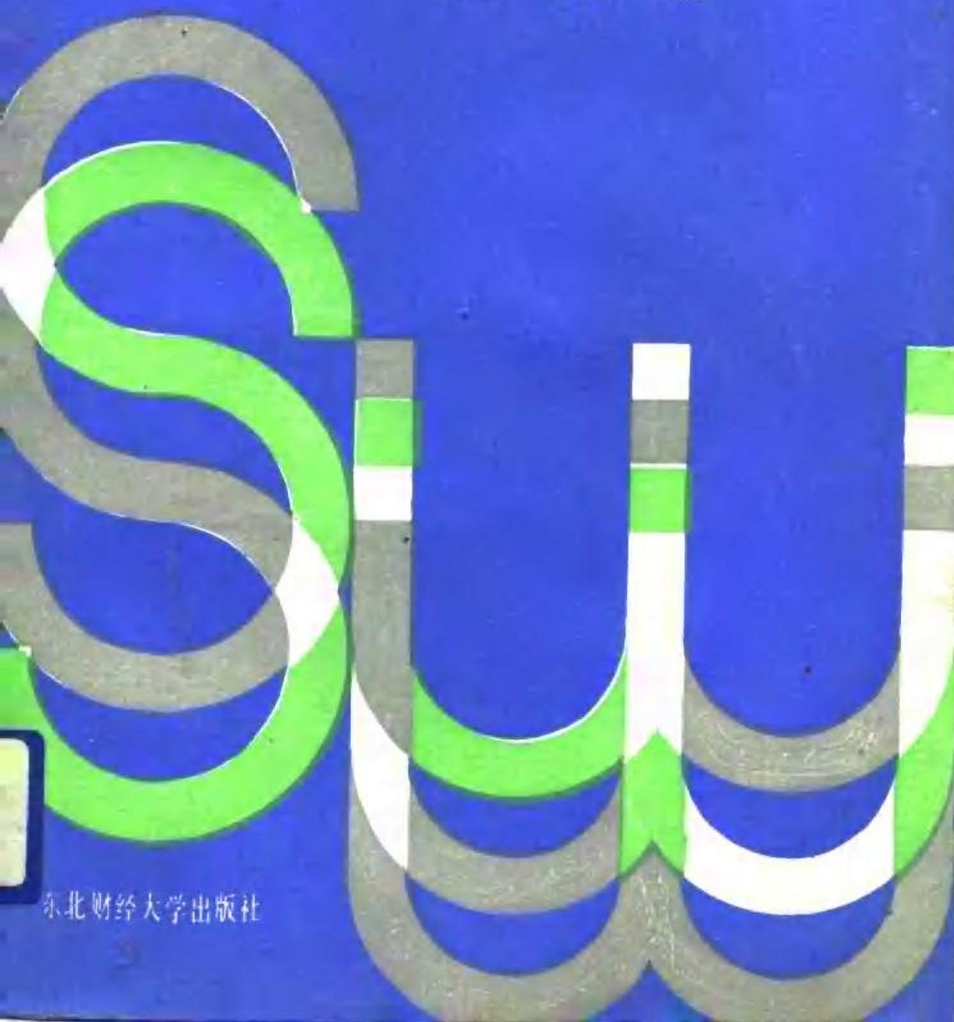


税务管理

张良萍 李大明 编著



东北财经大学出版社

92
F812.42
13
✓

税 务 管 理

张良萍 李大明 编著

X4K55/21

东北财经大学出版社

税 务 管 理

张良萍 李大明 编著

东北财经大学出版社出版 (大连黑石礁)
新华书店发行 朝阳新华印刷厂印刷

开本: $787 \times 1092^{1/32}$ 印张: $16^{1/2}$ 字数: 369 500
1987年11月第1版 1991年6月第4次印刷

责任编辑: 郭 洁 责任校对: 邢 云
封面设计: 吴 伟

印数: 48 000—53 000

ISBN 7-81005-003-6/F·4 定价: 4.70元

出版社登记证: (辽) 第10号

前 言

税收是我国财政收入的主要来源，它不仅是国家取得财政收入、推进建设的重要手段，也是国家调节经济的主要经济杠杆。加强税务管理是实现税收基本职能作用的需要，是大力发展社会主义有计划商品经济的需要，同时，还是国家管理税收，实现财政监督的主要工具。因此，研究税务管理具有重要的现实意义。

税务管理作为一门科学，专门研究税务管理理论、管理手段和管理方法。税收是国家凭借政治权力，按照预定的标准，强制地、无偿地征收货币或实物，以稳定地取得国家财政收入。社会主义国家的税收虽然取之于民，用之于民，直接或间接地为全体人民的目前利益和长远利益服务，纳税单位和个人一般都会自觉地向国家履行纳税的义务，但它仍需要国家去组织、去管理、去实现。税务管理就是围绕税收的实现和发挥税收作用的问题，按照生产关系一定要适合生产力性质，上层建筑一定要适合经济基础的客观规律的要求，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纳关系，使之法律化、规范化，并建立必要的税务管理制度，设立一定的税务管理机构和完整的税务管理体系等强力机制，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。

税务管理又是一门综合性的学科。由于税务管理活动是随着税收参与国民收入的分配与再分配而进行的，它是以其独有的管理活动方式，通过对税收的征收或减免对生产的促进和对收入的调节、对经济活动的监督和对财经纪律的检查，以及对某些消费行为和财产占有的限制等等，深入到国民经济各个方面进行一系列的经济管理活动的，因此，税务管理的内容十分广泛，涉及到社会再生产过程中的生产、分配、交换、消费各个环节；涉及工、农、商等各行各业；涉及税务系统内外的各个部门，如计划、财政、税收、信贷、物价以及企业管理等。可见，税务管理是社会科学体系中一门综合性的应用学科。

当前，我国经济体制改革正在深入进行，随着社会主义有计划商品经济的发展，一方面要求微观经济要放开、搞活；另方面要求宏观经济要加强管理和控制。经济越是搞活，越要加强宏观控制，搞活经济和宏观控制都是经济体制改革的重要内容。而税收既是调节收入分配的工具，又是宏观经济控制调节的重要手段。因此，加强对税务管理的研究，更好地提高税务管理水平和工作效率，实行最优化的税务管理组织、管理形式、管理制度、管理手段和方法，充分发挥税收的宏观控制与调节作用，促进国民经济持续、稳定、协调地发展，是摆在我们面前刻不容缓的重要任务。

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，以党的方针政策为依据，紧密结合我国经济体制改革和税务管理工作的实际，按照税务管理一般规律的要求，以科学的态度积极吸取国外税务管理以及其他管理科学的有益经验，从实际出发，进行有创造性的、具有中国特色的社会主义税务管理。

本书是作为中央广播电视大学经济类财税专业的试用教材而编写的，同时也是全国财政系统成人专科教育的统编教材，并可供财政税收管理干部学习有关专业知识之用。为了突出重点，适应做教材的需要，本书只就税务管理的基本理论、基本业务和基本方法，从理论和实际结合的角度上进行了阐述，不可能面面俱到。例如，书中在介绍纳税检查的内容时，仅就工商企业和主要税种进行了系统的阐明，其他部门的税种未涉及，但须知，这些基本理论、基本业务和基本方法，同样也适用于其他部门和其他税种。

税务管理是一门新兴的学科，我们对它的系统研究起步较晚，这门学科的体系、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务管理实践的深入，它也有待于进一步充实和完善。

本书在编写过程中，得到了有关实际工作部门的同志、中南财经大学财金系和该系税收与预算教研室的同志的大力支持和帮助，特此表示衷心的感谢。由于我们的理论水平不高，实践经验有限，书中定会存在不少的缺点和错误，恳请读者批评、指正。

目 录

前 言

第一章 社会主义税务管理的性质、任务和作用·····	(1)
第一节 社会主义税务管理的性质·····	(1)
第二节 社会主义税务管理的任务·····	(14)
第三节 社会主义税务管理的作用·····	(20)
第二章 社会主义税务管理机构、征收管理形式 和方法·····	(28)
第一节 税务管理机构·····	(28)
第二节 税收征收管理形式·····	(31)
第三节 税收征收管理方法·····	(35)
第三章 社会主义税务管理制度·····	(38)
第一节 建立、健全税务管理制度的意义·····	(38)
第二节 征纳双方共同遵守的管理制度·····	(40)
第三节 税务机关内部的管理制度·····	(54)
第四节 税务违章处理·····	(60)
第四章 税务管理的基本原则及管理体制·····	(68)
第一节 社会主义税务管理的基本原则·····	(68)
第二节 税收管理体制·····	(92)
第五章 纳税检查的意义、基本方法与步骤·····	(97)

第一节	纳税检查的意义、任务和要求·····	(97)
第二节	纳税检查的一般方法、形式及步骤·····	(106)
第六章	会计报表、凭证、帐簿的审查分析·····	(116)
第一节	会计报表的审查分析·····	(116)
第二节	会计凭证的审查·····	(137)
第三节	会计帐簿的审查分析·····	(140)
第七章	工业企业产品税、营业税及增值的 纳税检查·····	(145)
第一节	工业企业产品税的纳税检查·····	(145)
第二节	工业企业营业税的纳税检查·····	(163)
第三节	工业企业增值税的纳税检查·····	(172)
第八章	工业企业所得税的纳税检查·····	(181)
第一节	工业企业销售收入的检查·····	(183)
第二节	工业企业产品成本的检查·····	(186)
第三节	工业企业销售税金、销售费用、技术 转让费和上交管理费的检查·····	(233)
第四节	工业企业利润额和所得额计算的检查·····	(237)
第九章	商业企业产品税与营业税的纳税检查·····	(250)
第一节	商业企业产品税的检查·····	(251)
第二节	商业企业营业税的检查·····	(261)
第十章	商业企业所得税的纳税检查·····	(271)
第一节	商业企业营业成本的检查·····	(272)
第二节	商业企业商品流通费与税金的检查·····	(288)
第三节	商业企业附营业务收支、营业外损益、 应纳税所得额的检查·····	(299)
第十一章	纳税检查的终结·····	(307)
第一节	查帐报告·····	(307)

第二节	纳税检查成果的巩固·····	(313)
第十二章	税收票证管理·····	(323)
第一节	税收票证的使用与审核·····	(323)
第二节	税收票证的日常管理·····	(332)
第三节	税收票证的记帐凭证、帐簿及报表·····	(336)
第十三章	税收计划管理·····	(342)
第一节	税收计划管理的作用·····	(342)
第二节	经济税源调查与分析·····	(344)
第三节	税收计划的编报·····	(350)
第四节	税收计划的执行检查与分析·····	(364)
第十四章	税收会计管理·····	(369)
第一节	税收会计的任务与特点·····	(369)
第二节	税款的征解入库与监督管理·····	(373)
第三节	税收会计核算·····	(384)
第十五章	税务统计管理·····	(409)
第一节	税务统计的特点与作用·····	(409)
第二节	税务统计报表·····	(413)
第三节	税务统计资料的整理与运用·····	(426)
第十六章	税收管理现代化概述·····	(433)
第一节	税收管理现代化的基本内容·····	(433)
第二节	我国税收管理现代化展望·····	(437)
附录一	《税务管理》学习指导	
附录二	纳税检查习题及题解实例	

第一章 社会主义税务管理的性质、任务和作用

第一节 社会主义税务管理的性质

一、社会主义税务管理的概念

社会主义税务管理，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，对税收分配活动进行决策、计划、组织、监督和协调，以保证税收职能作用得以实现的一种管理活动。

税务管理的概念说明了以下几层意思：

（一）明确指出了进行税务管理活动的主体

税务管理活动的主体就是国家（即国务院）及其管理税务工作的专门机构（即各级税务机关）。

（二）说明了税务管理的客体（即管理的对象）

税务管理是对税收参与国民收入分配活动全过程的管理，属于一种特殊的管理活动。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，而且它还是整个税收分配过程中的全部管理活动，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。税务管理的内容，比起税收征收管理的内容来说，无疑要广泛得多，即：它不但包括税收征收管理的全部内容，而且也包括制约税收征收管理的税收决策阶段的管理活动内容。两者的具体区别如下：

税务管理属于国家（即国务院）及各级税务机关管理工作的范围。它是在国家与纳税人之间、中央与地方各级之间以及税务机关内部，建立一整套制度，采取必要的措施，按照对税收分配活动规律性的认识，对税收工作自觉地进行决策、计划、组织监督和协调，充分发挥税收的基本职能作用，为国家经济和社会发展服务。其具体内容既包括整个税收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定、解释、宣传与执行，税收管理权限的划分与执行，税收的组织征收，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，编报税收收入，积累和统计税务资料，管理税收票证以及税务机构和干部的组织管理等。

税收征收管理是基层税务部门行使国家征税和管理税收权力所进行的日常征管工作。它指导纳税人正确履行纳税义务，对日常税收活动进行有计划地组织、管理、监督和检查等，是整个税务管理的核心，是贯彻税收政策、执行税收制度、完成税收任务、发挥税收作用的最基本的环节和基础性的工作。

税收征收管理包含征收与管理两个方面的内容。征收就是指执行税法，依法办事，依率计征，把应收的税额及时地、足额地纳入国库；管理就是为了搞好征收工作对纳税单位和纳税人的纳税情况进行经常的、必要的管理，具体内容包括税务登记、纳税鉴定、纳税辅导、纳税申报、纳税检查、税源调查、违章处理等。

从整个税收征收管理工作来讲，征收与管理两方面是既有区别又相联系的不可分割的整体。管理是征收的基础，征收是管理的结果。搞好管理可以提高征收质量，通过征收又可以检验管理的深度，改进管理工作。

由上可知，税务管理的内容比之税务征收管理的内容广泛和完整得多。它们之间既有联系，又有区别。

（三）表明了税务管理具有的基本职能

税务管理的基本职能就是对税收分配活动进行决策、计划、组织、监督和协调。具体说明如下：

1. 税务管理的决策职能。

其表现为国家（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、办法和各项重大措施等。

2. 税务管理的计划职能。

其具体含义就是国家及其税务机关按照税收参与国民收入分配活动的特点及其规律性，依据国家在一定时期确定的政治、经济任务和战略目标，提出一定时期的税收工作任务，正确编制月度、季度、年度及中长期税收计划，预测发展趋势，明确奋斗目标。

3. 税务管理的组织职能。

其具体含义就是整个税务管理活动中指挥和工作系统，它是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、管理形式、管理方法，以及管理体制、管理人员的配备等的合理确定，并把这些方面的因素有机地结合起来，组成一个强有力的管理指挥系统，以保证税务管理活动正常地、高效率地运行。

4. 税务管理的监督职能。

具体体现为系统外部和系统内部两个方面的监督。所谓系统外部监督，是指国家税务机关对纳税人和纳税单位的经济活动和履行纳税义务的情况进行核算、反映、检查和控制；所谓系统内部监督，就是指上级税务机关对下级税务机关及税收管理人员的工作进行检查、督促和考核。

5. 税务管理的协调职能。

其含义就是各级税务机构按规定的职责权限，一方面通过正确贯彻执行税收政策、法令，达到正确处理国家、集体、个人三者的利益关系、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，处理好中央和地方之间的关系，发挥中央和地方两个方面的积极性，以实现确定的税务管理目标。

（四）阐明了税务管理的科学依据

税务管理必须按照经济规律的客观要求，科学地、能动地进行，而不是盲目地、被动地进行。

（五）阐明了税务管理活动的目的

税务管理的宗旨，就是保证税收杠杆具有的财政、调节经济、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。

二、社会主义税务管理存在的客观必要性

（一）税务管理决定于税收的存在，有税收，就必然有税务管理

从历史渊源来看，税务管理是与税收分配活动一同产生和发展的，税收一经产生，税务管理也就产生了，而且自始至终存在于税收分配活动的全过程。税务管理随着税收分配活动的不断变化而逐渐丰富和完善，并随着社会经济的发展，国家政治、经济制度的变迁而不断改变其性质、管理机构和管理方式等。很显然，如果税收工作离开了税务管理，也就失去了完整

的意义。

从历史发展来看，夏代是我国第一个奴隶制国家，“夏后氏五十而贡”（《孟子滕文公上》）就是我国最早的税制，也就是说，从公元前21世纪起，我国就开始了税收的历史。而有了税收活动就必然出现了相应的管理活动。

在奴隶社会时期，当税务还处在萌芽状态的时候，就出现了一些原始的税务管理办法。如《周礼·地官司徒·司稼》中记载：“掌巡邦野之稼，巡野视稼，以年之上下出敛法。”即国家派出官员“巡野视稼”，根据一年的收成好坏，以平均数来课征赋税。这就是当时“什一税”的税务管理措施，并且从组织结构、管理人员和管理方法上也有了一些规定。又如《周礼·太宰》中记载：“太宰以九职任万民”，其基本职责就是分管各种“贡”，万民之贡，导源于九职。但是，由于当时生产力水平和整个国家管理水平都很低下，所以，税务管理水平也很低下。

《礼记》记载，“溥天之下，莫非王土”，这充分说明当时国家财政与皇室财政是不分的，所以没有专门的赋税征管机构和管理制度。

进入封建社会时期，由于生产力的发展和国家政体设置的逐步完善，国家财政和皇室财政开始分开管理，于是有了赋税征管机构和官吏，管理制度和管理办法逐渐严密化了。如春秋战国时期，鲁国实行“初税亩”，要求“履亩而赋”，组织大量人力搞丈量土地的管理工作；秦汉时期就已建立了“乡财税”制度；秦始皇时搞户籍制度，下令“使黔首自实田”，据以交税交租；到了隋朝初期，确立了“均田均税”制度；唐代建立了赋税征管定期上报制度和巡视制度；明代采取了通过编制“黄册”

（户口册）和“鱼鳞册”（土地登记册）控制税源的办法；清代则采取“摊丁入地，计亩征银”的办法。到国民党统治时

期，实行了按政权级次划分赋税的征管办法等。

新中国成立后，劳动人民成为国家的主人，国家是劳动人民利益的代表者，从而使税收在经济生活中的地位和作用变得尤为重要了。特别是在党的十一届三中全会以后，随着社会主义有计划商品经济的迅速发展和经济体制改革的深入进行，税收越来越广泛地扩展到社会再生产的各个环节和各个领域。全面实行第二步利改税后，税收成为解决国家与企业分配关系的唯一形式，税收收入成为国家财政收入的主要支柱，税收又是国家实现宏观控制和调节经济活动的重要手段，因此，它对于促进经济体制改革，加速社会主义现代化的经济建设有了更加重要的意义，由此可知，新中国的税务管理，无论从其机构的设置、管理形式、管理方法还是从其管理手段来说，都较之我国历史上其他朝代的税务管理完善得多，是后者不可比拟的。今天，我们不仅健全了税务管理组织，还根据我国税收工作的实际情况，初步建立了一套行之有效的税务管理制度和管理办法，并正在努力建立一套科学的、严密的征管体系。无疑的，今后税务管理将在整个国家管理体系中，发挥更加重要的作用。

(二) 国家要实现税收的职能作用，就是需要对税收进行管理

税收是国家凭借政治权力参与国民收入分配和再分配的一种方式，是从宏观上保证实现社会主义有计划商品经济的一个重要经济杠杆，它具有分配、调节和监督的职能。通过其职能的实现，税收就可以发挥组织收入、调节经济和监督管理的作用。必须指出，税收的职能作用并不能自发地发挥出来；而必须通过国家依据客观经济规律的要求，制定符合实际经济状况的税收政策、法令、税收制度、税收计划和建立科学的管理形式、方法和管理组织等一系列严密的税务管理活动来实现。而且

税收的基本职能作用也只有在税务管理过程中才能得到体现，并通过税务管理活动得以充分发挥出来。

税务管理水平的高低，直接关系着税收职能作用发挥的广度和深度。管理工作越深入，税收的财政、经济、监督的职能作用就越是在其深度和广度上更有效地得到发挥。这是因为，国家的税收政策、法令、要通过税务部门的征收管理活动去贯彻执行；财政收入，要通过征收管理去实现；税收的经济杠杆作用要通过征收管理去完成；企业加强经济核算、改善经营管理、提高经济效益也要通过征收管理去促进。此外，国家运用税收分配手段参与国民收入分配的活动，涉及面广，政策性强，关系到中央与地方，国家与企业，国家与集体、个人以及地区之间、部门之间、企业之间经济利益的适当安排；关系到人民负担、国家财政收入和工农业生产的发展；关系到打击经济领域的犯罪活动和保护社会主义的公有财产。同时，税收参与国民收入分配的活动，还涉及到各税种之间、税务活动的各个环节之间，以及税收与其他分配形式之间的相互衔接配合等各方面的协调问题。在社会主义条件下，国家是劳动人民利益的代表者，虽然在国家、集体、劳动者个人三者之间没有根本的利害冲突，但是在某些方面还存在着长远利益与眼前利益、全局利益与局部利益的矛盾。为了使各个方面能在产品分配中协调一致，正确处理好各个方面的关系，实现税收的职能作用，保证税收活动全过程得以有条不紊地顺利进行，税务管理在经济生活中就显得十分必要了。

（三）税务管理是由它在国家管理体系中的地位决定的

税务管理是国家的整个社会管理的一个重要组成部分，是国家实现宏观经济有效控制和搞活微观经济的一个重要手段。它与军事、行政、司法、文化、教育、工业、农业、商业等方

面的管理，共同构成了整个国家的管理体系。无疑的，作为社会主义国家管理的一部分，它在国家管理体系中的地位十分重要，并将日益发挥其重要作用。税收是对部分社会产品的分配，并且是以强制性、无偿性、固定性为基本特征而区别于其他分配方式的一种特殊分配形式，所以，税务管理就是把国家管理经济的职能，具体运用于税收分配活动的全过程的管理活动。税务管理在税收分配过程中，根据国家一定时期的政治经济任务、方针政策、国民经济发展的实际状况和国家对财政支出的需要，结合地区、部门和单位的具体情况，作出决策，编制长期的、中期的和短期的税收收入计划和相应的工作计划，使之有一个明确的目标和正常的工作秩序。要按此计划，把国家税收部门及其机构的设置、力量的配备、内部工作制度的制定，外部工作制度的制定，以及与纳税人之间的征纳制度的制定等方面的工作，合理地组织起来，形成一个功能良好的工作体系，有效地开展税收工作，对税收分配的具体活动实行统一指挥和调度，也需要税务管理。只有这样，才能使各级税务部门圆满完成税收任务，运用税收经济杠杆为控制宏观和搞活微观服务。由此可见，税务管理的必要性也是由于它在国家管理体系中的地位决定的。

（四）加强税务管理是社会主义经济发展的客观需要

从客观经济发展的要求来看，社会主义税务管理不仅有存在的必要性，在现阶段还必须进一步强化。

党的十一届三中全会以来，在“对外开放、对内搞活”，“国营、集体、个人一齐上”的方针指导下，社会主义经济越搞越活。无论在经济结构、经济形式、流通渠道、横向经济联系等方面都发生了许多重要变化，进一步促进了社会主义的有计划商品经济的大发展。为了适应经济形势发展的要求，税制