

NEW THEORY
ON TAX ADMINISTRATION

税务管理新论

贾绍华 著
李为人



中国财经出版传媒集团
中国财政经济出版社

税 务 管 理 新 论

贾绍华 著
李为人

中国财经出版传媒集团
中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

税务管理新论/贾绍华, 李为人著. —北京: 中国财政经济出版社, 2016. 3
ISBN 978 - 7 - 5095 - 4401 - 3

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

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 065180 号

责任编辑: 刘战兵

责任校对: 杨瑞琦

封面设计: 楚泰书装

版式设计: 董生平

中国财政经济出版社 出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100142

营销中心电话: 88190406 北京财经书店电话: 64033436 84041336

北京财经印刷厂印刷 各地新华书店经销

787×1092 毫米 16 开 25 印张 579 000 字

2016 年 4 月第 1 版 2016 年 4 月北京第 1 次印刷

定价: 48.00 元

ISBN 978 - 7 - 5095 - 4401 - 3/F · 3566

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

本社质量投诉电话: 010 - 88190744

打击盗版举报热线: 010 - 88190492, QQ: 634579818

前言

Preface

管理学大师彼得·德鲁克将管理精辟地总结为：“管理是一种实践，其本质不在于‘知’，而在于‘行’；其验证不在于‘逻辑’，而在于‘成果’；其唯一权威的就是成就。”税务管理是公共管理的重要组成部分，所涉及的领域不仅局限于税收经济学、税收管理学，还囊括了政治、法律、心理、社会等多个学科。税务管理是一种智慧，也是一门艺术。税务管理的智慧在于它对多个学科的知识进行了提炼、升华，并在税收管理实务中予以践行。税务管理的艺术体现在它实现了征税者与纳税者之间非零和博弈的动态平衡。

税务管理有狭义和广义之分：狭义的税务管理指的是政府的税务管理；广义的税务管理不仅包括政府的税务管理，还包括企业事业法人等组织与自然人的纳税管理。本书采用广义税务管理的概念。在中国社会主义法律体系日益完善的今天，税务管理必须符合依法治国的理念，以依宪治国、依法行政和依法治税为指导。本书首先对我国现行的税收法律制度、税收管理体制和税收管理实现机制进行了理论分析，以统领后续各章，力求起到“纲举目张”的效果。在此基础上，紧紧围绕政府税务管理和企业涉税管理，在详尽介绍了政府税务基本管理、税收风险管理、税收数据情报管理、税源专业化管理、税收收入规划核算与税收分析、纳税评估管理、税务监督检查管理、纳税服务管理、关税与进出口退税管理和国际税收管理等内容的同时，对近年来政府税务管理的热点问题，如税务风险管理、信息管税、“互联网+税务”行动计划、税源分类分级管理、纳税评估管理、纳税服务规范、自然人税收管理、国际税收管理中的合作与协调等方面都进行了较为深入的分析。在重点介绍企业税务风险管控的框架设计、涉税风险点的具体管控方法等内容的同时，对近年来现行财务会计制度与税收政策的变化、发展中的企业财务税务管理一体化、现行财务会计制度与税法差异的纳税调整、税收筹划的基本方法等内容展开了较为深入的分析。税收法律责任和权益保护是以人为本展开税务管理的基本保障，本书在较为详尽地介绍纳税人的权利、义务与法律保护以及税收法律责任的同时，对征税主体的违法行为和应承担的法律责任、国家公职人员安全履职的法律和制度约束、税务代理服务机构的税收

法律责任等问题进行了重点提示。税务管理的改革与发展，关键在于税收法律制度、税收管理体制、税务管理方式的持续创新和国民税法遵从意识的提高，本书在对税务管理现代化的基本内容、实现路径及发展趋势进行阐述的同时，特别强调了提高国民税法遵从意识的重要性，对如何树立现代税收理念、加强纳税人社会教育和税务公务员综合素质教育、完善税收信用体系以及认识依法治税和以德治税之间的关系等问题展开了必要的讨论。另外，本书每一章的“本章提要”均对本章的主要内容进行了提示，章末附有复习思考题，特别是在对理论进行讲解的同时，辅之以有关案例剖析，以便于读者在学习税务管理理论与实务的同时，较好地实现“知”与“行”的统一，尽快地掌握政府税务管理、企业税务管理的基本理论和操作技能。

美国著名的心理学家和行为学家弗雷德·E. 菲德勒提出的“有效领导的权变模式”理论认为，一个组织的成功与失败在很大程度上取决于管理人员的素质。期待《税务管理新论》对有效提升税务公务员、企业涉税管理人员、社会税务服务人员的政治理论素养、专业素养、高效处理税收事务的能力、独立工作的质量和效益等方面提供一定的帮助，助其成为具有卓越领导力和高效执行力的税务管理者和践行者。同时，本书也可以作为财税专业学生的阅读参考书目，以拓宽视野，提高素养。

作者

2016年2月

目 录 | Contents

第一章 税务管理概述	(1)
第一节 税务管理的内涵	(1)
第二节 税务管理的相关理论	(5)
第三节 税收法律制度、税收管理体制及税收管理实施机制	(15)
复习思考题	(25)
第二章 税务基本管理	(26)
第一节 税务登记管理	(26)
案例解析	(32)
第二节 账簿与凭证管理	(33)
案例解析	(34)
第三节 发票管理	(36)
案例解析	(42)
第四节 纳税申报管理	(43)
案例解析	(46)
第五节 税款征收管理	(46)
案例解析	(55)
复习思考题	(56)
第三章 税收风险管理	(57)
第一节 税收风险管理概述	(57)
第二节 税收风险管理的流程	(62)
第三节 税收风险指标分析和判别	(67)
案例解析	(72)
第四节 大企业税收风险管理	(74)
复习思考题	(80)
第四章 税收数据情报管理	(81)
第一节 税收数据情报管理概述	(81)

第二节 信息管税	(84)
第三节 “互联网+税务”行动计划	(89)
案例解析	(96)
第四节 金税三期工程	(97)
案例解析	(101)
复习思考题	(104)
 第五章 税源专业化管理	(105)
第一节 税源专业化管理	(105)
案例解析	(110)
第二节 税源分类分级管理	(113)
案例解析	(116)
第三节 重点税源管理	(117)
案例解析	(118)
第四节 中小税源管理	(121)
案例解析	(122)
第五节 零散税源管理	(124)
案例解析	(126)
复习思考题	(127)
 第六章 税收收入规划核算与税收分析	(128)
第一节 税务统计管理与经济税源调查	(128)
案例解析	(136)
第二节 税收收入预测	(140)
第三节 税收分析	(148)
案例解析	(150)
第四节 税收会计核算体系	(158)
复习思考题	(162)
 第七章 纳税评估管理	(163)
第一节 纳税评估概述	(163)
第二节 纳税评估的流程	(166)
案例解析	(176)
第三节 纳税评估分析方法及通用分析指标	(177)
第四节 行业纳税评估模型	(182)
复习思考题	(185)

第八章 税务监督检查管理	(187)
第一节 税务检查	(187)
第二节 税务审计	(192)
案例解析	(195)
第三节 税务稽查	(196)
案例解析	(204)
第四节 税务监督检查方式的联系与区别	(205)
复习思考题	(207)
第九章 纳税服务管理	(209)
第一节 纳税服务概述	(209)
第二节 纳税服务的主要内容	(212)
案例解析	(221)
第三节 纳税服务体系与纳税服务规范	(222)
案例解析	(229)
第四节 纳税服务的创新发展	(230)
复习思考题	(233)
第十章 关税与进出口税收管理	(234)
第一节 关税与进出口税收概述	(234)
第二节 关税管理	(240)
第三节 进出口税收管理	(246)
复习思考题	(257)
第十一章 国际税收管理	(258)
第一节 国际税收管理概述	(258)
第二节 非居民企业税收管理	(265)
第三节 特别纳税调整	(267)
第四节 国际税收协调与合作	(274)
案例解析	(276)
复习思考题	(277)
第十二章 企业税务管理	(278)
第一节 企业税务管理概述	(278)
第二节 企业税务风险管理	(283)
第三节 企业财务税务一体化	(291)
第四节 财务会计制度与税法差异的纳税调整	(293)
案例解析	(300)

复习思考题	(302)
第十三章 企业税收筹划方法	(303)
第一节 税收筹划概述	(303)
第二节 企业税收筹划方法	(308)
案例解析	(309)
复习思考题	(321)
第十四章 纳税人的权利义务与法律保护	(322)
第一节 纳税人的权利义务	(322)
第二节 纳税人的法律保护	(326)
案例解析	(339)
复习思考题	(342)
第十五章 税收法律责任	(343)
第一节 税收法律责任概述	(343)
第二节 纳税主体的违法行为及处罚	(349)
案例解析	(355)
第三节 征税主体违法行为及处罚	(357)
案例解析	(363)
第四节 其他主体的税收法律责任	(364)
案例解析	(366)
复习思考题	(368)
第十六章 税务管理现代化	(369)
第一节 税务管理现代化概述	(369)
第二节 税务管理现代化的基本内容	(371)
第三节 税务管理现代化的实现路径	(378)
第四节 着力提高国民税法遵从意识	(380)
复习思考题	(386)
主要参考文献	(387)
后 记	(389)

第一章 | Chapter 1

税务管理概述

【本章提要】

本章介绍了税务管理的内涵，包括其概念、目标、原则以及政府税务管理和企业税务管理的联系与区别；梳理了税务管理的相关理论，包括税收的经济学分析、博弈分析、新制度经济学分析及税收遵从理论；介绍了税务管理法律制度、税务管理体制和税务管理实施机制，重点阐释了税务管理基本流程、税收风险管理流程、税收数据情报管理流程三大流程的联系及其融合。

【学习目标】

通过本章的学习，掌握税务管理的内涵，了解现代税务管理的相关理论，熟悉我国现行税收法律制度、税务管理体制及税务管理实施机制，把握税务管理基本流程、税务风险管理流程、税务情报管理流程及其高度融合的税收征收管理流程，为进一步的学习奠定必要的理论及分析框架基础。

第一节

税务管理的内涵

一、税务管理的概念

税务管理是指主管税收工作的职能部门和其他机关依法代表国家对税收分配的全过程进行计划、组织、协调和监督的工作，旨在保证财政收入及时足额入库，以充分发挥税收对经济的调节作用。现代税务管理的内涵广泛，广义上泛指一切与征纳有关的税务管理工

作,狭义上则是指纳税遵从管理活动的总称。从征税方即政府税务管理的角度看,税务管理是税款征收和纳税服务的过程;从纳税方即纳税人税务管理的角度看,税务管理是税法遵从和纳税人权益保护的过程。

政府税务管理主要包括两个方面:税收法制管理和税收征收管理。税收法制管理是指政府通过制定税收法律制度和税收体制及相关税收政策,为国家的税款征收和执行确定法律依据;执行这一制度、体制的实现机制,即税收征收管理,通过税务登记、账簿凭证、纳税申报和发票管理等基础性税务管理工作,以及税款征收、税收评定、纳税评估、纳税检查、税务审计、税务稽查等征、管、查工作,保障税法的有效实施,降低税收成本,降低税收流失率,有效提高征税质量与效率。为了实现上述管理目标,税务部门通过税收收入分析、税收统计及预测、税收会计核算、税源专业化管理等工作,对一定时期的税收收入进行测算、规划和控制;同时,通过税务信息化和国际化管理,更好地提供纳税服务,维护国家税收权益。

纳税人的税务管理亦主要包括两个方面:一是纳税人按照国家税务管理的相关规定完成相关税务登记、发票领购、财务核算、纳税申报等工作,并通过税务规划管理,从战略层面、经营层面及财务层面对税务成本进行控制,防范税务风险;二是纳税人权益保护与税收救济,旨在依法维护纳税人合法权益,防止税务部门滥用权力,维护税法的公平与正义。

二、税务管理的目标

政府税务管理的根本目的是促进征纳双方的税法遵从。政府税务管理坚持法治、文明、公平、效率的依法治税原则,坚持依法规范征管,促进自愿遵从,以最大限度地降低税收流失率,降低征税成本,不断提高税收征收管理的质量与效率。把纳税服务、纳税评估、税款追征、税务稽查等措施取得的实绩与税收征管预算安排联系起来,进行质效评价,是现代税收征管的通行做法,也是衡量税务机关税收征管能力的一个重要指标。随着经济增速放缓,今后一段时期,税收收入极有可能进入低增长区间。在这样一个区间内,通过推进税源专业化管理,促进遵从,减少流失,使税收收入保持与经济发展相协调,是税收工作的根本之道,也是税务机关在当前情况下既要赢得理解、支持,又要保证收入质量的必然选择。

企业税务管理的目标主要包括依法履行纳税义务、规避涉税风险、控制纳税成本。所谓依法履行纳税义务,是指企业按照税法规定,在充分利用应享有的税收优惠政策的基础上,严格遵从税收法律、法规,确保税款及时、足额上缴,避免出现任何法定纳税义务之外的纳税成本或纳税损失的发生。所谓规避纳税风险,是指企业的涉税行为因未能正确有效地遵守税法规定而导致企业未来利益的可能损失,具体表现为企业涉税行为影响纳税准确性的不确定性因素而导致多缴税或少缴税。所谓控制纳税成本,是指企业为履行纳税义务,必然会发生相应的纳税成本。当企业的应纳税额不变时,控制纳税成本就可以达到增加纳税收益的目的。企业税务管理的三个具体目标相辅相成。不同企业的目标亦有所差异,同一企业在不同时期目标的侧重点也不一样。对于规模大业务复杂的大型企业来说,有效防止纳税风险的发生是进行税务管理的首要目的,而这个目标的实现也离不开依法履

行纳税义务和控制纳税成本。

三、税务管理的原则

(一) 政府税务管理的原则

1. 法治原则。法治是现代税收的最高准则和基本特征,依法治税是税务管理的灵魂,贯穿于政府税务管理的始终。税收法定是实现现代税务管理的主要原则,税收法定要求从法治政府的角度,对税收法治从征税主体的征税权和纳税主体的纳税义务两方面做出法律规范,强调征税权的行使必须限定在法律规定的范围内,确定征纳双方的权利义务必须以法律规定为依据,并对征税对象、计税依据等税收要素以及征税程序做出明确规定。

2. 统一领导、分级管理的原则。“统一领导”是指全国性税收立法和管理制度的制定必须在中央统一领导下进行。“分级管理”是根据财政分税体制划分的中央税和地方税的具体税种,分别由中央和地方行使管理权。统一领导和分级管理,既体现着中央与地方集权与分权的辩证统一,又体现着中央与地方在可能出现矛盾时的处事原则。在财权与事权上,体现着纵向管理的权责制度,明确中央与地方在税务分配中的责、权、利关系;在收入管理上,凡属中央税和中央、地方共享税,管理权限在中央,凡属地方税,其管理权限在地方。统一领导、分级管理的原则是充分体现我国国情、调动中央与地方两个积极性行之有效的税务管理原则。

3. 管理的有效性原则。管理学大师彼得·德鲁克认为:管理是一种智慧、一种方法、一种文化、一种心灵的境界、一种理性的行为;其本质不在于“知”而在于行;其验证不在于逻辑,而在于成果;其唯一的权威就是成就。管理的有效性原则具体反映在有效的管理者与管理有效性的辩证关系上。现代税务管理的有效性,更多地反映在政府广泛运用政治、经济、法律、科技等综合性方法,提升税务机关的工作绩效和税务管理、服务品质,提高税收治理和征管能力,从而实现公共利益。政府的税收行为应当而且必须充分地反映和代表人民群众的根本利益,即通常所讲的取之于民、用之于民,充分体现法治、文明、公平、效率的治税思想和以人为本的税收实践。

(二) 企业税务管理的原则

企业税务管理的原则是指企业在涉税管理活动中遵循的主要原则。

1. 合法性原则。合法性原则是指企业税务管理必须以国家现行法律法规为依据,依法管理纳税事务,以保证企业在法律允许的范围内进行有效的税务管理活动,同时充分利用税法规定的各种优惠政策达到节约税负的目的。

2. 事前性原则。事前性原则是指企业在税务管理活动中应当事先谋划,在进行事前计划安排的前提下,充分利用国家税收优惠政策,从中选择最佳的涉税方案。事前性意味着税务管理应当注重纳税义务产生之前,即要对企业自身的生产经营状况进行事先的调查和安排,其目的是能够满足税收优惠政策所规定的条件,或者满足低税率所规定的条件,或者能够最大限度地减轻税法所确认的交易额。只有在事先经过精心筹划、认真研究的前提下,企业才能将纳税风险与纳税成本控制在经济业务发生之前,确保税务管理有效性的实现。

3. 全过程管理原则。全过程管理包括两层含义:一是从企业生命周期来说,从筹划

企业成立开始一直到企业清算结束，在整个过程中都需要对涉税事项进行管理；二是指企业具体涉税业务从头到尾都需要进行税务监控，不能有任何一个涉税环节处于税务管理的“真空”状态。只有这样，企业税务管理才能真正落到实处。

4. 全员参与原则。企业纳税活动不仅涉及企业的每个部门，还直接影响企业的每个员工。企业的高层管理者拥有企业各种业务活动的最终决策权，他们的决策行为最终决定了企业税负的高低。而对于企业的每个员工来说，和他们最直接相关的是个人所要负担的所得税。另外，企业开展税务管理活动所制定的各种税务管理制度能否最终被执行，取决于每个成员自觉纳税意识是否建立和遵从行为是否执行。因此，全过程管理和全员参与原则是相辅相成的关系，它要求企业从上至下都要树立正确的纳税意识。

5. 成本效益原则。企业税务管理的成本效益原则是指企业在税务管理过程中要进行多种税收方案的比较分析，应注意规避直接成本、风险成本、机会成本，用最小的代价获取最大的收益。

6. 整体性原则。整体性原则是指企业税务管理应以企业整体效益最佳为宗旨，以整个企业效益最大化为最终目标。整体性原则体现在两个方面：一是从税收负担的整体出发，不能仅仅着眼于个别税种；二是从生产经营的整个过程出发，不能仅仅关注某一个过程或者某一个阶段。由于税收是一个相互制约的体系，如果没有全局的意识，那么某一种税收的节约，可能会导致另一种税收的增加，它们之间相互抵消，不仅不能使税务管理活动增效，反而会造成成本的增加。

四、政府税务管理与企业税务管理的联系与区别

政府税务管理是政府税务机关凭借国家赋予的政治权力并代表国家组织财政收入、保证国家参与国民收入分配活动的组织管理系统，是一种国家管理社会经济活动的税收专业性职能管理行为。企业税务管理则是一种融合自身生产经营特点的内部组织行为，是通过依法规范自身业务流程、约束自身涉税行为、优化自身纳税方案来实现其管理目标的内部组织活动。两者既有联系又有区别。

（一）政府税务管理和企业税务管理的联系

政府和企业税务管理的主要联系在于：它们是依据同样的税收政策从税款征收与税款缴纳两个不同侧面对税务问题进行管理，都依据国家有关税收法规、政策来进行；企业税务管理从属于政府的税务管理，即企业税务管理必须服从征收部门的管理，接受征管部门的检查、指导和监控。

（二）政府税务管理和企业税务管理的区别

政府税务管理与企业税务管理的区别主要体现在以下几个方面：

1. 管理主体不同。企业税务管理的主体是企业自身，政府税务管理的主体则是国家及其税务机关。

2. 管理目标不同。企业税务管理是一种依法的自律性管理，力求通过强化自身管理来达到降低税负、依法维护自身权益的目标。而政府税务管理的目标则是保证政府税收足额征收。

3. 管理内容不同。企业税务管理的内容是对企业纳税过程中涉及的人、财、物、信

息等资源进行计划、组织、协调与控制。政府税务管理的内容则是对税收分配全过程进行决策、计划、组织、协调和监督。

第二节

税务管理的相关理论

一、税收的经济学分析

(一) 税收是国家组织财政收入、保证实现其职能所需资金的主要财源

税收的这一作用是与税收的财政职能相对应的,在任何社会形态下税收都具有这一作用,只不过因经济发展水平、经济运行机制、财政收支状况的不同其作用程度不同而已。在实践中,各国的税收收入在其财政收入中一般占 80%~90% 的比重。因为在财政的诸多收入形式中,只有税收可以为财政取得可靠的收入,并且不需要偿还,是国家的永久性收入。

(二) 税收是国家对经济实行宏观调控的重要经济杠杆

税收延伸到社会经济生活的各个领域,通过税收对经济实行宏观调控主要反映在以下三个方面:

1. 总量调节,即调节社会总需求与总供给的平衡。社会总需求与总供给的平衡,不仅要求总量一致,还要求结构一致。如果总需求大于总供给,会出现物价上涨和通货膨胀;如果总需求小于总供给,则会出现经济萧条和失业。税收对这些情况均可以进行调节:一是运用税收总量调节,二是运用税收政策进行调节。总需求大于总供给时,一方面增加税收总量加大供给,另一方面运用税收政策限制消费与投资。总需求小于总供给时,一方面减少税收总量压缩供给,另一方面运用税收政策鼓励消费与投资。

2. 结构调节,即实现资源的优化配置。资源配置是指通过对现有的人力、物力、财力等社会经济资源的合理分配,实现资源结构的合理化,使其得到最有效的使用,获得最大的经济效益和社会效益。市场经济下的资源配置主要是发挥市场的基础性作用,但是市场调节有一定的盲目性,需要国家从全社会的整体利益出发,通过宏观调控实现资源的合理配置。

(1) 调节生产结构。生产结构包括生产力地域结构、产业结构以及再生产各环节之间关系诸方面。税收对这些方面都有重要的调节作用。

①从生产力地域结构看,生产力在各不同地区的配置,不仅受自然资源条件、交通运输条件、经济协作条件等客观因素的影响,而且还受税收政策的影响。如果各地区税收政策没有差别,生产力就会涌向客观条件较好的地区,出现各地区经济发展不平衡的现象。如果在税收政策上根据各地区不同情况区别对待,对客观条件较差的地区给予一定的优惠待遇,就会促进这些地区的经济发展,使生产力地域结构更加合理。如我国在西部开发过程中,对西部地区就给予了许多优惠政策。

②从产业结构看,合理的产业结构,对提高宏观经济效果、促进国民经济的良性循环具有重要意义。调整产业结构,不外乎两种途径:一是调整投资结构,因为产业结构是由投资结构形成的。各种产业的发展,在很大程度上取决于该产业的盈利水平。税收对产业的盈利水平具有重要影响。在价格不变的情况下,增加税收会减少利润,从而限制某种产业的发展;反之,减少税收会增加利润,从而鼓励某种产业的发展。二是调整资产存量结构,改变现有产业的发展方向。过去,我国主要靠对企业实行“关、停、并、转”的行政手段来实现。今后,根据市场经济的要求,除了必要的行政措施外,主要是通过市场竞争、优胜劣汰来进行,通过对不同产业区别对待的税收政策,可以发挥一定的调节作用。

③从再生产各环节关系看,正确处理生产与流通的关系,是保证再生产顺利进行的重要条件。而生产与流通的关系,又主要表现为工业与商业的关系。税收可以影响工商业的利润水平,对工商业结构具有重要的调节作用。我国在社会主义改造时期,在税收上采取了“工轻于商”的政策,有力地促进了工业的发展。

(2) 调节消费结构。税收不仅可以调节生产结构,而且可以调节消费结构。商品的消费结构除取决于购买者的消费偏好之外,还受商品的比价关系影响。通过对产品消费课税,即对购买或使用的某种商品课税,可以改变商品的比价关系,影响购买者或使用者的物质利益,改变产品的需求结构和消费结构。例如,有甲乙两种商品,它们的生产工艺、外观功能、生产成本、盈利水平等基本相同,现在若对甲产品征税,使其价格提高,则消费者会转而购买乙产品。

(3) 调节分配结构。税收在调节生产与消费方面,除了通过调节生产与消费来发生作用外,还可通过控制分配结构、调节积累与消费基金的比例来发生作用。例如,通过对个人所得征税,可以控制消费基金的数额。积累基金主要用于购置生产资料,消费基金主要用于购置生活资料。控制了积累基金与消费基金的数额,就可以影响生产资料与生活资料的供求关系,影响生产与消费的关系。

3. 调节收入分配不公。

(1) 调节企业利润水平(级差收入)。在市场经济条件下,每个企业都是相对独立或完全独立的商品生产者和经营者,都实行盈亏责任制或自负盈亏,都要以自己的利润作为发展生产和改善生活的主要来源。因此利润的多少,直接关系到企业的切身利益,利润水平是否合理,成了能否促进加强经营管理并在同等基础上开展竞争的重要因素。合理的利润水平必须能反映企业主观努力的大小,与企业经营管理的好坏相适应。如果企业经营管理得好,利润就高,反之则低。但在现实经济生活中,企业利润水平的差异是由很多因素构成的,如经营管理水平、价格、自然资源、技术设备、地理位置等,其中有很多是客观因素。由这些客观因素而形成的企业利润水平不合理的差异,一般称为级差收入,它并不反映企业主观努力情况,也不反映企业的经营管理水平。经营管理水平高的企业,可能会因为客观条件较差而利润较少,经营管理水平低的企业,则有可能因为客观条件较好而利润较高,这显然是不合理的,会造成企业之间的苦乐不均,挫伤企业的积极性。因此,为了促进企业公平竞争,保证不同的企业能有一个平等的竞争环境,国家有必要对企业的级差收入进行调节,即通过征税,把级差收入集中到国家手中,尽可能排除客观因素对企业利润水平的影响。比如对由于利用自然资源的不同而造成的级差收入,可以通过征收资源

税来调节。

(2) 调节个人收入差异。改革开放以来,我国在收入分配上采取效率优先、兼顾公平的原则。劳动者个人报酬引入竞争机制,打破平均主义,实行多劳多得,合理拉开差距。但是这也带来了一些问题,就是居民的收入差距呈现不断扩大的趋势。这一问题如果不能得到正确解决,不仅会影响经济发展,而且还会带来社会的不安定。税收作为调节个人收入分配不公的最后手段,作用越来越重要。个人所得税在这方面的作用尤为突出,因为它拥有众多的调节手段,如累进税率、免税、生计费用扣除等手段的运用,都提高了个人所得税调节收入的有效性;财产税对社会财富的调节作用也较大,如房产税、遗产税、社会保险税等。

(3) 调节地区间收入差距。地区发展不平衡是世界各国尤其是大国的普遍现象。协调地区之间经济的发展,逐步缩小地区发展差距,不仅是一个重大的经济问题,而且具有重要的社会政治意义。税收可以发挥积极的调控作用,如给予不同地区不同的税收优惠政策,促进欠发达地区经济的发展,从而缩小地区间经济发展的差异。

(三) 税收是维护国家主权、促进对外经济贸易往来的主要政策工具

1. 税收是维护国家权益的重要工具,税收权力是国家主权的一部分。国家在对外经济交往中,通过税收行使国家主权,争取在平等互利的基础上开展国际经济往来。如对外商在我国取得的收入征税,一方面是遵循国际惯例,另一方面也可以防止我国经济利益外溢。

2. 保护本国经济。通过关税对进口的不同商品规定差别税率,体现国家鼓励 and 限制的政策,以此来调节进出口产品的品种和数量,达到既保护国内工农业生产,又有利于引进所需要商品的目的。

3. 加强出口商品竞争能力。通过对鼓励出口的商品免征关税和实行消费税、增值税的出口退税政策,使我国出口商品以不含税价格进入国际市场,提高我国商品在国际市场上的竞争能力。

4. 吸引外资。通过涉外税种的各种优惠待遇,吸引外国投资者向我国国内投资,引进外国资本、先进的生产技术和先进的管理经验。

(四) 税收是国际竞争与合作的工具

随着经济全球一体化的发展,国与国之间的竞争与合作也越来越频繁,在这方面,税收往往成为双方谈判的重要砝码,尤以关税为最。例如,在我国加入世界贸易组织的谈判中,关税就是一个很重要的内容。而随着跨国经济的发展,各国为了维护本国经济利益,以及反避税和打击逃税、骗税等,国与国之间在税务方面的合作越来越重要,如税务资料的共享、打击国际避税与逃税等。再如国际上越来越多的外部效应内在化问题,典型的如气候变化和二氧化碳排放内在化,即把它的外部负效应事先计入使用能源或制造污染的成本里,通过征收环境保护税,使其外部效应内在化。

(五) 限制不法经济行为,维护正常经济秩序

一方面,税收深入社会再生产过程的各个阶段,是经济发展的“晴雨表”,税收信息具有广泛性、及时性和可靠性的特点。税收收入的部门结构、产业结构、地区结构、所有制结构,可以全面反映国民经济结构的状况及其发展。同时,税收深入到企业经

济核算的各个环节，不同税种收入的情况，可以全面反映出企业的生产经营状况。根据这些情况，国家可以制定相应的政策与措施，对国民经济结构及企业生产经营活动进行适当的调节。

另一方面，现阶段经济领域存在各种各样的不法行为，如违反财经纪律、侵占国家资财、违反工商管理制度、无证经营或越权经营等。这些行为的存在，会扰乱正常的经济秩序，不利于经济的正常发展。在税收上，通过对纳税人履行纳税情况的检查，对违反税法者给予相应处罚，既可以保证国家财政收入的及时取得，也可以发现企业是否存在非法经营等违法行为。这对维护正常经济秩序、打击违法犯罪均具有重要作用。

二、税收的博弈分析

从博弈论的角度来看，在税收征收过程中，由于信息不对称性和税收成本的存在，使得征纳双方之间存在着微妙的博弈关系，这种博弈关系是一种非对抗性的博弈，即非零和博弈，这是对税务管理最本质的界定。

税收信息不对称的问题在世界各国普遍存在。所谓税收信息不对称，是指税务机关掌握的经济税源信息和纳税人自身所掌握的经济税源信息存在差异。从质上说，后者掌握的信息要比前者更加真实；从量上讲，后者掌握的信息量亦比前者大。在现实生活中，基于这种不对称性，纳税人受到利益的驱使，不可能将自己掌握的税源信息向税务机关全盘托出，而税务机关由于受信息等征管成本的制约，也无法全部掌握纳税人的真实情况。纳税人由此产生逃税的动机和行为，导致国家税款的大量流失。

在税收博弈结构中，参与人双方即纳税人和征税者各有两种纯战略选择：逃税和不逃税，稽查和不稽查，两者之间存在混合战略纳什均衡。在纳税申报制度下，假定纳税人是风险中性者，且稽查的边际收入大于稽查的边际成本，并排除纳税人用应纳税款贿赂税务稽查人员等特殊情况，纳税人获得的预期收益以其可支配收入表示，在欺骗征税者逃税时是 $y - tx$ ，逃税被查出罚款后为 $(1 - t)y - \pi(y - x)$ 。其中， y 是纳税人的实际所得，为外生变量，纳税人知道而税务机关不知道； t 是税率，为正的常数； x 是向征税者的申报所得，为纳税人的决策变量， $x \leq y$ ； π 是税务机关查出后对未申报所得征收的罚款率， $\pi > 0$ 。诚实申报纳税后的支付为 $(1 - t)y$ 。税务机关得到的预期收益是考虑稽查成本和补税罚款后的净入库收入，不稽查时在纳税人逃税和不逃税情况下分别为 tx 和 ty ；对某一纳税人进行稽查需要花费固定成本 Ψ ，这时在纳税人逃税和不逃税情况下净税收收入分别是 $ty + \pi(y - x) - \Psi$ 和 $ty - \Psi$ 。参与人的预期收益如图 1.1 和表 1.1 所示。

表 1.1 征税人与纳税人对应不同纯战略组合的收益矩阵

预期收益		征税人	
		稽查	不稽查
纳税人	逃税	$(1 - t)y - \pi(y - x), ty + \pi(y - x) - \Psi$	$y - tx, tx$
	不逃税	$(1 - t)y, ty - \Psi$	$(1 - t)y, ty$