

税收热点

周刊

2016年第1期

总第91期

主 办：中国税务学会
编辑出版：中国税务杂志社
中国税务网

联 系 人：崔光营

责任编辑：李 乐

联系电话：010 63584605

出刊日期：2016年1月4日

< 内部资料 仅供参考 >

目 录

税事盘点

01 2015年十大税事税闻——不一样的税界江湖

一周要闻

03 证券印花税收归中央 分税制改革逐步启动等八则

税收热点

06 2016财税改革大幕开启

09 2016财税金融齐攻坚之财税篇——力度加大 正税清费

11 营改增收官倒逼央地财政关系重构

12 国地税征管体制改革方案：
增强税收征管能力的重要举措

13 “十三五”税改锁定六大税种

国内经济

16 权威人士谈当前经济怎么看怎么干

22 越是下行压力加大，越要强调竞争政策

境外税讯

25 墨西哥税务部门要求跨国公司遵守税务法规

25 在英国经营的大型投资银行缴税少

财税理论

25 构建全国统一市场，财税体制改革至关重要

【税事盘点】

2015 年十大税事税闻——不一样的税界江湖

(文章来源: 税屋网 时间: 2016-01-04)

一、税收法定终“确认”

“税种的设立、税率的确定和税收征收管理等税收基本制度”只能制定法律。短短三十几个字，写入立法法，却历经艰辛。

事件起因: 2015 年 3 月十二届全国人大三次会议正式召开。全国人大常委会关于修改《立法法》的二审稿: “税种、纳税人、征税对象、计税依据、税率和税收征收管理等税收基本制度”只能制定法律。但是到了 2015 年 3 月 8 日，全国人大代表们拿到的上会版本变成了“税种的开征、停征，和税收征收管理的基本制度”只能制定法律。

当是时，财税界及多名人大代表向媒体强烈表达了对这一方案的不满，通过多方奔走，最终将税率、税种设立写入了立法法。

也许，对于很多人来说，立法法的修改并不能直接涉及自身，然而，立法法确立税收法定的原则，却为未来中国依法治税提供了根本依据与规范。其影响之深，意义之大，绝不是一句能言。

二、资本公积大论战

资本公积转增股本要不要交个税？在 2015 年终于有了一个暂告段落的结果。

事件起因: 2015 年 11 月开始，税界各路英豪对于资本公积转增股本要不要征税，展开了广泛深入的大论战。此次论战参与人数之多，理论与实务之深，可谓是前所未有。

实务界的税匠、理论界的税家、草根的税官、网络的大 V 等等不一而足，皆加入了这

次大论战。

而后，国家税务总局正式发文: 《国家税务总局关于股权奖励和转增股本个人所得税征管问题的公告》(国家税务总局公告 2015 年第 80 号)确认资本公积转增股本需要征个税。

然而，事情是否真的尘埃落定，还是暂告段落呢？

三、“三证合一”利万企

如果说 2015 年关系到每一个纳税人的事件，除了“三证合一”再无他选。

事件起因: 2015 年 10 月 1 日起，为简化流程，提高市场准入效率，方便企业，工商、税务、质检三部门正式开始将营业执照、组织机构代码证和税务登记证三证合一。

纳税人只需办理一证，而不再需要办理三证，大大方便企业。

四、最高院提审德发税务案

什么是价格明显偏低，什么是正当理由？一个征管法的条文，早已被无数税界大佬探讨过的话题，为何再度重提？

事件起因: 2015 年 7—8 月，最高院正式提审广州市德发房产建设有限公司不服广州市地方税务局第一稽查局税务处理决定申请再审一案。此案是数年来最高院提审的第一起税务行政诉讼案件，而此案的关键，却是广州第一稽查局对德发公司的核定到底对还是错。

征管法赋予了税务局在价格明显偏低且无正当理由时进行核定的权力，然而什么是明

显偏低，什么是正当理由，却又从未明确。

随着最高院提审德发案，这一税界争论多年的话题再度呈现在人眼前，各路税界大佬纷纷撰文，解惑释疑，剖理论法。

五、国、地税征管体制改革方案出炉

各地国税、地税局毫无疑问是税界的“六扇衙门”，而年底正式出炉的深化国税、地税征管改革方案，无疑对税界将会影响深远。

事件起因：随着经济下滑，中央与地方财权改革被提上日程。2015年10月，中央深改小组正式通过《深化国税、地税征管体制改革方案》。2015年12月25日，国家税务总局正式公布《深化国税、地税征管体制改革方案》，其中企业所得税划归国税、联合稽查等一系列措施，无疑在今后数年内对于国地税各部门将会产生巨大影响。

而各地国税、地税局这一税界的“六扇衙门”，也将迎来全新的改革与挑战。

六、云里雾里的“划转”

什么是“划转”？粗看不明白，细看也许以为自己明白，可再细细看，似乎又不明白。

事件起因：2014年底两件文件：《国务院关于进一步优化企业兼并重组市场环境的意见》（国发〔2014〕14号）和《财政部国家税务总局关于促进企业重组有关企业所得税处理问题的通知》（财税〔2014〕109号）让税界人士是晕了头，只因其中突然出现了一个词“划转”。

于是在2015年初，各路税界英雄、异士因这“划转”一词，争的是面红耳赤，各不相让。

也许是国家税务总局看到税界对这“划转”的迷惑与茫然，便又在2015年5月出了个文

件《国家税务总局关于资产（股权）划转企业所得税征管问题的公告》（国家税务总局公告2015

年第40号），专门来解释“划转”。

然而不解释还罢，一解释，反让税界各路人士更加的迷糊。

于是就有了粗看不明白，细看以为明白，可再细细看，似乎又不明白的现象。就是现在仍然还是很多税界人士对这“划转”迷迷糊糊，不知其然。

一个词难倒天下税界豪杰，这在史上，似乎也是千年少见之奇观。

七、税务师考试正式确定

从2014年开始，注册税务师考试究竟是考还是不考，就如同薛定鄂的猫一样，悬而未决，不知生死，而在2015年11月，终于迎来了税务师考试正式确定的文件。

事件起因：2014年8月，国务院正式下文，凡没有法律依据的行政许可一律取消，而注册税务师转为水平类考试。

然而，2015年，随着时间推移，资产评估师都已确定开考之下，税务师却迟迟没有消息。直至2015年11月，中税协才正式出文，确定税务师考试时间。

然而，虽然考试时间确定，税协却依然不断被广大财税网友吐槽。例如税务师报名费远高于注会，又如税务师报名先交费再审核，又如临了报名费从100元降为98元的惊天大降价。

税务师，路漫漫，究竟该何行？

八、长丰地税稽查局职权诉讼案

假如有人说，企业发票违规，只要不是“偷、逃、骗、抗”，稽查局就不准查，如果稽查，

就是越权，你同意吗？

事件起因：2014年合肥晨阳橡塑有限公司对长丰县地方税务局稽查局向合肥市中级人民法院提起上诉，这本是一起再正常不过的税务行政诉讼，然而合肥中院却依据征管法实施细则，以“稽查局只能专司偷、逃、骗、抗”为由，认定长丰地税稽查局因作出的处理处罚决定不属于“偷、逃、骗、抗”范围，判决撤销稽查局作出的处理处罚决定书。

一石激起千层浪，税界拍手称快者有之，摇头不语者有之，撰文反驳者亦有之。税界激起了对于稽查局职权的大探讨。

二零一五年，省高院正式判决，撤销合肥中院判决书，认定稽查局可以查处除“偷、逃、骗、抗”以外的税收违规案件。给所有税务部门稽查人员算是吃了个定心丸。

九、奥数一样的小微企业税收优惠

如果有人告诉你，小微企业所得税优惠计算像奥数一样复杂，数学不行竟然不会计算，你信吗？

事件起因：2015年10月，财政部及国家税务总局联合发文财税〔2015〕99号规定，自2015年10月1日起至2017年12月31日将年应纳税所得额20万元扩大到30万元以内。

这本是一件利于千万家小微企业的优惠政策，然而仅仅因为文件中规定按照经营月份数占2015年度经营月份数的比例计算，却难

倒了一堆小微企业的会计们，有税界实务人士将算法专门以表格列示，其运算复杂程度，却超出大家之想象，被广大会计戏称为奥数一样的小微企业所得税优惠。

因该文件涉及着千家万户的小微企业，影响之广，完全不亚于“拔鹅论”，而其更是切实关系到这千家万户小微企业切身利益，可谓是二零一五年税事之中具有重大影响。

十、“拔鹅毛不让鹅叫”起争论

2015年8月，宣传界庙堂至尊，人民日报刊文谈征税：“既把鹅毛拔下来，又不让鹅叫唤”，引来互联网一片声讨。大到各路媒体诸侯，小到江湖卖鞋草根，各路人马皆是一片骂声。

事件起因：人民日报对于房产税征收问题发表的一篇进行探讨的文章，其中对于房产税的观点，因税界本身就是反对支持的都有，所以谈不上对错。

然而文章中将征税比作是一种拔鹅毛的艺术：“鹅毛肯定要拔，高水平的表现是：既把鹅毛拔下来，又不让鹅叫唤，或者少叫唤。”却惹恼了很多网友，引起一片声讨。

有网友作诗附和：鹅鹅鹅，曲项向天歌，拔毛要闭嘴，红掌端上桌。

是非对错不论，此事却是在当时影响极为广泛，甚至很多税界人士后来文章都常有意无意引用拔鹅毛来比征税。

【一周要闻】

一、证券印花税收归中央 分税制改革逐步启动

2015年12月31日，国务院宣布了调整印

花税的消息。证券交易印花税升还是降，是A股市场投资者最关心的问题。不过，国务院此次政策调整，与二级市场并无多大关系。

国务院下发通知称，为妥善处理中央与地方的财政分配关系，国务院决定，从2016年1月1日起，将证券交易印花税由现行按中央97%、地方3%比例分享全部调整为中央收入。

此次调整仅是对税收体系中一个非常小的分类——印花税的调整，而调整又仅仅是针对其中的证券交易印花税进行。而且，证券交易印花税并非全国性税种，归属权调整，影响的地域仅限于上海和深圳。

二、全国人大法律委表示，积极做好相关税收立法工作

十二届全国人大常委会第十八次会议于2015年12月27日表决通过了全国人民代表大会法律委员会关于第十二届全国人民代表大会第三次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告。对于代表们提出的关于加快落实税收法定原则的议案，全国人大法律委员会表示，目前环境保护税法、增值税法、资源税法、房地产税法、关税法、船舶吨税法、耕地占用税法、税收征收管理法（修改），已列入调整后的十二届全国人大常委会立法规划一类项目。

议案审议结果的报告指出，按照党的十八届三中全会决定关于“落实税收法定原则”的要求，《贯彻落实税收法定原则的实施意见》提出：开征新税种的，应当通过全国人大及其常委会制定相应的税收法律；对现行15个税收条例修改上升为法律或者废止的时间作出了具体安排，力争在2020年前全部完成；待全部税收条例上升为法律或废止后，提请全国人民代表大会废止相关授权决定。

三、2016年起体育场可减免房产税

2016年1月2日，为贯彻落实《国务院关

于加快发展体育产业促进体育消费的若干意见》，财政部、国家税务总局近日发出通知，对体育场馆自用的房产和土地有关房产税和城镇土地使用税政策进行了明确。

自2016年1月1日起，国家机关、军队、人民团体、财政补助事业单位、村民委员会等拥有的体育场馆，其用于体育活动的房产、土地，免征房产税和城镇土地使用税；经费自理事业单位、体育社会团体、体育类民办非企业单位等拥有并运营管理的体育场馆，符合向社会开放且取得的收入主要用于场馆的维护、管理等条件的，其用于体育活动的房产、土地，免征房产税和城镇土地使用税；企业拥有并运营管理且向公众开放、达到有关规模规定的体育场（观众座位数20000座及以上）、体育馆（观众座位数3000座及以上）等体育建筑，其用于体育活动的房产、土地，减半征收房产税和城镇土地使用税。

四、楼继伟：2016年加快财税体制改革

2015年12月28日，财政部部长楼继伟在全国财政工作会议上表示，2016年是推进结构性改革的攻坚之年。要加大财税、金融、国企、社保等重点领域和关键环节改革力度，推出一批具有重大牵引作用的改革举措。首先要加快财税体制改革。

中央和地方关系改革明年将有所推进。楼继伟表示，推进中央与地方事权和支出责任划分改革，按照外部性、信息复杂程度、激励相容等原则，适度加强中央事权和支出责任，将一些适宜地方政府负责的事务交给地方，减少中央和地方职责交叉、共同管理的事项。完善中央和地方收入划分，调动中央和地方两个积极性。健全财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩机制。

同时，还要完善全面规范、公开透明的现代预算制度，重点是加大四大预算统筹力度，实行中期财政规划管理，全面推进预算绩效管理，增强花钱的责任意识和效率意识。稳步推进权责发生制政府综合财务报告制度改革。继续积极盘活存量资金，努力调整支出结构不合理造成的存量。

五、王军局长强调全力以赴确保国税、地税征管体制改革取得实效

2015年12月25日下午，国家税务总局召开全国税务系统视频会议，就深入学习和贯彻落实中办、国办印发的《深化国税、地税征管体制改革方案》进行动员部署。税务总局党组书记、局长王军出席会议并讲话。王军强调，深化国税、地税征管体制改革是服务国家治理的基本建设，是顺应纳税人期盼的民心工程，是推动税收事业科学发展的重大举措，各级税务部门要周密部署，扎实工作，确保《方案》落地生效，为推进国家治理体系和治理能力现代化作出新的更大的贡献。

王军指出，《方案》是在党中央、国务院的高度重视下，在各部门的大力支持下，在广泛凝聚各方面共识的基础上研究制定的，是我国税收事业发展史上具有里程碑意义的大事。深化国税、地税征管体制改革，是坚持目标导向、服务国家治理的基本建设，是坚持问题导向、顺应纳税人期盼的民心工程，是坚持改革创新、推动税收事业科学发展的重大举措，是指导当前和今后一个时期税收改革发展的纲领性文件，必将有力推动税收事业在新的起点上不断取得新发展。

会议以视频形式开到省、市、县（区）税务局。总局领导、总局机关正处级以上干部在主会场参加会议。各省、自治区、直辖市和计

划单列市及市、县（区）国税局、地税局领导班子成员及相关处室、科室负责同志在分会场参加会议。

六、国家税务总局取消两项税务审批

国家税务总局发布公告，根据《国务院关于取消和调整一批行政审批项目等事项的决定》规定，取消“销货退回的消费税退税审批”和“出口应税消费品办理免税后发生退关或国外退货补缴消费税审批”，对此，税务总局对有关后续管理问题进行了明确。

公告明确，纳税人销售的应税消费品，因质量等原因发生退货的，其已缴纳的消费税税款可予以退还。纳税人办理退税手续时，应将开具的红字增值税发票、退税证明等资料报主管税务机关备案。主管税务机关核对无误后办理退税。此外，纳税人直接出口的应税消费品办理免税后，发生退关或者国外退货，复进口时已予以免税的，可暂不办理补税，待其转为国内销售的当月申报缴纳消费税。

七、2015年辽宁省国税收入同比增长2.6%

2016年1月1日，辽宁省国税局发布消息，刚刚过去的2015年，全省国税部门累计组织税收收入2072.4亿元，同比增长2.6%，增收51.9亿元，完成地方一般公共预算收入466.5亿元。从数据分析来看，石油加工业实现恢复性增长，2015年全省石油加工业国税收入增长28.5%，拉高全省国税收入7.6个百分点。金融业税收实现较快增长，金融业企业所得税同比增收18.2亿元，对全省税收增长的贡献率为35.1%。部分新兴产业实现快速发展，航空航天设备制造业国税收入自2015年二季度始终保持20%以上的增长。互联网服务、软件和信息技术服务、商务服务业等也保持10%以上的增长速度。

从数据分析来看，石油加工业实现恢复性增长，2015 年全省石油加工业国税收入增长 28.5%，拉高全省国税收入 7.6 个百分点。金融业税收实现较快增长，金融业企业所得税同比增收 18.2 亿元，对全省税收增长的贡献率为 35.1%。部分新兴产业实现快速发展，航空航天设备制造业国税收入自 2015 年二季度开始 始终保持 20% 以上的增长。互联网服务、软件和信息技术服务、商务服务业等也保持 10% 以上的增长速度。

八、深圳市国税地税联合推出“互联网+有奖发票”

2016 年 1 月 1 日深圳市国税局、地税局将联合开通“互联网+有奖发票”项目。该项目将

采用“微信兑奖”等互联网手段，发票用户可以通过微信扫一扫、鹏税通 APP、深圳国税微信公众号、深圳地税微信公众号、微信城市服务、深圳国税电子税务局网站等多种方式查询有奖发票真伪后，即时获取有奖发票中奖信息。如果中奖，可将奖金领取到“微信钱包”中。

此次联合开展“互联网+有奖发票”项目，旨在充分发挥“互联网+”优势，丰富税收征管和纳税服务内容，鼓励消费者及时索取发票，提高发票查验便捷性。“微信刮奖”、“抽奖大转盘”等纳税人喜闻乐见的形式，让纳税人“指尖”触动即可轻松参与、轻松兑奖，突破了协税护税时间、地点限制，创新了发票管理模式，有效打击发票违法犯罪，有利于净化税收法制环境，维护国家税收和消费者合法权益。

【税收热点】

2016 财税改革大幕开启

(文章来源：第一财经日报 作者：陈益刊 时间：2015-01-04)

国务院决定，从 2016 年 1 月 1 日起，将证券交易印花税由现行按中央 97%、地方 3% 比例分享全部调整为中央收入。

接受记者采访的专家认为，证券交易印花税由中央和地方的共享税，改为中央税，意味着中央和地方的税收收入划分工作正式启幕。而财税改革重头戏——中央与地方事权和支出责任划分改革也或将于 2016 年开启。

税收划分即将启幕

早在 2013 年底，十八届三中全会《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中就明确提出，“保持现有中央和地方财力格

局总体稳定，结合税制改革，考虑税种属性，进一步理顺中央和地方收入划分”。

2014 年 6 月底，财税改革顶层设计方案——《深化财税体制改革总体方案》获通过，明确了三大任务，除了预算管理制度改革和六大税收制度改革两大任务外，最后一大任务就是调整中央和地方政府间财政关系，在保持中央和地方收入格局大体稳定的前提下，进一步理顺中央和地方收入划分，合理划分政府间事权和支出责任，促进权力和责任、办事和花钱相统一，建立事权和支出责任相适应的制度。

而不久前结束的全国财政工作会议上，财政部部长楼继伟在部署 2016 年财税改革任务

中，排在首位的正是中央与地方事权和支出责任划分改革，这项改革中即包含中央和地方税收的重新划分。

中国社会科学院财经战略研究院研究员杨志勇告诉记者，这次证券交易印花税划为中央税，可以看作是理顺中央和地方税收收入工作开启。而印花税涉及中央和地方税收重新分配金额并不大，未来可能涉及重新划分的税种包括国内增值税、消费税、企业所得税等。上海财经大学公共经济与管理学院教授朱为群也对本报表示，证券交易印花税划为中央税可能意味着中央和地方税收划分工作开启。

中央和地方税收收入为何要划分？究竟如何理顺？

楼继伟此前撰文表示，理顺中央和地方税收收入这一要求综合考虑了我国地方政府承担事权和支出责任的实际情况，既有利于保证中央履行职能和实施重大决策，又有利于保障地方既得利益、培育地方主体税种、调动地方积极性，从而有利于形成改革共识、确保改革顺利进行。

目前地方承担过多事权，缺乏可用财力，未来改革方向是增加中央事权和支出责任。

楼继伟认为，在理顺央地税收收入方面，应该遵循公平、便利、效率等原则，考虑税种属性和功能，将收入波动较大、具有较强再分配作用、税基分布不均衡、税基流动性较大的税种划为中央税，或中央分成比例多一些；将地方掌握信息比较充分、对本地资源配置影响较大、税基相对稳定的税种，划为地方税，或地方分成比例多一些。收入划分调整后，地方形成的财力缺口由中央财政通过税收返还方式解决。

增值税、消费税划分或将调整

国内增值税和消费税被普遍认为是将被重新划分归属的税种。

《关于2014年中央和地方预算执行情况与2015年中央和地方预算草案的报告》明确了2015年财税改革任务，即结合营业税改增值税（下称“营改增”）、消费税等税制改革，研究调整中央与地方收入划分。

国内增值税是第一大税种，2014年占所有税收收入比重约为26%，属于中央和地方共享税，分成比例是75%：25%。营业税是国内第三大税种，2014年占所有税收收入比重约为15%，属于地方税，是地方主体税种。

不过，为了解决重复征税等问题，2012年开始了营改增试点工作，目前营改增试点扩至全国，试点行业扩至交通运输业、邮政业、电信业和7个现代服务业，只剩最后四个行业——建筑业、房地产业、金融业和生活服务业尚未被纳入营改增。

楼继伟近日在部署2016年财政工作时表示，全面推开营改增改革，将建筑业、房地产业、金融业和生活服务业纳入试点范围。

这被业内人士解读为，2016年营改增将覆盖所有行业，营业税将成为历史。随着2016年营改增的推进，地方主体税种营业税将成为历史，地方政府缺乏主体税种。

目前为了减轻营改增对地方税收带来的影响，采取过渡政策，即营改增后收入归属保持不变，原归属试点地区的营业税收入，改征增值税后仍全部归属试点地区。

营改增全覆盖后，增值税中央和地方分成比例如何调整，业内莫衷一是，但普遍认为应适度上调地方分成比例。

财政部财科所研究员孙钢曾建议，可以把增值税、营业税打包看成一个中央、地方共享

税，不管现在有没有纳入“营改增”，把这两个税种的税收收入捆在一起，加总后测算什么样的分成比例比较合适。

他认为，一般来说，这个分享比例中中央占比会稍微高一点，因为地方实际情况不一样，中央多收一点，利用其中一部分对地方进行转移支付。

中山大学岭南学院财政税务系主任林江表示，中央和地方增值税分成比例可以调成55%：45%，中央拿大头，也最大限度地给地方财政留空间。作为中央税的消费税也有望被划为中央和地方共享税种。

国内消费税是我国第四大税种，2014年占所有税收收入比重约为8%。多数专家认为，由于消费税税基较宽泛，税源丰富稳定，在收入和地区产业结构方面有较强调节性，可以替代营业税成为地方主体税种。

此前也有媒体报道称，国内征收的消费税改为中央和地方共享。同时，还将选择部分具有较强区域性的地方下放消费税税权，赋予地方一定的税收管理权。

另外，接受本报采访的专家表示，正在立法进程中的环境保护税和房地产税也将被归为地方税，其中房地产税未来或成为地方主体税种。

央地事权和支出责任划分改革将启

中央和地方税收收入的划分，是中央与地方事权和支出责任划分改革内容中的重要内容，而重新划分中央和地方事权和支出责任也是2016年财税改革重头戏。

2015年年底，楼继伟在十二届全国人大常委会第十八次会议举行的联组会议上表示，2015年起草了关于推进中央与地方事权和支出责任划分改革的指导意见(下称“指导意

见”)，上报了国务院，征求了很多部门的意见。按照国务院的要求，这个指导意见还要进一步征求地方的意见，目前正在进行这项工作。

楼继伟接着称，这个指导意见提出了事权和支出责任划分改革的时间表和路线图，准备2016年率先启动国防、国家安全、外交、公共安全等领域的改革，2017年和2018年扩大到其他相关领域，2019年到2020年基本上完成主要领域改革。对于梳理后需要上升为法律法规的内容，适时提升为法律。

楼继伟曾在《推进各级政府事权规范化法律化》一文中表示，1994年实施的税制和分税制改革，统一了税制，明确了中央和地方收入划分，奠定了中央财力权威，推动了基本公共服务均等化。但受客观条件约束，未触动政府间事权和支出责任划分，而是承诺分税制改革后再来处理。20年来，这方面改革进展缓慢，成效有限。随着经济社会不断发展，政府职能逐步扩展，中央和地方事权划分存在的问题逐渐显露，给国家治理带来潜在风险。

他指出，目前中央和地方事权划分存在的问题包括：事权划分缺乏法律规范，诸多事权划分不清晰，部分事权划分不合理，一些事权执行不规范，中央事权明显不足等。

以部分事权划分不合理为例，楼继伟称，一方面，应该由中央负责的国家安全、边防公路、国际界河维护、跨流域大江大河治理、跨地区污染防治、海域和海洋使用管理、食品药品安全以及跨区域司法管理等事关国家利益和要素自由流动的事务，中央没有完整统一起来，地方承担了应由中央负责的事务，不仅造成权责脱节、地方动力不足，而且导致机构重叠、效率不高、职能异化、秩序紊乱。

另一方面，楼继伟表示，学前教育、农村

改水改厕、村容村貌等适宜地方管理的事务没有完全放下去，中央可以无条件介入，既不利于地方因地制宜发挥主动性，也导致中央部门陷入大量的微观事务。

楼继伟认为，未来要适度加强中央事权和直接支出比重，将国防、外交、国家安全、关系全国统一市场规则和管理的事项集中到中央，减少委托事务，提高全国公共服务水平和效率；将区域性公共服务明确为地方事权；明确中央与地方共同事权。他在文中进一步阐述了中央、省级政府和市县政府的事权划分。

概括来说，在明晰各级政府事权着力点上，

要强化中央政府宏观管理、制度设定职责和必要的执法权。强化省级政府统筹推进区域内基本公共服务均等化职责。强化市县政府执行职责。

只有在明晰事权的基础上，才能进一步明确中央和地方的支出责任，中央可运用转移支付机制将部分事权的支出责任委托地方承担。

另外，在明晰各级政府事权和支出责任的基础上，可以深化行政执法体制改革，着力解决权责交叉、多头执法问题，建立权责统一、权威高效的行政执法体制。

2016 财税金融齐攻坚之财税篇

——力度加大 正税清费

（文章来源：人民日报 作者：吴秋余 时间：2016-01-04）

降成本——

随着营改增等税制改革的推进，2016 年我国减税的力度还将进一步加大

中央经济工作会议：要降低企业税费负担，进一步正税清费，清理各种不合理收费，营造公平的税负环境，研究降低制造业增值税税率。要降低社会保险费，研究精简归并“五险一金”。

“在当前实体经济面临一定发展困难的关键时期，实施减税的积极财政政策，能够让企业有更多的资金用于产品创新和转型升级，加快供给侧结构性改革。”中国财税法学研究会会长、北京大学法学院教授刘剑文认为，中央经济工作会议把降低企业税费负担作为重要内容提出，抓住了当前经济领域的重要问题，减税降费将进一步激发大众创业、万众创新的热情，增强经济增长的内生动力。

去年以来，我国实施多项减税降费的措施，帮助实体经济特别是小微企业降低成本。国家税务总局公布的数据显示，去年上半年“营改增”带来减税 1102 亿元，所得税、营业税、增值税减免政策共为全国小微企业和个体工商户减税 486.31 亿元。去年前三季度，我国支持创新创业税收政策共计减税 2375 亿元。同时，国家将小微企业增值税和营业税优惠政策执行期限延长至 2017 年底。

“随着营改增等税制改革的推进，2016 年我国减税的力度还将进一步加大，更多行业能够享受到减税带来的好处。”财政部财政科学研究所副所长白景明说，中央经济工作会议提出积极的财政政策要加大力度，并阶段性提高财政赤字率，这为进一步减税降费提供了更大空间，特别是降低制造业增值税税率，将进一步提高我国制造业的国际竞争力。

刘剑文建议，国家应当增强减税政策针对性，实现精准调控，尽快为一些国家产业政策扶持的重要行业松绑。比如部分生活娱乐业作为重要现代服务业，对转变发展方式、调整经济结构都发挥了不小的作用，但依然执行5%以上营业税率，需出台更加有力的减税措施。

促重组——

为企业兼并重组提供政策支持，为失业人员再就业和生活保障兜底

中央经济工作会议：要提出和落实财税支持、不良资产处置、失业人员再就业和生活保障以及专项奖补等政策

“在化解产能过剩的过程中，不可避免地要发生企业的破产重组，财税政策支持将促进资源更有效的整合。”白景明分析，企业兼并重组过程中，往往涉及比较复杂的税收问题，如果在这个方面加以引导和扶持，就能鼓励企业更多采用兼并重组方式，减少破产清算给社会带来的负面影响。

去年初，为进一步优化企业兼并重组市场环境，财政部、国家税务总局就曾发出通知，对兼并重组中享受企业所得税递延处理特殊政策的条件进行调整，使更多企业兼并重组可以享受暂不征收企业所得税的优惠。

“支持企业兼并重组的财税政策，对促进经济结构战略性调整意义重大。”税务总局税收科学研究所所长李万甫表示，国家通过财税政策支持企业重组，能有效减轻企业兼并重组负担，提高企事业单位改制重组积极性，更好实现资源优化配置。

“不仅是兼并重组需要财税政策支持，失业人员再就业和生活保障也需要财税政策兜底。”刘剑文说。

为鼓励企业吸收失业人员就业，我国近年来出台多项税收优惠政策。目前，企业每吸纳一名失业人员就业，每年可按照最少4000元的标准享受减税，大学毕业生、失业人员和退伍军人等就业重点群体从事个体经营，在3年内可按每户每年9600元享受减税。

白景明认为，未来财税政策还可以在支持就业创业、失业人员安置、就业培训等方面更给力，为结构调整提供更多支持和保障。

谋长远——

为企业营造更加公平、法治、市场化的发展环境

中央经济工作会议：要加快财税体制改革，抓住划分中央和地方事权和支出责任、完善地方税体系、增强地方发展能力、减轻企业负担等关键性问题加快推进。

“财税体制改革，越来越成为国家治理能力的的关键问题。”白景明说，中央经济工作会议对2016年财税工作的安排，充分体现了寓改革于调控中的总体思路，不是为应对经济下滑采取的权宜之计，而是着眼于长远的改革，是全面深化改革总体部署的延续。

会议提出的营造公平税负环境、减轻企业负担等要求，直接针对当前市场经济发展过程中财税领域的突出问题，能够进一步理顺市场环境，用市场化的手段促进供给侧结构性改革，通过清费正税、取消不合理的税收优惠政策，企业将可获得更加公平、法治化、市场化的发展环境。

“过多的区域性税收优惠政策，一直是我国经济发展过程中税负不公的重要因素，干扰了市场对资源的有效配置。”白景明认为，清理区域性税收优惠政策，实现税收政策的统一，

有利于矫正资源配置扭曲，调动企业作为市场主体的积极性。

刘剑文指出，加快财税体制改革，必须坚持法治化的路径，减少地方政府随意出台的临时性财税政策，凝聚全社会对改革的共识，让

改革带来更多获得感。

专家认为，营改增的继续推进、环保税和个税改革的推进、加快房地产税立法并适时推进改革等，对完善地方税体系意义重大，将是2016年和今后一个时期财税改革重头戏。

营改增收官倒逼央地财政关系重构

（文章来源：每日经济新闻 作者：胡健 时间：2015-12-31）

2016年是“十三五”开局之年，全面深化改革也进入攻坚期。拆分深改，财税体制改革是核心环节之一。

中央倡导的新一轮财税改革，其精髓在于中央与地方关系、政府与市场关系的重构。这有助于理清供给侧改革的脉络。2015年财税体制改革首先要做的是解决好债务问题、规范政府的投融资机制，供给侧改革要以规范的融资途径、合理的预算管理为前提。随着营改增接近尾声，央地财政关系重构的大课题即将启动。围绕这些核心，每日经济新闻记者（以下简称NBD）专访了南开大学中国财税发展研究中心主任马蔡琛。

财政体制改革启动

NBD：营改增持续推进对我国财政体制会有什么影响？

马蔡琛：增值税和营业税加总，占到了我国全部税收收入的40%以上。营改增之后，将呈现“一税独大”的局面。地方税已无主体税种，现行中央与地方的分税格局难以为继，整体税制结构对单一税种严重依赖，其中风险不容忽视。

NBD：现行财政体制的弊端主要有哪些？

马蔡琛：现行分税制，地方政府收入与其

支出责任不对称。1994年分税制改革以来，中央财政收入占比日趋提升，地方政府缺乏独立承担公共支出责任的财政能力。地方政府为寻求自主性财源而另辟蹊径，无奈进入医疗、教育和房地产等社会领域，对于税源的流动性和全国统一要素市场的形成产生了一定的负面影响。

央地财政关系重构

NBD：您怎么看财政体制改革中的层级划分和事权安排？

马蔡琛：近年来，随着“省直管县”和“乡财县管”改革的推进，有关适当精简政府层级的呼声日益高涨。其实，有关政府级次多寡的论述，约80年前，南开大学经济学科的创始人何廉先生就曾有过精辟的论述：“级数之多寡，与政费税收之有关，盖级数过多，则政费繁，政费繁则支出增，支出增则税之征收，自应加多”。

NBD：从现在的改革方向上看，缩减财政层级是好办法吗？

马蔡琛：如果可以将现行的“四级”地方财政精简为两个或者三个层级，则政府间事权与支出责任的划分就可以得到某些较具共识的解决方案，然而这种财政层级扁平化想法需

要审慎考量。

近年来，随着“撤乡并镇”的推进，很多地区的乡镇人口规模已近10万人，而县级层面的人口规模为几十万甚至上百万人。从最优管理半径来看，仅就人口规模而言，乡镇作为最基层的政府治理层级，应当适度拥有相对独立的财政权。

省与县之间的“统县政区”在中国的政府治理结构中长期存在。而任何准三级制的构造，最终又总是向三级制演变。应该说，结合中国的现实国情，采用混合型的地方行政体制，在省与县之间设置一个行政层级，或许是中国古代行政管理的一项宝贵经验。

NBD: 就现状来看，房产税很难迅速成为地方主体税，地方开征新税种也仅有讨论，这个矛盾您怎么看？

马蔡琛: 确实如此，即便地方财政层级的精简是切实可行且符合历史规律的，也需要一段时间才可能实现，而营改增所引致的分税制财政体制进一步变革，却是刻不容缓的。

作为短期内的应对之道，目前只能微调中央与地方支出责任中明显不合理的地方，进一步提高增值税、企业所得税和个人所得税的地方分享比例。但对于地方调增的分享部分，其使用方向则应作出一些限制性规定。

国地税征管体制改革方案：增强税收征管能力的重要举措

(文章来源：经济日报 作者：刘尚希 时间：2015-12-29)

税收征管能力是国家治理能力的重要内容，也是一项基础性的能力。中央办公厅、国务院办公厅印发的《深化国税、地税征管体制改革方案》，既指明了现行税收征管体制改革的走向，又从国家治理角度出发，为强化税收征管能力提出了实施方案。

首先，《方案》站在国家治理的高度，强化税收征管能力。税收在国家治理中具有基础性、支柱性、保障性作用，是国家的“钱袋子”。税收征管是“执法”的过程，是体现税法民意的过程；税收征管能力体现了税法实施能力，也是体现税收政策，实现政策目标的能力。没有强有力的税收征管能力，税收政策目标难以实现，征纳关系难以和谐，税法税制难以落地，国家治理也会落空。从这个意义上看，税收征管能力是国家治理的基石。通过国地税征管体制的改革，提升税收征管能力，也就等于增强

了国家治理的能力。

税收一头连着国家，一头连着纳税人。随着分税制财政体制改革的深入推进，国地税之间的税种划分、收入归属及职责界定将更加明晰。国家这一头，“分”愈发显性化、清晰化，按照《方案》的要求，改革到位后，一个税种或一个税目由一家税务机关征收，解决交叉重复征管的问题。而在纳税人一头，“合”的倾向更明显，办税变成一个平台。面对纳税人，一个平台，靠的是国地税两个机构之间的分工合作协调。征税分，纳税合，要做到这一点，必须充分利用信息技术，在国地税之间实现信息耦合、互通共享。

其次，《方案》以风险管理为导向，推动税收征管体制创新。从管理对象看，对企业纳税人实行重点税源管理，提高大企业税收管理层级，在涉税基础事项属地管理的前提下，可

把大企业税收风险分析等事项提升至税务总局和省级税务局，对个人纳税人构建以高收入者为重点的自然人税收管理体系。从管理内容看，税收征管工作的重心将转移到后台，进行税源与税收能力的监控、分析、预测、决策，强化纳税咨询服务，强化风险识别和取证，实现“前台一家受理、后台分别处理、限时办结反馈”。从管理形式看，以“互联网+税务”为行动纲要，将逐渐形成税收管理的新范式。税收征管的流程将变为“收集数据—量化分析—找出相关关系—优化方案”的事前主动模式。

再次，《方案》提出完善制度基础设施，构建和谐征纳关系。税收征管是现代税收制度的基础设施，好比地下管廊和公共交通等城市基础设施，具有基础性、系统性、全局性特征。《方案》的出台具有长期性和整体性意义，为现代税收制度的建立提供了前提条件。

长期以来，我们重视税收制度，而忽视征管制度，二者是不匹配的。税收征管长期以税收执法为出发点，税收征管的核心是征税人，而不是纳税人，这与国际主流趋势相违背，与税收实践不适应。税收征管的最终指向是纳税人，目前国际上的通行做法是：通过优化纳税服务和税收刚性执法来增强纳税人纳税的自觉性，提高全社会的税法遵从度。如果按照老的做法一味强调税收执法的权威性，忽略纳税人的心理感受，征纳关系将会受到损害，必将加大税收风险。这次出台的《方案》极具针对性，是对税收制度基础设施的重构，以纳税人为中心，便利纳税人和优化纳税服务。

税收征管内化于管理结构，外化于纳税服务。征纳关系和谐了，税收征管能力也就提升了，国家治理的风险也就降低了。

“十三五”税改锁定六大税种

（文章来源：华夏时报 时间：2016-01-01）

税改步入深水区。“十三五”规划提出，要建立税种科学、结构优化、法律健全、规范公平、征管高效的税收制度。此前已发布的《深化财税体制改革总体方案》亦明确了改革的时间表：2016年我国将基本完成深化财税体制改革重点工作和任务，2020年基本建立现代财政制度。

“这个财税体制改革的总体方案是指导我们到2020年的全面改革的，它的指导思想很清楚，要建立一个优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平、实现国家长治久安的财税制度，在历史上从来没有把财税体制提到这么高的地位，这说明国家非常重视。”国家税务

总局税收科学研究所副所长靳东升在北京大学举办的“2015中国公共财政论坛”上说。

记者从财税部门获悉，改革的重点已锁定六大税种，包括增值税、消费税、资源税、环境保护税、房地产税、个人所得税。对此，社科院财经战略研究院院长高培勇日前接受本报记者采访时表示，“财税改革是全面深化改革的‘先行军’和关键点，但也是难点，需要深化税收制度的改革，优化税制结构。”

路径

我国以流转税为主的税制结构，一定程度上导致利润率较低的行业成本较高。在经济好

时矛盾不突出，而经济下行时矛盾就凸显了。

“2016年，小微企业减税最重要的是形成常态化。”国家税务总局相关负责人表示，今后将会继续从减少行政审批、加强纳税服务等方面，为小微企业创造更加宽松的税收环境，为其发展创造条件。

但实际上，和发达国家相比，我国企业所得税税率并不高。中国的税收有个非常有趣的现象，就是税率不算很高，但中国企业的税费负担非常大。按照我国的征税标准，大部分的企业所得税为25%，高新技术企业还享有税收优惠，只需缴纳15%的企业所得税，和美国高达35%的所得税税率相比并不高。不过，美国的企业税负大部分集中在企业所得税上，而中国税费则种类繁多。

“减税是最不好操作但最好讲的一件事情。减税永远是对的，但是就怕落实。因为税收是一个统称，是由18个税种构成的整体。可以停留在减税的概念上，但是在实施层面必须要落实到具体的税种，减什么税，这是需要说清楚的。”高培勇称。

靳东升注意到，“十三五”期间的税改内容跟十八届三中全会决议、“十二五”计划提到的税制改革的思想大致相同。但是在里面稳定宏观税负是之前没有提到的，这个顶层设计是在总体方案里面体现出来的。

而作为第一大税种，增值税被中央经济工作会议点名要求研究降低制造业增值税税率。记者从权威渠道获悉，营改增将进入“冲刺”阶段，涉及生活服务业、建筑业和不动产、金融保险业等行业，涉及近1000万户纳税人。

在日前召开的全国财政工作会议上，财政部部长楼继伟在会上表示，2016年要税制改革有序推进，营改增逐步扩大到全国范围的交通

运输业、电信业、邮政业和部分现代服务业，消费税、资源税、个税改革稳步推进。

“增值税现在有一些问题存在，企业在哪里就到哪里交税。比如，西气东输贯穿整个中国的东西，跨越多个省份，但由于中石油在上海，税都交到上海了。所以地方政府都愿意招商引资，什么都不要，只要企业落地，税收就源源不断。这样可能也导致这些地方不顾资源的浪费，不顾环境的污染，吸引企业。这样的税收体制也容易引起地方保护主义。”北京大学经济学院财政学系主任刘怡对记者说。

房地产税也是改革的重点税种。华夏新供给经济学研究院院长贾康认为，从目前改革进展看，房地产税等敏感税种进展不顺，希望能有更积极的改革举措，和整个税制的改革以及下一步深化住房制度改革相匹配，统筹协调。靳东升也表示，关于房产税等新税种立法将加快进程。

此外，作为直接税的重要组成，要加快建立综合和分类相结合的个人所得税制度。“十二五”规划提的是研究，“十三五”建议里面提到加快。在税制的建设过程中，个人所得税作为调整收入分配的重要税种，也将加快进程。

中金公司报告预计，“十三五”期间的财税改革将主要集中在税制改革、预算体制改革以及中央和地方政府间关系改革三大领域。在税制改革上，提高直接税比重、减少间接税比重、完善地方税体系将逐步推进落实。

“十八届三中全会里面定的还是保持基本财力不变，减税可能还是结构性的，所以减税有一些税应该减，有些税应该增加，比如说我们讲的环境税、交通拥堵税、财产税。”北京大学国家发展研究院经济学教授林双林说。

难点

税改路径已经明确，力度却取决于改革的决心。

国务院发展研究中心宏观部的巡视研究员孟春告诉本报记者，供给侧结构性改革会让大量的企业破产，地方政府将承受巨大的支出压力，就会使得原来由于经济下行导致的资金紧张问题更加雪上加霜，虽然部分增值税依然留在地方，但是整体的税负是在下降，地方的税源也相对地降低了。

记者了解到，地方税体系建设严重滞后，地方政府缺乏稳定的收入来源。分税制往往要求各级政府都有自己的主体税种。现行分税制财政体制主要规范了中央与省一级的财政关系，而未建立起省级以下各级财政之间的规范化财政体制。留给地方的税种虽然不少，但较为分散，缺乏主体税。在“营改增”全面推开后，设置和培养地方稳定税源、构建可持续的地方税体系迫在眉睫。

“问题在于中国财政收入的支柱是三大间接税，增值税、消费税和营业税。”高培勇说，“这次虽然明确讲减增值税，但是增值税能减多少？营业税跟增值税要合并，通过营改增要减增值税，但现在进展并不顺利，金融行业和房地产行业都没有如期进行，都归结到技术层面去了，但是实际上最根本原因是财政承受不了这样的压力。”

事实上，提高财政赤字率已经说明了减税的决心。财政赤字率在适当增加必要的财政支出和政府投资的同时，主要用于弥补降税带来的财政减收，保障政府应当支出的。以往从来

没有这种提法。过去减税不减收，这是不符合客观实际的，所以，以往减税推进艰难，营改增速度缓慢。

另一方面，部分税种改革面临瓶颈，需要顶层设计和制度突破。个人所得税、房产税等直接税的改革遇到较大阻力。如分类与综合相结合的个人所得税制度需要建立面向自然人的信息共享和征收管理制度，房产税改革更是需要厘清租、税、费的关系，解决一系列土地、房屋和公共服务提供机制等制度性难题。

按照高培勇的逻辑，因为这次税改是减间接税，同时征直接税的改革，也就是说要给企业减少间接税的同时还要增加直接税。所以，在直接税不能增加的条件下，大幅度地减少间接税，也是对财政的威胁，这是税改遇阻的一个重要原因。

“如果说中国的体系比较健全，会相对容易一点。我们这个税制现在不大适应国家的治理，现在需要我们尽快把这个税制结构调整好。”高培勇表示。

在税制结构中，我国征收的直接税比重偏低的问题比较突出，税制结构严重失衡，70%的税属于间接税，90%的税属于企业缴纳的税。由于间接税会直接影响商品和服务的价格，并且税负绝大部分可以转嫁而使得政府利用税收调节经济的效果模糊，这种税制结构已经与经济结构优化与社会公平等目标相背离。

“我们要及时建立地方的主体税种，并且要科学划分中央与地方的财权和事权，使财权和事权真正匹配，更加协调，现在地方财政的税源问题要加快研究。”孟春说。

【国内经济】

权威人士谈当前经济怎么看怎么干

(文章来源：人民日报 作者：龚雯 许志峰 王珂 时间：2016-01-04)

2015年底召开的中央经济工作会议，对“十三五”开局之年的经济工作进行了全面部署，强调要着力推进供给侧结构性改革，推动经济持续健康发展。如何认真学习、深刻领会、正确贯彻中央经济工作会议精神，围绕推进供给侧结构性改革这条主线，做好新一年经济工作？近日，权威人士接受本报独家专访，对“供给侧结构性改革”作了解读和阐释。

一问

如何正确理解“供给侧结构性改革”的政策含义？

推进供给侧结构性改革，既有明确的理念，也有清晰的思路，还有具体的任务。要坚定地干、大胆地干、扎实地干、精准地干、决不回头地干。

不是实行需求紧缩，供给和需求两手都得抓，但主次要分明，当前要把改善供给结构作为主攻方向。

不是搞新的“计划经济”，而是为了更好地发挥市场在资源配置中的决定性作用，明确政府的权力边界。

权威人士：对于供给侧结构性改革，现在有各种解读。从国情出发，我们不妨用“供给侧+结构性+改革”这样一个公式来理解，即从提高供给质量出发，用改革的办法推进结构调整，矫正要素配置扭曲，扩大有效供给，提高供给结构对需求变化的适应性和灵活性，提高全要素生产率，更好满足广大人民群众的需要，促进经济社会持续健康发展。

推进供给侧结构性改革，既有明确的理念，也有清晰的思路，还有具体的任务。各地区各部门要按照创新、协调、绿色、开放、共享“五大发展理念”的要求，适应经济发展新常态，实行宏观政策要稳、产业政策要准、微观政策要活、改革政策要实、社会政策要托底的总体思路，围绕去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板“五大重点任务”，坚定地干、大胆地干、扎实地干、精准地干、决不回头地干。

正确理解供给侧结构性改革，要消除两种误解：

一种误解是，认为推进供给侧结构性改革就是实行需求紧缩。供给和需求不是非此即彼的关系，两者互为条件，相互转化，两手都得抓，但主次要分明。当前经济周期性矛盾和结构性矛盾并存，但主要矛盾已转化成结构性问题。因此，必须在适度扩大总需求和调整需求结构的同时，着力加强供给侧结构性改革，把改善供给结构作为我们的主攻方向，实现由低水平供需平衡向高水平供需平衡跃升。当然，推进供给侧结构性改革过程中，需要营造稳定的宏观环境，在需求政策上，既不能搞强刺激，也要防止出现顺周期紧缩。

还有一种误解是，认为推进供给侧结构性改革是搞新的“计划经济”。恰恰相反，供给侧结构性改革就是要充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，通过进一步完善市场机制，矫正以前过多依靠行政配置资源带来的要素配置扭曲。为此，要调整各类扭曲的政策和制度安排，进一步激发市场主体活力，更好发挥

市场在资源配置中的决定性作用，这是社会主义市场经济在新形势下的完善和深化，决不是要回到计划经济的老路上。过去正是由于市场机制的作用发挥得不够，政府干预过多，导致市场不能及时出清，引发各种结构性矛盾。比如，一些没效益的“僵尸企业”，有些地方非要硬撑着给贷款、给补贴。

当然，下好供给侧结构性改革这盘大棋，也要更好发挥政府这只手的作用。当前最重要的是明确政府的权力边界，以自我革命的精神，在行政干预上多做“减法”，把“放手”当作最大的“抓手”。同时，“放手”不是“甩手”，政府也要切实履行好宏观调控、市场监管、公共服务、社会管理、保护环境等基本职责。扩大开放是改革的题中之义，我们要创造更好的投资环境，吸引更多的外资。现在，美欧等发达国家都在吸引我国的投资，我们有什么理由认为我国的外资多了！

二问

当前为什么要强调供给侧结构性改革？

从“三期叠加”到“新常态”，再到供给侧结构性改革，是一个不断探索、深化认识的过程。

推进供给侧结构性改革，是正确认识经济形势后选择的经济治理药方。不论主观上怎么想，都不能违背客观规律。不抓紧转变，总有一天会走进死胡同

“四降一升”等突出矛盾和问题主要是结构性的。当前形势下，国民经济不可能通过短期刺激实现V型反弹，可能会经历一个L型增长阶段。解决中长期经济问题，传统的凯恩斯主义药方有局限性，根本之道在于结构性改革。

权威人士：推进供给侧结构性改革，是以

习近平同志为总书记的党中央在综合分析世界经济长周期和我国发展阶段性特征及其相互作用的基础上，集中全党和全国人民智慧，从理论到实践不断探索的结晶。

从“三期叠加”到“新常态”，再到供给侧结构性改革，是一个不断探索、深化认识的过程。2013年，中央认为我国经济进入“三期叠加”阶段，明确了我们对经济形势应该“怎么看”。2014年，中央提出经济发展“新常态”，对此作了系统性理论论述，既进一步深化了“怎么看”，又为“怎么干”指明了方向。2015年，中央财经领导小组第十一次会议提出要推进“供给侧结构性改革”，既深化了“怎么看”和“怎么干”的认识，又进一步明确了主攻方向、总体思路和工作重点。2015年12月召开的中央经济工作会议，对供给侧结构性改革从理论思考到具体实践，都做了全面阐述，从顶层设计、政策措施直至重点任务，都做出了全链条部署。

推进供给侧结构性改革，是大势所趋、形势使然。这是正确认识经济形势后，选择的经济治理药方。我国经济正从粗放向集约、从简单分工向复杂分工的高级形态演进，这是客观要求。我们不论主观上怎么想，都不能违背客观规律。粗放型经济发展方式曾经在我国发挥了很大作用，但现在再按照过去那种粗放型发展方式来做，不仅国内条件不支持，国际条件也不支持，是不可持续的。不抓紧转变，总有一天会走进死胡同。这一点，一定要认识到位。要发挥我国经济巨大潜能和强大优势，必须加快转变经济发展方式，加快调整经济结构，加快培育形成新的增长动力。通过转变经济发展方式实现持续发展、更高水平发展，这是中等收入国家跨越“中等收入陷阱”必经的阶段。

推进供给侧结构性改革，是问题倒逼、必经关口。处于转型期的中国，经济发展长期向好的基本面没有变，经济韧性好、潜力足、回旋余地大的基本特征没有变，经济持续增长的良好支撑基础和条件没有变，经济结构调整优化的前进态势没有变。但在前进的道路上，我们必须破除长期积累的一些结构性、体制性、素质性突出矛盾和问题。这些突出矛盾和问题近期主要表现为“四降一升”，即经济增速下降、工业品价格下降、实体企业盈利下降、财政收入增幅下降、经济风险发生概率上升。这些问题主要不是周期性的，而是结构性的。比如，如果产能过剩这个结构性矛盾得不到解决，工业品价格就会持续下降，企业效益就不可能提升，经济增长也就难以持续。目前，我国相当多的产能是在世界经济增长黄金期面向外需以及国内高速增长阶段形成的，在应对国际金融危机冲击中一些产能又有所扩大，在国际市场增长放缓的情况下，仅仅依靠刺激国内需求难以解决产能过剩问题，这就相当于准备了两桌饭，就来了一桌客人，使劲吃也吃不完。这个问题不仅我们遇到了，其他国家也遇到了。认识供给侧结构性改革，说到底，就是要看到在当前全球经济和国内经济形势下，国民经济不可能通过短期刺激实现V型反弹，可能会经历一个L型增长阶段。致力于解决中长期经济问题，传统的凯恩斯主义药方有局限性，根本解决之道在于结构性改革，这是我们不得不采取的重大举措。

三问

推进供给侧结构性改革是适应和引领经济发展新常态的重大创新，各项工作重点应该怎样转变？

以“十个更加注重”为标尺，对不上的事不能再干，对得上的事要加把劲干、创造性地干。化大震为小震，积小胜为大胜。

权威人士：中央经济工作会议提出，适应和引领经济发展新常态，推进供给侧结构性改革，要努力实现十个方面工作重点的转变。这就是：推动经济发展，要更加注重提高发展质量和效益；稳定经济增长，要更加注重供给侧结构性改革；实施宏观调控，要更加注重引导市场行为和社会心理预期；调整产业结构，要更加注重加减乘除并举；推进城镇化，要更加注重以人为核心；促进区域发展，要更加注重人口经济和资源环境空间均衡；保护生态环境，要更加注重促进形成绿色生产方式和消费方式；保障改善民生，要更加注重对特定人群特殊困难的精准帮扶；进行资源配置，要更加注重使市场在资源配置中起决定性作用；扩大对外开放，要更加注重推进高水平双向开放。

在工作实践中，各地区各部门都要以“十个更加注重”为标尺，对不上的事不能再干，对得上的事要加把劲干。比如，放水漫灌强刺激、盲目扩建新城区以及强化行政对资源配置的干预等事情不能再干了，投资没回报、产品没市场、环境没改善等项目不能再上了。相反，有利于引导社会心理、化解产能过剩、提升技术水平、加快人口城镇化、促进要素自由流动、提高扶贫精准度等事情要使劲地干，创造性地干，拙劲加巧劲地干，努力化大震为小震，积小胜为大胜。

四问

推进供给侧结构性改革，如何正确把握宏观经济政策的总体思路？

宏观政策要稳、产业政策要准、微观政策

要活、改革政策要实、社会政策要托底。“五大政策支柱”整体融合、有机结合、相互配合，为推进供给侧结构性改革营造更好的环境和条件。

权威人士：前面说到，当前和今后一个时期，要在适度扩大总需求的同时，着力加强供给侧结构性改革，实施“五大政策支柱”，即宏观政策要稳、产业政策要准、微观政策要活、改革政策要实、社会政策要托底。这“五大政策支柱”的具体内容已经公布并得到各方面广泛认可，但如何更加准确地加以把握还需要进一步明确。“五大政策支柱”整体融合、有机结合、相互配合，旨在为推进供给侧结构性改革营造更好的环境和条件：

宏观政策要稳，就是要为结构性改革营造稳定的宏观经济环境。要坚持积极的财政政策和稳健的货币政策，但重点和力度有所调整。积极的财政政策要加大力度，对企业实行减税，并用阶段性提高财政赤字率的办法弥补收支缺口。稳健的货币政策要灵活适度，主要体现在为结构性改革营造适宜的货币金融环境，降低融资成本，既要防止顺周期紧缩，也绝不要随便放水，而是针对金融市场的变化进行预调微调，保持流动性合理充裕和社会融资总量适度增长。

产业政策要准，就是要按照结构性改革的方向和要求，通过功能性的产业政策加以引导，而不是政府去确定具体项目，或选择把钱投向哪一家企业，具体的投资机会还要由企业家来摸索和把握。实践证明，市场的选择是最有效益的。现在成功的民营企业有哪一家是政府扶持的？都是在市场经济大潮中闯出来的。正所谓“有心栽花花不开，无意插柳柳成荫”。

微观政策要活，就是要把企业真正当作经

济发展的主体，“放水养鱼”，让企业去创造有效供给和开拓消费市场。

改革政策要实，就是要一项一项出台、一项一项督导，让各项具体改革举措落地，促进供给侧结构性改革重大决策的落实。

社会政策要托底，就是要从思想、资金、物资等方面有充分准备，切实守住民生底线，为供给侧结构性改革提供更和谐稳定的社会环境。

五问

供给侧结构性改革的重点任务是什么？

完成好去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板“五大重点任务”，既要有绵绵用力、久久为功的韧劲，也要有立说力行、立竿见影的狠劲。

做好“加减乘除”。长期看各项任务都有利于增强发展动力，短期看不同任务之间有“对冲”作用，必须全面推进，并把握好“度”。当务之急是斩钉截铁处置“僵尸企业”，坚定不移减少过剩产能，让“僵尸”入土为安。

病根都是体制问题，都要依靠改革创新来化解。

权威人士：推进供给侧结构性改革，战略上我们要着眼于打好持久战，坚持稳中求进，把握好节奏和力度；战术上我们要抓住关键点，致力于打好歼灭战，主要是抓好去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板“五大重点任务”。完成这“五大重点任务”，既需要有绵绵用力、久久为功的韧劲，也需要有立说力行、立竿见影的狠劲，确保2016年过剩产能和房地产库存减少，企业成本上涨和工业品价格下跌势头得到遏制，有效供给能力有所提高，财政金融风险有所释放。

完成好“五大重点任务”要做好“加减乘除”。“五大重点任务”是一个系统设计，要着力在“优化存量、引导增量、主动减量”上下功夫。从长期看，各项任务都有利于增强发展动力；从短期看，不同任务之间又具有“对冲”作用。比如，化解房地产库存对增长是明显的“加法”，可以减缓去产能带来的“减法”效应。而去产能又会调整供求关系，防止出现宏观经济通缩效应。因此，“五大重点任务”必须全面推进。当然，落实到一个地区，又会有所侧重，关键在于把握好“度”。当前，做“加法”相对容易理解，做“减法”困难会大一些，但必须做下去。当务之急是斩钉截铁处置“僵尸企业”，坚定不移减少过剩产能，让“僵尸”入土为安，腾出宝贵的实物资源、信贷资源和市场空间。“僵尸企业”本来已“死”在那里，就不要再维持了。旧的不去，新的不来，这是事物新陈代谢的客观规律，是社会主义市场经济竞争性原则的要求，要敢于和善于进行这种“创造性创新”。

完成好“五大重点任务”要全面深化改革。“五大重点任务”的具体内容非常多，但病根都是体制问题。无论是处置“僵尸企业”、降低企业成本、化解房地产库存、提升有效供给还是防范和化解金融风险，解决的根本办法都得依靠改革创新。比如，降低企业制度性交易成本、减轻税费负担、降低资金成本，必须减少行政审批，改革财税、金融体制；扩大有效投资补短板，必须改革财税、金融、投融资体制，才能解决“钱从哪里来，投到哪里去”的问题。同时要看到，完成这些重点任务，本质上是一次重大的创新实践，只有进行顶层设计创新、体制机制创新，不失时机地进行技术创新，才可能有效推动这次重大的结构性改革。

六问

有人担心，推进供给侧结构性改革会带来一定的社会冲击，社会能否承受？

阵痛不可避免，但也是值得的。适当的后退是为了更好地前进。只有退够，才能向前。

只要处理得当，阵痛不会很大，可以承受。但对于推进过程中产生的矛盾和冲击，切不可大意，具体政策要有序配套、稳妥实施。

窗口期不是无休止的，问题不会等我们，机遇更不会等我们。供给侧结构性改革拖不得、等不起，否则“病情”会越来越严重。

权威人士：推进供给侧结构性改革，特别是化解过剩产能、处置“僵尸企业”，必然会带来一些冲击，而且这些冲击很可能会从经济领域延伸到社会领域。对此，我们可以从几个角度来把握：

阵痛是不可避免的，但也是值得的。我国处在结构调整的阵痛期，地区、行业、企业发展出现明显分化，可谓几家欢乐几家愁。在推进供给侧结构性改革过程中，不可能皆大欢喜，产业会此消彼长，企业会优胜劣汰，就业会转岗换岗。特别是眼下一些发愁的企业可能会更愁，甚至关门倒闭，引发职工下岗失业、收入降低等。但这种阵痛是一朝分娩的阵痛，是新的生命诞生和充满希望的阵痛，是新陈代谢、是凤凰涅槃，这是值得的！适当的后退是为了更好地前进。只有退够，才能向前。正如老子所言：“明道若昧，进道若退。”拿“僵尸企业”来说，是等着这类企业把行业中的优质企业拖垮，最后一起死，还是快刀斩乱麻，处置这类企业从而腾出必要的市场资源和空间？显然，必须尽快处置“僵尸企业”，实现经济发展质量和效益的整体提升。

阵痛是可以承受的，但切不可大意。相比上世纪90年代，现在我国的实力相当雄厚，经济发展基本面好，新动力正在强化，新业态不断出现，前景是光明的，经济不会出现断崖式下跌。社会就业形势、财力规模、保障制度有了很大进步，抗风险能力强，只要处理得当，虽有阵痛，但不会很大，不会出现大规模的下岗失业问题。特别是人民群众对我们优化产业结构、提升发展效益是理解的、支持的，对我们改善发展质量、产品质量、空气质量是充满期待的，这是我们最大的底气。同时，对于推进过程中产生的矛盾和冲击，切不可大意。具体推进的政策要有序配套、稳妥实施。比如，处置“僵尸企业”，要尽可能多兼并重组、少破产清算，对破产企业尽量实行“安乐死”。要高度重视、全力做好职工安置工作，防范引发社会风险。更加细致地做好社会托底工作，比如，个别产能过剩严重的地区会出现职工集中下岗和财政支出困难，要深入细致地研究和实施配套措施，认真拿出因应之策。

需要强调的是，供给侧结构性改革有一个窗口期，但窗口期不是无休止的，问题不会等我们，机遇更不会等我们。今天不以“壮士断腕”的改革促发展，明天就可能面临更大的痛苦。所以，供给侧结构性改革是不得不迈过的坎，是不得不闯过的关，这项改革拖不得、等不起，必须加快步伐、加紧推进，避免“病情”越来越严重。

七问

如何才能确保供给侧结构性改革取得预期成效？

目前对于新常态的认识有三种情况，大家都要照照镜子，认识不到位的要尽快抓提高，

思想不适应的要尽快换脑筋。

当断不断，必受其乱。要勇于做得罪人的事，否则过得了初一过不了十五，把包袱留给后面，将来会得罪天下老百姓。

排除干扰，心无旁骛，学好用好中国特色社会主义政治经济学，牢牢把握几个重大原则，形成推进供给侧结构性改革的整体合力。

权威人士：毫无疑问，这不是一件轻松的事，也不可能一蹴而就，更要避免投机取巧。我们只有深化认识、下定决心，硬碰硬地干下去，才能取得实实在在的成效。

认识新常态、适应新常态、引领新常态，是当前和今后一个时期我国经济发展的大逻辑。从目前情况看，对这个大逻辑的认识有三种情况：

第一种是认识逐步深入，适应更加主动，引领已经开始。这种情况在不断增加，这是好的。

第二种是认识还不到位，一知半解，适应不太主动，引领基本无为，流于口号化。这种情况还比较普遍。

第三种是很不适应，没有摆脱“速度情结”“换挡焦虑”的思维定势，结果行动上自觉不自觉逆向而行。

大家都要照照镜子，往第一种靠拢，认识不到位的要尽快抓提高，思想不适应的要尽快换脑筋。提高认识后，还要靠扎实的工作和顽强的毅力来完成这个历史责任。当断不断，必受其乱。在推进过程中，要勇于做得罪人的事，否则过得了初一过不了十五，结果延误了窗口期，把包袱留给后面，将来会得罪天下老百姓。1998年我们也面临外需低迷、内需不足、产能过剩的困境，当时顶住压力，纺织业实行大规模限产压锭，才有了后来经济的强劲增长，才

有了今天综合国力的持续增强。

推进供给侧结构性改革，必须加强和改善党对经济工作的领导，排除干扰，心无旁骛，牢牢把握住中国特色社会主义政治经济学的几个重大原则：

一是坚持解放和发展社会生产力。社会主义初级阶段的最根本任务就是解放和发展社会生产力，这是中国特色社会主义政治经济学的核心，任何束缚和阻碍社会生产力发展的言行都背离社会主义本质要求，必须坚决反对。要始终坚持以经济建设为中心不动摇，主动研究发展规律，不断推进科学发展，持续改善人民生活。

二是坚持社会主义市场经济改革方向。深化经济体制改革的主线，是让市场在资源配置中起决定性作用，这是生产力能否解放好、发展好以及供给侧结构性改革能否取得成效的重大原则性问题。对于政府作用，强调“更好

发挥”，不是“更多发挥”，要集中精力抓好那些市场管不了或管不好的事情。

三是坚持调动各方面积极性。人是生产力中最活跃的因素，必须充分调动人的积极性，充分调动中央和地方两个积极性，这是改革开放以来的重要经验。当前，要注重调动企业家、创新人才、各级干部的积极性、主动性、创造性。为企业家营造宽松环境，用透明的法治环境稳定预期，给他们吃定心丸。要为创新人才建立完善激励机制，调动其积极性。对各级干部，要坚持激励和约束并举，既坚持党纪国法的“高压线”，也要重视正面激励，完善容错纠错机制，旗帜鲜明给那些呕心沥血做事、不谋私利的干部撑腰鼓劲。

总之，我们要学好用好中国特色社会主义政治经济学，把各方面的力量凝聚起来，形成推进供给侧结构性改革的整体合力。

越是下行压力加大，越要强调竞争政策

（文章来源：人民日报 作者：朱剑红 时间：2015-12-30）

面对经济增速下行的巨大压力，我们可以发现，2015年政府宏观调控措施中，少了人们最熟悉的刺激、优惠、补贴等“产业政策”的身影，取而代之的是对“竞争政策”的强调。2015年以来，党中央、国务院有多个文件提及竞争政策，2015年3月13日《中共中央国务院关于深化体制机制改革加快实施创新驱动发展战略的若干意见》中第一次提出了要建立公平竞争审查制度。近期，中共中央、国务院印发《关于推进价格机制改革的若干意见》，第一次提出要“逐步确立竞争政策的基础性地位”。如何理解这一变化，记者采访了专家学者。

竞争政策比产业政策对经济增长贡献更大、更为持久

竞争政策是对竞争有积极影响的所有政策和法律的统称，华东政法大学教授徐士英进一步解释说：“从广义上说，竞争政策就是为确保一个竞争性的市场体系的维持和发展所采取的各种公共措施。一切有利于竞争的政策，包括反垄断政策、国有企业改革政策、垄断行业放松规制政策、政府对企业削减补贴政策等，都可以视为相互作用的竞争政策的组成部分。”

国务院反垄断委员会专家咨询组成员、对

外经济贸易大学竞争法中心主任黄勇教授介绍，尽管竞争政策的理念出现较早，但是其重要性和作用一直被我们忽视。一直以来，政府都用庞大的产业政策刺激经济，并希望在短期内取得很可观的、长期的经济效益。尤其是在经济下滑期间，依赖大规模的产业政策迅速拉动经济回升，是旧的发展方式所习惯依赖的老路。他分析道，产业政策对市场竞争的非公平性集中体现在两点。第一，政府不但直接补贴给竞争性行业，而且选择性地补贴给某个或者某几个企业，以国有企业或者与政府关系密切的非公企业为主；第二，政府大量补贴给竞争性行业的国有企业，使得大量非公企业处于竞争劣势，无法进行公平竞争。

“尽管短期来看，采用产业政策刺激经济增长可能有一定的作用。但是，长远来看绝非明智之举。因为在竞争政策缺位的情况下，绝大部分产业政策在实施过程中都偏离了政策的最初目标，并且很容易导致严重的权力寻租和极大的资源浪费。可以说，这些巨额的补贴与很低的收益之间极不成比例。换句话说，产业政策的经济效益非常之低。更为严峻的问题是，产业政策强化了政府对社会主义市场经济的干预力度，进而抑制了市场主体的创新和商业竞争，非常不利于我国产业、企业竞争力的提升和转型升级。因此，更应该采用对经济增长贡献更大、更为持久的竞争政策。”黄勇说。

强调竞争政策是我国经济改革发展的必然选择

中国经济发展进入新常态，面临着一系列改革与发展的新挑战，破解发展难题、深化体制改革，需要发挥竞争政策的基础性作用。

十八届三中全会指出，经济体制改革的核

资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用。首都经济贸易大学校长助理、中国产业经济研究院院长戚聿东表示，“竞争是市场的内在要素，没有竞争就没有市场，也就谈不上市场经济。中国自1978年以来的改革开放过程，从一个侧面看就是竞争范围不断扩大、竞争手段不断增加、竞争程度不断深化的过程。实施竞争政策的目的是要保障竞争机制正常运转，使市场在资源配置中的决定性作用得到充分发挥。”

化解当前经济运行中的突出矛盾，需要发挥竞争政策的基础性作用。产能严重过剩是当前我国经济运行中的突出矛盾。导致产能过剩的原因是多方面的，但一些地方过于追求发展速度，通过廉价供地、税收减免、低价配置资源等方式招商引资，同时由于地方保护等行为，公平竞争的市场环境不健全，落后产能退出渠道不畅，是其中的重要因素。戚聿东认为，“这种保护主义本质上是行政垄断，保护的是落后产能，加剧了不公平竞争，还会造成‘逆淘汰’效应。”因此，要化解产能严重过剩，必须从供给侧出发，充分发挥市场竞争优胜劣汰的作用，让没有核心竞争力和先进技术的“僵尸企业”加速退出市场。

实现创新驱动发展需要发挥竞争政策的基础性作用。我国已经确定要实施创新驱动发展战略。企业是创新的主体，竞争是企业创新的根本动力。徐士英表示，“在公平竞争的环境下，只有那些率先进行技术创新和制度创新的经营

者才能获得竞争优势。因此，国家营造公平有序的竞争环境是维护创新机制的根本保障。”

“如果缺少竞争压力，往往会产生动态技术低效、组织管理低效、消费者剩余减少、财富转移、无谓损失等‘垄断综合征’。”戚聿东如是说。正因为如此，在20世纪70年代末期，美

国、英国、日本等发达国家纷纷开始对自然垄断产业进行竞争化改造，从而“化腐朽为神奇”，效率大大提升，价格大大降低，服务大大改善。

竞争政策的有效实施与一个国家的长期发展具有正向关系

当前我国经济仍然面临较大的下行压力，专家们认为，在这种情况下，更应该强调竞争政策的作用，通过市场竞争释放市场活力，增强经济发展的动力。

“我国不能再走大范围产业政策刺激经济增长的老路”，黄勇表示。“产业政策虽然在短期内可以发挥一定作用，但强化了政府对经济的干预力度，进而抑制市场主体的创新和商业竞争，非常不利于我国产业、企业竞争力的提升和转型升级。”戚聿东认为，“政府对企业进行一定程度的补贴是必要的，但要与功能型产业政策相配合，方向要一致，防止因补贴过滥，加剧不公平竞争，进而扭曲资源配置效应。”

顶住经济下行压力的根本之道，是让千千万万个市场细胞活跃起来，充分释放市场主体的活力。这正是竞争政策的用武之地。从其他国家的经验看，通过实施竞争政策，可以有效促进经济的发展与繁荣。“1960—1992年期间，澳大利亚从世界经合组织（OECD）第三富裕国家沦为第十五位。澳大利亚政府认为主要原

因是国内重要经济领域缺乏竞争，”徐士英介绍说，“为此，澳大利亚在全国范围内推行以竞争政策为视角和标准的改革，对1700部跨越不同产业、地方和经济部门具有限制竞争内容的法律法规进行全面的审查和修改。据OECD有关报告显示，这一改革项目至少推动澳大利亚GDP增长2.5%或者200亿澳元，使澳大利亚的生产力增长率取得40年来最好的成绩，给每个家庭带来了7000澳元的收入。也有学者考察了12个OECD国家的22个产业在10年间（1995—2005年）全要素生产率的增长情况，发现竞争政策的有效实施与一个国家的长期经济发展之间具有正相关的关系。”

戚聿东认为，当前经济下行给供给侧改革提供了绝好契机，强调供给侧改革是全面深化改革、转变发展方式和提高增长质量的题中应有之义，更是“十三五”时期“以改革促增长”的迫切举措。在经济上行期，政策层面容易强调需求侧管理，产业和企业层面往往是“萝卜快了不洗泥”。而“沧海横流方显英雄本色”，经济下行、产能过剩，正是竞争加剧之时。竞争的压力将促使技术创新、渠道变革、企业转型乃至产业升级。“越是经济困难，越是需要强调竞争政策。”戚聿东说，这既是国际一般经验，也是中国经济实现持续健康发展的必由之路。

【境外税讯】

墨西哥税务部门要求跨国公司必须遵守税务法规

(文章来源: 商务部网站 时间: 2016-01-01)

墨西哥《金融家报》2015年12月29日报道, 根据G20和经合组织(OECD)达成协议, 为打击避税逃税行为, 自2016年起, 年收入在120亿比索(1美元约合16.5比索)以上的跨国公司, 在经合组织成员国设立的跨国公司须向所在国税务主管部门提交三份新的税务信息

和金融状况的报告, 第一份是总公司提供的关于公司结构、业务、供应商、市场、产权、并购等信息的报告; 第二份由当地公司出具, 税务部门可从中调查是否存在价格转移, 反映交易符合市场条件等; 第三份报告要报告在各个国家市场的收入和纳税情况。

在英国经营的大型投资银行缴税少

(文章来源: 商务部网站 时间: 2015-12-30)

在伦敦经营的最大七家投资银行去年向英国缴税很少或者根本没有交税, 而他们却挣得数十亿美元的利润, 这是路透新闻社对这些银行的分析得出的结论。最近几个月, 七大投资银行的报告显示2014年他们共上缴3100万美元的公司税, 而这些银行在英国的营业收入3100亿美元, 利润53亿美元, 员工3.3万人。其中的五家银行(包括摩根大通, 美银美林、德意志银行、野村控股以及摩根士丹利)称他们在英国的机构没有缴纳公司税, 即英国所称的公司收入税。这些银行的资料显示, 包

括高盛、瑞银在内的七家一行利用税收优惠和银行业危机期间的纳税损失来减少缴税。

尽管这些银行的资料显示他们都遵守税收规定, 而且他们的税款是不确定的, 可能反映了前几年的利润状况, 但所有这些银行的发言人都拒绝发表评论。银行业集团称, 除了缴纳公司税, 银行还向英国财政部缴纳大量的收入税。英国税务主管机构和财政部以保密为由拒绝评论, 称只是按政府规定行事, 没有自由裁量权。

【财税理论】

构建全国统一市场, 财税体制改革至关重要

(文章来源: 21世纪经济报道 作者: 李伯牙 时间: 2015-12-31)

科学的财税体制是优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平、实现国家长治久安的

制度保障。财税体制实际上就是一个指挥棒。建立全国统一市场, 财税体制问题至关重要。

中共中央关于“十三五”规划建议提出，深化财税体制改革，建立事权和支出责任相适应的制度，适度加强中央事权和支出责任。调动各方面积极性，考虑税种属性，进一步理顺中央和地方收入划分。

而目前，中国正经历着前所未有的改革阵痛期，中国亟需一场深入的改革将疲软的经济带进新阶段。

在经济进入新常态之下，各个区域发展出现不同程度的问题，尤其是东北地区经济增速低迷引发关注，在这种情况下如何寻找新的增长动力？中央屡次提出建立全国统一市场，促进资源要素自由流动，要使地方的发展冲动与中央的战略相一致，就需要从制度设计层面进行改革。

那么，应该进行哪些制度改革，如何推进？为此，记者专访了全国人大常委会委员、全国人大财政经济委员会副主任委员尹中卿。在他看来，财税体制改革是一个关键，要通过完善预算制度，健全地方税收制度，建立中央与地方财力与支出匹配的制度，进一步发挥财税改革的指挥棒作用。同时，他也指出赤字和债务过快增长可能是双刃剑。

刚刚结束的中央经济工作会议也提出，要加快财税体制改革，抓住划分中央和地方事权和支出责任、完善地方税体系、增强地方发展能力、减轻企业负担等关键性问题加快推进。

财税改革关键是改进预算制度

记者：中央一再提出建立全国统一市场，但地方保护、地方壁垒仍然难以打破，如何促进资源要素自由流动及合理配置？

尹中卿：结合这个问题我想讲财税改革。财税体制不仅涉及到中央与地方各级政府之间的关系，也涉及到公民、法人和其他组织与政

府的关系。科学的财税体制是优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平、实现国家长治久安的制度保障。财税体制实际上就是一个指挥棒。建立全国统一市场，财税体制问题至关重要。

党的十八届三中全会对财税体制改革做出部署，提出三大任务，第一是改进预算制度，第二是完善税收制度，第三是建立中央和地方事权与支出相适应的制度。去年6月，习近平总书记主持中央深改组会议，通过了财税改革总体方案；去年8月，全国人大常委会通过了新的预算法；去年10月，国务院发布了财税体制改革的决定。

改进预算制度的目标，是建立全面规范、公开透明的预算制度，实行全口径预算管理。政府的一切收入包括税收、收费、罚款都要列入预算，政府的一切支出都要列入预算。预算法提出，实行全口径预算，需要编制四本预算，除了一般公共预算外，同时还要编制政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保险基金预算。从中央到乡镇都要这样，没有预算外，没有小金库。三中全会提出要让国企到2020年缴纳到30%，交出来还要纳入一般预算，一部分还要划转到社会保障基金里去。目前除了基础养老保险准备全国统筹，剩下都统筹不了。实际上，全口径预算一时还难以完全做到。

改进预算制度，当前重点是改进转移支付制度。实行分税制改革以来，中央向地方、上级政府向下级政府的转移支付越来越多。2014年，中央一般公共预算收入6万多亿元，加上预算稳定调节基金，中央一般公共预算支出7万多亿元，其中中央本级支出2万多亿元，另外近5万亿元通过转移支付还给地方，在整个财政收入中占比接近40%。如果都是通过一般转

移支付还好，关键还有近 2 万亿元是专项转移支付，很多专项转移支付由各个部委甚至是下设司局和处室负责分配，往往需要申报项目，还需要承诺配套资金。地方之间谁跑得多就要得多，有配套资金就能拿回来，没有就拿不回来。

按照中央的要求，要完善一般性转移支付增长机制，重点增加对革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区的转移支付。中央出台增支政策形成的地方财力缺口，原则上通过一般性转移支付调节。针对转移支付不规范问题，中央提出要清理、整合、规范专项转移支付项目，逐步取消竞争性领域专项和地方资金配套，严格控制引导类、救济类、应急类专项，对保留专项进行甄别，属地方事务的划入一般性转移支付。

改进预算制度难点是政府债务管理

记者：在债务快速增加的情况下，政府债务问题怎么解决？

尹中卿：这些年来政府债务规模越来越大。2015 年纳入中央预算的债务超过 11 万亿元，当年赤字效率超过 2.3%。目前大家议论更多的是地方政府债务。国际金融危机爆发之前，2008 年地方政府债务不到 3 万亿元；2010 年底变成 10.7 万亿元，两年时间增加 7 万多亿元；2013 年 6 月变成 17.8 万亿元，一年半时间又增加 7 万多亿元；2014 年底，省市县乡四级政府直接债务 15.4 万亿元，加上 8.6 万亿元或有债务，总共超过 24 万亿元，一年半时间又增加近 7 万亿元。如此增长速度确实太快了，如此规模确实太大了，带来的好处人所共知，但同时也埋下了风险隐患。

近年来，党中央、全国人大常委会、国务院对地方政府债务高度重视。党的十八届三中

全会提出，“建立规范合理的中央和地方政府债务管理及风险预警机制。”去年 8 月全国人大常委会通过新的预算法，从法律上对规范地方政府债务做了规定。国务院有关部门也做了大量的工作。怎么评价这些工作？我认为不能估计过高，只能说是取得了一定的阶段性成果。制度虽然建立了，规范虽然开始了，但是地方政府债务规模还在继续增加，地方政府债务风险隐患依然如故，并且在开始规范之后又出现了新的问题。

截至 2014 年底，地方政府债务率平均为 86%，个别省份债务率超过 100%，一些地级市特别一些县和市辖区债务率更高。为了稳增长，避免地方政府资金断链，避免在建项目变成“半拉子工程”，2015 年国务院分三次下达 3.2 万亿置换债券，过去以土地和其他收费权抵押，现在变成了政府债券，即以今后财政收入来偿还，把融资平台债转换为政府一般债券。实际上这仅仅是把短期债务变成了更长时限的债务，把风险推后了。国务院提出用三年左右时间把 15.4 万亿债务都置换出来，压力很大。

在这种情况下，最近有一种说法认为中国赤字率并不高，只有 2.3%。世界许多国家赤字率都超过 3%，明年我们还可以继续扩大赤字。在经济下行条件下，为了稳定增长，弥补财政收支缺口，适度地阶段性增加财政赤字是必要的。赤字并不可怕，如果赤字和债务是可以负担的、投资是有效益的，那是没问题的。但是赤字和债务的过快增长、急剧增加，可能是双刃剑，也可能会为未来留下很多问题。在适度增加赤字的同时，我们还要加大盘活财政资金的力度，优化财政支出结构，将重复错位的支出修正过来，把低效无效的支出调整下来，大力增收节支，提高财政效能。同时还要加快建

立规范合理的中央和地方政府债务管理及风险预警机制，完善全口径政府债务管理，防范和化解地方政府债务风险。

发挥税收制度指挥棒的作用

任重道远

记者：税收制度对于促进资源要素自由流动及合理配置具有指挥棒作用。近年来，各方面对税收制度改革提出很多要求，如何进行改革呢？

尹中卿：完善税收制度是财税改革的重要任务。长期以来，我们更习惯于把税收看作筹集财政资金的手段，怎么有利于增加收入就怎样设置税制。一些地方政府过度依赖土地财政，就是因为分税制后税收的指挥棒影响的结果。越到基层越没有主体税种，分成越低，要修地铁、马路和广场从哪拿钱，只能是能借就借、能欠就欠。不是基层觉悟就低，而是制度设计本身有缺陷。

实际上，税收还有调节国民收入的功能，也就是二次分配。完善税收制度就是要引导所有公民、法人和社会组织去合理追求自己的利益。

第一，尽快形成地方税体系。实行分税制以来，国税局收税任务重，地税局收税任务轻，地方主体税种没有形成。完善税收制度，就要明确地方主体税种，比如土地税、资源税、环境保护税、财产税、房地产税、物业税，把适合作为地方的税种下划给地方，增加地方基本的财力保障。

第二，逐步提高直接税比重。长期以来，我国税收制度以间接税即产品税、流转税为主。间接税筹资容易，纳税人痛苦指数低，问题是缺乏再分配职能。完善税收制度，就需要逐步

减少流转税、产品税等间接税，相应增加财产税、劳务税等直接税。

第三，推进增值税改革。营业税改增值税已经取得很大进展，马上就要扩展到金融业、建筑业等领域，但也要适当简化税率，同时合理确定中央与地方分配比例。因为营业税本来是地方税，改成增值税后，就要重新确定分成比例，否则地方财政会更加困难。

第四，调整消费税。完善税收制度，需要抓紧调整消费税的征收范围、环节、税率，把高耗能、高污染产品及部分高档消费品纳入征收范围。

第五，改革个人所得税。这么多年来，我们更多在提高起征点做文章，个人所得税几乎变成了工薪税，调节居民收入的作用发挥得不够。完善税收制度，就是要逐步建立综合与分类相结合的个人所得税制，不仅要考虑抚养指数，而且要与养老联系起来。

第六，加快房地产税立法并适时推进改革。我一直主张开征房地产税，把一些涉地税收例如耕地占用税、土地增值税等与房产税合并起来，把土地出让金从一征70年改成按年计征，一年一征，同时还要清理各项收费。开征房地产税不应该增加老百姓自住房的税收负担。要研究在全国范围内分配级差地租，让全体居民共享城市发展过程中所产生的土地红利。城市近郊与城市远郊、城镇与农村土地收入应通过税收进行调节。否则，城市近郊土地涨几十倍，十几平方米土地就能换几套房子，远郊什么时候能做到？边远地区永远做不到。

第七，加快资源税改革。现在的资源税由从量计征改成从价计征，但赶上大宗商品价格下行，比如石油从110美元跌到40美元，一吨煤炭不如一吨沙子值钱，从价计征也成问题，

资源税改革需要综合研究。

第八，推动环境保护费改税。环境税叫了这么多年，谁污染谁付费，但目前还停留在口头上，需要加快推出环境保护税。

另外，完善税收制度，还需要落实税收法定原则，健全国税、地税征管体制，按照统一税制、公平税负、促进公平竞争的原则，加强对税收优惠特别是区域税收优惠政策的规范管理。

记者：财税体系怎样影响资源要素配置，减少地方保护？

尹中卿：中央提出京津冀协同发展也就是要解决这个问题。现在增值税是按地域收税，改起来比较难。首钢搬到唐山要把部分税基留给北京，这是行政手段，要素自由流动问题没有解决。如果今后逐渐不用产品税、流转税，而是改变成直接税、财产税、所得税，就有可能从根本上解决这个问题。你在唐山就是唐山人，就要在唐山交税。

央地事权与支出责任应进一步明确划分

记者：很多地方抱怨，1994年实行中央和地方分税制之后，地方的财权和事权不匹配，成为地方发展面临的很大问题，现在这个问题从制度上怎么解决？

尹中卿：1994年分税制改革提出两个要求，第一就是要增加财政收入在整个国民收入中的比重，第二就是要提高中央财政收入在全国财政收入中的比重。这个设计在当时情况下是合理的，因为在家庭联产承包和企业改革之后，财政收入在整个国民收入中的比重下降，中央财政收入占比下降更多，导致各级政府财政比较困难，中央财政更加困难，有的年份不到年底就没钱了。

现在看来，分税制改革提高两个比重的目

标达到了，但又走到了另一个极端，也就是财政收入在整个国民收入中占比过高，中央财政收入在全国财政收入占比过高。现在需要回过头降低财政收入比重，提高企业和居民收入比重；降低中央财政收入比重，提高地方收入在财政收入中的比重。在保持现有中央和地方财力格局总体稳定前提下，结合税制改革，考虑税种属性，进一步理顺中央和地方收入划分。

另外，除了划分财权之外，还要着手划分支出责任，使中央和地方之间事权与支出责任相适应。1994年分税制改革解决了中央与地方之间财权划分，或者说收入划分，但是没有顾得上解决事权划分，或者说是支出责任划分，哪些该中央管，哪些该地方省市县乡管。这就导致财权和事权混乱，事权与支出责任不适应。很多该地方政府管的中央管了，教师工资不是这样吗，有些该中央管的却没有管，比如转业军人都是分给地方。

目前有一个倾向，认为这么大的国家中央应该多集中一点，让地方找中央要钱比反过来容易。但要适当，集中太多了，让地方干什么都缺钱，本来税收就是从地方产生的，还得找中央要钱，效率低下。这就导致地方借那么多债，另外还有地方招商引资给税收减免，地方间互相竞争压价。这就是体制机制问题，需要从顶层整体规划，中央改革就要把基本制度完善，这就是指挥棒，这就是制度的重要性。

在财税体制改革中，中央和地方应该按照事权划分相应承担和分担支出责任。首先，要把地方事权和支出责任界定清楚。把一些适宜地方政府负责的事务交给地方，让地方管就要保障财力。区域性公共服务要作为地方事权，部分社会保障、跨区域重大项目建设维护等作为中央和地方共同事权，逐步理顺事权关系。

中央可通过安排转移支付将部分事权支出责任委托地方承担。同时，要适度加强中央事权和支出责任。国防、外交、国家安全以及关系全国统一市场规则和管理等作为中央事权。对于跨区域且对其他地区影响较大的公共服务，中央通过转移支付承担一部分地方事权支出责任。

记者：由于事权与支出责任不适应，地方收入来源比较单一，依赖土地财政，大量建新城新区，造成一批鬼城空城，这也是地方发展所面临的问题，以后怎么解决？

尹中卿：财税改革涉及到很多问题，涉及

到对GDP增长的追求，地方对自己利益的保护，官员政绩考核，各个地方之间的关系，居民收入结构，城乡协调发展，地域协调发展。如果这些问题不解决，结构调整、发展方式转变，包括资源要素自由流动等问题不可能从根本上解决，也不利于形成全国的统一市场。

财税改革涉及全局，任何地方、部委都做不到，必须整体设计推进。财税改革影响深远，不可能一蹴而就，需要朝着这个方向坚定不移推动下去，改革红利才能释放，国家治理体系和治理能力现代化才有可能实现。