**从稳增长到防风险 改重税制为轻税制**

**----2016年第4季度宏观经济分析**

张曙光 张弛

**从稳增长到防风险 改重税制为轻税制**

**----2016年第4季度宏观经济分析**

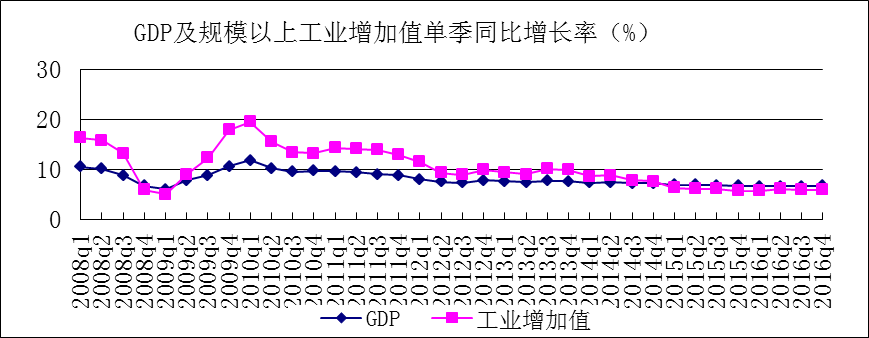
张曙光 张弛

内容提要：2016年，我国经济总量74.4万亿，增长6.7%，实现了政府的经济目标，第4季度增长6.8%，呈平稳向好之势，但还不足以判定已经进入周期上升阶段。目前，政府政策（加投资和稳增长、去产能和去杠杆以及财政和货币的双松或一松一紧）形成一种不可能三角，经济运行风险进一步加大。鉴于2017年形势的高度不确定性，国内的安排和应对之策，应适当降低增长目标，重点从稳增长转向防风险，逐渐变重税体制为轻税模式。

1. **总量态势**
2. 经济增长平稳

初步核算，2016年国内生产总值744127亿元，按可比价格计算，比上年增长6.7%。分季度看，前三个季度同比分别增长6.7%，第四季度增长6.8%。分产业看，第一产业增加值63671亿元，比上年增长3.3%；第二产业增加值296236亿元，增长6.1%；第三产业增加值384221亿元，增长7.8%。

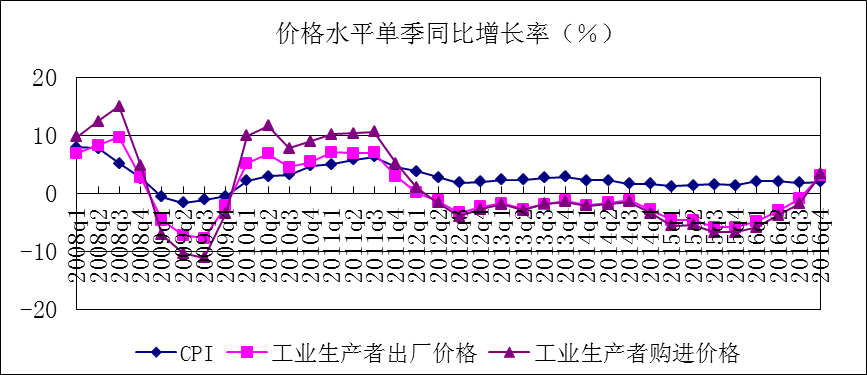
全年全国规模以上工业增加值同比实际增长6.0%，增速与前三季度持平。分经济类型看，国有控股企业增加值增长2.0%，集体企业下降1.3%，股份制企业增长6.9%，外商及港澳台商投资企业增长4.5%。分三大门类看，采矿业增加值下降1.0%，制造业增长6.8%，电力、热力、燃气及水生产和供应业增长5.5%。高技术产业增加值比上年增长10.8%，比规模以上工业快4.8个百分点，占规模以上工业比重为12.4%，比上年提高0.6个百分点。



**2.居民消费价格温和上涨**

全年居民消费价格比上年上涨2.0%，涨幅与前三季度持平。其中，城市上涨2.1%，农村上涨1.9%。分类别看，食品烟酒价格上涨3.8%，衣着上涨1.4%，居住上涨1.6%，生活用品及服务上涨0.5%，交通和通信下降1.3%，教育文化和娱乐上涨1.6%，医疗保健上涨3.8%，其他用品和服务上涨2.8%。在食品烟酒价格中，粮食价格上涨0.5%，猪肉价格上涨16.9%，鲜菜价格上涨11.7%。12月份，居民消费价格同比上涨2.1%，环比上涨0.2%。

全年工业生产者出厂价格比上年下降1.4%，自9月份起结束连续54个月负增长，涨幅不断扩大，12月份同比上涨5.5%，环比上涨1.6%。全年工业生产者购进价格比上年下降2.0%，12月份同比上涨6.3%，环比上涨1.9%。



**3.劳动力市场就业率总体稳定**

2016年，就业形势基本稳定，全国城镇新增就业1314万人，城镇失业人员再就业544万人，就业困难人员实现就业169万人，超额完成全年任务。4季度全国城镇登记失业率4.02%，低于4.5%的年度调控目标。

**4.外汇储备减少和汇率贬值较大**

12月末，国家外汇储备余额为3.01万亿美元，比上年末减少0.32万亿美元。12月末，人民币汇率为1美元兑6.9370元人民币，贬值6.8%。

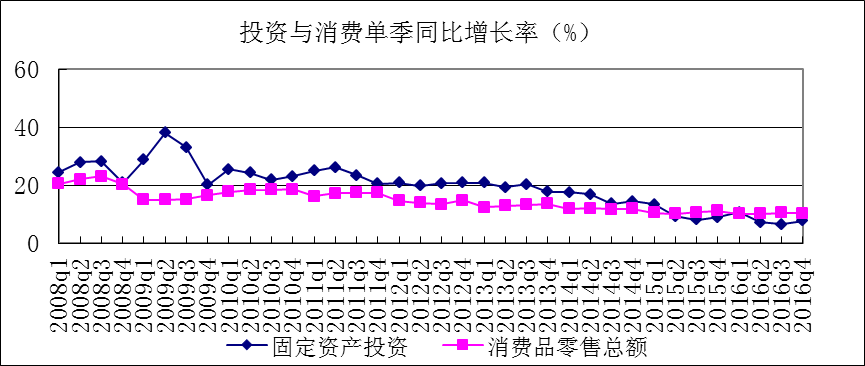
**二、因素与结构**

**1.民间投资持续疲软 消费品零售增长稳定**

全年固定资产投资（不含农户）596501亿元，比上年名义增长8.1%（扣除价格因素实际增长8.8%），增速比前三季度回落0.1个百分点。其中，国有控股投资213096亿元，增长18.7%；民间投资365219亿元，增长3.2%，比前三季度加快0.7个百分点，占全部投资的比重为61.2%。分产业看，第一产业投资18838亿元，增长21.1%；第二产业投资231826亿元，增长3.5%；第三产业投资345837亿元，增长10.9%。基础设施投资118878亿元，增长17.4%，高技术产业投资增长15.8%，增速快于全部投资9.3和7.7个百分点。

全年社会消费品零售总额332316亿元，比上年名义增长10.4%（扣除价格因素实际增长9.6%），增速与前三季度持平。其中，限额以上单位消费品零售额154286亿元，增长8.1%。按经营单位所在地分，城镇消费品零售额285814亿元，增长10.4%；乡村消费品零售额46503亿元，增长10.9%。

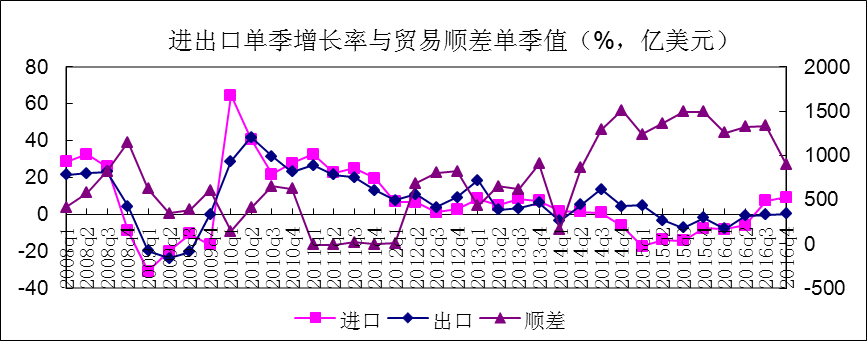
全年全国网上零售额51556亿元，比上年增长26.2%。其中，实物商品网上零售额41944亿元，增长25.6%，占社会消费品零售总额的比重为12.6%，比上年提高1.8个百分点。



**2.进出口总额降幅收窄 对外投资大于引进外资**

全年进出口总额243344亿元，比上年下降0.9%，降幅比上年收窄6.1个百分点。其中，出口138409亿元，下降2.0%；进口104936亿元，增长0.6%。一般贸易进出口占进出口总值的比重为55%，比上年提高1个百分点。进出口相抵，顺差33473亿元。12月份，进出口总额25871亿元，同比增长4.9%。其中，出口14313亿元，增长0.6%；进口11559亿元，增长10.8%。

1-11月，全国新设立外商投资企业24355家，同比增长3.0%；实际使用外资7318亿元人民币（折1137.9亿美元），同比增长3.9%（未含银行、证券、保险领域数据）。美国、欧盟28国对华投资同比分别增长55.4%和43.9%。欧盟28国中，英、德、卢森堡、瑞典对华投资同比分别增长120.2%、87.2%、128.8%和48.1%。全年非金融企业对外投资1.12万亿元，增长44.1%，中国已经成为净资本输出国。



**3.财政支出增长快于收入 地方收支增速快于中央**

1-11月累计，全国一般公共预算收入148250亿元，同比增长5.7%,为年初预算的94.3%。其中，中央一般公共预算收入68263亿元，同比增长5.3%，同口径增长2%；地方一般公共预算本级收入79987亿元，同比增长6%，同口径增长9.1%。全国一般公共预算收入中税收收入122326亿元，同比增长6%；非税收入25924亿元，同比增长4.5%。

1-11月累计，全国一般公共预算支出165839亿元，同比增长10.2%。其中，中央一般公共预算本级支出23645亿元，同比增长6%；地方一般公共预算支出142194亿元，同比增长10.9%。

**4.货币增长趋缓 贷款投放增加**

12月末，广义货币(M2)余额155.01万亿元,同比增长11.3%，增速分别比上月末和上年同期低0.1个和2个百分点；狭义货币(M1)余额48.66万亿元,同比增长21.4%，增速比上月末低1.3个百分点，比上年同期高6.2个百分点；流通中货币(M0)余额6.83万亿元,同比增长8.1%。全年净投放现金5087亿元。

全年人民币贷款增加12.65万亿元，同比多增9257亿元。分部门看，住户部门贷款增加6.33万亿元，其中，短期贷款增加6494亿元，中长期贷款增加5.68万亿元；非金融企业及机关团体贷款增加6.1万亿元，其中，短期贷款增加7283亿元，中长期贷款增加4.18万亿元，票据融资增加8946亿元;非银行业金融机构贷款增加992亿元。全年外币贷款减少445亿美元，同比少减57亿美元。

全年人民币存款增加14.88万亿元，同比少增924亿元。其中，住户存款增加5.16万亿元，非金融企业存款增加7.25万亿元，财政性存款增加805亿元，非银行业金融机构存款减少783亿元。全年外币存款增加845亿美元，同比多增678亿美元。

**5.银行间市场成交增加 货币市场利率上升**

2016年全年银行间人民币市场以拆借、现券和回购方式合计成交824.31万亿元，日均成交3.28万亿元，日均成交比上年同期增长34.4%。其中，同业拆借、现券和质押式回购日均成交分别同比增长48.2%、45.4%和30.4%。

12月同业拆借加权平均利率为2.44%，分别比上月和上年同期高0.11个和0.47个百分点；质押式回购加权平均利率为2.56%，分别比上月和上年同期高0.18个和0.61个百分点。

**6.A股熊市全球之冠 市值减少超过上年**

截至2016年12月30日收盘，上证指数累计下跌435.54点，累计跌幅为-12.31%，深证成指累计下跌2487.75点，累计跌幅为-19.64%，中小板指累计下跌1921.6点，累计跌幅-22.89%，创业板指累计下跌751.99点，累计跌幅为-27.71%。在世界各国的股指中， A股市场熊冠全球，呈现出千股跌停、千股普涨、千股横盘、举牌凶猛的景象。

2016年第一个交易日，A股指数熔断机制正式实施。当天下午，盘面上千股跌停，不得不提前85分钟收盘。其后的3个交易日内，A股两度触及熔断，千股跌停效应越发惨烈，于是，熔断制度在1月7日晚间紧急叫停。1月22日，沪指跌至2638点，创出了年内最低点。1月份沪指累计下跌24.96%，创出了7年来单月最大跌幅，也创下26年来最差开年记录。二季度走出恢复性行情。三季度沪深两市日均成交金额4995.72亿元，地量的成交金额让依旧坚持在股市之中的投资者不得不面临“千股横盘”的尴尬。四季度，各种似是而非的举牌概念股频频亮相，PPP概念股、通胀受益股、煤炭钢铁股、有色金属股纷纷雄起，使得沪指连续跨过3100点、3200点关口。

2016年是A股“去杠杆化”的一年，证券交易结算资金余额从2015年的逾3万亿元回落至目前的1.4万亿元附近，呈明显的下行趋势，资金活跃度甚至到了较为清淡的级别。

根据东方财富Choice数据显示，A股流通市值从2015年末的41.79万亿元降至2016年12月29日的39.27万亿元，减少2.52万亿元。2016年A股市场新增新股市值4686亿元，解禁市值2.24万亿元。按此计算，今年A股的流通市值合计减少5.13万亿元。根据央行报告，2014年和2015年个人投资者持有的A股流通市值占比约25%和30%，按30%计算，个人投资者2016年所持A股流通市值减少约1.54万亿元。按目前1.17万亿户个人投资者计算，人均亏损1.32万元；按5048.44万户持仓投资者计算，人均亏损则为3.06万元。

与此同时，A股市场资金整体呈现净流出，各路资金合计净流出高达22876亿元。其中一级市场融资可谓热火朝天，IPO和增发金额均创5年来新高；合计从A股市场抽血18022亿元，总流出额占比高达78%。而二级市场中仅新增公募基金和沪深股通合计净流入4919亿元，而银证转账、大股东净增持、融资资金均呈现负值，合计净流出8023亿元，此外印花税和佣金也合计抽血1750亿元。

2016年大股东总计增持2147.38亿元，减持为2306.15亿元，两者差值为-158亿元，虽好于2012、2013年的逾-400亿元和2014年的逾-600亿元；但不及2015年的-113亿元。



**三，政策效应**

1. 宏观总体态势

2016年，中国经济总量超过74.4万亿，比上年增长6.7%，完成了政府年初确定的6.5-7%的增长目标。应当充分肯定，在复杂多变的形势之下，能够取得这样的增长实绩的确不易。前三个季度各增长6.7%，第4季度增长6.8%，呈现出稳中向好之势，这也是各个方面基本一致的看法。然而，这是否就是进入周期上升阶段的标志，还需要进一步观察。

从官方的发布到民间的分析，几乎都是一片叫好和赞扬声，未见到对存在困难和问题的客观分析。其实，成绩是人人都能够看到的，讲起来很容易，而困难和问题却不一定，有人不愿看，不愿听，有人不能讲，不敢讲。我们认为，正确的做法还是，既要肯定成绩，又要看到困难，既要报喜，也要报忧。

居民消费价格温和上涨2.0%，工业生产者出厂价格从9月份起结束了54个月的负增长，12月上涨5.5%，预示着工业生产的回暖。由于政策松绑，货币和贷款迅速增长，且很大一部分流入楼市，导致房地产市场出现火爆局面，商品房销售面积和金额增长分别超过14%和24%；房价上涨超过9%；政府又急急忙忙纷纷调控，限购、限价、限贷，到年底又开始跌落。这也不能看作的正常现象。有人说，2016年的房地产是一个“小激动”，多轻巧！其实，与前年的股灾十分相似，在很大程度上是一场人为制造的不大不的小波动。

消费增长一直比较稳定，对GDP的贡献将近2/3，第三产业的增长达到7.8%，高于第二产业1.7个百分点，也是保证增长的主要力量；其在GDP中的占比超过了一半，达到51.63%，是中国经济宏观结构提升的一个重要标志。但是，消费的比例仍然偏低，2015年最终消费率只有51.6%，2016年也提高不了多少。第三产业的发展也是既有亮点，也有困难。如网上销售额增长了26.2%，而一般商业却出现的关门潮。网上实物商品零售额越过4万亿元，占社会消费品零售额的比重达12.6%，再加上快递业以年40%的速度增长，折算出今年电商消费对国民经济的贡献率将达到7%左右。与此同时，越来越多的商业店铺出现了“关门潮”，华堂商场7月关闭了大兴店，11月又关了十里堡店；8月青岛阳光百货关门，重庆万象城百盛购物中心关门，9月大连久光百货关门，……。这虽然是一种进步现象，但由此造成的损失、摩擦失业和就业转换也值得重视。

固定资产投资增长8.1%，增速进一步趋缓，其中制造业投资和房地产投资分别比1-11月提高0.6和0.4个百分点。但是，投资的增长主要是靠国有控股投资的增长（18.7%）支撑的，而民间投资只增长了3.2%。制造业投资增长对于当年和以后的工业增长是有意义的，但在工业增加值增长6.0%的同时，50种主要工业产品产量中有一半左右是负增长。虽然基础设施投资扮演了主要角色，这也是政府投资能够给力的地方，但有些已经过剩。如果不考虑投资效益，这与挖沟填沟又有多大区别。

2016年进出口有所改善，出口降幅收窄，进口由负转正，进出口降幅收窄6.1个百分点，顺差33473亿元。进口增长与4季度政策加力和经济回暖有关。引进外资7850亿元，而非金融类对外直接投资1.12万亿元。资本外流加速，外汇占款减少3200多亿美元，央行不得不出台一些限制和管控的措施。

总之，2016年的经济运行比较平稳，高频数据的确不错，这是在政府大力刺激之下取得的。要知道，在短期内，增长和调整转型确有点鱼和熊掌的选择，二者难以兼得。在稳增长方面加力必然减少在调整转型方面使劲，进而会增大经济运行的风险。这是在新的一年中应当着意关注的事情。

1. 从稳增长到防风险

2016年，政府确定了“三去一降一补”的经济工作方针，有的任务完成得不错，但完成的办法则可以讨论，有的工作则进展不大，需要寻找其中的原因。这里，我们想以此为中心讨论一下几大经济政策的关系及其协调的可能性问题。

按照国务院的要求，从2016年开始，煤炭退出产能5亿吨左右，减量重组5亿吨左右，当年已经完成2.5亿吨的任务。钢铁行业淘汰1-1.5亿吨，是年已经完成4500万吨的任务。要知道，这是在煤炭和钢铁价格上涨的情况下实现的，多品种钢价涨幅超过50%，普碳方坯、RHB400螺纹钢、4.75mm热轧板卷分别上涨107.33%、86.4%和98%；环渤海动力煤价格指数从第25周开始连续上涨18周，涨幅达63.6%。有鉴于此，从9-11月，发改委不得不连续召开8次会议控制“超煤疯”。一方面限价保电，确定5500大卡动力煤基准价为535元/吨，比市场价低70元，鼓励煤电“签订长期协议”，另一方面限定生产期限为276天，后来又对符合条件的煤矿放宽为276-330天。业内人士认为，发改委“干预得过深了”。不少专家表示，应当采取更多的市场手段，如果能够借煤价上涨先淘汰一批落后的发电和钢铁企业，等到供需达到某种平衡之后，煤价下跌，第二轮再淘汰一批落后的煤炭企业，从而达到煤炭生产和消费逐步下降，实现减少碳排放和去产能的目的。这可能比强行干预的效果要好得多。

我国经济运行的一大风险是杠杆率比较高。特别是国际金融危机以后，为了稳定经济保增长，我们的货币发放和债务融资一直保持比较高的速度增长，债务越来越多，与此同时，我们的资本收益却在下降，因而杠杆率不断攀升，且主要是国有企业特别是大型项目的问题。到2015年底，我国的债务总额168.48万亿元，全社会的杠杆率为249%，其中非金融企业的杠杆率高达131%，因而，降杠杆成为头号任务。2016年10月，国务院出台了《关于积极稳妥降低企业杠杆率的意见》及其附件《关于市场化银行债权转股权的指导意见》，接着国务院办公厅批准同意，成立了由发改委牵头，包括央行、财政部、工信部等17个部委组成的降杠杆部际联席会议。按照《意见》要求，与1999年的行政化债转股不同，这一次要实行市场化债转股，股权定价由市场定价，转股对象选择、转股实施机构设立、转股条件和价格、转股资金来源及退出，都由相关方平等协商确定。中钢集团、云锡集团的债转股已经破冰实施。然而，对可能出现的问题不得不加以关注，一是让僵死企业破产清算还是参与债转股，因为破产清算的障碍一方面来自社会的压力，破产以后，人员安置和设备处理是一大考验；另一方面，来自地方的压力，为了税收、社保和就业，地方政府会尽量避免本土企业破产。二是要防范可能出现的道德风险，不能排除一些企业借此大肆举债，然后通过债转股把损失转嫁给银行。三是由于实体经济收益率下降，大家都想利用债务促进投资，而实体经济可投资的地方不多，巨量资金从一种资产流向另一种资产，导致资产价格大幅波动和资产泡沫迅速膨胀，虽然一些投资者从中得利，但整个经济运行的风险加大。2015年巨额资金流入股市，造成股价大幅波动和股市崩盘，市值蒸发了30多万亿元，缩水40%以上。2016年又流向楼市和大宗商品，造成市场波动，楼市大家清楚，不用复述，尽管不少港口堆满了铁矿石，但1-4月铁矿石的期货价格仍然上涨了50%，后来又大幅回落。

去库存也有进展，中央和地方频频加力，放宽信贷、降低税费、货币化补贴成为去库存的发力点。商品房待售面积10月末比2月末减少（73931-69522=）4409万平方米。在普涨之下，一线城市库存急剧下降，深圳、广州存销比降至7个月以下，但三四线城市库存压力有增无减，办公楼和商业用房减少增多，加之施工面积增长，“隐形库存”还在增加。这种用加杠杆来去库存的办法弊大于利。降成本也取得了一定成绩，据说营改增的效应超过了预期，减税5000亿元，发改委降低企业用能成本和收费负担2500亿元，但企业的成本压力仍然很大，人工成本上升，社保负担很重，甚至企业的利润率低于贷款利率。补短板的情况可能更差一些。

从以上的分析可以看出，现行的经济目标及其政策手段包括了三个方面：加投资和稳增长，去产能和去杠杆，财政和货币政策的双松或一松一紧。这三个方面形成了经济学上的一个不可能三角，尽管政策操作在其中左冲右闯，取得了一定成绩，但经济运行的风险明显加大。今后要从稳增长转向防风险，而且只有根本的制度变革，才有可能加快创新，提高经济效率，破解这一不可能三角。

3， “十面霾伏“中的思考

严重雾霾肆虐，无人能够幸免！它引起了国人的广泛关注和中外媒体的热议，成为4季度发生的一件大事。

2016年10月和11月，我国北方的空气质量相比去年进一步恶化，据中国环境监测总站公布的报告显示，京津冀地区环境质量优良天数比例同比下降16.3个百分点，PM2.5浓度同比上升8.5%，PM10平均浓度同比上升24.3%。进入12月，又遭遇了最严重的雾霾袭击。从16-21日，包括京津冀、山西、山东、河南、陕西等11省市75万平方公里深陷“霾”笼，40个城市发布重污染大气预警，其中，23个城市启动红色预警，17个城市发布橙色预警，部分地区的能见度不足1公里。20日上午，北京的PM2.5浓度高达每立方米400多微克，北方多个城市超过500微克，最严重的石家庄一度突破1000微克。在北京，中小学和幼儿园停课放假，1200家企业停产或减产，一半机动车停驶，通常周末熙熙攘攘的街道变得异常安静，首都机场取消了100多架次航班，六环路和部分高速公路关闭，患呼吸道疾病赴医院就诊的患儿数量激增。与此同时，各种所谓“霾经济”持续火热，商场里各种品牌的空气净化器、防霾口罩、阻霾纱窗、空调防霾滤芯、小型办公室和车载空气净化器等产品供不应求。不少人离开北京到南方旅游，躲避雾霾和避免吸毒。谁知，此次雾霾刚刚散去，年末年初，新的雾霾再次袭来。

人们尚来不及估算此次雾霾的经济损失，根据经济合作和发展组织的研究，2010年空气污染给中国造成的经济损失高达1.4万亿元。据北京大学环境与经济研究所教授张世秋对2013年1月受雾霾影响的20个省市相关数据进行统计评估，当月四次雾霾造成交通和健康直接经济损失230亿元。据国际能源署的一份报告估计，97%的中国人都暴露在PM2.5浓度高于世界卫生组织安全标准（10微克/立方米）的环境中，每年约有100万人因与室外空气污染有关的原因过早死亡，室内空气污染导致的死亡达120万人，能源行业造成的严重空气污染让中国人均寿命缩短25个月。足见问题的严重性，甚至具有了恐怖色彩。

严重空气污染的出现，一是取决于污染物的排放总量，二是取决于气象条件。据气象专家的意见，不利气候条件的不期而遇不利于污染物的扩散，是严重雾霾发生的诱因。中科院大气物理研究所研究员王自发说，“进入秋冬季，我国北方地区温度明显偏高，冷空气活动明显偏弱”，中国环境保护组织公众环境研究中心主任马军说，“这一轮雾霾其所以持续时间这么长，与静风、逆温、弱南风等不利气候条件关系密切”。而京津冀及周边地区人口多、工业生产和交通运输集中、冬季燃煤采暖造成污染物排放大幅增加，是出现大范围区域性重污染的根本原因。既然如此，很多问题就值得人们进一步沉思和讨论。

首先，几十年来，人们一直认为，污染是发展的代价，先污染后治理似乎是不可避免的必然规律，因而只顾经济发展，不管环境容量，今天则遭到了大自然的惩罚。这是一种要钱不要命、顾头不顾腚的思维。其实，很多官员仍然把经济增长看得高于一切，正如《人民日报》文章所说，“在GDP、财政收入和PM2.5、空气质量之间，前者才是‘真爱’”。那么，要不要放缓经济增长？据皮尤研究中心10月份发布的调查报告显示，大多数受访者认为应当降低空气污染水平，即使这意味着增长放缓。但是，为了保证实现今年6.5-7%的增长目标，第4季度我们仍然采取了一系列刺激经济增长的政策。看来，不改变钱重于命、增长高于环境的理念，就不可能真正转换经济增长方式，环境质量何时能够改善，人们何时能够告别雾霾，自由自在地生活在篮天白云之下，现在还很难预测。

其次，雾霾的肆虐再一次告诫我们，需要检讨人与自然的关系。长期以来，人定胜天的思想一直没有受到批判，而现代科学技术的成就更使这种观念得到支撑，人都能够上天登月了，小小雾霾算得了什么。于是不断地索取，大搞各种人造工程，大力发展重化工业，破坏和改变自然生态环境。然而，现实告诉我们，尽管人类可以征服太空，但不得不受雾霾的侵害。在雾霾严重的日子里，你只能呆在家里，不得不戴上口罩，健康受到的损害，你也不得不自己承受。最近有一项研究发现，北京近地表风速下降，从上世纪70年代的3.7米/秒下降到目前的3米/秒。这仍然是人类行为的结果。虽然专家说，风电场的确可以影响地表空气运动，在距离风力发电场 100公里的范围内，风速会受到明显影响，但北京距内蒙古400公里，距张家口200公里，风电场对北京的影响“可以忽略不计”（中国气象科学研究院研究员徐祥德）。并认为，为减少北方沙尘暴而建造的三北防护林带也不应是雾霾恶化的原因，这种低矮的树木不可能阻挡冷空气。我们没有什么证据对此提出异议，但是，重化工业的高速发展，大规模的工程建设对于生态环境系统造成的影响和破坏，恐怕是短时期内看不出来的，等到人类行为的后果显现出来的时候，已经是悔之晚矣。我们一定要牢记哈耶克在数十年前的衷告，千万要警惕理性的狂妄和致命的自负，对大自然的变化和人类社会的发展，怀抱一颗敬畏之心，尽量做到人与自然和社会的和谐共处。

再次，雾霾的危害关系到每一个人，而雾霾的形成也几乎是人人有份，当然责任大小则有别，且首要之责还是政府。所以解决雾霾问题，也需要大家共同努力，特别是政府有义不容辞的责任担当。你是否有明确的环保意识和自觉，你为改善环境质量做了哪些事情？比如说，河北是我国第一钢铁大省，在雾霾肆虐的日子里，唐山迁安的一些钢铁厂的烟囱，仍然不断地冒着浓烟和蒸汽。要关掉这些钢铁厂，就要减少几千万吨钢，GDP也要减少（迁安的GDP超过1000亿元，是最富有的县级市之一），有几十万工人要下岗失业，政府要承担损失和责任，个人也要承担损失的一部分，政府是否有这样的打算和决心，个人是否有这样的准备？再如，汽车尾气是城市的一大污染源，据北京环保局机动车处处长李昆生说，“北京机动车保有量约570万辆，年排放污染物总量约50 万吨，在PM2.5本地污染贡献中，机动车排放贡献比例占比最高，达30%以上，非采暖季可达40%以上”。那么，为了改善环境，能否减少柴油车和汽油车的生产，有车一族能否不开车或少开车，主要乘公交或绿色出行。还如，即使你除了吃饭穿衣之类的日常生活以外，没有什么污染，你是否尽到了一个公民呼吁和监督政府以及企业采取有效措施防治污染的责任。如果能够全民动员，政府带头，人人负责，环境质量就可以逐步改善，青山绿水、篮天白云也会指日可待。

总之，大气污染，人命关天，值得深入思考的问题很多。是到了对要命还是要钱做出抉择的时候了。

**四，体制分析**

本节我们集中讨论财税体制问题

1. 现行财税体制是一种重税费体制

从企业家的主观感受来看，据《中国民营企业税负问题与税制改革研究报告》显示，在所调查的113家企业中，认为本企业税收负担很重的占45%，较重的占43%，合计占87%；认为税负可以接受的占8%，认为较轻的占4%，很轻的占1%。从实际税负来看，2009年我国一般预算收入68518.3亿，占GDP的19.66%，并不算高，但全口径的宏观税负却相当高。据中国社会科学院财贸研究院发布的《中国财政政策报告2009/2010》的数据，从1998-2009年中国全口径的政府收入从1.73万亿增加到10.8万亿，占GDP的比重从20.4%提高到32.2%，上升了约12个百分点。当时国外一家杂志发布了税负痛苦指数排行榜，中国为159，在公布的65个国家中排名第二。2015年，一般预算收入152269.23亿，占GDP的22.21%，比2009年提高2.65个百分点，而宏观税负上升到33.31%。

下表列示的是2010-2015年宏观税负。

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015③ |
| A 国内生产总值 | 413030 | 489301 | 540367 | 595244 | 643974 | 685506 |
| B一般公共预算收入 | 83102 | 103874 | 117254 | 129210 | 140370 | 152269 |
| C社保基金收入 | 19276 | 25153 | 30739 | 35253 | 39828 | 43088 |
| C1社会保险费收入 | 14610 | 19556 | 23697 | 27022 | 30039 | 32518 |
| C2财政补贴收入 | 1899 | 5216 | 6349 | 7371.5 | 8447 | 10198 |
| D政府性基金预算收入 | 36785 | 41363 | 37517 | 52239 | 54093 | 42330 |
| E国有资本经营预算收入 | 559 | 765 | 951 | 1011 | 1411 | 2560 |
| F国有企业实现利润 | 19871 | 22557 | 21960 | 24051 | 24765 | 23028 |
| 宏观税负①1=(b+c1+d+f)/a | 37.37% | 38.29% | 37.09% | 39.06% | 38.71% | 36.49% |
| 宏观税负②2=（b+c1+d）/a | 32.56% | 33.68% | 33.03% | 35.02% | 34.86% | 33.13% |
| 发达国家宏观税负 | 34% | 35% | 35% | 36% | 36% | 36% |
| 发展国家宏观税负 | 27% | 29% | 29% | 29% | 29% | 28% |

1. 系李炜光计算的结果；②笔者按另一口径计算的结果；③数字按2016年《统计年鉴》计算。

资料来源：国家统计局，财政部，IMF。

上表中宏观税负①包括了国有企业实现利润，其道理在于国企是政府资产，其利润自然是政府收入，且由于其处于产业上游的垄断地位，国企利润中既包括了大量资源要素租金，也包括了下游企业的利润转移。为与前述的资料相比较，宏观税负②去掉了国有企业利润。从表中资料可以看出，不论用哪个计算口径，我国的宏观税负都远高于发展中国家，虽与发达国家不相上下，但在民生领域，如教育、医疗、养老等社会保障支出，无论在数量和质量上都与发达国家有很大差距。而且，经济增长快时，政府税费收入的增长大大快于GDP，而经济增长减速时，财政收入增长的减速比经济增长要慢，导致宏观税负不降反升。另据普华永道和世界银行最新报告《Paying Taxes 2017》的数据，中国企业各种税费负担占其净利润的68%。正因为如此，中央提出降低宏观税负的方针和任务。这是完全正确的，那些认为中国宏观税负不高的言论究竟何为？

最近，天津财经大学李炜光教授关于“死亡税率”的一席谈话，引发了一场关于中国税制问题的大讨论。接着，曹德旺到美国投资的发声更是火上浇油，把争论推向了高峰。大家关注税负问题无论是对政府，还是对个人，都是一件好事。李炜光教授指出，我国企业的税费实际负担过高，过高的税负对企业意味着死亡，相应的税率或可以叫做“死亡税率”。其意思是说，如果让企业按照政府规定的税率交税，则企业很难生存。这一讲话刺痛了某些人的神经，于是批判之声四起，有说他夸大其词，“不靠谱”，有说他“误导社会公众”。笔者倒以为此话很深刻、很形象，他是从重税的危害和结果上来讲的，具有明显的警示作用。难道2/3以上的净利润都给政府拿去，除了给政府打工以外，企业家还有什么奔头？难道只有全部净利润都给政府拿走，才叫死亡税率？难道GDP的将近33-40%都成了政府收入，企业和个人辛劳一年，只能得到60%多一点，他们分到的收入还多吗？大量资本外逃的现实说明了这一问题，难道不值得惊醒吗？有人拿外资进入来证明税负不重，难道外国投资增加与政府的税收优惠政策无关？况且，2016年全年预计引进外资7850亿元，而非金融类对外投资1.12亿元，还不包括外逃而没有投资的资金。当然，在什么地方投资是企业家的理性选择，无可指责，也不能指责，但我们的投资环境却值得反思。其实，中央经济工作会议强调，2017年在降低成本面，要在减税、降费、降低要素成本上加大工作力度。如果税收不多，各种费用很少，为什么要减税降费呢？从这个意义上来讲，死亡税率的说法也符合中央降低宏观税负的精神，有何误导之处呢？误导论仍然是一种救世主的腔调，是把企业家和社会大众都当作阿斗。难道他们都没有头脑，不会做出判断，而要受这些“不靠谱”的人忽悠？

再次，观察税负重不重还有一个重要角度。既然税收是企业家和劳动者用自己创造的经济剩余换取政府提供的公共产品和服务，那么，政府提供的公共服务是否等价，就成为判断的另一个标志。应当肯定，政府提供了一些公共服务，比如，提供的硬件基础设施的确不错，为企业经营和个人活动提供了很大的便利，也为弱者提供了一些保障，尽管不足。但在保护产权、实施契约、建立法治、维护市场秩序上则做得较差，甚至有些还在背道而驰。所以总体来看，这一交易是一种不对等交易。如果从民营企业来看，这种不等价交易则更加明显。因为民营企业交纳的税收占全国税收的51.43%，但与国有企业相比，民企仍然是二等公民。《中共中央国务院关于完善产权保护制度依法保护产权的意见》明确承认，对非公有产权保护弱于对公有特别是国有产权保护，强调要平等保护。关键在于使其真正落实实施。

复次，我们其所以是一种重税体制，一个重要的原因是，我们的政府机构过于庞大。一方面加重了纳税人的负担，另一方面也有了征重税的意愿和能力。比如，我们的一个县有194个单位，人大、政协、法院、监察院4个，政府委办局54个，县委部委办局10个，县政府其他委办局22个，人民团体（公务员编制）15个，县事业单位（财政列支）35个，县其他办54个。这么多的单位，不知有多少吃官饭的，不重税才怪哩！所以实行轻税首先要减政府。

最后，我们为什么主张轻税而不是减税，是因为减税的主动权操在政府和税务官员的手中，不仅是一种无法监督和约束的自由裁量权，而且似乎是政府的一种恩赐和仁政，这就颠倒了政府和纳税人的关系。特别是在一个强政府、弱社会的制度环境中，减税往往是徒有其名。我们的结构性减税减了多少年，但是，从2010-2015年，一般性公共预算收入仍以年平均12.88%的速度增长。政府提出营改增后税负“只降不增”，减税5000亿元。但有些企业的税负不是减少了，而是增加了。最近政府提出对营改增进行检查，凡税收增加的企业一律退还。但愿此举能够真正落实。

总之，不论是绝对税负，还是相对税负，我们的税制都是一种重税模式，税制改革应当明确提出和坚持推进向轻税模式转型。这并不是所谓的“跳蹦级”，而是政府能不能从自身的真正改革入手取信于社会。这才是中国真正的希望和机遇所在。

1. 现行税制及其实施中的问题

首先，现行税制偏重纳税人义务，漠视纳税人权利。《宪法》第56条规定了“公民有依法纳税的义务”，但没有规定纳税人的义务。要知道，公民和纳税人并不等同。我国现有18个税种，只有《个人所得税法》、《企业所得税法》和《车船税法》是以法律形式规定的，其他15个税种都是部门规章。这就违背了税权法定等基本原则。我国没有税收基本法，只有《税收征管法》，这是一部程序法，是行政部门出台的部门规则，规定了税务机关的征收、管理和检查的权力，以及纳税人依法申报纳税的义务，赋予了税务部门过大的自由裁量权。如“税务机关规定的其他情形”，“主管税务机关要求报送的其他材料”，“主管税务机关按照《……法》及相关规定处理”，“税务机关有权对其收入、财产进行核定”，等等。什么是“其他情形”和“其他材料”，完全由税务人员说了算。企业和个人的收入和资产，税务机关有什么权力进行核定？即使个人违法犯罪，也得依法行事。看来，这种完全漠视纳税人权利而赋予税务部门任意自由裁量权的立法思想和司法实践，仍然是是把纳税人当作皇帝的臣民来对待。这不仅是乱征滥罚、强征多征、税收竞赛、征过头税的原因，而且为税收官员寻租腐败打开了方便之门，甚至是放纵税务人员寻私舞弊，贪赃枉法，同时也是重税的一个方面。

其次，重复征税和税负不公。现在，包括增值税、企业所得税、个人所得税等在内的重要税种都是对同一税源重复征税。其流程是，企业先得对其价值增值部分交纳最高税率为17%的增值税，其后再对企业所得部分征收25%的企业所得税。就此而论，国企民企是平等的。接下来，差别就出现了。由于国企最终投资人的代表是政府的国有资产管理部门，根据现行规定，投资方是法人的所得利润不再交税，而民企的最终投资人是自然人，根据个人所得税法规定，所得利润还要交20%的个人所得税。也就是说，国企的税负是25%，而民企的税负是40%。这与税负公平的基本原则相去甚远，仍然是当年打土豪、分田地、共产公有的思想，限制私有财产增加，害怕居民个人富裕，也有悖于中央关于增加老百姓财产收入的政策。

再次，税制混乱、规定繁琐和征管不规范。这方面的问题很多，一是对实体企业征税，对网商企业不征税，造成不平等竞争，企业规范纳税则竞争不利，不纳税则造成法律风险。二是规定股权溢价转为股本免征个人所得税，各地实际操作不一，使企业无所适从。三是物流业出现多式联运和“无车承运人”等新型业态，不仅私人企业必须挂靠方能经营，而且条块分割，征管体制跟不上，使征纳双方无法可依。四是增值税有5档税率（17%、13%、11%、6%和0%）和2档征收率（5%、3%），导致进项扣除不统一。五是“以票定税”以“增值税专用发票”作为抵扣的前提，但很多进项无法取得增值税专用发票，如员工工资、贷款利息、初级资源产品（煤、砂石等），小微企业和个人不能对外开具专票，导致虚开增值税发票泛滥成灾，屡禁不止，成为一大社会公害，毁掉了社会经济的诚信基础。这也违背了便利原则和费用最小原则。

从理论上讲，现代税制一般有十大基本原则：一是纳税人权利保护原则，二是同意原则，三是无代表不纳税原则，四是税收法定原则，五是法制原则，六是低税原则，七是平等原则，八是确定原则，九是便利原则，十是最少费用原则。我们的实际情况在很大程度上不符合十大基本原则。这也是重税的原因之一。对此值得我们高度重视。

1. 从重税体制向轻税模式转型

应当指出，轻税是制度问题，减税是政策问题。中国税负问题的要害不在采取某些减税措施，而在实行轻税制度。

首先，税收是企业家和生产经营者创造的经济剩余，交给政府以换取政府提供的公共产品和服务。这是社会中最重要、最基本的关系。须知，企业家和生产劳动者是税收之本、之源。要使税基不断扩大，税收不断增长，就要给企业家和劳动者以充分的激励，让他们能够创造更多的经济剩余。如果其他条件不变，税负的轻重直接关系到企业的盈利和劳动者可支配收入的多少，也就决定了激励的大小。税负轻，企业的利润就多，劳动者的可支配收入也多，生产和创利的积极性就高，税基就广，税源就大。这是一种放水养鱼和养鸡生蛋的作法。反之，税负太重，企业家的利润和劳动者的可支配收入也就很少，谁还有激励去创造价值？因此，重税体制是一种竭泽而渔、杀鸡取蛋的制度。正如清代思想家魏源所说，“善赋民者，譬植柳乎！薪其枝叶，而培其本根；不善赋民者，譬剪韭乎！日剪一畦，不罄不止”。事实上，无论中外，古往今来的思想家、理论家和聪明有为的统治者都懂得轻徭薄赋、藏富于民的道理，都反对横征暴敛、搜刮无度的暴政。“拉弗曲线”也证明了存在最优税负的道理。其实，历史上的很多民变以及改朝换代都是官府苛捐杂税、横征暴敛逼出来的。可见，轻税是税制之纲，执政之魂，而重税是税制之弊，执政之害。到了现代，由于交通信息发达，已经打破了地区限制，产业的国际转移成为一种普遍现象，企业家的理性都是选择成本低盈利高的地区，税负的高低就成为衡量投资环境优劣的重要标准以及吸引投资和留住企业的重要条件。事实上，改革开放以来，“三减两免”也成为各个地方吸引投资的基本手段和经济发展的重要杠杆。其道理也在这里。

实行轻税体制，就是要从现行复杂的间接税制转变为单一税制。所谓单一税制是指“以单一法定税率向个人征收的直接税”。其操作原则有二，一是坚持消费税的原则，即对人们从经济中拿走的部分征税，而不对人们投入到经济中的部分征税；二是其征管必须仅对所得征税一次，且尽可能接近来源征交。这样一来，基本税种就要从增值税和营业税变为所得税和消费税。所有税种都要按照是否重税和重复征税，收入是否来自消费环节加以梳理和改革。

为了向轻税体制转型，可以做出一项安排，由全国人大通过一项决议，对我国宏观税负负担设置一个上限。每年“两会”对国务院的预算报告进行审查时，首先审查是否超过上限。至于具体上限是多少，还可以讨论，按照前述两个口径，也许以25-30%为宜。

**五，趋势预测**

2017年的世界政治经济形势存在着很大的不确定性，这种不确定性随着美国第45届总统特朗普入主白宫及其政策的出台和实施而更为突出。目前，世界各国都在广泛研判和积极应对。

从经济政策来看，首先是减税。这是特朗普经济政策的核心之一，涉及到美国所有企业和个人，总减税规模达4.4万亿美元。如果此举能够实现，即使实现一半，或者1/3，不仅资本和企业会大量回流美国，而且会推动美国创新的发展，其再工业化也许会取得一定成效。这是有前例和经验可循的。上世纪80-90年代，美国和德国通过减税、减负和改进税制等一系列措施，奠定了美国自1983年起长达25年的经济繁荣和创新涌现，以至到克林顿执政时，美国已经消灭了财政赤字，出现了财政盈余。德国也成为欧洲第一大经济体。我们认为，这是一件好事，但却对中国形成巨大的压力和威胁。

其次是贸易政策，特朗普可能会采取一系列贸易保护措施，这些措施有些是针对我国的。此举究竟对美国和世界有利还是有弊，是为了美国，还是害了美国，理论和经验都有定论，但这并不能完全让特朗普放弃他的政策，至于究竟会采取什么具体措施，能实施到何种程度，还有待观察，这必然会对中美贸易产生不利影响。据此来看，今年的进出口可能还会进一步走低。

再次，汇率问题也是特朗普关注的问题之一。且不说特朗普会采取什么政策，美国经济走强，美元指数上涨，人民币汇率贬值和外汇储备消耗必然会此消彼长，外汇市场压力和风险就依然存在，当前的汇率形成机制和外汇管制措施并不能化解风险，而是把风险向后推移。外汇市场仍然是多事之秋。2016年人民币兑美元汇率贬值6.8%，2017年还会走贬，贬值幅度如果在此上下，也可能触底。

国内可能继续实行现行政策，特别是中央提出要降低宏观税负，此乃应对的办法之一，关键是降低的幅度和如何落实，其他应对办法也需要提早准备。我们认为，应当降低经济增长目标，以便有更大的回旋余地，来应对不测。据此，对2017年第1季度和全年的经济情况预测如下：

据此，我们对第4季度和全年的经济预测如下

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 季度  经济指标 | 2016年全年（实际） | 2016年前4季（实际） | 2017年1季度（预测） | 2017年全年（预测） |
| 增长（%） | 增长（%） | 增长（%） | 增长（%） |
| GDP | 6.7 | 6.8 | 6.5 | 6.3 |
| 工业增加值 | 6.0 | 6.0 | 5.8 | 5.9 |
| 固定资产投资 | 8.1 | 8.2 | 8.1 | 8.0 |
| 消费品零售额 | 10.4 | 10.4 | 10.5 | 10.4 |
| 出口 | －2.0 | 0.6﹡ | －2.5 | －3.0 |
| 进口 | 0.6 | 10.8﹡ | 3.0 | 5.0 |
| 消费物价 | 2.0 | 2.1﹡ | 2.2 | 2.3 |

注：1.GDP和工业增加值增长速度按可比价格计算，其余指标按现价计算；

2.固定资产投资指全社会固定资产投资；

3.工业增加值为国有企业和产品销售收入在500万元以上的非国有企业的增加值。

4.﹡系12月份的数据。

　　　　　　　　　　　张曙光（中国社会科学院经济所）

　　　　　　　　　　　张　弛（中国政法大学商学院）

2017－01－24，于北京