

中央财经大学“211工程”三期资助

2010/2011

中国税收发展报告

——“十二五”时期中国税收改革展望

Annual China Tax Report
— Forecasting China Tax Reform in the
12th Five-Year Plan Period

汤贡亮 主编

中央财经大学“211工程”三期资助

2010/2011

中国税收发展报告

——“十二五”时期中国税收改革展望

Annual China Tax Report
— Forecasting China Tax Reform in
the 12th Five-Year Plan Period

汤贡亮 主编

中国税务出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国税收发展报告. 2010~2011, “十二五”时期中国税收改革展望 / 汤贡亮主编.

-- 北京: 中国税务出版社, 2011. 9

ISBN 978-7-80235-694-8

I. ①中… II. ①汤… III. ①税收管理—研究报告—中国—2010~2011 ②税制改革—研究—中国 IV. ①F812.423

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 184998 号

版权所有·侵权必究

书 名: 2010/2011 中国税收发展报告——“十二五”时期中国税收改革展望

作 者: 汤贡亮 主编

责任编辑: 朱承斌

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 18 层

邮编: 100038

<http://www.taxation.cn>

E-mail: taxph@tom.com

发行部电话: (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: 787×1092 1/16

印 张: 24.75

字 数: 471000 字

版 次: 2011 年 9 月第 1 版 2011 年 9 月北京第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-80235-694-8

定 价: 66.00 元

如发现有印装错误 本社发行部负责调换

报告编写组

主 编 汤贡亮
副 主 编 杨志清 刘 桓 樊 勇
执 笔

税收改革总揽

一、 行伟波 王春成
二、 曹明星 汤贡亮 贾绍华
三、 汤贡亮 何 杨 李俊英

税制改革前瞻

一、 张立忠 樊 勇
二、 杨 虹 杨志清
三、 高 萍 周 莉 先福军
四、 汪 昊 石 坚
五、 汪 昊 樊 勇 曹明星
行伟波 汤洁茵

税收实务研究

一、 蔡 昌 刘 桓 李梦娟
二、 陈 捷
三、 董 锋 盖 地 张晓彬

总 纂 汤贡亮 曹明星 汪 昊
英文译校 曹明星

前言

2011年是中国国民经济和社会发展的第十二个五年规划（以下简称“十二五”）的开局之年。在中国加入世界贸易组织十周年之际，“十二五”时期的社会经济发展规划开启了中国改革攻坚的历史大幕。

“十二五”时期是“十一五”以及30余年改革开放乃至整个中国现代化进程继续和深化的时期。21世纪第一个十年已然过去，世界和历史见证了中国经济的长足发展与进步，中国2010年度的经济总量已跃居全球第二。然而，伴随着经济的长期高速发展，中国也出现了一些不可忽视的经济社会问题。面对新形势，我们需要对发展方式进行重大调整，以取得现代化进程的新突破。正是基于这种历史使命，新一轮的税收改革已经启程。

从改革的大背景来看，“十二五”前后，我国处于从工业化向信息化交叉过渡的阶段，这是一个双重交叉的重大经济与社会转型时期，其目标是形成我国经济与社会发展的更高效率体系和新型秩序，它决定了“十一五”、“十二五”和未来相当长一段时期内经济与社会发展政策的形式与内容：首先，面对国内仍存的工业化结构性传统压力，我们需要深化和完成现代化第一阶段发展进程中的社会转型，完成政府与市场关系的战略调整；其次，面对全球化背景下迫切的信息化新型需求，我们需要准备并启动更深层次的现代化进程，确立可持续发展的经济社会发展战略。

具体到税收改革，“十二五”规划指出要按照优化税制结构、公平税收负担、规范分配关系、完善税权配置的原则，围绕完善税制体系建设、扩围增值税、调整消费税、深化个人所得税制度改革、继续“费改税”改革、推进房地产税改革、健全地方税体系等七个线索全面展开，其基本取向可以归结为：与以加快转变发展方式为主线的“十二五”规划紧密地结为一体，与通盘的配套改革形成紧密的互动关系，通过优化分配格局、调整分配关系，走创新型国家道路，深化经济与社会转型。

就经济转型而言，其目的是培育经济发展的新动力和建设经济发展的新秩序，而税收机制恰恰可以通过有效的资源配置、收入分配以及稳定经济的功能与作用发挥对国民收入分配的影响，促进经济发展方式的转变。首先，国民收入初次分

配中的税收调节，实质上是总量财政政策的体现，不仅涉及面广、规模大、基础性强，而且事实上起到动态资源配置的战略调控作用，从根本上调整和改变经济增长机制中的变量均衡，这也是现代市场经济相对成熟基础上的规范做法，有助于在发展中提高效率。其次，税收对国民收入再分配的调节，实质上是能动的财政政策的体现。税收政策的适时调整，无疑也是经济转型赖以实现的重要一环。通过对所得税、财产税等有利于缩小人们收入差距的税种的政策调整，可以提高人们对经济发展中合理分配财富的公平感，刺激消费需求，增加储蓄与投资，进而在维持社会化大生产必要条件的同时提高经济发展效率，促进社会稳定。上述经济发展效率与公平目标的实现，也将有助于促进经济发展方式的转变，最终有助于国民经济的科学、可持续发展与社会的整体和谐。

基于此，我们可以重新发现和认识税收的职能与调节机制，进而有必要走出对于税收职能与调节机制的认识误区，因为税收的职能与作用往往会由于人们自觉或不自觉地忽视或者过分夸大而被误解，而这些错位认识会导致税收调节机制对于经济发展不同程度的“缺位”和“越位”。

中国的经济和社会发展正处于重大转型时期，而税收改革是经济社会改革的突破口和先行军。在对税收改革的经济社会历史背景作出深刻分析和对税收体制本体形成正确认知的基础上，我们可以对“十二五”时期税收体制改革进行相对科学的战略设计。如果将税收与经济改革的核心集中于效率、公平、安全与和谐这几个矛盾价值的组合选择上，我们可以尝试将我国当前经济转型中税收改革的政策确定为以下战略体系：第一，在战略重点方面，要调整税收经济总量，努力转换经济与社会发展的效率源；第二，在战略优先方面，要改善税收制度结构，积极确立经济与社会发展的公平线；第三，在战略保障方面，要提升税收法治水平，努力建设经济与社会发展的和谐体；第四，在战略基础方面，要确保税收收入安全，注意紧握经济与社会发展的安全阀。其中，以“税收国家”^①建设而展开的财政收入税收方式的规范化调整，是对税收与经济效率的设计；个人所得税改革的深化和房产税改革的推进，是对税收与经济公平的追求；资源税调整和环境税开征的研究，是对税收与经济安全、与可持续发展的考虑；呼吁税收基本法的制定和税收征管法的修订完成，是对税收与经济和谐的期盼。

本报告是年度版《中国税收发展报告》的第二册，主题是围绕我国“十二五”税收改革发展规划，展开对改革的总体目标、战略路径以及重点税制完善等问题的

① “税收国家”（Tax State）的概念最早见于奥地利财政社会学家鲁道夫·葛德雪（Rudolf Goldscheid）1917年的《国家资本主义或国家社会主义》一文中，主张税收国家作为“自然社会发展的结果，将会是国家向人民的需求愈趋减少，而给予人民者，却愈益增加”。发展至今，税收国家作为现代经济化国家的一种形态，是国家发展到现代社会的产物，是从财政角度对国家形态进行的界定。

具体研究。

需要指出的是，2010年，中央财经大学税务学院集全院之力启动《中国税收发展报告》的撰写工作，就是期望在全国税收理论与实务界各位领导、专家以及各兄弟院校税务专业同行们的指导和帮助下，把它建设成为我们共同的学术家园，使其对中国税收改革与事业发展有所裨益。为此，2010/2011版发展报告特别新辟了税收实务发展报告板块，包括两大部分内容：一是税务管理机关成就的展示总结，邀请深圳市国家税务局编写了《中国转让定价管理实践与反避税研究》和《增值税扩围改革研究》两篇专题报告；二是税收服务机构经验的宣传推广，选择了中国注册会计师协会编写的《税务会计的发展及与财务会计的关系研究》专题报告。我们的目的是：通过这个板块的开辟，使《中国税收发展报告》能够更全面地反映税收领域的发展，展示中国税收研究的最新风貌；使税务主管机关、税收服务机构与税收研究界更紧密地团结在一起，为我国的税收事业尽力，为中华民族的复兴作贡献。

本报告的写作和出版得到了中央财经大学党委书记胡树祥教授、校长王广谦教授、副校长李俊生教授、校长助理赵丽芬教授和中国税务出版社张铁勋社长、副总编辑朱承斌编审的热情关怀、指导与鼎力支持，得到了中央财经大学“211”建设项目的资助，在此表示衷心的感谢！

汤贡亮

二〇一一年七月十六日

第一部分

“十二五”时期中国税收改革总揽

总揽报告一：“十二五”时期中国宏观经济和税收形势

一、宏观经济形势分析	4
(一) 2010年的经济发展是“十一五”的精彩收官	4
(二) 2011年宏观经济展望暨“十二五”的良好开局	12
二、2010-2011年中国税收发展	17
(一) 2010年税收发展回顾	17
(二) 2011年及“十二五”期间税收发展形势展望	22

总揽报告二：“十二五”时期中国税收改革的总体目标 与战略路径

一、背景分析：“十二五”时期的现代化定位与历史使命	28
(一) “十二五”时期在我国现代化进程中的历史定位	28
(二) “十二五”时期经济社会发展的政策逻辑与历史使命	30
二、本体认知：税收制度的功能与经济转型时期的调节机制	32
(一) 经济转型中税收调节机制的作用	32
(二) 走出税收调节机制作用的认识误区	35
(三) 经济转型与国家课税权的宪法界限	37

三、政策选择：“十二五”时期税收体制改革的目标与路径	41
(一) 战略重点：调整税收经济总量，努力转换经济 与社会发展的效率源	44
(二) 战略优先：改善税收制度结构，积极确立经济 与社会发展的公平线	46
(三) 战略保障：提升税收法治水平，致力建设经济 与社会发展的和谐体	47
(四) 战略基础：确保税收收入稳定，始终紧握经济 与社会发展的安全阀	51

总揽报告三：“十二五”时期中国中央地方税权划分 与地方税体系建设

一、中国分税制改革与地方税规模：实践与评价	55
(一) 分税种改革的制度评析	56
(二) 分税体制下的税权划分与地方税	58
(三) 中国地方税收入规模的实证分析	60
二、税权划分与地方税规模的国际比较	73
(一) 税收立法权划分的国际比较	74
(二) 税收征管权划分的国际比较	79
(三) 地方税制结构与税种体系的国际比较	81
(四) 国际经验与启示	91
三、完善中国税权划分和地方税规模的政策建议	98
(一) 对中国现行地方税制的基本评价	98
(二) 确保中央税权的主导地位	99
(三) 赋予省级政府适当的税政管理权	100
(四) 优化地方税收入规模	101
(五) 合理设置地方税种	102

第二部分

“十二五”时期中国税制改革前瞻

前瞻报告一：增值税扩围改革研究

一、我国增值税的发展、作用和存在的问题	110
(一) 增值税在我国的发展过程	110
(二) 增值税在我国社会经济发展中的积极作用	111
(三) 当前我国增值税制度存在的主要问题	113
(四) 我国增值税扩围改革的必要性	114
二、各国增值税征收范围比较及启示	117
(一) 各国增值税开征范围概况	117
(二) 各国增值税实施经验对我国增值税扩围改革的启示	119
三、增值税扩围改革面临的问题	122
(一) 增值税扩围将对现行的财税管理体制带来较大的冲击	122
(二) 对营业税的“存亡”存在争议	124
(三) 实行全面的增值税制度与我国面临的征管环境不相适应	124
四、增值税扩围改革应遵循的原则和主要内容	125
(一) 增值税改革应遵循的基本原则	125
(二) 增值税扩围改革的主要内容	127
五、增值税扩围改革涉及的具体问题	129
(一) 关于交通运输业试行增值税问题	129
(二) 关于建筑业试行增值税的问题	131
(三) 关于销售不动产项目	132
(四) 关于上海市积极采取增值税改革试点的问题	132
(五) 关于增值税扩围改革的时间问题	133
六、增值税扩围改革的配套措施	134
(一) 调整国税与地税两个系统的职责分工	134

(二) 完善分税制的财政管理体制	134
(三) 推进增值税“立法”	135
(四) 推进其他税种的改革	135
(五) 提高增值税的征管水平	137

前瞻报告二：深化个人所得税改革研究

一、对我国居民收入分配的总体判断	141
(一) 基尼系数超过警戒状态，并逐年上升	141
(二) 城乡居民收入差距不断扩大	142
(三) 地区间、行业间收入差距不断扩大	142
二、我国现行个人所得税存在的问题	143
(一) 个人所得税占税收总收入比重低	143
(二) 个人所得税主要由工资、薪金所得贡献	143
(三) 城镇居民各阶层个人所得税累进性较弱	144
(四) 个人所得税税前税后基尼系数变化甚微	144
三、个人所得税改革的政策取向	145
(一) 应注重增强个人所得税的调节功能	145
(二) 应注重改革方案的实质性与实施步骤的系统性	145
(三) 应坚定改革的信心和决心	146
四、个人所得税改革应遵循的原则	146
(一) 税收公平原则	146
(二) 税收法定原则	147
(三) 量能负担原则	147
五、个人所得税改革的内容	147
(一) 课税模式的选择	148
(二) 实行个人与家庭并行的申报单位	149
(三) 建立合理的费用扣除项目和自动调整机制	149
(四) 适当降低税率水平、减少税率级次	150
(五) 完善税收征管制度	152

前瞻报告三：开征环境税与深化资源税改革研究

一、我国开征环境税主要难点问题分析	156
(一) 科学界定环境税的内涵	157
(二) 排污税费制度比较	158
(三) 环境税征收模式的选择	160
二、资源税改革试点情况及稳步推进资源税改革的政策建议	162
(一) 对新疆油气资源税试点的预期效应分析	163
(二) 新疆油气资源税改革试点中存在的问题	167
(三) 稳步推进资源税改革的政策建议	169

前瞻报告四：推进房地产税改革研究

一、重庆、上海房产税改革	174
(一) 房产税改革简要回顾	174
(二) 重庆、上海房产税改革内容	175
(三) 重庆、上海房产税改革效果	176
(四) 重庆、上海房产税改革评价	178
二、进一步推进房地产税改革	179
(一) 横向：全国推广	179
(二) 纵向：深化税制	181

前瞻报告五：促进我国资本市场发展的税收政策研究

一、我国资本市场税收制度研究	198
(一) 我国资本市场税制的现状与问题	198
(二) 资本市场税制建设的国际经验	204
(三) 完善我国资本市场税制的建议	215
二、我国金融衍生品税收制度研究	218
(一) 中国金融税法：现状与问题	218
(二) 金融衍生产品税收制度建设：国外的经验	230
(三) 中国金融税法：完善的建议	245

三、我国信托税收政策与制度研究	256
(一) 我国信托税制的现状及问题	257
(二) 信托税制的国际比较及分析	261
(三) 我国信托税制的构建及完善	265
四、我国股指期货的税收政策研究	272
(一) 股指期货的市场模式	273
(二) 股指期货的税收问题	283
五、融资融券的税收政策研究	290
(一) 融资融券的基本概念	290
(二) 融资融券可选择的税收政策	291
(三) 结论与建议	294
六、金融交易税研究	294
(一) 金融危机与金融交易税	294
(二) 金融交易税的内涵及对金融市场的影响	296
(三) 金融交易税在各国的实践	299
(四) 结论与建议	302

第三部分

“十二五”时期中国税收实务研究

实务报告一：反避税机制与策略研究

一、“十二五”时期避税新特征及“反避税”立法的最新进展	310
(一) 企业避税新特征分析	310
(二) 中国“反避税”立法的最新进展	311
二、避税与反避税行为的深层解析	313
(一) 避税行为的多维分析	313
(二) 政府反避税行为的一般性分析	318

三、政府反避税的工作机制	322
(一) 信息透明机制	322
(二) 举证机制	323
(三) 反避税审计机制	323
(四) 多维合力机制	323
四、政府反避税的五大策略及现实评论	324
(一) 政府反避税策略之一：界定“价外费用”	324
(二) 政府反避税策略之二：调整“转让定价”	325
(三) 政府反避税策略之三：遵循“商业目的原则”	329
(四) 政府反避税策略之四：反资本弱化避税	334
(五) 政府反避税策略之五：防范“国际避税港”逃税	336

实务报告二：中国转让定价管理实践与反避税研究

一、中国转让定价管理实践回顾	341
(一) 中国转让定价管理的发展历程	341
(二) 中国转让定价税制的发展历程	342
(三) 深圳转让定价与反避税管理的工作实践与经验	343
二、中国转让定价面临的挑战与主要发展趋势	344
(一) 纳税人对避税的态度及其对转让定价管理的挑战	344
(二) 我国转让定价税收管理存在的主要问题	345
(三) 我国转让定价税收管理的发展趋势分析	346
三、完善我国转让定价与反避税管理的建议	347
(一) 建立专职机构，突出反避税的战略地位	347
(二) 建立专业化的反避税征管体系	348
(三) 建立和完善事前控制、专业调查、集中管理的反避税工作机制	349
(四) 培养一支高素质的反避税专业队伍	350

实务报告三：税务会计的发展及与财务会计的关系研究

一、税务会计的产生和发展	353
(一) 税务会计的产生	353

(二) 税务会计的发展	360
(三) 税务会计模式的国际比较	361
二、税务会计与财务会计的关系	362
(一) 税务会计的作用	363
(二) 税务会计的特点	364
(三) 税务会计与财务会计的关系	366

图表目录

A. 第一部分：“十二五”时期中国税收改革总揽

图A1-1	分季度看2010年国内生产总值走势	4
图A1-2	2006-2010年我国GDP增长情况	5
图A1-3	“十一五”时期我国居民消费价格指数增长情况	6
图A1-4	2010年城镇固定资产投资月度增速	7
图A1-5	2010年社会消费品零售总额月度增速	7
图A1-6	“十五”和“十一五”时期需求结构	8
图A1-7	2010年产业结构分季度走势	8
图A1-8	“十五”和“十一五”时期经济增长的产业贡献率	9
图A1-9	“十一五”期间货物净出口额及其增长情况	10
图A1-10	“十一五”国家外汇储备及其增长情况	10
图A1-11	“十一五”期间居民收入增长情况	11
图A1-12	2010年房地产价格涨幅	12
图A1-13	2011年前5月工业增加值累计比上年同期增长	13
图A1-14	2011年前5月按经济成分分类的企业工业增加值 累计比上年同期增长	14
图A1-15	“十五”及“十一五”时期税收收入增长情况	18
图A1-16	“十五”及“十一五”时期税收与GDP关联性指标	18
图A1-17	“十一五”期间进口税收收入及其增长情况	19
图A1-18	2008-2010年各主要税种收入增速对比	19
图A1-19	2001-2010年税收收入在财政收入中的占比	20
图A2-1	经济发展方式调整“五个坚持”逻辑关系	31
图A3-1	1995-2009年地方税收收入与税收收入总额对比	64
图A3-2	1994-2009年中央与地方财政支出比重	64
图A3-3	1994-2009年地方税与地方财政收支对比	65
图A3-4	2009年地方税收收入构成图	67
表A1-1	2011年4月份消费物价指数	15
表A2-1	中美现代化（工业化）分期对比表	29

表A3-1	财政分权体制的条件	58
表A3-2	1994年与2009年中央与地方政府间税种划分情况	60
表A3-3	1994-2009年地方税收收入增长趋势及占税收收入总额比重	63
表A3-4	1994-2009年地方税种收入占地方税收收入比重	66
表A3-5	2000-2009年地方各项税收排名前5的税种	68
表A3-6	2004年地方各级财政主要税种收入及比重	69
表A3-7	1997-2008年地方政府税收收入地区分布情况	70
表A3-8	1997-2008年地方政府营业税收入地区分布情况	71
表A3-9	OECD关于税收自主权的指标体系	76
表A3-10	OECD成员国中央以下政府各级次税收自主权所占比重	77
表A3-11	税种基本要素决定权在三级政府间划分的基本框架	78
表A3-12	部分国家税权配置比较	81
表A3-13	OECD国家地方税收收入比重	85
表A3-14	美国各级政府间税收收入格局的历史演变	86
表A3-15	美国税权及税种划分情况	87
表A3-16	1987-2005年德国三级政府税收收入比重	88
表A3-17	2006-2008年部分国家各级政府税收收入比重	89
表A3-18	OECD国家主要税种在税收收入总额中所占平均比重	90
表A3-19	2008年部分国家各级政府税收收入结构	92
表A3-20	政府间税权分配模式	95
表A3-21	部分发达国家地方政府税收收入与转移支付比重	97

B. 第二部分：“十二五”时期中国税制改革前瞻

图B2-1	全国基尼系数变化	142
图B5-1	2002-2009年我国证券交易印花税规模及占中央财政收入比重	200
表B1-1	各国增值税征收范围比较	117
表B1-2	部分国家增值税扩围过程	118
表B1-3	2006-2010年增值税、营业税情况	122
表B1-4	1998-2007年增值税、营业税收入占中央与地方的比重	123
表B1-5	2010年营业税各行业收入	129
表B2-1	个人所得税税率表（适用分类课征）	151