

# WTO 与我国金融税制改革

刘晓露,汪欢欢

(四川大学 经济学院,四川 成都 610064)

**摘要:**通过对加入 WTO 对我国金融业税制影响的分析,针对现有金融税制的弊端,指出金融税制改革的必要性,并提出对策性建议。

**关键词:**WTO;金融税制;弊端;改革取向

**中图分类号:**F803.2 **文献标识码:**B **文章编号:**1008-5831(2003)06-0005-03

## 一、加入 WTO 对中国金融税制的影响

根据世界贸易组织的分类,金融业属于服务业,在 GATT 与 WTO 的规则中,对金融服务业影响最大的协议首推 GATS (服务贸易总协定),它对金融业的开放做了严格规定。根据这些规则,我国金融业受到短期与长期的不同影响,根据这些影响,我们必须找到应对措施,一方面保证服从相关规定,另一方面保护国内金融业。

### (一)短期影响

金融税收指政府对金融活动课征的税收,我国对金融业主要征收营业税和所得税两大主体税种,同时征收城市维护建设税、具有税收性质的教育费附加和印花税等小税种。短期内,对金融业的所得税和营业税影响不大。以前我国为了保护中资金融机构,对外资金融机构在国内的业务进行了限制,实行的是国内市场有限开放,对我国境内允许设立的外资金融机构进入我国的形式、设立、登记程序和业务范围等作了明确规定。虽然我国现在加入了 WTO,必须按照其规定开放金融业,但在调整特定服务部门的立法方面,我国特定的有关金融业的基本法律,如《中国人民银行法》、《商业银行法》、《保险法》等同样适用于外资金融机构;另外,由于加入 WTO 后外资银行的市场准入和人民币业务的开展都需要中国人民银行的审批,加上中国人民银行对外资银行经营人民币业务有诸多监管控制条件,因而外资银行的人民币业务短期内不会对国内银行有太大压力。因此加入 WTO 短期内对国内金融业不会有太大冲击,反而会促进良性竞争,推动中资金融机构加快结构调整,减少不良资产,使金融企业在竞争中提高经济效益。

### (二)长期影响

根据 GATS 第十六条“市场准入”条款的规定,任何缔约方都应向提供服务的另一缔约方开放其本国市场。在我国,外资银行在 5 年内将获准经营金融零售业务,地区限制和客户限

制将彻底取消。换言之,中国人可以在 5 年内将自己的资金存在内资或外资银行里,接受外资银行的金融服务。因此,从长期看,我国金融业必将经受较大的冲击和考验。但根据现行税制,我国为了吸引外资,在税收方面还给予了外资金融机构较多的税收减免和优惠政策,即在金融税收上实行的是“向外资倾斜,对内资歧视”的政策。如果不对此进行调整,一方面,在外资金融机构所受限制逐步放开后,继续实施以前的税制,将给国内金融机构带来更大冲击;另一方面,现有税制的倾斜政策也与 WTO 的基本要求,即国民待遇原则有较大差距。另外,金融全球化是经济全球化的重要方面,而合理的税收负担是保证金融业健康发展的基础,金融税收必须配合金融市场不断开放的步伐。因此,为保证我国金融业的稳步发展,要求我国尽快改革现行金融税制。

## 二、我国现行金融税制的弊端及其改革取向

根据加入 WTO 对金融业产生的上述影响,可知我国金融业将主要面对与外来金融机构相竞争,以及既要全面开放,又要维护自己的金融主权的矛盾。

### (一)营业税负担

#### 1. 金融业营业税存在的弊端

(1)税种方面。根据现行税法,在我国无论从事何种应税金融业务,原则上都统一按“金融保险业”税目征收营业税,而营业税是按营业额全额征税,而不是按净额征税,更不象增值税那样只对增值额征税。对金融业征收营业税的主要弊端:金融服务消耗的投入物所含的进项增值税税额不能得到扣除,加重了金融业的税收负担;无法对出口型金融企业实行零税率,削弱了我国金融业的国际竞争力,等等。

(2)税负方面。2001 年 4 月以前,我国金融业营业税税率为 8%,给金融业带来难以承受的税收压力。从 2001 - 2003 年,金融保险业的营业税税率每年下调一个百分点,分三年将

收稿日期:2003-09-25

作者简介:刘晓露(1980-),女,重庆涪陵人,四川大学经济学院硕士研究生,主要从事税收研究。

金融保险业营业税税率从8%降低到5%，营业税改革缓解了我国金融业的巨大税收压力，有利于我国金融业应对WTO的冲击，但另一方面，无论从国际经验还是从我国现状看，现行金融业营业税税负总体还是较高。第一，从国际经验看，各国一般都对金融业课以较低的流转税。多数国家将金融业务纳入增值税征收范围，而且绝大多数国家对金融贷款等核心业务实行免税政策，而对出口型金融业实行零税率。国际上只有少数国家实行营业税制，如中国、韩国、巴西等，但除中国外其他国家的营业税税率一般较低，如韩国对利息及经营业务收入征收0.5%的营业税。与国际上很多国家相比，金融业营业税税率如今降至5%也还是较高，而且我国目前金融业还较落后，再加上必须面对加入WTO后外来金融机构的挑战和冲击，我国营业税税率可考虑进一步降低，与国际接轨，从而增强我国金融机构的国际竞争力。第二，我国金融业现状要求降低金融业的营业税税负。首先，目前金融风险在增加。一方面，企业经济效益持续下滑，亏损严重，企业资产负债率高达70%；另一方面，金融机构不良资产数额巨大，赢利能力下滑，资产负债率居高不下。金融机构不良资产的存在大大增强了金融风险的严重性。其次，银行的资金来源主要为自有资本金和储蓄存款，而我国的银行特别是国有银行一方面自有资本金很少；另一方面储蓄存款所占比例过高，因此存款的利息支付相当大，“惜贷”、“慎贷”现象普遍，存贷差额逐步增大，使银行在亏损情况下还要承担巨大税负，加重了其经营风险。最后，营业税的营业额包括金融机构收取的各种价外费用，因此，一些实际并不构成企业收入的代收费用也被计入营业额征收营业税，加重了金融企业的负担。要使金融业健康发展，就要求现行金融业营业税税率降低，为金融业的平稳发展创造环境。

(3)其他问题。现行的金融税制有些条款规范化不足，存在一些漏洞。按现行规定，金融机构往来收入不征收营业税，而实际上金融机构往来收入也是金融机构的营业收入，对其不征税是导致部分银行资金运用效率低下的重要原因之一。随着中国商品经济和金融业的不断发展，金融机构之间的业务往来日益增加，目前内资银行的利息收入中金融机构往来收入所占比例都很大，在部分银行甚至超过50%，对这部分收入不征营业税，不符合市场经济的基本原则，难以充分发挥这类资本的效益。这些都难以满足我国发展金融业的需要。

## 2. 金融业营业税的改革取向

我国现行金融业的营业税负较高，不利于金融业的长足发展，对金融业改征增值税能较好解决这个问题。但目前我国金融业发展滞后，金融市场还不完善，因此可采取一些过渡性措施，可分短期和长期两步走。

(1)短期内可继续对金融业征收营业税，但应与国际接轨，可借鉴其他对金融业实行营业税制的国家的经验，将营业税税率在如今5%的基础上进一步降低。笔者认为可将营业税税率最终降为0，为改征增值税做准备。在保证财政收入问题上，降低营业税税率并不会对财政收入有很大影响，因为降低

了金融业税负，从很大程度上缓解了前述金融风险，从而带动金融业的快速发展，使企业的纳税能力增强，因此财政收入不一定会较大减少。另一方面，可对金融机构往来收入征收营业税，以保证财政收入。

(2)随着我国增值税的逐步完善，可考虑将金融业纳入增值税计征范围，以提高金融业的国际竞争力。①发达国家对金融行业一般都课征增值税，而且它们依据金融业的不同种类实行不同的增值税政策：对核心金融业及保险业免征增值税；对附属金融业按标准税率征收增值税；对出口型金融业实行零税率，以提高本国金融业的国际竞争力。对金融业征收增值税较典型的方法：基本免税法，对金融服务一般免征增值税，采用这种办法降低了征纳双方的增值税成本，但由于金融机构对提供免税服务的进项税金不能扣除，导致增值税链条断裂；选择法，对金融业实行有选择的征税是大多数实行增值税国家所采用的做法，但具体的选择方式和选择程度不同，选择的征税和免税行业也不同；全额课征法，即将整个金融业都划入增值税的范围，虽然这种方法扩大了增值税税基，但每一笔交易的增值税不能转嫁到企业使用者那里，使重复征税的问题仍没有得到解决，所以多数国家都不采取这种方法；现金流量法，现金流量法对所有金融服务，根据增值税抵扣发票征税，不引起道道征税，但征管所需成本很大，存在大量管理的不确定性，目前欧洲联盟正在为检验现金流量法进行试点项目，得出最后的结论还尚早。但对金融业征收增值税的实际税务处理也存在很大困难：一是金融业所包括的行业很多，金融机构所提供的服务也很多，每种服务的性质又各有不同，使每个行业、每种服务的税务处理有所不同。增值税的应纳税额是销项税额减进项税额之差，这就需要每笔业务的税额做详细处理，操作上很复杂。对金融业改征增值税必须在税务征管较健全的基础上才能考虑实施。二是由于一些无法准确计量的因素如通货膨胀等使对金融业课征增值税的课税基础无法准确计量，若想要随这些因素的改变来调整税务处理，就会造成征税成本的急剧上升。三是形成了一方面要减轻金融业的税收负担，另一方面在实践中又很难定义免税范围的矛盾。四是会给经济、政治造成较大影响。因为金融业对利差反映灵敏，对其征收很少增值税都会造成利润较大减少，容易形成资本向不征增值税的其他国家流去。②我国要将金融业营业税改为增值税困难重重，应等到我国税收征管体制较健全，金融业自身发展较快的时候再考虑对金融业征增值税，并且在征增值税之前一定要解决好课税与免税之间的矛盾，适当设置免税项目。但为了金融业的稳步发展，增强国内金融机构的国际竞争力，对金融业征增值税也是必然的。从理论上讲，全额课征法和现金流量法是较好的方法，但实践上操作又存在很大困难，我国可考虑将选择法与基本免税法相结合的办法对金融业课征增值税。比如可对国内广泛供应的“核心”金融服务大部分实行免税，但为了防止链条的完全断裂，可对部分服务选择征税，如贷款等服务；也可对出口金融服务使用零税率。

## (二) 所得税负担

### 1. 金融业所得税存在的弊端

第一,所得税税负不公平。在金融服务落实国民待遇原则指的是对外资金融机构提供者给予与本国金融机构相应的待遇和权利,但并不意味着外资金融机构可以享受更多优惠政策。而目前我国为吸引外资金融机构进入,对内外资金融企业分别实行了两套税制,在所得税上,国内的金融企业同其他企业一样缴纳税率 33% 的企业所得税,而外资金融企业则同其他外资企业一样缴纳外商投资企业和外国企业所得税,并且符合规定条件的企业还可享受一定优惠,从而导致中外资金融机构在所得税税负方面产生巨大差异。可见,现行税制不符合 WTO 的基本要求,而且国内金融机构在原本税负不公平的基础上再面对进一步开放的挑战将很难经受冲击。

第二,所得税税负偏高。从公司所得税看,最近几年国际上公司所得税税率呈现进一步下降的趋势。目前,我国企业所得税 33% 的税率高于巴西(15%)、韩国(28%)等发展中国家或新兴工业国家,也高于日本(30%)、新加坡(25.5%)等经济发达国家。而且多数国家对包括证券交易利得在内的长期资本利得,通常区别于普通所得而适用较低的税率,而我国则对证券交易所得等资本利得统一按普通所得征税。另外,企业所得税税前扣除项目限制较多。由于金融行业自身的行业特点,税前扣除限制将大大加重企业所得税的实际税负,并且按照国际惯例与企业经营有关的支出和费用都允许在所得税前如实扣除,但中国现行税制对许多支出项目规定了比较严格的税前扣除标准。因此,从总体上看,企业所得税存在税负偏高问题。从个人所得税看,按现行个人所得税制的有关规定,金融企业职工的工资、薪金所得按 5% - 45% 的 9 级超额累进税率征收个人所得税。而根据国际惯例,近些年国际上个人所得税税率普遍呈下调趋势,最高边际税率已普遍降到 40%,我国最高边际税率 45% 就显得很高。而且个人所得税也存在税前扣除项目少的问题,从而使金融业个人所得税税负总体偏高,进而增加了金融业的成本,影响其竞争力。从企业所得税和个人所得税一体化上看,存在重复征税问题。例如,对个人存款利息和股东分得的股息、红利收入均要征收 20% 的个人所得税,但股息、红利所得是对征收企业所得税后的所得再征收一道税,其税负远远高于利息所得税税负,这在某种程度上增加了金融业的税收负担。

### 2. 金融业所得税的改革取向

一要建立统一的企业所得税制度,平衡内外资金融企业的所得税负担。主要可从以下几方面着手:统一税率,逐步取消对外资银行的税收减免;统一税基,对各个扣除项目、资产和财务的处理方法作统一规定;统一税收优惠政策,不再按中资与外资划分优惠对象,而是按银行不同的业务划分优惠对象。二应顺应国际趋势,适当降低金融业所得税税率,还应取消不合理的税前扣除限制,调整制定合理的扣除项目和扣除标准。

## (三) 其他税种负担

按照现行税制,外资金融企业不必缴纳城市维护建设税和教育费附加。为适应 WTO 的规则要求,应统一税制,在现阶段可考虑对内外资金融机构开征城市维护建设税,一方面可保证财政收入,另一方面因城市维护建设税是国家为加强维护建设、保证公共设施和公用事业发展而设计的税种,具有较重要的地位,且外资金融机构也从中受益。为了减轻金融业税负,教育费附加则可考虑取消。我国现行税制对企业转让股票所得按普通所得缴纳企业所得税,个人转让股票所得和买卖证券投资基金都暂时免缴个人所得税,这样使税制有失公平。为了公平税负,且减轻金融业税负,达到从税收上鼓励投资的目的,建议对企业转让股票所得也免征所得税。对于证券交易印花税,笔者认为由于现行印花税率与其他税种相比已经很低,且印花税有一定重要性,因此不宜再降低。

## (四) 现行金融税制一些其他弊端及其改革取向

一是对金融创新活动,特别是金融衍生品交易对现行税制带来了挑战。如对一些新保险品种的征税问题还没有明确的政策取向,应抓紧建设相关税收法规;随着信托市场的发展和规范,信托法已于 2001 年 10 月 1 日实施,因此应尽早研究系统地制定与信托业务特点相适应的税收政策。

二是现行金融税收征管制度还不健全。进一步完善现行税法,使金融税制向规范化、制度化方向发展,明确有关概念,杜绝偷税逃税漏洞,为税务部门加强税收征管提供法律依据,堵塞征管漏洞。另外,随着网络技术的日益普及、金融市场的逐步开放,网络交易势必成为金融交易的主要方式,然而,我国的金融网络交易税务征管系统还处于待建阶段。因此要加强对金融网络交易征管方面的建设,以避免国家金融税收的流失。

## 参考文献:

- [1] 尹音频. 加入 WTO 与中国金融税制改革取向[J]. 财经科学, 2001, (2): 51 - 54.
- [2] 闵宗银. 析加入 WTO 以后我国金融税制改革[J]. 涉外税务, 2000, (3): 18 - 21.
- [3] “国家税务总局金融税收政策研究”课题组. 关于我国金融税收政策若干问题的研究[J]. 财贸经济, 2002, (11): 45 - 50.
- [4] 国家税务总局金融考察团. 我国金融税制的问题分析与政策建议[N]. 中国税务报, 2002 - 09 - 02.
- [5] 田洪. 浅谈入世与我国金融税制体系的改革[J]. 金融理论与实践, 2000, (7): 21 - 23.
- [6] 侯珏. 各国金融业的增值税比较与借鉴[J]. 涉外税务, 2002, (8): 33 - 36.
- [7] 刘佐. 中国现行金融税制的问题及改革对策[J]. 财政研究, 2002, (10): 18 - 22.
- [8] 尹音频. 金融业流转税负的影响因素分析[J]. 财经科学, 2003, (1): 65 - 69.
- [9] 艾伦·申克, 豪威尔·H·齐. 论金融服务征收增值的理论及实践[J]. 税收译丛, 2001, (6): 12 - 16.