加、墨两国 个人所得税制的特点及借鉴

○ 尹伯钦

加拿大、墨西哥属于两个不同类型的国家，加拿大属于发达国家，地大人少；墨西哥属于发展中国家，地小人多。两国开征个人所得税的历史都较长，加拿大 1917 年开征；墨西哥于 40 年代初开征。加、墨两国个人所得税制的主要特点是：

一、个人所得税为税制结构中的主体税种。加、墨两国的税制结构基本相同，主要税种有：所得税（个人所得税、公司所得税）、间接税（增值税、商品与服务税、消费税、关税）、财产税和社会保险税。两国的税制结构中，所得税为主体税种，且个人所得税为第一大税种。1994 年，墨西哥个人所得税在税收总额中的比重为 60%，加拿大个人所得税占税收总额的比重为 51.7%。个人所得税收入为两国财政收入的主要来源，个人所得税的税收政策和征收管理是两国财税部门工作的重点。

二、两国均实行综合所得税制。加、墨两国在征收个人所得税的初期，均实行分项征税制。个人所得税

分项征税的优点是便于操作，有利于组织收入。后来发现，个人所得税分项征税的问题越来越突出，主要问题有两个：一是征收管理中的漏洞比较多，如重复扣除费用、应税项目不易划清；二是税收政策的不公平。因此两国先后对个人所得税制进行了改革，由分项征收制逐渐过渡到综合征收制，加拿大于 40 年代，墨西哥于 70 年代实行完全的综合税制。

三、源泉扣交和年终综合申报缴纳相结合。加、墨两国的个人所得税，无论是税法、税收政策，还是征收管理，都十分强调应税所得的源泉预扣，纳税对象包括居民和非居民。预扣的期限分两类：一是固定职业者，按月预扣；二是非固定职业者，一般按季预扣。个人所得税的预扣一般由雇主或银行来完成，一部分没有预扣的自由职业者，到银行或税务部门的征税大厅（纳税中心）预交税款。因此，纳税人取得的应税所得，首先是预扣或预交。加拿大的做法更特殊些，即预扣、预交时一般

不扣除各项费用。个别纳税人由于不扣除费用预扣、预交税款，影响纳税人的正常生活，可向税务部门提出申请，经批准后方可预扣费用。纳税年度终了后，纳税人应就全年各项应税所得，向税务部门或税务部门指定的申报中心综合申报，税务部门通过电脑审核、计算出纳税人全年应缴的税款，开具纳税凭证，多退少补。

四、实行取得所得的个人和支付所得的组织双向申报相结合，并辅之以退税制度。个人所得税的双向申报和退税制度是加、墨两国个人所得税制度中的又一重要特点。双向申报：一是纳税人的申报，纳税人的申报分两类，一类是纳税人的应税所得、纳税地点等情况发生变化时，需要及时申报，第二类是纳税人的年终综合申报；二是支付所得的组织（包括雇主、银行等单位）的申报，税法规定公司、银行等单位必须申报支付给个人的工薪所得，否则在计算公司所得税时，不能作为成本费用扣除。加、墨两国个人所得税实行双向申报的同时，都实行退税制度。主要原因是源泉预扣、预交的税款可能多于综合申报计算出的税款。加、墨两国财税部门认为，这是设计税法时一个很重要的考虑，即源泉预扣时首先考虑组织收入，公平问题通过年终综合申报解决。所以，加拿大的做法是源泉预扣时不扣除费用，全额征收。因此，加拿大个人所得税年终退税面高达 85%。墨西哥税法规定，纳税人多交的税款，税务部门必须在纳税人综合申报后三个月内退清，否则，按银行同期存款利率支付利息；加拿大税法规定，纳税人综合申报的截止时间为次年的 4 月 30 日，税务部门应在次年 6 月 1 日前退还纳税人多交的税款，否则按退税时上月国库券利率支付利息。

五、具有健全而有效的征管手段。加、墨两国个人所得税征收管理已经实现电脑化。具体表现在两个方面：一是对个人收入实施监控，预扣、预交的数据资料，以及双向申报的数据资料一经发生随时输入电脑，税务部门的电脑中记录了纳税人不同时间、不同地点、不同应税项目的原始资料，在墨西哥的联邦税务总局和加拿大的税务部，随时可以查找纳税人的收入和纳税情况。这样的原始资料至少保存六年。二是对数据的处理，加、墨两国均建立个人所得税申报处理中心。加拿大在首都渥太华设有申报处理中心总部，除总部外，全国另有六个申报处理中心。因此，加、墨两国个人所得税应税项目和纳税过程的记录、核对、计算、查询等征收、管理工作全部由电脑完成。

六、同一税种，只能由一个税务机构征收管理。据墨西哥财政部税务总局介绍，墨西哥有联邦、州、市三级税务征收机构，各级税务机构负责征收不同的税种。税务总局的官员认为，对同一税种不能由两个以上的税务机构征收管理。墨西哥个人所得税为联邦税，由联邦税务系统负责征收管理。加拿大宪法规定，联邦和省都有个人所得税的分享权，但由联邦税务系统负责个人所得税的征收管理。加、墨两国个人所得税的归属不同，但征收管理只有一个税务部门负责完成。

结合加、墨两国个人所得税制的特点，根据我国个人所得税制的实践，对我国个人所得税制的完善和改革，提出以下几点建议：

(一)我国近期宜实行分类和综合相结合的个人所得税制。国际上个人所得税制实行分类征收的国家不多。加、墨两国税务部门对个人所得税实行分类征收存在问题的认识比较客观：一是征管中漏洞较多；二

是税政上不公平。同时，根据加、墨实行综合税制征收的情况来看，个人所得税实行综合税制须具备一定的条件，如纳税人具有一定的纳税意识，健全的法制，实行个人储蓄存款实名制，广泛使用信用卡和个人支票等现代支付手段，减少现金流通，特别是要有现代化的征收管理手段作保证。因此，我国近期个人所得税的改革和完善，宜实行分类和综合相结合的税制，并逐步向综合税制过渡。

(二)实行综合为主、分类为辅，预扣、预交为主、综合申报为辅。在确定分类和综合税制的基础上，哪些应税项目分类征收，哪些应税项目综合征收，需要具体界定。对属于投资性的、没有费用扣除的应税项目，如利息所得、股票转让所得、股息红利所得，偶然所得等应税项目，宜实行分项征收；对属于劳动报酬所得、有费用扣除的应税项目，如工资薪金、劳务报酬、生产经营、承包承租、稿酬、特许权使用费、财产租赁、财产转让等应税项目宜实行综合征收。这样界定体现了分类为辅、综合为主的指导思想，有利于解决征管中税源流失的问题，有利于税收政策的公平，有利于向综合税制过渡。

在分类和综合应税项目界定之后，对于个人所得税征收管理的运作，根据我国的实际情况，宜采取预扣、预交为主，综合申报为辅。预扣、预交的做法可以学加、墨经验，即源泉预扣、预交时的税负略高于年终综合申报。这样设计的指导思想是有利于征收管理的操作，也有利于综合申报制度的健全。

(三)实行纳税人和支付所得的组织双向申报的申报制度，并建立个人所得税退税制度。

1. 支付个人所得的组织(包括企业、行政部门、事业单位、社会团

体及个人)，必须向税务部门申报支付给个人的应税所得、预扣税款。如果不申报：(1)企业单位，在计征企业所得税时，成本、费用中不扣除工资总额；(2)行政部门在核拨行政经费时，剔除人头经费；(3)事业单位和社会团体，也应剔除人头经费。

2. 纳税人申报。在设计纳税人申报时，重点要求从两处以上取得所得、取得两项应税所得、全年所得在规定数额以上、取得应税所得而没有扣缴义务人，取得应税所得而扣缴义务人没有扣缴的纳税人，必须自行向税务机关申报。

(四)减少减税、免税项目，防止税负不公平和税源流失。加、墨两国除了国际公约中规定的免税项目和对国王、印第安部落中的印第安人免税外，没有特殊的减税、免税人和减税、免税项目。两国财税部门认为，多一种减税、免税人，多一个减税、免税项目，必然造成税负不公平和税源流失。相比之下，我国个人所得税的减税、免税项目太多；在实际执行中，有些地区和部门擅自开减税、免税的口子，有些地方擅自提高纳税起征点，使个人所得税的公平纳税和组织收入受到了严重影响。修订个人所得税法时应尽量减少减税、免税项目，实行全国统一的起征点。

(五)必须建立、健全现代化的征管手段，实行个人所得税征收管理的电脑化。实行综合所得税制，必须借助于现代化的征管手段，以达到收入监控和数据处理的电脑化：中央应建立个人所得税数据处理中心总部；各省、自治区、直辖市、计划单列市建立数据处理中心；省级以下根据工作量和财力状况而定。总部、中心之间必须联网，并逐步向基层税务部门 and 金融机构联网。

(责任编辑 王尚明)