



第四节

税法的运行



第四节 税法的运行

知识点：税收立法

（一）税法立法的概念

概念	广义概念：税收立法指国家机关依据法定权限和程序， 制定、修改、废止 税收法律规范的活动。
	狭义概念：税收立法则是指全国人大及其常委会制定税收法律规范的活动。
解释	（1）立法主体：国家机关包括 全国人大及其常委会、国务院及其有关职能部门、拥有地方立法权的地方权力机关 等。
	（2） 税收立法权的划分 ，是税收立法的 核心问题 。
	（3）税收立法必须经过法定程序。
	（4）制定税法是税收立法的重要部分，但不是其全部，修改、废止税法也是其必要的组成部分。



第四节 税法的运行

（二）税收立法权

划分“谁有权立什么法”的直接依据是：

《中华人民共和国宪法》与《中华人民共和国立法法》

这是单选题的高频考点。选项中出现《税收征收管理法》是干扰项。



第四节 税法的运行

（三）税收立法的形式

层级1：税收法律（效力最高）

- 制定机关：全国人民代表大会及其常务委员会。
- 内容：涉及税收基本制度，或关乎公民、法人财产权的重大事项。
- 名称：通常称为《XXX法》。
- 程序：经历“提出草案 → 审议 → 表决通过 → 国家主席签署主席令公布”的严格立法程序。



第四节 税法的运行

提出：由**国务院**向全国人大及其常委会提出税收法律草案

- 全国人民代表大会通过的税收实体法律有：企业所得税法、个人所得税法2个（其他是人大常委会通过的12个）



第四节 税法的运行

层级2：税收法规（行政法规）

- 制定机关：国务院。
- 依据：根据全国人大及其常委会的授权，或为执行法律的规定。
- 内容：对尚未制定法律的税收事项，或对税收法律制定具体的实施规定。
- 名称：通常称为《XXX暂行条例》、《XXX法实施条例》。
- 例如《中华人民共和国消费税暂行条例》《中华人民共和国个人所得税法实施条例》
- 现状：目前主要是房产税、城镇土地使用税、土地增值税、消费税税种仍以国务院暂行条例形式存在（未来将逐步上升为法律）。



第四节 税法的运行

层级3：税务部门规章

- 制定机关：财政部、国家税务总局、海关总署（在其权限范围内）。
- 依据：根据法律、行政法规的明确授权或规定。
- 内容：对税收法律、法规进行具体解释和细化，规定征管操作细节。
- 名称：通常称为《XXX办法》、《XXX规定》、《XXX实施细则》，税务部门规章以国家税务总局令公布。
- 施行时间

按照现行法律、行政法规的有关规定，税务部门规章一般应当自公布之日起30日后施行。

但公布后不立即施行将有碍施行的，可以自公布之日起施行。



第四节 税法的运行

➤ 核心限制：

不得创设、不得重复法律和国务院的行政法规、决定、命令没有规定的内容

没有法律、法规依据，不得设定减损纳税人权利或增加其义务的规定。

不得溯及既往，但是为了更好地保护税务行政相对人权益而作出的特别规定除外。

➤ 解释

税务部门规章由国家税务总局负责解释。



第四节 税法的运行

层级4：税务规范性文件（特殊性）

- 制定机关：**县以上**税务机关（省、市、县级税务局）。
县税务机关制定要授权。
- 性质：不属于广义的“法”，但具有普遍约束力，是基层执法最直接的依据。
- 内容：对法律、法规、规章进行适用性解释，明确具体政策执行口径。
- 名称：可使用“办法”、“规定”、“规程”、“规则”，但不得称“条例”、“实施细则”、“通知”、“批复”。



第四节 税法的运行

➤ 发布形式：必须以公告形式发布。

➤ 生效时间：

一般自公布之日起**30日后**施行（紧急或配套文件除外）。

税务规范性文件发布后不立即施行将有碍执行的，可以自发布之日起施行。

与法律、法规、规章或者上级机关决定配套实施的税务规范性文件，其施行日期需要与前述文件保持一致的，不受时限规定的限制。



第四节 税法的运行

➤ 关键特征：

- 不具有可诉性：不能单独对它提起诉讼，只能在对具体行政行为不服时附带审查。（税务规范性文件属于抽象税务行政行为）
- 不得设定税收开征、停征、减税、免税、退税、补税事项，不得设定行政许可、行政处罚、行政强制、行政事业性收费等。
- 各级税务机关的**内设机构、派出机构和临时性机构不得**以自己的名义制定。
- 税务规范性文件的特征包括：①属于行为规则（它是干活的具体说明书）；②适用主体的非特定性（它是对事不对人，谁符合情况就管谁）；③不具有可诉性；④法律行为的延伸（它是法律/法规/规章的‘手’和‘脚’）。



第四节 税法的运行

➤ 解释

- 由制定机关负责解释。
- 制定机关不得将税务规范性文件的解释权授予本级机关的内设机构或者下级税务机关。



第四节 税法的运行

【做题绝招】

考题表述	正确答案指向
“划分税收立法权的直接法律依据”	《宪法》和《立法法》
“以国家主席令形式公布”	税收法律
“国家税务总局制定的《XXX办法》”	税务部门规章
“县税务局发布的《XXX公告》”	税务规范性文件



第四节 税法的运行

【做题绝招】

考题表述	正确答案指向
“可以设定减税、免税”	法律或经授权的行政法规（规章和规范性文件绝对不行）
“具有普遍约束力但不可诉”	税务规范性文件
“名称可用‘通知’、‘批复’”	错误（规范性文件不可用）
“内设机构可以制定”	错误（任何层级的立法或规范性文件，内设机构都无权）



第四节 税法的运行

知识点：税收执法

1. 概念

通俗理解：税务局“收税”这个动作本身，以及与之相关的管理、检查、处罚等所有具体工作，就是税收执法。

2. 核心特征（六大特点，选择题高频考点）

税收执法不同于一般的民事活动，具有鲜明的行政权力特

征：

➤ 具有单方意志性和法律强制力：

税务机关依法征税，无需征得纳税人同意。不依法纳税，将面临强制措施。



第四节 税法的运行

➤ 是具体行政行为：

针对特定的纳税人（如XX公司）、就具体的事项（如2023年度企业所得税）作出的行为（如下达《税务处理决定书》）

➤ 具有裁量性：

在法律规定的幅度和范围内，税务机关有一定的自由裁量权。

➤ 具有主动性：

税务机关必须主动履行职责，不能像法院一样“不告不理”。必须主动进行税源管理、纳税评估、税务检查。



第四节 税法的运行

➤ 具有效力先定性：

税务机关的决定一经作出，即假定其合法有效，纳税人必须先予遵守或履行。如有异议，须通过复议或诉讼程序解决，但不停止执行（原则）。

➤ 是有责行政行为：

税务机关必须对其执法行为承担法律责任。如果执法违法或不当，给纳税人造成损失，需进行行政赔偿。

【口诀豆】单方具体有裁量，主动先定须负责。



第四节 税法的运行

（二）税收执法基本原则

合法性原则	(1) 执法主体法定 (2) 执法内容合法 (3) 执法程序合法 (4) 执法根据合法
合理性原则	合理性原则存在的主要原因是行政自由裁量权的存在



第四节 税法的运行

（三）税收执法监督

特征	主体：税务机关
	对象：税务机关及其工作人员
	内容：税务机关及其工作人员的行政执法行为
包含	事前监督：税务规范性文件合法性审核制度
	事中监督：重大税务案件审理制度
	事后监督：税收执法检查、复议应诉等工作



第四节 税法的运行

【做题绝招】

问“税收执法监督的主体”？一定是税务机关（选“司法机关”或“审计机关”是错的）。

问“属于事中监督”？选“重大税务案件审理”。

问“合法性原则的内容”？必须是包含了“主体、内容、程序、依据”四方面的选项。

看到“税务机关可以自由裁量”→联想到“合理性原则”对其进行约束。

将“税收执法”的特征张冠李戴到“税收司法”上，通常是错误选项。



第四节 税法的运行

知识点：税收司法

（一）概念

概念	税收司法是指各级 公安机关、人民检察院和人民法院 等国家司法机关，在宪法和法律规定的职权范围内，按照法定程序处理 涉税行政、民事和刑事案件 的专门活动。	
基本原则	独立性原则	税收司法机关依法独立行使司法权，不受行政机关、社会团体和个人的干涉。
	中立性原则	法院在审判时必须居于裁判的地位，不偏不倚。中立性要求法院 “不告不理”
记忆点：“司法独立判，中立不偏袒。”		



第四节 税法的运行

(二) 税收**行政**司法——解决“民告官”纠纷

概念及作用	法院等司法机关所受理的涉及税务机关的诉讼案件和非诉讼案件的 执行申请 等
包含	涉税行政诉讼制度
	税务机关或法院的强制执行程序制度
特点	以 具体税收行政行为 为审查对象
	仅局限于合法性审查

纳税人不服税务机关决定 → 一般先申请行政复议（可选择） → 对复议结果仍不服 → 向法院提起行政诉讼。



第四节 税法的运行

（三）税收**刑事**司法——惩治税收犯罪

概念	税收刑事司法是以《刑法》和《中华人民共和国刑事诉讼法》为法律依据，以危害税收征管的行为（如逃税罪、虚开发票罪、骗取出口退税罪等）为规制对象，以规制国家权力、保障当事人权利为目的的责任制度与程序制度。	
两个制度	税收刑事责任制度	规范税务机关及其执法人员依法履行职责的刑事实体制度。
		保障和维护税收征管秩序的刑事实体制度。
	税收刑事程序制度	有税务机关、公安机关、检察院和法院四个国家机关参与。
		经历案件移送、立案侦查、提起公诉和司法裁判四个阶段。



第四节 税法的运行

参与机关与程序（“四机关四阶段”模型）：

- 税务机关：发现涉嫌犯罪线索 → 移送公安机关。
- 公安机关：负责立案侦查。
- 人民检察院：审查起诉，决定是否向法院提起公诉。
- 人民法院：进行审理，作出司法裁判（定罪量刑）。

关键点：刑法是税法强制性最有力的保障。



第四节 税法的运行

(三) 税收民事司法 —— 处理税收民事权利

税收优先权	当国家征税的权力与其他债权同时存在时，税款的征收原则上应 优先 于其他债权。
	(1) 税务机关征收税款，税收 优先于无担保债权 ，法律另有规定的除外
	(2) 纳税人欠缴的税款发生在纳税人以其财产设定抵押、质押或者纳税人的财产被留置 之前 的，税收应当先于抵押权、质权、留置权执行。
	(3) 纳税人欠缴税款，同时又被行政机关决定处以罚款、没收违法所得的，税收 优先于罚款、没收违法所得 。



第四节 税法的运行

税收代位权	欠缴税款的纳税人怠于行使其到期债权而对国家税收即税收债权造成损害时，由税务机关以自己的名义代替纳税人行使其债权的权利。
税收撤销权	情形：欠税纳税人放弃到期债权、无偿或明显低价转让财产，危害国家税收。 税务机关对欠缴税款的纳税人滥用财产处分权而对国家税收造成损害的行为，请求法院予以撤销的权利。

税务机关行使代位权、撤销权后，不免除欠税纳税人尚未履行的纳税义务和应承担的法律责任。



总结

通过第一章学习，我们建立了税法世界的认知坐标系：

- 认识税法本质：税法≠税收。税法是义务性、综合性、制定法，核心是“税收法定”。
- 掌握四基六适原则：

税法基本原则

税收法律主义

税收公平主义

税收合作信赖主义

实质课税原则

税法适用原则

法律优位原则

法律不溯及既往原则

新法优于旧法原则

特别法优于普通法原则

实体从旧，程序从新原则

程序优于实体原则



总结

- 理解效力范围：税法管哪里（空间）、何时（时间）、对谁（人）生效。
- 厘清法律关系：国家与纳税人之间单向、不对等的权利义务关系。
- 构建知识框架：
 - 实体法：管“交什么、交多少”（七大要素）
 - 程序法：管“怎么交、怎么办”（六大制度）
 - 立法：规矩谁定？（四层效力体系）
 - 执法：规矩谁执行？（税务机关）
 - 司法：纠纷谁裁决？（司法机关）

谢谢 观看
THANK YOU