

【头条评论】

“十五五”期间深化财税体制改革的若干思考

白彦锋

“十四五”时期,我国在多重挑战中实现了财政经济高质量发展,综合国力跃升与税收法治建设取得突破性进展。面向“十五五”,如何构建与新的发展格局相适应的现代财税体制?需以改革开放经验为基石,着力扭转税收收入占比过低的情况,重构“宽税基、低税率、严征管”的现代财税体系,尤其要通过消费税改革激活地方财政活力——将征税环节后移并下划地方,协同推进城市维护建设税等附加税整合,形成支撑地方财政的“三驾马车”。

“十四五”财政经济发展状况的简要回顾

(一)“十四五”期间我国综合国力和人民生活水平稳步提升,积极财政政策作用显著。

“十四五”期间,我国社会经济发展经历了公共卫生、贸易摩擦等多项内外部冲击和挑战,持续稳固向好。与2021年相比,2024年我国经济总量(GDP)和人均GDP增幅均在15%左右,综合国力不断增强,人民生活水平稳步提升;2024年人均GDP达到1.35万美元,已经接近2023年世界银行测算的1.4万美元的世界高收入水平国家的门槛;在产业结构方面,第三产业的增加值占比稳中有升,达到56.7%左右。

在财政收支方面,与2021年相比,我国财政支出跃上28万亿元大关,财政支出增幅在15.85%左右,增幅几乎达到同期财政收入的两倍,税收收入绝对值保持相对稳定,占GDP的比重下降约2个百分点,减税降费惠及全民,积极的财政政策对稳增长、促发展的支撑保障作用不断增强。

同时,“十四五”期间,我国增值税、印花税、契税、城市维护建设税等税种陆续完成立法进程,税收法定主义建设迈出实质性步伐,国家财政的现代化治理能力和治理水平迈上新台阶。

(二)物价和地方土地市场的运行行为“十五五”期间我国财政经济进一步高质

量发展提供了足够的空间。

物价是关系财政经济可持续发展的重要变量,直接关系到人们的理性预期。2021年至2024年,我国全年CPI涨幅分别为0.9%、2%、0.2%、0.2%。综合看,物价总体平稳。考虑到外部冲击和我国加大内循环的需要,2025年《政府工作报告》将居民消费价格指数目标由之前年度的3%下调为2%。这为我国在“十五五”期间将积极财政政策的着力点更多从供给侧转向需求侧、从减税降费转向提高财政赤字率和规范税收优惠都提供了充足的政策空间。

从地方土地出让金收入的走势来看,尽管2021年至2024年出现了持续负增长,但是降幅逐年收窄。“十五五”期间有望触底反弹、重拾升势,进入规模与质量双提升的良性发展轨道,加快形成房地产开发的新模式,更好满足人民群众对“好房子”的期待和需求,同时更好发挥对地方财政和国家财政的支撑巩固作用。

总体上看,“十四五”时期我国财政经济的发展经历了困难和挑战,发展的韧性进一步增强,高质量发展的基础进一步巩固、成色不断提升,这些都成为我国“十五五”期间进一步推进财税体制高质量发展的有利条件。

“十五五”期间深化我国财税体制改革的三点思考

第一,按照党的二十大报告的要求,牢固树立系统观念,全面梳理总结改革开放特别是党的十八大以来以来的财政改革经验,服务好“十五五”规划的编制和实施工作,提高财政改革的战略性、前瞻性和科学性,给予微观经济主体对重大财税改革的充分预期,促进财政改革与市场之间的充分沟通,防止财税政策“现用现拿”。

例如,2003年党的十六届三中全会曾经提出,要实施城镇建设税费改革,条件具备时对不动产开征统一规范的物业税,相应取消有关收费。尽管2011年我国在沪渝两地开展了房产税改革试点,但是由

于种种原因,这项改革并未在全国推广开来。类似这种从战略上“培育”新税种的设计应该从长计议,纳入我国财税改革的中长期规划当中来。具体来看,在经济全球化背景下,资本、人员的国际流动日益频繁、竞争日趋白热化,有必要借鉴英欧等发达国家吸引高新技术人才的经验,疏堵结合、未雨绸缪,完善我国个人所得税对退籍等方面必要的税收调节。

第二,要稳步提高税收占GDP、财政收入、地方财政收入的比重,更好发挥税收作为规范性、法治性财政收入筹集主渠道的治理效能。与2021年相比,2024年我国税收占GDP的比重不足13%,下降了大约2个百分点,与世界主要经济体相比处于较低水平,客观上制约了我国财政治理效能的充分发挥。税收收入比重过低,在一定程度上会导致物价水平下降、地方债膨胀、地方财政对中央转移支付依赖性增加等一系列问题。为此,“十五五”期间需要扭转税收收入占比过低的情况,促进财政经济良性螺旋上升发展。

一方面要按照“宽税基、低税率、严征管、少优惠”现代最优税制的构建原则,规范税收优惠,加强对“内卷式”竞争的综合治理,对内让市场在资源配置中更好发挥决定性作用,对外减少贸易摩擦、更好维护我国财政权益。另一方面,要加快构建与新业态相适应的税制。党的二十届三中全会提出,要推进消费税征税环节后移并稳步下划地方。作为间接税,相对所得税等直接税,消费税征管相对简便,在财政收入筹集当中具有弹性较强的相对优势。做实消费税并部分下划地方,有助于与把城市维护建设税、教育费附加、地方教育附加合并为地方附加税等改革协同,补足营改增之后地方主体税种缺失的空白。具体来看,一是在经济服务化方面,要适应我国近年来服务经济蓬勃发展的经济结构升级趋势,与营改增改革之后作为货物服务税的增值税协调配合,将更多与现有消费税目相关的服务增加值纳入消费税的征管范围。二是在绿色化方面,近年来我国新能源汽车发展异军突起,方

兴未艾。2025年一季度,新能源汽车产销量增幅都在50%左右,在国内乘用车销量当中的占比达到49%,处于行业爆发期。新能源汽车的快速普及,直接冲减了占消费税收入三分之一左右的成品油消费税收入。同时,很多新能源汽车在车辆购置税购置环节乃至车船税等保有环节都享有不同程度的税收优惠。“十五五”期间,要按照油电同权的公平税制原则,逐步对新能源汽车的税收优惠制定日落条款和退出机制,使新能源汽车的发展逐步反哺财政、特别是地方财政。同时,对新能源汽车等考虑按照道路行驶里程逐步征收里程消费税,防止其成为道路使用的免费搭车者,实现道路使用成本在不同用能主体之间的公平分配。同时,对风光等绿色可再生资源逐步征收资源税。三是适应我国老龄化背景下人民对健康生活的日益关注,参考国际经验,研究开征糖饮料消费税,从而实现“上医治未病”对糖饮料窝案禁于征、收获对医疗支出增收与减支的双重红利。这样一来,将对绿色等新业态开征的里程消费税、糖税等增量改革划归地方先行先试,与风光资源税、地方附加税等一道共同搭建起支撑地方税制的“三驾马车”,充分释放政府间财政关系的财税体制创新和治理活力。

第三,进一步提高财政政策与货币政策、产业政策等相关政策之间的协调配合水平。从“十四五”期间我国新能源汽车等行业的蓬勃兴起经验来看,真金白银的财政政策支持非常重要,但是限行、限购等政策方面的针对性放松以及“双积分”等政策的贡献和激励作用同样不容小觑。这就要求在“十五五”期间,在育儿补贴等生育激励政策方面,要更多借鉴行为财政学的原理,将现金补贴与托育服务等多种补贴方式更好有机融合,从而不断提高新时代财政科学管理效能。

(作者系中央财经大学财税学院教授)



【书香一瓣】

全球化1.0与商业革命

郑磊

全球化是大势所趋,贸易脱钩、隔离和阻断只是历史进程中在特定阶段的暂时现象。现在已经到了全球化新阶段,按照代际划分,应该是全球化3.0。回溯历史,在古老的东方、西亚、南亚、中亚和中东地区,就开启了全球化1.0,奠定了今日国际政治经济格局。薛晓明博士耗时五年撰写的《资本的扩张》以“东方视角”系统梳理了最早出现的资本全球化进程,揭示了资本扩张的内在逻辑及其对世界格局的深远影响。《资本的扩张》不仅是一部经济学著作,更是一部历史学、国际关系学的跨学科研究作品,呈现了一部资本扩张的宏大叙事。

国际上一般将大航海时代视为第一次国际化,其实还有更早的国际化,与大航海一起,形成了全球范围内的商业革命,为工业革命奠定了基础。始于汉唐时期的“丝绸之路”应该算是最早形成的规模化的跨国贸易路线之一,但是根据现有史料,未发现这种远途贸易有何商业上的创新。作者从7世纪阿拉伯帝国开创的第一个世界经济体系入手,这个视角非常敏锐,因为汉唐时的丝绸之路也是这个体系的重要组成部分。在这个过程中,阿拉伯商人在商业经营和金融方面都做出了创新,应该被认定为全球化1.0阶段,因此值得学术界进行更深入的研究。

这本书讲述的资本由西向东的千余年扩张史,从公元7世纪到20世纪初的日俄战争,停留在第一次世界大战开始前,基本涵盖了整个从阿拉伯游商到大航海之后的商业革命,衔接了之后的西方工业革命,深入探讨了东西方文明在出海过程中的互动、交流与碰撞,论述了“资本流动伴随着技术和市场的转移”这一观点。从阿拉伯帝国的兴起,到近代欧洲的殖民扩张,再到现代全球化进程中的跨国公司布局,技术和市场的转移一直是资本流动的重要特征。这种转移不仅推动了资本的积累和经济的发展,也促进了全球技术和市场的融合。

书中通过对历史和现实的分析,揭示了资本、技术和市场之间的内在联系,为理解全球经济和国际关系提供了重要的理论支持。

作者对比了中国、日本、印度在资本洪流中的不同选择及其结果。欧洲列强在近代的殖民扩张过程中,将先进的工业技术和商业制度带到了殖民地。例如,英国在印度推广铁路建设、纺织技术和金融制度,这些技术的转移不仅改变了印度的经济结构,也促进了英国资本的积累。这种技术和市场的转移不仅使得英国能够更高效地利用印度的资源,同时也为英国资本的扩张提供了新的空间。与同样曾被殖民的美国不同,可惜的是,印度并没有抓住这次技术转移和制度革新机会,跟上工业革命的步伐进入发达国家行列。在这一点上印度甚至不如俄国。在亚洲,日本明治维新是一次成功的技术和市场转移的案例。

讲到日俄,自然离不开中国,作者之所以纳入日本的崛起和日俄战争,可能是因为中日甲午战争和日俄战争正是激起中国人民觉醒的两大关键历史时间,也是为了将亚洲重要国家纳入工业化的叙事之中,更凸显了东方大国当时处于落后农业社会而无法自拔的窘境。

【时代风口】

理性认识稳定币

姜飞鹏

5月21日,中国香港《稳定币条例草案》获通过;5月28日,英国金融行为监管局发布“关于稳定币发行、加密资产托管”的咨询文件;6月17日,《指导与建立美国稳定币国家创新法案》(简称《GENIUS法案》)获美国参议院投票通过。之前,韩国、澳大利亚等国家也表示要就该领域进行立法。而在6月5日,全球第二大美元稳定币USDC发行商Circle在纽交所上市。一系列事件让稳定币受到各界的广泛讨论。

从历史发展来看,稳定币已经有10余年的发展历史。2009年比特币面世以来,加密数字货币快速发展。2014年Tether公司发行泰达币(USDT),用美元等高流动性资产作为储备。此后,稳定币逐渐快速发展,类型逐步多样化,但主要的稳定币仍有较高的市场占有率。目前,稳定币根据储备资产情况大致分为四类,即法币抵押型、商品抵押型、数字资产抵押型和算法型。在这其中,法币抵押型约占90%,是绝对的主流。5月底全球稳定币规模约2474亿美元,其中USDT约占62%,USDC约占24%,其余稳定币约占14%。

就其本质而言,稳定币是数字资产,其具有支付结算功能,具有区块链资产的可编程性、可跨境流转特性、法币的价值稳定性等优势。目前主流的看法是稳定币属于加密数字货币的一种。美国《GENIUS法案》定义稳定币是一种用作付款或结算的数字资产,不是货币或证券。英国金融行为监管局也将稳定币定义为一种加密资产。中国香港《稳定币条例草案》定义的稳定币包括作为或拟作为公众接受的交易媒介,可透过电子方式转移、储存或买卖等。在实践中,稳定币所具有支付手段、价值尺度等货币功能,其本质是背后的储备资产由稳定币作为代币的体现。

不过,稳定币的出现在一定程度上有助于解决加密数字货币和美国面临的美元和美债问题。从加密数字货币看,比特币等面临的一个重要问题是价格波

动较大,特别是随着市场流动性、投资者情绪、监管规则变化价格大幅波动。这背后的一个主要原因是加密数字货币本身价值缺少可靠的参照系,稳定币用法定货币等作为储备资产解决了价值不稳定的问题。同时,稳定币虽然依赖于区块链等交易,但根据储备资产情况来确定发行数量,不像比特币有发行数量上限限制,也有助于其更好发挥支付作用。比特币等作为链上无国界资产,具有全球7x24小时连续交易特点,传统法定货币的支付清算系统无法满足其交易需求,稳定币在其中发挥支付结算功能意味着其充当了数字金融发展的重要基础设施。

市场认为,美国推进《GENIUS法案》支持稳定币发展是为了更好巩固美元主导地位,探索解决美债问题。从《GENIUS法案》来看,虽然明确发行稳定币的储备资产可以是美元等法定货币,但禁止未经许可的海外稳定币在美国市场流通,试图通过这种方式稳定美元地位。发展至今,稳定币美元化的态势较为明显。同时,面对美债问题,市场预测稳定币可以扩大美债需求并降低收益率。据美国财政部测算,2024年底稳定币持有约1200亿美元短期国债,2028年稳定币市场可能扩张到2万亿美元,其中短期国债需求增长至1万亿美元。BIS测算显示,在5个交易日若有约35亿美元净流入稳定币,10天内即可让3个月期美国国债收益率下行2~2.5bp,20天可累计压低5bp。

在稳定币运行过程中,潜在风险需要引起足够的重视。在既往的稳定币发展中,出现稳定币市值相对储备资产有较大波动或者下降的情况,引起市场的恐慌带来风险。如果稳定币出现挤兑,持有者同时兑现法定货币将有可能对稳定币发行机构乃至金融市场运行带来较大压力。在稳定币持有者需要用法定货币从发行机构兑换稳定币,发行机构不对持有者支付利息收益,发行机构获得投资收益的情况下,需要对发行机构的投资领域进行规范,并且需要做好信息披露接受监督。稳定币的匿名性和支付环节去中心化的特点加大反洗钱难度,



科创板加力服务优质科技企业



监管政策吹暖风,资本市场更包容。
六年耕耘科创板,试验田里收获丰。
酝酿推出成长层,赋能创新任务重。
步步为营搞改革,资本助力中国龙。

赵乃育/漫画 孙勇/诗

在稳定币的监管方面仍然有较多的问题值得研究。

面对稳定币快速发展,需要有理性的认识,加强研究并制定应对方案。目前稳定币仍然不能说是真正的货币,还停留在数字资产层面。在货币的本质保持不变的同时,货币形态经历了贝壳、铸币、纸币等不同的形态,稳定币作为加密数字货币,虽然不是货币,但在数字化时代快速

到来的情况下对传统支付体系特别是跨境支付体系提出了新的挑战,其能否代表货币形态值得研究,也要警惕稳定币美元化倾向。我国在加快推进数字人民币,通过国际合作发展数字货币桥梁来推进国际支付结算并显示出优势。不过,这些优势可能会面临稳定币的挑战,对此需要在积极推进数字人民币跨境支付和国际化运营的同时做好研判。

本版专栏文章仅代表作者个人观点

【民生冷暖】

从数字人民币App改版感受服务民生的温度

王志高

最近,不少数字人民币用户的手机里多了个“新朋友”——数字人民币App又升级了!从2022年上架至今,这个承载着数字金融未来的应用已经迭代了40多个版本,几乎每月都在“进化”。这次改版,没有花哨的功能堆砌,而是把功夫下在了“钱”上:操作更顺手、钱包更好管、硬钱包更省心。

改版后的首页,最直观的变化是“收付钱”“转账”“钱包”“存银行”四个功能入口被推到最显眼处。从前找支付入口像翻箱倒柜,现在“钱”的操作全在首页“C位”,用户不用再玩“躲猫猫”游戏。这看似简单的调整,实则是对用户习惯的精准洞察——数字人民币作为“数字现金”,核心功能本就是满足用户“花钱、管钱、存钱”,把高频操作浓缩到首页,相当于给用户省了半分钟“找路时间”。

更贴心的是多钱包管理功能。过去,用户开通多个机构钱包后,界面像“手机文件夹”,找个常用钱包得划半天。这次改版,钱包卡片下方新增了“切换”入口,常用机构钱包能直接“搬”到首页“C位”。这相当于让用户当“钱包CEO”——哪家机构服务好、活动多,就给它“开VIP位置”。表面看是优化界面,实则是倒逼运营机构提升服务质量:以前靠“政策保护”圈用户,现在得靠“用户体验”留用户。

硬钱包服务的升级,更藏着“以人为本”的巧思。外籍来华人士、老年人、学生爱用硬钱包,但丢钱包、坏钱包的烦恼曾让人头疼——注销得跑银行、填表格,流程繁琐。这次改版,用户只需在App里点“移除”或“硬钱包不在身边仍要注销”,就能轻松解决。更妙的是,下一步硬钱包还将支持离境退税“即买即退”,外籍人士带着硬钱包逛商场,退税秒到账,像用现金一样方便。这些细节,把“技术温度”变成了“生活温度”。

改版的背后,是数字人民币从“试点探索”到“普及应用”的跨越。过去,数字人民币常被贴上“高科技”“前沿”的标签,普通人觉得“用不上”;现在,从买菜扫码到跨境结算,从智能合约到医院缴费,它的应用场景越来越“接地气”。广州的医疗采购用智能合约自动结算,省去了人工对账的麻烦;北京的政务用数字人民币支付,让“数据多跑路、群众少跑腿”更扎实;重庆的跨境结算用“货币桥”,让外贸企业少了汇率波动的担忧……这些场景,让数字人民币从“尝鲜工具”变成了“经济血脉”的一部分。

数字人民币App的每次改版,都是“以用户为中心”的注脚。当操作更顺手、钱包更好管、硬钱包更省心,我们看到的不仅是技术的进步,更是一个更包容、更温暖的数字金融生态正在形成。未来,随着更多场景的落地,数字人民币或将成为连接你我、连接世界的重要桥梁——而这,才是科技最动人的模样:不是炫耀“我能做什么”,而是默默解决“你需要什么”。