

普通高等教育“十二五”规划教材

税法

SHUI FA

主编◎熊新忠 徐黎

中国工商出版社

普通高等教育“十二五”规划教材

税法（第2版）

（财经类、管理类、法学类、理工类各专业）

税法

熊新忠 徐黎 主编
李然 韩林静 副主编

主 编 熊新忠 徐 黎
副主编 李 然 韩林静

中国工商出版社

责任编辑 权燕子 徐乃莹

封面设计 可可工作室

图书在版编目(CIP)数据

税法 / 熊新忠, 徐黎主编. —北京: 中国工商出版社, 2013. 11

ISBN 978-7-80215-664-7

I. ①税… II. ①熊… ②徐… III. ①税法—中国—高等学校—教材 IV. ①D922. 22

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 264040 号

书名/ 税法

主编/ 熊新忠 徐黎

出版·发行/中国工商出版社

经销/新华书店

印刷/北京明兴印务有限公司

开本/787 毫米×1092 毫米 1/16 印张/16.5 字数/270 千

版本/2013 年 11 月第 1 版 2013 年 11 月第 1 次印刷

社址/北京市丰台区花乡育芳园东里 23 号(100070)

电话/(010)63730074, 83610373 电子邮箱/zggschs@163.com

出版声明/版权所有, 侵权必究

书号: ISBN 978-7-80215-664-7/D · 47

定价: 33.00 元

(如有缺页或倒装, 本社负责退换)

前言

税收是国家赖以生存的基础,具有筹集财政收入、调节经济运行、进行收入再分配的重要工具。目前,税收收入已经成为了财政收入的最主要的来源。税法是保障国家财政收入、调控经济与社会活动、维护纳税人权益的法律手段。税法是国家法律体系的重要组成部分,是调整税收关系的法律规范的总称。随着我国社会主义市场经济的深入发展和社会民主法治的进步,应当看到,随着社会主义市场经济体制的建立和不断完善,税收在我国经济生活中的地位和作用越来越重要,税法和税法科学得到了迅速发展。目前,税法是我国高等院校法学专业和财经类专业学生的主要课程,为了适应培养应用型经济管理人才的需要,我们编写了这本《税法》教材。本教材以以全国人民代表大会及其常务委员会、国务院、财政部、国家税务总局、海关总署发布的最新税收法律、法规、规章和规范性文件、以及其他有关权威性资料为依据,全面和系统地阐述了我国税制结构和税法体系、增值税法、消费税法、营业税法、关税法、企业所得税法、个人所得税法,以及城市维护建设税法、资源税法、土地增值税法、城镇土地使用税法、房产税法、车船税法、印花税法、契税法、税收征收管理法、税务行政法制等税收基本理论和具体税收制度。本教材适合于本科高校财经类专业学生使用,也可以作为法律、经济、财会、税务工作者及企业管理人员了解税法的学习用书。

本书由南阳理工学院的徐黎和熊新忠担任主编,李然、韩林静任副主编,各章节具体分工为:第1章由徐黎编写;第2章、第9章、第10章由熊新忠编写;第3章、第7章由刘筱楷编写;第4章由陈风云编写;第5章、第6章由谷平编写;第8章由韩林静编写;第11章由李然编写。由于编者理论水平和实践经验有限,疏漏或错误在所难免,恳请广大读者批评指正。

本书在编写过程中,参考和引用了其他有关税法教材及相关税法研究成果,在此特别说明,并向有关作者致谢。

编者

2013年7月30日



目 录

第一章 我国税制结构和税法体系	(1)
第一节 税法的概念	(1)
第二节 我国税收的立法原则	(6)
第三节 我国税法的制定与实施	(7)
第四节 我国现行税法体系	(8)
第五节 我国税收管理体制	(10)
第二章 增值税法	(14)
第一节 征税范围及纳税义务人	(14)
第二节 一般纳税人和小规模纳税人的认定及管理	(17)
第三节 一般纳税人应纳税额的计算	(18)
第四节 小规模纳税人应纳税额的计算	(29)
第五节 特殊经营行为和产品的税务处理	(29)
第六节 进口货物征税	(30)
第七节 出口货物退(免)税	(32)
第八节 税收优惠	(38)
第九节 征收管理	(39)
第十节 增值税专用发票的使用及管理	(42)
第三章 消费税法	(50)
第一节 纳税义务人与征税范围	(50)
第二节 税目与税率	(51)
第三节 计税依据	(56)
第四节 应纳税额的计算	(59)
第五节 征收管理	(67)
第四章 营业税法	(69)
第一节 纳税义务人与扣缴义务人	(69)
第二节 税目与税率	(70)



第三节	计税依据	(75)
第四节	应纳税额计算与特殊经营行为的税务处理	(78)
第五节	税收优惠	(79)
第六节	征收管理	(80)
第五章	关税法	(82)
第一节	征税对象与纳税义务人	(82)
第二节	进出口税则	(83)
第三节	完税价格与应纳税额的计算	(85)
第四节	税收优惠	(92)
第五节	征收管理	(95)
第六章	企业所得税法	(98)
第一节	纳税义务人、征税对象和税率	(98)
第二节	应纳税所得额的计算	(99)
第三节	资产的税务处理	(111)
第四节	资产损失税前扣除的所得税处理	(115)
第五节	企业重组的所得税处理	(117)
第六节	税收优惠	(120)
第七节	应纳税额的计算	(128)
第八节	源泉扣缴	(132)
第九节	特别纳税调整	(133)
第十节	征收管理	(137)
第七章	个人所得税法	(140)
第一节	纳税义务人与征税范围	(140)
第二节	税率	(145)
第三节	应纳税所得额的规定	(146)
第四节	应纳税额的计算	(149)
第五节	税收优惠	(160)
第六节	境外所得的税额扣除	(163)
第七节	征收管理	(164)
第八章	其他各税税法	(167)
第一节	土地增值税	(167)
第二节	城市维护建设税	(172)
第三节	资源税	(174)



第四节	城镇土地使用税	(176)
第五节	房产税	(178)
第六节	车船税	(181)
第七节	印花税	(183)
第八节	契税	(192)
第九节	耕地占用税	(195)
第十节	车辆购置税	(197)
第九章	税收征收管理法	(200)
第一节	税收征收管理法概述	(200)
第二节	税务管理	(203)
第三节	税款征收	(209)
第四节	税务检查	(216)
第五节	法律责任	(219)
第六节	纳税评估管理办法	(225)
第七节	纳税担保试行办法	(232)
第十章	税务行政法制	(235)
第一节	税务行政处罚	(235)
第二节	税务行政复议	(239)
第三节	税务行政诉讼	(245)
第十一章	税收管理的国际化	(250)
第一节	国际税收协定的产生和发展	(250)
第二节	国际税收协定范本	(251)
第三节	国际税收协定的目标和主要内容	(253)
第四节	我国参与或签订的国际税收协定	(254)



第一章 我国税制结构和税法体系



第一节 税法的概念

一、税法的定义

税法是国家制定的用以调整国家与纳税人之间在征纳税方面的权利与义务关系的法律规范的总称。它是国家依法征税、纳税人依法纳税的行为准则,其目的是保障国家利益和纳税人的合法权益,维护正常的税收秩序,保证国家的财政收入。

税法与税收密不可分,税法是税收的法律形式,而税收是税法的具体内容。税收实质是国家为了行使其职能,取得财政收入的一种方式。税收有三个特性:

(一) 强制性

强制性是指国家以社会管理者的身份,用法律、法规等形式对征收捐税加以规定,并依照法律强制征税。

(二) 无偿性

无偿性是指国家征税后,税款即成为财政收入,不再归还纳税人,也不支付任何报酬。

(三) 固定性

固定性是指在征税之前,以法的形式预先规定了课税对象、课税额度和课税方法等。

通过上述税法的定义和税收的“三性”可以看出,税法就是国家凭借其权力,利用税收工具,强制、无偿、固定地参与社会产品和国民收入分配的法律规范的总称。

二、税收法律关系

税收实质上是一种利益分配关系,税收法律关系与其他法律关系一样,都是由税收法律关系的主体、客体和法律关系内容三个要素构成。

(一) 税收法律关系的主体

税收法律关系的主体是税收法律关系中享有权利和承担义务的当事人。在我国税收法律关系中,权利主体一方是代表国家行使征税职责的国家税务机关,包括国家各级税务机关、海关和财政机关;另一方是纳税义务人,包括法人、自然人和其他组织,在华的外国企业、组织、外籍人、无国籍人,以及在华虽然没有机构、场所但有来源于中国境内所得的外国企业或组织。这种对税收法律关系中权利主体另一方的确定,在我国采取的是属地兼属人的原则。在税收法律关系中权利主体双方法律地位平等,只是因为主体双方是行政管理者与被管理者的关系,双方的权利与义务不对等,因此,与一般民事法律关系中主体双方权利与义务平等是不一样的。这是



税收法律的一个重要特征。

（二）税收法律关系的客体

税收法律关系的客体是税收法律关系主体的权利、义务所共同指向的对象，也就是征税对象。例如，所得税法律关系客体就是生产经营所得和其他所得；财产税法律关系的客体即是财产，流转税法律关系客体就是货物销售收入或劳务收入。税收法律关系客体也是国家利用税收杠杆调整和控制的目标，国家在一定时期根据客观经济形势发展的需要，通过扩大或缩小征税范围调整征税对象，以达到限制或鼓励国民经济中某些产业、行业发展的目的。

（三）税收法律关系的内容

税收法律关系的内容就是权利主体所享有的权利和所应承担的义务，这是税收法律关系中最实质的东西，也是税法的灵魂。

国家税务主管机关的权利主要是依法征税、进行税务检查及对违章者进行处罚；其义务主要是向纳税人宣传、咨询、辅导税法，及时把征收的税款解缴国库，依法受理纳税人对税收争议申诉等。

纳税义务人的权利主要是多缴税款申请退还权、延期纳税权、依法申请减免税权、申请复议和提起诉讼权等；其义务主要是按税法办理税务登记、进行纳税申报、接受税务检查、依法缴纳税款等。

三、税法的构成要素

税法的构成要素一般包括总则、纳税义务人、征税对象、税目、税率、纳税环节、纳税期限、纳税地点、减税免税、罚则、附则等项目。

（一）总则

总则主要包括立法依据、立法目的、适用原则等。

（二）纳税义务人

纳税义务人主要是指一切履行纳税义务的法人、自然人及其他组织。

（三）征税对象

征税对象主要是指税收法律关系中征纳双方权利义务所指向的物或行为，它是区分不同税种的主要标志。例如，企业所得税的征税对象就是应税所得，增值税的征税对象就是商品或劳务在生产和流通过程中的增值额。

（四）税目

税目是各个税种所规定的具体征税项目，它是征税对象的具体化。例如，个人所得税规定了工资薪金所得、劳务报酬所得等 11 个税目。

（五）税率

税率是对征税对象的征收比例或征收额度。税率是计算税额的尺度，也是衡量税负轻重与否的重要标志。我国现行的税率主要有四种类型：

1. 比例税率。即对同一征税对象，不分数额大小，规定相同的征收比例。我国大部分的税



种采取的是比例和谐,包括增值税、营业税、城市维护建设税、企业所得税等。

2. 超额累进税率。即把征税对象按数额的大小分成若干等级,每等级规定一个税率,税率依次提高,但每一纳税人的征税对象则依所属等级同时适用几个税率分别计算,将计算结果相加后得出应纳税款,目前采用超额累进税率的税种是个人所得税。

3. 定额税率。即按征税对象确定的计算单位,直接规定一个固定的税额。目前采用定额税率的税种有资源税、城镇土地使用税、车船使用税等。

4. 超率累进税率。即以征税对象数额的相对率划分若干级距,分别规定相应的差别税率,相对率每超过一个级距的,对超过的部分就按高一级的税率计算征税。目前,采用超率累进税率的只有土地增值税。

(六) 纳税环节

主要指税法规定的征税对象在从生产到消费的流转过程中应当缴纳税款的环节。如流转税在生产和流通环节纳税、所得税在分配环节纳税等。

(七) 纳税期限

是指纳税人按照税法规定缴纳税款的期限。例如,增值税的纳税期限分别是1日、3日、5日、10日、15日或者1个月;企业所得税在月份或者季度终了后15日内预缴,年度终了后4个月内汇算清缴多退少补。纳税人的具体纳税期限,由主管税务机关根据纳税人应纳税额的大小分别核定,不能按照固定期限纳税的。可以按次纳税。

(八) 纳税地点

主要是指根据各个税种纳税对象的纳税环节和有利于对税款的源泉控制而规定的纳税人的具体纳税地点。

(九) 减税免税

主要是对某些纳税人和征税对象采取减少征税或者免于征税的特殊规定。

(十) 罚则

主要是指对纳税人违反税法的行为采取的处罚措施。

(十一) 附则

附则一般规定的是与该法紧密相关的内容。例如税法的解释权、生效时间等。

四、税法的分类

税法体系中按各税法的立法目的、征税对象、权限划分、适用范围、职能作用的不同,可分为不同类型的税法。

(一) 按照税法的基本内容和效力的不同,可分为税收基本法和税收普通法

1. 税收基本法是税法体系的主体和核心,在税法体系中起着税收母法的作用。其基本内容一般包括:税收制度的性质、税务管理机构、税收立法与管理权限、纳税人的基本权利与义务、税收征收范围(税种)等。我国目前还没有制定统一的税收基本法,随着我国税收法制建设的发展和完善将研究制定税收基本法。



2. 税收普通法是根据税收基本法的原则。对税收基本法规定的事项分别立法实施的法律。如个人所得税法、税收征收管理法等。

(二) 按照税法的职能作用的不同,可分为税收实体法和税收程序法

1. 税收实体法。主要是指确定税种立法,具体规定各税种的征收对象、征收范围、税目、税率、纳税地点等。例如,《中华人民共和国企业所得税法》、《中华人民共和国个人所得税法》就属于税收实体法。

2. 税收程序法。是指税务管理方面的法律,主要包括税收管理法、纳税程序法、发票管理法、税务机关组织法、税务争议处理法等。《中华人民共和国税收征收管理法》就属于税收程序法。

(三) 按照税法征收对象的不同,可分为流转税、所得税、财产行为税、自然资源税

1. 流转税法。主要包括增值税、营业税、消费税、关税等税法。这类税法的特点是与商品生产、流通、消费有密切联系。对什么商品征税,税率多高,对商品经济活动都有直接的影响。易于发挥对经济的宏观调控作用。

2. 所得税法。主要包括企业所得税、外商投资企业和外国企业所得税、个人所得税等税法。其特点是可以直接调节纳税人收入,发挥其公平税负、调整分配关系的作用。

3. 财产、行为税法。主要是对财产的价值或某种行为课税。包括房产税、印花税等税法。

4. 自然资源税法。主要是为保护和合理使用国家自然资源而课征的税。我国现行的资源税、城镇土地使用税等税种均属于资源课税的范畴。

(四) 按照主权国家行使税收管辖权的不同,可分为国内税法、国际税法、外国税法

1. 国内税法。一般是按照属人或属地原则,规定一个国家的内部税收制度。

2. 国际税法。是指国家间形成的税收制度,主要包括双边或多边国家间的税收协定、条约和国际惯例等。外国税法是指外国各个国家制定的税收制度。

(五) 按照税收收入归属和征收管辖权限的不同,可分为中央税、地方税和中央与地方共享税

1. 中央税。属于中央政府的财政收入,由国家税务总局征收管理,如消费税、关税等为中央税。

2. 地方税。属于各级地方政府的财政收入,由地方税务局征收管理,如城市维护建设税、城镇土地使用税等为地方税。中央与地方共享税属于中央政府和地方政府的共同收入,目前主要由国家税务总局征收管理,如增值税。当前,除个别小税种地方有立法权外,其余税种的立法权均属中央。

五、税法与其他法律的关系

涉及税收征纳关系的法律规范除税法本身直接在税收实体法、税收程序法、税收争讼法、税收处罚法中规定外,在特定情况下也援引一些其他法律。

(一) 税法与《宪法》的关系

《宪法》是我国的根本大法,它是制定所有法律、法规的依据和章程。税法是国家法律的组成部分,当然也是依据《宪法》的原则制定的。



《宪法》第五十六条规定：“中华人民共和国公民有依照法律纳税的义务。”这里一是明确了国家可以向公民征税，二是明确了向公民征税要有法律依据。因此，《宪法》的这一条规定是立法机关制定税法并据以向公民征税以及公民必须依照税法纳税的最直接的法律依据。同时《宪法》还规定，国家要保护公民的合法收入、财产所有权，保护公民的人身自由不受侵犯等。因此，在制定税法时，就要规定公民应享受的各项权利以及国家税务机关行使征税权的约束条件，同时要求税务机关在行使征税权时，不能侵犯公民的合法权益等。

《宪法》第三十三条规定：“中华人民共和国公民在法律面前一律平等”，即凡是中国公民都应在法律面前处于平等的地位。在制定税法时也应遵循这个原则，对所有的纳税人平等对待，不能因为纳税人的种族、性别、出身、年龄等不同而在税收上给予不平等的待遇。

（二）税法与《民法》的关系

民法是调整平等主体之间，也就是公民之间、法人之间、公民与法人之间财产关系和人身关系的法律规范，故民法调整方法的主要特点是平等、等价和有偿。而税法的本质是国家依据政治权力向公民进行课税，是调整国家与纳税人关系的法律规范，这种税收征纳关系不是商品的关系。明显带有国家意志和强制的特点，其调整方法要采用命令和服从的方法这是由税法与民法的本质区别所决定的。但是，税法与民法之间也又有联系，当税法的某些规范同民法的规范基本相同时，税法一般援引民法条款。在征税过程中，经常涉及大量的民事权利和义务问题。比如，印花税中有关经济合同关系的成立，房产税中有关房屋的产权认定等，而这些在民法中已予以规定，所以，税法就不再另行规定。

当涉及税收征纳关系的问题时，一般应以税法的规范为准则，例如，两个关联企业之间，一方以高进低出的价格与对方进行商业交易，然后再以其他方式从对方取得利益补偿，以达到避税的目的。虽然上述交易符合民法中规定的“民事活动应遵循自愿、公平、等价有偿、诚实信用”的原则，但是却违背了税法的规定，应该按照税法的规定对这种交易做相应的纳税调整。

（三）税法与《刑法》的关系

税法与刑法也有着密切的联系，因为税法和刑法都对违反税法的行为规定了处罚条款。然而《刑法》是关于犯罪、刑事责任与刑罚的法律规范的总和，而税法则是调整税收征纳关系的法律规范，二者调整的范围不同，违反了税法，并不一定就是犯罪。例如，我国修改后的《刑法》第二百零一条规定：“纳税人采取伪造、变造、隐匿、擅自销毁账簿、记账凭证，在账簿上多列支出或者不列、少列收入，经税务机关通知申报而拒不申报或者进行虚假的纳税申报的手段不缴或者少缴应纳税款，偷税数额占应纳税额的10%以上不满30%并且偷税数额在1万元以上不满10万元的，或者因偷税被税务机关给予二次行政处罚又偷税的，处3年以下有期徒刑或者拘役。”而《税收征收管理法》第六十三条规定：“纳税人采取伪造、变造、隐匿、擅自销毁账簿、记账凭证，在账簿上多列支出或者不列、少列收入，或者经税务机关通知申报而拒不申报或者进行虚假的纳税申报，不缴或者少缴应纳税款的，是偷税。对纳税人偷税的，由税务机关追缴其不缴或少缴的税款、滞纳金，并处不缴或少缴的税款50%以上5倍以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。”从上面可以看出，两者之间的区别就在于情节是否严重。轻者给予行政处罚，重者则要承担刑事责任，给予刑事处罚。



第二节 我国税收的立法原则

税收立法原则是指在税收立法活动中必须遵循的准则。我国的税收立法原则是根据我国的社会性质和具体国情确定的,是立法机关根据社会经济活动、经济关系,特别是税收征纳双方的特点确定的,并贯穿于税收立法工作始终的指导方针。

一、从实际出发的原则

税收立法必须从中国国情出发,充分尊重和考虑社会经济发展规律和我国现阶段经济发展状况,不能盲目抄袭别国的立法模式,要充分运用科学知识和技术手段,不断丰富税收立法理论和税法体系,以适应社会主义市场经济发展的客观需要。

二、公平原则

税收公平就是要体现合理负担的原则,目的是保证市场竞争主体有一个相对平等的竞争的环境,而税收的公平是实现平等竞争的重要条件。税收公平主要体现在三个方面:一是从税收负担能力上看,负担能力大的应多纳税,负担能力小的应少纳税,没有负担能力的不纳税。二是从纳税人所处的生产和经营环境看,由于客观环境优越而取得超额收入或级差收益者应多纳税,反之少纳税。三是从税负平衡看,不同地区、不同行业间及多种经济成分之间的实际税负必须尽可能公平。

三、民主决策的原则

民主决策的原则主要是指税收立法过程中必须充分倾听群众的意见,严格按照法定程序进行,确保税收法律能体现广大人民群众的根本利益。坚持这个原则,要求税收立法的主体应以人民代表大会及其常务委员会为主,按照法定程序进行;对税收法案的审议,要进行充分的辩论,倾听各方面意见;税收立法过程要公开化,让广大公众及时了解税收立法的全过程,以及立法过程中各个环节的争论情况和如何达成共识的。

四、原则性与灵活性相结合的原则

税法的制定要求明确、具体、严谨、周密。但是,为了保证税法制定后在全国范围内、在各个地区都能贯彻执行,不致与现实脱节,又要求在制定税法时,不能规定得过细过死,这就要求税收立法必须要有一定的灵活性。具体讲,就是必须贯彻法制的统一性与因时、因地制宜相结合。法制的统一性,表现在税收立法上,就是税收立法权只能由国家最高权力机关来行使,各地区、各部门不能擅自制定违背国家宪法和法律的所谓“土政策”、“土规定”。同时,为了照顾不同地区不同的情况和特点,在某些情况下,允许地方在遵守国家法律、法规的前提下,制定适合当地的实施办法等。

五、法律的稳定性与连续性相结合的原则

税法具有稳定性,税法一旦制定,在一定阶段内就要保持其稳定性,如果税法朝令夕改,则

会破坏税法的权威、肃性,以及国民经济发展的稳定性。但是,这种稳定性是相对的,因为社会政治、经济状况是不断变化的,税法也要进行相应的发展变化。这种发展变化具体表现在:有的税法。已经过时,需要废除;有的税法,部分失去效力,需要修改、补充;根据新的情况,需要制定新的税法。此外,还必须注意保持税法的连续性。即税法不能中断,在新的税法未制定前,原有的税法不应随便中止失效;在修改、补充或制定新的税法时,应保持与原有税法的承续关系,应在原有税法的基础上,结合新的实践经验,修改、补充原有的税法和制定新的税法。

第三节 我国税法的制定与实施

税法的制定和实施就是我们通常所说的税收立法和税收执法。税法的制定是税法实施的前提。有法可依,有法必依,执法必严,违法必究,是税法制定与实施过程中必须遵循的基本原则。

一、税法的制定

(一) 税收立法

根据我国《宪法》、《全国人民代表大会组织法》、《国务院组织法》以及《地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》的规定,我国的立法体制是:全国人民代表大会及其常务委员会行使立法权,制定法律;国务院及所属各部委,有权根据宪法和法律制定行政法规和规章;地方人民代表大会及其常务委员会,在不同宪法、法律、行政法规抵触的前提下;有权制定地方性法规,但要报全国人大常委会和国务院备案;民族自治地方的人大有权依照当地民族政治、经济和文化的特点,制定自治条例和单行条例。上述税收法律、法规、规章和规范性文件,构成了我国的税收法律体系。

1. 全国人民代表大会和全国人大常委会制定的税收法律

《宪法》第五十八条规定:“全国人民代表大会和全国人民代表大会常务委员会行使国家立法权。”上述规定确定了我国税收法律的立法权由全国人大及其常委会行使,其他任何机关都没有制定税收法律的权力。在国家税收中,凡是基本的、全局性的问题,例如,一国家税收的性质,税收法律关系中征纳双方权利与义务的确定,税种的设置,税目、税率的确定等,都需要由全国人大及其常委会以税收法律的形式制定实施,并且在全国范围内,无论对国内纳税人,还是涉外纳税人都普遍适用。在现行税法中,如《外商投资企业和外国企业所得税法》、《个人所得税法》、《税收征收管理法》以及1993年12月全国人大常委会通过的《关于外商投资企业和外国企业适用增值税、消费税、营业税等税收暂行条例的决定》都是税收法律。除《宪法》外,在税收法律体系中,税收法律具有最高的法律效力,是其他机关制定税收法规、规章的法律依据,其他各级机关制定的税收法规、规章,都不得与《宪法》和税收法律相抵触

2. 全国人大或人大常委会授权立法

授权立法是指全国人民代表大会及其常务委员会根据需要授权国务院制定某些具有法律效力的暂行规定或者条例。授权立法与制定行政法规不同。国务院经授权立法所制定的规定或条例等,具有国家法律的性质和地位,它的法律效力高于行政法规,在立法程序上还需报全国



人大常委会备案。1984年9月1日,全国人大常委会授权国务院改革工商税制和发布有关税收条例。1985年全国人大授权国务院在经济体制改革和对外开放方面可以制定暂行的规定或者条例,都是授权国务院立法的依据。按照这两次授权立法,国务院从1994年1月1日起实施工商税制改革,制定实施了增值税、营业税、消费税、资源税、土地增值税、企业所得税等6个暂行条例。授权立法。在一定程度上解决了我国经济体制改革和对外开放工作急需法律保障的当务之急。税收暂行条例的制定和公布施行,也为全国人大及常委会立法工作提供了有益的经验 and 条件,在条件成熟时,将这些条例上升为法律做好了准备。

3. 国务院制定的税收行政法规

国务院作为最高国家权力机关的执行机关,是最高的国家行政机关,拥有广泛的行政立法权。我国《宪法》规定,国务院可“根据宪法和法律,规定行政措施,制定行政法规,发布决定和命令”。行政法规作为一种法律形式,在中国法律形式中处于低于宪法、法律和高于地方法规、部门规章、地方规章的地位,也是在全国范围内普遍适用的。行政法规的立法目的在于保证宪法和法律的实施,行政法规不得与宪法、法律相抵触,则无效。

(二) 税收立法程序

1. 提议阶段。无论是税法的制定。还是税法的修改、补充和废止,一般由国务院授权其税务主管部门(财政部或国家税务总局)负责立法的调查研究等准备工作,并提出立法方案或税法草案上报国务院。

2. 审议阶段。税收法规由国务院负责审议。税收法律在经国务院审议通过后。以议案的形式提交全国人民代表大会常务委员会的有关工作部门,在广泛征求意见并做修改后。提交全国人民代表大会或其常务委员会审议通过。

3. 通过和公布阶段。税收行政法规,由国务院审议通过后,以国务院总理名义发布实施。税收法律,在全国人民代表大会或其常务委员会开会期间,先听取国务院关于制定税法议案的说明,然后经过讨论,以简单多数的方式通过后,以国家主席名义发布实施。

二、税法的实施

税法的实施即税法的执行,它包括税收执法和守法两个层面:一方面要求税务机关和税务人员正确运用税收法律,并对违法者实施制裁;另一方面要求税务机关、税务人员、公民、法人、社会团体及其他组织严格遵守税收法律。

由于税法具有多层次的特点,因此,在税收执法过程中,对其适用性或法律效力的判断,一般按以下原则掌握:一是层次高的法律优于层次低的法律;二是同一层次的法律中,特别法优于普通法;三是国际法优于国内法;四是实体法从旧,程序法从新。

第四节 我国现行税法体系

一、税法体系概述

税法体系与税收制度是同义语。从法律角度讲,税法体系是指一个国家在一定时期内、一



定体制下以法定形式规定的各种税收法律、法规的总和。但从税收工作的角度来讲,税法体系往往被称之为税收制度,即各税种的设置及其征收管理有关的法律、行政法规、部门规章等的总和。

(一) 税制结构

一个国家的税收制度,可按照构成方法和形式分为简单税制及复合税制。简单税制主要是指税种单一、结构简单的税收制度;而复合税制主要是指由多个税种构成的税收制度。在现代社会中,世界各国一般都采用多种税并存的复税制税收制度。一个国家为了有效取得财政收入或调节社会经济活动,必须设置一定数量的税种,并规定每种税的征收和缴纳办法。

(二) 税制的层次

税收制度的内容主要有三个层次:一是不同的要素构成税种,构成税种的要素主要包括:纳税人、征税对象、税目、税率、纳税环节、纳税期限、减税免税等。二是不同的税种构成税收制度,构成税收制度的具体税种,如企业所得税、增值税。三是规范税款征收程序的法律法规,如税收征收管理法等。

(三) 税法的层次

税种的设置及每种税的征税办法,一般是以法律形式确定的,这些法律就是税法。一个国家的税法一般包括税法通则、各税税法(条例)、实施细则、具体规定四个层次。其中,“税法通则”规定一个国家的税种设置和每个税种的立法精神,各个税种的“税法(条例)”分别规定每种税的征税办法,“实施细则”是对各税税法(条例)的详细说明和解释,“具体规定”则是根据不同地区、不同时期的具体情况制定的补充性法规。目前,世界上只有少数国家单独制定税法通则,大多数国家都把税法通则的有关内容包含在各税税法(条例)之中,我国的税法就属于这种情况。

二、我国现行税法体系的内容

各国的政治经济条件不同,税收制度也不尽相同。就一个国家而言,在不同的时期,由于政治经济条件和政治经济目标不同,税收制度也有着或大或小的差异。我国现行税制按其性质和作用大致分为五类:

(一) 流转税类

包括增值税、消费税、营业税和关税。主要在生产、流通或者服务业中发挥调节作用。

(二) 资源税类

包括资源税、城镇土地使用税。主要是对因开发和利用自然资源差异而形成的级差收入发挥调节作用。

(三) 所得税类

包括企业所得税、个人所得税。主要是在国民收入形成后,对生产经营者的利润和个人的纯收入发挥调节作用。



(四)特定目的税类

包括固定资产投资方向调节税(暂缓征收)、筵席税、城市维护建设税、土地增值税、车辆购置税、耕地占用税,主要是为了达到特定目的,对特定对象和特定行为发挥调节作用。

(五)财产和行为税类

包括房产税、一城市房地产税、车船税、印花税、屠宰税、契税,主要是对某些财产和行为发挥调节作用。

上述税种中的关税由海关负责征收管理,其他税种由税务机关负责征收管理。

上述税种,除企业所得税、个人所得税是以国家法律的形式发布实施外,其他各税种都是由国务院以暂行条例的形式发布实施的。

除税收实体法外,我国对税收征收管理适用的法律制度,是按照税收管理机关的不同而分别规定的:由税务机关负责征收的税种的征收管理,按照全国人大常委会发布的《税收征收管理法》执行;由海关机关负责征收的税种的征收管理,按照《海关法》及《进出口关税条例》等有关规定执行。

上述税收实体法和税收征收管理的程序法的法律制度构成了我国现行税法体系。

第五节 我国税收管理体制

一、税收管理体制的概念

税收管理体制是在各级国家机构之间划分税权的制度。税权的划分有纵向划分和横向划分的区别。纵向划分是指税权在中央与地方国家机构之间的划分;横向划分是指税权在同级立法、司法、行政等国家机构之间的划分。

我国的税收管理体制,是税收制度的重要组成部分,也是财政管理体制的重要内容。税收管理权限,包括税收立法权、税收法律法规的解释权、税种的开征或停征权、税目和税率的调整权、税收的加征和减免权等。如果按大类划分,可以简单地将税收管理权限划分为税收立法权和税收执法权两类。

二、税收立法权的划分

(一)税收立法权划分的种类

税收立法权是制定、修改、解释或废止税收法律、法规、规章和规范性文件的权力。它包括两方面的内容:一是什么机关有税收立法权;二是各级机关的税收立法权是如何划分的。税收立法权的明确有利于保证国家税法的统一制定和贯彻执行,充分、准确地发挥各级有权机关管理税收的职能作用,防止各种越权自定章法、随意减免税收现象的发生。

(二)我国税收立法权划分的现状

1. 全国性税种的立法权,即包括全部中央税、中央与地方共享税和在全国范围内征收的地方税税法的制定、公布和税种的开征、停征权,属于全国人民代表大会(简称全国人大)及其常务