

改革实践及设想 西方国家个人所得税的

贺海涛

进入 80 年代以来,伴随着经济缓慢增长和通货膨胀的压力,西方国家个人所得税在实践中暴露出的诸如资本利得者与工薪所得者间的税负不公、高边际税率造成的抑制劳动供给和储蓄的效率损失、繁琐税制导致的纳税人遵从成本日益增长等现象,严重动摇了个人所得税作为一个“良税”的地位,引发了 1986 年起的世界上性税制改革。

这次西方国家个人所得税改革的主要目的是为了提高税制的效率、增进

税制的公平、简化税制以及实现政府的其他经济、政治和社会政策目标,其主要措施包括:

(1)降低个人所得税的边际税率并减少税率级次。由于适用较高边际税率的纳税人只占全部纳税人的较小比重,降低高边际税率造成的税收收入损失并不太大,但却能有效地减少高边际税率造成的效率损失。如美国在税改前,个人所得税的税率为 14 级超额累进税率,最低税率为 11%,最高税率为 50%。税改后,税率减少为 15% 和 28% 两级基本税率。

(2)拓宽税基,以减少降低边际税率的收入损失。一些国家在增加个人所得税的标准课税扣除或个人免税额的同时,大量削减了其他税收优惠措施,以拓宽税基、减少财政收入的流失和简化税制。例如美国、英国等对利息支付的课税扣除作了限制,大幅度地削减了对某些储蓄利息收入的免税,意大利也对原来免税的政府债券利息征收预提税等。

(3)简化了个人所得税税制。美国、英国、瑞典等国在降低了税率的同时减少了税率档次,此外,美国、意大利、瑞典等国还提高了标准扣除,从而简化了大多数纳税人的纳税申报表。

(4)公平了股息的税负。英国、法国、意大利等国通过对股息减免税等形式,或多或少地实现了个人所得税与公司所得税的一体化,消除或减轻了对股息的双重征税。

虽然西方国家对个人所得税在公平、效率和简便方面出现的问题进行了补救。但是,由于这些措施在实践中的效果不是很明显,近期西方经济学家又对个人所得税提出了一些大胆彻底的改革设想,主要包括:

(1)综合所得税战略。这是以夏恩兹·海洛·西蒙斯(S·H·S)所得概念为基础的一种个人所得税制度。这一所得概念具有广泛的规范性。各种来源的所得不论是经常的还是偶然的、规则的还是不规则的、已实现的还是未实现的

都应纳入征税所得的范围。这种制度的最重要特征是将资本利得与来自资本的其他所得诸如利息、股息和利润等同样征税。其最大优点在于注重税收公平,征税所得接近真实所得,使所得税更符合按支付能力负担的原则。其缺点在于忽视了征税可行性方面的问题,导致在实践中往往会因为过于复杂而无法施行。

(2)线性所得税战略。这也是以 S·H·S 所得概念为基础,针对由于采用累进所得税率结构所产生的种种问题而提出的。这种设想是在税基大大扩大的情况下,结合大量的减免税措施,采用不变边际税率的线性税率结构。即在具体计征时,只须将所得额代入计算公式,依式计算即可。这样,应税所得额越大者,其应缴纳的所得税就越多。税率自动随所得额的大小呈现连续性升降,仍具有累进效果。它的最大优点是解决了目前采用累进税的一些问题,但由于它在确定应纳税所得时必须考虑大量的减免税,这样可能给税制的简化带来困难,而且其支付能力原则可能会在一定程度上受到冲击。

(3)支出税战略。一些经济学家基于所得税难以摆脱对劳动、储蓄、投资的抑制和征税成本过高的特性,提出了以对个人支出(或消费)征税取代对个人所得征税。由于支出税只对所得中用于消费的部分征税,储蓄部分则不征税,因此可以从根本上消除对储蓄的双重征税,从而有利于公平课税原则的贯彻,刺激储蓄、投资和资本的形成。但是支出税把储蓄排除在课税对象之外,也会产生两方面的消极影响:一是在某一时期内,当财产所得的数额恰好等于同期的净储蓄数额时,支出税就恰好相当于只对劳动所得课税,这样就与人们的传统观念对劳动课征轻税相背离;二是支出税有利于高收入者积聚财富,加剧财富的集中程度,造成财富分配更加不公平。

(作者单位:深圳市地税局福田征收分局)