



## 哥伦比亚国际投资展望

哥伦比亚大学可持续投资中心

FDI 热点问题的观点

279 号 2020 年 6 月 1 日

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

执行编辑: Alexa Busser ([alexa.busser@columbia.edu](mailto:alexa.busser@columbia.edu))

### 利用公司税收优惠政策吸引外国直接投资：设计和实施注意事项\*

Hania Kronfol \*\*

面对全球范围内对外国直接投资流入的激烈竞争，各国越来越依赖税收减免来吸引投资者。然而，经验证据表明，税收激励对投资者区位决策的影响微乎其微。充其量，它们只承担着选址过程的最后阶段。此时投资者在类似的选择中摇摆不定，并考虑了例如政治稳定性，监管质量和市场机会在内的其他竞争特征。<sup>1</sup>

政策制定者常常会高估税收激励在左右投资者方面的作用，进而高估他们的预期收益，从而以牺牲政府税收为代价，为企业带来暴利。除了预算问题外，税收激励还包括其他成本和风险，包括寻租、逃税、高额行政负担、市场扭曲和鼓励“竞争到底线”的报复行为。在财政、法律和体制挑战更为突出的发展中国家，风险尤其高。

因此，政府面临一个严峻的政策困境：如何以最大化的货币价值和最小的风险来战略性地设计和实施激励措施？以下是一些指导原则：

- 谨慎使用税收激励措施，解决已发现的市场失灵问题。应明确定义给予税收优惠的目的。主要目标是创造更多的就业机会，促进吸收外国技术，还是通过投资新部门使经济多样化？一旦目标明确，政策制定者应确定潜在的障碍和市场失灵（例如，公共物品投资不足、技能不匹配或链接外国公司和国内公司的信息不完整）；评估税收激励

是否能有效改变投资者的行为，以解决这些障碍和失灵；并考虑其他措施（如法律或监管的变更，更广泛的税制改革或政府对公共物品的直接投资），评估税收激励政策是否最佳。即使税收激励是适当的干预措施，但如果在以增强连通性和机构效率为特征的有利投资环境中实施，以及在加强法律保护 and 简化商业法规的情况下实施，税收激励也是最有效的。

- 将激励措施与既定政策目标直接挂钩。特别是发展中国家，在促进外国直接投资方面，依赖以利润为基础的税收激励措施，如免税期和企业所得税减免。这些工具通常不会产生具有成本效益的结果，因为它们通常基于预先授予机制而不是实际的投资者业绩带来全面的利益。相反，政府应考虑转向基于绩效的激励手段，例如投资补贴，税收抵免和加速折旧。这些工具具有直接将激励措施与目标成果联系起来的优点，例如，为员工培训计划提供研发支出津贴或税收抵免。

- 战略性地瞄准投资者。政策制定者首先需要优先考虑他们寻求吸引的外国直接投资的类型和质量，然后确定对激励措施最敏感的投资者子集。制定具有成本效益的激励计划主要取决于确定哪种类型的投资者最终决定因为税收激励在一个国家投资，而没有选择另一个国家。在全球范围内，激励措施在吸引以出口为导向的追求效率的外国直接投资方面更具影响力，因为这些投资者的主要驱动力是东道国的竞争成本优势，而不是寻求自然资源或市场的外国直接投资。<sup>2</sup> 此外，更详细地分析有激励措施和无激励措施的公司在国家一级的盈利能力数据，有助于区分对激励措施可能带来的收益更敏感的部门类型和投资者特征。

- 严格评估成本和收益。事前分析与实施期间和实施后的监测和评价框架相结合，将为考虑奖励政策的执行情况提供关键数据。评估的一个关键投入是对税收支出的估计，即在没有任何激励措施的情况下本应征收的税收。这些数据，再加上有关目标结果和投资者反应能力的信息，有助于揭示成本与收益的比较，并告知激励措施是否需要修订或逐步取消。<sup>3</sup>

- 促进透明度和基于规则的管理。在实施激励政策时，机构协调、官僚效率和透明度不仅对维持无障碍和精简的制度至关重要，而且对减少自由裁量权的机会和确保公司的公平竞争环境也很重要。应以方便用户的格式公开提供有关税收优惠的信息，并将税收支出估计数纳入预算过程。

一般来说，需要区域和多边安排。在实施方面面临挑战的同时，应在政策上更加重视促进各国政府之间的合作，以遏制有害激励措施的竞争。例如，欧盟国家援助框架要求各成员国批准合格的补贴。通过在各成员国之间分享关于激励政策和改革的信息来提高透明度是重要的第一步，因为各国政府同时寻求采取更具战略性的、可循证的方案。

（南开大学国经所赵灏鑫翻译）

---

\*哥伦比亚大学外国直接投资展望(Columbia FDI Perspectives)是一个公开辩论的论坛。作者所表达的意见并不反映 CCSI 或哥伦比亚大学或我们的合作伙伴和支持者的意见。哥伦比亚大学外国直接投资展望 (ISSN2158-3579) 是一个同行评审的系列。

\*\* Hania Kronfol ([hkronfol@worldbank.org](mailto:hkronfol@worldbank.org)) 是世界银行集团投资环境股的私营部门专家，负责领导投资政策和促进方面的分析和咨询项目。提交人感谢 Roberto Echandi, Peter Kusek 和 Tuan Minh Le 对先前草案的反馈。她还感谢 Lisa Sachs, Ana Teresa Tavares-Lehman 和 Kenneth Thomas 对同行的有益评价。

<sup>1</sup> Ana Teresa Tavares-Lehmann et al., eds., *Rethinking Investment Incentives: Trends and Policy Options* (New York: CUP, 2016).

<sup>2</sup> [Maria R. Andersen, Benjamin R. Kett and Erik von Uexkull, "Corporate tax incentives and FDI in developing countries" in World Bank, \*Global Investment Competitiveness Report 2017/2018: Foreign Investor Perspectives and Policy Implications\* \(Washington DC: World Bank, 2018\).](#)

<sup>3</sup> [Hania Kronfol and Victor Steenberg, "Evaluating the costs and benefits of corporate tax incentives: Methodological approaches and policy considerations," \*FCI In Focus\*, World Bank, 2020.](#)

如果附带以下的承认，这篇材料可能会被再版：Hania Kronfol，《利用公司税收优惠以吸引外国直接投资：设计和实施注意事项》，279号，2020年6月1日。经哥伦比亚可持续投资中心许可转载 ([www.ccsi.columbia.edu](http://www.ccsi.columbia.edu) 哥伦比亚大学)“请将副本发送至哥伦比亚可持续投资中心 [ccsi@law.columbia.edu](mailto:ccsi@law.columbia.edu)。

欲获取更多信息，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，Alexa Busser, [alexa.busser@columbia.edu](mailto:alexa.busser@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://www.ccsi.columbia.edu>。

---

### 最新的哥大国际投资展望

- No. 278, Karl P. Sauvant, ‘A G20 Facility to rekindle FDI flows,’ May 18, 2020
- No. 277, Peter Muchlinski, ‘Regulating multinational digital platform enterprises: The case of Uber,’ May 4, 2020
- No. 276, Carolina Arriagada Peters, ‘Investment aftercare matters,’ April 20, 2020
- No. 275, Karl P. Sauvant, ‘Enabling the full participation of developing countries in negotiating an Investment Facilitation Framework for Development,’ April 6, 2020
- No. 274, Marta Soprana, ‘Outward FDI and a global compact on home-country investment incentives,’ March 23, 2020

先前的哥大国际投资展望均载于: <http://ccsi.columbia.edu/publications/columbia-fdi-perspectives/>.