

运用税收政策促进就业的思考

作者：四川大学 姬宏昌

【摘要】本文从税收角度对如何促进就业进行分析，在税收政策上提出促进就业的一些思考。1、完善当前促进就业的税收优惠政策；2、扩大劳动力需求，促进就业岗位增长；3、提高劳动者素质；4、适时开征社会保障税，建立就业援助制度。

【关键词】就业；税收政策

失业率高是一种社会资源未达到优化配置的表现，而且失业不仅是一个经济问题，更是一个关系国计民生的政治和社会问题，失业率高直接影响到经济的稳定发展和社会的稳定。

一、我国面临的就业形势

近几年我国国民经济平稳快速发展，城镇登记失业率从 2003 年的 4.3% 下降到 2007 年的 4%，但是，受我国人口多、经济与教育发展水平低、城乡差异大、国有经济改革深化、人民币持续升值等因素的影响，尤其是国内经济形势的变化和美国金融危机的波及，我国目前面临的就业形势十分严峻。

1、劳动力总量供过于求矛盾继续扩大

当前正是我国劳动年龄人口增长的高峰期，而且处在农村富余劳动力转移的加速期，“扩招”导致的推迟就业影响也愈加明显。同时，近期随着我国外向型企业和中小型企业生存环境的恶化，导致对劳动力的整体需求增速缓慢。

2、劳动力供求结构性矛盾突出

一是三次产业结构不平衡。第一产业仍是就业的主体产业，并将不断释放出剩余劳动力，就业人员比重由 2001 年的 50% 下降到 2007 年的 40.8%；第二产业劳动力需求呈缓慢上升，就业人员比重由 2001 年的 22.3% 上升到 26.8%；第三产业劳动力需求上升势头明显，就业人员比重由 2001 年的 27.7% 上升到 32.4%。三次产业结构略有优化，但第三产业发展仍远远低于国外 60%~80% 的比重。

二是人力资源结构不平衡，整体效率低。我国拥有极丰富的劳动力资源，大量“剩余”劳动力闲置；同时，能满足市场质量要求的劳动力有效供给不足，技能型劳动力和高级人才短缺。大量的失业人员和农村富余劳动力，因技能素质不适应岗位需求，难以实现再就业和转移就业。

二、运用税收政策促进就业的思路

就业是民生之本，是经济发展、社会稳定的保证。税收政策在实践中既会对劳动力需求产生影响，也会对劳动力供给产生影响。我国目前应当建立规范的税制体系，采取适当的税收政策扩大劳动力需求，提高劳动力素质；利用合理的税收政策促进就业岗位的增加；促进产业结构调整，加快第三产业的发展。

1、完善当前促进就业的税收优惠政策

(1) 扩大促进就业税收政策的适用对象及范围。扩大促进就业税收政策的适用



范围,享受税收优惠的主体应包括:城镇失业人员(包括机关事业单位分流人员)、农村富余劳动力和失地农民、农转非人员、16周岁以上的初高中毕业生、大中专毕业生、转业干部和退伍军人未安置工作者、“两劳”人员和“四残”人员等。从长远看,应逐步取消对特定群体制定税收优惠,按国际惯例和市场经济的要求建立规范的税制体系,建立有利于经常性充分就业的长效机制。

(2) 科学界定促进就业税收政策的期限。我国现行促进就业的税收政策大都是以3年为一个周期,甚至还有1年期的税收优惠。对个人和企业促进就业方面的税收优惠哪些是临时性的、哪些是长期性的应有一个明确界定,在界定时要坚持两个原则:一是既要确保政策落实,避免纳税主体的短期行为;二是对纳税主体的经营性质进行核实,防止骗取税收优惠行为的出现。

2、扩大劳动力需求,促进就业岗位增长

(1) 促进中小企业发展,形成新增就业能力。据统计,目前我国中小型企业占全部注册企业总数近99%,就业人数占就业总人数的70%,在新增就业机会中占80%。可以看出,中小企业的发展程度直接关系到就业水平的高低。因而,税收政策应向中小企业倾斜。

一是完善增值税,把增值税由生产型改为消费型,消除重复征税,降低企业税收负担,降低小规模纳税人的征收率;二是改革企业所得税,根据具体情况适当降低中小企业所得税适用税率;三是规范税收优惠,延长对中小企业减免税的期限,提高计税工资、捐赠等的扣除标准,加大对安置失业人员、“特殊人员”企业的税收优惠力度。

(2) 优先发展第三产业。随着生产力的发展,从事第三产业的人口比重上升是一个必然的趋势,伴随我国第三产业的发展,其吸纳劳动力的能力今后还有相当大的发展空间。通过减免税收等办法对那些有劳动力需求、容纳就业较多而利润率较低的行业给予税收上的扶持,一是可考虑在创业阶段实行免税,为这类企业的发展营造宽松环境;二是通过对第三产业实行差别税率等税收优惠,使它们的利润率不致为负或接近平均利润率水平,以扶持其发展,这既可以满足社会的需求,又可以缓解大量劳动力就业受到的冲击;三是对服务业给予倾斜政策,鼓励和促进服务业的发展;四是对从事就业介绍、劳动者岗位能力培训的中介机构给予税收减免和政府资金支持,给予对外劳务输出的中介给予税收补贴等。

(3) 税收政策要向农村倾斜。一方面鼓励就地吸收劳动力:对从事农业培训、农耕、病虫害防治等企业和单位免征一切税收;对农村第二、三产业予以税收优惠,鼓励其就地吸收劳动力;对于从事农民工劳务输出的企业和单位,实行减免税政策。另一方面,积极开拓新的就业领域,应该大力发展城市家政服务,吸纳农村富裕劳动力;抓住大力发展旅游业的良好契机,发展以休闲、观光、度假为主要内容的观光农业,以增加就业。

3、提高劳动者素质

结构性失业是我国将长期面对的一个重大问题。税收优惠政策应有利于促进人力资本投资,劳动力素质的提高,可以减少因劳动者素质过低造成的结构性失业。劳动者素质的形成有先天的因素,而更多的是教育、培训和保健的结果。这些就是人力资本投资的主要内容,它不仅提高了劳动者就业能力,而且提高了劳动者的收入水平,并且是经济增长的重要源泉。通过采取鼓励教育、培训的税收政策来加大人力资本投资,提高劳动者素质。首先,对个人的教育支出给予税收优惠,个人和家庭的教育支出可以在所得税应纳税所得额中扣除;其次,对教育机构和培训机构实行税收优惠,免征或减征所得税,鼓励大力兴办教育和职业培训;最后,对企业等组织的教育培训支出给予税收优惠,用于职工教育培训的支出可以从应纳税所得额里进行扣除等。

4、适时开征社会保障税,建立就业援助制度

我国应借鉴发达国家的做法,按照国际惯例,通过开征社会保障税,建立健全社会保障财政机制,对失业人员提供必要的社会救济保障。逐步建立社会养老、医疗保健等社会福利机制,



促进覆盖全社会的统一的社会保障制度的建立，为打破城乡分割、地区封锁，形成全国统一的自由流动的劳动力市场奠定基础。

在市场经济条件下，对就业困难对象提供就业援助，是确保就业机制顺利运行、实现全体劳动者公平就业的重要手段，也是政府不可推卸的重要职责。政府应当建立健全就业与再就业援助制度，对就业困难人员实行优先扶持和重点帮助；政府投资开发的公益性岗位，应当优先安排符合岗位要求的就业困难人员；政府设立的公共就业服务机构应当为劳动者免费提供公共就业服务，内容包括：政策法规咨询，供求信息、市场工资指导价位信息和职业培训信息服务，职业指导和职业介绍服务等。

【参考文献】

- [1] 於鼎丞. 税收研究概论[M]. 暨南大学出版社, 2003.
- [2] 江苏省税务学会课题组. 促进就业的税收政策调整思路[J]. 税务研究, 200507.
- [3] 杨卫华. 发展中小企业亟需改革税制[J]. 税务研究, 200312.

【作者简介】

姬宏昌，四川大学经济学院财政学硕士研究生，研究方向：税收理论与实践。

