

“走出去”企业境外投资所得税制： 抵免法与免税法适用比较

宋小宁¹，葛 锐²

(1. 中山大学 管理学院，广东 广州 510275；

2. 香港理工大学 会计与金融学院，香港 红磡)

[摘 要] 当前我国采用抵免法是否有利于促进企业“走出去”？同抵免法相比，免税法更能降低跨国公司全球范围内的税负并大大减少纳税遵从成本，因此主要发达国家纷纷从抵免法转向免税法。采取免税法的国家不仅可以吸引他国企业总部迁入，还能为本国企业“走出去”创造良好条件。基于为我国参与国际税收竞争创造良好条件和促进我国居民企业“走出去”的政策目标，从境外投资所得税政策与跨国资本流动相适应、降低税收征管和纳税遵从成本、维护我国税收利益三个角度考虑，我国应该转向免税法。

[关键词] 抵免法；免税法；境外投资；企业所得税

[中图分类号] F812.42

[文献标志码] A

[文章编号] 1001-6201(2014)01-0014-05

一、问题背景

各国为了消除国际重复征税而对居民公司境外投资所得常采取抵免法和免税法。根据商务部《对外直接投资统计公报》，2010 年我国对外直接投资净额 688.1 亿美元，较上年增长 21.7%，首超日本、英国等传统对外投资大国，位列全球第 5 位。大规模的境外投资带来了境外投资所得税制度的设立问题，由于我国企业境外投资的大规模增长主要发生于近 10 年，明确的境外投资所得税收政策——《企业境外所得税收抵免操作指南》刚刚于 2010 年发布。我国采用抵免法是否有利于促进我国企业“走出去”？是否有利于我国参与国际税收竞争？

抵免法允许居民公司从应纳税额中扣除境外已纳税额，是在承认外国已纳税额基础上的补征。如果外国企业所得税税率小于本国，补征后使得外国来源所得适用的税率等于本国企业税率。如果外国税率高于本国，则不允许对高于本

国部分给予退税。抵免法曾经在很长一段时期内被英国、美国、日本、德国、澳大利亚等主要经济大国采用。免税法是本国只对本国居民的本国来源所得征税，对外国来源所得不再征税。免税法通常只对有限的几种外国来源所得免税，如外国经营所得和从外国关联公司取得的股息所得。本文所指的免税法与由于实现单一地域税收管辖权而对来源于境外的所有收入免税制度不同，只对符合条件的境外子公司分配的股息免税，除符合条件的境外子公司分派的股息收入外，其他境外所得实行抵免法，也可以称为股息免税法。以日本的免税法为例^[1]，境内居民公司要持有境外子公司 25% 以上具有表决权股份 6 个月以上，对居民公司的这部分股息所得的 95% 免税，剩余 5% 部分的股息收入并入国内所得一并征收企业所得税。

近年来，越来越多的国家开始转向免税法。2003 年，德国率先采用股息免税法代替之前沿用的抵免法消除对本国居民来源境外收入的国际

[收稿日期] 2012-11-30

[基金项目] 国家自然科学基金项目(71202091)；教育部博士点基金项目(20130171120039)；广东省自然科学基金项目(S2011040001563、S2011040001562)；广东高校优秀青年创新人才培养计划项目(wym11003)。

[作者简介] 宋小宁(1981—)，男，河南洛阳人，中山大学管理学院讲师；葛锐(1979—)，男，湖北当阳人，香港理工大学会计与金融学院助理教授。

双重征税,2009年,英国和日本都放弃抵免法采用了免税法。此外,OECD其他一些成员如澳大利亚、荷兰、加拿大等国也在其间纷纷采用股息免税法。但是,拥有跨国公司数量最多、规模最大的美国,国会却在2005年否决了布什政府税制改革委员会提交的转现行的境外投资所得税收抵免制度为股息免税法的提案,而是选择继续完善现行的抵免法。在美国坚持抵免法,而其他主要发达国家纷纷转向免税法的趋势下,我国是否能转向免税法?

众多发达国家弃抵免法而用免税法的背景下,却鲜有研究对我国是否应该用免税法予以关注。我国关于“走出去”企业境外投资所得税制的研究停留在抵免法的修补层面,主要关注如何借鉴发达国家的税收抵免立法来完善我国的境外投资抵免制度。刘磊和赵德芳(2011)认为,分国限额抵免不利于企业“走出去”,对境内、境外所得进行成本费用分摊操作性差,亏损弥补的限制抑制了企业境外投资动力,返程投资居民企业国内税收无法抵免,允许间接抵免的企业层级过少^[2]。孙隆英(2011)则基于征管执行方面,从所得来源地判定规则、间接负担税额的归集顺序和境外成本费用按中国税法调整的原则三个方面指出了现有境外投资抵免制度的局限^[3]。魏志梅和刘建(2011)回顾和总结了我国境外所得税制从中华民国到现在的形成与发展的曲折历程,并展望了我国现有抵免制度的未来^[4]。本文基于维护我国税收利益和促进我国居民企业参与国际竞争的政策目标,从境外投资所得税政策与跨国资本流动相适应、降低税收征管和纳税遵从成本、维护我国税收利益三个角度进行分析,并最终得出我国应该转向免税法的政策建议。

二、适应跨国资本流动变化的 境外投资所得税制变迁

跨国公司的出现带来了国际重复征税问题,这是因为大多数国家既会基于居民税收管辖权,对居民公司来源于境外的所得征税,又会基于收入来源地税收管辖权对非居民公司来源于本国的所得征税。如果一个公司有来自境外的所得,母国和被投资国都会对这部分所得征税,国际重复征税由此产生。从全球视角看,国际重复征税会阻碍跨国投资,损害资本的全球有效配置。有两种方法可以解决国际重复征税,免税法和抵免法。

关于境外投资所得税制研究,主要分为税制设计的经济效率原则和税制经济后果的实证研究。关于前者,资本输出中性原则要求税制设计不能阻碍企业跨国投资选址^[5],资本所有权中性原则要求税制设计不能影响跨国并购^[6]。对于后者,有研究发现企业的境外投资非但没有减少国内投资,反而促进了国内投资^[7],这一发现对以往基于保护国内税基目标而对境外投资所得采取抵免法和扣除法的税制具有颠覆性的意义。还有研究发现,影响跨国公司总部的选址的诸多因素中,税收因素正变得越来越重要^[8],这一发现对一国参与国际税收竞争具有十分重要的政策启示。随着跨国公司的蓬勃发展,国际税收竞争正从吸引外商直接投资转向吸引跨国公司总部落户的竞争,免税法相对于抵免法在这种形式的国际税收竞争中具有无可比拟的优势。

从全球最优的角度,对于居民公司境外投资所得的最优税制设计,资本输出中性(CEN)原则要求一国居民公司境内和境外投资所得的税率应该相等。这个原则丝毫不扭曲资本的跨国流动,使全球总产出最大,免税法符合这个原则。但是,各国都有各自的利益,全球最优未必一国最优,受益国不可能给受损国补偿,因此这个原则只能作为理想状态的参照,现实中并不可行。历史上,各国对资本的跨国流动存在管制的情况下,即使各国利率有差异,居民公司主要从国内获得资本,能够获得的资本数量也大致固定。因此,居民公司国外投资和国内投资就是相互替代关系,国外投资多了,国内投资就会减少,这会减少国内税基^[9]。在这种情况下,从母国的税收利益角度,为了避免本国资本的大量外流损害国内税基,因此,大多数国家会采取抵免法消除国际双重征税,甚至扣除法也被很多国家所采用。

近年来,由于跨国公司的迅猛发展,主要经济大国都取消或放松了资本管制,跨国资本流动的规模和频率都极大增加。居民公司不再限于从国内融资,可以便捷地从国际资本市场融资。因此,居民公司能够获得的资本数量不再固定。大量的经验研究表明,境外投资和境内投资不再是替代关系,境外投资增加也不会减少境内投资,不会损害国内税基^[10]。在抵免法下,企业倾向于延迟汇回境外所得以获得延迟纳税的好处,客观上阻碍了跨国公司内部财务资源的有效配置,而免税法下,企业境内和境外的财务资源可以自由流动,使企业的财务资源实现最优配置。

因此,境外投资的增加有利于居民企业更有效地配置全球资源从而提升其国际竞争力,带动国内经济的发展,扩大国内税基^[1]。

三、两种征税方法的税收征管和纳税遵从成本对比

从税收征管和纳税遵从的角度,抵免法实际操作的复杂性大大高于免税法。抵免法必须对以下几个问题做出明确规定:如何计算抵免限额?分所得来源抵免、分项抵免,还是分国抵免,抑或对不同类型所得采用不同规定的综合抵免?或者几种抵免方法并用?为了有效实施抵免法,必须就上述问题及其他相关情况制定详细的、技术性强且非常复杂的法律规定,这会导致税务当局税收征管成本和纳税人纳税遵从成本的大幅增加。

抵免法分为直接抵免和间接抵免,直接抵免相对容易,间接抵免是抵免法中最为复杂的部分。只有当本国公司从外国关联公司取得股息时才涉及间接抵免的问题,而间接抵免额就是归属于股息部分的已纳外国税额。在具体计算间接抵免额时还必须解决纳税时间的确认以及所得项目的计算等复杂问题。例如,本国公司必须确定支付股息前的利润额,这部分利润可能是多年前取得的,也可能是按照外币结算的,而外国会计准则与本国会计准则可能差异很大。如果外国关联公司对以前若干年度的累积利润进行股息分配,本国纳税人要求抵免属于该部分股息的已纳外国税收,那么就会使间接抵免的计算变得十分复杂。

我国现行抵免法采用分国不分项原则计算抵免限额,这需把跨国公司的利润分配到各个国家,这种利润分配既可能是经营上的需要,也可能被跨国公司基于各国税负差异利用转让定价把利润转移到低税国,从而逃避大量税收,由此产生大量征纳冲突,带来高昂的征管成本和纳税遵从成本。日益复杂的多层公司控股结构和跨国公司数量的急剧增长更使这些成本成倍增加。2004年,欧盟国家除了德国其他国家都采用抵免法,欧盟当年的一项纳税调查^①显示,大公司的平均纳税遵从成本在140万欧元以上,占实缴税额的1.9%,小公司的平均遵从则占实缴税额

的30.9%。在影响纳税遵从成本的诸多因素中,公司涉及的税务司法辖区数量的作用最大。

就我国而言,对跨国公司的税收征管一直是薄弱环节,不仅这方面的专业人才奇缺,而且这方面的立法一直未能明确。这导致在华外资企业通过跨国关联交易将利润转移到境外,从而体现为账面亏损,并且亏损面在90年代达到50%以上,从而严重损害了我国税收利益。从外资企业进入中国30年后,直到2009年出台《特别纳税调整实施办法(试行)》^②,我国才初步形成了较为明确的针对外资在华跨国公司的税收立法制度。而我国企业大量“走出去”也是近几年才出现的新现象,针对“走出去”企业的境外投资所得的税收征管,无论是人才的充实度还是立法的明确性都更加薄弱,“走出去”企业的纳税服务和税收征管亟待加强。对于“走出去”企业来说,立足未稳之时,了解各个被投资国的相关税制和会计准则与我国的差异本已不易,更困难的是,在境外投资所得税收抵免法下,还要了解我国相关的境外投资所得税制与被投资国税制的协调性规定,同时必须能够准确计算允许抵扣的已缴外国所得税额,否则不予抵扣。这些都会大大增加“走出去”企业的遵从成本。

根据《财政部国家税务总局关于企业境外所得税收抵免有关问题的通知》^③,我国当前所采取的抵免法实行分国不分项限额法,并且只有由居民企业直接或间接持有20%以上比例股份的不超过三层的境外子公司才允许抵免不超过限额的已缴外国所得税。企业需经过十分复杂的计算才能够得出应纳税额,增加了很多遵从成本。而作为征管方,对境外企业已缴税额、抵免限额以及可抵免税额的调查,难以获得可靠的财务资料进行纳税调整,征管成本极高。但如果我国采用类似日本的免税法,既无需分国计算抵免限额,也不必纠缠于复杂的间接持股和层级的计算,只需对符合免税条件的境外第一层子公司汇回国内的股息中5%的部分征税即可,十分简明,会大大降低遵从成本和征管成本。

四、现行抵免法与我国的税收流失

我国目前采用的是抵免法是分国不分项限

① European Commission (2004). European Tax Survey. Directorate-General Taxation & Customs Union Working Paper 3/2004.

② 文号:国税发[2009]2号 发布日期:2009-01-08。

③ 文号:财税[2009]125号 发布日期:2009-12-25。

额法,允许同一国家不同类型收入的抵免限额交叉抵免,如果资本输入国对不同类型收入设定不同的企业所得税率,分国不分项限额法就违背了设置抵免限额以保护资本输出国税收利益的初衷,交叉抵免的存在使企业本来已超过该项收入的抵免限额的税额可以获得抵免,严重损害了资本输出国的税收利益。根据《企业境外所得税收抵免操作指南》,境外第二层及以下层级企业的境外税收抵免限额的计算应归集到境外第一层企业,因此,第二层及以下层级企业实际上适用的是综合限额法。这样,境外投资企业可以通过公司架构的重新安排从而极大地减轻在我国的纳税义务。

举例而言,假设国内企业 HC 持有某低税率国家(地区) L 国 LC 公司 100% 股份, L 国家仅实行税收来源地管辖权, LC 公司分别持有 N 国 NC 公司 60% 股份和持有 M 国 MC 公司 50% 股份, N 国公司所得税率为 15%, M 国公司所得税率为 30%, 2012 年 NC 公司实现净利润 170 万, MC 公司实现净利润 70 万, 当年实现的净利润全部用于股息分派, 因此 LC 公司取得来自 NC 公司和 MC 公司的股息收入合计 $137(102+35=137)$ 万元, 该股息所得间接负担的税额为 $33(18+15=33)$ 万元, LC 公司当年将所有股息收入 137 万汇回 HC 公司。

(一) 存在中间控股公司的情况

HC 公司就该笔股息收入所对应的应纳税所得额为 $170(170/(1-15\%) \times 60\% + 70/(1-30\%) \times 50\% = 170)$ 万元, 因此, 抵免限额为 $42.5(170 \times 25\% = 42.5)$ 万元, 该境外股息所得间接负担税额 33 万可以全部抵免, 需补缴国内企业所得税 $9.5(42.5 - 33 = 9.5)$ 万元。

(二) 不存在中间控股公司的情况

HC 公司需就来源于 NC 公司的股息收入补缴企业所得税 $12(170/(1-15\%) \times 60\% \times 25\% - 30 \times 60\% = 12)$ 万元, 由于 M 国的企业所得税率高于我国 25% 的企业所得税率, 因此, 来源于 MC 公司的股息收入不用补缴企业所得税, HC 公司的税收总负担较设立中间控股公司 LC 公司时多出 2.5 万元。

从以上例子容易看出, 由于分国不分项限额抵免法自身的缺陷, “走出去” 企业可以很容易地通过税收筹划大大减轻企业整体税收负担, 导致我国的税收流失。

五、转向免税法后我国的税收收入

从抵免法转向免税法是否会减少我国的税收收入? 如果外国公司支付的归属于分配股息部分的外国所得加上股息预提税等于或者大于这部分股息应征的本国税收, 那么免税法和抵免法对消除国际双重征税的效果相同。按照免税法, 对股息不再征收本国税收, 因此总的税收就是归属于分配股息部分的外国所得税与外国股息预提税之和。按照抵免法, 归属于股息的外国所得税与外国股息预提税之和可以抵免本国税收。因此, 如果已缴纳的外国税收之和等于或大于本国应纳税收, 则不必再缴纳本国税收。

税收收入依赖于税基、税率和税收征管三个因素。就税基而言, 包含境内税基和境外税基。免税法更能促进我国企业“走出去”, 这会增加境外税基。由于我国“走出去”企业投资领域主要是采矿业和制造业, 这些行业要么是产业链的上游, 可以为国内关联企业提供原材料和能源, 要么是产业链的下游, 可以为国内关联企业扩大海外市场。因此, “走出去”企业的境外投资和境内投资是互补而非相互替代的关系, 可以促进国内企业的发展, 进而增加境内税基。

就税率而言, 经过简单的计算可知^①, 抵免法与股息免税法对企业税收负担的差异的外国税率临界点是 20%。如果外国税率为 20%, 抵免法与股息免税法下, 我国企业境外投资所得的税收负担相同, 外国企业所得税率低于 20% 时, 采用股息免税法企业境外投资所得税收负担更轻, 而外国企业所得税率高于 20% 时, 采用抵免法税收负担更轻。目前的 OECD 成员国中, 成员国企业所得税率低于 20% 的国家只有捷克共和国、匈牙利、爱尔兰、波兰和斯洛文尼亚这 5 个国家。在不考虑被投资国税收优惠以及我国的税收饶让政策的情况下, 我国企业对外投资流向除上述 5 个

^① 假设本国的所得税率为 $1 > x \geq 0$, 外国的所得税率为 $1 > y \geq 0$, 股息预提所得税率为 $1 > z \geq 0$, 采用股息免税法时, 假定股息免除的比例为 95%, 因此来自外国的股息收入在本国所得税前, 它承担的实际税率为 $y + (1-y) \times z$, 当 $x > y + (1-y) \times z$ 时, 抵免法下, 该笔股息收入实际承担的所得税率为 x , 而股息免税法下, 该笔股息实际承担的所得税率为 $y + (1-y) \times z + (1-y) \times 5\% \times x$, 两种方法下, 该笔股息的税负差异为: $S = x - [y + (1-y) \times z + (1-y) \times 5\% \times x]$, 我国目前的企业所得税率为 25%, 令 $x = 25\%$, 按照我国对外签订的税收协定中常用的预提所得税率设 $z = 5\%$, 可求得 $y = 20\%$ 。

国家之外的 OECD 成员国时,在股息免税法下,我国居民企业取得境外子公司分配股息所承担的实际税负仅仅略高于抵免法。因此,从抵免法转向免税法并没有降低“走出去”企业境外投资所得的税率。

就“走出去”企业税收征管而言,我国现行的抵免法实行分国不分项限额法,使得企业可以在同一国内,根据不同项目收入的抵免限额差异,把所得分配到各项所得中,从而最大程度地利用各项抵免限额实现交叉抵免,降低企业境外投资所得的整体税负。设置抵免限额的初衷在于保护母国的税收利益,但是分国不分项限额法不仅计算复杂,而且为企业进行纳税筹划提供非常便利的条件,使企业境外投资所得的税负相比在股息免税法下更低,严重损害了母国的税收利益。

此外,全球税收竞争的角度,如果一国对居民公司境外投资所得实行免税法,必将吸引他国公司到这一国家设立控股公司。在我国目前经济正处升级转型急需缔造一大批在国际上有竞争力的知名跨国企业的关键阶段,加之很多发达国家纷纷采用免税法的背景下,如果我国不能顺应“走出去”企业的需要,必将导致这些企业大量成为实行免税法国家的居民公司。

总之,鉴于各国纷纷放松了资本管制,居民企业可以便利地从国际资本市场上获得资本,对居民企业境外投资所得课以重税并不能促进国内投资保护国内税基,加之抵免法相对于免税法操作复杂带来高昂的征管和纳税遵从成本,并且免税法并不会损害我国的税收利益,因此实行类似于日本的“免税法”对于我国更有效地参与国际税收竞争,促进我国税收收入增长和更好地服

务于企业“走出去”都大有裨益。

[参 考 文 献]

- [1] 苏杭,王睦欣.日本中小企业国际化的新发展:市场驱动与政府扶持[J].现代日本经济,2013(1):62-70.
- [2] 刘磊,赵德芳.企业境外所得税收抵免制度研究[J].涉外税务,2011(7):11-15.
- [3] 孙隆英.现行企业境外所得税抵免制度评析[J].涉外税务,2011(7):20-23.
- [4] 魏志梅,刘建.中国境外所得税制的回顾、借鉴与展望[J].税务研究,2011(7):89-95.
- [5] Musgrave P. United States taxation of foreign investment: issues and arguments[M]. Cambridge, MA: International Tax Program, Harvard Law School, 1969: 56-71.
- [6] Desai Mihir A, C Fritz Foley, James R, Hines Jr. Foreign Direct Investment in a World of Multiple Taxes [J]. Journal of Public Economics, December, 2004, 88 (12):2727-2744.
- [7] Desai Mihir A, C Fritz Foley, James R, Hines Jr, Foreign direct investment and the domestic capital stock [J]. American Economic Review, May, 2005, 95 (2):33-38.
- [8] Voget J. Relocation of headquarters and international taxation [J]. Journal of Public Economics, October, 2011, 95(9):1067-1081.
- [9] Michael P. Devereux, Taxation of outbound direct investment: Economic principles and tax policy considerations[J]. Oxford Review of Economic Policy, Winter, 2008, 24(4):698-719.
- [10] James R. Hines, Reconsidering the Taxation of Foreign Income[J]. Tax Law Review, Winter, 2009, 62 (2): 269-298.
- [11] Becker J, Fuest C. Taxing foreign profits with international mergers and acquisitions [J]. International Economic Review, 2010, 51(1):171-186.

Taxation of Outbound Direct Investment in China: the Applicable Comparison of Credit or Exemption

SONG Xiao-ning¹, GE Rui²

(1. Management School, Sun Yat-sen University, Guangzhou 510275, China;

2. Accounting and Finance School, Hong Kong Polytechnic University, Hong Kong, China)

Abstract: Is it good for Chinese firm outbound direct investment under tax credit system? Compared to tax credit system, tax exemption can lower tax burden and tax compliance cost of multinational corporation. Key developed countries turn to tax exemption system for attracting headquarters and facilitating outbound direct investment. This article aims for Chinese tax revenue and promoting enterprise outbound investment, concludes that we should turn to exemption based on cross-border capital flows changes, lower tax collection and tax compliance costs and maintenance of tax revenue.

Key words: Tax Credit; Tax Exemption; Outbound Direct Investment; Corporate Income Tax

[责任编辑:秦卫波]