

现代财务管理

主 编：奚友杰
副主编：施忠 张建强 王荣民
主 审：沈旭明

东南大学出版社

首先,作为税务战线上的一名老兵,让我对《现代税务管理》一书的出版,表示衷心的祝贺!

随着改革、开放和经济建设的发展,在工农业生产稳步增长、市场销售兴旺的情况下,要保持工商税收逐年增加,保证税收计划任务圆满实现,必须强化税务管理,抓好日常征管,抓好征管基础,抓好征管环节。本书从理论与实践的结合上阐明了上述目的,并具有如下几个主要特点:

第一,体系科学合理,结构严密有序。

作者对本书的总体设计是根据税务管理的基本职能及其内容,并按照税收征收管理工作的规程来构思体系编排章节的,使全书各部分内容形成一个既相对独立又联系紧密的有机统一的整体,从而不但十分清楚地展示出税务管理整个活动的全貌,而且章节之间安排井然有序,更使全书层次分明,逻辑性强。这是本书有别于同类其它书作的一大特色。

第二,内容新颖丰富。

本书作者根据税务管理学科的研究对象,在论述了税务管理基本理论的基础上,系统介绍了税收法制管理、税收管理体制、税收征收管理、税收核算和票证管理以及税务组织管理等方面的基本知识。值得一提的是,作者结合当今税收征管改革的实践,在书中增加了税收征管模式改革的内容,从理论与实践的结合上对税收“征、管、查”分离进行了有益的探索和总结,按照现代化科学管理的要求,本书充实了

大量的税务管理现代化的内容，并对此作了较系统的阐述。另外，对外国及港台地区的有关税务管理情况也作了若干介绍。所有这些，都是同类其它税务管理书作所欠缺的。

第三，重点突出，详略得当。

税务管理作为一门课程，它具有实践性和业务技术性强的特点。作者能根据其特点，将全书的重点主要安排在税收征收管理和核算管理（即税收计划、会计、统计管理）部分，从而使本书具有相当的应用价值。与此同时，按照课程分工和少而精的原则，对税务管理中有关纳税检查部分的内容，在本书则作了大量的删节，从而避免了与《纳税检查》课程间在内容上的重复，一改同类教材在这方面存在的弊端。这同样是必须肯定和值得赞许的。

本书作者从事教学工作、税务管理实际工作十多年，有较高的文化素质、理论基础、专业技能和丰富的实践经验。因此这是一本质量高、实用性强的书。我相信本书的出版，一定会受到广大税务干部、财会人员、学校教师的普遍欢迎。

陶 珉

1991年10月

前 言

税务管理属于经济管理范畴，是国家管理体系的重要组成部分。随着我国社会主义有计划商品经济的发展和经济体制改革的深化，税收在国民经济乃至整个社会经济生活中的地位和作用日益重要，与此同时，对税务管理也就提出了新的、更高的要求。因此，学习税务管理理论，更新税务管理知识，掌握税务管理技能，已成为当前广大税务工作者十分紧迫的任务。本书为适应当前形势的需要，从理论与实践的结合上，就税务管理的基本理论、基本业务知识和基本技能作了系统的阐述和介绍。该书既可作为高等财经院校财税专业的教材，也可作为在职税务干部培训和自学用书。如果本书的出版对于提高我们税务干部队伍的税务管理理论水平、政策水平和业务水平能有所裨益的话，这将是我们的莫大欣慰！

税务管理是一门很有学问的科学，大有文章可做。我们编写本书的总体构想是：其一，根据税务管理的基本职能及其内容，并按照税务管理工作的分工和规程编排章节，使本书体系力求科学合理，结构严密有序，能清晰地展示出税务管理活动的全貌；其二，考虑到税务管理具有实践性强和业务技术性强的特点，书中有关税务管理实务方面的内容，力求全面具体加以详述和介绍，以便于操作运用；其三，根据当前我国税务管理制度改革的现状，税务管理无论在理论上还是在实践上都提出了许多新课题，并取得了重大进展。

因此，本书力求最大限度地反映当前我国税务管理改革的实践和这一领域的最新科研成果，其中包括作者本人的成果。

全书分六篇共十九章。其中：第一篇为税务管理概论，共两章，集中阐述税务管理的概念、产生和发展，以及社会主义税务管理的内容、作用和原则等；第二篇为税制管理，共两章，分别阐述税收法制管理和税收管理体制；第三篇为税收征收管理，共六章，系统介绍我国税收征收管理的制度、形式、方法、税务违章处理及有关主要税种的稽征管理；第四篇为税收票证管理和税收核算管理，共四章，系统介绍税收票证和税收计划、会计、统计管理；第五篇为税务组织管理，共两章，介绍我国税务管理机构 and 税务干部管理；第六篇为税务现代化管理，共三章，分别阐述税务管理现代化概况、税收信息管理及电子计算机在税务管理中的应用。附录部分则简单介绍港台及外国税务管理的有关情况。

江苏省税务学会会长、高级经济师、原江苏省税务局陶巩局长为本书的出版热情作序。

本书由奚友杰任主编，施忠、张建强、王荣民任副主编，沈旭明任主审。全书作者按章次的顺序是：第一、二、三、四章由奚友杰执笔；第五章由施忠执笔；第六、七章由张建强执笔；第八章由徐燕执笔；第九、十章由夏锦良执笔；第十一章由王荣民执笔；第十二章由贝政新执笔；第十三、十四章由黄鹏执笔；第十五、十六章由邵建华执笔；第十七、十八、十九章由钱俐珍执笔；附录由蔡洪执笔。最后，由奚友杰对全书进行修改、总纂，沈旭明审定。

苏州大学财经学院教材编审委员会、东南大学出版社和

苏州市税务学会等单位对本书的出版、发行工作给予了大力支持。此外，在编写过程中，还参考和引用了同行专家学者的部分论著，在此表示我们最衷心的感谢。

作者

1991年9月

目 录

第一篇 概论

第一章 税务管理的产生和发展	(2)
第一节 税务管理的概念	(2)
第二节 我国税务管理的历史演变	(6)
第三节 社会主义税务管理存在和加强的客观必要性	(13)
第二章 社会主义税务管理概述	(19)
第一节 社会主义税务管理的内容	(19)
第二节 社会主义税务管理的作用	(23)
第三节 社会主义税务管理的原则	(27)

第二篇 税制管理

第三章 税收法制管理	(34)
第一节 税法的特征和意义	(34)
第二节 税收法制与税务管理的关系	(40)
第三节 税收立法	(43)
第四节 税收法律关系	(49)
第五节 税务司法	(54)
第四章 税收管理体制	(62)
第一节 确立税收管理体制的意义和原则	(62)
第二节 我国税收管理体制的沿革	(66)
第三节 现行税收管理体制的内容	(69)
第四节 税收管理体制的贯彻执行	(71)
第五节 税收管理体制的改革	(74)

第三篇 税收征收管理

第五章 税收征收管理制度.....	(80)
第一节 税务登记制度.....	(80)
第二节 纳税鉴定制度.....	(90)
第三节 纳税辅导制度.....	(103)
第四节 纳税申报制度.....	(107)
第五节 纳税检查制度.....	(114)
第六节 发票管理制度.....	(124)
第六章 税收征收管理的形式和方法.....	(137)
第一节 税收征收管理形式.....	(137)
第二节 税款征收方法.....	(142)
第七章 税收征管查分离和征管目标管理机制.....	(150)
第一节 税收征管查分离.....	(150)
第二节 税收征管目标管理机制.....	(163)
第三节 公开办税制度.....	(171)
第八章 税务违章处理.....	(178)
第一节 税务违章行为及其处理.....	(178)
第二节 税务违章处理的程序和审批权限.....	(182)
第三节 税务行政诉讼案件的审理.....	(185)
第九章 国内税收的征收管理.....	(191)
第一节 流转税的征收管理.....	(191)
第二节 收益税的征收管理.....	(204)
第三节 财产税的征收管理.....	(214)
第四节 行为税的征收管理.....	(219)
第十章 涉外税收的征收管理.....	(229)
第一节 工商统一税的征收管理.....	(229)
第二节 企业所得税的征收管理.....	(232)
第三节 个人所得税的征收管理.....	(235)

第四节	车船使用牌照税和城市房地产税的征收管理	(236)
-----	---------------------	---------

第四篇 税收票证和税收核算管理

第十一章	税收票证管理	(240)
------	--------	---------

第一节	税收票证管理的意义及要求	(240)
-----	--------------	---------

第二节	税收票证的种类和税收票证的核算	(243)
-----	-----------------	---------

第三节	税收票证管理的内容	(250)
-----	-----------	---------

第十二章	税收计划管理	(262)
------	--------	---------

第一节	税收计划管理的意义	(262)
-----	-----------	---------

第二节	经济税源的调查	(268)
-----	---------	---------

第三节	税源税收预测	(278)
-----	--------	---------

第四节	税收计划的编制	(298)
-----	---------	---------

第五节	税收计划的实施	(304)
-----	---------	---------

第六节	税收计划的检查与分析	(307)
-----	------------	---------

第十三章	税收会计管理	(317)
------	--------	---------

第一节	税收会计管理的意义和任务	(317)
-----	--------------	---------

第二节	税收会计核算的方法和形式	(321)
-----	--------------	---------

第三节	税收会计管理的内容	(344)
-----	-----------	---------

第十四章	税务统计管理	(355)
------	--------	---------

第一节	税务统计的意义和任务	(355)
-----	------------	---------

第二节	税务统计调查	(358)
-----	--------	---------

第三节	税务统计资料的整理、分析和运用	(378)
-----	-----------------	---------

第五篇 税务组织管理

第十五章	税务管理机构	(389)
------	--------	---------

第一节	税务管理机构的法律地位及历史沿革	(389)
-----	------------------	---------

第二节	税务管理机构的设置	(391)
-----	-----------	---------

第十六章	税务干部管理	(395)
------	--------	---------

第一节	税务干部应具备的条件及税务干部的培训	(395)
-----	--------------------	---------

第二节	税务干部岗位责任制.....	(398)
第三节	税务专管员制度.....	(403)

第六篇 税务现代化管理

第十七章	税务管理现代化概述.....	(408)
第一节	税务管理现代化的意义和内容.....	(408)
第二节	实现我国税务管理现代化的途径.....	(411)
第十八章	税收信息管理.....	(415)
第一节	税收信息管理的作用.....	(415)
第二节	税收信息的来源和分类.....	(417)
第三节	税收信息管理的方法.....	(421)
第四节	建立和完善税收信息管理系统.....	(432)
第十九章	电子计算机在税务管理中的应用.....	(434)
第一节	电子计算机的特点及在现代管理中的地位.....	(434)
第二节	电子计算机在我国税务管理中的应用.....	(439)
附录	国外及港台地区税务管理简介.....	(446)
参考文献选目		(469)

第一篇

概论

本篇为税务管理基本理论部分，集中阐述以下几个问题。税务管理的概念；我国税务管理的历史发展过程；社会主义条件下税务管理存在和加强的客观必要性；社会主义税务管理的内容，作用和原则等。搞清楚这些问题，对本书以后各章节的学习是至关重要的。

第一章

税务管理的产生和发展

第一节 税务管理的概念

税收是国家为实现其职能的需要，凭借政治权力，并按照法律规定的标准，无偿地集中一部分社会产品（一般指国民收入）所形成的一种特殊分配。税收是国家取得财政收入的主要形式，也是国家借以调节经济的重要杠杆。

有税收，就必然有税务管理。

税务管理，是国家及其税务职能部门，依据税收参与国民收入分配活动的特点及客观经济规律的要求，对税收分配活动全过程进行决策、计划、组织、协调和监督，从而保证税收职能作用得以实现的一种活动。

税收管理的这一定义，明确了以下几层含义（即要点）：

第一，税务管理的主体是国家税务职能部门。

所谓税务职能部门，是指代表国家行使税务管理职责的工作机构。这种机构，狭义说，就是通常所指的各级税务机关；而从广义的角度看，除税务机关外，还包括国家财政部门和海关，因为在某些方面它们也行使国家税务管理的职责。比如，我国的农业税、牧业税、耕地占用税和契税，是由财政部门征收管理的；关税和进口调节税等，则是由海关负责征管的。

需要说明的是，本书阐述的主要是就国家税务机关的管

理活动而言。

第二，税务管理的客体（即管理对象），是指税收参与国民收入分配活动的全过程。

税务管理活动是随着税收分配活动进行的，它的存在取决于税收分配活动的存在，並自始至终贯穿于税收分配活动的全过程。

税收是以国家为主体参与一部分国民收入的分配和再分配，税务管理就是国家对税收参与国民收入分配活动全过程的管理。这个过程，既包括税收征收管理的全部内容（如组织税款的征收，解交，入库及其具体办理税务登记、进行纳税鉴定、督促申报纳税、进行纳税检查、办理税务违章案件等一系列工作），也包括制约税收征收管理的税收决策阶段的内容（如税收体系即税制结构的建立及完善，税收管理权限的划分、税收政策、法规的制定等）。因此，税务管理不等同于税收征收管理，两者有联系又有区别。税务管理的内容比税收征收管理的内容无疑要广泛得多。

第三，税务管理的科学依据是包括税收分配活动在内的客观经济规律。在这里，能体现这一客观经济规律的，则是国家的各项税收制度。

税务管理的全部活动必须以国家制定的税收制度为其出发点和归宿。税务管理对税收分配活动所进行的管理，也就必须根据税收制度规定的内容和要求去进行。与国家其它的各种管理一样，税务管理主要是依据国家制定的法律及其制度来进行的。税务机关根据国家制定的包含在税收制度中的各种税收法规（如法令、命令、条例、规则、规定以及征管办法等）从事具体的税务管理活动。税收制度中的各种法规，是国家进行税务管理活动的准则，对征纳双方具有同样

的约束力，必须共同遵守执行。税务管理活动也只有按照客观经济规律以及国家制定的税收制度的要求去进行，才能够能动地发挥其应有的作用。

第四，税务管理具有的基本职能是对税收分配活动进行决策、计划、组织、协调和监督等几个方面。

税务管理，实际上就是把管理的有关职能运用于税收分配活动的全过程，它是国家及其税务机关对税收参与国民收入分配全过程进行的决策、计划、组织、协调和监督的一系列活动。

这里的决策，一般是指根据各个时期国家政治，经济发展形势以及客观经济规律的要求，制定税收政策、法令、规章、制度、办法及其它有关的重大措施。

这里的计划，一般是指预测税收的发展趋势，提出一定时期的税收工作任务，並据此正确编制月度、季度、年度和中长期税收收入计划及相应的工作计划，使之有一个明确的奋斗目标。

这里的组织，是指为保证税收决策目标的实施和计划的有效执行而采取的各种措施。如设置管理机构，配备税务人员並明确其各自的职责，以及筹划管理形式和管理方法等，並且将各种与税务管理有关的因素合理地、有机地结合在一起，形成一个既科学严密又运转灵活的、功能良好的、强有力的指挥工作系统，从而保证税务管理活动得以正常地、高效率地运行。

这里的协调，是指各级税务机关按照规定的职责权限，通过正确贯彻执行税收政策和制度，处理好国家、集体和个人之间，以及中央与地方之间的经济利益关系，从而对社会经济活动进行有效的调控和疏导。同时，还要妥善处理好征

纳双方、纳税人与纳税人以及税务机关内部上下左右之间的关系，尽量减少不必要的磨擦和失误，以及取得一致。

这里的监督，是指对征纳双方行使权利与履行义务的情况进行检查和督促，及时发现、制止并纠正各种偏差以及违法乱纪行为。对违反国家政策、税收法规和财经纪律的各种行为，实施必要的行政上、经济上，乃至于刑事上的处罚。税务管理的监督职能，具体为系统外部的监督和系统内部的监督相互结合的两方面。所谓系统外部监督，是指国家税务机关对纳税人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，是指有关部门对税务机关以及上级税务机关对下级税务机关及其人员的工作和其它有关方面进行检查、监督促进和考核。

必须明确的是，税务管理是税收决策、计划、组织、协调和监督等活动的有机结合的整体。在税务管理整个过程中，它们是相辅相成的，密切联系的，而不是彼此割裂、截然分开的。税务管理活动的全过程正体现在税务管理所具有的上述五个职能之中，从这个意义上说，它们也就构成了税务管理的基本内容。

第五，税务管理的目的是为了保证税收职能作用的实现。

任何管理活动都是有一定目的的，没有目的，管理也就失去意义。税务管理就是通过其具体的活动，使税收所具有的财政和调节经济这两大基本职能作用得以实现，从而为贯彻国家经济政策，实现国家经济发展的总任务和总目的服务。

以上五个方面，说明了税务管理这一概念的基本内涵。

第二节 我国税务管理的历史演变

与税收一样，税务管理既是经济范畴，又是历史范畴。

我国税务管理经历了一个漫长的发展变化过程。

公元前二十一世纪，我国产生了第一个奴隶制国家——夏朝。尽管那时的国家机构还不完整，但在财政收入上已出现了“贡、助、彻”等国家税收的雏型，从此开始了我国税收的历史，也就是有了相应的税务管理活动。至今，我国税务管理已经历了四千多年的历史。

在奴隶制社会，当税收处于萌芽状态的时候，就出现了一些原始的税收管理办法。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。”意思是说，国家派出官员去“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，即对当时周朝“什一而税，谓之彻”的“彻”法的一种贯彻实施。而且当时从组织机构、管理人员到管理办法上都作了一些规定。如《周礼·大宰》中记载：“大宰以九职任万民”，其基本职责就是分管各种的“贡”，万民之贡，导源于九职。但是，由于当时社会生产力水平和整个国家管理水平都十分低下，加上“溥天之下，莫非王土，率土之滨，莫非王臣”的这一特殊生产关系，在财政体制上，国家财政与皇室财政无法分开，自然不会有完善的税务管理制度。

公元前 476 年，中国封建社会开始。当时，由于生产力的发展和国家政体设置的逐步完善，国家财政与皇室财政开始分开管理，于是就有了专门的赋税征管理机构 and 官吏，税务

管理制度和方法也逐步趋于严密。

春秋初期，生产力得到发展，为鼓励农民开垦土地，废除了周代的“井田制”这一在我国奴隶制社会占主导的土地所有制形式。在财政上，齐桓公启用管仲为相，改革了“贡助彻”的赋税制度，实行根据土地肥瘠不同，分等定级征收粮食的“相地而衰征”的征收制度。在鲁国，于公元前594年（鲁宣公15年）实行“初税亩”，要求“履亩而赋”，即以地亩为对象，不分公田税田，均按土地面积大小征税。与此同时，国家组织大量人力，出现搞丈量土地的管理工作。

秦汉初期，商品经济有所发展，原先的税制体系已不适应。经过一系列税制改革，到西汉末期，大体上形成了田租，亩税钱、海租等以土地收益为课税对象的土地农业税系统；算赋，口赋，更赋，户赋等以人丁为课征对象的人丁力役税系统；算缗钱，算商车，贯税，贯货税，牲畜财产税等以财产为课征对象的财产税系统；盐税，酒税，铁税，商税，关税等以工商生产经营和商品交易为课征对象的工商税系统；以工商营利纯益额和劳务收益为课征对象的所得税系统的五大赋税体系。由于国家的统一及政体设置的逐步完善，秦汉时期就已建立了“乡财税”制度，设立了专门负责征收乡村租税，鉴派徭役的“啬夫”官。当时掌管全国租税的是大司农，下面设有太仓令，平准令，导官令，以及征收渔业税的水官，并建立了各级税务官吏定期汇报制度。为配合当时对人丁征收的赋税，秦始皇于秦三十一年（公元前216年）建立户籍制度，命令“黔首自实田”，意思就是有田的人要自动向政府呈报占有土地的数额，据以交纳租税。这样，使税务管理制度日趋严密，税务管理工作也就更为繁重。

到了隋期，隋文帝颁布了关于均田、调租的新令，确定