

新加坡企业所得税制变革及挑战

秦文喆

广西财经学院

DOI:10.32629/ej.v9i7.3595

[摘要] 在ECD/G20 BEPS2.0“支柱二”规则的颁布下,新加坡引以为豪的税收优势正在面临着重大挑战。本文聚焦于其在该环境下为应对挑战对自身企业所得税制展开的重大变革,进行了系统的梳理。研究指出,面对挑战,新加坡政府采取了制度防御战略,导入新税种国内最低补充税(DTT)来避免税收转移,并将激励政策从传统的减税转为财政激励,在此过程种推广合格可退还税额抵免(QRTCs)工具。同时全面强化自身法制、行政、教育等非税收要素的作用,使其完成从低税率竞争向制度优势竞争的转型,展现了其应对挑战并创造竞争力的战略能力。

[关键词] 税制改革; 结构转型; BEPS; 国际税收竞争; 新加坡

中图分类号: F320.2 **文献标识码:** A

Reforms and Challenges in Singapore's Corporate Income Tax System

Wenzhe Qin

Guangxi University of Finance and Economics

[Abstract] With the implementation of Pillar II rules under the ECD/G20 BEPS 2.0 framework, Singapore's renowned tax advantages are facing significant challenges. This paper provides a systematic analysis of the major reforms undertaken by Singapore's corporate income tax system to address these challenges. The study reveals that the government adopted an institutional defense strategy by introducing the Domestic Minimum Supplementary Tax (DTT) to prevent tax shifting and shifting incentive mechanisms from traditional tax cuts to fiscal incentives, while promoting the Qualified Refundable Tax Credit (QRTC) tool. Concurrently, it comprehensively strengthened non-tax elements—including legal frameworks, administrative systems, and education—to transition from low-rate competition to competition based on institutional advantages, demonstrating its strategic capacity to overcome challenges and enhance competitiveness.

[Key words] Tax system reform; Structural transformation; BEPS; International tax competition; Singapore

引言

新加坡长期因其高效行政体系和低税收政策,被视为发展经济的典范。其税收政策吸引了大量外国直接投资和跨国公司区域总部的入驻。然而随着全球经济数字化加速,国际税收竞争加剧,低税率模式逐渐暴露出本土税基侵蚀、跨国利润转移等新问题,经济合作与发展组织(OECD)和G20集团因此共同推动了税基侵蚀与利润转移(BEPS, Base Erosion and Profit Shifting) 2.0框架,而该框架内的“支柱二”(Pillar Two)规则确立了全球反税基侵蚀规则(GloBE Rules),后者将确保跨国企业集团在其经营所在的每个司法辖区均缴纳不低于15%的有效税率。当低税收优势无法保持,新加坡的经济战略受到了严峻的挑战。

1 新加坡企业所得税制度的战略演变与困境

1.1 新加坡企业所得税制度起源

1.1.1 制度起源与确立: 从殖民地财政到现代税基

新加坡的所得税制度起源于英国殖民政府为筹措军费和弥补财政不足而引入的直接税。随着20世纪的到来,尤其是在两次世界大战期间对财政收入的巨大需求驱动下,殖民政府开始推行现代所得税制度,最终在1947年强行通过了所得税法令,完成了新加坡税收体系从基于商品消费和牌照授权的间接税模式向以企业所得税为核心的现代直接税体系的转变,奠定了今日新加坡税制的法律基础和征管框架。在这一时期,企业所得税的功能主要服务于殖民地政府的财政集权。

1.1.2 独立初期: 高税率下的资源集聚与社会投资

新加坡独立初期,政府将税收政策的核心目标设定为资源集聚和财政支撑,以应对发展经济、创造就业和进行大规模社会投资的任务。在此阶段,政府实施了具有强累进性质的所得税。在1960年代初期,新加坡企业所得税的最高法定税率被设定并维持在40%的高位。这一高税率水平在当时的亚洲经济体中处于

较高区间,而高累进、高税率的企业所得税制度,核心功能是为国家奠基和再分配提供稳定的财政支撑,使政府能够有效将资源集中,并将其投入到公共住房、教育补贴和基础设施建设等核心领域。

1.2 国际竞争下的税率战略性下调

高税率政策在新加坡独立初期为国家建设提供了财政来源,但进入20世纪80年代后,以国内财政需求为主导的税制模式逐渐难以适应国际资本流动加速的环境,税收政策逐步从单纯的财政工具转为国家战略的重要部分。对于高度依赖外商直接投资、跨国企业区域总部及国际金融服务的新加坡而言,税负水平变化对资本流入具有显著影响,维持较高企业所得税率可能削弱其区域投资竞争力,从而影响外资吸引与产业升级进程。新加坡的减税并非一次性调整,而是随着国际经济环境变化逐步推进的阶梯式、渐进式改革过程。企业所得税税率从1997年的26%开始,多年来一直在持续下降,直至2010年的17%,并在之后的十多年间基本保持稳定。

1.3 传统低税模式的内生困境

虽然战略性减税和税收优惠体系极大地提升了新加坡的国际竞争力,成功吸引了大量跨国公司和高净值人士,但长期实施低税率和大量税收优惠政策,直接导致政府对企业和企业所得税的依赖度过高,且对国际税收环境的变化极为敏感:

1.3.1 税基侵蚀与可持续性风险

长期实施低税率政策并辅以大规模税收优惠,在提升投资吸引力的同时,也削弱了企业所得税对财政收入的支撑能力,使财政收入弹性呈现下降趋势,并对公共支出扩张形成一定约束。尽管法定企业所得税率为17%,但在各类税收激励、减免政策以及区域性优惠安排的作用下,大量企业利润在合法框架内被转化为低税或免税收入,使得实际税基规模显著小于法定税制所呈现的税基规模,一旦外资结构调整或激励政策收紧,财政收入将表现出更高的波动性与不确定性。

1.3.2 税基脆弱性与国际依赖性

新加坡低税模式的另一关键特征,是财政收入对国际资本流动具有较高依赖性,这种结构在提升开放经济竞争力的同时,也带来了税基稳定性不足的问题,在全球数字化与金融一体化背景下,企业所得税税基具有高度流动性,税收优惠体系在增强吸引力的同时,也使新加坡税基对跨国企业行为更加敏感。在当前背景下,依赖税收优惠形成的低有效税率空间受到系统性压缩。一旦企业整体税负通过他国补税机制被重新分配,新加坡原有的税收竞争优势将面临再配置压力。

新加坡的低税模式不仅严重受到国际规则影响,也使其对国际资本高度依赖。这意味着其财政及税收体系将面临剧烈的挑战,但是也可视为对新加坡税制结构的契机。

2 核心变革与直接冲击: 税收机制与竞争挑战

2.1 全球反税基侵蚀(GloBE)规则的约束性

新加坡所得税制变革的最根本驱动力是全球税收治理体系的完善与升级。OECD/G20通过BEPS2.0中支柱二规则确立了全球反

税基侵蚀规则,从而抑制跨国企业利用各辖区税率差异进行利润转移。

2.1.1 核心目标与适用范围介绍

GloBE规则的核心是各辖区按照共同标准实施补税,若范围内跨国企业集团某财年在某辖区的实际有效税率(ETR)低于15%,则该辖区当年便构成GloBE低税辖区,也由此产生了当年GloBE项下补足税。只有全球营业额达到7.5亿欧元门槛的跨国集团才适用此规则,这确保了规则的实施重点放在大型跨国公司,同时兼顾了低收入国家和中小企业。

2.1.2 两大核心约束机制

GloBE规则并非直接要求各国将法定税率定为15%,而是通过以下两大相互关联的机制,来确保15%的底线得以落实:

(1) 所得并入规则(Income Inclusion Rule, IIR),即GloBE规则的首要执行机制。其原则是:如果跨国集团在某一低税辖区(ETR低于15%)的利润未能足额征税,则该跨国集团的母公司所在国有权,且应优先对这部分低税利润征收补充税(Top-up Tax),直到其有效税率达到15%。

(2) 低税利润规则(Undertaxed Profits Rule, UTPR),即IIR的备用机制。当IIR未能完全适用(例如母公司所在国未实施IIR,或母公司本身在低税区)时,UTPR将启动。它允许跨国集团在其他实施了UTPR的成员国,通过拒绝扣除或额外征税等方式,对低税利润征收补充税。

2.2 新加坡的被迫防御: 国内最低补充税(DTT)机制

为了防止税收收入外流,新加坡选择引入制度防御策略,宣布将自2025年起实施合格的国内最低补充税(DTT, Qualified Domestic Minimum Top-up Tax),使新加坡政府获得了对本地低税利润的优先征税权,确保跨国企业集团必须在新加坡本地将其实际有效税率补足至15%的底线,一旦新加坡通过DTT机制对差额进行了征收,根据GloBE规则,其他国家(如美国、欧盟国家)的IIR或UTPR机制将不再适用于该笔利润。这使新加坡能够在遵循国际规则的前提下,将部分原本可能外流的税收收入留存于本国财政体系之中,从而在一定程度上缓冲全球最低税制带来的财政冲击。

2.3 变革带来的直接冲击: 核心竞争力的重塑

DTT的实施表面上是新加坡对国际规则的被动适应,但其更深层的影响在于重塑了新加坡以低税率为基础的传统竞争模式。在GloBE框架下,企业的实际有效税率被统一纳入全球最低税率计算体系,使得传统依赖税收优惠压低税负的政策工具效果被显著削弱。即使企业在新加坡享受长期免税或低税待遇,其全球层面的税负仍可能被补足至15%的最低标准。这意味着税收激励不再直接转化为企业最终税负优势,其吸引投资的边际效用显著下降,税收因素在跨国投资决策中的权重相对下降,而非税收因素(如制度稳定性、金融体系)的重要性上升。

随着DTT机制的引入,新加坡原有通过税收减免引导产业结构调整的政策空间被压缩。税收优惠不再能够显著改变企业的全球税负结果,使其作为产业政策工具的有效性下降。这使新加

坡政府产业引导能力相对弱化,需要找到新的、且不违反GloBE规则的财政支持模式,以便继续有效引导资本流向高附加值产业,维持经济结构升级。

3 战略应对：重构财政激励与非税竞争力转型

3.1 重构与创新下的财政激励模式

DTT机制的实施削弱了传统税收减免政策作为投资激励工具的有效性,使得单纯依靠降低有效税率吸引资本的政策空间受到显著压缩。在这一背景下,新加坡财政激励体系也自传统的税率工具重构,以便更好的适应现状。与传统减税不同,补贴与直接资助通过政府财政支出实现资源配置,不再改变企业税负结构而直接影响企业投资成本。因此通常不被纳入有效税率计算,从而避免触发全球最低税补足机制。

3.1.1 自“减税”转向“补贴”的范式转移

在GloBE规则作用下,传统税收减免政策不再能够有效降低跨国企业的全球有效税率,其激励效果被明显削弱。因此,新加坡开始逐步调整政策工具结构,由“减少应纳税额”的税收减免模式,转向“直接提供财政补贴”的激励模式。与税收减免不同,直接补贴或政府资助通过财政支出路径作用于企业成本结构,不改变企业的税负计算基础且直接降低其投资或运营成本,在不触发全球最低税补足机制的前提下维持政策激励效果。

3.1.2 核心创新：合格可退还税额抵免(QRTCs)的制度化运用

在财政激励工具重构过程中,新加坡进一步发展出符合GloBE规则的合格可退还税额抵免(Qualified Refundable Tax Credits, QRTCs)机制,作为连接税收政策与财政补贴之间的过渡性工具。在《2024年财政预算案》中提出的可退还投资税收抵免计划,就在鼓励企业在新加坡进行具有战略意义的重大新投资。QRTCs在会计处理上通常被视为政府向企业提供的收入或补贴,因此对企业有效税率的影响相对有限。

3.2 强化非税收壁垒：从税收竞争到制度竞争的转型

在全球最低税率机制逐步确立的背景下,税收因素在跨国投资决策中的边际重要性明显下降,传统依赖低税率形成的竞争优势被持续削弱。在此情形下,新加坡的竞争逻辑开始发生结构性转变,即从税率竞争转向制度竞争。非税收因素逐渐成为吸引跨国资本与高端生产要素的重要因素,通过制度环境优化替代税收优惠作为主要竞争手段。

3.2.1 制度确定性机制

新加坡长期强化以法律稳定性、行政透明度与政策可预期性为核心的制度环境,其核心作用在于降低跨国企业的制度性

交易成本。在GloBE规则实施后,税收体系本身的不确定性上升,而新加坡通过高效且一致性的监管体系,进一步强化“非税确定性优势”。这种制度确定性不仅降低了企业合规风险,也减少了跨境经营中的制度摩擦成本,使新加坡在税率优势收缩的背景下,仍然能够保持对跨国企业的稳定吸引力。

3.2.2 资本体系聚集机制

随着税收竞争优势减弱,新加坡依托其区域金融中心地位与开放经济结构,持续强化全球资本与创新资源的网络连接能力。通过发展金融科技、绿色金融以及跨国研发合作平台,逐步形成以经济集聚体系。这种机制的核心在于通过规模化连接外部市场与技术资源,产生显著的外部性,从而提高经济系统整体效率。

4 结语

新加坡所得税制的变革由BEPS2.0驱动,但最终却导向了对其财税体系的优化。通过果断扬长避短,新加坡将财政模式从传统的“减税”转向了符合GloBE规则的补贴和抵免,同时持续巩固自身在非税收领域的优势。这一过程标志着新加坡税收竞争模式的根本性转型:即从依赖低税率竞争,逐步过渡至依赖制度优势的综合竞争模式。这不仅是对BEPS2.0规则的回应,也体现出小型开放经济体在全球税率趋同背景下,通过改革实现竞争力的路径。

【参考文献】

[1]朱庆.英殖时期新加坡所得税开征中的政商博弈[J].世界民族,2025,(1):116-126.

[2]蓝相洁,李迪.新加坡税制改革的成效、经验及其启示[J].税务研究,2019,(4):68-71.

[3]朱兰,邱爽,吴紫薇.发展思路、产业结构变迁与经济增长:以新加坡和中国香港为例[J].当代财经,2022,(3):3-15.

[4]庄芮,郭雪凡,祝坤福.RCEP框架下新加坡的不同价值链活动及其发展研究[J].南洋问题研究,2022,(1):89-105.

[5]方铸,王成展,王敏.新加坡商品及服务税:改革目的、实践与政策启示[J].财政科学,2021,(10):120-130.

[6]岳颂.全球反税基侵蚀规则对我国企业所得税带来的挑战及影响[J].税务与经济,2025,(1):15-23.

作者简介:

秦文喆(2000--),男,汉族,河南新乡人,硕士研究生在读,研究方向:东盟会计、税收制度。