

# 我国税负水平或不会降低 个人增税是大方向

■ 赵晓

2014年12月27日,国内成品油价格终于迎来年内最大降幅。更令广大车主惊喜的是,消费税这次并未同步调整。油价下跌,成品油消费税会不会随之上调,这是近期大家比较关注的问题。

从理论上讲,成品油消费税与油价联动的可能性不大。大家之所以对这个问题如此关注,是民众一直认为:现在经济不景气,减税才是正当其时!但是,近期成品油消费税的两次连续上调与大家心理预期好像存在较大反差。不减反增,为什么?难道大家对当前中国当前税制改革大方向的理解不正确?

从2004年开始,中国的税制改革就把“减税”提上了议程,特别是在2008年12月召开的中央经济工作会议上首次提出了“结构性减税”,并将之视为优化税制结构、服务于经济增长和经济发展方式转变的新战略。

对于“结构性减税”,前几年大家通常的理解是,这一政策内涵包括两个层面:首先是强调“减税”,虽然有“减”有“增”,但落脚点在“减”,一定要从总量上削减税负水平。也就是说,“结构性减税”有别于税负水平维持不变的“有增有减”的税制结构性调整,其追求的目标应该是纳税人实质税负水平有适当下调。然后才是强调“结构性”,即有些行业要减税,有些行业要增税,或有些人群众要减税,有些人群众要增税,其目的是要改变税收收入来源,让税制改革有利于促进中国经济结构转型,有利于促进中国和谐社会的建设。

但现在看来,这种理解可能是片面的,或者说是完全不正确的。先看一组数据:2004年,中国税收收入为2.57万亿,小口径宏观税负(税收收入/GDP)为16.1%,2008年,宏观税负上升至18.1%,2013年,税收收入完成11.05万亿,是2004年的4.3倍,是2008年的两倍多,宏观税负也继续上升至19.4%。一句话,虽然“结构性减税”政策实施了这么些年,但是不管是税收总额,还是实际税负水平却反而有了较大幅度的上升,这明显与“结构性减税”政策



意在“减税”的预期是不相符的。

之所以会“不减反增”,主要是由于现阶段政府的支出刚性很强。刺激经济复苏要钱,加快基础设施建设要钱,提高民生福利更要钱。减税和减支是硬币的两面,减税必先减支,减支有困难,从总量上减税当然也就无从谈起。

看来,我们需要重新理解“结构性减税”政策的内涵。十八届三中全会公报中将“稳定税负”、“逐步提高直接税比重”作为中国未来完善税收制度的改革要点。从字面上

理解,“稳定税负”就是在总量上不加税,但也不会减税,从宏观上看,就是维持现有的宏观税负不变,虽然不提高但也不会降低。也就是说,“结构性减税”的方向确实变了,由“减税”变成了首先是税制的“结构性调整”,然后才是“减税”或“增税”的问题。

但不管如何,中国税制要进行“结构性调整”是不会变的。既然在总的原则上,还是“有增有减”,那么,减谁的税、增谁的税呢?笔者以为,在今后相当长的一段时期内,中国

宏观税负水平降低的可能性不大,但企业减税、个人增税还是大方向。

政府的财政收入分为两部分,一个是税收收入,另一个是非税收入。非税收入中最主要的两块是各种收费和地方土地出让金收益。2013年,全国公共财政收入中的非税收入大约为2万亿元。从发展的角度看,今后政府的收费会逐步改为收税,土地出让金收益也会随着房地产市场进入下半场而锐减,而这些非税收入事实上早已成为政府的既定刚性支出。也就是说,今后非税收入的减少必定要由税收收入的增长来替代。这些增加的税收如果都由企业来负担,对中国的经济增长和就业增长都是无法承受之重。再看看税收来源的构成。在美国等现代财税体制国家,70%左右的税收是由个人交的,而中国这一比例还不到40%。中国经济发展已经进入了一个新阶段,最显著特点是资本的边际收益率下降,而人力的价值快速提升。个人收入增加了,收入差距拉大了,对个人增税就有了基础。因此,从税收制度的设计上,个人多缴税,企业少缴税,即“逐步提高直接税比重”就是必然。

近些年,中国的税制改革也确实是这样做的。比如,2008年开始增值税由生产型转向消费型,2012年开始推进营业税改征增值税,2013年开始不断扩大小微企业的税收优惠力度,以及最近对六大行业实施固定资产加速折旧政策等。这一系列政策的目的是给企业减税,下一步最直接的减税政策应该就是降低增值税税率了。

对个人的增税政策其实也早已开始。比如,提高车船税税额、开征二手房交易税、扩大消费税的征收范围等。下一步的增税政策应该还包括开征房产税、开征遗产税、建立综合与分类相结合的个人所得税制、提高高收入人群个人所得税率等。

回过头来再看成品油消费税上调,也就一目了然了,因为这只是给个人增税的一个既定步骤而已。



## 环境违法有奖举报遇尴尬 重奖之下为何无勇夫

■ 田建川

日前,广东、湖南、山东等多地相继出台环境违法有奖举报规定。加之此前已实施相关规定的多个省市,通过重奖环境违法举报以鼓励公众参与环境社会监督成为多地政府共识。

然而,“重赏之下”勇夫却并不踊跃。相关报道显示,一些地方环保投诉和举报电话或信函并未因此明显增加,甚至有的地方出台有奖举报相关规定三年后,竟无人获得奖励。

环境有奖举报“一头热、一头冷”的尴尬背后,是环境违法有奖举报规定的配套制度设计问题。查阅各地出台的环境违法有奖举报办法不难发现,不论通过何种方式举报,一般均要求举报人实名举报。而对于举报人的保护,往往用“将对举报人信息予以保密”一言以蔽之,或者干脆在有奖举报办法中只字不提。与之相对,对于“泄露举报人信息”及受理过程中通风报信、玩忽职守的,则是“依照有关规定追究责任”一笔带过,对依照哪个“有关规定”、追究什么样的“责任”都是语焉不详。

事实上,正是由于诸如此类公众迫切关心的问题缺乏相关规定,或规定缺乏可操作性及执行透明度,从而加重了公众顾虑,如何做到“闻开膀子”去当勇夫?

以广东清远清城区龙塘镇为例,该镇非法焚烧、倾倒电子废弃物行为已成为“公开的秘密”。据该区环保部门负责人介绍,尽管举报重奖金额达到5万元,但迄今还未收到一例举报。而一个可怕的现实情况是,当地环保部门到现场执法时就曾遭到多次暴力抗法。可以想见,在政府部门执法环境都如此恶劣的境况下,个人实名举报要承担怎样的举报风险?

要让环境违法有奖举报制度真正激发公众参与社会监督的积极性,首先必须在制度设计上做到制度配套以打消公众疑虑、扫除公众后顾之忧。

在此方面,浙江省富阳市已开先河,当地环保部门专门制订了《举报受理保密规定》《举报查处程序》等,对举报者保护、防止举报受理后不作为等行列出可操作性细则,实施十余年来成效明显。

此外,在举报方式上宜有更多探索,除实名举报外也应为匿名举报开一扇门;除电话、信函举报外,也可微博、微信举报。一些地方对此已在进行有益探索,如对匿名举报者,规定“举报人可在举报时与受理部门约定举报密码”;为防止举报受理后不作为的,举报受理遵循“首问负责制”和责任倒查机制等。

## 适时启动 农产品目标价格保险试点

■ 欣华

日前召开的中央农村工作会议明确提出,进一步深化农村改革,完善顶层设计,抓好试点试验,确保改有所进、改有所成。

改革创新是发展的根本动力。过去我国农业发展取得巨大成绩,主要靠改革创新;今后进一步加快推进农业现代化,仍然要靠改革创新。

以家庭联产承包责任制为起点,30多年前,农村拉开了全国改革开放的序幕,奠定了今天中国经济社会非平凡成就的基础。现在,中国经济正从高速增长向中高速增长“新常态”转变,作为经济社会发展基础的农业,正在由粗放增长的传统农业向集约发展的现代农业转型。新常态需要新动力,新阶段需要新举措,依靠改革创新推进农业现代化,推动农村改革迈向新征程,是时代的召唤、历史的必然。

2015年是全面深化改革的关键之年和全面推进依法治国的开局之年。我们要抓住机遇,按照习近平总书记提出的“在提高粮食生产能力上挖掘新潜力,在优化农业结构上开辟新途径,在转变农业发展方式上寻求新突破,在促进农民增收上获得新成效,在建设新农村上迈出新步伐”总体要求,紧紧围绕市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用,进一步推进农村改革,激发内生动力,营造良好环境,形成加快推进农业现代化的强大合力。进一步推进农村改革,就是要为发挥市场机制在农业资源配置中的决定性作用创造新条件。改革是激发市场活力、形成创新驱动的良方。要厘清政府与市场的作用边界,尽快走出大宗农产品“政策市”的被动局面,为多元市场主体的成长留出足够空间,让市场价格真正反映供求关系。对现阶段需要继续保留的最低收购价等干预性收储,要创新实施机制,在实施主体之间形成适度竞争。推进价补分离改革进程,在总结完善棉花、大豆目标价格补贴试点经验的基础上,择机将部分新产品纳入试点范围,并适时启动目标价格保险试点。

进一步推进农村改革,就是要为建设中国特色现代农业培育符合时代要求的新主体。随着工业化、城镇化深入发展,我国农村劳动力大量转向非农产业就业,农业副业化、劳动力老龄化问题越来越突出。如何在工业化、城镇化“快变量”与农地流转、规模经营“慢变量”之间寻找平衡点,既不耽误时机又不拔苗助长,是农村政策面临的重大课题。应以“三权分置”的思路,在明确集体所有权、稳定农户承包权的基础上,放活土地经营权,引导已离土离乡的承包户将土地经营权向其他愿意留在农村务农的人流转,发展家庭农场、土地股份合作社等新型经营主体。

进一步推进农村改革,要充分尊重农民的首创精神。30多年前的农村改革之所以成功,就是得益于充分尊重农民意愿,得益于充分吸纳农民创举。要破除制约农村改革和农业现代化的观念和机制障碍,允许“探索、探索、再探索”,让亿万农民创造创新的活力得以迸发。

同时要加强对顶层设计,更加注重农村改革的系统性、整体性、协同性。要鼓励大胆探索,勇于实践,同时又要做到重大改革于法有据。只有准确把握中央农村工作会议作出的部署,农村改革才能不断迈向新的征程。

## 不买房 是观念进步

■ 唐伟

近日,中国社会科学院发布《社会蓝皮书》。调查显示,毕业一年后,约三成90后大学毕业生居住面积不足20平方米,但他们更希望提高自己的生活质量,而不愿做房奴。



更看重个人价值的90后大学毕业生,可能成为“不买房一代”。

“不做房奴”理念的背后,其实是对人生定位和成功标准的确认。是把自己局限于大城市的一套住房之下,还是走出都市,放眼全国甚至世界,让自己有更从容、广阔的发展空间,很大程度上决定着年轻人今后的前进方向。即便最终决定在大城市购房成家,只要对这一问题进行了深入思考,能够承受自己的付出与辛劳,对于他们来说,也意味着成长与成熟。

初入社会的年轻人在买房问题上的消费观念日益转型,某种程度上也是社会的进步。更重要的是,随着这种现代化置产理念的培育和共识的形成,对于培育一个成熟、理性的房地产市场同样具有促进作用。买不买、何时买、如何买,是年轻人应该深思熟虑的问题,更值得全社会关注。让更多人跳出“有房才有幸福”的传统思维,敢于追求自己想要的人生,既是个人选择,也是社会蓬勃进取的活力所在。

## 企业融资 应减少对银行依赖

■ 李连发

融资难问题是当前社会热议的一个话题。很多人仅是简单地从资金的供给方,即金融机构的角度看待,得出的解决方法多是应放松融资闸门、多建些金融机构、增加更多的资金供给和放松融资条件等。因而,融资难问题也往往容易被片面归结为一个金融问题。但如果更为理性和全面地分析这一问题,特别是从资金的需求方,即急需进行融资的非金融企业来探究其诉求背后的体制机制问题,融资难可能本身更折射出的是实体经济进行结构调整的紧迫性。

首先,从经济学角度看,企业和消费者这些支出主体都受到预算的约束,不能无限地获得外部资源。但只要生产和交易过程中的剩余被充分开发和利用,预算约束并不妨碍资源配置达到最有效率的状态。

企业融资困难是否对投资和产出造成负面影响,关键在于这种外部融资约束本身,而在于企业能否通过短期内更多开发和利用生产和交易过程中的剩余,即创造出更大的利润,并通过利润再投资这种内源融资方式来弥补外部融资的不足,从而实现资源的最优配置。

非金融企业对外部融资的依赖程度越高,越说明企业开发和利用其主营业务方面机会的能力不强,也反映出企业的竞争力低下。

如果一个经济体中,非金融企业普遍存在外部融资依赖程度较大的现象,则说明该经济体的长期竞争力不够强。我国企业对金融的依赖程度正在日益增加,企业杠杆率已达历史较高水平。而对发达国家不乐观的经济形势,我国企业迫切需要改变竞争力不强的状况,以消除企业发展障碍为目的的经济体制改革不仅是必要的,而且是紧迫的。

其次,融资难问题反映的是企业的资金需求大于银行资金供给问题。从经济规模总量来看,我国已在很短时间跃升到离全球第一不远的地方。与此同时,我国的货币供应量和贷款总量也快速增加,去年二者已大大超过GDP分别达1倍和约0.3倍的水平。伴随着货币和实体经济规模快速扩张的结果之一,是产能过剩、能源资源的超负荷运转以及PPI连续31个月的负增长。

如果银行贷款继续发放给那些盲目扩大产能、依赖低技术和低价薄利多销的低效率企业,并可能造成新一轮产能过剩的话,那么当下的融资难问题可能反倒是一件好事。

长期以来,我国有相当一批企业不是依靠内部创新和提高产品附加值的根本途径来做大做强,而主要依赖外部融资的借新还旧来低水平重复建设,背后折射的问题就是政府隐性担保和刚性兑付始终存在。长此以往,道德风险问题很大。十八届三中全会明确提出,要让市场发挥决定性作用。在这“三期叠加”的特殊时期,政府更要保持定力,

让市场供求发挥更关键的作用,应相信企业家的智慧和能力。

## 收费公路 还欠公众一本明细账

■ 练洪洋

交通运输部日前发布的2013年全国收费公路统计公报显示,当年全国收费公路通行费收入3652亿元,支出4313亿元,年度亏损661亿元。交通运输部首次汇总发布的这份公报,瞬间激起舆论对公路收费的种种讨论。

其实,在公众对公路收费积怨成潭的语境下,一份与公众期待相差较远的“巨亏公报”激起千层浪,实在情理之中。那么多的路桥费、燃油税都去哪了?如果是巨亏营生,为什么还有许多企业跃跃欲试,都想从公路收费中分一杯羹?囿于信息不对称,普通公众无法从“公报”找出破绽,不免疑窦丛生。

从发布主体来看,在现行体制下,交通管理部门既是收费公路管理者,往往也是建设方和收费方,如果没有经过第三方严格审计,其发布的数字是否准确,公众有理由怀疑。公报中的一些细节也经不起推敲,譬如2013年运营



管理支出达457亿元,比公路养护的390亿元还要多。这是为什么,是否有“跑冒滴漏”?此前,审计署曾对18个省份的高速收费进行专项审计,就审出不少问题,包括人员超编、高额福利、挪用资金等等。如果不是政策性亏损,而是经营性亏损,公众有什么理由替经营不善理单?

公众的更大疑惑在于,购车时缴纳了车购税、加油时缴纳了燃油税,这两种税收都应该用于公路建设与维护之中,为什么公众却感受不到,每次上高速还要缴纳不菲的路桥费?据《中国青年报》报道,2009年成品油消费税改革的当年,成品油消费税是2024.7亿元,2010年成品油消费税是2403亿元。随着燃油消费量的提高,以及不久前提高了燃油税,可以肯定的是,这笔钱只增不减。每年车购税燃油税是多少、都用在了什么地方、对收费公路贡献率有多高呢,似乎都应该给公众一本明细账才是。

收费年限是另一个舆论焦点。交通运输部在其官网挂出文章《中国特色的收费公路政策功不可没》,像是在总结,也像为该项政策长期存续背书、吹风。2013年,该部曾经组织起草《收费公路管理条例(修正案征求意见稿)》。该征求意见稿中增加多种延长收费年限的规定,并删除现行条例中“政府还贷公路在批准的收费期限届满前已经还清贷款、还清有借无还的,必须终止收费”一条,引发过争议。对此,我们应该一分为二地看。上世纪80年代,公共财政严重不足,巧妇难为无米之炊,“贷款修路、收费还贷”的政策算是务实之举,对我国公路建设确实功不可没,为此理单的公众也能够理解。可是,2014年我国经济总量有望突破10万亿美元的历史大关,还要将当年的权宜之策无限期延续,就值得商榷了。

哪怕公路收费政策在未来一段时间内仍有延续必要,那也要以理服人,晒出让公众信服的账本,进行大范围的公开听证,取得民意的最大公约数。不能单方说一不二,甚至无视《收费公路管理条例》规定精神,为收费公路延长收费开方便之门。