



财政部“十五”规划教材
全国中等职业学校财经类教材

税务稽查

(第三版)

陶其高 主编



中国财政经济出版社

财政部“十五”规划教材
全国中等职业学校财经类教材

税 务 稽 查

(第三版)

陶其高 主编

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

税务稽查/陶其高主编. —3 版. —北京: 中国财政经济出版社, 2002.11

财政部“十五”规划教材. 全国中等职业学校财经类教材
ISBN 7-5005-6149-0

I. 税… II. 陶… III. 税收管理—中国—专业学校—教材 IV. F812.423

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 079745 号

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.com.cn>

E-mail: cfeph@dre.gov.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100036

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

涿州市新华印刷厂印刷 各地新华书店经销

850×1168 毫米 32 开 10.875 印张 258 000 字

2002 年 12 月第 3 版 2002 年 12 月涿州第 1 次印刷

印数: 1-6 060 定价: 17.20 元

ISBN 7-5005-6149-0/F·5363

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

编 审 说 明

本书是全国财经类通用教材。经审阅，我们同意作为全国中等职业学校财经类教材出版。书中不足之处，请读者批评指正。

财政部教材编审委员会

2002 年 9 月

前 言

本书是财政部“十五”规划教材，适用于中等财经学校，也可作为在职财经工作人员培训和自学用书。

税务稽查是一项专业性的执法工作。随着“以纳税申报和优化服务为基础，以计算机网络为依托，集中征收，重点稽查”征管模式的建立，税务稽查已经成为现行税收征管模式得以正常有效运转的重要支柱。现代税务稽查采用选案、实施、审理、执行等四个环节分工负责、相互配合、相互制约的工作体系，以保证准确有效地执行税收法律、法规，建立公平的税收环境，促进市场经济有序运行。

根据以上特点，本书在编写过程中努力贯穿以下思想：

(1) 根据教学规律和理论与实践相结合的要求，在教材体系上按选案、实施、审理、执行为主线，比较系统地介绍税务稽查程序和工作规范；(2) 吸收最新的税收法律、法规、规章、文件和现行财会制度；(3) 突出基本技能的训练和稽查程序，强化各税的综合检查；(4) 注意与税务管理课程的衔接。

由于税收法规、财务会计制度是税务稽查的法律依据，所以我们建议，读者在使用中，应及时注意法律、法规的变化情况，在教学中，及时补充和完善。选用本教材时，最好同时选用配套的《税务稽查（第三版）学习指导与练习》，以提高教学效果。

本书编写人员及其分工如下：陶其高（浙江师范大学商学院）编写第一、二、三、四、十二章；陈验凤（陕西财经职业技

术学院)编写第五、六章;董汉彬(山东科技大学财政金融学院)编写第七章;王充泉(山东科技大学财政金融学院)编写第八、九、十章;宋科凡(锦州市财经学校)编写第十一章;黄海滨(浙江师范大学商学院)编写第十三章。全书由陶其高总纂、定稿。

本书在编写过程中,参考了大量同类书籍,尤其是较多地参考了王守昆主编的《纳税检查(第二版)》(中国财政经济出版社,2000年版)一书,在此深表感谢。本书编写时间较紧,法律法规变化较快,给我们增加了编写的工作量和难度。尽管作者在有限的时间内已竭尽全力,但仍感觉有不少遗憾,恳请读者批评指正。

编 者

2002年4月

目 录

第一章 税务稽查概述	(1)
第一节 税务稽查的意义.....	(1)
第二节 税务稽查工作的基本原则.....	(8)
第三节 税务稽查机构和人员.....	(10)
第四节 税务稽查的分类.....	(13)
第二章 税务稽查对象的确定及管辖	(18)
第一节 税务稽查对象的确定.....	(18)
第二节 税务稽查对象的筛选及专案案源管理.....	(20)
第三节 税务稽查对象的归集与确定.....	(28)
第四节 税务稽查对象的落实.....	(30)
第五节 税务稽查管辖.....	(33)
第三章 税务稽查的实施	(37)
第一节 税务稽查实施中的权利和义务.....	(37)
第二节 税务稽查实施前的准备工作.....	(43)
第三节 税务稽查的具体实施.....	(46)
第四节 税务稽查实施的终结.....	(53)
第四章 税务稽查实施的一般技能	(60)
第一节 税务稽查实施的基本方法.....	(60)

第二节	会计报表检查的一般方法·····	(66)
第三节	会计账簿检查的一般方法·····	(75)
第四节	会计凭证检查的一般方法·····	(78)
第五节	税务稽查账务调整的一般方法·····	(82)
第五章	增值税的稽查·····	(94)
第一节	销项税额的稽查·····	(94)
第二节	进项税额及进项税额转出的稽查·····	(106)
第三节	小规模纳税人的稽查·····	(115)
第四节	增值税其他问题的稽查·····	(120)
第六章	消费税的稽查·····	(125)
第一节	生产环节消费税的稽查·····	(125)
第二节	委托加工环节消费税的稽查·····	(133)
第三节	零售环节消费税的稽查·····	(137)
第七章	营业税的稽查·····	(141)
第一节	营业税稽查的一般原理·····	(141)
第二节	施工企业营业税的稽查·····	(147)
第三节	交通运输企业营业税的稽查·····	(156)
第八章	企业所得税的稽查(上)·····	(164)
第一节	材料费用的稽查·····	(164)
第二节	低值易耗品和包装物的稽查·····	(186)
第三节	人工费用的稽查·····	(190)
第四节	制造费用的稽查·····	(197)
第五节	完工产品成本的稽查·····	(202)

第九章 企业所得税的稽查 (下)	(210)
第一节 营业成本的稽查	(210)
第二节 管理费用的稽查	(213)
第三节 营业费用的稽查	(221)
第四节 财务费用的稽查	(222)
第五节 其他支出的稽查	(226)
第六节 企业所得税计算的稽查	(229)
第十章 其他主要税种的稽查	(241)
第一节 资源税的稽查	(241)
第二节 房产税的稽查	(244)
第三节 土地增值税的稽查	(248)
第四节 印花税的稽查	(250)
第五节 扣缴个人所得税的稽查	(253)
第十一章 企业各税的综合稽查	(255)
第一节 企业各账户各税的综合稽查	(255)
第二节 企业纳税稽查综合案例	(268)
第十二章 税务稽查审理	(284)
第一节 税务稽查审理概述	(284)
第二节 税务违法案件的审理	(287)
第三节 税案证据的审理	(292)
第四节 审理结论	(303)
第五节 审理文书的制作	(307)

第十三章 税务稽查执行及档案管理	(312)
第一节 税务处理决定的送达.....	(312)
第二节 税务处理决定的自动履行及强制执行.....	(317)
第三节 税务稽查案卷的立卷和归档.....	(328)
第四节 税务稽查档案的保管及应用.....	(334)
主要参考书目	(338)

第一章

税务稽查概述

教学目的与要求

通过本章教学，要求掌握税务稽查的概念和税务稽查工作体系；理解税务稽查的基本职能和税务稽查工作的基本原则；熟悉对税务稽查人员的素质要求和税务稽查的分类；了解税务稽查的意义和税务稽查人员的职责。

第一节 税务稽查的意义

一、税务稽查的概念

税务稽查是税务机关依法对纳税人、扣缴义务人履行纳税义务、扣缴税款义务情况所进行的检查和处理工作的总称。

（一）税务稽查的主体

税务稽查的主体是指税务稽查权的享有者。《税务稽查工作规程》明确指出，税务稽查的基本任务是：依照国家法律、法规，查处税收违法行为，保障税收收入，维护税收秩序，促进依法纳税，保证税法的实施。因此，税务稽查是一种行政执法活

动，是税务审计的一部分。税务审计按其对象的不同，可分为外部审计和内部审计。税务审计中的外部审计即指税务机关依法对税务管理相对人是否正确履行税法义务的事实作单方面强制检查的行政执法行为；税务审计中的内部审计即指对税务机关的征税执法活动和税务经费的收支活动情况进行审计。税务稽查不仅是一项专业性的执法工作，也是一项经常性的税务监管工作，是国家赋予税务机关的法定职责。所以税务稽查的主体必须是税务机关，具体由各级税务机关设立的依法享有税务稽查权的税务稽查机构承担。

（二）税务稽查的对象

税务稽查的对象是指税务稽查的相对人。税务稽查是对纳税人、扣缴义务人履行纳税义务、扣缴税款义务情况的监督审查，所以，税务稽查的对象是指《税收征管法》、各税收实体法所规定的纳税人、扣缴义务人。我国的税收实体法中，每一税种都规定有特定的纳税人，有些税种中规定有扣缴义务人。各税法的规定，不仅是纳税人依法纳税的法律依据，也是税务机关对纳税人依法征税和进行税务稽查的法律依据。对法律、行政法规没有规定负有纳税义务的单位和个人，任何机关、单位都不得向其征收任何税收，更不能对其实施税务稽查。同样的，扣缴义务人是指依照法律、行政法规规定负有代扣代缴、代收代缴税款义务的单位和个人，包括代扣代缴人和代收代缴人。凡法律、行政法规未规定其负有代扣代缴、代收代缴税款义务的单位或者个人都不能成为扣缴义务人，也不能成为税务稽查的对象。

（三）税务稽查的客体

税务稽查的客体是指税务稽查这种执法行为具体指向的事物，即检查什么。税务稽查具体指向的事物是纳税人、扣缴义务人履行纳税义务或者代扣代缴、代收代缴税款的情况。纳税义务

是纳税人因税法的规定而产生的向国家缴纳税款的义务，扣缴义务是扣缴义务人因税法的规定而产生的为国家代扣代缴、代收代缴税款的义务，它们都是法定义务，其内容不得由税务机关或者纳税人随意变更。

税务稽查的具体内容因税种、稽查目的的不同而不同，但其基本内容有：纳税人各种营业收入的核算与申报情况，各种成本、费用列支、转销及申报情况，各种应税财产的核算和申报情况，收取或者支付价款、费用的定价情况，适用税率、减免税、出口退税的申报情况，应纳税额的计算、申报、缴纳情况，扣缴义务人的扣缴税款情况，纳税人、扣缴义务人其他税法义务的履行情况。

（四）税务稽查的依据

税法既是纳税人履行纳税义务的法律规范，也是税务机关进行税务稽查的主要法律依据。税务机关必须依据《税收征管法》、《税务稽查工作规程》规定的权限范围和程序行使检查的权限；依据各种税收实体法规定的课税要素判定纳税人、扣缴义务人履行义务情况；依据《税收征管法》规定的量刑标准对违反税法者进行行政处罚。同时，税法所认可的其他法律、法规和规章，如财务会计法律制度等，也是税务稽查的法律依据，但必须依税法所认可的范围为限。另外，一些与税收行政执法相关的法律、法规，如《刑法》、《行政处罚法》、《行政诉讼法》等，也是税务稽查的重要法律依据，在税务稽查中也必须执行。

（五）税务稽查工作体系

税务稽查是税务检查和处理工作的总称，因此，税务稽查工作应当按照确定稽查对象、实施稽查、审理、执行等程序分工负责、相互配合、相互制约，以保证准确有效地执行税收法律、法规。即现代税务稽查包含选案、实施（查案）、审理（定案）、执

行（结案）等四个工作环节。

1. 选案。选案是税务稽查工作的第一道环节，即通过计算机、人工或两者相结合，对各类税务信息进行归集分类、处理，在众多纳税人、扣缴义务人中选出最有可能的违法者，作为税务稽查的重点。选案是有效地调配使用人力、物力、财力，提高稽查效率的重要措施。将人工智能与计算机高性能的运算功能相结合，根据已有的征管资料，运用计算机进行分析、对比、排列和组合，从中发现异常，列出稽查重点或对象，这是税务稽查科学选案的发展方向。

2. 实施。实施是税务稽查的第二道环节，也是税务稽查的核心环节，即对已确定的稽查对象依法进行税务检查的过程，也称为查案。选案分析中所用的各种标准值参数或数据，是由人经过大量调查分析研究得出的，肯定有一定局限性，而且随着时间的变化，这些参考数据也会变化。所以选案选出的待查对象仅仅是说明该纳税人在某些方面和某些环节可能存在问题，但并不是肯定有问题。只有实施稽查以后，才能证明选案是否真正有效果，纳税人、扣缴义务人是否真正有问题，才能对被查对象进行准确性。

3. 审理。审理是税务稽查的第三道环节，即由审理人员对稽查人员实施稽查中所取得的有关资料及初步定性进行审核认定，也称为定案。通过税务稽查审理，有助于稽查处理做到事实清楚、证据确凿、定性准确、手续完备、客观公正。

4. 执行。执行税务处理决定是稽查工作的最后一道环节，也称为结案。通过稽查执行，保证稽查结论的实现，贯彻违法必究的原则。

因此，税务稽查就是选案、实施、审理、执行等四个环节工作的总称，也是税务稽查法定的工作程序。

二、税务稽查的基本职能

（一）监督职能

监督职能主要包括两个方面：一是对纳税人、扣缴义务人依法履行纳税义务、扣缴义务进行监督，如督促纳税人如实申报缴纳各种税金，遵守发票管理制度规定等。二是对征税人的征管行为依法进行监督。通过监督发现并纠正多缴、少缴、多扣、少扣、错征、漏征等问题，督促纳税人、扣缴义务人正确地履行纳税义务和扣缴义务，防止税收行为的随意性。为使监督职能更好地发挥，必须处理好稽查的广度、力度和深度之间的关系。没有一定的稽查面，监督的范围就会很小；没有深度的稽查，就不能形成有效的监督；如不能做到有法必依，稽查的力度就不能达到。

（二）惩处职能

惩处职能指税务机关对税务稽查中发现的纳税人、扣缴义务人违反税法的行为依法作出税务处理，强迫违法者吸取教训、改正错误的功能。税务稽查的惩处职能是税收的强制性和税务机关的行政处罚权在税务稽查中的集中体现。通过对纳税人、扣缴义务人偷税、逃税、骗税、抗税等行为的惩处，可以有效地维护税收秩序。税务机关及其各级税务稽查机构在发挥税务稽查的惩处职能时，应注意依法行使行政处罚权，不能“以刑代罚”，也不能“以罚代刑”。

（三）教育职能

税务稽查的教育职能指税务机关通过税务稽查，查处税收违法行为，既教育当事人，又教育其他的纳税人和扣缴义务人，从而增强依法纳税的自觉性。税务稽查的教育职能表现在三个方面：一是对发现的税收违法行为依法予以修正，按照税法的要求予以处理。这是对当事人的直接教育。二是通过查处税收违法行

为，对广大纳税人产生威慑警示作用。对于那些试图偷税的纳税人形成一种法制威慑，促使他们依法纳税，这是一种反面教育。三是通过税务稽查，把形形色色的税务违法案件查处情况，定期或不定期地予以曝光，造成一种强大的社会舆论。

（四）促收职能

税务机关通过查处偷税、骗税等案件不但能够直接查补大量税款，更重要的在于“处理一个，教育一批，治理一片”，有利于堵塞税收漏洞，震慑税收违法犯罪分子，教育人民群众，维护税收秩序，促使其他纳税人依法纳税，为组织收入奠定基础。即税务稽查的促收职能包括两个方面的内容：一是直接组织收入；二是促进组织收入。

税务稽查的四项职能是一个统一的整体。税务稽查的监督职能是基础，惩处职能是手段，教育职能是目的，组织收入是中心。

三、税务稽查的意义

（一）税务稽查是发展社会主义市场经济的需要

市场经济的灵魂是公平竞争和优胜劣汰。在社会主义市场经济条件下，国家与生产经营者之间的分配关系，基本上都要通过税收的方式来体现，税收是生产经营者生产经营中一项较大的纯支出，直接影响其经济利益，所以，统一的税法是生产经营者公平竞争的前提之一。只有通过加强税收征管，强化税务稽查，及时查处税收领域中的各种违法犯罪活动，才能建立并维持良好的税收秩序，使所有的竞争者执行统一的税法，平等地照章纳税，从而保证竞争主体进行公平竞争。

（二）税务稽查是现行税收征管模式的重要支柱

我国目前实行以纳税人自觉申报纳税为前提，加强税收管理为基础，税务稽查为保证，计算机管理为手段的征管模式。根据

该税收征管模式，税务稽查是今后税务机关的主要工作之一。纳税申报基本上是纳税人的事情，当然纳税人也可能通过税务代理中介机构实现申报，在这个环节上，税务机关主要是为纳税人自觉申报提供必要服务，根据纳税申报征收税款。税收管理和税务稽查则完全是税务机关的工作，而且工作量大，要求高，在现行税收征管模式中举足轻重。特别是税务稽查，一方面，纳税申报的质量、数量要靠税务稽查来检测；另一方面，纳税人不申报，或者偷税、骗税等，要通过税务稽查去查处。总之，税务稽查有助于税务机关掌握纳税申报情况，查处税收违法行为，督促纳税人自觉依法申报纳税。税务稽查已经成为现行税收征管模式得以正常有效运转的重要支柱，是税务管理工作的“重中之重”。

（三）税务稽查是确保税收收入稳定增长的重要手段

税务机关的中心任务就是贯彻税收政策，组织税收收入，保证国家机器的正常运转和各项建设的资金需要。随着我国经济的发展和改革的不断深入，税务机关组织收入的任务越来越重，而征收人员不可能大量增加。如果仍然沿用过去的“人海战术”来组织收入，靠专管员一家一户地催报催缴，将很难完成日趋繁重的税收任务。国内外的税收实践表明，税法规定的税收收入大部分通过正常的征收程序征收上来。因此，我们要根据经济形势的发展，适时调整组织收入的思路，要在为纳税人提供优良服务，促使全社会纳税意识普遍增强的同时，从组织上、人员上、方法上将工作重点转到税务稽查上来，形成新的征管格局。通过加强税务稽查工作，增强纳税人的纳税意识，减少税收违法行为，更好地组织收入。

（四）税务稽查是保证勤政廉政和公正执法的重要措施

税务机关是税收执法监督部门，代表国家监督纳税人依法履行纳税义务。为履行好职责，税务机关必须清正廉洁。但是近年