

税务稽查

风险提示与防控策略

刘 兵 著

结合大量税务稽查案例 分析涉税法规与应用症结
排查稽查各环节风险点 提出切合实际的风险防范措施

防控税务稽查风险必备工具

 中国税务出版社

税务稽查

风险提示与防控策略

刘 兵 著

中国税务出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

税务稽查风险提示与防控策略 / 刘兵著. -- 北京: 中国税务出版社, 2015.11

ISBN 978-7-5678-0301-5

I. ①税… II. ①刘… III. ①税务稽查—风险管理—中国 IV. ①F812.423

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 204095 号

版权所有 侵权必究

书 名: 税务稽查风险提示与防控策略

作 者: 刘 兵 著

责任编辑: 陈金艳

责任校对: 于 玲

技术设计: 刘冬珂

出版发行: **中国税务出版社**

北京市丰台区广安路 9 号国投财富广场 1 号楼 11 层

邮政编码: 100055

<http://www.taxation.cn>

E-mail: swcb@taxation.cn

发行中心电话: (010) 83362083/86/89

传真: (010) 83362046/47/48/49

印 刷: 北京联兴盛业印刷股份有限公司

规 格: 787 毫米 × 1092 毫米 1/16

印 张: 19.5

字 数: 380000 字

版 次: 2015 年 11 月第 1 版 2015 年 11 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5678-0301-5

定 价: 58.00 元

如有印装错误 本社负责调换



向您推荐

这是写给税务稽查干部的一本书。法治环境下税务稽查从程序到实体都面临着更为严峻的考验。作者以一名律师的视角，在大量案例实践的基础上，较为系统地阐述了当前税务稽查存在的执法风险和相应的防控策略，专业、客观、引人深思。这也是一本纳税人可以阅读的书籍，化解风险、遵从税法是税务干部与纳税人共同努力的目标。

——北京市地方税务局第一直属税务分局（第五稽查局）副局长 唐敬春

聆听过刘兵律师在法庭上所做的涉税辩护，思维缜密、博识雄辩、精准专业、一语中的。又读到他写的这本书，读过之后不禁感叹：真是一个“外行”身份的“行家里手”。针对基层稽查工作“险象环生”的现状，本书汇集了作者多年承办涉税案件的司法经验，在贴近工作实际的案例描写中提炼归纳出清晰的稽查路径，非常值得我们学习和借鉴。

——甘肃省敦煌市国家税务局副局长 秦春霞

税务稽查，确实是税务机关各部门中比较“高危”的一个职业，面临着各种风险，也面临着各种诱惑。刘兵律师编写此书给税务稽查干部予以直接的指导，应该对防范税务稽查风险有很大的帮助。本书对企业更进一步地了解税务稽查也多有裨益，值得税务干部、企业财务人员及中介机构深入研读，共同促进税收法治的不断提高。

——致同国际北京主管合伙人 潘晓东

刘兵律师的这本新书，从规避税务稽查人员执法风险角度，详尽地论述了在稽查过程中选案立案程序、检查程序、审理程序、案卷管理程序、案件复查程序的风险和防控策略，全书内容全面、分析透彻、案例恰当。不仅对稽查人员大有裨益，对企业财税管理人员也有很好的借鉴意义。作为企业税务管理人员，通常对税务稽查有一种恐惧的心理，不清楚为什么会被稽查，不知道会被稽查什么内容，也不清楚企业在此过程中可以维护哪些权益。这些困扰我们的问题，在这本书中都能找到答案，因此诚意推荐！

——联想控股有限公司税务总监 刘晓虹

刘兵律师从税务律师的视角，提示税务稽查的法律风险，并从丰富的实务经验中总结提炼出防控策略，对于促进税务机关依法行政、建立和谐征纳关系具有很强的借鉴作用。

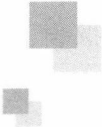
——中国律师网执行主编 刘耀堂

作为律师必然要引导客户应对税务稽查，但是律师对于如何引导往往比较迷茫。本书从侧面给出了很好的策略，值得研读。

——甘肃省律师协会副会长 朱万润

税务稽查是倚天利剑，一旦出鞘，令偷逃骗抗违法者闻风丧胆，但仍需防范风险，避免误伤和自伤。刘兵律师的新书，是税务稽查群体自我保护的利器。

——“中国财税浪子” 王骏



前言

如果把税务稽查看成是一门学科,它就是集财政税收理论、税收政策法规和财务会计制度,研究监督检查纳税人、扣缴义务人及其他税收当事人履行纳税或者扣缴义务情况的一般规律和技术方法于一身的科学;如果把税务稽查看成是一项税务执法活动,它又是税务机关稽查局和税务稽查人员为保证国家税收收入所进行的一项经常性的、极为重要的工作。

税务稽查的终极目的不在于查处多少案件,检查多少行业,查补多少税款,更重要的是通过查处涉税违法案件,促进税收征收管理水平的提高,整顿和规范税收秩序,促进纳税人税法遵从度的提高,使依法纳税、诚信纳税蔚然成风。

同时,税务稽查又是一项高风险的执法活动,因为税务稽查会直接为纳税人、扣缴义务人及其他税收当事人设定义务,因此动辄引发纳税人、扣缴义务人及其他税收当事人的投诉、行政复议、行政诉讼、国家赔偿申请,甚至恐吓、检举、举报,不一而足。正因为如此,稽查人员就必须知悉税务稽查风险,依法开展税务稽查,注意防控稽查风险。

为此,基于当前的社会税收氛围,在现行税制和税务稽查体制条件下,税务稽查人员的稽查风险防控就成为题中之义。本书从这样的逻辑出发点和思维角度立意,利用二十五个章节,从分析税务稽查的法律地位开始,分析归纳税务稽查各程序链条环节的风险点,并在此基础上提出税务稽查风险防控策略,以期对税务稽查人员有所裨益。

本书立足现行有效的最新税收政策,阐述分析了税务稽查的法律地位、税务稽查的风险现状、防控税务稽查风险的紧迫性,以及选案程序、立案程序、

启动检查程序、实施税务检查、收集固定证据、审查分析判断证据、判定检查结论、撰写稽查报告、稽查案件审理、重大案件审理、作出重大案件审理决定、中止税务稽查、撰写税务处理决定书、撰写税务行政处罚事项告知书、撰写行政处罚决定书、送达文书、移送涉税刑事案件、稽查资料归档、案卷保管使用借阅、复查程序、终结复查的风险防控策略和税务稽查的全局性风险防控策略，几乎囊括了税务稽查涉及的各个程序环节的风险。

原写作提纲设想共计三十三章，除了本书现在的二十五章外，还有：应对听证的风险和防控策略、应对税务行政复议的风险和防控策略、应对税务行政诉讼的风险和防控策略、税收保全（稽查过程中）的风险和防控策略、税收强制执行的风险和防控策略、行使税收代位权的风险和防控策略、行使税收撤销权的风险和防控策略、行使税收优先权的风险和防控策略，后来考虑到篇幅和税收强制执行的重要性，故将这些内容另行成书于《税收强制执行的风险提示与防控策略》，该书计划在2016年出版。

本书是基于本人多年的税务律师实践著成。写这本书之前，我到有关稽查局作了调研，还查阅了有关专业文献，吸收了有关专业文献成果，这些专业文献在参考文献中有所说明；同时还引用了部分案例（案例所依据政策以当时有效政策为准），这些案例均来源于业务实践，不针对任何稽查局，也不针对任何税务稽查人员。

本书编写过程中进行了大量的调研，收集了大量的资料，研读了现行有效的税收政策，成稿之后还分别召集部分国税系统稽查局、地税系统稽查局的税务稽查人员进行研讨，并约请税务稽查专家进行审读，鉴于税务稽查工作的复杂性，书中仍然难免有疏漏甚至错误之处，请大家指正。

刘 兵

2014年9月20日



目 录

第一篇

绪 论

第一章 税务稽查的法律地位 / 3

第一节 税务稽查的法律内涵 / 3

第二节 税务稽查的法律地位 / 4

第二章 税务稽查的风险现状 / 7

第一节 风险与税务稽查风险 / 7

第二节 税务稽查风险现状 / 8

第三章 防控税务稽查风险的紧迫性 / 11

第一节 税务稽查风险防控迫在眉睫 / 11

第二节 防控税务稽查风险的现实策略 / 13

第二篇

选案和立案程序的风险和防控策略

第四章 选案程序的风险和防控策略 / 17

第一节 风险提示 / 17

第二节 防控策略 / 19

第三节 具体案例实证分析 / 24

附录 1 选案程序的风险和防控策略图示 / 28

第五章 立案程序的风险和防控策略 / 29

第一节 风险提示 / 29

第二节 防控策略 / 32

第三节 具体案例实证分析 / 34

附录 2 立案程序的风险和防控策略图示 / 37

第三篇

检查程序的风险和防控策略

第六章 启动检查程序的风险和防控策略 / 41

第一节 风险提示 / 41

第二节 防控策略 / 44

第三节 具体案例实证分析 / 46

附录 3 启动检查程序的风险和防控策略图示 / 49

第七章 实施税务检查的风险和防控策略 / 50

第一节 风险提示 / 50

第二节 防控策略 / 55

第三节 具体案例实证分析 / 59

附录 4 实施税务检查的风险和防控策略图示 / 63

第八章 收集固定证据的风险和防控策略 / 64

第一节 风险提示 / 64

第二节 防控策略 / 69

第三节 具体案例实证分析 / 76

附录 5 收集固定证据的风险和防控策略图示 / 79

第九章 审查分析判断证据的风险和防控策略 / 80

第一节 风险提示 / 80

第二节 防控策略 / 82

第三节 具体案例实证分析 / 87

附录 6 审查分析判断证据的风险和防控策略图示 / 90

第十章 判定检查结论的风险和防控策略 / 91

第一节 风险提示 / 91

第二节 防控策略 / 94

第三节 具体案例实证分析 / 96

附录 7 判定检查结论的风险和防控策略图示 / 101

第十一章 撰写稽查报告的风险和防控策略 / 102

第一节 风险提示 / 102

第二节 防控策略 / 105

第三节 具体案例实证分析 / 111

附录 8 撰写稽查报告的风险和防控策略图示 / 117

第四篇

审理程序的风险和防控策略

第十二章 稽查案件审理的风险和防控策略 / 121

第一节 风险提示 / 121

第二节 防控策略 / 125

第三节 具体案例实证分析 / 130

附录 9 稽查案件审理的风险和防控策略图示 / 135

第十三章 重大案件审理的风险和防控策略 / 136

第一节 风险提示 / 136

第二节 防控策略 / 140

第三节 具体案例实证分析 / 145

附录 10 重大案件审理的风险和防控策略图示 / 148

第十四章 作出重大案件审理决定的风险和防控策略 / 149

第一节 风险提示 / 149

第二节 防控策略 / 151

第三节 具体案例实证分析 / 156

附录 11 作出重大案件审理决定的风险和防控策略图示 / 160

第十五章	中止税务稽查的风险和防控策略 / 161
第一节	风险提示 / 161
第二节	防控策略 / 164
第三节	具体案例实证分析 / 165
附录 12	中止税务稽查的风险和防控策略图示 / 170
第十六章	撰写税务处理决定书的风险和防控策略 / 171
第一节	风险提示 / 172
第二节	防控策略 / 174
第三节	具体案例实证分析 / 180
附录 13	撰写税务处理决定书的风险和防控策略图示 / 184
第十七章	撰写税务行政处罚事项告知书的风险和防控策略 / 185
第一节	风险提示 / 185
第二节	防控策略 / 187
第三节	具体案例实证分析 / 192
附录 14	撰写税务行政处罚事项告知书的风险和 防控策略图示 / 196
第十八章	撰写税务行政处罚决定书的风险和防控策略 / 197
第一节	风险提示 / 197
第二节	防控策略 / 199
第三节	具体案例实证分析 / 206
附录 15	撰写税务行政处罚决定书的风险和 防控策略图示 / 210
第十九章	送达文书的风险和防控策略 / 211
第一节	风险提示 / 211
第二节	防控策略 / 214
第三节	具体案例实证分析 / 220
附录 16	送达文书的风险和防控策略图示 / 222
第二十章	移送涉税刑事案件的风险和防控策略 / 223
第一节	风险提示 / 223
第二节	防控策略 / 226

第三节 具体案例实证分析 / 230

附录 17 移送涉税刑事案件的风险和防控策略图示 / 235

第五篇

案卷管理程序的风险和防控策略

第二十一章 税务稽查资料归档的风险和防控策略 / 239

第一节 风险提示 / 239

第二节 防控策略 / 242

第三节 具体案例实证分析 / 244

附录 18 税务稽查资料归档的风险和防控策略图示 / 247

第二十二章 案卷保管使用借阅的风险和防控策略 / 248

第一节 风险提示 / 248

第二节 防控策略 / 251

第三节 具体案例实证分析 / 253

附录 19 案卷保管使用借阅的风险和防控策略图示 / 255

第六篇

案件复查程序的风险和防控策略

第二十三章 复查程序的风险和防控策略 / 259

第一节 风险提示 / 259

第二节 防控策略 / 263

第三节 具体案例实证分析 / 265

附录 20 复查程序的风险和防控策略图示 / 268

第二十四章 终结复查的风险和防控策略 / 269

第一节 风险提示 / 269

第二节 防控策略 / 271

第三节 具体案例实证分析 / 272

附录 21 终结复查的风险和防控策略图示 / 277

第七篇

全局性风险防控策略

第二十五章 税务稽查的全局性风险防控策略 / 281

第一节 税务稽查切忌暴露自身的问题 / 281

第二节 税务稽查要防控征管层面的风险 / 284

第三节 风险防控策略 / 285

第四节 具体案例实证分析 / 286

参考文献 / 289

后 记 / 291

第一篇

绪 论

税务稽查的基本任务是依法查处税收违法行为，保障税收收入，维护税收秩序，促进依法纳税。税务稽查的基本任务决定了税务稽查的法律地位，但是在税收实践中，税务稽查的法律地位具有现实局限性。

正是由于税务稽查的法律地位具有现实局限性，加上税务稽查人员的主观意识，以及其他诸如体制等客观层面的因素，近年来税务稽查风险日益凸显，税务稽查风险防控就极具现实紧迫性。

第一章 税务稽查的法律地位

第一节 税务稽查的法律内涵^①

一、税务稽查的法律内涵

税务稽查是稽查局依法对纳税人、扣缴义务人和其他涉税当事人履行纳税义务、扣缴义务情况及涉税事项进行检查处理，以及围绕检查处理开展的其他相关工作的总称。这从理论与实践上明确了税务稽查的主体、客体，是比较实际和科学的。但是，“税务检查”不等于“税务稽查”，因为“税务检查”不仅包括税务稽查，还包括税源管理过程中的日常税务检查。税务稽查的范围包括税收法律、法规、规章等贯彻执行的情况，纳税人生产经营活动涉税的合法性以及是否涉及偷逃抗骗税和滞纳金的情况。税务稽查的执法力度要大于日常税务检查。

二、对税务稽查法律内涵的理解

对税务稽查的法律内涵，可以理解为：主体法定，客体清晰，对象明确，依据法定，职能法定，形式法定，目的法定，内容完整。

1. 税务稽查主体法定。税务稽查主体是税务机关，包括各级国家税务局稽查局、地方税务局稽查局，例如，甘肃省国家税务局稽查局、青海省地方税务局稽查局、甘肃省甘谷县国家税务局稽查局、甘肃省甘谷县地方税务局稽查局，以及部分省（市、自治区、计划单列市）国家税务局、地方税务局单独分设的稽查局，例如，海南省地方税务局第一稽查局、广州市国家税务局西区稽查局、广西壮族自治区地方税务局南宁稽查局。

2. 税务稽查客体清晰。税务稽查客体是负有纳税或扣缴义务的纳税人、扣缴义务

^① 王曙光，田立强. 试论税务稽查的概念及其特点[J]. 黑龙江财专学报，1998（5）.

人和其他涉税当事人的纳税义务、扣缴义务以及税法规定的其他义务的履行情况。

3. 税务稽查的对象明确。税务稽查对象是纳税人、扣缴义务人和其他涉税当事人履行的纳税义务或扣缴义务情况，即与纳税或扣缴税款有关的涉税行为。

4. 税务稽查的依据法定。税务稽查的依据是税收法律、法规、规章、规范性文件 and 财会制度，当财会制度与税收规定有抵触时，应以税收规定计算纳税。

5. 税务稽查的职能法定。税务稽查的职能是监督、审查、处理处罚和查补税款。监督职能是为贯彻税收规定而监察和督促纳税人、扣缴义务人履行纳税或扣缴义务的功能；审查职能是为保证税收收入而审核和查证纳税人或扣缴义务人税收违法行为的功能；处理处罚职能是为惩治偷逃税款等税收违法行为的纳税人或扣缴义务人而进行审理和处罚的功能；查补税款职能是督促纳税人或者扣缴义务人将未依法缴纳或者解缴的税款、滞纳金及时足额入库的功能。

6. 税务稽查的形式法定。税务稽查的形式是计划检查、专项检查、专案检查。计划检查是稽查局根据年度计划安排对纳税人或扣缴人履行某项纳税义务或扣缴义务情况进行的检查；专项检查是稽查局对纳税人或扣缴人履行某项纳税义务或扣缴义务情况的特定性检查；专案检查是稽查局对某一纳税人或扣缴义务人立案，对其申报纳税或扣缴税款情况的全面性检查。不论是什么检查类型，均要依法定程序进行。

7. 税务稽查的目的法定。税务稽查的目的是贯彻国家税收政策，保证税收职能作用的实现。通过检查活动，检验和纠正税收征收管理工作中执行税收政策的偏差，打击危害税收征收管理等税收违法行为，防止税收收入的流失，从根本上保证国家税款的及时、足额入库。

8. 税务稽查的内容完整。稽查局通过对被检查对象的涉税违法行为进行检查，并根据检查结果要依法进行处理、处罚。

第二节 税务稽查的法律地位

一、税务稽查的法律地位

目前，税务稽查在我国是由《税收征收管理法》规定的，除此之外，国家税务总局以国税发〔2009〕197号文件印发了《税务稽查工作规程》。这是确立税务稽查地位的主要依据。由于税务稽查只能由税务机关实施，并且只是税务管理活动中的一个环节，因此税务稽查的地位只能是附属于税务机关的税务管理活动之一，由此而言，税务稽查尽管由税务机关实施，具有独立性，但是稽查局又是税务机关的直属机构，由直属税务机关的稽查局实施的税务稽查，又具有附属性。