

财政部规划教材
全国高职高专院校财经类教材

(第五版)

税务管理

杨抚生 / 主编



中国财政经济出版社

财政部规划教材
全国高职高专院校财经类教材

税 务 管 理

(第五版)

杨抚生 主编

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

税务管理/杨抚生主编. —5 版. —北京: 中国财政经济出版社, 2007.5

财政部规划教材. 全国高职高专院校财经类教材

ISBN 978-7-5005-9817-6

I. 税… II. 杨… III. 税收管理-高等学校: 技术学校-教材 IV. F810.423

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 049402 号

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: 100036

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京财经印刷厂印刷 各地新华书店经销

787×1092 毫米 16 开 15.5 印张 333 000 字

2007 年 5 月第 5 版 2007 年 5 月北京第 1 次印刷

印数: 1—5 060 定价: 24.00 元

ISBN 978-7-5005-9817-6/F·8530

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

编写说明

本书是财政部规划教材，由财政部教材编审委员会组织编写并审定，作为全国高职高专院校财经类教材。

本次《税务管理》修订版教材是在《税务管理教程》（第四版）的基础上，按照高职高专税务和财政专业人才培养目标与培养方案，结合当前税务征管改革实践的变化以及国内外税务管理理论的发展修订编写而成。全书以税务管理改革的内容为重点，以最新的税收法律法规为依据，突出科学发展观和以人为本的理念，强调税务管理的法制化、规范化、信息化和科学化，以适应当前社会主义市场经济发展和税收制度、税务管理改革的需求，达到培养高素质、高技能应用型财税人才的目的。

从教材体系来看，全书共分税务管理基础理论、征收管理、内部管理三部分，共14章。调整后的教材体系更加科学完整，结构合理，重点突出，具有系统性和条理性。从教材内容看，更具创造性、新颖性，新增加了部分案例，使其实用性更强，不仅将我国近年来在管理学、税收学、税法学、税务管理等学科的理论前沿成果及最新内容有机地融合在有关章节中，还将税务管理改革实践中一些好的理念、经验做法加以吸收，使其更能满足新形势下高职高专学生学习的需要。

本书是由南京财经大学杨抚生教授担任主编，并对全书进行修改和总纂。参加本书修订与编写的人员有：杨抚生（第一、二、六、九章）、安徽铜陵学院马克和、游振宇（第三、十、十三章）、湖南财经高等专科学校胡娟（第四、五章）、山西财政税务专科学校张炳君（第七、八、十二章）、江西财经职业技术学院傅文清（第十一、十四章）。

本书在编写过程中得到财政部干部教育中心以及各位作者所在单位的大力支持和帮助,辽东学院梁峰教授、山西财政税务专科学校周巧红教授主审本书,并提出许多宝贵意见,在此一并表示感谢。

由于当前税务管理正处于不断改革之中,加上编者水平和资料所限,书中难免存在疏漏和不足之处,恳请读者不吝赐教。

编者
2007年4月

目 录

第一章 税务管理概论	(1)
第一节 税务管理的概念.....	(1)
第二节 税务管理的职能作用.....	(5)
第三节 税务管理的原则.....	(8)
第二章 税收法制管理	(12)
第一节 税收法制管理的依据.....	(12)
第二节 税收立法管理.....	(17)
第三节 税收执法管理.....	(22)
第四节 税收司法管理.....	(25)
第三章 税收管理体制	(28)
第一节 税收管理体制概述.....	(28)
第二节 我国现行税收管理体制的内容.....	(30)
第四章 税收征收管理基础	(35)
第一节 经济税源管理.....	(35)
第二节 税务登记管理.....	(41)
第三节 账证管理.....	(54)
第四节 税收档案管理.....	(57)
第五节 发票管理.....	(60)
第五章 税款征收管理	(75)
第一节 纳税申报管理.....	(75)
第二节 税款征收与入库管理.....	(79)
第三节 税款征收制度.....	(81)

第六章 税务稽查管理	(88)
第一节 税务稽查管理概述	(88)
第二节 税务稽查管理的内容	(91)
第三节 税务稽查的实施	(96)
第四节 税务稽查的风险防范	(101)
第七章 税务处罚	(107)
第一节 税务行政处罚	(107)
第二节 税务刑事处罚	(117)
第八章 税务行政争议的解决	(122)
第一节 税务行政复议	(122)
第二节 税务行政诉讼	(130)
第三节 税务行政赔偿	(137)
第九章 纳税服务	(144)
第一节 纳税服务概述	(144)
第二节 我国纳税服务体系的完善	(146)
第十章 税收核算管理	(150)
第一节 税收计划管理	(150)
第二节 税务统计管理	(165)
第三节 税收会计管理	(169)
第四节 税收票证管理	(170)
第十一章 税务行政管理	(176)
第一节 税务行政管理概述	(176)
第二节 税务机构设置	(178)
第三节 税务人事管理	(181)
第四节 税务文秘管理	(184)
第十二章 税务内部控制	(188)
第一节 税务内部控制概述	(188)
第二节 税务内部控制制度	(189)
第三节 税收成本管理	(195)
第十三章 税务评估管理	(199)

第一节	税务评估概述·····	(199)
第二节	税务评估的指标体系·····	(202)
第十四章	税务管理信息化·····	(222)
第一节	税务管理信息化概述·····	(222)
第二节	税收征收管理信息系统·····	(226)
第三节	其他税收管理信息系统·····	(233)
参考文献 ·····		(237)

第一章

税务管理概论

学习要点

- 税务管理的基本要素
- 税务管理的六项职能
- 税务管理的依法治税原则和效率原则
- 税收业务管理

第一节

税务管理的概念

现代管理是一种高度科学化、组织化的活动，它作为现代社会生产运行中的一项重要的软资源，其中蕴藏着巨大的力量和无限的潜力，管理与科学、技术一起成为支撑现代社会进步的三大支柱。

税收是国家为满足社会公共需要，凭借行政权力，按照法律规定、强制、无偿地参与社会产品分配而取得财政收入的一种形式。为了实现对这一分配过程的有效组织，充分发挥税收的职能作用，就需要对税收进行管理。因此在税收产生的同时，税务管理也应运而生了。

税务管理是国家及其征税机关，以法律为依据，按照税收的特点及其客观规律，对税收参与社会分配全过程进行决策、计划、组织、协调、监督和服务，以保证税收职能作用得以实现的一种管理活动。

税务管理的基本要素包括税务管理的主体（即管理者）、税务管理的对象、目标、手段，各项要素构成了一个有机的税务管理系统。

一、税务管理的主体

税收是国家参与社会产品分配的一种特殊形式，税务管理是国家管理体系的组成部

分,所以国家必然成为税务管理的主体。但税务管理又是一个复杂的管理系统,其管理主体是多层面的,国家是税收法律的立法主体和税收政策的决策主体,国家主持组织整个税收分配活动并制定基本政策、制度及各项税收法律,而征税机关是代表国家行使税务管理职责的具体执行主体,负责制定税收规章制度,全面具体地执行有关政策、制度、税收法律,对税收分配活动进行日常管理。因此税务管理的主体是国家及其征税机关。从狭义角度看,征税机关就是通常所指的各级税务机关;从广义角度看,除税务机关外,征税机关应包括财政部门 and 海关,因为这些部门在某些方面也行使着国家税务管理的职责。

二、税务管理的对象

税务管理的对象也称税务管理的客体,是指税收分配全过程。税务管理活动是随着税收的分配活动进行的,它的存在取决于税收分配活动的存在,并自始至终贯穿于税收分配活动的全过程。这个过程,包括对税收分配活动进行决策、计划、组织、协调和监督等方面的管理。它涵盖了围绕税收分配后产生的从政府宏观调控到微观主体活动的全部过程和具体行为,而不是只对其中某一过程或某一环节的管理。所以税务管理不等同于税收征收管理,两者既有联系又有区别。税务管理的内容比税收征收管理的内容无疑要广泛得多。

三、税务管理的目标

一切管理的措施和方法,都应紧紧围绕管理目标,因为管理是一种有目的的活动。管理目标决定着管理活动方向和性质,税务管理总的目标就是通过其具体的活动,使税收所具有的职能作用得以顺利实现,确保整个税收活动有序地运转,并取得最佳的效益,这是税务管理活动的基本方向,也是衡量税务管理成效的标准。具体来说在市场经济体制下,税收要担负四个方面的职能,即筹集资金职能、资源配置职能、收入分配职能和宏观调控职能。因此,相对应的税务管理必须实现以下四大目标:第一是为政府提供公共品筹集足额资金;第二是实现资源的有效配置;第三是促进收入的公平分配;第四是促进经济稳定增长。

四、税务管理的内容

税务管理活动范围很广,涉及到国民经济各个领域和社会再生产各个环节,其内容包括法制管理、业务管理和行政管理三大方面。

(一) 税收法制管理

税法是国家的重要法律制度,是由国家制定或认可并由国家强制实施的。国家通过制定和颁布税法,强制地、无偿地参与社会产品或国民收入的分配与再分配,调节和支持社会经济的发展。税法一经确定,便形成了国家与企业、单位以及个人之间的税收法律关系,即以征税与纳税为内容的权利义务关系。作为国家代表的征收机关以及一切纳税单位和个人都必须在税法规定的范围内相应行使征税的权利和纳税的义务。

税收法制管理包括税收立法、税收执法和税收司法三部分内容。税收立法是国家立

法机关按照法定程序、制定、修改、废止税收法律规范的一种专门管理活动；税收执法是指国家税务机关依据国家的税法法律、法规，对有关税收事项进行的具体组织管理活动；税务司法是国家司法机关依照法定职权和程序，运用法律审理、判决涉税案件的专门活动。税务立法和执法只能解决有法可依、执法必严的问题，要做到违法必究，就必须有税务司法。

（二）税收业务管理

税收业务管理是以税款征收入库为中心的管理活动。税收业务管理包括计划管理、征收管理、核算管理、信息管理等内容，是征收机关的经常性业务，也是税务管理的核心内容。

税收计划管理是税务机关编制和执行税收计划、组织税收分配的管理活动。税收征收管理是指税务机关为了贯彻税收政策制度法规，实现税收计划而征收税款和稽核税额过程中的一切管理工作。税收核算管理是对税收的票证、会计、统计等税务机关内部的控制制度所进行的管理活动。税务信息管理是税务机关对税收管理活动过程中的各种税收资料、数据、消息和情况，进行科学地整理、贮存和传播等的管理活动。

（三）税收行政管理

税收征收机关具有执法和行政双重性质。税务行政管理是由征税机关的行政性所决定的。税务行政管理是对征收机关的组织形式、机构设置、工作程序以及征收人员等进行的管理，主要内容包括组织管理、税收活动目标管理等。



想一想：

税收业务管理包括哪些内容？

五、税务管理的手段

税务管理手段是指为实现税务管理目标所采取的方法和措施。为了贯彻执行税收政策制度，确保财政收入，提高税务管理的效能，达到预期的税务管理目标，必须采用科学有效的管理手段。税务管理的手段较多，通常使用的有法律的、经济的、行政的、宣传教育和现代技术等手段。

（一）法律的方法

税务管理的法律方法是指国家通过制定税收法律法规有关活动的开展，调整和制约税收分配关系并使之得以实现的管理方法。这种法律方法的核心就是依法治税。它要求税务机关应依法征税，负有纳税义务的单位和个人应依法纳税，对违法行为要依法惩处。我国税务管理活动中采用法律方法的主要表现形式是颁布、实施各项税收法规制度和开展税务司法工作。

税务管理的法律方法主要有以下特点：（1）权威性，税收法律法规由国家权力机关颁发，在其管辖范围内，任何组织和个人都不允许违纪。（2）规范性，税收法律必须以宪法为依据来制定；作为征纳活动的统一准则，其语言要求严格、准确；税收法规和制度之间不允许相互冲突，所有的征纳双方在税收法律面前都是平等的。（3）强制性，各项税收法规的实施，都得到国家强制力量的保证，任何组织和个人都不得对税收法规的制定和实施进行阻挠和抵抗。（4）稳定性，各项税收法规的制定都必须严格按照法律规

定的程序和规定进行,必须极其慎重;税法不允许随意更改,也不能因人、因事而异,若要修改必须由立法机关按法律规定的原则和程序办理,在新的税收法规未颁布实施前,原有的税法必须遵守。

(二) 经济的方法

税务管理的经济方法是指运用税收杠杆和经济奖惩手段通过对被管理对象经济利益的调整控制进行税收征收管理活动的方法。

税收杠杆是经济杠杆的一个重要组成部分,它与价格、利率等杠杆相配合,通过参与国民收入的分配,影响和调整各有关方面的物质利益关系,以引导社会经济发展的方向,达到正确处理税收分配关系的目的。按照国家的税收政策,实行高税、低税或减免、多征少征等办法,将直接影响和调节纳税人的经济利益,从而发挥税收调节生产、调节消费、调节企业盈利水平的作用,使微观经济活动符合宏观经济决策的要求。然而,税收的这种杠杆作用必须通过有关税务管理活动才能得以实现。

奖惩手段是在物质上采取奖励和惩罚并用的办法,影响和调整管理对象的活动。为了贯彻执行税收政策,严肃税收违纪,对违反税收征收管理法规的行为,除追补税款外,还要视情节轻重,依法采取加收滞纳金和罚款等经济处罚措施,促使纳税人依法纳税;同时,对遵纪守法的纳税人和扣缴义务人给予表彰和适当的奖励。在税收征管工作中,通过加强对税务人员的业务考核,严格贯彻和落实岗位责任制和目标管理,对工作表现突出、成绩大的给予奖励;对工作责任心不强、工作业绩效果差的,予以惩罚。

用经济手段管理税务是在不损害各经济主体经营权利与市场机制运作条件的前提下进行的,符合市场经济的要求,是税务管理中运用得较为广泛的一种方法。

(三) 行政的方法

税务管理的行政方法是指征税机关依靠国家的行政力量采取命令、规定、指令性计划等方式,在行政系统内部直接对管理对象进行管理的方法。它是用非经济手段直接指挥其所属税务机关税收活动的管理方法。

行政方法是按行政隶属关系,以下级必须服从上级为原则进行管理的。

行政方法在税务管理中强调用行政命令来指导工作,被管理者往往处在被动和受强制的地位,不利于其发挥自身的积极性和主动性,同时又缺乏横向联系,影响税务信息传递的范围和质量,使用过当时可能会破坏市场机制的正常运作。所以在税务管理中,必须科学地运用行政方法,使其符合客观规律的要求。

(四) 宣传教育方法

税务管理的宣传教育方法是指在税收征管过程中,通过宣传税收政策、法令和说服教育来影响对象的方法。宣传教育手段具有长期性和广泛性等特点,这是税收工作的性质和管理的目的所决定的。

税收政策和法规制度能否得到贯彻执行,关键在于征纳双方是否知法、懂法,纳税人是否熟悉税法和财会制度,以及是否自觉履行纳税义务。税务部门通过广泛宣传税收的性质和作用及税收制度,积极、经常地进行纳税辅导和咨询,使有关部门、领导和个人对税收有一个正确的认识,增强纳税人的法制观念,把自觉纳税活动当作其应尽的义务。

在税收工作中采取宣传教育的方法,还要做好税务人员自身的思想政治教育,这是提高他们对本职业工作的责任感、使命感和紧迫感,完成各项工作任务的需要。根据不同时期税收工作的需要及税务人员在思想、工作和作风方面所存在的问题,采取切实可行的教育方法,解决好业务工作中经常遇到的各种思想问题和矛盾,坚持以法治税,不收“人情税”,把正确执行税收政策和法令作为考核税务人员的一项重要内容,从而提高税务管理工作的质量,这也是税务管理中宣传教育方法的一个重要方面。

(五) 现代技术方法

税务管理的现代技术手段是指在税收工作中运用现代技术进行管理的方法。它是税收工作科学化和规范化的体现,是提高税务管理质量和效率的重要保证。充分发挥税务管理的职能作用,实现税务管理现代化,其重要的一环就是在税务管理中对现代技术的运用。这种运用主要有管理技术和计算机技术两个方面:管理技术的运用,在实践中主要有数学模型法、图表技术法、系统控制技术法、概率抽样技术法和实验调查技术法等;计算机技术运用于税收工作中(即税收电子化),主要体现在多种税收报表、税收计划编制与预测、税收会计与统计、税收征收管理、税法宣传和税务咨询以及经济税源分析等方面的运用。

二 节

税务管理的职能作用

一、税务管理的职能

税务管理职能是指税务管理对税收分配活动进行决策、计划、组织、协调、服务与监督的内在职责和功能。税务管理作为一种管理活动,其实质是在税收分配过程中妥善处理各种利益关系,对管理要素进行合理配置并使之协调,以保证税收分配活动有序进行。税务管理是税收决策、计划、组织、协调、服务和监督等活动有机结合的整体。

(一) 决策职能

税务管理的决策职能是指对税收分配全过程中的各种可行方案进行择优抉择的职能。决策处于管理活动的起始环节,是税务管理的首要职能。从宏观方面而言,它包括税收分配原则、税收政策、税制模式、税制结构、税收分配规模、税收管理体制、税收法制体系和税收征收体系等重大问题的抉择;从微观方面而言,为保证贯彻落实宏观决策方案面进行组织实施过程中的具体操作方式,也存在一个最佳选择和决断问题。

税收分配活动要解决公平与效率问题,要建立高效、规范的运行机制,从宏观到微观的科学决策都是实现这一目标的基本前提。只有不断提高决策水平,为税务管理提供科学依据,才能保证税务活动的顺利进行。

(二) 计划职能

税务管理的计划职能是指为执行税收决策,根据税收分配活动的特点和规律,确定税收任务,编制税收计划并组织实施的功能。计划是实现决策的操作方案,是决策的延

伸和具体化。在市场经济条件下,影响税收分配目标实现的变动因素增加,尤其要发挥税务管理计划职能的科学预测和规划作用,将科学严密的决策转化为具体的可操作的计划和措施,使税收工作具有明确的奋斗目标和正常的工作秩序,提高税务管理活动的严肃性、有效性、可预见性,为管理调控奠定基础。

(三) 组织职能

税收分配活动是一项系统工程,税务管理的决策和计划职能只能承担对税收分配政策、制度、目标的抉择和设计,而这项系统工程的启动和运转,还要有强有力的组织指挥系统作保证。这一功能便是由税务管理的组织职能来承担的。税务管理的组织职能是为保证税收决策目标实施和计划的有效执行,对各管理要素进行合理配置的功能。包括根据国家税收政策法律规定来确定科学的税收管理体制、模式、划分税收管理权限,设置合理的税务机构,明确权力和职责,适当配备和任用税务人员,对税收分配的具体活动实施指挥和调度,形成一个功能良好的税收工作体系。

(四) 协调职能

协调是指相关方面配合得当,是管理最本质的职能。税务管理的协调职能是指对影响税收决策和计划执行的因素予以调节、改善,并采取相应的控制措施,以达到预期管理目标的职能。在实际运作中,主要是对税务管理过程各环节、各要素的衔接和配合能力予以协调搭配,对偏离轨道和规范的工作进行纠正,协调各利益主体间的矛盾关系,保证税收分配活动及其成果同预期的目标相一致,促使税务活动决策和计划目标顺利实现。税务管理的协调职能是通过具体协调方式来实现的,包括法律手段和行政手段的协调。

(五) 服务职能

税务管理的服务职能是指税务管理在税收分配活动中为社会和纳税人提供公共服务的功能。管理本身就包含着为管理对象服务的功能,所以税务管理的服务职能是内在于



想一想:

为什么强调税务管理的服务职能?

税务管理活动的固有功能。在传统体制下,税务管理更多地强调监督控制,而服务职能往往被淡化。在社会主义市场经济条件下,税务管理要从控制导向往服务导向转变。为纳税人提供优质、高效的服务已经成为世界各国税务机关的共识和潮流。在经济全球化的趋势下,我国的税务管理也要逐步和国际接轨,进一步发挥税务管理的服务职能,拓展服务范围,完善服务体系和软、硬件设施条件,利用现代化手段为纳税人和社会提供更多的规范服务。

(六) 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其结果进行监督检查的功能。税收是按法定标准、目标、程序进行社会产品分配的活动,在实际运作过程中,以市场经济为背景的这种特定分配活动,尤其强调其合法、合理性。征纳双方的税务活动,行为及其结果是否符合国家经济运行的宏观要求,是否符合税法和征管程序的基本规定,均需要税务管理来予以有效的监督检查。税务监督的目的是维护正常的经济秩序和税收秩序,促进市场经济的健康发展。其监督的范围包括对纳税人生产经营活动和纳税活动

的监督,对税务机关执法活动和征管行为的监督,以及对国民经济活动的监督。税务监督的形式分为事前、事中和事后三种。

二、税务管理的作用

税务管理的作用是税务管理职能在一定条件下的具体体现。税务管理职能内在于税务管理的范畴之中,不受社会外部条件的影响而存在,税务管理的作用则是税务管理职能形象化了的外在表现,其实现的程度受社会各种客观条件的影响和制约。当前税务管理发挥的主要作用有以下六个方面:

(一) 推动国家不断完善税制体系

税收的本质是一种特殊的分配关系。税务管理的本质作用之一就是根据市场经济的发展状况,不断调整和完善这种特殊的分配关系,使之与社会主义市场经济建设和国家的经济战略相适应,并推动税收分配规范化、法制化、标准化,与国际接轨。在市场经济发展的进程中,既定的税收制度、体系、结构与不断变化的社会经济状况必然会出现新的不适应,这就需要通过税务管理的科学决策,进一步改革和完善税制,使之与经济状况相适应,满足市场经济发展的需要。税务管理的这一作用是税务管理的决策职能得到充分发挥的外在表现。

(二) 促进依法治税,确保财政收入

税务管理通过宣传落实国家税收政策、法令,组织税收分配活动,筹集财政资金,规范征收管理,强化稽查等大量深入细致的常规税收工作,查处违反税收政策、法令和规定的行为,揭露和防范各种违法行为的发生,保证应收税款及时足额入库,从而促进征纳双方认真贯彻执行国家的税收政策、法令,提高纳税人和全社会的税收法制意识,推动国家依法治税和纳税人自觉依法纳税的进程。

(三) 贯彻国家经济政策,充分发挥税收杠杆作用

税收作为国家对经济实施宏观调控的重要杠杆,配合金融货币政策和价格政策等其他经济杠杆发挥对市场经济的调节作用。根据国家的产业政策通过制定税收政策和税收制度,合理调协税种,确定税率,适当给予减免税等手段,调节不同产品、企业和行业的盈利水平,影响产品结构、部门或行业结构、分配结构和消费结构,达到经济结构调整的目的。同时,在维护税法统一的前提下,通过转换征管模式等日常的征收管理活动,对于不同的征税对象,因事因地制宜区别对待,发挥税收杠杆作用,促进经济健康协调发展。

(四) 增强税务机构效能,提高管理水平

科学、合理地设置税务机构,配备税务人员和征管设施,提高税务机构的组织效能,是税务管理的职能之一。在税务管理过程中,通过改革征管模式、调整税务机构内部职责分工与人力投入方向,不断增强税务机构组织效能;通过改善征管手段与设施,广泛运用现代化征管手段,如税务服务大厅的建设和纳税、管理微机网络化建设等,增强税务管理的服务功能,使税务管理水平不断提高。同时通过入力资源的合理配置,实现税务入员结构最佳组合,从而提高整体的管理效率。

(五) 对征纳双方进行稽查监督、维护国家利益

对纳税人自觉履行纳税义务情况和税务人员的执法行为进行稽查监督,处理税务违法案件,纠正执法错误,是税务管理的重要职能。一方面通过对纳税人的生产经营活动和纳税情况检查监督,可以及时发现制止和查处纳税人的违法行为,督促纳税人自觉地将应纳税款及时足额地上缴给国家,减少税收流失;另一方面通过对税收执法者的监督检查,严防职权滥用,制止执法的随意性,消除管理性税收不公,确保税收执法规范统一、高效、公正,从而达到依法治税、保证财政收入、维护国家利益的目的。

(六) 提供纳税服务,维护纳税人合法权益

在税收活动中确立纳税人主体地位,通过税收服务体系提供纳税服务,维护纳税人合法权益是税务管理的一个重要作用。在具体工作中,通过信息服务系统的建立,利用信息技术进行税法宣传和咨询,可以提高税收政策的透明度和纳税人自觉纳税的意识;通过程序服务系统的建立,利用现代化手段,简化纳税程序,为纳税人提供多种简便快捷方式和便利场所,使纳税人切实享受到高效优质的服务;通过纳税人权益服务系统的建立,即行政执法保护体系和司法保护体系的建立再加上社会中介服务机构,可以全方位地为纳税人权益服务,除了税务代理可为纳税人提供社会化办税服务外,在税务管理中行政复议、行政诉讼、行政赔偿等活动为纳税人提供执法保护和司法服务,从法律上对税务机关及工作人员执法随意性进行约束,从而有效地维护纳税人的合法权益。

第三节

税务管理的原则

税务管理原则是税务管理活动中必须遵循的基本行为准则,它是衡量税务管理水平和管理成效的综合尺度。

一、依法治税原则

依法治税原则就是指税务管理活动必须以法律为依据来办理各项税收事务。依法治税是税务管理的根本宗旨和总体要求。税收是国家通过法律程序参与社会产品分配的一种形式,税收的本质就要求必须依法治税。税法也是国家法律的重要组成部分。贯彻依法治税原则是保证国家各项税收政策实施的重要前提,也是保障财政收入,维护纳税人合法权益,建立社会主义市场经济秩序的客观要求。应该说近些年,随着新税制实施以来的各项制度改革和《税收征管法》再次修订公布实施,我国的税收法制建设取得了明显的成效,但从适应经济全球化的要求看,我国的税收法制现在仍存在诸多缺陷与不合理因素。如从税收立法方面来看,税收法律体系尚不健全,至今没有一部税收基本法,使税收的法律地位难以确立;现有税收法律立法层次低,权威性较差,税收立法行为随机性较大,缺少长期的立法计划;税收法定原则体现不够充分,未完全按立法程序办事。税收实践表明,税务管理活动必须将依法治税原则放在首位,否则将无法开展工作。

坚持依法治税原则，第一，要加强税收立法工作，健全完善税收法律体系，并把税收法定原则作为税收立法的最基本原则，提高税收立法技术，制定科学合理的立法规划。在此基础上进行科学规范的立法决策，加强税收立法协调，从而使我国税法具有权威性、规范性、明确性和可操作性。第二，要加强税收执法工作，在法制健全的前提下要有法必依，执法必严，违法必究。任何单位和个人如果违反税法规定，就应严肃处理。贯彻依法治税原则，关键在于税务人员的执法能力和执法水平，只有加强税务人员队伍建设，并通过建立以执法责任制为核心的考核管理机制来规范执法行为，同时强化执法监督，通过对执行过程的控制，权力分解，事后检查等一系列监督活动，来确保税收执法规范统一，高效公正，才能达到提高税务执法水平的要求。第三，要加强税务司法工作，健全税务司法保障体系，做到对发生的税收纠纷案件和违反税法案件能进行公正的调解、仲裁、判决、排除行政干预，杜绝以权代法，以罚代刑现象，以维护税法的权威性，保证依法治税原则的贯彻执行。第四，要完善税收法治环境，加强税收法治的宣传教育，提高税法透明度，不断增强公民的法制观念和纳税遵从意识，为依法治税创造一个良好的社会环境。

二、效率原则

税务管理的效率原则是指在税务管理活动中，通过管理要素的合理配置和管理机制的最佳运行，以最少的管理耗费获得较好的管理效果。讲求效率是一切管理活动必须遵循的基本原则，税务管理与任何经济管理活动一样，都必须讲求效率，追求实现有效管理。

税务管理活动总是需要耗费一定的人力、财力和物力，在税收管理中尽量减少人、财、物的耗费，是管理的基本要求。贯彻效率原则是改变税务管理中忽视管理效益状况，不计税收成本的迫切要求，也有利于克服管理中的盲目性和被动性，提高科学性和能动性。在实践中贯彻效率原则，要注重科学方法和手段的最大程度的运用，强调在进行决策、计划、组织、协调、监督、服务中充分考虑和预测管理要素配置可能产生的影响及效果大小，从而决定是否可行、如何改进等等。

首先，要合理组织税务管理活动中的各个管理要素，使各个管理要素能够在整个管理体系中发挥各自的最佳作用，并促进税务管理整体功能优化。根据“能级原理”，建立能力级别管理制度，把管理岗位分级，经考核筛选，将各类人才配置到相应能级的岗位，做到人尽其才，最大限度地发挥每个人的能力价值，实现人员结构的最佳组合。同时还要合理地配置其他要素，通过科学确定税务管理体制，合理设置税务机构，选用合适的、先进的管理形式和方法等，来达到降低征收成本，提高管理效率的目的。

其次，要保证税务管理流程的畅通。在加快税收管理现代化建设的前提下，税务管理的各个环节，各个阶段所采取的决策、计划、组织、协调、监督和服务的措施、手段要严密有效、互相配套、切实可行、确保税款的征收入库过程和由此所引起的税务信息产生、传输、反馈、处理过程的畅通无阻，从而达到有效管理的要求，真正地把税务管理工作渗透到各个经济部门和经济单位，不断地提高税务管理的综合效益。