

G20 财长和央行行长就国际税收框架达成历史性协议

中国金属矿业经济研究院 周匀

摘要：7月中旬，二十国集团（G20）财政部长和央行行长第三次会议在意大利威尼斯闭幕，并发布公报称，就更稳定、更公平的国际税收框架达成历史性协议。公报指出，G20集团支持跨国企业利润重新分配、设置全球最低公司税率等措施，并呼吁更多国家未来加入磋商。根据此前磋商，拟定中的最低公司税率为15%，目前已有132个国家加入协议。

一、国际税收协议改革背景及谈判历程

目前的全球税务规则要追溯到上世纪20年代，传统而言，企业应在产生价值的地方缴税，这指的是企业实体所在的地方。但是，随着跨国科技公司的兴起，专利和其他高流动性的知识产权也产生利益时，缴税地域的界限就难以界定。对于出售远程服务且利润大多源自所持低税区知识产权的多国科技巨头来说征税就很困难。

国际税收体系改革已经酝酿多年，为应对全球经济数字化发展给国际税收政策带来的挑战以及与之相关的单边数字服务税、平衡税等问题，以及为平息公众对跨国公司和富人逃税行为持来已久的不满，G20委托经济合作与发展组织（OECD）启动税基侵蚀与利润转移（BEPS）行动计划研究。2014年，OECD经合组织发布了两项重要计划，第一个是发布了新版“通用报告标准”（CRS, Common Reporting Standard），该标准与此前美国的FATCA法案类似，要求成员国公开相关金融账户的财产和涉税信息，能够帮助税务主管部门跟踪纳税人的离岸资产。第二个是针对跨国公司的税基侵蚀和利润转移项目，业内人士称BEPS更像是此次OECD国际税制改革的雏形，这一次之所以有这么多国家在短时间内同意设置15%的全球最低企业税率，和之前国际税收合作打下的基础有密切关系。

今年6月初，在伦敦举行会谈的七国集团（G7）通过了一项历史性的协议，以改革全球税收制度，使其适应全球数字时代的发展为目的，具体内容是，其一，承诺执行至少15%的全球最低公司税率，以确保企业在其运营的国家适当地缴税，以保证在该七国内的跨国公司减少资金转移和过低税率的情况发生。其二，就征税权的分配达成一个公平的解决方案，对于利润率超过10%的“最大和最赚钱的跨国企业”，其超过10%利润率的五分之一将被重新分配，其运营国家有权对这一部分进行征税，以防止各国之间为拉拢跨国企业而造成不必要的纠纷。这为7月举行的二十国集团（G20）财政部长和央行行长威尼斯会议达成协议确定了基调。

二、国际税收规则的改变意义重大

国际税收体系改革反映出全球税收治理的两个根本性变化：一是征税权的变

化，从“总部认定”到“市场认定”。根据税改框架，跨国公司将被要求在其经营活动所在地纳税，而不仅仅是在其注册地或总部所在地纳税。这意味着即便这些公司，特别是互联网巨头，在经营所在地没有实体存在，但只要达到一定的认定标准，所在地政府就有征税权。二是政策方向的变化，从“逐底竞争”转向“要有底线”。美国财长耶伦曾经表示，各国“过去 30 年来在企业税率上陷入了逐底竞争”。位于华盛顿的税务政策中心高级研究员桑顿·马西森表示，如果主要大国能够达成协议，实施全球最低税收，这将是一个重大的趋势逆转，将会一改过去几十年各国通过削减企业所得税来吸引投资的情况。全球最低税率的设置，理论上也使企业无法从“避税天堂”受益，迄今为止百慕大、开曼群岛、列支敦士登等众多被喻为“避税天堂”的地区已同意支持经合组织推动的税改框架。

第一项内容是通过设立全球最低公司税率，解决跨国公司利润转移至低税或免税地来逃避税收的问题，管控各国之间的财税“逐底竞争”。据估算，执行至少 15% 的全球最低公司税率，那么在全球层面每年能够多产生约 1500 亿美元的税收，这部分税收可以用来弥补因新冠肺炎危机而造成的各国公共财政损失。第二项内容是重新划分跨国企业全球剩余利润在各税收管辖区之间的征税权，要确保包括数字产业在内的大型跨国企业在其所有实施商业活动并取得利润的市场缴纳公平的税额。业内人士称，这将建立关于缴税地点的新规则，以及国家之间共享征税权的全新方法。其目的是确保数字密集型或面向消费者的跨国企业（MNE）即使在无实体存在的条件下，开展持续规模业务时，依照现行税法的要求在当地缴纳税费。

总体看，G20 达成协议将为今年年内就国际税收规则全球共识解决方案达成实质性协议铺平道路。132 个国家或地区的 GDP 超过全球的 90%，达成如此覆盖广泛的共识，意义重大，为已经运行近百年的现行国际税收规则定下重塑框架，国际税制体系即将开启新的篇章。

三、国际税收规则改变对我国企业的影响

7 月，中国外交部发言人汪文斌表示：“中方支持就全球税收合作达成全面和更具包容性的共识方案，愿同各方一道，维护多边主义，为全球经济复苏注入新动能。我们希望有关谈判充分照顾发展中国家利益，秉持协商一致原则，以务实和建设性态度，妥善处理各方关切。”

业内人士认为，国际税收规则的改变肯定会对我国企业造成一定的影响，但从目前情况看总体影响面尚且不大。从第一项内容看，全球反税基侵蚀规则对我国企业的影响较小。因为我国企业所得税实行全球征税原则，政府对企业的全球所得征税，即使企业的境外所得（股息、红利）没有汇回国内也要对其征税。从第二项内容看，我国企业中同时符合协议规定的营业额和利润率标准的较少，即使符合也主要集中在石油、银行、保险等领域，而这些领域都属于协议规定的排除范围。但也有一些企业主要是互联网企业可能会受到一定的影响，它们既符合协议规定的营业额和利润率标准，也有一定规模的海外收入，一旦改革方案落地，每年就要拿出一定的利润分配给市场国。此外，我国企业所得税法规定有“受控外国公司”条款，即在一定条件下我国企业要对其境外子公司应分未分的利润申报纳税。特别是，在避免跨国双重征税问题上我国一直采取外国税收抵免法而没有实行发达国家普遍采用的参股免税法。所以，即使我国企业的海外利润在来源国负担了较低的税收，我国仍要按 25% 或 15% 的税率对其征收所得税。