

发票管理实务

河南省地方税务局征收管理处

郑州市地方税务局发票监制管理所

F810.42

119

票 管 理 实 务

河南省地方税务局征收管理处
郑州市地方税务局发票监制管理所

目 录

第一部分 发票基础知识

第一章 发票概述	(1)
第一节 发票的概念	(1)
第二节 发票管理	(7)
第三节 发票管理的法律关系	(23)
第四节 发票管理与财务管理的关系	(26)
第二章 发票设计	(32)
第一节 发票的基本要素	(31)
第二节 发票各要素之间的内在联系	(33)
第三节 发票设计的基本原则	(35)
第四节 发票的分类	(37)
第五节 票样	(39)
第三章 发票管理程序	(70)
第一节 发票管理程序总要	(70)
第二节 发票印制环节的管理	(71)
第三节 发票领发环节的管理	(81)
第四节 发票使用环节的管理	(91)
第五节 发票保管的要求	(103)
第六节 发票缴(注)销环节的管理	(105)
第七节 税务机关内部发票管理	(109)

第四章 发票检查	(119)
第一节 发票检查的意义	(119)
第二节 发票检查的基本要求	(120)
第三节 发票检查的基本内容	(121)
第四节 发票检查的组织形式	(129)
第五节 发票检查的步骤	(135)
第六节 发票检查的基本方法	(140)
第五章 发票违章处理	(149)
第一节 发票违章处理的一般概念	(149)
第二节 发票违章处理的适用原则	(151)
第三节 发票违章处理的种类和适用范围	(153)
第四节 对违反发票管理法规行为处罚的权限	(158)
第五节 发票违法案件处罚程序	(158)
第六节 发票行政复议制度	(161)
第六章 附 则	(168)
第一节 专业发票的管理	(168)
第二节 计税收款机的管理	(173)

第二部分

《中华人民共和国发票管理办法》释义	(175)
-------------------	-------

第三部分

一、《中华人民共和国税收征收管理法》	(271)
二、《中华人民共和国发票管理办法》	(286)
三、《中华人民共和国发票管理办法》实施细则	(294)

四、《中华人民共和国会计法》	(307)
五、 加强发票管理维护社会主义市场经济秩序	(314)
六、 最高人民法院、最高人民检察院关于办理伪造、倒卖、盗窃发票刑事案件适用法律的规定	(321)
七、 全国人大常委会关于惩治偷税、抗税犯罪的补充规定	(323)
八、 法律有关条文	(325)

第一部分 发票基础知识

第一章 发票概述

第一节 发票的概念

一、定义

发票又称发货票,也叫商事凭证。它是在商品交易、提供劳务服务和从事其他经济业务活动过程中,由收款方填开给付款方、凭以付款的书面证明;是财务收支的法定凭证,是会计人员凭以记帐进行会计核算,计算应纳税款的原始凭证;也是财政、税务、审计等部门进行财务税收检查、审计的重要依据;从经济核算角度讲,发票同时又是一种在实物或资金的核算上明确收入方和付出方的收、付责任的单据。由于收入和付出双方主体、方式和地域的不同,发票范畴有广义和狭义之分。广义的发票包括商品交易中最常见的通称发票的发货票,也包括国际贸易中的商业发票,而狭义发票只是指前者。

国际贸易中的商业发票是出口商签发给进口商的发货价目清单,它的主要内容包括:进出口双方的合同号码;进出口具体货物的名称、数量、规格、单价、总值、装货地、发运目的地;运输进出口货物的运输工具名称;进出口货物的包装方法,保险情况等等。商业发票由出口商正式签发后即有效,它是进出口双方办理结算、报关和交纳税款的依据。由于进出口双方贸易签证要求或结算方式不同,商业发票还包括银行发

票、海关发票、形式发票和领事签证发票。

银行发票是出口商应银行要求,根据信用证条款,在商业发票的基础上,另外开立的交银行使用的简式发票。海关发票是进口国海关制定的发票,它是进口商向进口国海关报关的证件之一,由出口商填写,填写主要内容有:货物的生产国别、货物名称、数量、唛头、出口地市价及出口售价等。货物进口国则按其国别和货价依不同的税率而区别征收税款。形式发票是在对外贸易中,出口商开给进口商的假定发票,发票上仍然有商品名称、品质规格、数量、单价、总价等,但它不能作正式发票使用,对进出口双方都无约束力,只作为进口商申请外汇或进口许可证时使用。领事签证发票,简称“领事发票”,是由出口商按照进口国规定的格式填写,交进口国驻出口国领事签署证明所填商品数量及价格等属实的一种证件。资本主义国家常利用领事签证发票的办法去限制进口,或者作为对其他国家实行贸易歧视的一种手段。

本书要研究和探讨的发票管理,只是在国内市场一般商品交易中广泛使用的发票——狭义发票的管理(以下简称“发票管理”)

一般来说,发票的涵义有下列四个内容:

(一)发票是一种经济责任书。一笔购销经济业务的发生,首先必须有购销双方的存在,或者说卖、买双方的存在,然后经过洽谈,购者同意买进,收进货物而付出价款;销者同意销出,付出货物而收进价款。我们称此为购销成立(会计核算上称为“销售成立”)。而最初明确购销双方在收进和付出上的经济责任的证明书就是发票——销货者开具给购货者的发票,发票上载明货物品名、数量、单价、货款、提货人和发货人

等。

(二)发票是一种会计核算的原始凭证。会计是经济管理活动的重要内容之一,会计的职能之一就是对其管理的对象——资金活动进行核算。进行会计核算必须有记录经济业务和明确经济责任的书面证明——原始凭证,发票则是会计核算的重要的外来原始凭证。购货方——发票持有方,据此进行资金付出、实物运输和验收入库等方面核算;销货方——发票开出方,据此进行资金收进、检查实物出库、销售费用摊销、成本结算和纳税义务发生等方面的核算。同时,为财政、税务、工商、物价、审计等部门进行财务税收物价等检查提供最基本的依据。

(三)发票是一种法律责任证书。发票作为一种经济责任证书和会计核算凭证的同时,很自然地又成了一种法律责任证书。从社会经济管理的法规和章程上看,在一个国家允许生产经营的范围内,任何单位或个人相互间的购销、提供服务,都需要有发票的开出。特别在必须进行经济核算的单位的购销服务业务上,更是如此。如果须通过发票进行交易的而没有开出发票,或者利用发票做“手脚”,进行违法经营和形成违章事件,都应在追究其经济责任的同时,视其情节的轻重追究其法律责任。可见,发票是一种法律责任证书。

(四)发票有其固有的形式特征。作为经济责任证书,发票不同于订货单、加工单等单据;作为会计核算的原始凭证,发票不同于验收入库单等原始凭据;作为法律责任证书,发票更不同于经济合同、契据等契约书。发票有其固有的形式特征,这是发票区别于其他经济或法律票据的基本标志。这些特征是:第一,尽管不同的行业有着不同的业务发票,或具有发票

性质的营业票证和收据,但是,发票的主要内容是基本相同的,有购货单位、时间、项目或品名规格、计量单位、数量、单价、金额等这样一些基本栏目内容。第二,发票票面必须有销售单位或服务单位和管理发票的权力单位(我国为税务机关)的签章和发票监制章,否则,发票就不具有其应有的经济和法律作用。第三,发票应有在业务上与之相对应的存根、记帐等其他联次,否则,发票就是不具有完整意义的发票。发票的这三个形式特征是缺一不可的统一整体,既是区别于其他经济或法律票据的基本标志,也是鉴别一种票据是不是发票的基本尺度。

二、 发票的特征

(一)合法性。发票的确立是由法律、行政法规作出规定的,它是由法定的管理机关——税务机关统一监制的,依法印制、使用的财务收支的合法凭证,任何人不得无故拒绝接受,它的流通、传递受法律保护。

私印、私购、盗窃、抢夺、代开、借用的发票,是发票来源非法;弄虚作假开具发票,是开具发票非法;用其它票据代替发票、擅自扩大专业发票使用范围,是发票载体非法;取得“白头单”也称“白条”等非法凭证付款入帐,是受理非法凭证,都是违反发票管理法规的行为。只有依法印制、依法购领、依法开具、依法取得的发票,才具备发票的合法性。

(二)真实性。指用票单位和个人必须依照法律、行政法规的规定,从客观事实出发,对经济业务进行如实、客观的记录;对外来的发票进行严格的审核把关,去伪存真,以保证原始凭证的真实性。税务机关通过对发票开具情况实施检查监督,可以全面地、准确地了解用票单位和个人的经营状况。

伪造、虚开的发票是违背真实性这一特性的，是不能反映经济业务活动全貌的，要保持发票的真实性，需要各级税务机关，印制、使用发票的单位和个人作出不懈的努力。

(三)时效性。发票是一种经济信息的载体。为便于从发票中获取和利用经济信息，要求填开发票必须按税务机关规定的时限进行。信息的传递速度直接影响管理(控制)的效率，传递及时的信息才是有效的。现代经济管理的节奏不断加快，反映事态变化的信息量不断增加，开具发票的时效性越来越重要。发票的时效性强调及时开具发票；利用发票所反映的信息资源，帮助人们预见经济业务的发展趋势，实现动态的经济管理。目前，逐渐流行的“电脑发票”、刚刚起步的“磁卡发票”，突出反映了发票的时效性。

强调时效性，并不是说开具发票越早越好。违反税法和发票管理法规规定，不顾客观事实人为地超前开票，由于它是对客观事实的歪曲反映，既违背真实性，又违背时效性，所以必须禁止。例如 1994 年 1 月 1 日对某种消费品开始征收消费税，如果有人为逃避消费税，于 1993 年 12 月 25 至 31 日无中生有地提前开票“出售”该消费品，显然是违法的，应预制裁。又如某企业 1992 年至 1993 年获准免征所得税两年，为了获取更多的免税款，该企业将未实现的销售于 1993 年 12 月 25 至 31 日突击填开发票 10 张，金额 45 万元，以逃避 1994 年恢复征收所得税的纳税义务，这同样是违法的。所以，规定发票的开具时限是必要的。

(四)共享性。信息资源具有共享的特征，发票是经济信息的重要载体，当然也有共享性。销售方填开的发票，与购买方具有共享性；同时，开票单位为加强企业管理和内部各部门的

沟通,发票在企业内部各部门之间具有共享性;企业之间为了加强经济协作,根据发票资料编制信息报表在行业协会之间交流,发票在社会团体内部各会员之间具有共享性;财政、审计、税务、物价、工商行政管理部门经常通过发票了解企业的经营状况,发票对于这些执法部门来说,也具有共享性。因此,应该充分地利用发票所提供的信息,为国家宏观经济管理和企业管理提供详尽的信息。

(五)可传递性。指发票从印制、运输、储存、发售、开具到记帐有一个复杂的传递过程。发票只有通过传递,其信息才为人们感知并接受。发票只有传递,才能找到它的归宿,其价值才得以实现。为提高发票的可传递性,应合法地印制、领购发票,如实开具发票,保证它的时效性,充分利用它的共享性,以最大限度地发挥发票的应有作用。

例如,某企业以“白条”收取“代订机票手续费”50元,并已申报纳税。甲专管员认为,该企业既已申报纳税,表示下次不再重犯就可以了,不用处罚。乙专管员则认为,企业使用“白条”与“已申报纳税”是两码事,不能混为一谈。因为现行税法对偷税、未交或少交税款、与违反税务管理的行为,分别作出了不同的处罚。对已申报纳税的行为,可依法不予补税处罚;但对使用“白条”的行为,由于“白条”是非法的,不能为付款单位和个人所共享,也破坏了发票的可传递性,所以应按发票管理法规处罚,并责成该企业收回“白条”,补开发票。我们认为,乙专管员的做法符合发票管理法规的规定。

第二节 发票管理

一、 发票的作用

随着市场经济的发展,商品流通的不断扩大,发票在整个社会经济活动中,特别是在税收征管及财务管理中起的作用越来越大。归纳起来,发票的作用主要有以下几个方面:

(一)发票是记录经营活动的一种原始证明。

发票是记录各种经营活动实际发生或完成情况的书面证明,是经营活动中有关当事人凭以收付款的原始凭证。由于发票上载明的经济事项较为完整,既有经济业务活动的内容,又有填制单位印章,经办人签章,监制机关,字轨号码等内容,因此除非人为弄虚作假,发票具有法律证明的效力。它为工商行政管理部门检查经济合同、处理合同纠纷;法院裁定民事诉讼、受理财产继承、分割案件;出口退税部门审核出口产品退税;消费者向销货方要求调换、退货、修理商品;车(船)籍管理机关核发车船牌照;保险公司理赔等提供了重要依据。所以管好用好发票十分重要,消费者个人养成主动索取发票的习惯好处甚多。

(二)发票是加强财务会计管理,保护国家财产安全的重要手段。

发票是会计核算的原始凭证。正确地开具发票,是正确地进行会计核算的基础工作。只有开具合法的、真实的发票,会计核算资料才会真实可信,会计核算质量才有可靠的保证,提供会计信息才会准确、完整。如果违反发票管理法规,采取弄

虚作假等方式开具或取得发票,就不能真实地反映经营活动的本来面目,会使财会人员假帐真算,失去会计核算的意义。

单位在购买货物或支付劳务报酬时,应完善实物与发票相互验证办法,尽量杜绝买小开大、付少开多的贪污行为,保护国家、集体的财产不受损失。目前,一些单位的供销人员购货时喜欢让开票方在“数量”栏写“一批”,以便从中捞一把,而验收人员无从审核;一些经营单位为了招徕生意,迎合心术不正的顾客口味,或“顾客”栏留空,或“买甲开乙”……这都为不法之徒贪污舞弊提供了可乘之机,因此,单位财会人员、税务人员要加强对单位各类原始凭证的监督,防止和纠正不完整、不真实的发票问题的发生。

(三)发票是税务稽查的重要凭据。

发票一经开具,一般就标志着纳税人流转类税收的纳税义务已经发生;它载明征税对象的名称、数量、金额,为计税基数提供了原始、可靠的依据;发票还为计算应税所得额、应税财产提供必备资料。离开了发票,要准确核定应纳税额是不可能的。所以税务稽查往往从稽核发票入手。

(四)发票是维护经济秩序的重要工具。

发票具有证明的作用,在一定条件下兼有合同的性质。因市场经济的广泛性和复杂性,它又与工商行政、财务、物价、公安、海关、交通、保险等诸多方面的法律行为交织在一起。多年来的实践证明,各类发票违章行为,不仅与偷税骗税有关,还与社会经济秩序的诸多方面,如投机倒把、贪污贿赂、走私贩私、诈骗财物等案件关系甚大。发票这道防线一松,将为经济领域的违法犯罪打开方便之门。所以管好发票,不仅是个经济问题,而且是个政治问题,必须引起高度重视。

(五)发票是加强部门和行业管理的重要手段。

建国以来,税务机关运用发票的特殊功能,在配合有关部门打击投机倒把、实行某类商品专营、加强行业管理等方面,发挥了重要的作用。有关部门都十分注重加强与税务部门密切配合,利用发票的特殊功能加强专业管理;税务部门也非常重视运用发票管理权,从既利于行业管理,又利于税收管理的角度出发,如对方愿意代征税款,协助民主评议核定纳税人应纳税的,都尽量通过发票式样的设计和发票管理形式的多样来满足部门和企业管理的需要,争取了税收征管的主动权。

二、 发票管理的意义

发票管理是一个复合概念,是由“发票”与“管理”两词组成的。所谓“管理”,就是管辖和治理,管辖指权限,治理指权限范围内的职能作用,包括对管理对象的一系列筹划、组织和控制活动。因此,发票管理是通过税务机关对发票的印制、领购、使用、保管等检查和违章处理等各环节所进行的一系列筹划、组织和控制活动。例如,制定发票管理制度,设计发票式样,选定发票印制企业和发票防伪专用品生产企业,发票印制、领发,供应的规范程序,发票工本管理费的财务管理,发票的仓库管理,开具和保管发票的规范,检查发票使用情况的办案方法,依法用行政的、人身的、财产的处罚方式处理发票违法行为,发票管理法规的宣传,发票管理的部门配合等活动,都属于发票管理。

从《征管法》具体规定,我们不难发现,发票管理是税收征收管理的重要组成部分,是税款征收的基础工作。但是,发票管理的覆盖面比税款征收的范围要广,例如,一些依法不缴纳税款的行政机关,社会团体,其凭以付款入帐的发票受理情

况,也是发票管理的管辖范围。

(一) 发票管理的特征

发票管理具有以下四个基本特征:

1、发票管理是税务机关对发票印制、使用全过程,进行组织、协调、监督而开展的各项活动的总称。

2、发票管理的主体是税务机关。

3、发票管理必须由税务机关依法进行。

4、发票管理与税收管理和企事业单位财务管理紧密相连,是税收管理和企事业单位财务管理的基础管理。

(二) 发票管理的作用

加强发票管理,对于促使企业正确进行会计核算,加强财务收支监督;对于控制税源,堵塞漏洞,强化税收征收管理;对于保障合法经营,维护社会主义经济秩序都具有十分重要的意义和作用。

1、促使企业正确进行会计核算,加强财务收支监督

一切企事业单位对外发生经济交往活动,均必须填开或取得统一发票,作为会计核算的原始凭证。这样,发票的填开或取得是否合法、真实、正确,对于企事业单位有效地进行会计核算,真实反映其经营成果有着直接决定作用。而有效的发票管理就可以解决这个问题。它一方面对企事业单位填开或取得的发票本身进行监督控制,保证其合法性、真实性与正确性,促使企事业单位有效地进行会计核算;另一方面通过对发票“三性”的检查监督,审核各项财务收支是否符合国家政策法律,制止企事业单位弄虚作假乱摊成本,隐瞒收入,避免贪污浪费,防止损害社会主义财产的行为发生,促使企事业单位加强财务收支监督,严肃财经纪律和财务制度,保证经济活动

正确健康地开展。可见，发票管理是进行企业财务管理最基础的环节。

2、控制税源，堵塞漏洞，强化税收征收管理

发票记载经济活动的内容，反映纳税人的财务收支，是纳税人正确进行会计核算和计算缴纳税款的原始依据。纳税人填开或取得的发票是否合法、真实、正确，对于国家税收能否及时足额征收入库至关重要。在我国现阶段，由于法制不完善，社会利益予盾冲突较大，使得一些单位和个人不顾国家利益，偷税逃税严重。事实证明，绝大多数偷税者，都是利用发票作文章，如通过大头小尾填开发票，转借代开、私印、私售发票等手段，隐瞒应税收入，扩大成本费用，来逃避纳税和检查，给发票管理工作也带来了极大的困难。可见，发票管理是控制税源，堵塞税收漏洞的基本措施，是强化税收征收管理的基础保证。要确保国家税收不被偷逃流失，就必须从发票管理这一基础工作做起。只有发票管理工作做好了，税收征收管理才有了可靠的基础，才能得以加强。多年的税收工作实践也告诉我们：管发票就是管税，管税必须管好发票。

3、保障合法经营，维护社会主义经济秩序

正因为发票是经济交往活动中最普遍、最常见的一种原始凭证，涉及到经济生活的各个方面，所以，它对于商品经济交往来说，几乎无处不在。由于我国目前多种经济成份、多种经营方式、多种经营渠道的存在，经济结构十分复杂。在这种情况下，国家、集体、个人利益的矛盾更加突出，利用发票这种最通用的经济交往凭证谋取不正当利益，损害社会主义经济的违法行为十分严重。偷逃税收、投机倒把、贪污挪用公款、哄抬物价、欺行霸市，甚至行贿索贿、铺张浪费、假公济私等等，

无不在发票上搞鬼。这些现象的存在,不仅减少了国家财政收入,而且严重扰乱了社会正常的经济秩序,直接干扰和阻碍了经济体制改革的顺利进行。我国还处在社会主义初级阶段,随着商品经济的迅速发展,发票在经济交往活动中的使用与需求越来越频繁,其地位和作用也日益突出。如果不把发票管理好,就不能使国家经济管理得以加强,就不能保证社会主义初级阶段商品经济的良性循环。因此,要保证绝大多数企业单位和个人合法经营,维护社会主义经济秩序,就必须加强对发票的管理。只有把发票管理好,使之更好地为社会主义商品经济服务,才能确保企业单位和个人经济交往成果得以正确反映,才能有效地打击各种经济违法活动,保证经济交往活动的正常进行。

4、促进廉政建设,纠正社会不正之风

随着我国商品经济的迅速发展,商品竞争日益激烈,优胜劣汰的情势日趋明显,企业和职工的利益差距也逐渐拉大。它一方面促进社会经济结构的合理调整;另一方面也有力地激发了生产经营者不断地改善经营管理、努力生产的积极性。但是,面对激烈的竞争,也有一些单位和个人不是合法经营、强化管理和劳动致富,而是投机钻营走“捷径”,千方百计利用送人情、拉关系等不正当手段来谋取局部和个人利益,使得行贿受贿、权钱交易的旧社会的不良现象沉渣泛起,严重破坏了社会主义政治建设与经济秩序,污染人们的灵魂。这些不正当手段与作为会计核算和财务收支凭证的发票的填开使用有着密切的联系。不法者大多在发票填开上采取改头换面、买东开西等形式,借合法的面貌来掩盖其非法的行径,逃避监督检查,甚至伪造发票,诈骗和贪污国家与他人的财物。因此,加强发