

整体政府视阈下“互联网+税务” 发展研究

——基于发达国家电子税务局建设的比较分析

刘建徽 周志波

内容提要 当前,“互联网+”成为经济社会发展的一种新态势,“互联网+”技术将广泛应用于税收领域,为实现税收现代化提供重要的技术支撑。本文比较研究了西方国家“互联网+整体政府”改革的经验及其在税收管理和服务方面的应用成果,剖析了整体政府理念下“互联网+税务”在发达国家的实践,并借鉴国外先进经验,提出了我国发展“互联网+税务”、打造中国特色电子税务局的政策建议。

关键词 互联网+ 整体政府 电子税务局 比较研究

自20世纪70年代末,西方发达国家普遍推行了“新公共管理”(New Public Management)改革,在一定程度上解决了传统官僚化政府构造的低效率问题。但随着改革的进行,权力分散、组织界限模糊等老问题逐渐严重,公共治理主体之间难以建立起有效的协调配合机制,新公共管理改革陷入困境。为了矫正新公共管理改革带来的公共服务“碎片化”问题,以英国为首的西方国家在90年代中后期又启动了“整体政府”(Whole of Government)改革。整体政府改革的核心在于解决公共服务“碎片化”带来的运行成本高、运行效率低等一系列问题,而公共服务“碎片化”的症结在于政府与社会、政府部门间的信息不对称以及信息交换共享受时间、空间

限制。而在90年代广泛兴起的以互联网为中心的现代信息技术为解决信息不对称、公共服务“碎片化”问题提供了重要手段,整体政府改革逐步与互联网技术相互融合,产生了“互联网+整体政府”的新型公共服务形态。按照整体政府的改革战略,各国政府进行了一系列创新和突破,促进了互联网技术与政府公共服务的深度融合,特别是税务部门积极参与其中,将互联网技术广泛应用于税收管理和纳税服务,推动了“互联网+税务”的快速发展,打造了一批理念前沿、技术先进的现代电子税务局。目前,我国正处于“实施创新驱动发展战略、大力推进税收管理现代化”的进程中,“互联网+整体政府”改革对我国建设电子税务局、实施信息管税具有重要借鉴意义。本文拟在比较研究国外“互联网+整体政府”改革经验及其在税务领域实践的基础上,提出我国建设电子税务局的相关建议,推进“互联网+税务”持续健康发展。

一、发达国家“互联网+整体政府” 改革及其在税务领域的实践

自20世纪90年代后期,英国、澳大利亚、新西兰等英联邦国家启动整体政府改革以来,互联网技术在政府公共服务领域中的应用越来越广泛,互联网与电子政务相得益彰,有效解决了

政府部门间的数据壁垒、政府与社会的信息障碍,有力提升了政府运转效率。特别是自“互联网+”技术运用于政府改革和政务服务以来,许多国家紧跟发达国家的步伐,在“互联网+税务”领域进行了诸多有益的探索,为信息化时代电子税务局的建设积累了丰富的经验。

(一)“互联网+整体政府”改革背景和沿革

在20世纪70年代末期,西方发达国家针对传统的“官僚制”政府机构存在的职能交叉等问题,掀起了一轮新公共管理改革运动。改革的核心思想是分工,改革的主要方式是裁减政府机构、实施结构性分权、设立职能单一的政府部门。但随着改革的进行,西方国家发现这种以专业化分工为核心的新公共管理改革也存在很大的弊端。第一,新公共管理改革的“单一职能机构”原则要求部门间进行专业化分工,不能出现职能交叉,这就在客观上造成了政府部门严重的“碎片化”和部门的自我主义,导致政府机构效率低下(Boston和Eichbaum, 2005; New Zealand Government, 2002)。第二,新公共管理改革导致了比较严重的责任问题和能力问题。结构性分权式的改革将部门权力下放,但由于分工过细下级政府部门工作人员技能单一、适应性差,可能没有能力履行好职责;在发生问题时,受到公众责难的往往是上层的政治官员,尽管权力下放的初衷是为了免受责难(Hood, 2002; Hood和Rothstein, 2001)。改革使上层政治人物既丧失了影响力和信息来源,又遭受政治上的批评与责难,使他们遭受了“双重损失”(Brunsson, 1989)。第三,多种因素引发了对世界安全的担忧,应对恐怖主义、生物入侵、自然灾害等安全问题越来越需要跨部门的信息共享和工作协作。

在新公共管理改革持续20年以后,英国于1997年又转向进行整体政府改革,但改革的重心已从机构设置专业化、分权化转变为部门协作化、信息共享化,改革的主要方式也从结构性

分权、机构裁减和设置单一职能机构转变为建立整体政府(Christensen和Læg Reid, 2001、2006a)。所谓整体政府,实际上是一种新型的政府治理模式,是以提供公平正义的优质公共服务为目标,以公民治理为中心,采用交互的、协作的和一体化的管理方式与技术,促使各种公共管理主体(政府、社会组织、私人组织以及政府内部各层级与各部门等)在共同的管理活动中协调一致,达到功能整合,有效利用稀缺资源,统一向社会提供整体化、无缝化的公共服务。整体政府强调中央行政部门不同政策领域之间日益增加的横向协作、部委与其代理机构之间的内部纵向协作以及地方机构在提供公共服务时进行的协作,所有这些都旨在规范与提高服务的绩效、效益与效率(Christensen和Læg Reid, 2003、2006b)。理论上讲,整体政府要求,政府与社会双向互动、公开透明,政府内部各层级、各部门之间信息对称、数据共享,一方面在政府内部提高运转效率,另一方面为社会公众提供一体化的公共服务。

但是,发达国家整体政府改革面临的一个重要障碍在于,政府公共服务与社会需求之间不匹配,政府各层级、各部门间信息不对称、数据不共享。而以互联网为核心的现代信息化技术正好切合整体政府的需求,为整体政府改革提供了重要的载体和支撑。实际上,发达国家的整体政府改革与互联网技术的运用相伴而生,政府公共服务与互联网技术深度融合,并表现出明显的“互联网+”特征。整体政府改革的每一次进步都与互联网相关技术的运用和发展密不可分,特别是依托互联网技术的电子政务的发展,有力论证了整体政府改革的可行性,减少了改革过程中的种种障碍。

(二)“互联网+整体政府”在税务领域的实践

随着英国等西方发达国家开启整体政府改革以来,各国税务部门普遍基于整体政府理念,

广泛运用“互联网+”技术,将电子税务整合到整体公共管理和服务中,全面推进信息管税,提升了税收管理质效,并统一向社会提供整体化、无缝化的纳税服务。从发达国家的经验看,“互联网+整体政府”在税务领域的实践和经验,可以概括为几个方面。

一是“互联网+整体政府”在税务领域的应用发展战略化。自20世纪90年代中后期以来,西方国家大力发展“互联网+税务”,在服务技术、服务途径、服务范围、服务深度等方面都取得了长足的进步,这很大程度上得益于各国一般都制定了相应的战略规划。这些战略规划体现出三个特征:(1)将降低遵从成本和提高纳税遵从作为首要目标(OECD,2007、2010)。例如,爱尔兰税务局2008—2010年关于纳税服务规划的主要目标就包括“建立新且便捷、响应快速、成本最小的税务与海关信息系统”、“鼓励自愿遵从”;荷兰要求到2012年纳税服务成本降低25%。(2)注重提高“互联网+税务”服务效率,在电子纳税服务技术开发和基础设施建设方面投入大量人力、财力和物力。例如,英国税务海关总署在2007—2012年间投资1.7亿英镑用于建设在线服务系统,改善现有服务。(3)将扩大“互联网+税务”服务范围、提高服务质量、提升网络电子纳税服务使用率作为首要的战略任务(OECD,2010)。例如,日本在2008年要求到2013年电子纳税申报、支付认证等15种电子纳税服务的使用率达到65%。

二是基于“互联网+整体政府”实现纳税服务的多元化。各国政府尤其是税务等收入部门,越来越依赖于“互联网+”服务手段以提高政府公共服务质量并降低行政成本(OECD,2012),纳税服务发展也表现出多元化特征。发达国家基于“互联网+整体政府”的纳税服务主要分为四个类型:(1)网站电子纳税服务,主要是基于互联网技术的官方网站提供的电子纳税服务;(2)电子邮件纳税服务,主要包括一般电子邮件

服务和安全电子邮件服务;(3)智能设备服务,主要包括自助纳税服务设备、智能手机等形式;(4)电话纳税服务,主要包括电话语音服务、短消息服务、呼叫中心电话服务。

三是基于“互联网+整体政府”实现纳税服务的一体化。各国按照整体政府理念,依托“互联网+”技术普遍建立了单一的电子政务门户网站,纳税人只需登录该网站即可获得几乎所有的公共服务,纳税服务呈现明显的一体化特征。例如,丹麦于2008年建立了一个单点政府公共服务网站(www.borger.dk),纳税人不仅可以在该网站获取所有相关的信息、实现自助纳税服务,还可以通过“我的网页”(My Page)查看自己跟公共服务部门的业务关系(OECD,2008)。挪威也建立了一个整体政府门户网站(www.altinn.no),主要用于企业向政府报告财务数据,截至2009年已经整合了20多个政府部门的公共服务(OECD,2010)。

四是基于整体政府理念推进纳税人身份编码唯一化、标准化。在推进整体政府改革的过程中,各国按照信息管税的要求,普遍建立统一的注册编码制度,快速准确地识别纳税人的身份信息,为实现纳税人信息在政府部门间的共享奠定了基础。在企业注册编码方面,约有一半的OECD国家已经采用了“通用注册、唯一编码”系统。例如,瑞典在2010年整合了企业注册局、税务局及经济和区域增长局(SAERG)等三个部门的电子服务,纳税人只需通过网站www.verksam.se进行一次注册即可获得所有的电子纳税服务。在个人注册登记方面,绝大多数OECD国家都建立了或正在建立唯一身份编码制度。例如,瑞士在2010年建立了统一的市民身份编码制度(OECD,2012)。

五是依托“互联网+”技术实现涉税信息共享化、安全化。西方各国结合整体政府改革,在税务部门与其他政府部门共享纳税人信息,极大地提高了政府的行政效率(OECD,2010)。这

些数据共享可以分为两类:一类是常规涉税信息共享,涉及津补贴、企业注册、统计数据、不动产评估、关税等信息;另一类是需要特别授权的涉税信息共享,一般都牵涉个人隐私、商业秘密等特殊涉税信息。同时,各国深度应用以互联网为中心的现代信息技术,确保涉税数据的安全。数据安全主要涉及几个方面的内容:(1)数据的保密性。“互联网+税务”服务系统必须保证纳税人和税务机关相互传递的数据是保密的,不会对外泄露。(2)数据的整体性。“互联网+税务”服务系统必须确保纳税人和税务机关之间相互传递的数据在传递过程中不会发生任何改变。(3)数据的不可抵赖性。“互联网+税务”服务系统必须绝对禁止数据发送者以任何形式的借口对其传递的数据抵赖、不认账。数据的保密性一般采用安全套层加密技术(SSL)、数字认证或散列算法等类似加密协议予以保证;数据的整体性一般通过数据散列技术予以保证,也有国家采用基于公共密钥基础设施(PKI)的数字签名技术;而数据的不可抵赖性则可以通过更多的技术手段实现,如数字认证、数据备份、合同条款、共享密钥等。例如,法国采用256位的高级加密标准安全套层加密技术(SSL AES)确保数据的保密性;土耳其对传递的数据包使用压缩文件格式以保证数据的完整性;澳大利亚采用数据备份和合同条款保证数据交换的不可抵赖性(OECD, 2012)。

二、“互联网+整体政府”理念对我国建设电子税务局的启示

“互联网+整体政府”大致包含五个方面的内涵:排除相互破坏与腐蚀的政策情境,实现“互联网+”技术与政府公共管理和服务的深度融合,更好地联合使用稀缺的资源,促使某一政策领域中不同利益主体团结协作,为公民提供无缝隙而非分离的服务(Pollitt, 2003)。理论上,

完美的“互联网+整体政府”组织模式包括了“一条主线”和内外上下四个联合子集。“一条主线”,即“互联网+”技术的广泛深入应用;“四个子集”,即在组织结构形式上实现内部合作,在跨组织工作方式上实现组织间的合作,在责任和激励机制上实现自上而下设定目标且由下对上负责,在公共服务提供上以公众需求为中心(Ling, 2002)。由此可见,“互联网+整体政府”最本质的内涵是整合,最关键的载体是互联网,这对于建设中国特色电子税务局、引领“互联网+税务”时代潮流、加快推进税收现代化,至少有以下几点启示。

(一)打破金字塔状的组织构造

税务机构一般根据行政区划或经济区划设置,呈现出金字塔状结构。由于分工专业化且层级较多,在运行过程中往往效率较低。在信息化时代,数据传输的有效性和及时性必须予以保证。因此,电子税务局的建设应当突破传统的行政管理体制。一方面,电子税务局的建设必须做好顶层设计,由税务总局统筹实施,既有利于提供统一规范的电子纳税服务,又有利于节约政府资源。另一方面,电子税务局的建设、管理和维护必须打破传统的金字塔状管理模式,建立以流程为中心的由多个工作团队或节点组合而成的扁平化网状组织结构。这一过程的转变必须分两个步骤进行。首先进行任务分解,促进金字塔层级结构逐步过渡到网状化组织结构、按职能划分的纵向静态层次结构逐步过渡到按任务划分的横向动态网状结构(蔡立辉和龚鸣, 2010)。其次,构建网状层次结构,打破传统的条条块块权力壁垒,实现税务部门与其他部门之间的资源整合与共享,并形成跨部门协作的工作环境和机制。

(二)整合跨部门信息资源

在大数据时代,各类经济信息充斥社会,给税务部门的管理带来一定困难。因此,建设电子税务局,关键的问题是要实现部门信息资源的

整合。税务部门要对不同来源、不同层次、不同结构、不同内容的涉税信息资源进行搜集、筛选、加工、融合,使其转化为有效的税源信息,形成本部门的核心数据资源,实现政府信息资源的跨部门共享,促进整个纳税服务过程电子化、系统化、规范化。

在目前“碎片化”的税收管理模式下,政府部门间由于专业化分工相互隔离,信息资源呈现“孤岛化”的现象(蔡立辉和龚鸣,2010)。要消除这种信息资源的孤岛化问题,税务部门必须解决好两个问题。一是要建立跨部门涉税信息共享目录。各类涉税信息分布在不同的行业、部门和地区,这些信息分别由不同的行政管理部门掌握。为了实现涉税信息资源整合共享,必须有一种可分可合的管理工具,而最有效的工具就是涉税信息共享目录。该目录不仅可以为跨部门的涉税信息交换共享提供规范化的格式和内容,还可以支持各政府部门以及社会公众检索、查阅相关资源,为税务部门的税收管理提供有效的工具。二是要建立和完善共享涉税信息管理制度。涉税信息整合共享涉及多方利益,并且有的信息涉及商业机密、国家秘密。因此,必须规范共享信息资源管理,对查阅、使用权限等方面作出明确的规定。

(三)再造业务流程

整体政府理念下的电子税务局,整合了不同政府部门之间的信息资源,涉及到多个部门的相关业务。因此,税务部门在推进整体政府型电子税务局建设的同时,必须对原有的税收业务流程进行再造。实际上,流程再造是组织结构整合、信息资源整合和业务整合的基础。税收业务流程再造,要打破税务部门的界限,以流程为中心,从跨部门流程最优的角度来重构税收业务。经过业务流程再造,实现税收管理过程各个环节事务的计算机自动化处理和跨部门的网络化协同办公。每一项税收业务都有一个完整的处理流程,由发起者发起流程,经过多个部门和

环节的处理最终达到流程终点,实现税务部门与其他部门的管理人员、工作环节和信息资源的有效整合。每一项工作或业务处理都具有一个完整的流程,围绕事务的处理将所涉及的各个部门或管理人员、各个环节、资源配置进行有效整合,形成一个具体的流程。

(四)整合纳税服务

电子税务局要取得成功,还必须进一步整合现有的纳税服务,为纳税人提供一体化的便捷服务。在整体政府模式下,电子税务局提供一体化的纳税服务,纳税人就可以通过同一个窗口办理所有的税收业务,避免出现“多头跑”的问题。纳税人无需关心哪些税收业务由税务机关的哪些部门管理,只需关心自己需要什么服务、所需服务需要提供哪些资料,并且可以及时跟进税收业务的办理进度。这样,不仅降低了纳税人的税收遵从成本,还会形成“一卡式”、“一站式”、“一网式”和“行政超市式”等具有鲜明整合特点的政府服务模式,形成了高效运行的一体化的纳税服务体系。

(五)促进“互联网+”技术与税收业务深度融合

税收管理水平的提升和服务效率的提高,不仅靠整体政府改革对公共服务资源的有效整合,还靠“互联网+”等现代信息技术的广泛深入运用。因此,我国在推进电子税务局建设的过程中,必须在促进“互联网+”技术与税收业务的深度融合方面下工夫。一方面,要充分发挥“互联网+”技术在税收管理领域的作用。一是利用云技术建立税收大数据库,解决涉税数据的“信息孤岛”问题,积极推进信息管税,强化涉税数据比对分析结果的运用,完善薄弱环节税收管理,提高税源管理质量,防止税源流失风险。二是利用互联网技术在税务与其他政府行业主管部门及银行、保险、医院、社会团体等机构间实现涉税数据共享,建立第三方涉税信息交换平台,构建社会综合治税的长效机制,促进税收管理质

效提升。另一方面,要充分发挥“互联网+”技术在纳税服务领域的作用。一是基于计算机云技术,实现税收数据服务器的虚拟化,建立税务数据云。二是基于互联网相关技术,实现网络办税服务实体化,为纳税人提供所有可能的服务项目。三是利用现代信息技术,构筑“互联网+税务”服务系统的安全保障体系。

三、我国建设电子税务局的政策建议

面对云计算、移动互联等信息技术蓬勃发展和大数据时代所带来的挑战和机遇,唯有立足本地,博采众长,借鉴国内外先进理念和成功实践,推进制度创新,依靠科技创新,方能切实提升我国税务治理现代化水平。

(一)以金税三期工程推进“互联网+整体政府”型电子税务局建设

目前,我国电子税务平台建设缺乏统筹规划,重复建设问题突出,资源严重浪费。今后电子税务的发展应按照整体政府的理念,以金税三期系统为基本平台,广泛运用“互联网+”相关技术,深入推进电子税务的发展,这可分为纵向发展和横向发展两个层面。

在纵向发展方面,要根据长期目标整合电子税务资源,实现电子税务平台的大集中。在网站电子纳税服务方面,建设全国统一的网上办税服务厅,提供各类基本的电子纳税服务。在呼叫中心建设方面,要统一建设标准、人员培训等,将呼叫中心总部设在总局,并在各省级税务机关设立分中心。同时,要不断开发新的纳税服务智能设备,如某些省市税务局已开发出智能手机开具网络发票的电子纳税服务等功能。

在横向发展方面,要按照整体政府理念,以金税三期系统的上线为契机,加强与其他部门的沟通配合,实现涉税信息的共享。在短期内,要积极与公安、社会保障、房屋登记、土地管理

等部门沟通,实现金税三期与各部门数据库的联网,共享涉税信息,有效防范税源流失。例如,将金税三期系统与公安部门的人口信息数据库联网,实现自然人纳税人登记的身份验证,将金税三期系统与社保部门的社保计划数据库联网,实现社保计划数据的自然传输,减轻社保纳税人的负担;将房屋、土地等部门的税源项目登记数据与金税三期系统共享,可以大大提高办税效率和准确性,并能有效防范税收风险。在长期内,要按照整体政府的理念,依托“互联网+”技术,通过技术革新和模式创新,探索与银行等社会各部门实现涉税信息开放、实时共享和应用的长效机制,打通部门“信息经脉”,缓解“信息孤岛”危机,提高涉税信息资源的流通利用率,使较为“空虚”的税源监控和税收宏观分析真正“看得见、摸得着、用得上”。

(二)开发有中国特色的“互联网+”纳税服务平台

当今“互联网+税务”发展日新月异,但从长期来看出现了服务趋同的现象。但是,每个国家的传统习俗、法律制度、政策环境等基本国情都是不同的,因而,在西方发达国家运用得很好的“互联网+税务”服务手段,在我国可能就不太适合。例如,很多西方发达国家都广泛使用电子邮件进行纳税服务,但电子邮件在我国却很难推广,很多纳税人没有使用电子邮件的习惯。有鉴于此,必须立足中国的实际情况,开发有中国特色的电子税务平台和形式,打造符合我国实际的电子税务局。

要基于我国网民的习惯偏好,利用广泛接受的网络工具和平台推进“互联网+税务”发展,为纳税人提供多元化、一体化的纳税服务。例如,QQ软件已成为我国目前流行最广泛的即时聊天软件,“互联网+税务”应当充分挖掘其服务潜力。目前,很多税务机关内部都建立了业务讨论群,基层税务机关有很多也都建立了纳税咨询讨论群,为税务机关自身和纳税人提供了很多

方便。因此,今后电子税务的发展还应当更加深入地挖掘其服务税务机关、服务纳税人的潜力。再如,微信为我国首创,2015年活跃用户数已超过6亿,其中海外用户突破2亿。微信作为一种全新的为智能手机提供即时通讯服务的免费应用程序,已为社会广泛接受。因此,今后“互联网+税务”可以考虑通过微信公众平台提供纳税宣传、纳税咨询、纳税投诉等基本纳税服务,甚至可以将微信支付功能与财税库银横向联网系统(TIPS)关联,实现微信缴纳税款、社保费、罚款、滞纳金等功能。同时,还可以考虑通过微博等平台提供税收政策宣传、纳税咨询和纳税投诉等服务。

(三)加强电子税务局相关配套制度建设

按照整体政府的理念,“互联网+税务”的有序发展,建设中国特色电子税务局,不仅仅需要税务部门的努力,还需要其他部门的密切配合,更需要相关的配套制度建设加以保障。

一是完善法人和自然人全国统一身份制度。现有的纳税人身份编码制度还存在缺陷:(1)国税和地税部门对同一纳税人的识别号编码并非完全一致,造成基础征管数据统计上的混乱,并会给金税三期上线、营改增等工作带来不便;(2)对总分机构纳税人的税务登记不能实现系统自动关联、实时更新;(3)对同一纳税人尤其是个体户开设多个分支机构(分店)的情况,尚未建立统一科学的编码规则,造成这部分纳税人的征管难题。推进“互联网+税务”,建设电子税务局,必须先解决纳税人登记编码规则的问题。就企业而言,要建立全国统一并且唯一的纳税人识别号制度;对个人而言,要以身份证编码制度为基础建立个人纳税身份编码制度。同时,还要按照统一的规则,在全国范围内开展一次纳税人身份编码普查,对重复或者错误的识别码进行清理。

二是积极推进商事制度改革,加快实现“三证合一”。在国家层面,协调相关部门利益,统一

“一照一号”工作办法,自上而下推进工商营业执照、税务登记证、组织机构代码证“三证合一”,甚至“多证合一”。对《民法通则》、《税收征收管理法》、《组织机构代码管理办法》等相关法律、法规进行修改,统一商事主体登记管理制度,同时确定新证法律地位,保证新证与原工商营业执照、组织机构代码证和税务登记证具有同等的法律效力。在“三证合一”的基础上,进一步深化改革,实现工商、质监、国税、地税、公安、统计、社保等部门并联审批,不断简化准入手续,缩短办理时限。在实现“三证(多证)合一”的基础上,按照整体政府改革思路,充分利用“互联网+”技术,将商事主体各行业主管部门数据实时共享,切实完善后续管理。

三是加快立法进程,从法律层面为“互联网+税务”的发展提供支撑。在保证纳税人数据信息的真实性方面,要尽快采取措施解决税收申报数据、纳税人电子签名(签章)的合法性问题,可以考虑利用CA认证的方式,还权还责于纳税人,确保纳税人传递数据的真实性、合法性。在涉及纳税服务渠道和方式的选择上,一定要充分保障纳税人的选择权利。对于涉及强制使用电子税务局的方面,必须通过立法加以保障。在电子税务局建设尚不成熟的阶段,强制推行电子纳税服务,一方面可能因为缺乏有效的法律支持侵犯纳税人的权益,另一方面也可能因为不成熟的技术、管理给纳税人带来额外负担,反而给电子税务局的完善和“互联网+税务”的发展造成障碍。

四是积极推进国地税信息共享和工作协作。目前,金税三期系统已在部分省市正式上线运行,系统功能不断完善、流程不断规范,为统一国地税征管平台奠定了基础。但是,当前国地税之间在信息共享、工作协作方面还有进一步提升的空间。在信息共享方面,纳税人登记基础信息、纳税申报入库信息、税收违法行为信息等并未完全实现实时共享,给纳税评估、税务稽

查、信息比对工作带来了一些障碍。下一步,建议对同级国地税机关,在保障税收数据安全的前提下,尽可能开放所有数据查询权限,为国地税开展管理、服务合作提供数据支撑。在工作协作方面,尤其是在营改增的大背景下,金税三期系统并未从信息机制上完善相关后续管理,部分地方附加税费收入存在管理薄弱环节,有收入流失的风险。下一步,建议从国家层面对国地税协作机制予以明确和规范,由国税部门统一代征申报增值税和消费税、代开增值税发票等业务涉及的地方税费附加,堵塞税收管理漏洞。

五是要在安全性与便利性之间寻求合理平衡。电子税务局的成功和“互联网+税收”的发展,取决于基于“互联网+”技术的电子税务的安全性和便利性。根据 OECD 国家的经验,不同类型、不同环节的电子税务在安全性上是有差异化要求的,例如,纳税申报尤其是税款支付环节所需的系统安全级别就相对较高,需采用一些特殊的数据加密技术,如安全套层加密(SSL)、数据散列等;而对税务登记、纳税咨询等环节采用一般的保密技术。另外,随着金税三期系统的陆续上线,数据大集中也带来了风险的集中,信息安全管理迫在眉睫。税收信息安全,技术是基础,管理是关键,必须在安全性与便利性之间寻找到合理的平衡点,整合技术,管理资源,从宣传培训、制度管理、技术手段等三个方面加强网络信息安全联防联控。

参考文献:

①蔡立辉、龚鸣:《整体政府:分割模式的一场管理革命》,《学术研究》2010年第5期。
 ②Boston, J. and Eichbaum, C., State sector reform and renewal in New Zealand: Lessons for governance. Paper Presented At The Conference On Repositioning Of Public Governance—Global Experiences And Challenges, Taipei, November 18–19, 2005.
 ③Brunsson, N., The Organization Of Hypocrisy,

Talk, Decisions And Actions In Organizations. Chichester: Wiley, 1989.

④Christensen, T. and Lægreid, P., New Public Management – The Transformation Of Ideas And Practice. Ashgate, 2001.

⑤Christensen, T. and Lægreid, P., Administrative reform policy: The challenge of turning symbols into practice. Public Organization Review, Vol.3, No.1, 2003.

⑥Christensen, T. and Lægreid, P., Agencification and regulatory reform. In Christensen, T. and Lægreid, P., (Eds.), Autonomy And Regulation, Coping With Agencies In The Modern State. Cheltenham: Edward Elgar, 2006.

⑦Christensen, T. and Lægreid, P., Rebalancing the state: Reregulation and the reassertion of the centre. In Christensen, T. and Lægreid, P., (Eds.), Autonomy And Regulation, Coping With Agencies In The Modern State. Cheltenham: Edward Elgar, 2006.

⑧Considine, M. and Lewis, J., Bureaucracy, network or enterprise? Comparing models of governance in Australia, Britain, the Netherlands and New Zealand. Public Administration Review, Vol.63, No.2, 2003.

⑨Hood, C., The risk game and the blame game. Government And Opposition, Vol.37, No.1, 2002.

⑩Hood, C. and Rothstein, H., Risk regulation under pressure, problem solving or blame shifting. Administration And Society, Vo.133, No.1, 2001.

⑪Ling, T., Delivering joined up government in the UK: Dimensions, issues and problems. Public Administration, Vol.80, No.4, 2002.

⑫New Zealand Government, Report of the advisory group on the review of the centre. Presented To The Ministers Of State Services And Finance, 2002.

⑬OECD, Forum on tax administration: Taxpayer services sub-group – Improving taxpayer service delivery: Channel strategy development. (下转第 62 页)