

税收政策与经济产业转型

——以贵州省为例

■ 贵阳 / 周悦

摘要:以贵州省为例,在国家积极推进西部大开发战略的背景下,系统地总结近年来财税改革的成功经验,并分析其存在的问题。从税收优化改革、税收整体布局分析、税制优化引导的经济发展,以及进一步合理调整产业结构等方面,对进一步贯彻落实“十三五”规划提出了政策建议。

关键词: 税收政策;产业结构调整;影响

一、税收对产业结构调整的影响

(一)影响理论——市场失灵理论

产业结构调整的核心,即资源的优化合理配置。简言之,由于资源的有限性,导致了无法同时重点发展所有产业。在不同的经济发展阶段着重将资源分配并集中发展某些产业,是贵州省的重要目标之一。例如,“十三五”规划中,贵州省的首要发展目标——知识密集型、对环境友好、潜力与效益呈正比,代表了新一轮科技革命和产业变革方向的战略性新兴产业。

在资源合理优化配置的过程中,市场存在自发的调节性。在较为完善的市场体系下,供求关系的自发性变化,会产生一定的竞争机制。企业为了追求效益及在市场上生存,会通过提高生产效率和研发新技术等方式,提高企业在市场上的优势。这些都在一定程度上会促使产业结构的自发调整。

然而,由于市场自身仍然存在缺陷,因此,单纯依靠市场的自发调节,是无法对资源配置达到最优化的,这就需要政府进行适当的调控。从宏观层面上看,行政、法律、经济等都是用于调控的途径,但这些手段或多或少都存在一些明显的缺陷。在非必要的情况下,为了避免“政府失灵”情况出现,税收作为平衡行政、法律、经济三者的一条“线路”,通过多样化、可行性高,且执行范围面大等特点,充分契合了市场需求和产业调整需求——成为政府进行市场干预的重要手段之一。

政府在经济发展和产业结构调整过程中作为“干预者”,更多的是起引导性作用。通过维护市场环境、完善基础设施、制定长远的产业发展规划等,为市场机制运行创造一个稳定的空间。其中,税收作为经济手段中的重要一环,主要通过高低不一的税收成本和税收政

策的导向性,直接影响企业和消费者的需求。同时,税收可以通过类目的多样化,满足不同产业在不同发展时期的干预需求,可以较为灵活地为产业结构调整的需求服务。

(二)税收作用方式——内生增长理论

内生增长理论的核心思想在于,经济是可以不依赖外界因素推动实现持续增长的,其保持经济水平持续上升的核心因素,在于内生的技术进步,而这个核心因素同样是影响产业结构调整的主要因素之一。

从经济发展长期的角度来看,资源的有限性导致了产业结构调整具有必然性,税收在其中能够将无形的生产要素,如知识、技术、专利等进行积累并促进其发展。这一作用无疑对产业结构调整合理化产生了积极的影响。

二、贵州省经济发展现状

对贵州省来说,2016—2020年是尤为关键的时期——关系到该省经济转型及其核心,即产业结构优化调整的主攻方向,是消灭贫困、力促全省一同步入小康阶段。打好这场经济产业共同协调升级战役的“经济基础”,是进一步解决产能过剩、收入差距过大、地区经济发展不平衡等抑制经济持续稳定发展的问题,促进经济发展由速度型,向质量型逐渐转变。

(一)外部环境

“十一五”规划以来,我国在继续坚定实施“向东开发战略”的同时,也在大力支持西部地区的发展,逐步对西部地区进行开发,将西部大开发战略作为国家发展区域战略的首要位置,吸引外资和东部企业落户西部,促进西部地区尤其是少数民族地区利用自身资源优势,积极与东部地区乃至周边国家的交流合作。

除了国家出台的针对西部地区各项优惠政策以外,西部各省、区、直辖市结合自身经济发展状况及长远目标,也制定了相关的各种地方性政策法规。以税收政策为例,青海省实现了各西部省中最大的优惠力度,对外资企业的最长免税期达到了10年。宁夏和新疆实施外资企业五年税收全免的政策。甘肃省在国家规定的基础上再增加了三年的免税期。贵州省则实施两年免税、三年全额返还的政策,相当于五年免税。

在对待外资高新技术产业方面,广西实施五年全免和三年减半的政策。其他地区则遵循国家出台的相关法规政策,按照15%实施税收优惠。此外,西部各省、区、市在土地政策、资源开发、人才培养等方面,也积极出台并推进了各种符合当地发展状况,积极促进民族地区发展的相关政策。

(二)贵州省经济水平衡量及分析

通过建立以联合国贸发会议上采用的计算潜力指数为方法的指标体系,能够进一步了解贵州省经济发展水平。根据2013年的《中国西部发展报告》,潜力指数体系包括:“人均GDP(V1)、过去10年实际GDP增长率(V2)、出口占GDP的比例(V3)、每千人拥有的电话数(V4)、人均电力消耗量(V5)、R&D支出占GDP的比例(V6)、受高等教育的人数占总人口的比例(V7)。这些指标分别代表当地经济发展水平、该地区未来市场规模和成长潜力、国际化程度、基础设施、能源可获得性和成本、技术能力、劳动力质量和成本。

通过潜力指数公式,计算出2011年贵州省与全国相比的经济发展潜力指数,具体如下表所示。

2011年贵州省经济发展潜力指数

人均GDP	GDP增长率	出口占GDP比例	每千人拥有电话数	人均电力消耗	R&D占GDP比重	高等教育人口占比	潜力指数综合得分	全国排名
0.00	0.12	0.02	0.03	0.09	0.04	0.02	0.046	29

(资料来源:《中国西部发展报告2013》)

从表中数据可发现,贵州省整体经济发展水平在全国处于倒数的状态。除了政策上的各种支持,如将大力开发贵州省特色经济区(如贵安新区)、生态文明建设试验区等以外,都有助于进一步带动贵州省经济发展方式转型。同时,合理利用两次西部大开发政策下税收优惠政策积累的成功经验,结合大数据环境战略的实施,能否进一步将税收政策作为工具并有效利用,成为贵州省扭转“十一五”规划时期仍较为落后的局面,促进该省经济发展,乃至经济转型升级的关键要素。

三、贵州省税收现状及分析

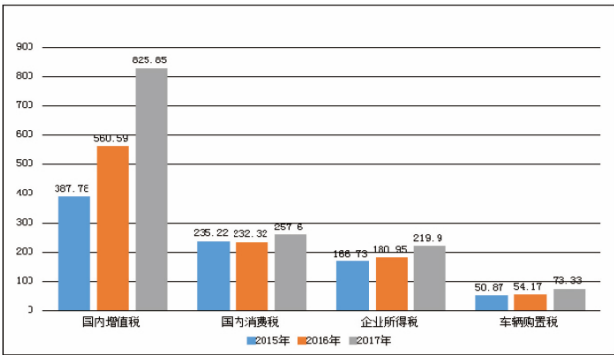
(一)贵州省税收现状

税收是衡量地区经济发展水平变化情况最为有效

且直观的标准。其中,国内增值税、消费税这两部分,反映了生产、经营、流通、消费环节的经济变化发展情况;国内增值税、车辆购置税这两部分,又反映了第三产业的发展变化情况。这些也正是贵州省积极调整产业结构发展方向的产业现状。

2015—2017年贵州省的税分税种税收统计数字,如下图所示。

贵州省2015—2017年国税分税种统计



(资料来源:贵州省国税局)

从上图可看出,贵州省国内增值税的增长较为明显,带动了整个生产环节和产业结构发展。以第三产业税收为例,2016年同比增长28.64%,大幅度超过全国平均水平,居全国增速前列。2017年同比增长31.63%,超过国家增长率9.9%,占税收收入的65.31%,同样高于国家平均水平56.1%。在这些增长的基础之上,税收收入增幅与GDP现价增幅的比值仍处于一个合理的置信区间。

据国家统计局的其他相关数据显示,在“十三五”规划开端的2016年第一季度,贵州省以金融业、交通运输业、信息传输业3个产业为典型的现代服务业税收,呈现出积极向上的趋势,同比增长率分别达到了31%、36.4%、120%,成为第三产业税收增长在贵州省产业结构合理规划调整路线中三颗闪耀的明星。

与此相辅相成的是,产业结构合理化,并不意味着一味发展战略新兴产业,而放弃传统产业。贵州省批发业与零售业的涨势也十分喜人,同比增收14.6亿元,对第三产业税收的正向影响率达到了69%。这些数字证明,合理利用税收政策所带来的税收增长效应,为贵州省经济增长和产业结构调整奠定了良好的基础。

自“十三五”规划实施以来,贵州省不断摸索尝试经济发展转变方式的新道路,产业结构调整初见成效。同时,随着不断深入对供给侧改革的多次尝试,以及大力推进“营改增”政策的全方位实施,都为贵州省三次产业协调发展和不断合理化产业结构带来了积极的正面效应,同时也为税收增长带来了平衡性佳,且高质量

的税源基础。

(二)现存相关税收政策——以税收优惠政策为例

1.西部大开发背景下的税收优惠政策

税收是衡量经济发展状况一个最直观的指标之一。2013年,国家针对新的西部大开发战略出台了《企业所得税税收优惠备案操作指南(试行)》之后,享受税收减免及优惠的企业数量持续增加,同时也推动了企业所得税的持续增长。

在环保生态、清洁能源、大数据相关高新技术等相关优惠产业企业大幅度增加的同时,也带动了产业结构进一步优化整合。三大产业的结构比,由2011年的12.7:38.5:48.8,调整为2015年的15.6:39.5:44.9,呈现出良好的发展势态。

2.税收优惠政策的弊端

在现行经济状况下,产业优惠政策与区域优惠政策两者相辅相成,为产业结构转型与经济发展作出了贡献。但仍存在着一些亟待解决的问题,如优惠政策过多导致的税收失衡、无需减税等。为了保障现有税收制度的平稳良好运行,对税收优惠进行规范化管理有一定的必要性。

税收优惠政策单一性和局限性的特点,也在一定程度上限制了经济发展。例如,贵州省贵安新区的相关优惠政策,仍主要通过减免税收和优惠税率的途径给予直接优惠,如减免高校食堂营业税、减免小微企业所得税等涉及流转税系的政策。在实际操作中,以流转税系为导向的相关优惠政策,在第三产业内部结构调整中会产生一定的负向影响。例如,一系列优惠政策极易成为招商引资的工具,即流转税系实际在分工更为细化的第三产业中带来的实质性收益,会随着产业结构

的进一步升级而降低。

四、结论与建议

(一)结论

以贵州省为例,结合市场失灵理论和内生增长理论,从外部环境、经济水平衡量、税收现状及相关税收政策等角度,证实了在该省现有经济发展状况下,税收不仅作为衡量经济发展的指标,同时也在其发展和产业结构优化中起到了推动作用。

(二)建议

1.在现有税收政策基础上加强调控

在现有税收政策等基础上加强调控,给产业、民生、科技、环境等各方面带来正向影响,促进新经济发展。

2.对实施中的税收优惠政策进行调整

在不断探索中,对实施中的税收优惠政策进行必要的调整,在各个阶段进行重新评估,以适应发展水平。

3.合理布局宏观产业

“十三五”规划中国家扶持的相关产业,是贵州省抓住新税源的良好时机,如生态产业、大数据产业等未来税收政策的出台,都是引导相关产业积极发展的好时机。

4.建立更为完善的市场经济体制

税收虽然作为调控手段存在于经济发展过程中,但是产业发展的根本因素仍然是市场。因此,建立更为完善的市场经济体制,能够为产业调整发展带来更好的环境,促使价格机制自身调节愈发灵敏,带动经济发展。

5.让公众参与到政策制定过程中

在一定程度上让公众参与到政策制定过程中,会加大相关政策的执行力度,迅速拓宽其执行面,最终实现经济发展转型的目标。■

参考文献:

- [1]程国平.经营者激励——理论、方案与机制[M].北京:经济管理出版社,2002.
- [2]李新建.企业薪酬管理[M].天津:南开大学出版社,2003.
- [3]武岩.我国中小企业销售人员薪酬激励研究[D].长春:长春理工大学(硕士学位论文),2008.
- [4]戎阳.税收优惠政策不能“跑偏走样”——以贵州新建开发区为例[J].人民论坛,2016(35):88-89.
- [5]毛道维.中国社会信用制度体系建设及其次序研究[M].北京:中国金融出版社,2015.
- [6]孔翠英.资源型地区产业结构调整与税制优化研究[D].太原:山西财经大学(博士学位论文),2017.
- [7]Roger Gordon,Wei Li.Puzzling Tax Structures in Developing Countries [C].A Comparison of Two Alternative Explanations NBER Working Paper,2005.
- [8]David M.S.Sticks and snakes:Derivatives and curtailing aggressive tax planning [R].working paper, Columbia University school of law,New York,2000.
- [9]郑学俭.税收优惠政策擅定不得[J].安徽税务,2000(10):43.
- [10]宋亚明.我国税收优惠政策改革研究[D].北京:财政部财政科学研究所(硕士学位论文),2015.

作者简介:周悦,贵州财经大学,硕士研究生,研究方向为会计实务。

编辑 沈德力