

二十一世纪普通高等院校实用规划教材·经济管理系列

税务管理

SHUIWU GUANLI

董根泰 主 编
黄益朝 副主编

送
课件

• 先进性与基础性相统一 •
• 教材建设与教学改革相统一 • 综合性与针对性相统一 •

清华大学出版社



二十一世纪普通高等院校实用规划教材 经济管理系列

税 务 管 理

董根泰 主 编

黄益朝 副主编

清华大学出版社

北 京

内 容 简 介

本书是高等院校税务、财政、会计等经济管理类专业学生学习税务管理基本理论知识和具体实务的教材。本书针对大学生就业多元化特征,从税务机关和企业两个不同的角度分析了现代税务管理的原则和思路,详细介绍了税务登记、账簿和凭证管理、发票管理、纳税申报、税款征收、税源监控、纳税检查、税务违法行为及法律责任、税务行政处罚与税务行政救济、纳税服务与风险管理、税务代理等方面的具体规定。全书各章均附有本章小结与习题,部分章节提供了较丰富的案例,便于教学和自学。

本书封面贴有清华大学出版社防伪标签,无标签者不得销售。

版权所有,侵权必究。侵权举报电话:010-62782989 13701121933

图书在版编目(CIP)数据

税务管理/董根泰主编;黄益朝副主编. —北京:清华大学出版社, 2011.8

(二十一世纪普通高等院校实用规划教材 经济管理系列)

ISBN 978-7-302-26012-7

I. ①税… II. ①董… ②黄… III. ①税收管理—高等学校—教材 IV. ①F810.42

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 120325 号

责任编辑:彭 欣 陈立静

封面设计:山鹰工作室

版式设计:杨玉兰

责任校对:周剑云

责任印制:杨 艳

出版发行:清华大学出版社

地 址:北京清华大学学研大厦 A 座

<http://www.tup.com.cn>

邮 编:100084

社 总 机:010-62770175

邮 购:010-62786544

投稿与读者服务:010-62776969, c-service@tup.tsinghua.edu.cn

质 量 反 馈:010-62772015, zhiliang@tup.tsinghua.edu.cn

印 装 者:北京国马印刷厂

经 销:全国新华书店

开 本:185×230 印 张:23.5 字 数:506 千字

版 次:2011 年 8 月第 1 版 印 次:2011 年 8 月第 1 次印刷

印 数:1~4000

定 价:38.00 元

产品编号:036820-01

前 言

20 世纪 80 年代,我国高等院校陆续设立了财政、税务等专业,与此同时,税务管理课程诞生并延续至今,充分说明税务管理课程具有强大的生命力。税务管理课程担负着培养经济管理类专业学生税收征管基础知识的重任,并受到了越来越多经济管理类专业学生的青睐。

税务机关的税务管理课程首先对税务管理的定义、内容作了介绍,分析了我国现行税法管理体制、概括了税务机关的税务管理原则和纳税主体的税务管理原则。然后,主要讲授税收程序法的相关内容,如税务登记、账簿凭证管理、发票管理、纳税申报、税款征税、纳税检查、纳税服务、税务行政处罚、税务行政救济和司法救济、税务代理等法律法规的具体内容。学生在学习本课程中反映最多的问题主要集中在以下两个方面:一是觉得本课程的内容过于法条化,理解起来比较困难,更不要说灵活应用了;二是觉得本课程内容过于专业化,主要是为进入税务机关的人员提供知识储备,而对进入企事业单位的人员来说,似乎作用不大。对于这两个问题,未必完全客观,但也不无一定的道理,至少应该有改进的余地。对此,我们也在不断思考如何解决上述问题。

我们在总结多年的税务管理课程教学经验的基础上,编写了这本《税务管理》教材。本教材的主要特色是加强应用能力的培养。这主要从两个方面进行了尝试:一是在讲解税收征管制度具体规定的基础上,穿插了大量的税法案例和实训案例,让学生对所学知识有更多的感性认识和思考;二是以《中华人民共和国税收征收管理法》及其实施细则等现行法律法规的规定为依据,不仅从税务机关角度介绍税收征管制度的具体规定,而且也从纳税人、扣缴义务人等角度对税收征管制度、纳税管理知识等进行了介绍,以满足经济管理类专业学生就职企事业单位所需知识的需要。

本书适合高等院校税务、财政、会计等经管类本科专业作为《税务管理》课程的教学用书,也可作为其他人员学习税务管理知识的参考书。

由浙江财经学院财政与公共管理学院税务系董根泰副教授担任主编。全书分为十二章,其中董根泰负责第一、三、四、六、七、八、十、十二章的编写,浙江省地方税务局征收管理处黄益朝负责第二、五、九、十一章的编写。全书由董根泰负责总纂。

在本书写作过程中,得到浙江财经学院财政与公共管理学院领导和税务系各位同仁的大力支持,本书作为浙江省省级精品课程建设的成果之一,凝聚了课程主持人沈玉平教授的部分思想和智慧,也参考了许多不同版本的《税务管理》教材,从许多谋面或尚未谋面的编者那里借鉴了一些有益的做法,在此一并表示感谢!

由于编者水平有限,错误或不当之处在所难免,诚恳欢迎大家批评指正,并提出宝贵的意见。

目 录

第一章 税务管理概述	1
第一节 税务管理的概念	1
一、税务管理的定义	1
二、税务管理的属性	2
三、税务管理的作用	3
四、税务管理的法律依据	6
第二节 税务管理的内容	7
一、税务机关的税务管理	7
二、企业的税务管理	7
第三节 税收管理体制	8
一、税收管理体制定义及其作用	8
二、我国现行税收管理体制——分税制	10
第四节 税务管理的原则	18
一、税务机关实施税收管理应遵循的原则	18
二、纳税主体对涉税事项实施管理应遵循的原则	21
本章小结	25
复习思考题	26
第二章 税收基础管理	27
第一节 税务登记	27
一、税务登记的概念	27
二、税务登记的办理期限	27
三、税务登记证的内容和用途	28
四、税务登记办理的具体要求	28
五、联合办理税务登记制度	32
第二节 账簿、凭证管理	35
一、账簿、凭证的概念	35
二、账簿、凭证管理制度	36
三、违反账簿、凭证管理的法律责任	37
第三节 发票管理	37
一、发票概述	37
二、发票的印制管理	39
三、发票的领购管理	40
四、发票的使用管理	41
五、发票的保管和缴销	43
六、发票的检查制度	44
七、对违反发票管理规定的行为的处罚	45
第四节 税收法律文书	47
一、税收法律文书的定义	47
二、税收法律文书的送达方式	47
三、税收法律文书的生效规定	48
本章小结	49
复习思考题	49
第三章 纳税申报	50
第一节 纳税申报的意义和一般规定	50
一、纳税申报的意义	50
二、纳税申报的基本要求	51
三、纳税申报的受理与审核	53
四、延期纳税申报	53
五、违反纳税申报的法律责任	54
第二节 增值税纳税申报	55
一、一般纳税人增值税纳税申报	55
二、小规模纳税人增值税纳税申报	74
第三节 企业所得税纳税申报	78
一、企业所得税纳税申报的种类	78



二、《企业所得税年度纳税申报表》 的填写说明..... 79	复习思考题.....159
三、《企业所得税年度纳税申报表 (A类)》的填写实例..... 125	第五章 税源监控161
本章小结..... 129	第一节 税源监控一般规定.....161
复习思考题..... 129	一、税源监控的定义.....161
第四章 税款征收 131	二、税源监控的内容.....161
第一节 税款征收方式..... 131	三、税源监控的原则.....163
一、税款征收的概念..... 131	第二节 税款核定与税款调整.....163
二、税款征收方式..... 132	一、税款核定.....163
三、税款缴库方式..... 133	二、税款调整.....167
四、税收票证管理..... 134	第三节 涉税信息采集和保密管理.....168
第二节 税款征收措施..... 136	一、涉税信息采集的意义.....168
一、核定税额征收..... 136	二、涉税信息采集的途径和内容.....169
二、纳税担保措施..... 136	三、涉税保密信息的管理.....170
三、税收保全措施..... 142	第四节 纳税评估.....172
四、税收强制执行措施..... 144	一、纳税评估的概念.....172
五、离境清税制度..... 146	二、纳税评估的分类.....172
六、滞纳金制度..... 146	三、纳税评估的内容.....172
七、税款的补缴与追征..... 146	四、纳税评估的指标.....173
八、税款优先执行制度..... 147	五、纳税评估的方法.....177
九、税款的退还..... 148	六、评估结果的处理.....180
十、处置大额资产报告制度..... 148	本章小结.....186
十一、合并分立清税制度..... 148	复习思考题.....187
十二、代位权和撤销权..... 149	第六章 纳税检查概论188
十三、欠税公告制度..... 149	第一节 纳税检查概述.....188
十四、对未办理税务登记和临时 经营的税款征收..... 151	一、纳税检查的概念.....188
十五、关联企业业务往来的 税收调整..... 151	二、纳税检查的意义.....189
第三节 延期纳税和减免税..... 154	三、纳税检查的依据.....190
一、延期纳税..... 154	第二节 纳税检查的基本内容、 程序和方法.....191
二、减免税管理..... 155	一、纳税检查的基本内容.....191
本章小结..... 159	二、纳税检查工作的基本程序.....192
	三、纳税检查的基本方法.....198
	第三节 纳税检查权限和相关要求.....201



一、纳税检查权限	201
二、纳税检查的基本要求	202
三、纳税检查的法律责任	203
四、纳税检查的证据规范	203
本章小结	206
复习思考题	206
第七章 会计资料检查方法	207
第一节 会计凭证的检查方法	207
一、原始凭证的检查	207
二、记账凭证的检查	208
第二节 会计账簿的检查方法	209
一、总分类账簿的检查	209
二、明细分类账簿的检查	210
三、日记账簿的检查	211
四、备查账簿的检查	211
第三节 会计报表的检查方法	211
一、会计报表检查的一般方法	212
二、资产负债表的检查	213
三、利润表的检查	218
本章小结	220
复习思考题	220
第八章 税种检查实务	221
第一节 增值税检查	221
一、对增值税纳税人的检查	221
二、对增值税扣缴义务人的检查	222
三、对承租或承包经营的检查	223
四、对视同销售行为的检查	224
五、对兼营非增值税应税 劳务的检查	226
六、对混合销售行为的检查	227
七、对税率和征收率的检查	228
八、对销售额的检查	229
九、对以旧换新、还本销售的 检查	230

十、对纳税义务发生时间的检查	231
十一、对进项税额的检查	232
十二、对进项税额转出的检查	234
十三、对增值税抵扣凭证的检查	235
十四、对增值税减免税的检查	235
第二节 消费税检查	238
一、对纳税人和扣缴义务人的 检查	238
二、对适用税目税率的检查	239
三、对纳税义务发生时间的检查	240
四、对计税依据及应纳税额的 检查	241
第三节 营业税检查	244
一、对纳税人和扣缴义务人的 检查	244
二、对征税范围和税率的检查	246
三、对计税依据的检查	251
四、对纳税地点和纳税义务发生 时间的检查	252
第四节 企业所得税检查	253
一、对收入总额的检查	253
二、对准予扣除项目总额的检查	257
三、对应纳税所得额及应纳 税额的检查	261
本章小结	263
复习思考题	263

第九章 税务违法行为及法律责任

第一节 偷税及其法律责任	264
一、偷税的定义	264
二、偷税行为的主要特征	264
三、偷税的行政处罚	264
四、逃税罪的定义	265
五、逃税罪的构成要件	265
六、逃税罪的刑事责任	265





第二节 抗税及其法律责任	268	二、税务行政处罚的程序	287
一、抗税的定义	268	第二节 税务行政复议	292
二、抗税行为的特征	268	一、税务行政复议的概念	292
三、抗税的行政处罚	268	二、税务行政复议的基本原则	293
四、抗税罪的定义	268	三、税务行政复议的受理范围	295
五、抗税罪的构成要件	268	四、税务行政复议的形式	296
六、抗税罪的刑事责任	269	五、税务行政复议的管辖	296
第三节 骗取出口退税及其法律责任	270	六、税务行政复议的参加人	297
一、骗取出口退税的定义	270	七、税务行政复议的程序	300
二、对骗取出口退税的行政处罚	270	八、税务行政复议决定的执行	308
三、骗取出口退税罪的定义	270	第三节 税务行政诉讼	308
四、骗取出口退税罪的构成要件	270	一、税务行政诉讼的概念	308
五、骗取出口退税罪的刑事责任	271	二、税务行政诉讼的基本原则	308
第四节 逃避追缴欠税及其法律责任	272	三、税务行政诉讼的受案范围	311
一、逃避追缴欠税的定义	272	四、税务行政诉讼的管辖	311
二、逃避追缴欠税的行为特征	272	五、税务行政诉讼的程序	313
三、逃避追缴欠税的处罚	273	第四节 税务行政赔偿	316
四、逃避追缴欠税罪的概念	273	一、税务行政赔偿概述	316
五、逃避追缴欠税罪的构成要件	273	二、税务行政赔偿的程序	317
六、逃避追缴欠税罪的刑事责任	273	三、税务行政赔偿的方式与 费用标准	321
第五节 其他税务违法行为及其 法律责任	274	本章小结	323
一、纳税人、扣缴义务人及其他 单位的其他税务违法行为及其 法律责任	274	复习思考题	323
二、税务机关、税务人员的税务 违法行为及其法律责任	277	第十一章 纳税服务与风险管理	324
三、发票违法行为及其法律责任	280	第一节 纳税服务	324
本章小结	284	一、纳税服务的定义	324
复习思考题	284	二、纳税服务的基本原则	324
第十章 税务行政处罚与税务 行政救济	285	三、纳税服务的主要内容	325
第一节 税务行政处罚	285	四、纳税人的权利和义务	329
一、税务行政处罚概述	285	五、办税服务厅	334
		六、12366 纳税服务热线和 税务网站	336
		七、纳税服务投诉管理	337
		第二节 企业税务风险管理	340



一、风险管理概述.....	340	六、税务代理的作用	351
二、税务风险管理的组织	341	第二节 税务代理法律关系与	
三、税务风险管理的程序	342	法律责任	352
四、税收筹划.....	344	一、税务代理的法律关系.....	352
本章小结.....	346	二、税务代理的法律责任.....	354
复习思考题.....	346	第三节 注册税务师制度与	
第十二章 税务代理	347	税务代理机构.....	355
第一节 税务代理概述	347	一、注册税务师制度	355
一、税务代理的含义	347	二、注册税务师的资格.....	358
二、税务代理的基本特征	348	三、税务代理机构	361
三、税务代理的范围	349	本章小结	362
四、税务代理的形式	350	复习思考题	362
五、税务代理的原则	351	参考文献.....	363

第一章 税务管理概述

学习目标：通过本章的学习，主要了解税务管理的定义、属性、作用，税务管理的主要内容、税收管理体制的内容、税收管理的原则。

关键概念：税务管理 税收管理体制 税收管理原则

第一节 税务管理的概念

一、税务管理的定义

税务管理有广义和狭义之分。广义的税务管理是指相关的主体对其税收事项进行管理的总称，具体包括由征税主体^①的税务机关进行的税收管理和由纳税主体的纳税人对本企业涉税事项的管理。狭义的税务管理仅仅是指税收管理，即以税务机关为主体实施的对税收分配活动的全过程进行决策、计划、组织、协调和监督的一种管理活动，如相关的税收法律、法规、规章和规范性文件的起草，税收计划的制订、税务机构的设置、税务人员的调配、税收工作的协调、对税务机构和税务人员的监督、对纳税人和扣缴义务人的监督等。

从上述定义可以看出，税务管理和税收管理存在以下一些差异。

在管理主体上，税务管理的主体可以是税务机关，也包括对自身涉税事务进行管理的纳税人等，而税收管理的主体通常是税务机关。

在管理范围上，税务管理的范围不仅包括税务机关实施税收管理的范围，而且包括纳税人、扣缴义务人等对自身涉税义务实施的管理，而税收管理仅包括前者。

在管理手段上，税务管理不仅包括税务机关依法实施的税收管理，如对纳税人教育、税务机关绩效管理等，而且也包括纳税人、扣缴义务人除依法纳税以外的管理手段，如对企业办税人员的激励，而税收管理仅包括前者。

在管理方法上，税务管理不仅包括税务机关依法实施的税收管理，如对实施特别纳税调整等，而且也包括纳税人、扣缴义务人除依法纳税以外的管理方法，如通过在境外设立控股子公司来达到减轻企业税负等税务筹划方法，而税收管理仅包括前者。

本教材采用广义的税务管理定义，主要基于以下几个方面的考虑：一是传统的税务管

① 征税主体是经过国家法定授权，代表国家行使征税职责的以税务机关为主的征税机关，包括各级税务机关、海关和财政机关



理一般都局限于狭义的税务管理定义,即税收管理定义,基本上都是以税务机关这一征税主体作为主线展开的,几乎未涉及纳税主体应该如何管理其涉税业务。国家税务总局的统计显示,截至 2007 年年底,我国纳税户数达 2 000 多万户。其中,国税局税务登记户数达到 1 590 万户,地税局的税务登记户数达 2 017 万户。这还不包括个人所得税纳税人数目,因为到目前为止,我国个人纳税人尚无法律明确规定如何进行纳税登记。这么一个庞大的涉税队伍,其涉税业务应该如何进行自我管理,现有的教材较少涉及。二是我国税收制度和税收征管程序日趋复杂,纳税人、扣缴义务人面临的税收问题也日趋复杂,有必要在教材中安排部分章节来讲授纳税主体如何自我管理好涉税事务。三是一些大公司已经成立了相关的机构专门来管理自身的涉税事务,这说明目前社会上存在着这方面的人才需求。四是大学生的就业多元化使然。税务、财政、会计专业,甚至其他经管类专业,每年都有不同比例的毕业生进入企业从事财会工作或涉税工作,这部分学生在校期间一般会学习《税务管理》这门课程,如果本课程仅仅讲授税务机关应该如何进行税务管理,很少甚至不讲纳税人如何管理涉税事务,不仅不利于学生能力和素质的培养,而且也不利于本课程的建设发展。因此,本教材采用广义的税务管理定义,试图将税收征纳双方的税务管理内容融为一体。

税务管理一般属于税法的范畴。税法又称税收制度,而税收制度同样也有广义和狭义之分。广义的税收制度包括税收实体法和税收程序法两部分内容。税收实体法是规定税收法律关系主体的实体权利和义务(或者职责、职权)的法律规范的总称,其主要内容包括纳税主体、征税客体、计税依据、税目、税率、减免税等。税收实体法实际上属于狭义的税收制度(仅指各税种的法律规范),它是国家向纳税人行使征税权和纳税人负担纳税义务的要件,只有具备这些要件时,纳税人才负有纳税义务,国家才能向纳税人征税。税收程序法有别于税收实体法。它是指以国家税收活动中所发生的程序关系为调整对象的税法,是规定税务机关征税权行使程序和纳税人(或扣缴义务人)纳税义务(或扣缴义务)履行程序的法律规范的总称。其内容主要包括税收确定程序、税收征收程序、税收检查程序和税务争议的解决程序等。税务管理实际上属于税收程序法范畴。为了加强税收征收管理,规范税收征收和缴纳行为,保障国家税收收入,保护纳税人的合法权益,促进经济和社会发展,我国于 1992 年第七届全国人大常委会第 27 次会议审议通过了《中华人民共和国税收征收管理法》,并于 1993 年 1 月 1 日开始实施。1995 年第八届全国人民代表大会常务委员会第 12 次会议通过了个别条款的修改。2001 年第九届全国人民代表大会常务委员会第 21 次会议再次进行了修订。

二、税务管理的属性

税务管理具有管理的一般属性。按照《世界大百科全书》的解释,“管理就是对工商企



业、政府机关、人民团体，以及其他各种组织的一切活动的指导。它的目的是要使每一行为或决策有助于实现既定的目标”。管理是一门科学，同时，也是一门艺术。

税务管理作为管理学的一个分支，具有管理的一般职能，如决策、计划、组织、协调和监督。按照新公共管理理论，社会可以分为两个不同的领域，它们分别是公共部门和私人部门。公共部门包括那些属于“国家”或“政府”的组织行为，但是“公共部门”概念比“国家”、“政府”更加宽泛，所有层级的所有政府行为、所有各种公共财政，以及公共管制，都蕴涵在公共部门的概念中。^①公共部门之外的是私人部门，个体和私人经济是私人部门的主体。因此，本书作者认为，狭义的税务管理属于公共部门管理的范畴，而纳税主体的自我管理涉税事务的组织行为，则应该属于私人部门管理的范畴。

税务管理作为税收学的一个分支，具有税收程序法和收入再分配的功能。税收程序法的功能主要表现在为征纳双方提供行为准则，为诉讼人提供判定税务机关在征税过程中程序是否违法的准则，为审判机关对税案进行审判提供审判准则等。税务管理虽然主要是规定程序，如税收征收程序、税收检查程序和税务争议的解决程序，离开税收程序法，纳税人的纳税遵从情形将不容乐观。据统计，2009 年全国税务稽查部门查补收入达 1 192.6 亿元。

税收制度与税收关系如图 1-1 所示。

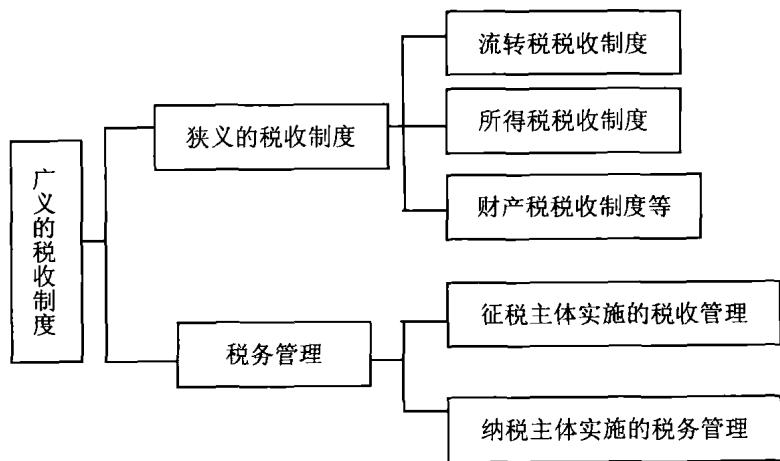


图 1-1 税收制度与税务管理的关系

三、税务管理的作用

(一)保障税收实体法得到有效实施

税务管理作为税收程序法的主要组成部分，对税收实体法的实施起着保障作用。从逻

① [英]简·莱恩著，赵成根等译，新公共管理，北京：中国青年出版社，2004：2



辑上说,税收实体法本身并不能自动得以实施。关于这一点,可以由个人所得税法为例加以说明。我国个人所得税法规定,在中国境内有住所,或者无住所而在境内居住满一年的个人,从中国境内和境外取得的所得,应当按照规定缴纳个人所得税。尽管我国个人所得税法等税收实体法对个人所得税这一税种的纳税人、课税对象、税率、税基、纳税环节、纳税期限等都作了规定,但是对个人所得税进行征收、管理、稽查等则通常纳入税收程序法范围,由税务机关组织相关人员进行实施。通过对那些逃避缴纳个人所得税的纳税人进行查处来提高纳税人的税收遵从观念;通过对那些欠缴个人所得税的纳税人进行追缴和加收滞纳金、罚款,甚至移交司法机关追究刑事责任等手段,全面地保障个人所得税法的有效实施。

(二)保证税收职能得以实现

税收职能一般归纳为三个:一是聚财职能,二是调控职能,三是监督职能。

由于税收分配是一种无偿分配,税收收入又具有及时、充裕、稳定、可靠的特点,因此,税收一直都是政府财政收入的主要来源。多年来,我国国家财政收入的90%以上都是通过税收筹集的。税收的财政收入职能决定了税收在财政中的重要地位。首先,税收是财政最重要、最稳定的收入来源。税收分配具有无偿性、固定性、强制性的特点,收入可靠稳定,也无须像国债收入那样还要偿还。而多税种、多税目、多层次、全方位的课税制度,为广泛地聚集财政资金提供了条件;税款按年、按月、按旬甚至按日征收,均匀入库,也有利于财力调度,满足日常的财政支出。其次,税收有利于规范政府与企业之间的财政分配关系。在市场经济条件下,税收是政府参与企业利益分配的最基本的分配方式。税收分配,不仅有利于政企分开,而且也有利于企业进行公平竞争。最后,多税种、多层次的税源分布,有利于各级政府之间的财源分享,如今分税制已成为世界通行的财政管理体制模式。税务管理通过税务登记对纳税人、扣缴义务人进行有效监督;通过自主申报和税务机关提供优质服务,大大提高了税收征收效率;通过税收计划管理和征收管理,保证国家预算的实现;通过税务检查堵塞漏洞,防止和减少税收收入的流失,在实现税收的财政收入职能中有着特殊的重要意义。税务管理通过建立与社会主义市场经济体制和分税制相适应的管理体制,保证中央与地方各级政府都有稳定、充裕的财政收入来源。由此可见,要实现税收的财政收入职能,税务管理的存在是确定无疑的。^①

税收具有独特的调控功能。税收调控主要是通过增税或减税手段来实现的。增税在总量上具有紧缩效应,在结构上表现为抑制性调节;减税在总量上具有扩张效应,在结构上则表现为鼓励性调节。税务管理通过税制的制定、调整、改革和贯彻实施,从微观上调节不同类型、不同行业的纳税人的税收负担,达到社会资源的合理配置和优化,从宏观上对整个国民经济运行进行调节和控制,为经济发展提供公平竞争的环境,为经济稳定发展创

^① 李大明. 税务管理. 北京: 中国财政经济出版社, 1995: 16~17

造条件。具体来讲,就是改革和设置不同的税种以规定调节的领域;设计不同的征税对象和税目来确定调节的广度;设计或调整税率以实现调节的深度;采取切实有效的征收管理措施来防止税收流失,如实行纳税评估、加强税务稽查等。因此,要实现税收的调控职能,税务管理的存在和加强是非常必要的。

税收具有监督职能。税收无论是筹集财政资金还是调控经济,都有一个对税收分配过程乃至整个社会经济生活进行全面监督的问题。这种监督主要是对纳税人、扣缴义务人生产经营活动的监督。税务管理主要通过税收征收、管理、稽查等活动来实现税收对企业经济活动的监督。在社会主义市场经济条件下,企业虽然是自主经营、自负盈亏,但必须依法纳税。税法对与企业涉税事务相关的税务登记、账簿和凭证管理、发票使用与管理、纳税申报、税款缴纳、纳税检查、纳税评估、税务行政处罚等均有明确规定,从而形成了对企业生产经营的收入管理、成本核算、税前扣除等进行有效的监督和控制。通过打击非法经营和查处税收违法行为,规范纳税人、扣缴义务人的行为,提高纳税人、扣缴义务人的税收遵从制度;通过税收信息的产生、传递和处理,反映国民经济的动态及趋势,使税收成为监督和观察国民经济动态的窗口;通过进出口税收管理,保护和发展国内生产,开展特别纳税调整,维护国家税收权益。因此,税务管理有助于实现税收监督职能。

(三)保障税收分配过程中征纳双方权利与义务得以实现

从财政角度看,税收是一种收入分配关系,国家取得财政收入的直接目的是实现国家的职能。在社会主义市场经济条件下,中央与地方、国家与企业、国家与劳动者之间,虽然有着根本利益的一致性,但仍然存在一些具体的利益矛盾,特别是税收这种分配形式,它是国家凭借政治权力的强制性、无偿性课征的,因此体现在分配上的具体利益矛盾就显得更为明显和突出。为了正确处理税收分配中的各种利益关系,使这种分配活动达到协调和统一,兼顾各方的利益,就需要有一种行政权威来进行统一的决策、计划、组织、协调和监督,这种行政权威就是税务管理。

国家征税与纳税人纳税在形式上表现为利益分配关系,但经过法律明确其双方的权利与义务后,这种关系实质上已上升为一种特定的法律关系,即税收法律关系,具体是指由税法确认和保护的国家征税机关与纳税人之间基于税法事实而形成的权利义务关系。税收法律关系中的权利和义务即构成税收法律关系的内容,包括征税主体的权力与义务和纳税主体的权利与义务两个方面。作为税务管理重要的法律依据之一的《中华人民共和国税收征收管理法》和《中华人民共和国税收征收管理法实施细则》对征税主体的权力与义务和纳税主体的权利与义务都有明确的规定。

1. 征税主体的权力和义务

税务机关的权力与义务更多地体现为税务机关的职权和职责,包括税务机关及其工作人员在税收征收管理中的权力与义务。为了代表国家行使征税权,发挥好税收筹集收入、



调控经济和监督的职能,法律必然要赋予征税主体在税收征收管理中的具体权力,如税收行政立法权、税务管理权、税务检查权、税收优先权、税务处罚权等。税务机关行使的征税权是国家行政权力的有机组成部分,这种权力不能由行使机关任意放弃或转让。同时,根据有权力必有义务和责任的原则,征税主体在享有法律赋予的权力之时,还必须履行法律所规定的义务和职责。具体而言,它包括依法征收税款,不得违反法律、法规的规定开征、停征、多征或者少征税款、提前征收、延缓征收或者摊派税款;必须严格按照法定权限和程序实施税收征管,不得违反法律、法规的规定滥用权力,不得侵害纳税人的合法权益。职权与职责必须对等,征税主体的权力是税法有效实施的保障,征税主体的义务是其实施权力的必然要求,也是纳税主体行使权力和履行义务的重要保证,征税主体在享有国家权力的同时必须履行义务,并承担相应的责任。

2. 纳税主体的权利和义务

我国税法规定,纳税主体在享有法律赋予的知情权、保密权、依法申请税收优惠权、依法申请延期申报纳税权、税收救济权、检举权等权利的同时,也必须履行法律所规定的依法诚信纳税、接受税务管理和税务检查等方面的义务。

依法治税的原则要求税务机关按照税法规定进行税务管理,同时,也要求纳税人、扣缴义务人按照税法规定正确履行纳税义务、扣缴义务。唯有如此才能保障税收分配过程中征纳双方的权利与义务得以实现。

四、税务管理的法律依据

税务管理的法律依据可以分为税收程序法和税收实体法。

税收程序法主要包括《中华人民共和国税收征收管理法》和《中华人民共和国税收征收管理法实施细则》、《中华人民共和国刑事诉讼法》、《中华人民共和国行政处罚法》、《中华人民共和国行政复议法》、《税务行政复议规则》(国家税务总局令第21号)、《中华人民共和国行政诉讼法》、《中华人民共和国行政赔偿法》、《中华人民共和国发票管理办法》、《增值税专用发票使用规定》(国税发[2006]156号)、《税务登记管理办法》(国家税务总局令第7号)、《中华人民共和国立法法》、《特别纳税调整实施办法(试行)》(国税发[2009]2号)等法律、法规和规章。

除上述关于程序是否公正的税收程序法外,在税务管理过程中,不可避免地会遇到如何确定纳税义务、如何正确计算相关的税款、纳税地点的确定等问题,这就离不开税收实体法的相关法律。税收实体法主要包括《中华人民共和国企业所得税法》、《中华人民共和国企业所得税法实施条例》、《中华人民共和国个人所得税法》、《中华人民共和国个人所得税法实施条例》、《中华人民共和国增值税暂行条例》、《中华人民共和国增值税暂行条例实施细则》(财政部 国家税务总局令第50号)、《中华人民共和国消费税暂行条例》、《中华人

民共和国消费税暂行条例实施细则》(财政部 国家税务总局令第 51 号)、《中华人民共和国营业税暂行条例》、《中华人民共和国营业税暂行条例实施细则》(财政部 国家税务总局令第 52 号)、《中华人民共和国车船税暂行条例》、《中华人民共和国增值税暂行条例实施细则》(财政部令第 46 号)等,在此不一一列举。

第二节 税务管理的内容

一、税务机关的税务管理

从国家征税角度来看,税收管理的具体内容包括税收法制管理、税收征收管理、税收会计统管理、税务行政管理。

(1) 税收法制管理包括税收立法管理、税收执法管理和税收司法管理。税收立法工作由国家立法机关负责,国家税务总局组织税法草案的起草工作,参与税收立法;税收执法工作由各级税务机关承担;税收司法工作由国家司法机关来执行。

(2) 税收征收管理是指税务机关依据税法的规定对纳税人、扣缴义务人实施管理,督促其申报纳税,组织税款入库的管理活动。它具体包括税务登记管理、发票管理、纳税申报管理、税款征收管理、减税免税及退税管理、税收票证管理、税源管理(包括纳税评估)、纳税服务、税务检查、纳税档案资料管理等。税收征收管理是税收执法工作的核心。

(3) 税收会计统管理主要包括税收计划管理、税收会计管理、税收统计管理。

(4) 税务行政管理又称税务组织管理,是对税务机关内部的机构设置和人员配备进行的管理。它具体包括税务机构的设置管理、征收机关的组织与分工管理、税务工作的程序管理、税务人员的组织建设与思想建设管理、对税务人员的监督与考核、税务行政复议与诉讼的管理。

因此,税务机关的税务管理是指税务机关在法律规定的范围内对纳税人、扣缴义务人的涉税事项,以及为了实现上述目标而参与税收立法、税务机关内部机构设置和人员配备进行管理。其核心内容是依法行政。

二、企业的税务管理

从纳税的角度看,企业税务管理的主要内容包括纳税实务管理、税收筹划与风险管理、税务争议管理三大内容。

纳税实务管理包括税务登记、税务登记证的使用和保管、发票管理、会计凭证和账簿管理、纳税申报、税款缴纳、税收减免申报、退税管理、税收抵免、延期申报、延期纳税、税收自查、税前扣除等审批手续的办理等。

税收筹划与风险管理包括企业节税筹划、重要经营活动或重大项目的税务管理(经营决



策的税务筹划和管理、投资决策的税务筹划和管理、筹资决策的税务筹划和管理、技术开发的税务筹划和管理、企业营销的税务筹划和管理)、商务合同的税务管理、税务会计管理、企业薪酬福利的税务管理、税务咨询、税务检查的应对等。

税务争议管理包括税务行政处罚听证申请和参与、税务行政复议申请与跟踪、税务行政诉讼申请和办理、税务行政赔偿申请和办理等。

因此,企业进行税务管理时,可结合生产经营特点和内部税务风险管理的要求设立税务管理机构和岗位,明确岗位的职责和权限;组织结构复杂的企业,可根据需要设立税务管理部门或岗位。^①

第三节 税收管理体制

一、税收管理体制定义及其作用

(一)税收管理体制的定义

税收管理体制是划分中央与地方政府以及地方政府之间税收收入和税收管理权限的制度,是国家经济管理体制和财政管理体制的重要组成部分。

税收管理权限包括建立税收制度的权限和执行税收制度的权限。其主要内容有:①税收立法权,即制定和颁布税法的权限;②税收法律、法规的解释权,即对税收法律、法规内容的解释和制定实施细则的权限;③税种的开征、停征权,即决定开征什么税种、停征什么税种的权限;④税目、税率的调整权,即决定税目增减和税率升降的权限;⑤税收的加征和减免权,即制定税收加征和减免规定以及审批加征和减免的权限;⑥税收的检查权;⑦税收的行政处罚权。

由于我国国家政权是按行政区域建立起来的,税收是各级政府财政收入的最主要形式,因而客观上存在着国家政权内部各级政府之间如何划分税收收入和税收管理权限的问题。对这些问题所制定的规范性制度,就是税收管理体制的内容。我国目前的税收管理体制主要遵循的是1994年实施的中央地方分税制。

(二)税收管理体制的作用

各级政府关于税收收入和税收管理权限的划分,是税收管理体制的核心内容。因此,科学地确定税收管理体制,对于规范中央与地方政府之间的分配关系、调动中央和地方政府管理税收的积极性、正确贯彻国家的各项税收政策、正确制定和实施国家的各项税收政策等都有重要作用。

① 国家税务总局关于印发《大企业税务风险管理指引(试行)》的通知(国税发[2009]90号)