

完善个人所得税征管机制的国际借鉴

■ 尹旭 万莎

目前,世界上个人所得税的课税模式概括起来包括综合所得税制、分类所得税制和混合(或二元)所得税制三种模式。纵览世界各国税制,个人所得税模式的演变趋势表现为:目前真正实施纯粹的分类所得税制和综合所得税制的国家比较少,基本上都

是两者的混合物,只是在具体执行中混合的程度、具体模式不同。鉴于各国在税法实践中的选择,并考虑到我国国情,笔者认为选择混合所得税制是符合我国国情的必然选择。但从国际成功经验来看,实行混合所得课税模式需要有较高的税收征管水平和有

效的外部配套条件作为坚强的后盾,而我国税收征管信息化水平比较低、税源流失缺乏监管机制、税务代理发展滞后严重阻碍了个人所得税课税模式转换的进程。因此,应借鉴国际经验,完善个人所得税的各项征管配套设施,为个人所得税模式转变提供良

元的定额方式实行的,1999年改为按个人所得税额20%的定率减税方式;特别减税通常按年度实施,以后年度不一定按原方案减税。如2006年是按个人所得税额的10%的相当金额,最高不超过12.5万日元定率方式减税,而2007年定率减税方式就被废止。

定额减税方式充分照顾了低收入者,但受到高收入阶层的指责。而在定率减税方式下,无论其原来的纳税额是多少,均实施统一的减税幅度,以体现所谓“纳税应由国民广泛地负担”的原则。定率减税方式明显偏向高收入者,受到广泛的批评。

五、源泉扣缴与自行申报有机结合

对便于税源控制、能有效提高征

税效率的所得项目,如利息、股息所得、工资薪金、退职所得等,由纳税人收入的支付者进行源泉扣缴,以保障税源。对综合课税的所得项目及不能有效进行源泉控制的分离课税项目,年终由纳税人自己计算所得税额,向税务部门申报,主动纳税。

实际上,并不是所有纳税人必须每年年终亲自去税务署申报纳税。日本个人所得税的自行申报分为工资收入者和非工资收入者两种情形。税法对收入来源渠道单一、且年收入在2000万日元以内的工资收入者采取了简化的所得税征管办法,一般职员的个人所得税由所在单位代扣代缴,所在单位根据职员的工资水平、家庭构成情况等方面资料,按照规定的税率每月从工资中扣除一定的税额(可以从源泉征收税额表中查出)。年末对每月扣缴的税款作

多退少补的精算,相当于我国所得税的年终汇算清缴工作,即将职员的年终自行申报工作集中交由雇佣者完成,不再需要纳税人本人申报。此外,还规定非工资收入者及工资收入者中年收入超过2000万日元高工资收入者、从两处以上领取收入者、工资以外其他项目所得超过20万日元者必须进行自行申报。

纳税人年终自行申报、汇算清缴个人所得税是实行综合税制的制度保障,日本税法将大量只有单一工薪收入的纳税人的所得税汇算清缴工作交由所在单位,由专业的财务人员完成,既能保证年终申报的工作质量,又可以大大减轻税收征管机构的工作量,节约了管理成本,提高了征管效率,同时也降低了纳税人的纳税成本。

(作者单位:昆明学院)

责任编辑 冉鹏

好的外部征管环境。

国外个人所得税征管经验

1. 美国的税务信息化建设

随着科学技术的发展,现代信息技术开始向税收领域渗透。以美国为首的许多西方发达国家的税务机关都设立了税收信息中心,形成了一套覆盖全国的税务信息系统,极大地提高了税收征管效率。

在税收征管方面,美国的计算机征管网络系统涵盖了纳税申报、税款征收、税源监控、违法处罚等全过程,并已和光电技术、自动化技术结合起来实现了“人机对话”,形成了一个统一的税务网络体系。据不完全统计,美国联邦税收收入有80%以上都是通过计算机系统征收而来。同时,美国的纳税申报采用“自报自缴”方式,即纳税人自行申报,并按申报数目自行缴纳税款。纳税人在就业前须向税务局填报税卡,税务局以此建立其个人所得税档案,并向纳税人分发税务号码。纳税人自行缴款和雇主代扣代缴都通过税务号码进行,这样税务局便可以通过网络记录,汇总并管理纳税人年度不同时间和不同来源的收入。纳税人在申报时,可选择电子申报、电话申报、在线申报、PC申报等多种无线方式进行。税务机关的信息处理人员可以通过一个自动数据处理系统来受理纳税申报,核对申报表的准确性、要求退税的合理性以及信息表上的收入情况。这种做法极大地节省了征纳双方的时间和成本。此外,税务部门还可以通过与银行、海关等部门联网查询纳税人存款账户和收入信息,做到对纳税人每笔收入都了如指掌。

2. 瑞典的税务代码制度

瑞典是世界上最富有的国家之一,

以高工资、高税收、高福利而闻名于世,国民在享受完善的社会保障的同时,也承担着堪称西方国家之冠的高税收。个人所得税是瑞典第一大税种,也是瑞典“高税收”特征的集中体现。2005年瑞典全国税收总额达1.36万亿瑞典克朗(1瑞典克朗约合1.15元人民币),而个人所得税收入占全国税收总额的30.4%。

瑞典拥有完善的税源监控体系,公民一出生就有10位数字的终身税务号码,用于税务申报和一切经济活动,所有部门都要使用这个号码,而且管理严格。例如,某个人变更住址,必须在一个星期内进行公告。因此税务部门可以通过税务号码掌控纳税人的一切经济活动、收入来源和财产状况。纳税人去世时,税务部门还要按照该纳税人的财产、负债,征收遗产与赠予税后,再核销该号码。同样,当一个新公司申请成立时,也有一个统一的税务号码。每年年底,银行会将个人和公司的财产、收入等情况提供给税务部门。根据税务号码,税务部门可以随时查阅纳税人的缴税情况。税务号码成为个人和企业生存的基础,银行开户、社会保险缴费等日常经济生活都需要税务号码,个人和企业的不良信息也可通过税务号码查询得知。

3. 日本的“蓝色申报”制度

在日本,现行的纳税申报制度分为“白色申报”和“蓝色申报”两种,相对于以普通申报表进行申报的“白色申报”而言,“蓝色申报”是指纳税义务人在得到税务机关许可后,依据税收法规的有关规定,采用蓝色申报表向税务机关缴纳税款的一项制度。该制度对使用蓝色申报表的纳税人在税收检查、财产损失及费用的列支上给予多项优惠。比如某纳税人在两年内申报的应税所得与税务机关确定的应

税所得之差异小于10%,该纳税人就可以申请使用蓝色申报表纳税,今后税务机关对这类纳税人就不再进行检查。取得“蓝色申报”资格的纳税人应具备两个条件,一是根据大藏省令置备一定的账簿文书,用于簿记其收入、支出,真实反映经营成果,并作妥善保管;二是提出书面申请并得到纳税地所属税务署长的许可。但当“蓝色申报”纳税人被怀疑有申报不实、偷税漏税行为,一经核实,税务机关将立即取消其“蓝色申报”资格,并追溯至停止使用原因所产生的年度。若停止使用原因发生在停止使用以前年度,那么在这段期间纳税义务人所提交的蓝色申报表,将被视为白色申报表,并相应取消此期间所享受的全部优惠。

“蓝色申报”制度对于提高纳税人的税收意识,起到了不错的效果。由于使用蓝色申报表的纳税人被认定是诚实经营、依法纳税的良好代表,并给予特殊待遇和荣誉,其做法本身就能激励纳税人积极主动诚实纳税,还可在充分信任纳税人的基础上消除他们的逆税、厌税倾向,倡导良好的纳税风气。同时,也能对那些使用白色申报表的纳税人起到一定的鞭策作用。此外,由于对纳税意识不同的个体,从“申报表”上就做了客观分类,有利于税务机关对其实施不同的管理,税务人员便有更充分的精力和时间,针对那些存有问题的纳税人进行严格查处。这样,就大大节约了税收征管的成本和时间,取得事半功倍的效果。

4. 韩国的税务代理制度

1961年,韩国进行了税制改革,同时颁布《税务士法》,税务代理制度从此在韩国以法律的形式固定下来。40多年来,韩国的税务代理业已进入成熟运行状态,韩国4600万总人口中执业税务士就有4800人,95%的企业

委托税务士代理纳税事务，税务士事务所遍布全国各地。

韩国的税务代理业务范围十分广泛，包括税务申报、税务调整计算和填写纳税申报表、记账代理、税务咨询策划、纳税争议陈述等等，为纳税人提供全方位、多层次的服务。韩国对于税务代理人的资格认定比较严格，税务士资格的取得方式有：税务士资格考试合格者；公认会计师；律师；有在国税系统相当工作经历的公务员。目前，从事税务代理的人员主要是通过考试取得税务士资格的人。韩国税务代理业的有序发展还得益于政府的大力支持。国税厅在审议新政策时，一般会征求税务士会和执业税务士的意见；执行重要征管任务时，吸收税务士参加。此外，政府还规定，一定规模的法人缴纳所得税时，应提供经税务士审查制作的“税务调整计算书”，否则税务部门可对其加征20%的税款等。这些措施的实施，使得税务士的地位和公众信任度大大提高，有力地保障了国家税收收入的稳定增长和税收征管的顺利进行。

提升我国个人所得税征管水平的建议

1. 加快税务信息化一体化建设，提高税收征管效率

我国的税务信息化建设，应该借鉴美国的做法，广泛将计算机技术同光电技术等现代化技术结合起来用于税收征管，全面提高我国税收信息化管理效率和质量。笔者建议在原有“金税工程”的基础上，将其与“CTAIS”进行整合，突破税务机关内部与外部各职能部门的界限，完善多方位多元化的涉税网络体系。同时，学习国外先进电子信息技术，强化纳税人非纸质纳税申报意识，限制和减少大额交易

使用现金支付的范围。逐步建立从各省到全国统一的涉税信息数据中心，记录税务登记、纳税申报、缴纳税款等信息，并对现阶段没有纳入涉税信息体系中却已投入使用的软件进行整合与重组，实现税务机关与国库、银行、海关、工商、保险等部门信息共享和功能集成，形成全方位的税源监控网络。推行个人支付的实名制和税务号码制度，以纳税人税务号码为依据统一管理纳税人的经济信息，并做好信息安全管理，保护纳税人隐私信息。同时，还应该建立网上申报查询、政策咨询、纳税指导、信息反馈、投诉举报等为一体的纳税服务平台，为纳税人缴纳税款提供更多便利。

2. 实施统一的税务代码制度，加强个人所得税税源监控

为了切实掌握纳税人的收入分配形式、收入项目及数额、应税扣缴的情况，加强税源监控，减少税款流失，我国可以借鉴瑞典的税务号码制度。具体来说就是对个人和企业法人统一编制不重复的且终身不变的税务代码。目前有两个现成的编码可借用：对个人可使用公安部门编定的我国公民出生即拥有的18位第二代身份证号码；对企业法人可借用技监部门编定的9位企业法人代码。将这两种编码作为个人和企业的税务代码，用来办理一切纳税事宜。这样，税务机关就可以利用税务代码交叉核对纳税人申报的应纳税所得与其银行存款、股息、红利、工资等收入是否相符，监督其照章纳税。由于每个纳税人（包括企业纳税人）终身只有一个税务代码，所以任何个人和企业法人任何时候都难以拖欠税款。此外，还可以将税务代码作为银行、证券交易机构、税务机关等诸多部门的信息归集和识别码，以便实行源泉扣缴所得税。

3. 引入“蓝色申报”制度，鼓励纳

税人诚信纳税

在纳税申报方面，我国可以借鉴日本“蓝色申报”制度，进一步完善和规范我国的纳税申报制度。税务主管机关可考虑将纳税申报表分为两类：蓝色申报表和普通申报表，并对其进行分类管理。对于能够按相关规定设置、登记账簿并保存凭证，设有专职会计人员负责会计核算、办理纳税事务的纳税人，由其主动提出蓝色申报表申请，经主管税务机关核准后，可允许其使用蓝色申报表并享受一定优惠。比如适当延长年终汇算清缴税款的申报期限，适当提高纳税人某些开支的列支标准，对报送的资料与账簿进行抽查、不做全面审核等等。但当纳税人在纳税期间，如果被税务机关发现并认定有偷、漏税行为时，将停止其使用资格，并从有问题之日起追回已经享受的各项优惠，在一定年限内不再受理其“蓝色申报”申请。

4. 完善税务代理制度，保障我国个人所得税模式的顺利转变

为了提高纳税人的自我办税能力，应借鉴韩国的税务代理制度的成功经验，加快完善我国税务代理制度的步伐，保障个人所得税模式的顺利转变。为此，首先要完善税务代理制度的法律建设，及时出台适应我国国情的《注册税务师法》；其次要明确税务代理的职责范围，改变现在税务代理实际运行过程中出现的相互推诿现状；再次要严格我国税务代理人员的资格考试和管理制度，创建高素质的税务代理队伍；最后要大力开展税务代理制度的社会宣传，提高人们对税务代理的认识，让税务代理人在人们心中树立起一个崇高的形象，给税务代理创造一个良好的执业环境。

（作者单位：中南财经政法大学）

责任编辑 李艳芝