



中国财政金融研究哲学社会科学创新基地

中国财政金融政策研究中心

中国人民大学财政金融学院

公共经济学 评论

主 编：郭庆旺

副主编：朱青 岳树民

Vol. 5, No. 1, 2009

Public Economic Review

中国财政经济出版社

中国财政金融研究哲学社会科学创新基地

中国财政金融政策研究中心

中国人民大学财政金融学院

公共经济学评论

Public Economic Review

Vol. 5, No. 1, 2009

主 编 郭庆旺

副主编 朱 青 岳树民

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

公共经济学评论. Vol. 5, No. 1, 2009/郭庆旺主编. —北京: 中国财政经济出版社, 2009. 12

ISBN 978 - 7 - 5095 - 1903 - 5

I. 公… II. 郭… III. 公共经济学 - 文集 IV. F062.6 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 215548 号

责任编辑: 洪 钢

责任校对: 黄亚青

封面设计: 邹海东

版式设计: 兰 波

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100142

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

涿州市新华印刷有限公司印刷 各地新华书店经销

787 × 1092 毫米 16 开 16.25 印张 293 000 字

2009 年 12 月第 1 版 2009 年 12 月涿州第 1 次印刷

定价: 35.00 元

ISBN 978-7-5095-1903-5 / F · 1590

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

本社质量投诉电话: 010-88190744

《公共经济学评论》

Public Economic Review

《公共经济学评论》由中国财政金融研究哲学社会科学创新基地、教育部人文社会科学百所重点研究基地——中国人民大学中国财政金融政策研究中心、中国人民大学财政金融学院主办，中国财政经济出版社出版的以综述评论性为主的中文学术性出版物。本出版物要求作者就某一重大理论和现实问题展开讨论，尤其强调每篇论文要包括对前人研究成果的比较详尽的述评和本作者的研究成果，并附相关参考文献，以使读者能够清晰地了解每一论题的研究进展，成为读者特别是高年级本科生、硕士研究生和博士研究生的首选读物。

学术顾问

黄达 陈共 王传纶 周升业 安体富 陈雨露

主 编

郭庆旺 中国人民大学财政金融学院院长，教授、博士生导师

副主编

朱 青 中国人民大学财金学院学术委员会主席，教授、博士生导师

岳树民 中国人民大学财政金融学院副院长，教授、博士生导师

编辑部主任

岳希明 中国人民大学财政金融学院财政系教授、博士生导师

编辑部地址

北京中关村大街59号中国人民大学财政金融学院(100872)

电话：(010) 82509290

E-mail: lqin@ruc.edu.cn

目

录

国际税收竞争：基于不对称性与差异性的研究·····	邓力平（1）
公共化与社会化的逻辑·····	刘尚希（37）
社会捐赠及其税收激励：文献综述·····	郭健 樊丽明（67）
美国学界对财政能力的定义和衡量：文献述评 ·····	马海涛 殷瑞锋 侯一麟（90）
我国社会保障制度完善与财政支出结构调整·····	朱青（115）
财政分权、地方政府行为与经济增长：中国模式研究 ·····	郭庆旺 贾俊雪（180）

CONTENTS

International Tax Competition: Studies Based on Asymmetry and Differences	Deng Liping (1)
The Logical Relation of Publicization and Socialization	Liu Shangxi (37)
Summaries and Comments on the Social Giving and it's Tax Incentive	Guo Jian, Fan Liming (67)
Theories and Practice of Fiscal Capacity Measurement in the US – A Literature Review with Comments	Ma Haitao, Yin Ruifeng, Hou Yilin (90)
Improvement of Social Security System and Government Expenditure Restructuring in China	Zhu Qing (115)
Fiscal Decentralization, Local Governments' Behavior and Economic Growth	Guo Qingwang, Jia Junxue (180)

国际税收竞争：基于不对称性与差异性的研究

邓力平*

内容摘要：本文从一个特定角度研究国际税收竞争这一当代国际税收关系的重要现象，即从“竞争主体”（主权国家或地区）的“不对称性”特征与“被竞争对象”（以跨国资本等要素构成的流动性税基）的“差异性”特征入手加以分析。在对现有国内外文献进行归纳、综述与比较的基础上，本文对相关的国际税收竞争模型构建与实验佐证作简要评介，并提出一个能较好反映“适度竞争、必要协调”这一笔者多年倡导的国际税收竞争辩证观的理论模型。

关键词：国际税收竞争 不对称性 差异性

Abstract: This paper analyzes international tax competition from a unique perspective: the asymmetric feature of competing countries and the different characteristics' of mobile tax bases. Based on a brief review for the existing literature of related model - building, the paper puts forward a modified model to describe the desirability of international tax competition and the relevant policy implications.

Key Words: International Tax Competition, Asymmetry, Differences

* 邓力平，厦门国家会计学院教授、院长。通讯地址：厦门市环岛南路，361005。Email: dlp@xnai.edu.cn

国际税收竞争 (International tax competition) 是主权国家或地区通过减税、降低税负、利用各种税收优惠政策,乃至提供避税港等制度性或政策性行为来吸引别国或地区具有较强流动性的税基,从而提高自己国家竞争力的一种行为。在这个定义中,人们关注的重点有二:一是国际税收竞争中的“竞争主体”,即主权国家或地区,二是在国际税收竞争中的“被竞争对象”,即以跨国资本等要素构成的流动性税基。简言之,国际税收竞争揭示与强调的是“竞争主体”追逐“被竞争对象”的过程^①。因此,要对这一重要国际税收现象进行理论分析与模型构建,关键在于如何对“竞争主体”与“被竞争对象”的特征进行必要的把握,关键是要能在紧密贴近现实的基础上对这两个重点的行为进行必要的提炼与概括。应该说,从对近十余年国外有关国际税收竞争的研究进展来看,在对“竞争主体”基本特征的描述方面,已经有了重要的突破,这就是用所谓“不对称性”(Asymmetry)来归纳国际税收竞争主体的基本特征,与此相联系的国际税收竞争因而被广泛称之为“不对称国际税收竞争”(Asymmetric international tax competition)。而在从“竞争主体”角度把握国际税收竞争特征的同时,国际财税理论界还同时加强了对“被竞争对象”之现实行为特征的研究,特别是加强了对各种流动性税基“差异性”(Differences)的把握与描述,在模型构建方面也得出了一些新的成果。应该说,国内财税理论界近年来加强了对国际税收竞争上述两方面的研究,笔者及其研究团队也就此做出了一些初步探索(邓力平,2006;邓力平等,2008;王智喧,2008;邓力平,2009)。本文拟在对现有国内外文献进行归纳、综述与比较的基础上,围绕“竞争主体”不对称性的基本特征,并结合对“被竞争对象”行为的“差异性”特征的把握,对国际税收竞争模型构建与实验佐证作简要评介,同时提出一个能较好反映“适度竞争、必要协调”这一笔者多年倡导的国际税收竞争辩证观的理论模型。

^① 在国际税法界,对国际税收竞争的描述还存在“双主体”的观点,即认为一个是宏观意义上的主体(参与国际税收竞争的主权国家与地区),另一个是微观意义上的主体,即进行跨国投资的个人及法人(流动性税基)。笔者在这里用“被竞争对象”来表述后者。

一、国际税收竞争的不对称性与差异性：理论分析

（一）国际税收竞争主体：对称性与不对称性

所谓国际税收竞争的不对称性，指的是参与国际税收竞争的主体（主权国家或地区）在各种特质或特点上的差异与不同，这些不同可以是国家或地区在人口数量、资源禀赋、基本规模、体制背景、市场特性，乃至经济实力等方面的差异，也可以是国家或地区在决定国际税收竞争效应的诸因素（如拥有信息的多寡、拥有税收手段的差别、税收征管能力的不同等）方面的差异。从现实上看，和各种类型的竞争一样，国际税收竞争的不对称性是一种常态，现实生活中的国际税收竞争大都是不对称国际税收竞争，而相对应的对称性国际税收竞争（即参与税收竞争的所有主权国家或地区在各方面的特质与特点上都是同一性的）应该只是一种偶然或理想的状态。

因此，对国际税收竞争的研究，重点就是要加强对不对称国际税收竞争的研究，要研究的就是国际税收竞争不对称性的各种形式，是国际税收竞争各种不对称形式产生的原因，是各种不对称国际税收竞争形式对主权国家间税收关系的影响程度。与此同时，从税收制度设置仍然是主权国家权力和各国都在主动地运用税收政策来实现其国家利益的基点出发，我们还要研究各国是应如何巧妙地利用对自己有利的不对称形式，或如何合理地规避或缓解对自己不利的不对称形式，从而在国际税收竞争中谋取国家的最大利益。最后，从不对称国际税收竞争是一种常态这一基点出发，我们还应研究在各种不对称条件下的国际税收协调问题。

（二）国际税收竞争主体研究：基于不对称性的扩展

20 世纪 80 年代中后期直到 90 年代初期，随着经济全球化的深化，生产要素流动在国家间日益频繁，各国以吸引流动要素为目的的国际税收竞争日趋激烈，现代国际税收竞争模型开始逐步建立起来。学术界一般称这些模型为标准（Standard）或经典（Classic）税收竞争模型。就这些理论模型构建而言，和对世界经济其他重要现象的研究相类似，一般都是从较为简单、

4. 公共经济学评论

抽象或理想的状态入手进行分析,因此,所谓经典的国际税收竞争模型首先讨论的是对称性国际税收竞争。从总体上看,经典国际税收竞争的一般性重要假设有二:一是参与国际税收竞争的国家在规模上一样,即不存在人口数量、资源禀赋等方面的差异;二是参与国际税收竞争的国家都同样处在完全竞争的市场状态上。显然,这种抽象后的经典模型主要是要揭示国际税收竞争对世界性资源配置产生的影响,但由于假设了参与国家的同一性,所以这类模型对参与国家在国际税收竞争中可能获利的大小关注不够,对各国税收竞争政策运用的结论启示也自然与现实差距较远。因此,越来越多的学者开始关注不对称国际税收竞争的研究,逐步将国家间的各种不对称因素与特质融合进经典国际税收竞争模型中去,从而将国际税收竞争研究大大推进了一步。

总体上看,国内外学者将种种不对称现象融合进经典国际税收竞争模型中去时,主要以下四个方面加以扩展。

第一,考虑了参与竞争国家规模不同这一重要现实因素,但继续保留了完全市场竞争这一假定。Bucovetsky (1991)、Wilson (1991)、Kanbur 和 Keen (1993) 等的研究就是典型的代表。这些研究尝试运用不同的方式将参与国家规模不同这一因素引入了经典模型,考虑了各种国家间在资源禀赋等方面的不对称因素,在保留了市场完全竞争这一假设条件下,探讨各国(大国与小国)使用不同的税收工具进行竞争的效应,讨论这种对流动性税基的竞争在不同类型国家之间的利益分布情况,这些研究的一般性结论是:在国际税收竞争博弈最终出现均衡时,小国将可以选择与保持比大国相对较低的税率,由于低税率有利于外资的流入,从而使小国居民获得比大国居民更高的福利水平。换言之,规模较小的国家在国际税收竞争中将获利较大。显然,这类研究已向现实靠拢了一步,但从总体上看,这些模型对完全竞争市场的假定仍略显不足。

第二,同时考虑了参与竞争国家规模不同和不完全竞争市场背景这两个现实因素。Haufler 和 Wooton (1999) 提出的不对称国际税收竞争模型就是这方面较成功的范例。在该模型中,除引入交易成本这一现实因素外,还考虑了两个重要假定:一是参与竞争国家的人口数量是不同的,也在市场规模上存在着差异;二是参与国市场都是不完全竞争的,特别是存在着垄断竞争。在考虑了这些现实因素后,该模型在两种不同情形下讨论了两个规模不同的国家对资本的最优课税政策和吸引流动性税基的利益分布。第一种情形是国家仅对利润课征一次性归总税,并存在着外生的交易成本,由于交易成本的存在将使两个国家市场的消费者价格存在差异。第二种情形是国家不仅对资本课征一次性归总税,还可以征收关税或消费税,因为假定进口产品在

国内没有生产，那么关税和消费税在该模型中被认为是相同的税收工具，它们都会造成不同国家市场之间消费者价格的差异。分析结果表明，在这两种情形下，当出现国际税收竞争均衡时，垄断厂商都会选择在大国进行生产。当存在交易成本时，垄断厂商若选择在大国生产，就可以获得“特定区位的租金”，从而收取较高的生产者价格。而大国则可以在吸引垄断厂商进入的同时，对这些租金课征利润税，以提高本国福利水平。课征利润税率的高低和国家规模成正比，也就是国家相对规模越大，课征的利润率越高。

显然，Haufler - Wooton 模型的结论与仅考虑规模差异但保留了市场完全竞争假定的不对称国际税收竞争模型之结论有所不同。如前所述，市场完全竞争的国际税收竞争模型的得出的一般结论是：当两个国家在规模上存在差异，小国将面对更富弹性的税基，因此在非合作均衡时，小国将选择较低的税率。如果以资本规模和市场规模比来考察大国和小国在吸引资本流入方面的不同优势，其结果是，小国将获得更高的资本规模和市场规模比，即小国在吸引资本上比大国更有优势。在福利方面，小国居民所获得的人均福利水平要高于大国。而在 Haufler - Wooton 模型中，当存在交易成本时，两国市场规模的不同将产生两种作用相反的效应：一是大国在均衡时将对资本课征较高的利润税，这种效应将驱使资本流向小国；二是交易成本的存在使厂商倾向在大国生产，这种效应驱使资本流入大国。这两种效应是同时发生的。在 Haufler - Wooton 模型中，第二个效应占主导地位，因此，大国在国际税收竞争中将会处在较有利的位置上。

第三，扩大了参与国家规模不同这一因素的涵盖外延，使理论模型更贴近实际。例如，Chisik 和 Davies (2002) 从参加国际税收竞争的两国所吸引外资规模的不同（即已有外资规模的不对称性）入手来讨论国际税收竞争及其相关协调问题，特别是以两国对双边税收协定签订为例，讨论了外资规模不对称条件下的税收竞争问题。通常说来，双边税收协定被认为是国际税收协调的一种有效形式。但在现实中，双边税收协定的形成是一个讨价还价的过程，而这种讨价还价（如预提税率高低、税收主义范围、减免方式等）都是受制于各种因素的。在经济全球化、投资国际化日益加强的今天，跨国资本对一国独立制定税收政策和一国独立参与对外国税收协调谈判的话语权在加大。这两位学者的研究结论是，外资规模不对称是影响双边税收协定谈判成功与否的重要因素。在其他条件不变时，一国拥有外资规模越大，愿意主动参加税收国际协调的动力就越小，对双边税收协定有关条款讨价还价的动力就越大，而国与国之间差异越大，国际税收协调就越难达成。他们据此理论对美国与 OECD 国家 1997 年双边税收协定谈判的数据进行了实证分析，佐证了这一结论。

van Ypersele (2003) 则提出了一个在不对称国际税收竞争条件下的综合性税制改革方案, 他认为, 不同规模的各参与国应协调出一个依各国市场、人口等因素而调整的税负浮动空间, 因为一个整齐划一的公司税水平很难为所有不对称的国家所接受, 而税负浮动空间能保证各国税收收入的相对稳定。更重要的是, 在国际市场力量的长期作用下, 这一浮动空间将逐步使各国税率趋于一致, 从而有利于资本国际流动和促进国际市场效率提升。

第四, 注重在不对称信息条件下的国际税收竞争研究。综合近年来的有关文献看, 就与“竞争主体”(主权国家与地区) 相关的不对称信息及其行为调整而展开的研究而言, 主要体现在三个方面。

第一个方面是就主权国家与跨国公司之间存在信息不对称时对主权国家如何有效吸引流动性税基的研究。主权国家通过提高信息拥有量来吸引跨国资本, 从本质上说是不对称信息条件下的跨国优化征税与吸引流动性税基问题。从总体上说, 不对称条件下对跨国资本的最优课税设计是建立在现代优化税制理论的基础之上的, 而后者正是以不对称信息作为优化课税的重要制约条件而展开论述的。沿着这一研究脉络, 现有文献的一般思路是, 在给定博弈状态(参与竞争国家的合作、非合作、协调等方式)的条件下, 先讨论在信息对称下的优化税收竞争政策或税率结构, 而后引入不对称信息因素加以考虑。在众多信息因素中, 往往给定其他信息拥有相同, 而后将某一特定的信息不对称(如公司赢利能力)纳入优化税制与竞争模型, 比较在这些制约条件下所得结果与信息对称时优化结果的差异程度, 讨论不同税收竞争政策对引资国福利的影响, 提出增进信息拥有量及其他相关政策建议。这方面的主要代表性成果包括 Bond 和 Gresik (1996), Calzolari (2001), Olsen 和 Osmundsen (2001), 以及 Olsen (2002) 等等。

第二个方面是就主权国家与跨国公司之间存在信息不对称时, 主权国家如何有效地遏制流动性税基的逃避税行为。Giovannini (1989, 1991), Razin 和 Sadka (1991), Bjerksund 和 Schiolderup (1998) 等讨论的是如何在不对称信息条件下, 通过各种限制资本流动方式来对付跨国公司的逃避税现象, 同时这些措施的设置要力求做到对资源配置的扭曲程度最小。研究表明, 对资本流动加以必要的限制, 在一定程度上可以减少国际税收竞争给各国带来的负外部性, 提高其福利水平。从这一角度出发, 当国际税收协调存在难度时, 主权国家采取的资本限制方式在某种程度上是对国际税收协调的替代。而从博弈均衡的角度出发, 资本限制下的国家间达成的均衡是一种非合作均衡, 这是不对称国际税收竞争的一种特殊形式。Rasmussen (1999) 认为, 既然超出一定范围的国际税收竞争将导致无效产出, 那么进行资本控制和国际税收协调就成为主权国家两个可选择的政策工具。国际税收合作应

是两国间在税制的全方位合作，包括税收信息交流、税收管辖权和税率选择，以及是否采取资本流动限制等，其中信息交流是较易实行的方法。国际税收协调必须满足“参与约束”条件，即每一参与国际税收协调国家的合作均衡产出必须比非合作状态下的均衡产出更好，只有这样，国家才愿意提供信息交换和获取福利增进。换言之，要探讨一个能诱导参加国从自己利益出发愿意提供信息交换的机制。Osmundsen（1998）建立的模型则考虑了在劳动力流动性越来越强的情况下，政府在缺乏关于流动性居民足够信息的情况下，如何最优课税以减少逃避税问题。一般说来，居民不仅拥有关于自身技术水平的信息，而且充分知晓自身在母国工作、居留及在国外收入等的情况。这种出现在政府和居民之间的信息不对称将产生逆向选择和道德风险问题。为了减少国内收入纳税，居民将有低估其国内效用而夸大其在国外所获得效用的动机。在这种情况下，政府的最优措施是根据私人信息状况的不同分别课以零、负的、正的边际所得税率，当然这种税收政策的运用会对国际税收竞争与协调提出新的挑战。

第三个方面是当“竞争主体”之间存在信息不对称时对他国或地区之竞争对手行为的研究。就各主权国家或地区而言，在其他条件相同时，拥有更多的信息显然有助于构成主权国家或地区的税收竞争优势。例如，不同主权国家对资本、劳力等国际流动要素信息把握的不同，会影响到一国提供税收优惠等竞争工具的效果。不同主权国家对他国使用包括税收竞争在内的各种政策工具的把握程度，也同样影响一国实施税收竞争政策的质量。因此，各国当然力求通过信息量的增进，既达到前述防止跨国公司逃避税的目的，也希望自己能在国际税收竞争中占优，真正吸引到能够产生效益的大跨国公司或是急需的外资。Diaw 和 Pouyet（2005）的研究就是这方面的代表。他们的模型考虑了两个无法拥有足够跨国公司信息的国家进行税收竞争时的博弈情况，其中最主要的考虑参数就是，当跨国公司因税收竞争因素而决定在某国投资时，该国就能了解跨国公司在当地的边际生产成本，而难以知晓该跨国公司在他的国的边际生产成本。他们的研究显示，这种主权国家之间不对称信息的税收竞争可能产生两种均衡结果，一种是两国都能吸引到自己期待的有效的外资，而另一种则是两国还可能也同时吸引到低效率的外资。因此，各国政府要力争做的就是，努力通过提高对信息的拥有来确保将低效率的外资挡在国门之外，保证具有足够的竞争优势。从而将有效的外资主要吸收到本国来。

进而，就获取“双赢”的理想状态而言，拥有不同信息的国家是应该而且可能进行必要的税收国际协调。Eggert 和 Kolmar（2002a；2002b）研究了国际税收竞争下的税收信息分享问题。他们的模型假定国家规模存在差

异, 储蓄和劳动供给是内生的。政府课征的税收包括: 对资本的从源税、工资税, 以及对储蓄的从人税。在该模型中, 税率和税收信息交换的程度都是战略变量。分析表明, 均衡的结果不是唯一的, 国家间交换信息的程度和动机取决于国家规模的大小。小国将因为国际税收协调带来的税收信息充分交换而受损, 因此, 缺乏进行税收情报交换的动机, 而大国将因为税收信息交换而受益。当然, 如果大国愿意通过转移支付对小国实施潜在的帕累托补偿, 则所有国家的福利水平都将得到改进, 税收情报交换可望成为现实。

(三) “被竞争对象”的研究: 基于差异性的扩展

以跨国公司等为主要代表的流动性税基是国际税收竞争中的“被竞争对象”, 对其在现实生活中种种特征 (特别是其各种差异性) 的把握, 有助于从另一个角度来研究国际税收竞争的效应问题。应该说, 这些方面的研究刚刚起步, 这里仅举两个方面: 一是跨国公司在行为等方面的差异性特征对国际税收竞争效应的影响, 二是对跨国公司在面对不对称信息等外部环境变化时的差异性行为研究。

就第一个方面而言, Devereux 和 Freeman (1995) 是较早在这方面进行尝试的学者。虽然他们在研究中也同样考虑了国家规模不同这一重要因素, 但更重要的是站在被不同规模国家进行税收竞争的“对象”角度来考察问题, 即考察不同类型的跨国公司面对国际税收竞争时的行为。该研究发现, 参与税收竞争国家的市场规模和资本税率是影响跨国公司区位选择的两个重要因素。跨国公司在确定其投资战略时, 往往将潜在投资市场规模大小作为其权衡所纳税负轻重的主要砝码, 而具有差异性的各类跨国公司在这些方面的行为也有所不同, 必须加以区别研究。

Stowhase (2004) 研究了存在跨国公司利润转移 (Profit shifting) 能力条件下的国际税收竞争问题。该模型主要讨论两个规模不同的国家进行税收竞争时, 被竞争对象的跨国公司具备了在其内部通过转移价格等方式来在不同国家之间转移利润 (转移部分税基) 的能力, 重点分析了跨国公司这一能力差异对国际税收竞争最终效应的影响。研究显示, 从总体上看, 一国因规模与禀赋等因素而内在形成税率较低的情况时, 当跨国公司通过其利润转移能力而将利润从他国转移至此时, 面对这种税基弹性相对较低的现状, 必然设法提高税率以获取更多的收入; 而那些因内在因素而形成高税率的国家, 将不得不降低税率以争取留住外逃的资本。因此, 作为一种动态博弈, 从长远讲, 由于跨国公司利润转移机制的存在, 由于不同类型跨国公司存在的差异性, 各国税率水平将逐步趋于一致。这一研究的含义是, 既然内生低

税率的国家可以从跨国公司这一机制中获得好处，自然没有参加国际税收协调的动力。而从各国税收管辖权行使与资源配置的角度看，关键还是相关国家（不论大国或小国）应设法限制跨国公司的利润转移能力。

就第二方面而言，Westerhout（2002）研究了国际资本在不对称信息条件下流动时所要考虑的税负问题，探讨了在国际资本市场上因存在不对称信息所导致的各国资本税率变化等外部税收环境变化可能给跨国公司带来的影响，并讨论了相关的福利效应。Cheong（1999）则从企业最优决策的角度出发，研究了跨国公司在不对称信息下在各国税收变化时所应采取的对策，提出了跨国公司在不对称信息下公司优化财务结构及其调整的均衡模型。显然，将关于不对称信息国际税收研究的视野从竞争主体扩展到被竞争对象，这是分析国际税收竞争乃至协调效应的一个重要方面，这些研究使理论模型更贴近现实，而且对主权国家参与国际税收竞争策略的制定有一定帮助。

二、税收优惠政策：基于不对称性与差异性的分析

税收优惠政策是国际税收竞争政策链条中的重要方面与常用措施，国际财税理论界近十余年来已经对这一政策进行了深入的研究，除了进行必要的政策分析外，还尝试了不少理论模型的构建。而作为模型构建的重要方面，关键是要能准确地把握在税收优惠政策实施过程中“竞争主体”与“被竞争对象”的特征。应该说，现有文献研究在不同程度上将主权国家或地区的“不对称性”与流动性税基的“差异性”融合进模型的构建中，从而逐步提高了这些模型在理论抽象与实际政策方面的吻合程度，也为我们从上述两个方面来分析国际税收竞争现象提供了一个典型的范例。

（一）同时考虑不对称性与差异性的模型：对税收优惠政策的否定

Janeba 和 Peters（1999）是较早将“竞争主体不对称性”与“被竞争对象差异性”这两方面同时纳入税收优惠政策模型构建的学者。他们的研究主要以德国和美国运用税收优惠手段参与国际税收竞争的政策变化为基础，对这两个国家采用歧视性税收政策（即国家向某些行业的外商投资实行税收优惠政策与措施）进行了模型分析。该文作者试图对这些税收优惠竞争

现象进行描述分析,设计了一个同时具备不对称性与差异性特征的国际税收竞争模型。在竞争主体方面,该模型强调了参与竞争之主权国家的不对称性;而在被竞争对象方面,该模型注重了流动性税基的差异性特点,即假设存在两种税基:一个是完全流动的外资税基,另外一个固定的国内税基。在这两个不对称性的国家中,一国的最优固定税基收入小于或等于另一国。一国流动税基的大小取决于税收税率的高低。该文采用两阶段博弈的建模方法,即两国首先确定是否采取税收优惠政策,然后在确定的税收政策下进行博弈。第一个阶段考虑了三个博弈局面:一是两国都采取非歧视税收政策,二是一国采取税收优惠政策而另外一国采取非歧视税收政策,三是两国都采取税收优惠政策。而在第二个阶段的博弈中,模型力图描述两国通过博弈而最终达到纳什均衡的全过程。该文最终得出的结果是,两国同时采取非歧视税收政策的结果要强于或等于两国同时采取税收优惠(即国际税收竞争)政策时的结果。但是当一国采取税收优惠政策而另一国采取非歧视税收政策时,采取税收优惠国家的税收收入在所有博弈结果的税收收入中最大。所以在这种两阶段博弈中的第一阶段时,两国都会选择税收优惠与税收竞争政策,从而使两国陷入囚徒困境。基于他们的模型,该文作者强调应消除过分的税收优惠政策,从而使各个国家走出囚徒困境。总体上看,Janeba - Peters 模型由于同时将竞争主体的不对称性与被竞争主体的差异性考虑进了模型建模,从而在一定意义上提高了模型的可行度,并在一定程度上影响了相关国家与国际经济组织的政策导向。可以说,经合组织 2000 年报告中提出的“消除过度税收优惠、防止过度税收竞争”之政策建议与 Janeba - Peters 模型的建议启示基本相符,该报告分别列出了避税港黑名单和成员国内部有害的税收优惠政策,指出上述税收优惠政策不利于各国的协调发展,并且提出具体时间表逐步消除避税港和成员国内部的有害税收竞争政策。

(二) 在对称性的简化前提下考虑差异性的模型:对税收优惠政策争论

Janeba - Peters 基于不对称性与差异性的模型为理论贴近现实开启了一条新路,但同时也引发了一些争论,其主要原因首先在于对国际税收竞争在现实中是否已经“过度”的判定,同时也对如何在模型中对“竞争主体”与“被竞争对象”的现实特征进行描述存在不同观点。从总体上看,一些学者认为,能否在简化竞争主体不对称性假设的同时,通过加大对流动性税基差异性特征的探讨,来构建一些新的理论模型。应该说,近年来财税理论界在这方面做了一些努力,提出了一些相应的理论模型,并据此进一步激化

了关于税收优惠政策运用的争论。

Keen (2001) 是较早对 Janeba - Peters 模型的政策启示提出质疑的，他们在先简化竞争主体不对称性的前提下，提出了关于流动性税基差异性新特征的模型，并基于这一模型提出了“运用经过一定设计的税收优惠政策并不一定会导致有害税收竞争”的命题。简言之，该文对 Janeba - Peters 模型假设的修改主要有三：一是在 Keen 模型中同样存在两类税基，但是它们既不是固定税基，也不是完全流动性的，而是一个中间状态，即只具有部分流动性。二是税基总量固定，而且每类税基都不是只以税率高低决定投资的位置。三是两个国家是对称性的。Keen 借助两国对称性的假设，简化了模型，以每个国家税收收入最大化为目标函数，通过两国博弈得到最后两国纳什均衡的结果。该文的结果跟 Janeba - Peters 模型刚好相反，即两国都采取税收优惠政策的结果要好于两国采取非歧视税收政策的结果。Keen 认为自己模型的结果非常清楚，并不需要对税基的弹性进行过于严格的定义。如果国家之间不能对整个税收大环境进行协调合作的话^①，那最好只对一类税基的单独税率进行协调，而不是将两类税基限定同一个税率。Keen 还对模型进行了扩展，即考虑到当税基存在外部性的情况，例如外商直接投资能够吸引高技能的工人，能够增加本地的旅游收入等情况。该文的结果显示，扩展模型的结果与政策其实依然不变，即税收优惠政策要比非歧视性税收政策强。Keen 对自己模型结果与 Janeba - Peters 模型结果如此大的不同做出了解释：由于两个模型存在着很大的不同，两个模型都不是对方的特殊形式，所以直接的对比是不可能的。两个模型最主要的不同是考虑了固定税基与完全流动税基，而 Keen 模型则考虑具有一定流动性的税基。该文的政策启示是：税收优惠政策在限制税收竞争的范围上可以成为一个有效的手段，而对于税收优惠政策的限制反而会把本来竞争并不激烈的税基引入到激烈的税收竞争中来，这会使税收收入降低，对各国乃至世界的福利产生不利影响。总之，从 Keen 模型出发，可以认为，对国际税收竞争的理论分析应该考虑各种现实因素，还不能简单化地将税收优惠与税收激励政策列为非自由化的政策范畴而加以批判，与此相对应，对以税收优惠政策为主要表现形式的国际税收竞争现象也不能一味予以否定。显然，此篇文章在世纪之交国际税收竞争与

① Keen (2001) 的文章特别提出对其文章结果可能存在的两种错误认识，一是认为限制国家税收政策会使税收收入变少。Keen 认为虽然对两类税基的限制会使受限制税收的国家税收收入减少，但是如果所有的国家都被有税收政策限制，则税收收益是增加。二是会误把本文的结果看作是不同税基弹性采取不同税收税率的 Ramesy 类型收入。这种考虑确实解释了为什么在其他国家税收政策不变的情况下每个国家会采取政策追逐自己的国家利益，但是各个国家总体利益是与每类税基对总体国家的弹性相关：而在本文两类税基的此种弹性一致（都是零），所以没有理由推断对两类税基征收不同的税率。