

受控外國公司法則課稅制度之初探

鄭竹君、蕭子誼*

要 目

壹、前言	肆、受控外國公司法則對課稅制度之影響探討
貳、受控外國公司法則課稅制度發展背景	伍、政策意涵
參、國際實施受控外國公司法則課稅制度情形	

提 要

跨國性企業運用舉債決策取得資金以轉投資境外公司，並將盈餘保留於境外受控公司以享受租稅遞延繳納效果，或降低集團整體租稅負擔，因此許多國家實施受控外國公司法則等相關課稅制度以為因應。本研究彙整國外過去探討受控外國公司法則對反避稅效果之相關理論與實證研究結果，並探討國際慣例實施受控外國公司法則課稅制度之3大因素（即受控外國公司之界定、課稅所得之界定及享有稅法利益之判定），提出對我國新增所得稅法第43條之3受控外國公司法則課稅制度之政策建議。

* 本文作者分別為逢甲大學會計學系助理教授、教授。

壹、前言

茲因資金全球化趨勢加深，跨國性企業運用舉債決策取得資金以轉投資境外公司，並利用境外公司所在國提供之租稅優惠措施，將盈餘保留於境外受控公司而不分配予股東，享受租稅遞延繳納效果，或是將跨國性集團企業利潤規劃安排至低稅率之受控外國公司，以降低集團整體租稅負擔，諸多實證研究亦發現跨國性企業舉債決策深受稅率影響，¹因此，許多國家早已實施受控外國公司法則（Controlled Foreign Company Rule, CFC Rule）及實際管理處所（Place of Effective Management, PEM）相關課稅制度。國際組織亦持續提倡強化反避稅機制，Weiner and Ault（1998）摘要概述 OECD 對有害租稅競爭之報告，即指出打擊有害租稅競爭之優先建議方案為實施或擴大受控外國公司法則課稅制度，²對跨國投資中最容易移動之所得及來自租稅天堂之所得予以課稅；其他建議行動方案則包括簽署租稅協議、擴大及更有效率地使用資訊交換等。近期 OECD 亦於 2013 年提出之「因應稅基侵蝕及利潤移轉行動方案（Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting, BEPS）」中，特別提及過去在受控外國公司法則課稅制度方面著力未深，並在行動方案三強調未來將強化受控外國公司法則。

我國財政部亦於 2013 年提出所得稅法部分條文（所得稅法第 43 條之 3、所得稅法第 43 條之 4）修正案，新增「反避稅條款」，於 2013 年 4 月 1 日經立法院財政委員會初審通過，訂於 2015 年始適用。新增所得稅法第 43 條之 3 修正案規定，我國營利事業直接或間接持有符合一定條件之總機構在中華民國境外關係企業半數以上資本或對該關係企業具有重大影響力者，應依該關係企業當年度盈餘，按其持有該關係企業資本之比率，認列投資收益，計入當年度所得額課稅。新增受控外國公司法則課稅制度之目的，乃避免我國營利事業（母公司）將盈餘實現於未課所得稅或所得稅率較我國為低之租稅庇護所（Tax Haven）國家或地區之國外關係企業（子公司），並藉盈餘保留不分配以規避我國所得稅負。

本研究之研究目的，旨在彙整國外過去探討受控外國公司法則課稅制度之

¹ 不論係以總負債占總資產比率（debt-to-asset ratio）、或以支付國外分支機構之利息支出流量觀之，諸多實證研究均發現企業內部舉債決策深受稅率影響，詳見 Buettner and Wamser（2013）。

² 迄該報告撰寫時止計 16 個 OECD 國家採行受控外國公司法則課稅制度。

相關文獻，並依其實證結果分析受控外國公司法則發展背景；依國際慣例探討實施受控外國公司法則課稅制度之三大因素（即受控外國公司之界定、課稅所得之界定及享有稅法利益之判定）；國際間實施受控外國公司法則課稅制度國家之反避稅效果及實施受控外國公司法則課稅制度之政策意涵，期能提供以作為我國推動實施受控外國公司法則課稅制度之參考。

貳、受控外國公司法則課稅制度發展背景

全球受控外國公司法則之起始應導因於美國對「反轉交易（Inversion Transaction）」之處理認知。Avi-Yonah（2002）指出，美國財政部租稅政策辦公室雖至 2002 年之報告始將「反轉交易」定義為「透過美國為根據地之跨國企業將結構變更為新設立於低或免稅海外企業之交易行為，取代美國原為母公司之地位」³，但第一個引起廣泛注意之反轉交易案例早於 1990 年後期已發生，為 McDermott International 公司於 1983 年將母公司由美國德拉瓦州遷至巴拿馬，此觸發美國內地稅法第 1248 條第 i 項對特定非直接移轉款項之稅法處理方式修法。

惟陸續仍有企業運用反轉交易，試圖將股利所得轉為免稅所得，例如 Helen of Troy 企業原設立於德州，1994 年將母公司移往百慕達，以完成符合美國內地稅局 Notice 87-85 免稅規定之股份交換（Stock Swap）。美國為關閉此稅法漏洞，內地稅局遂於 1994 年頒布 Notice 94-46，規定美國股份移轉者如擁有股份接受者 50% 以上股權，則股份移轉至海外企業時仍應納稅。

各國政府雖致力於保護本國公司稅稅基，運用反轉交易降低稅負情形仍層出不窮，例如除美國以外，名列英國倫敦證券交易所 FTSE 100 之一的 Shire 藥廠亦於 2008 年將營運總部由英國移往愛爾蘭；或 Apple 將 iTunes 之營運總部設於盧森堡等。高稅率母國政府能否有效運用受控外國公司法則課稅制度杜絕稅法漏洞，已成為近期全球反避稅戰爭之重要關注焦點。

³ U.S. Treasury, Office of Tax Policy (May 2002), Corporate Inversion Transactions: Tax Policy Implications.

參、國際實施受控外國公司法則課稅制度情形

受控外國公司法則課稅制度主要係為防止企業將利潤移轉至海外不匯回，享受租稅遞延或整體稅負降低之好處，因此許多國家均制定受控外國公司法則作為反避稅工具，對符合受控外國公司法則規範之海外公司特定所得，均視為母公司當年度所得而適用母國稅法課稅。Overesch and Wamser (2014) 指出，1996 年歐盟 27 個會員國中有 9 國實施受控外國公司法則；至 2007 年則增加至 13 國實施。

依據勤業眾信聯合會計師事務所 (Deloitte) 2014 年出版之「The Guide to Controlled Foreign Company Regimes」，整理全球 65 國其受控外國公司法則實施情形，計尚有 27 個經濟體目前尚無相關法規，⁴而各國實施受控外國公司法則課稅制度內容雖略有不同，惟大多數國家實施之法規內容均考量以下 3 項主要因素，此亦為我國推動受控外國公司法則課稅制度須考量之國際面慣例，以利國際接軌。

一、受控外國公司之界定

日本相關法令規定，日本股東直接或間接掌控外國公司 50% 以上股權、表決權或股利權利，方符合受控外國公司條件；法國相關法令亦規定，外國公司若有 50% 以上股權、表決權或金融權利受法國納稅人掌控，即須繳納法國企業所得稅。我國所得稅法新增第 43 條之 3 修正案條文亦規範，凡我國營利事業直接或間接持有總機構在中華民國境外關係企業半數以上資本者，該境外公司即為受控外國公司，惟該條文另規範或對該關係企業具有重大影響力者，亦為受控外國公司，然對「重大影響力」之判定雖已規範於我國財務會計準則公報第 5 號、國際會計準則第 28 號 (IAS 28)，即當一公司對另一公司之股權、經營、理財、人事及股利政策具實質控制權者。若我國將對關係企業具有重大影響力作為判定受控外國公司之標準，則宜進一步明確規範如何判定一公司對另一公司之「股權」、「經

⁴ 尚無受控外國公司法則之 27 個經濟體包括：比利時、保加利亞、智利、哥倫比亞、克羅埃西亞、賽普勒斯、捷克、厄瓜多、直布羅陀、香港、印度、愛爾蘭、盧森堡、馬來西亞、模里西斯、菲律賓、波蘭、羅馬尼亞、俄羅斯、沙烏地阿拉伯、新加坡、斯洛伐克、瑞士、我國、泰國、烏克蘭及越南。

營」、「理財」、「人事」、「股利政策」具實質控制權，此考量乃鑑於財務會計之規範目的與受控外國公司法則課稅制度反避稅目的具重大差異，且明確依立法目的訂定之，將有利徵納雙方遵行、降低稅務爭訟。

二、課稅所得之界定

國際間實施受控外國公司法則之國家，均對受控外國公司何種所得應列入控制公司之所得納稅訂有規範，例如德國相關法令規定以國外公司之消極所得（Passive Income）⁵為課徵目標；美國相關法令則規定，係以國外公司之 F 小節所得（Subpart F Income）⁶為課徵目標，包括：特定保險、股利、利息、租金、權利金等所得。另亦有國家規定以受控外國公司之「積極所得」為課徵目標，此「積極所得」係指受控外國公司於當地經營業務（包括受控公司銷售或提供予控制公司商品或勞務之收入）之所得。依我國新增之所得稅法第 43 條之 3 修正案現行規範，受控外國公司法則下之課稅所得，係指以受控外國公司當年度盈餘，按控制公司對其持有之資本比率按權益法認列之國外投資收益。對此，建議我國於推動受控外國公司法則課稅制度時，宜先明確界定此制度下「課稅所得」之範圍，比照國際慣例將之界定為受控外國公司之「積極所得」、「消極所得」或「全部所得」。另若一公司對一國外公司未存在投資比率，惟對其「股權」、「經營」、「理財」、「人事」、「股利政策」具實質控制權下，該外國公司經判定屬受控外國公司時，其「投資收益」如何計算，亦應先行規範之。

三、享有稅法利益之判定

國際間實施受控外國公司法則之國家對受控外國公司之界定常加以規範，通常係指註冊於租稅庇護所或低稅率之國家、地區並享有稅法利益者，視之為受控外國公司。例如中國大陸相關法令規定，若受控外國公司在海外之實質稅率較中國大陸低 50% 以上，所有受控外國公司之所得即視同匯回分配中國大陸股東；日本相關法令則規定，若受控外國公司所在國家無所得稅或實質稅率在 20% 以下，即應依據相關法令調整計算所得。

⁵ 大多指並非經由參與主要商業活動而獲得之收入。

⁶ 美國有關受控外國公司反避稅法令係規定於內地稅法第 F 小節。

此外，部分國家另列表明定被投資之外國公司所註冊之租稅天堂國家黑名單或灰名單（**Black List or Grey List**），例如巴西、墨西哥等；部分國家採取相對正面表列白名單（**White List**）政策，例如中國大陸、瑞典等；亦有國家同時表列兩種型態之投資地點，如挪威。

依現行我國新增所得稅法第 43 條之 3 修正案之規範，其對受控外國公司註冊地尚乏明確規範，建議於本課稅制度實施前宜比照國際慣例對租稅庇護所可以「黑名單」或「白名單」規範；對低稅率之國家、地區亦宜按國際慣例規範，當受控外國公司所在國家、地區之有效稅率低於一定稅率，或該國與我國法定稅率之差異達一定門檻者，視為低稅率國家或地區。

肆、受控外國公司法則對課稅制度之影響探討

現行國內外對受控外國公司法則之理論探討，其文獻大多聚焦於探討傳統租稅競爭與反資本稀釋法則（**Thin Capitalization Rule**），尚少有文獻直接建立模型探討受控外國公司法則之效果，惟可就相關利潤移轉之理論文獻，初步檢視受控外國公司法則之影響。例如 Mintz and Smart（2004）研究顯示，當政府採用利潤稅制度時，母國與海外分支機構所在國稅率差距越大，將使其舉債比例增加，且若禁止利潤移轉，則將使高稅率國家投資減少；據此，若各國政府持續推動反避稅機制，確有可能反而降低高稅率母國之資本使用量。受控外國公司法則課稅制度實證研究方面，則有較多文獻探討受控外國公司法則之有效性，惟結果並不一致，⁷部分研究結果發現受控外國公司法則確可影響企業借貸行為，部分研究結果則發現其有效性並不顯著，分別彙整如下：

一、受控外國公司法則確可影響企業借貸行為

研究結果發現受控外國公司法則確實影響企業遷移總部或內部舉債行為者，例如 Voget（2011）以 1997 年至 2007 年之 Orbis 資料庫中 140 家具跨國企業遷

⁷ 相較全球其他國家而言，由於德國擁有海外分支機構之投資者若符合一定規模（資本額達 300 萬歐元）與所有權連結性條件，必須向德國中央銀行報告任何海外營業活動，包含海外分支機構對其他分支機構之借貸行為、股權持有資訊及金融資產總額等，因此德國資料庫內容相當詳盡，故現行大多數相關研究均集中於德國反避稅法則之施政經驗。

移營運總部行為者為研究樣本，另以 1,943 家並未遷移營運總部之跨國企業做為對照組，實際發現為避免受控外國公司法則課稅制度之稅負合併計算影響，營運總部遷移行為確實受此誘因而增加，使企業於其母國設立營運總部之吸引力降低。

Ruf and Weichenrieder (2012) 以德國中央銀行 MiDi 資料庫提供之跨國企業樣本 2006 年海外營業活動為研究對象，發現海外租稅天堂並未大量吸引消極投資 (Passive Investment) 或融資分支機構，而當相關營業活動納入受控外國公司法則之規範範圍內時，低稅率國家吸引投資效果更進一步降低，因此認為受控外國公司法則確實有助於限制企業進行消極投資於低稅率國家。

二、受控外國公司法則課稅制度有效性不顯著

部分研究結果則無法證明受控外國公司法則有效影響企業行為，例如 Buettner and Wamser (2013) 以德國中央銀行提供 1996 年至 2005 年之跨國企業對外國直接投資資料進行研究，研究對象之企業跨國活動廣達 145 國。樣本平均總負債占總資產比率雖近 60%，惟內部舉債之負債占總資產比率僅 24.1%；若排除德國母公司對分支機構之借貸金額，則外國分支機構相互內部舉債之負債占總資產比率更進一步降低至 10.6%。研究發現，德國企業向設立於租稅天堂之分支機構借貸，甚少純係為達成利潤移轉目的，可能由於德國已實施受控外國公司法則課稅制度，分支機構之利息所得可能仍須被課稅，因此借貸之分支機構不一定位於租稅天堂國家所致。

由於借入款項企業所處國家之稅率越高、借出款項企業所處國家之稅率越低，企業越有誘因利用二國間稅率差異享受利息支出扣除與利息所得低稅之優惠，因此跨國企業分支機構在借入款項國家與借出款項國家稅率差額越大，內部舉債之負債占資本比率將越高。Overesch and Wamser (2014) 亦採用德國央行 MiDi 資料庫企業數據，檢視德國企業於 36 個海外國家之直接投資，探討受控外國公司法則課稅制度對消除低稅率國家分支機構貸款租稅優惠之效果，⁸結果雖

⁸ 由於依據德國相關法令規定，借出款項國家稅率如低於 25% (2000 年後為低於 30%)，方受受控外國公司法則限制，因此該研究係檢視若借出款項國家稅率低於門檻值，德國跨國企業之國外分支機構是否減少運用內部借貸。

發現企業內部貸款行為顯著受租稅彈性影響，惟受控外國公司法則對內部借貸比率之效果則不明顯。但該研究亦發現，樣本中僅 3% 受德國受控外國公司法則規範，其餘 97% 之樣本則避免與受控外國公司法則有直接衝突，因此推論受控外國公司法則可能影響企業內部借貸結構，而非直接影響借貸比率。

伍、政策意涵

目前針對受控外國公司法則研究之文獻較為有限，多數理論相關研究仍採用傳統租稅競爭模型進行探討，而實證研究則因德國中央銀行資料完備，故樣本多集中於德國跨國企業，美國資料則大多僅能間接推論企業與政府相關租稅政策，惟此等研究具下列各政策意涵：

一、受控外國公司法則對反避稅之效果尚缺乏一致性結論

由過去研究結果顯示，理論上受控外國公司法則確實可能影響企業舉債決策行為，並可能影響母國資本使用量，因此政府於規劃相關反避稅法則時必須審慎思考後續可能衝擊。

惟若以目前主要國家研究實證結果探討，則受控外國公司法則對企業借貸決策影響之有效性尚缺乏一致結論。部分研究如 Buettner and Wamser (2013) 及 Overesch and Wamser (2014)，雖發現受控外國公司法則對降低企業消極投資之影響效果並不顯著，惟研究結果可能由於企業透過改變內部借貸結構，避免直接與受控外國公司法則規範內容發生衝突，因此實際上或亦可視為相關反避稅法則已產生效力。

Ruf and Weichenrieder (2012) 並特別指出，若受控外國公司法則對避免企業於低稅率國家進行消極投資之效果不彰，則採行稅負遞延政策之國家因其僅延後收取稅負，故其稅收將相對優於對海外所得免稅、直接放棄課稅權利之國家。若受控外國公司法則相對有效，則由稅負遞延改為免稅政策之成本相對較小。因此受控外國公司法則究竟能否有效影響企業借貸決策，亦為我政府政策規劃時重要考量因素。

二、實施受控外國公司法則之依從成本

紐西蘭於 1988 年實施受控外國公司法則，其財政部曾於 1991 年及 1992 年進行問卷調查，以瞭解企業之依從成本（Compliance Cost）。該調查雖存在部分限制，⁹惟其調查結果仍具參考價值。據 Prebble（1995）整理該項調查結果，發現受查樣本為配合受控外國公司法則課稅制度，其將發生設立成本（Start Up Costs）、定期成本（Recurrent Costs）、諮詢成本（Consultants' Costs）諸依從成本，¹⁰總依從成本占平均企業淨稅負比率為 20.32%，¹¹因此我政府如何在推動受控外國公司法則課稅制度以保護國內所得稅稅基，並能夠儘量降低企業依從成本，將是成功推行反避稅措施之最大挑戰。

三、受控外國公司可能成為租稅競爭另一項工具

由於 OECD 自 1990 年代始積極推動反對有害租稅競爭，故若一國家運用稅率作為租稅競爭工具極易成為國際組織關注對象，甚至可能名列不合作黑名單，因此有學者指出，近年租稅競爭可能已轉向運用稅率以外之工具。例如 Altshuler and Grubert（2005）發現，傳統文獻於租稅競爭之探討「向下競爭（Race to the Bottom）」現象時，常聚焦於各國可移動資本之競爭態樣，而忽略高稅率母國以允許企業進行租稅規劃、將所得移往租稅天堂以吸引設立跨國企業之可能性；且當企業在該國之利得高於本國稅基減少之損失時，母國政府即有誘因配合此類租稅規劃。

該研究分析企業 1980 年至 2000 年申報美國公司所得稅填報之 Form 5471 受控外國公司相關營業活動，發現受控外國公司於 58 個海外國家之有效稅率由 1980 年 33% 降至 2000 年 21%。該研究樣本雖無法直接觀察租稅規劃對有效稅

⁹ 例如許多企業已於 1988 年紐西蘭受控外國公司法則生效前結束海外分支機構之營運，以避免與法規之直接衝突，因此調查當時已無法涵蓋此類樣本；且該調查進行之初並非僅針對由 Deloitte Touche Tohmatsu 會計公司每年公布之紐西蘭前 200 大企業，惟最終回復結果僅涵蓋前 200 大企業樣本等。

¹⁰ 該調查結果顯示，平均一個企業群體（Corporate Group）之依從設立成本為紐幣 281,069 元，依從定期成本為紐幣 226,754 元，依從諮詢成本為紐幣 49,900 元。

¹¹ Sandford and Hasseldine（1992）另一項針對全球 1,823 家企業於 1988 年至 1999 年依從成本之調查顯示，紐西蘭企業之公司平均所得稅依從成本為紐幣 43,436 元，依從成本占淨稅負比率為 19.6%。

率降低之影響程度，惟研究指出獲利越高之受控外國公司越有誘因採用混和實體（Hybrid Entity）或其他租稅規劃工具將稅基移往海外，且該現象在 2000 年時較 1996 年時更為顯著，或可推論為高稅率國家透過放寬移轉訂價、反資本稀釋法則等方式吸引可移動之跨國企業，進行另一種型態之租稅競爭。

參考文獻

1. Altshuler, R. and Grubert, H. (2005), “The three parties in the race to the bottom: host governments, home governments and multinational companies,” *CESifo Working Papers*, No. 1613.
2. Avi-Yonah, R. S. (2002), “For Haven’s Sake: Reflections on Inversion Transactions,” *Tax Notes International*, 2002/06/17.
3. Buettner, T. and Wamser, G. (2013), “Internal debt and multinational profit shifting: empirical evidence from firm-level panel data,” *National Tax Journal* 66, 63-96.
4. Mintz, J. and Smart, M. (2004), “Income shifting, investment, and tax competition: theory and evidence from provincial taxation in Canada,” *Journal of Public Economics* 88, 1149-1168.
5. OECD (1998), *Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue*, Paris: OECD Publications.
6. Overesch, M. and Wamser, G. (2014), “Bilateral internal debt financing and tax planning of multinational firms,” *Review of Quantitative Finance and Accounting* 42, 191-209.
7. Prebble, J. (1995), Costs of Compliance with the New Zealand Controlled Foreign Company Regime, *Tax Compliance Costs: Measurement and Policy*, C. Sandford, ed..
8. Ruf, M. and Weichenrieder, A. J. (2012), “The taxation of passive foreign investment: Lessons from German experience,” *Canadian Journal of Economics* 45, 1504-1528.
9. Sandford, C. and Hasseldine, J. (1992), *The Compliance Costs of Business Taxes in*

New Zealand, Wellington: Institute of Policy Studies.

10. Voget, J. (2011), "Relocation of headquarters and international taxation," *Journal of Public Economics* 95, 1067-1081.
11. Weiner, J. M. and Ault, H. J. (1998), "The OECD report on harmful tax competition," *National Tax Journal* 51, 601-608.
12. 參考網站
<http://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Tax/dttl-tax-guide-to-cfc-regimes-210214.pdf>.