



您的位置：首页 - 最新观点

易宪容：个人所得税应回到基本功能上(2004年9月11日)

文章作者：

最近一段来，国内税制改革讨论得热闹非凡。因为该改革任何一个动作，无论是大小都会涉及国内每一个人的利益，都会涉及到社会的公平性问题。特别是个人所得税的改革，更是深入到国人千家万户。正因为税制改革涉及国人家家户户的利益，因此，改革成功与否就十分重要了。而在本文看来，改革的成功与否就在于找到改革的切入点，就在到如何兴利除弊。

那么个人所得税改革的切入点是什么？它的核心又是什么呢？在本来看来，个税改革的切入点或核心就在于如何让个人所得税制度回到它本身的功能定位上，即通过个人所得税来缩小居民之间的收入分配差距与贫富差距。如果我们的个人所得税改革能够达其目的或回到这原点，那么这种改革的成功可能性就会大，否则，国内的税制改革口号叫得最响，词语最富丽堂皇，问题会照旧。

很简单，目前我国的个人所得税之所以失败，就在于这种税制不仅起不到调整个人收入分配与个人财富占有的作用，反之，收入最低、财富拥有量最小的广大居民则成了个人所得税缴纳的主体。据国家统计局的统计，2003年我国年收入超过6万元的高收入阶层约有5000万人，最保守的推断，其交纳个人所得税可达1750亿以上，但事实上，2003年，我国个人所得税总收入仅为1417亿元，而其中工资、薪金所得成为个人所得税的主体。也就是说，本来是调节个人收入分配的税制，则成了增加低收入阶层负担的工具。

为什么会这样？其问题又出在哪里？当然，肯定是与现行的个人所得税制度有关。首先，现行的个人所得税制度是框架是在20世纪90年代初确立的。但近十年来社会经济环境发生了巨大变化，其制度早已不适应已发展了的实际情况。如个人所得税起征点800元的问题，在那个时候，一般的居民月收入不到一百元，个人所得税征收根本就不会涉及这些低工薪的民众。但是，现在的情况则不同的，800元与基本的生活保证费相差无几，这岂不会把广大低收入阶层的民众纳入征税的范围？

还是，现在的个人所得税制度实行的是累进制，即个人收入越多，其税收所要承担义务就越多。但是，目前这种累进制为什么不能对高收者纳税有较大的约束作用呢？这与个人所得税的税源难以监控有关。由于个人所得的税源难以监控，那么个人偷税漏税也就十分普遍。不少人尽管收入很高，但纳税却很少，从而使得个人的收入分配调节也就难以进行。当然，这种个人所得的税源难控制，不仅与现行的税制有关，也与民众的纳税意识、经济制度环境、社会文化环境有关。

在发达的市场经济中，纳税是每一个公民应有之义务。你只要获得收入，就一定会想到自己应该纳税多少。而且，为了保证每一个公民一定会自觉地纳税，还有种种相关的制度安排。如在美国，为了让个人收入更透明化，个人往来基本只能通过银行进行。你去美国，你带多少钱到美国都可以，但必须通过银行进行。如果你进入海关，现钞超过了一万美元就得申报，否则就非法。而且个人的种种往来关系都很少用现金来支付，而是通过银行来进行。去过美国的人都知道，你即使最有钱，现钞也是紧张的。

当一个经济体中绝大多数交易往来都通过银行进行时，那么通过银行就可能知道这个人的基本收入状况。特别是现在网络化的时代，要这样做更是易如反掌。但是，在中国，情况则不同的了，莫说是多数民众的一般交易往来基本上是通过现金的方式来进行，即使有些大宗交往也以现金支付。否则，该项交易难以进行。当整个社会的大多数交易往来都以现金方式进行时，每个人的收入是多少是根本上难知道的。这也就为个人偷税漏税提供了便利的条件。你看看目前国内那些整天在外少走穴的人（明星与学术名人），他们的收入有多少会通过银行转帐来进行呢？不要签字、不要收条，现金往往口袋里一装就完成交易。谁能够知道他收入多少呢？既然收入多少都不知道，要他们照章纳税的可能性就更小了。

还有，国内的个人所得税纳税制度还假定每一居民都是有觉悟自愿纳税的人。在这样的假定条件下，即使有人不纳税，所受到的惩罚都很少小。到目前为止，还没有看到国内哪一个因为个人所得税纳税问题受到严厉惩罚的。即使有些问题或情节暴露出来后看上是十分恶劣，但都会因关系的疏通等方式而不了了之。但是，在发达的市场体制中，如果谁敢于违法，敢于不纳税者，问题就大了，轻则可能受严厉的经济制裁，重则进监狱。这样有谁敢不纳税呢？

还有，社会信用、个人信用制度的确立，个人财产登记制度的建立，个人所得税征税程序与征管手段等方面都是合适的个人所得税制度重要方面，而在我国，这些方面都是存在相当不足的。

因此，对于我国的个人所得税制度，加快加重改革势在必行。既要改革，选择哪一种模式，是在现行的基础上改进呢？还是在充分研究发达市场经济中各国的个人所得税模式基础上重新寻找一种新模式呢？这个问题应该是这次改革的重点。不过，无论采取哪了种模式，都得重新要让我国的个人所得税制度充分体现公平税负、合理负担原则，就得回到人个所得税制度回到调节个人财富差距这个基本的功能上来。而现行的制度与这个功能相去甚远。

在这种制度定位上，就得对我国的个人所得税相关的法律进行全面的修改。现行我们的改革不要再摸着石头过河，而且应该制定好规则的基础上按照规则而行，这样才能够减少改革之成本。

我想，根据香港的经验，应该以个人一个年度的总收作为纳税参考，这样不仅便于计算个人收入，而且可以减少纳税成本（一年一次申报，减免税标准容易确定）。并采取个人自愿报税、支付收入单位申报税务局两条线的方式，从两条线来确定个人收入水平（由税务局严格监督）。从而树立起民众自愿纳税意识，而不是现行这种被动扣税。而培养个人自愿纳税意识纳税制度最为重要的一环。

当然，个人所得税制度改革是一个十分重要系统工程，往来支付系统的改革、社会信用体系的建立，个人纳税意识的确立、税务纳税

严格监督体系等都是相应的各个方面。但无论如何，最为重要方面就是要让这种制度回归到社会财富差距的功能上来。只有在此基础上才能确立所要选择的模式等方面。

文章出处：《中国证券报》

[\[推荐朋友\]](#) [\[关闭窗口\]](#) [\[回到顶部\]](#)

转载务经授权并请刊出本网站名

中国博士论坛

中国社会科学院
保险与经济研究中心

IFB外商投资中心

IFB基金研究
与评价中心



地址：北京市东城区建国门内大街5号 邮编：100732 电话：010-65136039 传真：010-65138307
版权所有：中国社会科学院金融研究所