# 国际税收竞争与合理调整税负

来源：网络 作者：流年似水 更新时间：2024-10-17

*国际税收竞争与合理调整税负 国际税收竞争与合理调整税负 国际税收竞争与合理调整税负 ----兼议积极财政政策的可持续性邓力平在当前国内外较为严峻的经济形势下，如何继续有效地运用包括积极财政政策在内的宏观调控手段促进我国经济持续增长是大家共同...*

国际税收竞争与合理调整税负 国际税收竞争与合理调整税负 国际税收竞争与合理调整税负 ----兼议积极财政政策的可持续性

邓力平

在当前国内外较为严峻的经济形势下，如何继续有效地运用包括积极财政政策在内的宏观调控手段促进我国经济持续增长是大家共同关心的问题，而其中宏观税负水平的合理确定则是关系到积极财政政策可持续运用的重要环节。笔者认为，对宏观税负的确定既是一个实证问题，又须进行认真的理论分析。在确定宏观税负水平的适度合理标准时，不仅要考虑到国内宏观经济形势和动几，还要考虑到国际经济因素的重要影响，尤其是应对当前世界新一轮减税浪潮所引发的国际税收竞争的挑战。本文从应对国际税收竞争挑战这一特定角度入手，讨论我国目前适当调整宏观税负的可能性与必要性，并以此出发对积极财政政策的可持续性谈一点看法。

一、辩证地看等国际税收竞争

随着经济全球化的深入，主权国家所面临的国际经济环境发生了深刻的变化。各国政府在运用宏观政策管理经济的过程中，必须面对变化的社会、技术、经济等方面的约束条件。这些约束条件中的一个重要内容就是国际税收竞争，它的存在使得主权国家自主改革税收制度和运用税收政策的能力遇到新的挑战。国际税收竞争的一个直接效应就体现在对一国宏观税负水平的影响上。二十世纪九十年代以来的世界税制改革普遍采取减税政策和经济全球化下的国际税收竞争趋势有直接的关系，国际财税理论界也加强了对国际税收竞争理论与实践的研究。因此，必须对国际税收竞争的这些影响深入加以分析。

一方面，国际税收竞争尤其是恶性税收竞争的目的在于吸引非居民税基，把生产要素与经济活动引向本国。优惠的税收措施将会影响跨国企业的投资决策和经营地点的选择，从而使富有流动性的资本、金融及其服务业从高税负国转移到低税负国。如果各国都竞相参与减税竞争而未受到任凭约束，流动性较强的经济活动将从各国税基中消失。进而，国际税收竞争会扭曲税负的分布，引发新的不公平。在现代社会中，税收不仅是对政府提供公共产品的补偿，同时也是作为政府实施宏观经济调控的必要财力。因此，在经济活动国际化的背景下，各国必须确保税收收入的相对稳定。如果不是通过减少财政支出来弥补上述税基受侵蚀造成的财政损失，则只有对流动性弱的生产要素及经济活动课以重税。显然，这种税收负担的转移降低了税收制度的公平性。

另一方面，利用包括减税在内的税收竞争手段参与国际竞争属于一国主权。一国有权自主地决定自己的课税安排，包括其税收优惠措施的设置。尤其是在全球资本市场已基本形成，各国货币政策运行受损的情况下，税收政策更是成为各国实现短期稳定和长期结构调整的重要工具。因而，主动减低税收负担参与国际税收竞争，以吸引更多的外国投资同时防止本国资本外流，发展国内经济，也是提高一国国际竞争力的有力手段。研究发现，那些选择通过向其他企业和公民征收较少税收收入进行竞争的国家里，经济增长得更快，而选择由高税收筹集资金的大政府和更多服务的国家，其经济增长就要慢一些。可以说，国家之间合理的税收竞争已成为一国有效分配资源的可选择的重要手段之一。此外，适度国际税收竞争也将有利于税收中性原则的贯彻。通常认为，高税率、歧视性的课税范围和不规范的税制内容都将作用于经济，影响纳税人的决策和行为，从而破坏税收中性。而在税收竞争潮流的冲击下，各国纷纷实行了一系列扩大税基、降低税率的改革，这在一定程度上削弱了税收对经济活动包括对劳动、储蓄和投资的扭曲作用。如果基于全球视角，将全球视为一个共同市场，税率的降低带来的全球性税负减少从整体数量上削减了税收的额外负担，从而使资源配置在全球范围内得以优化，提高了国际经济效率；扭曲作用的削弱还源于税基的扩大。税基的扩大拓宽了税收政策工具调节的范围，在一定程度上弥补了歧视性课税范围对纳税人经济行为的诱导作用。

因此，必须坚持对税收竞争进行客观、全面、辩证、发展的理解：税收竞争是经济全球化进程下国际税收关系发展的一种必然现象，这是税收国家主权在经济全球化过程中的一种表现形式；但过度的税收竞争将反而阻碍经济全球化进程。因而走“税收竞争----税收协调”之路是未来国际税收关系应取的趋向。简言之，坚持国际税收竞争的辩证观是考察宏观税负问题的重要也发点。

二、当前国际税收竞争新态势

当前国际税收竞争已出了不少新动向，而这与国际资本流动新特点与国际经济形势日趋严重这两方面密切相关。最近几年，国际资本流向最突出的特征是全球资本持续、大规模流入美国，导致美国金融市场长期繁荣，并为美国经济增长提供源源不断的资金支持。但自2000年下半年以来，国际经济出现了许多变化。美国近年来持续的经济增长开始放缓，所谓“新经济”乐观氛围下带来的股票市场价格上扬开始了价值回归的过程，金融市场动荡不断。欧洲国家的经济受制于各国自身经济结构上的深层次矛盾以及欧洲一体化进程的有确定性而增长乏力。日本则由于“泡沫经济”的破灭而陷入长时期的衰退，对于新兴工业化国家和地区来说，金融危机造成的阴影还未退去，出口乏力和内需不足依然严重。

在这种全球经济增长放缓的情况下，国际资本市场也面临着新一轮的调整。无论是发达国家还是新兴市场经济国家都在谋求通过各种方式吸引国际资本，刺激国内投资和需要，拉动经济增长。而税收工具则成为各国宏观经济调控手段的重要组织部分。当前的世界经济正在引发新一轮的大规模减税运动。可以说，在经济全球化的现实背景下，税收竞争已成为提升一国国际竞争力的重要环节。 就新兴市场国家与地区而言，其减税主要是为了吸引外资流入，以解决金融危机过后经济重建过程中出现的资金供给的巨大制品和产业结构调整需要大量资金的问题。东南来国家的减税和税收优惠的实施力度尤为强劲。印尼政府在2000年提出了以税收优惠为核心的新的外资政策。新加坡对生产和研究开发领域的设备投资采取了减税政策，较大幅度地降低了外资企业的税负。菲律宾、马来西亚等国政府吸引外资的新政策也基本上是围绕新一轮减税的竞争而展开的。其他新兴市场经济国家如巴西、匈牙利、俄罗斯等也纷纷制定了一系列鼓励外商投资的减税和税收优惠政策。发巴西允许地方政府为吸引外资而制定自己的税收优惠政策，各州可根据实际情况向外资提供高于联邦政府确定的优惠政策等。

总而言之，随着经济全球化的日益深入和现代世界市场经济所固有的供求矛盾的加剧，无论是发达国家还是新兴市场经济国家都在进行新一轮的减税改革，一求吸引外资，二求刺激国内经济。这种减税运动客观上造成了国际税收竞争的加剧。这说明，在新的经济环境中，税收政策越来越成为政府对经济管理的重要工具。但必须注意的是，这种减税是和税制规范和优化结合在一起的。税收中性、收入公平分配以及对经济进行宏观调控等多重原则之间的有效结合日益成为各国在市场经济深入发展过程中所致力实现的目标。

三、应对国际税收竞争和积极财政政策的持续性

研究当前国际税收竞争态势的现实意义是多重的，这不仅包括我们应积极应对国际税收竞争挑战，合理适度地运用税收竞争政策，也包括应加快税制改革与完善的步伐，合理地确定宏观税负水平。笔者在这里要说明的主要观点是，我们应结合国际税收竞争的新态势，从税收在我国积极财政政策运用中的内在作用和实施积极财政政策的国际财税背景这一新角度，来研究当前积极财政政策的可持续性问题。

什么是积极财政政策可持续性？不少学者都发表了很好的观点，在笔者看来，积极财政政策的可持续性至少可以包括以下三个方面：一是这一政策在执行时效应的最大化，二是这一政策在执行时风险的最小化，三是这一政策的适时调整乃至转换。从总体上说，我国自1998年以来执行的积极财政政策在这三方面都取得了良好的效果或已在实践中不断总结经验并加以完善。其一，关于积极财政政策的效应是有目共睹的，从中国特定历史条件出发，以发债作为主要形式的积极财政政策在扩大内需、遏制通货紧缩趋势方面已经取得了重大成果。这既表现在我们对这一政策实施妆对当时形势的准确判断，又表现在我倦该政府执行中对政策取向与政策组合的合理选择。其二，关于积极财政政策的风险控制，这几年的实践也已证明是成功的。中央对于这种带有阶段性、应急性特点的财政政策，已经明确指出并充分考虑到这一政策可能带来的财政风险，在发债空间的把握、国债项目建设质量的保证、抑制通货紧缩趋势与防范通货膨胀新苗头并重、短期财政政策运用与财政资源长期可供给性的协调等方面取得了令人信服的成绩。其三，关于积极财政政策的适时调整是一政策持续成功的重要方面，这几年成功的实践包括了对这一政策力度的控制、具体措施的选择、与稳健货币政策等相关政策的配合等。与此同时，我们对积极财政政策运用与长期财政平衡观的辩证关系有了更清楚的认识，并逐步根据不断变化的国内外形势来研究在一一历史条件下积极财政政策的转换问题。

在充分认识我国积极财政政策所取得巨大成就的基础上，我们也应看到，从如何保持积极财政政策可持续性这一特定角度出发，特别是随着积极财政政策运用的外部环境因素的变化，现有的政策组合选择中仍存在一定的改进空间。许多学者已从不同角度对积极财政政策的完善提出了不同的建议。笔者认为，作为一种完整的财税政策组合，积极财政政策必须充分考虑税收作用。只有充分发挥税收作用的积极财政政策，其可持续性才是完备的，因此应将税收制度和税收政策内在化于积极财政政策之中，并结合税收这一内在因素的外部环境变化来调整积极财政政策。应该说，税收在近年来我国积极财政政策的运用与宏观调控中已经发挥了相当重要的作用。税收收入的稳定增长为积极财政政策的运用提供了财力支持，我们实行了鼓励投资与消费的一系列税收措施，出口退税体制的不断改进与运作也收到了良好的效应。与此同时，我们也认识并论证了在一定历史阶段上暂时不采用减税手段作为积极财政政策方式之一的客观性。但是，现在的问题在于，从税收角度来考虑积极财政政策的可持续性，我们要充分注重国内外经济形势变化对积极财政政策进行调整的必要性，清醒认识以举债为主要手段的积极财政政策可能积聚的财政风险，认真探讨对宏观税负水平进行必要调整是否会有助于积极财政政策发挥最大效应。

具体说来，适时考虑运用一定减税方式来完善积极财政政策的组合，一个重要的因素就是前述国际税收竞争加剧带来的外在压力，这一环境变化要求我们要适当降低宏观税负水平。笔者认为，结合国际税收竞争的新态势进行税制改革和适度减税是保证积极财政政策可持续性的重要环节。其一，适当减税将有利于积极财政政策效应的更好发挥，税制设置是一种相对稳定的制度因素，一个良好、有效的减税方案可以增加企业的活力，从而在增加产出扩张经济的同时，使政府的财政收入取得动态的同步增长。其二，应将减税和规范税制的改革同步进行。针对我国当前现实，减税有可能在短期进一步加万里我国的财政困难，因此，必须深化税制改革，规范税制，加强征管，有效保证必要的税收收入。其三，考虑到国际税收竞争的压力，适当减税，参与合理的税收竞争可以使我国在国际竞争中处于相对有利地位，是我国在经济全球化下对经济进行宏观管理的重要手段之一。通过减税、规范税制和扩大公共开支相互配合、同步实施的做法将会加强政策实施的有效性与可持续性，体现政策工具相机选择的稳定性，从而提高财政安全度，并达到在中长期有效发挥财政调控职能的作用。

在合理适度减税和规范税制改革的具体操作上，一是应减轻企业所得税负；二是加快将生产型增值税转为消费型的步伐；三是减免高新技术产业税收负担；四是适当降低消费税税率，鼓励汽车和住房等耐用品的消费；五是完善个人所得税制，扩大征收范围，实行分类和综合所得税相结合的个人所得税体系；六是在降低税率和取消个别税种的同时，适时开征一些新税种，加强税收对经济的调控职能。■

参考文献： 2.“漂移的金山----国际资本流向新一轮调整透视”，《瞭望》，2001年第7月2日版。

3.国家信息中心经济预测宏观部：“财政政策‘积极’的路还要走多远”，《财政与税务》，2000年第3期。

4.刘溶沧：“积极财政政策的理论分析与政策评价”，《中国财政理论前沿Ⅱ》，社会科学文献出版社2001年6月版。

5.安体富：“税收应在宏观调控中扮演重要角色”，《中国税务报》，2000年第4期。

6.邓力平：“经济全球化、WTO与我国税制改革”，《税务研究》，2000年第4期。

7.邓力平：“经济全球化、WTO现代税收发展”，中国税务出版社，2000年12月版。

8.邓力平：“经济热点都与税收有关”，《中国税务报》2000年3月20日。

9.邓力平：“当前研究税负问题应考虑的几个因素”，《福建税务》，2001年第3期。 11.邓力平陈涛：“研究我国宏观税负的国际背景”，《亚太经济》，2001年第4期。 13.R.Gropp&K.Kostial：“外国直接投资与公司税收入：税收趋同还是税收竞争”，《金融与发展》，IMF，2001年6月。

来源：福建税务2002.01

本文档由028GTXX.CN范文网提供，海量范文请访问 https://www.028gtxx.cn