

古典制所得税与归集制所得税的比较研究

——兼论我国的所得税一体化改革

沈 峰

内容提要: 公司所得税与个人所得税如何相互配合已成为现代所得税制设计的关键问题。古典制由于重复征税会造成税负不公,并影响公司的融资决策;而归集制可以减少或消除重复征税,实现纵向公平,并保持对公司融资决策的中性影响。所以从公平和效率两方面考虑归集制均优于古典制。我国适时进行所得税一体化改革具有重大的现实意义。

关键词: 古典制 归集制 公平 效率

一、引言

公司是重要的社会经济实体。公司这种商业组织形式的产生完全可以和蒸汽机与电的发明相媲美(Goode, 1951)。所以公司所得税很重要,它对社会的资源配置和经济效率产生了深远影响。个人所得税也很重要,它是现代社会公平收入分配、稳定经济运行的高效的税收工具。公司所得税和个人所得税的相互配合,已成为现代所得税制设计的关键问题。它的焦点就集中在股息的税收处理方面。理论界对此形成了三派观点:(1)古典制。这种理论认为,公司是完全独立于股东的社会经济实体,公司具有独立承担公司所得税的资格和能力。股东分配得到的股息也应承担个人所得税。(2)溯源制。这种理论认为,所得税最终将落到作为自然人的股东身上,作为法人的公司仅起到“导管”作用,所有公司利润都会流经“导管”最终流入股东手中。因此,公司所得的税收处理应等同于合伙所得的税收处理,公司环节不应征收所得税,只有股东才需要对其应得的公司利润(不论分配与否)缴纳个人所得税。(3)分配利润一体化。这种理论实际上综合了古典制和溯源制两派观点,既承认公司的独立地位,认为公司应缴纳所得税,又承认公司税负会最终落到股东身上,因此主张对公司分配的股息实行一体化税收处理,允许股东以股息所含的公司税抵免股东应纳的股息收入的个人所得税。实践中所得税一体化又分为两种做法:一是公司层次实行的股息扣除制或分离税率制;二是股东层次实行的归集抵免制或分类申报制。

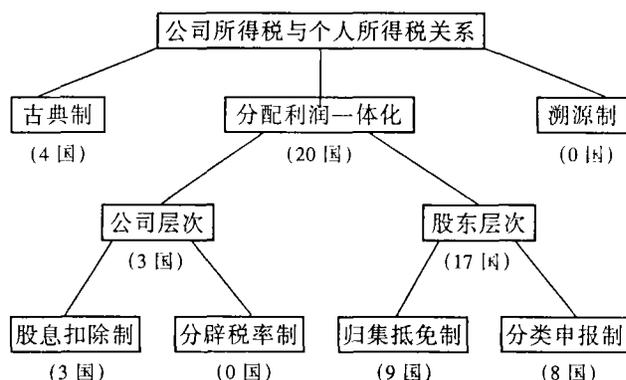


图 公司所得税与个人所得税关系及 OECD 各国实施情况

这三派理论相比较,溯源制主张实行的“综合所得税”由于操作过于复杂,迄今为止尚未被任何国家所采用;古典制由于存在股息重复征税问题,已逐渐被发达国家所摒弃。OECD 20多个国家中,仅有美国、荷兰、瑞士和卢森堡4国仍坚持实行古典制所得税。法国、德国和意大利等20个国家均采用一体化所得税制。其中,实行全部或部分归集制(或称归集抵免制)的有法国、德国、意大利、芬兰、英国、爱尔兰、挪威、澳大利亚和新西兰等共9国,约占总数的50%(见上图)。归集制由于具有消除重复征税、减轻经济扭曲等优点,已被越来越多的国家所采用。因此,我们选取归集制作为一体化理论的代表,与古典制进行效率和公平两大方面的比较,以此论证改革我国古典制所得税,实行归集制所得税,促进所得税一体化建设的重大现实意义。

二、古典制与归集制的公平性比较

古典制认为公司具有独立地位,股息应承担公

司所得税和个人所得税的双重税负,因此股东利用公司形式投资的所得税负明显重于个体经营或合伙投资的所得税负。这种税收歧视会影响投资者关于投资组织形式的决策。而归集制允许股东用分配得

到的股息所含的公司所得税抵免其应纳的个人所得税,这就极大地减轻了股息的税收负担,完全的归集制甚至可以彻底消除股息的重复征税,实现各种投资组织形式的公平的税收待遇。我们列表说明古

表 古典制与归集制的税负影响比较表

类别	古典制	部分归集制	完全归集制
公司环节			
1 公司税前利润	100	100	100
2 公司所得税(30%)	30	30	30
股东环节			
3 股息所得	70	70	70
4 归集公司税	0	$70 \times 20\% (1 - 20\%) = 17.5$	$70 \times 30\% (1 - 30\%) = 30$
5 归集后股息所得(3+4)	70	87.5	100
6 个人所得税率	40%	40%	40%
7 个人所得税(5×6)	28	35	40
8 税收抵免(4)	0	17.5	30
9 净所得税(7-8)	28	17.5	10
综合税负			
10 总税负(2+9)	58	47.5	40
11 有效税率(10/1)	58%	47.5%	40%
12 过度税负((11-6)/6)	45%	18.75%	0

注:部分归集制允许抵免的公司税率设为20%,完全归集制允许抵免的公司税率为30%。

典制和归集制对股息造成的不同的税负影响。

由上表可知,同样100单位的税前利润,古典制下股东最终要承担58单位的税负,而完全归集制下股东仅需承担40单位税负(这实际上就是个体经营者或合伙人所应承担的税负),古典制下股东的过度税负率达到45%。这里减轻股息重复征税的关键就是提高归集抵免系数 θ , $\theta = 1 / (1 - t_m)$, t_m 指允许归集抵免的公司所得税率。完全归集制下允许归集抵免的税率 t_m 等于实际的公司所得税率 t_c ,归集抵免系数达到理论最大值,这就彻底消除了股息的重复征税。股息仅需按股东适用的个人所得税边际税率纳税,无需缴纳公司所得税。这样,股息所得与其他投资所得就实现税收无差别待遇,投资者的投资组织形式决策(个体、合伙还是公司)就不会受到税收的干扰。

古典制的不公平性还体现在它优惠富人股东而歧视穷人股东。而归集制则真正按股东适用的个人所得税边际税率征税,实现了税收的纵向公平。古典制出于减轻股息重复征税的考虑,通常特别规定股

息并不合并计入纳税人的综合所得,而是单独适用较低的比例税率。这样如果股东适用的边际税率低于股息税率,就会产生“过度税负”问题;相反,如果股东适用的边际税率高于股息税率,就会产生“税负不足”问题。富人股东适用的边际税率当然要高于穷人股东适用边际税率,因此这种古典制下股息的比例征税制度有利于富人而不利于穷人。归集制则与综合性的个人所得税制紧密结合,严格按照股东适用的边际税率征税。如果股东适用的边际税率高于公司所得税率,那么归集抵免后应补交净个人所得税;而如果股东适用的边际税率低于公司所得税率,那么归集抵免税额超过个人所得税额的部分就可用于抵免股东其他项目的个人所得税款,甚至可以获得抵免退款。因此,归集制不仅在表面上消除了股息比例税所产生的税负不公现象,而且在深层次上即公司所得税层次实现了对不同股东的区别对待,真正贯彻了税收的“纵向公平”原则。归集制这种公平对待各种投资所得、贯彻“纵向公平”原则的优点,正是古典制和分类申报制等其他所得税一体化制度所

无法比拟的,这也正是越来越多的国家和地区采纳归集制的重要原因。

三、古典制与归集制的效率比较

税收制度会不同程度地干预经济,导致经济效率的损失。因此,尽可能地减少税收对经济的扭曲,保持税收中性就成为所得税制设计的重要原则。我们通过古典制与归集制的对比论证,可以发现古典制严重干扰了公司的融资决策,进而导致资源的低效配置。而归集制则可以在很大程度上减轻税收对融资决策的影响,实现资源配置的帕累托改善。

公司的融资方式分为三种:股票融资、债务融资和保留利润融资。MM定理(Modigliani and Miller, 1958)证明:若不存在税收因素影响,公司的市场价值与它的资本结构无关。但是,如果政府征收公司所得税和个人所得税,并允许利息在税前扣除而股息不得在税前扣除,那么公司增加债务融资,相应减少股票融资就会增加公司的市场价值。我们设 r_b 和 r_d 分别为债权人税前收益率和股东税前收益率, t_c 为公司所得税率, t_{bp} 为利息的个人所得税率, t_{dp} 为股息的个人所得税率。由于利息可以在税前扣除,那么债权人的税后收益率为 $r_b(1-t_{bp})$ 。而股息不可以在税前扣除,股东的税后收益率为 $r_d(1-t_c)(1-t_{dp})\theta$ 。假设两类投资者的税前收益率相同,即 $r_b=r_d$,那么债务融资优于股票融资的条件是 $(1-t_{bp}) > (1-t_c)(1-t_{dp})\theta$ 。若 $t_{bp}=t_{dp}$,则仅需 $(1-t_c)\theta < 1$,即 $(1-t_c) < (1-t_m)$ 。古典制中,公司所得税得不到抵免, $t_m=0$,因此上述不等式总是成立。这样,公司就会偏好于债务融资而不愿利用股票融资。但是,如果实行归集制,我们就可以极大地缩小这两种融资方式的税收差异。尤其是完全归集制下, $t_m=t_c$,那么就可实现债务融资和股票融资的收益无差别。这样,归集制下公司所得税对公司关于债务融资和股票融资的决策的影响就呈中性。

如果我们比较股票融资和保留利润融资两种融资方式,我们可以论证古典制下公司将偏好保留利润而非发行新股融资。我们可以计算出保留利润和新股融资的资金成本。

设 R_{RE} 为保留利润的资本成本(也即要求的投资收益率), ρ 为投资者所要求的贴现率, t_p 为个人所得税率。如果现阶段增加 1 单位保留利润投资,现阶段股东的现金流量就为 $-(1-t_p)\theta$ 。未来阶段股

东可以获得的现金流量为 $[1+R_{RE}(1-t_c)](1-t_p)\theta/(1+\rho)$ 。

令净现金流量 $NPV = -(1-t_p)\theta + [1+R_{RE}(1-t_c)](1-t_p)\theta/(1+\rho) = 0$,

可以得到 $R_{RE} = \rho/(1-t_c)$ 。

设 R_{NI} 为新发股票的资本成本,如果现阶段增加 1 单位新发股票投资,那么现阶段股东的现金流量就为 -1 。注意,股票买卖不受所得税影响。未来阶段股东可以获得的现金流量为 $[1+R_{NI}(1-t_c)(1-t_p)\theta]/(1+\rho)$ 。

令净现金流量 $NPV = -1 + [1+R_{NI}(1-t_c)(1-t_p)\theta]/(1+\rho) = 0$,

可以得到 $R_{NI} = \rho/[(1-t_c)(1-t_p)\theta]$ 。

古典制下,因为 $t_m=0$,即 $\theta=1$, $1-t_p < 1$,所以 $R_{RE} < R_{NI}$,即保留利润资本成本总是低于新股融资成本。但在归集制下,因为 $t_m > 0$,即 $\theta > 1$,所以 $(1-t_p)\theta > 1$ 。只要增大 t_m ,并降低 t_p ,那么我们就可能实现 $(1-t_p)\theta \geq 1$,这样 $R_{RE} \geq R_{NI}$,即我们通过适当安排可以实现保留利润成本与新股融资成本无差别,甚至可以使新股融资成本低于保留利润成本。

古典所得税制干扰公司融资决策,它对社会经济产生极为重大的消极影响:(1)公司在得不到债务融资的情况下,倾向于保留越来越多的利润。这就产生所谓的资本“紧锁效应”(lock-in effect)。资本市场得不到新鲜血液的注入,这就严重阻碍了资本市场的发展。考贝特和杰克逊(Corbett and Jenksion, 1997)对美、日、德等国的经验研究也证明,在 1970-1994 年间,这些国家的公司平均 70-90% 的融资来源于保留利润,10-30% 来源于债务,很少来源于新发股票。(2)成熟公司利用保留利润投资的收益率明显低于新股投资的收益率,很多良好的投资机会白白浪费,这使得资源出现低效配置。(3)融资方式的税收歧视提高了市场准入的门槛,限制新兴企业与成熟企业之间的竞争。因为成熟企业可以方便地利用保留利润融资甚至债务融资,而新兴企业没有足够的保留利润,因而必须依赖新发股票融资。税收歧视新发股票融资,也就造成了新老企业之间不公平竞争。竞争是效率的源泉,新兴企业是创新发展的主力,限制竞争、歧视新兴企业也就从根本上遏制经济效率的提高。相比之下,归集制通过归集抵免公司所得税的方法,消除公司所得税对融资决策的消极影响,形成各种融资方式的税收无差别待遇,因而可以

鼓励竞争、优化资源配置,最终提高经济效率。

四、我国所得税一体化改革的现实意义

我国实行的是古典制所得税,股息存在重复征税,这已越来越不适应经济发展的需要。因此,我们在进行合并内外资企业所得税、改革分类个人所得税制为综合个人所得税制的基础上,应积极开展所得税一体化改革。鉴于我国经济结构的特点和财政收入的需要,我们主张分步改革,首先实行部分归集制,然后逐步过渡到完全归集制。所得税一体化改革对我国社会经济发展具有重大的现实意义:

1. 公平收入分配。所得税的重要职能就是调节收入分配,消除分配不公、提高社会公平水准是我国所得税改革的重要目标。实行归集制,股息的重复征税程度就可相应减轻;另外,配合以综合性的个人所得税制,我们就可实现按股东边际税率征税的目标,这样,税收的纵向公平原则就在所得税制中得到很好体现,所得税真正发挥了公平各阶层收入分配的作用。

2. 提高税收中性程度。归集制较少影响或不影响公司的融资决策,减少了公司所得税对经济的扭曲。股息联合税负的降低,将增加投资者股票投资的意愿;而公司也将积极开展股票融资,这将促进股市的蓬勃发展。另外,新兴企业与成熟企业将展开充分竞争,促进科研与创新,从而有利于社会整体经济效率的提高。

3. 促进宏观经济增长。所得税一体化改革意味着短期内较大规模的减税行动。在当前我国经济增长乏力,公共投资规模过大而效益不佳情况下,减税为经济增长另辟蹊径。减税势必会有力地刺激投资和消费,从而促进GDP短期甚至长期的增长,最终也有利于税收收入的增长。台湾1998年改革古典制,实行完全归集制,共减税约315亿新台币,实践证明对刺激其1998-2000年间的短期经济增长起了重要作用。

4. 简化税制,降低税收成本。古典制为鼓励投资,实施了一系列税收优惠措施,如新办企业的定期定率减免税、地区优惠、再投资退税和投资抵免等,这使得税制变得极为复杂,既增加了税务部门的管理成本,又增加了纳税人的服从成本,还形成了许多税收漏洞。实行归集制,可以在很大程度上取消各种普遍性和特殊性的税收优惠措施,构建简化明确的税制,促进纳税人自觉遵从税法,并提高税务部门的征管效率。

5. 更好地协调国际税收关系。减轻投资税负,鼓励跨国投资已成为国际税收发展的重要趋势。越

来越多的国家开始加入到所得税一体化的行列中来。我国改革古典制,实行归集制,并积极同其他国家签订避免双重征税的协定,那么就可以在很大程度上减轻境外来华投资的税收负担,积极吸引外商投资;又可以提高国内企业的国际竞争力,鼓励它们积极开拓海外市场,壮大对外投资规模。

五、结束语

所得税一体化是世界所得税制改革的主流趋势。归集制具有古典制无法比拟的减轻或消除重复征税、创造公平税收环境和保持税收对融资决策的中性、合理配置资源等优势,已被越来越多的国家所采纳。我国在全面改革现行企业所得税和个人所得税基础上应积极着手实施所得税一体化改革。这将对我国公平收入分配、合理配置资源、稳定和促进宏观经济增长等方面都将产生积极影响。

参考文献:

1. 阿特金森、斯蒂格里茨著,费江南等译:《公共经济学》,上海三联书店、上海人民出版社1994年版。
2. 锡德里克·桑福德主编,邓力平主译:《成功税制改革的经验与问题》(第2卷),中国人民大学出版社2001年版。
3. 汉斯-沃纳·斯恩著,赵志耘、郭庆旺译:《资本所得税与资源配置》,中国财政经济出版社1997年版。
4. 安沃·沙赫主编,匡小平等译:《促进投资与创新的财政激励》,经济科学出版社2000年版。
5. 弗兰科·莫迪利亚尼著,林少宫、费剑平译:《莫迪利亚尼文萃》,首都经济贸易大学出版社2001年版。
6. King, Mervyn A. Public Policy and the Corporation [M], London: Chapman and Hall, 1977.
7. Auerbach, Alan J. Taxes, Firms Financial Policy and the Cost of Capital: An Empirical Analysis, Journal of Public Economics, vol. 23, 1984.
8. Cnossen, S. The imputation system in ECC, chapter 4 in Cnossen, ed. Comparative Tax Studies: Essays in honor of Richard Goode, North Holland, Amsterdam, 1983.
9. Devereux, Michael P. The integration of Corporate and Personal Income Taxes in Europe: The Role of Minimum Tax on Dividend Payments, Working paper 96-5 for Technical Committee on Business Taxation, Canada, 1996.
10. Stephen Bond and Lucy Chennells, Corporate Income Taxes and Investment: A Comparative Study. The Institute for Fiscal Studies, London, UK, 2000.

作者单位:厦门大学财政金融系 361005

[责任编辑:章均]