

全国税务系统岗位专业知识与技能培训系列教材

税务机关行政管理

国家税务总局教材编写组 编

人 民 大 学 社

序 言

由国家税务总局教育中心组织编写的全国税务系统基础知识、岗位分类和更新知识培训系列教材同大家见面了，我衷心地表示祝贺。这套系列培训教材的出版，为全国税务系统广泛深入地开展教育培训工作，全面提高广大税务干部的素质和能力，促进新时期税收事业的发展都将起到积极的作用。

党的十六大确定了本世纪头二十年我国全面建设小康社会的目标。要实现这一目标，需要各方面的共同努力，税收作为国民经济的重要杠杆之一，更要充分发挥好宏观调控作用。这对我们来说，既是机遇也是挑战。能否抓住机遇，迎接挑战，不负使命，关键在人，在于人的素质，而提高素质主要靠培训。为此，必须加大税务教育培训工作力度，按照全国组织工作会议要求，多层次、多渠道、大规模培训税务干部。通过税务教育培训工作，全面提高税务干部队伍的整体素质，圆满完成各项税收任务，为全面建设小康社会而努力奋斗。

教材是做好教育培训工作的基础，教材建设是教育培训工作中的重要组成部分。为全系统编写和提供高质量的教材，对于帮助广大税务干部提高自身素质和业务能力，加强队伍建设，都具有十分重要的意义。正是从这个意义上说，教材建设要锐意改革，勇于创新，与时俱进。要本着符合税收工作实际需要，符合税务教育培训与学习需要的原则，统一规划，认真组织，在求新、求变、求实上下功夫，多出精品佳作。

这套系列教材从策划、编审到出版，历时近三年，凝聚了税务系统 400 多名专家学者和业务骨干的心血。这套系列教材分为基础知识（X）、岗位专业知识与技能（Y）和更新知识（Z）三个部分，

形成 X+Y+Z 的新型教材体系。总的看来，这套教材突破了传统教材的风格、模式和结构体系，实现了启发性与适用性、通俗性与趣味性的统一，组合灵活、简便适用，包含了全国税务系统公务员一般应具备的基本知识、各岗位所必须的专业技能以及新的知识和新的技能，也反映了税收工作的发展水平和改革方向。

希望广大税务干部加强学习，努力工作，不断提高理论素养、业务水平和工作能力，为新世纪的税收事业做出新的更大的贡献！

谌旭人

二〇〇三年四月二十一日

编 审 说 明

根据中共中央、国务院关于加强干部教育培训工作的要求和国家税务总局党组的指示，总局教育中心围绕建设一支政治过硬、业务熟练、作风优良的税务干部队伍的目标，注重培训教材建设，加强新形势下教材建设理论与实践的探索，确立了由基础知识(X)、岗位专业知识与技能(Y)、更新知识(Z)三个部分组成的 $X+Y+Z$ 的新型教材体系。这套教材与税收工作紧密结合，通过大量典型案例和图表解释深奥的理论和复杂的问题，力求启发性与适用性、通俗性与趣味性相统一，是组织培训和干部自学的好帮手。

岗位专业知识与技能(Y)部分培训教材分为政策法规类、征收管理类、稽查类、计划会计统计类、信息管理类和综合类等类别。该部分教材针对税务工作各岗位应具备的专业知识与技能组织编写，突出实务性和可操作性，着重提高广大税务干部分析和解决实际问题的能力。

《税务机关行政管理》为综合类教材。由顾伯群、程永德、杨丽莎负责具体策划指导，周军、胡孝伦、彭化彰、胡义等参加编写，章先文、魏贵和、彭化彰统稿，邢幼平、王陆进主审，参与审稿的还有周维平、郭京伍、荣海楼等。

本书经国家税务总局教材编审委员会审定通过，同意出版发行。书中如有不妥之处，请读者批评指正。

国家税务总局教材编审委员会

二〇〇四年十月

前 言

《税务机关行政管理》是国家税务总局为全面贯彻《面向 21 世纪税务教育改革与发展行动计划》而组织编写的全国税务系统岗位专业知识与技能培训系列教材之一。

本书共分 10 个部分，主要围绕税务机关行政管理中的政务事务管理、财务管理、后勤管理等三个方面进行介绍和阐述，重点讲解税务机关怎样依法对本机关的行政事务进行管理，简要介绍了税务机关行政管理的特点、内容、职责、作用，还分门别类地介绍了税务机关的公文运行、档案保密、政务调研督办、宣传信息、公务活动、财务管理、基本建设、后勤管理等，在讲解相关的税务机关行政管理业务时，适当运用具体的管理案例来说明，增强了本教材的可读性、通俗性和可操作性。与同类培训教材相比，本教材在编写方法和内容安排上具有以下三个特点：一是实用，把行政管理的一般原理与税务机关行政管理的具体实际紧密结合起来，突出税务机关的特色，便于学习和运用。二是规范，严格按照现行的行政管理相关法律法规、税务机关行政管理的政策办法来编写，具有准确、规范的特点。三是通俗易懂，针对成人培训的特点，力求概括准确、用语通俗，表述简练、详略得当，适当采用案例来讲解，便于税务机关的集中培训或税务干部的自学。

本书的概述部分由黄应华编写，第 1、2、3、4、5 部分由周军编写，第 6、7、8 部分由胡孝伦编写，第 9 部分由彭化彰、胡义编写；王征、陆毅、许良荣、漆平、张桂林、巴铁灵、刘缅、朱彦、戴轶凡参加了讨论与修改，或做了大量的编务工作；全书最后由覃先文、魏贵和、彭化彰统稿。

本书是在国家税务总局教育中心的策划、组织和具体指导下编写完成的。在编审过程中，得到了国家税务总局办公厅、机关服务中心和湖北省国家税务局、湖北省地方税务局、扬州市国家税务局、湖北财税科技职业学院等有关单位的大力支持，在此一并表示感谢！

由于编者的水平有限，难免会有缺点和不足之处，敬请读者赐教。

编者

二〇〇四年十月

目 录

概述	1
1 税务机关公文运行管理	10
1.1 税务机关公文文书管理	10
1.2 税务机关电子公文处理	33
1.3 税务机关办公自动化	45
2 税务机关档案保密管理	51
2.1 税务机关文书档案管理	51
2.2 税务机关电子档案系统管理	57
2.3 税务机关保密管理	58
3 税务机关政务调研督办管理	68
3.1 税务机关政务调研的特点及内容	68
3.2 税务机关政务调研工作的准备和开展	71
3.3 税务机关政务调研工作的要求	76
3.4 税务机关督促检查工作管理	78
3.5 税务机关信访管理	83
4 税务机关税收宣传信息管理	90
4.1 税务机关税收宣传工作	90
4.2 税务机关政务信息工作	92
5 税务机关公务活动的管理与服务	96
5.1 税务机关会议管理与服务	96
5.2 税务机关接待工作管理与服务	103
5.3 税务机关行政事务协调	106
5.4 税务机关外事工作管理	109
6 税务机关财务管理	115
6.1 税务系统经费管理	115
6.2 税务机关经费管理	122

6.3	税务机关基本建设经费管理	128
6.4	税务系统固定资产管理	131
6.5	税务系统经费使用的审计	133
7	税务机关的装备管理	138
7.1	税务机关装备管理的任务和意义	138
7.2	税务机关办公设备管理	140
7.3	税务机关其他装备管理	144
7.4	税务机关的政府采购工作	150
8	税务机关基本建设管理	161
8.1	税务机关基本建设管理的基本内容	161
8.2	税务机关基本建设前期准备	164
8.3	税务机关基本建设工程招标投标管理	172
8.5	税务机关基本建设决算的审计	178
9	税务机关后勤管理与服务	182
9.1	房产管理与服务	182
9.2	税务机关食堂管理	189
9.3	税务机关车辆管理	191
9.4	税务机关干部职工医疗保健管理	197

概 述

机关行政管理是指各级国家机关运用国家赋予的行政权力所进行的各种行政事务管理活动，税务机关行政管理则是指各级税务机关依法对本机关行政事务工作进行管理的活动，税务机关行政管理是国家机关行政管理活动的一个重要组成部分。做好税务机关行政管理工作，充分发挥税务机关的职能作用，对于圆满完成各项税收工作任务具有重要意义。

1. 税务机关行政管理的特点

税务机关行政管理作为一门管理学科，有其独特规律和鲜明特点：

(1) 政治性和规范性。这是税务机关行政管理和国家机关行政管理的共同特点。

(2) 综合性和垂直性。税务机关行政管理不仅具有涵盖行政组织、行政领导、行政决策、人事行政、财务行政、后勤行政等内容，还广泛地吸收了信息论、控制论、系统论等现代科学成果，以提高自身管理水平，所以其具有综合性。同时，由于税务系统是实行垂直管理的部门，因而税务机关行政管理又在综合性的基础上，体现出其独特的垂直性。

(3) 应用性和法治性。税务部门是一个行政执法部门，其行政管理过程中，既表现出其他机关在行政管理过程中所采用的一切措施和手段的应用性，又体现出行政执法机关管理的法治性要求。实施行政管理，无论是对内部加强监管约束，还是对外行使事权或行政执法，都要以法制为依据，以法律为准绳。特别是涉及税收执法的管理活动，直接构成税务行政执法行为。不坚持法治原则或法制不完备，就可能出现依人不依法、依言不依法的现象，从而导致行政管理的混乱。因此税务机关行政管理必须坚持法治原则，着力于法制建设，逐步构建起税务机关行政管理的法制体系，形成规范严密的制度体系和框架。

(4) 客观性和实践性。税务机关行政管理的对象都是客观存在的，一切管理措施和过程都必须具有可操作性，必须能够控制、监督、考核和评价。

2. 税务机关行政管理的主要内容

(1) 办公政务事务管理。办公室是一个机关或部门直接为机关和领导工作服务的综合办事机构。办公室的政务工作,就是从本单位领导工作的要求出发,围绕领导工作的中心,协助领导搞好调查研究,在制定政策或贯彻执行上级方针政策上提出参考意见和方案、措施。办公室的事务工作,是指办文、办会、办调查、办信息、办协调、办信访、办接待、办值班等事务性工作。办公室的服务工作,是指保证政务工作顺利进行的文秘、行政、后勤保障等方面的具体工作。

(2) 财务管理。税务机关财务管理,是对税务机关资金的管理和运用,包括单位预算管理、经费收支管理、财务活动分析、财务审计监督等内容。

(3) 后勤管理。税务机关后勤管理的内容十分广泛。如食堂、宾馆、招待所的管理;干部职工住房的建设、分配、调整、管理、维修;卫生保健、文化健身等等。

3. 税务机关行政管理的职责

不同管理活动的职能、职责,是由管理活动的不同阶段、不同性质和不同专业化分工决定的。税务机关行政管理的职责,是指税务机关行政管理活动应具备的功能和应担负的责任。

(1) 规划全局。就是税务机关行政管理部门按照税务行政管理活动的内容和规律,确定工作目标,预测发展趋势,并为此而制定实施的方法、步骤和手段。这一职责相对于其他几个职责而言具有领先地位,它决定了组织领导、指挥实施、协调各方的目标,也规定了效果监控的标准。履行这一职责,要注重“五性”:①预测性。正确地预测税务机关行政管理活动在未来可能发生的情况及趋势,事先加以周密筹划。②统一性。税务机关行政管理活动中的各个层面、各个环节、各个群体在执行计划、实施规划的过程中,必须做到上下一致,协调统一。③可行性。规划的事情,必须符合实际,切实可行。④持续性。规划的执行要瞻前顾后,所拟定的目标、政策、策略、任务要充分考虑到工作的连贯性和延续性。⑤灵活性。除了相关法纪、法规有明确规定的以外,税务机关行政管理规划的执行要有弹性,有一定的可变空间,规划目标和指标本身也应留有一定余地。

(2) 组织领导。就是按照税务机关行政事务活动所涉及的范围、运行机制和客观规律,科学地设置机构,合理地配备人员,把上下内外各个环节连成一个有机整体,形成强大的凝聚力,以保证行政事务管理活动的正常进行。这一

职责包括四个方面的内容：①按照税务机关行政事务管理活动的计划 and 目标，科学合理地划分各个税务行政事务管理层次，建立职能部门，明确工作岗位。②按照工作性质进行分工，确定各个部门、岗位的职责范围。③按照各管理部门、岗位所担负的责任赋予其相应的权力，并建立通畅协调的信息传输渠道。④合理配备符合工作要求的人员，建立考核、培训制度和奖惩激励机制。

(3) 指挥实施。就是税务机关行政领导依靠制度规定和职责权力，按照行政管理活动的工作要求，把所管辖干部的工作积极性、主动性、创造性调动起来，使他们能够各司其职，各负其责，发挥能量，开展各自的管理活动。这一职责主要指税务机关行政领导者的职能，包含决策和实施两个方面，同时具有统一指挥和依靠权威两个特点。

(4) 监控效果。包括过程监控和结果检验。就是检查监督税务机关行政事务活动开展的效率和效果，看是否与既定规划目标相一致，是否与税务机关的地位、职能、形象相匹配。同时，利用管理制度、科技手段等对行政事务管理活动过程进行评价、检测、考核和控制，发现偏离目标、行动迟缓或效果不佳时及时予以纠正。

(5) 协调关系。就是税务机关行政事务管理活动应该随时随地协调内外关系，引导税务机关妥善处理管理中发生的矛盾和问题，使单位之间、部门之间、人员之间、环节之间、岗位之间和谐统一、步调一致、协调运转、同步共进。履行好这一职责，可以使税务机关行政管理各职能机构和管理人员的工作取得较好的配合，互为补充，通力合作，还可以及时调整阶段目标和阶段步骤，以适应总目标的要求。

4. 税务机关行政管理的作用

税务机关行政管理对于保证税务部门圆满完成工作任务，理顺内部部门职能关系，提高管理效益、工作效率和服务质量，强化干部队伍廉政建设，建立新型税收征纳关系，营造良好外部环境，优化税务形象，都具有非常重要的作用。

(1) 税务机关行政管理为各项税收政策、工作决策在系统内得到正确执行和快速实施给予保障。国家颁布的税收法律法规、相关税收政策的最新调整情况、上级税务领导机关下达的有关政令等，税务部门各项政策的执行、各项决策的落实，都必须依靠机关行政管理这一渠道，通过严密的组织机构，用权威性、强制性的手段，集中统一地、快速有效地加以实施。建立一个反应灵敏、

运行快捷、畅通无阻的行政管理体系，是税务机关必不可少的一项工作内容。

(2) 税务机关行政管理为税务部门联系上下、密切征纳、沟通内外创造条件。税务机关行政管理范畴所涉及的公务活动，都是税务部门同上下级税务机关、地方党政部门和纳税人交流、沟通的基本渠道，也是开展税务工作的基本方式和途径。做好税务机关行政管理工作，能够在税收工作与外界环境之间架设一座桥梁，促进各种工作联系得以长期保持，各种利益关系得以正确处理，各种矛盾问题得以妥善解决，各种不良情绪得以有效化解，保证税务机关职能正常行使，工作畅通运转，任务圆满完成。

(3) 税务机关行政管理为整合税务部门内部资源、提高管理绩效、降低管理成本奠定基础。通过开展行政管理活动，合理设置组织机构，建立健全工作制度，引进现代管理手段，运用科学管理方法，可以最大限度地整合各级税务机关的人、财、物、信息等资源，使之在时间和空间上实现优化配置，发挥较好的效益，得到较高的收益。

(4) 税务机关行政管理为税务部门落实“两权”监督、遏止腐败现象提供手段。税务部门“两权”监督包括对税收执法权和行政管理权的监督。税务行政管理权的主要实施场所在各级税务机关，主要实施对象是人员调配、经费收支、物资划拨、基本建设、分房分物等，而这些绝大多数是属于税务机关行政管理的范围。因此，税务机关行政管理理应成为税务部门“两权”监督的重点。在税务机关行政事务上严格制度，加强管理，坚持公开、公平、公正原则，杜绝“暗箱操作”，实施“阳光作业”，对于防止滥用行政权力，堵塞管理漏洞，遏止腐败现象，有着实质性意义。

(5) 税务机关行政管理为改善机关工作生活环境、调动全员积极性、解除干部职工后顾之忧担负责任。税务机关行政管理的一项重要内容就是后勤事务管理，涉及全体机关干部职工的切身利益。做好后勤管理工作，为机关干部职工提供方便舒适的工作、学习、生活、娱乐条件，使其能够集中精力安心工作，是税务机关行政管理的重要职责所在，也是形成税务机关和税务干部队伍安定团结局面的重要因素。

5. 我国税务机关行政管理的现状

总体而言，经过几十年的探索和完善，税务机关已初步形成了一套行之有效的行政管理体系，在税务机关行政管理上发挥了重要的作用：

1. 有健全的税务机关行政管理机构。我国现行税务机关行政管理机构是

随着税制改革而逐步建立、健全的。它分为中央、省（市）、地（市、州、盟）、县（市、旗）以及部分基层税务机关行政管理机构。1988年第七届全国人民代表大会第一次会议审议通过了国务院机构改革方案，首次将财政部税务总局更名为国家税务局，并成为国务院的直属机构，由财政部归口管理。1993年3月在第八届全国人民代表大会上，国家税务局再次更名为国家税务总局，并由财政部归口管理改为国务院直属机构，同时国家税务总局由副部级升格为正部级。1994年，我国进行工商税制全面改革，实行了分税制财政管理体制。为适应这一要求，省以下建立了国家税务局和地方税务局两套独立的税务机关行政管理机构，它标志着我国税务机关行政管理机构建设进入了一个新的发展阶段。

2. 有明确的税务机关行政管理职责。行政组织是由一系列职责权限不同，但又围绕一个统一的目标而集合起来的机构、职位和人员的综合体，它是整个机关行政管理系统的“心脏”。合理的组织结构及其内部职责权限的科学划分、行政机构之间及“心脏”与其他机构之间的沟通协调，是实现有效管理和提高行政效率的重要因素。组织机构的建立是在明确划分职责的基础上进行的。1997年1月23日，国务院办公厅转发了国家税务总局关于深化征管改革的方案，明确了“以申报纳税和优化服务为基础，以计算机网络为依托，集中征收、重点稽查”的税收征管模式。为适应税收征管改革的需要，税务机关行政管理内部职责权限进行了进一步的细化和分解，逐步建立了较完备的内部监督制约机制。为保护纳税人的合法权益，税务机关还建立了税务行政复议以及税务行政执法过错追究、税务行政管理权和行政执法权监督机制等一系列制度，使税务机关行政管理进一步科学化、规范化。

3. 有较完善的各项行政管理制度。为加强税务机关行政管理，各地税务部门按照新时期税收管理要求，本着“周密、系统、简化、易行”的原则，制定了包括管人、管财、管物、管事在内的各项规章制度，逐步形成了一个从岗位设置到岗位职责、从人事管理到财务管理、从环境优化到执法监督的严密系统。各项规章制度的建设和完备，为税务机关行政管理制度体系的形成奠定了良好的基础。

4. 有较先进的行政管理手段。随着科学技术的迅猛发展，信息化作为现代化管理的最重要手段已经越来越受到人们的重视，机关行政管理现代化的步伐也日益加快。目前，税务系统内先后开通了广域网和局域网，税务机关公文

处理 ODPS 系统已经全面运用, 税务机关办公自动化程度进一步加快, 信息资源全面共享。过去一些简单、无序、命令式管理手段逐步被覆盖全面、严格奖惩、规范有序、法治公平的管理所代替。

我国税务机关行政管理体制历经多次改革, 税务行政管理工作取得很大成效, 但与社会经济发展和纳税人要求还有差距, 其管理体制存在的一些弊端, 制约了税务工作的进一步向前发展:

一是税务机关行政管理目标不够明确。从总体上看, 税收一方面承担着组织收入的任务, 另一方面承担着调节经济的职能, 它的这两种职能都需要通过有效的税务机关行政管理来实现。在有的地方, 税务机关是将税收收入计划通过下达指标, 并以指标完成情况作为考核各级税务机关政绩的基本标准。因此, 完成收入成了各级税务机关行政管理的主要目标。这些指标体系往往偏离当地经济税源增长的实际, 在一些地方就出现了扭曲的“唯任务论”的税务机关行政管理行为, 违背依法行政、依法管理的原则, 造成税务机关行政管理目标不具体、不明确的现象。因此, 税务机关行政管理必须坚持以“收好税、带好队”作为税务机关行政管理的基本目标, 以依法行政、规范管理作为税务机关行政管理的核心任务。

二是税务机关行政管理机制不够完备。有效的管理机制可以引导、刺激行政行为走向依法行政的管理轨道。当前, 税务机关行政管理体制没有自上而下形成统一的体系。由于各地在对税务机关管理上思路和目标的不一致, 使税务机关行政管理制度建设呈现出零散、纷繁的格局, 各地在工作实践中虽然作了大量而有益的探索, 但没有形成一个统一的、完备的、健全的制度体系, 制度建设上有些方面还存在着空白, 这就导致了税务机关一些具体的行政行为存在依据不足或无依据的情况, 使得行政行为缺乏法定的程序和依据。

三是税务机关行政管理考核不够系统。有些地方的税务机关以完成税收收入作为考核税收工作质量的主要指标, 导致税务机关一切以收入任务为中心, 甚至出现只要收入任务完成, “一俊遮百丑”的现象。各级税务机关为适应税收工作的需要, 都纷纷制定了若干质量考核指标, 但是它并没有形成一个完整的体系, 导致各级税务机关考核工作质量缺乏协调统一性, 具体表现为自定指标, 自定标准, 自行考核, 考核的质量标准有时相互矛盾, 相互重复, 对考核工作缺乏统一的、整体的、通盘的考虑, 从而大大降低了税务机关行政管理的效率。

四是税务机关行政管理手段不够科学。随着市场经济体制的建立和完善,法制化进程的加快,依法治税、依法行政、依法管理的管理目标要求现行的管理手段要从人治向法治、从手工操作向电子化操作、从局部管理向全局管理过渡。因此,管理手段必须以完整、可靠、及时、有效的信息系统为基础。在行政管理活动中,大规模地运用电子计算机是现代管理的客观要求。使计算机运用于税务机关行政管理的最基本、最有效的方式和组织形式就是形成现代化的行政管理信息系统。在税务机关行政管理中,目前存在的主要问题是有些地方的管理信息系统各环节没有合理衔接或不能正常运转,信息封闭独立,各自为政,协调难、处理难;或者信息获取、加工、传输、贮存、反馈各环节处理不及时,导致信息传递速度慢,信息利用率不高;或者信息不完整、不准确,这与现代化的管理要求极不相适应。因此,税务机关行政管理手段的进一步更新,必须实现以计算机管理为依托,通过“信息、决策、信息反馈、决策调整、信息再反馈、决策再调整”的不间断的循环,逐步形成相互激励、相互制约、相互促进的管理机制,才能最终实现机关行政管理的科学化和现代化目标。

6. 税务机关行政管理改革

实行税务机关行政管理改革是形势发展的需要,是时代的大势所趋。当前,我们正面临着许多新的机遇和挑战:知识经济的发展浪潮席卷全球;经济全球化和我国加入 WTO 的良好形势;我国经济体制改革的逐步深入和行政体制改革的全面推行等等。面对这样的形势,继续推进改革、加大改革力度是我们惟一的选择。只有进一步改革税务机关行政管理方式,更新税务机关行政管理理念,才能真正使税务机关行政管理工作适应经济、政治、文化的发展进步,适应税收事业的发展进步。新的形势决定了税务机关行政管理必定向法制化、专业化、信息化和社会化的方向发展。

1. 法制化趋势。税务机关必须建立一套与国际惯例接轨的管理行为规范,使行政管理逐步步入法制化的轨道。伴随着经济的全球化,企业生产、经营的国际化,尤其是在我国加入 WTO 后,我国经济与世界经济融合的步伐日益加快。这使整个税收工作特别是税务机关行政管理工作面临着一场崭新变革。税收工作要与国际惯例接轨,首先要求税务机关行政管理工作必须符合国际惯例,实现行政管理的法制文明。

一个成熟的市场经济国家,其政府行为对企业经济行为的操纵程度是最小

的。作为纳税人，到税务机关办理涉税事宜必须事先对办理事项、办理内容、办理程序有一个清晰、明确的了解，并且要弄清与这些事项、程序相关的规定、要求。依法办事是征纳双方共同遵守的准则，这就是现代化税务机关行政管理所要遵守的首要行为规范。

税务机关内部行政管理，都要根据市场经济规则、国际经济政治交往的共同准则以及现代经济政治发展的客观实际来制定管理规范。管理规范要客观、具体、实在，要尽量克服人为因素对管理目标、管理质量、管理效率的影响。只有高质量的管理行为才能使税务机关行政管理工作运转有序，完成相关的工作目标任务。我们讲依法治国、依法治税，落实到税务部门，首先必须依法治机关，使税务机关行政管理沿着法制化的轨道发展。

2. 专业化趋势。税务机关必须建立一套贯穿税收工作全过程的专业化管理目标体系。任何一项管理活动都不能是盲目、无序的，一个系统的决策、计划、组织、控制和监督等管理活动能否达到预定的目标，关键取决于是否能有效管理。税务机关行政管理的对象是整个税收工作，建立一套贯穿税收工作全过程的管理目标体系，有利于克服税务机关管理工作的盲目性、被动性，提高其科学性、主动性。

就整个税务机关行政管理而言，其管理的目标就是实现最大的管理效益，即以最小的管理费用或管理成本，最简便的管理过程，取得最大的机关管理效益。新时期税务机关行政管理的内容很多，要求很高，只有建立起一套完备的税务机关行政管理目标体系才能较好地保证整个税务机关行政管理活动开展，并最终取得最佳效益。

3. 信息化趋势。税务机关行政管理将以办公网络化、自动化、电子化、信息共享来优化机关行政管理。它将具备以下几个特点：一是管理机构规范。从国家税务总局到省、市、县各级税务部门都应规范机构设置，各部门职责清晰、分工明确，并能依照精简、效能的原则，协调有序运转。二是管理程序清晰。现代化的税务机关行政管理应该是简明、高效的。纳税人到税务部门来办理涉税事宜，能够很简便地办理完相关涉税事项。能够集中办理、或需要多个部门办理的就应该尽量做到集中办理，尽量减少办税环节。每一项具体的行政执法行为都有详细的操作规程，按章操作，严格办理，减少执法中的随意性，杜绝执法中的不规范行为。三是管理手段科学。建立高效率的管理机制。包括科学的决策机制、高效的执行机制、快速准确的反馈机制和健全的激励约束机

制,使税务管理的各项工作科学、有序地进行。其次是具有现代化的管理手段。一方面吸收和借鉴国外行政管理的先进理论,先进做法,创立符合我国实际的现代化税务机关管理方法,如系统论方法、目标管理方法等。另一方面,在管理技术上尽可能实现办公自动化、信息管理网络化。税收征管全面实现电子化,纳税人通过电子手段申报纳税,涉税信息由计算机综合处理、综合分析,使税务管理的全过程实现电子计算机监控。先进的管理技术为完善机关管理、服务税收征管、提高管理效能奠定坚实的基础。凡是属于税务机关行政管理范畴的相关事件,能够依靠完善的处理机制、规范的处理程序、迅速的处理行动,使之得到恰当的处理,高效率地完成每一项税务机关的行政管理活动。

4. 社会化趋势。全面加强税收管理,使税务机关行政管理适应社会主义市场经济发展要求,是对新时期税务机关工作的总体要求。逐步建立具有中国特色的税务机关行政管理体系,是新时期税务机关行政管理的奋斗目标。税务机关行政管理中,部分后勤服务管理的职能将逐步从行政机关中剥离出来,走向社会化。实行行政管理职能和服务职能的分离,现在统一由机关后勤机构承担的服务职能将逐步为专业化的社会企业所承担,使税务干部队伍人员更精干,运转更迅捷。

1 税务机关公文运行管理

1.1 税务机关公文文书管理

2000年8月24日,国务院以国发[2000]23号文下发了《国家行政机关公文处理办法》,随之国家有关部门又制定了GB/T9704—1999《国家行政机关公文格式》国家标准,标志着我国行政机关公文处理走上了法制化、规范化、科学化的轨道。为了贯彻新的公文处理办法和公文格式国家标准,国家税务总局出台了《全国税务机关公文处理办法(试行)》、《全国税务机关公文处理办法实施细则(试行)》(国税发[2000]194号),这是税务机关进行公文运行管理工作的规范和依据。

1.1.1 税务公文的概念

税务公文是税务机关在税务管理过程中形成的具有法定效力和规范体式的公务文书。包括书面文字材料(如文件、电报、报表、电话记录、会议记录、调查材料、登记簿册等)和用技术手段形成和使用的电子文件、图纸、照片、录音带、录像带、光盘等。

公文处理是税务机关的一项日常性、基础性的重要工作。公文处理,从广义上说,是指对公文的办理撰制、传递处理与管理,它是公文得以形成并产生实际作用的全部活动,是税务机关实现其管理职能的重要形式。公文处理具体包括公文的拟写、制作、处理、传递、保管、提供、利用以及对公文处理的监督控制和组织管理。公文处理应当坚持实事求是、精简、高效和“党政分开”的原则,严格执行国家保密法律、法规和其他有关规定,做到准确、及时、安全、有效。

1.1.2 税务公文的特点与作用

1. 税务公文的特点

税务公文是兼用议论、说明、叙述三种表达方式的特殊应用文体。其特点