

企业税务管理需评估税务风险管理制度 ——《国家税务总局大企业税收服务和管理规程(试行)》解读

作者: 俞卫锋 / 陆易

大企业的税务风险防范和控制是企业整个风险控制体系中的一个重要环节, 但却很可能被忽视, 原因多半在于企业没有建立有效的税务风险管理体系以应对复杂的经营活动, 造成税务管理效率落后。针对此, 2009 年 5 月 5 日, 国家税务总局发布关于印发《大企业税务风险管理指引(试行)》的通知(国税发[2009]90 号, “90 号文”), 并于 2011 年 7 月 13 日发布《国家税务总局大企业税收服务和管理规程(试行)》(国税发[2011]71 号, “71 号文”)。值得注意的是, 71 号文首次明确规定, 除了适用于国家税务总局定点联系企业外, 省税务机关确定的定点联系企业的税收服务和管理参照 71 号文实施, 而省级定点联系企业可能包括中大型外商投资企业、国有集团公司、民营企业集团等。鉴于此, 我们认为, 有必要结合 90 号文对于 71 号文进行解读, 供参考。

90 号文

90 号文从企业角度阐述税务风险管理制度的内容。90 号文提及税务机关要通过指导大企业建立税务风险管理制度, 引导大企业合理控制税务风险, 防范税务违法行为, 依法履行纳税义务, 避免因没有遵循税法可能遭受的法律制裁、财务损失或声誉损害。作为参考, 90 号文就大企业税务风险管理的制度与目标、税务风险管理组织、税务风险识别和评估、税务风险应对策略和内部控制、信息与沟通、监督和改进等内容进行列示。国家税务总局大企业税收管理司曾对 90 号文进行解读, 指出: 90 号文不是强制要求企业而是引导企业实施相关风险管理, 旨在引导企业建立全方位的税务风险管理和内部控制机制, 实现企业提前防范税务风险, 从而实现自我纳税遵从。然而, 企业是否遵照 90 号文建立税务风险管理制度, 会直接影响税务机关对企业的风险评价, 进而影响下一步管理措施的确定。即, 税务机关在评价企业纳税风险水平时, 可以将此作为首要指标, 更有利于将企业评定为低风险纳税人, 并据此制定针对该企业的以服务为主的后续管理措施。

如您需要了解我们的出版物, 请与
下列人员联系:

韩东红: (86 21) 3135 8709
Publication@llinkslaw.com

通力律师事务所
www.llinkslaw.com

71 号文

71 号主要规范税务机关对于大企业的税收服务和管理工作。71 号文提出,企业税收服务和管理工作,应以纳税人的需求为导向,提供针对性的纳税服务,以风险为导向,实施科学高效、统一规范的专业化管理。通过有效的遵从引导、遵从管控和遵从应对,防范和控制税务风险,提高税法遵从度,降低税收遵从成本。为此,71 号文更以遵从引导、遵从管控、遵从应对、遵从保障分列专章,进行详细阐述。

71 号文在“遵从引导”一章将“引导企业建立完善税务风险内控体系”列为第三节,提出,各级税务机关大企业税收管理部门应分类处理企业税务风险内控体系评析结果,根据不同情况采取相应的税收服务和管理措施。对未建立内控体系的企业,积极引导企业建立税务风险内控体系;对已建立内控体系的企业,重点监控其内控体系运行情况;对内控体系需要完善的企业,提出企业内控体系完善建议;对内控体系相对完善的企业,制定相应的激励措施,体现了对于不同风险的纳税人进行分类管理的思路。

71 号文在“遵从应对”一章再次重申,对遵从意愿和遵从能力都较高的低风险企业,可以通过提供优质纳税服务等措施,努力为企业提供办税便利;对有遵从意愿但遵从能力较低的中等风险企业,可以通过引导和帮助的方式,采取约谈企业、案头审计、布置企业自查等措施,告知企业可能存在的涉税风险和相应的法律责任,帮助企业分析产生风险的原因及防范措施,督促企业整改;对遵从意愿较低、遵从风险大的高风险企业,可以采取反避税调查等方式控制税务风险。

在“遵从报告”一节,71 号文指出,税务机关按照统一规范内容对企业纳税遵从情况进行评价,形成遵从报告。遵从报告包括企业税务遵从责任报告和税务机关服务和管理总结以及对企业遵从评价报告,原则上按年度开展。也可针对专门事项,进行专项税收遵从评价。

基于“税源监控”,71 号文在“遵从管控”一章提出,各级税务机关可运用掌握的企业涉税信息,选取企业涉税事项进行比对、分析,及时全面了解企业集团及其成员企业的税源变动情况,为风险识别、评估和应对提供基础性信息。各级税务机关大企业税收管理部门对采集的企业风险管理信息进行整理,查找企业在税务登记、纳税申报、税款缴纳以及履行其他涉税义务过程中存在的涉税风险,并应当对识别出的风险及其特征进行明确界定,确定风险发生的概率及频率,分析可能发生的风险产生的原因、条件及后果和影响,并进行风险等级排序,形成风险评估报告,提醒企业和主管税务机关防控可能发生的税务风险。

为强调“信息管税”,71 号文同时在“遵从保障”一章提出,各级税务机关大企业税收管理部门及主管税务机关应按照统一标准,开展对企业涉税信息的采集和整理、处理及应用工作,构建大企业税收管理信息系统,实现信息共享。税务机关大企业税收管理部门可以通过从征管系统集中抽取、基层税务机关报送、向企业采集、协作互助等方式采集企业涉税信息,包括企业基础信息、税务风险内控信息、税法遵从信息、行业特征信息、第三方信息等企业涉税信息。

通力解读

企业税务管理需评估税务风险管理制度——《国家税务总局大企业税收服务和管理规程(试行)》解读

两个国税发文件从不同角度对于企业税务风险管理制度的建立和运行提出了要求, 90 号文侧重于辅导和协助企业建立税务风险管理制度, 而 71 号文着重于税务机关如何进行大企业的税收征管和后续监管, 即 71 号文将 90 号文隐含的纳税人分类管理和风险管理的思想, 以文件形式体现为对税务机关进行税收服务和税收管理的执法要求。与税务机关的征管和监管相对, 税务总局同时对纳税人税务风险管理制度的建立再次提出了要求。对于纳税人而言, 将不得不审视自身的税务风险管理制度(或者税务内控制度), 以获得更为宽松和优惠的税务管理待遇。

企业税务管理需评估税务风险管理制度——《国家税务总局大企业税收服务和管理规程(试行)》解读

如需进一步信息, 请联系:

上海	北京
俞卫锋 电话: (86 21) 3135 8686 David.Yu@llinkslaw.com	翁晓健 电话: (86 10) 6655 5050 - 1028 James.Weng@llinkslaw.com
张 明 电话: (86 21) 3135 8777 Ming.Zhang@llinkslaw.com	
陆 易 电话: (86 21) 3135 8667 Clare.Lu@llinkslaw.com	

© 通力律师事务所 2011