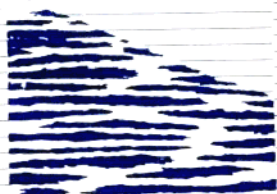


农业税收征管稽查

nongye shuishou zhengguan jicha

主编 曹建辉 赵传成



42

中国商业出版社

农业税收征管稽查

主 编:曹建辉 赵传成

付主编:赵安才 汤应华

龚胜学 邓跃南

编著人员:(排名不分先后):

曹建辉 赵传成 赵安才

汤应华 龚胜学 吴金生

易敏林 周国祥 肖正军

刘孟良 卿笃熙 陈 辉

梅 宏 杜慎礼 周先雄

周少武 邓跃南 郭中模

郑联安 曾旭东 向清湖

欧家太 彭继文 周必勇

前 言

近年来,通过摸索总结,我们已充分认识到,征管分离是经过实践检验,最具实效的税收征管模式。为了适应社会主义市场经济发展的需要,我国税收征管工作正在积极地沿着这条思路进行改革。为了顺应这一形势要求,推动农业税收征管工作改革,我们针对农业税收征管工作中的薄弱环节,稽查而撰写这本专著。

该书由长期从事农税工作,富有较强的理论修养和实践经验的同志共同编著。全书共分十五章。第一章由曹建辉、赵传成同志执笔;第二章由周光雄、周少武同志执笔;第三章由易敏林、周国强同志执笔;第四章由赵安才同志执笔;第五章由陈辉同志执笔;第六章由向清湖同志执笔;第七章由吴金生、郭中模同志执笔;第八章由龚胜学、卿笃熙同志执笔;第九章由汤应华同志执笔;第十章由邓联南同志执笔;第十一章由肖正军、刘孟良同志执笔;第十二章由杜慎礼同志执笔;第十三章由耿家太、彭继文、周必勇同志执笔;第十四章由郑联安、曾旭东同志执笔;第十五章由梅宏同志执笔。最后由曹建辉、赵传成总纂。书中很多内容、方法、技巧均是作者从实践中提炼出来的,是多年潜心研究成果,具有很强的操作性,该书全成系统地总结阐述了农业税收稽查的组织工作、方法技巧、处理规定以及稽查的重点和注意事项,并附有典型案例。我们相信,对实际工作者和教学工作者都有很好地参考、借鉴作用。不失为农业税收教学科研难得的好资料;更是各级从事农业税收征管工作者的必备手册。

由于时间仓促及作者水平限制,书中难免有错漏之处,敬请读者批评指正。

作者

1993年12月

第一章 总 论

- 第一节 农业税收概述..... (1)
- 第二节 农业税收稽查的意义和要求..... (4)
- 第三节 农业税收稽查的内容和形式..... (7)
- 第四节 农业税收稽查的程序和方法 (12)

第二章 农业税收收入完成情况的稽查

- 第一节 农业税收收入完成情况稽查的意义与要求 ... (19)
- 第二节 农业税收收入完成情况稽查的领导与组织 ... (22)
- 第三节 农业税收收入稽查的重点与技巧 (25)
- 第四节 农业税收收入完成情况稽查结果
分析与处理 (31)

第三章 偷税、漏税、抗税与避税

- 第一节 偷税、漏税、抗税的一般概念 (33)
- 第二节 偷税、漏税、抗税产生的原因 (40)
- 第三节 避税的手段及与偷漏税的区别 (46)
- 第四节 避税产生的原因 (50)
- 第五节 税收屏蔽及其运作 (56)

第四章 农业税的偷漏与防范

- 第一节 农业税的偷漏方式与原因 (59)
 - 第二节 防范农业税偷漏的对策 (61)
 - 第三节 农业税偷漏的检查与处理 (67)
-

第五章 耕地占用税的偷漏与防范

- 第一节 耕地占用税偷漏的稽查方法与重点 (69)
- 第二节 耕地占用税偷漏的原因与防范 (73)

第六章 农业特产税的偷漏与防范

- 第一节 如何稽查纳税人的偷漏税行为 (79)
- 第二节 农业特产税偷漏的形式 (86)
- 第三节 农业特产税偷漏税的原因及防范对策 (90)

第七章 契税的偷漏与防范

- 第一节 契税偷漏的方式及产生的原因 (96)
- 第二节 契税偷漏的稽查 (98)
- 第三节 契税稽查的内容与方法 (101)
- 第四节 契税稽查的问题分析与处理 (112)

第八章 农业税减免的专项稽查

- 第一节 农业税减免的主要内容与基本规定 (115)
- 第二节 农业税减免的方法 (119)
- 第三节 农业税减免的专项稽查 (122)

第九章 农业特产税源发展基金的专项稽查

- 第一节 农业特产税源发展基金的专项稽查
意义和作用 (129)
- 第二节 农业特产税源发展基金的形式和要求 (131)
- 第三节 农业特产税源发展基金的方法和内容 (134)

第十章 耕地占用税的专项稽查

- 第一节 耕地占用税专项稽查的意义与作用…………… (146)
- 第二节 耕地占用税专项稽查的内容与形式…………… (150)
- 第三节 耕地占用税专项稽查的程序与方法…………… (152)
- 第四节 耕地占用税稽查的实证分析…………… (160)

第十一章 农业税收征收经费的专项稽查

- 第一节 农业税收征收经费的来源与管理…………… (173)
- 第二节 农业税收征收经费专项稽查
的意义与内容…………… (175)
- 第三节 农业税收征收经费的帐务稽查…………… (179)

第十二章 农业税收票证管理的专项稽查

- 第一节 农业税收票证管理…………… (183)
- 第二节 票证的专项稽查…………… (197)

第十三章 农业税收行政复议

- 第一节 农业税收行政复议的意义与历史演变…………… (202)
- 第二节 农业税收行政复议的原则与范围…………… (206)
- 第三节 农业税收行政复议的程序…………… (212)
- 第四节 农业税收行政复议的机构与管辖…………… (221)

第十四章 农业税收纳税人的违章处理

- 第一节 农业税收纳税人违章处理概述…………… (225)
 - 第二节 农业税收纳税人违章处理规定…………… (232)
-

第十五章 农业税收征管人员的权利与义务 及违章处理

- 第一节 农业税收征管人员的权利…………… (239)
 - 第二节 农业税收征管人员的义务…………… (243)
 - 第三节 农业税收征管人员的违章处理…………… (246)
-

第一章 总 论

第一节 农业税收概述

税收是国家为了实现其职能，凭借政治权力，按照法定标准和程序，向经济单位和个人强制地、无偿地取得的财政收入。

我国的国家税收由三大块组成。一是工商税收；二是农业税收；三是海关税收。农业税收包括农业税、农业特产税、耕地占用税和契税，习惯上称为农业四税或农业税收。

我国分税制前的税收管理体制是，工商税收由税务部门负责征收管理，海关税收由海关部门负责征收管理，农业税收由财政部门负责征收管理^①。

为了代表国家做好农业税收的征收管理工作，财政管理部门内部各级都设立了农业税收征管机关。财政部设立了农业税收征收管理局，负责全国农业税收工作的协调管理和征管法规的草拟以及征管政策的制订；各省、自治区、直辖市财政厅设立了农业税收征收管理处，负责当地农业税收实施办法和具体征管政策的制定；地、州、市财政局设立了农业税收征收管理科，县（市）财政局设立了农业税收征收管理股，各乡镇财政所设置了农业税收专管员，具体办理农业税收的征管事宜。

^① 1994年分税制管理体制正式运行后，农业税收应是地方税的一个组成部分，各级地方税收管理机构内设农业税务部门。

各级农业税收征管机关从事农业税收征收管理的人员，习惯上称为农税人员，根据国务院的要求，全国农税人员在执行公务时，都应统一着装并出示证件，其目的是便于群众对农业税收征收人员的识别和监督。

农业税是国家的产物，开征农业税是建立和巩固我国政权的一项重要经济政策。在革命战争时期，中国人民在共产党的领导下，曾经靠“小米加步枪”取得了民主革命的胜利。所谓“小米”主要就是指当时的农业税。当时供养军队的“小米”就是以征收农业税的形式收取的实物。新中国成立以后，国家供应给人民军队和城市居民，以及支援灾区和贫困地区人民的物资和粮食，仍然有相当一部分来源于农业税。在今天的和平时期，农业税将继续为国防建设、工业生产和城市居民提供物资保障，一旦遇到自然灾害和非常时期，农业税将会发挥其它方式难以代替的重要作用。总而言之，农业税体现了国家“取之于民，用之于民”的社会主义新型分配关系，征收农业税对于调动农民生产积极性，密切城乡关系，加强国防建设，巩固工农联盟等都具有十分重要的意义。自古以来，“养患忠娘，种田还粮”，皇粮国税不可抗拒，依法交纳农业税是广大农民对国家应尽的义务。

农村经济体制改革以来，我国农业特产品生产发展较快，为繁荣农村经济和增加农民收入起到了一定的积极作用。但是，它的发展也出现了大量挤占耕地减少粮棉油种植面积等新问题。特别是随着国家对农业特产品价格的放开，来自农业特产品生产的收入远远地超过了种植粮、棉、油料等作物，而税收负担多年未作调整，这样就出现了农业收入分配关系的不合理，不利于正确引导农民合理调整农林牧渔各业生产结构，

不利于稳定粮、棉、油产品产量的增长和促进农林牧渔各业生产的全面协调发展。这就需要国家通过税收杠杆来调控。根据我国农林牧渔各业的生产发展情况和 1994 年我国实行分税制财政体制改革的要求，国务院决定开征农业特产税，其目的是为了合理调节农林牧渔各业生产收入，公平其税负，促进农业生产全面发展，合理组织财政收入，适应社会主义市场经济运行机制的需要。

开征耕地占用税是加强土地管理，保护农用地土地资源的必然要求。我国人多地少，特别是随着人口增长和人民生活的不断提高，各方面日益增长的对农副产品的需求以及必要的非农业生产建设占用耕地，与有限的土地资源之间的矛盾越来越突出。因此，耕地资源不足已成为我国社会经济特别是农业发展的一个主要制约因素。采取有力措施，加强耕地管理，制止乱占滥用耕地，已是刻不容缓的大事。为了制止乱占滥用耕地，国家需要运用法律的、行政的、经济的、思想的多方面的手段进行综合治理，而国家开征耕地占用税就是其中的措施之一。另一方面，开征耕地占用税也是稳定农业生产，增强农业发展后劲的需要。要保证今后农业生产稳定发展，增强农业后劲，除保护好现有农用地土地资源外，还必须开发宜农荒地，开发利用滩涂草场，改造治理中低产田，改善农田水利灌溉条件，加强农田基本建设，不断提高土地质量，作为耕地减少的补偿措施。但是，这些措施的实施，都需要投入大量资金。从我国目前的经济发展状况和财政状况来看，国家预算虽然每年都安排了一定数量的支农资金，但是供需矛盾相当突出，远远不能满足这方面建设的需要。国家通过开征耕地占用税，从中拿出一部分用于这方面的投入，

是非常必要的。

契税是我国一个古老的税种，早在一千多年以前就有契税。新中国成立以后，人民生活日趋安定，但对于土地、房屋产权转移变动，群众仍要求立契，以保障产权。1950年3月，财政部拟定了《契税暂行条例》（草案），同年3月31日，经政务院第26次政务会议通过，于4月3日正式发布施行。开征契税工作以后，对保障人民土地、房屋的权益，减少产权纠纷和增加财政收入，均起过积极作用。社会主义改造完成以后，城乡房屋的买卖也很少发生，因此，契税的征收工作大大减少，有的地方停征了契税。1987年新宪法公布以后，由于逐步落实党的各项政策，城乡的房屋买卖又活跃起来，为此财政部于1981年11月23日发出了《关于改进和加强契税征收工作的通知》，要求各地尽快恢复契税的征收。现在，我国征收契税的总的政策和原则，仍然执行《契税暂行条例》的规定。

第二节 农业税收稽查的意义与要求

一、农业税收稽查的意义

农业税收稽查是指农业税收征收机关或审计等有关经济监督部门，根据国家的税法、农业税收政策、法规和财务会计制度的规定，对农业税收纳税人履行纳税义务的情况和征收人员遵守征管职责的情况进行的复查、审核、认定、处理等一系列税收管理活动。它是发挥农业税收职能作用不可缺少的一个环节，是农业税收管理的一个组成部分。开展农业税收检查，对于加强农业税收征管工作有着重要意义：

1、有利于征纳双方全面正确地贯彻执行农业税收政策，密切征纳关系

农业税收的稽查，涉及到农业税收征管工作的各个环节，通过农业税收检查，第一，可以针对性很强地宣传农业税收政策、法规及征管制度，征纳双方共同履行好征收与缴纳的法律义务和责任。第二，发挥监督作用，及时总结和吸取农业税收管理的经验和教训，促使征管人员提高政策业务水平，更好地贯彻农业税收政策，强化征收管理手段，坚持依法征税；同时对纳税人各种违章行为，给予必要的教育和处理，对其生产经营上的困难，给予必要的帮助，创造良好农业税收征管秩序。

2、有利于真实地评价征管工作质量，促进农业税收管理水平不断提高

通过农业税收稽查，可以发现农业税收管理各环节存在的不足之处，以及各环节之间的衔接协调方面存在的问题，真实反映征管工作质量。针对问题，剖析成因，分清职责，分别采取措施，实有成效地改进农业税收管理办法和健全完善征管制度，提高征管水平。

3、有利于严肃纳税纪律，防止国家税收流失，保证财政收入任务的完成

农业税收稽查的主要目的，就是加强财政监督，保证农业税收任务圆满完成。通过税收稽查，可以及时发现农业税收计划落实，完成的真实情况；可以揭露是否有偷税、漏税、欠税和抗税以及越权减、免税等问题，以便及时采取对策，严格按政策办事，尽量减少和避免农业税收收入的流失，把该收的税款都及时足额地征收入库，以保证国家财政收入任务

的完成。

二、农业税收稽查的要求

农业税收稽查是一项政策性强，牵涉面广的工作。能否做好这项工作，关系到国家农业税政策能否真正贯彻落实，关系到能否正确处理好国家、集体、农民个人三者关系。因此，农业税收管理人员要尊重客观经济规律，坚持实事求是。在稽查中做到下面三点：

1、稽查与税源培养和确保征收任务的完成相结合

开展农业税收稽查是为了确保农业税收任务的顺利完成。同时，还应积极帮助纳税户改善经营管理，促进经济税源的发展。检查人员必须运用唯物辩证法观点在观察事物，研究问题，不要凭主观想象观察和处理，更不能片面追求查漏数据，搞所谓“扩大战果”，使检查偏离正确方向，使应征纳税关系紧张；也不能使稽查走过场，流于形式。因此，摆正农业税收稽查的位置，使稽查与税源培养和确保征收任务的完成紧密结合，才能真正发挥企业税收稽查的作用。

2、熟悉政策、法规，掌握专业技能

做好农业税收稽查工作，稽查人员既要努力学习领会国家的财经方针、政策、法令、制度，有较高的政策水平，又要熟悉财会业务，掌握经济活动，分析会计检查案技能。在了解农业税收的征收范围、减免界限、征收入库办法的基础上，令人信服地分析会计凭证、帐簿、报表中的问题，澄清征纳双方履行征纳税职责与义务的真实情况，使稽查工作落到实处，并富有成效。

3、要深入实际，实事求是

农业税收稽查必须深入到村、组、户，通过和当地干部、

群众的接触，了解情况，发现和验证问题。坚持实事求是的作风，重调查，重证据，充分听取各方意见，既大公无私，不徇私情，又不滥用监督检查权利。这样，检查工作才会有深度，所作结论才能客观正确，采取的措施才切实可行，检查工作才能真正达到其应有的目的。

第三节 农业税收稽查的内容与形式

一、农业税收稽查的内容

农业税收检查的内容包括两个方面：一是对征收机关、人员忠于职守以及有关内部管理情况的稽查；二是对纳税单位、个人履行纳税义务情况的检查。同时在检查时，既要注意稽查农业税收一般的共同性内容，也要按照各项税收的特性有针对性地开展分项重点稽查。

1、农业税收稽查的基本内容

(1) 各项税收任务的落实与完成情况。即指各项税收任务是否真正完成，有无上清下不清或用其它资金代垫税款等行为；各项税收计划，是否真正落实到各基层征收机关，有无无故挂帐，任务留有缺口，以及税费不分，平均摊派等问题。

(2) 征收机关和征收人员（包括代征员、助征员）执行农业税收政策情况。即指是否严格按照政策办事；各项减免政策是否兑现；各项税款是否及时足额地划解入库。有关各项规章制度是否得以严格贯彻执行；机关内、外征管纪律是否严明等等。

(3) 管辖区纳税人的纳税情况是否正常，有无偷漏、拖

欠、挪用、截留税款及其它违法乱纪行为；有无因维护征纳义务合法权益而遭他人打击报复的问题等等。

(4) 发现现行征管政策中存在而有待完善的地方；及时总结，推广实践中创造的好的征管经验。

2、农业税收稽查的重点内容

(1) 农业税稽查的重点内容

农业税基础数据：包括计税土地、常年产量、税率、依率计征税额四个方面。检查时要核实原计税面积有无遗漏、瞒报现象；计税土地的增减变化情况是否如实反映，增加的耕地面积是否在奖励期限满后按规定纳入计税面积；因行使区划变化需要划拨耕地的，是否办理了农业税基础数据移交手续；因自然灾害毁坏，国家集体、个人建房征用的耕地，是否具备合法用地手续，是否属于原核定的计税面积和在核减时有无弄虚作假、以少报多；因计税面积变化而影响常年产量变化时，其增减额是否仍维持原定水平，有无任意提高原定常产，减少计税总产量，造成负担不平衡、不合理的现象；核定的税率是否与当地农业经济发展水平相适应；依率计征税额的计算是否正确；由于土地和人口的增减变化，造成税负畸重畸轻的现象，是否采取了必要措施予以调整。

农业税入库情况：主要是核实有无将税款长期存放结解户而不按规定解库；有无库外设库、开设其它户头坐支挤占农业税款；有无为完成任务而代垫税款等问题。

农业税减免落实情况：检查是否按照各项减免税的性质和特定用途正确使用减免指标；有无将减免指标挪作他用；实情是否落实，有无扩大实情，虚报指标；灾减指标是否按照政策逐级落实，并按照受灾程度和实征农业税额分配到受灾

的纳税人；减免手续是否规范、齐全；社会减免、民族减免、贫困减免是否按照规定标准执行并真正落实到了应该享受减免照顾的纳税户手中；应退税款（现金）是否真正落实到应享受的纳税人手里；征收机关、征收人员以及其它有关单位、个人有无截留挪用、克扣、无故拖延下发减免税款；特别要注意有无把减免款当作乡、村干部工资、福利、奖金发放而严重违法乱纪等问题。

（2）农业特产税稽查的重点内容

征收范围：检查应税农业特产品是否已纳入规定的征收范围；计算应纳税款的适用税率是否正确；不该征收的产品是否有被错征等现象。

征收方法：检查是否按照据实征收的原则分配任务而征收入库；有无按人口、田亩、山井面积、活井木株树等平均分摊农业特产税的错误作法；各种征收方法是否能协调配合，做到既能控制税源流失，又不重复征税，并有利于商品流通等。

农业特产税的收入分配使用：农业特产税收入一般都划分为三个部分，即征收经费、农业特产生产周转金和余下部分通过预算安排转作支农资金。检查是否按照规定的比例划解；是否按政策管理，使用征收经费和农业特产生产周转金；尤其要检查农业特产生产周转金的发放、收回、使用效益等情况，是否专款专用，借款手续是否完备，有无挪作非农业特产生产支出等。

（3）耕地占用税稽查的重点内容

计税面积：检查核实是否严格区分了耕地与非耕地的界限；检查有无实际占用耕地，而弄虚作假不征耕地占用税；有

无擅自降低耕地类别，或隐瞒占地面积的偷税行为。

尾欠情况：认真检查耕地占用税尾欠的项目数额；过去形成的尾欠是否采取了得力措施收缴，并制订了入库计划；新尾欠形成的原因是什么，对此有无解决措施；对待尾欠有无能收则收、收不到任其自流的不负责任等现象。

减免情况：检查是否严格按照规定的具体范围进行减免，有无随意扩大减免范围、擅开减免口子；是否按照规定的程序和权限申报耕地占用税的减免，有无越权减免等问题。

税款分解入库情况：主要检查是否按照政策规定的比例及时足额解入各级金库；税款入库手续和凭据是否完备等。

(4) 契税稽查的重点内容

稽查征税对象与税率是否适用正确。

要稽查房屋产权发生转移变动是否及时办理了报税手续。减免界限是否正确，有无瞒报产价偷漏税收的问题。

要稽查外国企业、外国个人、华侨、港澳台同胞用外汇或侨汇购买房屋时，是否按照征收机关填开的纳税凭证和国家外汇管理机关公布的当日外汇牌价的买价，通过中国银行兑换成人民币缴纳税款。对于用外汇兑换成人民币缴税有困难的，是否经县级以上征收机关和外汇管理部门批准后用人民币缴纳税款。

二、农业税收稽查的形式

农业税收稽查的形式可以按照稽查的广度、深度、时间来划分：

1、按照稽查面可分为自查、抽查、交叉检查

(1) 自查：是指根据上级征收机关的布置与要求，征收机关和征收人员对自己所属范围的应检查内容进行审查并写出