

税务方法与实战案例丛书·知识更新版

审
时
度
势

法
大
于
天

税务稽查维权

SHUIWU JICHA WEIQUAN 蔡 昌 编著



中国财政经济出版社

税务方法与实战案例丛书 ·

稽查案例

税务稽查维权

蔡昌 编著

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

税务稽查维权/蔡昌编著. —北京: 中国财政经济出版社, 2011. 1
(税务方法与实战案例丛书·知识更新版)

ISBN 978 - 7 - 5095 - 2511 - 1

I. ①税… II. ①蔡… III. ①税收管理 - 中国 IV. ①F812. 423

中国版本图书馆 CIP 数据核字' (2010) 第 189915 号

责任编辑: 宋学军

责任校对: 胡永立

封面设计: 郁 佳

版式设计: 兰 波

中国财政经济出版社出版

URL: <http://ckfz.cfeph.cn>

E-mail: ckfz@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100142

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京富生印刷厂印刷 各地新华书店经销

787×960 毫米 16 开 11.25 印张 174 000 字

2011 年 1 月第 1 版 2011 年 1 月北京第 1 次印刷

定价: 28.00 元

ISBN 978 - 7 - 5095 - 2511 - 1/F · 2137

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

本社质量投诉电话: 010 - 88190744

前 言



税务稽查是税务机关和纳税人都十分关心的话题。

“和为贵”，一语道破天机。税务机关要想赢得纳税人的尊重，必须维护纳税人正当的权利和利益，在税收征管和税务稽查中做到秉公执法，不偏不倚；纳税人要想赢得税务机关的信任，必须恪守税法，尽力配合税务机关做好税款征收和税务稽查。

本书以税务稽查为主线，借助大量的实操案例，揭秘纳税人配合税务稽查的策略和降低税务风险的方法，协助企业管理层快速建立适应企业动态发展的税务稽查风险防范机制，真正实现在税务稽查中维护自身合法权益。本书结构简约明快，内容深入浅出，环环相扣：从税务稽查的重点领域谈起，通过解剖税务稽查方法与流程、政府反避税的五大策略，进一步提出防范和化解税务稽查风险以及实施税务稽查维权行为的策略和方法。至于企业应该如何配合税务稽查，作者提出五大方略：（1）正确接待税务人员；（2）积极实施税务自救；（3）细致分析税务结论；（4）妥善解决税务纠纷；（5）科学维护合法权益。

本书具有较强的启迪性和实用性，力求理出

税务稽查维权

一个“配合税务稽查，降低纳税风险”的操作思路，也希望阅读本书的读者能够开卷有益，学有所获。当然，这些仅仅是作者的期望，书中疏漏之处在所难免，竭诚欢迎读者多提宝贵意见。

蔡 昌

记于中央财经大学



第 1 章

税务稽查及其重点领域 1

- 1.1 税务稽查基础 1
- 1.2 税务稽查的流程 8
- 1.3 税务稽查的重点领域 21

第 2 章

税务稽查方法与案例 27

- 2.1 证据规则与证据效力 27
- 2.2 税务稽查证据的收集方法 30
- 2.3 税务稽查方法与技巧 45

第 3 章

政府反避税五大策略 66

- 3.1 政府反避税概述 66
- 3.2 政府反避税立法的最新进展 69
- 3.3 政府反避税的五大策略 77

第 4 章

企业如何配合税务稽查 104

- 4.1 如何接待税务稽查人员 104

税务稽查维权

- 4.2 如何实施税收自救措施 108
- 4.3 如何分析税务稽查结论 114
- 4.4 如何解决税务稽查纠纷 116

第5章

税务稽查中的维权行为 124

- 5.1 税务稽查中纳税人拥有哪些权利 124
- 5.2 企业如何利用税务行政复议维权 126
- 5.3 企业如何利用税务行政诉讼维权 138
- 5.4 如何利用税务行政赔偿维权 153

附 录 160

- 税务行政处罚听证程序实施办法（试行） 160
- 税收执法检查规则 163

策划人语 173

第 1 章

税务稽查及其重点领域



1. 1

税务稽查基础

1. 1. 1 认识税务稽查

(1) 税务稽查

何谓税务稽查？通俗来讲，税务稽查就是税务机关对纳税人的纳税事项及涉税资料进行税务检查及纳税处理的过程。

在市场经济环境下，税务稽查是一种特殊的经济监督管理活动，其根本目的就是为了正确贯彻执行税收政策，实施各项税收制度，实现税收分配活动的预期目标。

(2) 税务稽查的任务

税务稽查作为一项税务监督活动，主要有三大任务：

①检查纳税人执行税法、履行纳税义务情况，控制纳税行为，实施税务处理。

②检查纳税人执行财经纪律、会计准则和财务制度情况，控制经营行为。

③检查纳税人经营管理和内部核算情况，控

税务稽查维权

制管理行为。

(3) 税务稽查的职能

税务稽查是税务机关的执法行为之一，体现着税务机关监督检查的执法职能。总的来说，税务稽查有以下四大职能：

①监督职能。税务稽查属于事后监督行为，主要通过对企业生产经营情况以及其他有关纳税、税款上缴情况的稽核审查得以实现。税务机关应该在税务稽查的广度、深度、力度上下功夫，强化税务稽查的监督职能。

②教育职能。税务机关通过税务稽查查处违法行为，不仅直接教育当事人，也对其他纳税人形成威慑、警示作用，从而增强纳税人依法纳税的自觉性。

③惩处职能。税务机关对纳税人的税收违法行为作出税务处理，强迫纳税人接受处罚行为及经济制裁。税务稽查的惩处职能是税收强制性和税务机关行政处罚权在税收执法中的集中体现。

④收入职能。税务机关通过税务稽查活动，可以查处偷逃税款行为，直接查补税款，堵塞税收漏洞，增加征管环节的税收收入。



知识链接

美国税务稽查制度

(1) 组织机构体系

美国的联邦税、州税和地方税收，分别由对应的联邦、州、地方三级政府中各自的税务机构负责征收管理。联邦以财政部（U. S. Department of the Treasury）下属的国内收入局（Internal Revenue Service，简称 IRS）为主，大致相当于我国的国税局；州、县、市分别设有税务机构，但由于美国地方各级政府的自治特点，在美国没有设置统一的地方税务局。地方税的征收由地方政府根据实际设置税收征管机构。

国内收入局下设工资和投资管理局、企业和自雇者管理局、中型企业管理局、免税实体和政府机构管理局四个核心业务部门。在这四个部门中，分别设有负责相应纳税人群体的税款征收、管理、纳税服

务和税务审计（稽查）等工作的机构或人员，税务审计人员占全体税务人员的比例为三分之一。此外，国内收入局还设有涉税刑事案件调查局，专门负责侦办重大涉税犯罪案件。当审计（稽查）过程中发现纳税人存在“欺骗的迹象和线索”时，该局接手开展后续调查。美国全国有2800多名涉税刑事案件调查员，拥有和联邦调查局探员一样的执法权限。各州设置的税务机构主要负责州税的征收、检查、纳税评估和服务等。

（2）美国国内收入局税务审计（稽查）工作模式

美国国内收入局每年进行税务审计（稽查）的纳税人大约占全部纳税人的1%左右。在四类纳税人中，大中型企业被审计（稽查）的比例最高，每年大约有10%的大中型企业会被审计（稽查），这体现了国内收入局对重点税源的关注。对审计（稽查）出的一般性问题，除追缴税款外，一般都给予经济处罚后结案。对少数情节严重的案件，则移交涉税刑事案件调查局查办。

①审计（稽查）对象的确定。在下列情况下，纳税人有可能成为国内收入局审计（稽查）的对象：

国内收入局通过其信息系统中的“差异区别系统”对纳税人的申报情况进行打分（具体方法是保密的），评分越高的纳税人被审计（稽查）的可能性越大；

国内收入局将纳税人申报情况与第三方（其他政府部门和银行等）数据比对，如有差异，则可能进行审计（稽查）；

收入过高或过低的纳税人；

申请退税或破产的纳税人；

举报涉及的纳税人；

社会知名的公众人物；

国家税务审计（稽查）涉及的纳税人。

国内收入局每年会随机选取4万份纳税申报表进行审计（稽查），主要目的是收集数据样本进行分析研究。

②审计（稽查）方法。审计（稽查）方法包括信函审计、办公室审计和现场审计。

税务稽查维权

信函审计：这种方法一般用于取得比较简单的收入确认方面的信息。

办公室审计：这种方法主要是指工薪和投资管理局的审计人员在税务局的办公室对个人纳税情况进行审计的方法。如果纳税人同意审计人员的调整意见，他可以签字并缴纳税款或者等从服务中心收到所欠税款和应付利息（即滞纳金）账单后再补缴；如果纳税人不同意，他可以申请行政复议。

现场审计：这种方法主要用于对公司的审计，采取由审计人员到公司所在地进行实地审计的方式进行。审计前，审计人员要通知纳税人。一般情况下，对小公司的审计可能要3~6月的时间，大公司的审计可能需要12~24个月的时间。审计结束后，如果纳税人同意审计人员的调整意见，他可以签字并缴纳税款或者等从服务中心收到所欠税款和应付利息（即滞纳金）账单后再补缴；如果纳税人不同意审计人员的调整意见，则可以申请行政复议。在美国，大中型企业被审计的比例较高，每年21万户大中型企业中的10%会被审计。对于一些特别大型的公司，有可能会被连续审计，国内收入局甚至会派最有经验的审计人员常驻此类企业，以便及早发现问题。

③**行政处罚。**美国的税收行政处罚分三类：

与延迟相关的处罚：针对纳税人不按时申报纳税申报表、不按时缴纳税款和宣称自己不必填写纳税申报表而实际需要填写的情况进行比例不等的处罚。

精确性处罚：这种处罚主要是针对纳税人申报数据错误，处以欠缴税款20%的罚款。

民事欺诈处罚。这种情况是对纳税人故意少申报应纳税款，存在明显的欺诈行为进行的处罚。

无论何种罚款都要加收利息， $\text{利息} = (\text{欠税} + \text{罚款}) \times (\text{美联储短期利率} + \text{公司}2\% \text{或} \text{个人}3\%)$ ，并且按复利计算。

④**行政复议。**当税务局和纳税人就应缴税款数额和征收方法等产生争议的时候，纳税人可以向国内收入局的行政复议部门提起申诉。行政复议的结果会有以下几种：

纳税人提供了充分全面的理由，行政复议部门会要求审计人员调整审计报告。

行政复议部门虽然不完全同意纳税人的意见，但判断如果进入法庭程序，税务局胜诉的可能性较小，则会向纳税人作出一定的退让，争取和解。

行政复议部门不同意纳税人的意见，并且判断如果进入法庭程序，税务局胜诉的可能性较大，则会驳回纳税人的复议请求。

⑤税收法庭。如果纳税人不同意行政复议办公室的决定，可以选择向法庭起诉，进入法庭诉讼程序。美国的涉税诉讼主要涉及两种法庭：税收法庭和联邦区域法庭。纳税人作出上诉决定时，只能选择税收法庭或联邦区域法庭中的一个。

税收法庭是美国设立的独立于国内收入局之外的专业法庭，总部设在华盛顿。法官任期12年，在全美各地巡回出庭，没有陪审团。纳税人如果选择税收法庭，那么在法庭未正式判决前，可以不缴相关税款。因此，目前大约有95%的涉税案件会在税收法庭审理。对于涉及税款小于5万美元的案件，税收法庭的判决结果为最终判决，税务局和纳税人双方都不能要求上诉；对于常规案件，针对税收法庭的判决，双方都可以向联邦上诉法庭提起上诉，直至最高法院。

联邦区域法庭是全美各州都设有的常规法庭，法官为终身制，有陪审团。联邦区域法庭一般受理的是纳税人申请退税的案件。纳税人如果选择联邦区域法庭，则必须先将税款缴清。法庭如果判决纳税人胜诉，税务局会退回税款。对于联邦区域法庭的判决结果，税务局和纳税人双方都可以向联邦上诉法庭提起上诉，直至最高法院。

⑥涉税刑事案件调查和刑事处罚。所有税收刑事犯罪案件都在联邦区域法庭审理。由于税收刑事犯罪的起诉标准和证据要求比较高，因此实际中税收刑事犯罪案件较少。2006年，国内收入局涉税刑事案件调查局共调查了3 907宗案件，移送司法部起诉案件2 720宗，法庭受理了2 319宗，最终法院定罪2 019宗，其中1 650宗案件中涉及的纳税人被判处徒刑。

美国涉税刑事案件调查员的权限包括：发出传票，要求纳税人提供相关信息并约谈纳税人；向有关第三方收集信息；向联邦区域法院申请搜查令，扣押并带走证物；可以逮捕犯罪嫌疑人，但必须在很短的时间内证明其有罪；配枪，必要时可以使用武力。

税务稽查维权

美国税收刑事犯罪的种类包括：偷税；填写假的或错误的申报表；帮助他人填写假的或错误的申报表；故意不填税收申报表；阴谋或共谋使税务机关无法正确征税；阻碍税务机关正常征税（该项罪名的犯罪者主要是“税收反对者”）；洗钱。

美国刑事处罚的种类包括：罚金。纳税人被处罚金有三种情况：一是个人罚金最高为 25 万美元，公司罚金最高为 50 万美元；二是非法收入的两倍；三是为政府造成的损失的两倍。上述三条，原则上取其大者为最终处理决定。徒刑。纳税人被判处徒刑，刑期最长为 5 年。其中，“帮助他人填写假的或错误的申报表”最长刑期为 3 年。

1.1.2 税务稽查的权限

税务稽查的执法主体是税务机关，严格来说是指县级以上的国家税务局所属稽查局。这些机构具有税务稽查管理和税务稽查执法双重职责，对内从事税务稽查管理工作，对外行使税务稽查执法权。

依据《税收征收管理法》和《税收征收管理法实施细则》的规定，税务机关实施税务稽查有以下方面的权限：

- ①检查账簿、记账凭证、报表等有关资料。
- ②对逃避税收义务的纳税人实行税收保全措施。
- ③向有关单位询问纳税人的纳税义务履行情况。
- ④对税务违法案件享有充分取证权。



知识链接

税务机关检查的权限范围

《中华人民共和国税收征收管理法》第五十四条规定：税务机关有权进行下列税务检查：

- ①检查纳税人的账簿、记账凭证、报表和有关资料，检查扣缴义务人代扣代缴、代收代缴税款账簿、记账凭证和有关资料；
- ②到纳税人的生产、经营场所和货物存放地检查纳税人应纳税的

商品、货物或者其他财产，检查扣缴义务人与代扣代缴、代收代缴税款有关的经营情况；

③责成纳税人、扣缴义务人提供与纳税或者代扣代缴、代收代缴税款有关的文件、证明材料和有关资料；

④询问纳税人、扣缴义务人与纳税或者代扣代缴、代收代缴税款有关的问题和情况；

⑤到车站、码头、机场、邮政企业及其分支机构检查纳税人托运、邮寄应纳税商品、货物或者其他财产的有关单据、凭证和有关资料；

⑥经县以上税务局（分局）局长批准，凭全国统一格式的检查存款账户许可证明，查询从事生产、经营的纳税人、扣缴义务人在银行或者其他金融机构的存款账户。税务机关在调查税收违法案件时，经设区的市、自治州以上税务局（分局）局长批准，可以查询案件涉嫌人员的储蓄存款。税务机关查询所获得的资料，不得用于税收以外的用途。

《税收征收管理法》第五十五条规定：税务机关对从事生产、经营的纳税人以前纳税期的纳税情况依法进行税务检查时，发现纳税人有逃避纳税义务行为，并有明显的转移、隐匿其应纳税的商品、货物以及其他财产或者应纳税的收入的迹象的，可以按照本法规定的批准权限采取税收保全措施或者强制执行措施。

《税收征收管理法》第五十七条规定：税务机关依法进行税务检查时，有权向有关单位和个人调查纳税人、扣缴义务人和其他当事人与纳税或者代扣代缴、代收代缴税款有关的情况，有关单位和个人有义务向税务机关如实提供有关资料及证明材料。

《税收征收管理法》第五十八条规定：税务机关调查税务违法案件时，对与案件有关的情况和资料，可以记录、录音、录像、照相和复制。

税务稽查维权

1.2

税务稽查的流程

1.2.1 确定税务稽查对象

税务稽查对象的确定是客观公正的。在相同情况下纳税人接受稽查的机会是均等的，税务稽查对象的确定有以下几种方法：

(1) 计算机选案

计算机选案分三步操作：

第一，建立数据资料库。计算机选案的前提和基础是具有庞大的数据资料库，该资料库包括内部征管信息、纳税人的工商登记、财务、价格等外部信息、税务稽查资料等信息。

第二，确定计算机选案的指标。计算机选案指标一般有税负率变化率，税负率增减率、行业财务比率指标、进出口税收指标等，根据这些指标的变化来确定哪些纳税人应成为税务稽查的对象。

第三，最后确定稽查对象的范围。

税务稽查选案流程如图 1-1 所示。

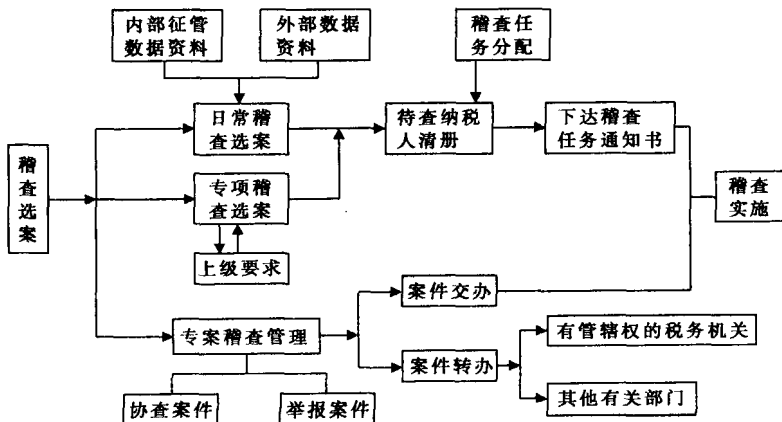


图 1-1 稽查选案流程图

(2) 随机抽查

随机抽查是选择稽查对象的一种简便方法。随机抽查又叫概率抽样,即按照概率规律来获取稽查对象的方法。随机抽查的方式主要有简单随机抽查、等距抽查、分层抽查和多阶段抽查等方法。

(3) 举报、转办、情报交换

举报是指人民群众或单位通过口头、书面等形式向税务机关报告偷税、漏税情况的一种方式。举报是发动全社会力量进行协税护税的好形式。县级税务机关一般建立税务违法案件举报中心受理公民举报。

转办是指同级政府的各个部门接到反映偷税的人民来信、来访或其他部门发现的偷、漏税行为的信函、电话、口头等形式反映给税务机关的各种案源。

情报交换是指各地税务机关或国际之间的情报交换,通过该途径也可得到偷税、漏税、避税的信息。



知识链接

税务稽查的信息来源

(1) 纳税人向税务机关报送的有关账表和资料

纳税人向税务机关报送有关账表和资料,是征纳双方共同的要求。纳税人在开业和经营过程中,必须向税务机关申请办理税务登记和纳税鉴定,在缴纳相应税款时,还必须对税务机关报送下列报表、资料:

①纳税申报表。缴纳增值税、营业税、消费税的纳税人,必须按照规定的期限,向税务机关填报以上各种纳税申报表。缴纳所得税的纳税人,应于期末终了后,按照规定的期限向税务机关填报所得税申报表等。

②会计报表。会计报表是综合反映纳税人在一定时期内生产经营成果和财务状况、现金流量等情况的报表,包括资产负债表、利润表、现金流量表,利润分配表等报表及说明。

③其他有关资料。如果纳税人除提供以上申报表和各项表以外,税务机关还要求其提供其他有关资料,纳税人都必须如实提供,不得隐瞒。

税务稽查维权

(2) 税务人员利用工作之便所收集、整理的各种资料

税务人员每年都要进行税务普查、税务抽查、重点税源户调查以及各种调研检查,在调查过程中收集、归纳、整理各种信息资料,这些资料汇集于各级税务管理的信息中心,有的可直接用于当前的税务稽查,有的可存档备查。

税务人员获取税务稽查证据资料的方法有:检查;监察;观察;查询;函证;计算;分析性复核。

①检查:税务稽查人员对会计记录和其他书面文件可靠程序的审阅与复核。

②监察:税务稽查人员现场监督被稽查单位各种实物资产及现金、有价证券的盘点,并进行适当的抽查。税务稽查人员监察实物资产时,应对其质量及所有权予以关注。

③观察:税务稽查人员对稽查单位的经营场所、实物资产和有关业务活动及其内部控制的执行情况等所进行的实地察看。

④查询:税务稽查人员对有关人员进行的书面或口头询问。

⑤函证:税务稽查人员为印证被稽查单位会计记录所载事项面向第三者发函询证。税务稽查人员如果不能通过函证获取必要的稽查证据,应实施替代税务稽查程序。

⑥计算:税务稽查人员对被稽查单位原始凭证及会计记录中的数据所进行的验算或另行计算。

⑦分析性复核:税务稽查人员对被稽查单位重要的比率或均势进行分析,包括调查异常变动以及这些重要比率或趋势与预期数额和相关信息差异。

对于异常变动项目,税务稽查人员应重新考虑其采用的税务稽查程序是否恰当。必要时,应当追加适当的税务稽查程序。

(3) 利用函证法收集税务稽查所需要的证据资料

函证方式的选择要根据稽查工作的具体需要,凡是在账务资料上能查清的问题,及能在被稽查单位内部弄清的问题就无须采取函证的形式。因为函证的信件往返需要很长时间,有时可能石沉大海,有去无回,而税务稽查人员事先对此无法确切把握,一旦函件出现意外就有可能延误稽查的进程,因此税务稽查人员不能对函证抱有十分把