

# 税收管理学概论

同正江 著



# 税收管理学概论

同 正 江 著

陕西省人民教育出版社

---

**税收管理学概论**

**同正江 著**

**陕西人民出版社出版发行**

**(西安长安路南段376号)**

**渭南市印刷厂印刷**

**787×1092毫米 32开本 7.625印张 164千字**

**1989年11月第1版 1989年11月第1次印刷**

**印数：1—8,000**

**ISBN 7—5419—1270—5/F·13**

---

**定价：2.90元**

## 序 言

党的十一届三中全会以后，特别是贯彻中央关于“改革、开放、搞活”大政方针以来，党和国家的税收事业有了很大的发展。而税收系统的科学管理和其它各行各业一样，越来越显示出它的重要性。

本书作者系高级经济师，他著的《税收管理学概论》运用系统理论、信息理论、控制理论等现代科学管理知识，总结过去，展现未来，揭示和阐明了税收管理学的属性、任务、对象和研究范围，特别对税收系统各层次、各阶段（或环节）若干科学管理方法及其规律做了深入浅出的论述。

《税收管理学概论》的初稿曾于1985年2月在财政部财政科学研究所《财政研究资料》（专辑版）第6期全文发表。以后的复改稿曾经过陕西省税务局、陕西省财经学校财政教研室、以及陕西财经学院教授顾牧青同志的审阅和指点。

本书作为税收系统管理方法理论的专著，在我国还是第一次正式出版。它所阐述的各种科学管理方法理论，是把当前税收管理中某些依然表现为经验的、随机的或小生产的管理方式，提高到现代科学管理水平的一个有益的尝试和探索，因而我认为此书值得一读。特别是对于从事税收专业管理的广大干部职工进行现代化管理知识教育，提高科学管理水平和技能，这是一个好的参考材料。当然，在今后改革不断深入发展的新形势下，税收系统的管理方法也将不断地更

新。作为税收管理科学，还应当不断地吸取新鲜经验，不断地有所发展、完善，有所创新。

石子珠

1989年7月18日

# 《税收管理学概论》

## 目 录

### 第一篇 总 论

#### 第一章 税收系统管理概论

- 第一节 税收的概念..... ( 1 )
- 第二节 税收的本质属性..... ( 2 )
- 第三节 税收的固有特点..... ( 3 )
- 第四节 税收系统工作过程..... ( 5 )
- 第五节 税收系统控制和管理体制..... ( 7 )

#### 第二章 税收管理学的概念、属性和范围

- 第一节 税收管理学的概念和属性..... (12)
- 第二节 税收管理学的任务..... (13)
- 第三节 税收管理学研究的对象和范围..... (14)
- 第四节 税收和国家的关系..... (15)
- 第五节 税收和经济的关系..... (17)
- 第六节 税收和价格的关系..... (19)
- 第七节 税收和数理模型的关系..... (22)
- 第八节 税收管理学与其它科学的关系..... (31)

#### 第三章 税收产生后的发展管理阶段

- 第一节 税收的产生..... (34)
- 第二节 税收发展管理的自在阶段..... (35)

第三节 税收发展管理的自为阶段..... ( 37 )

第四节 税收的现代管理阶段..... ( 43 )

#### **第四章 税收系统管理的任务和作用**

第一节 税收系统工作量..... ( 46 )

第二节 税收系统管理的任务和作用..... ( 51 )

第三节 税收系统管理的基本要求..... ( 54 )

第四节 税收的宏观管理和微观管理..... ( 55 )

#### **第五章 建国以来,我国对税收体制的改革**

第一节 我国税收体制改革的基本情况..... ( 60 )

第二节 我国税制改革的历史经验..... ( 64 )

第三节 新时期税制改革的方向和原则..... ( 66 )

第四节 我国税收在现阶段的作用..... ( 68 )

#### **第六章 税收对其科学管理的依附性**

第一节 税收对社会经济信息的敏感性..... ( 73 )

第二节 税收对社会生产关系的适应性..... ( 74 )

第三节 税收对其科学管理的依附性..... ( 76 )

第四节 对边际税收和弹性税收的管理..... ( 78 )

#### **第七章 税收系统管理效益递增原理**

第一节 管理效率倍增原理的普遍意义..... ( 83 )

第二节 研究税收管理效益递增原理的意义..... ( 88 )

第三节 税收管理效益递增原理的客观要求..... ( 91 )

### **第二篇 税收管理的若干科学方法**

#### **第八章 税收系统管理的科学方法**

第一节 税收管理的计划方法..... ( 96 )

第二节 税收管理的图式方法..... ( 103 )

|                           |                            |       |
|---------------------------|----------------------------|-------|
| 第三节                       | 税收管理的曲线模型方法.....           | (114) |
| 第四节                       | 税收管理的社会方法.....             | (121) |
| 第五节                       | 税收管理的信息方法.....             | (123) |
| <b>第九章 税收系统检查的若干方法</b>    |                            |       |
| 第一节                       | 税收检查的意义和方法.....            | (133) |
| 第二节                       | 税收的逻辑检查方法.....             | (134) |
| 第三节                       | 税收的全面检查方法.....             | (135) |
| 第四节                       | 税收的分类抽查方法.....             | (137) |
| 第五节                       | 税收的重点检查方法.....             | (143) |
| <b>第十章 税收管理的时点方法和随机方法</b> |                            |       |
| 第一节                       | 时点方法和随机方法的意义.....          | (146) |
| 第二节                       | 年度内时点和随机方法的选择.....         | (147) |
| 第三节                       | 坚持效率观念和效益观念的统一.....        | (150) |
| <b>第十一章 税收系统的反馈原理</b>     |                            |       |
| 第一节                       | 什么是反馈和税收反馈.....            | (152) |
| 第二节                       | 税收系统检查反映出的几个问题.....        | (153) |
| 第三节                       | 偷漏欠税及其实质.....              | (156) |
| 第四节                       | 税收系统工作过程的反馈原理.....         | (160) |
| 第五节                       | 税收系统的反馈控制及其管理.....         | (162) |
| <b>第十二章 税收管理的心理对策</b>     |                            |       |
| 第一节                       | 研究税收管理心理对策的意义.....         | (167) |
| 第二节                       | 纳税人偷漏抗税的心理实质<br>和心理活动..... | (168) |
| 第三节                       | 各类纳税人偷漏抗税的心理特点.....        | (172) |
| 第四节                       | 预防、压缩和堵塞偷漏抗税<br>的心理对策..... | (183) |

### 第十三章 在职干部教学培训的重要方法

- 第一节 教学过程要指导学习方法.....(187)
- 第二节 教学过程要提倡科学的记忆方法.....(188)
- 第三节 重在启迪思维方法.....(190)

### 第十四章 税收系统的科学决策

- 第一节 税收系统科学决策的意义.....(195)
- 第二节 税收系统决策的性质和特点.....(195)
- 第三节 税收系统决策的一般程序.....(200)
- 第四节 税收系统科学决策的客观要求.....(202)

### 第十五章 坚持党的领导，全面规划、统筹安排，

#### 努力开创税收工作新局面

- 第一节 坚持党的领导，就是坚持党中央  
路线、方针和政策的领导.....(210)
- 第二节 认真做好思想政治工作，  
调动一切积极因素.....(212)
- 第三节 大力开发智力资源，不断提高  
税收科学管理水平.....(215)
- 第四节 全面规划，统筹安排，努力开创  
税收工作新局面.....(217)

### 附录：

#### 名 词 注 释

- 第一部分 税收类.....(223)
- 第二部分 数理类.....(226)
- 第三部分 其它类.....(229)
- ①正态概率表.....(233)
- ②后记.....(235)

# 第一篇 总论

## 第一章 税收系统管理概论

### 第一节 税收的概念

税收是一切从事经济工作的人们所熟知的社会经济现象。税收是国家为了实现其职能，以法律的形式向社会经济单位和纳税个人征收实物或货币所形成的一种特殊分配关系。

税收作为一门科学，它包含着税收系统各阶段（或环节）工作的实在意义，因此，它是一个集合名称。税收概念的实质含意，就是它的法定财政收入极值。一是表明税收的法律强制性；二是反映着不同课征对象的不同比率（比例税率）。这就是税收概念的内含意义。税收泛指一个国家的税收政策、法令、和制度；对各种税源的控制和征收管理。所以，税收概念的所属范围（或外延），包括税收的属性、税收工作、征收管理、检查反馈、税收极值（含法定极值和实收极值）和税收管理学。税收属性，就是指税收的社会和阶级性质；税收工作，就是为完成征收管理任务而在思想、政治、组织、机构以及相应的设施等方面所开展的各项活动；征收

管理，是为贯彻国家税收政策、法令和制度，制订各种有效的征管措施而进行的组织收入的工作过程；检查反馈，就是对执行税收法令、政策、制度的检查及其对所出现的偏差的再决策过程。税收极值是反映一定时期内税收工作和征收管理的直接的和重要的客观效果或成果。而税收管理学则是对税收工作过程各个阶段实践活动的理论概括或总结。税收各个阶段的工作，由于其任务不同或任务各有侧重，因而各自具有不同的特点。税收设计工作是税收管理的前提和基础；税收实收极值是征收管理的直接的客观成果；税收检查是对以前阶段各项工作的反馈和控制。税收管理学和税收各个阶段工作的关系是：一个是讲理论问题，一个是讲实践问题。税收工作、征收管理的实践不断丰富税收理论。而税收管理学则指导着税收各项工作的实践。这样反复循环，使税收管理水平不断提高，以适应改革和国民经济现代化发展的步伐和要求。从而取得最佳税收管理的经济效益。

## 第二节 税收的本质属性

税收首先是一个物的观念形态，而不是别的什么。税收产生在一定的社会和历史范畴。而随着国家的消亡它将不复存在。税收作为物的观念形态，它和实物形态及货币（即价值）形态溶合在一起给社会 and 人们以税收质和量的客观实在性。所谓税收的质就是法律规定的纳税义务人以实物税收或货币税收集征于国家；所谓税收的量是指实物、货币两种形态的税收比率或绝对数值的大小。

税收同时是一个分配范畴。由于社会性质不同，税收的性质便存在着根本的区别。而这个差别主要表现在对税收的分配使用方面。税收是各个不同社会生产关系决定下的产品分配和国民收入再分配的产物或体现。但从各个社会税收的来源看都是同一的。即税收来源于社会总劳动或总产品之中，而且主要来源于社会剩余产品之中。用马克思揭示和阐述的原理，将税收的来源可以用符号表示如下：

1. 产品劳务税：
$$\begin{array}{ccccc} & C & + & V & + & M \\ & \vdots & & \vdots & & \vdots \\ \text{资本主义社会：} & \text{不变资本} & & \text{可变资本} & & \text{剩余价值} \\ \text{社会主义社会：} & \text{补偿基金} & & \text{消费基金} & & \text{积累基金} \end{array}$$

2. 增值税： $C + V + M$ 中 $V + M$ 为其课征对象或来源

3. 其它税：主要来源于纳税人一定时期所得纯收入（ $M$ ）之中；少量来源于 $V$ 之中（如特种行为消费税、个人收入调节税等）

4. 资源税：主要来自 $C$ 之中。

综上所述，在不同社会制度的国家，或在一个国家的不同历史时期，以不同比率的实物形态和货币形态将纳税人的部分收益集征于国家，这是税收所特有的本质属性。这是区别于其它事物的根本标志。

### 第三节 税收的固有特点

税收的固有特点，是由其本质属性决定的。我们通常所说的税收的特点，不是指税收工作，也不是指征收管理，而

是就税收所特有的本质属性而言的。而这一属性概括起来，就是“依法纳税，依率计征，集于国家”。从这个意义上讲，税收具有若干特点。

**一、强制性** 税法是国家大法的组成部分。税收，即国家税收，它是以法律形式规定的，纳税人不仅有义务而且必须依法纳税。一切逃税、抗税和偷漏税的不法行为，均要视其情节，将受到行政的经济的处分或法律的制裁。

**二、无偿性** 国家征收入库以后，税款就成为国家财政收入，不再直接归还纳税人。列宁曾指出：“所谓赋税，就是国家不付任何报酬而向居民取得东西<sup>①</sup>”。税款属于国家预算收入；只有国家，对税款才有支配权。

**三、固定性** 一切纳税人，只要取得了应该纳税的收入或发生了纳税行为，都必须按照税法规定的比例和核定的时间纳税，一般不受其它客观因素的影响。

**四、自卫性** 税收历来是和国家政权、国家经济紧密联系和息息相关的。国家通过对税种的开征和停征，对税率高低的调整和税款的减免等，调整和发展经济，保卫国家主权和国家政权。这样，运用税收武器以发挥其对国家经济及其自身的自卫作用。

**五、阶级性** 税收是国家及其生产关系的产物。国家又是阶级统治的工具；而国家的性质是由占统治地位的阶级决定的。税收则不能不反映国家统治阶级的根本利益。所以，有什么性质的国家，就会有什么国家性质的税收。从税收的本质属性来看，都带有阶级的烙印。奴隶社会是如此，封建社会、资本主义社会更是如此。唯独社会主义税收则反映了

---

<sup>①</sup>《列宁全集》第32卷，人民出版社，第275页

无产阶级、劳动人民的根本意志和根本利益。

**六、社会性** 从税收所及的广度上看，它直接或间接的来自整个社会劳动或社会总产品的一部分，它牵动着社会一切生产关系、社会集团和纳税个人。因而它具有十分广泛的社会性。

## 第四节 税收系统工作过程

税收工作，和其它工作相比，有它自己的特点。税收工作过程，是指税收设计、准备工作和征收管理的全过程。即是说为了正确执行党和国家的税收政策、法令和制度，有那些问题需要解决，从需要解决的若干问题的内在联系和发展要求，须划分为那些层次阶段，使税收工作做得有循序、有节奏、既严肃、又富有生气，更好地完成税收各阶段的特定任务。

税收工作过程，在税收系统各级决策层次中，均可包括三个阶段：一是设计阶段（或准备阶段）；二是征收管理阶段（或实施阶段）；三是检查执行政策阶段（反馈控制阶段）。这三个阶段的总和，就是税收工作过程或全过程。

### 一、税收工作准备阶段

做好调查研究，搞好税制税政的改革和总体设计等。但主要是应根据国家政经济形势发展的要求和现行政策规定，认真做好税收干部职工的思想、政治、文化及专业知识的教育，在有计划地进行上述教育和必要考核的前提下，还要从组织上、物质上、设施器具方面逐步落实相应的措施。比如在教育方面对于干部职工的文化水平、政治素质和业务能力

应分别提出不同的要求；对在执行税收任务中所需的交通工具（自行车、交通车等）、食宿及必要的工作器具等物质准备，应予以基本保证。这些都是税收准备阶段要做的事情。但也不完全如此。准备阶段的有些工作，如调查研究、教育工作、组织工作以及各阶段工作决策等仍然是贯穿在税收工作的全部过程之中。

## 二、征收管理阶段

这是税收工作过程中的中心阶段或重点阶段（或称实施阶段）。这个阶段的中心任务是贯彻税收政策，按照税收计划和税收法定曲线的要求，勤查严管，落实各项管理措施，组织税款及时、足额入库。并千方百计压缩偷漏欠税或短税。

按照征收管理的程序和要求，这一阶段又可划分为若干小的实施阶段，即纳税调查或税源调查、纳税鉴定、纳税申报、纳税辅导、纳税检查等阶段。

（一）纳税调查阶段，是指税前的调查研究，是具体了解和掌握税源情况所不可缺少的工作。通过纳税调查，及时分析、掌握变化着的客观税源和发展趋势，为按政策进一步核定纳税鉴定和局部的调整税收计划打好基础。

（二）纳税鉴定阶段，是在调查的基础上具体办理法律程序要求的征解程序的重要一环。纳税鉴定体现着法律程序。通过纳税鉴定，使税务部门 and 纳税人，即税企双方进一步明确纳税项目、纳税环节、适用税率、征免界线、纳税期限、纳税责任和违章处理等。这样，就使纳税人和法律规定的税种、税率“对号入座”。所以按照纳税鉴定征解的税款，就是法税；违犯纳税鉴定，抗税或有意偷漏欠税者，即

以违抗税法论处。

（三）纳税申报阶段，是税法规定的纳税人自觉或主动履行纳税义务，及时向税务机关报送报表和有关纳税资料，申报和办理税款入库的过程。

（四）纳税辅导阶段，是税务机关和征收管理人员有组织、有针对性的对纳税单位或纳税人，按照国家会计法、成本法的规定，传授各类会计和核算技术，正确计算税额，监督税款及时、足额入库的工作过程。

### 三、纳税检查阶段

是各级税务机关或征收管理人员效验税收政策执行情况和反馈控制的工作过程。通过定期的或领导机关有组织的纳税检查，从中发现问题，勾通信息，并根据决策权限依次传递信息，有效地进行反馈控制；及时处理违法违章案件，评价管理效果，以不断总结经验，完善征、管、查措施，提高征收管理水平和税收经济效益。

税收系统各阶段的主要任务和工作量，详见图1—1所示。

## 第五节 税收系统控制和管理体制

税收系统，即是由互相作用着的若干层次和环节所构成的税收复合体，统一体；它由决策系统、执行系统、检查反馈系统、咨询系统等子系统组成并和外界众多系统发生关系。

税收的系统控制，是税收科学管理的依据和基础。它反映了税收工作各阶段的特点、任务、及其内在联系。为了说

明这个问题我们用图 1—1 表示。

我国税收的管理体制，是中央、地方的双重管理。随着我国经济体制改革的深入，税收管理体制应坚持中央“集中统一”管理原则，在调动中央和地方两个积极性的前提下，按照税种划分中央收入、地方收入和中央地方共享收入。改进和稳定国家与企业之间，中央与地方之间的分配关系。为了说明和进一步研究总结我国的税收管理体制，我们则用图 1—2 表示。

1983年国务院以国发（1983）131号文件，已经明确规定专、市、县税务局的机构设置，干部管理，人员编制，经费开支等，原则上由各省、市、自治区税务局垂直管理。1988年12月27日国发〔1988〕85号文件，发布了“国务院关于整顿税收秩序加强税收管理的决定”。《决定》中指出，要“进一步加强税务机关。为了保证税务机关独立行使职权，全国税务系统实行上级税务机关和同级政府双重领导，以税务机关垂直领导为主”。这样就使我国税制税政和管理体制改革向着系统化、科学化管理的方向发展。