

奥地利“非正式裁定”模式借鉴

吴东明

在2011年以前，奥地利并没有提供税收事先裁定的明确规则。即便税务局能够在纳税人的请求下提供相关书面意见，该意见通常也不具有法律约束力，对提供税收确定性帮助不大。因而，纳税人对事先裁定制度的建立，讨论相当热烈。

2011年1月1日，奥地利立法确立了正式的税收事先裁定制度（以下简称“正式裁定”）。这一制度的建立有助于减少纳税人因对税法的不同理解而产生的不确定性，帮助投资者更好

地规划在奥地利的投资，同时也能有效预防税务评估或审计方面的法律纠纷。但法规同时规定，只对“转让定价、集团税收和重组事项”三类事务提供对税务机关有约束力的裁定。税务局对这三类申请事项发布裁定后，有义务按照裁定认定纳税人的纳税行为有效。“正式裁定”实行收费制，最低收费为1500欧元，其流程也较为复杂。显然，仅通过“正式裁定”，纳税人对更多涉税事项获得裁定的实际需求还是不能得到满足。

面对纳税人要求扩大裁定受理范围，而将更多事项纳入“正式裁定”难度较大且条件不具备的两难局面，奥地利财政部于2012年12月17日，颁布了“非正式裁定”法令（Decree on informal ruling procedure by Austria Ministry of Finance）。该法令规定了税收“非正式裁定”的受理范围、申请要求、相关程序及其效力影响等，并确定“非正式裁定”应由纳税人的主管税务局负责受理及发布。

首先，在受理范围方面，除了“正

客观条件变化进行动态调整。中央的财政事权由中央承担支出责任，地方的财政事权由地方承担支出责任，中央与地方共同财政事权区分情况划分支出责任。

通过前文对美国联邦财政事权划分和支出责任履行的梳理，结合我国公路财政事权和支出责任划分改革，笔者提出以下几点建议：

（一）公路交通财政事权的范围和支出标准应该动态调整。美国联邦政府在1916的法案规定支持的主要是农村邮政公路，1921—1956年期间支持的对象改为州际、县际和城市公路建设，支出标准为1952年50%、1954年60%，1956年将州际公路的支出标准提高到90%。到20世纪90年代，联

邦政府支持的范围转向州际公路、国家公路和多式联运领域，支出标准州际公路为90%、其他为80%。在我国公路交通财政事权和支出责任划分改革以及制度设计中，应根据国发〔2016〕49号文的要求，建立公路交通的财政事权划分动态调整机制，要根据公路交通发展不同发展阶段的任务需要，动态调整财政事权范围和支出标准，以适应不同阶段的发展需要。

（二）公路交通财政事权和支出责任履行采取委托制。我国路网规模庞大，财政事权管理任务重且繁琐，中央财政事权和支出责任履行宜采取委托制。委托主体为各省交通运输厅、局、委。委托管理的范围应为公路交通项目的具体管理事宜，但战略规划、

项目审批、资金审批等决策权和项目监督、资金监督等监督权不能委托。

（三）建立公路交通财政事权和支出责任委托监督制度。按照国发〔2016〕49号文的要求，委托各省交通运输厅、局、委行使的管理职责和对其的监督责任，制定相应的法律法规予以明确。受委托地方在法律法规规定的委托范围内，以委托单位的名义行使职权，承担相应的法律责任，并接受委托单位的监督。同时，为了有效履行监督职责，可在各地设立财政事权和支出责任履行监督机构，依法履行监督权。□

（作者单位：广西壮族自治区交通运输厅 交通运输部科学研究院）

责任编辑 李艳芝



式裁定”所规定三类事项外，纳税人其他涉税事项一般都可以申请“非正式裁定”。但申请需要符合三个条件：一是裁定申请不能是随意的。比如不允许同一个纳税人提交几份相同的裁定申请，要求事实的阐述必须清晰准确，申请中不能包含几个可选择的业务模式等。二是裁定申请没有明显影响税务局的一般性任务，即对申请人正常的征缴工作。三是申请裁定事项所属的业务行为已真实存在。

其次，在效力方面，“非正式裁定”对申请人和税务局双方虽然没有法定的约束力，但规定基于“诚信原则”，如果纳税人按照裁定内容处理了相关事项并申报纳税，主管税务局应以“有利于纳税人”的视角来审视、执行、判断该纳税行为，保障纳税人最大的利益。其实就相当于给了纳税人一定的确定性保证。为确保该原则的有效运用，当征纳双方对裁定事项产生争议时，还可提交司法部门进行裁决。

第三，在裁定流程上比较简便。

申请人可以以书面形式向税务局提出裁定申请，也可以通过传真的方式，或登陆奥地利财政部网站在线申请。申请人可以是纳税人本人，也可以由其税务顾问提出。需要提交的申请材料包括：纳税人姓名和税务登记号，基本事实情况的准确描述，注明是已经实施或是未来将实施的业务，需税务局回复的具体法律问题，也可提供申请人自己对该事项的处理意见。

第四，“非正式裁定”不收取费用且处理较为高效。主管税务局应在受理裁定申请之后的8周内发布裁定，涉及工资的裁定应在受理后14日之内发布。如果主管税务局不能按时发布裁定，应当通知纳税人。

最后，主管税务局作出裁定将回复以下内容：一份裁定书，记载了收到裁定申请的日期及裁定申请的描述，基本事实情况的总结及法律意见；同时附上一封通知书，告知裁定的结论性意见仅针对符合申请所述而实施的业务等。裁定一般不对外公开，且不能作为判例为第三方所使用。

奥地利“非正式裁定”相当于“简版”的正式事先裁定，其对正在探索建立正式裁定制度但条件并不完全成熟的国家具有一定的借鉴意义。“非正式裁定”制度对受理范围、受理机构以及处理程序等都有比较详细而务实的规定。尽管对税企双方并无法定的约束力，但是，纳税人毕竟获得了一份代表税务当局的较为精准的税务意见，并从利益原则角度给了纳税人一个保证，对主管税务局而言，则有了对未来企业潜在纳税行为的预判和分析，能够对未来征管工作具备一定前瞻性。

反观我国，目前全国层面还没有设置专门的税收事先裁定制度，但企业对获得税收确定性的强烈需求却是客观存在的。在全面深化“放管服”改革的今天，各地税务部门服务意识越来越强，正在努力提升纳税人的获得感。不妨有步骤、有计划地试点此类“纳税服务”性质的“非正式裁定”，由主管税务机关在一定范围和时限内，按照标准流程，给纳税人涉税疑难困惑提供一个书面的“回复”，解决目前纳税人咨询“得到回复难”，“得到盖章确认函更难”的现实状态，让纳税服务上一个新的台阶。由于是非正式的裁定，主要是让广大纳税人在遇到税法不确定性问题时，有一个可选方案，是一种咨询意见，可以不具有约束力或法律效力，如有相关争议可以延展至实际征纳阶段解决，这可降低主管税务部门及人员作出有约束力裁定时要承担较大责任风险的顾虑，同时更好地解决税收征管的“最后一公里”问题。□

（作者单位：北京神州税道税务研究中心）

责任编辑 张蕊