

核心话题

房地产税更应服务于经济结构和收入分配调整

最近一段时间,财政部、国家发改委等部门纷纷表态加快建立促进房地产市场平稳健康发展的长效机制,媒体近期报道房地产税有望在今年公布草案,今年以来监管层每隔一段时间就会提及房地产税,种种迹象表明房地产税离普通民众已渐行渐近。

客观地看,房地产税的推出只是时间问题,原因在于以下两个方面。一是靠卖地维系的政府基金性收入长期而言难以继。2017年,地方政府土地出让收入创历史新高,达到5.2万亿元人民币,占全国基金性收入的85%,今年前8月土地出让收入已达3.15万亿元,同比增长16.7%。但不容忽视的是,2016年全国城镇居民人均住房建筑面积已达到36.6平方米,基本达到发达国家人均居住面积水平。未来随着我国人口结构的变化和人均居住面积的进一步提高,全国土地出让收入萎缩是必然趋势,由此必将带来地方政府基金性收入的下降,迟早必须

文/范欣



作者为北京市基础设施投资有限公司政策分析师

给地方政府找到新的收入来源;二是当前我国企业税负偏高已逐渐成为社会各界的共识和呼吁之重点,以间接税为主的整体税收结构必须尽快改革。据世界银行统计,2017年我国企业综合税率(占利润百分比)达到67.3%,美国为43.8%。这其中一个重要原因是我国当前税收主要是以间接税为主,企业缴纳的税收在总税收中占较大比重。从上述两个方面看,开征类似房地产税等直接税是较好的解决途径。

当然,房地产税的出台还需有一个前提条件。房地产税是财产税,主要针对私有财产征税,必

须解决住宅土地使用权期满续期的问题。否则,土地归国有是不应向居民征收房地产税的。近期,《民法典各分编(草案)》首次提请全国人大常委会审议,对住宅建设用地使用权期间届满续期问题有一个原则性规定,即住宅建设用地使用权期间届满自动续期,续期费用的缴纳或者减免依照法律、行政法规的规定。这其实是在给未来房地产税的征收做有效铺垫。

从上述分析可以看出,当下各方的关注点再集中于房地产税该不该收已无多大意义,应将注意力转向房地产税如何征收、怎样更好使用和征收后对整体税收结构乃至经济运行、收入分配的影响等问题上来。

在如何征收方面,应注意到当前我国居民家庭总资产中比例最大的部分是房产,根据中国经济趋势研究院编制的《中国家庭财富调查报告(2017)》显示,城镇房产净值占家庭人均财富的比例为68.68%,房地产税的征收关系

着千千万万个家庭。另一方面,2009年以来我国房价经历了三轮明显的上涨周期,房地产投资和投机者由于房地产增值获得的资本性收入远大于普通老百姓通过劳动而获得的收入,这也客观拉大了城镇居民间、城镇居民和农村居民间的贫富差距。考虑到我国城镇化率未来仍有一定上升空间,地方政府土地出让收入的下降是个渐进性过程,可将房地产税的征收幅度与土地出让金的下降幅度统筹考虑,采取渐进式的征税方法,并充分考虑居民自住需求,起初主要针对拥有多套房产的居民征收,同时还应加大公共租赁住房的投入力度,防止拥有多套房屋的持有者将房地产税转嫁给租房者。

在怎样更好使用方面,房地产税属地方税,应纳入所在地方政府预算收入。按发达国家的普遍做法,房地产税主要应用于所在区域的教育和公共服务支出。需要支出的是,房地产税的征收和使用应做到透明和公开,也就

是需要单列详细的收支预算,以有效防止地方政府滥用房地产税,在实践中预算做的越细其被滥用的可能就越小,对地方政府加强房地产税应用的强约束是提高房地产税使用效率的关键。只有如此才能建成房地产税的正向激励机制,房地产税率较高的地方教育资源和公共服务水平也较高,会吸引居民来此居住。否则,房地产税就仅仅成为了地方政府扩大税源的一个途径,无法发挥其应有之作用,并会造成被征收者之反感。

在征收后对整体税收结构影响上,首先需要明确的是我国全口径的宏观税负目前已处于较高水平,而社会保障和福利水平仍有较大不足,且当前我国又面临企业盈利水平和整体消费快速下滑的问题,减税降费仍是未来一段时间宏观政策的总体趋势。在此背景下推出房地产税必须保证我国全口径宏观税负不增加,调整的是我国整体税收结构,这既是保证经济长期平稳的原则,也

是增强企业经营和居民消费信心的底线。

因此,征收房地产税的同时就要减少其他税和费,房地产税征收初始可主要平衡土地出让收入的减少额,同时需减少目前房地产行业开发和交易中存在的多项名目繁杂的税和费。此后,应大力减少各类间接费以减轻企业经营负担,比如可以扩充企业增值税抵扣范围,将劳动力成本支出和社保支出等纳入。

综上,在未来我国土地出让收入面临下降和税收结构中间接税占比较高的背景下,适时推出直接税特别是房地产税已基本无悬念,未来更应关注的是房地产税如何征收,怎样更好使用和开征后整体税收结构如何调整,只有在总体税负不增加的前提下,对多套房屋持有者征收房地产税,建立详细公开的房地产税预算收支体系,才能以房地产税征收为契机促进经济结构和收入分配调整,并逐渐形成房地产税的正向激励机制。

国际观察

特朗普的白宫还是特朗普在白宫

从特朗普上台之后,“水门”就跟他结了不解之缘。“通俄门”的调查看起来还没有结束的迹象,《纽约时报》一篇匿名的专栏文章让特朗普陷入了真正的“火与怒”之中,这篇名为《我是特朗普政府内部反抗势力的一员》的文章中提出,我为总统工作,但是我和我志同道合的同事们发誓要阻挠他的议程和糟糕的行动取向。特朗普在社交媒体上说,这是叛国吗?《纽约时报》出于国家安全的考虑也应该把他或者她交出来。其实特朗普一直担心一个“深层国家”在主导白宫,所以他以及之前的熟悉战略师班农一直在批判华盛顿的官僚体系,但是,这篇专栏无疑是对特朗普的宣战,那就是虽然特朗普身处白宫,但是白宫不是特朗普的,而是反抗势力的。

至于这篇匿名的专栏文章到底出自何人之手,可能一时半会儿不会有结论,就像当年的“水门事件”中的深喉一样,让人猜测了几十年。《纽约时报》的这篇专栏文章的效果可能会跟《华盛顿邮报》报道的“五角大楼文件”有相同的功效,就是政府内部出现了

文/孙兴杰



作者为吉林大学公共外交学院副院长北大汇丰海上丝路研究院高级研究员

更多的猜疑,政府的信誉受到更多的质疑。这对于特朗普的白宫的杀伤力也是巨大的,除非最后证明那个匿名的政府高官是虚构的,否则就可能成为特朗普的一块心病。从文章的内容来看,对特朗普最大的指责就是,他是一个不道德的人,根本不应该当总统,特朗普的白宫就是一个灾难。特朗普的内外政策没有连续性,谁都不知道他下一秒在想什么,作为共和党总统,他对保守主义价值观,包括自由市场、自由贸易、自由人民等都没有起码的尊重。看得出来,文章的作者应该是一个对特朗普白宫比较了解或者说观察比较细致的人,特朗普的“任性”即便不在白宫服务,也是可以观察到的。尤其是

在外交和安全事务上,白宫的运转是“双轨”的,一方面是特朗普的行事方式,非常独断地处理外交事务,打破美国原有的敌我结构,对盟友没有表现出尊重或者信任,反而总是抱怨手下一直阻碍与普京的会晤。另外一方面就是所谓的“深层国家”,也就是白宫的官僚机器按照既有的方式运转,其实就是抵制特朗普的决定,缓和特朗普的冲击。

政府内部出现泄密的情况也是常见的,特朗普刚上台之后,就屡屡面对这样的尴尬,调查泄密者几乎成为特朗普上台之后面临的重大挑战,在约翰·凯利担任白宫幕僚长之后,情况有所好转。然而,这次匿名的专栏文章对特朗普可以说是沉重的打击,并不一定说让特朗普面临直接的压力,但至少对特朗普的领导能力是不小的挫败。尤其是文中提到了宪法修正案第25条官员罢免总统的条款,在特朗普刚上台的时候,媒体中也有声音说,共和党中意的人选是副总统迈克尔·彭斯,如果总统没有能力行使自己的职权,副总统可以带领白宫的团队提出停

止总统的职权。其实,这何尝不是彭斯的坑呢?免掉特朗普最大的获益者就是彭斯,不过,看起来,白宫还算比较稳定。关于白宫秘闻的书已经出版了两本,最近披露水门事件的伍德沃德也要出一本书《恐惧:白宫里的特朗普》,书中指名道姓地说国防部长马蒂斯、白宫幕僚长约翰·凯利以及卸任的国家经济委员会主席加里·科恩都在抵制特朗普不切实际的想法,为了反击伍德沃德,特朗普一夜发了十几条推文,似乎是“今夜无眠”。当然,这些被点名的官员和幕僚都表态否认了伍德沃德的说法。

相比于伍德沃德的书,《纽约时报》的专栏文章更具有杀伤力,不仅确认了“深层国家”的存在,而且还认定这是“稳定国家”,承认了白宫存在一个反特朗普的团体。也有人猜测作者可能是曾经在白宫服务的一个失败者,也就是被特朗普炒了鱿鱼。毫无疑问,猜疑会让特朗普更像是孤立于白宫内。特朗普是非典型的总统,也是美国历史上第一位纯粹的商人总统,之前

的总统来自于律师、州长、议员、将军等,只有胡佛曾经是十几家企业的董事,但是与特朗普这样的创业企业家还不是一回事。特朗普赢了大选,进了白宫之后,就面临一个尖锐的问题,那就是如何领导白宫。到底特朗普被“美国化”,也就是成为“普通总统”的一员,还是白宫被“特朗普化”?事实表明,过去一年多时间里,美国化和特朗普化一直处于拉锯之中,这次匿名文章的事件表明这两种逻辑和动力还没有见分晓。匿名文章的作者一定是“美国化”的一员,希望特朗普能有总统的样子,像总统一样履行职责,而特朗普将自己的个性和风格在白宫大放光彩,特朗普的白宫和特朗普大厦之间到底有多大差别呢?

特朗普到白宫的时候,据说自己的办公室的门是敞开的,这是延续了在特朗普大厦的习惯,就是给自己的属下敞开大门,有什么问题可以随时找特朗普去商量,也就是效率优先,追求实效的商业做法。然而,白宫是一个复杂和等级性的团队,特朗普处于权力金字塔的塔尖,他敞开的办

公室大门其实等于压缩了官僚的层级,打乱了白宫既有的节奏。特朗普的用人之道在于寻找与自己一样有激情的人,他一直认为招聘一名员工就是一次大冒险。在特朗普大厦,特朗普可以成为总司令,可以说一言九鼎的决断者,可以说一不二,因为特朗普集团是特朗普的,现在在白宫是不是特朗普的呢?特朗普在自传中写道:我把我的生意,也就是特朗普集团,视为一个不断发展演进的有生命的组织。和绝大多数大公司一样,我的公司也包含许多不同的部门,它们需要紧密协调,以实现巅峰表现。将由我来决定应该如何理解全局,以及整个商业环境是如何变化的。我必须保证每一个有机组成部分各司其职,各个部门都运转流畅,没有阻碍,随时准备行动,每个部门都拥有自己需要的人员、事件、资源,以创造出配得上特朗普品牌的产品。这就是特朗普的用人思维和工作方式,与华盛顿的氛围是格格不入的。曾经特朗普和班农想抽干华盛顿的政治沼泽地,现在看来,沼泽的水很多,没准能让特朗普掉坑里面。

新政治经济学

专项债是缓释地方政府隐性债务的钥匙

上月中旬,财政部发行《关于做好地方政府专项债发行工作的意见》,意在督促地方政府尽快完成今年新增1.35万亿元专项债的额度,在经济下行压力下推动基建及固定资产投资增速的回升。地方政府专项债可以有效替代融资平台的功能,缓释地方政府的隐性债务,并有市场化、透明化、灵活性的优点。因此在监管层面,应当努力推动专项债逐步成为地方政府融资工具的重要部分。

在维持现行税制体系不变的前提下,地方政府能不能发债、怎么发债,其实是央地关系如何协调的重大治理问题,央地关系协调不好,一个国家的运行就将面临潜在的风险。1994年分税制改革后直至2009年,预算法明确规定地方政府不能发债。除了税收分成外,地方政府的投资活动依赖中央政府的转移支付,那时流行“跑步进部委”寻求项目审批。当然,不是每个项目都能得到批示,不是每个政府都能拿到项目,体制约束往往促使体制之外的力量滋生,地方政府融资平台由此产生并兴起,并最终形成了隐性债务问题。

地方政府融资平台的目的是地方政府为了建设城市、开发土地、兴修水利交通等项目而成立的法人实体,其运行资产为地方政府

文/张林

作者为中国奥地利经济学50人论坛研究助理

的财政注入或者土地注入。融资平台成立后,或者向银行举债融资,或者向市场发债融资。地方政府向地方金融机构举债,则由于预算软约束的问题在源头上形成了金融风险,因此逐步同意地方政府发债便成为了题中应有之义。为了对地方政府的发债行为进行约束,2009年至2014年中央政府为地方政府代发代还地方政府债。

中央代发代还的地方政府债需要计入到一般公共预算表之内,仍然大大受制于财政收支额度本身的约束,这与地方政府投资的热情以及地方官员对政绩的追求仍然是不匹配的,地方投融资平台仍然在表外进行大量的债务融资活动。在公共选择理论里,地方政府的收入预算最大化是一个基本结论,国内国外殊途同归。而融资平台的债务往往是不符合财务规范的,地方政府自身也说不清楚自己到底借了多少债,而且要拖连中央政府负有还债的责任。

因此2015年新预算法实施后,省级政府具备了一定限额内的自主举债权。一方面给予地方一定的融

资权利,一方面要打破中央政府对地方政府的刚性兑付责任,也要求地方政府逐渐剥离对地方融资平台的兑付责任。至此,在发债权利方面,中央与地方终于达成了和解,但是地方融资平台的职责就是为政府融资,要求地方政府偿债责任的剥离是不现实的。既然地方政府发债被纳入了制度内框架,那么继续探索如何用制度内的机制逐步替代融资平台的功能,是解决地方政府隐性债务的关键。

在地方政府发债融资的工具箱里,主要有两种债券工具。一种是一般债券,即以一般公共预算的赤字而形成的债务,主要通过发债需要计入到一般公共预算之内,一种是专项债券,即为了特定的项目而发行的债务。比如现在发行的专项债主要有三种,土地储备专项债、收费公路等交通类专项债和棚户区改造专项债。

专项债券在功能上对融资平台有替代性,因为融资平台的融资目的就是为支持地方政府的项目建设。相比融资平台进行融资,地方政府专项债券融资具有很好的优点。优点之一是专项债是以债券形式进行的直接融资,而融资平台往往包含银行间接融资,从而使得金融机构直接积累风险。

既然是直接融资,那么债券的

投资者就会对债券的还本付息能力有硬性的要求,这自然要求专项债的项目应当是具有盈利能力的,即是更为市场化的项目。而融资平台并不考虑项目的后续开展,只要融来钱即可,而对于钱如何花、利息如何还没有更多的考虑,因此会带来大量的浪费,也会积累大量的风险。当前主要的三种专项债即是非常市场化的投融资交易,规避了所谓的隐性债务问题。

地方政府专项债还具有透明性的特征。专项债的发行是公开公正的,专项债的偿还可以通过项

目收益和地方政府的政府性基金收入偿还。所有的立项、发行、还款过程可以纳入到现行的预算收支表内。而地方融资平台的资产负债表有隐蔽的一面,而且为了融到更多资金,融资平台要美化包装自己的利润表,地方政府也倾向于将土地价值有意高估,并当作融资平台的资产注入,从而放大了房地产行业对地方政府信用的扰动。

地方政府专项债具有相当的灵活性,这一点与美国的市政债类似。美国每年的市政债券发行在4000亿美元左右,主要用于县、市

的道路等公共基础设施建设。由于美国基层的自治性,市政债的发行基本上是一事一议,谁收益谁偿还,因此只有那些满足当地居民需要的公共物品才发行债券,并且要求保证债券能够还本付息。未来对地方政府的激励,也会转型于满足当地公众的真实需要,而非大量过剩的基础设施供给,这也是整个中国经济转型的总基调。专项债的发行符合转型取向,使得地方政府项目的建设更具有灵活性和针对性。

下转 E4

海淀工商开展加强诚信建设优化营商环境宣传活动

海淀工商分局从8月下旬开始,开展了为期一周的“加强诚信建设、优化营商环境”宣传活动。

8月中旬,海淀工商分局起草并印制了《致商户的一封信》,提示会员企业在经营场所亮照经营,从事网络商品交易及有关服务的,需在网站首页或者从事经营活动的主页面醒目位置公开营业执照登载的信息或者其营业执

照的电子链接标识。自8月下旬,15个分会积极行动起来,走进辖区各大市场(如集美家居市场、硅谷电脑城、居然之家·增光鸿运市场等)、商业街(创业大街、海淀大街、香山买卖街等)、临街门店等,在商户经营场所、社区公示栏等处张贴《致商户的一封信》,倡导商户守法经营、诚信经营,从亮身份做起!截至8月31日,共张贴《致商户的一封信》300

张,向10多个会员微信群、QQ群发送电子版《致商户的一封信》,广而告知企业。在宣传当中,得到了商户的积极配合,纷纷表示严格按照《致商户的一封信》中的要求去做。



北京市工商行政管理局海淀分局专栏