

完善自然人个税管理体系的建议

步杨怀

构建科学严密的自然人税收管理体系是个人所得税制改革的基础和前提,是实现税收职能的保障。长期以来,我国个人所得税实行分类税制,在制度设计上以源泉扣缴为主,自行申报为辅,通过扣缴单位完成个人所得税管理事务多,对自然人的直接管理事务少,税收管理的整体要求相对较低。受信息化建设步伐相对滞缓、第三方信息传递机制不完善、社会诚信体系建设等因素影响,我国自然人税收管理还处在相对较低的发展水平,面向自然人的税收程序法内容不完善,纳税人识别号管理基础薄弱,自然人税收管理方式不完善,信息化发展水平不均衡,自然人税收治理的基础薄弱。笔者认为应从以下方面提升自然人个人所得税管理水平。

(一)完善对自然人的税收征管法律制度。为适应新形势下的自然人税制改革和管理需要,应抓紧对现行《税收征管法》进行修订,完善自然人信息登记、申报、征收、检查、法律责任等征管环节的法律制度,包括赋予自然人纳税识别号、自行纳税申报义务及申报主体法律责任、纳税人凭证资料归集保管义务、自然人逃避缴纳税款行为认定和处罚、税务机关对自然人收入和财产的检查处置权,以及第三方涉税信息报告义

务、不动产(股权)登记环节税收前置、反避税等内容。通过完善程序法,规范税收征收和缴纳行为,保护纳税人的合法权益,提升税务机关对自然人税收的征管和税源监控能力。

(二)完善自然人纳税识别号制度。建立纳税识别号制度主要是为了实现对个人涉税信息归集并实施管理,通过纳税人识别号在社会保险、民政、银行等经济、社会事务中的应用,实现税务部门参与社会管理,提升全社会治理能力。纳税人识别号在设计时应当具备唯

一性、准确性。针对现行纳税人识别号制度存在使用证件类型多,同人多证情形,建议统一并简化纳税人识别号赋码规则。一是取消现役军人和人民武装警察居民赋码规则、中国护照赋码规则。按照国务院《现役军人和人民武装警察居民身份证申领发放办法》规定,自2008年1月1日起施行对现役军人和人民武装警察进行了全面身份证申领登记,因此,对现役军人、人民武装警察统一使用居民身份证件进行自然人纳税识别号赋码是可行的,也将大大减少税务部门



的管理成本。二是明确对外籍来华就业人员统一使用《外国人工作许可证》进行纳税识别号赋码。按照《国家外国专家局关于印发外国人来华工作许可制度试点实施方案的通知》规定,自2017年4月1日起,全国将全面实施外国人来华工作许可,《外国人工作许可证》是外国人在中国工作的合法证件,实行“一人一号”、终生不变。这将有效规避原有的因护照变动带来的赋码唯一性问题,减轻管理成本。

(三)建立面向自然人的纳税服务体系。一是要依托“互联网+”、大数据、云计算等技术和理念,加快自然人电子税务局建设。实现自然人网上实名认证、在线申报、税款计算、在线缴退税、纳税信息查询、完税证明在线打印、验证等服务,打造自然人办税全流程互联网化。利用数据集中优势,提供申报表预填服务。通过对大数据分析,向特定纳税人推送政策解读、涉税咨询、报税提醒等信息。二是多渠道为纳税人提供准确高效的咨询服务,帮助纳税人更准确地理解税收政策。通过12366纳税服务热线、网站、微信、微博等渠道加强税法宣传和政策辅导,为纳税人提供精准的远程咨询服务。三是不断拓展纳税服务社会资源。规范和支持中介机构发展,引导其为自然人纳税人提供优质、高效、便捷的涉税代理服务。四是健全自然人法律救济和争议解决机制。针对自然人税收管理中反映的征纳双方矛盾和争议,建立一套面向自然人的快速响应和争议解决机制,对滞纳金、行政处罚等事项进行调解,使法律程序正常运行。五是梳理纳税服务工作流程,确立各个岗位的纳税服务职责和要求,编制岗位职责明晰、程序规范、操作标准的纳税服务业务规程。要以《全国税务机关纳税服务规范》为框架形成全国统一的面向自然人的服务规范。

(四)建立面向自然人税收管理的

税源监控体系。由于个人取得收入渠道多、隐蔽性强、现金交易量大,现有对单位纳税人的管理方式将很难满足自然人的管理需求。为此,必须突破现有格局,从社会治理维度,依托“国家大数据行动计划”,依靠社会第三方提供的涉税信息进行分析比对,建立起一套全方位、立体式的税源监控体系。一是在法律、制度、操作层面进一步细化第三方向税务机关信息报告义务。在法律层面明确责任部门和报告内容,重点将个人收入、资产、交易等涉税信息纳入报告内容,规范和统一第三方信息获取方式。二是建立税款征收协作机制。对不动产、股权登记机关办理登记时,应当查验与不动产、股权交易相关的完税凭证或纳税证明,对应提供而未能提供相关证明的,不予办理登记手续。三是依托大数据行动计划,运用大数据加强对自然人的监控。进一步借助大数据、云计算等技术,实现涉税数据的实时互通,通过风险等级分类,实现风险分类推送应对,整合资源应对高风险纳税人。最终形成“前台办理、后台支撑、风险指引、分类应对、过程控制”为特征的个人所得税风险管理模式。另外,在现金交易制度方面也应进行必要的制度完善。

(五)加强自然人税收诚信体系建设。以国家诚信体系建设为契机,建立和完善自然人税收诚信机制。依托国家诚信体系建设和大数据行动计划,构建自然人税收信用管理,引导纳税遵从。落实《国务院办公厅关于加强个人诚信体系建设的指导意见》关于建立重点领域个人诚信记录和对重点领域严重失信个人实施联合惩戒方面的税收管理措施。一是建立面向自然人的信用评价制度。根据纳税人申报纳税等情况建立评价机制,对纳税人实行分类管理。针对未按规定履行自行纳税申报、依法缴纳欠税等情形,建立不良信用记录人员

“黑名单”制度。二是对接全社会失信联合惩戒机制。在评价制度基础上,将自然人涉税信用信息嵌入行政管理和公共服务的各领域、各环节,如在贷款、置业、离境、留学等多个领域给予限制,充分发挥税收在行政、司法、金融、社会服务等领域的综合监管效能,推动落实联合惩戒机制,切实增加其违法成本。真正构建起“让守信者一路畅通,让失信者寸步难行”的税收信用体系。

(六)构建面向自然人的信息化体系。一是全面推行统一的代扣代缴系统和统一自然人电子税务局建设标准。对未上线金税三期个人所得税扣缴系统的省市应尽快统一推进,做到全国一个客户端、一套标准。建立自然人电子税务局基础建设标准,满足自然人实名认证、信息登记、申报、纳税信息查询、纳税证明打印等办税需求。二是实现自然人按纳税人识别号进行一人式建档。确保纳税人基础信息及申报数据全国唯一可查。实现与公安部门个人身份信息实时校验。三是实现自然人基础信息和涉税数据向省市分送。在自然人基础数据由省向总局集中的基础上,实现自然人基础信息及涉税数据向省分送,满足今后自然人年度申报清算的需求。四是建立面向自然人的税收风险管理平台。建立自然人税收风险识别、风险排序、风险推送、风险应对、风险评价全过程的管理平台。统一分配和推送系统自动产生和税务机关下发的稽核任务,实现流程可控、结果反馈、量化考核。五是完善第三方信息交换的系统平台。税务总局层面同步对接公安部身份证、护照管理系统信息,实现纳税人识别号唯一性的校验,据以建立纳税人“一户式”档案。实现外部系统对接各部门涉税信息的接口功能,明确接口标准和数据格式,有效实现第三方信息共享。

(作者单位:浙江省地方税务局)

责任编辑 刘慧娟