

■ 高端视野



□财政部财政科学研究所所长 贾康

随着国内民众“纳税人”意识的提升，近年关于税收、税负的议题，不断引起社会高度关注。不久前中国社科院财经战略研究院报告提到“中国人均税负近万元”，再次成为牵动人心、见仁见智的热议话题。在今年的两会上，亦常有人提起种种看法。在此，愿以本人作为研究者的分析认识参与讨论。

第一，所谓“人均税负”，在此实指政府财政收入的人均量值，或可称为“人均财政收入”。因为财政收入的主体是税收，政府全部收入与GDP之比，通常在广义概念上被称为“宏观税负”。这一概念既已为学术界和管理部门所接受。那么把政府收入分摊于全体社会成员，引出“人均税负”概念，管理上按说也并不为错，但就此概念对百姓的感受而言，却与“人均财政收入”的表述发生了重大区别。究其原因，应指出把税收“负担”概念量化到具体的每一个人，很容易引发民众的“税负痛苦”或“税收厌恶”，决不如收入“概念的人均量化那样容易被人们欣然接受。说到“人均税负近万元”，人们的普遍反映是“哎哟，负担太重！”而如果说“人均财政收入近万元”，则可能会感觉“咱们的人均可用财力还很低！”在社会生活中，同一桩事情，仅由于有两种表述，便可能形成两种大相径庭的民众感受与舆情向背。

第二，其实真正有意义的指标，在这里还是作为相对数的财政收入/GDP之比，即“宏观税负”反映的是某一经济体在特定发

展阶段、特定经济体制和财税制度之下的政府资源（财力）集中度，可藉此具体分析该经济体“以政控财，以财行政”的财政分配相关特点和政府作用空间。如以这一指标按国际货币基金组织（IMF）统计口径作国际比较，可知我国目前水平不超过35%，属发展中国家平均水平，明显低于发达经济体，不存在宏观税负过高问题。

第三，应当说，把宏观税负量化为“人均税负”这一指标的实际意义不大，还容易产生误解。因为从直观形式看，我国从居民个人那里直接征收的税收收入，在目前阶段还不足一成。即十成政府收入中，九成以上是以各种方式从企业那里征收的。从实质问题看，总体税负的归宿也决不应平均地落于全体社会成员，而应当高低不同，体现税制和财政分配（转移支付等）合成的“抽肥补瘦”再分配功能。具体分析则应当指出，企业缴的税，最后税负归宿并不一定就落于企业自身，除企业所得税这种直接税基本上无转嫁机制之外，形式上由企业缴纳的增值税、营业税等流转税，会依商品供求弹性与市场竞争关系而发生较复杂的转嫁。经济分析表明，大部分流转税最终是由消费者负担的，所以流转税因其税负可转嫁的特征而被专业语言称为“间接税”（也就是说间接地相关于税负归宿人）。于是，我国由间接税为主的税制特征所形成的税收负担归宿的格局与特点，便成为对“税负压力”问题作出理性分析认识的关键点。

第四，与间接税可转嫁于消费者这一概念，以及税收归宿概念相关的“真问题”，在

我国至少需指出如下几点。

其一，由于我国间接税收入在全部税收收入中的比重甚高（据测算接近70%，明显高于其他经济体尤其是较发达市场经济体的一般情况），所以我国消费大众实际上成为向国库作税收贡献的主要群体，这一点也是与其他经济体情况相比形成重大差异的现阶段“特殊国情”。

其二，在现阶段我国消费大众中的大多数是低收入阶层，由于他们的恩格尔系数（即当期收入中用于满足基本生活需要部分的支出——主要为食品——的占比）较高，他们在消费环节承担税负、作出利益让渡，很大程度上便属于在基本生活资料层次上的利益让渡，因而其“痛苦程度”也就较高。一旦百姓随纳税人意识和基本税收知识的提升，而知道“馒头里有税”、“月饼里有税”，他们的不满甚至愤怒便会油然而生。

其三，为了回应公众诉求，降低实际的“税收痛苦”程度，我国在总体税制结构中应适当地、逐步地提升直接税的调节作用，提高直接税收入占全部税收收入的比重。这样在大体维持宏观税负水平的前提下，也就可以降低社会总体的税收痛苦程度。因为当更多的国库收入份额是来自有支付能力的较高收入阶层的直接税缴纳时（并由此相应地替代间接税收入），这些直接税纳税人便是较多地在其“享受资料”的层面对国库作出利益让渡，他们感受的痛苦程度并不高，因此社会将是在宏观税负得到稳定、间接税比重相应减少、同时减少了低收入阶层税收

痛苦程度的情况下，在全局中降低了社会成员的“税收痛苦总体水平”。这显然更加符合现代国家治理与现代财税制度的要求，十分有利于社会和谐和使全体成员更好地共享改革开放的成果。

于是可以对以上分析讨论作一小结。“人均税负近万元”这个指向每一位居民个人“税收压力”问题的表述，其实际意义比较有限，且易生误解。从正面而言，在我国人均财政收入将突破绝对数万元整数关口的当下，这一表述可以进一步唤醒和激发社会成员的纳税人意识，但从负面而言，它并不能较好地反映与揭示我国税制和税收收入结构中的“真问题”，即总体而言间接税比重过高、税制应有的再分配功能明显偏弱这个关键问题。

我认为当下中国的“税负”问题无法回避，但中国“税负压力”问题的优化，关键既不在于降低宏观税负，也不在于指出宏观税负人均指标与“企业上缴90%税收”在直观形式上的不对应，而在于如何使实际的“税负压力”从宏观（社会整体）到微观（单个居民）结构分布合理化；在于如何针对财税再分配功能薄弱问题，经过改革使之能够得到矫正。

在此，有必要援引十八届三中全会改革决定中的任务要求——“逐步提高直接税比重”，并努力把税制改革配套融入优化收入分配、促进国家治理体系和治理能力现代化的全面深化改革中来。这需要“攻坚克难”、“啃硬骨头”、“涉险滩”准备，也足以构成横跨我国未来相当长时段的历史性的考验。

## 人民币重拾升势 待到四季度

□华融证券 郝大明

今年以来，人民币呈现一波快速贬值行情。我们判断，年初以来的人民币贬值，部分与2013年特别是2013年四季度人民币升值过快有关，更多的与上半年国内房地产市场不确定性增加和经济增长放缓等因素有关。今年前三季度，人民币汇率可能比较稳定，四季度人民币有望重拾升势。

短期人民币贬值部分与去年升值幅度较大有关。2013年5月，我们曾经根据人民币升值弹性，预测2013年人民币理论升值2.74%左右，汇率均衡水平位于6.12附近。结果，2013年底人民币中间价收于6.0969，2013年人民币累计升值3.093%，实际升值幅度超过理论升值幅度。现在来看，2013年的人民币升值，部分是对2012年经济增长的事后反应，部分是对2013年经济增长的反应，部分是对2014年中国经济增长的提前反应。

短期人民币贬值更多地与中国经济增长的不确定性因素有关。年初以来，商品房销售下滑、个别银行暂停房地产类业务融资、杭州等部分楼盘降价促销等，这些事件发生，一定程度上预警今年房地产市场不确定性因素的增加。受房地产市场不确定性因素增加的影响，房地产开发投资、房地产相关债务偿还、经济增长速度等都会受到较大影响，上半年我国经济发展面临的不确定性增加，人民币贬值压力客观存在。并且，海外市场对中国房地产市场和地方政府性债务不确定性的预测，要比国内严重得多，这是2013年人民币市场价升值幅度小而今年前2个月贬值幅度大的重要原因。

接下来的半年多时间，人民币汇率面临着上有各种不确定性压顶、下有基本面托底的上下两难局面，预计三季度人民币汇率将保持稳定。

首先，上有美国经济向好和中国经济不确定性因素增加压顶。观察人民币汇率趋势的一个简单视角，是中美两国经济增长情况的比较。在美国中国经济增长形成强弱明显对比的情况下，自2012年四季度以来的持续5个季度的人民币升值或警告一段落。

其次，下有基本面有利因素托底。尽管存在各种不确定性因素影响，经济增长速度可能有所放缓，但单季GDP增速低于7%的可能性不大，在国际上仍属于数一数二的增长速度，因此，人民币汇率下有基本面托底。

总体来看，2014年人民币理论升值幅度较小。2014年中国新型工业化、城镇化将继续推进，经济有望保持中高速增长，GDP增长率将明显高于美国，人民币将保持升值趋势。以2014年中国GDP增长7.5%、美国GDP增长2.7%、人民币升值弹性4.000进行预测，2014年人民币理论升值约0.9%，人民币均衡汇率水平位于6.04附近。

短期来看，受房地产市场不确定性增加和经济增长放缓等因素影响，2014年前三季度人民币升值将明显放缓，汇率或将保持稳定。下半年，随着房地产市场趋于稳定，中国经济增长趋势性好转，四季度人民币或将重拾升势。

## 房企再融资“开闸” 将是结构性的

□深圳市房地产研究中心 李宇嘉

坚持市场化发展方向，以多渠道供应来满足市场需求的新思路下，融资渠道的保证是不可或缺的一环。自2010年上市房企再融资被叫停后，银行信贷融资也只向少数优质房企（一级资质）倾斜，房企传统的融资渠道基本被堵塞。

但是，资金链紧张并没有倒逼房企被迫以降价销售来回笼资金。因为在房地产市场供求关系紧张、房价上涨趋势非常明显的背景下，房企不管是借助于信托、民间借贷等高成本融资渠道，还是延缓开发进程以应对资金紧张局面，完全能够获得房价上涨的收益，而且冲抵了资金高成本的影响。

这样得到的意外结局就是，监管层试图通过收紧资金面来倒逼房企降房价的调控诉求没有达到，反而影响了市场供应的增加。2011-2013年，全国住房新开工面积的年均增速（13%）接近竣工面积年均增速（6.3%）的两倍，意味着新开工总面积大部分转为为了施工，而并非是当年的竣工。2013年是住房市场需求快速增长的一年，当年全国商品住房销售面积同比增长在20%，但当年住宅竣工面积的同比却下降0.4%，这与2010年全面紧缩市场化融资的滞后影响不无关系。

日前证监会批准A股开发商再融资方案，表明监管层已放弃通过压制开发现金流来控制房价的思路，这不仅是监管层更加重视市场化调控方式，逐步退出行政干预措施的体现，也是构建多层次住房市场体系、增加住房供应保障体系的重要一环。没有融资这一环的有效配合，2013年底高达48.6亿平方米的住房施工面积（相当于当年住房竣工面积6.2倍）若想尽快转化为竣工面积，形成有效供应是难以达到的，而管理层提出的多渠道增加住房供应的政策思路也难以落实。

进一步讲，在调整城市用地供应向住房倾斜、增加商品住房和共有产权住房供应等相关政策已经完备之后，房企再融资“开闸”是新一届决策层以市场化方式增加住房供应、管理住房行业政策体系的最终形成之一。一方面，在供给源头上，土地和资金供应若能够保证，终端住房供应的周期将会缩短，对于缓解大城市住房需求来说，无疑是非常积极的。另一方面，市场资金面的好转，有利于利用市场化的力量，鼓励开发商对于共有产权住房、棚户区改造和公共租赁住房建设、供应的支持，对于提高住房保障的效率，完善住房供应体系也有很大帮助。

从这一点上看，未来再融资“开闸”或将是结构性的。普通商品住房项目、参与保障性住房建设的上市房企将会首先获得眷顾。另外，上市房企再融资“开闸”，对于行业竞争格局的调整会产生较大影响，市场份额将向大型房企集中，有利于市场秩序的规范和房地产金融风险的防范。

## 美国退出量宽 中国该怎么办

□兰格经济研究中心首席分析师 陈克新

近期美联储决定将月度购债规模由先前的850亿美元降至550亿美元。如果一切顺利，预计2014年内可以将美联储购债规模缩减到零，并在2015年开始逐步加息，直到利率达到合理水平，完全实现向常规货币政策的回归。美联储是全球流动性性最重要的供应者，美国退出量宽，意味着全球货币政策的重大改变，势必会对世界经济发展与商品市场产生重大影响。在这种形势下，中国也应当相应抉择。

首先，美国退出量宽引发“热钱”出境。前段时期，以美国为首的发达国家大量释放流动性，致使巨额资金流向发展中国家，中国首当其冲。大量“热钱”入境，刺激人民币过快升值，搅动资产泡沫，对于中国经济平稳增长而言，无疑弊大于利。因此，美联储货币政策回归正常，引发风险偏好改变，前期所涌入中国大陆的“热钱”大量离境，对于中国经济的长远健康发展，将是一件好事。笔者认为，央行可利用美联储退出货币宽松的时机，考虑适

度降息，逐步与发达国家低利率水平接近，最大限度消除内外利差，促使“热钱”出境。这样一来还可以降低国内企业资金使用成本。

其次，顺势推动人民币贬值。境外“热钱”涌入太多，致使人民币过快升值，仅2013年累计升值幅度就高达3%，远超2012年1%的升幅。人民币的快速升值，又加大了“热钱”入境的获利预期，如此恶性循环。如果“热钱”大量出境，正好可以纾缓人民币升值压力，顺势推动人民币适度贬值。这将有利于提高中国制造出口竞争能力，更多承接世界经济复苏所带来的好处，增添中国经济增长新动力。

再次，适度调降存款准备金率。“热钱”大量入境，迫使央行不断提高存款准备金率，达到前所未有的水平。如此之高的存款准备金率，致使大量资金被冻结央行而闲置不用，还要支付巨额利息成本。随着美国货币政策的转变，正好可以操作转向，包括存准率也应向正常水平回归。

第四，适时出台新的稳增长举措。2014年一季度，中国主要经济数据指标显露疲弱迹象，创下历史新低。据统计，今年前2个月，

全国规模以上工业增加值同比增长实际增长8.6%，创2009年4月以来新低；固定资产投资同比名义增长17.9%，创2002年12月以来新低；社会消费品零售总额同比名义增长11.8%，扣除价格因素实际增长10.8%，也呈回落态势；而2月份工业生产者价格指数（PPI）同比下降2.0%，降幅创6个月新高。为此需要决策部门适时出台新的稳增长举措，而适度降低存款准备金率，释放资金进入实体经济领域，则有利于缓解企业资金紧张局面，助力中国经济增长。

第五，缩减外汇储备规模。一个国家的外汇储备应当适度，并非越多越好。不可否认，现阶段中国外汇储备过多，大大超出了实际需求，并引发了持续性损失。应乘机部分卖出美元与美元债券，缩减过大的外汇储备规模，尤其是美元资产储备规模，并且相应收回人民币外汇占款，减轻过多货币供应对于物价上涨的推动。在这种情形之下，中国决策部门宏观调控空间将会显著增大。

最后，乘机扩充资源产品储备。中国是一个大宗商品重要消费国与进口国。许多大宗

商品，如原油、矿石、大豆等，其进口依存度已经达到50%，有的甚至在7成以上。从中长趋势来看，我们正在进入史无前例的新型城镇化时期，同时还需要开展大规模的环境保护，偿还历史欠账。今后数百亿平方米农村住房向城市住房的转换，快速物流、客流通道对于以往普通道路的取代，农、牧、林土地集约化导致大型农业机械的普遍使用，以及世界最大规模的环保设施建设，都会使未来中国的能源、矿石、金属等资源产品需求数量规模巨大。譬如中国粗钢需求峰值将会达到12亿吨，届时与之匹配的高品位进口铁矿石需求量亦会达到15亿吨，比2013年的8亿吨进口规模还要增长50%。因此，我们要利用今后大宗商品价格相对低迷的有利时机，加快新型城镇化进程，加快城市基础设施建设，加快环保设施建设，尽可能降低中国经济建设成本。与此同时，还要趁机建立我们的一些资源产品储备，将部分货币、债券储备，适度转化为黄金、有色金属、矿石、原油等实物储备，满足未来中国经济建设的材料需求，为今后人民币国际化做好准备。

## 五方面借鉴发达国家治霾成功经验

□工信部赛迪智库世界工业研究所 吕萍 任宇

相关统计数据显示，2013年以来，我国平均雾霾日数为4.7天，为1961年以来最多；我国前500个城市中，只有不到1%达到了世界卫生组织推荐的空气质量标准。我国防治大气污染问题已到了刻不容缓的阶段。作为治理大气污染起步晚的后发国家之一，须借鉴后工业化国家大气污染防治经验及教训，从国家层面部署，加快新型工业化步伐，健全法律、责任、监管联动落实机制，系统有效地改善大气污染问题。

美英德法日等后工业化国家在工业化全面发展进程中均遭遇到大气污染问题，有些国家通过近半个世纪的治理已取得了较好的效果。总结这些国家治理大气污染的经验，大都以法律手段为武器，设立专管机制，建立中央与地方联动监管体制，调整产业结构、创新清洁技术，鼓励公众参与监督，长期持续地对大气污染进行治理。

其一，法律保障是成功治理大气污染的基础。英国1956年出台了《清洁空气法》，之后又出台了《工厂法》、《环境保护法》、《空气污

染控制法案》等大气污染防治法律体系。美国先后出台了《空气污染防治法》、《清洁空气法》、《机动车空气污染防治法》等。日本相继出台了《烟尘限制法》、《大气污染防治法》等环境法律；德国也先后推出了《联邦污染防治法》、《关于远离跨境空气污染的内瓦条约》、《哥德堡协议》等重要法律；墨西哥政府制定了《生态平衡与环境保护法》、《反污染总体规划》等法规，把环境资源保护提高到国家安全的战略高度。

其二，创新体制、联动机制是有效治理大气污染的关键。后发达国家从国家层面制定大气污染防治战略计划，设立专管机制，建立自上而下、部门联动的行政监管体制，国家和地方之间、部门与部门之间分工清晰、责任明确。例如，美国联邦政府于1970年专门成立了环保署，将全美划分为十个跨州管理区域，各区域办公室针对污染问题与各州合作。美国联邦政府负责制定全国空气质量标准，州政府负责制定本地区达标方法与时间表，地方政府负责具体实行。英国中央政府负责制定统一的国家空气质量战略，英国环境署负责监管大型工业设施，地方政府负责监管小型

工业设施。日本于1970年专门成立了公害局，之后改名为环境保护局，联动地方政府在大气污染治理方面发挥了很大的作用。

其三，产业结构调整成为治理大气污染防治的核心任务。后工业化国家在治理大气污染的前期阶段均把控制工业企业污染作为重中之重。发达国家对重化工产业进行合理布局，转移能源资源密集型传统工业，大力发展新兴产业。美国形成以高新技术、金融服务为主要的新型产业结构。日本的主导产业从劳动、资本密集型转变为知识密集型的“高精尖新”工业。德国政府对发电厂、工业企业等实施大规模减排改造。美、日、欧等发达国家均将一部分制造企业迁到城市外围地带或国外。这一阶段，新能源汽车行业在发达国家中兴起，英国和日本均大力投资发展氢燃料电池公共汽车，东京在临海副中心建设了氢燃料供应站。

其四，关键性技术标准的研发推广是治理大气污染的重要抓手。后工业化国家投入大量的资金和鼓励政策，积极推动清洁技术的研发创新，研究设定新的排放标准，并将其推广应用。例如，美国首先研制出燃煤电厂的脱硫、脱硝、除尘技术，机动车排放控