

论“营改增”在供给侧结构性改革中的地位 and 作用

◆黄兆兰

(江苏省徐州财经高等职业技术学校)

摘要:供给侧结构性改革是国家在新时代提出的重大经济治理方略,实施“营改增”是深化财税体制改革、推进供给侧结构性改革、促进国家经济转型发展的一项重要举措,担负着为企业“降成本、调结构”的供给侧结构性改革重大任务。本文从“营改增”与供给侧结构性改革的内涵及关系、“营改增”在供给侧结构性改革中的地位与作用、现行“营改增”政策存在的问题,以及如何进一步完善“营改增”税及税制改革四个方面进行讨论,旨在为读者对如何促进新时代中国特色社会主义国家经济实现全面转型,促进健康发展提供些许有益的借鉴。

关键词:营改增;供给侧结构性改革

一、“营改增”与供给侧结构性改革的内涵及关系

(一)什么是“营改增”。营业税改增值税(以下简称“营改增”),就是取消营业税税种,把营业税应税项目并入增值税应税项目一并征收增值税,消除了营业税重复征税的弊端。

营业税作为我国1994年分税制改革后的流转税两大主体税种之一,为促进经济快速发展起到积极的作用,但随着改革的深入,其重复征税的弊端日渐突出,从而制约税收治理现代化发展的进程,影响了经济的发展,因此必须实施“营改增”税制改革。

(二)什么是“供给侧”。“供给侧改革”也就是从供给这一端来进行改革。“供给侧”和“需求侧”是刺激经济增长的两方面,需求侧主要包括投资、消费和出口三个因素,供给侧则包括土地、劳动力、资本和创新四个方面。需求侧管理认为,需求不足会导致产出下降,因此刺激经济增长需要从增加总需求,通过经济手段(包括货币和财政政策)来进行刺激,从而实现潜在产出。而供给侧管理认为,市场会通过供给来自动调整实际产出和潜在产出,而单纯扩大供给可能造成产能过剩,因此必须对供给侧的结构进行调节,以提高全部要素生产力,从而增加需求和刺激经济增长。

二、“营改增”在供给侧结构性改革中的地位与作用

推进供给侧结构性改革是我国新时代实现经济转型的战略部署,实施“营改增”作为助力供给侧结构性改革的重要举措之一,担负着为实体经济“降成本”的重任。在遵循“确保税负只减不增”的原则下,全面实施“营改增”,契合了供给侧结构性改革的内在要求,

在消除营业税重复征税、为实体经济大力减负的同时,还将优化税制结构,推进征管体制、财税机制改革,促进产业结构转型升级,加快形成以科技创新为引领的新经济增长极,助推国家经济全面实现转型升级。“营改增”的实施,不仅是助力供给侧结构性改革的减税策略选择,更是税制改革助力经济持续稳定发展的重要体现。

(一)降低了实体经济税收负担。实践证明,自全面实施“营改增”以来,减税规模不断扩大,减税效应得到持续释放。据国家税务总局数据显示,“营改增”实施以来,98%左右的试点纳税人实现了税负下降或持平,越来越多的纳税人享受到改革带来的减税红利,总体减税规模也在逐年增大。

1.“营改增”企业直接减税效应。实施“营改增”后,将企业纳入增值税抵扣链条,避免了重复征税,从而减轻了“营改增”企业税收负担。2.产业链间接减税效应。全面实施“营改增”不但为试点企业减税效果明显,同时为上下游原增值税企业分享了试点企业减税的外溢效应,从而对整个产业链形成减税。

(二)推进了国家经济结构转型。减税仅是“营改增”带来的红利中的一个部分,除明显的减税效应之外,“营改增”还在促进服务业发展、延长拉伸传统产业链、扩大税基效应、促进民生改善等方面起到了积极的作用,为可国家经济持续发展提供了新动力。

1.促进服务业快速发展。服务业的发展是中国当前产业结构升级的战略重点。全面实施“营改增”改革,有利于形成以服务业为主体的新型产业结构,可以在减轻服务业税收负担的同时,主要在四个方面促进服务业的发展:一是促进产业水平的提升。二是促进服务外包发展。三是促进主体与辅体的分离与发展。四是促进服务贸易。据税务总局公布的数据显示,在中国经济增速整体放缓的情况下,2016年服务业保持了相对较快的增长,其占国内生产总值的比重占比超过一半升至51.6%,同比提高1.4个百分点,领先GDP平均增速1.1个百分点,增速呈逐步加快的趋势。

2.延长拉伸传统产业链。“营改增”对固定资产投资较高的资本密集型企业而言,一是增加了抵扣项目,二是“营改增”彻底打通了国民经济各行业全部纳入增值税的链条,企业外购服务可以抵扣,为传统产业链的延长拉伸提供了广阔空间,也为提升传统产业的新技术、新业态、新模式创造了有利条件。三是促进工业投资增长。

3.扩大税基效应日益明显。随着时间的推移,实施“营改增”扩大税基效应日益明显。全面推开“营改增”以来,减税规模逐渐加大,在为实体经济减负的同时,促进了国家经济结构实现转型。在经济总量规模加大的同时,对税基的夯实扩大作用也日益凸显,实现经济与税收的良性循环和相互促进。

4.促进民生不断改善向好。结构性减税的关键是民生为先,全面实施“营改增”,越来越多的民众享受到减税红利。

(三)推进了税收制度体系的改革。“营改增”不仅是一种重要的结构性减税措施,更是税收制度的重大改革。全面实施“营改增”,不仅标志着营业税的全面取消,还破除了国家流转税主体税种增值税、营业税由国、地税分别征管的机制,为当前推进税收征管体制改革铺平了道路,将加快税收治理体系和能力的现代化进程,在中国税收改革和发展的历史上将具有积极而深远的影响。

1.消除重复征税。通过全面实施“营改增”,打通增值税链条,可以彻底消除重复征税的弊端,具体可从两个方面来分析,一方面对“营改增”企业而言,其外购货物和服务的进项税额可以抵扣,从而为企业消除了之前的重复征税;另一方面对“营改增”企业的上下游企业来说,也为上下游企业避免了重复征税的问题。同时全面实施“营改增”后,将不动产纳入征税范围和抵扣范围,彻底消除了重复征税,从而建立了我国真正意义上的现代消费型增值税制度。

2.推进税法统一。通过全面实施“营改增”,将营业税合并到增值税,实现了税法统一,加快了公平税负、平等竞争的税收环境的构建。

3.优化税制结构。世界上发达国家税制多数采用流转税和所得税双主体税种结构,采取这种税制结构能起到加速商品流通与交换,减少国家之间的贸易障碍,同时还减少了社会贫富悬殊,缓解了社会矛盾,促进了社会公平。全面实施“营改增”,为推进流转税改革迈出至关重要的一步,标志着我国推进以所得税为主体或所得税与流转税并重的税制结构正逐步构建。此外,实施“营改增”在减轻企业流转税负的同时会提高企业所得税负,为实现降低间接税(主要是流转税)比重、提高直接税(主要是所得税)比重的税制改革方向预留了空间。

4.提升税收治理能力。“营改增”的实质是税制改革,符合现代税收制度“税种科学、结构优化”的要求,有利于推进我国增值税为主体的流转税制与国际接轨。在推动现代税收制度的改革与完善,促进税收管理体系和治理能力的同时,税收制度的变革也必然带来征管体制和机制的改革,加快税收治理能力和治理水平现代化进程。

(四)推进了财税体制改革。全面实施“营改增”，不仅促进了国家经济结构转型，推进了税收管理体制改革，同时对理顺中央和地方财政关系，规范国家财税管理体制、机制，具有强有力的推进作用。

三、现行“营改增”政策实施中存在的问题

任何事物都具有两面性。作为重要的减税措施，全面实施“营改增”在国家全面推进供给侧结构性改革中发挥了重要的作用，但从近几年来推进实施情况来看，也出现了一些问题，应尽快加以解决。

(一)实施“营改增”行业减负差异较大。自实施“营改增”改革以来，虽总体减负成效明显，但从“营改增”行业进行数据分析得知，不同行业减负差异较为明显。

(二)增值税税收政策不够完全统一。自实施“营改增”以来，出台了繁多相关的增值税政策，税率和征收率档次较多，形成政策规定过于庞杂、而且经常发生变化，一些政策没有及时跟上，造成税务机关和纳税人无所适从，对政策执行受到影响，没有发挥好税收的中性原则作用。

(三)相关税收征管体制尚未完全建立。一是增值税政策配套没及时跟进。“营改增”作为一项重要的税收制度改革，涉及行业较多，必须进行系统科学设计，及时对政策进行调整完善，注重简便实用，提高操作性，否则会影响到政策执行的效果。二是政策辅导没及时跟进。“营改增”试点政策多而复杂、而且变化较多，税务人员、纳税人一时难以全面适应。三是纳税服务没及时跟进。四是技术保障没及时跟进。“营改增”涉及到信息资源重新整合，一些地方征管硬件设施较落后，加之软件更新不够及时、功能不够完善、流程不够优化，造成征管系统运行缓慢，导致办税效率降低。五是发票管理存在漏洞。部分“营改增”企业不开票、缓开票，甚至出现餐饮等少数服务行业企业借开票提高消费价格，侵犯消费者合法权益，对社会造成不良影响，少数“营改增”纳税人税法意识较为淡薄，非法代开、虚开发票、接受虚开发票的违法行为有所抬头。六是税收管理有待进一步加强。受此影响，造成在强化税收征管上有所放松，致使征纳双方的税收风险有所上升。

(四)中央和地方财政关系尚待进一步理顺。“一级政府做事，就得有对应的财力。做多少事，给多少钱；不做事，不给钱；少做事，就少给钱”。考虑到实施“营改增”会对财政地方收入的造成减少，国务院及时制定了中央与地方增值税收入划分的过

渡方案，较好的解决了增值税改革造成地方税收减少、财权与事权不对等的问题。

四、对如何进一步推进“营改增”及税制改革相关建议

从整体而言，虽然全面实施“营改增”利大于弊，但我们应该尽量减少弊的影响，坚决防止出现积少成多、集腋成裘。应从法律层面、制度层面、机制层面，推进完善增值税及其他税收制度、征管体制改革，进一步推进减税，扩大减税规模，同时应加快理顺当前的财税体系，进一步发挥好税收在国家供给侧结构性改革中的重要作用。

(一)应进一步扩大减税规模。大力简政减税减费，是深入推进供给侧结构性改革，服务发展实体经济、进一步激发市场主体活力、提升经济发展质量的一项重要举措。

(二)进一步优化增值税税制。全面实施“营改增”后，对增值税税制存在行业税负不均、税率和征收率档次较多、政策适用复杂、执行不够彻底、特别是累积的天量留抵税额的问题，在很大程度上影响了税制改革的深入，应必须通过不断改革来进行完善。

(三)尽快推进增值税立法工作。现行的增值税暂行条例是国务院制定的行政性法规，特别是在全面实施“营改增”时间紧、内容多、任务重的形势下，为保证政策的顺利执行，全面实施“营改增”后，增值税作为我国重要的主体流转税种，税收收入不断增长且比重逐步扩大，地位也越来越举足轻重，因此有必要提高其法律地位。笔者认为，目前增值税改革已基本完成，增值税立法工作也水到渠成，应尽快启动推进增值税立法工作。

参考文献：

- [1]曾康华：《当代西方税收理论与税制改革研究》，中国税务出版社2011年4月1日。
- [2]汤贡亮：《税收理论与政策》，经济科学出版社2012年8月。
- [3]胡怡建 田志伟：《“营改增”财政经济效应研究》，中国税务出版社2014年8月。
- [4]胡怡建 蒋颖 叶永青 吴尹钊 雷米 王克智：《上海服务业“营改增”改革试点效应分析》，《科学发展》2013年1月20日。

作者简介：黄兆兰，性别：女，籍贯：徐州，职称：副教授，学历：大学本科，研究方向：政税收法律。