

税务行政执法 理论与实务全书

税务行政法理论与实务



中国商业出版社

税务行政执法理论与实务全书

税务行政法理论与实务

《税务行政执法理论与实务全书》编写组 编

中国商业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

税务行政法理论与实务 / 《税务行政法理论与实务》
编写组编. —北京: 中国商业出版社, 2003.10
(税务行政执法理论与实务全书)
ISBN 7-5044-4928-8

I. 税 ... II. 税 ... III. 税收管理 - 行政法 - 中
国 - 教材 IV. D922.22

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 089323 号

责任编辑: 刘毕林

中国商业出版社出版发行
(100053 北京广安门内报国寺1号)
新华书店总店北京发行所经销
北京飞达印刷有限责任公司印刷

*

850×1168 毫米 32 开 38 印张 980 千字
2003 年 10 月第 1 版 2003 年 10 月第 1 次印刷
定价: 98.00 元 (全 4 册)

* * * *

(如有印装质量问题可更换)

前 言

近年来,随着“依法治国”方略的逐步推进,“依法行政”正在成为国家行政机关所追求的行政管理和行政执法模式。全国税务行政系统自 2000 年起也开展了以“依法治税”为内容的行政管理和行政执法改革,明确提出了税收行政执法的“法治化”。

《行政诉讼法》、《行政复议法》、《行政处罚法》、《行政许可法》陆续颁布实施,行政法律体系逐步走向完善,尤其是经过修改的《税收征管法》及其实施细则的相继颁布施行和一系列配套的税收行政管理措施的出台,一整套结构完备、程序公正、高效有力的税收行政法律体系正在形成。这些都为建立科学、高效的税收征管机制,促进税务行政执法进一步规范化和法制化,提供了法律和制度上的保障。

经过三年“依法治税”,税收执法环境渐趋改善,税务行政管理越来越规范,税收执法水平不断提高。但是,执法观念的变革绝不是一朝一夕就能完成的。由于我国税法级次明显偏低,税法刚性不强,公民的纳税意识普遍淡薄,税收执法环境尚未得到根本改善,执法难度和阻力依然不小;加之执法过程中长期形成的税收执法随意性大、公开化和透明度不强,忽视执法程序,税收执法监督不力等现象的存在,税收执法实现真正的“法治化”尚须努力。

要实现税收行政执法的“法治化”,就必须“依法治税”;要做到“依法治税”,必须要有一支素质一流的“法治化”的税收行政执法队伍。

要建设一支高素质的税收行政执法队伍，首先要培养执法者的法律意识和法治观念，其次要提高执法者的行政法律业务水平和执法能力。因此对税务系统的执法人员进行全面系统的行政法律培训显得尤为重要。

基于此，我们根据中国政法大学与国家税务总局联合举办的“全国税务系统高级法律研修班”主干课程的讲授内容，组织参加学习的部分学员，以及中国政法大学的专家教授，共同编写了这套《税务行政执法理论与实务全书》，共分四册：

第一册《税务行政法理论与实务》，着重介绍税务行政法的基本理论和相关实务知识；

第二册《税务行政处罚法理论与实务》，主要结合《税收征管法》及其实施细则，介绍税务行政处罚的内容、程序及实务操作；

第三册《税务行政复议法理论与实务》，介绍税务行政复议法律程序及有关实务知识；

第四册《税务行政诉讼法理论与实务》，介绍税务行政诉讼的程序法律知识、应诉技巧和税务行政赔偿的法律规定。

全书体系完备，结构清晰，问答式的体例，更利于读者使用。每册后附录了与税务行政执法相关的法律、法规、规章及规范性文件。文本内容实用，是税务行政执法人员提高行政法律素养和行政执法水平必备的业务工具书，也可作为税务系统法律业务培训教材。

《税务行政执法理论与实务全书》编写组

2003年10月

目 录

第一章 税务行政法概述	1
一、什么是行政?	1
二、什么是行政权?	6
三、什么是行政法?	10
四、行政法的地位如何? 作用是什么?	13
五、什么是行政法律关系?	14
六、行政法律关系的种类有哪些?	15
七、行政法律关系如何发生、变更与消灭?	17
八、行政法的基本原则是什么?	19
九、行政法基本原则有哪些作用?	20
十、什么是行政合法性原则?	21
十一、什么是行政合理性原则?	27
十二、行政的合法性原则与合理性原则的关系是什么?	30
十三、什么是税务行政法? 有何特点?	32
十四、税务行政法的表现形式有哪几种?	32
十五、税务行政法的内容构成是什么?	33
十六、税务行政法的调整对象是什么?	34
十七、税务行政法律关系的构成有哪些?	35
十八、税务行政法律关系有何特征?	37
十九、什么是税务行政法律关系的发生、变更 和消灭?	38

二十、税务行政法的基本原则是什么？	39
第二章 税务行政法的法源	43
一、什么是法源？	43
二、什么是行政法的基本法源？	43
三、行政法的其他法源有哪些？	48
四、税务行政法的法源有哪些？	50
第三章 税务行政主体	54
一、什么是行政主体？	54
二、行政主体与相关概念有何区别？	56
三、什么是行政主体资格的取得、转移和丧失？	58
四、行政主体有哪些种类？	62
五、什么是行政机关？有何特点？	64
六、行政机关的结构是什么？	65
七、行政机关有哪些类别？	66
八、什么是税务行政主体？有何特征？	71
九、我国税务行政主体有哪些？稽查局和税务所 是不是税务行政主体？	73
十、税务行政主体有哪些权利？	75
十一、税务行政主体有哪些义务？	76
十二、什么是国家公务员？有何特征？	77
十三、国家公务员的法律地位是什么？	78
十四、国家公务员的权利与义务有哪些？	79
第四章 税务行政相对人	82
一、什么是行政相对人？	82
二、什么是作为行政相对人的个人？	83

三、什么是作为行政相对人的组织？	84
四、行政相对人有哪些权利和义务？	85
五、什么是税务行政相对人？有哪些种类？	88
六、税务行政相对人的权利和义务是什么？	89
第五章 税务行政法制监督	92
一、什么是行政法制监督？	92
二、行政法制监督的特点是什么？	92
三、行政法制监督有哪些种类？	93
四、行政法制监督的意义是什么？	95
五、什么是行政监督？	96
六、一般行政监督的形式是什么？	96
七、什么是行政监察？具有哪些特征？	97
八、监察机关有哪些职权？	97
九、监察机关应当如何进行监察活动？	99
十、对于违反监察法的行为应当如何处罚？	101
十一、什么是审计监督？具有哪些特点？	102
十二、审计机关享有哪些职权？	103
十三、审计监督应遵循哪些程序？	103
十四、权力机关应当怎样进行行政法制监督？	104
十五、人民法院如何对行政机关进行司法监督？	106
十六、对于行政诉讼管辖，法律是怎样规定的？	106
十七、提起行政诉讼应当具备哪些条件？	107
十八、人民法院应当怎样审理行政诉讼案件？	108
十九、对于行政诉讼案件所作的裁判，应当 如何执行？	111
二十、对于涉外行政诉讼，法律作了哪些特 别规定？	111

二十一、人民检察院应当如何对行政机关进行监督？	112
二十二、什么是行政复议？什么是行政复议机关？它具有哪些职责？	113
二十三、行政复议的受案范围是什么？	114
二十四、申请行政复议的程序是什么？	116
二十五、复议机关应当怎样进行行政复议？	118
二十六、法律对行政复议决定有哪些规定？	119
二十七、对于违反行政复议法的行为应当怎样处罚？	122
二十八、什么是税务行政复议？税务行政复议的范围是什么？	123
二十九、税务行政复议应当如何确定管辖范围？	124
三十、税务行政复议申请书包括哪些内容？	125
三十一、税务行政复议被申请人应当如何确定？	126
三十二、应当如何确定税务行政诉讼的被告？	126
三十三、对于税务侵权赔偿责任，法律作了哪些规定？	127
第六章 税务行政行为	128
一、什么是行政行为？	128
二、行政行为有何特征？	129
三、行政行为的内容是什么？	131
四、行政行为的形式有哪些？	133
五、什么是抽象行政行为与具体行政行为？有何区别？	134
六、什么是内部行政行为与外部行政行为？如何划分？	138
七、什么是附款的行政行为与不附款的行政行为？	140

八、行政立法行为、行政执法行为和行政司法行为 有何区别?	143
九、什么是依职权行政行为与依申请行政行为? 它们是 如何确定的?	145
十、什么是要式行政行为与非要式行政行为? 它们是 如何确定的?	146
十一、什么是羁束行政行为与自由裁量行政行为? 它们 是如何划分的?	148
十二、行政行为的其他分类有哪些?	149
十三、行政行为的成立要件是什么?	151
十四、行政行为的合法要件是什么?	155
十五、什么是行政行为的效力?	162
十六、行政行为效力的内容有哪些?	163
十七、行政行为有效成立的条件有哪些?	164
十八、什么是行政行为的生效?	167
十九、什么是行政行为的撤销、变更和终止?	167
二十、税务行政行为有何特征? 如何分类?	169
二十一、税务行政行为的实施形式、内容和效力 是什么?	171
二十二、税务行政行为的法制监督有哪几种?	176
第七章 税务行政立法	178
一、什么是行政立法? 其性质是什么?	178
二、行政立法有哪些特征?	178
三、行政立法与权力机关立法有什么区别?	180
四、行政立法的原则是什么? 有哪些制度保障?	181
五、行政立法可以作哪些分类?	182
六、行政立法主体有哪些?	184

七、国务院的行政立法具有哪些特征？	184
八、国务院的立法权限是什么？	186
九、国务院所属部、委的行政立法是什么？其特征 是什么？	187
十、地方行政立法的特征是什么？	189
十一、地方行政立法的作用是什么？	190
十二、地方行政立法的基本原则有哪些？	191
十三、一般地方行政立法的权限范围是什么？	192
十四、经济特区人民政府立法的权限范围是什么？	193
十五、经济特区立法与一般地方立法和民族自治地方 立法相比有哪些区别？	194
十六、行政立法需要经过哪些程序？	194
十七、行政法规的立法程序是什么？	196
十八、规章的立法程序是什么？	197
十九、行政立法应当如何适用？	197
二十、行政立法应当如何备案？	199
二十一、应当如何对行政立法进行审查？	200
二十二、行政立法的效力范围是什么？	201
二十三、行政立法监督的原则是什么？	202
二十四、行政立法监督的内容是什么？	203
二十五、我国的税务行政立法的效力等级是如何 划分的？表现形式有哪几种？	205
第八章 税务行政处理	207
一、什么是行政处理？	207
二、行政处理有哪些形式？	207
三、什么是行政征收？行政征收有哪些种类？	207
四、什么是行政许可？行政许可的性质是什么？	

有何特点?	209
五、行政许可有哪些分类?	210
六、设定行政许可的原则是什么?	211
七、设定行政许可应当遵循哪些程序?	212
八、什么是行政裁决? 什么是行政裁决机构?	212
九、对于行政裁决可以作哪些分类?	214
十、对于行政裁决的复议与诉讼, 法律作了 哪些规定?	214
十一、行政裁决应当遵循哪些程序?	215
十二、什么是行政给付?	216
十三、行政给付有哪些种类?	216
十四、行政给付应当遵循哪些程序?	217
十五、什么是行政奖励? 行政奖励的特点 是什么?	217
十六、行政奖励的原则是什么?	218
十七、行政奖励包括哪些要件?	219
十八、行政奖励可以作哪些分类?	220
十九、行政奖励有哪些形式?	220
二十、行政奖励的程序是什么?	221
二十一、行政处理程序有哪些基本步骤?	221
二十二、行政处理程序有哪些基本制度?	223
第九章 税务行政强制	226
一、什么是行政强制?	226
二、行政强制的特点是什么?	226
三、行政强制的条件是什么?	227
四、行政强制可以作哪些分类? 其内容和程序分别 是什么?	228

五、什么是即时强制？即时强制的特点是什么？	231
六、什么是行政强制措施？有哪些种类和方式？	231
七、什么是行政强制执行？有哪些种类和方式？	233
八、行政强制必须遵循哪些程序？	235
九、什么是税务行政强制？税务行政强制可以分为 哪些种类？	236
十、税务机关应当如何采取税务行政强制措施？	239
十一、税务行政强制必须遵循哪些程序？	240
十二、税务行政强制执行的法律依据和事实依据 是什么？	242
十三、什么是税收保全措施，税收保全措施的种 类有哪些？	243
十四、税收保全措施的具体操作程序分别是什么？	243
十五、税务行政强制中必须注意哪些程序问题？	249
第十章 税务行政程序	250
一、行政程序法的概念是什么？其特征是什么？	250
二、行政程序可以作哪些分类？	251
三、行政程序法的作用和意义分别是什么？	251
四、行政程序法的基本原则是什么？	252
五、行政程序法有哪些基本制度？	254
六、违背行政程序的行为主要有哪些表现形式？	257
七、税务行政程序的功能是什么？	258
八、对于税务机关的权限，法律是怎样划分的？	259
九、开业税务登记应遵循哪些程序？	259
十、税务变更登记应遵循哪些程序？	262
十一、税务注销登记应遵循哪些程序？	263
十二、补发税务登记证件的程序是什么？	264

十三、停(复)业登记的程序是什么?	265
十四、验(换)证的程序是什么?	265
十五、非正常户处理程序是什么?	266
十六、外出经营报验登记应遵循哪些程序?	266
十七、对于代扣代缴、代收代缴税款凭证,税法有 哪些规定?	267
十八、对于税款征收,法律作了哪些一般规定?	268
十九、对于纳税人的账簿,应当如何进行管理?	270
二十、哪些个体工商户应当建立账簿?对于个体 工商户建账有哪些要求?	271
二十一、什么是定期定额管理?对个体工商户应当 如何进行定期定额管理?	273
二十二、应当如何进行纳税申报管理?	274
二十三、应当如何办理延期纳税?	275
二十四、滞纳金的加收程序是什么?	277
二十五、在哪些情况下税务机关应当核定应纳税额? 核定应纳税额可以采取哪些方法?	277
二十六、对于税款的征收管理工作法律还有哪些 特别规定?	278
二十七、对于企业与其关联企业之间的业务往来, 应当如何征税?	279
二十八、涉税犯罪嫌疑案件应当怎样移送司法 机关处理?	280
二十九、税务机关应当如何进行税务检查?	282
三十、应当如何理解税务稽查?	283
三十一、税务稽查可以划分为哪些种类?	284
三十二、税务稽查应当怎样进行实施准备?	284
三十三、税务稽查应当如何进行询问?应当如何	

制作询问调查笔录?	285
三十四、对于税务稽查应当如何进行法律控制?	286
三十五、为了鼓励人民群众举报揭发涉税违法行为, 法律作了哪些规定?	287
三十六、发票应当如何发售?	288
三十七、应当如何代开发票?	289
三十八、增值税专用发票应当如何代管监开?	289
三十九、对于增值税专用发票法律还有哪些 特殊规定?	290
四十、《进货退出或索取折让证明单》应当 如何开具?	293
四十一、在税务活动中,需要运用哪几种税务 文书?	293
四十二、税务机关应当如何送达税务文书?	294

第一章 税务行政法概述

一、什么是行政？

（一）行政的涵义

行政一词，在我们的日常生活中随处可见，对“行政”的理解，也是各有千秋。在一般的意义上，行政是指社会组织为达到一个特定的服务目标对一定范围内的事务进行组织与管理等活动。按照这种解释，行政存在于所有社会组织之中。企事业单位、社会团体、国家机关都有其组织管理活动，当然也就都存在着行政。所有这些对事务的组织和管理活动可以分为两大类：一类是国家基于公共利益对社会事务的组织与管理，称为公共行政；一类是其他社会组织对其内部事务的组织与管理，在某些国家称之为“私人行政”，为区别于公共行政，我们称其为一般行政。行政法是以公共行政为其规范、调整的对象。

公共行政与一般行政相比较，存在以下区别：

1. 性质不同。公共行政具有鲜明的公共性质，其范围和对象是社会公共事务。这种公共事务的内容及范围是以国家所认为的能够实现公共利益的社会事务为范围，遍及全国、全社会诸方面，包括政治、经济、军事、文化、教育、治安、交通等领域。国家的行政活动既不是为了国家机关本身，也不是对自身事务的组织与

管理,而是着眼于整个社会,遍及于整个国家。一般行政所涉及的组织与管理活动则只具有局部或个别的非公共性质,它只是以其组织内部一般服务性与勤杂性事务为对象和范围。

2. 目的不同。公共行政活动的目的在于公共利益。国家确定某种事务为公共事务,以及对该种公共事务进行组织与管理都是基于公共利益的需要,如警察对社会秩序的维持,工商行政机关对市场的检查等,都是以公共利益为其活动的出发点和目的。这种公共利益有时表现为国家利益,如外交、国防等活动;有时表现为社会利益,如治安、环保等管理行为,但其目的都在于谋求公共的利益,维护公共的秩序,增进公共的福利。从根本上讲,是为维护统治阶级利益服务的,行政的性质与其他的 management 活动不同。一般行政的组织管理活动,则是以追求团体利益为目的,如企业管理直接目的就是在于提高经济效益;工会等群众性团体,其目的在于维护工人等某个社会群体的利益。虽然它们的组织管理活动往往表现为与公共利益的一致性,但就其管理活动的直接目的看,还是以该社会组织的利益为其主要目的。

3. 手段不同。由于公共行政以公共利益为目的,所以行政机关在行政活动中享有许多特权,可以采用许多一般的组织管理活动中所不具有的手段。行政主体所实用的行政手段往往带有强制性。例如,行政机关可以通过命令权为企事业单位规定义务,对于违反命令者可以给予行政处罚,甚至可以采取强制性手段,以实现自己的命令。这些特权的手段都是维护公共利益所不可缺少的。一般行政由于代表个别或某个团体的利益,各个团体或组织之间处于平等地位,因此相互间的交往就只能通过合同的方式,任何一方都不享有优越于他方的特权,更不能将自己的意志强加于他方。

以上几点说明了公共行政和一般行政的主要区别。正是由于它们在性质、目的和手段等方面存在着极大的差异,因而也就具