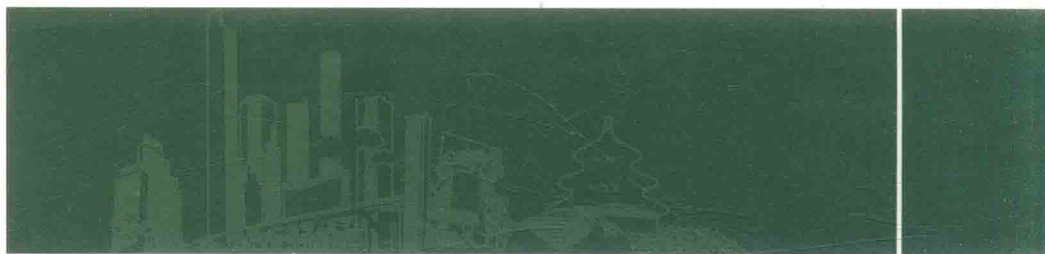


 北京地方税收体系建设系列研究丛集

北京地方税收 调研文集（2015）



北京市地方税务局 编

 中国税务出版社

北京地方税收体系建设系列研究丛集

北京地方税收调研文集

(2015)

北京市地方税务局 编

中国税务出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

北京地方税收调研文集. 2015 / 北京市地方税务局编.
—北京: 中国税务出版社, 2016. 6
ISBN 978 - 7 - 5678 - 0416 - 6

I. ①北… II. ①北… III. ①地方税收-税收管理-北
京市-文集 IV. ①F812. 710. 423 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 095737 号

版权所有·侵权必究

书 名: 北京地方税收调研文集(2015)

作 者: 北京市地方税务局 编

责任编辑: 王静波 王忠丽

责任校对: 于 玲

技术设计: 刘冬珂

出版发行: 中国税务出版社

北京市丰台区广安路9号国投财富广场1号楼11层

邮政编码: 100055

http: //www. taxation. cn

E-mail: swcb@ taxation. cn

发行中心电话: (010) 83362083/86/89

传真: (010) 83362046/47/48/49

经 销: 各地新华书店

印 刷: 北京联兴盛业印刷股份有限公司

规 格: 787 毫米×1092 毫米 1/16

印 张: 31. 5

字 数: 548000 字

版 次: 2016 年6月第1版 2016 年6月第1次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5678 - 0416 - 6

定 价: 75. 00 元

如有印装错误 本社负责调换

总 序

近年来，北京市地方税务局高度重视调查研究对税收工作的指导促进作用，围绕税制改革、税收服务区域经济社会发展、税收数据管理与应用、收入能力估算等重点难点问题，集中力量开展课题攻关，取得了丰硕成果。《北京地方税收体系建设系列研究丛集》也从无到有，从小到大，一步步发展成为北京地税调研成果转化的重要载体和优秀品牌。

党的十八届三中全会绘就了全面深化改革的宏伟蓝图，在党中央一系列改革决策部署中，财税体制改革牵一发而动全身，事关发展全局，格外引人注目。党的十八届四中全会作出了全面推进依法治国的重要决定，税收关乎国家长治久安，关乎人民切身利益，落实税收法定原则，实现依法治税，是全面推进依法治国的题中应有之义。党的十八届五中全会提出了“创新、协调、绿色、开放、共享”的发展理念，新形势下，如何用五大理念指导地税工作，不断把地税事业推向前进，迫切需要我们进行深入的思考。

无论是深入推进财税体制改革，还是全面推进依法治税，或是落实“创新、协调、绿色、开放、共享”的发展理念，完善地方税收体系都是其重要内容和必然要求。地方税收体系涉及地方税收立法、执法、司法等各个方面，是地方税制体系、地方税征管体系和地方税保障体系有机结合的统一体。在分税制财政管理体制下，建立科学完善的地方税收体系，是地方政府获取稳定财政收入的基本前提，是健全中央和地方财力与事权相匹配机制的现实需要，是妥善处理中央和地方关系的必要举措。特别是

在深化国税、地税征管体制改革，全面推开营改增试点工作的大背景下，完善地方税收体系，对于税收事业特别是地税事业的长远发展，具有极重要的现实意义。

完善地方税收体系作为一项系统工程，需要在深入调查研究、科学分析问题的基础上，积极吸收借鉴发达国家的有益经验，提前谋篇布局，做好顶层设计，勾勒出具有中国特色、适应我国经济社会发展需求的地方税收体系完善路径。这不仅是摆在税收理论界专家学者面前的一项重大课题，也是税收实务部门调研工作的重中之重。正因为如此，北京市地方税务局着力加强地方税收体系研究，努力为我国税制改革和税收现代化建设建言献策。

应中国税务出版社之邀，我们定期将调研成果编辑成书，形成了《北京地方税收体系建设研究丛集》。从实际效果来看，丛集的出版，有效地促进了相关税收工作的开展，为各级领导决策提供了有益参考，得到理论界和实务界的好评，受到广大专家学者和税务干部的欢迎。今后，我们将继续深入开展地方税收体系建设调查研究，努力使丛集的内容不断丰富，质量不断提高，作用不断增强。由于水平所限，书中难免存在一些疏漏之处，恳请广大读者批评指正。

编 者

编写说明

2015年,北京市地方税务局(以下称市地税局)认真贯彻落实北京市委、市政府和国家税务总局(以下称税务总局)关于税收调查研究的决策部署,坚持以问题为导向,围绕税收中心工作,深入开展调查研究并注重调研成果转化,使调查研究推动全局整体工作的作用更加凸显。全系统实现各类成果转化307项(次)。其中,获省部级及专业学术奖4项;形成制度规范8项;省部级领导肯定性批示10项,市局领导及区县局领导批示101项;编写出版书籍4本;省部级以上刊物及核心期刊刊登文章74篇,其他外部刊物刊登文章23篇;内部刊物《调查与研究》刊发文章83篇。《税收法治通论》获税务总局2013—2014年度优秀科研成果一等奖,《京津冀协同发展税收问题研究》被税务总局评为优秀重点科研课题,《关于房地产税制的国际比较研究报告》获第八届全国国际税收优秀科研成果特等奖。

北京地税系统各级领导干部带头开展调查研究,亲自选题定题,明确调研思路,组织课题开展。市地税局领导围绕京津冀协同发展、非首都功能疏解、国地税征管体制改革、税收法治建设、互联网+税务、工商登记制度改革、个人所得税改革、党风廉政建设等领域深入开展课题攻关,共完成重点调研课题12项,实现成果转化32项。其中,杨志强局长主持的《京津冀协同发展税收问题研究》《关于发挥税收职能作用服务北京疏解非首都功能的思考》等课题成果获北京市领导批示。刘江平书记主持的课题成果——《北京市地税系统第一党支部的思考与实践》在《前线》杂志发

表。市地税局各处室围绕重点工作开展专项研究 31 项，各区地税局完成市地税局联合课题 5 项。其中，养老服务业政策研究、小微企业税收政策研究、股权转让个人所得税调研、印花税征管问题研究等课题为相关工作提出政策建议；优秀年轻干部培养选拔、破产企业税收债权保护、税务机关政府信息公开等课题为制定规范性制度提供了决策依据；推进纳税服务标准化建设、办税服务一卡通、市级稽查全覆盖等课题明确了相关工作思路；首都生态涵养区经济发展、首都文化创意产业发展税收研究、“高精尖”经济结构税收分析思考等课题为首都改革发展积极建言献策。这些成果积极服务于领导科学决策、税收中心工作和基层工作实践，不仅推动了各项工作的深入开展，而且发出了北京地税的声音，树立了北京地税的形象，提升了北京地税的影响力。

为促进调研成果交流，服务税收工作实践，我们从 2015 年北京地税系统调研成果中精选出 58 篇文章汇编成册。希望本书的出版能为领导决策提供有益参考，使调研成果更好地服务税收中心工作。本书的出版得到了北京地税系统各单位、各部门的大力支持，在此一并表示感谢。由于编者水平有限，书中内容纰漏之处在所难免，恳请各位读者批评指正。

编 者

目 录

第一部分 税收政策类

关于发挥税收职能作用服务北京疏解非首都功能的思考	杨志强 (3)
个人所得税课税模式选择研究	杨志强 (17)
加强改革顶层设计 推进税制改革落实	杨志强 (35)
论税收优惠政策的规范执行与效用评估	
——兼论税收法定主义下的形式合法性与实质合理性	朱元广 (39)
关于完善创业投资、天使投资税收政策探讨	王 炜 (44)
个人所得税改革的挑战和对策	施 宏 (50)
我国养老服务业税收政策探讨	北京市地方税务局课题组 (57)
小型微利企业税收政策问题探讨	北京市地方税务局课题组 (65)
股权转让所得个人所得税调研报告	北京市地方税务局联合课题组 (72)
从对“农家乐”征税引起的思考	王 珊 (82)
支持首都生态涵养区经济发展的税收政策研究	
.....	北京市地方税务局联合课题组 (86)
VIE 架构中涉及的个人所得税问题探讨	唐敬春 (102)
书画家销售个人作品所得适用税目的比较研究	付晨光 (109)

第二部分 税收法治类

新形势下全面推进税收法治建设研究	杨志强 (115)
落实税收法定原则 统筹规划税收立法	杨志强 (129)

关于北京市税收保障办法立法研究	北京市地方税务局课题组 (132)
破产企业税收债权保护问题研究	王 炜 李志刚 (144)
税务稽查现代化面临的问题与解决路径	郭筑明 (153)
税务机关政府信息公开难点问题分析	周上序 高 源 (157)
透过案例看税收协定如何促进中国外向型经济发展	李 娜 (164)
税务稽查市级全覆盖下开展集团联合检查的实践与思考	北京市地方税务局第四稽查局课题组 (170)
海峡两岸税收协议解读	张清松 (177)
关于规范税务行政处罚裁量权的思考	陈双格 (185)
两岸税收关系协调及税制体系建设展望	郑云鹤 (193)

第三部分 税收经济类

积极发挥税收职能作用 服务京津冀协同发展	杨志强 (205)
财税政策改善收入分配的效应分析	常海龙 (208)
支持首都文化创意产业发展的税收研究	北京市地方税务局联合课题组 (222)
适应京津冀协同发展加强区域税源建设	金志雄 (233)
关于开展“高精尖”经济结构税收分析的若干思考	北京市地方税务局联合课题组 (244)
京津冀区域税收融合发展呈现良好态势	周兵化 靳 蕾 (255)
运用数据分析强化税收风险管理	陈 涛 (261)
资本市场活跃对税收增长拉动的数量分析	解 琦 李光磊 (265)

第四部分 征管科技类

工商登记制度改革对税收征管工作提出新挑战	杨志强 (275)
构建北京市地方税源分布电子地图系统的思考	刘 健 (282)
“营改增”形势下地方税收征管模式探讨	陆 坤 马 琳 (289)
印花税征管问题的研究	宗立元 谢 云 杨 頔 刘 月 (300)

工商登记制度改革、企业特质与税收风险研究

- 基于 COX 风险模型的实证分析 郭顺民 陈 涛 (308)
- 税务档案管理无纸化研究 黄 健 邓晓艳 (316)
- 税收风险管理和纳税评估辨析 王秉明 (329)
- 关于加强电子商务税收管理的研究 北京市地方税务局联合课题组 (336)
- 零散税源社会化管理的实践与探索 郭文武 杨 楠 (347)
- 浅析在“互联网+”背景下如何做好税收风险管理 乔 游 (353)
- 大企业税收风险管理工作实践探析
..... 北京市地方税务局开发区分局课题组 (360)

第五部分 纳税服务类

- 税收宣传助推税收现代化的思考 刘江平 (375)
- 关于推进纳税服务标准化建设工作的思考 唐学军 (378)
- 加强北京市“走出去”企业税收服务与管理的思考
..... 文 竞 李运玲 (386)
- 第三方数据整合在税收管理中的应用研究
..... 孙东晖 许亮亮 张 伟 (399)
- 构建现代纳税服务体系的思考 于 鹏 朱志刚 李 勇 (410)
- 纳税咨询热线服务外包实践探索 冯悦军 周 颖 (420)

第六部分 内部管理类

- 抓住“关键少数” 加强“一把手”教育管理监督
——北京市地税系统“第一党支部”的思考与实践 刘江平 (429)
- 加强和改进优秀年轻干部培养选拔的实践与思考 朱元广 (437)
- 北京市地方税务局人力资源状况分析及改善建议 朱元广 (446)
- 直属稽查局“三重一大”决策制度专项检查情况调研报告 张靖明 (454)
- 关于发挥绩效管理在税收现代化中重要作用的思考
——基于北京地税绩效管理工作的实践 沈永奇 (460)

税务稽查廉政风险防控痕迹化管理的实践与思考

..... 北京市地方税务局第三稽查局课题组 (470)

关于市级全覆盖模式下优化区县局、分局稽查局的思考

..... 华 方 张文沂 (474)

基层税务机关如何适应税收新常态 刘 丽 (481)

税务机关购买中介服务的有益探索

——以海淀区地方税务局实践为例 张 莹 (484)

第一部分 税收政策类

关于发挥税收职能作用 服务北京疏解非首都功能的思考^①

杨志强

有序疏解北京非首都功能是推动京津冀协同发展的关键环节和重中之重,有利于破解首都经济社会发展中的深层次矛盾和问题,为建设国际一流的和谐宜居之都创造条件;有利于加快转变经济发展方式,构建高精尖经济结构;有利于优化京津冀经济结构和空间布局,推进区域内涵集约式发展。新形势下,围绕京津冀协同发展国家战略,立足首都功能定位,研究如何发挥税收职能作用服务北京疏解非首都功能,具有十分重要的意义。关于疏解非首都功能的目标、原则、方法,《京津冀协同发展规划纲要》和北京市委、市政府实施意见已经明确,地税系统应在抓好贯彻落实的同时,深入研究税收政策措施,为政府决策提供参考。本文结合地税工作实际,就上述问题进行了分析思考。

一、发挥税收职能作用服务北京疏解非首都功能的重要意义

税收具有筹集收入、调控经济、调节分配的职能作用,是财政收入的主要来源和宏观调控的重要手段。在推进京津冀协同发展的改革攻坚期,有效运用税收调控手段服务北京疏解非首都功能尤为重要。

一是通过依法组织税收收入,能够为发挥首都核心功能提供财力保障。北京作为全国的政治中心、文化中心、国际交往中心和科技创新中心,要发挥好自身的核心功能,需要强大的财力保障,而疏解北京非首都功能将加快产业转型和人口迁移,并在一定程度上影响北京市财政税收发展趋势。这就要求税务

^① 本课题为2015年度北京市重点课题,课题负责人为北京市地方税务局局长杨志强同志,本文被市委《调研与参阅》第134期、市政府《昨日市情》特187期刊用,于2016年1月26日获得北京市常务副市长李士祥同志批示。

部门深入分析研判,全力堵漏增收,为首都核心功能的发挥以及区域交通一体化、生态环保、产业对接等重大部署的落实提供稳定、均衡的财力支持。

二是通过发挥税收政策导向作用,能够引导生产要素、公共资源和人口有序迁移。税收调控相对于其他行政调控方式而言,具有针对性、实效性、可操作性强的优势,应作为优化经济结构和资源配置的重要手段。依据京津冀协同发展规划纲要和北京市产业禁限目录,制定严控增量、调整存量、支持创新驱动、鼓励人才流动的税收政策,有利于北京构建“高精尖”经济结构,建设国家科技创新中心,带动区域经济转型发展。

三是通过提升税收工作规范化、便利化水平,能够为疏解北京非首都功能提供税收环境支持。高效便捷的税收征管和纳税服务是有序疏解北京非首都功能的重要保障。按照国家税务总局“资质互认,征管互助,信息互通,统一办税平台”的要求,打造标准统一、透明公开、服务集约、科技含量高的办税平台,推进区域税收协作,提升税收治理能力,有利于为北京市企业向外省市疏解转移提供良好税收环境。

二、北京市实施新增产业禁限对地方税收收入的影响分析

2015年8月25日,《北京市新增产业的禁止和限制目录(2015年版)》(以下简称禁限目录)发布。与2014年版相比,新增402条目录,减少10条目录,调整后,共涉及2295条目录。

(一) 2015年北京市禁限产业对地方税收的影响

1. 禁限目录涉及企业在全市税源户和地方税收中的比重

2015年,北京市禁限目录共涉及企业6.8万户,占全市86.7万户有税企业的7.8%;完成地方税收收入792.8亿元,占北京市地方税务局地方税收的27.6%。可以看出,北京市禁止和限制类企业虽然税源户数占比较低,但在地方税收收入中占比较高。如图1所示。

2. 从产业结构看禁限对全市地方税收的影响

从户数结构看,2015年,北京市禁限目录涉及第二产业纳税单位4.4万户,占全部禁限目录涉及纳税单位比重的65.6%;涉及第三产业纳税单位2.3万户,占比34.4%;第二产业占比高于第三产业31.2个百分点。

从收入结构看,2015年,北京市禁限目录涉及第三产业企业完成地方税收559亿元,占全部禁限目录涉及企业完成税收的70.5%;禁限目录涉及第二

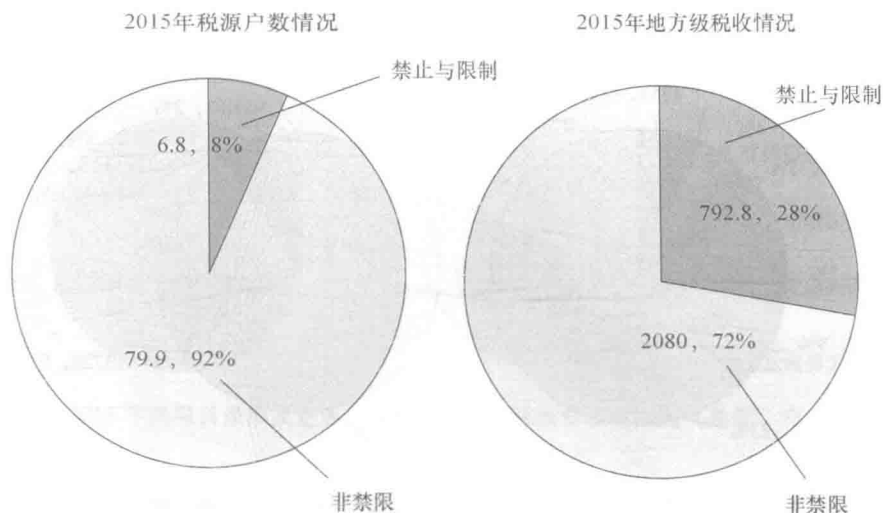


图1 2015年禁限目录涉及企业税源户数及地方级税收收入情况（单位：户，万元）

产业完成地方税收 233.9 亿元，占比 29.5%；第三产业占比高于第二产业 41 个百分点。

从收入影响看，2015 年，全市第二产业共完成地方税收 315 亿元，其中，禁限目录涉及企业收入占比为 74.3%；第三产业完成地方税收 2552.9 亿元，其中，禁限目录涉及企业收入占比为 21.9%。可见，禁限目录的发布对第二产业地方税收影响较大。

3. 从行业分布看禁限对全市地方税收的影响

从户数结构看，2015 年，北京市禁限目录涉及制造业企业户数占比最高，达 40.6%。其次是建筑业、房地产业，户数占比分别为 23.8%、9.4%；金融业、科学研究技术服务业、批发零售业、住宿餐饮业、水利公共设施管理业 5 个行业大类没有涉及纳税单位。

从收入结构看，2015 年，北京市禁限目录涉及房地产业企业地方税收占比最高，达 64.5%；其次是制造业、建筑业，收入占比分别为 16.9%、9%；信息技术服务业、居民服务业、卫生和社会工作三个行业占比较低，收入占比分别为 0.02%、0.05%、0.2%；金融业、科学研究技术服务业、批发零售业、住宿餐饮业、水利公共设施管理业 5 个行业大类无涉及单位。如图 2 所示。

从收入影响看，2015 年，在北京市禁限目录涉及企业地方税收行业占比中，5 个相关行业收入占比超过 50%，其中，采矿业收入占比达到 100%，电

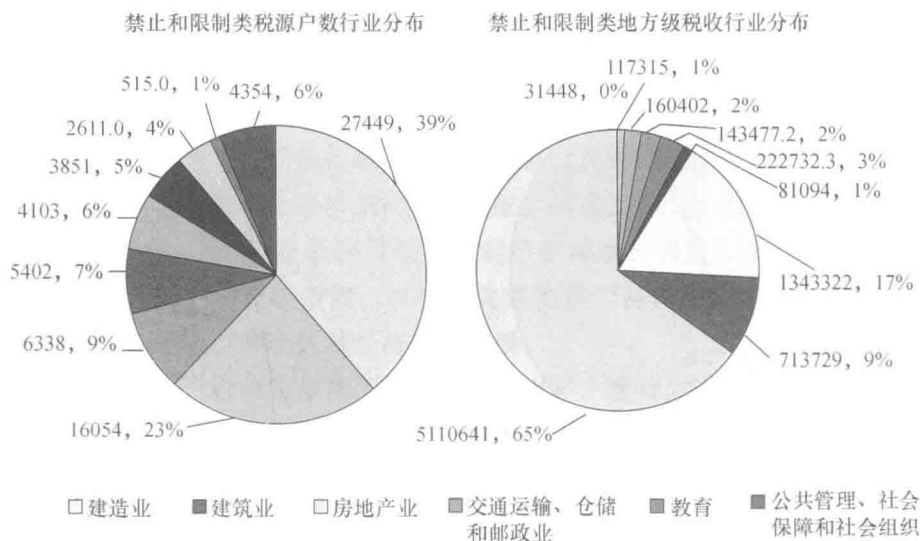


图2 2015年禁限目录涉及企业分行业税源及地方级税收收入情况 (单位:户,万元)

力热力水燃气供应业、制造业、房地产业、建筑业收入占比分别为 97.8%、89.6%、80%、51.8%。

4. 从区域集中度看禁限对地方税收的影响

从户数结构看,2015年,北京市禁限目录涉及城市功能拓展区企业户数占比近一半。城市功能拓展区、城市发展新区、生态涵养发展区、首都核心功能区分别涉及 3.3 万户、1.8 万户、0.9 万户、0.8 万户,比重分别为 48.5%、26.5%、13.2%、11.8%;其中,朝阳、海淀、丰台户数比重分别为 20.9%、12.8%、12%。

从收入结构看,2015年,北京市禁限目录涉及城市功能拓展区企业地方税收占比最高。城市功能拓展区、城市发展新区、首都核心功能区、生态涵养发展区涉及企业分别完成地方税收 322.8 亿元、270.9 亿元、136.7 亿元、62.5 亿元,占比分别为 40.7%、34.2%、17.2%、7.9%,朝阳、西城、海淀收入占比超过 10%,分别为 21.5%、12.1%、10.5%。如图 3 所示。

从收入影响看,禁限目录的发布对城市发展新区、生态涵养区地方税收影响较大。在城市发展新区、生态涵养发展区、城市功能拓展区、首都核心功能区中,禁限目录涉及企业地方税收占比分别为 43.6%、40.6%、25.2%、16.8%,3 个区县(分)局收入占比超过 50%,分别是燕山、通州、房山。