

“以票控税” 还是 “以数治税” ， 都离不开电子发票

今年 3 月份，中共中央办公厅、国务院办公厅联合发布了《关于进一步深化税收征管改革的意见》。

在意见总体要求第三部分中，首次提到了：基本建成以“双随机、一公开”监管和“互联网+监管”为基本手段、以重点监管为补充、以“信用+风险”监管为基础的税务监管新体系，实现从“以票管税”向“以数治税”分类精准监管转变。

建立在增值税体系上的以票控税

从 1994 年，我国拉开金税工程建设开始，至今已基本完成金税三期建设。金税一期、二期建设侧重点在于建立以增值税发票为基础的监管体系。从金税三期工程开始，税收体系实现了有效互联，国税系统与地税系统实现联通。

金税工程建设中，增值税专用发票无疑是绝对主体。增值税专用发票经历了纯手工发票、机打发票、网络发票、电子发票等几个阶段，这几大阶段无一例外都需要纸张作为载体。

作为一款“链条式”税种，任何企业都需要靠增值税专票计税，更需要靠增值税专票抵税。监管机构形成了以增值税发票确定企业税额的“以票控税”模式。

以票控税暴露出的问题

“以票控税”的核心思路是，销售必开票、扣税必有票、计税必靠票、审计必查票。

因此，在“以票控税”模式下，增值税专用发票多了很多身份，例如：企业财务收支重要凭证、购货方进项税额抵扣凭证、出口退税申报凭证等等。

对于任何企业而言，增值税专用发票的作用都无可取代，但背后的问题也不容忽视。

一、成为不法者偷逃税款的重要工具。增值税发票和纸币不同，并不能交易，只是证明交易事实，记载交易信息的载体。而当国家税务机关查验发票信息，确定纳税数额时，增值税发票又承载了国家利益职能。

正是属性特殊，任何交易是否开具发票以及如何开具发票都有了实际意义。在某些不法者手中，正是看到了增值税发票的控税属性，使得发票成为了偷税漏税间接载体。

二、催生出假票制造业，增加发票稽核成本。有市场即有需求，在偷税漏税者的需求下，催生了制造假发票行业。假发票在市场流通成为了非法利益聚集地，不仅为偷漏税者提供了源泉，更增加了税务机关稽核真实成本，更造成了国家税收资源流失。

三、阻碍了税制改革，忽略了交易本质。“以票控税”模式下，增值税专用发票是绝对的主体，但控税的本质并不在于控制发票，而是控制交易活动本身。而只要“以票控税”的思路不变，重心始终在发票上，而忽视了交易本质，以及背后所有的信息。

聚焦于交易本身的“以数治税”

在数字经济模式下，税务监管同样要依托数字技术，做好数字化转型，要从被动的控税，走向良性的主动治税。

“以数治税”可以看作是金税四期工程中最重要的一步。相比前几期金税工程，金税四期采取了更加广泛的信息手段，加强对纳税人和企业的监督。

此前，对纳税人的监管主要依赖税务系统、银行系统、劳动管理系统。而到了金税四期后，监管的维度将更加全面，甚至连网购都纳入到金税工程数据体系中。利用人工智能、区块链、云计算、大数据、5G 等技术，使得所有涉税交易信息透明化，即便是纳税人交易不开票，也不影响纳税。税务部门监管也可以从票据上，转移到交易本身上来。

同时，在“以数治税”下，所有信息高效联通，税务部门对企业涉税行为监管将更加全面，进一步杜绝了偷漏税现象。

利用大数据建成的动态“信用+风险”监管体系能够起到强化监管精度，提高监管效率。对于高信用低风险的纳税人做到不打扰、少打扰。而对于高风险低信用的纳税人，则是“重点照顾”，全面提升了税务监管服务质量与监管效率。

“以票管税、以数治税”离不开电子发票支持

国家税务总局党委书记、局长王军表示：力争经过 5 年左右的努力，基本建成以税收大数据为驱动力的智慧税务，实现从经验式执法向科学精确执法转变。从无差别服务向精细化、智能化、个性化服务转变，从“以票管税”向“以数治税”分类精准监管转变，全方位提高税务执法、服务、监管能力，更好营造公平竞争的税收环境。

无论是“以数治税”还是“智慧税务”，毫无疑问电子发票都将是重要的底层架构。

根据李克强总理表示，在“十三五”期间，我国市场主体总数达到了 1.3 亿户，

如此庞大的基数所产生的发票数量每年预估达千亿张以上。一旦这些发票全面电子化后，企业经营中涉及的生产、采购、销售、上下游产业链信息，以及其他消费信息都将被实时精准呈现。

对于国家来说，将有助于数字化消费迈入新阶段，助力我国经济数字化、政务数字化、社会数字化建设。对于税务机关而言，有助于加速税制改革，进一步促进“以数治税”以及“智慧税务”工程建设。

对于企业而言，电子发票更是好处多多。在智能财务系统配合下，电子发票将全面支持企业财务自动报销、自动记账、自动归档，不仅提升了广大财务工作效率，企业管理成本也将进一步降低，企业涉税业务也将更加合理合规，降低税务风险。此外，电子发票上包含的企业上下游供应商及客户信息，将帮助企业形成生产经营数据链。通过对数据链整合分析，对未来经营决策起到帮助作用，最终完成数字化转型目标。