

LEGAL DAILY

主编:徐伟 编辑:侯建斌 美编:李晓军 责校:邓春兰 信箱: jingjibu666@163.com

# 两办印发进一步深化税收征管改革意见

# 税收征管改革有了时间表和路线图



#### □ 本报记者 蔡岩红

到2022年,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;到2023年,基本建 成"无风险不打扰、有违法要追究、全过程强智控"的 税务执法新体系;到2025年,深化税收征管制度改革 取得显著成效,基本建成功能强大的智慧税务,形成 国内一流的智能化行政应用系统,全方位提高税务执 法、服务、监管能力。

3月24日,中共中央办公厅、国务院办公厅公布 《关于进一步深化税收征管改革的意见》(以下简称 《意见》),并给出了改革的时间表及路线图。近日,国 家税务总局有关负责人就《意见》进行了解读,并对深 入推进精确执法、精细服务、精准监管、精诚共治,进 一步深化税收征管改革作出部署。

#### 推动税收工作实现四大突破

国家税务总局副局长任荣发介绍说,《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,为"十四五"时期高质量推进新发展阶段税 收现代化确立了总体规划,必将成为发挥税收在国家 治理中基础性、支柱性、保障性作用,更好推动高质量 发展、服务国家治理现代化的基本遵循。

"此次出台的《意见》将推动税收工作实现四方面 的突破。"任荣发说,税收征管从合作、合并到合成的 突破。党的十八大以来,我国在税收征管方面经历三 次大的变革。2015年中办、国办印发的《深化国税、地 税征管体制改革方案》推进的是国税地税"合作"; 2018年中办、国办印发的《国税地税征管体制改革方 案》实施的是国税地税"合并";这次中办、国办印发的 《意见》将推动税收征管第三次变革,其特征可概括为 "合成",是执法、服务、监管的系统优化,是业务流程、 制度规范、信息技术、数据要素、岗责体系的一体化融

2021年4月2日 星期五

税收服务、执法和监管深度融合的突破。《意见》 落实建设服务型政府要求,不仅专门对大力推行优质 高效智能税费服务作出部署,而且强调寓执法、监管 干服务之中,把服务理念有机融入税收征管各个环 节。比如,创新行政执法方式,提高执法的精确度,让 执法既有力度又有温度。

税收治理实现数字化、智能化、智慧化的突破。 《意见》明确,以发票电子化改革为突破口、以税收大 数据为驱动力,建成具有高集成功能、高安全性能、高 应用效能的智慧税务,全面推进税收征管数字化升级 和智能化改造

税收改革创新从渐进式到体系性集成的突破。 《意见》强调,推动税务执法、服务、监管的理念和方式 手段等全方位变革,并提出了一系列开拓性的改革举 措。如到2023年,基本建成"无风险不打扰、有违法要 追究、全过程强智控"的税务执法新体系,实现从经验 式执法向科学精确执法转变;基本建成"线下服务无 死角、线上服务不打烊、定制服务广覆盖"的税费服务 新体系,实现从无差别服务向精细化、智能化、个性化 服务转变;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"精准监管的转变。

#### 持续提升办税缴费服务质效

税务部门是与人民群众打交道最多、频度最高、 联系最紧密的公共服务窗口单位,直接服务几千万企 业纳税人、数亿自然人纳税人和十亿多缴费人,离市 场主体最近,为老百姓服务最直接。

"服务纳税人缴费人永远在路上。"国家税务总局 纳税服务司司长韩国荣说,按照《意见》部署,税务部 门将持续提升办税缴费服务质效,到2023年基本建成 税费服务新体系。这一新体系有四方面特点:一是需 求响应更加及时。健全需求收集、分析、响应、反馈机 制,切实满足纳税人缴费人税费服务诉求。二是服务 更加智能化个性化。全面提升12366税费服务平台功 能,2022年基本实现全国咨询"一线通答"。同时运用 税收大数据智能分析识别纳税人缴费人的实际体验、 个性需求等,提供个性化服务。三是税收营商环境更 加优化。继续对标国际先进水平,大力推进税费种综 合申报,依法简并部分税种征期,逐步减少申报次数 和时间。四是自然人税费服务体系更加完善,2021年 基本实现个人税费事项掌上办理。

"今年税务部门连续第8年开展'便民办税春风行 动',是落实《意见》关于精细服务的重要体现,旨在以 税务人的'用心',换来税费服务举措的'创新',税收 营商环境的'清新'。"韩国荣说。

据了解,为使"春风行动"的惠民举措更有针对 性,税务总局2月在全国范围内开展了需求调查活动, 并推出10大类100条具体措施。如广东、海南、重庆、厦 门、山东、深圳等地税务部门第一时间招募了纳税人 缴费人作为税费服务产品体验师。目前广东税务部门

在册体验师已超2200名,在"智能导办"主题集中体验 活动中,体验师提出了改进预约办税功能等19条意见 建议,税务部门第一时间跟进,推进"智能导办"逐步 优化完善。"春风行动"实施以来,100条措施中已有超 过20%如期落地,获得了较好的社会反响。

#### 建设新型监管机制精确执法

精准实施税务监管是营造公平公正税收营商环 境的重要措施。税务部门近年来坚决打击"假企业" "假出口""假申报"等涉税违法犯罪行为,产生了强大 威慑力。此次《意见》强调建设新型监管机制。

对此,国家税务总局总审计师饶立新认为,对违 法犯罪者的严厉打击就是对守法者的最好保护。《意 见》提出,深入推进精准监管,建设税务监管新体系, 在保障国家税收安全的同时,为合法经营企业提供更 加公平优质的税收营商环境。一方面,突出精准分类 施策,保护企业正常生产经营,实现"无风险不打扰、 低风险预提醒、中高风险严监控";另一方面,突出精 准依法施治,严厉打击涉税违法犯罪行为,充分发挥 税收大数据作用,对发票开具、使用等进行全环节即 时验证和监控,实现对虚开骗税等违法犯罪行为惩处 从事后打击向事前事中精准防范转变,精准有效打击 涉税违法犯罪行为。

"首违不罚"是各地在税收执法中进行的一个探 索,一经推出就得到社会各界的高度关注。"对于这个 问题,《意见》作了明确规定和要求,提出要'精确执 法'。"国家税务总局总经济师王道树介绍说,在这方 面税务部门贯彻落实《意见》,主要从两方面着手。

一方面,对纳税人和缴费人来讲,在柔性执法当 中显温度。《意见》要求优化税务执法方式,有效运用 说服教育、约谈提醒等非强制性的执法方式,坚决防

服务理念有机融入税收征管各

核心阅读

《关于进一步深化税收征 管改革的意见》落实建设服务型 政府要求,不仅专门对大力推行优 质高效智能税费服务作出部署,而且 强调寓执法、监管于服务之中,把

止粗放式、选择性、一刀切的执法。《意见》还提出要准 确把握一般涉税违法与涉税犯罪的界线,做到依法处 置、罚当其责。同时,要求在税务执法领域研究推广 "首违不罚"制度。 另一方面,贯彻《意见》提出的推进"精确执法"。对

税务人来讲,就是在规范执法中显公正。《意见》就税务 部门坚持依法依规征税收费,坚决防止落实税费优惠政 策不到位、征收"过头税费"等提出了明确要求 近年来,税务部门积极开展"首违不罚"探索实践

在吸收了包括税务部门在内的各个行政机关的实践经 验基础上,今年年初修订的行政处罚法对"首违不罚"作 出了明确规定。近日,税务总局公布了首批包括十项内 容在内的全国统一税务行政处罚"首违不罚"涉税事项 清单,后续还将继续发布其他"首违不罚"涉税事项。

国家税务总局局长王军要求,全国税务系统要以 贯彻落实好《意见》为契机和动力,深入推进税务执 法、服务和监管的理念方式手段变革,深入推进精确 执法、精细服务、精准监管、精诚共治,深入推进新发 展阶段税收现代化实现高质量、跨越式发展。严格督 查考评,强化激励问责,将《意见》贯彻实施工作纳入 督查督办和绩效考评,确保《意见》部署的各项改革工 作稳妥推进、卓见成效。



图为山东胶州市司法局党委书记、局长柴守峰(左)到企业调

研,听取企业负责人对行政执法监督工作的意见和建议。

#### □ 本报记者 曹天健 □ 本报通讯员 李 琦

工作思路明晰、待人谦逊,这是山东胶州市司法局 党委书记、局长柴守峰给记者留下的第一印象。 在老百姓眼里,柴守峰是公正执法的捍卫者。

2013年,36岁的柴守峰在经历三年乡镇任职后重 新回到熟悉的法律行业,担任胶州市政府办公室副主 任、法制办主任。

在政府法治工作岗位上,他一干就是8年。多年 来,他秉承司法为民理念,奋战司法行政一线,敢于担 当、善于创新、勇于碰硬,多次荣立三等功、优秀党务 工作者,2019年被司法部评选为全国"新时代司法为 民好榜样"。

在他的带领下,原胶州市人民政府法制办获评全 省依法行政先进集体,胶州市司法局先后获评全国公 共法律服务先进集体、全国法治政府建设先进单位等 多项荣誉。2017年,胶州市被国务院确定为行政执法

# 群众的诉求就是努力的方向

### 记山东胶州市司法局局长柴守峰

"三项制度"的试点单位,成为全国仅有 的3家县级试点单位之一。

### 勇挑重担的"挑山工"

行政执法监督被喻为"刀刃向内"的 工作,中间免不了遇到"人情关"和"业务 关"。在柴守峰看来,不管是撇开面子,还 是拉下架子,这些"关"都必须闯。用他的 话说就是,"我们就是要给老百姓撑腰!"

任法制办主任后,他采取了月抽查、 季度通报,年度评比的方式对行政执法案卷进行评 查,并依托青岛市行政处罚网上运行平台对执法信息 实时录入、裁量基准落实情况等进行全方位监督。

自2013年以来,累计抽查行政处罚案件1420件,制 发整改督查意见456条,下达《执法监督意见书》16起, 通过行政处罚监督平台,将62件问题案件通过"监察 红绿灯"退回单位整改,有效杜绝执法过程中只查不 罚、证据缺失等问题。

2019年,全省全面推行行政执法"三项制度"现场 会在胶州举行,"胶州经验"在全省推广。

### 善于探索的"小诸葛"

"做好行政执法监督,光有一腔热血干不好工作, 必须善于想办法、动脑筋。"柴守峰时常这样勉励自己 和他的团队,在行政执法监督的征途上,留下了一串 串坚实的脚印。

近年来,柴守峰带领执法监督队伍会同市检察院 实施《胶州市行政执法案卷评查办法》,对抽查案卷实 施联合评查,有力提高了执法监督的力度。

会同市法院实施《行政争议审前和解实施办法》, 并建立了青岛市第一家行政争议诉前调解中心,形成 了执法监督的多元局面。

创新建立行政执法案例指导制度,深入调研执法 中的典型问题,编辑刊发指导案例60余起,从执法程 序、事实认定、焦点问题等角度对执法实务重点和难 点问题进行释明和指引,受到行政执法部门的欢迎, 收到了良好的示范效果。

从企业行业协会中选取30名特邀行政执法监督 员参与行政执法监督,特邀行政执法监督员背后代表 的是1441家企业,在山东省率先构建起行政执法社会监 督网络,通过开展"体验式"执法、参与案卷评查、开通 "行政执法监督直通车"等多种方式,推动执法监督员 发现行政执法、政务服务等领域的问题线索,反馈群众 企业在行政执法中的操心事、烦心事,极大延伸了行政 执法监督的触角,缩短了政府与企业之间的距离。

### 执法为民的笃行者

行政执法监督中,行政相对人大多是企业和群 众,往往处于弱势地位,习惯通过投诉反映行政执法 问题,如果不能及时解决,时间长了就容易变成信访 人,甚至会演变为上访老户。

噪音扰民问题,是群众反映强烈的"顽疾"。在执 法过程中,因执法部门与业务主管部门执法权限划分 问题,导致实际查处效果不好,群众对此意见很大,一 定程度影响了政府在群众中的形象。

具有多年法院工作和基层乡镇工作经验的柴守 峰深知"执法监督就是要给老百姓撑腰"的道理。为此 他组织成立专班进行执法监督。

在执法监督过程中,柴守峰发现,并不是职能部 门不作为,而是确实存在体制机制不顺的问题,比如 机构改革时,负责噪音检测的人员机构设备并没有划 转到执法部门,执法部门发现噪音扰民行为,需要业 务主管部门进行检测。

群众的诉求就是努力的方向。柴守峰邀请大学教

授、法律顾问、群众代表参加论证讨论,最终理顺了两 个执法单位的执法权限,同时建立了执法协调机制, 使得这一扰民"顽疾"得到根治。

针对当前行政执法重心下移和行政执法权下沉 的趋势,柴守峰紧盯镇街行政执法监督薄弱环节,坚 持以执法监督促执法水平提升,在镇街构建起"上下 联动、内外协同、全程参与"的行政执法监督制约体 系,打通了镇街法治政府建设的"最后一公里"。

依托特邀行政执法监督员制度,他在监督员所在 企业建立行政执法监督联系点,由司法所与执法监督 联系点建立沟通交流机制,及时了解掌握有关法律、 法规、规章在企业的执行情况及行政执法机关的违 法、不当执法行为线索。

参照市级执法监督经验做法,他指导司法所对镇 街行政执法行为进行全流程、全方位执法监督。通过 确定专职人员,强化证件管理;执法检查备案,促进规 范执法;编印指导案例,发挥指引作用;办理执法投 诉,实现多元化解;组织执法评价,注重群众感受,打 出五套监督"组合拳",构建起镇街执法监督新模式, 大幅提高了镇街行政执法监督质效。

在执法监督道路上,柴守峰不光是普通百姓的 "贴心人",也是市场主体、民营经济的护航者。

胶州市一家企业是当地纳税大户,从法院拍卖土 地房屋一宗,由于原土地房屋所有者无力纳税无法过 户,该企业因而不能融资面临巨大压力。

柴守峰在深入研究、多方论证后提出:部门虽有规 定,但竞拍企业并无过错,企业的权益首先应该得到维 护。他果断启动执法监督程序,同时将问题向市政府反 映并得到支持,最终企业的土地房屋顺利过户,解决了 融资问题,对政府的服务理念和方式赞不绝口。

#### 交通运输部开展专项行动 整治港□特殊作业违规行为

本报讯 记者徐伟 见习记者刘欣 交通运输 部近日印发《关于深入整治危险货物港口作业安全 生产重点难点问题的通知》(以下简称《通知》),聚 焦港口危险货物罐区等作业场所和港口特殊作业 违规行为、危险货物经营相关前置手续不全等重点 难点问题,促进港口高质量发展和高水平安全良性 互动。

《通知》指出,各级交通运输主管部门要进一步提 高对港口安全生产工作极端重要性的认识,统筹发展 和安全,坚持人民至上、生命至上,坚持问题导向、目标 引领,坚持整治存量、遏制增量,健全双重预防机制,强 化重大风险防控,着力压实责任,奔着问题去,盯着问 题改,深入开展专项整治行动。

《通知》明确,主要针对四方面重点难点问题深入 开展专项整治行动。一是开展动火等特殊作业违规行 为整治;二是开展竣工验收和经营许可等手续不全问 题整治;三是开展危险货物谎报瞒报问题整治;四是开 展应急能力薄弱问题整治。

据悉,此次专项整治行动将持续近一年时间,分 为三个阶段:2021年4月为全面排查阶段,2021年5月 至12月为集中整治阶段,2022年1月为总结巩固阶 段。交通运输部将建立季度调度机制,将重点难点 问题纳入部年度安全生产检查内容,各地整治工作 开展情况将作为年度交通运输领域平安建设考核 评价重要参考。

#### 泰州税务部门畅通税收 优惠政策落地"最后一公里"

本报讯 记者丁国锋 通讯员康越军 "去年受 新冠肺炎疫情冲击,企业国内订单减少、国际出口骤 减,企业经营受到很大影响,多亏国家税收优惠政策和 税务部门的鼎力支持,帮我们渡过难关"。近日,江苏罡 阳股份有限公司董事长陈杰由衷感谢税务部门。

作为一家植根于泰州本土的民营企业,近年来该 公司发展形成以小型发动机曲轴、汽车转向器等其他 汽车零部件为主的集团公司。在国家减税降费政策支 持下,公司不断加大研发投入,2020年销售收入12亿 元。"企业的发展壮大,离不开税费优惠政策的支持。" 陈杰说,减税降费对企业来说就是真金白银,2020年公 司享受研发费用加计扣除3329万元,高新技术企业所 得税减免395万元,为公司增加科技投入提振信心、赢

好政策离不开好服务。泰州税务部门主动作为 探索建立"泰税云"、直通税务135等税收宣传平台, 精准推送税费优惠政策。税务部门挑选业务骨干组 成专家团队,采取"线上+线下"方式加大宣传力度, 线下广泛开展送政策入企活动,线上通过微信群、 "泰税云"等平台开展在线辅导,加快各类退税审批 进度,丰富"非接触式"办税服务渠道,确保市场主体 能够明晰政策、精准操作、足额享受,着力畅通政策 落实"最后一公里"。

# 全力推进新发展阶段法治政府建设高质量发展



## □ 肖金明

在新发展阶段上,深入推进依法行政,深化法治 政府建设,尤其需要强调坚持系统论思想和方法的重 要意义。推进新发展阶段法治政府建设高质量发展, 必须坚持以习近平法治思想为指引,以法治建设规划 纲要为统领;系统推进政府系统党的建设,加强党对 依法行政的全面领导;创新发展法治经济和法治社会 形态,推进法治政府、法治经济、法治社会一体建设。

党的十八大以来,习近平总书记对法治政府建设作 出了一系列重要论述,为新发展阶段深入推进依法行

政、深化法治政府建设提供了科学指引和行动指南。 编制和实施国民经济和社会发展五年规划,是我们 党治国理政的重要方式。编制和实施推进法治建设五年 规划纲要,已经成为全面依法治国,建设法治中国的一

条重要经验。在基本建成法治政府的基础上,面向2025 年,2035年法治政府建设目标要求,应当坚持以习近平 法治思想为指引,以《法治中国建设规划(2020-2025年)》 为依循,与《法治社会建设实施纲要(2020-2025年)》相协 调,科学规划依法行政工作,制定新的法治政府建设实 施纲要,以统领新发展阶段法治政府建设高质量发展。

在徐徐开启的社会主义现代化建设新征程中,党 的建设和党的领导应当充分体现在依法行政工作和 法治政府建设各方面各领域。在深入推进依法行政、 深化法治政府建设的进程中系统推进和不断优化党 的建设,应当积极探索政府系统党建工作的特点和规 律,以人民性和行政能力建设为主线,充分发挥政治 建设统领作用,既要全面又有重点地完善党的建设体 系,将加强党的建设、聚焦依规治党和深入依法行政 在政府系统中统一起来;在政府和政府部门及其行政 工作中坚持和不断强化党的领导,应当积极探索党领 导政府工作尤其是依法行政工作的特点和规律,以党 的政治领导和政策指引为主导,强化党的监督对法治 政府建设的保障作用,将加强党的领导、聚焦依法执 政和深入依法行政在行政工作中统一起来。推进和优 化政府系统党的建设,坚持和强化党对依法行政工作 的领导,有利于夯实通过依规治党推进依法执政从而 深入推进依法行政的现实逻辑,有力推进新发展阶段 法治政府建设高质量发展

在深入推进依法行政、深化法治政府建设各方面 各领域,系统推进党的建设和全面加强党的领导,必 须强化问题意识和矛盾导向,凝聚党建工作效力,有 力应对部门主义、各自为政、怠责懒政等行政顽疾,以 党的建设引领政府工作方向,确保行政以人民为中 心,坚持执法为民;必须进一步强化政府及其部门党 组(党委)依法执政责任意识,推进党组(党委)工作规 范化、法规化、法治化,提升党对行政工作的领导水平 和"保证执法"的执政能力。

党的十八届三中全会确立全面深化改革的总体目 标,即完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治 理体系和治理能力现代化。围绕这一目标展开的全面深

化改革的主题是创新发展政府与市场、政府与社会的 关系。深入推进依法行政,深化法治政府建设,应当进 一步强化市场经济是法治经济、善治社会是法治社会 的治理理念,有效实施法治政府、法治经济、法治社会 一体建设的治理方略,在经济体系现代化和社会治理 现代化进程中,全力推进新发展阶段法治政府建设高

在地方和基层,深入推进依法行政、深化法治政府 建设的切入点就是优化地方法治营商环境,创新基层法 治治理形态。坚持法治政府、法治经济、法治社会一体建 设,具象到地方和基层,就是要强调法治是最好的营商 环境,突出法治是最佳的治理形态。优化地方法治营商 环境,创新基层法治治理形态,必须聚焦地方和基层政 府依法行政工作,深化地方和基层法治政府示范建设, 逐步健全职责明确、依法行政的基层和地方政府治理体 系,以基层和地方法治政府建设高质量发展,推动竞争 与规制相平衡、公平与效率相统一、市场有效与政府有 为相结合的现代经济体系逐步完善,以及共治与自治相 统一、法治与德治相结合、有为政府与有生社会相融合 的社会善治体系逐步实现。

作者系山东大学法学院(威海)院长