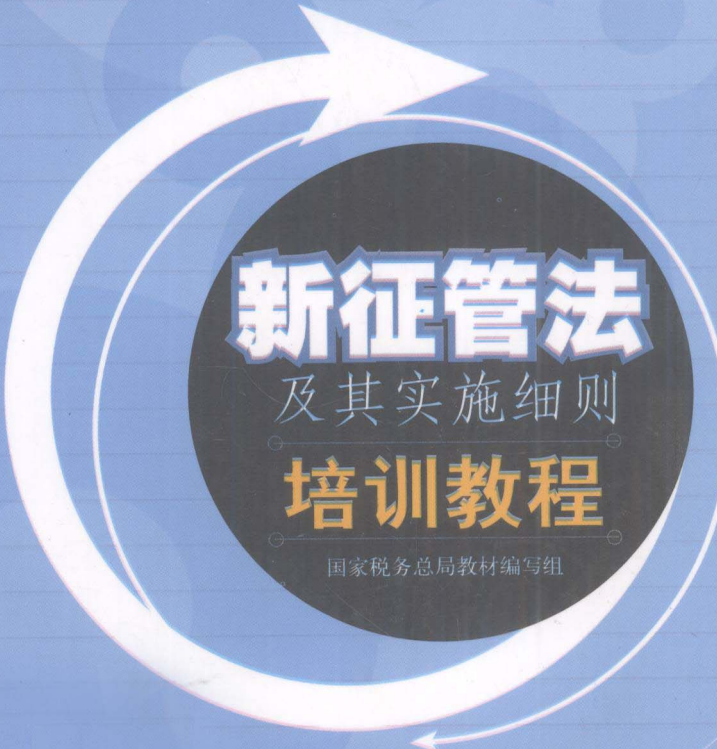


XINZHENGGUANFAJIQISHISHIXIZE

PEIXUNJIAOCHENG



新征管法

及其实施细则

培训教程

国家税务总局教材编写组

XINZHENG GUANFAJI QISHI SHIXI ZE

PEIXUN JIAO CHENG

新征管法

及其实施细则

培训教程

国家税务总局教材编写组

人民出版社

策划编辑:李春生

责任编辑:李 贇

图书在版编目(CIP)数据

新征管法及其实施细则培训教程/国家税务总局教材编写组编.
-北京:人民出版社,2003.3

ISBN 7-01-003896-1

I. 新… II. 国… III. ①税收征收管理法-中国-教材②税收
管理-税法-细则-中国-教材 IV. D922.22

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 019648 号

新征管法及其实施细则培训教程

XIN ZHENG GUAN FA JI QI SHI SHI XIZE PEIXUN JIAO CHENG

国家税务总局教材编写组 编

人民出版社 出版发行
(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

河北省○五印刷厂印刷 新华书店经销

2003 年 3 月第 1 版 2003 年 3 月河北第 1 次印刷

开本:850 毫米×1168 毫米 1/32 印张:10.25

字数:215 千字 印数:1-10000 册

ISBN 7-01-003896-1 定价:22.00 元

编 审 说 明

根据中共中央《2001年—2005年全国干部教育培训规划》要求和国务院领导同志的指示，国家税务总局紧紧围绕建设一支高素质的专业税务干部队伍的目标，对不同层次的税务干部开展有计划、有针对性的教育培训，促进全国税务系统干部队伍素质和能力的提高。为配合《中华人民共和国税收征收管理法》及其实施细则的全面贯彻实施，做好新征管法及其实施细则的培训工作；为切实提高全系统广大税务干部“依法治税、依法行政”的整体水平，我们组织编写了《新征管法及其实施细则培训教程》，作为2003年度全系统进行培训考评的指定教材。

本书由国家税务总局教育中心组织策划，程永昌、孙泽、陈小杭、于斌、顾伯群、王维平、杨国全、杨丽莎等在策划和编审过程中提出了很多具体指导性意见。

参加本书编写的有周开君、吕刚、张杰、谢金荣、赵伟、陈子龙、王新杰、邸春刚等，周开君对全书进行了统稿。

本书由国家税务总局征收管理司王文彦同志担任主审、姚嘉民、李丽凤参与审定。

本书经国家税务总局教材编审指导委员会审定，同意出版发行。

书中如有不妥之处，欢迎读者批评指正。

国家税务总局教材编审指导委员会

二〇〇三年二月

《新征管法及其实施细则培训教程》前言

2001年5月1日,修订后的《中华人民共和国税收征收管理法》(以下简称《税收征管法》)颁布实施,2002年10月15日,新修订的《中华人民共和国税收征收管理法实施细则》(以下简称《实施细则》)颁布实施,我国税收征管法制建设进入了新的历史阶段。

《税收征管法》及其《实施细则》的修改与调整,体现了税收工作适应现代管理和税收征管实践的需要,同时,也对税收管理工作特别是依法治税提出了更高的标准和要求,广大税务干部特别是领导干部如何按《税收征管法》及其《实施细则》的要求,正确树立“税收经济观”,扎扎实实、融会贯通地做好“依法治税、从严治队、科技加管理”三篇文章,切实转变管理理念,研究创新管理机制,探索优化管理模式,规范完善管理手段,成为摆在我们面前的现实课题。

为配合各级税务机关组织广大干部和纳税人学习宣传《税收征管法》及其《实施细则》的需要,认真落实《税收征管法》的各项条款,促进税收行政执法的规范、高效,推动征收管理活动的法制化、科学化、规范化和制度化,使税收征管工作乃至整个税收工作更上一层楼,根据国家税务总局教育中心的部署要求,我们编写了这本2003年度全系统干部培训考评教材《新征管法及其实施细则培训教程》。

本书具有以下特点:

1. 实用性。本书紧密结合税收征管流程,按照《税收征管法》和《实施细则》的要求,辅以必要的税收管理理论,详细阐述税收征管的基本方法与要求,使读者能够准确领会和掌握税收征管法的实质,具有较强的实用性。

2. 操作性。本书以《税收征管法》及其《实施细则》为重点,同时对与《税收征管法》密切相关的税务登记管理办法、税务稽查规程、税务行政执法责任制等配套法规进行解释,具有较强的可操作性。

3. 针对性。本书紧密配合考评工作,针对学习《税收征管法》及其《实施细则》的重点、难点,组配了必要的习题练习、案例分析和相关资料,是完成2003年度全国税务系统统一考试任务必备的指导用书,具有较强的针对性。

本书聘请全国税务系统有关税务机关和施教机构的专家与教授共同组成编写组,各章编写人员为:第一章、第三章与第七章由周开君编写,第二章由吕刚编写,第四章由张杰编写,第五章由谢金荣编写,第六章由赵伟编写,第八章由陈子龙编写。王新杰、邸春刚、王者愚等同志参加了第二、四、六章的编写讨论,并提出了宝贵意见。周开君同志对全书进行了统稿。王文彦、姚嘉民、李丽凤对本书进行了审定。

本书是在国家税务总局教育中心直接组织和指导下进行编写的。特别是程永昌、孙泽、陈小杭、于斌、顾伯群、王维平、杨国全、杨丽莎等同志对本书的编写提出了很多具体的指导性意见。在编写过程中还得到了国家税务总局征收管理司、国家税务总局扬州税务进修学院、天津市和辽宁省、沈阳市、盘锦市国家税务局等单位有关领导和专家的大力支持,在此我们一并表示最诚挚的谢意!

目 录

1. 税收征管与税收征管法概述

1.1 税收征管概述	1
1.1.1 税收的基本内涵	1
1.1.2 税收征收管理的基本内涵	3
1.1.3 税收征收管理的基本内容	6
1.1.4 税收征收管理的意义	10
1.1.5 依法治税是税收征管的核心	12
1.2 税收征管法概述	17
1.2.1 修订税收征管法的必要性	18
1.2.2 税收征管法的立法思想	19
1.2.3 新税收征管法：新在哪里	21
1.2.4 税收征管法实施细则及其修订	23

2. 税务登记管理

2.1 税务登记概述	30
2.1.1 税务登记的基本内涵	30
2.1.2 税务登记的原则	31
2.1.3 税务登记的种类	33
2.1.4 税务登记的作用	34

2.2 税务登记的方法及其管理程序	35
2.2.1 税务登记基本政策规定	35
2.2.2 变更税务登记	42
2.2.3 注销税务登记	44
2.2.4 外出经营报验登记	46
2.3 专项纳税事项的税务登记	48
2.3.1 纳税人税种登记	48
2.3.2 增值税一般纳税人认定登记	50
2.3.3 扣缴义务人扣缴税款登记	53
2.3.4 出口货物退税登记	54
2.3.5 金银首饰消费税纳税人登记	55
2.4 税务登记证的分类、使用及管理	56
2.4.1 税务登记证的分类	56
2.4.2 税务登记证号编码	57
2.4.3 税务登记证持有者享有的权利	57
2.4.4 税务登记证的验审与换证	58
2.4.5 非正常户税务登记的认定与解除	59

3. 发票及账簿管理

3.1 发票管理概述	63
3.1.1 发票的基本内涵	63
3.1.2 发票管理的意义	67
3.2 发票管理的基本内容	70
3.2.1 普通发票的管理	70
3.2.2 增值税专用发票管理	72
3.2.3 专用发票开具要求	73

3.2.4 专用发票的保管	75
3.2.5 税务机关代小规模纳税人开具专用发票	75
3.3 账簿凭证管理	78

4. 纳税申报

4.1 纳税申报概述	82
4.1.1 纳税申报的基本内涵	82
4.1.2 纳税申报管理的基本要求	84
4.1.3 延期纳税申报	92
4.1.4 加强纳税申报管理	95
4.2 流转税申报	98
4.2.1 增值税纳税申报	98
4.2.2 消费税纳税申报	99
4.2.3 营业税纳税申报	100
4.3 所得税纳税申报	101
4.3.1 企业所得税纳税申报	101
4.3.2 外商投资企业和外国企业所得税纳税申报	102
4.3.3 个人所得税纳税申报	103

5. 税款征收

5.1 税款征收概述	108
5.1.1 税款征收的基本内涵	108
5.1.2 税款征收方式	112
5.1.3 税款征收程序	117
5.2 关联企业税收调整	118
5.2.1 关联企业的基本内涵	118

5.2.2 关联企业税收调整的内容	119
5.2.3 关联企业预约定价制度	121
5.2.4 关联企业税收调整规范	127
5.3 延期纳税与减免税管理	129
5.3.1 延期纳税	129
5.3.2 减免税管理	132
5.4 欠税管理与税款的多退少补	135
5.4.1 欠税管理	135
5.4.2 税款的多退少补	146
5.5 税收保全与强制执行	150
5.5.1 税收保全	150
5.5.2 税收强制执行	157
5.5.3 未办理税务登记和临时经营纳税人的税款征收	161

6. 税务检查

6.1 税务检查概述	167
6.1.1 税务检查的基本内涵	167
6.1.2 税务检查机构	170
6.1.3 税务检查的分类	172
6.2 税务检查权	174
6.2.1 税务机关在税务检查中的权力	174
6.2.2 纳税人、扣缴义务人在税务检查中的义务	180
6.2.3 其他有关单位在税务检查中的义务	180
6.3 税务检查中的税收保全与强制执行	181
6.4 税务稽查工作程序	183
6.4.1 税务稽查选案	183

6.4.2 税务稽查实施	185
6.4.3 税务稽查审理	187
6.4.4 税务处理决定的执行	188
6.4.5 税务稽查案件的复查	189
6.5 税务检查执法约束	191

7. 税收法律责任

7.1 税收法律责任概述	204
7.1.1 税收法律责任的基本内涵	204
7.1.2 税收违法行为与税收犯罪行为	205
7.1.3 税收法律制裁	206
7.2 纳税人的税收法律责任	207
7.2.1 违反日常税收管理的违法行为及其行政责任	207
7.2.2 直接妨害税款征收违法行为的法律责任	211
7.2.3 妨害发票管理的违法行为	220
7.3 税务机关和税务人员的法律责任	224
7.3.1 行政法律责任	224
7.3.2 税务行政执法责任制	227
7.3.3 税务执法责任过错追究制度	231
7.4 其他单位与个人的税收法律责任	234

8. 纳税人权益保护

8.1 纳税人权益保护概述	241
8.1.1 纳税人权益的基本内涵	241
8.1.2 纳税人的基本权利	248
8.2 税务行政复议	252

8.2.1	保护纳税人权益与税务行政复议	252
8.2.2	税务行政复议的原则与管辖	254
8.2.3	税务行政复议的主要内容	258
8.3	税务行政诉讼	265
8.3.1	税务行政诉讼的意义	265
8.3.2	税务行政诉讼的管辖与受案范围	269
8.3.3	税务行政诉讼的基本程序	272
8.4	税务行政赔偿	279
8.4.1	国家赔偿制度的构成要件	279
8.4.2	税务行政赔偿的基本内容	280
附录 税收征管法及实施细则自测题与参考答案		292
附录 1: 自测题		292
附录 2: 自测题参考答案		311

1. 税收征管与税收征管法概述

内容提要：本章在阐述税收与税收征管基本关系的基础上，分析了依法治税在税收征管中的重要性，重点分析了税收征管法修改的必要性与修改税收征管法的立法思想，并对税收征管法的总体结构进行了剖析。

1.1 税收征管概述

1.1.1 税收的基本内涵

税收是一国政府为满足社会公共需要，凭借其社会公共权力，依照法律、行政法规，强制、无偿地参与国民收入分配的一种形式，其基本职能是满足国家的基本财政需要和对经济运行实施有效的调控。

从财政职能来看，税收是国家财政收入的主要来源。政府凭借社会公共权力，根据法律法规，代表国家对纳税人（包括法人企业、非法人企业和单位以及自然人）强制无偿征收税款，纳税人依法纳税，以满足社会公共需求和公共商品的需要。税收体现了国家主权和国家权力。随着对外开放的扩大和社会主义市场经济的发展，税收在国民经济中的地位和作用日益增强。

从经济调控职能来看，税收是国家实行宏观经济调控的重要

经济杠杆之一。适度的宏观税收水平，科学合理的税收结构和税收制度，规范的税收政策，可以有效地调节国民收入再分配，促进生产要素流动，引导资源优化配置，推动经济增长和产业升级，促进充分就业和社会稳定。合理的税制，统一的税法，公平的税负，对于理顺和规范国家与企业之间的分配关系，促进企业公平竞争，对于理顺和规范中央与地方之间的国民收入分配关系，都具有非常重要的意义。

税收实践证明，在市场经济条件下，经济越发展，税收越重要。

税收与经济的紧密关系表现在两个方面：经济决定税收和税收对经济的反作用。经济决定税收，这是前提。经济是税收得以存在和发展的基础。经济发展的广度和深度决定了税收分配的范围和程度，并从根本上决定新税种的产生、发展和更替。商品生产、贸易的发展和繁荣，使商品课税成为可能，而跨国经济的发展又促进了税收分配范围的国际延伸，国际税收也随之产生和发展。不仅如此，不同税种的构成、不同税制模式的选择，也在很大程度上受经济发展水平的制约。如今，经济发展的全球化趋势日益加快，知识经济发展迅速，这些无疑都预示着税制将随经济的发展而面临新的创新和发展。

税收依赖于经济，只是一个方面。从税收研究角度讲，更重要的还在于另一方面，即税收对经济具有反作用。随着税收分配的广度和深度的增加，税收职能也随之拓展，税收对经济的影响和作用也不断扩大。这主要表现在税收的财政地位的不断提高和税收对经济的宏观调控作用的日益加强。正因为如此，税收也随经济的发展而日益受到世界各国政府的重视。

● 专题研究：税收与经济的关系

经济是税收的根本，也是源源不断的税源基础。只有把发展

经济、服务经济作为税收工作的出发点和归宿，才能保证税收工作永远立于不败之地。税收收入是衡量税收工作的重要标志，但不是根本的标志，更不是惟一的标志。根本的标志，还是税收对经济发展的促进，是经济与税收之间持续不断的良性循环。税收工作要有利于促进经济结构和产业结构的调整，要有利于调整好国家、企业、个人之间的经济利益，要有利于支持中国经济走向世界，进一步扩大对外开放。

上述的理解或认识，可以称作“税收经济观”。

税收经济观是马克思主义政治经济学基本原理在税收领域的体现。当然，税收工作要树立促进经济发展的观念，决不意味着重复历史上曾经盛行一时的随意的、个案的减免税。从一定意义上讲，1994年的税制改革，就是为了解决随意减免、个案减免问题而对这种现象的拨乱反正。我们所需要的税收对经济的宏观调控作用，是在统一税制和公平税负条件下操作的。

摘自金人庆《中国当代税收要论》自序

1.1.2 税收征收管理的基本内涵

税收依赖于制定的税收政策，但是，税收无法自动实现其职能，它必须通过税收管理才能实现。

税收管理是国家以法律为依据，根据税收的特点及其客观规律，对税收参与社会分配活动全过程进行决策、计划、组织、协调和监督控制，以保证税收职能作用得以实现的一种管理活动，也是政府通过税收满足自身需求，促进经济结构合理化的一种活动。

一般认为，广义上的税收管理包括税收立法管理、税收征收

管理、税务行政司法管理和税务组织管理^①等几个方面。其中,税收征收管理是一种执行性管理,是指在税法制定之后,由税务行政机关按照税法的要求具体实施的过程。通常具体包括税务登记管理、纳税申报管理、税款征收管理、减税免税及退税管理、税收票证管理、纳税检查和税务稽查、纳税档案资料管理、税收计划、会计、统计管理。

狭义上的税收管理就是指税收征收管理,是税务机关为了保证税收职能的实现,依照税收法律、法规的规定,代表国家行使征税权力,对纳税人应纳税额组织入库的一种行政行为。

按照上述定义,可以概括出税收征收管理概念的基本要点是:

(一) 税收征收管理的主体是各级税务机关。各级税务机关代表国家行使征税权力,进行税款的征收活动。按照《中华人民共和国税收征收管理法》^②第十四条规定,所谓税务机关就是指各级税务局、税务分局、税务所和按照国务院规定设立的并向社会公告的税务机构^③。

(二) 税收征收管理的对象是纳税单位和个人及征纳双方的

① 税务组织管理,是指对税务机关内部的机构设置和人员配备进行的管理。具体包括税务机构的设置管理、征收机关的组织与分工管理、税务工作的程序管理、税务人员的组织建设与思想建设管理、对税务人员的监督与考核、税务行政复议与诉讼的管理。

② 以下《中华人民共和国税收征收管理法》简称《征管法》或者《税收征管法》,《税收征收管理法税收征管法实施细则》简称《征管法实施细则》或者《细则》。

③ 《税收征管法实施细则》第九条规定,《税收征管法》第十四条所称按照国务院规定设立的并向社会公告的税务机构,是指省以下税务局的稽查局。稽查局专司偷税、逃避追缴欠税、骗税、抗税案件的查处。国家税务总局应当明确划分税务局和稽查局的职责,避免职责交叉。

征纳活动过程。

(三) 税收征收管理的目的是保证税收职能的实现。税收最基本的职能是财政职能，只有通过税款征收、组织入库，才能保证财政收入。从而满足社会公共需要，补偿社会费用，使社会再生产得以正常运行。税收的宏观调控职能，以及税收监督的职能，也只有通过税收的征收管理，才能真正得以实现。

(四) 税收征收管理的依据是税收法律、法规，它包括各税种的税法、条例及其实施细则，税收征管法及其实施细则等。税收的征收管理，要坚持依法办事，税收法律、法规是征纳双方都必须共同遵守的准绳。例如，《税收征管法》第三条明确规定：税收的开征、停征以及减税、免税、退税、补税，依照法律的规定执行；法律授权国务院规定的，依照国务院制定的行政法规的规定执行。任何机关、单位和个人不得违反法律、行政法规的规定，擅自作出税收开征、停征以及减税、免税、退税、补税和其他同税收法律、行政法规相抵触的决定。

总之，税收征收管理就其实质而言属于一种国家行政行为。具体地说，税收征收管理是税务机关按照国家税法实施的各种具有法律效力的税务行政行为。它是国家行使政治权力的体现，是对纳税人应纳税额征收入库过程进行组织、计划、指挥、协调、监督和控制的一种行政管理活动。

● 专题研究：我国将建立国际税收管理新机制

当前，经济全球化已成为不可阻挡的发展潮流，跨国公司的迅猛发展，不仅左右世界经济，而且带来国际税收权益分配、协调等一系列问题。目前，跨国企业及其生产、经营活动已成为各国税收的重要来源，多数国家专门设立了国际税收管理部门，负