
建设适应上海国际金融中心特点 的跨境金融税收制度¹

胡怡建

(上海财经大学 200433)

【摘要】:上海国际金融中心建设,要加快对外开放步伐,为人民币跨境投资提供更便利高效的市场平台,吸引境外投资者和发行主体参与上海金融市场的交易,增强持有人民币意愿,为人民币的国际化提供坚实有力的市场支撑;同时要有强有力的政策制度保障,其中税收作为影响人民币国际结算、融资、投资、保险的重要政策因素,要顺应人民币国际化要求,对跨境金融服务提供相应税收政策支持。

【关键词】:国际金融中心 跨境金融 税收制度

【中图分类号】:F832.0.51 【文献标识码】:A 【文章编号】:1005-1309(2019)04-0035-010

目前,我国已形成跨境融资、跨境投资、跨境结算等业态有机融合的跨境金融体系。借助上海自贸试验区先行先试政策优势,上海银行、证券、保险等各类金融机构积极探索、创新跨境金融服务业务模式,以提升跨境金融服务国际竞争力和上海国际金融中心国际影响力。

一、上海国际金融中心跨境金融服务创新

(一)银行业创新跨境金融服务

1. 跨境资金池方面。目前,双向资金池业务在上海自贸试验区内取得了较好成绩,并在全国不断复制推广。随着中国在跨国公司全球战略中地位持续提升,上海自贸试验区总部经济集聚效应显著,跨境人民币双向资金池成为银行跨境金融服务的一个重要平台。

2. 自贸试验区购售汇方面。分账核算单元通过电子式围网,为上海自贸试验区跨境金融服务提供了良好的试验土壤,在风险可控的前提下,便于银行开展跨境金融创新。

3. 海外并购方面。在上海自贸试验区,银行可在自贸分账核算单元下为非居民提供服务,充分利用上海自贸试验区各项投融资便利措施,扩展企业跨境并购融资渠道,协助企业高效地完成并购。

4. 自贸试验区债券业务方面。上海清算所、中央国债登记结算有限责任公司先后出台了自贸试验区债券的相关政策。目前,上

¹基金项目:上海市决策咨询研究重点课题(编号 2018-A-016-B)。

作者简介:胡怡建,上海财经大学公共政策与治理研究院教授,博士生导师。本文参与撰写人员:田志伟、宫映华、吕明、孔晏、祝维纯、堵鹤鸣。

海自贸试验区提供债券发行、登记托管和结算等的金融基础设施服务,既是功能的自然延伸,也搭建起银行间市场与自贸试验区市场良性互动、集中统一托管、具备国内和国际竞争力的债券市场。

5. 提升人民币跨境使用产品创新方面。一是结算及现金管理类——自贸试验区本外币全球现金管理。二是融资融信类——自贸试验区跨境融资信贷创新。

6. 对接面向国际金融市场产品创新方面。一是自贸试验区利率期权:避险产品和理财产品。二是自贸试验区大宗商品金融衍生品。

(二) 证券业创新跨境投资服务

1. 跨境投资与财富管理服务方面。依托自贸试验区的有利政策环境,基于跨境投融资的便利政策,证券公司进一步深化和提升经纪和财富管理业务。

2. 跨境投行服务方面。一是对全球能源、矿产等自然资源的收购。二是优势行业的全球横向兼并。三是国内企业在国际市场的债务融资。

3. 资本市场双向开放下产品创新方面。一是自贸试验区跨境人民币债券。统一债券发行平台和明确账户体系与资金划转规则。二是股票市场跨境投资。自贸试验区企业资产证券化。

(三) 保险业创新跨界投资服务

1. 保险资金运用方面。在大类资产配置上,除大宗商品投资外,投资范围已与国际保险资产管理公司接近。基于“金改 40 条”,在上海自贸试验区内打通或者有限度地打通保险资产管理公司及其子公司人民币境内外跨境投资的限制,将对险资运用是一个非常大的突破。

2. 再保险市场发展和区域性再保险中心建设方面。“金改 40 条”创新提出了再保险全产业链建设,这有利于吸引国际再保公司及风险评估、损失理算、法律咨询等专业性保险服务机构等市场主体。

3. 跨境保险产品方面。通过 FTI/FTF 直接对接区内保险代理公司开立的 FTE 或对接境外保险公司,实现限额内寿险、财险等险种的销售,按人民币计价,进入离岸市场。发展银保合作模式,形成银行、国内保险公司、境外保险公司三方合作模式,由国内和境外保险公司联合设计离岸保险产品;由境外保险公司与银行联合审查离岸客户资信;由银行提供为离岸客户购买该保险对应的贸易融资或信保融资产品,通过合作模式的更新,将人民币计价的保险产品推向国际。

二、上海国际金融中心跨境金融税收主要问题分析

(一) 跨境金融服务重复征税问题

1. 税负偏重。与国际上大部分实行增值税的国家比较,我国税负偏重。世界上大部分实行增值税国家,对金融业贷款利息等主营业务实施免税,仅对辅助服务业务征税。在我国,虽然营改增后金融业由缴纳营业税改为增值税,并没有新增税收,但与实行增值税的国家比较,多了增值税是客观存在的。对跨境金融服务,中国金融业要缴纳增值税,而其他国家免税,就会形成明显税负反差,不利于跨境金融业国际竞争。

2. 税负提高。与营业税相比,营改增后法定税负降低实际税负提高。营改增前营业税属地方税,由地方税务机构征收,地方政府从大力发展地方金融业发展出发,在税收征收管理执行上相对宽松。营改增后改由国家税务机构征收,更多从各地统一性和规范性,严格执法出发,在税收征收管理执行上趋于从紧,部分实行营业税时,地方税务机构没有严格执行的征收业务开始执行征收,从而使相当一部分金融机构实际税负不降反增。

3. 重复征税。营改增后银行贷款和金融商品转让不能开具增值税发票,导致重复征税。营改增的进项抵扣机制促进了服务业专业化分工的进一步细化,加速了生产型服务业从制造业外包分离,解决了企业长期以来形成的“大而全”“小而全”的问题,营改增的试点是改在服务业,惠在工商业。服务业原来开的是营业税发票,营改增后开的是可以抵扣的增值税发票,增加了下游企业增值税的进项抵扣,对制造业发展具有减税效应,降低了企业成本,也扩大了制造业对服务业的需求,有助于服务业自身的发展。但营改增后银行贷款和金融商品转让不能开具增值税发票,购买贷款服务面临重复征税问题,融资成本未能实现明显下降,增值税抵扣链功能和作用无法有效发挥。

(二)跨境金融服务出口征税问题

1. 跨境金融服务业态类型。一是境内金融机构为境内客户提供出口货物贸易、服务贸易、投资结算、融资、证券、保险等服务,视为跨境金融服务出口。二是境内金融机构为境外客户提供进口货物贸易、服务贸易、投资结算、融资、证券、保险等服务,视为跨境金融服务进口。三是境内金融机构为境外客户提供境外货物贸易、服务贸易、投资结算、融资、证券、保险等服务,视为跨境金融服务境外交易。四是境外金融机构为境内客户提供出口货物贸易、服务贸易、投资结算、融资、证券、保险等服务,视为跨境金融服务出口。五是境外金融机构为境外客户提供进口货物贸易、服务贸易、投资结算、融资、证券、保险等服务,视为跨境金融服务进口。六是境外金融机构为境外客户提供境外货物贸易、服务贸易、投资结算、融资、证券、保险等服务,视为跨境金融服务境外交易。

2. 现行跨境金融服务税收制度。我国现行增值税制度规定,对境内金融服务征税,对境外金融服务免税或零税率,在境内或境外认定上把无论是境内金融机构向境内客户还是境外客户提供跨境金融服务,只要提供方或接受方有一方是境内就认定为境内,只有在提供方或接受方两方均在境外,才能认定为境外。这样上述跨境金融服务6种业态中,除了“业态三”境内金融机构为境外客户提供境外货物贸易、服务贸易、投资结算、融资、证券、保险等服务,以及“业态六”境外金融机构为境外客户提供境外货物贸易、服务贸易、投资结算、融资、证券、保险等服务为境外,其余均为境内提供服务,应依法缴纳增值税。也就是跨境金融服务免税范围限定为“为境外单位之间的货币资金融通及其他金融业务提供的直接收费金融服务”。这样事实上就形成对“业态一”境内金融机构为境内客户提供出口货物贸易、服务贸易、投资结算、融资、证券、保险等服务,与“业态四”境外金融机构为境内客户提供出口货物贸易、服务贸易、投资结算、融资、证券、保险等服务,这两种跨境金融服务出口征税。

3. 现行跨境金融服务税收障碍。在我国,跨境货物贸易行使消费地征税原则,即进口征税,出口免税或零税率。而服务贸易在营业税时实施境内征税原则,在全面实施营改增后,相当部分出口服务贸易项目已改为免税或零税率,而金融业跨境金融服务仍延续营业税境内征税政策。事实上对跨境金融出口服务征税,不但会导致重复征税,而且加重出口服务税负,影响跨境金融服务国际竞争力。尤其是人民币国际化后,跨境贸易、投资、融资、保险可以人民币结算,极大提升了人民币国际影响力和竞争力,但由于跨境金融出口服务征收增值税,不但加重了出金融服务税收负担,也不利于国际金融机构、跨国公司总部和投资者集聚上海国际金融中心开展业务。

(三)跨境金融服务税收政策问题

1. 人民币国际化正面效应。一是提升中国国际地位,增强中国对世界经济的影响力。人民币实现国际化后,中国就拥有了一种世界货币的发行和调节权,对全球经济活动的影响和发言权随之增加。二是减少汇价风险,对外贸易和投资可以使用本国货币计价和结算,企业所面临的汇率风险将随之减小,这可以进一步促进中国对外贸易和投资的发展。同时,也会促进人民币计价的债券

等金融市场的发展。三是节约外汇储备,由于贸易结算都使用本国货币,不需要过多的外汇储备,而且货币政策、财政政策都是本国制定,更减少了需要应对贸易赤字、货币投机所需要的外汇储备。四是获得国际铸币税收入。铸币税是指发行者凭借发行货币的特权所获得的纸币发行面额与纸币发行成本之间的差额。在本国发行纸币,取之于本国用之于本国;而发行世界货币则相当于从别国征收铸币税,这种收益基本是无成本的。

2. 人民币国际化内在要求。从成熟国际金融中心发展历程来看,本币国际化进程,极大促进了本国金融中心地位和影响力的提升。本币以及以本币计价的资产的国际交易,与跨境流通是国际金融中心运行的基本内容,本币国际化会产生大规模本币资产跨境交易的需求,正是综合性金融中心形成的起点和基础。货币的国际化为此提供了必不可少的货币枢纽,本币国际化程度越高,就会有越多的国际金融机构和投资者在本国金融中心集聚开展业务。本币国际化对金融中心的市场建设和开放,提出了更高的要求,不仅要求本国的金融市场高度开放,而且要求具有很强的广度和深度,以满足持有本币资产的投资者进行投资、保值、套利及避险的不同需求,投资者的广泛参与会促进金融的不断发展。上海国际金融中心建设,不但要加快对外开放步伐,为人民币跨境投资提供更便利高效的市场平台,来吸引境外投资者和发行主体参与上海金融市场的交易,分享中国的经济增长,增强持有人民币意愿,实现人民币的良性循环,为人民币的国际化提供坚实有力的市场支撑;同时要有强有力的政策制度保障,而税收作为影响人民币国际结算、融资、投资、保险重要政策因素,也要顺应人民币国际化要求,对跨境金融服务提供相应税收政策支持。

3. 人民币国际化税收障碍。(1) 企业注册地选择的税收障碍。一是在中国境内注册金融机构,从事跨境金融服务,除为境外单位之间的货币资金融通及其他金融业务提供的直接收费金融服务为境外,免征增值税外,其余均要缴纳增值税。而中国境外注册金融机构,除为境外单位之间的货币资金融通及其他金融业务提供的直接收费金融服务不属于增值税征税范围外,为境外单位与境内单位之间货币资金融通及其他金融业务提供的直接收费金融服务也不属于征税范围,从而客观上鼓励从事人民币跨境金融服务的金融机构在境外注册而不是在中国境内注册,这对吸引金融机构落户上海形成税收障碍。二是在中国境内注册非金融企业,无论是境内还是境外金融机构为其从事跨境贸易、投资、服务提供账户、结算、融资、托管、清算、保证、保险等金融服务,均被认定为境内属于增值税征收范围;而在中国境外注册非金融机构,境外金融机构为其提供与境内单位之间跨境贸易、投资、服务提供账户、结算、融资、托管、清算、保证、保险等金融服务,不属于增值税征收范围。从而客观上鼓励从事跨境贸易、投资、服务企业在中国境外注册而不是在境内注册,这对吸引跨国公司地区总部注册上海形成税收障碍。

(2) 跨境同业往来税收障碍。按现行增值税政策,金融业机构提供贷款利息收入和提供金融服务收费征收增值税,但同业往来可享受免征增值税政策。同业往来主要有:金融机构与人民银行所发生的资金往来业务;银行联行往来业务;金融机构间的资金往来业务;转贴现(2018年1月1日起不再适用同业往来免税政策);质押式买入返售金融商品;持有政策性金融债券;同业存款;同业借款;同业代付;买断式买入返售金融商品;持有金融债券;同业存单。其中:银行联行往来业务是指同一银行系统内部不同行、处之间所发生的资金账务往来业务,境内银行与其境外的总机构、母公司之间,以及境内银行与其境外的分支机构、全资子公司之间的资金往来业务;金融机构间的资金往来业务是指经人民银行批准,进入全国银行间同业拆借市场的金融机构之间通过全国统一的同业拆借网络进行的短期(1年以下,含1年)无担保资金融通行为。从而将跨境短期无担保资金融通,以及跨境转贴现、同业存款、同业借款、同业代付、同业存单等同业往来排除在外,不利于跨境金融机构之间同业往来业务发展。

(3) 跨境双向人民币资金池税收障碍。跨境双向人民币资金池是指跨国企业根据自身经营和管理需要,由主办企业在中国境内设立主账户,在境内外非金融成员企业之间开展的跨境人民币资金余缺调剂和归集业务,该业务开展的目的是为满足企业集团内部经营性融资活动的需要。按我国现行增值税规定,由于集团公司资金池成员为独立法人,相互之间提供资金余缺调剂发生的利息或服务费应缴纳增值税。由于贷款利息不能开具增值税发票,当资金池内成员企业既发生借款、又将借款用于贷款来调剂成员企业之间资金余缺时,可能会发生成员企业既借款支付利息不得抵扣进项,又用于贷款时取得利息征税,从而导致重复征税,不利于人民币双向资金池业务有序发展。

(四) 跨境金融服务制度缺陷问题

1. 呆账处理。一是认定和核销太过严格。呆账核销须先向当地财政监察专员办事处报批,再经税务机关审核,否则不给予税前扣除。且银行在实际申报与核销时,需要提供破产证明、法院判决书、借款人营业执照吊销、贷款人死亡或失踪、审计材料、遭受重大自然灾害或意外事故等部门的证明材料。由于报批程序和材料获取的复杂性,加大了呆账损失获批的困难,导致一些事实上的呆账因不符合条件而被排除在外,既增加了征纳双方的成本,也增加了银行税负。二是呆账准备金计提标准过严。目前不仅对准备金的计提限制较为严格,而且允许税前扣除的准备金比例也相对较低,不能涵盖我国商业银行实际发生的不良贷款。金融业所得税政策完善相对滞后,降成本促消费仍存在较大空间。

2. 利息支出。企业所得税对利息列支方面较为严格,一般不得高于金融机构同类贷款利息,但社会融资成本较高,金融机构融资较难,导致许多企业不得不采取社会融资而支付较高的利息,超金融机构同类贷款利率不允许列支使企业应税所得虚增,加重了企业税收负担。而企业以管理咨询费等名义予以代替,也给税务机关后续管理带来较多的征管风险。

3. 属地征税。2017 年美国实施自里根政府以来最大税制改革,其中最为重要的是将企业所得税由最高边际税率 35%的累进税制改为统一税率 21%的比例税制,并将境外投资所得由属人原则下的抵免制,改为属地原则下的免税制,不但优化了税制,并极大地提升了美国税收竞争力。而中国对于境外投资依然实施属人原则下的抵免制。

4. 差别待遇。不同主体开展同样的跨境金融业务税收待遇不同。比如在跨境投资 ODI 中,企业投资者境外投资的税收抵免层级为 5 层,而个人投资者虽然也可以进行税收抵免,但税收抵免层级等具体实施问题规定却不明确。又如跨境投资中 FDI 投资者设立企业法人对大陆居民企业开展投资,获取的股息红利符合条件可免征企业所得税,如果设立合伙企业对大陆居民企业展开投资,则不属于直接投资,不能享受股息、红利企业所得税的免税待遇。再如,内地与香港资金双向流动制度安排中,香港投资者不分企业和个人,从内地获得的股息、利息、红利均适用同样的预提所得税率,而大陆个人和企业投资者则分别适用不同的预提税率。

5. 政策支持。对资本“走出去”支持力度不足。通过对 FDI、ODI、QFII/RQFII 与 QDII/RQDII、香港投资者与大陆投资者跨境金融业务的税收征免对比,不难发现我国对引进境外投资者资金的税收支持力度远超过对境内资本“走出去”的税收支持力度。这固然有缺乏走出经验、支持国内经济发展、防止转移资产等多方面因素的考虑,但也不利于我国输出过剩产能、寻找低成本红利、布局世界市场等目标的实现。

6. 衍生工具。随着我国金融衍生品市场的逐步发展,金融衍生产品的应用将越来越广泛,种类越来越多,交易量越来越大。跨境金融衍生品大都具有投资属性,而且结构十分复杂,不宜征收增值税,而我国将其纳入增值税征收范围,既征增值税,又征所得税,不但加重了金融衍生品税负,也使增值税征收管理更为复杂。

7. 税收立法。现行跨境金融业务税法体系,除存在个别税收法律与行政法规外,绝大部分是财政部、国家税务总局等联合或分别制定的规定、通知、批复等规范性文件,立法层次较低。尽管这种模式可为跨境金融业务税收立法保持一定的灵活性和适应性,但不仅与“税收法定”的基本原则背道而驰,亦难以确保跨境金融税制的稳定性与可预测性,不利于“使纳税人在知道纳税结果的前提下作出相应的经济决策”目标的实现。

8. 征收管理。跨境金融税收征免规定体系庞杂、内容碎片化,跨境金融业务涉及的各个税种的政策规定散见于《企业所得税法》及实施条例、《个人所得税法》及实施条例与各个规范性文件中。在“碎片化”税收征免模式下,不仅大大缩减了跨境金融税法规则的普适性,还使得跨境金融业务相关税法规则日益复杂化,加大适用上的困难。不利于从事跨境金融业务纳税人的纳税遵从与税务机关的税收征管,税收管理的公开、透明、可预见性较差,地区之间在执行上存在一定差异。

三、建设适应上海国际金融中心跨境金融税制研究

(一) 上海国际金融中心跨境金融税收制度变革

1. 消除重复征税。金融业以外其他所有行业(个别生活性服务业例外),均依据增值税基本制度要求,进项增值税允许抵扣,销项增值税可开具增值税专用发票为下游企业抵扣,从而形成完整增值税抵扣链,以消除重复征税。唯有金融业中的银行贷款和金融商品转让,不允许开具增值税专用发票作为下游抵扣,从而割断了金融业与下游其他行业之间增值税抵扣链,而导致重复征税,这不但直接加重了金融业税收负担,也间接加重了下游其他产业税收负担,从而最终加重了产业链税收负担。消除重复征税已成为我国金融业发展的内在要求和必然趋势,有必要对金融业中的银行和金融商品转让,允许开具增值税专用发票,以形成完整金融服务增值税抵扣链,消除金融业重复征税,以减轻金融业税收负担。

2. 实施出口免税。OECD 制定的《国际增值税及货物劳务税指南》在服务商品征收地界定方面提出 3 条基本规则:一是增值税在服务消费所在地征收;二是在企业间服务贸易中,一般将客户所在地确认为服务的消费地;三是一般通过商务协议确认一项交易的供应商和客户。国际上服务贸易出口退税制度比较健全的国家,无论是实施传统增值税的欧盟还是现代增值税的澳大利亚及新西兰,对除金融服务免税外,对跨境服务贸易采用目的地或消费地原则征收增值税。也就是除个别服务在实际发生地征收增值税,极大部分跨境服务实行目的地或消费地征税,对进口服务征收增值税,对出口服务实行零税率,即对出口服务免征销项税,并对进项税给予全额退税,这既便于企业征退税情况的全面管理,有助于征退税衔接,又减少了税收管理环节,降低了税收成本。目前,我国推行的服务贸易税收政策主要是区分境内境外,境内服务征税,境外服务免税或退税,有必要引入服务贸易进口征税、出口免税或零税率政策,来推动我国服务贸易发展。在对金融业征收增值税前提下,有必要将金融服务贸易分为实施征税、免税或退税、不纳入征税范围 3 种税收制度。

3. 推行属地征税。各国为解决所得税国际重复征税问题,居民企业对外投资所得采取的税务处理方法,主要有抵免法与免税法两种,我国目前采用的是抵免法。也就是实施属人和属地征税,对居民企业到境外投资取得利润实行税收抵免,按中国税法征税,对其境外已缴纳所得税给予税收抵扣,以消除重复征税。从鼓励我国企业“走出去”,利用国际、国内两种资源和两个市场,拓展国民经济发展空间重大战略决策考虑,应加大税收对资本“走出去”的支持力度。在实施用“综合限额抵免法”取代“分国不分项限额抵免法”基础上,进一步用“免税制”取代“抵免制”。对跨境金融而言,也就是境内金融机构对外投资,从境外取得所得,在境外所得来源地缴税,在境外已缴纳过所得税的税后利润,不再按中国税法计算补税,从而彻底消除对外投资利润国际重复征税,降低遵从成本和征管成本。同时,财税部门也有必要采取加快双边税收协定,尽可能为我国跨境投资者争取更多、更优惠的税收待遇。

4. 试行境内关外政策。自贸试验区既是“境内关外”海关特殊监管区,又是领域开放、改革突破、管理创新试验园区。在自贸试验区内,对货物贸易根据境内关外政策,由境外进入自贸试验区货物不征关税和增值税,进口货物在自贸试验区加工出口也不征出口关税和增值税,只有当自贸试验区进口或加工货物进入境内非海关特殊监管区,征收进口关税和增值税。在自贸试验区内,对金融等服务贸易没有实施境内关外政策,而是实施与非自贸试验区同样政策,境内征税,境外不征税。然而,自贸试验区或自由港无论是从境内关外,还是改革突破、管理创新出发,可先行先试服务贸易境内关外政策。也就是对提供境外服务、进口服务和出口服务三类服务中,境外金融服务依然不纳入征税范围,出口金融服务仍然是实施免税或零税率,对由境外向自贸试验区内企业提供进口金融服务免税,或境内自贸试验区内金融企业在自贸试验区内提供金融服务免税。进口服务征税由境外扩大到自贸试验区,或自贸试验区内金融机构为区内企业提供服务由征税改为免税,可降低自贸试验区内企业税收成本、促进自贸试验区跨境金融服务发展。或者说是将国际上对金融业免征增值税政策在自贸试验区先行先试。

5. 落地离岸政策。离岸金融业务的发展在很大程度上依赖于政策的支持。各国为发展离岸业务甚至建立离岸金融中心都在一定程度上采取存款准备金、存贷款利率自由浮动、逐步取消对非居民的外汇管制等一系列优惠政策,其中税收优惠政策对提高离岸金融业务的国际竞争力具有很重要的作用。因此,我国有必要在研究制定落地离岸政策与整个国家税法体系相适应的、符合中国国情的离岸金融业务税制,以促进外币和人民币离岸金融业务发展,稳步推进人民币国际化进程。可将落实离岸金融税收政策作为建立适应上海国际金融中心跨境金融服务税收制度一项重要内容,对离岸金融业务给予免征增值税,对符合规定的离岸基金给予免税政策,这有利于吸引基金管理人落户上海。

6. 衍生工具政策。逐步推进金融衍生工具税制建设。税收作为重要的宏观调控工具,与金融创新和金融衍生品市场的发展之间也有着密切联系。因为金融衍生品的税收政策是否合理完善,直接影响金融创新和金融衍生品市场的发展,反之则会抑制金融工具的创新。我国现行税制远远落后于金融衍生工具市场发展,难于发挥规范与调控的作用,有必要构建完善的金融衍生工具市场税制,促进金融工具的创新和衍生工具市场的稳定发展。金融衍生工具税收政策的改革和完善应根据我国金融创新的发展进程和金融衍生品市场不同的发展阶段,逐步完善金融衍生工具税收政策。从近期看,考虑到国内的金融工具创新尚处于发展过程中,很快建立完善的金融衍生工具税制尚不现实。因此,此阶段的改革任务主要是从适度促进金融工具创新和金融衍生工具市场完善的角度出发,逐步完善相关税收政策。即根据我国已有金融衍生产品,着重解决其在税收政策上矛盾最为突出的问题,通过弥补相关税收政策缺位,完善相关征税办法,消除现行税制对金融工具创新的阻碍作用。同时,根据金融衍生工具的形式和特点,积极做好金融工具税制研究,做好税收政策的储备。从长远看,随着金融工具创新的加快,金融衍生产品市场相对完善,此时应从规范市场,保证市场持续、健康发展的角度,结合税制改革的方向进行制度设计,通过采取引入新的税种、改革和整合现有税种、完善相关税收政策的方式,构建相对完善的金融衍生工具税制。而当我国金融衍生品市场已国际化时,这时应进行金融衍生品市场国际化的税制设计,建立成熟市场条件下的金融衍生工具税制。

7. 加快税收立法。贯彻税收法治基本原则。为不同主体实施跨境金融行为提供正确的税收指引、合理评价和提前预测。提高跨境金融基本事项立法的层级,可授权国务院制定统一的跨境金融税收行政法规,作为跨境金融税制的顶层设计,奠定税收促进跨境金融业务创新发展的税收法律基础。通过对跨境金融业务提供明晰的税法概念和确定的税法规则,为跨境金融活动创造必要的税收法治环境,建立科学跨境金融税法规则体系。建立跨境金融业务平等有序的税收法治秩序,及时弥补跨境金融课税规则的立法空白,并将其与现行规则之间重新整合、梳理,实现课税规则的体系化。按照一般到特殊的逻辑,首先提炼跨境金融交易普遍适用的一般性、基础性规范和法律标准,然后以跨境金融业务的创新发展为导向,不断制定该创新业务的特殊课税规则,以丰富、完善跨境金融税法规则体系。

8. 规范税收管理。建设具有国际水准的纳税服务体系,增强税收环境对跨国公司的吸引力。近年来,我国企业的年平均纳税时间虽大幅度减少,但在国际上仍处于偏高水平。为此,要进一步清理各类涉税文书报表、简并优化纳税流程、加快税务信息化建设,力求将纳税时间降低至国际平均水平以下。为了吸引全球高端资源要素的流入,我国纳税服务还应当努力实现个性化、专业化,完善税务部门与跨国公司特别是其在华总部机构的直接沟通机制,提供“大企业绿色通道”“特殊涉税事项提醒”等服务。另外,还有必要增强税收政策的透明度、提高税收的法制化程度,给国外投资者稳定的税负预期。创新纳税服务手段,优化纳税服务方式,有效降低税收征管成本。鉴于目前跨境金融的税收征免存在模糊性,税务主管部门应清理、整合关于跨境金融的相关税收政策规定,及时对前述政策中涉及的概念等进行解释,确保跨境金融税收规范的实施。增强税收征收管理上的公开性、透明度,增加税收政策制度可预见性,减少执行机构和人员的自由裁量权。

(二) 上海国际金融中心跨境金融税收对策建议

1. 完善金融企业所得税处理。(1) 改革贷款损失准备金计提及相关税务处理。增强银行业等金融机构计提贷款损失准备的自主性。按照大多数发达国家的做法,商业银行参考监管当局确定的原则和比例,按照审慎原则自主决定。完善准备金税前扣除的税务处理。可参照国外通行做法,即在贷款损失发生时,就给予相应的减免,并使得减免后的贷款数额与其市场价值相一致,结合自身情况灵活处理。

(2) 简化呆账核销程序,改进税前扣除办法。降低呆账核销的操作和认定难度,政府部门应积极配合银行核销呆账,简化审批程序。立足刺激消费,不断完善金融业所得税环节税收政策。

(3) 进一步完善制约企业发展的企业所得税利息扣除限制等,在利息扣除标准方面设置一定的浮动空间,进一步规范社会层面的融资操作,避免部分企业通过借助管理咨询费等名义规避政策限制所带来的税收风险。

(4) 考虑适当提高经营保险业务的佣金及手续费税前扣除限额,可先行尝试要求境内保险公司对于离岸/跨境业务和在岸/境内业务进行独立核算,对于离岸/跨境保险业务发生的佣金及手续费据实扣除,促进离岸/跨境保险业务的发展。

(5) 制定科技税收激励政策。金融科技是指技术带来的金融创新,基于大数据、云计算、人工智能、区块链等新一代信息技术及相关自然科学技术创新的金融科技正全面应用于支付清算、借贷融资、财富管理、零售银行、交易结算、风险管理等金融领域,深刻改变着金融生态与环境,对金融税收提出挑战。英国、美国、新加坡、澳大利亚等国家均把金融科技上升为国家发展战略进行布局,全面促进科技与金融的高效结合,推动金融科技的发展。可依据促进科技进步原则,对符合科技创新标准的金融企业适用高新技术企业 15% 所得税优惠税率政策,在金融机构研发费用加计扣除,金融机构信息系统设备加速折旧等方面给予税收政策支持。

2. 改进金融商品转让增值税。金融商品转让业务主要目的是投资和避险而非消费,可参照国际通行实践,对金融商品转让实行不征增值税。如果不能不征,可以允许金融机构按照增值税进项抵扣的精神将本年度的负差带入下一年度。如果不能带入下一年度,为了公平税负和避免扭曲业务,建议延续原营业税时期的年度汇总计算和退税的条款,金融企业买入金融商品(包括外汇、有价证券、非货物期及其他金融商品,下同)可在同会计年度末,将不同纳税期出现的正差和负差按同会计年度汇总的方式计算并缴纳营业税,如果汇总计算应缴的营业税税额小于本年已缴纳的营业税税额,可向税务机关申请办理退税。

3. 跨境结算业务差异化待遇。(1) 境外结算服务不纳入征税范围。也就是为境外单位之间的货币资金融通及其他金融业务提供的直接收费金融服务,且该服务与境内的货物、无形资产和不动产无关。根据现行税收政策规定,该类跨境结算服务适用增值税免税政策,即境内机构为境外单位或个人提供账户管理取得的服务费属于免税收入。在实际操作中,目前境内机构对于其提供的外币和人民币资金往来的资金清算、资金结算和金融支付服务,由于其信息系统并不会根据对方的境内境外身分别确认服务费收入,因而该项管理费收入也无法享受免税待遇,上述免税政策的适用性极为有限。考虑到由于金融服务的特殊性,服务发生在境外的举证无法像实体行业那样进行,因此目前尚无金融机构就境外提供的服务成功享受免税的先例,这大大提高了境内金融机构的成本,降低了境内机构的竞争力。可考虑将境外金融服务不纳入征税范围,并制定可执行的流程以保证此政策的落地实施。

(2) 出口结算服务免税或零税率。境内机构为境外机构货币资金融通及其他金融业务提供的直接收费金融服务适用免税政策。

(3) 进口结算服务征税。对境外金融机构为境内金融机构货币资金融通及其他金融业务提供的直接收费金融服务征税。

4. 消除跨境增值税重复征税。(1) 对集团企业内部相互之间提供资金调剂的人民币双向资金池业务,采取对融入资金用于调剂的按融入资金利息免税而仅对贷出资金利息征税,或按贷出资金和融入资金利息差征税。上述措施主要是针对由于金融贷款利息不能开具增值税专用发票抵扣而导致借贷利息重复征税而实施,并非优惠政策,而是避免重复征税的必要措施。

(2) 对跨境同业往来利息收入免征增值税。主要是因为“同业”目前仅限于一行三会(银、保监会合并后为一行两会)批准的金融机构,境外的金融机构不属于“同业”范畴,因此无法享受同业往来利息的免税优惠。可考虑明确境内金融机构将资金拆借给境外金融机构产生的利息收入免征增值税;境外金融机构拆放或存放在境内金融机构的人民币产生的利息收入按国际通行惯例不征收增值税。

(3) 进一步扩大有形动产跨境租入服务免征海关进口环节增值税范围。根据目前税收政策规定,跨境租入有形动产,不仅需要缴纳租赁服务增值税,还需要缴纳进口环节增值税,增加了跨境租入有形动产业务的税收成本,不利于境内企业通过租赁方式引进境外先进设备,从而在一定程度上制约了国内制造业的转型升级,不利于高端制造业发展。可考虑将跨境租入有形动产免征海关进口环节增值税范围从飞机租赁扩大至其他高科技含量机器、设备租赁进口,通过降低国内高端制造业企业发展的税收成本,助力国内产业的转型升级。

5. 扩大跨境保险增值税免税。(1) 扩大离岸保险服务收入增值税零税率或免税范围。参考我国香港、新加坡相关税收规定, 建议对境内保险公司取得的标的物位于中国境外的原保费收入、从境外保险公司分入的再保险服务以及对从境内保险公司分入的境外标的的再保险服务收入, 适用增值税零税率或免税待遇。

(2) 扩大离岸保险经纪业务零税率或免税范围。保险经纪公司应分别核算离岸/跨境保险业务和在岸/境内保险业务的经纪费及佣金收入, 对专门为离岸/跨境零税率(再)保险业务发生的经纪费或佣金收入, 可考虑基于增值税零税率或免税待遇。

(3) 给予离岸保险资金投资业务免税待遇。在境内保险资管公司运用离岸资金进行境内投资时, 如能符合一定条件, 可考虑给予相关投资收益增值税免税待遇。条件具体为: 投资资金来源于符合条件的境外资金; “符合条件的投资收益”是指可以独立核算, 单独管理的由政府、银行或公司发行的债券利息收入或金融商品转让价差。

6. 健全跨境投资业务税收政策。(1) 明确境外机构投资境内金融市场的税务处理。依据避免所得税重复征税原则, 对在中国不设有机构场所金融机构, 从中国境内取得利息、股息、特许权使用费征收预提所得税, 改为区分利息、股息、特许权使用费不同特点, 取消股息征收预提所得税政策, 主要利息和特许权使用费能在所得税前列支, 征收预提所得税没有重复征税, 而股息是征收企业所得税后的利润分红, 对已征收企业所得税利润再征收预提所得税导致重复征税。

(2) 明确境内机构投资境外金融市场的税务处理。包括赋予 QDII 中国税收居民身份, 以使其享受双边税收协定; 对国内金融机构投资海外市场对国内金融机构投资海外交易所或金融市场上交易证券的投资收益, 给予增值税免税; 使得国内金融机构投资海外市场不需要因为税务考虑而利用中间层通过我国香港或新加坡公司进行投资, 这样可进一步将投资管理职能以及收益留在国内。

(3) 明确合伙企业对企业所得税相关条款的适用。由于大部分基金采用有限合伙企业形式, 对于基金所获得的股息收益, 各有限合伙人仍然需要缴纳各自的所得税, 可考虑对企业合伙人取得的投资收益给予直接投资股息收益免征企业所得税待遇, 以及对企业合伙人从境外股权投资基金投资收回的股息收益给予税收抵免待遇。

(4) 依据可比参照确认政策原则, 根据财税〔2016〕36 号文, 向境外单位提供的完全在境外消费的鉴证咨询服务以及为境外单位之间的货币资金金融通、其他金融业务提供的直接收费金融服务(该服务与境内的货物、无形资产和不动产无关)免征增值税, 明确证券公司为 QFII/RQFII 代理买卖证券取得佣金收入以及为 QFII/RQFII 提供各类投资咨询服务取得的收入为符合免税规定, 享受免税政策。从国际税收惯例的角度看, 为了鼓励和推动居民企业吸收国际资金, 对合格非居民投资者投资于满足特定条件债券利息收入免征预提所得税和增值税。

参考文献:

[1] 上海市人民政府发展研究中心开放形势分析课题组. 2017 年上海开放形势分析报告[J]. 科学发展, 2018(1).

[2] 上海金融业联合会, 浦东新区金融服务局. 上海自贸试验区跨境金融服务模式创新研究报告[N]. 上海金融报, 2017-3-3.

[3] 裴光. 发挥上海国际保险中心作用[J]. 中国金融, 2018(5).

[4] 郑杨. 努力建设新时代的国际金融中心[J]. 中国金融, 2017(22).

[5] 金鹏辉. 推进上海国际金融中心建设[J]. 中国金融, 2017(24).

-
- [6]李强. 金融机构税负水平对上海国际金融中心建设的影响[J]. 中国金融, 2013(1).
- [7]白玉, 樊丽明. 国际金融中心建设的税收政策比较研究——国际金融中心形成模式视角的分析[J]. 税务研究, 2017(6).
- [8]樊丽明, 葛玉御. 上海国际金融中心建设的金融业税负与政策研究[J]. 金融发展研究, 2016(4).
- [9]傅锐. 完善税收政策提升我国服务贸易的国际竞争力[J]. 北方经贸, 2015(4).
- [10]李美於. 跨境服务增值税征收地确认规则的国际发展趋势及我国的选择[J]. 法律与税务, 2016(8).
- [11]潘文轩. 提升开放型经济水平的税收政策选择[J]. 开放导报, 2015(10).
- [12]周小川. 推进资本项目可兑换的概念与内容——2012年12月在三亚财经国际论坛上的讲话[J]. 中国外汇, 2018(1).
- [13]孟刚. “一带一路”开放新格局中我国资本项目开放的路径选择[J]. 武汉金融, 2018(4).
- [14]郭树清. 中国资本市场开放和人民币资本项目可兑换[J]. 金融监管研究, 2012(6).
- [15]曾杨欢, 余鹏峰. 中国自贸试验区金融创新的税法规制[J]. 时代法学, 2017(6).
- [16]程子建. 跨境服务增值税征收的国际协调[J]. 国际经济合作, 2012(2).
- [17]许多奇. 税收激励、税收中性、税收法治与国际金融中心建设[J]. 青海社会科学, 2017(3).