# 减税降费政策若干问题思考

来源：网络 作者：悠然自得 更新时间：2024-08-05

*>摘要：自上海作为首个“营改增”试点城市开始，我国正式启动新一轮税制改革。次轮改革的主要目的是在宏观税负保持相对稳定的前提下，优化税制结构，减少重复征税，促进经济发展。改革过程中大部分行业税负不同程度有所降低，但仍有部分行业因增值税链条仍然...*

>摘要：自上海作为首个“营改增”试点城市开始，我国正式启动新一轮税制改革。次轮改革的主要目的是在宏观税负保持相对稳定的前提下，优化税制结构，减少重复征税，促进经济发展。改革过程中大部分行业税负不同程度有所降低，但仍有部分行业因增值税链条仍然不够完善、不可抵扣的成本占比较大等因素税负不降反增。后期，国务院陆续出台了一系列减费降税政策，比如税率调整、部分业务计算扣除等措施，说明决策层已经意识到这个问题。但就目前实施情况而言，我认为减税降费政策可以更加精准，更加有针对性，以便更好发挥税收的调节作用，更大程度的刺激经济发展。

>关键词：“营改增”；减税降费；政策

>

一、“营改增”意义及进程

2024年我国国内生产总值为90万亿元，其中第三产业增加值占比52.2%，超过第一产业和第二产业的总和，标志着我国经济发展结构已经有了质的变化。众所周知，四十年改革开放以来，我国长期处工业化、城市化的发展过程中，第二产业一直占据经济发展的主导地位，但随着我国工业化的初步完成，第二产业增速有所放缓。但随着改革开放程度的逐步加大，第三产业发展迅猛，根据国家统计局数据，2024年第三产业增加值所占GDP比重为45.5%，首次超越第二产业，成为经济发展的新引擎。与此同时，以房地产为首的建筑业发展速度进一步加快，根据国家统计局数据，2024年建筑业增加值所占GDP比重为6.1%。单纯考虑第三产业及建筑业因素，就有超过GDP比重50%的行业在执行营业税，存在重复征税等一系列弊端。在经济结构发生质变的情况下，要想保持经济高速增长，就必须着重考虑第三产业发展，必须采取有力措施，促进第三产业发展，培育好新的经济增长点，承接因工业化放缓带来的经济下滑压力，积极促进经济结构转型，注入新的经济增长动力。［1］因此，进一步促进第三产业发展，打通第

一、第

二、第三产业抵扣链条，拉动整体经济增长，促进经济结构健康转型，使我国经济发展可以提速换挡，实现软着陆，是本轮税制改革的主要目的。为稳妥起见，本轮税制改革通过分行业、分地区逐步试点，历经4年时间，基本取消了营业税，宏观税负明显降低。2024年1月1日，在上海开始交通运输业和部分现代服务业的“营改增”试点，2024年9月1日开始陆续将试点扩大到北京、广东、江苏、安徽等8省市，2024年8月1日将交通运输业和部分现代服务业的“营改增”试点工作推广到全国，2024年1月1日开始，在全国范围内开展铁路运输和邮政业“营改增”试点，2024年6月1日开始讲电信业正式纳入营改增范围，2024年从5月1日开始在建筑业、房地产业、金融业、生活服务业,并将所有企业新增不动产所含增值税纳入抵扣范围，至此完成本轮营改增工作。

>

二、减税降负政策影响分析

（一）减税降费政策主要措施。自2024年5月1日，全面实施“营改增”政策以来，国务院陆续出台了一系列减税降费政策，惠及众多企业，对降低企业成本，减轻企业负担起到了显著成效。对于减税方面主要措施有：一是逐步降低增值税税率，从17%、13%、11%、6%逐步降至13%、9%、6%，二是调整小规模纳税人的认定标准，三是提高小规模纳税人的增值税起征点，四是小微企业实行超额累进所得税计算方法，五是扩大增值税抵扣范围，将过路过桥票、火车票、飞机行程单等纳入计算抵扣增值税范围等，六是研发费用加计扣除，七是允许不动产进项税一次性抵扣，八是试行增值税留抵退税制度以及近期出台的针对半导体行业税收优惠制度等等一系列直接减税措施。同时，授权地方政府可以根据各自经济调控需要，对符合条件的纳税人可减征资源税、城市维护建设税、房产税、城镇土地使用税、印花税（不含证券交易印花税）、耕地占用税、教育费附加和地方教育附加。在降费方面主要措施有：进一步取消部分行政事业单位收费，降低养老、工伤、失业等保险费率，进一步降低企业综合人工成本。

（二）存在问题。就目前执行情况来看，减税降费的反响热烈，效果良好，国家用“真金白银”让利于企业，企业税负在不断降低，尤其是对小微企业、创新型企业更是切中要害，解决了很多实际问题，对整体经济发展的促进作用不言而喻。但是在具体落实过程中，仍然存在一些问题，值得我们深入思考、大胆探索，以便进一步完善减税降费政策，更好地促进我国经济发展。［2］一是减税降费政策完整落地相对滞后。从提出减税政策到形成文件，制定征管办法，培训基层税务机构人员等一系列流程，造成减税降费政策落实、落地时间存在延后；再加上很多小微企业财会制度不健全，专业税务人员缺乏，从政策宣传到企业全面了解需要一个较长的过程。二是减税政策的条件严格，实物中落实困难。也为了避免优惠政策被滥用，部分政策制定了严格的适用条件与标准，但优惠条件过于严格就容易带来惠及面低的问题，造成“理想”减税。例如，工信部、国家统计局、发改委、财政部制定的《中小企业划型标准规定》对小微企业的认定标准宽，《企业所得税法实施条例》及相关税收政策规定的小型微利企业认定标准窄，限制条件多。［3］这些认定标准差异，使的企业需要在不同部门优惠政策直接选择，而不是叠加各种政策优惠，不利于充分发挥政策作用。三是减税降费政策仍需进一步细化。例如，当前国家倡导产业转移，从东部向西部转移，从沿海向内陆转移，在国内优化产业布局，降低企业生产成本。但是产业转移初期对于企业来讲成本高昂，风险巨大，必须建立一系列配套政策，鼓励、引导企业进行搬迁转移，实现国家战略目标。这其中税收政策是关键一个环节，所得税方面有西部大开发政策的优惠税率，从流转税角度仍然缺乏相应制度安排，不能体现地域发展差异，仍需统筹考虑，进一步细化政策内容。

>

三、关于减税降费政策的思考及建议

从宏观角度讲，本轮营改增及后续的一系列减税降费政策，成效显著，降低了企业整体成本，减轻了企业负担，对促进经济增长有着长远意义。但务须讳言，我国尚处于社会主义初级阶段，东西部发展差距较大，经济发展质量不高，人均GDP甚至偏低，综合财政实力仍然不足，而且尚有教育、医疗、养老等一系列重点、难点问题，截至2024年仍有上千万的贫困人口需要帮助等等，这一系列问题说明我国减税降费的空间有限，我们需要把有限的资源用在最需要的地方，精准的利用减税降费政策扶持符合经济政策以及税负切实增加的行业。

（1）坚持公平公正原则。减税降费政策首先要保证公平公正，要以降低企业负担、促进经济发展为出发点和落脚点，不能考虑所有制性质，民营企业、国有企业、外资等各类不同资本的投资占比等因素。第一对待各类资本应该一视同仁，一度时间为吸引外资，外资企业一度拥有超国民待遇，享受大幅度的税收优惠政策，但时至今日我国经济实力依然达到一个新高度，我们可以依靠自身比较优势去吸引各类资本投资，在这种新形势下，我们应该更加注重公平公正，打造一个广阔的平台，让各类资本充分竞争，不应该在区分内资、外资，民营、国有等，将更有利于降低社会融资成本，促进经济发展。第二，在具体政策执行过程中要保持公平公正，如延迟纳税政策，经济实力较强有上级公司支撑的国有企业相对容易申请，考虑后续征收难度、风险民营企业申请相对困难，一定程度存在“玻璃门”现象。［4］

（2）制定有针对性的减税降费政策，重点考虑本轮税制改革税负增加的部分行业。本轮“营改增”改革措施，虽然降低了宏观税负，但是所涉及具体行业却存在很大差别，比如铁路运输企业的税务出现明显增加，以上市铁路运输企业-大秦铁公司为例，“营改增”前后总税负率上升3.19%（尚佩佩，2024年），当前经过两次说率调整，交通运输业增值税税率为9%，距营改增初期降低2%，即便考虑其他计算扣除等因素，对于已建成（基建时未抵扣）的铁路运输企业来讲税负依然交营改增前要有所增加。但是并不是所有交通运输企业的税负都增加，建议在针对铁路运输企业实施有针对性的税收政策，一是探索实行单独优惠的增值税税率，减少因抵扣项目不足带来的税负增加；二是固定资产加计抵扣，消除建设前期形成固定资产时未曾抵扣的影响；三是实行优惠所得税税率，促进铁路行业投资。

（3）进一步细化减税降费政策。目前，实行的减税降费政策一般从整体性角度出发，比如税率调整、计算扣除等，个性化、差异化、地域化的政策较少，有可能存在“大水漫灌”的现象，需要更加细化、更加精准的制定具体措施。一是长期措施与短期措施相结合，比如长期税率调整、短期优惠税率结合使用，既可以解决短期税务负担过重的问题，又要满足长期调整经济结构的目的。二是减税和降费相结合，根据不同行业情况具体情况，适合减税的减税，适合降费的降费，不能一拥而上，考虑企业的同时也要考虑财政承受能力。三是地域差异要分开，我国东部和西部经济发展差异较大，完全可以参照西部大开发所得税优惠税率模式，制定东西部不同的减税降费措施，促进中西部经济发展。［5］

（4）扩大地方政府减少降费授权范围。根据我国战略发展部署及地方经济特色，不同地区发展经济特色差别很大，比如贵州发展的大数据产业、四川发展的IT产业，各地方可根据地方经济发展战略，通过特色、精准的减税降费措施，促进地方经济发展，所以减税降费政策不妨给予地方政府更大的权限，将不同的措施应用的最有效果的地方，起到1+1＞2的效果。同时给予地方政府适当权限，修订不适宜的税收制度，比如铁路运输企业的耕地占用税管理中很多地方政府参照《铁路法》中的规定，以管理主体为标准界定是否属于专用铁路或铁路专用线，自铁路投资放开及中国铁路总公司改革后，以管理主体鉴定铁路性质明显已经不符合国家鼓励社会资本投资铁路的最新政策。所以应该加大对地方政府的授权，可在一定程度解决因政策、制度之间相互掣肘、不顺造成的具体落实、落地问题。

（5）进一步与国家宏观经济政策相结合。税制改革很多时候较经济发展要滞后，只有不适应经济发展的时候才会改革，属于倒闭式改革，比如本轮“营改增”改革的一个重要原因就是前述的第三产业对于经济增长贡献进一步加大，经济结构发生深刻变化。税收制度对于经济应该不仅要起到事后规范、事中调节的作用，更应更多起到事前引导作用。相应的，税制改革应该与国家宏观经济政策调整相协同，避免出现经济调整-税收政策掣肘-税收政策再调整等被动现象，主动、精准、及时做好税收配套政策，才能更好地促进国家宏观经济政策落实、落地、落细，从实效上、质量上保证国家经济政策调控取得最优效果。

>参考文献

［1］于树一,杨远旭.论减税降费背景下的地方财政可持续发展［J］.财政监督,2024

（17）.

［2］邹映纱.关于近期减税降费政策的分析与思考［J］.纳税,2024

（27）.

［3］刘隆亨,吴军.减税降费亮点和做实做细后续工作策议［J］.税收征纳,2024

（9）.

［4］徐媛媛.浅析如何化解“减税降费”政策下的县级财政困局［J］.中国乡镇企业会计,2024

（9）.

［5］孙慧君.我国减税降费的成效与企业财务策略浅谈［J］.纳税,2024

（25）.

本文档由站牛网zhann.net收集整理，更多优质范文文档请移步zhann.net站内查找