

# 关于探索临港新片区税收 制度创新的建议

课题组<sup>1</sup>

## 一、税收制度的创新与突破是临港新片区高质量发展的重要基础

目前,《中国(上海)自由贸易试验区临港新片区总体方案》(简称《总体方案》)在税收政策上有所突破,明确了对重点发展产业的企业所得税、境外人才个人所得税实施优惠政策,并提出对综合保税区围网内的交易与服务、境外投资、离岸业务、自由贸易账户等领域进行税收政策创新探索。但对标国际最高标准、最好水平自由贸易园区,临港新片区《总体方案》在税收机制的创新与突破仍呈现零散性和一定局限性,竞争力与吸引力有待进一步加强。探索税收制度的创新与突破,实施具有国际竞争力的税收制度和政策,有助于把临港新片区打造成更具国际市场影响力和竞争力的特殊经济功能区。

## 二、国际最高标准自由贸易园区税收制度研究

### (一) 新加坡税收制度研究

新加坡是全球著名的国际贸易中心和国际航运中心,是继纽约、伦敦、中国香港之后的全球第四大金融中心城市。其税制具体特点如下:一是税种较少,税制结构简明,企业税负很轻。新加坡现行主要税种包括公司所得税、个人所得税、关税和国内货物税、消费税、印花税、外国劳工税、预扣税及其他税收。二是关税政策相对宽松。全球超过90%的货物可以自由进出新加坡而不需要缴纳关税,只有酒类、烟草(含卷烟)、石油产品、机动车等需要缴纳关税。三是增值税方面,新加坡对进口产品征收7%增值税。国际运输服务与进出口相关的运输服务,以及与进出口有关的货物装卸、搬运、保险等服务都适用零税率。四是公司税方面,自2010年起新加坡公司所得税税率为17%,且所有企业可享受前30万新元应税所得部分免税待遇。

### (二) 中国香港税收制度研究

中国香港是闻名世界的自由港,也是国际贸易中心、国际金融中心。其税制特点如下:一是实行典型的零关税政策。一般的进出口货物均无须缴付任何关税,除了酒类、烟草、碳氢油类及甲醇等四种商品之外。二是实行简单低税制模式,税种少,只设三种直接税:利得税、薪俸税和物业税。利得税为16.5%或15%;薪俸税实行2%到17%的累进税率;物业税率为租金减去维修及保养免税额20%后的15%。三是税务管理上力求规范和透明,并针对当前国际经济环境进行税改,以增加税制的吸引力。

### (三) 阿联酋(迪拜)自由贸易区税收制度研究

迪拜自由贸易港区于1985年建立,是阿联酋乃至整个中东地区最大的自由贸易区,其税制特点如下:一是为低税国家,境内无企业所得税、个人所得税、印花税等税种。自2018年1月1日起开始征收5%的增值税。二是对一般商品征收5%的进口关税,部分农产品和药品免税,但对奢侈品征重税,如烟草税为50%-70%。三是不征收公司所得税、营业税、消费税等。仅对油气

<sup>1</sup>课题组简介:民建上海市委一号课题之“探索临港新片区税收制度创新”分课题组,召集人:田富钦、钟荣华,成员:罗易娟、陈建波、胡传斌、尹熙、姚远、练达敏、姜晓燕、范竹娟、唐翠仙、张海生、张春燕、王唯、武秋萍、施海湘、蒋倩、马荣、张泉春,执笔人:田富钦,上海中挚企业发展有限公司总经理;陈建波,广东信达律师事务所上海分所律师;罗易娟,民建嘉定区委副秘书长。

勘探生产及石化类公司和外资银行分支机构征收所得税。四是无个人所得税，但大部分酋长国会征收市政税，具体税率为餐厅出售的食品 5%-10%，商业房产出租 10%，住宅用房产出租 5%等。五是货物自贸区内存储、贸易、加工制造均不征收关税及其他税，进入阿联酋关税区时再征税。

#### （四）纽约自由贸易区税收制度研究

美国纽约港是全美面积最大的自由贸易区之一，港口对外排名位居北美第三、东海岸第一。其税制特点如下：一是通过关税豁免、关税延迟和倒置关税，减轻进口商品在自贸区内流通的税收负担。二是企业所得税率 21%，企业海外回流利润的所得税率为 15.5%。个人所得税的税率为 10%到 37%累进税率。海外利润将只需在利润产生的国家缴税，无需向美国政府缴税。三是其他税费优惠，包括：在自贸区内存储、混合、加工等形态改变，都免征州和当地的从价税。对企业所得税、个人所得税等给予一般性抵免和限定区内企业抵免。

#### （五）韩国自由贸易区税收制度研究

韩国自由贸易区包括产业园区型和港湾空港型，其税制特点如下：一是实行境内关外，对外国进口商品免税。对于从韩国申报运入自贸区后直接出口或用于出口产品的韩国国内产品免征关税或先征后退。二是申报运入自贸区后直接出口或用于出口产品的韩国国内产品，以及入驻企业间相互提供的外国产品和服务，均适用附加税零税率。三是对特殊企业施行税收优惠，购置税、综合所得税（登录税）15 年全免；法人税、所得税，“三免两减半”。

通过对新加坡、中国香港、迪拜、纽约、韩国等自贸区税收制度的研究发现，自贸区的税收制度各具特色，但也有一定的规律性和共性，主要包括：一是税种较少，结构简单。比如，中国香港只有三种直接税：利得税、薪俸税和物业税；迪拜没有企业所得税和个人所得税、增值税、印花税等税种。二是税率低、税收优惠范围广。新加坡的企业所得税率为 17%，总税负仅为 20.3%；中国香港的利得税为 16.5%或 15%。迪拜自由贸易区不征收个人所得税、进出口关税，50 年不征收公司税；韩国的购置税、综合所得税 15 年全免，增值税税率仅为 2%。三是征税机制相对简单。中国香港、新加坡等都坚持收入来源地原则进行征税，仅对来源于自由贸易港内的各类收入实施征税管辖权。在征收程序上，新加坡开发了软件，在手机上进行报税和上传资料。四是税收政策法制化。如新加坡 1969 年制定了《自由贸易法》，美国 1993 年建立了《对外贸易区法案》，韩国 2003 年通过了《关于经济自由区域的指定及运营的法规》。

### 三、临港新片区税收制度创新探索

#### （一）临港新片区税收制度创新总体思路

自 2013 年 9 月 29 日中国（上海）自由贸易试验区正式挂牌成立以来，自贸试验区关于税收制度的创新与探索，已有超过 30 项成果。虽然其税收创新在促进了贸易转型发展和推动征管改革等方面发挥了积极作用，然而对标最高标准和最好水平，自贸试验区税收制度创新上仍有不足：制度创新偏保守，距离国际化、市场化、法治化的高标准还有差距；系统体系未形成，自贸试验区税收创新的点和面较多，但是偏重局部领域的突破，在系统性、完整性方面还有所欠缺；缺乏港口物流税收制度支持，受保税功能定位制约，对于国际上常见的转口货物、集拼货物等方面，没有相应税收制度创新。

为了探索建设更具国际市场影响力和竞争力的特殊经济功能区，对临港新片区在税制创新与改革方面建议如下：

一是优化税种、简化税目。目前，我国共有 18 个税种，税种较多、税目复杂。世界上最先进的自贸区（港），一般都遵循简单税制，税种较少。建议对临港新片区的税种、税目进行梳理，保留关税、增值税、企业所得税、个人所得税、环境保护税、资源税、房地产税等，对其他税种一律免收。

---

二是降低税率。进一步降低临港新片区税率，一是在新片区实施税务“白名单”制度,即建立鼓励发展的行业清单,对列入“白名单”,实施低税率,增值税减为 10%或 4%,企业所得税减为 15%。二是对使用鼓励发展新技术或符合绿色制造并经过审核的企业,企业所得税在 5-10 年内减按 15%的税率征税。

三是完善税收立法。通过顶层设计,由中央授权、统筹制定总体方案,并通过《自由贸易试验区税收条例》或修订专项税法的方式确立临港新片区税收制度创新权限。在增值税、关税等税种立法时,应当留有自贸区制度创新的弹性空间或授权条款。

四是在洋山特殊综合保税区率先实行特殊的税收政策,对临港新片区各项税收机制创新进行试验和探索。对洋山特殊综合保税区内进口货物及区内企业之间销售货物、提供运输、仓储、报关、劳务、加工等服务的收入全部免征增值税。对区内企业的企业所得税全部减按 15%征收,对区内企业之间订立的购销、加工承揽、财产租赁、货物运输、仓储保管、技术服务合同全部免征印花税。

## （二）进出口环节税收机制创新

一是打破现有海关特殊监管区物理围网的限制,将整个临港新片区确立为海关特殊监管区,运用电子围网方式对新片区的企业的进出口业务和保税进行管理。在新片区内实行统一的关税政策,不再区分区内区外。

二是在临港新片区一线实行海关手续“撤两单、并一单”,即:取消报关单和备案清单,将国际通行的运输工具载货凭证——舱单并作申报单证,舱单只需载明货物六位税号编码,在启运后通过联网系统提出。只有在确定缴税后,再补充报关单和备案清单申报手续。

三是创新港口物流税收制度,减少转口贸易、中转集拼货物业务的关税审批手续,对转口贸易、中转集拼货物全部实行零关税,促进转口货物、集拼货物业务发展,提升临港新片区国际要素资源聚集与配置的税收吸引力。

四是进一步创新进出口环节产品的海关估价机制,引入外部第三方独立的专业机构,配合海关对进口产品进行定价,解决目前存在较多的海关估价与转让定价之间的矛盾。建立海关、税务部门和企业三方参与的预约定价安排机制,完善协商程序,提高海关估价与定价效率。

## （三）国内制造、贸易和服务领域增值税机制创新

一是扶持临港新片区重点发展的关键产业和关键技术列入重点发展产业“白名单”,对“白名单”企业,增值税减按 10%或 4%征收。

二是对临港新片区内的企业申请发票由审批制改为备案制,由企业根据自己的业务发展提交备案资料,即可申请所需的发票数量、发票类型。试行电子增值税专用发票,完善增值税专用发票开票端的数据共享,使电子增值税专用发票的抵扣申报更加便利。

## （四）企业所得税机制创新

一是对“白名单”企业,企业所得税减按 15%征收,对使用鼓励的新技术或绿色制造标准的企业,审核后其企业所得税在 5-10 年内减按 15%征收。

二是对临港新片区内开展离岸业务的企业专门设置“离岸账户”和“离岸业务税务登记证号”,对其离岸业务的企业所得

税减按 15%征收。

三是鼓励临港新片区的企业境外投资和开展跨境金融业务，具体：新片区内有境外股权投资的企业允许境外盈利弥补境内亏损，试点境外亏损向前结转弥补、境外超限抵免额向前结转；适当放宽间接抵免适用范围，将税收饶让抵免的适用范围扩大至未签订税收协定的国家；推行建立海外投资风险储备金制度，允许依法计提的储备金在计算应纳税所得额时作为费用扣减。

#### （五）个人所得税机制创新

一是对在临港新片区投资创办科创类企业的个人，5 年内在新片区实际缴纳的个人所得税予以全额返还，以鼓励科技创新人才增加科研投资。

二是对临港新片区内的外商投资企业自然人投资者通过在新片区内取得的分配再投资，或者将外商投资企业的资本公积、未分配利润转增实收资本，免征投资人的个人所得税。

#### （六）其他税费机制创新

一是创新印花税优惠机制，对临港新片区内企业间订立的合同，免征双方的印花税。

二是全面放开船舶法定检验和登记制度，鼓励原境内制造、已在境外登记注册的船舶回归洋山港登记并悬挂中国旗，对境内制造船舶在“中国洋山港”登记从事国际运输的，无论是新船还是旧船，均可视同出口，给予出口退税。

三是对临港新片区内专门从事孵化器、科创园业务且营业收入来源主要为房产租赁和物业服务、且已经缴纳了所得税的企业，免征房产税。

四是对在临港新片区拿地开发普通商品住宅房产的收益，如在 24 个月内完成销售并申报缴纳土地增值税的，减按 70%的税率进行征税；对在临港新片区内开发工业厂房并 24 个月内转让给新片区鼓励发展的产业企业的增值部分，对其土地增值税减按 50%征收。

## 四、临港新片区税收监管与风险防范机制

#### （一）税收征管机制创新

一是建立临港新片区税费告知清单制度。由新片区税务机关定期编制入区企业和个人税费清单，并向社会公示和更新。

二是探索“纳税人全程自主缴税为主，征税部门风险管理为辅”的全新征税方式。结合社会诚信体系建设，给予纳税人认证评级，给予诚信对象征税便利，税务和海关摆脱对纳税单证审核的惯性依赖，将重点转为税收风险的全过程防控，集中力量防控重大漏税风险。

三是充分利用现代化科技打造税收征管新平台。在临港新片区封闭式场景内，探索公有链、私有链、联盟链的“区块链+税收”应用模式。建立区块链电子底账，税务、海关作为征管部门入链，与物流方、服务方、外贸企业、平台经营商、纳税人共同组成区块链，实现链上公开作业、信息实时互见、纳税人自行办税、征管部门后续追溯。

#### （二）风险防范机制

---

一是完善税收相关法律制度。从国家层面进行顶层设计，完善相关法律制度，强化法治保障。第一，完善电子政务法律法规，对电子身份的认证方式、内容以及法律责任等内容进行明确，以满足互联网时代税收管理模式的需要；第二，完善政府信息公开及信息保护等法律法规，对纳税人的知情权、隐私权、知识产权等进一步明确；第三，修订现行税收征管法，适应“互联网+”背景的新型经营主体和交易模式，如电子缴税、第三方支付以及网络银行等的法律制度。

二是完善反避税制度。从国际“自由区”实践来看，避税是临港新片区的最大风险。建议完善临港新片区双边税收协定和避免双重征税协定的功能，便于开展国际通用的反避税措施，综合运用诚信激励和失信惩戒手段，建立预先定价协议机制，维护我国和国际的正常税收秩序。

三是打造涉税数据安保体系。尽快构建税收大数据安全保障系统。采取数字签名技术、VPN 等安全技术对纳税人的各类信息进行加密处理，提升信息安全程度。加大财政资金投入，支持网络基础设施建设、网络安全软件的开发等。

四是构建税务数据分析平台。设立涉税数据共享交换试点机制，实现税务、海关、工商、银行、公安等部门乃至淘宝、京东等第三方涉税信息部门高效的数据交换和共享，更好地监控重点税源，有效杜绝偷逃税收行为，减少税收流失。