

税收法制基本知识

马 林 主编



东北财经大学出版社

税收法制基本知识

马 林 主编

东北财经大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

税收法制基本知识/马林主编. —大连:东北财经大学出版社,2000.1(2000.4重印)

ISBN 7-81044-726-2

I. 税… II. 马… III. 税法-基本知识-中国
IV. D922.22

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 12796 号

(版权所有,翻印必究)

东北财经大学出版社出版

(大连市黑石礁尖山街 217 号 邮政编码 116025)

网 址:<http://www.dufep.com.cn>

读者信箱:dufep@mail.dlptt.ln.cn

金城印刷厂印刷

东北财经大学出版社发行

开本:850×1168 毫米 1/32 字数:170 千字 印张:7

印数:150 001—200 000 册

2000 年 1 月第 1 版

2000 年 4 月第 4 次印刷

责任编辑:张剑宇

责任校对:赵 宇

封面设计:冀贵收

定价:12.00 元

编审说明

为贯彻落实党中央和国务院关于全面推进依法行政的决定，落实国家税务总局关于加强“依法行政、依法治税”工作的指示精神，提高税务系统国家公务员队伍的执法能力和水平，促进执法行为的规范化，总局决定从2000年起，用2年左右的时间在全国税务系统开展依法治税业务培训工作。总局统编教材《税收法制基本知识》作为指定用书，供全国税务系统依法治税业务培训使用；也可供企业、事业单位和社会团体了解掌握税收法律基本知识使用。

本书由马林担任主编。参加本书编写的有：李莉（第一编第一、二章）、靳万军（第一编第三章）、罗天舒（第二编第一章第一、二、三节、第二章）、谭珩（第二编第一章第四节、第三编第一章、第二章、第三章第一节）、王世宇（第三编第三章第二、三节、第四编第三章）、张学瑞（第三编第四章）、刘宁（第三编第五章）、傅红伟（第四编第一、二章）。全书由主编马林总纂定稿。

本书经国家税务总局教材编审委员会审定通过，北京大学法学院教授、博士后、博士生导师刘剑文同志担任主审。参加该书审定的还有北京大学法学院教授、博士生导师、中国行政法学研究会副会长姜明安，中国政法大学教授、法学博士马怀德，长春税务学院副教授张松，浙江省国家税务局法规处副处长徐海荣。书中如有不妥之处，请读者批评指正，以便再版时修订。

国家税务总局教材编审委员会

2000年1月

目 录

第一编 法学基础理论

第一章 法的起源、本质及基本特征	(1)
第一节 法的起源	(1)
第二节 法的本质	(4)
第三节 法的基本特征	(6)
第二章 法律规范、法的分类和法的效力	(9)
第一节 法律规范	(9)
第二节 法的分类	(10)
第三节 法的效力	(11)
第三章 法的作用	(14)
第一节 法的作用概述	(14)
第二节 法的规范作用	(15)
第三节 法的社会作用	(18)
第四节 法的作用的有限性	(22)

第二编 税法概论

第一章 税法的基本概念和特征	(26)
第一节 税法的调整对象	(26)
第二节 税法的基本特征	(29)
第三节 税法的基本概念	(31)
第四节 税法体系	(37)
第二章 税收法律关系	(41)

第一节 税收法律关系的主体与客体	(41)
第二节 税收法律关系的内容	(45)

第三编 税收立法与执法

第一章 税收立法	(48)
第一节 税收立法的基本原则	(48)
第二节 税收立法体制	(54)
第三节 税收立法技术	(58)
第四节 税法的修改、补充和废止	(67)
第二章 税收征收管理	(69)
第一节 税收征收管理概述	(69)
第二节 税务登记	(72)
第三节 账簿、凭证管理	(77)
第四节 纳税申报	(83)
第五节 税款征收	(85)
第三章 税务检查与法律责任	(93)
第一节 税务检查	(93)
第二节 税务违法行为及其行政责任	(96)
第三节 涉税犯罪及其刑事责任	(99)
第四章 税务行政处罚	(115)
第一节 税务行政处罚概述	(116)
第二节 税务行政处罚的主体	(121)
第三节 税务行政处罚的设定和种类	(122)
第四节 税务行政处罚的程序	(126)
第五节 税务行政处罚的执行	(134)
第五章 税收行政执法监督检查	(137)
第一节 税收行政执法监督检查概述	(137)
第二节 税收行政执法监督检查的意义	(138)

第三节	税收行政执法监督检查的内容和方法·····	(141)
第四节	税收行政执法监督检查的程序与处理·····	(146)

第四编 税收法律救济

第一章 税务行政复议 ·····	(149)
第一节 税务行政复议概述·····	(149)
第二节 税务行政复议管辖·····	(155)
第三节 税务行政复议的受案范围·····	(158)
第四节 税务行政复议参加人·····	(161)
第五节 税务行政复议的申请和受理·····	(164)
第六节 税务行政复议的审查与决定·····	(166)
第二章 税务行政诉讼 ·····	(171)
第一节 税务行政诉讼概述·····	(171)
第二节 税务行政诉讼的受案范围·····	(178)
第三节 税务行政诉讼的管辖·····	(183)
第四节 税务行政诉讼参加人·····	(186)
第五节 税务行政诉讼的起诉与受理·····	(190)
第六节 税务行政诉讼的审理·····	(194)
第七节 税务行政诉讼的判决·····	(200)
第三章 税务行政赔偿 ·····	(204)
第一节 税务行政赔偿概述·····	(204)
第二节 税务行政赔偿范围·····	(208)
第三节 税务行政赔偿程序·····	(210)
第四节 税务行政赔偿方式与费用标准·····	(213)

第一编 法学基础理论

第一章 法的起源、本质及基本特征

第一节 法的起源

法不是从有人类以来就有的,也不是永恒存在的,它是人类社会发展到一定历史阶段的产物,是阶级社会特有的现象。

一、习惯是原始公社制度下的行为规范

在原始公社制度下,生产工具十分简陋,生产力水平极其低下,人们不能单独地同自然界和野兽作斗争。人们为了生存,不得不共同去获得生活资料。这种集体劳动的结果,必然形成生产资料归集体所有;在分配方面是平均分配,共同消费,人与人之间的关系是平等的。那时没有私有制,没有剥削和阶级的划分,因此,也就不存在作为阶级专政工具的法,但却存在与当时经济基础相适应的社会组织和社会规范,即氏族组织和习惯。

氏族是原始社会的基本单位,它是以血缘关系为基础的人类社会的最初组织形式。其内部成员之间的关系是平等的,不存在任何特殊的、具有强制性的暴力机关,所有重大事务都由氏族全体成员参加的氏族会议讨论解决。氏族首领由氏族成员大会选举产生

并随时撤换,他的权力不是靠暴力而是靠自己的威信以及氏族成员对他的尊重和爱戴来维持的。

原始社会制度下,习惯是人们在长期的共同劳动和生活中逐渐形成的、人们共同遵守的行为规范。它调整着氏族成员之间的相互关系,维护着氏族社会的社会秩序。因此,它与阶级社会的法有着根本的区别,它所反映的是全体氏族成员的意志和利益,具有普遍的约束力。

原始社会的氏族制度和社会规范习惯,是与当时社会生产力的发展水平相适应的。随着生产力的不断发展,生产关系发生了巨大的变化,私有制代替了原始社会的公有制,氏族制度和社会规范习惯,必然要被新的制度所代替。因此,国家制度代替了氏族制度,法代替了原始社会的习惯,这是历史发展的必然趋势和结果。

二、法是阶级矛盾不可调和的产物

原始社会后期,由于生产力的不断发展,引起了几次社会大分工。

第一次社会大分工,即畜牧业和农业的分离,促进了交换的发展,使偶然的交换变为经常的交换。同时由氏族长交换的制度,逐渐演变为个人之间的交换。随着生产力的提高,开始出现剩余产品,于是战争的俘虏不再被杀死,而是把他们作为奴隶使用。这样,社会就逐渐地分裂为两个阶级:奴隶主和奴隶,也就是剥削者和被剥削者。

第二次社会大分工,即手工业和农业的分离,不但提高了人的劳动力价值,而且逐渐确立了土地的私有制,出现了直接以交换为目的的生产,即商品生产。同时随着剩余产品的增多,交换日趋频繁。在交换过程中,氏族首领往往利用所掌握的权力,把交换来的一部分产品据为己有,出现了私有财产。这种交换进一步渗透到氏族内部,促使氏族内部成员之间的贫富差距越来越大。随着社会新

的分工,又有了新的阶级划分,除了自由人和奴隶之间的差别以外,在自由民中间又出现了富人和穷人之间的划分。

第三次社会大分工,出现了商人阶层,进一步促进了商业的发展。逐渐出现了金属货币以及货币借贷、利息和高利贷;土地成为买卖和抵押对象等等,使财富迅速集聚到少数人手中,大多数人沦为奴隶。

总之,三次社会大分工,使氏族制度发生了巨大变化。这种变化主要体现在三个方面:一是氏族内部原来是血缘关系的联合,由于生产、交换的发展,这种血缘联合相对弱化。二是原来氏族内部人与人之间的关系是平等的,随着几次社会大分工,氏族内部逐渐分裂为富人和穷人,奴隶主和奴隶。而奴隶主和奴隶两个阶级之间的利益是根本对立的,他们之间的矛盾是不可调和的。三是既然出现了两个根本对立的阶级,那么原来调整氏族制度内部关系的习惯已无法调整这种新的社会关系。在这种情况下,不仅需要新的制度代替氏族制度,而且需要新的社会习惯调整人们之间的相互关系。于是国家便产生了,这是新兴的奴隶主阶级为了维护本阶级的统治,镇压奴隶阶级的反抗而建立的暴力机关,并凭借它取得政治上的统治权力,实现对整个社会的领导。与此同时,法也产生了,这是奴隶主阶级为了实现其统治,不仅要借助国家这个暴力机器,还需要有一种反映奴隶主阶级意志和利益的行为规则,并以国家作为后盾迫使社会成员共同遵守,用以调整社会分裂为阶级之后的社会关系,确立有利于奴隶主阶级的社会秩序。

法一旦产生,它就是奴隶主阶级意志的体现,代表奴隶主阶级的利益,它通过国家规定人们应该做什么,不应该做什么,怎样做是合法的,怎样做是违法的,违反了法的规定,就要受到制裁。因此,法是经过国家制定或认可并依靠国家强制力保证实施的行为规范的总和。

由此可见,法的产生同国家一样,也是阶级矛盾不可调和的产

物和表现,是适应阶级斗争的需要而产生的,也是适应经济发展的需要而产生的。

第二节 法的本质

什么是法?法的本质是什么?这是法学中一个根本性的问题。尽管法已有悠久的发展历史,数量又如此之多,有关的论述可谓浩如烟海,然而对于这个问题的答案却莫衷一是。只有马克思主义问世后,才对法的本质问题作出了科学的回答。

马克思和恩格斯在著名的《共产党宣言》中,在批驳资产阶级的意识形态时指出:你们的观念本身是资产阶级的生产关系和所有制关系的产物,正像你们的法不过是被奉为法律的你们这个阶级的意志一样,而这种意志的内容是由你们这个阶级的物质生活条件来决定的。

列宁根据马克思主义的原理,明确指出:法律就是取得胜利、掌握国家政权的阶级的意志的表现,法律是统治阶级意志的表现。

马克思、恩格斯、列宁科学地揭示了法的本质,即法是统治阶级意志的表现,是被上升为国家意志的统治阶级的意志,其内容是由统治阶级的物质生活条件决定的。

一、法是统治阶级意志的表现

在阶级社会发展的各个阶段,在经济关系、政治关系中处于不同地位的社会各阶级,都有自己的要求和愿望,即阶级意志。但只有在政治上、经济上、思想上占统治地位的阶级,才能把本阶级的意志上升为国家的意志,通过法的形式体现出来。

法体现的是整个统治阶级的意志,而不是统治阶级中个别人或少数人的意志,尽管法是由统治阶级中的少数人或个别人制定的。它要求统治阶级的所有成员,必须以本阶级的整体利益为重自

觉遵守,否则将会危及本阶级的共同利益,同样追究法律责任。

在阶级社会里,往往规定一些看似是保护全体社会成员利益的法律条款,这是否意味着法的这部分是“全民意志”的体现呢?回答是否定的。因为,法是阶级矛盾不可调和的产物和表现,它和阶级斗争是密切相关的。统治阶级为了维护本阶级的利益,防止被统治者造反,在制定法律时不得不考虑阶级斗争的形势和阶级力量的具体变化。因此,他们在法律中也规定一些对被统治阶级有利的条款。换句话说,就是被统治阶级对法律的制定也产生一定的影响。

二、法是以国家意志的形式表现出来的统治阶级意志,是统治阶级实现其阶级专政的工具

法是统治阶级意志的表现,但并不是统治阶级所有的意志都表现为法。除法这种形式外,还包括政策、道德、文学艺术等其他形式。法与这些形式的不同之处在于,法是以国家意志表现出来的统治阶级的意志,这种条文化、规范化的意志表现,在国家权力管理范围内,对全体社会成员具有普遍约束力,是全体社会成员必须遵守的行为规则,任何侵害统治阶级共同利益的违法行为必然受到制裁。

掌握国家政权的统治阶级,不仅能够而且需要将本阶级的意志变为国家意志,以法的形式表现出来。这是因为法同国家一样,也是实现统治阶级专政的必不可少的工具。统治阶级除了建立和依靠军队、警察、监狱等国家机器直接镇压敌对阶级的反抗,防御外部侵略以外,还必须把本阶级的意志以法的形式表现出来,规定人们的行为准则,借以实现统治阶级对整个社会的政治领导,实现统治阶级的专政,维护统治阶级的根本利益。

三、法的内容是由统治阶级的物质生活条件决定的

法所体现的统治阶级意志的内容,是由统治阶级的物质生活条件决定的。物质生活条件包括诸多方面,如地理环境、人口、物质资料的生产方式等,其中最主要的是统治阶级所代表的与一定生产力发展水平相适应的生产关系。如果离开一定的物质生活条件,制定出来的法也只能是一纸空文,无法实现。另外,随着物质生活条件的发展变化,统治阶级意志的内容也必然随之发展变化,因而法也随之发展变化。

虽然法所体现的内容主要是由统治阶级的物质生活条件决定的,但并不意味着法不受其他社会现象的影响,例如统治阶级的政治制度、阶级斗争状况、民族习惯、历史传统等等,都对法产生不同程度的影响。

第三节 法的基本特征

法是社会上层建筑的重要组成部分,是阶级专政的工具,它作为一种特殊的社会规范,具有自己的基本特征。

一、法是一种社会规范,具有规范性

规范是指人们的行为所必须遵守的一般规则。它通常分为两大类:即社会规范和技术规范。社会规范是调整人们社会关系的行为规则,包括法律规范、道德规范、宗教规范、习俗、礼仪等。技术规范是调整人与自然之间的关系,是人们在运用自然力、生产工具、交通工具等所应遵循的标准。

法作为社会规范的一种,与其他社会规范的区别主要在于它是调整人们之间关系的特殊行为规则。统治阶级总是从自己的利益出发,通过国家将现存经济制度下人与人之间在政治、经济等各

方面的关系固定化、制度化、法律化,从中概括出人们的行为必须遵守的一般准则,对全体社会成员具有普遍的约束力。也就是说,被统治阶级和统治阶级的成员,都必须无一例外地遵守。

二、法是一种国家意志,是由国家机关制定或认可的

法是一种国家意志,是由国家制定或认可的。制定和认可是统治阶级意志上升为国家意志的两种途径,是国家创制法的两种方式。制定就是国家最高权力机关或立法机关按照一定的程序,创制具有不同法律效力的规范。这主要指成文法而言。认可就是国家机关通过一定的形式赋予某些已经存在的行为规范(如习惯、道德规范等)以法的效力,使之成为法律规范。这主要指习惯法而言。

三、法规定了人们的权利与义务

法作为一种行为规范,它的作用是通过规定人们的权利与义务来实现的。一般地讲,法规定的权利,通常表现为法允许人们做或不做某种行为。法规定的义务通常表现为法指令人们必须做或禁止人们做某种行为。因此,法律规范的内容实质就是一种权利与义务问题。

人们根据法律规范的规定在实际活动中所形成的权利和义务关系,叫法律关系。这里所说的“人们”是泛指,在法学上称为法律关系主体。在我国,法律关系的主体通常包括公民、国家机关、社会团体、企业和事业单位或其他组织,以及我国境内的外国人和无国籍人等等。

人类社会只有在出现了国家和法以后,才有权利与义务的划分。由于法是建立在一定社会经济基础之上的上层建筑,人们在生产关系中所处的地位不同,因此,法规定的权利与义务也不相同。

四、法以国家强制力保证其实施

国家的强制力是一种特殊的社会强制力,它的组织形式是军队、警察、法庭、监狱等。任何一种社会规范的实施都依靠某种强制力。但只有法是以国家强制力来保证其实施的。法之所以必须由国家强制力保证其实施,主要有以下几个原因:一是法实施的结果是统治阶级的意志得以实现,换句话讲,就是迫使被统治阶级服从统治阶级的利益和要求,因而必然遭到被统治阶级的抵制和反抗。二是法把现实的社会关系抽象地概括出来而成为一般规范,它是调整人们的社会关系的比较确定的、基本的行为规则。它调整的对象是抽象的、一般的人,不是具体的、特定的人,而且它是被反复适用的。因此,要依据法来衡量某一行为的法律后果,把法适用于某一具体的、特定的人,就需要一系列相应的国家机关,就需要警察、法庭、监狱等一套国家机器。三是法规定了人们的权利与义务,为了免遭其他非法定因素的干扰,就必须有国家强制力作为后盾。

第二章 法律规范、法的分类和法的效力

第一节 法律规范

法律规范是构成法的基本细胞。法律规范一般由三个部分构成：一是适用条件。主要指法律规范中规定的适用该规定的条件部分。二是行为准则。主要指法律规范中规定的人们行为模式、标准或尺度部分。三是法律后果。主要指法律规范中规定的人们的行为符合或违反该规定时产生的某种可以预见的结局部分。任何一个法律规范都必须包括以上三个部分，缺一不可。

从不同的角度可以把法律规范划分为不同的类型：

1. 从法律规范本身的性质可以分为义务性规范、禁止性规范和授权性规范。所谓义务性规范是规定主体必须为某种行为的规范。比如，《中华人民共和国企业所得税暂行条例》第1条规定：“中华人民共和国境内的企业，除外商投资企业和外国企业外，应当就其生产、经营所得和其他所得，依照本条例缴纳企业所得税”。禁止性规范是规定主体不得为某种行为的规范。刑法中多数属于这种规范。授权性规范是规定主体可以为某种行为或不为某种行为的规范。

2. 从法律规范的内容确定情况可以分为确定性规范、准用性规范和委任性规范。所谓确定性规范是直接、明确地规定规范的内容的一种规范。绝大多数法律规范都属于这类规范。准用性规范是不直接规定规范的内容，只是规定在适用该规范时，准予援用其他有关的规范。比如，《中华人民共和国税收征收管理法》第54条规定：“税务人员玩忽职守，不征或者少征应征税款，致使国家税收

遭受重大损失的,依照刑法第 187 条的规定追究刑事责任;未构成犯罪的,给予行政处分”。委任性规范也不直接规定规范的内容,只是规定它的内容将由其他法律规范加以规定。比如,《中华人民共和国增值税暂行条例》第 28 条规定:“本条例由财政部负责解释,实施细则由财政部制定”。

法律规范与法律条文是两个概念,但两者是有联系的,即后者是前者的文字表现形式。在一个法律条文里,不一定要把某一个法律规范的三个构成部分都直接表述出来。比如,上述讲到的准用性规范中的例子,违反《中华人民共和国税收征收管理法》第 54 条规定的法律后果,就要在刑法中才能找到具体的规定。

第二节 法的分类

根据不同的标准可以对法进行不同的分类。

一、根本法和普通法

依据法的内容、效力和制定的程序,可以把法分为根本法和普通法。根本法是指宪法,它是国家的根本大法,主要规定一国的国家制度和社会制度的基本原则,具有最高效力,是其他所有法的立法依据。普通法是指宪法以外所有的法,它依据宪法确定的原则就某一方面的问题作出规定,效力低于宪法。

二、一般法和特别法

依据法的适用范围,可以把法分为一般法和特别法。一般法是指在一国领域内对全体居民和所有社会组织普遍适用的法。特别法是指在一国的特定地域内或只对特定的主体或在特定的时期内有效的法。