

# “一带一路” 战略意义与税收挑战

倪红日（国务院发展研究中心 北京 100010）



**内容提要:** 本文从国际和国内两个角度,阐述了“一带一路”战略的背景和意义。实施“一带一路”战略,必定会对我国的税收工作在人才、税制、征管以及税收政策等方面提出更高的要求,中国税收要积极适应这一重大战略发展带来的挑战和要求。

**关键词:** “一带一路” 税收

2013年秋天,习近平总书记首次提出了“一带一路”的战略构想。之后的两年来,为推进实施此战略,相关各国在中国的倡导下成立了亚洲基础设施投资银行。这一战略的实施,不论对于世界经济和平发展,还是对于中国经济转型与结构调整都具有重要的现实和历史意义。这一战略的推进,有利于更扎实地将中国的对外开放纳入新的历史进程。可以预见的是,中国企业走出国门,必定会涉及更多国家的全球化投资活动,因此,中国税收工作的国际化水平将显著提高。

## 一、“一带一路”战略背景与意义

### (一) 国际背景与意义

2008年全球金融经济危机后,世界经济至今还没有走向全面复苏。全球经济呈现需求不足、多数国家处

于通货紧缩的状态。2013年以前经济增长态势良好的新兴经济体国家受到资本外流、外汇汇率大幅波动的冲击后,面临经济增速下降、大宗商品价格下跌等风险和 挑战。全球经济在未来两三年中能否扭转当前需求不足、金融动荡、复苏乏力、风险较大的局面,一个关键点是世界各国需要较为一致的认识和行动,通过增加全球性的基础设施投资需求,带动全球经济增长。正是基于这样的考虑,中国以实际行动和措施,启动“一带一路”国家的基础设施建设项目,以合作共赢的思路和可操作的措施,切实为全球经济复苏做出贡献。

“一带一路”战略直接涉及沿线60多个国家,还会辐射和延伸至世界其他各国和地区。这些沿线国家大多是发展中国家,工业化和城市化水平较低,存在较大的发展空间。据资料显示,“一带一路”沿线国家



人均 GDP 不到世界平均水平的一半，有超过 2/3 的国家工业化率低于全球平均水平。<sup>①</sup>在经济全球化的今天，缩小世界各国和地区差距有利于为全球经济全面复苏提供有效的需求，是全球经济复苏并实现持续增长的重要和切实的保障。

## （二）国内背景与意义

目前，国内经济结构正在进行实质性的调整。面对第二产业过剩的产能，除在国内通过三次产业结构调整，发展第三产业，为第二产业调整提供产业转型和发展空间之外，不断开拓国际市场也是我国消化过剩产能的重要途径。

以我国的钢铁业为例，自 1996 年以来，我国钢铁产量已连续 18 年位居世界第一。据国际钢铁协会（WSA）发布的《2014 年世界主要钢铁企业粗钢产量排名》（300 万吨以上），入围该名单的 100 家钢铁企业中，53 家来自中国。这样大规模的钢铁产量，国内需求显然是小于供给的。通过国际市场消化部分国内的钢铁产能，2015 年前 5 个月，中国钢铁出口与去年同期相比增长了近 50%。

“一带一路”战略将国际上相关国家的基础设施投资和建设作为重要内容，它的实施将切实带动国际市场对钢铁、水泥等物资的需求，有助于中国钢铁、建筑材料、机器设备等制造业产品的出口，对于消化和利用中国产能过剩行业的产品起到积极作用。在这个过程中，国内制造业产能必须进行行业重组和技术升级，在参与国际化的竞争中，由中低端制造业迈向中高端制造业。在进一步对外开放，实施“一带一路”的战略过程中，实现我国制造业国际化的再次跨越。

## 二、税收面临的挑战

当前的中国与改革开放之初的中国相比，经济总规模和实力已经发生了翻天覆地的变化。通过改革开放，中国已经基本解决了工业化资本引进和资金积累的问题，成功地推进了工业化进程。中国成功地运用出口导向型战略，积累了大量的外汇储备，现在的中国正在由

引入外资为主的国家向对外投资大国转变。<sup>②</sup>“一带一路”战略正是这种转变的重要标志。

中国在引入外资阶段建立了涉外税收体系，包括吸引外资的税收政策体系、相应的外资企业税收制度以及国际税收协定体系。目前乃至今后，中国税收将为中国对外投资的发展，建立和完善中国企业走向国门所需要的税收支持、服务和征管体系，中国税收的国际化水平将会大大提高。为此，我们需要应对好如下挑战和转变。

### （一）人才挑战

在税收国际化要求下，税收征管人才和“走出去”企业的税收筹划人才是人才需求的两大方面。也就是说，税收征管在对外交流的过程中，需要能够熟练掌握外语、通晓各国税收和财务会计制度的国际性通才。

据媒体报道，武汉市江岸区国税局曾以《致“走出去”企业一封信》的方式，征求辖区企业的需求和意见，反馈意见的头条就是企业对国际税收方面评估和筹划人才的需求。<sup>③</sup>目前，通晓国际税收的人才更多地集中在国家和省级税务机关以及国际会计师事务所，中层和基层税务机关以及企业界中的国际税收人才非常缺乏，需要尽快培养一批国际税收人才，以适应我国“一带一路”战略实施中的对外投资趋势。

### （二）税收制度挑战

在经济全球化的今天，国际税收规则和特点的变化以及各国税制改革对我国税收制度安排有三个可预见的挑战：

一是国际税收规则特点的转变对我国税制的挑战。受世界经济低迷和许多发达国家主权债务危机的影响，国际税收规则的侧重点由各国之间“防止重复征税”转变为“防止重复不征税”。针对全球跨国公司的经营活动，国际社会联合行动防止跨国公司的利润转移和避税行为。我国积极参与了这一国际税收行动，势必要相应完善中国国内的税收制度设计，以防止跨国经济活动的避税行为。

二是世界各国的税收制度呈现出一定程度的趋同

① 李伟. 共享“一带一路”发展机遇 [EB/OL]. <http://www.drc.gov.cn/zxxw/20150826/1-223-2888400.htm>.

② 2014 年我国实际使用外资金额 1195.6 亿美元，全行业对外直接投资达到 1160 亿美元。我国已经连续三年稳居全球第三大对外投资国。另据 2015 年 1 月商务部发布的数据显示，2014 年我国非金融类对外直接投资达到 1029 亿美元，加上我国企业在（境）外的利润再投资和通过第三地的投资，对外投资规模达到 1400 亿美元，比实际利用外资金额高出约 200 亿美元，首次成为资本净输出国。

③ 一封信引出“走出去”企业五个盼 [EB/OL]. [http://www.ctaxnews.com.cn/xinwen./shendu/201509/t20150902\\_62813.htm](http://www.ctaxnews.com.cn/xinwen./shendu/201509/t20150902_62813.htm).

化倾向,这种倾向会影响中国税制改革的走向和趋势。比如,目前我国正在进行“营改增”改革,在金融业如何征收增值税问题上,需要综合考虑我国金融业改革进程和国际上对金融业征收增值税的通行做法,这样才能在改革中少走或者不走弯路。再比如,税制结构的选择,直接税和间接税比重的把握,一方面要关注世界各国税制发展的总体趋势,另一方面要考虑中国自身的国情。目前对于如何计算直接税和间接税比重,还存在口径上的争论。与经济发达国家相比,中国在直接税的税收征管上还有较大的差距。所以,在中国更加深入地融入全球经济中的时候,需要从全球视野来考虑和研究中国税制改革和完善问题。

三是各国税制在各个主权国家各有特色。我国在参与经济全球化的过程中,既要适应国际潮流变化,也要重视中国国情。我国目前的税制是由计划经济体制向市场经济体制转型中,通过两次大的改革形成的,适应市场经济体制的税收制度仍在不断改革和完善中。税收制度在保证实现国家财政收入需要的前提下,又承担着调节宏观经济和收入分配的政策职能,同时还要不断完善税收制度的法制化。我国税制改革和完善的目标既要适应国际趋势的发展,又要兼顾本国国情,需要不断地研究和创新。

### (三) 政策选择

我国在由引入外资到对外投资转变的大趋势下,面临税收政策的选择问题。在引入外资阶段,针对外资的特殊税收政策体现在内外两套税收制度安排中。这种特殊政策逐步与内资企业税收制度并轨,包括企业所得税、个人所得税和房地产等方面的税收。在对外投资的过程中,针对国内企业的对外投资是否也应该采取特殊的税收政策?这是一个值得研究的问题。从实践看,支持“走出去”企业的税收政策,确实发挥了良好作用。

企业技术研发费加计扣除、免抵退税等政策,使得对外投资企业得到了资金周转加速的实惠。

对于“一带一路”战略实施中的更大范围的对外投资活动,我国税收政策如何精准配合,需要把握好政策尺度。既不能“袖手旁观”,又不宜过度运用税收优惠政策进行特殊支持。

### (四) 纳税服务挑战

“一带一路”战略涉及的国家较多,这些国家当前的税制以及今后税制可能的变动,都是我国税务机关需要关注的,这是为国内纳税人提供纳税服务的基础。

随着对外投资的扩大,我国纳税服务也必须向国际水准看齐。我国在1993年正式提出纳税服务的概念,在不断改革和完善税收征管模式的过程中,采取了多种方式实质性地提供和完善纳税服务。但是与发达国家相比,我国在纳税服务方面还存在法制不健全、社会信息共享存在障碍、征管信息化建设层级多、社会化纳税服务不完善等问题。“一带一路”战略的实施,要求我国纳税服务水平按照国际化水准不断改进和提高。

### (五) 税收征管挑战

至今为止,税收征管依然是我国税制改革的一个重要瓶颈,尤其是征收直接税和对自然人征税。从税制发展趋势和税制改革方向看,直接税和对自然人征税范围扩大将是顺势所趋。所以,我国税收征管需要顺应大趋势要求,不断改革和完善税收征管的模式。在“一带一路”战略实施中,我国将进一步融入经济全球化之中。税收征管面对的纳税人情况更为复杂,征收对象和税源控制更为多样化,计税依据的计算更为技术化,这都对税收征管的技术性和信息化提出了更高要求。

总之,“一带一路”战略对中国税收的发展既是挑战,也是重要机遇。迎接挑战,抓住机遇将是中国税收工作的必然选择。🌐

## Strategic Significance of “The Belt and Road Initiative” and Its Related Tax Challenges

Hongri Ni

**Abstract:** This paper presents the background and significance of “The Belt and Road Initiative” from domestic and international perspectives. Implementation of the “The Belt and Road Initiative” will propose higher requirements for taxation, including human resources, tax system, tax administration and tax policy. China shall adopt a proactive approach in meeting new challenges and requirements by the Initiative.

**Key words:** The Belt and Road Initiative Tax issue

实习编辑: 高仲芳