

## 智库观察

# 税制改革“十四五”浅探

□ 刘佐

在刚结束的国民经济和社会发展“十三五”期间,我国的税制改革已经取得了多方面的重大进展。根据中外经济发展和税制改革的趋势,结合“十四五”规划和2035年远景目标纲要,可以预期,我国“十四五”期间(2021年~2025年)的税制改革将继续深化,并在进一步落实税收法定原则、合理调整宏观税负、优化税制结构和完善主体税种等方面取得新的进展。

## 进一步落实税收法定原则

首先,应当从宪法、立法法的角度理解落实税收法定原则的内涵。从狭义看,税收法定可以理解为税收应当由全国人大及其常委会制定相关的法律。从广义看,税收法定应当理解为根据宪法、立法法建立完整的税法体系,纵向应当包括中央、地方和部门等不同层次、类别,横向应当包括立法、执法、司法和监察等多个方面,国际税收关系方面的内容也不可或缺。

其次,就目前尚未制定法律的增值税等6种税收的行政法规的处理方式看,也并非必须一律“升格”为法律。因为有些税种是否需要继续保留,可能需要根据税制改革的总体安排确定,如房地产税法立法可能会涉及某些现行的房产、土地税收的简并。

此外,已经由全国人大或者其常委会制定法律的税种,税制需要改革、税法需要修改的,也应当及时修改,如企业所得税法、个人所得税法。除了各税种的实体法以外,税收程序法也需要完善,如税收征管法。

至于落实税收法定原则是否必须废止1985年全国人大授权国务院制定暂行法规和条例的决定,至少应当考虑下列相关问题:一是落实税收法定原则需要一个过程,并非废止上述决定就能立竿见影;二是在上述决定中的授权范围是经济体制改革和对外开放方面,不限于税收领域;三是即便废止了上述决定,全国人大及其常委会依然可以根据宪法、立法法授权国务院根据需要制定税收行政法规。

## 合理调整宏观税负

全口径的宏观税负负担率(简称宏观税负),指一个国家当年的政府收入占该国当年的

国内生产总值的比重。目前,很多发达国家的宏观税负高达30%以上,有些国家甚至超过40%,也有一些国家不到30%;很多发展中国家的宏观税负不足20%,有些国家甚至不足10%,也有一些国家超过20%。总体来看,与发展中国家的宏观税负相比,我国的宏观税负偏高;与某些发达国家的宏观税负相比,我国的宏观税负也不算低;与我国以往年度的宏观税负相比,近年来,我国的宏观税负也不低。此外,研究税负问题时应当将宏观税负与公债发行规模、政府提供公共服务的质量和数量等方面的情况一并考察。

因此,我国近年来实施的减税降费并非权宜之计,继续减税降费也不是没有空间;继续推进减税降费不仅是必要的,而且是可能的。首先,减税降费有利于促进经济的持续、稳定发展,经济的持续、稳定发展也会为政府带来越来越多的财源。其次,通过完善管理制度、加强征收工作、提高征收人员的素质、改善征收装备和技术等措施,可以进一步提高征收工作的效率,降低征纳双方的成本和费用,减少偷漏,增加政府收入。再次,得到政府多方面支持、资源丰富、实力强大的国有企业应当也可以为政府提供更多的财源。同时,应当继续完善政府支出管理,减少政府支出的潜力应该是不小的。

## 优化税制结构

目前,我国优化税制结构可以重点考虑调整税种设置,货物和劳务税、所得税、财产税的比重,中央税、地方税和中央与地方共享税的比重。

在税种设置方面,应当权衡拟通过税制改革达到的各种目标(如促进经济发展、调节收入分配、增加税收收入和改善税收管理等),统筹考虑各税种的地位、作用和税种之间的关系,在合理设置税种的前提下实现税制的简化。1994年税制改革以来,我国的税制结构逐步趋于合理和简化。但是,税种近似、交叉与缺位等问题仍然存在,有些过去在特定情况下设立的税种已经逐渐失去其存在的意义,如烟叶税、船舶吨税;有些新的税种则应当设立,如房地产税、社会保险税。

在货物和劳务税、所得税、财产税的比重方面,随着我国经济发展水平、经济效益、税收

管理和社会管理水平的提高,生产资料所有制结构和收入分配结构的变化,应当继续逐步提高所得税、财产税收入在税收总额中所占的比重,降低货物和劳务税收入在税收总额中所占的比重。

在中央税、地方税和中央与地方共享税的比重方面,为了保证中央、地方政府税收的稳定增长,加强中央政府的宏观调控能力和对经济不发达地区的财政支持,完善地方税制度,可以考虑逐步提高中央税、地方税收入占全国税收的比重,降低中央与地方共享税收入占全国税收的比重。

## 完善主体税种

在完善主体税种方面,可以考虑将增值税、消费税、企业所得税、个人所得税和房地产税作为改革的重点。

完善增值税的主要措施可以考虑调整纳税人、税率和优惠规定。从纳税人看,随着税制的完善和管理水平的提高,一般纳税人的范围应当逐步扩大。从基本税率看,与征收增值税的其他发展中国家和周边国家相比,我国现行增值税13%的基本税率偏高,可以适当降低。为了改善民生,也可以先行降低粮食、食用油和药品等生活必需品的税率。此外,目前我国增值税的四档税率可以考虑简并为基本税率、低税率和零税率3档。为了平衡税负,在调整增值税税率的时候,增值税小规模纳税人的征收率也应当做出相应的调整。从优惠规定看,应当及时清理过时的和其他不适当的优惠规定。

完善消费税的主要措施可以考虑调整征税范围、税率和征税环节,并与相关税种适当协调,还可以考虑将某些税目下放地方。从征税范围看,可以将目前未征税的一些奢侈品、高档消费品纳入征税范围,还可以根据节约资源和保护环境的需要增设一些征税项目。原来征收营业税的某些奢侈性消费、高档消费的行业和项目可以纳入消费税的征收范围。此外,可以将车辆购置税并入消费税。从税率看,可以适当提高某些奢侈品、高档消费品和不利于资源、环境保护的消费品的适用税率。对于汽油、柴油等价格变化频繁且变化幅度比较大的消费品,可以改从量定额征为从价定率征税,或者采用从量定额征税与从价定率征税结合的复合征税方

式。从征税环节看,可以根据征收管理条件成熟的情况,逐步将一些目前在生产、进口环节征收的税目改为在零售环节征收,并由价内税改为价外税。此外,可以允许各地选择某些应税消费品的零售环节和某些服务行业征收消费税。

完善企业所得税的主要措施可以考虑调整税前扣除、税率和减免税规定。目前,我国企业所得税的优惠规定比较多,涉及税前扣除、税率和减免税等方面的规定,适用于不同的行业、地区和纳税人,适用期限也不尽相同,需要适当梳理,统筹考虑如何简并和规范,以利于增强透明度、方便操作和提高效率。某些国家以免征额制度照顾微利企业的做法可以借鉴。从税率来看,我国现行企业所得税25%的基本税率是2007年制定企业所得税法时确定的,当时此税率与其他国家企业所得税的基本税率相比处于中等偏低的地位,但是目前与很多国家相比已经偏高,可以逐步降低到20%左右。

完善个人所得税的主要措施可以考虑调整综合所得的征税范围、税前扣除和税率。从综合所得的征税范围看,应当进一步扩大,以利于简化税制、公平税负和调节收入。从税前扣除看,目前,综合所得的费用扣除标准每年6万元需要根据经济、社会发展和工资、物价等情况的变化适当调整,专项附加扣除也需要继续完善。从税率看,我国现行个人所得税的最高税率是1980年制定个人所得税法时确定的,当时此税率与其他国家个人所得税的最高税率相比处于偏低的地位,但是目前与绝大多数国家相比已经偏高,可以逐步降低到40%左右。

房地产税的改革应当立法先行,将房产、土地相关的税费改革统筹考虑,主要措施应当包括简化税制、扩大税基、合理设计税率和适当下放税率等内容,逐步合并现行的房产税、城镇土地使用税、耕地占用税、契税、印花税中的有关征税项目和房地产方面的某些合理的、具有税收性质的政府收费,建立城乡统一、房地统一,在税基、税率和减免税等方面充分授权地方,与其他国家普遍开征的房地产税类似的房地产税。

(作者为中国法学会财税法学研究会副会长,曾任国家税务总局科研所所长和中国税务报社总编辑)

## 合肥资讯

# 蜀山区稻香村街道敲响违建拆除第一锤

本报讯 近日,安徽省合肥市蜀山区稻香村街道黄山路社区化工站小区的违建拆除工作第一锤敲响。

据了解,化工站小区建于1981年,是原化工站家属区。因房屋老旧,面积较小,1楼房主在小区内自行搭建的情况较为普遍,黄山路社区依据《合肥市违法建设治理专项行动实施意见》的规定要求,将对这些违法建筑进行处理。

据统计,本次违建拆除工作共有20名街道社

区工作人员、10名城管队员、6名派出所民警共同参与,出动器械两台,20名工人进行拆除。

社区党委副书记、工作站站长齐忠兵表示:“化工站小区的改造为黄山路社区本年度民生实事项目之一,社区工作人员对小区内违建房主进行走访,了解他们对拆除建意的意见,打消他们的顾虑,并向他们宣传已经将小区改造作为民生实事项目的重点工程。希望从居住环境的改变这一层面,得到广大居民的集体赞同。” (陈琨 刘亚萍)

# 黄山路社区企业帮帮顾问团参与爱国卫生运动

本报讯 近日,安徽省合肥市蜀山区稻香村街道黄山路社区“企业帮帮顾问团”的成员单位持续开展以“同心向党,喜迎国庆”为主题的活动,积极参与“喜迎国庆,欢度中秋”爱国卫生运动。

据了解,黄山路社区“企业帮帮顾问团”成立于2021年3月,第一批已有21个非公企业加盟该团。在本次爱国卫生运动中,帮帮团志愿者们共

清理摆放共享单车700余辆,并对违停人员进行劝导;在黄金广场及周边3个老旧小区内清理卫生死角7处,并对小区内垃圾桶进行规范摆放、清理小区绿化带内的漂浮物和建筑垃圾;在8个小区内宣传文明养犬,发放宣传资料近200份,赠送狗绳30余条,得到居民的认可和理解。

(陈琨 刘亚萍)

# 山湖苑社区紧跟时代步伐 做好社区治理

本报讯 近日,安徽省合肥蜀山经济技术开发区山湖苑社区秉持“夯基础,强根基”的理念,用心打磨“齿轮”,与时俱进地走好新时代社区治理之路。多方参与社区治理是大势所趋,也是最大限度保障人民安居乐业的关键所在。

据了解,山湖苑社区成立以来始终明确自身定位,在发挥主导作用的同时充分尊重社区居民的主体作用,积极与司法、医疗、执法等部门、机构交流互动,链接辖区内外可用资源,大力提升社区

治理主体多元化水平。

时代发展的标志是智能化、法制化。当前,开发区正在大力推行“智慧园区”“智慧党建”等智能化工作形式,完善工作流程,保障社区治理始终运行在合法合规的基础上,跨越式提升了社区治理的智能化水平、法制化。下一步,山湖苑社区将牢牢把握三个重点,继续推进社区治理能力现代化,更好应对风险挑战,做好精细化发展。

(张争)

# 草塘社区党员志愿者为居民科普医保注意事项

本报讯 据悉,2022年城乡居民医疗保险的缴费时间是9月1日~12月31日。医疗保险的参保范围和参保方式今年均有一定的调整。近日,为了让居民了解今年的医疗保险缴纳注意事项,安徽省合肥市庐阳区大杨镇草塘社区党员志愿者们利用校园放学家长接孩子的时间向家长们发放宣传单页,详细向他们解释购买医疗保险时的注意事项,做好医疗保险方面的政策宣传,让居民及时购买,按要报报销。同时,党员志愿者们还将医保

宣传的横幅挂进小区,宣传告示贴至大门,通过短信推送,物业点对点推送等方式努力实现医疗保险缴纳不漏掉一人,真正地做到医疗保险全覆盖,全民有保障。

据了解,草塘社区党委持续深化“党旗在基层一线高高飘扬”系列活动实效,结合“我为群众办实事”系列活动,为辖区80周岁以上生活困难的老人统一购买居民医保,切实体现了草塘社区党委想群众之所想,办群众之所需。(施金芝)

# 庐州意库党支部举办迎国庆主题摄影活动

本报讯 近日,为庆祝建党100周年、新中国成立72周年,营造礼赞新中国、奋进新时代的浓厚氛围,安徽省合肥市庐阳区杏林街道庐州意库党支部在庐州意库园区举办“迎国庆主题摄影”活动。

据了解,此次活动以寻宝记的方式展开,需家长带着小朋友们领取寻宝图,游览文创园,寻

找庐州意库党员经营户并拍照,出示党员经营户合影照片,将有机会免费领取“三宝”,即免费拍摄国庆节定制照片3张、免费领取一份党员经营户定制礼品,免费观看7天的红色电影。此次活动有利于增进亲子关系,带动文创园的人气,激发大家对祖国母亲的热爱之情,受到居民群众的一致好评。(吴媛媛 余玲)

# 誉存科技登2021重庆民营企业科技创新指数100强榜单

本报讯 2021年10月9日,重庆市工商联、重庆市科技局、重庆市经济信息委主办的2021重庆民营企业100强峰会在重庆举行。会上,重庆市工商联首次发布了2021重庆民营企业科技创新指数100强榜单,重庆誉存大数据科技有限公司荣登上榜。

据悉,本次榜单是重庆市工商联根据调研收集的营业收入、研发投入、税收、专利数和科技力量等五大类10项指标,进行综合分析形成企业科技创新指数,按照指数得分高低产生2021重庆民

营企业科技创新指数100强榜单。

据了解,誉存科技作为数字科技企业,其总部设立于重庆,并在北京、广州、济南、合肥等地设立了分支机构,在新加坡建立东盟市场分部,业务遍及全国,影响力辐射海外。誉存科技在科技创新的发展道路上不断突破,创造多项核心算法技术,积累自主知识产权百余项,在技术及算法上取得了一系列成果,被认定为国家级高新技术企业、重庆市知识产权优势企业、企业技术中心、新型研发机构。(张彬)

高灯科技

# 高灯科技

## 面向企业和监管提供财税合规及交易合规管理平台的财税科技公司

交易合规 构建监管及交易多边的数字互信协议平台

财税合规 链接专业人士、机构提供在线化财税服务

云中心 财税数字化底层技术



扫码了解高灯更多信息