

税收现代化 新视野

SHUI SHOU
XIANDAI HUA
XIN
SHI YE

税收现代化 新视野

HUI SHOU
N DAI HUA
XIN
SHI YE

 中國稅務出版社

F812.423
v7

图书在版编目 (CIP) 数据

税收现代化新视野/罗与洪编著. —北京: 中国税务出版社, 2004

ISBN 7-80117-657-X

I. 税... II. 罗... III. 税收管理—现代化 IV. F810.423

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 008446 号

版权所有·侵权必究

书 名: 税收现代化新视野

作 者: 罗与洪 著

责任编辑: 刘淑民 张国梁

责任校对: 于 玲

技术设计: 桑崇基

出版发行: 中国税务出版社

(北京市宣武区槐柏树后街 21 号 邮编: 100053)

http: //www. taxph. com

E-mail: fxc@taxph. com

电话: (010) 63182980 (发行处)

经 销: 各地新华书店

印 刷: 北京大地印刷厂

规 格: 850×1168 毫米 1/32

印 张: 9.125

字 数: 219000 字

版 次: 2004 年 2 月第 1 版 2004 年 2 月北京第 1 次印刷

书 号: ISBN 7-80117-657-X/F·579

定 价: 20.00 元

如发现印有装错误 可随时退本社更换

序

现代化是现代社会发展的动力，它涵盖了经济、政治、科技、文化等多个领域，其理论探索始于 20 世纪 50 年代，经过近 50 年的发展，产生了现代化、后现代化和新现代化三种逐步升华的理论。新现代化理论又以 20 世纪 80~90 年代，德国学者胡伯提出的生态现代化观点、德国学者贝克提出的再现代化的理论和中国科学院何传启研究员提出第二次现代化理论等，较具代表性。一般认为，由朱镕基总理于 2001 年国务院常务会议讨论通过《税收征收管理法》时，第一次正式明确提出了“税收现代化”的概念。

经过近十几年的建设，中国税收现代化已具备了一定基础。1994 年税制改革，建立了以流转税和所得税为主体的税收制度，税收收入快速增长，2001 年税收收入突破 1.5 万亿元，2002 年税收增长到 1.7 万亿元，2003 年已超 2 万亿元。税收征管改革继续深化，征管组织和结构流程进一步优化重组和再造，税收服务大大强化，

税收管理的刚性和柔性结合的趋势更为明显，征管水平和纳税服务绩效不断提升。税收信息化建设取得一系列成就，目前全国初步实现信息化的基层征收单位已近3万个，2002年底计算机系统处理税收额达9800亿元，82%以上税款经过计算机征收。全国国税系统计算机四级网络已基本建成，地税系统计算机二级网络建设初具规模。但是，税收现代化的发展仍面临着许多新问题、新情况，如何抓住机遇，沉着应对挑战，是新时期值得研究的重大课题。对中国最近十几年的税收现代化实践进行理性的总结和探索，建构具有指导性和可行性的税收现代化理论体系，理清税收现代化建设的路径和方向，既是税收实际工作的需要，又是税收实践发展的必然。

国内对税收现代化的探讨，大都将其解读为税收的信息化。而该书作者认为税收现代化是一个综合的、系统的概念，其内涵比较丰富，包括税收制度科学化、税收征管现代化、税收流程信息化、税收服务体系化和税收管理人本化等多方面的内容，是一个系统化、全方位的体系架构，其建设具有规律性的路径和趋向。广州市地税局近几年在税收现代化方面取得了一系列的经验和成就，税收收入快速增长，征管改革获得全面突破，税收信息化建设成绩斐然，税收服务质量整体提升，学习型组织创建成效显著，人员队伍素质不断提高。罗与洪局长将这些实践经验进行了理论升华，同时结合我国其他较发达城市的经验，并参考国外的先进做法，在我国

第一次较系统、全面地对税收现代化进行了阐述；分析了税收征管改革、税收信息化、税收服务存在的问题及成因，提出了一系列对策、建议；提出了实现税收现代化的前提条件是改革和优化税收制度，首要关键是树立现代发展观，支撑力量是发展高度信息化，着力点是优化税收服务，根本支柱在于培养现代化人才的一系列新观点。

现代化是大家耳熟能详的话题，但税收现代化仍是比较新鲜的命题。该书取名为“税收现代化的新视野”，充分体现了它“新”的特点：一是理论阐述的新视角。将第二次现代化理论首次引入到我国税收现代化建设中，提出了二次税收现代化理论；同时，对税收现代化要素结构及其关系首次运用斜坡球体理论进行了全面概述，提出了税收现代化建设和发展的新路径。二是实践个案范例分析的新视点。该书主要以广州市地方税务局的现代化实践为蓝本，同时，选取了大量国内外税收现代化发展的先进典型案例，对税收现代化的发展历程和现状进行了较为深入、系统而又独到的分析，建构了一套较为系统完整的税收现代化程度考量指标体系。三是跟踪税收发展的新动向。该书并没有拘泥或沉浸于自己构建的理论体系和实践成果中，而是放远眼光，拓展思路，对电子税务、CRM管理、ISO质量认证以及人本管理、学习型组织理论等多有涉猎和论析，具有时代的先进性和前瞻性。四是编排体例独具新巧。在理论阐述和探讨中编排案例和相关专栏，使理论和实践相得益彰。

尽管该书对税收现代化理论和实践的研究是一个初步尝试,但它能给税收工作的决策者、管理者、研究人员以及在校财税专业学生以诸多有益的启迪,在理论和实践的探索中具有借鉴参考价值和指导意义。相信《税收现代化的新视野》一书会给中国税收现代化带来新的希望、新的收获。

暨南大学财税系主任、教授、博士生导师 於鼎丞

中山大学税收与理财研究

杨卫华

中心主任、教授

广东商学院财税与公共管理

于海峰

学院院长、教授

2004年1月于广州

前 言

现代化既是一个令人无限憧憬和倾心向往的目标，又是一个让人苦心孤诣和孜孜以求的过程。税收现代化是中国现代化的一个不可或缺的重要组成部分，如果把中国现代化比作整个“棋局”，那么税收现代化就是一个“棋子”。随着 1994 年新税制改革的不断实施，国内各级税务机关在做好“依法治税、从严治队、科技加管理”三篇文章的过程中，各施其法，各尽其能，使税收征管改革、税收管理、信息化建设、纳税服务等各个方面取得了长足进展。特别令人感到欣喜的是，税收工作已经顺利实现了从因袭多年的传统做法和模式向现代化方向发展的转轨：建立了基本符合市场经济体制要求的税收制度，逐步从传统的计划经济条件下的税制结构转变为与现代经济发展相适应的税制结构；抓住了税收工作的灵魂，即依法治税，从传统的税收人治为导向过渡到税收法治为导向；确立了以纳税服务作为税收征管核心内容的新战略，从传统的重监督约束的“管制型”税收管理逐步转变为重服务管理的“服务型”税收管理；提升了信息化建设的深度和力度，从传统的手工型、松散型、粗放型的征收管理转变为现代的、信息网络化的、集约型的征收管理；确定了人本管理的税收发展方向，从单一追求税收任务而过分关注“聚财”的物本主义转变为既重视“聚财”又关注“引才增才”的人本思想，……具体生动的税收实践给国内税务机关的税收现代化发展

这一重大课题提供了丰富的资料。

随着中国现代化进程的加快，国内一些税务机关譬如北京、南京、上海等地的国、地税局提出了建设现代化税务机关的奋斗目标。有些学者也开始致力研究分析建设现代税务机关的趋向、条件和指标。但究竟何谓“税收现代化”？目前税收学术理论界和实务界都没有一个确切的定义，也没有现成的理论框架体系可资借鉴，即使有关学者论及税收现代化也大多定位在税收管理层面。笔者身处改革开放前沿的现代化发展迅速的广州市，既耳濡目染现代化城市的气息，又积极投身现代化建设和社会发展之中，并和广州地税的数千员工一道，提出了“建设公众满意、全国领先的现代化广州地税”的共同愿景。在本书第一部分，笔者没有拘泥于现有的立论视角和层面，而是从国内外有关学者的现代化理论出发，主要选取中国科学院何传启研究员的“第二次现代化理论”做为基点，紧密联系当前税收工作实际，率先提出了“第二次税收现代化”理论，并确立了9大类共48个指标，以考评税收现代化的发展程度。本书的第二、三、四、五部分是分论。第二部分探讨了税收征管改革与税收现代化的辩证关系：前者为税收现代化奠基，后者为前者明确深化发展的方向；阐述了观念、制度、技术和管理的创新是税收现代化的力量和源泉。第三部分在分析税收信息化现状的基础上，重点论述现代电子税务是税收信息化的走向。第四部分在分析和总结国外优化税收服务经验的基础上，主要探析构建现代税收服务体系的规律性问题。第五部分分别从创建学习型组织、推进诚信税务建设、建设税收文化和关注弱势群体等几个方面，探讨管理人本化对税收现代化的促进作用。第六部分分析了税收现代化发展的理论路径，提出了“斜坡球体理论”，在总结国内外税收现代化的实践经验基础上，以广州市地方税务局的现代化发展探索为典型个案，探讨了

中国税收现代化的整体构想和发展趋向。

本书并没有局限于广州市地税局的税收征管改革、税收信息化、税收服务、人本管理等方面的现代化发展实践的个案分析，在体例上采取了先理论阐述，然后选取国内外典型案例或专栏示例并加以具体分析的方法，使理论与实践两者有机结合相得益彰。本书采取个案例证、实证分析和比较研究等方法，结合中国税收发展的实际，提出了“第二次税收现代化”的基本理论，基本廓清了对税收现代化发展的总体认识，构建了税收现代化发展的指数、指标体系，对税收现代化理论和实践问题进行了大胆尝试和有益探索，力求为国内税务机关提供思考税收现代化发展的新视野，为有志于投身税收现代化实践和研究的人们提供初步的参考资料，为经济政策制定者和行政管理决策者提供来自基层税收工作的相对集中、相对理性的信息材料。“自古成功在尝试。”但愿能和广大中国税务工作者以及所有现代化建设者一道，齐心协力，共同摘取税收现代化的成功之果。

目 录

前言

第一部分 税收现代化：飞越梦想	1
1.1 现代化之路：一条路，有多长	2
1.1.1 何谓现代化	2
1.1.2 中国现代化沿革	6
1.1.3 中国现代化展望	9
1.2 税收现代化的认知：偏偏喜欢你	12
1.2.1 税收现代化的内涵	12
1.2.2 税收现代化的特征	18
1.2.3 税收现代化的指标体系	20
表 1-1 税收现代化指标体系	25
1.3 税收现代化的基本架构：此去蓬莱无多路	28
图 1-1 税收现代化基本架构	29
1.3.1 树立依法治税观念	29
1.3.2 实现组织收入软着陆	31
1.3.3 强化科技加管理	32
1.3.4 优化税收服务体系	33
1.3.5 加大人力资源开发力度	34
1.3.6 变革组织发展理念	36
[案例一] 南京市地税局税务管理现代化指标探析	37

表 1-2	税务管理现代化指标构成方案	38
表 1-3	2001 年度南京市地方税务管理现代化实现 程度评估	40
表 1-4	对税务管理现代化进程的阶段划分	40
表 1-5	2002/2004/2007 年度南京市地方税务管理 现代化实现程度测算	41
第二部分	税收征管现代化：平地起高楼	42
2.1	税收征管改革：为征管现代化奠基	42
2.1.1	什么是税收征管改革	42
2.1.2	什么是税收征管现代化	44
2.1.3	征管改革夯实了征管现代化的基础	47
2.2	税收征管现代化：为深化征管改革导航	54
2.2.1	税收征管改革存在的问题	55
2.2.2	税收征管改革问题的成因	59
2.2.3	发展税收现代化深化税收征管改革	61
专栏 1	广州地方税收征管改革——建立有特色的现 代税收征管体系	70
图 2-1	广州、深圳两市 1998 年 GDP、地方税收 收入对比图	72
表 2-1	改革三年广州地税组织收入规模扩张 情况简表	79
图 2-2	1998—2001 年广州地税收入增长、变动 状况图	79
图 2-3	广州市地方税务局 1998—2001 年税务 登记户数	80
图 2-4	番禺区地方税务局 1998—2001 年稽查 查补入库税款图	83

表 2-2 广州市地方税务局执法人员学历素质构成统计表	85
图 2-5 六大城市 2001 年组织税收收入与人均征收税费额对比图	86
第三部分 税收信息化：生死时速	93
3.1 税收信息化：税收现代化的核心	93
3.2 中国税收信息化：爱你不容易	96
专栏 2 金税三期工程简介	102
3.3 电子税务：税收信息化的走向	104
专栏 3 客户关系管理（CRM）在电子税务中的实际应用	111
[案例二] 广州市地税局全力打造电子税务局	114
[案例三] 厦门市地税局网上办税多快好省	123
[案例四] 北京市国税局实现“省级数据大集中”	125
第四部分 税收服务现代化：承诺真诚	130
4.1 优化税收服务：税收现代化的新策略	131
4.2 西方国家的税收服务：他山之石	135
4.3 优化税收服务的新趋势：构建现代化税收服务体系	140
4.3.1 中国税收服务的发展过程	140
4.3.2 税收服务体系的内容	141
4.3.3 建立现代化税收服务体系的原则	142
4.3.4 构建现代税收服务体系的对策	143
[案例五] 广州市地税局初步建立现代税收服务体系	147
[案例六] 山东省国税系统优化税收服务	159
专栏 4 台北市“国税局”十项便民措施	163
第五部分 税收管理人本化：有阳光才灿烂	166

5.1 税收管理人本化：税收现代文明的标志	167
5.2 创建学习型税务组织：税收管理人本化的良好途径	169
5.2.1 学习型组织理论是创造现代成功组织的管理理论	169
表 5-1 学习型组织与等级权力控制组织的理念区别 ...	170
5.2.2 创建学习型税务组织：与时俱进	173
5.2.3 创建学习型税务组织：没有现成的地图	177
[案例七] 亳州市地税局创建学习型组织的探讨和实践	181
[案例八] 学习 创新 铺就发展之路 ——广州市地税局创建学习型组织的历程与收获	184
5.3 推进诚信税务建设：打造诚信的天空	195
5.3.1 诚信税务是税收领域的通行证	196
5.3.2 诚信税务要靠你我他	198
5.3.3 推进诚信税务建设：任重道远	202
专栏 5 广州地税稽查质疑约谈“谈”出税款 550 万 ...	203
专栏 6 深圳地税的税检约谈制度——行政执法的创新	204
5.4 建设现代税收文化：管住人的魂	206
5.5 充分关注弱势群体：特别的爱给特别的你	209
专栏 7 广州市地方税务局切实贯彻有关再就业税收政策	210
[案例九] 湖南资兴市国税局“执法预报”天天播	213
第六部分 税收现代化的发展：会当凌绝顶	215
6.1 税收现代化的理论路径：上下而求索	215

图 6-1 广州市地方税务局税收现代化路径示意图	218
6.2 国内外税收现代化的实践	218
6.2.1 国外的税收现代化进程	218
[案例十] 美国税收现代化: 十年磨一剑	224
[案例十一] 现代化的新加坡税收管理体系	226
6.2.2 国内税收现代化发展的探索	227
[案例十二] 南京地税税务管理现代化	229
图 6-2 “三项改革”与“四个要素”现代化的关系 矩阵	230
[案例十三] 新世纪深圳地方税收发展现代化规划	231
6.3 中国税收现代化的发展趋向: 无限风光在险峰	233
6.3.1 前提条件: 改革和优化税收制度	233
6.3.2 首要关键: 树立现代发展观	234
6.3.3 支撑力量: 发展高度信息化	237
6.3.4 着力点: 优化税收服务	240
6.3.5 突破口: 强化税收法治	241
6.3.6 根本支柱: 培养现代化税务人才	242
[案例十四] 走向现代化的广州地税	244
(一) 广州地税税收现代化的发展探索	244
图 6-3 广州地税“一五”发展塔型推进示意图	244
表 6-1 广州地税税收现代化指标得分表	252
图 6-4 广州地税现代化构想大厦模型示意图	264
(二) 广州地税税收现代化的发展构想	265
后记	269
参考文献	271

第一部分 税收现代化： 飞越梦想

中国正在进行伟大的“第二次革命”——社会主义现代化，对中国人来说，这就像千年飞天梦一样。多少仁人志士为之殚精竭虑，进行了长年累月的探索和实践。它无论在深度和广度上，还是从艰巨性和复杂性上而言，都决不亚于中国的“第一次革命”——民主主义革命。虽然许多中外学者对人类社会现代化发展有了比较深入的科学的认识，中国社会主义现代化建设同样可以遵循世界现代化的普遍发展规律，但对现代化的探索和追求仍然未有穷期，什么是现代化，如何实现现代化，是新世纪更需要深入研究和解决的重大课题。

税收现代化作为现代化的重要内容，是社会、经济发展到更高文明阶段的必然过程。作为新世纪的税务管理者和研究人员，对税收现代化的发展规律进行比较深刻的理解、认识 and 把握，既是时代的要求，又是工作的需要。本部分主要在介绍现代化内涵、特征和发展规律的基础上，探讨税收现代化的内涵、特征，论析税收现代化的指标，初步探讨税收现代化发展的一般规律性思路，以使读者对现代

化和税收现代化的发展有个俯瞰和概貌式的了解，知道并相信税收现代化是一个可以飞越的梦想。

1.1 现代化之路：一条路，有多长

1.1.1 何谓现代化

在 20 世纪后 50 年里，学者们对“现代化”的认识大致经历了三个阶段，史称三次浪潮，即所谓现代化、后现代化和新现代化的三种逐步升华的理论观点。它们反映了人类社会发展的历史阶段，体现了人类社会的进步。

现代化的观点，产生于 20 世纪 50 年代，泛指 18 世纪工业革命以来人类社会所发生的从传统农业社会向现代工业社会的转变过程及其深刻变化。现代化发展的过程有其特点和规律，充分体现现代性，即已经完成现代化过程的工业化国家的状态和特点。现代性在不同领域有不同表现，如政治民主化、经济工业化、社会城市化、宗教世俗化、观念理性化、现代主义、普及初等教育等。

后现代化的观点，产生于 20 世纪 70 年代，它是对“现代化”观点的批评、延伸和发展。它认为，从传统社会向现代社会（农业社会向工业社会）的转变是现代化，从现代社会向后现代社会（工业社会向后工业社会）的转变是后现代化。现代化的核心目标是经济增长，后现代化的核心目标是使个人幸福最大化。在专业化、世俗化和个性化方面，后现代化是现代性的继续。

新现代化的观点，产生于 20 世纪 80 年代，有它以德国学者胡伯提出的生态现代化观点，德国学者贝克提出的再现代化的理论和中国科学院何传启研究员提出的第二次现代化理论等为主要