

税务登记与发票管理

SHUIWUDENJIYUFAPIAOGUANLI

宋冠军 主编

兰州大

社

□ 序 言

税务登记是税务机关对纳税人的开业、变动、歇业以及生产经营范围等实行法定登记的一项法律制度。它既是税收征收管理活动的第一环节，也是纳税人整个纳税程序活动的开始。建立税务登记制度既有利于增强纳税人依法纳税的法律意识，同时也便于税务机关了解纳税人的基本情况，掌握经济税源，保护合法经营，强化征管工作，防止漏管漏征。发票是商品生产和交换过程中最普遍、大量的商事凭证，对发票进行统一管理是税务机关稽征管理工作的重要内容之一。通过加强发票管理，可以了解纳税人的经营状况，有利于控制税源，保证国家财政收入。宋冠军同志主编的这本《税务登记与发票管理》的适时出版，是一件有意义的事情。对广大税务人员来说，它比较系统地介绍

了税务登记和发票管理法律制度，是一本有益的业务指导书；对广大纳税人来说，它可以帮助他们准确地了解办理税务登记和领购、使用、保管发票过程中必须注意的事项和程序，是一本实用性的纳税工具书。

该书在编写过程中，作者本着理论联系实际，重在运用务实的指导原则，力求使内容全面、资料翔实，具有较高的知识性和实用性。全书分为上、下两篇。上篇为“税务登记”，比较详细地介绍了税务登记的产生与发展、申办与管理及其法律责任等内容。下篇为“发票管理”，比较系统地介绍了发票的产生与发展、印制与购领、开具与保管、检查与法律责任等内容。其中第九章“增值税专用发票管理”，对增值税一般纳税人正确领购、使用专用发票具有指导作用。

《税务登记与发票管理》一书的出版发行，是深化税制改革的需要，也是税收征管实践的需要。它不仅有助于健全和完善社会主义税收理论体系，普及税法基础知识，而且有利于提高税务人员的政策水平和业务素质。同时，作者研究和探索税收科学理论的精神，也是应当给予充分肯定的。

谨致如上数语，是为序。

张 友 乐

1994年9月于兰州

目 录

序 言	1
-----	---

上篇 税务登记

第一章 税务登记概述	1
第一节 税务登记的概念与特征	1
第二节 税务登记的法律意义	4
第三节 税务登记的产生与发展	6
第四节 税务登记的基本要求与原则	10
第五节 税务登记与工商登记的关系	11
第二章 税务登记的办理	15
第一节 税务登记的范围	15
第二节 税务登记的内容	20
第三节 税务登记的申办程序	22
第四节 税务登记的种类	23

第五节 税务登记证件代码的编制	31
第三章 税务登记的管理	34
第一节 税务登记证件的制定与核发	34
第二节 税务登记证件的使用与保管	36
第三节 税务登记的验证与换证	37
第四节 税务登记资料的建立与管理	40
第五节 税务登记的法律责任	42

下篇 发票管理

第一章 发票概述	47
第一节 发票的概念与特征	47
第二节 发票的产生与发展	50
第三节 发票的基本内容	61
第四节 发票的种类与划分方法	63
第五节 发票的联次	65
第二章 发票管理概述	67
第一节 发票管理的概念与特征	67
第二节 发票管理的法律意义	68
第三节 发票管理的作用	69
第四节 发票管理的任务	71

第五节	发票管理的原则	73
第六节	发票管理的范围	77
第七节	发票管理与其他相关管理的关系	78
第八节	税务机关统一管理发票的必要性	81
第三章	发票管理立法	83
第一节	发票管理立法概述	83
第二节	制定《发票管理办法》的必要性	85
第三节	制定《发票管理办法》的立法原则	87
第四节	《发票管理办法》的适用范围	89
第五节	《发票管理办法》的特点	90
第四章	发票管理体制	92
第一节	发票管理体制的概念	92
第二节	发票管理体制建立的原则	93
第三节	现行发票管理体制	94
第五章	发票的印制管理	97
第一节	发票印制的原则	97
第二节	发票印制管理制度	98
第三节	发票准印证制度	100
第四节	发票换版制度	102
第五节	发票防伪专用品管理	106
第六章	发票的领购管理	111
第一节	发票领购的对象与范围	111
第二节	发票领购的要求与手续	113

第三节	发票领购的方式	114
第四节	临时使用发票的管理	116
第五节	发票领购的保全措施	118
第六节	发票领购与税务登记的关系	120
第七章	发票的使用管理	122
第一节	发票的使用原则	122
第二节	发票的开具要求	124
第三节	开具发票的操作规范	126
第四节	发票的合法取得	131
第五节	发票使用登记制度的建立	132
第六节	发票的保管制度	134
第七节	丢失发票的处理	136
第八节	发票的缴销与销毁	137
第八章	发票的监督检查	139
第一节	发票检查的概念与特征	139
第二节	发票检查的法律意义	141
第三节	发票检查的原则	142
第四节	发票检查的基本要求	143
第五节	发票检查的基本内容	144
第六节	发票检查的权力与义务	148
第七节	发票检查的形式	150
第八节	发票检查的方法	152
第九节	违法发票的基本鉴别方法	156
第十节	几种特殊发票违法行为的鉴别	160
第十一节	发票检查的程序	166

第十二节 打击发票犯罪专项活动	170
第九章 增值税专用发票管理	174
第一节 增值税专用发票概述	174
第二节 专用发票的优点与使用条件	178
第三节 增值税专用发票的基本内容与使用对象	179
第四节 增值税专用发票的领购	181
第五节 增值税专用发票与普遍发票的区别	182
第六节 增值税专用发票的开具与使用	184
第七节 增值税专用发票的换版	192
第八节 专用发票真伪的鉴别与填开真实性的 检查方法	194
第十章 发票违法案件的处理	198
第一节 发票违法行为与发票违法案件处理	198
第二节 发票违法案件的处理原则	200
第三节 处理发票违法案件的基本要求	202
第四节 发票违法案件的处理权限	204
第五节 发票违法案件的处理程序	206
第六节 发票违法行为处罚的种类	212
第七节 发票违法行为的种类与处罚	213
第八节 发票犯罪与法律责任	217
第九节 发票违法行为的检举与奖励	220
附 录	223
中华人民共和国税收征收管理法 (节录)	223

中华人民共和国税收征收管理法实施细则（节录）	225
中华人民共和国发票管理办法	229
中华人民共和国发票管理办法实施细则	237
增值税专用发票使用规定（试行）	249
关于办理伪造、倒卖、盗窃发票刑事案件适用法律 的规定	256
后 记	258

第一章

税务登记概述

第一节 税务登记的概念与特征

一、税务登记的概念

概念反映客观事物的一般的、本质的特征，是对事物本质的理论概括和抽象。对于什么是税务登记（Tax—registration），理论界有许多不同的看法。目前较为常见的观点有：

1. “税务登记，是税务机关对纳税人的经营活动进行登记管理的一项制度”（《国家税收》，王诚尧主编，中国财政经济出版社 1988 年 5 月第 3 版）。

2. “税务登记是税务机关对于纳税人的经营活动进行登记管理，以掌握征管对象情况的制度”（《国家税收》，胡中流、董庆铮编著，中央广播电视大学出版社 1986 年 7 月第 1 版）。

3. 税务登记是“税务机关对纳税人的开业、变动、歇业以及生产经营范围实行法定登记的一项管理制度”（《中国税务百科全书》，金鑫等主编，经济管理出版社 1991 年 12 月第 1 版）。

4. 纳税登记是“税务机关对纳税单位和个人生产经营的基本情况₁进行登记管理的制度”(《经济大辞典·财政卷》,许毅、沈经农主编,上海辞书出版社1987年11月第1版)。

5. 税务登记是“纳税单位和个人在开业后、歇业前,以及经营期间发生较大变动时,向当地税务机关办理法定书面登记的一项制度”(《税务辞典》,章炜主编,中国财政经济出版社1989年12月第1版)

上述各种提法,虽然在一定程度上反映了税务登记的特性,但不够全面、准确。那么,到底如何来理解税务登记的涵义呢?根据税收理论实践和对《税收征管法》及其实施细则的学习与理解,我们认为税务登记这一税收法律概念应当包括纳税主体(纳税人)依法申报注册和征税主体(税务机关)依法审核登记两方面的内容。即:税务登记(亦称“纳税登记”)是指纳税人在法定期限内就其生产经营基本状况及重大变化向税务机关提交书面报告,税务机关审查后视不同情况予以注册登记的一项管理制度。它既是纳税人主动接受税务机关监督、依法纳税所必须履行的手续,也是税务机关对纳税人实施行政管理、了解掌握税源情况的基本手段。

二、税务登记的特征

税务登记是税务机关依法对纳税人的生产经营活动和税源变化等情况进行登记管理的一项法律制度。从其概念中可以看出,税务登记具有以下几个特征:

1. 申请税务登记是纳税人必须履行的法定义务。纳税人如果在法定期限内不申报办理有关税务登记手续,则须承担一定的税收法律责任。

2. 办理税务登记是国家法律赋予税务机关的权力与职责。

税务机关是国家税收管理工作的行政管理部门，负责税法的实施与执行。对纳税人申报税务登记，必须依法予以严格审核，视不同情形办理有关注册手续，不得无故拖延或刁难纳税人。

3. 税务登记的内容是法定的。它只是对税法规定的有关内容、事项进行申报登记，而不同于其他行政机关的登记（如工商企业登记等）。

4. 税务登记制度确定了税收法律关系的主体。即税务登记一方面明确了纳税人所在地税务机关代表国家的征税主体地位；另一方面则甄别了纳税人的主体资格，限定了纳税主体的权利能力和行为能力，而颁发税务登记证件，则是以书面形式依法确立征纳双方征税与纳税、管理与被管理的关系。

5. 税务登记制度是对税收法律关系的内容即征纳双方权利与义务关系的确认。税务登记证件的颁发和领取，以书面形式确认了征税人享有依法征税、管理检查、处罚的权力并须负有接受纳税人监督、正确行使权利的义务。而纳税人则必须履行依法纳税、接受税务机关管理的义务，也享有了依据登记证件的许可从事生产、经营行为并依法申请税收优惠的权利。

6. 税务登记制度是对税收法律关系客体的初步明确。税收法律关系的客体是指征纳双方权利和义务共同指向的对象，包括货币、实物和行为三个方面，通过税务登记，征纳双方初步明确了行使权利和履行义务所应实现的货币、实物和行为目的，即税款（少量为实物）和作为或不作为的行为。

7. 税务登记制度在税收征管流程中具有不可替代的独特作用。特别是税务登记证件可作为抽象性征税通知、税务许可证和权利证明书。即纳税人自领取税务登记证件后，就明确了纳税地点、纳税人的法定代表人及其直接负责人的法律责任等。税务登记证件作为一种许可证，是国家税务机关颁发给符合法定

条件的纳税人，证明其在从事生产、经营活动中履行义务、享受权利的法律文书。

第二节 税务登记的法律意义

税务登记是我国建国以来长期实行的一项法定制度，也是税收征管工作的基础。建立和实行这一法律制度的目的是为了维护税收法纪，便于掌握税源，保护合法经营，强化税收征管，保证财政收入。因此，对于纳税人依法纳税和税务机关依法征税都具有重要的法律意义，必须共同遵守和执行。税务登记既是纳税人必须履行的一项法定义务，又是税务机关必须执行的一项法定权利；既是税务机关开展税务管理的一项基本制度，又是纳税人已经纳入税务机关监督管理的一项证明。

1. 办理税务登记有利于维护税收法纪。在经济体制改革中，税收工作有很多事情要做，其中最重要的一条是正确贯彻政策，做到依法办事，维护税收法纪。税法 and 各项税收条例，都是经过全国人大常委会审议或授权实施的，是国家法律的重要组成部分，纳税人必须严格执行，服从税务机关的税务管理。办理税务登记，就是纳税人接受税务机关监督管理，履行纳税义务的一种法律手续。通过税务登记，税务机关就可以对纳税人进行纳税辅导，防止漏管漏征，正确贯彻执行税收政策，维护税收法纪。

2. 办理税务登记有利于全面掌握税源。建立税务登记制度，可以使税务机关比较全面地、及时地掌握纳税户数，了解纳税人的经营情况，弄清税源分布状况，以便合理配置征管力量，有效地实施监督、检查和管理，从而提高征管工作的质量。同时，税务登记能反映一定时期内纳税人的总数、构成和经济性质、经

营项目、经营范围和经营方式的动态变化，可以从税收这一角度来分析一定时期内国民经济中各类经济成份和各部门之间的一些重大的比例关系，为各级领导决策提供可靠的资料。税务登记也有利于税务机关掌握经济税源的变化，配合城乡经济体制改革，以充分发挥税收的调节经济的职能作用。

3. 办理税务登记有利于增强纳税人的法律意识和纳税观念。通过税务登记，可以使纳税人明确应履行的纳税义务、纳税责任，形成依法纳税的观念，提高纳税人计缴税款的准确性，保证应缴税款及时、足额地入库。同时，为税务机关的监督和管理，提供了必要的资料和条件。任何一个纳税人要想正确履行自己的纳税义务，都离不开税务机关的纳税辅导。这是因为纳税人在发生开业、歇业、转业、合并、分设、联营，以及改变生产经营范围等行为时，都会涉及到纳税事宜的变更，如税种、税目、税率、纳税环节、计税依据、缴纳方式、纳税期限的确定或变化等。而要想得到税务机关的辅导，就只能向税务机关进行税务登记，使税务机关了解自己从事生产经营的地址、行业、范围、方式和规模以及资金、人员情况，纳入税务机关的监督管理。

4. 办理税务登记有利于维护纳税人的合法权益。税务机关对纳税人具有双重职责，一是监督其依法纳税，二是保护其合法权益。纳税人在纳税时，要做到准确无误，往往离不开税务机关的帮助。税务机关要在纳税环节、计税依据、适用税种、税目、税率、税额计算等方面进行耐心细致的辅导，进行针对性的税收法规的宣传解释。如果纳税人的生产经营情况发生了变化，其适用的税种、税目、税率、缴纳方式、纳税期限等纳税事项，也产生相应的变化。如果不及时办理税务变更登记，学习税收法规，纳税人就难以正确申报纳税，就容易出现违反税

收法规的行为，不仅违反了税收法规，也导致了税负不公，不利于在市场经济中进行公平竞争，从而不能从根本上保护纳税人的合法权益。此外，纳税人办了税务登记，就可以向税务机关申请购买或印制发票、帐册和取得税务机关给予的其他证明（如外出经营证明等），有利于开展合法的经营活动。

5. 办理税务登记有利于强化税收征管。通过办理税务登记，税务机关能够全面掌握本地区从事生产经营的纳税人的户数，了解税源的分布情况，合理地调配税收征管力量，有效地组织税收征收管理工作，减少税收的“跑、冒、滴、漏”。纳税人进行税务登记以后，如果发生合并、联营、转业、分设或扩大、改变生产经营范围等情况，必须按照规定时间向税务机关申请办理税务变更登记。税务变更登记后，一方面，纳税人可以按照变化了的税目、税率、纳税环节、征收方式、缴税期限等进行纳税；另一方面，税务机关可以及时、准确地掌握经济税源变化情况，避免错征、漏征，有利于强化税收管理，提高征收管理水平，保证国家税收及时、足额地上缴国库。

第三节 税务登记的产生与发展

税收是国家为实现其职能，凭借政治权力组织财政收入的重要手段。中国税收源远流长，据传始于夏、商、周的“贡、助、彻”制度。《史记》载：“自虞、夏时，贡赋备矣。”从税收发展历史来看，税收管理是与税收分配活动紧密联系的产物，有税收分配活动，就必然有税收管理。税务登记制度作为税收管理的重要组成部分，随着税收分配活动的产生和发展，从无到有也经历了一个从草创、发展到不断完善的过程。中国历代课税制度中均有不同形式的税务登记制度。商代的农业税是在井田

制基础上实行“助”法，这势必需要对田地进行较准确的丈量，标出地界，登记造册，以便征收赋税和调发劳役与兵役。这种对井田进行的登记造册办法，即是中国现在有史料可考证的最早的税务登记制度。在中国漫长的封建社会发展过程中，以田赋为主的赋税制度经历了“初税亩”、“租庸调”、“两税法”、“一条鞭法”和“摊丁入地”等重大变革，从而促进了封建社会时期税收管理的逐步发展。与此相适应，税务登记制度也在不断地发展和完善。中国旧时历代政府大多制定有登记土地、人丁的簿册，据以征派赋役，诸如丁口簿、鱼鳞图册、鼠尾文簿、赤历簿、赋役黄册、实征黄册等，皆属于税务登记制度性质。至国民党政府时，所征各税就形式而言，都制定了税法，对征收管理有比较明确的规定，税务登记制度开始较为完善。各税税法除明确规定征税范围、税率外，并规定应纳税的厂商开业前必须向主管征收机关办理登记手续，登记的内容大抵有商号名称、营业或负责人、资本额等。工厂、商号如果发生合并、改组、转项、歇业、停业、迁移等情况，还应当在规定时间内向主管征收机关办理登记手续，换领新证。主管征收机关就厂商申报的事项派员调查，并将调查结果随时登记入册，同时呈报上级主管机关备查。厂商只有领证后方可生产或营业。

新中国成立之前，在各革命根据地及新老解放区建立的征税制度中，均制定有税务登记制度，但各地规定多不一致。新中国成立以后，税务登记制度一直是税收立法中的组成部分，并始终是税收征收管理工作的基础。1950年统一全国税政时，在政务院陆续颁布的工商业税、货物税、屠宰税、车船使用牌照税、特种消费行为税、印花税、城市房地产税、利息所得税等各税暂行条例及其施行细则中，都对税务登记制度分别作出了明确规定。之后，在1953年修正税制、1958年税制改革、1973

年税制改革等历次税制改革中，也一再重申这项制度。1956年社会主义改造基本完成以后，除少量小商小贩以外，纳税单位主要是国营和集体企业，因此，在1958年实行的《中华人民共和国工商统一税条例（草案）》和1973年实行的《中华人民共和国工商税条例（草案）》中，对税务登记均未作具体的规定。1980年以后全国人大相继颁行的中外合资经营企业所得税和外国企业所得税两部涉外所得税法律中均对税务登记制度作出了具体规定。1981年5月，财政部税务总局发布的《关于清查偷税漏税和拖欠税款的通告》贯彻执行后，全国各地不仅查出了大量的偷漏欠税，而且清查发现的长期未缴过税的漏管户，全国就有4万户之多。为了解决大量漏管户的问题，加强征管工作，切实掌握税源，1982年7月10日，财政部发出《关于办理税务登记有关事项的通知》。经国务院批准，同年9月1日，财政部税务总局发布了《关于办理税务登记的通告》，要求所有工商业经营单位（包括国营、集体企业）和个人，都必须办理税务登记，接受税务机关的纳税管理和监督。各地税务机关除了贯彻执行《通告》的规定外，并根据《通告》精神拟订了一些具体办法，进一步健全了税务登记制度。通过这次全国范围内的全面税务登记，全国查出的漏管户竟达25.3万多户。从建国初期到1986年间，中国税务登记制度的基本内容大都分散于各单项税收法律、行政法规之中。1984年第二步利改税及工商税制改革后，为了强化税收征管，1986年4月21日国务院颁布了《中华人民共和国税收征收管理暂行条例》，第一次将国内各项税收中税务登记的主要内容进行了统一，并比较系统、规范、详细地对税务登记的范围、内容和要求作出专门规定。经过几年的实践，证明这项制度是行之有效的。1992年9月4日第七届全国人大常委会第27次会议通过的中国第一部税收程序法