

美国降税风潮对我国改善营商环境的启示

乔瑞 于光军 辛倬语

摘要：由美国引发的国际减税风潮对我国提高对国际资本的竞争力带来巨大挑战，其影响直接反映在我国营商环境的国际评价方面，参照国际社会对我国营商环境的评价，我国在政策透明度、工商服务水平、消除垄断行业影响等方面仍有很大潜力。对此，建议切实推进财税体制改革进程，加大开放力度，推进产业升级，加快关键要素领域的改革，推动土地市场改革，降低企业和劳动力的土地成本。

关键词：美国降税 营商环境 关键要素改革

美国当地时间 2017 年 12 月 22 日，最终税改议案正式提交美国总统签署生效，成为法律。随后，美国四面出击、大打贸易战。2018 年 7 月 6 日做出了对 340 亿美元中国产品加征关税，并不断加码提出知识产权保护议案，实施严格的出口管制；设置歧视性条款，阻碍他国优质产品进入美国市场；收紧投资审查；退出国际组织等一系列政策调整。针对美国实施贸易保护主义，提高关税，试图利用关税壁垒保护国内产业、解决在多变贸易中的赤字问题等一系列做法，我国一方面对内不断深化改革力度，强化“稳中有进”的经济发展，稳定供给侧结构性改革，进一步完善营商环境，促进经济转型顺利推进；另一方面，积极介入国际经济调整局势，加大实施“一带一路”倡议的力度，加强与周边国家、非洲各国的广泛合作。同时，在舆论上不断向全世界宣传中国立场，发出中国声音。在构建“人类命运共同体”的旗帜下，不断寻求为世界更多国家共同繁荣与发展、给全世界各国人民带来更多福祉、创造更多发展红利贡献中国智慧、中国力量。

一、美国降税对吸引投资的影响及我国对美国降税的反应

美国税改的主要目的在于降低税率以实现减税；调整整体或部分特定行业的税收优惠以扩大

税基；调整生产制造业相关政策；增加对境外利润汇回的税负以促进境外利润回流；完善部分条款以对反避税加强管理。具体在境内企业税方面，将现行联邦税制下，C 型企业（即股份有限公司）的企业所得税税率从现行的累进税率（最高税率 35%），统一为 21%。从 2018 年起取消替代性最低限额税（“AMT”）。降低企业所得税税率和取消 AMT，将使美国企业的税负降低。21% 的统一税率，与现行的州平均所得税税率加总后，总税率将与其他 OECD 国家的平均所得税税率（25%）持平。这将使更多的美国跨国企业重新回到美国本土的资本市场。而取消 AMT，能有效简化税制，减少企业的申报负担和税收不确定性。税率的降低也会间接提高美国企业的产品在国内以及国际市场的竞争力，有利于美国公司获取更多市场份额。减税能增厚企业的利润，企业可用于再投资，而资金的增加也将直接刺激企业扩大投资。

在经济全球化发展的今天，生产要素的自由流动和优化配置扩大到全球范围，经济政策在国与国之间的联动日益频繁。减税对于促进国际分工格局的改变产生一定影响，其影响程度与该国的国际分工格局中的地位正相关。

（一）降税对吸引投资的影响

税收是政府通过税收政策参与国民收入分配，影响劳动、资本等要素的流动，从而对投资和消费产生影响，最终对经济社会发展产生影响的一

种特殊分配关系。一般而言，降税对投资的带动效应应有三个方面：一是增加投资者对投资的期望值；二是对投资品降税会使其价格下降，使单位货币购买投资品数量上升，即提高投资品的购买力和竞争力；三是对投资直接降税如降低资本税、投资税等，直接降低资本的税负，提高资本投入的积极性和资本积累速度。具体而言，税负对投资与资本的影响机制如下：

1. 税收通过影响资本形成而影响投资决策。投资是预期的未来收益和资本对劳动替代成本的函数，资本成本与收益的对比影响投资决策。资本成本包括折旧、融资和因价格变化所致的资本利得、损失和税收。如果税收负担重，则投资的成本就会增加；如果投资收益不能抵消投资成本，则就会降低投资的积极性，甚至退出投资。投资抵免的增加直接降低了投资后收益的不确定性，有助于投资者对投资风险的实现把握，相应地会提高投资的积极性。

2. 税收通过影响私人部门可支配收入的大小，制约进一步投资的能力。投资决定与私人部门可支配收入的多少，税收负担越重，可支配收入就越低，在影响投资的其他因素不变时，私人部门的投资越少。因此，从总体上看，税收负担的提高会降低投资规模，而降低税负会扩大投资规模。税收负担还会通过影响投资乘数影响投资，宏观税率的提高会引起投资乘数的下降，减弱了投资对于GDP的拉动作用。

3. 不同国家的税收差异影响国际资本的流向，进而影响不同国家投资环境优劣性。一般情况下，一国的税负越低，越能吸引他国的资本流入和限制本国资本流出，从而增加一国所能支配的资本数量，带动本国经济增长。

（二）国际降税风潮对我国的影响

“十九大”对我国经济发展、财税改革、对外开放等做出重要的战略部署，我国在2017年年初制定了减税1万亿元人民币的计划，并深入有序推进改革，减税降费，降低企业成本，激发经济内

在活力。过去5年我国在减费降税方面出台了不少举措。营改增，提高中小企业起征点，对一些特殊产业减半征税等政策对提高中国企业的竞争力具有重要作用。中国在现有体制下，如果能够切实改善营商环境，可以大部分抵消美国降税的影响。

由于更低的税负环境，更透明的政商关系，以及对冲人民币贬值的影响，在中国的美国资本，将更有动力撤离中国，尤其是在税改对海外利润回流的税收框架的改变，会更进一步刺激美国公司的撤离。美国资本的撤离，一方面会降低就业和居民收入，但另一方面也给中国本土企业以新的发展机会。然而国内企业没有了“鲶鱼效应”，如何实现迭代升级，将是我国经济面临的新问题。

美国大幅度降税将导致国际竞争格局变化，很多国家将追随减税，形成全球减税浪潮，会增加其他外资企业撤离中国的可能性。全球减税浪潮与和中国供给侧结构性改革、减费降税及“三去一降一补”有内在的一致性。如果中国的税费体系继续错综复杂，税负总量居高不下的话，就会在营商环境的国际竞争中处在不利地位。

（三）改善营商环境成为我国应对国际减税风潮的重要举措

美国税改政策颁布后，为了获得竞争优势，多国提出减税计划，这种国际营商环境的变化，对于我国正在推进的促进国内企业参与国际分工体系重新布局的举措，提供了有利环境，对我国扩大境外投资，中国企业“走出去”有一定的促进作用。产能输出和寻求有利于改变我国企业在国际产业分工中的地位，占据产业高端位置，需要更为发达的社会支撑，在发达国家投资是我国产业升级的重要途径。世界降税风潮有利于我国企业投资获得更为有利的发展区域。吸引国际资本流向美国以及跟随降税的国家、吸引美国原来计划在国外投资的资金流回美国及其它营商环境优越的地区，吸引中国资金流向美国等营商环境优越地区，形成对中国吸引外资和国内投资的竞争。

在我国国内固定资产投资增长趋缓，财政收

入增速降低、公共支出压力加大的背景下,对国内经济转型也带来一定的竞争。制造业作为吸纳劳动力就业,稳定社会就业和收入的重要产业,我国产业发展目标,面临功能转换,从实现经济发展转向促进劳动力就业。与此同时,我国进入劳动力价格上涨、中低端劳动力结构性就业困难的时期,经济活动也在向提高劳动力就业水平,提高劳动力价格时期过渡。

二、我国营商环境概述

根据世界银行《营商环境报告 2018》数据显示(见表 1),中国 2018 年营商环境在全球 190 个国家中排名第 78 位,前沿距离分数(前沿距离分数(DTF)显示每个经济体与“前沿水平”的距离,它代表自 2005 年以来每个指标在《营商环境报告》样本的所有经济体中观察到的最佳表现。经济体与前沿水平的距离反映在 0-100 的区间里,其中 0 代表最差表现,100 代表前沿水平。)为 65.29,比 2017 年增长 0.4 个百分点。由表 2 可见,DB 2018 世界营商环境指标排名靠前的经济体基本是英美等经合组织高收入国家,东亚及太平洋地区入围的是享有“亚洲四小龙”称号的新加坡、中国香港地区、中国台湾及韩国,中国在发展中国家排名相对靠前。

表 1 中国营商环境指标排名(2018 年)

项目	排名	前沿距离分数	2017 年前沿距离分数	前沿距离分数变化(百分点)
总体	78	65.29	64.89	0.40
开办企业	93	85.4	84.46	1.01
办理施工许可证	172	47.28	46.79	0.49
获得电力	98	68.83	68.73	0.10
登记财产	41	76.15	76.15	..
获得信贷	68	60.00	60.00	..
保护少数投资者	119	48.33	48.33	..
纳税	130	62.90	60.50	2.40
跨境贸易	97	69.91	69.91	..
执行合同	5	78.23	78.23	..
办理破产	56	55.82	55.82	..

表 2 世界营商环境指标前 20 名经济体(2018)

	营商环境便利度	开办企业	办理施工许可证	获得电力	登记财产	获得信贷	保护少数投资者	纳税	跨境贸易	执行合同	办理破产
新西兰	1	1	3	37	1	1	2	9	56	21	32
新加坡	2	6	16	12	19	29	4	7	42	2	27
丹麦	3	34	1	16	11	42	33	8	1	32	7
大韩民国	4	9	28	2	39	55	20	24	33	1	5
中国香港特别行政区	5	3	5	4	55	29	9	3	31	28	43
美国	6	49	36	49	37	2	42	36	36	16	3
英国	7	14	14	9	47	29	10	23	28	31	14
挪威	8	19	21	23	14	77	10	28	22	8	6
格鲁吉亚	9	4	29	30	4	12	2	22	62	7	57
瑞典	10	13	27	6	9	77	29	27	18	36	16
马其顿共和国	11	22	26	53	48	12	4	29	27	35	30
爱沙尼亚	12	12	8	41	6	42	76	14	17	11	44
芬兰	13	26	37	20	27	55	62	12	34	46	2
澳大利亚	14	7	6	47	51	6	57	26	95	3	18
中国台湾	15	16	4	3	18	90	24	56	55	10	20
立陶宛	16	27	12	33	3	42	43	18	19	4	70
爱尔兰	17	8	30	35	40	42	10	4	47	98	17
加拿大	18	2	54	105	33	12	8	16	46	114	11
拉脱维亚	19	21	49	62	22	12	43	13	25	20	53
德国	20	113	24	5	77	42	62	41	39	22	4

改革开放 40 年来,中国的投资环境不断改善,我国所拥有的优势是我国有 13 亿多的人口,已经建成为世界第二大经济体,中国政局稳定、政策基本连续,在全球市场一体化以及基础设施方面相对出色;与国际通行的评价标准比尚有差距,需要进一步实施“放管服”,放宽投资的政策、门槛限制,需要进一步完善法律和市场体系,需要进一步提高政府行政效率,使我国的投资环境优化。

三、对我国进一步改善营商环境的建议

(一) 切实推进财税体制改革进程

在当前的公共财政政策的框架下,我国社会保障制度要逐步覆盖各类群体,并逐步实现基本公共教育服务均等化及基本公共卫生服务均等化,目前政府税收收入还无法满足迅速增长的公共支出需求。我国企业所得税和增值税还有进一

表 3 东亚及太平洋地区经济体营商环境指标 (2018)

经济体	营商环境便利度	过 滤 排 行 榜	开 办 企 业	办 理 施 工 许 可 证	获 得 电 力	登 记 财 产	获 得 信 贷	保 护 少 数 投 资 者	纳 税	跨 境 贸 易	执 行 合 同	办 理 破 产
新加坡	2	2	6	16	12	19	29	4	7	42	2	27
中国香港特别行政区	5	5	3	5	4	55	29	9	3	31	28	43
中国台湾	15	15	16	4	3	18	90	24	56	55	10	20
马来西亚	24	24	111	11	8	42	20	4	73	61	44	46
泰国	26	26	36	43	13	68	42	16	67	57	34	26
文莱达鲁萨兰国	56	56	58	48	24	136	2	40	104	144	61	60
蒙古	62	62	59	23	139	50	20	33	62	110	88	93
越南	68	68	123	20	64	63	29	81	86	94	66	129
印度尼西亚	72	72	144	108	38	106	55	43	114	112	145	38
中国	78	78	93	172	98	41	68	119	130	97	5	56
萨摩亚	87	87	33	83	60	66	105	76	64	148	86	137
汤加	89	89	53	13	74	160	42	138	98	103	94	136
瓦努阿图	90	90	128	151	86	80	29	108	57	143	135	96
斐济	101	101	160	92	84	58	159	96	120	75	89	92
巴布亚新几内亚	109	109	129	117	107	122	42	89	91	137	171	141
菲律宾	113	113	173	101	31	114	142	146	105	99	149	59
索罗门群岛	116	116	94	57	113	152	90	108	37	156	156	143
帕劳	130	130	124	85	140	43	90	177	107	133	126	166
柬埔寨	135	135	183	179	137	123	20	108	136	108	179	74
老挝	141	141	164	40	149	65	77	172	156	124	97	168
马绍尔群岛	149	149	72	71	126	187	90	177	83	67	99	167
密克罗尼西亚联邦	155	155	170	137	109	187	90	183	110	58	183	119
基里巴斯	157	157	147	111	168	146	170	124	94	127	121	168
缅甸	171	171	155	73	151	134	177	183	125	163	188	164
东帝汶	178	178	151	159	114	187	170	81	139	98	190	168

数据来源：世界银行数据库。



步调减的空间,通过地方行政事业单位改革进一步降低非税收入。降低行政性收费、社保缴纳等广义宏观税负。深化金融和财税体制改革降低融资成本、额外的税费负担,压低行政成本开支,转变转移支付和减免太多等制度,提高社会资金使用效率。

(二) 加快关键要素领域的改革

推动土地市场改革,降低企业和劳动力的土地成本。改变地方政府的收入与支出不匹配的状况,促进土地成本下降,从而改变高地价增加企业的用地成本、高房价推高了企业的用工成本的状态。消除水、电等公共供给领域因由垄断产生的高生产成本和高运营成本较高状况,降低要素成本价格。降低中小企业的融资成本,为市场主体创造一个有利于从重数量到重质量的增长转型的环境,切实推进从高速增长转向高质量增长,为降低中小企业成本创造条件。

(三) 加大开放力度,推进产业升级

利用我国市场优势,扩大对外开放,充分利用国内政策性产业投资基金,探索股权担保融资等多元化的投融资模式,鼓励我国与国外资本合作的企业在国内投资建厂,发展高端制造业,加快制造业产业和技术转型升级。扩大市场准入、扩大服务业开放,鼓励国际大型服务业企业进入我国市场,加快我国服务业发展步伐,提升发展质量。■

参考文献：

- [1] 李翀.论特朗普政府减税政策的经济效应[J].福建论坛(人文社会科学版),2018(3):5-12.
- [2] 范晓宇.全国主要城市外资优惠政策措施的调研及思考[J].改革与开放,2018,(11).
- [3] <http://chinese.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/china>.
- [4] 刘普照.宏观税负与经济增长相关性研究[M].北京:经济科学出版社,2004.

(作者单位:内蒙古自治区社会科学院经济研究所)

责任编辑:张莉莉