



哥伦比亚大学外国直接投资展望

对热门外国直接投资问题的看法

No. 302 2021年4月19日

主编: Karl P. Sauvart (Karl.Sauvant@law.columbia.edu)

执编: Riccardo Loschi (Riccardo.Loschi@columbia.edu)

国际税制改革与 FDI^{*}

Pierce O'Reilly^{**}

跨国公司是当今全球化经济的一个重要特征。近年来，跨国公司避税问题，也称为税基侵蚀和利润转移(BEPS)，一直是国际政策议程上的重要议题。2015年，经合组织估计，税基侵蚀和利润转移每年给各国造成 1000 - 2400 亿美元的损失，约占全球企业所得税总额的 4-10%¹。

经济的数字化使跨国公司能够更容易地将其部分利润转移到他们很少或没有实际活动的司法辖区，从而加剧了税基侵蚀和利润转移的风险。此外，数字化还使公司——而且不仅是科技公司——能够从没有实体场所和员工的市场中获得越来越大的利润份额。目前，各国政府和学术界普遍认为，1923年制定的现行国际税收制度必须适应当前的经济，从而确保所有企业在其从事经营活动并赚取利润的地方纳税，包括数字企业在没有实体存在的情况下参与一国经济这一情形。

国际企业税收与税基侵蚀和利润转移活动是跨国 FDI 的重要驱动因素。国内企业税率和国际税收框架（例如税收条约）²对 FDI 有着重大影响。文献还表明，大部分 FDI 是转移投资³，这揭示了税收筹划结构。

在 G20 的支持下，经合组织在 G20 /经合组织关于税基侵蚀和利润转移的包容性框架下汇集了超过 135 个司法辖区，以改革面向跨国公司的国际税收制度。在 2012 年到 2015 年间，一项 15 点行动计划(15-point Action Plan)得以制定并实施以应对税基侵蚀和利润转移，自那以后，其在全球范围的推广就一直在进行⁴。鉴于对利润转移的公众压力日益增大，2017 年，G20 授权经合组织在包容性框架

内重启多边讨论，以应对数字化带来的税收冲击。目前，各国正在积极协商一个基于共识的方案，以在 2020 年底前解决这些税收冲击。

目前的工作正围绕着两个支柱展开，并进行了多次与企业、学术界以及民间团体等利益相关方的公开协商。支柱一旨在扩大市场司法辖区（在某些商业模式中，是指数字服务用户所在的司法辖区）对某些确定的商业活动的征税权，以改善税收确定性并取消某些单边措施，例如数字服务税。支柱二（也称为全球反税基侵蚀或“GLoBE”提案）致力于其余的税基侵蚀和利润转移风险，并试图在其他司法辖区没有行使其主要征税权或税收支付的有效税率较低的情况下，赋予司法辖区“退税”的权利。

虽然许多细节仍有待协商，经合组织秘书处已经提出一份[初步经济分析报告](#)，藉由一些典型情景描绘了这些提案将如何改变税收收入和投资水平。2020 年 10 月，包容性框架发布了关于[支柱一](#)和[支柱二](#)的详细蓝图报告。

这种经济分析有许多需要注意的地方，它们依赖于对许多改革规范的假想，而这些规范尚未在政治层面上得以确立。此外，这一模式依赖于对国家和企业行为反应的假想，这具有显著的不确定性。事实上，支柱一不太可能对全球投资水平产生重大影响。支柱二可能提高一些跨国公司的有效税率，特别是那些积极避税的公司。重要的是，这两个支柱将降低有效税率离差并减少跨国公司转移利润的动机。这对经常因利润转移而遭受重大损失的中低收入国家尤为有利。有效的最低公司税水平也将促使这些国家反思其国内税收政策。导致有效税率低于最低税率的无效或低效税收激励，在改革实施后将变得不那么有吸引力，因为利用税收激励降低其有效税率低于最低税率的企业将不得不补税。此外，政策组合应确保更高的税收确定性——因而不会对全球整体投资环境产生不利影响——这与缺乏基于共识的方案从而导致不协调的单边措施以及进一步税收和贸易争端风险的情况恰恰相反。

蓝图报告和其他经济分析报告将为未来的协议奠定坚实的基础。如果包容性框架的成员国实施这两个支柱，国际税收政策将发生重大转变。实施这些政策非常重要，因为它将促进国际税制现代化，提高税收确定性，减少税基侵蚀和利润转移行为，并提供额外的税收收入。

（南开大学国经所郭子枫翻译）

* **哥大国际投资展望(Columbia FDI Perspectives)**是一个公开辩论的论坛。作者所表达的观点并不代表 CCSI 或哥伦比亚大学或我们的合作伙伴与支持者的观点。**哥大国际投资展望**(ISSN 2158-3579)是一个同行评审系列。

** Pierce O'Reilly (pierce.oreilly@oecd.org) 是经合组织税收行政与管理中心的税务经济学家。作者希望感谢 David Bradbury, Maria Borga 以及数字经济影响评估小组成员的贡献。作者希望感谢 Stephen E. Shay, Raymond Mataloni 以及一位匿名评审员的同行评审。

¹ [OECD, "Measuring and monitoring BEPS, Action 11 – 2015 Final report," in OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project \(Paris: OECD, 2015\).](#)

² Bruce A. Blonigen, Lindsay Oldenski and Nicholas Sly, "The differential effects of bilateral tax treaties," *American Economic Journal: Economic Policy*, vol. 6 (2014), pp. 1-18.

³ Jannick Damgaard, Thomas Elkjaer and Niels Johannesen, "What is real and what is not in the global FDI network?," *IMF Working Paper* (2019).

⁴ [OECD, Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting \(Paris: OECD, 2013\).](#)

如果附带以下承认，这篇展望中的材料可以被重印：“Pierce O'Reilly, 《国际税制改革与 FDI》，哥大国际投资展望，No.302, 2021 年 4 月 19 日。经哥伦比亚可持续投资中心许可转载 (<http://ccsi.columbia.edu>)。”请将复印件发送至哥伦比亚可持续投资中心 ccsi@law.columbia.edu。

获取更多信息，包括关于提交给展望的信息，请联系：哥伦比亚可持续投资中心，Riccardo Loschi, riccardo.loschi@columbia.edu。

哥伦比亚大学可持续投资中心(CCSI)是哥伦比亚大学法学院和哥伦比亚大学地球研究所的联合中心，是一个领先的应用研究中心和论坛，致力于可持续国际投资的研究、实践和讨论。我们的任务是制定和传播切实可行的办法和解决办法，并分析当前的政策性问题，以便最大限度地发挥国际投资对可持续发展的影响。该中心通过跨学科研究、咨询项目、多方利益相关者对话、教育项目以及资源和工具的开发来承担其使命。获取更多信息，请访问我们的网站 <http://ccsi.columbia.edu>。

最新的哥大国际投资展望

- No. 301, Manu Misra, 《投资便利化与印度：深度考察》2021 年 4 月 5 日
- No. 300, Daniel Naujoks, 《吸引散居者直接投资：成功政策体制的四个要素》2021 年 3 月 22 日
- No. 299, Axel Berger, Manjiao Chi, 《中欧全面投资协定：半途而废？》2021 年 3 月 8 日
- No. 298, Karl P. Sauvart, Louis T. Wells, 《渐逝协议的废止：为何政府必须确保投资者-国家合同正确无误》2021 年 2 月 22 日
- No. 297, Maria Borga, Monika Sztajerowska, 《跨国公司的撤资：我们对其了解多少？》2021 年 2 月 8 日

所有先前的哥大国际投资展望均载于：<https://ccsi.columbia.edu/content/columbia-fdi-perspectives>。