

个人所得税功能定位浅探

李建军

(平顶山学院 河南平顶山 467000)

【摘要】本文对我国个人所得税的组织财政收入功能和公平收入分配功能的实现情况进行了分析,并在此基础上结合我国国情进行了个人所得税的功能定位。

【关键词】个人所得税 组织财政收入 公平收入分配

2005年10月27日我国颁布了新《个人所得税法》,根据其相关规定,工薪所得的月费用扣除标准从800元提高到了1600元,其已于2006年1月1日开始实行。此次改革应是我国个人所得税改革的新起点而非终点。组织财政收入功能和公平收入分配功能是个人所得税的两个基本功能。个人所得税的功能定位是个人所得税设立和改革、完善必须首先解决的问题,也是个人所得税设立和改革、完善的前提和依据,它决定着个人所得税的纳税人、课税对象、课税模式、费用扣除、税率、级次和征管方式等要素设计。主要功能定位不同必然产生不同的个人所得税制度和社会经济效果,因此必须结合本国国情来进行个人所得税改革。

一、我国个人所得税功能实现的情况

1. 个人所得税组织财政收入功能。组织财政收入是个人所得税最早在西方国家产生的主要原因,也是个人所得税的一个基本功能。我国现行个人所得税自1980年产生以来,无论从绝对额还是从相对额来说都以极快的速度增长。1980年我国个人所得税仅征收16万元,1994年征收72.7亿元,到2005年个人所得税收入达到2096.5亿元,2005年个人所得税收入是1994年个人所得税收入的近28.8倍。1994~2005年,个人所得税年均增长43.7%,是同期税收总额平均增速的2.5倍,个人所得税收入占税收总额的比重不断提高,由1994年的1.71%增加到现在的近7%。2001年以来,我国个人所得税收入已超过消费税收收入,个人所得税成为第四大税种。

个人所得税收入超速增长的主要原因在于:①我国经济的持续快速发展为个人所得税收入的增长奠定了基础。改革开放以来,经济快速发展,收入分配向个人倾斜,居民收入水平的不断提高使越来越多的人成为个人所得税纳税人,扩大了个人所得税的征收范围和基础。我国GNP最终分配上,国家、集体和个人占的比例由1978年的31.6%、17.9%、50.5%变为1994年的10.9%、19.5%和69.6%。②个人所得税自身的累进性机制,使其收入增长速度快于经济和居民收入的增长速度。③个人所得税制的调整,如对居民储蓄征收利息税,把个人独资企业和合伙企业所得纳入个人所得税征收范围等。④税务机关对个人所得税征管水平的提高、纳税人纳税意识

的增强,使得个人所得税的征收率不断提高。

虽然我国个人所得税收入增长速度很快,但与西方发达国家相比我国个人所得税收入占税收总额的比重仍很低。2003年我国个人所得税收入占税收总额的比重不到7%,而据1996年经济合作与发展组织(OECD)所作的税收统计,1994年OECD主要成员国个人所得税收入占税收总额的比重为:美国36%,加拿大37%,澳大利亚40%,日本23%,法国14%,德国26%,冰岛30%,爱尔兰31%,意大利25%,西班牙23%,瑞典34%,英国28%。从经济发展水平来看,2005年我国人均GDP按名义汇率计算约1352美元,个人所得税收入与GDP的比率为1.15%,而人均GDP在1000美元左右的发展中国家的个人所得税收入与GDP的比率在2%以上,这说明我国个人所得税的收入水平不仅大大低于发达国家的水平,与经济发展水平相当的发展中国家相比也是极低的。

我国个人所得税还没有充分发挥与我国经济发展水平、居民收入水平相适应的组织财政收入的功能,这主要是因为:①个人所得税制设计。在经济生活日益复杂,个人收入多元化、隐性化和复杂化的今天,我国采取分类课征模式使得个人所得税的征收不能包含所有的收入来源,限制了个人所得税的征收范围,同时也难以反映个人的纳税能力。②个人所得税的征管。虽然我国个人所得税的征管水平随着经济的发展不断提高,但不可否认我国个人所得税的征管水平依然低下,再加上我国的信用制度不健全,个人所得税应征未征、应纳未纳以及偷漏税现象严重,个人所得税的征收率较低。③税制结构。我国税制结构以流转税为主体,在所得税中又以企业所得税为主。2004年我国流转税的三税收入占税收总额的68.91%,个人所得税收入占税收总额的6.75%,而企业所得税收入占税收总额的15.84%。④收入分配。在我国收入分配上,城乡之间、地区之间、行业之间、城镇内部和农村内部的收入差距不断拉大,社会财富主要集中在高收入者手中,社会中低收入者掌握财富较少。但在我国个人所得税的设计上,中等收入者是纳税主体,同时高收入者偷漏税现象严重。

2. 个人所得税公平收入分配功能。改革开放以来,我国的收入差距不断扩大,1978年全国居民收入的基尼系数为

0.288,2002年全国财产分布的基尼系数为0.55,比1995年的0.4上升了37.5%,而2002年收入分配的基尼系数为0.45,上升趋势十分明显。2001年社会收入分配中,10%最高收入者的收入是10%最低收入者收入的18.4倍,20%最高收入者的收入是20%最低收入者收入的10.7倍。按联合国以基尼系数衡量的标准,改革开放以来我国由收入相对平均的国家变为收入分配差距较大的国家。打破平均主义的分配方式,使收入分配合理拉开差距从而提高经济效益是社会主义市场经济的内在要求,基尼系数的增大、收入差距的拉大在一定范围内是合理的,从一定意义上讲是收入分配向合理域(有效率而不失公平)的回归。但基尼系数的进一步增大,甚至超过国际公认的警戒线,不仅与社会公众对公平的价值诉求相悖,而且成为危害社会和谐稳定以及影响经济发展的重要因素,社会收入差距扩大问题已成为社会各界共同关注的问题。

我国设立个人所得税主要是为了发挥个人所得税公平收入分配的功能,但从收入分配的现实情况以及个人所得税促进社会收入公平分配的效果来看难以令人满意。陈卫东(2004)研究发现,1999~2001年,税收不仅没有发挥缩小收入差距的作用,反而使收入差距有所扩大,但税收抑制了基尼系数的增大,至2002年其开始对收入差距的缩小起正向作用,但收效甚微(详见下表)。而西方国家如美国和英国,其个人所得税对促进收入公平分配的作用明显。从个人所得税对收入差距缩小的作用上看,美国个人所得税近年都使基尼系数降低7%左右;英国的个人所得税使总收入基尼系数和个人可支配收入基尼系数平均每年降低10%以上(苏格兰为11%以上)。

年份	全部收入基尼系数	可支配收入基尼系数	政策效应(%)
1999	0.233 8	0.234 3	-0.21
2000	0.244 8	0.245 1	-0.12
2001	0.255 9	0.256 2	-0.12
2002	0.307 7	0.305 7	0.65

我国个人所得税虽然以公平收入分配为主要功能,但其并没有很好地实现,就个人所得税本身来说主要是因为:①个人所得税的规模有限。我国个人所得税收入增长速度较快,但即便如此我国个人所得税的规模(绝对量和相对量)相对于整个国民经济的规模和税收总规模都是很小的。而个人所得税的公平收入分配功能的有效实现,是建立在个人所得税组织财政收入功能充分发挥的基础之上的,个人所得税的广度、深度、额度有限,则个人所得税公平收入分配功能的实现就成了无源之水、无本之木。②我国个人所得税税制设计上的缺陷。我国个人所得税的扣除标准、税率、税收优惠和课税模式等与我国现实的收入特点、社会经济状况不相适应,使得我国个人所得税的大部分由中低收入者负担,而真正的高收入者负担有限。据统计,2004年我国来自主要由中低收入者负担的工资、薪金所得项目的个人所得税收入占个人所得税总收入的比例为54.13%,加上劳务报酬所得、利息所得等其他个人所得税收入中由中低收入者负担的部分,中低收入者承

担了我国个人所得税的绝大部分。美国国税局1999年的个人所得税征收成分统计显示,收入最高的1%、5%、10%、25%的人群负担个人所得税的比例分别为36.2%、55.5%、66.5%和83.5%,而占人口75%的中低收入群体所负担的个人所得税只占16.5%,个人所得税绝大部分由高收入者负担。③税收征管水平低,个人所得税流失严重。由于公民纳税意识淡薄、信用体系缺失,分类课征模式客观上为偷逃税创造了条件,高的边际税率增强了偷税动机,再加上我国税务部门征管手段落后,使得许多高收入者的应税收入应纳未纳,流失严重,从而抑制了我国个人所得税的公平收入分配功能的发挥。据估计,我国个人所得税每年流失大约1 000亿元,流失率约达75%。我国实行分类课征模式,对来自工薪所得实行代扣代缴制度,征管比较严,此部分的税收流失也是最少的。在我国缴纳个人所得税的往往是工薪阶层,他们是社会中的中低收入者,这也就是说,税收流失主要发生在以其他的非工薪收入为主要收入来源的高收入者身上。

二、我国个人所得税功能定位的现实选择

个人所得税的功能定位是个人所得税设立和改革、完善必须首先解决的问题,是个人所得税设立和改革、完善的前提和依据,定位不同必然产生不同的个人所得税制度。在我国个人所得税的改革中,研究者从不同的角度出发,产生了对我国个人所得税主要功能截然不同的选择。刘尚希等认为,我国个人所得税还难以在收入再分配方面发挥足够大的作用,主张将个人所得税的主要功能定位为组织财政收入,并实行比例所得税。李光龙认为,要改变我国目前社会分配严重不公平的现状,必须把个人所得税的主要功能定位为公平收入分配。王金梁主张要兼顾公平收入分配功能与组织财政收入功能,既要充分发挥个人所得税公平收入分配的作用,又要重视其组织财政收入的功能。

我国个人所得税的功能定位要与我国的经济社会发展状况相适应,既要考虑现实需要,又要考虑现实可能。只有把个人所得税定位在促进社会发展及社会发展的要求上,个人所得税才有现实意义。同时,在确定个人所得税的主要功能时还必须考虑现实的可能性,不能脱离经济社会发展水平的实际来主观选择其主要功能,否则建立的个人所得税制度将不具有可行性。

我国最初设立个人所得税,将其功能定位于公平收入分配,但由于我国经济发展水平、居民收入水平和税收征管水平低下,个人所得税征收范围和规模有限,加上税制设计本身的缺陷,我国个人所得税的公平收入分配功能不能有效发挥甚至是负面的。从现实需要来看,目前我国的收入分配差距日益扩大,基尼系数早在2001年就达到0.447,超过了国际公认的警戒线,收入差距问题已成为影响经济发展和社会稳定的重要问题,整个社会对作为公平收入分配重要工具的个人所得税寄予厚望。而公平收入分配功能的实现一方面要求个人所得税税制各环节的设计有助于公平的实现,另一方面还要求个人所得税有相当的规模。公平收入分配功能的实现是以组织财政收入功能的实现为基础的,这两个功能是相辅相成的。

试析表外披露内容的规范

李黎 田永明

(河北师范大学 石家庄 050016)

【摘要】本文在分析我国目前表外披露的相关规定的基础上,针对表外披露内容的扩展、规范和实现因素等三方面,构建了表外信息披露三维矩阵模型。

【关键词】财务报告 表外披露 三维矩阵

财务报表曾经是财务报告的全部内容。随着资本市场的发展,人们逐渐认识到现行财务报告体系所提供的信息已不能满足决策的需要,迫切需要对其进行完善。美国财务会计准则委员会在其发布的财务会计概念公告中指出:财务报告不仅包括财务报表,而且包括直接或间接的传递与会计系统所提供的信息有关的各种信息的其他手段。由此可见,有助于投资、信贷决策的全部信息,不仅包括财务报表所反映的信息,还应包括财务报告表外披露的信息,即表外信息。表外信息包括非财务信息、财务和非财务信息的比较分析等。表外信息是会计信息的重要组成部分,随着经济的发展它日益受到财务报告使用者的重视。

一、表外披露的范围界定

1972年,美国财务会计准则委员会(FASB)提出了将财务报表扩大为财务报告的新思路。自此,其他财务报告、报表附注等就成为财务报告不可分割的部分。

我国企业表外信息披露的规范始于上世纪九十年代,

从收入可能性来看,我国2005年GDP和人均GDP分别是1978年的50.3倍和27.87倍,2005年人均GDP按名义汇率计算约1352美元。经济的发展、人均收入的增加为个人所得税的征收范围和规模的扩大奠定了经济基础。

从西方国家个人所得税发展的历史看,19世纪末20世纪初现代意义的个人所得税在西方国家确立,而到20世纪60年代以后,个人所得税才普遍成为发达国家的主体税种。西方国家个人所得税比重的提高及其逐渐发展成为主体税种是与一定的经济、社会和政治生活密切相关的。资本主义生产方式确立后,生产力水平得到了迅速的提高,随着经济的发展,收入水平的提高,产生了大量潜在的个人所得税纳税人,这为个人所得税的建立奠定了经济基础。随着经济的快速发展,收入差距扩大,为缓和社会矛盾,西方国家扩展了个人所得税的广度和深度。经济的发展、政府活动范围的扩大及战争,使政府财政支出压力增大,客观上也促进了个人所得税收入的增加。西方国家个人所得税发展的历史实践说明,个人所得税组织财政收入功能和公平收入分配功能的发挥、个人所得税成为主

1993年7月1日开始实施的企业会计准则第五十七条规定:财务报告是反映企业财务状况和经营成果的书面文件,包括资产负债表、损益表、财务状况变动表(或者现金流量表)、附表及会计报表附注和财务情况说明书。企业会计准则第一次以会计法规的形式提到了会计报告的附表、报表附注、财务情况说明书等会计报告表外信息披露,这对于发展和规范会计报告表外信息披露具有里程碑的历史意义,为完善会计报告表外信息披露提供了法规依据。

二、表外披露内容的改进

由于严格的会计确认标准将大量的有用信息排除在财务报表之外,会计信息使用者的不同需求促使企业将更多的信息在表外披露。然而由于目前关于表外披露的规定还较少,披露内容的随意性较大,绝大部分报表提供者以保护公司商业秘密为由拒绝披露相关内容,有的则利用信息披露引起“经济后果”的可能性进行虚假披露、误导性披露、不完整披露等,严重背离全面性、充分性原则,加之缺乏相应的法律条款进行

体税种是由特定的经济社会发展状况决定的。随着我国市场经济的发展,人们的收入水平不断提高,收入差距也不断扩大,为了经济和社会的持续发展必然要加强个人所得税的组织财政收入功能和公平收入分配功能。

我国公平收入分配的现实要求、经济发展水平以及个人所得税组织财政收入功能和公平收入分配功能的相互关系决定着我国个人所得税的功能定位应该是:以公平收入分配为目标,以组织财政收入为基础。即我国确定个人所得税的功能目标是促进收入分配的公平,但同时不应孤立地看待个人所得税的功能,应看到功能之间相互联系、相互依存的关系,在联系中把握个人所得税的功能,促进我国个人所得税功能目标的实现。

主要参考文献

1. 贾俊远,张博.加强个人所得税调节收入差距.金融观察,2004;6
2. 刘尚希,应亚珍.个人所得税:功能定位与税制设计.税务研究,2003;6