

《税务管理》编委会

税务管理

中国财政经济出版社

税 务 管 理

《税务管理》编写组

*

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

北京印刷二厂印刷

*

787×1092毫米 32开 13印张 265,000字

1986年5月第1版 1986年7月北京第1次印刷

印数: 1— 20,000

统一书号: 4166·676 定价: 1.90元

前 言

建国以来，随着社会主义建设事业的发展，我国税收的地位和作用日益提高。为了使我国社会主义税收在筹集资金的同时充分发挥应有的经济杠杆作用，在建立起适合我国国情的税收制度以后，还需要建立起一整套管理工作制度，组建一支又红又专的“四化”税务队伍，同时发动全国广大纳税义务人和群众，遵照我国社会主义税收特有的规律，严格依法办事，依率计征，及时足额地把应收税款组织入库。只有这样，才能全面实现税收的各项职能。正是在这一客观需要的基础上，逐步建立和健全了我国社会主义的税务管理工作。它也来自我国建国三十多年来的税务工作实践，还可追溯到革命根据地税务工作的优良传统，是我国税收制度不可缺少的组成部分。今后，随着税务管理实践的深入发展，它还将进一步完善、成熟，逐步形成一门新兴的管理科学。本书就是力求从我国社会主义税收的本质和特点出发，紧密联系工作实践，试图把我国现行税务管理工作的主要内容和三十多年来行之有效的经验，加以系统整理总结，以探求我国税务管理特有的运动规律，为使税务管理工作逐渐完善，并走上科学化、现代化有所裨益。本书着重论述一些税务管理实际工作中的基本做法，为广大税务人员和财经院校、税务培训单位提供一点参考资料。

本书共分十二章，第一章、第二章综述税务管理的概念、内容与基础工作。第三章至第十章从各个方面分别说明税务管理的内容、应建制度和具体做法。其中第三章至第七章，根据各种经济形式所构成的各类税源的不同特点，分别说明如何进行管理。第八章说明虽属税务征收管理的组成部分，但其重要意义又不仅仅限于税收领域的发货票管理制度。第九章重点介绍在前几章的基础上对各类企业进行纳税检查的一般做法。第十章则说明对税务违章的处理如何进行。第十一章、第十二章主要论述为了严密税务管理，税务部门内部必须建立的几项管理制度和做法，包括税收计划、会计、统计、票证管理和工作责任制，从而达到“内管外控”的有利作用。

本书涉及的税务管理工作，从我国实际情况出发，只限于工商税收业务范围。关税和农业税各有独立制度和管理体系，不在本书探讨之列。另外，由于本书内容以税务管理为中心，对税收的概念、原理和我国税制以及税法规定，一般不予论述。对一些暂缓开征的税种，有关管理内容则尽量加以说明，以求完备。为便于行文而谈到的税法规定，应以现行正式文件为准。

本书是我们委托湛茂税务干部培训中心在湛江地区税务局编写的《税务管理基础知识》基础上，由梁新、刘磊同志主持改编而成的。参加编写的有张焕俊、邓葵林、邓志强、骆惠华、萧炳荣、张志云、李乃香、余隶、刘容照同志，由张焕俊同志总纂，并请一些老税务人员和有关大专院校教师进行了修改，又经肖承龄同志作了进一步的加工和充实。在

编写过程中，北京市、上海市、陕西省和西安市、浙江省和杭州市、福建省和福州市、四川省和成都市以及彭县税务局，还有福建省财政学校等单位给予大力协助，谨致谢意。

由于我们经验不足，水平有限，本书的缺点或错误在所难免，厚望读者批评指正。

广东省税务局

一九八四年七月

目 录

第一章 概论	(1)
第一节 税务管理的概念	(1)
第二节 税务管理的内容	(5)
第三节 税务管理的作用	(8)
第四节 税务管理的要求	(11)
第二章 税务管理的基础工作	(16)
第一节 税务管理的机构	(16)
第二节 税务管理的形式	(18)
第三节 税收的征收方法	(22)
第四节 税务管理的基本制度	(24)
第五节 建立内部控制制度	(43)
第三章 国营、集体企业的征收管理	(47)
第一节 应税流转额的管理	(47)
第二节 应税收益额的管理	(60)
第三节 应税财产的管理	(78)
第四节 应税行为的管理	(88)
第四章 个体工商业户与个人的征收管理	(93)
第一节 管理的必要性与基本原则	(93)
第二节 正确划分征免税界限	(95)
第三节 个体户征收管理要点	(99)
第四节 城镇居民应税房产征收管理要点	(107)

第五节 个人应税车船征收管理要点	(110)
第五章 农村税收与集市贸易税收的征收管理	(113)
第一节 农村税收的一般管理方法	(113)
第二节 农村小厂(坊)的征收管理	(116)
第三节 农林牧渔场(队、专业户)的征收管理	(133)
第四节 农村税收的纳税检查	(135)
第五节 集市贸易的征收管理	(143)
第六节 屠宰税的征收管理	(160)
第六章 涉外税收的征收管理	(163)
第一节 涉外税收征收管理的基本任务	(163)
第二节 对外国企业的征收管理	(165)
第三节 对中外合资经营企业的征收管理	(172)
第四节 加工装配与补偿贸易的征收管理	(175)
第五节 个人所得收入的征收管理	(181)
第七章 盐税的征收管理	(188)
第一节 盐税的征收管理原则	(188)
第二节 对产盐单位的征收管理	(190)
第三节 运销原盐单位的征收管理	(192)
第四节 用盐单位的征收管理	(194)
第五节 私盐的查缉处理	(204)
第六节 盐税的纳税检查	(206)
第八章 发货票管理	(212)
第一节 发货票管理的意义	(212)
第二节 发货票管理的要点与基本方法	(214)
第三节 税务机关对发货票的收发与保管	(228)
第四节 使用单位或个人对发货票的保管与领销	(232)
第九章 纳税检查	(237)

第一节	纳税检查的作用与基本方法	(237)
第二节	会计核算的检查	(244)
第三节	产品税、营业税、增值税的检查	(256)
第四节	所得税的检查	(269)
第十章	税务违章处理	(324)
第一节	税务违章的含义与处理原则	(324)
第二节	处理税务违章的政策界限	(326)
第三节	办理税务违章案件的要求与程序	(331)
第四节	处理税务违章的权限与起诉	(336)
第五节	检举与奖励	(337)
第十一章	税收计划、统计、会计和票证管理	(339)
第一节	税收计划	(339)
第二节	税收统计	(355)
第三节	税收会计	(362)
第四节	税收票证管理	(378)
第十二章	税务部门工作责任制	(389)
第一节	建立健全税务部门工作责任制的意义	(389)
第二节	税务部门工作责任制的主要内容	(391)
第三节	税务人员应有的工作方法和工作作风	(397)
第四节	建设“四化”的税务队伍	(402)

第一章 概 论

第一节 税务管理的概念

国家税收，在各种社会形态下，都通过其固有的职能，按照统治阶级的意志，发挥着组织财政收入，调节社会经济和维护国家权益的重要作用。我国社会主义税收，在其形成、发展和日益完善的过程中，则是按照全体人民的意志，在为社会主义建设积累资金，或按照计划管理原则进行经济调节方面，在国际经济交往中保护国家权益不受损害方面，以及促进企业全面提高经济效益等方面，发挥着重要职能作用。随着社会主义经济建设的发展，税收的作用和地位日益受到重视，它已成为有利于“生财”的“聚财”之道，不断地推动着我国国民经济的健康发展。

建国以来的实践经验证明，要充分发挥我国社会主义税收应有的职能作用，一是要制定正确的、适合我国国情的税收政策、税收制度和税收法令，二是要全面正确地贯彻执行。税收政策、制度和法令的制定是否正确，取决于对我国社会主义建设方针、政策的理解，对我国客观经济情况及其发展前景的认识。而正确的税收政策、制度和法令能否正确地贯彻落实，则取决于执行中是否有一整套科学的管理体系和管理方法。否则，我国社会主义税收就无所依托，其应有

的职能作用就无从发挥。一句话，税收固有的职能作用必须通过税务管理才能实现，税收工作的成效，也要以税务管理的质量做为保证。

那么，什么是税务管理呢？从税务部门的日常工作说，税务管理就是基于人们对经济与税收分配运动规律的认识，采取符合客观实际的必要措施，对税务活动的全过程自觉地进行计划、组织、协调和监督，使税务机关和纳税义务人（法人与自然人）在征纳过程中遵循国家规定的政策、法令、制度，以达到实现国家税收职能的目的。这里的计划，是指预测征纳双方的发展趋势，确定其在一定时期内应达到的目标和采取的步骤、方法；组织，是指明确管理职责，合理配备人员，使管理工作诸环节之间建立合理联系；协调，是指引导税务机关内部以及征纳双方之间妥善处理管理中出现的矛盾，以达到步调一致；监督，是指检查督促征纳双方遵循国家的政策、法令、制度，及时纠正出现的偏差。

计划、组织、协调、监督四个方面在实际税务管理工作中是一种有机的结合，它们密不可分，相辅相成，构成税务管理的基本内容。

中华人民共和国成立后，我国的税务管理经过广大税务工作者和人民群众的长期实践，吸取和借鉴外国的和本国历史的经验，已经创造出一整套基本适应我国国情、符合社会主义原则的税务管理制度。在征收管理上，各地普遍建立健全了税务登记，纳税鉴定，征前辅导，纳税申报，纳税检查，固定工商业户外销产品（商品）管理，发货票管理，办理减、免、退税与延期交税，办理银行扣税、加成征税，违章罚款，资

料档案等基本制度。在内部管理上，建立了税收计划、税收统计、税收会计与税收票证管理制度。对不同的纳税人、税种和征税对象，也都有了相应的管理方法。如对纳税单位与个人的管理，对城市税收、农村税收以及地跨城乡税收的管理，对公有经济、个体经济、居民以及对外国企业税收的管理，对应税流转额、应税收益额、应税财产和应税行为的管理，都能针对其不同特点，摸索并总结出行之有效的不同管理方法。

税务管理是经济管理的重要组成部分，也是国家管理的重要组成部分。对于国家管理的重要性，列宁在苏联十月革命后明确指出：“社会主义政党在世界历史上第一次基本上完成了夺取政权和镇压剥削者的事业，紧接着就要解决管理这个任务，我们必须不愧为完成社会主义的这个最困难的（也是最崇高的）任务的人。”^① 列宁把无产阶级夺取政权后组织对国家的管理列为头等重要的任务，同时，对税务管理也提出了要求。他说：“要使税收实际可靠，不致落空，就必须实行实际而不停留在纸上的监督。”^② 在我国各项事业的管理任务相当繁重，尤其是在中国共产党十一届三中全会决定把工作重点转移到社会主义建设上来以后，管理的任务更重了，对经济领域的管理要求更高了。税务管理是贯彻税收政策，进行财政监督，积聚建设资金，调节国民经济，反映经济信息，促进生产发展的重要手段。只有重视和做好税务管理工作，

① 列宁：《苏维埃政权的当前任务》，《列宁选集》第三卷，人民出版社1972年版，第496页。

② 同上书，第159页。

才能把税收的职能作用充分发挥出来，一方面为国家进行各项管理和社会主义“四化”建设更多地积聚财政资金，同时更有效地发挥税收的经济杠杆作用，促进经济效益不断提高。

胡耀邦同志在中国共产党第十二次全国代表大会上的报告提出，我们要根据党在新的历史时期的总任务的要求，“从当前的实际出发，大力推进社会主义物质文明和精神文明的建设，继续健全社会主义民主和法制，认真整顿党的作风和组织，争取实现国家财政经济状况的根本好转，实现社会风气的根本好转，实现党风的根本好转。”^①国家税制是国家法制的组成部分，健全社会主义法制理所当然地要包括健全社会主义税收法制。健全社会主义税收法制的含义体现在：一方面，要随着国民经济的改革，全面进行税制改革，完善税收的立法；另一方面，还要把制定的税法全面贯彻落实到实处，把应收的税及时足额的收起来，这就需要通过税务管理才能做到。

胡耀邦同志在报告中还明确提出：“无论是实行指令性计划还是指导性计划，都要力求符合客观实际，经过研究市场供需状况的变化，自觉利用价值规律，运用价格、税收、信贷等经济杠杆，引导企业实现计划的要求，给企业以不同程度的机动权，这样才能使计划在执行中及时得到必要的补充和完善。”^②并严肃指出：必须坚决纠正某些国营工商企业中

① 《全面开创社会主义现代化建设的新局面》，《中国共产党第十二次全国代表大会文件汇编》，人民出版社1982年版，第14页。

② 同上书，第25页。

出现的违反国家统一计划、擅自扣留统配物资、截留上交利润、偷税漏税、随意涨价、互相封锁等等现象。这就鲜明地提出了在全面开创社会主义现代化建设新局面的新时期，必须充分地发挥税收的经济杠杆作用和加强税务监督，堵塞税收漏洞，开创税收工作新局面。要出色地完成历史赋予的这一使命，关键也在于做好税务管理工作。

第二节 税务管理的内容

我国税务管理的内容相当广泛。就广义而言，它可上至国家税收体系的建立，税收政策、法令、制度的制定，下至基层税务部门的征查核管；就狭义而言，它便仅指基层税务部门所进行的征查核管工作。狭义税务管理是本书所要着重进行阐述的问题。从这个角度来看税务管理，它可划分为征收管理与核算管理两大内容。

一、征收管理

税收的征收管理，系指税务部门为了对纳税单位及个人依法征税而订立必要的工作制度，据以同纳税义务人建立经常的业务联系，保证对纳税义务人进行必要的服务与监督，以达到在提高经济效益，培养和扩大税源的前提下，贯彻税收政策，执行税收法令，确保税款及时足额入库，完成税收任务。这是税务部门尤其是基层税务部门的基础性工作。征收管理是税务管理的业务核心，由税务专管员承担基本责任，同时要有计划、会计人员密切配合。征收管理包括稽核税额

和征收税款两大部分，所以也称为稽征管理。具体工作内容主要是：按照国家制定的税法规定，确定课税对象、纳税人（单位或个人）、适用税率、核定税额、办理减税免税、处理违章案件；按照各级税务机关制定的征收管理制度，办理税务登记、进行纳税鉴定、做好征前辅导，督促申报纳税、组织税款入库、进行纳税检查，管理发货票和外销产品（商品）以及建立健全资料档案等；另外，还要根据各个时期的任务与要求，运用多种形式，宣传税收的性质、作用、方针政策、法令规定、征收方法、管理制度。在整个征收管理过程中，必须以党和国家的方针政策为指导，深入调查研究，掌握经济信息，摸清税源变化，了解纳税人的纳税态度与思想动态，及时采取措施解决各种问题。对需要运用税收政策进行调节的经济单位，应及时提出报告与建议，供上级机关研究；运用税收征管工作联系面广、了解情况多的优势，及时向纳税单位传递经济信息，推动其落实经济责任制与岗位责任制，促使改善经营管理，加强经济核算，开展技术革新，千方百计提高经济效益。要注意依靠各行各业的基层干部和积极分子，发动工商企业和农、林、牧、渔各业的广大群众，协助税务机关管理和维护社会主义的国家税收。要不断总结推广征收管理中的先进经验，进一步完善征收管理制度，提高征收管理水平。

二、核算管理

核算管理，是指税收的计划、会计、统计和票证管理，属于税务系统的内部控制制度，也是税务管理的重要组成部分

分。“它担负着工商税收核算的任务，是组织税收收入不可缺少的工具，也是税收工作实行科学管理的必要手段。”^①通过一系列核算管理，可以起到“内管外控”的作用，把组织收入的全过程，包括事先预测、事中控制和事后检查，都纳入一整套完整严密的工作制度中，以各种必要的预算、核算和审核的方法来保证正确地贯彻税收政策，组织税收收入。核算管理的各项任务是：

（一）计划管理。税收计划是国家预算的重要组成部分。税收的计划管理即是用税收计划来领导、组织和监督各级税务机关和征收人员执行税收政策和组织税款入库的过程和手段。通过税收计划管理，可以把国家的税收任务具体化，并调动一切积极因素促使其实现。

（二）统计管理。税收的统计管理，系指税务系统根据统一的统计指标体系和工作制度，将税收、税源和税政等各方面的数字资料分类汇集起来，编成统一的报表，然后根据税收政策和计划管理的需要，系统地整理分析，以提供准确的税收统计资料。税收统计是管理税收、税源的一个工具，是用数字语言准确反映税收成果、税源变化、税政情况的一种手段。

（三）会计管理。税收的会计管理，系指税务系统对税收计划执行过程和征收活动过程及其结果，系统地、连续地进行会计核算，并根据核算资料进行分析和检查，以达到保

^① 《国家税收》（中等财政学校试用教材），中国财政经济出版社1983年版，第177页。

护国家财政收入，指导征收管理，防止和便于审核差错流弊，确保完成税收计划的目的。

（四）票证管理。税收的票证管理，系指税务系统对征收工商各税专用凭证的印制、领发、保管、填用、交销过程的计划、组织与控制。各种票证，在填用以前是无价证券，填用以后，既是纳税义务人履行纳税义务的证明，又是税收会计的原始凭证和税收统计的原始资料，还是考核征收人员是否正确贯彻税收政策的可靠依据。因此，做好票证管理，是全面贯彻税收政策，完备征收手续，提供纳税的合法凭证和核算依据，防止错、漏、欠税和贪污作弊的必要措施。

综上所述，征收管理和核算管理组成了税务管理的主要内容。征收管理主要是对外开展稽核征收工作以完成税收任务；核算管理则主要按照管理的原则对内控制征收业务的正确进行。二者不可分割，相辅相成。

第三节 税务管理的作用

税务管理的作用，在于通过做好税务管理工作以充分发挥税收的职能作用。发挥税收的职能作用，系指税收自身固有的功能，借助税务管理工作尽可能充分地体现出来。总的说来，税务管理主要有以下几方面的作用。

一、贯彻税收政策，组织税款入库，防止偷漏欠税

税收政策是税收的生命。税收收入多少和能否通过收税有利于发展国民经济、提高经济效益，主要决定于国家税收

政策。而税收政策能否达到预期的目的，关键又在于税务管理。搞好税务管理，才能全面、正确地贯彻税收政策，防止（或减少）偷漏税和拖欠税，把应收的税款及时足额地收起来，国家税收的财政职能才能得到充分发挥。反之，不做好税务管理工作，纳税人漏税欠税，或者税务机关多征少征，都直接影响税收政策的贯彻，影响国家计划的完成。我国是社会主义国家，我们建设现代化的具有中国特色的社会主义，主要靠自力更生，努力发展生产，不断提高经济效益，增加国民收入，同时要把国民收入适当的一部分集中起来，由国家统一分配用于重点建设。由税收积聚的资金，要占国家财政收入的百分之九十以上，只有认真做好税务管理工作，才能保证建设所需资金，为社会主义建设多作贡献。

二、贯彻国家经济政策，发挥税收调节经济的作用，促进经济体制改革

税收具有调节经济的职能。加强税务管理的任务之一就是充分发挥税收在贯彻国家经济政策、配合国民经济调整和体制改革方面的调节作用。放松管理或者管理不善，这个职能就得不到充分的发挥。只有借助税务管理的能动性，才能使这些作用落实到实处。

三、促进纳税单位提高企业素质，改善经营管理，加强经济核算，提高经济效益

税务管理与企业财务管理是相辅相成，互为补充的。税务管理参与企业分配环节的管理，监督企业按照国家的税收