

现代税收管理之路

——广东地税信息化建设纪实

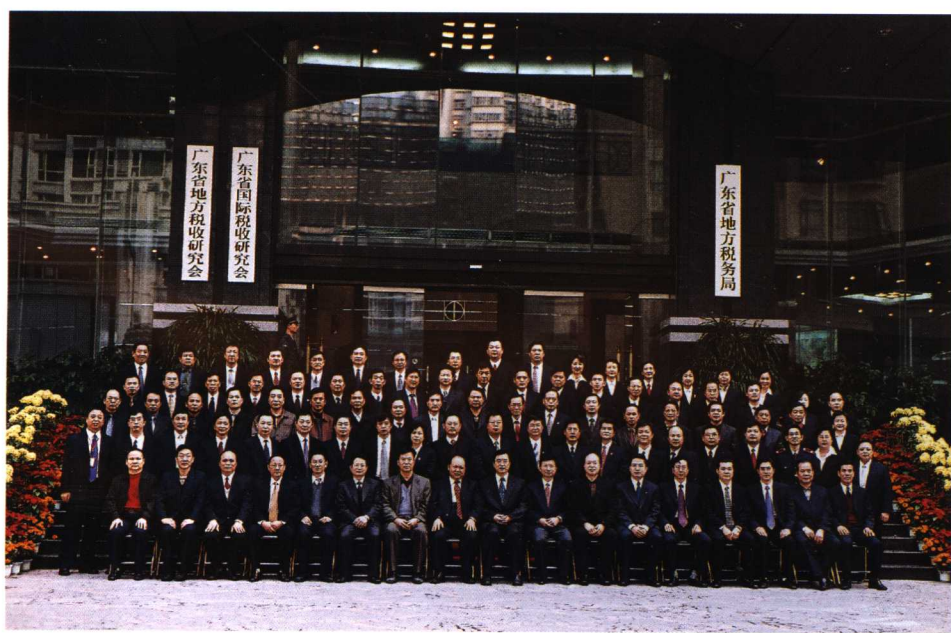
XIAN DAI • 主编 吴昇文
SHUI SHOU
GUAN LI
ZHI LU



现代税收管理之路

——广东地税信息化建设纪实

● 主编 吴昇文



2003年12月25日，中共中央政治局委员、广东省委书记张德江一行在广东省地税局调研时，与省地税局机关副处级以上干部及各地税局局长合影留念。

图书在版编目(CIP)数据

现代税收管理之路: 广东地税信息化建设纪实/吴昇文主编.

北京: 中国税务出版社, 2007.10

ISBN 978-7-80117-954-8

I. 现... II. 吴... III. 信息技术—应用—地方税收—
税收管理—广东省 IV. F812.765-39

中国版本图书馆CIP数据核字(2007)第146462号

版权所有 · 侵权必究

书 名: 现代税收管理之路——广东地税信息化建设纪实

主 编: 吴昇文

责任编辑: 刘淑民 庞 博

责任校对: 陈壮练 黄文科

技术设计: 许武玲 麦宝明 余雯辉

出版发行: 中国税务出版社

北京市西城区木樨地北里甲11号(国宏大厦B座)

邮编: 100038

<http://www.taxaion.cn>

E-mail: fxc@taxph.com

发行部电话: (010) 63908889/90/91

经 销: 各地新华书店

印 刷: 广州市岭美彩印有限公司

规 格: 787毫米×1092毫米 1/16

印 张: 27.5

字 数: 240000字

版 次: 2007年8月第1版 2007年8月广州第1次印刷

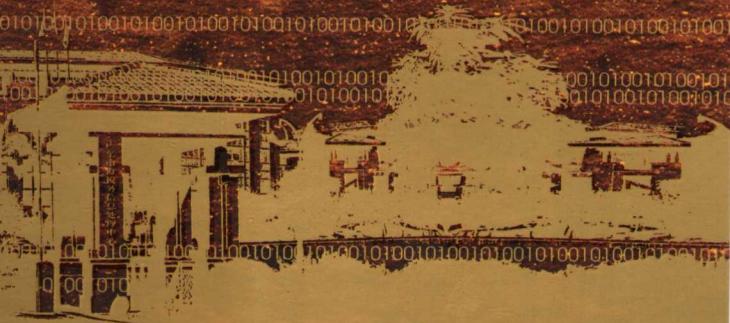
书 号: ISBN 978-7-80117-954-8/F·874

定 价: 68.00元

如发现有印装错误印刷厂负责调换

内容提要:

本书以纪实的形式,站在信息化深刻影响税收管理的角度,系统回顾了广东地税系统成立以来,各个阶段信息化建设的不平凡历程,重点介绍具有创新意义的“大集中”工程从论证、开发及成功上线的全过程,并邀请有关领导和行业专家结合广东地税系统的长期实践,探讨税收管理现代化的内容和发展趋向。



《现代税收管理之路——广东地税信息化建设纪实》

编辑委员会

主 任：吴昇文

副主任：杨楚潮 罗与洪 宋爱勤 欧 斌 揭 晔

许振嘉 李 贵 黄炎光 鲁兰桂

委员：（按姓氏笔画为序）

及聚声 王 毅 王中高 方佳雄 区艳钊

朱汉锋 朱 政 朱 毅 刘茂坤 伍绍焕

师青海 戎惠良 陈 伟 陈伏衡 杨荣华

杨朝峰 杨汉廷 杨来发 陆耀炳 陆 宇

李万清 余振荣 苏振钿 林达生 罗达佳

赵 平 张振宇 姚小健 钟鸿辉 钟文锋

钟毅民 侯邦安 胡泽民 郭 驰 梁友平

黄桂祥 黄佛茂 黄和平 黄少波 彭锦泉

编写组成员

主 编：吴昇文

副主编：黄桂祥 郭 驰 姚小健



序 一

省地税局组织编写的《现代税收管理之路——广东地税信息化建设纪实》一书同读者见面了，这是一件很有意义的事情，我衷心地表示祝贺。这本书站在我国社会经济发展的角度，以省委、省政府提出的“科技兴粤”、“信息化推动现代化”的发展战略为背景，系统回顾了全省地税系统信息化建设的不平凡历程，展示了全省地税干部在省地税局的有力领导下应用信息技术的精神风貌，对社会各界、政府有关部门了解地税部门信息化发展的丰硕成果，解决前进中存在的困难和问题，促进新时期税收事业发展都将起到很好的作用。

信息技术已成为引领社会发展的主要潮流，它极大提高了政府部门的运作效率和管理水平，也为服务于市场经济的现代化政府提供了机会和依托。我省税务部门作为政府的重要组成部分，审时度势，把握潮流，在10多年信息化建设中做了大量的工作，取得了一个个成果。从珠三角小范围内的探索走向全省的建设高潮，从单项业务操作走向数据化的决策支持，从单机运行走向全省联网，从税务系统内部的全面覆盖走向与外部联网，从各地分散建设走向统一的“大集中”工程，税务系统的信息化建设经历了巨大的变化。每一次变化，都强化了信息技术作

为重要生产力的作用，确保了我省税收收入连年大幅度增长，有效地支撑了全省社会经济的文明与进步。而且，信息技术的深入应用，成为了税务行政管理的一场深刻革命，地税系统借助信息化的特有作用，推动了自身的流程再造，职能转变和机构重组，为进一步提高税收征管效率，加强干部队伍建设奠定了良好基础。

更应该看到的是，地税部门信息化建设是在我国确立信息化战略，以信息化推动现代化的重要时期展开的，它所取得的成就，尽管是初步的、框架性的，但它的导向作用及其预示的发展方向，必将对未来的中国税收信息化产生十分重要的影响，具有里程碑式的意义。《现代税收管理之路——广东地税信息化建设纪实》一书，从实践出发，对上述各方面进行了全面的总结和阐述，生动展现了全省地税信息化建设的先进典型与事迹，资料翔实，图文并茂，具备史料、科普、理论相结合的特征。可以说，它既是税收信息化建设的指导工具书，又是政府部门推进电子政务工作的有益读本。

希望省地税局再接再厉，勇于创新，带领全省地税干部坚定不移地走现代化税收管理之路，不断提高信息化应用管理水平，切实为税收征管和广大纳税人提供更多、更好、更高效的服务，继续推动全省社会经济的信息化发展进程，为广东提前实现现代化作出新的更大贡献。

钟子明
2006.8.24

（作者系广东省委常委 常务副省长）



序 二

伴随信息技术和税收事业的不断发展，我国税务管理信息化建设从简单地使用计算机到广泛深入地应用信息技术，已有 20 多年的历史。回顾税务信息化进程，第一个有突破性的实践，就是增值税专用发票管理实现了在全国网络化条件下运行。为了管好增值税专用发票，确保增值税成功实施，国家决定建设金税工程。1994 年金税工程一期开始在全国部分城市试点。1998 年，金税工程二期正式立项；2000 年 8 月，国家税务总局进一步提出金税二期整体方案，经国务院批准后加快了建设步伐。2001 年 1 月 1 日起金税二期四个系统在“五省四市”开通运行，2001 年 7 月 1 日在其他 22 省区开通运行，国家税务总局到省、市、县国税局的四级网络全部联通，金税工程覆盖全国所有省市县。2003 年 7 月底，防伪税控开票子系统全面覆盖全国所有一般纳税人，一般纳税人使用手写版式专用发票的历史从此宣告结束。金税二期的成功实施，开始了增值税征管从手工操作向全国网络化运行的转变，初步实现了上级税务机关对基层税务机关征管行为的网络化监控和管理，约束了基层税务机关执法的随意性：首先是纳税人与基层税务人员的征纳行为均记录在案，无总

局授权无法修改；其次是纳税人与基层税务人员的征纳行为均需要授权，未经授权无法做出合法的征纳行为；第三是纳税人与基层税务人员的征纳行为在全国范围内可以核对和比对；第四是上级税务机关对纳税人与基层税务人员征纳行为实现了监控，总局可以利用网络直接监控到县级税务机关。这四条是金税二期建设实践积累的宝贵经验，对创新与发展税收管理体制具有现实的指导意义，对改革与完善政府管理体制也具有重要的参考价值。

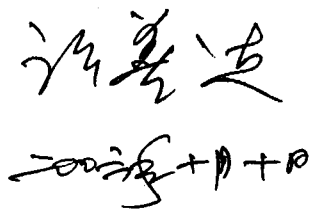
第二个重要实践就是综合征管软件。总局综合征管软件在1994年刚开发时是一个运行在县级局域网上的系统。当年总局并没有要求信息化建设的一体化，总局推进综合征管软件本身也是分散化的，今天一个城市试点，明天扩大几个城市。各地，包括国税和地税，亦自行开发和推行了大量的征管软件和其他税收管理软件。有的地方有条件、有资金，投入人力物力，做出一个很好的东西；有的地方没有钱，只能找一个简单的先用着。结果就很自然，八仙过海，各显神通，有能力的就自己做一个，否则就维持现状。今天看起来，这种做法一方面是各地都有着很高的积极性，做了很多事情，对工作有很多推动，也收到了很多效果；但是从另一方面来说，这种分散化的状态，也带来很多问题和后遗症。所以，总局决定从2004年开始在全国国税系统推广综合征管软件，重点解决各地的分散化问题。到2006年底，全国除上海之外，国税系统全部使用总局综合征管软件，实现省级集中。总局综合征管软件是国税版。从税务信息化总体形势考虑，总局决定不再开发综合征管软件地税版。而根据税收工作实际需要，在地税系统首先推行一些全国统一的单项软件，如货运发票税控系统、个人所得税代扣代缴管理系统等，总局推行的全国统一的地税应用系统都是按照省级集中的模式设计的。我

主张，地税系统要尽快实现省级集中的综合征管系统。如果到2007年底以前，全国地税系统能够实现综合征管系统的省级集中，消除国、地税信息化建设几年的差距，那将是一大进步和飞跃，成为地税系统信息化建设史上的一个重要标志。

税务信息化建设走到今天，接下来最重要的工作就是金税工程三期，要建立基于统一规范的应用系统平台，依托计算机网络，总局和省一级税务局集中处理信息，覆盖所有税种、税收工作重要环节、各级国税局地税局并与有关部门联网，包括征收管理、行政管理、外部信息、决策支持系统的功能齐全、协调高效、信息共享、监控严密、安全稳定、保障有力的税收管理信息系统。金税工程三期建设完成以后，第一，要在政令畅通方面有所突破，要通过三期建设，大大压缩基层执法的随意性，要把法定的自由裁量权的空间固化在信息系统中，通过应用系统加以控制，使执法人员自己无法变通政策，使整个税务系统的执法水平大大提高。第二，要在内部功能整合方面有所突破，三期征管系统要实行功能整合的流程化设计，不再有国税版和地税版之分，无论国税、地税，也无论各省的税务机构如何设置，不同的机构、岗位、职责根据需要进行模块化的组合。这将会改变过去按照各部门工作需要开发独立应用系统的习惯做法。第三，要在数据分析利用上有所突破。最近一段时期，以一些单位的省级集中为基础，数据分析工作取得了很大的进展。做好这项工作对于整个税收工作的作用是非常大的，政策落实情况和征管质量等都能通过数据分析有很清晰的认识，同时改变上级机关指导下级工作的方式。金税三期实现以后，以省级数据集中为基础，再把数据集中到总局，税务系统的数据分析工作会出现一个崭新的局面。第四，要在为纳税人服务上有所突破。金税三期建设，一定要做到从制度上和操作

上切实减轻纳税人负担，为纳税人提供更好的服务。第五，要在建设管理方式上有所突破，包括项目管理、财务管理和招标采购。总局、国税、地税，各自的职责和资源分配，在三期实施方案中要明确界定，避免交叉重复和浪费。

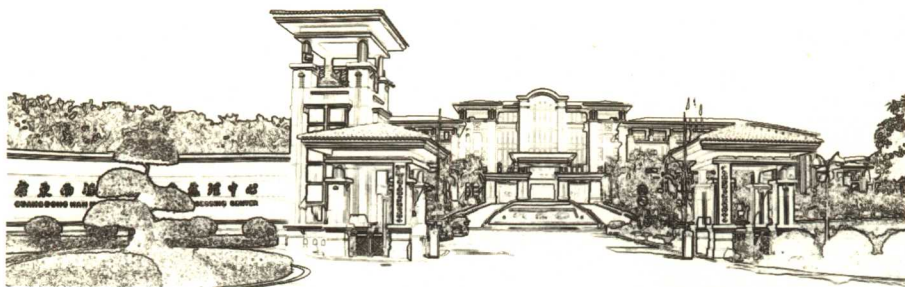
广东地税这些年的信息化建设，根据总局税务信息化总体战略和广东的具体情况，一直走在全国的前列，为其他省市和全国的税务信息化建设提供了值得借鉴的经验，对金税工程三期建设亦有重要参考价值。这本书就是展现历程、总结经验、探讨未来的真实记录，相信读者会开卷有益，感同身受。广东地税征管软件免费提供给各地移植使用，为全国地税信息化建设做出了贡献。总局南海数据处理中心的建设，广东地税也发挥了重要作用。希望广东地税在金税工程三期建设中，进一步充分发挥自身优势，为我国税务管理信息化建设做出更大的贡献。

Handwritten signature in black ink, consisting of two lines. The top line is a stylized name, and the bottom line includes a date "2003.11.10".

（作者系国家税务总局党组成员 副局长）

目 录

序言一	1
序言二	3
第一章 广东地税信息化建设总体回眸	1
第一节 广东地税信息化建设的战略选择	3
第二节 广东地税信息化建设的总体历程	8
第二章 建设全省信息“大集中”工程（上）	29
第一节 自我超越 初定“大集中”	31
第二节 科学求证 规划先行	44
第三节 同心协力 帷幕拉开	62
第三章 建设全省信息“大集中”工程（下）	79
第一节 成功上线 初见成效	81
第二节 再接再厉 纵深推进	99
第三节 寄望“大集中” 征途无穷期	106
第四章 广东地税信息化建设成效与评价	111
第一节 广东地税信息化建设的主要成效	113
第二节 广东地税信息化建设的社会评价	118
第五章 广东地税信息化建设的形势与设想	149
第一节 广东地税信息化建设面临的形势	151
第二节 信息化发展趋势的判断与展望	157
第三节 广东地税推进信息化建设的构想	172
第六章 各市地税信息化建设纪实	181
第一节 中心城市	183
第二节 珠三角城市	218
第三节 粤东四市	277
第四节 粤西四市	302
第五节 山区五市	326
附录一：广东地税信息化建设先进单位事迹	349
附录二：广东地税信息化建设先进个人事迹	379
附录三：广东地税信息化建设大事记	413
后 记	430



第一章

广东地税信息化建设总体回眸

第一节 广东地税信息化建设的战略选择

第二节 广东地税信息化建设的总体历程

政府部门的信息化是从传统工业社会走向现代信息社会的必然要求。广东地税10多年的发展，也印证了没有信息化就没有税收管理现代化的论断。

地税系统成立初期，靠手工操作勉强管理全省几十万户纳税人，征收100多亿的税收。但纳税户数量大幅度增加，纳税人法治意识和维权意识日益提高，偷税与反偷税的斗争更趋激烈，税收执法、纳税服务和税收管理的任务更加艰巨，不依靠信息化，就不可能实现新的飞跃。

正是在这种背景下，广东省地税局在省委、省政府和国家税务总局的支持下，顺应信息技术发展潮流，采取一系列重大措施，在推进税务信息化建设上走出了一条艰辛而扎实的路子，初步构建了现代税收征管新格局。

第一节 广东地税信息化建设的战略选择

信息化是现代人类社会的发展大趋势。20 世纪 90 年代以来,信息技术不断创新,信息产业持续发展,信息网络广泛普及,信息化成为全球经济社会发展的显著特征。与此同时,信息技术广泛的应用,引起了行政体制管理的变革,有效推动了政府职能和管理方式的转变,正孕育着一场新的重大突破。信息化打破了时空局限,反映了社会发展到一定程度的必然要求,任何国家、地区、行业 and 部门都不能不正视这一人类社会发展的必然趋势。

一、国家信息化事业快速发展

基于对全球经济发展的深刻判断,我国政府高度重视国民经济信息化问题,早在 1993 年底,国家经济信息化联席会议就提出:“统筹规划、联合建设、统一标准、专通结合”的国家信息化建设方针,同时确定了建立共同经济信息网的“金桥”工程、建立外贸信息网的“金关”工程和以实现电子货币为目的的“金卡”工程(简称“三金”工程)。在“三金”工程的带动下,配合政府宏观

调控的“金宏”工程、配合税收体制改革的“金税”工程等“金字系列重大工程相继启动。这是推动国民经济信息化和社会信息化的重要举措，是跨世纪的社会工程。党的十五届五中全会把信息化提到了国家战略的高度，十六大又进一



1994年10月，“金税”工程试点起步

步作出了以信息化带动工业化、以工业化促进信息化、走新型工业化道路的战略部署；十六届五中全会再一次强调，推进国民经济和社会信息化，加快转变经济增长方式。“十五”期间，国家信息化领导小组对信息化发展重点进行了全面部署，作出了推行电子政务、振兴软件产业、加强信息安全保障、加强信息资源开发利用、加快发展电子商务等一系列重要决策。各地区各部门从实际出发，认真贯彻落实，不断开拓进取，我国信息化建设取得了可喜的进展。

二、广东地税信息化面临的机遇与挑战

广东是全国改革开放的前沿。经过20年的飞速发展，社会经济各个方面发生了翻天覆地的变化，GDP从1980年的250亿元增长到2006年的25969亿元，年均增长率高达14.2%。广东经济发展在带来充足税源的同时，也给地方税收管理提出了严峻挑战：1994—2006年间，全省地方税纳税登记户从60多万户增加到231万户，增长了近4倍；地税系统组织税收收入从1994年的184亿元，增加到2006年的1605亿元，连续13年位居全国地税系统首位，累计组织收入9188亿元，占同期全国地税组织收入总额的1/7强，成为省财政收入的主要来源。

自2000年广东社保费交由地税部门征收后,广东社保费收入从1999年的110亿元增加到2006年的605亿元,是移交前的5.5倍多。而同期,全省地税系统干部由1995年的21661人增加到2006年的24066人,11年仅增长了1/10。在珠江三角洲一些地区,一个基层分局(税所)人均要管几百、上千家纳税户,10多个人要组织几个亿的税收。广东日新月异的经济和社会发展,对税收工作提出了新的更高的要求,如何更好地服务于经济社会发展,如何在复杂的经济税收环境下更好地坚持依法治税,充分发挥税收的职能作用,为广东的社会主义市场经济提供一个法治公平的税收环境,是摆在广东地税部门面前的一个重大课题。

广东虽然是全国经济发达省份,但经济和税收却是典型的二元式结构,发达地区与欠发达地区之间经济的差距超过我国东部和西部经济发展的整体差距。以



1994年,地税成立之初,基层税务所干部推着自行车到乡镇征税



20世纪90年代中后期,摩托车逐渐代替自行车,成为税务干部征税工具



进入21世纪后,信息化突飞猛进,网上自助报税蔚然成风