

## “走”出征纳新天地 ——山阳区国税局开展“走百访千”活动侧记

本报记者 刘会琴  
本报通讯员 闫翔宇

今年年初以来,山阳区国税局围绕“抓转型、促发展、做示范”这一主题,开展了“走百户企业,访千家商户”集中走访活动,认真落实税收优惠政策,实实在在帮助企业排忧解难,现已走访纳税人 1865 户,召开税收政策辅导会 8 次,为企业排忧解难 130 多起,为辖区 46 户企业办理减免退税 1077 万元,136 户小微企业享受到国家税收优惠政策 465 万元。

### 带着政策走访 为企业服务

把政策研究好。该局把握宏观经济运行态势,主动跟踪、认真研究和掌握国家新出台的一系列宏观调控政策以及财税政策,最大限度地利用好税收政策。新城税务分局在走访一般纳

税人某混凝土工程有限公司时了解到,该企业生产主要材料砂石基本上由个体户供货,无法取得增值税专用发票,造成税负偏高,生产十分困难。该分局当即组织人员多方查询政策,发现财税[2009]9 号文件规定一般纳税人销售自产的商品混凝土,可选择按照简易办法依照 6% 的征收率计算缴纳增值税,便向纳税人建议采用简易征收方式,为企业生存发展注入了活力。

把政策宣传好。该局结合纳税人关心的热点、难点和焦点问题,编印新税收政策明白手册,举办固定资产折旧退税等针对性政策培训会,使企业真正知政策、懂政策、用政策。百间房税务分局在走访新办企业某通用机械有限公司时,发现企业正在装修厂房,根据企业投资规模,税务人员当即提醒企业尽快申请一般纳税人认定,并现场给企业算了一笔账,如

果企业能够被认定为增值税一般纳税人,仅购进的机器设备就可以抵扣进项税款 50 万余元。该企业负责人当场就向税务人员提出了认定一般纳税人的要求。

把政策辅导好。老城区某加工厂认为翻新厂房能够抵扣进项税额,拟大量采购钢材。税务人员在走访中了解这一情况后,及时向企业宣传了自建不动产购进进项税额不得抵扣的政策,促使企业及时调整了经营策略。针对新政策涉及区域支柱产业机械制造业较多的情况,该局对照税收政策,集中为机械制造业企业讲解税收政策 8 次,解决税收问题 13 个。

### 带着问题走访 促进企业发展

破解瓶颈,充当“协调员”。该局对影响企业发展的资金、配套等困难,积极协调相关部门予以解决,力争使工业企业不停产、生产企业有发展。某耐

火材料有限公司因受世界经济危机影响,资金回笼困难,严重影响了企业的正常生产经营。该局得知这一情况后,积极帮助企业联系金融机构贷款,最终该企业与信用社签订了 200 万元为期一年的借款合同,解决了企业的燃眉之急。

沟通信息,充当“联络员”。该局充分发挥税务部门信息量大的优势,牵线搭桥,促产增收。某型材厂和某塑钢门窗厂均位于建设东路南村附近,型材厂生产的塑钢正是门窗厂的原材料,两家企业彼此之间沟通联系甚少。该局税务干部王善勤在走访中了解到,型材厂今年年初以来产品滞销,库存大量增加。而门窗厂生产经营正常,所需原材料却由 50 公里以外的某企业供货。王善勤当即建议两家企业共商合作大计,目前型材厂已向门窗厂供货 20 余吨,销售额 200 余万元,而门窗厂预计每年节约运费数万元。

## 市地税局税源清查初显成效

本报讯 (通讯员申磊) 市地税局自 4 月 27 日开展税源清查活动以来,查找征管漏洞,挖掘征管潜力,目前第一阶段自查补报工作已结束,共清缴税款 818.91 万元。

该局根据省局清查方案明确的清查范围和重点,要求各基层单位认真分析本辖区税源管理现状,有针对性地确定重点清查区域和重点清查单位,集中力量对存在问题的区域和单位进行重点清查。该局通过与国税、工商、财政、统计、质监、公安、房管、土地、电力等部门的沟通协调,取得第三方数据,通过数据对比分析,找出差异,堵塞管理漏洞。

该局还专门成立了税源清查工作督导组,对各单位清查工作进行抽查和复查,发现仍存在没有清查出的纳税人,追究该单位和清查工作小组的责任,在全市进行通报。

## 市国税局举办“名师名家”讲座

本报讯 (通讯员赵晓敏) 5 月 17 日,全市国税系统 2012 年第二期“名师名家”讲座在市会议中心圆形报告厅举办,特邀中国社会科学院马克思

主义研究院吴波研究员为主讲人,分别就《中国道路的若干问题》和《文化建设的若干问题》两个专题对我国发展方向、历程及改革之路进行了深入

讲解。市国税局班子成员、机关全体人员、各基层局班子成员以及部分基层股级以上干部 350 余人聆听了专家讲座。



5 月 22 日,市国税局开展了以“捐出一天工资,奉献一份真情”为主题的“爱心一日捐”活动,全体国税干部慷慨解囊,市国税局机关及市国税稽查局税务人员仅一天时间就捐款 14000 余元。张兴龙 摄

# 阳光分配 分权制衡 绩效导向 兴利除弊

## ——地方财政管理机制创新的焦作实践

□ 财政部财政科学研究所

【前期回顾】3 月 28 日、4 月 5 日本报 5 版先后刊发“一、引言”、“二、焦作财政管理机制改革的动因和历程回顾”。4 月 12 日、4 月 19 日本报 5 版刊发“三、焦作财政管理机制创新的主要内容与成效”。4 月 26 日、5 月 3 日本报 5 版刊发“四、焦作财政管理机制创新的主要经验”。5 月 10 日本报 5 版刊发“五、面对‘十二五’的总体取向、横向借鉴和关于焦作财政管理机制创新的思路与建议”。(一)“十二五”期间国家财政改革的基本取向,(二)我国其他若干地区财政管理机制创新的案例分析 1. 河北省、2. 上海闵行”。

### 3. 浙江温州

近年来,浙江省温州市积极推进参与式公共财政预算改革,在预算的制定、执行和监督过程中,有序组织人大代表和社会公众广泛参与,把预算审查监督同民主实践有机结合起来,走出了一条预算民主的新路,被赋予“开启中国基层预算民主按钮”的意义。

温州的参与式预算,是指公民以民主恳谈为主要形式参与政府年度预算方案讨论,人大代表审议政府财政预算并决定预算的修正和调整,实现实质性参与的预算审查监督。从 2005 年开始,浙江省温州市在新河、泽国两镇率先“试水”公共预算改革,积极运用民主恳谈为基层人大代表审查预算服务,不断强化对预算的审查和监督,形成了对预算进行实质性审查监督的参与式预算模式,在国内开了先河。温州改革最重要的意义在于激活了人大,使法律赋予人大在财政预算审查和监督的权力得以实现。通过民主恳谈,人大代表和政府之间通过直接有效的对话沟通和参与机制,真正参与到政府预算的决策过程中。

(1) 初期阶段:2005 年至 2007 年,形成了新河模式和泽国模式。

新河模式。新河镇先后进行了 5 次年度预算审查和中期预算调整的参与式预算改革,内容主要分会前初审、大会审议和会后监督。一是会前初审。在人大代表召开之前,由镇人大主席团领导的人大财经小组组织召开预算初审民主恳谈会,分工业、农业、社会事业三个专门小组进行讨论,参与者除人大代表外,各协会、社会团体、各界代表和公民自愿参与,会后各小组形成预算初审报告。二是大会审议。在人大代表召开期间,镇人大主席团组织代表进行预算报告集中审议,镇政府负责人回

答代表提出的询问。随后,镇人大主席团和镇政府召开联席会议,根据代表提出的意见形成预算修改方案。联席会议之后,大会通报预算修改方案,代表进行分组审议。在这个阶段,5 名以上代表联名可以提出预算修正案。最后,大会投票表决预算修正案和已经修改的预算草案,代表联名提出的修正案若获得全体代表半数以上支持,则通过成为预算的一部分。三是会后监督。人代会闭会期间,由镇人大财经小组作为财经监督常设机构,对政府预算执行情况实行监督,并参与下一年的财政预算编制。

泽国模式。泽国镇建立了参与式预算的民众协商模式,由民众直接参与城镇建设项目资金预算安排决策过程。主要做法是:政府首先选出一批属于本镇行政范围且事关民生问题的城建项目(譬如 30 个),由专业人员组成专家组对这些项目的可行性方案进行研究,同时提出每个项目的资金预算,形成预算项目民意调查问卷。采用乒乓球摇号的方式,按照千分之一的比例,从全镇 18 岁以上的人群中随机产生民意代表,参与预算民主恳谈。参加恳谈活动的民意代表还要就这些项目的重要程度填写民意调查问卷,对优先投入的项目进行排序,表明自己的意见。通过数轮分大小组讨论和协商的方式不断地交流后,民意代表再次填写排序的调查问卷。之后,镇政府召开办公会议,讨论恳谈会上民意代表提出的建议和第二次调查问卷的预选结果,根据财力情况按顺序形成一份优先方案。在随后召开的镇人代会上,镇政府将上述方案提交大会审查讨论并表决通过。

(2) 深化阶段:2008 年至今,恳谈范围进一步扩大。

——2008 年年初的镇人代会上,新河、泽国、磐绪、滨海、大溪相继开展了参与式预算。进入 2009 年,温州市进一步创新、规范和完善参与式预算的做法,不断巩固和扩大参与式预算的影响力,出台了《关于开展预算初审民主恳谈,加强镇级预算审查监督的指导意见》,将镇级预算民主恳谈正式导入规范化、制度化、法制化轨道。在 2009 年召开的各镇人代会上,实施参与式预算的镇已扩大到 6 个。

——实施部门预算民主恳谈,率先在温州市交通局探索实施 2008 年部门预算民主恳谈,让部门预算审查监督逐步进入实质性监督轨道。民主恳谈之前,由温州市政府有关部门编制交通局 2008 年部门预算(草案),市人大常委会财经工委对此进行初审。随后在 2008 年 1 月 13 日,温州市人大常委会举行交通局部门预算民主恳谈,来自社会各个层面的市人大代表、普通公民、老干部、

镇(街道)人大负责人、相关部门负责人或专家、常委会有关委办负责人及财经工委议事委员会成员等七类对象共 80 余人参加了恳谈活动。与会人员先集中听取发改、财政、交通部门有关情况和财经工委初审情况的汇报,然后采取分组恳谈与集中恳谈相结合的方式,就温州市交通局 2008 年部门预算进行深入恳谈,充分发表意见和建议。分组恳谈活动根据与会人员的身份、地域分布状况分成四组进行。集中恳谈活动先由各组组长汇报分组恳谈情况,再让部门与代表、公众进行面对面恳谈,温州市政府领导最后作表态发言。恳谈结束后,温州市人大常委会及时跟踪督促政府部门落实恳谈意见,完善预算编制工作,并提交人代会审查批准。半年度时再举行部门(交通)预算执行民主恳谈,确保部门预算民主恳谈的质量和效果。同时,以电视专栏、报纸专版、温州人大网专题的形式,对恳谈活动进行公开宣传报道,让公众了解部门预算民主恳谈的全过程。2008 年 8 月 28 日,温州市人大常委会就交通部门 1 月至 7 月预算执行情况再次举行民主恳谈会,跟踪监督年初部门预算民主恳谈的落实情况。

——人代会分组专题审议部门预算。2009 年 3 月 7 日,在人代会期间,用半天时间,分别就温州市建设规划局、科技局、计生局的部门预算,组织召开了各有 70 多名代表参加的预算专题审议会。代表们对三个部门预算在认真审议的基础上,提出了大量中肯的审议意见,后经集中梳理为 30 多条修改意见。在市级部门预算民主恳谈与专题审议的基础上,温州市人大常委会召开主任办公会议,就代表与市民提出的意见落实情况,专题听取市财政部门有关调整完善情况的汇报。

(三) 对进一步深化焦作财政管理机制创新的建议

焦作的公共财政改革发轫于真实存在的现实问题,却映射出全国普遍存在的制度性问题;致力于脚踏实地地处理好当地问题,却逐渐触碰到许多关于公共预算、财政管理制度和政府治理模式等领域的深层次问题。更可贵的是,12 年来,焦作财政改革从未停止过。持续不断的改革和创新,促使焦作的预算和财政管理制度变得更加精细化、民主化和高效化。当然,由于我国的公共财政改革正处于深化阶段,焦作作为地方财政改革的探索也存在一些尚需进一步完善的方面,特别是按照焦作市建设中原经济区经济转型示范市和创建全国地方公共财政改革示范市的战略定位和更高要求,课题研究认为,焦作市需要在今后一段时间围

绕五个方面,进一步全面深化改革,提升政府绩效。

### 1. 深化预算绩效管理

预算绩效管理改革是政府理财模式的重大变革,必然涉及观念的改变、机制的调整、体制的变迁、管理的转型等各个方面,不可避免地会出现一些困难和问题。如,计划与预算的整合有待加强。政府现行的中长期规划、年度计划与预算之间的关联性不强,在一定程度上影响了预算配置的针对性和有效性。又如,预算绩效管理与各部门传统管理模式之间存在矛盾。绩效预算最重要的管理基础就是各部门的绩效管理,但目前各部门在管理绩效化程度方面,从观念到实际操作与改革的要求都存在一定的差距,绩效预算改革引领治理改革的局面尚未形成。还有迅速增加的工作量与缺乏必要的人力之间的矛盾,尽快提升立法部门的预算能力问题、项目绩效预算和单位绩效预算的关系问题等,这些都是我国包括焦作在内的许多地方下一步预算绩效管理深入改革中需要不断加强研究和完善的环节。

一是积极推进计划与预算的整合,夯实中长期规划和年度计划的预算基础,凸显部门预算的计划导向,根本解决计划、预算“两张皮”问题,使预算在贯彻落实政府施政方略上发挥最大的效用。二是完善覆盖预算周期的绩效信息形成机制。预算的编制和决策要有扎实的前期论证和系统客观的预评价,与项目库建设有机结合;预算执行过程要建立绩效信息动态生成和反馈机制,协调好财政信息与绩效信息之间的关系,最大限度地满足绩效管理的要求;预算的结果评价必须是结果而非产出导向,相关信息要体现可量化性、可说明性。三是逐步建立预算支出绩效评价结果与预算编制相衔接的管理制度,促使预算安排更加贴近中心、服务大局,更加符合部门和单位工作任务及事业发展计划要求,选择有关重点项目、民生项目,积极推行预算支出绩效考评试点,把有限的资金配置在经济社会发展最需要的环节,着力提升财政资金的使用效益。四是在政府治理变革的大平台上,逐步形成预算绩效管理、公共资产管理、人力资源建设的协同推进机制,综合协调人、财、物的配置和管理,发挥综合效应。

### 2. 健全中长期预算编制

编制财政中长期预算,对项目实行滚动预算管理,有利于实现财政预算与政府中长期规划目标的有机结合;有利于整合资金,集中财力解决事关全市经济社会发展大局的重大问题;有利于财政运行的平衡和稳固,特别是对重点支出项目

## 焦作市存量房交易 税收征管相关知识问答

### 什么是存量房和存量房交易?

存量房是指已被购买或自建并取得房屋所有权证书的国有建设用地上的房地产。存量房交易,通俗地讲就是二手房交易,是指通过办理房屋权属转移登记取得房屋所有权的房屋的再次买卖。

### 什么是存量房纳税评估工作?

应用房地产评估技术加强存量房交易税收征管工作,简称存量房纳税评估工作,是指根据税法规定的计税原则,采用科学的估价方法,评估纳税人申报的存量房交易价格准确度,对申报价格明显偏低且无正当理由的,依照相关规定核定纳税人的计税价格和应纳税额。

### 存量房纳税评估工作的法律依据是什么?

《中华人民共和国税收征收管理法》第三十五条第六款规定,纳税人申报的计税依据明显偏低,又无正当理由的,税务部门有权核定其应纳税额。《中华人民共和国契税暂行条例》第四条规定,成交价格明显低于市场价格并且无正当理由的,征收机关参照市场价格核定。

### 我市存量房评估工作开展情况如何?

我市于 2011 年 10 月启动该项工作,成立了以市政府领导为组长,地税、财政、住房、发改委、统计等部门领导为成员的焦作市应用房地产评估技术加强存量房交易税收征管工作领导小组,负责领导和协调各部门工作,确定我市应用房地产评估技术加强存量房交易税收征管工作方案。焦作市地方税务局具体负责工作实施。目前焦作市存量房交易计税价格评估系统正式运行的条件已经成熟,即将于 2012 年 5 月 31 日上线运行,在全市范围内全面开展存量房纳税评估工作。

### 存量房计税价格评估系统中基础信息是怎样采集的?

根据评估工作需要,焦作市地方税务局采用公开招标方式,选定一家具有资质的房地产评估机构,对焦作市范围内的存量房进行现场调查、测绘、拍照、交易实例采集,按照房地产估价理论和估价方法计算标准存量房价格,经对比验证,选择符合要求的交易实例作为可比实例,建立存量房评估系统基础信息库。

### 地税部门对存量房交易计税价格评估如何收取费用?

地税部门开展存量房交易计税价格评估工作,不向交易双方收取任何费用。

### 存量房交易需要缴纳哪些税(费)?

需要缴纳营业税、个人所得税、企业所得税、土地增值税、契税、印花税、城市维护建设税、教育费附加、地方教育附加等税(费)。

### 办理存量房交易的纳税程序是什么?

交易双方持交易资料,首先到地税部门设置的计税价格核定窗口,申请核定计税价格。计税价格核定人员将交易信息输入存量房交易计税价格评估系统,由计算机自动生成《河南省存量房交易核定计税价格通知书》。交易双方持《河南省存量房交易核定计税价格通知书》,到地税部门设置的征收窗口缴纳各项税(费)。

税务部门同房产管理部门、国土资源部门共同负责落实“先税后证”政策。在办理权属转移登记时,当事人未能提供销售不动产统一发票和相关完税凭证的,一律不得办理权属转移登记手续。

### 地税部门核定的计税价格如何确定?

房产信息输入系统后,生成房产评估价格,以评估价格的一定比例作为计税参考价格。(财政部 国家税务总局关于推广应用房地产评估技术加强存量房交易税收征管工作的通知)(财税[2011]61 号)中规定,要应用房地产批量估价技术确定存量房交易价格估值,并下浮一定比例形成存量房申报价格评估值,不论评估申报价格是否偏低,不得使用其他方法评估。

计税参考价格=评估价格×纳税指导系数  
申报价格高于计税参考值的,以申报价格为计税参考价格;申报价格低于计税参考值的,如果纳税人不能按要求陈述、举证正当理由,以计税参考价格作为计税价格。

### 纳税人对地税部门核定的计税价格有争议的,如何处理?

纳税人对地税部门核定的计税价格如有异议,可以向主管地税部门提出申请,阐明理由。主管地税部门派出调查人员实地调查,情况属实的,重新确定计税价格。若纳税人对地税部门重新确定的计税价格仍有异议,可以报请地税部门批准,提请物价部门价格认证机构进行认定,以物价部门价格认证机构出具的认定价格作为计税价格。若纳税人对物价部门价格认证机构出具的认定价格仍有异议,可以在依照主管地税部门根据法律、法规确定的税额、期限,先行缴纳或解缴税款和滞纳金,或者提供相应的纳税担保后,并得到主管地税部门确认之日起 60 日内提出行政复议申请,对行政复议决定不服的,可以提起行政诉讼。

流转税科

预算实施跨年度管理,能够增强各年度之间财政支出的连续性。近年来,我国的政府预算管理面临着许多亟待改进的方面,比如,对预算资金的使用缺乏制度上的约束,政府的施政重点和优先领域未能从职能转变上真正体现出来;预算存在非效率性使用现象,预算超收,年底突击花钱的情形反映出政府预算缺少中长期规划,政策目标与预算相互脱节。同时,由于缺乏中长期规划,预算的控制机能对于应对额外预算需求束手无策,预算过程缺乏法律上的严肃性和决策上的科学性。

焦作市作为财政部编制财政中长期预算的试点市,2009 年已对市直 32 个部门试编了 2010—2012 年财政中长期预算,积累了一定经验,打下了良好基础。但是,在预算编制过程中尚有几个亟待解决的难题:一是预算流程未能充分体现“四分离”制衡机制的内在调控功能,突出反映在预算编制、执行和监督的职能缺少切实有力的制度保障;二是预算编制在时间安排上与政府部门的规划不同步,无法实现政策目标与预算编制的一致性;三是部门条块分割,资金分配上各自以部门利益为重,使得预算编制不能真正体现全局利益;四是预算编制缺乏中长期规划指导,部门申报的年度预算只注重眼前利益。今后一段时间,应积极借鉴国内相关成功做法和经验,健全中长期预算编制工作。

一是扩展编制滚动预算的部门和项目的范围。编制滚动预算的部门应主要包括承担市委、市政府中心任务较重、分管项目支出较多、职能领域对全市经济社会发展影响的部门。预算项目包括编制滚动预算部门所承担的关系全市经济社会发展以及改善民生等重点支出的所有项目。当前,应在已有的部门和项目中作相应扩展。二是编制财政中长期发展规划。依据国家和省国民经济发展的战略规划和财政规划,焦作市在一定时期内的重大战略部署和全市经济社会发展中长期规划,研究制定财政职能领域内经济社会事业发展中长期规划,明确发展目标、投入重点,相关部门提供部门中长期规划,作为编制全市财政资金使用中长期规划的依据之一。中长期财政规划草案提交财政部门审定后形成正式的规划,作为编制滚动预算的基础和前提。同时,在规划初期,通过多种渠道广泛收集民意,作为编制规划的辅助依据。三是确定优先发展的政策目标。各部门根据中长期规划确定的优先发展领域,确定分年度的事业发展计划和支出总体安排思路,包括财政资金投向、领域、重点支出项目及绩效目标,以项目计划书形式提交财政部门审定。四是建立滚动实施的预算项目库。在编报年度预算项目时,各部门原则上应在上一年度上报的项目基础上细化完善,除上级新出台的需年度预算必须落实的政策性支出事项外一般不重新编报。财政部门每年对各部门滚动预算项目进行审核后,将符合要求的项目分别列入财政多年度项目库备用。同时,按照零基预算原则,阶段性发展目标实现后,各部门要及时取消旧项目,安排新项目,确保职能领域公益性和建设性项目支出的连贯性和持续性。(九)