

一个地级市的营改增账本

2015 年减税超 1.5 亿元

■ 王海平

5 月营改增试点将全面推开，地方主体税种营业税面临消失。地方政府及企业，也翻开账本，衡量这一改革将带来的影响。

“一个是公共财政预算收入大幅度下降的影响，一个是金融、建筑业等行业的税负上升的影响。”3 月 23 日，江苏某地级市地税局副局长对记者表示。

此前有说法称，营改增后地税部门职能或调整，“目前没有听说会有结构的变化，但收入下降和重新划分带来的影响是颠覆性的”。上述副局长说。

如何应对营改增的压力？记者从 2016 年江苏省“两会”以及年度地税工作会议上获悉，其策略是“做大经济总量”，准确定位地方支柱产业。

总体减负 个别上升

营改增的初始目的是结构性减税，以该地级市为样本，据记者了解，总体上，各行业的税收负担在改革后均有所下降，特别是对部分现代服务业的减税效应最为明显，在纳税户数成长 3 倍的前提下，纳税规模缩减 8000 万元/年。

从上述地级市的实践看，自 2012 年 10 月在交通运输业、邮政电信业、部分现代服务业等行业实施营改增以来，到 2015 年上半年，已改行业的增值税收入约 15 亿元，占同期全公共财政预算收入的 3% 左右。

但行业税收效应呈现相差巨大，部分行业情况复杂，升降皆具。

记者获得的数据显示，营改增后，增值税收入主要集中在交通运输业和现代服务业，在 2015 年度分别占到营改增行业增值税收入的 33% 和 60% 左右；但邮政业入库增值税几乎可以忽略不计。

当地从事国际运输代理业务的林先生对记者分析，减税效应较为明显，整体上物流业流转税税率从 2012 年的 3.19% 下降到 1.93%，“企业本身流转税税负已从接近 5% 下降到 0.89% 左右”，但其成本构成中原材料购进少而场地租赁费、保险费、人力成本支出比例较大，且进项税不能抵扣，“实际税负下降没有预期中表现好”。

金融业“原则上适用增值税简易计税方法”，呈现营改增后整体税负上升的趋势。

“从近 3 年来的测算看，在企业利润总额增加、应缴所得税额增加的基础上，按 6% 计算，实缴营业税增幅平均在 13% 年左右，



也就是说，改革后的税负是上升的。”上述副局长表示。

记者联系某国有四大银行地方分行，被告知，按简易征收办法征收增值税（6%）且现行优惠政策不变情况下，“对比之下，流转税增加约 900 万元，企业所得税增加约 1530 万元，总体税负增加约 2.4 亿元，税负上升 13.63%”。

“增值税税率设计和采用何种征收方式对金融业的结构性减负很关键。”上述分行行长说，“银行等金融行业利润基数大，一点点变动影响都很明显。”

三大行业影响不同

记者获悉，营改增所产生的税负影响，具体到不同行业影响不同。

仍以该地级市为例，从具备典型代表意义的物流行业看，实践中小规模纳税人（年营业额在 500 万元以下）折合成原营业税（3% 或 5%）税率为 2.91%，流转税负下降；而一般纳税人营改增之后折合为 9.91%（交通运输业）或 5.66%（物流辅助服务），因在成本中占比较大的人工成本、过路过桥费、保险费等费用不在抵扣范围内，造成税负因可抵扣成本构成不同而“增减不一”。

事实上，地方最为关注的是“建筑业、房地产业、金融业”，这是因为，地方税收主要由这三大行业占据。而建筑业和房地产业更是地方税收的支柱行业，成为了“营改增”成败的关键。

上述三大行业，（2014、2015 年数据平均计算）占到了该地级市地税全部管户的 33%，营业税金库量占近 50%，特别是建筑和房地产更占到年度地方税收的 40%。

当地某建筑安装工程公司总经理郑先生对记者表示，建筑业营改增后，因建筑材料重复征税的消除会使行业税负下降，但从 2015 年度 1.5 亿元的营收看，“应交增值税约 420 万元，仅比年度实缴营业税略微减少 40 万”。

“在我们这个行业，上游取得的材料管道来源不同，有的有增值税专用发票，有的来自个体户甚至农户的就没有，所以改革后实际税负有很大的不确定性，从税负增加到大幅度减税的可能性都具备。”郑先生解释。

作为地方支柱产业的房地产业已进入高位调整期。当地一家重点房地产公司的财务总监许先生对记者表示，营改增后经测算销项税额约 5300 万元，进项业务发生额 5 亿元上下，应纳增值税约 570 万元，比当年实纳营业税减少 2100 万元左右，减负约

78%。

“一是占开发成本 50% 左右的土地出让金是否抵扣增值税是一个最关键的变量；二是房地产的投入产出比的高低，这是能否产生减税效应以及减税程度大小的核心因素。”许先生表示。

不过，江苏省地税局一位官员对记者表示，在国家税务总局尚未下发具体文件指引的情况下，“一切尚未定。”

应对之策：做大总量

2015 年上半年，上述地级市地税部门组织的营业税（不含省级金融业营业税）占到全市公共财政预算收入超过 33%。事实上，全国各地的一个共性是，建筑业和房地产业营业税在地方公共财政收入中都具备主导性。

总体上看，在不考虑经济增长及其他替代税种开征情况下，从上述三大主要行业看，“因建筑业不确定因素、房地产税收减少、金融业流转税增加（房地产业税收体量远远超过金融业）”等多重因素叠加，地方财力会因“营改增”而有所下降。

同时，因增值税抵扣的链条效应，部分行业和企业会获得税收抵扣从而减少流转税的缴纳。从上述地级市地税局的测算看，2015 年“营改增”实际减税规模超 1.5 亿元，城建税等附征税费因此减少约 1100 万元。

是以，“营改增”全面到位后，地税部门组织的税收特别是公共财政预算收入将大幅度下降，这对地税部门的影响将是颠覆性的。

根据目前的改革精神，在 2016 年 4 月底之前，有营业税的所有税户交接至国税。

“改革中，短期内势必造成一些行业和企业税负增加、利润减缩等问题，迫切需要在顶层设计中高度关注并采取有力措施加以防范。”上述副局长认为，对中央而言，要科学选择地方主体税种，完善中央、地方财力分配机制，加快税收征管体系重构。

有江苏地方党政领导在 2016 年全国“两会”期间对记者表示，营改增对地方政府的最大影响是地方可用财力减少，其应对之策是扩大本区域的经济总量，尤其是通过产业结构调整尤其是支柱产业发

展，增加对地方税收的贡献度。

南京审计大学金融学院教授孙杨认为，金融企业应提早做好增值税开票量激增的预案。

（据 21 世纪经济报道）

2016 年开局 全国经济“温差大” 资源大省仍低迷

■ 定军 赵凯

2016 年开春，全国各地经济冷暖不一，温差巨大。

国家统计局发布的数据显示，1-2 月，全国各省区规模以上工业数据分化加剧，重庆、贵州、天津、西藏保持高速增长，重庆达到 10.2%，贵州达 9.4%、天津达 9.2%，西藏达 10.3%。

而辽宁、山西、宁夏、上海、北京、黑龙江的工业增速则大幅放缓，均为负数。其中辽宁为-9.8%，山西为-4.9%，上海为-6.2%，宁夏为-4.7%，北京为-2.5%，黑龙江为-0.6%。

其他大部分省区则普遍为中低幅增长，如吉林为 2.5%，河北为 4.2%。

“各地经济分化明显，主要原因在于产业结构。”国务院发展研究中心发展战略和区域部研究员宣晓伟分析，高速增长的多是产业结构较多元、过剩产能负担较小的省区，大幅放缓的多是工业结构单一，重化工业比重大的资源大省，增长平稳的多是工业化接近完成，服务业发展快的省市区。

“资源大省短期内经济难以好转，这是大的趋势，这些地区去过剩产能还需要时间。”宣晓伟说。

资源大省仍低迷

综合各地统计部门公布的数据，各个资源大省中，1-2 月除了辽宁、山西、宁夏工业下滑较突出外，其他资源大省规模以上工业增速也很低。如吉林为 2.5%，河北为 4.2%，云南为 0.2%，新疆为 2.7%，甘肃为 4.7%，均低于 5.4% 的全国平均增速。

“这个不是新问题了，这样的情况已经有两年。”陕西省社科院学术委副主任张宝通向记者表示，一些资源大省长期以来工业结构单一，钢铁、煤炭等重化工业比重过大，这些产业多年来积累了很多过剩产能，现在要去库存，短期内不易完成。

资源大省的经济放缓不仅表现在工业领域，投资领域亦然。1-2 月辽宁、新疆、宁夏、甘肃、黑龙江投资增速分别为-21.7%、-2.8%、4.9%、3.9%、5.6%，也处低位。

大连理工大学副校长宁桂玲认为，辽宁、黑龙江这种东北资源大省国企比重，冗员多，加大了企业成本，削弱了竞争力。比如同样是钢铁企业，民企在钢铁价格不到 2000 元/吨就可盈利，而国企要达到每吨 2000 多元的水平才能保本。

与重化工业不景和国企困难相伴的是大量人才外流，“像我们大连理工大学，过去有 47% 的学生毕业后留在大连，现在没几个愿意留下来”。宁桂玲说，人才外流又反过来加剧资源大省的困难。

重庆成绩亮丽

开春工业数据负增长的不光是几个资源大省，上海-6.2%，北京-2.5% 的负增长也引人注目。

“北京、上海的工业化已接近完成，服务业比重分别达到七成、六成，成为经济增长的主导力量，这符合工业化发展规律。”宣晓伟指出，事实上浙江、广东这些发达省份工业也在放慢，1-2 月两省规模以上工业增速是 4.1%、6.4%，均比去年 12 月的 5.2%、7% 放慢，但是这两个省的服务业比重在 2015 年就已经超过五成，经济增长转向以服务业为主要驱动，所以经济能保持整体平稳。

但多位受访专家认为，资源大省目前很难通过发展服务业来脱困。重庆社科院产业经济研究所所长吴安表示，服务业的发展也是要依托工业的，东北一些老工业城市，本身就不是外向型经济，想发展第三产业也很困难。

事实上，有些目前经济增长较快的省区服务业比重也不大。“比如重庆，2015 年服务业比重只有 47.7%。重庆也有过剩产能，2015 年重庆钢材产量为 1411.4 万吨。但是重庆还有手机、汽车和笔记本。”吴安介绍说。

据重庆统计部门公布的数据，今年 1-2 月重庆手机产量达 3562.85 万台，增长 37.3%。增长强劲的还有汽车和啤酒工业。重庆的汽车产量近年来一直保持全国第一。

相比之下，资源大省的一般消费性产业比重低，不少省份连家电产业都没有。

资源大省钢铁、煤炭等过剩产能的化解需要时间，短期内要想转型为以服务业和消费为主的经济增长，难度很大。

“现在需要将补短板的政策强化出来，比如像地铁管网、城际铁路这些基础设施应该加快建设，这样能争取加快消化掉资源大省的一些过剩产能。”宣晓伟说。

揭秘二类疫苗“灰色”利益链

■ 王蔚佳 马晓华

逐利成为很多行业安全事件爆发的最终原因，疫苗领域也是如此，影响疫苗安全的逐利行为一直在暗中持续。

尽管国家三令五申地要求把控疫苗安全所涉及的环节，从生产的批签发到销售环节的资质认证，以及疫苗的追溯体系电子监管码，乃至于终端接种点的告知签字，暴露在利益之下的疫苗安全仍时时受到威胁。

这其中，中国疾病控制系统存在的空白与监管真空，开始暴露出向下沉积与隐匿的风险。

自费疫苗的“生意”

为了更好地维护生命健康，国家出台了免疫规划，一类疫苗幸运地被国家统一招标和统一配送，且免费接种之后，没有人再偷窥它的利益。但是二类疫苗俨然已经成为商品，除了它所携带的预防疾病的使命之外，它已经被推向了市场。

根据我国对疫苗等生物制品的监管规定，疫苗分为一类疫苗和二类疫苗，其中国家免疫规划中的疫苗品种作为一类疫苗，全部由接种单位上报接种计划，国家统一免费分配发放；需自费接种的二类疫苗，则可由具有相关资质的疫苗经营企业向疾控机构或接种单位直接提供。

作为高风险特殊药品管理的疫苗，目前在我国实行严格的批签发制度。从事疫苗生产和经营的企业，也必须具备相应的资质——疫苗生产企业、批发企业和各级疾控部门等接种单位，在政策壁垒内构成了疫苗产业的共同生态。

而自由定价的二类疫苗，顺理成章地成了这一产业内最大的生意。

一支二类疫苗正常的流通方式是生产厂家→经销商→省疾控→市疾控→县疾控→接种点。这个过程中层层加价，空间巨大，即使疾控系统内流动也要加价。巨大的空间是疫苗贩子赚钱的基础。一翻几倍的利益空间，让二类疫苗养活了很多人。

“在 SARS 之前，一般基层疾控体系基本没有政府支持，都是靠自己找饭吃，很多人都自己找买卖做，甚至卖煤球炉子。”一位卫



生系统的人士表示。

正是长期这种自食其力的生存习惯，导致了倒卖低价近效期疫苗的出现，也造就了更大的利润空间。

“对于二类疫苗，每个省份的政策不同，但多数还是以疾控系统为主要中转站，企业会把疫苗通过代理商销售给疾控部门，再分发到各级疾控系统，最终抵达接种点，但是这个传递过程中，每层的价格都不同，比如上一级疾控部门以每支 20 元采购的疫苗，会以 60 元的价格销售给下一级，而下一级单位会再以 100 多元价格卖给接种者。但是二类疫苗可以不走疾控系统，也可以买其他机构的疫苗，于是就出现了疫苗销售公司、代表等，串货就会出现。同样的疫苗，他们只要 30 元一支，接种点当然要这支加价空间更大的疫苗。”一位基层食药监部门的人士表示。

“每个企业对于二类疫苗都有自己的销售途径，有的企业拥有自己的销售队伍，有的企业是经过代理商模式进行销售，然后总代理商再往下继续分级。但是二类疫苗多数还是以销售到疾控部门为主，不针对医疗机构的接种点，因为配送比较麻烦。二类疫苗进入疾控部门之后，由疾控部门再往下分发。但是由于二类疫苗属于自愿接种，数量就很难控制，疫苗很容易出现近效期疫苗，一旦出现这样的疫苗，为了处理库存，无论是经销商还是疾控部门都会出现大甩卖的

情况，这些甩卖的疫苗很多都流向了个人代理那里，然后再以比较低的价格进入接种点。”一位疫苗生产企业的人士表示。

“对于这些近效期的疫苗，如果没有资质的个人想买走，疾控部门或者疫苗经销商，他们都会帮个人搞定资质，找一个有资质的公司，挂牌、走货，谁也不知道那些近效期的疫苗去了哪里。因为近效期的疫苗都是低价处理，谁也不想坏在自己手上，更何况，又有需要低价疫苗的地方，就给这些串货的个人带来了空间。”上述地方食药监体系人员说。

2015 年 11 月，四川广元市纪委公布近期查处的一起疾控系统腐败窝案，就是工作人员在疫苗采购和销售过程中吃拿回扣，基层接种站违规加价。

经调查，广元疾控中心原副主任刘某交代，当地市、县疾控系统多名干部存在收受贿赂的问题，甚至以主动提高疫苗进价，加价部分作为额外回扣的方式疯狂敛财。

2012 年，时任广元市朝天区疾控中心主任孙某主动要求供应商将乙脑疫苗价格从 20 元/支提高到 40 元/支，其中虚高的 20 元由供应商和疾控中心干部瓜分，孙某从中分得 9.6 万元。

办案人员发现，2008 年以来，广元市县两级采购疫苗总量达 6000 多万元，仅供应商赵某所占份额就高达 2000 余万元。据赵某交代，为了保证市场份额，他根据疫苗品

种、采购方式和干部作用大小，制定了一套具体、详细的“回扣标准”，并与相关人员达成默契，分别按 10 元、5 元、1 元等不同标准给疾控系统的干部提取回扣，销售回款一笔，马上结算一笔，严格按照“潜规则”办事。

美国的疫苗管理

美国的疫苗管理也是在惨烈的疫苗安全事件后逐渐完善的。

南开大学法学院副教授、长策智库高级研究员宋华琳此前曾撰文指出，在美国疫苗监管过程中，具有里程碑意义的是 1955 年的 Cutter 实验室事件。

Cutter 实验室制备的脊髓灰质炎疫苗，由于在用福尔马林灭活相应病毒时不够彻底，未能杀死所有病毒，12 万名儿童接种了 Cutter 实验室的疫苗，结果造成 4 万名儿童染病，其中 260 人瘫痪，110 人死亡。这导致美国对疫苗规定了更为严格的标准，进行更为严格的控制。国立卫生研究院将所属的生物制品控制实验室升格为下辖 7 个实验室，具有独立实体地位的生物标准部，并促使了疫苗不良反应监测体系的兴起。

1972 年 7 月 1 日，生物标准部建制地并入美国食品药品监督管理局（FDA）。目前，美国 FDA 的生物制品审评和研究中心（CBER）在疫苗监管中发挥着重要作用。

宋华琳指出，FDA 的生物制品审评和研究中心，组成了一支由下设疫苗研究和审评办公室负责，并由下设生物统计和流行病学办公室、沟通、培训和生产商援助办公室、执法和生物制品质量办公室，主任办公室等部门代表组成的疫苗安全团队，对疫苗安全问题做出快速反应。当 FDA 认为已上市疫苗对公众健康有即刻的或实质性的危险时，可责令疫苗生产商将其疫苗召回或下架。

但美国现行法律对疫苗的非合法经营并不严苛——依据《中华人民共和国刑法》、《中华人民共和国药品管理法》等法律法规的规定，不具备疫苗经营资质而经营疫苗，是违法行为，依法最高可处五年以上有期徒刑；明知他人不具备合法经营资质、仍提供疫苗的，依法可作为共同犯罪，追究刑事责任。

