

国家税务机关公务员培训教材

税务行政与法

顾海裕 主编

CTP 中国税务出版社

国家税务机关公务员培训教材

税务行政与法

顾海裕 主编



中国税务出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

国家税务机关公务员培训教材/《山东省国家税务局
公务员培训教材》编委会编. —北京: 中国税务出版
社, 2000. 6

ISBN 7-80117-334-1

I. 税... I. 税... III. 税收管理-基本知识-中国
IV. F812.42

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2000) 第 63529 号

版权所有·侵权必究

书 名: 国家税务机关公务员培训教材——税务行政与法

主 编: 顾海裕

责任编辑: 刘淑民

责任校对: 辛 艺

封面设计: 石速进

出版发行: 中国税务出版社

北京市宣武区槐柏树后街 21 号 邮编: 100053

http: //www. taxph. com

E-mail: fxc@taxph. com

电话: (010) 63182980 (发行处)

经 销: 各地新华书店

印 刷: 济南文振印刷厂

规 格: 850×1168 毫米 1/32

印 张: 10 印张

字 数: 255 千

版 次: 2000 年 6 月第 1 版 2000 年 6 月济南第 1 次印刷

书 号: ISBN 7-80117-334-1/F·273

定 价: 全套四册 98.00 元 (本册定价: 19.80 元)

如发现印有装错误 可随时退还印刷厂更换

山东省国家税务局公务员培训教材 编写委员会

主 任：宋 兰

副主任：顾海裕 赵喜红 许月刚 张木铎
刘德生 吴翠玉 王洪福

委员(以姓氏笔划为序)：

王志华	刘金良	宋振学	邢和然
孙立军	李永山	李松亭	杨 勇
杨洪远	张 声	张连春	张德广
张德志	赵福增	赵莲珍	郭吉毅
黄树棣			

《税务行政与法》
编委会及编写人员名单

主 编：顾海裕

副主编：李松亭 张瑞峰 王 涛

编 委：李松亭 张瑞峰 辛 艺 宋振学

杨 勇 张德广 赵福增 王 涛

史文军

编写人员：张瑞峰 辛 艺 施锐利 王 涛

前言（代序）

税收是国家财政收入的主要来源和宏观调控的重要杠杆，是国家主权和国家权力的体现。科学合理的税收结构和税收制度以及规范的税收政策，能够推动社会经济发展，维护社会的稳定。随着我国社会主义市场经济体制的建立和完善，税收在国民经济中的地位和作用日益增强。

做好税收工作的根本，就是要坚持依法治税。1999年3月15日，第九届全国人大二次会议将“实行依法治国，建设社会主义法治国家”写进《宪法》，标志着我国以立法的形式，确保了依法治国方略的实施。依法治税是依法治国、实现行政管理法制化的要求。近几年来，我国税收工作贯彻“法治、公平、文明、高效”的治税思想，坚持依法治税，取得了长足进展：一是税法体系逐步建立和完善，一个包括实体法和程序法的税收法律体系初步完善起来，税法的权威性日趋增强；二是纳税人的法律意识有所提高，形成了比较好的纳税社会环境，同时，纳税人依法维护合法权益的自觉性也在逐步提高；三是各级领导干部依法治税的观念日益增强，对税收工作越来越重视，广大税务干部的执法水平和执法行为的规范化进一步提高；四是在税务机关内部建立了各种形式的税收执法监督制约机制和对纳税人的行政救济制度，这都标志着我国的税收工作正沿着依法治税的轨道健康发展。

我国即将加入WTO，这对政府行政行为的合法化、规范化提出了更高的要求，因而必须强化依法治税，加深对相关法律制度的学习和理解，这就要求必须抓好税务机关公务员的教育培训工作。为此，总局制定了《面向二十一世纪税务教育改革与发展行动计划》及其《实施方案》。为配合教育培训工作的进行，加大教

育培训的力度，提高公务员教育培训的针对性和实际效果，山东省国家税务局组织相关人员，成立了教材编委会，力争在国家税务总局教材体系指导下，编辑提供一套比较全面、系统，针对性、实用性强的培训教材，以保证教育培训工作的顺利进行。

《税务行政与法》是本套教材的第一本，比较系统地介绍了税务机关公务员在行政执法过程中所遇到的法律问题。首先，全面地介绍了法律基本知识和我国司法体制的基本概况，使税务机关公务员对我国法制环境有一定的认识；其次，兼顾实体法和程序法，侧重程序法，使税务机关公务员在执法过程中知道哪些该做，那些不该做，该怎样做以及如何对纳税人进行行政救济和司法救济等内容；第三，全面系统地介绍了公务员违法、违纪的有关规定，以及涉税犯罪和对犯罪的审判程序及处罚。

希望全省国税系统干部职工，特别是领导干部，认真学习税收法制知识，严格贯彻执行税收法制，规范行政执法行为，推进依法治税，为我省的经济建设和改革开放做出应有的贡献。

顾海裕

2000.6

目 录

第一章 法律基本知识	(1)
第一节 法概述.....	(1)
第二节 我国的法律体系.....	(4)
第三节 我国的法律制度.....	(8)
第二章 我国的司法制度	(16)
第一节 我国司法制度概述	(16)
第二节 公安机关的性质、地位、设置和职责	(21)
第三节 人民检察院的性质、地位、设置和职责	(27)
第四节 人民法院的性质、地位、设置和职责	(34)
第三章 税务行政法	(45)
第一节 税务行政法概述	(45)
第二节 税务行政行为	(53)
第三节 税务行政程序	(63)
第四章 税务机关与纳税人	(68)
第一节 税务机关的法律地位	(68)
第二节 税务机关的权利和义务	(74)
第三节 纳税人的权利和义务	(78)
第五章 税收征收管理	(84)
第一节 税收征收管理法	(84)
第二节 税务管理	(85)
第三节 税款征收	(92)
第四节 法律责任	(95)
第五节 税务代理	(98)
第六节 税务文书的送达.....	(101)

第六章 税务检查和税务案件的查处	(104)
第一节 税务检查.....	(104)
第二节 税务案件查处.....	(108)
第七章 税务行政处罚	(116)
第一节 税务行政处罚概述.....	(116)
第二节 税务行政处罚的种类和设定.....	(119)
第三节 税务行政处罚的管辖.....	(122)
第四节 税务行政处罚的适用.....	(126)
第五节 税务行政处罚的程序.....	(131)
第六节 税务听证的程序及操作.....	(137)
第七节 税务行政处罚的执行.....	(141)
第八节 税务行政处罚的法律责任.....	(142)
第八章 税务行政复议	(145)
第一节 税务行政复议概述.....	(145)
第二节 税务行政复议机关.....	(147)
第三节 税务行政复议的受案范围.....	(149)
第四节 税务行政复议的申请.....	(152)
第五节 税务行政复议受理.....	(159)
第六节 税务行政复议决定.....	(161)
第七节 税务行政复议的法律责任.....	(166)
第九章 税务行政诉讼	(170)
第一节 行政诉讼法概述.....	(170)
第二节 税务行政应诉机关.....	(173)
第三节 税务行政应诉的应诉准备.....	(175)
第四节 税务行政诉讼的出庭应诉.....	(178)
第五节 税务行政诉讼的上诉与申诉.....	(181)
第六节 税务机关对判决、裁定的履行和强制执行.....	(183)
第十章 税务行政行为的国家赔偿	(185)

第一节	国家赔偿制度概述·····	(185)
第二节	税务行政赔偿的范围·····	(189)
第三节	税务行政赔偿请求人和行政赔偿义务机关·····	(193)
第四节	税务行政赔偿的程序和追偿制度·····	(194)
第五节	税务行政赔偿的方式·····	(200)
第六节	税务行政赔偿的计算标准和费用列支·····	(202)
第七节	税务行政赔偿的时效、收费与征税·····	(205)
第十一章	刑法与犯罪·····	(206)
第一节	刑法·····	(206)
第二节	犯罪·····	(209)
第三节	刑罚·····	(214)
第十二章	贪污、贿赂罪和渎职罪·····	(217)
第一节	贪污、贿赂罪和渎职罪概述·····	(217)
第二节	贪污、贿赂犯罪主要罪名介绍·····	(220)
第三节	渎职犯罪主要罪名介绍·····	(230)
第十三章	危害税收征管罪·····	(240)
第一节	危害税收征管罪的概念与特征·····	(240)
第二节	偷税罪·····	(242)
第三节	抗税罪·····	(245)
第四节	逃避追缴欠税罪·····	(247)
第五节	骗取出口退税罪·····	(249)
第六节	虚开增值税专用发票或者虚开用于骗取出口 退税、抵扣税款发票罪·····	(251)
第七节	伪造、出售伪造的增值税专用发票罪·····	(253)
第八节	非法出售增值税专用发票罪·····	(254)
第九节	非法购买增值税专用发票或者购买伪造的增 值税专用发票罪·····	(255)
第十节	其他妨害发票管理的犯罪·····	(257)

第十四章	涉税刑事案件的诉讼	(260)
第一节	涉税刑事案件的管辖.....	(260)
第二节	涉税刑事案件的立案侦查.....	(263)
第三节	涉税刑事案件的提起公诉.....	(269)
第四节	涉税刑事案件的审判.....	(273)
第十五章	廉政建设	(283)
第一节	国家公务员违纪行为及处分.....	(283)
第二节	税务人员违法违纪行为及处理.....	(288)
第三节	中国共产党党员的违纪行为及处分.....	(297)
第四节	廉政建设规章制度.....	(301)
后 记		(310)

第一章 法律基本知识

第一节 法概述

一、什么是法？

法是由国家制定或认可并由国家强制力保证实施的行为规范体系及其实施所形成的法律关系和法律秩序的总和，它是一定物质生活条件决定的掌握国家政权的阶级共同利益和意志的体现，其目的在于维护和发展有利于统治阶级的社会关系和社会秩序。

法是国家意志的体现，具有出自国家的特殊规范性。掌握国家政权的阶级，将自己的意志通过国家制定或认可两种途径转化为国家意志。只有统治阶级才有能力和条件将本阶级的意志直接“奉为法律”。法作为上层建筑的重要组成部分，是由一定的经济基础以及通过经济基础反映出来的生产力发展水平所决定的。法具有普遍适用性和国家强制性，是由专门的国家机关以强制力保证实施的。

二、社会主义法

社会主义法是由社会主义国家制定的，以工人阶级为领导的全国人民共同意志的体现。它受社会主义经济基础的制约和决定，反映的是代表全国人民整体利益或根本利益的共同意志。

（一）社会主义法的基本特征

1. 鲜明的阶级性与广泛的人民性的统一

社会主义法是以工人阶级为领导的广大人民意志的体现，其根本使命是保护、解放和促进生产力的发展，消灭剥削，消除两

极分化，最终达到共同富裕的目的。它反映了占人口绝大多数的工人、农民、知识分子以及拥护社会主义和祖国统一的广大爱国者的利益和意志，获得了广泛的人民性，使阶级性和人民性相互依存、相互渗透，实现了社会主义法鲜明的阶级性与广泛的人民性的统一。

2. 广泛的社会性与真正的民主性的统一

社会主义法的存在和发展能够适应社会主义社会基本矛盾运动的要求，并依靠社会主义制度本身的力量，不断改革其不适应的方面和部分，使之促进社会前进，因而具有广泛的社会性。社会主义法体现了人民意志和社会本身的生命力，是维护占社会绝大多数的人民群众广泛而真实民主的手段，并为人类社会民主向更高阶段发展开辟了前进的道路，因而具有广泛的民主性。

3. 真正的公平（正义）性与高度的科学性的统一

社会主义法是符合社会发展规律的社会主义生产方式所要求的社会关系和社会秩序在法律上的表现，因而具有真正的公平（正义）性。社会主义法可以适应社会生产力发展的要求，能动地反映客观规律，具有高度的科学性。

（二）社会主义法与共产党的政策

社会主义法与共产党的政策具有密不可分的关系，既有统一性，又有区别。

1. 社会主义法与共产党的政策的统一性

社会主义法与共产党的政策在本质上是一致的，都是以工人阶级为领导的全国人民共同意志的体现，决定和服务于共同的经济基础，是社会主义上层建筑的重要组成部分，并以共同的理论为指导。党的政策代表了法的基本精神，法是党的政策的具体化、条文化和规范化。

2. 社会主义法与共产党的政策的区别

（1）两者制定的机构不同。党的政策是由党的组织制定的，社

会主义法是由国家机关制定或认可的。党的机构没有制定法律的权力。社会主义法的制定或认可是社会主义国家特有的权力，只有法定的机关依照法定的程序和方法才能制定或认可法律。党的政策一旦转化为国家的法律、法规就获得了新的属性，即具有党的政策所没有的国家意志的属性。

(2) 两者表现的形式不同。党的政策通常以决议、决定、纲领、报告、纪要等党的文件的形式表现出来；法表现为宪法、法律、行政法规、地方性法规等特定的规范性法律文件的形式。

(3) 两者实施的方式不同。党的政策是党的主张和党的意志的表现，对党的组织和党员具有约束力，并以党的纪律制裁作为实施的保障。如党员违反了党的政策就要区别不同情况，受到相应的纪律处分或其他处理。而对党外的群众主要靠宣传动员和说服教育，使人民群众自觉遵守。法律则不同，对国家主权所及范围内的所有人具有普遍的效力，并以国家强制力保证其实施。凡违背国家法律者都要受到法律的制裁。

(4) 两者调整的社会关系的范围有所不同。党的政策调整的社会关系的范围比法律调整的社会关系的范围要广泛的多。党的政策对国家各方面的工作进行政策指导，并通过各种渠道和形式，渗透到社会生活各个领域发挥作用。而法律一般只是用来调整对国家和人民至关重要的一些社会关系。

3. 党的政策对法的指导作用

党的政策对法的指导作用，除了通过法定形式直接将党的政策变为国家法律外，主要表现在法的制定和法的实施两个方面。

(1) 党的政策在法的制定中的指导作用。有权制定法律、法规的国家机关，通过法定的方式和程序，在党的政策的指导下制定国家的法律、法规。这是实现党对国家的领导作用的重要形式，也是在法的制定过程中党的政策的指导作用的重要体现。历史经验证明，凡属重大的问题，包括重要的改革，一般都必须经过一

个试验探索阶段，也就是说国家先用政策指导亿万人民变革现实的实践活动，然后以马列主义、毛泽东思想和邓小平理论为指导，坚持群众路线，在周密调查研究和全面总结人民群众实践经验的基础上，将成功的经验通过法定的方式和程序科学地表述为法律。

(2) 党的政策在法的实施中的指导作用。党的政策代表了法的基本精神，在执法、司法过程中，坚持以党的政策为指导，就能把握住法的精神实质，正确地遵守法律、执行法律和适用法律，充分发挥法的作用。如在执行有关打击经济领域严重犯罪活动的法律时，自觉地以党在社会主义初级阶段的基本路线和有关现代化建设、改革开放等方面的具体政策为指导，就会使我们既能把握住现阶段我国的法所服务并服从的总的目标和精神，又能掌握处理有关改革、开放、搞活和打击经济领域严重犯罪活动中种种关系的原则界限，做一个洞察全局的清醒的执法者。

4. 党必须在宪法和法律范围内活动

我国宪法规定：各政党“都必须以宪法为根本的活动准则”，“都必须遵守宪法和法律”，“任何组织或者个人都不得有超越宪法和法律的特权”。这些规定显然同党章所确认的“党必须在宪法和法律范围内活动”的原则是一致的。党章中这一规定是一项极其重要的原则。党必须在宪法和法律范围内活动的实质是指党的政策要受宪法和法律的制约或限制。这是我们党在总结了建国以来正反两方面的经验，特别是“文化大革命”的教训的基础上作出的重要决策，具有极为重要的现实意义和深远的历史意义。

第二节 我国的法律体系

一、我国的法律体系

法律体系是由相互联系、相互区别的调整不同社会关系的法律部门构成的。一个国家的法律规范是多种多样的，它们所涉及

的社会生活的范围也相当广泛。法律部门是运用特殊方法调整一定社会关系的法律规范的总和。它体现一国法律的内部结构，是组成法律体系的基本因素。划分法律部门的主要标准是法律规范所调整的社会关系。一般说来，凡调整同一种类社会关系的法律规范就构成一个独立的法律部门。

二、我国的法律部门

我国的法律体系主要包括下列法律部门：

（一）宪法

宪法又称国家法，是指规定国家的社会制度和国家制度的基本原则、国家机关的组织与活动的基本原则，以及公民的基本权利和义务等重要内容的法律，是国家的根本法。在我国整个法律体系中，宪法处于中心的、主导的地位，其他一切法律、法规都不得同宪法相抵触。保持宪法的这一地位，是使法律体系和谐统一的关键。建国以来，我国分别于1954年、1975年、1978年和1982年颁布了4部宪法。并于1999年3月对宪法进行了修订。宪法作为一个法律部门，不仅包括宪法典，如上述4部宪法，而且包括单行的宪法性文件，如选举法、各种国家机关组织法等。

（二）行政法

行政法是有关调整行政管理活动的各种法律规范的总和。

行政法规定行政机关的组织、职责权限、活动原则、管理制度和工作程序，用以调整各种行政机关之间、国家行政机关与其他国家机关、企事业单位、社会团体和公民之间的行政关系。

行政法常以独特的方法调整特定的社会关系，如行政命令。这是由行政关系所具有的上下级隶属关系的性质所决定的。在这种关系中，国家行政机关的行政行为对行政关系的发生、变更和消灭具有决定的作用。

行政法一般不象宪法、刑法、民法及诉讼法那样，有一部系统的法典，而是由大量的、单行的行政法规范组成。这是由于国

家管理活动的范围极为广泛，行政法调整的对象极为复杂，行政措施要及时适应经济形势的发展而不断变化等原因造成的。

（三）财政法

财政法是调整国家机关的财政活动，主要是财政资金的积累和分配的法律规范的总和。财政法主要调整以下法律关系：一是国家预算决算的编制、审议、批准和预算执行中形成的关系；二是中央和地方的财政收支范围的划分；三是中央和地方及其所属企业、事业单位，主管部门与下属单位的财政关系；四是国家税务机关与企业、事业单位和个人之间的税收关系；五是国家机关、企事业单位、社会团体在资金收支中的财政关系；六是与企业财务管理有关的财政关系；七是与财政监督有关的财政关系；八是与国家信用有关的财政关系；九是与上述财政关系有关的行政隶属关系。这些关系都是财政法的调整对象。

（四）民法

民法是调整平等主体之间财产关系和人身关系的法律规范的总称。

民法所调整的社会关系主要是商品经济关系，即横向的财产关系，强调当事人平等的法律地位和等价有偿的原则。民法除调整商品经济关系外，还调整不具有商品关系特性的继承关系、赠与关系、借用关系以及不具有直接物质利益内容的人身关系。

（五）经济法

经济法的范围十分广泛，包括国民经济计划法、统计法、企业法、基本建设法、农业法、土地法、森林法、草原法、资源法、环境保护法、银行法、物价法、商业法、外贸法、专利法等。

经济法是国家领导、组织、管理经济的重要手段，它对于经济基础和生产力的发展具有直接的影响和作用。

（六）劳动法

劳动法是调整劳动关系以及由此而产生的其他关系的法律规