

<https://doi.org/10.52288/jbi.26636204.2021.01.03>

## 国地税合并后企业所得税征管问题研究 A Research on the Collection and Management of Enterprise Income Tax after the Merger of National and Local Taxes

危素玉<sup>1\*</sup> 林锦湧<sup>2</sup>  
Su-Yu Wei Jin-Yong Lin

### 摘要

随着信息技术和互联网的快速发展,为了降低征管成本、优化纳税服务,我国于2018年实施了国地税合并,对税种征管范围进行了重大的调整改革,这有效地避免了重复交叉征税的可能,也大大降低了纳税人的纳税时间和成本。但在企业所得税征管方面,国地税合并后还存在政策理解不统一、征管出现偏差、征管人员素质与征管要求不匹配、信息化征管水平不高等问题。建议统一征税标准和工作职责、建立税源和业务衔接机制、培育新型专业税务人才、逐步提高信息化征收,以加强国地税合并后的企业所得税征收管理。

**关键词:** 国地税合并、企业所得税、征收管理

### Abstract

With the rapid development of information technology and internet, in order to reduce the cost of collection and management and to optimize the tax service, China implemented the merger of national and local taxes in 2018. The approach has made significant adjustment and reform on the scope of tax collection and management, which effectively avoided the possibility of repeated cross taxation, and greatly reduced the time and cost of taxpayers. However, in the aspect of enterprise income tax collection and management, there are still some problems after the merger, such as the policy understanding is not unified, the collection and management deviation, the quality of tax collection and management personnel does not match the requirements, and the level of information collection and management is not high. We should unify taxation standards and responsibilities, establish tax source and business linkage mechanism, cultivate new professional tax talents, and gradually improve information collection to strengthen the collection and management of enterprise income tax after the merger.

**Keywords:** Merger of National and Local Taxes, Enterprise Income Tax, Collection and Management

### 1. 前言

我国从1994年开始实行分税制,分设国税、地税两套税务机关,并分别明确了各自的税种征管范围。但是,这种分征、分管方式也带来了许多的问题,尤其是在企业

<sup>1</sup> 厦门大学嘉庚学院副教授 freewsy@xujc.com\*通讯作者

<sup>2</sup> 厦门大学嘉庚学院本科生

所得税征管方面，交叉征税现象尤为明显。纳税人纳税成本高，国税、地税之间信息互通较慢，各部门职责不明确，征管效率低下，这种分征、分管的做法已然不适应我国经济的发展。在2018年3月，我国实施了国地税合并，并对税种征管范围进行了重大调整。本文将主要围绕企业所得税，探讨国地税合并后企业所得税征管存在的问题以及政策建议。

## **2. 国地税合并的原因分析**

### **2.1 信息技术与互联网的快速发展**

在上个世纪90年代，我国当时的信息化水平较为落后，中央难以时时有效地监控地方税种的征收。因此，在1994年我国实行分税制，分设两套税务机关并分别负责相应税种的征收和管理，这是当时最适合的征管模式；但是随着近年来我国信息技术和互联网的快速发展，以及2018年4G的普及，中央和地方联合办税有了强有力的信息技术支持与保障。

### **2.2 有效降低征管过程中的成本**

精简部门预算，提高工作效率，这是我国行政机构发展的大势所趋，包括国务院的部门也通过裁减合并进行成本上的降低。分税制下地方与中央分开征管，成本难以统计，但成本总数越来越加大；而国地税合并下，税务机关可以精确预算，联合办公，有效降低征税成本（洪立力，2019）。

### **2.3 维护我国税法的权威性**

国地税合并之前，纳税准则和纳税标准中央和地方都略有不同。在纳税认定方面，由于各个地方的发展条件不同，存在着较大的差异，甚至出现了重复征税的情形，这使我国纳税人对于税法过于模糊，影响了税法的权威；而国地税合并之后，标准清晰，纳税主体不再需要重复缴税，可以极大地维护我国税法的权威性（刘丽，2019）。

## **3. 国地税合并对企业的影响**

### **3.1 降低企业纳税成本与时间**

分税制下，一个企业往往需要向国税、地税同时进行缴税；比如，增值税需要向国税局申报、房产税需要向地税局申报。同一税种，部分企业需要向国税局申报，而部分企业需要向地税局申报；比如，企业所得税、城建税等。而国地税合并之后，结束原本两套税务机关分征、分管的局面，直接由单一税务机关进行征收和管理，这避免了重复征管的现象，有效地降低了企业来回奔波两套税务机关的时间与成本，能为企业营造良好的纳税服务环境（陈永熙，2019）；另外，统一征收也使我国对于企业征税更为合理清晰，有利于提高我国税务机关的征管效率。

### **3.2 客观上将强化对企业纳税的管理和监控**

原国地税分征、分管时，由于各自在征收方面存在差异，导致了征管体制出现漏洞，部分企业则利用征管漏洞，进行违法行为；合并之后，客观上执法标准将统一，信息互通，企业的所有信息，税务机关都能第一时间调取，并实时监控企业的缴税全过程，从根源上解决这一问题，进而能加强对企业的税务监管，大量减少企业偷漏税行为。对于企业来说，违法违规行易被识别，违法违规成本会大大提高。

## 4. 国地税合并后企业所得税征管存在的主要问题

企业所得税，作为我国第二大税种，征管上具有有别于其他税种的鲜明特点。该税种综合性非常强，在征收管理时采取的是按月（季）分期预缴，年终汇算清缴的方法，具体征收时还分查账征收和核定征收。虽然，目前我国已经实施了国地税合并，但是国、地税分征分管的局面持续了20多年，使得双方都有一套固有的企业所得税征管模式，这导致合并之后在企业所得税的征管方面仍然存在诸多的问题，亟待进一步解决。

### 4.1 政策理解不统一

合并前，国地税双方在征税习惯、人员分配上已经有自己的方法；合并之后，原班人马不变，但管理不明确，在进行征税时，由于原先的习惯与原先对政策的解读，造成了合并后双方对政策理解上的不统一，按合并前的思维继续实行原有的征税模式，导致不同行业不同地区的企业所得税出现差别，极大影响了税务机关的公信力。再加上，原来国税与地税之间存在征税过程中重复征税的行为，合并后短时间难以消除，容易造成业务混乱，影响税务机关在实际征税中的效率。

### 4.2 征管仍存在偏差

企业所得税征管部门难以界定，国地税合并之后，企业所得税征管范围扩大，征管也日益复杂。由于原国、地税分设下，企业纳税对口机关相对明确；但合并之后，找谁报税，该报多少很难分得清。在实际对企业所得税的征收管理中，也出现了税务机关对企业归谁管产生困惑的现象，合并后企业所得税管理部门应再进一步整合，避免再次出现权责不一的情形；另外，我国城乡差距大，各个地方由于政策，发展条件不同等，造成各个地方的企业经营状况也不同。国、地税分设下，对企业征税各有对策；合并后，双方辖区进行重合，共同管理，原先对企业的政策也不再适用，对原管理企业的生产经营核算无法反映其真实性，也无法进行全面性的统计。

### 4.3 人员素质与征管要求不匹配

企业所得税是我国第二大税种，在企业所得税的征管中，特别是在所得税汇算清缴的征管中，所涉及的程序，表单非常多，这客观上对企业所得税征管的业务人员专业素质提出了更高的要求。由于合并前双方征税过程独立，在企业所得税方面有自己的征管模式；在合并之后，随着企业所得税征管范围的扩大和工作量的增加，原国地税工作人员业务素质和操作水平参差不齐，在工作上尚未形成有效的优势互补，面对合并之后的企业所得税征管范围扩大显得力不从心，效率低下。

### 4.4 信息化征管水平不高

国地税合并后的征管模式需要大量配套措施，比如需要一个健全的信用体系，统一的监管体系等等，还未做到真正的落实。虽然，国地税合并后联合办公，但相对于增值税外的其他税种而言，企业所得税税源广，收入可观，亟需一个非常成熟的税收征管信息化技术与税收征管模式。从目前看来，我国关于企业所得税征管信息化与模式较之发达国家进行比较，仍有较大差异。在征管监督中，纳税人难免会出现投机取巧，偷漏税的现象，这急需我国利用互联网建立完善的信息化征管体系。

## 5. 加强国地税合并后企业所得税征管的政策建议

### 5.1 统一征税标准与工作职责

摒弃原有的征税习惯和征税模式，统一征税标准和工作职责。以机关统筹、管理分局（所）协作为基调，以管理分局（所）为调研单位，成立税源调研小组，积极落实税收管理员制度，统一工作职责，形成各单位税源调研台账，确保每一家企业的税源真实有效。对辖区内重点监控税源、规模较大税源、享受优惠税源以及房地产、建筑等重点行业，坚持深入企业，上门走访，对疑点信息入户核实，及时掌握企业第一手真实资料（黎涛，2018）。

### 5.2 建立税源衔接机制和业务衔接机制

首先，要建立税源衔接机制。税务机关应对企业所得税合并前的税源情况，有步骤按行业、分批次做好衔接工作规划，整合衔接双方税源信息，对每次税务登记进行核算调查，结合基层的企业情况，清理信息缺失项、税源漏管项、重征重管项，及时核实疑点信息，筛选过滤有效数据，查缺补漏，充实完善税源信息；其次，还应建立业务衔接机制。联合各个部门的税务工作人员，对参与企业所得税管理的专业人员，根据不同业态成立各行业能手小组，开展推行“业务互促共成长行动”，鼓励能手带新手，优势补短板，提升企业所得税管理人员整体工作效率，通过团队合作加大征管执行力度（黎涛，2018）。

### 5.3 培养企业所得税征管所需的新型税务人才

税收征管需要投入大量的人力，税务人才在税收征管中发挥着十分重要的作用，而普通的税务工作人员并不具备专业的业务能力，所以培养一支具有专业水平的税务工作人才队伍势在必行。税务系统急需拥有一支专业的队伍，这样可以大大减少人力、物力、财力的支出。目前，国地税合并后，我国税务部门的岗位将会减少一部分，但合并之后税收征管范围的广度和深度并不会因此而减少，因此，税务工作人员的专业化程度就显得尤为重要。

首先，新型税务人才的培养需要遵循稳步推进的原则。培养专业的税收征管人才要脚踏实地，一步一步地慢慢进展，需要时间的不断沉淀，要注意长期的坚持，俗话说“一口吃不成胖子”，不要过于激进，最后反而落得适得其反。

其次，新型税务人才的培养，需要不断吸取专业系统知识。在培养专业人才的过程中，还需要注意让税收征管人才及时获取专业系统的知识，查缺补漏，从根源上防止工作过程中出现失误。

最后，提高税收工作部门的人才招考录用门槛。制定招考新标准，为未来的工作需要招收一些符合条件的人才，为未来的发展打下坚定的基础，而满足税务机关在征收企业所得税过程中的要求。在一些岗位也可以采取学校与单位联合培养的模式，从其进入学校开始就培养其业务能力，在学生时代就为其灌输系统的专业知识，等到学生一毕业，经过简单的短期培训，达到目前税收征管水平的就能直接上岗。

### 5.4 提高信息化征收，实现企业所得税征管的便利化

我国的信息化建设一直处于世界前列，4G的普及加上5G的即将面世，使得我国在税收征管上更加方便快捷。在日益发达的信息技术支持下，税务机关应当加强对信息管理的认识及应用。

首先，建立税收征管的信息管理系统可以加强对企业财务状况和经营过程中应纳税费发生的管理，从根源上解决部门信息不流通问题。进一步加强税务机关对企业所得税的信息管理，从源头上监督企业履行纳税义务，杜绝企业的偷漏税行为。

其次，建立税收征管的信息系统可以使企业缴税方式更便捷，进而优化纳税服务。企业可以选择网上缴税也可以进行线下缴税，借助信息系统企业在网上进行缴税显然更加方便快捷。税务机关应宣传鼓励企业进行网上纳税，这样也更利于税收征管部门的工作人员进行纳税统计和管理；而且随着互联网时代的发展，网上纳税会成为未来的主要纳税形式。

最后，建立一个安全且全面的税收征管信息系统，必须要解决好信息来源的问题。信息错误或者不全面必然会导致税收征收的误差以及税收监管的不当，所以，合并后的税务局要和国家的税务信息库进行全面完整的对接，并且还要从相关的其他部门中获得授权然后展开合作，确保做到企业的经营状况的全面、完整、不遗漏，以确保企业所得税征管的准确性。

### 参考文献

1. 洪立力（2019）。基层国税地税机关合并问题研究（未出版之硕士论文）。江西省：南昌大学。
2. 刘丽（2019）。国地税合并背景下企业税务管理研究。财会学习，16，160-161。
3. 陈永熙（2019）。国地税合并对企业的影响及应对。广西质量监督导报，12，98-99。
4. 黎涛（2018）。新税务机构如何强化企业所得税管理。山西财政税务专科学校学报，6，23-25。

收稿日期：2020-9-10  
责任编辑、校对：庄斯淇、张颖