

财 政 部 规 划 教 材

全国高等院校财经类教材

(第二版)

# 税收管理学

李大明 主编



经济科学出版社

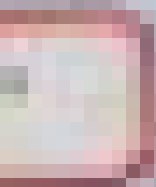
新 编 经 济 学 教 材

新 编 经 济 学 教 材

第二版

# 税收管理学

王 明 著



中国税务出版社

财政部规划教材  
全国高等院校财经类教材

---

# 税收管理学

---

(第二版)

李大明/主编

薛钢 阮家福 王敏 龚振中/参编

 经济科学出版社

**图书在版编目 (CIP) 数据**

税收管理学 / 李大明主编. —2 版. —北京: 经济科学出版社, 2008. 3

财政部规划教材. 全国高等院校财经类教材

ISBN 978 - 7 - 5058 - 6930 - 1

I. 税… II. 李… III. 税收管理 - 高等学校 - 教材  
IV. F810.423

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 014331 号

# 编写

## 说明

本书是财政部规划教材，由财政部教材编审委员会组织编写并审定，作为全国高等院校财经类规划教材。其教学目的是使学生掌握税收管理的基本理论、基本知识和基本业务方法，以适应我国税收管理工作的需要。其先修课程是《税收学》、《中国税制》，也为进一步学习其他后续专业课如《税务会计》、《税收筹划学》、《税务代理》等课程奠定基础。

我国高等财经院校《税收管理学》课程从1984年作者所在湖北财经学院（中南财经政法大学前身）率先开设算起，至今已有24年的历史。从当初我们编写的《税收管理》油印教材、内部铅印教材到后来我们荣幸主编的中央广播电视大学教材、财政部统编教材、国家税务总局统编教材、全国高等教育自学考试教材，从一个视角反映了我国税收管理学课程由初创到不断完善的过程，也在一个层面上记录了我国税收管理改革与发展的历史。自财政部组织编写的“十五”规划教材问世以来，随着我国税收制度及税收管理改革的深入发展，税收法制不断完善，税收管理理论与实践都发生了很大的变化，原有的税收管理学教材有不少的内容已明显陈旧或不足，如纳税服务理念的创新以及制度创新、税源监控制理论的发展以及制度建设、税收征管模式的完善以及税款征收措施的强化、纳税评估和纳税担保办法的出台、新的税收管理员制度的实施、税务行政复议规则的修订、税收征管信息化建设的发展等已出台的新理论、新制度和新内容，都需要在新的教材中加以反映。因此教材的重新编写和完善是非常必要的。本教材编写的目的就是要充分反映近几年来我国税收管理理论和实践发展的最新内容，让学生掌握税收管理的基本理论和制度规定以及基本业务方法，使新教材能满足教学 and 实际工作发展的需要，更能适应财政、税收专业人才培养目标和知识结构的要求。

本教材的结构体系基本上是按照税收管理的工作程序来设计编排的，全书的逻辑安排为：基本理论—税源管理—票证管理—税款征收—税务检查—法律责任—税收会计管理—税收行政法制。这一安排符合税收管理实际工作流程，也与我国现行的《税收征管法》的体例基本吻合，使学生对税收管理工作有一个较为清晰的认识。需要说明的是，第11章关于税收征管信息化在现实中有极为丰富且复杂的内容，完全可以另外安排一门课程——《税收信息化管理》或《税收管理电子化》单独讲授，但作为现实税收管理来看，它却是很重要的组成部分，为了保持教材的完整体系，在本书中单编一章作了一个简介，在教学中各校可根据课程设置情况做具体要求。

本教材由中南财经政法大学李大明教授任主编，中南财经政法大学财政学博士薛钢副教授、湖北经济学院财政学博士阮家福副教授、中南财经政法大学财政学博士王敏副教授、湖北经济学院财政学博士龚振中讲师参加编写。全书共分为11章，编写分工如下：李大明负

责大纲的编写以及全书总纂，并执笔前言、第1章、第7章、第9章；薛钢执笔第2章、第6章；阮家福执笔第8章、第10章；王敏执笔第3章、第5章；龚振中执笔第4章、第11章。

本教材的编写是在财政部的精心组织和直接领导下进行的，并得到了经济科学出版社的大力支持与帮助，同时也得到了中南财经政法大学、湖北经济学院以及其他兄弟院校的关注与支持，他们对写作大纲提出了许多宝贵的意见，在此对他们的工作和关爱表示衷心感谢！

虽然我们力求使教材能够反映税收管理理论与实际的现状、改革与发展的全貌，有一个较为合理的结构体系，但毕竟理论与实践的发展太快，很可能在某些方面未达到预期的目标，教材定有不足之处，敬请教材的使用者谅解，并多提宝贵意见。在教学过程中，教师应结合教材及时补充理论与改革实践发展的最新内容。

我们的联系邮箱：[damingli2003@163.com](mailto:damingli2003@163.com)。

编者

2008年3月

# 目 录

|                         |              |
|-------------------------|--------------|
| <b>第1章 税收管理概论</b>       | <b>/ 1</b>   |
| 第一节 税收管理的概念及内涵          | / 1          |
| 第二节 税收管理的基本原则           | / 12         |
| 第三节 税收管理机构              | / 20         |
| 第四节 税收管理体制              | / 24         |
| 第五节 我国税收管理的历史演进与改革发展    | / 29         |
| 本章小结                    | / 35         |
| <b>第2章 税源管理</b>         | <b>/ 36</b>  |
| 第一节 税收管理员制度             | / 36         |
| 第二节 税源调查分析与监控           | / 39         |
| 第三节 税务登记管理              | / 49         |
| 第四节 账簿及凭证管理             | / 58         |
| 第五节 纳税申报管理              | / 61         |
| 本章小结                    | / 65         |
| <b>第3章 纳税评估管理</b>       | <b>/ 67</b>  |
| 第一节 纳税评估概述              | / 67         |
| 第二节 纳税评估通用分析指标及其使用方法    | / 75         |
| 第三节 纳税评估分税种特定分析指标及其使用方法 | / 82         |
| 第四节 纳税评估的结果处理           | / 97         |
| 本章小结                    | / 99         |
| <b>第4章 发票管理</b>         | <b>/ 101</b> |
| 第一节 发票管理概述              | / 101        |
| 第二节 普通发票的管理             | / 105        |
| 第三节 增值税专用发票的管理          | / 113        |
| 本章小结                    | / 125        |

## 第5章 税收票证管理 / 126

### 第一节 税收票证的特点、种类及管理权限 / 126

### 第二节 税收票证使用与审核 / 134

### 第三节 税收票证的其他管理 / 137

### 第四节 电子缴款书 / 139

### 本章小结 / 141

## 第6章 税款征收管理 / 143

### 第一节 税款征收中的权利与义务 / 143

### 第二节 税款征收方法 / 146

### 第三节 纳税担保 / 149

### 第四节 税款征收措施 / 154

### 第五节 减免税管理 / 160

### 第六节 税务代理 / 163

### 本章小结 / 169

## 第7章 税务检查 / 170

### 第一节 税务检查的意义 / 170

### 第二节 税务检查的内容与要求 / 172

### 第三节 税务检查的形式和方法 / 178

### 第四节 税务检查的基本程序 / 183

### 本章小结 / 193

## 第8章 税收法律责任 / 195

### 第一节 税收法律责任概述 / 195

### 第二节 纳税人和扣缴义务人的法律责任 / 196

### 第三节 税务机关及其税务人员的法律责任 / 201

### 第四节 其他相关人的法律责任 / 202

### 本章小结 / 205

## 第9章 税收会计统管理 / 207

### 第一节 税收计划管理 / 207

### 第二节 税收会计管理 / 216

### 第三节 税务统计管理 / 227

### 本章小结 / 234

|               |                     |              |
|---------------|---------------------|--------------|
| <b>第 10 章</b> | <b>税务行政法制</b>       | <b>/ 236</b> |
| 第一节           | 税务行政处罚              | / 236        |
| 第二节           | 税务行政复议              | / 247        |
| 第三节           | 税务行政诉讼              | / 259        |
| 第四节           | 税务行政赔偿              | / 270        |
| 本章小结          |                     | / 275        |
| <br>          |                     |              |
| <b>第 11 章</b> | <b>税收征管信息化简介</b>    | <b>/ 277</b> |
| 第一节           | 金税工程简介              | / 277        |
| 第二节           | 综合税收征管软件（原 CTAIS）简介 | / 284        |
| 第三节           | 出口退税计算机管理系统简介       | / 288        |
| 第四节           | 公文处理系统（ODPS）简介      | / 289        |
| 第五节           | “一户式”管理简介           | / 291        |
| 本章小结          |                     | / 292        |

# 税收管理概论

## 学习目标

1. 正确理解税收管理的概念、职能、内容，掌握税收管理应当遵循的基本原则。

2. 熟悉税收管理体系的概念及其构成，熟悉税收管理体制的概念及其意义，并注意区别税收管理体系与税收管理体制并区别分税制与税收管理体制。

3. 熟悉我国现行税收管理机构的设置及其相应的职权划分情况。

4. 了解我国税收管理改革的基本情况，重点掌握现行税收征管模式的改革并关注现实发展进程。

## 第一节 税收管理的概念及内涵

### 一、税收管理的概念

税收是国家为了实现其职能，满足社会公共需要，按照法律规定参与国民收入再分配的一种形式，是国家取得财政收入的重要形式，是以国家为主体参与社会产品分配的一种特定分配活动。通过税收分配促进资源有效配置，调节收入公平，促进经济稳定增长。因而税收分配活动直接涉及国家与各方面的利益关系，关系到国家宏观经济运行目标及其政策的实现，既要体现效率，又要兼顾公平，是一个充满着矛盾及矛盾运动过程。为了实现对这一分配过程的有效组织，充分发挥税收的聚财功能和经济调节功能，协调各方面的利益关系，建立规范而有序的税收分配秩序，实现国家的经济政策和社会政策目标，这就需要国家对税收分配活动进行管理，不断提高税收管理水平。所以从一般意义和直接意义上来说，所谓税收管理就是对税收分配活动的管理。

税收管理源远流长，它伴随着税收的产生而产生，并随着税收的发展而发展。国外学者新近研究成果表明，作为规范经济理论，优化税收理论未来的发展将着眼于将重点

转向对税收管理技术及影响税收征管的因素的研究。中国自建立社会主义市场经济体制以来,税收制度的不断改革以及由此产生的宏观经济效应,对中国社会经济发展带来了深刻影响,决定了税收分配活动的管理秩序和管理水平在社会经济发展中的重要意义。伴随经济全球化及世界税制改革发展进程,中国税制正在向国际化与本土化发展,现代管理理念和管理方法不断冲击和引入中国税收管理,中国税收管理必然面临着需要不断适应、不断发展创新的课题。因此研究税收必须研究税收管理,要求我们掌握税收管理的基本理论、基本规律、基本制度和基本业务方法,并不断创新税收管理制度、管理模式和管理方法,提高税收管理效率。

从学科定义来看,什么是税收管理,它的内涵是什么,这是学习和研究税收管理学必须首先回答的问题,并决定税收管理学作为一门学科所研究的范围和内容。目前对税收管理的理解一般有两种观点。

一种观点认为税收管理是指税务机关依据税收法律法规所进行的税收管理活动。这是对税收管理一种狭义的理解,它把诸如税收决策、税收政策法规管理、税收管理体制的确立、依法治税等这些以国家为主体的税收管理活动的重要内容排除在外,不利于我们全面系统地研究税收管理,建立科学严密的税收管理体系。

另一种观点认为税收管理是对整个税收分配活动的管理,国家依法治税,依据客观经济规律和税收分配特点制定税收政策法规、确立税收管理体制,税务机关贯彻执行税收政策法规、依法征税,实现税收的财政职能、经济职能。税收管理各个要素相互结合形成保证税收分配活动有效进行的税收管理体系。这一观点较为全面地、科学地概述了税收管理的内涵,有利于系统地研究税收管理活动。

本教材是基于第二种观点来阐明税收管理概念及其内涵的。所谓税收管理是国家及其税务机关,依据客观经济规律和税收分配特点,对税收分配全过程进行决策、计划、组织、监督和协调,以保证税收职能得以实现的一种管理活动。这一概念包含以下几层含义。

## (一) 税收管理的主体是国家及其税务机关

税收分配的主体是国家,税收管理是国家管理体系的重要组成部分。税收管理贯穿于税收分配全过程,其首要任务是进行科学决策,而税收决策是以国家为主体的行为。国家主持组织管理整个税收分配活动,制定税收政策、制度以及各项税收法规;税务机关作为政府职能部门具体组织实施税收政策、制度和各项税收法规,税务机关依据国家税收政策制度和税收法规所进行的税收具体实务管理活动称为税务管理。显然,税务管理是国家税收管理的重要组成部分,但又不等同于税收管理,税收管理的主体是国家及其税务机关,而税务管理的主体是税务机关。

## (二) 税收管理的依据是客观经济规律和税收分配特点

税收管理的主体是国家,要体现国家的意志行为,但这并不表明国家可以随心所欲乱征滥收。税收分配是一种社会产品的分配活动,通过征税的收入效应和替代效应,调节社会收入分配、实现资源的有效配置、促进经济稳定增长。作为对这一分配活动的管理,税收管理必须遵循客观经济规律,按经济规律办事,要研究社会、经济与税收的关系,尤其是税收对经济运行的作用,制定适应社会经济发展的税收政策与税收制度;要按照管理的一般原理和

规律，结合税收分配自身的特点和规律，研究税收管理要素的内在联系，建立税收管理的运行机制与科学体系，提高税收管理效率。

### （三）税收管理的客体是税收分配全过程

税收分配是一个过程，在此过程中自始至终、自上而下都存在着管理问题。税收分配要进行，就得解决机构设置及权限划分、税收政策制度法规及税收征管办法制定等问题，进行过程中还要解决监督与控制问题，过程结束还有一个信息反馈问题等等，而这些问题既涉及到从中央到地方及其各级税务机关的税收行为，又涉及到纳税人的生产经营活动和其他应税活动。从这个意义上来说，所谓税收管理就是对税收分配全过程的管理，而不仅是税收分配全过程中某一阶段或某几个环节的管理。因此，税收管理与税务管理、税收征收管理的客体范围是有区别的，税收管理的客体范围最大，税务管理其次，税收征收管理的客体范围最小，税收征收管理只是整个税收分配过程中的税款征收环节的管理，但由于其关系到收入的最终实现和各项政策的落实，所以它也是最关键的环节管理和基础管理。

### （四）税收管理的基本职能是决策、计划、组织、监督和协调

人类社会所有的管理都具有管理的一般职能，虽然人们对管理职能的概括不尽相同，但都认为管理具有决策、计划、组织、监督和协调的职能。税收管理作为一种管理活动，同样具有管理的一般职能，即对税收分配活动进行决策、计划、组织、监督和协调。只是由于管理的具体对象和具体目标与其他管理不同，税收管理的基本职能才区别于其他管理，有着自身的具体内容和作用方式，包括税收政策制度的制定与贯彻实施、税收管理权责的确立与执行、税收管理机构的设置、税收征管模式的选择、税收计划管理及税收会计统计核算与监督、税款的征收入库、税收信息的收集整理与传递运用等等。

### （五）税收管理的目标是保证税收职能的实现

任何管理都有自身的目标，税收管理的目标是实现税收的职能，即实现税收的财政收入职能、经济调节职能、监督管理职能。不能认为税收管理的目标只是为了组织税收收入，而应是税收三大职能的全面实现。税收管理的一切措施和方法都应紧紧扣住管理目标，并以实现税收职能的程度为衡量管理是否有效的重要标准。

综上所述，税收管理的概念全面准确地说明和揭示了税收管理的主体、依据、客体、职能和目标。正确理解税收管理的概念，有利于科学界定税收管理作为一门独立学科研究的范围，有利于建立税收管理科学体系，全面提高税收管理水平。

## 二、税收管理的职能

### （一）税收管理职能的概念

税收管理职能是指税收管理所固有的对税收分配活动进行决策、计划、组织、监督和协调的内在职责与功能。

税收管理职能与税收职能既有联系又有区别。税收职能是从分配关系的角度抽象出的税

收作为一种分配方式所具有的内在职责与功能；税收管理职能是从实施管理的角度抽象出的税收管理所具有的内在职责与功能。税收管理就是要通过运用其职能来促进和保证税收职能的实现，如果没有税收管理职能起作用，所谓税收职能只能仅仅是理论上的抽象结论，或者说仅仅只是一种潜在的职能，并不能发挥其现实的作用。可以认为，税收职能通过税收管理职能的运用而发挥其作用，税收作用是税收管理职能所表现的结果。

## （二）税收管理职能的内容

### 1. 税收管理的决策职能

以美国著名的管理学家西蒙为代表的决策理论学派认为“管理就是决策”，决策贯穿于管理的全过程。决策职能同样也是税收管理的首要职能，税收管理的决策职能是指税收管理对税收分配全过程中各种可行方案进行选优抉择的职能。从宏观方面而言，税收分配的基本原则、税收政策、税制模式、税收分配规模、税收管理体制、税收法制体系等等，无一不是税收分配中涉及全局的重大问题。税收分配活动欲能有效进行，必须首先解决这些有关效率与公平的宏观决策问题，这是税收管理赖以存在的客观依据和要求，也是税收管理活动的起点和贯穿其中的运行依据，否则税收分配将无法进行。从微观方面而言，在贯彻宏观决策方案中，组织实施的具体操作方式，也有一个最佳选择和决断问题。如果说宏观决策职能主要承担税收分配总体方案的抉择，那么微观决策职能则主要解决选择执行方案来保证宏观决策方案的贯彻落实问题。在宏观决策无误的条件下，微观决策职能的作用程度和水平，决定着税收分配活动运行状态和效果。

### 2. 税收管理的计划职能

现代管理理论认为计划职能是管理的普遍职能。如果以为搞市场经济就应排斥计划进而否定管理的计划职能，那是对市场经济的误解。事实上，即使是市场经济高度发达的西方国家也依然重视运用财税管理的计划职能，为经济的协调发展服务。

税收管理的计划职能是指税收管理为执行税收决策，对税收分配活动进行具体规划，安排并组织实施的职能。一方面税收既有为国家筹集财政资金的职能，又有实现国家经济调节目标的经济职能。国家财政资金的收入与支出具有强烈的计划性，调节经济也具有明确的目的性和规划性，这就决定了税收管理计划职能的客观依据。另一方面，税收决策之后，如何确保决策目标与内容，也必须通过具体计划来组织实施，没有计划职能起作用，再好的决策也仅仅是纸上的空文，由此决定了税收管理计划职能存在的内在要求。

### 3. 税收管理的组织职能

税收分配活动是一项涉及税收管理要素合理组织的系统工程，税收决策与计划职能只承担对整个税收分配的政策、制度、规划及目标的抉择和设计，而这项工程的启动与运转，还需要强有力的组织指挥系统来保证税收分配活动的正常运行，使税收决策目标和计划得以实现，这一职责与功能便是由税收管理的组织职能来承担的。

税收管理的组织职能是指税收管理为保证税收决策目标实施和计划有效而对税收管理要素进行配置的职能。其核心是税收管理要素的配置，通过合理组织安排，实现最大的组织效应。包括税收管理人员的组织、机构的设置、管理权责的建设、纳税人纳税活动的组织、税务机关内部各项规范管理的建立与执行等。

#### 4. 税收管理的监督职能

为了保证税收决策与计划的实现,实施对管理主体、客体、管理过程及其结果的监督与控制是必要的。

税收管理的监督职能是指税收管理对税收分配过程及结果进行监督控制的职能。税收分配是按法定的统一标准和财政经济目标进行的社会产品分配活动,分配的状况及其效果直接影响到社会经济运行和国家宏观调控目标的实现。市场经济是一种竞争经济、效益经济,也是一种法制经济,国家通过税收立法与执法,为各类纳税人提供公平合理的竞争条件,促进资源的合理配置和有效利用。税收管理是对税收分配过程的管理,必然要对其进行监督与控制,以保证税收分配方向的正确性,达成税收调控目标。此外,税收分配渗透国民经济各个领域,涉及各类经济组织和单位、个人,因而在实现对税收分配的监督与控制中,客观上也参与了对整个国民经济活动的监督与控制,由此决定税收管理监督职能具有广泛性社会监督的特点。

#### 5. 税收管理的协调职能

协调是管理最本质的职能。从某种意义上来说,管理就是协调。管理的其他职能都含有协调的目的,最终为协调服务。

税收管理的协调职能是指税收管理对税收分配活动中各种矛盾关系进行调节、改善的职能。税收分配归根结底是一种利益的分配,由于具有区别于其他分配形式的固有特征,因而呈现出各种错综复杂的利益矛盾,如果没有一种力量来加以调节和妥善处理,税收分配将出现严重无序,导致社会经济紊乱。税收管理正是这种“权威”力量,肩负协调职能,通过科学的决策、合理的规划、有效的组织、严格的监督来正确处理和缓解各种矛盾关系,调节和统一各种管理活动。可见,税收管理的协调职能寓于其他职能之中,是一种综合性职能。

### 三、税收管理的意义

#### (一) 有利于实现税收职能

税收具有筹集财政资金、调节社会经济运行以及监督管理的职能。在社会主义市场经济条件下,税收职能实现程度,对于国家用于提供公共商品的经济资源支配权使用权的大小,以及贯彻社会政策、实施经济调整职能的强弱,有着决定性的作用。因此如何最大限度地全面实现税收职能成为国家面临的重要问题。然而所谓税收的职能只是人们对税收内在职责与功能所作出的理论判断和结论,虽然它具内在性和固有性,但它绝不会无条件自动地转变为现实,也不会自发地起作用。税收职能只有且必须通过税收管理全过程具体有效的活动才能得以实现。没有税收管理,所谓税收职能只能是一种潜在的职能。

#### (二) 有利于社会主义市场经济发展

社会主义市场经济是法制经济、竞争经济、效益经济,要求税收分配实现依法治税、公平税负、促进资源合理配置。税收管理有利于实现税收经济政策与社会政策目标建立良好的税收秩序。

市场经济要求税收分配遵循公平与效率原则，税收管理通过税制设计、税种选择、征收管理，实现税收公平与效率，适应市场经济发展要求；市场经济的发展要求进一步强化税收的分配功能，税收管理通过建立一整套规范的税制，妥善处理国家与企业的分配关系；市场经济要求加强法制建设，实现依法治税，税收管理通过税收法制建设，维护市场经济的正常秩序。

### （三）有利于协调税收分配中各方面的利益关系

税收这种分配方式是凭借政治权力的强制课征，具有无偿性，体现在分配上的具体利益矛盾显得尤为突出。税收管理通过运用其职能，对税收分配活动进行有效的决策、计划、组织、监督和协调，使中央与地方、国家与企业、国家与劳动者之间的具体利益矛盾，达到协调和统一。同时税务机关与纳税人之间、组织收入与执行政策之间、各税种之间、税收分配与其他分配形式之间的相互协调与配合，也都需要通过税收管理来进行协调。

随着市场经济发展，利益主体多元化，税收分配的利益矛盾必将出现更为错综复杂的局面，协调利益主体之间的矛盾关系，是我们必须正视和解决的重要问题。因此，不断加强和完善税收管理，提高税收管理水平，具有极其重要的意义。

## 四、税收管理的内容

### （一）税收政策制度管理

税收政策制度在税收管理中据有核心地位，它是税收管理活动的基本依据和前提条件，没有科学合理的税收政策法规，税收分配活动便无法按正常的轨道和方向运行。从整个税收分配过程来看，税收政策制度既是税收管理活动的起点和依据，又自始至终贯穿于整个税收管理全过程。因此，加强税收政策制度的管理是税收管理的首要内容，也是税收管理的重要任务。

税收政策制度管理的主要内容包括：制定适应社会经济发展要求，体现公平与效率原则的税收政策制度；组织贯彻执行税收政策制度；监督检查税收政策制度的执行情况；分析税收政策制度执行效果；及时解决和处理税收政策制度执行中的问题等。在实践中，税收政策制度管理一般也简称为税政管理。

### （二）税收管理机构及人员管理

税收管理机构及人员是税收管理运行的组织保证，如何科学地设置税收管理机构，建立一支高素质的税务队伍，满足高效税收管理的要求，是税收管理的重要内容。

税收管理机构包括纵向管理机构和横向管理机构。纵向管理机构是指从中央到地方以及地方各级设置的税收管理机构。横向管理机构是指各级税收管理机构内部设置的管理机构。纵向机构的设置必须实行垂直领导，自成体系，保证税收管理机构能够相对独立地行使税收管理权。横向机构要适应税收征管形式，按税收征管业务职能合理设置，职责清楚、协调配合、适应性强。

税务人员的配置要按照现代管理的能级原理和提高效率的原则，做到数量适宜、结构合理、按需设岗、岗责明确、竞聘上岗。要不断提高税务人员的整体素质，加强法制教育，强

化依法行政、依法征税的意识。

### （三）税收管理体制的确定与执行

为了正确地制定和贯彻实施税收法律法规，处理好中央集权与地方分权的税收权责关系，使税收分配得以有序进行，必须明确规定中央与地方在税收管理中的职责和权限，划分各自的管理范围，行使各自的权力。税收管理体制就是以划分中央与地方税收管理权限为中心内容的一项管理权责制度，是财政管理体制的重要组成部分。

税收管理体制确立与执行的主要内容包括：建立与财政体制相适应、有利于调动中央与地方两个积极性的税收管理体制；在税收管理活动中严格执行税收管理体制；检查是否存在违反税收管理体制越权或滥用权力现象。

### （四）税收计划管理

税收计划是国家税务机关依据国民经济和社会发展规划以及市场经济发展变化情况，按照现行税制规定的计税原理，对一定时期税收收入的测算和规划。税收计划管理是税务机关编制与执行税收计划，并运用其对税款的组织入库和税收政策法规的贯彻执行进行指导、组织、监督和协调的活动，是税务管理的重要组成部分。它包括对税收计划的编制、分配、落实到检查、分析考核等一系列活动所进行的综合管理。

### （五）税收征收管理

税收征收管理是税务管理的基础性管理，税收政策制度及其预期目标最终要通过征收管理活动来实现，因此税收征收管理是税收管理的核心内容。税收征收管理的内容主要包括：加强税源管理，建立和执行税收管理员制度、税务登记制度、账簿及凭证管理制度、纳税申报制度、发票管理制度；依法组织税款征收工作，根据纳税人的不同情况采用不同的税款征收方法和税款征收措施，及时、足额地组织税款入库；加强日常税务检查和重点税务稽查，打击偷税、骗税行为，维护税收秩序。

### （六）税收会计统计管理

税收会计是税务机关核算和控制税款申报、征收、解缴入库过程及其成果的一种专业会计。它以货币为计量单位，以合法的凭证为依据，通过设置会计账簿，运用复式记账的原理编制记账凭证，并据以记账、结账和编制会计报表等方法，对税收资金运动过程及其结果进行全面、连续、系统的核算和监督。税收会计管理的主要内容包括税收会计核算、税收会计监督和税收会计分析等。

税务统计是税务机关根据国家税收政策和税收计划管理的要求，按照统一的制度和专门的方法，对税额、税源以及税政等税收经济现象所进行的统计工作。税务统计管理的主要内容包括统计资料的收集与整理、统计报表的编制上报、统计资料的分析与运用等。

### （七）税务行政管理

依法行政是税务机关在税务管理活动中必须遵循的原则。在税务管理活动中既要维护国家的税收权益，也要维护纳税人的合法权利，就必须按照税务行政法制来依法处理两者之间

的征税纠纷,实现法制管理。

税务行政法制管理的主要内容包括:明确征纳双方在税务管理中的权利与义务,违反税法规定应承担的法律责任;税务行政处罚的设定、种类、主体、管辖、程序及执行;税务行政复议的受理范围、管辖、申请、受理、决定等;税务行政诉讼的管辖、受案范围、起诉、受理、审理、判决等;税务行政赔偿的范围、程序方式、费用标准等。

## (八) 税收信息化管理

在税收管理中推进税收信息化管理是我国税收管理现代化的必由之路。如何根据我国国情建立规范的税收管理信息系统,发挥其最大的管理效益,是税收信息化管理的重要任务。税收信息化管理的主要内容包括:税收管理信息系统建设、组织管理、软件管理、硬件管理、通讯网络管理、安全保密管理、机房管理、技术培训和技術档案管理等。

## 五、税收管理体系

### (一) 税收管理体系的概念

税收管理体系是由相对独立、相互制约的税收管理各要素相互结合而形成的整体系统。

所谓税收管理要素是指税收管理活动得以进行所必须具备的基本因素或条件。税收管理要素包括:税收管理主体、税收管理客体、税收管理依据、税收管理方法、税收管理手段、税收管理形式、税收管理监控、税收管理目标等。每一要素还可根据研究的需要进一步划分为若干具体要素。例如,税收管理主体这一要素可以分解为税收管理机构、税收管理人员两个要素;税收管理依据这一要素可以分解为税收政策、税收制度、税收法规、税收管理体制等要素。税收管理要素是一种客观存在,但税收管理要素的具体划分是人们为了研究的需要而进行的。税收管理各要素有各自的作用,相对独立,但相互之间又有内在的联系,根据管理要素之间不同的结合方式,税收管理体系由五大分支系统构成,即:税收政策法规体系、税收管理机构体系、税收管理权责制度体系、税收征管体系以及税收会计管理体系。

理解税收管理体系有两点要明确:

#### 1. 税收管理体系是用系统的观点和运动的观点来认识税收管理活动内容

税收分配是一项涉及面广、利益矛盾十分突出的社会产品分配活动,它必须通过一系列严密而有效的税收管理过程来组织实现。如前所述,税收管理是对税收分配过程的管理,由此决定税收管理具有极其丰富的内涵和广阔的活动领域,它包括税收政策制度法规的制定与实施、收入计划的编制与执行、管理机构的设置与分工、管理权责的划分、征管制度和征管方式的选择、税款的核算与监督等等,纷繁复杂。如果用孤立静止的观点来看待这些管理活动,只会觉得千头万绪,看不出内在联系和运动规律,其间的矛盾和问题如何产生、有何联系,又如何发展、如何解决,不得而知,使人们陷入盲目和被动。反之,如果我们用系统和运动的观点来观察分析这些繁杂的管理活动,便可发现税收管理活动是有规律可循的,它是由若干相对独立、相互联系、相互制约、不断运动的