

共同富裕目标下的税制改革

■ 李悦荣 丁华

摘要：党的二十大报告指出，中国式现代化是全体人民共同富裕的现代化，共同富裕是中国特色社会主义的本质要求。税收制度设计与改革需要立足于共同富裕目标下的中国式现代化建设的需要，兼顾公平与效率。进一步深化税收制度改革，厘清税制设计逻辑，充分发挥税收的基础性作用以助推共同富裕目标的实现，重点在规范财富积累机制，协调城乡区域发展，壮大中等收入阶层比重。本文在诠释新时代中国特色社会主义思想关于共同富裕内涵的基础上，分析了进一步深化税制改革的新要求，最后提出税制改革方向助力共同富裕的具体路径。

关键词：共同富裕 税制改革 中国式现代化

税收制度是促进共同富裕的基础性制度，政府通过征税参与资源配置，分别在初次分配、再分配和第三次分配过程中起调节作用，是政府转移支付制度的前提和基础。税制改革应结合中国式现代化的深刻内涵，准确认识促进共同富裕的税收制度逻辑，在税制结构选择、税种设计、税率制定和税收优惠等方面协同布局，提升资源配置效率。

一、新时代中国特色社会主义思想下共同富裕的内涵

党的二十大报告指出，中国式现代化是全体人民共同富裕的现代化，共同富裕是中国特色社会主义的本质要求。共同富裕由“共享”和“富裕”两个维度构成，意味着共同富裕是发展与共享、效率与公平的有机统一。共同富裕是全体人民的富裕，这是一种合理的、有区别的富裕，是每个人都在享有平等权利和机会平等的基础上，共享发展成果的富裕，其目的主要是缩小收入差距，形成“中间大，两头小”的橄榄型分配结构，进而构

筑一个更加包容、和谐的社会。

在中国特色社会主义新时代的历史方位下，实现共同富裕要处理好发展与共享的关系，即公平与效率的关系，增长与分配的关系。一方面要保持经济的持续高质量增长，不断提高富裕水平，进一步做大“蛋糕”以满足共同富裕所需的物质财富基础；另一方面共享发展成果和缩小收入差距，通过公平合理的收入分配来达到缩小居民流量收入和存量财富差距的目的，进一步缓解经济社会发展不平衡问题，在“做蛋糕”与“分蛋糕”有机统一中认识税收制度对共同富裕的影响。

二、共同富裕目标下对税制改革提出的新要求

（一）共同富裕目标下税收制度的定位

实现共同富裕需要大力推进税收制度现代化改革，共同富裕目标下，税制改革既要做大“蛋糕”，探究税制改革如何促进经济高质量增长的问题，又要分好“蛋糕”，探究税制改革如何使收入和

财富分配合理化，只有在发展的基础上才能够实现共享。

在做大蛋糕方面，应以减税降费为抓手，助力经济高质量增长。根据央行发布的《中国金融稳定报告（2022）》指出，当前国内经济仍面临需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力，经济高质量发展作为推进共同富裕的首要任务，这就要求税收需发挥好经济助推器的功能，既做好宏观调控，又要向市场主体释放积极信号。从“十三五”期间的国内减税降费规模超7.6万亿元，到2022年的新增减税降费及退税缓税缓费超4.2万亿元这一现象可知，结构性减税政策切实减轻了居民及企业的负担。未来在税制改革推进共同富裕的进程中，应继续以减税降费为抓手，坚持结构性减税的整体思路，进一步优化完善税收优惠政策，增强税收政策的精准性，让政策红利更好惠及市场主体，提升市场主体活力，做大社会财富的蛋糕，为实现共享奠定基础。

在分好蛋糕方面，税收可以通过调节收入分配助推共同富裕。由国家统计局数据可知，近十年

来,中国人均可支配收入基尼系数始终高于国际警戒线,在0.46-0.50高位徘徊。将收入群体按5等份收入进行分组可以发现,高收入群体与低收入群体的人均可支配收入均值相差10.58倍,可见当前居民收入分配方面仍然存在较大差距,税收的调节功能,特别是对高收入群体的调节功能尚未得到充分发挥。因此,在共同富裕的推进过程中,税制改革应以构建涵盖初次分配、再分配和第三次分配的税制结构为基础,加强税收制度在收入分配中的精准性。其中,初次分配主要依靠市场资源配置,而税收中性作为市场资源有效配置的重要条件,这就要求税制改革应保持税收中性;再分配是基于初次分配的基础上,政府通过税收、转移支付和社会保障等手段对国民收入的重新分配,因此,税制改革应增强税收的再分配作用,调节居民收入和财富差距。第三次分配是社会组织机构自愿通过慈善事业、民间捐赠和志愿行动等方式济困扶弱的行为,税制改革应针对社会慈善等行为设定相应税收激励政策,提升第三次分配的补充性作用。

(二) 现行税收制度偏离共同富裕目标的事实研判

改革开放以来,税收制度变迁,经历1983年和1984年两步“利改税”改革、1994年全面税制改革、2009年增值税转型、内外资所得税法合并、2016年的“营改增”、2018年开征的环境保护税,以及几次个人所得税调整等一系列重大改革,初步建立了与社会主义市场经济相适应的税制体系。但现

行税收制度与新时代中国特色社会主义思想的要求还存在一定的改进空间,尤其是与建立中国式现代化的共同富裕目标尚存在一定的偏离,尚需进一步改革和完善。

1. 税制结构有待优化

良好的税制结构可以刺激经济增长,使资源达到最优的配置,同时还可以调节分配结构。现代税制结构主要由直接税和间接税构成,直接税和间接税的调节功能有所不同,其分配效应也存在差异。直接税的功能主要是调节收入和财富差距,尤其是个人所得税和财产税主要对收入分配格局产生直接影响;而间接税主要通过价格机制参与资源配置对产业结构和经济增长产生影响,进而对行业收入分配和地区分配产生影响,同时也对要素分配产生影响,最终间接地影响居民之间的收入分配。基于调节分配结构目标,我国间接税比重偏高,政府参与资源配置的比重偏高,同时也不利于收入分配结构的优化,不利于推进共同富裕。社会主义市场经济体制确立以来,经过几次税制调整,直接税比重已经从2011年的28.4%提升至2021年的36%,但现行税制仍以间接税为主体,直接税占比较低,难以兼顾公平与效率。

2. 个人所得税制度有待完善

从税制设计层面,现行个人所得税制度在调节高收入群体和扩大中等收入群体能力较弱,主要表现在:(1)个人所得税仅将工资薪金、劳务报酬、稿酬和特许权使用费等四项劳动性质所得并入综合征收,设立3%-45%的七档累进税

率;而股息、红利、利息等资本所得仅按20%的比例税率纳税,不区分资本所得的高中低,不进行累进性征收。一般而言,劳动所得往往是中低收入群体的主要收入来源,资本所得则在高收入群体中占比更高,现行个人所得税制度将会形成收入来源多样、收入高的群体少纳税,而收入来源单一、收入相对较低的群体多纳税的状况。(2)边际税率在中等收入区间偏高,不利于中等收入阶层形成,同时综合所得最高边际税率为45%,不区分纳税人的职业异质性,很有可能造成过高的边际税率对于吸引高新技术人才、拉动消费也存在一定阻碍,不利于积累人力资本实施创新驱动。

3. 财产税种类较为单一

财产税以纳税人的财产数量作为计征依据,作为直接税的重要组成部分,具有指向明确且不易转嫁的特点。在现行税制中,财产税的规模偏小,目前主要有车船税,现有房产税只对经营性房产征收,收入规模较小,对居民居住的存量房产尚未征税,持有房产零成本,同时遗产税和赠与税等主流财产税种尚处于缺位状态。财产税调节收入差距的效果有限。近年来,中国家庭财产的数量差异和增值收益已成为收入差距扩大的主要原因之一,这主要是由于富裕家族的巨额财产可通过遗赠方式在家族内部进行财富积累和代际转移。因此,遗产税和赠与税缺位会在一定程度上造成阶层固化和收入阶层代际传递等固化现象,有失效率和公平,不利于推进共同富裕。

三、中国税制进一步改革的方向和路径

共同富裕目标下，税制改革应把重心放在如何实现共享上，放在分配与再分配上，既要激发税制红利通过高质量发展“做大蛋糕”，又要充分发挥税收对收入分配调节作用，构建中间大、两头小的橄榄型分配结构，具体而言：

(一) 推进制定结构性减税政策，降低间接税比重

1. 深化增值税改革，持续释放中性效应

自2016年“营改增”之后，增值税作为中国最大的税种，应不断完善现代化增值税制度，进一步简并增值税的税率级次，更好地体现增值税中性原则。此外，增值税作为“减税降费”政策中的重要组成部分，可以通过下调增值税基本税率和扩大税款抵扣范围等方式来降低市场主体承担的税负水平，激发市场活力。

2. 深化消费税改革，调节消费行为和收入分配

消费税作为政策取向较为多元的税种，在引导消费、调节收入分配和增加财政收入等方面都发挥着重要作用。因此，消费税改革需适时调整征税范围和税率结构，将具备条件的过度消费以及对环境带来污染的消费行为纳入征收范围，在调节消费行为的同时，更好地发挥消费税调节收入分配的功能。

(二) 优化直接税税种，完善双主体税制模式

1. 优化个人所得税制度，激发创新活力

个人所得税作为政府调节居民收入分配的重要政策工具，应逐步建立起与相关价格指数联动的综合所得豁免额，适当扩大综合所得的征收范围，并按照资本所得与劳动所得平等纳税的原则，设立资本所得超额累进税率制，加大对资本所得的调控力度，缩小劳资收入分配差距。对于符合条件的高层次人才，应有针对性地给予免征个人所得税的优惠，充分激发其科技创新活力。

2. 健全财产税体系，缩小收入差距

财产税作为调节财富的天然工具，应尽快完善房地产税，适时开征遗产税和赠与税。现行税制中，房地产税主要以经营性房地产为征税对象，其税收调节作用效果有限，应积极稳妥地推进房地产税的立法和改革。具体而言，应坚持“房住不炒”的政策导向，遏制投机性炒房行为；适时启动遗产税和赠与税，做好相关政策研究，遗产税和赠与税作为调节代际财富差距的重要手段，在设计时既要保护企业家艰苦奋斗的积极性，也要防止财富传承中产生阶级固化、社会流动性减弱等问题。

(三) 优化济困扶弱的优惠制度，加强第三次分配的税收激励作用

第三次分配主要依靠社会力量，在道德和文化的影响下，采取自愿的社会捐赠等方式来济困扶弱，以补充初次分配和再分配。共同富裕目标下的税制改革应加大对第三次分配的税收激励力度，如提高捐赠所能享受的所得税税前扣除

的比例，对于捐赠数额较大的个人或企业予以延长结转期限。此外，国内现有税前扣除资格的社会公益性团体较少，应适当放宽公益性社会团体的资格认定，让更多的慈善组织可以享受到税收优惠，从而提高社会各界投身慈善事业的积极性，促进第三次分配的政策效果。■

参考文献：

[1] 李实. 共同富裕的目标和实现路径选择 [J]. 经济研究, 2021, (11).

[2] 中国税务学会课题组, 汪康. “十四五”时期优化税制问题研究 [J]. 税务研究, 2022, (4).

[3] 葛立宇, 姚凤民, 莫龙炯. 面向共同富裕的税制改革: 挑战与路径 [J]. 地方财政研究, 2022, (4).

[4] 马海涛, 任强, 郭义. 对我国中长期优化税制结构的思考 [J]. 经济研究参考, 2022, (3).

[5] 杨志勇. 面向共同富裕的中国税制改革 [J]. 改革, 2022, (3).

[6] 郝晓婧. 迈向共同富裕的税制改革思考 [J]. 财政科学, 2022, (11).

[7] 代志新, 高宏宇, 程鹏. 促进共同富裕的税收制度与政策研究 [J]. 财政科学, 2022, (1).

[8] 韩树煜, 李士梅. 共同富裕视角下的现代财税体制构建 [J]. 财政科学, 2021, (11).

[9] 李实, 朱梦冰. 推进收入分配制度改革 促进共同富裕实现 [J]. 管理世界, 2022, 38(1).

(作者单位：内蒙古财经大学财政税务学院)

责任编辑：康伟