

两税合并后地方财政经济发展问题探讨

<http://www.crifs.org.cn> 2008年12月16日 叶荣升

从2008年1月1日开始，新的企业所得税法正式实施。与原来的老税法相比，新税法在税基、税率、优惠政策和法人税制方面都存在着变化和不同，其实必然对地方财政经济的发展产生一定的影响。本文对照新法的主要内容变动，以湖北省襄樊市襄阳区为例，就两税合并后地方财政经济的发展谈一些看法和思路。

一、创新征管手段，积极适应新的税收征管模式

就税收征管而言，新企业所得税法主要有四方面的调整：一是税率的变化。统一将外资、内资企业所得税基本税率从原来的33%调整为25%；二是税基变化。计税工资和“三项费用”的税前扣除全额放开，广告费、捐赠、总机构管理费的税前扣除力度加大，原来部分免税收入恢复征税；三是优惠政策方面，取消了外资企业定期优惠、国产设备投资抵免、再投资退税等优惠政策。规定了对小型微利企业、高新技术企业、创业投资企业和投资于环境保护、节水节能、安全生产等项目的优惠；保留了对农、林、牧、渔业及基础设施投资的优惠；对劳动服务企业、福利企业、资源综合利用企业的直接减免税政策采取替代性优惠；四是新税法以构成法人的企业或组织为纳税人，非法人的分支机构不再缴纳企业所得税。

对照以上变动，在税收征收上应重点抓好四个方面：一是防止企业利润后移避税。新税法税率的下调，部分企业可能会将利润后移，以达到避税、少缴税的目的；二是加强对企业工资费用和个人所得税的管理，防止企业利用工资、个人所得税政策以及职工人数来调节企业所得税；三是重点加大对外资企业的监控，随着外资企业税负的大幅度上调，外资企业必然千方百计想办法避税；四是由于新税法以构成法人的企业或组织为纳税人，导致税收收入向企业总部转移，造成分支机构或子公司所在地处于“有税源而无税收”的困境。因此，要防止“买税”、“卖税”的现象出现。

二、发挥政策导向作用，促进产业结构调整升级

新企业所得税法构建了“产业优惠为主、区域优惠为辅”的优惠机制。对于地方财政部门而言，应积极协调配合税务部门，充分利用调整后的税收优惠机制，引导企业进入符合国家产业政策、区域发展政策的行业中，从而推动企业的技术进步和产业升级、优化国民经济结构。

1. 大力发展高新产业，引导企业进行产业升级。

中央税制改革的方向是支持高科技、高尖端和高附加值产业发展。因此在财源发展战略上，襄阳应围绕机电汽配、纺织服装、粮油食品加工、现代物流四大支柱，大力推进信息产业、机器装备制造制造业和生物技术，政策支持的重点向高附加值、低消耗、轻污染的税收贡献大的行业倾斜，努力

在财源发展上拓展出一片新的空间。通过建立企业技改研发项目库，加大向国家、省、市申报各类科技项目，为企业争取科技项目资金，促进企业的技术竞争力和产品优化升级。同时，从职工教育经费、加速折旧等多个方面全面落实所得税优惠，用足用活新税法中对高新技术和创新企业所得税减免政策，强化政策导向意识，使所有符合条件的企业都能得到税收实惠。

2. 加快第三产业发展，积极培植新的财源经济亮点。

新税法实施后，第一产业和第三产业税负水平有所下降，将会引导社会投资逐渐向这两个产业倾斜，尤其是第三产业，将会成为今后吸引投资的重要领域。从另一个方面来讲，第三产业所需投资少，劳动力容量大，对财政的贡献率高，是地方财政收入的重要来源。襄阳近年来随着现代物流、饮食服务、房产开发等行业的不断壮大，第三产业在地方财源建设中的地位进一步增强。在今后的建设中应重点支持市场体系的建设，大力发展综合性、专业性商品市场和生产资料市场。依托区域三条高速公路（汉十、樊魏、襄荆），引导民营资本加大商品流通体系建设。重点抓好以城郊农副产品批发市场为主框架，以邓城生资大市场、华中光彩、天润建材大市场为网络，以农民购销组织为补充的三大市场流通体系建设。在区域形成功能互补，各具特色的市场网络，促进区域商品流通不断加快。真正起到建一处市场，带一方经济，富一方百姓，增一份财力的重要作用。进一步发展市场潜力大、带动能力强、附加值高的金融保险、交通运输、信息咨询、房地产、文化娱乐等行业，促进第三产业由低层次向高层次发展，使其逐步成为地方财政收入的重要来源。同时，以区域内鹿门寺森林公园为重点，积极引导民营资本参与开发，大力发展旅游资源，加快森林公园、度假村、农家乐等绿色生态休闲农业的综合开发，加快特色工艺品等旅游产品的精深开发，培育旅游品牌，带动相关产业的发展。

3. 突出地域特色，大力发展农产品工业。新税法规定从事农、林、牧、渔业等项目的所得可以免征或减征企业所得税。此规定实施后，对农业企业的发展是重大的激励和促进。襄阳现有农业企业大多从事农产品的初加工，今后培植和发展农业企业的方向，应重点抓好三个方面：一是量的扩大，包括企业的数量和规模的扩大；二是产品结构的扩展，把对农产品的初加工向精加工、高附加值方向发展。通过培植发展农业企业，把众多的农村劳动力发挥起来，带动农产品财源出现大的增幅；三是积极争创精品名牌。通过政府引导、市场培育，突出抓好襄阳鲁花、“万宝”粮油、“孔明”大头菜、程河柳编等产品的策划、包装和宣传，争创国家品牌。

三、抢抓政策机遇，加大中小企业扶持力度

新企业所得税法对符合条件的小型微利企业（其标准将由国务院在实施细则中规定）规定适用20%的照顾性税率，这是扶持中小企业发展、促进就业、增强经济活力的一项重要措施。这一规定可以降低中小企业的税收成本，使省下来的资金用于品牌建设和产业升级，促进小型微利企业的发展走上良性循环轨道。

1. 切实解决中小企业融资难问题。一是通过建立和完善企业信用制度，改善企业融资环境，大力开展“A级信用企业”培植创建活动，积极搭建银企合作平台，着力解决中小企业融资难问题，推进达到A级信用企业参加金融签约活动，积极探索建立科学规范的信用管理制度，帮助企业加强内部财务管理，提高财务信息质量，引导企业经营树立良好的企业信用等级，为缓解企业融资难问题夯实基础。二是加大融资担保平台建设力度，以襄樊海任投资担保有限公司为依托，在用好用省政府补充县（市）区担保机构资本金政策的同时，加大对资本金补充力度，为中小企业融资提供便利条

件。同时，积极鼓励民间资本和企业参股成立担保机构，建立健全创业投资机制，创造条件支持中小企业投资公司的设立和发展，促进服务全区中小企业快速发展。三是运用财政资金扶持政策。对重点企业进行资金扶持，促进企业成长壮大。

2. 搭建服务平台，解决中小企业服务体系建设。进一步增强襄阳区中小企业发展服务中心、襄阳区汽车产业办公室、襄樊海任投资担保有限公司职能，建立和完善信息服务、信用与融资担保、教育培训、管理咨询、科技创新、创业辅导、市场开拓、政策法律服务等八大服务体系。从资金、土地、技术、项目、人才等方面加大支持力度，促进一批小企业成长为规模企业，一批规模企业成长为有影响的骨干企业。围绕当前企业较为突出的“招工难”、“信息收集难”等问题，充分利用职责和资源优势，有针对性地组织农民培训，积极支持劳动部门建立完善再就业服务大厅、劳动力大市场等，为企业做好人才保障。同时，广泛收集相关信息，为企业经营者提供所需的信息资源。

3. 强化企业财务管理工作，推动企业经济效益不断提高。当前很多企业内部法人治理结构不健全，缺乏有效的监督约束，财务行为存在不同程度的失控现象，财会信息失真，不能真实地反映企业的经营状况。对此，应加强对企业财务人员《会计法》、《企业财务通则》和《企业会计准则》的培训，为企业培养合格的会计人员，规范企业财会秩序，及时掌握企业的经营状况，建立和完善企业财务信息工作考核奖励制度，提高企业财务数据质量，为领导决策提供可以信赖的依据，实现管理者和被管理者之间的良性互动。为企业做好财务分析，从中发现问题，及时提出相应的建议，帮助企业提高管理效益。不断规范财务管理体系，强化财务管理职能，帮助企业进一步提高财务管理水平。将推广企业财务公开与建立企业内部法人治理结构结合起来，健全企业内部财务运行机制和监督约束机制，确保企业会计核算和财务监督管理依法正常进行。

四、努力提高服务水平，不断优化区域经济发展环境

新税法采用了“登记注册地标准”和“实际管理机构地标准”相结合的办法确立居民企业，不具备法人资格营业机构的居民企业应当汇总纳税，即产生总部经济问题。对此，地方财政部门应积极配合地方党委政府通过提高服务质量、改善投资环境、提供增值服务等手段，不断优化区域经济发展环境，吸引企业总部向地方聚集。

1. 营造良好的基础环境。充分发挥城市投资公司职能，加大寺湾工业园、荣华工业园、乾昌工业园水、电、路等“七通一平”建设投入，完善园区功能，引导更多企业在襄阳落户。同时，加大对区域交通、能源等各类基础设施建设投入，不断增强城市功能，增强城区吸引力。

2. 营造良好的政务环境。按照《行政许可法》的要求，实行“一条龙”服务、“一站式”办公等便民的形式，进一步完善行政审批制度，提高行政效率，通过堵“源头”、治“多头”、管“用途”来改善环境。

3. 营造良好的经济秩序。以治理“三乱”为突破口，加强单位收费项目的管理，按照“收支两条线”的要求，严格实行“收缴分离”、“罚缴分离”的控管办法，做到财政“一家收费”，部门“多家分流”，彻底杜绝部门滥收乱罚行为。

Copyright© 2005 财政部财政科学研究所 版权所有 All rights reserved
通信地址: 北京海淀区阜成路甲28号新知大厦 邮政编码: 100142 联系电话: 86-10-88191430