本版编辑：杨志梁
E-mail：m4@studytimes.cn
Tel：010—62806049

经济学家

政府减税谁受益

□ 王东京

我在《政府补贴悖论》一文中曾说，政府给穷人补贴，最后受益者未必是穷人。商品过剩，给穷人货币补贴穷人会受益；但若商品短缺，补贴穷人则不如推进供给。至于怎样推进供给，限于篇幅那篇文章没有谈，其实我的观点，办法之一是减税。从财政角度看，减税是财政给企业让利，也可看作是政府对企业的补贴。

这样讲，我想读者一般会同意。但如果我说政府减税未必就是补贴企业而也可能是补贴消费者，很多人恐怕会一头雾水。我写这篇文章，正是要讨论怎样判别政府减税的受益者。或者换句话说：政府在何条件下减税是补贴企业；在何条件下减税是补贴消费者。若弄清了这一点，即可推出今后结构性减税该如何安排更合理。

说政府减税有可能是补贴消费者，并非我的主观臆断。想想2009年启动的结构性减税吧，读者可知道此次减税的背景？原来，2007年底颁布新劳动法后，法定最低工资标准平均大约升高了20%，这样一来工资就挤占了利润。不巧的是，次年又遇上美国金融危机，内外交困，当时不少企业喊救命，为了救企业，政府这才启动减税。

是的，看上去那次减税是补贴企业，但我却认为是在补贴职工。事情明摆着，若任由工资挤占利润，长此以往企业可能会关门。企业一旦关门，不仅提高的法定最低工资不能兑现，而且职工还得下岗。可见那次减税不过是政府替企业给职工加工资，不让工资再挤占利润，此举虽也减轻了企业压力，但补贴的真正受益者是职工不是企业。

以上当然只是特例，事实上，消费者也并不总是减税的受益者。比如政府给企业出口退税，受益者就是企业，与国内消费者无关。问题是，我们能否找到一组判据，可一目了然地判定谁是减税的受益者。这问题有点难，但不是绝对找不到。我的思考是这样：政府加税企业可转嫁税负，那么减税后补贴是否也有可能转移？思来想去，我的答案肯定。为便于理解，容我先从税负转嫁说起。

所谓税负转嫁，是指政府加重对企业征税，企业自己不承担，却将税负转嫁给了消费者。企业是怎样将税负转嫁出去的呢？要明白这一点，需借助需求弹性来解释。一种商品价格变动带动了需求变动，其变动率的比值就是需求弹性。如某商品价格上涨10%，需求减少了20%，即弹性系数是2。经济学说，弹性系数大于1，需求富有弹性；反之则缺乏弹性。

需求弹性与税负转嫁有何关系？让我再举一个例子。若政府对生产酱油的企业加多征税3%，由于消费者对酱油的需求缺乏弹性，酱油降价不会多买，酱油涨价也不会少买。这样企业将酱油价格提高，销售不会减少，于是加多的税负就转嫁给消费者了。相反，若某商品需求弹性高，价格上涨会导致需求大幅下降，这样税负就转嫁不了，只能由企业承担。

由此可见，企业税负能否转嫁，关键在商品能否提价，而商品能否提价，又决定于需求是否有弹性。若我们把角度倒过来研究减税，道理也相通。前面说，减税是政府对企业的补贴，这种补贴会否转移，关键在商品会否降价，若能降价，减税的受益者是消费者；若不能降价，减税的受益者是企业。而决定商品会否降价的因素，也是需求弹性。



个中道理其实简单。假如某商品需求缺乏弹性，降价后需求不增加，企业不会降价；若某商品需求具有弹性，如降价5%，销售可增加10%，企业就有可能降价。为何说只是有可能降价？因为企业最终是否降价还要看商品供求。这是说，减税（补贴）会否转移，需从商品供求与需求弹性两个维度考量，对此我们可分四种类型分析。

类型一，商品短缺与需求弹性大。一般说来，商品供不应求价格不会降，减税（补贴）的受益者是企业。但这只是从短期看，若从长远看，由于该商品需求弹性大，供应又存在短缺，政府减税必推动企业扩产，这样随着供给增加，待以时日商品必降价，而商品一旦降价，补贴就会向消费者转移。

类型二，商品过剩与需求弹性大。在此情况下减税，补贴会转向消费者。商品供过于求，价格有下降压力；而需求弹性大，意味着价格下降会带动商品销量大增。企业可以薄利多销，当然会选择降价，不然产品卖不出，减税力度再大企业发展也将难以为继。

类型三，商品短缺与需求弹性小。政府对此类企业减税，受益者是企业，补贴不会转移。一方面，由于商品供不应求，企业不会降价；另一方面，由于需求弹性小，即便降价商品销量也不会同比增加。但要指出的是，对这类企业减税可推进供给，满足消费者需求，短期内有一定的积极作用。

类型四，商品过剩与需求弹性小。政府对此类企业减税，补贴的也是企业。不过此类减税与第三种类型不同，不仅消费者不受益，而且对经济有百害而无一利。商品已经过剩，需求弹性又小，商品降价也不可能减少过剩，反而对过剩会火上加碳。

最后再说减税安排。时至今日，推行结构性减税已成定论，当下的问题是怎样减。据上文分析，若要兼顾企业与消费者利益，并考虑到国家现有财力，我认为政府应优先对第一类企业减税，然后再为第二类企业减，第三类企业也可适当减，对第四类企业则完全不必减。减税作如此安排，读者以为如何？

完善土地增值收益分配机制

二元化导向的法律规定，扭曲的政府与市场关系，眼前利益与长远利益的割裂，不利于依法保障农民土地权益，不利于形成土地增值收益的市场化，不利于实现土地增值收益的跨期分配。应该树立以人为本的理念，切实保障农民合法的土地权益；推进确权颁证工作，明晰土地增值收益分配权利边界；更好发挥政府引导作用，充分发挥市场的决定性作用；促进收益分配方式多元化，实现土地收益分配结构优化。

□ 刘元胜 史 咏

由中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《深化农村改革综合性实施方案》提出，要建立兼顾国家、集体、个人的土地增值收益分配机制，合理提高个人收益。土地增值收益分配是土地流转进程中最为关键的议题，涉及的利益主体多、影响面广，具有跨期效应。为此，应当立足于土地流转收益分配的现状，着眼未来，搞好顶层设计，积极构建包容性和可持续性的土地增值收益分配机制。

当前土地增值收益分配机制存在的问题

农民利益受损，政府收益比例过高，缺乏包容性。土地增值收益是土地权利资本化的体现，土地权利主体应凭借其拥有的权利合理分享土地增值收益，由此所形成的土地增值收益分配机制应以包容性为准则，让土地增值收益在不同权利主体之间合理分配。然而，囿于现有的法律规定以及政府权力边界的模糊性，农民成了土地增值收益分配格局中的弱势群体，无法获得应享有的权利资本化收益，集体经济组织的权力资本化收益得不到保障，政府凭借权力占有了较高比例的土地增值收益。这种缺乏包容性的土地增值收益分配机制激化了农民、集体与政府间的矛盾，影响了土地又好又快流转，不利于土地集约高效利用。

过于重视货币补偿，忽视能力提升，缺乏可持续性。土地流转牵涉到生产方式与生活方式的双重改变，这就使得稳定、持久的收入流成为土地增值收益分配机制的重要议题。然而，当前的土地增值收益分配机制过于重视货币补偿，不从生产方式转变的角度注重农民就业机会的增加和就业能力的提高，从而导致土地增值收益分配缺乏产业支撑，使得部分农民在短时间内获得了较高的货币补偿，却由于就业机会和能力的欠缺不能实现货币补偿的持续增值，并很快陷入贫困境地。这种缺乏可持续性的土地增值收益分配机制表面上看维护了农民的权益、缓解了政府与农民间的矛盾，但实质上极为不公平，没有搞对激励，是对农民发展机会的剥夺，为基层的社会治理埋下了不和谐隐患。

土地增值收益分配机制不合理的主要原因

二元化导向的法律规定，不利于农民土地权益的依法保障。依据《中华人民共和国土地管理法》第四十三条的规定，但凡涉及建设用地的使用，必须申请使用国有土地，这就从制度层面造成了国有土地与农村集体土地不对等的地位，在赋予国有土地入市交易合法性的同时禁止了农村集体土地入市交易的可能性。显然，这种二元化导向的法律规定，剥夺了农民和农村集体经济组织分享经济发展、社会进步、工业化推进和城市化扩张进程中土地资本化收益的合法机会，直接的后果就是农民的土地权益无法得到有效保障，政府成了土地增值收益分配的最大受益者。

扭曲的政府与市场关系，不利于土地增值收益的市场化形成。土地增值收益的市场化形成，是土地增值收益分配机制合理性的首要前提。然而，政府权力边界的任意扩张性，使得政府贯穿于土地流转和土地增值收益分配的每个环节，这种权力的错位和越位弱化了市场配置土地资源的作用，导致土地增值收益市场化形成机制的缺失，使得权力租金取代权利租金，权力而不是权利成了土地增值收益分配的主要依据。

眼前利益与长远利益的割裂，不利于土地增值收益的跨期分配。与一般的资源或资产不同，土地对利益主体的影响颇具持续性、跨期性和不可逆转性。这就使得土地增值收益分配应有效兼顾眼前利益与长远利益的结合，而不能以解决眼前利益为借口忽视长远利益的解决。就当前来看，地方政府相关部门，急于推进土地流转，在没有向农民解释清楚眼前利益与长远利益关系的前提下，图快、图省事，以不负责的态度迎合部分农民的非理性利益诉求，只注重以资产为特征的货币补偿，而没有注重以资本为特征的稳定的、持续的收入流补偿，以眼前利益取代长远利益，使得部分农民享受了短暂的资金挥霍后丧失掉了长远的发展机会。这种只顾眼前、不顾长远的做法，缺乏解决问题的长效机制，不利于土地增值收益的跨期分配。

完善土地增值收益分配机制的措施和建议

树立以人为本的理念，切实保障农民合法的土地权益。完善土地增值收益分配机制要讲正确的价值观，要把保障农民利益作为起点和终点。想农民之所想、急农民之所急、做农民所未想、向农民贡智慧，要深入到农民中去，倾听农民的诉求，激发农民的积极性，尊重农民的创造力，保障农民的参与权利，真正地将保障农民利益落到实处。为此，要以农民自愿为前提，规范土地流转程序，确保农民享有广泛的参与权利和监督权利，树立农民的主体地位和中心地位，切实保障农民合法的土地权益不受侵害。

推进确权颁证工作，明晰土地增值收益分配权利边界。完善土地增值收益分配机制要有权利思维，在尊重历史的前提下，立足当下、展望未来，积极有序地推进土地确权颁证工作，明晰土地主体的权属边界。以促进土地规范流转为导向，以土地权利细分为考量，考虑土地权利分离的现状与趋势，颁布与经济社会发展阶段相匹配的土地权利证书，明晰土地增值收益分配的权利边界，统筹兼顾不同权利主体的合法权益，注重体现土地增值收益分配机制的包容性。

更好发挥政府引导作用，充分发挥市场的决定性作用。完善土地增值收益分配机制要处理好政府与市场的关系，使政府和市场在各自的权力范围内有效发挥作用。政府要在土地规划利用和用途管制方面，发挥宏观调控和监管作用，以土地的优化配置为目标，积极搭建土地流转市场化交易平台，加快推进土地产权交易所建设步伐，优化土地增值收益的市场化形成机制，让土地权利主体评价其拥有的产权实施能力，以市场运行规则为准绳，通过市场化的博弈分享土地权利资本化收益。

促进收益分配方式多元化，实现土地收益分配结构优化。完善土地增值收益分配机制要有结构优化思维，既要立足于当下又要展望未来，权衡处理好短期利益与长远利益的关系，找准土地收益增值的形成原因，既要重视货币补偿，但又不局限于货币补偿，要以生产方式和生活方式双重转变为前提，探索多种形态的土地增值收益分配方式，坚持资产分配与资本分配相结合，注重从跨期分配的角度，优化土地增值收益分配结构，实现土地增值收益分配机制的可持续性。

经济体制

热点透析

网络强国战略助推产业转型升级

□ 吴根平

党的十八届五中全会将“网络强国”纳入“十三五”规划建议，提升为国家战略，明确提出“实施网络强国战略，实施‘互联网+’行动计划，发展分享经济，实施国家大数据战略”。互联网经济在国家经济发展中作用和地位日益突出，互联网的飞速发展已成为国民经济发展的重要驱动力，将“网络强国”提升到国家战略层面可谓恰逢其时。

我国从网络大国走向网络强国具有坚实的基础。近年来，我国在互联网技术、产业、应用以及跨界融合等方面取得了积极进展，已具备加快推进“互联网+”发展的坚实基础。我国已初步建成快速便捷的网络环境，网络覆盖更广、网络速度更快、国际通信更强，宽带用户规模更是居全球首位，给中国未来的网络发展战略提供了大有可为的土壤和空间。截至2015年6月我国互联网网民数达6.68亿，手机网民规模达5.94亿。中国固定宽带接入端口数达4.07亿个，覆盖到全国所有城市、乡镇和93.5%的行政村。“十二五”期间，中国互联网对经济增长的贡献率明显提升，位居全球前列。互联网经济在GDP中的占比持续攀升，2014年达到7%，占比超过美国；网络零售交易额规模跃居全球第一；互联网带动电子信息相关产业市场高速增长。中国网络购物用户规模达到3.61亿，网购在网民中的渗透率达到55.7%；网络零售交易额规模达到27898亿元，比上年增长2.6倍，超过美国成为全球最大的网络零售市场。不管是在网络规模、网民数量、手机用户数量、手机网民数量上，还是在互联网交易额等方面，我国均全球排名第一。到了2013年，中国的iGDP指数已经升至4.4%，达到全球领先国家的水平，2014年已然成为世界第一。具有“后发优势”的中国互联网产业具有巨大动能与潜力令人赞叹，成就举世瞩目。推进“网络强国”战略，必然会带动新兴产业的活跃，“互联网+”的提出也给传统产业带来了无限机遇，为我国经济实现“弯道超车”，获得转型升级、提质增效提供强劲新动力。

网络强国战略将成为中国经济转型升级的重要驱动力。互联网强国战略的提出是基于中央对全球新一轮信息技术革命的重视，在全新的互联网时代，大数据、云计算、移动互联网、互联网金融等新兴产业在中国方兴未艾，这将成为中国经济转型升级的新引擎，也将为中国的跨越式发展提供可能。过去我国经济的发展主要依靠要素驱动、投资驱动，传统产业的发展已经遇到了瓶颈和制约，在经济新常态下必然要转向创新驱动，而互联网经济无疑是我国当前最具创新活力的引擎之一。当今世界以信息技术为核心的新一轮科技革命正在孕育兴起，作为20世纪最伟大的发明之一，互联网日益成为创新驱动的先导力量，推动着经济社会发展，深刻影响着人类的生产和生活。中国正在从网络大国向网络强国迈进，以“互联网+”行动计划为代表的国家战略举措将进一步促进互联网与各行业深度融合，推动互联网成为社会进步的重要驱动力，成为中国经济最大的增长点。国务院《关于积极推进“互联网+”行动的指导意见》中也明确地指出了互联网对于经济发展的重要意义，在全球新一轮科技革命和产业变革中，互联网与各领域的融合发展具有广阔前景和无限生命力，已成为不可阻挡的时代大潮，正对各国经济社会发展产生着战略性和全局性的影响。“互联网+”战略助推传统产业走向智能制造。“互联网+”是我国智能制造的核心载体，是推动传统产业转型升级的基础力量。智能制造是制造业发展的必然趋势，是传统产业转型升级的必然方向。而智能制造是建立在以互联网技术为核心的平台之上，实现各种生产要素与资源要素的充分整合。目前我们还处于互联网技术的初级阶段，还没有实现互联互通和万物相连，所以现阶段还需要大力促进“互联网+”，推动传统产业转型升级，实现智能制造的目标。在云计算、物联网及大数据等应用的带动下，实现互联网与相关产业的深度融合，互联网要推动农业、现代制造业和生产服务业的转型升级，还要解决从互联网大国向互联网强国发展中的种种障碍和问题。

大力发展分享经济，拓展互联网经济新空间。十八届五中全会首次出现了“分享经济”一词。分享经济是在互联网技术发展的大背景下诞生的一种全新商业模式，即利用移动互联网、大数据等技术进行资源匹配，整合重构了闲置资源，降低了消费者的购买成本，并最终打破了原有的商业模式。目前全球分享经济呈快速发展态势，是拉动经济增长的新业态，通过分享、协作方式搞创业创新，门槛更低，成本更小，速度更快，这有利于拓展我国分享经济的新领域，让更多人参与进来。作为一种互联网下的新业态，共享经济诞生的时间虽然不长，但价值巨大、影响深远。一方面，共享经济本身具有天然的互联网基因，对于技术的要求非常之高，能够促进移动互联网、物联网等技术的发展和普及；另一方面，共享经济是一种信息和资源的交换平台，是用互联网思维改造升级传统行业的利器。有统计表明，一辆小轿车每天平均的闲置时间是23小时，一把电钻在它整个使用年限之内被使用的平均时间大概是13分钟。如果有了相对应的信息平台，可以实现实时的资源交换，就能在很大程度上解决这个问题。而互联网的最大价值就在于解决信息不对称的难题，这也是在全球范围内分享经济模式发展迅速的原因。而对于未来，共享经济的想象空间巨大，共享经济的精髓在于“匹配、分发、共享”，利用技术手段实现科学匹配、精准分发、最终实现优质资源的共享，用最小的成本解决用户乃至社会的痛点问题。在“十二五”期间，我国互联网尤其是移动互联网的普及度发展迅猛，互联网成为人们工作生活的重要组成部分，这就为分享经济的发展创造了良好的基础，“十三五”期间互联网与各行业融合发展将成为新常态，“分享、协作”的理念将大大普及，为共享经济的发展提供了极好的契机，相信随着此次“共享经济”写入五中全会公报，越来越多的创业者将用好这一武器，探索出适合消费者需求的互联网新商业模式

大力推进大数据战略，提升国家核心竞争力。五中全会将“互联网+”、大数据、科技创新放到了非常重要的位置，这体现了国家已经很清晰地认识到，未来全球的竞争，是科技的竞争，是信息技术的竞争，是大数据的竞争。大数据技术的战略要义不在于拥有庞大的数据信息，而在于如何对这样的数据进行有效的专业化分析和数据分享，如果把大数据比较一个产业，其盈利的关键点在于提高对数据的“加工处理”，从而实现增值。在全球数据正在呈现出惊人的高增长态势下，伴随着数据产生的成本在降低，投资规模的增加和数据存储能力的增长，带来全球数据增速的极速增长，据统计每两年就要翻一番。预计到2020年，全球需要管理的数据量将比现在提高30倍。在当今大数据时代，一个国家的影响力和主导权主要体现在数据的掌控上。国家之间的竞争焦点正在从过去的资本、土地、人才、资源等领域转向对数据的争夺上，对大数据的开发、利用和保护的争夺日益激烈，国家之间竞争的控制权已经由过去的制陆权、制空权、制海权转向主要依赖数据控制权。现在国家之间的强弱竞争能力区分依据不再是经济规模和经济实力，而逐渐取决于一个国家的数据处理能力。基于互联网的大数据引发的经济社会革命才刚刚起步，这场革命关乎中国前途命运。大数据战略是信息时代没有硝烟的新的战争，通过大数据影响整个世界格局的影响力和主导权。因此，十八届五中全会将大数据战略上升为国家战略，顺应了时代发展要求和国际形势发展要求。应从国家层面规划大数据战略的中长期路线图，布局大数据战略重点、目标、路径，加快研发大数据发展的核心技术，制定推进大数据开放、共享以及安全等方面的相关立法与标准制定，抢抓全球科技革命和产业革命的战略机遇，提升我国综合竞争优势。大数据是未来大国间战略博弈的决胜关键，2008年以来，国际上大数据战略、互联网战略上升至国家战略已经成为共识。以美国为代表的发达国家在推进大数据应用上形成从发展战略、法律框架到行动计划的完整布局，2011年5月16日就发布了首份《网络空间国际战略》，德国同样也出台了“德国网络安全战略”。2013年6月，安倍内阁正式公布新IT战略《创建最尖端IT国家宣言》，以开放大数据为核心的IT国家战略，日本也积极谋划利用大数据改造国家治理体系。