

财政部规划教材
全国财政职业教育教学指导委员会推荐教材
全国高等院校财经类教材

税务稽查



李传喜 吴俊龙 主编

SHUIWU JICHA

CAIZHENGBU GUIHUA JIAOCAI
QUANGUO CAIZHENGZHIYE JIAOYU
JIAOCAI
QUANGUO GAODENG YUANXIAO
YINGYONGXING
KUAJI XILIE JIAOCAI



经济科学出版社
Economic Science Press

财政部规划教材
全国财政职业教育教学
指导委员会推荐教材
全国高等院校财经类教材

税务稽查

主编 李传喜 (教授, 广东外语外贸大学)

吴俊龙 (副教授, 福建集美大学)

参编 孔晓莉 (教授, 广东经济管理学院)

刘 珺 (教授, 安徽铜陵学院)

蔡德发 (教授, 黑龙江商业大学)

谭 韵 (讲师, 广东财经大学)



经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

税务稽查/李传喜主编. —北京: 经济科学出版社,
2013. 10

ISBN 978 - 7 - 5141 - 3808 - 5

I. ①税… II. ①李… III. ①税务稽查 - 中国 - 高等
学校 - 教材 IV. ①F812.423

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 223929 号

责任编辑: 刘殿和

责任校对: 徐领弟 苏小昭

责任印制: 李 鹏

税务稽查

李传喜 吴俊龙 主编

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

教材分社电话: 010 - 88191355 发行部电话: 010 - 88191522

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

电子邮件: [esbj3@ esp. com. cn](mailto:esbj3@esp.com.cn)

天猫网店: 经济科学出版社旗舰店

网址: [http: //jjkxcs. tmall. com](http://jjkxcs.tmall.com)

北京密兴印刷有限公司印装

787 × 1092 16 开 30.25 印张 740000 字

2013 年 11 月第 1 版 2013 年 11 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 3808 - 5 定价: 66.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换。电话: 010 - 88191502)

(版权所有 翻印必究)

前

言

本教材是财政部规划教材,全国财经职业教育教学指导委员会推荐教材,由财政部教材编审委员会组织编写并审定,作为全国高等院校财经类教材。

本教材的编写遵循以下原则:

1. 准确定位。本教材主要供高等财经院校本科财政、税务专业全日制学生作为学历教材使用,也可供其他院校相关专业本科、硕士研究生学习、参考,还可作为广大税务干部和其他相关人员学习现代税收稽查理论和实务的培训教材。

2. 合理衔接。根据财政部学历教材建设规划总体要求,围绕本专业培养目标和教学方案,既科学合理界定《税务稽查》教材的相关内容,避免与《税务管理》、《税务会计》、《税务代理实务》、《税法》教材等不必要的重复或相互脱节,又保证本教材有完整的知识体系和结构,确保满足教学及学生的实际需求。

3. 内容实用。紧扣教材编写大纲的基本定位,采用最新法律法规和案例、资料,强调理论部分够用,加大实践性环节教学比重,注重培养学生的实践能力和职业技能,突出教材的实用性和科学性。

4. 特色突出。注重教材的内容和形式创新,尽量穿插一些必要的小模块,如“引入案例”、“相关链接”等,确保教材语言文字流畅,表达生动,编排形式新颖活泼,图文并茂。

本教材的编写分工是:

编写大纲、样章及初稿第1章、第4章、第9章由广东外语外贸大学财经学院税务系李传喜教授编写;第6章、第7章由集美大学财经学院税务系吴俊龙副教授编写;第2章、第3章由广东经济管理学院税务系孔晓莉教授编写;第10章、第11章由安徽铜陵学院公共管理系刘珺教授编写,第8章由哈尔滨商业大学财政与公共管理学院蔡德发教授编写;第5章、第12章由广东财经大学(原广东商学院)财政与税务学院谭韵讲师编写。最后由李传喜教授对各章进行了总纂、修改,并根据财政部教材编审委员会和经济科学出版社专家审稿意见进行了最终修改、定稿。

在本书的编写过程中,虽然编写组成员都工作繁忙、各种任务缠身,但都克服多种困难,按时、按质、精益求精地完成了各自所承担的编写任务。两位主编经常保持沟通,各位参编通力合作、认真负责。本书是整个团队共同努力、无私奉献的结晶,可喜可贺!

本书在编写过程中,得到了谷义教授、集美大学财经学院原院长黄衍电教授、辽东学院经济学院院长梁峰教授的指正,在此表示衷心地感谢!

本书在编写过程中,参考并吸收了国内外有关税务稽查方面的大量专著、教材、网络资源及相关资料,特此说明,谨示谢意!

本书还将陆续编写配套练习题集、案例、习题解答及教学辅导资料等出版。

由于主编、参编者水平有限和教材的编写时间较短，加之我国各类税法和相关条例、规定等内容变化较快，本书中肯定还存在不少错误和遗漏。恳盼读者不吝批评和指正，并直接或通过出版社告知我们，以便在将来再版时改进！

编者
2013 年 9 月

目 录

第1章 税务稽查概述	/ 1
第一节 税务稽查基本理论	/ 2
第二节 税务稽查组织体系	/ 5
第三节 税务稽查相关法律	/ 17
第四节 国外税务稽查管理制度简介	/ 29
第2章 税务稽查案源管理（选案）	/ 35
第一节 税务稽查案件的管辖	/ 35
第二节 涉税案件的来源与选案程序	/ 39
第三节 税务稽查选案的方法	/ 42
第四节 其他来源案件的管理	/ 48
第五节 税务稽查任务的下达与跟踪	/ 53
第3章 税务稽查调查取证（实施）	/ 57
第一节 税务稽查的方式和时限	/ 58
第二节 税务稽查的步骤和内容	/ 62
第三节 税务稽查的权力与限制	/ 72
第四节 税务稽查中的相关执法程序	/ 78
第五节 税务稽查实施终结	/ 92
第六节 税收专项检查、协查与稽查协作	/ 99
第七节 增值税专用发票的检查与协查	/ 110
第4章 税务稽查案件审理	/ 113
第一节 税务稽查审理的实施	/ 114
第二节 各类证据的审理	/ 119
第三节 税务行政处罚听证	/ 125
第四节 审理终结与移送	/ 131
第五节 重大税务案件审理	/ 145

第 5 章 税务稽查案件执行	/ 151
第一节 税务稽查执行的程序和内容	/ 152
第二节 税收强制执行措施	/ 158
第三节 其他执行措施	/ 167
第四节 几个相关法律或程序简介	/ 177
第五节 税务稽查执法风险与防范	/ 188
第 6 章 税务稽查的方法与技巧	/ 194
第一节 税务稽查的基本方法	/ 195
第二节 会计报表的检查分析	/ 202
第三节 会计账簿的检查分析	/ 211
第四节 会计凭证的检查分析	/ 215
第 7 章 流转税类的稽查方法	/ 222
第一节 消费税的稽查方法	/ 224
第二节 增值税的稽查方法	/ 238
第三节 营业税检查	/ 251
第 8 章 所得税类稽查方法	/ 261
第一节 企业所得税的稽查	/ 262
第二节 个人所得税的稽查	/ 308
第 9 章 其他税种稽查方法	/ 322
第一节 资源税种的检查方法	/ 323
第二节 财产税种的稽查方法	/ 345
第三节 行为税的检查方法	/ 353
第 10 章 行业检查方法 (一)	/ 364
第一节 房地产开发业检查方法	/ 365
第二节 建筑安装业检查方法	/ 375
第三节 公路运输业检查方法	/ 385
第四节 电信业检查方法	/ 391
第五节 国有商业银行检查方法	/ 397
第 11 章 行业检查方法 (二)	/ 408
第一节 白酒生产行业检查方法	/ 409
第二节 超市行业检查方法	/ 421
第三节 餐饮业检查方法	/ 429
第四节 旅游业检查方法	/ 434

第五节 娱乐业检查方法 / 438

第 12 章 税务稽查期末事项 / 444

第一节 税务稽查调账方法 / 446

第二节 税务稽查成果分析应用 / 449

第三节 税务稽查工作质量评价体系 / 463

第四节 税务稽查档案管理 / 467

参考文献 / 475

第 1 章

税务稽查概述

教学目的与要求

通过本章学习，要求学生掌握税务稽查的基本理论，了解我国税务稽查组织体系，熟悉税务稽查相关法律，了解国外税务稽查的一些典型管理制度。

【本章导入】

税务稽查是我国税收征管模式的重要组成部分

我国税收征管工作的基本目标是提高税收征管质量和效率、促进纳税遵从。经过各级税务机关的不断探索和实践，我国已逐步形成了“以申报纳税和优化服务为基础，以计算机网络为依托，集中征收，重点稽查，强化管理”的税收征管模式。“以申报纳税和优化服务为基础”体现了申报纳税和优化服务在税收征管工作中的基础地位；“以计算机网络为依托”，就是充分利用现代信息技术，大力推进税收管理信息化建设，不断强化管理手段；“集中征收”，是指税收征管信息的集中以及在方便纳税人的前提下办税地域的相对集中；“重点稽查”，则是强调对纳税人税收遵从的风险点或环节有重点地实施税务稽查，充分发挥税务稽查的打击作用，严厉查处各种涉税违法案件；“强化管理”是对税收征管的总要求。以 2012 年为例，全国各地税务稽查部门共直接检查企业 19.1 万户，入库查补收入 1 213 亿元，连续 4 年超过 1 000 亿元。同时，税收专项检查和区域税收专项整治成效显著，全年各地共直接检查纳税人及组织纳税人自查 31 万户，查补收入 646 亿元，均创历史最高水平。重点税源企业税收遵从度有所提高，在国家税务总局组织的 13 户重点税源企业税收检查工作中，相关地区共查补税款并加收滞纳金 20.3 亿元。全年各地税务稽查局共立案查处税收违法案件 18.9 万起，查补收入 557 亿元。在打击骗取出口退税专项行动中，也相继查处了一批骗取出口退税和虚开增值税专用发票重大案件。通过重点稽查，有效地打击和震慑了涉税违法犯罪行为。

（根据《中国税务报》等资料整理）

第一节 税务稽查基本理论

一、税务稽查的内涵与职能

（一）税务稽查的内涵

税务稽查是税务机关依法对纳税人、扣缴义务人和其他税务当事人履行纳税义务、扣缴义务及税法规定的其他义务等情况进行检查和处理工作的行政执法行为。

税务稽查的基本内涵主要包括以下五个方面：

1. 主体特定。税务稽查的执法主体是税务机关，即省以下税务局的稽查局。
2. 依据法定。税务稽查执法必须依据税收法律法规的规定，按照法定的职责、权限和程序进行。按照《税收征管法》的规定：在纳税问题上，在计算应税收入、计税成本费用时，如果会计制度与税法规定不一致的，应以税法为准。
3. 对象明确。税务稽查的对象是纳税人、扣缴义务人和其他税务当事人。其中纳税人是指税法规定的直接负有纳税义务的单位和个人；扣缴义务人是指税法规定的直接负有代扣代缴、代收代缴税款义务的单位和个人；其他税务当事人是指稽查执法过程中直接与稽查对象的涉税事项有关联的其他单位和个人。
4. 客体清晰。税务稽查的客体是稽查对象纳税义务、扣缴义务及税法规定的其他义务的履行情况。具体内容包括三个方面：一是纳税人纳税义务履行情况，即纳税人税款核算及申报缴纳情况；二是扣缴义务履行情况，即扣缴义务人代扣代缴和代收代缴税款情况；三是税法规定的其他义务情况，即税收法律法规规定的接受和配合税务检查等义务。
5. 内容完整。稽查执法的主要内容是检查和处理，具体包括选案、实施、审理和执行四个环节。

（二）税务稽查的职能

税务稽查职能是指税务稽查执法活动所固有的功能。一般而言，税务稽查的职能主要包括惩戒职能、教育职能、收入职能和监控职能。

1. 惩戒职能。惩戒职能是指稽查局在查处税收违法过程中，通过依法给予稽查对象行政处罚及其他制裁，并将涉嫌构成犯罪案件移送公安机关等手段，起到惩罚与戒勉税收违法的作用。惩戒职能来源于法律赋予稽查局的税收行政处罚权，体现了税收的强制性。

2. 教育职能。教育职能是指通过稽查执法对税收违法案件的查处，可以教育稽查对象和其他纳税人、扣缴义务人，从而起到引导纳税遵从的作用。税务稽查的教育职能一方面可以通过对稽查对象的检查、处理和处罚过程来实现；另一方面还要通过公告、新闻发布会、媒体曝光等宣传手段扩大稽查执法的影响面，以形成教育广大纳税人，震慑税收违法活动的效果。

3. 监控职能。监控职能是指稽查局通过检查纳税人和扣缴义务人有关生产经营情况、

会计核算情况以及有关申报纳税与代扣代缴税款情况的过程，可以起到监控稽查对象是否全面、准确、及时地履行法定义务情况的作用。

4. 收入职能。收入职能是指稽查局通过稽查执法活动所起到的增加税收收入的作用。稽查的收入职能由税收的财政职能所决定，是惩处税收违法行为及实现稽查以查促管结果的体现。

二、税务稽查法律关系

税务稽查法律关系作为税收法律关系的组成部分，主要体现着稽查局和纳税人、扣缴义务人之间的权利义务关系，因此，它具备税收法律关系的各项基本特征。其特殊性主要表现在以下三个方面：

（一）执法主体的特殊性

《税收征管法》第14条规定，本法所称税务机关是指各级税务局、税务分局、税务所和按照国务院规定设立的并向社会公告的税务机构。《税收征管法实施细则》第9条规定，税收征管法第14条所称按照国务院规定设立的并向社会公告的税务机构，是指省以下税务局的稽查局。稽查局专司偷税、逃避追缴欠税、骗税、抗税案件的查处。该条第2款同时规定，国家税务总局应当明确划分税务（征管）局和稽查局的职责，避免职责交叉。

上述规定从三个层面上规定了稽查执法主体的特殊性：

一是省以下税务局的稽查局具有执法主体资格。二是将税务机关的部分职责分离给稽查局，即专司偷税、逃避追缴欠税、骗税、抗税案件的查处，同时授权国家税务总局明确划分税务（征管）局和稽查局的职责。三是税务（征管）局与稽查局应当各司其职，不得混淆执法主体。

（二）稽查法律关系内容的特殊性

税收法律关系的内容是税收征纳关系的权利义务关系。就税务稽查而言，税收法律关系内容的特殊性主要表现在对税务稽查的权利和义务、稽查对象的权利与义务的特别设定上。另外，《稽查工作规程》中还规定了税务稽查的管辖关系，这也构成税务稽查法律关系的内容。

税收法律法规对稽查法律关系内容的特别设定，既有对稽查执法的保护，也有对稽查执法的约束。同时，还在规定了纳税人、扣缴义务人及其他当事人接受税务检查、调查义务的同时，明确了保护其合法权益方面的条款。这些特别设定，体现了税务稽查法律关系中稽查执法主体与稽查对象在法律地位上的平等关系。

（三）税务稽查法律关系保护

稽查法律关系的保护是指对稽查局和稽查对象之间权力（权利）和义务的保护。这种保护体现在三个方面：一是稽查执法必须依照法定的权限和程序行使法律规定的职权。二是法律对稽查执法权力的保护，部分地来自对纳税人、扣缴义务人义务的规定；反之，对纳税人、扣缴义务人权利的保护，也部分地来自对稽查执法主体义务的规定。三是违法者应承担

相应的法律责任。

此外，为保证稽查局正确行使职权，还应建立有效的监督制约机制。当前，这种监督制约主要来自两个方面：一是外部的社会监督。即通过实行稽查告知制度来接受被查对象的监督，通过实行税收违法案件公告制度来增强查办案件的透明度。二是内部的行政监督。即接受上级、同级税务机关的执法检查、案件复查、纪检监察等内部监督。

【案例分析】 某税务所在2012年11月12日实施检查中，发现某商店（个体）2012年10月20日领取营业执照后，未申请办理税务登记。据此，该税务所于2012年11月13日作出责令该商店必须在2012年11月20日前办理税务登记，逾期不办理的，将按《税收征管法》有关规定处以罚款的决定。请问：本处理决定是否有效？为什么？

【分析】 本处理决定无效。理由：根据《税收征管法》第15条规定，企业、企业在外地设立的分支机构和从事生产、经营的场所，个体工商户和从事生产、经营的事业单位（以下统称从事生产、经营的纳税人）自领取营业执照之日起30日内，持有关证件，向税务机关申报办理税务登记。税务机关应当自收到申报之日起30日内审核并发给税务登记证件。因为该商店自2012年10月20日领取营业执照到2012年11月13日还不到30日，尚未违反上述规定。该商店如在规定时间内到税务所申请办理税务登记，税务所应按规定程序为其办理税务登记。因此，税务所做出的处理决定无效。

三、税务稽查程序

税务稽查局查处税收违法案件时，实行选案、检查、审理、执行四个环节分工制约的原则。稽查局设立选案、检查、审理、执行部门，分别实施选案、检查、审理、执行工作。

《中华人民共和国税收征收管理法实施细则》（以下简称《税收征管法实施细则》）第85条规定，税务机关应当制定合理的税务稽查工作规程，负责选案、检查、审理、执行的人员的职责应当明确，并相互分离、相互制约，规范选案程序和检查行为。《稽查工作规程》（国税发〔2009〕157号）第5条规定，稽查局查处税收违法案件时，实行选案、检查、审理、执行分工制约原则。

（一）选案环节

税务稽查选案，亦称税务稽查对象的确定，是指按照一定的方式、方法和要求，对纳税人各项信息数据进行采集、分析、筛选，最终为税务稽查的实施确定具体检查对象的过程。涉税案件主要来源于检举、上级交办、各级转办、协查拓展、检查拓展、情报交换和采集的综合信息等。

（二）检查环节

税务稽查的检查实施工作，是根据选案所确定的稽查对象，组织稽查人员实施检查，采取必要的方法、措施和手段，收集案件的证人、证言，原始书证材料，整理制作《税务稽查报告》并直接将案件移送审理的活动过程。

具体包括：（1）实施检查。包括检查前的准备、回避制度、检查权、立案、查账、税收保全程序等。（2）收集证据。在检查环节最重要的是收集、固定证据。证据不充分，案

件的处理就有风险。稽查证据主要有物证、书证、视听资料、证人证言、当事人陈述、鉴定结论、现场笔录等。(3) 写出《税务稽查报告》，并移送审理。

(三) 审理环节

稽查审理是税务局稽查局的审理部门按照规定的职责和程序，对稽查终结的涉税案件依法进行审核和作出处理决定的过程。

具体包括：(1) 稽查审理方式。在具体实践中，稽查审理方式根据案件的具体情况通常分为三个层次。三级审理制度，可以较好地减少涉税案件的错误。(2) 审理内容。审理人员应当认真审阅《税务稽查报告》及所有与案件有关的案卷资料，审理人员应当着重审核以下内容：被查对象是否准确；程序是否合法；事实是否清楚；证据是否确凿；数据是否准确；适用法律是否准确；资料是否齐全；文书是否规范；税务处理、处罚建议是否得当。(3) 听证。作出税务行政处罚决定之前，对符合听证条件的案件，如果被处罚对象提出听证要求，税务机关必须免费为其举行听证。(4) 制作《税务处理决定书》、《税务行政处罚通知书》、《税务行政处罚决定书》、《税务稽查结论》等。

(四) 执行环节

税务稽查执行，就是将稽查审理机构制作的《税务处理决定书》、《税务处罚决定书》、《税务行政处罚通知书》、《税务稽查结论》等送达被处理、处罚对象，监督其在规定的期限内自动履行税务处理、处罚决定。对在规定的期限内未履行或未完全履行税务处理、处罚决定的执行对象，采取和运用法律、行政法规赋予的各种税收执行措施，使税务处理、处罚决定得以完全履行。

【知识链接】《税务稽查工作规程》（国税发〔2009〕157号）（详见原文件）

第二节 税务稽查组织体系

一、税务稽查机构设置与分工

(一) 税务稽查机构的设置

1. 税务机构的设置。目前，我国税务机构的设置与分税制财政体制相适应，在中央设置国家税务总局，省和省以下分设国家税务局、地方税务局两套机构。国家税务局系统在机构、编制、人员、经费、领导干部职务的审批等方面，实行国家税务总局垂直管理。省级地方税务局实行省级地方人民政府和国家税务总局双重领导，以地方政府领导为主的管理体制。省以下地方税务局实行垂直管理。国家税务总局对省级地方税务局的领导，主要体现在税收政策、业务的指导和协调，对地方执行国家统一的税收制度、政策的情况进行监督，组织经验交流等方面。

2. 国家税务总局稽查局。国家税务总局是全国税收工作的组织、领导机构。国家税务总局稽查局是主管税务稽查工作的正局级职能部门，负责指导、协调全国税务系统稽查

工作。

3. 省以下税务局（含省级）稽查局。省以下税务局（含省级）的稽查局是相应各级税务局依法对外设置的直属机构，均是独立的行政执法主体。省以下税务局的稽查局名称统一确定为××省（地、市、县）国家税务局稽查局或××省（地、市、县）地方税务局稽查局，由各级主管税务局管理，上级稽查局对下级稽查局进行业务指导和执法办案的指挥协调。

地级市以上国家税务局和地方税务局稽查局内设机构一般分别为办公室或综合科（股）、综合选案科（股）、检查科（股）、案件审理科（股）、案件执行科（股）、举报中心。管辖范围广、纳税户多、跨城区设置的稽查局以及城区不设稽查局的地级市（及以上）国家税务局稽查局和地方税务局稽查局，根据纳税户数量及税源状况可适当增设若干检查机构。县（市、区）国家税务局稽查局不单独设置举报中心（可对外挂牌），其工作职能划入办公室或综合股。

税务稽查局视不同情况既可按行政区划设置，也可跨区设置。跨区设置稽查局的，相关区、县局不再设置稽查机构。对于县（市、旗）和地级市城区税务局工作量及人员较少、稽查工作已上收到市（地、州、盟）统管的，县和市区局可不再设置稽查机构。

（二）稽查局的职责分工

1. 国家税务总局稽查局的职责。国家税务总局稽查局主要负责起草税务稽查法律、行政法规草案、规章及其他规范性文件；审批省级国家税务局稽查局内设机构、省以下各级国家税务局稽查局数量、名称、级别、职责；查处重大税收违法案件；指导、协调全国税务系统稽查工作，负责协调税务稽查中涉税刑事案件的法律适用和司法工作。具体职责是：

（1）负责起草税务稽查法律、行政法规草案、规章及其他规范性文件，并组织实施对税务稽查法律、行政法规、规章及其他规范性文件在执行过程中的一般性问题进行解释。

（2）负责协同立法、公安、检察和审判机关及其他有关部门解决税务稽查和涉税刑事案件的法律适用和司法解释工作。

（3）组织、督办、协调查处税收违法案件。

（4）参与重大税收违法案件的审理工作。负责处罚听证的组织实施。

（5）负责牵头组织全国税收专项检查工作。负责组织全国或地区性税收专项整治工作。

（6）负责协调税务稽查中的司法工作。参与税务治安的协调工作。

（7）负责受理税收违法案件的举报、选案、查处工作。负责境内纳税人之间避税（转让定价）案件的查处工作。

（8）负责增值税专用发票及其他可抵扣凭证的协查工作；负责协查信息管理系统建设。

（9）参与稽查专项经费分配、管理使用。

（10）参与税务稽查人员培训工作。

（11）办理总局领导交办的其他事项。

2. 省及省以下稽查局的职责。

（1）组织贯彻税务稽查规章制度，拟定具体实施办法；

（2）负责稽查选案、检查、审理、执行等工作；

（3）负责税收举报案件、上级交办、转办及征收管理部门移交的有关税收违法案件的

查处工作，管理举报奖金；

(4) 负责对上级稽查局组织的稽查情况复查复审的配合工作；

(5) 负责与公安、检察、法院协调税务稽查中的司法工作，负责涉嫌犯罪的案件移送公安机关工作；

(6) 负责增值税专用发票和其他抵扣凭证涉税问题稽查和协查工作；

(7) 牵头组织税收专项检查和整顿规范税收秩序工作；

(8) 完成本级税务局交办的其他工作。

3. 稽查局与系统内其他部门的分工。《税收征管法》第 11 条规定，税务机关负责征收、管理、稽查、行政复议的人员的职责应当明确，并相互分离、相互制约。

税收征收管理局与税务稽查局在税务检查上的职责范围按照以下三个原则划分：一是在征管过程中，对纳税人、扣缴义务人履行纳税义务的日常性检查及处理由基层征收管理局负责；二是税收违法案件的查处（包括选案、检查、审理、执行）由稽查局负责；三是专项检查部署由稽查局负责牵头统一组织。各级税务机关要按照上述原则，根据各地的实际情况，制定具体的检查管理办法，从检查的对象、范围、性质、时间、金额等方面划清日常检查与税务稽查的业务边界，提出加强协调配合的具体要求，明确检查下户目的和需要解决的问题以及移送标准、条件等。

经税收征管部门纳税评估、约谈辅导和调查核实所确定的问题，包括催报催缴、补正申报、补缴税款、调整账目、限期改正、加收滞纳金等，按照有关规定处理。涉及处罚的，按照《税收征管法》及其实施细则的有关规定处理；涉嫌偷、骗、抗税等税收违法行为需要立案的，及时移交稽查部门查处。

已经被税务稽查机关立案查处的，税源管理部门不再进行日常税务检查。稽查局要加强与征收管理部门之间的配合，对稽查案例进行深入剖析，发现征收、管理等环节存在的问题，及时反馈税款征收和税源管理部门。

稽查局要加强与政策法规部门之间的相互配合，建立稽查执法办案责任制、税收违法案件首查责任制等相关制度。发现税法、税收政策方面存在的问题，及时反馈给政策法规部门。

4. 增值税专用发票检查中的职责分工。增值税专用发票稽核比对中发现异常的增值税专用发票和其他抵扣凭证分三种类型：一是属于技术性错误，如填写、打印、传输等录入错误、已申报但漏采集、漏传递、错报为失控或作废发票等；二是涉及发票的一般性违规行为，需要进行补税、加收滞纳金和罚款，但不需要立案查处；三是涉嫌偷逃骗税以及虚开发票的，需要立案查处。税收征收、管理部门负责对第一、二类问题的增值税专用发票进行查处，并负责将属于第三类问题的增值税专用发票填列《发票审核检查移交清单》，经主管领导签字后连同相关材料移交稽查局查处。稽查局负责对管理部门移送的属于第三类问题的增值税专用发票按《稽查工作规程》规定的立案标准进行审核，对符合立案标准的要立案查处，并按税法规定进行处理。对涉嫌犯罪的案件，税务机关除依法进行行政处理（处罚）外，要严格执行国务院《行政执法机关移送涉嫌犯罪案件的规定》及相关法律、行政法规，及时移送公安机关处理。

（三）税务稽查的职权与义务

稽查局作为按照国务院规定设立并向社会公告的税务机构，履行《税收征管法》及其实施细则赋予税务机关的以下职权和义务。

1. 税务稽查的职权。依照《税收征管法》及其实施细则和有关规定，税务机关的职权可概括为四类：税务检查权、税款追征权、行政强制权、行政处罚权。税务检查权包括查账权、场地检查权、责成提供资料权、询问权、查证权、银行账户查核权、调查权等；税款追征权包括追缴因偷税未缴、少缴的税款或者骗取的退税款，加收滞纳金，对欠缴税款的纳税人依法行使代位权、撤销权等；行政强制权包括采取税收保全措施权、采取税收强制执行权、限制出境权等；行政处罚权包括罚款、没收非法所得、移送司法机关追究刑事责任等。

2. 税务稽查的义务。为了避免税务机关滥用权力，对纳税人权利和税制运作效率产生不利影响，法律同时规定了一些限定性条款，对税务机关的权力行使进行广泛的制约，这种制约包括立法、司法和行政三个方面。具体表现在税务机关行使检查权时，要履行持证检查义务、保守秘密义务、资料退还义务等法定义务。

（四）一级稽查制度

一级稽查是指在一个市（地区）的全部区域或者在直辖市的区和县（市）的全域集中设置一个稽查局，或者在一个大城市的跨城区设置若干平行稽查局，县、区级税务局（分局）的稽查局不再保留，以实现市、县统一稽查的稽查模式。部分地区的一级稽查设置在县一级。

目前稽查管理方式正在进行进一步改革。探索在稽查内部逐步实施分级分类管理，按照税源分布结构，打破区域限制，优化资源配置，推进专业化稽查、集约化稽查和分级分类稽查。

二、税务稽查人力资源管理

税务稽查人力资源管理，是指运用一定的方法，提高稽查人员素质，激发稽查人员的主观能动性，以实现稽查工作目标的活动。努力建设一支廉洁、高效的税务稽查队伍，是推动税务稽查事业又好又快发展的重要保证。

（一）稽查人员能级制

建立稽查人员能级制，是落实《公务员法》，建立健全公务员职位分类制度的重要组成部分。公务员的职务与级别是确定公务员工资及其他待遇的依据，实行公务员能级管理，有助于解决公务员职务晋升空间狭小，晋升渠道单一的问题，可以充分调动广大公务员，尤其是基层公务员的工作积极性。税务机关可根据《公务员法》的相关规定，对公务员所具备的岗位能力进行明确界定，确定不同能级，根据能级高低设定不同档次的能级系数，将能级与工资等待遇挂钩，实行以能定级、以级定岗、以岗定酬，体现能者多劳、多劳多得和优胜劣汰的竞争机制。通过建立这一机制，有利于稽查人员通过自己卓有成效的工作，不但物质上得到满足，同时通过优良的工作业绩，满足高层次精神需求，在工作中充分发挥主观能动

性，这正是不断推进税务稽查工作顺利开展的动力源泉。

1. 统一设置能级和资格条件。与公务员管理制度相辅相成，规范能级称谓，统一设置能级和资格条件。稽查能级是稽查人员在一定期限内的业务能级证明，目的是通过能级评定，与责、权、利相匹配，实现以能定级、以级定岗、以岗定酬的目标，不同于行政职务和行政级别，但同样关系到广大稽查人员的切身利益。因此，稽查能级和资格条件不是孤立的，必须结合稽查工作实际，进行充分的调查研究与科学论证，在公务员管理制度的总体框架内进行设计，使能级设置具有权威性，建立符合稽查工作特点、有利于优化稽查人员结构、强化干部队伍素质的选人用人机制，实行竞争择优，促进优秀人才脱颖而出，激励稽查人员不断开拓进取，保持稽查骨干的相对稳定。

2. 建立科学的能级评定和管理体系。建立科学的能级评定和管理体系，对稽查人员业务技能和工作实绩实施动态考核。稽查能级的考核应以稽查人员的业务技能考试、工作实绩、综合德才表现为主要依据，通过必要的考试、考核和考察程序，遵循公平、公正、公开的原则，确定并授予能级。在此基础上，使稽查人力资源优势与稽查对象所需要的稽查工作能力相适应，确保稽查质量，把好税收工作的“最后一道防线”。对不具备最低级别能级资格，也不能胜任稽查部门其他岗位工作的人员，调离稽查部门，切实做到能者上，庸者下，优者进，劣者出。

3. 突出能级在实际工作中的主导地位。能级评定与税务稽查实践相结合，突出能级较高的稽查人员在实际办案中的主导地位。在评定稽查能级的基础上，各级稽查局要建立主查、主审人员能级滚动管理考核机制。实行稽查案件主查、主审责任制度，明确主查、主审所对应的不同能级，明确规定主查、主审的任职条件、权利义务、晋升淘汰等事项，克服论资排辈，明确由能级较高的稽查人员担任主查、主审，促进竞争激励机制。在认真落实税务执法责任制和执法过错责任追究的同时，赋予担任主查、主审的稽查人员相应的权力。

4. 建立和完善激励机制。拉开不同能级之间的待遇差距，完善激励机制。对较高能级并担任主查、主审的稽查人员提高岗位津贴，在物质待遇上与不担任主查、主审的较低能级稽查人员适当拉开差距。在公务员年度考核中，将稽查能级作为评先选优的重要依据，使“能”的考核具有更强的操作性，细化和补充公务员“德、能、勤、绩、廉”评价体系，形成权责利统一、激励有效的能级管理制度。

（二）稽查人才库

1. 建立稽查人才库的意义。建立稽查人才库是充分发挥全国税务稽查一盘棋的作用，统筹稽查力量，查处大要案和开展交叉检查的客观需要，也是税务机关外树形象，内强素质的有效举措。为及时调动全国税务稽查力量并充分发挥其作用，建设一支招之即来、来之能战、战之能胜的能打、善打、打得赢硬仗的稽查铁军，稳、准、狠、快打击税收违法活动，维护正常的税收秩序，国家税务总局在 2001 年作出了建立各级稽查人才库的决定。根据国家税务总局要求，各级税务机关选拔优秀稽查人才，建立了国家级、省级和地（市、州）三级稽查人才库。

2. 稽查人才库人员的选择标准。稽查人才库人员有明确的选择标准，即政治素质过硬，爱岗敬业，廉洁律己；业务精湛，专业特长突出，特别是已获得省级稽查能手称号的；业绩突出，特别是有查处重大专案经历的。