

美国R&D税收激励政策

——美国政府对跨国公司从事R&D活动的政策调研

冯埃生

(中国科学院大连化学物理研究所, 大连 116023)

摘要: 里根政府于1977年制定了被称为“中性条款”的政策, 规定美国对内资和外资一视同仁。因此, 美国的R&D税收激励政策, 同样适用于跨国公司。自1981年里根政府通过《经济复兴税收法案》以来, 有关政策共修订了12次。最新的法案提供3种可选择的方法: 传统税收减免法、递增减免法和简化减免法。

关键词: 政策; 研发; 税收; 美国

中图分类号: D52 **文献标识码:** A **DOI:** 10.3772/j.issn.1009-8623.2009.04.009

由于经济的市场化程度很高, 美国政府对内资和外资一视同仁, 卡特政府曾于1977年制定了被称为“中性条款”的政策¹——美国政府既不鼓励也不阻碍外国投资, 从法律上明确了美国对外资和内资相同的政策。因此, 本文介绍的R&D税收激励政策同样适用于在美国的外国跨国公司。当然, 美国还有一个关于外资审批制度的规定——埃克森·弗罗里奥条款², 使美国政府可以国家安全为理由对外资进行限制。

随着经济全球化的发展, R&D活动也越来越呈现全球化的趋势。跨国公司由于自身可持续发展的内在要求, 再加上雄厚的资金实力, 成为R&D活动的最重要投资来源之一。世界各国政府为了吸引更多的R&D投资, 促进本国科技水平和创新能力的提高, 都推出相应的优惠政策, 而R&D税收激励政策就是其中重要的政策之一。

一、美国R&D税收激励政策的立法历史³

1981年, 里根政府通过《经济复兴税收法案》⁴, 规定: 以过去3年企业R&D有效投入的平均值为R&D投入基准值, 企业在纳税年度R&D活动的有效投入超出R&D投入基准值的部分, 税收可减免25%。该法案中有关R&D税收激励的内容一共进行了12次修订, 但每次都是临时立法, 最长的有效期为5年, 最短的只有6个月。

1986年通过的《税收改革法案》⁵, 把税收减免的幅度降为20%, 同时延长了R&D税收激励政策的有效期, 至1988年12月,

1988年通过的《技术与多种收入法案》⁶, 改变了R&D投入基准值的计算方法, 把以过去3年平均值的浮动基准值改为1984-1988年的平均值的固定基准值, 同时将法案的有效期延长1年。

作者简介: 冯埃生 (1970-), 工商管理硕士, 大连化学物理研究所副所长; 研究方向: 科研管理。

收稿日期: 2008年3月28日

1. Foreign Direct Investment: Current Issues, CRS Report for Congress

2. US Department of the Treasury

3. <http://www.investinamericafuture.org/PDFs/233051.pdf>

4. http://www.fpanet.org/journal/articles/1981_Issues/upload/9554_1.pdf

5. <http://patron.ucop.edu/ottmemos/docs/ott00-01.html>

6. <http://www.nyssepa.org/cpajournal/old/07107122.htm>

1989年、1990年、1991年先后3次通过法案，将有效期分别延长1年、1年、6个月；1992年7月开始，法案失效；1993年再次通过法案，追溯有效期从1992年7月开始，至1995年7月结束。

1995年7月至1996年7月，R&D税收激励政策失效。这也是自1981年制定R&D税收激励政策以来，该政策唯一失效的一年。

1996年，克林顿政府通过《小企业就业保护法案》⁷，R&D税收激励政策再次生效。并增加了递增减免法（Alternative Incremental Research Credit，简称AIRC），使一些不满足传统R&D税收减免条件的企业获得R&D税收优惠。随后分别于1997年、1998年、1999年和2004年分别将法案的有效期延长。

2006年12月，布什政府通过《税收减免与健康保护法案》⁸，再次追溯法案有效期从2006年1月开始，至2007年12月结束。该法案增加了简化减免法（Alternative Simplified Credit，简称ASC），使得既无法满足传统R&D税收减免条件的企业也无法满足AIRC条件的企业，也可以获得R&D税收优惠，媒体称增加ASC，实现了R&D税收优惠政策的无缝覆盖，即所有进行R&D活动的企业都可以享受到R&D税收的政策优惠。

二、美国目前的R&D税收激励政策

按照布什政府于2006年12月通过的《税收减免与健康保护法案》，美国政府最新的R&D税收激励政策主要包括3种可选择的方法：传统税收减免法、递增减免法（AIRC）和简化减免法（ASC）。

传统税收减免法：企业在纳税年度的有效R&D投入超过R&D投入基准值的部分，可以享受20%的税收减免。该基准值的计算方法是：最近4年总收入的平均值乘以1984-1988年R&D支出与总收入比率的平均值。适用于R&D投入稳定增长而且增长速度超过总收入的企业，而且创建时间不能晚于1984年。

递增减免法最早于1996年国会通过，2006年做过修订，提高了优惠比率。增加该减免法的主

要原因是有些企业虽然在R&D方面有显著的投入，但由于没有纳税基准值，无法享受传统的税收激励政策；或者R&D投入虽大，但增长速度低于总收入的增长速度。该法规定：以企业在纳税年度的有效R&D投入与前4年企业总收入平均值的比值为基准，按照3个层次的比率享受税收优惠：如果该比值大于1%但不超过1.5%，则企业享受3%的税收减免；如果该比值大于1.5%但不超过2%，则企业享受4%的税收减免；如果该比值大于2%，则企业享受5%的税收减免。

简化减免法于2006年国会通过，2007年正式实施。该法只考虑R&D投入的情况，而完全忽略总收入的影响，在企业无法按照传统减免法和递增减免法享受税收减免的时候，只要企业有R&D投入，就可以选择用此法享受税收减免。该法规定：以企业前3年R&D投入的平均值的50%为基准，企业在纳税年度R&D的有效投入超过该基准的部分，享受12%的税收减免。而对于新企业，直接享受6%的税收减免。

三、美国部分州的R&D税收激励政策

除了联邦政府对R&D的税收激励政策之外，部分州政府还根据本州的实际情况，颁布了本州激励R&D活动的税收优惠政策。本文扼要介绍几个典型的情况。

（一）加利福尼亚州⁹

加利福尼亚州是美国各州中，高科技企业最为密集的州，R&D投入在全美也最高，全美大约20%的R&D活动都集中在该州。加州的R&D税收激励政策和联邦政府的很相似，但比联邦政府的更优惠。

加州相关法案规定，若企业在纳税年度的有效R&D投入超过R&D投入基准值，则超过部分享受15%的税收减免（由于计算基准值时采用的数据限定在加州范围之内，因此，实际减免值要比联邦政府的更优惠）。最重要的一点是，加州政府的R&D税收激励政策属长期立法，企业可以根据自身的发展状况，合理筹划R&D投资活动，以通过

7. http://benefitslink.com/laws/small_biz/

8. <http://tax.cchgroup.com/legislation/2006-tax-relief-health-care.pdf>

9. http://www.lao.ca.gov/2003/randd_credit/113003_research_development.html

R&D投资活动获得更大的收益。而联邦政府的R&D税收激励政策属临时立法,每隔1~2年就要讨论一次,给企业的R&D投资活动带来不确定性,政策的激励作用会大打折扣。

(二) 亚利桑那州¹⁰

亚利桑那州紧邻加州,但R&D的投入却远比加州要少,为此,该州为吸引更多的R&D投资,也进行了相应立法。

该州的相关法案是:如果企业在纳税年度的有效R&D投入超过R&D投入基准值(该基准值的计算方法和联邦政府相同)的数值不大于250万美元,则超过部分享受20%的税收减免;如果纳税年度企业的有效R&D投入超过R&D基准值的数值大于250万美元,大于250万美元的部分额外享受11%的税收减免。目前,亚利桑那议会正在酝酿将以上两个比率分别提高到24%和15%。

(三) 其它州

夏威夷州的R&D税收减免¹¹与其它大部分州都不同,其它州是以R&D投入的增量来计算税收减免值,而夏威夷州则是对所有R&D投入提供20%的税收减免,这使得该州成为全美R&D税收最优惠的州。

全美有35个州都有相关的税收减免立法¹²,而

且随着R&D活动全球化进程的加快,都在逐步在考虑进一步提高优惠的幅度,以刺激本地的R&D投资和吸引外资进入本州。

四、R&D税收激励政策的国际比较

20世纪80年代,美国曾是世界上R&D税收激励政策最为慷慨的国家。到1996年,美国R&D税收激励政策的优惠程度排在OECD国家的第7位,居西班牙、澳大利亚、加拿大、丹麦、荷兰和法国之后。到2004年,仅排在OECD国家中的第17位,远远落在了西班牙、墨西哥、加拿大、韩国、法国、澳大利亚、日本、德国和英国等国家之后¹³。

由于R&D活动的全球化进程逐步加快,R&D税收激励政策对吸引跨国公司的投资有举足轻重的作用。2003年¹⁴,美国控股的跨国公司在本土之外的R&D投资为223亿美元,与1998年的150亿美元相比,激增49%;相对应地,美国控股的跨国公司在本土投资1401亿美元,与1998年的1142亿美元相比,增幅只有23%。

下表扼要列举部分R&D活动比较活跃的几个国家的R&D税收激励政策¹⁵。

国家	R&D税收激励政策	备注
澳大利亚	允许按照R&D投入的125%的比例予以税前扣除;对超过前3个年度R&D投入平均值的部分按照175%的比例予以税前扣除。	
加拿大	提供永久的R&D增量20%的税收减免。而且某些加拿大控股的公司甚至可以享受到35%的税收减免。同时,加拿大各省还有各自的政策。	2003年,美国公司在加拿大的R&D投入达23亿美元。
印度	允许按照R&D投入的100%的比例予以税前扣除;汽车工业的R&D可按照150%的比例予以税前扣除。	
日本	为R&D活动提供10%的税收减免,小公司可以得到15%的税收减免。	2003年,美国在日本的R&D投入为17亿美元
韩国	为高技术企业提供7年免税期。	
新加坡	为外国公司R&D投入提供5年免税期	

10. http://www.azchamber.com/pdfs/policy_brief_RD-tax-credit.pdf
11. Hawaii High Technology Research and Development Tax Credit Survey, 2007
12. http://www.ssti.org/Publications/Onlinepubs/r&d_97.pdf
13. Expanding the R&D Tax Credit to Drive Innovation, Competitiveness and Prosperity
14. "Survey of Current Business," Bureau of Economic Analysis, Department of Commerce.
15. http://www.investinamericasfuture.org/PDFs/Coalition_Internl_RD_tax_5-18-07.pdf

五、美国企业界对目前R&D税收激励政策的态度

面对全球经济一体化白热化的市场竞争，美国企业界呼吁国会重视R&D税收激励政策，确保美国自身的可持续发展能力和美国在全球的竞争能力。主要政策建议有^{16 17}：

1. R&D税收激励政策永久化。R&D活动不是一项短期能够见到效益的活动，而每隔一年或者两年讨论一次是否继续执行税收优惠政策，不利于企业做好R&D投资的长远规划。

2. 提高优惠的幅度，将简化减免法（ASC）的优惠幅度提高到20%，使所有企业享受同样的R&D税收优惠待遇。甚至有些协会呼吁，将传统的税收减免率由目前的20%提高到40%。

3. 扩大有效R&D投入的适用范围。目前的有效R&D投入包括：劳动力成本、材料消耗，不包括试验设备。这种规定不鼓励企业购置新的设备，阻碍企业提升R&D活动的硬件水准。

质疑R&D税收激励政策的主要观点包括：企业R&D投入是企业自己的事情，即使政府不提供税收优惠，企业由于自身发展的需要也要进行R&D投资活动；影响选择R&D投资区域的主要因素是R&D劳动力成本和设备材料的成本，R&D税收政策对其影响很小；美国巨大的财政预算赤字

使美国无法承担这种不必要的支出。

尽管美国的R&D税收激励政策在全球的地位已经不具备优势，但美国仍然稳居R&D投入的总量第一。究其原因，市场因素、R&D人力资源、创新环境、人居环境、自由的用人制度以及美国所具备的基础都是其它国家难以超越的，而这些都是影响R&D投资决策的重要因素。■

参考资料：

- [1] US Internal Revenue Code, Section 41
- [2] Robert D. Atkinson, Expanding the R&D Tax Credit to Drive Innovation, Competitiveness and Prosperity, April 2007
- [3] OECD, Tax Incentives for Research and Development: Trends and Issues
- [4] Hawaii High Technology Research and Development Tax Credit Survey, 2007
- [5] <http://www.investinamericafuture.org>, R&D Credit Coalition
- [6] <http://www.bea.gov/>, Bureau of Economic Analysis, Department of Commerce.
- [7] 王艳，外国企业在美国的研究开发，美国科技情况反映 2005（14）、
- [8] http://www.fpanet.org/journal/articles/1981_Issues/upload/9554_1.pdf
- [9] <http://patron.ucop.edu/otmemos/docs/ott00-01.html>
- [10] <http://www.nyssepa.org/cpajournal/old/07107122.htm>

R&D Tax Credit Policy in US

——U.S. government's policy research and investigation on multinational R&D

FENG Aisheng

(Dalian institute of Chemical Physics, Chinese Academy of Sciences, Dalian 116023)

Abstract: In 1977, Reagan Administration set up a policy called “neutral clause” which prescribed that US treated domestic capital and foreign capital equally. So the US R&D tax credit policy is also appropriate to multinational. The R&D tax credit policy has been extended 12 times since Economic Recovery Tax Act was signed by President Ronald Reagan in 1981. The latest R&D tax credit expired on December 31, 2007, including three available credits—the regular R&D tax credit, Alternative Incremental Research Credit (AIRC) and Alternative Simplified Credit (ASC).

Key words: policy; R&D; tax; US

16. frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=110_cong_bills&docid=f:h2138ih.txt.pdf

17. www.nam.org