

学校编码: 10384

分类号_____密级_____

学 号: 9912023

UDC_____

学 位 论 文

完善我国个人所得税制若干问题的探讨

韩 芳

指导教师姓名: 黄国聪 副教授

申请学位级别: 硕 士

专业名称: 财 政 学

论文提交时间: 2002 年 4 月

论文答辩时间: 2002 年 5 月

学位授予单位: 厦 门 大 学

学位授予日期: 2002 年 月

答辩委员会主席: _____

评 阅 人: _____

2002 年 4 月

内容摘要

个人所得税是对个人（自然人）取得的各项应税所得征收的一种税。作为国家组织财政收入、公平收入分配的一种“现代税”，日益为世界各国所重视。在西方主要发达国家，作为主体税种的个人所得税制已日臻完善。我国个人所得税自1980年开征以来，经历了一个从无到有、从不完善到逐步完善的渐进的发展过程。目前，个人所得税已成为我国工商税收中收入增长最快，最有发展潜力的税种。然而，其组织财政收入和调节社会收入分配的功能却未能得到充分发挥，而这又和税制本身的设计和完善的有关，因此，借鉴市场经济发达国家在其个人所得税制发展历程中积累的成功经验，进一步完善我国的个人所得税制度，就成了当务之急。本文共分七章。从个人所得税的职能定位出发，对个人所得税制与企业所得税制的衔接、归属、征收范围的确定、费用扣除和税率设计以及其征收方法和纳税单位的选择等问题进行了探讨，并提出了完善的具体建议。

第一章 个人所得税的职能定位。个人所得税制的职能定位是设计个人所得税制的前提和依据。牵涉到个人所得税制改革的目标。现行西方国家的个人所得税具有取得财政收入和调节收入分配的双重职能。今后我国个人所得税职能应如何定位呢？理论界对该问题的讨论主要有两种观点，笔者认为这两种观点的定位依据都不是很充分，今后我国个人所得税应具有组织财政收入和调节收入分配的双重职能。

第二章 个人所得税的归属。在世界各国的税收管理体制中，个人所得税一般都是中央税的重要组成部分，成为中央政府组织财政收入、进行政府宏观调节的重要工具。从其自身的特点考虑，将其归属于中央政府更具合理性。但这也并不完全否认地方政府有分享税源的权利。我国1994年的分税制改革将个人所得税确定为地方税，在短期内似乎是合理的。但长远看，弊端很多。收归中央，应是其今后的归属。但从现有的情况来看，完全收归中央还很不现实，可先将其改为中央与地方共享税，由国家税务局统一征管，等时机成熟再完全收归中央。

第三章 个人所得税制与企业所得税制的衔接。主要涉及到三个问

题：一是合理界定两税的纳税主体，将个人所得税建设成为一个规范的对所有自然人征收的税种；二是实现两税最高边际税率的一致；三是消除两税之间的双重征税，可选择两税一体化的办法来免除。

第四章 个人所得税征收范围的确定。个人所得税的征收范围包括两个方面的内容：一是其纳税主体，即纳税人的范围，关键是居民身份的认定，可借鉴英、法两国的经验，我国现行认定标准的规定不够细致、具体、明确，缺乏可操作性；二是其征税客体，即征税对象的范围。个人所得税以所得为征税对象，但所得的具体含义以及其包括的范围则因国而异。本文对非法所得和附加福利征税进行了探讨，认为应纳入征税范围。

第五章 费用扣除和税率设计。通常，费用扣除包括成本扣除、生计扣除和特许扣除三类。费用扣除体现了对纯收入课征的性质。同时，为减轻和消除通货膨胀对收入分配的扭曲效应，各国纷纷实行“税收指数化”。我国现行个人所得税费用扣除存在 4 大缺陷。税率设计，通常是按照应税所得性质划分，累进税率和比例税率并行发挥作用。其总趋势是降低税率，减少累进级次，推行较为缓和的累进税制，税率设计还应简明。

第六章 征收方法和纳税单位的选择。征收方法有源泉扣缴和自行申报两种。我国现行个人所得税的征收主要依赖于源泉扣缴，而对需要自行申报的纳税人的规定较窄，且未建立起一套自行申报的纳税制度。对纳税单位的选择有多种形式，概括来讲，有个人制和家庭制两种。我国目前实行的是个人制。那么，以家庭为纳税申报单位的科学性、合理性、可行性何在呢？本文对此做了分析。

第七章 完善我国个人所得税制度的若干探讨。一是考虑税法的连续性，本着简化规则、便于操作的原则，完善现行的住所标准和时间标准。以纳税人的经济利益中心或主要财富坐落地是否在中国确定“永久住所”，时间标准当中加入连续或累计的限定，并将六个月定义为 183 天；二是建立“双向申报制”和家庭申报制，同时建立纳税人编码制度，实行科学的源泉控管；三是调整费用扣除标准，实行弹性扣除标准，引进生计扣除规则，实行税收指数化，降低税率，减少税率档次；四是改进征收管理方法，实行按月预扣，按年结算。

关键词：完善 个人所得税制 探讨

厦门大学博硕士论文摘要库

导 言

个人所得税是对个人(自然人)取得的各项应税所得征收的一种税。如果从1799年英国首创三步课征捐(实际为累进税)算起,到目前已历经两个多世纪的发展,成为一个世界性的税种(已有近150多个国家和地区开征)。并成为大多数发达国家的主体税种,不但其收入在整个财政收入中占较大比重(一般为30%—40%),而且其制度完善,设计科学,已成为发达国家政府公平社会财富分配、组织财政收入,调节经济运行的重要手段。我国个人所得税开征时间较短,占税收总额比重也较低,1998年这一比例仅为3.91%¹,但年增长幅度较高,达50%以上,是我国工商税收中收入增长最快、最有发展潜力的税种之一。

自1980年以来,我国先后颁布了《中华人民共和国个人所得税法》、《城乡个体工商户所得税暂行条例》和《个人收入调节税暂行条例》,1994年税制改革中将以上三税合并,实施新的《个人所得税法》,1999年宣布从当年11月1日起对居民储蓄利息开征利息所得税。至此,个人所得税已进入中国的千家万户,经过了一个从无到有、从不完善到逐步完善的渐进的发展过程,与每个公民的利益直接相关,引起理论界和普通百姓的普遍关注。然而,随着我国市场经济体制的逐步建立和改革开放的进一步深化,现行的个人所得税制度已显得相对滞后,与现阶段经济发展不相适应,妨碍了个人所得税整体功能的有效发挥。因此,如何更好地发挥个人所得税制度在经济运行中的调控作用,在综合考虑我国国情的基础上,借鉴市场经济发达国家在其个人所得税制发展历程中积累的成功经验,进一步改革完善我国的个人所得税制度,就成了当务之急。本文从个人所得税的职能定位出发,对个人所得税制与企业所得税制的衔接、个人所得税的归属、个人所得税征收范围的确定、个人所得税的费用扣除、税率设计以及个人所得税的征收方法和纳税单位的选择等问题进行探讨,并提出完善我国个人所得税制度的若干建议。

¹ 资料来源:根据《中国税务年鉴1999》计算而得。

第一章 个人所得税的职能定位

个人所得税的职能定位是设计个人所得税制的前提和依据。牵涉到个人所得税制改革的目标。因此，在进一步改革个人所得税制之前，很有必要明确其职能定位，否则可能会出现制度设计和所要实现的政策目标不一致。所谓职能定位是指开征个人所得税的目的，也即政府通过个人所得税的征收想要实现什么样的政策目标、能够产生什么样的效果。税收的最基本职能是财政收入职能和调控收入分配职能。

1.1 西方国家个人所得税的职能

综观发达国家个人所得税的发展历程，从英国当初出于筹措对法战争的经费而开征个人所得税，至今作为多数发达国家主体税种，成为财政收入的主要来源这一点来看，西方国家个人所得税大多是为了财政收入的目的而开征的，体现出的是组织财政收入的职能。

西方经济学家认为，所得税有助于实现社会分配的公平，并且对经济的波动能起自动稳定器的作用。因此，当政府希望实现社会公平目标时，一般运用所得税尤其是个人所得税作为收入再分配的重要工具。经济发展到一定程度，分配不公平问题就会出现，而调节收入分配就会成为政府的一个主要目标，所得税在其中必然会发挥其举足轻重的作用。因此，随着经济的发展，收入分配不公平尤其是两极分化的出现，以及个人所得税收入在财政收入中所占的绝对主体地位，西方主要发达国家个人所得税在遗产税和赠与税、财产税、社会保障税等税收调控体系的辅助下，由最初为了增加财政收入以弥补战争经费不足为主要目标，逐步发展为组织财政收入和调节收入分配并重。所以，可以说现行西方国家的个人所得税具有取得财政收入和调节收入分配的双重职能。

1.2 我国个人所得税职能定位的思考

从我国个人所得税的征收实践来看,虽然个人所得税连年增长,从1993年的46.8亿元增加到2000年的660.3亿元,7年间增长了14.1倍,但个人所得税收入占财政收入的比重2000年仅为4.93%,因收入较少,自然不可能充分发挥其应有的作用。也有违其开征时以调节收入分配为主要目标的初衷。今后我国个人所得税职能应如何定位呢?从理论界对该问题的讨论来看,主要有以下两种观点:

一种观点认为,在社会主义初级阶段和社会主义市场经济制度中,个人所得税不是充当主体税种的作用,而是履行对少数高收入者进行调节的职责。^①理由如下:①我国还处于社会主义的初级阶段,大多数人口或家庭所获得的收入还只能维持最基本的生活需要,并无能力缴纳个人所得税;②在农村还存在大量实物经济,在城市由于长期实行低工资、高福利,以及近年来出现的个人收入多渠道、隐蔽性强的趋势,个人的收入还不能完全通过货币或货币工资加以衡量,导致个人所得税难以征管,且运行结果极不公平;③社会主义初级阶段民主和法制建设还不健全,普遍的守法意识还未形成,个人所得税的推行必然与严重的偷逃税相伴随;④西方国家在个人所得税推行中出现了巨大的效率损失,以至于一些学者主张“将所得税体系连根拔掉,并用另一种税制完全代替它”^②。

另一种观点则认为,个人所得税的政策目标定位应以取得财政收入为主^③。主要依据是:①个人所得税因工资外收入和劳务报酬等收入具有来源分散、不固定、隐蔽性强等特点,税务机关难以进行调节,对各种灰色收入更是欲调无力;②个人所得税从其诞生之日起就不单纯为了调节高收入,而是为了取得财政收入;③以调节高收入为政策目标必然要实行高累进税,西方各国的税收实践已证明,这虽有利于社会公平,但却损害了经济效率,同时也加大了偷逃税的欲望和税收征管的难度;④从国际经验看,个人所得税的起征点一般高于当地的贫困线标准,其收入总额很大,成为很多国家的主体税种。据此,我国个

^①参见杨斌著《治税的效率与公平—宏观税收管理理论与方法的研究》(经济科学出版社1999年版)P446

^②参见迈克尔·J·博金斯(美)主编《美国税制改革前沿》(经济科学出版社1997年版)P34

^③参见王文鼎、岳树民《从基本国情出发改革完善个人所得税》载《税务研究》1999年第10期

人所得税的政策目标应以组织财政收入为主。

笔者认为,上述两种观点虽有其一定的合理性,但其定位依据还不是很充分,理由如下:

根据第一种观点来设计我国的个人所得税制度,必然要求制定较高的起征点以实现其对高收入者进行调节的目标,而这实际上降低了高收入者的应税所得额和适用税率,弱化了个人所得税调节收入分配的功能;由于个人所得税收入总额的减少,必然会影响政府通过转移支付制度保障贫困人口基本生活需要的力度,反而会加剧贫富分化,影响社会的稳定。如果政府以开征社会保障税(或提高社会保障税负)等措施来解决矛盾,必然会因为社会保障税课征的普遍性和实行的是比例税率而增加中、低收入者的负担,而这又有碍公平;个人所得税收入太少,必然导致财政收入过分依赖于流转税等税种,反而会弱化税收的整体调控功能,不利于经济的稳定协调发展;亚当·斯密认为,“一切公民都须在可能的范围内按照各自能力的比例,即按照各自在国家保护下享得收入的比例缴纳国税,以维护政府”。从这个意义上来说,个人所得税的纳税义务人应当是普通公民而不仅仅只是高收入者。公民得到了政府利用财政收入提供的公共产品和服务,就有了纳税的义务;普遍原则是课税的一条基本原则,要求尽可能地对所有人征收,这也是税收公平原则的题中之义,全社会的每个人不因身份和社会地位特殊而不纳税。

由第二种观点设计的个人所得税制,必然要加大中、低收入者的税收负担,而对收入主要来源于工资以外的实际上的高收入者却难以进行税收的有效调节,既不符合公平原则,也不符合效率原则。不能体现所得税的量能负担原则(所得多者多纳税,所得少者少纳税,无所得者不纳税),加大两极分化的程度。

我国个人所得税应具有组织财政收入和调节收入分配的双重目标。依据有四:

第一,优化我国税制结构的需要。现代经济学已经证明,由于所得税替代效应小,引起的额外负担小,从而在社会税收负担相同的情况下,征收所得税较之征收流转税对经济的扭曲程度更小。从经济发达国家的税制发展历程来看,经济发展到一定程度,就要求以所得税代替流转税而居于主导地位。而我国现行税制结构以流转税为主体。税收收入长期严重依赖于流转税。从国际经验看,一国税收长期依赖于流转税,对经济的负效应不可忽视:因收入弹性系数低,其

收入的增长不可能超过GDP的增幅；过高的流转税比重，强化了税收对市场一价格机制的干预能量，容易对生产者和消费者的行为造成扭曲；过高的流转税比重，使整个税制不能很好地兼顾公平和效率目标，导致税收政策的重心向效率倾斜。而目前，我国流转税占税收总收入的比重在70%左右，所得税占20%左右，其中个人所得税仅占4%左右。²因此，优化我国的税制结构刻不容缓。根据目前我国经济的发展形势和税制的运行情况，提高个人所得税的比重，是当然首选。³因此，将个人所得税的职能定位在组织收入和公平收入分配双重目标的基础上，有助于全面完善个人所得税制，增加个人所得税收入，真正实现“双主体”税制结构的构想，从而有利于税制结构的调整和优化。

第二，实现财政收入的需要。努力增加财政收入，提高税收收入占GDP的比重是我国经济发展的需要，也是我国今后税收工作的重要任务。要根本改变税收占GDP的比重长期偏低（11%左右），财政入不敷出，债务负担沉重的状况，就需要提高税收收入的比重，而个人所得税是被世界公认的组织收入的“良税”，应当能发挥其组织财政收入的特有作用。①个人所得税以个人所得为课税对象，特别是对工资、薪金、利息、股息、红利和稿酬等所得课税，基本上是有所得就课税，由于人们实现收入的经常性和收入随经济发展而增长的特性，有利于保证财政收入的实现。②我国目前已经具有较过去更大的个人所得税负担能力。一个国家的个人所得税负担能力很难用一个或几个具体指标准确地描述，但我们知道，一国经济中某些与个人收入水平及其分布密切相关的因素影响或决定着他的个人所得税负担能力。基于此，我们从以下几个方面来分析：A、人均国民收入的影响。影响个人所得税宏观负担能力的最重要因素无疑是人均国民收入，而且一般来说，两者之间呈现正相关关系。国际货币基金组织的财政专家维托·坦齐利用86个发展中国家的数据对人均GDP与税收之间的关系进行了统计分析，结果表明，当人均GDP在500-1700美元之间时，个人所得税占GDP比值虽然呈增长趋势，但总体稳定在2.15%左右。我国近年来人均国民收入已超过700美元，但1998年个人所得税占GDP的比重仅为0.424%，相差5倍左右，仅从这点看，适当扩大个人所得税在税收总额中的比重是可以承受的。B、国民收入分配

² 根据《中国税务年鉴2001》相关资料计算而得。

³ 得出这个结论主要基于两方面的考虑：一是优化我国的税制结构就应提高所得税的比重，但从目前情况分析，因企业实际的各种经济负担较重，已无增税的空间，二是所得税比重的提高可以依靠个人所得税的增长，而增加个人所得税的收入不仅是现实的，而且也是可行的，文中多处已有述及，在此不详述。

结果的影响。在相同的国民收入水平下,收入分配结构的变化将直接影响个人收入的比例,进而影响一个国家的个人所得税负担能力。我国自八十年代以来,国民收入分配大幅度向个人倾斜,在国家、集体、个人三者对GDP的最终分配结构中,国家占GDP的比例逐年下降,个人占GDP的比例均在60%以上且呈逐年上升趋势。这意味着我国个人收入总额相对水平的快速上升,也说明我国个人所得税潜在税源具有快速增长的趋势。

C、居民储蓄状况的影响。当收入水平一定时,个人所得税的负担能力又在很大程度上取决于净资产的增加。由于居民储蓄存款是个人消费后的结余,因而个人的净资产增加可以通过居民的储蓄状况来分析和反映。我国近年来居民储蓄存款每年以数千亿元的速度增长,截止1998年底,已有53408.5亿元,即使剔除公款私存等水份后数目也相当可观。这也说明我国个人所得税具有了比较丰富的税源。^③我国不仅积累了20多年的个人所得税征管工作经验,还有国际上个人所得税两百年来发展的成功经验和做法可资借鉴,加之我国个人所得税征管外部环境的日趋改善,以及税收征管信息化建设的大步推进,对堵漏挖潜,增加收入提供了组织和手段上的保证。

第三,充分发挥税收调节功能的需要。在谋求经济发展的过程中,我国也开始出现较为严重的收入分配不公的矛盾,相当数量的社会财富开始向城市及少数高收入阶层集中。收入分配不公达到一定程度将严重地影响一国经济的健康发展。我国居民收入差距越来越大,已引起政府和民众的关注。基尼系数⁴是国际上通用的衡量一国贫富差距的指标。从城镇来看,1999年三季度国家统计局联合有关部门对15万户城镇居民基本情况的调查显示,以1999年8月份户人均收入计算的基尼系数达0.295。另外,由于受持续存在的收入差距的影响,居民家庭之间的财富占有差距更为明显,根据国家统计局的一份调查报告提供的数据,在城市,截止1999年6月末,拥有金融资产量最多的20%城市家庭所拥有的金融资产量占全部城市居民金融资产量的55.4%,而拥有金融资产量最低的20%的家庭仅拥有全部金融资产量的1.5%。从1995年以来,国家统计局的估计结果表明,农民纯收入的分配不均等程度并没有出现缩小的趋势,其基尼系数在0.34上下波动⁵。从城乡之间来看,根据世界银行的测算,我国1978年全国

⁴ 基尼系数是社会成员的总收入分配状况与绝对平均分配状况的相对差距。此系数介于0与1之间,数值越大,表明社会成员之间的相对收入差距越大;反之越小。国际上通常认为,系数在0.2以下为绝对公平,0.2—0.3之间为比较公平,0.3—0.4之间为比较合理,0.4—0.5之间为差距较大,0.5以上为差距悬殊。

⁵ 这里需要说明的是,根据农户纯收入计算的基尼系数与根据农户个人可支配收入计算的基尼系数有很大

的基尼系数为 0.3，1988 年为 0.382，1995 年达到 0.445，已超过国际上认可的中等不平等程度。且不论农村居民收入水平有高估而城镇居民收入水平相对保守的可能，2000 年城乡收入比为 2.79:1，这仅次于改革开放以来的最高点（1994 年的 2.86:1）⁶，由于农村居民的收入中有相当一部分要作为下一年度的生产性投入，实际上城乡居民收入差距已经超过了世界上大多数国家和地区的城乡。另外，我国以间接税为主体的税制本身并不具备很好的调节经济的功能，需要直接税制，如个人所得税功能的充分发挥，以缓解收入分配不公的矛盾。

第四，适应经济全球化发展的需要。二战后，世界经济在各个国家、各个地区之间的相互渗透、相互依赖关系日益加深。尤其是冷战结束后至 20 世纪 80 年代中期以来出现的世界经济全球化现象，作为世界经济发展不可逆转的潮流之一，日益受到国际社会的广泛关注。随着经济全球化，世界大多数国家都卷入了更深层次的分工，经济传递和同步性加强，一个国家再也不能关起门来发展自己的经济，国际事务中出现的情况和问题也必然会影响到本国，甚至波及世界。作为各国经济制度组成部分之一的税收制度也将不可避免地出现趋同性。从世界税制改革的浪潮来看，所得税依然是大多数发达国家的主体税种。这也充分说明，我国将个人所得税的职能定位在组织收入和调节收入分配上，不仅有其现实的可能性，而且已被许多国家的税收实践所证实。

在对其职能进行正确定位的基础上，才能有的放矢地进一步探讨我国个人所得税今后的改革目标，即从组织财政收入和公平收入分配两个方面来完善我国的个人所得税制。

的不同，原因在于两者的收入口径不一致，而且两者的样本单位也是不同的，前者以家庭为样本单位，后者以个人为样本单位。

⁶参见胡少维《莫让富人变穷，但使穷人变富》载 2001 年 5 月 15 日《中国经济导报》第二版。

第二章 个人所得税的归属

2.1 个人所得税应该是归属于中央政府的一个重要税种

在世界各国的税收管理体制中,个人所得税一般都是中央税的重要组成部分,成为中央政府组织财政收入、进行政府宏观调节的重要工具。即使在把个人所得税作为共享税的分税制国家,个人所得税也是中央税的主要税种。这不仅是因为这些国家的收入水平高,税收收入数量可观,更主要的原因是个人所得税这一税种独特的属性,其收入弹性大,税基增长一般高于经济的增长速度,随着居民收入水平的提高,逐步会有一些人收入达到起征点而进入纳税人行列,而且在采用累进税率的情况下,逐年还会有更多的人适用更高的税率档次。尤其在一个国家的经济持续发展阶段,个人所得税收入弹性大的特点尤为显著。在西方国家,政府通过对税法细则的调整,起到平抑经济周期、刺激投资增长的作用。

另外,将其列为中央税主要有以下几个理由:①个人所得税作为调节收入分配不公的一个有效手段,理应由中央政府掌握。因为对收入分配的调节完全属于中央政府的职能范围而非地方政府,而且公平分配要在全社会范围内按照统一或相近的标准来实施,不能存在地区间的巨大差别,因此,具有公平分配功能的个人所得税不宜归属于地方政府;②个人所得税具有流动性的特点。其纳税人和征税对象流动性大,应税收入来源方式多样、复杂,需要掌握纳税人的全部应税收入,由中央政府征管会比地方政府更有利;③从公平角度考虑,若由地方政府征管,特别是在地方政府拥有立法权的情况下,必然会造成收入相同的个人因所处地域的差异而税负不同,经济发达、收入较高的地区有可能通过提高扣除额、降低税率等方式进行征管,而使经济落后、收入较低地区纳税人的税负相对较高,造成新的不公平,由此诱发纳税人通过在地区间转移收入进行避税或因税收负担的差异而导致税基的无序流动,从而造成资源配置的扭曲;同时,也易引起各地为吸引投资而进行低税竞争,最终可能引致国家税收的大量流失,而且难以实现税收的调控目标。

正是因为个人所得税具有税基大、税源广、征管复杂、有助于中央政府实现公平收入分配的目标和其税制本身具有统一性等要求,将其归属于中央政府更具合理性。但这也并不完全否认地方政府有分享税源的权利,如美国实行的

联邦和州、地方三级政府三级同源分享制，但以中央政府为主。

2.2 我国现行分税制对个人所得税归属的处理

以分税制来规范我国政府间的财政关系已经达成共识。现行分税制在税种划分上把个人所得税划分为地方收入,使其丧失了宏观调控经济的能力,个人所得税作为地方税税种,受本位利益驱动,使中央政府强化个人所得税征管的宏观政策意图不能全面落实。1994年的分税制改革将个人所得税确定为地方税的主要依据是:个人所得税的收入额小,税源分散,不易征收,划给地方有助于调动地方积极性,从而挖掘其潜力。这种考虑在短期内似乎是合理的。确实,无论在组织财政收入方面,还是在调节收入分配方面,现行个人所得税都没有发挥其应有的作用。从中央政府的角度来看,这个税种难征难管,是个小税种,先放给地方是可行的。而对于地方来说,只要有收入,就可以接受,更何况在大部分地区,个人所得税已发展成为仅次于营业税的第二大税种,对地方的财源建设很有好处。但是从发展的角度看,这种划分会给中央政府留下权利易放难收的不良后果,增大改革的成本。当收入分配格局发生变化以及居民收入的提高使个人所得税成为一个重要收入来源时,中央政府想收回可能会有很大的难度。实际上这种现象已然出现。

2.3 今后我国个人所得税的归属

个人所得税收入归中央,应是我国个人所得税今后的归属。但从现有的情况来看,完全收归中央还很不现实,为兼顾地方利益,减少地方财政震荡,可先将其改为中央与地方共享税,由国家税务局统一征管,并给予地方较大的分成比例,以后等时机成熟,再逐步缩小地方的分成比例,最后完全归属于中央。具体时间可以这样安排:最初1—2年,中央与地方的分成比例可各为50%,第3—5年改为75:25分成,第6年起完全划归中央,主要用于解决收入分配不公和缓解中央财政的困难。

第三章 个人所得税制与企业所得税制的衔接

3.1 一般做法

国际上一般将所得税分为个人所得税和公司所得税。西方国家政府一般只对具有独立法人资格的公司等法人组织征收公司所得税，个人所得税对所有自然人征收，对不具备法人资格的独资、合伙、合作企业，不征公司所得税，而是对公司股东个人取得的公司分配的利润和其它来源的所得征收个人所得税。而对由于公司所得税和个人所得税并行征收是否造成对股息的经济性双重征税问题和具体怎么免除，则可以从理论和实践两个方面进行阐述。

从理论上讲，多年来一直存在着法人实体论和法人虚拟论两种不同的观点。根据法人实体论，公司法人既然在偿债过程中负有限责任，就说明法人有独立于出资人（这里宜看着自然人）的财产和收益，是一个独立的利益主体，因而也是一个独立的纳税主体。对独立的纳税人的不同所得甚至是同一笔所得征税不属于重复征税。根据虚拟论，法人只不过是若干出资人以营利为目的而组织成的一个经营人，法人没有自己独立的权益，法人的权益最终要归属到出资人，由出资人享受，所以说，法人是一个虚设的机构，各个股东才是实际存在的经济载体。因此，若对同一笔所得既向法人征税，又向自然人征税，则属于重复征税。

而在实践中，大多数国家都承认这种双重征税，并采用个人所得税和公司所得税一体化制度来免除。其基本方法可归为两大类，一是完全一体化(full integration)，二是部分一体化(partial integration)。个人所得税与公司所得税完全一体化，也称为全额合成法和合伙经营处理法，即将股东视为公司的合伙人，公司盈余不论是否分配，均按股东所持股份，视为股东所得，按股东股利所得适用的税率课征个人所得税，由公司代为扣缴。实际上是废除企业所得税。这种方法在理论上说得通，但在现实中会遇到政治上的阻碍，而且还会产生新的避税机会，在操作上也不可行，很难想像，对拥有亿万资产和利润的大公司，向其数以千万计的股民如何征税，其税收效率又如何呢？再者，取消公司所得

税，由此造成的财政收入的亏空又何以弥补呢？因此，到目前为止，还没有哪个政府敢冒险一试。

大多数国家采用的是部分一体化制度，在公司的层次上或在个人的层次上减除对股息的双重征税。在公司的层次上，可以采用两种方法：①股息扣除制。这种方法允许公司从其应税所得中扣除全部或部分已支付的股息，仅对剩余的所得征收公司所得税。倘若公司的税前利润全部分配，而且股息可以全部扣除（如希腊的做法），那么，公司所得税的应纳税额就为零。目前，希腊、瑞典等国采用该法。②分离税率制。这种方法对作为股息分配的利润采取低税率课征，而对保留收益或未分配利润课以高税率，借以缓和红利分配重复征税形成的过重税负。奥地利、日本、葡萄牙过去就曾实行这种制度，德国目前采用此法。在个人（股东）的层次上，可以采用以下三种方法：①归集抵免制。这种方法是指股东可以从其股息所得（还原成纳税前的毛所得）缴纳的个人所得税额中扣除公司对该股息已缴纳的全部或部分税额。这种方法其实是把公司所得税看作是对股息的预扣税。这是目前比较流行的一种方法。如经济合作与发展组织成员国中就有澳大利亚、芬兰、法国、英国等国采用此法。②股息免税制。在分配之前，公司来源所得按公司税率征税；分配的股息全部或部分免征个人所得税。③税收抵免制。这种方法与归集抵免制极为相似，不同之处在于：无论公司税是否实际被课征，股东都可获得税收抵免；所获得的净股息没有被还原成税前的毛所得；如果税收抵免额超过还原之后毛所得的应纳税额，一般不予退税。实行这种制度的国家有加拿大、西班牙等国。目前，大多数国家采用归集抵免制或分离税率制，而有些实行分离税率制的国家正在改为归集抵免制，归集抵免制的运用具有逐渐扩大的趋势。

3.2 现行做法

我国现行税制不区分法人和非法人，对所有生产、经营所得和其他所得的企业及单位都要征收企业所得税，对所有个人征收个人所得税。对个人独资企业、合伙企业投资者的生产经营所得，比照个体工商户的生产经营所得征收个人所得税。中国现行的企业所得税税率为 33%，对股息、红利征收的个人所得税税率为 20%。若将两者合并计算，实际所得税负担率可以达到 46.4%，这样的税负显

然是偏高的。在实践中,还存在企业所得税和个人所得税的重复征税现象,还使同属生产经营所得的个体户与私营企业主税负不平。这样,不仅会影响纳税人的收入,而且不利于投资和消费。

3.3 我国个人所得税制与企业所得税制的衔接

正如上文所说,由于我国税制结构长期依赖于流转税制,已经体现出了其弊端,因此,优化我国的税制结构就成为刻不容缓的事情。而要从根本上改变这种状况,就必须通过完善所得税制,努力提高所得税的比重,特别是个人所得税的比重。[注:从我国目前的现状来看,增加企业所得税收入的空间不大,而个人所得税的发展前景却很广阔。从近年个人所得税的增长来看,从1994年税制改革以来,我国个人所得税始终保持着较高的增幅(年均递增50%以上)]。因此,所得税制的完善,必须充分考虑企业所得税制与个人所得税制的衔接与协调,体现税收的中性原则,防止因税制原因对经济主体的组织形式产生影响。

3.3.1 合理确定企业所得税和个人所得税的纳税主体

我国应同国际惯例接轨,结合正在进行的企业所得税制改革,把个人所得税建设成为一个规范的对所有自然人征收的税种。具体说来,应以《民法通则》中关于法人与自然人的划分为标准来确定两税的纳税主体。除法人企业所得税¹纳税人以外的所有民事法律主体,包括会计师事务所、律师事务所等各种合伙制的事务所,将其作为自然人企业,纳入个人所得税的调节范围。在将所有有经营收入的主体都纳入所得税课征范围的前提下,防止两税纳税主体的交叉错位。

3.3.2 实现两种所得税最高边际税率的一致

两种所得税最高边际税率保持一致可以使企业所得税和个人所得税的税收负担大致相当,从而避免对投资组织形式的选择产生不良的影响。

从边际税率与平均税率之间的关系来看,边际税率始终高于平均税率,只

¹ 关于我国现行企业所得税改革后其名称的确定问题,笔者比较赞同刘继鹏的观点,认为法人企业所得税比较合适,它可以表述出这样几种思想:就法人征税、就企业法人征税、兼顾了旧体制和新名词。讨论情况可参见《湖南税务》2001年第8期。

Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to etd@xmu.edu.cn for delivery details.

厦门大学博硕士学位论文摘要库