

(以下附錄節錄自中華人民共和國國家稅務總局的網站，全文可參閱
<https://www.chinatax.gov.cn/chinatax/n810356/n810961/c5215227/content.html>)

附錄

《国家税务总局关于修改〈中华人民共和国发票管理办法实施细则〉的决定
(征求意见稿)》公开征求意见

为保障《中华人民共和国发票管理办法》颁布后有效实施，国家税务总局决定对《中华人民共和国发票管理办法实施细则》进行修改。现向社会公开征求意见，公众可在 2023 年 11 月 14 日前通过以下途径和方式提出意见：

- 1.登录国家税务总局网站(网址：<https://www.chinatax.gov.cn>)，进入首页主菜单“互动交流-意见征集”栏目提出意见；
- 2.电子邮件：fpssxzyj@163.com；
- 3.通过信函方式将意见邮寄至：北京市西城区枣林前街 68 号国家税务总局征管科技司(邮政编码 100053)，请在信封上注明“《发票管理办法实施细则》征求意见”字样。

国家税务总局
2023 年 10 月 16 日

国家税务总局关于修改《中华人民共和国发票管理办法实施细则》的决定 (征求意见稿)

为保障《中华人民共和国发票管理办法》颁布后有效实施，国家税务总局决定对《中华人民共和国发票管理办法实施细则》作如下修改：

一、增加一条，作为第三条：“《办法》第三条所称电子发票是指在购销商品、提供或者接受服务以及从事其他经营活动中，按照税务机关发票管理规定以数据电文形式开具、收取的收付款凭证。

“电子发票的法律效力、基本用途与纸质发票相同，任何单位和个人不得拒绝电子发票的合法合规使用。”

二、增加一条，作为第四条：“税务机关建设电子发票服务平台，积极推广全面数字化的电子发票，为用票单位和个人提供开具、交付、查验等服务。”

三、第四条修改为第六条：“发票的基本内容包括：发票的名称、发票代码和号码、联次及用途、客户名称、开户银行及账号、商品名称或经营项目、计量单位、数量、单价、大小写金额、税率（征收率）、税额、开票人、开票日期、开票单位（个人）名称（章）等。

“省以上税务机关可根据经济活动以及发票管理需要，确定发票的具体内容。”

四、第六条修改为第八条：“税务机关应当根据政府采购合同和发票防伪用品管理要求对印制发票企业实施监督管理。”

五、第十条修改为第十二条：“监制发票的税务机关根据发票管理需要和政府采购合同发放发票印制通知书，印制发票企业应当按照税务机关确定的式样、数量和印制要求印制发票。

“发票印制通知书应当载明印制发票企业名称、用票单位名称、发票名称、发票代码、种类、联次、规格、印色、印制数量、起止号码、交货时间、地点等内容。”

六、第三章名称修改为：“发票的领用”。

七、第十三条修改为第十五条：“《办法》第十五条所称发票专用章是指用票单位和个人在其开具纸质发票时加盖的有其名称、统一社会信用代码或者纳税人识别号、发票专用章字样的印章。

“发票专用章式样由国家税务总局确定。”

八、增加一条，作为第十七条：“税务机关对电子发票开票金额实行额度管理，依据用票单位和个人的税收风险程度、纳税信用等级、实际经营情况等因素，确定开票额度。”

九、第十五条修改为第十八条：“《办法》第十五条所称领用方式是指批量供应、交旧领新或者验旧领新等方式。”

十、删去第十六条、第十八条、第二十一条、第二十二、第二十三条、第三十七条。

十一、增加一条，作为第十九条：“主管税务机关可以根据实际经营情况调整用票单位和个人领用发票的种类、数量、额度以及领用方式，法律、行政法规另有规定除外。”

十二、增加一条，作为第二十一条：“税务机关应当依照法律、行政法规的规定，建立健全发票数据安全管理制度，履行发票数据安全监管职责。

“单位和个人应当依法开展发票数据处理活动，保障发票数据安全，不得违反国家有关规定使用发票数据，不得利用发票数据非法牟利。”

十三、第二十六条修改为：“填开发票的单位和个人应当在发生经营业务确认收入时开

具发票，国家税务总局另有规定除外。

“未发生经营业务不得开具发票。”

十四、增加一条，作为第二十七条：“《办法》第十九条规定的不得变更金额，包括不得变更单价和数量。”

十五、第二十七条修改为第二十八条：“开具纸质发票后，如发生销售退回、开票有误、应税服务中止等情形，需要作废发票的，应当收回原发票全部联次并注明‘作废’字样后作废发票。

“开具纸质发票后，如发生销售退回、开票有误、应税服务中止、销售折让等情形，需要开具红字发票的，应当收回原发票全部联次并注明“红冲”字样后开具红字发票。无法收回原发票全部联次的，应当取得对方有效证明后开具红字发票。”

十六、增加一条，作为第二十九条：“开具电子发票后，如发生销售退回、开票有误、应税服务中止、销售折让等情形的，应当按照规定开具红字发票。”

十七、第二十八条修改为第三十条：“单位和个人在开具发票时，应当按照发票号码顺序填开，填写项目齐全，内容真实。

“开具纸质发票应当字迹清楚，全部联次一次打印，内容完全一致，并在发票联和抵扣联加盖发票专用章。”

十八、增加一条，作为第三十一条：“《办法》第二十一条所称与实际经营业务情况不符是指具有下列行为之一的：

“（一）没有购销商品、提供或者接受服务以及从事其他经营活动，而开具或接受发票；

“（二）有购销商品、提供或者接受服务以及从事其他经营活动，但开具或接受购买方、销售方、商品名称或经营项目、金额等与实际情况不符的发票。”

十九、增加一条，作为第三十三条：“单位和个人向委托人提供发票领用、开具等服务，应当纳入涉税专业服务监管。

“为他人提供涉税服务所存储发票数据的最大数量，应当符合税务机关的相关规定。”

二十、增加一条，作为第三十四条：“开发电子发票信息系统为他人提供发票数据查询、下载、存储和使用等涉税服务时，要与委托人签订服务协议，取得其明确授权，并约定发票数据使用规则与用途等事项，不得超越授权范围使用发票数据。开发电子发票信息系统应当符合税务机关的数据标准和管理规定。”

二十一、增加一条，作为第三十五条：“《办法》第二十三条、第三十六条所称窃取是指单位和个人以非法占有为目的，通过不正当手段取得发票数据的行为。

“截留是指单位和个人在发票数据传输过程中非法截取或复制存储发票数据的行为。

“篡改是指单位和个人采取作伪的手段对发票数据进行改动的行为。

“出售是指单位和个人以牟利为目的卖出发票数据的行为。

“泄露是指单位和个人导致发票数据被不应知悉者知悉或使其超出限定的接触范围的行为。”

二十二、增加一条，作为第三十七条：“《办法》第二十六条所称身份验证是指税务机关遵循合法、正当、必要的原则，在领用、开具、代开发票时对经办人的身份信息进行校验。

“税务机关为履行法定职责处理用票单位和个人信息的，应当依照法律、行政法规规定的权限、程序进行，不得超出履行法定职责所必需的范围和限度。

“税务机关应当依法对采集和获取的用票单位和个人的信息予以保密。”

二十三、增加一条，作为第三十九条：“税务机关在发票检查中，可以对发票数据进行提取、调出、查阅、复制。”

二十四、第三十四条修改为第四十二条：“税务机关对违反发票管理法规的行为依法进行处罚的，由县级以上税务机关决定；罚款额在 2000 元以下的，可由税务所决定。”

二十五、第三十五条修改为第四十三条：“《办法》第三十八条所称的公告是指，县级以上税务机关应当在办税场所或者广播、电视、报纸、期刊、网络等新闻媒体上公告纳税人发票违法的情况。公告内容包括：纳税人名称、统一社会信用代码或者纳税人识别号、经营地点、违反发票管理法规的具体情况。”

二十六、增加一条，作为第四十五条：“单位和从事生产、经营活动的个人违反《办法》规定，有下列情形之一的，由税务机关责令改正，可以处 1 万元以下的罚款：

“（一）应当取得而未取得发票，以发票外的其他凭证或者自制凭证用于抵扣税款、出口退税、税前扣除和财务报销；

“（二）以与实际经营业务情况不符的发票，用于抵扣税款、出口退税、税前扣除和财务报销。”

二十七、将第三条修改为第五条、第七条修改为第九条、第十四条修改为第十六条、第三十一条修改为第三十八条，增加“纸制”表述。

此外，对条款中引用《中华人民共和国发票管理办法》相关条文序号以及《中华人民共和国发票管理办法实施细则》部分条文序号作相应调整。

关于《中华人民共和国发票管理办法实施细则（征求意见稿）》的说明

为贯彻落实中共中央办公厅、国务院办公厅《关于进一步深化税收征管改革的意见》，根据《国务院关于修改和废止部分行政法规的决定》（国务院令 第 764 号），确保新修改的《中华人民共和国发票管理办法》（以下简称《办法》）平稳实施，国家税务总局对《中华人民共和国发票管理办法实施细则》（国家税务总局令 2011 年第 54 号，以下简称《实施细则》）进行修改，形成《实施细则（征求意见稿）》，现就有关修改情况说明如下：

一、修改的总体考虑

为保障《办法》有效实施，结合《办法》对《实施细则》进行系统修改完善，此次修改主要健全发票管理制度体系，加强对纳税人合法权益的保护，为深化税收征管改革，推进发票电子化提供制度保障。

二、修改的基本原则

坚持问题导向、实践导向，以《办法》为依据，结合税收征管实践，进行优化调整。

（一）对照《办法》内容配套修改，增强可操作性。实施细则作为《办法》的配套规章，在《办法》修改的前提下进行同步修改，明确“电子发票”等概念，细化补充《办法》修改内容。将现行仅适用于纸质发票的规定予以区分，保障《办法》有效实施。

（二）响应纳税人诉求，增强便利性。针对用票单位和个人关注的发票领用方式、查验、下载、数据安全等新情况新问题，此次修改中予以明确、解决，更好服务市场主体发展，助力持续优化营商环境。

（三）规范税务机关权责行使，增强适用性。明确税务机关在确定开票额度、检查发票数据等方面权责，将实践中的经验做法上升为规章，规范和优化税务执法。

三、修改的主要内容

与《实施细则》相比，《实施细则（征求意见稿）》由 38 条修改为 46 条，其中：新增条款 14 条，删除条款 6 条，修改条款 17 条。修改内容主要包括：

（一）关于电子发票。为顺应当前发票电子化改革需要，明确电子发票的基本定义、额度管理、开具红字发票等具体内容，强调电子发票的法律效力、基本用途与纸质发票相同；明确税务机关建设电子发票服务平台和第三方开发电子发票信息系统的基本管理规定。

（二）关于发票数据安全。细化“窃取、截留、篡改、出售、泄露”发票数据禁止性行为的具体情形，明确税务机关在建立健全发票数据安全管理制度、进行身份验证等方面的职责要求，增加税务机关依法依规处理信息的规定和保密义务。

（三）关于与上位法衔接。与《中华人民共和国行政处罚法》等相关法律法规及有关制度做好衔接，对违反发票管理法规的行为依法进行处罚的相关条款做必要修改，并细化未按规定取得、使用发票的处罚规定。

（四）关于发票印制。与《中华人民共和国政府采购法》做好衔接，按照“企业印制发票”作为政府采购事项的要求，强调印制发票企业应当按照税务机关确定的式样、数量和印制要求印制发票，明确税务机关应当根据政府采购合同和发票防伪用品管理要求对印制发票企业实施监督管理。

（五）关于发票领用。为更好服务市场主体，满足发票使用需求，明确税务机关可以根据实际经营情况调整用票单位和个人领用发票的种类、数量、额度以及领用方式。为减轻纳税人

发票领用负担，删除发票领购簿、发票工本费、发票保证人和保证金等相关条款。

（六）关于发票开具。为规范发票开具，明确《办法》规定的“不得变更金额”包括不得变更计算金额的单价和数量；完善纸质发票作废红冲的具体管理规定，强调需要开具红字发票的，应当收回原发票全部联次并注明“红冲”字样或者取得对方有效证明。对《办法》关于虚开发票的条款进行细化，明确“与实际经营业务情况不符”的具体情形。