

两会后的税改政策，体现了哪些利好？



杨散逸

04-04-2018 09:30

<http://user.guancha.cn/main/content?id=10805&page=0>

【文/观察者网专栏作者 杨散逸】

自从 2017 年底美国减税以来，世界各国纷纷效仿，跟进减税。由于美国这次税改的最主要措施是将企业所得税的税率由 35%降低到 20%，再加上世界主要发达国家的税制都是以所得税为主体，所以这轮世界性减税基本上都是减少企业所得税，例如：

——香港其《2018 年稅務（修訂）（第 3 號）條例》将于 4 月 1 日开始实行两级税率，将利润 200 万港币以下的法人企业利得税税率由 16.5%降低到 8.25%，独资或者合伙的非法人企业利得税税率由 15%降低到 7.5%。实施利得税两级税率将预计减税 58 亿元，占 2016-2017 年度利得税总额的 4%

——日本政府讨论将积极加薪和投资的企业所得税税率由原定 29.74%降至 25%左右，根据草案，积极加薪和投资的企业，以及投资物联网和人工智能、致力于创新技术和提高生产效率的企业将获得更多减税红利，所得税税率将降至 20%左右。

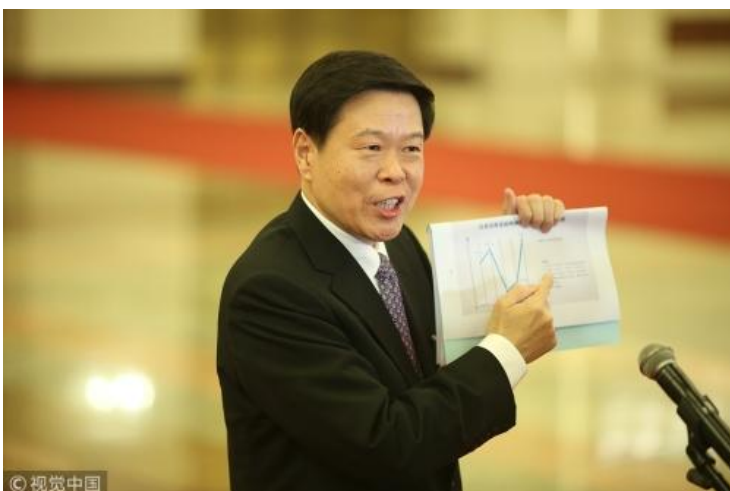
——英国已计划将企业所得税率由 20%调为 15%，到 2020 年税率调至 17%。

——印度今年 2 月宣布将消费税从 10%调至 8%，服务税下调至 10%，对于年收入在 25 万卢比到 50 万卢比的人群，个人所得税税率从 10%下调至 5%。

——法国新当选总统马克龙在竞选期间就曾表示，将企业税税率由 33%调至 25%。

我国在应对美国税改的时候，最初只是对外商投资企业再投资给与免税（我国企业股息红利收入免税）和境外企业所得由分国不分项变为不分国不分项，抵免层次由三级变为五级。

但是自从两会后，重磅税收政策不断出台，力度之大与美国税改相比毫不逊色。



© 视觉中国

2018年3月13日，北京，2018年两会第四场“部长通道”开启。国家税务总局局长、党组书记王军。图/视觉中国

国地税合并，减员增效

一个重磅消息是国地税合并，这比减税更能直接减轻纳税人负担，而且并不减少国家财政收入，反而能够减员增效。

1994年的国地税分立有其特殊的历史背景，但是时至今日，仅仅就税款的不同级次划拨而已，系统后台完全可以直接划拨，根本不用维持两套这么庞大的人员班底。

根据2015年中国税务年鉴，2014年国家税务局系统从业人员总数为458091人，地方税务局系统从业人员为411087人。两者加总，中国税务系统从业人员总数大致为87万人。同时，根据人社部2016年5月30日发布的《2015年度人力资源和社会保障事业发展统计公报》显示，截至2015年底，全国共有公务员716.7万人。税务系统占公务员总数的12.14%左右，是公务员系统中除了公安系统之外的第二大部门。

与此同时，我国的税收成本一直居高不下。

2009年，新华社旗下媒体《经济参考报》曾报道，中国税收征收成本率已接近8%。横向对比来看，美国2009年税收征收成本率为0.50%，即每100美元的税收收入中有0.5美元花在了税收的征管上，而这一数据在2014年降低为0.38%。在1980年到2014年的35年间，美国联邦税收成本率的最高值为0.60%。据此估算，中国的平均征税成本是美国的10倍以上。

而从另一个衡量征税成本的指标税务人员人均征税额来看，中美的差距也不可谓不大。2017年全国税收收入为144360亿元（不含关税），人均征税额约为1659万元。根据美国联邦税务局数据，2017年美国联邦财政收入约为3.32万亿美元，联邦税务雇员为9.1万人，人均征税额为3648万美元。以2017年美元兑人民币6.7的比率计算，2017年我国人均征税额约为247.66万美元，美国人均征税额约为中国的14.73倍，即使考虑美国人均GDP是我国的6倍，那么美国的税务局工作人员人均征税额是我国的两倍以上。

当然，美国极低的税收征收成本是靠其发达的涉税中介业和数以十万计的税务律师来维持运行的，企业的税收合规成本并不低。询问税务局涉税事项，税务局却回复：“请咨询相关中介机构”。这种事情在美国很正常，在我国税务局是想都不敢想的，分分钟就被纳税人举报了。

所以，可以肯定国地税合并后大量重叠部门的整合必然带来人员的精简，有效降低了我国税款的征收成本，减少财政支出。

此外，国地税合并同时征收社保对纳税人来说带来了极大的便利，别的不说，每个月国税申报、地税申报、社保缴纳排一次队就够了。可以说这次的国地税合并是最大的简化行政流程，惠及上亿的纳税人，每个月可能会减少千万级次的申报排队等候，极大的减少了大量人力成本。我国以前的思路很多时候是注重结果大于过程中所花费的人力资源，这次的国地税合并，甚至可以看做我国在政府机制改革中的一个理念变更。

最后，国地税合并后对纳税人的监管也有好处。一方面，纳税人只由一个税收机关管理，只被一个稽查局检查，这样对类似事项就能有一个统一的执行口径，也避免了有时候国地税同时检查给财务人员带来的压力，降低了合规成本；另一方面，税务局一次可以检查所有税种，避免像以前那样，国税检查不看个人所得税，地税检查不看增值税，使得一些纳税人在一些项目中有偷漏税的机会。有时本应可以通过数据比对发现偷漏税行为，但是国地税数据不流通，带来了税收盲点。特别是社保基金由税务局收取后，通过社保、个税社保、企业所得税工资薪金扣除等方面的数据比对，可以极大缓解目前多个省市出现的养老保险倒挂运行和医保年底资金不足限制报销的行为。

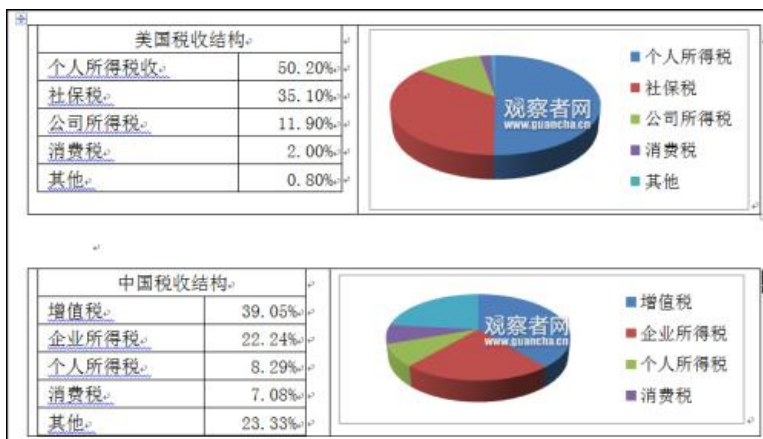
总之，国地税合并有诸多益处，但是由于大量历史遗留问题，实施这项利国利民的举措也需要极大的魄力。而从中，也可看出中央对深化改革的决心。

从增值税减税，不打“税率战”

另一个重磅消息就是这次的增值税减税。主要从三个方面减税：

“一是将制造业等行业增值税税率从 17% 降至 16%，将交通运输、建筑、基础电信服务等行业及农产品等货物的增值税税率从 11% 降至 10%。”

首先比较一下中美主要税种的构成：



从上面的图表可以看出，美国最大的税种是个人所得税，占总收入的一半以上。由于美国税制中大量有限责任公司 (Limited liability company LLC) 可以直接穿透到个人缴纳个人所得税，不用缴纳企业所得税，所以其企业所得税仅占 12%，同时流转税只在最后销售环节征收，只占税款的 2%。所以美国减税主要是对个人所得税提高扣除标准，减税扣除项目实际上可能变动不是很大，而对企业所得税大幅减免，因为这样对税收影响程度较小。

在我国，增值税收入可占到税收总额的将近 40%，而所得税由于缺乏金融监控、纳税人举证责任等立法支撑和信息监控手段，所以有较多漏洞。目前企业所得税的主要承担者还是以国企为主，对企业所得税减税，可能对减轻市场主体税负效果有限。

由于增值税连环抵扣只对产品价值增加额征税，从增值税减税更能让整个市场的参与者，在原材料生产—产品加工—交通运输—批发零售—最终消费者这整个链条上，都可以享受到税负

减轻的利益。整个链条的每个环节在纳税时，都可以对自己所产生的增加额少纳 1% 的增值税，最终使整个生产链条的税负降低。

所以我国按照自己的国情，从增值税减税，而不是通过降低企业所得税来进行国际间税收恶性竞争，既让企业个人享受到了税收减免的利益，又不会背上“税率战争”的恶名。

“二是统一增值税小规模纳税人标准。将工业企业和商业企业小规模纳税人年销售额标准由 50 万元和 80 万元上调至 500 万元，并在一定期限内允许已登记为一般纳税人的企业转登记为小规模纳税人。”

调整一般纳税人标准是本次增值税减免的又一大利好，我国一般纳税人标准为：

从事生产货物或提供应税劳务，或以其为主兼营货物批发或零售的纳税人年应税销售额 ≥ 50 万元；

从事货物批发或零售的纳税人年应税销售额 ≥ 80 万元。

但是这个标准已经制定多年，“营改增”后服务类企业的一般纳税人标准为 500 万元，而增值税的起征点目前已经是每月 3 万元即全年 36 万元了，如果起征点进一步上涨，就达到甚至超过生产企业 50 万元的标准了。现在将起征点统一调整到 500 万元，有利于不同行业企业的税收公平，为进一步提高小规模企业的起征点留下了空间。

众所周知，我国实行以票控税，对增值税一般纳税人管理严格程度远超过小规模纳税人。如很多小规模纳税人可以实行核定征收，不要求建立账簿，而一般纳税人如果不建立账簿，就只能按照 17% 缴纳增值税不得抵扣进项税了。

随着社会物价成本的不断提高，假设一个路边的小商店按照毛利率 30%，其中房租占销售 20% 的公式来反推的话，只要年房租超过 16 万的商贸企业，其销售额都可以达到一般纳税人的标准。但是在一线城市，这种房租可能就是沿街一个十几平米的小铺子，根本不可能具备一般纳税人的条件，因而给核定征收工作带来了极大的困难。

本次调整中，国家提高起征点，同时在一定时期内允许一般纳税人转为小规模企业。这样，大量未达到 500 万标准的小型一般纳税人企业都可以转为小规模企业核定征收，企业可以不用雇佣会计建账申报，直接每个季度按照定额申报税款，大幅减轻了小型企业的税收申报成本。

但是事情是双面的，小规模企业核定征收虽然方便快捷，但是管理相对粗糙，属于“抓大放小”，特别是普通发票不进行比对，“大头小尾”的情况普遍存在。而且随着增值税核定对应的企业所得税核定、合伙企业一人独资企业的个税核定所产生的避税问题，可能会对现在的税收征管体系提出极大挑战。

“三是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予以一次性退还。”

由于营改增后，建筑房地产业也纳入增值税范畴，企业开办工厂或者增加机械设备可能一次获得大量进项税，甚至在未来几年都不会抵扣完毕。这部分进项税留抵，理论上是企业的资产，但是却无法使用。而且，由于企业清算时对未抵扣的增值税不予退税，所以这部分资产甚至无

法在银行用于抵押贷款。因而，这一方面的修改，鼓励行业特别是重资产行业进项税退税，可以使企业增加流动资金，减轻资金压力，在重视现金的当前，使企业的对应资产得到盘活。

但是，在增加便利的同时，相应的税收管理也可能会成为新的税收风险点：出口退税每年都有大量骗税过亿的大案，甚至刑法中都专门有骗取出口退税罪。虽然随着增值税专用发票电子底账系统和海关完税证唯一抵扣标示等信息化手段的建立，增值税虚开抵扣基本上被控制，但是退税的骗税风险仍然存在，税收部门的斗争还会一直持续下去。

总之，我国通过降低税收申报成本和减轻增值税的方式，既使纳税人能够享受到减税的红利，又不通过降低企业所得税来“以邻为壑”，参与全球税收恶性竞争。通过这种方式应对美国税改，才真正是负责任的大国所应有的担当。

本文系观察者网独家稿件，文章内容纯属作者个人观点，不代表平台观点，未经授权，不得转载，否则将追究法律责任。关注观察者网微信 [guanchacn](#)，每日阅读趣味文章。