

我国个税申报单位改革： 从个人转向家庭与个人相结合

刘学良 李清彬

内 容 提 要 2018年,我国再次修订《个人所得税法》,建立了综合征收与分类征收相结合的个人所得税制,并建立专项附加扣除制度,这使我国个人所得税制度更加科学、完善。下一步,建立家庭与个人相结合的所得税申报制度或许是一个可行的改革方向。以家庭为所得税申报单位可以进一步提升我国所得税的公平性,其具有的婚姻奖励机制在促进婚姻和鼓励生育方面有积极作用。同时,从国际比较看,我国女性就业参与率相对较高,女性劳动权益保障较好,所得税对女性就业的抑制作用是相对次要的。从技术上看,随着互联网大数据技术在所得税征收中的应用,以家庭为申报单位已具备技术可行性。因此,本文认为,以家庭为单位的所得税申报制度有积极作用,可逐步探索推行家庭申报和个人申报相结合的所得税制度。

关 键 词 个人所得税;申报单位;家庭申报;婚姻奖励

JEL 分类号 H24, J12, J13

作 者 简 介 刘学良:中国社会科学院经济研究所 北京市西城区月坛北小街2号 100836 电子邮箱:lxl@cass.org.cn;李清彬:中国宏观经济研究院经济研究所 北京市西城区木樨地北里甲11号 100038 电子邮箱:liqb03@163.com。

基 金 项 目 中国社会科学院创新工程项目“新发展阶段和新发展格局下我国收入分配体系的调整和完善”。

DOI:10.20032/j.cnki.cn10-1359/f.2023.03.008

一、我国个人所得税税制建设的进展和未来改革方向

改革开放以来,我国个人所得税经历了从无到有、逐步完善的过程。我国于1980年制定了《中华人民共和国个人所得税法》,标志着我国个人所得税制度的建立。不过,1980年《个人所得税法》的个税起征点是800元/月,能达到这一收入水平的本国公民十分稀少,因此这一时期的个税主要是针对在华工作的外籍人士,基本不对本国公民征收。1986年,国务院颁布了《中华人民共和国个人收入调节税暂行条例》,规定对本国公民的个人收入统一征收个人收入调节税。因此,严格来说,我国对于本国公民的个人所得税建立于1986年。20世纪80年代至今,我国个人所得税制经过多次调整和税法修订,所得税的制度框架不断完善。2018年,我国再次修订《中华人民共和国个人所得税法》,这是对个税制度的一次重要修改,一方面使我国个人所得税由过去的分类征收转向综合与分类征收相结合的税制,另一方面建立了涵盖教育、医疗、住房、赡养老人等方面的专项附加扣除制度,使我国个税制度更加完善。此次个人所得税改革的难点是专项附加扣除的申报和次年的汇算清缴,特别是汇算清缴,涉及补税或退税问题。从实际运行效果来看,税务部门创新管理理念,充分利用各部门大数据、手机APP等先进数字技术手段,便捷、高效地完成了我国首次个人所得税年度汇算工作,保障了个人所得税改革的顺利实施,显示国家税收治理能力的进一步提升。

在2018年修订基础上,不少学者提出,可从扩大综合征收范围、细化和完善专项附加扣除制度、加强高收入群体收入调节等角度进一步优化所得税制度(李本贵,2022;李晶、牛雪红,2022;李旭红、郭紫薇,2021;张玄、岳希明,2021)。以上建议毫无疑问都是正确的,学界的意见也较为一致,基本不存在争议。不过,在本文看来,以上改革措施更多的是对2018年来已有所得税税制的细化和微调,从更大改革空间的角度看,探索建立家庭和个人相结合的所得税申报制度或许是未来改革的一个可行方向。关于所得税申报单位的选择问题自2010年来国内就有一些文献探讨,但各方意见观点并不一致,支持和反对以家庭为所得税申报单位的文献俱在,有的虽然理论上支持以家庭为

单位申报但又认为我国并不具备实践条件。基于此，本文结合我国经济社会发展的实际情况和我国个税体制改革的最新进展，分析家庭和个人的所得税申报单位选择的利弊，指出建立以家庭和个人相结合的所得税申报制度应是下一步我国所得税的改革方向，并提出税制设计的政策建议。

二、所得税申报单位的不同选择：家庭制和个人制的利弊分析

从所得税税制建立伊始，我国就采取了以个人为单位的征收和申报制度，以个人为单位申报简便易行，是在当时条件下的合理选择。然而，以个人为申报单位在公平方面存在问题。众所周知，家庭是人类生活组织的基本单元，一个家庭内部的收入、资产、消费是共享的，因此一个人可供其支配的金钱数量和生活水准可能更取决于家庭的收入水平，而不是个人的收入水平。而以个人为所得税征收单位并没有考虑到家庭中的工作成员数量、需要供养的成员数量，以及工作成员间的工资差距，因此会造成家庭收入水平相同但所得税税负不同的横向不公问题。因此，要通过征收所得税实现调节贫富差距的目的，在一些情况下以家庭为单位可能是比以个人为单位更加合适的选择。

从世界范围来看，不少国家的所得税允许以家庭为单位进行申报。其中，美国在 1913 年建立收入所得税制度，一开始只能以个人为单位申报，但在早期，美国个人所得税的财政地位不高，所得税税率总体较低（见图 1），因此人们也不太在乎究竟应按个人还是家庭申报。但第二次世界大战爆发后，由于战争经费的需要，税收负担大幅增加，其中年收入超过 1 万美元的边际税率从 1938 年的 11% 提升至 1944 年的 41%，这使美国人的纳税痛感强烈，所得税公平性、合理性的问题因而受到人们关注。1948 年美国通过税收法案（Revenue Act of 1948），建立夫妻联合申报所得税制度，从那时起人们就可以在个人申报和家庭申报之间选择。目前，美国的所得税申报可以个人（Single）、夫妻联合（Married filing jointly）、夫妻分开（Married filing separately）、符合条件的寡妇/鳏夫（Qualified widow(er)）、一家之主（Head of household）等五种身份申报所得税，其中前两种是最常见的形式。

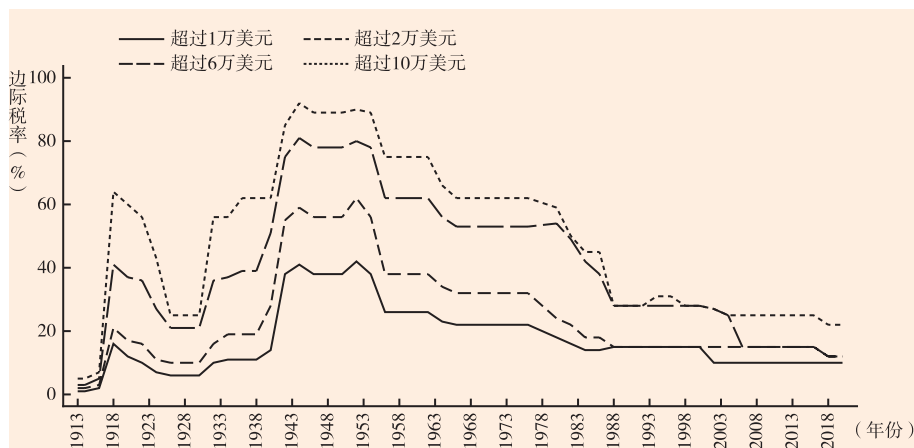


图1 1913—2020年美国不同收入（名义美元）的所得税边际税率

注：（1）图中税率为家庭制下（夫妻共同申报）的所得税边际税率。对于1948年及以前无家庭税制的年份，则使用个人单独申报的税率替代；（2）此处收入未经通胀调整，是当年的名义美元收入和对应的所得税税率。

资料来源：美国税务基金会（Tax Foundation）。

但是，并不是说以家庭为单位申报所得税必然优于以个人为单位申报。所得税申报单位的选择涉及公平、效率，以及其对婚姻的影响等系列问题，国内关于所得税纳税单位选择的文献对这些问题多有涉及，依据对家庭和个人申报税制的认识不同，也形成了支持和反对采取以家庭为纳税单位税制的不同观点，其中支持采取家庭税制的有李华（2011）、郑春荣和张麟琳（2018）等，表达反对意见的则有刘鹏（2016）、刘尚希（2012）等。^①

因此，一方面，国内已有讨论并未就此问题达成一致意见；另一方面，一些讨论并未结合2018年个税改革以来我国实际情况，理论探讨与现实情况结合不足。基于文献回顾和理论分析，本文再探以家庭为所得税申报单位的利弊，并结合近年来我国经济社会发展和个税制度的实际情况，讨论我国建立家庭申报制度的可行性和具体政策设计。基于已有文献的讨论，理论上，申报单位的选择主要通过影响税收公平性、婚姻行为以及劳动供给三方面对微观主体产生影响。

^① 部分文献并未明确表达对两种税制的态度，岳树民和卢艺（2013）讨论了个人税制和家庭税制的利弊，并对个人税制和家庭税制的制度设计都提供了建议。

（一）申报单位选择对税收公平性和收入分配差距的影响

家庭是人类生活组织的基本单元，对家庭行为的调节是税收政策关注的基本点，选择以家庭为纳税单位有助于确保公民的生活福利均等。理论上，以家庭为申报单位可以避免一些家庭因夫妻收入差异大而带来的税收不公，增强税收在家庭间的累进性，进而加强所得税的收入差距调节能力。此外，以家庭为申报单位还可防止部分家庭通过家庭内部收入的转移来逃避税收的行为，也会对税收的公平性产生积极作用。

不过，按家庭和按个人申报相结合的所得税税制，若允许纳税人自由选择究竟是按家庭还是个人申报（或者是夫妻单独申报），可以预见绝大多数纳税人会选择纳税更少的方式申报个人所得税，这会事实上形成对部分家庭减税的政策效果。例如，部分已婚家庭将因为婚姻奖励效应而享受到定向减税，高收入的家庭也会由于税制累进性而得到更多税收减免。这些影响最终会使所得税税基以及平均有效税率有所降低，从而又在一定程度上降低所得税的收入差距调节效果。

由于所得税对于收入分配差距的调节效果主要取决于税收的累进性和平均税率两方面因素（Kakwani, 1977, 1984），累进性和平均税率越高，所得税对收入分配差距的调节效应越强。^① 因此，如果不改变税率等级的情况下单纯实行按家庭和按个人申报相结合的所得税税制，很可能会产生税收的累进性增强但平均税率下降的政策效果，从而影响最终的再分配效果。所以，如果想要通过实行按家庭和按个人申报相结合的所得税税制来降低收

① 这里对本文所使用的术语做进一步澄清，如审稿人所指出的，税收公平性和税收累进性并不是一个概念。更具体地说，税收再分配效应又可分为横向公平和纵向公平，其中纵向公平指税收的累进性指数（Kakwani 指数）与平均税率之积。因此严格来说，横向公平和纵向公平越高，所得税的再分配效应越强。若以家庭为考察单位，那么以个人为申报单位理论上对横向公平和累进性都有不利影响，从而最终降低税收的再分配效应；反过来，以家庭为申报单位理论上就有助于提高横向公平和累进性。但由于在实践中横向公平项经常是一个很小的乃至接近于 0 的数值，其对税收再分配效应的影响不大，因此决定所得税对收入差距调节效应的主要是纵向公平，也就是税收累进性和平均税率。因此，这里对相关概念做出澄清，只不过考虑到正文中讨论所得税公平性时，如再区分横向公平和纵向公平可能容易让人费解，为简便起见，正文中没有刻意做出区分。

入分配差距，理论上还需配套实行税率等级调整等配套措施，才可达到目标效果。

（二）申报单位选择的婚姻奖励（惩罚）和对婚姻行为的影响

1. 婚姻中性和婚姻奖励 / 惩罚的分析

理论上，人们是否选择结婚是公民的个人事务和基本权利，政府不应过多干涉。然而，现实中有很多政策都会影响人们的婚姻行为选择，其中税收是一个可能的影响人们婚姻行为的因素。给定纳税人（家庭）的收入水平，如果不管是以家庭申报还是以个人申报，其税收负担都是一样的，就称税收是婚姻中性的（**Marriage Neutrality**），意即婚姻状态不影响纳税人的税收负担。反过来说，这也意味着税收没有为人们的婚姻行为提供激励。完全的所得税个人申报制度一般被认为是婚姻中性的。但当允许按家庭为单位申报税收时，由于夫妻共同申报时的税收水平很可能异于个人分别申报，人们会因婚姻状态的不同而获益或受损，并因此为人们的婚姻行为提供激励，从而使所得税不具有婚姻中性特征。

人们会从婚姻中受益还是受损取决于具体的税制安排。由于采取家庭申报制的一个目的是克服税收在家庭间的不公平问题，因此家庭申报制的一个可能效应是婚姻奖励（**Marriage Bonus/Subsidy**）。例如，家庭申报制的一种税制安排方式是折半乘二制，即对夫妻的收入取平均，再使用与个人申报一样的税率表计算税收，然后再乘以二，就得到家庭的应纳税额。由于收入税的累进性，这种税制安排下夫妻两人共同申报的税收必然小于等于两人单独申报，^①因此这种税制安排会产生婚姻奖励的效果，反过来也就意味着有单身惩罚特性（**Single's Penalty**）。

直接的婚姻奖励体现为所得税税负的下降，而间接的婚姻奖励还可体现为婚姻生活带来的家庭规模经济。^②家庭生活规模经济的来源之一是成本的共担，例如人们若单身生活，每人都需要一台洗衣机，但结婚后只要一台洗衣机

① 当夫妻收入处于不同的边际税率等级时，联合申报相当于夫妻中高收入的人可以把一部分收入移至低收入配偶那里纳税，从而使适用的边际税率下降。但当夫妻两人收入差距较小，两者适用的最高边际税率相同时，不管是联合申报还是单独申报，所适用税率是一样的，就不会产生婚姻奖励的效果。

② 这也是 Becker(1981) 关于婚姻和家庭行为的经济分析的重要论点。

就可以满足家庭的使用了。成本共担带来的家庭规模经济使得即使在收入相同的情况下，一对夫妻较两个单身生活的个体有更低的生活成本，从而实际上有更高的可支配收入和纳税能力（Rosen, 1977）。因此，即使夫妻婚后联合申报所得税并未带来税收的直接下降，但由于家庭生活的规模经济，仍然使得扣除必要生活成本后的家庭的可支配收入上升。

因此，在制定以家庭为单位申报的所得税税制时，若把完全的婚姻中性作为目标，理论上除了名义上的收入和纳税，还需要考察结婚带来的家庭规模经济。^① 前面所说的折半乘二制直接采用单身个体的税率表，可以理解为假定不存在（或者说不考虑）家庭规模经济，夫妻二人的生活成本就等于两个单身个体生活成本之和，因此当所得税无变化时，夫妻共同生活相比单身时的可支配收入水平是一样的。但若考虑到家庭规模经济因素，那么理论上以家庭为单位征收就不应采用单身时的税率表，而应对夫妻征收更高的边际税率，这样才可让单身与夫妻之间取得平衡，这意味着所得税应具有婚姻惩罚或者说婚姻税效应（Marriage Penalty/Marriage Tax）。夫妻家庭生活的“规模经济效应”可用“婚后等价乘数”来衡量（郑春荣、张麟琳，2018），所谓婚后等价乘数即是在获得同样生活条件下夫妻的生活成本是单身个体生活成本倍数，该乘数介于1和2之间，若假设婚姻生活没有规模经济效应，则乘数为2，若假设完全家庭规模经济，即夫妻共同生活的成本与单身个体的相同，则乘数为1，可用婚后等价乘数这一概念来分析不同纳税单位模式的选择和税制。Rosen（1977）认为，即使夫妻二人共同生活的成本不会像一个人时那么低，但是1.5倍的乘数总是有的。

由于我国目前没有家庭申报所得税制度，因此这里以美国为例分析婚姻奖励和惩罚效应。表1是2019年美国的所得税分申报单位税率表，可以看到，美国的家庭申报制以折半乘二制为基础，但又不完全遵循折半乘二制，在边际税率为10%~32%时（或者说个人收入水平在204100美元以下时），夫妻联合申报（Couple Filing Jointly）的收入水平等于单独申报收入

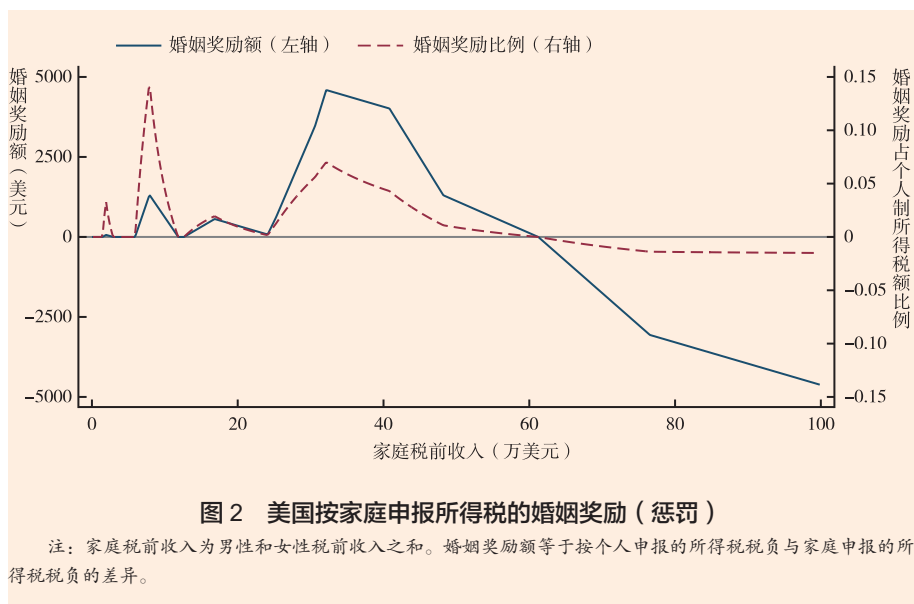
^① 此外，若考虑婚姻带来的规模经济，那么，严格意义上看个人申报制度也不是婚姻中性的。

水平的两倍，因此完全遵循折半乘二制；但在边际税率达到 35% 时两者就不同了，其中夫妻联合申报收入在 612350 美元（夫妻平均收入 306175 美元）以上时税率就变为 37%，而单身申报（Single Filing）所得税的收入水平在 510300 美元以上时税率才达到 37%。而夫妻单独申报（Couple Filing Separately）时的各级税率下的收入则恰好是夫妻联合申报的一半。因此，美国的家庭申报制只在较高收入水平上才考虑了夫妻生活的规模经济问题并做出相应税率调整以加大对高收入家庭的调节力度，但在中低收入水平上则遵循折半乘二制。

表 1 2019 年美国联邦所得税分申报单位税率表				单位：美元
边际税率	单身	夫妻联合申报 / 符合 条件的寡妇或鳏夫	夫妻单独	户主
10%	0~9700	0~19400	0~9700	0~13850
12%	9701~39475	19401~78950	9701~39475	13851~52850
22%	39476~84200	78951~168400	39476~84200	52851~84200
24%	84201~160725	168401~321450	84201~160725	84201~160700
32%	160726~204100	321451~408200	160726~204100	160701~204100
35%	204101~510300	408201~612350	204101~306175	204101~510300
37%	510301+	612351+	306176+	510301+

注：美国所得税制允许夫妻联合申报和夫妻单独申报，但由于夫妻单独申报一般并不划算（一方面税负可能更高，另一方面需要支付报税服务机构更多费用），绝大多数已婚家庭选择夫妻联合申报，但是已婚夫妇不能再以单身身份申报所得税。

在这样的税率结构下，美国的家庭申报制在中低收入水平上易体现为婚姻奖励，但在高收入水平上易体现为婚姻惩罚。简便起见，假设女性收入平均为男性的 1/2，然后分别计算当男女以单身身份申报和以家庭为单位申报时所需缴纳的所得税。



如图 2 所示，家庭税前年收入小于 61.2 万美元时，按家庭申报一直体现为婚姻奖励，即所得税额总是小于等于两人以单身个体申报，其中家庭税前收入在 32 万美元时，婚姻奖励最高。但在家庭税前收入超过 61.2 万美元后，按家庭申报所得税就体现为婚姻惩罚了，并且随着家庭年收入不断提高，婚姻惩罚的绝对额越来越高。不过，婚姻奖励额占家庭在个人制下的应纳税额的比例则会随着收入提高而逐渐降低。

需注意，上面分析是假定女性收入平均为男性的 1/2 来计算的，如果男性和女性的收入大致相当的话，那么家庭收入小于 612350 美元时的所得税是婚姻中性的，一旦超过这一收入水平，所得税就体现为婚姻惩罚了。从已有关于美国所得税制度的研究看，虽然不同年份的结果有差异，但美国家庭受到婚姻奖励和得到婚姻惩罚的家庭都不少，并没有严重偏向惩罚或奖励。Feenberg 和 Rosen（1995）的测算认为，基于 1993 年美国新税法，1994 年约 52% 的美国夫妇得到婚姻惩罚（平均 1244 美元），而 38% 的美国夫妇得到婚姻奖励（平均 1399 美元）。平均而言，1993 年税法带来的婚姻税是 124 美元，而旧税法会有 143 美元的婚姻奖励。1997 年美国国会预算办公室（CBO, 1997）关于所得税和婚姻的研究报告则显示，1996 年约有 42% 的美国家庭受到婚姻惩罚

(平均 1380 美元), 51% 的美国家庭受到婚姻奖励 (平均 1300 美元), 同时, 低收入家庭更容易得到婚姻奖励, 高收入家庭更容易承受婚姻惩罚。

1948 年美国建立以家庭为纳税单位的所得税体制时, 女性的社会地位不高, 劳动参与率低, 男女收入差异大, 因此家庭税制更多体现为婚姻奖励。但随着美国劳动人口结构变化, 已婚女性劳动参与率大幅提高, 男女收入差异变小, 这一变化加强了税收的婚姻惩罚, 降低了婚姻奖励效应 (CBO, 1997)。Alm 和 Leguizamon (2015) 使用 1969—2009 年 CPS 数据的测算显示, 1969 年美国所得税总体呈现明显的婚姻奖励, 但之后婚姻奖励效应逐渐减弱, 到 20 世纪末 21 世纪初时已具有明显的婚姻惩罚效应。因此, 20 世纪末以来美国国会提出的多个法案,^① 以减轻所得税的婚姻惩罚效应 (尽管其中部分法案并未或尚未通过立法)。^② 在一些法案的帮助下, 2003 年后美国所得税又开始体现为婚姻奖励效应 (Alm and Leguizamon, 2015)。

2. 税收对人们婚姻行为影响的讨论

一旦税收体制违背了婚姻中性原则, 理论上它就可能为婚姻行为提供经济激励, 但是, 它真的会影响人们的婚姻行为选择吗? Rosen (1977) 认为, 税收制度或许不会对人们选择结婚与否产生重大影响, 但基于税收原因的推迟结婚、离婚等行为在美国社会中是常见的。Sjoquist 和 Walker (1995) 基于美国女性的结婚数据检验, 发现婚姻税对女性是否选择结婚没有显著影响, 但会影响女性结婚的时机, 即为了减少税收负担而选择推迟结婚, 这与 Rosen (1977) 的推测一致。Alm 和 Whittington (1999) 使用时间序列数据发现, 美国所得税的婚姻惩罚在增加的同时, 美国人的结婚率出现下降, 在宏观层面两者似有关联。他们使用美国 1968—1992 年 PSID 数据和生存模型进一步检验了人们的初次结婚行为, 发现婚姻惩罚上升 10% 会导致初婚概率降低 2.3 个百分点, 分性别看, 婚姻税对女性的结婚行为有明显负面影响, 因此税收既可能

① 例如 Marriage Tax Relief Reconciliation Act of 2000, Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act of 2001, Working Families Tax Relief Act of 2004, Tax Cuts and Jobs Act of 2017, Make Marriage Great Again Act of 2023, 等等。

② 资料来源: <http://www.congress.gov>。

会推迟女性结婚，也可能导致整个生命周期内女性的结婚概率降低，但相反的是，婚姻税对男性的结婚行为影响不显著（Alm and Whittington, 1999）。婚姻税对于男性和女性作用不同的结果是合乎逻辑的，如前所述，一般而言女性收入低于男性，因此当婚姻税体现为惩罚效应时，其增加的税收主要是加征在女性身上。同样基于 PSID 数据和生存模型，Whittington 和 Alm（1997）还发现婚姻税也会影响人们的离婚行为，但与结婚行为一致，这一影响主要体现在女性而不是男性。

因此，尽管税收不属于最重要的影响因素（Alm and Whittington, 1999; Alm et al, 1999），但实证研究确实发现婚姻税影响人们特别是女性结婚行为的证据。此外，婚姻惩罚除了可能会降低人们的结婚率，同时还使未婚同居的现象更加普遍，人们为了逃避税收而向政府隐瞒自己真实的婚姻状态，事实上生活在一起乃至生育下一代但却不注册结婚（Feenberg and Rosen, 1995）。

（三）申报单位选择对家庭劳动供给的影响

所得税本身会对人的劳动行为产生影响，过高的所得税理论上会减少劳动者的劳动供给。而所得税报税单位的不同也会影响人们的劳动供给。当采用家庭为单位的所得税制时，一般认为它会扭曲（抑制）家庭内次要劳动者（Secondary Workers，多数情况下是妻子）的劳动供给。因此，家庭作为纳税单位违背了 Ramsey 提出的税收效率原则，这也是众多学者反对以家庭作为纳税单位的最主要的理论依据之一。

具体来说，征收所得税对劳动供给的影响大小与劳动者的劳动供给弹性关系密切。由于女性的劳动供给弹性要明显大于男性，因此女性的劳动供给更易受到所得税税率高低的影响。在单身申报时，女性收入相对较低，所以适用的边际税率也低，因此劳动意愿更高；但当以家庭为单位申报时，女性会被收入更高的丈夫带入更高的边际税率区间，从而对女性的劳动供给产生抑制作用，而男性的劳动供给弹性相对更小，即使因为以家庭为单位纳税使得他的收入享受更低的边际税率，他的劳动供给增加程度也是十分有限的。因此，以家庭为单位申报所得税理论上会起到抑制妻子和整个家庭的劳动供给的作用

(Boskin and Sheshinski, 1983)。这方面有不少实证证据, LaLumia (2008) 使用 1940—1950 年美国数据并以 1948 年美国所得税改革为自然实验发现, 采取家庭税制使一年后已婚女性的劳动参与率降低大约 2 个百分点, 女性的非工资性收入也在实行家庭税制后有所降低, 不过对于那些夫妻收入基本一致的家庭, 采取家庭税制不太影响女性的劳动供给。有些文献估计得到的所得税制度对已婚女性劳动参与的影响更大。例如, Gustafsson (1992) 使用瑞典和德国数据的研究认为税制的不同对已婚女性的劳动参与率的影响可达 20%。

由于女性劳动是女性权益和女性地位的重要体现, 从女性权益角度看家庭税制也是有负面影响的 (Rosen, 1977)。因此, 传统观点认为以家庭为单位申报所得税有扭曲家庭次要劳动力, 即妻子劳动供给的负面作用, 有损于女性的劳动权益。

这里, 我们对这一传统观点进行辨析。在经典的劳动经济学分析框架中, 考察劳动供给总是将人们的时间分为劳动 (Labor) 和闲暇 (Leisure), 然后让劳动者在两者之间最优化自己的效用, 进而考察所得税对人们劳动供给的影响。但闲暇这个术语在一定程度上可能形成误导。实际上, 人们不选择从事市场劳动并不意味着是就去休闲娱乐, 而很多时候是去从事家务劳动, 家务劳动则包含子女的照料、教育等这些十分重要且有价值的活动。Piggott 和 Whalley (1996) 指出, 市场劳动只是劳动的一方面, 一旦将家庭劳动考虑进来, 那么传统观点就存在问题了, 他们证明当考虑家庭劳动时, 那么从个人税制转为家庭税制反而可能会带来效率改进。因此, 传统观点将以家庭为单位征收所得税会影响已婚女性劳动供给视为缺点, 这在一定程度上忽视了已婚女性家务劳动的重要价值。

三、我国建立家庭与个人申报相结合的所得税税制的可行性

综上所述, 已有研究一般认为以家庭为所得税申报单位有利于提升税收的公平性, 但在效率性方面存在缺陷。^① 一些文献将所得税纳税单位的问题总结为三难问题 (Rosen, 1977; Fraser, 1986; Alm et al, 1999): (1) 累进的所得

^① 这里的效率是指税收是否显著地改变了人们关于婚姻和劳动的行为选择。

税税制；(2) 公平原则，即相同收入的家庭应承担相同的税负；(3) 效率原则（婚姻中性原则），即个体的税收负担不因其婚姻状态而改变，这三个原则是矛盾的，不能同时成立（Fraser, 1986）。不过，既然是讨论收入所得税，那么累进税率显然是必然特征，否则就不是现代意义的收入所得税了。因此，不管是学术研究还是政策争论，都把累进税收当作不可违背的原则，所谓三难问题的本质是指税收公平和婚姻中性间的两难选择（Listokin, 2014），看重税收公平的人则一般支持家庭税制，看重婚姻中性的人则一般支持个体税制。

公共政策决策很多时候是在不同利益和矛盾中的平衡取舍，所得税纳税单位的选择亦不例外。对我国而言，究竟应采取家庭税制还是个体税制、是否应给纳税人自由选择的权利、具体税率如何制定，要结合我国实际情况具体讨论。结合理论分析和我国实际，本文对所得税的纳税单位优劣做出排序，即家庭和个人相结合的所得税税制要优于单纯的个人制，而单纯的个人制要优于单纯的家庭制。建立以家庭和个人相结合的所得税申报制度是我国所得税改革的可行方向。

（一）我国个人所得税的公平性和收入分配调节能力需要加强

我国个人所得税的再分配效果较为薄弱，对于形成公平合理的收入分配格局所发挥的作用还很不够（岳希明、徐静，2012；徐建炜等，2013；刘扬等，2014；张玄、岳希明，2021）。要实现扎实推动共同富裕的目标，就必须进一步完善所得税制度体系，切实增强其调节效果。通过建立家庭和个人申报相结合的所得税申报制度，可以进一步增强税收的累进性，对于税收公平和收入分配调节能力有积极效果。

（二）婚姻中性的重要性不高，应建立婚姻奖励机制鼓励组建家庭和生育子女

从文化传统看，中国文化重视婚姻关系的和谐稳定，主张“劝和不劝离”。显然，从税制上给予家庭适度婚姻奖励，会起到鼓励人们结婚组建家庭的效果，有利于家庭婚姻关系的稳定。因此，从这一角度看税制的适度婚姻非中性（婚

姻奖励)是符合我们文化习惯的。反过来,婚姻中性的的重要性不高甚至从鼓励婚姻和家庭的意义上面反而是不值得提倡的。^①

从现实需要看,我国人口生育率快速下降,放开二孩后的政策效果低于预期,2020年第七次全国人口普查显示,全国总和生育率为1.3,远低于国际公认的2.1的人口更替水平。因此,近年来我国低生育率问题引起了全社会的广泛关注,部分学者认为我国已陷入内生性低生育率陷阱(穆光宗,2016),我国正处于从限制生育的政策向鼓励生育的政策转变的阶段。而要鼓励生育,就需要先鼓励婚姻,从这一角度看,更应采取家庭税制并从制度设计上给予一定的婚姻奖励。

(三) 采取家庭税制对我国女性就业和女性劳动权益的影响较小

从国际视角看,我国女性社会地位相对较高、劳动意愿较强,劳动参与率也相对较高。根据国际劳工组织(ILO)的测算,2019年中国15岁以上就业女性占人口比例达到58.2%,而世界平均、OECD成员国平均、日本和韩国的这一数字分别为45.1%、49.6%、52.4%和51.8%;中国女性与男性劳动参与率之比达到80%,而世界平均、OECD成员国平均、日本和韩国的这一数字分别为68.3%、77.1%、74.7%和73.9%。显然,我国不仅不存在女性低就业问题,从国际比较看,甚至可以说我国的女性劳动参与率和占劳动人口比例有些过高了。

因此,即使采取家庭税制会在一定程度上促使女性回归家庭,降低女性劳动参与意愿和就业,但由于我国女性的劳动意愿和劳动参与率本身较高,也不会成为大的问题,并且即使部分已婚女性减少劳动供给乃至退出劳动力市场,但从家庭劳动特别是增强子女抚育投入的角度,采取家庭税制同样也是有价值的。

(四) 实行家庭申报制已具备技术可行性

许多学者指出相比个人制,采用家庭税制的一个缺点是征税更加复杂,

^① 如前所述,20世纪末以来,美国所得税法的多次调整都是为了通过婚姻奖励来鼓励婚姻和家庭的价值,这种重视婚姻和家庭的习俗在不同文化中共同存在。

对政府相关部门的征管能力要求更高，因此在现实中缺乏可行性（刘鹏，2016；薛刚等，2015；郑春荣、张麟琳，2018；刘尚希，2012）。这在过去或许是制约采取家庭税制的一个重要因素，但随着互联网大数据技术在所得税征收中的应用，这方面的困难现在几乎不复存在。美国在 1948 年开始实行家庭申报制时尚且没有计算机和互联网的应用，如今我们的技术条件即使仍可能落后于发达国家，但比 1948 年时总要强很多，因此家庭申报制的技术困难并不应成为真正的阻碍。

综上，当前我国面临收入分配差距大，需增强所得税公平性和再分配效应的问题，面临出生率快速下降，需鼓励婚姻和生育的问题，这是关于纳税单位选择的主要矛盾；而婚姻非中性可能降低女性劳动参与率的问题在我国不是主要矛盾；同时，实行家庭为单位申报所得税的技术阻碍已扫除。因此，建立家庭与个人申报相结合的所得税税制已具备可行性。

四、如何看待 20 世纪末部分国家从家庭税制转向个人税制

国内部分对以家庭为单位的所得税制持反对态度的研究，其观点的共同根据之一是，20 世纪 70 年代以来，部分实行家庭税制的欧洲国家对本国税制进行改革，采取个人纳税税制反而成为欧盟一些发达国家的新趋势（刘尚希，2012；刘鹏，2016；李华，2011），由此认为采取家庭税制不是国际潮流，也不应是我国改革的方向。不过，这一论点一方面忽视了中国与这些国家的差异，另一方面只看到了表象而忽视了这些国家变革的深层原因。

首先，欧洲部分发达国家之所以改革，是因为部分国家在之前税制只有家庭制而无个人制，税制存在缺陷从而有改革需要。比如，英国的所得税制在 1990 年前是以家庭为纳税单位，纳税单位的主体是丈夫，妻子则处于从属地位，这种税制由于对女性有失公平，因此需要进行改革。一些国家税制虽然变化，但也不是从家庭税制完全地转为个人税制，而是改为家庭税制和个人税制并行，给予人们一定的选择权（OECD, 2016）。其次，一些国家所得税虽然由家庭制改为个人制，但仍然保留了某些针对家庭的政策安排，使得其所得税呈现类似家庭制的效果。如英国、丹麦、荷兰等都有针对家庭的税收减免措施

(OECD, 2016), 其中, 英国的所得税税制有婚姻减免 (Marriage Allowance) 制度, 允许纳税人将自己的一部分税收减免额度转移给配偶,^① 这一政策起到的效果与家庭税制是类似的, 都具有婚姻奖励的作用。因此, 不能仅因为看到部分国家从家庭税制变为个人税制, 就以为他们不再鼓励婚姻和家庭的价值而提倡婚姻中性; 再次, 部分欧洲发达国家税制之所以变化, 不完全是因为个人税制在理论上更加优秀, 而是与这一时期蓬勃兴起的女权运动密切相关。欧洲发达国家普遍收入分配差距较低, 因此所得税调节收入差距的能力不是社会关注的主要问题, 反而是所得税非婚姻中性带来的对女性劳动者税收和劳动权益的不利影响受到部分群体关注。例如, 英国所得税在 20 世纪 80—90 年代由家庭制向夫妻独立纳税的改革, 与英国原有所得税税制对已婚妇女的歧视性安排和女权主义运动的推动有密切关系 (石金海等, 2018)。

因此, 20 世纪末欧洲部分国家将所得税从家庭制转向个人制的变革与这些国家原有税制存在的问题和时代背景有关, 不能简单视为科学的、普遍的趋势, 也要看到 OECD 国家中仍有许多国家 (如德国、法国、美国、西班牙、葡萄牙、挪威、瑞士等) 继续坚持实行家庭制或家庭与个人制相结合的所得税制度 (OECD, 2016)。对我国而言, 还是要立足我国国情来做出判断。

五、总结和具体政策建议

2018 年个税税法修订前, 我国所得税体制改革的当务之急是建立综合征税机制, 按家庭申报所得税的必要性相对不高。但 2018 年所得税改革完成后, 建立按家庭申报所得税的条件就具备了。家庭税制与个人税制各有优劣, 但结合我国的实际情况, 建立家庭税制对加强所得税的公平性、鼓励婚姻和生育角度有积极作用, 而其负面影响在我国是有限的, 下一步或可以将建立家庭和个人申报相结合的所得税申报制度作为改革方向。

(一) 以夫妻为申报所得税的家庭纳税单位

关于如何界定“家庭”的纳税单位, 参考国际经验和现实条件, 建议采

^① 参见 <https://www.gov.uk/marriage-allowance>。

取以夫妻作为核心家庭的所得税申报制度，辅之以赡养老人、抚育子女等专项附加扣除。即是说，纳税单位不是以生活在一起的家庭为单位，而是以婚姻关系为基本单位，以夫妇联合纳税为主要形式。^①在专项附加扣除上，由于夫妻双方各有父母，同时还可能存在本婚姻关系之外的其他子女赡养需要，因此赡养老人、抚育子女等则可以实际的血缘关系为基础进行扣除。

（二）在低收入阶层实行婚姻奖励，在高收入阶层实行婚姻惩罚，但以婚姻奖励为主

为避免采取家庭税制带来的税基减少和所得税实际有效税率下滑的潜在问题，可以在低收入阶层采取适当婚姻奖励，在高收入阶层则采取适当婚姻惩罚的税率结构，从而增强所得税的再分配效果。但为鼓励婚姻和生育，税制总体上仍应以婚姻奖励为主。可允许夫妻在家庭和个人申报之间具有一定选择的自由，以照顾到某些特殊情况。还可参考美国的方式，除了家庭和个人申报之外，还设立夫妻分别申报，让夫妻在联合申报和分别申报间自由选择。

（三）在所得税返还中兼顾次要劳动力（妻子）的利益

关于采取家庭申报制度会对女性就业和收入有不利影响的问题，可在所得税返还中采取方式对其补偿。比如，在所得税返还时默认乃至强制要求返还额由丈夫和妻子平均所有（即双方各返还 50%）。这样，妻子不仅不需要补缴所得税，反而还可从税收返还中得到补偿。尽管表面上看这对家庭的所得税返还额没有影响，只是从谁的银行账户返还的问题，但在现实中可能影响妻子的可支配收入和其在家庭中的地位，是对女性在家庭中贡献的经济奖励。

参考文献

李本贵：“关于我国个人所得税改革的几点思考”，《税务研究》2022 年第 2 期。

李华：“家庭还是个人：论我国个人所得税纳税单位选择”，《财政研究》2011

^① 若以共同居住为条件，则税收的征管成本过高，实施难度大。

年第2期。

李晶、牛雪红：“个人所得税制改革：研究评述与展望”，《税务研究》2022年第4期。

李旭红、郭紫薇：“‘十四五’时期的个人所得税改革展望”，《税务研究》2021年第3期。

刘鹏：“家庭课税：我国个人所得税改革的应然之举？”，《经济体制改革》2016年第4期。

刘尚希：“按家庭征个人所得税会更公平吗？——兼论我国个人所得税改革的方向”，《涉外税务》2012年第10期。

刘扬、冉美丽、王忠丽：“个人所得税、居民收入分配与公平——基于中美个人所得税实证比较”，《经济学动态》2014年第1期。

穆光宗：《人口生态重建》，中国科学技术出版社2016年。

石金海、康丽丽、彭飞：“英国个人所得税制的性别区分及对我国启示”，《地方财政研究》2018年第7期。

徐建炜、马光荣、李实：“个人所得税改善中国收入分配了吗——基于对1997—2011年微观数据的动态评估”，《中国社会科学》2013年第6期。

薛刚、李炜光、赵瑞：“关于我国个人所得税课税单位的选择问题”，《南方经济》2015年第7期。

岳树民、卢艺：“个人所得税纳税单位的选择：家庭还是个人”，《税收经济研究》2013年第3期。

岳希明、徐静：“我国个人所得税的居民收入分配效应”，《经济学动态》2012年第6期。

张玄、岳希明：“新一轮个人所得税改革的收入再分配效应研究——基于CHIP 2018的测算分析”，《财贸经济》2021年第11期。

郑春荣、张麟琳：“我国实施家庭课税制的改革前景——基于世界主要纳税单位模式的讨论”，《税务研究》2018年第10期。

Alm, J., and J. S. Leguizamón, 2015, Whither the Marriage Tax?. *National Tax Journal*, 68(2): 251–280.

Alm, J., S. Dickert-Conlin, and L. A. Whittington, 1999, Policy Watch: The Marriage Penalty. *Journal of Economic Perspectives*, 13(3):193–204.

Alm, J., and L. A. Whittington, 1999, For Love or Money? The Impact of Income Taxes on Marriage. *Economica*, 66(263):297–316.

Becker, G. S., 1981, *A Treatise on the Family*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Boskin, M. J., and E. Sheshinski, 1983, Optimal Tax Treatment of the Family: Married Couples. *Journal of Public Economics*, 20(3):281–297.

Congressional Budget Office (CBO), 1997, For Better or for Worse: Marriage and the Federal Income Tax, Washington, DC: Congress of the U.S., Congressional Budget Office.

Feenberg, D. R., and H. S. Rosen, 1995. Recent Developments in the Marriage Tax. *National Tax Journal*, 48(1): 91–101.

Fraser, J. M., 1986, The Marriage Tax. *Management Science*, 32(7):831–840.

Gustafsson, S., 1992, Separate Taxation and Married Women's Labor Supply. *Journal of Population Economics*, 5:61–85.

Kakwani, N. C., 1977, Measurement of Tax Progressivity: An International Comparison. *Economic Journal*, 87(345):71–80.

Kakwani, N. C., 1984, On the Measurement of Tax Progressivity and Redistributive Effect of Taxes with Applications to Horizontal and Vertical Equity, *Advances in Econometrics*, 3:149–168.

LaLumia, S., 2008, The Effects of Joint Taxation of Married Couples on Labor Supply and Non-wage Income. *Journal of Public Economics*, 92(7): 1698–1719.

Listokin, Y., 2014, Taxation and Marriage: A Reappraisal. *Tax Law Review*, 67: 185–210.

OECD, 2016. Neutrality of Tax-benefit Systems, Public Policies for Families and Children. OECD Family Database.

Piggott, J., and J. Whalley, 1996, The Tax Unit and Household Production. *Journal of Political Economy*, 104(2):398–418.

Rosen, H. S., 1977, Is it time to Abandon Joint Filing?. *National Tax Journal*, 30(4): 423–428.

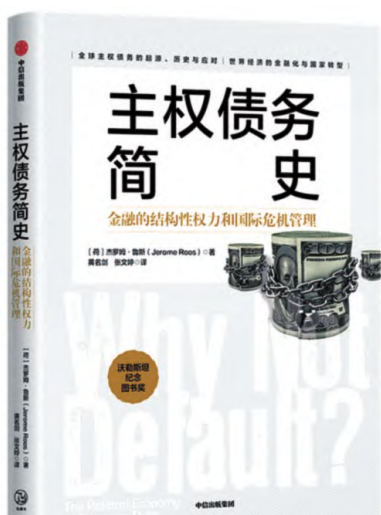
Sjoquist, D. L., and M. B. Walker, 1995, The Marriage Tax and the Rate and Timing of Marriage. *National Tax Journal*, 48(4):547–558.

Whittington, L. A., and J. Alm, 1997, Til Death or Taxes Do Us Part: The Effect of Income Taxation on Divorce. *Journal of Human Resources*, 32(2):388–412.

(责任编辑: 汀 兰)

相关文献介绍

杰罗姆·鲁斯:《主权债务简史——金融的结构性权力和国际危机管理》，黄名剑、张文婷译，中信出版社 2020 年。



2010 年欧洲主权债务危机爆发后，债务特别是主权债务方面产生了大量研究论文和专著。其中，伦敦政治经济学院的杰罗姆·鲁斯（Jerome Roos）所著的《主权债务简史——金融的结构性权力和国际危机管理》是相关文献中值得深入阅读的一本。2019 年出版的英文版书名为 *Why Not Default? The Political Economy of Sovereign Debt*，相比之下，中译本主标题《主权债务简史》或许更能反映本书的主体内容。本书的一大特点是没有局限于现

当代，而是对 15 世纪以来，特别是 19 世纪以来的主权债务发行和违约的历史进行了较为系统的回顾，并且对墨西哥、阿根廷和希腊三个国家进行了具体的案例分析。鲁斯提出，虽然历史上部分主权债务违约事件造成很大的影响，但相比私人部门债务，主权债务违约是少见的。作者结合历史回顾和理论分析，从债务违约的负面影响、偿付的主观意愿、金融的结构性权力、偿还的执行机制等角度，讨论了为什么尽管危机频频发生，偿还成本高昂，那么多债台高筑的国家仍然继续偿还国际债务。

Quota, Standard System

JEL: H5

Policy Responses to Institutional Dilemma of Tax Regulation of Ultra-high-net-worth Individuals: Reflections on the Explorations in the US and Selected European Countries

MA Jun (National Academy of Economic Strategy, CASS,100006)

HAN Qing (National Academy of Economic Strategy, CASS,100006)

Abstract: The tax regulation of Ultra-high-net-worth individuals (UHNWIs) is a worldwide institutional issue. UHNWIs accumulate wealth through investment and capital income which bear a much lighter tax burden than labor income. Series of reform proposals aiming at increasing the tax burden on UHNWIs have been proposed to address this institutional dilemma in the context of increasing economic inequality. Both marginal adjustments of the current system framework and the fundamental reform of the current tax system have been proposed. Some of them have been implemented in some countries. Related policy-making progress shows the new dynamic of Western neoliberal tax practice, and puts forward the classic issue of how capital should be taxed.

Key words: Ultra-high-net-worth Individuals, Tax Regulation, Institutional Dilemma

JEL: D31, H2

Reform of China's Individual Income Tax Filing Unit: Shifting from the Individual to a Combination of the Family and the Individual

LIU Xueliang (Institute of Economics, CASS, 100836)

LI Qingbin (Academy of Macroeconomic Research, 100038)

Abstract: In 2018, China revised the law on individual income tax law,

established an individual income tax system combining comprehensive and classified levies, and set up a special additional deduction system, which further improved China's individual income tax system. In the next step, it may be a feasible reform to establish an income tax filing system that combines the family and the individual. Taking the family as the income tax filing unit can further enhance the equity of China's income tax collection, and the marriage incentive mechanism therein plays a positive role in contributing to marriage and encouraging childbirth. An international perspective shows that Chinese women's participation in employment is relatively high, women enjoy good protection of their labor rights, and the suppressive effect of income tax on female employment is relatively minor. Technically, with the application of Internet big data technology in income tax collection, it is feasible to take the family as the tax filing unit. Therefore, this paper holds that the family-based income tax filing system exerts positive effect, and an income tax filing system combining the family and the individual can be gradually explored and implemented.

Key words: Individual Income Tax, Filing Unit, Family Filing, Marriage Reward

JEL: H24, J12, J13

Diligence and Trustworthiness Are Everything: Fostering Culture of Integrity in the Era of Digital Economy to Match the New Development Pattern

SONG Ze (National Academy of Economic Strategy, CASS,100006)

Abstract: In the era of digital economy, the lack of honesty, fraud and subterfuge have become so grave and prevalent that they should not be underestimated, so the work to address the lack of honesty and trustworthiness brooks no delay. In the Internet era, it is all the more important to conduct moral education, and take multiple measures to