

预算收入政策性退库现状及支持企业发展思考 ——以遂宁市为例

邓均

(中国人民银行遂宁市中心支行, 四川 遂宁 629000)

摘要: 预算收入政策性退库是落实供给侧结构性改革和支持企业发展的重要举措, 也是落实减税降费的关键环节。但政策性退库在地市级尚未完全发挥应有的政策效果。本文提出建立预算收入政策性退库联动机制、加大政策性退库工具运用, 以实现与货币政策工具同频共振效果, 促进经济高质量发展。

关键词: 预算收入; 政策性退库; 减税降费; 货币政策工具

0 引言

预算收入政策性退库(以下简称“政策性退库”)是减税降费的重要形式, 发挥着扶持产业、支持民生的积极作用, 同时, 政策性退库与预算收入级次的不同而存在明显的变化。因此, 研究政策性退库, 以及政策性退库与信贷政策的融合, 对支持企业发展具有深远的现实意义。

1 遂宁市国家金库退库现状

在国库统计信息监测系统中, 政策性退库包括出口产品退库、先征后退、减免退库、汇算清缴退库和增值税留抵退税退库等五类。2019年, 遂宁市政策性退库达5.35亿元, 同比增加7191.59万元, 增长15.51%。

1.1 出口产品退库波动较大, 近两年增势较好

2015年至2019年间, 遂宁出口退库随出口货物增幅波动较大。2016年至2017年, 遂宁出口同比分别下降41.7%和11.5%, 出口退库分别下降27.81%和23.72%; 2018年至2019年遂宁出口同比分别增长16.0%和45.9%, 出口退库分别增长36.45%和6.97%。2019年, 在全球经济放缓、贸易保护主义抬头的背景下, 遂宁市外向型经济的传统优势有所减弱, 全市外汇收支总额9.24亿美元, 由去年同比增长17.96%转为同比下降10.12%, 辖内企业货物贸易持续顺差, 外汇收支8.32亿美元, 同比下降16.94%。

1.2 先征后退增长较快, 减税政策落实力度增强

2019年, 遂宁预算收入先征后退8421.02万元, 同比增长62.30%。据税务部门反映, 为改善实体经济营商环境, 中央、省、市近年来加大了税收返还力度, 先征后退的项目增多, 退库返还比率也有所提高。先征后退涉及的行业主要有制造业、批发业、房地产业、农牧渔业、水电等14个行业。

1.3 地市级减免退库呈下降趋势, 项目竞争优势不强

2015年至2019年, 遂宁减免退库分别为743.39万元、993.17万元、277万元、0万元和275万元, 呈弱化趋势, 与全省减免退税形势差异较大。如2018年四川万户企业获得减免税661.8亿元, 占全省减免税总额的47.1%, 其中企业所得税减免328.1亿元, 增值税减免234.5亿元, 主要支持了西部大开发项目和资本市场发展。

1.4 汇算清缴退库呈激增急跌态势, 政策稳定性较弱

2015年至2017年, 遂宁汇算清缴退库总量较小, 增势平稳; 2018年汇算清缴退库急剧增加到1.38亿元, 同比增长了27倍; 2019年遂宁汇算清缴1.46亿元, 仅同比增长5.6%。近两年遂宁汇算清缴退库总量大, 主要是国家出台了企业所得税和个人所得税减免政策, 致使在年末对企业所得税退库总量急剧增加。

2 政策性退库的效果评述

2.1 政策性退库有利于提高贯彻落实积极的财政政策效果, 但抵减了公共预算收入, 间接地增加了地方财政支出压力

近年来遂宁政策性退库总量起伏波动较大, 主要是受出口退库影响, 因为每年的出口退库占退库总额均超过50%, 有的年份甚至达到90%。2019年遂宁政策性退库占一般公共预算收入4.28%, 分别比2018年、2017年、2016年和2015年上升0.42个、2个、1.14个、0.45个百分点, 退库力度有所增强。但据对退库级次调查, 绝大多数都是中央级和省级财政预算收入退库, 地市级政策性退库极少, 主要原因是地市级财政保支出压力大, 没有充足的预算收入用于政策性退库。

作者简介: 邓均(1966-), 男, 本科, 中级经济师, 研究方向: 财政与金融。

2.2 政策性退库降低实体经济经营税负成本，优化营商环境，有利于执行稳健的货币政策。但存在退库企业与信贷投向错位，难以与稳健的货币政策形成同频共振效益

据调查，部分企业享受了政策性退税，但未得到银行信贷投入，同时也存在银行给予了贷款支持，但企业没有享受到退库政策的情况。政策性退库并没有与信贷政策形成政策合力。如：遂宁市德泉化纤有限公司，2017-2019年政策性退库分别为733.74万元、936.62万元和819.6万元，企业实际税负分别为1.34%、1.42%和1.97%，银行贷款分别为3350万元、2250万元和1850万元，财务成本分别为3.76%、4.95%和4.75%。结果表明：企业税负处于较低水平，但银行贷款呈下降趋势，企业财务成本呈上升趋势，融资难、融资贵的问题有待进一步破解^[1]。

2.3 政策性退库能充当产业发展的助推器，聚集政策资源，促进朝阳产业不断发展壮大。但在地市级中，政策性退库针对性较差

一是政策性退库总量有限，难以从量变实现质变。遂宁政策性退库占一般公共预算收入不到5%，并呈逐年下降趋势，削弱了对产业发展的支持，难以发挥立竿见影的效果。二是政策性退库普惠性较强，涉及面较宽，削弱了政策退库效应。据调查，2019年遂宁政策性退库中，涉及房地产业退库2782万元，占5.2%；电子产业退库12679.5万元，占23.7%；食品加工业退库9255.5万元，占17.3%；建筑业退库2407.5万元，占4.5%；纺织业退库10486万元，占19.6%；机械设备制造业退库909.5万元，占1.7%。

2.4 政策性退库能降低企业财务成本，更多地支持了出口企业扩大生产。但实际享受减税降费的小微企业占比较低，多数小微企业对减税降费获得感不强

遂宁出口纺织企业反映，因出口退税使税负至少减少4-5个百分点，企业实际税负水平为1%左右。另据调查，因政策性退库导致企业税负减少的效果较为明显，但实际享受减税降费的小微企业占比较少，多数小微企业为一般纳税人，仅享受所得税减免优惠，由于并未盈利，无减税获得感。遂宁享受所得税减免的企业不足30%，特别是对经营相对困难，亏损或盈利较少的企业，很难享受到国家政策性退库政策^[2]。

3 下一步政策改进思考

3.1 建立政策性退库管理机制，提升退库质量。要加强政策性退库管理，建立和不断完善退库管理机制

首先，要将政策性退库纳入年度预算管理，做好年初预算安排，确保政策性退库在总量、结构等方面都得到保障和加强。二是要建立政策性退库小组，根据宏观政策发展目标，制定年度预算收入退库任务，用好用活退库政策，让有效的退库资金惠及到国家支持的产业和企业。三是要量入为出，建立退库激励机制。政策性退库是建立在预算收入的基础之上，先有收入，才有退库产生。因此退库多少应以产业、行业、企业的纳税多少而定，对国家支持的产业和企业，实行纳税越多，退税也就越多的激励政策，支持企业做强，产业做大。四是要加大对地方政策性退库力度，重点支持和培育地市级中小企业，不断培育税收源头^[3]。

3.2 建立政策性退库联席机制，实现财政政策与货币形带政策同频共振，提升政策性退库效果

建立人民银行与地方财政预算收入退库联席会议制度，定期召开预算收入退库与货币政策座谈会，分析政策性退库与货币信贷政策同频共振效果。要加强对政策性退库名单制管理，建立退库企业档案，跟踪企业对退库资金的使用情况，并及时为银行提供退库名单企业，为中央银行的支农、支小和专项再贷款定点投放提供决策参考，尽最大努力实现政策性退库与货币政策工具无缝对接，释放政策最大效益^[4]。

3.3 建立政策性退库评估研究机制，加强政策性退库效果评价，确保政策性退库可持续提供决策参考

要建立财税库银政策性退库评估机制，定期对各类退税政策效果进行评价，客观判断政策性退库效果和存在的不足。对政策性退库可持续性进行研究，不断完善政策性退库政策，为地方政府、人大提供政策性退库决策参考^[5]。

4 结论

总之，预算收入政策性退库政策性强，需要得到各级财政高度重视，加强预算收支管理，加强与货币政策的联动作用，才能发挥好政策性退库效果，发挥四两拨千斤的杠杆作用，有效支持企业发展。

参考文献：

- [1] 李燕飞. 管理会计在政策性银行的实践运用初探[J]. 金融会计, 2019(3):35-41.
- [2] 王群英. 政策性银行“营改增”税负分析[J]. 纳税, 2018,12(24):8-9+11.
- [3] 端淳华. 浅谈全面预算管理在商业银行财务管理中的应用[J]. 首席财务官, 2019,15(10):17-18.
- [4] 陈铭. 试析当前基层国库办理预算收入退库业务的现状、存在的问题及建议——以武进为例[J]. 财经界(学术版), 2016(14):15+18.
- [5] 王冰洋. 基于减税降费政策的财政可持续性问题的研究[J]. 商讯, 2020(7):160+162.