



博学·财政学系列

SERIES OF FINANCE

ZHONGGUO GEREN SUODESHUI ZHIDU

中国 个人所得税制度

徐 晔 袁莉莉 徐战平 著



复旦大学出版社



博学 · 财政学系列

SERIES OF
FINANCE

中国 个人所得税制度

徐 晔 袁莉莉 徐战平 著

 復旦大學 出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国个人所得税制度/徐晔,袁莉莉,徐战平著. —上海:
复旦大学出版社,2010.2
ISBN 978-7-309-07084-2

I. 中… II. ①徐…②袁…③徐… III. 个人所得税-税收制度-中国-
高等学校-教材 IV. F812.424

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 023662 号

中国个人所得税制度

徐 晔 袁莉莉 徐战平 著

出版发行 复旦大学出版社

上海市国权路 579 号 邮编 200433

86-21-65642857(门市零售)

86-21-65100562(团体订购) 86-21-65109143(外埠邮购)

fupnet@fudanpress.com <http://www.fudanpress.com>

责任编辑 白国信

出品人 贺圣遂

印 刷 大丰市科星印刷有限责任公司

开 本 787×960 1/16

印 张 18

字 数 288 千

版 次 2010 年 2 月第一版第一次印刷

书 号 ISBN 978-7-309-07084-2/F·1564

定 价 33.00 元

如有印装质量问题,请向复旦大学出版社发行部调换。

版权所有 侵权必究

主编简介

徐晔，女，1972年生，复旦大学经济学院博士，现为复旦大学经济学院副教授。有《高级财务会计》、《财务会计研究》、《会计学原理》等著作三部，《会计学原理习题指南》工具书一部，在《会计研究》、《世界经济》、《财经研究》、《当代财经》、《上海金融》等国家权威及核心期刊发表论文三十余篇，获得2003年中国财经出版社优秀论文二等奖。任教的“统计学”课程于2005年被评为上海市精品课程。

袁莉莉，女，1977年生，法学博士，复旦大学公共经济学系讲师。2006年8月—2007年5月，赴美国纽约州立大学Albany分校公共政策与公共事务管理学院进修。担任《公共经济学》教材的副主编，撰写公共预算和公共规制两章，该书已经由首都经贸大学出版社2008年6月出版。2008年，作为第二参与者参与上海市决策咨询热点课题“国外政府补贴教育的方式及对上海的借鉴”的研究，还参与教育部人文社会科学研究项目“中国政府经济政策和行为对居民消费滞后的影响”等课题项目的研究。

徐战平，男，清华大学管理工程专业硕士研究生毕业，现任教于北京师范大学珠海分校。因科研成果突出，1990年入选《当代中国中青年学者辞典》，发表论文三十余篇。主要研究方向有：金融实务、教育资本运营、税费理论等。



“博学而笃志，切问而近思。”

(《论语》)

博晓古今，可立一家之说；
学贯中西，或成经国之才。

复旦博学 · 复旦博学 · 复旦博学 · 复旦博学 · 复旦博学 · 复旦博学

序 言

个人所得税的缴纳与分配与每个公民息息相关,西方发达国家经过近两个世纪的发展,已然建立起相对完善的理论与制度体系。我国经过近些年发展,虽已初步制订相关税收制度,然而缺乏普及和具体操作的细节化。国内一般公民无从获得税额的计算依据和计算方法,更不用谈及上缴税金的细节问题,甚至有个别纳税人都不知道自己曾经并且一直在纳税。至于问及我国的个人所得税体系是否合理这样的问题,更是除了部分研究个人所得税问题的专家和学者之外,几乎无人知晓。

为何会出现这些看似不合理的问题,现象完全主要源于我国的个人所得税是采取源泉扣缴的,也即纳税人不需要申报纳税,而是由支付报酬的单位或个人在支付纳税人报酬之前就把税金扣缴了,以致纳税人不知晓自己的纳税金额和纳税情况。

但是作为一个纳税人,他有权利知道应该缴纳多少税以及缴纳的合理性。本书的目的之一就在于向纳税人介绍个人所得税的基本知识和常识,同时也可以为研究个人所得税问题的学者和研究者提供一些参考的价值。出于上述目的,我们在写作时尽量做到用浅显的语言和思路来展示比较深奥的内容,在好多地方,我们尽量用现实生活中一些浅显的案例来说明问题。

我们希望本书能反映目前我国个人所得税最新政策的书,同时也能反映一些最新存在的问题,并提出存在问题的解决思路,同时希望能够给予想了解自己纳税情况的普通公民、想全面了解个人所得税税收政策的学者、想提出一些最新改革方案的提议者和决策者一些帮助。

参加本书写作的有徐晔(提纲的构思和撰写、第四章部分和第五章以及全书的统稿和修改)、袁莉莉(第一章部分和第二章)、徐战平(第一章部分和第四章部分)、薛宇宁(第三章)、王依一(第六章)、刘奕轶(第七章)、蒋帅(第五章第四节)。另外,复旦大学经济学院的硕士研究生尹祖龙和童效金参与了校稿工作。

本书的出版得到了许多同仁和家人的帮助和支持,他们是复旦大学公共经济学系常务系主任杜莉老师、公共经济学系余显财老师以及默默支持我工作之余忙于写作而疏于家务的先生和女儿。在此一并感谢!

由于作者知识水平的限制,加上本书是在工作之余写成的,所以难免会存在错误和遗漏之处,希望广大读者提出批评与指正。

目 录

第一章 个人所得税的历史发展	1
第一节 世界范围内个人所得税的起源与历史发展	1
一、世界范围内个人所得税的起缘	2
二、世界范围内个人所得税的发展	3
三、世界范围内个人所得税的改革	4
第二节 西方主要市场经济国家个人所得税的历史发展	6
一、西方市场经济国家个人所得税成长历程的简要回顾	7
二、西方主要发达国家个人所得税历史发展的逻辑和启示	14
第三节 我国个人所得税的历史发展	14
一、1949 年前我国的个人所得税	15
二、1949 年后至 1979 年我国的个人所得税	15
三、经济体制改革以来我国个人所得税制的演变	17
四、1993 年后的个人所得税制	20
第二章 个人所得税的基本理论问题	24
第一节 个人所得税的纳税义务人	24
一、税收管辖权：属地原则和属人原则	25
二、居民身份标准：居民纳税人和非居民纳税人	25
三、公民身份标准：负有无限纳税义务	27
第二节 个人所得税的征税对象	27
一、经营所得	29
二、劳动所得	29
三、投资所得	30
四、资本所得	31

五、其他所得	31
第三节 个人所得税的税率	33
一、税率及其功能	33
二、税率选择	34
第四节 个人所得税的课税模式	35
一、分类课税模式	35
二、综合课税模式	36
三、分类综合课税模式	37
四、三种课税模式的比较	37
第五节 个人所得税的征收管理	39
一、个人所得税征收管理的复杂性	39
二、个人所得税的征收方式	41
三、个人所得税的征管成本	44
 第三章 个人所得税的功能定位分析	46
第一节 影响个人行为的功能	46
一、个人所得税对劳动供给的影响	46
二、个人所得税对储蓄和投资行为的影响	50
第二节 影响宏观经济功能	55
一、组织收入功能	55
二、调节收入分配功能	58
 第四章 我国现行个人所得税体制	64
第一节 个人所得税的纳税义务人和征税对象	64
一、个人所得税的纳税义务人	64
二、征税范围	66
三、征税对象	68
第二节 个人所得税的税率和费用扣除标准	80
一、个人所得税的税目和税率	80
二、费用扣除标准	83
第三节 每次收入的确定	85

第四节 应纳税额的计算	87
一、工资、薪金所得应纳税额的计算	87
二、个体工商户生产、经营所得的计算	88
三、个人独资企业和合伙企业投资者生产、经营所得的计算	92
四、对企事业单位承包、承租经营所得的计算	92
五、劳务报酬所得的计算	93
六、稿酬所得的计算	95
七、特许权使用费所得的计算	96
八、利息、股息、红利所得的计算	97
九、财产租赁所得的计算	97
十、财产转让所得的计算	98
十一、偶然所得的计算	99
十二、其他所得的计算	99
十三、应纳税额计算中的几个特殊问题	99
第五节 个人所得税的税收优惠和征收管理	106
一、个人所得税的税收优惠	106
二、境外所得的税额扣除	109
三、个人所得税的征收管理	112
第五章 我国现行个人所得税体系中存在的问题	130
第一节 个人所得税税制层面的问题	130
一、税制模式选择问题	130
二、税基问题	136
三、税率问题	140
四、纳税单位问题	145
五、费用扣除问题	148
六、纳税对象的无差异性,对社会“弱势群体”关爱不够	155
第二节 个人所得税征管层面的问题	155
一、扣缴制度得不到很好的落实	155
二、征管机构的征管水平低下	158
三、纳税服务水平低下	163

第三节 环境及相关配套措施的问题	164
一、纳税人纳税意识低下	164
二、法律制度不完善	171
三、机构设置以及权力分配的不合理	175
四、现金使用范围过大	176
五、个人征信系统的不完善	177
六、财产登记制度不完善	178
七、税务系统计算机运用水平较低	178
第四节 避税和偷税现象普遍	179
一、常见的避税方法	179
二、常见的逃税手段	188
第六章 对我国个人所得税现状的实证分析	193
第一节 我国个人所得税主体税地位的实证分析	193
一、按税收收入标准分析	193
二、按调节功能标准分析	200
三、对我国个人所得税主体税地位的小结	205
第二节 我国个人所得税功能定位的实证分析	206
一、影响个人行为功能的实证分析	206
二、影响组织收入功能的实证分析	214
三、调节收入分配功能的实证分析	222
第三节 我国个人所得税征管现状的实证分析	226
一、我国个人所得税流失估算	226
二、个人所得税流失原因	231
第七章 我国个人所得税体制改革思路	235
第一节 我国个人所得税体制改革的基本思路	235
一、公平优先,兼顾效率	235
二、宽税基、简税制、低税率、严征管	236
第二节 个人所得税税制层面的改革	239
一、税制模式的改革	239

二、税基的改革	242
三、税率结构的改革	244
四、纳税单位的改革	247
五、费用扣除改革	251
六、税收减免和优惠改革	256
第三节 个人所得税征管层面的改革	258
一、提高税收征管水平	258
二、优化个人所得税的税收服务水平	269
第四节 相关配套措施的改革	273
一、加强税法宣传力度,提高纳税人纳税意识	273
二、加强现金使用管理	274
三、建立和健全我国税收诚信体系	275
四、建立和完善财产登记制度	277

第一章 个人所得税的历史发展

1799年,肇始于英国的个人所得税,是对个人或者自然人取得的各项应税所得征收的税种,在国际社会享有“经济内在调节器”和“社会减压阀”的美誉,它具有调节税收、缓解贫富悬殊、促进社会稳定、增加财政收入等特征。个人所得税的发展几经曲折,至今已有200余年的历史。19世纪以后,大多数资本主义国家相继开征个人所得税;20世纪以后,各国普遍开征了个人所得税。经过两个世纪的发展,个人所得税早已超越了时空的限制,已然成为世界各国普遍开征的税种。在发达国家,个人所得税则作为一种主体的税种;在发展中国家,个人所得税制度也日臻完善,逐渐发挥着重要的作用。从各国的实践来看,在开征的初期,多数采用比例税制,并且实行按项目分别课税的分类所有制。随着个人所得税制的完善,逐步发展为按累进税率课征及综合所得税制或分类综合所得税制。

在中国,个人所得税还是一个新生事物。自1980年第一部《个人所得税法》颁布,个人所得税在中国的发展不过三十年的历史。其发展轨迹从模糊到逐渐清晰,已成为第五大税种。

本章主要介绍世界各国个人所得税的历史发展以及个人所得税在中国的萌芽和发展,在历史的印记中把握个人所得税的未来走向。

第一节 世界范围内个人所得税的起源与历史发展

任何税种的产生都是与政治、经济、文化等因素密不可分的,自1799年英国率先开征个人所得税,个人所得税开始走上了历史舞台。迄今为止,世界上大多数国家都在征收个人所得税。由此可见,个人所得税的研究具有相当的理论和实践意义。

一、世界范围内个人所得税的起缘

自 1799 年英国最初创设所得税至 19 世纪 60 年代,是个人所得税的萌芽和起源阶段,部分国家逐渐确立个人所得税制,这也是个人所得税制度尚不健全的时期。

个人所得税的产生是经济、政治等综合因素作用的产物。战争则是个人所得税走向历史舞台的直接导火索。战争作为阶级或民族国家的一项基本职能,往往需要大量的资金支持,而国家或政府正希望借此开征个人所得税,以筹措战争资金。然而,各国最初开征个人所得税,大多是作为一种临时性措施,主要是为了应付军费开支扩大的迫切需要。同时,战争的巨额开支也迫使国内各阶层利益集团协调起来,使个人所得税的征收遇到的阻碍和困难并不大,作为战时筹措资金的应急方案而被采纳。但是,由于个人所得税是一种以战争起止为风向标,战争终了即废止,战争如果再起即开征。因而,个人所得税种作为组织收入的税种在开征之初具有相当的不确定性。

1799 年,英法两国爆发了战争。英法战争的起因是法国资产阶级为了在欧洲建立法国的政治和经济霸权,要同老牌的资本主义强国英国争夺贸易和殖民地的领先地位。而耗资巨大的英法战争使英国政府的财政吃紧,当时作为英国主要税收来源的消费税和关税等都无法解决财政问题,为了筹措战争经费,英国决定开征临时税,即个人所得税,标志着英国现代个人所得税的正式产生。其将纳税人所得划分为四类,由纳税人自行申报纳税:总收入在 60 英镑以下的免税;总收入在 60—200 英镑之间的,实行差别税率;总收入超过 200 英镑的,统一按 10% 的税率征税。该税种的征收对象主要是高收入者。理论而言,临时税是为了执行某项临时政策而开征的税种,不具有固定性,后来由于各种原因,个人所得税种几经废止。

深层次分析,个人所得税的产生也是社会经济发展到一定阶段的产物,18 世纪的欧洲,资本主义大生产方式开始蓬勃发展,它的出现改变了传统的社会分工和生产方式,大大提高了生产力水平,新兴资产阶级由此出现,使纳税群体具备一定的经济实力和规模。而传统的封建势力和工人阶级之间的复杂矛盾依然日益加剧。以英国为例,18 世纪末,资本主义大生产方式盛行,工业发展迅速,棉毛纺织业、采煤业、钢铁冶炼业和机器制造业等都已经比较发达,而传统产业,如农业和商业的地位随之下降。资本主义生产构成新的经济增长点,工人阶级

和资产阶级的队伍不断壮大,并形成了新的税源,潜力巨大。在政治上,英国开征所得税时,资产阶级势力已经相当强大,但新老贵族在相互勾结的同时,他们之间的矛盾也在不断激化。个人所得税在阶级斗争中充当了重要角色。随着阶级力量的此消彼长,税制内容也发生了相应的变化。一方面,封建贵族利用个人所得税加强对资产阶级利益的盘剥;另一方面,新兴资产阶级在当时具备政治先进性,将个人所得税作为颂扬资本主义民主和平等的重要工具。因此,他们对这一税种的出现都给予了肯定。此后,其他各国纷纷仿效英国。在这一时期,开征个人所得税的各国基本都是参照英国实行分类税制,主要采用比例税率,税率水平不高,一般不超过 10%,纳税人的数量较少,但是,由于纳税人主要集中在中上收入阶层,所以实施中往往有较大的阻力。

二、世界范围内个人所得税的发展

表层而言,战争为个人所得税的发展提供了契机。个人所得税在一战期间、二战期间获得了两次大的发展。但是,战争毕竟是“短暂”的,随着社会经济的发展、政府职能的不断扩大,政府财政开支的压力日益加大,而财政压力则是个人所得税发展的深层次原因。同时,随着各主要资本主义国家生产力水平的进一步提高,个人所得税的规模急剧扩大,相应地,其税制内容也逐渐完备,纳税人的数量逐渐增加,税率水平逐渐提高,累进税率结构逐渐普遍,个人所得税终于摆脱了临时税种的身份,逐渐成为固定税种,而且在财政收入中的比重逐渐增加。同时,在课税模式上,已经有了分类制、综合制和混合制的区别。

19 世纪 70 年代至第一次世界大战前,主要资本主义国家完成了由自由资本主义向垄断资本主义的过渡,在这一阶段,各主要资本主义国家全面开征所得税。1913 年,美国开征个人所得税。德国在 1914 年正式开征个人所得税。同时,在 20 世纪 20 年代,英、法等帝国主义国家开始在其殖民地征收个人所得税。而拉美国家远离一战的战火硝烟,具备了开征个人所得税的经济基础,所以拉美国家和其他摆脱殖民统治的国家在这一时期也开始征收个人所得税。

个人所得税的税率水平在二战期间一直攀升,最高边际税率达到 70%—80%,少数国家甚至达到 95%,资本主义强国的个人所得税普遍成为“大众税”,税种收入比重迅速提高,个人所得税在发达国家的税制中处于举足轻重的地位。

二战结束至 20 世纪 70 年代,独立国家开征个人所得税的时期,也是个人所得税由分类制向综合制演变的重要时期,许多发展中国家独立后开征个人所得

税,个人所得税在全球普及。政府在实践中越来越倚重个人所得税。1948年,美国、英国、法国、德国和日本这五个典型的资本主义强国,其个人所得税占其税收总收入比重分别达到76.9%、47.6%、30.7%、39.3%和50.9%^①。从市场经济国家实践看,在市场经济发展到一定程度后,个人所得税成为主体税种就具备了现实性。随着生产力水平的提高,大量工薪阶层也步入纳税人群体,个人所得税纳税人的普遍性,使得个人所得税税基拓宽,调节作用得以充分发挥。20世纪70年代的石油危机,各主要资本主义国家的财政状况日益紧张,同时,在战后建设“福利国家”的口号下,各发达国家都有大量转移支付项目,用于经济和社会的基本保障,缓解社会矛盾,财政支出大幅度增加,由此带来财政赤字迅速增加。70年代后期,资本主义国家经济陷入“滞胀”,经济的停滞也促使政府开始反思和调整个人所得税,人们也对个人所得税有了更深层的认识和理性的思考。

个人所得税诞生于产业革命的欧洲,英国最初创设所得税,并逐渐在欧洲其他资本主义强国得到普及。总体而言,个人所得税的确立在世界各国经历了一个漫长的时间。英国从1798年的“三部合成捐”开始到1874年确认为永久性的固定税种,其间经历了76年。德国从1808年决定开征个人所得税到1891颁布真正的个人所得税法,其间经历了83年。法国从1848年提出实行所得税法到1914年正式开征,其间经历了66年。美国从1861年征收个人所得税到1913最终确立个人所得税制度,其间经历了52年。个人所得税在各国开设的相当长的一段时间内,均受到来自各种力量的激烈抵制,几经反复,最终是要靠法律直至立宪的层次才获得解决。这些力量包括思想的、政治的、阶级或阶层的、既定法律框架的等等。由于生产力水平和社会发展水平差异性很大,已经开征的国家对于个人所得税的认知仍然处于探索阶段,而许多未开征的国家则处于观望的态度。

三、世界范围内个人所得税的改革

20世纪80年代以来,西方发达国家相继展开了大规模的税制改革,其核心是所得税改革,以个人所得税改革为重心,把实现公平与效率等作为目标,对个人所得税制进行了改革和调整。朝着“拓宽税基、降低税率、减少档次、简化税制”的基本方向发展。

^① 夏琛舸,《所得税的历史分析和比较研究》,东北财经大学出版社,2003年5月版,第56页。

在调整个人所得税的过程中,各国竭力促进经济复苏,推动新经济发展,各国国内经济形势开始趋好也给减税和改革提供了经济基础。这次税制改革最初是从英国开始的,相继美、加、日等国对税制大动手术,其中以美国的改革力度最大。

1986年美国提出了在其历史上堪称最重要的一个关于个人所得税制改革的方案,具体表现在合并税率档次、降低高收入者的档次税率,即将11%—50%的14级税率改为15%和28%的2级税率,最高边际税率由50%降为28%,即使加上5%的附加税,总的税率也仅为33%。各发达国家相继步美国的后尘,进行大规模个人所得税的税改,其他国家的税制改革步伐便大大加快了。世界许多国家,尤其是西方国家纷纷仿效,形成了一股全球性的税改浪潮,世界由此掀起了前所未有的减税狂潮。此次世界性税制改革具有一个非常明显的特点,即涉及范围的广泛性和改革方向的一致性都是空前的,基本趋势是朝着“宽税基、低税率、少优惠、严管理”的方向发展,各国都在减少税率档次、降低各档次的边际效率、通过堵塞税法漏洞来扩大税基等方面作了大的改革。同时,各国在税收制度、征税方法上的趋同一定程度上说明全球经济的相互依赖性在日益加强,各国政府高度重视借鉴彼此的经济管理经验。当然,20世纪80年代至今,区域经济一体化的发展也同样使各国选择本国税制结构时,越来越多地受到国际牵制。当然,这并不排除各国在税收制度的具体细节规定上互有差异,以及在本国经济发展的某一特殊阶段奉行特定的税收制度与政策。

20世纪80年代的税制改革动因是多方面的。其一,财政困境的压力。各国面对巨额的财政赤字,一方面力图通过改变税制,开辟新的税项以增加财政收入,实现收支平衡;另一方面则期望通过减税刺激经济增长,使税基扩大最终达到实质性增税的目的。其二,经济效益增长的客观需要。个人所得税税负沉重,不利于私人储蓄、提高私人的购买能力和投资能力,促使各国从更深的层次上进行税制改革,以减税刺激经济增长。其三,税制本身的原因。改革前的税制没有能够很好贯彻公平原则,所得税税率过高,尤其是边际税率过高,高税率对投资和储蓄都产生了负面影响,不利于经济的发展,也造成过多的非规范性税收优惠、税前扣除等。为此,必须革除税制过于复杂的弊端,以便于税政管理。尽管各国的政治经济状况存在差异,但是各国税制改革的趋势是基本一致的。这次税制改革简化了税制,调整和降低了税率,增强了所得税的中性,使税负更加公平。