

# 有关慈善捐赠税收优惠政策的国际比较

江希和(教授)

(南京师范大学金陵女子学院 南京 210097)

**【摘要】** 本文对我国和其他一些国家或地区慈善捐赠税收政策进行了比较分析,指出我国目前慈善捐赠的税收优惠政策与一些发达国家或地区相比并没有太大差距。在改善我国慈善捐赠现状的政策措施方面,除完善现有税收优惠政策外,主要应做好非营利性慈善公益组织的认定工作并强化管理。

**【关键词】** 慈善捐赠 所得税 税收政策

慈善捐赠是一个社会文明程度的重要标志,被公认是社会的第三次分配,有缩小贫富差距、促进社会平等的作用。但我国的公益组织目前只有 100 多个,而美国在 1998 年就有 120 万个各类慈善组织。2005 年年底,我国慈善机构获得总捐款 50 多亿元人民币,仅相当于我国 2005 年 GDP 的 0.05%;美国的同比数字则是 2.17%。而就人均捐款来看,我国国内的人均捐款不足 1 元人民币,而美国的人均捐款为 460 美元。另外,就企业来说,有 99% 的企业从来没有参与过捐赠;就个人来说,2005 年全部个人捐款额中,大约 75% 来自国外,10% 来自一般收入的百姓,只有 15% 来自国内的富裕阶层。造成这种情况的因素很多,但很多政府官员、企业界人士以及一些专家学者往往把主要原因归咎于现行税收优惠政策的缺陷。

捐赠的税收优惠,关系到税收政策的合理性与税负的公平性,同时也影响国家慈善事业的发展。由于我国现行所得税

法对企业和个人的捐赠都规定了基本限额,同时,我国慈善捐赠水平极低,因此本文拟将我国现行慈善捐赠的所得税政策规定与其他一些国家或地区税法对于慈善捐赠的规定进行比较分析,并提出一些原则性建议。

## 一、我国现行慈善捐赠的所得税政策

关于慈善捐赠(即公益、救济性捐赠),在我国至今还没有专门的税收法律制度,而是散见于各税种的税收法规之中。目前,我国对纳税人慈善捐赠的税收政策,按纳税人不同分为针对企业对非营利组织捐赠时的税收优惠政策和针对个人对非营利组织捐赠时的税收优惠政策。优惠政策按优惠程度又可以分为两类:一是按比例扣除,二是全额扣除。

1. 按应纳税所得额一定比例扣除的税收优惠政策。按一定比例扣除的税收优惠政策主要体现在《企业所得税暂行条例》、《个人所得税法》及其实施细则等法规和规范性文件中,列示于表 1。

表 1 不同捐赠的所得税前扣除政策

扣除比例	适用范围	法规依据	捐赠行为
3%	适用于一般企业对一般性的公益、救济性的捐赠	《企业所得税暂行条例》 《企业所得税暂行条例实施细则》	间接捐赠
1.5%	适用于金融保险企业对一般性的公益、救济性的捐赠	财税字 [1994] 第 027 号	间接捐赠
10%	适用于对文化事业的捐赠	国税函[2002]890号	间接捐赠
30%	适用于个人对一般性的公益、救济性捐赠	《个人所得税法》 《个人所得税法实施条例》	间接捐赠

注:扣除比例指在年纳税所得额内可以在计税时扣除的比例。捐赠行为是根据财税[2007]6号文等,指是否通过经民政部门批准成立的非营利的公益性社会团体和基金会以及有关政府机关进行的捐赠,未通过的为直接捐赠,通过的为间接捐赠。

表 2 捐赠的所得税前全额扣除政策适用范围

扣除比例	适用范围	法规依据	捐赠行为
100%	①向红十字事业的捐赠	财税[2000]30号	直接捐赠或间接捐赠
	②非营利性的老年服务机构的捐赠	财税[2000]97号	间接捐赠
	③向农村义务教育的捐赠	财税[2001]103号	间接捐赠
	④公益性青少年活动场所(包括新建)的捐赠	财税[2000]21号	间接捐赠
	⑤资助境内科研机构和高校的研究开发	财税字[1999]273号	直接捐赠
	⑥所有公益、救济性捐赠	财税[2006]66号	间接捐赠*

注:\*间接捐赠只适用于通过八家基金会所进行的公益、救济性捐赠,且从2006年1月1日起执行。该八家基金会是:中国老龄事业发展基金会、中国华文教育基金会、中国绿化基金会、中国妇女发展基金会、中国关心下一代健康体育基金会、中国生物多样性保护基金会、中国儿童少年基金会和中国光彩事业基金会。

2. 捐赠额可以在所得税前全额扣除的税收优惠政策。具体内容见表 2。

## 二、其他国家或地区的慈善捐赠税收减免政策

由于各国政治、经济和文化环境等都存在差别,体现在对慈善行为的税收优惠政策上也不可能完全一样,因而每个国家慈善捐赠的税收政策都可能有所可取之处。由于条件限制,我们不可能对所有国家和地区慈善行为的税收政策进行比较,实际上也没有必要如此。正如国际货币基金组织首席比较税制专家维克多·瑟诺里指出的:重点研究美国、英国及德国这三个国家的税法,就能反映出更多国家税法的基本差别。因此,本文的慈善行为税收减免政策比较也以美国、英国和德国三个国家的税法为主,同时再选择与我国文化相近的东方国家日本的税法以及我国的台湾地区加以比较。

### (一)美国

1. 扣除比例的规定。在美国,纳税人慈善捐赠的税前扣除比例,取决于接受捐赠的慈善组织性质,即看是捐赠给公共慈善组织(公益慈善团体),还是私人基金会,这样划分的目的,主要是通过不同的税收优惠和法律管理尽可能地推进公共利益的管理。

(1)捐赠给公益慈善团体的扣除比例:在一个纳税年度内,如是个人的捐赠,其慈善捐款的扣除额不能超过该捐款人调整后毛所得的 50%;如是公司捐赠,则捐赠扣除额不得超过调整后毛所得的 10%。对超过可扣除比例的捐赠部分,以时序在其后的 5 个课税年度内予以扣除。

(2)捐赠给私人基金会的扣除比例:向其捐赠的纳税人,可以享受经调整后的毛所得 20%的税金扣除,但这里的纳税人仅限于个人,公司所得税法里没有对公司捐赠给私人基金会的税收优惠规定。

另外要说明的是,美国税法规定,可以在税前扣除的捐赠物包括三类,即现金、带有长期资本增益或称长期资本利得性质的财物和带有普通所得性质的财物。由于这三类捐赠物的实体不同,捐赠扣除时的限定条件也有所不同,其中后两种的扣除规定是:当纳税人把财产捐赠给慈善组织,捐赠数额的确定取决于财产的类型。如果捐赠财产属于当其出售时将产生普通所得或短期资本利得的类型,则捐赠额被限定为下述两者中数量较小的一个:①在捐赠当天该财产的公平市场价格;②该财产调整后的基值。如果捐赠财产出售时会产生长期资本利得,纳税人捐赠该财产可以按其公平市场价格进行扣除。

#### 2. 其他限定条件。

(1)美国税法所规定的捐赠税前扣除,指的是纳税人必须向免税机构提供的捐赠,通常这些机构按照美国法律规定是为了公共利益和被视为慈善目的的团体。但下列捐赠视同对免税机构的慈善捐赠:①为了高等教育机构的利益,所支付捐赠总额 80%的部分;②对于美国海军学院的赠与;③由国务卿、美国交流局局长或者美国国际发展合作处主任接受的赠与;④由检察总长所收受对于联邦监狱的福利金的赠与。

(2)捐赠物如是存货,则捐赠数额被限制为该存货调整后的基值。但是,如果公司捐赠的存货属于下列任何一种用途,

公司纳税人可以适用一项例外:①该项目只用于照顾病人、穷人或儿童;②捐赠给大学或符合规定的研究机构、用于生物或物理学研究教育项目。

### (二)英国

#### 1. 扣除比例的规定。

(1)对于货币性捐赠,税收减免对企业和个人有所不同。①企业的慈善捐赠,可以将向慈善团体捐赠的全部款项从应税所得中扣除。②个人的慈善捐赠,捐赠款项是按照较低的所得税基础税率纳税,并且慈善团体可以从国内税务局获得这部分税收返还。例如,个人向慈善团体捐赠 780 英镑,要按照捐赠 1 000 英镑的标准减免所得税,当前的基础税率为 22%,该捐赠人只需缴纳 220 英镑的税收。如果该捐赠人是基础税率纳税人,也就不能获得更多的税收优惠。但如果他是较高税率(40%)的纳税人,1 000 英镑的应税收入按照 40%的税率要缴纳 400 英镑税收,而作为捐赠款这 1 000 英镑只需按照优惠税率缴纳税收 220 英镑,这样该捐赠人就获得了 180 英镑的税收减免。

(2)对于货物的捐赠,2000 年 3 月预算案以前,按照以下形式向慈善团体的捐赠可以在应税收入中作税前扣除:①在“货物资助”项下一笔不少于 250 英镑的捐赠(1990 年《财政法案》25 款);②至少持续 3 年的协议捐赠[公司税法 339 款,所得税法 347 款 A(2)(b)];③雇员一年的捐赠款在 1 200 英镑以下的(《收入和公司税法》202 款)。

2000 年财政法案对这些规定进行了修改,主要包括取消了货物资助和雇员捐赠的限额限制,废除了相关协议的限制,对货物捐赠做了新的规定。新的货物捐赠规定:一是个人签订的 2000 年 3 月 31 日以后到期的协议捐赠;二是 2000 年 4 月 5 日以后个人的所有其他捐赠;三是企业的所有捐赠,包括 2000 年 3 月 31 日以后的协议捐赠。

(3)对个人或企业将股票和证券捐赠或以低价转让给慈善团体的,以抵扣的形式提供税收优惠。

#### 2. 其他限定条件。

(1)对货物捐赠的减免,仅仅是对部分特定的货物,另外必须提供捐赠人签署的货物资助申报单。

(2)如果满足以下两个标准,捐赠将不具备货物资助税收减免的资格:①与捐赠有关好处的价值,加上同一捐赠人在同一税收年度内向同一慈善团体的其他捐赠而获得的任何好处的价值,超过 252 英镑的(合计价值标准);②任一捐赠的利益超过以下标准的情况,见表 3。

捐 赠	好处的价值
0~100	捐赠的 25%
101~1 000	25
超过 1 000	捐赠的 2.5%

### (三)德国

1. 扣除比例的规定。①用于教会相关目的、宗教或科学目的、慈善目的和受支持且有益于社会目的的捐款,最高可以

扣除全部应纳税所得额的5%,或者扣除全部营业额的2%,其个人支出可以全部扣除。②对于受到特别支持的慈善、科学、文化艺术目的的捐款,其扣除额度可以再增加全部应纳税所得额的5%。③个人捐款超过25 565欧元的,从税收角度可以在今后7年内摊销。④向享受税收特惠的基金会捐款,最高可以从应纳税额中扣除20 450欧元。⑤此外,在基金会成立之时作为资产注入的捐款,总额不超过307 000欧元的部分,可以在今后7年内摊销。

2. 其他限定条件。①根据德国的税收立法,只有捐赠位于德国境内并且受德国《公司法》管辖的企业,才能够享受税收扣除,该类企业称为特惠企业。②捐赠人根据协议向受捐赠人进行的捐赠,不得用于换取赞助商的地位或者受捐赠人的服务。捐赠人由此而产生的支出属于经营性支出,不属于捐赠的范畴,不得从应纳税利润中扣除。③享受税收特惠的实体被强制要求草拟年末账目综述。此类账目的构成根据实体的法定形式而定。此外,在这类综述中,享受税收特惠的实体还被强制要求提交其每个交易年度的活动报告,报告包括哪些活动决定了实体是否达到其预定的目标等。④每3年对享受税收特惠的实体进行一次评估。考虑到其所要面对的商业性风险,享受税收特惠的实体通常每年提交税收报告并收到年度免税证书。在纳税评估期(4年)内,税务部门可以对享受税收特惠的实体进行审计,包括重新审查其享受税收特惠的身份。作为审计的结果,税务部门可以根据实体的缺陷改变其享受税收特惠的身份,甚至可以通过回顾性的审查取消其享受的税收特惠。对取消其享受税收特惠实体的捐赠,纳税人不能再享受扣除的优惠待遇。

#### (四)日本

1. 扣除比例的规定。公司或个人向公共利益法人提供的符合条件的捐赠,在某些情况下可以享受税前扣除,但是符合税前扣除条件的情况是有限制的。此外,能否获得税前扣除由财政部决定。根据日本《法人税法》规定,捐赠的扣除限额需按法人性质区分,根据公式计算确定:①有资本额或出资者普通法人、协同合作社以及没有法人资格的社团等,其在税前扣除限额的计算公式为:税前扣除限额=(资本金×当期月数÷12×2.5%+所得额×2.5%)×1/2。②没有资本额或出资者普通法人、协同合作社以及没有法人资格的社团等,其在税前扣除限额的计算公式为:税前扣除限额=所得额×2.5%,未满一月的不计。③公益性法人等税前扣除限额=所得额×20%,如是学校法人或社会福利法人的,改按50/100,而且每年最高以200万日元为限。④个人捐赠超过10 000日元(约合100美元)到其年收入1/4之间的部分,在计税时可作税前扣除。⑤对政府等机关的捐赠以及经财政部个别指定的捐赠不受捐赠限额规定,可以全额在税前扣除。

2. 其他限定条件。①纳税人必须是向“公共利益法人”中的“特定公共利益促进法人”(或者有指定用途),才可以享受税前扣除。《特定法》规定的“特定公共利益促进法人”有26个。但依照《民法》成立的公共利益法人经财政部认可,也可以列在这一名单之后,共有约900个公共利益法人已经取得这

一资格。②对政府机关或地方公共团体捐赠后,如该捐赠人可享有以该捐赠的特别利益者不能扣除。③捐赠超过一定限额的部分不得在税前扣除。

#### (五)中国台湾

1. 捐赠扣除的规定。①对国防建设、慰劳军队和各级政府的捐赠,对中小企业发展基金的捐赠及财政部专案核准的捐赠,不受金额限制,可全额扣除。②对所有公职人员候选人竞选经费的捐赠,在税前扣除的捐赠总额不得超过30万元新台币。③对依法设立政党的捐赠,扣除额不得超过所得额的10%,并且其总额不得超过300万元新台币。④其他的慈善捐赠,其捐赠扣除额不得超过所得额的10%。

2. 其他限定条件。①允许在税前扣除的捐赠必须具有合法凭证;②规定有扣除限额的,超过限额的部分不得扣除;③连续亏损三年以上的营利企事业单位,不得捐赠竞选经费。

#### 三、评述及建议

由上可见,我国税法的慈善捐赠税前扣除比例的规定尽管与其他国家或地区在一般性捐赠方面有差距,但若考虑我国专项特殊捐赠扣除的优惠,总体上看,差距是不大的,特别是2006年有关新政策出台后。而且从特惠政策看,目前我国已经实行的税收优惠,包括企事业单位、社会团体和个人等社会力量通过国家规定的8个非营利性组织进行的公益、救济性捐赠,以及纳税人向公益性青少年活动场所的捐赠,向红十字事业的捐赠,向福利性、非营利性的老年服务机构的捐赠,向农村义务教育的捐赠等,均享受在缴纳企业所得税和个人所得税前的所得额中全额扣除的待遇,是世界上鼓励纳税人向公益事业捐赠所给予的最高、最优惠的税收减免待遇。所以仅从这一点来看,我国慈善捐赠的税收政策应该对纳税人的慈善行为有较好的激励作用。

当然,也不是说我国慈善事业的税收政策就没有不足,实际上其不足也是很明显的,如缺少实物捐赠的税收扣除规定和超额捐赠的扣除优惠规定等,更重要的是对非营利性慈善公益组织的认定和管理还不够规范。目前,在我国的慈善公益事业领域,除了真正的慈善公益性的非营利组织,仍有个别丧失了社会公信力的组织存在。在这种客观环境下,我国对捐赠者向公益事业捐赠所实行的税收优惠政策,不仅不能起到鼓励捐赠者的作用,而且还会被弄虚作假者利用。所以,只有从法制上严格规范和区分营利性和非营利性社会公益机构,我国给予捐赠者向公益事业捐赠的税收优惠待遇才能真正起到促进社会公益事业发展、惠及社会大众和造福全民的作用。

#### 主要参考文献

1. 安体富.非营利组织税收制度:国际比较与改革取向.地方财政研究,2005;12
2. 刘植才.我国非营利组织课税问题.税务研究,2004;12
3. 阿德勒.美国慈善法指南.北京:中国社会科学出版社,2002
4. 中国注册会计师协会编.税法.北京:经济科学出版社,2006