

信息 管税

XIN XI
GUAN SHUI

主 编 肖厚雄

副主编 郝荫昌



中国财政经济出版社

信 息 管 税

湖北省地方税务局

主 编 肖厚雄

副主编 郝荫昌

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

信息管税 / 湖北省地方税务局编著. —北京: 中国财政经济出版社, 2012. 5
ISBN 978 - 7 - 5095 - 3624 - 7

I. ①信… II. ①湖… III. ①税收管理 - 管理信息系统 - 中国 IV. ①
F812. 423 - 39

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 068183 号

责任编辑: 赵 力

责任校对: 黄亚青

封面设计: 大盟文化

版式设计: 董生平

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100142

营销中心电话: 88190406 北京财经书店电话: 64033436 84041336

北京联兴盛业印刷股份有限公司印刷 各地新华书店经销

787×960 毫米 16 开 13.5 印张 200 000 字

2012 年 5 月第 1 版 2012 年 5 月北京第 1 次印刷

定价: 50.00 元

ISBN 978 - 7 - 5095 - 3624 - 7/F · 2986

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

本社质量投诉电话: 010 - 88190744

序 言

经济全球化和信息技术的飞速发展，带来了席卷全球的产业革命，使得生产力水平产生了质的飞跃，引发了一系列与之相适应的管理理念和管理方法的创新。如何利用现代信息技术，破解税收工作难题，提高税收管理水平、提高服务质量，已经成为摆在广大税务工作者面前的重大课题。为适应经济社会发展和信息技术进步的要求，2009年6月，国家税务总局提出了“信息管税”的战略决策。信息管税战略的确立，体现了决策者的战略高度，为今后一个时期的税务工作指明了方向。

湖北省地税局按照国家税务总局的战略部署，及时提出了“依法治税、信息管税、服务兴税、人才强税、廉洁从税”的方针，把“信息管税”作为税务部门的一项重大中心工作。全省各地按照省局的要求，紧紧围绕信息管税主题，广泛开展信息标准化体系建设，整合信息化资源，规范业务工作流程，加大软件研发力度，狠抓干部业务培训，使硬件基础设施得到巩固，应用环境得到改善，软件开发和推广得到加强。通过这些得力措施，信息管税工作势头迅猛，佳绩接连涌现。这些成绩集中表现在：顺利整合各地的征管数据，实现数据省级大集中，统一了全省应用软件；打通障碍，建立起税务发起端、纳税人发起端、银行发起端和社区发起端“四位一体”的多元化缴税（费）新模式，实现了全省通办；通过推广综合办税管理系统、税基税源（发票）综合管理系统、行政综合管理系统、服务监督综合管理系统、评估分析决策系统和移动办公系统等六大应用系统，实现了管

理与服务全省大统一；通过人才库建设、软硬件全面优化升级、信息管税理论和实践的总结、建立安全运维系统和灾备中心等，实现了管理理念与实践的全面提升。信息管税的绩效得到各级领导的充分肯定。原湖北省委常委、常务副省长李宪生指出，“湖北地税信息管税系统是税收管理的控制性工程，推动全省税收征管水平上了一个新台阶”。国家税务总局副局长宋兰高度评价“湖北地税信息管税工作理念超前，建设起点高，功能作用好，符合国家税务总局的总体要求，体现了科学发展观，走在了全国税务系统的前列。”

在信息管税取得一系列成果的基础上，湖北省地税局组织一批财税理论界的学者、专家，以及税务部门信息管税的同志们，对近几年湖北地税信息管税实践进行了系统的总结，对信息管税的发展方向进行了探索，编著了《信息管税》一书。该书在国内首次提出了具有湖北地税特色的信息管税理论体系，独创了湖北地税信息资源规划管理理念（简称 TRP，即 Tax Resources Planning）和魔方组合、战役推进、整形美容、多维检测等方式方法，阐述了湖北地税信息管税的实践过程，总结了湖北地税信息管税取得的成效，展望了信息管税的发展前景。该书共分八章，其中第一、二章阐述了信息管税的基本概念、国际借鉴和中国信息管税的战略架构，以及湖北地税信息管税的实践过程。第三章提出了信息管税的理论体系。第四章阐述了湖北地税信息资源规划管理（TRP）标准体系。第五章和第六章阐述了信息管税的基础系统和应用系统的功能与特点。第七章论述了决策环境、社会环境、配置环境和人才环境对信息管税的影响。第八章总结了信息管税的实践成效。

信息管税是国家税务总局提出的一个新课题、大课题，湖北地税的理论探索和实践成果仅仅是初步的、阶段性的，我们现在所做的工作只是信息管税“万里长征”迈开的第一步。因此，这本书中所作的理论探讨和实践总结难免有不足，有缺憾，随着科学技术的发展，目前的有些作法甚至可能有错误，敬请全国税务系统的专家、同行给予批评指正。最后，衷心感谢国家税务总局及湖北省各级党

政领导对湖北地税信息化建设的关心和支持；感谢全国兄弟省（市）的同行们为湖北地税信息化建设提供的宝贵经验，感谢湖北地税系统所有为信息化建设做出奉献的同志们！同时，也感谢参与本书编撰的专家、学者们，这本书是你们智慧的集中体现，是你们辛勤劳动的丰硕成果。

A handwritten signature in black ink, reading '许建国' (Xu Jianguo). The characters are written in a cursive, flowing style.

二〇一一年十二月

目 录

第一章 信息管税概述	(1)
第一节 信息管税的涵义	(1)
第二节 信息管税的目的	(2)
第三节 信息管税的特点	(4)
第四节 信息管税的作用	(6)
第五节 信息管税的原则	(8)
第二章 信息管税沿革	(11)
第一节 信息管税的国际借鉴	(11)
第二节 中国信息管税战略	(21)
第三节 湖北地税信息管税实践	(22)
第三章 信息管税的理论基础	(30)
第一节 信息经济学与信息管税理论基础	(30)
第二节 宏观经济管理学与信息管税战略目标	(34)
第三节 税收管理学与信息管税总体业务构架	(36)
第四节 全面控制论与信息管税方法	(39)
第五节 TRP 理论与信息管税资源整合	(42)
第六节 魔方组合方式与信息管税系统开发	(44)
第七节 战役推进方法与信息管税系统应用	(49)
第八节 整形美容方式与信息管税系统完善升级	(52)
第九节 多维检测方法与信息管税工程绩效评估	(54)

第四章	TRP 标准体系	(57)
第一节	TRP 组织架构	(58)
第二节	TRP 业务数据	(63)
第三节	TRP 业务流程	(72)
第四节	TRP 数据交换	(77)
第五节	TRP 数据处理	(84)
第五章	信息管税基础系统	(93)
第一节	安全高效的网络系统	(93)
第二节	高速稳定的计算存储系统	(102)
第三节	高效可靠的数据支撑系统	(106)
第四节	智能可控的安全运维系统	(111)
第五节	机动双活的备份与灾难恢复系统	(116)
第六章	信息管税应用系统	(122)
第一节	应用系统综述	(122)
第二节	多元响应的综合办税管理系统	(127)
第三节	全面准确的税基税源 (发票) 综合管理系统	(131)
第四节	科学灵活的评估分析决策系统	(136)
第五节	纵横兼控的行政综合管理系统	(140)
第六节	多位一体的服务监督综合管理系统	(143)
第七节	内外互通的移动办公系统	(147)
第七章	信息管税环境建设	(151)
第一节	营造积极浓厚的信息管税决策环境	(151)
第二节	构建和谐有利的信息管税社会环境	(157)
第三节	开拓科学合理的信息管税配置环境	(161)
第四节	创造全员参与的信息管税人才环境	(168)
第八章	信息管税实践成效	(174)
第一节	管理理念实现革命性转变	(174)

第二节	管理方式实现科学改变	(178)
第三节	管理质量实现稳步提高	(184)
第四节	管理效能实现创新性突破	(188)
第五节	纳税服务实现多元化拓展	(193)
第六节	税法遵从实现大幅度提升	(196)
第七节	综合效应实现持久性彰显	(198)
主要参考文献		(204)
后 记		(205)

第一章 信息管税概述

信息管税是税收管理模式的一次根本性变革，研究其丰富的内涵与外延已成为中国税收科技和征管工作的新型课题，尤其是对信息管税行为、目的、特点、作用及应遵循的原则等理论的研究对其实践有着极其重要的意义。

第一节 信息管税的含义

信息管税，顾名思义即充分利用现代信息技术手段，以解决征纳双方信息不对称问题为重点，以对涉税信息的采集、分析、利用为主线，树立税收风险管理理念，完善税收信息管税机制，健全税源管理体系，加强业务与技术的融合，进而提高税收征管水平。

“信息管税”含有三大要素：“信息”、“管”、“税”。“信息”是信息化的简称，即信息技术和网络对接技术在税收领域的运用，包含计算机硬件配备、软件系统搭建和人员专业化引进三大组成部分；“管”是综合管理，包含税收的管理理念、管理制度、管理方式、管理手段和管理机制；“税”是管理的对象，是运用信息手段对纳税服务、征收监控、税务稽查、税务执行等税收组成环节进行过程监管，涉及税源征收的各个流程。信息管税，是在信息技术支撑下纳税申报、税收征管、税收分析、纳税评估、税务稽查、税源监控六位一体管理方式的总称。

可以看出，上述三要素中“信息”是手段，“管”是关键，“税”是

标的，三者之间紧密联系，有机结合，是一个逐步深化的系统过程，同时也揭示了信息化在税收征管、税收工作中的重要战略地位，体现了以信息化带动征管现代化的具体逻辑关系。

具体来说，它有以下几层内涵：

第一，信息管税是市场经济发展、社会进步和社会公众权利意识、纳税意识不断提高的必然要求。

第二，信息管税是税收信息化建设的必然结果，也是税收信息化进一步发展的推动力。它是以信息技术为核心，以税收管理技术进步为基础，与现代信息技术发展相适应的一种新型税收管理体制。

第三，信息管税是为了使现代信息技术与税收管理工作有机地结合，充分发挥信息技术的效能，以提高税务部门的管理水平和服务水平，实现税收管理科学化、现代化的改革目标。

第四，信息管税与传统的税收管理体制相比，最主要的区别在于税收管理理念的变化，即由传统的经验型税收管理转变为基于数据信息分析进行税收管理的理念。

从总体上来说，它是以信息为媒介，促进税收征纳的良性互动；以网络为依托，消弭信息“孤岛”；以科技为支撑，提高税收征管的质效，是税收征管模式的重大转变，是税收征管思路的重大调整，是税收管理走向科学化、精细化的必由之路，是降低税收成本、增加税收收入的有力抓手。

第二节 信息管税的目的

信息管税的目的在于以信息系统为依托，以管税信息流为核心，通过信息采集、分析和比对，加强对税源的管理；通过信息化技术手段提供优质、透明、公平的纳税服务，提高税法遵从度；通过信息化带动征管现代化，最终提高税收征管水平。

一、建立健全税源管理机制

税源管理是税收管理的基础和核心，而税源管理中面临的最重要的问题就是信息，无论是具体的税款征收过程、各种涉税事项的处理还是在其他相关利益关系的处理，最终的落脚点都是信息的问题：信息的可获得性、信息的真实性、信息的有效性以及赖以做出判断的信息的充分性等。信息管税的实施目的，在于通过搭建完善的税源管理系统，充分挖掘和利用各类信息资源，将数据用准、用好、用活；通过税收分析为纳税评估确定疑点、指明方向；通过纳税评估引导纳税人税法遵从，为税务稽查提供稽查案源；通过税务稽查查处案件，打击涉税违法犯罪，并向管理环节反馈查处结果；通过对分析、评估、稽查反映问题的汇总归纳，进一步改进和加强日常管理，从而形成各环节之间相互联动、相互配合、相互制约的税源管理工作机制。

因此，通过信息管税的实施，建立信息化、专业化、立体化税源管理体系，加强各级机关之间、各部门之间的纵向互动和横向联动，完善多维一体的工作机制，从而提高税源管理的水平。

二、提高全社会的税法遵从度

税法遵从，包括纳税人的“纳税遵从”和税务人员的“依法行政遵从”，是税务管理活动的出发点和战略目标。

“纳税遵从”指的是纳税人依照税法的规定履行纳税义务，包含及时申报、准确申报、按时缴纳三个基本要求，不符合上面定义的即为“纳税不遵从”。现代税收征管模式下，纳税人是自主申报纳税的主体，税务机关要为纳税人履行纳税义务提供服务。税收征管与纳税遵从还可用下面这个数学等式来表达：税收征管 = 纳税服务 + 公正执法 = 纳税遵从。从上面这个等式可以看出，公正透明的执法环境和优质快捷的纳税服务是提高纳税人税法遵从度的有效途径。

“依法行政遵从”指的是税务人员在信息管税规范下，通过对各项涉

税审批事宜的流程监控，对各类执法事宜的进度监控，建立执法责任制系统，实现过错追究，提高管理效率，为税收管理对象提供公平、公开、透明的执法环境，从而提供高纳税人对税收的认可度；通过整合外网资源，打造“电子税务局”，实现信息共融，为税收服务对象提供更广泛和更为深入的服务，从而提高纳税人税法遵从度，同时提高税务人员依法行政的遵从度。

三、全面提升税收征管水平

信息管税，是现代税收征管工作思路的一次重大变革，当信息化已成为当今经济社会发展的显著特征，信息资源日益成为重要生产要素和社会财富的今天，信息，是贯穿税收征管全过程的关键因素，是税收征管工作的重要生产力。信息管税，体现了以信息化带动征管现代化的必然要求，抓住了信息这个税收管理的关键因素，是逐步破解征纳双方信息不对称这一征管难题，全面提高税收征管工作水平的必由之路。

第三节 信息管税的特点

信息管税是根据当前税收工作新形势提出的新型管理体制，是税收信息化理念的提炼和发展，具有其独有的特征特点。

一、以税收风险的树立为先导

信息管税的落实，必须以树立税收风险管理理念为先导。任何事物、事态都有风险点，将风险的预估、风险点的预设引入当前税收管理工作，可有效地规避或防范风险，从而提高税法遵从度和税收征收率。因此，查找风险点和风险源是税收风险管理的首要环节，也是信息管税实施的基础工作。通过现代信息技术手段，多渠道及时、完整、准确地掌握和分析税源信息，并将信息进行分类，从纳税人所处行业、企业规模、经营状况、

管理水平等方面进行识别,综合确定各个风险行业、风险企业和风险指标。通过对当前风险点的确认,对不同风险程度的企业实施不同的管理措施,可加强税收管理的针对性。

二、以税收专业化管理为基础

随着经济和社会的发展,税收管理逐步呈现出以专业化管理为主体的形态。从中央、省、市、县(市、区)、镇(乡)五级行政区划来看,因受分税制财政体制的影响,每级都有自己的重点税源,每级都设立了独立的重点税源管理机构。同时,因各地区的产业结构不一致,每级都设立了不同性质的分行业的专业化管理机构。从总体上讲,税收管理称为“控大”(牢牢控制大型税源)、“管中”(科学管理中型税源)、“协小”(利用社会力量协管小型税源)。另外,税务机关的机构设置也将纳税服务、税务稽查、税政管理、收入规划核算、税法宣传等机构单设。由此,全国的税收管理已基本上形成以专业化管理为主的模式,进而,信息管税也必须以专业化管理为基础。

三、以信息采集的利用为核心

在信息化条件下,整个税收征管过程都可以看作税务机关依法对纳税人涉税信息资源的管理过程,从采集、整理,到分析、利用,纳税人的涉税信息流已成为现代税收征管工作中缺一不可的组成部分。信息管税的落实,则必然是切实抓好信息采集、信息整理与存储、信息加工与分析、信息传递与处理等核心工作,抓好入口关、采集关、分析关三个环节,统一数据采集标准、提高数据采集质量、强化统计分析利用,打造信息处理的数据链条,为税收征管工作提供强有力的支撑。

四、以技术与业务融合为关键

再先进的科技技术手段如果脱离了税收业务的实际工作,都是没有生命力的,同样,再先进的业务管理理论如果没有科技技术的支撑,也只是

一纸空谈。信息管税的关键就是要加强业务与信息技术的高度融合，围绕现代税收征管业务以及流程的主线，既强调发挥信息化的支持保障作用，又注重管理业务的创新，实现税收征管方式从管户、管事向管理涉税信息的根本性转变，提高技术实现自身的有效性和对业务需求的满足度。因此，充分利用现代信息技术，加强技术与业务协同是税收征管发展的关键所在。

第四节 信息管税的作用

当前税收征管工作面临的主要矛盾和根本性问题在于，征纳双方所拥有的信息不对称，解决这一难题，信息管税发挥着至关重要的作用。

一、有利于提高税务机关的信息获取能力

在信息管税的背景下，通过完善核心征管信息系统来解决掌握信息不足、不准的问题，提高税款征收环节中的信息收集、分析、处理能力，提高信息的准确性。在此基础上，还要拓宽信息获取渠道。不仅通过纳税人的申报资料、税务检查收集信息，还可以通过网上直报、与国税部门信息交换等方式，将判断企业纳税申报质量的重要指标，如企业产品、产量、价格、物耗等指标，以及来自行业主管部门、统计部门、金融部门等第三方的相关数据充分吸纳进来，通过综合分析，研究剖析企业真实的税源状况。同时，将结果与征管系统中企业申报情况进行对比，发现企业纳税申报中存在的问题，进而为加强管理提供帮助。此外，还可以通过与其他地区税务机关之间的相互通报以及群众的外部举报等形式多渠道地获取纳税人信息资料，完善与相关经济部门的信息交换网络。

二、有利于提高纳税人获取税收信息的能力

对于纳税人不了解税法、税政的这种信息劣势，同样需要消除。在信

息管税的战略下，税务机关通过建立良好的信息发布制度，建立信息及时的外部网站，加大税法的宣传力度，建立“网上税校”，加强对纳税人的辅导和教育，推广“网上办税大厅”，为纳税人提供各种优质服务，使纳税人能了解税法，掌握税法，正确纳税。信息管税建立物态的税务局和网上虚拟的税务局相结合的税收管理与服务体系，有利于拓展税收服务领域，为纳税人提供全面的信息化涉税服务，使纳税人足不出户、全天候办税成为现实，在纳税人和税务机关之间形成一种沟通信息的桥梁，并形成与税务机关之间关于税法政策、权利义务等方面的信息对称。

三、有利于提高管理层获取税收信息的能力

随着税收管理信息数据省级或总局大集中，所有的数据首先着地在最高管理层，再回放到基层税务单位。信息管税将过去零散的各部门、各个征管环节的涉税信息高度集成到信息系统上，原本“自下而上汇报式”的工作模式被打破，逐步形成“自上而下指挥式”的税收工作模式，通过对比分析使其获取的数据更加翔实准确，不仅为各级税务机关，特别是为管理层制定税收征管政策、完善征管制度措施、实施征管决策提供可靠依据。同时，通过建立国民经济运行监测反馈体系，从税收的角度及时反映社会经济的发展状况，为各级政府通过涉税信息了解本地区经济发展运行现状，制定区域经济发展规划和产业政策提供依据。

四、有利于建立综合管理的科学化机制

整个信息管税系统是相互关联、互为补充、相互作用、共同监控的有机整体。以湖北省地税局为例，信息管税分四大业务系统：一是综合办税系统（即纳税人既可以到税务机关办税，也可以到银行办税，还可以在自己单位或家中办税，实现全省通办、昼夜通办）；二是税基税源（发票）综合管理系统（即网络发票、税控发票、定额通用发票，实现全省在网上统管通办）；三是服务监督系统（即“12366”服务热线、短信系统、互联网站、各地办税服务厅视频监控集于一体，实现全省对外统一服务，对内

统一监督)；四是税费评估分析决策系统(即全省对每个企业的纳税评估、每个地区税收的宏观分析、辅助决策融为一体，智能测验，科学报告)。四大系统既独立运行，又相互比对，相互作用，综合管理，作用甚佳。

五、有利于稽查科学选案查案

税务稽查是最直接地解决税务机关与纳税人之间信息不对称问题的手段。税务机关通过对纳税人相关纳税信息的检查和查证，可以最大限度地减轻税务机关与纳税人之间的信息不对称状况。然而值得注意的是，由于税务机关受到征税成本、社会环境等其他各类因素的制约，不可能对所有的纳税人进行检查，因此就亟需引入计算机辅助稽查、纳税评估等信息化手段合理选择稽查范围。

信息管税通过广泛采集信息和科学设置监控指标为基础，将税收管理过程中可能会产生风险的各项业务建立风险特征库，集成到决策支持系统的后台。将数据分析结果与风险特征库进行比对，然后根据风险类别和风险级别，形成重点关注对象、纳税评估对象和税务稽查对象。系统将这些对象和具体的风险点以工作任务的方式自动推送到税收管理、纳税评估、税务稽查和税务监察等工作环节，出现在相关责任人的工作平台上。相关责任人收到工作任务后，及时将评估和检查结果反馈到系统中。这样，形成一个闭环的运行流程，保证所有的业务都集成于“生产流水线”上，实现“工作找人”、“信息找人”，既增大纳税人偷逃税的难度与风险，又达到税收风险防范、科学稽查的目的。

第五节 信息管税的原则

信息管税基于中国信息化的发展规律，遵照“金税”工程现阶段部署，结合当前实际税收征管工作要情，在实施应用中，应遵循以下原则：