



财税博士论文库
CAISHUI BOSHI LUNWENKU

The Tax Structure of China: Influencing
Factors and Optimizing Routes

我国税制结构: 影响因素 分析与优化路径选择

■ 朱志钢 著



中国税务出版社

014038639

F812.422

108



财税博士论文库

CAISHUI BOSHI LUNWENKU

我国税制结构： 影响因素分析与优化路径选择

The Tax Structure of China:
Influencing Factors and Optimizing Routes

朱志钢 著



F812.422

108



北航

C1726164

中国税务出版社

01038823

图书在版编目(CIP)数据

我国税制结构:影响因素分析与优化路径选择/朱志钢著.

-- 北京:中国税务出版社,2014.1

(财税博士论文库)

ISBN 978-7-5678-0046-5

I. ①我… II. ①朱… III. ①税收制度-研究-中国

IV. ①F812.422

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 008588 号

版权所有·侵权必究

丛 书 名: 财税博士论文库

书 名: 我国税制结构:影响因素分析与优化路径选择

作 者: 朱志钢 著

责任编辑: 王静波

实习编辑: 刘 菲

责任校对: 于 玲

技术设计: 刘冬珂

出版发行: **中国税务出版社**

北京市西城区木樨地北里甲 11 号(国宏大厦 B 座)

邮编: 100038

http: //www. taxation. cn

E-mail: swcb@ taxation. cn

发行中心电话: (010) 63908889/90/91

邮购直销电话: (010) 63908837 传真: (010) 63908835

经 销: 各地新华书店

印 刷: 北京天宇星印刷厂

规 格: 880 × 1230 毫米 1/32

印 张: 9

字 数: 220000 字

版 次: 2014 年 1 月第 1 版 2014 年 1 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5678-0046-5

定 价: 22.00 元

如有印装错误 本社负责调换

序 一

1994年财税体制改革已过去近二十年。在此期间，经济、政治、社会和管理环境发生了深刻的变化。当前，我国正处在新一轮财税体制改革的关口上。按照中国共产党十八届三中全会的系统部署，包括税制改革在内的各项财税改革措施将稳步推进。

立足于这样的大背景，朱志钢同志在修订其博士论文的基础上，对税制结构及其影响因素进行了较为深入的研究。

税制结构优化问题是当前我国税制改革过程中面临的一个重大课题。研究税制结构优化的影响因素和路径选择，对于做好税制改革的顶层设计和安排改革步骤具有重要意义。从税制结构层面来思考税收管理工作，对于做好税收管理工作也是有着一定的指导作用的。也就是所谓“跳出管理看管理”“跳出税收看税收”，这样才能有更高的站位，才能把握税改发展方向，更好地做好税收管理工作，并顺应时代发展的潮流逐步进行完善。

在本书中，作者除了对于税制结构影响因素的一般理论分析之外，重点对影响我国税制结构的经济、政治、社会和管理四个方面因素进行了深入分析，并相应提出了税制改革和税收管理两个方面的建议。作者既详细考察了国外税制结构优化方面的经历和经验教训，也深入分析了我国税制结构优化面临的制约因素。既运用经济学方法和思想对税制结构影响因素进行了分析，又借鉴管理学尤其是公共管理的理念对税收管理提出了建议。可以说，在当今社会，这个角度的分析是具有相当理论价值和实践价



值的，相信对于我国的税制改革有一定的借鉴意义和参考价值。

另外，在本书中提出了一些观点和论证是颇有价值的。如在对经济发展水平、历史文化传统、税收意识等因素分析的基础上，作者认为我国税制结构在相当长一段时间内还将是以商品税为主体，真正建立商品税和所得税为双主体的税制结构恐怕不能成为中短期我国税制改革的目标。又如作者从纵向和横向两个维度对世界各国税制结构演变规律进行了总结分析，从而论证了我国税制结构处于直接税比重逐步上升阶段的结论。

当然，本书也存在一些可以进一步完善的地方。作为一名税务干部，相比专门的科研人员，在计量方法运用等方面显得不够。如在分析经济发展水平等经济因素对税制结构的影响中，若能更多运用计量方法进行验证，可以使分析结果更加具有说服力；又如在分析城镇化、人口老龄化等因素对于税制结构的影响方面可以进一步深化。

朱志钢在税务机关工作多年，具有较丰富的税务实践经验，平时注重学习和积累财税理论知识，在税收理论和实践方面都取得了较大的成绩。2010年起随我读博士研究生，虽然是在职读博，但与全日制学生一样，三年在校脱产学习，精神可嘉，而且也取得了较为丰硕的成果。对于税制结构问题的思考也是他结合理论学习和工作实践而进行的探索和努力。虽然也存在一些缺憾和问题，但总体上我是比较满意的。

希望朱志钢能够继续发扬勤奋上进的优点，在工作和学习上再接再厉并取得更大成绩。

中国社会科学院学部委员 财经战略研究院院长

高培勇

2013年12月15日于北京

序 二

党的十八大报告提出要“形成有利于结构优化、社会公平的税收制度”。进一步优化税制结构、完善税收制度，建立功能齐全的税制是我国政府面临的重要任务之一。本书主要围绕我国税制结构的影响因素分析和优化路径选择展开，在对税制结构影响因素进行理论分析和实证分析的基础上，对我国税制结构优化路径选择提出了建议。总体上看，本书选题具有理论与实践价值，而且资料翔实、内容丰富、结构完整，有助于我们理清税制改革思路，做好顶层设计和具体改革方案。

作者在本书中提出，税收征管与纳税服务已经成为税制结构优化的制约因素。优化税制结构对我国进一步提升税收征管与纳税服务水平提出了更高的要求。应该说，从这一角度来思考税收工作，也就是如何实现税制效率和管理效率的协同提升，是很有意义的。进一步优化我国税制结构，就是要逐步提高所得税、财产税等直接税的比重，而建立一个现代化的税收征管体系是必要条件。这与国家税务总局确定的以明晰征纳双方权力和义务为前提，以风险管理为导向，以专业化管理为基础，以重点税源为着力点，以信息化为支撑，提高税法遵从度和纳税人满意度，降低税收流失率和征纳成本的总体思路是高度吻合的。另外，优质高效的纳税服务也是税制结构优化不可或缺的条件。税务机关通过不断提高纳税服务水平，培养税务机关和纳税人现代化的税收意识，才能为直接税比重提高创造良好的环境。作者在这方面的探



索对于做好实际税收工作具有一定的参考和借鉴价值。

作为一名年轻的税务干部，朱志钢师从我国著名财税专家高培勇教授，坚持学习、善于思考，在税收理论研究方面取得了一定成绩。希望朱志钢在今后的工作和学习上，能够继续开拓创新，不断深化税收理论研究，并将所学知识与税收工作更好地结合起来。

甘肃省国家税务局局长 党组书记

牟可光

2013年10月14日

摘 要

作为公共财政收入的主要来源,税收在不同国家的各个发展阶段,都发挥着重要的作用。现代社会中,税收既是筹集财政收入的主要工具,也是实施宏观调控的重要手段。税制改革是世界各国面临的永恒话题。一个国家通过税制改革形成的税收制度格局,也就是税制结构,是衡量税收是否发挥其功能的重要指标。可以说,税制结构优化,既是当前我国财税改革的一个重点,也是关系未来全球税制发展的一个理论问题。

税收原则理论、税制优化理论、税制结构的经济效应等研究都似乎指明了税制结构优化的方向。但由于各国国情的不同,如经济发展水平、政府政策目标、税收管理能力、历史文化传统等都存在较大差异,理想的税收制度和税制结构未必能落到实处。而且,最优的税制结构随着时间、环境的变化在不断发展变化。因此,没有一个统一的、各国通行的最优税制结构标准,只有符合本国国情的税制结构,才是最优的。

许多经济、政治、社会和管理因素都对税制结构产生了重要影响。本书对税制结构面临的一般因素和我国税制结构面临的因素分上述四个方面进行了深入分析,并从税制改革和税收管理两个方面介绍了世界各国的最新动态和改革经验。在此基础上,提出了我国税制结构的优化路径。第一,基于税收制度改革的角度优化我国税制结构。即综合考虑经济、政治和社会环境因素,稳步推进税制改革进程。第二,基于税收管理创新的角度优化我国税制结构。即加快推进税收管理创新,为税制结构优化创造良好



环境。

现行税制结构与经济、政治、社会和管理因素有适应的地方，如基本与我国目前的经济发展水平、税收征管能力和税收意识水平等相适应，但这些因素也在不断发展变化，税制结构需要相应做出调整。也有不适应的地方，如与日渐重要的政府政策目标、产业结构调整和生态环境保护的要求等相比，税制结构又亟待优化，以更好地发挥调控功能。应该认识到，税制结构优化是一个漫长的过程，须循序渐进，不可操之过急。商品税将在较长时间内继续占据主导地位。

就税制结构优化路径而言，不能仅仅关注近期的改革，或者谋求一时的减负，还必须着眼于长远，从中长期来谋划税制结构优化；不能仅仅关注税收制度本身的改革，还必须推进税收管理创新，如所得税、财产税等直接税比重的提高，要求较高的税收征管能力和税收意识水平。由此，我国税制结构优化路径可以从税收制度改革和税收管理创新两个方面展开。根据经济、政治、社会和管理因素的要求和难易程度，有先有后分步实施。通过稳步推进税制改革，逐步提高直接税比重，初步建成以商品税和所得税为“双主体”且功能齐全的税制结构。

关键词：税制结构；影响因素；优化路径；税收制度；税收管理

Abstract

As the main source of government revenues, taxes are playing a significant role in countries' development. In modern society, taxes are not only the main tool of raising revenues, but also an important means for macroeconomic adjustment and control. Therefore, the tax structure, also known as the tax system formed by tax reform, is a measurable indicator of tax functions. Thus, the optimization of tax structure is not only a focus of China's current fiscal and tax reform, but also a theoretical problem relevant to the development of global tax system.

Researches about theory of tax principles, optimization theory of tax system, and economic effects of tax structure, seem to indicate the direction of optimizing tax structure. But be subject to the difference of national conditions, such as the level of economic development, government policy objectives, tax management capabilities, historical and cultural traditions, the ideal tax system and tax structure may not be able to be implemented. At the same time, the optimal tax structure also changes as time goes by. So there is no universal optimal tax structure suitable for all countries. The best one is that in accordance with its own national conditions.

The design of tax structure is greatly influenced by many economic, political, social and administrative factors. In this book, the writer deeply analyses the general factors and our country's unique



factors faced by the tax structure in four aspects, and introduces the latest development and experiences of tax reform and tax administration all of the world. Based on these discussions, the book proposes the optimizing routes to our tax structure. (1) Optimizing the tax structure from the point of view of reforming tax system, which means to take economic, political and social factors into overall consideration, carry out tax reform steadily. (2) Optimizing the tax structure by innovating tax administration, meaning to accelerate the process of innovation of tax management to create a good environment for optimizing the tax structure.

Currently, China's tax structure is relatively suitable for its economic, political, social and administrative factors, which reflected in real standards of economic development, tax collection and citizens' awareness of tax paying. But tax structure should be adjusted as the changes occurred in these factors. Sometimes, current tax structure is against with particular situations. For example, equality should be paid more attention in government policy objectives, the changing of industrial structure and ecological environment protection all require tax structure to be adjusted for a better regulatory. It should be recognized that tax structure optimization is a long-term process and be carried out step by step rather than in haste. Commodity tax will stay in dominate position in tax structure over a long period.

As for the path of tax structure optimization, it is not wise just to pay more attention to present reform or pursue a temporary tax relief, more emphases should be placed on medium or long-term planning to optimize tax structure; Not only focus on reform of tax system itself, but also put forward innovations on tax administration. With increasing proportion of direct tax (like income and property tax) in tax structure,



higher requirements for improving tax collection ability and awareness of tax paying need to be increased accordingly. For these reasons, the path led to optimize China's tax structure can be developed in two areas: the tax system reform and tax administration innovation. According to the economic, political, social and administrative factors, and to the degree of difficulty and easiness, tax system reform should be carried out step by step. By steadily pushing forward tax system reform and gradually raising the proportion of direct tax, it is expected that the "double main body" tax structure with complete function, mainly embracing commodity and income tax will be preliminarily established around 2030.

Keywords: tax structure; influencing factors; optimizing routes; tax system; tax administration

目 录

1 导论	(1)
1.1 选题背景与意义	(1)
1.1.1 选题背景	(1)
1.1.2 选题意义	(3)
1.2 税制结构理论基础	(6)
1.2.1 税收分类理论	(6)
1.2.2 税收原则理论	(9)
1.2.3 最优税制理论	(13)
1.2.4 税种配置及税收要素选择	(17)
1.3 前人的相关研究	(25)
1.3.1 税制结构和税制结构优化的界定	(25)
1.3.2 税制结构的影响因素	(28)
1.3.3 税制结构的优化路径	(33)
1.3.4 税制结构优化标准和目标	(37)
1.3.5 几点评述	(43)
1.4 基本概念的界定	(44)
1.4.1 税收制度、税制结构与税制结构优化	(44)
1.4.2 税收管理与税收管理创新	(47)
1.5 主要框架与方法	(48)
2 税制结构影响因素的理论分析	(51)
2.1 影响因素分析理论	(51)



2.1.1	影响因素分析	(51)
2.1.2	PEST 分析方法与 EPSA 分析方法	(52)
2.2	影响税制结构的经济因素分析	(56)
2.2.1	经济发展水平	(56)
2.2.2	经济结构	(65)
2.2.3	经济全球化	(68)
2.3	影响税制结构的政治因素分析	(72)
2.3.1	政府政策目标	(72)
2.3.2	国家结构形式	(81)
2.3.3	国体、政体等其他政治因素	(84)
2.4	影响税制结构的社会因素分析	(86)
2.4.1	人口结构	(86)
2.4.2	城镇化水平	(89)
2.4.3	生态环境	(91)
2.4.4	历史文化传统	(92)
2.4.5	其他社会因素	(95)
2.5	影响税制结构的管理因素分析	(95)
2.5.1	税收征管	(96)
2.5.2	纳税服务	(99)
2.5.3	税收意识	(101)
3	我国税制结构影响因素的实证分析	(104)
3.1	我国税制结构现状	(104)
3.1.1	我国的税收分类	(104)
3.1.2	我国税制结构基本情况	(108)
3.2	我国税制结构的主要问题与影响因素	(112)
3.2.1	我国税制结构存在的主要问题	(112)
3.2.2	我国税制结构的影响因素概况	(116)



3.3 影响我国税制结构的经济因素分析	(117)
3.3.1 经济发展要求我国提高所得税比重	(117)
3.3.2 经济结构变化将促进税制结构优化	(121)
3.3.3 经济全球化要求更有竞争力的税制结构	(128)
3.4 影响我国税制结构的政治因素分析	(130)
3.4.1 政府政策目标的转变要求加强直接税建设	(130)
3.4.2 国家结构形式不利于我国地方税系建设	(136)
3.5 影响我国税制结构的社会因素分析	(139)
3.5.1 人口老龄化要求推进社会保障费改税	(139)
3.5.2 城镇化进程加快对房产税等提出新要求	(141)
3.5.3 生态环境要求加强环境资源税建设	(145)
3.5.4 历史文化传统对税制结构有一定制约作用	(149)
3.6 影响我国税制结构的管理因素分析	(151)
3.6.1 税收征管能力是税制结构优化的瓶颈之一	(151)
3.6.2 提高纳税服务水平是税制结构优化的 必要条件	(156)
3.6.3 税收意识对税制结构优化形成较大制约	(159)
4 我国税制结构优化的路径选择	(164)
4.1 税制结构优化的国际经验借鉴与启示	(164)
4.1.1 税制改革的国际经验借鉴与启示	(164)
4.1.2 税收管理的国际经验借鉴与启示	(180)
4.2 我国税制结构优化路径——基于税收制度 改革的角度	(189)
4.2.1 推进税收制度改革、优化税制结构的 总体思路	(189)
4.2.2 优化商品税内部结构并降比重	(193)
4.2.3 推进所得税和社会保障税改革	(199)



4.2.4	打造真正意义上的财产税体系	(205)
4.2.5	健全地方税体系充实地方财源	(208)
4.2.6	完善环境税体系促进生态文明	(210)
4.2.7	加强其他税建设发挥各自功能	(211)
4.3	我国税制结构优化路径——基于税收管理 创新的角度	(211)
4.3.1	推进税收管理创新、助力税制结构 优化的总体思路	(212)
4.3.2	构建现代化税务机构组织体系	(218)
4.3.3	加强税收风险并实施分类管理	(220)
4.3.4	建立健全现代化纳税服务体系	(222)
4.3.5	培养涉税各方现代化税收意识	(223)
4.3.6	推进税收信息化提高征管质效	(226)
4.3.7	重视全球背景下国际税收管理	(228)
5	结论与展望	(230)
5.1	主要结论和创新	(230)
5.1.1	主要结论	(230)
5.1.2	创新与不足	(234)
5.2	对未来改革的展望	(236)
5.2.1	总体路线图	(236)
5.2.2	近期和中长期改革的着力点	(239)
5.3	相应的配套改革	(240)
	参考文献	(243)
	附录	(252)
	后记	(262)

图表索引

图 1-1	税收与国民经济的循环运动	20
图 1-2	拉弗曲线	22
图 1-3	研究思路与框架	49
图 2-1	2010 年世界各国税制结构中所得税所占 比重情况	61
图 2-2	2010 年世界各国税制结构中商品税所占 比重情况	62
图 2-3	2010 年世界各国税制结构中财产税所占 比重情况	63
图 2-4	历史上世界各国直接税与间接税地位的 演变与趋势	64
图 2-5	2010 年世界各国的直接税与间接税搭配情况	65
图 2-6	金字塔形的税收管理体系	100
图 3-1	我国的财产税体系	107
图 3-2	2010 ~ 2011 年我国税制结构情况	109
图 3-3	所得税、财产税内部结构情况	110
图 3-4	2030 年前我国的人均 GNI 情况	119
图 3-5	1978 年以来我国产业结构的演变情况	122
图 3-6	1998 年以来我国工业总产值中公有经济地位 变化情况	124