

财政税收 违纪手法与甄别

主编：刘向东



北京航空航天大学出版社

《财政税收违纪手法与甄别》编委会

主 编	刘向东		
副主编	卢家辉	范广昌	陈成富
编 委	陈克绍	王德仲	胡友良
	甘云亭	曹小飞	高 林
	陈金仓	邹洪坤	梅立凯
	曾继保	王庭和	王正涛
	李伟德	柴 严	元 杰
	成佳富	陈昌荣	王新文
	徐文题	邢志杰	庞雪真
	陈玉煌	张瑞荣	李学杰

前 言

在我国财政税收体制改革进程中和新的财税体制实施后,一些单位和个人无视国家的有关政策法规,从地区、集团甚至个人利益出发,采取种种手法,钻国家财政、税收的空子,从各项收入到各类支出,从预算内到预算外,从各种周转金到各专项基金,挖挤、截留、套取、挪用国家资财,化大公为小公为个人,创造了五花八门的违纪形式,而在各种税收上表现得尤为突出。税收涉及到各类单位,有的还涉及到个人,因此,一些单位或个人为了从税收上取得好处,在增值税、消费税、营业税、资源税、城乡维护建设税、关税和船舶吨位税、所得税、农牧业税和财产及行为税方面大作手脚,将属于中央的划入地方,应归国家的据为个人,各种偷税、漏税、逃税、避税等违纪违规方式层出不穷,给新的财税体制的实施制造人为的障碍,造成国有资财的大量流失,甚至诱发犯罪,影响了社会安定及社会经济的发展。

如何有效地甄别各种披着合法外衣的违纪违规手法,如何防止各种违纪行为的发生,成为人们极为关注的问题。基于此,我们组织长期从事财政、税收、审计、司法等实际工作经验丰富的专业人员编写了《财政税收违纪手法与甄别》一书。

本书紧密结合我国财政体制改革实际,以国家新颁布的有关法规政策为依据,用问答的方式,深入地对待每一类收入、每一项支出、每一项资金、每一种税种的基本含义及其存在的

违纪手法进行了详细的介绍,并对每一类违纪问题附以典型案例加以说明。针对每一种违纪特点,相应提出了具体的审查思路和甄别方法,使本书的实用性和可操作性更为突出。读者可在了解各种违纪手法和特点的基础上,能掌握相应的审查辨别方法和技巧,从而有效地应用于实践。

本书适用于财政、税收、海关、司法等部门参阅,对与税收有关的企事业单位和个人尤有参考价值。

由于客观实际的不断发展变化,本书如有不周全之处,敬希读者批评指正。

编 者

1995年10月

目 录

新财税体制下地方挤占中央收入的手法有哪些？如何审计？	… (1)
国家预算常见错弊有哪些？如何审计？	… (3)
国家预算编制常见错弊有哪些？如何审计？	… (4)
如何审计预算收入和预算支出？	… (6)
财政预算执行中有哪些违纪手段？如何审计？	… (9)
预算收入执行中有哪些违纪手段？如何审计？	… (12)
虚列财政支出的手法有哪些？如何审计？	… (15)
基本建设支出违规的主要表现有哪些？如何审计	… (16)
行政管理费支出中有哪些违纪手法？如何审计？	… (18)
价格补贴支出审计应掌握哪些重点？	… (19)
支农资金支出中存在哪些违纪形式？如何防范？	… (20)
预算暂存有哪些错弊？如何审计？	… (22)
预算暂付有哪些错弊？如何审计？	… (23)
预算划拨资金常见的错弊有哪些？如何审计？	… (25)
预算级次划分常见错弊有哪些？如何审计？	… (26)
如何审计国库资金？	… (27)
违规退库的方式有哪些？如何审计？	… (28)
预算报解有哪些常见错弊？如何审计？	… (30)
确立预算收入基数有哪些虚假方法？如何审计？	… (32)
确立预算支出基数有哪些虚假方法？如何审计？	… (33)
转移支付过程中有哪些违纪问题？如何审计？	… (34)
预算调整有哪些违纪手法？如何审计？	… (36)
利用财政结算资金进行违纪的手法有哪些？如何审计？	… (38)
利用财政往来资金进行违纪的手法有哪些？如何审计？	… (40)
利用财政结转资金进行违纪的手法有哪些？如何审计？	… (42)
利用财政调入资金违纪的手法有哪些？如何审计？	… (43)

预算外资金有哪些违纪形式？如何防范？	(45)
预算外专项基金有哪几种不正当来源？如何审计？	(47)
预算外专项基金有哪些违纪形式？如何审计？	(48)
财政信用资金的含义是什么？如何审查？	(51)
财政信用资金投向有哪些违纪方式？如何审计？	(53)
财政信用资金回收中有哪些违纪方式？如何审计？	(55)
如何审计财政信用资金占用费？	(57)
财政周转金有哪些违纪方式？如何审计？	(58)
如何审计预算周转金？	(60)
财政支农周转金有哪些违纪问题？如何审计？	(61)
利用税收分成进行违纪的手法有哪些？如何审计？	(65)
乱开减免税口子的形式有哪些？如何审计？	(68)
偷漏增值税的手法有哪些？如何审计？	(71)
增值税中销项税额征收时有哪些违纪形式？如何审计？	(74)
增值税中进项税征收时有哪些违纪手段？如何防范？	(79)
增值税发票有哪些违纪形式？怎样审计？	(82)
消费税征管中有哪些违纪形式？如何审计？	(84)
资源税征管中有哪些违纪形式？如何审查？	(86)
偷漏资源税的手法有哪些？如何防范？	(88)
营业税征管中有哪些违纪形式？如何审计？	(89)
偷漏营业税的手法有哪些？如何防范？	(91)
土地增值税征管中有哪些违纪问题？如何审查？	(92)
偷漏土地增值税的手法有哪些？如何审查？	(94)
房产税征管中有哪些违纪形式？如何审查？	(95)
车船使用税征管中有哪些违纪手段？如何审查？	(96)
偷漏车船税的形式有哪些？如何防范？	(98)
遗产和赠与税征管中有哪些违纪形式？如何审查？	(100)
偷漏遗产、赠与税的手法有哪些？如何防范？	(102)
印花税征管中有哪些违纪手段？如何审查？	(104)
偷漏印花税的手法有哪些？如何防范？	(106)

屠宰税征管中有哪些违纪手段？如何审查？	(108)
偷漏屠宰税的形式有哪些？如何防范？	(109)
农牧业税征管中有哪些违纪形式？如何审查？	(111)
偷漏农牧业税的手法有哪些？如何防范？	(112)
耕地占用税征管中有哪些违纪形式？如何审查？	(114)
偷漏耕地占用税的手法有哪些？如何防范？	(115)
契税征管中有哪些违纪形式？如何审查？	(117)
偷漏契税的手法有哪些？如何防范？	(118)
固定资产投资方向调节税征管中有何违纪手法？如何审查？	(119)
逃避固定资产投资方向调节税有哪些手段？如何审查？	(121)
城建资金征收中存在问题？如何防范？	(122)
偷漏固定资产投资方向调节税有哪些手法？如何审计？	(124)
城市维护建设税征管中有哪些问题？如何审查？	(125)
偷漏城市维护建设税的手法有哪些？如何审查？	(127)
企业所得税征管中有哪些问题？如何审查？	(129)
企业偷漏所得税有何手法？如何防范？	(131)
外商投资企业偷漏税的惯用手法有哪些？如何防范？	(134)
税收减免中有哪些违纪形式？如何审查？	(137)
企业亏损抵补中有哪些违纪形式？如何审查？	(140)
个人所得税征管中有哪些违纪问题？如何审查？	(142)
偷漏个人所得税的手法有哪些？如何防范？	(144)
偷漏工资、薪金所得税的手法有哪些？如何审查？	(147)
偷漏劳务报酬所得税的手法有哪些？如何防范？	(148)
怎样审查偶然所得税？	(150)
个体工商户偷漏生产、经营所得税手法有哪些？如何审查？	(151)
财产转让所得税征管中有哪些违纪形式？如何审查？	(153)
税收代征、代扣、代缴中有哪些违纪形式？如何审查？	(154)
扣缴手续费中有哪些违纪问题？如何审查？	(157)
怎样审查税收计划？	(158)

税收管理中通常有何漏洞? 怎样审查?	(159)
税务登记中通常存在哪些问题? 怎样审查?	(160)
纳税申报中通常存在哪些问题? 如何审查?	(162)
税款缴库中通常存在哪些问题? 如何审查?	(163)
税款提退中通常存在哪些问题? 如何审查?	(164)
税款报解中通常存在哪些问题? 如何审查?	(166)
怎样审计税收滞纳金?	(167)
欠税有哪些手法? 如何防范?	(168)
逃税有哪些手法? 如何防范?	(169)
避税有哪些手法? 如何防范?	(170)
税收会计通常存在哪些问题? 如何审查?	(173)
税收报表通常存在哪些问题? 如何审查?	(174)
税收票证管理通常存在哪些问题? 如何审查?	(176)
发票管理通常存在哪些问题? 如何审查?	(177)
发票印制管理通常出现哪些问题? 如何审查?	(179)
发票领购管理通常出现哪些问题? 如何审查?	(181)
发票开具管理通常出现哪些问题? 如何审查?	(182)
发票保管管理通常出现哪些问题? 如何审查?	(183)
发票缴销管理通常有哪些问题? 如何审查?	(184)
怎样审查假发票?	(185)
关税征管中有哪些违纪问题? 如何审查?	(187)
海关代征税征管中有哪些问题? 如何审查?	(189)
关税完税价格环节容易产生错征税款的问题有哪些? 如何审查?	(189)
税则归类环节容易产生错征税款的问题有哪些? 如何审查?	(191)
利用报关偷漏税形式有哪些? 如何审查?	(192)
滞报金通常存在哪些问题? 怎样审查?	(194)
关税减免中存在哪些违纪形式? 怎样审查?	(195)
关税欠缴中存在哪些问题? 怎样审查?	(197)

关税缓税中存在哪些违纪形式？怎样审查？	(199)
海关保证金征管中有哪些违纪问题？如何审查？	(200)
海关规费收缴中存在哪些违纪形式？怎样审查？	(202)
海关监管手续费征收中有哪些违纪形式？怎样审查？	(203)
海关担保中有哪些违纪形式？怎样审查？	(204)
关税退补中有哪些违纪形式？怎样审查？	(206)
保税货物监管中有哪些违纪形式？怎样审计？	(207)
怎样审查进料加工？	(209)
怎样审查来料加工？	(211)
怎样对海关出料加工的管理进行审查？	(212)
如何对海关补偿贸易业务的管理进行审查？	(213)
怎样审查加工贸易核销？	(214)
怎样审查保税业务？	(215)
怎样审查保税货物？	(215)
怎样审查保税工厂？	(216)
怎样审查海关对保税仓库的监管情况？	(216)
进出境展览品监管中存在哪些违纪问题？如何审查？	(217)
捐赠进口物资监管中存在哪些问题？如何审查？	(218)
转运货物监管中存在哪些违纪问题？如何审查？	(219)
过境货物监管中存在哪些问题？如何审查？	(220)
通运货物监管中存在哪些违纪问题？如何审查？	(220)
溢卸、误卸、短卸货物监管中存在哪些违纪问题？如何审查？	(220)
.....	(220)
外资企业进出口货物监管中存在哪些问题？如何审查？	(222)
进出境物品纳税中存在哪些违纪问题？如何审查？	(223)
偷漏船舶吨税的手法有哪些？如何防范？	(223)
海关罚没收入存在哪些违纪问题？怎样审查？	(225)
自营进口货物存在哪些违纪问题？如何审查？	(228)
自营出口货物存在哪些违纪问题？如何审查？	(230)
关税及代征税审查中怎样利用延伸方法？	(232)

怎样审查海关的财务收支？	(235)
怎样审查海关的预算收入？	(235)
如何审查海关的经费支出？	(237)
怎样审查海关的银行存款情况？	(237)
怎样审查海关的库存现金？	(238)
海关财产物资审计的主要内容是什么？	(239)
海关往来资金审计的内容有哪些？	(240)

新财税体制下地方挤占中央收入的手法有哪些？如何审计？

在分税制财政管理体制下，地方挤占中央财政收入的主要途径有以下几种：

(1) 税收混库，挤占中央。一是为完成“两税”任务，把理应归属中央收入的税收如金融企业所得税等，以增值税入库，挤占中央 25% 的收入，同时多得税收返还；二是将应缴入中央金库的中央收入缴入地方库，造成中央税收流失到地方；三是利用各项收入中中央与地方分成比例的不同，挤占中央收入，如消费税以增值税入库，能交基金以预算调节基金入库等。

(2) 继续实行减免税和投入产出总承包等优惠政策，挤占中央财政。国务院规定未到期的减免税，必须报财政部和税务总局确认，并采取先征后退的办法。但有的地方或者减免税已到期，或者没有重新报批，仍对部分企业实行减免。对实行投入产出总承包的企业必须是 1993 年确实未恢复征税的报财政部后，才能继续承包，有的地方一方面 1993 年恢复征税抬高了基数，另一方面 1994 年仍实行承包，存在“吃两口”的现象。

(3) 利用征收预算外专项基金侵蚀税基，挤占中央收入。各地擅自征收的预算外基金大都列入企业的成本费用，造成企业利润减少，致使属中央财政收入的中央企业所得税、金融企业所得税等流失到地方预算外基金。同时有些地方预算外专项基金应交纳“两金”而没有交纳，也造成中央收入的流失。

(4) 关税征收中存在随意减免现象。有的地方为扶持本地区企业发展，对部分进口产品乱开减免税口子，随意减免关

税、进口环节增值税及消费税等,造成中央财政收入减少。

(5) 清理以前年度欠税随意性大,造成中央收入流失。有的地方对以前年度欠税不及时清理,甚至随意减免。即使清理,也存在级次不清、税种混同现象,如“产品税”应以“一般增值税”交库,而有些地方仍按老办法,中央企业欠交的按原分成比例交中央和地方两级国库,地方企业欠交的全部交入地方国库,其他欠交税款清缴时也存在类似问题。

审查地方挤占中央收入的方法有:

(1) 采取“自上而下”的审计方法,对混库问题进行审查。审计的关键点是财政报表、税务统计报表、银行国库报表,尤其是年终报表应重点进行审查。看有无混库行为和乱调库现象,调库凭单及附件是否齐全,是否符合法定程序;中央与地方共享收入分成是否正确,有无利用分成比例不同作文章挤占中央;有无为完成“两税”增长指标,将应归属中央的其他收入以增值税入库。

(2) 采取“自下而上”的方法。如对继续实行减免税优惠政策挤中央收入,先延伸审计到有关企业,然后对财政税务部门进行审查。对继续实行投入产出总承包减免税的,要重点审查是否存在 1993 年已恢复征税,1994 年仍实行承包的现象。对实行减免税的,要审查是否合法,是否纳入税收管理,实行先征后退,有无不征代退问题。再如对乱开减免关税口子,主要通过审查海关部门和有关企业的免税证明等单据,确认其是否合法合规。

(3) 采取“双管齐下”的方法。如对利用征收预算外专项基金侵蚀税基问题,首先摸清省级地方财政预算外专项基金的种类、规模等基本情况,审查基金的开征是否合法,是否报经国务院批准,有无擅自设立基金和提高征收标准;其次,各

地协同作战,在对中央企业审计时,把地方征收的各项基金作为审计的重点内容之一,审查有无侵蚀中央税基,造成中央收入流失等问题。

(4) 采取“延伸审查”的方法。如对清理以前年度欠税中可能出现的问题,通过审查企业缴库单,确认入库级次和入库税种,有无将以前年度欠交的中央收入缴入地方国库或以其他税种入库,达到挤占中央收入的目的。

国家预算常见错弊有哪些? 如何审计?

国家预算是经法定程序批准的国家年度财政收支计划。它是国家为实现其职能,有计划地筹集、分配和供应财政资金的重要工具。我国的国家预算由中央预算和地方总预算两部分组成。

国家预算常见错弊有:

(1) 打“赤字预算”。如有的地方政府不从本地区实有“财力”出发,不按“量入为出”的原则编制预算,大量增加开支项目,造成支大于收,使得预算收支失衡。

(2) 编制假预算。有的地方政府为了压低或增大收支基数,有意虚增或压低收入,编制假预算以骗取上级返还分成或补贴。

(3) 预算收支计划安排不尽合理。有的地方预算,非生产性支出过于庞大,而生产性支出又过于浓缩,甚至妨碍事业的发展,更难谈对“税源”的培植。

(4) 在预算编制过程中有意违反当前国家的方针、政策和有关的规章制度。如有的地方不顾当前国家的三令五申,在预算中大量地直接或间接安排基本建设支出,搞楼堂馆所建设,造成消费基金的膨胀。

国家预算审计是对预算收支安排的合规性、政策性进行的审计。审计是相对于预算执行审计和决算审计而言,属于事前审计,即在预算草案被同级人大正式批准通过之前进行的审计。主要包括:

(1) 审查预算编制是否按规定程序进行,据以编制预算的资料是否齐全,依据是否真实可靠,预算报表是否准确、完整等。

(2) 审查预算编制是否贯彻当前国家的方针、政策和有关规章制度。

(3) 审查预算收支计划安排的合理性。如收支计划的构成是否合理,是否与国民经济计划相衔接;支出计划是否体现了量入为出,保证重点,厉行节约等原则。

(4) 审查预算安排是否做到收支平衡、略有结余的原则,收支平衡是否真实可靠。

国家预算编制常见错弊有哪些? 如何审计?

国家预算编制是预算管理工作的起点和预算活动过程的决策阶段。正确地编制预算,既有利于促进国民经济的发展,又有利于保证人民生活的需要。

国家预算编制常见的错弊有:

(1) 违反预算编制原则,不是量入为出,量力而行,而是搞“寅吃卯粮”,打“赤字预算”。

(2) 有意缩减生产性支出,增加非生产性开支,影响各项事业的发展。比如:有的地方不顾本级财力,购买豪华轿车、建设各种楼堂馆所等,增大消费性开支。

(3) 有意将上年专项结转支出,挪作他用。

(4) 有意扩大预算项目的支出数额,为挪作他用或虚列

支出挂帐做准备。比如,有的地方政府或财政部门在编制预算时,有意将文教卫等事业支出项目的数额编大,而实际执行中,将多列的那部分预算支出挪作他用或列支后长期挂暂存,作为地方政府或财政部门的“机动财力”。

(5) 有意压低收入基数,将预算内收入列预算外收入,以骗取上级补助收入。

(6) 由于基层基本数字和基层预算编制的不实,造成编制预算过程中无意地多列预算收支或少列预算收支。

对预算编制过程和结果审计的内容主要包括:

(1) 对预算收入指标的审计。包括:

① 审计预算收入指标的设计是否以国民经济计划指标为依据,是否达到了上级计划安排的要求,与国民经济计划是否衔接;

② 审计设计的预算收入指标是否有充分可靠的资料依据,是否积极可靠,预算收入指标的增长比例是否符合财政收入增长的规律;

③ 预算收入各项指标的计算依据和计算方法是否正确,有无计算技术上的错误。

(2) 对预算支出指标的审计。主要包括:

① 审查预算支出指标的安排与预算收入指标是否相适应,有无突破预算收入指标搞赤字预算的情况;

② 审查预算支出指标安排与事业发展指标是否相一致,是否保证了重点,对国家已经出台或即将出台的政策所需要的资金是否已经作了安排;

③ 上级的补助收入指标,尤其是专项补助指标是否用到规定项目上去,有无与正常性开支相互挪用、挤占等问题,上年结转资金的安排是否用到结转项目上去,有无挪用和挤占

等问题；

④ 预算支出是否正确处理了积累和消费、生产和非生产的关系；

⑤ 预算内支出与预算外支出的统筹安排是否恰当，有无扩大预算内资金承担比例等问题；

⑥ 预备费的安排是否恰当；

⑦ 各项预算支出是否达到了既能保证生产和事业发展资金的需要，又不致于造成预算资金浪费的要求。

(3) 对预算编制程序的审计。主要包括：财政预算的编制是否按规定的程序进行，是否经过权力机关即各级人民代表大会讨论批准，对代表大会提出的意见是否进行了认真的考虑与采纳等；在按上述内容审查完毕后，应对财政预算编制的合法性、合规性和可靠性作出评价，并对已经编制的预算提出意见，如发现严重违反国家的方针、政策和指令要求或在计算上有错误、收支不平衡等问题，应建议更正或重新测算。

如何审计预算收入和预算支出？

预算收入亦称财政收入。是通过财政分配渠道集中的国家预算资金。其通常按财政年度计算。在商品经济条件下，财政收入以价值形式表现。目前我国预算收入包括：税收收入；依照规定应当上缴的国有资产收益；专项收入和其他收入。预算收入划分为中央预算收入、地方预算收入，中央和地方预算共享收入。

预算收入审计是对国家财政预算收入的征收、监缴和管理情况进行的审计。主要包括：

(1) 对预算收入完成情况的审计。主要是将各项预算收入的实际完成数与预算数进行比较，检查收入任务完成进度

与国民经济发展是否相适应,分析、研究国家的有关方针、政策和重大措施对预算收入的影响,分析征收管理对预算收入完成情况的影响。

(2) 对主管收入机关贯彻执行政策情况的审计。主要审查各收入机关在组织预算收入时执行国家有关政策、法令和制度的情况,包括:

① 审查纳税及缴款情况,查明有无偷漏国家税收的行为,应缴入国库的各种款项是否及时、足额解缴入库;

② 审查已经入库的收入是否符合国家政策规定;

③ 审查预算收入的划分和报解是否符合有关政策和规定,入库款项是否按规定及时划转和结报,计算是否准确。

(3) 对预算收入稽征管理情况的审计。包括:

① 审查纳税登记、纳税鉴定、纳税辅导、纳税申报、纳税检查、发票管理等制度是否健全,是否被贯彻执行;

② 审查各主管收入机关的内部管理制度是否健全,如纳税档案、税务专管员岗位责任制度等;

③ 审查各种预算收入的征收、减免及缴款手续是否严密,是否依法依规及时、足额征收入库,有无征收不力,减免不当,提退不实,压低税基,流失税款等问题,滞纳欠税是否得到有效控制;

④ 审查税收会计核算是否真实、正确、合法、及时。

(4) 对预算收入退库的审计。审查申请退库的理由是否正当,退库的程序和手续是否符合要求,退库项目和数额是否符合政策规定。

预算支出是国家为了实现其职能的需要,将经由财政收入筹集起来的资金进行有计划的再分配,以满足生产与生活发展,维持社会秩序稳定的需要。预算支出包括:经济建设支