

## 厦门大学学位论文原创性声明

兹提交的学位论文，是本人在导师指导下独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考的其他个人或集体的研究成果，均在文中以明确方式表明。本人依法享有和承担由此论文而产生的权利和责任。

声明人：(签名)\_\_\_\_\_

年 月 日

## 摘 要

税收征管模式是税收管理制度确定的基本依据，我国的税收征管模式经历了一系列变革过程，在 1994 年确定的现行征管模式基本上体现了我国社会主义市场经济条件下税收管理的性质和特征，适应了建立和发展社会主义市场经济体制和新税制的要求。这一模式的实施取得了显著的成效，使税收征管从粗放型管理走向集约型管理，进一步明确了征纳双方的权利和义务，提高了征管的质量和效率。但在实践中仍存在不完善的方面，如管理环节弱化，税源监控乏力、管理工作专业化程度不高、征管机构设置制约征管机制效用的发挥、信息不对称，信息利用不高、计算机应用不到位、稽查体系不科学，稽查力度不够、优质服务，流于形式等等。针对现行征管模式存在的问题，总局提出了建立“以申报纳税和优质服务为基础，以计算机网络为依托，集中征收，重点稽查，强化管理”的“信息化加专业化”的新征管模式，这是符合当前实际和今后发展方向的。西方发达国家经过多年的理论研究和实践探索，在税收征管方面积累了许多成功经验。我国要深化征管改革，应当在总结过去征管实践的同时，按照总局确定的思路 and 模式，借鉴国际经验，大张旗鼓、广泛深入地积极探索和研究行之有效的具体的完善税收征管改革措施。当前，要搞好完善税收征管改革，实现税收征管工作的大跨越，关键是要转变观念，借鉴社会化大生产原理，重组业务，合并同类项，实现流程再造，真正形成：“机构扁平化、前台简单化、后台集约化、窗口一体化、系统统一化、审批无纸化、申报多元化、咨询专业化、管理规范化”的“九化”征管新格局。

关键词：税收；征管模式

## Abstract

The mode of revenue collection and supervision is the basis of establishing the system of revenue supervision. In our country, the mode of revenue collection and supervision has experienced a series of varied processes. The mode of revenue collection and supervision used today, which established in 1994, indicated basically the characters of the revenue supervision under the condition of socialistic market economy. It was also suitable for the requirement of establishing and developing the system of socialistic market economy and the new system of revenue collection and supervision. The application of the mode has reached a remarkable effect, which make the supervision centralized, make the rights and responsibilities clear in each parts of the revenue, improve the quality and effect of revenue collection and supervision. It also has some problems in practice, for example, lack supervision in process and revenue resource, the low degree of specialization in the operation of supervision, the establishment of institutions of the revenue collection and supervision limits the exertion of the effects of the revenue collection and supervision, the low use of the information and computer, the unscientific system of the check, regardless of the check, the formalization of the knight service, and so on. To solve these problems, the head department advance a new mode of the revenue collection and supervision, which depend on the knight service and network, collect and check in mass, supervise powerfully. It is also fit for the practice and the development. For several years' research and application, western countries have accumulated much successful experience. When reform, we need summarize the experience while according to the requirement of the head department and considering the international experience, finding the effective and perfect reform methods. In present days, the key of perfect the reform and realize the revenue collection and supervision is to change the ideas, to recombine. It will form a new situation which is centralized, simplified, integrative, diversified, specialized and normalized.

Keyword: revenue ; the mode of revenue collection and supervision

厦门大学博硕士学位论文摘要库

<b>第一章 税收征管模式的回顾与评价</b> .....	<b>1</b>
<b>第一节 税收征管模式的制约因素</b> .....	<b>1</b>
一、税制结构.....	1
二、经济发展水平.....	2
三、纳税人的纳税意识和税务干部的素质.....	2
<b>第二节 我国税收征管模式的历史演进</b> .....	<b>2</b>
一、建国初期至二十世纪 80 年代.....	2
二、二十世纪 80 年代中期到二十世纪 90 年代中期.....	3
三、二十世纪 90 年代中期至今.....	3
<b>第三节 我国各阶段税收征管模式的总体评价</b> .....	<b>3</b>
一、传统税收征管模式的优点.....	4
二、传统税收征管模式的缺陷.....	4
三、现行税收征管模式的成效.....	6
四、现行税收征管模式存在的问题.....	7
<b>第四节 现行税收征管模式存在问题的原因分析</b> .....	<b>12</b>
一、现行税收征管模式相对超前与税收管理环境相对落后的矛盾.....	12
二、税源极度分散与征管场所相对集中之间的矛盾.....	13
三、信息化不对称性与征管模式相对先进性之间的矛盾.....	13
四、征管软件开发和网络建设不力.....	14
<b>第二章 税收征管模式的国际比较</b> .....	<b>15</b>
<b>第一节 征管制度</b> .....	<b>15</b>
一、普遍建立科学严密的征管制度.....	15
二、新加坡的评税制度.....	15
三、我国的征管情况.....	16
<b>第二节 税务稽查</b> .....	<b>16</b>
一、美国高效严厉的税务稽查做法与程序.....	17
二、我国税务稽查情况.....	18

<b>第三节 现代化的征管手段</b> .....	<b>18</b>
一、美国的税收征管网络 .....	18
二、德国的税收征管信息化 .....	19
三、我国在计算机方面的应用 .....	20
<b>第四节 税务代理</b> .....	<b>20</b>
一、西方国家广泛采用税务代理制度 .....	21
二、我国税务代理刚起步 .....	22
<b>第五节 纳税服务</b> .....	<b>22</b>
一、加拿大的纳税服务 .....	22
二、美国的纳税人服务局 .....	23
三、我国的纳税服务还有待于优化 .....	23
<b>第三章 构建现行税收征管模式的设想</b> .....	<b>24</b>
<b>第一节 构建现行税收征管模式的设想</b> .....	<b>24</b>
一、重组业务流程 实现机构扁平化 .....	25
二、简化审批环节和程序 实现前台简单化 .....	32
三、信息高度集中 实现后台集约化 .....	33
四、整合办税服务资源 实现办税服务窗口一体化 .....	34
五、征管信息系统的统一化 .....	36
六、利用信息化支撑 实现无纸化 .....	36
七、依托计算机广域网络 实现申报方式的多元化 .....	37
八、优化纳税服务 实现业务咨询专业化 .....	37
九、建立税务代理制度 实现管理规范化 .....	38
<b>第二节 构建现代征管模式需解决的几个问题</b> .....	<b>40</b>
一、转变思想观念实现思维方式和工作的创新 .....	40
二、切实提高干部的业务水平和政治素质 .....	41
三、制定规范的管理制度 .....	42
<b>参考文献</b> .....	<b>44</b>

## Catalogue

<b>Chapter 1 review and evaluation of modern mode of revenue collection and supervision</b> .....	1
<b>Section 1 the restricted factors of mode of revenue collection and supervision</b> .....	1
Part 1 the structure of revenue system.....	1
Part 2 the level of development of economy.....	2
Part 3 ratepaying consciousness of taxpayer and qualities of revenue collectors.....	2
<b>Section 2 the historic evolution of mode of revenue collection and supervision in our country</b> .....	2
Part 1 from the early period of establishment of our country to 80s.....	2
Part 2 from mid 80s to mid 90s.....	3
Part 3 from mid 90s to present time.....	3
<b>Section 3 the general evaluation of mode of revenue collection and supervision in every phases in our country</b> .....	3
Part 1 the advantage of conventional mode of revenue collection and supervision.....	4
Part 2 the disadvantage of conventional mode of revenue collection and supervision.....	4
Part 3 the effect of actual mode of revenue collection and supervision.....	6
Part 4 the problem about actual mode of revenue collection and supervision.....	7
<b>Section 4 the analysis of the problem about actual mode of revenue collection and supervision</b> .....	12
Part 1 the contradiction between the modern mode and the behindhand supervisory condition.....	12
Part 2 the contradiction between the awfully dispersive revenue resource and the correspondingly concentrative sites.....	13
Part 3 the contradiction between the anisomeric information and the correspondingly modern mode.....	13
Part 4 the lack of the exploitation of the software and the establishment of the network.....	14
<b>Chapter 2 the international compare of mode of revenue collection and supervision</b> .....	15
<b>Section 1 the system of revenue collection and supervision</b> .....	15

Part 1 constructing widely the scientific and rigorous system of revenue collection and supervision.....	15
Part 2 the system of evaluating revenue in Singapore.....	15
Part 3 the condition of revenue collection and supervision in our country.....	16
<b>Section 2 the check of revenue</b> .....	16
Part 1 the effective and rigorous procedures and methods of the check of revenue in America.....	17
Part 2 the condition of our check of revenue.....	18
<b>Section 3 the modern methods of revenue collection and supervision</b> .....	18
Part 1 the network of revenue collection and supervision in America .....	18
Part 2 German revenue collection and supervision .....	19
Part 3 the application of computer in our country.....	20
<b>Section 4 the revenue surrogate</b> .....	20
Part 1 the widely use of the system of the revenue surrogate in western countries.....	21
Part 2 the underway condition of our system of the revenue surrogate.....	22
<b>Section 5 the service of ratepaying</b> .....	22
Part 1 the service of ratepaying in Canada.....	22
Part 2 the bureau of the service of ratepaying in America.....	23
Part 3 the need of the optimization of the service of ratepaying in China.....	23
<b>Chapter 3 The assumption of constructing modern mode of revenue collection and supervision</b> .....	24
<b>Section 1 The assumption of constructing modern mode of revenue collection and supervision</b> .....	24
Part 1 recombine the flow of the operation and simplify the institutions.....	25
Part 2 simplify the procedure of examine and approve.....	32
Part 3 centralize information .....	33
Part 4 recombine the resource of transacting revenue service and integrate the service.....	34
Part 5 the unification of the system of revenue collection and supervision? information.....	36
Part 6 the use of the information and computer.....	36
Part 7 the use of network and diversify the methods of declaring.....	37
Part 8 optimize the service of the ratepaying and specialize the operation of	



consultation.....	37
Part 9 construct the system of revenue surrogate and standardize the supervision.....	38
<b>Second 2 several problems in the process of constructing modern mode of revenue collection and supervision.....</b>	<b>40</b>
Part 1 change the idea and make innovation in the methods of thinking and working.....	40
Part 2 improving the operational level and political quality.....	41
Part 3 establish the normal system of supervision.....	42
<b>The reference.....</b>	<b>44</b>

厦门大学博硕士论文摘要库

厦门大学博硕士学位论文摘要库

## 第一章 税收征管模式的回顾与评价

### 第一节 税收征管模式的制约因素

税收征管模式，是指税务机关为了实现税收征管职能，在税收征管过程中对相互联系、相互制约的税收征管组织机构、征管人员、征管形式和征管方法等要素进行有机组合所形成的规范形式，通常表现为征收、管理、稽查的组合形式。是税收收入的具体组织实施形式和操作运行的工作方式，是税收制度的重要内容。

税收征管模式既是一定历史条件下社会政治经济制度的产物，也是特定经济条件下税收指导思想的具体化。在某一历史时期，税收征管模式具体体现了税收征管工作的特色。因此，税收征管模式的形成，必然受到一系列因素的制约。

#### 一、税制结构

税制是税收征管的具体内容，税制结构制约税收征管模式的选择。单一税制下，税收征管模式相对简单。如建国初期税收管理中，普遍采取的驻厂征收制，这是因为当时对生产厂家实行的是单一税制——即货物税，对出厂货物征税后就可以凭完税标记行销全国。只要管住了货物生产厂家，就管住了货物税的主要来源；复合税制下，多税种、多环节、多次征，税种和管理环节增加了，税收征管模式应考虑到各税种的税源分布情况、征管难易程度等，因此，就出现了征、管两分离或征、管、查三分离等多种管理形式，通常建立起的是多层次的包罗内容丰富的税收征管体系。税收征管模式必须有助于加强对主体税种的管理。

## 二、经济发展水平

经济发展水平制约税收征管模式。发展水平较低时，税收征管多以人工操作为主，投入的人力资源多；反之，发展水平较高时，征管过程中普遍采用微机操作，节省了人力物力，现代化水平较高。

## 三、纳税人的纳税意识和税务干部的素质

纳税人的纳税意识和税务干部的素质制约着税收征管模式的选择。纳税人素质不高，纳税意识不强，税务机关必须投入大量的人力、物力、财力进行粗放型管理，征管效率不高。同样，税务干部素质不高，直接影响税款的科学计算和及时入库。只有纳税人的纳税意识和税务干部的素质都提高了，才能形成纳税人主动申报纳税，税务机关进行服务性管理的集约型税收征管模式。

## 第二节 我国税收征管模式的历史演进

随着社会生产力的发展和生产关系的不断演进，随着税收制度的改革和税制结构的不断完善，税收征管模式也处于一个不断发展变化、不断更新的过程中。建国以来，我国的社会生活和经济体制发生了巨大的变化，税制结构也多次进行了调整，从而形成几种不同的税收征管模式。

### 一、建国初期至二十世纪 80 年代

这一时期是我国税收专管员制度的形成和完善时期，是以专管员为核心，征、管、查一体的管理模式，它的特点是“一人进厂、各税统管、征管、查合一”。其征收管理的组织形式表现为征、管、查由专管员一人负责，按经济情况、行业或地域等因素设置税务工作岗位，根据纳税户规模和税收工作繁简配置人员，对纳税户进行专责管理，税款征收方式为税务人员上门催缴。这种模式虽然监督制约机制较弱，但与当时落后的生产力水平、单一的公有制经济形式和简单的税制结构是基本相适应的。

## 二、二十世纪 80 年代中期到二十世纪 90 年代中期

这一时期是建立征、管两分离或征、管、查三分离的税收征管改革模式。在税务机关内部划分征收、管理和检查的职能部门，实行征管权力的分离和制约。专业稽查部门或机构的出现，使稽查在税收管理的地位和作用越来越突出。在管理技术手段上计算机开始应用于税收管理的主要环节，如会统核算环节。这种模式是与当时初步形成的以公有制为主导的多种经济成分、多种经营方式、多种流通渠道和多种分配方式并存以及多税种、多层次、多环节的复合税制体系基本相适应的。但是，这种改革仍然没有突破二十世纪 50 年代专管员管户和上门收税的传统征收管理模式。

## 三、二十世纪 90 年代中期至今

1995 年国家税务总局提出了“以纳税申报和优化服务为基础，计算机网络为依托，集中征收，重点稽查”的税收征收管理模式。这一阶段全面推行纳税申报制度，税收征管改革在技术手段上把计算机由主要环节引入到税收管理的各个环节，同时还提出了为纳税人服务的新的管理理念。其特点在于由过去的分散型、粗放型管理到向集约型、规范型的管理转变；由传统的手工操作方式向现代化的科学征管方式转变；由上门收税向纳税人自行申报纳税转变；由专管员管户的“保姆式”、包办式管理向专业化管理转变。其核心是管理机制转变。

### 第三节 我国各阶段税收征管模式的总体评价

评价税收征管模式的优劣，主要看是否能够适应一个国家一定历史时期的生产力发展水平，是否能够适应税制结构设置，是否能够适应以税务干部素质和纳税人的素质反映出来的社会综合征管水平。

为便于区分不同税收征管模式，我们习惯地把二十世纪 90 年代中期以前的税收征管模式统称为“传统税收征管模式”，而把二十世纪 90 年代中期以

后至今的税收征管模式称为“现行税收征管模式”。

## 一、传统税收征管模式的优点

### （一）全面掌握税源分布情况

税务专管员固定管户，有助于税务机关全面了解企业的生产经营情况，全面掌握税源分布情况，在保证及时足额地组织税收收入，有效发挥税收的经济调节等方面，产生积极的影响。

### （二）便利纳税人

国家税收政策的变动、企业生产经营状况变化等信息通过专管员可以及时地在税务机关和纳税人之间进行传递，减少中间环节，有利于搞好税企关系。

### （三）降低了征税成本

计划经济体制下税制结构简单，派驻专管员固定管理纳税户，适应了国家直接管理国有企业的需要，降低了征税成本。

### （四）责任明确

以专管员为核心，征、管、查一体的管理模式，对纳税户进行专职管理，专管员责任明确，税收管理任务落实到人，没有推诿扯皮问题，漏征漏管户少。

### （五）防止偷漏税

专管员各税统管，可根据各税之间的内在联系进行管理监督，在一定程度上防止纳税人偷税漏税。

## 二、传统税收征管模式的缺陷

传统的税收征管基本是依靠专管员分片管户、上门收税及手工操作等传统做法，致使税收“跑、冒、滴、漏”情况严重。随着市场经济的不断发展和税制改革的逐步深入，其症结越来越显得突出，主要弊端是：

### **（一）税收执法不力**

传统的专管员“一人进厂，各税统管”制，容易独揽税权，主观武断，出现“人情税”等不符合税收法规的随意性行为，造成税负不均，不能正确贯彻税收的公平、公正、公开原则，使税收法规遭到扭曲，使税款征纳中的权利义务关系处于扭曲状态，不利于纳税人自觉纳税意识提高，不利于依法治税。

### **（二）监督制约机制较弱**

专管员“分片”工作在各个纳税户处，专管员一人说了算，且现金交税和手工开票容易发生贪污受贿的不廉洁行为。这种管户制在外部缺乏监督，内部缺乏制约，不利于税收控管，同时也影响干部队伍建设。

### **（三）税收征管效率不高**

税收征管手段落后，使大量税收事务靠手工操作处理，共享性强的数据没有统一保管，缺乏强有力的相互信息支持，存在“多征、少征、重征、错征、漏征”等问题，影响税收征管质量。同时，税务专管员分散工作，人力、物力、财力耗费大，出现人海战、高成本、低效益等情况，有损国家财政收入。规范化、科学化程度较低，征管质量难以保证。

### **（四）征管资料较乱**

手工操作的传递方法差、加工能力弱，缺乏一套科学严密的征管信息资料管理低方法，使很多有用的历史资料数据被埋没、消失，造成征、管、查联系纽带脱节，给征管改革资料的移交、数据输入的完整性带来一定的困难。

### **（五）征纳双方权责不清**

税务专管员“保姆”式的管理，忽视了征税主体与纳税主体之间管理与被管理的关系，使纳税人在履行纳税义务时处于被动地位，影响其办税能力和纳税自觉性的提高。尤其是出了问题难以分清法律责任，给查处违章案件带来困难和麻烦。

### 三、现行税收征管模式的成效

现行税收征管模式强调以纳税人自行申报和税务机关优质服务为基础，以计算机网络为依托，建立了纳税人自行申报的纳税制度，明确了征纳双方的权利、责任和义务。基本上体现了我国社会主义市场经济条件下税收管理的性质和特征，适应了建立和发展社会主义市场经济体制和新税制的要求，较好地促进了新税制的贯彻落实，推进了依法治税的进程，从宏观上对税收管理的规范化起到了一定的积极推动作用。使全国税收工作向“法治”和“效率”化目标迈进了一大步，提高了征管的质量和效率。现行征管模式的实施，基本实现了由分散型、粗放型管理模式向集约型、规范型管理模式的转变；由传统手工操作向以计算机为标志的现代化征管的转变；由上门征收方式向自行申报、集中缴税方式的转变；由专管员“保姆式”管理向专业化和社会中介服务机构相结合管理的转变。其成效可简要概括为以下四个方面：

#### （一）首次明确了纳税人的纳税主体地位及应承担的法律责任

现行税收征管模式建立了纳税人自行申报的纳税制度，其核心是明确了征纳双方的权利、责任和义务。以往在税收征管中，大多数情况是由税务部门上门征收，对企业一般都有专管员负责。现行征管模式取消专管员管户制度后，要求纳税人必须按税法规定，自行或委托他人填制纳税申报表，在规定时间内向税务机关进行纳税申报，并将税款划转入库，从而进一步明确了征纳双方的权利和义务，避免了因权责不清而赏罚不明的问题，提高了纳税人依法纳税的主动性和责任感。

#### （二）强调了为纳税人服务

为帮助纳税人提高自身素质，熟悉自己应尽的纳税义务和履行纳税义务的程序，方便、快捷、优质、高效地办理涉税事宜，各地税务机关普遍建立了集税务咨询、税务登记、纳税申报、发票发售、银行专柜各功能于一体的办税服务厅，实现了办税一条龙服务，极大地方便了纳税人，提高了为纳税



Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to [etd@xmu.edu.cn](mailto:etd@xmu.edu.cn) for delivery details.

厦门大学博硕士学位论文摘要库