

企业税收风险应对

海 林 编著

中国农业科学技术出版社

企业税收风险应对

—— 海 林 编著 ——

常州大学图书馆
藏书章

中国农业科学技术出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

企业税收风险应对 / 海林编著. —北京: 中国农业科学技术出版社, 2013. 8

ISBN 978 - 7 - 5116 - 1340 - 0

I. ①企… II. ①海… III. ①企业管理 - 税收管理 - 风险管理 IV. ①F810. 423

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 162871 号

责任编辑 贺可香

责任校对 贾晓红

出版者 中国农业科学技术出版社

北京市中关村南大街 12 号 邮编: 100081

电 话 (010) 82106638 (编辑室) (010) 82109704 (发行部)
(010) 82109709 (读者服务部)

传 真 (010) 82106650

网 址 [http://www. castp. cn](http://www.castp.cn)

经 销 者 各地新华书店

印 刷 者 北京富泰印刷有限责任公司

开 本 880 mm × 1 230 mm 1/32

印 张 7. 75

字 数 220 千字

版 次 2013 年 8 月第 1 版 2013 年 8 月第 1 次印刷

定 价 22. 00 元

前 言

“凡事预则立，不预则废”^①。近年来，税收风险已经成为企业界和税务机关关注的热点话题。很多国内外大公司因对税收风险防控不严出现涉税问题，致使企业经营和信誉遭受很大损失。税收风险已经成为企业“甩不掉的影子”和“定时炸弹”。因此，加强企业税收风险管理，已经不是可有可无的问题，而是非常现实的迫切问题。

随着经济全球化的发展，我国的税收征管正逐步向国际接轨，与税收有关的法律法规也日趋完善，利用税制漏洞钻空子的现象将很难再现。此外，企业面临的竞争压力也越来越大，为此，企业要尽可能地控制包括税费在内的各种成本。作为企业，不仅需要在经营方面继续寻找新的经济增长点，而且需要密切关注国家宏观调控政策和手段，一方面要积极了解把握税收政策，及时对税收政策的变化做出快速反应，降低企业的税收成本；另一方面要防范可能面临的税收风险，并将其落到实处。

在政府层面，为加强企业的税收风险监管，引导企业合理控制税收风险，防止企业各种税收违法行为，依法履行纳税义务，避免因未遵守税法可能遭受的法律制裁、财物损失或声誉损害，国家税务总局相继制定出台了《大企业税务风险管理指引（试行）》等相关规定。

^① 预：预先，指事先作好计划或准备；立：成就；废：败坏。解释：不论做什么事，事先有准备，就能得到成功，不然就会失败。出处《礼记·中庸》：“凡事预则立，不预则废。”

企业经营中不可避免的会产生经营风险、财务风险和税收风险。从企业发展历史的角度，企业往往更加注重其经营风险、市场风险和由于负债融资导致的财务风险。但随着税制的不断完善和税务稽查力度的加大，企业税收风险问题及其后果的严重程度，使得企业不得不重视税收风险问题，企业对税收风险的认识必须上升到一个更高的程度。

在企业组织结构日益复杂化、多元化和稽查力度不断加大的今天，有人认为企业管理中的最大风险是税收风险，这一观点可能适合绝大多数的中国企业，一方面几乎所有的企业都不同程度存在着涉税问题，另一方面涉税问题几乎牵涉企业从战略层面、业务层面、管理层面到财务、技术、生产、人力资源等所有环节。

税务稽查是税收征收管理工作的重要步骤和环节，是税务机关代表国家依法对纳税人的纳税情况进行监督检查的一种形式。企业作为纳税人，税务稽查是无法回避的，但税务稽查风险却总有合法防范的策略。如何正确应对税务机关的稽查，如何规避不必要的税收处罚，降低税收成本和风险，企业和税务机关都必须研究其税收风险，建立税收风险控制机制，提高纳税遵从。

本书结合国内外税收管理实践，从企业税收风险的分类、企业面临的管理挑战、行业税收风险表现和成因分析入手，探讨基于政府视角和企业视角应分别采取的风险应对策略。期望笔者在多年的税务稽查工作所获得的经验基础上提出的相关改革建议，对于降低企业的税收风险，提高税务机关的监管水平，提高企业的纳税遵从，能够提供有益的借鉴。

海林

二〇一二年十二月

目 录

第一章 企业税收风险及其管理目标	(1)
第一节 税收风险及其研究情况	(1)
第二节 税收风险对企业税务管理和价值创造的影响	(12)
第三节 企业税收风险管理及其目标	(16)
第二章 企业税收风险的行业表现	(23)
第一节 近年来查处的重点行业及其税收问题	(23)
第二节 金融业的税收风险表现	(31)
第三节 房地产和建筑安装行业税收风险表现	(36)
第四节 大型连锁零售企业的税收行为表现	(40)
第五节 医药行业税收风险表现	(43)
第三章 企业税收风险产生的原因分析	(46)
第一节 归因理论及其启示	(46)
第二节 税收风险行为分析框架与一般原因分析	(49)
第三节 税收政策变动产生的税收风险	(52)
第四节 税收筹划与税收风险	(58)
第四章 政府视角的企业税收风险监管思路	(66)
第一节 我国税收风险管理的发展历程、趋势及特点	(66)
第二节 正确处理政府行为与企业纳税遵从的关系	(69)
第三节 提高企业的纳税意识	(75)
第四节 吸收借鉴银行业风险管理的经验	(79)
第五节 发挥中介机构的作用	(85)
第五章 充分发挥纳税评估和税务稽查的作用	(87)
第一节 纳税评估及其流程	(87)

第二节	纳税评估选案中的国际经验及启示	(98)
第三节	我国在纳税评估信息利用方面存在的问题	(101)
第四节	纳税评估与税务稽查的关系与协调	(105)
第五节	要充分利用现金流量信息	(110)
第六章	从企业特征出发构建税收风险管理体系	(121)
第一节	企业特征与税收风险	(121)
第二节	不同特征企业纳税行为表现的样本评价	(136)
第三节	构建与企业特征相适应的税收风险管理体系 ..	(143)
第七章	大企业的税收风险管理	(154)
第一节	大企业及其税收风险管理的必要性	(154)
第二节	大企业税收风险管理的国际经验借鉴与启示 ..	(159)
第三节	我国对大企业税收风险管理的相关规定	(169)
第四节	政府在大企业税收风险管理中应采取的策略 ..	(174)
第八章	中小企业的税收风险管理	(185)
第一节	中小企业的划分标准与经营特点	(185)
第二节	中小企业的资金困境及管控对纳税的影响	(194)
第三节	政府角度中小企业税收风险管理的思路	(198)
第四节	中小企业自身的税收风险应对	(206)
第五节	小微企业的税收风险应对	(214)
附件一	国家税务总局关于印发《大企业税务风险管理指引 (试行)》的通知	(217)
附件二	关于印发中小企业划型标准规定的通知	(224)
附件三	国家税务总局关于大中小微企业税收划型统计问题的 通知	(230)
参考文献		(237)

第一章 企业税收风险及其管理目标

税收风险无处不在，它不仅关系到企业的经济利益和价值实现，也关系到企业的名誉损失和潜在风险，只有看到风险并明确管理目标，才能化解、降低甚至消除风险。

第一节 税收风险及其研究情况

一、国内外对税收风险的研究情况

风险是指在某一特定环境下，某种损失发生的可能性。即人们所期望达到的目标与实际结果之间产生的偏差。风险是社会经济生活中一个非常重要的概念。“风险”一词来源于意大利语的“RISQUE”，即一个事件我们所不希望的后果的可能性。风险按其内容可划分为市场风险、财务风险、信用风险、税收风险、法律风险等，其中税收风险是企业需要应对的主要风险之一。

（一）国外的研究情况

对于税收风险的研究起源于 20 世纪 90 年代后期的安然事件。安然公司的财务舞弊案极大地打击了国际投资市场的信心，出于对大企业和会计师事务所的担忧，美国于 2000 年成立了大中型企业税收管理局，专门实施税收风险管理，2002 年又颁布了萨班斯法案，该法案首次强调了企业风险管理的全面要求，特别是 404 法案，即“管理层对内部控制的评价”这一节要求所有在美国上市的企业必须在提交的年度报告中包括内部控制报告，强调了管理层对公司全面风险负有责任，首次还规定应当对公司内部控制进行评

价。此后，许多跨国公司都在财务部门设置了税务主管进行公司税收风险的控制，也引发了税收风险的研究浪潮。

随后 2004 年美国内部控制专门研究委员会发起机构委员会（简称 COSO 委员会）按照新的要求重新颁布了《企业风险管理——整合框架》，明确提出了全面风险管理的概念，同时把企业的风险分为运营风险、财务风险、商业风险、遵循行风险四个方面，把这四项风险与内部控制制度相结合，突出了内部控制制度对风险管理的重要作用。另一方面，由于美国税务部门一直都比较重视与企业之间的关系，帮助企业进行税收风险评估，规避税收风险，建立了良好沟通渠道。因此，理论界对税收风险管理理论的研究又被推上了一个新的台阶。国外学者如 Donald T Nicolaisen (2003)，Michael Carmody (2003)，Tom Neubig (2004)，均分别从不同角度剖析了企业税收风险管理的内涵、形成机制以及规避方法等。

美国证监会首席会计师 Donald T Nicolaisen (2003) 认为，税收风险管理是指纳税人通过对财务活动进行合理安排，充分利用税收法规所提供的优惠政策，在不引起税务执法机关关注的情况下获得最大的税收利益。

澳大利亚学者 Michael Carmody (2003) 认为，税收风险和一般风险一样也是一种不确定性，来自内部和外部两个因素，导致企业税收风险产生的内部因素主要是内部控制制度的不健全，外部因素主要是由于外部经济环境的变化，税收政策的不断出台更新，会计核算制度的变化等。同时他还认为，税收风险产生的外部因素通常具有不可控性，只能通过对企业内部控制制度的完善才能达到降低税收风险的目的。

美国著名税务研究员 Tom Neubig (2004) 认为，税收风险管理是一个过程，这一过程的重点是在纳税义务发生之前对税务事项进行合理安排以达到少交税的目的。

普华永道会计师事务所（2004）发表了关于税收风险的专题文章，不但对税收风险的定义进行了明确，还阐述了税收风险管理的相关要素，将税收风险的来源划分为特定风险领域和普遍风险领域。

安永会计师事务所（2006）通过对全球 15 个国家 747 个公司进行税务调查研究分析，结果显示，税收风险受到越来越多的关注，这一调查报告分析了税收风险形成的因素主要是两个方面：一是来自企业内部，例如：内部税务管理部门缺失，税务筹划选择方案存在风险，税务信息在内部缺乏有效沟通以及现有信息技术不足等；二是来自企业外部，如：税收法律法规不断更新出台，以及税务机关对公司监管力度的加强等。

（二）国内的研究情况

随着安然事件的发生，美国出台了萨班斯法案之后，国内学者也开始关注企业税收风险管理方面的研究，主要包括范忠山、邱引珠（2002），刘蓉、李淑萍（2005），蔡昌、李建琼（2007），朱自永（2008）等，他们从不同方面提出了自己的观点，特别是对税收风险的概念、成因、防范措施等研究颇多，推动了税收风险管理在国内的发展。

首先是税收风险的定义，刘蓉（2005）认为，税收风险是指税务责任的一种不确定性，对税收风险的管理与企业的经营活动、法规的遵循度、对外报告的可信性等都密切相关；李淑萍（2005）认为，企业税收风险通常是指纳税人没有充分利用税收政策或者税收风险规避措施失败而付出代价，是由经济活动环境的复杂性、多样性以及纳税人认识的滞后性、对税收政策理解的偏颇性等共同作用的结果。朱自永（2008）认为企业税收风险就是指企业没有正确、有效的遵守相关税收法律法规，导致企业利益的损失，其最终的结果是企业多缴或者少缴了税款。

其次是税收风险的成因，理论界的分歧较小，李淑萍、孙莉

(2004、2005)通过分析我国各界对税收风险管理防范意识不强等问题,提出了完善我国税收风险管理的关键在于构建税收风险防范机制,认为应该构建税收风险管理的组织体系、管理体系、制度体系、人才体系来防范税收风险。

蔡昌(2006)系统性地论述了税收风险的防范、减少与控制,指出税收风险形成的主要因素来自于企业内部、外部两个方面,并且提出了具体的税收风险管理方法。

林天义(2010)针对大型企业涉税品种繁多、涉税风险复杂等特点,指出大企业由于税收风险防范意识不强、纳税筹划不当、人为操纵等原因,导致大企业面临的税收风险更严峻,主要从税务机关的角度提出管理大型企业的政策建议。

最后,关于税收风险的防范措施(也即税收风险管理),范忠山、邱引珠(2002)认为,税收风险管理是指在法律许可的范围内,通过对经营、投资、理财活动的事先筹划、事中控制、事后审核,降低或免于税收处罚,尽可能地规避纳税风险,在不违反国家税法的情况下尽可能地获得“节税”收益,降低公司税收负担。2009年,国家税务总局颁布了《大企业税务风险管理指引(试行)》,指出企业税收风险管理是企业为避免因未遵循税法可能遭受的法律制裁、财产损失、声誉损害等风险而采取的风险识别、评估、防范、控制等行为的管理过程。

从国内、外学者对税收风险管理研究的文献来看,大部分学者认为税收风险产生的原因主要来源于内部和外部两个方面:内部原因,企业税收风险管理意识较弱,税务人员素质较差,管理层重视力度不足以及企业纳税筹划不当等;外部原因,税收政策不稳定,税收法律不明晰、企业理解存在偏颇,税收执法不规范等。

但是,现有学者对税收风险管理的研究存在严重不足,定性研究较多,定量研究较少,特别缺少税收风险管理的量化研究,并且很少有学者将税收风险管理作为企业全面风险管理以及企业完善的

内部控制制度建设的重要组成部分进行研究，实际案例较少，无法真正降低并有效控制企业生产运营过程中存在的税收风险。因此，笔者认为要加强税收风险管理、降低纳税风险，必须要有针对性地提出降低其税收风险的解决方案，构建合理的税收风险管理体系。希望笔者对相关问题的研究能有助于为税收风险管理研究提供清晰的思路。

二、税收风险的概念及其特征

（一）税收风险的概念

目前，国内学者对税收风险还没有一个比较权威的定义。一般认为税收风险是指企业涉税行为因未能正确有效地遵守税收法规而导致企业未来利益损失的可能性，它是企业不能忽视的客观存在的风险，具体表现为企业某种涉税行为影响准确纳税的不确定因素，如企业被税务机关稽查而承担的税务责任，包括被加收的税款滞纳金、行政罚款甚至被追究刑事责任，而使企业利益受损等风险。也有少部分学者认为，税收风险是指纳税义务人没有充分利用税收政策或者税收筹划失败而付出的不必要的代价的可能性。本文认为税收风险除了纳税遵从风险之外，还包括纳税筹划风险，即企业没有充分运用相关税收优惠政策，进行合理的纳税筹划从而导致企业多交税款造成的损失。

（二）税收风险的特征

税收风险具有以下特征。

1. 隐蔽性

税收风险一般都有一段时间的潜伏期，刚开始并不能马上被人们所观察到。例如：国家的税收法规虽然更新出台的很快，但并不能涵盖所有企业日常运营过程中所有的涉税业务，这就使得业务人员在处理相关的涉税业务时会根据个人的理解进行处理；也有的企业的税务人员在涉税业务的处理过程中，会或多或少的偏离国家的

税务法律法规。这些都可能使企业的税务人员当时已经发生了违反税法的基本规定，但暂时还没有造成不良的后果，税务机关也没有引起足够的重视，这样的税收风险就处于潜伏期，只有当这种税收风险继续膨胀，足以引起税务机关的注意时，才被识别出来。但是，这样的税收风险一旦被识别出来，就会给企业造成严重的损害。

2. 变动性

企业的税收风险除了内部因素引起之外，还有一部分是由外部因素造成的。企业外部环境的变化，包括国家不断完善税收法律法规，随时更新出台的税收优惠政策，这也给企业带来了很大的税收风险。企业的税务管理人员应该有捕捉信息的敏感性和有效的渠道对国家财税方面的政策和法律法规有相当的洞悉，以便企业可以及时调整业务方案，减少企业的税收风险，降低企业的税收成本。

3. 损害性

企业如果发生了税收风险，有可能带来不可估量的损失。近年来，越来越多的企业由于税务管理工作的失误深陷税务丑闻之中，例如：国美电器、苏宁电器、创维、娃哈哈集团、中国平安等。税收风险不仅给企业带来严重的财务损失，也会使企业遭受法律制裁，以及社会信誉的下降等。

4. 可管理性

虽然税收风险具有一定的变动性，但是这些变动都是因为外部环境的变化而引起的。我们依旧可以采用一些合适的方法来对税收风险进行预警、识别、控制和评价，使得税收风险发生的可能性尽量减少，或者使已经存在的税收风险的损失尽量最小化。

三、税收风险的分类

税收风险可以按照不同的标准进行分类，如按照税收风险引起

的经济后果分类、按照企业发生税收风险的环节分类以及按照税种分类等。

（一）按照税收风险引起的经济后果分类

按照企业税收风险引起的经济后果，企业的税收风险分为以下 3 种。

1. 税款负担风险

纳税人缴纳税款的直接经济后果就是其可支配收入的减少。纳税人可能会因为承担过多过重的税款负担而陷入经营危机。税款负担具有“滚雪球”的风险效应，如果纳税人不能及时处理前期的税款负担，则前期税款负担将会带入本期，最终使税收负担越来越重，毕竟会使企业资金紧张形成欠税，还可能使企业资金链条断裂而导致破产、倒闭。税款负担风险的产生是由税收本质特征所决定的，即税收是由国家无偿征收的。税款负担风险并不仅包含纳税人所缴纳的税款，还包括与此相关的人员费用、交通费用、代理费用等纳税成本。

2. 税收违法风险

是指纳税人在生产经营过程中以化解和减除税款负担为目的，违反税收法律法规规定而逃避纳税行为引发的风险。逃避纳税行为不仅不能化解税款负担风险，反而会产生新的违法风险。纳税人逃避纳税除了必须补缴所逃避的税款，并按日加收 0.5‰ 的滞纳金外，还会被税务机关处以所逃税款 50% 以上 5 倍以下的罚款，并按日加收 0.5‰ 的滞纳金。如果情节较为严重，纳税人还将承担刑事责任。因此，这种税收风险更为严重。在现代社会，税收法律法规越来越复杂化，纳税人甚至是税务人员、财税专家对税收法律与政策的理解都难免发生差错，税收违法的风险在不断地增大。理解偏差并不是一种主观故意行为，虽然违反相关规定，但并不构成实质上违法，会加收滞纳金，但不会被罚款，更不会被追究刑事责任。

3. 信誉损失风险

从严格意义上讲，信誉损失风险是由纳税人违法所引发的风险，应归入税收违法风险之内。但信誉损失风险对纳税人的影响并不直接，所以，应将其作为独立的风险看待。纳税人违法并被税务机关处罚，甚至被追究刑事责任，在经济上产生直接损失的同时，还会有信誉、商誉或者名誉损失，企业的利益相关者会因此对企业的信用产生质疑，不愿与其合作，从而失去市场机会；或者纳税人因违反税收法律法规规定而丧失享受某些税收优惠的资格。如纳税人不履行某些增值税纳税义务或者违反某些增值税规定，将不得申请认定为增值税一般纳税人，不得使用增值税专用发票，这种无形的损失比有形的处罚更为严重。

（二）按企业发生税收风险的环节分类

企业从领取税务登记证起，就意味着履行税法义务发生，同时也就意味着税收风险的产生。为使企业健康发展，就必须使税收风险尽可能降到最低程度。按企业税收风险发生的环节，企业所面临的税收风险将产生在以下方面。

1. 在组织结构和业务流程设计上所导致的税收风险

包括投资架构、股东成分、营业范围以及销售、采购的业务流程（或经营方式）等未进行合理筹划，从而使纳税人不能实现税款负担的最少化和经济利益的最大化。

2. 未善用税收优惠政策所导致的税收风险

税收优惠政策是指税法对某些纳税人和征税对象给予鼓励和照顾的一种特殊规定。比如，免除其应缴的全部或部分税款，或者按照其缴纳税款的一定比例给予返还等，从而减轻其税收负担。税收优惠政策是国家利用税收调节经济的具体手段，国家通过税收优惠政策，可以扶持某些特殊地区、产业、企业和产品的发展，促进产业结构的调整和社会经济的协调发展。在企业符合国家税收优惠政策的情况下，纳税人对政策把握和应用不够同样会导致经济利益

受损。

3. 在收入、成本、费用的处理方式上所导致的税收风险

包括收入的确认、成本费用的确认、特殊收入和成本项目的确认等。主要是纳税人应充分理解会计准则与税法在涉税业务处理上的差异，并减少税收风险。

关联交易转让定价风险。在经济活动中，存在着各种各样的关联方关系，也经常发生多种多样的关联方交易。我国税收征管法对此作了相关规定。

税收征管法所称关联企业，是指有下列关系之一的公司、企业和其他经济组织：①在资金、经营、购销等方面，存在直接或者间接的拥有或者控制关系；②直接或者间接地同为第三者所拥有或者控制；③在利益上具有相关联的其他关系。纳税人有义务就其与关联企业之间的业务往来，向当地税务机关提供有关的价格、费用标准等资料。具体办法由国家税务总局制定。

税收征管法对关联交易按照独立交易原则认定，即企业与其关联企业之间的业务往来，应当按照独立企业之间的业务往来收取或者支付价款、费用；不按照独立企业之间的业务往来收取或者支付价款、费用，而减少其应纳税的收入或者所得额的，税务机关有权进行合理调整。独立企业之间的业务往来，是指没有关联关系的企业之间按照公平成交价格 and 营业常规所进行的业务往来。

纳税人与其关联企业之间的业务往来有下列情形之一的，税务机关可以调整其应纳税额：①购销业务未按照独立企业之间的业务往来作价；②融通资金所支付或者收取的利息超过或者低于没有关联关系的企业之间所能同意的数额，或者利率超过或者低于同类业务的正常利率；③提供劳务，未按照独立企业之间业务往来收取或者支付劳务费用；④转让财产、提供财产使用权等业务往来，未按照独立企业之间业务往来作价或者收取、支付费用；⑤未按照独立企业之间业务往来作价的其他情形。

从涉税行为角度，在关联交易的转让定价方面容易产生税收风险。包括有形资产的销售和采购、无形资产的提供和取得、劳务的提供和接受、内部融资、通过税收政策比较灵活的国家进行业务往来、向总机构支付管理费、转化子公司资本然后以债务形式投入子公司等。

5. 发票管理方面的风险

发票是指单位和个人在购销商品、提供劳务或接受劳务、服务以及从事其他经营活动，所提供对方的收付款的书面证明，是财务收支的法定凭证，是会计核算的原始依据，也是审计机关税务机关执法检查的重要依据。从国家征税角度，管住发票就等于管住税源。在发票管理方面可能导致的税收风险包括：增值税专用发票使用保管方面的风险、增值税专用发票虚开、代开方面的风险、取得虚开、代开发票及假发票的风险以及其他发票使用和取得的风险。

6. 在增值税、营业税及其他税种税务处理上的税收风险

包括特殊经营行为、印花税的税务处理。

7. 企业所处税务环境导致的税收风险

税务环境主要是指纳税观念、税收制度、纳税行为准则等社会因素。在不同的环境因素影响和作用下，都会导致企业产生不同的涉税风险。

（三）按不同税种可能引起的税收风险分类

1. 企业所得税的税收风险

充分利用税收优惠政策，做好税收筹划是现代企业税务管理的一项重要工作，但在具体的筹划中往往存在一定的税收风险，包括：关联企业避税风险、筹划性风险、操作性风险、期限风险、会计核算风险等，做好税收风险防范是现代企业税务管理最直接有效的方法，也是企业达到税收成本最小，经济利益最大的核心与关键点。

（1）关联企业避税风险 利用关联企业避税问题已成为客观现实，而且手段不断变化，日益为税务机关所关注。税务机关有权