

财政学

高等院校财税系列教材

国家税收学

政府预算管理

张艳纯 编著

税务稽查

税收管理学

国有资本营运与管理

SHUISHOU GUANLI XUE

税务代理实务

资产评估学

税收管理学

财务会计学

3-4

企业纳税筹划

国际税收学

湖南大学出版社

高等院校财税系列教材

税收管理学

SHUISHOU GUANLI XUE

张艳纯 编著



A1101046

总 编 / 伍中信
副总编 / 郭 平 王善平
总策划 / 罗宏斌
编 委 (按姓氏笔画为序) -
王善平 伍中信 刘建民 刘寒波
张双照 李志慧 余定华 陈纪瑜
罗宏斌 胡 湘 郭 平 谭光荣

湖南大学出版社

HAI96/95

图书在版编目 (CIP) 数据

税收管理学/张艳纯编著. —长沙: 湖南大学出版社,
2003. 1

ISBN 7-81053-594-3

I. 税... II. 张... III. 税收管理—高等学校
—教材 IV. F810.423

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 004091 号

税 收 管 理 学

Shuishou Guanlixue

张艳纯 编著

-
- ☐ 责任编辑 陈建华
☐ 封面设计 张 毅
☐ 出版发行 湖南大学出版社
社址 长沙市岳麓山 邮编: 410082
电话 0731-8821691 0731-8821593
☐ 经 销 湖南省新华书店
☐ 印 装 湖南航天长宇印刷有限责任公司
-

- ☐ 开本 880×1230 32 开 ☐ 印张 16.75 ☐ 字数 420 千
☐ 版次 2003 年 1 月第 1 版 ☐ 2003 年 6 月第 3 次印刷
☐ 印数 30 001-48 000 册
☐ 书号 ISBN 7-81053-594-3/F·38
☐ 定价 21.00 元
-

(湖南大学版图书凡有印装差错, 请向承印厂调换)

总 序

在风光旖旎的湘江之畔，钟灵毓秀的岳麓山旁，坐落着一所素有“千年学府”之称的全国重点综合性大学——湖南大学。湖南大学的历史最早可追溯到公元976年岳麓书院。千余年来，这里学脉绵延，弦歌不绝。

2000年4月，原湖南大学与原湖南财经学院合并，成立了新湖南大学。2000年7月，原湖南财经学院财政会计系与信息统计系信息管理教研室、原湖南大学国际商学院会计教研室合并，组建成新湖南大学会计学院，下辖会计学系、财务管理系、财政税务系和信息管理系。这是我国重点综合性大学中的第一个会计学院，也是我国第一个涵盖专业最多、学科跨度最大的会计学院。

湖南大学会计学院最早可追溯到1960年（会计学 and 财政学两大专业创建于此时），经过几代人的不懈努力，学院走过了一段光辉而又不平凡的历程。20世纪90年代前，我校会计学专业和财政学专业治学严谨，人才辈出。众多的财会学子从这里起飞，如今已成为全国各大院所和企事业单位的顶梁之才。20世纪90年代中期，财政学与会计学联手，走上了一条宏观管理与微观管理融合发展的道路，“大财政”与“大会计”相对接，从而使得我校财税学科更具特色并兼有财政、会计两大学科的优势。

目前乃至未来，摆在我们面前的首要任务是，如何把“大融合”这篇大文章写好。为此，我们提出了“走进数字世界，共创会计学院”的行动纲领，号召会计学院全体教师紧紧围绕“学术研究”与“学科建设”两大主题，狠抓学科融合性的研究与教学

工作，力争在较短时间里初见成效。在新世纪之初我院学科融合所展现出来的首批成果就是湖南大学会计学院专著系列、会计学系列教材、财税系列教材。

在财税系列教材中，我们秉承了财税学科教材的优良传统，视教材为教学相长的纽带，教材质量直接影响到教学质量。一套优秀的专业教科书在某种意义上甚至意味着一批又一批优秀专业人才的诞生与成长。立足于这一基本认识，从四十多年前我校财税学科建立（1960年开始财政专业招生、1985年起首批税收专业本科生入校）起，我们就很重视教材的建设工作，已先后数次比较系统地出版、再版及修订了财税专业系列教材。

上世纪90年代初，为适应我国社会主义市场经济发展的要求，以及教学改革的需要，我们组织教师编写新的系列教材。它主要包括：《财政学》、《财政与税收》、《国家税收》、《国家预算》、《新编预算会计》、《税收学》、《税务管理》、《中国税制》等。

1996年根据财税改革的需要与发展。我们在原有那套系列教材的基础上经反复论证、调整、修改、补充与完善，又形成了一套新的财税系列教材，它们主要包括《财政学》、《税收学》、《国家预算理论与管理》、《预算会计学》、《国有资产经营管理》、《税收制度学》、《资产评估学》、《国际税收学》、《税务会计学》、《西方财税学》、《企业纳税筹划理论与实务》，共11本教材。

从90年代后期起，我国社会经济及其管理体制发生了一系列重大变化，财政理论体系的日趋完善和税收制度的重大调整，特别是加入WTO后，对我国财税理论和政策都产生了深远的影响。教学体系的更新势在必行，原有的教材已显得很不适应。适应培养高素质经济管理人才的需要，经教材编审委员会反复研究论证，决定重新修订出版财税系列教材。本套系列教材不仅进一步吸收了以前各套教材的优点，而且博采众长，特别是结合我国财税体制改革与国际财税理论的发展现状与趋势、财税学科的内

在逻辑和财税教学的基本规律，形成了内容更新颖实用、体系更科学完整，既集各家所长，又有自身特点，既与最新财税法规紧密相连，又保持学科发展本身的规律性的新的教材体系。

这套系列教材仍为 11 本，包括《财政学》、《国家税收学》、《政府预算管理》、《税务稽查》、《国有资本营运与管理》、《税务代理实务》、《资产评估学》、《税收管理学》、《税务会计学》、《企业纳税筹划》、《国际税收学》。

这套系列教材是我院几代人共同奋斗的一个缩影，参编人员既有学识渊博、教学经验丰富的专家、教授，也有长期从事财税专业本科和研究生教学且教学效果优秀的骨干教师。参编者理论功底深厚，深谙现行实务，熟知教学之道。因此，我们有理由相信这是一套优秀的教材。

本套教材主要以目前全日制本科财政专业、税收专业及会计专业学生为对象，同时兼顾了其他读者的需要。为了提高学习效果，我们在该套教材的编写体例上做了较大改进，增加了内容提要、复习思考题及多套综合练习题，并将全部配套出版多媒体教学光盘，以帮助学生能更系统地学习和掌握本学科的知识。

财税专业系列教材的改革与建设是一项十分艰巨而长期的任务，我们一直为此进行不懈的努力。尽管如此，由于我国社会主义市场经济发展变化的多样性、复杂性，更由于我们的能力、学识所限，最新推出的本套系列教材难免还存在着不少疏漏、缺憾，我们恳请广大读者不吝批评、教诲，以便能及时修订，使之更趋完善。

我们愿与海内外广大财税教育工作者携手合作，与时俱进，改革创新，为财税教育的繁荣、为社会人才的培养、为全人类社会经济的稳定与发展，共创辉煌！

湖南大学财税系列教材编审委员会

2003 年 1 月

目 次

第一章 税收管理概论

- 第一节 税收管理概述..... (1)
- 第二节 税收管理体制 (21)
- 第三节 税收征管机构 (34)
- 第四节 税收征收管理法概述 (45)

第二章 税收征收基础管理

- 第一节 税务登记 (57)
- 第二节 账簿、凭证管理 (86)
- 第三节 发票管理 (92)

第三章 纳税申报

- 第一节 纳税申报概述..... (126)
- 第二节 流转税纳税申报..... (136)
- 第三节 企业所得税纳税申报..... (147)

第四章 税款征收

- 第一节 税款征收概述..... (163)
- 第二节 税款征收方式与缴库方式..... (170)
- 第三节 税款征收措施..... (178)
- 第四节 税款征收制度..... (188)

第五章 税务稽查概述

第一节 税务稽查概念·····	(205)
第二节 税务稽查方式与方法·····	(214)
第三节 税务稽查程序·····	(222)

第六章 税务稽查实务

第一节 流转税稽查·····	(234)
第二节 企业所得税稽查·····	(273)
第三节 税务稽查的账务调整·····	(296)

第七章 税收法律责任

第一节 税收法律责任概述·····	(319)
第二节 税收违法行为及其行政责任·····	(322)
第三节 税收犯罪行为及其刑事责任·····	(334)

第八章 税务行政司法制度

第一节 税务行政处罚·····	(351)
第二节 税务行政复议·····	(364)
第三节 税务行政诉讼·····	(378)
第四节 税务行政赔偿·····	(389)

第九章 税务代理

第一节 税务代理概述·····	(399)
第二节 税务代理制度·····	(408)
第三节 税务代理业务规程与法律责任·····	(419)
第四节 税务代理执业风险与质量控制·····	(426)

第十章 税收征管模式

第一节 税收征管模式概述·····	(434)
第二节 电子商务与税收管理·····	(452)
第三节 税收征管信息化·····	(476)
综合练习题 (I) ·····	(505)
综合练习题 (II) ·····	(510)
综合练习题 (III) ·····	(515)

主要参考书目

后 记

第一章 税收管理概论

【内容提要】本章为全书的入门篇。本章主要内容包括：税收管理概述、税收管理体制、税收征管机构、税收征收管理法概述。通过本章的学习，要求学生了解税收管理与税收的关系，税收管理程序以及我国税收管理体制的发展过程；熟悉分税制下税收管理体制和税收征管机构的设置；掌握税收管理的概念、原则，管理范围划分及权利和义务的设定。重点掌握税收征收管理的内容。本章难点为各基本概念的正确理解与把握。

第一节 税收管理概述

一、税收管理的概念

（一）税收管理的定义

税收管理是主管税收工作的职能部门，为实现税收分配目标，依据税收分配活动的特点与规律，代表国家对税收分配的全过程进行决策、计划、组织、协调和监督的一种管理活动。这个

定义可从以下几个方面来把握：

1. 税收管理的主体

税收管理的主体是国家，即由国家负责管理。各级政府主管税收工作的职能部门是税收管理的具体执行机构，代表国家行使税收管理权限，具体包括：国家税务总局和所属的税务分支机构以及各级地方税务局、财政部及各级地方政府的财政机关、海关总署及其所属机构。

2. 税收管理的客体

税收管理的客体是税收分配的全过程。从宏观角度分析，税收分配涉及到国家与企业、中央与地方等的分配关系；从微观角度分析，税收分配是指各级税务机关与纳税人之间的征纳关系。前者构成税收管理体制问题，后者形成税收征收管理的重要内容。从狭义的角度讲，税收管理的客体主要是指税收的征收管理过程。

3. 税收管理的职能

税收管理的职能包括税收分配过程中的计划决策、组织实施、协调控制和监督检查。这里，计划决策是一定时期内为完成税收的任务和目标而进行的有关征税步骤和方法的计划和抉择；组织实施是指合理配置人员，明确职责范围，建立科学、有效的征管机构和体系，贯彻落实税收的有关方针政策；协调控制是针对管理过程出现的矛盾问题而展开的协调工作；监督检查是检查和督促征纳双方遵守国家税收法律、法规及有关政策的情况，及时纠正和制止违反税法的行为。

4. 税收管理的目标

税收管理是实现税收分配目标的手段，因此税收分配的目标也就是税收管理的目标。税收分配的目标通常表现在两个方面：一是财政目标，即筹集收入的目标；二是调节经济的目标，即实现宏观调控，促进经济稳定和发展的目标。税收分配的目标必须

依靠税收管理来实现，它是一切税收管理活动的出发点和归宿。

（二）税收管理与税收的关系

税收是国家为满足社会公共需要，凭借政治权力，按法定标准强制无偿地参与国民收入分配，取得财政收入的形式。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，在不同的社会形态中都是国家取得财政收入的重要形式。国家要保证税款及时、足额上缴国库，充分发挥税收的职能作用，就必须对税收分配活动的全过程进行管理。因此，税收管理是伴随着税收的产生而产生的，并自始至终存在于税收分配活动的全过程之中。税收管理必须遵循税收分配的规律和管理的规律。首先，税收是国家行使其职能而参与社会产品或国民收入分配的一种形式，同社会再生产过程有着密切的联系，税收分配的范围决定了税收管理是对税收分配活动全过程的管理。其次，税收管理是税收分配活动顺利进行的重要保证。税收是国家取得财政收入的一种主要形式和调节经济的重要手段，它涉及到国家、集体和个人三者利益。虽然在社会主义现阶段，国家与集体、个人之间在根本利益上是一致的，但仍然存在着局部利益和整体利益、眼前利益和长远利益的差别。因此，国家为了保证税款及时、足额上缴国库，充分发挥税收的作用，就必须进行管理。再次，税收管理活动必须遵循税收分配的规律。税收管理是对税收分配活动全过程的管理，而税收分配活动又受税法和税收制度的支配，所以税收管理必须研究税法和税收制度的规律性，以便制定出符合客观经济规律要求的税法和税收制度。税收分配活动离不开征纳双方的规律，决定了税收管理离不开管理者和被管理者，因此，税收管理必须处理好管理者与被管理者之间的关系，调动管理者的积极性并影响被管理者。

二、税收管理的内容

税收管理活动与税收分配活动密切联系，涉及到国民经济的各个领域和社会再生产各个环节，其内容主要包括税收征收管理和税收行政管理两个方面的内容。

（一）税收征收管理

税收征收管理是代表国家实施征税权的税务机关依照国家税收法律、法规的规定进行税款征收，组织财政收入入库，并对日常的征纳活动进行管理、监督、检查等一系列工作的总称。

税收征收管理是整个税收管理体系的中心内容，是实现税收管理目标的关键所在。《中华人民共和国税收征收管理法》（以下简称《税收征管法》）是我国税收征收管理的基本依据。

1. 税收征收管理的内容

（1）税务登记。税务登记又称纳税登记，是纳税人依照税法规定，就其经营活动在指定的时间内向所在地税务机关办理书面登记的一项制度，也是税务机关控制纳税户数和对纳税人进行监督的一项依据。税务登记作为整个税收征收管理的首要环节，在整个征收管理中起着基础性作用，是税务机关掌握经济税源，加强依法治税的重要保证。

（2）账簿、凭证管理。账簿、凭证管理是税收征管的另一个重要环节。账簿、凭证管理是指税务机关按照有关法律、法规和政府有关财务、会计方面的规定，对纳税人、扣缴义务人的会计账簿、会计凭证等进行管理和监督的制度。

（3）发票管理。发票管理是税务机关对纳税人领购的发票所实施的监督管理，其内容包括发票的印制、领购、开具、保管、检查和违章处理等。

（4）纳税申报。纳税申报是指纳税人按照税法规定的期限和内容向税务机关提出的书面报告，是税收管理的一项重要内容，

是纳税人依法履行纳税义务向税务机关办理的一项法定手续，也是基层税务机关办理征收业务，核实应征税款，开具完税凭证的重要依据。

(5) 税款征收。税款征收是指税务机关将税款及时足额地征收入库的一系列活动的总称，是整个税收征收管理工作的一个重要环节，也是税收管理的关键所在。

(6) 税务稽查。税务稽查是国家赋予税务机关的一项行政执法权，是保证税款征收的重要手段。它是税务机关依法对纳税人、扣缴义务人履行纳税义务、扣缴义务的情况进行的检查和监督。

(7) 税收法律责任。税收法律责任是指违法主体因实施涉税违法行为而应依法承担的法律后果。

通常所说的税收征收基础管理主要包括税务登记，账簿、凭证管理和发票管理。

2. 税收征收管理的目的和要求

(1) 税收征收管理的目的。税收征管的目的就是按法定程序正确执行税法，以确保税收收入及时征收与入库。如果正确执行税法后，税收收入仍然不足，那么就需要在税收制度的制定与调整中，通过提高税率、扩大税基等方法来加以解决，而不应在税收征收管理环节对税收政策进行变动。因为这样不仅有悖税法的严肃性，而且不利于加强税收征收管理。

(2) 税收征收管理的要求。税收征管的要求就是一切活动都应有法律依据，遵循法定的程序，不得在征管过程中随意改变税法或靠主观判断行事。只有做到这一点，才能真正加强税收征收管理，充分发挥税收作用，做到严格意义上的依法治税。

3. 税收征收管理的基本特点

(1) 税收征收管理是国家宏观管理的重要组成部分。国家宏观管理包括财政、金融等多方面的管理。税收作为财政的一个重要组成部分，是国家调节经济的一个重要杠杆，而税收征收管理

是发挥税收作用的主要手段之一。从这个意义上讲，税收征收管理是国家宏观管理的重要组成部分。通过加强税收征收管理，可以充分发挥税收的宏观调控功能，更好地贯彻国家的税收政策，严格执行税收制度，圆满完成税收计划等，使税收征收管理作为国家宏观管理的一部分真正起到管理经济的作用。

(2) 税收征收管理是一种执行性管理。税务机关工作人员的主要职责是执法，在征管过程中，只能按既定的税法正确执行而不得改变税法，也不得放弃税法要求履行的职责。衡量税务机关征管工作优劣的主要标准并不是税款征收得越多越好，而是是否严格依法行事。因此，在税收征管过程中遇到税收法规无法执行或脱离实际等问题，必须通过信息反馈，最终以修正税收法规的形式来解决。在法规未修改之前，只能依照执行。

(3) 税收征收管理是一种系统管理。税收征收管理包括税务登记，账簿、凭证管理，纳税申报及税款征收和税务稽查等内容。这几个方面之间又是相互联系、相互补充且相互制约的，是一个统一的有机整体。其中，自税务登记开始的管理，属事前管理，它是征收与检查的基础与前提；以税款解缴入库为主要内容的征收，是事中控制，它是整个征收管理的中心环节，也是其主要目的之所在；而纠正违反税收法规行为及处理违法案件的稽查，则是事后监督，它既可以反映事前管理存在的问题，又可以检查事中征收的质量，是管理的深入和实现征收的保证。可见，税收征收管理自成体系，在贯彻税收政策、发挥税收作用的过程中起着至关重要的作用，是整个税收管理系统中极为重要的组成部分。

4. 税收征收管理的意义

税收征收管理作为国家财政管理和财政监督的重要组成部分，是国家组织财政收入的基础性工作，也是贯彻国家税收政策法规，实现税收职能，发挥税收作用的基本保证。

(1) 通过税收征管,可以使税收政策、制度、法规等得以真正的贯彻执行。税收政策、制度、法规等都不能自发地起作用,再好的法律、法规,如果束之高阁,不去贯彻执行,也只能是一纸空文。有关税收的法律、法规等,只有通过税务机关的日常税收征收管理活动,才能使之贯彻到每一个纳税人。

(2) 通过税收征管,可以使分散的税款缴入国库,从而保证财政收入。组织税收收入是税收征收管理工作的基本的和首要的任务。国家取得税收收入,一靠正确的税收政策,二靠依据税法所进行的征收管理。税收政策、法规等确定以后,必须经过税务机关进行大量的管理工作,采取一系列的措施、方法,才能将分散的、零星的税款征缴入库,完成税收任务,保证财政收入,满足社会主义建设的资金需要。

(3) 通过税收征管,可以发挥税收调控经济的职能作用。税收征管是发挥税收经济杠杆作用的重要方式。在制定税收法规时,通过对税种、税目、税率的不同设计,体现奖限政策,以调节生产、流通和消费。在宏观上具有实施国家产业政策,促进产业结构优化的调控经济的职能作用。但税收的这一调控经济的职能作用必须通过税收管理的具体工作,才能贯彻落实到每个企业、单位和每一个纳税人。

(4) 通过税收征管,可以发挥税收监督的职能作用。税收的监督管理作用体现了税收反作用于经济的能动性。税收能促进企业建立健全账簿、凭证,按财务会计制度进行正确的业务处理和成本核算,加强企业经济核算,挖掘企业内部潜力,提高经济效益,并通过惩处企业的偷抗税现象,以规范企业的行为。但税收的这一职能作用,只有通过大量的事前管理、事中控制、事后检查监督的征收管理活动,才能得以真正发挥。

(5) 通过税收征管,可以增强公民的纳税意识,提高其纳税自觉性。从整体上讲,我国公民的纳税意识还很淡薄,这是由诸

多历史的、社会的因素造成的。只有通过日常的、大量的征收管理工作，才能增强和提高公民的纳税意识。首先，要利用报刊、广播、电视等手段和形式，大力开展关于税收意义和税收法规的宣传教育，使每个人都认识到国家征税是为了实现国家职能，满足社会需要，同每一个人的切身利益密切相关，依法纳税是每个公民应尽的义务。其次，税务机关要经常地深入企业等各单位进行纳税辅导，使企业办税人员熟悉税法，尤其在税收政策发生重大变化时。最后，要经常开展税务检查活动，对于违反税收法规的偷抗税典型案件，要大张旗鼓地进行公开处理，绳之以法，以儆效尤，以维护税法的严肃性和权威性，促进公民纳税意识的增强。

(6) 通过税收征管，可以及时反馈有关经济和征管状况的信息，进而为税务决策提供客观依据。税收征管是税务机关对纳税人应纳税额征收入库的管理过程，同时也是社会经济信息及税收征管状况信息的反馈过程。通过对纳税人办理税务登记，进行纳税申报和缴纳税款等活动的管理，可以了解经济税源的变化情况，掌握税收进度及计划的完成情况，还可以反映管理形式、征收方式等的适应程度。通过对纳税人履行纳税义务的检查，又可以反映出税收政策、法规的贯彻执行情况及税务机关征管方面存在的问题。而所有这些，又都起到了检验某些税收政策、法规等规定的是否正确，是否合乎实际的作用，进而为税收政策、法规等的改进、充实、完善，为制定正确的宏观税务决策和改进征管工作提供可靠的依据。

此外，由于税收征管工作涉及国民经济的不同领域、不同部门及社会再生产的不同环节，联系面广，信息灵通，通过税收管理工作，从中可以研究并向有关部门提供经济结构、生产布局以及利润分配、商品供求等生产、经营情况和存在的问题等资料信息。这些信息，经过纳税人的申报和税务机关的核实，一般具有