



## 应对 COVID-19 的财政政策特别系列

本文是财政事务部为帮助成员国应对 COVID-19 紧急事件而撰写的系列说明之一。本文所表达的观点是国际货币基金组织工作人员的观点，并不一定代表国际货币基金组织、其执行董事会或管理层的观点。

## 税收问题：概述<sup>1</sup>

### 目的

本说明关注的并非一般刺激措施，而主要是具有针对性的紧急临时措施，这些措施目的在于：(i)支持卫生优先事项；(ii)保障有偿付能力的企业存活；(iii)保护受影响的个人；(iv)保障或增加中期税收来源。

### 考量因素

(i)重视行动迅速且使税收制度朝着长期可取方向转变的措施；(ii)税收制度的覆盖范围有限，可能限制部分新兴和发展中国家的潜力，即使将税收制度作为针对支出措施的手段时也是如此；(iii)有一些禁止事项。

### 一、注重卫生的措施

- **推广数字化非接触式流程和程序**（如可快速设置的电子申报、移动支付、收集纳税申报单的电子投件箱；甚至可以针对使用这些方法而提供具有激励作用的减税措施）和**更加传统**的非接触式流程和程序（如加快过渡到更窄/更精准的实体海关查验和通关后控制；加强呼叫中心；使用实体投件箱）。加强对税收或其他支付的自我评估，尽量减少需要税收管理部门人工干预或者需要个人与税收管理部门接触的流程。**此次危机可给这一领域实现真正的长期改善提供机会。**
- **对于主管部门批准的医疗/卫生产品和救济寄运单**，免征税/关税（尽管税率通常已经较低），并在海关启动快速通关程序。
- **避免增加人员接触的税收措施。**在当前这个节点，在很多依赖人员接触且受疫情影响最大的行业（如交通、酒店行业等）刺激需求，如减少旅游税或航空税（后一种情况也不利于实现气候目标）的做法，可能欠妥。<sup>2</sup>有些推动措施也许可行（如给予送货到家服务税收优惠），但也面临此类措施被固化的风险。
- **为缓解严重短缺状况，有选择地提供基于成本的支持措施**（如关键投资完全费用化），这种措施优于那些基于利润且不会刺激供应的措施。

<sup>1</sup> 关于管理措施的更多详情，请见关于“税收和海关管理部门的应对措施”的单独说明，该说明提供了关于本说明所讨论管理措施的更多详情。

<sup>2</sup> 这一点与金融大危机的经验形成鲜明对比，在金融大危机时，支持汽车行业的措施就是提升对新车的需求。对这些行业减免与产出无关的税收可能是妥当的。注意运输问题可能适用于乘客，但不适用于货物。

## 二、企业生存

---

在管理方面，注意合规程度可能会下降，维护税收制度的完整性并限制不必要的企业破产的可能措施包括：

- **确保预付税金反映了对可能结果的合理评估**，而不纯粹是后瞻性评估。
- 对于能够证明自己遭遇现金流问题的纳税人**延迟缴税安排**；确保延迟缴税的利率合理；对于确有困难的情况免除罚款。
- **加快增值税退税和其他合法退税**，但在危机后执行/验证；**增加针对其他负债的交叉抵免**，同时确保对所有税费进行适当的会计核算。

在政策方面，考虑：

- **延长弥补亏损的安排**。考虑对亏损进行（部分）退税，放宽对收购方使用被收购公司的税收损失的限制，同时认识到过度集中的风险。
- **确保免收的利息、租金或其它费用不作为应纳税收入**，并在可能的情况下为借款人/房东进行税收扣除。

.....暂时性地：

- **减少/取消与盈利能力无关的最低营业税**。
- **减少/取消小企业的营业税/简化小企业的税收**。

普遍地：

- **避免：免税期，减少股息/资本收益，减少环境税和一揽子赦免**。

## 三、直接保护

---

- **利用现有的劳动所得税抵免类型方案**，直接支持或（如果需要更快的话）作为现金转移支付的信息基础；考虑放宽此类方案的工作要求。
- 对于支付给兼职工作者的病假工资，**提供双倍的企业税减免（或其他补贴）**。
- **考虑削减工资税/社保税**（同时保障福利待遇），也许限于低收入者，并在可能的情况下对自雇者实行退税。

## 四、保障税收和推广团结附加税

---

- **考虑提高所得税/高端不动产税/富人税的税率**，也许可以通过“**团结附加税**”的形式收取。目前低油价的情况下，可以征收更高的燃油税，而不用提高消费价格。
- **在税务局开展业务连续性计划，实行/加强税务局的危机管理架构**。需要采取有序的方法应对 COVID-19 的发展。
- **密切监测可能能够履行标准报税和纳税义务的大企业纳税人**，认识到依法纳税申报义务和支付的流动性问题可能是小企业更关心的问题。