2 税务规章制订实施办法

为了规范税务部门规章（以下简称“税务规章”）制定工作，根据《中华人民共和国[立法法](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/7366.html)》和《规章制定程序条例》，制定本办法。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第一条）**

# ****一、适用范围****

（一）税务规章的立项、起草、审查、决定、公布、解释、修改和废止，适用本办法。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第三条）**

（二）由国家税务总局主办与国务院其他部门联合制定税务规章的，依照本办法的规定执行。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第二十一条第一款）**

（二）依照前款规定联合制定的税务规章，由局长和其他部门首长共同署名，并以国家税务总局令公布。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第二十一条第二款）**

（三）国家税务总局负责草拟法律、行政法规代拟稿的，参照本办法办理。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第三十条）**

# ****二、制订机关****

国家税务总局根据法律和国务院的行政法规、决定、命令，在权限范围内制定对税务机关和税务行政相对人具有普遍约束力的税务规章。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第二条第一款）**

# ****三、制订原则****

## （一）政策性

制定税务规章，应当贯彻落实党的路线方针政策和决策部署，体现全面深化改革、全面依法治国精神，符合社会主义核心价值观的要求。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第四条第一款）**

## （二）合法性

制定税务规章，应当符合上位法的规定，体现职权与责任相统一的原则，切实保障税务行政相对人的合法权益。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第五条第一款）**

没有法律或者国务院的行政法规、决定、命令的依据，税务规章不得设定减损税务行政相对人权利或者增加其义务的规范，不得增加本部门的权力或者减少本部门的法定职责。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第五条第二款）**

## （三）不溯及既往

税务规章不得溯及既往，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。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第五条第三款）**

# ****四、名称****

税务规章的名称一般称“办法”“规定”“规程”“规则”“决定”或者“实施细则”，不得称“条例”。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第六条）**

# ****五、体例****

（一）税务规章应当根据需要，明确制定目的、依据、适用范围、主体、权利义务、具体规范、操作程序、法律责任、施行日期等。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第七条第一款）**

（二）税务规章用语应当准确、简洁，避免产生歧义；内容应当明确、具体，具有可操作性。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第七条第二款）**

（三）税务规章应当采用条文式。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第八条第一款）**

（四）税务规章内容复杂的，可以根据需要分章、节、条、款、项、目。章、节、条的序号用中文数字依次表述，款不编序号，项的序号用中文数字加括号依次表述，目的序号用阿拉伯数字依次表述。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第八条第二款）**

# ****六、公布形式****

税务规章以国家税务总局令公布。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第二条第二款）**

# ****七、制订程序****

## （一）预报

制定政治方面法律的配套税务规章和制定对经济社会有重大影响的税务规章，在提交局务会议审议前应当向国家税务总局党委报告。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第四条第二款）**

按照规定应当向党中央、国务院报告的重要税务规章，依照有关程序办理。

**（**[[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)号](../../%E7%A8%8E%E6%94%B6%E6%B3%95%E8%A7%84%E6%B1%87%E7%BC%96%EF%BC%88%E6%8C%89%E6%97%A5%E6%9C%9F%E5%88%86%E7%B1%BB%EF%BC%89/2019%E5%B9%B4/1%E6%9C%88/%E5%9B%BD%E5%AE%B6%E7%A8%8E%E5%8A%A1%E6%80%BB%E5%B1%80%E4%BB%A4%E7%AC%AC45%E5%8F%B7%E2%80%94%E2%80%94%E5%85%B3%E4%BA%8E%E4%BF%AE%E6%94%B9%E3%80%8A%E7%A8%8E%E5%8A%A1%E9%83%A8%E9%97%A8%E8%A7%84%E7%AB%A0%E5%88%B6%E5%AE%9A%E5%AE%9E%E6%96%BD%E5%8A%9E%E6%B3%95%E3%80%8B%E7%9A%84%E5%86%B3%E5%AE%9A.docx)**第四条第三款）**

## （二）立项申请

国家税务总局各司局及其他机构（以下统称“司局”）认为需要制定税务规章的，应当于每年第一季度报请立项。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第九条第一款）**

立项申请应当对制定税务规章的目的、依据、必要性、所要解决的主要问题、拟确立的主要制度等作出说明。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第九条第二款）**

国家税务总局可以向社会公开征集税务规章制定项目建议。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第十条第一款）**

国家税务总局各省、自治区、直辖市和计划单列市税务局以及国家税务总局驻各地特派员办事处，可以向国家税务总局提出税务规章制定项目建议，项目建议应当包括制定税务规章的依据、必要性、所要解决的主要问题等说明。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第十条第二款）**

## ****（三）评估认证****

国家税务总局政策法规司（以下称“政策法规司”）会同相关司局对立项申请和税务规章制定项目建议进行评估论证，拟订年度税务规章制定计划，报局务会议批准后向社会公布。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第十一条第一款）**

## ****（四）立项调整审批****

年度税务规章制定计划需要调整的，应当经局务会议批准。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第十一条第二款）**

## ****（五）起草****

税务规章由主管司局负责起草。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第十二条第一款）**

税务规章内容涉及两个以上司局的，由局长指定的司局负责起草。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第十二条第二款）**

起草税务规章，应当深入调查研究，广泛听取相关司局、基层税务机关和社会公众的意见；相关内容与其他部门关系紧密的，应当征求其他部门的意见。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第十三条第一款）**

起草专业性较强的税务规章，可以吸收相关领域的专家参与，或者委托有关专家、教学科研单位、社会组织起草。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第十三条第三款）**

## （六）公开征求意见

除依法需要保密的外，起草司局应当将税务规章征求意见稿及其说明向社会公开征求意见，期限一般不少于30日。依法需要听证的，起草司局应当举行听证会。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第十三条第二款）**

## （七）送审

起草司局形成税务规章送审稿后，应当连同下列材料，一并送政策法规司审查：

1.起草说明，包括制定税务规章的必要性、规定的主要措施、有关方面的意见及协调处理情况等；

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第十四条第一款第一项）**

2.作为制定依据的法律，国务院的行政法规、决定、命令；

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第十四条第一款第二项）**

3.其他相关材料，如听证会笔录、调研报告等。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第十四条第一款第三项）**

按照规定应当对送审稿进行公平竞争审查的，起草司局应当提供相关审查材料。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第十四条第二款）**

## ****（八）合规性审查****

政策法规司应当从以下方面对税务规章送审稿进行审查：

1.是否符合本办法第四条至第八条、第十三条的规定；

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第十五条第一款）**

2.是否与其他税务规章协调、衔接；

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第十五条第二款）**

4.是否正确处理各方面对税务规章送审稿主要问题的意见；

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第十五条第三款）**

5.是否符合立法技术要求；

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第十五条第四款）**

6.其他需要审查的内容。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第十五条第五款）**

政策法规司按照世界贸易组织规则，对送审稿进行合规性评估。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第十六条）**

## ****（九）后续处理****

### 1.退回

税务规章送审稿有下列情形之一的，政策法规司应当退回起草司局：

（1）制定税务规章的基本条件尚不成熟或者发生重大变化的；

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第十七条第一款）**

（2）有关司局或者其他部门对税务规章送审稿规定的主要制度存在较大争议，起草司局未进行充分协商达成一致的；

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第十七条第二款）**

（3）未按照本办法有关规定公开征求意见的；

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第十七条第三款）**

（4）未按照本办法第十四条规定报送相关审查材料的。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第十七条第四款）**

### ****2.论证咨询****

政策法规司应当按照规定，对税务规章送审稿涉及的主要问题深入调查研究、广泛听取意见；涉及重大利益调整的，应当开展论证咨询。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第十八条第一款）**

出现较大争议的，政策法规司应当进行协调，力求达成一致。不能达成一致的，政策法规司应当将主要问题、各方意见及时报局领导决定。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第十八条第二款）**

### ****3.报局务会审议****

政策法规司应当认真研究各方面意见，会同起草司局对税务规章送审稿进行修改，形成税务规章草案和草案说明，报局务会议审议。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第十九条）**

### ****4.签署公布****

税务规章草案经局务会议审议通过后，政策法规司应当根据局务会议审议意见进行修改，形成草案修改稿，报请局长签署国家税务总局令公布。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第二十条）**

### ****5.特定媒体刊载与标准文本****

税务规章签署公布后，应当及时在《国家税务总局公报》、国家税务总局网站以及《中国税务报》上刊载。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第二十二条第一款）**

在《国家税务总局公报》上刊登的税务规章文本为标准文本。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第二十二条第二款）**

《国家税务总局公报》的编纂和有关税务规章公告事宜，由办公厅和政策法规司负责实施。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第二十二条第三款）**

### ****6.施行期限****

税务规章应当自公布之日起30日后施行；但是，公布后不立即施行将有碍施行的，可以自公布之日起施行。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第二十三条）**

### ****7.报国务院备案****

税务规章应当自公布之日起30日内报国务院备案，具体工作由政策法规司实施。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第二十六条）**

### ****8.出版汇编****

编辑出版有关税务规章汇编，由政策法规司依照国务院《法规汇编编辑出版管理规定》的有关规定执行。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第二十九条）**

# ****八、规章解释****

## （一）解释机关

税务规章由国家税务总局解释。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第二十四条第一款）**

## （二）需解释的情形

税务规章有下列情形之一的，国家税务总局应当及时作出解释：

1.税务规章的规定需要进一步明确具体含义的；

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第二十四条第二款第一项）**

2.税务规章制定后出现新的情况，需要明确适用规章依据的。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第二十四条第二款第二项）**

## （三）规章解释效力与公布形式

税务规章解释文本由主管司局负责起草，政策法规司参照规章送审稿审查程序提出意见，报局长批准后以公告形式公布。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第二十五条第一款）**

税务规章的解释与税务规章具有同等效力。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第二十五条第二款）**

# ****九、规章修改与废止****

国家税务总局应当根据全面深化改革、经济社会发展需要以及上位法规定，及时组织开展税务规章清理工作。对不适应全面深化改革和经济社会发展要求、不符合上位法规定的税务规章，应当及时修改或者废止。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第二十七条）**

国家税务总局可以根据需要，开展税务规章立法后评估，并把评估结果作为修改、废止税务规章的重要参考，具体工作由主管司局实施。

**（**[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)**第二十八条）**

# ****十、施行日期****

本办法自2002年3月1日起施行。

**（**[[国家税务总局令第45号](http://ssfb86.com/index/News/detail/newsid/223.html)号](file:///E%3A%5C%E5%AD%A6%E4%B9%A0%5C%E7%A8%8E%E6%94%B6%5C%E7%A8%8E%E6%B3%95%E5%AE%9D%E5%85%B8%5C%E7%A8%8E%E6%94%B6%E6%B3%95%E8%A7%84%E6%B1%87%E7%BC%96%EF%BC%88%E6%8C%89%E6%97%A5%E6%9C%9F%E5%88%86%E7%B1%BB%EF%BC%89%5C2019%E5%B9%B4%5C1%E6%9C%88%5C%E5%9B%BD%E5%AE%B6%E7%A8%8E%E5%8A%A1%E6%80%BB%E5%B1%80%E4%BB%A4%E7%AC%AC45%E5%8F%B7%E2%80%94%E2%80%94%E5%85%B3%E4%BA%8E%E4%BF%AE%E6%94%B9%E3%80%8A%E7%A8%8E%E5%8A%A1%E9%83%A8%E9%97%A8%E8%A7%84%E7%AB%A0%E5%88%B6%E5%AE%9A%E5%AE%9E%E6%96%BD%E5%8A%9E%E6%B3%95%E3%80%8B%E7%9A%84%E5%86%B3%E5%AE%9A.docx)**第三十一条）**