



全球最低企業稅的初步評估分析

資深經濟研究員 蔡永雄

6月5日，七國集團(G7)財長會議就全球最低企業稅達成歷史性協議。7月1日，經濟合作與發展組織(OECD)宣布全球130個國家及地區同意就全球稅制作出改革，並以國家及地區為基礎，向跨國企業徵收至少15%的企業稅，以防跨國企業把利潤轉移至低稅率地區。7月10日，二十國集團(G20)財長會議同意有關改革，邀請經濟合作與發展組織制定詳細落實方案，並於10月會議再次討論，這是過去數十年來首次在國際企業稅上作出重大調整。下一步，新規則若要在全球範圍內實施，仍需設計詳細方案、爭取各地國會審批，以及上述130個國家及地區以外的認同和支持。本文對達成全球最低企業稅的背景和內容，以至對香港作為簡單低稅制經濟體帶來的影響作初步評估分析。

一、達成全球最低企業稅協議的背景和主要內容

全球130個國家及地區達成全球最低企業稅協議相信源於疫情期間各國推動超寬鬆刺激經濟方案，大幅增加各國政府財政和債務負擔，因此有需要增加對企業、高收入或富裕人士徵稅，以尋求財政上的平衡。以美國為例，自新冠疫情爆發以來，美國政府推出數輪刺激經濟方案，透過擴大財政開支來彌補企業、個人和家庭因疫情而失去的收入，並希望透過加大對基礎設施和科技創新等投資來保持其經濟競爭力，令2020年至2022年財政赤字佔本地生產總值比率分別升至14.9%、16.7%及7.8%，而債務佔本地生產總值比例更升至約130%。拜登政府希望提高對高收入人士和企業徵稅來增加財政收入，而全球最低企業稅是其措施之一。

其次，長久以來不少大型企業(特別是來自藥品專利、軟件和知識產權版權費用等無形資產的收入來源)均利用稅務天堂或低稅率國家及地區避稅，故即使他們在一個地區賺取利潤，也無需在當地繳付稅款，造成稅務負擔不公的問題。美國特朗普政府在2017年首次嘗試通過實施10.5%(美國企業稅稅率21%的一半)的全球無形資產所得稅制度(Global Intangible Low-Taxed Income)來彌補因避稅天堂

損失的稅務收入，而歐洲多國則推出數碼服務稅作為企業稅的延伸，向從事網絡業務的企業不論位於哪個國家，只要有向當地的用戶提供網絡服務，包括利用用戶數據作廣告用途、網上商店、社交網絡平台，以及提供影片串流服務等，均要就相關利潤繳稅，有關措施主要針對美國跨國科技企業。因此，美國和歐洲等國均希望通過廣泛認可的全球最低企業稅來減低其稅基侵蝕的問題，且不致讓其企業處於競爭劣勢，有助他們在創新、基礎設施和其他方面進行競爭。

再者，自 1980 年代起，美國推動自由主義改革，大幅減稅以刺激經濟增長，引發世界各國爭相下調企業稅率，至 2017 年美國再次大幅下調企業稅率，令全球法定企業稅平均稅率由 1980 年 40.11%，下降至 2020 年的 23.85%。企業稅率大幅下降後亦引伸出不少問題，一是政府為了彌補降低企業稅率造成的稅務缺口，可能需要提高銷售稅和個人收入稅等來作出平衡，從而帶來稅負不公的問題；二是各國相繼下調企業稅率後，不少非避稅或低稅率國家及地區則面對企業稅基被侵蝕的問題，故有呼聲希望透過全球最低企業稅等改革來結束數十年來各國或地區爭相下調企業稅的情況。

經濟合作與發展組織的聲明承諾就徵稅權達成公平的分配方案，即市場所在地的國家或地區可向全球最大、利潤最高（全球營收每年達到 200 億歐元）且利潤率超過 10% 的跨國企業的 20% 至 30% 利潤徵稅，但不包括採掘業和受監管的金融服務業。他們亦同意實施新國際稅務規則與取消數碼服務稅及其他類似措施作出適當協調，並承諾按國家及地區徵收至少 15% 的全球最低企業稅。他們同意在兩個支柱的協議（即徵稅權在國家之間分配問題，以及確保所有國際經營的大型企業至少按最低水平納稅）下，進一步商討具體落實的細節和安排，並爭取尚未加入的國家和地區的支持，預期最快將於 2023 年實施。

根據全球最低企業稅的設計，是以跨國企業集團為基礎，要求該跨國企業的海外收入支付某個稅率的稅款，但長久以來各國及地區的企業稅率均存在較大差異，在 223 個國家及地區中，有 15 個是沒有徵收企業稅的，企業稅稅率於 20% 或以下的共有 138 個，另有 26 個的企業稅稅率是 30% 或以上的，故要各國及地區同意劃一的全球最低企業稅率亦非容易的事。在拜登政府上場前，經濟合作與發展組織所討論的全球最低企業稅率為 12.5%，但自拜登上場以來，美國政府積極參與推動二十國集團就全球最低企業稅率達成協議，並倡議將稅率提高至 21%，部分原因在於美國需應付大規模投資和刺激經濟方案的開支。5 月份，美方主動將最低稅率下調至 15%，以降低談判難度，促成 6 月七國集團財長達成共識，並進一步在經濟合作與發展組織下推動 130 個國家和地區達成協議。即使全球最低企業稅率只有 15%，

或會損害到高稅率發達國家或地區的利益，但在全球最低企業稅制度的建立下，以往透過轉移利潤的企業將不能再完全避稅，可以為這些國家及地區政府帶來財政收益。

在全球各國及地區協議劃一最低企業稅率後，各地政府仍會各自訂立其本身的企業稅率。若跨國企業或其子公司在某個國家及地區支付的稅率，較全球最低企業稅率為低，其母公司將被其所在地徵收額外稅款，以補回差額，經濟合作與發展組織預期每年可為各地政府增加 500 至 800 億美元的財政收入。

縱使全球 130 個國家及地區已達成全球最低企業稅協議，惟尚有不少問題有待商討，如制定全球最低企業稅的具體適用範圍、豁免是否僅適用於採掘業和受監管的金融服務業、會否包括其他行業和如何界定該兩個行業的企業、是否應涵蓋房地產投資信託基金和投資基金等、何時應用新稅率，以至如何處理不支持全球最低企業稅協議的國家及地區的跨國企業徵稅等問題。現時，經濟合作與發展組織目標最快於 2023 年實施新稅制，惟料仍需一段時間，以設計具體方案，並爭取各地國會審批，以及尚未加入協議國家及地區的認同和支持。若未來全球各國及地區真的落實全球最低企業稅的話，料可減少出現不協調的單邊稅務措施、破壞性稅項和貿易糾紛等，有助增加稅務和投資穩定性，並減輕跨國企業的合規和行政成本。

二、全球最低企業稅對香港影響的初步評估

由於香港擁有簡單低稅率的優勢，故有意見認為全球最低企業稅可能對香港帶來打擊，但以目前有關稅制的徵稅範圍並不包括採掘業和受監管的金融服務業、歐美大型科投企業較少透過香港來減輕稅務負擔，加上香港稅制和營商環境存在不少優勢，特別是背靠祖國、融入灣區和互聯互通等，料不會對香港構成明顯影響，具體分析如下：

全球最低企業稅率主要針對大型跨國科技企業，他們透過香港來減輕稅務負擔的情況不多。長久以來，香港沒有為個別行業（如高新技術或製造業企業）提供稅務優惠的政策，只有近年為推動或支持特定業務的發展提供稅務優惠，如企業財資中心、飛機租賃、離岸基金和私募基金等，或會受到是次全球最低企業稅制度的影響，但據經濟合作與發展組織的聲明，採掘業和受監管的金融服務業是不包括在全球最低企業稅的徵收範圍之內，其他範疇有否進一步豁免仍待商討，料可減輕對香港作為金融中心的影響。再者，全球最低企業稅實施主要針對大型跨國科技企業，以及規模最大和利潤最高的大型跨國企業，他們大多沒有透過香港來減輕其在藥品

專利、軟件和知識產權版權費用等無形資產收入的稅務負擔，預期對香港經濟和財政收入不會帶來顯著影響，實際情況則尚待詳細方案出台。

香港是連繫國家和世界的重要橋樑，內地不少走出去企業或會採用離岸架構，並在香港企業稅率低於內地的情況下，在香港設置區域銷售中心、進行海外投資、上市或全球價值鏈布局等。目前，內地是支持經濟合作與發展組織推動全球稅制改革的 130 個國家和地區之一，並在相關措施實施後，可能會要求位於低稅率地區的中間實體補回額外稅款，降低跨國公司透過採用離岸架構減輕稅務負擔的誘因，惟目前各國和地區同意的稅率為 15%，較內地企業稅率 25% 低 10 個百分點，但與香港對法團和獨資或合夥業務分別 16.5% 及 15% 的稅率差別不大，料在香港設立離岸架構的內地企業需要補回內地稅款的金額不大，故香港對他們來說仍具一定吸引力。

再者，全球最低企業稅率是個複雜的課題，不少地區亦向企業徵收企業稅以外的稅項，故衡量各地企業稅負高低時，不可忽略各地之間的稅制差異，例如內地增值稅標準稅率為 17%，並另設 13% 等較低檔稅率。由於在生產環節徵稅，故企業是否有利潤均要交稅，在經濟下行時稅負較重。然而，美國沒有增值稅，而是在最終銷售環節向消費者徵收銷售稅，給企業的負擔帶來很大差異。因此，香港的優勢亦不僅在於相對較低的稅率，其簡單稅制亦是優勢所在。

香港的優勢在於簡單低稅制，並非避稅天堂。香港擁有簡單透明的稅制，以及低廉的稅負，其優勝之處在於只設三項直接稅，並設有免稅額制度，使稅負得以減輕。三項直接稅分別為：1) 法團首 200 萬港元的利得稅率為 8.25%，其後的應評稅利潤則為 16.5%。至於獨資或合夥業務的法團以外人士，兩級的利得稅率分別為 7.5% 及 15%；2) 個人薪俸稅標準稅率為 15%；3) 物業稅率為 15%，且香港沒有銷售稅 / 消費稅 / 增值稅、股息或利息的預扣稅、資本增值稅、股息稅和遺產稅，令香港企業實際的稅務負擔較其他地區為輕。

由此可見，香港具有稅制簡單和透明度高的優勢，且沒有為吸引外資而提供特殊的稅務優惠，更有嚴謹而有效的反避稅條文。此外，香港沒有銀行保密法，在資訊保密方面亦非完全保密，在香港開設公司，其股東、董事、股權架構等資料是可以通過公司註冊處查閱的，且香港與多個稅務管轄區簽訂了資料交換協定，以提高稅務透明度及打擊跨境逃稅。避稅天堂一般是指一個地方透過零或象徵性的稅率、複雜和不透明的稅例或銀行保密法，針對性地吸引外來資金來到該地以逃避別國的稅項。因此，全球最低企業稅率打擊大型跨國科技企業於避稅天堂降低稅務負擔的行為，與香港的實際情況有所不同，故料有關措施不會對香港的稅務優勢帶來明顯影響。

香港營商的優勢亦不限於低稅率。低稅率只是企業決定是否到一個地方營商或投資的考慮因素之一。香港擁有簡單低稅制以外的一系列優勢，包括「一國兩制」的優勢，資金、貨物、資訊、人才的自由流通、健全的監管制度、法治和司法獨立、運作良好的聯繫匯率制度，以及高質素專業服務等。再者，香港維持了公平的競爭環境，對外資持有股權並無限制。中文和英文同是法定語文，而合約簽訂和執行等商業活動多以英文為主，且香港繼續以本身名義參加國際會議和組織。

香港憑藉上述制度優勢和核心競爭力，國際金融中心的地位穩固。香港繼續是融資、離岸人民幣業務、資產和風險管理的國際樞紐，內地與全球各地之間的多層面商業橋樑，並致力推動綠色及可持續金融的發展。內地經濟強勁增長，成為未來全球經濟增長的亮點，國家《十四五規劃綱要》充分肯定香港的國際金融、航運及貿易中心地位，支持香港發展為國際航空和創新科技樞紐，鞏固提升競爭優勢和更好融入國家發展大局，香港將更多把握「一帶一路」倡議、粵港澳大灣區建設、內地和香港金融市場進一步互聯互通所帶來的商機，為全球企業和投資者提供抓緊內地發展的機遇，反映在香港營商的優勢並不限於低稅率。

特區政府有需要就確保其長遠財政穩定性進行評估。在實施全球最低企業稅時，相信香港會根據國際共識落實有關規定，並致力維持香港稅制簡單、明確和公平的優勢，減低受影響企業的合規成本，惟具體有多少企業受到影響，以及是否所有金融服務業或相關行業均會獲得豁免仍是未知之數，惟特區政府亦可及早研究是否可以提供稅務優惠以外的方法，如進一步優化營商環境或透過降低營商成本等來鼓勵更多金融和創新科技企業等來港發展。

縱使據目前情況評估來看，落實全球最低企業稅料對香港整體營商環境、企業的稅務負擔，以至稅制競爭力等不致構成重大影響，且香港稅率一直較低，香港企業透過海外避稅天堂降低在港稅務負擔的情況亦不多，故相信特區政府可以透過全球最低企業稅獲得的新財政收入也有限。此外，香港面對稅基和產業相對單一的情況，特區政府的財政收入較易受到地產和金融業波動所影響，加上未來香港人口將加速老化，進一步增加特區政府財政壓力。以香港作為小型開放經濟體，但卻是區內重要的國際金融中心，特區政府財政穩健對維持國際投資者對香港和聯繫匯率制度的信心甚為重要，故仍有需要持續探討財政政策應在經濟和社會上扮演什麼角色，從而做好合適的資源配置，避免出現結構性財赤，維持特區政府財政和整體經濟環境的穩定性。

主要經濟指標 (Key Economic Indicators)

	2019	2020	2020/Q4	2021/Q1
一. 本地生產總值 GDP				
總量 (億元) GDP(\$100 Million)	27,997	26,277	7,138	6,975
升幅 (%) Change(%)	-1.2	-6.1	-2.8	8.0
二. 對外貿易 External Trade			2021/6	2021/1-6
外貿總值 (億元) Total trade(\$100 Million)				
總出口 Total exports	40,961	39,275	4,066	22,915
進口 Total imports	45,714	42,698	4,471	24,371
貿易差額 Trade balance	-4,753	-3,422	-405	-1,656
年增長率 (%) YOY Growth(%)				
總出口 Total exports	-5.6	-1.5	33.0	30.0
進口 Imports	-8.1	-3.3	31.9	26.8
三. 消費物價 Consumer Price				
綜合消費物價升幅 (%) Change in Composite CPI(%)	2.9	0.3	0.7	1.0
四. 樓宇買賣 Sale & Purchase of Building Units				
合約宗數 (宗) No. of agreements	74,804	73,322	9,381	50,336
年升幅 (%) Change(%)	-5.5	-2.0	13.7	53.7
五. 勞動就業 Employment			2021/3-2021/5	2021/4-2021/6
失業人數 (萬人) Unemployed(ten thousands)	139	259.1	23.3	21.3
失業率 (%) Unemployment rate(%)	2.9	5.5	6.0	5.5
就業不足率 (%) Underemployment rate(%)	1.1	3.1	2.8	2.5
六. 零售市場 Retail Market			2021/6	2021/1-6
零售額升幅 (%) Change in value of total sales(%)	-11.1	-24.3	5.8	8.4
零售量升幅 (%) Change in volume of total sales(%)	-12.3	-25.5	2.8	7.1
七. 訪港遊客 Visitors				
總人數 (萬人次) arrivals (ten thousands)	5,590	356.9	6.2	33.7
年升幅 (%) Change(%)	-14.2	-93.6	-57.6	-99.0
八. 金融市場 Financial Market			2021/5	2021/6
港幣匯價 (US\$100=HK\$)				
H.K. Dollar Exchange Rate (US\$100 = HK\$)	779.3	775.2	776.2	776.7
貨幣供應量升幅 (%) change in Money Supply(%)				
M1	2.6	30.1	29.6	36.2
M2	2.8	5.8	7.1	7.5
M3	2.7	5.8	7.1	7.5
存款升幅 (%) Change in deposits(%)				
總存款 Total deposits	2.9	5.4	7.3	7.9
港元存款 In HK\$	2.5	6.2	8.9	11.5
外幣存款 In foreign currency	3.2	4.6	5.7	4.2
放款升幅 (%) in loans & advances(%)				
總放款 Total loans & advances	6.7	1.2	0.9	5.2
當地放款 use in HK	7.1	1.7	2.1	8.6
海外放款 use outside HK	5.8	0.1	-1.9	-2.6
貿易有關放款 Trade financing	-0.7	-6.2	3.0	14.5
最優惠貸款利率 (%) Best lending rate (%)	5.0000	5.0000	5.0000	5.0000
恆生指數 Hang Seng index	28,189	27,231	29,152	28,828