

PUBLIC ECONOMICS AND POLICY STUDIES

公共经济与政策研究

2018 (上)

西南财经大学财政税务学院
西南财经大学地方财政研究中心 编



西南财经大学出版社

中国·成都

PUBLIC ECONOMICS AND POLICY STUDIES

公共经济与政策研究

2018 (上)

西南财经大学财政税务学院
西南财经大学地方财政研究中心 编



西南财经大学出版社

中国·成都

图书在版编目(CIP)数据

公共经济与政策研究. 2018(上)/ 西南财经大学财政税务学院, 西南财经大学地方财政研究中心编. —成都: 西南财经大学出版社, 2018. 6

ISBN 978 - 7 - 5504 - 3484 - 4

I. ①公… II. ①西…②西… III. ①公共经济学—研究②政策科学—研究 IV. ①F062. 6②D0

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 103663 号

公共经济与政策研究 2018(上)

GONGGONG JINGJI YU ZHENGCE YANJIU 2018(SHANG)

西南财经大学财政税务学院

西南财经大学地方财政研究中心

编

责任编辑: 向小英

责任校对: 涂洪波

封面设计: 墨创文化 张姗姗

责任印制: 朱曼丽

出版发行	西南财经大学出版社(四川省成都市光华村街 55 号)
网 址	http://www.bookcj.com
电子邮件	bookcj@foxmail.com
邮政编码	610074
电 话	028 - 87353785 87352368
照 排	四川胜翔数码印务设计有限公司
印 刷	郫县犀浦印刷厂
成品尺寸	185mm × 260mm
印 张	11.5
字 数	245 千字
版 次	2018 年 6 月第 1 版
印 次	2018 年 6 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 978 - 7 - 5504 - 3484 - 4
定 价	72.00 元

1. 版权所有, 翻印必究。

2. 如有印刷、装订等差错, 可向本社营销部调换。

《公共经济与政策研究》编委会

顾问

郭复初 刘邦驰 乔宝云 王国清 曾康霖

主编

刘 蓉

编委会

高 琪 郭佩霞 何加明 黄 策 黄 健 马 骁
李建军 刘楠楠 吕 敏 王 佳 王君斌 王文甫
杨良松 尹音频 张腾飞 周克清 周小林 朱明熙

编辑部主任

黄 健 李建军

编辑部副主任

陈 江

编辑部成员

李 尧 廖玉群 舒 云 荣思诗 章孟迪 张书瑶

理事单位

中汇开来（河南）税务师事务所有限公司

四川卓越税务师事务所有限公司

目 录

2018(上)

1	借鉴国际经验优化鼓励科技创新的税收政策	李雪筠 王 肖
10	天然气产业的税收政策研究 ——以达州为例	达州市国家税务局课题组
27	纵向财政不平衡与政府投资的关系 ——基于省级面板数据的研究	代介波 东 升
37	“营改增”对房地产业及个人住房房产税的影响	张书瑶 徐 菲
41	地方财源结构对财政教育支出影响机制的研究	乐一乐 张 露
55	财政分权、转移支付与地方公共品的供给效率 ——基于义务教育的实证研究	文 峰 张艳娜
68	特朗普税改背景下我国企业赴美投资风险评估 ——基于 Fuzzy-AHP 模型的探究	甘任嘉 周璟琳
81	中国地下经济税收流失规模测算 ——基于现金比率法和 MIMIC 模型	李宛姝
110	论以财政改革推进农业转移人口市民化进程	刘亚玲
120	品牌白酒视角下白酒消费税改革的研究 ——以贵州茅台、五粮液、泸州老窖为样本分析	曾依琳
129	政府补贴促进了研发还是只粉饰了报表 ——来自生物医药行业的证据	张 丹
146	“一带一路”背景下中国对外直接投资影响因素研究	刘子晋 康潇予 陈琳艳
169	住房公积金贷款对住房成交量及价格影响研究 ——基于 2006—2015 年省际面板数据	王 莹 赵逸萱

借鉴国际经验优化鼓励科技创新的税收政策

李雪筠 王 肖

内容提要：我国现行鼓励科技创新的税收政策内容较为丰富，涉及的税种较多。本文首先对我国现行鼓励科技创新的税收政策进行了归纳，主要包括：针对创业平台的税收政策；针对高新技术企业的税收政策；针对研发投入的税收政策；针对科技成果转化的税收政策；针对科研人员创新就业的税收政策。进而分析了现行鼓励科技创新的税收政策存在的主要问题，主要表现在：鼓励科技创新的税收政策分散不成体系；税收优惠门槛高享受税收优惠政策限制条件较多；企业真正享受税收优惠难度大，风险高；税收优惠形式单一；缺少鼓励科技成果转化的税收政策，科研人员享受的税收优惠少等方面。然后介绍了国外促进科技创新的税收政策，主要是美、日、法、韩促进科技创新的具体税收优惠政策，总结了可供我国借鉴的成功经验，最后提出了完善鼓励科技创新税收政策的建议。

关键词：科技创新；税收政策；税收抵免；加速折旧

习近平总书记指出：“当前从全国范围看，科学技术越来越成为推动经济社会发展的主要力量，创新驱动是大势所趋。”创新驱动的内涵是要依靠科技创新来拉动国家未来发展，科技创新需要国家政策保驾护航，而税收政策作为国家调节经济的主要手段，体现了政府的政策导向，在实施创新驱动发展战略中促进科技创新中的作用不可小觑。

一、我国现行鼓励科技创新的税收政策

2017年3月5日，十二届全国人大五次会议在京召开，李克强总理在政府工作报告中表示要继续推进财税体制改革，简化增值税结构，营造简洁透明、更加公平的税收环境，要加强对小微企业和创新型中小企业的支持，大力改造提升传统产业，把发展智能制造作为主攻方向，进一步减轻企业负担，持续推动科技创新事业发展，真正做到以创新驱动发展。为进一步激励中小企业加大研发投入，

作者简介：李雪筠，河北经贸大学财政税务学院教授，硕士生导师；王肖，河北经贸大学财政税务学院财政学专业研究生。

支持科技创新,4月19日国务院常务会议决定,自2017年1月1日至2019年12月31日,将科技型中小企业研发费用税前加计扣除比例由50%提高至75%。根据国务院的决定,5月2日,财政部、国家税务总局和科技部制定下发了《关于提高科技型中小企业研究开发费用税前加计扣除比例的通知》(财税〔2017〕34号),对提高科技型中小企业研究开发费用税前加计扣除比例问题进行了明确。5月4日,科技部、财政部、国家税务总局联合发布了《关于印发〈科技型中小企业评价办法〉的通知》(国科发政〔2017〕115号),明确了科技型中小企业的条件和管理办法。我国现行鼓励科技创新的税收政策内容较为丰富,涉及的税种较多。主要包括以下五个方面:

(一) 针对创业平台的税收政策

国务院颁布的《创业投资企业管理暂行办法》规定,自2007年起,创业投资方式投资于未上市的中小高新技术企业2年以上的,可以按照其投资额的70%在股权持有满2年的当年,抵扣该创业投资企业的应纳税所得额,当年不足抵扣的,可以在以后年度结转抵扣^①;根据《财政部国家税务总局关于将国家自主创新示范区有关税收试点政策推广到全国范围实施的通知》的规定,“自2015年10月1日起,全国范围内的有限合伙制创业投资企业采取股权投资方式投资于未上市的中小高新技术企业满2年的,法人合伙人可按照投资额的70%抵扣该合伙人从该有限合伙制创业投资企业分得的应纳税所得额,当年不足抵扣的,可以在以后年度结转”^②。

(二) 针对高新技术企业的税收政策

依照《中华人民共和国企业所得税法》及其实施条例规定,经认定机构按照《高新技术企业认定管理办法》和《高新技术企业认定管理工作指引》认定的国家需要重点扶持的高新技术企业,减按15%的税率征收企业所得税。为进一步鼓励软件产业和集成电路产业的发展,有二免三减半、减按15%征收、五免五减半等税收政策,高新技术企业发生的职工教育经费支出,不超过工资薪金总额8%的部分,准予在计算应纳税所得额时扣除,超过部分,以后年度予以结转^③。

(三) 针对研发投入的税收政策

(1) 为了促进我国科研、教育事业的发展,国务院制定了《科学研究和教学用品免征进口税暂行规定》。该规定指出,进口国内不能生产的科学研究和教学用品,直接用于科研或教学,免于征收进口关税和进口环节增值税、消费税^④。

(2) 依据我国《增值税暂行条例》第十五条的规定,直接用于科学研究、科学实验和教学的进口设备、仪器免税^⑤;同时试点行业纳税人提供技术转让、技术

① 政策来源于《创业投资企业管理暂行办法》。

② 财政部国家税务总局关于将国家自主创新示范区有关税收试点政策推广到全国范围实施的通知。

③ 财政部、国家税务总局关于高新技术企业职工教育经费税前扣除政策的通知。

④ 资料来源于《科学研究和教学用品免征进口税暂行规定》第二条规定。

⑤ 资料来源于《中华人民共和国增值税暂行条例》第十五条规定。

开发和与之相关的技术服务技术、咨询也是免征增值税的。

(3) 企业开展研发活动中实际发生的研究开发费用,未形成无形资产计入当期损益的,在按规定据实扣除的基础上,按照本年度实际发生额的50%,从本年度应纳税所得额中扣除;形成无形资产的,按照无形资产成本的150%在税前摊销。企业为获得创新性、创意性、突破性的产品进行创意设计活动而发生的相关费用,可按规定进行税前加计扣除。在十二届全国人大五次会议上,国务院总理李克强指出:科技型中小企业研发费用加计扣除比例由50%提高到75%,千方百计使结构性减税力度和效应进一步显现;扩大小微企业享受减半征收所得税优惠的范围,年应纳税所得额上限由30万元提高到50万元。^①

(4) 生物药品制造业、专用设备制造业、运输设备制造业、电子设备制造业、仪器仪表制造业和信息软件技术服务业6个行业和轻工、纺织、机械和汽车4个重点领域可以进行加速折旧,并对6个行业自2014年1月1日新购进的研发和生产经营共用的仪器、设备单位价值不超过100万元的,允许一次扣除,超过100万元的,可以加速折旧;对于4个重点行业在2015年1月1日后新购置的研发和生产经营共用的仪器设备单位价值不超过100万元的,允许一次扣除,超过100万元的,可以加速折旧。^②

(四) 针对科技成果转化的税收政策

《中华人民共和国企业所得税法》第二十七条规定:居民企业转让技术所有权所得不超过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。^③

(五) 针对科研人员创新就业的税收政策

《中华人民共和国个人所得税法》第四条规定:对国家发给专家学者的补贴、津贴,由国家级、省部级以及国际组织对科研人员颁发的科技奖金,免征个人所得税。^④《中华人民共和国车辆购置税暂行条例》第九条规定:对回国服务的留学人员用现汇购买1辆自用国有小汽车和长期来华定居专家进口1辆自用小汽车免征车辆购置税。^⑤

二、现行鼓励科技创新的税收政策存在的主要问题

(一) 鼓励科技创新的税收优惠政策比较分散,不成体系

鼓励科技创新的税收优惠政策比较分散,涉及好几个税种,范围宽泛,内容高度概括不细致,有些政策可操作性差。另外,我国每年发布大量的财税通知和公告等文件(主要由国家税务总局和财政部发布),有些政策没有上升到法律高

① 2017年3月5日国务院总理李克强关于政府工作的报告。

② 财政部、国家税务总局、科学技术部关于完善研究开发费用税前加计扣除政策的通知。

③ 政策来源于《中华人民共和国企业所得税法》第二十七条第四项规定。

④ 政策来源于《中华人民共和国个人所得税法》第四条规定。

⑤ 政策来源于《中华人民共和国车辆购置税暂行条例》第九条规定。

度,缺乏统一的管理,政策的对接不协调,使得税收政策支持科技创新的作用不能充分发挥。

(二) 享受税收优惠政策限制条件较多、门槛高

我国科技创新税收优惠政策有很多,但创新型企业享受税收优惠要受到许多条件限制。技术先进型服务企业不仅有地域要求还有条件设定,技术转让所得要经省级以上科技部门或商务部认定才能享受税收优惠。目前,企业一律实行备案管理方式,即便如此,企业也很难自行判断适用何种税收优惠政策。因为高新技术企业要有十一项指标必须同时达标,如:研究开发费用要达到一定比例、科研人员也要符合标准、高新技术生产产品收入占比达到规定、高新技术企业必须拥有核心自主知识产权等要求,一般的企业很难同时达到这些要求,致使一些真正需要鼓励的高新技术企业很难享受到税收优惠政策。更让企业担心的是,如果对确认高新技术企业的条件理解不到位,不仅失去高新技术企业资格,而且还可能遭遇税务风险,致使一些企业不愿意或者不能享受税收优惠。

另外,大量的中小型创新企业处于发展的初始阶段,对于缺乏资金和技术优势的中小型创新企业,国家并未给予特别的税收优惠。

(三) 企业享受税收优惠难度大,风险高

有些税收优惠政策犹如“水中花镜中月”,看起来很诱人,但企业要想真正享受,难度很大。按照《国家税务总局关于企业研究开发费用税前加计扣除政策有关问题的公告》(2015年97号公告,简称97号公告)的规定,企业年度纳税申报时,根据研发支出辅助账汇总表填报研发项目可加计扣除研发费用情况归集表,在年度纳税申报时随申报表一并报送。同时,按照企业所得税优惠政策事项管理办法的要求,在年度汇算清缴纳税申报时,报送“企业所得税优惠事项备案表”。按照97号公告的要求,“研发支出”辅助账是可加计扣除研发费用归集的重要基础。企业根据日常所做的各明细科目“研发支出辅助账”,在年末汇总形成“研发支出辅助账汇总表”,再根据“研发支出辅助账汇总表”填报企业所得税汇算清缴年报中的“研发项目可加计扣除研发费用情况归集表”。从2017年相关报表的逻辑关系情况来看,归集表数据要求与辅助账汇总表数据一致,同时归集表数据要与“研发费用加计扣除税收优惠明细表”(2017年填报要求只需要填写合计数即可)数据一致,这就对企业填报的研发费加计扣除数据的一致性提出了非常高的要求。企业在日常登记辅助账的时候,就要按照《财政部、国家税务总局、科学技术部关于完善研究开发费用税前加计扣除政策的通知》和97号公告的要求,按照研发费用加计扣除的口径进行填写,否则就会导致辅助账汇总表数据的不准确,从而直接影响研发费用税前加计扣除优惠政策的享受。从目前纳税人对政策的掌握情况看,要做到研发支出辅助账、归集表和税收优惠明细表各表数据一致,仅凭纳税人一己之力实在是难以做到。纳税人如果不借助中介机构的专业力量来帮助完成研发费加计扣除的审核和申报,要想完全享受加计扣除难度太高,许多企业又因为实际操作难度大,为避免涉税风险,而最终忍痛放弃享受税收优惠。

(四) 税收优惠形式单一

我国目前税收优惠形式主要是直接优惠,通过降低税率和免税来激励企业科技创新。直接优惠作为一种事后激励方式,起步阶段的高新技术企业和中小企业由于前期投入大,缺乏盈利能力,并不能享受到这些优惠。间接优惠作为一种税前激励,可以提高纳税人的投资意愿,减少纳税人投资负担,但我国目前对税收抵免、加速折旧和加计扣除等间接税收优惠政策运用较少。

(五) 缺少鼓励科技成果的转化的税收政策,科研人员享受的税收优惠少

我国在科技成果转化方面缺乏系统的税收优惠政策,尤其体现在科技成果转化创新产品制造后期和市场推广方面。我国已有的税收优惠政策中,企业所得税促进科技成果转化方面的税收优惠政策空缺;个人所得税中针对科研人员的优惠较少,只在国家给予的津贴和延长退休、离休高科技人才的工资等项目上才予以免税,对知识产权、著作权、特许权转让同样是按照 20%的比例税率,超过 4 000 元的减征 20%,不足 4 000 元定额的扣除 800 元,科研人员的工资相对其他人员也并没有税收优惠,不利于提高科研人员科技创新的积极性。

三、国外促进科技创新的税收政策及其经验借鉴

(一) 美、日、法、韩促进科技创新的具体税收政策

国际上有很多国家注重用税收手段促进科技创新,本文选取美国、日本、法国和韩国鼓励科技创新的税收法律法规加以比较,总结可供我国借鉴的经验,见表 1。

表 1 美、日、法、韩促进科技创新的税收法律及税收政策表

	美国	日本	法国	韩国
税收政策相关法律	《小企业技术创新发展法》《国内收入典法》《联邦技术转移法》等	《关于加强中小企业技术基础的税制》和《促进基础技术研究税则》等	《研究开发经费税收抵免制度》	《鼓励外资法》和《技术开发促进法》
针对研究开发税收优惠	1. 研发用仪器设备的折旧年限设为 3 年 2. 自主创新企业对技术更新改造的设备投资,可按其投资额的 10%抵免企业所得税	1. 投资基础技术可免征 7%的税额 2. 中小企业进行研发,其试验经费免税 6%,购置研发设备第一年投资额的 50%计提特别折旧	研发设备可在正常年限 20% 的范围加速折旧,研发支出当年不足抵扣的可结转 3 年或 5 年,若 5 年末结转完,可获现金退税	可提取技术开发准备金,对研发设备仪器进行加速折旧,购置第一年按投资额的 50%计提折旧或按投资额的 5%享受税收减免

表1(续)

	美国	日本	法国	韩国
支持中小企业创新活动	1. 中小企业按照研发费用的 230% 加计扣除 2. 投资额小于 20 万美元符合条件的中小企业, 每年可选择最高 25 000 美元作为成本直接扣除, 当年不能扣除部分, 可以结转到以后年度扣除	1. 允许中小企业亏损向后结转, 用未来年度的100%所得弥补 2. 在正常折旧的基础上, 对当年购置的机器设备, 允许加计扣除投资额的 30%	1. 对成立不足 8 年的中小企业, 研发支出超过总支出的 15%, 其中 75% 的资本归自然人所有, 盈利前 3 免 2 减半 2. 企业创业初期, 研发支出占总成本的 15% 以上, 可享受中小企业投资抵免优惠	1. 中小型创新技术企业, 在创业 5 年内减半征收所得税, 并减免 50% 的综合土地税和财产税, 注册登记和创业 2 年内获得的不动产减免 75% 2. 允许亏损回转, 用以前年度所得弥补, 并可申请退税
推动科技成果产业化	对规定的国立大学、科研机构、非国立但独立的科研机构和非营利机构, 可享受减免税	为加强私营企业和科研机构合作, 对合作中为特定目的进行的研发活动的研发费用的 6% 抵免所得税	对联合项目投入产、学、研的, 可加倍抵减所得税	对投资于采用新技术的自主创新企业, 实行加速折旧或税前扣除

(二) 国外经验借鉴

1. 税收法律法规完善

完善的税收法律法规是科技创新税收优惠政策有效发挥的根本保证。以上各国(见表1)都建立了与其国情相适应的各种税收法律法规来推动科技创新企业的发展。完善的税收法律法规, 有利于保护知识产权和科研成果, 增加企业创新者的信心。

2. 税收优惠形式多样

各国采用多样的税收优惠形式, 具体可分为直接优惠和间接优惠。直接优惠如降低税率、免税是对企业最终经营成果进行减免, 如美国对符合条件的小企业股本投入所获得资本收益给予至少 5 年的税收豁免, 对符合条件的小型企业永久减免投资收益税; 间接优惠如加计扣除、税收抵免、加速折旧是一种税前优惠, 美、日、法、韩四国均有加速折旧政策, 创新企业可以享受税收抵免, 法国和美国针对创新型中小企业提供研发税收抵免, 为企业减负。

3. 针对研发支出的税收优惠力度大

美、日、法、韩四国研发支出税收优惠力度大, 一般选择固定资产加速折旧、研发费用加计扣除和研发支出税收减免等手段。具体采用研发设备加计扣除(如美国中小企业研发费用 230% 加计扣除)、缩短折旧年限(如美国研发设备折旧年限为 3 年)、直接扣除(如日本允许中小企业购置的低于 30 万日元的资本性支出

直接扣除, 每年最高可享受 300 万日元^①)、税收抵免优惠(如法国企业的创新产品可以获得税收抵免, 企业享受抵免的最高限额为 40 万欧元, 抵免率为 20%^②)等方法, 加大对研发支出的力度, 激励企业的科技创新。

4. 注重鼓励中小创新型企业

由于高新技术企业具有较大的风险且前期投入较大, 需要国家政策的支持。中小企业在科技发展方面相对大型企业具有运作灵活的独特优势。多数国家运用税收减免的方式减征中小企业税额, 可以直接、有效地激励中小企业创新。另外, 国际上有些国家鼓励企业创投于中小高新技术企业, 对创投企业给予税收优惠, 降低创投企业的经营风险。

5. 推动科研成果产业化

国外为促进科研成果产业化, 各个国家积极推动产、学、研的有效结合。政府关注高校、科研机构与企业的结合, 给予企业相应减税, 推动企业技术升级和节约成本。以美国为代表, 对于企业委托大学科研院进行基础研究, 相关研发费用的 65% 可从应纳所得税中直接抵免。

四、完善鼓励科技创新税收优惠政策的建议

(一) 进一步完善促进科技创新的税收政策法规体系

我国税收优惠体系不健全, 极大地限制了我国经济社会发展。我国应不断完善适合我国国情的科技创新政策法规体系, 这也是全面依法治国的需要。依据税收法定原则, 我国法律要经由全国人大、国务院进行顶层设计, 充分发挥国家政策对产业的导向作用, 充分听取民意, 设计的政策应全面具体, 涉及企业创新活动的方方面面, 完善基层和企业科技创新制度体系; 同时要加强对政策法规执行的监督, 用税收优惠鼓励企业科技投入和个人创新热情, 创造一个更为公平的税收环境, 切实达到减税目的, 激励科技企业的发展, 真正达到科技强国, 实现创新驱动发展, 但我们也必须明白这是一个探索的过程, 需稳步推进。

(二) 降低税收优惠政策门槛, 扶持创新型中小企业

为降低使用门槛, 第一, 要将适合特定地区的税收优惠政策逐步扩大到全国范围, 实行普惠政策, 防止税收激励政策扭曲企业行为, 创造一个公平的市场环境, 鼓励更多企业创新。第二, 要拓展相关税收政策的适用范围, 适度减少高新企业资格认证指标, 使更多的企业能享受税收优惠, 比如在考虑高新企业的资质问题上, 应多考虑发明专利与成果转化的占有率; 第三, 税收优惠大多针对已经形成规模的大型企业, 而对于研发来说, 投资金额多、投资的风险高、回报比较慢, 极大地限制了中小企业的创新。但是中小型企业更富有活力, 能更快适应市场需求, 所以需要一些税收优惠政策给予扶持。2017 年全国两会《政府工作报告

① 付伯颖. 中小企业创新激励税收优惠政策的国际比较与借鉴 [J]. 国际税收, 2017 (2).

② 付伯颖. 中小企业创新激励税收优惠政策的国际比较与借鉴 [J]. 国际税收, 2017 (2).

告》中李克强总理提出了两项税收优惠政策,将使更多中小微企业可以从中受益,步入正轨。

(三) 扩大税收优惠政策的执行口径

扩大科技创新税收优惠执行口径,大幅度提高科技进步对社会的贡献率。第一,针对科技创新的税收优惠政策应更多向研发环节倾斜,科研开发活动是实现科技进步和创新的基础,可以适当地提高研发费用的加计扣除比例,并适当缩短摊销年限,放宽研发支出的范围,把那些实质上用于研发的支出计入可加计扣除的范围,应将税收优惠的重点放在具体研发项目的扣除,进一步细化研发费用扣除政策内容,不应该只局限于研究阶段,同时可适当放松科研人员所占比例。第二,提高居民企业技术转让所得免征额,将500万元免征税进行相应调增。第三,需考虑地区差异,应根据不同地域实情,有针对性地减少高新技术企业资金约束,效率与公平兼顾,促进企业加大研发投入,推动企业进行创新,并应适时将特定地区的税收优惠政策推向全国,促进税收公平。

(四) 加大间接优惠力度,多样化税收优惠形式

目前我国税收优惠形式单一,直接优惠政策空间有限,需要加大间接优惠力度,多样化税收优惠形式,扶持科技创新企业,增加投资意愿,更能体现国家的产业调整意图。首先,要加大间接优惠力度,适当提高加计扣除比例,降低企业成本;其次,多样化税收优惠形式,对科技创新型企业前期投资进行税收抵免或者直接进行费用扣除,同时对享受间接优惠资格要进行严格界定,如投资的目的和规模等。我们应将直接优惠和间接优惠相结合,进一步完善操作范围和实施细则,为企业发展提供适宜的税收环境。

(五) 鼓励科研人员创新

目前我国正在积极推进创新驱动发展战略,创新驱动要遵循“以人为本”的原则。在国家指导方针上,大力实施教育改革和创新驱动战略,培养高水平人才,有效促进产、学、研结合。一方面从企业所得税方面考虑,为促进科研成果的转化,允许企业、科研院所的科研人员教育、培训等方面的支出在计算企业所得税前列支,合作研究的研发支出可以享受高于一般加计扣除比例的优惠,使更多的科研成果能转化为市场产品,创造收益;另一方面应加快个人所得税改革,注重个人所得税的收入调节作用,对研发人员由于研发活动取得的特许权使用费等给予更大的税收优惠,比如扩大科研免税奖金范围和金额,允许扣除一定的费用标准,减征科研人员个人所得税,重点培育高科技领军人才,激励科研人员多元化发展科研。通过两种手段鼓励企业和个人创新,加快产、学、研成果转化。

(六) 简化企业享受税收优惠政策手续

由于一些申报手续过于繁琐,有些条件也非常苛刻,不利于税收优惠政策的落实,而税收优惠激励效果明显,也更能发挥市场作用 and 企业的自主能动性。由此可见,优化税收优惠纳税服务大有裨益。应建立信息共享机制,在高新技术企业认定、享受税收优惠过程中,税务局应做到信息共享,以减少纳税人重复报送

资料,节约人力、物力,提高纳税效率;应尽量缩短审核时间,可将专门备案改为通过纳税申报表自动履行备案手续,切实为纳税人服务;同时要注重对纳税人的监督,防止纳税人利用税收优惠政策钻税法漏洞,扰乱市场秩序和市场公平;税务机关应加强宣传,可以开展“税收优惠政策宣传周”,引导企业正确使用相关法规,避免影响纳税人享受税收优惠的时间,同时对未享受税收优惠的企业采取补救措施;对于那些不适宜的税收优惠,要及时叫停,有效的税收政策应及时完善,完善税收政策与其他政策的协调性,提高政策弹性,促进科技创新企业健康发展。

参考文献:

- [1] 陈涛. 中关村自主创新税收优惠政策效应分析 [J]. 税务研究, 2016(6): 102-106.
- [2] 付伯颖. 中小企业创新激励税收优惠政策的国际比较与借鉴 [J]. 国际税收, 2017(2): 56-59.
- [3] 付敏杰, 张平. 供给侧改革中的财税制度 [J]. 税务研究, 2016(2): 12-17.
- [4] 侯东波, 杨金亮. 创新创业可以享受哪些税收优惠政策 [J]. 中国税务, 2015(11): 32-35.
- [5] 贾康, 冯俏彬. 新供给: 创构新动力——“十三五”时期“供给管理”的思路与建议 [J]. 税务研究, 2016(1): 56-57.
- [6] 李颖. 促进就业创业的税收激励机制研究 [J]. 税务研究, 2017(10): 19-23.
- [7] 刘尚希, 樊轶侠. 践行创新发展理念构建创新友好型税收制度 [J]. 税务研究, 2016(10): 3-8.
- [8] 宋丽颖, 杨潭. 财政补贴、行业集中度与高技术企业 R&D 投入的非线性关系实证研究 [J]. 财政研究, 2016(7): 59-68.
- [9] 孙岩岩. 完善鼓励科技创新的税收政策 [J]. 中国税务, 2016(2): 67-68.
- [10] 于洪, 张洁, 张美琳. 促进科技创新的税收优惠政策研究 [J]. 地方财政研究, 2016, 8(5): 23-27(5).
- [11] 袁建国, 范文林. 税收优惠与企业技术创新——基于中国上市公司的实证研究 [J]. 税务研究, 2016(10): 28-33.
- [12] 张农高. 科技创新税收政策的思考 [J]. 中国税务, 2016(6): 64-64.

天然气产业的税收政策研究

——以达州为例

达州市国家税务局课题组

内容提要：随着低碳经济的发展，天然气产业逐渐成为我国经济的重要支柱，与之相关的财税政策也受到越来越多的关注。本文从天然气的特性及其行业发展的必要性入手，通过对“西部天然气之都”——达州市的相关数据分析，阐明了达州市天然气产业在资源禀赋、经济贡献、税收贡献三方面的现状，并就影响天然气产业发展和税收收入的制度因素进行了详细论述，据此探寻改进和完善天然气产业税收政策的对策建议。

关键词：天然气产业；税收政策

在低碳发展的全球共识下，天然气的快速发展已经让世界能源结构发生了翻天覆地的变化。我国天然气开发潜力巨大，加快天然气的开发，不仅符合我国“十三五”规划中提出的坚持绿色发展、建设环境友好型社会的要求，也能改善现有能源结构的不合理现状。同时，在保障国家能源安全、改善能源结构、提高人民生活水平、带动经济社会发展、保护环境等方面具有经济和社会的双重优势与价值。

达州是一个具有天然气资源禀赋的城市，然而拥有丰富的天然气资源却并没有给达州带来与之相对应的财富，这种“富饶的贫穷”在我国大部分资源型城市上演。本文以达州的数据为基础，从财政与税收视角分析天然气产业没有给当地带来与丰富资源相应财富的原因。本文的研究目的是分析现行财税政策与天然气产业发展的不匹配问题，找出现有财税政策对达州产业发展、税收收入的影响，并给出具体的财税政策选择建议。

一、天然气特性分析以及发展天然气产业的必要性

（一）天然气的特性

1. 天然气为典型的清洁能源

天然气是指天然蕴藏于地层中的烃类和非烃类气体的混合物，是一种典型的

作者简介：课题组成员包括龚兵、陈远明、王吉昊、臧诚毅。

清洁能源。在产生相同能量的前提下,天然气的主要污染物排放量显著低于煤炭、石油,而后者则是我国目前主要使用的化石燃料。天然气的二氧化碳排放量约为煤炭的 71%、石油的 56%;氮氧化物排放量约为煤炭的 20.5%、石油的 20.13%;粉尘颗粒与二氧化硫的排放相较煤炭石油则几乎可忽略不计。

随着节能减排,低碳发展已经成为全世界的共识,天然气这一清洁能源在能源消费中所占的比例正在快速扩大。从世界范围来看,随着开采技术的不断发展,人们对天然气储气地质结构认识的不断提升,天然气的开采正在向全世界蔓延。加快开发天然气,提高天然气在能源结构中的地位已经成为世界主要天然气资源大国和地区的共同选择。

2. 天然气具有良好的经济效益

经济效益是指以尽量少的劳动耗费或尽量少的原料消耗取得尽量多的经营成果。所谓经济效益好,就是资金占用少、原料消耗少、有用成果多。天然气的经济效益即是指在得到同样产出的情况下,与其他替代品相比有少浪费资源,达到资源利用最大化的优势。

天然气在各领域都有广泛的应用,其既可以作为一次燃料与二次能源(发电)使用,也可以作为一种重要的化工原料,通过净化分离和裂解等工艺制作化工产品。

天然气与煤炭都可以作为燃烧原料,在火力发电与集中供暖领域被广泛使用。但由于燃料不同,导致燃烧锅炉的结构不同,因此在锅炉的热效率方面两者有着截然不同的表现。普通的工业煤炭锅炉,其热效率为 65%~80%,天然气锅炉热效率可达 85%~90%;民用领域的煤炭热效率为 15%~30%,而天然气热效率为 55%~65%。因此,在燃烧方面天然气有着更好的经济效益。

在化工制氨方面,选择不同的原料制氨,其成本差异同样悬殊。生产每吨氨,渣油的能耗约为天然气的 1.36 倍,煤约为天然气的 1.72 倍;生产每吨尿素,渣油成本约为天然气的 1.3 倍,煤约为天然气的 1.4 倍。因此,从经济角度来看,工业制氨、生产尿素应首选天然气作为原材料。

此外,天然气的价格相对便宜。2012 年欧美国家平均天然气到岸价为 49 美元/桶,相当于布伦特原油价格的 44%;2012 年中国国内天然气出厂价为 32 美元/桶(1 170 元/10³立方米)只相当于布伦特原油的 29%。与替代能源等热值比较,天然气价格分别为燃料油的 73.6%、液化石油气的 67.4%、电力的 40%。因此,天然气具有良好的经济效益。

(二) 发展天然气产业的必要性

天然气作为一种重要的化石燃料,其使用与开发已经引起世界的普遍关注。我国天然气储量丰富、开发潜力巨大,加快天然气的开发不仅能够改善现有能源结构的不合理现状,也在保障国家能源安全、改善能源结构、提高人民生活水平、带动经济社会发展、保护环境等方面具有经济和社会的双重优势与价值。

1. 我国能源结构亟待优化

由表 1 可知, 2014 年我国能源消生产结构中, 煤炭占比为 73.2%, 石油占比为 8.4%, 而天然气仅仅只占 4.8%, 远远落后于煤炭在能源结构中所占的比重, 也以较大的幅度落后于石油所占比重。

表 1 2002—2014 年我国能源生产总量及构成表

年份	能源生产总量 (万吨标准煤)	占能源消耗结构的比重 (%)			
		煤炭	石油	天然气	水电、核电、风电
2002	156 277	73.1	15.3	2.8	8.8
2003	178 299	75.7	13.6	2.6	8.1
2004	206 108	76.7	12.2	2.7	8.4
2005	229 037	77.4	11.3	2.9	8.4
2006	244 763	77.5	10.8	3.2	8.5
2007	264 173	77.8	10.1	3.5	8.6
2008	277 419	76.8	9.8	3.9	9.5
2009	286 092	76.8	9.4	4.0	9.8
2010	312 125	76.2	9.3	4.1	10.4
2011	340 178	77.8	8.5	4.1	9.6
2012	351 041	76.2	8.5	4.1	11.2
2013	358 784	75.4	8.4	4.4	11.8
2014	360 000	73.2	8.4	4.8	13.7

数据来源: 国家统计局历年《中国统计年鉴》。

近年来随着我国经济的快速增长及城镇化进程的逐步推进, 能源的供应问题就显得更为重要和紧迫。我国能源缺口巨大, 能源消费结构不合理, 在优化能源消费结构的历史进程中弥补能源缺口的重要途径就是大力发展包括天然气在内的清洁能源。能源消费结构在很大程度上是由能源生产结构决定的。为了调节能源消费结构, 国家发展和改革委员会拟定了将天然气的使用量从 2012 年占能源消费总量的 4% 提高到 2020 年的 10%。这一战略的拟定和实施将为天然气的开发和消费提供广阔的发展前景。

2. 保障清洁能源的供应是重大民生工程

目前我国以煤炭为主的能源结构最大的负效应就是环境污染。煤炭与石油、天然气等燃料相比, 单位热量燃煤引起的 CO₂ 排放量比使用石油、天然气分别高出约 36% 和 61%。而我国的煤炭消费比重大, 因此造成能源消费中 CO₂ 的排放量也相对较高。作为世界上最大的发展中国家, 我国二氧化碳排放量呈现与日俱增的态势。根据美国橡树岭国家实验室二氧化碳信息分析中心公布的数据可知, 2008 年