

关于《国家税务总局关于办理 2019 年度个人所得税综合所得汇算清缴事项的公告》的解读

为贯彻党中央、国务院个人所得税改革决策部署，落实国务院常务会议精神，切实维护纳税人合法权益，确保纳税人顺利完成新税制实施后首次个人所得税综合所得汇算清缴（以下简称“年度汇算”），税务总局经过深入调研论证、借鉴国际通行做法，向社会公开征求意见并充分吸纳修改完善后，发布了《国家税务总局关于办理 2019 年度个人所得税综合所得汇算清缴事项的公告》（以下简称《公告》）。现解读如下：

一、什么是年度汇算？

2019 年 1 月 1 日，新修改的个人所得税法全面实施。这次个人所得税改革，除提高“起征点”和增加六项专项附加扣除外，还在我国历史上首次建立了综合与分类相结合的个人所得税制。这样有利于平衡不同所得税负，更好发挥个人所得税收入分配调节作用。

综合税制，通俗讲就是“合并全年收入，按年计算税款”，与我国原先一直实行的分类税制相比，个人所得税的计算方法发生了改变，即将纳税人取得的工资薪金、劳务报酬、稿酬、特许权使用费四项所得合并为“综合所得”，以“年”为一个周期计算应该缴纳的个人所得税。平时取得这四项收入时，先

由支付方(即扣缴义务人)依税法规定按月或者按次预扣预缴税款。年度终了,纳税人需要将上述四项所得的全年收入和可以扣除的费用进行汇总,收入额减去费用、扣除后,适用3%—45%的综合所得年度税率表,计算全年应纳个人所得税,再减去年度内已经预缴的税款,向税务机关办理年度纳税申报并结清应退或应补税款,这个过程就是汇算清缴。简言之,就是在平时已预缴税款的基础上“查遗补漏,汇总收支,按年算账,多退少补”,这也是国际通行做法。

为便于公众理解,根据个人所得税法第二条和第十一条规定,《公告》第一条解释了年度汇算概念和内容。需要说明的是:

第一,我国个人所得税的纳税人分为居民个人和非居民个人,两者判定条件不同,所负有的纳税义务也不相同。《公告》第一条中所称“居民个人”,是指个人所得税法第一条规定的“在中国境内有住所,或者无住所而一个纳税年度内在中国境内居住累计满一百八十三天的个人”。也就是说,只有居民个人,才需要办理年度汇算。

第二,年度汇算之所以称为“年度”,是指仅限于计算并结清纳税年度的应退或者应补税款,不涉及以前年度,也不涉及以后年度。因此,2020年纳税人办理年度汇算时仅需要汇总2019年度取得的综合所得。

第三，年度汇算的范围和内容，仅指此次个人所得税改革纳入综合所得范围的工资薪金、劳务报酬、稿酬、特许权使用费等四项所得。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，依法均不纳入综合所得计税。同时，按照《财政部 税务总局关于个人所得税法修改后有关优惠政策衔接问题的通知》（财税〔2018〕164号）规定，纳税人取得的可以不并入综合所得计算纳税的收入，也不在年度汇算范围内，如选择单独计税的全年一次性奖金，解除劳动关系、提前退休、内部退养取得的一次性补偿收入，等等。需要补充说明的是，纳税人若在2019年取得全年一次性奖金时是单独计算纳税的，年度汇算时也可选择并入综合所得计算纳税。

二、为什么要做年度汇算？

一方面，年度汇算可以更加精准、全面落实各项税前扣除和税收优惠政策，更好保障纳税人的权益。比如，有的纳税人由于工作繁忙，可享受的税前扣除项目在平时没来得及申报享受，还有一些扣除项目，比如专项附加扣除中的大病医疗支出，只有年度结束，才能确切地知道支出金额是多少，这些扣除都可以通过年度汇算来补充享受办理。为此，《公告》专门在第四条，分三类情形列出了年度汇算期间可以享受的税前扣除项目，既有平时可以扣除但纳税人未来得及申报扣除或没有足额扣除的，也有在年度汇算期间办理的扣除，提醒纳税人“查遗补漏”，充分享受改革红利。

另一方面，通过年度汇算，准确计算纳税人综合所得全年应该缴纳的个人所得税，如果预缴税额大于全年应纳税额，就要退还给纳税人。税法规定，纳税人平时取得综合所得时，仍需要依照一定的规则，先按月或按次计算并预扣预缴税款，这几乎是世界上所有开征个人所得税国家的普遍做法。但由于实践中的情形十分复杂，因此无论采取怎样的预扣预缴方法，都不可能使所有的纳税人平时已预缴税额与年度应纳税额完全一致，此时两者之间就会产生“差额”。比如：年度中间，纳税人取得综合所得的收入波动过大或时断时续，在收入较高或有收入的月份按规定预缴了税款，但全年综合所得的收入总额总计还不到6万元，减去全年基本减除费用6万元后，按年计算则无需缴纳个人所得税。这时，平时已预缴税款就需要通过年度汇算退还纳税人。

三、哪些人不需要办理年度汇算？

一般来讲，只要纳税人平时已预缴税额与年度应纳税额不一致，都需要办理年度汇算。为切实减轻纳税人负担，持续释放改革红利，国务院专门明确对部分需补税的中低收入纳税人免除年度汇算义务，财政部、税务总局据此制发了《关于个人所得税综合所得汇算清缴涉及有关政策问题的公告》（2019年第94号，以下简称“94号财税公告”），细化明确了免于办理年度汇算的情形。《公告》第二条则根据这些规定，列明了无需办理2019年度汇算的纳税人：

一类是对部分本来应当办理年度汇算且需要补税的纳税人，免除其办理的义务。包括：《公告》第二条第一项所列的，纳税人只要综合所得年收入不超过 12 万元，则不论补税金额多少，均不需办理年度汇算；《公告》第二条第二项所列的，纳税人只要补税金额不超过 400 元，则不论综合所得年收入的高低，均不需办理年度汇算。需要说明的是，依据 94 号财税公告，纳税人取得综合所得时存在扣缴义务人未依法预扣预缴税款的情形，不包括在免予办理情形范围内。

第二类是《公告》第二条第三项规定的“已预缴税额与年度应纳税额一致或者不申请年度汇算退税的”纳税人。也就是说，如果纳税人平时已预缴税额与年度应纳税额完全一致，既不需要退税也不需要补税，也就无需办理年度汇算。如果纳税人自愿放弃退税，也无需办理年度汇算。

如果纳税人不太清楚记得自己全年收入到底有多少，或者不知晓怎样才能算出自己应该补税还是退税，具体补多少或者退多少，确定不了是否符合免予办理的条件，可以采取以下途径予以解决：一是纳税人可以向扣缴单位提出要求，按照税法规定，单位有责任将已发放的收入和已预缴税额等情况告诉纳税人；二是纳税人可以登录网上税务局（包括手机个人所得税 APP），查询本人 2019 年度的收入和纳税申报明细记录；三是办理年度汇算时，税务机关将通过网上税务局，根据一定规则为纳税人提供申报表预填服务，如果纳税人对预填信息没有

异议，系统就会自动计算出应补或应退税款，纳税人就可以知道自己是否符合豁免政策要求了。

四、哪些人需要办理年度汇算？

依据税法和国务院常务会议精神，《公告》第三条明确了需要办理 2019 年度汇算的情形，分为退税、补税两类。

一类是预缴税额高于应纳税额，需要申请退税的纳税人。依法申请退税是纳税人的权利。从充分保障纳税人权益的角度出发，只要纳税人因为平时扣除不足或未申报扣除等原因导致多预缴了税款，无论收入高低，无论退税额多少，纳税人都可以申请退税。实践中有一些比较典型的情形，将产生或者可能产生退税，主要如下：

1.2019 年度综合所得年收入额不足 6 万元，但平时预缴过个人所得税的；

例：某纳税人 1 月领取工资 1 万元、个人缴付“三险一金” 2000 元，假设没有专项附加扣除，预缴个税 90 元；其他月份每月工资 4000 元，无须预缴个税。全年看，因纳税人年收入额不足 6 万元无须缴税，因此预缴的 90 元税款可以申请退还。

2.2019 年度有符合享受条件的专项附加扣除，但预缴税款时没有申报扣除的；

例：某纳税人每月工资 1 万元、个人缴付“三险一金” 2000 元，有两个上小学的孩子，按规定可以每月享受 2000

元（全年 24000 元）的子女教育专项附加扣除。但因其在预缴环节未填报，使得计算个税时未减除子女教育专项附加扣除，全年预缴个税 1080 元。其在年度汇算时填报了相关信息后可补充扣除 24000 元，扣除后全年应纳个税 360 元，按规定其可以申请退税 720 元。

3.因年中就业、退職或者部分月份没有收入等原因，减除费用 6 万元、“三险一金”等专项扣除、子女教育等专项附加扣除、企业（职业）年金以及商业健康保险、税收递延型养老保险等扣除不充分的；

例：某纳税人于 2019 年 8 月底退休，退休前每月工资 1 万元、个人缴付“三险一金” 2000 元，退休后领取基本养老金。假设没有专项附加扣除，1-8 月预缴个税 720 元；后 4 个月基本养老金按规定免征个税。全年看，该纳税人仅扣除了 4 万元减除费用（ 8×5000 元/月），未充分扣除 6 万元减除费用。年度汇算足额扣除后，该纳税人可申请退税 600 元。

4.没有任职受雇单位，仅取得劳务报酬、稿酬、特许权使用费所得，需要通过年度汇算办理各种税前扣除的；

5.纳税人取得劳务报酬、稿酬、特许权使用费所得，年度中间适用的预扣率高于全年综合所得年适用税率的；

例：某纳税人每月固定一处取得劳务报酬 1 万元，适用 20%预扣率后预缴个税 1600 元，全年 19200 元；全年算账，全年劳务报酬 12 万元，减除 6 万元费用（不考虑其他扣除）

后,适用 3%的综合所得税率,全年应纳税款 1080 元。因此,可申请 18120 元退税。

6.预缴税款时,未申报享受或者未足额享受综合所得税收优惠的,如残疾人减征个人所得税优惠等;

7.有符合条件的公益慈善事业捐赠支出,但预缴税款时未办理扣除的等等。

另一类是预缴税额小于应纳税额,应当补税的纳税人。依法补税是纳税人的义务。从有利于纳税人的角度出发,国务院对 2019 年度汇算补税作出了例外性规定,即只有综合所得年收入超过 12 万元且年度汇算补税金额在 400 元以上的纳税人,才需要办理年度汇算并补税。有一些常见情形,将导致年度汇算时需要或可能需要补税,主要如下:

1.在两个以上单位任职受雇并领取工资薪金,预缴税款时重复扣除了基本减除费用(5000 元/月);

2.除工资薪金外,纳税人还有劳务报酬、稿酬、特许权使用费所得,各项综合所得的收入加总后,导致适用综合所得年税率高于预扣率等。

五、纳税人应在什么时间办理年度汇算?

依据税法规定,《公告》第五条明确了纳税人办理 2019 年度汇算的时间为 2020 年 3 月 1 日至 6 月 30 日。其中,在中国境内无住所的纳税人如果在 2020 年 3 月 1 日前离境的,

可以在离境前办理年度汇算。

六、纳税人可自主选择哪些办理方式？

《公告》第六条明确了办理年度汇算的三种方式：自己办、单位办、请人办。

一是自己办，即纳税人自行办理。纳税人可以自行办理年度汇算。税务机关将推出系列优化服务措施，加强年度汇算的政策解读和操作辅导力度，分类编制办税指引，通俗解释政策口径、专业术语和操作流程，通过手机个人所得税 APP、网页端、12366 纳税服务热线等渠道提供涉税咨询，解决办理年度汇算中的疑难问题，帮助纳税人顺利完成年度汇算。对于因年长、行动不便等独立完成年度汇算存在特殊困难的，纳税人提出申请，税务机关还可以提供个性化年度汇算服务。

二是单位办，即请任职受雇单位办理。考虑到多数纳税人主要从一个单位领取收入，单位对纳税人的涉税信息掌握的比较全面、准确，为更好地帮助纳税人办理年度汇算，《公告》第六条第二项规定，纳税人可以通过取得工资薪金或连续性取得劳务报酬所得（指保险营销员或证券经纪人）的扣缴义务人代为办理。如纳税人向这些扣缴义务人提出代办要求的，扣缴义务人应当办理，或者培训、辅导纳税人通过网上税务局自行完成年度汇算申报和退（补）税。这样有利于继续发挥源泉扣缴的传统优势，尽最大努力降低纳税人办税难度和负担。同时，税务机关将为扣缴单位提供申报软件，方便扣缴义务人为本单

位职工集中办理年度汇算。

需要注意的是,纳税人选择由扣缴义务人代办年度汇算的,需在 2020 年 4 月 30 日前与扣缴义务人进行书面确认,同时将除本单位以外的 2019 年度全部综合所得收入、扣除、享受税收优惠等信息资料如实提供给扣缴义务人,并对真实性、准确性、完整性负责。

三是请人办,即委托涉税专业服务机构或其他单位及个人办理。纳税人可根据自己的情况和条件,自主委托涉税专业服务机构或其他单位、个人(以下称“受托人”)办理年度汇算。选择这种方式,受托人需与纳税人签订委托授权书,明确双方的权利、责任和义务。

需要提醒的是,扣缴义务人或者受托人为纳税人办理年度汇算后,应当及时将办理情况告知纳税人。纳税人如果发现申报信息存在错误,可以要求其办理更正申报,也可以自行办理更正申报。

七、纳税人可通过什么渠道办理年度汇算?

《公告》第七条明确了办理年度汇算的渠道。为方便纳税人,税务机关提供了高效、快捷的网络办税渠道,纳税人可通过网上税务局办理年度汇算,税务机关还将按一定规则给纳税人提供申报表预填服务,因此建议纳税人优先选择使用网络渠道办理。如果纳税人不方便使用网络,也可以通过邮寄方式或者到办税服务厅办理。

选择邮寄申报的，各省（区、市）将指定专门受理邮寄申报的税务机关并向社会公告。纳税人如选择邮寄申报的，需根据自己实际情况，将申报表寄送至相应地址：有任职受雇单位的，需将申报表寄送至任职受雇单位所在省（区、市）税务局公告指定的税务机关；没有任职受雇单位的，寄送至户籍或者经常居住地所在省（区、市）税务局公告指定的税务机关。同时，为避免因信息填报有误或寄送地址不清而带来不必要的麻烦，纳税人应清晰、真实、准确填写本人的相关信息，尤其是姓名、纳税人识别号、有效联系方式等关键信息。为提高辨识度，寄送的申报表，建议使用电脑填报并打印、签字。

八、纳税人办理年度汇算需要提交什么资料，保存多久？

为减轻纳税人负担，《公告》第八条明确了纳税人办理年度汇算，一般只需报送年度汇算申报表。如果修改本人相关基础信息、新增享受扣除或者税收优惠，才需一并报送修改或新增的相关信息。纳税人需仔细核对填报的信息，确保真实、准确、完整。

为便于后续服务和管理，纳税人及代办的扣缴义务人需将办理 2019 年度汇算的相关资料，自年度汇算期结束之日起留存 5 年（即至 2025 年 6 月 30 日）。

九、纳税人向哪里的税务机关申报办理年度汇算？

按照方便就近的原则，《公告》第九条明确了接受年度汇算申报的税务机关。需要说明的是，这里的税务机关，是指接

受纳税人提交的年度汇算申报并负责处理年度汇算相关事宜的税务机关，比如对纳税人提交的申报表进行必要的审核，给纳税人办理退税等等，并非等同于年度汇算“物理上的办理地点”。比如，纳税人若通过网络远程办理年度汇算，则可以不受物理空间的限制，在办公室、家里、旅途中都可以办理，但要在信息系统的提示帮助下，按照《公告》第九条的规定，在办税软件中正确选择税务机关并向其提交年度汇算申报，以便税务机关更好提供服务并处理后续相关事宜。当然，在网络办理不方便的情况下，纳税人也可以前往《公告》第九条规定的税务机关办理，此时，《公告》第九条规定的税务机关就是纳税人办理年度汇算的“实际地点”了。

负责接受纳税人年度汇算申报的税务机关，主要分为两种情形：

一是纳税人自行办理或受托人为纳税人代为办理年度汇算。（1）居民个人有任职受雇单位的，向其任职受雇单位所在地主管税务机关申报；有两处及以上任职受雇单位的，选择向其中一处单位所在地主管税务机关申报。（2）居民个人没有任职受雇单位的，向其户籍所在地或者经常居住地主管税务机关申报。居民个人已在中国境内申领居住证的，以居住证登载的居住地住址为经常居住地；没有申领居住证的，以当前实际居住地址为经常居住地。主要考虑是，上述判断标准清晰确定，且能在没有网络的情况下，最大程度上为纳税人提供就近

办税的便利，而采用居住证的确定原则，还便于同纳税人享受基本公共服务等事项相衔接，有利于包括税务机关在内的政府各部门共同为纳税人提供便捷、高效的政务服务。

二是若由扣缴义务人在年度汇算期内为纳税人办理年度汇算，则可向扣缴义务人的主管税务机关申报。

十、纳税人如何办理年度汇算退税、补税？

《公告》第十条明确了纳税人获取退税、办理补税的方式和渠道。如果年度汇算后有应退税额，则纳税人可以申请退税。只要纳税人在申报表的相应栏次勾选“申请退税”，即完成了申请提交。税务机关按规定履行必要的审核程序后即可为纳税人办理退税，退税款直达个人银行账户。特别需要注意的是，为避免税款不能及时、准确退付，纳税人一定要准确填写身份信息资料 and 在中国境内开设的符合条件的银行账户。

其中，对 2019 年度综合所得年收入额不足 6 万元，但因月度间工资薪金收入不均衡，或者取得劳务报酬、稿酬、特许权使用费所得，偶发性被预扣预缴了个人所得税的纳税人，税务机关将推送服务提示、预填简易申报表，纳税人只需确认已预缴税额、填写本人银行账户信息，即可通过网络实现快捷申请退税。同时，为了让纳税人方便获取退税，建议这部分纳税人在 3 月 1 日至 5 月 31 日期间，通过简易方式办理退税。

纳税人办理年度汇算需要补税的，税务机关提供了多种便捷渠道，纳税人可以通过网上银行、办税服务厅 POS 机刷卡、

银行柜台、非银行支付机构（即第三方支付）等方式缴纳应补税款。

最后需要说明的是，税务机关后续将会推出一系列的办税指引，通俗解释有关政策口径、专业术语和操作流程，并通过广播、电视、报刊、网络、公益广告、网上税务局、12366纳税服务热线等渠道，不断加大年度汇算的政策解读和操作辅导力度，帮助有需要的纳税人顺利完成年度汇算。

同时，为帮助纳税人高效便捷、合理有序地完成年度汇算，避免出现扎堆拥堵，税务机关将通过一定方式分批分期通知提醒纳税人在确定的时间段内错峰办理。如纳税人因工作繁忙等原因确不方便在此时间段内办理的，可在法定年度汇算期内，与税务机关预约或通过网上税务局办理。