

# 我国减税降费政策效果评估及 优化路径研究

## ——基于 TVP 模型的实证分析

王晓品<sup>1</sup> 贾兵<sup>2</sup> 陈永富<sup>3</sup>

(1.中国人民银行沈阳分行,辽宁 110000;2.中国人民银行辽阳市中心支行,辽宁 111000;  
3.中国人民银行朝阳市中心支行,辽宁 122000)

**内容提要:**本文基于我国 2002 年 1 季度至 2019 年 4 季度的时间序列数据,采用状态空间方程(TVP)对减税降费政策的有效性及其调整方向进行实证研究。结果显示,减税降费政策促进经济增长效果明显,但存在一定滞后性,平均滞后时长为两个季度;产业结构减税措施有效性呈现明显差异,服务业减税效果更优,短期降低第三产业税负可能会产生抑制作用;不同税种对经济增长影响效果分化,降低企业所得税更加有利,但降低个人所得税对消费影响更好;金融政策对经济增长影响效果较好,和减税政策相互影响强化了政策调控效果,财政政策协调配合为最优选择。

**关键词:**减税降费 效果评估 TVP 模型 优化路径

**中图分类号:**F812.0 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-9544(2021)03-0058-09

### 一、引言

党的十九大以来,我国相继出台一系列涉及面广、影响力度大的减税降费政策,为减轻市场主体税费负担,促进经济社会发展起到了保驾护航作用。据统计,2017 年全国减税降费额度达 1 万亿元,2018 年增加到 1.3 万亿元,2019 年则超过 2.3 万亿元。从实施效果看,虽然减税降费力度在逐年加大,但少数企业认为减税降费政策获得感并不明显,政府部门应该继续发力。现阶段,随着国内疫情持续向好和国际逆全球化加剧,经济复苏发展对财税、

货币政策的依赖度更高,想要实现经济高质量发展,必然要求减税降费政策有更好表现,因此全面系统评估减税降费政策对经济增长的影响效果,探究继续改善政策调控的基本方向和有效途径,具有重要现实意义。

国内关于减税降费的研究较多,主要集中于以下几个方面。一是减税降费对财税体系的影响。庞凤喜,张念明(2013)认为结构性减税是反周期积极财政政策的重要载体,在实践操作中,主张继续实行结构性减税政策,不断推进税制优化和税制改革;杨灿明,詹新宇(2016)认为在税收收入放缓的

〔收稿日期〕2021-01-17

〔作者简介〕王晓品,经济师,硕士研究生,研究方向为货币银行学;贾兵,经济师,硕士研究生,研究方向为金融统计与计量;陈永富,经济师,研究方向为调查统计理论与实务。

背景下,偏向于“宏观税负稳定”不利于财政相机抉择型财政政策的实施,政府需要偏向于盯住财政支出需求来减少经济波动;陈小亮(2018)研究发现结构性减税政策效果欠佳,全面“营改增”和全面减税降费政策的效果仍然偏弱;郭庆旺(2019)强调在确保减税降费政策的同时要防范财政风险。二是税费负担的测算。陈彦斌,陈惟(2017)等认为我国宏观税负水平不高,但董根泰(2014)认为宏观税负被低估,税收外政府收费负担较重。欧阳华生,徐玉胜(2020)的研究也进一步验证了此类观点,并着重探讨了政治因素影响。三是减税降费对经济增长的影响。余红艳,沈坤荣(2016)实证研究了税制结构与经济增长的关系,强调优化税制结构是提高经济增长绩效的重要推动力。闫坤,于树一(2018)认为降低宏观税负的空间有限,可以从市场主体的“税感”入手扩展降低宏观税负空间;张凯,朱诗怡(2020)则通过因子分析证明了税收规模增加、增速过快对

经济高质量增长具有抑制作用。

总体来看,国内关于减税降费政策的研究,主要集中在企业税收负担和税收规模测算等方面,对于不同税收类型的经济增长效应研究相对较少,特别是对于减税降费政策的整体、产业调控的有效性及其滞后性研究更是少之又少。本文从分析减税降费政策有效性入手,结合外部宏观经济影响因素,深入研究减税降费政策对经济增长影响的内部机制,通过计量模型分析税负变化与经济增长的关系,对减税政策效果进行全面评估。

## 二、数据概况:税负测算与结构特征

### (一)减税降费下企业税收负担

自2008年以来,我国减税降费政策经历了“结构性减税”和“实质性减税”<sup>①</sup>两个阶段,在一系列减税降费政策支持下,企业税收负担<sup>②</sup>有了明显变化(见表1)。

表1 分税目税收负担表

单位:%

税目	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
总税负	19.66	20.16	21.29	21.77	21.79	21.89	22.2	21.57	21.03	20.37	19.21
国内增值税	5.30	5.12	4.97	4.90	4.86	4.81	4.53	5.50	6.87	6.83	6.29
国内消费税	1.37	1.47	1.42	1.46	1.39	1.39	1.54	1.38	1.25	1.18	1.27
进口货物增值税	2.22	2.55	2.78	2.75	2.36	2.25	1.83	1.73	1.86	1.80	1.60
营业税	2.59	2.71	2.80	2.92	2.91	2.77	2.82	1.55	-	-	-
企业所得税	3.31	3.12	3.44	3.65	3.78	3.84	3.96	3.90	3.91	3.92	3.76
城市维护建设税	0.44	0.46	0.57	0.58	0.58	0.57	0.57	0.55	0.53	0.54	0.49
房产税	0.23	0.22	0.23	0.25	0.27	0.29	0.30	0.30	0.32	0.32	0.30
印花税	0.26	0.25	0.21	0.18	0.21	0.24	0.50	0.30	0.27	0.24	0.25
城镇土地使用税	0.26	0.24	0.25	0.29	0.29	0.31	0.31	0.30	0.29	0.27	0.22
土地增值税	0.21	0.31	0.42	0.50	0.56	0.61	0.56	0.57	0.60	0.63	0.65
车辆购置税	0.33	0.43	0.42	0.41	0.44	0.45	0.41	0.36	0.40	0.38	0.35
关税	0.43	0.49	0.52	0.52	0.44	0.44	0.37	0.35	0.37	0.32	0.29
契税	0.50	0.60	0.57	0.53	0.65	0.62	0.57	0.58	0.60	0.64	0.63

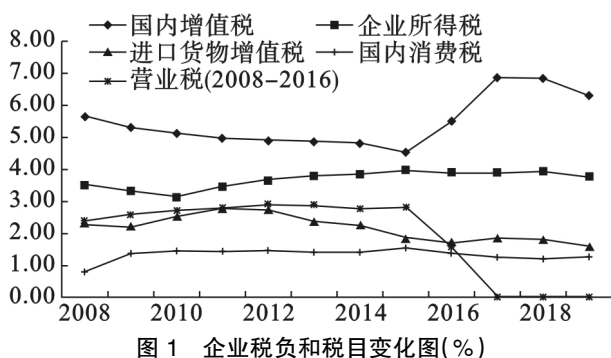
数据来源:wind 和国家统计局网站。

注:2016年实行“营业税”改成“增值税”,2017年-2019年营业税税负为0,而增值税税负有所提高。

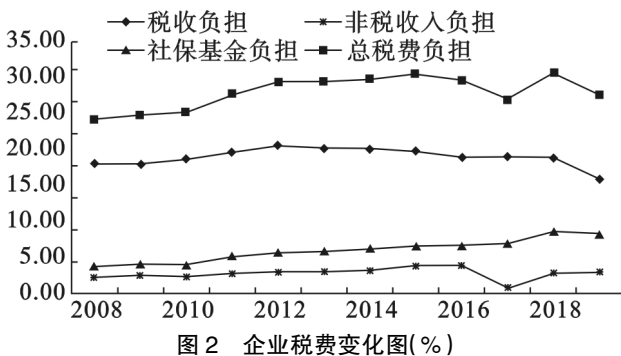
①本文“结构性减税”阶段是指2008年至2018年期间,以增值税转型即增值税由“生产型”向“消费型”转变和全面“营改增”为代表,此阶段以调整税种内部结构为主;“实质性减税”阶段是自2019年初开始,主要集中在下调增值税率、降低企业社保缴费负担和小微企业普惠性税收减免方面,“普惠性”减税与“结构性”减税并举,促使税收实质性下降。

②税收负担=税收总计/增加值\*100。

目前,按税目划分,企业税收平均负担最高的四个税目分别是国内增值税、企业所得税、进口货物增值税和国内消费税,2008年-2019年企业税收平均负担分别为5.45%、3.69%、2.16%和1.37%。2019年企业税收负担分别为6.29%、3.76%、1.6%和1.27%,分别比2018年下降0.54、0.16、0.2和-0.09个百分点(见图1)。



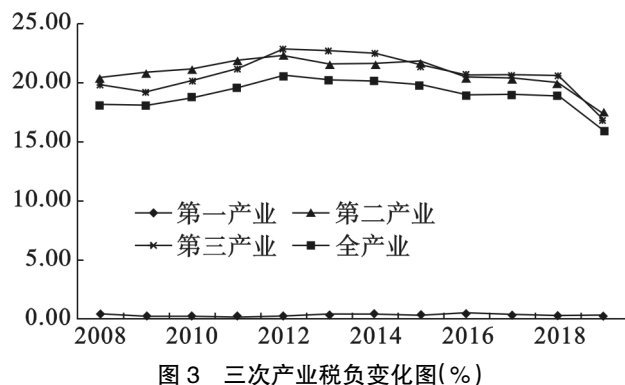
经测算,2008年-2019年我国企业全口径总税费平均负担为28.04%,其中税收平均负担19.02%,非税收入平均负担2.89%,社保基金负担6.13%。2019年以来,我国进入“实质性”减税阶段,与2018年相比,企业除非税收入负担略有上升外,税收和社保基金负担都出现不同程度下降。经测算,2019年,企业全口径税费负担为27.61%,比2018年降低3.04个百分点,其中,企业税收负担15.95%,比2018年降低了2.93个百分点,社保基金负担8.39%,比2018年降低了0.39个百分点,非税收入负担3.27%,比2018年提高了0.28个百分点(见图2)。



## (二)减税降费下税负结构特征

### 1.产业间税收负担呈现分化,第一产业明显低于二、三产业

按照我国三次产业划分对企业税收负担进行测算,2008年-2019年间,第一产业税负最轻,平均为0.28%;第二产业平均税负为20.86%;第三产业平均税负为20.71%。2019年实质性减税政策实施以来三次产业税收负担都出现不同程度下降,分别比2018年下降0.04、2.37和3.77个百分点(见图3)。



### 2.行业间税目和税率明显不同,税负差别较大

我国各行业特点不同,税收科目不同,税率各有差异。大致分为三个层级:一是八个行业税负为20%以上,从高到低依次为房地产业,租赁和商务服务业,金融业,批发和零售业,电力、热力、燃气及水生产和供应业,采矿业,居民服务,修理和其他服务业和制造业;二是两个行业税负为10%-20%,从高到低依次为建筑业和信息传输、软件和信息技术服务业;三是七个行业税负为10%以下,从高到低依次为交通运输、仓储和邮政业,文化、体育和娱乐业,公共管理、社会保障和社会组织,住宿和餐饮业,卫生和社会工作,教育和农林牧渔业。

经测算,2010年-2019年,税收平均负担较高的三个行业依次为房地产业、租赁和商务服务业以及金融业,其中房地产业平均税负为37.17%,是17个行业中总税费负担最高的行业,租赁商务服务业和金融业平均税收负担为29.23%和27.36%,东北的支柱行业制造业平均税收负担为21.94%(见图4),

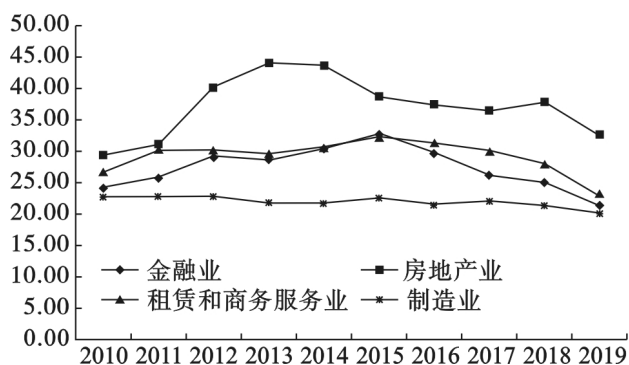


图4 主要行业税负变化图(%)

税负最低的是农林牧渔业,其平均税负仅为0.27%,远低于其他行业。

3.地区间税负差别大,东部高于中、西部和东北地区

我国地域分布广泛,地区间经济发展水平不同,税负差距较大,东部、中部、西部和东北地区分化趋势明显<sup>①</sup>(见图5)。经计算,2008年-2019年,东

部企业平均税收负担为22.93%,中部为12.22%,西部为14.94%,东北地区为15.2%。分省来看,3省(市)税负为10%以上,从高到低依次为上海、北京和海南;9省(市)税负为8%-10%,从高到低依次为浙江、广东、贵州、天津、云南、山西、新疆、江苏和宁夏;其他19省(市)税负为8%以下,平均税负后五位依次为吉林、黑龙江、广西、河南和湖南。其中,辽宁平均税负7.98%(见图6)。

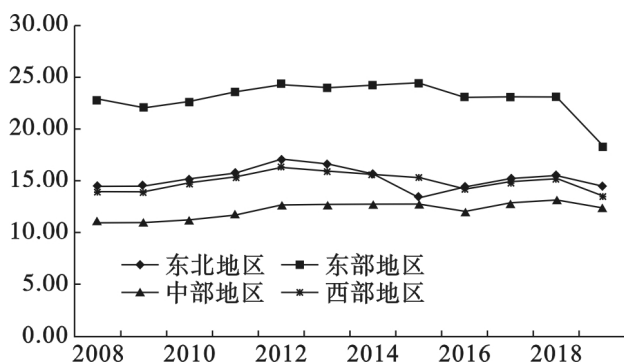


图5 各地区企业税负变化(%)

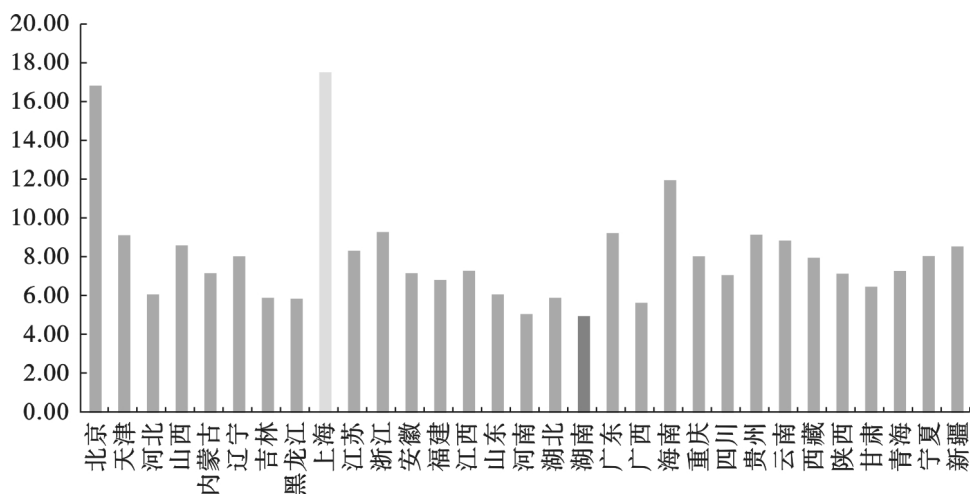


图6 企业分地区税负情况(%)

### 三、实证研究:减税降费政策的有效性

#### (一)时变参数模型的特征

2008年以来,由于我国减税降费政策发生较大变化,用固定参数模型不能准确反映出不同时点减税降费政策效果以及对经济增长影响。状态空间模

型通过建立可观测变量和系统内部状态变量间的关系,估计各种不同的状态向量,进而分析不可观测的状态目标,选择时变参数的动态模型更利于表示系统的动态变化,更适用于当一国宏观经济结构发生较大变化时,对变量间的动态关系进行分析。因此,本文选取状态空间模型(Hamilton,1994; Harvey,1999),利用强有力的迭代算法-卡尔曼滤波(Kalman filter)估计时变参数,实证检验我国减税政策由“结构性减税”向“实质性减税”转变的背景下,

<sup>①</sup>东部地区包括北京、上海、天津、江苏、浙江、福建、山东、广东和海南;中部地区包括河北、山西、安徽、江西、河南、湖北和湖南;西部地区包括广西、内蒙古、四川、重庆、贵州、云南、西藏、陕西、甘肃、青海、宁夏和新疆;东北地区包括辽宁、吉林和黑龙江。

减税降费政策对经济增长和经济波动的影响。

量测方程: $y_t=Z_t'\alpha+x_t'\beta_t+\varepsilon_t$

状态方程: $\beta_t=\psi\beta_{t-1}+\eta_t$

$(\varepsilon_t,\eta_t)'\sim N\left(\begin{pmatrix} 0 \\ 0 \end{pmatrix},\begin{pmatrix} \sigma^2 & 0 \\ 0 & R \end{pmatrix}\right),t=1,\cdots,T$

(1)式中 $Z_t$ 是固定系数 $\alpha$ 的解释变量的集合, $x_t$ 是有随机系数 $\beta_t$ 的解释变量集合,随机系数向量 $\beta_t$ 是状态向量,称为可变参数。 $\beta_t$ 是不可观测变量,必须利用可观测变量 $y_t$ 和 $x_t$ 来估计。(2)式中假定参数的变动服从于AR(1)模型。 $\varepsilon_t$ 和 $\eta_t$ 分别是量测方程和状态方程的扰动项,根据(3)式, $\varepsilon_t$ 和 $\eta_t$ 是相互独立的,且服从均值为0、方差为 $\sigma^2$ 和协方差矩阵为 $R$ 的正态分布。

(二)模型构建、数据选取及平稳性检验

根据凯恩斯学派和供给学派减税降费理论,构建方程(4),分析税费负担对经济增长和经济波动的影响。其中,对数方程分析减税降费政策对经济增长的长期效应,对数差分方程分析减税降费政策对经济波动的短期效应。本文选取国内生产总值(GDP)、第二产业增加值(GDP<sub>2</sub>)、第三产业增加值(GDP<sub>3</sub>)、社会消费品零售总额(cons)、固定资产投资(inv)五个指标作为被解释变量,选取税费负担率

(burden<sub>1</sub>)、第三产业税费负担率(burden<sub>2</sub>)、制造业税费负担率(burden<sub>3</sub>)、增值税负担率(burden<sub>4</sub>)、企业所得税负担率(burden<sub>5</sub>)、个人所得税负担率(burden<sub>6</sub>)作为解释变量,选取城镇居民人均可支配收入(inc)、消费品价格指数(cpi)、房地产开发投资完成额(invh)、工业增加值(ind)和金融机构法定存款准备金率(rr)作为控制变量。数据维度为2002年1季度-2019年4季度,数据来源于wind资讯数据库、《中国统计年鉴》。由于部分变量数值变动和经济意义相反,在实证过程中进行取负处理。对所有变量取对数进行ADF检验,得出在5%显著性水平下,所选变量一阶差分均为平稳序列。根据Johansen协整检验的估计结果显示减税降费指标与主要经济指标间存在着长期协整关系。

$$Y_{it}=C_i+sv_{1i}\times burden_i^a+sv_{2i}\times rr_i+sv_{3i}\times (burden_i^a\times rr_i)+D_{it}+\mu_{it}$$

(三)减税降费对经济增长的长期影响效应

为了反映减税降费规模、结构对经济增长相关变量所产生的不同影响,本文对近年来减税降费指标与经济增长之间关系进行卡尔曼滤波分析,通过递归迭代得出的模型如方程(5)所示,平均弹性影响系数及显著性水平见表2。

表 2 减税降费政策对经济增长影响的长期效应

被解释变量	GDP			GDP <sub>2</sub>	GDP <sub>3</sub>	cons			inv
	模型 1	模型 2	模型 3	模型 4	模型 5	模型 6	模型 7	模型 8	模型 9
Burden <sub>1</sub> <sup>1</sup>	0.7473**					0.7707**			0.2225**
Burden <sub>2</sub> <sup>2</sup>					0.4438**		0.3649**		
Burden <sub>3</sub> <sup>2</sup>				0.5356**					
Burden <sub>4</sub> <sup>3</sup>		0.4922**							
Burden <sub>5</sub> <sup>3</sup>			0.7062**						
Burden <sub>6</sub> <sup>3</sup>								0.0367**	
-rr	0.2169**	0.1939**	0.1943**	1.0170**	0.7481**	0.7889	0.6668	-0.0004	0.0512
burden <sub>1</sub> <sup>1</sup> *rr	0.0120**					0.0437**			0.0030**
burden <sub>2</sub> <sup>2</sup> *rr					0.0209**		0.0236**		
burden <sub>3</sub> <sup>2</sup> *rr				0.0724**					
Burden <sub>4</sub> <sup>3</sup> *rr		0.0309**							
Burden <sub>5</sub> <sup>3</sup> *rr			0.0384**						
Burden <sub>6</sub> <sup>3</sup> *rr								0.0033	

注:表中数据均经过EViews7.0计算所得,\*和\*\*分别表示在5%和1%水平上显著。

$$\ln Y_{it} = C_i + s_{v1} \times \text{burden}_{it}^{\alpha} + s_{v2} \times rr_t + s_{v3} \times (\text{burden}_{it}^{\alpha} \times rr_t) + \ln D_{it} + \mu_{it} \quad (5)$$

其中,  $\alpha$  表示不同税收负担率, 当  $\alpha=1$  时, 分析整体税费负担率对经济、消费和投资的影响; 当  $\alpha=2$  时, 分析第三产业、制造业税费负担率对经济 and 消费的影响; 当  $\alpha=3$  时, 分析增值税、企业所得税和个人所得税对经济 and 消费的影响。

从整体看, 模型 1 表明, 减税降费政策对经济增长的拉动作用逐渐增强, 而通过下调法定存款准备金率拉动经济增长逐渐减弱 (见图 7)。模型 6 和模型 9 表明, 降低税率对消费的促进作用明显强于投资, 税费负担率对消费的影响呈先升后降的“倒 V”型走势, 在 2009 年 4 季度达最大值后缓慢下降。而税费负担率对投资的影响呈先降后升的“V”型走势, 2017 年后影响显著增强 (见图 8)。分产业来看, 模型 5 和模型 7 表明, 降低第三产业税收负担对经济增长和消费升级有显著促进作用。2016 年 5 月全面实施“营改增”以来, 第三产业税收负担率逐年下降 (从 2016 年末的 33.4% 降到 2019 年末的 25%), 有效促进了第三产业和消费水平持续增长 (见图 9)。模型 4 表明, 降低制造业税费负担率对第二产业增长具有显著作用。分税种看, 模型 2 和模型 3 表明, 降低增值税负担率和降低企业所得税负担率均促进经济增长, 且降低企业所得税负担率对经济的促进作用大于降低增值税负担率对经济的影响效果 (见图 10)。模型 8 表明降低个人所得税率在拉动消费中起到促进作用。减税降费政策和法定存款

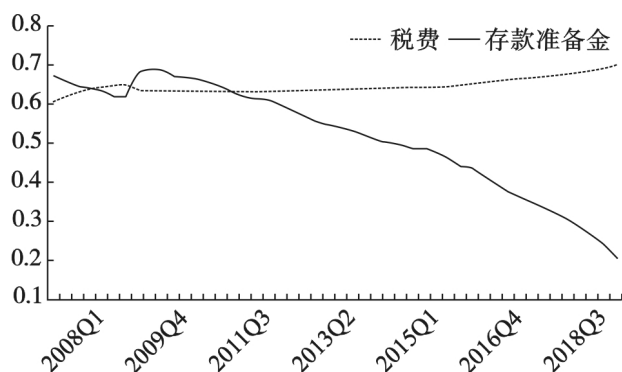


图7 整体税费和准备金对 GDP 的弹性影响

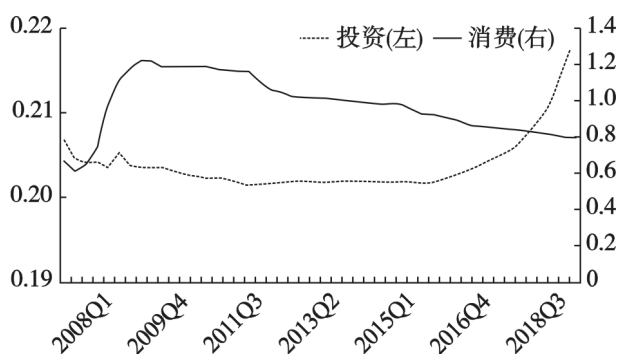


图8 整体税费对投资和消费的弹性影响

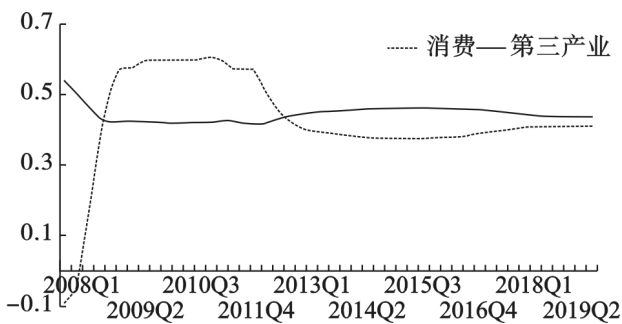


图9 第三产业税费对第三产业和消费弹性影响

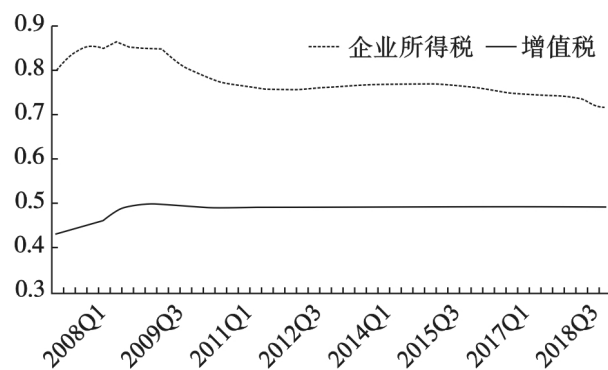


图10 企业所得税和增值税对经济弹性影响

准备金率的交互作用。李雪欣等(2020)通过建立财政政策与货币政策的交互作用, 分析其对融资结构的影响, 本文采取同样的研究方式, 建立税费负担率和法定存款准备金率交互项, 分析其对经济因素的影响。多数估计结果表明交互项对被解释变量的影响系数为正, 减税降费政策与货币政策的配合, 对经济因素影响的作用效果加强。

综合来看, 降低税费负担率、第三产业税收负担率和制造业税收负担率对长期经济增长、消费和投资的促进作用明显, 降低法定存款准备金率也促进经济增长。结构性减税政策能够有效促进经济增

长。长期来看,货币政策和财政政策均显著有效,且通过相互作用强化了对经济指标的调控作用。

#### (四)减税降费对经济波动的短期影响效应

为了反映减税降费规模、结构对经济波动相关

变量所产生的短期影响,对近年来减税降费政策与经济波动之间关系进行卡尔曼滤波分析,通过递归迭代得出的模型如方程(6)所示,平均弹性影响系数及显著性水平见表3。

表3 减税降费政策对经济波动影响的短期效应

被解释变量 解释变量	GDP			GDP <sub>2</sub>	GDP <sub>3</sub>	cons			inv
	模型 10	模型 11	模型 12	模型 13	模型 14	模型 15	模型 16	模型 17	模型 18
Burden <sub>1</sub> <sup>4</sup>	-0.018**					0.0006**			0.0114**
Burden <sub>2</sub> <sup>5</sup>					-0.0142**		0.0027**		
Burden <sub>3</sub> <sup>5</sup>				0.0273**					
Burden <sub>4</sub> <sup>6</sup>		-0.0047**							
Burden <sub>5</sub> <sup>6</sup>			-0.0458**						
Burden <sub>6</sub> <sup>6</sup>								0.0754**	
-rr	-0.0019	-0.0007	0.0064	-0.0038	-0.0200	-0.0026	0.0039	0.0043**	-0.0095
burden <sub>1</sub> <sup>4</sup> *rr	-0.0002					0.0001			-0.0001
burden <sub>2</sub> <sup>5</sup> *rr							0.0001		
burden <sub>3</sub> <sup>5</sup> *rr				-0.0001	-0.0006*				
Burden <sub>4</sub> <sup>6</sup> *rr		-0.0004							
Burden <sub>5</sub> <sup>6</sup> *rr			0.0011						
Burden <sub>6</sub> <sup>6</sup> *rr								0.0033**	

注:表中数据均经过 EViews7.0 计算所得,\* 和 \*\* 分别表示在 5%和 1%水平上显著。

$$\Delta \ln Y_{it} = C_i + s_{v1i} \times \text{burden}_{it}^{\alpha} + s_{v2i} \times rr_{it} + s_{v3i} \times (\text{burden}_{it}^{\alpha} \times rr_{it}) + \Delta \ln D_{it} + \mu_{it} \quad (6)$$

其中,当  $\alpha=4$  时,分析整体税费负担率对经济、消费和投资的影响;当  $\alpha=5$  时,分析第三产业税费负担率和制造业税费负担率对经济和消费的影响;当  $\alpha=6$  时,分析增值税、企业所得税和个人所得税对经济和消费的影响。

减税降费政策对 GDP 的短期影响均为负效应,模型 10、模型 11 和模型 12 表明,从短期看降低税收负担率,增值税负担率和企业所得税负担率短期对经济均有负效应(见图 11)。从整体看,模型 15 和模型 18 表明,短期降低税费负担率对消费的影响变动较小,对投资的影响在 2008 年-2010 年之间有显著增加,之后影响系数在 0.01-0.02 间且略有下降(见图 12)。对消费和投资的短期影响远小于长期。而法定存款准备金率、税费

负担率和法定存款准备金率交互项对消费和投资的影响均不显著。分产业来看,模型 14 和模型 16 表明,降低第三产业税负短期内阻碍第三产业增长,但对消费促进作用显著(见图 13)。分税种来看,模型 8 和模型 17 表明降低个人所得税负担对消费存在正向影响,且短期影响大于对消费的长期影响(见图 14)。

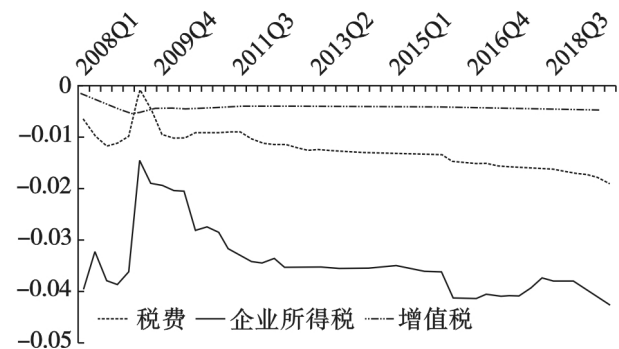


图 11 整体税费、企业所得税和增值税对 GDP 弹性影响

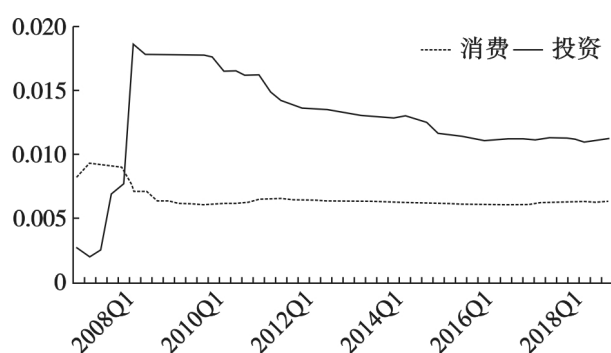


图 12 整体税费对投资和消费弹性影响

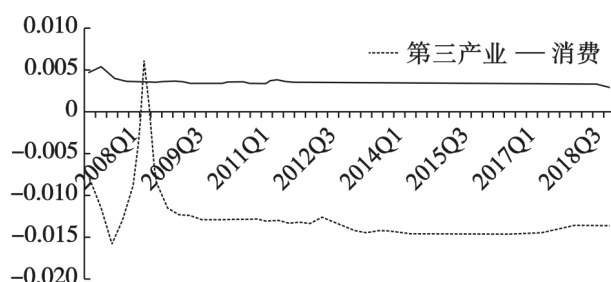


图 13 第三产业税费对第三产业和消费弹性影响

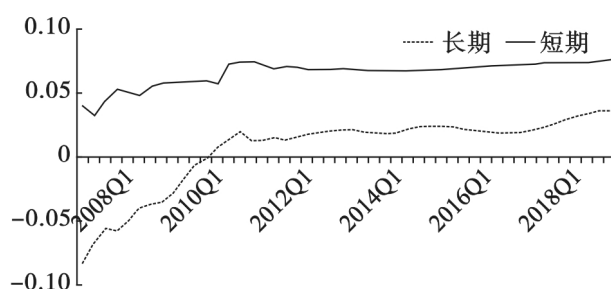


图 14 个人所得税对消费长期和短期弹性影响

综合来看,降低税费负担率和第三产业税收负担率不仅不能有效刺激经济增长,反而对经济增长产生一定抑制作用,主要原因是短期减税降费使政府财政收入减少,且政策传导效果短期尚未显现。与长期效应相比,在短期降低法定存款准备金率对经济增长、消费和投资的影响多数不显著,减税降费政策也无法通过货币政策加强对经济因素的影响。

#### (五)减税降费政策效果的时滞性

凯恩斯与供给学派理论均表明,减税降费政策时滞包括减税降费政策出台到政策落地实施的过程时滞、企业和个人对减税降费政策的解读时滞以及减税降费政策效果的传导时滞。前面对减税降费政策的有效性估计发现,减税降费政策存在明显时滞。具体结果见表4。

模型估计结果表明,滞后两期的税费负担率下降促进当期GDP增长和投资增长,滞后一期的税费负担率下降促进当期消费增长,滞后两期的第三产业税收负担率下降促进当期经济增长,滞后一期的第三产业税收负担率下降促进当期消费增长,滞后两期的制造业税收负担率下降促进当期第二产业增长。总体上,从减税降费政策的实施到对经济产生效果的显现,平均滞后时长为两个季度。

表 4 减税降费政策的时滞效果

政策效果	平均滞后期数
$\text{burden}_1$ 下降促进 GDP 增长	2 季度
$\text{burden}_1$ 下降促进消费增长	1 季度
$\text{burden}_1$ 下降促进投资增长	2 季度
$\text{burden}_2$ 下降促进 GDP 增长	2 季度
$\text{burden}_2$ 下降促进消费增长	1 季度
$\text{burden}_3$ 下降促进第二产业增长	2 季度

注:滞后期为政策效果显现的延后时间。

## 四、结论与建议

本文以财政税收政策能够有效促进经济增长

为基础,在确保各项政策平稳有效的前提下,提出了测度减税降费政策有效性的计量经济模型,基于我国2002年1季度至2019年4季度的时间序列



数据,采用空间状态方程对减税降费政策的有效性及其调整方向进行实证研究,为进一步丰富有关理论提供了重要实证支撑。

### (一)实证结论

1.减税降费政策促进经济增长效果明显,但存在一定滞后性。降低税费负担率对经济增长、消费和投资的促进作用效果明显,对经济增长的拉动作用逐渐增强,对消费的影响呈先升后降的“倒V”型走势,对投资的影响呈先降后升的“V”型走势。从时间维度看,减税降费政策时滞性明显,对经济增长、投资和消费的短期影响不及长期,从政策实施到对经济产生刺激效果,平均滞后时长为两个季度。

2.产业结构减税措施有效性呈现差异,服务业减税效果更优。第三产业和制造业减税降费对经济增长、消费和投资的促进作用明显。2016年5月全面实施“营改增”以来,第三产业税负率逐年下降,有效促进第三产业和消费水平持续增长。但短期看,降低第三产业税负可能对经济增长产生一定抑制作用,但对消费影响显著,只是程度较弱,而降低制造业税负能够有效促进经济增长和消费提升。

3.不同税种对经济增长影响效果分化明显,降低企业所得税更加有利。短期看,降低增值税税负和企业所得税税负并不能刺激经济增长,主要是短期减税使政府收入减少,且减税降费的政策传导效果尚未显现。但长期看,降低企业所得税税负对经济增长的促进作用要强于降低增值税税负的效果。降低个人所得税税负对消费存在正向影响,但强度较小,对消费的短期影响大于长期影响。

4.金融政策对经济增长影响效果较好,与财政政策协调配合是合理选择。长期看,降低法定存款准备金率能显著促进经济增长,但对经济增长、消费、投资和第三产业的短期影响均不显著。税费负担率和法定存款准备金率通过相互影响,强化了政策调控效果,加速对经济增长的促进作用,对消费和投资也形成显著刺激,但对第三产业影响

强度不大。

### (二)对策建议

1.加大减税降费向重点税种的倾斜力度。在坚持依法征税的原则和前提下,根据国家财政承受能力,从实际税负的角度制定减税计划。及时修订相关的适用条件和标准,使其更加清晰明确,更具操作性。进一步落实普惠性减税降费政策,大规模实行普惠性减税,确保大范围的中小企业享受到减税降费的实惠。

2.进一步规范各种税收优惠与减免。统一规范可以享受税收优惠和减免的行业、项目和产品,明确减免权限的归属。研究完善和逐步改变目前对各种特区、经济技术开发区、沿海沿边开放城市税收优惠的政策。除减免税外,应主要采用加速折旧、投资抵免等形式,杜绝任何税法规定之外的优惠和减免。

3.适当放宽减税政策的条件限制。提高减税降费政策的透明度和清晰性,缩短纳税人获得减税降费政策红利的距离。适当扩大增值税范围,提高低税或无税的产业部门和某些经济行为的税收贡献率,适当调整一些税种和征税项目的征收标准,如车船使用税、城镇土地使用税、印花税等。

4.构建减税降费评估体系并及时跟踪评估。在增值税、企业所得税和社会保险缴款进行重点突破,实行税费制度联动改革,并加大宣传。完善相关政策措施,提升政策落地率和减税效果。在政策实施上,应更加注重财政政策和货币政策的协调配合,发挥政策间相互促进作用,更好的促进经济高质量发展。

### 参考文献:

- [1] 庞凤喜,张念明.结构性减税政策实施中税收优惠的功  
效评估[J].财政经济评论,2013(2):78-86.
- [2] 杨灿明,詹新宇.中国宏观税负政策偏向的经济波动效  
应[J].中国社会科学,2016(4):71-90+206-207.
- [3] 陈小亮.中国减税降费政策的效果评估与定位研判[J].  
财经问题研究,2018(9):90-98.

(下转第 85 页)

效、无效必问责”的浓厚氛围;推动绩效监督制度化、法制化,及时修订、完善地方性法规,对绩效监督有关事项作出更加具体细化明确的规定,为加强和改进地方人大预算绩效监督提供法制保障。三是加快信息化建设,打破监督的“信息孤岛”和“数据烟囱”,特别是加强预算联网监督系统建设,推进横向拓展和纵向贯通工作。四是加强监督力量建设。在机构设置上,建议省级人大设立预算委员会和预算工委,市级人大设立预算工委,县级人大设立预算工作机构<sup>[1]</sup>。成立绩效监督中心,专门牵头主导各个环节的预算绩效监督工作。预算审查监督工作机构人员要加强学习、提高履职能力;要加强培训,使人大代表、预算审查联系代表等各方监督主体掌握相关法律法规及制度要求,熟练监督方法和手段,提高履职监督能力。另外,可以积极吸纳第三方专业力量参与绩效审查监督。

#### (六)强化监督结果应用

建立健全制度机制,推动政府及其财政等部门不断改进工作、加强预算管理、提高资金绩效。对预算、项目和资金实施绩效监督,其结果运用重在促进政府及其财政部门建立健全绩效问责激励机制、加强和改进预算绩效管理;对绩效监督结果较差的,推动政府及时开展绩效问责,建立与部门预算安排、项目资金分配以及干部任用奖惩等相结合的多维、立体、科学的绩效评价问责制度体系;对绩效监督结果较好的,推动政府给予奖励。对绩效管理实施监督,其结果运用重在反馈和推动,推动

政府及其部门加强和改进工作、推进预算绩效改革;有关监督结果,要加强向同级党委请示报告、向政府及其有关部门通报反馈、向社会公众公开;要加强对发现问题整改情况的跟踪监督,督促整改落实,确保党中央关于全面实施预算绩效管理的决策部署在本地区更好落地落实。

#### 参考文献:

- [1] 中共中央国务院. 关于全面实施预算绩效管理的意见[Z].2018-09-01.
- [2] 赵敏.上海市闵行区人大推进预算绩效监督的实践和思考[N].中国财经报,2020-04-25(007).
- [3] 陆冰清.加强地方人大预算绩效监督研究——以上海市闵行区为例[D].上海:上海交通大学,2018.
- [4] 吴宇. 加强预算绩效监督的思考 [J]. 上海人大,2019,(5):48-49.
- [5] 林继平. 温岭人大开展预算绩效监督的实践与思考[J]. 人大研究,2019,(12):48-50.
- [6] 宋波. 人大预算绩效监督引入第三方绩效评价初探[J]. 人民之声,2019,(10):41-43.
- [7] 马蔡琛,赵笛.全面实施预算绩效管理中的人大绩效监督[N].中国财经报.2020-06-13(007).
- [8] 中共中央办公厅印发《关于人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展的指导意见》[J]. 中国人大,2018,(4).
- [9] 潘国红.第三方评价让财政绩效监督不再走过场[J].山东人大工作,2018,(12):56.
- [10] 李燕,何沁芸.构建财政绩效监督机制的对策建议[J].经济研究参考,2018,(72):21.
- [11] 李黎明.地方人大预算审查监督主体与客体非对称性问题研究[J].地方财政研究,2017,(9):41.

【责任编辑 寇明风】

(上接第 66 页)

- [4] 郭庆旺. 减税降费的潜在财政影响与风险防范[J].管理世界,2019(6):1-10+194.
- [5] 陈彦斌,陈惟.中国宏观税负的测算及启示[J].财经问题研究,2017(9):3-10.
- [6] 董根泰. 我国宏观税负国际比较:一种基于可比性的分析[J].财贸经济,2014(4):30-37.
- [7] 欧阳华生,徐玉胜.减税降费背景下企业税费负担国际比较——基于总税率的视角 [J]. 公共财政研究,2020(1):52-66.
- [8] 余红艳,沈坤荣.税制结构的经济增长绩效——基于分

税制改革 20 年实证分析[J].财贸研究,2016(2):104-111.

- [9] 闫坤,于树一. 开启减税降费的新时代:以降“税感”拓展政策空间[J]. 税务研究,2018(3):3-9
- [10] 张凯,朱诗怡.高质量视角下税收是否促进了经济增长:机制与实证[J].山西财经大学学报,2020(8):27-42.
- [11] 李雪欣,张楠,夏天.财政政策与融资结构动态调整——基于辽宁省的实证研究[J].东北大学学报,2020(5):21-28.

【责任编辑 成丹】