

国务院关于减税降费工作情况的报告

——2019年12月25日在第十三届全国人民代表大会常务委员第十五次会议上

财政部部长 | 刘昆

全国人民代表大会常务委员会：

受国务院委托，我向全国人大常委会报告2019年减税降费工作情况。

一、2019年减税降费各项政策措施实施情况

实施更大规模减税降费是党中央、国务院作出的重大决策部署。习近平总书记强调，宏观政策要强化逆周期调节，积极的财政政策要加力提效，减税降费政策措施要落地生根，让企业轻装上阵。李克强总理指出，减税降费直击当前市场主体的痛点和难点，是既公平又有效率的政策。按照党中央、国务院决策部署，今年出台了有史以来力度最大、规模空前的减税降费政策。

（一）认真研究谋划，确保减税降费政策及时出台

今年《政府工作报告》明确要求，全年减轻企业税收和社保缴费负担近2万亿元。小微企业普惠性减税、个人所得税专项附加扣除政策于1月1日起实施；深化增值税改革措施于4月1日起实施；降低社会保险费率于5月1日起实施；清理规范行政事业性收费和政府性基金措施于7月1日起实施。

一是深化增值税改革。按照国务院常务会议部署，明确将制造业等行业16%的增值税税率降至13%，将交通运输业、建筑业等行业10%的增值税税率降至9%，相应调整部分货物服务出口退税率、购进农产品适用的扣除率等；进一步扩大进项税抵扣范围，将旅客运输服务纳入抵扣，并将纳税人取得不动产支付的进项税由分两年抵扣改为一次性全额抵扣；对主营业务为邮政、电信、现代服务和生活性服务业的纳税人，按进项税额加计10%抵减应纳税额（10月1日起又进一步将生活性服务业加计抵减比例提高到15%）。

二是实施小微企业普惠性减税。按照国务院常务会议部署，推出一批新的小微企业普惠性减税措施。对小规模纳税人，将增值税起征点由月销售额3万元提高到10万元；大幅放宽可享受企业所得税优惠的小型微利企业标准，并加大所得税优惠力度；由省、自治区、直辖市人民政府根据本地区实际情况，对增值税小规模纳税人在50%的税额幅度内减征“六税两费”（即资源税、城市维护建设税、房产税、城镇土地使用税、印花税、耕地占用税和教育费附加、地方教育附加）；扩展投资初创科技型企业享受优惠政策的范围。

三是实施个人所得税专项附加扣除。2018年8月31日，第十三届全国人大常委会第五次会议通过了新修改的《中华人民共和国个人所得税法》，新个人所得税法第六条对子女教育、继续教育、大病医疗、住房贷款利息、住房租金、赡养老人等6项专项附加扣除政策作出明确规定。在此基础上，国务院印发《个人所得税专项附加扣除暂行办法》，自今年1月1日起正式实施6项专项附加扣除政策。

四是降低社会保险费率。经国务院常务会议审议通过，国务院办公厅印发《降低社会保险费率综合方案》

(国办发〔2019〕13号),明确降低城镇职工基本养老保险单位缴费比例,各省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团(以下统称省)养老保险单位缴费比例高于16%的,可降至16%;继续阶段性降低失业保险、工伤保险费率;调整社会保险缴费基数政策,各省以全口径城镇单位就业人员平均工资核定社会保险个人缴费基数上下限,个体工商户和灵活就业人员可以在本省全口径城镇单位就业人员平均工资的60%至300%之间自愿选择缴费基数。

五是清理规范行政事业性收费和政府性基金。按照国务院常务会议部署,出台了进一步清理规范行政事业性收费和政府性基金的政策措施,明确减免不动产登记费,减征文化事业建设费,扩大减缴专利申请费、年费等的范围;降低因私普通护照等出入境证照、部分商标注册及电力、车联网等占用无线电频率收费标准;将国家重大水利工程建设基金和航空公司民航发展基金征收标准降低一半;对产教融合试点企业兴办职业教育符合条件的投资,按投资额30%抵免当年应缴教育费附加和地方教育附加。

此外,发展改革委、民政部、工业和信息化部、交通运输部、市场监管总局、银保监会等部门还制定了降低企业用能、物流、电信等费用的措施,进一步降低一般工商业电价和电信资费,推动降低公路、铁路、港口收费,清理规范银行及中介服务收费,切实减轻企业和社会负担。

(二)精心组织实施,确保减税降费政策落地生根

一是加强组织领导,完善工作机制。财政部、税务总局、人力资源社会保障部等部门成立减税降费工作专班,统筹协调减税降费各项工作,围绕方案制定、舆论宣传、监督检查、预算保障、综合协调等方面,细化分解工作任务,明确时间表和路线图,严格对标对表,确保各项工作扎实推进。指导督促各省、自治区、直辖市结合本地区实际,加强减税降费组织领导和力量,建立健全工作机制,压实工作责任,形成工作合力。

二是深入开展调研,加强政策评估。各地区各有关部门积极开展减税降费调研,了解政策实施情况,听取企业和群众对减税降费政策落实情况的评价和意见建议,及时跟踪评估,强化政策效应分析,针对政策落地过程中出现的新情况、新问题,深入分析成因,及时研究解决。深入开展减税降费统计核算分析,打造“硬账单、铁账本”。

三是加强政策解读,确保宣传效果。各地区各有关部门通过新闻发布会、政务网站、微信微博、移动客户端、纳税服务热线等多种形式、多个平台,开展多渠道、广覆盖的减税降费宣传解读。主动阐释政策、做好数据解读,及时回应社会关切,积极营造良好舆论环境。组织多轮减税降费政策专项辅导和培训,帮助纳税人和缴费人用足用好减税降费政策,增强纳税人和缴费人的获得感。

四是优化纳税服务,简便办税程序。按照深化“放管服”改革的要求,税务机关及时出台便民办税缴费新举措,针对小微企业普惠性减税、深化增值税改革、降低社会保险费率等政策,分门别类出台具体办税服务措施。取消60项涉税证明,健全完善电子税务局业务功能,让纳税人和缴费人“多跑网路、少跑马路”。

五是加强监督检查,保障落地见效。各地区各有关部门聚焦减税降费政策实施效果,持续加强监督检查,严肃查处不作为、慢作为、乱作为等问题,坚决打通“中梗阻”“最后一公里”,对搞变通、打折扣或变换花样乱收费抵消减税降费效果的,发现一起查处一起,决不姑息,确保企业切实享受到减税降费的政策红利。

(三)加强财政收支预算管理,支持落实减税降费政策

一是加大对地方转移支付力度。为支持地方财政平稳运行,今年中央财政安排对地方转移支付7.54万亿元,比上年增长9%,力度是近年来最大的。同时,在分配均衡性转移支付、县级基本财力保障机制奖补资金时,向基层财政困难地区和受减税降费影响较大的地区倾斜,增强这些地区的财政保障能力。同时,落实省级政府主体责任,切实兜牢基层“三保”(保工资、保运转、保民生)底线。

二是指导地方多渠道筹集资金弥补减收。在中央加大对地方转移支付力度的同时，指导地方财政部门结合本地实际，研究统筹采取调入预算稳定调节基金、提高国有资本经营预算调入一般公共预算比例、盘活存量资金和国有资源资产等方式筹集资金，缓解实施减税降费对财政减收的影响，努力实现预算收支平衡。

三是督促地方压减一般性支出。要求各地区牢固树立过紧日子思想，在严格落实《政府工作报告》明确的压减一般性支出5%要求的基础上，进一步加大压减力度，力争达到10%以上，节省下来的资金优先安排用于落实“三保”支出、支持打好三大攻坚战等重点领域。同时，硬化预算执行约束，从严控制预算调剂追加。

四是研究实施中央与地方收入划分改革推进方案。国务院印发《实施更大规模减税降费后调整中央与地方收入划分改革推进方案》(国发〔2019〕21号)，明确保持增值税“五五分享”比例稳定，进一步稳定了地方预期；调整完善增值税留抵退税分担机制，使分担机制更加公平合理；后移消费税征收环节并稳步下划地方，增强地方财政保障能力。

五是加大企业职工基本养老保险基金中央调剂和补助力度。为均衡地区间企业职工基本养老保险基金负担，2019年进一步加大了中央调剂力度，将基金调剂比例提高到3.5%，全年基金调剂规模达6300多亿元，22个中西部地区和老工业基地省份受益1500多亿元。同时，加大企业职工基本养老保险基金补助力度，今年中央财政预算安排补助资金5285亿元，同比增长9.4%。

二、减税降费取得的主要成效

按照党中央、国务院决策部署，在各有关方面的共同努力下，目前各项减税降费措施落实有力，效果正在逐步显现。

(一)有效降低企业成本负担。1—10月，全国实现减税降费19688.94亿元，其中减税16473.26亿元，降低社会保险费3215.68亿元。全年减税降费数额将超过2万亿元，占GDP的比重超过2%，明显高于世界其他国家。深化增值税改革后，增值税高档税率由16%下降至13%，在G20国家中处于中等偏下水平，低于一些发达国家和新兴市场国家。

(二)初步实现“三个确保”要求。4月1日深化增值税改革政策实施以来，牢牢把握“三个确保”的要求。一是确保制造业等主要行业税负明显降低。4—10月，制造业及批发业增值税减税4598.83亿元，减税幅度25.7%。二是确保建筑业和交通运输业等行业税负有所降低。4—10月，建筑业减税188.19亿元，减税幅度6.2%；交通运输业减税35.63亿元，减税幅度7.5%。三是确保其他行业税负只减不增。4—10月，现代服务业、生活服务业分别减税321.96亿元、134.9亿元，减税幅度分别为12.3%、6.6%，随着10月1日生活服务业加计抵减比例进一步由10%提高至15%等政策实施，生活服务业减税规模继续增加。

(三)重点支持民营和小微企业。坚持普惠性减税与结构性减税并举，重点聚焦减轻小微企业税负。1月1日实施小微企业普惠性减税政策以来，截至10月末小微企业减税1860.89亿元，放宽标准后实际享受到企业所得税减免的纳税人达到468.92万户，享受增值税免税的小规模纳税人新增402.64万户。民营企业是减税政策的主要受益者，1—10月，民营企业各项政策合计减税10511.84亿元，占全部减税数额的比例达到63.8%。

(四)有力促进企业加大研发投入。加快落实研发费用按75%比例税前加计扣除的政策，减税877.96亿元，加上落实其他各项减税降费政策，促进企业将减少的成本用于研发、技改等再投资。1—10月，在投资整体下行的形势下，高技术产业投资同比增长14.2%，增速比前三季度加快1.2个百分点，高于全部投资9个百分点。

(五)明显增加居民收入和消费能力。1—10月，实施个人所得税专项附加扣除政策减税521.94亿元，加上去年10月1日提高个人所得税基本减除费用标准和优化税率结构翘尾因素，合计减税4480.84亿元；个人所得

税纳税人人均减税 1786 元，直接增加了居民收入，提升了消费能力。

从目前各方面反映的情况看，减税降费实施效果良好，广大企业和社会公众的获得感和满意度高，普遍反映今年实施的减税降费政策力度超出预期，是最直接、最有效、最公平的惠企措施。据财税部门测算，减税降费拉动当年 GDP 增长 0.8 个百分点，拉动固定资产投资增长 0.5 个百分点，拉动社会消费品零售总额增长 1.1 个百分点。当前经济运行处于合理区间，延续了总体平稳、稳中有进的发展态势，减税降费政策发挥了重要作用。

在肯定减税降费成效的同时，也要看到政策实施过程中仍面临一些困难和问题。一是财政收入压力较大。1—10 月，由于减税降费力度超出预期，全国一般公共预算收入增长 3.8%，其中税收收入仅增长 0.4%。中央和地方财政收入压力较大，完成全年收入预算面临困难。此外，一些省份社会保险基金收支平衡压力也在增大，当期收支出现赤字。二是少部分企业减负不明显。从增值税改革实施情况看，目前所有行业税负都有所下降，但减税降费红利传导机制不畅，个别处在产业链“夹心层”的企业享受政策红利相对有限。少数企业由于购销两端税率降幅不一致、自身管理不完善等原因，出现一时少量增税情况。三是涉企乱收费、乱罚款、乱摊派问题不容忽视。一些企业反映，行业协会、红顶中介乱收费问题仍然存在。在财政收入减收较大的情况下，个别地方非税收入特别是罚没收入增加较多，需要防止其中存在乱罚款乱摊派行为。

三、下一步减税降费工作考虑

针对减税降费工作中存在的困难和问题，财税部门将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中全会及中央经济工作会议精神，坚持问题导向，在确保财政运行可持续发展的基础上，继续落实落细各项减税降费政策，推动减税降费政策持续发挥效应。

（一）坚决落实落细减税降费政策。不折不扣把党中央、国务院减税降费部署落实到位，确保企业和人民群众有实实在在的获得感。牢牢把握“三个确保”的要求，加强部门协调配合，加大对地方指导和督促力度，继续密切关注各行业税负变化，跟踪做好效果监测和分析研判，组织开展政策实施效果总结评估。进一步加大宣传和政策解读力度，提高纳税人和缴费人政策知晓度，帮助企业用足用好政策。督促地方政府坚决清理规范涉企收费，严肃查处政策不落实、增加企业负担、损害群众利益等问题，确保各项措施落实到位。

（二）切实加强财政预算管理。继续密切关注各级预算执行情况，指导督促各地开源节流支持减税降费。加强财政收入预算管理，认真研判财政收入形势，深入分析减税降费政策的减收影响，有条件的地方依法依规有序组织国有金融机构和国有企业上缴利润，加大国有资源资产盘活力度。从目前来看，预计今年地方财政收入可能会出现较大短收；中央财政收入可基本完成预算，如果有少量短收，所带来的支出变化，将通过节省非急需支出等方式实现平衡。

（三）调整优化财政支出结构。牢固树立过紧日子的思想，严格压减一般性支出。落实省级政府主体责任，加大财力下沉力度，抓好基层“三保”工作，重点帮扶“三保”困难和减税降费影响大的地区。落实实施更大规模减税降费后中央与地方收入划分改革推进方案，确保调整完善增值税留抵退税分担机制落实到位，切实减轻部分地区特别是基层财政压力。

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员，实施减税降费是深化供给侧结构性改革的重要举措，对减轻企业负担、激发微观主体活力、促进经济增长具有重要作用。我们要更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，按照全国人大常委会的审议意见，扎实做好减税降费各项工作，为坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化，实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦而努力奋斗！