

【编者按】减税降费是今年积极财政政策的头等大事。为将减税降费政策落实好，本刊今年第12期组织专题“把更大规模减税降费落实到位”，全面解读党中央国务院关于减税降费的决策部署，介绍财政部和各级财政部门贯彻落实减税降费的做法、经验，起到较好宣传效果。

10月16日，李克强总理主持召开国务院常务会议，听取今年减税降费政策实施汇报，要求下一步落实落细减税降费政策，指导各地加强财政预算管理，确保为企业减负担、为发展增动能。为此，本刊特别约请财政部税政司和预算司撰文，进一步进行宣传解读。

## 实施减税降费 推动高质量发展

财政部税政司

推动高质量发展，是当前和今后一个时期确定发展思路、制定经济政策、实施宏观调控的根本要求。近年来，我国持续推进减税降费，尤其是2019年实施更大规模减税降费，坚决贯彻了党中央、国务院关于深化供给侧结构性改革、推动经济高质量发展的战略部署，充分体现了降低营商成本、聚焦实体经济的具体要求。

### 我国实施减税降费的宏观国际视野

实施减税降费是深化供给侧结构性改革、推动高质量发展的战略抉择。我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期，建设现代化经济体系是跨越关口的迫切要求和我国发展的战略目标。我国经济运行的主要矛盾仍然是供给侧结构性的，供给体系不适应需求结

构变化，经济难以实现良性循环。建设现代化经济体系，必须把发展经济的着力点放在实体经济上，把提高供给体系质量作为主攻方向，显著增强我国经济质量优势。当前我国经济运行继续保持总体平稳、稳中有进的发展态势，但同时也面临新的风险挑战。当今世界正经历百年未有之大变局，大国博弈加剧、保护主义持续蔓延，叠加国内经济转型升级阵痛、推动高质量发展过程中既有的结构性体制性矛盾凸显，经济发展面临的下行压力、困难挑战和不确定不稳定因素明显增多。深化供给侧改革、推动经济高质量发展，总的要求是“巩固、增强、提升、畅通”八字方针。实施更大规模减税降费就是要有利于降低实体经济成本，巩固“三去一降一补”成果；有利于鼓励创业就业，增强微观主体活力；有利于支持研发创新，提升产业

链水平；有利于稳定市场预期，畅通国民经济循环。

实施减税降费是迈向现代税收制度、适应经济全球化外部环境的重大举措。全球化的发展促使资本、技术、人才等生产要素的国际流动日益便捷、频繁，税源日趋国际化，在经济全球化和数字化的环境下，产品生产模式、企业组织形态以及国际贸易模式都发生了巨变，给国际税收秩序带来了空前的挑战。一方面，世界主要国家正在酝酿或实施新的税制改革，全球税收竞争呈加剧之势；另一方面，各国税制趋同化进一步发展，促进包容性增长的税收政策成为共识。同时，各国更加注重税基侵蚀和利润转移（BEPS）项目等领域的国际税收协调与合作，也在积极采取行动，探索进一步完善国际税收规则体系，寻求应对经济全球化和数字化税

收挑战的根本解决之道。实施更大规模减税降费，必须立足“建立现代税收制度”的方向，既在增值税、个人所得税改革中体现减税的要求，以改革促减税；又瞄准建立市场化、法治化、国际化的现代税制大方向，避免走弯路。

### 今年实施更大规模减税降费的着力点

**更加注重以改革促减税，深化税收制度改革。**建立规范的消费型增值税制度，以及综合与分类相结合的个人所得税制度，是建立现代税收制度的重要内容。现代增值税制度的典型特征是单一税率、货物服务全覆盖、抵扣链条完整、出口零税率等，以更好地体现税收中性。为了完善增值税制度，我国通过实施增值税转型改革，全面推开营改增，将增值税税率由四档简并为三档，降低增值税税率，取得了阶段性改革成果。今年，增值税改革朝着构建规范的消费型增值税制度又迈出重要步伐，不仅将旅客运输纳入抵扣范围、将不动产分两年抵扣改为一年抵扣，进一步健全了抵扣链条，而且大幅降低了税率，优化了税率结构，为将来税率由三档并两档创造了条件。综合与分类相结合税制因更能体现量能负担的税负公平原则，符合个人所得税制度的改革方向。我国个人所得税改革在2018年10月和2019年1月分两步实施，通过将工资薪金所得等四项所得纳入综合征收范围、提高基本减除费用标准、设立专项附加扣除、调整优化税率结构等多项举措，初步建立了综合与分类相结合个人所得税制度，个人所得税改革取得了历史性重大突破。

**更加注重以增值税为重点，降低实体经济成本。**今年的减税降费中，

增值税减税占大头，更有利于切实降低实体经济成本。从税种属性看，增值税减税比企业所得税减税降成本作用更明显。增值税为流转税，在生产、流通、消费等各个环节征收，道道征收，环环抵扣，天然与实体经济生产经营紧密联系。虽然从理论上讲，如果货物服务不含税价格不变，降低增值税对企业利润基本没有影响，只有最终环节获益。但在实践中，降低增值税会影响货物服务的不含税价格，总体上降低企业成本、增加企业利润。企业所得税为直接税，是对所得税，降低企业所得税无法直接惠及亏损企业。而且企业所得税为法人所得税，分支机构等非法人企业也无法直接获益。从税收收入看，增值税是我国第一大税种，2018年国内增值税收入约占税收收入40%，降低增值税的减负效果更为明显。

**更加注重以降税率为主要方式，稳定市场预期。**今年的减税降费主要采取了降税率的方式，是最直接、最有效、最公平的惠企政策，更有利于稳定市场预期。传统的税基优惠，往往针对特定企业，受益面较窄，受益程度不直观，企业获得优惠的心理感受较弱，引导市场预期的效果不强。与税基优惠相比，降低税率见效更快、更易操作、透明度更高、获得感更强，给经济注入了确定性，向市场释放稳定的政策信号。企业对降税率的呼声也较为普遍、较为迫切。预期稳，投资才能稳，就业才能稳，才能形成国内市场和生产主体、经济增长和就业扩大良性循环。通过深化增值税改革，在去年小幅降率基础上，进一步将制造业等行业16%的税率降至13%，将交通运输业、建筑业等行业10%的税率降至9%，确保主要行业税负明显降

低，有利于稳定市场预期，增强企业信心和投资意愿。

**更加注重以小微企业普惠性减税为切入点，增强微观主体活力。**小微企业数量大、分布广、类型多，是发展的生力军、就业的主渠道、创新的重要源泉。在近几年陆续出台支持小微企业发展的税费政策基础上，今年进一步加大力度，出台了覆盖面广、受益度大、针对性强的小微普惠性税收减免政策，着力增强小微企业发展动力，激发微观主体活力。将小微企业优惠税种由企业所得税、增值税，扩大至资源税等8个税种和2项附加。同时，在降低小微企业实际税负基础上，引入超额累进计税办法，小微企业年应税所得不超过100万元、100万元到300万元的部分，实际税负降至5%和10%，年应纳税所得300万的企业税负降低50%以上。一次性将增值税小规模纳税人免税标准由月销售额3万元提高到10万元。

**更加注重以鼓励制造业研发创新为支撑点，提升产业链水平。**推动经济高质量发展，要把重点放在产业结构转型升级上。自主创新是推动高质量发展、动能转换的迫切要求和重要支撑。制造业是立国之本、强国之基。当前我国制造业正处于转型升级的关键阶段。在近几年陆续出台支持科技创新税费优惠政策基础上，今年又进一步加大支持力度，重点降低制造业税费负担，有力地促进了制造业转型升级。比如，将制造业增值税税率降低3个百分点，试行增值税留抵退税制度，完善增值税抵扣链条，将固定资产加速折旧优惠政策扩大至全部制造业领域，扩展投资初创科技型企业享受优惠政策的范围；等等。□

责任编辑 张蕊