



高等院校财政学专业
教材新系



税收管理

李青 编著

Tax Management

Tax Management



 东北财经大学出版社
Dongbei University of Finance & Economics Press



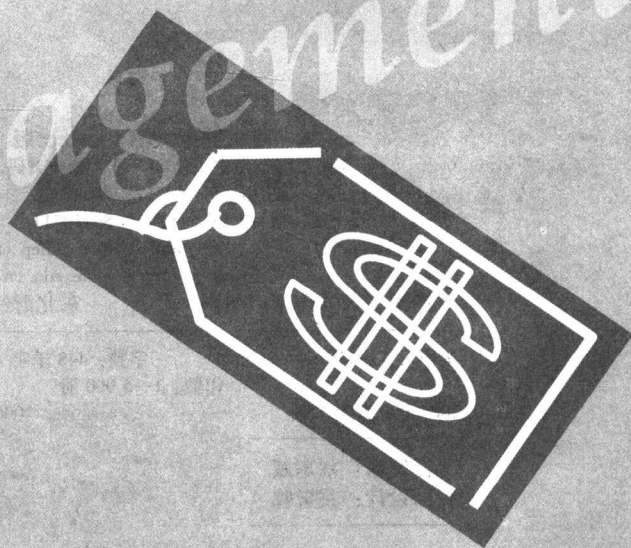
F812.42
50

高等院校财政学专业
教材新系

税收管理

李青 编著

Tax Management



FE 东北财经大学出版社
Dongbei University of Finance & Economics Press

© 李青 2006

图书在版编目 (CIP) 数据

税收管理 / 李青编著. —大连: 东北财经大学出版社, 2006. 9

(21 世纪高等院校财政学专业教材新系)

ISBN 7-81084-848-8

I. 税… II. 李… III. 税收管理 - 高等学校 - 教材 IV. F812.423

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 077924 号

东北财经大学出版社出版

(大连市黑石礁尖山街 217 号 邮政编码 116025)

总编室: (0411) 84710523

营销部: (0411) 84710711

网 址: <http://www.dufep.cn>

读者信箱: dufep@dufe.edu.cn

大连海事大学印刷厂印刷

东北财经大学出版社发行

幅面尺寸: 170mm × 240mm

字数: 448 千字

印张: 18 3/4

印数: 1—5 000 册

2006 年 9 月第 1 版

2006 年 9 月第 1 次印刷

责任编辑: 刘东威

责任校对: 众 校

封面设计: 冀贵收

版式设计: 钟福建

定价: 28.00 元

出版者的话

“十一五”期间，中国的各个领域都在不断地进行改革，在公共管理领域，这一变化尤为明显。体现在财政方面，则出现了新一轮的税制改革，由此引发的相关财政理论和实践探索已势在必行。

作为财经管理教育的专门出版机构，东北财经大学出版社一直以满足财经管理教育需要为己任，适时紧跟理论与实践的变化，出好书、出精品。根据教育部《高等学校教学质量和教学改革工程》对“精品课程”教材的相关要求，本套“21世纪高等院校财政学专业教材新系”坚持创新、改革的精神，将新的课程体系融于教材之中，并体现新的教学内容、教学方法，积极吸纳目前国际上该学科的最新理论研究成果，力求将这一学科的核心知识与最新发展结合起来。为此，特别邀请厦门大学、中国人民大学、天津财经学院、中国社会科学院财政与贸易经济研究所等从事财政学教学和研究的一线教师和专家担纲执笔。他们不仅有丰富的教学经验，还承担着国家级或省部级财政研究的重要课题，其成果部分地体现在教材中，这也使教材更具有时效性，更贴近中国的实际。

本套教材在内容方面具有以下特色：第一，系统阐述本学科的基本理论，同时兼顾与实践领域的关联；第二，突出中国特色，同时兼顾与西方公共财政理论的接轨；第三，坚持本学科的理论系统性，同时兼顾与国际前沿理论的链接；第四，强调学以致用，结合教学内容组织案例分析；第五，避免艰深的理论阐述，重点讲解简洁明了。

本套教材在体例和栏目设置上吸取了国外教材的长处，突出了以下特征：提示学生重点阅读的内容；提供相关知识的背景资料，增加知识训练的案例分析，推荐拓宽学生视野的参考文献，提供网上阅读的相关链接。为了给授课教师提供教学支持，本套教材附赠电子课件，并给出章后习题的答案，详情请登录 www.dufep.cn “下载专区”。

值此“21世纪高等院校财政学专业教材新系”出版之际，特向本套教材的编写人员表示衷心的感谢，他们为本套教材付出了艰辛的努力和创造性劳动，同时欢迎读者就本套教材的有关问题多多赐教，请寄言至 004bjb@dufe.edu.cn。

东北财经大学出版社
2006年8月

前 言

税收管理是财政学、税收学的一个分支领域。同时，由于税收管理是政府管理活动的重要组成部分，因此税收管理又具有政府管理学或公共管理学的学科性质。这样，研究税收管理的问题需要多视角展开，有时候还需要将多个角度结合起来。

当前的中国无论是经济领域还是公共管理领域，都在不断地进行改革探索。这些变化在税收管理活动中得到了集中的反映，从而对扮演教学媒介角色的税收管理教材提出了新的要求，即它既应该介绍有关的技术性、操作性知识，又需要运用经济学或公共管理学的理论对当前税收管理领域的重要理论与实践问题进行探讨。基于上述考虑，本教材在对税收征收管理业务进行全面介绍的同时，还按照一定的逻辑体系介绍当前理论与实践中的动态发展情况，力图反映税收管理的现时变革及最新成果。

我们在设计本书的内容时还有另外一个重要的考虑，这就是本书是专门为财政与公共管理等相关专业的本科生编写的，本科生的培养目标一是为相应的实务部门培养专业技术人才，二是为培养研究型人才奠定基础。作为研究管理活动的课程，税收管理学必然具有很强的实践性。无论基于哪一个培养目标，都应该在教学中重视理论与实践的密切联系，因此，本书特别注重对理论与实践动态变化的关注，而不仅仅是对技术与业务性知识的介绍。

概括起来，本书有以下五个方面的特点：

一是本书的内容。我们根据自身的教学实践和学习研究体会，以及与大量税务干部的接触，认为在当前全球一体化和我国新一轮税制改革全面推开的背景下，税收管理学这门课程的内容不应仅限于对税收征管业务的介绍。除了基本业务以外，本书对税收管理的相关理论、税制改革的最新动态、征管领域的改革热点问题、涉外管理中的重要问题都进行了介绍。

二是本书的框架。税收管理既有宏微观之分，又可以分为国内管理与涉外管理。虽然税收宏观管理的内容主要涉及税制改革，而微观管理的内容才是日常的征管实践，但实际上两者都以同样的理论作为改革的指导与依据，具有内在的联系性。本教材以税收改革的指导理论为主线，内容覆盖微观管理和宏观管理，国内管理与涉外管理。全书共 10 章，三个部分：第一部分是基本问题，即第 1 章中的内容，包括税收管理的概念、税收管理的主体与职能、税收管理思想、税收管理的法律依据；第二部分是微观管理，内容涉及第 2 章到第 9 章。这一部分的内容安排保持了教材的惯常风格，即按照税收征管法有关内容的顺序展开。不过，除了日常征管实务以外，这一部分还对税务人员绩效管理、业务流程再造、涉外税收管理与反避税管理等重要问题分章作了专门介绍。第三部分是税收政策与税制改革，即第 10 章的内容，包括税制改

革、经济增长与稳定、税收管理体制。

三是本书与其他税收类教材的联系性。由于涉及税制改革、涉外税收管理,因而本课程能与其他课程如“国家税收”、“中国税制”、“国际税收”的内容互相融通。

四是本书的理论。本书应用经济学理论与管理学理论分析税制改革与税收征管改革问题,试图引导学生多角度地了解事物与思考问题,以满足税收管理学交叉学科属性的要求。

五是案例的采用。考虑到管理活动的实践性,而且阅读对象是缺乏社会阅历和工作经验的本科生,本教材对每一章节中重要的知识点都设有相应的案例,为教师实施案例教学提供素材。这些案例不仅包括操作性的案例,还包括说明理论如何被用于解决实践问题的案例。

至于本书的课时安排,我们建议整个课程的时间设置为一学期,每周3课时。各章所用的课时既可以平均分配,也可根据教学安排与重点进行调整。

税收管理学是我国高等院校中财经类专业的一门传统课程。随着我国市场经济改革的深化以及构建服务型政府理念与目标的确立,这门传统课程需要改变以往仅定位于介绍操作性、业务性知识的做法,而应该运用新的理论,特别是公共管理方面的理论对实践中的变革问题加以探讨,这样的税收管理学才是真正反映了现实情况的理论学科,才能使学生不但具有操作能力,而且具备了思考、分析、研究的能力。当然,对本科生特别是初学者的教学要求定位太高反而会使得教学效果偏离初衷,因此,编者认为,如何能够将介绍性的内容与探讨性的内容有机地结合起来,并保持在初学者易于理解与接受的程度是一本好的税收管理教材的关键所在,本书在这方面进行了一些尝试。

由于研究水平、资料获取以及时间方面的因素,本书的不足与错误在所难免。比如,对税务部门绩效管理、流程再造问题的分析因目前的研究有限,有待进一步拓展,欢迎广大读者与同行不吝赐教,批评指正。

编者

2006年7月

目 录

第1章 税收管理概论	1
1.1 税收管理的概念界定	2
1.2 微观税收管理的内容构成——基于执法的角度	6
1.3 税收管理的主体	9
1.4 税收原则与治税思想	15
1.5 税收管理的法律依据	22
本章小结	28
综合练习	29
推荐阅读资料	30
网上资源	30
第2章 税收基础管理	31
2.1 税务登记	32
2.2 账簿、凭证与发票管理	41
2.3 完税凭证的管理	56
本章小结	60
综合练习	61
推荐阅读资料	62
网上资源	62
第3章 税款征收管理	63
3.1 纳税申报	64
3.2 税款的一般征收方式	73
3.3 防范税款流失的征收制度	76
3.4 优惠性的征收制度	86
3.5 其他征收制度	88
3.6 纳税评估	90
本章小结	95
综合练习	96
推荐阅读资料	97
网上资源	97
第4章 税务稽查	98
4.1 税务稽查概述	99

4.2 税务稽查程序	101
4.3 税务稽查的方法	108
4.4 税务稽查中的权利与义务	113
4.5 当前我国税务稽查存在的问题	117
4.6 各国税务稽查实践及启示	119
本章小结	126
综合练习	126
推荐阅读资料	127
网上资源	127
第5章 税务争议的解决	128
5.1 税务行政复议	129
5.2 税务行政诉讼	136
5.3 税务行政赔偿	149
本章小结	155
综合练习	156
推荐阅读资料	156
网上资源	157
第6章 纳税人权利与纳税服务	158
6.1 纳税人权利	159
6.2 纳税服务	167
6.3 税务代理	175
本章小结	181
综合练习	182
推荐阅读资料	182
网上资源	182
第7章 纳税人的法律责任	183
7.1 税收违法与税收犯罪	184
7.2 税务行政处罚与纳税人的行政责任	185
7.3 税收犯罪与纳税人的刑事责任	197
本章小结	210
综合练习	210
推荐阅读资料	211
网上资源	211
第8章 税务人员、信息与组织管理	212
8.1 税务机构的人力资源管理	213
8.2 税收信息化建设与管理	224
8.3 税务机关的流程再造	233
本章小结	238

综合练习·····	238
推荐阅读资料·····	239
网上资源·····	239
第9章 涉外税收管理与国际税收·····	240
9.1 反避税一般管理·····	242
9.2 转让定价税务管理·····	251
9.3 对外投资的税收政策与征管·····	263
本章小结·····	268
综合练习·····	269
推荐阅读资料·····	269
网上资源·····	270
第10章 宏观税收管理与税收管理体制·····	271
10.1 税制改革与经济体制改革·····	272
10.2 税制改革与宏观经济稳定增长·····	276
10.3 税收管理体制与分权·····	280
本章小结·····	287
综合练习·····	288
推荐阅读资料·····	288
网上资源·····	288
主要参考文献·····	289

第 1 章

税收管理概论

- 1.1 税收管理的概念界定
- 1.2 微观税收管理的内容构成——基于执法的角度
- 1.3 税收管理的主体
- 1.4 税收原则与治税思想
- 1.5 税收管理的法律依据

本章小结

综合练习

推荐阅读资料

网上资源

笼统地说，税收管理是政府管理税收事务的活动。作为一种公共管理活动，税收管理与所有的管理活动一样，是管理者为了实现一定的目的，对一定的对象实施的一系列行为。正如我们所知的，管理有若干要素，即管理的主体与客体、管理的范围、管理的目的、管理的依据等。本章将在界定税收管理的定义的基础上，一一介绍税收管理的这些要素，即谁负责实施税收管理，税收管理的内容包括什么，税收管理的思想与法律依据是什么。

1.1 税收管理的概念界定

1.1.1 同类教材或论著中的相关观点

目前国内理论界对税收管理的概念并无一个完全一致的定义,这表现为国内现有的税收管理教材或论著对这一概念的界定不尽相同。由于对概念的界定直接决定着本书的范围与内容,因此有必要先对税收管理的概念进行界定。

钱晟在其主编的《税收管理》一书中是这样定义税收管理的,“税收管理是指主管税收工作的职能部门,代表国家对税收分配的全过程所进行的计划、组织、协调和监督工作,旨在保证财政收入及时、足额入库,充分发挥税收对经济的调节作用”,“税收管理的客体是税收分配的全过程,从宏观角度分析,税收分配涉及国家与企业、中央与地方等的分配关系;从微观角度分析,税收分配是指各级税务机关与纳税人之间的征纳关系。前者构成税收管理体制问题,后者形成税收征收管理的重要内容。从狭义的角度讲,税收管理的客体主要是指税收的征收管理过程”^①。基于此定义,该书提出税收管理由制度管理、核算管理、征收管理三个部分组成。其中,制度管理是指税务机关通过包括各种税收法律、法规、计划、会计和统计管理制度在内的税收制度对税收分配全过程的管理,集中体现为税收收入占经济总量的比重问题,核心是税收管理体制问题,实质是中央与地方的税收管理权限划分问题。核算管理指通过各类核算制度的管理,将税收分配的全过程纳入事前预测、事中控制和事后监督的一整套严密的系统管理体系,包括税收的计划、会计和统计管理。征收管理是整个税收管理体系的中心内容,指税务机关对纳税人或扣缴义务人依法征税活动的管理,包括税务管理、税款征纳、发票管理、税务稽查、法律责任、税务行政复议与诉讼、税务代理、纳税人权利等内容。

吴旭东在其编著的《税收管理》中采用了与钱晟的观点十分近似的定义,认为“根据管理一般的定义我们可以看到,税收管理就是国家的财政、税务、海关等职能部门,为实现税收分配的目标,依据税收分配活动的特点与规律,对税收分配活动的全过程进行决策、计划、组织、协调和监督的一种管理活动。税收管理属于公共管理的重要组成部分”^②。该书提出,税收管理的内容由四部分组成:一是包括立法、司法、执法在内的税收法制管理;二是包括税收计划、税收征收、票证管理、税收会计、税收统计在内的税收业务管理;三是包括机构管理、人员管理、税务行政处罚、行政复议与诉讼在内的税收行政管理;四是税收管理的其他问题,包括税收管理体制、税收管理方法、税务代理等。

在刘佐主编的《经济结构与税收管理》一书中,由国家税务总局科研所撰写的

^① 钱晟:《税收管理》,2~4页,北京,中国人民大学出版社,2002。

^② 吴旭东:《税收管理》,8~15页,北京,经济科学出版社,2003。

《适应经济结构变化 完善税收管理》一文明确提出“税收管理是政府通过税收满足自身需求、促进经济结构合理化和经济发展的思想、政策、体制、制度的统称，不只是对现行税制的征收、检查和管理”^①。该文认为税收管理可分为宏观、中观和微观三个层次。其中，宏观税收管理指政府在自身需求与促进经济结构合理性和经济发展二者之间进行选择的治税思想，是政府在一定时期内的利用税收进行聚集收入、调控经济、促进资源合理配置的一系列思想、方法、政策的高度概括。中观税收管理指政府在既定宏观税收管理政策下，所选择的税收体制和税收制度及治税思想方法。这里的税收制度主要涉及到其是否中性，税制是否合理、优化，征管是否有效的问题。治税思想方法主要有依法治税或行政命令两种。微观税收管理是指从具体征收、检查、管理方法上讨论的实施层次的税收管理方法，如税收的征收入库程序、会计报表程序、惩罚实施程序、纳税申报程序与方法、银行对账制度等。“过去称税收征收管理、以后有人称税收管理的，就是这种微观层次的税收管理。”^②

曾国祥在其所著的《税收管理学》中则将税收管理界定为“国家以宪法、税收法和其他有关法律为依据，根据税收运动的特点及客观规律，通过税收杠杆，筹集国家收入，实施宏观调控，调节收入分配，以保证税收职能作用得以实现的全部活动和过程”，进而提出“税收管理学是研究税收管理规律的学问。税收管理学的研究对象和任务是对税收管理活动自身内在的客观规律，以及税收管理与宏观经济管理之间的关系及内在的客观规律，进行科学的揭示、解释和理论的说明”^③。他认为税收管理的内容应该包括以下这样几个方面：经济社会发展、国家宏观调控与税收管理、我国税收管理的历史沿革和述评、税收管理的原则和基本要求、税收法律体系和依法治税、纳税人权益保护、税源管理、征收管理和稽查管理的职能与客观规律、税务行政管理、税收管理和征管改革的目标、框架和过渡方式、税务代理和税收管理、国际税收关系、外国税收管理的主要经验和改革趋势。

综合以上几本代表性教材与论著中的观点，本书将目前关于税收管理的定义归纳为狭义与广义两种。狭义的税收管理包括税收的征收管理与税收管理体制的内容，上述钱晟、吴旭东两位学者采用的就是这一定义。以这一定义为基础的内容集中于论述税务征收管理流程中各环节的具体业务，即税务登记、账簿、凭证管理、纳税申报、税款征收、税收信息化、税务检查与稽查、税务行政复议与诉讼、税收行政处罚、税务代理等。在广义的定义中，税收管理除了指具体的征收管理业务、税收管理体制以外，还包括税收与宏观经济的关系、税制改革与经济发展、治税思想等更侧重于宏观层面的内容。刘佐与曾国祥两位学者所持的就是这一观点。图 1—1 说明了两种定义、三个层次的税收管理的内容及它们之间的关系。

① 刘佐：《经济结构与税收管理》，7~11页，北京，经济科学出版社，1999。

② 刘佐：《经济结构与税收管理》，7~11页，北京，经济科学出版社，1999。

③ 曾国祥：《税收管理学》，2~4页，北京，中国财政经济出版社，2003。

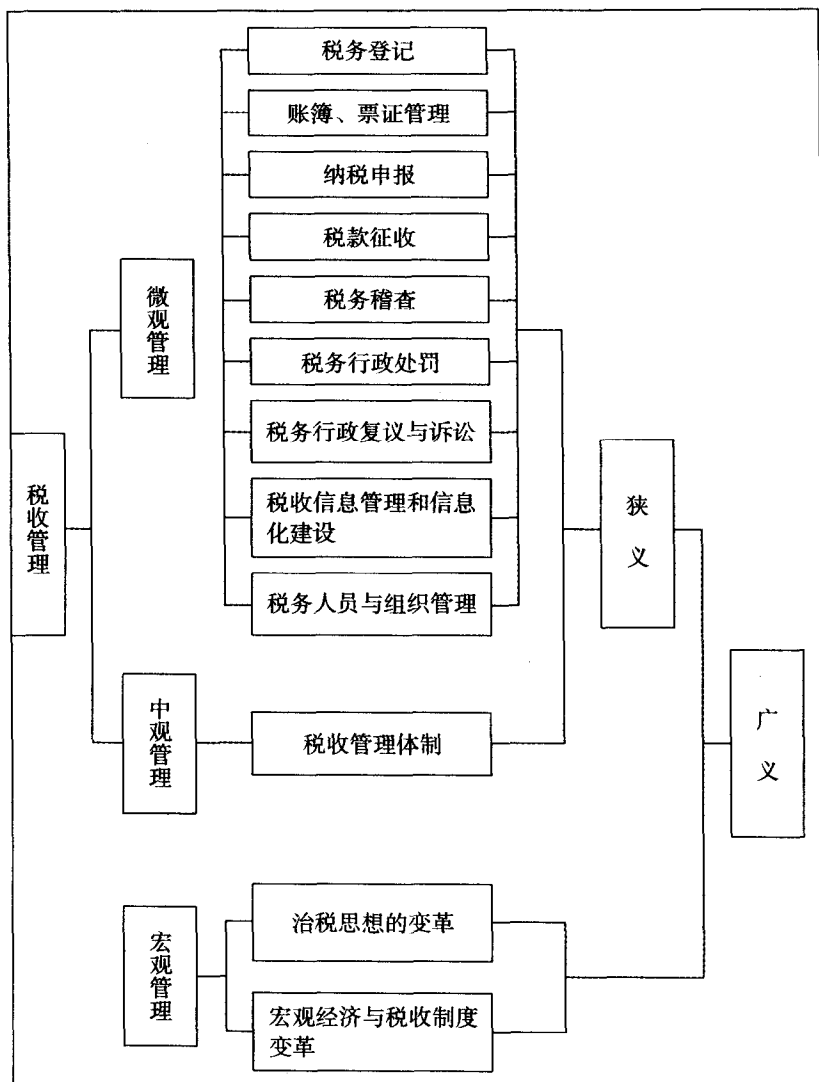


图 1—1 两种定义、三个层次的税收管理

1.1.2 本书的概念界定

本书采用的是税收管理的广义定义，相应地，介绍与探讨的内容包括微观、中观和宏观三个层次的税收管理。之所以采用广义定义，是基于以下三个方面的考虑：

随着市场经济改革的深入，当前，我国已经掀起了新一轮税收改革的大潮，无论是税收理论、税收制度还是征管技术、方法及领域都正在发生着或大或小的变化。比如，农业税的取消、个人所得税基本扣除额的提高、“金税”三期工程的启动、纳税服务意识与体系的构建、税务机关大范围推行的绩效管理等。这些变化与改革举措看

似相互独立,各属不同范畴,实质上都有着一定的内在联系。它们无不是在审时度势、与时俱进的理论指导下进行的,共同反映出政府的治税思想、理念的更新、变化,并折射出经济全球化背景下的发达国家乃至世界税收改革的方向与趋势。因此,本书希望能够在介绍基本征收管理业务的同时,将我国转型阶段重要的税收管理理论与实践,特别是当前某些重大的理论与实践问题融入其中,展开探讨。

有关公共财政管理的定义的例子可能会使本书的上述意图更为清晰。公共财政管理是与税收管理相类似的一个概念,与税收管理一样,目前有关教材或论著关于公共管理的定义与相应的论述范围也存在差异。B. J. 理德和约翰·W. 斯韦恩在他们合著的《公共财政管理》一书中指出,“应该将公共财政管理理解为一个技术性的概念,其核心是公共资金的处理,通过提供相关的信息和见解,使政府官员能够做出有依据的决策。它不同于宏观经济管理、财政学或公共预算”^①。由项怀诚编著的《中国财政管理》则认为“财政管理的对象涉及国民经济与社会发展的各个方面,涵盖了政府宏观调控与微观主体活动的全过程”^②。从该书的论述范围看,不仅仅限于对技术、方法、程序的讨论,还包括了对税收、支出、预算等各项财政制度本身,以及宏观财政政策的经济学分析。

本书编者认为,中外两本论著对(公共)财政管理的定义与所涉及的内容之所以有较大差异,原因在于,对于处于经济转型阶段的我国而言,无论是技术、方法,还是制度本身,都处于变革之中。虽然政府管理活动一般是在相对固定的制度、技术、方法下展开的,但是,在当前我国经济迅速发展与制度转型的大背景下,制度、技术、方法的固定性都是相对而言的,它们也都在发生着或大或小的变化。而且,微观层面的制度、技术、方法的变革一定会受到来自中观层面的制度变革、宏观的经济运行及宏观经济政策运用的影响,三者是密切相关的。因此,对我国的税收管理、(公共)财政管理问题的研究与探讨,必然会超出对固定的制度、技术、方法的介绍,应将这些相关领域发生的变革纳入我们的研究视野之中。

基于上述原因,本书采用了税收管理的广义定义,即**税收管理**是以税务部门为主的政府部门为了满足提供公共产品和实施宏观调控的需要,在一定治税思想的指导下,依据相关的法律法规而展开的全部征收管理活动及相应的制度变革的决策,包括宏观管理、中观管理与微观管理三个层次。

1.1.3 税收管理学的学科性质

1) 税收管理学的学科交叉的特点

税收管理学具有多学科交叉的性质。一方面,由于税收管理活动旨在实现一定的经济目标,而且,政府实施的管理行为会对微观的市场机制运行和宏观经济运行产生一定的影响,因此,需要应用经济学的原理对这些影响与后果进行分析,对税收管理

^① [美] B. J. 理德、约翰·W. 斯韦恩:《公共财政管理》,朱萍、蒋洪译,3~4页,北京,中国财政经济出版社,2002。

^② 项怀诚:《中国财政管理》,13~14页,北京,中国财政经济出版社,2001。

是否实现其目标进行评价。这样,税收管理学就具有明显的经济学的特点。另一方面,税收管理作为一种公共管理活动,公共部门管理甚至是企业管理的一般理论、原理、方法也都适用于税收管理活动,或对其具有借鉴意义。从这一意义上说,税收管理学又具有管理学的特点。因此,税收管理是经济学、税收学与管理学的交叉研究领域。

当然,税收管理学与法学、政治学也都有着密切的联系。税收管理中的微观管理,即日常的征收管理就是税收行政与执法活动,这些活动的开展必须依据一定的法律法规,而法律实体与程序的完善程度直接影响到税收管理是否能较好地实现其初衷,况且行政与执法本身就是法学研究的范畴。同时,税收管理问题还可以从政治的角度进行研究。在许多情况下,税收管理与政治因素总是联系在一起的。比如说,税收管理体制问题就不是一个简单的经济问题,它与政府的行政管理体制、政治体制是密切相关的;再比如,税收决策过程总是受到不同的利益集团的影响。

综上所述,税收管理学具有以经济学、税收学、管理学为主的多学科交叉的特点,从而可以多视角地展开针对这一领域的相关研究。

2) 税收管理学与其他税收类课程的关系

就税收管理学与其他税收类课程的关系来看,有部分内容是交叉重叠的,体现了它们之间的相互联系性。在全球一体化和我国新一轮税收改革全面推开的背景下,除了日常征收管理业务以外,税收管理思想的发展、税制改革的最新动态、征管领域的热点改革问题、涉外管理中的重要问题等也都是税收管理学所关注的内容。这样,本课程就与“国家税收”、“中国税制”、“国际税收”的内容自然衔接,相互融通。

1.2 微观税收管理的内容构成——基于执法的角度

微观税收管理是税收管理的主要组成部分,从法律的角度看,微观税收管理就是税收执法。**税收执法**是指税务机关依据国家的税收法律法规,对有关税收事务进行的具体组织管理活动,也是税务机关及其工作人员根据法律的授权,在其职权范围内所实施的各种具体的税收行政行为。

根据执法行为的目的,可将税收执法的内容分为三部分,即税收征收管理、税务行政处理和税务行政救济。相应地,税务执法程序由税收征收管理程序、税务行政处理程序、税务行政救济程序三部分组成。

1.2.1 税收征收管理的内容与程序

税收征收管理是税收执法的中心环节和主要内容。它是税务机关行使征税权力,指导纳税人正确履行纳税义务的活动。税收征收管理的过程,就是将税收法律、法规、税收政策具体贯彻实施的过程。税收征收管理包括税收基础管理、税款征收和税务稽查三个部分。税收征收管理程序是对纳税人身份和纳税义务产生的确认、应纳税

额的计算、应纳税款的征收、纳税人违法行为的调查取证及作出决定等行政行为的过程,由税收基础管理、税款的征收和税收调查取证三个基本程序组成。

1) 税收基础管理

税收基础管理程序是整个税务行政执法程序运行的首要环节。税收基础管理的主要内容包括纳税人身份的确认(税务登记)、纳税义务的产生和变更(纳税申报)、发票的管理等。与之相对应的程序有税务登记程序和纳税申报程序、发票管理程序。

2) 税款征收

税款征收程序是指税务机关依照法律将征收的税款及时足额地上缴国库的一系列工作程序和制度规定。它是税收征收工作的中心环节。税款征收的主要内容包括税款征收方式的选择、核定纳税期限、核定纳税地点、审核纳税申报、纳税担保等。与上述内容对应的有关程序构成了税款征收程序。

3) 税务稽查

税务稽查是税务机关针对纳税人遵守税收法律法规的情况开展的检查活动。税务稽查程序是税收检查活动中最重要的程序,它为税务机关对纳税人的违反税收法律、法规的行为实施单方面调查取证提供了行为规范。

1.2.2 税务行政处理的内容与程序

税务行政处理是指税务机关在征收管理活动过程中,对所需处理的事务依法作出决定以及执行决定的活动,包括税收保全、税务行政处罚、税务强制执行。税务行政处理程序是税务执法程序体系中的中间程序,起着承前启后的作用,包括税收保全程序、税务行政处罚程序和税务强制执行程序。

1) 税收保全

税收保全是税务机关在由于纳税人的行为或某种客观原因所导致的税款征收难以保证的情况下,对纳税人一定数量的财物实行控制,以保障国家税收收入的措施。税收保全的实施必须遵守严格的程序和期限,否则税务机关就要承担法律责任。

2) 税务行政处罚

税务行政处罚是指税务机关及其工作人员在税收管理活动中,对违反税收法律规范的纳税人进行制裁的行为。税务行政处罚是否合法与合理,将对纳税人的利益产生直接影响。为了正确行使税务行政处罚权,必须严格依照法定的税务行政处罚程序,对税务行政处罚行为加以规范。

3) 税务强制执行

强制执行权是行政机关享有的最重要、也是最具权威性的权利。税务强制执行也是一种行政行为,是指为了保证国家税收利益,在某些法定的特殊情况下,由税务机关实施的强制性征收税款的行为。强制执行程序是税务机关在实施税务行政强制执行措施时所采取的具体方式、步骤,以及实施过程。税务行政强制执行权运用正确与否,将会对纳税人的合法权益造成重大影响。因此,税务行政强制执行的各个环节也由法律作出规范,形成法定程序。

1.2.3 税务行政救济的程序与内容

在现代世界各国,随着国家行政权力的扩大化和复杂化,政府行政行为与公民的权益关系日益密切,行政已经渗透到了公民的日常生活。但是,由于行政主体与行政相对人在行政法律关系上的不平等性和权利义务的不对等性,公民的合法权益受到各种具体行政行为侵害的可能性很大。为了保护公民的合法权益,必须对行政权力加以制约和控制。这种制约和控制既包括事前的宣传与教育,也包括事中的监督与检查,还包括事后的救济与赔偿。“有权利必有救济”这条古老的法律格言,其意义就在于此。行政救济使得对行政相对人合法权益的保护落到了实处,真正体现了对行政相对人的尊重与保护。行政机关在行使执法权时,有可能因执法不当或违法而使当事人的合法权益受到侵害。在这种情况下,国家基于依法行政和保障当事人合法权益的目的,设立行政救济的法律制度,使受到损害的当事人可以通过某些渠道来维护自己的合法权益,以弥补损害所造成的损失。

税务行政救济是指利用行政手段纠正税收执法的违法或不当行为,并弥补执法违法或不当执法给纳税人的权益造成损害的法律救济。它包括两方面的内容:一是纠正税务违法或不当执法的方法与程序,包括税务行政复议制度与税务行政诉讼制度;二是对税务违法行政或合法但不当的行政行为所引起的损害的行政赔偿,这就是税务行政赔偿制度。相应地,税务行政救济程序包括税务行政复议、税务行政赔偿两个基本程序。

1) 税务行政复议

税务行政复议是指当纳税人等对税务机关的具体行政行为不服时,由纳税人依法向做出具体行政行为的税务机关的上级税务机关提出申诉,由上级税务机关对下一级税务机关的存在争议的具体行政行为作出审查和裁决的法律制度。它是使纳税人获得行政救济的一条重要途径。税务行政复议的基本程序由申请、受理、审理和决定四个环节组成。

2) 税务行政诉讼

税务行政诉讼是指纳税人等对税务机关的具体行为不服时,依法向法院提起行政诉讼,由法院进行审理并作出判决的司法制度。税务行政诉讼的基本程序由起诉、受理、审理、判决、执行、上诉与终审等环节构成。

3) 税务行政赔偿

税务行政赔偿是指税务机关及其工作人员因其行政执法行为对纳税人的合法权益造成损害时,税务机关所应承担的一种国家赔偿。

《中华人民共和国国家赔偿法》(以下简称《国家赔偿法》)的颁布和实施,标志着我国赔偿法律制度的建立和完善,填补了行政救济法中关于国家行政赔偿救济法律制度的空白。根据《国家赔偿法》规定的“违法原则”,是先有税务机关及其工作人员违法行为的实际发生,才有受违法行为侵犯的纳税人提出国家赔偿的请求。税务行政赔偿程序主要有三种:税务行政赔偿先行程序、税务行政复议处理程序、税务行