

发挥所得税调节社会收入分配作用的研究

王道明,方波

(武汉市武昌国税局,湖北 武汉 430060)

摘要:从基层税务机关的角度,对我国现行企业所得税制存在的若干问题进行了一定的研究与分析。以期在当前社会收入不均衡的情况下,加快对企业所得税制的改革与完善,从而充分发挥所得税参与社会收入分配的宏观调节作用。

关键词:企业;所得税调节;收入分配

中图分类号:F047

文献标识码:A

文章编号:1001-7348(2004)12-0094-02

在当前社会收入不均衡的情况下,如何发挥税收的调节作用,特别是发挥所得税参与社会收入分配调节的作用亟待研究。

1 以流转税为主体的税制模式影响税收功能的完整发挥

我国现行的税制结构以流转税为主体,这种税制结构制约了所得税直接调控社会收入分配政策目标的实现和校正经济扭曲的效果。

1.1 流转税比重过大

从我国主体税种的收入结构分析,流转税占税收收入的比重一直维持在70%左右,而所得税收入近几年维持在16%左右,二者收入比重相差50多个百分点。以流转税为主体的税制在充分发挥收入功能的同时,也弱化了所得税调节收入分配的功能。在目前社会巨富数量大量增加、收入分配两极分化趋势日益加强的条件下,所得税收入与个人财富的规模和增长速度极不相称。无论是各级政府还是税务机关内部,从“确保财政收入的稳定可靠”以及流转税的便于征管的目的出发,往往对所得税重视不够。

1.2 所得税征管体系影响税收调节功能

1994年国地税分设改革,以及2002年所得税分享体制改革,形成企业所得税由国地税两家同时征管的情况。这种管理形式从

世界各国的税收实践来看是很少见的,在具体征管中也引起了不必要的矛盾,它强化了企业对政府的依附性,弱化了所得税的宏观调控作用,不利于现代企业制度的建立。另外由于国地税税收执法水平的高低以及对政策理解的差异,必然造成国地税所得税征管的差异,影响所得税的税收调节功能。

1.3 所得税制体系影响调控功能的实现

企业所得税与个人所得税之间存在经济性重复征税和所得税收入与个人财富的累积进度、规模极不相称的矛盾。企业所得税的税后利润分配给股东以后还要征收个人所得税,实际上是对同一税基先后征收两道税。而与此矛盾的一个现实是一些私营业主或者股份制企业的负责人的个人家庭财产极度膨胀。以2002年5月国家统计局公布的城市家庭资产数据表明,在被调查的私营业主或者股份制企业的负责人中个人家庭财产分别为167万元、156万元,而同期城市户均家庭资产只有22万元,相差近8倍。唯一的解释就是投资者将个人和家庭的消费支出打入企业成本和费用,以此减少企业的利润;投资者个人及其家庭向所投资的企业借款而不通过企业的利润分配来达到逃避个人所得税和企业所得税的目的。它也暴露出经济性重复征税在与其他所得分配之间形成了不公平的效应以及税务机关在征

管上的不力。

1.4 所得税税制的复杂性也导致了调控手段的不力

企业所得税是各税种中专业性最强的,纳税处理及税收管理最为复杂的税种之一,相比而言所得税制较流转税要复杂得多。

(1)就税务机关而言,征收手段、税务管理员的业务能力制约了税收的调控作用。在所得税税法体系中税收管理较为复杂,特别是减免税和税前扣除的递延性项目增多,如弥补亏损、广告费、技术开发费等,这些跨年度的递延项目(一般是5年)给企业所得税的管理增添的难度,无论是台帐管理、审核管理还是纳税检查管理都存在衔接的问题。囿于税务机关的征收手段和业务能力无法达到所得税税法设计调控水平。

(2)就纳税人而言,所得税的申报内容复杂,税收规定与企业财会制度差异大,纳税人掌握税政难度大。受企业办税人员的所得税税法政策业务水平之限,以及企业偷逃税款的内在动因,企业所得税年度申报中普遍存在该调整的项目没有调整,收入、支出计算不准确的问题。加上企业所得税的政策比较复杂,而且稳定性较差,增加了纳税人理解的难度。

1.5 内外资企业所得税两套税制扭曲了税收的调节功能

内外资企业所得税政策差距较大,税前列支、摊销、计提、优惠政策的设计等差异造成实际操作中内外资企业所得税负担严重失衡,由此形成内外资企业间初次分配不公,也扭曲了税收的调节功能

2 优化我国税制结构发挥所得税直接税的功能

税制结构的科学性必须兼顾社会公平与国库收入的双重职能,实现收入功能与调节功能的有机结合。所得税作为直接税是按照负担能力设计征收的,符合税收的公平原则;它具备弹性税收的特性,对经济具有“内在稳定器”的功能;它不具备流转税“转嫁”的性质,调控功能体现得更充分,对社会分配扭曲具有较强的调节、纠正作用。

2.1 改变我国目前以流转税为主体的税制模式,选择流转税和所得税并重的税制模式

以直接税为中心的税制模式有利于体现税收的公平性,对调节社会收入分配和校正经济扭曲的效果表现良好,以间接税为中心的税制模式有利于体现收入的原则,适应较低经济管理水平,但是对经济运行的纠正能力较差,不利于收入分配的调节和社会公平的体现,因此要兼顾收入与调节功能,有利于社会公平和政府收入目标的共同实现。

(1)从我国的实际来看,我国从计划经济向市场经济的转轨中,以流转税为主体的税制是符合当时的经济发展水平的。但是当国家经济发展到一定程度时,必须适当改变其税制模式,我国目前面临着贫富不均的现状,而且贫富差距还在拉大。我国目前基尼指数已经达到0.47。鉴于我国目前经济发展状况,应该选择一个流转税和所得税并重的中间税制模式,充分发挥所得税的收入调节功能,体现其社会的公平性以符合并满足经济运行实践的客观要求。

(2)从世界的范围来看,发达国家普遍采取的是所得税为主的税制模式,它适合较高的经济管理水平。纵观世界税制改革,各国税制结构呈现向间接税和直接税双主体并重的趋势演变。因此我国应通过改革流转税和所得税政策来提高所得税所占比重,实行流转税和所得税并重的双主体税制结构。发挥流转税与所得税在实现税收政策目标上的不可相互替代的功能和特点,使二者相互协调配合、优势互补,实现公平与效率目标的均衡。

2.2 完善企业所得税,合理进行社会分配的初次调节

(1)集中所得税的征管权。世界银行的专家指出,所得课税关乎社会的公平分配,其税权的选择应主要由中央政府统管,特别是在市场机制尚未健全、地区间发展极不平衡的情况下,为了保证市场机制的高效运行,打破地区间资源配置的人为阻碍,我国的企业所得税税权应集中于中央,即所得税的征管权集中于国税机关,考虑到地方的经济发展需要,返还比例适当大点。

(2)与国际接轨完善所得税。所得税改革的基本内容:要实行内外资企业所得税税法的统一,具体包括“四个统一”:一是统一税前扣除标准,包括工

资、捐赠、利息费用支出、呆帐与坏帐准备金的提取等方面的税务处理都要统一。二是统一资产的税务处理,包括固定资产折旧方式、股票发行溢价、股息和资本利得的税务处理都要更加规范。三是统一税率,降低税负。四是统一税收优惠政策。同时在严格征管的基础上,适当降低法人所得税的税率。

(3)实行法人所得税制。以法人所得税制,建立法人所得税制,一是可以解决现行税法中总公司与分公司、母公司与子公司纳税主体难以界定的问题。二是可以使企业所得税与个人所得税的界定更加分明,前者以法人为纳税人,后者以自然人为纳税人有利于与个人所得税的衔接、协调和简化税制,建立一个能够全面覆盖所有纳税人的所得税制度,以发挥所得税的调控社会收入的作用。

2.3 加强个人所得税的征管,进行社会收入的再次分配

我们可以借鉴国际经验,在法人所得税和个人所得税制中规定税后分得的利润、红利、股息等抵扣的办法,对这类收入先征收企业所得税,并允许在征收个人所得税时予以抵免,这样既能避免重复征税。同时严格企业所得税前列支的项目,对于个人投资者个人和家庭的消费的支出绝不允许在税前列支。

完善个人所得税。一是扩大个人所得税税基。我们应借鉴国际上的一些做法,将资本收益项目全部或大部分纳入税基中,根据我国国情,把一些减免项目纳入征税范围。如除法人所得税纳税人以外的所有民事法律主体,均应纳入个人所得税的调整范围。二是实行综合与分类相结合、以分类为主的税制。三是改变生计扣除办法。西方国家生计扣除多按照家庭成员的构成来规定扣除标准,在扣除时都考虑家庭抚养人口、残疾人、老年人因素,使收入相同的家庭缴纳相同的个人所得税。我国可以借鉴这种方法,对现行个人所得税进行改革,改变实行单一标准的生计扣除办法,把对收入分配的调节体现在对家庭收入的调节上,同时提高费用扣除标准。

参考文献:

[1]张少亮.对我国企业所得税存在问题的思考[J].税收研究,2003,(6).

(责任编辑:曙光)

