

2011纳税年度中国反避税工作简报

(By未名明德, 2012年3月29日)

一、中国税务机关现行反避税工作模式

自 2009 年起, 国税总局经常会使用“三位一体”来描述由管理、服务与调查所组成的反避税工作。

所谓管理环节的主要职责是审查关联申报表和同期资料。所谓服务环节主要负责预约定价安排和双边磋商。调查环节则涉及转让定价调查和为期 5 年的跟踪管理。

二、上年度 (2011) 反避税最新数据分析

统计数据显示, 2011 年全国反避税工作对税收增收贡献 239 亿元。其中, 管理环节增收 208 亿元, 服务环节增收 7 亿元, 调查环节增收 24 亿元。与 2010 年相比, 管理环节增长幅度较大, 服务环节略有下降, 调整环节整体变动幅度较小。(金额单位: 亿元人民币)

	2010税收贡献	2011 税收贡献	增长比例数量
管理环节	71.68	208	190.18%
服务环节	7.96	7	-12.06%
调整环节	23.08	24	3.99%

同时, 向我国申请双边预约定价安排和转让定价相应调整双边磋商的企业已超过 120 家。2011 年, 我国与美国、日本、韩国等 7 个国家就 29 件案件进行了 10 次双边磋商, 双方达成一致案件 7 件, 正式签署 5 件, 通过双边磋商实现税收增收 7 亿元, 为跨国公司消除国际双重征税 32 亿元。

三、2012 特别纳税调整新规定出台背景解析

2009年出台的《特别纳税调整实施办法(试行)》(“国税发[2009]2号文”)为地方主管税务官员和纳税人提供了转让定价管理的全面指导原则。然而, 由于2号文的许多规定过于原则和宽泛, 在实际的征纳实践中, 常常出现各地执法和操作口径不一致的情况。

有鉴于此, 税务总局自09年开始的历年反避税工作通报中, 一直强调要在全中国范围内推行规范化的反避税工作机制。

从2012年3月起, 国家税务总局陆续有两项新的反避税法规正式实施, 分别是《特别纳税调整重大案件会审工作规程(试行)》(国税发[2012]16号, 已颁布)和《特别纳税调整内部工作规程(试行)》。

从已颁布的《特别纳税调整重大案件会审工作规程(试行)》内容来看, 新出台的工作规程对目前的征纳程序并不会带来太多实质性的变化, 更多的应是对一些原则性的规定进行解释性的补充, 并对一些不够清晰的概念或程序如(资本弱化、一般反避税等)进行操作上的规定。

四、《特别纳税调整重大案件会审工作规程（试行）》要点说明

《特别纳税调整重大案件会审工作规程（试行）》于2012年3月颁布，就特别纳税调整重大案件的会审制度进行了必要的操作性说明和程序性补充。

1、“特别纳税调整重大案件”的标准

根据该规程，“特别纳税调整重大案件”主要有3类，并有兜底性条款。

(1) 企业注册资本在1亿元人民币以上，且调查年度年均主营业务收入在10亿元人民币以上的案件；

(2) 全国行业联查或集团联查的案件；

(3) 其他由税务总局确定的案件。

此外，省税务机关认为案件复杂的，可提请确认为特别纳税调整重大案件。

2、会审工作制度说明

会审工作是指各地税务机关对特别纳税调整重大案件根据《特别纳税调整实施办法（试行）》第四十二条或第四十三条的规定送达《特别纳税调查结论通知书》或《特别纳税调查初步调整通知书》之前，将审议后的不予调整意见或初步调整方案（以下统称调整方案）按照本通知规定，报请税务总局组织的案件会审小组进行的会同审议工作。

特别纳税调整重大案件会审实行一案一会审小组制度。具体案件的会审小组成员从会审人员库中产生。

3、会审人员库与会审小组

(1) 会审人员库。税务总局负责会审人员库的建立和日常管理工作，确定入选会审人员库的资格条件，在省税务机关推荐的基础上审定会审人员库人选，并根据工作需要，适时调整会审人员库人选。

(2) 会审小组。税务总局应根据具体案情的需要，从会审人员库中指定5名成员组成会审小组，负责会审工作；同时指定一名税务总局人员组织协调会审工作。

4、会审小组意见的使用

会审小组采取投票合意制，其形成的意见主要给予税务总局参考，根据会审小组合意程度不同，税务总局具有不同的处理原则：

(1) 会审小组成员投票意见一致的，采纳会审小组意见，做出同意或不同意调整方案的决定；

(2) 会审小组成员投票意见不一致的，在综合各方意见基础上，就是否同意调整方案做出决定。

五、2012年度转让定价风险综合指标体系

根据公开的报道，2012年度税务总局将对跨国公司利润水平的监控作为反避税工作重点，并依托金税工程，建立一个涵盖全国关联交易和同期资料企业的综合指标体系，分行业分地区监控跨

国公司利润水平。该综合指标体系的建立，将用于筛选避税嫌疑企业，为转让定价调查工作提供基础案源。

上述体系是基于国税总局历经数年开发出的“内部数据库”而建立的。国税总局的内部数据库还可作为“非公开信息资料”用于转让定价调查与调整比对

这一综合指标体系的建立，将会使得税务机关“管理、服务和调查”三位一体的工作更为高效，预计将会有更多企业被选定为转让定价调查目标。

六、2012 年度税务机关将重点关注的领域

1、反避税管理从单纯的转让定价调查逐步扩散到其他领域

2012 年国税总局将进一步细化受控外国企业管理、一般反避税管理、避税港避税的具体操作程序和相应职责等内容。同时，各级税务机关通过强化关联申报审核、同期资料管理，为各行业/集团的转让定价调查与双边磋商奠定坚实基础。

2、 转让定价调查依然会有“重点行业”

“分地区分行业”是国税总局进行转让定价调查的新策略。根据现有的公开信息判断，国税总局应已分析各个地区的行业分布情况，锁定各地区反避税收入来源的主要行业，并为各地税务机关指定了不同的反避税调查目标行业。据我们了解，不少地区的税务局已经根据国税总局的指示开始初步分析和信息收集。

国税总局积极地进行全国联查，即同时调查某一特定行业中的多家公司或同一集团位于不同区域的多家公司。这一措施带动了不同行业整体利润水平的提高。为了确保各个地区在联查中保持调查口径的一致性，国税总局在税务系统内部建立了一系列的规范制度。

中国外商投资企业大多是制造业企业，然而随着服务、贸易、商业和金融服务业等第三产业的发展，这些行业将成为国税总局未来的拓展方向。这一趋势在中国税务报的报道中也有所提及，据其所述，近期国税总局的目标行业包括了**零售业、房地产业和航运业**。

3、关注的关联交易类型不断扩围

在以往的反避税工作中，中国税务机关主要关注有形资产的购销交易。随着世界经济形势的变化和中国经济转型，税局关注的交易类型也必将呈现多样化趋势。目前来说，除却传统的制造、加工业外，在近几年的反避税工作中，新的关联交易类型如无形资产转让、股权转让和融资交易也日渐成为国税总局反避税工作的拓展目标。

七、2012 年度中国反避税工作的变化趋势

1、转让定价方法呈现出多样性和合理化趋势

《特别纳税调整实施办法（试行）》规定了可比非受控价格法、再销售价格法、成本加成法、交易净利润法和利润分割法等。而在实务中，由于交易类型的不同，其实际适用的方法也会有一定的调整或变形。例如收益法、成本法和市场法等，对无形资产和股权等资产价值进行评估。按照公开的信息显示，2011年度税务机关在收益法的研究和推广方面取得了一定的进展，这些发展同时促进了对无形资产交易的反避税工作。

2、要求企业自行调整成为工作趋势

在管理、服务和调查“三位一体”的反避税工作体系中，税务总局明确要求一改以往以调查为主导，强调以事先预防为工作重点。这一转变的直接原因是为了减轻税务机关和纳税人双方就转让定价调查所投入的资源。简言之，税务机关更倾向于建议企业自行调整，而不是展开正式的转让定价调查。

需要强调的是，自行调整对于企业而言并不一定是最优化的选择。

其一，自行调整通常无法通过转让定价相应调整或其他救济手段来消除同一笔收入被双重课税而给集团带来的消极影响。

其二，即使纳税人已进行自行调整，并不能否决税务机关日后对其开展正式的转让定价调查的权力。

因此，我们建议企业应审慎考虑是否进行转让定价自行调整。

结论

综上所述，中国税务机关反避税工作在延续 2011 年工作思路的前提下，提出了新的变化和要求。作为合规义务履行者的纳税人，应及时调整应对措施，避免因政策把握失误而导致的转让定价或反避税风险。

（本简报相关数据、信息均来源于公开报道或税务机关网站所述，如有疑问请联系未名明德邮箱：newsletters@minterpku.com 或者致电：01059009170、59009172）