

标准化 管理提升税收工作质量和效率

袁永良 ●

近年来,江苏省丰县地税局基于对基层税收管理现状的客观分析,致力于推行税收标准化管理,按照精确、细致、深入的要求,优化业务流程,完善岗责体系,有效运用现代管理方法和信息化手段,对工作程序、内容和要求制定详细的标准,形成了一套完整的标准化管理体系。这一体系分成理论体系、管理标准体系、绩效考核体系和信息化支撑体系四个部分,理论体系是基础,管理标准体系是支柱,绩

效考核体系是保障,信息化支撑体系是平台,具有精细化、标准化、科学化、规范化、系统化等显著特点。

遵循税收管理规律 科学确立管理标准体系

推行税收管理标准化工作必须做到方方面面都有一定的标准,这是税收标准化管理的前提和基础,否则,就失去了依据。如何确立管理标准体系?

首先,在工作标准的制订和落实

上把握好以下原则:一是统一的原则,对多个管理方法文本中矛盾的地方进行统一,明确一个具体的标准,减少实际运行中的“撞车”现象;二是精细的原则,对于具体的工作事项、工作流程进行准确描述,不放过细微末节,特别对容易出现纰漏而法律又无明确规定的环节,有标准、有规范,这样就避免了工作的盲目性、随意性和模糊性,明确了工作的导向;三是优化的原则,在确定标准时优化再优化,要“跳起来摘

与国民收入分配的一种形式。不能把土地出让金与税收混同起来。所以,比较务实的做法是推进土地供应管理制度改革,将原来的土地批租制改为土地年租制,由一次性收取几十年土地出让金改为每年收取一次土地年租金。这样既避免了地方政府的“短视行为”,又降低了居民的购房成本。

以公平为本设计物业税

1. 物业税的开征必须制定起征点和免征额。居者有其屋是构建和谐社会的最低要求。从社会公正和税收公平的角度出发,物业税的开征必须制定起征点和免征额。为鼓励一般百姓购房和保证养房,政府可规定百姓在购第一套自住房时免缴物业税,只有购第二套住房时才缴物业税。当然,也需要结合价值标准来考虑是否征收物业税,也就是说,即使只有一套住

房,但在价值上达到了征收标准的,也必须纳税。此外,原有已经一次性缴纳了土地出让金和税费的商品房,属于免税范围。还有,考虑到目前我国城乡差距较大和农村居民用房与生产用房很难区分的现实,物业税应该将农村排除在外,仅限于在城市征收。

2. 物业税的税率应该低且有弹性。个人住房不是经营性用房,不产生经济效益,需要用工薪、劳务等收入支付,过高的物业税税率易形成买得起房、养不起房的问题。所以,物业税的税率不宜太高。从国际上看,很多国家的税率在1%上下。为使物业税的政策易于为人民群众所接受,在税率的设置上还应采取区别对待的原则,个人居住用房的适用税率应低于经营性用房的税率。此外,物业税率不能一刀切。建议在全国范围内设立一个弹性控制区间,各城市可根据城市社会经

济发展的水平、纳税人的支付能力和地方政府年度预算等情况,在许可的弹性区间内选择适用的税率。

3. 必须在统一内外两套税制的基础上建立物业税征收制度。不论内资企业还是外资企业,均按统一的税法征税,使物业税的税收制度简明易懂,利于纳税人理解和支持。内资企业目前执行的房产税和土地使用税征收制度是上世纪80年代出台的政策,外资企业适用的城市房地产税征收制度是50年代出台的政策,这种内外税制有别,房产、土地分离的税收政策体制已不适应当前市场经济的发展,也有悖于世贸组织国民待遇原则。因此,统一内外税制势在必行,这也是出台物业税的基本前提条件。 ●

(作者单位:

中国社会科学院研究生院、财贸所)

桃子”；四是实效性原则，从实用角度出发，针对各个层面的每个岗位，明确具体的工作职责、任务目标、运作程序、时间要求、考核标准、奖惩办法等，便于操作；五是动态原则，建立制度，以保障标准能够动态改进，不断融合新内容。

其次，合理构建标准文本的结构。严格对照原有各项管理方法的文本内容，对照税收管理业务的全部流程和内容进行梳理，以一套完整的税收管理标准来取代多个管理方法的内容，达到统一简化的工作目标。税收标准管理体系从业务上包含税收执法业务、征管质量控制、纳税服务和税收行政管理四个部分的内容，从结构上包含管理文本、相关文件和档案管理三个部分。

最后，按照科学的步骤确定管理标准。第一步，结合实际完善优化全局的岗责体系，通过弹性控制，建立了完善的岗责体系，岗位职责和权限（尤其是执法职责和权限）得到了进一步明确；第二步，对照每一个工作事项确定全部的各种法律法规以及上级文件，作为工作的依据；第三步，对每一工作事项逐个分析比对法律法规和上级文件以及质量管理体系文件和执法责任制文本等规定的内容，严格按照统一、精细、优化、实效、动态等原则要求，对管理标准进行整合、优化，同时确定该工作事项所形成的工作记录；第四步，结合管理实际，认真对照法律法规、上级文件精神以及多个管理方法的考核要求确定该工作事项的考核内容；第五步，按照便于检索便于利用的原则对相关文件和档案管理进行科学合理分类。经过以上步骤，建立起了弹性控制结合实际的岗责体系、符合要求优化简洁的工作标准、便于检索利于学习的相关文件、制作规范合理归类的档案资料和重在日常要求严格的

考核标准，从而高标准打造了税收标准化管理的平台。

推行高效的管理手段 建设信息化支撑体系

税收管理标准如果仅仅依赖手工操作来落实只能是低效和烦琐的，为解决这一问题，丰县地税局深入分析税收管理标准运行信息化技术实现的可行性，制定税收标准化管理工作的信息化方案或规划，组织开发各类业务软件，将标准文本规定的内容实现过程控制、信息化流转。相继组织开发了精细化管理系统、网络指纹考勤暨工作日志系统、网上学习考试系统等软件，标准化管理考核60%的内容能通过微机自动考核。这些软件的运行，一方面提高了管理标准的运行质量和效率，另一方面，可以做到过程控制、实时监控、自动产生考核结果。另外，软件的上线运行确保了各环节的无缝衔接。

建立监督制约机制 健全绩效评价体系

科学高效的绩效考核体系要能全面系统的评价每一个具体的工作岗位和责任人员，同时也是对标准化管理工作运行情况的分析和评价。为了达到这一目标，丰县地税局坚持日常考核与综合考核相结合、人工考核与微机考核相结合、定期考核与动态抽查相结合，考核方法日益完善。科学的考核实现了有效激励的目标，改变了以往的考核评价办法，通过科学测算确定系数和定性分析的方法对绩效考核结果进行评比。对绩效考核反映的工作差错，按照差错的类型、影响范围和严重程度制定了具有较强可操作性的过错责任追究办法，并认真按照办法实施。通过有效的绩效考核，对税收标准化管理运行发现的问题采取相应的

措施，推进税收标准化管理不断持续改进。

系统运行初显成效

丰县地税局推行税收标准化管理工作经历了系统构建、试点运行、完善推广、全面实施和总结提高五个阶段。从实际运行的情况来看，取得了明显成效。

一是通过建立税收标准化管理体系，以一套完整的税收管理标准取代原来多个管理方法的内容，达到了优化整合、精简统一的工作目标。全系统每位工作人员都能在体系软件界面中打开、找到自己对应的文本，职责、工作项目和标准、责任追究、工作依据、相关文件、文档资料等一目了然，从局长、科长、主任、分局长、稽查局长到税收管理员、办事员，人人都知道该做哪些，怎样做，做不到有哪些责任。岗位之间沟通方便、交流迅速。

二是通过明确岗位职责，使工作质量和效率大幅提升。如各税务分局按照统一的标准设置了96个档案盒，将653种质量记录分类存放，直观展示、便于考核。干部的责任心显著增强，征管质量明显提高。2005年税务登记率、准期申报率连续六个月达到100%；执法行为全面规范，执法差错率与上年同期相比下降了68%。

三是通过对绩效的科学考核评价，调动了干部职工的工作积极性。岗责具体到人，形成的表证单书具体到人，电子资料和纸质资料具体到人，考核检查具体到人，扣分和责任追究具体到人，结果直观明晰，减少了考核与被考核之间的摩擦，提高了考核实施、汇总、计分、兑现奖惩工作的效率和质量。绩效考核打破了平均主义，使干部职工的责、权、利紧密相连，增强了其竞争意识，激发了创造性。●

（作者单位：江苏省丰县地方税务局）