

# 做好“四个准备” 确保税务机构改革稳妥落地

樊慧霞

中共中央《深化党和国家机构改革方案》第(四十六)项规定,改革国税地税征管体制,将省级和省级以下国税地税机构合并,具体承担所辖区域内各项税收、非税收入征管等职责。将基本养老保险费、基本医疗保险费、失业保险费等各项社会保险费交由税务部门统一征收。国税地税机构合并后,实行以国家税务总局为主与省(自治区、直辖市)政府双重领导管理体制。要求按照“瘦身”与“健身”相结合原则,完善结构布局 and 力量配置,构建高效统一的税收征管体系。坊间“传言”已久的国地税合并终于尘埃落定,改革方案实现了税收征管体制改革的华丽转身,拉开了税务机构改革的帷幕。具体操作中,为确保国地税合并稳妥扎实落地,做到事合、人合、力合、心合,建设一支让党放心、让人民群众满意的税务铁军,还需要做好“四个准备”。

## 思想认识准备:充分认识税务机构改革的重大战略意义,深刻领会税务机构改革的复杂性和艰巨性

深化税务机构改革,必须从思想上充分认识税务机构改革的重大战略意义,从多维度多层次深刻理解“税务部门机构改革方案是一个利民利企利税利国的好方案”。从战略高度上讲,深化税务机构改革是以习近平同

志为核心的党中央作出的重大部署,是党和国家机构改革的重要组成部分,充分体现了党中央、国务院对税务部门 and 税收工作的高度重视。深化税务机构改革对于加强党对税收工作的集中统一领导,优化税收职能,理顺统一税制和分级财政的关系,发挥税收在国家治理中的基础性、支柱性和保障性作用,推进国家治理体系和治理能力现代化具有深远的意义。从此次机构改革要求看,深化税务机构改革,合并国地税从根本上符合“坚持一类事项原则上由一个部门统筹、一件事情原则上由一个部门负责”的机构改革基本原则,有利于优化营商环境,回应社会关切,促进经济高质量发展。就实际征管层面而言,深化税务机构改革有利于优化征管流程,提高征管效率,降低税收征管成本和纳税人的遵从成本,切实增强人民群众改革获得感。与此同时,要深刻领会税务机构改革的复杂性和艰巨性,做好打硬仗的准备。从1994年到2018年,24年的机构分设使国地税部门在机构设置、具体业务、征管实施等许多方面存在不小的差别,现如今一朝合并,从机构的形式统一到业务的深度有序融合不是简单的事情。税务机构改革进程中,既有面上改革的普遍性,又有点上改革的特殊性;既涉及税收收入的统一征收,也

涉及非税收收入的职责划转;既要进行业务的衔接和职责的协调,又要考虑税务干部的妥善安置,改革情况较为复杂,改革任务十分艰巨。这就需要全体税务干部深刻认识并理解改革的复杂性与艰巨性,真正树立政治意识、大局意识、核心意识和看齐意识,切实增强责任感和使命感,迅速统一思想 and 行动,确保有组织、有纪律、有步骤地完成税务机构改革的艰巨任务。

## 组织管理准备:理顺国家税务总局与地方政府双重领导管理体制,共同发力成就新的税务部门

国税地税机构合并之前,各地国税部门接受国家税务总局的垂直领导,人财物机构都由国家税务总局管理,而各地地税部门在业务上接受国家税务总局指导,人财物机构则归属于地方政府管理。合并之后,这一状况将会发生改变,新成立的各级税务部门要接受国家税务总局与地方政府的\*\*双重领导与管理。国家税务总局在业务管理中将发挥主导作用,地方政府则主要负责协调配合。理顺国家税务总局与地方政府双重领导管理体制,既要发挥双方共同管理的优势,也要在最大程度上避免双方沟通不畅、相互掣肘的现象发生,确保双方各司其职,各担其责,做好协调配合,

共同发力成就新的税务部门，为促进地方经济高质量发展做出贡献。在实际管理过程中，国家税务总局与地方政府的双重领导管理体制应该是根据各自的业务优势和管理优势，进行分工合作，相辅相成，既要有所侧重，又要全面覆盖。具体而言，一方面，由于税务机构的专业特殊性，其政策执行、业务指导、机构设置、人员配备等与税收征管密切相关的、业务性较强的工作应该由国家税务总局来领导与管理；另一方面，根据此次机构改革方案对地方政府提出的总体要求，“地方政府要着眼于转变政府职能，结合新时代条件和实践要求，着力推进重点领域和关键环节的机构职能优化和调整，构建起职责明确、依法行政的政府治理体系，提高政府执行力”，地方政府对税务部门的管理应履行支持配合、监督管理的职责，依法行政，坚决避免恶性税收竞争，做好协税护税工作，全面保障依法治税。此外，在具体领导权限和管理职责方面，国家税务总局和地方政府应该制定具体的方案加以明确，以更好地发挥双重领导管理的作用，提升地方治理水平和治理能力，构建现代经济体系。

### **业务衔接准备：在国地税联合办税的基础上，借助“互联网+”和大数据的优势，加快资源整合，实现全部涉税业务无缝对接和深度融合**

国税地税机构合并的核心是税收征管业务的优化整合与深度融合。对国税地税两套机构进行重新调整配置，在机构整合的基础上进一步明确职责是合并后实现所有税收业务有效衔接的基础。从目前国地税联合办税取得的成效和经验看，借助“互联网+”和大数据的优势，加快整合

办税大厅资源，整合纳税服务资源，整合不同税种的征管资源，为实现所有涉税业务的无缝对接和深度融合做好业务衔接准备。近两年来，《国家税务总局地方税务局合作工作规范》在国家税务总局的推动下持续升级，国地税联合办税不断得到强化，各地区国地税联合办税服务厅、联合网上办税服务平台、联合自助办税服务厅相继建设并不断优化，国地税联合办税取得了阶段性成效。联合办税为国地税合并、深化税务机构改革夯实了基础。按照国家税务总局的部署，“从4月1日起，国家税务总局承诺清单上的办税事项将100%实现‘最多跑一次’和网上全程办；从8月1日起，全国范围内100%办税大厅都可以同时办理所有的税收业务”。这即意味着，国家税务总局给出了国地税合并进程中业务衔接和优化纳税服务的时间表。因此，在此期限内各地国地税要做好如下准备工作：在持续满足纳税人日益多样的办税新需求，提供优质纳税服务的基础上，彻底实现国地税所有涉税业务的衔接与融合。首先，要持续深化，不断拓展联合办税的广度和深度，通过信息共享方式实现前台一次受理、后台信息共享，在全国范围内尽快实现国地税所有涉税业务“一窗办理”；其次，要合理配置联合办税窗口和专业办税窗口，根据办税服务厅的服务效能，动态调整窗口职能，促进办税资源的合理调配和规范运行，推进办税便利和管理效能的最大化；最后，要借助“互联网+”和大数据优势，融合网上办税资源，对国地税分设时期分别管理的税种（尤其对于同一纳税人的不同税种）进行优化整合，避免对纳税人多头重复管理，节约征管资源，提高征

管效率。

### **人员安置准备：既要确保税务干部队伍平稳过渡，又要着眼税收事业的长远发展，提升税务人员业务素养**

现有国地税机构层级多，干部规模大。如何妥善安排80万税务干部职工，事关此次税务机构改革的成败，更关乎征纳关系的和谐稳定与社会的和谐稳定。机构合并必然会打破既有利益格局和人事格局，需要对现有税务干部进行精简、调整与分流。总体把握的原则是，既要确保税务干部队伍平稳过渡，又要着眼税收事业的长远发展，提升税务人员业务素养。具体而言，一是要营造良好改革氛围，教育引导税务干部把思想和行动统一到中央决策部署上来，保持税务系统内人心稳定，力求做到秩序不乱、队伍不散、工作不断、力度不减。二是在整合优化机构配置和职能调整的基础上，认真做好税务干部在系统内的合理安排，综合考虑业务能力和年龄梯次的合理配置，引入竞争机制，科学合理调整安排工作岗位，把最适合的人才留在最合适的岗位，各就其位，各司其职，既减少改革震荡，又可以确保税务人才人尽其用，促进税收事业的长远可持续发展。三是做好税务干部的分流安置。分流安置不是简单地把税务干部推向市场，而是针对需要和被分流人员自身的专业特长、工作经历与就业偏好，站在职业生涯规划的层面以及提升人力资源水平的高度开展这项工作，必要时可以由税务机关组织开展各种职业培训，提升被分流人员职业技能，采取各种措施确保税务干部队伍实现平稳过渡。□

（作者单位：内蒙古财经大学）

责任编辑 李艳芝