

普陀区税务局全面推行非强制性执法 让行政执法既有力度又有温度

为更加积极主动服务市场主体，更高质量支持长三角区域一体化发展，普陀区税务局深入推进精确执法、精细服务、精准监管、精诚共治，坚持合法合理、以人为本、公平公开原则，推行非强制性执法方式，大幅提高税法遵从度和社会满意度，明显降低征纳成本，充分发挥税收在国家治理中的基础性、支柱性、保障性作用，有力支撑和推动经济高质量发展。

一、背景缘由

习近平总书记指出，以人民为中心的发展思想，不是一个抽象的、玄奥的概念，不能只停留在口头上、止步于思想环节，而要体现在经济社会发展各个环节。作为税务部门，坚持以人民为中心的发展思想，就是要把服务纳税人缴费人作为中心。税收执法工作面广、量大，一头连着政府，一头连着社会大众，直接关系到人民群众对党和政府的信任、对法治政府的认同。

今年三月，中央印发《关于进一步深化税收征管改革的意见》（以下简称“《意见》”）。这是党的十八大以来，中央层面第三次印发税收征管改革方案。《意见》不仅充分体现了以习近平同志为核心的党中央对税务工作的持续高度重视，也为“十四五”期间高质量推进税收现代化指明了方向。《意见》中提出要运用说服教育、约谈警示等非强制性执法方式，并建立“首违不罚”的清单制度，这些措施都充分体现了柔性执法和宽严相济的执法理念。税收虽然体现的是政府与纳税人缴费人之间的税费征纳关系，但税务机关在税收征管工作中要千方百计为纳税人缴费人服好务。

二、基本做法

一是纳税服务融入执法过程。积极开展纳税辅导，对纳税人进

行正面引导、侧面提醒和反面警示。在全区推广“普税汇”纳税服务平台，平台上线以来已吸引约3万户企业的加入，发布各类涉税公告、优惠政策、操作指南等20余篇，发起直播4次，上传点播视频14个，累计阅读量达36405人次，实现24小时为企业提供掌上“税小二”贴心服务。分类分级为纳税人缴费人解难题、办实事，逐步形成“掌上服务+自助服务、专家坐诊+上门出诊，线上线下交互”的服务矩阵。

二是积极推行说理式执法。改变以往重处罚、轻教育的执法方式，在税收执法中引入更多的教育的理念和做法，使执法活动成为一种“疏导”而不是“对立”。在税务行政处罚和纳税评估等工作中推行说理式执法文书，即在原有执法文书规定格式的基础上增加说理和引用证据内容，结合“三项制度”中全过程记录的运用，事实描述详尽，证据分析严谨，并说明行政裁量权行使理由，认真听取被查企业的意见，力求体现法、理、情相协调，摆事实，讲道理，增税收执法的公信力。

三是推广运用约谈警示。把事后的被动管理转变为事前的主动预防管理，借助大数据平台，定期将各方涉税数据进行清洗、过滤、加工，有序开展数据比对分析，根据风险分析结果，实现“无风险不打扰、低风险预提醒、中高风险严监控”。对纳税人在一段时间内出现两次以上违法行为，或违法行为可能造成严重后果或不良社会影响时，及时约见违法的相对人进行面谈，要求其采取有效措施进行整改，从而避免违法行为发生。

四是落实“首违不罚”柔性执法机制。上海税务牵头苏浙皖甬税务机关，联合出台全国首张跨省市“首违不罚”清单，明确一个年度内18项轻微违法行为首次违法不予处罚。将“首位不罚”事项嵌入金三系统，通过人工判断加系统提示的方式，加强政策执行力度，并将“首违不罚”适用情况列入内部监控指标，确保企业享受

轻微违法不予处罚的容错红利。

三、主要成效

一是进一步优化营商环境。“首违不罚”作为税务部门优化执法方式、深化放管服改革的重要举措，在执行中得到广大税务执法人员和纳税人的欢迎。经初步统计，2021年以来，普陀区税务局对未按期申报、未按规定开具发票等1401次税务轻微违法行为实行“首违不罚”，相当数量的纳税人得到了及时纠正违法行为的机会，防止因处罚产生信用受损、招投标受限、贷款受阻等不利后果。“首违不罚”清单制度实施以来，对纳税人容错纠错空间扩容明显，行政处罚教育为主、惩戒为辅功能作用持续放大，市场主体感受到税务执法的“温度”，积极社会效应正在逐步显现。

二是进一步规范执法促进纳税遵从。说理式执法将自治、法治、德治有机结合，通过规范、专业、人性化的服务，在良性互动中让企业直观地认知税法，加深对税务管理的认同感。在少罚慎罚的同时，有效提高企业依法纳税、依法办税意识，引导纳税人加强税收风险管理，避免再次出现违法行为。说理式执法推行以来，重复违法次数减少50%以上，成功化解复议争议12件、诉讼争议4件。从12366平台和第三方调查的情况反映，纳税人对执法和服务的满意度不断提升，征纳关系更加融洽和谐。

三是进一步化解和防范税收风险。通过纳税辅导、约谈评估等方式提醒提示纳税人应注意的涉税风险，帮助纳税人规范经营。今年以来，经辅导评估，共有218户企业自查补税1.295亿元，这种“寓教于帮”的方式，容易被纳税人接受，做好事前的预防，能够增进征纳双方的相互理解和支持，促进纳税人更加了解掌握税法，提高税法遵从度。

四、推广价值

一是有利于打造市场化、法治化、国际化营商环境，为推动高

质量发展提供有力支撑。近年来，我国税收制度改革不断深化，税收征管体制持续优化，纳税服务和税务执法的规范性、便捷性、精准性不断提升，推动从经验式执法向科学精确执法转变，实现从无差别服务向精细化、智能化、个性化服务转变。既要把该收的税费收上来，防范逃避税，又要避免影响企业正常生产经营，实现对市场主体干扰最小化，监管效能最大化，充分发挥税收在国家治理中的基础性、支柱性、保障性作用。

二是有利于更好保护市场主体利益，实现公平竞争良性发展。现实中，有不少轻微的税务违法行为往往是由于企业不完全了解政策、存在疏忽遗忘等非主观故意造成的。对此类行为进行引导、督促，适度地减、免处罚，让纳税人知错即改，既能减轻眼前的损失，也能防止其因这次违规而在未来蒙受更多损失。税收监管手段宽严相济，有力度也有温度，让市场环境更加规范的同时，也能让企业更好地轻装前行。