



完善我国税收优惠政策体系的设想

■ 陈昌干

我国目前正处于产业结构调整的关键时期,要想保持经济的持续、健康、稳定、高速增长,实现可持续发展战略,需要利用税收优惠政策,在保持税收统一性的基础上,因地制宜、因事制宜地对某些特殊的纳税人和纳税对象给予照顾,促进产业政策的调整和社会经济的协调发展。但目前我国现行的税收优惠政策仍然存在缺乏系统性和规范性、目标不明确、没有对外投资投资额度进行限制等问题,需要结合政策目标,重新进行调整。

1. 建立健全税收优惠法制。我国应制定单独的税收优惠法规,在法规总则中可以规定税收优惠的目标、原则、方式和审批程序,分则中可按税种或优惠目标分章,将当前各税种税收优惠的具体项目、内容、办法、立法执法权限等一并纳入。同时应注意税收优惠的时效性,除在制定时加强预见性外,还应对税收优惠法实行定期修订。

2. 调整区域性税收优惠政策。政府部门在清理或取消集中于发达地区的各种税收优惠政策的同时,应保留或适当增加欠发达地区的税收优惠。如对在欠发达地区从事农业、能源、交通等基础产业的投资开发或生态环境整治、污染处理和资源综合利用等(不论内资或外资),均可考虑给予流转税等方面的优惠;对以资产重组形式推

动欠发达地区现有国有企业改制、转产或产业结构升级的各类投资者,也可考虑给予税收返还等优惠政策;对欠发达地区的外商投资,可给予各种减免税优惠,如给予免征一定年限的企业所得税;实行加速折旧政策,对投资购置机器、设备和无形资产(专利、商誉)等准许五年分摊以加速资本回收速度,提高欠发达地区企业研发经费在所得税列支中的比例,并实施再投资减免所得税的政策等。

3. 突出产业性税收优惠导向,促进产业结构的优化、资源的有效配置和生产要素的合理流动。对于交通、能源、通信、水利、重要原材料等基础设施和基础工业、农业和为农业直接服务的产业、高科技产业及知识产业等,应实行全方位的优惠政策,如对高科技研发活动的新设备、新工具实行加速折旧。当前,可考虑先进行试点工作,如将不利于技术创新的鼓励投资的生产型增值税改为消费型增值税。

4. 税收优惠操作方式从直接优惠为主转向间接优惠为主。间接优惠方式的主要操作方法有加速折旧、投资折扣、费用扣除、特定准备金、债转股等,其特点是通过延迟纳税行为达到对税收的间接减免,既有利于降低投资风险,体现政策导向,又有利于公平竞争,保障税收收入。

5. 选择有利于吸引人才的税收政策。笔者建议在计征个人所得税时,可提高劳务报酬所得、稿酬所得、特许权使用费所得等收入的费用扣除比例;对科技人员应实行贡献大小与奖励挂钩的政策,但其奖励不作为计税收入,不征个人所得税;对具有硕士、博士学位的人员给予一定的补贴,同时该补贴不列入税基,不征收个人所得税。

6. 对外商投资规定最低额度限制。从规范投资行为、提高投资效率的角度考虑,笔者建议优惠政策中应规定外来投资的最低额度,以杜绝引资“饥不择食”造成的无序竞争。

7. 合理调配直接税优惠和间接税优惠。所得税等直接税具有难以转嫁的特点,提高这些税种的优惠程度能使纳税人真正受益,因而应该成为提供地区税收优惠的着力点。流转税等间接税具有易于转嫁的特点,纳税人并不一定是这些税种的直接负担者,特别是如果某种流转税的税源主要分布于经济不发达地区,而这种税又存在着向经济发达地区进行税负转嫁的可能性,那么减少对这类税种的优惠,即能弥补提高所得税优惠所造成的政府减收,又能维持较低的实际地区税负。■

(作者单位:阜宁县地方税务局)

责任编辑 陈利花