

NASHUI PINGGU

纳税评估

主编 胡金木

NASHUI
PINGGU



经济科学出版社
Economic Science Press

纳税评估

主编 胡金木

经济科学出版社

责任编辑：吕 萍 周秀霞

责任校对：徐领柱

版式设计：代小卫

技术编辑：邱 天

纳税评估

主编 胡金木

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100142

总编室电话：88191217 发行部电话：88191540

网址：[www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件：[esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

北京汉德鼎印刷厂印刷

永胜装订厂装订

787×1092 16 开 30.75 印张 600000 字

2008 年 5 月第 1 版 2008 年 11 月第 2 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5058 - 6890 - 8 / F · 6142 定价：48.00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

图书在版编目 (CIP) 数据

纳税评估/胡金木主编. —北京: 经济科学出版社, 2008. 5
ISBN 978 - 7 - 5058 - 6890 - 8

I. 纳… II. 胡… III. 税收管理 - 评估 IV. F810.423

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 009604 号

本书编委会

主 编 胡金木

副主编 李录温 郭吉毅 王复兴

编 委 钱 梅 刘文桥 姜锡臣 王 颖

刘普照 郝 燕 巩 超

序

税收是国家财政收入的主要来源，是国家实施宏观调控的重要经济杠杆。税务部门是执行国家经济税收政策的重要职能部门，其根本任务就是贯彻“聚财为国、执法为民”的宗旨，按照依法治税的要求，通过加强征管，把国家税款及时足额征缴入库，以满足国家经济社会发展的需要。

经济决定税收，经济总量和结构决定税收总量和结构。在经济发展速度和规模既定的情况下，税收征管质量和水平便是税收收入规模和增长速度的决定性因素。税收分析和纳税评估是实施税源控管、加强税收征管的主要手段。近年来，社会经济形势发展变化迅速，经济税源日渐呈现出多元化、复杂化的特征，税源监控的难度越来越大，“淡化责任，疏于管理”的问题一直没有得到有效解决，突出表现在税源底数不清、对纳税人生产经营情况了解不够、纳税申报真实性难以得到及时准确的分析控制等。针对这些问题，国家税务总局出台了一系列强化税源管理的意见、办法，各地也都进行了积极大胆的探索，其中大家达成普遍共识的，就是在尽可能多地获得纳税人涉税信息的基础上，通过开展税收分析和纳税评估，科学评价纳税人纳税申报质量，找准税收征管的薄弱环节和管理漏洞，有针对性地采取强化管理的办法和措施，以不断提高税源管理的科学化、精细化水平。从各地的实践情况看，纳税评估工作的开展已经取得了明显的成效，并在不断丰富完善过程之中。但毋庸讳言，很多地方都不同程度地存在纳税评估信息化程度偏低、覆盖面偏

窄、方法单一、准确性和效率不高、结果处理不规范等问题，在很大程度上制约了纳税评估作用的发挥。如何有效解决上述问题，成为摆在各地、各级税务机关面前的一项瓶颈性课题。

2006年上半年，山东省国税局在全省范围内开展了宏观税负分析工作，取得了显著成效。难能可贵的是，他们在总结成功经验的基础上，提出从预防、预警、审核检查、内部管理四个方面入手构建国税系统税收征管长效机制的构想，积极着手开发和建立税收分析预警系统和纳税评估系统，研究探索纳税评估工作的新方法、新思路，为基层税源管理特别是纳税评估工作的开展提供科学、高效、简便、易行的信息化工具。为深化纳税评估工作的开展，保证纳税评估系统的推广應用和系統效能的充分发挥，他们组织业务骨干编写了《纳税评估》一书。该书较为全面、系统地介绍了纳税评估的内涵、原则、方法和程序，注重对纳税人生产经营和涉税信息变动规律的把握，分税种、分事项，科学设定了具体的评估指标和方法，通过建立并使用纳税评估模板，对纳税人相关经济税收指标进行分析来发现问题、核实问题、解决问题，在很大程度上拓展了纳税评估的功能和覆盖面。该书内容丰富，文字流畅，方法简便，通俗易懂，易于学习和掌握，对各地纳税评估工作的开展具有一定的参考和借鉴意义。

钱冠林

2007年12月

前 言

纳税评估是国际通行的一项税收管理制度，起源于西方的税务审计，是防范税收风险、提高税源监控能力和税收征管能力的重要手段。总结近年来山东省纳税评估的实践经验，我们认为纳税评估有广义、狭义之分。广义的纳税评估是指税务机关以计算机网络为依托，根据掌握和获取的各类涉税信息资料，依据国家的税收法律、法规，运用信息化手段和现代化管理技术，对纳税人、扣缴义务人履行纳税义务及扣缴义务的真实性、合理性进行审核、分析，及时处理纳税行为中的错误，并对出现问题的原因进行分析评价和调查核实，对征、纳税情况进行有效监控的一项动态管理活动。狭义的纳税评估又称微观评估，是税务机关对具体的纳税人和扣缴义务人纳税申报（包括减免缓抵退税申请）情况的真实性、合理性作出定性和定量的判断，评价和估算纳税人的纳税能力，并采取进一步管理措施的管理行为。

国际上，一些发达国家如日本、加拿大、澳大利亚、新加坡等国，早已建立了较为完善的纳税评估体系、税收评估模型等成套的纳税评估系统，如澳大利亚的纳税风险评估制度就具有较强的针对性和有效性；多数地方还设有专门的机构和人员从事对纳税人涉税行为的审核、分析和评估问题的处理工作，使税收征管工作提高到了一个较高层次。

目前，我国的纳税评估尚处在一个渐进发展时期，此间主要经历了三个阶段：（1）起步阶段：自 20 世纪 90 年代末期，一些省市

税务机关借鉴国外审核评税和税务审计的理念，开始了纳税评估的实践与探索。1998年总局下发的《外商投资企业、外国企业和外籍个人纳税申报审核评税办法》明确提出：“审核评税是指主管税务机关根据纳税人报送的纳税申报资料以及日常掌握的各种税收征管资料，运用一定的技术手段和方法，对纳税人一个纳税期内纳税情况的真实性、准确性及合法性进行综合评定。通过对纳税资料的审核、分析，及时发现并处理纳税申报中的错误和异常申报现象”，这标志着我国纳税评估正式步入起步阶段。（2）发展阶段：2001年6月印发的《国家税务总局关于开展增值税、个人所得税专项检查等问题的通知》提出：“对检查范围所列企业进行增值税纳税评估（案头稽核），筛选具有虚开增值税专用发票和偷税行为嫌疑的稽查对象。”这是国家税务总局第一次在正式文件中提到“纳税评估”。同年印发的《商贸企业增值税纳税评估办法》，明确规定了纳税评估的程序、指标和方法，推动了商贸企业增值税纳税评估工作在全国范围内广泛展开。此时，纳税评估已经进入一个稳步发展阶段，但此间由于缺乏应有的评估指标支持，且主要侧重于单项工作或者某工作领域，纳税评估效果不够理想。（3）规范操作阶段：2005年3月，国家税务总局在总结各地工作经验的基础上，制定出台了《纳税评估管理办法（试行）》，标志着我国纳税评估工作开始步入制度化、规范化管理轨道。有的地区还根据多年来开展纳税评估工作的实际情况，制定了纳税评估操作办法、制度等，进一步促进了纳税评估工作的开展。2006年10月，国家税务总局《关于进一步加强税源管理工作的意见》又进一步提出“要扎实推进纳税评估工作”的要求，要求各地税务机关积极探索建立纳税评估管理平台，建立税收分析、纳税评估、税源监控和税务稽查之间的互动机制，纳税评估进入了一个新的深化发展时期。从当前纳税评估实践情况看，各地都在积极探索纳税评估的有效操作程序和方法，但也不同程度地存在评估方法单一、指标较少、不系统、不统一、不规范、效率不高、评估思路狭窄、针对性不强等问题。

2006年上半年，我们在山东全省范围内开展了宏观税负分析工作，期间纳税评估手段发挥了积极的作用，并取得了明显的成效。为了巩固

宏观税负分析取得的成果，在综合分析当前税收征管的薄弱环节和以往的经验教训的基础上，我们提出构建山东国税征管的长效机制，并组织开发了税收分析预警系统和纳税评估系统，积极探索研究创新纳税评估工作的新方法、新思路。两个系统的开发从把握纳税人生产经营和涉税信息变动规律入手，以当前税收特别是税源管理中存在的问题为着力点，高度注重内外部信息的收集和分析应用，按问题、分税种研究提炼针对性强的评估分析方法及评估模板，力求打造一个科学、高效、简便、针对性强、可操作性高的税收分析评估平台，为基层税务机关和税收管理员开展纳税评估工作提供一套可靠且高效的智能化纳税评估工具，以全面提高税源管理的科学化、精细化水平。为了提高广大税源管理人员的业务素质，使其系统学习掌握纳税评估的基本理论、评估思路和评估方法及其原理，保证纳税评估系统的顺利推广应用，我们又组织省局和基层的业务专家和骨干，按照国家税务总局有关纳税评估的总体部署和要求，学习借鉴发达国家纳税评估成功经验和全国各地纳税评估的成功做法，认真总结山东省近几年纳税评估实践经验，编写了《纳税评估》一书。

本书共分纳税评估概述、应用、案例三大部分，按照“实用性、简便性、灵活性、前瞻性”的原则，全面、系统阐述了纳税评估的基本概念、内涵、产生背景及原则，详细描述了纳税评估的基本流程及评估方法，着重阐述了评估对象的确定、审核评析、约谈举证、调查核实、评定处理等重点评估环节及内容；分税种建立了纳税评估预警分析指标体系；研究设计了涵盖流转税、内外资企业所得税、出口退税等税种的123种分析评估方法和模板；全面系统介绍了各税种纳税评估内容、特点、方法的设计与应用、典型案例等。运用这些分析方法和模板，对税源管理中的问题可从多个角度、多个层面进行分析评估。评估方法和模板相互关联，环环相扣，层层递进，纵可成链，横可成线，交互形成网络分析评估体系。各种纳税评估分析方法和模板，在充分应用综合征管系统、防伪税控系统等采集的纳税人涉税信息的基础上，重点突出金融、海关、地税、电力等第三方信息和纳税人生产要素信息的分析应用，强调不同税种评估信息的共享，促进了信息资源的集约化应用和评估手段的多样化，进一步提高了纳税评估的针对性和有效性，规范了纳

税评估工作。为了便于税收管理人员学习掌握和正确应用这些方法，本书对每一项评估指标均列明了相应的评估方法、措施及设计应用思路，同时还附有相应的典型评估案例加以诠释和说明，寓教于例，确保评估方法通俗易懂，又易于操作。

本书描述的评析方法和分析模板来源于基层的纳税评估实践，经总结提炼而成，具有较强的科学性、针对性和实用性，可广泛应用于纳税评估及税收管理实践工作。

由于水平和时间有限，书中疏漏之处在所难免，还望专家同行批评指正。

胡金木

2007年12月

目 录

第一部分 纳税评估概述

第一章 纳税评估基础知识	3
第一节 纳税评估的基本内涵	3
第二节 纳税评估的主要内容及工作流程	20
第三节 纳税评估指标体系的建立	22
第二章 纳税评估实务	34
第一节 纳税评估对象的确定	34
第二节 纳税评估信息采集	37
第三节 审核评析	43
第四节 约谈举证	49
第五节 调查核实	58
第六节 纳税评估结果的评定处理	61
第七节 纳税评估工作的组织与岗位职责	68

第二部分 纳税评估应用

第三章 流转税纳税评估	75
第一节 流转税纳税评估概述	75
第二节 流转税纳税评估方法	83
第三节 流转税纳税评估方法应用	150
第四章 企业所得税纳税评估	184
第一节 企业所得税纳税评估概述	184

第二节	企业所得税纳税评估方法	187
第三节	企业所得税纳税评估方法及应用	211
第五章	储蓄存款利息所得个人所得税纳税评估	267
第一节	储蓄存款利息所得个人所得税纳税评估概述	267
第二节	储蓄存款利息所得个人所得税纳税评估方法及应用	269
第六章	涉外企业所得税纳税评估	271
第一节	涉外企业所得税纳税评估概述	271
第二节	涉外企业所得税纳税评估方法	275
第三节	涉外企业所得税纳税评估方法应用	316
第七章	出口退税评估	350
第一节	出口退税评估概述	350
第二节	出口退税评估方法	354
第三节	出口退税评估方法应用	386

第三部分 纳税评估案例

流转税纳税评估案例	423
企业所得税纳税评估案例	442
涉外企业所得税纳税评估案例	450
出口退税评估案例	467
后记	478

第一部分 纳税评估概述

第一章 纳税评估基础知识

第一节 纳税评估的基本内涵

一、纳税评估的概念及特征

(一) 纳税评估的涵义

纳税评估是国际通行的一项税收管理制度,起源于西方的税务审计,是防范税收风险、提高税源监控能力的重要手段,在整个税收管理中占有重要的地位。

纳税评估可以从广义和狭义两个方面理解。从广义上讲,纳税评估就是税务机关以计算机网络为依托,根据掌握和获取的各类涉税信息资料,依据国家的税收法律、法规,运用信息化手段和现代化管理技术,对纳税人、扣缴义务人履行纳税义务、扣缴义务的真实性、合理性进行审核、分析,并对出现问题的原因进行分析评价和调查核实,对征、纳税情况进行有效监控的一项动态管理活动,是强化税源管理的一项重要手段。广义的纳税评估还应该包括通过设立分地区、分行业评估指标及其预警值,进行地区或行业宏观税收分析和行业税负的调查与对比分析,当地GDP水平与平均税负的调查与对比分析,税基与实际税收的调查与对比分析等内容。通过对一个时期内某一行政区域或某一行业、某个税种所属纳税人状况或各项涉税经济指标的宏观分析评价,为确定评估对象、开展微观评估提供真实有效的参考或指导。从税务机关的角度讲,纳税评估工作是税务机关税收管理中的重要工作内容和手段,是税务机关通过对纳税人申报资料、生产经营信息等的审核分析,对纳税人进行的应税能力和应缴税款情况的评估,是根据行业税负率、地区税负率、税种税负率等与同行业、同规模纳税人比较而做出的一种推论,是估而不是定。从纳税人的角度来讲,纳税评估是一项经常性的服务。通过评估对纳税人的申报纳税情况进行科学合理的评价,为纳税人提供一个自我纠错的机会,既可以节省纳税成本,也可以节约税务机关的征收成本,从而缓和征纳矛盾,为构建和谐的征纳关系提供有效的途径。从国际上看,随着纳税评估在税收管理中的深入应用和不断扩展,大多数国家将纳税评估定位在一种非现场的检查,侧重税源管理,注重过

程服务,通过纳税评估发现问题后,及时通知或辅导纳税人纠错。从我国近年来纳税评估的实践看,随着纳税评估工作的深入开展,纳税评估的涵义也突破了特定税种的束缚,逐步拓展到减、免、缓、退税等领域,应用空间进一步扩大。

从狭义上讲,纳税评估是税务机关对纳税人和扣缴义务人(以下简称纳税人)纳税申报(包括减免缓抵退税申请,下同)情况的真实性、合理性做出定性和定量的判断,评价和估算纳税人的纳税能力,并采取进一步管理措施的管理行为。正确地理解纳税评估的概念应把握以下几点:

1. 纳税评估的主体是各级税务机关及其所属的税收管理人员。纳税评估工作主要由直接面向纳税人、负责税源管理的基层税务局、税务分局和税务所负责。同时,纳税评估作为税源管理的一种手段和基本方法,可由各级税务机关分别运用,不同级别的税务机关开展纳税评估的范围、内容、重点、形式、方法、目的有所区别,各有侧重。

2. 纳税评估的客体是纳税人,具体对象是纳税人的申报纳税信息以及与纳税人纳税相关的其他信息。纳税评估信息是指税务机关在纳税评估工作中需要掌握的各种涉税信息。广泛、全面、连续地采集涉及纳税人申报纳税的有效数据信息及与纳税相关的生产经营和第三方信息,是进行纳税评估分析和判断的客观依据。

3. 纳税评估工作原则上在纳税申报期结束后进行,评估的期限以申报所属的当期税款为主。必要时可根据税收征管法有关规定延伸到往期。

4. 纳税评估的工作内容是对纳税人纳税申报情况的真实性、合理性进行审核、分析、判断,并对疑点问题分别采取约谈举证、调查核实、评定处理等征管措施。

5. 纳税评估要在依托信息技术手段的基础上,充分发挥人的主观能动性,做到人机结合,提高评估工作的质量和效率。

6. 记载纳税评估结果的纳税评估分析报告和纳税评估工作底稿,是税务机关内部资料,不发给纳税人,不作为行政复议和诉讼的依据。

(二) 纳税评估的基本特征

从纳税评估的涵义等方面来看,其具有以下几方面的特征:

1. 客观性。纳税评估的信息数据和规律指标都有客观性的特点。按照客观经济规律的要求,在科学划分行业的基础上,通过调查了解每个行业的生产经营特点、工艺流程,掌握行业性经营规律及影响该行业生产经营的单位产品原材料耗用、经营成本消耗定额等关键性信息指标和数据,作为行业评估的依据和标准。在评估的过程中,对采集的纳税评估数据信息要力争保持其历史原貌,不得随意修改;对同一评估内容,应坚持在评估方法、分类、标准上的一致性,以保障筛选的评估对象或疑点纳税人的客观公正。