

## 中银研究产品系列

- 《经济金融展望季报》
- 《中银调研》
- 《宏观观察》
- 《银行业观察》
- 《人民币国际化观察》
- 《国别/地区观察》

作者：王方宏 中国银行海南金融研究院

电话：0898 - 6656 2099

签发人：陈卫东

审稿：钟红 边卫红

联系人：赵雪情

电话：010 - 6659 4065

\* 对外公开

\*\* 全辖传阅

\*\*\* 内参材料

## 离岸金融税收安排的国际经验

## 和中国探索\*

2021年6月出台的《海南自由贸易港法》提出“海南自由贸易港内经批准的金融机构可以通过指定账户或者在特定区域经营离岸金融业务”。2021年7月公布的《中共中央 国务院关于支持浦东新区高水平改革开放打造社会主义现代化建设引领区的意见》提出“支持浦东在风险可控前提下，发展人民币离岸交易”。

优惠的税收安排是促进离岸金融发展的重要因素。在当前全球金融格局出现调整、全球最低税率达成共识、“十四五”规划明确高水平开放目标的情况下，海南和上海浦东开展离岸金融业务提上日程，有必要研究主要离岸金融中心的税收安排，借鉴国际经验，提出离岸金融税收安排方案建议，为发展离岸金融业务提供税收配套支持。

本文对全球主要金融中心的离岸金融税收安排进行比较，分析离岸金融税收安排的关键问题，并针对我国离岸金融发展需要和税收安排现状，提出相关政策建议。

# 离岸金融税收安排的国际经验和中国探索<sup>1</sup>

2021年6月出台的《海南自由贸易港法》提出“海南自由贸易港内经批准的金融机构可以通过指定账户或者在特定区域经营离岸金融业务”。2021年7月公布的《中共中央 国务院关于支持浦东新区高水平改革开放打造社会主义现代化建设引领区的意见》提出“支持浦东在风险可控前提下，发展人民币离岸交易”。

优惠的税收安排是促进离岸金融发展的重要因素。在当前全球金融格局出现调整、全球最低税率达成共识、“十四五”规划明确高水平开放目标的情况下，海南和上海浦东开展离岸金融业务提上日程，有必要研究主要离岸金融中心的税收安排，借鉴国际经验，提出离岸金融税收安排方案建议，为发展离岸金融业务提供税收配套支持。

本文对全球主要金融中心的离岸金融税收安排进行比较，分析离岸金融税收安排的关键问题，并针对我国离岸金融发展需要和税收安排现状，提出相关政策建议。

## 一、加快探索我国离岸金融税收安排必要性

### （一）离岸金融在全球金融市场上具有重要地位

根据国际货币基金组织（IMF）的定义，离岸金融是银行和其他金融机构向非居民提供的金融服务，包括银行作为中介向非居民吸收存款和发放贷款。在金融全球化的格局下，离岸金融在国际金融市场上具有重要地位。根据国际清算银行（BIS）统计，2021年3月末，19个“离岸中心”（Offshore Centres）<sup>2</sup>金融机构的跨境债权和债务分别为52437亿美元和49890亿美元，分别占全球的14.72%和15.63%，这还不包括其他国家和地区（尤其是美国、英国、欧盟等）的离岸金融业务。

### （二）我国需要扩大离岸金融试点

1997年人民银行出台《离岸银行业务管理办法》，2002年允许交行、浦发、招商、平安（原深圳发展银行）基于离岸账户（OSA）从事外币离岸银行业务，但业务规模

---

<sup>1</sup> 感谢中国银行新加坡分行、伦敦分行、卢森堡子行、纽约分行、开曼分行、迪拜分行以及中银国际提供的有关资料。

<sup>2</sup> BIS在“国际银行业”统计中的“离岸中心”包括阿鲁巴岛、巴哈马、巴林、巴巴多斯、百慕大、开曼群岛、库拉索岛、直布罗陀、根西岛、中国香港、马恩岛、泽西岛、黎巴嫩、中国澳门、毛里求斯、巴拿马、萨摩亚、新加坡、英属西印度群岛等19个国家和地区。

较小<sup>3</sup>。之后陆续推出的境外非居民账户（NRA 账户）、自由贸易账户（FT 账户）也具有一定的离岸金融业务功能。2013 年以来，多个自贸试验区总体方案提出探索外币离岸金融业务。我国离岸金融无论是相对国内金融市场的规模，还是在国际上的影响力都很小。当前，我国金融开放不断扩大并且迈向高水平，国际金融市场格局和规则处于调整当中，我国离岸金融扩大试点、提升发展水平的迫切性日渐突出。

### （三）税收优惠是离岸金融发展的重要驱动因素

离岸金融作为自由度最高的金融业态，充分体现了资本降低成本、追求最大利润的逐利性。给予离岸金融税收优惠是全球通行的做法。离岸金融发展初期最主要的推动力之一就是零税收或者低税收，20 世纪 50 年代在以伦敦为主导的欧洲美元市场上，基本上没有对离岸美元业务进行征税；80 年代初美国设立境内离岸金融市场——国际银行设施（International Banking Facility, IBF），其临门一脚的决定因素就是纽约对 IBF 的税收减免。在离岸金融发展的过程中，形成了旨在避税的专门模式——避税港型模式，导致了开曼、巴哈马、维尔京群岛等一批金融中心的兴起。

### （四）亟待建立具有国际竞争力的离岸金融税收制度

一方面，从以往实践来看，我国离岸金融试点业务对境外客户缺乏吸引力的主要因素之一就是没有相配套的税收优惠安排，因此未来在海南自贸港和上海浦东发展离岸金融业务亟待税收安排配套；另一方面，G20 就全球最低税率达成共识，130 多个国家已经接受，全球税收规则面临重大调整，我国应抓紧建立离岸金融税收体系，为积极参与国际税收体系改革提供实践基础。

### （五）离岸金融税收是跨境金融税收的重要内容

随着我国金融业开放的扩大，跨境金融税收安排已经是一个现实课题。离岸金融是跨境金融的特殊形态。离岸金融和跨境金融的税收安排均主要涉及到境内金融机构来源于境外客户的收入，以及境内金融机构支付给境外客户的资金或交易所得，因此，从主要国际金融中心的情况来看，两者的税收安排在很大程度上是重合的。在特定区域开展离岸金融税收安排试点，有利于探索建立跨境金融税收制度，这是未来金融高

---

<sup>3</sup> 以在四家银行中领先的招商银行为例，其 2018 年末离岸存款为 142.6 亿美元，离岸贷款为 79.24 亿美元。

水平开放所需要的配套安排。

## （六）浦东和海南是离岸金融税收试点的最佳试验田

浦东和海南都是我国改革开放前沿。上海浦东是“更高水平改革开放的开路先锋”，要“打造特殊经济功能区”；海南是我国唯一自由贸易港，是“全面深化改革开放试验区”，打造“我国深度融入国际经济体系的前沿地带”。作为承担着发展离岸金融业务任务的特殊区域，两者是探索离岸金融税收安排的最佳选择。

## 二、我国关于离岸金融税收的研究文献综述

我国专门研究离岸金融税收的文献相对有限，也有一些研究跨境金融税收安排的文献，主要集中在以下几个方面。

### （一）关于税收在离岸金融发展中的驱动作用

实行优惠税制，是全球各离岸金融市场所在国在税收征管方面奉行的一项普遍原则（罗国强，2010）<sup>4</sup>。税收在一定程度上决定了离岸金融市场在国际上的竞争力（贺伟跃，2015）<sup>5</sup>。税收法律制度已成为提升全球金融中心整体竞争力的最重要指标，与世界发达国家和地区相比，我国对离岸金融业务所课征的税率明显偏高，且无优惠措施（陈少英，2014）<sup>6</sup>。我国离岸金融税制较为落后，存在着立法滞后、税收优惠制度缺失、征管制度不合理等问题，无法满足自贸区离岸金融业的发展需要，也不能与国际先进制度相接轨（丁国民，2016）<sup>7</sup>。税负过高是国外银行机构难以在我国开展离岸金融业务、不利于吸引大规模国际资金的主要原因之一（傅士华，2019）<sup>8</sup>。

### （二）关于不同类型离岸金融市场的税收优惠

离岸金融市场上的税收相比于在岸市场是优惠的，但各离岸金融中心在税收优惠程度上存在差异。优惠程度最高的是避税港型的离岸金融中心，税收减免是这些国家

---

<sup>4</sup> 罗国强，离岸金融税收征管法制及其在中国的构建，经济与管理，2010（9），14-20

<sup>5</sup> 贺伟跃、刘芳雄，促进上海自贸区离岸金融业务发展的税收优惠政策刍议，税务研究，2015（8），69-74

<sup>6</sup> 陈少英、欧阳天健，我国离岸金融市场发展的税收法律制度建设研究，东南学术，2014（6），188-194

<sup>7</sup> 丁国民、苏康钟，论我国自贸区离岸金融税制模式的选择，延边大学学报（社会科学版），2016（7），111-117

<sup>8</sup> 傅士华，上海国际金融中心涉外金融税收制度的需求与供给，科学发展，2019（10），22-31

和地区吸引离岸资金的主要手段；税收优惠程度中等的主要是内外一体型离岸金融市场以及一些发展中国家的分离渗透型离岸金融市场。前者，维持离岸金融业务平台良好运营需要多方面、较高的成本，后者希望吸引建设资金。优惠程度较低的是发达国家的内外分离型离岸金融市场，因为其主要目的不是为了引进更多的离岸资金，而是为了回流本币、平衡国际收支、维持本国国际金融中心的既有地位（罗国强，2010）。从新加坡、伦敦、中国香港三个国际金融中心来看，其特点是核心金融业务免征增值税，公司所得税制度设计体现多层次优惠，资本利得税实行多种优惠减免，甚至免征（傅士华，2019）。上海与其他顶级国际金融中心相比，在跨境金融税收方面，在增值税、企业所得税、印花税、预提税、个人所得税等方面，都存在较大的差距（中国人民银行上海总部课题组，2019）<sup>9</sup>。

### （三）关于离岸金融税收征管

离岸金融税收征管制法主要涉及税收征管原则、国际避税和税收管辖权冲突等问题（罗国强，2010）。离岸金融税收优惠与有害税收竞争、税基侵蚀等问题密切相关，但离岸金融税收优惠只要符合透明度标准和信息交换标准，就不是有害税收竞争；2013年OECD发布的《应对税基侵蚀和利润转移的行动计划》不是国际条约或者公约，并不具备国际法的效力，应尽量与其保持协调但并非法定义务（贺伟跃，2015）。

### （四）关于我国离岸金融税收的探索建议

中国可以采取中等程度的税收优惠政策，在离岸金融税收管辖权冲突的解决上应积极参与国际协调（罗国强，2010）。上海自贸区发展离岸金融业务需要制定比其他国家离岸金融中心更具竞争力的税收政策，要在税收竞争力和避免税基侵蚀间保持平衡（贺伟跃，2015）。上海涉外金融税收制度供给的目标不是建立新的税收洼地，而是逐步与国际接轨，形成具有国际竞争力的税收制度（傅士华，2019）。上海应在国际金融中心的框架下建立具有国际竞争力的跨境金融税收安排，包括免征出口金融服务增值税、免征同业往来利息增值税、免征或减征借款合同及财产直保领域的印花税、免征非居民账户的银行利息预提所得税等，缩小上海与其他先进的国际金融中心在开展同类跨境金融业务时的税负差距（人民银行上海总部课题组，2019）。

---

<sup>9</sup> 中国人民银行上海总部课题组，上海国际金融中心建设框架下的跨境金融税收政策研究，上海金融，2019（5），13-22

由于离岸金融并非我国金融发展的主流，也不是我国金融开放的主要方向，在多年来离岸金融试点未能取得大进展的情况下，关于离岸金融税收安排的研究较少。已有的研究文献主要是分析税收安排对离岸金融发展的促进作用，总结离岸金融税收安排的特点，也对我国建立离岸金融税收制度提出了相关建议，但是缺乏对不同类型离岸金融模式税收安排的介绍，也缺乏对离岸金融税收涉及到有害税收、双重征税等问题的分析。

### 三、全球主要离岸金融中心的税收安排

从全球范围看，离岸金融分为内外一体、内外分离、内外渗透、避税港等四种模式，其税收安排涉及到的主要税种包括企业所得税、增值税或营业税、资本利得税、印花税、预提税等。一般而言，内外分离模式和内外一体化模式下的税收优惠程度相对较低，避税港模式最高，内外渗透模式居中；从金融中心的发展程度来看，越是排名靠前的金融中心，税收优惠程度越低；从开展离岸金融业务的时间来看，越是后发的离岸金融市场，税收优惠程度越高。

#### （一）内外一体化模式下的税收安排

内外一体化的离岸金融市场是市场驱动自然形成的，其资本项目高度开放，金融基础设施完备，法律体系健全，伦敦和中国香港是典型代表。在内外一体化模式下，采取的是离岸金融与其他金融业务一致的税收安排，但对于某些来自境外的收入给予税收优惠。

##### 1. 中国香港

中国香港的银行、保险、资本市场等各类不同牌照金融机构的所得税基本税率为16.5%，但首200万港元利润按8.25%的税率。银行的某些业务，若符合最低经营要求，可享受优惠税率：企业财资中心、专业自保公司、再保险公司、一般保险业务、保险经纪业务、飞机租赁等适用8.25%税率，船舶租赁免税或8.25%税率，离岸基金、符合条件的债务票据免征资本利得税。

中国香港对不同情形的贷款利息收入有不同的税收优惠：（1）由相联公司在中国香港以外地方筹组、商议、批准和制定文件，并在中国香港以外地方集资的离岸贷款，

即由非中国香港居民公司（例如，总部、分行或附属公司等，虽然是透过或以中国香港机构的名义，也属于非中国香港居民公司）筹集资金并直接给予借款人的贷款，利息收入免税。（2）由中国香港机构筹组，并在中国香港集资的离岸贷款，利息收入需要纳税。（3）由相联公司在中国香港以外地方筹组，但由中国香港机构负责集资的离岸贷款，利息收入的 50% 需要纳税。（4）由中国香港机构（只适用于刚刚开展业务而还未能于市场占一席位的中国香港机构）筹组，但由海外相联公司负责集资的离岸贷款，利息收入的 50% 需要纳税。

## 2. 伦敦

英国增值税税率为 20%，但对金融机构大部分业务给予免税。金融机构的企业所得税按税收调整后的利润征收，税率每年会略有调整，2019 年为 19%，2020 年 4 月 1 日起下调至 17%。此外，银行（不包括非银行金融机构）对超过 2500 万英镑的利润支付 8% 的附加费，即 2500 万英镑以下的边际税率为 19%，其后的边际税率为 27%。银行（不包括非银行金融机构）还需根据其超过 200 亿英镑的应纳税资产支付银行税。

英国法律规定，股息收入没有预提税；符合下述条件的离岸债券无需缴纳利息预提税：发行人为公司、在一家受认可的证券交易所挂牌交易、不记名债券、付息债券、收息人为非居民；向非居民支付利息须实行 19% 的预提税，但欧元债券利息和期限短于 1 年的借款利息免缴预提税。<sup>10</sup>

## 3. 卢森堡

卢森堡金融机构的所得税包括四种：一是公司所得税（Corporate Income Tax），目前，可征税收入金额超过 20 万欧元的税率是 18.19%。二是市政税（Municipal Business Tax），基础税率为 3%，乘以各直辖市系数（在 225% 至 400% 之间）。三是净值税（Net Worth Tax），净资产低于或等于 5 亿欧元时税率为 0.5%，超过 5 亿欧元部分的净值资产的税率为 0.05%。四是团结附加税（Solidarity surtax），按照上述纳税额的 7% 征收。

与金融相关的预提税包括股息预提所得税（税率 15%）、年利息收入超过 250 欧元的当地税收居民的利息预提所得税（税率 20%），但是卢森堡的外资银行分行和子

---

<sup>10</sup> 王毅、宋光磊，中国金融业税收制度及国际比较研究，中国金融出版社，2020 年 9 月，第 166 页

行对于集团内成员的利息支付不需要扣缴预提税。

从上述三个国际金融中心的税收安排可以看出，虽然同是内外一体型的离岸金融中心，作为欧洲传统金融中心的伦敦和卢森堡并没有专门针对离岸业务或者来自境外的金融业务收入有特殊的税收安排，但是对涉及到非居民的预提税都有特定的豁免。作为自贸港，中国香港对部分金融业务的收入，尤其是来自境外离岸安排的收入，给予更低的税率或者免税。

## （二）内外分离模式下的税收安排

内外分离型主要是发达国家的离岸金融市场，目的是通过离岸金融市场吸引本国货币回流，巩固本国的金融中心地位，如美国的国际银行设施（IBF）、日本的离岸金融市场（Japanese Offshore Market, JOM）。内外分离模式下，在国内的金融税收制度的基础上，对基于专门账户开展的离岸金融业务收入给予税收优惠，也就是说，对于经营离岸金融业务的金融机构，将其在离岸账户内的业务收入与其他收入区分开来，分别进行纳税计算。与其他模式相比，这种模式下的税收优惠程度较低。其中，最为典型的是美国。

美国金融业税收没有营业税或增值税等间接税，只征收企业所得税，联邦层面的企业所得税为 20%，各州对金融业的企业所得税税率不同，在 0%-9.99%之间，比较高的是宾夕法尼亚州（9.99%）、哥伦比亚特区（9.98%）、明尼苏达州（9.80%），而内华达州、俄亥俄州、南达科他州、得克萨斯州、华盛顿州、怀俄明州则是免税。

1978 年纽约清算协会提出设立 IBF 的构想，纽约州给予 IBF 地方税减免是 1981 年美联储最终批准 IBF 的决定性因素。在联邦的层面，IBF 没有税收优惠。在州的层面，加利福尼亚、伊利诺伊、佛罗里达等十几个州都效仿纽约州不同程度地实行了税收优惠，但由于各州的税收结构不同，给予 IBF 税收优惠的程度也不同。

以纽约州为例，1985 年之前采取的是将 IBF 的收入从总应纳税收入中扣除的方式（以相互隔离的账户核算为基础，将 IBF 的收入视同为银行设立在纽约州之外的机构的收入进行扣除）。1985 年，为了使得银行税收方式与其他公司相一致，纽约州引入了新的计算方式，允许银行选择之前的方式，或者按 IBF 的收入、存款、贷款等占整个银行的比例来计算 IBF 的应纳税收入。大部分美国国内银行选择 IBF 按之前隔离账户



计算的方式，但是大部分外国银行分行选择 IBF 按占银行业务比例计算的方式。<sup>11</sup>

在各州对 IBF 税收优惠程度不一的情况下，美国的离岸金融市场形成了“一个中心，多个外围区域”的分布特征，主要集中在纽约。1987 年末，美国 543 家 IBF 中，纽约州有 254 家，占 IBF 机构总数的近一半和 IBF 总资产的 75%，其余分布在 23 个州和华盛顿特区（其中，加州 100 家，佛罗里达州 79 家）。美国 IBF 分布格局，与各州的税收优惠程度是密切相关的<sup>12</sup>。纽约州、加州、伊利诺伊州等 IBF 集中的州，离岸金融所得税或特许权税可以依法得到豁免（通常的做法是将 IBF 的净收入从全部净收入中分离出来）；佛罗里达州对 IBF 经营活动的地方税全部免除，是税收最为优惠的州；IBF 发展一般的州，如佐治亚州，离岸金融的税金和执照费无需缴纳；IBF 极少的州，如肯塔基州，无税收豁免或优惠。

日本 JOM 也是基于“国际金融特殊账户”开展离岸金融业务。日本给予 JOM 的税收优惠仅限于免收利息预提税，对离岸账户有关的法人税、地方税没有优惠，所得税、印花税也不予减免，是离岸金融税收优惠程度最低的国家。因此，日本的离岸金融市场无论是规模还是国际影响力都比较小。

### （三）内外渗透模式下的税收安排

内外渗透型金融市场主要在发展中国家，目的是通过离岸金融业务吸引外资，例如，泰国、马来西亚、印尼。内外渗透模式的税收优惠程度要高于内外分离型和内外一体型，但是低于避税港型。

以马来西亚为例。纳闽（Labuan）是马来西亚的一个联邦直辖区，根据马来西亚政府 1990 年颁布的离岸公司法和离岸商贸活动法例，设立国际离岸金融中心（International Off-shore Financial Center, IOFC）。开始时，纳闽岛实行的是内外分离模式，对于印花税、增值税、消费税、服务税、预提税等都实行免税。但马来西亚在 2001 年更新了条例，允许纳闽离岸岛公司与马来西亚当地有限公司进行商业交易，因此纳闽离岸岛更改为纳闽中岸岛。2018 年，纳闽修改税收条例，从 2019 年开始对在岸商业交易活动（On-shore Trading Activities，即纳闽公司与马来西亚本土公司产生贸易

---

<sup>11</sup> Sydney J. Key & Henry S. Terrell, International Banking Facilities, Federal Reserve, International Finance Discussion Papers, 1998-09, 10-12

<sup>12</sup> 陈卫东、钟红、边卫红、陆晓明，美国在岸离岸金融市场制度创新与借鉴，国际金融研究，2015（6），33-41

往来的交易)和离岸业务(Off-shore Trading Activities,即纳闽公司的所有国际贸易活动)都按3%所得税率收取。对于离岸金融机构而言,既可以选择按照年度盈余的3%纳税,也可以选择直接缴纳2万林吉特作为税款。

#### (四) 避税港模式下的税收安排

避税港型离岸金融市场以岛屿型经济为主,其中大部分是拥有传统国际金融中心的发达国家的属地(例如,包括开曼在内的英国13个海外领地、美属维尔京群岛等),在土地面积小、产业发展空间极其有限的情况下,以大幅度的税收优惠吸引离岸资本流入,带动相关服务行业的发展。

避税港型离岸金融中心都实行零税率或者低税率。开曼群岛和巴哈马不征收直接税;在英属维尔京群岛,除缴纳8%个人所得税外,不缴纳其他直接税;在根西岛,为税务目的而注册的公司不需缴纳直接税;在泽西岛,当地金融服务公司缴纳10%所得税,其他公司不缴纳所得税。

##### 1. 开曼

开曼群岛于1798年获得英国皇家法令,永久豁免开曼的纳税义务。20世纪60年代,因拒绝参加牙买加的双重税收条约,开曼成为具有独立和特殊税收环境的地区。开曼不针对本地公司和居民征收直接税,因此任何个人和经营实体都不需要缴纳所得税、资本利得税、遗产赠予税或者继承税,不征股息、利息、特许权使用费等预提所得税等。开曼除了不征收直接税外,注册成立的豁免公司均有权豁免20年的未来税赋,而每家豁免信托和豁免有限合伙企业均有权豁免50年的未来税赋。但是,政府对注册的各类离岸公司、离岸信托、离岸基金等收取注册费和年费。政府税务收入来自间接税,主要包括关税、印花税以及酒店客人税。

##### 2. 巴哈马

巴哈马也实施以间接税为主的纳税制,没有直接税,任何个人和经营实体都不需要缴纳所得税、资本收益税、遗产赠予税或者继承税,不征股息、利息、特许权使用费的预提所得税,以及利润汇回税、土地使用税、销售税、入港和出港吨位税等。关税是政府财政收入的主要来源,约占税收总额的70%-80%,巴哈马进口商品平均关税税率达35.9%。2008年7月巴哈马把部分进口商品关税与印花税合并,以消费税的名义在海关征收。2015年1月1日开始,巴哈马对商品和服务征收7.5%的增值税。但在大

巴哈马岛自由港区（无税区）领取执照的所有公司和企业，则能获得到 2054 年前不开征国内消费税、印花税和大多数关税的保证。

### 3. 迪拜

迪拜离岸金融业务在迪拜国际金融中心（DIFC）内开展，该中心的所得税为零税率，仅实行增值税（这是 2018 年在阿联酋全国开征的新税种），除此之外无其他税种。对于阿联酋的金融机构，增值税仅要求对向注册在阿联酋的客户收取的手续费收入按照 5% 税率缴纳，其余各项收入均为免税或零税率。例如，来源于阿联酋境外的手续费收入和利息收入实行零税率，来源于阿联酋境内的利息收入免税。

#### （五）经历不同模式的新加坡离岸金融税收安排变化

1968 年，新加坡设立亚洲货币单元（Asian Currency Unit, ACU），开始了离岸金融业务，当时采取的是内外分离模式。随着其不断发展，在 1998 年开始转向内外渗透型模式，2016 年又逐步向内外一体型转变。因此，新加坡的离岸金融税收安排，既保留了原来对离岸金融业务给予优惠的特点，又实行了比较低的所得税税率。

新加坡在打造离岸金融中心的过程中，税收优惠是一个重要的驱动因素。1968 年，新加坡在开始离岸金融业务的同时，取消了对非居民外汇存款利息收入的预提税；1972 年取消 ACU 内大额可转让存单、贷款合同的印花税；1976 年取消非居民持有亚洲美元债券利息税，设定离岸贷款合同印花税上限为 500 新加坡元，取消相关证书和票据的印花税；1977 年对 ACU 内的交易利得税由 40% 下调至 10%<sup>13</sup>；1983 年对离岸金融市场上的银行贷款收入免征企业所得税<sup>14</sup>。

2005 年以来，新加坡的企业所得税税率不断下降，2005-2007 年为 20%，2008-2009 年为 18%，2010 年至今为 17%。在金融领域，新加坡实行对特定业务的税收激励计划，包括财资中心激励（Finance and Treasury Center Incentive, FTC）和金融部门激励（Financial Sector Incentive, FSI）。前者对符合条件企业的资金管理所产生的收费、利息、股息等收益享受 5-10 年减至 8% 的优惠税率，并且豁免预提税；后者对符合条件的金融活动给予优惠税率，标准级别为 13.5%，区域总部和合格资金管理机构为 10%，

<sup>13</sup> 杨帆，探索建设自由贸易港：离岸金融市场再起航[M]，中国金融出版社，2018 年，第 54 页

<sup>14</sup> 王毅、宋光磊，中国金融业税收制度及国际比较研究[M]，中国金融出版社，2020 年 9 月，第 179 页

增强级别（Enhanced Tier）更低至 5%<sup>15</sup>。此外，新加坡不对资本利得征税。

新加坡的预提税覆盖范围很广，目前与贷款或债务相关的利息、佣金、手续费等的预提税税率为 15%。但是，对银行业而言，豁免预提税的范围较大，如银行同业/联行间涉及债务的付款（包括利息、手续费等）所产生的预提税可豁免，此外，大部分客户存款的利息支出也可豁免预提税。金融机构为结构性产品（Structured Deposits），向非居民、非个人支付款项也可豁免预提所得税。上述豁免的截止日期至 2026 年 12 月 31 日。

目前，新加坡的金融税收安排，既已经不再区分离岸金融和在岸金融，实行统一且不断降低的所得税税率，预提税豁免覆盖广泛，体现了内外一体化模式下税收安排的特点；又保留了以往以亚洲货币单位账户下内外隔离模式的税收安排特点，以特定的激励计划对符合条件的金融活动给予更低税率优惠。

#### 四、离岸金融税收安排的几个关键问题

离岸金融业务涉及到对非居民的支付，因此，预提税、利润转移、双重征税等跨境税收问题成为了离岸金融税收的关键问题。此外，近期达成的全球最低税率也将对离岸金融业务产生实质影响。

##### （一）税基侵蚀和利润转移

税基侵蚀和利润转移（Base Erosion and Profit Shifting, BEPS）是国际税收领域最核心的问题。离岸金融的税收安排由于存在诸多税收减免，成为此领域的焦点之一。

2013 年，受 G20 委托，OECD 发布《防止税基侵蚀和利润转移行动计划》，标志着以应对 BEPS 为主要内容的国际税收改革正式开启。截至 2021 年 8 月，BEPS 包容性框架已经有 140 个国家和地区参加，包括巴哈马、百慕大、维尔京群岛、开曼群岛、泽西岛等传统避税港。

2017 年 6 月，包括中国在内的 67 个国家和地区成为《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》（简称《BEPS 多边公约》）首批签署国。2021 年 7 月，BEPS 包容性框架发布《应对经济数字化税收挑战的双支柱解决方案的声明》（简称《双支柱方案声明》）。截至 2021 年 8 月末，该声明已经得到 134 个国家和地

---

<sup>15</sup> Deloitte, Applying for Government Incentives in Singapore, 2019

区的支持，包括巴哈马、百慕大、维尔京群岛、开曼群岛、泽西岛等避税港型离岸金融中心。

虽然其中的支柱一（对大型跨国集团利润征税权的重新划分）将受监管的金融服务业排除在外，但是支柱二（全球最低税率）在所得纳入规则（Income Inclusion Rule, IIR）和低税支付规则（Undertaxed Payment Rule, UTPR）下 15% 的最低税率和在补充征税规则（Subject to Tax Rule, STTR）下 7.5%-9% 的最低税率，将对许多金融中心现有的金融税收安排产生直接影响。

由于离岸金融业务以大型跨国企业和金融机构的批发性业务为主，为应对 BEPS，多个离岸中心所在的国家 and 地区都签署了《BEPS 多边公约》。截至 2019 年年末，OCED《金融账户涉税信息自动交换标准》已有超过 100 个税收辖区、超过 4000 个双边交换关系参与，为防止离岸金融业务的 BEPS 问题建立了国际规则。我国已经加入《BEPS 多边公约》，正在通过修改国内税收法规推进公约相关要求在国内落地，这为我国的离岸金融税收安排防止 BEPS 问题提供了规则基础和指引。

## （二）双重征税

很多国家和地区都有与其他国家和地区的双边税收协议，处理双边征税的问题，避免双重征税。例如，截至 2020 年 8 月，中国香港已经与 43 个国家和地区签署了全面性避免双重课税协议，马来西亚与超过 80 个国家和地区签署了双重税务协议。

此外，一些离岸金融中心往往只对产生于本地的收入进行征税。例如，中国香港实行地域来源征税制度，仅对源自中国香港的利润征税；卢森堡规定，从境外获得的利息、股息等收入需服从收入来源国的所得税政策，在本国可以抵免。

## （三）预提税

预提税指的是所得税的预先代扣，它不是一个税种，而是指一种缴税方式，即由所得支付人（付款人）在向所得受益人（收款人）支付所得（款项）时，为其代扣代缴税款的一种方式。这种方式大多适用于对非居民的收入支付。

大型经济体和小型经济体对于预提税的安排不同。作为小型经济体的离岸金融中心一般都免除对非居民利息收入的预提税，例如迪拜等。但是美国、英国等大型经济体一般都有比较严格的预提税规定。美国的预提税率高达 30%。

中国对预提所得税的法定税率为 10%。中国与大部分国家和地区签订的税收协定中，利息预提税的一般税率为 10%。但是，对中国澳门、新加坡等，利息预提税有 7% 的特殊税率；对中国香港、中国台湾、阿联酋等，利息预提税的一般税率为 7%。

根据《双支柱方案声明》确定的补充征税规则（STTR），如果利息收入的实际所得税税率低于 STTR 最低税率（7.5%-9%），来源国有权补征预提税使得该笔收入的实际所得税税率达到 STTR 的最低税率水平。这将导致诸多免征利息预提税或者税率低于 STTR 最低税率的国家和地区需要进行相应的税务安排调整。

#### （四）税务不合作司法管辖区名单

欧盟从 2017 年 12 月起发布《税务不合作司法辖区名单》（The Europe Union List of Non-Cooperative Jurisdictions for Tax Purposes），每年进行两次更新，对于名单上的国家和地区，欧盟建议成员国对其所在地的公司采取立法防御措施，例如，对部分费用不予抵扣，提高收入预提税税率等。

2021 年 2 月公布的最新不合作名单中有多个小型的离岸金融中心，包括巴拿马、塞舌尔、维尔京群岛、多米尼加等。如果离岸金融中心上了这份名单，不仅影响其国际声誉，同时欧盟将采取取消税收优惠、减少欧盟资金投入、加大税收监管等措施，抵消这些离岸金融中心采取不合理的税收优惠，降低其以低税负吸引离岸金融机构和客户的优势。

开曼就是一个比较典型的例子。2020 年 2 月，欧盟正式将开曼列入黑名单中，对开曼离岸金融中心的地位影响很大。此后，开曼主动与欧盟合作，根据欧盟标准进行了 15 项与税收管理相关的立法变更。2020 年 9 月，欧盟将开曼移出黑名单，进入灰名单（有待观察名单），2021 年 2 月被移除出灰名单。

在税收透明度和国际合作的压力下，开曼、维尔京群岛、巴巴多斯等离岸金融市场纷纷颁布“税收实质法案”，要求投资者在本地必须有一定的实质经济活动才能给予税收优惠。

#### （五）全球最低税率

2021 年 7 月《双支柱方案的声明》中的“支柱二”提出 15% 的最低税率，并要求 2022 年完成立法，2023 年生效。全球最低税率是国际税收体系改革的一个革命性成果，

即如果一个集团公司在外国的分公司或者子公司的利润，在当地负担的实际税收低于 15%，母公司所在国就会补征该分公司或子公司少于 15% 的那部分税收。

全球最低税率的达成，挤压了国际避税空间，受影响比较大的是一些以“避税天堂”闻名的岛屿国家和小型经济体，以及部分高度开放的经济体。根据 OECD 对 111 个国家和地区公司所得税税率的统计，有 23 个国家和地区低于 15%。其中，有 12 个国家和地区税率为零。

表 1：全球企业所得税税率等于或低于 15% 的国家和地区

国家和地区	税率
阿尔巴尼亚、格鲁吉亚、立陶宛、马尔代夫、毛里求斯、阿曼、塞尔维亚	15%
冰岛、列支敦士登	12.5%
中国澳门	12%
安道尔、波黑、智利、保加利亚、北马其顿、巴拉圭	10%
匈牙利	9%
巴巴多斯	5.5%
安圭拉、巴哈马、巴林、伯利兹、百慕大、英属维尔京群岛、开曼群岛、根西岛、马恩岛、泽西岛、特克斯与凯科斯群岛、阿联酋	0%

资料来源：OECD

## 五、我国离岸金融税收安排的探索和试点建议

### （一）我国离岸金融的发展轨迹

虽然税收优惠对于离岸金融发展起到促进作用，但是作为配套措施，离岸金融税收安排取决于离岸金融业务本身的发展。

1997 年 10 月，人民银行颁布《离岸银行业务管理办法》，明确中资银行开办离岸金融业务限于可自由兑换货币、以离岸账户（OSA 账户）进行分账管理。2002 年 6 月，交通银行、浦东发展银行、招商银行和原深圳发展银行（现为平安银行）获得以 OSA 账户开展外币离岸业务资格。在 OSA 账户之外，2009 年 7 月国家外汇管理局推出境外机构境内外汇账户（NRA 外汇账户）、2010 年 9 月人民银行推出境外机构人民币结算账户（NRA 人民币账户）、2014 年 6 月上海自贸试验区上线自由贸易账户（FT 账户）。虽然这些账户是在岸账户，但都包括了非居民之间的资金流动，具有离岸金融的功能。

2015 年以来，上海、广东、天津、福建等多个自贸试验区均提及支持区内符合条件的银行发展离岸金融业务。2021 年 4 月，人民银行、银保监会、证监会、国家外汇管理局联合下发《关于金融支持海南全面深化改革开放的意见》，允许已取得离岸银行业务资格的中资银行总行授权海南自贸港内分行开展离岸银行业务。

2021 年 6 月出台的《海南自由贸易港法》提出“海南自由贸易港内经批准的金融机构可以通过指定账户或者在特定区域经营离岸金融业务”。2021 年 7 月公布的《中共中央 国务院关于支持浦东新区高水平改革开放打造社会主义现代化建设引领区的意见》提出“支持浦东在风险可控前提下，发展人民币离岸交易”。这表明扩大离岸金融业务试点已经提升到法律和国家战略层面，需要抓紧突破。

## （二）我国离岸金融税收的探索

我国至今对离岸金融业务没有专门税收规定，离岸金融业务采用与境内金融业务同等的税收安排，主要税种和税率包括：企业所得税 25%，增值税 6%（再加上附加税，即 7%的城市维护建设税、3%的教育费附加 2%的地方教育费附加，实际税率约为 6.66%），贷款合同金额 0.005%、财产保险合同金额 0.1%的印花税，预提所得税 10%。与主要国际金融中心相比，我国的金融税负水平相对偏高。

2013 年以来，上海、广东、天津、福建等多个自贸试验区的总体方案中均提出研究探索离岸业务的税收政策，“在符合税制改革方向和国际惯例，以及不导致利润转移和税基侵蚀的前提下，积极研究完善适应境外股权投资和离岸业务发展的税收政策”。2019 年上海临港新片区总体方案、2021 年 7 月中央关于上海浦东“打造社会主义现代化建设引领区的意见”中均提出，“研究探索适应境外投资和离岸业务发展的税收政策”“在不导致税基侵蚀和利润转移的前提下，探索试点自由贸易账户的税收政策安排”。目前，上述试点政策尚未有实质突破。

在全球经贸摩擦日益加剧、全球经贸规则处于调整中的形势下，尽快在离岸金融税收领域开展试点，既是发展离岸金融的必要配套安排，也是建立跨境金融税收制度的先行探索，还是对接国际税收规则的重要手段。

## （三）关于离岸金融税收试点的思考

在上海浦东和海南自贸港开展离岸金融税收试点，应重点关注以下几个方面。



**第一，离岸金融税收安排应配套离岸金融业务模式。**从目前情况来看，基于特定账户的内外分离模式可能是离岸金融试点的现实选择。目前，OSA、NRA 和 FTN 账户都具有离岸业务功能，但是前两者是全国性的账户，而 FTN 账户仅在上海、海南、广东和天津等4个自贸试验区上线。中央明确在上海浦东开展人民币离岸业务和在海南自贸港开展离岸金融业务的情况下，以 FTN 账户为基础进行试点是比较可行的选择。在此情况下，应结合中央关于上海浦东“打造社会主义现代化建设引领区的意见”中提出的“在不导致税基侵蚀和利润转移的前提下，探索试点自由贸易账户的税收政策安排”的要求，以自由贸易账户为基础来进行离岸金融税收试点安排。

**第二，离岸金融税收优惠水平参照新加坡、中国香港等国际金融中心。**离岸金融业务大部分是批发性业务，是全球性高度竞争的市场，无论是上海浦东，还是海南都是后发起步，要在税收优惠上对标新加坡、中国香港等高度开放的自贸港，力争在税收竞争力上处于同一水平。可以考虑的安排包括：对于来自离岸金融业务的贷款收入、利息收入等免收增值税，对于符合资格的债券票据、离岸基金等免征利得税，免征非居民利息和股息收入的预提税，对企业财资中心、飞机船舶租赁等按照 7.5%（15%所得税优惠税率再减半）征收所得税，免收贷款合同等的印花税或者实行较低的封顶税额等。

**第三，将金融机构的离岸金融利润纳入所得税优惠范围。**目前，海南全岛封关前的 15%企业所得税优惠税率适用于鼓励类产业，金融业并未列入鼓励类产业目录。上海浦东“设立之日起5年内减按 15%的税率征收企业所得税”的政策也不包括金融业。建议借鉴新加坡的经验，在对离岸金融业务的各项收入进行税收优惠的基础上，再基于“实质经营”的原则，对经营离岸金融业务金融机构的离岸金融业务利润实行 15%的企业所得税优惠税率，使得上海浦东和海南的离岸金融所得税水平与中国香港、新加坡等自贸港相比具有竞争力。

**第四，抓住时间窗口期，抓紧推动。**一方面，全球 BEPS 行动计划的推进将对现有的离岸金融税收安排产生重大冲击。根据 2021 年 7 月的《双支柱方案声明》，“双支柱”解决方案的具体实施方案将在 2021 年 10 月完成，并将在 2022 年完成相关文件的签署或立法，2023 年生效。我国应争取在“双支柱方案”生效前落地离岸金融税收安排的试点，并在试点方案中考虑“双支柱方案”生效前后离岸金融税收安排的差异和衔接。另一方面，海南自贸港建设总体方案提出“到 2025 年初步建立以贸易自由便利

和投资自由便利为重点的自由贸易港政策制度体系”，上海临港新片区总体方案提出“到 2025 年建立比较成熟的投资贸易自由化便利化制度体系”。在对标高水平开放形态和制度创新的要求下，离岸金融税收安排应是贸易投资自由便利的制度体系的重要内容，需要抓紧推进。