

“供给侧改革”中的减税政策思考

彭 艳

(池州学院 商学院, 安徽 池州 247000)

摘要:供给侧改革是我国经济改革领域的热点和焦点话题,减税是供给侧结构性改革的重要举措之一。通过梳理不同学派学者的各项研究,并基于供给学派的减税理论,分析我国供给侧结构性改革中的税制优化问题,提出在当前减税背景下各税类的改革方向,从而降低企业的税收负担,构建最优税制结构体系。

关键词:供给侧改革;减税;税制改革;税制优化

中图分类号:F810.42 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-1807(2018)12-0120-03

2015年12月,为了解决目前我国经济增长过程中的产能过剩问题,中央工作会议指出“着力加强供给侧结构性改革是在适度扩大总需求的同时进行的,旨在促进产业迈向中高端”。由此可知,供给侧结构性改革将在今后成为中国经济改革的重要举措,成为推动我国经济结构优化升级的重要动力。供给侧结构性改革是通过改革资本、劳动、土地和创新等要素来稳定宏观经济增速,从而提高供给体系质量和效率。供给侧结构性改革是一项系统工程,需要在需求与供给两端发力,但其改革主要属于供给侧管理,与需求侧管理有较大差异。需求侧管理主要通过货币政策机制发挥作用,供给侧管理则依靠财政政策的作用机制。因此作为财政政策的重要组成部分,税收政策能够在改革中扮演重要角色。

供给侧结构性改革提出之后,我国各个领域的专家学者都对其进行了深入的探究,在税收政策的各类研究中,典型性的文献如下。贾康、苏京春^[1]系统地总结了“供给侧”各个学派的主要理论思想主张,提出新供给学派中关于供给管理的重要理念。尤其是在当前我国正处于经济结构性调整的历史大背景下,既要重视和强调供给管理,又不能忽视需求管理的重要地位。在税收政策方面,加大减税政策的实施力度有助于刺激经济,从而提高供给的质量与效率。杨志勇^[2]厘清了关于供给侧改革的部分误解,认为在供给侧结构性改革,税收制度和税收政策在改革中扮演着重要的角色。并结合供给侧改革的五大任务,探究现代税收制度所发挥的积极作用。王鲁宁、彭骥鸣^[3]认

为“供给侧改革”应立足于生产供给端,其核心内容是如何增强全要素生产率,而税收作为政府调节要素供给、提升要素生产率的重要手段,在供给侧改革的过程中可以发挥积极的效应。同时围绕“供给侧改革”中提出的税制改革重点,税制优化应着眼于深化“减税”政策的激励效应,提升全要素生产率。

1 供给侧视角中的税收理论

供给与需求不仅是经济学研究中的两个中心议题,同时也是经济运行发展的两个方面,一国经济的运行主要通过供给与需求的平衡来实现。长期以来,凯恩斯主义都主张增加总需求促进经济增长,认为有效需求不足导致自由竞争市场不能自动实现充分就业。所以政府必须对其进行干预,只有实行扩大需求政策,才能消除失业和经济危机。虽然扩大需求政策在美国大萧条阶段发挥了一定作用,但是随着20世纪70年代美国经济滞胀局面的出现,直接宣告了凯恩斯需求经济政策的破产,供给学派随之诞生。为了解决劳动生产率下降、生产成本上升等许多供应角度的问题,以芒德尔为主要代表的供给学派提出要通过降低税率、鼓励生产,同时恢复金本位、稳定美元汇率来抑制通货膨胀。供给学派最鲜明的理论是从生产要素的供给视角来分析经济并提出稳定经济波动的政策^[4]。而凯恩斯学派则主张从总需求的角度管理经济,注重政府引导消费倾向,以期突出财税政策的作用,实现宏观经济稳定。

本文提出的“供给侧改革”税治思想在很大程度上汲取了以上两种学派的思想精髓,认为强调供给侧

收稿日期:2018-09-14

基金项目:2016年度池州学院科研项目(2016RW010)。

作者简介:彭艳(1990—),女,湖南邵东人,池州学院商学院,讲师,硕士,研究方向:税收理论与政策。

改革不等同于淡化需求管理。因为目前的“供给侧改革”立足于生产结构优化改革,需要从成本的角度来保持总供需平衡,因此“供给侧改革”应突出产业优化及税制优化方面的改革。供给侧改革中税收着力点主要在于降低生产成本和促进技术进步两方面。税收主要通过设置不同的税费结构、征收环节和税费水平,影响不同个人和厂商的决策行为,从而在一定技术水平下对要素禀赋施加影响,并最终影响商品和要素的相对价格。

2 “供给侧改革”中的税制优化问题

税收是政府将社会经济资源从私人部门向公共部门进行转移从而获取收入的形式,以便于向社会公众提供公共产品和服务。税制优化即最优的税制结构问题,政策的制定者要认清这样一个事实:“供给侧改革”中的税制优化与适度扩大总需求并行不悖,强调供给侧改革不等于淡化需求管理。其主要是指政府在运用税收政策时,需要重视构建科学合理的税收结构体系,这样才有助于促进社会公平,促进资源的优化整合。

不同于西方发达国家的直接税制体系,我国的税制模式是双主体的混合税收体制。我们国家的税收一半以上来自于增值税、消费税等流转税,主要是间接税。2017年,国内增值税为56378亿元,国内消费税为10225亿元,进口货物增值税、消费税为15969亿元,而作为最主要的间接税,企业所得税收入仅为44077亿元。从税负的税类分布看,以2017年为例,我国税收负担主要由主体税类的间接税承担,税负结构分布不尽合理,因此需要稳定税负的同时科学设计税制结构优化方案。我国曾针对需求侧多次出台过减税政策,旨在刺激需求,助推经济增长,实行供给侧减税不仅是我国减税政策运用的一次历史性转变,同时也是供给侧改革的必然选择。因为,一方面,在经济下行的压力下,减税能直接为企业降低生产成本,保证正常的资金流转和盈利模式。继而有助于企业规模扩张,增加就业,提高居民收入状况。企业盈利和居民收入提高可以促进投资和消费的扩大,这样税收也会因此增加。因此,从这个层面上讲,减税可以刺激经济增长,并最终促成实体经济的良性循环。另一方面,供给侧改革要求改善产品质量体系,而技术创新是推动产品质量升级的根本保障,实践证明,通过加速折旧、研发费用扣除等定向减税的措施可以显著激发企业技术创新的活力。因此,减税是强化创新驱动的利器。但是要想发挥减税政策应有的作用和效果,就需要统筹规划各时期各阶段减税

政策的作用点,即减税要落实到点子上。我国现阶段的供给侧减税,其实质主要是结构性减税,即在稳定税负的前提下适当降低税负,重点是通过结构性的税负调整,缓解短期内的经济下行压力,促进经济高质量、高效率的发展。

3 中国供给侧改革的减税政策取向

供给侧结构性改革以解决供需错配为中心,旨在提高供给的质量和效率,减少供给的无效率和低效率。减税能够调节供求关系和经济结构,促进供需平衡和经济结构的优化升级,并释放企业和经济的整体增长力,增加经济发展后劲。就我国目前供给侧改革中强调的“三去一降一补”的五大任务来说,实施主要税种的结构性减税政策,不仅可以对化解过剩产能发挥间接的助推作用,而且有助于补长经济社会发展短板^[5]。

3.1 商品税方面的减税政策

1) 增值税的减税措施。“供给侧改革”中的减税要求建立中性、高效的增值税制,这也符合国际现代型增值税的标准。一方面,应拓宽增值税的税基,合并税率档次,构建单一税率的增值税体制。现行增值税税率除了零税率以外,还包括16%、10%、6%三个档次,税率档次过多,且中国的增值税边际税率比国际平均水平要略高,特别是在制造业,这与其中性原则相悖,不利于平衡税负和避免重复征税。因此,应适当降低税率,保持较为合理的税负水平。另一方面,要采用一个纳税人制度。中国目前的增值税纳税人包括一般和小规模。对小规模纳税人而言,简易计税在某种程度上可以简化纳税手续,方便纳税人,但随之也会出现重复征税和税负不公等问题。这种差别化的征税办法与税收的公平原则和市场公平竞争法则相违背,因此,应取消小规模纳税人,将小规模纳税人按照一般纳税人的办法进行管理,这样征税机构就可以集中精力服务好一般纳税人,从而提高征管效率。

2) 消费税制的减税政策。一方面,我国现行消费税采取选择征收的模式,征税范围主要集中在第二产业中的劣质消费品、高档消费品和高污染、高能耗的商品。随着我国产业结构由第二产业逐渐向第三产业倾斜,消费结构也由传统的实务型消费逐渐转向生活性服务业消费,例如娱乐、夜总会、会所等领域,消费税对其调节较少。另一方面,目前消费税税率设置不够科学,在奢侈商品方面,税率单一。就化妆品这个税目而言,消费层次可以从低档的200以下到高档的2000以上,不同收入群体对低高档化妆品的消费

选择有所不同,而他们却按相同税率征税,这明显有悖于量能纳税。因此,在征税范围方面,为适应经济结构调整的步伐,应逐步调整消费税应税品目。可以适当排除那些过去被视为超前消费的消费品现已退化为普通商品的税目,将奢侈类商品扩大对高档服务业,对于射击、狩猎、夜总会、俱乐部等高档消费行为在征收增值税的同时加征一道消费税。在税率的优化调整问题上,要向动态差别税率结构模式迈进。根据市场调研细化奢侈高档消费品的税率层级,低层级设置低税率,高层级设置高税率,从而更合理地发挥消费税的收入分配效应。

3.2 所得税制的减税政策

1)企业所得的减税政策。供给侧改革的作用主体是企业,合理确定企业的税负水平,注重发挥税收政策在企业方面的技术创新与技术进步的刺激效应,有助于我国企业走出去,在国际产品竞争中占据有利地位。根据2017年的政府工作报告,我国目前企业所得税在企业的“创业创新”方面的扶持力度尚有待提高。同时根据经济发展和政策需要亦可进一步完善费用加计扣除、加大投资抵免的范围与力度,除此之外,规范对企业兼并重组过程中的资源重新组合税收优惠措施。借鉴国际经验,企业所得税制优化的关键是减轻中小企业,特别是科技创新型中小企业的税收负担。结合实际构建贯穿中小企业整个科技研发活动链条的税收激励政策体系,激发中小企业的创新动力,从根本上显现减税力度和政策效应。

2)推进个人所得税的综合制改革。近年来,伴随我国经济发展水平的不断上升,个人所得税税基持续扩大,其占税收总额中的份额也呈现上升态势。如2015—2017年,个人所得税所占比重分别是6.9%、7.7%和8.3%。虽然与其他主体税种相比,个人所得税在总税收中的占比略低,但是它所具有的特殊调节收入分配功能,使得其成为供给侧结构性改革中不可或缺的一部分。

个税税制的调整革新方向应从我国实际出发,分布实施分类综合个税征收模式。在新的税制改革框架中,合并征收工资薪金和劳务报酬等劳动方面的所得;参照主要国家边际税率平均值,相应降低工薪所得最高边际税率和税率级次,进一步提高工薪所得的免征额;扩大专项费用的扣除范围,酌情考虑将养老支出、育儿支出,特别是“二孩”政策全面实施后的教育支出、房贷利息支出等生活性支出逐步纳入费用扣除范围,以减轻低收入个人或家庭的税收负担。另外,借助“互联网+税务”平台,建立个人收入和财产信息的透明化体系,加强对高收入和多收入群体的监管,充分发挥个税调节收入再分配的有效度,平衡各阶层的收入水平,体现税负公平。

3.3 其他税种的改革

在其他税种方面,应注重与房屋、土地相关的税种的减税空间,如房产税、土地增值税等。根据中国的现实情况,应该将目前房地产保有环节的房产税和城镇土地使用税统一征收为房地产税,并推进房地产税的立法进程;为消除重复征税、减轻企业负担,取消土地增值税;将耕地占用税并入资源税,资源税税目增设耕地地租,采取一次性定额的地区差别课征模式。

参考文献

- [1] 贾康,苏京春.探析“供给侧”经济学派所经历的两轮“否定之否定”——对“供给侧”学派的评价、学理启示及立足于中国的研讨展望[J].财政研究,2014(8):2—16.
- [2] 杨志勇.供给侧结构性改革中的税收[J].国际税收,2016(8):26—29.
- [3] 王鲁宁,彭骥鸣.“供给侧改革”中的税收经济效应及税制优化[J].税务研究,2016(6):70—75.
- [4] 杨春梅.供给侧结构性改革中的税收政策取向[J].税务与经济,2016(6):66—69.
- [5] 张佩峰,李宁.税收推动供给侧结构性改革的思考[J].税务研究,2016(5):94—97.

Reflections on Tax Cut Policy in “Supply-side Reform”

PENG Yan

(Commercial College, Chizhou University, Chizhou Anhui 247000, China)

Abstract: Supply-side reform is a hot issue in the field of china's economic reform, and tax cut is one of the important measures of supply-side structural reform. By reviewing the various scholars' researchers of different schools, this paper analyzes the optimization problem of tax system in china's supply-side structural reform based on the tax cut theory of the supply school. It puts forward the reform direction of all tax categories under the current tax cut background, so as to reduce the tax burden of enterprises and build the optimal tax structural system.

Key words: supply-side reform; tax cut; reform of tax system; optimization of tax system