

学习贯彻落实中央经济工作会议精神

减税降费的重大意义与发展方向

马海涛 姚东旻

税收是国家实施宏观调控、调节收入分配的重要工具。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视税收工作。习近平总书记关于“发挥税收在国家治理中的基础性、支柱性、保障性作用”“财税体制改革不是解一时之弊，而是着眼长远机制的系统性重构”等重要论述，为推进减税降费提供了根本遵循和基本依据。中央经济工作会议明确指出，“落实好结构性减税降费政策，重点支持科技创新和制造业发展”。我们要深入学习贯彻中央经济工作会议精神，

重大意义

减税降费政策在赋能经济高质量发展、减轻经营主体负担、提升税收治理能力等方面具有重要意义。

其一，服务经济社会发展大局，赋能高质量发展。减税降费政策兼具需求管理和供给管理属性，既有利于扩大总需求、稳定经济增长，又有利于促进产业结构升级，对推动高质量发展具有重要作用。

助力构建新发展格局。一方面，减税降费政策有助于压减非急需非刚性支出，清理和废除制约市场在资源配置中发挥决定性作用的各种规定及做法，破除妨碍生产要素市场化配置和商品服务流通的体制机制障碍，促进各类要素资源在更大范围内畅通流动。另一方面，通过出口免抵退税等手段，可有效调节国内国际两个市场的动态平衡，畅通国内国际双循环。

助力深化供给侧结构性改革。深化供给侧结构性改革是实现高质量发展的必由之路，减税降费从供需两端协同发力，推动供需在更高水平上实现良性循环。从供给侧看，及时公布行政事业性收费和政府性基金目录清单，严厉查处强制摊派、征收过头税费、截留减税降费红利等举措能有效降低企业经营成本和制度性交易成本，稳定市场预期，提高供给质量。从需求侧看，减税降费可以促进消费增长和消费升级。个人所得税专项附加扣除、增值税收优惠、降低消费税等措施能有效减轻居民税收负担，增强消费者的实际购买力。

助力企业数字化转型和技术创新。减税降费政策能够有效缓解小微企业、高新技术企业等经营主体数字化转型初期的经营和资金压力，助力数字技术与生产经营深度融合，提升企业智能制造水平。同时，持续加大对科技创新的税收

优惠力度，逐步形成覆盖企业成长和创新发展全生命周期的税收政策支持体系，特别是通过提高研发费用加计扣除比例并实行提前享受等措施，有力支持经营主体创新创造。

其二，减轻经营主体负担，促进稳就业保民生。当前，我国已基本实现宏观税负与微观降成本的统一，经营主体获得感显著提升。同时，更加突出对小微企业等领域重点支持的鲜明导向，体现了对民生的关注。

重点扶持小微企业，增加就业机会。小微企业数量庞大，是吸纳就业的主力军、经济发展的生力军。我国对小微企业的多项税收优惠政策不断优化和延续，在企业所得税方面，多次扩大小微企业所得税优惠政策范围；在增值税方面，小规模纳税人增值税免税额不断提高。这直接为广大小微企业“输血”，有效激发小微企业经营活力，也有助于增强小微企业就业吸纳能力，稳定和扩大就业岗位，切实保障基本民生。

通过个人所得税改革促进社会公平，确保中低收入群体获益更大。税收在调节收入分配方面具有重要作用，减税降费政策强调在分配环节分好“蛋糕”，可以更好保障中低收入群体的基本生活需要，促进社会公平。具体而言，个人所得税改革提高了个人所得税基本减除费用标准，新增了多项涉及基本民生支出的专项附加扣除，广大纳税人都能够不同程度地享受到减税的红利，特别是中低收入群体获益更大。这对于减轻家庭抚养赡养负担，促进教育公平、提升居民消费等具有积极作用。

其三，提升税收治理能力，推进税收现代化。进入新时代以来，我国出台一系列减税降费政策，推动了新一轮财税体制改革进程，提升了税收治理体系和治理能力现代化水平。

减税降费助推税收征管改革。减税降费涉及政策项目多、税种费种多、企业户数多，操作实施要求高。为切实推动减税降费政策落地落实，税务部门深化税收征管改革，加强税收征管信息化建设，运用大数据、人工智能等技术，提升了税收征管的精准度和效率。通过简化办税流程、提供更便捷的在线服务等措施，使纳税人更加便利地履行纳税义务。根据实际情况调整税收政策，使不同行业和地区的税收政策灵活性得到提高，从而更好适应经济发展需求。

减税降费推动纳税服务水平提升。持续完善税费优惠政策直达快享工作机制，积极围绕纳税人需求，及时调整纳税服务事项，实现纳税服务向精细化、智能化、个性化转变，降低纳税人办税成本，为纳税人

营造便捷高效的办税环境。同时，多渠道多层次向企业、个人户宣传解读税费政策，提高企业办税人员实际操作水平，帮助企业用足用好税费优惠政策。

发展方向

减税降费政策顺应人民群众日益增长的美好生活需要，助力解决发展不平衡不充分问题，有利于推动高质量发展。未来减税降费政策要进一步在强化税收中性、稳定宏观税负、助力现代化产业体系建设等方面持续发力。

第一，强化税收中性，推动税制简化。习近平总书记指出，“科学的财税体制是优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平、实现国家长治久安的制度保障”。新时代新征程，强化税收中性原则，持续推动税制简化，具有重大理论和实践意义。

保持税收中性，尽可能避免税收对市场运行的干扰。在完善税收公平竞争审查制度、清理地方性税收优惠政策、统一税务行政处罚自由裁量权等方面深入探索。完善税收公平竞争审查制度，建立全面的监督和评估机制。设立专门机构，负责审核各项减税政策的税收中性情况，确保实现税收中性目标。清理地方税收优惠政策，破除地方保护和区域壁垒。加强税务系统内部精细化管理，完善征管权力制衡机制；加大审计力度，重点审计税收优惠政策贯彻落实情况、预期目标实现情况、总量规模、支出分布及资金配置等方面内容，及时清理不符合全国统一大市场建设的税收优惠政策。

优化税制结构，适当简并税率。在优化税制结构方面，应紧跟税源变化建立与社会主义市场经济体制相适应的税收制度框架。完善综合与分类相结合的个人所得税制度，提升税制的公平性和合理性，扩大个人所得税综合征收范围，合理调节过高收入，规范资本性所得管理。健全直接税体系，提高直接税比重，增强税收对收入分配的调节作用，更加注重税制的整体性和系统性。

第二，保持宏观税负总体稳定，增强财政可持续性。当前我国有效需求不足、部分行业产能过剩、社会预期偏弱，风险隐患仍然较多，国内大循环存在堵点。为进一步刺激需求、优化供给、改善预期，下一步减税降费政策确保宏观税负总体稳定，并增强财政可持续性。

健全地方税收体系。加强税收法治建设，营造合理稳定可预期的税制环境。适当扩大地方财政自主权，动态调整共享税征收范围和地方分享比例，培育地方主体税种，为地方提供持续稳定的税收收

入。重新评估短期性、过渡性区域税收优惠政策，规范税收优惠政策出台标准，在优化营商环境的同时确保税负保持在合理水平。

更好发挥政策效能。综合评估宏观经济运行态势，加强减税降费政策与金融政策、产业政策、就业政策等统筹协调，打好政策组合拳。推进税收征管数字化改革，设立“智慧办税服务站”，健全总局、省局、市局、县局四级贯通联动的政策落实工作机制，积极推动减税降费政策落地见效。

提升政策精准性和前瞻性。针对减税降费政策项目多、涉及行业广、适用主体差异大的特点，开展全流程、递进式、差异化的精准推送工作，推动实现“政策找人”，确保税费优惠直达快享。聚焦经济运行中的难点重点，充分发挥好税收调节作用。突出对科技创新的支持，加大科技型中小企业研发费用加计扣除比例，助力科研攻关和先进制造业发展。加大对高校毕业生、农民工等重点群体创业就业扶持力度，强化惠企利民实效，提升居民消费意愿。

第三，服务经济高质量发展，助力现代化产业体系建设。党的二十大报告对建设现代化产业体系作出明确部署，财税政策在建设现代化产业体系中发挥重要政策支持作用。减税降费政策可以通过实施差别化优惠政策，引导企业投资特定行业，达到推动调整产业结构的目的。

推动税费优惠政策向制造业倾斜，强化创新驱动。一方面，降低企业所得税实际税率。在研发环节，提高企业研发费用加计扣除比例，激活企业创新动力；在成果转化环节，可进一步加大企业技术转让所得税优惠，加速成果转化，鼓励技术转让与合作，促进行业内知识与技术分享，推动产业升级。另一方面，通过税收优惠政策引导资本流入先进制造业研发与生产领域。

调整税负结构，降低间接税比重。完善增值税抵扣链条，减少产业间抵扣差异，避免扭曲中间投入价格及资源错配。目前，企业员工的工资薪金等人力成本尚不在抵扣链条中，导致资本密集型产业抵扣率高，劳动密集型产业抵扣率低，不同行业间税负不均等。要统一税基，减少临时性、过渡性、差别性增值税政策，使各行业税负统一可比。要利用增值税即征即退等政策，对先进制造业和现代服务业等进行支持，减轻企业税收负担，降低间接税比重，推动消费提质和产业升级，形成良性循环。

（作者系中央财经大学教授、北京市习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心研究员）

中央经济工作会议指出——

积极的财政政策要适度加力、提质增效

要用好财政政策空间，提高资金效益和政策效果。优化财政支出结构，强化国家重大战略任务财力保障。合理扩大地方政府专项债券用作资本金范围。落实好结构性减税降费政策，重点支持科技创新和制造业发展。严格转移支付资金监管，严肃财经纪律。增强财政可持续性，兜牢基层“三保”底线。

产业链供应链安全是构建新发展格局、推动产业高质量发展、保障实体经济稳定运行的重要支撑，也是国家经济安全的重要组成部分。中央经济工作会议提出，完善新型举国体制，实施制造业重点产业链高质量发展行动，加强质量支撑和标准引领，提升产业链供应链韧性和安全水平。要坚持系统观念，统筹兼顾、综合施策，确保产业链供应链安全稳定发展，实现高质量发展和高水平安全良性互动。

统筹发展和安全，系统谋划产业链供应链安全发展路径。安全是发展的前提，发展是安全的保障。要兼顾发展和安全，牢牢守住安全底线，依托我国完备的产业体系和强大的产业转换能力，确保产业链供应链安全稳定。营造公平便利的营商环境，不断夯实产业基础，充分发挥我国超大规模市场优势和内需潜力，畅通劳动力、资本、技术、数据等要素流动，增强对资源要素的吸引能力。稳定产业链布局，增强供应链韧性，促进国内国际双循环更为畅通。重视以国际循环提升国内大循环效率和水平，改善我国生产要素质量和配置水平。通过参与国际市场竞争，增强我国出口产品和服务竞争力，推动我国产业转型升级，构建富有韧性的产业链供应链体系，提升产品和服务质量，增强我国在全球产业链供应链创新链中的影响力。打造具有战略性和全局性的产业链，在开放合作中形成更具创新性、更高附加值的产业链，助力经济高质量发展。

努力在关键环节和核心技术上取得突破，不断增强产业链供应链自主可控能力。找准关键核心技术和零部件薄弱环节，集中优质资源合力攻关，加快解决“卡脖子”问题，加强前沿技术多路径探索。积极抢占科技竞争和未来发展制高点，努力构筑自主可控有实力、安全可靠有韧性、动态平衡有活力的产业链供应链。以科技创新作为畅通国内大循环的关键，集中力量打好关键核心技术攻坚战。围绕基础研究和关键共性技术、前瞻技术、战略性新兴产业，加大投入力度，夯实产业基础高级化、产业链现代化的根基。实施产业链链链补链专项行动，识别预警产业链供应链风险并进行重点布局处置。加快培育世界级高端产业集群，建设具有全球影响力的产业基地。发挥我国超大规模市场优势，为新产品新技术新业态迭代提供应用场景，推动产业链供应链优化升级。顺应新一轮科技革命和产业变革趋势，积极推进我国产业链供应链数字化、网络化、智能化、绿色化改造升级。

推动大中小企业融通发展，提升产业链供应链韧性和安全水平。提升龙头企业的资源整合能力和产业带动能力，推动产业链上下游企业进行资源、要素的深度整合，促进各企业协作共生、互惠共赢，实现大中小企业融通发展、良性互动。产业链供应链牵一发而动全身，要有效保障各种生产要素在生产、分配、流通、消费各环节有机衔接，实现产业链上下游各环节环环相扣、供应链前后端供给需求关联耦合动态平衡。强化产业链上下游延伸、左右链配套，实现全链条协同创新。立足国内大循环，优化区域产业链供应链布局，引导产业链关键环节留在国内，强化中西部和东北地区承接产业转移能力建设，推动构建东中西部产业梯度转移格局，保持我国产业链供应链稳定完整。

统筹考虑短期应对和中长期发展，提升产业链供应链现代化水平。维护产业链供应链安全稳定，要统筹考虑短期应对和中长期发展，同时注重整体推进，准确把握技术演进规律，处理好政府和市场的关系，使市场在资源配置中起决定性作用，更好发挥政府作用。坚持短期与长期相结合，提升政策精准度。短期要补链，聚焦薄弱环节，深入实施产业基础再造工程，确保产业链链稳定；中期要固链，打通堵点卡点，聚焦“卡脖子”领域和技术，推动实现突围破局，确保产业链安全；长期要强链，进一步锻造长板，提升产业链国际竞争力，筑牢制造强国根基。充分利用工业互联网平台，实现信息流、物流、资金流的高效匹配，以服务创新赋能产业链供应链发展，不断提升产业链供应链现代化水平。

深化产业链供应链国际合作，以新安全格局保障新发展格局。当前，世界百年未有之大变局加速演进，要务实推动产业链供应链国际合作，不断强化我国产业链与国际产业链的关联度。加快智能制造、数字经济等领域创新探索，加强技术研发国际合作。维护产业链供应链的公共产品属性，推动构筑安全稳定、畅通高效、开放包容、互利共赢的全球产业链供应链体系，为促进全球经济循环、助力世界经济增长、增进各国人民福祉作出贡献。

（作者系西安交通大学管理学院教授）

本版编辑 秦悦美 编 王子莹
来稿邮箱 jirbl@sina.com

前瞻谋划布局未来产业

王宏伟

中央经济工作会议提出，“打造生物制造、商业航天、低空经济等若干战略性新兴产业，开辟量子、生命科学等未来产业新赛道”。未来产业代表着新一轮科技革命和产业变革方向，是全球创新版图和经济格局变迁中最活跃的力量。在世界百年未有之大变局加速演进的背景下，未来产业正成为各国抢占科技制高点、争夺产业主导权的关键。我们要主动顺应新一轮科技革命和产业变革趋势，积极培育未来产业，加快形成新质生产力，增强发展新动能。

认识未来产业的内涵与特征

未来产业与战略性新兴产业概念既相近又不同。二者相似之处在于，未来产业与战略性新兴产业都是基于前沿重大科技创新或技术突破，具有巨大发展空间，具备发展成支柱产业的潜力，对其他产业具有辐射带动作用，是未来经济增长和产业结构优化的新引擎，能够对经济社会和国家竞争力产生重大影响，具有前瞻性、引领性和战略性。不同之处在于，战略性新兴产业已经相对成熟，而未来产业相关技术尚未转化为产品，或已经形成产品设计、产品原型但尚不具备规模化生产或市场化运营条件。

具体而言，未来产业具有以下特征。一是未来产业不仅本身具有巨大增长潜力，还具有很强的带动作用 and 扩散效应，能够拓展新的发展空间。未来产业以满足当下和未来经济社会发展需求为目标，可以有效扩大投资和消费需求，更好满足人民

美好生活需要。二是未来产业呈现交叉融合、协同发展趋势。随着新一轮科技革命和产业变革不断深化，科技创新的复杂性不断提升，并且呈现跨学科跨领域交叉融合趋势。未来产业在技术迭代和产品创造过程中也呈现多领域交叉融合趋势。三是未来产业一般处于产业生命周期的萌芽阶段，其技术、产品和市场等都不成熟。未来产业以前沿创新为支撑，而最新技术在现实应用中很难被完全认知和充分开发。未来产业相关技术在转化为产品或者产品产业化规模化生产过程中，仍面临诸多不确定性。

发展未来产业具有重要意义

培育发展未来产业是推动我国经济高质量发展的重要动力。未来产业的发展过程，本质上是一个前沿技术突破，进而加速产业化的过程。基于现有产业基础和优势积极部署未来产业，将在提升前沿技术创新能力的同时对现有产业产生溢出效应，促进传统产业转型升级，提高生产效率，有助于在数字经济、绿色低碳等领域培育更多新的经济增长点，为经济发展注入新的活力。

培育发展未来产业是我国把握新一轮科技革命和产业变革机遇的战略选择。当前，新一轮科技革命和产业变革突飞猛进，全球科技创新进入空前密集活跃期，重大前沿技术、颠覆性技术持续涌现。科学技术和经济社会发展加速渗透融合，催生新业态、新模式、新动能，并引发产业结构的深刻变革。抓住未来产业发展机遇，有助

于更好适应科技革命和产业变革新趋势，推动我国经济结构优化升级、新旧动能转换、质量效率提升，为经济高质量发展打下坚实基础。

培育发展未来产业是我国形成先发优势、提升国际竞争力的有力支撑。当前，世界主要经济体纷纷加强对前沿技术和未来产业的布局，以期在即将兴起的高新技术领域抢占先机。未来产业的培育和发展有利于进一步提升我国自主创新能力、加快实现高水平科技自立自强，开辟发展新领域新赛道，加快实现“换道超车”，塑造发展新动能新优势，提升国际影响力和话语权。

找准未来产业发展路径

人工智能、量子信息、通信技术、先进制造、生物技术、清洁能源等领域的原创性、颠覆性技术突破，将孕育未来产业。未来产业发展的核心是原始创新和关键技术突破，并通过创新要素集聚、形成产品原型、不断丰富拓展应用场景，逐渐实现产业化规模化发展。未来产业发展潜力巨大、前景可期，我们要积极进行前瞻谋划、长远布局。

加强战略引领，推进重大科技协同攻关。提早部署前沿技术、颠覆性技术及其经济社会价值预测研究，预判未来前沿技术的需求和发展方向。优化科研组织方式，面向科技源头问题、基础问题做好探索性研究，充分发挥国家战略科技力量，提升原始创新和关键核心技术攻关能力，积蓄未来产业发展动能。

巩固发展根基，多元投入和多主体培育齐头并进。加大基础研究财政资金投入力度，建立基础研发投入刚性增长机制，引导更多社会资本进入基础研究领域，引导更多社会资本进入基础研究领域，鼓励产业链龙头企业发挥“头雁”示范引领作用，布局未来产业前沿领域，促进智慧资源开放共享，实现大中小企业融通创新发展，发挥各创新主体积极性，提升创新体系整体效能。

强化场景驱动，加快推进未来产业生态建设。打造一批前沿引领技术应用场景，提高现有应用场景的系统性和协调性，完善场景开放机制，在部分试点领域、区域启动应用示范工程。构建科技领军企业牵头主导、“专精特新”企业等深度参与、高校院所支撑、金融机构赋能的高能级未来产业孵化培育成长生态体系，加速创新产品应用，推动“科技—产业—金融”良性循环，贯通从基础研究、技术攻关到工程应用、产业化的创新链条。

做好战略谋划，培养引进留住未来产业发展亟需的高水平人才。引导高校和科研院所根据未来产业发展需要，构建高水平人才培养体系，推动“校企合作”和“产教融合”。引导高校增设未来产业相关专业，加大交叉学科领域人才培养力度。以创新平台和科技项目为载体，聚焦工程化应用，积极吸引国际高水平人才及其团队的参与和合作。

（作者系中国社会科学院项目评估与战略规划研究咨询中心主任、数量经济与技术经济研究所研究员）