



英国所得税的演变

祝凤梧

一、为打败拿破仑而开征的税

所得税诞生于英国，它是英国政府为应对英法战争的财政困难而于1798年提出并于1799年正式开征的。当时，法国威胁要进攻英国，并在威尔士和爱尔兰短暂登陆。从1795年战争开始，法国军队就有比英军更好的组织性。战争消耗了英国的资源，军费严重不足，军队条件恶劣，从而引发了1797年的兵变。时任首相和财政大臣的威廉·皮特说，为了战争的胜利，“需要更多的资助和捐赠”。于是，“对一些收入征税”在1799年的法案中被确定下来。当时确定的所得税税率为应税收入的10%，适用于所有大不列颠（不包括北爱尔兰）的企业和个人，并于当年6月起按月征收。所得税收入对当时的英国来说是生死攸关的，也开启了征收所得税的先例。

1802年，皮特因处理爱尔兰天主教头问题失当，其首相职位被亨利·阿丁顿取代。因为阿丁顿与拿破仑签订了一个只维持了很短时间的和平条约，使他有幸取消了所得税。1803年战争重新开始，促使阿丁顿制定了新的法案——《来源于财产、职业、贸易和公职所得的捐献》（故意避免用“所得税”一词）。这个法案为英国后来的所得税征收确立了一个模式，它与皮特法案相比有两个重大的变化：①税款课征方式的变化，如股份公司在给股东发放股利时，直接扣除所得税。②将所得税分为五项：对土地和建筑物所征的税；农业所得税；公共养老金收入税；工薪、退休金收入税；自由职业者和不被以上四项所包含者所交的税。

虽然阿丁顿时税率只有皮特时税率的一半，但因为纳税人数量的倍增，使财政收入相应成倍增长。1806年，税率又恢复到原来的10%。

皮特作为反对派一直反对阿丁顿对所得税的改革，但当他在1805年重返政坛时，他未做任何改变地就采用了阿丁顿的做法。所得税为1815年滑铁卢之战的胜利做出了巨大的贡献。战争结束后，尼古拉斯·范西塔特任财政大臣。他倾向于保留某些所得税，但公众和政府中的反对派都反对他。滑铁卢战役一年后，所得税在一片欢呼声中被取消。

二、所得税的恢复

1841年，保守党赢得大选，罗伯特·皮尔当选为首相。他虽然反对所得税，但空虚的国库和日益增加的财政赤字使1842年的财政预算大幅增长，他只有开征所得税。原计划只征收三年，后来又延长了两年。所得税因当时铁路建设资金的短缺和国家支出的逐渐增加而被保留下来。对皮尔来说，争论是理论上的，至于所得税是否征收则要考虑实际情况。1846年，他废除了谷物法，此举失去了保守党中大多数人的支持，

辉格党重新执政，一些著名的皮尔派保守党成员加入了辉格党政府。

所得税在很长一段时间里一直是一个临时性税种。议会必须在一年一度的财政预算中重新审批它，这个过程长达四个月。直到1913年颁布《临时税收征收法》，该税才一直征收下去。

三、迪斯雷利和格莱斯顿：无奈保留所得税

19世纪后半期，英国政坛受两位政治家——迪斯雷利和格莱斯顿左右。作为保守党人士，迪斯雷利反对废除保护农民的谷物法，而同样是保守党成员，格莱斯顿则支持废除谷物法。在他们交替执政期间，关于所得税的存废一直是争论的热门话题。

1853年，格莱斯顿发表了近五个小时的预算演说，他计划在七年多的时间内分阶段取消所得税，同时介绍了他的减税计划，并承诺削减政府机关的开支。

1858年，辉格党选举失败，保守党执政，迪斯雷利任财政大臣。他在预算演说中说，所得税是“不公平的、不平等的、值得怀疑的”，并承诺“在一个明确的时间内继续推行取消它的政策”。但保守党这次执掌权力的时间很短，还来不及推行其政策。

1859~1866年，辉格党执政，维斯考特·帕尔默斯顿出任首相，格莱斯顿任财政大臣。格莱斯顿准备于1866年取消所得税，但因他的健康原因，预算被推迟公布，而他为此所做的演说也被缩短到四个小时。他向议会表示，他别无选择，他必须保留所得税。残酷的现实使他所在的政府当年就征收了数亿英镑的所得税。

1866年，辉格党试图推行的议会改革失败了，保守党执政。迪斯雷利继续推行格莱斯顿失败的改革，1867年改革议案得以通过。该议案把选举投票权给予所有城镇居民和租住者，工人阶级中的一大批人第一次获得选举权。迪斯雷利增加选举权的冒险确立了保守党在议会中占多数的地位。1868年，他出任首相。但在该年的大选中，自由党（辉格党此时变更为自由党）在格莱斯顿的领导下获胜，他所在的政府完全保留了所得税，但也做了一些重要的变革，包括如果纳税人或者国内税务部门认为某种征税行为缺乏法律依据可以到最高法院申诉。

尽管所得税在继续征收，但政府取消所得税的决心依然存在。在1874年的大选期间，迪斯雷利获胜，诺思科特任财政大臣。但诺思科特并未像人们期望的那样取消所得税。那时所得税对政府收入的贡献相当于关税和消费税之和，虽然政府一直打算取消它，但随着贸易状况的恶化、农业歉收、农业

税的衰减以及从北美进口的增加,废除所得税的时机再也没有产生。

四、第一次世界大战和新的税收用途

第一次世界大战爆发前,英国社会已发生巨大变化,到1901年,其城镇居民已占全国人口的80%,而1851年还只有50%。1865~1914年,居民实际工薪收入翻了一番。

1905年,自由党和工党联合在大选中获胜。随着新政府的组成,税收用途也发生了一些改变,由为战争付费变为为支持人民的福利付费。

1907年,财政大臣赫伯特·阿斯奎斯提出了一个引起长期争论的观点——个人收益创造的税收比投资创造的税收要少。1908年,阿斯奎斯晋升为首相,劳埃德·乔治任财政大臣,他提出了“无贡献者养老金”计划,并在1909年的预算中推出。该计划向富人征收“超级税”,但它遭到议会上院的反对。

第一次世界大战对所得税产生了很深的影响。战争加速了医疗设备的更新,增加了国家供给,扩大了财政开支。战争开始时,英国的所得税税率为6%,所得税和向富人征收的超级税共4亿多英镑。1918年所得税税率上升到30%,加上向富人征收的超级税,每年税收收入大约为25亿英镑。但个人的津贴也增加了,这稍微减轻了一些个人负担。除此以外,还征收额外利润税以增加国家收入。因税率的提高和税种的增加,国家的财政收入大幅增加。

五、税法的整治

1918年,劳埃德·乔治的联合政府赢得大选。政府提出了建立适合“英雄居住国家”的计划,它包括扩大教育和卫生支出,提高养老金,在1919~1922年建造20万套住房。但经济的增长却未能持续,1914~1920年6年间,国家的财政赤字增加了十多倍。低迷的经济使劳工的不安情绪高涨,政府以强硬的措施对付包括矿工、铁路工人和警察在内的罢工者。

这一时期所得税已作为人们生活的一部分被接受,相关部门努力从法律上对它进行规范。

(1)1918年的所得税法案将所有对所得税的立法融为一体,一个上议院的议员说:“此前议会上院对法律条文的解释任何责难都不过分,1842~1853年的法案语言是如此繁复,如此随意,如此令人费解。”然而,1918年的法案也只是停留在语言的整合上,其他的没有任何改变。

(2)1920年,皇家专门调查委员会提出对所得税(包括超级税)的各个方面进行调查。在进行了50场座谈并对200多人进行调查后,提出了10万字的调查报告,对所得税的征管提出了详细的建议。其结论是:与1842年的法案相比,其本质特征被保留下来了,虽然对1842年皮尔所得税法案的评价非常高,但真正有信誉的还是1804年的阿丁顿法案。

(3)1927年,财政大臣温斯顿·丘吉尔成立所得税法典编纂委员会,将19个不同法律法规的800个条款和1800个法庭宣判过的案例浓缩成一部专门法典。此报告1936年被提出,但由于第二次世界大战的爆发,直到1952年此事才被详细考虑。后来又有6个财政法案被通过,6个案例要考虑,尽管一些改革建议被提出,但其尝试都失败了。

六、第二次世界大战与发薪扣除制

第二次世界大战爆发后,政府立即为战争征收额外税。

“财政是第四防卫力量”,财政大臣约翰·西蒙爵士在第一个战争预算中说。1939年,所得税税率是29%,收入超过1万英镑的超额累进所得税税率为41%,有1000万人承担着纳税义务。由于税率的不断提高和津贴的不断降低,1944~1945年,税率达到50%,超过1万英镑的超额累进所得税税率达到48%,有1400万人承担着纳税义务。为筹集更多的资金,还征收超额收益税,将战时收益和战前收益或标准收益相比较,超过部分征收不等的税,开始税率是60%,后来涨到100%。1946年,超额收益税被取消。

随着战争期间纳税人数量的增多,有必要建立更有效的税款征收制度。1944年,发薪扣除制应运而生。代替一年一交或半年一交,税款由雇主每周或每月从雇员的工资中扣除。如果雇员离职,那么他的纳税记录、代码、付税日期等都要转给下一个雇主。这种方法是丘吉尔的财政大臣金斯莱·伍德提出来的。就在该政策被公布的那一天,伍德因病去世。但到1944年1月,就有1500万人接到了告知他们纳税代码的通知。

七、第二次世界大战战后的所得税

第二次世界大战结束后,英国的社会经济发生了巨大的变化。1948年提出建立社会医疗服务制度,“福利国家”、“从摇篮到墓地”等词被用来描述广泛的社会保障,它包括广泛的国民保险、儿童津贴、增加学龄青少年的受教育年限、提高养老金等。

为了适应社会变化,所得税的规定也有了很大的变化。为了避免居住在国外的英国公民双重纳税,英国从1916年起就做了制度安排,并准备与其他国家签订双边协议。第一个避免双重纳税的协议是1948年与美国签订的。英国是与其他国家签订此类协议最多的国家。此外,英国还对税种做了一些调整。

1965年,詹姆斯·卡拉汉提出征收基于公司利润的公司所得税和基于长期获利投资的资本利得税。

增值税取代购物税于1973年被推出。它由海关和国内税务局征收。威廉·皮特曾赞扬它比所得税要好,因为可以由个人控制交多少税,消费者个人可以不买或少买需交增值税的物品,而食物、童装、图书、报纸都是零税率。

附加税1909年就开始征收,1973年该税停征,取而代之的是对高收入者征收更高税率的所得税。

特别税率二战后两次被采用,使某些情况下所得税税率超过100%。1947~1948年,个人年收入达到5000英镑就必须交特别税。投资超过1000英镑,其特别税税率就是50%,所得税45%,附加税52.5%,有效税率是147.5%。1967~1968年,政府强行征收特别税。投资超过1000英镑,必须交45%的税,同时交所得税41.25%,附加税50%,意味着总税率达136.25%。

随着税项的调整,征税方法也有了改进。1996年采用的自我评估就是税款征收的一种新方法。自我评估是对有比较复杂的纳税事务的人采取的一种方法。这些人包括自由职业者、企业合伙人、公司董事及其他适用较高税率的纳税人。他们有几项纳税表需要填写,有不同项目甚至不同年度的收入需要纳税。

因为简化了纳税手续,国内税务局的任务就是传递各种税收信息,促进纳税人与税务局职工及税务咨询团体的信息交流。☒