

巧用税收优惠 求解“三农”难题

裴鸿卫 刘海峰

“十一五”规划《纲要》从发展现代农业、增加农民收入、改善农村面貌、培养新型农民、增加农业和农村投入、深化农村改革等六个方面描绘了社会主义新农村建设的蓝图，同时也对我国税收优惠制度在新农村建设中发挥作用的空間作出了定位。

现行涉农税收优惠的制度缺陷

从我国现行涉农税收优惠制度助力“三农”问题解决的调控作用看，尚存在许多制度上的缺陷。主要是：

(一) 引导社会资本流向农村的税收优惠制度缺失

长期以来，国家为实现工业化实行了工商业优先的发展战略，在资本严重短缺的情况下，对农业采取了“剪刀差”等一系列差别性政策，导致巨额资本快速向城市大规模聚集。而且农村资金外流的情况较严重，到现在仍然在延续，据测算，每年从农村往城市外流的资金在6000亿元左右，平均每个县流出近3亿元。这些状况直接导致了我国农村建设资本严重短缺的现实难题。税收优惠制度在这一领域尚未建立有效的引导调控机制，存在明显缺失。除规定国际农业发展基金贷款利息收入和世界银行贷款粮食流通项目安装工程及服务收入免征营业税外，对农村金融机构(农村信用社)的税收

优惠只有所得税减按18%—27%征收和管理费按不超过总收入的2%在税前据实扣除两项规定，力度较小，对其他金融机构及社会资本的农业项目则基本上没有任何优惠，无法激励各类金融资本的“触角”伸向农村。

(二) 对农产品深加工及销售环节的税收优惠制度缺失

解决“三农问题”根本的出路在于不断提高农产品的价值及市场化程度，也就是说要激励各类市场主体参与到农产品的深度加工，不断提高农产品附加值。与此同时，也要降低农产品生产、加工、销售的市场风险，提高各类市场主体尤其是农民“闯市场”的能力，提高其市场竞争能力，充分享有市场“红利”，让农业生产经营者在市场中增收致富。而我国税收优惠制度却对农产品生产环节优惠较多、销售环节优惠较少；对农产品初加工环节优惠较多，对农产品深加工环节几乎没有相应的优惠条款。从某种程度上说，农副产品加工是更适合农民发家致富的一条可行之路，而我国在取消农业税之后，现行税法对此没有明确的规定。

(三) 涉农税收优惠制度结构不合理，导致优惠效果缺失

目前涉农税收优惠对象覆盖面比较窄，缺乏对农业专业化、区域化生产

的税收优惠制度，不利于农业集约化、规模化经营；优惠税种主要集中在所得税上，对农产品流转方面的优惠不够。由于我国实行的是城乡两套税制，工商税收没有涉及到农业领域，农业生产部门没有纳入到增值税链条。尽管现行增值税对初级农产品实行免税政策，但是生产者不能享受进项税额抵扣和出口退税带来的诸多利益，在大规模生产经营条件下，农业生产经营者在引进先进技术、工具和出口时会背负沉重的增值税负担，不利于农业科技发展和农业企业市场竞争力的提高。对一般农业生产经营者也是如此，虽然国家取消了专门针对农业生产征收的农业税，但是农民在从事农业生产经营活动中却仍然承担了购进生产资料所含的增值税，减弱了税收优惠的效果。

(四) 对农村经济合作组织的税收优惠制度缺失

随着我国市场经济体制的日益成熟，农民的市场意识也在快速增强，一些有着共同利益诉求的农民就自发组织起来，成立农村经济合作组织。然而，我国对这种农民自发形成的经济合作组织尚没有相应的税收优惠予以鼓励和支持，在其取得收入时各地都存在按照土政策征收税款的情况，不少这类农村经济合作组织诞生后就陷

入经济困境难以为继。而事实上,对农民这种专业合作组织给予税收优惠激励是许多国家特别是亚洲经济新兴国家所普遍采取的做法。

改革涉农税收优惠 求解“三农”难题

涉农税收优惠制度的改革思路必须直面我国“三农”问题的解决,也就是说,针对我国当前农村经济发展滞后、农民收入增长缓慢、城乡差别较大等诸多问题,税收优惠制度的改革调整要坚持有利于缓解或者解决这些问题的基本方向。

(一)着力构建促进资本回流农村的税收优惠制度

在新农村建设中,各级财政对“三农”的投入快速增长,但是,单纯依靠有限的财政投入远远不够,最现实的思路还是要靠政策引导金融资本和民间资本的积极介入。因此,适当的税收优惠刺激是必须的。

1. 构建激励金融资本回流农村的税收优惠制度。应该说,作为我国主要服务于农村的农村信用社在解决农村发展中的资金瓶颈方面发挥过重要的作用,但它的实力毕竟是有限的,也不是我国金融资本的主体,而激励金融资本回流农村的税收优惠制度所要吸引的应该是我国的主流金融资本实体。应鼓励各大金融机构在乡镇以下行政区域设立营业部或代理处等营业网点,对乡镇以下行政区域设立的金融机构网点减半征收营业税;降低其所得税负担,在网点设立初的五年内,前两年免征企业所得税,后三年减按15%的税率征收所得税;免征各网点的城市维护建设税和教育费附加。鼓励城市金融机构加大对涉农项目的资本投入,可以考虑减征或免征农业贷款利息收入的营业税,允许其涉农项目的支出和费用税前据实扣除。县及县以上行政区域金融机构涉农贷款规模占其放

贷总量达到一定比例的,可享受农村金融机构所享受的所有税收优惠政策。

2. 构建民间资本流向农村的税收优惠制度。研究发行“新农村建设债券”,确定合适的还款期限和利率,到期由国家财政还本付息。可允许企事业单位购买“新农村建设债券”的资金在缴纳企业所得税前据实扣除;对个人投资者购买“新农村建设债券”可免征个人所得税;对进入债券市场交易的“新农村建设债券”可免征证券交易印花税,使“新农村建设债券”与国债一样成为投资者的又一投资新品种。吸引民间资本参与农村基础设施建设。对直接投资于农田灌溉工程(小水库等)和农村小水电工程等的民间资本,在工程结束后可给予免缴所得税的优惠,也可运用BOT等投资方式给予投资方一定期限的特许经营权并在特许经营期限内给予适当的税收优惠照顾。

(二)着力构建激励农村创业和农民就业的税收优惠制度

发达国家所走过的发展经历表明,要彻底解决农民的贫穷问题,最根本的路径就是减少农民,这里包括两层意思,一是通过工业化手段大量吸纳农村劳动力,将农村劳动力快速向产业工人转变;二是在大规模将农村劳动力向二、三产业转移的同时,人均占有土地的面积将会增长,土地流转并规模化集约经营的需求就会迅速增强,从而加速农业产业化进程。因而应给予城市创业者到农村创业、农民自主创业和在非农业产业就业一定的税收优惠制度激励,以降低其创业风险,提高创业收益。

1. 构建激励城市劳动力向农村和农业回流创业的税收优惠制度。对城市居民自带资金、技术下乡创业,在满足一定条件的情况下,可以采取抵免其在城市生产经营所缴纳工商税收的办法。也可参照关于企业吸纳下岗人员税收优惠的操作办法,对招用农民

工达到一定比例的农村新办企业,给予若干年内营业税、城市维护建设税、教育费附加和企业所得税的优惠,以加大其到农村创业并大规模吸纳农村劳动力的力度。

2. 构建激励农民向城镇非农产业再就业转移的税收优惠制度。参照下岗职工再就业的税收优惠政策,可给予农民工和招用农民工的企业类似的税收激励措施。另外,对那些向农民工提供职业技能和文化素质培训的中介组织、教育培训机构等也可以考虑免征营业税。

3. 构建激励农村土地加速流转集约化经营的税收优惠制度。长期以来实行的农村土地家庭联产承包责任制造成了以农户为生产单位的小农经济发展模式,生产分散、规模小,由于农户之间土地的分割难以达成一致意见且交易费用过高,大型农业生产机械和先进农业技术难以快速推广应用到农业产业化中去,而土地保障又是农民生存发展的最基本利益所在。因此,对农村土地的集中不可能采取强制性制度变迁方式,只能采取诱导性制度变迁方式,对土地承包权的流转集中以及交易给予一定的税费优惠就是一种较好的引导措施。具体来说,就是要鼓励农村土地承包权的流转交易,并建立相应的交易规则和市场交易平台,农村土地承包权的交易过程可免交一切税费,对农户转包土地所取得的所有收益免征一切税费。

(三)着力构建激励农村产业结构升级的税收优惠制度

政府可根据农业产业结构调整的方向,减免各种涉农税收以调节农业生产活动,最终促进农业产业结构的优化和升级。一是改变对农村种植业产品税收优惠较多、对养殖业产品税收优惠较少的现状,对在农村养殖禽、畜、水产品、销售鲜活产品的收入给予免征增值税的优惠。二是从对农产品

浅析流动性过剩对 城市居民的负面影响

李 鹤 赵 军 杨 曼

2007年的政府工作报告中首次出现流动性过剩问题。据统计,2006年我国新增存款4.93万亿元,新增信贷投放3.18万亿元;国际热钱在中国房地产的投资比例中已经达到20%,每年流入股市的外资也在数百亿美元。国际热钱的大量涌入、人民币储蓄率居高不下、外贸顺差持续加大、外汇储备急增、企业效益转好等都加剧了流动性过剩,致使过量的货币追逐有限的资产,出现资产泡沫。为缓解流动性过剩,央行上调存款准备金率等一系列调控措施相继出台。如何避免流动性过剩及调控手段对城市居民的生活产生负面影响成为社会关注的话题。

流动性过剩使得社会资金供给远远超过了社会需求,形成投资过热、经济过热及通货膨胀的危险,并对城市居民

生活造成基础消费提高、房价上涨过快、投资渠道风险加大等直接影响。

一是城市居民生活消费支出增加。流动性过剩造成的整体价格上涨相应提高了城市居民基础生活消费的支出,如食品和医疗等。2007年上半年,消费物价指数(CPI)创下了33个月以来的新高。居民消费价格同比上涨3.2%,涨幅比上年同期上升1.9个百分点。2007年4月、5月食用植物油、猪肉价格上涨,受此影响,2007年以来价格总水平上涨明显加快,5、6、7三个月的居民消费价格同比涨幅分别为3.4%、4.4%和5.6%。而食品价格的上涨推升了居民消费价格指数,2007年前7个月,食品类价格上升8.6%,影响价格总水平上升2.9%。在构成居民消费价格指数的八个类别中,食品类价格上涨的影响最大。此外,家

庭设备用品及维修服务类、烟酒及用品类、医疗保健及个人用品类也分别上涨2%,1.7%和1.6%。

二是房价上涨过快。流动性过剩造成大量资金涌入楼市,使得短时间内城镇房价快速飙升,影响了城市居民住房需求的实现。2007年前7个月,居住类价格上升4.1%,影响价格总水平上升0.5%。2007年一季度,全国房屋销售价格涨幅为5.6%,其中北海、深圳、北京、广州的涨幅分别高达15.1%、10.3%、9.8%和9%。近三年内,我国的房地产价格翻了一倍多。

三是投资渠道风险加大。目前我国居民投资渠道还比较匮乏,资本类资产种类和规模都比较有限。流动性过剩造成房地产、股市、债券等投资渠道的风险加大。如在金融投资方面,流动性过

初级加工给予税收优惠转向对农产品初级加工和深度加工都给予税收优惠,并对农产品加工行业推行消费型增值税,允许农产品加工企业的固定资产尤其是设备投资进行进项税额抵扣,减轻增值税负担。也可以考虑在增值税上给予降低税率征收的减免税优惠。三是对农业生产资料的生产、销售和农业科技的推广应用给予减免税优惠,

即对生产加工销售种子、化肥、农药、农机等企业给予免征增值税的优惠;对从事农业科技开发、农业技术培训、农业技术试验、农业技术推广、农业技术转让等所取得的收入给予免征营业税的优惠。四是对农村服务业、流通业实施税收优惠,促进农村第三产业的发展。对农村发展旅游业、观光农业、休闲农业等新兴产业,专门服务于农

村的交通运输业、通讯业、代理业、租赁业等生产生活服务业,以及农产品经销商在商品流通领域取得的收入给予营业税减半征收的减免税优惠,着力降低农业领域的交易费用。●

(作者单位:江西财经大学
北京市国家税务局)
责任编辑 方震海