

促进“双循环”经济新格局的 增值税改革建议

刘 薇

(中国财政科学研究院,北京 100142)

内容提要:税制调整的核心内涵是服务于国家治理现代化战略目标,促进经济社会健康发展,在当前国际国内形势复杂严峻的背景下,更应着力促进国内国际双循环的相互呼应与结合,助力国民经济提质增效,优化高质量发展的制度支撑。而增值税改革既是我国税制改革中“牵一发而动全身”的关键,也是影响微观市场主体决策行为的重要制度因素。在当前深化宏观调控制度体系改革、加快“双循环”经济新格局形成中,把握增值税深化改革契机,加快税制转型,推动制造业和实体经济转向高质量发展路径,提升市场运行效率,加快形成统一、公平竞争的市场环境势在必行。本文立足现实,在对增值税改革进展评价基础上,分析现行增值税与“双循环”经济新格局的不相适应之处,进而从六个维度提出促进“双循环”经济新格局形成的增值税制度改革建议。

关键词:双循环 经济新格局 增值税改革

中图分类号:F812 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-9544(2020)11-0024-09

一、引言

作为宏观调控的重要经济工具之一,税制改革是推动经济转向高质量发展、畅通经济“双循环”的重要制度手段,特别是增值税改革。从增值税历次改革的宏观背景和目标看,无论是在应对2008年金融危机,刺激经济复苏,还是2017年以来中美贸易战升级、世界格局发生深刻变化、宏观调控目标转向稳增长、稳就业的新关口,运用增值税制度和政策调整都是当时实现宏观调控目标不可或缺的重要手段。2020年5月14日召开的中共中央政治局常委会会议,首次提出构建“以国内大循环为主

体、国内国际双循环相互促进的新发展格局”。随后,7月底召开的中共中央政治局会议再次强调“当前经济形势仍然复杂严峻,不稳定性与不确定性较大,需加快形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局”。国内国际双循环的新发展格局强调以内循环为主,扩大内需提振消费意识与挖掘消费潜力,与之相关的是有效供给的支撑与有效投融资的引导作用发挥。当前复杂国际形势下,重点强调“三驾马车”中消费与出口的双循环与相互促进,有效发挥投资乘数效应扩宽市场,以持久战的角度重新考量所面临的中长期问题并相机调试其占比份量,是力求把握我国发展的确定性

[收稿日期]2020-05-20

[作者简介]刘薇,副研究员,研究方向为财税理论与政策研究。

动力源下,落实“六稳”“六保”的战略内涵、使国内市场和国际市场更好联通、更好利用国际国内两个市场、两种资源的重要举措。当前深化宏观调控制度体系改革、加快“双循环”经济新格局形成,正是把握增值税深化改革的良好契机。

我国自引入增值税制以来不断改革与完善已近四十年,现其以近40%的占比成为第一大税种,2019年国内增值税收入占全部税收收入的比重为39.46%。增值税主要的优势在于:第一,税率简化,形成抵扣链条,趋向“税收中性”,有利于企业公平竞争;第二,仅对增值额课税,有利于消除产业链上的重复课税因素而促进专业化细分,配合产业升级发展;第三,产业链上一环节自动监督下一环节课税,有利于降低征税成本,保证国家收入。

深化增值税改革是提升国家治理能力的重要内容,是现代税制改革进入深水区的重要任务之一。传统理论认为“直接税或所得税具有累进性,而间接税或流转税具有累退性”^①(刘成龙等,2018),即对收入水平低的人而言所缴纳的增值税在其整个收入中的占比更高,而得出有碍社会公平的结论。但有别于单一的税目与税率设定,我国现行的增值税税制施行差别税率,同时税收优惠与后续税收征管所带来的综合效果在一定程度上使得增值税的分配效应趋向于公平^②(俞杰,2020)。增值税作为有着避免重复课税、宽税基的性质天然决定着其在整个税制结构中不可或缺的地位。Alan.A.tait 据其推广增值税的实践经验认为,增值税虽在各国均有征收,但各国应充分考虑实际问题。增值税的设立应设置少档的税率,减

少商品划分类别困难同时尽可能维持税收中性,兼顾征收效率^③。杨志勇(2020)认为理想的税制应实行单一税率对全行业征收增值税,可最大限度促进第三产业发展^④。增值税的进一步改革应考虑畅通国际国内双循环的基础上,增加其累进性,促进社会公平的同时起到税收稳定器作用。与此相关,在配套改革视角上,贾康(2019)认为当前时代背景下,税收不仅是经济范畴而且是现代国家治理范畴,我国税制改革更应把握好全景图,直接税制的建设无法回避,匹配、服务于更高起点、理念与战略才能发挥税制改革的应有作用^⑤。高培勇(2020)提出新时代税收的使命应从注重体量与速度转变为质量与效益优势并重^⑥。闫坤等(2020)认为税制改革中,生产创造活动增值的税负应最低,其次是投资创造价值税负居中,而相应由财产形成的收入税负应较高^⑦。为培育现代税制健全地方税体系,葛玉御(2020)认为可探索建立房地产税、调整消费税为央地共享与提高个人所得税地方比例的“三位一体”的改革^⑧。

在当前深化宏观调控制度体系改革、加快“双循环”经济新格局形成中,把握增值税深化改革契机,加快税制转型,推动制造业和实体经济转向高质量发展路径,提升市场运行效率,加快形成统一、公平竞争的市场环境势在必行。本文立足现实,在对增值税改革进展评价基础上,分析现行增值税与“双循环”经济新格局的不相适应之处,进而从六个维度提出促进“双循环”经济新格局形成的增值税制度改革建议。

二、现有增值税改革进展及评价

(一)增值税改革进展

2012年党的十八大以来,增值税改革逐步推进,进行了“八年十大步”改革。以2008年《中华人民共和国增值税暂行条例》为标准政策文件,2012年至2020年初有关增值税改革的国家条例达33则,多次简并及降低税率,大大促进了现代增值税制度体系建设,有力推动了税收法治化进程。

1.促进宏观调控政策目标实现

稳定经济增长是宏观调控目标之一,相应作为

①刘成龙,牛晓艳.增值税税率简并的价格效应与收入分配效应[J].税务研究,2018(08):36-42.

②俞杰.税制累进设计与收入分配调节[J].税务与经济,2019(02):70-76.

③Alan.A.tait.增值税—国际实践和问题[M].北京:中国财政经济出版社,1992.

④杨志勇.面向高水平社会主义市场经济体制的中国税制改革[J].改革,2020(07):67-81.

⑤贾康.中国减税减负须强调对“全景图”的把握[J].新理财(政府理财),2019(07):57-58.

⑥高培勇.新时代中国税收的主题和使命[J].税收经济研究,2020,25(03):1-2.

⑦闫坤,张鹏.财税体制改革进展评价及其“十四五”取向:基于国家治理现代化的视角[J].改革,2020(07):39-54.

⑧葛玉御.“三位一体”提高直接税比重 健全地方税体系[N].中国会计报,2020-06-19(010).

宏观调控重要政策工具内容的增值税改革,在实施积极财政政策、促进经济增长(对冲经济下行)逆周期调节中发挥了重要而积极的作用。2009年1月1日开始在全国范围内实施的增值税一般纳税人固定资产进项税允许抵扣政策是落实积极财政政策的重要体现,为应对金融危机冲击、保障经济平稳前行夯实制度基础。十余年来的增值税改革,始终

围绕“稳增长、调结构、保就业、扩内需”等宏观调控目标展开,通过影响市场主体的生产决策行为,减轻纳税人负担、激发市场主体活力,进而发挥税制改革对经济社会发展的影响作用。

2.大力度调整适用税率

增值税的适用税率在2016年至2020年间历经五次调整,具体税率变化如表1所示。

表1 增值税税率变化表

时间	相关条例	适用税率
2008年—2016年4月	《中华人民共和国增值税暂行条例》	17%、13%
2016年5月—2017年6月	《关于全面推开营业税改征增值税试点的通知》	17%、13%、11%与6%
2017年7月—2018年4月	《关于简并增值税税率有关政策的通知》	17%、11%、6%
2018年5月到2019年3月	《关于调整增值税税率的通知》	16%、10%、6%
2019年4月起	《关于深化增值税改革有关公告》	13%、9%、6%

资料来源:根据相关政策文件整理。

在2008年至2016年5月前,按照《中华人民共和国增值税暂行条例》,各行业增值税税率实行17%与13%两档,出口货物一般适用零税率;后由于全面推开“营改增”、减税降费激发市场主体活力等深化增值税改革的具体调整,增值税税率历经四次变更。据2019年3月发布《关于深化增值税改革有关公告》规定自2019年4月起,原适用16%税率的,税率调整为13%,原适用10%税率的,税率调整为9%。现增值税适用税率已简并降至13%、9%、与6%三档(见图1)。

3.稳步细化相关重要政策

2012年《中华人民共和国增值税暂行条例实施细则》将增值税起征点调整为货物与应税劳务月销售额5000-20000元,按次缴纳为每日或每次300-500元。同年6月,国税总局修订《增值税防伪税控开票系统服务监督管理办法》,落实增值税税务征管与监督,规定各地税务机关应明确专用设备的销售价格、技术维护价格的相关收费标准、增值税防伪税控开票系统通用设备基本配置标准等事项的公示,接受纳税人监督;同时,各省税务机关需设立并公布投诉电话受理纳税人投诉。

2013年至2015年间财政部与税务总局积极跟

进“营改增”试点中出现的相关问题,如航空运输业、铁路运输业、邮政业、电信企业等逐项发布增值税征收管理办法,对于跨境服务、出口货物劳务增值税及适用零税率应税服务的退免税连续出具数十则暂行办法推进营改增全面铺开。

2016年,我国开始全面推行营改增改革。2016年按照国发〔2016〕26号文规定,调整央地增值税划分,规定所有行业缴纳增值税均纳入央地共享范围,同时按50%比例分享。2017年修订的《中华人民共和国增值税暂行条例》提出,将增值税纳税人进一步明晰为“在境内销售货物或者加工、修理修配劳务,销售服务、无形资产、不动产以及进口货物的单位和个人”。2018年国家税务总局第43号文进一步明确了《增值税一般纳税人登记管理办法》,并于2018年6月发布《货物运输业小规模纳税人申请代开增值税专用发票管理办法》着力完善解决现实难点。

4.有序推进税收法定

《增值税暂行条例》于1993年12月13日国务院令134号公布,经2008年11月5日国务院第34次常务会议修订。2013年全面深化改革以来,我国税收的立法进程逐步加快。《增值税暂行条例》经

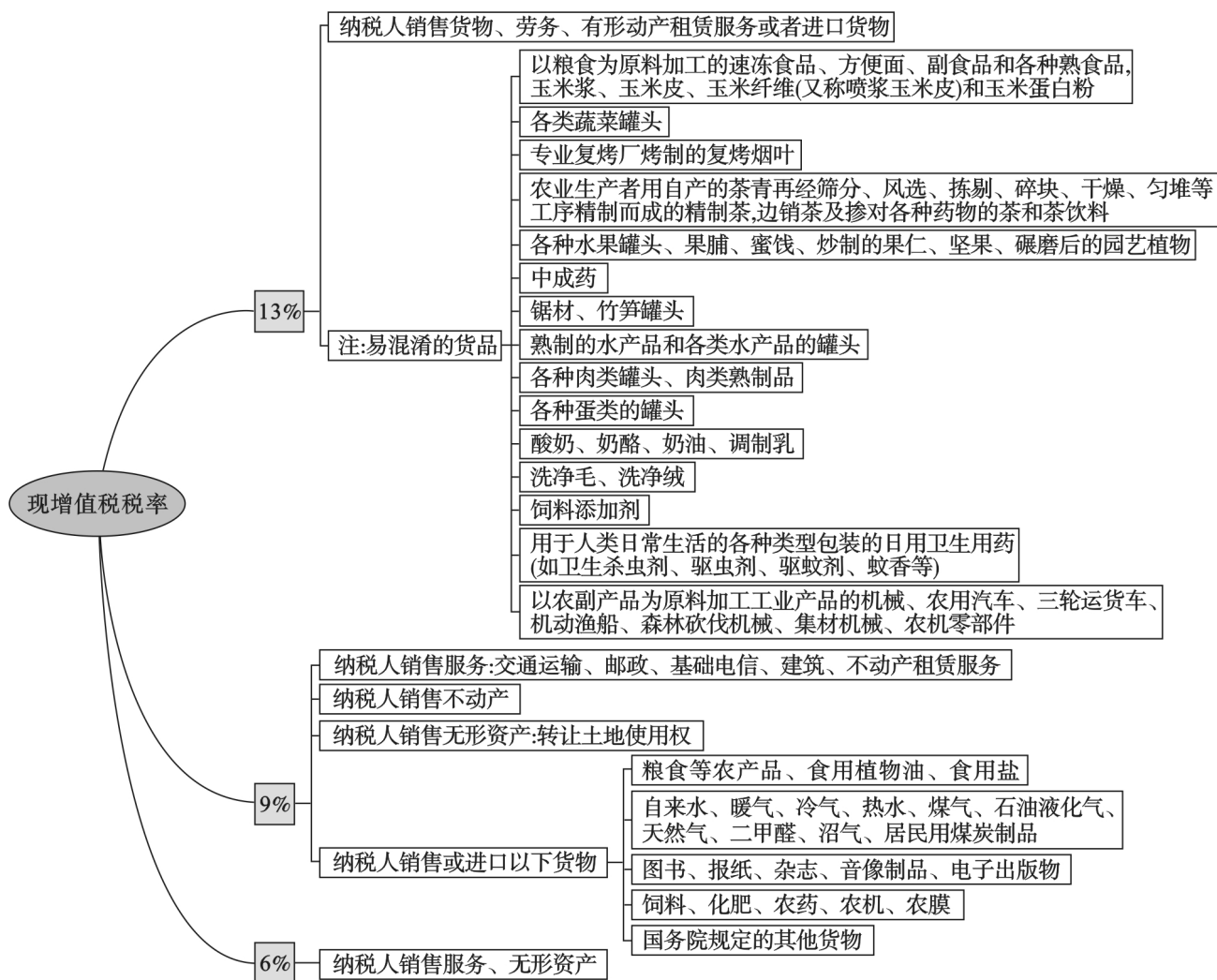


图1 现行增值税适用税率图

2016年2月《国务院关于修改部分行政法规的决定》进行第一次修订。后于2017年11月,发布《国务院关于废止〈中华人民共和国营业税暂行条例〉和修改〈中华人民共和国增值税暂行条例〉的决定》,标志着第二次修订。2019年11月27日,多次修订的增值税条例由财政部与税务总局联合起草《中华人民共和国增值税法(征求意见稿)》,现已向社会公开征求意见。

(二) 增值税改革举措评价

增值税改革有力促进了我国不同时期宏观经济调控目标的实现,呈现稳步推进、逐步深化的特

征,体现了现代增值税制度的发展方向。

第一,对于历次税率的简化与抵扣链条的完善使得现行税制不断趋向于“税收中性”,有利于企业公平竞争。深化税制改革不存在一劳永逸的税制改革方案,减税降费背景下对于增值税税率的降低与其他保障措施,基本实现各行业税负只减不增符合积极财政政策的预期效果。已有的措施符合现代增值税改革内在要求,税制合理化后随之而来的是加快立法、推进法治化进程^①。同时,多次的税率简并已逐步将三档税率的档次极差缩小,为继续推进三档并两档的改革提供了条件。我国连续几次对于增值税税率的调整、对增值税留底税额进行退税等措施在一定程度上加速了经济的发展^②。

第二,逐步实现仅对增值额课税,有利于促进

①杨志勇.面向高水平社会主义市场经济体制的中国税制改革[J].改革,2020(07):67-81.

②闫坤,侯思捷.减税降费的政策分析与路径演进[J].北京大学学报(哲学社会科学版),2020,57(01):104-112.

专业化细分,配合产业升级发展。2012年初由上海试点逐步推进的“全面营改增”作为增值税改革的重要一笔是顺应经济发展的重要改革,打开了我国经济结构转型升级的局面,对于第三产业的发展瓶颈有着纾解作用^①。营业税与增值税两税并行使得第三产业的抵扣链条割裂,税负明显限制现代服务业发展、重复征税现象明显。“全面营改增”对行业整体税负下降、服务业企业在整个产业链的延伸与转型升级、产业间的相互合作均起到积极影响。对制造业发展影响的行业数据研究发现,现已降至13%的税率及减税政策后对此行业的增值税税负降低明显^②。制造业是经济与科技发展的重要支撑,为促进制造业发展,后续改革仍需加强统筹管理,优化增值税政策环境,争取行业的税负基本平衡^③。增值税的转型降低企业税负的同时调动了各企业的积极性,使得固定资产等设备与技术投资不断扩大,这在本质上促进企业升级发展^④。

第三,产业链后道环节自动监督前道环节纳税,有利于降低征税成本,保证国家收入稳定与财政可持续。深化增值税改革经历一系列调整后,对于上游供应商与下游客户之间业务的带动关联性显著提升,进销项票据取得的规定使得各企业追求利益最大化取向,内在驱动上游企业依法纳税。此外,改革的红利实现了各生产制造企业、经销企业与消费者三方共享,保经济平稳运行的同时缓解流通、消费环节的掣肘,打开国内循环畅通的空间。

增值税税制的改革,必须适应于各个时期复杂多变的国内外环境,需兼顾整个改革方向的共性,也更应充分考虑各个“黑天鹅”事件带来的个性差异,围绕当期宏观调控政策目标,积极发挥“看得见的手”的扶正作用。整体而言,2012年以来的深化增值税改革举措,是落实宏观调控目标、激发企业活

力、打开市场潜力支撑经济高质量发展后劲以及面对百年未有大变局的韧性回旋余地的支柱,也是改革深水区完善增值税税制、优化结构的重要步骤,更是支持“六稳”“六保”落实的重大抉择。

三、现行增值税与“双循环”经济新格局存在不适应之处

国内大循环的基础支撑是中国超大规模市场与发展潜力的优势,人口优势带来的全球最大的市场具有无可比拟的巨大潜力和成长空间。从中国整体发展战略、大政方针制定的高度来看,具有以整体运行系统支持中国实现现代化和为社会利益最大化的意义。当下应积极做好中国自己的事情,扩大内需的同时,满足有效需求,紧密结合经济高质量发展的要求,推动我国制造业向高端加速转型,打通国内循环的痛点堵点,应充分运用税制改革等宏观调控政策工具,特别是通过优化增值税制度和政策,促进双循环经济新格局形成。因此,有必要分析现行增值税与“双循环”经济新格局存在不适应之处,为下一步改革明确思路与方向。

(一)立法进展较缓慢,仍存在抵扣链条断点

根据现代税收制度的建设目标与内在要求,亟待在治理与执行层面继续推进增值税改革,逐步增加直接税的比重,降低企业的生产性税负,扩大进项抵扣范围,适时择机推进优化简化增值税税率结构。

自2007年始,增值税在整体税收收入中的比重由33.91%降至2015年的24.90%,而在2015年后又逐步增加至39.46%(见图2)。而《增值税暂行条例》在2008年修订后,很长时间内未积极推进税收法定进程。后于2016年与2017年分别进行两次修订之后,在2019年末终于顺应发展需求公布《增值税法(征求意见稿)》。同时,常年占比较高的增值税以流转额即企业销售额为计税基础,无法全面衡量企业成本与利润,存在道道环节均增收、凭票环节抵扣的现实问题。如在新冠疫情的冲击之下,存在销售下降盈利困难局面,更需负担存货及原材料环节增值的税负。在无法实现最终销售进入市场循

①胡昊.浅谈全面“营改增”对我国地方财政收入的影响[J].湖北经济学院学报(人文社会科学版),2020,17(08):55-60.

②刘建民,唐红李,杨婷婷.增值税税负如何影响制造业企业升级?——来自中国上市公司的证据[J].财经论丛,2020(06):21-30.

③王涛.支持制造业转型升级的增值税政策[J].产业创新研究,2020(14):101-102.

④钱秋玲.浅谈增值税转型对行业和企业的影响及其措施[J].现代商业,2020(20):153-154.

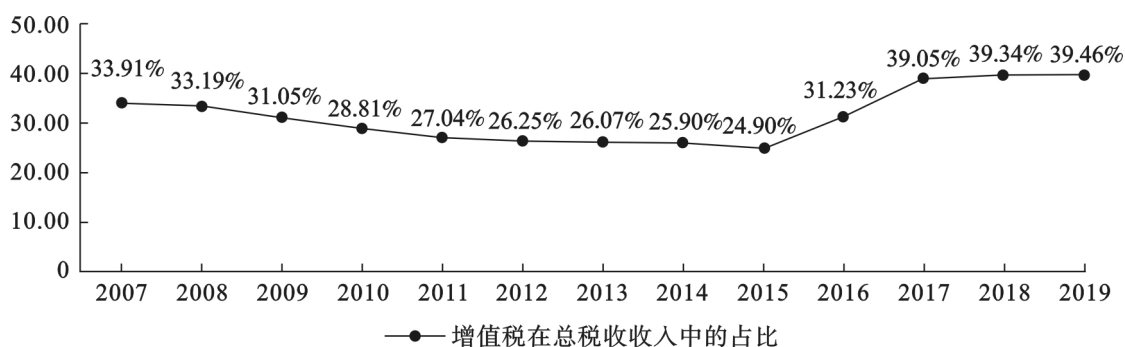


图2 国内增值税收入占税收收入比重

环的情况下,企业负担沉重。走向现代社会治理,必须构建符合发展的现代税制体系,亟需攻坚克难解决间接税制度问题。

(二)创新、研发支持不足,掣肘国内大循环

按国务院《关于支持出口产品转内销的实施意见》要求:第一,支持出口产品进入国内市场,促进“同线同标同质”并加强知识产权保护;第二,扩展多渠道,发挥有效投资引导作用精准匹配消费需求;第三,提升转内销的便利化水平,加强融资、保险等支持。

我国增值税前期以“生产型”为主,十八大后逐步向“消费型”改进。如对购进固定资产的处理,从一开始的不允许抵扣,到2016年营改增后可分两年抵扣,到2019年财政部、海关总署与国家税务总局发布《关于深化增值税改革有关政策公告》规定,从2019年4月起,纳税人取得不动产或不动产的在建工程的进项已无需分两年进行抵扣。对于固定资产投资抵扣流程的优化可以在一定程度上激发企业创新、研发活力。但在促进国内大循环上仍有掣肘,如外贸转内销面临国际国内标准不同,服装业尺码、款式与需求差异;制造业由于出口的优惠政策导致国内价格显著高于出口价格,长期忽视国内市场使得面临内循环为主的新格局下,会存在不适应的阵痛期。同时,美国等以国家安全为由对我国高新技术产业实施“断供”“脱钩”等遏制手段,鼓动海外产业特别是制造业回归本国,破坏全球产业链供应链稳定。叠加疫情影响,我国制造业面临环

境日趋严峻,2020年上半年,制造业投资动力明显不足,全国制造业投资增速为-16.1%,经济发达的广东省上半年制造业投资增速-11.7%,仍处于负增长区间。国内关键核心技术和设备自主研发能力不足,产业链核心环节自主权薄弱的矛盾凸显,特别是面临核心电子元器件、关键零部件、控制系统等“断供”风险加大,亟需加大研发创新力度。而增值税现行制度和政策对于创新研发的支持力度虽已在逐步增强,但与新形势下进一步改革探索适应于支持制造业企业高质量发展的要求相比仍有一定差距。

(三)不适配的过渡性优惠政策过多,不利于全行业均衡发展

增值税的“中性”特征,以及税负转嫁的特点,不宜安排税收优惠的设计,否则会打断抵扣链条,产生重复征税。而“营改增”后,为了改革的顺利推行,减少改革阻力,又新增了40多条优惠政策,加之原增值税采取的即征即退、先征后返等优惠方式,实质上侵蚀了税基,损害了增值税内在的控制机制,给虚开专用发票等偷骗税行为带来可乘之机,客观上增加征管风险。亟待下功夫清理相关优惠政策,为畅通内循环打造公平竞争环境。

(四)留抵退税限制条件较多,相关制度亟待完善

目前我国期末留抵退税的限制条件较多。最初主要采用结转至下期抵扣的做法,这其中还需考虑实行全面留抵退税后将会影响中央和地方之间以

及不同地区之间的财政分配关系。相关的骗退税风险也无法完全规避。2018年起,我国开始对装备制造等先进制造业、研发等现代服务业符合条件的企业和电网企业,在一定时期内未抵扣完的进项税额进行一次性退还;2019年4月1日起,政策扩大至全行业,初步建立起期末留抵退税制度。但是,对于退税条件,因我国存量留抵规模较大,现仅决定将新增留抵税额予以退还,并设定了连续六个月增量留抵税额大于零、第六个月增量留抵税额不低于50万元和退还比例60%等3个退税条件。可见,退税条件等仍显繁琐,纳税人不能及时取得资金,对于一些资本密集型企业留抵退税额不能及时退回会对其现金流的良性可持续形成一定压力。

(五)小规模纳税人限制多,发展压力大

按现行要求规定,小规模纳税人取得的发票不可进行进项抵扣,其所缴纳增值税按不含税销售额乘以征收率计算得出。这对本身体量小且发展缓慢的小企业而言不容乐观,对其进项不能合理抵扣的现实问题不符合征对增值部分纳税的内涵。与此同时,小规模纳税人低于一般纳税人的征税率,使得其与注重进项抵扣的一般纳税人企业合作时往往不占优势,也在一定程度上阻碍其进入整个市场的大循环。

四、促进“双循环”经济新格局的增值税改革建议

“双循环”经济新格局的形成和顺畅的关键在于提升供给体系的质量和效率,扩大社会投资和消费,这要求增值税改革要更有利于市场效率的提升,为市场竞争创造统一、公平竞争环境,促进高质量发展。在疫情冲击与国际形势复杂多变的当下,把握增值税的深化改革契机,围绕畅通国内大循环、拉动内需并带动国际循环新格局形成的时代使命,发挥增值税改革的制度支撑作用,亟待从以下六个方面优化增值税制度:

(一)加快推进立法工作,增值税简便清晰重在体现税收中性

2019年底《增值税法(征求意见稿)》向社会公开征求意见,建议加快推进相关工作进展,将征收范围、税基、税率等相关要素以法律形势确定,维护法治、高效的营商环境。增值税应重点保证发挥中性特征避免干扰市场机制,择机择时进一步简并税率档次。可借鉴OECD成员国家相关经验,调整与优化税率减少纳税成本、提升征管效率。英国增值税的标准税率历经多次调整:在1973年为10%,1974年降低为8%,1979年将8%税率和12.5%税率合并后提高到15%,1991年又上调至17.5%;后为应对2008年金融危机而将其下调到15%,2010年又调回17.5%,2011年进一步上调至20%,并保持至今。现英国增值税税率有三档,标准税率为20%,基本覆盖大部分货物和服务,体现税收中性原则。低税率档为5%和0%,适用于民生领域较小范围。而英国20%的高档税率是因为高福利国家需稳定保障税收收入,以及欧盟为防止恶性竞争要求税率不可过低。为应对疫情带来的冲击,英国现将部分特定行业的增值税率从20%减至5%,持续时间为2020年7月15日至2021年1月12日。与英国相比,我国现代服务业、生活服务业等适用6%的最低档增值税税率,这与我国营改增改革平转过渡、税负只减不增的税制设计有关,也与支持鼓励这些行业发展有关。从促进双循环的目标看,应重视逐步缩小制造业和服务业的税率差距。

目前,我国增值税税率在一系列改革后已简并至三档,但从全球已实行增值税的国家看,多数实行一档或两档的税率。基于我国形势的综合考量,择机推进“三档并两档”的改革,对闲暇、享受型的货物与服务施行高税率,基础工作类型的货物及服务可采用低税率。一档标准税率适用于多数货物与服务,另一档低税率用于保障民生与需求弹性较低的生活必需品或公共物品的低成本供给,兼顾公平与效率。在宏观经济下行、不确定性显著的国内外

环境下,简并税率可延时择机推进,同时为保障财政收入稳定可持续标准档税率不宜设置过低。

(二)完善增值税抵扣链条,逐步形成全链条的征收模式

通过完善抵扣链条保障税收中性的原则实现,减少市场主体买卖双方之间税负这一楔子所带来的无谓损失。因现增值税抵扣链条仍存在票据取得困难、抵扣链条断裂的现实问题使得企业往往负担超额税负。而因增值税以流转额计税的性质,如交通运输业等众多业务体量大而利润少的企业在赚取远低于社会平均利润的情况下却负担高额税收。建议视实际情况,对有需要的商品与服务尽可能适用零税率而非免税以免割裂抵扣链条,与此同时,推进数字化运用完善现有征管机制,简化票据的取得同时积极推动电子发票与纸质发票的更新,逐步改变“以票控税”的缺陷而以相关信息流实现税务大数据下的精准控税。

(三)降低升级成本,支持自主创新、研发与制造业高质量发展

对于制造业在双循环格局下的升级发展,增值税改革可从支持其自主研发、创新等前端链条给予扶持。我国企业应把握好机会不断向微笑曲线价值链的两端延伸,提升商品制造的软实力,整合全球价值链。强化工业基础与技术创新能力促进制造业和现代服务业融合发展。第一,支持企业加快技术改造和设备更新投入,对固定资产的加速折旧优惠及扣除政策进一步扩展至全部的制造业领域;第二,可将形成无形资产成果扩大加计扣除,降低企业成本;第三,对于制造业企业的维修等费用,在合理情况下可探讨以合同签订模式形成可扣除的应税服务项目;第四,销售模式可积极探讨与电商平台合作,畅通产品端到消费端流通,提振国内消费;第五,对于新兴产业,深化大数据、人工智能的研发及应用,培育新一代信息技术、高端制造业的产业集群,以优惠的进项抵扣范围及额度支撑转型升级。

(四)大力清理优惠政策,扩大出口零税率范围

重新审核并减少现行增值税优惠政策,将税收优惠集中于生活必需品、具有正外部性以及激励效应的产品服务、金融企业等领域。可对诸如健康、教育、邮政、农产品以及其他与公共利益相关的商品或服务采取低税率或免税政策,并稳步扩大服务贸易零税率的覆盖范围,进一步提升我国服务业的国际竞争力。在退税机制方面,我国仅对国际运输、航天运输、研发服务、设计服务等 12 项服务出口实行零税率,而对其他大多数服务出口采取的是免税政策,未解决国内外双重征税的问题,制约了服务贸易的发展,不利于国际大循环畅通。免税仅为生产或销售中某一环节免征收,而零税率则是对出口货物除在出口环节不征税外,对该产品在前置环节已缴纳的增值税实行退税,这就使得产品在进入国际市场时为真正无税,大大提高其国际竞争力。在带动国际循环的新格局下,对于出口环节,由零税率取代免税,是相机抉择下进一步扩大开放的可选可为之事。

(五)完善留抵退税机制,积极推进简化退税流程

完善企业增值税期末留抵退税,能够减少资金占压,更好体现增值税“中性”原则。建议推行简单易行的期末留抵退税规则,纳税人提出申请并经审核通过后,即可拿到退税无需结转下期,且不限纳税人的资格条件,不同行业、规模的企业均可按规定享受政策。在具体操作中,只要企业进项税额大于销项税额,就可以在下一纳税申报期内提出退税申请,税务与海关总署核实后将退还差额部分。从接受申请到批准,应要求在 30 天内完成。在此背景下,今后在政府财力许可的情况下,逐步对存量部分实施退税,进一步放宽退税条件,确保增量及时便捷退税。

(六)关注小规模纳税人发展,放宽一般纳税人准入

今年突发的疫情冲击使得众多小规模纳税人

企业不堪重负,相关部门及时出台了降低小规模纳税人的征收率等一系列特殊政策,建议进一步调整确定相关减免政策,并进一步加强其票据管理。如要求其购进货物时需取得发票,可按购买货物与提供应税劳务所得发票按一定比例扣除进项,实现其只对增值部分征税的真正意图,缓解税负压力。

积极落实 2019 年《增值税法(征求意见稿)》中放宽一般纳税人准入的条件,可在后续增值税改革中逐渐取消小规模纳税人,统一申报为一般纳税人,对于年销售额低于具体数额的企业进行定期的税收返还,使其在申报一般纳税人后的税负只减不增。落实“不区分小规模纳税人与一般纳税人,以季度销售额 30 万元起征,超过额度的单位与个人属于增值税纳税人,特定情形与不超过规模的纳税人可自行选择简易计税,赋予其自愿选择缴纳的权利”,将增值税纳税人登记制度与国际并轨^①。

参考文献:

- [1] 王涛.支持制造业转型升级的增值税政策[J].产业创新研究,2020(14):101-102.
- [2] 胡昊.浅谈全面“营改增”对我国地方财政收入的影响[J].湖北经济学院学报(人文社会科学版),2020(08):55-60.
- [3] 钱秋玲.浅谈增值税转型对行业和企业的影响及其措施[J].现代商业,2020(20):153-154.
- [4] 闫坤,张鹏.财税体制改革进展评价及其“十四五”取向:基于国家治理现代化的视角[J].改革,2020(07):39-54.
- [5] 高培勇.新时代中国税收的主题和使命[J].税收经济研究,2020(03):1-2.
- [6] 葛玉御.“三位一体”提高直接税比重健全地方税体系[N].中国会计报,2020-06-19(010).
- [7] 刘建民,唐红李,杨婷婷.增值税税负如何影响制造业企业升级?——来自中国上市公司的证据[J].财经论丛,2020(06):21-30.
- [8] 李旭红.我国增值税立法的相关政策建议[J].税务研究,2020(03):54-58.
- [9] 高风勤,徐震寰,王春春.提升我国产业基础能力的增值税政策探讨[J].税务研究,2020(03):59-62.
- [10] 贾康.中国减税减负须强调对“全景图”的把握[J].新理财(政府理财),2019(07):57-58.
- [11] 贾康.中国全面配套改革中的直接税改革问题[J].税务

与经济,2018(05):1-4.

- [12] 王建平.按照低税负宽税基的理念构建更加公平的增值税制度[J].税务研究,2020(03):42-48.
- [13] 俞杰.基于公平视角的增值税制度设计与征管——兼论增值税的累进性[J].税务研究,2020(03):49-53.
- [14] 闫坤,侯思捷.减税降费的政策分析与路径演进[J].北京大学学报(哲学社会科学版),2020(01):104-112.
- [15] 俞杰.税制累进设计与收入分配调节[J].税务与经济,2019(02):70-76.
- [16] 刘成龙,牛晓艳.增值税税率简并的价格效应与收入分配效应[J].税务研究,2018(08):36-42.
- [17] 杨志勇.面向高水平社会主义市场经济体制的中国税制改革[J].改革,2020(07):67-81.
- [18] 贾康.注重内循环绝不排斥对外开放[N].环球时报,2020-08-04(015).
- [19] 贾康.关于“内循环”与“双循环”——在战略思想库线上研讨会的发言[J/OL].https://mp.weixin.qq.com/s/H2mV_YoNgpx_fPVhvcBasw.
- [20] 蒲清平,杨聪林.构建“双循环”新发展格局的现实逻辑、实施路径与时代价值[J].重庆大学学报(社会科学版):1-11.
- [21] 王森.释放头部企业对“双循环”的带动力[N].深圳特区报,2020-08-11(A03).
- [22] 张凌霄.经济双循环战略下汽车产业链“自主替代”要步步为营[N].汽车商报,2020-08-10(A02).
- [23] 杨杰.双循环发展新格局与企业家的新作为[J].上海企业,2020(08):5.
- [24] 刘薇,张晶晶.博弈论视角下网络货运平台增值税税制优化研究[J].财政科学,2020(06):113-123+136.
- [25] 黎明.危机和变局中开创新格局葛洲坝水泥争当“畅通双循环”生力军[N].中国建材报,2020-08-07(001).
- [26] 王昌林.在构建双循环新发展格局中育新机开新局[N].经济日报,2020-08-05(011).
- [27] 孙玉涛.“双循环”重构中国全球价值链位置[N].大连日报,2020-08-04(009).
- [28] 张翼.“双循环”新格局中寻新机[N].光明日报,2020-07-30(014).
- [29] 蒲实.双循环格局要着力抓好国内大循环[N].学习时报,2020-07-27(001).
- [30] 依靠国际国内市场双循环,进一步推动产业链优化[N].21世纪经济报道,2020-07-20(001).
- [31] 施展.从贸易摩擦到商人秩序——从中越制造业关系看“复合双循环”结构[J].探索与争鸣,2020(01):47-59+157-158.

【责任编辑 郭艳娇】

^①刘薇,张晶晶.博弈论视角下网络货运平台增值税税制优化研究[J].财政科学,2020(06):113-123+136.