

要不断完善

个人所得税制度

税金不能及时入库,财政困难更大。三是部分农户因大部分土地种植经济作物,农业税征实无法上交,等待从有余粮的农民手中买粮交税,影响收入进度。

(四) **结算价格混乱**。现行的农业税征实办法,将粮食价格一分为三,一是上级财政核定的计税价格(0.9461元/公斤),二是实际执行的计税价格(0.9800元/公斤)三是收购价格(一等小麦1.038元/公斤),这样形成两个价格差额。即核定价与实际价之间的差额,多由当地财政掌握,而收购价与实际价的差额,在实际执行中往往为粮食部门独占。

为了改变目前这种农业税征收的不利状况,应从以下方面入手做好农业税征管工作。

(一) **坚持试点,改革现行征实办法**。酒泉市银达乡财税所针对以上问题,在2个村进行“粮金分离、村交乡结”办法,10天时间16个生产队5.8万公斤粮食征收任务全部完成。今后农业税征收应实行“以征实为主,折征代金为辅”和“粮金分离,双下任务,两头结算”两套征实办法,明确分清财税部门和粮食部门工作职责。

(二) **确定征实原则。坚持两条腿走路**。一是分散决策,各地在坚持部门征实的原则下,实事求是,因地制宜确定征实办法;二是坚持部门职责分工,征实的粮食数额由当地政府落实,粮食部门仍按现行办法负责完成征粮任务,财税部门负责代金和税款入库工作;三是省对各农业税征实地区实行“三不变”政策,即农业税征收任务不变、结算价格不变、结算体制不变。具体来讲,一是对经济作物和林牧渔业集中产区,以及其它无粮可征的地方,不下达征粮食任务,仍可采取直接征收代金办法;二是采取“实物征收,货币结算”办法,依照粮食入库进度按时结算划解农业税款,并将粮食级差收入如数兑现给农民,调动农民交粮积极性;三是采取“粮金分征”,各司其职及时完成税、粮任务,杜绝借征收农业税代收其它费用而形成的税费混征现象,保持农业税征收工作的正常秩序。

(责任编辑 吴春龙)

1994年实施新的个人所得税制度以来,不论是在调节分配,还是增加地方财政收入等方面,都取得了良好的社会效应,但在一年多的实践中,新的个人所得税制度也暴露出一些不尽完善的地方。笔者拟就目前个人所得税制执行中存在的问题及如何进一步完善个人所得税制度的问题谈几点看法。

一、现行税制中存在的主要问题

1. 仍然采用分类所得税制,税目、税率分类较多,体现不出税负公平。市场经济的不断发展,个人收入正在不断地向多元化拓展,除工资外,还有津贴、利息、股息、红利等收入,而且个人所得中各项收入的比例落差也在逐步地拉大,分别按分类税目、税率计征个人所得税,而

不将个人各项收入合并征收,是有失偏颇的,也不利于作为行政执法的税务部门的有效监控,加之纳税人应税收入项目间客观存在着实际的差别,分别征税也就不能很好地体现出公平税负的原则。

2. 个人所得税依据收入类别分别采取按次、月、年为纳税期限,分项计征,造成税负不均,也增加了人为偷逃税款的可能性。新的个人所得税制对工资、薪金项目以月收入为计税依据,在一年多的运行中,我们发现有为数不少的纳税人,在同一年度的工资、薪金收入是一致的,但由于各月的收入不尚均衡,交纳的个人所得税也就不尽一致。对于平时工资、薪金收入基数较低,而年终分红数额较多的个人,税负存在明显加重的现象。同样,新的个人所得税制规定了对劳务报酬所得等按每次获取的所得额扣除一定的费用后计算征收,这就为纳税人采用化整为零、分次取得收入,提供了合法偷逃税款的可乘之机。

3. 未能考虑到家庭差异因素,单纯就个人所得征税,不合乎我国的实际情况,亦不符合国际惯例。个人所得税的一个重要的作用是调节个人收入,防止个人之间收入差距过大,但由于每个家庭都存在着个体间的差异,如家庭成员存在着多少的差异,有无赡养老人的差距,有无抚育未成年子女的差距,以及接受教育、医疗保险等方面的差距,这些情况都造成了每个家庭实际负担的不均,因此,在制定税收法规时,对此都应加以统筹考虑,不能在简单地扣除同样的基本生活费用后征税,否则,就不能真正地体现调节个人收入,公平税负的原则。

4. 个人所得税制与一些经济制度的改革步伐不相吻合,且法律赋予税务机关的责权太窄,不利于实际工作操作,也助长了偷逃国家税收的行为。

如,财产租赁所得、财产转让所得,由于目前我国尚缺乏比较有效的、合理的资产评估手段,资产评估的机构也尚未普遍建立,以及房地产管理部门还没有形成有效的管理机制,这就为财产租赁、转让的双方出于各自经济利益的

驱动,偷逃房产税、契税、个人所得税等提供了可钻的空子。税法上没有赋予税务执法机关必要的、合理的、硬化的税收核定权与核定方法,税务机关势必无法获取合法的偷税依据,这就只能坐视国家税款的白白流失。

5. 代扣代缴税收制度存有不完善之处。税收征管法仅对扣缴义务人未按规定报送扣、收税款报表和不缴或少缴已扣税款的行为作出处罚,而对其不能够完全、正确履行扣缴义务,没有明确附加处罚措施,同时,对扣缴义务人仅规定义务和处罚而不赋予一定的权力和法律保护。这些都是薄弱环节,致使代扣代缴工作很难真正地落到实处。

6. 税源控管机制没有真正地强化起来,并显得比较薄弱。个人所得税的征管工作不仅面广而且量大,涉及到千家万户。目前,税务征管力量严重不足,征管手段亦很落后,基础工作还相当薄弱,有时对纳税人的基本情况也难以落实。另外税务部门在实际工作中,不时遇到一些部门、单位出于各自的部门、集体的利益,忽视国家总体利益,借以种种口实,相互推诿,给税收检查、监督工作带来不少麻烦,造成国家税款流失严重。

7. 税收罚责太软,不利于加强税收征管、打击偷逃国家税收的行为。新的税收征管法对偷、逃、抗税行为规定了处罚规则,但由于税收罚责过轻,即使检查出纳税人的偷逃税款行为,处罚时也是触之皮毛,不痛不痒,无法达到打击偷逃国税、教育他人的目的。另外,在实际工作中,因税务机关无法掌握某些偷逃税收的有力证据,对明显偷逃个人所得税问题也只能望而兴叹,无能为力。

二、完善个人所得税制的构想

针对现行税制中不尽完善的实际情况,笔者认为,可以从以下几个方面来加以完善。

1. 逐步建立起综合型的个人所得税制,合并、统一税目、税率,公平税负。鉴于我国现阶段的情况,完全采用综合型的个人所得税制的条件还不够成熟,因此,可寻求一个融分类型

与综合型相结合的过渡性个人所得税制度。对此,可以分两步走:第一步,对个人的一切劳动性收入均纳入个人所得税的征收范围,按个人所得的年综合收入征税,确定统一的税率。同时再增设一个过渡性的调节税率。比如统一执行目前的工资、薪金所得适用的5%—45%的超额累进税率,再制定一个略高于平均税负过渡性的预征税率,此税率可以放在20%—30%之间。在税收征管模式上,可实行平时预扣代缴,年终汇缴调整的办法。第二步,随着公民的纳税意识不断增强,税收征管手段日趋完善,一切纳税人的应税收入均处于税务机关的有效监控之下时,就可以取消过渡性的税率,实行完全的综合型个人所得税制。

2. 统一应税收入的纳税期限,取消按次、按月应税收入征税的规定,统一按年度综合收入计征个人所得税。从坚持公平税负的观点来看,按年计征税负较为平衡也较为合理。但是,从税款的及时、足额入库的观点出发,又有它的固有缺陷,可采取平时预征、年终汇缴的办法予以弥补,即预征仅作为纳税的有效保证,而不能完全视为纳税人的应缴税款,纳税人的应缴税款只有在年终汇缴时加以确定。

3. 统一扣除项目,充分考虑到家庭的差异因素,引入国际通行的生计扣除惯例。我国属于一个发展中国家,社会就业率比较低。改革开放以后,地区之间、家庭之间、家庭成员之间的收入差异较大。同时,我国又是一个农业大国,以务农为业的公民比重很大,由于历史的原因,养老、抚养子女、医疗费用等由家庭承担,不少家庭难以承受。因此,在制定个人所得税时,不能简单地以800元为基本扣除,而应充分考虑到必要的扣除因素,以真正体现出公平税负、区别对待的原则。

4. 明确税务机关的税收核定权,制定合理有效的核定方法,以缩小与其他体制改革不配套的差距。如财产转让所得,在税务机关确认其交易失实时,应明确税务部门有权根据其财产的市场价格及所处位置和占用面积、新旧程度等,参照有关因素确认征税多寡。对于财产租

赁所得,税务机关应具有参照有关因素核定税收的权力。另外,应尽快完善我国的工资制度,将各类工资性津贴、补贴纳入工资之内,规范税基,依法征收个人所得税。

5. 在明确代扣代缴义务人的同时,亦应明确其法律责任。代扣代缴制度的落实是加强税收征管的关键,也是产生偷逃个人所得税的重要环节。因此,对不能正确履行代扣代缴义务者,应负有连带的法律责任,应追缴负有代扣代缴义务的法人、法人代表及办税人员的法律责任。同时,为了有效地保证代扣代缴义务人及时、足额地完成扣缴义务,在法律上应明确给予扣缴义务人以必要的权力。

6. 应以法律的形式构造税源的控管机制。首先,必须尽快建立“个人经济身份证”制度,用法律的形式明确一切纳税人从事一切经济业务都必须凭卡办理,以便征税时有据可依。其次,用法律的形式明确各有关部门、单位及个人应向税务机关提供必要的信息、资料及配合税务机关执法的法律责任,杜绝为偷逃国家税收者开方便之门。再则,要配合金融体制改革,严格控制现金流通,实现所有个人收入都必须通过银行结算,以减少个人所得税的偷逃行为。

7. 增强税法处罚力度,严厉打击偷逃国税行为。偷漏税情况严重的一个重要原因是税收处罚则太软,起不到惩前毖后、教育他人、遏止避税的作用。因此,必须细化个人所得税的条文,加重税收处罚。

(责任编辑 李海南)



国税地税