



中国税务机关探索事先裁定机制

背景

近年来，中国税务机关提供的纳税服务的重心已经发生改变，逐渐由改善服务态度、优化办税环境、降低纳税成本等浅层次内容，向引导纳税人自觉遵从税法、帮助纳税人控制税务风险，以及针对不同纳税人提供个性化服务等深层次发展。而深层次的纳税服务中，实施事先裁定制度已经是大多数国家税务部门的共识。在中国，事先裁定制度的需要更加急切，因为中国税法不确定性的范围相当大。

毕马威积极为国家税务总局的事先裁定这一机制提供技术投入，向国家税务总局介绍正在其他国家运营的事先裁定系统。如果中国引入事先裁定制度，纳税人和国家税务总局均有所得益。纳税人受益于在交易进入前获得肯定，国家税务总局则因纳税人自愿遵守有关规则水平提高而获得好处。

事先裁定

所谓事先裁定，就是税务机关就纳税人所提交的待定事项该如何适用税法所进行的解释。通俗地说，事先裁定就是一种制度化的政策解读，类似于我国常见的国家税务总局对下级税务机关的政策批复，只不过事先裁定的行文对象不是税务机关，而是企业，其法律地位相当于规范性文件。一般来说，事先裁定由一个国家的最高税务当局作出。

此外，事先裁定对于企业保持与税务机关的开放、透明关系，更准确地进行税务成本预算、为投资方减少财务报表中的不确定因素、消除被处罚的风险、更好地遵从税法都具有十分重要的作用。基于此，目前全球有很多国家都实行了事先裁定制度。

全球采纳事先裁定制度

据 2009 年经济合作与发展组织（英文简称 OECD）的资料显示，在 30 个 OECD 成员国中，已有澳大利亚、加拿大、法国、德国和美国等 28 个国家的税务局对纳税人实施了事先裁定制度。在 13 个非 OECD 成员国的大国中，也已有 12 个国家实施了类似的制度，例如新加坡、南非、阿根廷等。当然，并非所有国家都使用“事先裁定”这个说法，有的国家称为特定纳税人裁定，还有的则命名为产品裁定，但相关机制的本质和目的是类似的，一般的裁定制度涵盖所有税种。

事先裁定之所以为各国税务机关普遍采纳，是因为税法和其他法律一样往往存在不明确之处，这种不明确通常包括法规文字含义不明确，税法该如何适用于特定的事项不明确，如何充分证明相关事实的所需证据不明确等。税务机关可通过事先裁定机制，解决税法存在的不明确之处，从而减少对纳税人实际经营的影响。此外，如果很多纳税人均就某一类问题集中递交实现裁定申请，有助于税务机关发现和了解税法中急需明确和完善的热点问题。

在发展事先裁定制度之时国家税务总局充分借鉴国际经验的基础上，尤其是澳大利亚、新西兰和加拿大。中文版本的事先裁定制度相信可以出台。

实施事先裁定对中国的好处

毕马威认为实施事先裁定制度是中国税制完善发展和走向现代化的重要一步，此举对纳税人和税务机关都有所裨益。

事先裁定带给纳税人的最大好处，就是可以在纳税人预期的指定交易中，大大提高企业税收政策适用的确定性。

如果企业申请的涉税事项得到了税务机关的事先裁定，那么所有税务机关都必须遵照执行。它所规定的税务处理方式也是唯一的，是确定的。同样，纳税人有义务向中央主管税务机关，提供有关拟议中的交易或事实的情况下的准确的信息，如当中涉及重大错误的披露，将导致任何裁决无效。

对中国税务机关而言，实行事先裁定制度也同样具有重要意义。2008 年，国家税务总局成立大企业税收管理司之后，开始着手在较高层级上处理大企业的涉税诉求；2009 年，国家税务总局启动定点联系企业制度，开始尝试为部分大企业提供个性化纳税服务。

今后，国家税务总局若适时推出事先裁定制度，在业务创新上实现新的突破，就可以使新成立的大企业税收管理司具有区别于传统税收管理部门的独有特色，在有效提高大企业税法遵从度和税收征管质量的同时，将纳税服务提升到更高的层次，大大降低征纳双方的税收成本，并使中国税收体制向现代化迈出重要一步。

在事先裁定适用的纳税人范围上，建议首先在和税务机关签署了税收遵从协议的大企业中试行这一制度。因为申请事先裁定要求纳税人进行大量的细节分析和提供信息资料，中国的中小企业目前还不具备这些能力。

假设制度成功运行，日后将可范围扩大至所有纳税人。如果所有纳税人都可以申请，则易产生质量控制问题。参考加拿大、美国和澳大利亚的经验，可考虑让大企业在递交申请时提出自己的观点，这有助于税务人员理解纳税人的见解并做出决策。

在事先裁定的具体事项上，即将进行的交易和过去已发生的交易都应纳入事先裁定的范畴。如果纳税人欲为过去发生的税务问题申请裁定，应向税务机关及时披露交易及税务处理情况，这有助于中国税务机关从以往着重强调事后的查、补、罚向侧重于解决纳税人的实际问题转变，从而将鼓励纳税人自愿地纳税申报和披露重大交易事项。

在人才队伍的建设上，由于税务机关进行事先裁定要以专业的人才队伍作支撑，因此需要中国税务机关为此项职能配置充裕的人力资源。在这方面，我们了解国家税务总局正致力筹集足够的人力资源，配置工作人员给这个新的单位，并确保这些资源的质量不断提高。

事先裁定制度预期有高透明度的管理，在不公开纳税人身份的情况下，把裁定于国家税务总局的网站上公布。此举可确保国税局的立场，特别是一些具争议的税法上变得更易获悉。

此项措施是中国税收征管的重要发展，毕马威大力支持。

如欲进一步阅读有关事先裁定的信息，请参阅以下文件：

- 请参考《中国税务报》2012年2月20日报导(毕马威税务服务主管合伙人何坤明和毕马威中国间接税卓越中心领袖王磊(Lachlan Wolfers)的访谈)([中文](#) / [英文](#))
- 毕马威税务服务主管合伙人何坤明在《中国税务报》2012年2月20日的[评论](#)

*本期《中国快讯》部分节录于毕马威在《中国税务报》的文章

联系我们

何坤明

税务服务主管合伙人
中国和香港特别行政区
电话: +86 (10) 8508 7082
khoonming.ho@kpmg.com

北京/沈阳

凌先肇

税务服务主管合伙人
华北区
电话: +86 (10) 8508 7083
david.ling@kpmg.com

青岛

彭晓峰

电话: +86 (532) 8907 1728
vincent.pang@kpmg.com

上海/南京

卢奕

税务服务主管合伙人
华中区
电话: +86 (21) 2212 3421
lewis.lu@kpmg.com

杭州

吴智广

电话: +86 (571) 2803 8081
martin.ng@kpmg.com

成都

周咏雄

电话: +86 (28) 8673 3916
anthony.chau@kpmg.com

广州

李一源

电话: +86 (20) 3813 8999
lilly.li@kpmg.com

福州/厦门

李瑾

电话: +86 (592) 2150 888
jean.j.li@kpmg.com

深圳

孙桂华

税务服务主管合伙人
华南区
电话: +86 (755) 2547 1188
eileen.gh.sun@kpmg.com

香港

杨嘉燕

电话: +852 2143 8753
karmen.yeung@kpmg.com

华北区

凌先肇

税务服务主管合伙人
华北区
电话: +86 (10) 8508 7083
david.ling@kpmg.com

冯栢文 (Vaughn Barber)

电话: +86 (10) 8508 7071
vaughn.barber@kpmg.com

邱占广

电话: +86 (10) 8508 7512
roger.di@kpmg.com

古军华

电话: +86 (10) 8508 7095
john.gu@kpmg.com

贾肖肖

电话: +86 (10) 8508 7517
jonathan.jia@kpmg.com

马源

电话: +86 (10) 8508 7076
paul.ma@kpmg.com

彭晓峰

电话: +86 (10) 8508 7516
+86 (532) 8907 1728
vincent.pang@kpmg.com

黄伟光

电话: +86 (10) 8508 7085
michael.wong@kpmg.com

延峰

电话: +86 (10) 8508 7508
irene.yan@kpmg.com

张豪

电话: +86 (10) 8508 7509
tracy.h.zhang@kpmg.com

赵希尧

电话: +86 (10) 8508 7096
abe.zhao@kpmg.com

赵彤

电话: +86 (10) 8508 7515
catherine.zhao@kpmg.com

李京璞

电话: +86 (10) 8508 7536
kevin.lee@kpmg.com

王冬生

电话: +86 (10) 8508 7514
jesse.wang@kpmg.com

华中区

卢奕

税务服务主管合伙人
华中区
电话: +86 (21) 2212 3421
lewis.lu@kpmg.com

周咏雄

电话: +86 (21) 2212 3206
+86 (28) 8673 3916
anthony.chau@kpmg.com

池澄

电话: +86 (21) 2212 3433
cheng.chi@kpmg.com

何超良

电话: +86 (21) 2212 3406
chris.ho@kpmg.com

江莉莉

电话: +86 (21) 2212 3359
lily.kang@kpmg.com

梁新彦

电话: +86 (21) 2212 3488
sunny.leung@kpmg.com

吴智广

电话: +86 (21) 2212 2881
+86 (571) 2803 8081
martin.ng@kpmg.com

大谷泰彦

电话: +86 (21) 2212 3360
yasuhiko.otani@kpmg.com

王军

电话: +86 (21) 2212 3438
john.wang@kpmg.com

翁晔

电话: +86 (21) 2212 3431
jennifer.weng@kpmg.com

王磊 (Lachlan Wolfers)

电话: +86 (21) 2212 3515
lachlan.wolfers@kpmg.com

谢忆璐

电话: +86 (21) 2212 3422
grace.xie@kpmg.com

许子冲

电话: +86 (21) 2212 3404
zichong.xu@kpmg.com

张宇

电话: +86 (21) 2212 3350
leonard.zhang@kpmg.com

张日文

电话: +86 (21) 2212 3415
william.zhang@kpmg.com

董诚

电话: +86 (21) 2212 3605
cheng.dong@kpmg.com

黄及时

电话: +86 (21) 2212 3605
david.huang@kpmg.com

黄盈盈

电话: +86 (21) 2212 3440
yongyong.ng@kpmg.com

饶戈军

电话: +86 (21) 2212 3208
amy.rao@kpmg.com

周波

电话: +86 (21) 2212 3458
michelle.b.zhou@kpmg.com

华南区

孙桂华

税务服务主管合伙人
华南区
电话: +86 (755) 2547 1188
eileen.gh.sun@kpmg.com

何晓晔

电话: +86 (755) 2547 1276
angie.ho@kpmg.com

李瑾

电话: +86 (755) 2547 1128
+86 (592) 2150 888
jean.j.li@kpmg.com

李雁

电话: +86 (755) 2547 1198
jean.li@kpmg.com

李一源

电话: +86 (20) 3813 8999
lilly.li@kpmg.com

廖雅芸

电话: +86 (20) 3813 8668
kelly.liao@kpmg.com

杨彬

电话: +86 (20) 3813 8605
bin.yang@kpmg.com

香港

刘麦嘉轩

税务服务主管合伙人
香港特别行政区
电话: +852 2826 7165
ayesha.lau@kpmg.com

艾柏熙 (Chris Abbiss)

电话: +852 2826 7226
chris.abbiss@kpmg.com

包迪云 (Darren Bowdern)

电话: +852 2826 7166
darren.bowdern@kpmg.com

甘毅信 (Alex Capri)

电话: +852 2826 7223
alex.capri@kpmg.com

霍宁恩 (Barbara Forrest)

电话: +852 2978 8941
barbara.forrest@kpmg.com

何博礼 (Nigel Hobler)

电话: +852 2143 8784
nigel.hobler@kpmg.com

甘兆年 (Charles Kinsley)

电话: +852 2826 8070
charles.kinsley@kpmg.com

孔達信 (John Kondos)

电话: +852 2685 7457
john.kondos@kpmg.com

梁愛麗

电话: +852 2143 8711
alice.leung@kpmg.com

伍耀辉

电话: +852 2143 8709
curtis.ng@kpmg.com

潘嘉礼 (Kari Pahlman)

电话: +852 2143 8777
kari.pahlman@kpmg.com

譚培立 (John Timpany)

电话: +852 2143 8790
john.timpany@kpmg.com

陈伟德 (Wade Wagatsuma)

电话: +852 2685 7806
wade.wagatsuma@kpmg.com

王尹巧仪

电话: +852 2978 8288
jennifer.wong@kpmg.com

邢果欣

电话: +852 2978 8965
christopher.xing@kpmg.com

杨嘉燕

电话: +852 2143 8753
karmen.yeung@kpmg.com

kpmg.com/cn

本刊物所载资料仅供一般参考用,并非针对任何个人或团体的个别情况而提供。虽然本所已致力提供准确和及时的资料,但本所不能保证这些数据在阁下收取本刊物时或日后仍然准确。任何人士应在没有详细考虑相关的情况及获取适当的意见下依据本刊物所载资料行事。

© 2012 毕马威会计师事务所 — 香港合伙制事务所, 是与瑞士实体 — 毕马威国际合作组织 (“毕马威国际”) 相关联的独立成员所网络中的成员。© 2012 毕马威企业咨询(中国)有限公司 — 中国外商独资企业, 是与瑞士实体 — 毕马威国际合作组织 (“毕马威国际”) 相关联的独立成员所网络中的成员。版权所有, 不得转载。毕马威的名称、标识和 “cutting through complexity” 均属于毕马威国际的注册商标。