

# 完善财税政策 服务“一带一路”建设

中央财经大学中财-鹏元地方财政投融资研究所 | 温来成

我国提出“一带一路”倡议后,得到国际社会的积极响应,有些国家主动提出将本国发展战略与“一带一路”对接,并取得了初步成效。但从“一带一路”沿线国家的实际情况看,大部分是发展中国家,经济社会发展水平不高,有些国家政局不够稳定。因而“一带一路”建设的实施和见效,需要有一个过程,有的建设项目需要数年的建设周期。为此,需要制定、执行较为系统的财税政策,这成为现阶段财税部门工作的重点之一。在国内,通过制定、实施财政税收政策,开展相应基础设施建设,直接为“一带一路”服务,大力支持、鼓励企业走出去,与“一带一路”沿线国家开展经济贸易、文化往来活动,促进我国和沿线国家经济社会发展。同时,将“一带一路”建设和国内各项经济社会政策相衔接,有效促进国内产业结构升级,形成我国经济增长的新动力。在国际上,积极开展各国间财政政策等宏观经济政策的协调,努力为“一带一路”建设创造良好的国际环境。

## 完善财政投资政策 服务“一带一路”建设

一是在各级政府预算安排的投资项目中,现阶段将实施“一带一路”建设作为优先支持的重点之一。即用财政预算资金安排的纯公共物品性质的基础设施建设项目,在同等条件下,优先考虑为“一带一路”服务的道路、桥梁、隧道、港口,以及配套的教育、医疗、环保等

项目,适当扩大投资规模,增加投资项目数量,为我国和“一带一路”沿线各地区相关国家开展经济技术和文化交流创造良好的条件。相比较而言,我国东部地区经济较为发达,基础设施建设基础较好,能为“一带一路”建设提供优质服务,而中西部地区较为薄弱,特别是西部地区基础较差,需要大量增加投资。在中央财政对地方财政的专项转移支付中,可根据“一带一路”建设对基础设施的需要,增加其专项转移支付,帮助西部地区增加基础设施建设投资力度,满足同“一带一路”沿线国家开展经济文化交流的需要。

二是利用PPP、政府投资基金等工具,引导社会资本投资于“一带一路”项目。对于有一定收益且可以收取一定使用费的基础设施项目,在政府财力有限的情况下,可通过PPP、政府投资基金等方式,引导社会资本投资,扩大基础设施供给规模,提高供给效率。即在PPP模式中,充分发挥公私部门合作的各自优势,如私人部门在资金、技术和管理方面的优势,以及公共部门对公共需要的准确把握、对公共政策的熟知优势等,以推动服务“一带一路”基础设施建设的需要。近年来,我国PPP模式发展迅速,目前财政部和国家发改委各自公布了三批示范项目,建立了项目库,计划投资额达17万亿元之多。鉴于“一带一路”建设实施中对基础设施的巨大需求,在今后PPP示范项目评选、项目入库过程中,可将“一带一路”项目作为

新的支持类别,优先予以考虑,并在这类基础设施建设方式选择中,除可以完全市场化、由企业投资的项目外,优先推广PPP模式。对于这些有一定收益的高铁、高速公路、机场、供电、供水、供气等基础设施,社会资本与政府合作投资既能服务国家“一带一路”建设,又能取得稳定、较好的投资收益。这种政府与社会资本合作的领域,既包括国内的基础设施,也包括引导、鼓励国内企业到“一带一路”沿线国家与当地企业合作,建设和经营基础设施。

同时,政府投资基金也是推动“一带一路”基础设施建设的重要手段。通过政府与社会资本合作成立各类基础设施投资基金,按照母子基金等模式,开展市场化方式运作,由专业资产管理公司和专业人员管理,投资于适合的基础设施项目,在项目建设运营进入成熟阶段,基金投资取得合理回报后,通过其他股东收购、上市等方式退出,继续滚动投资于基础设施,形成较为持续性的资金支持。在资金筹集规模方面,政府投资基金能以较少的财政资金撬动更多的社会资本,具有显著的倍数效应,以投资于“一带一路”基础设施建设,推动我国与“一带一路”沿线国家的经济技术交流,实现合作共赢。

## 完善税收政策 服务“一带一路”建设

一是建立健全与“一带一路”国家的投资保护协定,努力消除重复课税,

促进我国和这些国家之间的投资与贸易活动。“一带一路”沿线国家国情复杂,政治行政管理体制不同,法律制度差异较大,需要在现有基础上建立健全与相关国家的投资保护协定,消除对跨国纳税人在所得税、财产税等方面的重复课税,鼓励投资。已签订投资协定的国家,根据“一带一路”建设的需要,进行补充和完善。保护我国企业在有关国家的投资权益,争取税收优惠政策,促进投资,提高企业经济效益,也为所在国提供更多的就业机会,为当地政府提供税费收入,实现合作共赢。尚未签订协议的国家,通过外交谈判等途径,加快协议签订的步伐。通过建立健全投资保护协定,促进我国企业到“一带一路”沿线国家投资,带动相关国家经济发展,也有利于解决我国传统产业转型升级的问题。

二是与“一带一路”沿线更多国家签订自由贸易协定,建立自由贸易区,较大幅度削减关税,促进我国与相关国家的贸易往来。我国与“一带一路”沿线国家在经济上有较强的互补性,积极开展贸易往来,对促进双方经济社会发展具有十分重要的作用。通过建立自由贸易区,大幅度降低关税,甚至部分商品实行零关税,有利于扩大我国和有关国家的贸易规模,互惠互利,推动双方国家经济社会发展。

三是积极开展国际反避税合作,维护各国主权和利益。我国和相关国家之间开展国际税收情报交换等活动,进行反避税国际合作,维护各国权益。同时也要求我国企业遵守投资国的法律制度,合法经营、依法纳税,合作共赢。

### 完善政府债务政策 服务“一带一路”建设

“一带一路”建设实施,在基础设施建设方面,需要巨额资金,需要多渠道筹集资金,其中,发行政府债券也是一

个重要的方面。从近几年我国债券市场的情况看,国内市场资金较为宽裕,国债、地方债券发行较为顺利,利率较低,发行政府债券融资具有成本优势。从中央政府、地方政府债务余额占GDP比例即负债率来看,发行政府债券还有一定空间。近年来,我国对地方政府债务进行了大规模的清理、甄别和规范,修订了《预算法》,为政府债券市场的良性发展,创造了较好条件。在国债方面,可以根据全国服务于“一带一路”建设基础设施项目的需要,发行特别国债,专门用于“一带一路”重点建设项目,即用于“一带一路”建设中跨地区、跨国境的重点基础设施建设,打通基础设施互联互通的关键环节,使之在“一带一路”基础设施网络中发挥支柱性作用。在地方政府债券方面,适当提高债务限额,允许地方政府发行一般债务,用于“一带一路”地方公益性基础设施建设;发行专项债券,用于“一带一路”中地方有一定收益的基础设施项目,用项目收益还本付息,以支持各地区积极开展“一带一路”基础设施建设,扩大与沿线国家经济贸易和文化往来,形成区域经济增长点。

### 增加公共文化财政支出 服务“一带一路”建设

在“一带一路”沿线国家中,各国历史、文化、宗教信仰等差距较大,既有历史悠久的古代文明沉淀,又有色彩缤纷的现代文明发展,基督教、伊斯兰教、佛教、印度教等宗教在不同国家有不同的发展状态。我国作为世界上最大的发展中国家,与大多数发展中国家有过相同、相似的经历,都面临着共同的发展任务,能够相互理解、相互支持、相互帮助。同时,由于历史文化和发展阶段的原因,也存在着一些文化差异。因此,民心相通需要更多的文化交流来实现,以争取沿线各国人民的大力支

持,为“一带一路”建设目标的实现构建坚实的社会基础。在中央及地方财政支出安排中,通过增加公共文化支出,大力支持我国有关政府部门、企业和社会组织积极开展与沿线国家的文化交流,举办孔子学院、文化年、旅游年等文化活动,扩大来华留学生规模、开展各类学术交流,以增进我国和“一带一路”沿线国家人民的感情,夯实经济技术交流的社会基础,消除国际上“中国威胁论”的消极影响。

### 加强国际宏观财经政策 协调推动“一带一路”建设目标实现

近年来,世界经济的全球化、区域化趋势出现了一些新变化。在此新形势下,推动“一带一路”建设,就需要进一步加强我国与相关国家的宏观财经政策的协调,努力排除阻力,为“一带一路”建设的实施创造良好的国际环境。其主要包括两个方面:一是与“一带一路”沿线国家的宏观财经政策的协调。即协调我国和“一带一路”沿线国家的财政政策、货币政策,共同推进自由贸易,推动包容性增长、可持续增长,为实施“一带一路”建设创造良好的环境,以利于我国企业和相关国家的企业展开合作,进行投资、贸易等经济活动,共同促进沿线国家经济社会的繁荣和发展。二是在国际场合与其他国家以及有关组织的宏观财经政策的协调。通过我国政府参加的一些国际组织以及国际会议,如G20国家首脑会议、金砖国家首脑会议、各国政府财政部长中央银行行长会议、APEC首脑会议等,与世界主要贸易伙伴国进行宏观财经政策的对话与协调,表达我国政府立场,努力协调各国宏观经济政策选择,推动自由贸易,反对贸易保护主义,为我国实施“一带一路”建设创造良好的国际环境,使“一带一路”建设成为国际合作的典型范例。□

责任编辑 张小莉