



国税地税

个人所得税的问题与对策

丛明 马明兰

个人所得税是极具发展潜力的税种,对于调节贫富差距,增加财政收入,增强公民税法观念,都将发挥越来越重要的作用。1980年,我国首次开征以外籍人为主要征收对象的个人所得税,当年征收0.01亿元。1986年和1987年又分别开征了城乡个体工商户所得税和个人收入调节税。1994年税制改革,将上述三税合并为统一的个人所得税,当年就征收了72.48亿元。去年,由于各地都较重视个人所得税,不少地区还采用了新的征管方式,个人所得税征收了131.39亿元,同比增长80.8%,是近几年增长最快的一年。

个人所得税迅猛增加,与各地加强税收征管密切相关,但目前仍有相当大的遗漏,税制和征管手段都不适应形势发展的需要。

1. 现行个人所得税法难以适应征管要求。现行税法无法确认个人在两处以上取得工薪所得或劳务报酬所得,不少单位化整为零、分细项目发钱,使每项(次)收入都达不到起征点,个人获取多项(次)收入,一般不自行申报,税务部门无相应的稽查手段。税法刚性不够,对不主动申报和不代扣代缴者的处罚乏力,查到偷漏税的就补税或象征性罚款,查不到就漏掉了,无制约手段,这使大多数单位和个人毫无顾忌地漏税。

2. 个体工商户漏税较严重。个体工商户所得税是个人

所得税的重要组成部分。目前绝大多数个体工商户均无帐户。建票制也落后,许多个体户在发票上做文章。由于无帐户,税务部门只能根据个体工商户所处的行业、地段、经营规模;同业盈利水平等因素估算其营业额,定额结果要同户主商议,只有低定,才被认可,使很大部分的应纳税额给漏掉了。

3. 在个人所得税税源分散、征收难度大、征管手段落后的情况下,税务部门深感力不从心。目前税务人员少,地税部门管十五、六个税种,许多地方是一人管多税,到基层只能雇税收专管员。征收工作采取人跟人方式,土法上马,工作量大,加之税务经费紧张,许多方面都顾不上管。如税务人员到一些大型企事业单位收税,不论单位自行代扣代缴多少,在多数场合只能签收,因为无时间、精力一一核实。有时税务人员碰到“恶人”,只能望而却步。有的税务人员营私舞弊,接受贿赂,也使国家税收蒙受损失。

4. 现行个人所得税的起征点偏低。受通货膨胀等因素影响,现在800元相当于两年前的600多元。许多地区职工的月收入超过800元,广州月收入800元者已列入低收入阶层。个人所得税涵盖广大中、低工薪收入阶层的面越来越大,但对少数高收入阶层严重的偷漏税现象却束手无策,使得一些地区实行个人所得税的调节,不仅不能弥补收入差距,反而使贫富差距拉大了,群众

心态很不平衡。

5. 由国税、地税两家机构分别征收个人所得税,削弱了税务部门的征管力度。目前国税部门负责征收个体工商户所得税和涉外个人所得税,所占比重超过60%。但因国税部门的主要精力用于增值税和消费税的征管,投入个人所得税的征管力量明显不足,因此导致个别地区个体工商户所得税收入呈下降趋势。

近几年个人所得税的迅速增长,是与税收基数低、应纳税对象的外延增加和广大税务人员的辛勤努力分不开的。目前税收征管漏洞依然较多,税源潜力十分巨大,据税务总局估算,全国应收税款约有2/3未收上来,广东估计至少有3/4收不上来。为改进和加强个人所得税征管工作,建议:

1. 深入持久地开展税法宣传活动,同时加大执法力度,增强全民纳税意识。随着我国经济的持续发展和居民收入水平的不断提高,将有越来越多的公民走向纳税义务人行列,加强税法宣传是一项十分重要的工作。要造就一种“以纳税为光荣、以不纳税为可耻”的社会环境。同时要完善税法,赋予税务部门更大的执法权力,对有意瞒报漏报且数额较大的人,实施强有力的制裁措施。

2. 修改个人所得税法,实行分类与综合相结合的个人所得税制。我国现行个人所得税制实行分类征收,即对个人所得划分为工薪所得、生产经营

所得、承包经营所得、劳务报酬所得等十几个项目,对每个应税所得项目适用不同的费用扣除和不同的税率,非常繁杂。其最大弊端,就是容易导致将每项(次)应税收入划整为零,低于起征点,国家收不到税。可以考虑,结合我国国情实行分类与综合相结合的个人所得税制。凡适宜分类征收的项目,如股票、利息、红利所得等,采用分项征税;对其他各项收入,采用综合征税,实行统一的费用扣除和税率标准,由单位按月预扣代缴,个人年终自行申报,税务部门汇总稽核,清算后多退少补。

3. 推行个人所得税双向申报制度。这是加强源泉控管,建立个人所得的支付方与收入方相互制约的稽核机制,防止个人所得税流失的有效措施,也是国际通行的做法。目前已在个别地区、行业及深圳市试行双向申报制度,即由个人所得的扣缴义务人(个人所得的支付方)和个人所得的纳税义务人(个人所得的收入方)分别向主管税务机关申报个人所得及个人所得税的纳税情况。税务部门实行电脑联网,对每个公民设立专用税号(或使用身份证号码)。若个人不如实申报,税务部门可稽查出来。实行这项制度需要较大的投资,深圳对此有过专门测算,认为全面运行需投资1.5亿元,但因此增收的税款,一年就能回收全部投资。从长期看,这是一本万利的事情。

4. 由地税部门统一征收个人所得税。鉴于个人所得税前景广阔,征收任务繁重,建议由各地区地税局成立个人所得税征管机构,统一征收个人所得税。个人所得税作为地方税种,宜稳定一段时期。各级地税部门统管个人所得税后,还要加强对个体工商户所得税的监管,要普遍实行建帐制,研究制定行之有效的征管措施。

5. 做好个人所得税征管的配套工作。加强个人所得税征管工作是一项复杂的社会系统工程,需要银行、工商、海关、公检法等部门与税务部门的密切合作。如银行实行储蓄存款实名制,改进结算制度,实行非现金支付所得,使用信用卡支付等方式,有利于税务部门开展稽查工作,防止偷漏个人所得税;对偷漏税的一些“大户”、“名人”、“高官”,新闻媒介要敢于曝光,执法部门要加大惩罚力度,以起到震慑作用;等等。只要各有关部门通力合作,就能够把个人所得税征管工作提高到一个新水平。

(责任编辑 江正银)

