

税 务 管 理

SHUI WU GUAN LI

42

东北财经大学出版社

税 务 管 理

王树理 张复英 主编

东北财经大学出版社出版发行 (大连黑石礁)
辽宁省新华书店经销 大连印刷工业总厂印刷

开本: 787×1092 1/32 印张: 10 字数: 224 000
1983年3月第1版 1988年3月第1次印刷

责任编辑: 吴旭东 责任校对: 王纪新
孙 萍

印数: 1—15 000
ISBN 7-81005-095-8/F·75 定价: 2.50元

编写说明

本教材为高等财经院校财政、税务专业学习“税务管理”用书，也可作为自学考试及财税审计人员函授学习和干部业务培训教材。

本教材由王树理、张复英主编，参加编写的人员和分工如下：第一章由朱晓波编写，第二章由朱晓波、赵恒群编写，第三、四、十章由张炜编写，第六、七、八章由王树理编写，第五、九、十一、十二章由赵恒群编写。全书由主编王树理、张复英进行修改和总纂。

由于我们理论知识和实践经验有限，成书时间仓促，书中缺点和不妥之处在所难免，恳请读者批评指教。

编者

1987年9月

目 录

第一章 税务管理概论.....	1
第一节 税务管理的研究对象.....	1
第二节 我国税务管理的内容.....	3
第三节 税务管理的作用.....	7
第四节 税务管理的原则.....	9
第二章 税收法制管理.....	15
第一节 税收法制与税务管理的关系.....	15
第二节 我国税收法制的基本原则.....	18
第三节 税收征纳双方的法律责任.....	22
第四节 税收立法和税务司法.....	26
第三章 税务管理的组织.....	35
第一节 税务管理机构.....	35
第二节 税收管理体制.....	37
第三节 税务干部的工作责任制.....	42
第四节 税务管理的方法.....	46
第四章 税收征收管理.....	51
第一节 税收征收管理的形式.....	51
第二节 税收征收管理制度.....	55

第三节	税收的征收方法·····	61
第四节	违章处理·····	64
第五章	现行各税的征收管理·····	69
第一节	流转课税的征收管理·····	69
第二节	资源课税的征收管理·····	76
第三节	收益课税的征收管理·····	79
第四节	涉外税收的征收管理·····	82
第五节	财产、行为课税的征收管理·····	86
第六章	纳税检查概述·····	91
第一节	纳税检查的意义和内容·····	91
第二节	纳税检查的形式、步骤和方法·····	101
第三节	纳税检查的基本技能·····	114
第七章	工业企业的纳税检查·····	130
第一节	产品税的纳税检查·····	130
第二节	增值税的纳税检查·····	134
第三节	营业税的纳税检查·····	139
第四节	所得税的纳税检查·····	143
第五节	特定行为税的纳税检查·····	162
第八章	商业企业的纳税检查·····	168
第一节	商业企业产品税的检查·····	168
第二节	商业企业营业税的检查·····	171
第三节	商业企业所得税的检查·····	178

第九章 税收票证、发票管理	194
第一节 税收票证管理的意义.....	194
第二节 税收票证的种类、帐簿和报表.....	196
第三节 税收票证的管理与审查.....	201
第四节 发票管理.....	211
第十章 税收计划管理	226
第一节 税收预测.....	226
第二节 税收计划的编制.....	237
第三节 税收计划的执行.....	246
第四节 税收计划的检查分析.....	248
第十一章 税收会计管理	255
第一节 税收会计的特点和任务.....	255
第二节 税收会计凭证、帐簿和报表.....	258
第三节 税款征解入库的会计管理.....	276
第四节 其它会计事项的处理.....	282
第十二章 税务统计管理	288
第一节 税务统计的作用和任务.....	288
第二节 税务统计报表的种类与编制.....	290
第三节 税务统计资料的整理、积累.....	307
第四节 税务统计资料的运用.....	310

第一章 税务管理概论

第一节 税务管理的研究对象

一、税务管理的概念

税务管理是国家税务职能部门为了实现税收目标，依据税收活动特点和客观经济规律的要求，对税收活动全过程，进行决策、计划、组织、协调和监督的一种管理活动。

税收是国家为了实现其职能，凭借政治权力，按照预定的标准，无偿地集中一部分社会产品形成的产品分配。虽然，在不同的社会形态下，税收所体现的分配关系是不同的。但是，税收作为国家存在的经济基础，在不同的社会形态下，均是国家取得财政收入的主要形式。因此，要保证税收及时、足额上缴国库，要发挥税收调节国民经济的作用，就离不开管理。税收产生的同时，税务管理就应运而生了。

税务管理是决策、计划、组织、协调和监督等活动的有机结合的整体。它们之间是密不可分的。为了确定一定时期内应达到的税收目标和采取的步骤及方法，首先必须进行决策和计划。虽然在国家既定的税收政策指导下，立法机关制定了一系列的税收法令，为税收分配活动提供了法律上的保

证。但是，如何贯彻税收政策和执行税收法令，都需要税务部门进行具体的决策和计划。为了使决策和计划付诸实施，必须合理设置机构，配备人员，明确各自责任，运用科学的管理方法，进行组织和指导，使管理工作的各个环节联结在一起，以确保税收目标的实现。同时，在管理工作中，还会遇到一些矛盾和违反税法、违反财经纪律等问题，为了协调各方面的关系，维护税法的严肃性，必须正确处理各方面的矛盾，及时纠正和制止各种偏差和违法乱纪行为，进行协调和监督。

二、税务管理的科学属性

税务管理是一门科学，这是没有疑问的。但是，税务管理是一门什么样的科学，却说法不一。有的说税务管理主要是管理，因此它是管理学的一个分支；有的说税务管理是税收学的一个分支；等等。要研究税务管理，首先必须弄清楚它的科学属性。

税务管理活动是随着税收分配活动进行的，没有税收活动也就没有税务管理。也就是说，税务管理离不开税收，是同税收学紧密联系在一起的。但是，税务管理又不是单纯研究税收分配关系的，还要运用管理学的一些理论和方法，以实现税收的目标。因此，税务管理是由税收学与管理学组成的一门新型学科，一般称为边缘学科或交叉学科。

三、税务管理的研究对象

既然税务管理是一门由税收学和管理学组成的一门边缘学科或交叉学科，那么它有着自己特有的研究对象。

税务管理活动离不开税收法令和税收制度，离不开管理执行者和被管理对象以及管理的目的等内容。

首先，税务管理活动同税收分配活动有着密切的联系，

而税收分配活动又是由税收法令和税收制度等规定的。因此，税务管理必须以税收法令和税收制度等法律、制度为研究对象，研究这些法律、制度变革对税收分配活动和管理活动的影响。

其次，税务管理活动又必须有管理执行者和被管理对象。管理的执行者是指国家有关征收机关以及具体征收人员共同构成的群体。被管理对象是指管理活动过程中所涉及的目的物，即人、财、物、信息等。因此，税务管理必须研究管理执行者与被管理对象。

第三，税务管理活动要有科学的管理方式和方法。因此，管理方式（包括管理体制）以及管理方法也是税务管理的研究对象。

第四，税务管理活动虽然也受主观因素影响，但是必须遵照客观的规律办事。因此，税务管理还必须研究税务管理的规律性。如管理对象决定管理手段（即方式、方法等），管理手段必须适应管理对象的客观状况。

第二节 我国税务管理的内容

税务管理的内容同税务管理的对象有着一定的联系。但是，税务管理的内容又不完全等同于研究对象。税务管理活动是随着税收分配活动进行的，涉及到国民经济各个领域和社会再生产各个环节。因此，从这个意义上说，税务管理的内容是极其广泛的。但具体来说，它的主要内容有以下几个方面。

一、确立税收管理体制

税收作为一种分配形式，不仅可以反映出国家与纳税

人、纳税人与纳税人之间的分配关系，还反映出中央与地方、地方与地方之间的分配关系。要正确处理这些分配关系，就必须正确地确立税收管理体制，明确各级征收机关的职责和权限，明确各级征收机关组织财力的范围和额度。如果职责不分，乱用权限，就很难达到预期的目标。现实生活中超越减免税权限，滥用减免权给国民经济造成不良影响的事实已经证明了这一点。因此，确立税收管理体制是税务管理的内容之一。

二、税收法制管理

税收法令和规章制度主要包括三个方面：一是各税种的税法、条例、暂行办法等。它们是税收的基本法规，反映了国家税收的基本方针、政策，规定了课税对象、纳税人、税率等内容。二是基本法规基础上制定的实施细则和特殊规定等。这类法规是对基本法规的进一步解释、说明。三是体制法、征管法等。这类法规明确了中央与地方征收机关的权力和责任，对日常征收管理工作做了具体的规定。

上述税收法令和规章制度，是税收分配活动的准则和规范，同时也是税务管理的法律依据。在税务管理活动中，一方面要求各级征收机关在制定法规时，除了为立法机关提供、拟定基本法规草案外，还要根据基本法规制定实施细则和具体规定等辅助法规。这些法规的制定，必须体现国家和人民的意志，符合客观经济情况。另一方面，在法规公布实施后，各级征收机关要不折不扣地贯彻执行税收法令，依法办事，违法必究。因此，税收法制管理也是税务管理的一项重要内容。

三、日常业务管理

日常业务管理是征收机关的经常性工作，它包括的内容

主要有税法的宣传解释、办理税务登记、征收税款、纳税检查以及进行税源调查、编制税收计划、进行会计核算和统计等。归纳起来，主要包括以下两个方面：

（一）征收管理

征收管理主要是稽核税额和征收税款过程中的一切管理工作。首先，各级征收机关和征收人员要宣传和解释征收法令、制度，深入调查研究、掌握经济信息，摸清税源变化情况，及时向纳税人传递经济信息，帮助纳税人改善经营管理，提高经济效益。其次，要按照国家税法规定，确定课税对象、纳税义务人、适用税率和办理税务登记、进行纳税鉴定、督促申报纳税、进行纳税检查以及组织税款入库。再次，要根据纳税人的申请或客观经济情况以及纳税人履行纳税义务情况，办理减税免税和处理违章案件。

（二）核算管理

核算管理是指税收的计划、会计、统计和票证管理等征收机关内部的控制制度。

1. 计划管理。

我国实行有计划的商品经济，它要求税收分配活动要有计划地进行。各级征收机关每年都要根据国民经济和社会发展规划及客观经济情况制定出税收计划。税收计划是国家预算的组成部分，关系到国家建设资金是否能得以满足，关系到国民经济能否顺利发展。因此，做好税务管理工作，必须用税收计划来指导、组织、监督各级征收机关和征收人员执行政策和组织税款入库，这是税务管理的重要内容。

2. 会计管理。

税收会计是指征收机关对税收计划执行和征收活动过程及其结果，系统、连续地进行的核算活动。根据会计核算资

料可以进行分析和检查税收任务完成情况，监督税款及时入库，保护国家税款和财产的安全，以确保国家财政收入的顺利实现。因此，会计管理是税务管理不可缺少的内容。

3. 统计管理。

税务统计是指征收机关根据国家统一的统计指标和规章制度，把税源、税收和税政等方面的资料以数字的形式分类汇总，编制统计报表，并根据税收政策和计划管理的要求，系统地整理分析，提供准确的税收统计资料和税收信息，为国家决策机关进行决策提供依据。

4. 票证管理。

税收票证是指征收机关征收各税专用凭证以及发票。这些票证填用之后即成为征纳双方履行征纳义务的证明，同时也是税收会计和统计的原始资料，也是考核税收征管人员的可靠依据。因此，必须对税收票证的印刷、领发、保管、领用和交销过程进行有效的管理。

四、人员管理

人员管理是指征收机关专业干部队伍的管理。广大的税务人员以及有关部门的征收人员是国家各项税收法令、制度的直接执行者，是保证税收工作任务完成的重要力量。管理离不开人。因此，人员管理是整个税务管理工作中不可忽视的一项内容。

随着税收工作的不断加强，我国的税务人员逐渐增多。目前，仅税务部门的税务人员就有38万人左右。他们在年龄构成、文化结构、政治素质以及业务素质等方面比较复杂、差别较大，特别是近几年新增加的税务人员，还有相当一部分人缺乏必要的专业知识和专业技能。因此，加强对税务人员的政治思想工作，提高他们的业务水平，是做好税务管理

工作提高工作效率的关键。

税务人员的管理主要包括税务人员工作制度、奖惩制度的制定，税务人员的业务培训，税务干部的思想教育与职业道德教育，税务干部的组织工作（如职称评定、招聘等）。

五、行政管理

税务系统内部的行政管理也是税务管理的一项重要内容。因为做好行政工作，可以解决税务人员的后顾之忧，可以调动广大税务机关领导干部和税务专管员工作的积极性。

第三节 税务管理的作用

列宁曾经指出：“要使税收实际可靠，不致落空，就必须实行实际的而不是停留在纸上的监督。”^①这就是说，社会生产的发展为税收提供了物质基础，但是要把可能变成现实，把单位和个人创造的一部分国民收入有效地集中到国家手中，还必须通过大量细致的管理工作。因此，税务管理对于落实税收计划，贯彻税收法律和政策，进行经济监督，集聚建设资金，调节国民经济，促进生产发展都具有重要的作用。具体来说，税务管理的作用主要表现在以下几个方面。

一、有利于严肃税法，确保财政收入

税务管理的过程，实际上就是严肃税法，确保财政收入的过程。

征税是以国家颁布的税法为依据的。征纳双方都必须严守税法，依法征收和纳税。但是，有法不依、执法不严的现象，在一些地区、部门、单位和个人还程度不同的存在。因此，加强税务管理，可以提高征收人员的政治素质，进行职

^①《列宁选集》第3卷，人民出版社1972年版，第159页。

业道德教育，确保征收人员严格按照税法办事。同时，通过对纳税人的生产经营活动和纳税情况进行检查、监督，还可以发现纳税人的各种违法行为，及时制止纳税人的违法活动，维护税法的尊严。

税收具有为国家集聚财政收入的职能。目前，我国的税收占整个财政收入的90%以上，是国家财政收入的主要形式。虽然，税收的多少主要取决于国家一定时期内的经济状况，取决于正确的税收法令、政策和制度。但是，正确的税收法令、政策和制度以及良好的国民经济状况并不等于实际的税收收入。有些纳税人从本位利益出发，偷税、漏税、欠税的现象仍然时有发生，特别是农村税收、集市贸易税收、个体工商业户税收和个人收入或所得方面的税收，因税源分散，纳税人核算水平较低或依法纳税观念淡薄，也会经常发生偷税、漏税现象，从而使国家财政收入减少。因此，要完成税收任务，保证税收计划，发挥税收的职能作用，必须加强税务管理工作，防止偷漏税和拖欠税款，把应收的税款及时足额地收上来，才能保证国家建设的资金需要。

二、有利于发挥税收对国民经济的调节作用

税收具有调节经济的职能。它可以通过选择课税对象、规定高低不同的税率以及给予减税免税等手段调节产品结构、部门或行业结构、分配结构和消费结构，调节生产指导消费。但是，税收的调节经济的职能和税收对国民经济的调节作用并不是完全一致的。调节经济的作用是对税收调节职能的运用，除了要受客观经济情况制约之外，还受运用税收杠杆的人的主观影响。因此，加强税务管理，可使征收机关了解纳税人对各项税收法令、政策、制度的执行情况，了解国民经济的发展状况，了解税收制度是否符合客观经济情况，

从而把信息及时地反馈给国家决策机关，以便调整税收政策，修订税法，求得整个税收分配活动同国民经济的整体运行相吻合，更好地发挥税收调节经济的作用。

三、有利于发挥税收的监督作用

征税的过程实际上是对纳税人实行管理、监督的过程。征收税款必然要深入纳税人内部了解纳税人的生产经营情况、财务分配情况以及贯彻执行税收法规的情况。对那些违反税法规定的行为给予制裁，制止违法行为的发生。而这些工作正是税务机关日常业务工作的重要内容。因此，加强税务管理工作，就会更好地发挥税收的监督作用。

在社会主义初级阶段，由于生产力水平较低，多种所有制并存，虽然国家、集体、个人三者的利益从根本上说是一致的，但是仍然存在着局部利益与整体利益、长远利益与眼前利益等矛盾。有些纳税人往往从本位利益或个人利益出发，违反税收法令和财经制度，进行偷税、漏税，截留国家财政收入的现象还时有发生。要杜绝或减少这类事情的发生，维护税法的严肃性，确保财政收入，就要进行税务管理。通过税务管理工作，可以对纳税人实行有效地监督。一方面通过税务管理可以了解纳税人执行税法的情况，了解违反税法行为的原因，为立法机关提供情况，及时调整税法和制度，以避免纳税人钻税法和制度的空子。另一方面，通过税务管理，监督企业正确贯彻税收法令，帮助企业改善经营管理，加强经济核算，提高经济效益。

第四节 税务管理的原则

税务管理工作涉及面广，政策性较强。因此，做好税务

管理工作，必须遵循一定的原则。税务管理的原则就是税务管理工作应该遵循的准则或规则。我国税务管理的原则主要有如下几个方面。

一、实事求是的原则

实事求是就是必须按照客观规律办事。它是马克思列宁主义的思想原则，是我们各项工作的基本指导原则。税务管理也不例外，也必须按客观规律办事，遵循实事求是的原则。

首先，税收法令、制度的管理，包括制定、修改和废止，必须从客观实际出发，不能超越现实。其次，税收管理体制的确立，必须考虑我国多种所有制并存、地区之间发展不平衡、税收制度尚不完善的现实，根据我国的国情，合理地划分中央与地方的税收管理权限；在筹集资金方面，既要考虑国家总体建设和重点建设的需要，又要给地方、企业留有自我改造、自我发展的能力。第三，日常管理工作也要从实际出发，严格执行税法，做到法律面前人人平等，以法律和事实为依据正确地处理各种违章案件。第四，对人员的管理，也要注重实绩，不单纯以文凭学历看人，不任人唯亲。

二、专业管理和群众管理相结合的原则

专业管理是指国家的征收机关和征收人员对税收分配活动进行的管理。它是由征收机关（主要是税务机关）的职能所决定的，在税务管理中起着主导作用。群众管理是指由纳税人或协税人组成的办税组织或协税组织，参与税收分配活动的管理。它是征收管理的必要的补充形式。

专业管理和群众管理是相互影响，相互渗透的。税务管理是征收机关义不容辞的任务，应该发挥专业管理的主导作用，因而必须建立健全管理机构，不断增强征收人员的政治素质和业务素质，提高管理水平。同时，税收分配涉及面

广，牵涉到城市、农村，各行各业、千家万户。没有各地区、各部门和广大群众的支持和协助是搞不好税务管理的。另外，我国地域辽阔，税源分散，征收工作量大，单纯依靠专业管理是不行的。有些企事业单位和个人肆意偷税漏税，有时税务人员是很难掌握的。只有依靠广大群众，才能摸清情况，找到偷税漏税的线索，纠正和处罚偷漏税行为。因此，要做好税务管理工作，必须把专业管理和群众管理结合起来。

坚持专业管理和群众管理相结合的原则，首先要加强征收人员队伍的建设，提高专业管理水平；其次，要充分调动广大群众的积极性，利用各种形式宣传和解释税法，使群众了解熟悉税法的内容。一方面提高群众纳税的自觉性，使纳税人依法纳税成为自觉的行动。另一方面增强护税、协税的责任，对一些违反税法行为进行检举揭发。第三，对征收人员和协税、护税的群众，要建立奖惩制度，以充分调动群众的积极性，维护国家利益，确保财政收入。

三、组织收入与促进生产发展相结合的原则

税务管理工作的主要任务就是确保税收足额及时上缴国库，为国家筹集建设资金。同时，税务管理又是整个国民经济管理的重要组成部分。促进经济发展，开辟税源，是税务管理义不容辞的责任。因此，税务管理不仅仅是为了组织收入，也不仅仅是进行税务检查，而必须把组织收入和促进生产发展结合起来。

组织收入和促进生产发展是相辅相成的。坚持这一原则，首先必须明确税收与经济、“组织收入”与“促进生产”的关系。按照马克思主义的辩证唯物主义原理，经济决定税收，税收反作用于经济。税收离开了经济，就会成为无