

# 发挥稽查职能 助推经济健康发展

“十三五”规划提出了全面推进依法治税的新要求，为进一步推进税收法治建设指明了方向。依法行政是税收工作生命线和基本准则，依法治税是税收工作的灵魂。宁波市国家税务局党组成员、总会计师刘绍武表示，近年来，宁波市国家税务局在全面深化财税体制改革的时代背景下，充分发挥了稽查部门的职能作用，有效促进经济社会持续健康发展。



图为国税稽查干部和公安经侦人员讨论案情。(第一稽查局提供)

## 政策问答

### 税务稽查随机抽查： 让案源管理在阳光下运行

近日，宁波市国家税务局稽查局局长章程就《宁波市国家税务局税务稽查随机抽查管理办法》(以下简称《办法》)回答了记者的提问。

问：什么是税务稽查双随机？

答：简而言之，就是根据稽查工作计划安排，随机抽取稽查对象及检查人员，实施税务稽查。

问：出台这个《办法》，要着力解决的问题有哪些？

答：推广随机抽查，目的是克服执法检查任性、选择执法、人情监管、执法扰民等潜在风险，优化税收服务，降低守法企业的平均涉税负担，促进税收公平正义。

问：国税稽查局在贯彻落实双随机工作过程中有什么思路或具体措施？

答：概括起来是“列清单”、“双随机”、“适度查”、“用结果”。

“列清单”，就是制定并公开随机抽查事项清单。一是所有检查事项，都要于法于规有据；二是法律法规规章规定的检查事项，要大力推广随机抽查，不断提高随机抽查在检查工作中的比重；三是抽查依据、抽查主体、抽查内容、抽查方式、抽查过程、抽查结果等，全部向社会公开。

“双随机”，就是随机确定检查对象、随机确定检查人员。随机不是随意，而是有规则的。前提是先要建立税务稽查对象分类名录库和税务稽查异常对象名录库两个名录库，再通过摇号、随机抽查软件等方式，采用定向随机抽查和不定向随机抽查或相结合方式，抽取名录库中随机选派执法检查人员。这种随机撒网式检查的好处是，给执法人员戴上“紧箍咒”，不能想怎么查就怎么查。

“适度查”，就是合理确定随机抽查的比例和频次。为了保证必要的抽查覆盖面和工作力度，同时防止检查过多和执法扰民，综合考虑当地经济社会发展和管辖区域内实际确定比例和频次。检查的频次要根据管辖范围内的不同来合理确定。

“用结果”，就是加大对违法行为的惩处力度。不犯规的不去烦扰，轻微犯规的及时亮“黄牌”警告，严重犯规的马上“红牌”罚下场。同时，要将随机抽查结果与市场主体的社会信用挂钩，建立健全市场主体诚信档案、失信联合惩戒和黑名单制度，让失信者一处违规、处处受限。

问：您提到几个名录库，能不能做一下解释和说明。什么是税务稽查对象分类名录库和税务稽查异常对象名录库？

答：稽查对象名录库囊括了辖内所有纳税人和稽查对象，包括了企业性质与类型、所属行业、隶属关系、组织架构、经营规模、收入规模、纳税数额、成本利润率、税负率、地理区域、税收风险等级、纳税信用等级等基础资料。

税务异常对象名录库来源包括辖内税收高风险企业、纳税信用等级D级以下(含D级)的企业、多次被检举有税收违法记录的企业、第三方信息列明违法失信联合惩戒企业等包含税务登记基本信息以及涉嫌税收违法等异常线索情况。对列入税务稽查异常对象名录库的企业，要加大检查，原则要保证有一个远高于其他企业的年度检查比率。

问：国税稽查局有什么举措可以保证“双随机”的贯彻落实？

答：所有待查对象，除线索明显涉嫌偷逃骗抗税和虚开发票等税收违法行直接立案查处外，均须通过随机方式确定。三月初，我们已组织了全市首次案件随机抽查工作，今后随机抽查选案将至少每半年组织一次，每次抽查工作均采取随机摇号等方式，同时特邀纪检监察人员以及媒体记者监督现场活动，确保过程全公开。同时明确规定，在一个周期内对同一抽查对象不得由同一执法检查人员或团队实施检查。对同一抽查对象实施检查，选派执法检查人员不得少于2人。随着这些措施的到位，一定能够保证“双随机”落实到位，保障执法的公平公正。

## 履行好工作职责 服务好地方经济发展

税务稽查通过查处税收违法行，实现“以查促收、以查促管、以查促改、以查促查”。全市各级国税稽查部门依法履行自身职责，充分发挥职能作用，着力打造好三个环境。

一是打造依法纳税的税收环境。依法诚信纳税是现代文明的重要标志。但在现阶段，个别企业纳税遵从度依然较低，税收流失风险较高；虚开增值税专用发票、骗取出口退税等严重违法案件仍时有发生；全面实施“营改增”后，虚开和接受虚开各类可抵扣发票、凭证的违法活动将出现新的苗头等。税务稽查部门通过严厉打击这些税收违法行，震慑潜在的税收违法行，营造“纳税光荣，偷税可耻”的舆论氛围，有效提高纳税人税法遵从度。

二是打造公平公正的市场环境。市场经济其运行是建立在竞争之上的，这种竞争是通过发挥市场机制的自我调节作用、通过供需双方在市场竞争中形成的价格来实现和进行的。一部分纳税人，通过虚开增值税专用发票及偷逃税款等行“发家致富”，不仅造成了国家税款的流失和税收秩序的混乱，同时也侵害了依法

经营、诚信纳税者的合法权益，破坏了公平竞争的经济环境。税务稽查部门作为税收征管的最后一道防线，履行着打击涉税违法行，维护公正公平市场环境，维护市场秩序的神圣职责。税务稽查部门通过打击涉税违法行，保障税收法律法规的正常运行，确保企业能够在同一起跑线上参与良性竞争。

三是打造崇尚诚信的社会环境。市场经济是信用经济，也是法制经济。而诚信的缺失严重危害着市场经济的健康发展。我市国税部门配合政府“信用宁波”建设，建立了纳税信用“红黑榜”制度。对“红榜”中的诚信纳税企业，推出了简化出口退税审核程序、为企业开辟融资贷款绿色通道等一系列激励措施，让诚信纳税企业享受到“依法经营，诚信纳税”带来的便利；从2014年10月1日开始，我市国税部门也对重大税收违法案件进行了实名公布，截止到目前已有21户具有严重违法行企业纳入“黑名单”公示，对上“黑榜”的企业，则采取纳税信用等级直接降为D级、发票限量供应、出口退税从严审核等惩戒行，让失信者一处违法、处处受限。

## 加强业务培训 打造能打硬仗的稽查团队

在加强干部业务培训中，要突出三项举措。

一是突出专业性团队建设。根据税源结构特点和干部业务特长，要选拔能力突出的稽查专业人才，分别组建案源管理和分析、打击虚开、打击骗税、打击发票违法行以及行业性的专业化团队，通过系统培训和实战演练，提升团队战斗力和打击的精准性，更好地开展分级分类稽查工作，实现跨区稽查和专业化稽查的有效结合。

二是突出业务骨干的持续培养。目前，以全市国税稽查系统业务骨干为主体，以提高稽查业务技能为目的，以打骗、打票和重点行业检查为主要内容的稽查业务培训正在系统举行。通过长期化、系统化、目标化的干部培训，用2-3年的时间有计划地培

养一批查处重大税收违法案件的领军人才和专业性骨干人才。今年6月份，将在全市国税稽查系统开展“岗位大练兵、业务大比武”活动，以此营造良好的学习氛围，将学习的成果转化为稽查技能，以赛促学、以赛促查，提高干部的业务能力，推动税收工作持续发展。

三是突出高端队伍的建设。在进行系统培训、提升整体干部素质的同时，强化高端人才培养，也是近年干部培养的重点之一。目前，全市已有多名稽查骨干参加了两期ERP封闭式培训，有效提升了会计、财务、税务稽查等知识以及大数据处理、会计电算化、计算机使用等技能，同时配合搭建了全国税务系统第一个SAP系统实训平台，提升了实战演练水准。

## 加强党风廉政建设 打造高效廉洁的稽查队伍

党风廉政建设是一条底线，也是一条红线，不允许逾越，要在全市国税稽查系统形成不敢腐的环境，不能腐的机制，不愿腐的境界，切实做到三个强化。

一是强化“一岗双责”。按照“谁主管、谁负责”、“分级管理、一级抓一级”的原则，逐级签订党风廉政建设责任书和责任承诺书，明确“一把手”对本单位的党风廉政建设负总责，领导班子成员根据分工抓好分管科室的党风廉政建设，各科室负责人对本科室党风廉政建设负直接领导责任，形成一级抓一级、层层抓落实的责任链条。

二是强化内控机制。内部控制机制建设的好坏与廉政风险的高低有直接的影响，在稽查工作开展过程中，要大力推广嵌入式管理、“同案同办”、“一案双查”、大要案集体审理等工作，逐步实现自由裁量权基准统一，督促税务干部廉洁从税。

三是强化正反教育。在全体干部中开启《中国共产党廉洁自律准则》和《中国共产党纪律处分条例》学习活动，邀请纪委专家作专题讲座，同时发放税务人员职务犯罪案例，通过正反教育与警示相结合，提升廉政教育实效。



图为国税稽查部门开展辅导式自学(第一稽查局提供)

(组稿/王颖 邹敏敏 牟文凯)

## 深化财税体制改革 落实各项工作举措

税务稽查作为保障税法顺利执行、实现税收政策目标的有力手段，在财税体制改革过程中作用不可替代。同时，税制调整不仅会带来税收违法行增加，而且其表现形式、作案手段和案发规律也会发生相应变化，这必将给税务稽查工作提出新的任务和要求。稽查部门作为税务部门一个重要组成部分，在深化财税体制改革中，要切实落实好三个制度。

一是落实好国地税联合检查制度。根据总局“服务深度融合、执法适度整合、信息高度聚合”的要求，全面推行国、地税联合进户稽查，切实提高执法效率，减轻纳税人负担。同时严格落实遵守总局相关规定，采取有效措施控制进户检查次数和检查时间，坚决纠正“多头检查”、“重复检查”的问题。

二是落实好“双随机”检查制度。3月初，宁波市国税局稽查局已通过摇号的方式随机产生了105

户今年上半年全市拟检查企业的名单。全市税务稽查对象分类名录库、稽查异常对象名录库和执法检查人员名录库已相继建立，今后全市国税稽查系统将继续通过随机抽查的方式确定抽查对象和执法人员。“双随机”抽查制度让税务稽查工作从案源管理开始即在阳光下运行，旨在为企业营造一个更加公平、公正的市场环境。

三是落实好税警协作办案制度。在打击发票违法犯罪和打击骗取出口退税等工作中，我市税警双方充分发挥税务机关的专业优势和公安机关的侦查优势，共同破获了宁波某国际贸易有限公司骗税案和宁波象山某机电总厂综合服务公司骗税案等大要案，在全国引起了较大反响。此外，我市国税部门同时与市公安、海关、外汇管理局三部门联合签署了《预防和打击骗取出口退税犯罪合作机制》及《合作备忘录》，为后续进一步加强税警执法协作奠定了扎实基础。

## 利用“互联网+”技术 推进稽查信息化建设

税务稽查部门紧跟时代发展节奏，充分把握“互联网+”与税务稽查工作的结合点，推动稽查工作创新发展。为此，要坚持三个理念。

一是系统全面理念。在稽查信息化建设过程中，要坚持“一盘棋”的思想，顶层设计中覆盖面要全，各环节设计中继承与发展环节之间注重协调，要从选案、检查、审理、档案管理一条线上统筹考虑，积极引进或选配专业人才充实稽查队伍，以满足稽查信息化建设的需要。

二是问题导向理念。推进信息化建设，要充分适应企业普遍推行

信息化管理以及运用云计算、大数据、移动互联网等新技术的新行业、新企业、新业态大量涌现的新形势，主动找寻稽查工作薄弱点，对症下药，在提升科学化选案、信息化检查等方面取得新的突破。

三是持续改进观念。对稽查信息化建设要实施动态化管理，一方面，要着眼“请进来”，主动内化各项税制变革和税收政策发展，及时调整信息化工作思路；另一方面，要着眼“走出去”，主动学习兄弟单位的先进经验，找寻适合宁波实际的工作方法，不断提升宁波稽查的信息化水平。

## 案例点评

### 巧借力部门协作

近日，宁波市国家税务局第一稽查局依法对某旅游用品有限公司追缴税款199.24万元，并处以298.86万元的罚款，停止该企业出口退税，涉案当事人胡某、余某被依法刑拘。

前不久，第一稽查局在接到某国税局的工作联系单，提示某旅游用品有限公司与江苏泗洪县某木业有限公司的业务往来存在异常，涉嫌发票虚开。第一稽查局随即对该线索立案处理，在检查中发现该公司收用泗洪县以上木业有限公司开具的增值税专用发票137份。检查人员认真梳理了相关单据、凭证，找出疑点所在，并将相关资料通过金税

### 觅铁证真相显现

网络协查系统向泗洪县国家税务局发出了发票协查函。不久泗洪县国家税务局回函，确认这两家木业公司存在虚开增值税专用发票的重大嫌疑。

稽查人员对该旅游用品有限公司进行了深入检查。最终查实，该企业曾向湖北等地购买杂木等原料，因销货方不提供发票，无法进行增值税进项抵扣和出口退税，遂从泗洪等三家企业取得并抵扣增值税进项专用发票143份，价税合计1371.25万元，抵扣增值税款199.24万元。同时为了应付税务机关检查，虚构银行转账付款记录，并由发票提供方扣除4%-5%开票费后回流资金。

### 觅蛛丝马迹

近日，宁波市国家税务局第一稽查局对宁波某科技有限公司收受虚开增值税专用发票的情况进行了追查，共追缴增值税23万元，追缴企业所得税33.82万元，罚款45.45万元；并移送司法机关追究刑事责任。

第一稽查局日前接到群众举报后，反映宁波某科技有限公司收受虚开增值税专用发票的情况并提供了部分线索。在依法立案后，稽查人员对该企业的生产经营情况和财务数据进行了检查，发现该企业部分材料采购与生产经营情况不匹配、部分往来款项不合规。稽查人员一方面盘查企业的物

### 查水落石出

料消耗，另一方面把重点放在依法核查该企业相关人员的个人银行存款账户上。检查人员逐笔核对该企业法人个人银行存款账户，发现该企业存在虚开发票并回流资金的重大嫌疑。

经过进一步调查取证，查实该企业未从开票方购买货物而直接虚开；或者由虚开发票中间人从开票方取得本应开具给其他实际购买人、但又被其他购买人放弃取得的发票。为伪造付款凭据，该企业通过法人个人账户从开票方或者虚开发票中间人处回流资金，并由虚开方或者虚开发票中间人扣除除总金额7%至7.5%的虚开费用。

## 宁波市国家税务局第一稽查局黄佰桥局长点评：

第一稽查局承担鄞州、江东、海曙三地国税局管辖范围的税务稽查工作，注重地域联动、部门联动开展执法工作，目前已与各征收管理部门建立

起工作协作机制。第一起案例中第一稽查局利用管理部门提供的有效线索，以及金税三期信息化网络，主动出击，迅速处置，争取到有关省国税局的

工作配合，最后确保了该涉案案件的及时查处。

第二起案例中，税务部门依法行使《中华人民共和国税收征收法》第五十四条赋予的职权，从资

金流水寻找突破口，取得了当事人虚开增值税专用发票的证据。奉劝企业经营者莫要为一时贪念触碰虚开增值税专用发票的红线，须知“天网恢恢，疏而不漏”。