# 概 要

即便在财政空间有限的情况下，改进税收也能够支持经济增长。当前，许多政府面临着一系列难题，包括公共债务水平高企、借贷成本高昂、支出压力不断增大、中期增长前景疲弱等，这使它们缺乏广泛实施减税的空间。难点在于，如何在不削弱财政收入基础的情况下提振经济活动。消除税收设计与实施中的不必要扭曲，将有助于政府应对这一挑战。

本章通过探讨预算的收入侧问题，对 2025 年 10 月《财政监测报告》所关注的提高公共支出效率的讨论进行了补充。本章展示了当局可如何在现有税制框架内实施收入中性的改革，从而降低生产成本、促进投资和企业成长、增强劳动和创新激励并减轻遵从负担，同时避免导致不平等程度加剧。换言之，政府如何筹集收入与筹集多少收入同样重要。

效率的提升将来自于减少现有税收体系中的具体扭曲。设计合理的增值税（VAT）应针对最终消费、而非生产环节征税。当企业能够抵扣投入品的已缴税款时，生产成本就会下降，资源也可转向生产率更高的用途。企业税可在保留对经济租金征税的同时，通过加快投资成本回收来促进投资。在财政成本一定的情况下，税收激励如果针对的是新增的研发活动，而不是以与研发活动联系并不紧密的企业规模或利润为目标，则能够促成更多的创新。就业的税收与福利也可以重新设计，从而在维持分配目标的同时，让进入劳动力市场和增加劳动收入在经济上更具吸引力。加强税收系统中的实施工作对于实现这些收益至关重要。

提高税收效率带来的潜在收益十分可观。当税收体系改革能够解决多种扭曲问题时，它们可使 GDP 在长期提高数个百分点。具体而言，减少与增值税有关的生产和消费扭曲，可为新兴市场和发展中经济体带来最高相当于 GDP 0.8%的整体福利收益。消除税收导致的资本成本上升，预计可使 GDP 在长期提高 2.1%至 2.7%。实施增强劳动激励的改革，可使新兴市场和发展中经济体的就业率提高约 1.2 个百分点，使发达经济体的就业率提高约 0.8 个百分点。加强税收征管则能带来更多的财政收入：对于在税收征管运行能力方面处于第 67 百分位的国家而言，其税收收入约比处于第 33 百分位的国家高出 GDP 的 1.7 个百分点。总体来看，这些结果表明改善税收体系的设计和实施能够显著改善经济表现。

改进税务流程的实施至关重要。加大税收征管的力度能够增加到期税款的征收额，减轻主要由小型年轻企业承担的遵从负担，并缩小企业之间的生产率差距。此外，这么做还能使更多改革成为可能。实现可靠的增值税退税能够在控制欺诈风险的同时减少税收豁免。可信地开展核查工作能够提高研发激励的针对性，而高效的管理则能确保在职支持措施惠及目标群体。在能力有限的情况下，当务之急是加强税务登记、申报、缴纳、退税和遵从管理，这将为进一步改革奠定基础。

各国应重点关注经济成本最高的扭曲问题，并根据实施能力安排改革顺序。即便是在现有的制度框架内，当局也可通过一系列措施取得诸多进展，这些措施包括减少增值税豁免并改善退税机制，加快投资成本的回收，平滑抑制企业成长的门槛，更有效地实施研发激励，以及重新设计在职支持措施。在许多新兴市场和发展中经济体，当局应重点关注的问题包括企业投入品增值税未获抵扣、在职支持措施有限、核心征管职能薄弱等。在发达经济体，由于其税收福利制度以及税收征管往往已较为完善，因此当局可能应重点关注完善劳动激励以及在税收征管中更有效地运用信息和技术。对于所有国家组而言，当局都应关注投资扭

曲和激励措施针对性不足的问题；在条件允许的情况下，更广泛地转向基于经济租金开展企业征税，还可带来额外收益。

即使在经济上具有充分的理由，改革仍可能受到政治经济因素的阻碍。改革的成本往往会立即显现出来，并集中由失去税收优惠的群体承担；相比之下，效率提高和经济增长的收益则较为分散，且只会逐步显现出来。因此，为了确保改革成功，当局需要建立明确的目标，以可信的方式推进改革，尽早与受影响的利益相关方接触，并有效开展政策沟通。此外，在适当情况下，当局还应通过分阶段实施改革和采取定向措施来减轻相关损失。

改进税收不应取代在必要时采取更多增收措施，公平仍然是核心考量。改进税收的目的在于确保当局能以较低的经济成本筹集必要的财政收入。随着时间的推移，生产率提升将为经济增长和公共财政提供更坚实的基础。