

分税制可能成为财税体制改革对象

周子勋

财政部部长楼继伟在26日召开的全国财政厅(局)长座谈会上部署下半年财政部门的工作时强调:将切实做好压减一般性支出工作;依法加强收入征管,提高财政收入质量;采取有针对性的政策措施,促进稳增长调结构;加大专项转移支付整合力度,提高资金使用绩效;清理税收优惠政策,进一步完善税制;强化预算管理,提高预算编制与执行的规范性和有效性;抓紧研究深化财税体制改革,厘清下一步改革思路。

经济现实 倒逼财税体制改革

从今年3月以来,李克强及新一届政府出台一系列政策“组合拳”。财政领域的政策改革主要包括压减一般性支出、“营改增”扩容提速、盘活财政存量资金,以及针对部分小微企业免征两税(增值税和营业税)等,都彰显着政府“促改革”的决心。事实上,当前现实倒逼财税体制改革必须推进;其一,各级政府的“紧日子”已经来临。当前,虽然中国经济的核心指标仍然处于预期的合理区间,但经济整体增速有

■ 舆情时评 | First Response |

企业家应在复杂的政商环境中独善其身

余胜良

每一个涟漪散开,背后都是石子入水。近来接连三三的企业家“失踪”,显示出中央治腐决心,也显示出官商走得近。那些已经失踪的企业家还会现身,但足以提醒中国企业家们,要在复杂的政商环境中独善其身多么重要。

这是多年来自记者看到上市公司实际控制人“失踪”频率最密集的一次,先是金路集团的董事长刘汉,接着是国腾电子实际控制人何燕,明星电缆董事长李广元也不告而别,而金螳螂实际控制人朱兴良去向成谜,还使得上市公司停牌以对。

这些上市公司股价产生动荡,与投资者利益休戚相关,所以投资者有权利了解企业到底出了什么问题,但截至目前,相关上市公司的公告都显得面目相似且语焉不详。

例如国腾电子的相关公告表示何燕并未参与公司经营管理,不影响公司运营。金螳螂的公告显示朱兴良也已经退出具体运营(公司最新的公告称其已被检察机关监视居住)。而明星电缆的解释是董事长平时住在北京,日常经营都由管理层来处理。金路集团的解释也是刘汉并不参与经营。

如果上市公司真的建立完善的企业管理制度,实际控制人是否经常出现在上市公司并不重要,上市公司也希望以此消除公众对运营可能受到影响的疑虑。当然也有这种可能,创维的实际控制人入狱多年,但在优秀的职业经理人管理之下,创维的经营依然很出色。公众无法从上市公司那里了解更

“地王”持续上演折射经济转型困局

李宇嘉

今年以来,土地市场异常火热,而且这种热度似乎并没有受到“新国五条”、国土资源部清理闲置土地、清查土地用途管制等而有所收敛,也没有因为国家下决心去杠杆和去泡沫、清理影子银行,以及部门城市出现“鬼城”或“空城”等房地产泡沫破灭迹象而有所降低。不仅北京、上海、广州、杭州、深圳、重庆等一线和二线城市的历史单价地价或总价地价在今年上半年刷新,而且开发商空前一致地看好土地市场的前景,甚至连立誓不拿“地王”的万科也在半月之内连拿3个“地王”。今年上半年,全国土地出让金收入同比上升60%,10大城市土地出让金合计3140亿元,同比上涨了160%,比2011年上涨了17.7%。上半年,300个城市住宅类用地楼面地价1469元/平方米,同比上涨31%,平均溢价率为17%,同比增长了13个百分点。

所放缓,实体经济生存状况堪忧。经济放缓自然累及国家“钱袋子”。上半年,全国公共财政收入68591亿元人民币,增长7.5%。与过往几年动辄两位数的增幅相比,财政收入增幅明显放缓。在这种背景下,必须“盘活财政”。而事实上中央已经有条不紊地开展这项工作。今年6月底,全国人大财经委向人大常委会第三次会议作关于2012年中央决算审查结果的报告,重点谈的是深化财税改革和加强对地方政府债务的监管。同时,财政部已于6月底要求地方政府清理债务,第一步是对账,即把银监会提供的数据,拿给地方政府自己去对,这是财政部部长楼继伟的新招。在对账之后,预计要搞债务清理,7月28日,审计署网站发布消息显示,根据国务院要求,审计署将组织全国审计机关对政府性债务进行审计。只有债务清理得明白了,才能有财政“盘活”。一系列“盘活财政”的做法,对各级政府过去的行政模式来说,都意味着财政紧缩。

其二,财税矛盾激化的核心问题,在于政府过多参与到市场经济活动之中。长期以来,各级政府参与市场经济活动的程度很深,如城镇化、开发区、招商引资、保增长、保财政收入等等,都成了地方政府的“分内之事”。这一方面推动了地方经济的发展,但另一方面也让政府深入参与到经

济利益分配之中,政府管的事多,养的人也越来越,自然需要不断地多征税。其三,财税矛盾激化也反映了国内市场环境建设明显不足。在过去中国经济高速增长时期,大家都有钱赚,这时候政府多征税收费,企业尚能承受,但当经济增速减缓之后,随着企业盈利难度的增大,税收压力对企业来说也就日益沉重。此时,市场环境的问题就会凸显出来。其四,国内的市场开放度不够。国企往往具有垄断的市场环境,可以轻松地获取超额利润。而民营企业的市场空间和政策空间都不够,这使得民营企业的生存环境不断恶化。一旦国际经济环境转坏,中国经济又处在转型时期,大量民营企业(包括民营资本)立刻发现,它们可以进入的市场空间其实有限,民营企业面临的压力也与日俱增。

不难看出,正是当前中国的市场环境问题导致民营企业负担沉重,亟须减政政策来缓解;与此同时,政府过多参与经济活动等因素也使得其支出难以轻易减少。这就导致中国面临的财税矛盾问题日益突出。要解决中国当前的财税矛盾问题应从根源处着手,改善当前的市场环境。

从目前来看,分税制能否成为改革对象值得高度关注。中国目前的财税体系是由1994年分税制改革及随后税制调整中逐步形成的。迄今为止,地方税收体系仍未成型。在中国现行的28个税种中,划归地方的税种有18个,基本都是税源零星、征管难度高的小税种。省以下政府组织基本没有形成真正的分税制,其收入划分由省级政府根据实情自主决定,造成财权划分极不规范,地方政府财力逐渐向省、市

多,并不能归咎于上市公司,上市公司语焉不详可能是因为连他们也不知道事情到底如何,多家上市公司表示还是通过媒体报道才得知此事,这似乎表明事情超出他们的掌控。这些企业家失踪可能性众多,比如因个人纠纷、诈骗等,但是作为民营企业家,他们被“失踪”的原因最有可能和官场有关。深圳市市长许宗衡案案发后,就有不少商界人士遭波及。而上述上市公司多位于四川应该并非偶然。

中国的企业家和官员之间一直走得最近,民众也惯于将某些人的成功归因于来自官场的特殊资源。现实让他们不得不如此,企业家会发现,奔走于各种官僚机构中,还不如一个实权官员的一声招呼,而辛苦经营,还不如来自官方的几个关照显得重要。中国企业家也喜欢展示和官方的关系,在一些公司的办公室中挂着重要官员来访的照片,私下里,企业家也喜欢比拼权利背景,都是这种大背景下的自然现象。

资源掌握在政府手中,如此环境之下,企业家当然也要维持良好的政企关系。但是如果逾越了底线,与权力玩起寻租游戏,就侵犯了公众利益,也会自身难保。企业家特别是民营企业大多出身草根,成长于草莽之中,能将企业做大已经不易,但如果因为距离官权利太近而陷入其中,殊为可惜。柳传志表示“我们要在商言商”,这应该是一位老企业家的肺腑之言。(作者系中国上市公司舆情中心观察员)

追根溯源地来谈,“地王”是由以盈利

为目的的开发商创造的。经过10多年的房地产市场调控的历练,开发商对于有中国特色的政策和市场的理解非常独到,对可能影响市场未来走势的因素变化也非常敏感。“地王”之所以频频产生,还是缘于对市场前景的看好。但值得注意的是,这并非是基于市场运行一般逻辑(供求关系、成本收益)判断下的企业生产原材料采购行为,而是基于我国经济转型困境下土地市场的走势。

具体来说,尽管在去泡沫、去杠杆和去产能的大环境下,房地产市场的长周期下行进程已经开启,但由于过去10多年来失衡发展模式下积累的体制性、结构性问题出现了积重难返的迹象,急速去化可能会加速泡沫破灭、全局性金融财政风险爆发,乃至金融经济危机的发生。于是,管理层选择了渐进去化、在发展中解决问题的应对策略。近期,影子银行泛滥、“钱荒”问题爆发、地方道德风险频发等等,均显示在未

来相当长一段时期内,清理过去高速发展时期遗留的经济体制问题,特别是确保金融财政风险不爆发将是经济工作的核心,而改革和转型的工作将在不得不在不突破“下限”的前提下进行。处理局部金融问题和经济困局需要财政来买单,这对于进入6%~7%“个位数”增长的中央财政收入和增幅“拦腰折断”的地方财政收入来说压力不小;其次,在未来相当长一段时期内,公共投资将取代出口成为缓冲经济下行、转型成本的有效手段。所以,可以预见,在未来每当经济可能突破下限时,“稳增长”政策就会适度回归,管理层关于“发挥投资的关键作用”、“民生性消费的启动”等增长观点的提出也是基于这样的考虑,而加强基础设施建设和“新型城镇化”等发展战略也在较长时期内占主导地位。在此背景下,土地之于经济全局的重要性就上升到了很高的地位了。

(作者单位:深圳市房地产研究中心)

财力事权不匹配 亟须改革

从目前来看,分税制能否成为改革对象值得高度关注。中国目前的财税体系是由1994年分税制改革及随后税制调整中逐步形成的。迄今为止,地方税收体系仍未成型。在中国现行的28个税种中,划归地方的税种有18个,基本都是税源零星、征管难度高的小税种。省以下政府组织基本没有形成真正的分税制,其收入划分由省级政府根据实情自主决定,造成财权划分极不规范,地方政府财力逐渐向省、市

级财政集中,县乡财政却日益困难。财权层向上集中,上级政府的拨款又被层层截留,造成基层政府财权与事权高度不对称。有数据显示,地方政府用45%的预算财力承担75%的事务,这是当前最严重的问题——财力事权不匹配。

同时,地方政府收入除了预算内收入,还包括预算外收入、制度外收入和土地出让金收入等,不少地方政府的非税收入超过了税收收入。虽然中央财政每年有大量的财政转移支付给地方,但中央财政的转移支付效率不高,转移过程不透明、不重视绩效考核的情况较多。

7月11日,财政部部长楼继伟在参加第五轮中美战略与经济对话时表示,正在酝酿财政改革以支持经济和财政的可持续发展,其中方向之一是调整中央政府和地方政府支出责任,适当增加中央政府的支出责任,保障市场更加统一、公平和基本公共服务的全国均等化。有国内学者提出,税制改革除了“营改增”外,下一步改革需要构建地方税体系。这一改革信号很重要,最重要的看点是分税制。分税制以往只是中央与地方的分账,今后的改革是否会涉及地方政府用钱的问题,值得高度关注。如果今后针对分税制的改革延及地方花钱,势将对地方政府形成更大的约束。

总之,在新城镇化中,在“营改增”的背景下,地方财税体系的重构的确已经成为了大的趋势。不过,在这种趋势下,还有相当多的疑问需要解答,具体执行过程中也会遇到相当多的困难,这也注定了,地方财税体系的重构将是一个非常漫长,而且还会历经反复的过程,也将对中国的政治经济社会产生深刻的影响。

焦点评论

央行半年后重启7天期逆回购



央行释放流动性,资金压力稍减轻。利率维稳稍发力,股市收红暂压惊。银根紧缩非常道,货币宽松有隐情。政策关注稳增长,微调拐点或来临。

赵乃育/漫画 孙勇/诗

促进小微企业发展 更需税收优惠长效机制

任寿根

按照7月24日国务院常务会议相关决定,暂免征收部分小微企业增值税和营业税。会议指出,小微企业数量众多,绝大多数为民营企业,对推动经济发展、促进市场繁荣、不断扩大就业发挥着重要作用。为支持小微企业发展,会议决定,通过调整支出结构盘活存量财政资金,缓解财政收支矛盾,按照公平税负原则,从今年8月1日起,对小微企业中月销售额不超过2万元的增值税小规模纳税人和营业税纳税人,暂免征收增值税和营业税,并抓紧研究相关长效机制。这将使符合条件的小微企业享受与个体工商户同样的税收政策,为超过600万户小微企业带来实惠,直接关系到几千万人的就业和收入。

为小微企业发展 提供新能量

增值税和营业税是中国税制体系中的主要税种,从税收收入结构看,增值税和营业税收入占整体收入比重较高。对小微企业暂免征收增值税和营业税可以较大幅度地减轻其负担,为小微企业的发展提供新的能量,是促进经济发展的一项重要举措,其对经济发展的作用是不可小觑。具体而言,减免小微企业税收可以产生多方面的正效应,有助注入新的增长动力。

其一,节约纳税成本。受到雇员数量约束,小微企业建立健全会计核算,正确计算应纳税额,向税务部门申报纳税,所用的相对纳税成本较高,加上小微企业数量众多,因此减免小微企业税收所节约的总体纳税成本所产生的收益不是一个小数目。尽管实行减免小微企业税收优惠政策,企业仍然要履行一定的程序上的纳税申报手续,但相比需要缴税而言,其纳税成本要节约不少。

其二,节约征收成本。一直以来,对小微企业税收征管消耗税务部门较多精力,应该分析其中的征收收益与征收成本比值。随着中国经济的发展,各类规模的企业数量逐年增加,税务部门日常税收征管负担日益加重。尽管小微企业缴税额不大,但花费税务部门的征收成本却不低。从日常税收征管角度看,税务部门要按月或按季受理小微企业的纳税申报,整理相关小微企业的纳税资料,适时检查或审计小微企业纳税是否属实。从征收收益与征收成本对比角度看,对小微企业实行税收减免可以大大节约税务部门的征收成本。

其三,提高小微企业的竞争力和投资能力。对小微企业而言,减免增值税等对其产生的“边际收益”大于大中型企业。与大中型企业相比,小微企业融资渠道要少很多,融资能力也要差很多,融资成本也要高不少。减免小微企业税收,使其可支配收入以及资金在一定程度增加,可以促进其再投资能力以及竞争力。

其四,增加社会就业机会。就业是一个经济问题,更是一个社会问题。改善就

业、增加就业机会是政府供给的最好的社会福利,也是政府义不容辞的责任。在世界经济未见较大起色的情况下,就业形势非常严峻,加上物价上涨因素,社会压力无形增大,通过扩大内需成为增加就业就会的主要途径,其中鼓励居民创业就是一项重要措施。减免小微企业税收,让小微企业轻装上阵,有助于小微企业的发展,而小微企业的发展又能大大缓解就业矛盾。

其五,增强经济发展后劲。小微企业的经营优势是经营灵活、适应能力强,有的小微企业还具有一定的创新能力,不少大中型企业都是由小微企业成长而来。减免小微企业税收,可以增强小微企业发展动力和创新动力,增强经济发展后劲。

建议出台长期性 免征税政策

尽管减免小微企业税收可以带来上述好处,但也要看到,这样做对税收征管带来一些挑战。因为,不排除一些小微企业会钻政策空子。一些不法小微企业或隐匿或瞒报其销售额或营业额,人为控制其月收入在2万元以内,从而获得免税好处。通过发票监控是获取小微企业涉税信息的一条重要渠道,但一些小微企业受到经营性质约束,不需要开发票,这给税收征管带来难度。尽管评税机制的客观存在可以堵塞一些漏洞,但仍然存在人为漏洞。这就要求提高税收征管手段科技化、信息化、法制化程度。从长期看,税务机关可以考虑建立健全小微企业税收征管部门,进一步提高小微企业税收征管专业化程度。国外已经有一些国家按照企业规模或大小来设置税务组织。目前中国税务部门主要是按照地域原则设置税务组织,各地大企业税收管理局也在建立和完善中,对提高大企业税收征管效率大有裨益,但同时也应看到小微企业税收管理局的设置对强化小微企业纳税服务也是有好处的。

实际上,为小微企业减免税收在国际上并不新鲜。美国长期对小型企业实行减免税政策,比如允许投资者出售符合条件的小型公司股票所获利润减征一定比例税收,但对持股期限有要求。英国对小企业购买大多数机器设备实行加速折旧法,对其研发费用实行税收抵免。韩国对符合一定条件的小企业,可以自新建企业首次实现盈利年度起实行减征公司税和个人所得税的税收优惠政策。

中国应逐步建立符合小微企业发展的税收优惠长效机制,对小微企业收入额达不到一定规模的,建议不仅可以“暂时”免征其增值税和营业税,而且可以出台长期性免征增值税和营业税政策,此外,还可以考虑减免其所得税。对于创新类小微企业,建议不仅应实行减免税政策,还应加大财政补贴力度,促进小微企业的创新活动。

(作者系经济学教授、博士生导师)

联系我们

本版文章如无特别说明,纯属作者个人观点,不代表本报立场,也不代表作者供职机构的观点。如果您想发表评论,请打电话给0755-83501640;发电邮至pp118@126.com。