

新准则新税法下的税务操作方法与实务丛书

T
A
X
A
T
I
O
N

税务管理 方法与实务

李晓红 / 主编

METHOD AND PRACTICE
OF
TAXATION MANAGE



机械工业出版社
China Machine Press



新准则新税法下的税务操作方法与实务丛书

T
A
X
A
T
I
O
N

税务管理 方法与实务

李晓红/主编

TAXATION MANAGE



机械工业出版社
China Machine Press

为了巩固和完善新税制,近年来,国家根据社会经济发展变化及新税制运行过程中出现的新情况,陆续对一些税收政策进行了必要的调整。本书针对近年来的税收政策调整,介绍了税务管理的基本程序和方法,分为税务管理机构和税务管理人员、税务基础管理、税款征收管理、税务信息化管理、税务行政法制、纳税申报和纳税评估、法律责任等。本书内容翔实,具有很强的实用性,能够指导读者深入理解税务管理方法的具体程序,正确处理税务中的相关问题。

图书在版编目(CIP)数据

税务管理方法与实务/李晓红主编. —北京:机械工业出版社, 2009. 3
(新准则新税法下的税务操作方法与实务丛书)
ISBN 978-7-111-26355-5

I. 税... II. 李... III. 税收管理 IV. F810.423

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 024068 号

机械工业出版社(北京市百万庄大街 22 号 邮政编码 100037)

策划编辑:任淑杰 责任编辑:李岩 郑冬松

封面设计:任燕飞 责任校对:侯灵

责任印制:杨曦

保定市中国画美凯印刷有限公司印刷

2009 年 3 月第 1 版第 1 次印刷

169mm × 239mm · 12.75 印张 · 1 插页 · 221 千字

0 001—4 000 册

标准书号:ISBN 978-7-111-26355-5

定价:32.00 元

凡购本书,如有缺页、倒页、脱页,由本社发行部调换
销售服务热线电话:(010)68326294

购书热线电话:(010)88379639 88379641 88379643

编辑热线电话:(010)88379001

封面防伪标均为盗版

前

言

国家通过税种的设置以及在税目、税率、加成征收或减免税等方面的规定,可以调节社会生产、交换、分配和消费,促进社会经济的健康发展。税收是国家财政收入的主要形式与渠道。国家政权是税收产生和存在的必要条件,而国家政权的存在又依赖于税收的存在。没有税收,国家机器就不可能有效运转。税收业务的具体处理需要国家、企业和其他有关方面共同参与,他们处理税收的具体业务则构成了税务工作。企业从其纳税的角度要处理税务的核算,为了既合法、合规又合理地纳税,则需要对企业税务的各个方面进行筹划,在宏观上对税收业务进行管理,根据纳税人、扣缴义务人的委托或授权,以纳税人、扣缴义务人的名义,依照国家税收法律和行政法规的规定,代理纳税人、扣缴义务人履行纳税义务,在税务核算、稽核、管理、筹和代理中存在大量的文件格式和起草、表格的设计与编制等工作,这就形成了税务文书。另外,有关部门需要对纳税业务进行监督检查。

20 世纪 90 年代初期,我国税制进行了较大幅度的改革。为了巩固和完善新税制,近年来,国家根据社会经济的发展变化及新税制运行过程中出现的新情况,陆续对一些税收政策进行了必要的调整。我国会计制度与准则也在不断进行着改革与完善,尤其是 2007 年实行了新的企业会计准则。会计和税务两个内容本身是紧密相连的,在改革过程中相互影响和促进。在企业中,税务制度改革后,对涉及税费及有关方面的会计核算内容、程序和方法等都形成影响;反过来,会计制度的改革,对税务制度有关内容的完善也有促进作用。因此,会计处理与核算不是孤立存在的,而是在特定税务制度下进行。随着税务制度的不断改革与完善,会计处理与核算的内容和方法等也在不断发生着变化。

我国整个经济体制改革需要会计和税务的改革奠定基础,因为会计和税务改革的不断深入也体现了我国经济体制改革逐渐完善的过程。新会计准则



实施和税制进一步改革后，需要相关人员学习、理解、掌握与运用这些新行业规范。为了指导国家有关部门、企业、社会中介组织及有关单位正确处理税务中的核算、管理、筹划、代理、稽查与文书等工作，我们组织从事税务理论和政策研究工作的学者及具有实务工作经验的专家编写了这套“新准则新税法下的税务操作方法与实务丛书”。

本书介绍了税务管理的基本程序和方法。本书对从事税务管理工作的人员具有一定的指导作用。本书由李晓红主编，作者包括：李晓红、王南、吴光辉、宗印凤、刘胜利、李国华、王桂芹、赵世福、赵英、李文英、田英、张海峰、高峰、王淑英、薛春英、晏凤苹、崔鹏、腾雪。

欢迎广大读者对本书予以指正。

编 者

2008年12月

目

录

前言

第一章 税务管理总论	1
第一节 税务管理概述	1
第二节 税务管理的基本原则	5
第三节 税收管理体制	7
第四节 税收征收管理范围和税收收入划分	16
第五节 征纳双方的权利和义务	18
第二章 税务管理机构和税务管理人员	28
第一节 税务管理机构	28
第二节 税务管理人员	36
第三章 税务基础管理	46
第一节 税务登记管理	46
第二节 账簿、凭证管理	60
第三节 发票管理	66
第四节 增值税专用发票的管理	76
第四章 税款征收管理	85
第一节 税款征收概述	85
第二节 税款征收方式与措施	89
第三节 关联企业往来税收管理	101
第四节 税款缴纳	103



第五章	税务信息化管理	107
第一节	税务信息管理的作用	107
第二节	税务信息管理的内容	110
第三节	税务信息系统的建设	116
第六章	税务行政法制	126
第一节	税务行政处罚	126
第二节	税务行政复议	135
第三节	税务行政诉讼	145
第四节	税务行政赔偿	154
第七章	纳税申报和纳税评估	161
第一节	纳税申报	161
第二节	纳税评估	166
第八章	法律责任	180
第一节	法律责任概述	180
第二节	税收征管中的违法行为及处罚	182
第三节	税收征管中的犯罪行为及处罚	188

第一章

税务管理总论

第一节 税务管理概述

一、税务管理的概念

从广义上讲,税务管理是国家以法律为依据,根据税收的特点及其客观规律,对税收参与社会分配活动全过程进行决策、计划、组织、协调和监督控制,以保证税收职能作用得以实现的一种管理活动,也是政府通过税收满足自身需求,促进经济结构合理化的一种活动。它包括税收法制管理、税收征收管理、税收行政管理三部分内容。

从狭义上讲,税务管理是税务机关依据国家税收政策法规所进行的税款征收活动,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。这里需要明确以下几方面:

(1) 税务管理的主体是国家及其税务管理机关。这是因为税收分配的主体是国家,税务管理是整个国家管理体系的重要组成部分,税务管理贯穿于税收分配全过程。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,并根据经济发展的状况,调整税收政策、改革税收制度、修订各项税收法规。

(2) 税务管理客体是税收分配全过程。在税收分配全过程中,始终存在着管理问题。一要解决机构设置及权限划分、政策制度法规制定、税收征管办法等问题;二要解决监督与控制问题;三要研究信息反馈等问题。所以税



务管理是对税收分配全过程的管理。

(3) 税务管理体现国家意志行为。国家根据税收收入进行分配,以便实现资源的合理、有效配置,促进经济的发展。

(4) 税务管理的目标是保证税收职能的实现。即实现税收的财政收入职能、经济调节职能、监督管理职能。税务管理应紧紧围绕其管理目标进行。

二、税务管理的要素

(一) 税务管理要素的概念

税务管理要素是指税务管理活动得以进行所必须具备的基本因素或条件。税务管理要素的划分是人们为了研究和配置管理要素的需要而进行的,主要包括:税务管理人员、税务管理机构、税务管理法规、税务管理方法、税务管理手段、税务管理形式、税务管理目标等。税务管理要素之间相对独立、相互联系、相互结合并形成税务管理体系。税务管理要素的结合方式在不同经济体制和客观条件下,形成不同的税务管理体系。

(二) 税务管理要素的具体划分

(1) 税务管理机构具体包括:全国人民代表大会、国务院及国务院税务主管部门、各地国家税务局和地方税务局等。

(2) 税务管理人员具体包括:各级各地税务机关直接参加税务管理工作的工作人员。

(3) 税务管理法规具体包括:国家有关法律法规、税收法规、税收行政法规、税收规章等。

(4) 税务管理方法,从内容上划分,包括:税政管理方法、税源管理方法、税款征收管理方法、税务信息管理方法等;从技术上划分,包括:经济预测方法、系统分析与控制方法、计划会统计方法、行为科学方法等现代管理方法。

(5) 税务管理手段具体包括:人工管理、电子计算机管理及其他现代管理手段等。

(6) 税务管理形式具体包括:征管查合一(即全能型管理)管理形式、征管查分离(即专业化管理)管理形式;属人管理形式、属地管理形式等。

(7) 税务管理目标,从实现税收职能角度划分,包括:税收财政职能目标、税收经济职能目标、税收监督管理职能目标;从税收法制的角度划分,包括:税收立法质量目标、税务执法质量目标、税务司法质量目标等。



三、税务管理的职能

(一) 税务管理职能的概念

税务管理职能是指税务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。

税务管理职能与税收职能既有联系又有区别。税务管理职能是从实施管理的角度抽象出的税务管理所具有的内在职责与功能；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。税务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，税收的职能是通过税务管理职能的运用而发挥其作用的。

(二) 税务管理职能的内容

1. 税务管理的决策职能

税务管理的决策职能是指税务管理对税收分配全过程中各种可行方案进行择优抉择的职能，决策职能是税务管理的首要职能。从宏观角度看，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，这些都是税收分配涉及全局的重大问题，对其宏观管理的决策，是税务管理活动的起点；宏观管理决策的失误，将导致整个税收管理体制的失衡。从微观角度看，组织实施和具体操作宏观决策方案中的最优方案，也是一个决策过程。宏观决策职能主要承担税收分配总体方案的抉择，微观决策职能主要解决选择执行方案来保证宏观决策方案的落实。微观决策职能的作用程度和水平，决定着税收分配活动的运行状态和效果。

2. 税务管理的计划职能

税务管理的计划职能是指税务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。它一方面体现税收既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；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，再好的决策也无法落实到实处。所以说，税务管理计划职能是税务管理的内在需求。

3. 税务管理的组织职能

税务管理的组织职能是指税务管理为保证税收决策目标实现和计划有效执行而对税务管理要素进行配置的职能。其核心是税务管理要素的配置，以实现最大的组织效应。它具体包括税务管理人员的组织、机构的设置、管理权责的划分、征纳活动的组织、税务机关内部各项规范管理制度的建立与执行等。

税收分配活动是涉及税务管理要素合理组织的系统工程，税务管理决策和



计划功能只承担对税收分配的政策、制度、规划及目标的抉择和设计。为确保税收决策目标和计划的实现,税务管理的组织职能通常承担这一职责与功能。

4. 税务管理的监督职能

税务管理的监督职能是指税务管理对税收分配过程及结果进行监督控制的职能。税务管理是对税收分配过程的管理,对其进行监督与控制,可以确保税收分配方向的正确性,达到税收调控目标。另外,税收分配涉及国民经济各个领域,各种经济组织和个人,所以在对税收分配的监督控制中,客观上决定了对国民经济活动的监督与控制,由此决定税务管理监督职能具有广泛的社会监督特点。

四、税务管理的内容

(一) 税务管理机构及人员管理

税务管理机构是国家为实现税收职能,依据法律、法规组建,并依法对国家税收事务进行组织和管理的国家行政管理部门,是国家行使税收管理权力的最主要职能部门,也是政府行使行政组织体系中的重要组成部分。

税务人员是指在政府中行使国家行政权力,执行国家公务的行政人员。

税务管理机构和税务人员的管理是税务管理的首要内容,是建立高效、高素质的税务队伍的组织保证。税务管理机构包括从中央到地方以及地方各级设置的税务管理机构,也包括各级税务管理机构内部设置的管理机构,分别称为纵向管理机构和横向管理机构。纵向管理机构实行垂直领导,自成体系,税务管理机构能够相对独立地行使税收管理权;横向管理机构配合税收征管的要求,合理配置各职能部门,责任清楚,权责明确,各部门之间协调配合,以适应管理需求。税务人员的配置要适应现代管理的要求,定员定岗、提高效率,同时加强法制教育,强化依法行政、依法征税的意识。

(二) 税收政策管理

税收政策是税务管理的依据,关系到国家根本利益和纳税人切身利益。税收政策管理的主要内容包括:制定符合经济发展要求,体现公平与效率原则的税收政策法规;组织贯彻执行税收政策法规;监督检查税收政策法规的执行情况;分析税收政策制定执行效果;及时解决和处理税收政策法规执行中的问题等。

(三) 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,对一定时期纳税收入的测算和规划。税收计划管理是税务机关编制和执行税收计划,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。税收计划管理包括：对税收计划的编制、分配、落实；对税收计划的执行情况进行检查、分析、考核等一系列活动所进行的综合管理。

（四）税收征收管理

税收征收管理是税务管理的基础性管理，是税务管理的核心内容。税收征收管理包括：加强税源管理，建立和执行税务登记制度、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货物税款征收措施，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管理，打击偷税、骗税行为，维护税收秩序。

（五）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、解缴入库过程及其结果的一种专业会计，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。税收会计统计管理主要包括：税收会计核算、税收会计监督、税收会计分析等。

（六）税务行政法制管理

税务管理要依法进行，依照税务行政法规正确处理国家和纳税人的合法权益，运用税务行政法规解决二者之间的纠纷，实现法制管理。税务行政法制管理主要包括：明确征纳双方在税务管理中的权利与义务，以及违反税收法规应承担的法律责任；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、受理范围、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。

（七）税务信息化管理

税务实行信息化管理是现代社会发展的必然，建立规范的税务管理信息系统，可以最大限度地发挥其管理效能。税务信息化管理的主要内容包括：税务管理信息系统建设、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。

第二节 税务管理的基本原则

一、依法治税的原则

依法治税就是以法律为依据进行税收征收管理，其实质是有法可依、有



法必依、执法必严、违法必究。即在税收管理活动中，税收的立法、执法、司法行为都必须受制于国家法律法规，必须依据国家法律法规来规范征税主体和纳税主体的税收行为。

(1) 完善税收法制。建立和健全税收法制体系是依法治税的前提。目前，全国人民代表大会已将《税收基本法》、《增值税法》、《营业税法》、《企业所得税法》等税法列入了立法计划，但由于各方面的原因，我国绝大部分税收实体法尚未完成立法程序，某些内容还需要根据客观经济情况和征管改革的需要予以调整、充实和完善。建立起一套适合社会主义市场经济体制的税收法制体系，做到“有法可依”，真正实现税务管理法制化，首先必须加快税收立法步伐。

(2) 严格税收执法。严格税收执法是依法治税的关键。各级税务机关要进一步完善机构建设，规范征收、管理、稽查、内部监督的机构设置，做到“有法可依，执法必严”，维护税法的严肃性、统一性和权威性，推行执法人员资格认证制度，提高税务机关和税务人员依法征税的威信，同时增强纳税人依法纳税的意识，做到知法、守法、护法，自觉地履行纳税义务，使税收违法行为减少到最低限度，保证税收职能的顺利实现。

(3) 强化税收执法监督。强化税收执法监督是依法治税的保障。其实质是要做到“违法必究”，稳定税收法律关系，维护税收秩序，敢于排除一切干扰，抵制来自各方面的干预，严格依法征税。税收执法监督包括对征、纳双方的监督，通过税收执法检查 and 税务监察对税务人员进行监督，促进税务机关及其人员依法办事，依率计征；通过强化税务稽查对纳税人的纳税行为进行检查和处理，保证纳税人依法履行纳税义务。

二、统一领导，分级管理的原则

“统一领导，分级管理”，既是我国分税制、财政管理体制的基本要求，也是税务管理工作中正确处理中央和地方关系的原则。它强调既要坚持中央的统一领导，坚决维护国家的统一税收政策、法令、制度的贯彻执行；又要在中央统一领导下，因地制宜，把应该由地方处理的税收问题，授权地方掌握，以便地方根据本地区的具体情况灵活机动地及时处理某些具体问题。统一领导，分级管理，中央和地方税收征收管理机构的协调配合，是我国税务管理的必要条件。

三、有效管理的原则

税收有效管理是指在税收管理活动中，通过管理要素的合理配置和管理



机制的最佳运行,以最少的管理成本获得最大的财政经济效果和社会经济效益。

税务管理要追求效益,要解决税务管理中长期存在的忽视投入产出比的问题,把税务管理效益作为管理目标,在日常实践中,注重实施效果,并运用科学的方法和手段,考核和评价其管理效果,减少盲目行为、低效或无效行为。

要贯彻有效管理的原则,必须合理配置税务管理各要素,使各个管理要素能够充分发挥各自的作用,以最少的管理成本获取最大的管理效益。在税务管理的各要素中,首先要全面提高税务管理人员的素质,其次要根据管理人员的不同素质和管理岗位的要求,进行人员的科学配置。只有这样,才能满足现代税务管理的需要,做到人员结构合理,管理严密有效。

四、专业管理与群众管理相结合的原则

专业管理是指国家税务机关及其人员对税收分配活动进行的管理;群众管理是指相关部门、纳税人、协税人组成的办税组织或协税组织,参与税收分配活动的管理。专业管理是税收征收管理的主要形式,在税务管理活动中始终应处于主导和指导的地位;群众管理是税收征收管理的必要补充形式,是专业管理强大的后盾和坚实的基础。这两种形式相互联系,搞好了专业管理,才能有效地指导群众管理;搞好了群众管理,专业管理才会事半功倍。

税务管理是一项对社会产品分配活动的管理,它涉及面广、政策性强。在管理过程中的一征一免、征多征少、管理的严格与松弛、税负的公平程度等,都直接涉及纳税人的切身利益。组织群众参加税务管理,可以调动人民群众护税、协税的积极性,积极检举揭发违反税收征管法的单位与个人。在税务机关专业指导下,有组织的进行群众管理。

第三节 税收管理体制

一、税收管理体制的概念

税收管理体制是指在中央与地方以及地方各级政府之间划分税收管理权限的制度,是税收管理制度的重要组成部分。财政体制确立的原则,指导着税收管理体制的建立;财政体制中关于分级财政的体系,决定着税收收入使用管理权限在相应各级财政中的划分。同时,财政管理体制的内容与税收管



理体制的内容，又是互为渗透、不可分割的。我国税收管理体制只限于对税收立法和执法权限在各级立法、执法机构之间的划分作出规定，而不包括税收收入在各级政府之间划分使用的问题。

税收管理权限包括税收立法权、税收管理权和税收执法权几方面。

（一）税收立法权

税收立法权是指国家最高权力机关依据法定程序赋予税收法律效力时所具有的权力。税收立法权包括：税法制定权、审议权、表决权和公布权。

税收立法的概念是享有立法权的国家机关制定、修改，变更和终止调整税收法律关系的法律规范的活动。我国税收立法应兼顾以下原则：需要和可能、确保国家稳定的财政收入的原则；公平税负、合理负担原则；促进竞争、提高效率的原则以及简便易行的原则。

在税收立法和税收政策制定方面，我国一直强调税权集中，税政统一。目前有权制定税法或者税收政策的国家机关有全国人民代表大会及其常务委员会、国务院、财政部、国家税务总局、海关总署、国务院关税税则委员会等。

税收法律由全国人民代表大会及其常务委员会制定；有关税收的行政法规由国务院制定；有关税收的部门规章由财政部、国家税务总局、海关总署、国务院关税税则委员会等部门制定。

此外，根据我国法律的规定，省、自治区、直辖市人民代表大会及其常务委员会、民族自治人民代表大会和省级人民政府，在不与国家的税收法律、法规相抵触的前提下，可以制定某些地方性的税收法规和规章。

税收法律的制定要经过提出立法议案、审议、表决通过和公布四道程序，税收行政法规和规章的制定要经过规划、起草、审定和发布四道程序。上述程序都应当按照法律、法规和制度进行。

（二）税收管理权

税收管理权是指贯彻执行税法所拥有的权限，它实质上是一种行政权力，属于政府及其职能部门的职权范围。税收管理权包括：税种的开征与停征权、税法的解释权、税目的增减与税率的调整权、减免税的审批权。

（1）税种的开征与停征权。税种的开征与停征权，是指对已经制定税法的税种，何时将其税法付诸实施的权力；或者对已经开征的税种，由于政治或经济诸方面的原因，何时停止其税法执行的权力。一般来说，税种的开征与停征权同税法的制定颁布权是一致的。但对一些小税种，其开征与停征权也可交给地方政府。

（2）税法的解释权。税法的解释权，是指对已经制定并颁布的税收基本



法规作出具体解释说明的权力。税收基本法规颁布后,为便于贯彻执行,一般还要发布实施细则对其进行解释和说明。此外,在对税收基本法规和实施细则的执行过程中,还会出现一些新情况和新问题,对这些新情况、新问题是否征税以及如何征税,也需要根据税收基本法规和变化了的新情况作出解释说明。税法的解释权一般集中在财政部和国家税务总局,地方税法的解释权也可由省、自治区和直辖市税务机关负责。

(3) 税目的增减与税率的调整权。税目的增减与税率的调整权是指增加或减少课税品目的权力,以及对课税对象或课税品目的税率调高或调低的权力。虽然各种税的税法对其征税的品目及其适用税率都有明确规定,但随着客观情况的变化,有时需要扩大征税范围,增加税目;有时则需要缩小征税范围,减少税目。此外,有时还需要对原有税负进行调整,这就需提高或降低税率。由于税目的增减与税率的调整涉及国家的财政收入和纳税人的税收负担,因此,这方面的权限应高度集中。

(4) 减免税的审批权。减免税的审批权是指对纳税人可征或不征其应纳税款的权力。减税、免税体现国家的税收政策,并且直接影响着国家的财政收入和纳税人的税收负担,因此有必要在各级政府,特别是在中央和地方政府之间明确划分减税、免税的审批权限,以保证征纳双方以及各级政府的利益不受侵犯。1994年税制公布后,减免税除税法(条例)规定者外,其他减免税权一律集中到中央。

(三) 税收执法权

目前我国税收执法机构主要有财政部、国家税务总局、海关总署等。

财政部是国务院主管财务收支、财税政策和国有资本金基础工作的宏观调控部门。该部主要职责与税收直接相关的内容包括:拟订、执行税收的发展战略、方针政策、中长期规划、改革方案和其他有关政策;提出运用财税政策实施宏观调控和综合平衡社会财力的建议;提出税收立法计划,与国家税务总局共同审议上报税法和税收条例草案;根据国家预算安排,确定财政收入计划;提出税种增减;调整税目税率;提出减免税和对中央财政影响较大的临时特案减免税的建议;参加涉外税收和国际关税谈判,签订涉外税收协议、协定草案;制定国际税收协议、协定范本;承办国务院关税税则委员会的日常工作;监督财税方针、政策、法规的执行情况。

国家税务总局是国家的最高税务机构,是国务院主管税收工作的部级直属机构。其职责如下:拟定有关的税收法律、法规草案,制定实施细则;提出税收政策建议,并与财政部共同审议上报,制定贯彻落实的措施;参与研



究宏观税收政策，中央与地方的税收权划分；研究税负总水平，提出运用税收手段进行税收宏观调控的建议；制定并监督执行税收业务的规章制度；指导地方税收征管业务，组织实施税收征管改革；制定税收征管制度；监督税收法律法规、方针政策的贯彻执行；组织实施中央税，中央与地方共享税、农业税和国家指定的基金的征收管理；编制税收计划；对税法执行过程中总的征管问题和一般性税收问题进行解释；组织办理有关减免税事宜。开展税收领域的国际交流与合作；参加涉外税收的国际谈判，草签和执行有关协定和协议；办理进出口商品的增值税、消费税的征收和出口退税业务；组织实施注册税务师的管理；规范税务代理行为。

海关总署是国务院部级直属机构，是主管全国海关工作的行政执法机构。该署的主要职责之一是，研究拟订关税征收管理条例及其实施细则，组织实施进出口关税和其他税费的征收管理，依法执行反倾销、反补贴措施。海关系统实行垂直领导体制。根据对外经济、贸易、科技、文化交流和开展旅游事业需要，海关机构的设置不受行政区划的限制，一般设在对外开放口岸和货物进出口、人员进出境业务比较集中的地点。

国务院关税税则委员会是国务院的议事协调机构，其主要职责是：审定调整关税税率、关税年度暂定税率、关税配额税率、特别关税（包括反倾销和反补贴税）税率和修订关税税则税目、税号的方案；审议上报国务院的重大关税政策和对外关税谈判方案；提出制定和修订《中华人民共和国进出口关税条例》的方针、政策和原则，并审议其修订方案。

二、税收管理体制的主要内容

（一）1994 年改革以前的税收管理体制

1994 年改革以前的税收管理体制是以 1977 年国务院颁布的《关于税收管理体制的规定》为基础，并根据经济体制改革的需要加以调整而确定的。

1. 《关于税收管理体制的规定》的主要内容

《关于税收管理体制的规定》规定了各级的管理权限，主要是将税收管理权限集中在国务院、财政部、省、自治区、直辖市，具体包括：

（1）属于国务院的管理权限：国家税收政策的改变；税法的颁布实施；税种的开征停征；税目的增减和税率的调整等。

（2）属于财政部的管理权限：在全省、自治区、直辖市范围内停征、免征或开征某一种税种；在全省、自治区、直辖市范围内对某种应税产品或某个行业进行减税、免税；对工商税中的卷烟、酒、糖、手表 4 种产品的减税、免税；盐税税额的调整及非生产用盐的减税、免税；有关涉及外交关系和对