



国际税收协调助推 “一带一路” 战略实施

金亚萍（上海市国家税务局 上海 200011）

“十三五” 期间是共建“丝绸之路经济带” 和“21世纪海上丝绸之路” 即“一带一路” 发展战略的全面推进时期，通过国际税收协调与战略对接，与沿线国家形成利益“最大公约数”^①，强化对“一带一路” 战略的支撑。

一、国际税收协调助力“一带一路” 战略实施

“一带一路” 发展战略实施，需要税务部门通过全国联动，努力适应新特点、新要求、新挑战，进一步构建税收现代化的管理体系。

（一）“一带一路” 发展战略潜力巨大

“一带一路” 沿线国家总人口约 44 亿，占全球人口总数的 65%，经济总量 21 万亿美元，占全球 29%，^② 市场潜力和发展空间十分巨大，中国传统的优势产业或新兴产业都可以在“一带一路” 全方位多层次的合作框架中得到发展的空间。“一带一路” 提出的政策沟通、道路联通、贸易畅通、货币流通和人心相通的“五通” 目标，是对中国与有关国家平等协商、互利合作、共赢发展模式的继承与创新。2001 年至 2014 年，中国与沿线国家货物贸易额年均增速达 22.2%，高于我国外贸平均增速 4.4 个百分点，^③ 相互间有着很大的互补性。

中国对外投资和经济往来增长为实施“一带一路” 战略打下了基础。2015 年中国服务进出口总额 7 130 亿

美元（服务进出口按照《国际收支手册（第六版）》标准统计，不含政府服务，增速按可比口径计算），比上年增长 14.6%^④。2015 年中国对外直接投资额（不含银行、证券、保险）7 351 亿元，按美元计价为 1 180 亿美元，比上年增长 14.7%，其中，中国对“一带一路” 沿线国家直接投资额达 148 亿美元，增长 18.2%^⑤。

（二）“一带一路” 战略与国际税收协调相关联

实施“一带一路” 战略需注重国际税收协调，必须以先进的管理制度、信息技术、组织文化和高素质人力资源等中国税收现代化要素引领国际税收发展目标，构建完备规范的税法体系、成熟定型的税制体系和优质便捷的服务体系，参与国际税收治理，坚持“把握话语权、增强影响力、扩大覆盖面”。

中国各地税务部门围绕税收现代化建设，服务“一带一路” 战略：一是为“走出去” 企业强化政策解读。帮助企业了解投资国的税收法律环境、税收协定、税收风险等。二是先行先试接轨“一带一路” 战略实施。按“先行先试、风险可控、分步推进、逐步完善” 原则，研究自贸区创新税收服务措施。三是构建风险防范体系。建立网上信息交换机制、政策联合制定机制、境外政策资讯专栏，编印“一带一路” 投资系列服务指南。四是优化税收协定磋商的启动程序。制定与相关国家税收征管交流规划，强化跨国反避税和国际税收征管协作，提高

① 新华社·坚持共商共建共享推进“一带一路” 建设 打造陆海内外联动、东西双向开放新格局 [EB/OL]. <http://www.chinatax.gov.cn/n810219/n810744/n1671176/n1671181/c2003599/content.html>, 2016-01-15.

② 张雁·“一带一路” 的视野与思路 [N]. 光明日报, 2015-07-01.

③ 商务部·《关于加快培育外贸竞争新优势的若干意见》新闻发布会 [EB/OL]. <http://www.mofcom.gov.cn/fangtan/ztat/150528.shtm>, 2015-05-27.

④ 国家统计局·2015 年国民经济和社会发展统计公报 [EB/OL]. http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201602/t20160229_1323991.htm, 2016-02-29.

⑤ 商务部·2015 年与“一带一路” 相关国家经贸合作情况 [EB/OL]. <http://fec.mofcom.gov.cn/article/fwydy1/tjsj/201601/20160101239838.shtm>, 2016-01-21.



跨境办税效率,开展境外税收援助,解决跨国税收争议。五是开展“走出去”企业境外投资情况调查。提供“一对一”指导,建立问题反馈机制。六是与商务、外事等部门建立第三方信息交换和共享合作机制^①,提升涉税数据分析力。

二、“一带一路”战略使国际税收协调更重要

中国政府坚持稳中求进,努力促进稳增长调结构,国际市场份额逐步提高,将进一步推动国际税制发展和国际税收协调机制完善。

(一)中国与“一带一路”沿线国家进出口增长将增加涉税事宜

截至2015年12月底,中国企业正在推进的合作区共计75个,其中一半以上是与产能合作密切相关的加工制造类园区,建区企业累计投资70.5亿美元,合作区累计总产值420.9亿美元,上缴东道国税费14.2亿美元^②。如:自贸区战略促进进出口的效果明显,对自贸伙伴(不含中国港、澳、台地区)出口增长10.6%,占出口总额的比重为13.4%,较2013年上升0.6个百分点^③。随着中国与“一带一路”沿线国家进出口规模不断增长,涉税事项也将增加。

(二)中国与多数“一带一路”沿线国家签署了税收协定

截至2016年4月30日,中国共对外签署了101个税收协定,并签署了与中国香港地区及澳门地区的2个税收安排以及与中国台湾地区的税收协议,^④构筑了较完善的国际税收协调网络和渠道,促进了我国对外经济技术合作和人员交流,对服务我国“引进来”和“走出去”的对外开放战略发

挥了重要作用。在我国已对外签订的税收协定中,有大量属于与“一带一路”沿线国家签订的税收协定。

(三)国际税收协调可避免因各国税制差异产生的负面效应

国际税收协调可避免各国间因税制不同对国际经济活动产生的负面影响。如:1.跨国公司需增加管理成本来加强相应的管理工作,达到遵循经营所在国的税制差异要求,影响国际资本流动;2.国与国之间的减免税政策,使跨国公司开展国际贸易和投资以非经济方式进行,影响资源配置效应;3.正当有益的国际贸易和国际投资受双重征税风险阻挡;4.国与国之间因各自税收政策产生竞争性差异,影响国际经济健康发展。

部分国际组织开展的国际税收协调实践解决了相关问题。主要实例见下表:

部分国际组织开展的国际税收协调情况

国际组织	国际税收协调实例
欧盟 ^⑤	欧盟先后出台了1995年生效的《转让定价仲裁公约》、1998年《有关课税行为法典》、2001年《统一公司税制草案》、2003年《委员会有关适用于不同成员国关联公司之间支付的利息和特许权使用费共同征税制度的指令》、2003年《委员会对以利息形式支付的储蓄所得征税的指令》和信息交换制度等,用法律开展税收协调,约束并消除有害税收竞争、损害税收公平的情况。
北美自由贸易区	北美自由贸易区由美加自由贸易区和美墨自由贸易区组成。北美自由贸易区在尝试成为税收一体化的地区。美、加、墨于1993年8月13日签署了经三国议会批准并于1994年1月1日正式生效的协定。
拉丁美洲一体化协会	拉美一体化协会涵盖11个国家,协会成员国采取的关税政策照顾经济发展水平较低的国家。
中美洲共同市场	重新制定的“关税条例”含税收一体化和逐步取消成员国之间的贸易关税壁垒的内容。
非洲联盟	随着非洲经济发展和区域基础设施的改善,非洲联盟在关税同盟建设和通关便利方面的措施,对区域内贸易有积极的推动,非洲内部贸易逐年增长。这为税收协调创造了有利条件。
西亚经济合作联盟	西亚经济合作联盟由独联体的6个中亚共和国和伊朗、土耳其、巴基斯坦组成。国与国之间、区域之间规模化、集团化的发展,使税收协调在成员国之间更重要。

注:根据华律网、中国税务网等相关资料整理。

三、通过国际税收协调落实“一带一路”战略的路径选择

随着中国“一带一路”和装备、产能输出战略的实

① 根据国家税务总局网站、部分省市税务局网站资料整理。

② 中国贸促会. 2015中国ODI增长14.7% 对外投资存量首超万亿美元 [EB/OL]. http://www.ccpit.org/Contents/Channel_3590/2016/0121/570103/content_570103.htm, 2016-01-21.

③ 顾阳. 首部《中国双向投资发展报告2014》发布 [EB/OL]. http://www.ce.cn/xwx/gnsz/gdxw/201502/12/t20150212_4584456.shtml, 2015-02-12.

④ 数据来自于国家税务总局网站。

⑤ 国家税务总局区域经济一体化与税收协调课题组. 欧盟税收协调的经验教训 [J]. 经济研究参考, 2006, (45): 24-33.



施，应进一步加大税收协定谈签和修订以及通过国际税收协调解决涉税争议的力度，为“走出去”企业保驾护航。

（一）通过税收协调使税收协定服务“一带一路”战略实施

1. 加快与“一带一路”沿线国家谈签税收协定的进程。

中国应选择“一带一路”沿线主要国家，加快与其谈签税收协定的进程。对于早年签署的税收协定，也要积极推动修订，进一步降低“走出去”企业在东道国的税收负担，并完善税收协定中的纳税人权益保护机制。同时，积极参与设计、制定全球国际税收协调机制，提升国际税收话语权，以制度安排引导形成博弈的中心力量，实施国际税收协调。

2. 增强中国“走出去”企业跨国税收争议的解决力度。

随着“一带一路”发展战略的实施，中国企业“走出去”遇到的税收事宜和纠纷将越来越多。中国税务部门需运用税收协定健全双边磋商机制，开辟专用渠道受理税务纠纷，为跨境纳税人减少税收损失或避免双重征税提供咨询、维权等服务。

（二）运用国际税收协调手段防范风险

目前，各种国际组织和经济利益集团不断分化组合，但独立主权国家税收主权作为基石仍在，且其自身的税收管辖权绝不会轻易放弃。若国与国之间因经贸往来等原因产生税收摩擦，国际税收协调是最佳解决方式，国家之间只有相互协商才有可能共同发展。

1. 中国企业应注重防范涉税风险。

中国“走出去”企业在抓住投资机遇的同时，也应注意防范涉税风险。中国企业“走出去”主要面临五类涉税风险，包括：兼并收购（未能及时了解原企业遗留的税收问题而不得不承担补税义务）、重复征税、歧视待遇、税收抵免以及在转让定价和反避税的问题上被调查。“一带一路”沿线国家中，有53个国家已与中国签订了避免双重征税协定，但有些国家的税收制度不尽完善，因此，合法规避风险非常重要。企业需要运用国际税收协调和税收协定维权，积极进行双边磋商，从而降低涉税风险。

2. 税务部门需进一步完善国际税收风险防控体系。

中国税务部门非常重视国际税收风险防控体系的

构建，强调在反避税、非居民企业所得税管理、税收协定执行、税收情报交换、“走出去”企业的税收服务中全程开展税收风险管理。科学识别不同类型纳税人不同等级的税收风险，用风险提醒、纳税评估和反避税调查等手段防控风险。今后，要以完善国际税收风险监控体系为目标，强化信息管税硬实力，优化国际税收服务软实力。具体措施如下：一是做强各级国际税收风险管控平台。围绕企业利润和税收回报如何与价值贡献相匹配作为国际税收风险管理的核心内容。二是在系统中自动对有避税嫌疑的国家（地区）资金往来做特殊标记，进行信息监控和对比。三是探索跨境税源专业化、信息化管理新方式。做好国际税收风险点的筛选等大数据分析。四是在重点税源或纳税评估部门增加国际税收专业人员。五是完善统一、规范的国际税收管理内控机制。做强特别纳税调整案件专家审理组。六是加强对风险指标的创建、指标平台维护的数据准备等动态把握。

（三）国际税收协调需注意近期和长期结合

不同国家间经济发展水平的差异使得国际税收协调需有策略性、技术性和前瞻性，需注重近期和长期相结合。

1. 近期按照“一带一路”战略，发挥税收协定的法律基础作用。

（1）落实服务“一带一路”发展战略的十项税收措施。

国家税务总局在2015年4月出台了税收服务“一带一路”发展战略的三个方面十项税收措施，主要有：执行协定维权益（认真执行税收协定、加强涉税争议双边协商）、改善服务谋发展（建设国别税收信息中心、创建“一带一路”税收服务网页、深化对外投资税收宣传辅导、设立12366纳税服务热线专席、发挥中介机构作用）和规范管理促遵从（完善境外税收信息申报、开展对外投资税收分析、探索跨境税收风险管理）。在执行协定维权益方面，将加强双边磋商涉税争议、强化谈签和修订税收协定的力度，用好用足协调国际税收关系、税收合作和税收权益的税收协定的法律基础，使“走出去”企业合法权益有保障，帮助其了解、享受税收协定的优惠待遇。

（2）灵活运用国际税收协调技术，提升国际税收协调效果。

税收协调的基本原则是：平等互利自主自愿。应



掌握国际税收协调的主要方法，求同存异、灵活多样。拓展提升国际税收协调效率的可实现途径，充分掌握技术要领，做好技术准备预案。

(3) 打造优良的国际税收协调软环境，发挥税收协定质效。

维护税收管辖权需按无歧视和无差别待遇原则，优良的国际税收协调环境有利于发挥国际税收协定的质效和协调功能。一要严禁越权减免税。一般情况下税收饶让条款需包括在缔约国签订“避免双重征税协定”中。擅自减免税收只能扰乱国际税收秩序，造成财政收入流失。二要维护税法的严肃性和权威性。防止税收优惠政策攀比给中国涉外税收协调带来严重后果，降低税法的严肃性和权威性。

2. 长期需设计国际公认的标准税制和多边国际税收协调机制。

从长期来看，一是国际税收协调主体宜采取渐进式策略，注重国与国之间利益的整合。二是缔约国之间的征税权需要合理划分，正确运用协定适用税种划分方法确定缔约国之间的征税权。为了明确税收协定适用的客体对象，需对涉及资本利得、一般财产所得、

特许权使用费等征税规则做更详尽规定。三是完善防范能力，避免国际法优先原则被滥用。通过完善税制，在确认税收协定原则上具有优先于国内税法制定效力的同时，附加有关防止滥用税收协定的保留或限制条款，确保税收协定的优先适用能真正体现其实现公平的国际税负。四是设计多边国际税收协调统一机制和国际公认的标准税制，制定国际税收准则，使世界各国税制趋向一致。

参考文献：

- [1] 张雁. “一带一路”的视野与思路 [N]. 光明日报, 2015-07-01.
- [2] 张樵苏, 李克强: 紧密结合“一带一路”战略积极推动国际产能合作 [EB/OL]. http://news.xinhuanet.com/politics/2015-06/19/c_1115676048.htm, 2015-06-19.
- [3] 国家统计局. 2015年国民经济和社会发展统计公报 [EB/OL]. http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201602/t20160229_1323991.htm, 2016-02-29.
- [4] 唐腾翔. 国际税收协定通论 [M]. 北京: 中国财政经济出版社, 1992:86.
- [5] 张卫彬. 国际税收协定与国内税法关系探讨 [J]. 西南政法大学学报, 2009.

责任编辑：赵薇薇