

税务司法专业化改革的实现路径

——以厦门涉税案件集中管辖改革为研究样本

厦门市思明区人民法院课题组

(厦门市思明区人民法院, 福建 厦门 361010)

[摘要] 近年来, 税收征管制度改革不断深化, 纳税人法律意识持续提升, 税务违法违规形态更加多样复杂。税务案件专业性强, 具有跨财会、金融等领域的复合性特点, 对税务司法的专业化提出更高要求。结合厦门“涉税案件集中管辖”改革的实践探索, 从审判组织、审判机制、职业团体、共治机制4个维度, 探讨税务司法专业化的实现路径, 以期探索集约涉税审判资源整合和优化配置的发展进路, 在市域范围内促进涉税司法裁判标准的建立与机制创新, 助力税收治理现代化。

[关键词] 税务司法; 专业化; 集中管辖

[中图分类号] D 922. 22; D 925 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1008-889X (2025) 01-0009-08

一、引言

税收关乎国计民生, 为经济和社会发展提供重要的支撑和保障。税法作为财富分配之法, 厘定了私人财产权和公共财产权的边界, 将纳税人与国家直接相连, 将税收环境的法治化程度和税收政策的有效性水平与新质生产力的产生和发展紧密相连^[1]。司法是维护社会公平正义的最后一道防线, 涉税司法活动一方面能够维护税收征管秩序和税法权威, 另一方面能够监督税务机关依法行政, 切实保障纳税人、缴费人的合法权益。为此, 探索税务司法专业化改革, 进一步集约涉税审判资源整合和优化配置尤为重要。厦门法院已先后设立了金融司法协同中心、知识产权法庭、破产法庭等专业法庭, 在海丝中央法务区思明示范区设立了厦门国际商事法庭、厦门涉外海事法庭, 为涉税案件集中管辖改革提供了现实经验与借鉴。厦门市有条件、有优势、有内驱力, 凝聚合力探索推进涉税司法案件共管共治, 以司法机关裁判标准的建立引导促进税务执法尺度的统一。

厦门市于2023年3月启动涉税案件集中管辖改革(以下简称“厦门模式”), 在思明区人民法院(以下简称“思明法院”)开展试点, 成立全国首个涉税案件“三合一”集中管辖专门合议庭。厦门模式税务司法专业化改革的实现路径可以概括为4个维度: 以管辖集中为原则, 统筹审判组织专业化; 以公正高效为要旨, 推进审判机制专业化; 以一体培养为目标, 增强职业团体专业化; 以协同联动为抓手, 促推共治机制专业化。本研究以厦门模式为研究样本, 结合其实践探索, 探讨税务司法专业化的实现路径。

二、以管辖集中为原则, 统筹审判组织专业化

涉税案件呈现总量小、专业性强、复杂疑难问题多等特点, 当前涉税案件分散审理模式不适应专业化发展方向, 可在充分考虑区域、案件特点基础上循序渐进推进审判组织专业化发展。

(一) 分散审理模式不适应涉税案件专业化审理的需求

税务案件的涉讼内容多元、复杂, 具有很强

[收稿日期] 2024-11-04

[作者简介] 厦门市思明区人民法院“涉税案件集中管辖机制创新”课题组, 课题组长: 黄冬阳, 课题组副组长: 王敏重、李刚, 课题组成员: 王叶萍、柯祖锋、刘亚乐、罗小艺、姚洁、陈惠英。执笔人: 罗小艺、姚洁。

的税法专业特点,对税务审判工作提出极高的专业要求。在经济社会高速发展的背景下,涉税争议问题和税收执法风险日益复杂多样化,纳税人对税务司法裁判的专业性、审理质效的期待也日益增长。但是,相对于其他类型案件,涉税案件总量较少,以思明法院为例,自2018年8月国税地税机构合并至2024年9月,新收税收刑事案件28件,年均4.7件;新收税务行政案件42件,年均7件。

改革前,涉税案件分散在各个法院审理;同一法院内部,涉税刑事、行政、民事案件分散在不同的审判庭审理,没有设置专门的审判机构。此种分散审理模式难以适应新时代涉税案件的司法需求。

1. 分散审理不易实现审判资源与案件资源相协调的统筹整合,较难推动案件审理质效的优化提升。以思明法院为例,近5年涉税行政诉讼的上诉率约为各类行政诉讼案件上诉率的2.3倍,近5年涉税行政诉讼的平均结案时间约为各类行政案件平均结案时间的2.6倍。并且,刑事、行政、民事案件分散在不同审判庭审理,部门、条线之间的沟通成本较高,不同领域的专业知识和审理经验难以融合促进。

2. 涉税案件法律问题争议较多,类案异判现象时有发生。分散审理导致不同的审判组织对争议问题的审查认定标准不同,比如,税务处理与税务行政处罚的证明标准是否一致,税款滞纳金的性质以及滞纳金能否超过税款本金,影视行业、网络直播等新型偷逃税常发领域的执法和日常监管等涉税法律问题,均存在争议,导致相同或类似的事实构成,在不同地域和不同层级的法院存在不同的裁判结论,影响涉税案件的司法公信力。

3. 分散审理不利于裁判规则的总结提炼。不同审判庭、不同法院或不同审级所办理的涉税案件数量长期处于低位,缺乏整合提炼证明标准、裁判规则的案件数量基础,不易推动提升税务审判的专业化水平。

(二) 因时因地推进集中管辖改革的探索

涉税案件的特点,决定了需要与之相适应的专业化审理机制来解决涉税争议。实现涉税案件专业化审理,面临的首要问题便是审判组织的专

业化。

1. 路径基础:案件管辖集中和审理组织集中。涉税案件的审判组织专业化涉及2个层面问题:(1)案件管辖的集中化。(2)审理组织的集中化。

一方面,在分散的案件管辖模式下,无法对涉税案件集中受理,难以对涉税案件的整体情况有全面了解,无法掌控涉税案件数量、标的、金额、争议焦点及引发纠纷的深层原因,案件集中的优势与效应无从实现。宏观上,案件管辖的集中有利于司法对涉税案件全面认识和精准掌握,统一裁判标准、统谋审判政策、统筹司法资源;微观上,案件集中是涉税案件审理专业化的前提,是法官集中、法官专业和司法专业的必要条件,只有涉税案件先集中,才能进一步研究如何分配审判人员、如何实施专业化审理。

另一方面,涉税案件集中管辖后,面临的首要问题便是通过怎样的审理组织对涉税案件进行统一审理。一般而言,实现集中审理的方式主要包括3种,分别为设置税务合议庭、设置税务法庭和设置税务法院。设置税务合议庭,要求法庭在内部设置相对独立的税务合议庭,其组成人员应当具备法律与财税的双重知识背景;设置税务法庭,是在各级法院根据本区域的审判需要在其内部单独设立税务法庭,在配备专门财税法背景法官的前提下,专门受理该普通法院管辖范围内的涉税案件;设置税务法院,是通过在普通法院的系统之外另行成立专门的税务法院以统一处理一定区域范围内的涉税案件^[2]。从审判组织专业化程度看,3种路径是依次递进关系,专门审判团队(税务合议庭)的组建最灵活、便捷,能最及时回应社会需求,消耗司法资源相对最少,但也最不稳定,受政策和形势影响最大;专门法院的专业化程度最高,机构最稳定,但是设立程序最复杂,筹建和运维成本及消耗司法资源最多^[3]。

2. 厦门实践:“三合一”集中管辖模式。厦门模式设立了“三合一”涉税案件集中管辖合议庭。2023年3月,厦门市启动涉税案件集中管辖改革,经批准在思明法院开展试点,管辖厦门市应当由基层法院审理的刑事、民事、行政一审涉税案件,并由厦门市思明区人民检察院集

中履行检察职责。厦门市中级人民法院出台《关于明确涉税案件集中管辖相关案由的通知》（厦中法发〔2023〕78号），进一步对涉税刑事、民事、行政案件的案由和范围等予以明确。2023年11月，思明法院揭牌成立涉税案件合议庭，成为全国首个涉税案件“三合一”集中管辖专门合议庭，统筹履行涉税刑事、民事、行政“三合一”审判职能。由此，厦门“三合一”模式实现了涉税案件管辖和审理组织的集中化。

厦门“三合一”模式对涉税案件审理的优势有以下3点：（1）降低法院各条线之间的沟通成本，避免不同类型的关联案件各办一节，较好地发挥审判程序的效能优势。（2）充分发挥集中管辖审判效能，归口管辖涉税刑事、民事、行政案件，有助于在审理中厘清税收刑事案件和税务行政案件在证明标准上的异同，推动解决涉税案件证明标准、行刑衔接等跨学科专业疑难问题，也有助于促进统一涉税民事案件与税务行政案件在法律关系、事实认定上的标准。（3）有利于培养法官的综合业务能力，避免法官陷入只办刑事案件，或者只办行政案件、只办民事案件的单一思维，促进裁判思维、方法和尺度上的规范统一。

除了厦门模式，司法实践中也有其他地方法院开展税务司法专业化的改革探索。比如上海模式，2024年2月，全国首家专门税务审判庭在上海铁路运输法院（以下简称“上铁法院”）揭牌，集中管辖原由上海市基层人民法院管辖的以税务部门为被告的一审行政案件，并在上海市第三中级人民法院行政审判庭（赔偿委员会办公室）加挂税务审判庭牌。上海模式的特点体现在实现税务行政案件的集中管辖以及一审、二审税务审判庭的审理组织集中^[4]。又如，2024年4月，广东省惠州市博罗县法院税务审判合议庭揭牌运行，由专门审判团队审理税务行政案件^[5]；2024年6月，长春市中级人民法院、长春铁路运输中级法院分别宣布设立专门的涉税税务合议庭，实现税务行政案件的专业化审理^[6]。

3. 长远目标：设立专门税务法院。经济社会进一步向专业化和精尖化方向变革，司法纠纷的日益细化需要更加专业化的审判方式。专门法院的成立既是顺应时代发展的趋势，也是提升现

代法治与经济社会发展同步的路径^[7]。设立税务法院可作为税务司法专业化改革的长远目标。当然，税务法院的设立是一个复杂的系统工程，在实现方式上，应循序渐进式逐步推行。（1）随着实践中专业化试点之推进，在条件成熟时税务合议庭可以转而成立为一个独立的税务法庭。参照目前一些地方中级法院设置的知识产权法庭，申请设立跨行政区划涉税案件集中管辖，探索对涉税民事、行政、刑事案件由税务法庭集中管辖，并由相对应的检察院集中履行法律监督职责，实现涉税案件更加专业化、高效化、标准化审理。（2）若涉税案件数量不及知识产权案件数量，集中化后仍不能达到一定的案件量级，必要时可以考虑参照海事法院的集中管辖路径，即打破市级行政区划限制，以核心城市为锚点辐射周边，将临近市、州、县、区的涉税案件集中到锚点城市统一立案受理。（3）当涉税案件集中度呈现一定规模，案件数量达到一定量级，涉税案件审判组织专业化已初见成效，获得社会各方面的认可，同时又对税务案件审理有更高的专业化需求和审级要求时，则可以效仿海事法院的做法，设置专门人民法院即税务法院，由设区的市直接组建税务法院负责辖区范围内的涉税案件一审审理，二审则由省、自治区、直辖市高级人民法院审理。关于专门人民法院的设置，我国《宪法》第129条、《人民法院组织法》第12条列明了特定数量的专门人民法院，但“等”字的概括表达为专门的税务法院设立留有法律依据。

三、以公正高效为要旨，推进审判机制专业化

党的二十大报告强调，深化司法体制综合配套改革，全面准确落实司法责任制，加快建设公正高效权威的社会主义司法制度，努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。为此，应在审判组织专业化的基础上，构建与涉税案件集中管辖相适应的审判机制。

（一）现有审判机制与涉税案件专业性特点不匹配

1. 审判机制未能补强专业性。目前，培养

专业的税务法官, 需要加强学习税务、财务、会计、审计等交叉学科知识, 短时间内难度较大, 在案多人少的司法现状下不切实际。为此, 现阶段能否通过一定的审判机制注入具备专业知识的人才, 以支持涉税专业审判工作, 值得思考。

2. 各部门习惯于单兵作战。传统的办案模式中, 除审判委员会集中研究重特大、疑难复杂案件之外, 法院庭室之间较少形成跨部门办案合力。税务争议具有专业性强、涉及面广、复杂程度高等特点, 行刑交叉、民行交叉情况较为常见, 同一税务案件的事实认定和法律适用, 可能同时涉及民商事纠纷、行政诉讼和刑事诉讼, 并由此产生关联影响, 传统的办案模式难以适应新的办案需要。

3. 税务司法衔接功能不足。在行为人同一税收违法行为触犯刑法和行政法的情况下, “先刑后行” 还是 “先行后刑”, 即行政处罚和刑事处罚竞合和衔接, 在理论和实务中因缺少法律层面的直接规定, 不同的部门之间存有争议。实践中, 税务机关缺乏与检察院、法院的沟通渠道或对接机制。例如, 司法机关在做出决定或判决后, 未主动告知行政机关, 这个环节的沟通缺失可能导致部分税收违法行为未被及时查处。

(二) 建立公正高效权威的涉税案件审判机制

税务审判机制专业化的完善, 出发点在于推动公正高效办理涉税案件, 让纳税人、缴费人在每一个涉税案件中都能感受到公正正义。厦门模式中完善税务审判机制的举措, 主要有以下 3 个方面。

1. 智库支持: 引入专业人民陪审员和专家顾问。通过吸纳专业人民陪审员和建立专家顾问机制, 能够为案件审理提供专业支撑, 助力提升涉税审判专业化水平。特别是专家顾问接受涉税案件合议庭的委托, 能够为法院审理重大、疑难、复杂及新类型涉税案件所涉专门性法律问题提供专业咨询, 为开展集中管辖改革学术研究、调研培训、案例研讨、专家调解等活动提供智力支持。厦门模式中, 成立了涉税案件集中管辖改革专家顾问委员会, 聘任的首批 23 位专家顾问

来自北京、上海、深圳、武汉、厦门等地, 是财税与法律学术界和实务界的知名人士, 具备深厚的理论功底或丰富的实践经验。思明法院召开的首次涉税案件专家论证会上, 专家顾问围绕 “直播平台及主播税务行政处罚的新业态纳税争议” 开展论证, 为 2 起新类型涉税案件提供学术分析和专业意见。同时, 思明法院确定了首批专业人民陪审员, 从人民陪审员库中选取具有财税专业背景的 15 名人民陪审员, 充分发挥专业陪审员在认定案件事实、解决专业难题方面的优势。

2. 规范尺度: 建立跨部门税务审判专业法官会议。根据最高人民法院《关于完善人民法院专业法官会议工作机制的指导意见》(法发〔2021〕2 号), 专业法官会议可以跨审判专业领域、审判庭、审判团队召开, 以提高议事效率和避免议而不决。成立跨部门涉税专业法官会议, 能够打破部门办案壁垒, 实现法院内部的优势互补。一方面, 专业法官会议偏向于个案讨论, 在重大、疑难、复杂案件的法律适用标准方面为法官搭建了一个长期性、持续性、专业性、有效性的知识共享平台, 主审法官在亲历法庭审判活动后形成的意见, 可以通过专业法官会议的讨论过程得以校验^[8]。专业法官会议的讨论结果作为咨询意见供参考, 既保障法官在办案中的独立性, 也为合议庭正确理解和适用法律提供咨询意见, 确保案件审理质量。另一方面, 通过讨论涉税案件的法律适用问题或与事实认定高度关联的证据规则适用问题, 有利于对涉税争议中的法律适用、裁判尺度统一等问题明晰标准, 统一裁量尺度, 以集体智慧提高案件处理的公正性和准确性, 提升涉税审判专业水平和司法公信力。

3. 优化衔接: 民事判决嵌入纳税提示和刑事裁判信息通报机制。厦门模式还针对涉税审判工作实行机制上的 2 项 “微创新”: (1) 建立相关民事判决嵌入纳税提示机制。2024 年 4 月, 思明法院在一起劳动争议纠纷中发出全国首份附纳税提示条款的民事判决书, 在法律文书主文后嵌入纳税提示条款, 提示当事人及时、正确履行

纳税义务^①。通过纳税提示，减少因扣缴义务人履行扣缴义务而引发的执行或诉讼标的争议等衍生案件，通过及时沟通反馈，形成税务执法与司法审判的良性互动。（2）建立涉税刑事案件裁判信息通报机制。思明法院与税务机关设立点对点的动态信息沟通联络机制，在税收刑事案件作出裁判后，同步将裁判文书通报给税务机关。对于不需要追究刑事责任的涉税违法行为，及时沟通反馈，促进税务机关及时查处税收违法行为、决定是否给予行政处罚，从而消除刑事司法和税务执法在沟通上不够顺畅的问题，优化程序衔接成效。

四、以一体培养为目标，增强职业团体专业化

（一）现有制度机制不利于税务审判队伍的专业化建设

涉税争议与国家宏观经济政策紧密相连，要求审理涉税案件的法官熟悉一定的财务、金融、贸易规则及企业商事活动知识等，审判人员需要对税务专业问题进行深入了解，对其法律和税务复合知识背景要求较高。现有制度机制下，缺乏税务审判人员的培养机制，税务审判队伍的专业性亟待优化提升。

从法学教育和知识储备来看，多数法学院并未将财税法作为本科教育的必修课^②，法律职业资格考试中财税法知识所占比例极为有限，多数法官对财税法的专业储备不足。考察域外情况，美国税务法院的法官在专业化程度方面要求很高，需要具备法律、税收以及会计等方面的专业知识；意大利的税务法院（税务委员会）的成员由作为自治机构的税收司法主席理事会管理，可以担任税务法官的人员包括拥有 10 年以上工作经验的在册的会计师和贸易专家，法学、经济学或者会计学教师，从事专业工作 10 年以上在

册的工程师、建筑师、测量师、估价师等^[9]。从税务立法的发展来看，党的十八大以来，已有 13 部税收实体法律完成制定或修订工作，《税收征收管理法》亦在大幅修订过程中。面对我国税收立法的快速发展，分散审理的模式下，法官不能聚焦税务审判，专业素养难以得到体系化、专门化地提升。从审判实践的客观因素来看，以思明法院为例，办案一线法官的年人均结案数量多，民事案件约 470 件，刑事案件约 140 件，行政案件约 230 件，执行案件 1 000 多件，如未能建立一定的培养机制，要求法官在承担繁重审判任务的同时通过办理个别税务案件提升税务审判的专业性，存在相当大的现实难度。

（二）构建良性循环发展的税法人才培养格局

1. 税务审判：建立相对稳定的专审团队。审判组织专业化必然要求审判人员专业化，建立一支具有税法专业知识或者具有丰富涉税案件办案经验的税务审判队伍，从事涉税案件的审理，专注于税收法律法规及相关政策的研究，有利于促进司法裁判的公平公正。只有专职于涉税案件审判的法官，才能胜任其审判工作^[10]。涉税案件专审团队的设置，需要着重考虑队伍的稳定性，一定时期的办案历练和审判经验积累对培养专业型“税务法官”十分重要，也能集约涉税审判人才与人力资源。域外经验中，加拿大税务法院的首席法官、副首席法官和其他法官均由内阁提名，总督任命，任期永久；美国的 19 名税务法院法官直接由总统任命，任期 15 年并经参议院确认，期满后可再任命^[11]。

2. 协同提升：联合培养提升专业能力。一方面，税务机关作为专门执法机关，其工作人员具备相应的税法知识，但从实际需要看，通过观摩庭审、研讨交流及参与应诉等方式，有助于税务执法人员直面诉讼中纳税人一方对税务执法的

① 该机制源于一起强制执行案件，李某是某科技公司总监，因与公司产生劳动争议，法院判决公司应向李某支付工资、违法解除劳动合同的赔偿金等共计 45 万余元。判决生效后，公司支付了李某税后薪金 41.6 万余元，李先生针对公司少支付的 3.8 万元申请强制执行。参见：附纳税提示！一份与众不同的判决书. [EB/OL]. (2024 - 04 - 22) [2024 - 10 - 31]. <https://mp.weixin.qq.com/s/qNUx-MarYG9D83C9aZQW-w>.

② 据统计，在第 4 轮法学评估中获得评级的 100 所高校的法学院中，除查询不到结果的 13 所高校外，本科阶段开设财税法必修课的有 19 所，仅开设财税法选修课的有 54 所，完全不开设财税法课程的有 14 所。设置有财税法学专业硕士点的高校目前仅有 5 所，设置有财税法学专业博士点的高校仅有 2 所。

质疑和追问,倒逼提升执法能力、做好税务执法工作。另一方面,法官面对涉税案件时也需要具备税法专业知识,熟悉执法工作流程。因此,开展法院与税务机关的人才交流,深化人才工作机制创新,有助于充分发挥各自领域专业经验优势,联合培养精通法律专业和税收业务的综合性人才。

实践中,福建省高级人民法院建立“五位一体”以庭代训常态化机制,涉税审判中可充分推动以庭代训,通过分析研习判例、现场观摩、庭后探讨等形式,促进执法规范化建设、提升应诉能力水平。在厦门模式中,思明法院开展涉税培训及庭审观摩,组织税务执法人员等观摩涉税刑事、行政典型案例庭审,联动讲评涉税民事执行异议案件。具体举措有:(1)开展“点对点”庭审直播。思明法院通过腾讯会议“点对点”庭审直播一起涉税行政处罚案件,35名税务干部线上旁听,12名税务干部线下旁听。通过“线上+线下”组合方式,提高税务部门旁听庭审的便捷度、灵活度,扩大税务部门旁听覆盖面,助力税务机关提高依法行政能力和水平。(2)建立干部双向合作交流机制。思明法院与厦门市税务局稽查局各派3名干部至对方单位开展为期1年的交流学习,进一步加强司法部门和税务部门的双向联动,充分发挥各自专业经验优势,探索司法裁判标准和尺度的统一。此外,税务系统亦有充足的人才培养制度,国家税务总局在扬州设立国家税务干部学院,在北京、长沙、大连设立分校区,为税务干部提供专业系统的培训。未来或许可以考虑依托于此开展税务与司法联合业务培训,合力打造专业化的税务人才队伍。

3. 良性发展:院校合作储备税法人才。税务法庭的设立还离不开与“院”“校”的紧密合作,即法院提供需求,高等院校法律职业教育为税务法庭储备更多的专业人才^[12]。从法律职业共同体的视角来看,未来应有更多具备法学与财税知识的人才作为税务法官队伍的后备力量,以便在办案力量上实现长期的良性循环。高校法学院的法律职业教育及“院”“校”合作的“双千”计划,对于税务法官后备力量的培养具有重要的支撑作用,能够建立与税务司法专业化改

革相适应的人才发展机制。

在厦门模式中,思明法院与厦门大学法学院建立“学生联络员”工作机制,通过合作课题、旁听庭审、研习判例等方式,加强学生的法律逻辑思维培养与实践训练。厦门大学法学院先后有2批13名财税法硕士研究生担任两院之间涉税案件集中管辖改革专家顾问委员会的学生联络员,2名财税法硕士研究生分别在思明法院行政审判庭和刑事审判庭进行为期3个月的实习。此外,双方合作有关涉税费行政案件和民事涉税案件的受案范围等课题,形成报告后上报厦门市中级人民法院,探索拓宽涉税费行政案件和民事涉税案件的受案范围。

五、以协同联动为抓手,促推共治机制专业化

(一) 税收治理有待进一步汇聚多元主体的协同合力

一方面,税收法治实施体系涉及税收执法、司法、普法、守法等法律实施环节,是税收法治体系的重点和难点^[13]。税务司法协同是税收法治建设的重要组成部分,对于保障税收权益、维护税收秩序、促进公平正义具有重要意义。除了狭义上的税务机关与法院的协同互动,还包括广义上与公安、检察、司法局等多方主体的协同联动,如税收刑事案件就常常需要税务部门、公安机关、法院、检察机关等多个部门协作配合^[14]。税收治理是一项系统性工程,在国家税收治理体系和治理能力现代化的视角下,不仅要有税务机关与法院“府院联动”机制,还应建立健全税务、公安、检察、法院、司法行政的大协同格局。

另一方面,习近平总书记在中国政法大学考察时强调,法学学科是实践性很强的学科,要打破高校和社会之间的体制壁垒,将实际工作部门的优质实践教学资源引进高校,加强法学教育、法学研究工作者和法治实际工作者之间的交流^[15]。税务司法专业化改革离不开税法理论研究的支撑,离不开法律教学、科研、实践之间的相互促进,从而为税务司法专业化改革提供更多的理论支撑和院校智慧。

（二）完善共建共享共治的税收协同治理格局

建立多元主体共同参与的税收治理协同机制，可从以下2个方面开展探索。

1. “府院”大协同：税收治理专业化的重要保障。“府院”协同共治既有利于加强合作，有效打击税收违法行，提高征管效率，也有利于提供更加公正透明的税收环境，保障纳税人合法权益。由于涉税案件审判的专业性、复杂性，需要建立“府院”互动的专业化机制，税务司法协同已成为推动税收法治建设的重要力量和有效方式。从促进信息共享、优化程序衔接、推动多元解纷等方面考量，“府院”协同的具体举措包括：（1）建立联席会议制度，定期召开法院、检察、公安、司法行政、税务五方联席会，会商涉税案件态势，协调解决涉税案件民行交叉、刑行衔接问题，促进各方对涉税违法行为与犯罪行为的标准形成共同认知。比如，思明法院改革以来，先后召开联席会议11次，提示税务执法风险点12个，促进税务机关规范审批流程、优化税务处理决定文书等8项内容。（2）制定涉税证据指引。拟定涉税证据的规范化指引，通过条目化的证据清单，点对点式引导税务机关规范取证、高效取证，提升引导税务机关取证能力，提升规范化水平，也进一步明确法院审查此类案件的工作重点和方向。（3）推进行政执法与刑事司法衔接工作。进一步加强司法部门和税务部门的双向联系，充分发挥各自的专业经验优势，积极促进双方的沟通和理解，保持税收执法与司法审查标准的统一，以税收司法公正推进税务法治建设。建立信息共享、案情通报、案件移送、程序规范制度，增强工作合力。准确把握一般涉税违法与涉税犯罪的界限，明确违法犯罪涉及的事实认定、金额数额、裁量情节、危害后果等条件，不断提升税务执法与司法工作的规范性、便捷性、精准性。（4）推动纠纷多元化解。完善涉税纠纷多元化解机制，探索建立涉税争议和解、调解机制，综合施治化解涉税争议矛盾。与司法行政部门联合开展税法宣传，源头预防和化解涉税行政争议。厦门模式实施以来，税务机关首违不罚次数同比增加14.89%，税务部门化解涉税争议10余件，思明法院化解涉税案件3件，

同比均得到优化，呈现实质化解涉税争议的良好开端。

2. “院校”大协同：税收治理专业化的研究支持。建立法院、高校、税务机关、律师事务所等多元主体共同交流研究的大协同研究平台，积极推进学术研讨与司法实务的深度交流融合，为税务司法专业化改革提供更多的理论支撑和智慧贡献。厦门模式中，厦门大学法学院副教授、财税法学专业博士生导师李刚到思明法院挂职担任院党组成员，深度参与税务司法工作。接收高校税法专家挂职，不仅促成思明法院在涉税案件集中管辖改革项目上和厦门大学法学院的合作迈上一个新台阶，也使得思明法院在全国范围内同类改革项目中独具特色。

不同地区的法院、高校亦可通过在线方式搭建研讨平台，汇聚学术与实务研究资源，同时邀请税务律师、税务师、会计师及行业协会成员等涉税职业共同体一同参与。比如，思明法院、上铁法院、厦门大学法学院联合设立厦沪税务司法专业化改革学堂，首期学堂在思明法院设主学堂，在上铁法院设线上分学堂。“税改学堂”每4个月举办1次，研讨涉税司法审判疑难问题和典型涉税案例，将有力加强涉税司法改革研究，发挥厦门大学法学院财税法学科的理论研究优势，强化思明法院与上铁法院在税务审判机制创新方面的双向互动，进一步为涉税司法专业化的学术研讨及实务交流搭建新平台、激发新智识。

六、结 语

我国税收体量的迅猛增长，纳税主体多元化的权利需求，国际税收合作、税收协定的实践运用等都要求尽快推动我国税收司法专业化的进程^[16]。涉税案件集中管辖改革的探索，有利于创新税务审判工作机制，提高涉税司法质效，促推税务领域“放管服”改革，提升税收法治化水平。本研究尝试从审批组织、审批机制、职业团体、共治机制4个维度，阐述税务司法专业化的实现路径，期待社会各界予以更多的关注与探讨，共同为税收治理现代化建设贡献智慧和力量。

[参考文献]

- [1] 刘剑文. 发挥税法力量 助推新质生产力发展 [J]. 税务研究, 2024 (5): 24-28.
- [2] 梁汪洋. 我国税务法院的设立: 逻辑成因与建构思路 [J]. 税务研究, 2021 (10): 87-93.
- [3] 余希. 专门审判机构设立研究 [J]. 法律适用, 2022 (4): 147-158.
- [4] 全国首家专门税务审判庭在沪揭牌成立[EB/OL]. (2024-02-26) [2024-10-31]. <https://mp.weixin.qq.com/s/52VmLHdxhcMKcoiQtaZt6A>.
- [5] 完善税务审判 助力营商环境[EB/OL]. (2024-04-24) [2024-10-31]. <https://mp.weixin.qq.com/s/Y5EAyCy7vYjmIoaCrR-4LA>.
- [6] 成立涉税务合议庭 建立府院联动机制协同履职维护国家税收征管秩序[EB/OL]. (2024-06-12) [2024-10-31]. <https://mp.weixin.qq.com/s/zFnULP-iSVtem2JkAqp4OA>.
- [7] 谷佳慧. 从政策性到专业性: 美国税务法院专门化形成考察兼谈对我国镜鉴 [J]. 宁波大学学报 (人文科学版), 2023 (6): 118-129.
- [8] 张耘华, 吴云朋, 王紫薇. 司法改革背景下基层法院专业法官会议制度研究: 以 H 省 40 家基层法院为分析样本 [J]. 中国法治, 2023 (4): 41-49.
- [9] 李大庆, 侯卓. 我国税务司法制度改革的契机与展望 [J]. 国际税收, 2015 (10): 63-66.
- [10] 廖仕梅. 设立税务法院的必要性和可行性 [J]. 地方财政研究, 2017 (4): 88-92.
- [11] 马蔡琛, 桂梓棕. 税务法庭建设的国际经验与启示 [J]. 税收经济研究, 2018 (2): 60-66.
- [12] 李晓安. 设立税务法庭: 税收司法专业化改革的必然选择 [J]. 税务研究, 2020 (1): 86-90.
- [13] 李林木, 钱金保. 中国式现代化新征程上的税收法治体系建设路径 [J]. 税务研究, 2023 (3): 9-15.
- [14] “危害税收征管违法犯罪的打击与治理”三人谈 [EB/OL]. (2024-06-14) [2024-10-31]. https://news.sohu.com/a/785942938_118060.
- [15] 习近平在中国政法大学考察[EB/OL]. (2017-05-04) [2024-10-05]. <http://cpc.people.com.cn/n1/201710504/c64094-29252496.html>.
- [16] 李晓安. 设立税务法庭: 税收司法专业化改革的必然选择 [J]. 税务研究, 2020 (1): 86-90.

The Path of Tax Judicial Specialization Reform: Taking as a Research Sample the Centralized Jurisdiction Reform of Tax-Related-Cases in Xiamen

Research Group of Xiamen Siming District People's Court
(Xiamen Siming District People's Court, Xiamen 361004, China)

Abstract: In recent years, the reform of the tax administration system has been deepening, the legal awareness of taxpayers continues to improve, and the pattern of tax violations has been more varied and complicated. Tax cases are highly specialized, with the characteristics of the composite fields of accounting and finance, which has imposed higher requirements on the specialization of tax justice. This paper combines the practical exploration of Xiamen's reform of "centralized jurisdiction for tax-related cases" to discuss the path of tax judicial specialization, from four dimensions of trial organization, trial mechanism, professional groups and co-rule mechanism, with a view to exploring the path of integrating and optimizing the allocation of intensive tax-related trial resources, and promoting the establishment and mechanism innovation of standards for tax-related judicial adjudication within the municipal scope.

Key words: tax judiciary; specialization; centralized jurisdiction

(责任编辑 冯庆福)