

税收征纳规程

主 编 李 金 宝



山 东 人 民 出 版 社

序 言

七届全国人大常委会第27次会议于1992年9月4日审议通过了《中华人民共和国税收征收管理法》，这是税收法制建设的重大突破，标志着依法治税又迈上一个新台阶，对于建立我国税收征管新秩序，进一步把征管工作纳入法制化、规范化的轨道有着十分重要的意义。同时也为税收征收管理这门新兴学科的发展和制订税收征管规章制度提供了可靠的法律依据。征收管理对于税收法律、法规来说是一个执行系统，“徒法不足以自行”，它在整个税务工作中占有十分重要的地位，是省以下税务机关的主要工作任务。随着我国经济改革开放的不断深入和税制改革的不断完善，税收征管改革也出现了一个在理论上大讨论、在实践上大探索的热潮。各种新思路不断萌发，各种新观点不断涌现，各种新做法不断形成，在健全税制的同时建立一个科学的、严密的税收征收管理体系，已成为广大税收理论工作者和实际工作者的共同奋斗目标。

在税收征管改革中，研究制订一套征管规程和纳税规程是一个重要课目。把征管的各项事务性工作，按照法规、制度的要求编列成规范的工作程序，使繁杂的征管实务的各种具体情况在处置上有轨可循、有措可施，是一个有益的探索。国家税务局金鑫局长就曾把严密的征管规程列为科学、严密的税收征管体系的六要素之一。它对于规范税务机关和征管人员的行政行为，严格执法，保证各项税收实体法规与

政策的贯彻执行，都具有现实的意义和明显的作用。

去年，我们组织编写了征纳规程初稿，并在部分县组织了试运行，效果是好的。在总结实践经验的基础上，按照税收征管法和有关法律、法规的要求，李金宝等十几名同志又进行了修改，现由山东人民出版社出版。该书融税收征管法规、制度、措施、手续为一体，具有较强的合法性、可行性和可操作性，既可作为税务征管人员岗位培训教材，又是一本税务专管员和纳税人的工具书，相信它必将在提高税收征管质量和指导纳税人正确履行纳税义务中给予有益的帮助。

山东省税务局 崔俊慧

聊城地区税务局 张延荣

1993年3月

目 录

第 一 编

第一章 税收征收管理概述.....	1
第一节 征收管理的基本内容 with 要求.....	2
第二节 征收管理的作用.....	4
第三节 征收管理的原则.....	6
第四节 征收管理的法律依据.....	9
第二章 税收征管体系改革.....	16
第一节 征管体系改革的意义.....	16
第二节 征管体系改革的必要性.....	18
第三节 征管改革的指导思想、原则和具体做法.....	22
第四节 制定一套较规范的征管工作规程.....	27
第三章 税务登记.....	30
第一节 税务登记的意义和作用.....	30
第二节 税务登记的对象、时限和种类.....	31
第三节 税务登记对象的分类.....	35
第四节 税务登记的具体程序 (规程)	35
第四章 纳税鉴定.....	46
第一节 纳税鉴定的意义.....	46
第二节 纳税鉴定的内容和要求.....	47
第三节 纳税鉴定的程序 (规程)	54
第五章 纳税申报.....	60
第一节 纳税申报的作用.....	60
第二节 纳税申报的范围.....	61
第三节 纳税申报的内容.....	62

第四节	纳税申报的时限.....	64
第五节	纳税申报的程序(规程).....	67
第六章	税款征收.....	73
第一节	税款征收方式.....	73
第二节	工商各税的基本计算方法.....	75
第三节	税务机关可行使的职权及应负的责任.....	86
第四节	税款征收程序(规程).....	89
第七章	减税免税管理.....	101
第一节	减税免税的意义和作用.....	101
第二节	减税免税的原则.....	102
第三节	减税免税的一般形式.....	103
第四节	减税免税的审批权限.....	105
第五节	减税免税的管理(规程).....	105
第八章	帐务管理.....	114
第一节	帐务管理的作用.....	114
第二节	帐务管理的要求.....	115
第三节	帐务管理的方法(规程).....	116
第九章	税收征管证、册、章戳管理.....	119
第一节	证、册、章戳管理的意义.....	119
第二节	证、册、章戳管理的范围.....	120
第三节	证、册、章戳的管理方法(规程).....	121
第十章	发票管理.....	126
第一节	发票管理的意义和作用.....	126
第二节	发票管理的范围、内容与分类.....	127
第三节	发票管理的机构与人员职责.....	129
第四节	发票管理程序(规程).....	131
第十一章	纳税辅导.....	139
第一节	纳税辅导的意义.....	139

第二节	纳税辅导的内容·····	139
第三节	纳税辅导的方法(规程)·····	140
第十二章	税务检查·····	143
第一节	税务检查的意义·····	143
第二节	税务检查的内容与要求·····	144
第三节	税务检查的形式和方法·····	148
第四节	税务检查工作的基本程序(规程)·····	152
第十三章	违章处理·····	159
第一节	违章处理的意义·····	159
第二节	违章处理的原则·····	160
第三节	违章处理的政策界限·····	161
第四节	违章处理的基本要求·····	165
第五节	违章处理的程序(规程)·····	166
第十四章	税务案件的立案、查处·····	168
第一节	查处税务案件的任务和意义·····	168
第二节	查处税务案件的基本原则·····	169
第三节	案源、受理及管辖·····	171
第四节	查处税务案件的工作程序(规程)·····	173
第十五章	税务行政复议·····	180
第一节	税务行政复议的基本概念·····	180
第二节	税务行政复议的地位和作用·····	183
第三节	税务行政复议的基本原则·····	185
第四节	税务行政复议的机构与管辖·····	190
第五节	税务行政复议的受案范围·····	193
第六节	税务行政复议参加人·····	195
第七节	税务行政复议的基本工作程序 (规程)·····	197
第十六章	征管资料档案管理·····	204

第一节 征管资料档案管理的意义和作用	204
第二节 资料来源、管理内容与设置	205
第三节 征管资料档案管理程序(规程)	207
附表	213

第 二 编

工商业户纳税规程

第一章 总则	351
第二章 税务登记	351
第三章 纳税鉴定	354
第四章 纳税申报	357
第五章 税款缴纳	359
第六章 减税、免税	364
第七章 代征、代扣、代收税款	366
第八章 帐务票证管理	369
第九章 发票管理	372
第十章 纳税检查	377
第十一章 纳税资料管理	379
第十二章 复议	382

附 录:

《中华人民共和国税收征收管理法》	385
全国人大常委会《关于惩治偷税、抗税犯罪的补充规定》	399
最高人民法院、最高人民检察院《关于办理偷税、抗税刑事案件具体应用法律的若干问题的解释》	401
后 记	405

第 一 编

第一章 税收征收管理概述

税收征收管理，以社会主义国家税收为基础，涉及到政治经济学、企业经营管理学、市场管理学、会计学、统计学、法学、心理学及数据分析、信息处理等多种学科，是一门综合性的经济管理科学。是交叉学科。它属于国民经济管理范畴，是税收管理的重要组成部分和重点内容。随着我国社会主义市场经济的不断发展和税制的不断改革完善，税收征收管理将成为一门相对独立的新兴学科。

税收征收管理是国家行使征税权力，在认识和遵循客观经济规律的基础上，围绕征收所进行的组织、管理、协调和控制等一系列活动，从而达到预期目标的一种手段。它对国家税收法律、法规来说是一个执行系统，是实现税收职能的基本环节。征收管理的主体是税务机关，客体是纳税单位和个人。

为了确保国家税收法规的贯彻实施，严肃税收法纪，保证财政收入，加强财政监督，发挥税收的经济杠杆作用，税收征收管理就必须坚持“发展经济，保障供给”的财经工作总方针，坚持从经济到税收的原则。依据税收分配的规律，建立科学、严密的征管体系，规范征、纳双方的行为。加强以法治税、保护国家利益、同一切危害国家和人民利益的损公肥私、贪脏枉法、行贿受贿、偷税抗税等违法行为作坚决

的斗争。正确处理监督与服务的关系，帮助企业健全财务制度，促使企业加强经济核算，改善经营管理，消除浪费，厉行节约，增加盈利，提高效益，并依靠群众协税护税，加强税法宣传，搞好与工商、公安、检察、司法等部门的协作，切实完成税收任务。

第一节 征收管理的基本内容要求

要明确税收征收管理的基本内容要求，首先要明确征收管理的一般概念。

征收管理是行使国家法律赋予的权力，贯彻执行税收政策法规，完成税收征收任务的实际活动，也是指导纳税人正确履行纳税义务，进行税收监督、检查、管理的重要手段。因此，征收管理在税收管理中占有核心地位，表现在：

一是税收政策、法规、制度，只有通过征收管理才能得到贯彻执行；

二是分散在各纳税人手中的应纳税款要通过征收管理才能集中起来，纳入国库；

三是在宏观经济上，税收参与国民收入分配，调节生产，调节消费，调节收入的作用，要通过征收管理才能发挥；

四是在微观经济上，税收促进生产经营，加强经济核算，提高经济效益以及对企业经济活动加强监督的作用，要通过征收管理才能实现。

征收管理工作是税收管理工作的核心，税收管理方面的其他工作，如体制管理、决策管理、税收制度管理以及机构设置、干部培训、计划统计、行政管理等，都是为征收管理服务。离开征收管理，其他税务管理工作就失去了存在的

意义。所以说，征收管理是发挥税收职能作用的关键一环，也是一项基础性工作。

税收征收管理，又称稽征管理，它的基本内容包括征收、管理与检查三个方面。

征收，就是“依法办事，依率计征”，把应收的税款及时足额地集中起来，缴入国库。其基本程序与要求是正确执行税收政策法规，如实进行计算，核实应征税款，及时征收入库，搞好计征资料的收集、整理、记录与传递。征收是将税收法规转化为税收成果，保证国家实现财政收入的重要手段，是征收管理工作的中心环节。

管理，就是为了搞好征收，对纳税人进行经常的税法宣传，明确政策界限；建立征纳联系制度；调查研究、控制税源；组织协税护税等。其基本要求是掌握税源，健全制度，使纳税人依法履行纳税义务。它包括经济税源管理、税务登记、纳税鉴定、纳税辅导、发票管理、帐务管理、减免税管理等几项内容。

检查，就是按照税法规定，检查纳税人履行纳税义务和执行政策的情况，查补偷、漏、欠税，纠正和处理纳税人违章行为。其基本要求是实施税收监督，纠正政策执行中的误差，发现和处理税务违章案件，维护税法的严肃性。

征收、管理与检查是既有区别又密切联系的整体。管理是征收的基础；征收是管理的结果。检查则是征收与管理的质量检验，通过检查可以验证管理质量和征收效果，针对薄弱环节，改进管理工作。检查本身也是管理。

税收征收管理是税收管理的重要组成部分，税收管理又是财政管理的重要组成部分，它们都属于经济管理的范畴。同经济管理一样，税收征收管理也具有两重性，即自然属性和社会属性。

从自然属性看，征收管理是一切社会形态实现税收职能所共有的现象，它反映着一定的生产力发展的客观要求，一定阶段税收征收管理必须采取一定的形式，管理方法和管理手段以适应生产力发展水平。税收征收管理的这种自然属性反映着人与物的关系。

从社会属性来看，社会制度不同的国家，税收征收管理也具有不同的本质特征。我国是社会主义国家，税收收入是“取之于民，用之于民”，人与人之间的根本利益是一致的。在税收征收管理活动中，征收人和纳税人，一个是执法者，一个是守法者，虽然所处的地位不一样，征纳双方的权力和义务不一样，但人与人之间的关系是平等的，不存在根本利益的冲突。这与资本主义税收征管是有根本区别的。当然，在实际工作中，由于整体利益和局部利益、眼前利益和长远利益的矛盾，也会出现一些这样那样的问题，这就要求税收征收管理工作一方面要处理好征纳双方的关系，一方面要加强监督管理。

第二节 征收管理的作用

税收政策确定以后，税务机关大量的工作是贯彻税收政策法规，进行征收管理。税法只为税收分配活动提供了行为规范，而如何贯彻执行税法，依法征收税款，则有赖于征收管理工作的科学运行机制来实现。“徒法不足以自行”。具体讲征收管理的作用可分为以下五个方面。

一、组织收入

税收是国家财政的主要来源，是国家实现其职能的物质基础。税收来自千百万个商品生产者和经营者所创造的纯收

入，税源分散在生产、交换、分配和消费的无数流转环节中。只有通过各级税务机关和广大征收人员进行大量的、艰苦的、细致的征收管理工作，才能把分散的资金及时、均衡地集中起来，纳入国家预算，使国家财政有稳定可靠的收入，以保证改革和各项社会主义建设事业的顺利进行。因此，管理是征收的基础，征收是管理的目的，税收征收管理的主要任务就是贯彻执行政策法规，组织税收收入。

二、调节经济

税收对经济的调节作用是在税收征收过程中同时发生的。按照税收政策，对不同征税对象确定不同税率，分别实行高税、低税、加成或减税、免税，从而改变社会产品在各部门、各单位以及各经济成份、各阶层和个人之间原有分配状况，对纳税人的经济活动以及资金流向、生产结构、消费结构、生产关系结构等方面产生积极的影响，发挥税收应有的经济杠杆作用，达到宏观调控与微观搞活，促进国民经济健康发展的目的。没有征收管理工作，税收调节经济的作用就无法发挥。

三、财政监督

税收监督是财政监督的重要方面。通过征收管理，可以发现和纠正一些地方、部门、单位和个人不顾国家利益，从局部和个人利益出发，违反国家政策、法令和财经制度，搞“化、挤、冲、摊、”，偷税、漏税等不法行为，从而严肃财经纪律，促进企业加强经济核算，提高经营管理水平，厉行增产节约，反对铺张浪费。同时通过税收征收和纳税检查，可以了解和掌握有关经济领域中违法犯罪的情况，如内外勾结、里应外合的贪污受贿、走私贩私、盗窃、挪用、挥

国家和集体财产等，配合公安、检察、工商行政管理等部门打击经济领域里的犯罪活动，维护社会主义经济基础。

四、促产增收

税收征收管理工作政策性强，联系面广，涉及各行各业、千家万户，并能深入到企业的生产、销售、财务和成本核算、利润分配等各个环节。经济信息来源广泛，对市场变化反应灵敏，可以利用这一特点，结合征收管理为企业生产经营服务，帮助企业改善经营管理，提高决策能力，加强经济核算，进行技术革新，促使企业提高经济效益，同时又培养和扩大了税源，增加了税收收入。

五、提供信息

目前，我国已建立起多税种、多环节、多次征的复税制，税收深入到社会再生产的各个领域，通过征收管理，不仅能掌握各类经济税源的变化情况，而且能反映经济结构、生产布局的发展变化趋势，为国家进行宏观经济决策提供科学依据。随着商品经济的发展和科学技术的不断进步，经济信息的作用越来越重要，税收征管可以为国家管理和调节经济提供更多、更可靠地税收信息，为国民经济发展服务。

第三节 征收管理的原则

我国税征收管理的原则是由国家的性质和与之相适应的税收性质、作用决定的。它必须服从于税收制度，适应税收分配的客观要求及其规律。它既决定于管理对象的特点，也决定于管理对象所处的客观条件。在现阶段，我国生产力结构多元化的情况下存在着多种类型、多种成分的经济形式，

地域之间、城乡之间经济发展很不平衡，经济体制正在逐步改革，税收制度有待进一步完善，税务机构有待健全，人员素质、管理水平参差不齐，征管手段、方法有待改进。因此，要做好征收管理工作必须遵循以下几项原则：

一、依法办事，依率计征的原则

税收法规是根据党的路线、方针、政策和社会主义建设的战略以及国民经济发展的需要来制定的，体现着国家、集体和个人三者的利益关系，体现着国民经济发展和国家建设的需求，因此说税收征收工作涉及面广，政策性强，必须坚持依法办事，依率计征的原则。要坚持这个原则，就必须正确处理好执行政策与完成任务的关系。执行政策就是要正确执行税收法规，而税收任务，是税务机关在一定时期内，组织征收税款的计划指标，是考核各级税务机关工作的主要依据。一般说任务是根据税源与政策核定的，二者是一致的，不能对立起来。只有坚持依法办事，依率计征，才能保证任务完成。同时还必须把税法的统一性与管理方法的灵活性有机结合起来，依法办事不排除政策以内的灵活性，以便因地制宜、因情制宜的解决经济发展中的一些实际问题，使征收管理符合实际要求，取得更好的征管成效。

二、组织收入与促进生产发展相结合的原则

组织收入与促进生产是相互依存密切联系的。从经济到财政历来是税收工作的方针。组织收入是征收管理的首要任务，如果不注重组织收入，则征管失去中心。但不能搞单纯财政观点，不注重开辟财源，甚至束缚经济的发展，财政收入就没有可靠的来源。所以必须把组织收入与促进生产结合起来，生产发展了才能为组织收入奠定基础，从根本上解决

收入的来源问题。财政收入的好坏固然足以影响经济，但是决定财政的却是经济。未有经济无基础可以解决财政困难的，未有经济不发展而可以使财政充裕的。

三、专业管理与群众管理相结合的原则

税收征收管理，必须发挥税务机关的专业管理的主导作用，这是由税务机关职能所决定的。但同时又必须坚持群众路线，依靠部门协税，群众护税。如果没有公、检、法、工商、银行等各有关部门、企业和广大群众的支持和协助，仅靠税务机关是难以搞好税收征管工作的。社会主义税收本质上是代表全体人民利益的，依靠群众协税护税不仅必要，而且完全可能。因此，采取适当形式，因地制宜地组织部门协税、群众护税，把专业管理与群众护税结合起来是加强征收管理的重要原则。

四、效益原则

讲求效益是一切工作应该遵循的基本原则。征收管理的效益原则是指用较少的人力、物力、财力搞好征收管理工作，取得较大效果。遵循效益原则，有利于克服征管中的盲目性、被动性，提高科学性、主动性、杜绝无效管理。

影响征收管理效益的因素主要是征管对象和征管手段。征管对象是指人、财、物、时间、空间、信息等；征管手段是指机构设置和人以及征管形式、征管办法等。其中，人既是征管对象又是征管手段，具有两重性。因此，坚持效益原则，首先要提高征管人员素质和被征管人员的素质。被征管人员的素质主要表现在依法纳税的观念和办税能力上。两方面的人员都要不断提高政治素质和业务素质。其次要合理运用征管形式和方法，要使之适应征纳双方的客观情况，运用

不当就影响征管效果。第三，要充分利用信息，搞好传递与反馈。掌握大量征管信息，就可以分析影响征收与管理的各种因素，排除干扰，采取相应的办法，提高征管质量，提高效益。

第四节 征收管理的法律依据

税收征收管理的基本法律依据是第七届全国人民代表大会常务委员会第二十七次会议审议通过的《中华人民共和国税收征收管理法》（以后简称税收征管法）。这是我国税收工作的重要立法，是国家运用法律手段加强税收征收管理的一项重要措施，也是我国税收征管制度法制化建设的重要步骤。

一、制定颁布《税收征管法》的意义

制订颁布《税收征管法》是为了加强税收法制建设，适应经济改革开放形势发展的需要，保证税收职能作用的实现。建国以来，一直没有一个完整的、统一的全国性税收征管法。尽管在实践中随着税制的变动和改革，税务部门曾建立了一些税收征管制度，对贯彻国家政策、保证财政收入起了一定作用，但这些制度分别规定在各个税法 and 有关规定中，一般都比较原则、简单、分散、重复，而且法制也不够健全。这在旧的管理体制和工商税制全面改革之前，矛盾尚不突出。随着经济体制改革的深入和经济形势的发展及工商税制改革的进行，各方面情况都发生了很大变化，无论从经济管理角度，还是从税制建设方面看，过去那种过于简单、分散和法制不健全的征管制度，已越来越难以适应新形势的要求。为了改变这种状况，1986年，我国在总结30多年来税

收征收管理工作经验教训的基础上，制订颁布了《税收征管条例》，形成了我国第一个总括各税征收管理的专项法规。

《征管条例》实施6年来，不论在征管机构和征管专业队伍的建设方面，还是在征管制度的建立与完善方面；不论是在建立制约、激励机制加强目标管理方面，还是在协税护税建立有效的监控网络方面，都发生了深刻的变化，特别在查处和打击漏税、偷税、抗税斗争中发挥了重要作用。但是，实践证明《税收征管条例》还有许多不够完善的地方需要改进。特别在违章处理方面，不是失之过简，就是失之过轻，未能较好体现税法的刚性和执行的强制力。如：内外税的征管制度不统一，征管手段软化，处罚有上限没下限，缺乏量度标准，处理程序不规范等等，造成执行中掌握标准不一，产生处罚偏轻偏重等问题。为了解决这些问题，国家税务局、财政部报请国务院批准，向全国人民代表大会提交一部《税收征管法》草案，已由七届人大常委会二十七次会议审议通过。这是我国第一部统一的税收征管法律，是税收征管法制建设的一个重要里程碑。它的颁布实施，标志着我国税收征管进一步纳入了法制化、规范化的轨道，对于强化国家的税收职能，建立良好的税收管理秩序，促进改革开放和经济发展，具有十分重要的意义。

二、《税收征管法》的基本内容

《税收征管法》根据发展社会主义市场经济对税收工作的要求，在《税收征管条例》和有关单行法规、规章的基础上，总结吸收了近年来税收征管工作的成功经验，借鉴了国外税收征管的有益做法，在税收征管立法上取得了突破性进展。

1. 统一了“内外”税的征管规定，有利于征管规范