

# 降低实体经济企业成本的财税政策选择

中国宏观经济研究院 | 刘方

降低实体经济企业税收成本是落实降成本重要任务的主要内容。2014年以来,我国出台大量的结构性减税措施,全国和各省也陆续建立收费目录清单制度,乱收费、乱罚款、乱摊派问题得到一定程度的遏制,企业税费负担有所减轻,但实体经济企业税费负担总体偏重的状况没有得到根本改变。目前,在降低实体经济企业税费成本方面,加快已有政策落实的同时,还需要进一步降低企业的货物与劳务税收负担、企业所得税负担,完善出口退税政策以及实施普惠性降费政策。另外,进一步优化税制结构,降低间接税比重,增加直接税比重。为应对减税所带来的财政收支矛盾,还应出台各类配套措施,缓解财政收入不足,从而给减税降费带来新的空间。

## (一) 加快已有政策的落实

对已发布的减税降费及补贴政策,应强化宣传力度,积极主动引导企业实现规范经营以纳入政策优惠范围,帮助企业争取相关优惠政策。同时,在实施企业减税降费政策后,着重评估政策效应及中间可能存在的梗阻,及时进行调整。

## (二) 进一步降低企业的税费负担

进一步降低企业的货物与劳务税收负担。一是随着增值税制度改革的推进,应适当减少税率档次,有效避免多档次税率可能带来的税制复杂、征管困难等问题。同时将制造业实行的增值税率减按降低1—2个百分点征收。另外,进一步调低商业行业小规模纳税人的征

收率,可考虑调低为1.5%—2%。二是进一步调整增值税起征点。根据目前一般经营活动的利润率水平及居民个人人均消费水平的情况,现行增值税起征点依然偏低,应予以适当提高,将季销售额10—12万元纳入暂免征税范围。同时,为更大程度降低个体工商户的税负,提高其税后收入水平,并考虑到销售额或营业额处于起征点临界点附近的纳税人的利益,也可以将增值税起征点改为免征额。三是逐步完善增值税进项税抵扣范围。要充分考虑服务业行业人力资本和固定资产的构成特点,明确应税项目和免税项目。四是为了增强对高新技术企业的风险补偿,可以对国家鼓励的高新技术企业一般纳税人销售其自行开发生产的科技产品按17%的法定税率征收增值税;若纳税人在纳税年度内盈利,对其增值税实际税负超过3%的部分实行即征即退;若纳税人在纳税年度内亏损,对其增值税实行即征即退。

降低企业所得税税收负担。一是实施普惠性降税,将企业所得税税率适当降低1—2个百分点。同时,对高新技术企业的所得税税率降低3—4个百分点。落实新修订的高新技术企业认定管理办法,充分考虑新模式、新业态的涌现,支持互联网企业等具有新模式、新业态的企业申请高新技术企业认定并享受相关政策。二是将现有小型微利企业减半征收所得税政策扩展到年所得税纳税额在30—50万元的中小企业,对象从小微企业扩大到所有企业和

个人。三是进一步鼓励企业加大研发投入。对于目前研发费用未形成无形资产的,在据实扣除的基础上,按100%加计扣除。四是对企业新购进的用于替代劳动力的设备给予加速折旧企业所得税优惠政策。建议对所有行业企业新购进的用于替代劳动力的仪器、设备单位价值不超过1000万元的,允许一次性计入当期成本费用,在计算应纳税所得额时扣除,不再分年度计算折旧;单位价值超过1000万元的,可以缩短折旧年限或采取加速折旧的方法。五是加大对亏损企业减免税的支持力度。适当扩大企业弥补亏损的年限,将5年扩大到7年。同时对于中小企业由于创新活动出现的亏损,允许以其前3年的盈利弥补亏损。六是允许从事研究特定尖端技术的企业提取科技开发风险准备金、新产品试制准备金、亏损准备金等,以弥补科研开发可能造成的损失。七是允许科技中小企业职工教育经费税前扣除比例由2.5%提高到8%,且超过部分准予在以后纳税年度结转。八是完善法人制创业投资企业、有限合伙制创业投资企业法人合伙人享受70%应纳税所得额税收抵免政策,将投资于中小微科创企业的法人制创业投资企业和有限合伙制创业投资企业法人合伙人纳入税收优惠范围。九是允许小额贷款公司为小微企业提供信贷服务取得的利息收入在计算应纳税所得额时按90%计入收入总额。十是围绕生产性服务业向专业化和价值链高端延伸,生活性服务业

向精细化和高品质转变,加快完善税收政策。将高新技术企业税收优惠政策向现代服务业尤其是生产性服务业延伸。

完善出口退税政策。进一步落实出口退税企业分类管理办法,加快出口退税进度,确保及时足额退税。研究取消煤炭、钢铁、有色、化工等特殊困难行业部分产品的出口暂定关税,恢复出口退税,并适当提高退税率。

实施普遍性降费政策。一是全面清理涉企行政事业性收费和政府性基金,涉及行政审批前置、市场监管和准入等具有强制垄断性的经营服务性收费,行业协会商会涉企收费等,清理规范行政审批中介服务事项收费。按照“税收法定”原则,加快税费改革,推进“费改税”工作,将确有征收必要的政府性基金、行政事业性收费等涉企收费并入税收。二是各级政府要制定“涉企收费清单”,严格按照目录清单管理,遏制各种乱收费行为。三是继续全面清理进出口环节涉企收费。取消各种与行政职权挂钩且无法律依据的中介服务收费和各类保障金;推动海关、出入境检验检疫部门尽快引进行业准入和自助审核制度,加大力度引入承接第三方中介机构,由外贸企业按“自愿委托、有偿服务”原则自主选择服务机构。四是加强和规范收费公路管理,规范路政管理,切实加大对公路乱收费、乱罚款的清理整顿力度。

### (三)进一步优化税制结构

按照十八届三中全会的改革部署,逐渐降低间接税比重,增加直接税比重。长期内建立“动态最优税费结构”,将企业税费负担与经济增长形势挂钩,实行动态调整,通过税收调整熨平经济波动。

### (四)多举措缓解财政收支矛盾

为应对减税所带来的财政收支矛盾,应该出台各类配套措施,缓解财政收入不足,从而给减税降费带来新的空间。

完善现行税种。一是完善个人所得税。通过规范个人所得税征收机制、适当

调整工资薪金所得税的税率结构等措施进一步完善个人所得税。同时,逐步建立综合和分类相结合的个人所得税,对个人的经常性收入实行综合征收,并适当考虑家庭人口、赡养和抚养负担、教育成本等因素对税基做出差别化的扣减,对其他临时性、偶然性收入继续实行分类征收的方式。二是完善现行房地产税。形成有效调节住房需求和财产收入的税收调控政策体系。从保持我国房地产市场长期平稳健康运行、促进社会财富分配公平的角度,需要先对现行涉及房地产交易、保有环节的各类税负、行政事业性收费进行清理或者归并。建议将城镇土地使用税和目前仅对经营生产性物业征收的房产税合并征收。取消土地增值税,对房地产转让实现的收益分别纳入企业所得税和个人所得税中征收。开征住房保有环节的房地产税,对居民个人居住用房课征房地产税,并实行差别征税。基本原则为基本住房扣除、改善型住房低税率、享受型和投资型住房适用高税率。三是及时开征社会保障税和遗产、赠与税。改变目前社会保障资金以缴费形式筹集的模式,切实增强社会保障资金来源的稳定性与可持续性;适时开征遗产、赠与税,改变目前财产转让环节税种缺失的现状,防止贫富差距的代际传递。四是扩大消费税范围并提高相关税率。建立消费税征收范围的动态调整机制,结合居民消费结构升级方向及高耗能、高污染、资源性和高档消费品划分标准的变化,按照税目有增有减的原则,调整消费税征税范围,将更多高消费、高能耗、高污染产品和服务行为纳入消费税征收范围,同时对已不合时宜的商品如化妆品等取消征收消费税。将资源消耗比较大的消费品,如一次性用品、原浆纸等纳入消费税的征收范围;对那些外部负效应明显的行业产品征税,如将对臭氧层造成破坏的氟利昂产品、塑料包装物、电池纳入消费税征税范围,以矫正其

外溢成本。通过征收消费税,可提高消费者消费此类产品的税收负担,在一定程度上会促使消费者用节能降耗产品去替代此类产品。五是构建和完善生态税收体系。全面推进资源税改革,逐步扩大资源税的课税范围,将水、森林、草场、滩涂等资源纳入资源税征收范围。全面推开从价计征的方式,建立资源税收入随资源收益变动的调节机制,以此体现出矿产资源的稀缺程度。适当提高资源税税率水平,以此调节资源开采企业的资源级差收入。同时,积极研究开征环境保护税。在我国能源紧缺、环境污染日趋严重的情况下,有必要对部分排污收费改为征税,对排污企业课征污染税。具体而言,可以将现行的排污、水污染、大气污染、工业废弃物、城市生活废弃物、噪音等收费改为按照相应的排污标准根据排污情况征收相应的环境保护税。这样既能引起社会对环境保护的重视,又能充分发挥税收对环境保护的促进作用。

通过“借力”缓解财政收支矛盾。创新投入方式,对公共基础设施、公共服务和扶贫开发等,可以通过PPP、投资基金、政府购买服务等方式,吸引更多的社会资本参与,与政府合力推进经济社会发展,提升公共服务水平。

加强税收征管。在强化税收征管力度的同时,积极开展税务稽查工作,强化对重点行业和重点税源企业的税收风险防控,从而稳定税源、增强税基,并有效防止偷漏税现象的发生。

除此之外,还需进一步开展盘活存量资金的工作,减少统筹使用存量资金的制度障碍。对规范地方政府性债务管理政策,应坚持疏堵结合,加快存量债务分类处理进程,畅通地方政府合法融资渠道。同时,科学安排支出,确保有限资金用于重点领域和关键环节。加大对财政支出绩效的评估,不断优化资金使用结构,提高资金使用效益。□

责任编辑 韩璐