

税务

期数 P402 – 2025 年 4 月 18 日

# 税务评论

## 聚焦税收征管法修订： 征求意见稿要点解读

作者：

官滨

合伙人

电话：+86 10 8520 7527

电子邮件：charlesgong@deloittecn.com.cn

独丹丹

经理

电话：+86 10 8512 5409

电子邮件：dadu@deloittecn.com.cn

国家税务总局、财政部于 2025 年 3 月 28 日公开发布《中华人民共和国税收征收管理法（修订征求意见稿）》（以下简称“《征求意见稿》”），向社会公开征求意见。在我国税收程序法体系中，税收征管法具有最高层级的法律位阶。现行法律自 1993 年实施以来，历经 2001 年全面修订及 2013 年、2015 年为配合商事制度改革的局部调整，面对社会经济不断发展和税制改革深入推进的新形势，对其进行系统性修订已经具有重要的现实意义。此次发布的《征求意见稿》共 106 个条文，在保持现有法律框架基础上，新增 16 条、删除 4 条、实质性修改 69 条，在立法层面深化落实税收法定原则的同时，系统集成近年来税收征管改革的实践经验，通过完善纳税人权益保障机制和健全税法遵从引导体系，着力构建更加规范、透明、可预期的税收法治环境，为各类市场主体特别是诚信守法的纳税人提供公平竞争的税收制度保障。本期税务评论将选取《征求意见稿》与现行税收征管法相比的若干法律条款变化，并结合业界普遍关注的部分事项，对相关要点作简要探讨。

### 1. 加强政府机关合规要求，促进建设全国统一大市场

此次《征求意见稿》在减少税收行政执法地区差异、促进依法征税、规范核定征收制度等方面增加了对有关政府部门、税务机关的合规要求，有利于促进市场公平竞争，优化营商环境，实现全国统一大市场的建设目标。

同一税收事项在不同地区执行口径的不一致，是实践中纳税人反映较多的情况，体现了税收法定原则与区域执行差异的矛盾，损害税法权威性的同时，亦不利于鼓励纳税人积极履行依法纳税义务。《征求意见稿》在第五条新增国务院税务主管部门应当依法加强区域间税收执法的统一性和规范性要求，确立了未来税收征管口径全国统一的监管趋势。（注：绿色字体为相较现行税收征管法的新增内容，中划线字体为相较现行税收征管法的删除内容，下同。）

第五条 国务院税务主管部门主管全国税收征收管理工作，**应当依法加强区域间税收执法的统一性和规范性**。各地**国家税务局和地方税务局税务机关**应当按照国务院规定的税收征收管理范围**分别**进行征收管理。

.....

《征求意见稿》的第三十六条延续了现行税收征管法要求地方政府不得擅自对纳税人作出税收优惠（减免税）决定的要求，并新增要求地方各级人民政府、各级人民政府相关部门、单位和个人不得向税务机关下达税收收入指标，这一规定有利于实现税务机关依法征税，维护纳税人依法纳税权益。

第三十六条 纳税人依照法律、行政法规的规定办理~~减税—免税~~税收优惠。

地方各级人民政府、各级人民政府~~主管~~相关部门、单位和个人~~不得向税务机关下达税收收入指标~~，违反法律、行政法规和国务院规定，擅自作出的~~减税—免税~~税收优惠决定无效，税务机关不得执行，并应当向上级税务机关报告。

针对核定征收滥用情形，《征求意见稿》第三十九条虽然没有改变现行税收征管法授权税务机关采用核定征收的六种情形，但增加了关于规范核定征收管理，要求国务院税务主管部门建立全国统一的核定征收制度的规定。普遍认为这一条款的目的在于治理以往实践中部分地区通过不合规的核定征收方式侵蚀国家税收利益，违规招商引资的现象。

第三十九条 ……

税务机关应当引导纳税人依法建账核算，规范核定税收征收管理。国务院税务主管部门应当建立全国统一的核定征收制度，明确核定应纳税额的具体程序和方法由国务院税务主管部门规定。

## 2. 完善纳税人合法权益保护

在纳税人合法权益保护方面，根据社会信用体系的建设目标，《征求意见稿》增加了在税收征管领域实施守信激励、失信惩戒的相关规定；同时取消行政复议“清税前置”要求，更利于纳税人救济权利的行使。

近年来，我国在税收治理领域的社会信用体系建设取得长足进步，积累了丰富的探索经验。例如，我国已经对企业纳税人建立了A、B、M、C、D的五级纳税信用评价制度和相应的差异化管理与服务体系；税务部门亦与人民银行、工业和信息化部、人力资源社会保障、海关、市场监管、外汇管理、金融监管等其他政府机构合作，共享信用信息，推动实施守信企业联合激励、失信企业联合惩戒。在上述背景下，《征求意见稿》新增了第七条规定，明确国家建立、健全税收诚信体系，以及褒扬诚信、惩戒失信、促进税法遵从的宗旨，对税务机关提出健全守信激励制度，按国家有关规定对有关纳税人实施联合激励、联合惩戒的要求，从而为相关工作的具体实施提供了坚实的法律依据。

第七条 国家建立、健全税收诚信体系，褒扬诚信，惩戒失信，促进税法遵从。

税务机关健全守信激励制度，对诚实守信的纳税人、扣缴义务人和其他当事人给予便利，并按照国家有关规定实施联合激励。

纳税人、扣缴义务人和其他当事人有违反税收法律、行政法规行为的，应当按照国家有关规定将其作为不良信用记录纳入国家有关信用信息系统，并实施联合惩戒。

如欲垂询更多本文相关信息，请联络：

税务与商务咨询

全国主管合伙人

李旭升

电话：+86 755 3353 8113

电子邮件：vicli@deloittecn.com.cn

华北区

黄晓里

合伙人

电话：+86 10 8520 7707

电子邮件：xiaoli Huang@deloittecn.com.cn

华东区

梁晴

合伙人

电话：+86 21 6141 1059

电子邮件：mliang@deloittecn.com.cn

华南区

张慧

合伙人

电话：+86 20 2885 8608

电子邮件：jenzhang@deloittecn.com.cn

华西区

汤卫东

合伙人

电话：+86 23 8823 1208

电子邮件：ftang@deloittecn.com.cn

在纳税人救济途径方面，取消关于纳税争议的行政复议“清税前置”要求，是此次《征求意见稿》较为引人关注的一项亮点。这一变化意味着，当事人与税务机关发生纳税争议时，可以直接申请行政复议，而不必先缴付税款或者提供担保；当事人对行政复议决定不服并因此向人民法院起诉的，才需要在起诉前缴付有关的款项或者提供担保。这项修订有助于消除纳税人或扣缴义务人因行使救济权利需先行缴付税款而带来的资金压力，特别是对于涉税金额巨大的税务争议案件，取消行政复议“清税前置”将为有关当事人提起行政复议提供事实上的可能性，对保护纳税人合法权益起到积极作用。

第一百零一条 纳税人、扣缴义务人、纳税担保人同税务机关在纳税上发生争议时，**必须先依照税务机关的纳税决定缴纳或者解缴税款及滞纳金或者提供相应的担保，然后可以依法申请行政复议；对行政复议决定不服的，必须先依照税务机关的决定缴纳或者解缴税款及税款滞纳金或者提供相应的担保，然后可以依法向人民法院起诉，人民法院应当凭税务机关出具的缴税证明或者担保证明受理。**

当事人对税务机关当场作出的处罚决定不服的，应当先依法申请行政复议，对行政复议决定不服的，可以依法向人民法院起诉；对税务机关作出的**其他处罚决定、实施的强制措施或者税收保全措施强制执行措施**不服的，可以依法申请行政复议，也可以依法向人民法院起诉。

.....

### 3. 顺应数字经济发展新形势，健全对数字经济的常态化税收监管制度

数字经济的蓬勃发展为税收征管带来新的挑战和机遇，面对新的税收征管环境，《征求意见稿》增设了关于平台经济、电子凭证的内容，互联网平台企业、非银行支付机构等数字经济时代下发展起来的新兴市场主体将在税收征管中被赋予更多的责任。

平台经济的发展使得国际社会愈发重视发挥网络平台在数字经济税收治理中的作用，纷纷出台措施，赋权税务部门获取平台交易信息。我国也在近年开展了有关平台企业涉税信息的报送试点工作，并在 2024 年末发布了《互联网平台企业涉税信息报送规定》的征求意见稿，向社会公开征求意见。现行关于互联网平台企业报送信息的具体法律规定主要见于电子商务法，而税收征管法尚未就此设置具体条款。因此，《征求意见稿》增加了第二十九条，明确了互联网平台企业的涉税信息报送责任，同时在第六十二条中增加了税务机关对互联网平台企业的税务检查权利，新增第七十二条对相关的罚则作出规定。需要注意的是，从新增的罚则来看，互联网平台企业如未依规履行报送义务的，最高可处 200 万元罚款，情节特别严重的还可能面临停业整顿。这些措施一旦施行，可能会对互联网平台产生较大影响，对违规行为具有较强的威慑力，体现了国家加强平台经济税收监管的决心和力度。

第二十九条 《中华人民共和国电子商务法》规定的电子商务平台经营者，应当按照国务院税务主管部门规定的期限和目录清单向税务机关报送平台内经营者的身份信息和与纳税有关的信息。

其他网络交易平台经营者应当按照前款规定向税务机关报送平台内经营者、从业人员的身份信息和与纳税有关的信息。

电子商务平台经营者和其他网络交易平台经营者应当按照国务院税务主管部门的规定，办理平台内经营者、从业人员纳税申报等相关涉税事宜。

第六十二条 税务机关有权进行下列税务检查：

.....

(六) 书面通知电子商务平台和其他网络交易平台经营者、电子支付服务提供者，提供与纳税相关的电子商务交易、其他网络交易和电子支付情况；

.....

第七十二条 未依照本法第二十九条第一款、第二款规定报送身份信息和与纳税有关的信息的，由税务机关责令限期改正，逾期仍不改正的，由税务机关处 2 万元以上 10 万元以下的罚款；情节严重的，处 10 万元以上 50 万元以下的罚款；情节特别严重的，处 50 万元以上 200 万元以下的罚款，可以由有关主管部门责令其停业整顿。

未依照本法第二十九条第三款规定办理平台内经营者、从业人员纳税申报的，由税务机关责令限期改正，逾期仍不改正的，对电子商务平台经营者和其他网络交易平台经营者处平台内经营者、从业人员不缴或者少缴的税款 50%以上 3 倍以下的罚款。

在数字经济时代，非银行支付机构在支付体系中扮演着越来越重要的角色。因此，为了强化对纳税人的资金监管，有效保障税款征收，《征求意见稿》增设了税务机关对纳税人非银行支付账户的检查权及强制执行权（第四十三条、第四十五条、第六十二条），将非银行支付机构纳入冻结措施适用范围，并从法律层面明确了针对非银行支付机构的相关罚则（第八十六条）。

第四十三条……税务机关可以~~采取~~**实施**下列~~税收保全~~**强制**措施：

……

（二）**书面通知非银行支付机构冻结纳税人的金额相当于应纳税款的支付账户余额；**

……

纳税人在前款规定的限期内缴纳税款的，税务机关必须立即解除~~税收保全~~**强制**措施；限期期满仍未缴纳税款的，经县以上税务局（分局）局长批准，税务机关可以书面通知~~纳税人开户银行、或者其他金融机构、非银行支付机构~~从其冻结的存款、**汇款、非银行支付机构支付账户余额等资产中扣缴**划拨税款，或者依法拍卖或者变卖所扣押、查封的商品、货物或者其他财产，以拍卖或者变卖所得抵缴税款，**剩余部分退还纳税人。**

……

第四十五条……税务机关可以~~采取~~**实施**下列~~强制执行~~**措施或者强制执行**：

……

（二）**书面通知非银行支付机构从其支付账户余额中冻结、划拨税款；**

……

第六十二条 税务机关有权进行下列税务检查：

……

（九）**经县以上税务局（分局）局长批准，凭全国统一格式的检查证明，查询从事生产、经营的纳税人、扣缴义务人在非银行支付机构的支付账户。税务机关在调查税收违法案件时，经设区的市、自治州以上税务局（分局）局长批准，可以查询案件涉嫌人员的非银行支付机构的支付账户。税务机关查询所获得的资料，不得用于征收管理以外的用途。**

第八十六条 ~~纳税人、扣缴义务人的开户银行或者其他金融机构拒绝接受税务机关依法检查纳税人、扣缴义务人存款帐户、汇款和证券交易结算资金账户，或者拒绝执行税务机关作出的冻结存款或者扣缴税款的划拨决定，或者在接到税务机关的书面通知后帮助纳税人、扣缴义务人转移存款、汇款，造成税款流失的，由税务机关处 10 万元以上 50 万元以下的罚款，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处 1000 元以上 1 万元以下的罚款。~~

**非银行支付机构拒绝接受税务机关依法检查纳税人、扣缴义务人支付账户，或者拒绝执行税务机关作出的冻结或者划拨决定，或者在接到税务机关的书面通知后帮助纳税人、扣缴义务人转移支付账户余额，造成税款流失的，由税务机关按照前款规定处罚。**

顺应“以数治税”理念、全面数字化电子发票改革趋势以及电子商务、电子政府发展，《征求意见稿》的第二十三条、第三十条确立了有关电子凭证、电子资料的法律地位和效力。

第二十三条 ……

纳税人、扣缴义务人使用符合国家有关规定的电子凭证，可以作为记账、核算和计算应纳税额的依据。

第三十条 ……

纳税人、扣缴义务人按照国务院税务主管部门规定报送的电子资料，与纸质资料具有同等法律效力。

#### 4. 保障国家税收安全，扩充税款征收法律手段

为有效遏制税收征管实践中部分常见的税款规避行为，如企业挂名法定代表人、滥用公司法人独立地位和股东有限责任逃避缴纳税款、实施无合理商业目的行为获取税收利益等，《征求意见稿》有针对性地授予税务机关相应职权，充实税务机关保障税款征收的法律手段。

现行税收征管法规定，对于未结清欠税的纳税人或其法定代表人，税务机关可以通知出境管理机构阻止其出境。实践中不少企业存在实际控制人与法定代表人不一致、安排挂名法定代表人的情况，因此《征求意见稿》第五十一条将可适用上述限制出境措施的人员范围扩大至欠税纳税人的“主要负责人”、“实际控制人”，以提升限制出境措施的有效性。

第五十一条 欠缴税款的纳税人或者他的法定代表人、主要负责人、实际控制人需要出境的，应当在出境前向税务机关结清应纳税款、税款迟滞纳金或者提供担保。未结清税款、税款迟滞纳金，又不提供担保的，税务机关可以通知出境管理机构移民管理机构阻止其出境。

公司制企业的欠缴税款能否向企业出资人进行追缴，这一问题在目前的理论和实践层面存在一定争议。尽管实务中已有向出资人追缴被投资公司税款的案例报道，但对于这一做法的法律依据各方技术观点可能不尽相同。此次公布的《征求意见稿》第五十六条首次在税收征管领域明确了“刺破公司面纱”（或称为“法人人格否认”）规则的应用，授权税务机关在一定情形下向公司出资人追缴公司的欠缴税款，引起了普遍关注。值得注意的是，“刺破公司面纱”的做法在现行的《公司法》法律条款中已经有较为清晰的阐述，如《公司法》第二十三条规定，“公司股东滥用公司法人独立地位和股东有限责任，逃避债务，严重损害公司债权人利益的，应当对公司债务承担连带责任”（即“纵向穿透”），并且“股东利用其控制的两个以上公司实施前款规定行为的，各公司应当对任一公司的债务承担连带责任”（即“横向穿透”）。《征求意见稿》第五十六条与上述“纵向穿透”较为接近，如果该条款最终得以采纳，那么未来如何进一步把握“刺破公司面纱”规则的适用场景条件（例如应该怎样判断一项行为构成了“滥用人格独立地位和出资人有限责任抽逃资金”），推动税收征管法和公司法之间的衔接，可能成为下一步细化规则制定或征管实践中的焦点。

第五十六条 纳税人的出资人滥用人格独立地位和出资人有限责任，采取抽逃资金、注销等手段，造成税务机关无法向纳税人追缴不缴、少缴的税款或者多退的税款，情节严重的，税务机关应当向出资人追缴税款、税款迟滞纳金。

对于通过关联交易以及其他不具有合理商业目的安排实施的避税行为，《征求意见稿》第四十条对现行法律中的相关规定进行了两方面的修订。

首先，现行征管法将关联交易纳税调整的规制主体表述为“（关联）企业”，《征求意见稿》则替换为“关联方”，此举可能意在扩大规制主体类型，将企业与自然人、自然人与自然人之间的关联交易也纳入调整范围。由此来看，这一修订将与现行个人所得税法下的关联交易规定形成呼应，从法律层面支持税务机关对实践中广泛存在的自然人与其关联企业之间的交易安排实施监管，就不符合独立交易原则情形进行纳税调整。

其次，与目前的企业所得税法、个人所得税法类似，《征求意见稿》增设了一般反避税规则，即对于纳税人实施“不具有合理商业目的”的安排而造成国家税收利益损失的，授权税务机关进行合理调整。由于税收征管法适用于所有由税务机关负责征收的税种，因此一般反避税规则的加入将带来较为广泛的影响。参考企业所得税法的有关规定，根据一般反避税规则所实施的调整可能会对交易安排的法律形式进行重新定性，在实施层面一般需要较为严格的程序管理（如遵循相应层级的立案、结案审核程序等），我们期待未来立法能够对一般反避税规则的程序性规定作进一步的充实与完善。

第四十条 ~~企业或者外国企业在中国境内设立的从事生产、经营的机构、场所~~纳税人与其关联企业方之间的业务往来，应当按照独立企业之间的业务往来独立交易原则收取或者支付价款、费用；除法律另有规定外，不按照独立企业之间的业务往来独立交易原则收取或者支付价款、费用，而减少其或其关联方应纳税额、应纳税的收入或者所得额的，税务机关有权进行合理调整。

纳税人实施不具有合理商业目的的安排而减少、免除、推迟缴纳税款，或者增加、提前退还税款的，税务机关有权进行合理调整。

## 5. 完善税收违法行界定与罚则

在打击税收违法方面，《征求意见稿》重点对现行法律中的偷税行为认定等相关规则予以完善，将其与有关的刑法内容进行了衔接，同时吸纳了发票管理办法中有关虚开发票的规定，加强了对虚开发票的监管力度。

为了与刑法术语保持统一，《征求意见稿》第七十三条将现行法律中的“偷税”表述调整为“逃税”，并参照有关的司法解释对逃税行为进行了分类列举，包含了近年税务机关公布的多起案件中涉及的隐匿、拆分收入等手段。这一修订细化了逃税行为的认定标准，有助于构建行政执法与刑事司法相衔接的全链条涉税违法惩治机制。同时，针对不构成逃税但造成少缴税款后果的有关行为，《征求意见稿》第七十四条设置了根据其情节严重程度分别进行处理的规定，仅当情节较重或者严重的，才会并处罚款。

第七十三条 纳税人采取下列手段进行虚假纳税申报或者不申报，不缴或者少缴应纳税款的，是偷逃税。对纳税人偷逃税的，由税务机关追缴其不缴或者少缴的税款、滞纳金，并处不缴或者少缴的税款50%以上5倍以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）伪造、变造、转移、隐匿、擅自销毁账簿、记账凭证，或者在账簿上多列支出或者不列、少列收入，或者经税务机关通知申报而拒不申报或者其他涉税资料的；篡改、伪造、非法删除电子凭证、电子发票等涉税电子数据或者涉税核算软件参数规则的；

（二）编造虚假计税依据，虚列支出，转移、隐匿收入、财产或者借用、冒用他人名义分解收入的；

（三）通过提供虚假材料等手段，违规享受税收优惠的；

（四）已办理设立登记的纳税人发生应税行为且应纳税额较大而不申报的；

（五）未依法办理设立登记的纳税人发生应税行为，或者依法不需要办理设立登记的纳税人发生应税行为且应纳税额较大，经税务机关通知申报而不申报的；

（六）法律、行政法规规定的其他逃税行为。

扣缴义务人采取前款所列手段，不缴或者少缴已扣、已收税款，由税务机关追缴其不缴或者少缴的税款、滞纳金，并处不缴或者少缴的税款50%以上5倍以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

纳税人缴纳税款后，采取本条所列手段骗取除出口退税以外其他退税款的，按照本条第一款规定处理、处罚。

第七十四条 纳税人、扣缴义务人有本法第七十三条以外的未按规定申报造成未缴或者少缴税款情形的，由税务机关追缴其未缴或者少缴的税款、税款滞纳金；情节较重的，可以处未缴或者少缴的税款50%以下的罚款；情节严重的，处未缴或者少缴的税款50%以上1倍以下的罚款。

税务机关对于发票相关的税收违法行为一直保持强监管态势，本次《征求意见稿》修订亦有所体现。一方面，《征求意见稿》第八十二条提高了相关违法行为的行政处罚上限，新增一档“情节严重的”罚款层级，即最高可处以50万元罚款；对于未按照规定安装、使用税控装置，或者损毁或者擅自改动税控装置的，也将原最高处以1万元罚款的规定，调整增加为最高50万元罚款。另一方面，为了进一步打击虚开发票行为，规范市场税收秩序，《征求意见稿》第八十三条吸纳了现行发票管理办法中关于“虚开发票”行为的定义及其罚则，提升其法律层级的同时亦将最高罚款额上调至500万元，并增加了为虚开发票提供帮助行为的处罚规定。

第八十二条 违反本法第二十三条规定，非法印制发票、伪造电子发票的，由税务机关销毁非法印制、伪造的发票，没收违法所得和作案工具、硬件及软件，并处1万元以上5万元以下的罚款；情节严重的，处5万元以上50万元以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

未按照规定安装、使用税控装置，或者损毁或者擅自改动税控装置的，由税务机关责令改正，可以处二千元以下的罚款；情节严重的，处二千元以上一万元以下的罚款；情节严重的，处5万元以下的罚款；情节严重的，处5万元以上50万元以下的罚款。

第八十三条 为他人、为自己、让他人自己、介绍他人开具与实际经营业务情况不符的发票的，构成虚开发票行为，由税务机关没收违法所得，可以处50万元以下的罚款；虚开发票金额巨大的，处50万元以上500万元以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

为纳税人虚开发票非法提供帮助的，税务机关除没收其违法所得外，可以处5万元以下的罚款。

## 6. 明确“税款滞纳金”的法律性质与相关规则

根据现行的税收征管法规定，纳税人未按规定期限缴纳税款的，通常须按日加收万分之五的税款滞纳金。围绕税款滞纳金的法律性质、征免情形等实践中反映较多的问题，《征求意见稿》对相关条款进行了修订。

关于税款滞纳金的法律性质，在税收征管实践中一直存在广泛争议。部分观点及司法判例主张，税务机关针对滞纳金加收滞纳金的行为，属于一种行政强制执行措施，故应遵循行政强制法中关于滞纳金限额的规定<sup>1</sup>，即加收的滞纳金不得超出相应的滞纳金金额。但国家税务总局、财政部在本次随同《征求意见稿》发布的相关说明中指出，“（税款）滞纳金”与行政强制法中的“滞纳金”法律性质并不相同，因此为了区别于行政强制法中的“滞纳金”，《征求意见稿》第四十一条将目前“滞纳金”的表述调整为“迟纳金”。由此可见，财税部门倾向于“税款滞（迟）纳金”不适用于行政强制法关于滞纳金限额规定的技术观点。鉴于上述争议的存在，以及税款滞纳金事项可能带来的广泛影响，我们建议纳税人进一步关注这一事项的后续立法动态及征管实践。

第四十一条 纳税人未按规定期限缴纳税款的，扣缴义务人未按规定期限解缴税款的，税务机关除责令限期缴纳外，从滞迟纳税款之日起，按日加收滞迟纳税款万分之五的税款滞迟纳金。

在目前税收征管实践中，一旦发生未按期缴纳或解缴税款的，税务征管系统一般自动计算税款滞纳金。对不予或免于加收滞纳金的情形，现行征管法仅提及因税务机关的责任，致使纳税人、扣缴义务人未缴或者少缴税款的，可不加收滞纳金。然而由于经济实践的复杂性，在一些具体场景下是否应对有关纳税人或扣缴义务人加收滞纳金可能会出现争议。《征求意见稿》第四十二条就不予或免于加收税款滞（迟）纳金的情形作了扩充，列举了若干相关特定场景。

<sup>1</sup> 根据《中华人民共和国行政强制法》第四十五条规定，行政机关依法作出金钱给付义务的行政决定，当事人逾期不履行的，行政机关可以依法加处罚款或者滞纳金，但加处罚款或者滞纳金的数额不得超出金钱给付义务的数额。

第四十二条 纳税人、扣缴义务人有下列情形之一的，经省级以上税务机关批准，不予或者免于加收税款滞纳金：

- （一）因不可抗力导致无法按期缴纳或者解缴税款，在相关情形解除后 3 个月内补缴的；
- （二）因入库地点、税种属性、征收机关等变更需要重新缴纳或者解缴税款的；
- （三）向税务机关缴纳或者解缴已超过追征期税款的；
- （四）税收法律、行政法规规定的其他情形。

## 7. 增加关于多缴税款不予退还的特殊规定

根据现行的税收征管法，纳税人发现多缴纳税款的，可在三年内申请退税。在前述一般规定的基础上，《征求意见稿》第五十九条新增了对于“纳税人为获取融资、公司上市、增加业绩、取得资格资质等目的”而多申报缴纳税款不予退还的规定。实践中，有关纳税人为了获取上述目的可能会通过财务造假方式虚增收入或利润，从而导致多申报缴纳税款的结果。如果这一条款最终采纳，那么如何将恶意财务造假和非主观故意的会计核算或税务申报差错加以区分，对于该条款的正确施行，避免超出立法意图而侵害纳税人合法税收权益会有着重要意义。

第五十九条 ……

省级以上税务机关根据国家有关部门提请或者有证据认为，纳税人为获取融资、公司上市、增加业绩、取得资格资质等目的而多申报缴纳税款的，税务机关不予退还。

## 结语

作为我国税收法治化进程中的重要立法改革动向，此次发布的《征求意见稿》系统整合了我国近年在税收征管领域的实践经验与制度创新，在税收治理现代化进程中具有标志性意义。鉴于上述文件尚处于公开征求意见阶段，各类市场主体可以结合行业特性和经营实际，评估《征求意见稿》条款对自身的税务合规管理、经营模式优化及税收成本管控等方面可能产生的系统性影响，并据此形成意见或建议，通过国家税务总局官方网站等渠道进行提交。我们也将持续关注税收征管法的立法进程，在总结实务经验和行业观察的基础上，向相关部门提供我们对税收征管法的修订建议。因此，我们也欢迎各类市场主体向我们反馈相关的观察、意见或建议，就征求意见稿涉及的制度创新及实务影响进行深入探讨，共同推进税收法治建设的完善与发展。

本文由德勤中国为其中国内地及香港之客户及员工编制，内容只供一般参考之用。我们建议读者就有关资料作出行动前咨询税务顾问的专业意见。若有其他垂询，请联络各地域领导人：

## 中国

### 李旭升

税务与商务咨询主管合伙人  
电话：+86 755 3353 8113  
传真：+86 755 8246 3222  
电子邮件：vicli@deloittecn.com.cn

## 华北区

### 黄晓里

合伙人  
电话：+86 10 8520 7707  
传真：+86 10 6508 8781  
电子邮件：xiaoli Huang@deloittecn.com.cn

## 华东区

### 梁晴

合伙人  
电话：+86 21 6141 1059  
传真：+86 21 6335 0003  
电子邮件：mliang@deloittecn.com.cn

## 华南区

### 张慧

合伙人  
电话：+86 20 2885 8608  
传真：+86 20 3888 0115  
电子邮件：jenzhang@deloittecn.com.cn

## 华西区

### 汤卫东

合伙人  
电话：+86 23 8823 1208  
传真：+86 22 8312 6099  
电子邮件：ftang@deloittecn.com.cn

## 关于德勤中国税务技术中心

德勤中国税务团队于二零零六年成立德勤中国税务技术中心，致力于不断改善德勤中国的税务服务质量，为客户提供更优质的服务及协助税务服务团队卓越成长。德勤中国税务技术中心出版、发布了“税务评论”等刊物，从技术的角度就新近出台的相关国家法规、法例作出评论分析与介绍。针对税务疑点、难点问题德勤中国税务技术中心也会进行专题税务研究并提供专业意见。如欲垂询，请联络：

## 中国税务技术中心

电子邮件：ntc@deloittecn.com.cn

## 华北区

### 张博

中国税务技术中心主管合伙人  
电话：+86 10 8520 7511  
传真：+86 10 6508 8781  
电子邮件：juliezhang@deloittecn.com.cn

## 华东区

### 朱正萃

合伙人  
电话：+86 21 6141 1262  
传真：+86 21 6335 0003  
电子邮件：kzhu@deloittecn.com.cn

## 华西区

### 张书

合伙人  
电话：+86 28 6789 8008  
传真：+86 28 6317 3500  
电子邮件：tonzhang@deloittecn.com.cn

## 华南区(内地)

### 姚恒

合伙人  
电话：+86 755 3353 8103  
传真：+86 755 8246 3222  
电子邮件：heyao@deloittecn.com.cn

## 华南区(香港特别行政区)

### 戚维之

合伙人  
电话：+852 2852 6608  
传真：+852 2543 4647  
电子邮件：dchik@deloitte.com.hk

如欲索取本文的电子版或更改收件人信息，请联络德勤中国全国市场部 (cimchina@deloittecn.com.cn)。

## 关于德勤

德勤中国是一家立足本土、连接全球的综合性专业服务机构，由德勤中国的合伙人共同拥有，始终服务于中国改革开放和经济建设的前沿。我们的办公室遍布中国 31 个城市，现有超过 2 万名专业人才，向客户提供审计、税务、咨询等全球领先的一站式专业服务。

我们诚信为本，坚守质量，勇于创新，以卓越的专业能力、丰富的行业洞察和智慧的技术解决方案，助力各行各业的客户与合作伙伴把握机遇，应对挑战，实现世界一流的高质量发展目标。

德勤品牌始于 1845 年，其中文名称“德勤”于 1978 年起用，寓意“敬德修业，业精于勤”。德勤全球专业网络的成员机构遍布 150 多个国家或地区，以“因我不同，成就不凡”为宗旨，为资本市场增强公众信任，为客户转型升级赋能，为人才激活迎接未来的能力，为更繁荣的经济、更公平的社会和可持续的世界开拓前行。

Deloitte（“德勤”）泛指一家或多家德勤有限公司，以及其全球成员所网络和它们的关联机构（统称为“德勤组织”）。德勤有限公司（又称“德勤全球”）及其每一家成员所和它们的关联机构均为具有独立法律地位的法律实体，相互之间不因第三方而承担任何责任或约束对方。德勤有限公司及其每一家成员所和它们的关联机构仅对自身行为承担责任，而对相互的行为不承担任何法律责任。德勤有限公司并不向客户提供服务。请参阅 [www.deloitte.com/cn/about](http://www.deloitte.com/cn/about) 了解更多信息。

德勤亚太有限公司（一家担保责任有限公司，是境外设立有限责任公司的其中一种形式，成员以其所担保的金额为限对公司承担责任）是德勤有限公司的成员所。德勤亚太有限公司的每一家成员及其关联机构均为具有独立法律地位的法律实体，在亚太地区超过 100 个城市提供专业服务，包括奥克兰、曼谷、北京、班加罗尔、河内、香港、雅加达、吉隆坡、马尼拉、墨尔本、孟买、新德里、大阪、首尔、上海、新加坡、悉尼、台北和东京。

本通讯中所含内容乃一般性信息，任何德勤有限公司、其全球成员所网络或它们的关联机构并不因此构成提供任何专业建议或服务。在作出任何可能影响您的财务或业务的决策或采取任何相关行动前，您应咨询合格的专业顾问。

我们并未对本通讯所含信息的准确性或完整性作出任何（明示或暗示）陈述、保证或承诺。任何德勤有限公司、其成员所、关联机构、员工或代理方均不对任何方因使用本通讯而直接或间接导致的任何损失或损害承担责任。

© 2025。欲了解更多信息，请联系德勤中国。