



税务管理

税务管理

姚林香 席卫群 / 编著



经济科学出版社
Economic Science Press

税 务 管 理

姚林香 席卫群 编著

经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

税务管理 / 姚林香, 席卫群编著. —北京: 经济科学出版社, 2012. 12

ISBN 978 - 7 - 5141 - 2679 - 2

I. ①税… II. ①姚…②席… III. ①税收管理 - 中国
IV. ①F812. 423

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 272719 号

责任编辑: 白留杰 张占芬

责任校对: 杨晓莹

责任印制: 李 鹏

税务管理

姚林香 席卫群 编著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

教材分社电话: 88191354 发行部电话: 88191540

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [bailiujie518@126. com](mailto:bailiujie518@126.com)

北京欣舒印务有限公司印装

787 × 1092 16 开 15.75 印张 300000 字

2012 年 12 月第 1 版 2012 年 12 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 2679 - 2 定价: 35.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换。电话: 88191502)

(版权所有 翻印必究)

前 言

税务管理是主管税收工作的职能部门代表国家依据税收参与国民收入分配活动的特点及其客观规律,对税收分配活动全过程进行决策、计划、组织、监督和协调,以保证税收职能作用得以实现的一种管理活动,它属于公共管理的重要组成部分。

本书紧密结合我国社会主义市场经济改革与发展实际,吸收税务管理研究的最新成果,反映税务管理改革最新动向,全面阐述了税务管理的理论和实务,内容全面,结构合理,案例丰富,实用性强。具体来说,有以下特点:第一,内容全面系统,理论联系实际。既全面阐述了税务管理理论,又详尽介绍了税务管理实务,并将两者有机结合起来。第二,结构安排合理。每章首先有引言,内容撰写中链接案例,再附本章小结和复习思考题以及推荐阅读资料和网上资源,使读者能够准确把握每章的知识要点,拓宽知识面,并通过练习加以巩固。第三,案例选取典型丰富,具有很强的启发性,有利于提高读者分析问题和解决问题的能力。

本书由姚林香、席卫群编著。全书共八章,具体写作分工如下:姚林香负责编写第二、四、五、七章,席卫群负责编写第一、三、六、八章。最后,由姚林香总纂并定稿。

本书在写作过程中,参阅了大量文献资料,虽竭尽所能,但限于时间和作者水平,错误和遗漏在所难免,恳请读者批评指正。

最后,感谢经济科学出版社责任编辑白留杰所做的辛勤工作。

作 者

2012 年 11 月

目 录

第一章 税务管理概述	1
第一节 税务管理内涵	1
第二节 新中国成立以来税务管理的产生与发展	5
第三节 税收管理体制	8
本章小结	21
复习思考题	21
推荐阅读资料	21
网上资源	22
第二章 税务组织管理	23
第一节 税务管理机构	23
第二节 税务人员管理	30
第三节 税收管理员制度	36
本章小结	43
复习思考题	44
推荐阅读资料	44
网上资源	44
第三章 征收基础管理	45
第一节 税务登记管理	45
第二节 账簿、凭证管理	58
第三节 发票管理	61
第四节 纳税申报管理	84
本章小结	91
复习思考题	91
推荐阅读资料	92

网上资源	93
第四章 税款征收管理	94
第一节 税款征收概述	94
第二节 税款征收制度	98
第三节 纳税担保	115
本章小结	122
复习思考题	122
推荐阅读资料	123
网上资源	123
第五章 征管监控管理	124
第一节 税务检查	124
第二节 法律责任	135
第三节 纳税评估	150
本章小结	168
复习思考题	169
推荐阅读资料	171
网上资源	171
第六章 纳税服务	172
第一节 纳税服务概述	172
第二节 办税服务厅	179
第三节 纳税服务平台	182
本章小结	190
复习思考题	190
推荐阅读资料	191
网上资源	191
第七章 纳税人权益保护	192
第一节 纳税人权利	192
第二节 税务行政复议	196
第三节 税务行政诉讼	213
第四节 税务行政赔偿	218

本章小结	223
复习思考题	224
推荐阅读资料	225
网上资源	225
第八章 税务管理信息化	226
第一节 税务管理信息化历程	226
第二节 税收征管信息化建设	231
第三节 我国税务管理信息化发展方向	236
本章小结	240
复习思考题	240
推荐阅读资料	240
网上资源	241
参考文献	242

第一章 税务管理概述

税务管理是保证税收任务完成、税收职能作用发挥的基本环节。本章主要介绍税务管理的概念、意义、原则，并对税务管理的整体结构和改革的发展方向作了总体评述。

第一节 税务管理内涵

一、税务管理的概念

税收是一国政府为满足社会公共需要，凭借其社会公共权力，依照法律、行政法规，强制、无偿地参与国民收入分配的一种形式，其基本职能是满足国家的基本财政需要和对经济运行实施有效的调控。

没有税收，就没有税收征收管理，税务管理活动是随着税收分配活动进行的。税务管理和其他管理一样，由管理者、管理对象和管理手段三大要素构成。

一般认为税务管理概念有广义和狭义之分。狭义的税务管理包括税务登记、账簿凭证管理和纳税申报，属事前管理，它是征收和检查的基础与前提。

广义的税务管理的概念可以这样表达：税务管理是主管税收工作的职能部门代表国家依据税收参与国民收入分配活动的特点及其客观规律，对税收分配活动全过程进行决策、计划、组织、监督和协调，以保证税收职能作用得以实现的一种管理活动，它属于公共管理的重要组成部分。

作为一门学科，狭义概念难以准确反映其所包括的内容，因此，应采用广义概念。需要指出的是，税务部门在开展工作中所提的税务管理往往是狭义概念，不能将二者相提并论。

根据广义定义，我们可以概括出税务管理具有如下特征：

（一）税务管理的主体是税务机关

我国税收的征收机关有税务、海关、财政等部门，税务机关征收各种工商税收，海关征收关税并代征部分工商税收。应该说这些征收机关所从事的税款征收

管理工作都属于税务管理的范畴,不过《税收征管法》只适用于由税务机关征收的各种税收的征收管理,其他征收部门不适用。因此,税务机关是税务管理的主体。

(二) 税务管理的客体是税收参与国民收入分配活动的全过程

税务管理的客体是多方面的,既包括税收法律的制定与运用、税收管理体制的确定、税务机构的设置与人员的配备,又包括税收征收管理、纳税评估、纳税服务、纳税人权益保护等。税务管理客体的每一因素都有自己的特点,同时各因素也相互制约,因此,税务管理的客体是税收参与国民收入分配的全过程。

(三) 税务管理的依据是客观经济规律和税收法律、法规

税务管理是一种行政管理,必须依据客观经济规律办事。只有遵循了客观经济规律,才能发挥税收的职能作用,促进经济的繁荣和发展,否则,就会阻碍经济的发展。同时,税务管理又是一种法制管理,必须以国家制定的各项税收法律、法规和规章制度为依据。

(四) 税务管理的职能是决策、计划、组织、监督和协调

税务管理的决策职能是指税务机关依据一定时期经济发展形势和客观经济规律的要求,制定税收政策、法令、规章制度等。

税务管理的计划职能是税务机关按照税收分配活动的特点和规律来确定税收任务,指明税务部门在一定时期的奋斗目标。

税务管理的组织职能是指在进行整个税务管理活动中的指挥和工作系统,即按照税务管理活动的要求,对管理机构、管理体制、管理形式、管理方法及管理人员配置等方面进行综合研究和合理确定,并把这些因素有机地结合起来,组成一个科学而严密的税务管理体系,以保证税务管理活动正常、高效率地运行。

税务管理的监督职能包括两方面的内容:即包括上级税务机关对下级税务机关及税务管理人员的工作检查、督促与考核,又包括税务机关对纳税人的生产经营活动及履行纳税义务情况进行核算、反映、管理和控制。

(五) 税务管理的目的是保护税收职能的实现

税收最基本的职能是财政职能,只有通过税款征收、组织入库,才能保证财政收入,从而满足社会公共需要,补偿社会费用,使社会再生产得以正常运行。税收的宏观调控职能,以及税收监督职能,也只有通过税务管理,才能真正得以实现。

二、税务管理的作用

任何税收制度都必须通过税务管理才能有效运行。没有良好和有效的管理,再好的税制也只能流于形式。因此,公平、高效的税务管理是实现税收职能的关键。

(一) 规范税收征收和缴纳行为, 推进依法治税

作为税务管理核心的税收征收管理是征收和缴纳的有机结合,是税务机关与纳税人双向互动的链条,它的征收管理过程正是贯彻落实税收政策和具体执行税收法律、法规的过程,规范有效的税收执法是依法治税的关键所在。加强税收征收管理,就是要统一税收,秉公执法,健全制度,完善管理,严格按照统一标准,通过法定程序,对纳税人应缴税款做到应收尽收,依法减免。同时尊重和保护纳税人的合法权益,向纳税人提供优质文明服务,促使纳税人自觉依法诚信纳税。

(二) 保护纳税人的合法权益, 保障税务机关依法行政

税务管理作为国家的行政执法行为,综合运用法律、行政、经济等多种手段。一方面保障税务机关依法行使征税权,以维护国家税收不受侵害;另一方面保护纳税人的合法权益,以维护公民的私权不受侵害。这对于建立和完善社会主义市场经济法治体系具有十分重要的意义。

(三) 充分发挥税收职能作用, 促进经济发展和社会进步

税收不仅担负着组织财政收入的财政职能,而且负有对经济运行进行宏观调控和监督管理的职能。税收法律、法规体现了国家产业导向和分配政策,对经济结构调整、产业升级换代、资源优化配置、发展国际经济合作等都起着支持促进的作用,而这些作用的发挥只有通过依法征收、依法减免才能实现。

税收调节经济的作用,只能通过加强税务管理才能实现。如税务登记、纳税申报、税款征收、征收检查,以及税收政策等的制定应当以保证经济发展和社会进步为目标,方便纳税人,保护纳税人,体现市场经济的目标要求。

三、税务管理的原则

(一) 法定主义原则

法定主义原则作为一项宪法原则,具有最高法律原则的地位。税收法定主义

原则也是税法制定的根本性原则。税收征收管理工作，其本身就是贯彻执行税法的过程。因此，这项工作更有必要遵循法定主义这条原则。

现代意义上，税收法定主义不再是单纯实体法上的税收法定主义，而是贯穿立法、行政、司法全过程，实体法与程序法相统一的税收法定主义。其主要内容包括课税要素法定、课税要素明确、合法性原则几个方面。课税要素法定，主要指课税的实体要素和税种要素都必须由法律规定，没有法律的规定，政府就无权向人民征税。课税要素明确，是指凡构成课税要素的规定应当尽量明确，避免出现歧义，减少因税法解释被滥用而发生的分割纳税人权益的可能性，同时也可以对行政机关的自由裁量权给予有效的限制，防止行政自由裁量权被滥用而产生的不良后果。合法性原则，是指当课税要素得以完全满足时，税务机关就必须按照税法规定的标准和程序依法征税，使纳税人及时、全面地履行纳税义务。税务机关既不得随意减免税或有税不征，也不得与纳税人就改变课税要素和课税程序达成任何协议，否则应一律视为无效。

（二）统一领导与分级管理相结合的原则

统一领导的内涵是统一制定和执行税收法律、行政法规和规章制度，根据国家统一要求的管理标准进行分级管理；分级管理的内涵是在统一领导下，各地可以根据本地的实际情况，规定和执行一些适合本地区的具体的税收政策、法令和规章制度等，以利于各地从实际出发、因地制宜、创造性地做好税务管理工作。

（三）质量和效率统一原则

在税务管理工作中，还必须遵循质量与效率相统一的原则。征管质量追求的是贯彻税法，应收尽收；征管效率讲求的是以最小的税收成本换取最大的税收收入，两者之间是一对矛盾。税务管理工作就是要在两者之间找到一个平衡点。两者不可偏废，同时又不能片面地追求某一方面。

（四）文明执法原则

税收法律具有一般法律的共性，即通过税务机关执法权力与纳税人权利的配置来实现一定的社会目的和秩序稳定。国家为了满足社会管理的需要，通过税法的形式将税收征收权力配置给国家征收机关。相应地为了加强对税收行政权力的约束，防止行政权力无限制的膨胀，也赋予纳税人一定的权利，如退税权、知情权、申请延期纳税权及听证权、复议权等。

为了保证税收征收目的的实现，税务机关的征税权力与纳税人所享有的权利并不对等，征税权力享有较为优越的条件，如对税款的强制执行权、税款保全权、优先权等，但这并不否定纳税人权利的重要性。因此，在税收执法中，要充

分尊重纳税人的权利,文明执法,优质服务,保护纳税人权益;另外,尊重纳税人权利的同时也是对行政权力的有效约束,发挥纳税人对税收行政权力的制约、监督作用,保障税收行政权力的规范行使。

第二节 新中国成立以来税务管理的产生与发展

税务管理随着税收的产生而产生,并随着税收分配活动内容的不断变化而逐渐丰富和完善,并根据经济发展变化而不断调整和改革。新中国成立以来,我国税务管理的变革随着经济的发展可以分为以下三个阶段:

一、新中国成立初期(1950~1956年)的税务管理

在这一阶段,五种经济成分并存,税收不仅是组织财政收入的重要方式,也是国家利用、限制、改造资本主义工商业的重要工具,因此税务管理具有这个时代鲜明的特色。

(一) 建立了新的税收制度

1950年1月,政务院颁布了《全国税政实施要则》,统一了全国税政,建立了新税制。

(二) 迅速建立和健全了各级税务机关

1950年1月,政务院颁布了《全国各级税务机关暂行组织规程》,要求各级都要建立统一的税务机关,并明确全国各级税务机关受上级局与同级政府的双重领导,同时规定了各级税务机关会计、统计、票证、报解、稽查、奖惩等工作制度。

(三) 实行集中统一的管理体制

在管理体制中明确规定,税收的立法权掌握在中央,主要税种的减税、免税,也大多由中央批准,从而保证了整个税收管理工作的顺利进行。

(四) 逐步建立和健全了一套行之有效的管理制度

在征管方式上,对商贩采取分行业和销售情况进行定额征收;对坐商采取按账查实征收和自报公议、民主评议方法征收;对临商采取按居住地址的行政区划片,根据销售次数报验,分月征收;对企业征收货物税的产品实行驻厂征收、出

厂查验、货照同行。1953年，我国进入社会主义改造时期，在征管上采取公私企业“区别对待，繁简不同”的政策。在稽征管理方式上，按营业地址的行政区划片编组，各税统管，区别对待，分别征收；对国营企业实行了“三自纳税”办法；对个体户和合作小组，采取定期定额的方法征收；对公私合营企业、手工业、交通合作组织及合作商店，一律采取查账征收。

（五）建立了群众护税组织

在加强税务部门专业管理的同时，各地还建立了职工“护税”组织和有资本家参加的“协商办税”组织，发动店员职工和进步的工商业者参加税务管理，积累了一套专业管理与群众管理相结合的经验。

二、1957年至20世纪70年代中期的税务管理

由于受“非税论”的干扰，税务管理出现了松弛的局面。具体表现是：下放税务管理权限，不论企业大小和经济性质，一律实行“三自纳税”办法；放松了专业管理，废止了一些征管制度；税务机构合并，税务人员被调走等。直至70年代中期税务机构才逐渐恢复，税务管理工作才有所加强。

三、改革开放后的税务管理

党的十一届三中全会以来，我国进入了改革开放的新的历史时期。这一时期，既是税收制度进行全面深入改革、取得突破性进展的时期，也是税务管理步入全面加强阶段，并不断走向法制化与现代化的历史性变革时期。

（一）颁布了有关税收征管的法律和暂行条例

在恢复和健全各项税收征管制度的基础上，1986年颁布了《中华人民共和国税收征收管理暂行条例》。为适应市场经济条件下依法治税的要求，1992年颁布了《中华人民共和国税收征收管理法》，该法律的颁布实施，标志着我国税务管理的法制建设进入了一个新的历史时期。2001年5月1日，在对征管法修订的基础上，又颁布了新的税收征管法。2010年4月1日，修订了税务行政复议规则，2011年2月1日，颁布了新的发票管理办法等。

（二）进行税收征管改革

为了不断提高税务管理的质量和效率，自20世纪80年代以来，我国全面开展了税收征收管理的改革试点。1989年，在试点的基础上，全面推行了税收

“征管、查”两分离和“征、管、查”三分离的专业化改革，逐步实现了税务人员从管户制向管事制的转变。税款征收部门专司税款征收，征管部门主要负责税务登记、纳税鉴定、发票管理、税收减免等工作，检查部门主要是“外查偷漏，内促征管”。

1994年，为适应建立社会主义市场经济体制的需要，我国实施了新中国成立以来规模最大、范围最广泛、内容最深刻的一次税制改革。根据建立分税制财政管理体制的需要，省级及省级以下分别设立国家税务局和地方税务局，并将税种划分为中央税、中央地方共享税、地方税。国家税务局负责中央税、中央地方共享税的征收和管理，地方税务局负责地方税的征收管理。在税收征管制度方面，普遍建立纳税申报制度，加速税收征管信息化进程，探索建立严格的税务稽查制度，积极推行税务代理，强调合理划分税收征纳双方职责。

为继续探索建立符合中国国情的税收征管体系，确保税收职能作用的充分发挥，1997年1月，国务院办公厅转发国家税务总局《关于深化税收征管改革方案》，确立了2010年以前实现“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，强化管理”的新征管模式。要求建立健全纳税人自行申报制度、税务机关和社会中介相结合的服务体系、以计算机网络为依托的管理监控体系、人工与计算机相结合的稽查体系、以征管功能为主的机构设置体系。

自2000年以来，按照“科技加管理”的新思路，试点推行信息化支持下的专业化的新一轮征管改革，并提出同步推进机构改革和人事制度改革的要求。实现税收征管专业化，明确岗位职责，强化权力制衡，规范征管行为，优化纳税服务，形成一个高效率、高质量的运行机制。

2003年国家税务总局下发了《关于进一步加强税收征管基础工作若干问题的意见》，开始实施“一窗式”、“一户式”管理，2004年下发了《关于进一步加强税收征管工作的若干意见》，2005年3月11日，国家税务总局又下发了《税收管理员制度》。按照执法规范、征收率高、成本降低、社会满意的目标要求，积极探索和掌握征管工作规律，明确职责分工，优化业务流程，完善岗责体系，加强协调配合，提高管理效能。通过逐一梳理税收征管的薄弱环节，实施纳税评估等一系列针对性强、行之有效的管理措施，进一步改变了粗放式的管理状况。

2007年以来，面对我国经济社会发展的新形势和税收征管工作的新要求，进一步明确纳税服务和税收征管是税务部门的核心业务、纳税服务对税收征管具有先导性和基础性作用，通过持续改进纳税服务和税收征管，不断提高纳税人满意度和税法遵从度。按照科学分类、探索规律、整合资源、集约管理等要求，依托现代信息技术，努力实现税收征管工作专业化。按照实施分类管理、集中力量

抓好重点税源管理的要求,积极探索对大企业实施专业化税收管理与服务。按照统筹国内国际两个大局的要求,在加强国内税收管理的同时,大力推进国际税收管理和反避税工作,切实维护我国税收主权和跨境纳税人合法权益。按照规范权力运行、防范执法风险的要求,整合监督资源,加强对随着经济全球化和社会主义市场经济的深入发展,纳税人的组织形式、经营方式、经营业务不断调整,大型企业集团相继涌现,税源国际化趋势日益明显,征纳双方信息不对称现象越来越突出,纳税人的法律意识不断增强,对改进税收征管工作提出了新任务。为此,国家税务总局又提出了新一轮税收征管改革的总体要求:构建以明晰征纳双方权利和义务为前提,以风险管理为导向,以专业化管理为基础,以重点税源管理为着力点,以信息化为支撑的现代税收执法行为的有效监督。

强化税收征管体系。争取到“十二五”期末搭建起基本框架,2020年建成适应社会主义市场经济发展的现代化税收征管体系。

此外,为了适应税收制度改革的需要,税收征管也需进行前瞻性研究。党的十七届五中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》,明确提出逐步建立健全综合和分类相结合的个人所得税制度,研究推进房地产税改革,对我们继续深化税制改革特别是完善直接税体系提出了新要求。个人所得税、房地产税的纳税人主要是自然人,人数众多且分散,加强管理的难度很大。要顺利实施这方面税制改革,必须加快构建和完善对自然人的税收征管制度体系。这个体系的核心是首先要在法律上明确涉税信息报送制度,通过建立通畅的信息渠道确保有关自然人所得和财产的相关信息及时、准确地传递到税务部门。税务机关内部也需要建立起一个结构完整、功能齐全的征管信息系统,以接收和处理各种涉税信息,解决征纳双方信息不对称问题。同时,要完善对自然人的税收征管法律制度,加大对自然人的税法宣传力度,探索实施行之有效的税源管理方式,合理配置征管资源,努力减少税收流失。

第三节 税收管理体制

一、税收管理体制的概念

税收管理体制是在各级国家机构之间划分税权的制度。税权的划分有纵向划分和横向划分的区别。纵向划分是指税权在中央与地方国家机构之间的划分;横向划分是指税权在同级立法、司法、行政等国家机构之间的划分。

我国税收管理体制是税收制度的重要组成部分,也是财政管理体制的重要内容。税收管理权限包括:税收立法权、税收法律法规的解释权、税种的开征或停

征权、税目和税率的调整权、税收的加征和减免权等。如果按大类划分、可以简单地将税收管理权限划分为税收立法权和税收执法权两类。

二、税收管理体制的作用

税收管理体制的确定,对于正确贯彻税收政策、法令,充分发挥税收的作用,提高税收管理效率,调动中央、地方积极性等方面,具有重要作用。具体表现在以下三个方面:

(一) 强化了税收的职能作用

税收管理体制的确定、税收管理权限的合理划分,为税收组织收入、调节经济、发挥监督作用创造了条件。首先,要实现税收组织收入的职能,必须严格贯彻执行税收法令,按照税收法规将应征的税款及时足额地征收入库。税收管理体制从法律上为贯彻执行税收政策、法令提供了必要保证,通过税收管理权限的合理划分,明确了各级政府和立法机关的管理权限,在一定程度上可以制止和防止违反税法、超越税收管理权限的行为,以保证税收工作有序进行,使税收收入不受侵犯和损失。其次,税收是国家调节经济的重要经济杠杆,国家按照宏观决策的要求,通过税种的设置、税率的调整,直接影响纳税人的经济利益,对国家鼓励和限制发展的产业、产品,实施建立或限制政策,调整国民经济的运行。

(二) 有利于调动中央和地方的积极性

正确划分税收管理权限、制定税收管理体制,对于充分调动中央和地方的积极性,具有十分重要的意义。首先,有利于中央宏观决策的落实。中央对宏观经济的决策,一般都需要各级政府具体贯彻实施。正确划分中央和地方各级政府之间的税收管理权限,使各级政府在自己的权限内积极发挥积极性和主动性,可以更好地保障国家宏观决策的实施;其次,有利于调动地方各级政府聚财、理财的积极性。税收收入的多少与各级政府的财力分配十分密切,由于税收管理权限涉及中央和地方各级政府的经济利益,因此,恰当划分中央与地方的管理权限,兼顾中央和地方各级的利益,有利于调动地方聚财、理财的积极性。

(三) 有利于因地制宜地处理问题

我国是个幅员辽阔、地区之间经济发展很不平衡的国家。一方面要使国民经济持续稳定协调地发展,必须强调统一性,保证全国统一市场的正常运行;另一方面又要求在全国统一的前提下,给予地方因地制宜的灵活性。通过税收管理体制的确定,合理地划分中央与地方各级政府的税收管理权限,恰当处理统一性和

灵活性的关系,使地方在不违背国家宏观决策和税收政策、法令的前提下,因地制宜地利用税收手段,发挥税收调节作用,以促进地方经济和整个国民经济的健康发展。

三、税收管理体制的演变

我国税收管理体制发展至今,由新中国成立初期高度集中的税收管理体制,逐步演化为以集中为主、适当分权的税收管理体制格局。

(一) 1950~1976 年的税收管理体制

1. 1950~1957 年高度集中的税收管理体制。1950~1957 年,我国财政状况正处于困难时期。连年战火使得我国经济处于崩溃边缘,百废待兴,而当时全国各个解放区处于被分割状态,财政工作薄弱并且分散。为了渡过难关,尽早恢复国民经济,平衡财政收支,争取国家财政状况的根本好转,实现“一五”国民经济计划,我国政府实行了高度集中的财政管理体制。与此相适应,1950 年政务院公布了《全国税政实施要则》,统一了税收法规的制定权限,将税收的法律、条例的制定权、税种的开征权和停征权、税目的增减和税率的调整权以及减免税统一由中央集中控制。

2. 1958 年税收管理体制的改革。由于自 1950 年起的国民经济 3 年调整以及“一五”时期国民经济计划的顺利实施,使得我国经济步入正轨,并出现了前所未有的兴旺局面。为此,新中国成立初期,为应付经济暂时困难和混乱局面所采取的高度集权型的管理体制开始呈现与经济发展不相协调的矛盾和问题,经济体制改革成为政府一项迫切的要求。1958 年,我国实行了经济管理体制的重大改革,相继下放生产、物资、财政等管理权限,同时也下放部分税收管理权限,如将印花税、利息所得税、车船使用牌照税、屠宰税、城市房地产税等税种的税收管理权限下放给省级政府掌握,并允许地方对某些税种进行必要调整,自行制定征收办法。

3. 1961 年中央适当收回税收管理权限。1958 年经济高速增长的局面,由于决策性的食物和经济发展上的急躁情绪而丧失。1961 年不得不进行国民经济的调整,以克服当时的经济困难。在这一时期,为集中有限的权力,中央重申有关集权的规定,并将一部分已下放地方的税收管理权限重新集中于中央,这其中包括工商统一税项目的增减和税率的调整权等。

4. 1970 年再次下放税收管理权限。伴随着经济结构和经济新的发展变化,1970 年国家针对当时大批中央企业下放地方的新形势,对税收管理体制作出了相应的调整,即将部分减免税权以及农村征税办法的制定权下放给了省级政府。