



全国税务系统干部教育培训系列教材·业务能力(试用1.1版)

国家税务总局教材编审委员会

征管评估(高级)

国家税务总局教材编写组 编



 中国税务出版社



全国税务系统干部教育培训系列教材·业务能力(试用1.1版)

国家税务总局教材编审委员会

征 管 评 估

(高级)

国家税务总局教材编写组 编

中国税务出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

征管评估：高级 / 国家税务总局教材编写组编. --

北京：中国税务出版社，2016.1（2016.6重印）

全国税务系统干部教育培训系列教材

ISBN 978-7-5678-0280-3

I. ①征… II. ①国… III. ①税收管理-评估-中国-干部培训-教材 IV. ①F812.423

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2015）第 148395 号

版权所有·侵权必究

书 名：征管评估（高级）

作 者：国家税务总局教材编写组 编

责任编辑：庞 博

责任校对：于 玲

技术设计：刘冬珂

出版发行：中国税务出版社

北京市丰台区广安路9号国投财富广场1号楼11层

邮政编码：100055

http: //www. taxation. cn

E-mail: swcb@taxation.cn

发行中心电话：(010) 83362083/86/89

传真：(010) 83362046/47/48/49

印 刷：北京嘉恒彩色印刷有限责任公司

规 格：787毫米×1092毫米 1/16

印 张：27.25

字 数：456000字

版 次：2016年1月第1版 2016年6月第9次印刷

书 号：ISBN 978-7-5678-0280-3

定 价：46.00元

本书仅限税务系统内部试用

编 审 说 明

为深入贯彻落实党的十八大以来中央关于加强干部队伍建设的一系列部署和要求，实现对税务干部岗位能力提升的科学量化管理，根据中共中央颁布的《干部教育培训工作条例》有关精神，国家税务总局适应税收现代化干部教育培训需求，以税务干部职业发展为主线，按照初任夯实根基、领导胜任力提升、业务能力升级的不同要求，确立了由初任培训、领导能力和业务能力三大系列组成的全国税务系统干部教育培训系列教材。这三大系列教材适应税收自身特点和工作需要，定位准确，分类科学，层级清晰，内容权威，是税务干部进行日常工作、业务学习、能力提升必备的工具书和教科书。

业务能力系列教材是按照统一管理、分级负责、分类实施、分层递进的要求，针对行政管理、纳税服务、征管评估、税务稽查、信息技术五大类岗位应具备的专业知识、工作程序、操作技能和创新研究等组织编写的，旨在为助学促学提供良好的教育培训资源。本系列教材按照专业分类及能力达标需求，对五大类岗位分别设置初、中、高不同层级的学习内容，从而进一步倡导税务干部自学为主、助学为辅，在工作实践中不断提升业务能力，促使人人向上、终身向上。《征管评估（高级）》属于业务能力系列教材，内容立足复杂的综合性纳税评估工作，专业理论知识和创新实践经验兼备，内容充实并有富有前瞻性。

本教材经国家税务总局教材编审委员会审定，仅供税务系统试点单位学习使用。教材中不妥之处，敬请读者批评指正，如有修改意见或建议，请填写书后的《调查问卷》，或发送至 jyzxjcc@163.com，以便修订时更正。

国家税务总局教材编审委员会

2015 年 12 月

《征管评估（高级）》策划编审人员

策	划	陈 小 杭	丁 毅	蒋 轶 彪	周 柏 柯
		李 鹏	徐 进		
执行策划		毕晓红			
主	编	胡道新	张爱球		
执	笔	唐永琪	陈惠萍	申爱文	汪晓华
		杨 敏	蔡嵩波	姜国平	
主	审	肖丹生			
审	稿	谢金荣	赵国庆	王文清	刘拥军
		王晓玲	申山宏		
审	定	金维生	孙 靖	李肖寒	赵婷婷
		王 睿	丁慧颖	武 嘉	龚 军
		李 梅	许云程	滕 岩	李弢原
		彭晓文	亓同贺	王永红	袁达海
		张喜峰	刘湘杰	周 涛	吕 行
		赵 亮	尤笑宇	周怀世	郑孝永
		李京煜	叶 峰	吴廷高	朱广俊

前 言

为满足税务系统各专业岗位实际工作需要，帮助税务干部更好地提升业务能力，我们编写了业务能力教材，《征管评估（高级）》为其中一本。

作为全国税务系统干部教育培训系列教材中的业务能力教材，本教材以综合性纳税评估工作为主线，着重介绍了纳税评估的综合管理、法律问题、综合分析、信息化，以及大企业税务审计、特别纳税调整管理等内容。本教材具有以下两个突出特点：一是坚持风险导向原则，将风险管理流程和纳税评估流程进行了融合。二是紧密围绕国家税务总局征收管理工作，按照目前税务总局大企业工作的做法，进一步完善和规范了大企业审计流程；依据《特别纳税调整实施办法》，系统介绍了转让定价调查与调整、资本弱化管理等各个方面的理论和案例。

本教材在国家税务总局教育中心的策划组织和指导下完成，由江苏省国家税务局唐永琪、陈惠萍编写第一章，申爱文编写第二章，汪晓华、杨敏编写第三章，蔡嵩波、姜国平编写第四章，姜国平编写第五章和第六章。江苏省国家税务局王宏伟、郝志平统稿。税务总局税务干部进修学院肖丹生、谢金荣、赵国庆、王文清、刘拥军、王晓玲、申山宏对本教材进行了评审。税务总局征管和科技发展司金维生、孙靖、李肖寒，政策法规司赵婷婷、王睿、丁慧颖、武嘉，货物和劳务税司龚军、李梅、许云程、滕岩、李弢原、彭晓文、亓同贺、王永红、袁达海、张喜峰、刘湘杰、周涛，所得税司

吕行、赵亮、尤笑宇，国际税务司周怀世、郑孝永、李京煜、叶峰，大企业税收管理司吴廷高，税收科学研究所朱广俊对本教材进行了审定。

由于水平所限，教材中疏漏之处在所难免，恳请读者批评指正。

编 者

2015 年 12 月

目 录

第一章 税收风险管理下的纳税评估	1
第一节 数据情报管理	1
第二节 税收风险识别管理	12
第三节 税收风险应对任务管理	61
第四节 风险应对的过程监控与绩效评价	71
第五节 风险应对实施支持	77
第二章 纳税评估法律问题	80
第一节 概述	80
第二节 纳税评估程序法律问题	84
第三节 纳税评估争议与解决方式	112
第四节 纳税评估证据问题	133
第五节 纳税评估文书问题	156
第六节 纳税评估中税务机关义务与税务人员责任	159
第三章 纳税评估的综合分析	166
第一节 纳税人基本情况综合分析	166
第二节 身份及生产经营特征综合分析	190
第三节 风险识别结果指向综合分析	258
第四节 综合分析案例	260
第四章 纳税评估的信息化	272
第一节 概述	272
第二节 纳税评估流程信息化管理	283
第三节 信息化环境下的纳税评估效能评价	297
第五章 大企业税务审计	301
第一节 通知审计对象	301
第二节 审计工作方案	303

第三节	符合性测试	306
第四节	实质性测试	308
第五节	重点审计事项	314
第六节	审计结果审议	323
第七节	推送执行与评价	324
第八节	集团企业年度税务遵从报告业务	326
第六章	特别纳税调整管理	330
第一节	特别纳税调整的基础理论	330
第二节	转让定价调查与调整	334
第三节	预约定价安排管理	373
第四节	成本分摊协议管理	379
第五节	资本弱化管理	382
第六节	受控外国企业管理	389
第七节	一般反避税管理	395
第八节	法律责任与相应调整	400
第九节	特别纳税调整信息管理	404
参考文献		420
调查问卷		421

第一章 税收风险管理下的 纳税评估

【本章提要】本章主要介绍了数据情报采集、税收风险识别管理、风险应对的过程监控和评价反馈等税收风险管理流程的主要环节。而纳税评估是税收风险应对的主要手段，本章主要从税收风险管理的角度描述纳税评估相关的管理内容、管理方法、管理要求。重点介绍评估对象确定的管理、评估过程监控与绩效考评及评估实施支持。

【学习目标】通过本章学习，帮助税务干部提高纳税评估管理能力和管理水平。本章重点掌握风险识别指标模型的建立与应用、预案编制的竞标管理、评估过程监控与绩效考评；熟悉数据情报管理和评估任务管理；了解评估实施支持的内容。

第一节 数据情报管理

涉税数据情报管理是开展风险识别的重要基础，当然也是纳税评估选案和案头分析的基石，只有全面、准确的信息采集才能确保纳税评估工作的有效开展。

一、数据情报管理概述

（一）基本概念

税收数据情报管理是指税务机关对税收数据信息情报的采集、加工、分析、情报交换、知识管理等工作。

数据：是指未经加工处理的与税收征管相关的数字、符号、图表、影像

等总称。

信息：是指税务机关运用计算机程序处理，对税收数据进行挖掘、分类、分析和提炼产生的，对税收征管具有某些指向性意义的结果。

情报：是指在税收征管活动中，对解决特定税收征管问题具有决策支撑作用的数据信息，具有知识性、传递性和效用性。

知识：是指人们从实践经验中总结出来且被新的实践所证实的规律及经验的总结，是可以用于推理的规则。知识反映规律性，具有的普遍性不会随时间变化而变化，在条件不变的情况下，知识是稳定的、可重复利用的。

（二）数据情报规划管理

1. 数据管理规划的编制

根据年度风险管理工作规划，省局各业务部门数据综合管理人员应于每年4月底前制定本部门的《××部门数据管理工作计划》，报数据处理中心数据综合管理人员归集整合，形成《××省税务局××年度数据管理工作规划》，经审议后发布。

2. 实施数据管理规划

省局数据处理中心数据综合管理人员按照《××省税务局××年度数据管理工作规划》，制定阶段性的数据管理工作重点，推送给各业务部门和各市局。

3. 数据管理规划修订

省局数据处理中心数据综合管理人员在数据规划实施过程中，根据各业务部门提出的数据业务新需求，修订全省数据规划，经审议后发布。

二、数据情报内容

数据情报内容按来源可分为内部数据、外部数据和情报交换。

（一）内部数据

内部数据是指税务机关运用数据抽取工具从内部各业务系统数据库中抽取数据。

内部数据主要包括以下5项内容。

1. 登记认定数据

税务登记数据：基本情况、开业登记、变更登记、注销登记、扣缴义务

人登记、银行账号信息等。

资格认定数据：税种认定、扣缴义务人税种认定、增值税一般纳税人资格登记、出口退税认定、残疾人就业企业认定、税收优惠资格认定、防伪税控认定、个体定额核定情况、个体工商户停复业认定、非正常户认定等。

2. 申报征收数据

申报表数据：增值税申报表、企业所得税申报表、消费税申报表、营业税申报表、个人所得税申报表、车辆购置税申报表、土地增值税申报表、房产税申报表、扣缴税款申报表、各类基金、规费申报表。

延期申报数据：延期申报申请核准表。

财务报表数据：包括资产负债表、利润表、现金流量表、所有者权益变动表（或股东权益变动表）和财务报表附注。

征收情况数据：征收信息、缴款信息、退还税款、延期纳税、滞纳金信息等。

欠税情况数据：欠税信息、留抵抵欠信息等。

3. 发票数据

发票基本情况数据：购票资格、购票信息、发票验旧、发票结存、发票缴销、发票丢失被盗等。

发票抵扣信息数据：增值税专用发票抵扣信息、海关完税凭证抵扣信息等。

金税信息数据：报税信息、认证信息等。

代开信息数据：代开普通发票信息、代开专用发票信息、代开货运专票信息。

网络开具普通发票数据：网络开具普通发票信息、网络开具代开普通发票信息、网络普通发票真伪查询等。

4. 税种、专业管理数据

增值税、所得税、出口退税、国际税收申报数据、重点税源报表数据。

5. 历史应对数据

纳税服务提醒的主要内容、历次风险扫描的风险信息、纳税评估的处理过程和结果、税务稽查的处理过程和结果。

（二）外部数据

外部数据是指税务机关取得的外部单位提供的与所管辖纳税人相关的数

据。主要包括从其他政府部门、企事业单位、社会团体及行业协会等第三方相关单位获得的，以及从各种公共媒体获得的数据。

外部数据主要包括以下 11 项内容。

1. 工商局数据

工商登记信息、工商变更登记信息、工商吊销营业执照信息、工商董事会信息（变更）、工商非自然人（发起人）信息（变更）、工商监事会信息（变更）、工商年检结果信息、工商企业股权结构变更信息、工商所属集团公司信息（变更）、告诉行政处罚信息、工商重合同、守信用企业信息、公司注销登记信息、公司著名商标信息、公司自然人股东（发起人）信息（变更）、企业增资信息等。

2. 财政局数据

财政补贴信息、行政事业单位基建拨款、政府集中招标采购项目信息、专项资金拨付信息、政策性奖励信息等。

3. 外汇管理局数据

单笔金额超过 100 万美元以上支付信息、非贸易收支信息、支付地国家信息、支付或个人服务贸易对外付汇、外债登记信息、境外投资企业款汇出情况，出口企业货物贸易收汇逐笔数据、外汇管理局对企业的分类管理信息，B、C 类企业的总量核查数据，出口收入存放境外的企业登记信息、开户信息和收汇数据等。

4. 房管局数据

房产租赁信息、商品房预售许可证信息、商品房销售信息、增量房销售信息、企业初始产权登记信息、房地产企业成本构成信息、预售备案信息、销售备案信息、土地使用权出（转）让信息等。

5. 环保局数据

建设项目环评审批信息、污染物排放信息等。

6. 交通局数据

船舶制造信息、车辆运营证发放信息、航道工程招标信息、驾驶培训信息、客货车辆船舶运营许可登记信息等。

7. 海关数据

海关代征进口增值税专用缴款书、海关注销信息、海关进出口信息等。

8. 科技局数据

高新技术产品认定信息、奖励拨款信息、（国家级、省级、市级）孵化器

企业信息、技术开发项目立项备案信息、扶持资金信息、技术转让信息、研发费拨付信息等。

9. 人力资源和社会保障局数据

零售药店医保划卡结算信息、批准企业年金的有关文件信息、社保费企业缴纳信息、医保划卡消费信息等。

10. 中国人民银行数据

借贷款业务、服务贸易对外支付信息、企业非贸易售付汇信息等。

11. 商业银行数据

纳税人银行账号信息、转账交易信息、大额现金提取信息等。

(三) 情报交换

通过情报交换可以实现税收情报在各层级税务机关之间的交流，实现情报交换双方良性互动，达到情报共享，加强风险管理的目的。

1. 情报需求管理

省局数据处理中心情报交换人员负责受理各业务部门、总局和各市级税务机关涉税情报的需求申请，包括内部情报需求、外部情报需求和国际情报需求，经审核后根据部门职能分工，形成情报采集任务。

市局信息中心情报交换人员负责受理各业务部门、省局和各县局涉税情报的需求申请，包括内部情报需求、外部情报需求，经审核后根据部门职能分工，形成情报采集任务。

县局信息中心情报交换人员负责受理各业务部门和市局涉税情报的需求申请，包括内部情报需求、外部情报需求，经审核后根据部门职能分工，形成情报采集任务。

2. 情报采集任务推送

省局数据处理中心或市、县局信息中心情报交换人员将情报采集任务形成指令后，推送至相关情报采集单位。

3. 对外请求发送

省、市、县局各业务部门情报交换人员根据部门协作、情报交换等机制，填制《情报采集目录》和《情报采集清册》，对外发送情报请求。外部情报请求由相关业务部门发送、国际情报请求由国际处发送。获取数据情报后，统一传递至数据处理中心或信息中心情报交换人员。

4. 情报反馈

（1）系统内情报反馈

省局数据处理中心或市、县局信息中心情报交换人员在接收到系统内部相关单位取得的《情报采集清册》后，通过信息平台反馈至情报需求申请单位。

（2）系统外情报反馈

省局数据处理中心或市、县局信息中心情报交换人员在接收到外部单位取得的《情报采集清册》后，通过信息平台反馈至情报需求申请单位。

三、数据采集

数据采集是指实现对内、外部不同来源的数据接入信息平台进行存储，并与税务机关核心业务数据融为一体，便于数据的进一步加工。主要包括各内部系统数据抽取、第三方信息导入、日常信息采集等功能。

数据采集方式，主要包括各内部系统数据抽取、外部门交换数据接收、日常数据采集等。

（一）各内部系统数据抽取

省局数据处理中心数据综合管理人员根据数据管理规划和各部门提出的数据抽取业务需求，开展分析审核，运用数据抽取工具，按照既定规则定期从内部各业务系统数据库中抽取数据。

省局数据处理中心或市、县局信息中心数据采集人员定期接收本级各业务部门数据综合管理人员汇总提交的本部门占有的数据，开展分析审核，导入信息平台。

（二）外部门交换数据接收

省、市、县局各业务部门数据采集人员定期开展数据信息交换，接收外部门传递的数据信息，由数据综合管理人员审核汇总，形成本部门占有数据，提交省局数据处理中心或市、县局信息中心数据综合管理人员，导入信息平台。

（三）日常数据采集

1. 一般数据采集

各业务部门数据采集人员或收入核算部门收入核算人员（重点税源）根

据年度数据管理规划,将本部门采集的日常信息,经归集整理,录入信息平台。

2. 大企业数据采集

(1) 税企沟通

总局或省局与集团企业进行沟通交流,了解集团企业的基本情况、财务软件类型、ERP 数据服务器分布情况,确定数据抽取方式。数据抽取方式包括“集中抽取”“集中+分散抽取”“分散式抽取”。

(2) 统筹抽取

税务总局制定总局定点联系企业的数据抽取方案、省局制定省局列名大企业的数据抽取方案,通知集团企业配合税务系统的数据抽取工作,并按照规定的时限完成数据采集任务。统筹抽取的效能除了提高数据抽取的效率之外,还在于获得那些成员单位不具备的信息,如股东权益变动表、集团合并财务报告及其附注。

(3) 收集重要信息

通过互联网、媒体、政府部门、走访企业等多种渠道收集集团及其成员企业生产经营重大变化的相关信息,主要包括:

①税务登记变更信息,如成员企业及其分支机构变动情况(集团企业名册管理信息采集)、经营范围、股权变更等。

②重大投资项目,如境外投资、重大投资行为、重大财产购置、重大勘探开发投资、对其他企业的股权投资等。

③企业重组,如合并、分立、解散及申请破产的决定等。

④诉讼判决与仲裁裁定情况,如承担违约、大额赔偿、担保等法律责任。

(4) 集中存储

搭建局域网工作组,由此构建成一个小型的数据仓库和风险识别工作平台。

(5) 导入软件

将数据统一导入至大企业税务审计软件。

3. 大企业成员单位重大风险事项报告

(1) 收集

市级税务机关大企业数据采集人员或县级税务机关重点税源管理人员每年两次(1月、7月)通过互联网、媒体、政府部门、走访企业等多种渠道收集集团及其成员企业生产经营重大变化的相关信息,主要包括: