

全国高等教育自学考试教材

税收管理

主 编 张良萍

武汉大学出版社

出版前言

《税收管理》教材是根据高等教育自学考试经济管理类专业考试计划,从造就和选拔人才的需要出发,按照全国颁布的《税收管理自学考试大纲》的要求,结合自学考试的特点,组织高等院校一些专家学者集体编写而成的。

《税收管理》自学考试教材,是以马克思列宁主义、毛泽东思想为指导,以党的方针政策为依据,紧密结合我国经济体制改革和税收管理工作的实际,按照税收管理一般规律的要求,积极吸收国外税收管理以及其他管理科学的有益经验,从实际出发,就税收管理的基本理论、基本业务知识和基本技能,从理论和实际的结合上进行了阐述。是供个人自学、社会助学和国家考试使用的,无疑也适用于其它相同专业方面的学习需要。现经审定同意予以出版发行。我们相信,随着高等教育自学考试教材的陆续出版,必将对我国高等教育事业的发展,保证自学考试的质量起到积极的促进作用。

编写高等教育自学考试教材是一种新的尝试,希望得到社会各方面的关怀和支持,使它在使用中不断提高和日臻完善。

全国高等教育自学考试委员会

一九八九年十二月

目 录

导论	1
第一章 社会主义税收管理概述	8
第一节 社会主义税收管理定义	8
第二节 社会主义税收管理的产生与发展	13
第三节 加强社会主义税收管理的必要性	20
第四节 社会主义税收管理的性质	26
第五节 社会主义税收管理的基本任务和作用	31
第二章 社会主义税收管理的基本原则及管理体制	38
第一节 社会主义税收管理的基本原则	38
第二节 税收管理体制	51
第三章 社会主义税务管理机构、征收管理形式和方法	68
第一节 税务管理机构	68
第二节 税收征收管理形式	77
第三节 税收征收管理方法	82
第四章 社会主义税务管理制度	87
第一节 征纳双方共同执行的制度	89
第二节 税务部门内部执行的制度	106
第三节 违章处理	114
第五章 税收征管体系与目标管理	126
第一节 税收征管体系	126
第二节 税收目标管理	141
第六章 纳税检查概述	150
第一节 纳税检查的作用、任务和要求	150

第二节	纳税检查的一般方法与组织形式	162
第三节	纳税检查的步骤	167
第七章	会计资料的检查	172
第一节	会计报表的审查分析	172
第二节	会计凭证的审查	183
第三节	会计帐簿的审查分析	186
第八章	工业企业产品税、增值税、营业税的检查	191
第一节	工业企业产品税的检查	191
第二节	工业企业增值税的检查	214
第三节	工业企业营业税的检查	225
第九章	工业企业所得税的检查	230
第一节	工业企业所得税检查的意义及其基本内容	230
第二节	材料的检查	233
第三节	工资及有关项目的检查	253
第四节	固定资产的检查	266
第五节	其他生产费用的检查	277
第六节	产品成本的检查	284
第七节	利润额和利润分配的检查	293
第十章	商业企业产品税与营业税的检查	302
第一节	商业企业产品税的检查	302
第二节	商业企业营业税的检查	311
第十一章	商业企业所得税的检查	324
第一节	营业成本的检查	325
第二节	商品流通费及税金的检查	344
第三节	利润总额及所得额的检查	357
第十二章	税务查帐的终结	367
第一节	查帐报告的编写	367
第二节	企业帐务的调整	376

第三节	税务查帐成果的巩固.....	385
第十三章	税收计划、会计、统计管理.....	390
第一节	税收计划管理.....	390
第二节	税收票证管理.....	399
第三节	税收会计管理.....	409
第四节	税务统计管理.....	424
后记		433

导 论

一、《社会主义税收管理》学科的研究对象

研究社会主义税收管理，首先需要明确《社会主义税收管理》学科的研究对象是什么？它是确立该门学科的基本理论体系和结构的基础和前提之一，而且学科的划分也是因研究对象有所不同才区分为不同的学科。

《社会主义税收管理》学科研究的对象，是从税收分配关系角度出发，以税收分配活动为研究领域，主要是以国家及税务机关对税收分配活动进行管理的理论、管理的组织、管理的基本业务、管理的基本方法和管理手段作为这门学科的研究对象。因为税收是国家凭借政治权力按照预定的标准强制地、无偿地征收实物或货币所形成的特殊分配关系，以稳定地取得国家财政收入调节经济，进行宏观控制的一个重要手段，是一个特有的经济范畴，有其独特的规律性。但开展税收工作还必须要有相应的税收管理机构、形式、制度、方法和手段，以保证国家在取得财政收入的过程中，整个税收分配活动得以顺利进行。《社会主义税收管理》学科就是围绕税收的实现，按照国家和劳动人民的意志、利益和经济规律的客观要求，去研究税收管理理论、管理组织、管理方法和管理手段，并制定科学的规划、正确的税收政策和税收法规，建立必要的税收管理制度，设立健全的税务管理机构和监控网络，组成科学的、严密的税收管理体系，以便更好地组织税收收入，充分发挥税收调节经济的杠杆作用，促进社会主义生产力的发展和社会主义生产关系的巩固与完善。因而有关税收管理的

理论、组织、基本业务和方法、手段，就成为《社会主义税收管理》学科研究的主要对象。从这个意义上说，《社会主义税收管理》学科就是指专门研究税收管理理论、管理组织、管理基本业务、管理方法以及管理手段的一门科学。显然，其研究对象和范围与其它学科是有区别的。

经济学是以经济关系及其各种经济现象的发展规律为其研究对象。经济关系包括生产、分配、交换、消费四个环节。税收属于分配环节的范畴，例如《社会主义国家税收》学科主要是以研究社会再生产分配环节中各种税收经济关系及其发展规律为研究对象。它的研究范围包括：国家税收的产生发展史；税收的本质、特征、职能作用；税收负担；税收与经济诸方面的关系；税收与其他经济杠杆之间的关系，国家的税收政策和税收制度；税制结构；制定税收政策和税收制度的基本原则以及新的税收制度、税收政策实施后产生的经济效果等方面的内容。由此可见，《社会主义税收管理》学科的研究对象和范围，和《社会主义国家税收》是有区别的。这种区别正是《社会主义税收管理》成为一门独立的新型学科的实际意义所在。

二、《社会主义税收管理》学科的属性及其研究的主要内容

(一)《社会主义税收管理》是社会科学体系中一门综合性的应用学科。这是因为：

第一，由于税务部门是国家管理的专职部门之一，税收管理活动是国家管理活动的重要组成部分。税收管理与军事、行政、司法、文化、教育、工业、农业、商业等方面的管理，共同构成了整个国家的管理体系。所以，社会主义税收管理学是国家管理学的一个分支。

第二，由于税收管理活动是随着税收参与国民收入分配与再分配进行的，它是以其独有的管理活动方式，通过对税收的征

收、减免、生产的促进、收入的调节、经济活动的监督、财经纪律的检查以及对某些消费行为和财产占有的限制等等管理活动，深入到国民经济生活各个方面，体现的是国家与企业，国家与集体，国家与个人之间的诸种分配关系。由此可知，《社会主义税收管理》是属于社会科学的范畴，是《社会主义财政学》、《国家税收》学科的一个特定部分，或者说是从社会主义国家税收学科中独立出来的一门应用学科。它是在认识客观经济规律和税收分配规律的基础上，根据税收参与国民收入分配的特点和一定时期的政治经济任务及方针政策，为国家税务工作人员进行税收管理活动提供指导原则和方法。

第三，由于税收管理的对象、内容十分广泛，涉及社会再生产中生产、分配、交换、消费各个环节，涉及工、农、商等各行各业，也涉及税务系统的内外各个部门，例如计划、财政、税收、信贷、物价以及企业管理等等。因此，税收管理学就必然和政治经济学、法学、财政学、统计学、会计学、财务分析学、企业管理学、教育学等诸学科之间存在着相互联系的关系。因为要研究和制定出正确的税务管理决策、税收法令、制度、办法，就必须深刻理解政治经济学、法学和其他经济管理学，这是建立税收管理学的理论依据。另外，要搞好税收的征收、纳税的检查与监督，除熟悉税收政策、法令外，还必须熟悉和精通会计核算、财务分析。要搞好促产增收工作，必须熟悉经济活动分析、企业管理和生产工艺流程等，这样才能帮助企业进行可行性的研究，找出薄弱环节，寻求提高经济效益的途径。要搞好税务干部的教育，提高干部的政治、业务素质，除需要具备上述的学科知识外，还要懂得教育学等多方面的知识。这些，都需要我们经常去认真加以研究，不断丰富和充实《社会主义税收管理》的内容，使这门学科体系更加完善。

第四，税收管理学具有强烈的实践性，它是随着管理对象的

变异和客观形势的发展而发展、变化的。这说明，在具体管理工作中，我们应按照税收管理的一般规律，从实际出发，进行创造性的税收管理。

从以上可以清楚看出，社会主义税收管理学是属于社会科学体系中一门综合性的应用学科。

(二) 社会主义税收管理学研究的主要内容。

一门学科研究的内容决定于研究的对象。社会主义税收管理这门学科研究的主要内容包括以下几个方面：

- (1) 税收管理的概念及其存在的客观必要性。
- (2) 社会主义税收管理的性质、任务和作用。
- (3) 研究国家各项税收政策、法令的贯彻执行。
- (4) 税务管理机构的设置。
- (5) 税收管理应遵循的基本原则，和税收管理体制的确定。
- (6) 征收管理制度。
- (7) 征收管理形式的建立和健全。
- (8) 征收管理方法。
- (9) 税收计划、会计、统计、票证工作及其管理。
- (10) 关于税收管理人员素质的提高。
- (11) 关于税收管理的技术手段及其现代化等等。

以上关于《社会主义税收管理》学科研究的内容，是从我国税收管理工作实际出发，结合未来发展的需要，并吸取国外税收管理学的有益知识来确定的。这门学科具有强烈的实践性。因此，它必须随着客观形势的发展变化，在研究内容上不断丰富和充实，使这门学科更加完善。

三、《社会主义税收管理》学科研究的任务和意义

任何科学都有自己的研究任务，甚至某项特定的研究任务就是建立某一门科学的必要性和前提。作为《社会主义税收管理》

科学来说，它的研究的重要任务就在于：依据社会主义客观经济规律的要求，遵循税收参与国民收入分配活动的特点，阐明社会主义税收管理的一般原理，总结和研究我国社会主义税收管理的一般规律性，并为国家制定税收政策，不断调整和完善我国税收制度，指导税收工作等方面提供信息和科学的客观依据。

研究《社会主义税收管理》学科的重要意义，主要有以下方面：

第一，从宏观经济的有效控制和微观经济搞活相结合来看。随着经济体制改革的深入和有计划商品经济的发展，整个经济出现了许多新变化和新情况。例如，在所有制结构上，由过去基本上是单一的公有制结构向以公有制为主体的、多种经济形式和多种经营方式共同发展的结构转变；在管理制度上，指令性计划的范围逐步缩小，指导性计划的范围正在逐步增加，由过去的以直接控制为主向以间接控制为主的方向转变；在分配制度上，由过去的集中分配、统收统支、吃“大锅饭”等，向分级分配、按劳付酬、责权利相结合的分配制度转变；在经济联系上，由过去自上而下的纵向型封闭式向加强横向经济联合的开放式转变，等等。在这种形势下，客观上一方面要求要在微观上放开搞活，只有把微观经济搞活，才能调动各方面的积极性，促进生产力的发展，为整个国民经济的发展奠定基础；另一方面要求在宏观上必须加强控制和调节，只有加强宏观经济的控制和调节，使国民经济的重大比例关系保持协调，为微观经济增强活力创造一个良好的外部环境，才能把经济真正搞活，保证整个国民经济平衡、协调地健康发展。而税收既是调节收入分配的工具，又是宏观经济控制的重要手段。研究社会主义税收管理学，通过实行最优化的税务管理组织、管理形式、管理制度、管理手段和管理方法，就能充分发挥税收的宏观控制和调节作用，促使宏观经济的有效控制和微观经济搞活相结合，促使国民经济持续、稳定、协调地发展。

第二，从运用税收手段保证国家财政收入，积极为国家积累建设资金来看。税收历来都是国家保证取得财政收入的重要来源，是为国家积累建设资金的重要手段。特别是我国从1984年起，通过对国营企业全面推行利改税，国家的财政收入95%以上来自税收。因此，加强对于《社会主义税收管理》的研究，更好地提高税收管理水平和工作效率，保证税收及时足额地集中到国库，对实现财政收支平衡，促进国民经济发展，改善人民生活等都具有重要意义。

第三，从当代科学技术的发展对税务管理的要求来看。随着生产力的发展，世界上正经历着一场新的科学技术革命，一些高新技术的新兴部门和新兴产业正在崛起，这给社会经济生活带来许多新情况和新问题，使经济和社会的管理日趋复杂，为了迎接新的科学技术革命的挑战，我国也正在采取相应的对策。在经济管理方面，除了治理经济环境，整顿经济秩序，深入进行经济体制改革以适应社会主义现代化建设的需要外，并要逐步实现管理现代化。要求采用电子计算机、电子计算网络等现代化的管理手段，以及运筹学、系统分析原理和经济数学模型等现代组织管理方法，使经济管理建立在更为科学的基础上，以达到更加有效的管理目的，这对税收管理也提出了更高的要求。而我国目前的税收工作手段基本上是手工业方式，管理水平低，效益差，信息的传递和反馈不灵，致使有时决策不准，从而不能使税收管理系统高效率地运行，显然这与实现四个现代化的要求，与当代科学技术发展的形势很不适应。为了逐步实现税收管理现代化，把现代化的技术管理手段和管理方法引进到税务管理领域，也需要加强对社会主义税收管理学的研究。

第四，从加强税务管理部门的思想、组织、业务等方面的建设来看。目前税收工作已进入了一个新的时期，税收任务的完成，税收作用的发挥，是要靠税务管理部门和广大税务

干部去积极实现的。我国现有的税务干部已具有相当数量，但从质量方面看，无论政治思想素质、业务水平和管理水平，都不能适应形势发展的需要。因此，为了建立一支有理想、守纪律、政治和业务素质较好的税务干部队伍，也迫切需要加强对社会主义税收管理学的研究。

四、《社会主义税收管理》学科研究的指导思想

《社会主义税收管理》学科是社会科学体系中一门综合性的应用学科，研究的内容和范围十分广泛，涉及社会再生产中生产、分配、交换、消费各个环节，涉及工、农、商等各行各业，也涉及税务系统的内外各个部门，例如计划、财政、税收、信贷、物价以及企业管理等。因此，《社会主义税收管理》学科不仅研究的内容和范围十分广泛，而且具有强烈的实践性。它随着客观经济形势的发展和管理对象的变化而不断发展、变化，并且涉及面广，政策性强，各方面的工作纷繁复杂。这些说明，税收管理要遵循客观经济规律和税收分配的一般规律，从实际出发，进行创造性的税收管理。

由此可见，我们研究《社会主义税收管理》学科的指导思想应该是：以马克思列宁主义、毛泽东思想和社会主义初级阶段的理论为指导，遵循客观经济规律的要求，以党的方针政策为依据，从社会主义有计划的商品经济出发，紧密结合我国经济体制改革和税收管理工作的实际，以科学的态度积极地吸取国外税收管理和其它管理科学的一切有益知识，建立具有中国特色的社会主义税收管理学，更好地为我国社会主义现代化建设服务。

第一章 社会主义税收管理概述

第一节 社会主义税收管理定义

一、社会主义税收管理的内涵

按照马克思主义哲学的基本原理，一个事物的概念不仅是对事物本质的理论概括和抽象，同时反映事物的社会属性和本质属性。理解社会主义税收管理这一定义，也必须紧紧把握着这一点。那么，什么是社会主义税收管理呢？

社会主义税收管理（又称税务管理），是国家税务机关依据税收参与国民收入分配活动的特点及其客观经济规律，对税收分配活动全过程进行决策、计划、组织、协调和监督，以保证税收职能作用得以实现的一种管理活动。这个定义的内涵包括以下几层含义：

第一，社会主义税收管理的主体就是社会主义国家税务机关。

第二，社会主义税收管理的客体（即管理对象）是指税收参与国民收入分配活动的全过程。

第三，社会主义税收管理的基本职能是对税收分配活动进行决策、计划、组织、协调和监督五个方面。

第四，社会主义税收管理的科学依据是客观经济规律，按照国家制定的各项经济和税收政策、法令、制度的客观要求进行税收管理活动，使税收管理能动地发挥其应用的作用，避免盲目性、被动性。

第五，社会主义税收管理的目的是为了保证税收杠杆具有的财政职能、调节经济职能、监督和管理职能这三大基本职能作用的实现，并取得最佳的经济效益。

以上这五个方面说明了社会主义税收管理的定义。理解社会主义税收管理，还必须要了解税收管理与税收征收管理这两个概念的区别和联系。

二、税收管理与税收征收管理的区别和联系

税收管理与税收征收管理，无论从管理范围到内容都是有区别的。从我国社会主义税收管理包括的内容来说，其范围是很广泛的，它主要包括以下方面：

- (1) 整个税制体系的建立和不断完善；
- (2) 税收政策、法令、规定以及各种管理制度和办法的制订、解释、宣传与执行；
- (3) 确立税收管理体制，在中央和地方之间正确划分管理权限并贯彻执行；
- (4) 税款的组织征收，具体包括管理机构设置的设置，税务干部力量的配备，征管形式和征管方法的确定，发票的管理，税源调查，对纳税人情况的掌握、检查、监督，违章处理以及在税收业务活动中帮助企业促产增收等方面的工作，都属于税款组织征收环节的内容；
- (5) 税务机关内部编制，执行税收计划，编报税收收入，积累和统计税务资料，管理税收票证等。

以上几个方面说明，我国社会主义税收管理既包括了决策，又包括日常征收管理，税收计划管理，税收会计、统计管理，以及税务机构的设置和税务干部的组织管理等内容。

税收征收管理（通常又称稽征管理），它是基层税务机关行使国家征税和管理税收权力所进行的日常征管工作。换言之，它

是为了贯彻国家税收政策、法规、制度，指导纳税人正确履行纳税义务，实现税收计划，协调征纳关系，控制税收源泉，组织税款及时足额入库，而对日常税收活动进行有计划地组织、管理、监督和协调等一系列的有目的的管理活动。它是整个税收管理工作最基本的环节和基础性工作。从征收管理包括的具体内容来看，概括起来，大体可以用六个字表示。即：“宣”、“组”、“促”、“查”、“管”、“征”。“宣”是指利用各种途径，采取各种方式，广泛深入地宣传税收在四化建设中的地位和作用，系统讲解税收政策和法令，提高纳税人依法纳税的自觉性，使税收工作得到社会各方面的重视和支持，具有更广泛的群众基础，以利于税收工作的开展。“组”是按照税收征管活动的范围和要实现的税收收入目标和要求，对管理方式和征收方法以及管理人员力量等方面的合理确定，组成一个强有力的征收管理系统，协调好征纳关系，积极发动群众护税，作好税收工作。“促”是指促进生产发展，帮助企业改善经营管理，搞活经济，大力提高经济效益。“查”是指开展税源调查研究和进行纳税监督检查，掌握经济税源变化情况，堵塞“跑、冒、滴、漏”，“化、挤、冲、摊”等漏洞。“管”是指加强日常管理工作，建立健全管理制度，做好税务登记、纳税鉴定、纳税申报、税源调查、违章处理等工作。“征”是指按照国家税收政策、法令、规定、及时、足额地把应收的税款组织入库。

从整个税收征收管理工作来讲，“宣”、“组”、“促”、“查”、“管”、“征”六个方面，是既有区别又相联系的不可分割的整体。在这几个方面中，“宣”是为税收征管工作打好群众基础。“组”是作好税收征管工作的组织保证。“促”是为征收创造物质条件，提供充足的税源，是征收的基础。“查”和“管”是征管的手段，但最终都要落实到征收上，表现在收入上出成果。由此可见，促进生产的发展是税收征管工作组织财政收

入的经济基础和前提条件，组织财政收入是税收征管工作的出发点和归宿。这是税收征收管理本来的含义所规定的。

综上所述，我们可以清楚了解到税收管理的内容较之税收征收管理的内容广泛和完整得多，税收管理包括了税收征收管理的全部内容。它们之间既有联系，又有区别。

三、研究社会主义税收管理定义的重要意义

研究这个问题，对学习以后的各个篇章，都有很密切的关系。所以，对为什么要研究税收管理定义问题，有必要从道理上弄明白。研究税收管理定义的意义就在于：

（一）研究社会主义税收管理定义，为的是明确社会主义税收管理的实质，这是税收管理研究中的一个最基本的问题。从本质上说，社会主义税收管理仍然是人类社会共同劳动的产物，是人们在以国家为主体，对社会产品进行分配过程中的一种管理活动，体现了社会主义税收特定的分配关系。这主要表现在国家通过各种税收管理活动，如正确制定和贯彻各项税收政策、法令、制度，税款的征收和减免等工作，必然涉及国家（包括中央和地方政府）、经济单位与个人之间、国家同各类纳税人之间，还有纳税人与纳税人之间等一系列的经济利益关系。社会主义税收管理是国家整个管理体系中的重要组成部分，其实质就是在税收分配过程中，如何依据税收分配活动的特点，按照客观经济规律的要求，正确处理好中央和地方，国家与企业（或集体）、个人，以及地区之间、部门之间、企业之间的经济利益关系，协调各方面行为，调动一切积极性，以保证税收分配活动作到统一和有条不紊地进行。

（二）研究社会主义税收管理定义，为的是明确社会主义税收管理活动的主体和客体（即管理对象）。社会主义税收管理活动的主体就是国家（即国务院）及其管理税务工作的专门机构（即

各级税务机关)。社会主义税收管理的客体(即管理对象)是对税收参与国民收入分配活动的全过程的管理活动,既包括对税收分配活动进行决策、计划、组织等方面的管理,同时还包括对税收分配活动的监督和协调等方面的管理,而不是只对其中某一过程和某一环节的管理,从而达到正确理解税收管理包含的基本内容。

(三)研究社会主义税收管理定义,为的是明确社会主义税收管理具有的基本职能是什么?社会主义税收管理的基本职能就是对税收分配活动具有决策、计划、组织、协调和监督五个基本职能。

社会主义税收管理的决策职能:体现为国家(即国务院)及其税务机关,依据一定时期政治、经济发展形势和客观经济规律的要求,制定税收政策、法令,以及规章、制度和各项重大措施等。

社会主义税收管理的计划职能:是指国家税务机关按照税收分配活动的特点和规律来确定税收任务,并正确编制月度、季度、年度及中长期税收计划,预测发展趋势,指明税务部门在一定时期的奋斗目标。

社会主义税收管理的组织职能:就是指在进行整个税收管理活动中的指挥和工作系统,如何按照税收管理活动的范围和要实现的计划目标及要求,对管理机构、管理体制、管理形式、管理方法及管理人员配置等方面,进行综合研究和合理确定,并把这些方面的因素有机地结合起来,组成一个科学而严密的税收管理体系,以保证税收管理活动正常地、高效率地运行。

社会主义税收的协调职能:就是指各级税务机关按照税收管理体制规定的职责权限,通过税务管理活动,一方面正确制定和执行税收政策、法规,处理好国家、集体和个人,部门之间、地区之间、纳税人之间的经济利益关系,对经济活动实现调节和控