

税收管查实务

宋锡辉 主编
刘维勋



前 言

本书是为了适应税收征管模式改革,便于税务干部学习税收征管知识和查帐技术,以提高税收征管工作能力而编写的。也可以作为税务干部培训教材。书中比较全面、系统地叙述了税收征管工作的基础知识,重点阐述了工业、商业、饮食服务业、交通运输业和建筑安装企业的产品税、增值税、营业税和所得税的纳税检查;涉外企业所得税的征管;以及奖金税、建筑税、房产税等的纳税检查。对税收征管模式改革、加强发票和减免税管理,增值税价税分流购进扣税法的纳税检查等征管工作的新问题,都有专章或专题作了介绍。

本书由宋锡辉、刘继勋同志主编。共15章。其中:第1、2、4章由杨庆文同志撰写;第3章由熊喜宝同志撰写;第5、11、12、15章由朱锦堂同志撰写;第6、7、8章由周白方同志撰写;第9、10章由刘继勋同志撰写;第13、14章由陈秀荣同志撰写。全书由刘继勋同志总纂,由宋锡辉同志审查、修改后定稿。在编过程中,广泛吸收了有关书刊中的精华,以及各地税收征管工作的先进经验和典型案例,并得到南宁市税务局刘坤和关伯祥等同志的大力协助,在此表示衷心感谢!

由于编者水平有限,书中缺点、错误在所难免。欢迎读者批评指正。

编者

1990年3月

目 录

第一章 概述	(1)
第一节 税收管查的意义和作用.....	(1)
第二节 税收管查的任务和要求.....	(4)
第三节 税收管查模式.....	(8)
第四节 税收管查目标管理.....	(16)
第二章 征收管理	(20)
第一节 征收管理的主要内容.....	(20)
第二节 征收管理形式.....	(38)
第三节 税款征收.....	(41)
第三章 发票管理	(46)
第一节 发票管理的意义、作用和管理机构.....	(46)
第二节 发票印制的管理.....	(51)
第三节 发票验收、保管和领发的管理.....	(58)
第四节 发票使用的管理.....	(63)
第四章 纳税检查的内容、形式和基本方法	(70)
第一节 纳税检查的内容和要求.....	(70)
第二节 纳税检查的形式和程序.....	(74)
第三节 纳税检查的基本方法和方式.....	(81)
第五章 企业会计报表、帐簿、凭证的检查	(86)
第一节 会计报表的审查分析.....	(86)
第二节 会计帐簿的审查分析.....	(100)

第三节	会计凭证的审查分析	(104)
第六章	工业企业产品税、增值税、营业税和	
	特别消费税的检查	(112)
第一节	产品税的检查	(112)
第二节	增值税的检查	(125)
第三节	营业税的检查	(150)
第四节	特别消费税的检查	(154)
第七章	工业企业所得税的检查(上)	(156)
第一节	销售收入的检查	(156)
第二节	材料成本的检查	(160)
第三节	工资成本的检查	(184)
第四节	车间经费和企业管理费的检查	(195)
第五节	预提费用和待摊费用的检查	(204)
第六节	产品成本分配的检查	(207)
第八章	工业企业所得税的检查(下)	(218)
第一节	利润的检查	(218)
第二节	应纳税所得额的检查	(229)
第三节	应纳所得税和调节税的检查	(233)
第九章	商业、饮食、服务企业营业税、产品税	
	和增值税的检查	(241)
第一节	商业企业营业税的检查	(242)
第二节	饮食、服务企业营业税的检查	(264)
第三节	产品税和增值税的检查	(269)
第十章	商业和饮食、服务企业所得税的检查	(278)
第一节	批发销售成本的检查	(279)
第二节	零售销售成本的检查	(286)
第三节	饮食、服务业务成本的检查	(307)

第四节	商品流通费的检查·····	(312)
第五节	税金和财务成果的检查·····	(330)
第六节	所得税核算的检查·····	(345)
第十一章	交通运输企业的纳税检查·····	(353)
第一节	营业税的检查·····	(353)
第二节	所得税的检查·····	(359)
第十二章	建筑安装企业的纳税检查·····	(372)
第一节	营业税的检查·····	(372)
第二节	所得税的纳税检查·····	(382)
第十三章	涉外所得税的管查·····	(401)
第一节	涉外所得税管查的原则、特点和任务··	(401)
第二节	中外合营企业所得税的管查·····	(407)
第三节	外国企业所得税的管查·····	(429)
第十四章	其他工商税收的检查·····	(436)
第一节	盐税的检查·····	(436)
第二节	建筑税的检查·····	(439)
第三节	奖金税和国营企业工资调节税的检查··	(442)
第四节	土地使用税的检查·····	(447)
第五节	车船使用税的检查·····	(449)
第六节	房产税的检查·····	(451)
第十五章	纳税检查的终结·····	(453)
第一节	查获资料的记录和整理·····	(453)
第二节	检查报告的编写和执行·····	(459)
第三节	检查后企业帐务的调整·····	(471)

第一章 概 述

第一节 税收管查的意义和作用

税收管查，即税收的征管和检查，是国家税务机关，在贯彻实施税法，掌握控制税源，对纳税人征税的过程中所进行的管理、监督和检查等各项活动的总称。通常亦称“税收稽征管理”或“税收征收管理”。本书使用“税收管查”的提法，主要是考虑到随着税收管查模式的改革，各地相继推行了“征管”与“检查”两条线或“征收”、“管理”、“检查”三条线的管查模式，如使用“税收稽征管理”或“税收征收管理”的提法，容易被误解为不包含“检查”。而使用“税收管查”的提法，不仅可以避免含义上的误解，而且符合本书内容重点阐述纳税检查的要求。

税收管查是整个税务管理的核心，是各项税收活动的基础。税收政策法令制定之后，税务机关日常的、大量的、主要的工作，就是进行税收管查工作。税收管查的中心任务是要把一系列的税收政策法令，落实到纳税单位和个人的生产经营中去，把应收的税款及时足额地组织入库。一般说来，省以下税务机关的主要任务是贯彻税收法令，进行税收管查

工作。县、市税务局是税收管查的前线指挥部，税务所是税收管查的战斗小组，广大专管员是税收管查的主力军。从某种意义上讲，税收工作的好坏取决于管查水平的高低，衡量基层税务机关工作好坏的重要标准，就是看其管查工作搞得如何。

搞好税收管查工作，不仅有着重要的财政经济意义，而且对保证和促进改革的顺利进行，也有重要的政治意义。依法征税可以保证在国家与企业的分配关系上有一个基本的规范，这是保证改革顺利进行的一个重要条件。深化改革需要一个平等竞争的外部环境，依法征税正是保证企业在平等的基础上开展竞争的一个重要条件。而要做到依法征税，关键在于搞好税收管查工作。

为了进一步搞好税收管查工作，国务院于1986年4月发布了《中华人民共和国税收征收管理暂行条例》（以下简称《征管条例》），这是我国税收管查制度和管查工作逐步实现系统化、法规化的一个重要步骤。《征管条例》把征纳双方在税收管理过程中享有的权利、义务、承担的法律责任以及应遵循的制度，以法律形式规定下来，不仅对纳税人和代征人提出了严格的要求，也对税务机关和税务人员提出了更高的要求。随着《征管条例》的贯彻实施，将使税收管查工作提高到一个新的水平，开创新的局面。

税收管查的作用，主要体现在如下三个方面：

一、贯彻税收政策法令，组织税款入库，防止偷、漏、欠税，保证国家财政收入

为国家筹集财政资金是税收的基本职能。目前税收占我国财政收入的90%以上，是国家实现其职能的物质基础。要保证实现税收的财政职能，除了正确制定税收政策、法令、

制度外，还必须通过税务机关进行大量的、艰苦的、深入细致的日常管查工作，才有可能保证国家税收政策、法令的正确贯彻实施，实现把劳动者为社会创造的纯收入和分散在成千上万的纳税单位、个人手中的这部分资金，及时、足额、均衡、稳妥地集中到国家手中，完成和超额完成国家财政收入计划，以满足国家进行社会主义扩大再生产，维持非物质生产部门的存在和发展，以及社会生活各个方面的需要，保证改革和各项建设事业的顺利进行。

二、有效地发挥税收调节收入、调节生产和调节消费的作用

我国实行的社会主义经济是有计划的商品经济。国家为了管理经济的职能，除了运用法律和行政的手段外，还必须利用税收配合其它经济杠杆来调节收入、生产和消费，体现国家的各项方针、政策和计划管理的要求。运用税收杠杆，主要是通过两方面的工作：一是根据社会主义经济发展的客观需要，和国家产业政策的要求，贯彻公平税负，促进竞争的原则，正确制定税收政策、税收制度；二是贯彻执行税收政策和税收制度，即通过税收的管查，按照国家的税收政策、法令规定，组织国家收入，正确处理国家、生产单位和劳动者个人三方面的利益，正确处理积累和消费、国民经济各个方面在收入分配中的经济利益关系，通过调节经济利益来引导经济运行，把各方面的积极因素都调动起来，促进整个国民经济有计划按比例地，持续、稳定、协调地发展。

三、帮助企业加强经济核算，有效地发挥财政监督作用

税收管查工作，涉及面广、政策性强，渗透到社会经济

活动的各个方面，深入到企业的生产、销售、财务成本核算、利润计算和留利分配使用的各个环节，信息灵敏、准确、广泛，这样就有利于国家利用税务机关这个经济信息系统，了解企业生产上存在的问题和管理上存在的薄弱环节，了解经济领域里违反财务制度、财经纪律的不正之风，采取相应的措施，从而促进企业健全各项管理制度，改善经营管理，加强经济核算，提高经营管理水平，达到合理地组织供、产、销各环节的工作，搞好生产技术的挖潜、革新、改造、搞活微观经济，不断提高经济效益，促进经济健康发展，这就为增加税收收入奠定了可靠的物质基础。同时，还为上级和企业进行决策，提供信息和可靠的依据。此外，国家通过税务机关日常的管查工作，发现和掌握在商品经济活动中不法分子进行投机倒把、走私、贩私等犯罪活动的大量情况和线索，从而有力地配合公安部门、工商行政管理部门查处违法案件，打击经济领域的犯罪活动，保护社会主义的经济基础，巩固人民民主专政制度。

第二节 税收管查的任务和要求

税收是国家为了实现其职能，凭借政治权力，参与国民收入分配和再分配，按照法律规定的标准，强制地、无偿地取得财政收入的一种手段。从法制管理的角度来说，税收管查是属于税收的执法、司法活动，它的主要任务是用国家的税收政策法令宣传群众、武装群众、组织群众；了解掌握经济税源的情况；指导和监督纳税人遵纪守法，自觉履行纳税义务；认真组织收入，按照税收政策法令的规定，把应收的

税款，及时足额组织入库；同偷、漏、抗税，以及其他经济违纪、违法的行为作斗争。

税收管查是一项涉及面广、政策性强的工作。税收上的一征一免、征多征少，都直接关系到国家、集体、个人之间的利益分配关系，既关系到生产的发展，又关系到人民群众的切身利益。在税收管查中，不仅要同千家万户纳税人打交道，还要涉及到社会经济活动的各个环节，它是一个相当复杂的系统工程，因此，要搞好税收管查，要求切实遵循如下原则：

一、坚持依法办事、依率计征的原则

税收法令是税收管查的前提和依据。税收管查的根本任务，就是按照税收政策法令规定，及时足额地把应收的税收起来。在税收管查中，必须坚持有法必依，执法必严，违法必究的原则。征纳双方都要遵循这个原则。对纳税人来说，就是要严格遵守税法，按照税法规定纳税；对税务机关来说，就是要严格执行税法，按税法规定征税，做到依法办事，依率计征。

按照税法规定，及时足额地向国家缴纳税款，是一切纳税单位和个人应尽的义务。我国是社会主义国家，国家同纳税人的征纳关系，是整体利益和局部利益的分配关系。由于国家与纳税人的根本利益是一致的，因此，广大纳税人是能够自觉依法履行纳税义务的。但是，由于还存在局部利益和整体利益、眼前利益与长远利益的矛盾，所以，存在偷、漏、抗税的现象，也是不可避免的。这就必须要求税务机关加强管查，监督纳税人依法履行纳税义务。对于少数纳税人弄虚作假、有意违反国家税收法令、逃避国家税收的行为，应当绳之以法。

法律面前，人人平等。征纳双方的关系，必须建立在共同执行税收法令的基础之上。因此，搞好税收管查工作，首先要求税务干部加强法制观念，一方面，要坚持“依法办事，依率计征”；另一方面，又要做到执法如山，不以权代法，以人治代法治。

二、坚持促进生产与组织收入相结合的原则

税收同经济是息息相关的，经济决定税收，税收又反作用于经济。在税收管查工作中，要贯彻“发展经济，保障供给”的方针，面向生产，关心生产，促进生产的发展，正确处理好监督与服务的关系。要充分利用税收工作涉及到国民经济各部门和税务干部联系面广，信息灵通，熟悉企业生产经营的特点，认真帮助企业解决供、产、销等方面的问题，帮助企业改善经营管理，加强经济核算，挖掘企业内部潜力，提高经济效益。生产发展了，税收就有了可靠的物质基础。在这个基础上，加强税收管查，堵塞漏洞，按照政策把该收的税及时足额收上来，就可以实现增产增收。为了处理好税收管查与促进生产的关系，在实际工作中需要注意以下几点：

（一）要严格执行国家税收政策和经济政策

税收政策是根据党和国家的经济政策制定的，体现了鼓励和精神。只有按照税收政策办事，才能促进国民经济有计划、按比例的发展。同时，促进生产还要注意从宏观经济角度出发，使之符合国民经济治理、整顿和深化改革的方针，符合国家的产业政策要求，而不能从一个地方的局部利益出发，见生产就促，对不该支持的也去支持，助长重复建设、盲目建设，从而给整个国民经济的发展带来不良影响。

（二）要在做好本职工作的前提下促进生产

各行各业都有一个分工。税务机关的基本职责，是根据税法规定，把该收的税及时足额地收起来，为“四化”建设筹集资金，这本身就是最大的促进生产。如果离开自己的工作岗位，不把主要精力放在税收管查、组织收入工作上，而是变成了企业的技术员、采购员、推销员，这样不仅会影响本职工作，而且由于不能充分利用税收工作的特点，也不可能搞好促进生产工作。

（三）要在服务生产的同时加强财政监督

在再生产的各环节和企业生产的各部门，往往都会反映出一些财务和税收方面的问题。因此，在服务生产的同时，还必须注意督促企业认真执行税收政策法令和财务制度，维护财经纪律。发现问题要及时反映，积极帮助企业端正经营思想、经营方向，纠正不正之风。

三、坚持专业管查和群众管查相结合的原则

加强税收管查，必须坚持群众路线，放手发动群众，依靠群众协税、护税。税收工作涉及城市和农村的各行各业，涉及经济生活的各个方面和社会再生产的各个环节，如果没有各部门和广大群众的支持与协助，光靠税务机关是搞不好税收管查的。社会主义税收的一个显著特性是“取之于民，用之于民。”它同群众的生产、生活息息相关，体现了群众的根本利益，这就为发动群众参加税收管查提供了前提。因此，依靠群众加强税收管查，不仅需要，而且可能。三十多年来，税务机关在依靠群众协税、护税中，创造了许多好的形式，积累了许多好的经验。例如，在加强税收宣传教育的基础上，因地制宜地组建各种协税、护税组织，组织纳税单位开展自查互审；有条件的委托有关单位采取代征、代扣形

式；广泛地实行举报制度和实行源泉控制的管理办法等等，为加强税收管查，促进税收管查工作深入发展，收到了良好的效果。

依靠群众协税、护税，这是党的群众路线在税收工作中的具体运用。但是，依靠群众办税，不是依赖群众办税。在依靠群众协税、护税的同时，必须加强专业管查。有了专业管查的指导，群众协税、护税才能持久，也只有加强了专业管查，才能不断提高税收管查的质量。所以，税收管查必须以专业管查为主，实行专业管查与群众协税、护税相结合。

第三节 税收管查模式

税收管查模式是指税收管查工作的标准结构。它是税收管查体系的重要组成部分。建立与国家经济体制和税制结构相适应的税收管查模式，是建立科学的、严密的税收管查体系，强化税收监督，充分发挥税收职能作用的重要步骤。我国原来的税收管查模式，是在建国初期，对私营资本主义工商业进行社会主义改造基本完成以后，适应简化税制的要求建立起来的，主要实行“征、管、查合一”的管查模式，即征收、管理、检查都由一个税务专管员负责的管查模式。党的十一届三中全会以来，随着改革的不断深入，我国的经济体制发生了深刻的变化，出现了以公有制为主体的多种经济成份、多种经营方式、多种流通渠道和多种分配形式并存，相互渗透共同发展的新格局。与此相适应，税收制度也由过于简化的税制转变为多税种、多环节、多层次的复合税制。税收已成为国家财政收入的主要来源和宏观调控的重要手段。

因而，各方面经济利益的矛盾，更多地反映到税收上来，偷税与反偷税，监督与反监督的斗争更加尖锐和复杂，税收管查工作也面临许多新的课题，突出表现是缺乏一套科学、严密的管查制度和强有力的控管手段。为了适应形势发展的要求，首先要进行税收管查模式的改革。目前全国及广西各地正在积极推行征、管、查三条线或征管、检查两条线的管查模式。统称为管查分立的模式。

一、管查分立的优越性

建立以管查分立为主体的管查模式，在管查工作中形成相互制约、相互促进的新机制，对于提高管查水平，加强管查工作，推进以法治税，保持税务机关为政清廉都具有优越性。

（一）有利于强化以法治税

实行管查分立后，一方面对纳税人形成了多层次、全方位的监督管理。对于纳税人的偷税、漏税问题，容易被揭露和依法查处，有助于打消纳税人偷税、漏税的侥幸心理，促进纳税人自觉依法履行纳税义务；另一方面，对专管员形成有密切联系、能够相互制约、相互促进的新机制。有利于防止专管员有法不依，执法不严的情况发生。

（二）有利于实现管查工作的专业化、规范化

实行管查分立，对于管查人员重新分工组合，建立一套与之相适应的管查制度和工作规程，使整个管查工作更加系统和规范。这既便于研究和总结征收、管理、检查的内在规律，又便于及时掌握和有效解决工作中出现的问题，有利于改变过去由于专管员集征、管、查于一身，工作中的问题不易及时发现解决的弊端，达到严密监控的目的。

（三）有利于提高干部的业务素质

管查分立后，分工更细，职责更清，要求更高。这就促使广大税务干部加强业务学习，精通本职工作，掌握专业知识，不断提高政策业务水平，适应工作需要。

（四）有利于保持税务机关为政清廉

管查分立后，改变了过去征、管、查一人说了算的情况，建立起能够自我约束和相互制约的监督机制。既有利于防止某些纳税人拉拢腐蚀税务干部，又有利于内部加强税务干部的监督，防止和纠正以税谋私的不正之风，保持税务机关的清正廉洁。

二、管查分立的两种模式

实行征、管、查分离的管查模式，是从1988年开始的，国家税务局在湖北、河北、吉林省和武汉市选择部分市、县、区进行试点。后来全国各地也逐步推行。目前各地实行的管查模式，具体有两种：一是建立征收、管理、检查三个系列的管查模式；二是建立征管与检查两个系列的管查模式。

关于对征、管、查三条线与征管、检查两条线的管查模式的具体运用，各地根据具体情况和不同的管查对象确定。具体做法是：

（一）对实行驻厂征收的企业，采取“两条线”的管查模式。驻厂人员负责企业日常的税收管理和催缴入库；对企业缴税情况的检查由专门的税务稽查人员负责。

（二）对不实行驻厂征收的企业，河北、湖北、吉林三省均采取“三条线”的管查模式；武汉市采取“两条线”的管查模式。

（三）对城镇个体工商户和集贸市场的税收管查模式，三省一市有所不同：

1. 河北省、吉林省实行“税款征收、日常管理、纳税

检查相分离”的管查模式。

2. 湖北省对规模较大的集镇设专业税务所，专门负责集贸市场、个体工商业户的临时经营者的各项税收的管查工作，并对专管员实行“定点划片，按期轮换”的征管制度。对城镇的固定个体工商业户也实行“征管、检查相分离”的管查模式。

3. 武汉市对城镇个体工商业户实行按地段专门管理，并对有一定规模的集贸、工业小商品市场实行工商、公安、税务联合管理的办法。

(四) 对农村税收的管查模式分别为：

1. 河北省对农村工商企业和农村个体工商业户以及其它零散税收的管理，实行“征收、管理与检查相分离”的管查模式。其中对税源较大、纳税户较多的农村还实行驻村管理征收，对农村的部分零散税收，实行“委托代征、定期检查、集中清理”的管查模式。

2. 湖北省在农村同一经济区域分别设税务管理所和税款征收所，对农村税收实行“征收、管理、检查相分离”的征管模式。其中，负责分散税源的征收所实行“分片管理、交叉检查”的模式，对其人员实行“按期轮换，调离审计”的制度。

3. 吉林省对农村税收设置农村税务分局或税务所，实行“分税专人征收、管理、共同检查、各负其责”的管查模式；对农村的部分零散税收实行“委托代征、定期检查、集中清理”的管查模式。

(五) 对贸易货栈、转运站、旅店和车站、码头、公路卡口等交通要道，三省一市都采取了由税务稽查人员进行定点检查或巡回检查的办法加强管查。

广西从1989年起要求在全自治区范围内全面推行征管、检查两条线为主的征管模式。基层税务分局及人员较多的税所，分设征管、检查股（组），将现有专管员一分为二，分为征管员、检查员，各司其责，征管、检查人员的具体比例可根据实际情况确定。人员较少的税所，设税务检查员，若干个所为一片，由县局指定一个所的检查员为组长，负责组织其他所的检查员实行联片检查。纳税企业很少的农村税所，实行征管由税所负责、纳税检查由县局稽查股直接实施的办法。

三、管、查分立的职责划分

实行管查分立的管查模式，对于征收、管理、检查各条线的工作职责，必须具体划分，作出明确规定，各负其责。由于各地的工作基础不同，实行征收、管理、检查分立的广度和深度也不同，因此，对各条线的工作职责具体划分，也不应强求一致，应从实际情况出发，因地制宜确定。

（一）全国试点地区的职责划分

根据国家税务局试点地区的做法，对征收、管理、检查三条线的职责划分如下：

1. 税收管理这条线的机构和人员主要职责是：

- （1）拟订、制定和贯彻落实各项征管制度和办法；
- （2）办理税务登记、纳税鉴定、核定纳税人的纳税期限；

- （3）开展税收宣传，进行纳税辅导；
- （4）负责发票管理和建帐建制工作；
- （5）负责促产增收和办理减免税及其管理。

2. 税收征收这条线的机构和人员主要职责是：

- （1）负责对纳税申报和缴款书的审核；