

税改新招：为何牵动企业与亿万人的心

口主持人：邹民生 乐嘉春

人物志



李长安，多科德（北京）经济咨询公司首席研究员，副教授。



刘桓，中央财经大学教授，税务学院副院长，北京市地方税务局学会副会长，北京市国际税收研究会常务理事。

平税负、规范政府分配方式、促进税收与经济协调发展...

从内容上来看，主要包括八个方面：改革出口退税制度；统一各类企业税收制度；增值税由生产型改为消费型...

三年来，国家出台了一系列税改方案和相关措施。比如实行了出口退税制度的改革；上调了个人所得税工薪所得减除额的标准...

但是，随着经济形势的变化，我国现行税收制度依然诸多问题，这主要表现在以下几个方面：

一是税收的快速增长并没有改善公共财政支出的结构性矛盾。

从理论上来说，税收收入的增长能够给改善公共财政支出提供良好的契机。可是实际上，我国公共财政在教育、住房、医疗、公共设施等方面普遍存在着投入不足的问题。

比如我国目前的社会保障资金仅养老保险资金的缺口就高达数千亿元；另根据最新公布的统计数字，2005年我国国家财政性教育经费占GDP比例为2.82%，仅比上年的2.79%增加了0.03个百分点...

二是个人所得税的改革并没有缓解收入分配差距不断扩大的问题。这是因为个人所得税目前主要针对的是城市居民，而农民的收入几乎还进入不了个人所得税的范畴...

三是内外资企业所得税不公问题仍然没有解决，严重制约了国内企业的竞争力。

这些天来，引起中外企业界最大反响的是，统一内外资企业所得税至25%。这是在去年的最后第3天，也就是12月29日，十届全国人大常委会第二十五次会议高票决定将企业所得税法草案提交今年3月的十届人大五次会议审议...

刘桓：依我看，本轮税制改革的问题，主要是因为经济形势的巨大变化与当初的税制设计已经不相符合。一方面，增值税的改革明显滞后。1994年我国实行生产型增值税，主要是当时考虑到税源不足...

经济体的活力，容易侵蚀经济发展的根基。

2004年下半年，增值税的改革方案首先在东北地区进行试点，迄今已经两年半的时间。应当说，已经具备了向全国推广的条件。但令人遗憾的是，由于另一个改革，重点企业所得税的改革进展缓慢...

另一方面，两税并轨的问题长期议而不决，对国内企业的竞争力造成了不小伤害。

两税并轨的时机早已成熟。如果内外资企业所得税不能早提统一，就会形成对内资企业的“税收歧视”，这不仅是公平的，对市场竞争也是有害的。

税收大幅增长：主动力除了宏观因素还有什么

主持人：我们注意到，我国的税收呈连年大幅增长态势，特别是近年来，税收增长率大大超过了经济增长率。怎么看这种现象呢？两位能否分析一下其中的原因与动力？

李长安：从总量上来看，我国税收增长幅度是相当惊人的。1994年，我国实行了以分税制为主要内容的税制改革。从那时开始，我国的税收增长速度便进入了“快车道”。

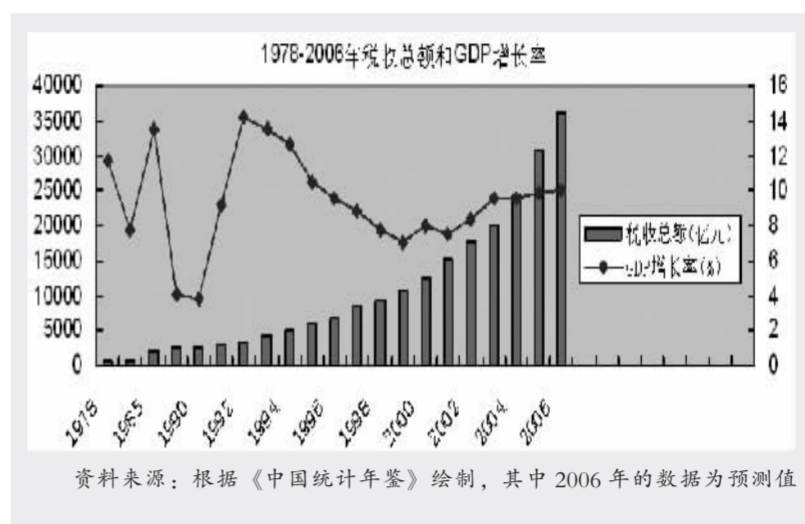
统计显示，1999年，我国税收跨越了1万亿元大关，2004年突破2.5万亿元，2005年已经突破3万亿元人民币。再从2006年的情况来看，国家税务总局发布的数据显示，2006年全国税收收入完成37636亿元（不含关税、契税和耕地占用税），比上年增收6770亿元，增长21.9%。

从速度上看，税收增速大大高于国民经济增速。近10年来，我国GDP增速平均大约为9%左右，而税收年均增速则高达近20%，几乎为GDP增长的一倍多。比如，2003年GDP增长8.5%，全国税收收入增长了20.3%；2004年GDP增长9.5%，全国税收收入增长了25.7%；2006年GDP预计增长10%左右，而税收收入增长幅度再次超过20%。

毫无疑问，经济的快速增长是税收总额不断增加的首要原因。自改革开放以来，我国国民经济增长率连续20多年以平均近两位数字的速度高速增长，这就为扩大税基奠定了坚实的经济基础。

刘桓：除了经济增长这一大的宏观背景外，我认为税收收入高速增长主要有三大原因：

一是各类税收对应的经济税源增幅较快。比如，国内增值税来源于工商业增加值，据国家统计局公布的数据，2006年前三季度，我国规模以上工业增加值62221亿元，同比增长17.2%；其中，国有及国有控股企业增长12.2%，集体企业增长13.2%，股份制企业增长18.2%，外商及港澳台投资企业增长17.8%。分轻重工业看，重工业增长18.2%，轻工业增长14.9%。这些数据均大大高于GDP的增长；企业所得税来源于企业利润，去年前三季度规模以上



资料来源：根据《中国统计年鉴》绘制，其中2006年的数据为预测值

工业企业利润增长近30%，也明显高于GDP增长。此外，外贸进出口对GDP和税收的影响不同，也成为税收收入超过GDP增长的一个重要因素。

二是加强了税收征管，为税收增长提供了重要的制度保障。近年来，全国税务机关大力推进依法治税，加强税收征管，防止跑冒滴漏，提高了税收征管的质量和效率，税收征收率提高，促进了税收收入随着经济发展稳定较快增长。即在税法规定内，同样多的经济税源，国家征到的税收增加了，所以税收增长高于对应经济税源的增长。另外，信息化税收手段的运用，及时发现和有效弥补了征管漏洞，加上整顿和规范税收秩序，大力清缴欠税，严格控制缓税等措施的实行，促进了税收的稳定增长。

三是累进税率制度对个人所得税收入的影响。我国个人所得税中的工资、薪金所得实行九级超额累进税率，个体工商户生产经营和承包承租所得实行五级超额累进税率，这样当应税所得达到一定规模时，适用税率提高从而使税收收入呈现跳跃式增长，导致个人所得税增幅往往高于城乡居民可支配收入增幅。

为合理调节土地增值收益，土地增值税实行四级超率累进税率，当土地增值额超过扣除项目金额一定比例时，适用税率提高也会带来税收超经济增长。2005年，我国个人所得税和土地增值税两个税种收入共比上年增收422亿元，拉动全国税收增长1.6个百分点。尽管2006年出台了提高工资薪金等3项所得费用扣除标准政策，但当年上半年适用30%-45%高税率缴纳的个人所得税增长47.7%，8个非调整项目增幅也高达41.5%。

下一步税制改革：如何保障经济“又好又快”发展

主持人：税收是调节经济的杠杆，有导向作用。不久前，中央经济工作会议提出了“又好又快”的发展思路。那么，下一步税制改革又会怎么做？

李长安：税制改革作为整个经济体制改革的一个重要环节，在保证经济“又好又快”发展方面可以发挥积极作用。概括起来说就是：

以税制改革促进经济增长方式的转变。税收对企业的生产方式和资源的利用行为具有很强的调节功能。

2006年，国家推出了资源税改革的试点方案，矿产资源无偿使用和低效率开采的行为将得到有力的遏制；消费税的改革则主要突出了促进环境保护和节约资源、合理引导消费和间接调节收入分配这两个重点。

以税制改革推动“和谐社会”的建设。当前，影响和谐社会建设的因素比较多，而收入分配不公是其中的主因之一。为此，个人所得税的改革目标应该明确为实行综合所得税制，即以个人申报为基础，将其所有的所得综合在一起，一并计税。这既是各国个人所得税制历史演变的基本轨迹，也是我国个人所得税的改革方向。

刘桓：有人认为，税制改革会带来较大的改革成本，因而在一些问题上畏缩不前。我认为，这其实没有必要。

比如，对两税并轨对外资企业的影响的担心，就被盲目夸大了。对外资进入中国原因的调查显示，第一位的因素是中国成熟的市场环境，第二位是劳动力和原材料方面的价格优势，第三位是政府办事效率提高，第四是基础设施完善，第五是中国庞大而富有潜力的市场；而此时，优惠政策已经降为第六第七位的因素了。

因此，如果在实施过程中注意保护外资企业的正当权益，外商大规模撤离的情况不会发生。此外，两税并轨会为外企提供一个过渡期。如果外企在过渡期之后仍想享受税收优惠，应及时地调整在华的投资结构和生产结构。

在科学发展观指导下，中国目前正在向资源节约、环境友好的发展模式努力，这是两税并轨的大背景，税收则是促进企业转型的一个非常有利的“催化剂”。两税并轨后，由于企业整体税负会降低，政府税收可能会暂时减少，增长趋势会暂时放缓。粗略计算，大约一年减少几百亿元。如果财政支出运筹得当的话，对中国整体财政不会造成太大影响。

对于增值税由生产型增值税转为消费型增值税，其实质就是减税，客观上能起到刺激投资的作用。尽管增值税的转型会暂时带来税收的减少，但是在消费型增值税下，投资者愿意进行更多的固定资产投资和对旧有设备的更新改造，从而创造出更多的经济增量，扩大税收的征收基础，因此长远看，增值税转型的最终结果并不一定是税收的减少。

看点

本轮税制改革自2004年起，当时的思路是：按照“简税制、宽税基、低税率、严征管”的原则，积极稳妥地分步对现行税制进行有增有减的结构性改革。主要包括八个方面内容：改革出口退税制度；统一各类企业税收制度；增值税由生产型改为消费型...

随着经济形势的变化，我国现行税收制度依然诸多问题，这主要表现在以下几个方面：一是税收的快速增长并没有改善公共财政支出的结构性矛盾。二是个人所得税的改革并没有缓解收入分配差距不断扩大的问题。三是内外资企业所得税不公问题仍然没有解决，严重制约了国内企业的竞争力。

本轮税制改革的问题，主要是因为经济形势的巨大变化与当初的税制设计已经不相符合。一方面，增值税的改革明显滞后。另一方面，两税并轨的明长期期议而不决，对国内企业的竞争力造成了不小伤害。

经济的快速持续增长是税收总额不断增加的首要原因。除了经济增长这一大的宏观背景外，税收收入高速增长主要有三大原因：一是各类税收对应的经济税源增幅较快。二是加强了税收征管，为税收增长提供了重要的制度保障。三是累进税率制度对个人所得税收入的影响。

税制改革作为整个经济体制改革的一个重要环节，在保证经济“又好又快”发展方面可以发挥积极作用。概括起来说就是：以税制改革促进经济增长方式的转变和以税制改革推动“和谐社会”的建设。

编余

这些日子，吸引无数企业和个人眼球的莫过于一系列税收问题。如，统一中外资企业所得税问题、城镇土地使用税上调问题、年收入12万元以上需履行申报义务问题、对大户型住房建议征房产税等等，均成为点击率极高的热门话题。为什么会这样呢？

诚如嘉宾所言，税负是一种国家重器，是国家依法对部分社会产品进行的无偿分配，是国家调节社会分配的重要手段。税收问题涉及方方面面，尤其是经济发展的导向、不同利益群体的诉求。它既是一种经济手段，也是一种以法律和法规形式表现出来的政治手段，需要综合考虑多种因素。

因此，在事关切身利益问题上，大家表现出高度的关切是很自然的。从本次对话参与者的研究心得看，本轮税改的最大问题是，税制设计与飞速发展的经济现实之间出现了脱节。这不仅是税改如此，其他方面也有这种情况。不过，由于税收政策涉及纳税人的直接利益，因此如何用好这根杠杆就不那么简单了。现在，尤其需要考虑为改革付出代价的利益受损者的利益。不知读者以为如何？

——亚夫

税制改革成为转变经济增长方式的有力“推手”

实现国民经济“又好又快”发展的目标，转变经济增长方式是关键。从目前的情况来看，我国的经济发展早已实现了“快”的目标，但离“好”的要求则相距甚远。这其中的根源就在于经济增长方式仍然没有实现从粗放型向集约型的完全转变。税收作为宏观调控的重要手段，完全可以在促进经济增长方式转变方面发挥积极的“推手”作用。

首先，以税制改革推动经济增长从投资主导型向消费主导型转变。我国的经济是典型的投资主导型的增长模式，消费不足问题比较突出。据统计，2006年前三季度，城镇居民的消费倾向为73.6%，同比下降1.7个百分点，边际消费倾向为59.1%，下降10.5个百分点。前三季度，居民消费对经济增长的贡献率为35.7%，而投资贡献率却达到

49.9%，这表明投资消费失衡仍然比较严重。为了刺激消费，税收制度可以在两个方面发挥作用：一是改革个人所得税制度，提高居民的消费倾向。从去年开始，我国的个税起征点由原来的800元提高到1600元，据测算，这大致可以使工薪阶层的税负面降到20%，少缴税款大约280多亿元。这实际上起到了增加工薪阶层实际收入、鼓励消费的作用；二是合理收入分配差距。收入分配差距过大也是影响消费需求不足的重要原因。税制改革在增加中低收入阶层实际收入的同时，利用个税和消费税对高收入阶层征收“惩罚性”税收，有利于促进社会公平，提高整个社会的消费总额。

其次，以税制改革调整社会的生产方式向“节约型”和“环境友好型”生产方式转变。“高投入、高消耗、低效率”是我国目前社会经济发展的

典型特征。比如在资源利用方面，我国长期以来都是采取无偿开采的方式，导致了资源的乱采乱挖现象严重、使用效率低下、污染问题突出等弊端。由于我国现行税制在最初设计时并没有考虑利用税收政策节约利用资源和保护环境，资源税税率偏低，基本上只属于矿产资源占用税，对资源的合理利用起不到明显的调节作用。因此，从去年开始，以资源有偿使用、合理调整资源税费政策的试点工作已经在山西等八个省区展开。此外，国家应该尽快建立和完善资源税种体系，扩大资源税征收范围，推动资源的开采和利用向节约和效率方向发展。

再次，以税制改革打造公平的市场竞争环境。市场竞争是保证市场效率的基础。但目前我国的市场竞争过程中，城乡税负不平等、内外资

企业税负不公、垄断企业暴利问题突出等现象仍然存在。通过税制改革，在农村取消农业税、加快内外资企业两税并轨的步伐，对垄断企业征收“暴利税”等，都是税收制度在维护市场公平竞争的积极表现。

最后，以税制改革促进产业结构的优化和调整。改革开放以来，我国的产业结构已经发生了很大的变化。但总体上来说，产业结构调整的步伐较慢，不能适应经济增长方式的转变要求。这主要表现在：作为第一产业的农业基础依然薄弱，第二产业创新能力低下、竞争力不强，第三产业发展缓慢。为此，我国的税制改革进行了诸多有益的探索和改革。比如从2006年起，全面取消了农业税，大大减轻了农民负担，对促进农村经济的发展和提高农民的收入产生了积

极的影响；为了促进企业的技术改造，企业所得税法草案提出了对国家需要重点扶持的高新技术企业实行15%的优惠税率，扩大对创业投资企业等的税收优惠以及企业投资于环境保护、节能节水、安全生产等方面的税收优惠的改革思路；为了调整出口产品的结构，改善我国的对外贸易环境，我国多次对出口退税机制进行了改革，并取得了一定的成效。

当然，要充分发挥税制改革在促进我国经济增长方式方面的积极作用，除了税收制度本身还要进一步加大对改革力度之外，也需要与其他方面特别是财政支出制度的改革配套进行。如果财政支出这个“出口”的改革滞后的话，那么作为“入口”的税收制度就会陷入“孤掌难鸣”的尴尬境地。（李长安）