

(以下附錄節錄自中國政府網，全文可參閱
http://www.gov.cn/xinwen/2015-12/24/content_5027603.htm)

附錄

中共中央办公厅 国务院办公厅印发《深化国税、地税征管体制改革方案》

新华社北京 12 月 24 日电 近日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《深化国税、地税征管体制改革方案》，并发出通知，要求各地区各部门结合实际认真贯彻执行。

《深化国税、地税征管体制改革方案》主要内容如下。

我国从 1994 年实行分税制财政管理体制改革以来，建立了分设国税、地税两套税务机构的征管体制，20 多年来取得了显著成效，为调动中央和地方两个积极性、建立和完善社会主义市场经济体制发挥了重要作用。但与经济社会发展、推进国家治理体系和治理能力现代化的要求相比，我国税收征管体制还存在职责不够清晰、执法不够统一、办税不够便利、管理不够科学、组织不够完善、环境不够优化等问题，必须加以改革完善。为落实《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》及深化财税体制改革总体方案的有关要求，深化国税、地税征管体制改革，制定本方案。

一、总体要求

(一) 指导思想

全面贯彻党的十八大和十八届二中、三中、四中、五中全会精神，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神，按照党中央、国务院决策部署，坚持法治引领、改革创新，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，着力解决现行征管体制中存在的突出和深层次问题，不断推进税收征管体制和征管能力现代化，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。

(二) 改革目标

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，降低征纳成本，提高征管效率，增强税法遵从度和纳税人满意度，确保税收职能作用有效发挥，促进经济健康发展和社会公平正义。

(三) 基本原则

——依法治税。以法治为引领，注重运用法治思维和法治方式推进改革，落实税收法定原则，完善征管法律制度，增强税收执法的统一性和规范性。

——便民办税。以纳税人为中心，坚持执法为民，加强国税、地税合作，为纳税人提供更加优质高效的服务，不断减轻纳税人办税负担，切实维护纳税人合法权益，让纳税人和人民群众有更多获得感。

——科学效能。以防范税收风险为导向，依托现代信息技术，转变税收征管方式，优化征管资源配置，加快税收征管科学化、信息化、国际化进程，提高税收征管质量和效率。

——协同共治。以营造良好税收工作环境为重点，统筹税务部门与涉税各方力量，构建税

收共治格局，形成全社会协税护税、综合治税的强大合力。

——有序推进。以加强顶层设计为前提，与深化财税体制改革进程相匹配，积极回应纳税人和社会各界关切，统筹兼顾，稳步实施。

二、主要任务

（一）理顺征管职责划分

根据深化财税体制改革进程，结合建立健全地方税费收入体系，厘清国税与地税、地税与其他部门的税费征管职责划分，着力解决国税、地税征管职责交叉以及部分税费征管职责不清等问题。

1·合理划分国税、地税征管职责。中央税由国税部门征收，地方税由地税部门征收，共享税的征管职责根据税种属性和方便征管的原则确定。

按照有利于降低征收成本和方便纳税的原则，国税、地税部门可互相委托代征有关税收。

2·明确地税部门对收费基金等的征管职责。发挥税务部门税费统征效率高等优势，按照便利征管、节约行政资源的原则，将依法保留、适宜由税务部门征收的行政事业性收费、政府性基金等非税收入项目，改由地税部门统一征收。推进非税收入法治化建设，健全地方税费收入体系。

（二）创新纳税服务机制

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，着力解决纳税人办税两头跑、纳税成本较高等问题。

3·推行税收规范化建设。实施纳税服务、税收征管规范化管理，推行税收执法权力清单和责任清单并向社会进行公告，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，让纳税人享有更快捷、更经济、更规范的服务。

4·推进办税便利化改革。加快推行办税事项同城通办，2016年基本实现省内通办，2017年基本实现跨区域经营企业全国通办。完善首问责任、限时办结、预约办税、延时服务、“二维码”一次性告知、24小时自助办税、财税库银联网缴税、出口退税分类管理等便民服务机制，缩短纳税人办税时间。合理简并纳税人申报缴税次数。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，提高审批效率和透明度。推进涉税信息公开，方便纳税人查询缴税信息。规范、简并纳税人报表资料，实行纳税人涉税信息国税、地税一次采集、按户存储、共享共用。能够从信息系统提取的数据信息不得要求纳税人重复报送，加快推行办税无纸化、免填单，让纳税人少跑腿、少费时、少花费。

5·建立服务合作常态化机制。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、共建办税服务厅、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。完善全国12366纳税服务平台，2016年全面提供能听、能问、能看、能查、能约、能办的“六能”型服务。制定实施“互联网+税务”行动计划，建设融合国税、地税业务，标识统一、流程统一、操作统一的电子税务局，2017年基本实现网上办税。推进跨区域国税、地税信息共享、资质互认、征管互助，不断扩大区域税收合作范围，进一步创新自由贸易试验区税收服务举措，让纳税人享有优质、便捷、统一的纳税服务。

6·建立促进诚信纳税机制。对纳税信用好的纳税人，开通办税绿色通道，在资料报送、

发票领用、出口退税等方面提供更多便利，减少税务检查频次或给予一定时期内的免检待遇，开展银税互动助力企业发展。对进入税收违法“黑名单”的当事人，严格税收管理，与相关部门依法联合实施禁止高消费、限制融资授信、禁止参加政府采购、限制取得政府供应土地和政府性资金支持、阻止出境等惩戒，让诚信守法者畅行无阻，让失信违法者寸步难行。

7·健全纳税服务投诉机制。建立纳税人以及第三方对纳税服务质量定期评价反馈的制度。畅通纳税人投诉渠道，对不依法履行职责、办事效率低、服务态度差等投诉事项，实行限时受理、处置和反馈，有效保障纳税人合法权益。

（三）转变征收管理方式

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。

8·切实加强事中事后管理。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依靠事前审批向加强事中事后管理转变，推行纳税人自主申报，完善包括备案管理、发票管理、申报管理等在内的事中事后管理体系，出台相应管理办法，确保把该管的事项管住、管好，防范税收流失。

9·对纳税人实施分类分级管理。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。2016年，以税务总局和省级税务局为主，集中开展行业风险分析和大企业、高收入高净值纳税人风险分析，运用第三方涉税信息对纳税申报情况进行比对，区分不同风险等级分别采取风险提示、约谈评估、税务稽查等方式进行差别化应对，有效防范和查处逃避税行为。

10·提升大企业税收管理层级。对跨区域、跨国经营的大企业，在纳税申报等涉税基础事项实行属地管理、不改变税款入库级次的前提下，将其税收风险分析事项提升至税务总局、省级税务局集中进行，将分析结果推送相关税务机关做好应对。

11·建立自然人税收管理体系。顺应直接税比重逐步提高、自然人纳税人数量多、管理难的趋势，从法律框架、制度设计、征管方式、技术支撑、资源配置等方面构建以高收入者为重点的自然人税收管理体系。税务总局、省级税务局集中开展对高收入纳税人的税收风险分析，将分析结果推送相关税务机关做好应对，不断提高自然人税收征管水平。

12·深化税务稽查改革。建立健全随机抽查制度和案源管理制度，合理确定抽查比例，对重点税源企业每5年轮查一遍。2016年普遍推行先开展案头风险分析评估查找高风险纳税人再开展定向稽查的模式，增强稽查的精准性、震慑力。依法加大涉税违法犯罪行为查处力度，规范执法行为，坚决防止以补代罚、以罚代刑。定期曝光重大涉税违法犯罪案件，震慑不法分子。加强税警协作，实现行政执法与刑事执法有机衔接，严厉打击税收违法犯罪行为。改革属地稽查方式，提升税务稽查管理层级，增强税务稽查的独立性，避免执法干扰。2017年实现国税、地税联合进户稽查，防止多头重复检查。

13·全面推行电子发票。推广使用增值税发票管理新系统，健全发票管理制度，2016年实现所有发票的网络化运行，推行发票电子底账，逐一实时采集、存储、查验、比对发票全要素信息，从源头上有效防范逃骗税和腐败行为。

14· 加快税收信息系统建设。2016 年全面完成金税三期工程建设任务，形成覆盖所有税种及税收工作各环节、运行安全稳定、国内领先的信息系统。2018 年实现征管数据向税务总局集中，建成自然人征管系统，并实现与个人收入和财产信息系统互联互通。到 2020 年使我国税收征管信息系统居于国际先进行列。

15· 发挥税收大数据服务国家治理的作用。推进数据标准化及质量管理，健全减免税核算体系，发挥税收大数据优势，加强数据增值应用，在提高征管效能和纳税服务水平的时候，使之更深刻地反映经济运行状况，服务经济社会管理和宏观决策，为增强国家治理能力提供有力支撑。

（四）深度参与国际合作

适应经济全球化的趋势和我国构建开放型经济新体制的要求，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、国际税收影响力不强等问题。

16· 积极参与国际税收规则制定。结合我国主办 2016 年二十国集团(G20)领导人峰会，协同落实好二十国集团税制改革成果，广泛参加全球税收征管论坛、联合国国际税收合作专家委员会等国际税收组织活动，做国际税收规则制定的参与者、引领者，增强我国在国际税收领域的影响力和话语权。

17· 不断加强国际税收合作。围绕建立合作共赢的新型国际税收关系，推动完善国际税收合作与协调机制，执行好《多边税收征管互助公约》和《金融账户涉税信息自动交换标准》，加强税收信息交换，形成深度交融的互利合作网络。积极开展对外税收援助，提供税收知识培训和技术支持，帮助发展中国家和低收入国家提高税收征管能力。

18· 严厉打击国际逃避税。全面深入参与应对税基侵蚀和利润转移（BEPS）行动计划，构建反避税国际协作体系。建立健全跨境交易信息共享机制和跨境税源风险监控机制。完善全国联动联查机制，加大反避税调查力度。2017 年建立健全跨国企业税收监控机制，分行业、分国别、分地区、分年度监控跨国企业利润水平变动情况，防范国际逃避税，维护国家税收权益。

19· 主动服务对外开放战略。以推动实施“一带一路”战略、支持国际产能和装备制造合作为重点，加快税收协定谈签和修订进程，全面加强国外税收政策咨询服务，建立与重点国家税务部门常态化沟通机制，及时协调解决走出去企业有关涉税争端。

（五）优化税务组织体系

与推进税收征管现代化相适应，进一步完善税务组织体系，着力解决机构设置、资源配置与税源状况、工作要求不匹配等问题。

20· 切实加强税务系统党的领导。税务总局党组要切实加强国税系统党的建设、政治建设、税务文化建设、干部队伍建设，指导地税系统思想政治工作，协同省级党委和政府省级地方税务局实行双重领导，加大对地税部门的指导和业务规范力度。

21· 优化各层级税务机关征管职责。税务总局重点加强税收制度和管理制度设计、工作标准制定、信息平台建设和数据集中处理应用、税收风险集中分析、大企业和国际税收管理、执法监督等方面职责。省级税务局重点加强数据管理应用、大企业税收管理、国际税收管理及税收风险分析推送等方面职责。市级税务局要精简机关行政管理职责，强化直接面对纳税人的一线征管和服务职责。市级、县级税务局重点加强税源管理和风险应对工作，更好地为纳税人服

务。

22·完善税务稽查机构设置。强化税务系统稽查职责和工作力量，探索建立跨区域税务稽查机构，主要负责查处大案要案、指导系统稽查工作、协调国税局和地税局开展联合稽查。

23·完善督察内审机构设置。强化税务系统督察内审职责和工作力量，探索建立跨区域督察内审机构，增强独立性，形成有效的内部监督制约机制。

24·研究探索推进对外派驻税务官员。根据工作需要，按照现有模式，研究探索推进在我驻主要市场经济国家、走出去重点国家使领馆和国际组织派驻税务官员，承担开展国际税收协作、涉税争端解决、涉税信息收集、为走出去企业提供境外涉税服务等任务。

25·合理配置资源。按照精简统一效能原则，优化税务系统编制结构，提高编制使用效益。调整完善与国税、地税征管职责相匹配、与提高税收治理能力相适应的人力资源配置，实现力量向征管一线倾斜。税源规模较小的地区，可按照便利纳税人、集约化征管的要求，适度整合征管力量。逐步理顺和规范中央财政对国税系统经费管理体制，健全地方财政对地税系统经费的保障机制。

26·加强税务干部能力建设。实施人才强税战略，实行税务领军人才培养计划。深入推进绩效管理，加强对税务干部平时考核，完善日常化、累积化、可比化的数字管理制度体系。加大国税、地税之间以及与其他部门的干部交流力度。按照中央有关规定，实施公务员职务与职级并行制度。在编制和工资经费限额内，对专业性较强的职位实行聘任制，解决专业人才不足问题。

27·深入落实党风廉政建设主体责任和监督责任。明确国税系统党组主体责任和纪检机构监督责任，厘清责任边界，强化责任担当，细化履职要求，加大问责力度，完善纪检体制机制。全面推进内控机制信息化建设，2016年将内控制度和要求嵌入到税收征管和财务管理软件中，最大限度防范廉政风险、减少执法风险，促进干部廉洁从税。

（六）构建税收共治格局

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，着力解决税收环境不够优、全社会诚信纳税意识不够强等问题。

28·推进涉税信息共享。加快税收征管法修订和实施进程，依法规范涉税信息的提供，落实相关各方法定义务。建立统一规范的信息交换平台和信息共享机制，保障国税、地税部门及时获取第三方涉税信息，解决征纳双方信息不对称问题。依法建立健全税务部门税收信息对外提供机制，保障各有关部门及时获取和使用税收信息，强化社会管理和公共服务。全面建立纳税人信用记录，纳入统一的信用信息共享交换平台，依法向社会公开，充分发挥纳税信用在社会信用体系中的基础性作用。

29·拓展跨部门税收合作。以“三证合一、一照一码”改革为契机，扩大与有关部门合作的范围和领域，实现信息共享、管理互助、信用互认。探索政府购买税收服务。规范和发挥涉税专业服务社会组织在优化纳税服务、提高征管效能等方面的积极作用。

30·健全税收司法保障机制。司法部门要依法支持税务部门工作，确保税法得到严格实施。公安部门要加强涉税犯罪案件查处的力量，健全公安部派驻税务总局联络机制，指导各级公安部门开展涉税犯罪案件查处工作。加强涉税案件审判队伍专业化建设，由相对固定的审判人员、合议庭审理涉税案件。推行税收法律顾问和公职律师制度。

31· 加强税法普及教育。将税法作为国家普法教育的重要内容。把税法教育纳入国民教育体系，加强对青少年的税法宣传教育。开展经常性的税收宣传工作，增强全社会的税法意识。

三、组织实施

深化国税、地税征管体制改革是一项系统工程，要在党中央、国务院统一领导下组织实施，稳妥推进。

（一）提高思想认识。各地区各部门要从推进国家治理体系和治理能力现代化的高度深刻认识深化国税、地税征管体制改革的重大意义，切实增强责任感和使命感，扎实做好工作，确保改革取得实效。

（二）强化组织协调。各级党委和政府要建立健全深化国税、地税征管体制改革的领导机制，明确和落实工作责任。税务部门要加强组织协调，抓好具体方案的研究制定、贯彻推进和督促落实工作。各相关部门要结合职责分工，落实具体支持措施。

（三）稳步有序实施。结合深化财税体制改革进程，明确改革的路线图和时间表，确保 2016 年基本完成重点改革任务，2017 年年底前努力把各项改革举措做实。具体安排是：2015 年至 2016 年上半年，在上海市、江苏省、河南省、重庆市进行综合改革试点，在北京市、湖北省、广东省、陕西省、宁夏回族自治区、深圳市进行专项改革试点；2016 年下半年，总结经验，扩大试点，在全国范围内稳步推进改革；2017 年，总结实施情况，完善具体措施，确保改革任务基本到位。执行中的重大问题要及时向党中央、国务院报告。

（四）加强舆论引导。重视和加强宣传工作，及时回应社会关切，正确引导社会预期，最大限度凝聚共识，为深化国税、地税征管体制改革营造良好环境。