

2010年财政管理创新与 经济可持续发展国际会议 论文集



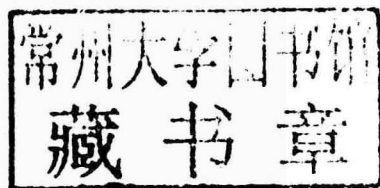
匡小平 主 编
席卫群 杨得前 副主编



北京交通大学出版社
<http://press.bjtu.edu.cn>

2010 年财政管理创新与经济 可持续发展国际会议论文集

匡小平 主 编
席卫群 杨得前 副主编



北京交通大学出版社

· 北京 ·

内 容 简 介

由江西财经大学与全国高校财政学教学研究会联合主办,江西财经大学财税与公共管理学院、江西财经大学财税研究中心共同承办的“财政管理创新与经济可持续发展”国际会议于2010年10月30—31日在中国南昌举行。为了让更多人能分享此次会议成果,会议组委会决定将参会论文中的优秀论文编辑出版,呈现给广大读者。

本书是“财政管理创新与经济可持续发展”国际会议的主要成果,共六个部分,具体包括:经济发展方式转变与财政体制创新研究、调整收入分配与财政体制创新、预算管理创新研究、支出管理创新研究、税收管理创新研究和其他相关议题。本论文集共收录了96篇优秀论文。

版权所有,侵权必究。

图书在版编目(CIP)数据

2010年财政管理创新与经济可持续发展国际会议论文集/匡小平主编. —北京:北京交通大学出版社, 2011.6

ISBN 978-7-5121-0742-7

I. ① 2… II. ① 匡… III. ① 财政管理-国际学术会议-文集 ② 经济可持续发展-国际学术会议-文集 IV. ① F810.2-53 ② F061.3-53

中国版本图书馆CIP数据核字(2011)第183414号

责任编辑:黎 丹 特邀编辑:衣紫燕

出版发行:北京交通大学出版社

电话:010-51686414

北京市海淀区高粱桥斜街44号

邮编:100044

印刷者:北京鑫海金澳胶印有限公司

经 销:全国新华书店

开 本:203×280 印张:45 字数:1410千字

版 次:2011年6月第1版 2011年6月第1次印刷

书 号:ISBN 978-7-5121-0742-7/F·904

印 数:1~500册 定价:198.00元

本书如有质量问题,请向北京交通大学出版社质监局反映。对您的意见和批评,我们表示欢迎和感谢。

投诉电话:010-51686043, 51686008; 传真:010-62225406; E-mail: press@bjtu.edu.cn。

前 言

如何通过财政管理创新促进效率、公平和稳定目标的实现,进而推动经济社会可持续发展是公共部门面临的一个重要课题。为了展现此领域的最新研究成果,促进学术交流,由江西财经大学与全国高校财政学教学研究会联合主办,江西财经大学财税与公共管理学院、江西财经大学财税研究中心共同承办的“财政管理创新与经济可持续发展”国际会议于2010年10月30—31日在中国南昌举行。

厦门大学经济学院资深教授邓子基、中国人民大学财政金融学院资深教授陈共、江西省财政厅副厅长毛祖逊、财政部财政科学研究所副所长王朝才研究员、武汉大学财政金融研究中心主任吴俊培教授、全国高校财政学教学研究会会长马海涛教授、中南财经政法大学副校长杨灿明教授、上海金融学院院长储敏伟教授、浙江财经学院副校长钟晓敏教授等120余名来自美国、日本、英国、澳大利亚、加拿大、塞尔维亚等8个国家及中国社会科学院、财政部财政科学研究所、中国人民大学、厦门大学等45所院校与研究机构的专家、学者参加了此次盛会。

一国财税体制的变迁总是与其社会经济发展的轨迹相契合。随着我国经济发展方式的调整,财税体制必将在其中发挥重要作用,这也成为本次会议讨论的焦点,众多学者畅所欲言,提出了许多真知灼见。

注意到收入分配不均是中国社会当前面临的一个重要问题,财税政策作为政府宏观调控的重要手段,理应在缩小居民收入差距、促进社会和谐稳定方面发挥积极的作用。如何运用财税手段对收入分配进行更有效的调节,相信本书能给你有益的启迪。

就预算管理而言,我国预算管理体制变革曾在20世纪末取得重大进展,部门预算制度的试行和国库单一账户制度的推广,使我国政府预算管理更加规范。然而,进入21世纪以来,预算管理体制变革陷于停顿,随着我国经济社会的稳步发展,落后的预算管理体制已经越来越无法适应新形势的要求,改革的呼声越来越大。本次研讨会上,就有不少学者聚焦我国预算管理体制的改革与创新。

支出管理是财税管理体制中的又一重要环节,同时也是我国需要着力完善的环节。要建设与经济可持续发展相适应的财税政策体系,必须严格依法规范政府支出。与会专家对如何规范财政支出管理提出了许多有价值的建议。

税收管理体制作为财税管理体制的重要环节,直接面向广大市场主体,税收管理体制能否与时俱进,直接关系到经济的兴衰。本次研讨会上,也有不少学者围绕纳税遵从、税收征管信息化等方面发表了自己的看法。

为了全面展现此次会议成果,进一步推动财政管理创新的研究,“财政管理创新与经济可持续发展”组委会决定将优秀论文编纂成书出版。本着百家争鸣的方针,入选论文基本保持原貌,仅就其中的个别文字作了调整。

在论文集出版的过程中,得到了北京交通大学出版社的大力支持,在此一并致以诚挚的谢意!

由于编者水平有限,加之时间紧迫,书中不妥之处在所难免,恳请广大读者批评指正。

编 者
2011年6月

目 录

一、经济发展方式转变与财政体制创新研究 (25 篇)

中国鼓励技术创新税收优惠现状剖析与优化思路	马海涛 肖 鹏	3
日本税制の変遷と現代の課題	藤岡純一	9
地方财政收入结构与房地产业发展关联性分析	陈志勇 陈莉莉	13
促进经济发展方式转变的财税政策选择	寇铁军 周 波	21
移植西式财税制度须顾及模糊文化的土壤	朱柏铭	26
促进农业发展方式转变的财政政策思考	李松森, 袁伟良	32
中国可税 GDP 的度量及其与税收收入的相关性检验	黄凤羽, 潘丽君	37
中国农村公共产品投入对经济增长的效应分析	高 萍 彭定赞	43
加快培育和发展战略性新兴产业的财税政策研究	唐 明	51
对我国税制中几个重要问题的实证分析	李广舜	59
我国税制税收超额负担与减税效应研究 ——基于可计算一般均衡模型框架	欧阳华生, 刘 明	66
A Study on Tax Support System of “Going-abroad” Enterprises in China	Li Chungen, Bao Shaojie, Wang Ling	74
公共财政在生态环境保护和生态补偿中的作用路径探讨	匡小平, 聂倩	83
Choices of Fiscal Policy to Promote the Growth of Farmers’ Income	Yao Linxiang	89
How Much Heavy is Tax Burden of Real Estate Industry	Xi Weiqun	97
对“省直管县”财政体制改革的反思	朱明熙 郭佩霞	103
碳排放的国际比较与碳税规制设计	蔡德发 王曙光	107
Local Government’s Mechanism of Supplying Public Goods and Financial Decision-making	Zeng Weitao	115
Innovative Financial Policy, Improve the Rapid Development of Nanchang Economy	Wang Zhuwang	124
Analysis on the Effect of Export Tax Rebates on the Textile Industry	Wan Ying, Zheng Hou	133
Study on Fiscal Policies to Promote Consumption Rate in China	Xu Chongbo	142
Dynamic Evaluation of the Resources and Environmental Performance of Jiangxi Province, China	Huang Heping	146
积极财政政策与适度宽松的货币政策对江西经济发展的影响研究	黄 娟	157
Different Taxation Strategies on Corporate Finance between China & UK	Wang Hong	163
Research on Present Situation and Countermeasures of Tax Policy in Our National Cyclic Economy	Li Luo	173

二、调整收入分配与财政体制创新研究 (13 篇)

调整我国国民收入分配格局、提高居民收入所占比重的财税政策研究报告	安体富	181
----------------------------------	-----	-----

调整收入分配目标下的财税体制创新·····	于海峰 崔迪	198
税收政策、居民消费潜力与扩大内需·····	马海涛 和立道	204
缩小收入差距的社会保障对策研究·····	朱德云	212
促进充分就业的财政制度安排·····	王莹	217
论政府责任与我国政府就业促进保障策略·····	姜竹	226
论民生财政的深度发展·····	黄瑞新 李文经 姜辉	231
论财政对农村市场化养老的支持·····	赵万水	236
The Collective Bargaining System and Our Income Distribution Pattern Adjustment		
——Based on the consideration of economic crisis·····	Kang Jingping	240
A Comparative Study on the Tax Incentives and Their Impacts on Private Health Insurance Coverage		
·····	Zhang Zhongfang	249
流转税对我国城镇居民收入分配的影响分析·····	欧阳操	258
The Difficulties and Countermeasures of Chinese Property Tax Levy·····	Wu Yunfeng	267
The Mechanism Innovation Research in the Supplyment of Housing		
——An approach bases on the public-private partnership model·····	Luo Qinglin	274

三、预算管理创新研究 (13 篇)

中国公共预算管理改革：从基数法到基线筹划·····	王雍君	285
日本における地方財政のマクロ管理とミクロ管理·····	水田健輔	295
我国地方政府预算执行审计问题分析·····	裴育 吴凯	305
增强财政公共性的制度创新与管理改革·····	周小林	315
构建《预算法》修订的基本框架之指导思想浅析·····	刘小川	321
我国应急管理体系的资金保障：现状与改进思路·····	冯俏彬 侯东哲	325
西方国家关于公共债务可持续性研究理论与方法评述·····	张旭涛 邓晓兰	336
财政透明度的限度与效率：对一个分析框架的诠释·····	凌岚 张玲	344
“三位一体”预算管理制度创新研究·····	张雷宝	350
全面预算管理在企业中的运用：问题、思路与对策·····	曹建新 詹长杰	356
推进我国预算管理法治化进程：问题与对策·····	周莉	360
The Concepts and its Implications of Fiscal Management in Western Developed Countries		
·····	Cheng Shu	365
美国政府财务报告体系的经验借鉴与启示·····	罗晓华	372
浅议政府预算管理创新·····	阮宜胜	376

四、支出管理创新研究 (11 篇)

我国地方政府债务风险的度量、评估与释放·····	刘蓉 黄洪	385
日本の地方債の経験と教訓·····	内山昭	390
行政腐败、财政支出效力损失与地区发展·····	卢洪友 陈思霞	396
中国税式支出评估内容、目标与方式研究·····	张晋武	409
重构政府间财政关系之研究		
——中国政府资产负债表刍议·····	杨志勇	416
借鉴国际经验，完善财政监督创新机制的路径选择·····	李兰英	423
我国政府间财政支出竞争性检验		
——兼析财政支出竞争的地区差异效应·····	李齐云 伍文中	429

An Empirical Study on the Relationship between Expenditure and Revenue in the Local Government	Lu Xiaoqi	442
我国地方政府投融资债务风险的实证性分析	武彦民 张 平	451
An Analysis of Defects in the Golden Tax Project	Cai Fanghong	457
The Empirical Study of Product Market Competition, Debt Governance and Technical Innovation	Huang Lei	460

五、税收管理创新研究 (10 篇)

税收征管的现代化问题	安体富	469
财政监督的形式与技术创新思考		
——来自网络信息时代	李 燕	472
适应综合与分类个人所得税制的征管能力研究	李大明 刘 军	479
信息非对称：电子商务税收管理机制的探讨	尹音频	489
改进和优化纳税服务的国际借鉴研究	丁 芸	493
在《税收征管法》的修订中构建纳税人权利保护体系	汤贡亮	500
论公司治理下的企业税务风险管理	杨志清 马 良	508
改革“以票管税”，强化现金管理	杨卫华	518
从国际比较看税收征管中第三方信息获取与应用	李林木	524
基于税收信息化视角下的税收扁平化管理	赵惠敏 孙 静	531

六、其他相关议题 (24 篇)

农民专业合作社有效供给“俱乐部产品”的实现机制与经济效应		
——基于公共经济学的视角	樊丽明 石绍宾 张靖会	539
中国の医療保険財政と省級地区ミニマム	曹瑞林	547
理顺政府与高校的财政关系	申长平	556
我国财政信息公开的几个问题*	马国贤 马志远 孟金卓	561
分税制背景下公共产品供给与地区收入差距	林 江 张佐敏	567
我国农村社会保障制度体系的变迁	高进水	576
财政视角下的政府结构研究	安秀梅 张婷婷	583
农村公共产品供给机制创新研究		
——基于安徽的实证	贺文慧 李光龙	596
税收筹划新论	吴旭东 王 瑞	603
后金融危机时代农民工返乡创业政策体系建设	李春根 张鸿宇	610
社会基本公共服务均等化标准探析	蔡秀云	617
基本公共服务均等化：现状分析与制度构建	杨 华	623
Empirical Analysis of Enterprise Annuity Fund Risk Management Strategy in China	Huang Yonghui	629
China's Reform of Transport Administration System from the Perspective of "Super-Ministry": A Cross - Case Study Framework	Wu Junmin , Kuang Xiaoping, Wang Lijuan, Huang Jinhua	636
非营利组织治理结构的特点及有效治理	丁美东	643
策略主义：乡镇政权的生存与运作逻辑	欧阳静	649
Theory Elaboration on Township's Governance Model and the Best Choice in the near Future	Xu Caiming	657

Reform on Health Care Financing in China	
Improving the Equity of Public Spending	Wan Yina 664
Research on the land transfer system in china based on land rent theory and national reference	
.....	Wan Jun 669
Investigation and Analysis on Factors Impact Peasants' Willingness to Cooperate	
in New Type of Rural Cooperative Medical Care System	
——X Town, Jiangxi as Example	Xiao Jianhua 679
Analysis on Public Organizational Reform Strategies and Orientations	Yang Daotian 685
Optimization of agricultural insurance policy	Yu Juyun, Mei Rongbin, Dai lihua 692
Research on the Financing Model of Large Stadiums	
.....	Chen Huamin, Zheng Zhiqiang, Qiu Jun 698
The Core Function of the Institution and Its Realization	Yuan Qingming Ding Fen 703

一、经济发展方式转变 与财政体制创新 研究（25篇）

中国鼓励技术创新税收优惠 现状剖析与优化思路*

马海涛 肖 鹏

(中央财经大学财政学院, 北京, 100081)

摘要: 本文分税种梳理了中国鼓励技术创新的税收优惠政策现状, 从税收优惠鼓励技术创新的动力机制入手, 分析中国现行鼓励技术创新的税收优惠政策特征与制度缺陷。以提高税收优惠鼓励技术创新的政策效果为目标, 本文从税收优惠享受标准、税种覆盖面、税收优惠形式、税收优惠管理权限分配、税收优惠透明度与稳定性五大方面提出完善中国鼓励技术创新税收优惠政策的若干建议。

关键词: 税收优惠; 技术创新; 效应

运用税收优惠政策来促进企业加大研发资金投入, 促进一国实现产业升级, 已成为世界各国普遍采取的重要策略。本文分税种考察了中国鼓励技术创新的税收优惠政策现状, 从税收优惠鼓励技术创新的动力机制入手, 分析中国现行鼓励技术创新的税收优惠政策特征与制度缺陷, 进一步提出提升中国研发税收优惠政策效应的改进措施。

一、税收优惠影响技术创新的作用机制

所谓税收优惠 (Tax Preference), 是政府根据一定时期内经济与社会发展政策目标, 对某些特定的课税对象、纳税人或地区给予的税收鼓励和照顾措施。与财政直接支出相比, 税收优惠是通过税收体系进行的一种间接的财政支出, 两种支出方式的最终结果都是减少了政府可供支配的财政收入。正是基于这种认识, 20 世纪 60 年代以来, 西方税收理论出现了一个全新的概念——“税式支出”, 把以各种形式税收优惠而减少的税收收入纳入“税式支出”的范畴。与财政直接支出相比, 税收优惠能较好地贯彻政府的政策目标, 使国家经济与社会发展中针对某些产业、地区、行业和社会群体或个人的政策性鼓励和照顾措施能够及时有效地落实到位。

政府征税就像是在社会经济活动中打进了一个税收“楔子”, 这个“楔子”的加入, 必然通过税收的收入效应和替代效应影响纳税人的投资、储蓄、劳动力供给和技术进步等生产要素的增减。税收调控的一般传导机制是: 税收政策引起纳税人可支配收入的变动 (收入效应), 从而引发纳税人投资决策行为调整 (激励效应或替代效应), 最后纳税人的投资经营活动向政府期望的税收优惠政策目标发生变化。税收政策的传导机制也可简单概括为直接调节收入、间接调节行为。在市场经济条件下, 税收引起纳税人可支配收入变动后, 纳税人会从自身利益出发, 在法律政策允许和经济效益合理的前提下作出行为调整。当税率较低、税收优惠较多时, 纳税人将增加资本、技术、劳动力的投入以增加产出, 以激励效应为主; 反之, 纳税人则将以消费或者储蓄代替投资、以闲暇替代劳动, 以替代效应为主, 进而降低经济增长速度。市场经济条件下, 税收调控的一般传导机制成为常见的规律性过程, 而纳税人的行为调整具有必然性, 调整幅度则取决于税收调控的力度和市场经济的完善程度, 如图 1 所示。

* 本文系教育部人文社会科学 2009 年一般项目《所得税率差异与企业研发支出的关系: 全国 54 个国家级高新技术产业开发区的实证研究》(项目号: 09YJC790272) 的阶段性成果。

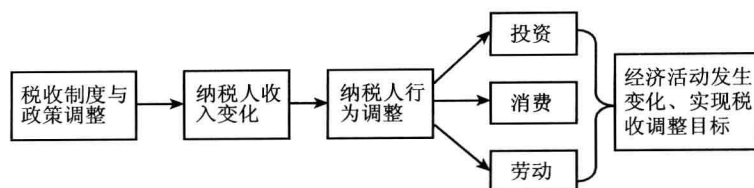


图1 税收政策的传导机制

税收优惠作为税收调控经济的一个政策工具和实现载体，同样遵循税收调控经济的一般传导机制，不过税收优惠对经济运行产生的影响过程是与标准税制要求所实施的税收政策对经济的影响过程相反的。在既定的税制结构下，税收优惠的实施与否、实施幅度、实施范围、作用对象等的变动都会对追求利润最大化的纳税人产生行为影响，从而促使其根据不同的税收优惠政策调整其经济活动。在完善的市场机制下，纳税人对税收优惠的反应是极为强烈的，如果市场失灵使政府鼓励的产品，或者具有正外部性产品的生产者的边际私人成本大于其边际社会收益时，给予生产者税收优惠就可以弥补其生产成本，增加生产要素的投入，实现社会经济活动的变化。当然，在给定的税收优惠政策未能实现政府既定的调控目标时，又必须根据税收优惠的效应评估而相机抉择调整税收政策，以实现税收优惠政策目标的最大化。税收优惠的传导反馈机制参见图2。

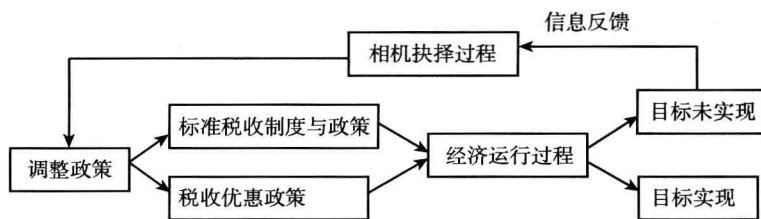


图2 税收优惠的传导反馈机制

二、中国现行科技税收优惠政策分税种考察

按照企业享受税收优惠的形式，税收优惠可分为影响应纳税额的税率减免、税收抵免的直接优惠和影响应纳税所得额的加速折旧、税前加计扣除的间接优惠。一般而言，直接优惠要企业有盈利才能享受，而间接优惠则与企业的盈利水平无关，能较好地体现政府与企业在技术创新领域风险共担的原则。结合财政部和国家税务总局的各项税收条款，对中国现行鼓励企业研发的税收优惠分税种、分形式进行考察，并按时间序列进行分类归纳。

（一）鼓励企业技术创新的企业所得税优惠

鼓励企业技术创新的企业所得税优惠在早期主要是以税率减免、免税为主要形式的直接税收优惠，随着税务管理水平的提升和企业会计制度的不断完善，由于直接优惠形式存在的税收流失弊端，以及在鼓励企业技术创新政策效应上的缺陷，在优惠形式上开始向加速折旧、税前加计扣除等间接优惠形式转化。中国目前鼓励技术创新的企业所得税优惠政策参见表1（限于税收条款、通知的繁杂，本表只归纳了当前影响面比较大的主要税收优惠措施）。

表1 鼓励企业技术创新的企业所得税优惠政策

年份	企业所得税	优惠形式
1991	国务院批准的高新技术产业开发区内企业，经有关部门认定为高新技术企业的，可减按15%的税率征收所得税。开发区内新办高新技术企业，按10%的税率征收所得税	直接优惠 税收减免
1999	企业资助非关联的科研机构 and 高等学校研究开发所发生的研发经费，经主管税务机关审核确定，其资助支出可以全额在当年度应纳税所得额中扣除。当年度应纳税所得额不足抵扣的，不得结转抵扣	间接优惠 税前扣除

续表

年份	企业所得税	优惠形式
1999	软件开发企业实际发放的工资总额,在计算应纳税所得额时准予扣除	间接优惠 税前扣除
	外商投资企业和外国企业资助非关联科研机构 and 高等学校研究开发经费,可以在资助企业计算企业应纳税所得额时全额扣除	间接优惠 税前扣除
	对我国境内新办软件生产企业经认定后,自开始获利年度起,第一年和第二年免征企业所得税,第三年至第五年减半征收企业所得税	直接优惠 税收减免
	对国家规划布局内的重点软件生产企业,如当年未享受免税优惠的,减按 10% 的税率征收企业所得税	直接优惠 税收减免
2003	盈利工业企业研究开发新产品、新技术、新工艺所实际发生的费用比上一年度实际发生额增长幅度在 10% 以上的(含 10%),除按规定据实列支外,可再按当年实际发生额的 50% 抵扣企业当年应纳税所得额的规定,其适用范围扩大到所有财务核算制度健全的、实行查账征收企业所得税的各种所有制的工业企业	直接优惠 税收减免
2008	企业开发新技术、新产品、新工艺发生的研究开发费用,可以在计算应纳税所得额时加计扣除。未形成无形资产计入当期损益的,在按照规定据实扣除的基础上,按照研究开发费用的 50% 加计扣除;形成无形资产的,按照无形资产成本的 150% 摊销	间接优惠 税前扣除
	企业的固定资产由于技术进步等原因,确需加速折旧的,可以缩短折旧年限或者采取加速折旧的方法。采取缩短折旧年限方法的,最低折旧年限不得低于《企业所得税法实施条例》第六十条规定折旧年限的 60%;采取加速折旧方法的,可以采取双倍余额递减法或者年数总和法	间接优惠 税前扣除
	一个纳税年度内,居民企业技术转让所得不超过 500 万元的部分,免征企业所得税;超过 500 万元的部分,减半征收企业所得税	直接优惠 税收减免

资料来源:本研究归纳。

(二) 鼓励企业技术创新的流转税优惠

流转税类中鼓励企业技术创新的税种主要涉及增值税、营业税两个税种,优惠形式多以税率减免或即征即退的形式,多是属于直接优惠,具体优惠措施参见表 2。

(三) 鼓励科研机构、高等院校技术创新的不动产税收优惠

为鼓励科研机构 and 高等院校开展研发活动,在城市房产税、城镇土地使用税方面也给予了一定的税收优惠,具体优惠条款参见表 3。

表 2 鼓励企业技术创新的流转税优惠政策

税种	主要条款	优惠形式
增值税	一般纳税人销售其自行开发生产的计算机软件产品,可按法定 17% 的税率征收后,对实际税负超过 6% 的部分实行即征即退	直接优惠 税率减免
	属生产企业的小规模纳税人,生产销售计算机软件按 6% 的征收率计算缴纳增值税;属商业企业的小规模纳税人,销售计算机软件按 4% 的税率计算缴纳增值税。	直接优惠 税率减免
	2010 年以前,对开发、生产、销售计算机软件产品的纳税人,按 3% 的税率实行即征即退。	直接优惠 税率减免
	直接用于科学研究、科学试验和教学的进口仪器、设备免征增值税。	直接优惠 免税
进口 增值税	国家鼓励的投资项目,在投资总额内进口的自用设备免征关税和进口环节增值税。企业生产高新技术产品进口的自用设备及技术,引进高新技术而支付的软件费,免征关税和进口环节增值税。	直接优惠 免税
营业税	对单位和个人从事技术转让、技术开发业务和与之相关的技术咨询、技术服务业务取得的收入,免征营业税。	直接优惠 免税
	自 2008 年 1 月 1 日至 2010 年 12 月 31 日,对符合条件的国家大学科技园、科技企业孵化器向孵化企业出租场地、房屋及提供孵化服务的收入,免征营业税。	直接优惠 免税

资料来源:本研究归纳。

表 3 鼓励科研机构、高等院校技术创新的房产税、城镇土地使用税优惠

年份	城镇土地使用税、房产税	优惠形式
2003	经国务院批准的原国家经贸委管理的 10 个国家局所属 242 个科研机构 and 建设部等 11 个部门（单位）所属 134 个科研机构中转为企业的科研机构和进入企业的科研机构，从转制注册之日起，5 年内免征科研开发自用土地的城镇土地使用税、房产税和企业所得税	直接优惠 税收减免
2008	自 2008 年 1 月 1 日至 2010 年 12 月 31 日，对符合条件的国家大学科技园自用及无偿或通过出租等方式提供给孵化企业使用的房产、土地，免征房产税和城镇土地使用税	直接优惠 税收减免
2008	自 2008 年 1 月 1 日至 2010 年 12 月 31 日，对符合条件的孵化器自用及无偿或通过出租等方式提供给孵化企业使用的房产、土地，免征房产税和城镇土地使用税	直接优惠 税收减免

资料来源：本研究归纳。

三、中国科技税收优惠政策特征与效应分析

（一）科技税收优惠享受标准：园区、行业导向型税收优惠

中国鼓励技术创新的税收优惠多为企业所得税的减征或免征，享受标准采取企业注册时的注册地标准或行业属性等静态指标，这样就会助长企业为了享受税收优惠而选择注册地的避税动机。只要是高新区内的企业，不论其是否是高新技术企业，都享受税收优惠，对企业科技研发决策的激励效果不够明显，同时也使得企业的非技术性收入享受了优惠待遇，造成不必要的财政收入流失。区内、区外的企业享受的政策优惠差异较大，在同等技术条件下区外企业享受的优惠较少，不利于企业间公平竞争。

而从国际大多数国家鼓励技术创新的税收优惠政策设计来看，多采取“基数 + 增长”的计算方法来确认企业是否享受税收优惠，即企业年度研发投入保持一个固定比率的增长，才能享受研发资金投入的税收直接抵免。这种计算方法无疑刺激企业为了享受研发税收抵免而保持持续性的研发资金投入，比较符合研发活动的资金投入持续性稳定增长的规律，鼓励企业开展研发的政策效果比较好。但这种“基数 + 增长”的计算方法要求企业有比较完备的财务会计账簿基础，要求对企业年度研发资金投入进行动态管理，税务管理的难度比较高。我国鼓励技术创新的税收优惠多采取行业类型、企业注册时间、注册地等静态标准来确定企业是否享受税收减免优惠，在税务管理上比较简单。

（二）税收优惠鼓励创新环节：侧重于终端的成果转化环节

从对鼓励技术创新的所得税、流转税政策梳理可发现，目前我国科技税收政策大多集中在技术创新成果应用领域，而针对技术创新过程的优惠政策并不多，这种政策取向是激励企业更多采取引进方式加以消化吸收新技术、新工艺，而不是自主创新。从研发活动全过程的风险与收益对比来看，前端的基础研究失败的可能性更大，收益性更低，而基础研究成果又是原始创新的源泉，更应当获得政府的税收优惠支持。后端的产业化阶段，企业的产品接近成熟，技术创新失败的可能性比较小，市场化销售成功的概率比较高，在税收支持力度上应低于基础研究阶段税收支持力度，但目前中国鼓励研发的税收优惠政策多集中于产业化的成果转化阶段，税收优惠鼓励基础研究类的原始创新效果不明显。

（三）税收优惠形式：直接优惠形式为主，间接优惠形式为辅

中国鼓励研发的税收优惠形式多样，既有免税、减税、退税、税收抵免等直接优惠形式，也有加速折旧、费用扣除等间接优惠形式。免税、减税、退税等直接税收优惠形式，在税务管理上比较简单，但是是一种事后优惠，如果企业研究和开发过程失败，就享受不到这种优惠。在直接优惠和间接优惠的效用比较上，加速折旧、费用扣除等税基式的间接优惠形式使企业在投资的初期就享受到税收利益，能够较好地体现政府和企业技术创新领域的“利益共享、风险共担”的原则。因此，间接税收优惠能把企业享受税收利益的多少和企业税前的某些具体投资活动，如投资的对象、投资的目的、投资的规模、使用期等挂起钩来，通过影响税基，间接地调节和引导企业投资行为。

（四）税收优惠管理：税收优惠管理粗放，政策效应缺乏绩效评估

为了有效地防止税收优惠支出额度和支出方向的失控，发达国家普遍建立了规范的税式支出预算，

对资助的项目进行成果鉴定,对项目的经济效益与社会效益进行预算和考核,连同税式支出成本、收益的评估,一同附于年度预算报表后。这样既能有效地控制税收优惠的规模 and 方向,又能很好地把握税收优惠的成本和效益,从而可以更好地发挥税收优惠政策对高新技术产业的积极作用。而由于税务管理水平上的有限和预算编制方面的技术性问题,目前我国尚未建立规范的税式支出预算,鼓励研发的税收政策效应如何、税收优惠带来多少技术创新、投入产出比如何等也无从考核,这样税收优惠政策管理也就比较粗放,也限制了鼓励技术创新的税收政策进一步调整的空间。

(五) 税收优惠减免权限: 税收优惠减免权高度集中于中央

我国是单一制国家,税收立法权高度集中于中央,各级政府适用统一的税法,主体税种分为中央税、中央与地方共享税、地方税,按照约定的税种属性、分享比例在中央政府和地方各级政府间划分财政收入。地方政府是没有税收立法权的,当然也就没有税收优惠的减免权,各地区只能适用中央政府统一规定的税收优惠条款。

四、完善中国鼓励研发的税收优惠政策思路探讨

鼓励研发的税收优惠政策,其主要政策预期在于刺激企业真正加大研发资金投入,提高整个国家的创新力,提升经济增长的质量。但通过对中国现行鼓励研发税收优惠政策纵向梳理与问题剖析可发现,中国现行鼓励研发的税收优惠政策在政策效应评估、税收优惠管理、税收优惠模式选择、税收优惠权限分配、税收管理与透明度等方面仍有很大的改进空间。

(一) 对现行鼓励研发税收优惠进行全面评估, 加强研发税收优惠管理

中国现行鼓励研发的税收优惠是否真正达到刺激企业研发资金投入的政策预期,从政策设计的机制来看存在着很大的争议。因此,有必要对中国现行鼓励研发的税收优惠政策效果进行实证评估,将税收优惠政策所导致的研发投入的产出与实施税收优惠的成本进行比较,即额外增加一个单位的 R & D 投入所能带来的边际收益与该单位的 R & D 投入在整个社会层面上的平均机会成本进行比较。或者估计税收优惠政策实施后企业边际成本的下降对于企业研发投入的“价格弹性”,即在边际上每减少 1%,企业将增加的研发投入的百分比,来对中国现行鼓励研发税收优惠政策的有效性进行评估(朱平芳、徐伟民,2003: 45-53)。并依据评估结果对税收优惠进行适当调整,试行编制税式支出预算。同时,对现行鼓励研发的税收优惠政策进行梳理,杜绝通过变更企业所有制形式、变更企业注册地等方法来享受技术创新税收优惠的做法。

(二) 实行以直接优惠与间接优惠相结合, 以间接优惠为主的税收激励政策

从政策影响力和覆盖面广度来看,中国现行鼓励研发的税收优惠政策仍是以“所得税直接减免”的直接优惠为主要模式。由于税收直接优惠的局限性,包括美国在内的世界许多国家的税收优惠已普遍转向能鼓励企业真正进行研发活动的间接优惠上来。间接优惠的使用范围广泛,有助于引导企业选择合适的投资方向,实现企业在产业和产品上的科学调整与健康发展。从我国来讲,高新技术产业的发展需要国家的大力支持,为体现政府与企业在技术创新领域“利益共享、风险共担”的原则,我国应该采取“直接优惠与间接优惠相结合、间接优惠为主”的科技税收优惠模式。即使在直接优惠模式上,也尽量避免“税率直接减免式”的税收优惠,扩大“税收抵免式”优惠模式的实施范围。

(三) 扩大研发费用的税前扣除标准, 采取国际通行的“基数+增长”模式

科技税收优惠在向“间接优惠为主”的模式转变时,在研发费用税前的扣除确认标准上,采用国际上通行的“基数+增长”的标准进行核定。对企业的研发费用,不论企业是否盈利,只要当年发生符合条件的研发支出,均可以据研发费用实际发生额按 150% 的比例在税前列支,在后续年度,只要其投入比上年增长 10% 以上,均可按 150% 的比例扣除。如果受惠企业因当年亏损或盈利部分不足以抵扣规定扣除额的,允许适当向后结转一定年限,使积极开展技术创新、增加研发投入的企业真正得到补偿,营造鼓励企业自主研发新技术的社会风气。

（四）加大税收优惠政策的针对性，提高对研发创新初期阶段的税收支持

目前鼓励研发的各种税收优惠条款多集中于产业化阶段，鼓励技术创新的效果并不是很明显。高新技术企业从创办到成熟大体可以分为：播种期、创建期、成长期和成熟期，各个阶段投资强度逐级递增，而投资风险却呈逐级下降的态势。播种期和创建期，税收优惠可侧重于事前扶持；而在成长期和成熟期，税收优惠的重点则更倾向事后鼓励。事前扶持突出地表现为政府与企业共担风险，鼓励企业增加研发投入，把研发投入与一般性投资区分开，实行“费用加计扣除”和“减免所得税”的双重优惠；而事后鼓励的意义则体现在政府与企业对所得进行的分割与让渡。

（五）给予省级政府一定的鼓励技术创新的税收优惠减免权

为调动省级政府发展经济和鼓励创新的积极性，形成技术创新的区域、产业集聚效应，可考虑给予省级政府一定的鼓励研发的税收优惠减免权。一些科技资源比较雄厚的省级政府可根据本地区的经济资源基础、产业结构、科研院所分布等特征，制定本地区的鼓励技术创新的税收优惠条款。

参考文献

- [1] 戴晨, 刘怡. 税收优惠与财政补贴对企业 R&D 影响的比较分析. 经济科学, 2008 (3) .
- [2] 傅道忠. 发达国家科技财税优惠政策及其启示. 财经问题研究, 2003 (6) .
- [3] 孟庆启. 美国高新技术产业税收优惠政策及对我国的启示. 税务研究, 2003 (7) .
- [4] 朱平芳, 徐伟民. 政府的科技激励政策对大中型工业企业 R & D 投入及其专利产出的影响: 上海市的实证研究. 经济研究, 2003 (6) .
- [5] 肖鹏. 政府鼓励研发的财税政策研究. 北京: 中国财政经济出版社, 2006.
- [6] DAVID P A, HALL B H, TOOLE A A. Is public R&D a complement or substitute for private R&D? A review of the econometric evidence. Research Policy, 2000 (29): 497 - 529.
- [7] GUENTHER G. The research and experimentation tax credit. CRS Issue Brief 92039 for Congress, National Council for Science and the Environment. From: <http://www.ncseonline.org/nle/crsreports/science/st-14.cfm>.
- [8] HALL B, VAN R J. How effective are fiscal incentives for R&D? A review of the evidence. Research Policy, 2000 (29): 449 - 469.

日本税制の変遷と現代の課題

藤岡 純一

(日本関西福祉大学)

Abstract: The report on Japanese Taxation by the Shoup Mission in 1949 greatly affected Japanese taxation after the World War 2. This report was based on the traditional comprehensive income tax of the US and aimed to establish permanent taxation in Japan. The report placed income tax in the center of the whole taxation firstly because income tax is more equitable than indirect tax and secondly because people are more conscious that they are contributing to the government through income tax. Almost all the recommendations in the report were introduced in Japanese taxation.

The main shift to the taxation in which income, consumption and assets are well balanced imposed was planned in 1980s on the basic idea of thin tax burden on broad people in the background of aging society with fewer children. Consumption tax was introduced in 1989 just after the alleviation of income tax and inheritance tax. Tax rate of consumption tax was raised from 3% to 5% in 1994 just after decrease of tax rates and raise of exemptions of income tax.

To see trends of tax revenues, after income tax revenue peaked to 26.7 trillion in 1988, it has been decreasing and prospects to 12.6 trillion in 2010. Consumption tax revenue prospects to 9.6 trillion in the same year.

In this presentation I describe nowadays' issues of Japanese taxation, retracing its history after the World War 2.

Key words: Taxation; Reform; Tax burden

戦後日本の税制は、Shoup 税制勧告（1949 年）（以下、「勧告」と略す）を出発点にしている。この勧告は、アメリカの伝統的な包括所得税に基づいた税制改革提案であり、日本における恒久的な租税制度の立案を目指していた。「勧告」は所得税を全税制の中核に据えた。その理由は、①間接税よりも公平であること、②それが国民の政府への貢献について自覚を醸成することにあった。「勧告」は、一部を除いてほぼ全面的に日本税制に具体化された。

1980 年代以降に、少子高齢化を背景に、社会共通の費用を広く薄く負担するという考えの下、所得税中心の税制から、所得・消費・資産のバランスのとれた税制への転換が図られた。1989 年に消費税が導入され、それに先立って1987 年より所得税、相続税の減税が行われた。1994 に消費税率が3% から5% に引き上げられたが、それに先行して1992 年に所得税の累進緩和・控除額の引き上げ等の減税が行われた。

税収の動向を見ると、所得税収は1988 年の26.7 兆円をピークに減少に転じ、2010 年には12.6 兆円と見込まれている。消費税収は2010 年に9.6 兆円になると見込まれている。

本報告では、戦後日本の税制の歴史を振り返りながら、現行税制の課題を明らかにする。

1. 戦後日本税制の変遷

1.1 シャウプ税制勧告

恒久税制として「勧告」が考慮したことは、①納税者間の公平、②市民の責任についての意識向上、③地方団体の国家財政依存の脱却、④生産および分配上の中立、⑤租税法規の公平かつ能率的