

第一篇 总论

第一章 涉外税收管理概述

第一节 涉外税收管理的概念

一、什么是涉外税收

税收是国家为了满足一般的社会共同需要，对国民收入所进行的强制、无偿的分配。由于税收是以国家作为主体，为实现国家职能的需要而征收的。只限于一国范围内征收的税收，叫做国家税收。

什么是涉外税收，目前我国学术界对此主要有狭义和广义两种不同的看法。狭义的看法认为，涉外税收是国家税收中涉及外国人的那部分税收。它体现为一国政府与其政治权力管辖范围内的外国纳税人之间的税收征纳关系。这里所指的涉外纳税人，可以按照纳税人的国籍和居民身份两种不同的标准来区分。如果以纳税人的国籍来区分本国纳税人和外国纳税人时，则在该国税收法规中，对具有外国国籍的个人、纯粹由外国人投资设立的企业、由中国人和外国人共同投资经营的股权式和契约式法人企业，以及在中国境内没有设立机构而有来源于或存在于中国境内的所得或一

般财产价值的企业 都认定为外国纳税人 都应纳入我国涉外税收课征的范围。

如果按照纳税人的居民身份来区分本国纳税人和外国纳税人的时候,则在该国的税收法规中,对在该国无住所或居所的自然人都视为外国居民个人纳税人 以及在该国未设立管理机构的法人 无论它是由外国人、本国人或无国籍人独资、股权合资或契约式合作经营的法人企业 都认为是外国居民企业纳税人 从而都属于涉外税收的征税范围。我国目前在区分本国纳税人和外国纳税人时 同时采用了国籍和居民身份两种标准。对于长期居住在外国和港、澳、台地区的属于中国国籍的个人(即华侨)和港、澳、台湾同胞,也同样被纳入我国涉外税收课税的范围。

另一种对涉外税收广义的看法,认为涉外税收是一国国家税收中涉及跨国纳税人的那部分税收,它体现的是一国政府与其政治权力管辖范围内的从事国际经济活动纳税人的税收征纳关系。跨国纳税人是指跨越国界从事经济、技术、文化等活动取得所得负有纳税义务的自然人和法人,其中既包括对本国负有纳税义务的外国人,也包括去国外从事经济活动、提供劳务或拥有一般财产价值负有纳税义务的本国人。主张广义涉外税收的征税对象涉及的跨国所得有如下两类:一类是本国纳税人来源于外国的收入或所得,包括个人居民和法人居民在国外取得的经营所得、投资所得、劳务所得和一般财产价值;另一类是外国纳税人来源于本国的收入或所得。这两类征税对象可简称为本国纳税人的国外收入或所得和外国纳税人来源于本国的收入或所得。

不论是狭义或广义的涉外税收,它们的共同点是认为所反映的都是一国政府与纳税人之间的税收分配关系,都是立足于国内,是国家税收的组成部分。从税法的角度来看,是属于国内法的范

畴。

二、涉外税收管理的实质与职能

(一) 涉外税收管理的实质

涉外税收管理首先是一种管理，所以在明确什么是涉外税收管理以前，首先要探讨一下管理的涵义。管理包括的领域十分广泛，凡是有人群共同活动的单位，诸如政府机关、企事业单位、科研单位、学校、军队等等，为了完成和达到预期的目标，都需要管理。什么是管理？西方各个管理学派，说法不一。古典学派如泰罗·法约尔等认为，管理就是计划、组织、指挥、协调和控制等职能的活动。行为科学学派如梅约等认为，管理就是做人的工作，它的主要内容是以研究人的心理、生理、社会环境影响为中心，激励职工的行为动机，调动人的积极性。现代管理学派如西蒙等认为，管理的重点是决策，决策贯穿于管理的全过程。

实际上，管理的含义并不是固定不变的，它是随着社会生产的发展和管理的实践，人们对它认识的不断深化而不断发展变化的。

什么是涉外税收管理，上面提到，税收是对国民收入的分配。税收分配从现象形态来看，是引起社会产品从社会成员手中转移到国家手中的过程，具体表现为：社会成员向国家缴税，国家向社会成员课税，这一征一纳，涉及到千百万人的行为，构成了具体的税收分配活动。税收作为一种强制性、无偿性和固定性的分配来说，其本身就是一种有统一意志、有统一章法的有目的的活动，国家要对其进行专门的管理，诸如：由国家确定税收政策原则，设计税收制度、税种、税目、税率，确定税收管理体制，拟订税收征收管理制度、办法等等。

涉外税收管理的实质就是国家依据社会主义经济规律、财政税收分配规律和涉外税收特点，对涉外税收分配活动的全过程进

行决策与计划、组织与指挥、协调与监督、激励与教育 以充分发挥税收职能作用的一种有目的的活动。

上述涉外税收管理的实质，其主要内容包括以下三点：

1. 涉外税收管理的主体

税收是国家凭借政治权力所进行的一种特殊分配，因而税收由国家负责管理，主要由国家权力机关、政府主管税收的职能部门和司法机关负责。政府主管税收的职能部门的分工是：各种工商税收 包括涉外税收 由税务机关负责征收管理。实行分税制后 分设国家和地方两套税务机关，涉外税收包括其地方税，一般由地方税务局征收管理。关税、船舶吨税及进口环节应纳的增值税、消费税由海关总署及其所属机构负责征收管理。农 牧 业 税、契税、耕地占用税由财政部及各级政府的财政机关负责征收管理。其中税务机关是我国主要的主管税收工作的职能部门，省级以下税务机关的主要任务是负责税收的征收管理工作。税务机关作为税务管理的主体，一方面 要保证征收方正确行使征税权力。另一方面 要保证纳税人正确履行纳税义务。

2. 涉外税收管理的客体

涉外税收管理的客体是涉外税收参与国民收入分配活动的全部过程。包括税收体系的建立 税收政策、法令、法规以及各种管理制度、办法的制定、解释和执行 税款的征收 对纳税人履行纳税情况的检查 违法案件的查处 税务机构的设置 人员的配备 税收计划、会计、统计、票证管理等等。但基本上可以分为两个层次：一是税收法律制度的管理；二是具体的执法管理。税收的执法管理构成税务征收管理日常工作的内容。

3. 涉外税收管理的目的

涉外税收管理活动是有目的的活动。涉外税收管理的目的，就是通过税收管理要达到的预期效果。税收管理的目的决定于税收

的职能。税收的职能包括筹集财政资金、调节经济和反映监督三大职能 其职能作用的发挥不是自发的 必须经过一系列的管理活动 才能得以实现。涉外税收还要为吸收外资、引进先进技术、贯彻对外开放政策服务。所以 涉外税收管理的目的 就是要充分发挥涉外税收的职能作用，并保证我国对外开放政策的贯彻执行。

任何管理 包括涉外税收管理 都具有两重性 即管理的自然属性和管理的社会属性。

管理的自然属性是就管理同生产力的相互关系来说的。从税收管理方面来说，它体现在管理手段、管理形式和管理方法等方面，它反映的是人与物的关系，它与一定生产力发展水平相适应，没有阶级性。例如 当前一些资本主义国家在税收管理工作中已普遍采用的电子计算机技术、科学的组织管理形式、先进的管理手段和技术方法 在我们社会主义国家 同样可以借鉴和采用 为我国社会主义四化建设服务。

管理的社会属性是就管理同生产关系的联系来说的。前面述及 管理是基于社会共同劳动的需要而产生。但是 任何管理总是在一定的社会形态下进行的 管理权力归谁所有 直接决定于社会生产关系的性质。在阶级社会中 管理必然是为掌握生产资料从而掌握管理权的那个阶级的利益服务的，所以，在不同的社会形态下 税收管理的性质有着本质的区别。列宁曾一针见血地指出 资本家所关心的是怎样为了掠夺而管理 怎样借管理来掠夺。资本主义管理的社会属性表现在，其从事管理的目的是为了榨取剩余价值 是为资本家统治阶级的利益服务的。我国的涉外税收管理是为了维护我们国家的利益，为我国对外开放政策服务的。

（二）涉外税收管理的职能

管理的职能是指管理本身固有的功能，它是由管理质的规定性决定的 是管理本质的具体体现。马克思在《资本论》中分析资本

主义生产过程时在许多地方都曾提到“组织”、“指挥”、“监督”和“调节”等职能。这几个环节基本上概括了当时资本主义生产过程的管理职能。什么是涉外税收管理的职能？根据马克思主义的管理原理，结合我国涉外税收管理的实质，大体应该包括以下几个职能：

1. 决策与计划

所谓决策，主要是指国家根据一定时期的政治经济形势和税收分配活动规律，对税收管理的远期和近期的奋斗目标以及为实现这些目标的各种可行方案进行的择优抉择。上至税收政策的制定和税制的建设和改革，下至基层税务机关征管制度、工作方法等的变动，从可供选择的多种方案中进行比较、评价，从中选择最佳的方案。正确的决策，能够指导人们有效的劳动，提高劳动效益与效率。

计划，是执行税收决策，对税收分配活动进行具体规划安排，是税务机关和税务人员一定时期的行动纲领和奋斗目标。有了计划，可以建立起正常的税收征纳秩序，可使各项工作有序地进行。所以，决策与计划是税收管理的前提和首要职能。

2. 组织与指挥

所谓组织，就是将税务管理的各个要素，如管理机构、管理体制、管理形式、管理人员等等，在空间与时间的联系上，在上下左右的相互配合上，在分工与协作上，合理组织起来，使之形成一个有机的整体，使整个系统的人、财、物得到充分利用和发挥。

指挥，是对各级各类人员的领导与调度。涉外税收的管理活动比较复杂，环环相扣，必须有高度集中的指挥。这种指挥实际上是一种税收管理工作中的权威，是税务机关在执法上的权威，是使众多的纳税人必须赖以行动、受其约束的一种权威。正如恩格斯在《论权威》一书中指出的那样：“一方面是一定的权威，不管它是

怎样造成的 另一方面是一定的服从 这两者 不管社会组织怎样, 在产品的生产和流通赖以进行的物质条件下, 都是我们所必需的'。^①

3. 协调与监督

所谓协调就是协调内部各单位、各环节、各有关部门之间的工作 使上下左右之间建立起良好的配合关系 使之不发生重复和矛盾。缩短管理操作的时间, 节省人、财、物的消耗, 创造一种集体生产力。

按协调的关系, 可分为内部协调和对外协调两个方面。内部协调 是指税务机关内部各职能部门之间、领导与被领导之间、各管理人员之间的协调。对外协调 是指税务机关与纳税人之间、与社会各有关部门之间的协调。搞好协调 互相配合 是顺利实现税务管理目标的保证。

监督 就其监督的对象来说, 包括两个方面: 一方面是上级税务机关对下级税务机关及税务管理人员贯彻税收政策和履行职责进行的检查和监督 另一方面 是税务机关对纳税人履行纳税义务情况进行的检查和监督。

4. 激励与教育

激励 就是通过各种方法 充分调动征纳双方的主动性和积极性 提高工作效率。税收管理是一个以人为主体的活动过程 人是生产力中最积极、最活跃的因素 只有充分调动人的积极性 各项工作才能顺利有效地进行。通过各种形式对税务管理人员进行激励 使他们热爱本职工作。激励的方法, 一般可分为积极的和消极的两种 前者如奖励、表扬、晋级等 后者如批评、惩罚等。

教育, 是指对税务人员和纳税人进行的政治思想、职业道德、

^① 《马克思恩格斯选集》第 2 卷 第 553 页。

税务专业等方面的教育，提高他们的政治思想水平和税收征纳水平，树立遵纪守法的思想。

以上是涉外税收管理的基本职能。通过决策和计划职能 明确管理的目标和方向 通过组织与指挥职能 保证税收管理活动有序地进行 通过协调与监督职能 可以及时解决税务机关内、外各方面的矛盾 通过激励与教育职能 可以调动征纳双方的积极性 保证税收职能的实施和贯彻。所以 涉外税收管理这几个方面的职能是统一的 相互联系 互相补充。只有通过以上几个方面的职能共同发挥作用，才能实现涉外税收管理的目的。

第二节 涉外税收管理的内容

税收管理活动是随着税收分配进行的。税收对国民收入进行分配和再分配 涉及到社会再生产的生产、分配、交换和消费各个环节 遍及国民经济工业、商业、交通运输等各个领域、各个部门和各个方面。涉外税收管理的内容 从广义来说 包括税收政策、法令、制度的制定 税收管理体制、征收管理、税收计划、会计、统计、票证管理，税务机构的设置以及税务干部管理等内容。从狭义来说，一般仅指基层税务机关所进行的征收管理工作。兹将涉外税收管理的主要内容简述如下：

一、税收法制管理

税收活动作为一个过程 首先应该确定税收法令、制度 没有税收法制 对征税者来说 就没有征税权的依据。对纳税义务人来说 就没有纳税的标准。事实上 税收历来都是依法治税的。没有税收法制 就无从征税 也就谈不上税收管理。税收法令、制度 是税收分配活动的准则和规范 同时也是税收管理的法律依据。税收

法制管理 首先要选定税制模式 确定主体税种和辅助税种。其次 确定纳税人和课税对象 设计税率。纳税人、课税对象和税率三者是税收制度的核心要素。通过制度建设 强化税收 使征纳双方有法可依，是税收管理的重要内容。

二、税收管理体制

税收管理体制是国家税收制度的重要组成部分，也是国家财政管理体制的重要内容。为了适应社会主义市场经济建设的需要，从 1994 年起 我国开始实行了分税制。我国的分税制 作为税收管理体制的一种形式，其主要内容包括以下三个方面：

（一）划分中央和地方两大税收体系并建立财政平衡机制。根据中央和地方各级政府的事权为依据 将税种划分为中央税、地方税和中央、地方共享税。按照税种的划分 使中央和地方各有自己的税收收入体系。为了平衡地区之间税收收入的差距 还要建立纵向或横向的财政平衡调节机制。

（二）划分税收管理权限。合理地划分中央和地方各级政府的税收管理权限 是实行分税制的核心内容。税收管理权限包括税收立法权、解释权、税目、税率调整权、减免税权等。合理划分中央和地方税收管理权限，对于调动中央和地方各级政府组织税收收入的积极性，具有十分重要的意义。

（三）设置征税机构。按照税收体系和税收收入归属设置国家税务局和地方税务局两套税务管理机构，分别履行中央和地方税收的征管工作，这是保证分税制贯彻执行的组织措施。

三、征收管理

涉外税收征收管理是税务机关根据国家税收政策、法规规定，行使征税权力，指导纳税人正确履行纳税义务所进行的管理、征

收、监督、检查的全部活动 是基层税务机关日常的主要工作。税收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。具体工作内容包括 办理税务登记、做好征前辅导、管好企业帐务和票证、督促申报纳税、核实税额、组织税款征收、进行税务检查、处理违法案件、建立健全税收资料档案等。另外 还要根据各个时期的任务与要求 运用多种形式 做好税法宣传。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，及时采取措施加以解决。此外，还要利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，沟通供销渠道 促进其改善经营管理 加强经济核算 提高经济效益。

四、核算管理

核算管理是指税收计划、会计、统计和票证管理 属于税务系统内部的控制制度，也是税务管理的重要组成部分。核算管理包括：

（一）计划管理

为了保证税收分配活动有计划地进行，各级税务机关每年都要根据国民经济和社会发展规划及客观政治经济情况制定税收计划。税收计划是国家预算的重要组成部分 是有计划地筹集税收收入的工具，它也是各级税务机关在一定时期内组织税收收入的奋斗目标。通过税收的计划管理，对于增强税务人员的工作责任感，调动税务机关组织税收收入的积极性，保证财政收入具有重要意义。

（二）会计核算

税收会计是以货币为计量单位对税收资金的实现、征收、解缴、提退等活动进行系统、连续、全面、综合地反映和监督的一种专

业会计。根据税收会计核算资料可以分析和检查税收收入任务完成情况 监督税款及时、足额入库 保护国家税款和财产的安全。因此，税收会计是税务机关进行税务管理的重要工具。

（三）统计管理

税务统计是指税务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，进行整理分析，提供准确的税收统计资料和税收信息，为国家决策机关提供依据。

（四）票证管理

税收票证，是指税务机关征税的专用凭证。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 又可作为考核征管人员业绩的依据。因此 必须对税收票证的印刷、领发、保管、领用和注销过程进行有效的管理。

五、人员管理

人是税收管理的主体 充分调动和发挥人的主动性、积极性和创造性是税收管理的核心。要把做好税务人员的思想政治工作放在首位，用马克思主义的科学的世界观，来指导税务干部的行动，树立共产主义人生观、价值观和职业道德。把坚持一个中心、两个基本点 坚持党的方针政策 联系群众、不谋私利作为领导班子建设的主要目标 把全心全意为人民服务 遵守职业道德规范 廉洁奉公作为税务干部队伍建设的主要目标。提高税务人员的思想素质、业务素质和文化素质 制定干部录用、考核、升级、奖惩制度。

六、税收信息管理

税收信息管理，是税务机关对反映税收分配及其发展变化的各种文字和数字资料 进行经常的、广泛的和系统的收集、分类整

理、汇总编制、研究分析和传输运用等方面的管理。税务部门通过税收信息 可以了解和掌握经济税源的变化情况 借以确定税收分配的方向 通过税收信息 可以了解与掌握纳税人的变化情况 借以正确制定税收负担政策 通过税收信息 可以了解与掌握国家财政收支情况 借以正确制定税收收入计划 依靠信息的反馈 可以了解税收政策、法令、制度与经济发展是否相适应。总的来说 税收管理的科学性 在很大程度上依赖于信息工作的水平和质量。可以说 信息是税收管理的基础。

完善税务信息管理 必须建立健全税务信息管理机构 加强信息预测 搞好超前服务 建立完善信息收集、加工、贮存、使用、管理制度 健全税务信息网络 与国家信息中心联网 提高信息利用程度和使用效益 加快信息现代化建设 实现计算机管理。

第三节 涉外税收管理的作用

涉外税收管理的作用是涉外税收职能的具体体现。众所周知，涉外税收具有筹集财政资金、调节经济和监督检查三大职能。但是 涉外税收的各项职能 是税收这种分配关系本身所固有的、内在的功能 不能自然地发挥出来 而必须通过科学的、有效的税收管理才能得以实现 而且管理得越好 税收所固有的职能也发挥得越好。涉外税收管理的作用 主要有以下几个方面：

第一 通过税收管理 可以实现筹集财政资金的作用。

马克思曾说：“国家存在的经济体现就是捐税”。^①又说：“赋税是政府机器的经济基础”。^② 税收的基本职能就是强制地、无偿地

《马克思恩格斯选集》第 1 卷 第 181 页。

《马克思恩格斯选集》第 3 卷 第 22 页。

为国家筹集财政资金，以保证国家行使其职能的物质需要。涉外税收同样是社会主义国家筹集财政资金的主要手段。要实现税收的财政职能 除了需要正确地制定税收政策、法令、制度外 还必须通过税务机关做好税收管理工作 做到依法办事 依率计征 把应该征收的全部税款及时、足额地集中到国家手中。

第二 通过税收管理 可以引导外资投向 发挥税收的经济杠杆作用。

税收是国家宏观经济调控的重要手段，也是引导外资投向的一个重要经济杠杆。为了使外资投入到国家急需而又能产生较高社会效益和经济效益的产业部门，国务院制定的当前产业政策要点中所指出的产业发展序列 应该作为引导外资投向的依据。外资的投向要有助于缓解我国经济发展的‘瓶颈’环节 有助于提高现有企业的技术水平 有助于扩大出口 推动外向型经济发展。税收调节经济的作用 除了设置合理的税种 设计高低不同的税率 实行减税、免税等优惠措施外 通过税收管理工作 正确地贯彻国家对外开放的税收政策 按照党的方针政策调控经济 可以发挥税收的经济杠杆作用。

第三，通过税收管理，可以起到防止外商避税和偷漏税的作用。

避税和偷漏税是国际经济交往中普遍存在的客观现象。来我国投资的外商和提供劳务的外籍人员中，也有不少采用合法或非法手段逃避税收的现象。他们采用各种手法，把利润转移到国外，逃避税收。由于外商和外籍人员逃避税收的结果 使我国税收遭受了很大的损失。因此 建立和健全税收征管制度 堵塞避税和偷漏税的漏洞 强化税务管理 是非常必要的。

第四 通过税收管理 可以促使外商投资企业 加强经济核算，提高经济效益。

税务机关是一个综合部门 涉及面广 与国民经济各个部门都有联系 从而可以为企业 提供经济信息 沟通情况 扩大购销门路 , 税务机关在税务征管过程中 通过对企业的纳税检查 针对检查过程中发现企业在生产、经营和财务管理以及会计核算中存在的问题 帮助企业提出改善经营管理 加强经营核算 提高经济效益的措施和意见。

第四节 涉外税收管理的指导原则

要做好涉外税收管理工作，必须坚持以下几项原则：

一、以法治税的原则

所谓“以法治税”就是要用社会主义法制的思想、原则和要求来治理税收。市场经济是法制经济 税收是以法律为依据的政府行为。在社会主义市场经济条件下，一定要严肃法纪 在税收管理工作中 必须抓好立法、执法和司法三个环节 要做到“有法可依 执法必严 违法必究”。

“有法可依”是税收法治原则的前提。要有法可依 必须建立健全各种税收法律、法规 加强税收法制建设。其中包括 健全税收体系 完善税制结构 建立科学严密的征管体系 完善征收管理制度 合理划分中央和地方的税收管理权限 实行彻底的分税制。

“执法必严”。有了税法 要靠人去执行 否则税法就不能发挥应有的作用。因此 只有首先加强税务人员的自身建设 才能确保税法的贯彻实施。执法必严 是税收本质的要求 也是税收强制性在征管工作中的具体体现。税务机关是代表国家执行税法的重要职能部门，各级税务机关都要以税法为依据，通过税收的管理活动 充分发挥税收的职能作用。

“违法必究”即对一切违反税收法律、法规的外商投资企业、外国企业和外籍人员以及税务人员都要依法追究法律责任。这是维护国家税法严肃性的重要条件。加强涉外税收的税务司法对违犯税收法制的行为按照司法程序给以必要的制裁，一方面可以维护国家的主权和经济利益，同时也可以防止和制止税务人员滥用职权，错征乱罚的现象发生。

二、维护国家主权和经济利益的原则

维护国家主权和经济利益，是涉外税收管理必须遵循的一条重要原则。涉外税收体现着国家对外实施征税的主权。涉外税收的一征一免或征多征少，都不仅影响到国家间的收入分配和对经济发展的宏观调控问题，更重要的是关系到国家间的权益划分，关系到按照平等互利原则发展国家或地区间的经济合作。因此，涉外税收管理必须以有利于维护国家权益为前提。

税收管辖权是国家行使主权的一种表现，为了维护国家的权益，我国实行属人和属地相结合的税收管辖原则。在税收征收管理工作中，要正确行使我国的税收管辖权，划清纳税人的有限纳税义务和无限纳税义务，以保障我国的权益，维护我国的主权。

三、从经济到税收的原则

马克思认为，税收是一个分配范畴，税收分配必须以生产为基础，生产决定税收，税收又反作用于生产。这一原理表明，要取得税收收入，必须发展生产。如果生产不发展，税收就成为无源之水，无本之木。生产与税收的关系是源与流的关系。所以，从经济到税收的原则，实际上是要正确处理征收管理与促产增收之间的关系。税务机关在税收管理工作中，必须牢固地树立从经济到税收的思想，要关心企业的生产、经营，千方百计促进生产的发展。税务机关帮

助企业促产增收可以利用自己联系面广、信息灵通,了解企业生产经营情况,熟悉财务管理知识的优势,立足税收本职,结合税收日常工作来进行。要正确运用国家现行的各种税收优惠政策,支持引进外资和先进技术、先进设备,支持高新技术企业的发展。此外,还可以帮助企业健全管理制度,加强经济核算,提高经营管理水平;帮助企业沟通信息,解决供、产、销方面的问题。

四、专业管理与群众管理相结合的原则

专业管理与群众管理是搞好税收管理不可缺少的两个方面。所谓税收的专业管理,是指由国家的税务机关和税务人员执行税收政策,对税收分配活动进行的管理;税收的群众管理是指由协税、护税人员组成的协税和护税组织,在税务人员的指导下共同参加税收管理工作。专业管理与群众管理,两者相互联系,相辅相成。在日常的税收管理中,必须首先加强专业管理,提高广大税务人员的政策水平和业务能力,调动广大税务人员搞好税收管理的积极性,充分发挥专业管理的主导作用。在加强专业管理的同时,要坚持党的群众路线,宣传群众、组织群众、依靠群众,组成协税、护税网络,充分发挥群众的协税护税作用。

为了加强群众性的税收管理,贯彻专业管理与群众管理相结合的原则,必须做好以下几方面的工作:

1. 发动和依靠社会力量,建立和健全协税、护税组织,开展协税、护税活动。
2. 在税源不易控管、税款容易流失的环节,加强税款代征、代扣制度,实行税款的源泉控制。
3. 在工商行政管理、铁路、航运、机场、交通、邮电、金融等部门的配合下,在车站、码头、机场、交通要道、货物集散地建立税务检查站,与这些部门一起检查纳税人托运、邮寄的产品的纳税

情况。与海关、边防联合办公 共同检查离境人员纳税情况 控制离境人员的逃税行为。

4. 在公安、检察机关、法院的支持下 建立税务治安、税务检察专门机构 严厉打击偷税、抗税的违法行为 维护税收秩序。

5. 对协、护税人员要经常给予指导，制定一套切实可行的办法。对协税、护税有功人员 给予精神鼓励和物质奖励 以调动他们的积极性。

五、税收征管效益的原则

任何一项管理活动 都要讲究效益 这是现代科学管理必须遵循的另一重要指导原则。税收征管效益 包括两个涵义：一是有效的征管；二是征收管理效率。有效征管是最大限度地减少税款的流失 保证税款的应入库数与实际入库数的差额最小。征收管理效率就是在正确贯彻税收法令和税收政策的前提下，税收征收管理费用最小。

税收征收管理费用是税务机关为保证税法顺利实施在税款征收管理过程中发生的一切费用。主要包括 办公用房屋、设备的购置费 征管人员的工资、津贴和奖金 办公经费 税法宣传费 税务干部培训费 征管资料印制费 代扣代征手续费 护税协税费等等。

西方国家一般还把纳税人在计算、缴纳税款过程中所花费的人力、物力和财力耗费 也列入征管成本。主要包括纳税人在填写纳税申报表、统计表过程中的人力、物力消耗 以及咨询费、诉讼费、邮电费、旅差费等等。把税务机关支出的费用叫做管理费用或行政费用 把纳税人付出的费用 称为执行费用。行政费用和执行费用，都是在税收征管过程中的社会资源的消耗。1776 年 资产阶级古典政治经济学的鼻祖亚当·斯密对征管效率问题提出了“最小征收费”和“便利”的原则。所谓“最小征收费”原则 就是要求所