

的被动局面，它既可避免外债管理过份集中影响经营者的积极性，又可避免外债管理过份分散出现中央调控失灵的问题，是一种切合我国国情的比较切实可行的体制。

人收入。因而，需要随着整个财政经济形势的发展，改进和扩大征收个人所得税，建立适合我国实际情况的统一法令的个人所得税税制。

一、改进和扩大征收个人所得税是形势发展的客观要求

(一) 从国民收入分配结构的变化趋势看，考虑改进和扩大征收个人所得税已具有日益明显的现实意义。我国长期以来，财政收入主要来自企业缴款。劳动者个人以公民身份履行宪法所规定的纳税义务，就全社会来说并未形成。公民个人的所得收入，除通过购买国库券形式由国家借用很少一部分外，基本上不承担财政义务。其所以如此，一方面受“左”的思想影响；另一方面，也是同当时个人所得偏低，且基本上平均分配国民收入的特点有关。比如我国在五十年代，个人收入增长远低于国民收入增长和劳动生产率提高的幅度。国民收入增长数额中，用于积累搞重点建设部分大于个人消费。在这种分配结构下，个人对国家的贡献实际上已经包含在企业上缴财政的部分当中。十一届三中全会以来，随着经济体制改革的深入发展，国民收入分配结构和财源的分布发生了很大变化。国民收入中M的部分逐渐向V的部分转移。在国民收入中个人所得部分已由过去的占50%以下上升到占60%以上。企业工资性支出迅速增长，加大了企业成本，相对缩小了企业利润。特别是近两三年来，这种趋势更加明显。1984年国民收入增长13.5%，劳动生产率增长7.8%，而职工工资平均增长14.8%。1986年国民收入增长7.4%，劳动生产率增长4%，职工平均工资却增长8.4%。1988年国民收入增长11.4%，国营工业企业劳动生产率只增长9.3%，职工工资总额却增长22.1%。

(二) 国民收入分配结构的变化引起了财源向非纳税部分的转移。企业所得税和上交利润减少，导致国民收入正常增长，财政收入超常下降。财政收入占国民收入的比重急剧缩小，已由1978年的37.2%降为1988年的19%，预算出现了持续的财政赤字，国家重点建设资金和各项事业的正常支出难以保证。平衡财政收支的出路不外开源节流，增收节支。而企业承包后，税种税率变动还要相应调整上缴基数，再向企业开征什么新税，已无实际意义。因此，从广开财源增加收入的需要出发，应该扩大征收个人所得税。

(三) 从调节公民收入的必要性出发，也应该及早考虑扩大征收个人所得税。过去，我国在分配制度上，执行的是平均主义吃“大锅饭”的政策，个人收入之间差别不大。工人八级工资制，集体企业原则上

关于扩大征收 个人所得税的建议

王 富

个人所得税是当今世界广为实行的一个重要税种，它在许多国家的财政预算收入中占有重要的地位。不仅所有发达国家普遍征收，就是绝大多数发展中国家，甚至在经济极端落后的国家里，也同样征收个人所得税。美、英、日、加拿大等国，个人所得税在预算收入中居首位，占30—45%左右，印度、泰国居第三位，占7—10%左右。征收个人所得税的意义不仅在于它能为政府筹集财政资金，更重要的还在于它能有有效地调节公民收入，正确体现国家同公民之间的权力义务关系，提高公民爱国纳税观念。而这一点又是其它手段所无法替代的。

我国解放前曾长期征收过个人所得税。解放后统一全国税政颁布税政实施要则时，也提出过个人所得税（当时称薪给报酬所得税），但后来一直没有开征。党的十一届三中全会以后，随着国际间的经济交往日益增多，外商来华投资办企业，1980年9月经全国人民代表大会批准，正式开征起征点在月收入800元以上的个人所得税。后来又针对某些人的高收入，作为个人所得税的延伸与补充，于1986年9月由国务院发布征收只适用我国公民的个人收入调节税。目前，这两种税的征收面很窄，计税内容重复，征收办法雷同，既起不到多大的财政作用（每年收入还不到4亿元，不到国家预算收入的0.2%），又远不足以调节个

不能高于全民，行政事业单位工资级差也都很小，而且工资调整和变动都为国家计划和条条杠杠所严格控制，以致没有必要进行第二个层次的调节。现在情况已发生了根本性的变化。实行对外开放，对内搞活的各项政策措施后，活跃了商品经济，扩大了企业财权，出现了多种形式的劳动报酬制度，从而拉开了个人收入之间的差距。这就需要通过强有力的个人收入“调节器”——完善有效的个人所得税征收制度，予以适当调节，以缓解因分配差距扩大造成的社会矛盾。

(四) 从保持财政收入稳定增长，巩固国家预算收支看，扩大征收个人所得税具有特别重要的战略意义。个人所得税，由于它的课税对象是个人的工资、奖金和一切劳务收入，它具有比其他税更有利于国家财政收入的稳定增长。这是因为：1、绝大部分课税对象有据可查，可由发放单位代扣，实行源泉征收，便于控制和管理。2、由于所有工资性支出都具有较强的刚性，而且总是稳定增长的，不会象企业利润那样上下浮动。因此，扩大征收个人所得税会使财政收入的稳步增长有了保障。近几年国家财政对教育事业的投入，尽管年年有较大的增长，但仍嫌不足。扩大征收个人所得税，可为教育支出的增长，提供可靠的资金来源。3、由于个人所得税的纳税义务人是公民，更能体现着国家同公民之间一定的权利义务关系，公民履行依法交税的义务，有利于增强爱国纳税观念。同时，把征收个人所得税扩大到一定程度，也恰恰符合宪法第五十六条规定的“中华人民共和国公民有依照法律纳税的义务”的提法。

二、改进和扩大征收个人所得税的初步设想

鉴于我国解放后没有开征个人所得税的习惯和过去以不向个人征税为荣的片面宣传所造成的人们心理状态，扩大征收个人所得税无疑是具有很大难度的。特别是在当前通货膨胀情况下，扩大征收个人所得税尚不是时机。但从经济体制管理模式的转换和财源变化、积累资金，调节社会分配的需要看，迟早总是应该出台的。因此应视条件成熟程度分段实施：

第一阶段，在进一步加强现行税制管理的基础上作好舆论准备和方案准备。在治理经济环境、整顿经济秩序期间，首先要依据现行个人所得税法和个人所得税调节税条例，加强稽征管理，清理整顿，堵塞漏洞，力争作到及时足额征缴入库。为此，除采取必要措施坚持依法征税外，还必须大张旗鼓地宣传征收个人所得税的必要性，提高公民履行宪法纳税义务的观念。广泛宣传个人所得税在调节社会分配中的突出作用和积累资金支援四化建设的作用。同时还要不断介绍世

界各国特别是发展中国家普遍征收个人所得税的情况，以提高每个公民对交纳个人所得税的责任心和自觉性。在此期间，着手设计扩大征收个人所得税方案，测算税负水平和可能增加的财政收入。

第二阶段，公布实施。同时废止个人收入调节税条例。通过第一阶段工作，群众思想有所准备，纳税观念有所提高。税务部门进一步积累了征管经验。个人所得税方案条例办法也基本准备就绪。便可提请人大常委会审议批准通过、付诸实施。

第三阶段，统一全国个人所得税制。按居住地收入来源纳税原则，在华外国公民和我国公民适用统一税法。统一个人所得税制是一项比较复杂的系统工程，它需要既适合我国公民、也适合在我国有收入的外国公民。由于两种收入水平相差甚大，只能随着我国公民收入水平的提高逐步统一，因此，统一税制是需要时间的。

论国有资产管理 三个层次的关系

孙宇明 胡静林

目前，国家国有资产管理局已经正式成立并将按照社会主义有计划商品经济发展的需要改革传统的国有资产管理方式，这无疑会给国有资产的营运增强生机。但是，在如何改革国有资产管理方法，还有一些理论问题需要深入研究。现对国有资产管理的微观、宏观和中观层次的关系问题，谈几点看法。

一、微观层次

我国城市经济体制改革是从微观层次入手的。党的十一届三中全会明确了把增强企业活力作为改革的中心环节。先是简政放权，扩大企业自主权，实行利润留成等，企业和国家之间确立了一定的经济责任和经济利益关系。其后发现单是简政放权无法改变企业的经营机制，国家主管部门对企业的行政控制依然存在，因此又探索所有权和经营权的分离，并选择承包