

关于“降成本”几个问题的认识

中央财经大学 | 白彦锋 苏璐璐

降成本是“天然的改革派”

降成本是我国经济社会发展五大重点任务之一。2016年7月29日中央政治局会议在研究经济形势和部署经济工作时提出，“降成本的重点是增加劳动力市场灵活性、抑制资产泡沫和降低宏观税负”。2016年作为我国2020年建成现代财政制度前哨战的“税制改革”之年，陆续推出了营业税改征增值税全面试点、消费税改革等多项内容，更突显出降成本背后的改革意味。

回溯起来，即使是面对1997年东南亚金融危机和2008年国际金融危机，我国财政政策最多也都是“有增有减”的结构性减税。2013年党的十八届三中全会对于税制改革的表述则是“稳定税负”和“公平税负”。2014年6月《深化财税体制改革总体方案》中继续沿用了十八届三中全会的表述，即“稳定宏观税负”。然而这次中央却审时度势、旗帜鲜明地提出“降低宏观税负”，而且将其作为“降成本”这项重点工作的重点，可谓“重中之重”。

然而，“降低宏观税负”之后用什么来弥补形成的财政收支缺口呢？如果单纯通过增加赤字继而增发国债来解决，那么其实质仍然是扩大内需的

需求管理政策，而非真正的供给侧结构性改革。而且，由于国债最终要还本付息，所以“减税——增赤——发债”长远来看整体上还会增加成本，与“降成本”的改革初衷背道而驰。为此，“降低宏观税负”意在倒逼供给侧结构性改革。这样来看，“结构性减税”既不是税收的“独角戏”，更不是税收与赤字、国债之间的“鬼把戏”，而是要通过降税负推进效率性减支，挤出财政支出中的“水分”，将供给侧结构性改革真正落到实处。

在市场经济条件下，企业为了追求最大化的利润或者企业整体利益最大化，会不遗余力地“降成本”，不需扬鞭自奋蹄。当然，企业做大之后也可能在某一个市场领域形成垄断，企业在攫取大量超额利润的同时也会导致社会成本居高不下。例如，在煤炭价格大幅走低的过程中，电价却不降，导致企业用能成本上升；而且，在其他大宗商品价格普遍走低和社会物价消费价格总水平趋缓的背景下，这种类似“肠梗阻”的“鼓包”效应还会放大。在这种情况下，政府部门就要“该出手时就出手”，通过反垄断、让市场在资源配置中发挥决定性作用，维护市场公平竞争，为整个社会降成本。十八届三中全会所说

的“让市场在资源配置中发挥决定性作用”，制度性成本不仅包括私人市场产品和纯公共产品，从根本上说还应该包括准公共产品和制度成本之外，还要考虑“道德成本”和“交易成本”等“文化成本”。企业应收账款和应付账款同时增加，“三角债”重出江湖无疑会增加企业的回款时间，提高企业的运行成本；金融部门为了防范风险而要求企业融资提供抵押品，也会提高企业的融资成本；社会欺诈风行，社会整体信用水平降低，会增加诚信成本；企业职工流动性增加，会提高企业的招聘成本和管理成本。从这个意义上讲，“降成本”是“天然的改革派”。同时，供给侧结构性改革中，作为后发国家，我国站在“中等收入陷阱”的十字路口，更为迫切降低一切影响国家发展的成本。

从五方面理解“降成本”

(一)抓住能源革命、科技革命的机遇加速企业转型。从企业成本曲线来看，降低企业成本的方式有内在经济和外在经济两种，就内在经济而言，可以通过兼并重组、整合产业链有效实现规模经济；就外在经济而言，主要是通过改善基础设施、制度条件、技术创新等

外部条件来实现成本曲线的整体下移。在新一轮的能源革命、科技革命中，政府可以通过自己的有形之手，通过财税政策来实现企业的外部经济，为企业减负。长期来看，技术创新是削减企业成本的源动力，从蒸汽革命到电力革命到第三次科技革命，无不是那些掌握新技术的国家获得了经济的腾飞。面临工业4.0，我国亟待利用财税政策助推产业结构升级。一是新一轮的页岩气等新能源革命可以有效降低环境成本，实现长期收益。我国应拓宽新能源的补贴范围，由生产研发供给环节拓展到消费环节，提高财政资金使用效率，减小新能源产业泡沫。对发行绿色债券的绿色企业提供财政补贴，减免债券交易中的印花税、资本利得税，规范对绿色企业、绿色项目的审核标准。同时可以考虑统一开征碳税倒逼企业转型升级。二是利用财税政策扶持高科技企业的发展，适当给予中小微科技企业以小微企业税收优惠和“两免三减半”的优惠叠加，降低初创期小微科技企业的税收负担，对于高尖端人才取得的奖励补助所得免征个人所得税，加大人才公租房、实习基地建设等方面的政策扶持力度。

(二)着眼国内外税收政策，全面降低企业税负。2016年政府陆续推出了营业税改征增值税全面试点、消费税改革等多项内容，营改增全年减税将超5000亿元。除了国内全面减税，出口退税、国际税收也是下一步改革的重点。一是清费立税，进一步改革和调整政府性基金，形成规范的非税收入体系。继续推进完善个人所得税的综合化及扣除制度，改革完善地方教育税附加制度。统筹房地产相关税制改革，降低房地产流转环节税负，增加保有环节税负。二是除了防范国内个人所得税和企业所得税方面的双重征税，还要关注国际双重不征税的现象。从构建“大国财政”的角度出发，加强国际税收征管，

防范税收侵蚀和利润转移。建立“一带一路”沿线国家税收情报交换机制和金融账户信息自动交换机制。同时，为“走出去”企业进行税收协定和跨境税收咨询，加强全球税收汲取的能力。四是调整完善出口退税机制，规范进出口环节收费，对查验没有问题的外贸企业免除吊装、仓储费用，帮助“走出去”的企业轻装上阵。对有潜力的外贸企业按征多少退多少的原则退税，保证足额及时退税。帮助企业降低成本，培育外贸增长新优势。

(三)以财政手段助推金融改革，降低企业融资成本。现金流是企业最为关注的指标之一，我国是世界上的储蓄大国，但是大量的资金供给并没有降低资金使用成本。尤其是中小企业面临“融资难、融资贵”的问题，亟待政府出手改变资金配置扭曲的现状。一是对于资本公积金转增股本部分免征个人所得税以刺激企业所有者更多进行内源融资，降低融资成本以及对银行融资的需求。二是简政放权，提高行政效率，降低股权融资、债券融资过程中不必要的时间成本、经济成本。三是政府牵头成立中小微企业的融资担保平台，降低符合资质企业的抵押担保成本。四是成立政府投资基金，充当风险投资的作用，为符合条件的小微企业提供资金支持，作为初创企业的孵化器。五是减少资金流入“僵尸企业”造成的机会成本和时间成本，引导资金正确配置，由去产能落实降成本。

(四)双管齐下降低企业人工成本。根据波士顿咨询数据，对比2004年到2014年，我国年均工资增长率高达10%—20%，十年间，我国制造业平均工资翻了三倍，由每小时4.5美元提高到12.5美元，而同时期美国制造业平均工资仅上升了30%达到了22.4美元，我国人口红利优势正在消失。降低人工成本，要降低社保费率，同时还要提高社

保基金运作效率，更要提高企业的劳动生产率，从而降低相对劳动成本。一是降低社保费并适时取消残疾人就业保障金、工会会费等一些收入不多但构成企业超额负担的收费项目。2016年5月起实施阶段性降低社保费、阶段性降低住房公积金缴存比例、降低部分省份养老保险等缴费比例政策，初步测算，采取以上措施每年可减轻企业负担1000多亿元。二是划拨国有资产补充社会保险基金，填补老龄化下的养老资金缺口，增强社保基金的专业化投资运营，实现资产的价值增值，为社保费提供更大的降低空间。三是现有制度下，社保缴费基数是按照最低工资标准进行缴纳，企业社保支出刚性增长。政府可以适当修改劳动合同法，给予企业更多的聘用权限，实现工资增长幅度与劳动生产率提高相适应。四是综合运用财税手段提高劳动生产率，降低相对人工成本，比如加强职工培训费用的企业所得税前扣除力度，完善企业职工职业教育培训补贴，提高对先进生产线的税前抵扣。五是构建和谐劳资关系，劳资矛盾会增加整个社会的诉讼成本、时间成本和机会成本。

(五)改革价格确定体系，降低用地用能成本。基于不同的土地所有制，我国与很多欧美国家在土地价值确定的方式上截然不同，土地出让金收入占了土地价值的大头。根据财政部发布的2015年财政收支状况，2015年房地产业和建筑业的营业税、城镇土地使用税、耕地占用税、土地增值税、土地出让金等各项税金占到地方财政收入的47.5%。其中，土地出让金收入在土地出让环节一次性缴纳，给企业带来了较大的负担。在目前政府垄断性配置土地资源状况难以扭转的局势下，应该创新土地制度改革，建立弹性土地出让方式，鼓励租赁、先租后转等方式，租赁期内由一次性支付出让金改为按年分

期支付,降低企业用地成本,同时也提高了用地效率。我国是能源消耗大国,同时基于电力石油天然气等行业的垄断性质,能源定价过高。下一步,应加快推动能源革命,构建有效竞争的能源市场。进一步推动发电侧和供电侧的市场化改革,推动电力按“成本加合理收益”的原则、分电压等级核算定价,比如可以扩大直供电比重,实现发电企业和用电企业的双赢。

明确“降成本”目的,避免陷入“一刀切”误区

各地政府在响应中央“降成本”的实践过程中,往往会陷入“一刀切”的误区当中,与改革预期效益背道而驰,必须及早返回正途。一是区别对待不同企业,尊重市场规律,推动实现企业的优胜劣汰。正确甄别“僵尸企业”和转型

企业,给予转型企业以“过桥贷款”、融资担保等资金借贷便利,停止对“僵尸企业”的财政补贴。二是差异化分析不同行业,“降成本”应该更多倾向于新能源、科技等蓝海领域的行业,对于传统钢铁、煤炭等行业需要加强环保执法,而不是一味降负,“降成本”必须与结构调整、节能减排等政策目标相协调。三是不能以统一降幅标准对待不同地区,在降低养老保险费率方面,部分地区抚养比较高,负担较重,不宜严标准执行。四是不能将“降低宏观税负”等同于公共服务水平的下降,供给侧结构性改革中,总体上要求结构性减税和效率性减支并举,实现财政收支的效率最大化。削减新能源、动漫等无效补贴,实现精准扶贫等措施均可以为降税提供空间。五是严格审查营改增后的地方税收合谋问题,打破部门间的利益壁垒,完善税

务审计制度,加强税源监控力度。总体来讲,“降成本”是实现成本合理化的过程,与“去产能、去库存、去杠杆、补短板”的任务相辅相成,与国家可持续发展的战略目标相一致。

此外,企业降成本不能是无底线的,产品品质和基本质量都是企业降成本的“底线、红线和高压线”。降成本也不是一维和单向的。企业为了获得最大化的利润,在产品初创期间,可能会增加研发成本和营销成本,这些都不影响企业整体利润的最大化,相反,降低当前成本却是为了长远的发展。

总之,对于“降成本”改革的认识,不宜做简单机械的理解。供给侧结构性改革不能“旧瓶装新酒”,“降成本”是“天然的改革派”,必须和经济效益、经济增长质量等因素相结合综合考量。□

责任编辑 张蕊

