

# 大规模减税降费政策的效果评估

## ——基于企业满意度调查的研究

李艳<sup>1a,1b</sup>,汪德华<sup>2</sup>,史宇鹏<sup>3</sup>

(1.清华大学 a.中国财政税收研究所;b.经济管理学院,北京 100084;2.中国社会科学院 财经战略研究院,北京 100028;  
3.中央财经大学 经济学院,北京 100098)

**摘要:**为降低企业发展成本,我国在2018—2020年实施了前所未有的大规模减税降费政策,但由于数据限制,鲜有文献对这一政策效果进行评估。本文使用2019—2020年全国工商联“万家民营企业评营商环境”调查数据和2007—2015年中国税务局调查数据,在全面分析企业成本构成和成本压力来源的基础上,依据企业的满意度评价,首次系统研究减税降费政策的实施效果。研究发现,企业成本压力来源主要是原材料成本、用工成本、房租成本、财务成本和税费成本;减税降费的政策着实降低了企业税费负担;进一步的分析表明,企业对减税降费的整体满意度不高,大企业对减税降费政策的满意度高于中小企业的满意度,企业对个税减免、增值税减税和社保减免政策的敏感度更高,获得感更强。此外,相对于减税降费而言,企业对贷款贴息优惠政策和用工成本补贴政策有着更高的满意度,且税收征管不是导致企业获得感低的主要原因。本文的研究为全面了解减税降费政策的实施效果、进一步优化“十四五”时期的税收政策具有重要参考价值。

**关键词:**大规模减税降费;获得感;税费负担;企业满意度

**中图分类号:**F812 **文献标志码:**A **文章编号:**1002-462X(2022)06-0121-11

### 一、引言

减税降费政策是我国最重要的积极财政政策之一,根据财政部统计,2018、2019和2020年减税降费总金额分别是1.3万亿、2.36万亿和2.5万亿元。减税降费改革力度规模之大、涉及范围之广、触及利益之深前所未有。财政部统计数据表明,2019年减税降费政策拉动经济增长0.8%。李艳等(2021)发现大规模增值税减税降费拉动GDP增长0.59%<sup>[1]</sup>。大规模减税降费政策能有效促进经济增长、对冲疫情冲击、促进产业转型升级和实现经济高质量发展。但是,由于数据限制,已有文献对2018—2020年大规模减税降费的政策

效果评估还不够(汪德华,2020)<sup>[2]</sup>。本文借助于2019—2020年全国工商联“万家民营企业评营商环境”调查数据,依据企业满意度指标,评估这一时期减税降费的政策效果。

从宏观数据来看,中国的宏观税负在2018年后有显著的下降。但是,有部分企业仍然表示减税降费政策的获得感低。李普亮和贾卫丽(2019)发现企业对于营改增政策的减税获得感低,主要原因是外购营改增试点行业服务状况和税收征管强度影响了制造业企业的获得感<sup>[3]</sup>。张学诞等(2019)发现2015—2017年的减税降费政策确实降低了企业税费负担,企业获得感低的主要原因是减税降费政策的传导存在时滞<sup>[4]</sup>。如企业所得税是实行先预缴再汇算清缴的制度,对于企业所得税减税政策,企业最终能够享受大规模的减税需要等到下一年的汇算清缴时才能确定下来。万广南等(2020)发现减税获得感是企业的主观评价,不仅受到税负实际水平影响,

**基金项目:**北京市社会科学基金青年项目(21JJC020)

**作者简介:**李艳,清华大学中国财政税收研究所助理研究员,经济学博士;汪德华,中国社会科学院财经战略研究院研究员,经济学博士;史宇鹏,中央财经大学经济学院教授,经济学博士。

还和企业主观因素有关,受到企业规模、劳动力成本和财务状况等方面的影响。我国大规模减税降费政策主要是在 2018—2020 年实施的,比如增值税税率下调政策、个人所得税六项专项附加扣除政策。2018—2020 年实施的大规模减税降费政策对企业税费负担有何影响?企业对政策的满意度如何?这些问题还需要进一步研究。

本文使用 2007—2015 年税务局调查数据和 2019—2020 年全国工商联“万家民营企业评营商环境”调查数据,研究减税降费对企业税费负担的影响,并构建企业对减税降费的满意度指标,评估大规模减税降费的政策效果。本文重点研究减税降费对不同规模企业和不同行业的差异性影响。当前,大部分减税降费政策效果的评估文献都是基于上市公司的数据,而很少有关于中小企业的研究。而中小企业是我国经济的重要组成部分,也是后续税收政策需要重点关注的对象,厘清减税降费政策对中小企业和大企业的差异性影响,才能更深入全面理解减税降费的政策效果,也能为

“十四五”时期财税政策优化提供理论依据。

## 二、企业的税费负担

这部分,我们通过分析宏观税负的变动趋势、企业税费负担的规模、成本构成和成本压力来源,厘清企业税费负担的变动方向、税费负担变动对企业总成本的影响。

首先,从宏观层面分析我国整体的税负情况。图 1 报告了 1990—2019 年间不同口径下的宏观税负水平。以 2019 年为例,税收收入占 GDP 的比重是 16.0%,一般预算收入占 GDP 的比重是 19.3%,一般预算收入与社保基金收入之和占 GDP 比重是 27.8%。时间趋势上,可以看到各个口径宏观税负的变化趋势基本一致,1994 年分税制改革后,宏观税负开始持续上升。2015 年开始税收占 GDP 比重和一般预算占 GDP 比重都开始下滑,2018 年开始一般预算和社保基金之和占 GDP 的比重开始下降。可见,近年来的大规模减税降费政策确实降低了宏观税负。

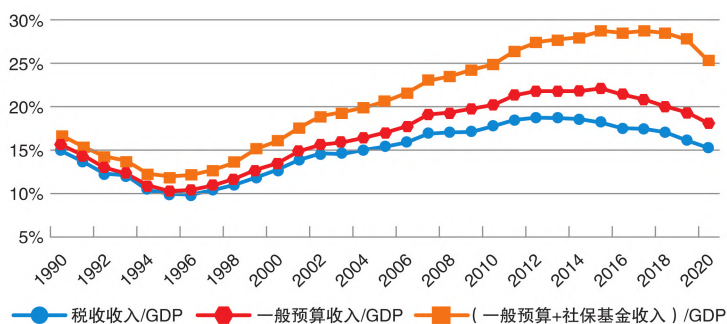


图 1 企业宏观税负

数据来源:国家统计局

其次,我们使用微观数据分析企业成本构成、趋势、税费成本规模以及占企业总成本的比重,以此对企业税费成本有一个总体的把握。我们使用 2007—2015 年中国税务局调查数据,主要统计指标有企业税负、税费、薪酬、原材料、销售费用、管理费用和财务费用。其中,税负=所得税+增值税+营业税+消费税-出口退税+其他税种,<sup>①</sup>税费=税负+政府行政事业收费+企业缴纳的社保(五险一金)。具体结果如(见下页表 1)所示。我们发现,原材料和薪酬成本是企业成本的最重要构成部分,

管理费用、税费成本和销售费用次之,财务费用占比最低。从时间趋势来看,税收占比相对稳定,但是税费占比却呈现逐年上升的趋势,这表明我国企业承担的社保费用负担越来越重。劳动力成本也是企业成本占比最大的一部分,并呈现显著的上升趋势,薪酬占比从 2007 年的 10% 上升到 2015 年的 13%,员工

<sup>①</sup> 其他税种包括:城市建设维护税、资源税、土地增值税、房产税、车船税、土地使用税、印花税、耕地占用税、契税、车辆购置税。

的年均薪酬从 2007 年的 1.9 万上升到 2015 年的 3.9 万,用工成本翻了 1 倍。此外,原材料成本表现为波动下降,销售费用逐年降低,管理费用和财务费用在一定时间范围内呈现较稳定的状态。

根据工信部对企业规模的分类标准,我们将企业分成大企业和中小企业。比较大企业和中小企业的各项成本的差异,我们发现,大企业的税收

负担一直显著高于中小企业;大企业和中小企业税费负担差距在逐渐降低,2012 年之后大企业和中小企业税费负担趋于一致。由于大企业受到更为严格的监管和信息披露的政策约束,导致了大企业的税负显著高于中小企业,这与文献研究一致。由于社保费用的征管加强和《新劳动法》的实施,中小企业承担社保费用成本显著提升。

表 1 我国企业成本分析

年 份	税收占比	税费占比	薪酬占比	人均薪酬 (千元)	中间原材料和 燃料成本占比	销售费用 占比	管理费用 占比	财务费用 占比
所有企业								
2007	0.039	0.046	0.108	18.790	.	.	0.098	0.008
2008	0.037	0.046	0.112	21.558	.	0.044	0.101	0.008
2009	0.039	0.050	0.111	22.877	0.357	0.036	0.101	0.006
2010	0.039	0.049	0.109	26.531	0.298	0.034	0.096	0.006
2011	0.040	0.054	0.112	31.163	0.324	0.033	0.097	0.007
2012	0.041	0.056	0.109	32.358	0.315	0.035	0.103	0.008
2013	0.043	0.058	0.111	35.408	0.289	0.035	0.106	0.008
2014	0.041	0.058	0.114	38.763	0.256	0.035	0.109	0.008
2015	0.041	0.061	0.125	39.113	0.239	0.036	0.118	0.008
中小企业								
2007	0.039	0.046	0.108	17.781	.	.	0.099	0.007
2008	0.037	0.046	0.113	20.503	.	0.044	0.102	0.008
2009	0.038	0.049	0.112	21.632	0.369	0.036	0.102	0.006
2010	0.038	0.049	0.112	25.108	0.308	0.034	0.099	0.006
2011	0.040	0.053	0.115	29.567	0.336	0.033	0.100	0.007
2012	0.041	0.056	0.113	30.787	0.328	0.035	0.107	0.008
2013	0.042	0.058	0.116	33.515	0.305	0.035	0.111	0.008
2014	0.040	0.058	0.120	36.708	0.269	0.035	0.114	0.008
2015	0.040	0.061	0.130	37.315	0.249	0.036	0.124	0.007
大企业								
2007	0.045	0.056	0.096	31.722	.	.	0.087	0.011
2008	0.041	0.051	0.096	35.914	.	0.044	0.088	0.011
2009	0.048	0.059	0.093	37.320	0.214	0.035	0.084	0.008
2010	0.045	0.056	0.085	40.412	0.197	0.034	0.076	0.008
2011	0.043	0.056	0.086	43.258	0.230	0.034	0.076	0.009
2012	0.042	0.055	0.079	43.432	0.218	0.034	0.076	0.009
2013	0.045	0.058	0.080	47.782	0.181	0.035	0.079	0.009
2014	0.045	0.060	0.087	49.544	0.194	0.038	0.084	0.010
2015	0.045	0.062	0.097	50.767	0.180	0.040	0.088	0.010

注:各项费用占营业收入比

数据来源:2007—2015 年税务局调查数据

近年来,我国企业成本过高被媒体广泛关注,那么企业的成本压力主要在哪里?根据2020年全国工商联“万家民营企业评营商环境”的调查数据,我们深入分析了我国民营企业成本压力大的原因。研究发现,我国企业用工成本和原材料成本高是近年来企业成本高的最重要原因,其中,65%的企业认为用工成本是导致企业高成本的重要原因,49%的企业认为原材料成本上升是导致企业成本高的原因。此外,27%、25%、24%的企业认为财务成本、房租成本、税费成本是企业成本压力的重要来源,不到15%的企业认为环保投入、环境污染治理、物流成本、用电和能源成本是企业成本压力的重要来源(见图2)。

从不同规模的企业来看,更多的大企业认为

用工成本和原材料成本是企业高成本的重要因素,更多的中小企业认为房租成本是企业成本压力的重要来源。其中,30%的中小企业认为房租成本是企业高成本的重要因素,但是只有10%的大企业认为房租成本是企业高成本的重要因素。此外,更多的大企业认为环保投入、环境污染治理成本是企业成本压力的重要来源。20%的大企业认为环保投入、环境污染治理成本是企业成本压力的重要来源,而只有14%的中小企业认为环保投入、环境污染治理成本是企业成本压力的重要来源。我们认为,中小企业由于企业规模更小、资产更少,对房租成本敏感度更高;大企业的环保责任较大,导致其在环保投入、环境污染治理方面的投入越来越多,成本压力也随之提高。

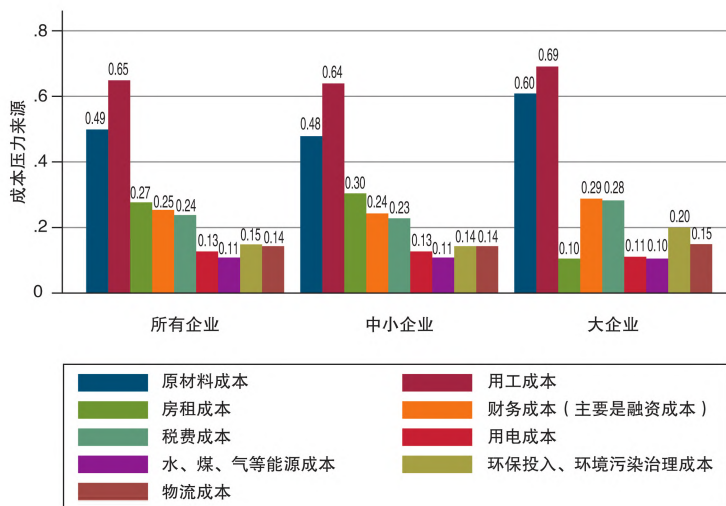


图2 2020年企业成本压力的来源

数据来源:2020年全国工商联“万家民营企业评营商环境”的调查数据

### 三、减税降费对企业税费负担的影响

这部分,我们使用2019和2020年全国工商联的调查数据,分析减税降费对企业税费负担的影响。2019年问卷统计了企业“2018年税费负担”,选项包括:大幅降低、小幅降低、无变化、小幅上升、大幅上升。2020年问卷统计了企业“与2019年上半年同期相比2020年上半年贵公司所缴税额有什么变化”,选项包括:税费降低超过了

80%、60%~80%、40%~60%、20%~40%、10%~20%、10%以下、没有变化和反增的情况。我们根据这两个问题,分析2018年和2020年企业整体税费负担变动情况。

(见下页图3)是2018年企业的税费负担情况。我们发现,2018年有4%左右的企业税费大幅降低,42%的企业税费负担有小幅降低,29%的企业税费负担没有发生变化,但是也有22%的企业税费小幅上升,2%左右的企业税费负担大幅上升。

(见下页图4)是2020年企业的税费负担情况,统计了2020年企业税费负担相对于2019年税费负担的变动情况。数据表明,有70%以上的企业2020年的税费低于2019年,只有4%的企业税费增加了。相对于2019年,6%的企业2020年的税费负担下降超过了80%,14%的企业税费负担下降超过60%,24%的企业税费负担下降超过40%。总的来看,减税降费政策确实降低了企业的税费成本,减轻了税费负担,而且2020年的减税降费政策力度更大,对企业的影响也更大更深。

接下来我们比较减税降费政策对不同规模企业税费负担的影响。在2019年的调查问卷中,相

对于中小企业,更多大企业的税费负担增加了,有36%的大企业的税费负担增加了,但是只有23%的中小企业的税费负担增加了;更多的中小企业税费没有发生变化,有32%的中小企业税费负担没有发生变化,但是只有20%的大企业税费没有发生变化。在2020年的调查问卷中,从企业税费负担下降幅度的分布来看,更多的中小企业税费负担下降幅度高于40%,更多的大企业税费负担下降幅度低于40%;和2018年的统计结果一致,更多的大企业在2020年的税费负担不降反增,有10%的大企业税费负担上升了,但是只有3%的中小企业税费负担增加了。总的来说,中小企业减税降费政策的受益群体更大,普惠性更强。

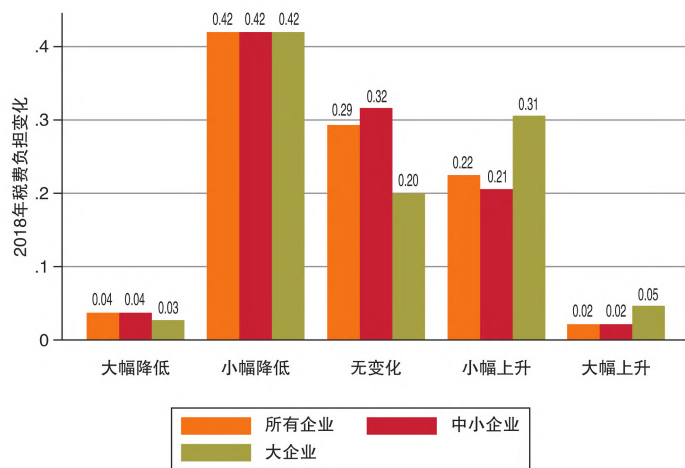


图3 2018年中小企业税费负担变化

数据来源:2019年全国工商联“万家民营企业评营商环境”的调查数据

减税降费政策对不同行业的影响也有较大差异。表2(见下页)统计了不同行业的减税降费企业数占比。纵向来看,2020年享受减税降费企业占比远高于2018年的享受减税降费政策的占比,即2020年的减税降费政策力度更大,普惠性更强。横向来看,2018年,电信、酒店餐饮和商业零售行业有更多的企业享受减税降费政策,教育、互联网和房地产行业享受减税降费的企业数更少;2020年,酒店餐饮、能源、原材料、电信行业有更多的企业享受减税降费政策,医疗保健、教育和房

地产行业享受减税降费的企业数更少。2018年和2020年不同行业享受减税降费政策的企业占比排名基本一致。

不同行业享受减税降费政策的大企业和中小企业占比排名基本一致,但是也有部分行业减税降费企业占比存在明显差异。以2018年为例,在交通运输、公共事业、电信和金融行业,更多小企业税费下降;在房地产、汽车与零配件、电子消费、能源、贸易和软件服务行业,更多大企业税费下降。

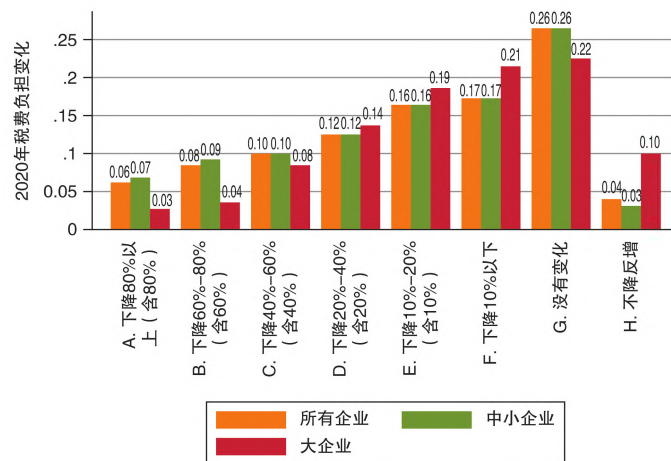


图4 2020年不同类型企业税费负担变化

数据来源:2020年全国工商联“万家民营企业评营商环境”的调查数据

表2 不同行业减税降费企业占比

	2018年减税企业占比			2020年减税企业占比		
	所有企业	中小企业	大企业	所有企业	中小企业	大企业
教育	0.395	0.395	0.400	0.602	0.599	0.655
互联网	0.398	0.397	0.403	0.664	0.670	0.622
房地产	0.419	0.415	0.436	0.605	0.594	0.665
建筑业	0.420	0.428	0.391	0.679	0.685	0.650
医疗保健	0.422	0.428	0.386	0.571	0.568	0.588
文化传媒	0.430	0.430	0.429	0.698	0.696	0.750
IT硬件	0.437	0.438	0.429	0.726	0.733	0.643
电气设备	0.439	0.454	0.386	0.754	0.767	0.682
消费电子	0.443	0.428	0.479	0.727	0.730	0.716
金融	0.445	0.463	0.326	0.651	0.627	0.864
原材料	0.445	0.445	0.445	0.823	0.831	0.746
软件服务	0.451	0.449	0.462	0.644	0.655	0.561
交通运输	0.453	0.462	0.406	0.712	0.709	0.737
能源	0.460	0.450	0.484	0.818	0.833	0.694
新材料	0.460	0.457	0.467	0.784	0.815	0.658
生物制药	0.469	0.468	0.472	0.656	0.637	0.694
贸易	0.472	0.467	0.505	0.666	0.658	0.729
机械制造	0.476	0.480	0.467	0.725	0.735	0.679
纺织服装	0.478	0.477	0.480	0.751	0.745	0.780
公用事业	0.483	0.496	0.409	0.645	0.665	0.531
食品	0.486	0.487	0.480	0.620	0.614	0.655
汽车与零配件	0.513	0.509	0.522	0.684	0.673	0.728
商业零售	0.516	0.518	0.498	0.690	0.691	0.684
酒店餐饮	0.536	0.536	0.531	0.791	0.792	0.774
电信	0.566	0.574	0.500	0.756	0.754	0.765

数据来源:2019和2020年全国工商联“万家民营企业评营商环境”的调查数据

#### 四、企业对减税降费政策的满意度

##### 1. 减税降费政策的满意度

前文分析了减税降费政策对企业税费负担的影响,我们在这部分根据企业对减税降费的满意度评估减税降费的政策效果。问卷统计了“今年以来贵公司是否获得过以下各类财政资金或补助”,0分是没有享受政策,1分表示满意但是满意度不高,7分表示最满意。图5是企业对减税降费政策的满意度。我们发现,减税降费的整体满意度不是很高,企业对税费减免政策的满意度是3.55,对社保减免政策的满意度是3.6。根据满分是7分来看,企业对减税降费政策的满意

度不高,这与企业普遍反映获得感低的现象是一致的。

同时中小企业的减税降费满意度低于大企业。大企业对税费减免的满意度的平均值是3.84,中小企业只有3.5,大企业对比社保减免返还的满意度是4.28,中小企业只有3.49。中小企业和大企业由于成本构成和利润率不同,导致减税降费政策的效果也不同,减税降费对大企业的影响效果要好于中小企业。比如,对于所得税政策,虽然小微企业的所得税率一降再降,但是对小微企业的所得税影响有限,主要原因是小微企业利润本来就低,或者没有利润,即便税率再降,减少的企业所得税金额也不会很大。

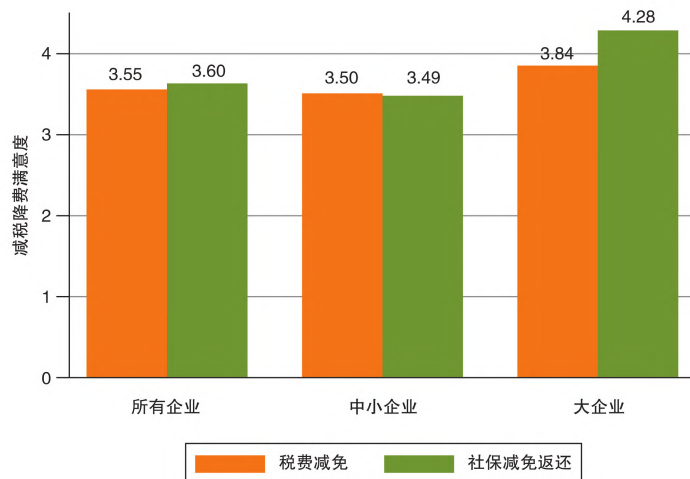


图5 不同类型企业税费减免满意度

数据来源:2020年全国工商联“万家民营企业评营商环境”的调查数据

不同行业对减税降费的政策满意度差别较大,见下页表3。我们发现,税费减免满意度最高的三个行业依次是生物制药、汽车与零配件和机械制造,满意度分别是4.1、3.87和3.85。这三种行业都是制造业行业,是国家重点关注的行业,通过减税降费,降低制造业企业生产经营成本,提升制造业根植性和竞争力。社保减免满意度最高的三个行业分别是酒店餐饮、生物制药和公共事业,满意度分别是3.9、3.88和3.82,这三种行业是受到疫情影响最大的三个行业,通过延缓缴纳社保费用,降低企业生产和经营成本,推动企业复工复

产。税费减免和社保减免满意度最低的三种行业分别是原材料、能源和教育。

大企业对税费的满意程度远高于中小企业,与前文减税降费受益企业的结果一致。我们发现大企业对比税费减免的满意度比中小企业满意度大概高1个单位,大企业对比社保减免政策的满意度比中小企业大概高0.4左右,大企业获益更大。

除了研究减税降费政策的整体效果,本文还研究不同类型的减税政策的实际效果,这对“十四五”时期结构性减税降费具有重要指导意义。2019年的数据统计了“2018年1月到2019年上

半年期间,贵公司是否享受了下列各项减税政策?如果没享受,请在0分下打勾;如果享受了,请对落实效果进行满意度评价,分数由低到高,1分表示最不满意,7分表示最满意”,我们据此研究不同类型减税降费政策对企业的实际效果。主要减税降费政策包括增值税减税降费政策、社保费减免政策、个税专项附加扣除政策、研发费用加计扣除政策和城镇土地使用税优惠政策(见下页图6)。我们发现,企业对个税减免、增值税减税和社保减免政策的满意度最高,满意度分别是5.23、5.12和5。企业对出口退税的满意度最低。研发费用加计扣除政策和城镇土地使用税优惠政策的满意度相差不大,居于中间位置。这一结果与实

施的政策相一致。2019年开始,个人所得税法规定的子女教育、继续教育、大病医疗、住房贷款利息、住房租金和赡养老人等六项专项附加扣,很大程度降低了企业为员工缴纳的个人所得税金额。2018—2019年,我国增值税税率从17%降到13%,从11%降到9%,小规模纳税人门槛统一调整为500万,几乎所有企业都享受了增值税减税政策,因此企业对增值税减税降费政策的满意度也高。社保费率下调对企业实际成本的影响也较大,企业的满意度高。从不同规模的企业来看,大企业对各项减税降费的满意度显著高于中小企业,特别是在个税专项附加扣除政策、社保费减免政策和研发费用加计扣除方面。

表3 不同行业企业减税效果评价

	税费下降满意度			社保减免满意度		
	所有企业	中小企业	大企业	所有企业	中小企业	大企业
原材料	3.24	3.15	4.11	3.21	3.16	3.70
能源	3.26	3.17	4.01	3.17	3.11	3.65
教育	3.35	3.32	3.90	3.32	3.31	3.52
贸易	3.42	3.32	4.21	3.41	3.37	3.74
文化传媒	3.43	3.39	4.31	3.63	3.62	3.78
商业零售	3.43	3.36	4.32	3.60	3.57	3.86
电信	3.46	3.23	4.35	3.35	3.31	3.53
酒店餐饮	3.48	3.45	4.58	3.90	3.90	4.23
互联网	3.55	3.45	4.20	3.55	3.50	3.88
食品	3.56	3.42	4.37	3.64	3.58	4.02
IT 硬件	3.59	3.57	3.86	3.64	3.67	3.21
消费电子	3.59	3.46	4.18	3.55	3.39	4.23
新材料	3.61	3.43	4.36	3.47	3.36	3.95
金融	3.63	3.63	3.61	3.45	3.42	3.68
交通运输	3.65	3.60	4.05	3.69	3.68	3.75
房地产	3.65	3.59	4.00	3.40	3.39	3.45
建筑业	3.66	3.56	4.21	3.52	3.50	3.58
电气设备	3.68	3.58	4.22	3.57	3.51	3.88
医疗保健	3.77	3.70	4.29	3.56	3.53	3.75
纺织服装	3.79	3.65	4.40	3.72	3.68	3.89
公用事业	3.79	3.68	4.47	3.82	3.78	4.09
软件服务	3.81	3.73	4.39	3.70	3.63	4.18
机械制造	3.85	3.73	4.36	3.64	3.57	3.96
汽车与零配件	3.87	3.73	4.43	3.63	3.57	3.86
生物制药	4.10	3.93	4.44	3.88	3.74	4.15

数据来源:2020年全国工商联“万家民营企业评营商环境”的调查数据



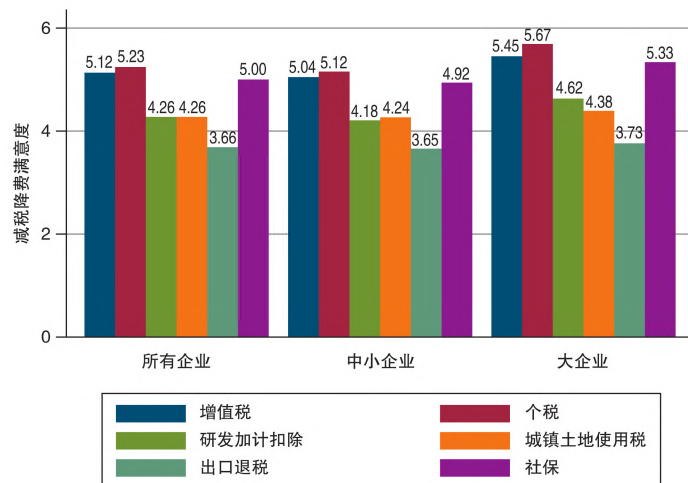


图6 企业对不同类型减税降费满意度

数据来源:2019年全国工商联“万家民营企业评营商环境”的调查数据

## 2. 融资、租金和用工成本减免的满意度

在前文,我们发现企业成本压力的重要来源是用工成本、原材料成本和融资成本。这部分,我们分析企业对贷款贴息、租金减免政策和用工成本补贴政策的满意度(见图7)。从统计数据来看,有67%的企业表示获得贷款贴息优惠政策,降低了企业融资成本,企业对贷款贴息政策的满意度是3.85,高于减税降费政策的满意度。67%的企业表示获得租金减免,降低企业租金成本,企

业对租金减免政策的满意度是3.77,高于减税降费政策的满意度。有65%、70%和64%的企业分别获得吸纳就业补贴、稳岗补贴和职工培训补贴。企业对三种类型的补贴政策的满意度为3.8~4.0之间,不同政策满意度相差较小。此外,我们也发现,大企业的满意度显著高于中小企业,特别是在稳岗补贴方面,大企业的满意度是4.3,而小企业只有3.9。

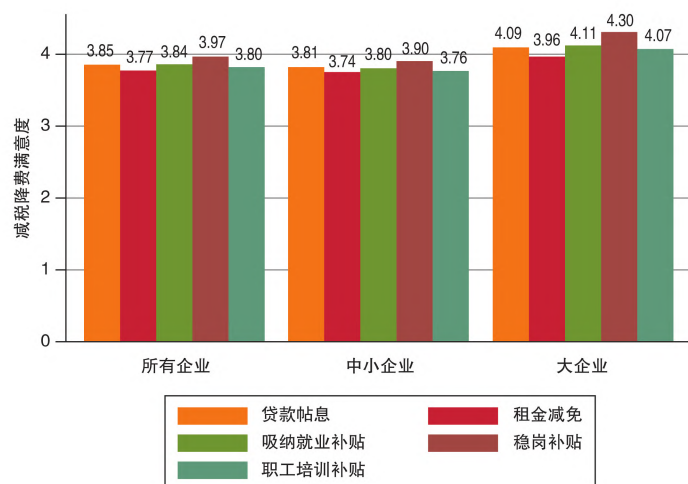


图7 企业对融资减免、租金减免和用工成本补贴政策的满意度

数据来源:2020年全国工商联“万家民营企业评营商环境”的调查数据

此外,不同行业的满意度差别较大,关系到生活基本品和工业生产重点产业获得的用工补贴多,房地产等服务行业获得的用工补贴少。生物制造、原材料和电器设备等行业对贷款贴息政策的满意度更高;原材料、能源和互联网等行业对租金减免政策的满意度更高;新材料、能源、原材料等行业对吸纳就业补贴政策的满意度更高;生物制药、机械制造、电器设备等行业对稳岗补贴的满意度更高;原材料、电器设备、能源等行业对职工培训补贴政策的满意度更高。其中,中小企业稳岗补贴的满意度最高,其次是吸纳就业补贴和职工培训补贴。

### 3. 税收征管的变化

最后,我们分析税收征管的变动,探讨是否由于税收征管变动影响企业获得感。图 8 描述了 2018 年所缴税收征管变化情况。纵轴是税收征管变化,从所有企业统计数据来看,有 3%左右的

企业表示税收征管大幅减弱,29%的企业税收征管有小减弱,38%的企业税收征管没有发生变化,18%的企业表示税收征管小幅增强,11%左右的企业税收征管大幅增强。从这些统计指标我们得不到企业面临更强的征管的结论,税收征管加强可能不是企业减税降费获得感低的原因,企业在减税降费方面的获得感较低可能有其他原因。

通过比较大企业和中小企业的税收征管强度,我们发现有更多中小企业的税收征管减弱了,有 4%左右的中小企业表示税收征管大幅减弱,而只有 2%左右的大企业表示税收征管大幅减弱。31%的中小企业税收征管有小减弱,比大企业多 6%;38%的中小企业税收征管没有发生变化,比大企业少 3%;17%的中小企业表示税收征管小幅增强,比大企业少 3%;11%左右的中小企业税收征管大幅增强,比大企业少 1%。

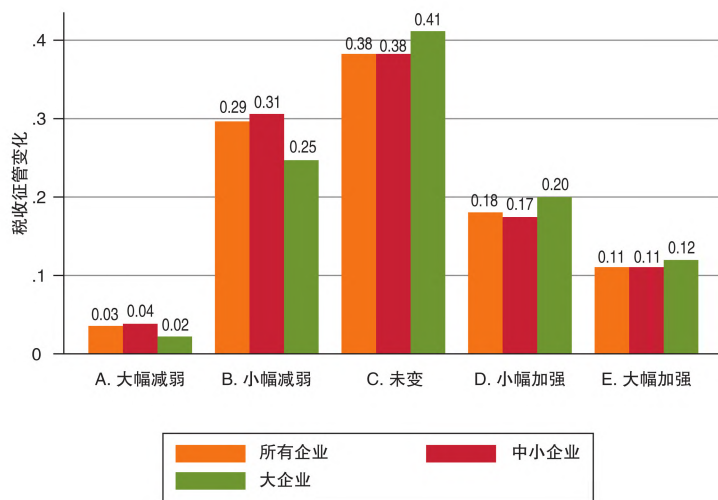


图 8 2018 年税收征管变化

数据来源:2020 年全国工商联“万家民营企业评营商环境”的调查数据

## 四、结论与政策建议

减税降费是我国重要的财政政策,评估减税降费的政策效果具有重要现实意义。本文使用 2019—2020 年工商联万家民企调查数据和 2007—2015 年中国税务局调查数据,评估了 2018—2020 年减税降费的政策效果。研究发现,

企业成本压力来源主要是原材料成本、用工成本、租金成本、财务成本和税费成本。65%的企业认为用工成本是导致企业成本高的主要原因;49%的企业认为原材料成本上升是导致企业成本高的原因;27%的企业认为房租成本高,25%的企业认为财务成本高,24%的企业认为税费成本高,不到 15%的企业认为环保投入、环境污染治理、物流成

本、用电和能源成本高。同时,减税降费的政策实实在降低了企业税费负担,大企业对于减税降费政策的满意度显著高于中小企业,相对于教育、互联网和房地产行业,电信、酒店餐饮和商业零售企业的税费负担下降更大。进一步,减税降费的整体满意度不是很高,企业对税费减免政策的满意度是 3.55,对社保减免政策的满意度是 3.6,企业对贷款贴息优惠政策和用工成本补贴政策的满意度更高;中小企业对减税降费满意度低于大企业。最后,税收征管加强不是导致企业获得感低的最重要原因。

我国当前正处在新发展阶段,构建新发展格局最本质的特征是实现高水平的自立自强,解决各类“卡脖子”和瓶颈问题。下一阶段财税政策应该服务于构建新发展格局。我们认为“十四五”时期的减税降费政策应该从以下几个方面进行优化。

一是加大对研发投入占比高的科技型企业的税收优惠力度。坚持创新驱动发展,全面塑造发展新优势,应该进一步促进企业创新,对研发投入占比高的企业给予更多和范围更广的抵扣,对相关科技研发人员给予个人所得税等税收优惠,同时在普惠金融、科技金融等方面给予这些企业特殊的金融支持安排,推进我国多层次资本市场实现高质量发展。

二是降低中小企业的社保费率,提高缴纳社保的企业数量。我国企业社保费率高,根据世界银行的数据,如果企业按照法定费率缴纳社保费,我国企业的税费负担排名全球第一。过高的社保费率使得很多中小企业通过操控降低社保费缴费基数或者直接不给企业员工缴纳社保费。前文结论也表明,企业对社保减免政策的满意度高于减税。我们认为,“十四五”时期应该降低中小企业的社保费率,扩大征收范围,降低企业社保费负担。

三是优化留抵退税制度。前文表明企业对增

值税政策的满意度更高。当前,增值税税收体系存在的主要问题是留抵退税的问题。留抵退税存在穷省补贴富省的问题,不利于地方平衡发展。后续相关政策要建立良好的政策实施配套机制,重点关注退税资金地区和行业分布情况,避免部分企业利用其在产业链上的支配地位独享政策红利,由此大大降低留抵退税政策的实施效果。留抵退税政策可逐步放开留抵退税增量限制,建立留抵退税长效机制,做到应退尽退,充分发挥“退税”给企业带来的市场激励效应。

四是成立政策性银行,给予政策性银行贴息政策,解决企业融资难问题。融资难和融资贵问题是企业成本压力的重要来源。2020 年疫情期间,由于政策支持,很多企业较为容易获得融资,但是,今年很多企业又面临融资难和融资贵的问题。我们认为应加快成立政策性银行,解决企业融资难问题,最大力度降低申请成本和摩擦成本,着实解决企业融资成本高问题。

#### 参考文献:

- [1] 李艳、王建果、陆毅:《减税对经济增长的影响及福利分析》,清华大学中国财政税收研究所工作论文 2021 年。
- [2] 汪德华:《大规模减税降费:尚待深入研究的综合性财税改革与宏观经济政策(专题讨论)》,《学习与探索》2020 年第 5 期,第 106 页。
- [3] 李普亮、贾卫丽:《“营改增”能否为制造业企业带来减税获得感》,《广东财经大学学报》2019 年第 1 期,第 80-91 页。
- [4] 张学诞、梁季、许文、陈龙、施文泼、刘昶:《近年来我国减税降费政策效果评估》,《地方财政研究》2019 年第 3 期,第 11-17 页。
- [5] 万广南、魏升民、向景:《减税降费对企业“获得感”影响研究——基于认知偏差视角》,《税务研究》2020 年第 4 期,第 14-21 页。

[责任编辑:房宏琳]