

第1章

国际税收政策

1.1 引言

在大多数国家中，对本国国境内贸易和投资活动的收益，理所当然应予征收所得税。对这些收益征税的方式，取决于一国国内的税收政策。国际贸易和投资，从原则上来说并无不同。随着技术和资本市场不断发展，人员流动更为频繁，一个人可能在不同国家居住生活，时间也无一定之规，因此会同时在不同的国家产生所得。随着一国的贸易和商业越来越国际化，对国际交易征税的重要性日益凸显。一旦某个实体的活动跨越其所在国家的国境，就很有可能进入到另一个国家税法的管辖范围。而另一国家的税法对该实体产生影响的方式，会影响到该实体在其本国被征税的方式。因此，两个国家的税收制度形成了相互关联。

针对（产生了“应税客体”——通常为所得或财产）国际交易或经济事项，如何确定负有应税义务者（即“应税主体”），不同的国家出于各种不同的政治、文化和历史原因，在不同的时期，对此问题都有过各种不同的处理方式。不过，暂且不论所使用的方法，如果一国政府想要对跨越其国境的交易或经济事项征税，就需要有一些基本的政策理念，以支撑其税收举措。各国征税的依据就是基于其“国际税收政策”。

从20世纪80年代起，各个国家对于跨境贸易和投资活动的壁垒逐渐消除，国际性商业和资本流动的全球化也随之激增。税收问题成为公众关注的

焦点，越来越多的人在关心如何选择适当的税收政策工具，一国政府也可能通过使用这些政策工具，实现对数量日增的实体（包括自然人和法人）的征税。这些实体并不属于某一国家的管辖范围，因为它们位于另一个国家，但它们取得的所得却来源于前一个国家，对于这一所得，前一个国家拥有管辖权。与此相反的情况是，一国政府还需要建立税收政策框架，以确定其是否应该（以及如何）对其本国的实体在其国境以外取得的所得征税。

一个国家采用的国际税收政策，是根据其经济和社会目标确定的。当然，对任何国家而言，关于国际税收政策的决定无一不是政治性的决定，都受制于范围更为广泛的经济和社会因素。但是，在做出决定的过程中，都必须适当地考虑各种互不相同，而且常常相互冲突的国际税收政策。

本章探讨各种国际税收政策方法及其目标。国际税收政策在很大程度上是由一个国家是属于净资本输入国，还是属于净资本输出国决定的。净资本输入国的经济增长依赖于外国人的投资。换言之，就净值而言，外国人投入这类国家的资本，超过了这类国家本国人民在海外的投资。净资本输出国一般为富裕国家，其人民、政府和私人行业将剩余的财富投资于海外——本国人民在海外的投资超过了外国人在这类国家的投资。

本章的目的是阐释“国际税收”的概念，使读者领会合乎理性的国际税收政策所基于的原则。

我们将分析国际税收政策的主要目的，以及在涉及一国对外投资和进入该国的投资的情况下实现这些目的。同时，还将会讨论资本输出中性原则和资本输入中性原则。

1.2 国际税收

什么是“国际税收”？对于国际税收最好的理解，应该是将其视为各个国家涉及跨境交易税收方面的全部法律规定的总体。从这层意义上说，国际税收事关直接税（即所得税、遗产税、赠与税、财富税和社会保险缴款）和间接税（即增值税或货物与劳务税、销售税和关税）。

国际税收也可以视为更宽泛的“国际法”概念的一个组成部分。以这样的一种观察角度看待避免双重征税协定，尤其具有重要意义。但是，并不存在具有权威性且无所不包的国际性税收法律，可供愿意遵从的国家予

以落实。从这个意义上来看，“国际税收”一词其实名不副实：在谈论“国际税收”和“国际税法”时，我们所说的只不过是某个特定国家的国际税收法律（包括这个国家的国际税收协定）。这些法律可以由一个国家在其联邦、国家、州或地方政府的层面上予以实施。而针对国际交易事项的税收，则通常是在国家层面上征收的。

不过，对于上述认识也存在值得注意的例外：欧盟对其 28 个各自独立的成员国制定了各类指令，其中就包括有相关规定，明确对于一个成员国的应税主体与另一个成员国的应税主体之间的某些交易事项，出于税收的目的，应该如何加以处理。例如，第 6 号指令^①明确了对成员国之间的跨境交易征收增值税的规定。与此类似，母子公司指令^②和储蓄指令^③则明确了关于对成员国之间（指令所涉及类型的）跨境交易征收（或不征收）所得税的具体规定。

国际法律中得到普遍认可的做法是，一国可以自行按照其选择的方式进行征税，但不得在另一国的领土上强行实施征税行为。换句话说，其税收管辖权不能延伸到对另一个国家中产生的应税客体征税。例如，对于其全部所得均来自德国的德国人，法国就无权征税。因此，一般情况下，一国的税法都局限于和该国具有某种联系的应税主体和应税客体。这些税法通常涵盖两种类型的活动：

- (1) 该国居民在外国的活动；以及
- (2) 非居民在该国的活动。

在第 2 章中，我们将更为详细地讨论这方面的区分。

1.3 国际税收规则的目标

一国将国际税收规则纳入其税收立法之中，通常具有 5 个方面的主要目标：

^① 2006 年 11 月 28 日，理事会第 2006/112/EC 号指令，关于协调成员国涉及流转税的法律——统一增值税制度：统一税款核定基础的指令（修订版）。

^② 1990 年 7 月 23 日，理事会第 90/435/EEC 号指令，关于不同成员国的母子公司适用统一税收制度的指令（修订版）。

^③ 2003 年 6 月 3 日，理事会第 2003/48/EC 号指令，关于对利息形式的储蓄所得征税的指令（修订版）。

1.3.1 国民财富最大化

在税收层面上，国民财富最大化是指一国努力确保从跨境交易中获得其公平份额的税收，以增进本国国民的生活幸福，并在此过程中维护本国的税基。由于对国际交易征税的方式最终决定税收在两个（或多个）参与国际交易的国家之间的分配，因此国民财富最大化要求一国实现其税收份额最大化。国民财富最大化包含：(a) 投资者通过在国外投资取得的个人收益，和投资者所属国家的政府对该投资者的外国投资征税得到的税收收入，以及(b) 该国政府对在该国投资的外国投资者征税而得到的税收收入。

更宽泛地来说，国民财富最大化涉及一国通过发展经济，从而增加其财富。为了做到这一点，有些国家（尤其是发展中国家）实行税收优惠措施，鼓励外国投资，其目的是通过“乘数效应”，增加就业，促进经济发展。税收优惠措施一方面能够吸引投资，产生直接或间接经济利益，形成对经济的推动作用；另一方面，由于实行税收优惠措施，从长期来看，会带来税收收入的损失。只有当税收优惠措施对经济的推动作用超过其带来的税收损失时，这种措施才是有效的。

1.3.2 税收公平

税收公平事关对具有同等所得或同等纳税能力的纳税人，征收同等的税收，而无论其所得的来源或类型，及其实现所得的法律架构。一个国家有权（通过对其居民全球范围内的所得征税）对其居民施用公平原则，但无权对非居民施用同样的公平原则，因为一国不能对非居民在这个国家以外的所得征税。

1.3.3 经济效率

经济效率涉及提高一个国家经济的竞争力，理想化的途径是确保税收不破坏最优投资决策。这意味着，由于投资者总是希望作出能够对其产生最大收益的投资决策，因此，对一项投资的税前收益进行征税不应扭曲该投资的税后收益，进而导致投资者的决策过程出现偏差。为了使结果不出

现偏差，在投资者所面临的国内投资和国外投资的一系列不同选择之间，税收必须是中性的。

对外国投资有利的税收优惠措施（参见 1.3.1）在国际层面上损害了经济效率。也就是说，虽然采取优惠措施的国家的情况可能有所改善，但是若其余情况相同，综合考虑这个国家和产生更好税前收益的另一个国家，其情况其实是恶化的。换言之，前一个国家的收益还不如后一个国家的损失大。与此同时，一个国家会避免采取削弱其在世界经济中的竞争力的税收措施，即避免采取会把资本^①和技术驱离本国，或抑制资本和技能输入的国际税收规则。

1.3.4 管理效率

同制定国内税收政策的情形一样，制定上述国际税收政策目标时，也需要考虑最大限度地降低遵从和管理成本。也就是说，一国政府若是希望采取合理可靠的国际税收政策，就会确保在具体实施相关政策时，纳税人的遵从成本和税务机关的管理成本得到了最大程度的降低。遵从成本属于“无谓损失”，是由于征税而对经济造成的损失。不同的国际税收政策具有不同程度的无谓损失。例如，以权责发生制为基础针对来源于外国的所得的国际税收，如果区分黑名单、白名单和灰名单国家，^②与不要求进行这种区分的政策相比，或者与更为简单的，只是将来源于外国的所得不予计入投资者所属国家的税基之中的政策相比，将形成更大的纳税人遵从成本和管理成本。

1.3.5 国际兼容

一般都希望一国的国际税收法规与其他国家的法规相互兼容或一致。在经济全球化中，资本已经可以在大多数国家之间自由流动，一个理性的政府对于打算进入其国家的投资者，不会实行比其他国家明显更为严厉的国际税收法规，这样的规定会导致各种资源流出这个国家（或极少流入，甚至没有流入）。而且，如果一国国际税收法规与其他国家的法规不相兼容，就会产

^① 在此，“资本”是指针对资产的各种类型的投资，投资的目的是对投资者产生货币收益。

^② 参见 1.5.2.1。

生套利机会，使税收筹划者得以安排国际交易，并利用这种不对称的国际税收制度，损害交易发生所在国家（至少其中一个国家）的税基。

此外，如果一国的税收法规与外国投资者已熟悉国家（例如其母国）的法规相互兼容一致，也会提高经营活动和外国投资者的确定性。如果其他国家持更为宽松的国际税收政策立场，而较小的资本输入国其自身的对外投资较少（可以忽略不计），却严格奉行资本输出中性政策^①，以实现最为有效的全球资源配置，小国的这种做法其实是没有什么意义的。所以实际上，一国在制定国际税收政策时，必须考虑别国实行的政策，特别是其主要贸易伙伴国的政策。尤其当一国是资本输入国时，更需要考虑与其竞争资本投资的国家的国际税收政策。

1.3.6 目标之间的冲突

国际税收政策的各个目标很可能是相互冲突的。在这种情况下，一国政府就必须从其希望为本国公民实现更大的社会和经济目标出发，确定何种税收政策目标占有优先地位。例如，一项清晰的国民财富最大化政策可能会要求该国在海外投资的投资者按照权责发生制（而不是在所得汇回母国时），在其母国纳税。这项要求符合税收公平原则（因为它使得此类投资者处于和在国内投资的投资者相同的境地），但其中会涉及更复杂的国际税收法律、更高的纳税人遵从成本，以及更加全面的税收征管程序，所有这一切又会危及管理效率目标的实现。

1.4 对外来投资的征税

1.4.1 资本输入中性

一国采取资本输入中性的策略，目的在于实现税收公平和经济效率的目标。顾名思义，这一税收制度必须以中性的方式，对投资资本的提供方

^① 参见 1.5.1。

取得的所得征税。也就是说，一国的国际税收法规需要（分门别类地）关注针对在该国投资的外国投资者和本国投资者的征税方式。

对于在一国所作投资的征税方式，会影响外国投资者和本国投资者的行为。对于在一国投资的外国投资者的征税方式如果不同于在该国进行相同投资的本国投资者，那么这种税收制度就是不公平的，会扭曲投资行为。

制定资本输入中性策略的目的在于，实现针对来自外国投资者的输入资本的所得的征税方式，与针对来自本国投资者所投入资本的所得的征税方式之间的中性。因此，资本输入中性意味着，在一国的所有投资者（无论是外国投资者还是本国投资者），对于其源自该国，由于其投资而产生的所得，都将适用相同的实际税率。显而易见的是，如果一国将纳税人区分为本国投资者或外国投资者，并对于其来源于该国国内的所得适用不同的税率，那么资本输入中性是不可能存在的。这种局面一般会出现在一国对外国投资者实行免税，以间接增加该国国民财富的情况。但是，这种做法同时违背了税收公平和经济效率两项原则。在税收公平方面，本国投资者会抱怨不公平，因为他们必须纳税，而外国投资者进行同样的投资，取得同样的所得，却无须纳税。尤其是当本国投资者的资本是不动产时，就更是如此了。拥有动产的本国投资者会对其投资事项加以安排，将其资本转入某个外国机构，再从外国返回，投资于自己的国家。

资本输入中性在一国国际税收政策中的缺失，会使经济效率受到伤害，因为外国投资者的成本结构中不再包含税收成本的因素，成本较低，因而具有竞争优势。

中国的经历可以比较好地说明这类问题。针对在中国的某些投资，中国给予符合条件的外国投资者长达10年的“免税期”。进行相同投资的中国投资者不能享受同样的好处。中国投资者对于其所受到的不公平待遇抱怨颇多，经常会设立离岸机构，并将其用于投资的资本转移给这些机构。然后这些机构再将这些资本返程投资至中国，从而作为外国投资者，符合了免税条件。而且，外国制造商（包括由中国人拥有的外国实体）可以享受的免税待遇，使其获得了相对于国内制造商而言的竞争优势。这种情况扭曲了各类资源的有效配置。^①

^① 2007年3月13日，中国全国人民代表大会通过了企业所得税法，逐步废止了针对外国投资者的这些税收优惠，从而实现了与资本输入中性政策更为紧密的一致。

1.4.2 其他政策方面的考虑

对于外国人从某个国家获得的所得，一般只有在该所得来源于这个国家时，这个国家才会对其征税，这个国家也会对外国人给予某些特定的免税。^① 某项所得是否来源于某个特定国家，一般取决于这个国家国内税法中关于所得来源的概念。所以，我们经常会在一国国内税法中读到一长串各种类型所得的列表，这些所得从所得税的角度被视为来源于这个国家。例如，坦桑尼亚 2004 年所得税法第 69 节有如下内容：

下列款项支付，其来源为坦桑尼亚联合共和国：

- (a) 由居民公司支付的股息；
- (b) 由居民或国内常设机构支付的利息；
- (c) 针对在联合共和国境内或领海范围内的陆地或海洋中取得的自然资源，而支付或计算的自然资源付款；
- (d) 针对坐落在联合共和国境内的资产，因为使用、有权使用或不予使用，而支付的租金；
- (e) 针对坐落在联合共和国境内的资产，因为使用、有权使用或不予使用，而支付的特许权使用费；
- (f) 针对在联合共和国范围内的任何风险所实施的保险，向某人支付的普通保险费，或由某人支付的普通保险收益；
- (g) 陆海空运输业务经营者或承租人收取的款项，这些业务涉及——
 - (i) 并非出于转载的原因，在联合共和国范围内启程的旅客运输，货物、邮件或其他可移动有形资产的运输；或
 - (ii) 第 (i) 小节所指运输补充性的或附带的租用集装箱和相关设备；
- (h) 通过架设在联合共和国范围以内的设备，经由电缆、无线电设备、光纤或卫星或电子通信，开展信息传递业务者收取的款项，无论这些信息是否源自联合共和国境内；
- (i) 出于第 (g) 或 (h) 节以外业务类型的目的，履行雇佣、提供服务，或不予履行雇佣、提供服务，而支付的款项，包括

^① 2.2.1 对来源地税收管辖原则有更为详细的讨论。

服务费，且符合下列条件——

- (i) 在联合共和国范围以内，无论付款地在何处；或
 - (ii) 付款方是联合共和国政府，无论履行雇佣、提供服务，或不予履行雇佣、提供服务的地点；
- (j) 由居民或国内常设机构支付的第(i)段(“收益”)以外的人寿保险所得和退休金，或者为确保上述收益，向居民或国内常设机构支付的保险费或退休金缴款；
- (k) 与利用国内资产开展的经营活动或投资有关而收取的赠与和其他惠给金；以及
- (l) 以上各段未曾提及的，与下列项目有关的款项——
- (i) 收购国内资产、产生国内债务，或者这些资产或债务的变现；或
 - (ii) 在联合共和国境内开展经营活动，或不予开展经营活动。

一般而言，一旦国内法律确认存在来源于其国内的所得，就按照两种方式之一对其征税。首先，会要求外国人和该国居民一样，填报纳税申报表（通常是按年度），并就外国人源于该国的净所得纳税。注意，在这里是对净所得征税，即总收入与可扣除费用之间的差额。另外一种（或附加）方式，会要求外国人缴纳预提所得税。

1.4.3 非居民预提税

缴纳预提税意味着，当支付方在所得来源国向外国人支付其所得之时，即扣缴税款。当外国人从一国取得消极所得（即不涉及生产活动的所得，如股息、利息和特许权使用费）时，一般会征收非居民预提税，且被视为对该项所得的最后税款。在这种情况下，预提税是对所得的总额征收。由于所得税是对取得的所得的净额征收，预提税是对支付的所得的总额征收，因此预提税税率一般低于所得税税率。

非居民预提税具有以下优点：

- 预提税是最后税款，纳税人避免了与填报年度纳税申报表有关的遵从成本；
- 政府较早获得税款；以及
- 支付方处在本国法律管辖范围之内，可以确保从支付方取得税款，

避免了收款方另行设法规避在该国的纳税义务。

经常出现的情况是，上述两种方式同时适用，即既在源泉扣缴预提税，纳税人也还必须填报纳税申报表。在这种情况下，扣缴的预提税并不是最后税款，而只是暂时缴纳的税款，或者还需要在年度终了时，确定纳税人的年度应税义务。在年度期间扣缴的预提税，可以抵减纳税申报表中确认的纳税人年度应税义务，在年终时就存在针对该纳税人的一个差额，成为应缴税款或应退税款。这种方法常常适用于外国雇员和独立契约服务供应商，他们往往可以享受个人扣除和其他扣除项目以及退税项目。这些项目的正确限额在最后税款式非居民预提税中不易得到较好的处理。

很明显的是，一个国家不应将其适用于外国投资者的税率（包括其非居民预提税税率），设置在较高的水平上，以免阻碍对于该国的外国投资，扭曲该国经济中资本成本的结构。对于较小的开放型资本输入国，这一点尤其重要。这些国家实际上是世界资本市场上的价格接受者。

【例 1-1】

为了说明这一点，假设一个外国投资者正在选择是投资其母国（R 国）发行的债券，还是投资另一个国家（S 国）发行的债券。如果在 R 国可以实现 10% 的税后收益，若其余情况相同，外国投资者要在 S 国投资，该投资者会要求在对其征收 S 国的税收后，从 S 国实现同样的收益。^①

如果投资额为 1000 美元，S 国对债券的利息所得征收 30% 的税款，那么 S 国的债券发行商就需要支付 142.86 美元，才能说服外国投资者购买其债券，这样才能使外国投资者从 S 国获得的税后收益为 10%——这等于外国投资者另行投资于 R 国发行的债券可以实现的收益，即

S 国	金额 (美元)
投资于债券	1000.00
债券利息	142.86
减：S 国税收 (30%×142.86 美元)	(42.86)
税后所得	100.00
税后收益 (100/1000×100/1)	10%

^① 为简单起见，假设 R 国对来源于外国的所得免于征税，参见 2.4.1。在本书的叙述过程中，“R 国”都是指纳税人为其居民的国家，“S 国”则指纳税人取得其来源于外国的所得的来源国。

无论S国征税的税率是多少，外国投资者在S国的税后利息收益都是相同的。换言之，S国的税率不是外国投资者承担的，而是由S国的借款方承担的：由于S国税收楔子的后果，S国借款方的利息成本不是10%，而是14.29%。此外，S国债券的发行是面向所有投资者的——无论是外国投资者还是本国投资者——外国的和本国的所有投资者都可以实现14.29%的收益。因而这样的税收增加了S国的资本成本，这对S国的政府和全体国民都产生了不利的宏观经济后果，体现在较高的利率，以及投资水平、工资和就业等方面。所以S国需要确保其税收不至于高到对其资本的成本结构产生负面影响。为此，有些税收政策的制定者和经济学家认为，应该对外国投资者按最低水平征税。但是，如果不按相同的税率对S国本国的投资者来源于国内的投资所得征税，就又会与资本输入中性的概念形成矛盾。

1.5 对对外投资的征税

1.5.1 资本输出中性

资本输入中性侧重于保证对外国投资者和本国投资者在一国所进行的同样投资的所得，征收相同数额的税款。但是，一个国家的国际税收法规还需要关注针对其自身居民投资者的征税方式，这些投资者有权自由选择在国内投资或是去国外投资。一国国内投资者的投资行为，会受到其母国对投资行为的征税方式的影响。

因此，为了实现税收公平和效率的目标，一国需要实行资本输出中性的策略。顾名思义，相对于针对同一资本投资于本国国内，即投资于本国本地经济之中所取得的所得的征税方式，这一税收制度必须以中性的方式，对输出资本取得的所得予以征税。从投资者为其居民^①的国家中的应缴税款的角度来看，资本输出中性意味着，无论这些投资者是在本国国内投资，还是投资于国外，都会面对同样的国内实际税率。一国的税制只有这样，才既不会鼓励，也不会阻止资本从本国流出，允许投资者选择投

^① 关于居民和基于居民的税收等概念的详细讨论，请参见第2章。

资的地点，取得最大的（税前）收益。换言之，这种税制对于在国内投资或在国外投资的投资者是中性的，因为这些投资者在国内会以同样的方式被征税，即无论投资者选择何处投资，针对来源于外国的所得和来源于本国的所得，征税的方式是相同的。为了实现资本输出中性，必须对一国居民的全球所得征税。如果不是如此——例如，如果依据“属地”税收制度，对外国来源所得不予征税——这种税收制度会形成有利于投资于海外的偏向，经济效率就会因此而受到损害。另外，有些国内投资者（由于其资本不能随意移动，如土地）只能将其资本投资于本国国内，他们会抱怨受到了该国国际税收制度的不公平对待。

【例 1-2】

假设在一国投资的收益率是每年 10%，该国的一位投资者在另一个国家进行投资可以实现的收益率是 8%。在不存在税收的世界里，若其余情况相同，理性的投资者会在其本国国内，而不是国外进行投资，因为国内是其可以取得最大收益的地方。这项投资决策可以形成最具效率的投资资源配置，这是由市场收益率决定的。在经济意义上，效率的市场指标是税前收益，这是被投资方心甘情愿给予的。

现在假设投资者的母国对其居民取得的所得，按 30% 的税率征税。如果该国实行资本输出中性的政策，就会对其居民的全部所得征税，无论其来源于何处。该投资者仍然会在其国内投资，因为 10% 的税前收益（需在该国按 30% 征税）已降为税后收益 7%。反之，如果在国外进行此项投资，8% 的税前收益（同样应在母国按 30% 征税）被降至税后收益 5.6%（即 $8\% - [30\% \times 8\%]$ ），与国内投资的情况相比，这仍然是比较低的收益。这个结果再一次形成了最具效率的投资资源配置，这是由市场投资收益率指标决定的，因为针对每一个投资选择，以同样的方式对税前市场收益征税。

但是，如果母国不信奉资本输出中性，（假如）对外国来源的所得免税，那么对于不同的收益，税收的影响就会不同，投资者的决策就会相应受到影响。在这种情况下，投资者将会去国外投资，因为（如前所述）国内的税后收益是 7%，但是外国的投资收益不应再征母国的税收，依然维持原先的水平，为 8%。由于对不同的收益适用不同的税收，造成了投资策略出现转变，其结果不再是最为有效的资源配置。最佳收益的市场指标原先指向一个方向（即在国国内投资），而由于税收楔子，这个指标偏向于

去国外投资。换言之，没有形成基于市场的对投资资本的最佳利用。在这种情况下，该国的国际税收制度产生了资源的不当配置。

概言之，如果能够实现资本输出中性，一国的国际税收法规就不会影响投资者的决策，理性的投资者会选择能给予其最大收益的投资，从而确保最具效率的资源配置。因此，在其他条件不变的前提下，资本输出中性有利于给予投资者就其投资风险调整后的最高收益，从而使资本得以在全球范围内以最具效率的方式实现配置。

1.5.2 其他政策方面的考虑

政府通常希望对本国投资者在国外的投资（即一国的对外投资）中取得的所得征税，具体的方式是对其居民的全球所得征税。理性的商业人士将税收视为经商或投资的成本，只要在法律上有可能，他们总是试图将这一成本最小化。投资者规避其母国对其外国来源的所得征税的常规做法，是在外国低税管辖区或零税管辖区成立独立的法律实体（公司或信托），并将国际交易或投资的所得转移并留存在外国实体。这些其实本应由投资者直接取得，并构成其全球所得的一部分，属于母国征税的范围之内。如果与产生所得所在国家的税率相比，母国征税的税率相对较高，投资者采取上述做法的动机就会更强。

另一方面，政府需要维护其税基。因此，一国的国内税法常常包含应对这类安排的规定。从本质上来讲，这类法律就是反避税规定。这类法律有时会区分投资者的外国直接投资（“FDI”或“非组合”投资）与“组合投资”。前者是指针对某个特定外国实体数额较大的投资，一般更多适用于公司实体（而不是个人），其可能通过一个子公司网络在不同国家开展全球性商业运作。后者是指相对较小的投资，属于（通常是）多项投资的组合之一。常用的区分界限是在外国实体中拥有10%的权益，即如果投资者在外国实体中拥有权益为10%或以上，则该投资被视为非组合投资；如果投资涉及的权益少于10%，就会被视为组合投资。非组合投资往往会成为国际反避税规定的对象。

1.5.2.1 受控外国公司

受控外国公司（CFC）法规处理的就是针对非组合投资的税收问题。宽泛地说，如果本国投资者对CFC有足够程度的控制，CFC的所得就应该

归属于本国投资者，虽然从法律的角度来看，这一所得是由征税国管辖范围以外的公司取得的。

【例 1-3】

R 公司是某国（R 国）的居民，在某个避税地国家成立了一个子公司（H 公司）。从国际商业交易和外国投资中取得的所得，原本应直接由 R 公司收取，现在则被转给了 H 公司。

H 公司的利润可以由 H 公司投资或使用，这样，这些利润就再也不会 R 国被征税。即使该所得最终可以通过由 H 公司向 R 公司支付股息的形式予以分配，并应由 R 公司缴税，但是因为股息分配被递延至后续年度，R 公司也从中获得了时间性利益。

若是没有设立 H 公司，则在实际取得这一所得的当年，R 公司即被征税。

R 国实行 CFC 法律的目的在于将由 H 公司掌握的从国际交易中取得利润，在取得该利润的当年就纳入 R 国的征税范围。也就是在 H 公司取得该利润的当年，无论其实际分配与否，都将其（按照 R 公司在 H 公司中控股利益的比例）部分归属于 R 公司。

有些国家在制定其 CFC 制度时，会编列以下类型国家的清单：

- “白名单”：这一名单上的国家不在 CFC 法规的管理范围之内，因为这些国家的征税情况与母国相一致；
- “黑名单”：这一名单上的国家（例如避税地）属于 CFC 法规的管理范围之内，因为这些国家的征税始终明显低于母国；以及
- “灰名单”：这一名单上的国家只在某些情况下属于 CFC 法规的管理范围之内。例如，某些特定类型的实体或所得，与其在母国可能受到的征税情况相比，在外国享受了优惠待遇。

实行了 CFC 制度的国家包括澳大利亚、加拿大、丹麦、芬兰、法国、德国、匈牙利、意大利、日本、新西兰、挪威、葡萄牙、西班牙、瑞典、英国和美国。

CFC 制度的作用在于，针对外国来源的所得，按权责发生制（即在取得所得的当年），而不是按收付实现制（即在所得被从外国实体汇回给投资者母国管辖区的当年），实施征税。在这个意义上讲，CFC 制度涉及母国出于税收的目的，确认所得的时间选择。CFC 制度旨在将征税年度提前。

1.5.2.2 积极所得与消极所得之间的区分

由于就本质而言，CFC 制度属于反避税规定，所以其目标常常只是身为避税地国家居民的 CFC，或“消极”投资所得，即股息、利息和特许权使用费。这类所得均来自可以随意从一国流动到另一国的资本。因此，我们看到 CFC 制度一般不会针对在外国管辖权范围内积极且合法地开展经营活动，并从中取得所得的公司。对于这种情况，CFC 制度规定，积极所得不属于其管理范围。这意味着，在国外因开展积极经营活动而产生的所得，在投资者的母国不按照权责发生制征税，而是在该所得被汇回母国时征税；而外国消极投资所得依然按照权责发生制征税。这一方法背后的政策意图在于，允许合法的国际商业经营活动得以正常开展，不受母国税收制度不恰当的干扰。区分积极所得与消极所得的意义还在于，其遵从成本一般要低于广泛适用的 CFC 制度。

1.5.2.3 组合投资

由于 CFC 制度是针对外国公司，有些国家在其国内法律中还采取了进一步的措施，以类似方法处理其他受控外国投资工具，如投资基金（有时被称为“外国投资基金”）和信托。如果投资者在这种外国实体中拥有权益，其母国可以通过一系列方法（这些方法并不相互排斥），以确定应该归属于该投资者的所得。这些方法包括：

- 将从实体所取得的所得（无论实际上是否已经分配），按比例分配给每个投资者；
- 依据未实现的经济增值征税，将实体在所得年度期末与期初市值的价差视为所得；
- 按实体投资的估算收益率计算；以及
- 按照由实体实际分配的数额，在收取方取得后，以较高的税率征税，以抵消其因延迟分配取得的税收利益。这一方法尤其适用于针对外国信托受益人的征税，这种信托的受托方一般位于避税地或低税收管辖区。

1.6 结论

我们在本章中讨论了一些原则，这些原则构成了良好国际税收政策的基础。我们分析了5个基本的政策目标，即国民财富最大化、税收公平、经济效率、管理效率和国际兼容。我们注意到这些目标之间可能互有冲突。本章也思考了需要实现资本输入中性和资本输出中性，以保证税收制度不干扰投资者的最优决策过程，不妨碍税收公平和经济效率目标的实现。

我们分析了针对一国外来投资收益的税收政策，尤其是确定来源于本国国内的所得，并征收预提税及（年度）所得税。最后，本章涉及一国对其投资者的对外投资收益进行征税所采取的一般方法。

本章介绍的主要概念是：

- 应税主体 (taxable subject)；
- 应税客体 (taxable object)；
- 国际税收 (international tax)；
- 国民财富最大化 (national wealth maximization)；
- 经济效率 (economic efficiency)；
- 管理效率 (administrative efficiency)；
- 国际兼容 (international compatibility)；
- 资本输出中性 (capital export neutrality)；
- 资本输入中性 (capital import neutrality)；
- 非居民预提税 (non-resident withholding tax)；
- 受控外国公司 (controlled foreign companies)；
- 积极所得和消极所得 (active and passive income)；以及
- 组合投资 (portfolio investments)。

复习题

1. 请区分“应税主体”和“应税客体”。

2. 如何理解“国际税收”一词？
3. 国际税收政策的 5 个主要目标是什么？它们之间为什么会存在矛盾？
4. “对外投资”指什么？针对投资者从对外投资中取得的收益，一国主要有哪些征税方式？
5. 如何理解“外来投资”一词？一国如何对外来投资的收益征税？
6. “资本输入中性”指什么？与“资本输出中性”有何不同？
7. 在资本输入国中，针对外国投资者的高税率如何增加资本的成本？如果此类国家政府对此的回应是对外国投资者从该国取得的所得不征税，该国本国的投资者会如何反应？政府又应该如何对这些投资者征税？