

关于利息税的是是非非^{*}

杨作书¹, 杨雪松²

(1. 重庆工商大学, 重庆 400067; 2. 重庆市十六中, 重庆 400042)

[摘要]自1999年11月恢复开征利息所得税后的近八年间,人们一直在观察和感受利息税所引起的各种变化。时至今日,宏观经济环境与八年前相比发生了很大转变,利息税再次成为人们关注的焦点,尤其是近年来,一些人大代表、政协委员和专家学者对开征利息税的得失引起了激烈争论。通过分析利息税的正负效应,深刻揭示了我国利息税产生负效应的因素,特别强调了利息税正在放大马太效应,慎重提出了取消利息税的建议。

[关键词]利息税;正负效应;公平与和谐

[中图分类号]D922.222 **[文献标识码]**A **[文章编号]**1672-0598(2007)04-0030-04

利息税全称为“储蓄存款利息所得个人所得税”。1950年,我国颁布《利息所得税条例》,规定对储蓄存款征收利息税。但当时人均收入较低,在“社会主义没有税”的口号指引下,1959年停征了利息税。1980年,全国人民代表大会通过的《个人所得税法》和1993年修订的《个人所得税法》,再次把利息所得列为征收项目。但是针对当时个人储蓄存款数额较小,物资供应比较紧张的情况,为了鼓励居民储蓄,对储蓄利息所得再次作出了免税的规定。1999年我国居民储蓄存款余额达到了6万亿元,为了拉动内需,刺激居民消费,当年8月30日,九届全国人大常委会审议通过《个人所得税法》修正案,取消原有《个人所得税法》中储蓄存款利息所得免征的规定,国家税务总局作出决定,从1999年11月1日起,开征税率为20%的利息所得税。

一、利息税的正负效应扫描

对储蓄利息征税是国际上普遍的做法,也是建立在一般税收理论基础上的税收体系的组成部分。从税收理论与我国开征利息税的实际结合起来考察,

利息税的正负效应总体表现大不相同。

1、利息税的正效应

首先,促进消费和投资观念的转变。从理论上讲开征利息税可以具有收入效应和替代效应,替代效应会减少储蓄,进而促进当前消费或者对其他金融工具的投资。至于收入效应对储蓄的影响是不确定的。在我国,由于居民的防灾、防病、养老、住房、子女教育等未来消费具有刚性,使得个人对储蓄的偏好较高,储蓄意愿强劲,储蓄对税收的弹性较小。资料表明,开征利息税,储蓄增长速度虽有所放慢,但储蓄数额仍在继续增加。替代效应与收入效应强弱对比之差为总效应,无论总效应最终表现为替代效应还是收入效应,都会促进消费和投资观念的市场化转变。

其次,稳定的财政收入来源。个人储蓄利息税是财政收入稳定的来源。1999年至2004年五年中利息税的征收总额为1329.76亿元,平均每年增加财政收入260多亿元。2006年全国财政收入3.93万亿元,其中利息收入为400多亿元,约占财政

• [收稿日期]2007-04-18

[作者简介]杨作书(1942—),男,重庆市合川区人,重庆工商大学,教授,国务院政府特殊津贴专家,研究方向:马克思主义经济理论与实践。

杨雪松(1970—),男,重庆市十六中,一级教师,研究方向:思想政治教育。

总收入 1%。利息税是个人所得税的主要部分,占个人所得税的比重接近四分之一。

再次,完善税收结构。完善的所得税结构,是将全部所得均纳入应纳税所得额。如果利息所得游离于应纳税所得额之外,就无法实现所得税的横向公平。因此利息税及其配套的遗产税、赠与税均应列入开征范围。

最后,促进我国税收制度和金融制度与国际接轨。多数的发达国家和发展中国家都对储蓄存款利息所得征税,在经济全球化的今天,开征利息税使我国税收和金融制度向国际接轨的目标前进了一步。

2、利息税的负效应

首先,与复恢开征的初衷相悖。开征利息税是效仿国外,原本降低居民储蓄存款,把高额居民储蓄这只“瓮中虎”赶到市场上来,启动消费、拉动内需;调节个人收入差距;规范税制,增加财政收入等。但从实际情况看,开征利息税之后,居民的储蓄非但不减反而激增,甚至在出现“负利率”的情况下,也是有增无减,毛储蓄率(国内生产总值中没有立即消费的百分比)超过 50%。中国人民银行统计的数据显示,2000 年 1 月份,我国居民储蓄存款余额首次超过 6 万亿元。2004 年跨越了 12 万亿元。到 2006 年突破了 16 万亿元。与此同时,消费因居民储蓄余额的攀升而削弱,无论是消费倾向还是边际消费倾向都明显下降,消费率持续偏低,1999 年为 48.8%,2003 年为 55.5%,2004 年为 54%,2005 年为 38.2%,这不仅远远低于发达国家 80% 的消费率,也大大低于发展中国家 70% 的消费率。20 世纪 90 年代以来,我国居民消费增速长期慢于 GDP 增速。

其次,居民存款结构发生了变化。实践表明,储蓄已由长期存款转向活期和短期存款,这增加了银行“存短贷长”的潜在风险。征收利息税之后,我国储蓄存款虽然有增无减,但因存款结构向短期化和外币化发展,实际上商业银行的增量资金正隐性减少,这对投资和整体经济产生间接影响。同时,作为扣缴义务人,征收利息税增加了商业银行的成本费用。这些负面影响都加大了金融风险。虽然利息税提供了稳定的财政收入,但仅占国家财政收入的 1%—2%,与此同时,还有缩减的趋势。

再次,逃税和避税问题严重,加深了居民收入分配不公的程度。我国在银行存款的储户多数是中低收入者。一般来说中低收入者的实际消费倾

向大于实际储蓄倾向,中低收入者的消费倾向又大于高收入者的消费倾向。提高中低收入者的收入,有利于促进消费。而利息税以利息所得为课税对象,是对收入的再分配,由于我国按比例 20% 的税率计征,没有按照纳税人的负担能力随着利息所得的增加而提高税率,导致中低收入者的相对税收负担比高收入者重。而且高收入者有能力消费和投资,很容易找到比银行存款回报率更高的渠道使资本迅速增值。由于我国利息税法不完善,存款大户有条件通过各种手段逃税和避税,更加剧了税负的不公平。而中低收入者无法承受较高的风险只能存银行生息。利息税负的主要承担者是中低收入者的工薪阶层。在中等收入者和低收入者间的再分配不是开征利息税的预期效果,违背了税负纵向公平的原则。

最后,利息税正在放大“马太效应”。老百姓存款利息要缴纳个人所得税,富人百万元千万元买信托及投资理财产品却可以免税,不难看出利息税加大了贫富分化。工薪阶层在社会结构中占有很大的比重,股票市场投资环境不稳定,大家不敢玩,房市火爆大家玩不起,低利率甚至负利率在消耗着百姓的资产。但是钱存在银行里总有人去用,那么是谁在向银行借钱“以钱生钱”呢?有媒体披露:一年以前,我国商业银行个人住房贷款金额高达 1.71 万亿元。至于有多少是正常用于自住房的按揭贷款,有多少是炒房贷款尚不得而知。少数人以银行贷款“炒房”获取暴利是人所共知的事实(如重庆市八大富豪七个搞房地产),然而“炒房”获得的资本收入有没有征收个人所得税或“资本利得税”呢?个人所得税法明确转让房地产所得属于财产转让所得的范畴,按规定应适用 20% 的比例税率征税。但令人惊讶的是,“炒房”获得的巨额资本收入的税收大量流失了。这就造成了这样一个奇特的现象:工薪阶层将靠劳动所取得的收入要交纳个人所得税,将税后余额存进银行,提取时必须扣缴 20% 的利息税。而先富者与投机人群从银行以低利息借贷了“中低收入人群”的存款,并将其中相当一部分用于“炒房”等资本性运作,不仅让普通工薪阶层饱受高房价之苦,而且“炒房族”获得的暴利竟然可以不用缴纳“资本利得税”。这正是印证了《圣经》中“马太福音”里的话:“凡有的,还要加倍地叫他多拿;没有的,连他所有的也要夺过来”这样的个人所得税征收现状产生的“马太效应”。

二、我国利息税负效应产生原因分析

从理论上讲,利息税的替代效应在我国较弱。当居民进行储蓄时,一方面,开征利息税会增加储蓄成本,而居民为保持效用和福利水平不变,就会减少储蓄增加现期消费,此为利息税的替代效应;另一方面,开征利息税相对降低了未来的实际收入,收入的降低可能直接引起未来消费的减少而减少了储蓄,也可能由于居民为了保证实现既定的未来消费目标而增加储蓄。这取决于个人的偏好、对未来的预期以及储蓄收益率的大小,此为利息税的收入效应。也就是说,替代效应必然使储蓄减少,而收入效应对储蓄的影响是不确定的。一般而言,人均收入水平较高的发达国家替代效应较强。而发展中国家,由于收入增长缓慢等因素,使得收入效应较强。在我国由于社会保障体系不健全,人们的防灾、防病、养老、住房、子女教育等问题依然困扰,再加上中华民族固有的“勤俭持家”的传统,使储蓄意识具有刚性特征,而对税收的弹性较小,利息税的开征与利率和税率的变化对储蓄都不会产生很大影响。实践证明,我国利息税预期的宏观经济效果没有实现。究其原因,主要是:首先,由于对利息税替代效应的预期较高,收入效应实则较强;其次,比例税率无法完全实现税收的纵向公平。我国利息税采取分项计征,税收数额取决于其储蓄存款的多少,而储蓄存款的多少并不能体现纳税人在所得税方面的纳税能力;我国利息税采取比例税制,而比例税率不论课税对象的数额大小,均按同一比例征收,使得对于同一课税对象的中国中低收入者和高收入者的负担相同,有悖于量能纳税的原则,税负分配失去公平。中低收入者的税收负担实际上远远重于高收入者。因此,我国利息税不能保证个人总体税负纵向公平,实际上只是在中低收入者之间的收入再分配,并不能影响高收入者。

从制度上看,首先,我国社保体系还不健全,保障能力较低,个人只能通过储蓄来发挥社会保障的功能;其次,我国的金融体制尚不完善,资本市场还欠发达,缺乏向正规金融市场投资的渠道,股票市场投资环境不稳定,债券市场规模有限,品种单一,发行的限制条件较多,缺乏储蓄的替代手段,故储蓄是多数居民不得不选择的投资方式。再次,完善的个人所得税制度,还应包括照顾低收入者的税收优惠。例如规定起征点或对符合条件的部分进行税前扣除等。我国按比例税率课征利息税,除规定的几项存款利息免税外,没有任何税收优惠条件。

再次,近年来我国不断进行着收入分配体制、教育体制以及金融体制等方面的改革。制度变迁的心理预期对居民预期收入和支出产生影响,使居民存款的预防性动机增强。而目前改革过程中还出现了很多复杂的情况。开征利息税应该充分考虑这些问题,与上述制度性改革结合起来才能发挥作用。最后,我国目前没有实行较为科学的综合累进税率制和没有实行真正意义上的银行存款实名制,其主要原因之一是存在一些技术性的障碍,如未实现不同金融机构之间及其和税务之间,甚至和户籍管理系统之间的电脑联网等。因此可以保护中低收入者的收入水平的利息税起征点就无法确定,更高层面上的如何监管,如何对特殊群体实行减免等问题更是无法提及。

三、我国利息税应当取消

分析起来我国目前的利息税尚不是真正意义上的利息税,不具有利息税的特定基本功能。征收真正意义上的利息税,我国还不具备相应的环境和条件。利息税的正负效应各不相同。两较其害取其轻,两较其利取其重。既然我国利息税没有实现控制储蓄率增长,鼓励消费,拉动内需的目标,因此利息税应当取消。

首先,利息税伤害了普通百姓。我们考虑一切问题都要从中国的实际出发。现在银行存钱的储户多数是中低收入者,储蓄是他们家庭理财的基本工具,储蓄是以预防性需求为主要目标。工薪阶层在交纳个人所得税之后,为应付后顾之忧,把保命钱放在银行,还要缴纳利息税,考虑通货膨胀因素,目前存款已经是负利率了。在这样的情况下,征收利息税实在没有道理。所谓负利率即物价指数(CPI)上涨速度超过银行存款利率,导致银行存款实际利率为负,使存在银行里的钱无形之中出现了“贬值”。如2003年的消费价格指数在3.2%上运行,而当时一年期存款利率仅为1.98%,考虑20%的利息税实际利率为-1.616(即 $1.98\% \times 0.8 - 3.2\%$),也就是说10000元一年定期存款“暗亏”61.6元。2004年以来,我国大多数月份实际利率为负,按目前16万亿银行存款计算,每年至少有250亿元财富从存款者手中悄然流失了。我国的利率不高,虽然宏观调控压力存在,但央行在加息手段的使用上表现得非常克制,去年以来曾上调三次存款利率,至今一年期存款利率仅3.06%。考虑到消费价格指数上升(主要是成本推动)将会不可逆转,正如国

家统计局发布的最新数据显示,今年一季度全国居民消费价格总水平(CPI)同比上涨2.7%,其中一月份上涨2.2%,2月份上涨2.7%,3月份上涨3.3%,存款负利率很可能还会出现。

其次,取消利息税,国家财政能承受得起取消该部分的损失。去年,利息税收入为400亿元,约占财政收入的1%。我们必须看到随着改革开放深入推进,经济效益稳步提高,财政收入增长喜人。“十五”期间,我国税收收入实现了历史性的突破,税收收入2001年、2003年、2004年分别突破15000亿元、20000亿元和25000亿元。2005年超过30000亿元。达到30866亿元。五年共入库税款109217亿元(不包括关税和农业税收,未扣除出口退税),年均增长19.5%,五年翻了一番多。税收增收额2001年、2003年分别超过2500亿元、3400亿元,2004年和2005年连续超过5000亿元。“十一五”期间开头的2006年全国财政收入39300亿元,比上年增加7694亿元。由此可见,每年取消400亿元利息税,国家财政是足有能力消化的。

最后,取消利息税是增加中低收入者收入,体现了“以人为本”的思想,有利于促进利益和谐。温

家宝总理在《政府工作报告》中指出:深化分配制度改革,既可以缓解收入差距扩大的矛盾,又可以有效增加消费需求。我们必须清楚地看到,现在分配过度向资本倾斜,出现了资本侵蚀劳动的现象,非法暴富也大有人在,对此,征收“资本利得税”乃至征收“垄断福利税”倒是很必要的。我国的储户多数是中低收入者,很明显,取消利息税受益的也主要是中低收入人群。这完全符合中央为控制贫富分化提出的“提低、扩中、调高、打非”的“八字”方针要求,是实现利益和谐,促进共同富裕,建设和谐社会的重要举措。

【参考文献】

- [1]温家宝. 全国人大十届五次会议政府工作报告[C].
- [2]中宣部时事报告杂志社编形势报告[C]. 2007.
- [3]马宪容. CPI上涨仍然面临巨大压力[N]. 中国经济时报, 2004-11-17.
- [4]赵晓强. 如何看待目前负利率现象[N]. 经济日报, 2004-4-3.

(责任编辑:朱德东)

On interest tax of bank deposit

YANG Zuo-shu, YANG Xue-song

(School of Social Development, Chongqing Technology and Business University, Chongqing 400067, China)

Abstract: Since November of 1999 when China began to collect interest tax from bank deposit, all kinds of changes are focused by people about interest tax. So far, macro-economy environment changes a lot and interest tax becomes a hot topic again. Especially, in recent two years, many representatives of People's Conference, members of Political Consultation Committee, and economic experts and scholars have serious debate on interest tax. This paper analyzes the positive and negative effect of interest tax, reveals that China's interest tax has negative effect, emphasizes that Matthew Effect is enlarged when China collects interest tax and carefully gives suggestions for abolishing interest tax.

Keywords: interest tax; positive and negative effect; fairness and harmony