

到2020年建成与国家治理体系和治理能力现代化相匹配的现代税收征管体制——

案例点击

我国税收征管体制改革大幕拉开

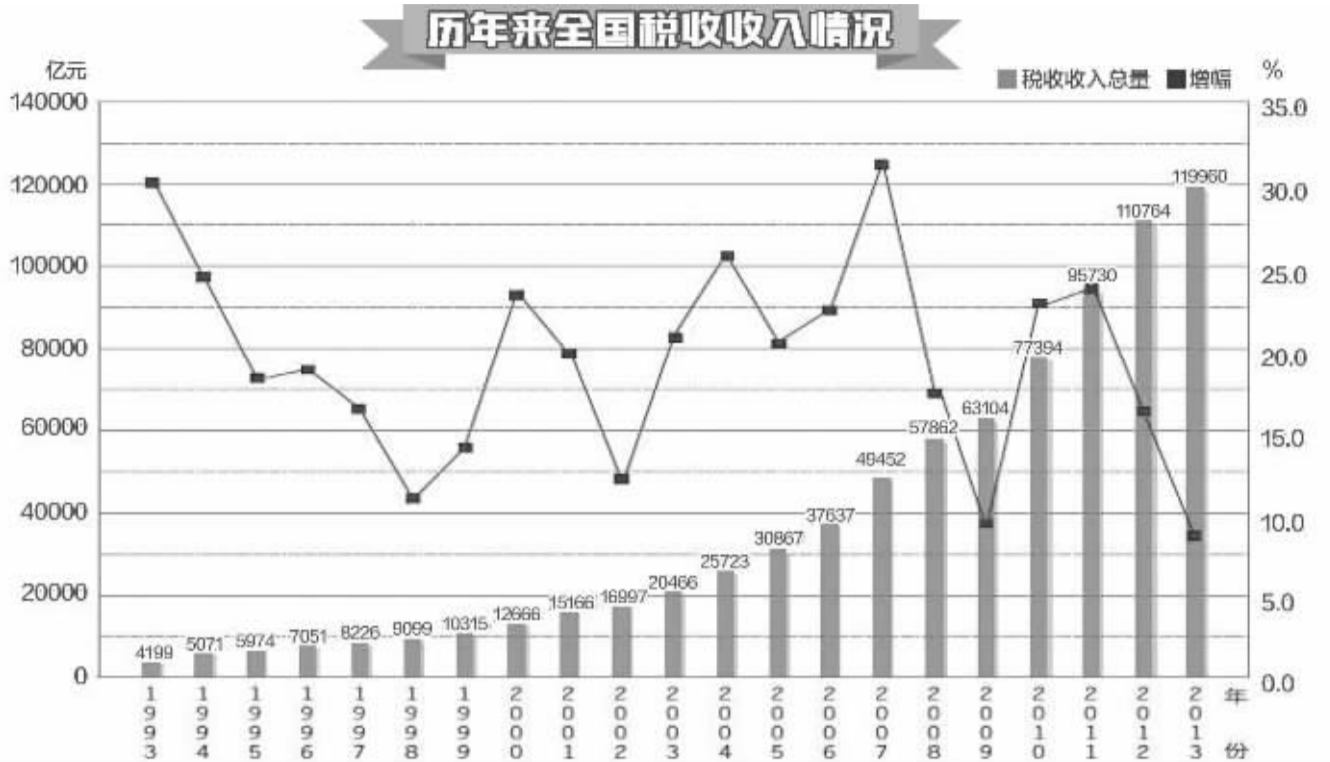
北京国地税联手打造办税服务厅

纳税人办税不再两头跑

本报记者 曾金华

热点聚焦

12月24日,中办、国办发布《深化国税、地税征管体制改革方案》,《方案》明确规定,按照加快建设服务型税务机关的要求,围绕最大限度便利纳税人、最大限度规范税务人,不断提高纳税服务水平,着力解决纳税人两头跑、纳税成本较高的问题。在全国范围内实现国税、地税服务一个标准、征管一个流程、执法一把尺子



省内通办,2017年基本实现跨区域经营企业全国通办。实行审批事项一窗受理、内部流转、限时办结、窗口出件,全面推行网上审批。

在建立服务合作常态化机制方面,实施国税、地税合作规范化管理,全面提升合作水平。采取国税、地税互设窗口、共建办税大厅、共驻政务服务中心等方式,2016年实现“前台一家受理、后台分别处理、限时办结反馈”的服务模式。制定实施“互联网+税务”行动计划,2017年基本实现网上办税。

同时,《方案》还提出落实简政放权、放管结合、优化服务的要求,适应纳税人特别是自然人数量不断增加以及企业经营多元化、跨区域、国际化的新趋势,转变税收征管方式,提高税收征管效能,着力解决税收征管针对性、有效性不强问题。

对此,《方案》提出的具体措施包括:大幅度取消和下放税务行政审批项目,实现税收管理由主要事前审批向加强事中事后管理转变;对企业纳税人按规模和行业,对自然人纳税人按收入和资产实行分类管理;2017年实现国税、地税联合进户稽查,防止多头重复检查;全面推行电子发票;等等。

“程序合法是税收法定原则的重要方面。”北京大学财经法研究中心主任刘剑文认为,《方案》通过最大限度便利纳税人、最大限度规范税务人的一系列规定,很好地贯彻了税收法定原则,充分体现了落实全面依法治国的要求,有利于增强税法遵从度和纳税人满意度。

深化国税、地税合作

“国税、地税征管体制改革是财税体制改革‘组合拳’的一个重要部分,《方案》坚持问题导向,直面问题、解决问题,契合了国家改革和发展的需要。”刘剑文说。

我国现行国税、地税征管体制建立于1994年。20多年来取得了显著成效,为建立和完善社会主义市场经济体制发挥了重要作用,但也存在一些问题比较突出的问题,包括职责不够清晰、执法不够统一、办

税不够便利、管理不够科学、组织不够完善等。近年来,如何改革完善现行国税、地税征管体制,成为社会关注的问题。

对此,《方案》做出了明确回答,即:发挥国税、地税各自优势,推动服务深度融合、执法适度整合、信息高度聚合。也就是说,改革是在坚持国税、地税机构分设的基础上,对现行征管体制进行的完善。

胡怡建认为,国税、地税体制构架采取“合作而非合并”的改革模式,有利于保持机构设置的稳定性、延续性,在不过度变动的情况下,提高征管效率。

“理顺国税、地税征管职责,是深化合作的前提。”王军表示,《方案》对此作出的改革安排,有三个突出特点:

一是动态优化。理顺国税、地税征管职责划分,是随着财税体制改革推进而动态调整的过程,并非一蹴而就。“营改增”以来,的确出现了国税部门征管工作量加大而地税部门减少的现象,但随着环境保护税和个人所得税改革的推进,房地产税改革的实施,地税部门征管工作量将会呈明显增加的态势。

二是便利纳税。按照《方案》安排,改革实施到位后,中央税、地方税和共享税的征管职责将会更加清晰,目前一些税种“两家管”的问题将得到解决。同时,国税、地税可以互相委托代征有关税种,既有利于方便纳税,也有利于方便征管。

三是税费联动。《方案》明确将一些依法保留、适宜由税务部门征收的非税收入项目,改由税务部门统一征收,既有利于提高征收效率、节约行政资源,也有利于减少税费多家征管给纳税人带来的不便。

胡怡建认为,《方案》通过对理顺征管职责划分,尤其是通过采取共享税的征管职责根据税种属性和方便征管的原则确定等一系列改革措施,很好地解决了“营改增”的推进使地税征管工作量减少的问题。

更好服务国家治理

税收一头连着纳税人,一头连着国家。“在让纳税人有更多获得感的同时,

《方案》强调进一步增强税收在国家治理中的基础性、支柱性、保障性作用,这是中央文件第一次从国家治理的高度肯定税收作用并作出专门部署。因此,更好服务国家治理,是改革的一大亮点。”王军表示,这主要体现在夯实基础服务和拓展增值管理服务两个方面。

夯实基础服务,重点是通过转变征收管理方式,提高税收征管效能,既体现治理能力的不断提升,又增强国家治理的财力保障。例如,对纳税人实施分类分级管理,提升大企业税收管理层级,建立自然人税收管理体系,加强对高收入高净值纳税人风险分析,深化税务稽查改革等。这将改变过去“眉毛胡子一把抓”的无差别管理方式,使管理更具针对性、时效性。再如,加快税收信息化建设,将为税收征管提供强有力的科技支撑。其中,推出增值税电子发票就是税收征管领域的一场重大改革。通过对发票票面信息实时进行全面的电子采集、监控和比对,将为告别纸质发票、根治假发票这一“顽疾”奠定基础。

拓展增值管理服务,主要是深度挖掘利用税收数据信息这座“金山银库”,更好地服务宏观经济决策和社会管理。例如,实施“互联网+税务”行动计划、建成国际先进的税收征管信息系统、推行增值税电子发票所汇集的海量税收数据和纳税人交易信息,将更好地发挥税收作为经济活动“晴雨表”的作用,为国家宏观经济决策提供及时、全面、准确的依据。

此外,《方案》还提出,树立大国税务理念,用国际化视野谋划税收工作,加强对国际税收事项的统筹管理,着力解决对跨国纳税人监管和服务水平不高、国家税收影响力不强等问题。

“我国将积极参与国际税收规则制定,重点是提升我国在国际税收领域的影响力和话语权。”王军说,同时要不断加强国际税收合作,严厉打击国际逃避税,还要积极推动“一带一路”建设,主动服务对外开放战略,重点是更好地支持企业“走出去”。

增强国家治理能力的重要举措

刘尚希

随着分税制财政体制改革的深入推进,国地税之间的税种划分、收入归属及职责界定将更加明晰。国家这一头,“分”愈发显性化、清晰化,按照《方案》的要求,改革到位后,一个税种或一个税目由一家税务机关征收,解决交叉重复征管的问题。而在纳税人一头,“合”的倾向更明显,办税变成一个平台。面对纳税人,一个平台,靠的是国地税两个机构之间的分工合作协调。征收分,纳税合,要做到这一点,必须充分利用信息技术,在国地税之间实现信息耦合、互通共享。《方案》站在国家治理高度,提出了“信息高度聚合”并且“发挥税收大数据服务国家治理的作用”。

其次,《方案》以风险管理为导向,推动税收征管体制创新。随着税收征管逐步侧重于纳税人自主申报,税收征管的重心也日渐转向风险管理。从管理对象看,对企业纳税人实行重点税源管理,提高大企业税收管理层级,在涉税基础事项属地管理的前提下,可把大企业税收风险分析等事项提升至税务总局和省级税务局,对个体纳税人构建以高收入者为重点的自然人税收管理体系。从管理内容看,税收征管工

作的重心将转移到后台,进行税源与税收能力的监控、分析、预测、决策,强化纳税咨询服务,强化风险识别和取证,实现“前台一家受理、后台分别处理、限时办结反馈”。前台变后台,意味着税收征管的内容、组织与岗位职责都将重新定位和调整;从管理形式看,以“互联网+税务”为行动纲要,将逐渐形成税收管理的新范式。在数据融合和共享上,政府具有先天优势,融入大数据思维是大势所趋,税收征管的流程将变为“收集数据—量化分析—找出相关关系—优化方案”的事前主动模式。

第三,《方案》提出完善制度基础设施,构建和谐的征纳关系。税收征管是现代税收制度的基础设施,好比地下管网和公共交通等城市基础设施,具有基础性、系统性、全局性特征。制度基础设施不完善,再好的制度也会出现功能残缺。从这个角度看,《方案》的出台具有长期性和整体性意义,为现代税收制度的建立提供了前提条件。

长期以来,我们重视税收制度,而忽视征管制度,二者是不匹配的。税收征管长期以税收执法为出发点,税收征管的核心是征收入,而不是纳税人,这

与国际主流趋势相违背,与税收实践不适应。税收征管的最终指向是纳税人,目前国际上的通行做法是:通过税收刚性执法和优化纳税服务来增强纳税人纳税的自觉性,提高全社会的税法遵从度。如果按照老的做法一味强调税收执法的权威性,忽略纳税人的心理感受,征纳关系将会受到损害,必将加大税收风险。我国税收制度基础设施长期缺失,其中突出表现在纳税服务理念上,造成征收入与纳税人关系演变为“猫鼠”关系,税收风险不断加大。就此而言,这次出台的《方案》极具针对性,是对税收制度基础设施的重构,以纳税人为中心,便利纳税人和优化纳税服务。最大限度规范纳税人,最大限度便利纳税人,推出了涉及“简政放权”“便民办税”等在内的系列“组合拳”,共计27项创新服务举措。

税收征管内化于管理结构,外化于纳税服务。征纳关系和谐了,税收征管能力也就提升了,国家治理的风险也就降低了。

(作者系财政部财科所所长)

秦皇岛国税“增值服务”助农企增收

本报讯 记者于泳、通讯员郭来军报道:“国税局上门服务,既送来了化肥企业涉税政策,又帮助我们解决了因库存量大同时没有进项不能抵扣税负高的难题,实现了由税率13%征收调整为定率3%纳税,让我们实现了增收。”秦皇岛市中阿化肥有限公司负责人全胜日前告诉记者。

记者了解到,今年以来,秦皇岛市海港区国税局主动对接蔬菜、水产、畜牧、化肥等优势产业,为企业政策变动过程中遇到的期初库存抵扣等问题,主动上门讲解指导,并结合企业对新政的掌握情况,协助企业规范成本核算、账务处理和税收筹划,确保企业纳税管理的制度化、规范化,消除涉税风险。该局还开辟“绿色通道”服务企业。简化涉税审批,优化办税流程,提升办税效率,今年前11个月共为当地涉农企业健康发展提供了强劲的动力。

漳州开发区国税风险管理成效显著

本报讯 记者薛志伟报道:福建省招商局漳州开发区国家税务局创新征收管理理念,整合优化人力资源岗位配置,积极推进“互联网+税务”工作的税收现代管理手段,重点通过建立第三方涉税信息采集交换平台,把着力点放在数据管理、数据分析、风险识别和防控策略上,税收风险管理取得显著成效。

该局通过利用海关、工商、地税、电力、码头等第三方涉税信息,经过市局信息中心专业人员加工处理,统一涉税部门信息的数据标准及数据格式,并与税收征管数据进行关联与比对,建立并完善税收风险分析监控指标,综合确定各风险行业、风险企业和风险等级,进而有针对性地对全区重点行业、重点企业进行纳税评估和检查。2015年1至10月,共补税946万元,达到了评估一个企业、规范一个行业的目的,实现以评促管。

知识窗



本版编辑 梁睿