

# 国铁集团9省区推行两项改革 地方接手亏损支线铁路项目

本报记者 孙丽朝 路炳阳 北京报道

合资铁路公司路地股权置换(地方和国家铁路的股权置换)、管理机构整合等内部改革正在全国9省区进行。2018年,江苏省铁路集团已与中国铁路上海局集团有限公司签订合作框架协议,共同整合设立以省为主的合资公司。江苏省政府官网消息称“这是中国铁路总公司(以下简称‘中铁总’)启动‘一省一公司’改革以来,签订的首个整合协议,标志着此项重大改革

## 两项改革

通常干线铁路更容易盈利。支线铁路因客流量少,大多处于亏损状态,每年都需要投资运营方给予资金补贴。他认为,从资产质量而言,干线铁路属于优质资产,而支线铁路则属于劣质资产。

《中国经营报》记者了解到,从2017年开始,中铁总一直在推进“分类投资建设和分层管理”为指导思想的合资铁路改革,先后推出干支线股权置换和省级区域合资公司重组整合两项改革。

两项改革之一,干支线股权置换是指国铁集团用其控股的支线铁路股权,一比一兑换地方手中持有的干线铁路股权。首批纳入干支线股权置换改革的省份是湖南、河南、广东、浙江、江西五省。

干线铁路是指路网中具有重要政治、经济和国防意义,或达到规定客货运量的铁路,高速铁路一般都属于干线铁路。从干线引出,长度较短,为地区服务,一般只有一端与铁路网接通的,为支线铁路,城际铁路一般属于支线铁路。

山东省政府人士对记者介绍,通常干线铁路更容易盈利。支线铁路因客流量少,大多处于亏损状态,每年都需要投资运营方给予资金补贴。他认为,从资产质量而言,干线铁

路属于优质资产,而支线铁路则属于劣质资产。

多位地方政府人士向《中国经营报》记者表示,中国国家铁路集团有限公司(以下简称“国铁集团”)及其前身中铁总在改革工作后,部分原来控股的支线铁路等亏损项目将转移至地方政府,由地方政府承担项目补贴。

《中国经营报》记者就两项改革进展情况、地方政府对“一省一公司”改革内容质疑和国铁集团改革目标,致函国铁集团宣传部,截至发稿未获回应。

湖南省政府人士对《中国经营报》记者介绍,按照湖南省与国铁集团签署的改革协议,干线铁路武广高铁湖南段省方股权(股权评估价值为35.9亿元)与支线铁路长株潭城际(股权评估价值为19.2亿元)、怀邵衡铁路(股权评估价值为16.7亿元)国铁集团股权按审计确定的出资额进行1:1等额置换。置换完成后,国铁集团全资控股武广高铁湖南段,继续保留长株潭城际铁路30%股权。

两项改革之二,省级区域合资公司重组整合是指每个省成立一家铁路集团公司,将本省的路网和项目进行整合,并接手原本由国铁集团控股的部分支线铁路资产,即“一省一公司”改革。首批推行省级区域合资公司重组整合改革省份是浙江、江苏、海南、吉林和新疆五省区。

目前,两项改革首批9个推行省区中,大部分省区已按照国铁集团要求签署协议。国铁集团欲将两项改革推向全国。

浙江省政府人士对记者称,国铁集团每年都可以获得国家给予的财政补贴,也可以利用国家信用从银行获得低息贷款,这些都是国家为支持铁路投资给予的优惠政策。近年来,随着城际铁路所有权和经营权的下放,城际铁路的投资主体逐渐由国铁集团变为各地方政府,地方政府为国铁集团减轻许多资金压力。

就此,国铁集团人士回应记者称,国铁集团每年确实可以获得中央下发的一部分财政补贴,但补贴针对性领域是很强的,仅是对学生、伤残军人、涉农物资和紧急救

## 央地博弈

推进中央与地方财政事权划分,适宜由地方承担的财政事权决策权要下放,减少中央部门代地方决策事项,保证地方有效管理区域内事务。

山东省政府人士对《中国经营报》记者表示,国铁集团掌控铁路项目审批、管理等行政职能,并拥有车皮、编组、调度、结算等路网运输权力。地方铁路项目可研报告需要国铁集团批复同意,项目竣工验收、与全国路网接轨等事务也要依赖国铁集团配合。各地均担心,若过度违背国铁集团意愿,项目进

度会受到影响,“这也是各地政府即便不情愿,仍先后签署协议的主要原因。”他说。

江苏省政府官方发布信息显示,2018年5月17日,江苏省签署“一省一公司”改革协议,25天之后,2018年6月12日,中铁总与江苏省政府联合批复苏南沿江铁路可行性研究报告。2018年8月15

日,中铁总与江苏省政府又联合批复苏南沿江铁路的初步设计方案,标志着该项目即将迈入建设实施阶段。

国铁集团人士则对记者称,两项改革的主要目的是理清政府之间的财政事权和支出责任,将支线铁路归地方控股,干线铁路归国铁集团控股,这符合国务院2016年8月

发布的《关于推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革的指导意见》(国发〔2016〕49号)(以下简称“49号文”)要求。

49号文提出,推进中央与地方财政事权划分,适宜由地方承担的财政事权决策权要下放,减少中央部门代地方决策事项,保证地方有效管理区域内事务。

“长期以来,国铁集团承担着大量的铁路建设和运营,资金压力巨大,而地方政府则通过铁路建设享受发展红利。”上述国铁集团人士表示,中央多次发文支持铁路投融资体制改革,支持铁路部门以股权转让、股权置换、资产并购、重组改制等资本运作方式盘活铁路资产。这些政策和文件都是国铁集团推进干支线股权置换和省级区域合资公司重组整合改革的依据。

山东省政府人士对记者称,49号文旨在合理划分中央与地方财政事权和支出责任,并不是针对铁路投资领域。



部分国铁集团及其中铁总原来控股的支线铁路等亏损项目将转移至地方政府。

新华社/图

## 改革何去何从

吸引民资的前提是打破现有的铁路垄断体制。

浙江省政府人士对记者称,国铁集团每年都可以获得国家给予的财政补贴,也可以利用国家信用从银行获得低息贷款,这些都是国家为支持铁路投资给予的优惠政策。近年来,随着城际铁路所有权和经营权的下放,城际铁路的投资主体逐渐由国铁集团变为各地方政府,地方政府为国铁集团减轻许多资金压力。

就此,国铁集团人士回应记者称,国铁集团每年确实可以获得中央下发的一部分财政补贴,但补贴针对性领域是很强的,仅是对学生、伤残军人、涉农物资和紧急救

援等公益性运输任务,以及青藏线、南疆线等有关公益性铁路运输的经营亏损补贴,必须专款专用。“对于城际铁路的建设运营,是没有补贴的,资金需求只能靠国铁集团自己解决。”他说。

2013年,国务院发布《关于改革铁路投融资体制加快推进铁路建设的意见》,明确提出向地方政府和社会资本放开城际铁路、市域(郊)铁路、资源开发性铁路和支线铁路的所有权、经营权。此后,城际铁路逐渐形成地方投资占主导的格局。

总投资279.9亿元的川南城际铁路由四川省出资90%、中铁总出

资10%;总投资527.5亿元的武汉至十堰城际铁路由湖北省出资80%、中铁总出资20%。

北京交通大学教授赵坚认为,类似怀邵衡铁路这种长期亏损的支线铁路,在国铁集团和地方政府手中,都将成为负担。国铁集团应将这类项目折价出售,再配以项目周边土地开发等政策支持,吸引民资接手。“只要政策到位,民企可以凭借其市场灵活性,利用铁路项目周边房地产开发、客货混跑、多元化经营等方式,提升项目盈利能力”。

赵坚同时提醒,吸引民资的前提是打破现有的铁路垄断体

制。当前铁路政企分开改革不彻底,导致国铁集团仍有部分审批和监管方面的行政权力,这些权力应该归属于国家铁路局,而非国铁集团。

他称,铁路是网络型企业,社会资本即使拥有自己的铁路线路和机车车辆,能否适时得到排空车辆,能否与国铁路网联网运营,都要听命于国铁集团的统一调度指挥;在铁路运输活动中能得到多少收入,要由国铁集团的清算规则决定。“社会资本不能成为平等的市场主体,这些问题严重影响社会资本参与铁路投资的积极性。”赵坚说。

# 个税汇算有“玄机” 教师学者医生补税概率大

本报记者 杜丽娟 北京报道

个人所得税APP汇算申报功能开通一个月后,5月12日,对于纳税阶层来说,是一个值得铭记的日子。当天上午,多数人收到了人生第一个个税汇算申报的退税通知。

上午11点左右,很多人的手机收到一条国库退税的短信通知,退税金额小至个位数,大到几千元不等。对于退税人群而言,退税带来的幸福感,使他们增强了对政策的获得感。

然而,就像硬币有两面,退税幸福瞬间的另一面是补税的烦恼。由于出现两处以上的收入所得,以教师、医生、学者、作家等为代表的人群出现了不同程度的补税现象,对他们来说,这一天的感受更多是“烦恼”。

事实上,自3月初个税汇算清缴开始申报起,补税和退税的话题就备受关注,如今随着补税和退税结果的公布,市场上也出现了两种不同的声音,但对于纳税人来说,比起退税和补税引起的幸福与烦恼,正确认识补税和退税的问题似乎更重要,毕竟从2020年开始,个税汇算将成为一个常态化的操作。

## 补税场景:多个雇主

“我的通知是需要补税368.53元,需要及时把这笔钱存到绑定银行账户,完成2019年度的补税。”5月12日,李纯拿出刚刚收到的短信通知给《中国经营报》记者看。

2019年8月,李纯离开工作7年的传媒行业后,入职了一家互联网公司,凭借此前丰富的工作经验,李纯新工作的薪水较之前翻了一倍。

但今年4月,她在做个人所得税汇算申报时,却收到税务局通知的补税账单。“以前只知道高收入人群有补税的情况,我只有工薪收入,竟然也需要补税,尽管补税数额并不大,但这个结果让我很惊讶。”李纯说。

4月10日,北京正式开通个人所得税汇算清缴的办理工作,居民个人(简称“纳税人”)通过安装“个人所得税”APP就可以进行纳税申报操作。目前,个税汇算清

缴主要针对工资薪金、稿酬、劳务报酬和特许权使用费等四项综合所得收入。

根据文件规定,纳税人可以自行办理,委托扣缴义务人或者第三方代为办理。李纯进行汇算申报的途径是个人所得税APP,按照操作步骤,其每月减除费用为5000元,“五险一金”的专项扣除费用为6200元,赡养老人和房租两项附加扣除费用为3500元。

在填好上述信息后,李纯2019年的税务账单显示,其最终需要补税368.53元,补税需要绑定个人有效的银行卡号,同时要按规定时间完成税款缴纳。

让李纯不解的是,在此之前,她并没有遇到补税的情况,工作近8年,今年第一次进行汇算清缴就面临了补税,是不是以后都要补税?

对于李纯的补税,一位税务人士告诉记者,李纯年度汇算后需要

补税的主要原因是其在2019年换过一次工作,这导致其适用税率降低,所以在年度综合所得汇算期间,就需要进行补税。

记者了解到,个人所得税实行累计预扣法后,通常情况下,随着抵扣额的增加,一个员工在一个完成纳税年度里,适用税率会发生2~3次变化,主要有3%、10%和20%三档税率。

按照李纯的说法,她是2019年8月入职新公司,也就是在2019年1~7月,李纯个税预扣预缴从3%的税率开始,已经累计了7个月,7月份其在原来单位的适应税率已经提高到20%。

8月份她入职新公司后,由于之前纳税信息不再顺延,所以新公司是按照3%的税率重新计算。

上述税务人士解释,纳税人在一个纳税年度发生工作变动的情况,适应税率就不会按照原来公司

继续顺延,而是第一档税率3%重新累计,这会导致预扣预缴金额的减少,在年度汇算时,就需要进行补税。

对于未来是否需要补税的问题,在一个完整的纳税年度,如果纳税人工作不变,且没有其他收入来源,那么预扣预缴的税款和实际情况相当,税款也基本是不退不补。

随着个税汇算申报工作的全面推进,根据现有政策,记者梳理了几种补税的可能性,有类似经历的纳税人在下一个年度汇算申报时,需要引起关注。

首先,纳税人除了周一至周五正常上班领取工资外,还有其他兼职收入,比如在网络平台上发表文章获取收入或参加论坛取得的劳务报酬或讲课费等。

虽然这些收入在到手时已经由其他平台代扣缴个税,但该收入在预扣预缴时并没有按综合所得税率表和计算方法进行计

税,所以年底兼职收入与工资薪金合并计入综合所得,统一计算应纳税额,达到一定收入程度比如超过12万元后,这种情形就有可能需要补税(医生、教师、学者等行业普遍存在)。

其次,纳税人为自由职业者,2019年没有受雇于任何公司,自己拥有几项注册专利,一年会收到两次专利特许权使用费的收入,该收入在支付时也已经由支付方预扣预缴个税。

在进行汇算清缴时由于特许权使用费的预扣预缴税率低于综合所得适用税率,就有可能进行补税。

最后,纳税人2019年年中被境内公司外派至海外分公司工作,在境外取得工资薪金,后半年在海外的外派收入没有在境内缴纳过个税,该纳税人需要将海外收入在汇算清缴时进行申报,就有可能进行补税。

## 退税场景:税率不跳档

在4个月的个税汇算申报期,纳税人有补税的场景,自然也会有退税的案例。

在北京从事咨询类工作的霍夫曼就是其中一个个案。4月12日,他在个人所得税APP完成综合所得的汇算申报,当天系统提示,可以享受退税的福利。按照系统要求,目前该笔退税金额还在等税务局的审核,通过之后将由国库发放这笔退税。

5月12日,收到银行短信通知后,霍夫曼的退税金额为1105.78元,工作以来拿到人生第一笔退税金额,这让霍夫曼倍感欣喜。

霍夫曼的工作是文案专员,为甲方提供各种解决方案,除了正常工资收入外,他偶尔会有外出讲课和约稿的情况,这些收入分别以劳

务报酬和稿费的名目进行个人所得税申报。

“总体来看,2019年度劳务报酬金额大概为8000元,稿费约为2万元,工资薪金按照单位正常预扣预缴,进行综合所得汇算申报后,退税金额大概为1105.78元。”霍夫曼说。

对于霍夫曼的退税,可能大家会有些疑惑,霍夫曼的综合所得和上述情况类似,为什么却出现补税和退税两种不同的结果?

对此,上述税务人士解释,决定纳税人补税和退税的关键,是除工资薪金外的其他所得金额,由于霍夫曼2019年度的劳务报酬和稿费金额相对较小,进行综合所得汇算后,其全年收入的适用税率并没有发生升档的情况,所以最终是退税。

问题的关键在于,纳税人在年底汇算申报时,四项综合所得的金额是否使全年应纳税所得额发生了跳档。如果金额较大,适用税率可能就会升档,那一般情况下,就需要进行补税。

除上述情况外,普华永道中国个人所得税服务合伙人杨治中介绍,大病医疗费用首次加入专项附加扣除后,在汇算期间也有退税的可能。

假设纳税人年底汇总2019年可抵扣的大病医疗费用是5万元,2019年10月发放全年一次性奖金4万元并在发放月份进行单独计税。

此时在进行汇算清缴时选择将之前的年度奖金并入综合所得申报就可以与大病医疗费用的金额进行抵扣,奖金4万元之前缴纳

的个税在汇算清缴中就可以计入申请退税的金额。

另外,大病医疗费用中没有抵扣完的1万元还将继续抵扣综合所得的应税收入,纳税人将会享受更多的退税金额。

在这个过程中,需要注意的是,纳税人在年底汇算清缴时需要对照之前的相关纳税操作结合全年发生的各项扣除项目,尤其是大病医疗费用年底才能在国家医保服务平台查询确认具体金额,进行综合评估才能判断是否在汇算清缴时进行年度奖金计税方式的调整,以达到最优的纳税效果。

杨治中建议,纳税人如果对上述问题不清楚,可以咨询税务机关或咨询机构,以免因为操作不当造成税款没有正确申报缴

纳。如果造成欠税没有及时缴纳,除了需要补缴之外,还要缴纳滞纳金,个人的纳税信用也有可能受到影响。

值得注意的是,借助信息联网技术的不断完善,无论纳税人2019年在多少个城市工作过,有过多少雇主,有多少综合所得收入,已经缴过多少个税,这些信息都可以通过个人所得税APP准确查到。

也就是说,从今年开始,纳税人需要更多关注个人收入和纳税情况。按照十九届四中全会的要求,税收职能的一个重要内容是提高公平性。个税改革的原则也是倡导中低收入税负低,高收入高税负,汇算清缴的目的也是保障更多纳税人的权益。