



利息税： 不宜轻言取消

○ 李鸿俊

近一段时期以来，社会上对利息税的争论逐渐升温，要求利息税进一步改革和调整的呼声比较强烈，部分专家和学者甚至提出继续征收利息税是否合理的疑问。现结合社会上对利息税改革的讨论情况，谈几点个人看法。

对利息税的效果应综合考察，不宜轻言取消

1997年亚洲金融危机之后，我国经济出现通货紧缩势头，经济增长动力不足，为了拉动内需，刺激居民消费，政府作出了恢复征收利息税的决定，并从1999年11月1日起实施，对居民储蓄所得收入按20%的比例税率征收。时至今日，利息税已经开征五年，社会上对其实施效果评价差异较大，一种观点认为，利息税对“分流储蓄，刺激消费”的实施效果非常有限，积极作用退化，应适时取消利息税。但笔者认为，开征利息税的作用是多方面的，不宜轻言取消。

1. 利息税征收效果良好，并在客观上起到了调节高收入者的作用。税收最主要的功能是组织财政收入，从这个角度考察，开征利息

税毫无疑问是成功的。2000年至2004年，国家通过利息税组织的财政收入分别为149亿元、279亿元、301亿元和322亿元，特别是近两年，利息税收入稳定在300亿元左右，约占个人所得税收入20%，已成为国家财政收入的重要组成部分。从征管情况看，利息税税源可控、征收简便、成本较低，是目前诸税种中征收效率最高的一个税种。此外，利息税在社会分配方面也起到了重要调节作用。据金融部门估算，目前70%的居民储蓄存款集中在30%的人手中，因此，按照统一比例20%税率征收的利息税，从绝对额上看，仍然是高收入者缴的税多，即70%的利息税收入来自高收入者的钱袋。因此，开征利息税不仅有财政意义，其政治意义也很重大，与目前社会上要求通过个人所得税加大对高收入者调节力度的呼声相一致。

2. 利息税在一定程度上起到了“分流储蓄、刺激消费”的作用，基本实现了预期政策目标。笔者认为，利息税对经济的调控作用应一分为二来看，利息税的“挤出效应”应予充分肯定，即通过对居民储蓄存款加税减利方式，引导居民压缩

储蓄存款比重，增加其消费和投资比重。尽管由于当前我国居民的收入普遍偏低，加之经济转轨时期未来收入不确定性和社会保障体系不够完善，居民储蓄的主要动机是养老、住房、教育、医疗和预防不测，征收利息税不能左右这一储蓄动机，但是，从实际情况考察，确实有大量的社会资金因征收利息税后开始寻找其他的投资渠道，这一点可从国债、保险、基金和企业债券热销中得到证明。因此，从储蓄动机、消费意愿或社会存款居高不下等推导出利息税实施效果差的结论不成立。而且，我国目前形成的社会消费和投资合理增长的好形势，应该是国家实行一系列综合政策配套运用的结果，开征利息税是其中重要政策之一。当然，利息税的作用不能理想化，其实施效果只能从是否发挥了引导居民投资与消费倾向来评价，不可能指望利息税来解决社会投资与消费中存在的所有问题。

3. 开征利息税是完善税制的要求，同时也优化了财政支出结构。储蓄存款利息与工资、劳务报酬、股息红利等都属于个人所得，按照税收的公正、公平和普遍性原则，

凡属个人所得项目都应纳入个人所得税的征税范围。对利息收入征税是国际上个人所得税制度的主要内容之一,几乎所有西方发达国家和多数发展中国家都将利息收入纳入个人所得征税,并且鉴于利息收入属于资本利得而非劳动所得,一般课以较高的税率。因此,我国恢复征收利息税,既是国家宏观经济调控的需要,更是税制完善的内在要求。按照利息税开征之初的设计,国家财政将利息税形成的财力主要用于提高下岗职工生活补助、城镇居民最低生活保障水平及增加农村扶贫资金等,从而客观上还起到了在不同地区、不同收入阶层之间“抽肥补瘦”的作用,进一步优化了财政支出结构。

利息税需要进一步改革和完善

利息税是经过全国人大常委会充分讨论而决定开征并以法律的形式固定下来的。如果为了实现某个即期调控目标而对其进行调整乃至取消,这将会影响国家税法的权威性和严肃性,也不符合税收中性的原则,并增加制度转换成本。因此,不宜取消利息税。但利息税实施五年来,也确实存在一些问题,需要进一步通过改革来解决。

1. 根据我国政治经济形势的变化情况,适时调整利息税税率水平。在我国税收收入结构当中,流转税和所得税是主体税种,但在具体政策摆布上,增值税、消费税、营业税和企业所得税毫无疑问具有重要的组织财政收入的职能,而个人所得税应当说偏重于社会收入分配的调节。因此,对属于个人所得税征税项目之一的利息税,其效果

评价也应着重从调节功能发挥情况来衡量。利息税收入属于资本利得,理论上讲应征高税,但从我国实际情况看,大多数城镇居民的储蓄目的还是为了保值,并非是为获取最大经济利益。因此,在我国目前投资和消费形势已经发生变化的情况下,应客观地评估利息税的作用,适时降低利息税的课税强度。

2. 加快银行之间联网,实行存款实名制,实现利息税梯次调节。从调节个人收入分配的角度出发,将低收入者排除在利息税的征收范围之外,是非常合理的。但由于不同银行之间尚未实现计算机联网,无法汇总个人的全部利息收入来征税,因此,对低收入者的照顾政策难以落到实处。因此,应尽快建立银行之间、银行与税务之间的微机联网,并实行存款实名制,使个人收入透明化,便于税务部门汇总征税。在此前提下,利息税就可通过设置起征点或实行累进税率来征收,实现梯次调节,更好地发挥利息税调节社会高收入的作用。

3. 建立科学的综合与分类相结合的个人所得税模式,实行利息税的综合计征。我国现行个人所得税实行的是分类征收制度,无法实现个人全部收入的综合征税。彻底解决利息税征收中“一刀切”问题,更好地体现收入多多征、收入少少征的税收原则,把税收优惠真正落在低收入群体。从根本上讲,就是要加快个人所得税法的改革,实行综合与分类相结合的个人所得税制,将利息收入与工薪所得等合并计算实行累进征收,这样才能切实发挥利息税调控经济的政策杠杆作用。

(作者单位:财政部财政科学研究所)

○ 韩凤芹

促进高技术产业发展的税收政策