

您的位置: 首页 - 税收收入形势分析研讨会

## “税收收入专家分析会2004/2005”全程（三）

作者: 发布时间: 2005-1-14 13:42:30

以税收收入形势分析为切入点透视中国经济社会发展进程，在专家学者彼此的思想碰撞中演绎中国税收的故事。

由中国社会科学院财政与贸易经济研究所、中国税务杂志社、福建省地方税务局和广东省税务学会等单位联合主办的“税收收入专家分析会2004/2005”于2005年1月9日在京召开。来自政府部门、科研院所、高等院校和企业界代表共60余人出席了会议。与会专家对当前税收收入形势进行了分析与展望，并就税制改革、税收征管等诸多问题进行了深入探讨与交流。

国家税务总局副局长许善达出席会议并发表重要讲话：

× ? ? ? ? ? ? ? ? ? ? ? ? ? ? ? ?

简单说几句。大家提了一个问题就是2004年的收入，这个数字在摆着，正常不正常，我觉得怎么看这个正常不正常，标准是什么，刚才大家都讲了。我觉得不能从税收占GDP增长是不是正常，增长的原因和税收正常不正常我觉得不是一个必然的联系。我觉得中国的比重增长有这么几个，不但前几年增长，我想今后几年之内，如果税制不做大的变动，还要继续增长，这个有什么原因，我觉得有两大点。一个是中国处在工业化时期，工业化时期农业的比重是日益缩小的，工商业占GDP的比例是越来越增加的，我们的税制主要是对工商业征税，对农业征税是很少的。因此如果这么一个大的第一产业，就是农业比例是缩小的，你增长的快比例增大了，你这样的话，即使你征收管理的水平没有提高，这个比重也是要提高的，所以我觉得这个比重提高在工业化时期是正常的。

第二，这几年税收征管工作确有进步，你征管工作有进步的话就更要提高，因为你的进步主要是在增长比较高的GDP里面征管提高了，当然比重提高速度更要快一点，刚才杨局长和舒局长讲的就是工商业的增长速度比GDP快，我想征管也是一个因素。我们算的工业增值税的征收率是82%，英国是85%，这个是不得了的，所以你征管的效率提高，肯定也是要提高比重的。你总不能说为了比重提太高了，你征管要弱化一点，征管是永远要加强的，当然我们也不能说你才82%，才有18%没有收，全世界没有这么做了，英国才85%，美国是83%，所以税务局你不要想征收率是100%，这是不存在的，所以我们的水平还在提高过程之中。所以我们工业化在提高，GDP在提高，征管在提高，因此我们国家的税制，主要对工商业征税的税制，这样税制占GDP的比重一定是要提高的。而且这个趋势我认为在未来三到五年，或者五到十年还会继续发展。所以我认为判断正常不正常不能以GDP的比重来判断税收正常不正常。

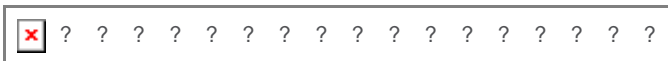
但是我认为比重提高这么快说明什么问题呢？说明我们税制的问题，不是税收工作、征管的问题，是税制的问题。这个税制我认为总体上讲在几个主要税种上它的法定税负是偏重了，实际上因为我们征管水平比较低，可能我们同样的税率和外国人比没征那么多钱，但是法定税负是偏高的。增值税生产型已经多了多年了，但是还有营业税呢，除了运费可以抵扣，但是其他的都不能抵扣。所以我们增值税的17%除了一些不能抵扣的地方，还有营业税的部分也不能抵扣。所以我认为这个法定税负是很高的。包括营业税的重复征税，比如说建筑安装，你把原材料里面是有增值税的，但是又算到总的建筑安装价值里面。包括所得税，外资企业所得税法定税负是不高的，但是内资还是高的，折旧的问题，计税工资的问题，这些都不用多说的。包括个人所得税，包括弱势群体的税收，现在又多了一个群体，失地农民，又不算城市农民，又不算农村人，失地农民到城里来，我觉得对这些弱势群体的税负是比较高的，要比发达国家我们对他们的税负是比较高的。所以我觉得法定税负中税制的问题，是因为我们这几年一个是经济发展，一个是征管加强，原来为什么这个矛盾比较小呢，原来流失太多了，你就定这么高的税负你都没说几个年，占比重是12%、13%、15%，当时这个矛盾就有，但是不突出。你不能说把这个税负定得低，1993年我们没有钱，就过不去了，当时就是保持原税负，根本没有想我们税负是按什么标准设计，就是原来收多少钱还收多少钱。但是发展过来十年了，我们现在研究税制负担的问题，我认为保持原税负的原则是不成立了，因为这几年一个经济发展，一个是征管加强，流失得少了，你再维持过去法定税负偏高的税制就要改了。所以我觉得金部长，今天报纸上金部长在人民日报才讲要实行有增有减的税制，实际上他个人署名文章2001年就有了。

所以我对税收工作来看，未来几年占GDP比重增长的趋势还是有的，我们现在研究的就是对税制要采取什么方式讨论。我认为就是保持原税制的原则要废掉了，我认为要增强企业竞争能力促进社会公平是税制改革的一个重新设计的原则。我看澳大利亚政府设计的一个，就是要提高澳大利亚企业在国际上的竞争能力要修改制度，我觉得我们国家也是这样，在开放程度和全球化程度越来越大了，再保持原来的税制，肯定对我们国家经济发展不利。而且现在也具有条件，因为我们现在经济发展，征管加强以后，也具有资源来一步步解决这个问题，所以三中全会提出分步实施我是很同意的，也不可能一下把所有的法定税负解决了。分布实施，逐步消化，一方面经济发展，一方面征管加强，然后消化法定税负偏高。这样又能维持政府占有资源的水平，同时又可以增加企业的竞争能力，人的税制可以解决公平的问题，解决社会的统筹发展的问题。我认为现在应该说已经具备这样的必要性和可能性了。所以，我觉得这个对正常不正常的分析不能笼统的说高了正常，低了不正常，有的正常是什么，有不正常是什么，我觉得是不是可以这样来认识。因此，我想如果我们考虑一个比较中长期的安排的话，三到五年，再远是五到十年，我们能不能通过在我们工业化发展的前提下，加强征管的前提下，我们再来减税。加强征管税就增了，然后我们再在政策和税制上减下去。这样就是又能够实现企业竞争能力，社会公平的目标，同时还能够保证国家拥有更多的财政资源，这个比重有所提高，但是不一定提高那么多了，就是你要不减税的话，按这个趋势的话，我觉得未来几年以后比重提得就高

得不得了了。实际上我觉得从税收占的比重是20%这个不算高，但是中国的财政结构就是这样，税制和非税收入再加上制度外这些口径，政府整个拿的资源是比较多的。所以，通过这样一个调整，一边增一边减，这样一个调整以后，我们对于守法纳税人负担降低了，非法的偷漏税的遏制了，这样对中国的社会发展是有好处的。我看日本的不算社保的是19%几点，美国是21.4%，就是不保证社保的就是20上下，他们的社保是比较大的。我们中国社保不行，农村的社保是承包土地，中国的城市居民社保是覆盖范围，你城市人口占四分之一，三分之一，社保基金和美国比也收三四分之一，这也是好几千亿元。我们要研究在中国的情况下我们社保的范围和社保的项目到底应该有多少社保基金，当然我们还有很多欠帐。我觉得就是非社保方面，我们在未来几年之内就可以达到或者超过发达国家的水平了。这种情况下，如果我们不采取税制改革的话，还是这么维持现在税制不动的话，我觉得这个对整个国民经济发展是很有制约的。所以我觉得分析正常不正常，分析未来几年的趋势，把这几个问题要综合起来考虑。

另外说一个小问题，就是现在对农村的税制，现在农民好象没有税了，我觉得对这个问题我个人觉得还是要再慎重一点，不能说农民没有税了，农民是消费和生产都要做，他生产里面购买原材料都有税的，你城里面的进项是有抵扣的，农民的地项是没有抵扣的，所以免农业税只是一部分税，农民还有很多的其他的税。你消费的税咱们不管了，但是农民的生产领域的税来是承担的，他买的汽油、柴油、种子、交通运输这些工具都是有税的。我觉得现在不能说农民没有税了，这个看法是不对的。第二，现在国外到了工业化反补农业的时期，锦涛同志讲了句很深刻的话，原来工业化的阶段是农民支持城市和工业，现在工业化就要分补农业了，现在英国是要退税的，美国是不搞增值税没有退税，美国每年搞财政补贴，欧盟就为这个事和美国打架，但是美国就是要补贴，因为他到了这个时候就要给农民补贴，不补贴就完了。所以这个是反不，我们不能老用工业化对农民、对农村、对农业征税的情况设想工业化反补的时期，我认为分补的时期这个税制要重新设置了。统一税制我是同意的，但是并不是对农民征增值税和营业税，不是这个问题。你说欧洲统一不统一，早统一了，但是人家农产品是零税率，每年农民要填单子向政府领钱，美国也是向政府领钱。所以我觉得统一税制和工业反不农业是一致的。统一税制不是说城里征什么税农村就征什么税，所以我觉得要研究工业反不农业时期的税制。比如说英国他的税制统一了，但是农业零税率是可以的。所以我觉得统一税制和工业反补农业这两个问题合在一起考虑三农时期的税制问题，这些才能把我们的小康社会和五个统筹联系起来。我们以前文件规定是因为征收农业税所以不收个人所得税，现在说农业税免了你就要收个人所得税了，但是农业的生产收入和自给收入是怎么分开，他养的猪自己吃，这个也算他的收入，农民的收入怎么算，怎么区别他的生产和消费，他的工资怎么算，老头在地里干活，老婆在家里喂鸡，他有没有工资。现在算农民人均收入多少这个和城里人差多了，别看都是几百块钱，城里面的几百块钱和农民的几百块钱，实际上生活水平是差多了。成本怎么算，农民的房子有一半是仓库，这个是生产还是消费？所以我觉得你要按规矩办，你不能按现在农民收入多少钱你就收个人所得税，他们联产承包是到户，这个户的销售收入，挣的钱，你算个人所得税，他们家有三个劳动力，还有小孩参加劳动，老人参加劳动，你每户的所得怎么分担到每个人的所得上，你不能说把一户挣的钱都算到户主一个人身上，这个是不对的。所以我觉得统一税制是没有问题，但是对三农税制的问题，比原来农业支援工业时期的设计要有要很多新问题解决，这样才能制定一个确实又符合十六大方针，符合三中全会的决议，符合五个统筹的税制，否则的话你就说农民交2%的土地资源利用税，当时说为什么改这个名字呢，因为城里交土地使用税，土地是国家的，农村土地是集体的，但是交一个土地资源利用税，所有权是你的，但是资源是国家的。就这样，我觉得很多的设想是不符合工业反补农业的趋势。所以我觉得对三农问题的设计，把工业反补农业和统一城乡税制两个事情结合在一块设计，才能够制定出一个新的符合历史发展的一个新的税制，我觉得这个税制要说起来，它的改革的难度，改革的影响不比1994年小，因为关系到这么多的农民，几亿农民的影响是非常大。包括进出口的问题，我看一下去年进口了190亿农产品，出口了140亿农产品，出口农产品等于农民的就业是输出到外面了，进口农产品等于外国的就业输入到中国了，所以就是挤压了我们的就业。为什么我们的农业进口多余出口呢，有很多的原因，其中有税收的问题，因为我们进口征税不足，出口退税不足，我们的工业出口和农产品出口的政策是不一样的。本来我们要鼓励农产品出口，这样就等于我们就业转移到国外了，但是现在是反的，进口多于进口。所以我觉得三农问题的税制，在国内的包括进出口的，这个是确实要符合工业反补农业，全球化，统一税制，要有很多的因素统筹设计，才能够有一个比较长远的，符合咱们国家当前形势的东西。因为我最近在管农税，所以就顺便说几句。

国务院研究室宏观司副司长丛明出席会议并发表重要讲话：



刚才高所长介绍的时候讲到去年的税收大幅度增长搅动了中国宏观经济，所以我想就这个话题稍微引申一下。刚才各位专家领导都分析了我国税收超经济增长的原因，我感觉是很精辟。我想就税收超经济增长以后对宏观经济带来的政策效益谈谈我个人的一些看法。

如果是按照刚才分析，就是说我们国家去年的税收增长是25%以上，现价GDP增长是15%左右，税收超经济增长的态势是明显的。在这个前提下，我觉得税收大幅度的超经济增长对整个宏观经济产生了紧缩的效益，这也是无可置疑的。我们国家去年整个宏观经济形势大家都知道，就是有向过热发展的倾向，现在是要防止全面过热了，在这种情况下中央去年加大了宏观调控的力度，整个税收对宏观经济的紧缩效益应该说从大的方面看还是比较适宜的，就是在大的环境下是比较适宜的。但是我感觉考虑到对整个宏观经济的政策效应，除了看税收政策影响以外，还要再看一下整个财政支出的政策，还有就是货币政策，换句话说就是整个宏观调控政策的总的效应对整个宏观经济的影响。从货币政策来看大家都知道去年货币政策主要是偏重于总量调控，而货币政策对整个宏观经济的政策效应也是紧缩的，整个数据出来了，去年末广义货币M2的增长是14.5%，比上年同期增幅减少了5.1个百分点，年初确定的目标是17%，比这个也减少了。另外从全部金融机构发放的新增贷款，去年是2.2万亿元，比上年减少了5千亿元，比预期目标2.6万亿元也减少了四千亿元。所以从货币信贷收缩的情况看，应该说对整个宏观经济也是紧缩的。

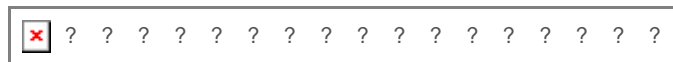
再看看财政政策，当然这个财政政策广义的讲是保证税收收入政策了，但是我们主要分析的是财政支出政策。去年的财政支出政策对宏观经济的影响还是扩张性的，因为党中央在去年年初确定的是实施积极的财政政策，我们去年中央财政赤字是保持3198亿元，现在看来这个赤字是不变的，但是财政有大幅度的超收，当然主要是税收超收很多。超收以后，中央考虑把超收用于：一个是解决欠账，特别是出口退税的历史积欠，中央财政还要拿出1000亿元，当然，目前中央对企业和地方截止到2003年年底的2000多亿元的欠退税款是还清了。另外我们对社会发展和“三农”的一些薄弱环节都需要用财政加强。所以我感觉去年财政扩张力度还是相当大的，至少原来确定的积极财政政策，3198亿的赤字没有变，没有相应的缩减赤字，而且在超收中还要超支，因为要解决薄弱环节，它的扩张力度是比较大的。

这样可以看出税收政策、财政支出政策、货币政策这三大宏观调控政策对整个宏观经济影响的合力，税收和货币政策是紧的，财政是扩张的，这样起到一定综合的作用。可以看出从整个总量的调控是偏紧的，但是总量是有保有压的。这样感觉去年宏观调控对经济政策的效益应该大体上还是比较正常的，所以这也说明了现在整个宏观经济形势还是速度快、质量、效益好，整个经济形势总体态势还是不错的。所以我就从这个方面分析，认为2004年税收的增长对整个宏观经济的影响还是有它恰当的位置。

在这种情况下，再展望一下2005年的税收增长对整个宏观经济的影响。我个人觉得2005年的税收收入超经济增长的态势有可能会适当减缓一点，刚才统计局的许司长分析得比较细了。我们在2005年要继续加强和改善宏观调控，有一些导致税收高增长的过热行业增长有可能会进一步放缓，投资增长也会放缓，所以经济增长拉动税收增长的作用会减弱，而且我们还会有一些减税；同时我们的进口也可能减慢，而且政府要转变外贸方式，并不是说外贸进出口增长越快越好，而是要提高它的质量和效益；再加上去年的税收增长基数太高，这样它的增幅可能会放慢一些。但是税收超经济增长态势还是存在的，可能如果不进行大的税制改革，中长期可能还会有这个态势表现。另外，感觉2005年税收政策，还有财政政策、货币政策对整个宏观经济的影响，可能会稍微有点严重，如果2005年税收超经济增长的态势稍微减慢以后，对整个宏观经济的紧缩效应会稍微减缓。货币政策从现在中央银行召开的会议来看，2005年的货币信贷发行的目标，包括M2、M1，还有新增代换，都会比2004年实际增长数要增加。这个表明货币政策从略微从紧转向中性。另外，从财政的支出政策来看，因为中央提出2005年要实行稳健的财政政策，而且稳健的财政政策主要特点还是双减，就是适当减少财政赤字，减少长期建筑国债发行规模。所以，可以肯定今年财政政策扩张力度会比去年减少，但也是扩张的，按照金部长讲的，今年中央财政赤字三千亿元左右，从经济学角度来讲这个还有一定的扩张力度，但是和2004年相比扩张是相对减少一点。这样的话，这三大政策对整个宏观经济的影响就会略微有一些调整，这个也反映了2004年整个的趋势，应该说跟中央部署的宏观调控对宏观经济效益的影响还是基本一致的。

这个前提下我想讲讲我个人的看法：我还是同意刚才大家讲的，就是要加强新一轮税制改革方案的研究，包括增值税全面转型的方案，合并内外资企业所得税，还有其他的如消费税等等。因为我认为在本届政府任期内要尽快推出来，这个要加强研究，内外资企业所得税的问题理论界和企业界还有不同的看法，可能阻力很大，这个需要我们在理论上、实践上，还要从宣传上大做文章，还是要把它讲清讲透。而且我看到刚才各位专家领导讲的观点都很深了，这些东西要进一步转化为政策建议给上面，让他们全面了解这个情况，对他们的战略部署也是很重要的。

北京大学法学院院长张守文教授出席会议并发表重要讲话：



各位上午好，刚才几位专家已经从经济的角度进行了很多精辟的分析，我这里想稍微换一个角度，从法律的角度说一点看法。我今天跟各位讲的题目就是税收收入合法性方面的分析。几位专家的发言从不同角度谈到了这样的问题。

对这个问题我谈三点，第一要谈一下应当引入和强化对税收收入合法性的分析。

大家一般认为经济发展，税收收入是一个重要基础，因此要加强税收收入经济方面的研究。从另一方面看，法律因素对税收收入的形成也是非常重要的，所以进行法律的分析也是非常重要的。从合法性的分析可以考核一下我们取得的税收收入的质和量怎么样，通过这样的一些分析我们可以进行一些已经取得收入的事后的分析，同时也可以对即将取得的税收收入进行事前预测，这样对提高我们税收收入质和量，对税收收入都是有益的。在这里面谈到合法性的分析是两个层次，一个是狭义的合法性分析，就是大家熟悉的分析税收收入的取得是否符合税法的有关规定。从广义上说，我们还要分析税收收入的取得是否符合宪法和其他相关的法律，还要分析税收收入是否符合宪政的基本精神，甚至是否符合人权的基本精神。实际上刚才大家都讲到了这些问题。如何确保我们整个税制更为合理，如何保障相关的因素的确定更为有效，这个是更为广义的合法性，就是宪政和法制的角度上更有价值的合法性分析。我们从合法性分析把税收收入分成两个方面，一个是合法的税收收入，一个是非合法的税收收入，舒司长，在我们统计口径里面不知道以后能不能做这个事情，其实杨会长刚才已经讲到了这个问题。

第二点我谈一下合法性分析的重点和依据。因为征税主体征税行为的合法性直接影响了税收收入的合法性，所以我认为我们的违法行为是我们合法性分析中要特别重视的。因为违法的征税行为不仅导致征税行为的无效，而且会带来纳税人对征税机关的不信任，对新法的不遵从等等，并且产生合法性的危机，影响税收收入的未来增长。所以我认为在这方面应该将违法征税行为作为我们相关分析的一个重点。违法征税的问题，过去几年很多专家都很关注，违法的行为很多。刚才很多专家提出我们在实践中有很多问题已经有所改观，那么究竟如何，恐怕还要做进一步的研究和分析。

第三点，我想谈一下影响税收收入合法性的具体的要素。这些具体的要素，实际上主要是体现为税法确定的分支法要符合主体法的要素，这些要素不仅仅是约束纳税人也是约束征税机关的，比如说税率、税基、纳税时间、纳税地点等等要素都是要考虑的。一些税制的转变是明显违反税法原则的，但是这个比重究竟有多大，我们缺乏一个依据。在税基方面，我们要考虑税收收入形成过程中有多少是依法扣除的，对扣除的情况怎么样。由此对税收收入产生了多大的影响，这些方面都要研究。还有纳税期限的问题，刚才相关的专家谈论的时候也涉及到纳税期限的问题，税收收入什么时候发生，是不是有跨年度的问题。刚才杨会长讲是均衡的，那么这个均衡是完全依法形成的均衡还是什么均衡，这个要做一个细致分析。还有纳税地点的问题，纳税地点影响到了税收管辖权的问题，这些方面都很值得考虑。

（孔繁来整理，赵京桥上传）

[\[推荐朋友\]](#) [\[关闭窗口\]](#) [\[回到顶部\]](#)

转载务经授权并请刊出本网站名

