



## 个税改革 仍需进一步深入推进

个税改革的目的是要增强个税的均贫富能力，起到“提低、扩中、限高”的作用，促进中等收入群体的扩大，为经济从投资拉动型向消费带动型转型。依据草案的主要内容来看，本轮改革既向前迈出了重要一步，也有仍需继续推进的空间。

文 | 刘学智

个人所得税关乎众人，6月29日，个人所得税法修正案草案全文公布，并向社会公开征求意见，由此引发广泛关注与讨论。

个人所得税法修正案草案，已于4月19日提请十三届全国人大常委会第三次会议审议，是个税法自1980年出台以来第七次大修，也将迎来一次根本性变革。主要内容包括：个税起征点由每月3500元提高至每月5000元（每年6

万元）；工资薪金、劳务报酬、稿酬和特许权使用费等四项劳动性所得首次实行综合征税；首次增加子女教育支出、继续教育支出、大病医疗支出、住房贷款利息和住房租金等专项附加扣除；优化调整税率结构，扩大较低档税率级距。

个税改革的目的是要增强个税的均贫富能力，起到“提低、扩中、限高”的作用，促进

中等收入群体的扩大，为经济从投资拉动型向消费带动型转型。依据草案的主要内容来看，本轮改革既向前迈出了重要一步，也有仍需继续推进的空间。

## 大势所趋

从征税的一方来看，依据历年个税改革和当前税制设定判断，提高个税起征点是大势所趋。

1950年7月政务院公布《税政实施要则》列举了对个人所得课税的税种，直到1980年9月10日第五届全国人民代表大会第三次会议通过并公布了《中华人民共和国个人所得税法》，我国的个人所得税制度至此方始建立，个税起征点设置为800元。此后，个税起征点经历了三次上调，2011年提高到目前的3500元，之后7年未做调整。

近几年个税增长较快，2017年全国个税收入11966亿元，同比增长18.6%；而2013年仅6531亿元，五年时间累计增长5435亿元。个税增长速度远远高于个人收入增长速度，现行税制明显加重了个人税负。因而早在三年前就对提高个税起征点有过充分讨论，今年政府工作报告中明确提出改革个人所得税和提高个人所得税起征点，现在有望提升到5000元。

个人所得税是重要的税收目录，但个税在财政收入中的比重并不高。2017年我国个税占总税收的比重为8.29%，占财政收入的比重只有6.93%。上调个税起征点，扩大较低档税率级距，将影响个税收入，但对整体税收和财政收入的影响较小，不会对财政收支带来压力。

从缴税的一方来看，将缓解工薪阶层税负压力，促进消费增长。

在当前的税制下，对于工薪阶层的工资所得最容易进行严格征税。工薪阶层税收负担较重，不仅加重了中产阶层负担，还会影响消费支出，导致消费动力不足，对经济结构转型带

来负面影响。根据相关资料粗略估算，全国缴纳个人所得税的大概2800万人，占总人口的不到2%，缴纳个税的主要是工薪阶层，特别是一线城市的中产阶层。本次个税起征点上调至5000元之后，这部分人将会明显受益。特别是在北上广深等一线城市及核心二线城市工作的工薪阶层，面临较重的生活压力，提高个税起征点相当于增加了这部分工薪阶层的收入。

从首次探索实行综合征税的角度来看，草案的推出意味着个税改革迈出重要一步。

现行个人所得税法采用分类征税方式，应税所得分为11类，纳税人按照不同类别逐项独立纳税，存在严重的不合理性，有的人纳税过重，而有的人纳税不足。草案将工资薪金所得、劳务报酬所得、稿酬所得、特许权使用费所得等四项劳动性所得纳入综合征税范围，采用统一的超额累进税率，能够避免税负过重情况。逐步建立综合与分类相结合的个人所得税制，将不同类的税收目录相互联系起来，也能更好地避免逃税漏税现象。

草案提高了综合所得基本减除费用标准，增加子女教育支出、继续教育支出、大病医疗支出、住房贷款利息和住房租金等与人民群众生活密切相关的专项附加扣除项，在纳税前予以扣除。专项附加扣除考虑了个人负担的差异性，有利于体现个人所得税的公平原则。特别是养孩成本高、房贷压力大、看病贵等已经成为我国居民的重要生活压力，把这些项目纳入个税抵扣项，全面考虑个人负担的差异性，将切实减轻纳税人压力。

## 存深化空间

目前我国个税体系仍然是以分类所得税制为主，个税结构过于单一。随着经济社会发展，个税改革已经较为滞后，未来还需要进一步深入推进。

在北上广深等一线城市及核心二线城市工作的工薪阶层，面临较重的生活压力，提高个税起征点相当于增加了这部分工薪阶层的收入。

## 不同收入水平能减税多少

(单位:元)

月收入	年收入	调整前年纳税额	调整后年纳税额	减税	降幅
5000	60000	140	0	140	100%
10000	120000	3876	1001	2875	74%
15000	180000	12948	5484	7464	58%
20000	240000	24120	10152	13968	58%
50000	600000	114036	88780	25256	22%
80000	960000	231552	205552	26156	11%

## 2008~2017年我国个人所得税税收情况一览

年份	(亿元) 个人所得税	(亿元) 全国各项税收	个税占全部 税收比重	税改大事
2017	11966	144360	8.2%	
2016	10088.98	130360.73	7.74%	
2015	8617.27	124922.20	6.90%	
2014	7376.61	119175.31	6.19%	企业/职业年金不缴纳个税
2013	6531.53	110530.70	5.91%	
2012	5820.28	100614.28	5.78%	
2011	6054.11	89738.39	6.75%	起征点提高至3500元
2010	4837.27	73210.79	6.61%	
2009	3949.35	59521.59	6.64%	
2008	722.31	54223.79	1.33%	起征点提高至2000元

数据来源:国家统计局、财政部

一是个税起征点还有进一步提高的空间。过去征收个税的对象主要是工资薪金收入,现在把工资薪金所得、劳务报酬所得、稿酬所得、特许权使用费所得等四项纳入综合增收,必将扩大征税基础,不排除加重部分群体个税负担的可能。这次草案将个税起征点从3500元提高到5000元,有明显的提升幅度,但没有达到市场预期。从国内来看,由于物价上涨和生活

成本上升,目前以5000元制定的综合征税的起征点明显偏低,对纳税人带来的负担可能高于2011年以工资薪金3500元为起征点的税负。此外,个税对财政收入的贡献不大,削减个税将增加财政收支压力是个伪命题,并不应该成为制约个税改革的约束。从外部来看,全球都在兴起减税潮,特别是美国减税力度非常大,个人扣除额从6000美元提高到12000美元,夫妻联合报税扣除额从13000美元提高到24000美元,并且把7个税率等级简化为4个。因此,总体上讲我国个税改革力度相对较小,还有进一步提升起征点的空间。

二是深化综合所得税制改革。目前税制下个税结构简单粗放,主要针对工薪收入征税,税负承担最重的是中等收入者和一二线城市的工薪阶层。本次草案把工资薪金、劳务报酬、稿酬和特许权使用费等四项劳动性所得首次实行综合征税,并增加抵扣项目,是探索综合所得税制的重要一步。未来需要进一步深化改革,对纳税人的各种收入的应纳税所得进行综合征收,扩大各项生活必须支出的抵扣项目和范围,例如子女生育和抚养、老人赡养、伤残人员抵免、公益支出等等。

三是研究制定调节能力强的各类税种。为了起到“提低、扩中、限高”的目的,仅仅依靠个人所得税调节是不够的。目前的税制对于工薪阶层的工薪所得最容易进行严格征税,而对于富人的投资所得、房产增值、遗产获得、财产赠与等的税收制度严重缺乏,制度漏损比较大。应加快财税体制改革,研究制定财产税、房地产税、遗产税、赠与税等,将我国税制以间接税为主逐渐转变为以直接税为主。只有全面深化税制改革,才能切实增强税收的贫富调节能力,并且能在一定程度上弥补个税起征点上调和企业减税降费带来的财政收入减少。□

(作者系交通银行金融研究中心高级宏观研究员)