

促进旅游产业发展的税收政策建议



□ 廖 奎

改革开放以来,我国旅游业持续快速发展,2012年全年国内出游29.6亿人次、入境旅游1.3亿人次、国内居民出境8318万人次,目前我国已经成为世界第三大入境旅游接待国和出境旅游消费国,并形成全球最大的国内旅游市场。据世界旅游组织预测,到2020年中国将成为世界上最大的国际旅游客源地与目的地,正式迈进世界旅游强国行列。当前,顺应旅游产业发展态势,继续加大政府支持力度,对于转变经济发展方式、促进和扩大就业、提升百姓生活质量等具有重要作用和意义。从美国、法国、西班牙等旅游发达国家的经验看,通过税收政策激励旅游产业发展是较为有效的手段,结合我国现行税收制度体系,建议从以下5个方面进一步完善旅游税收政策:

1.逐步在全国推行境外旅客购物离境退税政策。境外旅客购物离境退税政策是国际上普遍实施的针对国外游客的一项财税支持政策,为进一步鼓励和吸引国际旅客到我国旅游,有必要遵循国际惯例实施该项政策。目前,海南省进行了政策试点,实行境外旅客购物离境退税(2011年1月1日起执行)和离岛旅客免税购物政策(2011年5月1日起执行),两项政策的实施对于促进海南国际旅游岛建设起到了积极的作用。考虑到全国各地的实际情况不同以及财政减收等影响因素,同时为了加大对西部地区旅游业发展的扶持力度,建议先在西部地区推行境外旅客购物离境退税政策,条件成熟时再逐步推广到全国,具体的政策设计可以参照《关于在海南开展境外旅客购物离境退税政策试点的公告》和《关于发布〈境外旅客购物离境退税海南试点管理办法〉的公告》。在

政策推广过程中,应该根据需要对有关规定进行完善,特别是对于购物退税的起退点设置,目前世界各国标准不一,有的国家设置得很低,如英国是10英镑。有的设置得较高,如法国是175欧元,我国现行800元人民币的起退点属于偏高水平,可以适时予以调整。

2.确保旅游业“营改增”后总体税负不提高。目前旅游企业按照营业税制度,实行名义税率为5%的差额征税。“十二五”期间“营改增”将全面推开,建议结合上海市“营改增”试点经验,优化旅游业改革方案:一是对于被认定为一般纳税人的旅游企业。考虑到一般纳税人可以对服务外包部分进行抵扣(取得增值税进项发票),其税负是否增加主要取决于适用的增值税率。根据“营改增”试点文件规定,在现行增值税17%标准税率和13%低税率基础上,新增11%和6%两档低税率,租赁有形动产等适用17%税率,交通运输业、建筑业等适用11%税率,其他部分现代服务业适用6%税率。按照《国务院关于加快旅游业发展的意见》提出的“把旅游业培育成国民经济的战略性支柱产业和人民群众更加满意的现代服务业”,旅游业应当适用6%增值税低税率。二是对于被认定为小规模纳税人的旅游企业。由于小规模纳税人一般是按照3%的征收率实行全额纳税,尽管名义税率降低,但不允许差额征收,其税负可能提高。因此,应该比照目前“营改增”试点文件规定的“试点纳税人中的小规模纳税人提供交通运输业服务和国际货物运输代理服务,按照国家有关营业税政策

规定差额征收营业税的,其支付给试点纳税人的价款,也允许从其取得的全部价款和价外费用中扣除”,将旅游企业的外包服务全部纳入税前扣除。

3. 给予旅游企业一定的企业所得税政策优惠。为进一步支持旅游业的发展,在现行企业所得税法的政策框架下,建议从3个方面给予优惠。一是积极落实旅游企业享受现行企业所得税优惠政策,如允许旅游企业专门用于旅游营运业务的运输车辆、船只等运输设备享受缩短折旧年限或加速折旧的政策;落实旅游小型微利企业的企业所得税优惠政策;落实旅游企业按税法规定对符合条件的广告费和业务宣传费支出进行税前扣除的政策。二是将旅游产业纳入《西部地区鼓励类产业目录》,自2011年1月1日至2020年12月31日,对设在西部地区的旅游企业减按15%的税率征收企业所得税。三是对农牧民群众在农牧区开办的“农家乐”等旅游接待服务项目,免征企业所得税。如果农牧民群众是属于个体工商户而缴纳个人所得税,可采用核定征收,并给予一定的减征优惠。

4. 实施针对旅游企业的地方税收

优惠政策。旅游业综合性强、关联度高、产业链长,广泛涉及并交叉渗透到29个相关经济部门,直接间接影响109个细分行业。2011年末我国旅游直接从业人数达1350万人,与旅游相关的就业人数约8000万人,占全国总就业人数的10%左右;2011年全年国内旅游总收入占服务业增加值的比重达到9.5%。在广西桂林、江苏周庄、云南丽江等地,“一个旅游点致富一个村”的事例极为普遍。鉴于旅游业对地方经济发展和财政收入的重要作用,建议地方政府在税收管理权限内给予旅游企业一定的税收优惠。一是对各地区从事旅游景区景点基础设施建设(主要针对A级旅游景区景点),在旅游景区景点从事旅游服务经营的企业、旅行社和从事旅游纪念品生产、加工的企业,在一定期限内免征自用房产税和自用土地城镇土地使用税。二是对旅游企业自用的土地、房产,按税法规定缴纳土地使用税、房产税确有困难的,按照税收管理权限报经批准后,给予减免城镇土地使用税、房产税的政策照顾。

5. 开征出境旅游消费税。从2001年

起,中央财政设立旅游发展基金,对乘坐国际和地区航班出境的中外旅客每人每次征收20元人民币,专项用于国家旅游宣传促销、旅游基础设施建设等经费支出。按照《2011年全国政府性基金项目目录》规定,旅游发展基金征收政策将于2015年12月31日到期,这必将在很大程度上影响旅游产业的稳定发展。为此,建议在取消旅游发展基金的同时开征出境旅游消费税。事实上,对乘坐国际和地区航班出境的中外旅客征收的旅游发展基金,其实质上是对高端消费行为的一种调节,与现行消费税对高端商品消费的调节并无区别,开征出境旅游消费税可以理解为对旅游发展基金的“费改税”。从世界范围看,开征出境旅游消费税也是一种国际通行做法,如韩国政府从1997年起对出境的国内外人士征收“出国纳付金”,即离境税。对于出境旅游消费税的制度设计,建议在消费税中设立“出境旅游”税目,并采用从量计征的办法,继续实行机票销售单位代扣代缴。

(作者单位:国家旅游局)

责任编辑 李 燕

【图片新闻】



2013“财资论道”国库资金管理与银行服务研讨会举行

5月下旬,建设银行总行在江西景德镇举办了“国库资金管理与银行服务研讨会”,来自全国21家省级财政厅(局)国库资金管理部门的负责人参加了会议。会上,银行专家详细介绍了对公一户通、现金管理系统等新型结算产品在提高国库资金管理效率、防范资金风险等方面的作用,代表们还就如何进一步强化银财双方业务合作进行了交流。

(本刊通讯员 摄影报道)