



您的位置：首页 - 文章选登

统一税赋考验政府治理(张曙光；12月25日)

文章作者：张曙光

前不久，财政部宣布由原来扩张性的积极财政政策转向中性财政政策，进一步减少国债发行，降低财政赤字占GDP的比例，与此同时，在东北开始实施由生产型增值税转向消费型增值税的试点，并准备在明年推出统一内外资企业所得税的举措。这是中国财政体制和财政政策的重大调整，既符合我国市场化的改革方向，也适应了当前经济运行的实际要求。就时机选择来说，虽不算太晚，但已经接近有利时机的下限，再拖就会丧失良机。

然而，就在有关方面准备把“两税合并方案”列入立法议程，提交人大讨论的时候，商务部有关人士发表了反对意见，认为内外资企业所得税并轨会对外商投资产生负面影响。据说，部分地方官员也持同样观点。于是，统一税赋进程的操作只好暂时中断。再加上，美国国会于10月11日通过了《本土投资法》，将企业所得税从30%调减为5.25%，似乎从另一个方面支持了商务部的主张，大有“美国如此，何况中国”之意。这样一来，明后天统一税赋的改革希望渺茫。最后结果到底如何，是对政府治理的一大考验。

商务部的理由貌似有理，实则值得推敲。不错，税赋高低是企业决策的重要因素。为了引资，各个发展中国家展开了税赋减免竞争。但是，税赋是增是减以及增减的程度，则视各个国家的具体情况而定。就以美国出台《本土投资法》而论，也是为了应对美元不断走贬和资本流出的态势，以稳定美国经济。中国的税制税法自然应当根据中国面临的内外形势来定。

对外资企业实行税赋优惠的政策是改革开放初期制定的。这在当时是必要的和合理的，目的在于弥补投资环境的缺陷。实践证明，这一政策对中国改革开放以来的经济发展起了很大的作用。经过25年的发展，中国的投资环境已经从根本上得到了改善，外资进入中国早已不是考虑税收优惠，而是着眼于“抢滩”、“占位”，看重的是中国广阔的国内市场和低廉的劳动力成本以及中国高速经济增长带来的巨大商机。按理，凡涉及到减收增支的事情，财政部门一般都趋于稳重和保守，都会仔细盘算和反复权衡，这是合理的，因为财政部门管家理财，自然不会站着说话。现在，既然财政部已经下决心推进这方面的改革，足见税制统一的条件和时机已经成熟，而商务部又一次持反对态度，这就不能不令人要发问：这是为什么？

按说，从入世后的第一天起，就应当统一内外资企业的所得税。这是符合WTO关于非歧视性的基本原则的，而税赋上的不统一就是政府强力推行的不平等政策。经济学理论和经济实践反复证明，两个条件完全相同的企业，由于身份不同而带来的税赋差别，内资企业的税赋高，利润自然就少，不仅在市场竞争中处于不利的地位，必然竞争不过外资企业，而且人为地压低了它的市场价值，使得内资企业在与外资合资时明显吃亏。如果再不统一税制，那就是在继续实施一种优汰劣胜的非市场规则，就是在有意抑制内资企业的发展，就是把中国老百姓创造的财富拱手送给外国人。我们不知道对这种论调和行为应当如何看待，作何评说。

担心影响外资进入和进而影响出口增长，是主张暂缓统一税制的主要依据。这就提出了一个问题，中国今天的形势是资金多了还是资金不足？或者说，今天我们是不是还需要那么多外资？事实是，经过25年的发展，中国民间已经有了大量的积累。中国的投资率也许是世界之最。我们的资金不是少了，而是没有很好地利用。据估算，居民拥有的资本是国有资本的2倍多，居民个人的金融资产占其总资产的一半左右，居民的储蓄早已超过了10万亿；5000多亿美元的外汇储备也没有有效利用，绝大部分存放在外国银行，或者购买了美国国债。现在，中国对于外资的需求已经主要不是量的多少，而是质量和水平的高低。靠税收优惠只能降低引资的质量和水平，是无法吸引到高质量和高水平的外商投资的。退一步讲，即使由于统一税赋政策的实施而使外资的进入减少10%，中国经济仍然会保持8%以上的增长。至于外资进入促进了中国出口贸易的高速增长，这是事实。加工贸易出口占全部出口的比重早已超过50%就是证明。但这样的引资和出口增长并没有带来社会福利的增长，反而增加了本已紧张的能源、原材料的消耗和环境负担，违背科学发展观的要求。我们不知道这种无福利增加的经济增长和出口增长究竟有什么意义。

暂缓税赋统一和对外资企业继续实行税收优惠，也不利于宏观调控政策的实施。因为投资增长过快是本次宏观调控所要解决的主要问题，而投资增长过快主要是由于地方政府以各种优惠措施招商引资的结果，包括税收减免和地价从低以及压低劳工成本等。统一了税赋，取消了对外资的税收优惠，就建立了一种能够改变行为预期的制度安排。立足于此，就可以抑制地方官员的引资热情，校正地方政府的投资行为，有利于中央宏观政策的贯彻落实。

对外资企业继续实施税收优惠还有一个不利后果，即增大了汇率升值的压力，加剧了经济的内外失衡。这也许是目前中国经济运行面临的重大难题。因为税赋不公，表明我们对资本流出流入采取了不对等的做法，即鼓励流入而抑制流出，这就人为地扩大了外汇供给而缩小了外汇需求。最近，为了减缓升值压力，外管局在扩大外汇需求上采取了一些措施，如允许私人财产汇出境外等，但问题的要害在供给方面。在汇率暂时不能调整的情况下，统一内外资企业的税赋可以减少资本流入和外汇供给，是释放汇率升值压力的重要措施之一。

此外，美国实施《本土投资法》对我国的影响很小，因为美国在华投资占我国引进外资的比重不大，目前每年大约40亿美元左右，占我国全部引进外资的8%多一点。其他国家的税收减免竞争也不会对我国引资构成威胁，因为我国有利的引资条件，诸如良好的投资环境、广阔的国内市场、廉价的劳动力、快速的经济增长等，是其他国家所没有的或者不完全具备的，它们与我们的竞争不完全是在同一个层次和水平上展开的。

基于以上分析，商务部叫停统一内外资企业所得税的主张，表面上是从中国的引资和发展出发，实际上有从本部门政绩考虑之嫌。在

目前的决策体制下，这种情况可以说是屡见不鲜的。问题的关键在于最后的决策，是屈从于部门的压力，维护某些集团的既得利益，还是真正从国家的大局和全社会的福利出发，做出有助于体制进步和经济发展的选择。这是对有关当局决策能力和治理水平的又一次检验。人们将拭目以待。

文章出处：《上海证券报》

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

转载务经授权并请刊出本网站名

IFB
中国博士论坛

中国社会科学院
保险与经济研究中心

IFB
IFB外商投资中心

IFB
IFB基金研究与评价中心



地址：北京市东城区建国门内大街5号 邮编：100732 电话：010-65136039 传真：010-65138307
版权所有：中国社会科学院金融研究所