



全国税收“五五”普法丛书

中国税收简介

ZHONGGUO SHUISHOU JIANJIE

全国税收“五五”普法丛书编委会组织编写

中国税务出版社



全国税收“五五”普法丛书

中国税收简介

ZHONGGUO SHUISHOU JIANJIE

全国税收“五五”普法丛书编委会组织编写

中国税务出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国税收简介/全国税收“五五”普法丛书编委会组织编写. —北京:
中国税务出版社, 2008. 3
(全国税收“五五”普法丛书)
ISBN 978-7-80235-186-8

I. 中… II. 全… III. 税收管理-基础知识-中国 IV. F812.42

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 014211 号

版权所有·侵权必究

丛 书 名: 全国税收“五五”普法丛书

书 名: 中国税收简介

作 者: 全国税收“五五”普法丛书编委会组织编写

责任编辑: 王静波

责任校对: 于 玲

技术设计: 刘冬珂

出版发行: **中国税务出版社**

北京市西城区木樨地北里甲 11 号 (国宏大厦 B 座)

邮编: 100038

http: //www. taxation. cn

E-mail: taxph@tom. com

发行处电话: (010) 63908889/90/91

邮购直销电话: (010) 63908837 传真: (010) 63908835

经 销: 各地新华书店

印 刷: 保定市中国画美凯印刷有限公司

规 格: 787 × 1092 毫米 1/16

印 张: 7.25

字 数: 85000 字

版 次: 2008 年 3 月第 1 版 2008 年 3 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-80235-186-8/F·1106

定 价: 18.00 元

如发现印有装错误 本社发行部负责调换

全国税收“五五”普法丛书编审委员会

主 任：钱冠林 国家税务总局党组副书记、副局长
成 员：李林军 国家税务总局办公厅主任
 杨益民 国家税务总局政策法规司司长
 李三江 国家税务总局流转税管理司司长
 孙瑞标 国家税务总局所得税管理司司长
 陈 杰 国家税务总局地方税务司司长
 王小平 国家税务总局国际税务司司长
 马 林 国家税务总局进出口税收管理司司长
 范 坚 国家税务总局征收管理司司长
 刘 佐 国家税务总局税收科学研究所所长
 程永昌 中国税务出版社社长

序 言

按照中宣部、司法部“五五”普法规划要求，根据全国税务系统“五五”普法工作安排，结合税收工作实际，由国家税务总局统一组织编辑出版了这套全国税收“五五”普法丛书。这套丛书针对不同普法对象，采取不同编纂形式，对现行税收相关法律法规进行了通俗诠释，旨在满足社会各界对税收法律知识多方面、多层次需求。

加强法制宣传教育是贯彻依法治国基本方略的必然要求，党中央、国务院对此历来高度重视。党的十七大提出，要深入开展法制宣传教育，弘扬法治精神，形成自觉学法、守法、用法的社会氛围。税收法制宣传教育是全国法制宣传教育的重要组成部分，对于普及税收法律知识，增强公民依法纳税意识和税法遵从度，提高税务机关依法治税能力和水平，营造法治和谐、健康有序的良好社会氛围，具有十分重要的意义。

增强全民税收法治观念和纳税人依法诚信纳税意

识，是一项长期而又艰巨的任务，需要全社会的共同努力，更是税务部门义不容辞的责任。各级税务机关要坚持贴近实际、贴近群众、贴近生活，采取群众喜闻乐见的方式，开展集中性、经常性、针对性的税法宣传教育活动。

税收是国家财政收入的主要来源，是政府改善国计民生、提供公共产品和服务的财力保障，是调控经济、调节分配的重要手段，也是广大纳税人对社会的回报和贡献。我衷心希望社会各界和广大纳税人能够积极主动地学习和了解税法，依法履行纳税义务，关心和支持税收工作；各级税务机关和广大税务工作者要在积极宣传税收法律法规、为纳税人提供优质服务的同时，自觉接受纳税人和全社会的监督。通过各方面共同努力，积极构建和谐和谐的征纳关系，营造良好的税收环境，为实现全面建设小康社会奋斗目标作出新的更大贡献。



2008年2月

目 录

第一章 税收的职能作用

第一节	什么是税收	1
第二节	税收的职能作用	4
第三节	税收取之于民 用之于民	5

第二章 税收制度

第一节	税收制度设计原则	7
第二节	税收制度的法律级次	8
第三节	现行税收制度	12
第四节	税收优惠制度	19

第三章 税收征管

第一节	我国税收征管的基本目标及模式	28
第二节	税收征管一般程序	30
第三节	税收执法监督与制约	44

第四章 纳税服务

第一节	纳税服务概况	47
第二节	纳税服务的主要内容	48
第三节	纳税服务的主要手段	54

Contents

第五章 税收管理信息化建设

第一节	税收管理信息化建设的目标	58
第二节	税收管理信息化建设的主要内容	59
第三节	税收管理信息化建设已取得的初步成效	62

第六章 纳税人的权利和义务

第一节	纳税人的权利	65
第二节	纳税人的义务	70

第七章 法律责任与法律救济

第一节	行政责任	75
第二节	刑事责任	80
第三节	法律救济	83

第八章 税收收入与宏观税负

第一节	我国的税收收入	89
第二节	我国的宏观税负	95

第九章 税务机构和人员

第一节	税务组织机构	99
第二节	国家税务局和地方税务局的征收管理范围	101
第三节	税务人员	102

后记	106
----------	-----

第一章

税收的职能作用

第一节 什么是税收

一、税收的涵义

税收是国家为满足社会公共需要，凭借公共权力，按照法律所规定的标准和程序，参与国民收入分配，强制地、无偿地取得财政收入的一种方式。马克思指出：“赋税是政府机器的经济基础，而不是其他任何东西。”“国家存在的经济体现就是捐税”。恩格斯指出：“为了维持这种公共权力，就需要公民缴纳费用——捐税。”19世纪美国大法官霍尔姆斯说：“税收是我们为文明社会付出的代价。”这些都说明了税收对于国家经济生活和社会文明的重要作用。

对税收的内涵可以从以下几个方面来理解：（1）国家征税的目的是为了满足社会成员获得公共产品的需要；（2）国家征税凭借的是公共权力（政治权力）。税收征收的主体只能是代

表社会全体成员行使公共权力的政府，其他任何社会组织或个人是无权征税的。与公共权力相对应的必然是政府管理社会和为民众提供公共产品的义务；（3）税收是国家筹集财政收入的主要方式；（4）税收必须借助法律形式进行。

二、税收的特征

税收作为政府筹集财政收入的一种规范形式，具有区别于其他财政收入形式的特点。税收特征可以概括为强制性、无偿性和固定性。

税收的强制性。税收的强制性是指国家凭借其公共权力以法律、法令形式对税收征纳双方的权利（权力）与义务进行制约，既不是由纳税主体按照个人意志自愿缴纳，也不是按照征税主体随意征税，而是依据法律进行征税。我国宪法明确规定我国公民有依照法律纳税的义务，纳税人必须依法纳税，否则就要受到法律的制裁。税收的强制性主要体现在征税过程中。

税收的无偿性。税收的无偿性是指国家征税后，税款一律纳入国家财政预算，由财政统一分配，而不直接向具体纳税人返还或支付报酬。税收的无偿性是对个体纳税人而言的，其享有的公共利益与其缴纳的税款并非一对一对等，但就纳税人的整体而言则是对等的，政府使用税款目的是向社会全体成员包括具体纳税人提供社会需要的公共产品和公共服务。因此，税收的无偿性表现为个体的无偿性、整体的有偿性。

税收的固定性。税收的固定性是指国家征税预先规定了统一的征税标准，包括纳税人、课税对象、税率、纳税期限、纳税地点等。这些标准一经确定，在一定时间内是相对稳定的。

税收的固定性包括两层涵义：第一，税收征收总量的有限性。由于预先规定了征税的标准，政府在一定时期内的征税数

量就要以此为限，从而保证税收在国民经济总量中的适当比例。第二，税收征收具体操作的确定性。即税法确定了课税对象及征收比例或数额，具有相对稳定、连续的特点。既要求纳税人必须按税法规定的标准缴纳税额，也要求税务机关只能按税法规定的标准对纳税人征税，不能任意降低或提高。

当然，税收的固定性是相对于某一个时期而言的。国家可以根据经济和社会发展的需要适时地修订税法，但这与税收整体的相对固定性并不矛盾。

税收的三个特征是统一的整体，相互联系，缺一不可。无偿性是税收这种特殊分配手段本质的体现，强制性是实现税收无偿征收的保证，固定性是无偿性和强制性的必然要求。三者相互配合，保证了政府财政收入的稳定。

三、税与费的区别

与税收规范筹集财政收入的形式不同，费是政府有关部门为单位和居民个人提供特定的服务，或赋予某种权利而向直接受益者收取的代价。税和费的区别主要表现在以下几个方面：

主体不同。税收的主体是国家，税收管理的主体是代表国家的税务机关、海关或财政部门；而费的收取主体多是行政事业单位、行业主管部门等。

特征不同。税收具有无偿性，纳税人缴纳的税收与国家提供的公共产品和服务之间不具有对称性。费则通常具有补偿性，主要用于成本补偿的需要，特定的费与特定的服务往往具有对称性。税收具有稳定性，而费则具有灵活性。税法一经制定对全国具有统一效力，并相对稳定，费的收取一般由不同部门、不同地区根据实际情况灵活确定。

用途不同。税收收入由国家预算统一安排使用，用于社会

公共需要支出，而费一般具有专款专用的性质。

第二节 税收的职能作用

税收职能是指税收所具有的内在功能，税收作用则是税收职能在一定条件下的具体体现。税收的职能作用主要表现在三个方面：

税收是财政收入的主要来源。组织财政收入是税收的基本职能。税收具有强制性、无偿性、固定性的特点，筹集财政收入稳定可靠。税收的这种特点，使其成为世界各国政府组织财政收入的基本形式。目前，我国税收收入已占国家财政收入的90%以上。

税收是调控经济运行的重要手段。经济决定税收，税收反作用于经济。这既反映了经济是税收的来源，也体现了税收对经济的调控作用。税收作为经济杠杆，通过增税与减免税等手段来影响社会成员的经济利益，引导企业、个人的经济行为，对资源配置和社会经济发展产生影响，从而达到调控宏观经济运行的目的。政府运用税收手段，既可以调节宏观经济总量，也可以调节经济结构。

税收是调节收入分配的重要工具。从总体来说，税收作为国家参与国民收入分配最主要、最规范的形式，规范政府、企业和个人之间的分配关系。从不同税种的功能来看，在分配领域发挥着不同的作用。如个人所得税实行超额累进税率，具有高收入者适用高税率、低收入者适用低税率或不征税的特点，有助于调节个人收入分配，促进社会公平。消费税对特定的消费品征税，能达到调节收入分配和引导消费的目的。

税收还具有监督经济活动的作用。税收涉及社会生产、流通、分配、消费各个领域，能够综合反映国家经济运行的质量

和效率。既可以通过税收收入的增减及税源的变化,及时掌握宏观经济的发展变化趋势,也可以在税收征管活动中了解微观经济状况,发现并纠正纳税人在生产经营及财务管理中存在的问题,从而促进国民经济持续健康发展。

此外,由于税收管辖权是国家主权的组成部分,是国家权益的重要体现,所以在对外交往中,税收还具有维护国家权益的重要作用。

第三节 税收取之于民 用之于民

从各国政府的税收实践来看,税收具有“返还”的性质,最终还是要通过国家财政预算,提供社会公共产品和服务等方式用之于纳税人。我国社会主义制度下,国家、集体和个人之间的根本利益是一致的,税收的本质是“取之于民,用之于民”。

按照国家税收法律规定,纳税人履行纳税义务,及时足额缴纳各项税款,这是纳税人享有国家提供公共产品和公共服务的前提和基础。国家通过税收筹集财政收入,通过预算安排用于财政支出,进行交通、水利等基础设施和城市公共建设,支持农村和地区协调发展,用于环境保护和生态建设,促进教育、科学、文化、卫生等社会事业发展,用于社会保障和社会福利,用于政府行政管理,进行国防建设,维护社会治安,保障国家安全,促进经济社会发展,满足人民群众日益增长的物质文化等方面的需要。以 2007 年为例,全国财政总收入累计完成 51304.03 亿元,比上年同期增长 32.4%。中央财政支出总计 29557.49 亿元,其中用于“三农”的各项支出合计 4318 亿元,增加 801 亿元,增长 23%;用于教育支出 1076.35 亿元,增长 76%;用于医疗卫生支出 664.31 亿元,增长

296.8%；用于社会保障和就业支出 2303.16 亿元，增长 13.7%；用于环境保护和生态建设支出 383.7 亿元；用于廉租住房制度建设支出 51 亿元；中央财政对地方（主要是中西部地区）的财力性转移支付达到 7092.9 亿元，增加 1933.2 亿元，其中一般性转移支付 2505 亿元。在中央财政加大以上各项支出的同时，各级地方财政也相应加大投入和支出。

2003 ~ 2007 年，全国财政用于教育、医疗卫生、社会保障、文化体育等方面的支出累计达到 2.43 万亿元、6294 亿元、1.95 万亿元和 3104 亿元，分别比上一个五年增长 1.26 倍、1.27 倍、1.41 倍和 1.3 倍。中央财政用于“三农”的支出累计达到 1.6 万亿元。

中国是一个有 13 亿人口的发展中大国，社会经济发展不平衡的矛盾比较突出，按照党的十七大战略部署，必须深入贯彻落实科学发展观，统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹社会经济发展、统筹人和自然的和谐发展，正确处理经济和税收、需要与可能的关系，合理确定税收参与国民收入分配的比重，充分发挥税收筹集资金、调控经济、调节分配的职能作用，增强政府提供公共服务的能力，努力推进基本公共服务的均等化，全面建设小康社会，积极构建社会主义和谐社会。

第二章

税收制度

税收制度，是国家以法律形式规定的各种税收法律、法规的总称。它通常包括纳税人、征税对象、税率、税目、计税依据、纳税环节、纳税期限、纳税地点、减免和加征、违章处理等要素。

第一节 税收制度设计原则

我国税收制度设计遵循以下原则：

财政原则。税收的基本职能是筹集财政收入。为国家财政需要提供稳定的收入来源是建立税收制度的基本准则。坚持税收的财政原则要量力而行，兼顾需要和可能，既考虑到国家的财政需要，又考虑到纳税人的负担能力。

效率原则。政府设计税收制度时应讲求效率。一方面，要有利于优化资源配置，促进经济行为的合理化和社会经济效率的提高，或者对经济效率的不利影响最小；另一方面，在税收征收和缴纳过程中耗费成本要最小。

公平原则。税收公平原则有横向公平和纵向公平两层含义。横向公平，即相同经济条件的纳税人承担等量税收。纵向公平，即不同纳税能力的纳税人承担不同的税收，即纳税能力强者多纳税，纳税能力弱者少纳税，无纳税能力者不纳税。

适度原则。在税收制度设计中，社会整体税收负担的确定，要充分考虑国民经济发展状况和纳税人负担能力，既能基本满足国家的财政需要，又不能使税负太重影响到经济发展与人民生活。

第二节 税收制度的法律级次

目前，中国有权制定税收法律法规和政策的国家机关主要有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、国务院关税税则委员会等。

一、全国人民代表大会及其常务委员会制定的法律和有关规范性文件

《中华人民共和国宪法》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。《中华人民共和国立法法》第8条规定，税收事项属于基本制度，只能由全国人民代表大会及其常务委员会通过制定法律方式确立。税收法律在中华人民共和国主权范围内普遍适用，具有最高法律效力。目前，由全国人民代表大会及其常务委员会制定的税收实体法有两部，即《中华人民共和国个人所得税法》和《中华人民共和国企业所得税法》；税收程序法有一部，即《中华人民共和国税收征收管理法》。

全国人民代表大会及其常务委员会作出的规范性决议、决

定以及全国人民代表大会常务委员会的法律解释，同其制定的法律具有同等法律效力。比如，1993年12月全国人民代表大会常务委员会审议通过的《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》，等等。

二、国务院制定的行政法规和有关规范性文件

我国现行税法绝大部分都是国务院制定的行政法规和规范性文件。归纳起来，可以区分为以下几种类型：

一是税收的基本制度。全国人大及其常委会尚未制定法律的，授权国务院制定行政法规。比如，现行增值税、消费税、营业税、车辆购置税、土地增值税、房产税、城镇土地使用税、耕地占用税、契税、资源税、车船税、船舶吨税、印花税、城市维护建设税、烟叶税、关税等诸多税种，都是国务院制定的税收条例。

二是法律实施条例或细则。全国人大及其常委会制定的个人所得税法、企业所得税法、税收征管法，国务院相应制定实施条例或实施细则。

三是税收的非基本制度。国务院根据实际工作需要制定的规范性文件，包括国务院或者国务院办公厅发布的通知、决定等。比如2006年5月国务院办公厅转发财政部、建设部等部门《关于调整住房供应结构稳定住房价格意见的通知》中有关房地产交易营业税政策的规定。

四是对税收行政法规具体规定所做的解释。比如2004年2月国务院办公厅对《中华人民共和国城市维护建设税暂行条例》第五条解释的复函（国办函〔2004〕23号）。

五是国务院所属部门发布的，经国务院批准的规范性文件，视同国务院文件。比如2006年3月财政部、国家税务总局