

从“谁负”看税负痛苦指数

□ 成新轩 裴朝阳

所谓税负痛苦指数也叫税收痛苦指数，是美国《福布斯》杂志推出的由公司所得税、个人所得税、雇主和雇员的社会保险费（费）、商品税以及财产税等六大税种的最高一档名义税率加总得出的，指数越高意味痛苦程度越深。关于《福布斯》公布的“税负痛苦指数”排名，国内学者认为，该排名用的是名义税率，即法律规定的税率，而且是最高名义税率，简单的税率加总不能科学反映我国的真实税负情况。国际上衡量一国税负高低，通常用宏观税负来考察，即国家税收收入与国民生产总值（GDP）的比值。以宏观税负来衡量，我国税负并不高。但是，居民就不会感到“税负痛苦”吗？笔者认为，一个国家的居民之所以会因为纳税而感到痛苦，并不是因为税收减少了其可支配收入，而是由于这部分减少的收入不能够很好地作为提高自己社会福利、享受更好公共服务的成本。这才是税负痛苦之所在。

在《福布斯》公布的“税负痛苦指数”排名中，瑞典位列第四，而《时代周刊》的问卷调查显示，其“生活幸福指数”排名第二，反映出瑞典是典型的高税率、高福利国家，人们缴纳的税收能够在自己的生活中得到很好的体现。这也折射出我国现阶段面临的主要问题——税收不能够完全转化为居民享受公共服务、提高福利水平的成本。有国内学者认为，“社会福利和公共产品供给的数量和质量是衡量税负的重要标准。税负的高低本身不是根本性问题，关键是责权利的一致性 or 成本与受益的对称性。”宏观税负的高低在很大程度上取决于公共产品和服务的数量和质量，取决于公民偏好的满足程度。也就是说，税负的轻重主要考察的是税收反馈率，即人们所负担的税收成本与所享受的公共服务、社会福利之间是否成正比例关系。

近年来，我国社会保障总支出的增长速度明显高于同期预算内财政支出增长速度，表明政府提供

社会公共服务的力度在不断加大，税收在不断转化为公民所享受的社会福利。那么，到底是谁在感受着税负痛苦呢？

第一，流动人口。在我国，北京、上海、广州是人口聚集密度较大的三个城市。如2010年，广东省登记在册的流动人口突破700万人，接近总人口的一半。然而，我国的户籍制度却限制了这一群体的社会福利。城乡分割的二元社会结构是通过对户籍的管理限制居民的流动，维持社会稳定，公民在户籍的基础上享受与之相对应的社会公共服务。户籍制度通过对户籍的约束与管理，制约着外来务工人员的社会福利，制约着流动人口在工作地充分享受公共服务。这就是说，居民享受社会公共服务不是以其在务工地纳税为基础，而是以户籍制度为基础。流动人口若相对集中，城市的承载能力就会下降，与此相对，人们的福利水平就会下降。这种由制度缺陷所带来的税负痛苦感就表现为：同样是在纳税，却不能享受到应有的社会福利。

第二，中小企业。中小企业是我国国民经济和社会发展的重要力量。2010年末，全国工商登记中小企业超过1100万家，个体工商户超过3400万个。然而，我国中小企业所享受的税收优惠政策非常有限，仅限于减免税收和优惠税率两种，这使得中小企业在市场竞争中处于不利位置。同时，各种税费却是中小企业的“常客”。这些因素导致中小企业有被忽视之感。

第三，工薪阶层。在经济发展的过程中，物价水平及基础教育、医疗卫生等公共产品的成本在不断提高，而物价上涨的幅度明显高于人们工资增长的速度，工薪阶层面对公共产品时似乎完全在“自给”，这就使得人们产生这样一种感觉：手中的钱有限，而要办的事在增加，即有消费欲望却没有消费能力，在这种情况下人们就会抑制自己的需求。但是人们在经济条件有限的情况下，又不得不拿出钱来办这

些事，产生被动支付的行为。一旦人们发现那部分抑制自身必需消费所支付的税收没有及时转化为自己应该享受的社会公共服务时，即所付与所得不成比例时，这种被压抑的痛苦就会表现出来。

通过上文的分析可以看出，目前造成税负痛苦的主要原因是缴纳相同的税收却不能享受同等的社会福利；缴纳税款但享受的福利水平过低；部分群体税收负担确实过重。因此，缓解税负痛苦的关键是要解决好税收与公共福利的转换问题，实现税收的高反馈率。

第一，完善社会保障体系，提升弱势群体的归属感。在社会保障体系的构建过程中，既要以纳税为基础作为享受公共服务的前提，也要明确纳税人在享受社会福利中的地位，特别是提升农民工、流动人口、下岗职工等弱势群体的社会归属感。首先，加大政策的倾斜力度，照顾处于“生存边缘”群体的基本生活，使其感觉到社会的重视程度。其次，有针对性地解决特殊群体的福利问题，落实相应的社会保险制度，减少户籍制度所带来的福利享受障碍，让外出务工人员、流动人口享受到应享的社会保障，帮助其寻找回归社会的幸福感。再次，建立健全社会培训机制及下岗职工的再就业扶持体系，解决其相应的养老保险、医疗保障停滞问题，提高其积极参与社会经济活动的能力。通过完善社会保障体系，提升游离于社会保障制度“保护伞”之外的弱势群体的社会归属感，减少由于社会地位被动所带来的社会福利享有缺失现象的发生。

第二，健全完善中小企业减税制度，激发国民经济发展活力。长期以来，中小企业在我国经济发展中处于“自力更生”的地位，受国际金融危机影响，许多中小企业不堪重负纷纷破产，引发了民工荒等一系列问题。因此，解决中小企业融资问题以及减轻其税收负担成为必然的选择。建立健全中小企业减税制度，不仅能够减轻中小企业的生存压力，而且在商品流转过程中，生产成本的降低必然能够带来家庭生活成本的降低，从而缓解居民支出压力。首先，要改变目前税务部门“唯税唯绩”的考核办法。地方政府不应当仅仅把税收作为财政收入的唯一来源以及考核政绩的主要指标。税收不仅仅是国家取得财政收入的手段，更应该成为国家引导产业发展的航标。通过税收的导向作用，政府部门可以加大力度搞活地方企业尤其是中

小企业，提高中小企业技术水平。同时，当地政府要照顾中小企业的经营状况，适当释放其税负过重的压力，例如调整中小企业纳税期限，设置较为灵活的税款缴纳方式，解决中小企业在起步阶段面临的资金困难问题，待中小企业经营状况稳定后再调整税收征管方案，以此促进企业的可持续发展。其次，从国家立法层面规范减免中小企业税收负担的制度安排，提高企业抗击风险的信心和能力。例如可以将增值税的基本税率和低税率由17%和13%分别降至15%和11%，对小型微型企业给予所得税全免等。

第三，加强民生工程建设，提高公共服务质量。长期以来，我国财政收入与财政支出之间都存在着一定的缺口，政府致力于经济建设的过程中忽视了对公共服务的完善以及民生工程的建设。社会弱势群体的客观存在、社会制度的区域障碍、社会公共产品与服务的功能缺失等都在一定程度上反映出公共服务质量不高的问题。因此，应从我国的经济状况和生产发展水平出发，调整公共支出结构，在尽可能的范围内增加民生支出，并重点向低收入群体、农村地区倾斜，在最大程度上提升居民的幸福满足感。首先，建立以公共事业为导向的公共财政支出体系。加快财政支出体系改革步伐，调整财政支出结构，改善我国公共服务支出结构不合理状况，努力实现基本公共服务均等化。这就要求政府准确定位，逐渐从投资建设型向公共服务型转变。特别是要在教育、卫生、就业等关系民生的基础社会服务领域，形成有力的民生财政支持体系，提高税收的反馈率。其次，建立社会多主体参与的公共产品供给体制。供给体制问题是制约我国公共服务质量提升的关键因素。单纯由政府提供容易导致公共服务质量偏低、资源分配失衡，而公共服务提供主体多元化能够有效解决我国城乡供给二元性的问题。因此，一方面要拓展有效的财政来源，例如可以通过发行福利彩票专项支持农村医疗卫生服务的发展；另一方面要充分调动社会各方面的力量，广泛筹集社会捐赠资金，鼓励社会团体以及非公组织对农村公共事业的扶持。借助财政力量以及税收优惠政策，引导公司、企业以及其他社会经济团体多方有效投资，改变目前农村公共教育、卫生等社会事业发展资金短缺的不利局面。

(作者单位：河北大学)

责任编辑 韩 璐