

促进技术进步的税收政策浅析

山东大学威海分校商学院 朱顺贤

[摘要] 技术进步已成为经济持续稳定发展的重要因素。本文从分析我国现行税收政策促进技术进步的现实情况入手,针对我国目前有关税收优惠政策存在的问题,提出促进我国技术进步的税收优惠政策取向。

[关键词] 技术进步 税收优惠政策 税收激励 完善税制

技术进步是指在生产、生活中采用先进技术的程度,它在一国经济发展过程中扮演着重要角色。税收是影响技术进步的关键因素之一。在新形势下分析、探讨税收政策对技术进步的作用,构建科学有效的相关税收政策体系,对促进我国经济增长和社会全面发展具有重大意义。

一、我国现行促进技术进步的税收政策主要内容

改革开放以来,特别是 20 世纪 90 年代以来,随着大规模引进外资和先进技术活动的开展,我国开始运用税收政策与手段促进技术改造和技术开发,促进新产品、新工艺、新技术的广泛应用和开发。自 1996 年 4 月起,为贯彻落实《中共中央、国务院关于加快科学技术进步的决定》,财政部、国家税务总局出台了若干税收鼓励政策。目前已初步形成了促进技术进步的税收政策体系,其内容主要包括:

(一) 鼓励企业加大技术开发投入的税收政策

1. 盈利企业研究开发新产品、新技术、新工艺所发生的各项费用比上年实际发生额增长达 10%(含 10%)以上,其当年实际发生的费用除按规定据实列支成本外,可再按实际发生额的 50%直接抵扣当年应纳税所得额。这项政策开始只限于国有企业和集体企业,到 2003 年已延伸到包括外资企业在内的其他所有制企业。
2. 对于国家批准的高新技术产业开发区内的高新技术企业减按 15%的税率征收企业所得税。新办的高新技术企业自投产年度起免征企业所得税 2 年。
3. 对企业从事技术转让、技术开发业务和技术咨询、技术服务所取得的收入,免征营业税。
4. 对企业进行技术转让以及在技术转让过程中发生的技术咨询、技术服务、技术培训所取得的所得,年净收入在 30 万元以下的,免征企业所得税;超过 30 万元的部分,依法缴纳企业所得税。

(二) 推动软件产业和集成电路产业发展的税收政策

1. 自 2001 年 1 月 1 日起至 2010 年底,对增值税一般纳税人销售其自行开发生产的软件产品,按 17%的法定税率征收增值税后,对其增值税实际税负超过 3%的部分实行即征即退政策。所退税款不征收企业所得税。
2. 对新创办的软件企业,自获利年度起,企业所得税实行“两免三减半”政策。
3. 软件生产企业的人员工资及培训费,其实际发生额允许全额在计算企业所得税时予以扣除。
4. 集成电路生产企业的生产设备,经主管税务机关批准,其折旧年限可适当缩短,最短可为 3 年。

(三) 鼓励企业积极利用“三废”产品发展生产的税收政策

1. 自 2001 年 1 月 1 日起对下列货物实行增值税即征即退政策:利用煤炭开采过程中伴生的舍弃物生产的页岩油及其他产品;利用废旧沥青混凝土生产的再生沥青混凝土;利用城市生活垃圾生产的电力;利用煤矸石、石煤、粉煤灰、锅炉底渣及其他废渣生产的水泥。
2. 自 2001 年 1 月 1 日起对下列货物实行按增值税应纳税额减半征收政策:利用煤矸石、煤泥、油母页岩和风力生产的电力;部分新墙体新材料产品。
3. 企业利用废水、废气、废渣等废弃物为主要原料进行生产的,可在 5 年内减征或免征所得税。

(四) 现行其它鼓励技术进步的税收政策

1. 为进一步扩大利用外资,引进国外的先进技术和设备,促进产业结构调整和技术进步,经国务院批准,自 1998 年 1 月 1 日起,对国家鼓励发展的国内投资项目和外商投资项目在投资总额内进口的自用设备,免征关税和进口环节税。
2. 从 1999 年 7 月 1 日起,对投资于符合国家产业政策的技术改造项目购置国产设备的投资,按 40%的比例抵免企业技术改造设备购置当年比前一年新增的企业所得税。若当年新增企业所得税税额不足抵免时,未予抵免的投资额可以用以后年度新增的企业所得税税额延续抵免,但抵免期限最长不得超过 5 年。
3. 为保护生态环境,推动汽车工业技术进步,自 2000 年 1 月 1 日起,对生产销售达到低污染排放限值的小轿车、越野车和小客车,减征 30%的消费税。

进行存量挖潜,增加企业资金积累,增强内源融资能力,促进企业技术创新。

[参考文献]

- [1] 董必钦. 我国重大技术装备发展战略思考[J]. 中国机电工业, 2004 (5): 10 - 13
- [2] 王俊. 马克思的企业融资思想——从信用制度演变的维度探析[J]. 经济师, 2005 (5): 31 - 33
- [3] 陈林奋, 马庆国. 企业转化高技术成果的障碍因素结构的实证研究[J]. 科研管理, 1999 (3): 104 - 108
- [4] 吴贵生等. 我国制造业与主要制造国家的差距与追赶战略[J]. 科研管理, 2004 (2): 1 - 6
- [5] 宋冬林. 振兴东北老工业基地的资金“入口”与市场“出口”[J]. 税务与经济, 2004 (1): 28 - 30

4. 对企业、事业单位、社会力量和社会团体资助非关联科研机构 and 高等院校研究开发新产品、新工艺、新技术,所发生的研究开发经费,经主管税务机关审核确定,其资助支出可全额在当年应纳税所得额中扣除。当年应纳税所得额不足抵扣的,不得结转抵扣。

二、现行促进技术进步税收政策存在的问题

(一) 有关税收政策的法律级次不高,缺乏系统性和完整性

现行有关促进技术进步的税收政策在各税种的税法、暂行条例、实施细则里的具体规定不是很多,大多数是一些原则性的规定,而且这些规定又多是以决定、办法、通知等形式出现的行政法规或部门规章。因此,此类税收法规的权威性、规范性和稳定性不高,系统性和完整性也较差。这就大大制约了税收法规的效力,削弱了税收对技术进步的促进作用。另外,税务部门对于随时下达的通知、规定等法规,有时宣传不够,加上某些优惠政策过于原则化,操作性不强,也给有关税收政策的贯彻实施带来一定的困难。

(二) 现行税收优惠政策对自主开发和创新活动的鼓励力度不够

第一,现行税收优惠政策主要涉及软件、集成电路生产企业,着重于应用技术研究领域和科研成果转让方面,忽略对新产品、新技术等原始性创新活动的政策支持。第二,现行税收优惠政策主要以企业所得税的优惠条款为主,涉及流转税的部分较少。这使企业重视对科研成果的应用而忽视对高新技术的研发。第三,对所得税的减免以企业取得所得为前提,并有一定的时间限制,一般局限于企业初创期。而初创期属于成本递增、收益递减的阶段,企业盈利的可能性很小,亏损的可能性更大。所以现行所得税优惠政策往往不能给企业带来很多实际利益。

(三) 税收优惠方式单一

现行税收优惠方式主要局限于降低税率和税额减免等直接优惠,而间接优惠如加速折旧、投资抵免、延期纳税、亏损结转等形式使用的很少。虽然现行政策也允许特定企业和设备加速折旧或缩短折旧年限,但限制条件很多,操作性不强。另外,现行税收优惠政策以区域优惠为主,产业优惠为辅。这种政策在经济发展初期可起到示范和导向作用,形成相对有利的区域环境。但随着经济的发展和形势的变化,这种政策已不能适应国家整体经济发展目标的要求,不利于产业结构的调整和各地区、各部门的协调发展。

(四) 税收优惠政策的公平程度有待提高

1. 涉外企业税收优惠“超国民待遇”现象已成为阻碍技术进步的重要因素。具体表现在,一是企业使用进口设备享受的优惠多于采购国内设备,如对产业政策鼓励发展的外资项目进口设备免征关税和增值税,而对内资企业为工程国产化提供所需的原材料及其配件进口却受到较高的关税限制,这使国产先进技术设备失去价格竞争优势。二是合资、外资企业在税率、税前扣除等方面享有较多的优惠待遇,形成“超国民待遇”,这既减少了政府的财政收入,又削弱了内资企业市场竞争力。

2. 一些优惠政策的限制性条件较多,政策效果不理想。这突出表现在技术开发费的扣除规定方面。目前该项政策仅限于盈利企业使用,而且要求企业技术开发费比上年增长 10%(含 10%)以上,加计扣除的 50%的部分还不能超过当年的应纳税所得额。这对非盈利企业和技术开发费增长未达到规定标准的盈利企业来说是不公平的。

3. 现行税收政策对高新技术企业的扶持力度有待提高。由于行业自身的特点,高新技术企业的投资风险很大,出现亏损的可能性较强。因此,在高新技术企业发展的诸多环节上都需要国家的扶持与帮助,不能将是否盈利作为给予税收优惠的唯一条件。而现行税收政策对高新技术企业的优惠主要体现在企业所得税的税率降低上,这与上述原则是相悖的。此外,企业所得税条例规定,新办的高新技术企业自投产年度起免征企业所得税两年。而新办高新技术企业生产周期较长,要经历研发、试制、生产等多个环节,投产后两年内盈利的可能性不大。所以此项政策的实际意义并不理想。

(五) 现行增值税制度不利于技术进步

现行“生产型”增值税不允许企业抵扣外购固定资产已承担的进项税额。对于资本有机构成较高的先进技术企业来说,势必造成其增值税税负高于其他企业。由于“生产型”增值税的重复征税因素,也使得先进技术产品出口无法实现彻底退税,降低了我国先进技术产品的国际竞争力。另外,现行增值税征税范围狭窄,主要在第二产业征收,致使进项税额抵扣链条中断。不同行业的流转额实行增值税、营业税两套平行税制,行业之间税负不均衡,不利于产业结构的调整和优化。

三、促进技术进步的税收政策取向

(一) 加强税收立法工作,规范税收法律法规

一是在制定《税收基本法》的过程中,要突出促进技术进步的税收政策地位,并以相关条款加以规定。二是结合国家促进技术进步的政策目标,国家税务部门应对历年下达的通知、规定中的税收优惠条款进行清理、规范。在此基础上,尽快制定《促进技术进步法》。三是加大有关税收优惠政策的宣传力度,为投资者创造良好的投资环境;税务部门应严格依法优惠,充分发挥税收优惠政策的作用。

(二) 完善税收优惠措施

一是建立直接优惠与间接优惠相结合,以间接优惠为主;区域优惠与产业优惠相结合,以产业优惠为主的税收优惠政策体系。改变以往偏重于税额减免和降低税率的直接优惠形式,借鉴有关国家的做法,更多地采用加速折旧、投资抵免、费用扣除、提取科技创新基金等间接优惠方式,鼓励企业加大技术创新的投入。结合

新一轮税制改革的指导原则和着力点

湖南理工学院经济与管理系 谢德保

[摘要] 国际国内经济社会环境的变化,必然要求税制的变革。当前正值启动新一轮税制改革的有利时期,应该按照“规范税制、降低税负、整体设计、分步推进”的指导原则,着力优化税制结构,构建符合国际惯例的、适应社会主义市场经济需要的、规范的税收制度。

[关键词] 税制改革 指导原则 着力点 税制结构

税制改革的原动力来自于一国经济社会对新的税制的需求,当前中国正处于社会主义市场经济建设的深化阶段,建立适应于市场经济体制的公共财政制度是公认的财税制度改革的方向,税收制度作为我国经济体制改革历来的突破口和公共财政制度的重要构成内容,必须符合市场经济和公共财政建设的需要。本文认为,新一轮税制改革应该按照“规范税制、降低税负、整体设计、分步推进”的指导原则,着力优化税制结构,构建符合国际惯例的适应社会主义市场经济需要的、规范的税收制度。

一、新的经济社会环境对税制产生了新的需求

一个国家实行什么样的税收制度,受制于该国一定时期的经济社会文化环境,在经济全球化的背景下,还会受到国际社会税制改革潮流的影响,当一国经济社会的约束条件发生改变时,就会产生对新税制的需求。建立于 1994 年的我国现行税制,至今已运行十年有余,国际国内经济社会环境均已发生深刻变化,税制改革已是刻不容缓,宜早不宜迟。

(一) 经济全球化要求税制国际化

20 世纪 90 年代后,特别是进入新世纪以来,经济全球化的步伐不断加快,世界经济日益成为一个有机整体,原来受国界约束的各种生产要素正突破国界在全球范围内重新整合,产业结构在世界范围内重新布局调整,跨国公司数量越来越多、规模日益扩大,国际经济和贸易规模不断扩大、规则越来越规范,国与国之间的税收竞争日趋激烈,各国都争相改革本国税制,以期用符合国际潮流的更规范的税制在全球化进程中使本国得益,各国税制在改革中相互博弈,相互借鉴,从而使各国税制的差异性越来越小,世界各国税制正朝着趋同和一体化的方向迈进。税制的国际化趋势是不以人的意志为转移的,各国税制改革必须清楚地认识到这一点。

国家未来一段时期产业政策的相关目标,弱化区域优惠,突出产业优惠导向。对符合国家产业政策发展方向的先进技术项目,应突破所有制、部门、行业、地区等限制,一视同仁给予优惠。

二是加大促进高新技术产业发展的税收优惠力度。对高新技术企业的开发投资损失应于税前予以扣除或抵免;适当延长其企业所得税弥补亏损年限;对风险投资公司和民营经济投资高新技术的风险收入减按 10% 的税率征收企业所得税;个人投资高新技术项目投资所得免征个人所得税;高新技术企业的财政补贴收入不纳入应纳税所得额。改革有关新办高新技术企业所得税免征两年的规定,由投产年度改为获利年度。

三是根据技术开发活动中环节多、风险大的特点,改变以往税收优惠“重成果,轻过程”的做法,税收优惠政策应注重对科研项目和研发过程的激励和引导,特别是对原始性创新活动应予以大力扶持。国家有关部门应制定技术创新各中间环节、阶段的优惠标准,并在实践中严格执行。

四是放宽企业技术开发费扣除的适用范围。企业无论盈亏,只要技术开发费比上年增长 10% (含 10%) 以上,都应允许加计 50% 扣除。对于当年应纳税所得额不足抵扣的允许向后结转 5 年。

(三) 统一内外资企业的税收政策

按照 WTO 公平竞争原则和我国经济、社会发展的整体目标要求,制定统一的内外资企业税收政策。在这方面最为迫切的任务是统一内外资企业所得税制度。统一后的企业所得税在税前扣除、计税项目、确定税率、优惠待遇等方面对内外资企业应做到一视同仁,消除外资企业的“超国民待遇”现象,为内资企业创造公平竞争的外部环境。此外,应调整、完善涉外税收政策,对一些到期和实际效果不理想的税收优惠政策要及时清理和规范。

(四) 改革和完善增值税制度

一是在东北地区六大行业试点的基础上,尽快将现行增值税转为“消费型”,切实减轻各类企业尤其是高新技术企业采用新技术、新设备的税收负担,引导企业加大科技投入,增强我国企业的市场竞争能力。

二是允许企业购进(包括自行开发)的无形资产如专利权、非专利技术所发生的费用,按一定比例计算扣除进项税额,这对企业的科技研发及创新活动将起到一定促进作用。

三是适当降低税率,简化税制,使征管工作更加富有效率。

[参考文献]

- [1]. 西蒙·詹姆斯,克里斯托夫·诺布斯. 税收经济学[M]. 北京:中国财政经济出版社,1988.
- [2]. 财政部注册会计师考试委员会办公室. 2005 年注册会计师全国统一考试辅导教材·税法[M]. 北京:经济科学出版社,2005.
- [3]. 徐雄奇,杜鹃. 税收优惠激励我国高新技术产业发展的经济学分析[J]. 商业研究,2003,(9).
- [4]. 丛明. 高新技术产业发展与税收政策取向[J]. 税务研究,2003,(12).
- [5]. 谢涛. 税收政策对技术创新的影响和对策[J]. 经济师,2004,(5).