

分析减税降费的潜在财政影响与风险

白 婕

(红河州财政局,云南 红河 661100)

摘要:近年来,降成本重点工作已经落实到了降低实体经济企业成本工作方面,尤其是“持续合理降低税费负担”。我国持续实施大规模减税降费政策,“十三五”时期累计减税降费超过 7.6 万亿元,“十四五”期间还有新的部署安排。减税降费无疑能够显著地为市场主体纾困,帮助企业特别是中小企业应对挑战、渡过难关。为经济稳定恢复提供更强大动力,但是也会给各级财政带来巨大的压力^[1],其中重要的三点是财政赤字规模在不久的将来会扩大,财政收入体系的法治化程度会受到影响,地方财政也会受到波及。基于此,重点分析减税降费的潜在财政影响与风险,既要确保减税降费政策落地生根,又要防范财政风险,保障其可持续性地发展。那么,如何解决减税降费背景下的潜在财政影响与风险呢?如何着力完善政策、提升实施效果?本文分析仅供参考,以冀给同行提供一点理论依据。

关键词:减税;降费;潜在风险;影响因素;战略

[DOI]10.12231/j.issn.1000-8772.2021.19.027

引言

财政是国家治理的基础和重要支柱,科学的财税体制是优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平、实现国家长治久安的制度保障。为进一步筑牢发展根基,我国将继续优化和落实“减税降费”政策。但是减税降费的重点从来都不是在总量之上,而是在于提高政策的精准性和有效性。一般而言,如果“减税降费”的力度不足,那么企业的获得感不强就会出现生产经营缺乏后劲的情况,影响“税源”;如果“减税降费”的力度过猛,则会影响当期的国家一般公共预算收入,影响民生支出和重点战略任务财力需求。因此,分析“减税降费”的潜在财政影响与风险并且合理规避具有重要的现实意义,尽管“减税降费”持续优化,但仍然存在一些问题亟待解决。

1 “减税降费”政策的本质特征

日前,我国正在实施更大规模的“减税降费”政策,财政部将同中央有关部门和地方一直都是坚定不移、贯彻落实“减税降费”政策,不断地提高财政资金效益,以便于实现经济社会发展目标的重大的战略任务,更好地积极发挥财政政策的作用,更好地服务经济社会发展大局。另外,“减税降费”有具体化的特征,针对性、降低性、持久性的特征决定减税降费对财政影响的广度、深度和程度,在设计与执行上仍存在进一步优化提升空间^[2]。

从理论上讲,“减税降费”是我国在特定期限内开始施行的政策,既立足于现在的税费结构框架,又优化调整了税费的具体要素,是可以调低纳税人或企业的特定税费的负担的系统性政策操作。

从类型上看,减税分为:普遍性减税与结构性减税;实质性减税与名义性减税;制度性减税与权益性减税;周期性减税与竞争性减税之分。企业纳税人构成我国现行财政收入的主要来源,同时也是企业主要的负担来源,降费就是相对降低成本。

2 “减税降费”政策的潜在财政影响

2020 年,面对严峻复杂的形势,我国连续发布实施了 7 批 28 项减税降费政策,全年为市场主体减负超过 2.6 万亿元,帮助了众多企业应对市场给予的挑战。而 2021 年国家发改委也发布 2021 年降成本的重点工作部署,在一系列措施中,“减税降费”尤受关注,虽有利好,但也存在很多潜在的财政影响与风险,尤其是对财政赤字

规模、财政收入与结构以及地方财政的影响。

2.1 对财政赤字规模的影响

我国增值税、消费税、企业所得税、个人所得税四大税种筹措的税收收入占全国税收收入约 80%，“减税降费”对财政赤字规模产生了相对消极的影响。财政赤字是指财政支出大于财政收入而形成的差额,如果预算失控,将出现重大问题。减税降费的大幅增加无疑会加大财政赤字规模。但是这种加大是基于多方考虑之后存在的上升趋势。尤其是那种针对主体税种的、制度化的永久性减税,会对财政产生不利影响,财政赤字规模或多或少都有所增加,增加财政赤字规模,还有可能对财政收入结构产生一定程度的影响^[3]。

2.2 对财政收入的影响

鉴于积极的财政政策中的减税降费主要影响的是一般公共预算收入,在企业活力逐步复苏之前,虽然推进了复工复产,但是全国财政收入降幅连续加大,受减税降费政策效应影响,增值税、个人所得税等相关收入出现增幅回落和同比下降。这主要也是因为,增值税是第一大税种,而深化增值税改革又是减税降费的核心内容。虽然如此,但是近期的减税降费政策仍然是为了保持财政政策的连续性和稳定性,旨在进一步巩固经济基础^[4]。

2.3 对地方财政的影响

在我们看来,健全地方税体系是大势所趋。既要理顺政府间财政分配关系、进一步完善现代税收制度的必然要求,也要缓解地方财政收支矛盾、提高“三保”能力和治理效能的现实需要。“减税降费”政策对于地方财政的打击更大,持续减税降费政策导致的减收效应逐步显现,地方财政收入增速不断下降,不利于其良性发展,适当补充地方税收入来源意义重大,而地方财政收入结构的变化也表明地方财政潜在着巨大的波动性和脆弱性,更值得我们进一步关注^[5]。

3 防范财政风险的有效途径

正如我们所说,减税降费对财政状况和财政政策的影响不容小觑,不但会造成财政赤字,更是会影响财政收入和结构,尤其是对地方财政的影响更为严重。那么我们如何防范财政风险?有哪些具体措施?确保减税降费政策利好的同时又要防范财政风险,就必须制

定财政政策、加强财政治理、完善财政体系。结合实际进一步细化举措,使其落到实处、发挥实效。

3.1 制定财政政策

为了控制财政赤字规模,防止政府债务负担率(债务余额占GDP比率)明显上升,相关决策部门应着手制定财政政策,适当整顿、弱或“减税降费”的影响。主要措施有:进一步深化“放管服”改革,在助企纾困中,既要加强落实各项支持政策,又要重视持续深入开展“放管服”改革、优化营商环境,二者应齐头并进、减少财政补贴支出,在不寻常的特殊时期,需要更加精准、更加协调、更加有效的一揽子宏观政策措施、优化财政支出结构,适度控制社会性支出^[4]。坚持执行制度性减税政策。降低增值税税率、增值税留抵退税、个人所得税专项附加扣除,保证旧的制度性减税降费政策持续实施,促进政策叠加效应的释放;阶段性减税降费政策有序退出。在落实普惠性政策的基础上,提高小规模纳税人增值税起征点,针对小微企业和个体工商户年应纳税所得额不超过一百万元的部分,降低征收所得税的比例;加大对制造业和科技创新的支持力度。延续执行企业研发费用加计扣除百分之七十五的政策,将制造业企业加计扣除的比例提高到百分百,对先进制造业企业按月全额退还增值税增量留抵税额。

3.2 加强财政治理

在财政方面,政策操作应该更加精准有效,把握好财政政策调控的重点、力度、节奏和时机,不断调整优化财政支出结构,增强调控的针对性、前瞻性和灵活性。强化预期管理和引导,定期发布财政政策执行情况报告。另外,落实预算法定原则,做到“心中有数”,合理安排支出预算规模,充分发挥财政政策逆周期调节作用。另外,推动预算绩效管理提质增效,引导约束。深化预算管理制度改革是一项系统性工程,现实意义很强。

3.3 完善财政体系

在完善财政体系之前,要正确认识我国现代财政制度的基本属性,这是充分发挥财政作用,做好财政工作的前提。具完善财政体系的具体方向有:坚持党对现代财政制度建设的全面领导、坚持发展中国特色社会主义制度、坚持在推进国家治理体系和治理能力现代化框架内推进现代财政制度建设。坚持中央和地方两个积极性的财政体制机,如此才能不断完善社会主义市场经济条件下的财政功能,客观评估政府中长期支出事项对财政可持续性的影响,不断地完善财务体系。总而言之,我国将建立健全地方税体系,积极培养新的地方税源,进一步打造与深化以所得税和财产税为主体的直接税体系,逐步完善综合与分类相结合的个人所得税制度,达到稳妥推进房地产税立法和税收改革的目标。

结束语

日前,“减税降费”工作扎实有序、平稳高效、成果显著,促进了宏观调控与微观落实有效结合,促进了积极的财政政策提质增效,为开展疫情防控、纾解企业困难、保障基本民生提供了重要支撑。众所周知,做好减税降费的工作并不容易,这是一项大工程,需要财税部门科学运筹,将惠企利民与增强财政可持续能力通盘考虑,否则既会影响企业的积极性,也会造成财政风险,当用则用,该停则停才能办成这项大事、难事。“减税降费”作为降低经济行为主体的成本负担、推动供给侧结构性改革的一项重要财政政策措施,优点很多,

风评很好,作用很大,但是无疑会对宏观经济运行和财政健康状况产生巨大影响^[5]。因此,务必全面评估减税降费政策,避免“减税降费”给国家财政造成巨大压力,让“减税降费”真正为做好六稳工作、落实“六保”任务提供可靠支撑。

综上所述,减税降费政策的进一步落实,一定程度上可以明显降低了企业的负担,使市场更具有活力,但是另一方面,从现实的角度出发,会明显地减少国家财政收入,加大我国财政赤字,进而影响我国整体的发展规划。所以,为了合理避免国家财政风险问题的加剧,在现阶段正确认识减税降费政策给国家财政带来的潜在影响的条件下,我们必须采取积极有效的措施将与之对应的危害降到最低,综合考虑财政可持续和实施助企纾困政策的需要,以此为国家经济的稳定发展创造坚实的基础。

参考文献

- [1]郭庆旺.减税降费的潜在财政影响与风险防范[J].管理时间,2019(06):1-10.
- [2]何代欣,张枫炎.中国减税降费的作用与关键环节[J].经济纵横,2019(2).
- [3]马海涛,王紫薇,黄然.我国减税降费的政策效果评估——对政府收支的影响及对策分析[J].经济研究参考,2020(13).
- [4]杨志安,邱国庆.结构性减税对产业结构优化的影响研究——基于中国省级面板数据的实证分析[J].软科学,2019(04).
- [5]乔俊峰,张春雷.“营改增”、税收征管行为和企业流转税税负——来自中国上市公司的证据[J].2019(07).
- [6]申珍妮.减税降费与地方财政可持续性发展研究[J].财税纵横,2020(22):69-75.
- [7]陈小亮.中国减税降费政策的效果评估与定位研判[J].财经问题研究,2018,(09).
- [8]李永友、严岑.服务业“营改增”能带动制造业升级吗[J].《经济研究》,2018(04).