



个人所得税是我国税制体系中的一个重要税种,也是一个与老百姓关系最为密切的税种。近一段时间,社会上要求推进个税改革的呼声不绝于耳,各种观点见仁见智。如何厘清改革的关键,是个值得探讨的问题。

应该看到,我国在进入经济发展新常态下,个税改革已经不是某一个具体要素的改革,而是进入到了一个整体性改革的新阶段,需要结合经济、社会发展进行统筹规划、通盘设计。

推进个税改革应解决五方面问题

闫坤

综合征收范围大与小问题

因为分类所得税存在诸多弊端,世界上大多数国家是实行综合与分类相结合的混合税制,除了对个人不同收入来源进行分类外,还采用将其全年的收入纳入计税范围,从而可避免收入项目多反而纳税数额少的制度“悖论”。但多少收入项目应该纳入综合征收范围,社会上对此有多种意见,其中一种看法是越多越好、越多越公平。对此,我们认为应客观分析、综合评估。一是我国人口众多、幅员辽阔、地区之间经济发展不平衡。据有关统计,东部地区个税收入占个税总收入比例约为74.8%,而中西部地区的个税收入只占25.2%,地区之间收入差距非常明显。在这种情况下,实行全面综合征收对广大中西部来讲实际意义不大。二是实行全面综合征收需要纳税人按年进行申报纳税,每个纳税人在年度终了后还要填报各类收入信息,同时税务部门还要对每个纳税申报表进行核对统计,对多征少征情况做出裁决处理。这项工作不仅会大幅增加税务部门的工作量,还会给普通纳税人增添许多额外负担。所以,我们认为,综合征收范围的确定一定要适度。建议可考虑将具有劳动报酬性质的收入,如工资、薪金所得、劳务报酬、稿酬所得和特许权使用费所得等纳入到综合课税的范围;对利息、股息、红利等资本性所得仍然按照现行的分类计征方式征税。

扣除标准合理确定问题

我国现行个人所得税实行分类税制,即将个人收入按性质和来源不同分为11类,分别采用不同的征税扣除办法。其中,在工资薪金扣除方面,目前规定基本减除费用标准为3500元/月。这一标准是按照社会平均消费支出水平并考虑了纳税人赡养老人等家庭负担因素确定的。同时,个人按照国家规定缴纳的基本养老、医疗、失业保险以及住房公积金等“三险一金”也可在税前扣除。此外,国家实施企业年金、职业年金个人所得税递延纳税优惠政策,允许不超过本人缴费工资4%的年金缴费在个人所得税前扣除。因

此,从目前个人所得税实际的税前扣除水平看,总体上可以覆盖城镇居民基本生活消费支出。与国际上比较,我国现行定额扣除标准占人均收入的比重还是比较高的。但不容忽视的是,单一定额扣除难以兼顾各个家庭的特殊情况,因此改革应当把家庭支出项目考虑进去,建议采取“基础扣除+专项附加扣除”模式,即保持和适当调整现行工资薪金基本扣除标准,同时考虑将家庭部分重要生支支出项目予以一定额度的扣除,如教育、养老、医疗、住房贷款利息等,这样可以解决单一扣除标准考虑不全面的问题,使两种扣除方法相互补充,税制设计更为合理,有效降低居民家庭税收负担。

合理确定税率问题

我国现行个税制边际税率最高一档为45%,与很多国家相比,属于中等略高水平。为此,社会上要求降低低税率的呼声较高。个税制设计本身就体现量能负担的原则。一般来说,高收入者获取收入的能力较强,承受税负的能力也胜过中低收入者,税率设定得也会相对较高。目前,我国个税制度的设计,特别是工薪税七级累进税率的设计正体现了上述原则。但也要看到,边际税率设定的过高,将不利于我国吸引国际高端人才和留住本国优秀人才,影响国家创新驱动发展战略实施。目前,欧美国家均有下调个税边际税率趋势,我国将会面临更大的国际税收竞争压力。为此,我们应积极应对,合理调整税率结构,将现行45%最高边际税率适当下调。至于对税率结构的总体调整,我们建议应按照“增低、扩中、调高”的导向,积极体现“量能纳税、多得多缴税”的原则,强化个税在调节收入分配差距方面的功能,同时保持和兼顾税制的适度竞争力。

“工薪税”占比较高问题

对于社会上将个人所得税称为“工薪税”问题,究其原因,主要是我国个人所得税收入结构中,工薪收入缴纳的个税占比比较大,近年来大体在65%左右,这其实是一种正常现象。一是工薪收入是我国城镇居民收入的主要来源,据统计,

2015年我国城镇居民工资性收入占人均支配收入的比重在60%左右,因此,工薪收入构成个人所得税的主要收入来源实属正常。二是近年来职工工资收入增长较快,据统计,2010年,我国城镇单位就业人员平均工资为36539元,2015年为62029元,增长了70%。“水涨船高”提升了工薪税所占比重。三是中高工薪收入者对工薪税的贡献较大。据统计,北京市年收入20万元以上的工薪收入者占全部工薪收入者的比重为5.3%,缴纳税款占全部工薪收入者的比重为77.3%。其中,年收入50万元以上的工薪收入者占全部工薪收入者的比重仅为1.1%,缴纳税款占比为46.4%。因此,国家所征工薪税中,普通工薪收入者缴税较少,而中高工薪收入者的贡献较大。所以,不能简单说“工薪税”是对中低收入者征的税,其对中高工薪收入者征税比重并不低。

个人申报与家庭申报纳税方式问题

在现行个人所得税制下,纳税人与税务机关大多不进行直接的接触,大部分是通过源泉扣缴的方式由支付方代扣代缴。这种方式对税务机关的征管水平要求不高,税收成本较低。如果改为混合课征模式,由于有综合征收部分,就需要纳税人“自行申报”,这就对税务机关的征管水平提出了新的要求。此外,我国目前无论是国税部门还是地税部门,其征管系统均未与公安、工商、银行等部门实时联网,这就意味着目前税收征管系统尚不具备及时掌握纳税人各项收入信息的条件,实时监控机制尚未建立。因此,在我国实行家庭申报纳税的条件尚不成熟。目前在实行综合与分类相结合个人所得税制的国家中,存在家庭申报、个人申报以及家庭或个人申报纳税三种模式。据笔者了解,由于以家庭为单位征收个税可能会面临诸如夫妻隐私、改变婚姻状况等伦理问题,大部分经济合作与发展组织(OECD)国家开始转向以个人为课税单位。因此,实行家庭申报纳税利弊需要进一步研究论证,不宜轻易下结论。

(作者系中国社科院农村发展研究所党委书记、副所长、研究员)

智者谈智

企业智库建设

应避免两个误区

宣宇

企业智库是企业智力资源的集中体现,能有效反映一线企业诉求,消除政策制定与实际需求的落差。企业应充分利用自身优势,发挥智库功能,对提升企业软实力、争取最大化政策效应和构建新型政商关系起到积极作用。

作为行业产业发展的一线参与者,企业具备较为现实的对产业的理解和政策诉求,如何发挥一线企业的智力和信息优势提供决策服务,增强政策的针对性和有效性,是新形势下建立健全中国特色政策支撑体系的迫切需要,同时也是企业提升软实力、争取最大化政策效应的现实需求。

企业智库建设正当其时

经济发展新常态下,内外部条件深刻变化导致决策环境日益复杂,经验决策的局限性和科学决策的难度日益加大,迫切需要健全决策支撑体系。在此背景下,智库建设越来越受到重视。当前,中国特色新型智库建设已上升为国家战略,旨在通过智库对经济社会重大问题的客观、深入、系统和专业性研究,为党和政府科学决策、提高施政水平提供有效方案。

企业智库因其来自基层实践,具有问题导向明显、专业特色突出、对策建议可操作性强等特点,能有效消除政策制定与实际需求的落差,有利于解决当前普遍存在的政策研究与决策咨询脱节的“两张皮”现象,是中国特色新型智库体系的重要组成部分。企业智库也是企业智力资源的集中体现,是影响政府决策和推动社会发展的一支重要力量。

企业智库建设意义重大

抓紧推进企业智库建设,具有重要的时代意义。一是拓展了企业履行社会责任的新途径。准确把握所处行业发展趋势和地区实际需求,是企业智库发挥作用的前提。企业智库要通过专门的行业-产业-企业“战略研究”(也常涉及整体或区域经济),从选题到成果产出均紧密结合地区或行业发展的实际需要,对行业产业和经济发展建言献策,提出切实管用的咨询建议。这是企业(尤其是区域或行业领军型企业)履行社会责任和行业责任的一个重要体现。

二是有助于促进企业和社会价值的有机统一。企业通过智库建设,在为地方(或行业)决策部门提供决策建议的同时,也能增强企业在区域(或行业)发展中的话语权和政策影响力,为企业创造更好的外部发展环境,是企业软实力的重要创造。同时,企业智库的建设过程,也是企业自觉把自身发展与区域(或行业)需要紧密结合、将自身的前途命运与区域(或行业)持续健康发展紧密相连的过程。这有助于构建企业、政府和区域(或行业)发展的最大共同体,将极大激发企业及员工的使命感和角色认同感。

三是充实了“亲”、“清”新型政商关系。企业发挥行业实践和智力密集优势,提出对行业和区域有针对性、操作性强的研究成果,为政府科学决策提供咨询服务,是企业家对政府和社会的积极回应。同时,企业智库决策咨询机制能及时反映企业和市场的真实诉求,能有效解决一些政策“不接地气”、“不解渴”和“两张皮”现象。应该说,推进智库建设,是企业与政府部门沟通的有效方式和健康途径。

应有效规避两个误区

追求“高大上”是企业智库建设的一个典型误区。现实中,很多地方企业认为企业智库建设是大国国企(尤其是央企)的事,非一般企业能力所及。其实,企业智库是多层次的,对应着不同发展水平的企业。任何企业都是特定区域(或行业)的参与者,越是发展相对滞后的地方,往往越需要智库支持,真正解决一些政策“不接地气”、“不解渴”现象。

企业智库建设的第二个误区,是很多企业认为智库研究与企业日常生产经营活动脱节,会增加企业“不必要的”负担。其实,企业智库研究的目的是为研究而研究(这点极大区别于学院研究),从选题到具体研究安排,都需紧密结合所在区域(或行业)发展实际和企业发展的紧迫需要,最终是为了改善区域(或行业)发展环境,服务企业发展。

还要看到,智库建设是企业发展到一定阶段的内在要求。企业发展到一定规模后,尤其在某一区域(或行业)具有重要影响时,会出现一些个性化的发展瓶颈,这时智库建设就是推进企业和决策部门联系沟通的有效方式。企业(尤其是领军型企业)建设重点面向行业产业的新型智库,通过对产业结构调整、产业发展规划、产业技术方向、产业政策制定、重大工程项目等深度研究,提炼总结行业产业的实际困难和一线诉求,并提出有针对性的政策建议,能有效帮助决策部门最大限度地提升政策的针对性和有效性,最大化发挥政策效应。这有利于形成政府支持企业发展与促进区域(或行业)发展相统一、相促进的良性循环。

(作者系财达证券智库项目负责人)

撷英

张燎

国家发改委财政部
PPP专家库双库专家

社会资本要有“适格性”

PPP作为公共产品供给的模式,最终会影响到公众是否能够得到一个安全、稳定、可负担的公共产品和服务。非传统的、非政府的公共产品供给者一定要具有“适格性”,具有这样的资格和能力,再来参与PPP。如何考察社会资本的“适格性”?第一是合规,第二是经验和能力符合要求。同时,社会资本也要选择好合作的政府方。一是看环境。投资环境具体包括地方财力、债务状况及行政官员的素质。二是要评价项目本身。项目的交易结构、风险分配、回报率是否适当。三是项目的可融资性。在当下的PPP项目中,可融资性往往是政府方作为大多数PPP项目发起方时考虑不太周详的。

曾德雄

广州市社会科学院哲文所所长

平衡各方利益是关键

PPP模式的最大好处是吸纳社会资本、加大固定资产尤其是城市基础设施建设的投入,整体提升城市建设的格局和水平。PPP模式要取得成功,能平衡各方利益是关键,具体来说就是政府、企业、公众各有所得。由于PPP项目很多都是长线投资,如何确保投资者的利益就显得尤为突出了。企业投入是要回报的,政府也给出了多种多样的回报方式,但在实际操作中,这些回报能否落实到位,则不得不事先周密考虑。很多政府项目都会留下手尾,遗留问题没有彻底解决,这点要引起重视。

刘洁

中国(深圳)综合开发研究院
产业经济研究中心副研究员

应正确认识PPP模式

对于PPP模式,需要正确认识几个问题。第一,PPP绝不仅仅是地方政府的融资工具,而是一种准公共品供给模式。融资只是PPP的第一步,政府和公共部门除了利用社会资本外,大多还利用了社会资本附带的生产和管理技术。同时能激发社会资本的主观能动性,引导更多的民间资本共同参与,到准公共产品的提供中来,增加公共服务供给量,提高供给水平。第二,地方融资平台可以利用PPP加速转型。空壳平台关闭,有经营和现金流的平台公司实体化转型,并积极参与PPP,政府购买服务等,与其他社会资本同台竞争。这是平台公司转型的一个积极方向,也是推动PPP落地的动力之一。第三,政府监管是PPP成败的保障。对于提供公共品或准公共品的投资和运营的项目,政府应该是项目社会综合效益最大化的最后“守夜人”。要大范围推广PPP模式,建立统一的监管机构就显得十分必要和迫切。

本版编辑 采笑语

邮箱 lilunzhibu@163.com

他山之石

美国新能源汽车补贴政策的启示

曹钟雄

等方式进行补贴。

四是对使用端补贴降低使用成本。美国各州政府还从使用端发力,降低使用成本。(1)充电设施和电费减免。夏威夷降低新能源汽车充电费率;明尼苏达州2014年通过法案,要求给予消费者在非充电高峰时段充电优惠;马里兰州通过了一套安装充电桩的消费者可以直接领取财政补贴的法案。(2)降低或免收相关费用,如新能源汽车免收停车费,免收过桥费。佛罗里达州免除车辆保险的额外费用。个别州政府会返还部分牌照注册费。纽约州卡车券计划还提供了价值1000万美元的替代燃料抵用券。(3)各州政府提供一些驾驶及停车方面的便利。旧金山、加州的新能源汽车可享受走快速车道、拼车车道的特权。

五是以零排放积分交易机制促进对企业的扶持。美国的扶持政策旨在培养出卓越的企业来推动行业发展。特斯拉成为全球新能源汽车行业变革的领导者,与联邦政府及加州的补贴和扶持政策密不可分。

首先,联邦政府低息贷款帮助企业渡过发展初期的资金难关。2009年6月,特斯拉获得政府推出的先进技术车辆生产贷款计划(ATVM)4.65亿美元的低息贷款。

其次,购车补贴促进消费者购买特斯拉新能源汽车。以特斯拉热销车Model S为例,购车者可获得最多7500美元的联邦所得税抵税额。特斯拉新能源汽车还可以在美国19个州享受各种额外福利。

再次,零排放积分交易机制(ZEV)直接给特斯拉带来实际收入。2008年2月,特斯拉的第一辆电动车交付,当年特斯拉通过出售ZEV积分获得350万美元收入。2012年特斯拉通过销售零排放积分获得4050万美元,按当年的销售量计算,每辆车1.39万美元。2013年获利2.5亿美元,为当年营收的12%。到2016年一季度,特斯拉通过出售ZEV积分获得了5700万美元的收入。美国10个施行ZEV的州销售量仅占整体车辆市场的28%,而他们在新能源汽车销量份额中占

比则高达62%,其中,加州包揽了美国新能源汽车近50%销量。在2015年和2016年,10个施行ZEV的州的新能源汽车份额是没有施行ZEV政策的州的4至5倍。可见,诸多新能源车扶持措施造就了特斯拉新能源汽车企业,带动全球新能源汽车行业的发展。

总体来看,美国新能源汽车补贴政策主要有几个特点:第一,时间和总量控制,设置补贴的周期和单车的销售总量,补贴额度呈递减趋势,超过不再补贴;第二,按照车辆减排效果进行分级差异化补贴;第三,采取个人所得税抵扣的方式直接补贴消费者,尽可能减少现金补贴方式;第四,企业补贴采取税收抵扣和低息贷款为主的支持计划,重点扶持领域在于研发和相关基础配套设施。

对我国的启示——

我国的新能源汽车产业补贴政策对行业发展也起到了积极作用,但仍迫切需要对相关补贴政策进行优化改进。

第一,建立基于补贴时间和车辆总量控制的退坡式补贴机制。建立合理的补贴规模总量控制,并逐步递减,规避为补贴盲目或变相扩产,引导企业根据市场来决定其产量,真正做到对产业初期发展的扶持。

第二,尽可能降低或者取消现金补贴方式,更多提供低息贷款支持等,以及逐步向税收抵扣减免转变。

第三,政府补贴企业的重心应放在研发领域,鼓励技术进步,而不是降低直接生产成本,或直接给企业低价促销扩大市场。

第四,补贴重心应建立在消费者身上,并形成里程挂钩的补贴机制。

第五,研究推行零排放积分交易机制,配套建设全国性新能源汽车运行监控和财政补贴平台。

第六,鼓励地方政府差异化和多元化补贴,不能简单进行购置补贴,更应补贴完善配套设施和降低使用成本。

(作者系中国(深圳)综合开发研究院新经济研究所执行所长)