

全面营改增一周年，收获几何？

□ 潘明星

模纳税人标准，由现行增值税的年销售额工业企业50万元、商业企业80万元，大幅提高为500万元。也就是说，原来工业年销售额超过50万元，就按一般纳税人对待，现在营改增试点企业只要不足500万元，都按小规模纳税人对待。这意味着，年销售额500万元以下的服务企业，都按3%交税，享受四成多的减税优惠，减税效应进一步扩大，这对促进经济增长、保障就业意义重大。

所有行业税负只减不增

这次营改增，对年销售额500万元以上的一般纳税人的税率设计，建筑业由3%转换为11%，服务业由5%转换为6%，但并不意味着税负的必然上升。因为，增值税和营业税的计税原理不同。营业税税率=税额/销售额全额；而增值税税率=税额/(销售额全额-购进金额)。分子的“税额”平移，但分母的“税基”缩小，比例自然上升。这是简单的数学常识。

而且，从试点行业税率来看，建筑业、房地产业为11%，金融业和生活服务业为6%，都低于原工业商业增值税17%的税率，从而使得进项抵扣税率高于销项税率，再加上建筑业和房地产业的购进比重大，减税效果明显；特别是规定房地产业可以在销售额中扣除土地价款(占成本的20-40%)，减税力度更大。而对于过渡期企业中营业税税率平移的(如老建筑工程、老房地产项目等)，由于增值税计算所使用的不含税价格小于原含税价格，应纳税额减少，税负也是降低的。据统计，2016年5月至11月，四大行业累计实现增值税应纳税额6409亿元，与应缴纳营业税相比，减税1105亿元，税负下降14.7%。其中，建筑业减税65亿元，税负下降3.75%；房地产业减税111亿元，税负下降

7.9%；金融业减税367亿元，税负下降14.72%；生活服务业减税562亿元，税负下降29.85%。

分析增值税的减税，除了上述试点企业的税负变化，更值得关注的是，营改增带来的其下游企业税负的降低。因为营改增后，所有购进不动产或服务的企业，将从销售方获得增值税专用发票，可抵扣本企业的税款，从而减轻了税负。而且，这种减税，在产业链上是层层传递的，惠及整个国民经济，形成了营改增税负优化的一道独特的靓丽风景。换言之，不仅营改增试点企业减税，就是没有试点的企业(工业商业)也有大大的减税红包。据统计，2016年5月至11月份，除了四大试点行业减税1105亿元外，前期营改增试点的“3+7”行业减税1102亿元，原增值税行业(工业商业)减税1180亿元，三项共计减税3387亿元。

收获减税红利，企业还需主动作为

另一方面，营改增“确保所有行业税负只减不增”，并不排除个别企业税负有所增加，这是增值税的计税机理决定的。因为增值税税额等于销项税额减去进项税额，在销售规模一定的情况下，企业缴税多少取决于购进的多少，以及合规发票的取得。购进的税负下降，购进的少，税负上升。但从全行业的较长时期来看，上升的税负和下降的税负是可以相互抵消的，整个行业的税负会是稳中向好的。

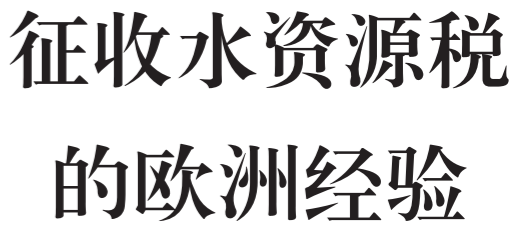
显然，导致企业税负上升的因素，一是营改增前大量购进，致使营改增后购进少、进项税额少，税负上升；二是购进没有足额取得合规发票抵扣，致使税负上升。对于第一个因素，即购销不均衡引起的税负上升，随着时间的推移将会

自动化解。对于第二个因素，即“足额取得合规发票抵扣”，实际上考验着企业的管理能力。这就要求企业主动作为，尽快适应增值税核算机制变化。如梳理供应商，尽量选择有资质、能提供增值税专用发票的企业；如制定细则，在购买货物、服务等所有付款的环节，最大限度的获取增值税专用发票，用于抵扣，等等。与此同时，税务机关也应主动作为，更好地优化纳税服务，如在相关环节最大限度地为企业提供获取发票的便利；如深入企业、特别是税负上升的企业，有针对性地辅导，帮助企业应抵尽抵，等等。征纳双方共同努力，以收获政府的减税红利。

一年减税6800亿，成最大制度化减税机制

全面营改增大规模减税，是供给侧结构性改革“三去一降一补”的重大举措。全面营改增，实际上是最大的制度化减税机制。2016年营改增减税5736亿元，2016年5月1日至2017年4月30日全面营改增一年减税约6800亿元，减税规模之大前所未有。

还要看到，2016年全国财政收入比上年仅增长4.5%，2017年继续安排减免税费5500亿元(包括减税3500亿元、减费2000元)，赤字率保持不变，增加2000亿元赤字，主要是为了进一步减税降费。可见，这次大规模减税，是在财政收支矛盾突出的条件下实施的，并以“阶段性提高赤字率”缓解收支矛盾，反映了国家适应新常态推进供给侧结构性改革的新思路、新举措。正如李克强总理所言，用政府收入的“减法”，换取企业效益的“加法”，和市场活力的“乘法”，以推动我国经济持续健康发展。(作者系山东财经大学经济研究中心主任、教授)



征收水资源税的欧洲经验

□ 罗飞娜 叶 苗

水资源税的征收对我国水资源保护具有重要意义，但也容易带来城镇公共供水企业负担加重等问题。如何合理征收水资源税，法、德、俄、荷等欧洲国家的实践经验可资借鉴。

我国是世界上13个人均水资源最贫乏的国家之一。水资源人均占有量少，地区间分布不均，利用效率低，浪费与污染严重等问题，严重制约着我国经济社会的可持续发展，加强水资源保护迫在眉睫。2016年5月，三部门下发《水资源税改革试点暂行办法》，自2016年7月1日起在河北省实施水资源税改革试点，此举掀开了我国水资源保护的新篇章。但在实践过程中，也出现了城镇公共供水企业负担加重等问题，而农业领域外用水征收问题也有待进一步明确。综观世界各国的水资源管理经验，欧洲很多国家早已通过征收水资源税保护水资源和水生态环境，并取得一定成效。积极借鉴各国的经验，对于我国水资源改革具有重要意义。

首先，应积极借鉴欧洲各国对税收要素的合理设计。合理的税制对于优化水资源配置、有效利用和合理保护水资源具有重要的杠杆作用。一是对纳税人进行分类管理，荷兰根据水污染的范围，将纳税人分为中央纳税人和地方纳税人。法国根据纳税方式的不同，将纳税人分为家庭纳税人和非家庭纳税人。前者排污性质相似，可使用固定税率，后者排污性质复杂，实施差异征收。俄罗斯根据水体的不同状态、性质等特征，分为地下水资源使用、开采地下水矿物原料基地再生产、工业企业从水利系统取水、水资源污染等类别管理。我国可在现行地表水和地下水的分类下，结合水资源用途、各地区水资源状况、使用性质、影响范围、产业结构和调整方向、政策目标等，进一步细化分类。二是课税对象要全面覆盖。最具代表性的国家是俄罗斯，由于水资源具有流动性，经常会出水资源的开采者并非水资源的最终使用者，俄罗斯水资源征收对象包括开采者和使用者，范围广泛，将工业上的生产用水、居民生活用水、地表水和地下水、水资源勘探和开发等行为均纳入征收范围。我国制定水资源税法时，课税对象应尽可能全面覆盖。三是要制定合理的税率。合理的税率有利于平衡经济发展和环境保护之间的矛盾。俄罗斯根据各地水资源丰富程度实行差别税率，水资源丰富则税率较低，水资源紧缺则税率较高。法国考虑取水地点和水质，上游税率较高，下游税率较低。德国巴登-符腾堡州考虑取水成本和水质，取用地下水的税率高于取用地表水的税率；为引导公共供水，公共供水取水的水率一般低于其他取水的水率。我国水资源分布不均，可借鉴俄罗斯的做法，实行地区差别税率，综合考虑资源多寡、可循环性、水质、季节、行业、政策导向等因素，设置合理的累进税率，还要避免税率设置过低而造成节水效果不明显的问题。

其次，应积极借鉴欧洲各国的税收优惠政策，针对不同群体、用途、产业、地区等采取不同的优惠政策。一是要对特定群体用水予以政策倾斜，如社会低收入人群、农村基本生活用水可以享受免税政策。二是要坚持合理自用原则和公益原则。我国借鉴荷兰的是从急从权免税，俄罗斯的是合理自用免税以及德国对于小额取水免税或减半征收的税收优惠，确立合理自用原则和公益原则，区分居民用水和非居民用水。对于居民生活用水，在合理自用范围内予以免税，超过合理自用范围则累进超额税率征收；对于环保用水、公益设施用水给予税收优惠。三是要对特定产业用水予以政策倾斜。如荷兰规定了特定用途排水和采水可以享受免税待遇，体现了对循环利用水资源产业的支持；俄罗斯对关系国计民生的行业或用途的水资源使用予以政策倾斜。我国可以考虑对关乎国计民生的产业、新型环保型产业用水给予低税率优惠或减免征收。四是鼓励研发和使用节能新技术。法国按照避免排污量计算奖励金额。我国可以考虑对于研发节能新技术、购买先进节能设备、降低水资源污染的企业，在固定资产投资扣除、研发费用加计扣除、资源综合利用等方面予以政策倾斜，鼓励生产方式变革。

最后，应积极借鉴欧洲各国对水资源税的征收管理模式。欧洲各国的水资源税收入大都纳入财政预算，地方享有一定自主权，税款专收专用。征收机关主要有两种模式，一种是公众治理模式，又分为高度公众治理模式和公众参与治理模式，前者如荷兰由水资源管理委员会负责水资源税的征收管理，后者如法国的流域委员会和水利管理局，分别承担政策制定和税款征收；另一种是税务机关征收模式，如俄罗斯由地方税务机关征收，采取按月申报的方式，税款由联邦预算和联邦主体预算按比例分配。在征收过程中，要注意中央和地方、全体和局部辩证统一。可借鉴法国、德国的做法，考虑流域的特殊性，给予地方充分的自主权，制定符合本流域特点、本区域产业特点等因地制宜的具有当地特色的水资源利用政策和征收标准，鼓励各地区互相借鉴好的做法；同时由于水资源的天然跨地域属性，必须加强整体统筹，坚持整体利益和分段管理相结合的原则，从全国利益和长远利益考虑政策的制定。要坚持政府管理和公众参与治理相结合。借鉴荷兰、法国等国做法，成立水资源管理委员会，由流域内的地区代表、用户代表、地方单位代表及国家任命的代表等各方利益主体参与水资源治理，包括政策的制定、反馈、执行的监督等，提升社会整体的水资源保护意识和治理水平。要坚持税款专用原则和两级管理原则相结合。水资源税专款专用，分为中央、地方两级水资源管理基金，设立专门账户，进行资金托管，开展保值增值管理，分别专门用于全国流域和区域水资源的勘探开发、维护治理、宣传教育、人才培养、专项设施、污染治理、受害补助等特定用途。

走好“接力式进城”城市化道路

□ 王德福

季节性往返，农忙返乡，农闲进城；春节返乡，节后进城。季节性往返是农民根据家庭生活生产需要而进行的安排。这样一来，他们就可以获得务工和务农的两份收入，并在重要节庆时，享受家庭团聚的天伦之乐，参与村庄生活以维持人际关系，并获得熟人社会才能给予他们的社会价值。二是周期性往返。年轻进城，年老返乡。这里的周期是指人的生命周期，年轻时体力充沛，也可能具备一定技能，又对城市生活怀有美好憧憬，正适合进城，在市场经济里打拼一番。若打拼成功，能够在城市体面安居，则留在城市；若打拼失败，随着年龄渐长，体力衰退，技能落后，则退回农村。进城与返乡的意愿随着生命周期的展开而改变。三是突发性往返。进城过程中遭遇个人、家庭或宏观经济形势的重大变故，城市就业无门，生存无着，便可以随时返回农村。能进能退、可攻可守的城乡流动，对农民来说，既是生存需要，也不失为一种生存智慧。对国家来说，有弹性的社会便不至于发生“断裂”，能为国家从容应对宏观局势变化提供充分的缓冲空间。作为对比，拉美国家至今深受过度城市化的困扰，大量农民永久性脱离农村，国家经济发达又不能为他们提供充分的就业机会，农民只能聚集在城市周边形成贫民窟，过着底层生活，由此带来的政治社会动荡也在透支国家经济发展的能力。

农民在城乡之间自由往返包含两个方面，一是自由进城，二是自由返乡。一直以来，各界关注的重点都在“自由进城”这个部分。许多人认为，城乡二元体制为农民自由进城设置了诸多制度障碍，其中尤以户籍制度以及附着其上的教育医疗制度为甚。农村土地集体所有制也在一定程度上限制了农民进城，这个制度使得农民只享有耕地、宅基地和房屋的使用权而非完整产权，其财产属性无法充分表达，农民的财产性收入因此被

剥夺，无法获得进城资本，而且，它限制了城乡之间要素资源的高效配置。上述认识已在相当程度上转化为政策实践，这些年包括户籍制度在内的城乡二元体制日益松动，除极少数一线城市外，绝大多数城市不但放开了落户限制，而且在鼓励和吸引农民进城，为房地产去库存。应该说，城市限制农民安居的制度性障碍日益式微。但问题是，农民进城落户意愿却并没有显著提高。这说明，制度之外的就业机会、生存成本等，对农民进城决策的影响才是决定性的。

实际上，在很多农民心里，进城首先是一个谋生方式而非生活目标，体面进城才是值得追求的目标。如果进城之后反而沦为社会底层，不如农村生活体面，这样的进城有什么意义呢？因此，进城就要服从于整个家庭的生计安排，要从容展开，留有余地。作为决策单位，“家庭”对于中国人的意义不言而喻。在我们的伦理文化中，家庭的边界是伸缩的，并不局限于核心家庭，作为家庭生命延伸的子孙甚至在其未出生前，就可能被纳入到家庭决策中来。农民以家庭为单位的朴素决策是，家庭的发展壮大，包括体面进城，如果不能在这一代实现，就要集中资源支持下一代实现，父代支持子代，子代支持孙辈，一代一代接力完成，子子孙孙无穷尽，家庭发展无止境。老一代农民进城务工考虑的是节衣缩食，将务工收入带回农村，支持子代发展。首选方式是支持子代接受更好教育，通过上学跳出农门体面进城，若不成则为其建房娶妻，帮助其抚养子女，与子代一起继续积蓄资源，实现孙辈的命运转折。于是，我们会看到，农村的父母为子女在城市买房(以至带动县城的房地产业)，帮助他们耕种农村土地抚养子女，整个家庭形成以代际分工为基础的半工半耕生计模式，两条腿走路，接力式进城。这个进城逻辑自然展开，所形塑出来的便是一个亿万

农民在城乡间反复往返，进退有据的弹性城市化样态。在这个接力进城的策略中，自由返乡要比自由进城更为重要。毕竟，农民在市场经济里属于弱势群体，规避风险留有退路是他们的理性决策，也是国家应该给予他们的底线保障。一个退得回去的农村，是农民最稳妥的避风港，也是国家现代化的稳定器。

认识到农民接力式进城的逻辑，我们便要对城市化进程保持足够的历史耐心，不要赶农民进城，也不要赶农民离开土地，离开农村。一个个农民家庭的接力进城，形成了我们独具优势的弹性城市化模式，保障农民家庭接力进城的实现，就是要保障其能够在这个过程中既进得去城市，又退得回农村，即在城乡之间自由往返的权利与能力。这既是对农民负责，也是对国家负责。从某种意义上讲，在消除明显具有排斥性的制度障碍后，“进城”就主要是一个农民在市场经济里自由打拼自主选择的结果。“返乡”则需要更加坚实的制度保障，其关键就是农村土地集体所有制。与那些从财产权角度鼓吹改革农村土地集体所有制的观点不同，笔者认为，这个制度恰恰是对农民最大的保护。要明确的是，土地集体所有制不能简化为财产权制度，它是农民的社会保障，是在人口流动下灵活调节农村土地关系的制度手段，是解决农民家庭经营所面临的公共事务治理难题的制度基础，还有巨大的制度潜力可挖掘。充分发挥土地集体所有制的制度优势，则不但农民的返乡权利得到保障，而且可以激发农业生产与农村社会更大的活力。这样，农民在城乡之间进退有据的会计决策将会更加从容，农民接力进城的步伐也会更加稳健，弹性城市化优势将会继续得到巩固，对我们实现国家现代化和民族复兴中国梦，也会是一个坚实的保障。(作者系华中科技大学中国乡村治理研究中心博士后)

承前启后培育农业发展新动能

□ 郭振宗

增强农民获得感，发挥农民主体作用和首创精神助势。要把维护农民权益，增进农民利益，让农民共享现代化发展成果，作为农业农村改革发展的出发点和落脚点，让改革发展成果收获在农民兜里，满意在农民心里，充分尊重和发挥农民主体作用和首创精神，充分调动农民的积极性、主动性和创造性。

成功经验引领，典型示范助势。要深入挖掘和总结各地农业农村改革发展中的成功经验和“第一个吃螃蟹”的典型，充分发挥成功经验和先进典型的引领和示范作用。

降低改革成本，防范改革风险助势。农村各项改革既要积极，又要稳妥，既要鼓励探索创新和先行先试，又要加强顶层设计和规范，不断总结经验，纠正偏差，完善措施，把改革成本和风险降到最低。

树立底线思维，坚守改革发展底线助势。要坚持农业农村基础和根本地位，稳定和不断完善农村基本经营制度，严守耕地红线，确保粮食安全，尊重农民意愿，维护和增进农民利益，作为农业供给侧结构性改革的底线，任何时候都不可触碰和逾越。

所谓“启后”，就是要厚植动能因子，深化改革，锐意创新，集成整合，从而创造新动能，最大限度地放大培育农业发展新动能的倍增效应。



农村发展新活力，新动能。

要系统推进结构调整，增进新动能。全方位、多层次推进农业农村结构调整，包括以培育职业农民为基础，以培育新型农业经营主体为重点，调整优化农业经营主体结构；以发展经济合作为主要形式，以发展各类农民专业合作社为重点，调整优化农业组织形式；以区域农业资源优势为基础，以主体功能区规划和优势农产品布局规划为依托，调整优化农业区域结构；以培育特色小镇和现代农业产业园区为载体，以推进城乡三次产业融合为途径，调整优化农业农村产业结构；以壮大新兴产业新业态为重点，以推进农业种植业与旅游、教育、文化、康养等产业深度融合为途径，拓展和优化农业农村价值链结构；以确保粮食安全为前提，以加快构建粮经饲三元种植结构为方向，调整优化农业产品结构；以树立大资源、大市场理念为导向，以国内外资源优势和市场需求为依据，调整优化农业资源利用和市场结构等。通过提高结构调整农业的系统性、融合性和协同性，集成增进农业农村发展新动能。

要全面深化农村改革，激发新动能。全面深化城乡二元体制制度，农村土地制度，集体资产产权制度改革等，各项改革要统筹推进，相互衔接，互为促进，协同发力，全面激活市场，要素和主体，有效释放和放大制度改革红利，激发农业

农业供给侧结构性改革过程中，既要善于顺势而为，将长期蓄积的大量势能转化为新的动能，又要善于整合创新，最大限度地放大新动能的倍增效应。

农业发展新动能的生成，是农业供给侧结构性改革的客观必然结果，但更是主观培育的能动结果——前者会产生一般趋势性动能，而后者则会产生产倍增动能。因此，在农业供给侧结构性改革过程中，既要善于“承前”，又善于“启后”。

所谓“承前”，就是要顺势而为，有效释放既有红利，转化在农业农村的改革发展中的已蓄积的势能。首先，顺势。要科学分析、正确认识我国农业农村改革发展的历程和规律，全面总结，积极肯定我国农业农村改革发展的历史经验和取得的巨大成就，客观分析和积极面对改革发展中存在的突出问题，牢牢把握农业供给侧结构性改革这条主线，加快农业农村改革发展步伐，在方向性问题上决不犯颠覆性错误。其次，助势。要积极探索农业农村改革发展蓄积势能转化为新动能的有利条件，激发蓄积势能转化为新动能的活力和动力。这包括以下几个方面：

统一思想认识，树立科学发展理念助势。要把思想认识统一到中央关于农业农村改革发展的决策部署上来，统一到习近平总书记农村改革发展新理念新思想新战略上来，澄清和纠正认识误区和偏差，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，形成农业农村改革发展共识，凝神聚气，营造出“撸起袖子加油干”的浓厚氛围。