

纳税实务系列教材

总主编○苏春林
副总主编○于久洪 韩建勋



税收征收管理及案例分析

SHUI SHOU 主编○王希颖 副主编○王学梅 苏春山 AN LI FEN XI



纳税实务系列教材

总主编○苏春林
副总主编○于久洪 韩建勋



税收征收管理及案例分析

主编○王希颖

副主编○王学梅 苏春山

图书在版编目 (CIP) 数据

税收征收管理及案例分析/王希颖主编.

北京: 中国人民大学出版社, 2004

(纳税实务系列教材)

ISBN 7-300-06032-3/F · 1922

I. 税…

II. 王…

III. 税收管理-案例分析-中国-教材

IV. F812.423

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 105893 号

纳税实务系列教材

总主编 苏春林

副总主编 于久洪 韩建勳

税收征收管理及案例分析

主 编 王希颖

副主编 王学梅 苏春山

出版发行 中国人民大学出版社

社 址 北京中关村大街 31 号

邮政编码 100080

电 话 010-62511242 (总编室)

010-62511239 (出版部)

010-82501766 (邮购部)

010-62514148 (门市部)

010-62515195 (发行公司)

010-62515275 (盗版举报)

网 址 <http://www.crup.com.cn>

<http://www.ttrnet.com>(人大教研网)

经 销 新华书店

印 刷 北京丰台区印刷厂

开 本 787×965 毫米 1/16

版 次 2004 年 10 月第 1 版

印 张 17.5

印 次 2004 年 10 月第 1 次印刷

字 数 316 000

定 价 19.80 元

版权所有 侵权必究 印装差错 负责调换

总 序

高等职业教育作为培养高层次技术职业人才的新的教育模式，应当以培养学生的动手操作能力为核心，使毕业生可以不需实习期直接进入工作现场。因此教材的编写必须改变许多传统的模式，突出实用性和操作性。这次由苏春林任总主编的“纳税实务系列教材”包括：《税法及纳税操作》、《税务代理实务》、《纳税筹划实务》、《纳税会计实务》、《税收征收管理及案例分析》、《纳税模拟》，均为实务性操作类教材，几乎涵盖了所有涉税类专业课程。

这套系列教材具有以下特点：

1. 税收理论围绕税收实务，以够用为度，不做长篇大论，而且理论问题力求阐述简洁、生动。

2. 直观、实用。不单纯罗列税法条文，而是通过现实的业务例子，通过情景模拟等方法，训练学生涉税操作的能力。

3. 大量运用图表。实际业务中，涉税操作主要是通过图表的填报完成的。通过填表这种直观形式，让学生掌握税收征缴的全过程，培养学生的动手能力，学生毕业后上岗即基本能够处理企业税收应纳税额的计算、会计处理、申报缴纳等涉税业务。

4. 将纳税融入会计核算之中。实践中，纳税业务是通过会计的凭证、账簿、报表归集数据，进行税款的计算和缴纳的。把纳税真正融进会计业务，在一定程度上实现了技能培养的目标，弥补了现存某些教材仅仅站在征税人角度宣传税法的缺陷。

5. 税法阐释准确，体现时效性。税法和纳税会计的内容采用税法和会计制度的最新规定，注重时效。

另外，该系列教材中《税收征收管理及案例分析》、《纳税模拟》两本教材在已出版的同类系列教材中还是空白，通过作者的努力，期望这两本教材的出版，能够为税务、会计专业的学生或从业人员提供崭新的实用类图书。

该系列教材不仅可以作为高职高专课程教学的选用教材，而且还可以作为广大财会人员、经理人员学习税法的生动、实用的自学用书。

刘隆亨*

2004年7月

* 北京大学教授、北京大学税法研究中心主任、中国财税法学研究会会长。

目 录

第一章 税收征收管理概论	(1)
第一节 税收征收管理概述	(2)
第二节 税收征收管理机构及其权限的划分	(6)
第三节 税务机构的设置	(8)
第四节 征纳双方的权利和义务	(9)
第五节 《税收征管法》及其实施细则概述	(14)
本章小结	(19)
思考题	(20)
第二章 税务登记管理	(21)
第一节 税务登记概述	(22)
第二节 开业税务登记	(25)
第三节 变更税务登记	(44)
第四节 注销税务登记	(48)
第五节 其他税务登记	(51)
本章小结	(63)
思考题	(65)
案例分析题	(65)

第三章 账簿、凭证管理	(67)
第一节 账簿、凭证管理的基本内容	(69)
第二节 完税凭证的管理	(73)
本章小结	(77)
思考题	(78)
案例分析题	(78)
第四章 发票管理	(79)
第一节 发票管理概述	(80)
第二节 发票管理的内容	(84)
本章小结	(106)
思考题	(108)
案例分析题	(108)
第五章 纳税申报	(109)
第一节 纳税申报制度	(110)
第二节 几个主要税种的纳税申报	(115)
本章小结	(148)
思考题	(148)
案例分析题	(148)
第六章 税款征收	(150)
第一节 税款征收与税款征收方式	(151)
第二节 税款征收制度	(153)
本章小结	(166)
思考题	(167)
案例分析题	(167)
第七章 税务检查	(169)
第一节 税务检查概述	(170)
第二节 税务检查中的权利与义务	(171)
第三节 税务检查的形式和方法	(176)
第四节 税务检查程序	(180)
本章小结	(191)

思考题	(192)
案例分析题	(192)
第八章 法律责任	(193)
第一节 违反税法规定的行政处罚	(194)
第二节 危害税收征管罪	(202)
本章小结	(215)
思考题	(216)
案例分析题	(216)
第九章 税务行政争议的解决	(218)
第一节 税务行政复议	(219)
第二节 税务行政诉讼	(228)
第三节 税务行政赔偿	(235)
本章小结	(240)
思考题	(241)
案例分析题	(241)
附录 中华人民共和国税收征收管理法	(243)
案例分析题参考答案	(256)
参考书目	(266)
后记	(267)

第一章

税收征收管理概论

导入案例

某镇政府为加强税收征管，增加财政收入，成立了协税办公室（简称协税办）。2003年协税办下村进行税收清理，发现某村村民王某从事家具生产已有3个月，未领取营业执照，也未办理税务登记，更没有申报纳税。于是，协税办根据王某的实际生产情况，当即作出了核定每月缴纳税款600元的决定，并要求王某立即补缴税款1800元。王某自觉理亏，又害怕被罚，当即交了1800元。协税办给王某开了一张收据。同年12月，当地税务机关到该村进行税收清查，也发现王某从事家具生产4个月未办证、未纳税的情况，于是作出了核定其每月缴纳税款800元的决定，并下达了《核定定额通知书》，要求王某补缴税款3200元。王某感到十分不解，不是已经交过税了吗？为什么还要叫他交？这买卖简直没法干了。

请问：王某是否应向税务机关交税？如果王某对此有异议，可以怎样做？

要回答这些问题，就需要了解税收征收管理方面的知识。那么什么是税收征管？税收征管包括哪些内容？征管机构有哪些？征纳双方各有哪些权利和义务？这些问题离我们每个人都很近，和我们的生活息息相关。对这些问题大家似乎也能回答一二，但如深入探究，可能就难说端详了。这些问题都将在本章中得到较为详细的回答。

第一节 税收征收管理概述

一、税收征收管理的基本内涵

税收征收管理是指国家税务机关依据国家税收法律、行政法规的规定，按照统一的标准，通过法定的程序对纳税人的应纳税款组织入库的一种行政行为。通过税收征管，将国家的税收政策贯彻实施到每个纳税人，有效地组织税收收入及时、足额入库，保证国家财政收入的稳定，所以说，税收征管工作的好坏，直接关系到税收职能作用能否很好地发挥。

税收征收管理是税收管理的重要组成部分，而且是其核心内容，是实现税收管理目标的关键所在。税收管理是指国家凭借政治权力，对税收分配的全过程进行决策、计划、组织、协调和监控，以保证税收收入及时足额入库，发挥税收职能作用的活动。税收管理可分为三个层次：一是税收法律、法规的制定，即税收立法；二是税收法律、法规的执行，即税收执法；三是对违反税收法律、法规的行为进行处罚，即税收司法。税收征收管理是其中的第二个层次，即税收的执法管理部分，是国家税务机关对纳税人依法进行征税活动的管理，是税收法律、法规实施的过程。

税收征收管理是以基层税务机关为主体，以纳税人、扣缴义务人为对象，由税务征管人员从事的最基本的日常管理工作。在征收管理工作中，税务人员以税收法律、行政法规为依据，指导、监督纳税人、扣缴义务人正确地履行义务。

税收征收管理主要包括管理、征收、检查三个环节。管理是指建立健全税务登记、纳税申报等征收管理制度，掌控税源，开展税法宣传，实施对日常税收征纳活动的指导等一系列基础性工作；征收是指按税法规定，及时足额地组织应纳税款缴入国库；检查是指对征纳双方履行税法规定的权利和义务的情况进行监督检查。这三个环节相互联系、相互制约。管理是征收和检查的基础或前提条件，征收是管理和检查的最终目的，检查是征收和管理的保证。

二、税收征收管理的原则

税收征管的原则是税收征管活动必须遵循的基本准则。税收征管活动不仅涉及面广，而且政策性强。一方面征管部门代表国家行使职权，税收收入的多少直接关系到国家的财政收入；另一方面征管的对象又涉及成千上万的纳税人、扣缴义务人，影响面很大。所以税收征收管理工作的好坏，直接关系到税法、税

收政策、税收制度的正确贯彻执行，关系到税收收入能否及时足额入库，关系到税收职能作用的正确发挥，对国家、企业、个人都有着非常重要的影响。这也就决定了税收征管工作不能随意为之，而必须遵循一定的指导原则。这也是为了保证税收管理活动有序地进行，正确处理各方面的关系，提高税收征管水平的需要。

税收征收管理工作应遵循的原则主要体现在以下几个方面：

1. 依法征管的原则。税收的征收管理工作，其本身就是贯彻执行国家税收法律、法规的过程，所以税收征管的一切工作都必须立足于国家的法律规定。税务机关必须依照税法规定的标准和程序进行征税，不得在征管过程中随意改变或靠主观判断行事，违者要承担法律责任。为了规范征税主体的税收征管行为和纳税主体的税款缴纳行为，既保障国家的税收收入，又保护纳税人的合法权益，我国制定了《中华人民共和国税收征收管理法》（以下简称《税收征管法》）以及许多相关方面的规定，这些法律、规定便成为征纳双方行为的共同依据。

2. 有利于经济发展的原则。税收作为财政收入的一种形式，只是经济的一个方面，所以，税收的征收管理应站在整个经济的高度全面考虑，要从有利于整个经济的发展出发，不能脱离经济而就税收论税收。因此从税收政策的制定到税收政策的执行，都应考虑可能对经济产生的影响。税务部门在整个税收征收管理工作中，不仅要“聚财”，还要特别注意培养财源。企业发展起来了，税收自然就有了来源。

3. 加强外部征管与健全内部管理相结合的原则。税收的征收管理涉及征纳双方，需要征纳双方的密切配合。征管部门的严格管理无疑是非常重要的，但由于征管对象是为数众多的纳税人、扣缴义务人，如果这些征管对象的纳税意识淡薄，内部管理混乱，不是积极主动配合征管部门做好征管工作，而是千方百计地偷逃税款，也会给征管工作带来很大困难。因此，税务部门在征管工作中，在自身加强征管的同时，还需要做好基础性的工作，注意加强对纳税人、扣缴义务人有关税收法律、法规及国家税收政策的宣传，培养他们的纳税意识，改进服务，督促企业健全内部管理制度，为税收的顺利征管打下良好的基础。

4. 质量和效率相统一的原则。在税收征收管理工作中，还必须遵循征管质量与征管效率相统一的原则。征管质量追求的是贯彻税法、应收尽收；征管效率讲求的是以最小的税收成本取得最大的税收收入。两者是一对矛盾，税收征管工作就是要在两者之间找到一个平衡点，两者不可偏废，同时又不能片面地追求某一方面。税收征管工作就是要追求在保证税收征管质量的基础上尽量提高税收征管效率。税务机关作为行政执法机关，应适应市场经济的要求，强化对自身内部

的管理，提高税务人员的政治素质与业务素质，提高办事效率。在征管工作的某些方式方法的选择上，应把效率性纳入考虑范畴，比如对税务检查来说，普遍检查自然能够最大限度地发现问题，追缴税款，但却需要大量的时间、人员，有可能会影响到其他方面的工作正常进展，这时候就可以考虑进行重点抽查，这样做既能保证大宗税款的征收，又节约了开支，极大地提高了效率。要解决税务管理中长期存在的忽视投入产出比的问题；在日常实践中，注重实施效果，运用科学的方法和手段，考核和评价管理效果，减少盲目行为、低效或无效行为。合理配置税务管理各要素，使各个管理要素能够充分发挥各自的作用，以最少的管理成本，获取最大的管理效益。

5. 注意处理好征纳双方的关系。要完成税款的顺利征纳，需要征纳双方的共同努力，所以在税收征管工作中税务部门要注意处理好与纳税人之间的关系，切忌将两者对立起来。表面上看，是税务部门管着纳税人，但事实上，征纳双方之间是一种相互依存的关系，纳税人是税收征管的基础，而纳税人的正确纳税又离不开税务部门的指导。税务部门既要加强管理监督，防止国家税款的流失，又要增强服务意识，在方便纳税人缴税上多动脑筋，给纳税人履行纳税义务创造条件。

6. 尊重纳税人权利的原则。国家为了满足社会管理的需要，通过税法的形式将税收征收权力配置给了国家税务机关，同时为了加强对税收行政权力的约束，防止行政权力的无限制膨胀，也赋予了纳税人一定的权利，如知情权、复议权等。但为了保证税收征收目的的实现，税务机关的征税权力与纳税人所享有的权利并不对等，征税权力享有较为优越的条件，如对税款的强制执行权、税款保全权、优先权等，但这并不能否定纳税人权利的重要性。因此，在税收执法中，要充分尊重纳税人的权利，文明执法，优质服务，保护纳税人权益。

三、税收征收管理的内容

税收征收管理的内容实际上就是税务机关对纳税人的纳税义务进行确认，其基本内容包括四个方面：税务机关对纳税人纳税义务主体地位的确认；税务机关对纳税人纳税义务数额的确认；税务机关对纳税人纳税义务履行情况的确认；税务机关对纳税主体履行纳税义务质量的确认。这四个方面构成了税收征管内容的主体，在实际工作中具体化为税务登记、纳税申报、税款征收和税务检查。围绕着税收征管的主体内容，还需要做一些辅助性的工作，如账簿、凭证管理、发票管理、税务检查中查出来的问题的处理、征纳双方发生争议如何解决等等，所以比较完整、细化的税收征管内容为：

1. 税务管理。税务管理也称税收基础管理，是为了保证税款的顺利征收所做的一些基础性工作，是税款征收的前提。税务管理主要包括税务登记管理、账簿和凭证管理及纳税申报管理。

2. 税款征纳。这是指税款入库的过程。从税务机关的角度来看，是税务机关依照法律、法规的规定征收税款的过程；从纳税人的角度来看，是纳税人或扣缴义务人按照法律、法规的规定缴纳税款的过程。

3. 发票管理。是指税务机关依照法律、行政法规的规定对发票的印制、领购、开具、取得、保管和缴销等方面所进行的管理。严格地说，发票属于凭证，所以发票管理本应包含在税务管理中的账簿、凭证管理这部分内容中，但由于发票是非常重要的一类凭证，尤其是增值税专用发票可作为税款抵扣的凭证，决定着纳税人应纳税额的多少。偷漏税者往往是在发票上做手脚，所以，为了突出它的重要性，也便于读者对发票方面的规定有一个全面清晰的认识，本书将其单独作为一部分内容加以介绍。

4. 税务检查。是指税务机关为了减少税款流失，根据税收法律、法规及相关的财务会计制度的规定，对纳税人履行纳税义务、扣缴义务人履行扣缴义务的情况所进行的检查和监督。

5. 法律责任。是指纳税人、扣缴义务人不能正确履行义务、发生违法行为时所应承担的法律后果。为了维护税法的权威，保证国家税收收入的及时、足额入库，当纳税人、扣缴义务人不能正确履行义务、发生违法行为时，应对其采取一定的制裁措施，《税收征管法》为此规定了相应的法律责任。根据情节的轻重，可划分为违反税法规定的行政处罚和危害税收征管罪。

6. 税收争议的解决。是指作为征管方的税务机关在与纳税人、扣缴义务人、纳税担保人等相对人在税款征收过程中所发生的一些争议予以解决的方式。针对不同情形可采取税务行政复议或税务行政诉讼的方式解决，当税务机关的行为不当，给纳税相对人造成损失时，纳税相对人有权要求税务机关予以赔偿。

7. 税务代理。是指有税务代理资格的税务代理人在国家法律、行政法规规定的范围内，接受纳税人、扣缴义务人的委托，代为办理有关税务事宜的活动。包括代委托人办理税务登记、建账建制、纳税申报、缴纳税款、减免税申请、税务行政复议或行政诉讼等有关税收事宜，同时还包括办理与纳税有关的财务、会计事项等。

以上是税收征收管理的主要内容，由于税务代理在本套书中有专门的教材介绍，因而本书不作介绍，只涉及前六项内容。

第二节 税收征收管理机构及其权限的划分

国务院是我国的最高行政管理机关，领导全国的税收征收管理工作。国务院所属的财政部、国家税务总局、海关总署具体负责实施各项税收征收管理。这主要是考虑到各税种具有不同特点，出于便于征管的需要。另外，为了适应我国分税制的要求，国家还按照税种分别设立了国家税务局和地方税务局，分别负责中央税、中央和地方共享税和地方税的征收管理工作。下面就分别介绍一下各部门的征管范围。

一、国家税务局系统负责征收管理的税种

国家税务局系统负责中央税、中央和地方共享税的征收管理工作。由于中央税以及共享税的大部分要纳入中央财政收入，而中央财政收入主要是用于一些事关整个国家全局的支出，如要承担国家安全、外交和中央国家机关运转所需经费，调整国民经济结构、协调地区发展、实施宏观调控等必需的支出，所以国家税务局系统负责征收管理的主要是一些大宗税种，具体来说，包括下列各税种：

1. 增值税；
2. 消费税；
3. 车辆购置税；
4. 铁道部门、各银行总行、各保险总公司集中缴纳的营业税、所得税、城市维护建设税、教育费附加；
5. 中央企业缴纳的所得税；
6. 中央与地方所属企业、事业单位组成的联营企业、股份制企业缴纳的所得税；
7. 地方银行、非银行金融企业缴纳的所得税；
8. 海洋石油企业缴纳的所得税、资源税；
9. 外商投资企业和外国企业所得税；
10. 个人所得税中对储蓄存款利息所得征收的部分；
11. 证券交易税（开征之前为对证券交易征收的印花税）。

二、地方税务局系统负责征收管理的税种

由地方税务局征收上来的税收收入将纳入地方财政收入，地方财政收入主要是用于地方建设的各项支出，所以由地方税务局负责征管的税种主要是一些税源

分散、适宜地方征管、有利于调动地方征管积极性的税种，具体来说，包括下列税种：

1. 营业税（不包括上述由国家税务局系统负责征收管理的部分）；
2. 城市维护建设税（不含铁道部门、各银行总行、各保险总公司集中缴纳的城市维护建设税）；
3. 地方国有企业、集体企业、私营企业缴纳的所得税；
4. 个人所得税（不包括对银行储蓄存款利息所得征收的部分）；
5. 资源税；
6. 耕地占用税；
7. 土地增值税；
8. 固定资产投资方向调节税（目前暂停征收）；
9. 房产税；
10. 城镇土地使用税；
11. 城市房地产税；
12. 车船使用税；
13. 车船使用牌照税；
14. 印花税；
15. 契税；
16. 屠宰税；
17. 筵席税；
18. 农业税、牧业税及其地方附加税。

为了加强税收征收管理，降低征收成本，避免工作交叉，简化征收手续，方便纳税人，在某些情况下，国家税务局和地方税务局可以相互委托对方代征某些税收。

三、地方财政部门征收管理的税种

农业税、牧业税及其地方附加、契税、耕地占用税与自然条件联系非常大，而我国地域辽阔，各地的情况差别很大，在 1996 年以前这些税一直由财政部门负责征收管理，1996 年起由财政部管理划归国家税务总局管理，但省以下的税收征收管理工作的归属由地方政府根据实际情况确定。目前的情况是，在大部分地区这三种税仍由地方财政部门负责征收管理。

四、海关征收管理的税种

由海关负责征收管理的是一些与商品的出入境密切相关的税种，具体包括：

1. 关税；
2. 行李和邮递物品进口税；
3. 代征进出口环节的增值税和消费税。

第三节 税务机构的设置

虽然目前我国税收的征收管理工作由税务部门、财政部门 and 海关共同负责，但财政部门 and 海关负责征收的只是少数较小税种，这些税种的税收收入和由税务部门负责征管的工商税收收入相比，在全部税收收入中仅占很小比例，所以本书将不介绍财政部门和海关的机构设置情况，而只介绍税务部门的机构设置情况。

根据我国经济和社会发展及实行分税制财政管理体制的需要，为了保证中央财政和地方财政的收入，国家按照税种设置了国家税务局和地方税务局，分别负责中央税、中央和地方共享税以及地方税的征收管理工作，从而形成了国家税务局和地方税务局相对独立的税收征收管理组织体系。现行税务机构设置的情况是中央政府设立国家税务总局（正部级）、省及省以下税务机构分为国家税务局和地方税务局两个系统。

一、国家税务总局

国家税务总局是国务院税务主管部门，它是我国税务管理工作的最高职能机构，代表国家实施全国的税务管理工作。国家税务总局对国家税务局系统实行机构、编制、干部、经费的垂直管理，并协同省级人民政府对省级地方税务局实行双重领导。

二、地方税务机构的设置

省及省以下税务机构分为国家税务局和地方税务局两个系统。

（一）国家税务局系统

国家税务局系统包括省、自治区、直辖市国家税务局，地区、地级市、自治州、盟国家税务局，县、县级市、旗国家税务局，征收分局、税务所。征收分局、税务所是县级国家税务局的派出机构，前者一般按照行政区划、经济区划或者行业设置，后者一般按照经济区划或者行政区划设置。

省级国家税务局是国家税务总局直属的正厅（局）级行政机构，是本地区主管国家税收工作的职能部门，负责贯彻执行国家有关税收法律、法规和规章，并结合本地区实际情况制定具体实施办法。局长、副局长均由国家税务总局任命。

（二）地方税务局系统

地方税务局系统包括省、自治区、直辖市地方税务局，地区、地级市、自治州、盟地方税务局，县、县级市、旗地方税务局，征收分局、税务所。省以下地方税务局实行上级税务机关和同级政府双重领导，以上级税务机关垂直领导为主的管理体制，即地区（市）、县（市）地方税务局的机构设置、干部管理、人员编制和经费开支均由所在省（自治区、直辖市）地方税务局垂直领导。

省级地方税务局是省级人民政府所属的主管本地区地方税收工作的职能部门，一般为正厅（局）级行政机构，实行地方政府和国家税务总局双重领导，以地方政府领导为主的管理体制。

国家税务总局对省级地方税务局的领导，主要体现在税收政策、业务的指导和协调，对国家统一的税收制度、政策的监督、组织经验交流等方面。省级地方税务局的局长人选由地方政府征求国家税务总局意见之后任免。

第四节 征纳双方的权利和义务

税收是国家凭借其政权向纳税人强制征收的，具有无偿性、固定性和强制性的特点。一方面纳税人必须无条件地按照国家法律、行政法规的规定缴纳税款，否则就会受到法律的制裁，但同时纳税人又拥有一系列的合法权益。税收征收管理作为一种国家行政行为，税务部门代表国家行使职权，一方面要维护国家的利益，保障国家财政收入，做到应收尽收；另一方面征管行为又必须合法，任何超过法律、行政法规规定的征管行为，都是对纳税人合法权益的侵犯，为法律所不能容许。《税收征管法》对征纳双方的权利与义务作出了明确规定。

一、税务机关的权利、义务

（一）税务机关的权利

税务机关作为主管国家税务工作的职能部门，代表国家行使征税权力。为了确保税务机关职能作用的充分发挥，《税收征管法》及其他相关法律赋予了税务机关广泛的权利。

1. 税务管理权。税务机关有权对纳税人进行税务登记管理、账簿、凭证管理和纳税申报管理。这是纳税人正确纳税的前提，也是税务机关的基本权利。完善税务登记管理制度、账簿和凭证管理制度、纳税申报管理制度，是完善和加强税收征管工作的基础。只有正确行使税务管理权，才能保证纳税人建立起各项完善的制度，将纳税人纳入税务部门的监管范围内，才能保证税收征管工作的顺利