

# 推进个人所得税改革的思考与建议

## Thoughts and Suggestions on Promoting the Reform of Personal Income Tax

张晓丽

ZHANG Xiao-li

北京华科电力工程技术有限公司  
北京 100045  
Beijing Huake Power Engineering  
Technology Co. Ltd., Beijing 100045,  
China

**【摘要】**个人所得税是与普通老百姓利益最为密切也是受关注度最高的税种，目前的个人所得税征收模式已不能全面衡量纳税人的实际负担能力，为保证税收平稳入库，充分实现税收公平，本文针对个人所得税征管现状和问题，提出了相关改革建议。

**【Abstract】** Personal income tax is the most closed to the interests of common people, and has attracted the highest attention. At present, the collection model of personal income tax can not fully measure the actual affordability of taxpayers. In order to ensure the smooth storage of taxes, and fully realize the fairness of tax revenue, the paper puts forward some relevant reform proposals about the current situation and problems of levying personal income tax.

**【关键词】** 个人所得税；征收模式；建议

**【Keywords】** personal income tax; collection model; suggestion

### 1 引言

随着经济不断发展，收入来源也呈现多元化趋势，同时也出现很多问题，诸如贫富差距过大，大中型城市买房租房负担较重，社会老龄化及医疗保障体系不完善带来的家庭负担，因此呼吁调节个人所得税的声音越来越高。

### 2 个人所得税征管的现状和问题

#### 2.1 征收方式

从理论上讲，个人所得税的计征方式有三种，即分类计征、综合计征以及将二者结合在一起的综合与分类相结合的计征方式。

所谓分类计征，就是针对不同来源的所得在取得环节即采用不同的计税办法分别计税并征缴税款。这种征收方式一般使用于源泉扣除，计算简单，最直接、简单、有效；综合计征制，是指将所有来源的所得汇总在一起，采用一套计税办法统一计税后再征缴税款。显然，综合计征最公平，但监管最复杂，很难体现征收效率，在实践操作层面不具有生命力；分类综合计征，在收入发生时分类预征，年终综合汇算清缴，是上述两种的折中处理，保证了公平和效率。

我国现行个人所得税目前采用分类计征，对11类应税所得采用不同的费用扣除标准和税率征收个人所得税，分类综合计征采用“正列举”，未涵盖所有收入形势，容易产生税收漏洞、为逃税创造空间，同时也不能体现税制横向公平，是下一步个人所得税改革的重要方向。

#### 2.2 纳税单元

社会中纳税单元主要有两种形式，一种是一个人为单位的纳税单元，另一种是以家庭为单位的纳税主体。

我国的个人所得税以个人为纳税单元，免征额的设定是以人均收入水平、消费水平、物价水平等各项指标为基础，衡量纳税人个人取得收入的成本费用和生活成本，设计得出。没有考虑到纳税人的实际税负负担，也容易忽视不同家庭之间的经济负担差异，而家庭之间的经济差异很大一部分在于负担的所要赡养的老年人数量、住房贷款等，目前采用的方式简单，不能体现量能课税。

#### 2.3 采用定额扣除和定率扣除

目前税法对工资、薪金两项采用定额扣除，扣除标准3500元/月，对劳务报酬、特许权使用费等采用定率扣除，这种一刀切的扣除方式虽然简单，却没考虑纳税人的个体

差异、通货膨胀、地区经济发展差异、职工平均工资等动态因素，没考虑纳税人综合收入和家庭负担，不以纳税人的净收入为计税依据，不能体现真实的纳税能力，对提高居民实际支配收入作用不大。

#### 2.4 税率形式

目前我国税率和级次过多，边际税率过高，个人所得税采用七级累进税率、五级超额累进、比例税率、税率加成等形式，复杂的税率计算繁杂，增加了征税成本，导致税负不公，一定程度上降低了纳税人的遵从度，对中低收入阶层的级距设计过密，倒是税率临界点税负不公平，同时边际税率过高，最高一档为45%。目前俄罗斯采用13%的单一税率，英国和德国采用三级超额累进税率，最高边际税率为40%，日本采用四级超额累进税率和比例税率，最高边际税率是37%，应当对税率结构进行改革。

### 3 个人所得税改革的建议

#### 3.1 重新确定征收模式

采用分类综合的征收模式，即平时分类综合计征，年终综合汇算清缴，是将一个家庭中所有成员、一年中不同时间、不同来源的所得加以综合的基础上计税。为便于征税管理，分类预征阶段税收要素尽量简化，强化分类预交环节的代扣代缴，尽量不采用自行申报，实践证明，代扣代缴更能防范税款流失，但综合汇缴阶段代扣代缴无英雄用武之地，只能依靠自行申报。

#### 3.2 扩大课税范围

目前个人所得税有11个税目，基本涵盖居民收入来源。随着社会的发展，居民收入来源的多样化，确有某些来源没有被涵盖。比如：网络销售的微商和淘宝店店主等、隐形福利、新兴金融产品及其衍生品的收益，未考虑将这部分纳入课税范围。

目前工薪阶层仍是纳税的主体，某些高薪个人比如演艺界人士，项目承包商、合伙投资者、评估师、高校教师等收入具有隐蔽性，导致劳动收入占其综合收入的比例很小，股息红利、财产性所得远远高于工资收入，且实际操作层面，这部分收入很难统计，加上避税行为和手段层出不穷，大部分收入游离于征管之外，成为征税的难点和盲点。

#### 3.3 完善扣除标准并按照家庭计征

目前可按照“基本扣除+特定扣除”的模式，基本扣除应充分体现基本生活费用不用征税的理念，制定该标准应充分考虑物价指数。

特定扣除考虑诸多因素，比如我国法律规定子女有赡养父母的义务和责任，扣除标准应该依据赡养老人的数量来制定；居住是人类生存的基本需求，增加对购买唯一住房贷款的利息支出，此外考虑医疗支出、慈善捐款、抚养子女等特定扣除。

按照家庭计征，充分考虑家庭的收入，赡养人口、住房贷款利息、子女抚养的扣除因素，更好体现公平性。

#### 3.4 科学设计税率体系

税率的设计原则是总体减少纳税人的负担，尤其是中

低收入者。减少税率档次，降低最高边际税率是国际大趋势，借鉴国际标准，将税率由7档降到5档，一方面对综合征收方面设计合理的预征率，日常征收采用级别较低的超额累进税率，年底汇算清缴采用较高的累进税率，建议日常征收最低边际税率设为1%，最高设为25%，具体为：1%，5%，15%，20%，25%的五级超额累进税率，在此基础上增加30%税档年底汇算清缴累进税率。这样有助于培养低收入纳税人的纳税意识，中等收入者税负也不重，不会打击其工作积极性，更好调节高收入的目的。

#### 3.5 建立个人收入信息化系统

一方面加强税务部门与户籍、国土、交通工商、银行、公检法、海关等其他部门之间，一级税务部门之间、省内省外之间的信息共享，不仅可以对纳税人的经济状况有全面了解，也提高个人所得税信息的集中度和共享度；另一方面以“金税三期”为基础，建立健全准确、完整的自然人纳税人电子档案，归集与涉税相关的个人各种信息和资料。

#### 参考文献：

- [1] 崔军,朱晓璐.论综合与分类相结合计征方式下的我国个人所得税改革[J].税务研究,2014(9):45.
- [2] 张承刚.关于个人所得税改革的几点思考[J].学术论坛,2016(9):67.
- [3] 杨志宇,彭泽.推进个人所得税改革的建议[J].经济纵横,2015(9):56.