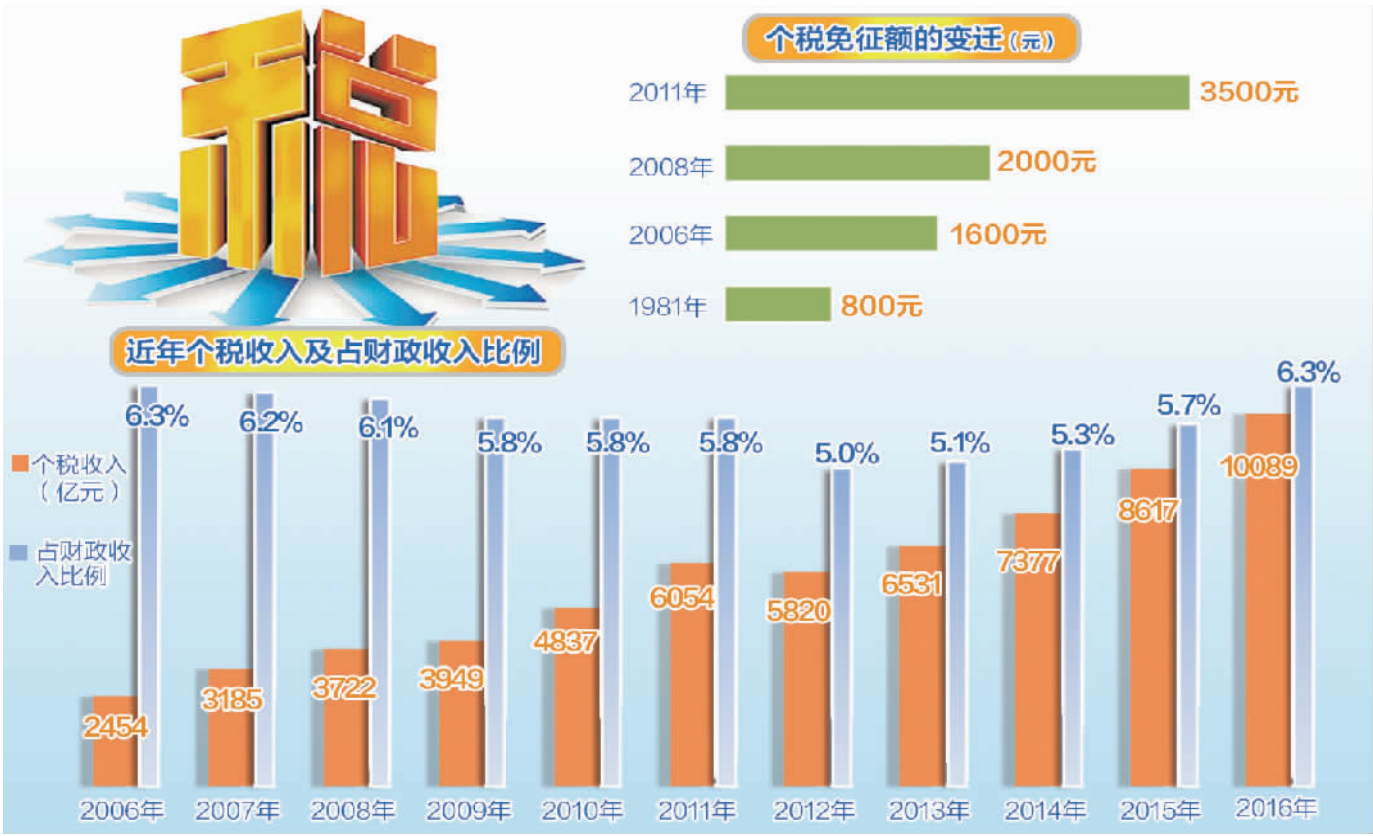


## 两会热词之个税改革

# 实现税制公平有哪些事要做

经济日报·中国经济网记者 曾金华 廉丹 周琳 陈静 吴佳佳 赵淑兰



### 问题1

#### 哪些收入项目合并征

**中国社科院财经战略研究院研究员 张斌：**  
实行综合与分类相结合，对工资薪金等具有劳动所得性质的收入综合按年计税，对利息、股息、红利、财产转让所得等资本性所得仍按现行分类计征方式征税，有利于实现税制公平。

我国目前个税模式是分类税制，也就是将个人不同性质的所得进行分类，分别扣除不同费用，以不同税率课税。“分类税制在征管上比较简便，但不能充分体现量能负担的原则。世界上大多数国家是实行综合与分类相结合的混合税制。除对个人不同收入来源进行分类外，还采用将其全年收入纳入计税范围。”中国社科院财税研究中心执行副主任闫坤说。

党的十八届三中全会决定提出，“逐步建立综合与分类相结合的个人所得税制”。在这个改革目标下，对哪些收入进行“综合”成为重要问题。对此，肖捷表示，基本考虑是将部分收入项目，比如工资薪金、劳务报酬、稿酬等，实行按年汇总纳税；其他方面的收入项目、所得项目，比如财产转让等，考虑继续实行分类征收。

“实行综合与分类相结合，对工资薪金等具有劳动所得性质的收入综合按年计税，对利息、股息、红利、财产转让所得等资本性所得仍按现行的分类计征方式征税，是个人所得税制的一个重大变化，劳动所得综合按年计税相对于分类税制有利于实现税制的公平。”中国社科院财经战略研究院研究员张斌说。

### 问题2

#### 个税免征额要不要提

**全国人大代表、深圳市南岭村社区党委书记张育彪：**  
建议在国家统一规定基本免征额基础上，授权地方政府自行制定符合各地实际情况和财政收支承受能力的个税免征额

我国现行个人所得税制将个人收入按性质和来源不同分为11类，分别采用不同征税扣除办法。其中，工资薪金扣除方面，目前规定免征额为3500元/月。

全国政协委员、太平洋保险公司董事长高国富表示，近些年工资阶层收入虽然增长了，但相对于房价上涨、生活成本上升其实不成比例，现行个税免征额相对偏低。

全国政协委员白鹤祥也认为，目前个税免征额还有进一步提高的空间，同时采取更加综合性的收入评价方式，实行税前扣除的政策，以减轻工薪族负担。

对于上述问题，肖捷日前表示，在研究制订改革方案的过程中，将根据居民消费水平等因素进行综合测算，确定是否提高免征额，该提高就提高。

全国人大代表、深圳市南岭村社区党委书记张育彪十分关心个人所得税改

革，他建议在国家统一规定基本免征额基础上，授权地方政府自行制定符合各地实际情况和财政收支承受能力的个税免征额。各地的免征额与当地城镇职工平均薪酬、最低工资标准、住房价格、物价水平等挂钩来调整。

全国政协委员于培顺认为，我国人口多、行业分散，劳动所得差别非常大。因此，要区别对待、适度调减，对高收入者要体现差异，对中低收入群体要考虑其承受能力，通过税收来体现社会公平。

“从国际经验看，可建立免征额标准与通货膨胀率挂钩的机制，进行动态调整。”张斌表示，免征额不是越高越好，免征额的确定要与未来实行综合与分类相结合改革后引入的专项扣除项目做好衔接，还要综合考虑税制结构优化、整体税负公平以及可能由此导致的财政减收的弥补等因素。

### 问题3

#### 哪些开支项目能扣除

**全国人大代表、浙江华联集团有限公司董事长徐爱华：**  
“二孩”抚养费用若能抵扣个税，对于我国总体税收收入影响不大，而该政策可起到鼓励更多城市家庭生育“二孩”的效果

目前，在工资薪金扣除方面，除了基本减除费用，个人按国家规定缴纳的基本养老、医疗、失业保险以及住房公积金等也可在税前扣除。此外，国家实施企业年金、职业年金个人所得税递延纳税优惠政策，允许不超过本人缴费工资4%的年金缴费在个人所得税前扣除。

“单一定额扣除难以兼顾各个家庭的特殊情况，改革应当把家庭支出项目考虑进去，建议采取‘基础扣除+专项附加扣除’模式，即保持和适当调整现行工资薪金基本扣除标准，同时考虑将家庭部分重要生计支出项目予以一定额度的扣除，这样可以使两种扣除方法相互补充，税制设计更为合理。”闫坤说。

张育彪代表说：“建议考虑居民实际生活成本，合理增加税前专项扣除项目，比如社会呼声较高的城市居民家庭首套自用住房的分期贷款利息、无房居民家庭的租房成本、生育‘二孩’和赡

养老人实际情况等。”

全国人大代表、浙江华联集团有限公司董事长徐爱华认为，近年来养育子女的成本不断增加，需要个税制度的倾斜。“二孩”抚养费用若能抵扣个税，对于我国总体税收收入影响不大，而该政策可起到鼓励更多城市家庭生育“二孩”的效果，不仅利于国家长远发展，还将明显利好教育、医疗等相关行业。

### 问题4

#### 最高边际税率能否降

**中国社科院财税研究中心执行副主任闫坤：**  
边际税率设定的过高，将不利于我国吸引国际高端人才和留住本国优秀人才，影响国家创新驱动发展战略深入实施

有关资料显示，德国2000年的税制改革方案将最高边际税率由51%降至48.5%；日本1998年税收改革方案中，中央个人所得税最高税率从50%降至37%，地方居民税的最高税率也从15%降至13%；美国个人所得税的最高税率为39.6%，巴西为27.5%。我国现行个税制边际税率最高一档为45%，与很多国家相比，属于中等略高水平。

全国人大代表、全国人大财经委副主任委员黄奇帆在审议财政预算报告时建议，将个人所得税最高边际税率从45%降低至25%。

闫坤认为，本来个税税制设计是要体现量能负担的原则，一般来说，高收入者获取收入的能力较强，承受税负的能力也胜过中低收入者，税率设定的也会相对高点。“但是，边际税率设定的过高，将不利于我国吸引国际高端人才和留住本国优秀人才，影响国家创新驱动发展战略深入实施。目前，欧美国家均有下调个税边际税率率的趋势。我国也要做出积极的应对，合理调整税率结构，将现行45%最高边际税率适当下调。”

在改革方向上，专家建议，应按照“增低、扩中、调高”的导向，积极体现“量能纳税、多得多缴税”的原则，强化个税在调节收入分配差距方面的功能，同时保持和兼顾税制的国际竞争力。

### 问题5

#### 收入信息系统如何建

**全国政协委员、财政部副部长 朱光耀：**  
建立个人收入和财产信息系统，是个税改革的基本条件之一。如果没有一个科学、严谨的信息收集系统，并对信息进行科学分析，就无法为整体的政策框架奠定坚实的基础

同时，制度的设计还要充分考虑实现税收征管条件、征管成本问题。比如，目前税务机关难以充分掌握个人收入信息，没法实行“大综合”，只能将工薪所得、劳务报酬等少数几项合并为综合所得，待相关条件具备后再逐步扩大综合所得的范围。

再次，改革要凝聚最大社会共识。个税制度每个环节的设计，包括免征额、专项扣除、税率等，都影响方方面面利益，事关公平正义。比如，如果对住房按揭贷款利息进行扣除，那对无房个人或家庭的房租支出是否也应该扣除，扣除的标准又如何确定？如果降低最高边际税率，会不会削弱对高收入者的税收调节力度？这些都是复杂而又充满争议的问题，如果没有形成广泛共识，改革显然难以推进。

因此，在设计个税改革方案时，应集思广益，充分征求人民群众和社会各界意见，广泛凝聚社会共识。在个税改革的立法工作中，应深入推进科学立法、民主立法，尊重并体现经济社会发展规律，加强与公众的沟通，促进公众积极参与立法。

随着经济社会的发展和居民收入水平的提高以及税制改革的推进，个税在整个税收体系中的地位将进一步提升，期待科学、完善的个税改革方案早日出台。

全国政协委员、财政部副部长朱光耀表示，建立个人收入和财产信息系统，是个税改革的基本条件之一。“如果没有一个科学、严谨的信息收集系统，并对信息进行科学分析，就无法为整体的政策框架奠定坚实基础。目前，财政部等有关部门正在努力推进这项工作。”

在实行综合与分类相结合个人所得税制的国家中，存在家庭申报、个人申报以及家庭或个人申报纳税三种模式。

全国人大代表、广东省社科院产业经济研究所所长向晓梅建议，要推进分类与综合改革相结合的个人所得税改革，“建议个税征收单位从个人调整为家庭，同时考虑每个家庭的实际情况”。

全国人大代表、北京更香茶叶（销售）有限公司董事长俞学文表示，一个人收入高低不能代表一个家庭的生活水平，“按照家庭来征收个人所得税，有利于家庭的和谐与稳定，同时也是国际通行做法”。

不过，闫坤认为，以家庭为单位征收个税可能会面临诸如夫妻隐私、改变婚姻状况等伦理问题，实行家庭申报纳税利弊需要进一步研究论证。

## 两会思语

作为我国税制改革的“重头戏”之一，个人所得税改革受到社会高度关注。财政部部长肖捷在全国两会期间就个税改革作出表态，提出改革的基本设想，使这个话题再度成为焦点。

应该说，在营改增全面推开之后，个税改革已是箭在弦上。同时，这项改革是一个复杂的系统工程，触及深层次的社会关系和利益调整，应积极稳妥、有力有序推进，特别是要回应人民群众关切，使人民群众有更多获得感。

首先，改革要体现人民群众利益。个税承担着筹集财政收入、调节收入分配等重要功能，与个人和家庭直接相关。个税改革是人民群众普遍关心的重要改革，推进这项改革要坚持以人民为中心的发展思想，解决群众期待迫切的问题，促进社会公平正义。比如，免征额、专项扣除等问题，应该充分考虑经济社会发展情况，进行科学的方案设计，充分反映民意，保障人民群众利益。

其次，改革要充分考虑现实条件。由于个税改革的复杂性，一步到位不太现实，“方案总体设计、实施分步到位”的思路还是比较稳妥的。同时，制度设计也要考虑现实约束条件。比如，应权衡减税与财政收入的关系。减税并非无限制的“多多益善”，而应该做到适度，否则如果财政收入受到影响，民生开支等也会难以保障。

同时，制度的设计还要充分考虑实现税收征管条件、征管成本问题。比如，目前税务机关难以充分掌握个人收入信息，没法实行“大综合”，只能将工薪所得、劳务报酬等少数几项合并为综合所得，待相关条件具备后再逐步扩大综合所得的范围。

再次，改革要凝聚最大社会共识。个税制度每个环节的设计，包括免征额、专项扣除、税率等，都影响方方面面利益，事关公平正义。比如，如果对住房按揭贷款利息进行扣除，那对无房个人或家庭的房租支出是否也应该扣除，扣除的标准又如何确定？如果降低最高边际税率，会不会削弱对高收入者的税收调节力度？这些都是复杂而又充满争议的问题，如果没有形成广泛共识，改革显然难以推进。

因此，在设计个税改革方案时，应集思广益，充分征求人民群众和社会各界意见，广泛凝聚社会共识。在个税改革的立法工作中，应深入推进科学立法、民主立法，尊重并体现经济社会发展规律，加强与公众的沟通，促进公众积极参与立法。

随着经济社会的发展和居民收入水平的提高以及税制改革的推进，个税在整个税收体系中的地位将进一步提升，期待科学、完善的个税改革方案早日出台。

## 代表委员政见

凌沛学代表：  
科研人员奖励纳税率应下调

本报记者 周明阳

有全国人大代表建议，应考虑增加一些专项扣除项目，对部分收入项目、所得项目实行分类征收，进一步减轻纳税人负担。对此，全国人大代表、山东博士伦福瑞达制药有限公司董事长凌沛学表示，目前国家和地方政府推出了各种促进科技成果转化的规定，包括对科研机构进行改革，改善了科研环境，调动了广大科研人员的积极性。但是，目前针对科研人员的个人所得税规定不尽合理，应尽快对科研人员成果转化获得奖励的税收办法作出专门的规定，降低科研人员的负担，激发他们创新的热情。

凌沛学代表说，以新药研究为例，新药研究周期很长，短则三五年，多则八到十年。目前个人所得税相关规定要求科研人员的奖励收入要和工薪合并纳税，一旦取得转让收入，对科研人员的奖励要在当月的工薪中合并纳税，最高税率可能达到45%。“彩票中奖的税率不过20%，对科研人员的税率比这个还高，这显然有失公平、有待完善。”凌沛学代表说。

韩德云代表：  
房地产税非稳楼市唯一手段

本报记者 林紫晓

是否开征房地产税，成为今年两会热门话题。全国人大代表、重庆市律师协会会长韩德云认为，房地产税是房地产市场宏观调控的一个手段，但不是唯一手段，也不是推出房地产税，房地产市场问题就能解决。房地产税涉及范围较广，需充分调研、慎重推行。

韩德云代表表示，房价上涨有多方面的原因，比如供求关系、投资价值等。近年来，重庆的房价虽有波动，但与北上广深等一线城市相比还较平稳。重庆的房地产调控措施也是多方面的，比如限购、提高购房门槛、提高贷款门槛等等。另外，重庆的公租房建设也做得很好。“税收是调控的重要武器，但必须综合现有调控方式去做，才能起到实际效果，不能当成唯一的调控手段。”韩德云代表说。

**两会瞬间**  
右图 3月10日下午，人大四川代表团在驻地举行全体会议审议民法总则草案。全国人大代表侯蓉(左)在发言中建议个人所得税改革应充分考虑不同家庭实际，使制定出的方案更加体现公平。 本报记者 李景录摄

下图 3月7日，全国政协青联界别举行小组会议，讨论计划报告和预算报告。朱建弟委员(左一)在发言中建议改革个税税制，完善各种个税项目征收标准等。 本报记者 高兴贵摄

