



旅游业税负统计 实证研究

编 著 杜芳禄
李亚刚 丁云勇 朱法栋 吕 毅 彭发勇
胡政洲 王兆业 杨连福 李忠汉 侯全胜

中国统计出版社
China Statistics Press



旅游业税负统计 实证研究

编 著 杜芳禄

李亚刚 丁云勇 朱法栋 吕 毅 彭发勇
胡政洲 王兆业 杨连福 李忠汉 侯全胜

 中国统计出版社
China Statistics Press

图书在版编目(CIP)数据

旅游业税负统计实证研究 / 杜芳禄等编著. — 北京:
中国统计出版社, 2014.7

ISBN 978—7—5037—7117—0

I. ①旅… II. ①杜… III. ①旅游业—税负—经济统计—研究—中国 IV. ①F812.423

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 130949 号

旅游业税负统计实证研究

作 者/杜芳禄等

责任编辑/徐 颖

装帧设计/黄 晨

出版发行/中国统计出版社

通信地址/北京市丰台区西三环南路甲 6 号 邮政编码/100073

电 话/邮购(010)63376909 书店(010)68783171

网 址/<http://csp.stats.gov.cn>

印 刷/河北天普润印刷厂

经 销/新华书店

开 本/710×1000mm 1/16

字 数/90 千字

印 张/8

版 别/2014 年 7 月第 1 版

版 次/2014 年 7 月第 1 次印刷

定 价/59.00 元

版权所有。未经许可,本书的任何部分不得以任何方式在

世界任何地区以任何文字翻印、拷贝、仿制或转载。

如有印装差错,由本社发行部调换。

《旅游业税负统计实证研究》

编审委员会

- 顾问：孟庆欣 国家统计局贸易外经司司长
宋跃征 国家统计局农村司司长
刘小军 原国家旅游局政策法规司司长
彭志龙 原国家统计局核算司司长
潘 璠 国家统计局科研所所长
张世平 湖南省统计局局长
张值恒 湖南省旅游局局长
杨光荣 中共张家界市委书记
保继刚 联合国世界旅游组织旅游可持续发展观测点管理与监测中心主任、教授
- 主任：许显辉 张家界市人民政府市长
- 副主任：范运田 中共张家界市委副书记
杜芳禄 张家界市人民政府常务副市长
程丹峰 张家界市委常委、市人民政府副市长
- 常务委员：丁云勇 朱法栋 张朝枝 邓师煌 吕 毅 李亚刚 刘少龙
周志平 陈生健
- 委员：白 波 高靖生 黄 华 彭 红 向锦云 李 林 毛志刚
王德光 周远莽 易晶星 龙维务 金中华 宋维胜 李瑞武
陈光明 兰智平 文慈华 彭发勇 廖祖健 王作成 张丕达
向 红 李步群 金则胤 全锦程 刘德祥 尹业清 易法桥
姚媛贞 黄 成 朱敷建 朱允红 胡政洲 胡向阳 曹 波
邱先利 宋晓波 聂先明 张 林 邹 滔 安 利 凌 洁
谢志刚 刘 印 吴仕海 黄立松 万协成 张辉华 龙新华
王兆业 侯全胜 田国庆 李忠汉 杨连福 李朝晖

《旅游业税负统计实证研究》

编 辑 部

主 任：胡政洲 张家界市旅游城市统计合作平台
领导小组办公室主任

常务副主任：王兆业 张家界市旅游城市统计合作平台
领导小组办公室常务副主任

副 主 任：田红慈 周海军 全建超

编辑人员：张万鋈 张新华 李 芳 单衍军 杨祚星
曾清平 覃爱群 卓 丹 陈功俏 郑文芳
卓仁静 张明丽 陈 平 彭小娟 向 征
刘剑秋 李容萍 郑 云 严再森 张 敏
谷妹汶 张鸿辉 唐敏超 唐高峥 全迎春
胡君菊 杨竣邦 李林睿 刘 波 陈建民
陈利辉 余高山 黄颖彬 向延伟 董小文
王 晖 杜芳菊 廖 炯

编著说明

多年来,我国旅游城市年度财政收入占国内生产总值的比重比非旅游城市普遍偏低,著名旅游城市甚至更低。这一现象,引起了我们的关注。

2010年12月,张家界市与秦皇岛市等四个城市被批准为首批“国家旅游综合改革试点城市”。围绕国家旅游综合改革试点工作,张家界市成立了旅游城市统计合作平台领导小组,创建了“旅游城市统计合作平台”,开展了旅游统计标准研究、旅游品牌评价、旅游城市第三方服务等系列课题科研。

《旅游业税负统计实证研究》就是“旅游城市统计合作平台”开展的科研课题成果之一。该课题研究了旅游业由于种种原因脱离税收征管视野,造成税收遗漏这一困扰旅游城市党委、政府多年的管理问题;并且借助“综改”契机,及时将课题科研成果转化为生产力。由政府相关部门依据《旅游业税负统计实证研究》成果制定并实施了《张家界市旅游业税收征收管理办法(试行)》,取得了显著效果,受到国内外业界的高度重视和关注。

在课题结项评审会上,国家统计局宋跃征司长、国家旅游局刘小军司长、联合国世界旅游组织旅游可持续发展观测点监测与管理中心主任保继刚教授、国家统计局彭志龙司长、国家统计局潘璠所长、中山大学张朝枝教授、湖南省地税局肖亦农处长分别就《旅游业税负

统计实证研究》这一科研课题给予评价和肯定。

虽然这项工作刚刚起步,有诸多待完善之处,但它具有很好的创意,有切实可行的发展思路。我们坚信,它必将成为开展国家旅游综合改革课题科研、创新旅游城市管理机制、提高旅游城市公共服务能力的坚兵利器,成为“旅游城市统计合作平台”研究旅游统计标准、评价旅游品牌、服务旅游城市发展的创新起点。

《旅游业税负统计实证研究》科研课题的顺利评审结项,是每一个参与、关心、支持张家界国家旅游综合改革试点工作,参与、关心、支持张家界旅游胜地建设,参与、关心、支持创建“旅游城市统计合作平台”的领导、专家学者、统计和旅游工作人员共同努力的结果。在这里,我们要感谢国家旅游局、国家统计局的支持,感谢湖南省旅游局、湖南省统计局、湖南省财政厅、湖南省地税局的支持,感谢联合国世界旅游组织旅游可持续发展管理与监测中心的鼎力支持。

编 者

2014年6月

目 录

第 1 章 引言	1
1.1 问题	1
1.2 研究的背景	2
1.3 研究的目的和意义	4
1.4 研究的思路、内容和方法	9
第 2 章 旅游相关理论概述	12
2.1 基本概念	12
2.2 旅游业分类	20
2.3 张家界 TSA 旅游卫星账户	25
2.4 旅游经济核算	27
第 3 章 张家界旅游业及旅游业税收发展现状	30
3.1 张家界旅游业发展概况	30
3.2 旅游业税收及其对财政收入贡献的估计	35
3.3 影响旅游业税收征收管理的主要技术制约因素	37
第 4 章 旅行社税负遗漏模式	40
4.1 旅游实例	40
4.2 游客消费支出与导游、旅行社(中介)、旅游企业(供给) 收入的函数关系	41
4.3 组团旅行社的税负遗漏是怎样形成的	44

4.4	向谁征收、征收多少、怎样征收遗漏的旅游业税	46
第5章	实证研究	50
5.1	实证研究范围	50
5.2	张家界市旅游业税负遗漏情况调查方案	52
5.3	旅游业税负实证统计	71
5.4	实证结果解析	79
第6章	实证结果应用	82
6.1	研究《张家界市旅游业税收征收管理办法(试行)》	82
6.2	制定《张家界市旅游业税收征收管理办法(试行)》	89
6.3	实施《张家界市旅游业税收征收管理办法(试行)》	98
6.4	课题研究的拓展	105
6.5	建立研究的可持续发展机制	106
第7章	附件	112
7.1	《旅游业税负统计实证研究》课题评审结项证书	112
7.2	《旅游业税负统计实证研究》课题专家组集体评审 结项意见及签名	114
7.3	《旅游业税负统计实证研究》课题专家组专家简介	115

第1章 引言

1.1 问题

1.1.1 问题的提出

多年来,我国旅游城市年度财政收入占国内生产总值的比重比非旅游城市普遍偏低,著名旅游城市甚至更低;这一现象,引起了旅游城市党政管理者和专家学者的广泛关注。是旅游业不产生效益或效益不高导致旅游业没有税收可供交纳,还是旅游业脱离了税收征管视野造成了税收的遗漏?如果旅游业由于种种原因脱离税收征管的视野造成了税收遗漏,那么,是什么原因导致的?又应该向谁征收、征收多少、怎么征收呢?

1.1.2 问题的主要表现

向谁征收、征收多少、怎么征收是长期制约全国旅游城市旅游业税收征管科学化的三大难题,多年来一直无解!其结果是这一问题



已成为旅游目的地城市科学发展的羁绊。其表现是:①旅游城市的旅游业税收是多少?不清楚。②旅游城市的旅游业税收对财政税收的贡献有多大?不明白。③旅游各要素企业收入,由于游客实际支付与旅行社和导游折扣支付之间的差价所形成的税负遗漏如何量化?不知道。④旅游业的税收法规制定和征管难导致旅游城市发展激励机制(财政、税收、金融)缺失!因此,有必要研究和解决上述问题。

1.1.3 产生问题的主要原因

- ①旅游业分类标准缺失无法统计;
- ②发票意识淡薄造成旅游要素企业税收漏征缴;
- ③旅行社零团费、负团费,瞒报旅游业税负;
- ④政策法规不健全、旅游业与其他行业税收政策横向比较不公平,导致旅游业税负和税率低等问题。

长期以来主要由于上述原因致使我国旅游城市年度财政收入占国内生产总值的比重比非旅游城市普遍偏低。

1.2 研究的背景

1.2.1 国际

从世界经济范围来看,旅游业已成为一个充满活力的新兴朝阳

产业。国际主流市场经济是建立在信用和契约基础上的法制经济,这些国家的产业一般是按票据计量税负,按不同税种的税率征收产业税,因此一般不存在旅游业税负计量遗漏的普遍性,也不存在旅游业税收征管难的普遍现象。2000年3月联合国(UN)正式批准由世界旅游组织(UNWTO)、欧盟统计委员会(EUROSTAT)和经济合作发展组织(OECD)合作开发的国际旅游统计标准工具——旅游卫星账户(TSA),因此仅从统计评估的角度计量旅游业税收也不难。

1.2.2 国内

世界旅游组织进行专题研究形成的结论是:到2020年,中国将成为世界最大的旅游目的地国家。2009年,国务院《关于加快发展旅游业的意见》提出:把旅游业建设成国民经济的战略性支柱产业和人民群众更加满意的现代服务业。现阶段,我国正处于中国特色社会主义市场经济的初级阶段。首先,信用、契约、法律制度均有待巩固和发展;其次,一些缺乏法规制度认可的产业[如宗教旅游、(色情)泛春旅游]与信用、契约、制度几乎没有关联;最后,近几年我国旅游业发展变化较快,但旅游业标准至今没有制定,造成税收征管业态盲区。国际主流经济建立在信用和契约基础上的、按票据计量税负的、按不同税种的税率依法征税的流程,实际上在我国旅游业方面并不顺畅,因此有必要研究这个课题。

1.2.3 张家界

1995年3月28日,中共第三代领导人江泽民总书记提出:“把张



家界建设成为国内外知名的旅游胜地。”通过多年的建设,张家界已初具旅游胜地景象,但从旅游经济质量、旅游管理、旅游文化、旅游社会服务、旅游环境建设等方面与世界著名的旅游胜地相比尚有差距,因此需要我们不断努力改革创新。2010年12月,张家界市、秦皇岛市、成都市、舟山市被批准为首批“国家旅游综合改革试点城市”。张家界是湖南的旅游龙头,是武陵山片区规划中的游客集散交通枢纽。2013年张家界旅游业增加值184.49亿元、占全市GDP的比重达50.45%,张家界已成为旅游经济强市,因此有必要通过持续研究旅游业税负统计这个课题,解决旅游业税收向谁征收、征收多少、怎么征收这些长期存在的难题。

1.3 研究的目的和意义

1.3.1 研究的目的

本书所做的课题是在对旅游者和旅游服务提供者进行深入调查研究的基础上,用旅游业分类标准,对旅游分类服务提供者在服务过程中所产生的经济活动及相互关系进行分析描述,统计量化旅游服务提供者纳税金额标准,解析旅游税应向谁征收、征收多少、怎么征收的办法和依据;并以此课题研究成果为依据研究制定《张家界市旅游业税收征收管理办法》(试行),解决困扰旅游城市多年的税收征缴难题。

本课题首要解决,造成旅游城市年度财政收入占国内生产总值的比重比非旅游城市普遍偏低,四大主因中因旅行社和导游瞒报旅游业税(零团费、负团费),造成旅游业税负遗漏的问题。以组团为主要旅游方式的现状下,旅游各消费要素企业收入,主要由于游客实际支付与旅行社和导游折扣支付之间的差价所形成的旅游业税负遗漏无边界化——零团费、负团费,使旅游业税收迷失了税负依据,加剧了旅游业税收征收管理的难度,加重了我国旅游城市年度财政收入占国内生产总值的比重、比非旅游城市普遍偏低现象的蔓延。

本课题同时也要从理论层面研究解决旅游业分类标准缺失问题;从实际应用层面研究解决政策法规不健全问题,研究制定实施《张家界市旅游业税收征收管理办法》。至于发票意识淡薄造成旅游业税遗漏征缴的问题,这是一个事关市场经济的信用、契约、法律制度建设的宏大工程,经济理论界已有颇多成熟见解,本课题暂时不做深入研究。

1.3.2 研究的意义

2013年9月14日,由世界旅游组织、国家旅游局、国家统计局、中山大学、湖南省统计局、湖南省地税局的专家组成的科研课题结项评审组,对《旅游业税负统计实证研究》科研课题评审合格结项。

专家组集体结项意见:该研究课题针对困扰旅游城市多年的税收征缴难题,在对旅游者和旅游服务提供者进行深入研究的基础上,用旅游业分类标准,对旅游服务提供者在服务过程中所产生的



经济活动及相互关系进行了分析描述,统计量化了旅游服务提供者纳税应税金额标准,提出了旅游税向谁征收、征收多少、怎么征收的办法和依据。以此课题研究成果为依据制定的《张家界市旅游业税收征收管理办法(试行)》已经几个月的实施,并取得了初步成果。专家组一致认为该课题具有首创性、较强的可操作性和一定的推广价值。同意该课题结项。

国家统计局贸易外经统计司宋跃征司长指出:①该科研课题围绕提高地方政府的科学管理和服务能力,将统计与税务相结合,为科学征税提供统计法定依据,具有现实意义。②用建立在旅游业分类和旅游经济核算研究基础上的科研课题成果,开展旅游业税负遗漏统计研究,理论与实践相结合,在全国开了一个头,具有创新意义。建议:①要进一步完善《旅游业税负统计实证研究》科研课题论文,积极参加国家统计局两年一次的科研课题成果奖评活动。②要结合“大数据”时代的发展趋势,按照数据准备、规律寻找、规律表示的步骤进行“数据挖掘”,多采集、拓展旅游城市统计合作平台课题科研思路。

国家旅游局政策法规司刘小军司长指出:①该科研课题借助国家旅游综合改革试点的机遇,创建旅游城市统计合作平台,通过课题科研、方案设计、抽样调查、资源整合、实证研究、数据挖掘、专家评估、制定法规、实施《张家界市旅游业税收征收管理办法(试行)》的路径完成课题科研,基础工作扎实。②借助联合国世界旅游组织推荐的 TSA 旅游卫星账户框架,按游客旅游消费的同质性深入研究中国

旅游业分类,将之应用到旅游业税负统计上,既满足了地方政府的需要,又支持了国家层面的工作,思路清晰有独到之处。建议:①课题结项后,世界旅游组织、国家统计局、国家旅游局要进一步跟踪与完善。②如果张家界市以此为契机,结合国家旅游综合改革试点工作,从开展中国旅游业分类标准研究、创新旅游统计和旅游城市统计机制入手,能从下至上推动全国的话,要重奖张家界。

联合国世界旅游组织旅游可持续发展观测点监测与管理中心主任保继刚教授指出:《旅游业税负统计实证研究》科研课题解决了旅游城市“旅游收入求大化与旅游业税收一直较小”这个理想与现实的冲突问题,解决了中国旅游经济市场化进程中,目前旅游业“如何纳税”这个突出的问题。为市场经济不充分条件下的中国旅游城市开辟了,用提高门票价格、加大房地产收益维系发展之外的第三条新思路。建议:以课题评审结项为契机,以旅游城市统计合作平台为基础,进一步创新旅游统计和旅游城市统计机制、推动旅游城市发展,解决旅游统计这个世界难题。

国家统计局国民经济核算司彭志龙司长指出:这个课题很难,理论上主要表现在旅游业的标准有难度,实际操作上旅游业税向谁征收、征收多少、怎样征收有难度。《旅游业税负统计实证研究》这个课题不但研究了旅游业分类标准,而且统计解剖了游客的旅游要素消费报价金额与旅行社及导游折扣支付的差额情况,讲清了旅游业税在哪个要素环节漏了多少,并将之应用于旅游业税收征管。因此,这个课题既有理论和现实意义,更有创新意义。建议:①不但要进一步



研究完善旅游业税向谁征收、征收多少、怎样征收的问题,而且要研究旅游业税源的问题,这是财政部较关心的议题。②要进一步研究旅游业税对整体经济的影响,研究征收平衡点和可供政策选择的对策策略。

国家统计局统计科研所潘璠所长指出:①这个科研课题即便是跳开“税”这一具有现实意义的题材,仅从旅游业分类上讲就有很强的针对性、创新性和现实意义。②方法理论站得住脚。建议:①进一步完善课题论文、展示旅游业分类、公布数据推演过程、明确征税与专题调查口径。②从操作层面上讲,如果全国共同做的话,效果可能会更好一些。

中山大学张朝枝教授指出:①这个科研课题具有开创性。②具有可操作性。③具有可推广性。建议:①继续跟踪研究《旅游法》实施后旅行社、导游、旅游企业、参团游客的变化。②扩大关注面,将散客、游客消费六要素之外的要素纳入跟踪研究的视野。③多个旅游城市联合开展,可能效果更好。

湖南省地税局肖亦农处长指出:①《旅游业税负统计实证研究》科研课题成果具有开创性,具有较大的理论和现实意义,解决了很多现实问题,有独到的见解,填补了旅游业税收专项工作空白。②通过试点应用,成效显著。建议:可以在旅游地区推广。