

税制改革对产业结构调整的影响

■ 戴新森

(国家税务总局永嘉县税务局, 浙江温州, 325100)

一、引言

税收是政府落实宏观调控的关键工具,对确保收入分配公平与调节产业结构有着重要的作用。本文强调产业结构调整与税制改革之间的关联,分析增值税制改革、消费税制改革、绿色税制改革及企业/个人所得税制改革给产业结构带来的主要影响,并提出征税政策改革建议,以此更好地发挥税制改革在产业结构升级、发展过程中的积极作用,提高产业经济发展水平。

“十三五”规划确定了我国产业结构升级优化的主要战略目标为实现经济的协调、创新、开放、绿色与共享发展。调整产业结构有助于解决产业结构存在的失衡与结构性矛盾等问题,促进资源优化配置。现从税制改革的角度分析产业结构受到的主要影响,并提出应对措施。

二、产业结构调整与税制改革之间的关系

税制改革将使资源配置方式发生改变,从而给产业结构带来影响,实现产业目标的调整。政府利用税收政策来调节税负,而后影响需求结构与供给结构,使资源得以高效、优化配置,并使产业结构朝着正确方向调整。产业结构调整离不开税制改革的支持。在产业结构在调整过程中,政府需要借助宏观调控等方法来进行控制或者提供帮扶,还要对供需结构等市场因素进行调节。税制改革的目标为确保税收制度与市场经济发展情况相匹配,税制改革也是政府实施再分配的关键性举措,在调整产业结构时具有重要辅助作用。总之,产业结构调整与税制改革始终保持着相辅相成、对立统一的关系。

三、税制改革对产业结构调整的影响

(一)“营改增”有利于促进产业结构转型升级

“营改增”在我国经历了试点阶段、推广试运行阶段及全面推开试点三个阶段。随着营业税从税收体系中退出,现行的增值税制度将日益完善。我国在推进供给侧结构性改革工作时,需要有效降低各企业的实际成本,缓解企业的税负压力,最终实现优化升级的产业发展目标。“营改增”能够满足这一产业升级需求,其实施目标同样为帮助企业减轻税负。同时税收环境更加公开、透明,给实体经济提

供了更为有利的发展环境。“营改增”对服务型经济主体的产业结构的影响最为突出。在产业体系中,的现代服务类企业为受益方,这类企业具有技术含量高的特点,其所在的产业层次也比较高。尤其是在互联网经济兴起后,依托互联网的新型服务企业的设备规模与整体服务规模逐渐扩大,初期投入阶段的资金压力也比较大。而在“营改增”减轻企业税负后,营销、物流以及技术研发等高端产业加快了升级步伐。

(二)消费税改革有利于实现对绿色产业的科学引导

我国经济体系逐步从“高碳经济”向“低碳经济”转化,产业结构也在逐步摆脱原本的低产出、高投入的模式。消费税的改革能够充分体现国家的宏观调控方向与产业政策倾向。消费税在引导消费者的合理消费行为及企业的经营行为等工作中有重要意义,而价格机制可对当前的产业结构形成直接影响。针对特定产品进行消费税的征收后,商品价格提升,生产成本也随之增加,进而给产业的重点投资方向与资源配置带来直接影响,促使产业结构发生改变。同时,政府亦可借助调节需求结构间接影响产业结构,并利用消费税来改变消费者的消费行为,从而促使供给结构发生变化。消费税改革主要针对税率、征收环节、征收范围进行调整,在征收对象中增加了高污染、高耗能等消费品。消费税改革对于达到环保节能标准的部分产品实施免征消费税,以此推动绿色产业发展,促使高污染、高耗能产业强化责任意识,升级并改造生产体系,创新技术手段,控制污染,加快转型速度。

(三)绿色税制改革有利于促进资源型产业健康发展

在资源税改革活动中,改革重点之一为围绕资源税实施清费立税、改变计征方式与调整税目等措施,将资源税对应的征收范围进一步扩大,并采用从价计征的方式,将收费基金取消,以此实现对环保类与资源节约类产业的有效引导。以矿产企业为例,落实从价计征方式之后,矿价与资源收入之间形成了联系,企业的缴税负担得以减轻。企业依托

优惠政策与资源税的税制改革,可将更多资金投入技术研发与安全保障方面,实现打造绿色矿山的环保发展目标。

我国在当前的经济高质量发展阶段中,需切实解决环保、资源利用及能源刚性需求等问题。在转变经济发展方式的过程中,环境保护税方面的税制改革进一步影响了产业结构升级,即对存在噪声污染、固体废物污染、水污染及大气污染的经营主体征收环境保护税,并且遵循“少排少征,多排多征”的原则,督促企业落实节能减排工作。环境保护税使高污染、高排放型企业的生产利润缩减,环境成本、生产成本增加,制约了这类企业发展。因此,企业必须引入并使用环保设备,并大力开发环保型产品,以此加快绿色产业的发展步伐。在征税后,税务部门可对部分税款实施专款专用,运用税收优惠政策与财政补贴等举措来激励更多的企业开展绿色生产,扩大绿色产业的发展规模。

(四) 所得税改革对产业结构的影响

所得税改革有利于激发企业发展活力,提升产业经济发展水平。依托当下供给侧结构性改革活动,企业所得税改革应遵循“三去一降一补”原则。改革应为小微企业提供双重税收优惠,满足标准的企业可依照20%的税率来征收税款,以此减轻小微企业在经营发展中承担的税务压力。部分满足相应技术转让所得条件的企业可享受所得税方面的优惠。企业若采用符合绿色发展标准的生产创收方式,如开展清洁发展项目、节水节能项目及环境保护项目,可获得“三免三减半”税收优惠政策,具体以获取首笔收入对应的纳税年度为起点。

除了企业所得税方面的改革,个人所得税改革对于产业结构也有不少积极作用。比如,高新技术企业在进行技术成果转化时,以及给技术人员提供股份奖励时,需要缴纳的实际个人所得税,若达到标准,企业可在一定时限内实施分期缴纳。这样不仅能够减少企业在建设技术创新类项目的成本,还能激发企业参与技术创新、技术研发活动的积极性。个税减免政策在减轻企业员工负担的同时,还能够帮助企业增强对优质人才的吸引力,使企业依托人才的力量来完成产业建设与产业经济发展任务,提高全要素生产率。个税减免在扩大消费方面的作用也不容忽视。个人纳税主体的税收负担减轻之后,其可支配收入随之增加,消费能力得以增强,边际消费倾向愈加突出,使得收入增加效应向社会消费效应转化。消费品产业可在这一过程中获得发

展机会,使得全产业链可获得更好的发展条件。

四、应对税制改革影响的有效措施

(一) 深化增值税改革

增值税体系中的税率档次过于复杂,会削弱税收机制的重型优势,增加消费者与生产者科学决策的难度,也不利于市场资源的合理配置与市场竞争的公平开展,因此需要对税率结构进行简化,以此为供给侧结构性改革工作提供支持。增值税体系的抵扣链条上存在中途断裂的问题,导致一些本应抵扣的项目无法正常抵扣税费,导致增值税税负居高不下,因此企业可利用“例外条款”“限制抵扣清单”,结合具体情况,采取部分抵扣措施。留底退税政策帮助中小规模企业应对融资环节的困难,缓解现金流压力,使产业结构以相对平稳的方式完成现阶段的调整任务,激发市场活力。相关部门应继续扩大留底退税政策的覆盖范围,并健全相关税法。相关部门还应借鉴其他国家在增值税优惠政策方面的经验,并结合我国产业发展情况,灵活运用免征增值税或者增值税零税率等优惠政策,为产业经营主体创造更多税收方面的便利与优惠。

(二) 增强消费税改革对于消费行为的引导作用

消费税能够直接作用到征税主体上,在经济转型与产业升级方面的作用也不容易忽视。在对消费税的实际征收范围进行扩展与延伸时,需要考虑消费税当前的职业定位与特点,切实发挥其增加财政收入与对特种消费进行限制的作用,并在汽车、成品油等行业领域,增加高消费产品的税收,提高高污染、高耗能的行业的纳税数额,以促使经营主体转变生产理念与生产方式,主动采取措施,参与产业升级。由于国民经济水平、消费水平均呈现上升趋势,因此人们对消费品的要求增加,消费者的消费行为也出现变化。对高消费品与高档服务产业征收消费税,能够实现对消费行为的科学引导,也能借此实现财政增收的目标。

消费税隶属于特殊商品税范围,对收入分配调节能够起到积极影响。当居民消费行为与收入水平发生变动时,消费税的税率结构及征收范围也需要得到调整。相关部门可对消费品进行分类,将其划分成高档消费品与普通消费品,并提高分类标准,使产品结构得到有效调整,例如对实木地板、高档游艇等奢侈品提高税率,促使其收入得到合理分配。部分商品并不适合在其生产阶段就征收消费税,因此相关部门可以改变征税环节,并在后续零售环节征收税费,进而夯实税收基础。相比生产环

节的价格,零售环节商品价格更高,在税率水平一致的前提下,税收将得以增加。消费者需了解商品购买时产生的消费税,并根据自身的经济能力作出合理的消费决策。企业也需根据消费者不断变化的需求及市场情况,提高商品供给水平。

(三) 落实对所得税改革的科学“加减法”

相关部门需继续降低中小规模企业税费,减轻企业税负,使企业能够将生产经营所得的收益更多地用于自身的生存与发展,提高自身生产能力,并完善与补充产业链条,为经济总量以及财政收入的增加作出贡献。面向技术型企业与创新型企业,相关部门应提供所得税方面的优惠政策,支持企业的自主研发与技术创新活动,使企业能够尽早将技术研发成果运用到生产环节,依靠科技力量推进产业发展。为了实现对税基的有效拓展,税务部门可增加所得税的征收对象,并促进市场主体规模进一步扩大,增强对国外资本的吸引力。同时,不少企业参与了国际市场竞争,其面临的税收风险会给企业发展及产业升级造成冲击。因此相关部门还要提升企业所得税的管理水平,通过“税收征管合作”“税收协定”来解决税收争议问题,加大对所得税征收工作的监管力度,预防违规避税行为。

(四) 强化个人所得税改革对产业升级的促进作用

个人所得税方面的税制改革应更重视公平性,可在对高收入群体的个人所得税实施专项附加扣除时,采用限额抵扣的方式,强化个人所得税在收入条件与保障社会公平方面的作用,为产业的可持续发展提供健康稳定的经济环境。个税改革需考虑互联网经济与数字经济的发展需求,在延伸计税征收范围的基础上,以科学的方式调整、合并及简化税收制度。相关部门应健全个税相关制度,兼顾征收主体的家庭差异等影响因素,完善扣除标准,并采用分项扣除方法对不同纳税主体承担的缴税负担进行平衡。相关部门应针对个人所得税中制度体系的创新激励机制进行建设与补充,对人力资本投资、技术成果转化及专利研发等相关人员提供优惠政策,调节个税扣除标准或者采取免征举措,提高技术型人才与创新型人才的收益,使其以更积极的态度投入技术转化、研发、升级等价值创造工作,为产业结构调整、升级提供源源不断的动力。

(五) 通过地方税制改革促进区域产业结构升级

不同区域的经济水平具有明显差异,因此税制结构给产业发展带来的影响也有所不同。相关部门要结合区域的具体产业发展状况,有针对性地

发挥税制改革的作用。面对西部地区,将直接税种控制在合理范围内,并适当对征收程度进行调整,使区域内的产业结构更加合理,同时需推进间接税种的税制改革工作。而中部与东部区域,则应完善直接税种的征收体系,为产业合理化与高度化等更高层级的发展提供支持,在控制个税与增值税的税负的基础上,扩大这两个税种的税基,完成资源分配任务,升级产业结构。在征收企业所得税与消费税时,相关部门也要以具体区域的实际经济发展情况为基准,选择合适的减免项目与税率,并兼顾消费者与企业对于区域产业经济体系的调节作用。

针对经济发展速度快、水平高的区域,相关部门应考虑其产业结构现状是否已经达到高度化水平。产业体系中创新型、技术型企业占比较高,产业综合创新发展实力也比较强,因此,在调整税收机制时,相关部门可对个人与企业提供直接化的税收政策。经济发展比较落后的地区,其科技创新成果及技术研发工作大多由高等院校或者专业化的科研机构完成,因此相关部门在向该地区提供税收优惠政策时,应主要为科研院所等单位提供减免奖励,从而为技术发展带去税制方面支持。

五、结论

税制改革对于区域产业结构具有多重调节作用,尤其是营业税、消费税与所得税等税制改革,促进了服务产业、高新技术产业、中小规模企业发展,实现了服务业层次升级目标,加快了现代服务业体系构建节奏。高污染、高排放等不利于环保事业的产业在面对较高的税负时,能够主动加快生产系统升级速度,引入环保设备,减轻生产环节给环境造成的污染,向绿色产业转化。在消费税制改革过程中,消费者能够调整消费行为,保持理性消费观念,进而促使企业迎合市场,调节产品结构。在推进税制改革工作时,相关部门必须关注不同区域产业环境存在的差异,依托产业结构发展情况,切实发挥税制改革的作用,使产业发展与税制改革相互促进,相辅相成。

【作者简介】戴新森(1970—),男,浙江温州人,本科,中级会计师,国家税务总局永嘉县税务局,研究方向为企业税务风险化解。