

增强个人所得税的收入调节功能

■孙健夫 谭长海

随着我国经济和社会财富的快速增长,人民生活水平普遍提高。但是,居民之间的收入差距却越来越大,引发社会各界广泛关注甚至忧虑。由于个人所得税具有天然的调节收入差距的功能,因而被寄予了很高的期望。然而,在我国目前的形势下,要充分发挥个人所得税促进收入分配公平的功能,必须理性分析并积极创造其发挥作用所需要的条件。

一是规范个人所得税的税基。个人所得税是以自然人居民或公民为纳税人、以其获得的正常经济收入为对象课征的税收。保证个人所得税税基的规范化与科学化是实现个人所得税收入调节功能的前提与基础。从我国的实际情况看,影响个人所得税税基的一个基本因素是大量非正常收入的存在,垄断行业的收入和福利水平过高。目前,急迫的任务是规范收入分配过程,堵塞不合理的收入分配渠道,同时下大力气研究改进税务稽查方式,提高对各类收入来源监控的能力。

二是提高个人所得税的比重。在发达国家的税制结构中,个人所得税占有重要地位,美国、英国、德国、澳大利亚等国家的个人所得税收入占中央政府财政收入的比重基本都在50%左右。将个人所得税作为主体税种,是有效发挥其收入调节作用的基础条

件。1994年,我国建立了统一的个人所得税制度,新税制实施当年,个人所得税收入在税收总额中所占的比重只有区区1.4%。2009年1—9月个人所得税实现收入3058.68亿元,占税收总收入的比重提高到6.8%。显而易见,现行个人所得税难以承担起调节收入分配关系的重任,必须大幅提升我国个人所得税的地位。由于目前个人所得税税收负担对许多普通工薪阶层已经构成了一定的经济压力,因此不宜加重个人所得税税负。可行的办法是,通过较大幅度地增加劳动报酬在收入分配中的份额,扩大纳税人的总体规模,同时有意识地压缩流转税的空间,为扩大个人所得税收入分配效能及其对整个税收收入的贡献度创造条件。

三是完善个人所得税课税模式与减除费用标准。目前,我国个人所得税选择的是分类征收制,其初衷一是便于对不同性质的收入实行区别对待,特别是对劳动性所得给予鼓励;二是在监控个人收入信息能力有限的情况下,通过源泉控制,即支付单位代扣代缴制度,尽量减少税款的流失。然而,由于某些纳税人不同性质的所得之间没有严格的界限,源泉征收的办法为避税和逃税行为创造了条件,尤其在工资薪金所得和劳务报酬所得之间最为明显。其结果是,收入

渠道越多,税收负担相对越轻;收入渠道越少,负担相对越重。当前,必须加快个人所得税制改革,实行分类与综合相结合的课税模式。同时,注意解决综合纳税过程中非规律性或者非经常性收入者的纳税问题。对于那些只有自由职业的劳动群体,采取按次预交税款和按年度总收入平均为月度收入计征税收相结合的方式。依据我国现行个人所得税制,全国范围内所有的纳税人都统一使用无差别的减除费用标准,其中对工资薪金所得执行的是每月2000元的标准。这种以纳税人为单位设计的减除费用标准不仅无法反映物价、消费水平等方面的差别和变化,也没有考虑到每个纳税人抚养人口的差别。国际上税制成熟的国家普遍按照纳税人生活成本的内容,分别确定减除费用标准。其中一部分为生计扣除,或者叫做个人豁免;另一部分是与工作相关的开支,如部分医疗支出、保险支出、家庭保姆支出等。此外,国外的制度惯例是以家庭为单位考虑减除费用标准的设计方法,不同人口的家庭有不同的标准。在我国个人所得税制度的改革和完善中,应该充分借鉴国际经验,结合实际情况优化个人所得税减除费用标准的制度设计。□

(作者单位:河北大学)

责任编辑 廖奎