

促进就业的税收政策选择

沈 彤

“十一五”期间，我国的就业工作仍然面临着十分严峻的形势，就业压力越来越大，劳动力供求总量矛盾突出。到2010年，全国劳动力总量将达到8.3亿人，城镇新增劳动力供给5000万人，而劳动力就业需求岗位只能新增4000万个，劳动力供求缺口在1000万个左右。就业是民生之本、安国之策，也是构建社会主义和谐社会的重要内容。目前，就业再就业工作的重点仍是解决体制转轨遗留的下岗失业人员再就业问题和重组改制关闭破产企业职工安置问题。同时，继续做好高校毕业生、进城务工人员农村劳动者和被征地农民等的就业再就业工作。

促进就业再就业的税收政策框架

促进就业再就业，是政府重要职责，应尽快建立促进就业的长效机制。税收政策是促进就业的一项重要政策手段，现行税制自1994年建立以来，

在促进就业方面始终发挥着积极而广泛的作用。税收政策的作用框架主要包括以下一些内容。

(一) 提高流转税起征点。2003年，国务院批准提高营业税和增值税的起征点，使一部分个体工商户退出征税范围，扶持了弱势群体的生活和发展，促进了社会稳定，使流转税政策体现出调节收入分配和有利于就业的功能。

(二) 促进下岗失业人员再就业的税收政策。对商贸企业、服务型企业、劳动就业服务企业中的加工型企业和街道社区具有加工性质的小型企业实体，在新增加的岗位中，当年新招用持《再就业优惠证》人员，按实际招用人数予以定额依次扣减营业税、城市维护建设税、教育费附加和企业所得税。对持《再就业优惠证》人员从事个体经营的，按每户每年8000元限额依次扣减其当年实际应缴纳的营业税、城市

维护建设税、教育费附加和个人所得税。对国有大中型企业通过主辅分离和辅业改制分流安置本企业富余人员兴办的经济实体，3年内免征企业所得税。

(三) 促进残疾人员就业的税收政策。对残疾人员个人提供的劳务，按规定免征相关税收。2006年开始，对部分地区进行福利企业税收优惠政策试点。关于流转税，实行由税务机关按企业实际安置残疾人员的人数限额减征增值税或营业税的办法；关于企业所得税，采取成本加计扣除的办法，按企业支付给残疾职工实际工资的2倍在税前扣除。

(四) 促进军队转业干部就业的税收政策。从事个体经营的军队转业干部，3年内免征营业税和个人所得税。对于凡安置自主择业的军队转业干部占企业总人数60%（含60%）以上的，3年内免征营业税和企业所得税。

限额扣除政策，对于防止企业工资过度发放，调节收入分配，缓解收入分配不公等方面起到了积极作用。但目前，随着我国经济体制改革的不断深入，国有企业产权治理结构不断完善，企业所得税法对内资企业取消了工资限额扣除政策，实行与外资企业一致的工资支出据实扣除政策，使企业工资支出得到足额补偿，可以进一步降低

内资企业的税负水平。

企业所得税法进一步扩大了税收支持社会公益捐赠的力度，将内资企业和单位的捐赠税前扣除比例由3%提高至12%。同时，借鉴国际通行作法，将现行对外资企业捐赠税前扣除从无比例限制统一到12%的比例上，实行内外资企业一致的政策。实行捐赠扣除比例限制，主要是为了堵塞税收漏

洞，防止部分企业利用捐赠扣除达到少缴税的目的。将捐赠税前扣除比例定为12%，是指企业捐赠金额相当于企业利润12%的部分都可以得到扣除。按照上述税前扣除比例和目前企业公益性捐赠的一般水平，企业的公益性捐赠基本上可以在税前扣除。

（财政部税政司供稿）

责任编辑 方震海

(五) 促进城镇退役士兵就业的税收政策。对为安置自谋职业的城镇退役士兵就业而新办的服务型企业, 当年新安置自谋职业的城镇退役士兵达到职工总数30%以上的, 3年内免征营业税及其附征的城市维护建设税、教育费附加和企业所得税。对为安置自谋职业的城镇退役士兵就业而新办的商业零售企业, 当年新安置自谋职业的城镇退役士兵达到职工总数30%以上的, 3年内免征城市维护建设税、教育费附加和企业所得税。对于新办的从事商品零售兼营批发业务的商业零售企业, 每吸纳1名自谋职业的城镇退役士兵, 每年可享受企业所得税2000元定额税收扣减优惠。对自谋职业的城镇退役士兵从事个体经营的, 3年内免征营业税、城市维护建设税、教育费附加和个人所得税。

(六) 促进军队随军家属就业的税收政策。对为安置随军家属就业而新开办的企业, 随军家属占企业总人数的60%(含)以上的, 3年内免征营业税, 企业所得税。对从事个体经营的随军家属, 3年内免征营业税和个人所得税。

完善促进就业的税收政策体系

通过税收政策手段和其他政策手段的共同作用, 有中国特色的积极就业政策框架已基本形成, 目前, 主要应不断完善这些政策, 确保2020年实现比较充分的社会就业目标。就税收政策方面, 笔者认为重点应完善以下几方面政策内容。

(一) 制定规范统一的就业税收政策。目前, 关于下岗失业人员、军队转业干部、城镇退役士兵、军队随军家属及其他持有相关就业证明人员的税收优惠政策, 既存在类似的地方, 又有不同之处。考虑到对就业再就业人员应给予一致的税收待遇, 因此, 应予以统一规范, 并适当延长政策的执行期限。同时, 要完善福利企业税收优惠方式。

在确定给予优惠水平时, 要按年度考核安置残疾人员的规模, 既要考察安置就业的具体人数, 又要考虑安置就业人员所占比例, 继续提高政策可操作性, 降低残疾人员就业与再就业成本, 鼓励企业为残疾人员提供就业机会。在福利企业税收优惠政策试点基础上, 要及时总结经验, 尽快在全国范围内推广。

(二) 完善关于合作提供服务经营方式的征税政策。在社会主义市场经济体制中, 不同单位和个人共同合作提供服务的方式已经越来越多地被采用, 分包、转包经营在服务业不同领域普遍出现, 例如, 在设计、审计等诸多技术服务和商务服务领域, 均存在分包、转包经营现象。根据营业税条例及其细则规定, 对分包和转包经营方式实行差额征税政策, 仅适用于建筑安装、交通运输行业。对诸多分包和转包行为全额征税的政策, 造成部分行业税负偏高且不合理, 不利于服务业快速发展, 影响了征收管理效率。为进一步提高服务业发展的动力, 对营业税征收范围内的分包、转包行为, 应允许差额征税。这样, 纳税人提供应税劳务与应纳税款的对应关系就更为清晰, 有利于提高服务业增加就业的能力。

(三) 完善鼓励创业的税收政策。通过税收政策, 支持对有创业愿望和具备创业条件的城乡劳动者开展创业培训、小额担保贷款等服务。一是对科技企业孵化器和国家大学科技园, 在一定期限内免征营业税、所得税、房产税和城镇土地使用税, 以推动其快速健康发展, 努力发挥科技创业带动高校毕业生就业的积极作用。二是制定农业担保税收政策, 对于农业担保基金或农业担保机构开展农业信用担保、再担保业务取得的收入, 符合一定条件的, 在规定的期限内免征营业税。三是完善中小企业信用担保政策, 提高中小企业吸纳就业能力。应确定合理

的方式, 允许中小企业担保机构实际发生的代偿损失, 按照有关规定在企业所得税税前扣除。对开展贷款担保业务的担保机构要按照不超过当年年末责任余额1%的比例以及税后利润的一定比例提取风险准备金; 风险准备金累计达到其注册资本金30%以上的, 超出部分可转增资本金。

(四) 建立健全发展服务外包经营的税收政策。发展服务外包是转变对外贸易增长方式、提高对外贸易质量和效益的重要途径, 是优化外商投资结构, 提高利用外资水平的重要方式, 同时还是扩大大学生就业、提升劳务输出水平的重要渠道。为此, 在现阶段, 对离岸服务外包应暂不区分是否属于技术密集型、智力密集型或者劳动力密集型服务, 均原则考虑给予统一的税收政策。对于支持服务外包的税收政策的原则构想是: 对离岸服务外包业务, 属于营业税征收范围的, 给予免征; 对于属于增值税征收范围的, 可以给予退税。

(五) 建立健全发展养老服务业的税收政策。老龄化是我国日益面临的社会问题, 养老服务业是具有劳动密集型特点的朝阳产业。应积极研究针对性的税收帮扶政策, 鼓励下岗、失业等人员创办家庭养老院、托老所, 开展老年护理服务, 为老年人创造良好的养老环境和条件, 推动养老服务业发展, 使养老服务业不断提供更多劳动密集型就业机会。要发挥税收政策效应, 引导和支持社会力量兴建适宜老年人集中居住、生活、学习、娱乐、健身的老年公寓、养老院、敬老院, 鼓励社会资本投资兴办以老年人为对象的生活照顾、家政服务、心理咨询、康复服务、紧急救援等业务, 引导再就业群体向居住在社区(村镇)家庭的老年人提供良好养老服务。●

(作者单位: 国家税务总局)

责任编辑 方震海