

征管改革不停步 科技强税提质效

——党的十八大以来税务部门持续推进税收征管改革综述

2022年08月30日 来源：国家税务总局办公厅

从“进两家门”到“一窗通办”“一网通办”，从手写录入到网上申报、自动算税，从纸质发票到电子发票、全电发票……十年间，税收征管改革在一次次实践探索中不断优化深化，在一次次回应纳税人缴费人需求中不断提质增效，在一次次完善新时代税收现代化体系中迭代升级。

党的十八大以来，习近平总书记多次强调，要发挥税收在国家治理中的基础性、支柱性、保障性作用，并对进一步优化税务执法方式、深化税收征管改革提出明确要求。党的十八届五中全会、十九届五中全会和“十三五”、“十四五”规划纲要都对深化税收征管制度改革、推动税收征管现代化作出部署。

10年间，税收征管改革始终紧扣时代脉搏，始终坚持科学设计循序渐进，始终坚持与税收制度改革协同推进，书写税收改革发展的新篇章；

10年间，税收征管在合作、合并到合成的改革路上不断优化，逐步构建起优化高效统一的税费征管体系，有力促进税收职能作用进一步发挥；

10年间，税收征管改革在持续推进信息化建设中稳步向前，在纳税人缴费人获得感不断提升间奋勇前行。

合作合并合成 服务国家治理现代化水平不断提升

税收征管制度是国家治理体系的重要组成部分，税收征管效能是国家治理能力的

重要体现。党的十八大以来，税收征管改革始终以服务国家治理为目标，围绕中心、服务大局，税收在国家治理中基础性、支柱性、保障性作用不断发挥。

十年税收征管改革，合作、合并、合成是三个关键词。

合作—2015年12月，中办、国办印发《深化国税、地税征管体制改革方案》，进一步加强国税、地税合作，推动服务深度融合、执法适度整合、信息高度聚合。这次改革，具有深刻的历史背景。至2015年，国税地税分设已20余年。长期以来，国税、地税机构分设的征管体制充分调动了中央和地方组织税收收入的积极性，为建立和完善社会主义市场经济发挥了重要作用。但也存在一些问题，比如，执法不够统一、办税不够便利等。方案针对这些“痛点”，有的放矢地作出了改革部署。

在各有关方面的大力支持下，国税、地税全面加强合作，2017年底前圆满完成方案提出的6个方面96项改革任务。

合并—2018年2月，党的十九届三中全会通过《深化党和国家机构改革方案》，省级及以下国税、地税机构合并是重要的改革内容。随后，中办、国办印发《国税地税征管体制改革方案》，推动构建优化高效统一的征管体系。

这场利国利民利企利税的改革，涉及“两个层面、三种体制、四级单位、几万机构、百万人员、十多亿纳税人和缴费人”，24年后重新成为一家的国税地税开始了事合、人合、力合、心合的“四合院”建设，推动税收征管体制完成深刻变革。

合成—2021年3月，中办、国办印发《关于进一步深化税收征管改革的意见》（以下简称《意见》），推动税收征管的第三次变革，通过执法、服务、监管系统优化，推进业务流程、制度规范、信息技术、数据要素、岗责体系的融合升级。

《意见》是党中央、国务院关于“十四五”时期税收征管改革的重要制度安排，也是“十四五”时期税收现代化的总体规划。

至此，以中办、国办三次发文为重要里程碑的税收征管改革蓝图绘就。

作为全面深化改革与深化党和国家机构改革的有机组成部分，税收征管改革遵循客观规律，紧贴税收实际，环环相扣，步步深入，在实践中不断优化理念、探索调整，在改革中始终服务于国家治理。

——服务组织收入更加有力

10年间，税务部门组织税收收入（已扣除出口退税）超过120万亿元，为高质量发展提供了坚实的财力保障。在这背后，是我国税收征管能力的不断增强——从对纳税人实施分类分级管理，到建立“信用+风险”管理模式，从金税三期上线，到构建全国统一的电子税务局、谋划并启动金税四期建设，我国税收征管现代化的水平持续提升，为科学组织收入提供支撑。

——服务市场主体更加有感

10年来，为应对复杂的国内外形势，国家出台了一系列退税减税降费政策，成为稳经济的关键举措，让市场主体更加有感。数据显示，10年来，税务部门办理新增减税降费累计8.8万亿元，我国宏观税负从2012年的18.7%降至2021年的15.1%，特别是2019年实施更大规模减税降费，当年宏观税负比2018年降低1个百分点。今年以来截至7月底，全国累计新增减税降费及退税缓税缓费超3万亿元。

这一组组数据，蕴含着党中央、国务院为企纾困的决心。从纸上到账上，不断优化的税收征管体制，为实现政策找人、精准推送、及时落地提供了制度基础，确保一项项带着温度的退税减税降费措施落实落细：税务部门建立涵盖9大类

4219 个税费政策的标签体系，仅今年以来已累计 33 批次向 4.56 亿户次纳税人缴费人精准推送优惠政策，确保税收进一步发挥职能、稳定宏观经济大盘。

——服务经济社会发展更加有效

10 年间，税务部门全面贯彻新发展理念，依托税收征管能力的提升，积极服务国家发展战略，先后推出支持京津冀协同发展 20 条、长江经济带发展 20 条、长三角一体化发展 26 条等税收征管和服务一体化便利化措施，有力地推进区域优势互补、要素流动，推动区域间发展更加协调。

10 年间，按照“便民、高效”的原则，社会保险费，水土保持补偿费、防空地下室易地建设费等多项非税收入陆续划转税务部门征收，税收征管格局由“征税为主”向“税费皆重”转变，服务的纳税人和缴费人有十多亿，税务部门参与国家治理的广度和深度进一步扩展。

在此基础上，多地税务部门上线“非税收入信息互联互通平台”，实现缴费人缴纳非税收入“一门、一站、一次”办理，进一步提升治理能力。

——服务领导决策更加有为

10 年间，税收大数据的作用日益凸显，各级税务部门成立税收经济分析和税收大数据风险管理部门，持续深挖税收大数据“金山银山”，打造税收分析拳头产品，每年形成万余篇税收分析报告，成为各地党政领导决策的好参谋。

“从合作、合并到合成的发展过程中，无不体现着税收征管改革作为税收治理现代化的重要抓手，始终遵循治理理念，采取循序渐进的攻坚方法，步步递进式地实现改革不断突破。”国家税务总局税务干部学院教授尹磊表示。

十年改革，步步递进。“这几年来，税收征管对税务部门自身监管、服务、技术、制度等环节的要求越来越高，实现不同部门、不同环节的要素高度融合，税收治

理能力不断提升。”西南财经大学西财智库首席研究员、教授汤继强如是评价。

优化高效统一 税费征管体系不断健全完善

这十年，税务部门在推动税收征管体制三次大的变革中实现税收征管效能不断提升，建立起更适配于税收治理体系与治理能力现代化的税费征管体系。

——10年间，税收征管体制在改革递进中逐步优化

国税地税征管体制改革后，省市县乡税务机构数量大幅减少，在此基础上，税务部门新成立税收分析、大数据和风险管理等部门，优化资源配置，建立起一个更具活力的征管体系，税收监管也更加精准。

最近，广东某集团股份有限公司财务总监朱先生登录电子税务局，收到了一份《纳税信用预警及动态分析报告》。这份报告包含了税务部门对企业集团总部和企业广东省内其他地区成员企业的上年度纳税信用预评信息。

“我们集团在广东省内有31户成员企业，涉税业务和信用统一管理的难度较大。税务部门推出的‘集团信用预警’服务，帮助我们及时掌握成员企业的纳税评级情况和信用风险行为。”对于税务部门定期推送《纳税信用动态分析报告》的作法，朱先生十分认可。

这源于税务部门实施的风险管理。近几年来，税务部门积极部署推进事前审核向事中事后监管、固定管户向分类分级管户、无差别管理向风险管理、经验管理向大数据管理的“四个转变”，推动构建集约高效的现代税收征管方式。

——10年间，税收征管效能便民利民中明显提升

从事财务工作已有25年的新疆煤炭设计研究院有限责任公司财务负责人邵红，

对 10 年间办税变化最大的感受，是从办税服务厅的“常客”变成了“稀客”。

“现在一年去办税服务厅的次数和时间，还没有以前一个月多。如今都是数据‘跑路’，很多业务通过电子税务局就可以线上办理。”邵红说。

的确，10 年间，从国税、地税在服务、征管、稽查等 8 个方面有序开展合作，一厅通办、一窗通办逐步推开，到国地税机构合并，办税“合二为一”，再到 2020 年以来“非接触式”办税缴费成为常态，税收征管正变得越来越高效。

目前，“非接触式”办税缴费事项拓展至 233 项，这也意味着，除法律规定要求和需线下实物交付的以外，纳税人和缴费人的主要办税缴费事项已全部纳入“非接触式”办理，社保费缴纳基本实现企业网上办、个人掌上办，办税缴费在一次又一次提速中提升获得感。

——10 年间，税收征管流程在实践探索中走向统一

如今，在上海，不用出门就能完成江苏的税务登记；在成都，可以办理公司在重庆业务的税款预缴申报；在河北，线上即可办好北京企业搬迁的涉税手续；在全国各地，自然人纳税人都可打印个人所得税纳税记录……

2016 年—2020 年，税务总局先后部署各地税务机关实现至少 7 大类 53 个事项“同城通办”、4 大类 21 个涉税事项“省内通办”、4 大类 15 个事项“全国通办”。

一张不断扩容的服务清单，呈现了税务部门连续 9 年开展“便民办税春风行动”的效果，同样也折射了税收征管改革从合作、合并到合成的持续推进。

早在 2015 年，《深化国税、地税征管体制改革方案》就已要求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。2018 年，在合并的改革进程中，规范了机构设置，优化了职能职责，统一了征管方式。2020 年

6月，长三角三省两市税务局统一了19项申报、发票类税务违法行为行政处罚裁量基准。2021年10月，京津冀区域内施行统一的《京津冀税务行政处罚裁量基准》。2022年9月1日起，东北区域三省一市也将实现7类55项税收违法为税务行政处罚裁量“一把尺”。

——10年间，税收征管格局在多方协同中迈向共治

10年来，税务部门持续建立健全党政领导、税务主责、部门合作、社会协同、公众参与的税收共治格局。各省（区、市）党委政府对税收征管改革都给予了大力支持，特别是中办、国办印发《关于进一步深化税收征管改革的意见》后，各地均制定了本省的实施方案，将深化税收征管改革纳入本省“十四五”规划或重点工作，细化税收协同共治的具体措施，有力有序推进改革任务落地。

每年地方两会上，税收都是热议的关键词。2022年，“税收征管改革”更是写入了多地政府工作报告。例如，广东省提出“深化税收征管改革，推进税收共治”，河北省明确“抓好税收征管改革试点”，甘肃省要求“抓好税收征管改革”……

10年来，从合作、合并到合成，税收共治格局进一步扩大：

在联合打击涉税违法犯罪方面，2018年8月以来，税务总局联合公安部、海关总署、人民银行持续开展精准打击“假企业”“假出口”“假申报”虚开发票、骗取退税及税费优惠违法犯罪专项行动，在此基础上，2021年10月，最高人民检察院和国家外汇管理局加入联合打击机制，六部门联合推进打击“三假”从集中打击向常态化持续打击转变。今年大规模增值税留抵退税政策实施以来，六部门常态化联合打击机制将打击骗取留抵退税作为重要内容，以零容忍的态度坚决予以打击，形成打击骗取留抵退税的压倒性态势。

在推动诚信纳税方面，税务部门向全国信用信息共享平台推送A级纳税人名单、

税收违法“黑名单”等税务领域信用信息，并联合发改、金融、公安、市场监管、海关等部门实施守信联合激励、失信联合惩戒，让守信者处处受益，失信者处处受限。

在服务小微企业方面，税务部门联合银保监部门、银行业金融机构自 2015 年起推动将企业纳税信用转化为融资信用，7 年来，金融机构累计运用纳税信用信息为守信小微企业发放贷款 1723.71 万笔，贷款金额 5.71 万亿元；联合全国工商联连续两年开展助力小微企业发展“春雨润苗”专项行动。

在便利纳税人缴费人方面，联合邮政部门推出发票“线上申领、线下配送”服务，打通了税费服务向基层延伸的“最后一公里”；联合市场监管、住建、自然资源等部门提供企业开办、不动产登记办税等套餐式集成服务，建立了“一窗受理、一次采集、一网通办、一日办结”的“一件事一次办”模式，截至目前，累计有 1335 万户次纳税人缴费人享受到“套餐式”服务。

……

协同治税的新格局正在建立。

数字化智能化 税收信息化建设提升征管效能

税收征管水平的跃升，很重要的在于不断推进的税收信息化建设为之插上了金色的翅膀。

税务总局党委书记、局长王军表示：“税收征管数字化升级和智能化改造是深化征管改革的重要路径。”10 年来，税收信息化建设的步伐不断向前。

——金税工程为税收现代化插上金色翅膀

从金税三期上线、优化到金税四期启动，智慧税务建设推动税务执法、服务、监管的理念和方式手段等全方位变革。

2016年10月，金税三期工程在全国上线，建成了税收业务处理“大平台”，处理全部税收业务服务90%以上，着力打造大数据云平台，首次实现了税收征管数据的全国集中；

2018年，伴随国税地税征管体制改革顺利推进，金税三期国税、地税并库上线工作分批顺利进行；

2019年3月，金税三期全国并库上线，为构建优化高效统一的税收征管体系奠定了坚实的信息化基础；

金税三期工程全面推广和优化升级，推动税收信息化建设迈上新台阶。伴随中办、国办印发的《意见》落地，以金税四期建设为主要内容的智慧税务建设正式启航，推动税收征管方式从“收税”到“报税”再到“算税”，税收征管流程从“上机”到“上网”再到“上云”，税收征管效能从“经验管税”到“以票控税”再到“以数治税”。

——电子税务局为办税缴费便利化开启新篇章

如今，登录四川省电子税务局，点击“特色业务”模块下的“集成申报”，即可完成各税费种申报、缴款、查询，实现纳税人全税费种“一屏集成”办理。

不仅如此，电子税务局开设的“川渝通办”模块里的通办业务已扩至52项，以前需要来回跑的业务只需在网上轻点鼠标便可办理。

四川省达州市兴源税务师事务所的会计段昌峰对此夸赞不已：“记得第一次承接重庆公司在达州的办税项目，要先去重庆开好《外出经营活动税收管理证明》，再回达州报验登记。现在只要在电子税务局上就可以办理。”

便利的背后，是各地电子税务局的建立与逐步统一。2018年12月，随着国税地税征管体制改革的落地，全国统一的电子税务局上线，开启了办税缴费的新时代。通过电子税务局，涉税事项可实现跨区域远程办理、跨层级联动办理、跨部门协同办理。

此后，电子税务局功能不断升级，服务不断优化。截至2022年6月底，全国95.72%的涉税市场主体注册使用电子税务局，纳税人网上申报率持续稳定在99%以上。

——发票电子化改革为“以数治税”奠定基础

“从过去的‘票据手工开、税款上门收、发票人工审’，到办税服务厅‘一窗办理、一次办理、同城通办’，再到现在的‘不见面、网上办’，发票申领的方式越来越方便！”甘肃省白银市高新区税务局人员吴文毅说。

近几年来，作为商事活动信息载体的发票，走过一条由纸质到电子的路：2015年，税务部门探索发票无纸化试点，迈出发票电子化改革的关键一步。2017年，电子税务局、手机APP陆续上线发票网上申领模块，实现足不出户申领、24小时办理。2019年，增值税发票管理2.0版正式推行。

2020年9月，宁波市税务局开出了第一张增值税电子专票，开启了发票电子化改革的新篇章。2021年12月，全电发票试点工作开始，全国统一的电子发票服务平台建成。

发票申领越来越方便的背后，是发票电子化改革的逐步深入，也是税务部门迈向“以数治税”的坚实基础。

船到中流，更当奋楫。

今年是党的二十大召开之年，也是深化税收征管改革的攻坚年。在这个关键时点，

全国税务系统将按照《意见》要求,加快推进税收征管数字化升级和智能化改造,深入推进精确执法、精细服务、精准监管、精诚共治,推动在税务执法规范性、税费服务便捷性、税务监管精准性上取得重要进展,为服务国家治理现代化作出新的更大贡献,以实际行动迎接党的二十大胜利召开。