

• 税务检查实务与案例分析丛书 •

SHUIWU JIANCHA SHIWU YU ANLI FENXI CONGSHU

税务检查管理

与案例分析

丛书主编：周开君

本书编著：陈子龙 周开君 王逸

SHUIWU JIANCHA GUANLI YU ANLI FENXI



中国税务出版社

税务检查实务与案例分析丛书

税务检查管理与案例分析

丛书主编：周开君

本书编著：陈子龙 周开君 王逸

F812.423/38



中国税务出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

税务检查管理与案例分析/陈子龙, 周开君, 王逸编著.

—北京: 中国税务出版社, 2003.6

(税务检查实务与案例分析丛书/周开君主编)

ISBN 7-80117-605-7

I. 税... II. ①陈...②周...③王... III. 税收管理—

案例—分析—中国 IV. F812.423

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 038976 号

版权所有·侵权必究

书 名: 税务检查管理与案例分析

策 划: 朱承斌 王静波

丛书主编: 周开君

本书编著: 陈子龙 周开君 王 逸

责任编辑: 朱承斌

责任校对: 于 玲 安淑英

技术设计: 刘冬珂

出版发行: 中国税务出版社

(北京市宣武区槐柏树后街 21 号 邮编: 100053)

http: //www. taxph. com

E-mail: fxc@taxph. com

电话: (010) 63182980/1 (发行处)

经 销: 各地新华书店

印 刷: 北京天宇星印刷厂

规 格: 850×1168 毫米 1/32

印 张: 8.625

字 数: 206000 字

版 次: 2003 年 6 月第 1 版 2003 年 6 月北京第 1 次印刷

书 号: ISBN 7-80117-605-7/F·527

定 价: 18.00 元

如发现有印装错误 可随时退本社更换

编写说明

1994年税制改革之后，扬州税务学院组织从事税务检查研究和教学的有关同志编写了《税务查账》^①一书，因为较好地适应了税制改革之后税务系统培训教学的需要，因而受到了税务系统的欢迎。随着税制改革的逐步完善和税收征管体制的深刻变化，特别是《税收征管法》与实施细则的相继出台，原有培训教材已经不适应税务检查培训的需要。为了更好地满足全国税务系统税务检查培训的需要，自1998年起，作者便开始对《税务查账》进行全面修订，历时4年，终于完稿，就是呈现在读者面前的这套《税务检查实务与案例分析丛书》。

这是一套全新的税务检查培训用书。全套分为《税务检查管理与案例分析》、《税务检查实务与案例分析（国税分册）》、《税务检查实务与案例分析（地税分册）》、《税务检查综合案例与模拟查账》。

这套丛书的基本特点是：

1. 实用性。丛书摒弃一般培训用书惯用的平铺直叙论述法，根据公务员培训的特点，在阐述税务检查基本方法的基础上，着力运用大量案例分析真实的税收案件，使学习者能够领会和掌握税务检查的理念和方法，从而在“学有所获”的基础上，能够“学有所思、学以致用”，具有较强的实用性。

2. 实践性。丛书根据目前的税收管理体制，以最新税收政

^① 江苏人民出版社1995年出版。

策、《税收征管法》及其实施细则为依据，辅以《行政诉讼法》、《行政复议法》和《国家赔偿法》等相关法律在税务检查中的运用，具有较强的操作性和实践性。

3. 实例性。丛书没有满足于对税务检查理论和方法进行一般解释，而是根据税务检查工作需要，针对税务检查中的重点和难点，进行了大量的案例分析，注重培养税务检查人员的综合分析能力，具有较强的实例性。

丛书参考了国内大量税务检查论著（作），也引用并分析了许多媒体公开披露的税务检查案例，限于篇幅，不一一列举，在此向这些论著（作）的作者和媒体表示最真诚的感谢！本书在写作过程中，还得到了国内不少专家和同仁的指导和指点，得到了国家税务总局扬州税务进修学院领导和同志们的帮助，也在这里向他们表示由衷的谢意！

全套书由周开君同志主编，具体拟定编写提纲、审定案例分析、润色全书文字，负责修订、总纂、统稿。

本书是《税务检查实务与案例分析丛书》的第一册，由国家税务总局扬州税务进修学院周开君、陈子龙编写并共同研究定稿。具体分工是：陈子龙编写第1章、第2章、第3章和第4章，周开君编写第5章、第6章、第7章，王逸编写第8章。

税务检查的特点是“应变大于求变，理论与实务并重”，书中缺点和错误肯定是难免的，欢迎广大读者提出宝贵意见。^①

作 者

2003年4月

^① 我们征求对本丛书意见的电子信箱是“swjc@tax-edu.net。”

目 录

1 税务检查导论	(1)
1.1 税务检查的基本内涵	(1)
1.1.1 税务检查的意义	(1)
专题研究: 税务检查应走出五个误区	(3)
专题研究: 检查应该从收入任务中解脱出来	(8)
1.1.2 税务检查的分类	(10)
专题研究: 日常检查的准备与取证	(11)
1.1.3 税务检查的原则	(14)
案例分析: 税务检查要注意不溯及既往原则	(19)
1.2 税务检查的内容和职能	(21)
1.2.1 税务检查的内容	(21)
域外采风: 德国的税务调查有别税务检查	(25)
1.2.2 税务检查的职能	(28)
1.2.3 强化税务检查职能	(31)
1.3 税务检查的权限	(35)
1.3.1 税务检查权	(35)
案例分析: 检查人员必须依法行使税务检查权	(37)
1.3.2 税务检查中的税收保全权与强制执行权	(40)
1.3.3 税务检查中的行政处罚权	(43)
税案传真: 检查岂能搜查 扣物有别扣人	(45)
2 税务稽查工作规程	(49)
2.1 税务检查程序	(49)

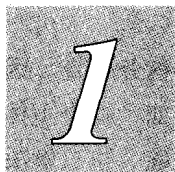
2.1.1	税务检查的基本程序	(49)
2.1.2	税务检查管辖	(51)
2.2	税务检查对象的确定与立案	(58)
2.2.1	税务检查对象的确定	(58)
2.2.2	税务检查的立案	(65)
2.3	税务检查底稿	(70)
2.3.1	税务检查底稿的意义	(70)
2.3.2	税务检查底稿的编制	(72)
2.3.3	税务检查底稿的复核与管理	(76)
2.4	税务检查实施	(76)
2.4.1	税务检查计划	(77)
2.4.2	税务检查方案	(82)
	案例分析: 税务局能这样进行检查吗?	(85)
2.4.3	税务检查过程	(89)
	专题研究: 纳税人拒绝在检查证据上签字怎么办	(95)
	专题研究: 税务检查书面证据的制作要求	(98)
2.5	税务检查审理	(106)
2.5.1	税务检查审理的意义	(106)
2.5.2	税务检查审理的终结	(113)
2.6	税务检查决定与决定的执行	(116)
2.6.1	税务检查决定	(116)
2.6.2	税务处理决定执行	(122)
	案例 1: 车辆税收管理所税务稽查案	(131)
	案例 2: 县地税局败诉案	(132)
	案例 3: 酒店偷税案	(135)
	案例 4: 群众举报的检查	(136)
2.6.3	税务检查后的账务调整建议	(139)
3	税务检查的技术方法与技巧	(142)
3.1	税务检查的技术方法	(142)

专题研究：税务检查中的“望闻问切”	(142)
3.1.1 审查书面资料的方法	(143)
专题研究：材料费用的检查方法	(149)
3.1.2 审查实物的方法	(152)
案例分析：材料存量的真实性检查	(153)
3.1.3 调查方法	(154)
3.1.4 研究分析方法	(155)
3.2 税务检查的技巧	(159)
案例分析：税务检查要善于捕捉线索	(159)
3.2.1 从奇异数字中发现问题	(160)
案例分析：税务检查要仔细检查连号发票	(162)
3.2.2 从奇异的购销单位与往来单位发现问题	(163)
3.2.3 从账户之间的奇异对应关系发现问题	(164)
专题研究：怎样检查“在建工程”账户	(167)
3.2.4 从奇异时间中发现问题	(168)
3.2.6 从奇异地点发现问题	(169)
3.2.7 运用逻辑推理发现问题	(169)
4 税务检查的基本技能	(171)
4.1 会计报表的检查	(171)
4.1.1 会计报表的检查内容	(172)
4.1.2 资产负债表的审查分析	(173)
4.1.3 损益表的审查分析	(178)
4.1.4 现金流量表的审查分析	(181)
4.2 会计凭证的检查	(183)
4.2.1 从外观形式上检查	(184)
4.2.2 从对应关系上审查	(184)
4.2.3 从内容上审查	(184)

5 税务违法案件举报管理	(190)
5.1 税务违法案件举报管理的意义	(190)
5.1.1 税务违法案件举报管理的概念	(190)
5.1.2 税务违法案件举报管理的作用	(190)
5.1.3 税务违法案件举报管理的任务	(192)
5.1.4 税务违法案件举报管理的原则	(192)
专题研究：目前税务举报管理中存在的问题	(194)
5.2 税务违法案件举报的受理	(195)
5.2.1 税务违法案件举报的受理范围	(195)
5.2.2 税务违法案件举报的受理方式	(197)
5.3 处理来信与来访的程序方法	(198)
5.3.1 处理来信举报的基本程序	(198)
5.3.2 几种特殊来信举报的处理方法	(203)
5.3.3 处理来访举报的程序和方法	(204)
5.4 处理电话举报的程序方法	(206)
5.4.1 处理电话举报的基本程序	(206)
5.4.2 举报电话的录音	(207)
5.4.3 几种电话举报的处理	(207)
5.5 税务违法案件举报材料的管理	(208)
5.5.1 税务违法案件举报材料的分类	(208)
5.5.2 税务违法案件举报材料的登记	(208)
5.5.3 税务违法案件举报材料的保管与整理	(208)
5.6 税务违法案件举报管理中的权利保护	(209)
5.6.1 对举报人的权利保护	(209)
税案传真：举报人官司	(213)
5.6.2 对被举报人的权利保护	(219)
6 税务违法案件协查	(221)
6.1 税务违法案件协查的概念和作用	(221)

6.1.1	税务违法案件协查的概念	(221)
6.1.2	税务违法案件协查的作用	(222)
	税案传真：协查查出的案件	(223)
6.1.3	税务违法案件协查的范围	(224)
	专题研究：税收协查中存在的问题	(225)
6.2	税务违法案件协查的程序	(227)
6.2.1	税务违法案件协查委托与受托	(227)
6.2.2	税务违法案件协查的实施	(229)
6.2.3	税务违法案件协查的反馈	(230)
6.2.4	税务违法案件协查的文书与参考格式	(231)
	税案传真：虚开发票案协查记	(236)
6.3	税务违法案件协查工作的考核	(238)
6.3.1	税务违法案件协查工作的考核措施	(238)
6.3.2	不履行税务违法案件协查义务的责任	(238)
7	税务违法案件公告	(239)
7.1	税务违法案件公告的概念和作用	(239)
7.1.1	税务违法案件公告的概念	(239)
7.1.2	税务违法案件公告的作用	(240)
7.2	税务违法案件公告的内容和形式	(240)
7.2.1	税务违法案件公告的内容	(240)
	案例分析：税案公告不再泄密	(241)
7.2.2	税务违法案件的形式	(242)
8	税务检查谋略	(244)
8.1	税务检查谋略的含义和作用	(244)
8.1.1	税务检查谋略的含义	(244)
8.1.2	税务检查谋略的作用	(244)
8.2	税务检查谋略运用的原则	(245)
8.3	税务检查谋略的类型	(247)

8.3.1	调动型的检查策略	(248)
8.3.2	迷惑型的检查策略	(248)
8.3.3	利用型的检查策略	(249)
8.3.4	攻心型的检查策略	(249)
	案例分析：送料单上露“马脚”	(250)
8.3.5	先发型的检查策略	(251)
8.3.6	后制型的检查策略	(252)
8.4	税务检查谋略的具体运用	(252)
8.4.1	知己知彼，做好检查前的准备工作	(252)
	案例分析：抓住疑点不放，“贴水”显形	(253)
8.4.2	力争主动，避免被动	(254)
	案例分析：集中兵力，查出震惊全国的金华税案	(255)
8.4.3	乘其不备，出奇制胜	(257)
	案例分析：电脑游戏惹“祸”	(258)
	案例分析：“杂物室”里的秘密	(261)
8.4.4	顺藤摸瓜，追踪到底	(262)
	案例分析：建筑队偷税案	(262)



税务检查导论

1.1 税务检查的基本内涵

1.1.1 税务检查的意义

1.1.1.1 税务检查的概念

对于中国当今的纳税人来说，税务检查已经不再陌生，因为按照“集中征收，重点稽查”的征管模式，我们已经将差不多40%的人力资源配置在税务检查方面了。然而，当我们从理论层面上研究什么是税务检查时，有时甚至连税务人员都可能会有些误解。

我们可以先看一个案例。2002年，某县古树乡一户个体工商户，在经营中隐瞒营业收入，不主动申报营业额，存在偷税行为。乡税务所在接到举报后对其进行税务检查——检查后确定纳税人偷税事实明确，累计偷税50000元。于是，税务所在查明事实真相后，当场下达了税务行政处罚决定书，除了要纳税人补税外，对纳税人的偷税行为予以30000元的罚款。纳税人不服，表示要上告。税务机关为了防止纳税人继续偷税，当场扣押了纳税人价值20000元的货物和价值50000元的运输车辆（产权不属于该个体户，而是前来送货的运输车辆）。后来的行政诉讼结果是税务机关败诉。税务人员觉得非常委屈，因为纳税人的偷税事实是清楚的，税款和罚款累计80000元，税务机关扣押物品的价值

加起来才 70000 元，为什么就不对呢？

分析这个案例有助于我们从理论上理解什么是税务检查。因为，在这个并不复杂的案子中有许多法律问题，例如，检查主体问题、检查依据问题、检查程序问题、处罚程序问题、争议解决问题，如果我们把这些问题加起来，其实就是如何对税务检查进行全面理解的问题。

从理论上分析，税务检查作为税收管理过程的核心手段和必要环节，是税务机关依法对纳税人、扣缴义务人履行纳税义务、扣缴义务情况进行检查和处理工作的总称。

首先，税务检查的主体是各级税务机关，包括各级国家税务局和地方税务局。需要说明的是，检查主体是一个概念，处罚主体又是一个概念。按照《中华人民共和国税收征收管理法》（以下简称《税收征管法》）和《实施细则》的规定，所称税务机关是指各级税务局、税务分局、税务所和各级税务稽查局。显然，上述案例中税务所具有检查权限。但是，按照《税收征管法》规定，对纳税人给予 2000 元以下罚款时，才由税务所决定。可见，本案中，税务所有检查权，却没有处罚权。在实际工作中，总有不少人对检查主体存在误解。

其次，税务检查的对象是指税收法律、法规规定的纳税人、扣缴义务人。如《中华人民共和国增值税暂行条例》规定的，在中华人民共和国境内销售货物或者提供加工、修理修配劳务以及进口货物的单位和个人，在本例中就是个体工商户。

第三，税务检查的客体是指纳税人、扣缴义务人履行纳税义务或者代扣代缴、代收代缴义务的情况。纳税人、扣缴义务人发生了纳税义务，如纳税人销售货物，就产生了向国家缴纳增值税及相应的其他税金的义务。税务检查就是依法对纳税人、扣缴义务人履行纳税义务、扣缴义务的情况进行检查，并对检查过程中

发现的问题依法进行处理。本例中检查处理的客体应当限于该店自身,可是,税务机关却将前来送货的车辆也纳入了处理范围,显然是在检查客体方面存在明显错误。

第四,税务检查的依据是国家权力机关制定的各种税收法律、法规、规章和其他相关的规范性文件。这些法律既有实体方面的规定,也有程序方面的规定。应该说,本例在实体法运用方面确实可能是正确的,但是,按照《行政处罚法》,对于一定标准以上的处罚,税务机关应当在确认纳税人违法事实后,履行告知程序并在行政听证后,才可以下达处罚通知,而且,如果对纳税人采取税收保全措施,也应当履行有关程序,如果不履行程序,处罚行为就是无效的。从本例看,仅仅程序违法这一个问题就足以让税务机关败诉了!可见,在税务检查中,既要坚持实体法的运用,也要坚持程序的合法性。

总之,税务检查的基本目标在于通过查处涉税违法案件,对案件的当事人进行惩戒和教育,促使其深刻认识和反省错误,达到防止以后再犯的目的;同时,也通过对涉税违法案件的查处和对案件当事人的惩戒,教育广大纳税人,并警示、震慑其他有偷逃税企图的人,敦促其放弃违法念头,从而达到预防涉税违法活动的目的。

专题研究：税务检查应走出五个误区

税务检查是《税收征管法》赋予税务部门的权力,是我国税收征管的重要组成部分,它对加强税收征管、堵塞偷逃税漏洞有着重要的意义。从近几年的税收实践来看,税务检查在以查促管、以查促收方面确实起到了十分重要的作用。但一个时期以来,税务检查在查与管、实体与程序等方面陷入了误区,应在今后的工作中加以注意。

一是重查轻管。税务检查的根本目的在于以查促管，即对检查出的问题进行客观分析，在此基础上采取相应的整改措施，解决普遍存在的问题，以促进征管手段科学化、现代化。但目前的问题是，税务机关对查出的问题，不由分说，一罚了之，扬长而去，达不到以查促管的目的。

二是重“大”轻“小”。对国有企业和大中型企业检查严格，对个体私营企业检查偏松，原因在于检查者认为大户即使出点小问题也是一笔大收入，且能够立即兑现，而效益差的小企业即使有问题也没多少“油水”，且执行起来相当困难。其实，税务检查的内容主要是企业的执行政策情况、依法纳税情况，对违反政策的偷逃税等行为，不能因为企业大小有别而区别对待，应一律按照法规严肃惩处。

三是重“外”轻“内”。从税务检查的实践看，有些企业存在的问题与税务机关内部职责不清、个别税务干部业务素质不高、责任心不强、作风飘浮甚至贪图私利、以权谋私有关，但税务检查很少从税务干部自身找原因。笔者建议，在检查纳税户的同时，认真搞好税务机关内部的执法检查，严格执行责任追究制，堵塞自身工作中的漏洞。

四是重实体轻程序。近几年税务行政诉讼案件数量直线上升，而且40%是税务机关败诉，分析个中原因，执法程序不当占相当大比重。对此，各级税务机关应强调全面贯彻执行各项涉税程序法，杜绝越权处罚、取证不充分、税务文书送达对象错误、违法事实不清等程序不合法现象。

五是外行查内行。客观地讲，税务干部的素质较从前有了很大提高，但同时，纳税人的素质和以前相比也有了质的飞跃。毋庸讳言，经常有这样的情况发生，税务干部对所检查的业务一知半解，对纳税人提出的问题躲躲闪闪，模棱两可，甚至出现被检

查者向税务干部“倒灌”政策的现象。面对知识经济和信息技术时代，税务管理的对象将越来越复杂，这就要求税务干部必须不断提高自身素质，减少乃至杜绝外行查内行的现象。

1.1.1.2 税务检查的基本任务

税务检查的任务是指一定时期内税务检查的业务范围及其应达到的总体目标。税务检查的任务是税务检查基本职能的具体化，税务检查基本职能发挥的好坏，直接影响税务检查任务的实现。《税务稽查工作规程》第三条规定，税务检查的基本任务是依据国家税收法律、法规，查处税务违法行为，保障税收收入，维护税收秩序，促进依法纳税，保证税法的实施。具体来说，税务检查的任务有以下几项：

1. 收集税务违法的证据。财税体制改革和新税制的实施，建立了新的税收秩序。现行税制的建立和实施，对于我国社会主义市场经济的发展具有十分重要的意义。但税收执法形势仍然十分严峻，各种税务违法行为时有发生，特别是以增值税为犯罪对象的违法行为更是手段多样。税务检查的首要任务就是要通过税务实施活动收集税务违法的证据。只有收集到充分确凿的税务违法证据，证明违法事实的存在或不存在，才能据以编制《税务检查报告》及对税务违法案件依法进行审理和处理，才能打击税收领域的各种违法犯罪活动，从而维护税收新秩序。

2. 查明税务违法事实，认定税务违法性质。对任何违法行为的处理都必须以事实为依据，对税务违法行为的处理也是如此。进行税务检查的直接目的就是要查明税务违法案件事实，认定税务违法行为的性质，以便按有关规定作出税务处理。对税务违法案件的处理，应当考虑到各种因素，但首先应当考虑的是违法案件的性质。因为不同性质的税务违法案件对国家税收收入和

社会的影响程度不同，因此，应当通过税务检查对那些偷逃税金数额较大、手段比较恶劣、涉及面广、社会影响较大的税务违法案件从严查处，以起到“处罚一个，教育一面，管理一片”的效果，从而维护税收法律的严肃性。按照性质，税务违法行为可以分为偷税、骗取出口退税、逃避追缴欠税以及其他违反税收法律、法规、规章和其他规范性文件的行为。

3. 查获税务违法者应纳税款，处理税务违法行为。税务工作的中心任务是组织收入。税务检查的主要任务就是要以国家税收法律、法规为依据，查明税务违法事实，查获被偷、骗、逃、欠的应纳税款，确认违法案件的性质并及时依法进行处理，以此监督广大纳税人、扣缴义务人依法履行税法规定的义务，保证税收职能的充分实现。税务检查对税务违法行为的处理形式主要有：追缴被偷、骗、逃、欠的应纳税款、加收滞纳金、处以罚款，对构成犯罪的税务违法行为，还应当移送司法机关按有关规定处理。在税务检查处理过程中应当防止查而不补、以补代罚、以罚代刑等不正常现象。

4. 保护国家税收利益和纳税人及其他当事人的合法权利。税法是国家权力机关或其授权的机关制定颁布的调整国家税收关系的法律规范的总称。所谓税收关系，是指国家与社会成员在征纳税上的权利与义务关系，以及国家权力机关与其授权的行政机关在税收管理中形成的关系。代表国家负责税收征管工作的税务机关和纳税人享有的权利与承担的义务是税收法律关系的核心内容。税务检查工作的直接目的就是要确保国家税收法律、法规能够得到贯彻实施，保护国家税收利益和纳税人及其他当事人的合法权利。

1.1.1.3 税务检查的必要性

正如美国《基督教科学箴言报》所说：“偷税漏税和填写税