

税改需考虑全球竞争力

文 | 许善达



许善达

国家税务总局原
副局长、联力财经
研究院院长

2017年12月22日，美国总统特朗普签署了自1986年以来该国最大规模的减税法案，并于2018年1月开始实施。美国联邦企业所得税率从此前的35%降至21%，个人所得税的大部分税率也有所下降。

初步预测显示，未来10年，该法案将让联邦财政赤字增加1.46万亿美元，平均每年推动经济增速提高不到0.08个百分点。实际上，美国减税的底气来自于三方面：一是美国仍然拥有发行国债的空间。全世界资金都流向美国，为其提供了发债的可能。二是美国的军费会节省一部分，包括要求海外驻军所在国、北约各国分摊海外美军的军费。三是可以借机扩大、恢复制造业，进而扩大税基。税率大幅下降，会吸引更多的资金回流到美国去，这些资金不会去从事那些低端制造业，而是会投入到高科技领域、企业研发和创新方面。据测算美国GDP从2%左右提高到超过3%，税基会扩大近一倍。

在这方面，美国已有先例。上个世纪80年代，里根政府推行减税政策，就促进了美国IT行业大发展，到上个世纪90年代，把当时苏联、日本的制造业统统甩在后面。时过30余年，这一轮大幅度减税，很可能又在酝酿一个新的发明创造高潮，对后发国家的经济增长、全球的利益分配而言，会出现一个新的格局。

现在中央已经做出了降低宏观税负的决定，然而，面对美国的大幅减税，在讨论我国企业税负高不高的时候，有人甚至说没有下降空间，不能再降了，并就此争论不休。过去我们的经典税收理论，以及学院派的教科书，对于政策效应的分析都是局限于一个封闭的经济体里面。当一个经济体开放以后，会与若干个经济体紧密相连，原有的税收理论、税收政策就会出现不再适合的新情况。

在全球化时代，衡量一国税收水平高低、确定最佳税率，不能只根据国内的情形论证，还要考虑全球竞争对手的情况。确定企业税负水平，一方面要考虑政府开支情况，另一方面还要考虑到全球综合竞争力。在全球化竞争形势下，税制本身就是竞争力，税制设计中必须要考虑对企业和个人竞争力的影响，税制竞争力因素重要性甚至超过税收调节收入差距因素。如果税制不利于提高企业、个人竞争力，最终经济萎缩，企业、个人收入下滑，税源会丧失，也就无从调节收入差距。

客观而言，我们不能光让企业提高产品在全球的竞争力，同时也要考虑国家税收政策在全球范围的竞争力，这就需要我们及时对原有税收政策作出调整，甚至需要重新规划和设计，也是当前我们迫切需要研究和处理的重大问题。建议以不同税种对企业、个人竞争力影响进行评估，对不利于提高竞争力的税种要优先调整，以降低其负面影响。具体方案包括：加快国有资本划拨社保基金步伐，从而进一步降低社保费率，减轻企业用人成本；即使企业所得税税率保持25%不变，也应进一步加大税前研发费用扣除力度；适度降低工薪阶层个人所得税的最高边际税率。□