# 公共财政改革与中国持续发展（２）

来源：网络 作者：深巷幽兰 更新时间：2024-10-11

*\" 2.中国正酝酿着新一轮的税制改革，面临税收减少的压力 中国政府急需财政收入来提公共产品和进行收入再分配。然而，国家也面临税收减少的压力。 增值税改革已提上议事日程。目前我国实行的是产品型的增值税。这种增值税的税基为国内生产总值。标准税率...*

\" 2.中国正酝酿着新一轮的税制改革，面临税收减少的压力

中国政府急需财政收入来提公共产品和进行收入再分配。然而，国家也面临税收减少的压力。

增值税改革已提上议事日程。目前我国实行的是产品型的增值税。这种增值税的税基为国内生产总值。标准税率为17%.增值税是政府的主要财政来源，占到总税收的近50%，是世界上增值税占税收总额最高的国家。中国没有从增值税税基中扣除投资，也不扣除折旧，因而增值税实际上是单一的国民生产总值税。在大多数欧洲国家，增值税是消费型的，也就是说投资会从税基中扣除。采用消费型的增值税的目的是刺激投资。然而，中国有世界上很高的储蓄率和投资率。降低增值税的试验已在东部的老工业基地开始，包括机械制造、石化产品、汽车、冶金、造船、高科技和食品加工等工业部门。我最近对增值税的一个研究发现，从消费型的增值税向收入型的增值税转化会使中国政府减少14%的财政收入。这是一个很大的数字。

企业所得税和增值税改革都可能造成税收的减少。

3. 国债发行的潜力有限

中国经济增长多年来一直领先世界。经济增长率如此之高，为什么还要实行扩展性财政政策？一种可能的解释是，中国经济发展不平衡，只有在高速增长的情况下，落后部门和地区才能生存发展。然而，在经济高速增长时期，实行高赤字财政政策，累积大量公债，经济衰退时怎么办？那时赤字必须更高，债务负担会更重。因此，继续实行扩张性财政政策终归不是上策。面对投资过热的形势，中国政府已决定淡出扩张性财政政策。

四、改革财税体系促进中国持续和谐发展

公共财政在中国社会稳定、经济持续发展的过程中扮演者及其重要的角色。面临社会对公共产品和转移支付的需求增加和企业及个人要求减少税赋的矛盾，我们应该考虑如何优化支出结构、优化税制，让公共财政体系更公平、更有效。

1.提高公共消费品支出在政府支出中的比重

上面提到中国目前公共消费品严重不足。公共消费品增加了，全民的福利水平就提高了。从社会角度讲，我们生产的目的还是为了消费，为了让人民幸福。

政府征税、提供公共消费品实际上也是收入的再分配。穷人一般对公共消费品需求大。富人可能居住在豪华的公寓，会有自己的花园，可能不利用公共公园和公共医疗卫生设备，子女可能上私立学校。但是富人得纳税。通过提供公共消费品就使得富人财富向穷人的转移。

另外，提供更多公共消费品可以让老百姓看到纳税的好处，提高老百姓交税的积极性。我们常听到现在中国逃税的人非常多，老百姓不愿意纳税。这也不能全怪老百姓。我们把钱花在大型公共工程上，老百姓纳税后往往看不到纳税所得到的好处，感觉不到贴身利益。在美国，纳税人可以看到政府成天不断地修桥补路、建设学校和社区公园；可以感觉到自己孩子上公立学校不交学费和其它费用；可以享受社会保障。当然，缴纳的税负要比花在这些项目上的钱多。美国地方上的公共工程进度慢得很，一个公共工程雇用很少的人，花很长很长时间，远不象中国那样快。这可能是为了节约成本、保证质量，但客观上也让纳税人常常看到纳税的结果。

上面提到历史上中国低税收的圈子—纳税越少，越得不到纳税的好处，也越不想纳税。我们要走出这个圈子，要取之于民用之于民，唤起百姓纳税的自觉性。

2.缩小政府规模，减轻财政负担

中国的行政机构是计划经济时代形成的，庞大的政府机构为的是制定和贯彻国家计划。在走向市场经济的过程中，政府机构本应缩小。然而，自经济改革开始以来，政府雇员和行政性开支反而大大增加了。

应该指出的是，中国自古学而优则仕，政府的雇员大多数是优秀人才，是精英。大量的精英到政府做官，造成人力资本的浪费。不是不要精英到政府做官，而是中国官本位思想太严重，到政府做官的精英太多了。高材生到政府工作，工资少了心理会感到不平衡，就容易犯错误。美国政府里雇员大都是很一般的人，雇员工资比私人企业雇员低。

我们要减员，要鼓励能干的人走出机关，在生产中发挥作用。没有行政开支的大幅度减少，税负的降低、公共产品增加很难。国内最近总提“黄宗羲定理”，说的是封建社会里每次减免百姓税赋后，带来的都是以后更多的苛捐杂税。官员人数没变，暂时减税负，推迟消费，过后得补上。这些年，政府一直为减员努力，但基层减员的任务还很艰巨。

3.建立捐献免税法，鼓励私人扶贫\" ，增加扶贫力度，缓和贫富矛盾

中国仍然很穷，还不能建立像西方那个国家那样庞大的社会福利体系。但是我们应该有个最低生活保障体系。中国很大，各地情况不同，应该因地制宜。在重视农村贫困问题的同时，也要重视城市贫困问题。中国的富人主要集中在城市，城市贫富反差比农村大，更容易引起社会不安和动荡。

中国家庭内部、亲戚之间、家族内部会有收入再分配。但这种以家庭为单位的收入再分配很有局限性，因为家庭或扩大了的家庭以外的收入分配和财富转移就很难了。每个家庭不愿提供其他家庭可以共享的公共产品。

在政府进行转移支付的同时，应该鼓励富人对穷人直接帮助。当年政府提出让一部分人先富起来，肯定是期待着富起来的人帮助穷人。目前，财富通过个人渠道再分配很不顺畅。富人有时不敢帮助穷人，怕露富，怕不安全，不一定是为富不仁。另外国家税法也不鼓励这样做，私人捐献部分还得纳税。

中国应建立税法，让私人捐献部分不再纳税。在美国（还有其它国家），穷人和富人进同一个教堂，有钱人不断地向教会捐献，教会再用捐款帮助穷人。大家有金钱上的差别，没有人格上的高低。这样，穷人的仇富心理就不强。教会要求人们把10%的收入交给教会，要求富人帮助穷人。通过教会进行收入在分配在西方国家很普遍，很重要。我们还没有类似的基层组织来进行收入的社会范围的再分配。我们基层的收入再分配主要局限在亲属之间。

我所在的美国城市有个名列世界前茅的大富翁，他已宣布将来把所有财富捐献给社会，不给亲属。谁还仇恨这样的人？他家的大门天天敞开着。美国税法鼓励人们捐献，捐献部分可以从应纳税的收入中扣除，不用纳税。中国也应该制定类似的税法。现在的税法让人家捐献出去的钱还要纳税，这不公平、不合适。要是美国那个富翁在中国，他麻烦了，把财富全部捐给社会还得欠政府的税。富人捐献多了，穷人的仇富心理也就减弱了，社会就和谐。因此，制定捐献免税法，鼓励富人直接扶贫是建立和谐社会的需要。

当然，只靠富人直接扶贫，力度是不够的。公共经济学里早已证明个人之间的自愿的转移支付不足与达到最优的社会收入分配，政府还是得参与收入再分配的。

4.降低名义税率，提高征税效率

中国的名誉税率是很高的。美国财经双周刊《福布斯》最近发布报告，在全球52个国家和地区中，中国内地是全球税负第二重的地方，仅居于法国之后；中国香港则是仅次于阿拉伯联合酋长国，全球第二个税负最轻的地方。《福布斯》的“全球2024税务负担指数”调查，度量综合税务负担的指标有5个，包括公司所得税、个人所得税、财富税、雇主及雇员社会保障金及销售税。

“简化税制，扩大税基，降低税率，提高效率”是当今世界税制改革的总趋势，也应该是我们税改的方向。另外为了提供更多的公共产品，为了使收入再分配更公平，我们也应考虑建立新税种，如财产税等等。

5.发挥地方政府的作用

中央政府应该提供跨地区的公共产品，在地区间进行收入再分配。地方政府最了解地方情况，应该提供地方性的公共产品，以及在地方内进行收入分配。

在美国早期，州政府扮演着提供公共产品的重要角色。州政府主要从事交通运输等基础设施的建设，如修运河，修道路，修跨大陆的铁路，等等。这个时期州政府发行的债务最多。后来，地方政府（县、市、镇政府）开始大量提供公共产品，包括建设卫生清洁系统等地方性基础设施。这个时期，地方政府发公债最多。只是到了大危机后，联邦政府才开始扮演主角，成了美国政府债务的主要发行者。

中央政府给地方政府返还税收，这在世界上也很普遍。例如美国州和地方政府近20%的收入来自联邦政府，日本地方对中央政府的依赖更大。这当然不能全用经济解释了。从经济效率角度讲，既然地方政府提供的公共产品多，就应该开始就多收点税。

我国应该考虑在分税体系中加大地方政府的税收收入份额。另外，中国幅员辽阔，各地差别很大，不妨试行给地方政府有限的税收立法权和发行公债的权利，让他们自己解决一点自己的财政困难问题。当然，地方政府的税收立法和公债发行要受到严格的控制和监督。

五、总结

二十一世纪将是中国持续发展、和平崛起的世纪。公共财政在中国社会稳定、经济持续发展中起着重要作用。历史上儒家的轻摇薄赋财政思想造成低水平的中国财政收入，老百姓往往得不到纳税的好处，也不愿意纳税。经过半个多世纪的财政改革，中国已建立起庞大的财政体系。目前中国面临社会对公共产品和转移支付的需求增加和企业及个人要求减少税赋的矛盾。为了保持社会稳定和经济持续发展，中国要优化财政支出结构，提高公共消费品支出在政府支出中的比重，让老百姓切身体会到政府提供的公共产品和服务的好处，提高老百姓纳税积极性；要优化税制，减少名义税率，扩大税基，提高征管效率；要缩小政府规模，减少国家公务人员，减轻财政负担；要加大扶贫力度，建立私人捐献免税法，鼓励私人扶贫；要发挥地方政府在提供公共产品和服务和筹措资金中的作用。

本文档由站牛网zhann.net收集整理，更多优质范文文档请移步zhann.net站内查找