

「三重減稅聯動」 個稅改革邁出實質一步

備受關注的個人所得稅法修正案草案6月19日提請十三屆全國人大常委會第三次會議審議，這是個稅法自1980年出台以來第七次大修：個稅起徵點由每月3,500元(人民幣，下同)擬提高至每月5,000元(每年6萬元)，並首次增加子女教育支出、繼續教育支出、大病醫療支出、住房貸款利息和住房租金等專項附加扣除。這標誌着中國建立綜合與分類相結合的個人所得稅制改革邁出實質性的一步。對於此次個人所得稅改革，全國政協常委、財稅專家張連起將其稱之為「三重減稅聯動」，即提高起徵點、擴大低檔稅率級距、專項附加扣除。他在接受香港文匯報記者採訪時指出，專項附加扣除考慮了個人負擔的差異性，更符合個人所得稅基本原理，有利於稅制公平。 香港文匯報·人民政協專刊記者 王曉雪 北京報道

自2006年1月內地將個稅起徵點從800元調整為1,600元以來，十幾年來曾經歷兩次上調：2008年上調到2,000元，2011年上調到3,500元。時至今日，距離上一次上調已有7年。

「此次個稅改革，是對現行個人所得稅制一次根本性改革。它最大的突破，是在建立綜合與分類相結合的個人所得稅制方面邁出了重要一步。」張連起表示，這也是落實黨中央國務院的部署，在今年的政府工作報告中，已經對這項工作作出了安排。

2018年政府工作報告提出：「提高個人所得稅起徵點，增加子女教育、大病醫療等專項費用扣除，合理減負，鼓勵人民群眾通過勞動增加收入，邁向富裕。」

張連起告訴記者，草案提出新法實施「兩步走」計劃：第一步：2018年10月1日開始，實施新的稅率表，分別適用於在對工資薪金所得和個體工商戶的生產經營所得及對企業事業單位的承包經營承租經營所得進行分類計稅。在對工資薪金所得計稅時適用新的基本減除費用標準(5,000元/月)。第二步：修正後的個人所得稅法於2019年1月1日全面實施。

「此次修正案草案公開徵求意見的期限至7月28日，中國人大網顯示在徵求意見開始後僅一天的時間裡，已經徵集到近兩萬條意見，足以顯示人們對個稅法關注度之高，其影響之廣泛。」張連起表示，根據立法程序，公開徵求意見結束後，修正案草案可能進行進一步修改，並再次提請十三屆全國人大常委會進行審議。草案提出的「兩步走」

實施計劃能否如期實現，取決於草案何時通過人大常委會審議。

此外，新法的順利實施也需要配套法規和措施的同步跟進，比如稅法實施條例的修訂、專項附加扣除及預繳扣繳辦法等相關具體規定的出台等。

個人合規申報義務要求更高

對於此次個人所得稅改革，張連起將其稱之為「三重減稅聯動」，即提高起徵點、擴大低檔稅率級距、專項附加扣除。

「我們原來的收入是一筆要納一筆稅，現在要全年計算，綜合計繳，總的目的就是降低中低收入階層納稅負擔，考慮了跟家庭生計相關的支出，因此更加公平合理，也更加能起到調節稅收的目的。」張連起告訴記者，預計現行的12萬以上年收入個人的年度申報制度將被居民個人的綜合所得年度申報制度所取代，此舉很可能對個人的合規申報義務提出更高的要求。

從扣繳義務人的角度看，需關注其相關責任在未來是否會產生變化，例如是否需要履行額外的信息收集義務等。張連起表示，在徵管層面，要通過多部門協同的大數據共享為個稅徵收和專項附加扣除落地實施提供切實可靠的數據來源。

冀草案肯定知識價值

十二屆全國政協委員、中國財政科學研究院研究員賈康認為，個稅修正案草案中改進完善了關於納稅人的規定，借鑒國際經驗明確了居民個人與非居民個人兩類概



十三屆全國人大常委會第三次會議6月22日在北京人民大會堂閉幕。

中新社

念，並把非居民的制定標準由是否在中國境內居住滿一年調整為是否滿183天，擴大了中國的稅收管轄權。

同時，個稅修正案草案優化調整了稅率結構，降低了適用3%、10%、20%稅率納稅人和部分適用25%稅率納稅人的稅負，中等收入水平以下的社會成員稅負下降將較為明顯；適用30%、35%和45%稅率納稅人的稅負不變。同時，對經營所得的5級超額累進稅率不變，但最高檔稅率級距下限，從10萬元提高至50萬元，明顯降低了個體工商戶和承包經營者的實際稅負。

對於首次增加子女教育支出、繼續教育支出、大病醫療支出、住房貸款利息和住房租金等專項附加扣除，賈康認為，這一改進具有社會多年熱議的認識基礎，符合國際慣例，將明顯地提高我國個稅調節的差異化針對性與負擔的合理化，有利於稅制公平。此外，增加的反避稅條款有利於加強

個稅的依法管理。

他並建議，人大審議過程中，應討論對於稿酬、課勞務收入可否有適當優惠(如打折計入稅基)，由此體現對於知識價值的肯定。

有委員籲起徵點調至一萬元

提高個稅起徵點，是今年兩會上熱議的話題。不少代表委員建議，近年來中國出台了許多針對企業的減稅降費舉措，居民個人的稅收負擔也要減輕，應該提高個稅起徵點。全國政協委員許家印和董明珠均建議改革個稅起徵點調至1萬元。

而在全國人大常委會分組審議個稅法修正案草案時，也有全國人大常委會委員建議，起徵點可以提高到每月1萬元。全國人大常委會委員李曉東認為起徵點偏低，「從3,500元提高到5,000元大概漲了40%，但2001年實行時GDP是48萬億元，2017年GDP是82.7萬億

元，同比增長近70%。今年預期是6.5%，大概達到90萬億元以上。這次雖然上調了，但考慮到工資佔GDP的比例，再加上物價上漲和通貨膨脹情況以及現在應該採取有力措施刺激消費，我個人認為8,000到1萬的起徵點，是比較合適的。」

全國人大常委會委員尹中卿則表示，對草案提出的基本減除費用標準還要再研究論證，可以提高到每月6,000元或7,000元。

起徵點高低取決於生活成本測算

在全國政協委員、中國財政科學研究院院長劉尚希看來，個稅起徵點的高低取決於生活成本的測算，稅率制度改革的目的調劑公平。而關於個稅提高免徵額如何確定，劉尚希表示，個稅起徵點重點看人民的生活成本和專項扣除情況，體現個性化。免徵額體現普惠，覆蓋生活成本，並留餘地，這是一個基本原則。

籲建起徵點動態調整機制



個稅調整，事關每個公民的切身利益。圖為廈門市民從稅務宣傳標語旁經過。

個稅調整，事關每個公民的切身利益。多年來，各民主黨派成員十分關注個稅調整，並圍繞起徵點提高、徵收主體、形成長效機制等多方面持續建言。

民盟中央原副主席鄭惠強認為，應建立起徵點動態調整機制。2006年、2008年和2011年，中國三次調高工資薪金所得費用

扣除標準，一定程度上減輕了中低工資收入階層的稅負、改善了收入分配調節中的不公平狀況。隨着經濟社會發展的需要和生活成本的不斷提高，當前執行的3,500元的工資薪金所得費用起徵點明顯偏低，需要盡

快予以調整。

為保持工資薪金所得費用起徵點與收入水平相銜接，鄭惠強建議提升個稅起徵點的同時，應加快建立工資薪金所得費用起徵點動態調整機制，將起徵點與全國收入水平、物價漲幅等掛鉤，根據收入、物價變化情況及時進行調整，確保納稅人羣的

基本穩定。

起徵點和應納稅額定期調整

在全國人大常委會分組審議個稅法修正案草案中，朱明春、陳斯喜等全國人大常委會委員也提到了起徵點動態調整的問題。

朱明春說，「個稅法修改了好幾次，最後一次是2011年6月，這幾次修改主要都是免徵額問題，前幾次相隔6年、2年、4年，這次是7年。我認為如果不建立一個科學的免徵額的動態調整機制，和收入、支出水平以及物價水平比較科學地掛起鉤來，過幾年還得調。」朱明春建議科學地測算免徵額，並在此基礎上建立起動態調整機制。

陳斯喜也建議，起徵點和應納稅額實行定期調整。「現在幾年調整一次，什麼時候調整沒個確定時間，社會往往討論了很久，成為一個很重要的話題後再調整，每一次調整很不確定。建議定期調整，比如三年調整一次，或者五年調整一次，這樣大家能有個預期。」

黨派建言：個稅以家庭為納稅單位

今年全國兩會前夕，致公黨中央、農工黨中央均在提交全國政協的提案中對個稅問題表示關注。農工黨中央向全國政協提案建議，加快個稅改革降低撫育成本，提高生育積極性，個稅以家庭為納稅單位，生二孩可退稅。

提案認為，2016年開始實施全面二孩政策，而人口政策發揮作用必須與經濟社會發展相適應，但現行個人所得稅在降低居民育兒支出方面存在一定缺陷。

提案指出，內地個人所得稅的納稅人為個人，未考慮居民整個家庭的收支狀況，這不僅違背了稅收的公平原則，也不利於減輕育齡家庭的經濟負擔。另外從目前個人所得稅的費用扣除看，無論是工資薪金所得項目，還是個體工商戶生產經營所得項目，這些項目的費用扣除中均沒有單獨的育兒支出項目，按照當前「一刀切」的稅制設計，不考慮實際贍養系數，「全面二孩」實際上提高了居民的稅負水平。

而致公黨中央則在《關於建立以家庭為單位計徵所得稅的提案》中建議，參考國外或香港等地區建立家庭為單位所得稅計徵制度，為此要合理確定家庭計徵的起徵點及稅率。

提案認為，應通過收集統計數據，開展調研，修改目前個人所得稅的徵稅起徵點以及稅率，將起徵點及稅率按照家庭計徵的方式重新調整。而隨着國家放開二孩政

策，按照目前的個人所得稅計算方式，可能造成因夫妻收入懸殊或家庭孩子、老人多而可支配的人均收入差額巨大。

提案建議，建立以年度為單位的計稅方式。由於改革為家庭計徵方式徵稅，通常納稅主體夫妻雙方可能存在着收入結構不一致的情況，以月收入作為計稅基數存在欠缺公平性、難以操作的問題，建議建立以年度為單位的計稅方式，以一定數額年收入作為所得稅起徵點，並以年收入確定稅率。具體則可通過預估所得稅率，每月暫扣的方式，待年度收入確定後再進行申報調整，多退少補。

此外，致公黨中央、農工黨中央都在提案中指出，隨着2016年開始實施全面二孩政策，目前的個稅計徵制度應有所改變。

國地稅合併 降低企業所得稅

在全國工商聯向全國政協提出的《關於進一步推進稅制改革的提案》中，建議個稅起徵點從目前的3,500元提升至7,000元，並提高個人自行納稅申報起徵點，由目前12萬元再提升至24萬元。降低個人所得稅最高邊際稅率，建議從3%~45%降至3%~30%以下。

除提高個稅起徵點、降低個稅最高邊際稅率之外，工商聯還建議國稅、地稅合併；取消印花稅；允許利息抵扣；允許壞賬抵扣；降低企業所得稅；堅持扶優扶強導向等。



在福州地稅綜合辦稅中心辦稅服務廳，工作人員在為納稅人即時辦理涉稅業務。

新華社

張平：稿酬最高稅率45%不合理

本次個稅法修改，擬將稿酬所得納入綜合徵稅範圍，綜合徵稅以現行工資、薪金所得稅率的3%至45%的7級超額累進稅率為基礎。對此，在全國人大常委會分組審議個稅法修正案草案時，著名作家、民盟中央副主席張平等全國人大常委會委員提出了不同觀點。

稿酬所得，以前的稅率是20%，並按應納稅額減徵30%，這個稅率已經實行了很多年，對作家來說應該是比較適合，也是比較公正合理的。張平說，「這次稅率修正案，稿酬所得最高可以適用45%，這對作家特別是大部分傳統作家來說，我個人認為不太合理，不少

作家也認為不太合理。」

對年輕作家給予鼓勵政策

張平表示，這些年所有物價都在漲，唯一不漲的就是稿費，稿費在八十年代最高的時候千字是300元到500元，現在仍然是這個水平。他指出，作家的一部作品從構思到創作完成需要幾年甚至十幾年，一生能出版發表十部作品以上的作家鳳毛麟角，大部分作家一生就兩三部作品。按五年一部作品來說，稿酬一般來說高一些10萬元左右，大部分也就二三萬元，有的還是自費出版。中國的作家大部分都是窮作家，五年、十年寫

了一部作品掙了10萬元稿費，所得稅要扣45%，這確實有點不太合適，也不太公允。」他認為，對年輕的作家，特別是將來有可能成為經典作家的這些人應該給予鼓勵政策。

張平建議，對年收入不超過百萬或50萬的作家仍採取以前的稅率；同時，「(草案)對年收入超過百萬或者超過50萬的作家進行特別的表述和界定，比如一部作品或者一個作家年收入超過百萬或者50萬的按綜合所得稅率徵稅。這樣既可以激勵和維護年輕作家的成長和創作，同時對高收入作家徵收高稅率也是可以接受的。」