

海峡两岸所得税协调研究*

——基于台商在大陆投资的分析

王安 刘晔 石爱璇

内容提要 所得税作为投资经营的一项成本,其税负高低直接影响了相应的投资决策。随着海峡两岸经济往来的日益紧密,特别是台商在大陆投资的增长,两岸间的所得税协调显得越来越迫切。本文首先概述了台商在大陆投资经营的现状和发展趋势;然后基于海峡两岸税收制度的差异,分析了台商在大陆投资所面临的所得税问题;最后,针对海峡两岸目前存在的所得税问题,提出了促进税收协调的相关政策建议。

关键词 海峡两岸 所得税 税收协调

一、台商在大陆投资的现状

2000年以来,尤其是在大陆与台湾都加入WTO之后,海峡两岸的经济往来日益紧密。台商在大陆投资的现状主要表现为两方面:一是台商在大陆的投资总额巨大并逐年增长,二是台商在大陆投资的地域分布不断扩大并向中西部扩展。

(一)投资金额逐年增长

随着经贸往来的密切,海峡两岸区域经济发展的依存度也越来越高。如表1所示,自2000年以来,除了受2008年全球金融危机的影响而使得2009年投资总额有所下降以外,台商对大陆投资总额总体上呈现上升的趋势。特别是从2003年以后,平均单项投资金额表现出明显上升的趋势。这说明台商对大陆的投资不仅在投资总额上越来越多,而且单个项目的投资规模也越来越大。

此外,台湾对大陆的投资在大陆吸收的外商投资中具有举足轻重的地位。自2005年以来,无论是

表1 台商对大陆的投资金额统计 单位:百万美元

时间	项目数	金额	平均单项金额
2000	840	2607.14	3.1
2001	1186	2784.15	2.35
2002	3116	6723.06	2.16
2003	3875	7698.78	1.99
2004	2004	6940.66	3.46
2005	1297	6006.95	4.63
2006	1090	7642.34	7.01
2007	996	9970.55	10.01
2008	643	10691.39	16.63
2009	590	7142.59	12.11
2010	914	14617.87	15.99

资料来源: http://www.mac.gov.tw/ct.asp?xItem=101780&ctNode=5720&mp=1&xq_xCat=2012

否包括台商通过英属维尔京、开曼群岛、萨摩亚、毛里求斯和巴巴多斯等自由港对华的投资,台湾对大陆的投资总额一直高居大陆外商投资总额的前十位,其中2011年实际投入外资的金额高达第二位,投资总额仅次于香港。^①这充分说明台湾对大陆的投资对于海峡两岸的区域经济发展是十分重要的。

(二)投资区域分布进一步扩大

由于海峡两岸没有签订税收协定,大陆吸引台资企业投资主要通过各类开发区中设立税收优惠政策,所以经济开发区的分布和数量对于台商的投资决策产生着重要的影响。台商对大陆的投资最早密集于东南沿海省份,然后不断追加投资至环渤海地区,现在逐渐深入到中西部的内陆城市。如表2所示,目前台商对大陆的投资还是主要集中于江苏、广东、上海、福建和浙江的东南沿海城市,但投资比重均有下降的趋势,而中西部地区的投资比重

*本文得到国家社科基金重大项目“健全公共财政体系研究”(批准号:10zd&036)和中央高校基本科研业务费专项资金(项目编号:2009ZK1007)的资助。

逐渐上升,尤其是安徽、重庆、四川的投资比重上升较快。所以,台商对大陆的投资总体上呈现出由南向北、由东向西、由沿海向内地的扩张趋势。

近年来,为了吸引外资,尤其是鼓励台商到大陆投资,大陆方面制定了各种针对台商的税收优惠政策,也取得了显著的效果。同时,在2009年4月两岸签署《海峡两岸金融合作协议》后,大陆也开始赴台进行投资,而且投资金额在不断扩大。随着两岸经济投资的日益频繁,税收问题逐渐成为经济发展的阻碍因素,因此,协调好海峡两岸投资领域的所得税问题,对于两岸区域经济的健康发展具有至关重要的作用。

二、台商在大陆投资的所得税问题

随着台商在大陆的投资总额不断增多,项目规模不断增大,投资分布不断深入,由于两岸税制差异所导致的所得税问题也越来越突出,这主要表现

为两岸的双重征税问题、避税问题以及税收饶让问题。

(一)双重征税问题

双重征税,是指同一纳税人的同一笔所得被两个或两个以上的国家或地区征收同一种税。^② 海峡两岸的双重征税问题,主要表现为台商在大陆的投资经营所得,同时被大陆和台湾地区征收所得税,这主要发生在投资大陆的台湾公司的总分机构之间。

台商在大陆的投资经营所得之所以被双重征税,是因为大陆和台湾地区都出于税收主权的考虑,同时行使居民税收管辖权和收入来源地税收管辖权。以企业所得税为例,在大陆投资的台商,一方面作为居民纳税人,就两岸的全部经营所得以17%的税率向台湾的税务机关缴纳企业所得税;另一方面作为非居民纳税人,就在大陆的投资经营所得以25%的税率向大陆的税务机关缴纳企业所得税,这就使得台商的同一笔投资所得被征收两次所得税,

表2 台商投资大陆地区统计表 单位:千美元、%

地区	2008		2009		2010		2011	
	金额	占总金额比重	金额	占总金额比重	金额	占总金额比重	金额	占总金额比重
江苏	4229113	39.56%	2746633	38.45%	5501825	37.64%	4425885	30.79%
广东	1504598	14.07%	1282165	17.95%	2618867	17.92%	2205065	15.34%
上海	1704127	15.94%	955000	13.37%	1961340	13.42%	2175859	15.13%
浙江	611883	5.72%	592180	8.29%	722624	4.94%	724465	5.04%
福建	808537	7.56%	262467	3.67%	881654	6.03%	923407	6.42%
北京	161871	1.51%	187520	2.63%	177983	1.22%	154156	1.07%
天津	163562	1.53%	176879	2.48%	278055	1.90%	211870	1.47%
山东	157474	1.47%	170952	2.39%	386664	2.65%	470717	3.27%
辽宁	96594	0.90%	124604	1.74%	77665	0.53%	464618	3.23%
河北	197533	1.85%	50715	0.71%	133167	0.91%	50601	0.35%
黑龙江	8205	0.08%	13940	0.20%	2116	0.01%	1600	0.01%
吉林	1361	0.01%	6230	0.09%	3226	0.02%	15958	0.11%
山西	139230	1.30%	101948	1.43%	130975	0.90%	69744	0.49%
河南	38010	0.36%	1372	0.02%	97972	0.67%	113434	0.79%
湖北	202562	1.89%	65368	0.92%	156768	1.07%	189817	1.32%
安徽	66070	0.62%	67715	0.95%	145154	0.99%	189421	1.32%
重庆	67857	0.63%	66907	0.94%	547212	3.74%	448180	3.12%
江西	123775	1.16%	54740	0.77%	115445	0.79%	161823	1.13%
四川	132107	1.24%	52194	0.73%	274368	1.88%	927006	6.45%
湖南	58712	0.55%	3510	0.05%	113739	0.78%	65196	0.45%
广西	110057	1.03%	65255	0.91%	28132	0.19%	167471	1.16%
贵州	0	0.00%	1000	0.01%	42374	0.29%	109113	0.76%

资料来源: http://www.moeaic.gov.tw/system_external/ctrl?PRO=FrontPage

造成了海峡两岸的双重征税问题。

虽然大陆和台湾对于境外所得均实施了税收抵免制度,但台商在大陆的投资经营所得汇回台湾时,是否能得到实际抵免则依赖于台湾的税务机关对台商在大陆的所得和纳税情况的掌握程度。由于两岸目前尚未签署避免所得双重征税的协定,加之两岸的税务资讯交流渠道不畅通,所以很多时候台湾的税务机关无法切实地实施税收抵免制度,这就加大了台商大陆投资所得被双重征税的风险,从而使台商在大陆投资的竞争中处于劣势地位。

此外,两岸对于居民企业身份的认定标准也不同,大陆是以常设机构为标准,而台湾地区是以注册登记地为标准。如果一个台资企业,在台湾注册登记,在大陆投资经营并设有常设机构,则台湾地区根据注册登记的标准,认定该台资企业为居民企业,而大陆根据常设机构的标准,认定该台资企业为本国的居民企业,这就使得该台资企业在大陆和台湾都要承担无限的纳税义务,从而产生了海峡两岸的双重征税问题。

(二)两岸避税问题

由于所得税是企业投资经营的一项成本,以利润最大化为目标的企业都设法将税收成本降到最低。在大陆投资的台商,通常在香港等自由港设立控股公司,然后在大陆成立子公司,利用转移定价的方式,通过高价进原材料,低价销售给控股公司,隐瞒关联销售,分散交易的业务安排等形式,把大部分的利润滞留在第三地控股公司。子公司的财务报表基本表现为亏损或微利,在大陆的应纳税额就减少。由于控股公司所在地基本是无税和低税的国家或地区,所以只要不分配利润,台商积累在第三地公司的利润就无需被台湾的税务机关征税,从而使得纳税义务可以无限期地递延。这就是有些台资企业在大陆的投资一直处于亏损或微利状态,但投资规模却在不断扩大的原因之一。

如表3所示,由于2009年6月以后台湾对大陆投资的统计数据包括了通过英属维尔京、开曼群岛、萨摩亚、毛里求斯和巴巴多斯等自由港对大陆进行的投资,可以看出2009年1—8月台商对大陆的实际投资金额为45.52亿美元,比2009年1—6月的8.72亿美元增长了4倍多,而且是2008年同期13.12亿美元的3倍多,由此可见台商对大陆的投资

很多是通过避税地进行的。

表3 台湾对大陆投资实际金额统计 单位:亿美元

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
1月	1.19	1.38	2.49	1.10	—	—
1—2月	3.17	2.23	3.73	2.25	—	—
1—3月	4.55	3.93	5.10	3.79	—	19.15
1—4月	6.76	5.00	6.49	4.96	—	24.93
1—5月	8.44	6.04	8.00	6.36	—	29.49
1—6月	10.34	8.31	9.96	8.72	—	37.92
1—7月	11.49	10.24	11.78	—	41.23	42.73
1—8月	13.46	11.54	13.12	45.52	46.69	47.84
1—9月	15.27	13.57	14.56	50.77	52.23	53.31
1—10月	16.99	15.06	15.81	56.07	56.85	58.52
1—11月	19.34	16.53	17.11	60.37	62.02	62.45
1—12月	22.30	17.74	18.99	65.63	67.01	67.27

注:①2009年6月之前台湾对大陆投资数据不包括通过英属维尔京、开曼群岛、萨摩亚、毛里求斯和巴巴多斯等自由港对大陆进行的投资,2009年6月之后台湾对大陆投资数据则包括。

②“—”表示数据缺失。

资料来源: <http://www.mofcom.gov.cn/tongjiziliao/tongjiziliao.html>

此外,2008年开始实施的我国新《企业所得税法》规定,非居民企业从我国居民企业获得的股息将按照10%的税率征收预提所得税。由于大陆与香港签订了税收安排,香港可按5%税率征收预提所得税。为了利用大陆对香港的税收优惠,台商积极进行了股权变更,一方面通过将大陆的股权转让给香港的控股公司,使台商在大陆的独资企业转变成港资企业;另一方面将第三方控股公司由其他避税地转移至香港,从而达到避税的目的。

(三)税收饶让问题

税收饶让,是指居住国对所得来源国采用税收优惠而减少的应纳税额,视同已纳税,给予税收抵免待遇,不再按居住国税法规定的税率予以补征。^③也就是说纳税人在收入来源国获得的税收优惠减税利益可以保留,而不必在向居住国就其境内境外的全部所得纳税时补缴给居住国。

中国作为发展中国家,为了引进资本,通常会制定一些税收优惠政策以吸引外商投资,如对某些产业投资而获得的利润给予免税、减税或者再投资

退税等,所以吸引了大量台商到大陆投资兴业,大陆已成为台湾地区最大的资本输出地。由于台湾地区目前在采用抵免法避免双重征税的情况下,并没有针对台商在大陆享受的税收优惠政策制定相关的饶让措施,所以如果台商在大陆缴纳的所得税低于在台湾应该缴纳的所得税额,那么在台商将利润汇回台湾时,还必须向当地的税务机关补缴税款差额,这样在大陆投资的台商实际上就无法享受大陆方面给予的税收优惠,这部分利益被转移至台湾当局财政收入中。

由于海峡两岸并没有类似国家之间签订的国际税收协定,也没有类似于大陆和香港、澳门签订的《内地与香港关于建立更紧密经贸关系安排》、《内地与澳门关于建立更紧密经贸关系的安排》,目前两岸的税收问题都只是根据各自的国(境)内法解决,所以很多时候台商在大陆享受的税收优惠回台湾时无法获得饶让抵免,从而降低了台商将大陆的投资所得汇回台湾的意愿。如表4所示,2002年至今台湾汇往大陆的金额呈现递增的趋势,这说明台商在大陆的投资是有利可图的,并且投资规模不断扩大;而对比汇出款总额与汇入款总额可知,台湾汇往大陆的金额远大于大陆汇回台湾的金额,并且差额不断扩大,这说明台商将很大一部分利润滞留于大陆用于再投资扩大生产规模,或者转移至低税国家或避税港以延迟纳税。目前这种现象已经引起了台湾当局的重视,并采取了多种措施鼓励台商将境外的投资经营所得汇回岛内。

表4 台湾对大陆汇出款与自大陆汇入款统计

单位:亿美元、%

期间	汇出款金额	汇入款金额
2002—2007	5128.27	2701.52
2008	1989.26	1192.03
2009	1786.51	1118.28
2010	2512.15	1507.95

资料来源: http://www.mac.gov.tw/et.asp?xItem=101780&ctNode=5720&mp=1&xq_xCat=2012

发达国家或者地区通常不承认税收饶让条款,他们认为除了避免双重征税的目的以外,国际税收协定不应当进一步限定居住国的征税权。如果允许对境外所得没有缴纳的税收给予抵免,这会造成对国内商业投资活动的歧视,而且承认税收饶让条款

在一定程度上也鼓励了居民企业到境外投资,造成了国内资本的流出。但随着海峡两岸区域经济的不断发展,大陆赴台投资也逐渐增加,如果两岸不能协调好税收优惠的饶让问题,一方面会影响两岸投资的积极性,另一方面也会造成境外利润滞留于第三地,减少政府的财政收入,这对于海峡两岸的区域经济发展是很不利的。

综上所述,无论是两岸双重征税问题,还是税收优惠无法获得饶让抵免的问题,都加重了台商的实际税负,税负的增加无疑提高了企业的生产成本,扭曲了企业的资源配置,降低了企业的市场竞争力,从而加大了企业进行国际避税甚至逃税的可能性。而企业的国际逃税避税一方面提高了企业的风险水平,另一方面对政府的财政收入而言也是一种损失,违背了税法制定的初衷。所以,海峡两岸对所得税进行协调无疑是一种双赢的举措。

三、促进海峡两岸所得税协调的对策建议

海峡两岸税收协调的实质,是将税收利益在大陆、台湾以及跨境投资企业三者之间进行重新分配,以减少跨境投资企业被纳税调整,从而使得资本流动和资源配置符合市场经济规律,实现税收负担公平,保护海峡两岸相互间投资的积极性。基于此,本文就海峡两岸的所得税协调问题提出如下相应的对策建议。

(一)疏通两岸税务信息的交流渠道

由于双重征税问题提高了企业生产成本,降低了企业的国际竞争力,所以国际上通常采取境外税收抵免制度来解决双重征税问题。虽然大陆和台湾地区对于境外所得均实施了税收抵免制度,但由于目前两岸税务交流特别是税收资料交流渠道不畅通,导致双方税务部门在跨境税收征管上显得力不从心。台湾税务部门很可能因无法清楚地掌握台商在大陆投资经营所得和纳税情况,而不给予税收抵免或不给予全部抵免;同样,大陆税务机关也可能因难以清楚掌握大陆企业来自台湾地区所得和纳税情况,从而无法有效地给予税收抵免。

税收信息的交流是协调两岸双重征税问题的基础。基于历史的原因,目前两岸税务官方机构的

直接交流还存在一些困难,但两岸的民间组织间已经有了良好的接触和交流,比如2010年6月“海协会”和“海基会”在重庆就两岸的经贸关系签订了《海峡两岸经济合作框架协议》(ECFA),这为两岸加强信息交流提供了良好的机会。因此,大陆和台湾也可以借助“海协会”和“海基会”等民间渠道,就双方税收机关对跨境投资企业的境外所得进行税收抵免时所需要的税务资料进行交换,同时做好与各自税务主管部门的衔接工作。此外,两岸税务信息的交流还可以借助大量在大陆投资经营的台资企业进行,以及通过召开海峡两岸税收研讨会等形式来实现。

(二)建立两岸税收情报的收集中心

由于台商对大陆的投资很多是通过避税地进行的,这就加大了大陆税务机关对台商避税行为的监管难度。台商除了利用转让定价进行利润转移之外,还经常利用税法的漏洞或者一些更隐蔽的财务手段,将利润在不同地区之间进行转移,从而实现规避甚至偷逃税收的目的。

由上述分析可知,目前台商在大陆的投资主要集中于东南沿海城市,其中台商在江苏、广东、上海、福建和浙江五省的投资金额超过全国的80%。为了打击两岸的偷避税行为,建议在江苏、广东、上海、福建和浙江五省首先建立税收情报的收集中心,负责海峡两岸税收信息的收集整理工作,如收集台商在大陆的企业、第三地的控股公司、台湾母公司的经营财务状况的资料,研究完善海峡两岸税收协调的对策等。同时,需要密切关注台商在大陆投资的变化趋势,调查收集新信息,如2008年新《企业所得税法》实施后,由于受到大陆对香港5%预提所得税的优惠税率影响,台资企业积极进行股权变动以享受税收优惠,可以通过收集台资企业在上述五省投资股权变动的信息,从而制定有效的反避税措施。

(三)采用预约定价协议

国际上通常采用预约定价协议(APA)解决跨境企业利用转让定价进行国际避税的问题。预约定价协议,是指税务机关和企业就企业的关联交易价格和利润的确定方法所达成的预先约定,它的优点在于事前处理。APA是在纳税人和税务机关积极合作的基础上进行的,它减少了税企的矛盾,降低了

税收的征管成本,提高了跨境企业投资经营的确定性,从而也降低了税收对国际资本流动和资源配置的不利影响。

由于台资企业通常利用转移定价进行国际避税,违背了税法制定的初衷,也降低了政府的税收收入,因此可以借鉴美国预约定价的做法,促成海峡两岸双边预约定价安排的签署。大陆目前已经生效的APA基本上都是单边性质的,而且通常是对以前年度转让定价进行调查调整后,经由企业申请,专门针对以后年度的转让定价签订的协议。本文建议首先在台商投资比较集中的地区,选择一些规模较大、声誉较好的台资企业进行双边预约定价安排试点,然后在与台资企业谈签APA的过程中,税务机关可以要求在大陆的台资企业及其在台湾的关联企业,分别向各自主管税务机关申请APA的谈签,以该台资企业作为桥梁,促成两岸税务机关关于APA信息的交流和相互认可,进一步推动两岸税务机关的情报交流和相互协商程序的建立,从而可以有效地避免两岸的避税行为。

(四)签订双边税收饶让协定

虽然目前两岸都采用了税收抵免措施来解决对跨境投资企业的双重征税问题,但由于没有税收协议或税收安排,特别是缺少基本的税务与财务交流,这就加大了两岸税收抵免和饶让政策被滥用的风险,使得至今两岸还未制定针对境外税收优惠政策的相关饶让措施。由于无法保证跨境投资企业在境外所享受的税收优惠利益,从而降低了企业将境外所得汇回境内的意愿。海峡两岸协调好税收优惠的饶让抵免问题,一方面可以鼓励企业将境外投资所得汇回境内,增加政府的财政收入,另一方面可以降低税收对跨境投资行为的扭曲作用,促进区域经济的健康发展。

国际上的税收饶让抵免,一般都是通过有关国家或地区签订的双边税收协定来加以执行的。因此,海峡两岸可以借鉴国际上的做法,签订双边的税收协定,对跨境投资企业从境外汇回的所得给予承认并进行饶让抵免。两岸税务机关通过相互让渡部分税收利益,保证跨境投资企业经营所得的确定性,从而提高海峡两岸投资的积极性。此外,大陆应尽快理清各项税收优惠政策,明确大陆企业来源于台湾地区所得税收抵免的相关政策,保证税收优惠

饶让抵免的真正落实。

注释:

- ① 参见 <http://www.mofcom.gov.cn/tongjiziliao/tongjiziliao.html>。
- ② 参见杨斌:《国际税收》,复旦大学出版社2003年版,第114页。
- ③ 参见杨斌:《国际税收》,复旦大学出版社2003年版,第134页。

参考文献:

- ① 黄衍电、黄文达:《构建海峡两岸税收协调机制研究》,《东南学术》2010年第4期。
- ② 蒋晓惠:《海峡两岸经贸合作中的税收协调问题探

讨》,《福建论坛·人文社会科学版》2007年第2期。

- ③ 赖勤学:《“两岸共同市场”的税收协调安排》,《发展研究》2009年第9期。
- ④ 李刚、李海波:《海峡两岸税收协调的基本原则与具体途径》,《税务研究》2010年第1期。
- ⑤ 李麟:《海峡两岸反避税现状及税收协调》,《涉外税务》2009年第8期。
- ⑥ 廖益新:《海峡两岸所得税制度差异对消除两岸重复课税的影响》,《台湾研究集刊》2010年第2期。

(作者单位:厦门大学经济学院)

责任编辑 徐敬东

(上接第72页)是指期望投资收益率大于由项目风险所决定资本成本的投资项目,可能会出现有融资约束和没有融资约束两种情况。

参考文献:

- ① 郭建强、王冬梅:《转型时期公司投资的两维度环境分析》,《经济问题》2008年第6期。
- ② 姜国华、饶品贵:《宏观经济政策与微观公司行为——扩展会计与财务研究新领域》,《会计研究》2011年第3期。
- ③ 靳庆鲁、孔祥、侯青川:《货币政策、民营企业投资效率与公司期权价值》,《经济研究》2012年第5期。
- ④ 李平、余根钱:《国际金融危机对中国经济冲击过程的系统回顾和思考》,《中国工业经济》2009年第10期。
- ⑤ 李远勤、郭岚、张祥建:《企业非效率投资行为影响因素的前沿研究综述》,《软科学》2009年第7期。
- ⑥ 陆正飞、杨德明:《商业信用:替代性融资,还是买方市场》,《管理世界》2011年第4期。
- ⑦ 吕长江、张海平:《股权激励计划对公司投资行为的影响》,《管理世界》2011年第11期。
- ⑧ 欧阳志刚、史焕平:《后金融危机的货币供给过剩及其效应》,《经济研究》2011年第7期。
- ⑨ 彭方平、王少平:《我国利率政策的微观效应——基于动态面板数据模型研究》,《管理世界》2007年第1期。
- ⑩ 申慧慧、于鹏、吴联生:《国有股权、环境不确定性与

投资效率》,《经济研究》2012年第7期。

- ⑪ 唐雪松、周晓苏、马如静:《上市公司过度投资行为及其制约机制的实证研究》,《会计研究》2007年第7期。
- ⑫ 王成勇、艾春荣:《中国经济周期阶段的非线性平滑转换》,《经济研究》2010年第3期。
- ⑬ 徐明东、陈学彬:《中国工业企业投资的资本成本敏感性分析》,《经济研究》2012年第3期。
- ⑭ 张功富:《金融危机冲击、现金储备与公司投资——来自中国上市公司的经验证据》,《经济经纬》2010年第3期。
- ⑮ 周炎、陈昆亭:《利率、准备金率与货币增速——量化货币政策效率的均衡分析》,《经济研究》2012年第7期。
- ⑯ Hayashi, F., Tobin's marginal Q and average Q: A neo-classical interpretation. *Econometrica*, Vol.50, No.1, 1982.
- ⑰ Fazzari, S., Hubbard, R.G. and Petersen, B., Financing constraints and corporate investment. *Brooking Papers On Economic Activity*, Vol.19, No.1, 1988.
- ⑱ Vogt, S.C., The cash flow/investment relationship: Evidence from U.S. manufacturing firms. *Financial Management*, Vol.23, No.2, 1994.

(作者单位:山东财经大学会计学院)

责任编辑 徐敬东