

新税法呼之欲出 百姓收入影响几何

——聚焦修改个税法决定草案里的改革信号

□ 韩 洁 郁琼源 梁晓飞

历经今年6月初审和为期一个月向社会公开征求意见后，全国人大常委会关于修改个人所得税法的决定草案提请8月27日召开的十三届全国人大常委会第五次会议审议。

6.7万多人参与，提交意见超过13万条——个税法自1980年出台以来的第七次大修牵动全社会关注。针对群众关切，草案二审相比一审有何看点？释放出怎样的改革信号？

“起征点”定为5000元 今后综合多因素适时调整

对纳税人而言，缴纳个税最期盼每月能多些减税。各方意见中，有不少声音希望在一审稿基础上，“起征点”还能再提高点。

和一审稿草案相比，决定草案显示，综合所得基本减除费用标准，即通常说的“起征点”仍拟按每年6万元（每月5000元）计算。

每月5000元标准从何而来？如何看待“起征点”上调？

据介绍，个税基本减除费用标准主要依据城镇居民的人均基本消费支出水平、劳动力负担系数、居民消费价格指数（CPI）三大要素测算。5000元涵盖了2018年基本消费支出，还考虑了一定的前瞻性。



在福建厦门市，一位市民从税务宣传标语旁经过。（资料图片） 张 斌 摄

财政部部长刘昆在对个税法修正案草案一审稿作说明时曾指出，每年6万元的标准综合考虑了人民群众消费支出水平增长等各方面因素，并体现了一定前瞻性。

专家表示，一方面要看到此次个税法大修拟将“起征点”上调至每年6万元充分考虑了居民消费支出水平的变化，另一方面应从此次个税改革的历史性意义角度理性看待“起征点”问题。

中国社科院财经战略研究院税收研究室主任张斌说，此次税法修正的减税措施包含三方面：一是基本减除费用标准从每月3500元提至5000元，这一扣除标准不是越高越好，从减税效应来看，标准越高则适用较高税率的高收入群体减税额越大；二是低税率适用的税率级距扩大，减税效应更有针对性；三是首次增加专项附加扣除。

张斌指出，应综合分析减税效应，而不是仅仅盯在“起征点”上。“个税改革目的是要更好地调节收入分配，让低收入者少缴税、高收入者多缴税，税负才更公平。”

“此次修法迈出我国个税转向综合征税的重要一步，给工薪阶层减负的关键要素不再只是‘起征点’。”北京大学经济学院财政系主任刘怡也表

示，根据草案，“起征点”提高的同时，引入教育、医疗、住房等方面的专项附加扣除，并扩大适用低税率范围。几项措施综合施策，给普通工薪阶层带来的减负力度远超单纯上调“起征点”。

以月入1万元测算，改革前，扣除3500元的基本减除费用，再按2000元左右扣除“三险一金”专项扣除和法律规定的其他扣除费用，在不考虑专项附加扣除情况下，现有税制下每月需缴纳345元个税。

改革后，基本减除费用标准提至每月5000元，“三险一金”专项扣除继续保留的同时，低档税率级距拉大，纳税人只需缴纳90元，降幅超过70%。如果加上增加的专项附加扣除项目，扣除额实际高于每月5000元，减负力度会更大。

此外，个税“起征点”是动态调整的，此次不调并不意味着后续不动。根据国民经济和社会发展的实际情况，“起征点”问题还会结合逐步扩大综合征税范围、完善费用扣除、优化税率结构等改革进程统筹考虑。

赡养老人支出可抵税 专项附加扣除细则制定中

专项附加扣除，这个看似专业的术语和每个人息息相关，也是个税法第七次大修的一个亮点。

根据草案一审稿，今后计算个税，在扣除基本减除费用标准和“三险一金”等专项扣除外，还可以享受子女教育支出、继续教育支出、大病医疗支出、住房贷款利息和住房租金等专项附加扣除。

值得关注的是，此次决定草案将社会关注度较高的赡养老人支出，扩充入专项附加扣除范围。为更好维护法律权威，还明确专项附加扣除“具体范围、标准和实施步骤由国务院确定，并报全国人民代表大会常务委员会备案”。

全国人大宪法和法律委员会综合多方意见后表示，允许赡养老人支出税前扣除，旨在弘扬尊老孝老的传统美德，充分考虑我国人口老龄化日渐加快、工薪阶层独生子女家庭居多、赡养老人负担较重等实际情况。

全国老龄办数据显示，到2017年底，我国60岁及以上老年人口2.41亿，占总人口比重17.3%。预计到2050年前后，这一比例将达34.9%。

中国法学会副会长张苏军说，把养老负担纳入专项附加扣除，不仅考虑了个人负担的差异性和税制公平，还有利于弘扬中华传统美德。现实中，有的人以工作忙、时间少、负担重等理由，孝敬敬老不够，增加这一专项附加扣除后，为子女也多了一份不能推托的义务和责任。

据了解，为更好发挥个税调节收入分配作用，很多国家在征收个税时都引入类似的扣除。

此次个税法大修无疑是我国第一次在个税中引入专项附加扣除概念，相比政策本身，6项专项附加扣除政策具体如何落地更受关注。

国家税务总局税收科学研究所所长李万甫说，草案将专项附加扣除的项目在税法中明确，体现了税收要素法定的精神。下一步应通过法律授权，在实施条例中尽早明确专项附加扣除项目的具体范围和标准，确保税法更规范公平，真正惠及百姓。

新华社记者了解到，目前相关部门正抓紧完善细化政策，初步考虑在标准制定上要适当考虑地区差异因素，但公平起见，将主要采取限额或定额

扣除办法，而非据实扣除，并在政策设计上尽量考虑今后个税报税的便利化，尽量减少单一收入来源的纳税人自主申报。

45%最高税率维持不变 减税向中低收入倾斜

13万条意见中，有不少关注修改后的个税税率，其中45%的最高税率是否下调也成为意见焦点之一。有声音认为，最高税率偏高，不利于高端人才引进，甚至反而强化了高收入人群的避税动机，典型方式就是“钱在企业，少拿工资”。

此次决定草案沿用了草案一审稿的内容，维持3%~45%的新税率级距不变。

“紧进税率表中最高边际税率决定着对纳税人高收入段的调节力度，这个税率越高，越有利于社会的收入分配公平。”中国人民大学财政金融学院教授朱青说，考虑到近些年来一直较高的基尼系数，决定草案维持45%的最高边际税率不变，体现了国家借助个税缩小收入分配差距的决心。

据朱青介绍，目前国际上个人所得税（中央和地方）边际税率比我国低的国家有，但高的也有。如2017年经合组织国家35个成员国中，个税最高税率高于或与我国水平持平的就有澳大利亚、比利时、法国、德国、日本、荷兰等多个国家。

朱青认为，关键是一个国家应依据本国国情，按照自己对公平和效率的偏好合理确定最高边际税率，让税收的公平与效率达到一种理想的平衡。

历经此次修法，个税的部分税率级距进一步优化调整，决定草案拟扩大3%、10%、20%三档低税率的级距，缩小25%税率的级距，30%、35%、45%三档较高税率级距不变。

辽宁大学法学院院长杨松说，税率级距调整后，绝大多数按月领工资的纳税人，实际税负都会下降。收入越少的减税幅度越大；收入较多的减税幅度较小，但实际减的钱并不少。对部分高收入人群，工薪所得往往不是其主要收入来源，关键要采取一些行之有效的征管措施，维持一定的税收调节力度，进而促进经济包容性增长。

从分类征税转向综合征税，按月缴税转向按年缴税……提请全国人大常委会审议的修改个税法决定草案让未来个税制度改革的方向更加清晰。只有向着既定目标不断深化改革举措，才能更好回应民众期盼，让更公平的税制结构助推中国经济行稳致远。

观 察 家

深化个税改革 更多惠及民众

□ 葛 丰

近日，十三届全国人大常委会第五次会议在京举行。这次会议审议了多项法律草案，其中包括备受瞩目的个人所得税法修正案草案。

据媒体报道，此次个税改革在向社会各界征求意见期间，共收集到超过13万条各界意见。如此多的意见，反映了各界对个税改革的高度关注，希望立法者不负众望、不忘初心，在体察民情、集中民智基础上，尽可能推动个税改革，给民众以更多实惠。

从综合分析看，在合理区间范围内，个税改革的力度宜尽量大一些。

首先，从个税改革面临的约束条件来看，当前我国财政收支状况稳健，结构性减税的空间较为充裕。譬如，从税收总体情况来看，今年上半年，我国税收增长14.4%，各主要税种增速均显著高于GDP增速；再譬如，单从个税收入来看，去年我国个税实际收入与预算数之比达到111.2%，是各主要税种中超预期相对最高的。此外更不用说，减税通常导致的税基扩大，未必不会引致下一期总税收反而增加，以往历次个税改革均未中断个税收入逐年增加，就是对此最好的证明。

其次，从个税税种设置的功能发挥来看，当前个税税制暴露出的缺陷比较明显，需要做针对性改进的环节比较多。其中有些还可能涉及基础性的重构，譬如，现行所得税制以个人而非家庭为单位征收，但在大量情况下，个人收入并不足以表明其贫富状况；再譬如，现行“分类征收”模式虽然具有简单、透明等优点，但由于其征管重点近乎必然地放在了工资监管上，由此不仅导致个税渐有被演变为“工薪税”的趋向，而且与民众在住房、医疗、教育等基本民生项目上负担较重的社会现实也存在一定程度的脱节。故此，我国亟须建立健全“综合与分类相结合”的个人所得税制度。

再次，从个税税种设置的功能发挥来看，当前个税税制暴露出的缺陷比较明显，需要做针对性改进的环节比较多。其中有些还可能涉及基础性的重构，譬如，现行所得税制以个人而非家庭为单位征收，但在大量情况下，个人收入并不足以表明其贫富状况；再譬如，现行“分类征收”模式虽然具有简单、透明等优点，但由于其征管重点近乎必然地放在了工资监管上，由此不仅导致个税渐有被演变为“工薪税”的趋向，而且与民众在住房、医疗、教育等基本民生项目上负担较重的社会现实也存在一定程度的脱节。故此，我国亟须建立健全“综合与分类相结合”的个人所得税制度。

最后，如果说以上三点更多着眼于个税本身，那么个税改革的特殊性，决定了对其还不能仅仅止于就事论事。因为很难再找到像个税这样的特殊税种，会如此直接、如此广泛地密切关联到千家万户切身利益，而拥有高度智慧的民众，会因此很自然地将其个税改革的每一步进展，视作自身公平感、获得感、幸福感提升的重要衡量标尺。因此，即使单从这一点来看，个税改革的力度也应该尽量大一些，从而体现出让改革发展成果更多更公平地惠及人民。

相 关 资 讯

修改个税法决定草案拟分两步实施

本报讯 根据全国人大常委会关于修改个人所得税法的决定草案，该决定拟自2019年1月1日起施行，但部分减税政策拟于2018年10月1日起先行实施。

“一次修法，两步到位”。此次个税法大修，一方面要考虑给税务机关、扣缴义务人和纳税人实施新税制预留一定准备时间，同时又考虑尽早释放减税红利。

根据决定草案，决定拟于

2019年1月1日起施行。拟自2018年10月1日~2018年12月31日，先将工资、薪金所得基本减除费用标准提高至5000元/月，并适用新的综合所得税率；个体工商户的生产、经营所得和对企事业单位的承包经营、承租经营所得，先行适用新的经营所得税率。

据了解，之所以提出分两步实施，是为了尽量让老百姓尽早享受改革红利。

（韩 洁）

稿酬所得等项目费用减除标准明确

本报讯 相比个税税法修正案草案一审稿，决定草案拟增加对稿酬所得等部分收入的费用扣除。

个税法修正案草案一审稿在面向社会公开征求意见时，有不少人建议给予稿酬所得进一步减税优惠。

为回应社会关切，此次决定草案在“应纳税所得额的计算”部分调整明确，劳务报酬所得、稿酬所得、特许权使用费所得拟以收入减除20%的费用后的余额为收入额。在此基础上，稿酬所得的收入额再减按70%计算，相当于打了五六折。

我国现行个税法对劳务报酬所得、稿酬所得、特许权使用费所得每次收入不超过4000元的，减除费用800元；4000元以上的，减除收入额

20%的费用，其余额为应纳税所得额，并适用20%的税率。其中，在此基础上，税法规定对稿酬所得按应纳税额减征30%，相当于实际适用14%的税率。

中国人民大学财政金融学院教授朱青说，草案一审稿中，劳务报酬所得、稿酬所得和特许权使用费所得直接纳入综合所得，不再单独享受费用扣除。此次决定草案做了调整，考虑到纳税人取得稿酬所得等上述收入也要花费一定的成本费用，将原税制中的费用扣除标准平移到新税制，有利于税制的平稳过渡。在此基础上，稿酬所得在计算收入额时再享受七折优惠，也是充分考虑了出版或发表作品需要一定时间的特殊性，调整是为了让税制更合理。（郁琼源）

个税法大修带给亿万纳税人的远不止减税

决定草案聚焦的不再是简单的减除费用标准，而是历史性开启我国个税制度由分类税制向综合税制的转变

□ 韩 洁 陈 菲 郁琼源

全国人大常委会关于修改个人所得税法的决定草案提请8月27日召开的十三届全国人大常委会第五次会议审议，距离修改后的新个税法亮相又近了一步。

这是我国个人所得税法自1980年出台以来第七次大修。

基本减除费用标准拟上调至每月5000元，拟将工资、薪金、劳务报酬等收入综合计税，首次引入专项附加扣除概念……决定草案聚焦的不再是简单的减除费用标准，而是历史性开启我国个税制度由分类税制向综合税制的转变，未来带给亿万纳税人的影响将远不止减税。

“综合征税”，无疑是此次个税法修正的关键词。

借鉴国际上个人所得税制的主流模式，我国改革将推进综合与分类相结合的个税制度，即对一部分所得项目予以加总，实行按年汇总计算纳税，对其他所得项目则实行分类征收。

如决定草案中，首次出现的“综合所得”，将原先分别计税的工资、薪金所得，劳务报酬所得，稿酬所得和特许权使用费所得综合征税；但对经营所得，利息、股息、红利所得，财产租赁所得，财产转让所得和偶然所得等，仍采用分类征税方式。

相比分类征税，综合征税更显公平。

举例说，小张每月收入

5000元，但来源只有工资、薪金渠道，现行税制下不考虑“三险一金”扣除，需缴纳45元个税；小李每月收入也有5000元，但来自多个渠道，包括3000元工资、800元劳务报酬、600元房租和400元稿酬，在现行分类税制下则不需要缴纳个税。

从这个角度说，此次修法将带来一种更公平的计税模式。未来随着改革推进，不排除更多收入纳入综合征税，更好推动个税发挥公平税负、缩小收入分配差距的调节作用。

不仅如此，专项附加扣除的引入，将为个税缴纳贴上“个性化”标签。

教育孩子、赡养老人、在职深造、治疗大病、买房或租房部分支出……根据决定草案，生

活中这些必要开支都有望在申报个税时抵扣。相比原先主要依靠单位代扣代缴的日子，今后缴纳个税可能每个人都会有份“个性化”账单。

围绕个税法修正案草案的众多意见中，有不少集中在专项附加扣除这个新概念。“孩子上培训班一年上万元能抵扣吗”“赡养老人费用如何界定”“房屋租金一年能抵扣多少”……一个个问题道出了纳税人的关切，随着后续实施细则的不断推出，也将倒逼关系百姓福祉的社会政策不断完善。

根据决定草案，取得综合所得的纳税人在缴税方式上也将有很大变化，现有的扣缴义务人代扣代缴为主的模式将变为平时预扣预缴，年终汇总申