

缩小收入差距、扩大内需与个人所得税改革

李枫¹, 李济广²

1. 常州工程职业技术学院, 江苏常州;

2. 江苏理工学院, 江苏常州

DOI:10.62836/jem.v3n1.0939

摘要: 调节收入差距是推进中国特色共同富裕现代化, 完成扩大内需紧迫任务的必要途径。个人所得税作为收入再分配的重要手段, 当前在缩小收入差距方面的作用有限。必须将缩小收入差距、推动经济增长作为个人所得税税制构建和改革核心理念, 强化其调节功能。改革的具体方向应确保税后收入差距较税前有显著缩小, 同时个人所得税对社会保障和社会福利事业的贡献应显著提升, 并在推动消费差距合理化的过程中发挥关键作用。改革的中心在于对资本和财产类所得实行全面征税, 提高相应税率, 并在打击偷税漏税方面取得突破。

关键词: 共同富裕; 个人所得税; 收入调节; 税收理论; 税制改革

Narrowing Income Disparity, Expanding Domestic Demand, and Personal Income Tax Reform

Feng Li¹, Jiguang Li²

1. Changzhou Institute of Engineering Technology, Changzhou, Jiangsu;

2. Jiangsu University of Technology, Changzhou, Jiangsu

Abstract: Regulating income disparity serves as a crucial pathway to advance China's modernization of common prosperity with distinctive characteristics and fulfill the urgent task of expanding domestic demand. As a key instrument for income redistribution, personal income tax currently demonstrates limited effectiveness in narrowing income gaps. It is imperative to establish income disparity reduction and economic growth promotion as the core principles in constructing and reforming the personal income tax system, thereby enhancing its regulatory functions. The reform should ensure a significant reduction in post-tax income disparities compared to pre-tax levels, while substantially increasing personal income tax contributions to social security and welfare programs. This transformation will play a pivotal role in rationalizing consumption gaps. The reform's central focus lies in implementing comprehensive taxation on capital and property income, raising corresponding tax rates, and achieving breakthroughs in combating tax evasion.

Keywords: common prosperity; personal income tax; income regulation; tax theory; tax system reform

* 作者简介: 李枫, 常州工程职业技术学院副教授, 博士, 主要研究应用经济、财务管理。李济广, 江苏理工学院经济学院退休教授, 主要研究马克思主义、经济学等。

1 引言

无论实现中国特色共同富裕现代化，还是应扩大需求的紧迫任务，个人所得税改革都是不可或缺的途径之一。党的二十大提出，中国式现代化是全体人民共同富裕的现代化。习近平总书记在论述共同富裕的实践途径时指出，要“加大税收、社保、转移支付等的调节力度”[1]。这为我们深化个人所得税改革、促进共同富裕、扩大需求提供了新的思路与方向。

2 个人收入差距与共同富裕、扩大内需

2.1 有力度的个人所得税调节是推进共同富裕战略目标的需要

邓小平多次郑重强调共同富裕的极端重要性，非常严肃地强调两极分化的极端危险性，强调在一定时机要把共同富裕作为中心课题。党的十八大把共同富裕定性为中国特色社会主义的根本原则，中共二十大提出，中国式现代化是全体人民共同富裕的现代化。共同富裕的制度基础是社会主义公有制，而在社会主义社会的初级阶段，由于存在相当比重的非公有制经济，公有制经济也受到市场经济的影响，决定了我们只能争取到相对的共同富裕。混合所有制市场经济中相对共同富裕的实现离不开非常有力的收入调节。

调节收入分化，必须要通过收入再分配削减过高收入，补助较低收入。首先，个人所得税是混合市场经济中调节个人收入的最重要手段，因此缩小收入差距推进共同富裕应为个人所得税税制构建的基本导向，抑制市场经济中的贫富分化应为个人所得税的核心使命，这要求个人所得税的调节力度应当尽可能地大。其次，马克思主义经济学揭示了，无论何种收入都是劳动形成的，劳动也是财富的唯一创造者，因此社会主义伦理和价值观要求资本性高收入向普通劳动阶层较大量转移。再次，公有制为主体的基本经济制度也要求我们加大个人所得税的调节力度。调节收入分配也是调节生产关系，由于生产关系的总和就是所有制，调节收入在一定意义上等于增加社会主义市场经济中的公有因素。

习近平对共同富裕目标的设想是：“到‘十四五’末……居民收入和实际消费水平差距逐步缩小。到2035年……基本公共服务实现均等化。到本世纪中叶……居民收入和实际消费水平差距缩小到合理区间[2]。”据此，共同富裕基本任务下个人所得税税制改革的具体目标，重点应是税后收入差距比税前收入差距明显缩小，其次是个人所得税税收对社会保障、社会公益事业贡献显著；相应地在消费差距走向合理的过程中贡献突出。在地区差距缩小的前提下，一个城市内，一个县域经济内，收入差距应向发达国家靠近。

2.2 有力度的个人所得税调节有利于扩大内需

2.2.1 提升社会整体消费能力

首先，低收入群体消费倾向高，当较多的国家税收用于低收入群体福利等收入时，他们会将新增收入较多地用于购买生活必需品和改善生活条件，从而直接拉动消费增长。其次，缩小收入差距可以扩大消费群体规模。税收缩小收入差距可以使原本处于低收入水平、消费能力有限的人群收入获得更多补贴，进而扩大有消费能力的群体规模。再次，税收增加收入差距缩小可以促进消费升级。中低收入群体收入增加，他们将有能力和意愿追求更高品质、更多样化的商品和服务，如健康食品、高端家电、文化娱乐、旅游度假等。这将推动消费结构从生存型消费向发展型和享受型消费升级，进一步扩大内需规模。

2.2.2 增强社会大众消费信心，降低预防性储蓄动机

当收入差距较大时，低收入群体往往面临较大的经济不确定性和风险，为了应对未来的突发情况，如疾病、失业等，他们会增加预防性储蓄，减少当期消费。增加的税收用于社会保障可以缓解经济压力，降低低收入群体的预防性储蓄动机，使他们更愿意将收入用于消费，从而扩大内需。其次，提升社会整体消费预期。收入差距的缩小传递出社会公平和经济发展的积极信号，增强了消费者对收入增长的预期。

2.2.3 将富人的储蓄转化为普通人的消费

当代社会经济运行的基本困难在于消费能力低于生产能力，而经济运行的基本条件是生产与消费的总量平衡。富人手里大量的资金消不掉，又找不到可以获利的投资项目，将这些钱拿出一部分来用于普通人的消费，用于社会公益事业，将会扩总需求，进而助推经济增长。

缩小收入差距可以促进生产与消费的良性互动，带动经济增长和就业增加。生产的扩大又会进一步创造更多的就业机会和收入来源，推动居民消费能力的提升。内需作为经济增长的重要动力，其扩大还可以降低经济对外部市场的依赖程度。

提高个人所得税税率不会挫伤人们的工作热情，不会导致人才外流。高水平的科技创新，如果懈怠就会徒劳无功，不可能因为所得税多交一些而懈怠。对生产企业高管来说，努力稍微下降就可能使企业利润急剧下滑或者使企业崩溃，有些高管有些松懈，那是因为股东和董事会监管不严，激励机制不妥当或者是因为企业盈利太容易，高管并不会因为个人所得税的增减决定自己的努力程度。那些低收入“躺平”的劳动者，其工资积极性更与税收无关。至于人才的国际流动，有意流动的高水平人才权衡自己的待遇时，考量的都是税后实际收入，工作环境等也非常重要，因此与个人税收负担多少无关。

2.3 我国收入差距不适应趋向共同富裕战略和扩大消费需求的要求

联合国界定，基尼系数0.4是警戒线，0.4—0.5为收入差距过大。根据世界银行网站的数据，近年发达国家除美国的基尼系数一般介于0.24到0.36之间^①，根据国家统计局的数据，中国居民人均可支配收入基尼系数2022年为0.467^②，表明我国收入差距较大。收入差距与财产差距紧密相关，中国家庭追踪调查结果显示，全国1%的家庭占有全国三分之一的社会财产，25%低收入家庭拥有的财产只占全国家庭财产的1%^③。根据瑞士瑞信研究院的研究报告，2021年中国1%最富居民占有全国家庭总财产

的30.5%，明显高于英、法、德、日、加等发达国家^④。我国收入和财产差距大的主要原因在于，资本要素回报率长期过高，劳动报酬占比长期处于世界较低水平，再分配长期以来对分配格局的改变作用很小。我国再分配后政府、居民、企业可支配收入比重与初次分配收入比重只存在细微差异^⑤。

2.4 现行个人所得税不适合缩小收入差距的需要

2018年个税改革后个人所得税的收入调节功能没有得到充分发挥。有研究发现，个人所得税2018年改革后收入再分配作用下降幅度高达51.46%^⑥，税改后个税的收入再分配指数降低50%以上^⑦。我国个人所得税再分配功能低下，根本原因是我国所得税总额尤其是个人所得税总额比重低。据国家统计局统计，2019年、2023年，我国个人所得税税额占国内生产总值的比重为1.05%、1.32%，占全国税收收入的比重为8.96%^⑧，占比远低于中等收入国家。个人所得税（及企业所得税）作为调节收入差距、筹集福利保障资金的必要途径，有很大的增长空间。

3 公平与效率相结合导向下个人所得税改革的基本思路

共同富裕的制度基础是社会主义公有制，而在社会主义社会的初级阶段，由于存在相当比重的非公有制经济，公有制经济也受到市场经济的影响，决定了我们只能争取到相对的共同富裕。混合所有制市场经济中相对共同富裕的实现离不开强有力的收入调节。同时，发达国家高税收下的高福利提高了社会总需求，增进了经济效率，值得我们借鉴。

3.1 对资本类、财产类个人所得全面征税

对个人所得尤其是资本类、财产类个人所得的收入应全面征收所得税性质的税收。（1）关于金融投资利息性收益。国债和国务院批准发行的金融债券法定免税，税法外规定地方政府债券免税，人民币理财产品、投资性保险产品、证券交易保证金

及其理财收益等没有纳入实际征税范围。结果少数人占有大部分金融资产，其收益却不缴纳个人所得税。我国在税法之外规定居民存款免收利息税，实际上，对家庭超过一定数额的存款利息予以征税，或纳入家庭应纳税所得额总额。（2）关于所有者个人从企业所得的收入。按税法，个人独资企业、自然人合伙企业根据企业所得额缴纳个人所得税，但不缴纳企业所得税，利润分配也不缴纳个人所得税，税务部门税法外规定非上市企业利润分配所得、持有期超一年的上市公司股票股息红利所得免税，持有期超过一个月不到一年的股票股息红利减半征税。这种做法推高了资本收入，加大了收入差距，应予更正。（3）关于资本利得。资本利得税即对资产买卖差价及转让资本性资产所得收益课征的税。这一税种在世界各国普遍存在。我国对股票交易不征收资本利得税，财产转让按20%的比例税率征收个人所得税，房屋转让所得税收有非常大的优惠。足额征收资本利得税是调节非劳动所得高收入尤其是其中的暴富神话收入，缩小收入差距的要求。所以，有必要以超额累进税率对价证券、非自住房地产、金融衍生品、古董字画、贵金属交易等征收累进税率的资本利得税。（4）关于外籍人士股利。我国税法之外规定，外籍个人从外商投资企业取得股息红利收入免征个人所得税，这属于超国民待遇，目前这一政策已无继续存在的合理性。（5）关于土地征收与房产拆迁收入。一些人在土地征收和房产拆迁时暴富，有悖于共同富裕[8]。对这部分收入应按税制征缴各项税收[9]。（6）关于遗产与赠与收入。个人获得的遗产和赠予也是所得，缴纳所得税理所当然。对捐赠者管理的基金进行大额捐赠也应适当征税，以防止这种捐赠成为避税手段。（7）关于个体户收益。在实践中，一些地区个体户收入免税，而这些地区许多个体户收入较高，也应征税。（8）关于农户收益。农业中的高收入者包含很多资本性、地租性收入，应当缴纳个人所得税。（9）关于物业收入。有的国家对个人第二套以上住房或物业推定一个固定收益，按一定比率征收个人所得税。这种税收根据所得征税，比根据存量财产额征收房产税更为合理，我们应当

借鉴这一做法。（10）关于离境资产。征收资产离境税是国际上一种普遍的做法，不征收这种税不仅是一个很大的损失，而且纵容了很多富豪将盈利资产放置于“避税天堂”的做法，使所得税受到进一步的损失。

3.2 提高个人所得税尤其是个人资本所得课税的税率

根据国家统计局相关数据，2020年中国劳动所得课税占个人所得税总额的62.4%，其中工资、薪金所得课税占个人所得税收入的58.9%；经营所得课税占个税总收入的7.24%，而财产性资本性所得课税仅占个税总收入的28.68%^④。高收入主要是资本性收入，加大对高收入的调节力度，就需要加大对资本性收入的调节力度。

3.2.1 提高资本与劳动混合所得、低税率劳动所得的最高边际税率

（1）在一些薪金或劳务高收入中，其中有相当部分属于资本性收入，应提高边际税率。如企业高管的高薪酬，流行经济学理论中提出的高管高薪酬的主要理论依据，就是认为企业领导层应当参与利润分享或获得剩余索取权。这种分享不但体现在股权激励中，也体现在高工资和年终绩效奖金方面。对这些收入的超高部分征收60%的个人所得税，极端高收入按70%以上的边际税率征税并不为过。过去，明星们纳税税率是个位数，现在是35%，而一般人的工资薪金最高边际税率是45%。一些超级明星年度“劳务”收入动辄过亿，根据经济学理论分析，这些明星畸高收入由特质垄断（或其特质条件供给缺乏弹性）加上中国人口多需求规模庞大所造成，对其非劳动性人力资本高收入，按70%的边际税率征收符合共同富裕要求。

（2）经营所得，即个体户、个人独资企业、合伙企业、办学医疗服务、单位承包等方面的个人收入，是也劳动收入与资本收入的混合，而目前最高边际税率是35%，显著低于工资薪金所得税的边际税率；2018—2021年我国对中小微企业又实行了一系列大幅度的长期性或阶段性的税收减免政

策。实际上，经营所得与劳动所得有必要在税率方面完全平衡，并且税率级距也应相同。（3）特许权使用费、稿酬以及非薪金劳务报酬等收入，扣除百分之二十后的余额为应纳税所得额，收入很少的人与收入很多的人按同一税率同一扣除比例纳税，不能进行收入调节。比照其他个人所得税的计征方法，应对这些收入应扣除一个固定的金额，对余额按累进税率征税。

3.2.2 提高资本所得的最高边际税率

我国工资薪金所得最高税率为45%，而股息红利，财产租赁、财产转让所得等资本所得税率为20%。其结果，一是劳动所得税收最高边际税率远高于资本所得最高边际税率，高收入者少缴税而中等收入者税率高，产生逆向调节。二是小额资本收入与巨额资本收入承担同一税率，显得税率比较高，且没有免税额。三是一些高额工资薪金收入转化为资本性收入，能起到避税套利的作用。结果高收入者实际纳税税率会低于中等收入者；而且明显缩小了资本所得税规模。有些国家资本所得税率较低原因是政策制定受到资本势力的裹挟，或受了错误理论的影响。资产所得的税率高于劳动所得的税率才是共同富裕的根本社会目标所要求的，二者的税率至少应相等。提高资本所得的税率，一是可以比照劳动所得的税率结构和水平对资本所得征税，二是把资本所得和劳动所得加在一起按累进税率实行综合征税。世界上80%国家采用综合征收方式对全部所得合计起来实施同一累进税率。综合征收符合量能课税原则，能体现公平性，能有效按累进税率征税而实现收入分配调节。有人认为综合征收比较困难和复杂，不易防止偷税漏税，实际上，能在多大程度上掌握分类收入，就能在多大程度上掌握全面收入。

3.3 在个人所得税征管方面实现突破

无证照经营、黑色经济、隐蔽性收入中的大量个人收入游离于个人所得税之外，严重影响了社会收入调节，因此个人所得税改革应在反偷税漏税方面实现突破。

3.3.1 建立全面、严密的个人所得及其纳税联网信息平台

要构建包括所有扣缴义务人收入发放报表、成年居民各项收入等内容，各地区联通的“全国个人收入信息汇总与查询网络系统”，形成完备的个人收入档案，最大限度堵塞个税征管漏洞。要特别加强对高收入者的纳税监控。

3.3.2 推进最大限度的非现金结算

市场管理部门、银行要配合税务部门限制企业、自由职业者、较大个体户使用非现金结算，以便核实其纯收入。为便于统计，要逐步减少银行卡的数量，建立结算专用账户。

3.3.3 要落实有力的核查制度

在个人所得税申报稽核或核验制度方面，税务机关可进行年度抽查，对纳税人申报的劳动收入、自由职业者的较高收入、专项扣除等项目的真实性、合理性进行检查；对私人企业公开的账本要进行抽查审计，核验其购销数量、销售价格、成本水平、投入产出比等方面的合理性、真实性；对稽核中发现账目明显不合理的可按评估结果征税。在个人所得税缴纳评估方面，要加强对企业分行业进行个人收入与纳税状况进行实际调查核算，作为估税的依据。稽核与评估既要根据网络数据进行，也要进行现场统计与观察。

3.3.4 对偷税行为实行严厉的惩处机制

目前对偷税处罚总体力度不够。如按我国税收征管法，违反税收法律法规应当给予行政处罚的行为，在五年内未被发现的，不再给予行政处罚，这一规定过于宽松。按刑法规定，逃税行为经税务机关下达追缴通知后，补缴应纳税款，缴纳滞纳金，已受行政处罚的，不予追究刑事责任，但是五年内因逃税受过刑事处罚或者被税务机关给予二次以上行政处罚的除外。这意味着不管偷税数额有多大，不管偷税多少次，只要5年内未受过逃税刑事处罚的，或5年内只受到过一次逃税行政处罚的，只要

补缴税款就不追究刑事责任。这对偷税有很大的鼓励效应。目前关于偷税罚金的规定，罚款金额弹性比较大，应予以细化。提高对偷税行为的民事和刑事的处罚力度，并将纳税人偷税行为纳入征信系统，改变个税偷税严重的状况。

参考文献

- [1] 习近平. 正确认识和把握我国发展重大理论和实践问题[J]. 求是, 2022(10): 4-9.
- [2] 习近平. 扎实推动共同富裕[J]. 求是, 2021(20): 4-8.
- [3] 央广网. 报告称中国贫富差距扩大1%家庭占全国1/3财产[EB/OL]. (2016-01-15). [http://m.cnr.cn/news/20160115 / t20160115_521144423.html](http://m.cnr.cn/news/20160115/t20160115_521144423.html).
- [4] Credit Suisse. Global Wealth Report 2021. [EB/OL]. (2022-2-15). <https://wealthplus.org.cn/202112027771.html>.
- [5] 邓曲恒, 孙婧芳. 优化宏观分配格局促进共同富裕[J]. 中国银行业, 2021(12): 35-37+26.
- [6] 王钰, 田志伟, 王再堂. 2018年个人所得税改革的收入再分配效应研究[J]. 财经论丛, 2019(8): 158-161.

- [7] 张玄, 岳希明. 新一轮个人所得税改革的收入再分配效应研究: 基于CHIP 2018的测算分析[J]. 财贸经济, 2021(11): 5-19.
- [8] 程恩富, 伍山林. 促进社会各阶层共同富裕的若干政策思路[J]. 政治经济学研究, 2021(2): 5-11.
- [9] 李济广. 论房地产土地增值收益分配应坚持的原则[J]. 中州学刊, 2018(3): 32-37.

注释

- ①资料来源：根据世界银行网站数据归纳。 <https://data.worldbank.org.cn/indicator/SI.POV.GINI?view=chart>.
- ②资料来源：国家统计局。 <https://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=C01&zb=A0A0G&sj=2023>.
- ③资料来源：根据国家统计局相关数据计算。 <https://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=C01&zb=A0806&sj=2023>; <https://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=C01&zb=A020I&sj=2023>; <https://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=C01&zb=A0806&sj=2023>.
- ④转引自：张珑珑：《共同富裕视角下我国个人所得税制度改革研究》，河南财经政法大学硕士学位论文，2023。

