

学校编码: 10384

分类号\_\_\_\_\_密级

学号: 15520081151886

UDC

廈門大學

硕士学位论文

# 税收风险管理的理论与基层实践

Tax risk management theory  
and grass-roots practice

石明

指导教师姓名: 谢贞发 副教授

专业名称: 财政学

论文提交日期: 2011年4月

论文答辩时间: 2011年 月

学位授予日期: 2011年 月

答辩委员会主席: \_\_\_\_\_

评阅人: \_\_\_\_\_

2011年4月

## 厦门大学学位论文原创性声明

本人呈交的学位论文是本人在导师指导下，独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考其他个人或集体已经发表的研究成果，均在文中以适当方式明确标明，并符合法律规范和《厦门大学研究生学术活动规范（试行）》。

另外，该学位论文为（）课题（组）的研究成果，获得（）课题（组）经费或实验室的资助，在（）实验室完成。（请在以上括号内填写课题或课题组负责人或实验室名称，未有此项声明内容的，可以不作特别声明。）

声明人（签名）：

年 月 日

## 厦门大学学位论文著作权使用声明

本人同意厦门大学根据《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》等规定保留和使用此学位论文，并向主管部门或其指定机构送交学位论文（包括纸质版和电子版），允许学位论文进入厦门大学图书馆及其数据库被查阅、借阅。本人同意厦门大学将学位论文加入全国博士、硕士学位论文共建单位数据库进行检索，将学位论文的标题和摘要汇编出版，采用影印、缩印或者其它方式合理复制学位论文。

本学位论文属于：

（      ） 1. 经厦门大学保密委员会审查核定的保密学位论文，  
于      年    月    日解密，解密后适用上述授权。

（      ） 2. 不保密，适用上述授权。

（请在以上相应括号内打“√”或填上相应内容。保密学位论文应是已经厦门大学保密委员会审定过的学位论文，未经厦门大学保密委员会审定的学位论文均为公开学位论文。此声明栏不填写的，默认为公开学位论文，均适用上述授权。）

声明人（签名）：

年    月    日

厦门大学博硕士学位论文摘要库

## 摘 要

风险管理是一种先进的管理控制系统，以一定的信息化条件为支撑、以资源的优化配置为主线。风险管理理论最初应用于保险、银行、航空等行业，近年来，随着世界社会经济的发展和信息化条件和完善，风险管理理论已在多个国家的税收管理领域得到了应用，并取得了良好的效果。当前，在我国经济快速发展的形势下，随着纳税人户数的不断增加和经济税收情况的日益复杂，税收管理面临的压力越来越大，如何在税收征管实践中引入风险管理理念，以提高税收遵从度和征管效率，实现科学管理的目标，具有重要的现实意义。本文运用经济学理论对税收风险的生成和防范机理进行了分析，并借用管理学的相关理论和国外税收风险管理的成功经验，对税收风险管理在我国应用的方法、途径和可行性进行了研究。首先，本文的开头从分析当前我国的税收征管状况出发，讨论了引入税收风险管理理念的必要性和重要性，其后，运用经济学理论对税收风险的生成和防范机理进行了分析，提出了税收风险管理的基本思路，最后就如何在我国基层税务机关建立税收风险管理体系、实施税收风险管理提出了自己设想和建议。

**关键词：** 税收风险管理； 税收遵从； 基层实践

厦门大学博硕士学位论文摘要库

## **Abstract**

Risk management is an advanced management control system. It was supported by certain information conditions and guided by resources optimization disposition. Risk management theory first applied to insurance, banking and aviation industries. In recent years, with the social and economic development and the information conditions improved, Risk management theory has been applied by many countries' tax administration and has achieved good results. At present, in our country's rapid economic development situation, the number of taxpayers has been increased and tax situation has been complicated, tax administration is facing increasing pressure of the tax collection. In the tax collection and management introduced the risk management, to enhance Degrees of tax compliance and efficiency of tax collection and management, scientific management possess important actual significance. In this paper, economic theory has been used to analysis the creation and prevention mechanism of tax risk. Management theory and the success experience of foreign tax risk management have been used to introduce how to apply tax risk management in our country. First, this paper discusses the necessity and importance of the application of tax risk management. Second, we analyze the risks preventive mechanisms in theory. Finally, we draw the conclusion that how to implement risk management in Grass-roots tax management.

**Key word:** Tax risk management; Tax compliance; grass-roots practice.

厦门大学博硕士学位论文摘要库



## 目 录

<b>第一章 导论</b> .....	<b>1</b>
第一节 选题的背景与意义.....	1
第二节 国内外的相关研究与实践.....	2
第三节 论文的基本思路、方法及结构.....	6
第四节 本文的创新和不足.....	7
<b>第二章 税收风险管理的理论分析</b> .....	<b>9</b>
第一节 税收风险的概念.....	9
第二节 税收风险的生成机理.....	11
第三节 税收风险的防范机理.....	13
第四节 税收风险防范的理论思路.....	17
<b>第三章 OECD税收风险管理理念及借鉴</b> .....	<b>19</b>
第一节 税收风险管理总体框架的构建.....	19
第二节 税收风险管理的内外部环境.....	20
第三节 税收风险管理的目标、策略与方法.....	24
第四节 对我国实行税收风险管理的启示.....	29
<b>第四章 税收风险管理理论在我国的应用（之一）</b> .....	<b>31</b>
第一节 基层税收风险管理系统的总体框架.....	31
第二节 基层税收风险管理的组织子系统.....	32
第三节 基层税收风险管理的流程子系统.....	34
第四节 基层税收风险管理的其他子系统.....	39
<b>第五章 税收风险管理理论在我国的应用（之二）</b> .....	<b>43</b>
第一节 风险识别.....	43
第二节 风险分析.....	44
第三节 风险评估和确定优先次序.....	50
第四节 某房地产开发有限公司风险评估案例.....	52
第五节 风险应对处理与绩效评估.....	56

结 论.....	60
参考文献.....	61
后 记.....	63

厦门大学博硕士论文摘要库

<b>Contents</b>	
<b>Chapter 1 Introduction...</b>	<b>1</b>
1.1 Research background and significance.....	1
1.2 Domestic and Foreign related studies and practice..	2
1.3 Research content, ways and Structure.....	6
1.4 Innovation and inadequate.....	7
<b>Chapter 2 Theoretical analysis of tax risk management..</b>	<b>9</b>
1.1 Concept of tax risk management. ....	9
1.2 Generation mechanism of tax risk.....	11
1.3 Prevention mechanism of tax risk.....	13
1.4 Theory logic of tax risk Prevention.....	17
<b>Chapter 3 Concept of OECD tax risk management. ....</b>	<b>19</b>
1.1 Construction of tax risk management system.....	19
1.2 Conditions of tax risk management system.....	20
1.3 Goal, strategy and method of tax risk management .....	24
1.4 Proposal to our country.....	29
<b>Chapter 4 Application of tax risk management theory in China</b>	
<b>(1) .....</b>	<b>31</b>
1.1 Overall framework of Grass-roots tax risk management.....	31
1.2 Organization of Grass-roots tax risk management.....	32
1.3 Process of Grass-roots tax risk management .....	34
1.4 Other Subsystem of Grass-roots tax risk management.....	39
<b>Chapter 5 Application of tax risk management theory in China(2).</b>	<b>43</b>
1.1 Risk identify.....	43
1.2 Risk analysis.....	44
1.3 Risk assessment and determine priorities.....	50
1.4 A case of the risk assessment in a real estate development company.....	52
1.5 Risk response and performance appraisal.....	56
<b>Conclusion.....</b>	<b>60</b>

**References..... 61**  
**Postscript.....63**

厦门大学博硕士论文摘要库

## 第一章 导 论

### 第一节 选题的背景及意义

2005年3月,国家税务总局出台了《税收管理员试行制度(试行)》,希望通过明确税收管理员的职能要求与岗位责任,切实解决“淡化责任、疏于管理”的问题。“税收管理员试行制度”推行至今,全国各地认真贯彻落实,大力加强税收管理员队伍的综合素质培训和行风建设,落实岗位职责,并结合实际进行了大胆的改革探索,对改变“疏于管理、淡化责任”、加强税源管理发挥了一定的作用。但在具体实践中,也暴露出了税收管理员在税源管理工作中的被动性、盲从性和无序性等问题,主要表现在:

**一是税收管理员力量相对不足。**截至2008年底,全国国税系统管理的纳税人达到1669万户,地税系统管理的纳税人达到2157万户。全国的税收管理员国税约为13.87万人,地税约为13.83万人<sup>①</sup>,人均管户国税约120户,地税约156户,经济发达地区的人均管户更高。随着经济的高速发展,这种现象正在不断加剧。**二是税收管理员管户针对性不强。**部分管理员不能准确把握企业财务管理现状,对容易出现问题的环节分析不透,不能带着问题下企业,工作效率低。**三是税收管理重点不突出。**从税收收入来看,占税收收入比重较大的纳税大户,占纳税总户数的比重却较小。如2008年广东省地税系统纳税额10万元以上的户数为102396户,仅占总户数的5.85%,缴纳的税收共1514.50亿元,占总收入的86.46%<sup>②</sup>。而现行的税收管理制度缺乏把握重点的意识和手段。**四是税收管理员的业务技能不突出。**由于实行管户制度,税收管理员要办理纳税人日常的所有涉税事宜,在完成税收任务测算落实以及日常税收事务的同时,还要忙于日常案头数据分析比对、评估检查等工作,不利于培养具有高素质的“专业”税收管理人才。**五是税收管理员权力过大。**由于纳税人的一切涉税事项均由税收管理员一人担当,税收管理员管户制度并没有从根本上解决权力过于集中的问题,无形中形成了个人的“责任田”,不利于降低税收管理员的执法风险。

目前,日益繁重的税收工作任务对税收的“可持续发展”能力提出了严峻的挑战,税收管理体制方面的一些深层次的问题和矛盾不断暴露出来,这其中包括:经济高速发展条件下税收管理力量相对不足的现实问题,信息化条件下信息资源得不到充分利用的问题,行政管理机关横向联动效率不高的问题,行政层级管理模式与税源监控管理需求相

<sup>①</sup> 《中国税务年鉴2009》,中国税务出版社,第745-747页。

<sup>②</sup> 李林军:《信息管税促进税收事业发展》,《中国税务》,2009年第11期。

脱节的矛盾，等等。据一些专家学者的推算和估计，我国近年每年流失的税款至少仍在2500亿元以上<sup>①</sup>。税收管理员制度模式下，税源的监控管理未能取得理想的效果。由此可见，我国的税收管理效能亟待提高。

与此同时，国际上的一些发达国家广泛地将风险管理理念应用到了税收征管实践中，取得了良好的效果，这些国家在税收风险管理方面的经验，经过经济合作与发展组织（OECD）的总结归纳，已经介绍到了我国。目前，税收风险管理理念已引起我国税务管理部门的高度重视，并在国内多个地方试点运行，也取得了一些宝贵的经验。

风险管理是一个管理学的范畴，同时也具有其典型的经济意义：税务机关是市场经济中的一元，也需要谋求自身的利益最大化，有必要在征管资源有限的情况下尽量争取较好税收征管效果，以最小的投入谋求最大的产出。税收风险管理的核心理念是通过风险识别、风险分析、风险评估排序、风险处理和风险评价等一套完整并循环的程序，找到最需要回应的税收遵从风险，以及哪些纳税人与这些税收遵从风险相关，并把有限的资源优先配置到遵从风险较大的领域和群体，从而实行税收征管资源的最优配置。

本文所要研究的就是从理论上阐述税收风险是如何形成的，并借鉴国际税收风险管理的经验，研究如何在我国，特别是在基层如何实践税收风险管理理论。

## 第二节 国内外的相关研究与实践

### 一、关于税收遵从的研究

研究税收风险所要解决的主要目的就是如何更好地改善税收遵从。国内外关于税收遵从的研究已经有很多，从影响税收遵从的原因上分析包括对预期效用的研究、对公平税负的研究以及对社会态度的研究，等等。

#### （一）对预期效用的研究

最早为 Allingham 和 Sandmo 于 1972 在《公共经济学期刊》上发表的《所得税逃税：一种理论分析》的论文，开启了该领域研究的先河。在他们建立的 A-S 模型中，假设纳税人是理性的经济人，以预期效用最大化为目标，是一个典型的风险厌恶者。该模型最终分析了纳税人为达到预期效用最大化，如何在税率、被查获概率和罚款率的影响下，作出是如实申报纳税还是低申报逃税，以及低报多少的选择。此后，国内外学者在此模

<sup>①</sup> 刘军：《税收管理战略转型：国际经验与中国选择》，中国税务出版社，2009。

型的基础上不断完善预期效用理论，例如：Benjamini and Maital(1985)以及 Spicer(1986)等把心理成本或耻辱成本引入 A-S 模型，对诚信纳税的动机进行研究。李林木（2005）<sup>①</sup>对我国税收遵从成本的构成进行了研究，并提出降低税收遵从成本的征管建议。

### （二）对公平税负的研究

Thibalt and Walker（1974）基于社会比较理论和公平理论，分析了公平这个非经济因素对申报纳税的影响。Spicer and Becker（1980）研究发现，对“财政不公平”的认知可以影响纳税遵从。如果一部分实验参加者被告知他们所面临的税率要高于其他使用参加者，那么这部分人的纳税遵从水平就会低，反之则会高。

### （三）对社会态度的研究

Webley,et al.（1991）研究发现，对政府持有负面态度的纳税人税收遵从水平会降低。Alm,et al.（1997）研究证明，当社会表达出容忍逃税的意愿时，纳税遵从水平就会降低，甚至差不多为零；当社会表达出不愿意容忍逃税时，纳税遵从水平便会提高。

由上述理论研究可以看出，纳税遵从度水平不仅受税率、查出概率、罚款率等常见因素的影响，还受纳税人心理成本、物质成本、税负公平和社会态度等因素的影响。因此，税务部门除了加强税收执法之外，还应该通过税法宣传强化纳税意识，通过优质服务降低纳税成本，通过阳光征税公平税收负担，等等，这些都是提高税收遵从的积极手段。

## 二、关于风险管理的研究

### （一）风险管理的概念

风险管理作为学科开始得到系统的关注与研究始于 20 世纪 60 年代。目前学术界比较认同的最早对风险管理作出较为确切定义的学者是美国人威廉姆斯和汉斯，他们在合著的《风险管理与保险》（Risk Management and Insurance）中指出：风险管理是通过对风险的识别、衡量和控制而以最小的成本使风险所致损失到达最低程度的管理方法<sup>②</sup>。

进入 20 世纪 90 年代以来，面对风险的发展与变化，不少学者从新的高度、更加整体化的层面关注风险管理理论的发展。如当代风险管理学的权威之一斯凯柏（Skipper）教授在其新著《国际风险与保险》（International Risk and Insurance）中给风险管理作出这样一个简明而又全面的定义，“风险管理是指各个经济单位通过对风险的识别、估测、

<sup>①</sup>李林木：《税收遵从的理论分析与政策选择》，中国税务出版社，2005。

<sup>②</sup>何文炯：《风险管理》，东北财经大学出版社，1999。

评价和处理，以最小的成本获得最大的安全保障的一种管理活动”。与传统的风险管理定义不同的是，他认为：零散的风险管理相对于整体性的方法要缺乏效率，管理者应该对一个组织可能面临的所有风险进行连贯而统一地管理。这样的管理，增加了获利的可能<sup>①</sup>。

美国著名金融学家彼得·伯恩斯坦这样评价风险管理：风险管理的极端重要性无论怎么强调都不过分，它甚至“超越了人类在科学、技术和社会制度方面取得的进步”<sup>②</sup>。

## （二）风险管理的程序

风险实体学派强调风险管理的起始与管理的程序，为此，不少以风险实体思维为出发点的学者就风险管理的过程与程序提出了各自的理论。

道弗曼（Mark S.Dorfman）指出：风险管理过程由三个步骤组成：第一步是识别与衡量潜在的风险；第二步是选择最有效的方法控制损失风险，包括融资方式，并予以执行；第三步是督察其结果<sup>③</sup>。

特里斯曼（James S.Trieschmann）、古斯特夫森（Sandra G.Gustavson）和霍伊特（Robert E.Hoyt）在他们合著的《风险管理与保险》（Risk Management and Insurance）中提出：风险管理是用来系统管理纯粹风险暴露的过程，这个过程分为四个步骤：一是识别风险，二是评估风险，三是选择风险管理方法，四是实施和复审所做出的决策<sup>④</sup>。

风险管理学大师斯凯柏（Skipper）教授在其著作《国际风险与保险》（International Risk and Insurance）中提出：在理想状态下，风险管理的程序是：识别和评估与事件、活动相关的可能结果；开发有效处理这些风险的技术；执行并定期检查计划<sup>⑤</sup>。

在我国，普遍认同的风险管理基本程序是：风险管理是由包括风险识别、风险评估、风险评价、风险控制和管理效果评价等环节与基本程序构成的<sup>⑥</sup>。

## 三、关于税收风险管理的研究与实践

### （一）国外的税收风险管理研究与实践

<sup>①</sup> 斯凯柏（Skipper）：《国际风险与保险：环境—管理分析》（International Risk and Insurance:An Environmental-Managerial Approach），机械工业出版社，1999。

<sup>②</sup> 张爱球：《OCED的税收风险管理理论与实践》，载《中国税务》2009（11）。

<sup>③</sup> 道弗曼（Mark S.Dorfman）：《风险管理与保险原理》（introduction to Risk Management and Insurance），清华大学出版社，2009。

<sup>④</sup> 特里斯曼（James S.Trieschmann）、古斯特夫森（Sandra G.Gustavson）和霍伊特（Robert E.Hoyt）：《风险管理与保险》（Risk Management and Insurance），东北财经大学出版社，2002。

<sup>⑤</sup> 斯凯柏（Skipper）：《国际风险与保险：环境—管理分析》（International Risk and Insurance:An Environmental-Managerial Approach），机械工业出版社，1999。

<sup>⑥</sup> 卓志：《风险管理理论研究》，中国金融出版社，2006。



Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to [etd@xmu.edu.cn](mailto:etd@xmu.edu.cn) for delivery details.

厦门大学博硕士论文摘要库