

促进我国高新技术产业发展的税收优惠政策剖析

张巧华 许敏(教授)

(南京工业大学经济管理学院 南京 210009)

【摘要】 本文在阐述税收优惠政策对高新技术产业发展重要作用的基础上,针对目前我国高新技术产业税收优惠政策存在的问题,提出了改革和完善建议。

【关键词】 高新技术产业 税收优惠政策 直接优惠 间接优惠

税收优惠政策作为政府调控经济运行的有效手段,在促进高新技术产业发展中被各国政府广泛采用。实践证明,它对高新技术产业的发展起着极为重要的推动作用。但现行政策也存在一些问题,有待完善。

一、税收优惠政策对高新技术产业发展的重要作用

1. 税收优惠政策可以降低高新技术企业从事技术进步活动的风险。主要体现在:①通过加大对企业技术创新投入的所得税前抵扣力度,可以加快企业技术创新资金的周转速度,降低企业资金方面的风险。②通过加速折旧和投资抵免等措施,可以增强企业的创收能力,降低企业利润方面的风险。③通过税收减免和费用扣除等优惠措施,减少企业开展技术进步活动的成本,从而降低企业技术进步活动费用与支出等方面的风险。④通过提取风险准备金等方式增强企业抵御技术进步风险的能力。

2. 税收优惠政策影响高新技术企业的成本和收益。税收优惠政策从本质上讲是政府放弃一部分根据法律规定应该征收的税,而将其让渡给了企业。如果让渡的这部分税收收入发生在企业开展技术进步活动的过程中,它将体现为企业技术进步活动成本的降低;如果让渡的这部分税收收入体现在企业技术进步活动的结果中,它将增加企业技术进步活动带来的收益。税收优惠通过降低企业技术进步活动的成本或增加收益,增强高新技术企业从事技术进步和技术创新活动的主观能动性,从而影响其技术进步的规模和速度。

3. 税收优惠政策可以促进科研成果向现实生产力的转化。高新技术企业的科研成果要转化为现实的生产力,必须与生产实践、产品的技术和工艺等紧密结合起来,被企业的生产制造过程所采用。税收优惠政策鼓励对新技术、新工艺进行投资,企业在享受税收优惠的情况下,可将节省的资金用于加速新技术、新工艺的应用等方面,以缩短科研成果向现实生产力转化的周期。

二、高新技术产业税收优惠政策的内容

我国政府很早就已经意识到税收优惠对高新技术产业发展的重要作用,改革开放以来陆续制定了一系列税收优惠政策,建立了比较合理的税收激励政策体系,主要包括以下几方

面内容。

1. 流转税的优惠政策。①增值税。一般企业(包括外商投资企业、外国企业以及内资企业)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。②营业税。对单位和个人(包括外商投资企业、外商投资设立的研究开发中心、外国企业和外籍个人)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。③关税及进口环节流转税。对于国家鼓励发展的投资项目,对企业(包括外商投资企业、外国企业)为生产《国家高新技术产品目录》中的产品而进口的自用设备及按照合同随设备进口的技术和配套件、备件,除《国内投资项目不予免税的进口商品目录》中所列商品外,免征关税和进口环节增值税。

2. 企业所得税的优惠政策。根据《企业所得税法》(2008年1月1日起施行),国家对高新技术产业的税收优惠政策主要有:①对国家需要重点扶持的高新技术企业实行15%的优惠税率,不再作地域限制,在全国范围都适用。②对经济特区和上海浦东新区在新法实施后设立的国家需要重点扶持的高新技术企业,自投产年度起予以“两免三减半”的过渡性税收优惠政策。③开发新产品、新技术、新工艺所发生的研究开发费用,允许企业按当年实际发生的技术开发费用的150%抵扣当年应纳税所得额。实际发生的技术开发费用当年抵扣不足的部分,可按税法规定在五年内结转抵扣。④创业投资企业从事国家需要重点扶持和鼓励的创业投资,可以按投资额的一定比例抵扣应纳税所得额。⑤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。⑥新法公布前已经批准设立的企业,依照当时的税收法律、行政法规规定享受低税率优惠的,可以在本法施行后五年内,逐步过渡到本法规定的税率;享受定期减免税优惠的,可以在该法施行后继续享受到期满为止,但因未获利而尚未享受优惠的,优惠期限从本法施行年度起计算。

3. 个人所得税的优惠政策。①省级人民政府、国务院部委、中国人民解放军军以上单位以及外国组织颁发的科学、教育、技术、文化、卫生、体育、环境保护等方面的奖金及规定的政府津贴免税。②对中国科学院院士的院士津贴,对中国科学

院、中国工程院资深院士津贴,对特聘教授奖金,对省级人民政府、国务院部委、中国人民解放军军以上单位以及外国组织、国际组织颁发给科技人员的科学、技术成果奖金,免征个人所得税。③个人以技术成果投资入股所取得的股权免税。④科研机构、高等学校转化科技成果、以股权形式给科技人员的奖励,可暂不征收个人所得税。

三、现行高新技术产业税收优惠政策存在的问题

1. 增值税优惠政策的设置不太合理。首先,现行“生产型”增值税影响了优惠政策效果的发挥。对企业外购固定资产已纳税金完全不允许扣除,会使资本有机构成相对较高的高新技术企业税负加重,增加了企业经营成本,挫伤了企业进行技术更新、技术投资和扩大再生产的积极性,抑制了企业的技术进步。其次,无形资产购入、专利权和专利技术购入等费用不属于增值税抵扣范围,增大了在这方面投入比例较高的高新技术企业的税负,挫伤了企业进行技术开发和新产品研发的积极性。再次,产品以含税价格进入国际市场,削弱了其国际竞争力。最后,一般纳税人的认定标准过高,使得许多中小型高新技术企业税负过重,而且不能开具增值税专用发票,影响了其业务范围。

2. 企业所得税制还存在某些制约高新技术产业发展的因素。首先,优惠环节滞后。高新技术产业的特点是中间环节较多,一项成熟的科研成果应用于社会生产一般要经过实验室、中试和产业化三个阶段。前两个阶段风险大、收益小或几乎没有收益。而我国现行的高新技术产业税收优惠政策却很少渗透到这两个阶段,大多数停留于产业化阶段,从而使税收优惠政策的作用力度大打折扣。另外,目前企业所得税主要对已经形成科技实力的高新技术企业和已经享受科研成果的技术性收入实行优惠,而对技术落后、急需技术更新的企业以及正在进行的科研开发活动缺少激励措施,导致企业只关心科研成果的应用,而不注重对科研开发的投入,而且容易出现滥用优惠政策的现象。

其次,优惠方式简单。发达国家促进高新技术产业发展的税收优惠政策主要体现为事前的扶持和事后的鼓励,既重视科技产品的开发,又重视将科研成果转化为现实的生产力。但我国目前对高新技术产业的税收优惠方式,偏重于事后的优惠,事前的鼓励和事中的扶持不够。税收优惠的主要对象是那些已经和能够获得技术开发收益的企业,而那些尚未或正在进行技术研发的企业则得不到税收优惠。发达国家为降低企业的研发风险,允许企业设立高新技术准备金,按企业销售额的一定比例提取,可以在一定时间内(3~5年)用于研究开发、技术更新和技术培训等方面,不需纳税。

3. 个人所得税方面促进高新技术企业发展的税收优惠政策比较缺乏。首先,目前我国调整后的工资薪金费用扣除标准仍大大低于国际惯例,且固定数额的费用扣除无法与物价指数挂钩,这反映出税制缺乏应有的弹性。而科技人员工资普遍较高,得到高薪但无法享受到税收优惠,势必影响其工作热情,会造成人才外流,不利于科技进步。其次,个人所得税中缺乏对科技人员的专门优惠政策,对科技创造发明、成果转化收

益没有个人所得税优惠政策,削弱了科研工作者投身科研的积极性,也打击了其进行科技成果转化的热情。再次,个人投资高新技术企业的所得(如股息、利息和个人分得的利润)没有所得税方面的优惠政策,并且企业所得税和个人所得税的课征形成了双重课税,这在一定程度上影响了个人投资高新技术产业的积极性。另外,缺乏对教育投入的激励机制,最终影响对科技人才的培养。

四、完善建议

针对当前高新技术产业税收优惠政策存在的主要问题,借鉴国际先进经验并结合我国实际,笔者认为应该做好如下工作:

(一)深化增值税制度改革

国外科技税收优惠政策主要集中在所得税上,而我国科技税收优惠政策主要体现在流转税特别是增值税上。由于增值税是税收收入的主要来源,而所得税收入比重偏小,加之当前亏损、微利企业大量存在,使得所得税的调控力度、优惠作用均十分有限。因此深化增值税制度改革以促进高新技术产业的发展尤为重要。

1. 加快增值税转型步伐,实现由“生产型”增值税向“消费型”增值税的转变。“消费型”增值税允许将企业外购固定资产的已纳税金从当期增值税总额中一次性扣除,因而可以刺激企业投资、加速设备更新、提高资本有机构成,从而促进企业技术进步。我国增值税转型于2004年10月在东北“三省一市”八个行业开始进行试点,经过三年多的实践,可以看出,增值税转型具有很强的可操作性。因此可考虑实行分步实施的办法,最终向全面实施“消费型”增值税迈进。即首先对资本密集型行业实施“消费型”增值税,以体现对高科技、高附加值产品生产的鼓励。在具体操作上可以国家科技产业政策作为标准,对符合科技产业目录的企业实施“消费型”增值税,取得经验后再逐步扩大范围。总之,加快增值税转型由试点向全国推广的进程,已经迫在眉睫。

2. 扩大增值税的实施范围。目前,西方发达国家如欧盟各国,实行的是大范围的增值税,其实施范围涉及所有产业。大范围的增值税的最大优点在于抵扣充分,税负公平。我国目前实施的是中范围的增值税。我们可以考虑放宽增值税一般纳税人的认定标准,将增值税征收范围扩大到技术性服务行业,使其相关费用开支也能取得增值税专用发票予以抵扣,达到降低企业经营成本、促进企业技术进步的目的。

(二)规范企业所得税制度

1. 优惠环节应从结果优惠向过程优惠转变。将税收优惠的重心由直接生产环节向研究开发环节转变。把对高新技术产业的税收优惠重点从以企业为主体转向重大技术攻关、重大市场开拓等重要项目和环节。把在生产活动中已运用或待开发、正在开发中的技术作为优惠对象。同时,为防止税收优惠的滥用,应建立科技项目的认定制度及科技成果的鉴定验收制度,在年度终了时对企业高新技术项目进行测评,把企业收入分为全部高新技术项目收入和部分高新技术项目收入,按照其占总产值的比例来确定享受税收优惠的比例,根据全

国外失业保险金给付管理方法及其启示

陆安 骆正清

(合肥工业大学管理学院 合肥 230009)

【摘要】 当前我国的失业保险制度特别是失业保险金给付制度还不完善,主要体现在给付范围、申领条件、给付标准、给付期的设置以及对失业人员的动态管理等方面。鉴于此,本文首先介绍和分析了国外失业保险金的给付情况,然后结合我国实际提出我国失业保险金给付制度的完善建议。

【关键词】 失业保险金 给付标准 等待期

自1911年英国第一个建立强制性失业保险制度以来,目前全世界约有70个国家建立了失业保险制度,该制度成为社会经济系统正常运转的重要支柱之一。各国根据自身的实际情况制定了不同的失业保险金给付制度,虽然在具体规定上各不相同,但是很多国家的做法值得我们借鉴。

一、国外失业保险金的给付管理

1. 失业保险金的给付范围和申领条件。从理论上讲,失业保险金的给付范围应包括所有劳动者,因为他们都有暂时失业的可能。但是各国或各地区由于实际情况的不同,在政策制度的制定上也有所不同。从历史发展来看,各国失业保险金申领条件的规定有趋同的一面。例如大多规定了法定劳动年龄、非自愿性失业、个人收入中止、必要的劳动经历和筹资期

年纳税情况进行年终调节,多退少补。

2. 重视间接优惠方式的应用。要重视间接优惠方式的应用,因为降低税率、减免税额等直接优惠方式的作用主要体现在政策性倾斜、补偿损失上,可概括为“扶弱”,它偏重于利益的直接让渡,强调的是事后优惠。而投资抵免、加速折旧、亏损结转等间接优惠方式主要体现在刺激新技术开发、推动技术进步、优化产品结构上,可概括为“创优”,它偏重于引导,强调的是事前优惠,带给企业的是长期利益,值得重视。目前,国际上设计税收优惠政策的总体趋势是:以间接优惠为主、直接优惠为辅。另外,可以借鉴发达国家的做法,建立高新技术准备金制度,对目前规模虽小但有科技发展前途的企业,允许其按销售收入的一定比例在税前提取高新技术准备金,同时限定该准备金在一定时间内(3~5年)用于研究开发、技术更新和技术培训等方面,对逾期不用或挪作他用的,应补缴税款并加罚滞纳金。

(三)增加对科技人员的个人所得税优惠

为实施“以知识为本”、“以人才为本”的战略,政府应增加对高新技术产业人力资本的激励。笔者认为可以从以下几个方面着手:①提高科技人员个人所得税的免征额,可比照软件行业,实行全额扣除;对科技人员在技术成果和服务方面的收

以及必须在就业机构登记等限制条件。凡是无充分理由自动离职者,或因过失被解雇者,或未在劳动部门登记者,或拒绝接受劳动部门分配、介绍工作者,一般都不能享受失业保险金的给付。具体到各国来说,在具体操作上仍各有特点。

在美国,联邦立法规定的失业保险金给付范围是工商企业雇员、一年有20周雇佣4人或4人以上的非营利机构的雇员。铁路雇员、联邦雇员和退役军人实行特别的联邦保险项目。

在加拿大,“失业保险”被称为“就业保险”。加拿大把社会就业保险作为提供收入保障、消除贫困的一项基本社会政策,《就业保险法》规定:可以申请就业保险的人包括65岁以下有工作能力的、正在寻找工作没有工资收入的曾经受雇者。为

人可比照稿酬所得,实行应纳所得税额减征的办法。②科技人员的技术转让、技术专利使用费等收入减免个人所得税。③科技人员从事研究与开发活动做出特殊成绩或贡献所获得的各类奖金及特殊津贴免征个人所得税。④鼓励科技人员参加员工持股,有必要利用税收政策推动员工持股制度的发展与普及,对科技人员以技术入股而获得的股权收益,包括红利和股权转让收入免征个人所得税。

【注】 本文为江苏省教育厅高校哲学社会科学研究项目(编号:07SJD630039)的部分研究成果。

主要参考文献

1. 李晶.促进高新技术产业发展的税收政策分析.涉外税务,2006;6
2. 张志东.高新技术产业发展的税收优惠政策选择.中国审计,2006;8
3. 王兰军.高新技术产业发展的税收政策研究.经济研究参考,2005;18
4. 郭宏.我国税收优惠政策调整的原则和取向.税务研究,2005;11
5. 谈多娇.税务筹划的经济效应研究.北京:中国财政经济出版社,2004