



国际税收借鉴研究系列丛书（三）

GUOJI SHUISHOU JIEJIAN YANJIU XILIE CONGSHU

税收征管模式发展 趋势研究

中国国际税收研究会 编

中国税务出版社



国际税收借鉴研究系列丛书（三）

税收征管模式 发展趋势研究

中国国际税收研究会 编

中国税务出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

税收征管模式发展趋势研究 / 中国国际税收研究会编.

-- 北京: 中国税务出版社, 2013. 11

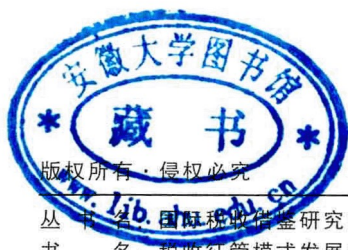
(国际税收借鉴研究系列丛书. 第3辑)

ISBN 978-7-5678-0006-9

I. ①税… II. ①中… III. ①税收征管-中国-文集

IV. ①F812.423-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 269872 号



丛 书 名: 国际税收借鉴研究系列丛书 (三)

书 名: 税收征管模式发展趋势研究

作 者: 中国国际税收研究会 编

特约编辑: 郭平壮 付茂劲

责任编辑: 刘淑民 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: sweb@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: 17

字 数: 451000 字

版 次: 2013 年 11 月第 1 版 2013 年 11 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5678-0006-9

定 价: 50.00 元

如有印装错误 本社负责调换

编辑委员会

主 编：王 力

副 主 编：（按姓氏笔画排序）

卢仁法	权兆运	伊 兵	杜铁英	李俊生	吴昇文
张 伟	郝昭成	高世星	高培勇	龚祖英	魏仲瑜

编 委：（按姓氏笔画排序）

于利民	于希信	于海军	马 伟	王凤来	王兴杰
王明普	王继德	尹崇东	平晓峰	伍福元	刘江敬
刘 健	刘崇俊	刘铭达	刘 斌	许赞霖	孙振刚
严玉平	杨兆奎	杨国祥	杨宪彭	李广喜	李步鸣
李忠民	李悦诚	李跃年	李毅刚	吴继辉	辛少宏
张火炎	陆明亮	陈泽财	陈挺成	易贵阳	周振家
郑元芳	郑文录	赵兴玉	柏 鹏	姚稼强	贺也贞
袁庆杰	桂文奎	贾凤昌	顾长虹	党明德	钱巨炎
高元猛	高建文	郭平壮	郭晓霭	唐志萍	黄炎光
彭 宁	韩进川	靳东升	谭玉明	薛路生	

编写小组：（按姓氏笔画排序）

于在华	于 辉	马培祥	王令宏	王守英	王苏惠
方志平	兰太萱	毕昆林	吕金桃	朱 华	朱科勇
邬启春	刘成跃	刘鹏国	刘震宇	阳玉虎	孙 莉
苏广木	苏运洪	杨建中	杨雪芳	李平禄	汪星明
张小贤	张元军	张 水	陈 焰	金宝福	周俊琪
周家亮	官大丰	孟成培	封继红	赵胜利	赵震宇
郝 明	钟文锋	袁 波	高 敏	唐铁建	黄最东
龚炳生	梁中柱	董志明	韩喜辰	谢学忠	谢清法
霍 娟					

编者的话

《国际税收借鉴研究系列丛书（三）》（2010～2012年）出版了。这套丛书举全国各地研究会理论研究人员、大专院校和科研机构的专家学者及有关税务工作者之力，汇国际税收理论与实践研究的成果之精，秉承科学、创新、发展的理念，在继续推进理论研究“精品战略”，繁荣国际税收理论研究上，进行了新的探索，尤其是在税收理论研究服务于改革开放大局、服务于税收实际工作、服务于纳税人方面取得了可喜的成绩。

第四届中国国际税收研究会在国家税务总局党组的领导下，以科学发展观为统领，始终坚持将国际税收理论研究工作作为工作之魂、立会之本、发展之根、第一之责。创新研究工作机制，按照群众性课题、专业性课题、专项性课题和品牌性课题，分类细化，充分调动各方研究积极性，保证了研究的广度和深度，激发了研究活力。研究会还注重创新方式，提出并完善课题研究的“七阶段”流程，规范了课题研究的基本步骤和基本方法，不仅极大地提升了国际税收理论研究水平，而且提高了研究成果的转化率，得到了税收实际工作部门的高度重视，也得到了理论研究工作的一致好评和社会各方面的高度肯定和赞扬。

三年来，我们共组织开展了全国性调研课题6个，学术研究会专业性课题6个。全国50个研究会和部分研究会理事、常务理事以及学术研究委员参加了课题调研，提交论文

247 篇（其中 2010 年 88 篇，2011 年 80 篇，2012 年 79 篇）。这些论文分别在课题组年度结题会和全国国际税收理论研讨会上进行了交流。这套丛书就是在三年课题研究成果的基础上编纂而成的，共分为 9 册：

第一册《“走出去”企业税源监控及税收征管能力研究》收录 2 个课题：

2012 年全国性课题——“‘走出去’企业税源监控及税收征管精细化的国际借鉴研究”。本课题从建立“走出去”企业税收政策体系、税收服务体系、税收征管体系入手，围绕企业税源监控和税收征管精细化，加强管理与服务，堵塞税收漏洞等展开研究，提出税收政策原则和完善现行制度内容，服务纳税人和税务干部，完善征管体系各环节，充分发挥税收协定作用，扩大国际税收合作范围。

2010 年全国性课题——“提高‘走出去’企业税收征管能力的国际借鉴研究”。本课题通过对完善税源监控体系，建立针对性与灵活性兼顾的征管模式和规范有效的税收法律体系，创新的企业税收检查办法，提供优质的税收服务五个方面的国际经验借鉴，提出了提高“走出去”企业税收征管能力的政策建议。包括：完善现行税收制度，优化税收管理体系，健全税收服务体系，加强配套措施建设。这些建议具体可行，有较强的可操作性和针对性。

第二册《现代服务业税收政策研究》收录 1 个课题：

2010 年全国性课题——“现代服务业税收的国际借鉴研究”。该课题在借鉴国际经验的基础上，对利用税收政策促进现代服务业的发展提出了具体建议。包括：增值税扩围，对某些项目实行低税率；科学设计营业税税率，改革计税依据，修订税目，完善税收优惠；完善企业所得税税收优惠政策，增加税前扣除项目，提高扣除比例，调整财政补贴征税政策；对外资企业开征城市维护建设税；在财政政策上，建立横向转移支

付制度等。

第三册《促进居民收入合理分配税收政策研究》收录1个课题：

2011年全国性课题——“促进居民收入合理分配税收政策的国际借鉴研究”。本课题总结了我国现行税收政策对收入分配调节的有利作用及不足方面，借鉴国际上利用税收政策进行居民收入分配调控的先进经验，提出了相关税收政策的调整建议。包括：优化税制结构，健全税收调控体系；建立与完善调节收入分配的相关税种；合理制定税收优惠政策，注重发挥引导作用，促进社会公平；加强税收征管，严格个人收入监控。

第四册《税收鼓励战略性新兴产业发展》收录1个课题：

2011年全国性课题——“税收鼓励战略性新兴产业发展的国际借鉴研究”。本课题在研究鼓励战略性新兴产业发展的税收政策原则的基础上，围绕明晰战略性新兴产业内容和内涵，加强税收优惠的资质管理，确定税收政策作用的重点，完善相关税收法律体系，扩大税收优惠政策覆盖面，提出税收政策设计。对改革与完善增值税、消费税、营业税、企业所得税、个人所得税政策，提出具体建议。对创新税收优惠管理方式、简化办税流程、创新服务方式等税收征管制度改革内容也提出了建议。

第五册《完善地方税制度 统一城乡税制》收录2个课题：

2010~2011年跨年度学术研究委员会课题——“完善地方税制体系的国际借鉴研究”。本课题论述了完善地方税制体系的重要意义，对地方税和地方税收收入进行了基本界定，对中央与地方的税权划分进行了探讨。在地方税主体税种的选择和建立上提出应选择以流转税和财产税并重的税制结构，区分地方税不同税种，分别提出改革、整合及完善的建议，对地方税征管体制的完善也提出了具体建议。

2010~2011年跨年度学术研究委员会课题——“统一城乡税制的国际借鉴研究”。该项研究构建了统一城乡税制的理论框架，对国际经验进行了借鉴研究，对中国城乡税制进行了基本判断，提出了统一城乡税制的路径选择。在遵循基本原则的前提下，提出要坚持渐进演进的道路，就不同税种分类统一城乡税制，加大涉农税收优惠支持力度。

第六册《促进产业结构调整税收政策及现代增值税研究》收录2个课题：

2012年学术研究委员会课题——“促进产业结构调整税收政策的国际借鉴研究”。该研究通过分析认为，我国促进产业结构调整的政策调整应着力于合理配置税权，夯实农业基础，强化税收政策的产业结构升级导向，全面促进第三产业的发展，加快在全国推行“营改增”，对现代服务业给予充分的税收优惠。

2010年学术研究委员会课题——“现代增值税的国际借鉴研究”。本课题配合增值税立法起草工作展开调研，深入分析了我国目前“准消费型”增值税制模式的弊端：对产业结构升级形成较大制约，对外贸结构优化形成较大影响，对税制运行效率形成较大压制。分析了现行增值税制度设计和增值税收入配置中的问题。进而立足于我国国情，提出深化增值税改革要围绕以下总体框架展开：紧扣一个核心——积极推进增值税扩围；优化两大职能——科学发挥增值税组织收入和调节经济作用；健全三项保障——统筹实施财政体制、征管机制和管理手段的配套改革。

第七册《促进小微企业发展税收政策研究》收录1个课题：

2012年全国性课题——“促进小型微型企业发展税收政策的国际借鉴研究”。该研究提出要促进小微企业发展，应加快税制整体完善的改革步伐，包括对税收支持政策的立法规

范，允许微型企业自由选择缴纳企业所得税或按个体工商户所得缴纳个人所得税，允许符合条件的小微企业实行简易征税制度等。加大税收优惠支持力度，如适当扩大适用范围，适当增加或提高税前扣除项目或标准，加大对农村建设的税收优惠支持力度，对科研成果转让所产生的收益给予适当税收减免。完善小微企业税收征管制度，提高纳税服务质量，同时加强税源监控。采取措施减轻小微企业非税负担。

第八册《税收征管模式发展趋势研究》收录2个课题：

2012年学术研究委员会课题——“外国税收征管模式发展趋势研究”。本课题研究提出以增进组织效率和降低改革成本为目标，实施征管模式转型。模式的转换要选择渐进改革的路径，设计要遵循系统性和顶层设计的思路，大企业税收专业征管模式和重组税收专业征管机构是传统征管模式向分纳税人类别专业征管模式转型的必然起点和内在要求，要重新认识并重构纳税服务与税收执法的关系。

2012年学术研究委员会课题——“综合与分类相结合的个人所得税征管机制研究”。该研究通过分析认为，个人所得税对征管机制的要求主要体现在建立以自然人为基本征管单位的征管机制，建立以自然人为中心的征管信息系统，建立以选案稽查与严厉处罚相结合的激励机制等方面。征管机制设计的主要内容是：个人所得税征管的信息化体系，包括税务代码及其关联账户制度和构建个人涉税信息的全国联网体系；源泉和缴费自行申报制度的协调；建立完善的纳税服务和税务中介体系；建立与个税改革相适应的税务稽查体系。

第九册《中国国际税收研究会文件汇编》。收录了2008～2012年第四届和第五届理事会、常务理事会议、学术研究委员会会议文件以及领导讲话。还收录了第四次和第五次会员代表大会通过的《中国国际税收研究会章程》，第四届和第五届理事会、学术研究委员会组成人员名单，第六次和第七次全国国

际税收优秀科研成果评选情况的通报，表彰全国先进国际税收研究会的决定，2008~2012年全国国际税收理论调研工作情况的通报。

本套系列丛书，倾注了全国广大国际税收理论研究工作者的智慧和心血，基本反映了近年研究工作的最新成果。其中一些建议受到中央及有关部门的重视和采纳，一些成果被逐步运用于实际工作。体现了现实性、前瞻性和可操作性，标志着理论研究工作的不断创新，确定了理论研究的新目标、新定位，为理论研究工作提供了新思路、新方向。

由于我们的编辑水平有限，不妥之处在所难免，敬请指正。

2013年9月

目 录

上 篇

外国税收征管模式发展趋势研究

外国税收征管模式发展趋势研究报告

..... 中国国际税收研究会 (3)

“外国税收征管模式发展趋势研究”课题研究综述

..... 中国国际税收研究会 (15)

中国税收征管模式研究

借鉴国际经验 提升纳税评估工作水平

..... 卢仁法 (30)

外国税收征管模式发展趋势研究与借鉴

..... 广西国际税收研究会课题组 (38)

外国税收征管模式发展趋势研究

..... 吉林省长春市国际税收研究会 (62)

推进我国税收征管模式再次转型升级的国际借鉴研究

——以广州地税税收征管改革实践为例

..... 广州市国际税收研究会课题组 (99)

我国税收征管模式取向国际借鉴研究

..... 朱锦山 (112)

社会经济转型时期税收征管模式特征 挑战及展望

..... 黄桂祥 (126)

外国税收征管模式研究

国外综合个人所得税制征管模式的比较分析

..... 广东省国际税收研究会课题组 (140)

完善我国税收征管模式的国际借鉴研究

..... 四川省国际税收研究会课题组 (159)

外国税收征管模式发展趋势研究暨借鉴

..... 云南省国际税收研究会 (173)

国外税收征管模式发展趋势及在我国的借鉴和运用

..... 浙江省温州市国际税收研究会 (185)

外国税收征管模式发展趋势研究

..... 四川省广元市国际税收研究会课题组 (197)

税收征管专题研究

以信息管控为依托推进税源专业化管理的实践与思考

..... 河南省国际税收研究会 (219)

税收征管模式的国际借鉴与启示

..... (233)

税收优先权和法律救济制度之国际比较研究

..... 湖北省荆门、宜昌、黄石地税局联合课题组 (257)

站在纳税人角度 思考我国税收征管模式

..... 董秀薇 (265)

关于完善我国纳税服务体系的研究

——基于国际比较的经验借鉴

..... 薛 钢 (270)

美国联邦税收征管信息化的经验及启示

..... 张海波 (292)

下 篇

综合和分类相结合的个人所得税征管机制研究

综合和分类相结合的个人所得税征管模式研究综合报告	
.....	中国国际税收研究会课题组 (309)
关于综合与分类相结合的个人所得税征管机制所涉及的若干问题	
.....	易运和 (333)
个税改革已到付诸实施的成熟时机	
.....	易运和 (338)
税收缺口与个人所得税征管	
.....	刘 怡 (343)
建立适应分类与综合相结合的个人所得税制的征管模式探讨	
.....	杨雪芳 董 旻 常景慧 (349)
个税改革：分步实施的新税制及与之相适应的征管机制	
.....	福建省厦门市国际税收研究会课题组 (368)
个人所得税制改革的国际借鉴研究	
.....	霍 军 (379)
建立适应“综合与分类相结合的个人所得税”的征管机制研究	
.....	李悦诚 (407)
借鉴美国经验，完善我国个人所得税征管	
.....	童锦浩 李 星 (419)
适应综合与分类个人所得税制的征管能力研究	
.....	李大明 刘 森 刘 军 (430)
完善综合与分类相结合的个人所得税征管机制的研究	
.....	梁桂荣 周兰翔 (468)
综合与分类相结合的个人所得税征管机制研究	
.....	林志三 (481)

关于我国个人所得税征管模式的研究

..... 赵晋琳 (493)

关于对“综合与分类相结合的个人所得税征管机制研究报告”的几点意见

..... 北京市国际税收研究会 (515)

上 篇

外国税收征管模式 发展趋势研究

外国税收征管模式发展趋势 研究报告

中国国际税收研究会

模式就是从不断重复出现的事件中发现和抽象出的规律，是解决问题的经验的总结。税收征管模式是指税务机关为了实现税收征管战略目标，在税收征管过程中对相互联系、相互制约的税收征管组织机构、征管职能和征管人员等要素进行有机组合所形成的规范形式，经济决定税收，税收征管模式总是适应经济税收环境的变化而变革，国际税收征管模式的发展趋势代表着税收征管模式变革的规律和方向，跟踪国际税收征管模式变革的趋势，结合国情及时跟进并融入国际税收征管模式变革的潮流，对于当下中国税收征管模式改革方向的选择具有重要的借鉴意义。

一、税收征管模式改革的国际实践

（一）发达市场经济国家税收征管模式改革

1. 美国税收征管模式的改革

1998 年以前，美国按照税收征管功能和税种类别设置税收征管业务组织机构。1998 年 9 月，美国进行了 50 年来最大的税务机构改革。依据美国国会通过的《联邦税务重构与改革法》，美国国内收入局按照纳税人的社会部门性质、经营规模和个人所得来源方式等类别重组税收征管业务组织机构系统。首先，按照纳税人的社会部门性质标准，将纳税人分为企业部门纳税人、政府部门纳税人和非营利组织纳税人。其次，按照纳税人的生产经营