

基于收入分配的税制改革探索

■ 窦晓冉

摘要：税收是政府实施宏观调控的重要政策工具，在国家治理中发挥着基础性、支柱性、保障性作用。尽管我国已经全面建成小康社会，但居民收入分配不公的现状并未得到根本扭转，未来应着力完善现行税收制度，不断提升税收调节收入分配的能力。本文着眼于促进共同富裕的需要，分析我国税制调节收入分配的现状：税收制度存在结构性失衡，个人所得税制度有待优化，住房领域亟需出台房地产税，奢侈品税调节收入差距乏力。最后，提出了调节居民收入差距的税制改革探索：逐步提高直接税种比重，继续完善个人所得税制，稳妥推进房地产税改革，强化奢侈品税调节功能。

关键词：收入分配 现状分析 改革探索

2021年我国国内生产总值达到114万亿人民币，稳居世界第二大经济体；人均国内生产总值超过8万元人民币（刚刚超越世界人均GDP水平），已经迈入中等偏上收入国家行列。我们在做大社会财富这个“蛋糕”的同时，还面临着“蛋糕”切分不公的问题，即居民收入分配形势不够乐观。早在两千年前，孔子就鲜明提出“闻有国家者，不患寡而患不均”的治国思想，倘若出现严重两极分化，社会便有可能分崩离析。根据国家统计局官网显示，2013-2020年国内高收入群体和低收入群体的收入平均值相差10.64倍，在较高水平区间运行，国民收入分配不均衡的状况趋于明显。近十多年来我国基尼系数（衡量收入分配的经济学指标，数值越高代表收入差距越大）大致呈现下降态势，在2008年达到峰值0.49后下降至2020年的0.47，累计下降0.02，这是我国强力推进脱贫攻坚、全面建成小康社会后取得的效果。国际惯例把0.4作为收入分配差距的全球警戒线，这表明中国居民

收入差距现状在国际上处于中等偏高水平。我们仍需处安思危、常备不懈，深刻意识到推进共同富裕是极为紧迫的。

共同富裕是社会主义的本质要求，是人民群众的共同期盼，已然成为新发展阶段的一个主题词。它不单单是经济问题，更是关系政党执政根基的重大政治问题。当前，我国的突出社会问题是不平衡不充分发展带来的贫富差距悬殊，作为政府宏观调控工具的税收政策也要随之做相应调整。因此，社会变革是税制建设的原始驱动力，今后税制改革应坚持社会公平的民生价值取向，更加注重对居民收入分配的有效调节，从而为促进全体人民共同富裕发挥愈发重要的作用。

一、我国税制调节收入分配的现状分析

（一）税收制度存在结构性失衡

我国目前税制以间接税为主，以直接税为辅，间接税占比（约7成）远远超过直接税占比（约3成），

与成熟市场经济国家情况反差明显。间接税将征税方式隐蔽在各个流转环节，是一种高超的“拔鹅毛且不让鹅叫”的艺术手段，其优点在于能够有效筹集财政收入和降低税款征收成本，但缺点体现在收入分配调节力度不足。以增值税为例，增值税是间接税体系中的代表税种（增值税收入约占总税收收入的三分之一），通过提高市场售价将部分税负或全部税负转嫁给消费者，消费个体均要承担相同比例的税额，看似公平的背后暗含着不公。这里涉及到经济学中的边际消费倾向递减规律，其含义可概述为随着居民收入水平的提升，消费支出占总收入的比重呈递减趋势。如此一来，居民在购买商品或服务时，低收入者所负担税额占收入的比重，要远大于高收入者所负担税额占收入的比重。这就是增值税累退性的表现，不符合税收量能负担原则，对低收入群体而言是不公平的。

（二）个人所得税制度有待优化

我国现行个人所得税实行综合与分类相结合的制度，综合所

根据2021年全国税务部门组织税收收入情况计算得到。

得(包括工资薪金、劳务报酬、稿酬、特许权使用费)属于劳动所得,采用7档累进税率;利息、股息、红利所得属于资本性所得,财产租赁所得和财产转让所得均属于财产性所得,采用20%的比例税率。尽管对劳动所得设置累进税率有助于缩小劳动收入差距,然而在调节居民全部收入方面是显然不够的,仍然具备优化的空间。实际上,在高收入群体的收入组成中,资本性所得和财产性所得所占比例要远远高于劳动所得,而这两项所得并未纳入综合所得,缺乏累进税率的收入调节作用,造成其与劳动所得之间的税负失衡。此外,影视明星、带货网红等高净值人群偷逃税现象愈演愈烈,一直饱受民众诟病,有的甚至达到令人瞠目结舌、深恶痛绝的地步,其惯用伎俩是将劳务报酬转变为企业(含独资企业)所得,由于企业(含独资企业)适用税率较于劳务报酬最高档45%税率要低不少,从而逃避纳税义务,既造成税款大量流失,又加剧了社会不公平。

(三) 住房领域亟需出台房地产税

我国居民财富的主要表现形式是住房资产和金融资产,其中住房资产在家庭资产结构中中长期处于主导地位。根据央行发布的《2019年中国城镇居民家庭资产负债情况调查》显示,我国城镇居民家庭资产中实物资产占八成,金融资产占两成,而住房资产又在实物资产中占比近七成。美国与我国恰恰相反,美国家庭财富结构里房产占比仅为三成多,金融资产接

近七成。该报告还指出,我国城镇有两套住房的家庭占比31%,有三套及以上住房的家庭占比10.5%,相当于持有两套房以上的人占比41.5%。由此可见,房产是国内民众财富的主要来源,房地产深度捆绑着绝大多数家庭的资产。目前,尽管与房地产有关联的税种多达数个,包括增值税、城市维护建设税、土地增值税、契税、印花税、城镇土地使用税等,但一直缺乏对居民住房持有环节的税收调节,使得持有两套住房的高资产者无须纳税,导致住房领域税收制度的财富分配职能处于相对弱化状态。

(四) 奢侈品税调节收入差距乏力

消费奢侈品给社会带来不和谐因素(助长社会浮华风气和引起大众心理失衡),所以对奢侈品征收消费税,能增加买方税收负担,可在某种程度上抑制奢侈行为。购买奢侈品的主流人群是高收入者,这意味着就消费税制度而言,它在调节居民收入差距方面发挥一定的积极意义。我国现行消费税对奢侈商品的课征范围主要包含高档小汽车、贵重首饰、高档化妆品、高尔夫及球具、高档手表、游艇等六类商品,并未覆盖大多数新兴奢侈商品,不仅滞后于税制调节消费结构的需要,而且削弱了税收缩小财富差距的功能。尤其是涉及百姓交通工具需求的小汽车,与之有关的税种除消费税外还包括车辆购置税。车辆购置税与汽车消费税尽管存在征管形式的不同,但两者在职能和本质上别无二致,现行车辆购置税实

行无差别比例税率,无论高档汽车或低档汽车均适用统一的税率10%,即汽车购买者的车购税税负是相同的,这表明车辆购置税调节居民财产差距的功能有待增强。

二、调节居民收入差距的税制改革建议

(一) 逐步提高直接税种比重

在保持税收收入规模不变的前提下,降低间接税比重必然意味着提升直接税比重。直接税会让居民产生“我被政府收税”的强烈体会,对利益分配结构的影响比较明显。以个人所得税为例,其对低收入者适用较低税率,而对高收入者适用较高税率,自然有利于调节居民收入分配,在一定程度上减少社会贫富差距。近些年来,国内民众时不时议论美国物价便宜,一个重要原因在于美国税制结构中的间接税比例很低,使得商品价格处于较低水平,这对贫困群体是有好处的。此外,决策层需要特别注意的是,提升直接税比重是税制结构调整的重头戏,是牵一发而动全身的重大事件,应通过民主程序让公众参与进来,确保中低收入者的直接税税负只减不增,否则改革就丧失了初衷和意义。总之,未来税制结构的改进方向应是紧盯经济社会发展趋势,逐步降低间接税(以增值税为代表)比重,不断提高直接税(以个人所得税、房地产税为代表)比重,慢慢缩小两者之间的规模差距,形成间接税与直接税并重的具有中国特色的双主体税制模式。

(二) 继续完善个人所得税制

个人所得税是平抑居民贫富差距、促进人民共同富裕的重要政策工具，应把调节收入分配、实现社会公平作为主要改革目标，通俗来讲就是降低中低收入阶层的税负，增加高收入阶层的税负。要优化个人所得税内部结构，合理扩大综合所得范围，逐步将资本性所得和财产性所得纳入综合所得范畴，平衡其与劳动所得之间的个人所得税税负，继而借助累进税率的功能发挥，调节高收入群体的过高收入。目前，个人所得税免征额标准不宜再提高，要在此基础上加强对高收入者的税收监管力度，尤其是特别重视对影视明星、带货网红等高收入群体的税收管控，严厉打击各种隐蔽的逃税行为。例如，健全涉税信息共享平台，建立税收风险分析模型，经常性开展税务稽查，探索电商平台源泉扣缴模式等等。要适当降低中等收入群体适用的税率，以便壮大中产阶层和建设橄榄型社会。另外，为抑制高收入者的逃税动机，可考虑将45%的最高档税率进行适度调低，进而平衡个人所得税税率和企业(含独资企业)所得适用税率。

(三) 稳妥推进房地产税改革

房地产税改革密切关乎民众的切身利益，是我国税制改革不可或缺的一环。房地产税主要面向拥有高档住宅、大面积住宅的高收入者征税，能有效调节居民之间的财富差距，对促进社会公

平发挥着重要功能。由于房地产税涉及利益面太广，目前正在井然有序的酝酿中。基于稳定市场预期的考虑，应该循序渐进、步步为营，而采取先积累试点经验再逐步复制推广的办法无疑是稳妥之举，比如选择呼声最高的深圳(先行示范区)、杭州(共同富裕示范区)、海南(自由贸易港)等城市作为试点地区，已逐渐获得公众的认可和支持。要顾及普通人群的居住利益诉求，关于刚需群体的税收照顾，不建议施行首套房免征政策，因为首套免征可能存在不公平因素(例如，180平米首套房和60平米首套房存在天壤之别)，可考虑设置免征的人均住房面积(例如，每个家庭人均减免60平米，则3口之家免征120平米)，保证多数刚需家庭不被误伤。至于房地产税税率，笔者认为在试点期间不宜设定过高，中央层面制定幅度税率(建议设定0.2%-1.2%)，地方政府结合本地情况确定适用税率，从而达到因地制宜的效果。

(四) 强化奢侈品税调节功能

从全球消费税制度演变历程来看，消费税课税范围均在逐步扩大。结合我国国情，建议将娱乐性帆船、私人飞机、高档家具、高档艺术品、高档服装皮包等新兴奢侈品纳入消费税征税范围。伴随高收入者由贵重实物消费转向高端服务消费，可考虑将消费税课税范围扩容至高档会所(俱乐部)、高档酒店、高级航空服务、赛马场、狩猎场等的奢侈性消费行为。在消费

税税率设置方面，建议对未施行多档税率的税目进行改革。例如，以茅台酒为代表的高端白酒，不再是民生必需消费品，而是附带奢侈属性的商品，其对应的消费圈层拥有较高消费能力，对价格上升的敏感度比较低，所以对这些高端白酒制定较高税率，有助于提升消费税的收入分配效应。此外，对部分定价不高的奢侈品，应给予较低税率来降低消费税负，还能提高部分普通居民的生活水准。关于车辆购置税，鉴于排气量大小与汽车价格高低在总体上呈正相关(排量越大代表价格越贵)，不妨亦考虑设置分档税率，排量越大的汽车适用税率越高，排量越小的汽车所适用税率应低于10%，从而更好发挥车辆购置税调节资产差距的作用。■

参考文献：

- [1] 杨志勇. 实现共同富裕的税收作用[J]. 税务研究. 2021,(11).
 - [2] 符裔, 贺鹏皓, 江燕. 个人所得税综合计征下的涉税信息共享体系构建[J]. 税务研究. 2019,(4).
 - [3] 胡怡建. 更好发挥税收在国家治理中作用的思考[J]. 税务研究. 2019,(4).
 - [4] 闫坤, 张鹏. 现代化经济体系导向下的消费税改革[J]. 税务研究. 2019,(3).
 - [5] 方佳雄. 税务研究. 高收入高净值自然人税收征管:现状、问题与对策[J]. 2019,(2).
 - [6] 王金霞, 王佳莹. 税务研究. 新时代消费税职能定位的思考[J]. 2018,(10).
- (作者单位:河南省税务干部学校)

责任编辑:康伟

参照我国上海房产税现行征收标准。

2022 年上半年内蒙古国民经济主要指标完成情况

| 指标 | 单位 | 1-6月 | |
|------------------|----|---------------|-------------|
| | | 绝对量 | 同比增长(%) |
| 地区生产总值 | 亿元 | 10465 | 4.3 |
| 第一产业增加值 | 亿元 | 374 | 3.5 |
| 第二产业增加值 | 亿元 | 5365 | 7.0 |
| 第三产业增加值 | 亿元 | 4727 | 2.3 |
| 规模以上工业增加值 | 亿元 | - | 8.4 |
| 其中：采矿业 | 亿元 | - | 9.5 |
| 制造业 | 亿元 | - | 8.8 |
| 电力、热力燃气及水的生产和供应业 | 亿元 | - | 4.7 |
| 固定资产投资(不含农户) | 亿元 | - | 33.9 |
| 第一产业 | 亿元 | - | 55.3 |
| 第二产业 | 亿元 | - | 52.4 |
| 第三产业 | 亿元 | - | 14.8 |
| 其中：民间投资 | 亿元 | - | 35.1 |
| 其中：基础设施投资 | 亿元 | - | 52.8 |
| 房地产开发投资 | 亿元 | 431.7 | -8.5 |
| 社会消费品零售总额 | 亿元 | 2285.2 | -0.2 |
| 城镇 | 亿元 | - | -0.2 |
| 乡村 | 亿元 | - | -0.6 |
| 居民消费价格 | % | - | 1.6 |
| 城市 | % | - | 1.5 |
| 农村 | % | - | 1.7 |
| 工业生产者出厂价格 | % | - | 24.0 |
| 工业生产者购进价格 | % | - | 25.1 |
| 人民生活 | | | |
| 全体居民人均可支配收入 | 元 | 17177 | 5.6 |
| 城镇常住居民人均可支配收入 | 元 | 23241 | 4.8 |
| 农村牧区常住居民人均可支配收入 | 元 | 7778 | 6.6 |
| 财政 | | | |
| 一般公共预算收入 | 亿元 | 1576.2 | 36.6 |
| 一般公共预算支出 | 亿元 | 2782.6 | 14.3 |

注：若剔除“增值税留抵退税”政策影响，按同口径计算，一般公共预算收入累计增长 49.4%。
数据来源：内蒙古统计局。