

供给侧改革与需求侧管理背景下 增值税优化研究

董培苓

(贵州商学院, 贵阳 550014)

内容提要: 供给侧结构性改革与扩大内需是我国经济高质量发展的重要支撑和战略基点。增值税作为我国第一大税种,其改革优化对我国供给侧改革、需求侧管理以及国内大循环的构建都有积极作用。文章深入论证了增值税政策对供给侧结构性改革与扩大内需的影响机制,并分析了当前增值税政策尚存问题。在此基础上,从进一步简并增值税税率,构建双主体税种税制结构,完善小微企业优惠政策及增值税抵扣链条等角度提出了促进供给侧改革与需求侧管理的增值税优化建议,以期为增值税的进一步改革提供一定的参考。

关键词: 供给侧改革 需求侧管理 增值税改革 影响机制

中图分类号: F810.2 **文献标识码:** A **文章编号:** 1672-9544(2021)08-0069-06

一、引言

近年来,我国经济进入新常态,同时也进入经济转型的关键期。在此背景下,我国开始推动供给侧结构性改革。2015年11月,中央财经领导小组第11次会议中首次提出供给侧结构性改革,同年12月,中央经济工作会议提出供给侧改革主要涉及到产能过剩、楼市库存大、债务比率高三个方面,要推行“三去一降一补”政策,即去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板五大任务。而在2016年-2020年的中央经济工作会议以及党的十九大、十三届全国人大各次会议中都提出以供给侧结构性改革为主线。在全球新冠疫情、经济衰退、中美贸易摩擦持续加剧和逆全球化趋势不断凸显的背景下,我国面临

的贸易环境、科学技术环境都发生较大变化,国内大循环成为国家战略。2020年的中央经济工作会议提出要紧紧扭住供给侧结构性改革这条主线,注重需求侧管理,打通堵点,补齐短板,贯通生产、分配、流通、消费各环节,形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡,提升国民经济体系整体效能。在“十四五”规划中亦提出坚持扩大内需这个战略基点,加快培育完整内需体系,把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合起来,以创新驱动、高质量供给引领和创造新需求。

财税政策是降低市场主体生产经营成本,激发其活力,引导其行为以及促进经济高质量发展的重要政策工具。近年来,为助力经济转型与供给侧结构性改革,我国连续出台增值税、企业所得税、个人

[收稿日期]2021-04-16

[作者简介]董培苓,会计学院助教,研究方向为税务会计、公司理财。

[基金项目]贵州省教育厅人文社科项目“贵州工业供给侧结构性改革研究”(项目批准号:2020ZC060)阶段性研究成果。

所得税等方面减税政策。在增值税方面,继 2016 年 5 月全面“营改增”之后,2018 年、2019 年两年间多次下调增值税税率,由最初的 17%、13%、11%、6% 最终降至 2019 年 4 月 1 日以后的 13%、9%、6%,税率大幅度下降,档次也由四档减少为三档。同时还实施了加大税收减免力度,留抵退税,小规模纳税人增值税起征点调整,加计扣除等各项优惠政策。增值税作为我国第一大税种,其改革优化对我国供给侧改革、需求侧管理以及国内大循环的构建具有积极而深远的影响。为此,本文深入论证增值税政策对供给侧改革和需求侧管理的影响机制,分析当前增值税政策尚存的问题,进而提出了优化增值税的政策建议。

二、增值税对供给侧改革与需求侧管理的影响机制分析

(一)增值税与供给侧改革

我国推行供给侧结构性改革已有 5 年,取得了较好的效果,但供给侧结构性改革不是一次短期的经济结构调整,资源配置机制的优化、生产经营体制的完善以及生产关系的变革是一个长期的、系统性的经济体制变革(方福前,2021)。“十四五”规划明确提出深化供给侧结构性改革,而包括增值税在内的减税政策已经并仍将在这场变革中发挥重要作用。

1. 增值税改革与去杠杆。增值税改革主要通过“现金流效应”与“盈余效应”促进企业去杠杆。“现金流效应”是指增值税减税政策会减少企业经营过程中的资金占用,缓解融资约束,增加可支配现金。“现金流效应”有助于减少企业负债融资额,降低企业杠杆率,其来源有二。一是增值税税率简并与下调以后,企业购买商品、接受劳务和服务垫支的增值税进项税额会减少;二是“留抵退税”,“购进不动产进项税额一次性抵扣”等政策虽未减少企业购买阶段的现金支出,但是能够让企业提前收回垫支的增值税进行税额,亦能增加企业可支配的现金。“盈余效应”是指增值税税率下调会通过影响企业产品的销量、销售收入以及成本费用而影响企业利润,

进而影响企业的所有者权益数额和股权比率,并最终影响杠杆率。增值税减税的“盈余效应”通过三个方面来体现。第一,降低产品含税售价,提高产品需求;第二,减少下游企业以及消费者的购买支出,加快产品流通,缩短营业周期;第三,降低企业税负和交易成本,提高企业利润。此外,小规模纳税人增值税起征点的调高则直接减少了税费支出,增加了企业利润和所有者权益,降低了企业杠杆率。

2. 增值税改革与去产能。去产能主要是去除高污染、低质量的过剩产能,以煤炭、钢铁、水泥等行业为典型。增值税政策调整促进去产能主要有三个途径。一是减少地方政府保护。在以流转税为主的税制结构下,钢铁、水泥、煤炭等传统产业能够为地方政府带来大量的财政收入,因而地方政府常会采取保护主义政策,甚至提供财政补贴,导致难以有效去产能(王华春等,2019)。而全面“营改增”以及增值税减税政策减少了间接税比重,也降低了地方政府流转税收入和保护落后产能的动机。二是降低企业创新与转型升级成本。增值税税率的下调在一定程度上降低了商品的含税价格,进而降低了企业研发以及采购新技术、新设备的支出,而“购进不动产进项税额一次性抵扣”,“留抵退税”等政策则可以有效促进企业进行研发创新与转型升级。三是提高企业绩效,增强企业转型升级能力,即前文所述“盈余效应”。对于产能过剩、库存问题突出的企业来说,盈余的增加可以改善财务状况,增加可支配现金,使其有更强的能力进行创新与转型升级。

3. 增值税改革与去库存。去库存与去产能二者前后相依,当去产能取得较好效果时,去库存的压力也能够得以缓解。尽管房地产行业的库存问题与去库存任务尤为突出,但化工、钢铁、汽车、家电等传统制造业同样有去库存的压力。增值税政策调整主要通过“流通效应”促进企业去库存。在增值税税率下调后,库存积压严重的企业更可能降低产品含税交易价格,将减税红利让与购买方或者消费者。这对购买方来说,不仅降低了其购买支出,而且会缓解其资金约束,减少负债融资,增强其购买能力。

同时,资金实力有限的潜在客户可能成为真正的购买方。此外,消费者为产品增值税的最终承担者,税率及含税价格的下降使消费者对产品的需求量增加。可以看出,增值税减税会提升产品销量,加速产品流通,提高存货周转率,能够有效促进企业去库存。

4.增值税改革与降成本。增值税改革的降成本途径有三个。一是降低企业“视同销售”与“不得抵扣”情形下的经营成本。企业经营过程中常会发生增值税视同销售行为,产生增值税销项税额,而视同销售行为无法取得销售收入,更无法回收资金,税负完全由企业承担。企业在购进商品或者服务时,如果用于简易计税项目、免征增值税项目,或者发生非正常损失时,会出现进项税额不得抵扣的情形,此时增值税进项税额亦由企业承担。而增值税减税相当于减少了企业负担的“视同销售”与“不得抵扣”情形下的增值税税额,降低了企业的生产经营成本。二是降低城建税、教育费附加等税费成本。企业核算应纳增值税税额后,还要以增值税税额为基数计算缴纳城市维护建设税和教育费附加。增值税税负的降低同时减少了企业这部分税费支出,这同样也降低了企业经营成本。三是降低企业融资成本。增值税税率下调以及购进不动产进行税额一次性抵扣等政策会减少企业经营过程中的资金占用,降低企业融资额,进而降低企业融资成本。

5.增值税改革与补短板。我国的短板主要体现在产业经济、城市管理、民生保障、社会治理以及环境建设等领域,而补短板的根本办法在于改革与创新。改革主要涉及财税、金融以及行政管理等体制调整与完善,而创新则涉及制度与技术上的创新。其中,核心技术攻关与高端产品的研发是补短板的关键任务。技术创新通常具有投资周期长、投资规模大、投资风险高的特点,这也决定了企业研发活动更多以内源融资为主,需要投资企业具有充裕的现金和较强的盈利能力作支撑。增值税减税的“现金流效应”减少了企业垫支的增值税进项税额,增加了支付能力;“盈余效应”则降低了企业生产经营成本,增加了收入和利润。盈余和自由资金的增加提高了企业对研发活动的投资能力,提升了企业的创新能力和竞争力。

(二)增值税对需求侧管理的影响机制分析

需求侧管理包括需求总量与需求结构的管理,而需求的来源则包括消费需求、投资需求与出口需求。在构建国内大循环的背景下,需求侧管理的重点是消费需求与投资需求的提升。消费需求的提升有赖于消费能力与消费意愿的提升,而投资需求的提升则依托于新基建、数字经济发展以及高端产品相关技术创新。总的来说,增值税改革能够有效扩大消费需求和投资需求(见图1)。

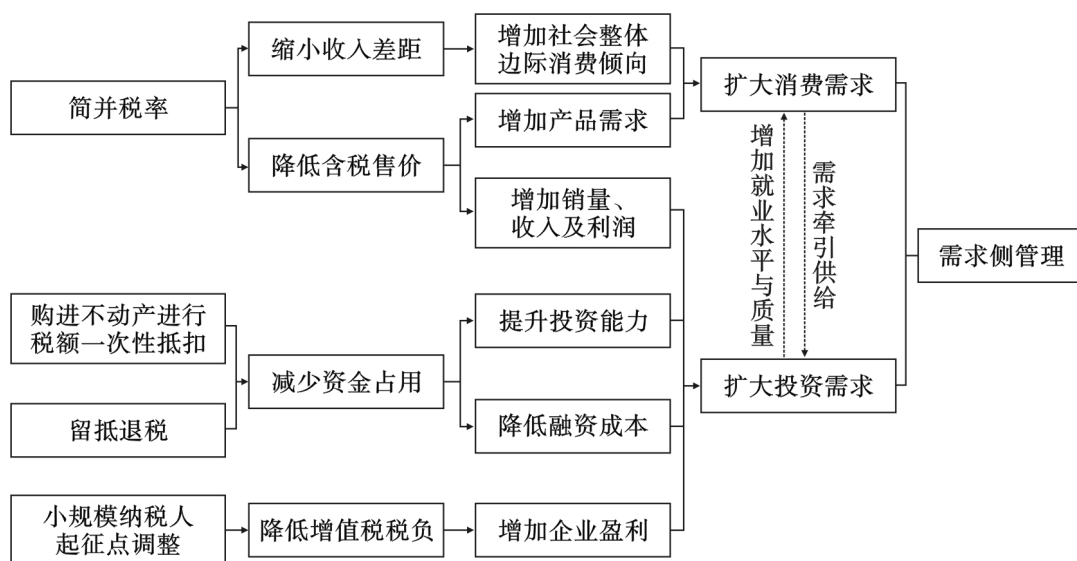


图1 增值税改革对需求侧管理的作用机制

1. 增值税改革与消费需求。我国消费潜力得不到释放的原因包括消费意愿不足、持续消费能力不足和有效供给不足(耿晓、刘景芝, 2021), 增值税减税可通过三个途径影响消费意愿和消费能力。一是降低产品含税价格, 增加需求量。多数商品都具有一定的需求价格弹性, 即当价格下降时, 需求量会上升。增值税税率下调可以降低产品的含税价格, 也就是最终消费者的购买价格, 在其他条件不变的情况下, 商品的需求量会增加。二是缩小收入分配差距, 增加整体边际消费倾向。一方面, 由于我国除消费税以外的流转税在全国范围都是累退的(岳希明, 2020), 增值税税负更多的由中低收入群体负担, 因此, 增值税税负的降低有助于缩小收入分配差距; 另一方面, 中低收入群体的边际消费倾向高于高收入群体, 收入差距的缩小会增加社会整体的平均边际消费倾向, 进而提升社会消费总需求。三是提高社会就业水平与质量, 提升消费能力。增值税减税可以显著降低企业负担, 增强企业活力与竞争力, 进而提高社会整体就业水平与就业质量, 而高质量的就业是提高居民收入水平与消费需求、意愿及能力的重要因素和动力来源。

2. 增值税改革与投资需求。我国投资需求增长乏力的原因在于低端产能过剩, 投资风险加大, 投资收益低, 而高端产能由于关键技术缺失而无法实现有效投资(赖雄麟、于彦宾, 2021)。留抵退税以及购进不动产一次性抵扣政策降低了投资人在同等投资规模下所需的投资资金, 提升了其投资能力并降低了融资成本; 增值税税率简并与下调降低了投资项目的经营成本和投资风险, 并可能通过降低产品含税售价增加销量、收入及利润, 提高了投资人的投资收益和投资意愿。而小规模纳税人起征点调整则直接降低了增值税税负, 增加了盈利, 同样有利于扩大小规模纳税人投资需求。此外, 增值税税负的下降还会提高企业进行数字化升级以及技术创新的能力和意愿。由此可以看出, 增值税减税政策可以有效地促进投资规模、投资水平的提升, 进而提升投资需求。

三、供给侧改革与需求侧管理背景下增值税现存问题分析

(一) 税率档次较多且基本税率仍较高

当前, 我国增值税税率有 13%、9%、6% 三档, 档次依然较多, 且基本税率 13% 仍然较高。首先, 增值税为中性税, 对市场主体经营行为的影响应该较小, 但多档税率造成了不同行业、不同商品或者劳务的增值税税负不同, 一定程度上影响了市场的资源配置。其次, 较高的增值税税负抑制了企业活力与社会需求。虽然名义上增值税税负由最终消费者负担, 但实际上税负转嫁情况受到需求弹性的影响可能由企业或者消费者承担, 最终增加企业负担或者增加消费者支出, 影响供给侧改革与需求侧管理效果。另外, 较高的增值税税率使我国的税制呈现累退性, 进一步扩大了收入差距, 不利于提升消费需求。

(二) 部分小微企业难以享受减税红利

在增值税的诸多减税措施中, 税率下调的减税效果最为复杂, 减税红利在供需双方之间的分配情况由供给与需求弹性以及双方的市场地位所决定。大中型企业通常具有较高的市场地位, 在与其上下游企业的交易中有较强的议价能力, 能够获得较多的增值税减税红利。而小微企业在市场交易中处于弱势, 获得的增值税减税红利较少。极端情况下, 部分企业不仅不能获得减税收益, 甚至会承受损失。

假设某企业购销商品及服务的税率均为标准税率 17%, 并假设其购进货物、服务的不含税价格为 P_1 , 含税价格为 $1.17P_1$; 销售商品的不含税价格为 P_2 , 含税价格为 $1.17P_2$; 毛利为 $P_2 - P_1$ 。当增值税税率降为 13% 时, 企业购销商品及服务的价格及毛利可能出现多种情形, 我们就三种情形展开探讨。理想情形下, 企业不含税进价、售价均不变, 仍为 P_1 和 P_2 ; 含税进价、售价均降低, 分别为 $1.13P_1$ 和 $1.13P_2$; 毛利不变, 仍为 $P_2 - P_1$ 。市场地位高, 议价能力强的企业可能出现第一种极端情形, 商品或服务含税售价仍为 $1.17P_2$, 不含税售价提高为 $1.035P_2$; 不含税进价仍为 P_1 , 含税进价降为 $1.13P_1$; 毛利增加为

$1.035P_2 - P_1$ 。毛利增加的原因在于其挤占了下游企业的减税红利。市场地位低、议价能力弱的企业可能出现第二种极端情形,含税进价未能随增值税税率下降而下降,仍为 $1.17P_1$,不含税进价则增加为

$1.035P_1$;不含税售价不变,仍为 P_2 ,含税售价却随增值税税率下降而下降为 $1.13P_2$;毛利降低为 $P_2 - 1.035P_1$ 。不仅未能获得减税红利,反而由于减税而遭受了损失。(见表 1)

表 1 增值税税率下调后的商品价格与毛利变动分析

税率	情形	不含税进价	进项税额	含税进价	不含税售价	销项税额	含税售价	毛利
17%	原情形	P_1	$0.17P_1$	$1.17P_1$	P_2	$0.17P_2$	$1.17P_2$	$P_2 - P_1$
13%	理想情形	P_1	$0.13P_1$	$1.13P_1$	P_2	$0.13P_2$	$1.13P_2$	$P_2 - P_1$
	极端情形 1	P_1	$0.13P_1$	$1.13P_1$	$1.035P_2$	$0.135P_2$	$1.17P_2$	$1.035P_2 - P_1$
	极端情形 2	$1.035P_1$	$0.135P_1$	$1.17P_1$	P_2	$0.13P_2$	$1.13P_2$	$P_2 - 1.035P_1$

注:此处毛利仅指企业商品进销差价,不考虑交易费用及其他相关成本。假设购销商品均适用标准税率。

此外,小规模纳税人同样存在不能享受减税红利的情形。例如,尽管小规模纳税人增值税起征点先后提升至 10 万元和 15 万元,但是部分小规模纳税人将产品或服务销售给大中型企业时,被要求必须转为一般纳税人,按照相应税率开具增值税专用发票,难以享受“起征点”的优惠政策。

(三)增值税抵扣链条不完整的情形依然存在

当前,我国增值税抵扣链条不完整的情形依然存在,原因有三个。一是购入贷款服务、餐饮服务不得抵扣进项税额;二是部分项目免征增值税;三是小规模纳税人简易计税办法的存在。贷款利息是企业重要的费用支出,尽管贷款服务已经纳入“营改增”范围,但其增值税税额不能抵扣,相当于保留了原营业税的特征,增加了企业的经营成本(刘元生等,2018)。增值税链条的断裂增加了下游企业的增值税税负,造成了堵点,不利于生产、分配、流通、消费各环节的贯通。

(四)以流转税为主体的税制结构有待优化

当前,我国税制结构依然以流转税为主体。2020 年,全国税收收入为 154310 亿元,其中国内增值税收入为 56791 亿元,国内消费税收入为 12028 亿元,进口货物增值税、消费税收入为 14535 亿元。国内增值税占比为 36.80%,流转税总占比达到了 54.02%。增值税等流转税不同于所得

税,无论企业是否盈利均应缴纳。实际上,盈利能力差、市场地位低的困难企业通常难以将税负转嫁给供应商或者客户,因而要承担较多的增值税税负;而市场地位高、盈利能力强的大中型企业与国有企业在市场交易中更具话语权,因而可以承担较少的税负。以企业所得税为主的直接税则恰好相反。因此,以流转税为主体的税制倾向于成为累退性税制;而以个人所得税等累进税为主体的税制,则更易成为累进性税制。以流转税为主体的税制结构可能会造成弱势企业更弱,强势企业更强,不利于供给侧结构性改革的推进以及消费需求与投资需求的扩大。

四、基于供给侧改革与需求侧管理背景的增值税优化建议

(一)进一步简并增值税税率

当前,13%、9%与 6%的增值税税率档次较多,且 13%的基本税率仍然较高,企业仍然面临较高的增值税税负。建议将三档税率简并为两档或者一档,基本税率降为 8%—10%,以进一步减轻企业税负。增值税税负的降低可以有效提高企业的现金流量,增强企业资产的流动性,增强企业活力,降低高负债企业杠杆率和财务风险。同时,增值税税负的降低还可以增加消费者消费需求,提升企业产品销量、收入和利润,缩短经营周期。

(二)完善对小微企业的增值税减税政策

小微企业贡献了全国 80% 以上的就业,70% 以上的发明专利,60% 以上的 GDP 和 50% 以上的税收,是我国经济建设的重要参与者,亦是我国需求侧管理、供给侧改革以及构建“内循环”发展战略的关键因素。首先,可考虑实行针对小微企业的多样化的减税政策,如在税率适当下调的同时,配合“加计抵减”,超过一定税负的“即征即退”以及放宽“留抵退税”适用范围等优惠政策,切实降低小微企业的税负。其次,税务、工商等部门可以联合对全产业链的企业销售定价进行监管,避免弱势企业利益被过度侵蚀。

(三)完善增值税抵扣链条

首先,应将贷款服务纳入增值税进项税额抵扣范围。贷款利息支出是大多数企业的重要费用支出,将其纳入抵扣范围后,一方面,可避免重复征税,使增值税链条断裂面大幅减少;另一方面,可以显著降低下游企业增值税税负和资本成本,增强企业盈利能力与竞争力,促进企业去杠杆和降成本,提升企业投资意愿与投资需求。其次,可考虑以零税率或者低税率代替免税。免税产品销售时无需缴纳增值税,但购进的相关商品及服务的进项税务亦不能抵扣,造成增值税抵扣链条的断裂。如果以零税率或者低税率代替免税,则既可以贯通了增值税抵扣链条,又不会增加企业税负,维持对原免税产品的优惠及激励作用。

(四)构建双主体税种的税制结构

由于低收入人群的边际消费倾向高于高收入人群,负担了更多的增值税,而弱势企业通常难以转嫁增值税税负,因此,以流转税为主体的税制更可能成为累退性税制;由于只有盈利的企业需要缴纳企业所得税以及个人所得税累进的税率结构,因而以所得税为主体的税制更可能成为累进性税制。尽管在当前环境下,我国难以建设成以所得税为主体的累进性税制,但仍应通过进一步简并税率、完善优惠政策等措施降低增值税等流转税比重,通过进一步完善个人所得税制度,推进房产税等税种改

革来提高直接税比重,构建双主体税种的税制结构,降低税制的累退性。与以流转税为主体的税制相比,双主体税种的税制既可以缩小居民间的收入差距,提升社会整体消费需求,又可以缓解企业间的税负不公,降低在市场竞争中处于弱势地位的中小微企业负担,促进供给侧结构性改革。

参考文献:

- [1] 刘元生,陈凌霜,刘蓉,王文甫.增值税抵扣链条扩大对税收中性和经济增长的冲击效应研究[J].财政研究,2018(2):107-120.
- [2] 刘薇.促进“双循环”经济新格局的增值税改革建议[J].地方财政研究,2020(11):24-32.
- [3] 庞伟,孙玉栋.我国增值税分享政策选择及其影响效应研究——基于动态递推 CGE 模型的分析[J].经济体制改革,2021(3):135-142.
- [4] 温婷婷.浅析增值税改革对企业“脱实向虚”的影响[J].经济管理文摘,2021(10):33-34.
- [5] 赖雄麟,于彦宾.新发展格局下需求侧管理的困境与出路[J].理论探讨,2021(3):108-113.
- [6] 杜莉.世界主要国家税制改革述评——基于近五年 OECD 税收政策改革报告[J].国际税收,2021(5):11-21.
- [7] 耿晓,刘景芝.需求侧改革驱动内循环的内在逻辑及实施策略[J].商业经济研究,2021(8):189-192.
- [8] 方福前.正确认识和处理供给侧改革与需求侧管理的关系[J].经济理论与经济管理,2021,41(4):4-11.
- [9] 危素玉.增值税留抵退税政策及长效机制建设[J].地方财政研究,2021(1):60-66.
- [10] 应益鹏.增值税税率下调对上市公司财务绩效影响的研究[J].中国市场,2021(16):151-153.
- [11] 岳希明,张玄.强化我国税制的收入分配功能:途径、效果与对策[J].税务研究,2020(3):13-21.
- [12] 王华春,崔伟,平易.供给侧结构性改革背景下减税的逻辑、障碍与路径[J].税务与经济,2019(4):73-79.
- [13] 李懋劫.“减税降费”推动我国制造业企业高质量发展[J].财务与会计,2019(8):41-44.
- [14] 申广军,王荣,张延.结构性减税与劳动收入份额——兼论增值税转型的分配效应[J].经济科学,2018(3):61-74.
- [15] 魏杰,汪浩.发挥营改增作用 推动供给侧结构性改革[J].税务研究,2016(12):3-7.
- [16] 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.

【责任编辑 陆成林】