

社会正义视角下的 税务管理目标研究

SHEHUIZHENG YISHI JIAOXIA
DESHUIWUGUAN LIMUBIAO YANJIU

杨森平 著



中国财政经济出版社

社会正义视角下的 税务管理目标研究

杨森平 著

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

社会正义视角下的税务管理目标研究/杨森平著. —北京: 中国财政经济出版社, 2011. 1

ISBN 978 - 7 - 5095 - 2686 - 6

I. ①社… II. ①杨… III. ①税收管理 - 研究 - 中国 IV. ①F812. 423

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 254209 号

责任编辑: 洪 钢

责任校对: 张 凡

封面设计: 天女来

版式设计: 汤广才

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

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京富生印刷厂印刷 各地新华书店经销

787 × 960 毫米 16 开 11.75 印张 172 000 字

2011 年 2 月第 1 版 2011 年 2 月北京第 1 次印刷

定价: 25.00 元

ISBN 978 - 7 - 5095 - 2686 - 6/F · 2286

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

本社质量投诉电话: 010 - 88190744

序

自古以来，税收的重要性毋庸置疑。马克思指出：“赋税是政府机器的经济基础，而不是其他任何东西。”霍尔姆斯则指出：“税收是我们为文明社会付出的代价。”越到现代，税收收入愈益成为国家财政收入的主要来源，税收对于国家经济生活和社会文明的重要作用更加突出。

国家要有效地取得税收，就必须进行有效的税务管理。税务管理作为一项复杂的管理活动，其目标是培养纳税人自愿依法纳税的习惯，尽量提高依法纳税水平。而税务管理研究，是当前学界的研究热点与难点，杨森平君选择以《社会正义视角下的税务管理目标研究》作为博士论文题目，可谓是知难而进，勇预时流。国学大师陈寅恪为陈垣所作的《敦煌劫余录序》中提出：“一时代之学术，必有其新材料与新问题。取用此材料，以研求问题，则为此时代学术之新潮流。治学之士，得预于此潮流者，谓之预流（借用佛教初果之名）。其未得预者，谓之未入流。非彼闭门造车之徒，所能同喻者也。”杨君可谓预于新潮流的预流者。

阅毕全书，细细揣摩，笔者认为，本书的特色有三：

以社会正义的视角对税务管理目标进行研究，是本书的特色之一。

自有税收起，税务管理就随之产生。一个国家如果不能进行切实有效的税务管理，即使制定再好的税收制度，培养再好的税务人才，也无济于事。长期以来，人们一直在积极探索合适或者理想的税务管理方法、措施和制度，并不断地付诸实践，在不断的纠正和改错中提高税务管理水平。然而可以看到，人们对税务管理的研究更多侧重于对具体征管措施和方法的研究，即更多侧重于经济、行政、管理领域，鲜有将其纳入道德的范畴内进行研究者。鉴于此，作者针对我国经济正处于转型时期和社会主义市场经济尚未健全的特殊阶段，在国家提倡科学发展观和构建社会主义和谐

社会的时代背景之下，匠心独具，以社会正义的视角对税务管理目标进行研究，倡导“依法治税”与“以德治税”两者并重、不可偏废。这不仅有利于人们认清税务管理的目标，而且有利于在此目标下的税收制度设计与安排符合社会经济的客观发展规律，也有利于实现税收的职能、提高税务管理水平、完善社会主义市场经济体制，尤其对构建社会主义和谐社会起到关键作用。这种新视角和新思维，具有很强的前瞻性和启发性，对未来我国税务管理目标的定位和走向必将有所裨益，并将引发更多的思想火花。

论证严谨，实事求是，是本书的特色之二。

本书在整体论述中做到了论证严谨，实事求是。在某些具体问题的论证上，作者有理有据、层层推进，运用多种研究方法对具体问题具体分析。比如该研究课题涉及的领域较广，有经济学、管理学、法学、社会学和哲学等学科的内容，作者采用了规范分析和实证分析的方法；而在对税务管理目标演进的研究中，作者更多的是运用系统分析和历史归纳方法来加以归纳和总结；在研究税务管理目标及其制度设计上，作者又运用了个体主义和整体主义相结合的方法。作者还能做到理论联系实际，结合中国的实际国情和税务管理现状，一切从实际出发，真正做到了就事论事、实事求是。作者结合中国当下税务管理的目标和税收制度、税务管理制度的现状，具体剖析我国现行税务管理目标定位的偏差与税收制度、税务管理制度的不足。在我国提出科学发展观、以人为本和构建社会主义和谐社会的前提下，作者对如何重新定位我国现行税务管理目标；如何进行税收制度设计与税务管理措施安排；如何确保税务管理正义目标的实现，都提出了大胆的探索和有益的思考。

观点新颖，论述全面，是本书的特色之三。

本书在整体立论上勇于创新，观点新颖，在许多具体问题的论析上，又能发前人所未发之见解。作者从税收产生的本质说起，论述税收、税务管理与国家的关系，进而指出税务管理的目标在不同时期是不同的，或者说税务管理的目标有着不同的级（层）次性，认为只有把税务管理目标级（层）次的分析放在主要位置上，才能阐明税务管理各级（层）目标，也才能弄清楚其演进的过程和取向，从而为制度设计与安排提供依据。作者在充分论证的基础上，将税务管理的目标由低到高分三级（层），即初级（基本）、中级（阶段性）、终级，并将相应的三个层次目标概括为：

初级（基本）目标——秩序；中级（阶段性）目标——公平；终极目标——正义。在认真探讨了社会正义在税务管理中充当的重要角色之后，作者大胆而敏锐地提出了“以德治税”的概念，认为“以德治税”是税务管理走向正义的必然选择，并对“以德治税”的必要性、合理性、具体内容和实现途径，做了充分的论证和探讨，对未来我国税务管理目标的定位和走向确实有所启发。另外，作者在论述中除了观点新颖，还做到了论述全面。作者富有创见地指出，税务管理目标及制度设计的超越理应是走向正义，也理应成为我国在探索建立适合本国国情的税务管理与制度时最重要的价值预设。而以此为导向的正义实现可依赖两个相辅相成的途径，即“制度（法律）途径”和“道德途径”，前者又称外部途径，而后者可称为内部途径。在作者看来，要使税务管理目标实现超越走向正义，就必须让外部途径和内部途径相辅相成，双轨并行，即“依法治税”与“以德治税”两者并重、不可偏废。此外，在论述税务管理目标及其机制设计走向正义的过程中，作者还考虑到了政治、经济、社会、文化等方面的影响，可谓论证严谨，思虑周全。

当然，本书亦存在进一步提升学术质量的空间，如作者从正义的视角来研究我国的税务管理目标，涉及的学科较多，有经济学（包括财政学、税收学）、管理学、法学、社会学、哲学和伦理学等学科，虽然显示了作者驾驭多种学科知识的能力，但在个别概念上，难免模糊其辞。另外，我国目前还处于经济转型时期，法治建设还待完善。而目前我国的税务管理目标，还处于探索和争论的阶段，远远不能达到“社会正义”的程度。在这种时代背景之下，作者提出的一些制度设计就显得前瞻性较强，具体操作起来难度较大。比如“以德治税”，将税务管理纳入道德的范畴，在学术领域进行探讨自然让人耳目一新，但是具体操作起来，又将面临一系列的困难和问题，这就需要我们进一步探讨。

杨君从事财政税务理论研究多年，且有六年的税务实践经验，作为他的博士导师在该书付梓之际，欣然为之作序。祝贺杨君所取得的成绩，衷心祝愿他在学术上更加精进！

於鼎丞

2010年8月8日于暨南园

目 录

1 绪 论	(1)
1.1 本书的研究背景与意义	(1)
1.2 相关研究文献综述	(2)
1.2.1 国外的研究文献综述	(2)
1.2.2 国内的研究文献综述	(4)
1.3 研究方法与基本结构	(7)
1.3.1 研究方法	(7)
1.3.2 基本结构	(8)
1.4 创新点、重点、难点	(10)
1.4.1 创新点	(10)
1.4.2 研究的重点	(10)
1.4.3 研究的难点	(11)
2 税务管理：秩序、公平与正义	(12)
2.1 概念界定与阐述	(12)
2.1.1 税务管理	(12)
2.1.2 秩序	(14)
2.1.3 公平	(15)
2.1.4 正义	(19)
2.1.5 社会正义	(21)
2.2 概念辨析	(22)
2.2.1 公平与正义	(22)
2.2.2 效率与公平	(26)
2.2.3 效率与正义	(30)

2.2.4	秩序、公平与正义	(33)
2.3	税务管理中的正义	(34)
2.3.1	观念依据	(34)
2.3.2	理论依据	(42)
2.4	小结	(52)
3	税务管理目标：传统与变迁	(53)
3.1	国家与税务管理：从税收产生的本质谈起	(53)
3.1.1	税务管理的概念	(55)
3.1.2	税务管理的必要性	(57)
3.1.3	税务管理的作用	(58)
3.1.4	税务管理的内容	(59)
3.1.5	税务管理的原则	(61)
3.1.6	税务管理的法律依据	(63)
3.1.7	税务管理的方法	(64)
3.2	最初的税务管理目标：寻求秩序	(66)
3.3	重估税务管理目标：现代意识的觉醒	(70)
3.3.1	“效率优先兼顾公平”	(70)
3.3.2	“公平优先兼顾效率”	(71)
3.4	小结	(74)
4	税务管理制度目标变迁的中国语境	(76)
4.1	税务机构设置和税收征管范围划分	(76)
4.1.1	税务机构沿革	(76)
4.1.2	税收征收管理范围划分	(79)
4.1.3	中央政府与地方政府税收收入划分	(81)
4.2	计划经济时期的税务管理目标	(82)
4.3	经济转型期的税务管理困境	(83)
4.3.1	目标方面	(83)
4.3.2	征管制度方面	(86)
4.4	经济转型期税务管理中的制度困境	(92)
4.4.1	制度设计上	(92)
4.4.2	制度运行上	(106)

4.5	经济周期与税务管理	(109)
4.5.1	通货紧缩与税务管理	(109)
4.5.2	通货膨胀与税务管理	(111)
4.6	小结	(116)
5	税务管理目标及其制度设计的中国之路	(118)
5.1	近期：“公平优先兼顾效率”恰逢其时	(118)
5.1.1	“效率优先兼顾公平”的税务管理目标的检讨	(119)
5.1.2	制度安排	(120)
5.2	中期：强调公平的税务管理目标	(122)
5.2.1	原因与依据	(122)
5.2.2	制度安排	(123)
5.3	小结	(128)
6	中国税务管理目标及其制度设计的超越：走向正义	(129)
6.1	超越理由：源于和谐的追求	(129)
6.2	走向正义：税务管理目标及其制度设计的构想	(130)
6.2.1	税收制度设计	(130)
6.2.2	税务管理的措施设计	(133)
6.3	走向正义：内部途径	(147)
6.3.1	“以德治税”：税务管理走向正义的必然选择	(148)
6.3.2	“以德治税”的具体内容	(151)
6.3.3	实现“以德治税”的具体途径	(153)
6.4	走向正义：环境因素	(155)
6.4.1	政治因素	(155)
6.4.2	经济因素	(155)
6.4.3	社会因素	(156)
6.4.4	文化因素	(156)
6.5	小结	(157)
7	结论与思考	(158)
7.1	结论	(158)
7.2	思考	(159)
7.2.1	价值判断问题	(159)

7.2.2 本课题研究的性质	(161)
7.2.3 本书研究命题的实证性	(161)
参考文献	(164)
后 记	(174)

1 绪 论

1.1 本书的研究背景与意义

约翰·罗尔斯 (John Rawls) 在其《正义论》中所说:“正义是社会制度的首要价值,正像真理是思想体系的首要价值一样。”^① 正义对于一个社会至关重要,是现代社会制度设计的基石。一个社会若要正常运转必须有一整套系统化的规则,否则就会处于一种无序状态之中,也必然使社会成员之间的所有行为缺乏制度层面的支撑。一个社会中最为重要的规则体系谓之制度。所谓制度按照制度经济学 (Institutional Economics) 的定义是指人际交往中的规则及社会组织的结构和机制。其设计与安排的最基本价值理念应是社会的正义。现代社会的制度设计与安排必然以此为依据。由此推而广之,税务管理目标和制度设计与安排理应亦然。

自有税收以来税务管理便随即产生。为了保障国家行使职能之需要,及时、足额地取得税收收入,发挥税收职能的作用,则要依靠税务管理,否则再好的税收制度也难以有效地实施。长期以来人们一直在不断探求合适或者理想的税务管理方法、措施或制度,在不同的历史阶段或时期实践了各种类型的税务管理模式和制度。长期以来,研究税务管理者更多侧重于对具体征管措施和方法的研究,对于税务管理的目标则重视不够,仅是沿用前辈学者已有的观点,且只局限于在经济、管理领域,鲜有进一步深

^① [美] 约翰·罗尔斯著,何怀宏,何包钢,廖申白译. 正义论 [M]. 中国社会科学出版社, 2006: 5.

人探讨和研究。因而,在此状况下所制定的税收制度难免会出现与客观现实社会不符的情况,也难以发挥税收的职能,甚至有悖社会公平、正义之原则。2005年2月19日,胡锦涛在省部级主要领导干部提高构建社会主义和谐社会能力专题研讨班上的讲话中指出:“我们所要建设的社会主义和谐社会,应该是民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的社会。”2009年8月29日,全国人大常委会副秘书长乔晓阳表示:加强社会领域立法,促进社会公平正义将成为今后立法的重点^①。目前我国经济正处于转型阶段和进一步完善社会主义市场经济的过程中,特别是科学发展观和构建社会主义和谐社会构想的提出,也势必要求对税务管理的目标重新梳理和定位。这不仅有利于使人们认清税务管理的目标,而且有利于在此目标下的税收制度设计与安排符合社会客观经济发展之规律,也有利于实现税收的职能、提高税务管理水平、完善社会主义市场经济机制,特别对构建社会主义和谐社会有着极其重要的作用。因此,不论从理论上还是现实上研究社会正义视角下税务管理目标与制度设计就成为财税研究者刻不容缓的任务和使命。

1.2 相关研究文献综述

1.2.1 国外的研究文献综述

早期,西方学者尽管就税务管理的目标没有单独加以阐述,但对税务管理的目标论述可从诸多学者或大师对税制原则论述中找到答案。如英国古典政治经济学创始人威廉·配第(Petty William, 1623—1687)在其著名的代表作《赋税论》和《政治术》中提出的“公平”、“简便”、“节省”三条税收原则中,“简便”、“节省”都涉及税务管理方面的内容,即

^① 新华网. 加强社会领域立法,促进社会公平正义将成为今后立法的重点 [EB/OL]. (2009-08-28) [2009-08-29] http://news.xinhuanet.com/politics/2009-08/29/content_11961319.htm.

征税应简化,节省征收费用。继威廉·配第之后,德国官方学派的代表人物攸士第(Justi, 1717—1771年)在其代表作《国家经济论》第二卷第一部分国家收入论中,就征税的方法提出的六原则:(1)采用促进自发纳税的征税方法;(2)不得侵犯臣民合理的自由和增加对产业的压迫;(3)平等课税;(4)具有明确的法律依据,征收迅速;(5)挑选征收费用最低的商品货物征税;(6)纳税手续简便。这些原则在某种程度上奠定了西方资产阶级理想税收制度的特征,其中(5)(6)二原则从税收征收方面提出了税务管理的目标。英国古典政治经济学家亚当·斯密在其代表作《国民财富的性质和原因的研究》中提出的著名的税收四原则:“公平、确实、便利和最少征收费用。”“便利”、“最少征收费用”两原则也提出了税务征收管理方面的目标。德国新历史学派的代表瓦格纳(Adolf Wagner, 1835—1917年)在他的《政治经济学教程》和《财政学》中提出的“四项九端”税收原则:“财政政策(收入充分、收入弹性)、国民经济原则(慎选税源、慎选税种)、社会正义(普遍、平等)、税务行政原则(确实、便利、节省)”^①,瓦格纳的税收原则所提出的社会政策主张,是对税收制度标准的一个突破,其税务行政原则中的“便利”、“节省”应是税务管理的目标。

随着社会经济的波动,周期性经济危机的不断出现与加剧,在西方当代相继产生了凯恩斯主义的经济理论和以供给学派等为代表的新经济理论。凯恩斯学派着重强调国家干预经济,税收则成其调节经济的主要工具之一,主张税制的建立应遵循稳定的原则。而以供给学派为代表的新经济理论则主张减少国家对经济的干预,强调供给管理政策,以提高市场经济效率,在税收上就是力主采用“中性”的税收原则。基于此当代西方学者把税收原则归纳为公平原则和效率原则。马斯格雷夫所提出了三大理想税收政策标准:(1)税收公平标准;(2)最小行政成本标准;(3)最小负激励效应标准。

因此,西方学者对税务管理的论述主要源于凯恩斯主义和福利经济学的思想,基本上围绕着税收在当今社会的职能来阐述,不但要求国家征税要有利于资源配置和经济机制的有效运行,而且还强调提高税务行政效

^① 於鼎丞. 税收研究概论[M]. 广州:暨南大学出版社,2003:42-46.

率。同时随着社会经济的不断发展还借鉴了管理学、行为学等方面的成果。这些研究基本上都是基于功利主义的视角或方法来进行的。

1.2.2 国内的研究文献综述

中国古代,有关税务管理目标的问题与西方早期一样尽管没有专门的论述,但散见于诸多学者在对税收原则的论述中,各种观点也是不胜枚举。《尚书》中《禹贡》一篇,便有“任土作贡”和“平均负担”两原则。《周礼》的税收原则表现为:(1)任土作贡原则。如《周礼·职方氏》说:“制其贡各以其所有。”^①同时《周礼》把任土作贡原则扩大为任职作税原则。(2)平均负担原则。《周礼》中的平均负担原则的内涵有所扩大,是指根据土地的好坏来确定赋役负担。《载师》篇在规定土地税率时也考虑到王城附近人民的劳役较重,故税率距王城愈近愈轻,愈远愈重。这些都是新的平均负担原则的体现。(3)专税专用原则。《管子》提出了轻税富民、相地衰征、寓税于价三大原则。傅玄提出了“至平”、“税俭而趣公”、“有常”的租税三原则。傅玄将三大原则统一起来考虑,这是他的杰出贡献之所在。杨炎推广两税法,提出了“量出为人”、“税制简化”、“按能负税”的财税原则,特别是税制简化原则。两税法将当时存在的许多封建苛捐杂税统一加以征收,使税制简化。在两税法公布之前,唐代的租税有租、庸、调、户税、地税、青苗钱等,还有其他杂征,各种税的征收时间、征课客体,征收次数各有不同,征税纳税两方都很烦琐。开征两税后,税制明显简化,同时也使得税收征管也趋于简便。另外,按能负税的原则,杨炎坚持按贫富资力而定差别的征课,反对以人丁为征课标准,即“人无丁中,以贫富为差”,以每户的财富多寡为纳税标准,远比按年龄计算人丁为标准所代表的租税负担能力要精密得多,管理上也更加可行^②。

在我国由于很长一段时间受到“非税”思潮的影响,税务管理理论研究长期得不到重视,税务管理理论相当薄弱。直至20世纪80年代税制改革之后,我国财税理论界才真正着手进行税务管理的研究。在20世纪

^① 《周礼·职方氏》。

^② 於鼎丞. 税收研究概论[M]. 广州:暨南大学出版社,2003:58-63.

80年代到90年代之间,税务管理研究主要结合税收实践进行,其间出现了大量的讨论税收征管改革的论文。20世纪90年代后,随着我国社会主义市场经济体制的确立,1992年《中华人民共和国税收征收管理法》(以下简称《征管法》)的颁布,1994年新税制改革的实施,新的税收征管模式的推出,1995年、2001年两次对《税管法》的修订,使得税务管理理论渐渐成为理论界和实务界研究的热点问题。

“在我国,对于税务管理的目标,长期以来存在两种模糊的认识:一是把取得财政收入作为税务管理的目标,在实践中表现为政府每年向税务管理机关下达收入任务,并以完成收入任务的好坏作为考核其工作业绩的主要指标。二是把促进经济发展作为税务管理的目标,在实践中表现为税务管理机关常年热衷于通过免税、减税或缓税来扶持某些企业的发展,或在促产增收的口号下直接参与企业的经营管理”^①(马国强,1999)。这只对我国当前税务管理目标的认识作了说明。“税收征管目标,是指税收征管在一定时期内所要达到的理想状态或实现的期望值。”(许文,2001)这一提法有点抽象化。於鼎丞教授在其《税收研究概论》中,在论述税务原则时提出:“行政原则—简明易行”,指出其是税收征纳工作的依据。岳树民教授认为“解决当前税收征管目标错位的问题,就是要把促进纳税人依法纳税作为税收征管优化的目标,不应把完成税收任务作为征管的目标,也不应单纯以税收任务的完成情况作为考核税收征管质量的唯一指标”^②(2003)。安福仁教授在其《税务管理理论与管理战略》一书中认为税务管理的目标是高效率与高效果,他写道:“税收行政的本质就是管理,而管理就是要实现人和事物的有序运动。如何实现行政与保证人们对所从事的事物的高效率与高效果,是税收行政的目标。”^③朱晓波认为税务行政管理的目标是行政效率,在《税务行政管理目标模式的确立及相关要件选择》(2004)一书他这样写道:“税务行政管理属于国家行政管理,国家行政管理是属于行政管理的范畴。从这个关系判断,我们很容易

① 马国强.论税收管理的目标、框架与模式[J].税务研究,1999(12).

② 岳树民.中国税制优化的理论分析[M].北京:中国人民大学出版社,2003:180.

③ 安福仁.税务管理理论与管理战略[M].大连:东北财经大学出版社,2006:136.

得出结论,税务行政管理的基本目标是追求行政效率。”^①在论述税务行政管理的绩效评价问题时,其除了选取征收成本率和人均征税额两个定量指标外,还借鉴了管理学中的一些绩效考评方法,如书面报告法、关键事件法、行为评定量表等,提供了新思路,丰富了税务行政管理效率评价体系。关于选择衡量税务行政管理效率的指标,我国学者也进行了不同的尝试,钱淑萍(2000)在其“论税收征收成本与行政效率”中认为,衡量税务行政效率的指标很多,但能直接反映税务行政效率的指标只有两个,即:征收成本率和人均征税额^②。钟明(2002)在“税务管理现代化指标体系初探”一文中构建了税务管理指标体系,虽然他并未单独提出税务行政管理的概念,但其税务管理的内涵即为税务行政管理活动,他认为征税成本率和人均征税额是两个用于衡量税收行政效率的重要指标^③。这与钱淑萍的观点相吻合,并且进一步阐述了两个指标的关系,征税成本反映了征税效率但没有体现人的因素,人均征税额直接反映了人的因素,但没有体现征税成本,他认为只有二者的结合才能对税收效率做出全面评估。李显在其“税务行政管理信息化构想”(2006)中,认为税务行政管理,主要包括了两层含义:一是合理设置机构、配置资源,对人员、事务进行有效管理,使人力、物力资源更好地用于税收管理;二是创建一个平台,使员工的个人能力和素质不断增强和提高,满足工作不断变化的要求,其个人价值也得到一定程度的实现^④。这些观点对税务管理目标的论述大多只从取得财政收入、行政效率等方面入手,对于是否还可从正义角度来阐述税务管理目标并未涉及。

① 朱小波. 税务行政管理——目标模式的确立及相关要件选择 [M]. 大连: 东北财经大学出版社, 2004: 34.

② 钱淑萍. 论税收征收成本与行政效率 [J]. 当代财经, 2000 (3): 31.

③ 钟明. 税务管理现代化指标体系初探 [J]. 现代经济探讨, 2002 (12) 43.

④ 李显. 税务行政管理信息化构想 [J]. 税务研究, 2006 (9) 61.

1.3 研究方法 with 基本结构

1.3.1 研究方法

从社会正义视角对税务管理目标及其制度设计进行研究涉及的领域较多,因而本书在研究方法上具体采用了以下几种方法:(1)规范分析、实证分析。在撰写过程中收集国内、外有关这方面情况的最新研究资料,大量阅读与本书有关的文献资料,并对这些文献资料进行认真研究、归纳与总结,还结合中国当下税务管理的目标和税收制度、税务管理制度的现状,具体剖析我国现行税务管理目标定位的偏差与税收制度、税务管理制度的不足。指出在我国提出科学发展观、以人为本和构建社会主义和谐社会的当下,如何重新定位我国现行税务管理目标;如何在此目标下进行制度设计与安排。因本书研究涉及的领域较多,有经济学、管理学、法学、社会学和哲学等学科的内容,故采用规范分析和实证分析的方法。(2)系统分析和历史归纳。税务管理目标如何确立属于规范研究的范围,而目标的选择再结合中国的实际来加以论述则属于实证研究的范围。在对税务管理的目标演进的研究中更多会运用系统分析和历史归纳方法来加以归纳和总结。(3)个体主义和整体主义相结合的方法。除上述方法外,本书还试图在研究税务管理目标及其制度设计上用个体主义和整体主义相结合的方法。由于传统经济学、管理学在制度研究上主要采用个体主义的方法来阐释个人行为对制度产生及其演变的影响。而社会学和哲学在对此问题的研究上更注重制度、社会规范等如何影响个人的行为,个人被视为社会化的人,因而有必要将两种方法结合起来方能更好地研究问题,通过整体俯视,能够透过本书以见中国税务管理目标变迁之“全豹”;同时对其具体演变进行多层次、全方位的剖析,能够让人们对税务管理目标如何演变得到具体的认识,洞察“全豹”之“一斑”。

另外,需要说明的是为便于研究分析,在本书的论述中特将税务管理从税收制度中剥离出来分析,目的主要是为了更好地说明税务管理与税收