

稳健财政政策下的税收政策取向与建议

○ 陈东琪 宋立王元

今年我国实行稳健的财政政策，与此相配合，税收政策要“有增有减、有松有紧”，继续推进税收结构性调整，以此抑制总需求及相关结构性需求，同时控制成本推动型通货膨胀压力。

当前的财税形势与下一步税收政策取向

从现行税收体制来看，采取进一步的“结构性减税”措施十分必要，条件也趋于成熟。我国现行 1993 年～1994 年税制改革形成的税收政策框架和一系列法律规范，带有抑制投资和消费膨胀的目的，从微观经济主体的角度来看，税负水平偏高。1998 年以后为了应付外部冲击，防止通货紧缩，中央采取了以增发国债、扩大财政支出为主的积极财政政策，但税收体制没有进行重大调整，出现了税收收入逐年增长的趋势，在一定程度上使压抑微观经济主体积极性的状况在继续并有所强化。1999 年以来，我国税收进而财政收入增长比较快，税收及财政收入占 GDP 的比重迅速提高。财税收入快速增长有力地支持了积极财政政策，为消除通货紧缩、保持经济稳定增长发挥了重要作用。2004 年，无论财税收入增长速度还是税收及财政收入占 GDP 的比重都达到了相当高的水平。在结构性矛盾比较突出的情况下，财税收入快速增长有自动稳定经济的积极作用，但税收连续多年快速增长，会对经济产生长期慢性的紧缩作用，而且用增加税收支持的财政支出政策在一定程度上具有牺牲效率换取公平的性质。鉴于积极财政政策已转为稳健的财政政策，进一步推进税收结构性调整的条件趋于成熟。

从税收政策的运用来看，主要存在凯恩斯学派税收政策与供应学派税收政策的差别。凯恩斯学派减税是为了刺激消费与投资需求，而供给学派减税是为了刺激储蓄与个人工作积极性，以刺激总供给。从我国当前价格上涨既存在成本推动因素又存在需求拉动因素，还存在一定的预期因素的背景来看，我们既需要调节需求导向的减税政策，也需要改进供给导向的减税政策，实现整体性的政策意图。因此，下一步的税收政策要“有增有减、有松有紧、区别对待、微观化”，继续推进税收结构性调整，以此抑制总需求及相关结构性需求，同时控制成本推动型通货膨胀压力。一方面直接调节总供求，另一方面通过与货币政策或财政收支政策配合，间接调节总供求。考虑到信贷指导之外的货币政策也确实难以微观化，下一步财政政策尤其是税收政策可以在“微观化”方面有所作为。根据不同地区的需要实行不同的税收或财政支出政策，以兼顾调节总量、优化结构，并促进地区协调发展等多重目标。

需要强调的是，通过不同政策工具互补性的多向联动，可以在突出正面效应、发挥预期作用的同时，对冲、消除负作用，实现整体性的政策意图。下一步税收政策在具体操作中，不仅要和财政支出政策配合，必要时也要和货币政策工具配合使用。

2005 年税收结构性调整政策的若干建议

为了适应财政政策取向由积极转为稳健的需要，2005 年的税收政策要继续推进被实践证明行之有效、具有“稳定经济和结构优化相结合”特点

的“结构性减税”措施，以降低总体税负、调动微观主体的积极性，缓解当前的结构性矛盾。为此，需要多税种结合联动，有增有减，同时利用可操作的补充措施加以配合，着重在以下三个方面重点突破：一是推出包括内外资企业所得税并轨和扩大增值税转型试点在内的总量性“税收调整”措施；二是择机推出包括能源原材料进出口税率调整、开征燃油税和个人所得税调整等结构性“税收调整”措施；三是推出包括降低利息税和股票交易印花税以及提高车辆购置税税率等在内的补充性、配套性“税收调整”措施。

1. 尽快统一内外资企业所得税，弱化成本推动型物价上涨压力，并促进结构调整。目前我国内资企业33%的所得税率在世界范围属于中等偏高水平，并且内外资企业实际所得税负担存在很大差距，抑制了内资企业的发展和投资的积极性。在全国范围内统一内外资企业所得税，降低内资企业所得税负担，具有多方面的积极作用。一是有利于所有企业在统一税率基础上进行竞争，释放企业尤其是内资企业的发展潜力，促进经济发展。二是对结构性调整和缓解通货膨胀压力也能发挥积极的作用。内外资企业所得税并轨消除了内资企业和外资企业之间的税收差别，可在此基础上实行按产业标准区别对待的税收政策，有利于解决经济运行中部分行业投资过热的结构性问题。三是所得税并轨使内资企业所得税率下降，能够降低企业成本，扩大利润空间，从而增强企业内部消化的能力，也就使生产资料价格的上涨对居民消费价格产生较小的向上推动力。四是在上调利率背景下，通过所得税并轨、所得税减少可以使企业利息成本的上升得到一定补偿。

2. 适当扩大增值税转型试点范围，减少成本推动型物价上涨压力，并以此促进未来一段时间投资需求的基本稳定。实现生产型增值税向消费型增值税的转型，一方面有利于增强企业内部消化生产资料价格上涨的能力，在一定程度上缓解居民消费价格进一步上涨的压力；另一方面有利于对冲前一阶段信贷紧缩力度过大、过快对未来投资的过度抑制作用，避免投资需求不必要的波动。鉴于东部和中西部地区在此次局部过热中的“热度”有明显区别，而前一时期的宏观调控在一定程度上加大了地区差距，税收政策的“微观化”可以率先在增值税转型试点方面展开，将目前进行的东北老工业基地增值税转型试点扩大到中西部相关地区的老工业基地，以此促进未来一段时间这些地区投资需求回升和全国投资需求基本稳定。

3. 调整能源原材料出口税率、降低进口环节税率以调节进出口，缓解资源瓶颈。能源原材料紧缺是我国经济发展的主要瓶颈因素，增加利用国外资源是克服此瓶颈制约的必然选择。最近一个时期，由于国际市场主要能源和工业原料价格的持续增高，引致我国部分能源原材料产品出口增长较快。如钢材国内外差价达到150美元/吨，2004年1—8月，我国钢材出口增长58%，钢出口增长83.6%，而钢材进口下降了10.9%。为了改变这种局面对国内供求状况的不利影响，可以考虑提高能源原材料出口税率、降低进口环节税率来控制出口。

4. 择机开征燃油税，调节能源供求，抑制能源物价上涨。开征燃油税对理顺我国道路税费关系、促进能源消耗的节约、节能技术的发展和环境保护都具有积极的作用。因此，长期来看，依靠燃油税这种

经济手段调节能源需求，缓解供求之间的矛盾是比较好的选择。但是2004年以来，世界原油价格持续上涨，导致我国油价大幅上涨，对经济运行和通货膨胀压力形成造成了一定的负面影响。可以说在这种形势下，近期并不适宜开征燃油税，应等到合适的时机做出这项政策调整。

5. 适当调整个人所得税以刺激消费，改变消费需求与投资需求不对称的结构性矛盾。投资快速增长，消费需求与投资需求不对称是我国这一轮经济景气周期和宏观经济运行中一个值得注意的问题。改革目前起征点过低、税率层级多、最高税率偏高的个人所得税制度，有利于增加居民可支配收入，从而促进消费增长、缩小消费与投资增长的差距。可以考虑在适当时机，适当调整个人所得税以刺激消费。

6. 提高车辆购置税税率，配合燃油税共同实现结构性调整目标。近年来快速增长的汽车消费不仅是我国石油价格上涨的重要原因，也带来了城市道路交通拥挤、尾气污染等问题。可考虑配合燃油税的开征，采用提高车辆购置税税率的方式进一步抑制能源产品需求，促进节能技术开发，缓解能源紧张的局面。同时，加大车辆购置税税率差别，较大幅度提高高排量汽车的购置税率，以调节汽车产业结构和消费结构，促进低排量、低污染车型发展。

7. 必要时降低利息税税率，消除负利率对储蓄的不利影响。存款利率提高的效果如何还有待进一步观察。如果负利率局面长时间维持，在难以继续加息的条件下，作为可行的配套或补救性措施，可以考虑降低存款利息税税率。

(作者单位：国家发改委经济研究所)