

税务稽查信息化工作中存在的问题及对策

林莉

(盐城市地方税务局,江苏 盐城 224001)

摘要:税收信息化在税务稽查工作中的应用滞后于征收和管理,一定程度上影响了税收信息化整体水平的提高。针对目前稽查与征管业务衔接不紧密、模块功能陈旧、稽查文书不统一、缺少自动提示、信息不能共享等问题,建议通过重新开发税务稽查系统,扩展对纳税人信息、税收征管信息以及相关部门信息的采集,盘活存量信息,提高税务人员素质等方法提高税务稽查信息化的水平。

关键词:税务稽查;问题;信息化建设;建议

中图分类号:F810.423

文献标识码:A

文章编号:1671-5322(2011)03-0044-04

税务稽查信息化的关键在于有效利用信息资源,通过建立信息应用平台,广泛采集和积累信息,迅速流通和加工信息,有效利用信息。税务稽查信息化同时也是强化管理的过程,通过税务稽查与信息技术运用的相互结合和互相促进,规范稽查业务流程,减少稽查执法的随意性,增强稽查工作的透明度,有利于降低税务稽查成本,提高工作质量和效率,也可以促进稽查人员的综合素质和税收执法整体水平的提高。随着综合征管软件等税收信息系统的推广应用,地方的税收信息化水平有了显著提高,但比较而言,税收信息化在税务稽查工作中的应用滞后于征收和管理,一定程度上影响了税收信息化整体水平的提高。

一、税务稽查信息化中存在的问题

1. 稽查模块功能陈旧

以综合征管软件为例,我们已利用综合征管软件实现信息一体化、省级数据集中,但由于相对征管而言稽查模块业务功能滞后,因此有些地区尚未启用稽查模块。在我市的八个县(市)、区中,就有三家未曾启用稽查模块,四个环节的管理仍处在手工操作阶段,各个环节的台帐仍靠手工登记,各个环节的衔接仍靠人工传递,对四个环节的监督难以有效到位,容易造成对工作环节的遗漏和脱节,对于每个检查户的工作进展情况无法

及时掌握,各个工作环节的时限要求也无法严格控制,每个检查员的工作量和工作成果无法客观衡量。

2. 稽查与征管业务衔接不紧密

(1)选案功能未能充分利用。计算机选案避免了人为因素的干扰,使选案更为科学。但现行的稽查软件中,多数计算机选案功能十分薄弱。以综合征管软件为例,现版本的综合征管软件均设有计算机选案功能,但在现实工作中实际作用不大,没有体现征管、稽查信息共享的优势;在选案分析环节中,计算机选案所需的行业平均值定义及维护比较复杂,实际运用难度较大^[1]。缺乏一套科学合理的选案指标和选案软件,缺乏对检查对象纳税资料的全面分析,绝大多数案件只能根据历年申报缴纳税款的简单对比和检查人员的主观好恶来确定,仍然是以人工选案为主,在去年全市下达的稽查任务共1137中,计算机选案的户数只有105户,只占了整个稽查任务的9.23%。这就造成无法对众多的纳税户进行深度、精确的选案。

(2)稽查实施过于简单化。在综合征管软件中,实施稽查子模块基本上只是稽查文书的简单流转,未体现出稽查实施过程中的业务性质。按照稽查规程要求,稽查实施分为检查准备、实施检查和检查终结三个步骤。作为信息化下的实施稽

收稿日期:2011-05-23

作者简介:林莉(1976-),女,江苏盐城人,研究方向:信息化在税务稽查中的应用。

查应充分体现出这一点,控制实施稽查人员工作上的随意性。检查环节只将部分文书录入,重要的稽查工作底稿等内容都没有反映。原来手工操作下,稽查人员可以手工计算将同一违法行为的各税种补税金额一并计算出来,但是信息化下却要求稽查人员区分违法行为和税种分别手工录入,即同一违法行为要将所查的不同税种分别录入、描述一次。由于稽查人员的素质不一,许多基层税务稽查人员对计算机操作并不熟悉,有时会造成检查一户纳税人要10天时间,而录入计算机则需2-3天时间,增大了稽查人员的工作量。

(3)稽查审理缺乏统一标准。按照《中华人民共和国行政处罚法》和《中华人民共和国税收征收管理法》及《稽查工作规程》,对于各类具体违法行为的定性都有相关的规定和处罚标准。现行综合征管软件审理环节中,由于没有对具体违法行为进行分类归集,因此无法将法律法规与具体行为自动结合形成定性处罚监控,造成了审理人员审理定性的随意性,无法对审理行为进行有效监控。

(4)稽查执行仍属手工操作。目前综合征管软件中的稽查执行子模块仅停留在对执行结果的手工录入上,它应与征管、银行等部门实现互动,而不应仅为对稽查执行结果的手工录入。例如,与银行部门联网实现对纳税人银行存款情况的有效监控,则可增大执法力度,确保审理结果的有效执行。

(5)部分功能需要进一步改进和维护。查询功能不能满足稽查业务需要,不支持模糊查询及关键词查询。如稽查相关业务指标不能直接产生,查询出的都是明细和总的汇总额。考核口径上与总局有关文件要求也不一致,如总局文件考核的查补入库率是按期入库率,但软件中反映的是全部的入库数,不能区分按期与未按期入库的指标,不能查出具体入库时间、税票信息等。

3. 稽查文书未统一

国家税务总局为了保证稽查文书的统一性、规范性和严肃性,杜绝由于稽查文书不规范所带来的稽查执法的随意性,统一规范了税务稽查文书样式和使用说明。但是目前税务稽查信息化下仍存在稽查文书样式的随意性,主要表现在以下三个方面:一是税务综合征管软件及许多地方自行开发的税务应用软件中稽查文书未按照总局统一格式设计,致使各地区稽查文书样式不统一,内

容也不能满足总局对稽查工作的要求;二是在税务综合征管软件及各地自行开发的税务应用软件中,存在着大量自行设计的内部传递文书,用于满足内部业务的流转,其作用相似、样式各异、项目参差不齐,这一部分也应由总局统一规范;三是相关文书没有相互校验功能。软件只提供WORD模版,必须依靠过去的手工劳动,依赖稽查人员将检查结果、审理结论等一一录入^[2]。

4. 信息不能共享

第一是对纳税人历年检查情况分散在各个稽查部门之间,缺乏各稽查部门之间的信息共享,对纳税人以前年度检查情况需要纳税人提供税务处理决定书或者税务稽查结论才能了解。第二是对纳税人日常检查情况分散在管理部门和稽查部门之间,缺乏主管局和稽查局之间的信息共享,对纳税人税源管理、纳税评估、发票管理等情况无法全面掌握。第三是对纳税人在税务部门的检查情况分散在国税部门和地税部门之间,缺乏国税和地税之间的信息共享,国税部门和地税部门的检查结果不能及时相互反馈,无法形成对纳税人的全面检查。检查过程游离于软件之外,独自处理,没有纳入监控过程之中。

5. 人员素质有待提高

随着信息化管理软件在企业的广泛运用,这就要求税务稽查人员不仅要具有丰富的会计、财务、税务稽查知识和技能,熟悉财经法规以及其他的法律规定,还应当掌握计算机知识及其应用技术,掌握数据处理和管理技术,掌握会计电子信息管理系统的内部流程和操作要点。目前税务干部队伍素质与信息化建设的发展速度之间的矛盾仍然比较突出,专业及信息技术人员数量和质量都还难以满足信息化建设与发展的需要,整个干部队伍对信息化建设的认识和驾驭先进工具的能力还不够,缺乏既懂信息技术又熟悉税收业务的复合型人才,税收业务和信息技术的有机结合遭遇断层,使深层次的信息技术应用开发受到限制,制约了税收信息化建设良性、健康的发展^[3]。

二、解决税务稽查信息化中存在问题的对策

1. 开发稽查专用软件,提高稽查信息化的应用深度

(1)开发税务稽查管理信息系统,实现对稽查工作全流程监控,提高税务稽查的管理水平。

税务稽查管理信息系统以《税务稽查工作规程》为基础,覆盖税务稽查工作的下达检查计划、实施税务检查、审理和执行四个环节,实现对税务稽查工作从开始到结束全流程的监控。通过税务稽查管理信息系统可以及时准确地掌握检查计划的下达和分配情况、每个检查户的检查进度、各个检查环节的阶段性报告、检查处理结果和执行情况,以及每个稽查部门的查补收入和每个检查人员的工作量和工作成绩,实现对税务稽查工作的有效监督和管理,提高税务稽查查补收入预测的准确度,保证税务稽查工作高效运转^[4]。

(2)开发选案系统,实现计算机辅助选案,提高选案的准确性和有效性。选案系统应实现以下选案功能:①通过输入拟检查对象的财务数据,自动分析和辨别财务指标是否异常,哪些指标异常以及异常的程度,以供选案人员进行人工选案。②自行设定选案指标,通过输入拟检查对象的财务数据,筛选出与设定的选案指标异常的检查户。③自动调用《营业税项目管理系统》、《货运发票系统》、《个人所得税基础信息管理系统》、《地方税征管质量监控平台》等各个系统中的数据,形成对拟检查对象比较全面具体的分析资料,以提高选案准确率。

(3)开发检查分析系统,实现智能分析财务数据,提高检查工作质量和效率。通过开发检查分析系统,将在检查过程中取得的纳税人的相关财务电子数据输入选案模型,分析企业的税负率、成本利润率、存货周转率、购销比率、销售利税率、毛利率、销售收入变化率、应收账款周转率、速动比率等检查指标,生成重点稽查对象及其存在的问题或疑点,再由稽查人员结合自身的经验和智慧对检查分析系统输出的结果进行去粗取精、去伪存真、由表及里的分析、推理和判断,进而实现对纳税人的纳税情况及其存在的问题的总体的认识和把握。在综合分析的基础上,按照稽查目标和重点,实施有重点的检查。

(4)建立税务稽查政策信息库,实现税收政策的便捷检索和查询,提高稽查工作的执法水平。将各类税收法律法规、12366 对的纳税人咨询的答复、对征管、税政、法规部门请示的答复收集整理,形成税务稽查政策信息库,供税务稽查人员在碰到业务问题时查询,使某类政策问题的适用口径得到统一,避免出现对不同企业提出的相同问题适用不同税收政策,不同时期对相同问题适用

不同税收政策情况,造成因税收政策尺度不一导致的行政复议和行政诉讼,从而规范税务稽查执法行为,提高税务稽查工作的执法水平^[5]。

2. 整合信息资源,消除“信息孤岛”

(1)对现有信息进行深度挖掘,充分盘活存量信息。信息之间所存在的钩稽关系,不断深度挖掘潜在价值。通过对各种信息通过息进行多角度、深层次的分析,解读出这些信息中所隐藏着的信号,发现问题,找出原因,进而做出理性的判断和相应的决策。使这些静态的“死”数据,变成能服务于税收稽查实际工作的“活”信息。例如根据“户籍信息”中的“土地情况”和申报缴纳土地使用税的情况分析是否有转让土地使用权的行为;根据投资方的变更情况和扣缴个人所得税的情况分析是否有股权转让的行为。

(2)加强各个稽查部门之间的信息共享。一是利用税务稽查管理信息系统共享各稽查部门查处税务违法案件的情况,通过共享检查报告、审理报告等阶段性报告和税务处理决定书、税务稽查结论、税务处罚决定书等结论性文书以及税务稽查案例库共享行业检查中发现的共性问题 and 检查方法。二是利用选案系统共享在检查中摸索和总结出的行业关键经济、技术、税收指标,主要包括投入产出比、能源消耗指标、行业税负等。三是利用税务稽查政策信息库共享对检查中碰到具体问题的统一把握税收政策尺度,避免出现对不同企业提出的相同问题适用不同税收政策,不同时期对相同问题适用不同税收政策情况。

(3)加强征管部门与稽查部门之间的信息共享。一是征管部门和稽查部门应加强沟通,征管部门将在日常管理中纳税人税源管理、纳税评估、发票管理、日常检查等情况反馈给稽查部门,稽查部门也应及时将查处违法行为的结果和加强征管的建议反馈给征管部门,实现征管部门和稽查部门的良性互动。二是可以考虑将征管部门使用的软件开放查询的权限给稽查部门,使稽查部门在开展稽查工作时能够调阅在不同系统中的资料,全面掌握被查对象的情况^[6]。

(4)加强与国税部门的信息共享。一是加强与国税部门的信息共享,以便于在检查过程中对大额货物销售发票进行核查。二是加强与国税部门在稽查方面的信息共享,及时掌握国税稽查部门的检查情况,以便于跟进开展后续检查。

3. 提高人员素质,培养技术人才

(1) 完善培训制度,加强有针对性的培训。制作简明、易懂的培训教材及辅助课件,建立仿真培训环境,分岗位、分批次地对干部职工进行软件应用专业技能的培训,每次培训后都要对参训人员严格测试,要求各单位对各岗位人员的培训、考试情况予以记录,必须掌握本岗位所需操作技能才可上岗。

(2) 注重业务人才与技术人才的协调与平衡。加大对专业技术人员的培训力度,大力组织计算机系统技术、网络技术、数据库技术、税控设备以及应用系统的培训;同时,学习西方国家税收信息化建设方面的经验,充分了解自己在信息化条件下的所需,以及怎样选用相适应的信息及网络技术,发挥信息及网络技术的作用。

4. 加强安全管理,确保信息安全

由于税务稽查信息化是基于网络平台的应

用,这就决定了信息安全问题始终是税务稽查信息化最核心的问题。税务机关作为政府的一个特殊职能部门,由于其网络上所运行的信息的特殊性,将直接关系到国家安全和政府工作。因此,积极采取安全技术防范措施来加强网络和信息安全就显得尤为重要。针对网上安全问题,我们一方面要加强技术防范措施,在税务系统中全面引入比较成熟的数据加密技术、防火墙技术、入侵检测技术、病毒防范技术和CA认证等技术,保障税务部门网络、涉税信息和重要信息设施的安全,确保税收信息系统安全稳定运行;另一方面要加强对税务人员安全意识的安全教育和安全制度建设,如建立严格的机房管理制度和网络、信息安全管理,制定规范的计算机操作程序,加强工作人员保密教育等等,通过技术和制度两个层面来防范和化解税务信息化安全隐患。

参考文献:

- [1] 王德平. 关于税务稽查若干问题的思考[J]. 税收与企业, 2001(10): 27-29.
- [2] 刘惠. 税务系统信息化建设面临的形势和任务[J]. 涉外税务, 2001(11): 53-55.
- [3] 江涛. EC模式下的税收稽查问题分析与探讨[J]. 经济与社会发展, 2004, 2(9): 9-11.
- [4] 江苏省南京市地方税务局课题组. 税收信息化的发展目标与实施策略选择[J]. 税务研究, 2002(12): 32-35.
- [5] 傅至. 税务稽查工作中存在的问题及对策[J]. 天中学刊, 2005(1): 49-50.
- [6] 刘正华, 龚合先. 税务稽查要处理好五个关系[J]. 税收征纳, 2001(2): 22.

On Problems and Suggestions of Tax Inspection Informationization

LIN Li

(Yancheng Local Taxation Bureau, Yancheng Jiangsu 224001, China)

Abstract: Tax informationization trails far behind tax management and administration in tax inspection, which have influenced the overall level of tax informationization. On these problems as impact connection between inspection and management, old module function, inconsistent inspection paper, lack of hint and share of information, the paper put forwards some suggestions to improve the overall level of tax inspection informationization, such as improving the quality of tax professionals, developing new tax inspection system, enlarging information of tax payer, tax management to activate the deposited information.

Keywords: tax inspection; problems; construction of informationization; suggestions

(责任编辑:李 军)