

国际金融危机视角下的“避税天堂”

◇ 贺长年, 安晓红

(石家庄经济学院, 河北 石家庄 050031)

[摘要] “避税天堂”再一次成为国际社会的焦点。19世纪末兴起的第一次全球化浪潮, 20世纪50年代末期欧洲美元市场的形成及这次金融危机发生前二十多年的资本自由流动是其发展的几个重要阶段; 开放条件下的中国经济几乎每一个方面都和“避税天堂”有着联系; 西方国家政府和其它左翼等社会力量从不同的目的出发提出对“避税天堂”加以限制的要求, 特别是G20峰会作出的承诺使我们看到了一线希望。这一重大问题应该引起中国社会的高度重视。

[关键词] “避税天堂”; 转移价格; 避税; G20峰会

[中图分类号] F830.99 **[文献标识码]** A

[文章编号] 1673-0461(2009)08-0094-04

一、“避税天堂”的由来及其现状

据西方的记载, “避税天堂”的雏形早在公元前2000年就存在。希腊为了不支付港口税, 派出专员在海上的某个相约地点负责买、卖方的交易以避关税。到公元前2世纪, 一个叫得劳的地中海小岛在近一个世纪期间成了不缴纳任何税赋的自由贸易区。但真正意义上的“避税天堂”是在十九世纪晚期出现的。这一时期在政治上的特点是: 所谓民族国家在西方的形成。在经济上的特点是: 大规模的资本国际流动。从1860年开始, 大型的跨国公司就开始形成。到1913年, 对外投资的存量达到了当年全世界国内生产总值的9%。直到20世纪90年代外国直接投资才恢复到同一水平。当时的新兴国家, 如澳大利亚、阿根廷等的国内生产总值的近三分之一是外资生产的。

现代意义上的“避税天堂”是在20世纪初出现的, 是国际资本流动和主权国家的矛盾的产物。如在20世纪20年代的瑞士、卢森堡和巴哈马群岛。二战后, 欧洲的一些小国由于没有获得马歇尔计划的资助, 有的专门提供“方便旗”, 有的则以放低限制, 为银行账户完全保密的制度等求发展。但起初它们的作用只限于为富人和为数不多的外国大企业逃税提供服务。

20世纪60年代, 在欧洲产生了被认为是自银行票据产生以来最重要的货币“创新”: 欧洲美元市场。所谓欧洲美元是指在美国之外流通的美元, 泛指所有在发行国之外借贷和储存的外汇。尽管

这种形式的货币流通早在50年代以前就存在, 但到50年代末的发展由于英格兰银行允许两种外币在英国流通并不受限制而加速了。事实上, 正因为变成了欧洲美元的交易中心, 加之固定汇率向浮动汇率的过渡的促进^[1], “避税天堂”才能在今天起到举足轻重的作用。

“避税天堂”的性质决定了很难给出有关它的精确的数据。如果从资产和负债的情况看, 2005年“避税天堂”占国际银行业务的50%, 国际贷款的一半来自那儿, 国际储蓄的一半流向那里。也就是说, 从整体上讲, 国际金融的一半业务发生在“避税天堂”。

一种比较普遍的分析认为, 如果从来自“避税天堂”的资本流动的地理分布来看, 这些境外金融中心大致可以分为三部分: 伦敦; 奥地利, 爱尔兰, 卢森堡, 瑞士等其它发达国家; 其它地区, 它们所占的比例大致为40%、30%、30%。

人们习惯于把“避税天堂”首先看成是从事金融活动的。现有数据一致显示约三分之一的跨国公司的对外投资投向这些境外金融中心。联合国贸易和发展组织提供的数据[UNCTAD, 2005]^[2]表明从上个世纪的90年代起, 这个比例在上升。对美国跨国公司对外投资的研究表明, 其对英属群岛加上牙买加的投资, 或对百慕大群岛单独的投资均超过其对中国的投资。其实这些投资只有很少部分留在这些岛上, 绝大部分都通过这里再投向其它地区。欧洲跨国公司的对外直接投资30%流向“避税天堂”。2005年占中国外国直接投资来源国家和地区第一、二位的分别是香港特别行政区和维尔京群岛, 两者都被认为是“避税天堂”。法国外国直接投资的47%也来自这类地区, 其中三分之一来之荷兰, 而邻国英国则占第二位。所以有人说: 欧盟是它自己的“避税天堂”。正如联合国贸发组织在2005年《世界投资报告》中指出的, 这使得对外直接投资的数据大打折扣!

“避税天堂”也是“洗钱”之地。尽管有不少人努力作出一些估计, 事实是谁也不知道到底有多少脏钱在那里流通。否则脏钱也许就不会大量流向那里了! 人们往往只是从那些骇人听闻的案

[作者简介] 贺长年 (1957-), 男, 甘肃庆阳人, 石家庄经济学院经贸学院副教授, 经济学博士, 研究方向: 国际经济学, 发展经济学; 安晓红 (1959-), 女, 河北保定人, 会计师, 石家庄经济学院财务处。

件中略知一二, 留下的常是不尽的沉思和疑问。陈水扁和黄光裕案就是具体的例证。

互联网的出现还使这些“避税天堂”从提供所谓“方便旗”向电子商务发展, 其在低赋税、保密、匿名、虚拟地址、无限制性约束和特别短的电话号码等方面的特点显示出竞争优势。

二、“避税天堂”与中国的对外经济关系

在这场全球范围的金融危机正在向实体经济蔓延, 我国超外向型经济模式经受严峻考验的时候, 商务部对可口可乐并购汇源案的裁决引起了人们的深深思考: 可口可乐企图垄断中国饮料市场的意图是十分明显的, 国内各界的担心是完全合情合理的。然而, 汇源管理方对并购所持的暧昧态度却一直令人不解, 这和一个民族品牌应有的姿态大相径庭。尽管中国是世界上对外资最开放的国度, 这一点连有点良心的外国人都承认, 可国外那些别有用心的人还企图以此作为中国排挤外资的证据, 向中国政府施压。不过, 如果说这一切还多少可以理解的话, 有关方面最终的一个解释却使许多坚决捍卫民族品牌的人大为吃惊: 可口可乐和汇源都是外资公司。其实, 早些时候, 一位比较权威的人士已经就汇源的企业性质做过说明。但这一信息传播的速度和范围却十分有限, 这也许并不是偶然的。

研究外资进入中国情况的人遇到的第一个问题, 也为国外研究“避税天堂”的机构和学者经常引用的事实之一是: 截至 2007 年底, 在对华投资的国家和地区中, 香港占投资企业总数的 45.19%, 实际利用外资总额的 39.02%。以香港的经济实力, 这本身就很蹊跷! 但人们对此也似乎已经熟视无睹了。而几乎不为人知的维尔京群岛竟占 9.38%, 还有什么开曼群岛和莎摩亚竟占第 10、第 11 位, 和英国、德国在中国的投资相当! 这里面还不包括常被统计放在“其它”一项中的部分。而 2007 年上述三岛在我国的投资则达到了 25.5%。它们的比例为什么如此大? 投资资金在这些人口往往不上万又毫无工业基础的弹丸之地迂回的目的是什么? 不多的可以查证的官方解释之一非常简单: 台湾的一些企业为了规避地方当局的限制而通过这些离岸金融中心对大陆投资。这种情况无疑是存在的, 但远不能解释如此巨大的数目, 因为台湾在大陆投资从正常渠道进入的数目就相当可观, 占实际利用外资额的第五位。一个不争的事实是, 这里面有相当一部分是中国资金。国内资金外逃的一个目的就是偷税, 之后又返回国内享受对外资的超国民待遇! 多年来困扰中国经济学界的一个问题是, 来中国投资的外资企业过一半亏损, 但仍长期呆在中国。这似乎违背基本的经济学常识。从国外的报道和研究看,

这种奇怪的现象也可以从“避税天堂”那里找到解释。出现这种现象的主要原因是跨国公司为了避税在其分公司间进行价格转移, 用虚高成本掩盖利润, 以至出现亏损。

在当今国际贸易中, 跨国公司内部的贸易占 60%。如果说跨国公司利用各国税收的差别, 通过内部价格转移避税还具有某种“合理”性的话, 其通过在“避税天堂”设立的分公司的价格转移则是一种赤裸裸的违法行为, 因为许多这样的所谓“境外金融中心”不征税。根据一个国际组织 (McNair, D and A Hogg, 2009)^[3] 的研究, 从 2005 到 2007 年的 3 年中, 中国政府因此而遭受的税收损失达 400 多亿美元。而在同一时期由国外通过价格转移进入欧盟和美国的资本达 11,000 亿美元。这使相对应资本输出国的税收收入的损失高达 3,654 亿美元! 中国无疑是其中最大的受害国。除了俄罗斯之外, 尼日利亚、越南、巴基斯坦和孟加拉国等则是低收入国家中受损最大的。有关中国的极端例子是: 在 2005 到 2007 的 3 年中, 欧盟从中国进口了 4 千万台冰箱冷冻机, 每台价格 0.27 欧元, 该研究认为中国仅此一项的税收损失达 100 亿美元!

这次金融危机对中国经济可能造成的最大危害是巨额外汇储备面临贬值的巨大风险。众所周知, 我国外汇储备的大幅增加主要是从 2002 年开始的, 尤以 2005 年~2008 年的增加最快, 达 11,272 亿美元。占外储累计总额的 58%。在外汇储备增加的主要来源中, 贸易顺差从 2005 年到 2008 年四年的总量为 8,866 亿美元。而 2008 年当年的增加值更是高达 2,954.6 亿美元, 占外储累计总量的 15.2%。但 2004 年我国的贸易顺差却只有 320.90 亿美元。事实上, 这是 1994 年人民币大幅度贬值至 2004 年我国贸易顺差最多的三个年份之一。我们知道, 外贸顺差是出口大于进口的部分。在国民经济核算中是国内生产总值的重要组成部分, 也就是新创造的财富。四年内外贸增加值增加近 10 倍! 从财富创造的角度看这是绝对不可能的, 更何况我国的外贸宏观经济效益是非常差的, 如果不是世界上最差的话。这是我国外贸的真正软肋! 事实上, 根据张明和徐以升 (张明, 徐以升, 2008)^[4] 的测算, 从 2003 年至 2008 年第一季度, 累计流入中国的热钱为 12,032 亿美元, 大部分是通过贸易流入的。加上这些热钱的累计收益 5,510 亿美元, 共计 17,542 亿美元, 约为 2008 年 3 月底中国外汇储备累计余额的 104%。而几乎在上述研究结果被公布的同一时间, 国家外汇管理局的一位官员在接受采访时竟说: 没有热钱进入中国! 虽然由于各种原因, 张、徐在研究中用到的一些数据和方法选择不是最理想的, 上述数据

难免存在误差,但其得出结果的基本依据是足够的,因而是完全可信的。总而言之,通过贸易的资本流入只能是高报或虚报出口,而这无疑和“避税天堂”有联系。

对张明和徐以升上述测算的另一个佐证是中国人民银行研究局局长(张建华,2009)^[5]在驳斥所谓中国造成金融危机的论调时指出的下述事实:中国的贸易顺差在很大程度上反映了国际分工和贸易格局的变化,是全球化背景下由发达国家所主导的全球产业分工深化的结果。

过去20年间,美国等发达国家完成了低附加值制造业向发展中国家的转移,结果使发达国家对制造业产品的需求越来越依靠进口。新兴市场国家的贸易顺差就是这种新的分工条件所产生的必然结果。中国在对外开放的过程中也被动地选择了这种分工模式。中国的出口增长是全球产业转移的必然结果,具体有以下三种表现:一、从1999年开始,加工贸易顺差均高于当年贸易顺差总额。2008年前三季度我国贸易顺差为1,800亿美元,加工贸易顺差则达到2,100亿美元;二、从2002年到2007年,外资企业的顺差占总顺差的比例从31%提高到51%。2008年前三季度,外资企业的顺差占比进一步提高到61%;三、具有明显的出口转移特征。在这一过程中,不仅发达国家制造业向中国转移,一些新兴市场经济体的制造业也向中国转移。近年来,中国在对美欧拥有较大贸易顺差的同时,对东亚和一些石油输出国的逆差却在不断扩大,中国有相当一部分贸易顺差是从其他国家和地区转移过来的。由此得出的必然结论是:加工贸易的扩张是中国外汇储备猛增的主要原因。也就是说,这些国家的地区的跨国企业为了汇率、利率的特大利益(据估算,同一时期仅此两项的年收益可达15%)、疯狂市场扩张及规避国际金融危机冲击的需要而将大量资金通过加工贸易转移到中国。而加工贸易大进大出的特点及中国经济管理难以置信的漏洞无疑为跨国公司搞价格转移提供了绝好的机会。这无疑也是外资大量涌入中国的原因之一。很显然,这里存在大量低报进口和高报出口的情况。根据马骏^[6]的调查,内外资企业在中国搞价格转移主要发生在香港和澳门。这两个地区被经济合作与发展组织指为“避税天堂”不令人惊奇。虽然出于国家主权等的考虑,在G20峰会上中国政府拒绝了某些外国政府将其列入“避税天堂”正式名单的要求,港人不应只躺在“一国两制”上,而应自觉地把国家的利益放在应有的位置上。

从这里也可以看出中国宏观经济管理的漏洞之大是何等惊人!国家外汇管理局在危机已经显现之后大量炒股浮亏800亿美元。就在国内外利

差悬殊,人民币面临升值压力,我国对外贸易账面顺差巨增,危机狂风满楼背景下,我国有关人士却沉浸在开放资本账户的憧憬之中。直到外储累计总额快达20,000亿美元时才如梦方醒(Krugman,2009)^[7]。

三、限制“避税天堂”的政策措施和努力

1920年在布鲁塞尔召开的国际金融大会上提出了双重课税的问题,当时很关心这一问题的首先是外交官。他们往往不得不交两次税。1922年召开的另一次大会上又提出了资本外逃及逃税的问题。法国等国要求在双边征税协定的基础上制定最小限度的控制资本的规范,协调各国的税收政策,但遭到了以瑞士为代表的国家和国际企业联合会的反对。后来的一系列会议都没能取得任何进展。值得一提的是罗斯福总统在1937年责成其财政部长亨利·摩根索在经过缜密调查之后形成的一份报告。该报告明确指出谁偷税,如何偷税,由什么人辅助(律师)等一系列问题,并强调牵扯到的巨大数额。遗憾的是,这些努力由于二战及其它原因而中断了。

从上个世纪的60年代起,经济合作与发展组织提倡各国税务部门之间的合作,联合国和欧盟的有关机构也开始关心这方面的问题,但成果不大。比较大的努力又一次来之美国。上个世纪70年代末,美国政府发现一些银行通过欧洲美元市场避开美国政府货币政策的限制,美联储选择对在境外金融中心有业务的银行进行限制,并要求其它央行予以合作,但这些努力在英国和瑞士的全力反对下失败了。由于银行利益集团对参议院的影响,“欧洲外汇市场控制法案”也未能通过。1981年,由卡特政府任命的高级税务专家理查德·戈登发布的报告,可谓对“避税天堂”国际影响的第一次严肃考察。该报告批评美国公司的“叛国”行为,研究其逃税机制,主张取消境外银行的帐户信息完全保密,并威胁对其进行惩处。可惜的是,就在同一年,美国政府屈服于美国金融业利益集团,同意在美国国内建立所谓“境外金融区”,以吸引外资。在这种特区内,实行免税,取消限制。这种政策遭到了来之英国的强烈反对!却被日本政府加以复制。此举无疑加快了资本的国际流动。同一年内发生在美国的这种似乎戏剧性的变化,将其政策背后的利益博弈暴露出来了。

从1998年开始,限制“避税天堂”的各种努力进入了一个所谓的“黑名单时期”。这一时期的特点是,象经济合作与发展组织,国际货币基金组织,世界银行,特别是欧盟为了在经济一体化的过程中避免各国之间在吸引投资时的“有害税收竞争”而试求采取一系列限制措施。在这一过

程中, 列入“避税天堂”名单的国家和地区往往从几十个到几个变化不定使人们感到无所适从。

尽管从非官方的角度讲, 国际大银行之间迫于反恐的压力, 在它们之间进行磋商, 没有取得什么进展。这并不令人感到奇怪。反之, 西方一些左派组织^[1]和宗教团体始终为此进行着不懈的努力。由于缺少应有的资源, 他们的努力常常只不过是一种“呐喊”。但它们采取的所谓“从指名到声誉”的运动, 也就是通过暴露劣行国家、地区和企业名单, 影响舆论对“避税天堂”和不法企业施加压力, 取得了一定的效果。

自这次金融危机爆发以来, 西方发达国家要求限制“避税天堂”的呼声高涨, 一些主要大国采取了前所未有的措施, 并在所谓 G20 峰会上, 通过经济合作与发展组织公布了妥协之后的“避税天堂”名单, 并将其按照所谓合作意愿和行动分为三类。但最引人注目的还是发生在西方国家的几个事件: 2008 年, 列支敦士登一银行职员将一个光盘交给了德国的情报人员, 其中存有几乎所有德国富人和企业在列国的秘密账户; 美国政府也从其在佛罗里达州的一个律师事务所查获的信息要求瑞士全球最大的私人资产管理银行 UBS 提供美国人的秘密帐户名单。法国政府则成立专门机构, 提出一系列具体措施鼓励逃税者将藏在“避税天堂”的储蓄和资本转回国内, 以应危机。

四、结束语

历史事实告诉我们, 西方发达国家, 特别是与“避税天堂”有着千丝万缕联系的英国和美国对“避税天堂”一直持一种十分暧昧的态度。因此, 人们对最近取得的表面上的进展不能不产生某些疑虑。人们同样对美国民主党政府的意愿表示怀疑, 特别是考虑到奥巴马政府有关要员的华尔街背景。而纽约和伦敦被认为是最大的“避税天堂”。那么, 如何理解西方表现出来的空前一致呢? 唯一合理的解释可能还是危机本身。西方金融精英们利用浮动汇率, 对国际资本市场的控制和它们的硬通货和话语权敛财的实践走向了真正的物极必反。危机引起的萧条使它们靠高财政支出维持的高消费难以为继, “避税天堂”因此成了财政收入之敌。但可能还有另一深层原因: 这次危机受重创的是对其负有不可推卸责任的西方金融业最发达的国家和一些开放度很高, 外债累累的国家。过去在危机中难逃厄运的国家, 象巴西, 阿根廷及一部分资源出口型国家这次的情况却相对较好。西方国家的资本流向发达国家之外的国家和地区的可能性大增。所以, 限制“避税天堂”实际上也就是在一定程度上限制资本的流动。

众所周知, 由于政治不稳定、腐败、合资条件下的内外资勾结、宏观管理漏洞和信息不对称

等, 第三世界国家和所谓过渡经济国家是通过境外金融中心避税的最大受害者。但这些国家对此好像并不关心。中国就是典型一例。G20 以后, 世界都在行动。印度反对党认为印度有 5,000~14,000 亿美元的资产隐藏在瑞士和其它“避税天堂”, 声称如果执政要将其追回。经济合作与发展组织的一项研究估计从 2002 到 2006 年 1,370 亿美元的印度资产逃离到瑞士和其它“避税天堂”。中国有 20 多万私有企业在境外注册 (华夏时报, 2009)^[9], 但其现状十分模糊。官方和媒体的集体沉默给人一种极不正常的感觉! 而据国外的一些研究, 中国资本外逃的程度远比印度严重。西方发达国家对其跨国企业通过价格转移避税的情况是了解的, 每年都和一些企业就税收问题讨价还价, 有时睁一只眼, 闭一只眼, 是考虑到其在国际市场上的竞争能力。在波音和空中飞船就补贴的争议中, 欧盟国家提出的反驳就是美国政府容忍其企业在境外的分公司不交税, 以提高其竞争力。

回想起阿根廷在 2001 年出现经济危机后拒绝一切来之“避税天堂”的外国投资的坚决态度, 看到美国政府对瑞士银行业的咄咄逼人之势, 观察来之德国、法国、印度, 特别是欧盟的一致行动, 来之中国这个被认为是最大受害国的沉默确实令人不解。

参考文献

- [1] BRI, (1964) : 34th annual report, Bale.
- [2] CNUCTAC (2008) World investment report 2005, Geneva.
- [3] Einzig P (1964) : “The Euro-dollar system. Practice and Theory of International Interest Rates”, MacMillan, London.
- [4] 张明, 徐以升. 全口径测算中国当前的热钱规模 [R]. 2008.6.
- [5] 张建华. “中国责任论”站不住脚 [N]. 人民日报, 2009-01-14.
- [6] 马骏. 热钱流入中国调查 (摘要) [Z]. 2008.
- [7] Krugman, P (2009) : the China's dollar trap, The New York Times, April 3, 2009.
- [8] Tax Justice Network (2005) : “Taxez-nous si vous pouvez”, September, <http://www.taxjustice.net>.
- [9] 华夏时报. 20 万中国民企持洋身份证类汇源身世企业监管面困局 [N]. 华夏时报, 2009-03-27.

On Tax Havens from the Perspective of International Financial Crisis He Changnian, An Xiaohong

(Shijiazhuang University of Economics, Shijiazhuang 050031, China)

Abstract: The international community is focusing on tax havens once again. The first wave of globalization in the end of 19th century, the emergence of the Eurodollar market in the end of 1950's and more than two-decade' liberal capital flow are the principal steps of the development. Almost every field of China's outward-looking economy has links to the tax havens; from different points of view, the western governments and civil society ask to regulate them, particularly G20 summit pledged to do it. This makes us get a glimmer of hope. Our country should attach great importance to the issue.

key words: tax havens; transfer pricing; tax evasion; G20 Summit

(责任编辑: 张静一)