

【财经】窦海阳：美国如何监管海外账户？

《新产经》杂志

文 | 窦海阳

2013.03

对国人的海外账户进行监管，是令政府头疼的事情。一个显著且严峻的事实是，中国官员为了躲避国内日趋严厉的反腐行动，将子女和配偶移居到国外或者加入外国国籍，并且将不法收入转移到国外的金融机构，企图达到躲避审查的目的，这给反腐带来了极大的挑战。美国出台的《海外账户合规纳税法》或许有许多值得我们借鉴参考的地方。

宽泛的管辖范围

美国《海外账户合规纳税法》（Foreign Account Compliance Act）经总统奥巴马签署于2010年3月18日通过生效。该法案成为美国《国内税收法》的一部分，规定在第四章“海外账户强制报告之义务（taxes to enforce reporting on certain foreign accounts）”的第1471—1474条之中。美国财政部又于2012年2月8日颁布了该法案的细则，并于2013年1月1日起实施。

《海外账户合规纳税法》是美国政府旨在防止纳税义务人利用海外账户避税及掌握其海外资产而制定的。该法案将课税的范围扩展到美国本土以外的其他国家或地区，将所有涉及金融事务的机构全部囊括其中，通过与这些金融机构签署协议，使其负有对美国国内税务局（Internal Revenue Service）报告有关美国账户信息的义务。如果国外的金融机构不遵守此义务，那么就会受到美国政府的责罚。

值得注意的是，该法案对于“国外金融机构”的界定范围非常宽泛。不论是自己持有资产的机构，还是帮助他人持有资产的机构，抑或对证券市场进行投资或再投资的机构，都属于该法案所称的美国以外的金融机构。具体而言包括以下三大类：第一类是日常经营中具有接受存款或者类银行业务的机构，比如一般的商业银行、信用合作社等储蓄机构；第二类是为他人持有金融资产作为其业务主要部分的机构，比如经纪人、信托公司、托管银行等；第三类是主要从事投资、再投资或者证券交易、期货交易或者其他在证券、期货中获得利益的机构，比如对冲基金、私募股权和风险投资基金、共有基金等。总之，只要是想象中的金融机构都被囊括到该法案所指的金融机构之中了。

对于美国账户的界定，该法案亦保持着宽泛的认定标准：第一，美国公民或企业直接持有的账户。如果账户不是美国公民或者企业直接持有的，但是只要美国公民或企业对其具有实质控制权，那么也会被视为美国账户。至于实质控制权的认定，判断标准主要以对该账户拥有10%的比例为基准。以公司为例，只要对该账户拥有超过10%的比例，那么就会被视为美国账户。针对投资性企业，该法案还作了特别的规定，即不论持有多少比例，即使仅有0.1%的份额，也会被视为符合实质性标准；第二，有美国的通讯地址、居住地址或者转交地址、代存邮件地址与美国有关联的账户；第三，付款至美国的或者从美国受到指示的账户。凡符合上述标准之一的，经过严格的审查，可以被认定为美国账户。

细致的申报义务

根据《海外账户合规纳税法》的实施细则，美国公民或者绿卡持有者应当对海外账户的资产进行申报。申报的主体和标准包括两大类：

第一类是，截至 2011 年 12 月 31 日居住在美国境内的单身或者虽已结婚但选择单独报税的，应当申报其拥有 5 万美元以上的海外金融资产（其中包括海外银行账户存款、海外投资股票、债券、其他金融有价证券以及权益性资产等，但不包括实物资产）或者全年中任何一天超过 7.5 万美元的海外金融资产；如果结婚并联合报税的，应当申报其拥有 10 万美元以上的海外金融资产或者全年中任何一天超过 15 万美元的海外金融资产。

第二类是，截至 2011 年 12 月 31 日居住在美国境外的单身或者虽已结婚但选择单独报税的，应当申报其海外拥有 20 万美元以上的海外金融资产或者全年中任何一天超过 30 万美元的海外金融资产；如果结婚并联合报税的，应当申报其拥有 40 万美元以上的海外金融资产或者全年中任何一天超过 60 万美元的海外金融资产。上述主体都需要在 2012 年 4 月 15 日前向美国政府申报，藏匿海外资产拒不申报的，被视为有意逃税，一经查出就会被处以 1 万美元的罚款。如果接到税务局通知拒不申报的，罚款额可高达 5 万美元，严重的还会被判刑。

这一法案对美国以外金融机构规定了以下几项义务：一、完善尽职调查程序以识别美国公民或企业持有或者实质拥有的美国账户；二、向美国政府报告所识别的美国公民或企业持有或者实质拥有的美国账户的信息；三、在接纳新的美国账户时搜集相关信息。该法案还规定了向美国国内税务局报告信息的内容，具体包括：1、被确定为美国账户的各持有人的姓名、地址以及社保号码或者纳税人识别号码（TIN）。如果账户的持有者是外国法人，而该外国法人实质上是归属于美国人的，那么需要报告该实质控制的美国人的姓名、地址和纳税人的识别号码；2、账号；3、账户余额或价值；4、提供股息、利息或其他收入、款项等账户明细。

当然，该法案也规定了两类机构不需要签订上述协议：一类是遵守财政部规定的程序或者满足财政部规定的其他要求已经确保了该类机构没有美国的账户，另一类是属于财政部确定的不需要签订协议的机构的成员。尽管如此，由于这两类账户的最终划界权在财政部手中，因而美国金融监管部门仍然拥有“松紧可控、收放自如”的管辖权限。

严苛的制裁效力

这一法案是“有牙齿”的。美国政府要求国外金融机构履行相关的申报义务，对于不合作的账户应当先帮助扣缴 30%作为预扣费。当国外金融机构所在国禁止此种行为时，或者无法从账户所有人处获得有效的信息时，该国外金融机构必须终止与该账户所有人的合同并关闭该账户。

如果某国外金融机构不遵从该法案的规定，那么，美国政府将先就该金融机构在美国境

内来源所得预先扣缴 30%的比例，而且该预扣费不予退还。根据该法案的安排，不与美国签署协议的金融机构，对其在美国的股票股息和债券利息（dividends and interests）将于 2014 年 1 月 1 日起进行扣缴，而全部的预扣费将于 2015 年 1 月 1 日全面实施。该协议采取格式合同的方式进行，并且所有的国外金融机构必须在 2013 年 6 月 30 日前完成签约。如果在 2013 年 6 月 30 日前没有进行签约，但是在 2014 年 1 月 1 日完成的，将会被认为是签署协议的金融机构，但是可能仍会面临 2014 年 1 月 1 日开始的扣缴。

自《海外账户合规纳税法》公布伊始，其目的、手段等诸多方面都存在着很多争议和诟病，比如该法案依托美国强大的政治、经济实力，直接对美国以外的金融机构进行规制，有干涉他国主权之嫌。另外，在实施方面，繁琐的程序、庞大的执行预算等都会使得该法案在执行上遇到很多障碍。而且，该法案也会对个人资料的保护产生一定的负面影响，在一定程度上违背了金融机构为客户保密的信条。

尽管如此，该法案在客观上却对中国裸官的海外账户有着相当程度的监管效力。如果中国裸官的家人获得美国绿卡，那么他们的家人在全世界（包括中国）的账户就将被覆盖在这项法案的监管范围之下。因此，当中国政府与美国监管机构展开进一步合作时，就有可能掌握相关的资产动向，从而对贪腐进行一定程度的制约。据悉，有关部门正在酝酿与美国监管机构此番行动的应对措施，未来可能会就相关领域内的合规账户共同监管事宜展开谈判。假如能够进一步实现信息共享，或是借鉴美国式的海外账户监管标准，那么相信在不远的未来，裸官们的海外资产将不再存放得那么安稳。

来源：《新产经》 作者：窦海阳 日期：2013-03-20