



# 建立和完善税收预警机制

○ 孙显军

目前，一些基层税务机关存在执法缺位、越位的问题；一些纳税人存在纳税申报信息失真的问题，造成了税款流失，破坏了市场经济秩序。对于此类现象，迫切需要利用现代化的科技手段实现税收电子化，建立新型的税收监控体系，强化税收执法责任制，规范税务执法行为，完善税收预警防范机制，以促进税收管理体系的进一步完善和规范。

## 完善税源监控机制，堵塞征管漏洞

一是建立覆盖式的监控体系，提高税源监控的广度，从税源产生的不同阶段、不同环节实施监督。二是要建立起立体化的监控体系，提高税源监控的深度。凡与税基产生有直接或间接联系的信息，都应纳入税收信息采集的范围。通过对来自不同渠道的信息进行分类、加工，核对其纳税申报的真实性和准确性。三是借助信息化实施税源监控。充分运用现代化手段，特别是要积极推行电子申报方式、电话申报方式，积极与银行、工商行政管理、审计、海关等部门实行计算机联网，广泛推行税款数控机。建立严密的发票管理及防伪系统，改革银行

结算方式，严格控制现金结算的范围和数量，使税源监控的方式更加科学严密。尽快建立全国税务信息网络体系，加快系统内信息传输，实行全国税务信息资源的共享。通过完善金税工程，积极推行税控装置，努力扩大现代手段在税源监控中的应用范围。

## 建立纠正纳税人不奉行行为的纳税申报监管体系

纳税人在申报纳税方面的不奉行行为有三类：不履行申报义务、逾期不缴纳税款、申报税款不真实。如果能及时发现纳税人的不奉行行为，不仅可以纠正该行为，还可以有效地抑制纳税人在以后时期的不奉行行为。

随着计算机应用的普及，可以通过推广与纳税人财务软件相匹配的发票管理软件，来实现数据采集的准确完整，如完善有关普通发票的防伪税控系统软件，并进行数据采集，从而确保申报信息与纳税人真实情况的一致性，同时可较好地解决纳税人数据采集工作量的问题。

要完善纳税服务机制。发达国家税收流失率相对较低的经验证明，为纳税人服务是税收征管的基

础。基础工作做得越好，其他征管工作量就越小。因此，针对我国目前的征管状况，必须把建立服务机制作为确保纳税人遵章纳税的前提和保证。一是提高纳税人对税法的认知度。要通过教育、培训、宣传等形式，按照不同年龄层次、不同文化层次、不同社会阶层，针对性地开展税收基本知识的普及；通过有效辅导、咨询等形式，为纳税人提供主动式的帮助。二是方便纳税人履行纳税义务。重点是明确办事程序，简化办事环节，提供高效服务。通过推行网上申报、网上办税，打破办税的时空界限，为提高纳税遵从提供便利条件。三是维护纳税人权利。重点是建立和完善争议调解和纠错机制、赔偿机制等，使纳税人感受到在履行义务的同时，其合法权益也受到保护，从而激发他们主动申报纳税的热情，有利于遏制情感性不遵从。具体来说：在监控未申报纳税人方面，要加强对计算机数据的比对分析，利用掌握的纳税人名册以及当期已申报纳税人名册，统计出该期未申报的纳税人，进行催报催缴和处罚。在监控逾期未缴纳税款行为方面，可以通过与金融部门协作，实时取得纳税人存款余额等信息。在监控申报不真实行为方面，可以利用第三方数据进行核对，如利

用银行等金融机构支付利息的清单,核对纳税人申报利息收入是否真实。

实现依法诚信纳税关键在于提升税收执法公信度和培育依法纳税遵从度。其中,税收执法公信度是前提和基础,依法纳税遵从度是重要保障。近几年来,我们在不断提升税收执法公信度,培育依法纳税遵从度方面进行了有效实践。当前,我们一方面要营造依法诚信氛围、加强依法诚信规范、推进依法诚信实践,切实做到立言、立德、立信,促使执法行为公信度的不断提升;另一方面要规范税收秩序,严厉打击不法行为,并运用科技手段完善纳税人信用平台,建立有利于激励诚信纳税的税收制度和失信处罚制度,为纳税人创造公平竞争的环境,最大限度地保护纳税人的合法权益,进一步培育纳税人依法纳税的遵从度。

## 建立税收预警提醒机制

税收预警提醒是指对可能出现涉税违法违规行为的纳税人,在法律法规允许的范围内,通过一定形式进行预先告警和提醒,促使他们自觉遵守各项涉税法律法规,依法办理涉税事宜,减少或避免可能受到的税务行政处罚或其它不必要损失的工作制度。在推行税收预警提醒的同时,制定相应的规章制度,明确税收预警提醒的主要内容,并根据实际情况,确定税收预警提醒的方式,对不同类型的纳税人和不同的涉税事项采取不同的方式,以建立和巩固规范的征纳秩序,提高税收征管质量和服务水平,促使纳税人依法办理各项涉税事宜,减少或避免可能受到的税务行政处罚或其它损失。

对办理税务登记的提醒。基层税务机关应主动与工商部门联系,

提前介入到工商执照的办理程序中去,提醒所有从事生产经营的单位和个人,都应在营业执照批准之日起30日内,到税务机关办理税务登记;在基层税务机关办税窗口发放“办理税务登记须知”,让经营者了解办理的程序和所需的资料;建立日常巡查制度,对巡查中发现的已办理工商营业执照但未办理税务登记的,以及未办理工商营业执照但需要办理税务登记的经营者,及时上门提醒。

对接受增值税手工发票的提醒。由于防伪税控系统的覆盖面逐步扩大,手写版增值税专用发票逐步减少,一些不法分子利用手工增值税专用发票加紧作案,许多不明真相的纳税人因接受假发票、第三方开具的发票等被罚款,有的甚至还被移送司法机关处理。因此,这方面的提醒显得尤其重要。基层税务机关应提醒纳税人,在支付货款时一定要通过银行正规渠道进行结算,避免现金结算。税务干部要辅导企业办税人员怎样鉴别发票真伪,并对使用假发票的交易方式和现象进行列举,提高企业防范能力。

对税负异常企业的提醒。运用计算机系统,对纳税人近几个年度内实际税收负担率进行对比分析,将同行业平均负担率进行对比,对税负偏低企业及各个年度税负波动较大的企业进行善意提醒。要求有关企业自我分析税负异常的原因,对自查出的问题,基层税务机关视情况予以从轻处罚或免于处罚。

## 建立健全涉税案件举报机制和税收处罚机制

税务机关所作出的具体行政行为必须遵循法定的程序,才能产生法定的效力或法律后果。这要求税务行政执法人员明确自身的执法权限,自觉地按照法定程序,正确地运

用手中的权力,严格、认真、准确无误地执法,杜绝越权行政的行为。在强化税法等相关法律法规在预警制度中作用的同时,全面落实鼓励纳税人举报涉税案件的有关规定,及时兑现奖励基金,调动广大公民举报涉税案件积极性,探讨建立税收密报系统的可行性,快速获取有关预警信息。税收处罚机制是指税务部门对纳税人逃避税收进行处理和处罚的机制。首先,要着力提高稽查的威慑力。通过培养一批专家型的稽查队伍,提高稽查装备,以实现有偷必能查的目的。同时,要力求提高稽查的频率,增大偷税被发现的概率。其次,要实行严厉的处罚制度。纳税人发生偷、逃、骗税等行为,尤其是自私性不遵从,一经查实,应予以重罚,该追究刑事责任的要坚决追究,以提高不遵从的成本,增大违法风险。再次,要在法律上适当增加税务部门查案办案的特许权,畅通税务案件侦查、审判的渠道,提高税务案件惩处力度,遏制涉税违法犯罪行为的发生。

## 强化执法责任制,建立健全管理缺位、越权预警机制

税收执法责任制和目标管理体系是预警机制的核心,要体现“两权”监督原则,进一步强化执法责任制及目标管理体系建设,通过合理分权,规范工作流程,形成一个管理严密、相互制约、相互补充的税收管理体系。并通过工作岗位督察、岗位目标考核、执法检查等途径,对征、管、查三个环节进行监控和分析,发现管理缺位、越权现象,及时提醒,并采取措予以纠正。对偏离执法责任制及岗位权限的行为要立即警告,产生对内部执法行为的预警信息。

(作者单位:山东省鄄城县地方税务局)