

● 高等财经院校试用教材

税务管理

主编 张良萍 李大明

SHUI WU GUAN LI



中国财政经济出版社

高等财经院校试用教材

税 务 管 理

主编 张良萍
李大明

中国财政经济出版社

(京)新登字038号

高等财经院校试用教材

税 务 管 理

主编 张良萍
李大明

*

中国财政经济出版社出版

(北京东城大佛寺东街8号)

新华书店北京发行所发行 各地新华书店经售

涿州市新华印刷厂印刷

*

850×1168毫米 32开 10.875印张 258 000字

1992年4月第1版 1992年4月涿州第1次印刷

印数: 1—7 100 定价: 3.10元

ISBN 7-5005-1642-8/F·1549(课)

编 审 说 明

本书是全国财经类通用教材。经审阅,我们同意作为高等财经院校试用教材出版。书中不足之处,请读者批评指正。

财政部教材编审委员会

1991年7月24日

编写说明

随着我国经济体制改革的深化，税收在国民经济中的地位和作用日益重要，它不仅是国家取得财政收入的主要来源，也是国家调节经济的主要经济杠杆。为了保证税收及时、足额地入库，充分发挥税收的经济杠杆作用，就必须加强税务管理。

社会主义税收虽然是“取之于民，用之于民”，各个纳税单位和个人一般会自觉地向国家履行纳税义务，但它们仍需要国家去组织、去管理、去实现。税务管理作为一门科学，就是围绕税收的实现和发挥税收作用的问题，依据客观经济规律的要求，去研究税务管理理论、管理手段和管理方法，制定相应的税收法律、法规，用法律的形式固定征收关系，使之法律化、规范化，并建立必要的税务管理制度，建立一定的税务管理机构 and 完整的税务管理体系，以保证国家在取得财政收入的过程中，整个税收分配活动的顺利进行。

税收涉及面广，政策性强，各方面的工作纷繁复杂，这就要求我们必须以马克思列宁主义、毛泽东思想为指导，坚持四项基本原则，以党的方针政策为依据，紧密结合我国的国情和税务管理工作的实际，按照税务管理一般规律的要求，以科学的态度吸收国外税务管理及其它管理科学的有益经验，进行有创造性的、具有中国特色的社会主义税务管理。

《税务管理》是高等财经院校财税专业必修的专业课之一，为了适应教学的需要，根据《1988—1990年财政部统编教材补充规

划》，组织编写了这本教材。全书共分三篇十七章。第一篇税务管理总论，主要阐明社会主义税务管理的性质、作用和任务，社会主义税务管理的原则，社会主义税务管理的诸方面关系，社会主义税务管理体系以及税务决策；第二篇现行税务管理业务，主要阐明税收计划管理，税收征收管理制度，税收管理形式与征收方法，减免税管理，纳税检查概述，税收票证管理，税收会计管理，税收统计管理等；第三篇税务管理现代化，主要阐明税务管理现代化的基本内容和途径，税收预测的应用，税收目标管理，电子计算机在税务管理中的应用等。

本书是集体编写的，中南财经大学张良萍同志执笔第一、五、八、十章；中南财经大学李大明同志执笔第十三、十四、十六章；张良萍同志、李大明同志合写第二、三、四章；上海财经大学黄振纲同志执笔第九、十五章；东北财经大学张复英同志执笔第六、十二章；中南财经大学李永东同志执笔十七章；中南财经大学高燕贞同志执笔第七章；中南财经大学艾华同志执笔第十一章。由张良萍、李大明同志担任主编。

本教材由国家税务总局王文鼎高级经济师、吉林财贸学院袁纯贞副教授主审，编审小组也提出了许多宝贵的修改意见，并得到中南财经大学、东北财经大学、上海财经大学等方面的大力支持和指导，在此一并表示衷心的感谢。

由于税务管理是一门新兴的学科，它的体系、结构、内容等还需要进一步研究，并且随着经济体制改革和税制改革的深化，它也有待于进一步充实和完善。加之，我们理论水平和实践经验有限，书中总会存在不少缺点和问题，欢迎读者批评、指正，以便今后及时进行修改。

编 者

1991年1月

目 录

第一篇 税务管理总论

第一章	社会主义税务管理的性质、作用和任务 ·····	(1)
第一节	税务管理的概念·····	(1)
第二节	社会主义税务管理的性质·····	(6)
第三节	社会主义税务管理的必要性·····	(12)
第四节	社会主义税务管理的作用与任务·····	(21)
第二章	社会主义税务管理的原则 ·····	(28)
第一节	有效管理的原则·····	(28)
第二节	统一领导、分级管理的原则·····	(34)
第三节	依法办事、依率计征的原则·····	(37)
第四节	专业管理与群众管理相结合的原则·····	(43)
第三章	社会主义税务管理的诸矛盾关系 ·····	(49)
第一节	税收征纳关系·····	(50)
第二节	税收管理的集权与分权的关系·····	(56)
第三节	组织收入与促产的关系·····	(63)
第四节	征收与监督的关系·····	(71)
第五节	税务管理与财政管理的关系·····	(76)
第四章	社会主义税务管理体系 ·····	(81)
第一节	社会主义税务管理体系概述·····	(81)
第二节	税收管理体制·····	(87)

第三节	税务管理机构	(97)
第四节	税收征收管理体系	(107)
第五节	税收计划管理体系与会统票管理体系	(112)
第五章	税务决策	(119)
第一节	税务决策的意义和分类	(119)
第二节	税务决策的基本内容	(125)
第三节	税务决策的制约因素和基本原则	(130)

第二篇 现行税务管理业务

第六章	税收计划管理	(145)
第一节	税收计划管理的任务和作用	(145)
第二节	经济税源调查与分析	(147)
第三节	税收计划的编报	(151)
第四节	税收计划的执行检查与分析	(160)
第七章	税收征收管理制度	(164)
第一节	征纳双方共同执行的制度	(164)
第二节	税务部门内部执行的制度	(170)
第三节	税务违章处理	(172)
第八章	税收征收管理形式与征收方法	(181)
第一节	税收征收管理形式	(181)
第二节	税收征收方法	(189)
第九章	减税免税管理	(194)
第一节	减免税管理的意义和原则	(194)
第二节	减免税的程序和减免税税金的管理	(198)
第十章	纳税检查概述	(205)
第一节	纳税检查的意义和要求	(205)

第二节	纳税检查的基本内容·····	(212)
第三节	纳税检查的一般方法、形式与步骤·····	(220)
第十一章	税收票证管理·····	(234)
第一节	税收票证的特点、使用及审核·····	(234)
第二节	税收票证的日常管理·····	(243)
第三节	税收票证的业务核算·····	(248)
第十二章	税收会计管理·····	(252)
第一节	税收会计的任务与特点·····	(252)
第二节	税款的征解入库与会计监督管理·····	(254)
第三节	税收会计核算·····	(260)
第四节	税收会计分析与检查·····	(266)
第十三章	税务统计管理·····	(270)
第一节	税务统计的特点与作用·····	(270)
第二节	税务统计报表·····	(274)
第三节	税务统计资料的整理与运用·····	(279)

第三篇 税务管理现代化

第十四章	税务管理现代化概述·····	(284)
第一节	税务管理现代化的意义及基本内容·····	(284)
第二节	实现税务管理现代化的途径·····	(289)
第十五章	税收预测的应用·····	(294)
第一节	税收预测概述·····	(294)
第二节	税收定性预测方法·····	(300)
第三节	税收定量预测方法·····	(305)
第十六章	税收目标管理·····	(314)
第一节	税收目标管理概述·····	(314)
第二节	税收目标管理的分类·····	(320)

第三节	税收目标管理的实施·····	(324)
第十七章	电子计算机在税务管理中的应用·····	(328)
第一节	电子计算机应用概述·····	(328)
第二节	税收计划会计管理软件简介·····	(333)

第一篇 税务管理总论

第一章 社会主义税务管理的 性质、作用和任务

第一节 税务管理的概念

一、税务管理的概念

社会主义税务管理（通常又称税收管理），是国家税务机关依据税收参与国民收入分配活动的特点及其客观经济规律，对税收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。税务管理的这个概念，是对事物本质的理论概括和抽象，同时反映事物的社会属性和本质属性。

税务管理和税收一样，是一个起源很早的财政范畴，也是一个历史范畴，税务管理并不是从有人类社会以来就有的，而是人类社会发展到一定的历史阶段，随着生产力的发展，阶级的出现和国家的产生，税收从整个社会产品分配中分离出来，成为一种独立的分配手段，在这个过程中税收管理也就产生了，它自始至终存在于税收分配活动的全过程。税收与税务管理之间是有着本质的联系，税收的存在决定税务管理的存在，有税收，就必然有税务管理。税务管理在自己的发展史上是随着国家统治机器的加

强，税收分配活动内容的不断变化，而逐渐丰富和完善，由低级到高级，不断发展起来的，并随着社会经济的发展，国家政治经济制度的演变而不断改变其性质。

社会主义税务管理从本质上说，仍然是人类社会共同劳动的产物。它是人们在以国家为主体，对社会产品进行分配过程中的一种管理活动，体现了社会主义税收特定的分配关系。这主要表现在国家通过各种税收管理活动，如正确制定和贯彻各项税收政策、法令、制度、税款的征收和减免等工作，必然涉及国家（包括中央和地方政府）、经济单位与个人之间，还有纳税人与纳税之间等一系列的经济利益关系。其实质就是在税收分配过程中，国家及其各级税务机关如何依据税收分配活动的特点，按照客观经济规律的要求，正确处理好中央和地方、国家与企业（或集体）、个人，以及地区之间、部门之间、企业之间的经济利益关系，协调各方面行为，调动一切积极性，以保证税收分配活动做到统一和有条不紊地进行。而且必须明确认识到，在整个税务管理活动中，国家及其管理税务工作的专门机构（即各级税务机关），是社会主义税务管理活动的主体。对税收参与国民收入分配活动的全过程的管理活动，包括对税收分配活动进行决策、计划、组织以及协调和监督控制等方面的管理，是社会主义税务管理的客体（即管理对象），客观经济规律和国家制定的各项经济和税收政策、法令、制度等，是进行税务管理活动的科学依据。保证税收杠杆具有的财政职能、调节经济职能、监督和管理三大基本职能作用的实现，并取得最佳的经济效益，是社会主义税务管理的基本目的。

以上说明了社会主义税务管理概念的内涵。理解社会主义税务管理，还必须了解税务管理与税收征收管理这两个概念的区别和联系。

税务管理与税收征收管理，无论从管理范围到内容都是有区别的。

税务管理，既包括对税收分配活动进行决策、计划、组织等方面的管理，同时还包括对税收分配活动的监督和协调等方面的管理，而不是只对其中某一过程和某一环节的管理。社会主义税务管理的具体内容包括整个税制体系的建立和不断完善；税收政策、法令、规定以及各种管理制度和办法的制订、解释、宣传与执行；确立税收管理体制，在中央和地方之间正确划分管理权限并贯彻执行；税款的组织征收，税源的调查，对纳税人情况的掌握、检查、监督和违章处理以及在税收业务活动中帮助企业促产增收等；还包括税务机关内部编制、执行税收计划，积累和统计税务资料，管理税收票证以及税务机构的设置和税务干部力量的配备、组织管理等。

税收征收管理（通常又称稽征管理），是基层税务机关（税务分局或税务所）行使国家征税和管理税收权力所进行的日常征管工作，它是为了贯彻国家税收政策、法规、制度、指导纳税人正确履行纳税义务，实现税收计划，协调征纳关系，控制税收源泉，组织税款及时足额入库，而对日常税收活动进行有计划地组织、管理、监督和协调等一系列的有目的的管理活动。税收征收管理是整个税务管理工作的核心，是贯彻税收政策、执行税收制度、完成税收任务、发挥税收杠杆作用的最基本的环节和基础性的工作。比起税务管理的范围和内容，无疑要窄狭得多。它主要包括以下方面：

（1）开展经常性的税政宣传活动。基层税务机关在日常征收管理工作中，要利用各种途径，采取各种形式广泛深入地宣传税收在四化建设中的地位和作用，系统讲解税收政策和法令，提高纳税人依法纳税的自觉性，使税收工作得到社会各方面的重视和

支持，具有更广泛的群众基础，以利于税收工作的开展。

(2) 基层税务机关应依据国家制定的税收政策、法规、税收征管活动的范围，上级税务机关提出的实现税收收入的目标要求等，对管理方式和征收方法以及管理人员力量进行合理的配备，组成一个强有力的、科学的、严密的征收管理系统，保证国家的税收政策、法规、制度和办法的正确实施，使税收征管活动有条不紊地顺利进行。

(3) 帮助企业发展生产、改善经营管理、搞活经济、大力提高经济效益、协调征纳关系。

(4) 开展税源调查，研究和进行纳税监督检查活动，以掌握经济税源变化情况，堵塞“跑、冒、滴、漏”、“化、挤、冲、摊”等漏洞。

(5) 建立健全管理制度，做好税务登记、纳税鉴定、纳税申报、纳税辅导、违章处理等日常管理活动。

(6) 按照国家税收政策、法令、规定，及时、足额地把应收的税款组织征收入库。

以上内容说明，税务管理与税收征收管理是不可分割地紧密相联的，其对象和最终目标是相同的。税收征收管理是税务管理的一个重要组成部分，税务管理的内容比起税收征收管理的内容来说，要广泛和完整得多，它不但包括税收征收管理的全部内容，而且还包括制约税收征收管理的税收决策阶段的管理活动内容。由此可知，社会主义税务管理和税收征收管理之间是两个既有联系，又有区别的概念，不能把这两者混淆理解和使用。

二、社会主义税务管理的职能

社会主义税务管理的职能，通常理解为是指社会主义税务管理事物本身固有的功能，是社会主义税务管理本身所固有的属

性。只要存在税收分配活动过程，社会主义税务管理就具有对税收分配活动进行决策、计划、组织、协调和监督控制五大职能。这些职能是税务管理内涵的主动性、积极性和活力的表现，其任务是保证税务管理活动的目的性、协调性、有效性，以实现税务管理的整体奋斗目标。

（一）社会主义税务管理的决策职能

社会主义税务管理的决策职能，体现为国家（即国务院）及其税务机关，依据一定时期政治、经济发展形势和客观经济规律的要求，制定税收政策、法令以及规章、制度和各项重大措施等。决策职能是社会主义税务管理的一个重要职能，因为管理者的一切活动都要通过决策来实现，是搞好税务管理工作的关键。在税务管理职能中，它始终是处于主导地位，并决定和制约着税务管理其它方面职能的正常运转。

（二）社会主义税务管理的计划职能

社会主义税务管理的计划职能，是指国家税务机关按照税收分配活动的特点和规律，依据国家在一定时期的政治、经济任务和战略目标，来确定税收任务，并正确编制月度、季度、年度及中长期税收计划，预测发展趋势，指明税务部门在一定时期的奋斗目标。

（三）社会主义税务管理的组织职能

社会主义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，如何按照税务管理活动的范围和要实现的计划目标及要求，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，并把这些方面的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地、高效率地运行。

（四）社会主义税务管理的协调职能

社会主义税务管理的协调职能，是指各级税务机关按照税务

管理体制规定的职责权限，通过税务管理活动，一方面正确制定和执行税收政策、法规，处理好国家、集体和个人、部门之间、地区之间、纳税人之间的经济利益关系，对经济活动实现调节和控制的目的；另一方面通过严格执行税收管理体制，处理好中央和地方政府之间的税收分配关系，调动两个方面的积极性，以达到实现税务管理的共同目标。

（五）社会主义税务管理的监督控制职能

社会主义**税务管理**就其监督控制的内容来讲，具体体现为两个方面：既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进行检查、督促与考核，也包括税务机关对纳税人的生产经营活动、履行纳税义务的情况等进行核算反映、监督和控制。

必须指出：社会主义税务管理具有的决策、计划、组织、协调、监督控制五大基本职能，在整个税收分配活动中是密切联系不可分割的，它们共同组成了社会主义税务管理的强有力的机制，能够保证税务管理活动正常进行，卓有成效地、圆满地达到预定的目标。

第二节 社会主义税务管理的性质

一、税务管理的二重性

马克思主义关于管理的基本理论历来认为，由于经济管理涉及到生产力和生产关系，上层建筑和经济基础的内容，因此经济管理具有二重性：一是具有自然属性的一面；二是具有社会属性的一面。关于管理的二重性，马克思早就指出：“凡是直接生产过程具有社会结合过程的形态，而不是表现为独立生产者的孤立劳动的地方，都必然会产生监督劳动和指挥劳动。不过它具有二

重性。”^①管理的自然属性是指管理所具有的组织、指挥和协调生产的职能特性，这种管理特征是随着生产力的发展，人类共同劳动、分工协作而产生的，反映了生产力的属性，这种管理特征是一切管理都具备的，体现了不同社会制度下管理的共性。管理的社会属性则指管理所具有的监督控制职能的特性，它反映生产资料占有者的意志，是维护和调整生产资料占有阶级的经济利益需要的管理，是受一定生产关系和上层建筑的影响和制约的。因而管理的社会属性，规定着管理的阶级实质和目的，使管理具有鲜明的阶级性。正因为如此，在不同社会形态下，管理的社会属性有本质的不同，从而使管理的性质发生了根本变化。

税务管理是人们在社会再生产过程中以国家为主体对税收分配活动的管理。它属于经济管理的范畴，是整个经济管理的一个重要组成部分，因而同样具有二重性，只不过其二重性有着自身特定的内容。

税务管理的自然属性，体现在一定阶段实现税务管理职能所采取的管理手段、管理形式和管理方法必须与一定生产力发展水平相适应，反映社会生产力发展的客观要求，并要受到生产力发展水平的制约，例如：在当代新的科学技术日益进步的情况下，使经济和社会管理日趋复杂，与此相适应，在税务管理上，也就要求采用现代化的管理技术手段，使用电子计算机、电子计算机网络和科学的组织管理方法。如运筹学、系统论、控制论、信息论、经济模型和目标管理等应用在税务管理方面，使税务管理建立在科学管理的基础上，以达到更有成效的管理，实现税务管理预定的总目标。例如，当前一些资本主义国家在税务管理工作中，从税务决策管理、税收计划管理、税收会计、统计管理，以

^① 《马克思恩格斯全集》第25卷，人民出版社1974年版，第431页。