

No. 2123

研究报告



《人民币国际化报告 2020》 系列十一：打造世界一流金融 制度环境的突破口——营造富 有国际竞争力的税收环境

IMI



微博·Weibo



微信·WeChat

更多精彩内容请登陆

<http://www.imi.org.cn/>

國際貨幣網

1937

《人民币国际化报告 2020》系列十一：

打造世界一流金融制度环境的突破口

——营造富有国际竞争力的税收环境¹

编者按：

中国人民大学国际货币研究所(IMI)自 2012 年开始每年定期发布《人民币国际化报告》，重点探讨人民币国际化进程中面临的重大理论与政策问题。报告因其独立性、客观性和决策参考性，得到了社会各界尤其是政策部门的高度关注。同时，报告还被译成英文、日文、韩文、俄文、阿拉伯文等版本并在北京、香港、澳门、纽约、法兰克福、伦敦、新加坡、首尔、阿拉木图、拉合尔等地发布，引起国内外理论与实务界的广泛关注。

《人民币国际化报告 2020》主题为“上海如何建设全球金融中心”，从世界与中国、历史与现实、机遇与挑战等多个维度全面深入地探讨了上海建设全球金融中心的模式选择、基础条件和发展策略等重要问题。明确提出上海应当抓住第四次工业革命的有利时机，建设成为科创中心、经济中心、金融中心、贸易中心、航运中心协同发展的全球中心城市，引领中国高质量发展和高水平开放，为人民币国际化提供坚实的基础和持久的动力。

“IMI 财经观察”将每周连续刊登《人民币国际化报告 2020》节选系列文章，以飨读者。本文节选自《人民币国际化报告 2020》第七章：打造世界一流金融制度环境的突破口。

上海建设全球金融中心，需要一流的金融生态环境作为保障，其中关键在于构建与全球金融中心相适应的金融制度环境。针对上海面临的主要挑战和突出问题，应该将深化税制改革、完善金融市场定价机制、构建鼓励创新的监管体系、完善金融基础设施作为世界一流金融生态建设的突破口。通过制度创新，进一步推动金融开放，提升上海的国际竞争力和影响力，打造系统的金融市场“上海价格”。健全软硬件基础设施，充分发挥人民币的国际货币职能，牢牢守住不发生系统性金融风险的底线。

税收是营商环境的重要组成部分，作为政府调节收入分配、促进经济发展、实现社会公

¹ 观点整理：王蓁

平的手段，对市场主体行为有较大的影响。税收环境不理想及缺乏必要的国际竞争力不利于上海继续做大做强金融市场、吸引足够多的高端金融人才，因此，需深化税收制度改革，科学制定税收政策，更好发挥金融市场在金融资源优化配置中的决定性作用，提高上海税收环境的国际排名，加快弥补金融生态环境的制度短板。

一、积极发挥税收政策引导、推动作用

税收政策作为制度环境的组成部分和政府调控金融业发展的政策工具，在全球金融中心建立和发展过程中发挥着不可或缺的重要作用。全球金融中心的形成有“自然形成”和“政府引导”两种模式。自然形成模式是指以经济发展和金融需求扩张为主要动力的金融中心形成模式，世界排名前五的国际金融中心中，伦敦、纽约、东京和香港均为自然形成模式，其中伦敦、纽约和东京是自然形成模式的典型代表。政府引导模式则是以政府支持为金融体系扩张最初动力的形成模式，政府通过制度设计和与发展战略相关的政策支持促进经济和金融业发展，形成金融集聚，在动态演化过程中形成国际金融中心，金融体系的产生和发展具有一定的超前性。无论哪种模式，都有低税或税收优惠政策作为制度保障。新加坡是政府引导模式的典型代表，税收激励政策对其迅速发展崛起成为全球金融中心发挥了不可磨灭的重要作用。与伦敦、纽约等金融中心通过市场发展和演进的形成方式不同，新加坡在形成阶段就有政府的高度参与和引导，以及制度针对性很强的税收制度和政策。新加坡分两个层次将普遍环境和重点行业相结合，进行税收激励。第一层次是针对金融业的税收减免优惠，旨在支持和引导金融业发展；第二层次是以降低税率为核心的全面税制改革，旨在创造适合金融业发展的制度环境。

应发挥独特优势，高度重视发挥税收政策的积极引导作用。与我国的基本经济制度相适应，上海建设全球金融中心理所当然应该选择市场驱动和政府引导相结合的混合模式，不仅要积极发挥市场的资源配置“无形的手”的作用，而且应重视政府“有形的手”的推动作用。与主要金融中心相比，上海存在企业税负结构性偏高、个人税负整体偏高的问题，缺乏促进全球金融中心建设的税收支持政策，不利于高质量的国际金融机构以及金融人才的聚集。从主要税种看，我国的企业所得税税率为 25%，比全球各国公司所得税的简单平均值 23% 高 2 个百分点；个人所得税工薪所得最高档税率为 45%，位居世界前列；增值税的标准税率为

17%，排在亚太地区最高行列。按照世界银行集团发布的《2020 年全球营商环境报告》，中国（上海占 55%，北京占 45%）整体的营商环境有显著改善，全球排名从 78 位跃升至 46 位，但营商环境中的税收环境较差，是突出的短板。与其他全球金融中心的税制相比，上海纳税指标得分综合排名第 105 名，纳税次数、纳税时间、总税收和缴费率等指标表现不佳，远远落后于中国香港、新加坡，也落后于纽约、东京、伦敦、迪拜，因此，必须深化税收制度改革，有针对性地弥补税收环境短板，科学制定有利于金融业发展、有利于吸引人才、有利于全球金融中心建设的税收政策，强化税收政策的引导推动作用，为上海营造公平、高效、稳健、富有吸引力的一流金融生态环境奠定良好的制度基础。

二、加大制度创新，强化税收专项优惠

深化税制改革、制定税收政策的宗旨是提升上海以市场为基础的金融集聚、金融辐射和金融交易核心功能。税收是吸引资本和人才等生产要素、推动产业升级的重要政策工具，可以促使一个国家（地区）的经济从劳动力密集型向资本密集型、技术密集型、知识密集型和信息密集型经济升级转型，提升其在全球价值链中的地位。经济全球化大大提高了生产要素的跨境流动性，主要国家为了吸引资本和人才流动，持续降低公司所得税税率，国际税收竞争日趋激烈。为全面促进上海的建设，保持对国内、国际流动性生产要素，特别是资本和人才的强大吸引，上海应该采取一系列税制改革措施，制定专项税收优惠政策，确立国际税收竞争优势，刺激实体经济和金融良性发展。

上海应该适应国际税收潮流，探索一种适合自身发展需要、拥有国际税收竞争优势的税收模式。中国改革开放的成功经验之一就是创建了包括航运中心、科技园、工业园、出口加工区、自由贸易区在内的经济特区，在各种类型的经济特区中先行先试，进行制度创新，制定对应政策，成功地解决了很多棘手的制度约束问题，例如税收、货币、贸易、财政、关税和劳工政策的缺陷、程序复杂性、官僚纠纷和壁垒等，形成可复制、可推广的经验，推动全国的制度改革。上海应该认真总结中国经济特区的税收政策和征管实践经验，大胆创新，探索并不断完善适合上海全球金融中心建设的税收制度。值得一提的是，自 2008 年国际金融危机以来，反洗钱和逃税、增加全球透明度、防止有害税收成为主流的国际社会实践，因此，在深化税制改革时，上海应该遵从这些国际税收规则，满足建设的现实需要，着力构建以吸

引跨国公司总部型和制造业为目标、以保持相对竞争优势为特征的税收模式，反对“竞争到底”的避税地模式，尤其是不与地理位置接近、功能单一的其他金融中心（如新加坡、中国香港）进行税率（税负）竞争。

科学制定税收政策，既保持税收导向作用，又兼顾普惠性和专项性优惠。上海全球金融中心建设是一项重大系统工程，必须与长江三角洲区域一体化发展、“一带一路”倡议协同建设，应该赋予上海特定的税收立法权，允许上海在航运、贸易、科技创新、金融等特定的行业，以及自贸区、科技园等特定区域内实行特殊的税收安排，通过精心设计税收制度，制定税负水平、税种、税率、优惠等税收政策，加速实现预期的区域、产业发展目标，建立并完善与全球金融中心相配套的具有国际竞争力的税收制度。通常，税收优惠有两种方式，一是所有纳税人都可以享受的普遍性优惠，二是只有特定纳税人才可以享受的专项性优惠。在国家大力实施减税降费的普遍性税收优惠政策背景下，上海应该学习借鉴国际实践，在全球金融中心的建设过程中，将专项性税收优惠政策作为重要的抓手。针对各类经济特区、金融业和高科技产业实施专项性税收优惠，刺激市场主体发展和创新的积极性。例如，在自贸区新片区试行所得税的属地税制，对在该地区内注册的企业免征海外所得税，对个人来自海外的所得免税。建立跨国公司全球总部或地区税制，给予其一定时期内的减免税待遇。引入专利盒税制，对金融创新予以税收鼓励，参照其他全球金融中心的税负，上海应适当降低企业所得税、个人所得税税率，减少税率档次，尤其是对高层次金融人才给予适度的个人所得税优惠等。通过精准施策，引导和激励金融市场、金融机构健康发展，提高税收征管便利性和效率，提高上海税收环境的国际竞争力，加速补齐营商环境的制度短板。

三、提升国际税收治理影响力

中国是一个负责任的大国，上海制定税收政策时需要遵守国际公约和双边协定，要与我国加入的地区或国际性协定、条约和公约的义务相适应，需要认真履行《多边税收征管互助公约》、《金融账户涉税信息自动交换多边主管当局间协议》和《实施税收协定相关措施以防止税基侵蚀和利润转移的多边公约》三部国际税收公约和 100 多部双边税收协定（或安排）。此外，作为世界贸易组织（WTO）的成员，还需遵守 WTO 关于非歧视、透明度和反补贴与反倾销等国际贸易和投资的税收原则。

在遵守国际规则、有效落实自己承诺的前提下，进行税制创新，在经济技术开发区等经济特区制定有特色、有竞争力的税收制度和税收政策。2016年20国集团（G20）杭州峰会达成共识，推动国际秩序向更加公平、合理的方向发展。习近平主席在发言中特别倡导，共同构建公正高效的全球金融治理格局。作为20国集团成员，我国积极参加了OECD和G20组织的税基侵蚀和利润转移项目，修改和重塑国际税制，致力于打击有害的或恶意的税收竞争活动，防范国际避税和逃税，提高税收透明度，加强国别信息自动交换和国际税收合作等，为跨国经营活动创造公平的国际竞争环境。迄今为止，国际规则中还没有明确地对各国税负高低制定一个数量界限或标准，也没有将一些国家的低税率认定为有害税收竞争行为，更没有要求各国适用某一具体的企业所得税税率，只对“一国吸引外来投资者却不要求其具有任何经济实质”的税收政策予以打击。这就意味着，上海有较大的税收制度创新空间，可根据其建设需要，制定一些特殊的政策，提高自身的国际竞争力。

充当税收制度和征管改革的“领头雁”，探索新路径。上海是中国金融高水平开放的排头兵，应该充分借鉴现行全球金融中心和自贸区的成功经验，进一步提升中国在国际税收规则制定中的影响力。第一，完善“营改增”税制改革，制定针对金融机构和金融产品的税收政策。可学习借鉴新加坡的经验，将金融业务划分为核心金融业务、辅助金融业务和出口金融业务，对核心金融业务免征增值税，对辅助金融业务中的显性收入按标准税率征收增值税，对出口金融业务实行零税率。第二，对重点发展的细分金融行业、金融创新产品和金融机构实行有针对性的税收优惠，综合运用多种税收优惠政策，设置符合金融发展规律、特征的税前扣除项目，加速金融资源集聚，减少对资本流动的阻碍和资源配置的扭曲。第三，对高端金融人才给予适度个人所得税优惠。为了吸引高端金融人才，增强上海全球金融中心的核心竞争力，应该参考粤港澳大湾区实践，建立适当的个人所得税退税或专项扣除制度，例如对个人所得税税率超过一定水平（如20%）的应纳税额进行退还，在个人所得税现行税前扣除标准的基础上增加专项扣除，允许高端金融人才的子女教育、赡养抚养和房贷利息等在税前扣除，提高其税后可支配收入，为金融从业人员创造良好的生活和发展环境。第四，开征金融交易税。上海要始终把防范金融风险放在突出位置，未雨绸缪，构筑防范化解重大金融风险的制度。为防止高风险行为和金融市场过度波动，应对“黑天鹅”事件和外部经济金融危机冲击，可对金融机构的股票、债券和衍生金融产品等的毛收入征收设定一定比例，如千分之一的金融交易税。第五，建立新的征管和纳税服务模式。上海可进一步优化中央和本地的各项减税降费措施，采取数字技术，探索“便民办税春风行动”的新方式，升级办税事项“最多跑一次”清单、

实行预填式一键申报、实行网上更正申报、拓展多元缴税方式等，实行网上申报和缴纳税款，进一步改善营商环境。

表 1 主要全球金融中心（兼自贸区）的税收政策比较

	一般税制	自贸区税制
中国香港	实行属地税制。企业所得税实行两级累进税率，200 万以下利润适用税率 8.25%，200 万以上利润适用税率 16.5%。个人所得税实行 2%–17%超额累进税率，最高税率为 17%。关税税目只有饮酒酒类、烟草、碳氢油和甲醇四类，只在进口环节对应课税品课征。对于规范的四类物品外的其他所有商品以及进口环节外所有环节都不征税。	没有专门针对自贸区的税收政策，但规定在进入香港保税仓时，应课税品无须缴纳税款，已缴纳税款又用于出口或者继续加工应税品时可予以退还，但进入保税仓外的香港地区流通时必须缴纳关税。
新加坡	企业所得税实行属人税制，标准税率为 17%。工业品出口额 1000 万新加坡元以上、非工业品出口额 2000 万新加坡元以上的创收利润可免缴所得税，免税期一般为 5–10 年。服务出口创收利润可以减征所得税 90%，减征期一般为 5–10 年；减税期满后，还可以享受 10%–15%的减税待遇。 个人所得税实行属地原则，居民获得境外来源收入不必纳税。个人所得税实行 2–22%的超额累进税率。只对烟草、酒类、石油和汽车等极少数产品征收进口税，出口商品一律免税。新加坡的消费税（货物和劳务税）的税率为 9%。	新加坡自贸区采用境内关外做法，提供免税区，便于商家存放、改装、分拣、展示以至再出口。自贸区内企业所得税税率较低，为 5%–10%，只征收经营利得税，不征收资本利得税。
伦敦	企业实行属地税制，税率为 19%，在发达国家处于较低水平。个人所得税实行 20–45%的三级超额累进税率。大多数商品适用标准增值税，标准税率为 20%；对部分特定商品适用 5%的低税率。英国关税税目表以列举方式呈现，几乎列举了所有商品。 伦敦还征收 5 种财产税，分别是市政税、印花土地税、继承税、资本利得税和租金所得税。	伦敦自贸区的税收政策很少，主要是境内关外政策，即允许全部或绝大部分外国商品豁免关内进入欧盟市场前或在自贸区内被消费前的关税、进口增值税。
纽约	企业所得税实行属地税制。C 型公司税率为 21%，独资企业、合伙企业和 S 型公司（无限责任公司）等小企业合格经营所得征收个人所得税，允许抵扣 20%收入，适用最高边际税率 37%。个人所得税实行七级累进税率，最高边际税率 37%。 美国关税税目采取税目表列举形式，详细列举出所有商品的关税税率，平均税率为	美国每个自贸区都可以采取倒置关税、延迟关税和豁免关税的税收优惠政策。 对企业所得税设置多种税收抵免政策。例如，允许对一定比例的所得税进行抵扣。该抵免可以在十年内获取，且可能将公司的税收责任减少到零。国内和国际销售公司的股东可获 35%的税收

	1.6%。采用在商品零售环节征收销售税。 作为联邦制国家，美国州和地方也有自己相应的税制，制定不同的税率。例如，纽约州的公司所得税税率为 6.5%；房产税实际税率为 1.4%（2018 年）。纽约市的公司所得税税率为 8.85%，销售税税率为 8.875%（销售额），房产转让税税率为 2.63%（销售价格）。	减免；用于机器、设备和建筑上的投资，可以有 4% 的抵免；用于污染控制的设施投资，可以享有双倍折旧和税收抵免；增加雇工，抵免数额可以达到投资税收减免数额的 30%，雇用全日制或等同于全日制职工的区内企业，可以在连续 5 年内申请工资所得税抵免。
迪 拜	实行低税负制度。（1）税种少。只有五类税：企业所得税、关税、社会保障税、销售税和市政税，其中关税和企业所得税是其主体税种。（2）征税范围窄。企业所得税只针对外资银行和石油企业。仅针对占总人口不到 15% 的具有阿联酋公民身份的居民征社会保障税。销售税局限于酒类；（3）税率低。迪拜税率一般为 5%。石油企业所得税率较高，税率为 55%，外资银行的企业所得税税率为 20%。关税一般为 5%，而奢侈品为 10%、酒类为 50%，烟草为 100%。社会保障税税率为 5%。销售税税率为 3%。市政税包括对居住型房产征收 5% 和对经营性房产所得征收 10% 的房产租赁税，以及对酒店服务和娱乐所得征收 5% 的酒店餐饮税。	迪拜拥有杰贝阿里自贸区 and 迪拜机场自贸区等多个自由贸易区。货物可以自由进出港，货物在区内存储、进行贸易、加工制造均不征收进口环节关税；进区企业生产所需要的机器、设备、零件和必需品一律免征关税；各个自贸区均不征收个人所得税和企业所得税。符合相关法规（工业组织法案）规定的工业项目可以享受一系列的优惠政策，包括全部税种免税 5 年等。迪拜的自贸区还设置了各自的税收优惠，例如迪拜外包城就提供了 50 年 100% 的免税环境。 为吸引银行及金融机构，2004 年迪拜政府设立了金融自由贸易区——迪拜全球金融中心（简称 DIFC）。法律赋予 DIFC 对金融监管以及设立 DIFC 内机构的独立性，有权制定适用于 DIFC 内部的法律和规章制度。

资料来源：国家税务总局（2019、2018）；荷兰国际财政文献局（2020）；丛树海等（2019）；美国税收基金会（2020）。

编 号	名 称	作 者
IMI Report No.2122	《人民币国际化报告 2020》系列十：形成具有国际影响力的“上海价格”体系	IMI
IMI Report No.2121	从事实角度看人民币汇率机制	张瑜
IMI Report No.2120	大宗商品价格上涨基本面成因及启示	郭彪
IMI Report No.2119	地方政府债扩张原因、风险防范和化解	类承曜
IMI Report No.2118	IMI 宏观经济月度分析报告（第 49 期）	IMI
IMI Report No.2117	《人民币国际化报告 2020》系列九：上海建设全球金融中心的微观举措	IMI
IMI Report No.2116	《人民币国际化报告 2020》系列八：上海全球金融中心建设的机遇与挑战	IMI
IMI Report No.2115	《人民币国际化报告 2020》系列七：改革开放以来金融创新的先行者	IMI
IMI Report No.2114	国际资本市场形势分析	钱宗鑫
IMI Report No.2113	《人民币国际化报告 2020》系列六：国际中心城市建设与货币国际化	IMI
IMI Report No.2112	《人民币国际化报告 2020》系列五：上海全球金融中心五位一体的协同发展模式	IMI
IMI Report No.2111	IMI 宏观经济月度分析报告（第 48 期）	IMI
IMI Report No.2110	发展绿色金融高效助力“碳中和”	蓝虹
IMI Report No.2109	新格局、新动力：十四五时期中国经济和资本市场解析	钟正生
IMI Report No.2108	《人民币国际化报告 2020》系列四：充分发挥上海对高质量发展和高水平开放的引领作用	IMI
IMI Report No.2107	《人民币国际化报告 2020》系列三：人民币国际化进程稳步向前	IMI
IMI Report No.2106	IMI 宏观经济月度分析报告（第 47 期）	IMI
IMI Report No.2105	后疫情时期中国货币政策挑战	夏乐
IMI Report No.2104	《人民币国际化报告 2020》系列二：国际货币格局变迁中的人民币	IMI
IMI Report No.2103	《人民币国际化报告 2020》系列一：人民币国际化十年 RII 升至 3.03	IMI
IMI Report No.2102	IMI 宏观经济月度分析报告（第 46 期）	IMI
IMI Report No.2101	IMI 宏观经济月度分析报告（第 45 期）	IMI
IMI Report No.2019	IMI 宏观经济月度分析报告（第 44 期）	IMI



中国人民大学国际货币研究所

INTERNATIONAL MONETARY INSTITUTE OF RUC

地址：北京市海淀区中关村大街 59 号文化大厦 605 室，100872 电话：010-62516755 邮箱：imi@ruc.edu.cn