

# 2009 年湖南省公务员考试《申论》真题

(满分 100 分 时限 150 分钟)

## 一、注意事项

1. 申论考试是对应考者综合分析材料的能力、提出和解决问题能力、文字表达能力的测试。
2. 作答时限：建议阅读给定资料 40 分钟，作答 110 分钟。
3. 仔细阅读给定资料，按照后面提出的“申论要求”依次作答。
4. 请在指定位置作答，在草稿纸上或者其他地方作答一律无效。

## 二、给定资料

1、据 2009 年 3 月 10 日 CCTV-2 “全球资讯榜”栏目报道，从去年到现在，关于个税起征点的讨论一直不断，之前曾有传言说，个税起征点上调方案已上报国务院。今年的两会上，个税话题热度不减，成了代表委员热议的话题。

全国人大代表、联想集团董事长柳传志在今年两会上提出的第一个建议，就是希望政府能够更多让利于民，进一步调整个人所得税起征点，从 2000 元上调到 3000 元。

柳传志表示：“一个是国家的税收逐年增多，税收使用应该用在刀刃上。哪怕一个月拿到 5000 元的人，也应该让他更有能力去花这个钱，所以 2000 确实是偏低了，我觉得 3000 块钱对国家还是不费劲的。”

此外，还有很多代表也认为个税起征点太低，对中低收入人群不公平。

人大代表张爱国说：“这个时候如果不调整的话，实际上就导致中低收入家庭职工，承担了国家相当一部分税收。”

不过，也有很多代表和委员认为，单纯关注个税起征点意义并不大，即使提高一千元个税起征点，低收入人群的税负最多只会减轻十几、二十几元，对扩大内需的作用有限，目前更应该考虑的是改变征税办法。

人大代表王桂波也认为：“一个人收入 3000 要纳税，而如果一个家庭每个月的收入也就是 3000，也要纳税。这样的话，个人收入调节税的作用没有发挥到。”

2、十届全国人大常委会第十七次会议初次审议《个人所得税法修正案(草案)》(以下简称《修正案》)。尽管审议结果尚未公布，但草案的具体内容已经逐渐清晰，国务院研究室宏观司副司长丛明向记者透露，《修正案》将个人工资、薪金所得应纳税额的每月减除费用标准由原来的 800 元上调到 1500 元，并且规定各地应统一执行该标准，不允许擅自浮动。

据了解，全国人大常委会第十七次会议结束后，全国人大法律委员会将于 9 月举行立法听证会，对该草案中的个人所得税起征点问题，广泛征求社会各方面的意见与建议。本次听证会是《立法法》明确立法听证会制度以来，全国人大常委会举行的首次立法听证会。

### 800 元上调到 1500 元

丛明表示，1500 元的标准比较适合目前老百姓的收入状况，此外，《修正案》还增加了对高收入者加强征管力度的条款。

丛明告诉记者，这次对于《个人所得税法修正案(草案)》，国务院准备工作比较充分，前期对于修改的条款进行了反复论证。并且该《修正案》比较符合民意，大多数百姓都比较期待，因此最终获得审议通过的可能性非常大。他表示，人大的审议有望在一两个月内完成，最快的话《修正案》年内就有可能实施。

新浪网关于个税起征点的网络调查显示，在参与调查的 6 万多名网友中，60%以上的网友希望起征点调高到 1600 元至 2000 元，23%选择其他，只有不到 1%的网友选择了目前普遍实行的 800 元至 1200 元。

### 全国执行统一扣税标准

丛明透露，出于保持税制统一、简单的考虑，《修正案》规定各地不允许擅自浮动费用扣除标准。由于目前有些地区费用扣除标准已经在 1500 元以上，丛明表示，这些地区也需要将标准拉回到 1500 元，未来擅自浮动扣除标准将被视为违法。他表示，该政策将对收入较低的西部地区构成利好，该地区纳税人的税收负担将会减轻。

对于过去擅自提高个人所得税费用扣除标准的地方政府，全国人大和财政部都曾经表示，自行提高个人所得税费用扣除标准的做法是违法的。在个税法修订完成前，必须按现行规定执行，地方没有随意改变税法规定的权力。对于地方提高个人所得税费用扣除标准的做法，国税总局曾多次专门发文，要求予以纠正。

### 调节收入差距不能仅靠个税

对于利用个税调节收入差距的问题，丛明表示，这次调整个人所得税将费用扣除标准提高，不是立足于调节收入差距，而是立足于给工薪阶层减轻税收负担，增加消费。

丛明表示，真正调节个人收入差距比较有效的税收手段应该是考虑开征物业税，除此之外还有遗产税，赠与税。今后一段时期，随着条件逐步的成熟和征管条件健全以后，这些税都要建立起来。通过多环节、多税制的体系建立起来以后，才能有效地达到对个人收入差距的合理调节。

3、全国政协委员廖晓军表示，个税起征点调整所需外部条件目前并不具备，近几年可能都不会调整。在个税起征点上调的呼声中，全国政协委员、财政部副部长廖晓军表示：“个税起征点暂不会上调。”

两会之际，个税税制和起征点、税率等问题，成为许多专家学者、委员、代表热议的话题。拉动内需，要老百姓手上有钱才能消费。于是，坊间就传出了国家将上调个税起征点的消息。在两会期间，包括柳传志在内的代表、委员建议，将个税起征点调至 3000 元，以促进消费。面对市场上关于调整个人所得税的呼声，廖晓军委员表示，个税起征点暂时不会调整，因为个税起征点调整需要很多外部条件，但是目前这些外部条件并不具备。提高个税起征点不可否认是个好办法，也可能是一个方向，但是近几年可能很难。

对于本次政协会议委员呼声很高的资源税，廖晓军表示，资源税已经酝酿了几年时间，都在考虑，可能择机开征。廖晓军表示，资源税的出台需要好的时机，但目前经济增速下滑，企业经营负担加重，当前还不是出台资源税政策的好时机。对此，曾任财政部税政司司长、现任国家开发银行顾问刘克崮委员在接受记者采访时却表示，受金融危机影响我国经济偏冷，国家实施了大量振兴经济的措施，由于国家减税政策力度较大，现在出台资源税是合适的。

此外，廖晓军对于继续降低印花税表示，已经没有继续下降的空间。遗产税开征条件尚不成熟。

### 相关链接

1980 年 9 月我国颁布施行个人所得税法，确定了个税 800 元的起征点。

2005 年 10 月 27 日全国人大常委会通过决议，把个人所得税工薪费用减除标准从 800 元调整到 1600 元。

2007 年 12 月 29 日全国人大常委会表决通过了关于修改个人所得税法的决定。个人所得税起征点自 2008 年 3 月 1 日起由 1600 元提高到 2000 元。

2008 年 3 月 5 日全国人大代表、杭州娃哈哈集团有限公司董事长兼总经理宗庆后建议：个税起征点应上调至 5000 元，以降低工薪阶层税负。

2008 年 11 月 29 日记者从知情人士处获得消息，财政部和国税总局起草的有关上调个人所得税免征额的方案已经上报国务院，“扣除标准应该不会超过 3000 元”。

2008 年 12 月财政部副部长王军表示，个税起征点的问题正在研究。中国税务学会理事、中山大学税收与理财研究中心主任杨卫华经过计算后认为，个税费用扣除额应在 2800 元—3000 元为宜。（综合北京晚报、京华时报、重庆时报）

4、财政部副部长廖晓军认为，个人所得税起征点越高，对富人越有利。财政部正在研究征收结构。

财政部副部长廖晓军表示，关于上调个税起征点的问题，现在还有不同声音。不过，他认为，个人所得税起征点提得越高，对富人越有利；提高起征点，低收入群体只会减少几十元的税款，而高收入群体减少的税费，将随之大大提高。

所以，他认为，个税征收的结构标准比起点更重要，财政部门一直在研究这一方面的改革，这一改革要求的配套政策和措施很多，目前尚不具备条件。

起征点是否提高需综合考虑。此前，有媒体报道称，廖晓军表示，个税起征点不会提高。

对此，廖晓军说，他没有这个意思。他解释说，当时采访的记者较多，他回答“暂无计划”，指的是个税综合分类改革，目前还不具备实行的条件，但媒体把“暂无计划”，安到了个税起征点上调的问题上。

个税起征点是否上调，“这要听代表的、要听委员的、要听百姓的，国务院会根据各界反映综合考虑。”廖晓军说。

在本次“两会”上，不少代表委员提出，除了起征点调整，分类与综合结合，更应作为个税改革的方向，只有通过降低税负和改变征收标准，个税才能真正改变贫富差距过大的局面。

5、东方网2月10日消息：2月8日，财税专家刘隆亨透露，原计划将个税起征点调为2500元，但因最近经济形势的变化，可能要调至3000元—3500元。

### 原方案起征点是2500元

身为中国法学会财税研究会会长、北京大学税法研究中心主任的刘隆亨，是我国《个人所得税法》起草者之一，一直参与我国个税改革的讨论工作。刘隆亨透露，去年年底，财政部提交给国务院的个税起征点方案是从现在的2000元调至2500元。但因受金融危机影响，我国政府为了改善民生、扩大内需和物价上涨等原因，可能要将个税起征点调整为3000元—3500元。刘隆亨介绍，提高个税起征点，可以减轻收入中等偏下人群的税收负担，但个税起征点的调节也应是一个逐步调整的过程，不宜调整幅度过大。

### 深层次改革将考虑支出

据《华夏时报》报道，有关部门正在酝酿个人所得税领域的深层次改革。在我国，目前实行个税税制是对纳税人的各项收入分类，分别征收、各个清缴。这样客观上造成了收入来源单一的工薪阶层缴税较多，而收入来源多元化的高收入阶层缴税较少。另外，个税对所有纳税人实行“一刀切”，而没考虑到纳税人的家庭负担是否过重、家庭支出是否过大。

据了解，此次更深层次的个税体制改革，将综合考虑纳税人各项收入和支出，来确定缴税金额，这也是多数成熟市场经济国家所采用的税制。

中央财经大学税务学院副院长刘桓表示，个税改革推出的顺序，应本着“先解决对百姓影响最大的问题，再解决百姓呼声最高的问题，然后解决最容易操作的问题，再次是解决改革震荡最小的问题”的原则。

### 当前调整个税可刺激消费

目前，我国针对工资和薪金所得实行起征点为月收入2000元，5%—45%的九级累进所得税率。

虽然以2000元的个税起征点和累进税率来减轻中等收入人群的负担，提高个税起征点的呼声依然不减。面对当前金融危机的影响，调高个税起征点被许多专家认为可以刺激我国广大低收入阶层的消费。

而提高起征点受经济发达的江浙、广东等地欢迎，但欠发达的西部地区则不赞同，因为个税起征点提高后，当地原本较少的税收优势也将会减少。

### 个税改革最好时机来临

2月8日，在北京的一个公开活动上，著名经济学家吴敬琏、中国社科院人口与劳动经济研究所所长蔡昉、北京大学经济学院院长刘伟、中国人民大学经济学院院长杨瑞龙、中央财经大学税务学院副院长刘桓等五位著名学者一致表示，目前正是推行包括上调个税起征点在内的一揽子个税改革方案的最佳时机。

一位学者认为，上调个税起征点已经成为社会共识，目前调整个税可以有效地刺激消费，是个税调整的好时机。应该要求各个利益既得者把各自的观点“摆在桌面上”，协调好各方利益，依此来研究个税改革的细则。

6. 两会期间，提高个税起征点是代表委员热议的话题，也是全社会关注的话题。

3月7日，全国政协委员、财政部副部长廖晓军给降税心热的各界人士迎头泼了一盆冷水，表示个税起征点暂时不会调整，因为个税起征点调整需要很多外部条件，但是目前这些外部条件并不具备。提高个税起征点不可否认是个好办法，也可能是一个方向，但是近几年可能很难实行。

不调个税起征点不一定是个坏事。有关方面并无详细论证，证明个税起征点是否应该上调，上调到多少才合适。是3000还是4000？如果没有科学预算，一步减到位上调到1万岂不更好？正因为没有科学规划，只能根据政府财政收支情况决定，因此，个税起征点年年成为关注焦点，政府象征性地调上几百，其实是对社会情绪和行政资源的莫大浪费。

主张提高个税起征点的论据都是“约摸、大概”，毛估估的个税起征点做不得准。茅于軾先生虽然没有研究过个税起征点具体应调到多少，不过笔者认为即使是调到8000也还嫌低。理由不是基于消费物价与居民收入增加、政府税收比例，而是“上个世纪80年代中国确立800元起征点的时候，居民收入很低，往往月收入只有几十元，现在居民收入已经有了大幅增长，目前2000元的个税起征点太低”。

中央财经大学税务学院副院长刘桓旗帜鲜明地表示反对，他的论据基于政府财政收入，同样不够充分。据统计，按照目前设定的2000元起征点已有约一半工薪族不纳个税，而每提高500元，则有将近10%比例的人不再缴纳个税，这就意味着湖南公务员考试网 [www.gkz6.net](http://www.gkz6.net) 仅四成工薪族需要缴纳个税。按当前情况，假如将个税起征点提高到4000—4500元，则缴纳个税的工薪阶层不到8%；假如提高到8000元，则纳税者将不到1%。鉴于2009年政府财政收入将会下降，提高个税起征点是不现实的。站在保政府财政的立场上说话，难以服众。如果降税能够促进消费，进而以消费税与营业税、企业所得税等方式更为合理合法地回流到政府手中，岂不更好？

调高个税起征点不一定是为穷人说话，实行更为高效、公平的税收体制才是为全民造福。低收入者本应免税、享受低税率，高级公务员与国企高管、企业主灰色收入、避税方法很多，如果以4000左右月薪作为起征点，不过是将税收的重担压到了无处可逃的中产阶层身上。根据国家税务局的统计，1994年，我国工薪项目个人所得税32.13亿元，占当年个税总收入的44.21%；2002年至2004年，来自工资、薪金所得项目的个税收入占当年个税总收入的比例分别为46.35%、52.32%、54.13%，三年平均为50.93%。工薪收入阶层占据半壁江山。

不将灰色收入统计在内，个税起征点调多高都不过是工薪阶层的一点心理满足。免除一个月薪2500元者25元的个人所得税，推动不了内需。只有把所有人的真实收入公诸于众，个税起征点之争才有价值。一项制度出错的概率在30%以上，讨论该制度的惟一好处，就是让人了解该制度的弊端。在讨论个税起征点上调多少之前，先公布官员财产，将企业主的企业赢利与个人收入划分清，将个税上调与消费支出的计量关系整明白，才是重中之重。

财政部可以不提高个税起征点，但必须给公众明确的预期，让公众相信，无论是个税还是其他税收，在一步步切实地向着高效、公平、法治之路上前行。

很可惜，廖晓军先生语焉不明。什么叫做外部条件不具备？仅指政府财税收入处于下降通道吗？还是国税总局的技术条件不具备？社会各界呼吁以家庭为单位征收个人所得税，迟迟不能突破；实行综合与分类相结合的个人税制，以解决征收方法繁复问题；为避免屡屡动用全社会资源大动干戈上调起征点，将起征点与物价指数挂钩，也是前景不明。廖晓军先生如果能够细致剖析这些问题，由国家税务总局列出改革的时间表，税收改革的预期也就明确了，围绕个税的争论、做秀也就不会层出不穷了。

我们与其期盼有关部门提高四五百块钱的个税起征点，还不如呼吁、监督有关部门把关系个税体制的改革落到实处。

7、东方网3月22日报道“中国社会科学院一直在努力阻止个人所得税起征点的提高。”针对社会普

遍关注的个人所得税起征点的提高问题，在中国人民大学 20 日举办的 2009 年中国宏观经济论坛上，中国社科院财贸所副所长高培勇出语惊人，并给出了他的理由。

高培勇认为，通过提高个税起征点来刺激内需的说法不成立。据他介绍，目前全国 4000 万个税纳税人中，工薪者占 30%，所占比例不高，这种情况下提高起征点，并不能有效扩大内需。

高培勇指出，中国在 2003 年之后就确定了一个要综合与分类相结合的个人所得税的改革方向，如果现在焦点全部集中在提高起征点的问题上，相当于对未来的改革埋下祸根。

8、随着一系列扩大内需政策地接连出台，近日，社会各界关于个人所得税起征点地讨论也日趋激烈。那么，老百姓心里合理的个税起征点到底是多少呢？

CCTV2008 经济生活大调查结果显示，30% 的受访者认为个税起征点应该为 2000 元，而 25.7% 的受访者认为起征点应该为 3000 元，认为起征点应该在 4000 元和 5000 元的分别为 18.2% 和 22.7%。

北京大学国家发展研究院副院长胡大源说：“减轻税赋和扩大内需并不见得完全矛盾。对于政府来讲。如果在一定程度上降低居民和企业的税赋，这也是一种扩大内需的方式，对于缓解当前经济的困难不失为一种有效的途径。”

### 三、申论要求

1、给定资料 5 提到“一揽子个税改革方案”，请对这个方案加以简要的解说，限 200 字以内作答。（15 分）

2、给定资料涉及对是否应该再次提高个人所得税起征点问题的截然不同的两种意见。请梳理给定资料，加以分析综合，分别列出两种意见各自的理由。

要求：全面周到，准确无误，条理清晰，言简意赅，限 400 字以内作答。（25 分）

3、针对提高个人所得税起征点与地方财政之间的矛盾，发表你自己的看法写成一篇议论文。

要求：自拟标题，自定观点，做到论点鲜明，论证充分，见解深刻，结构完整，条理清楚，语言顺畅，书写工整。不得照抄给定资料的文字拼凑成文，限 900—1100 字之间。（60 分）

## 2009 年湖南省公务员考试《申论》真题参考答案

### 1. 答案提示

“一揽子个税改革方案”属个税领域的一项深层次改革。具体指由现有的对纳税人的各项收入分类征收、各个清缴的“一刀切”的征收方式，转变为综合考虑纳税人各项收入和支出，包括综合计算家庭的支出、负担，实行基本生计扣除和专项扣除，按总体收支盈余来确定征收额的新的征税方式。

实施这种新的“一揽子”个税征收方案将使个税计算与征收更加科学、合理，有利于解决个税体制现存的深层次问题，更好地实现税收调节收入差距、保障公平的功能。

### 2. 答案提示

支持者理由：

(1) 提高个税起征点能为中低收入阶层降低纳税负担，为民意所向。

(2) 个税起征点过低对中低收入群体不公平，适当提高起征点可促进国民财富在高、中、低收入群体之间的合理分配，缩小贫富差距，促进社会公平。

(3) 提高个税起征点可为中低收入人群增收，可以稳定其收入预期，增加消费需求，从而拉动内需，促进社会经济增长。

(4) 提高个税起征点是政府让利于民，体现金融危机下政府对中低收入阶层的真切关怀。

(5) 提高个税起征点符合未来个税改革的大方向。

反对者理由：

(1) 提高个税起征点为中低收入者减负幅度过小，刺激内需的效果并不明显。

(2) 现有个税征收方式存在深层次的问题，提高个税起征点治标不治本。无法真正解决个税征收存在的不平衡问题。

(3) 提高个税起征点将使欠发达的中西部地区税收优势减少，加重中西部地区的财政负担。

(4) 贸然提高个税起征点将会打乱未来的个税改革步伐，对确定综合与分类相结合的个人所得税的改革方向产生不良影响。

### 3. 答案提示

#### 解决提高个税起征点与地方财政矛盾的几点建议

随着社会经济的日益发展，当下提高个税起征点的呼声不绝于耳。不过，这种方案带来的直接财政压力也让不少人心存忧虑。个税起征点的提高直接减少了个税征税范围，对原本较为紧张的地区财政来说无疑雪上加霜。提高个税起征点本是一件为民减负的好事，如何把它落到实处，同时协调好与地方财政之间的矛盾，这一问题不容忽视。

我认为，解决提高个税起征点与地方财政之间的矛盾可以从以下几个方面入手：

第一，按地区划分制定不同的个税起征点。目前来看，现有基础上的个税起征点的提高适合经济较发达地区的现状。在这些地区，2000 元左右的月收入阶层大多属于低薪阶层，且政府有多元化的充实的税收来源，提高个税起征点在为湖南公务员考试网 [www.gkz6.net](http://www.gkz6.net) 这些低薪阶层减负的同时，并不会给政府带来较大的财政压力。相反，提高个税起征点对个税收入所占比重重大、税收来源少的经济欠发达地区政府会带来较大财政压力。针对这种情况，根据不同地区制定不同的个税起征点，科学区分、合理对待才是较为合适的方式。

第二，按地区实际调整现有税制，科学地增加新税种来弥补个税起征点提高所造成的税收空缺。现代税种是多样的，一般来说，单一税种一时的征收变化并不会必然影响整体的财政收入。因此只要政府处理得当，增加如物业税、资源税、环境税等新的税种，或对原有税收加强管理就不会导致整体财政收入的跌宕。

第三，地方政府应该深化对税务部门的管理，同时合理预算，财政公开，避免把税收挥霍于大量的“形象工程”、“政绩工程”，避免贪污浪费，从源头上来保证税收得到有效利用。提高个税起征点是一项“还利于民”的好事，政府要在保障其实施的同时能够做到税收的有效利用、合理利用，更进一步促进税费体系的优化。

第四，对现有征税方法进行调整，循序渐进地制定科学合理的征税体系。随着社会经济的发展变化，现有个税体系越来越凸显出较深层次的弊端。在提高个税起征点的同时，改革原有不合理的个税体系，对以前钻了税收空子的高收入人群合理征税，这样不仅能从整体上保证地方税收的稳定，更能在个税改革上迈出实质性的步伐。

第五，引导消费，加强区域合作。提高个税起征点使得相当一部分工薪阶层免于缴税或少缴税，地方政府可以抓住这一机遇，配合以类似于发放消费券等方式来拉动消费，从而盘活整个地区的经济，促进政府增收。引导消费的同时，地区与地区之间应该加强区域合作与互助，促进物资、金融流通，共同把减负可能带来的刺激消费这一机遇牢牢抓住。

总之，虽然从短期看，提高个税起征点会给部分地方政府的财政带来压力，但是只要相关部门抓住这一还利于民的机遇，提升对税收的管理，深化税制改革，一定能够实现藏富于民的目标，在民生不断改善、经济活力不断增强中实现地方财政收入的稳步增长。