

为富不税与个税改革

○ 彭龙运



最近一段时期来，由刘晓庆偷逃税案引发的有关为富不税问题，正受到社会各界越来越多的关注，有关这一问题的讨论也在一步步地走向深入。本文拟就如何从制度上加强个税征管谈点看法。

保持社会经济的持续稳定健康快速发展，需要社会各界共同努力。私人企业主特别是富豪级企业主，在市场竞争中处于强势地位，有义务根据税法规定缴纳各种税收。这既是社会经济健康发展的需要，也是保证个人事业继续发展壮大的关键因素之一。设想一下，如果没有社会稳定、市场兴旺这样良好的外部环境，个人私营企业怎能专心生产和营销？财富效应怎能持续？税收正是创造和维持良好外部发展环境的主要财源。如果政府没有足够的税源，可供选择的出路只有两条：一是减少政府支出，从而相应削弱政府的管理力度，减少对贫困人口的救助，降低对重大项目的投入，等等。二是扩大财政赤字和增加政府债务发行以维持应有的支出水平，但发债会引起收入分配结构和社会需求总量变化，而且需要还本付息，不仅会加大即期经济发展的不确定性，而且会导致负担的代际转移。不难看出，这两种选择的最终结果实际上没有本质上的区别，即都是增加经济的无序性和社会的不稳定性。

显然，没有人愿意看到上述不利情况的出现。但现实生活中，偷、抗、骗税等现象却屡禁不止。有人估计，去年全国流失的个人所得税多达1000亿元人民币。更有数据显示，占有80%存款的富人却只交纳了10%左右的个税。个税的纳税主体主要是工薪阶层。可见，个人所得税的实际执行情况并未达到调节收入分配、缩小贫富差距的预期目标。

造成个人所得税流失的原因比较复杂，既有纳税人的主观原因，也有制度上的缺陷。从纳税心理分析，由于我国个人所得税开征的时间不长，人们对税收的社会经济意义认识不足，纳税意识淡薄。加之社会信用体系不健全，纳税记录并不作为个人信用的评价指标，主动交税的动力不足。从而形成一种很不正常的避税现象：能不交税尽量不交，能逃税就想方设法地逃。从制度缺陷来看，首先，现行财务会计制度中，对私营企业主的工资提取没有作出具体规定，对个人及家庭开销列入企业经营成本也缺乏明确有力的限制。在提取工资要交税、不提工资不交税，工资提取数量全由企业主自行决定的情况下，“聪明”的企业家自然会选择不交或少交工资。其次，税制不配套。虽然开征了个人所得税，但没有开征财产税，对逃废的个税缺乏制度上的补救措施。个人取得收入后，只要逃避了所得税，应交的税收就变成了自己的净财富，而财产是不用交税的。第三，个人所得税制本身存在不足。我国现行的分类所得税制是针对个人取得的不同类型的收入分别课税，而大多数发达国家是对个人取得的综合年收入

课税。两者相比，分类个税制度的逃税环节和方法要多得多。第四，征管手段滞后。我国现阶段的个人所得构成比较复杂，除了工资、奖金、福利等经常性收入外，还有一些临时性、一次性收入，如演出费、讲课费、稿费、彩票中奖、投资红利、兼职收入等，而且这些收入中还有一部分表现为非现金形式。由于缺乏对个人收入的有效测量和监控手段，征税人的自由裁量权过大，纳税人的讨价

还价余地也较大，很难做到应收尽收。

需要指出的是，税制上的缺陷绝不应成为纳税人的拒税借口。市场经济是法制经济，每个市场参与者都应遵守游戏规则，即使这个规则不是最好的，也不能容许任何个人去随意破坏。就纳税人而言，纳税是公民应尽的义务，偷、抗、骗税就是违法，一旦查实，就要受到制裁，任何人不能例外。最近查处的刘晓庆案件以及正在进行的个税查补行动就是很好的例证。

另外，作为规则制定者的政府有关部门，除了依法征税和严厉打击偷、抗、骗税外，还应及时修补个人所得税制度的缺陷，减少有关政策的漏洞。

一是改革分类所得税制，实行分类与综合相结合的个人所得税制。将分类所得税制与综合所得税制结合起来，不仅可以缓解分类所得税制自身存在的计税不全的矛盾，同时又可以软化全面实行综合所得税的条件限制，有利于加强征管。

二是开征财产（遗产）税，对富人阶层的财产存量及财产转移进行课税。开征财产（遗产）税后，虽然私人企业家不拿或少拿工资，少交了个人所得税，但却要承担相应的财产税，由此可部分弥补个人所得税征收上的缺陷。

三是进一步完善财务会计制度，对私营企业的业主工资提取标准、经营成本列支范围以及财产（资）转移等作出明确的规定。这样既有利于企业自身加强管理，又有利于税收征管。

四是进一步加强税务征管部门的服务意识，提高服务质量，增强纳税的便利性。对于一些纳税意识不强、税收知识薄弱的纳税人应主动提供服务，进一步加大税务知识的宣传普及力度。

（作者单位：亚洲开发银行驻中国代表处）

集中直接征收：农税征管绕不开的话题

贺鑫

长期以来，农业税收征管由于受地域条件、生产方式等的限制，一直采用委托征管的模式，即农税征管机关委托乡镇村干部代行征管主体的职责，村组干部将农业税、农业特产税税款征缴到农税征收机关后，农税征收机关以村组为单位开具发票，村组集体成了纳税人，委托代征是农村实行家庭联产承包责任制后普遍采用的农业税征管形式，它对于缓解农税机关的工作压力，保证税收及时足额入库起到了一定的作用。

但是，随着经济形势的发展，这一征收方式的弊端日益显现。一是征收主体不明。农村税收长期实行委托代征，形成了村组干部的大包大揽。农税机关因过于依赖村组干部，对农税征管的监督弱化，难以履行征管主体的职责。二是征管秩序混乱。由于村组干部受多个征收主体的委托，难免存在税费混征、税费不清、费搭税车（抵账）、相互拆借、截留挪用的现象，致使农税征管秩序混乱。三是干群关系紧张。乡村干部素质参差不齐，对农村税收政策学习不够，加之工作方法简单粗暴，导致了乡村干群关系紧张，涉税上诉案件、信访时有发生，挫伤了农民纳税的积极性，严重影响了农税部门的形象。四是干部职能错位。乡村干部大部分时间和精力都用在征收税费上，难以履行行政管理职能，组织农民发展生产，“种了别人田，荒了自己地”，影响了村级组织职能的发挥。

随着农村税费改革的推进，农业税收实行集约化、法制化征管运行模式已不可避免，实行集中直接征收必将成为今后农业税收征管的主要方式。这是因为：其一，集中直接征收是目前普遍实行的一种科学高效的征管方式，它代表了当今世界税收管理的潮流。美国、新加坡、菲律宾等目前都采取这一征管方式。实行集中直接征收，减少了中间环节，有利于降低征收成本，建立快捷、高效的税收征管体系。其二，基层农税部门有能力实行集中征收。乡镇机构合并后，农税征管力量相对集中，加之乡村干部具有护税、协税的传统，实行农税部门征税、乡村干部协税、农民自觉纳税的较为理想的征收格局水到渠成。其三，实行定时定点集中征收的办法有利于农村税务资源的优化，也符合农村的实际，大大方便了纳税人。其四，实行集中直接征收有利于堵塞漏洞，防止层层加码，使农民交“放心”税、明白税。

集中直接征收和委托代征是各个不同时期农村税收征管的两种不同形式。实行农村税费改革后，委托代征要向集中直接征收转变，以建立起农税部门依法征税、乡村干部积极协税、农民自觉纳税的新的征管体系。当然，在实行集中直接征收的同时，仍可对边远山区的零星小额税收采用委托代征的方式，关键要因地制宜，加强对委托代征的监督管理，使委托代征这一形式得以健康发展。

（作者单位：湖北省十堰市财政局）