

贯彻税收征管法 实现信息网络化

李爱平

(重庆万州区国税局,重庆 万州 404000)

摘要:阐述税收征管现代化、信息化的重要性,提出加强和完善税收征管信息系统建设的对策。

关键词:税收征管法;信息化;网络化;建设

中图分类号:D922.22

文献标识码:A

文章编号:1008-5831(2002)02-0093-04

Implementing the Law of the Taxes Collection and Management and Constructing the Information Network

LI Ai-ping

(State Administration of Taxation of Wanzhou District, Wanzhou 404000, China)

Abstract: This paper expounds the importance of realizing the modernization and information of the taxes collection and management, and proposes the countermeasures for strengthening and perfecting the construction of taxes collection and management system.

Key words: taxes collection and management law; information; network; construction

九届全国人大常委会第二十一次会议圆满完成了对《中华人民共和国税收征收管理法》的修订任务。新颁布施行的税收征收管理法把税收信息化、现代化条文化,这充分体现了国家对税收信息化建设的重视,必将有力地推进依法治税和依法行政,加强税务系统内部管理和外部监控,提高税收公共服务水平。这次修订税收征管法,体现了“三个代表”的重要思想,贯彻了“加强征管、堵塞漏洞、惩治腐败、清缴欠税”的精神。

一、修订后的税收征收管理法首次把税收现代化、信息化发展的思路和要求写进了法律,使税收信息采集、传递和共享有了法律保障

按照科技加管理的思想,为适应经济全球化、信息化和知识经济的发展大趋势,修订后的税收征收管理法对税收信息化、现代化提出了总的要求。新征管法第六条规定:“国家有计划地用现代信息技术装备各级税务机关,加强税收征收管理信息系统的现代化建设,建立、健全税务机关与政府其他管理机关的信息共享制度。纳税人、扣缴义务人和其他有

关单位应当按照国家有关规定如实向税务机关提供与纳税人和代扣代缴、代收代缴税款有关的信息。”这包含两方面内容:第一,税务系统内部要形成信息网络,税收征管信息可在全国税务系统内传递和共享;第二,税务、工商、海关、银行及其他政府部门之间要形成相互传递和共享信息资源的机制。这一规定使税收信息采集、传递和共享有了法律保障。

借鉴国外许多发达国家普遍使用税控装置的成功作法,新征管法第二十三条规定:“国家根据税收征管的需要,积极推广使用税控装置。纳税人应当按照规定安装、使用税控装置,不得损毁或者擅自改动税控装置。”现在正在构建和推广使用的这个税收征管信息网络系统的基本结构是纳税人使用前台,税务机关使用后台,前台和后台由某种传播载体沟通和连接,从而实现纳税人与税务机关数据信息的交换。通过这种数据交换,达到自行申报和税收控管的目的。并且前台与后台都可与银行系统连接,实现与银行数据的交换和税款的划缴。这个体系的建成必将提高工作效率,降低征收成本,减少税款流

收稿日期:2001-10-21

作者简介:李爱平(1962-),女,重庆奉节人,重庆万州区国税局税务师,主要从事税收管理研究。

失。新征管法第六十条还规定,纳税人未按规定安装、使用税控装置或者损毁、擅自改动税控装置的,由税务机关责令限期改正并给予处罚。这一规定为推广税控装置提供了坚强的法律保障。推广税控装置是我国税收征管信息系统工作的一个重要组成部分,它可以加强税源监控,提高税收征管效力,规范征管行为,堵塞税收漏洞,强化落实信息化管理。

为便于税务机关及时了解、掌握纳税人的财务、会计制度,依法征收税款和监督管理,新征管法第二十条要求纳税人在报送财务、会计制度或处理办法的同时,还要将会计核算软件报送税务机关备案。这样,既有利于税务机关了解纳税人进行财务、会计核算的情况,又使纳税人在生产经营及财务管理上有更多的灵活性。

随着信息技术在税收征收管理中的广泛运用,为方便纳税人,新征管法第二十六条规定纳税人可采用邮寄、数据电文等多种纳税申报方式。增值税一般纳税人可在金税工程报税子系统采取电子申报、电子缴税方式;其他有条件的纳税人可通过因特网采取电子申报、电子缴税的方式,还可利用所在银行、邮电网点多的优势,选择电话申报或邮寄申报、邮电联网缴税或银行联网缴税的方式。应加速开发、使用税收电子网络,接受纳税人网上申报和纳税,宣传税法 and 税收政策,解答纳税人的提问,进行税收执法公示,公布税务案件查处情况等,为纳税人提供快捷、方便的服务。

目前,各级税务机关都在认真学习贯彻新的税收征管法,都在根据税收征收管理法的要求,有计划地用现代信息技术装备各级税务机关,加强税收征管管理信息系统的现代化建设,建立、健全税务机关与政府其他管理机关的信息共享制度,其目标在于实现税务信息系统化、网络化,使税收征管信息既在全国税务系统内部实现广泛共享,又在税务、工商、海关、银行及其他政府机关之间形成网络体系,实现互补性共享。

二、依据税收征管法的基本要求,建立内外共享的开放型的税收征管信息网络系统,以便与税收征管工作相关的各种信息数据通过专门和通用的计算机网络系统互联互通实现相互传输和及时运用

在税收征管信息资源共享的前提下,税务、工商、海关、银行及其他政府机关对共同需要的数据无需重复采集和加工,登陆相关的网站即可快速准确了解和下载相关信息。按照这一基本思路构建的开

放型税收征管信息网络系统具备5方面优越性。

第一,有利于提高政府决策的理性化和科学性。税务部门运用信息网络获取更加准确可靠的信息资源,为其正确决策和采取必要对策提供及时高效的全方位信息支持,从而不断提高实施税收政策的精准力度。第二,有利于深化税务机关与纳税人的沟通内涵。税务机关通过涵盖国民经济各部门和社会生活各领域的信息网络系统,打破传统的时空限制、部门壁垒及行政级次等方面限制,从而提高部门内外的沟通效率,有助于及时向社会传递政府税收方面的政策信息。还可方便地运用网页、电子邮件、电子布告栏等网络工具,使税收征管部门与纳税人之间形成迅速有效的沟通途径和反馈机制,从而推进税收征管工作的科学化和民主化进程。第三,有利于在全国范围内节约税收征管的监控成本和提高税收征管效率。税收征管信息系统的建立,最终必然打破地域、级次和部门等方面的传统限制,必然极大地推动税收部门与相关职能部门的组织和职能的整合,特别是运用高科技网络工具丰富和完善了税收征管手段,势必节约大量的人力、物力和财力资源,促使税收征管的程序和业务流程更加简明畅通和及时高效。第四,有利于降低税收征管信息配置的成本,促进税收征管信息的合理流通和资源共享。开放型的税收征管信息网络系统的明显特征之一,就在于实现税收征管信息的网络化传递,这就为实现高效的税收征管奠定了坚实基础,在同一个网络平台上,不同地域、不同部门的相关人员都可以方便快捷地利用各类涉税信息,使税收征管工作电子化和现代化的优势得以充分发挥。第五,有利于推进金税工程建设。税收征管信息系统是国家金税工程的重要组成部分,加快建设和全面推进金税工程等电子信息网络系统,形成全国联网,实现监督信息交流和共享,充分发挥新技术在整顿和规范市场经济秩序中的作用。

三、按照新的征管模式,国家税务局对税务系统信息一体化作出了基本规划

为实现税收征管的科学化、信息化和规范化,全国县级以上税务部门基本上都开发了自己的税收征管信息系统,建立了自己的税务管理信息局域网。但是,按照现代化、科学化和规范化的要求,目前在建的税收征管信息系统还有待逐步完善,特别是以下几方面问题值得注意。

缺乏开放型的社会化大网络概念。目前的税收

征管信息系统绝大部分仅局限在税务机关内部,只服务于局部的税收征管工作,其税收征管数据的适用范围很窄,没有形成一个有机贯穿上下左右的税收征管网络系,基本尚未考虑通过税收征管信息网络系统实现与财政、工商、海关、银行尤其是纳税人的横向联通。应该承认,这种囿于税务机关内部的条块状封闭型的信息网络系统,只在较小范围内实现了较少的信息化和现代化功能,有的还只局限于文书的加工和收发。这种状况有碍税收征管信息的深度开发利用,亟待升级换代。

缺乏全局性的战略规划。税收征管信息系统是全国“金税工程”的有机组成部分,也是税收征管信息传输的高速公路。然而,在具体建设过程中,往往仓促动工,缺乏统一设计和战略规划,没有进行严格的经济技术可行性研究论证,只要经费有来源就自购设备,没有履行严格的审批程序,是比较典型的“三边工程”。这种遍地开花的高技术项目,难免出现一哄而上的诸多缺陷,导致功能障碍、消化不良、盲目攀比、资源闲置、互不兼容和网络不畅等现象普遍存在。

软件的通用性较差。由于各自为政,捷足者先登,致使税收征管信息系统在软件开发上呈现较浓厚的地方特色,缺乏高水准的通用平台。有人较形象地指出,目前各地在建的税收征管信息系统在软件开发方面,说方言的多,有必要大力推广普通话。否则,软件的水土不服问题将严格制约税收征管信息系统的网络化进程,其开发成本将不断增加,其社会共建共享的功能也将大打折扣。另外,目前的应用软件大多只注重单项应用,智能化水平较低,立足于取代手工劳动的事务处理与逻辑运算,缺乏对税收征管数据的深度加工处理,从而使税收征管信息系统的统一性、互联性、扩展性、安全性、稳定性、完整性、先进性、移植性和使用的简便性、灵活性等方面,都不同程度地存在问题,特别是对税收的动态适应性亟需增强。

税收征管信息系统的开发应用与维护更新脱节的问题日渐凸现。税收征管信息系统的开发尚处于实际业务需求决定信息系统发展和演绎的阶段,其建设尚处于被动状态。税务机关对税收征管信息系统功能开发到什么程度,人机功能的边界确定在什么地方合适,缺乏统一考虑。同时,对各类人员没有合理安排和培训,从而导致系统开发人员对税收业务了解不多,设计的软件一般局限于符合税收业务

基本操作的要求,谈不上对税收业务的动态适应。另一方面,其应用操作人员又由于缺乏基本的计算机知识,对现代化信息技术条件的操作方式、业务流程、功能划分等不熟悉,加之其软件缺乏应有的在线帮助,遇到小小的问题就必须依赖开发人员解决,更谈不上对税收征管信息系统进行有效维护。在开发应用和维护更新脱节的情况下,税收征管信息系统的整体优势和效能必然难以很好发挥。

人员培训工作必须及时跟进。税收征管信息系统的初建固然十分重要,但更为重要的是将其广泛应用于税收征管的各项工作。专业型的信息工程师和电脑技术人才必不可少,对税务机关广大工作人员的业务技能也提出了全新要求。这就需要及时更新税务系统的人才观念,适时调整人才结构。目前队伍建设与信息时代的要求存在较大差距,不可能实行人员大换班,较为有效的办法是进行实用性与跟进式相结合的技术培训。这种培训必须在岗持续进行,领导干部要带头更新知识结构。

四、加强和完善税收征管信息系统建设

运用系统工程原理,按照规范化、网络化和现代化的基本要求,应当重视以下几个“必须”。

必须从战略高度上重视税收征管信息系统的建设。随着我国社会主义市场经济体制的形成和发展,以及经济体制改革的日益深化,我国的财税体制正在继续进行相应的改革和调整,治税思想要跟上时代的发展速率,要按照依法治税的基本原则,用战略的眼光审时度势,不断强化征管手段,着力提高科技含量,随时掌握税收征管主动权。我国加入 WTO 后,将由目前有限范围和有限领域内的开放转变为全方位开放,由以试点为特征的政策主导下的开放转变为法律框架下可预见的开放,由单方面为主的自我开放转变为与世贸组织成员之间的相互开放。人世对我国的税收征管体制将产生深远影响,目前的管理体制和行业方式还难以应对 WTO 的规则要求。在税收征管信息系统建设方面,应努力跨越 WTO 这道门坎,实现战略性提升。

必须正确处理税收征管主体与征管手段的关系。税收征管信息系统是税收征管主体与征管手段有机结合的系统。这一系统在充分肯定计算机准确、高效等长处的时候,也十分强调人的地位和作用。归根到底,人与计算机的关系是管理主体与管理手段的关系。对于一个社会而言,管理和技术同等重要,但技术和管理的结合更重要。信息时代要

求人们对技术与管理的主次地位有更清醒的认识:技术永远只是管理手段,它只有与管理主体先进的管理思想以及与之相适应的管理体制相结合才能产生巨大效益。在税收征管工作中,管理创新比技术创新更具现实紧迫性。

必须以开放型的思路来加强税收征管信息系统建设。税收征管信息系统具有开放性特点,从总体上,税收征管信息系统处在社会化的管理环境之中,并以科学技术的普遍推广为基础,从而不仅要求税务部门建设较完善的网络系统,还要求纳税主体具备进行电子申报、网上纳税的物质基础和技术装备,更要求纳税主体纳税意识的增强和纳税自觉性的提高。所以,税收征管信息系统的建设工作,绝对不能仅局限于税务部门的内部建设,还要注意与外部环境相结合,尽量使内部建设与外部环境同步发展。

必须统筹规划,逐步完善税收征管信息系统。税收征管信息系统的建设是一项复杂的全方位的系统工程,不仅要投入大量的人力、物力和财力,而且涉及到税收工作的方方面面,只有加强领导、统筹规划和统一标准,才能保证其顺利进行和快速推进。为此,应尽快成立全国税收征管信息系统的专门领导机构,制定全国税收征管信息系统的中长期发展规划和近期发展计划,明确税收征管信息系统的发展目标和方向,制订代码体系、数据结构、报表指标、通信规程、业务规范、工作平台、管理制度等诸方面的统一标准。各地税务机关则在这个总体思想指导下结合各自实际进行探索,进而逐步建成覆盖全国的开放型的现代税收征管信息网络系统。

必须抓住关键环节,通过税收征管信息网络,实现税收公共资源的共同开发和共同利用。在加强税收征管信息系统建设过程中,必须着力从关键环节入手,实现税收公共资源在税务系统内部纵向与横向相结合的多层面的共建共享,以降低税收征管成本,优化税收征管资源配置,支持税收征管决策。

必须注重社会协作,合理利用公共资源。新征管法进一步确立了税务机关的执法主体地位。但

是,税收征管工作是全社会的工作,只有充分调动全社会的力量,才能做好税收征管工作。税收征管信息系统建设更是如此。要建设和完善此系统,必须得到社会各界的理解和支持,必须尽量充分和方便地利用社会公共信息资源。比如,在互联网技术日臻完善的社会信息环境中,建设税收征管信息系统就应适应环境,充分利用信息资源的各种便利,加载其中,实现互联互通。由于税务系统大规模运用信息网络技术起步较晚,应认真学习借鉴金融、海关等行业部门构建网络系统的成功经验,充分发挥后发优势,尽量避免失误和浪费,尽早建成金税高速公路网络体系,尽快发挥依法治税、科技征管的综合效益,促进税收征管工作迈上一个新台阶。

必须采取可靠的技术措施,确保国家税收征管信息系统安全运行。据权威部门统计表明,我国约有90%的局域网用户受到过不同类型的“黑客”攻击或计算机病毒侵袭。对于税收征管信息网络而言,既要解决信息数据的保密问题,又要抵御“黑客”和“病毒”。在数据保密方面,网上银行的办法值得借鉴。例如95599在线银行将安全问题放在首位,采用了国际上安全性最强的128位非对称密钥安全体系的多重加密机制、数字签名机制和用户登录IC卡密码验证身份机制,确保网上数据万无一失。在反击黑客抵抗病毒方面,一要建立完善的防卫体系并即时升级;二要在事故发生时保持联系渠道畅通并按照预案进行处置;三要及时做好备份文件以防万一;四要保持终端清洁并在每一台用户机上安装注册杀病毒的软件;最后要将安全责任分解落实到每一个员工并随时检查考核。

参考文献:

- [1]姚嘉氏,李丽凤. 税收征管法修订简介[J]. 中国人大, 2001,(11):8-14.
- [2]杨继瑞. 加强税收征管信息系统的思考[J]. 中国软科学, 2001,(8):119-120.