

精准扩保障拓内需

李健

共同富裕拓内需

早前有个说法是现时中国和 90 年代初的日本一样，经济增长面临长期低迷。但观察者指出：当时日本的人均 GDP 已超越了美国，而目前中国的人均 GDP 不到美国的五份一，增长潜力巨大。不过，以往出口、基建与房建这三个高增长引擎目前都面对一些局限，因此，政策应着力提升消费，发放收入补贴，一方面多给钱低收入人群，让消费意愿最强的群体多消费一并从此灭贫，一方面全面提升保障生活水平，让中等收入的人群也敢多消费。

改革开放一开始，大多数人得到前所未有的社会保障，但水平尚很低，这驱使人们去拼搏，但到了现阶段，完善的社会保障后盾能令人们敢向前闯。只要保障设有多劳多得机制，便促致经济的饼做大。

完善保障须全覆盖：一、住房从此受保障，俾户户能买得起房，住自家房，更添财富；二、无缝保障收入，从失业到在职到残疾到退休；三、办法全国城乡划一但让保障金额按所在地而差异化。

全覆盖便特别需要精准：一、每户的自身收入倘低于匹配其人口特征的保障生活水平，差额便定义为其不敷之需，全获补贴；二、补贴以货币发放，俾人们自行在市场上购买商品和服务，让市场去配置资源，俾精准高效地满足民众所需。

其他方面这新机制也长远促进经济增长：企业可以卸下社保的担子，多了经营空间，产品也多了国际竞争力；工资之外有收入补贴，一些工资较低的职位便留在中国；在农村，收入补贴将加强小农户的竞争力，有助就业，增加农产；保障浮动，多劳多得，令更多老年人愿意继续工作；保障优化了，人们多了安全感，会更愿意生育。完善收入保障也能纾解自动化和人工智能或构成的社会矛盾。至于短期内，新机制会带动一波消费潮和购房潮。

基本办法

- 「综合收入补贴」—以下简称「综补」—确保户户得享涵盖住房的「保障生活水平」：住户可按一定要求，自主把部份综补或用来缴纳房租，或用来偿还购房贷款。

▫ 保障生活水平的起点水平，是住户因失业以致自身收入为零时可得到的综补额。这起点偏低，以鼓励人平日多储蓄及失业时努力找工作。但之后多劳多得，例如可定为：自身收入每增加 100 元，综补只减少 40 元，即保障生活水平上升 60 元，直至综补减至零，届时的保障生活水平会是起点水平的 2.5 倍，应已处于中等收入范围了。

▫ 上述的起点保障生活水平，中央政府替全国划一订为全社会的中位住户收入的某个百分比；这里「社会」为县或市。各级政府可以自资调高但不得调低该百分比。

▫ 数据为本：个别住户所享有的起点保障生活水平，则就各户的人口特征如成员的人数、年龄、性别及基本健康状况，按一套既定准则而机动地差异化。

钱从何处来：节流

引进上述的货币化补贴能节省大量公共资源，因为中外沿用实物为本的保障房援助普遍与不敷之需有大额而长久的落差：一般只要住户在申请时收入低于准入线，不论低多少或日后收入上升，都得到长久的实质租值补贴或一次的庞大房价补贴。而综补额则限于每月按最新数据的不敷之需。

绝大多数住户会选择用综补来买房而不是租房。房贷的每月还款一般是固定的，而住户的收入一般会随着时间上升，因此综补额会下降，房贷还清时更剧降，住户并从此不再需要政府的住房援助。而保障房的实质补贴却随着土地升值不断上升。

既以发放货币取代保障房，政府不再建房，而是衡量住房需求后，以市价出让建房用地，并将现存保障房作为商品房以市值出租或出让。出让现存保障房所得，应注入基金投资于能产生回报不亚于土地升值的资产一例如股票。

钱从何处来：开源

笔者曾估算在香港、在美国，以上「节流」措施已足支付相当水平的综补而有余。况且，中国还有其他尚待启动的优厚财政源头。

承让房地产者所得到的业权，是土地的使用权，而所有权仍属国家，土地的升值应绝大部份归于国家，因为土地升值的主要成因是经济增长，是全民社会的功劳。故此政府应在城乡土地与房产转让时征收土地升值税，用于社会，税率分若干年提升至 70-80%，即转让人仍得到升值的 20-30%；但同时豁免自住房及小农户，俾仍然享受升值

的 100%。

土地升值税比起其他税种，显著利好 GDP，并且不损害消费者利益，因此适宜用于尽量消减种种消费税和所得税及其他经营税费。而我国的土地升值税源非常优厚，因为国家拥有全部土地，而地少人多令土地的相对价值特别高。

鉴于土地对财政的重要，国家应严防土地资源流失，包括确保土地改变用途时须向政府补回两种用途用地的差价，与及订立机制防止地方政府低价出让土地等。征地须按原用途用地在该区的市场价格—但辅以适切的特惠补偿。

2023.6

[本文曾发表于 2023 年 7 月 11 日香港《明报》，题为〈精准扩大生活保障 拓展国家内部需求〉，其后略有修订（在倒数第 2、3 及 4 段）。相關補充文章為〈增消费、穩樓市的长效机制〉（2023 年 10 月）及〈就實施綜合收入補貼與土地升值稅的若干問與答〉（2024 年 3 月）。]

www.barefootreports.net