

# 个人所得税计征规定的改革建议

南京财经大学财政与税务学院 张秀莲

**【摘要】** 本文认为,为更好地实现收入分配公平目标,降低纳税人的遵从成本,应尽快完善工资、薪金所得中年终奖金的计税方法,进一步规范工资、薪金应税收入的确认口径,调整工资、薪金所得的适用税率,改进公益救济性捐赠支出税前扣除标准。

**【关键词】** 个人所得税 工资薪金所得 税率 公益救济性捐赠

## 一、年终奖金的计税方法

1. 现行规定。《国家税务总局关于调整个人取得全年一次性奖金等计算征收个人所得税方法问题的通知》(国税发[2005]9号)规定,自2005年1月1日起,纳税人取得全年一次性奖金,单独作为一个月工资、薪金所得计算纳税。上述年终奖金的计税办法,操作起来比较简便。由于考虑了奖金收入的年度性,可以通过分摊到12个月来降低税率,使税负相对合理。

### 2. 存在的问题。

(1)年终奖金的计税办法具有全额累进税率的特点,在级距临界点会出现纳税增加额超过奖金增加额的不合理现象。例如甲2006年年终奖金为6000元,应纳税额为300元。乙2006年年终奖金为6012元,应纳税额为576.2元。乙的年终奖金仅比甲多12元,应纳税额却多了276.2元。

(2)全年工资、薪金所得税前收入额相同,如发放方式不同,则税负很可能不同。例如王某2006年税前工资、薪金总收入(包括工资和各种奖金)为90000元,即月平均工资、薪金收入为7500元(假设该收入为扣除各项税法认可的基本养老保险、基本医疗保险、基本失业保险、住房公积金后的收入,下同):①若所有收入按月平均发放,则王某全年应纳税额= $(7500-1600) \times 20\% - 375 \times 12 = 9660$ (元)。②若每月发放工资4500元,年中7月份发放一次半年奖10000元,年末再发放一次全年奖26000元,则除7月外,王某每月应纳税额= $(4500-1600) \times 15\% - 125 = 310$ (元),7月份应纳税额= $(4500+10000-1600) \times 20\% - 375 = 2205$ (元),年终奖金应纳税额= $26000 \times 15\% - 125 = 3775$ (元)。全年应纳税额= $310 \times 11 + 2205 + 3775 = 9390$ (元)。③若每月发放工资2000元,年终一次性发放奖金66000元,则王某每月应纳税额= $(2000-1600) \times 5\% = 20$ (元),年终奖金应纳税额= $66000 \times 20\% - 375 = 12825$ (元)。全年应纳税额= $20 \times 12 + 12825 = 13065$ (元)。在全年税前工资、薪金收入相同的前提下,通过比较上述三种不同的工资、薪金发放方式可以发现,发放方式不同,应纳税额分别为9660元、9390元、13065元。

(3)每月发放工资、薪金收入额低于免征额1600元的,

年终奖金最多只能补一个月的差额,而不是按照实际缺口月份数补扣。这对于那些季节性工作者、临时工作者、收入波动幅度较大的人来说不公平。

3. 改革建议。随着《个人所得税管理办法》(国税发[2005]120号)的发布和实施,个人收入档案管理制度、代扣代缴明细账制度和全员全额管理制度已经普遍推行。基于此,建议对于纳税人取得的工资、薪金所得,借鉴越南对经常性收入按照月平均收入计算所得税的办法,按月预缴,年终合计全年工资、薪金所得,再按12个月平均计算实际应纳的税款,多退少补。这样就不会出现由于发放方式不同而税负不同的不合理现象,有助于实现个人所得税的横向公平,有利于促进对个人收入信息的监控,同时也降低了纳税人的遵从成本。

## 二、工资、薪金应税收入的确认口径

1. 与工资、薪金应税收入确认的相关规定。《个人所得税法实施条例》第八条规定,工资、薪金所得,是指与个人因任职或者受雇而取得的工资、薪金、奖金、年终加薪、劳动分红、津贴、补贴以及任职或者受雇有关的其他所得。《个人所得税法实施条例》第十条规定,个人取得的应纳税所得,包括现金、实物和有价证券。

《个人所得税法实施条例》第四条第四款规定,福利费免税。《国家税务总局关于生活补助费范围确定问题的通知》(国税发[1998]155号)进一步指出,福利费是指根据国家有关规定,从企业、事业单位、国家机关、社会团体提留的福利费或者工会经费中支付给个人的生活补助费。所称生活补助费,是指由于某些特定事件或原因而给纳税人或其家庭的正常生活造成一定困难,其任职单位按国家规定从提留的福利费或者工会经费中向其支付的临时性生活困难补助。下列收入不属于免税的福利费范围,应当并入纳税人的工资、薪金所得计征个人所得税:①从超出国家规定的比例或基数计提的福利费、工会经费中支付给个人的各种补贴、补助;②从福利费和工会经费中支付给单位职工的人人有份的补贴、补助;③单位为个人购买汽车、住房、计算机等不属于临时性生活困难补助性质的支出。

《国家税务总局关于个人所得税有关政策问题的通知》

(国税发[1999]58号)规定,个人因公务用车和通讯制度改革而取得的公务用车、通讯补贴收入,扣除一定标准的公务费用后,按照“工资、薪金所得”项目计征个人所得税。按月发放的,并入当月“工资、薪金所得”计征个人所得税;不按月发放的,分解到所属月份并与该月份“工资、薪金所得”合并后计征个人所得税。公务费用的扣除标准,由省级地方税务局根据纳税人公务交通、通讯费用的实际发生情况调查测算,报经省级人民政府批准后确定,并报国家税务总局备案。《关于个人因公务用车制度改革取得补贴收入征收个人所得税问题通知》(国税函[2006]245号)再次强调:个人因公务用车制度改革取得的补贴收入应当按照“工资、薪金所得”项目计征个人所得税。

**2. 存在的问题。**上述规定应当说是具体的,但在实际执行中单位给予员工的非货币性福利大多数没有纳税,即使个别地方将其纳入了课税范围也颇受争议。这些非货币性福利包括组织员工旅游、通过内部食堂为员工提供免费就餐、给远途职工提供交通工具和住宿、为职工无偿提供医疗保健服务、给办公人员提供电脑、电话、报纸杂志等。这些开支普遍通过工会经费、福利费、管理费用或其他途径列支,基本上不会通过“应付职工薪酬”列支。未被课税的原因主要是扣缴义务人了解相关规定、支出很难确认具体的收益对象、税务机关征管能力跟不上等。这些非货币性所得大多数未被课税,个人所得税存在较大的避税空间。

另外,通过工会经费给予员工的福利是否应当征税值得探讨。工会经费中一部分资金来源于会员的缴费,会员每月从工资中直接缴纳的工会经费不允许在缴纳个人所得税之前扣除,也就是说员工是用税后收入缴纳工会经费的,那么当员工接受工会提供的福利再被征税时,是否存在重复课税问题?

### 3. 改革建议。

(1)借鉴《企业会计准则第9号——职工薪酬》及应用指南的规定,进一步规范工资薪金应税收入的确认口径。《企业会计准则第9号——职工薪酬》应用指南规定:企业因获得职工提供服务而给予职工的各种形式的报酬或对价,全部纳入职工薪酬的范围。职工薪酬,包括企业为职工在职期间或离职后提供的全部货币性薪酬和非货币性福利。非货币性福利,包括企业以自产产品发放给职工作为福利、将企业拥有的资产无偿提供给职工使用、为职工无偿提供医疗保健服务等。对于非货币性福利应当根据收益对象,计入相关的资产成本或当期损益,同时确认“应付职工薪酬”。笔者认为,对于工资、薪金应税收入的确认口径可以借鉴上述规定,凡是属于单位因获得职工提供服务而给予职工的各种形式的报酬或对价,全部纳入工资、薪金应税收入的范围。同时,通过反列举法规定个别确需免税的项目,列举出来的给予免税,未列举的一律征税。为避免重复征税,可以考虑在一定标准之内的通过工会经费给予员工的福利免于征税。

(2)加强名义工资外的各种应税收入的税收征管,缩小纳税人避税空间。任何设计良好的税制如果没有好的征管措施都是一纸空文。当前,在对货币性的名义工资所得监控已经比较到位的情况下,应通过税法宣传、强化扣缴义务人的责任、

加大稽查力度、严惩恶意避税行为等手段加强对名义工资外的各种应税收入的税收征管,缩小纳税人避税空间。

### 三、工资、薪金所得税率的设置

现行工资、薪金所得实行9级超额累进税率,最高边际税率高达45%,远远高于个体户的生产经营所得的税率。较高的边际税率激发了纳税人的逃税动机,因此要尽快改进工资、薪金所得的适用税率。建议借鉴国际惯例,按照“降低税率,减少级距”的发展趋势设置税率。降低税率,最高边际税率不要超过35%。减少级距,不要超过7级。具体税率设计需要考虑国家财政收入、不同收入阶层的税负、税收征管的便利性等因素,以期通过税率调整达到激发个人工作热情、刺激消费、公平税负、简化税制、便于税收征管的目标。

### 四、公益救济性捐赠支出税前扣除的规定

**1. 现行公益、救济性捐赠支出税前扣除规定。**为了鼓励发展慈善事业,现行税法规定,个人通过非盈利的社会团体和国家机关进行的公益救济性捐赠可以从其应纳税所得额中扣除,扣除金额主要有全额扣除(100%)和限额扣除(不超过纳税人申报的应纳税所得额的30%)。2006年以来,颁布的相关法规涉及全额扣除的有财税[2006]66号、财税[2006]67号、财税[2006]68号,涉及限额扣除的有财税[2006]73号、财税[2006]164号、财税[2007]24号、国税函[2006]324号、国税函[2006]326号、国税函[2006]1253号,2006年以前的相关规定还有很多,在此就不一一列举。

**2. 存在的问题。**由于捐赠支出税前扣除的规定名目繁多,纳税人很难全面了解,实际税收征管中对于绝大多数工薪阶层的纳税人而言,此项规定几乎是名存实亡。另外,对大多数公益救济性捐赠的税前扣除设置上限,则意味着要对超过上限部分的善款征税,这显然有悖情理。在某些极端情况下捐款人捐款后剩余收入必须全部用于纳税,甚至不够纳税,这对于纳税人参与公益救济性捐赠的积极性无疑是一种抑制。

### 3. 改革建议。

(1)提高公益救济性捐赠支出的税前扣除额度。新《企业所得税法》中已经将公益救济性捐赠的纳税扣除额度由以前内资企业纳税调整前所得的3%进一步提高到会计利润的12%,体现了政府进一步鼓励公益救济性捐赠、缩小贫富差距的决心。笔者认为,个人所得税之所以目前对大多数公益救济性捐赠支出实行限额扣除,最大的障碍在于税收收入。那么,相关税收征管部门不妨通过调查统计历史数据,来分析现行捐赠支出政策对个人所得税收入的影响程度。若影响甚微,说明政策效应不明显,应进一步提高捐赠扣除限额直至全额扣除。

(2)采取切实有效的税法宣传手段。建议在个人所得税征管软件中将捐赠扣除项目单独设项扣除,这样扣缴义务人和纳税人在纳税申报时自然会关注该项扣除规定,从而达到有效宣传税法的目的。

### 主要参考文献

1. 中国注册会计师协会. 2006年度注册会计师全国统一考试辅导教材——税法. 北京: 中国财政经济出版社, 2006
2. 财政部. 企业会计准则. 北京: 经济科学出版社, 2006