

宏調變奏

系列之「財政篇」



■深化增值稅改革試點將降低部分行業稅負，有利於緩解企業資金偏緊的問題。

■繼提高個稅起徵點後，專家認為，結構性減稅為下一個重點。

■減少重複徵稅，有利於提振消費、改善民生、擴大內需。

財策密集發功 結構減稅先行

緩解企業資金緊張 改善民生擴內需

上周，因應內外經濟新形勢，國務院總理溫家寶四天內兩度主持召開國務院常務會議，部署經濟工作。內地經濟學家向本報指出，在多個國際重要峰會舉行前夕，中國決策層對外發出「適時適度預調微調」的政策信號，為本國宏觀政策的變通鋪設出彈性空間，也為與各國探討尋求世界經濟復甦的良藥預先作好準備。

■香港文匯報記者 何凡 北京報導

專家預計，中國宏調政策的基調將以穩為主，財政政策將成為下階段積極發力的重點，政策模式很可能採取多項、小步、漸進的系列措施，以增值稅擴圍、大幅提高增值稅與營業稅起徵點等結構性減稅為重點，主動充實內生性增長動力，釋放中國經濟的潛在動能，並啟動一輪以中央讓利為主的財稅體制改革。

四季度民生投入續增

財政部財政科學研究所所長賈康向本報記者表示，財政政策「積極」的趨向，在今年第四季度很可能繼續保持。而未來的「預調、微調」，側重於結構優化，帶有更積極意味。為發揮公共財政對保障房建設、「三農」及水利發展等領域的保障作用，財政支出投入於重大民生事項的力度也有可能進一步加大。中國人民大學財政金融學院院長郭慶旺也向本報指出，下階段仍須保持必要的財政支出規模，防止政府力量過快退出導致總需求增速過度下降。

專家認為，以減稅為手段的擴張性財政政策，其負面效果遠小於寬鬆的貨幣政策。這一輪宏調政策中的微調，並未採取類似2008年投入四萬億元一攬子計劃的危機應對模式，而是重點解決一些長期困擾經濟發展的問題。這樣既能實現短期調控的目標，又能夠為完善財稅制度邁進一步，可謂一舉兩得。

完善稅制一舉多得

針對本輪經濟增速放緩和一部分領域風險暴露，圍繞中小企業、新興產業、消費等領域展開的財政微調政策，短期

內陸續出臺。其中的結構性減稅，是此次「預調微調」宏觀政策的重點選項之一。在財政增收的背景之下，減少部分稅費，減輕企業負擔，能增強企業活力，應對可能出現的經濟增速放緩，並將促進現代服務業整體發展，還能增加居民實際收入水平，增強其抗通脹的能力。

財政部數據顯示，前三季度累計，全國財政收入81,663.34億元，同比增長29.5%；而同期的全國稅收增速也高達29%以上。中央財經大學財政系教授曾康華表示，中國正在進入新一輪結構性稅制調整的時期，由於現在財政收入很充裕，為完善稅制提供了良好的宏觀環境。政府出臺多項結構性減稅措施，但都不會令中國稅收的增速受到根本影響。

掀開增值稅擴圍序幕

在一系列政策中，值得一提的是國務院開徵增值稅「擴圍」改革試點，即在部分地區和行業開展深化增值稅制度改革試點，逐步將目前徵收營業稅的行業改為徵收增值稅，並在17%、13%兩檔稅率基礎上，新增11%與6%兩檔低稅率。此次改革時機的選擇，充分體現出將財政改革與宏觀調控結合的思路。郭慶旺指出，在「十二五」前期啟動增值稅擴圍改革，決心可嘉。增值稅擴圍，有利於避免重複徵稅，既符合稅制改革的客觀要求，又能夠在一定程度上促進現代服務業的發展。

賈康認為，此舉意在減少重複徵稅等，降低「三產」稅負，以利其更好發展、放手專業化細分和升級換代，進而提振消費、改善民生、擴大內需，促進發展方式轉變。國

務院參事、中央財經大學稅務學院副院長劉桓也表示，當前政府所做的並不是單純的減稅，而是要通過改革的方法來減稅。在完善稅制的同時，適當減輕一些行業的稅負。

現代服務業優先受惠

市場對增值稅擴圍、營業稅改革期盼已久。中金公司研究報告稱，深化增值稅改革試點將降低部分行業以及全社會總體稅負，有利於緩解部分企業資金偏緊的問題。假設某交通運輸企業當年營業額為1億元，企業購自外部的中間投入為5,000萬元，按照營業稅計應納稅額為300萬元。改徵收增值稅後，其納稅額為銷項稅額減去進項稅額，若按照試點方案，其銷項稅率為11%，銷項稅額為1,100萬元，其進項稅額為5,000萬元乘以17%的850萬元，則該企業應納增值稅為250萬元，稅負較原先徵營業稅減少50萬元。

中信證券表示，總體上看，增值稅的轉型依然是較漫長的過程，且並非所有服務業都適宜徵收增值稅。與工業生產前後端相關的生產型服務業，將成為增值稅轉型的優先試點行業。從此路徑上看，未來可能成為下一批試點的行業，包括倉儲物流業、研發外包服務業、建築服務業等。

郭慶旺指出，仍須保持必要的財政支出規模，防止需求增速過度下降。



香港文匯報記者何凡攝

當前，全球經濟復甦受阻，歐美債務問題增加了中國外部環境的不確定性，而國內通脹壓力趨緩卻依然處於高位。對此，中國社科院經濟學部主任陳佳貴指出，中國經濟增速可能逐季回落，但不能拿中國當前的經濟形勢與2008年下半年國際金融危機爆發時的情況類比。他認為，「二者有相似之處，也有很大不同。因此宏觀調控政策不宜大幅轉向，實際操作中應以穩為主。」

中國GDP仍處合理增長區

陳佳貴表示，相似之處是都面臨複雜的國際經濟形勢，比如今年出現了美國「佔領華爾街」活動不斷擴大、歐洲主權債務不斷發展、日本經濟發展受阻等事件。但與2008年時相比，存在很多不同表現：一是美國當前的經濟狀況，不是經濟發展過程中湧現出的新問題，而是2008年危機的持續；二是國際金融爆發危機後，近兩年出口對於中國經濟增大的貢獻大幅下降，今年預計貢獻為負值。世界經濟的回落，將對中國的出口產生衝擊，但這種衝擊要遠遠低於2008年。

三是今年中國的GDP增速雖有回落，但仍合理的增長區間，如果全年為9.4%，僅比去年低一個百分點；四是中國應對國際經濟形勢變化的經驗越來越豐富，同時面對複雜的經濟局勢也具有較為充足的思想準備。

出口或負增長 首重保平衡

另外，中金公司首席經濟學家彭文生向本報表示，目前中國外貿順差佔GDP的比例僅有3%-4%，比高位時期的7%-8%有明顯降低，中國經濟對外部需求依賴已明顯降低。中信證券首席經濟學家諸建芳也認為，不必擔心出口調整會給中國經濟帶來太大衝擊。2003年-2007年期間，出口對中國經濟增長貢獻較大；從趨勢來看，目前中國很可能要進入出口貢獻的狀態，並可能逐漸呈現常態化。從政策調整的角度看，不應阻擋此趨勢，而是宜順應趨勢作出調整，逐步平衡國際收支，推進經濟結構轉型。

「分步多調」熨平經濟波動

「適時適度進行預調微調」的表述，引發海內外關注。這不僅是中國經濟宏觀調控政策今年以來的新提法，在最近幾年的官方正式表述中也並非常見的詞彙。但據中央經濟智囊透露，多年來，決策層一直不斷探索改進宏觀調控方式，以經濟周期的階段性變化特徵為依據，選擇微調的方向、力度、措施組合和節奏，熨平經濟波動幅度，並持續收穫、積累經驗。

國家發改委宏觀經濟研究院副院長陳東琪對「微調論」有深入研究与闡述。他指出，「財政貨幣政策措施操作不是一步到位，而是分步實施，小步多調，用小調整取代大調整，以小波動代替大震盪」。

點刺取代急剎車 小步實現軟著陸

多次參與起草政府工作報告的陳東琪曾撰文指出，預調微調方式具有廣泛應用的意義，既在發達國家普遍採用，也是有中國特色宏觀調控的基本內容。微調是指對經濟向下、向上的調整，均採用小步漸進的方式，用多次「點刺」取代「急剎車」，在動態中注意保持政策的連續性和穩定性，避免政策方向頻繁變化對宏觀經濟運行的不利影響。這樣既有利於政策在調整中保持前後繼起性，又可令市場主體在慢慢改變預期和行為慣性中，適應新政策變化，減緩政策急劇變化帶來的衝擊和震盪。

而預調則是針對形勢變化，防微杜漸，努力將矛盾與問題解決在萌芽狀態之中。陳東琪指出，在經濟周期變化各個不同階段，都要特別注意各主要經濟指標隨時間變化而變化的趨勢和程度，以確定預調措施打多少提前量，用多大力度。而「預調微調」這種調控方式的內涵，需要進一步完善和充實。



■在中期而言，東中部大體以房地產稅為支柱。

資源稅房產稅 多管齊下

財政部財政科學研究所所長賈康向本報記者指出，近期一系列財政政策措施的密集出臺，顯示出決策層從全局層面關注中國財政問題，將短期經濟運行問題與現代化建設的中長期目標緊密結合，在着眼中長期宏觀發展戰略的同時，兼顧短期財政目標的實現。而在財稅制度改革的順序方面，他建議，要按照近期資源稅，近中期房地產稅，中期社保稅與環境稅、個人所得稅，中長期遺產和贈與稅來進行。

賈康表示，財稅體制的改革，牽一髮而動全身。中國下一階段深化分稅制改革的要領，在於結合漸進改革與配套改革。基本思路是以「省直管縣」和「鄉財縣管」為切入點，推進「扁平化」改革，構建財權與事權相呼應、財力與事權相匹配的分稅分級財政體制。他認為，地方稅體系至今未能成型。今後在地方稅體系構建中，要以房地產稅和資源稅為兩大支柱。西部大體以資源稅為支柱，東中部大體以房地產稅為支柱。

近期出臺的微調財政政策

11月1日	大幅上調增值稅和營業稅起徵點
11月1日	資源稅改革試點向全國推開
10月28日	宣布將在部分地區和行業開展深化增值稅制度改革試點
10月25日	三部委明確財政金融支持等政策，力促「十二五」時期擴消費
10月20日	批准上海市等四地開展地方政府自行發債試點
10月	十部委提出加大財稅金融支持等措施，促戰略性新興產業國際化發展

香港文匯報記者何凡整理

財政開支滯後 末季「彈藥」充足

專家指出，今年前三季度全國財政支出，與全年的預算安排約有3萬億元差額。這意味著除了需支出的應付款項外，今年第四季度的財政支出有一定餘地，財政政策的實施空間將較為充盈。

而各級政府在加大財政資金向民生領域傾斜力度的同時，須切實做好預算執行管理工作，堅決制止鋪張浪費，嚴格控制一般性支出。

財政部公開數據顯示，今年前三季度累計全國財政支出69,480.57億元，比去年同期增加14,975.61億元，同比增長27.5%。而匯總今年中央與地方的公共預算安排，全國財政全年的預算支出超過10萬億元。

中國社科院專家表示，財政政策應向促轉型、調結構的方向轉變，並注意加強對完善收入分配和社會保障制度及低收入群體補貼的政策支持。財政政策要發揮的作用，不僅在於把握總量、保持經濟平穩增長，也在於改善結構、調節分配、促進和諧等方面。

為滿足預算項目實施各階段資金的需求，財政支出進度往往呈現出「前低後高」走勢。今年，前三季度全國財政支出約佔全年預算的七成。而年終歲尾時財政支出的集中偏多，常在社會上引發一些負面的遐想。

提高管理效率防浪費 專家指出，防止出現年終突擊花錢的現象，一方面需要政府部門嚴格財政支出管理，加強預算支出執行進度情況分析，提供預算管理效率；另一方面需要推進預算管理體制改革。目前中國的預算管理制度仍存在重收入輕支出、重編制輕管理、重控制輕績效等突出問題。下一步應不斷細化預算編制內容，進一步增強預算的完整性與透明度。

從多年來的預算執行情況看，

■專家指出，前三季度全國財政支出，與全年的預算安排約有3萬億元差額。