

21世纪高等院校财政学专业教材新系

税收筹划

TAX PLANNING

艾华 王震 编著

FE 东北财经大学出版社
Dongbei University of Finance & Economics Press



21世纪高等院校财政学专业教材新系

税收筹划

TAX PLANNING

艾华 王震 编著

 东北财经大学出版社
Dongbei University of Finance & Economics Press

大连

© 艾 华 王 震 2013

图书在版编目 (CIP) 数据

税收筹划 / 艾华, 王震编著. —大连: 东北财经大学出版社,
2013. 11

(21 世纪高等院校财政学专业教材新系)

ISBN 978-7-5654-1366-7

I. 税… II. ①艾… ②王… III. 税收筹划-高等学校-教材
IV. F810.423

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 263018 号

东北财经大学出版社出版

(大连市黑石礁尖山街 217 号 邮政编码 116025)

教学支持: (0411) 84710309

营 销 部: (0411) 84710711

总 编 室: (0411) 84710523

网 址: <http://www.dufep.cn>

读者信箱: dufep@dufe.edu.cn

大连北方博信印刷包装有限公司印刷 东北财经大学出版社发行

幅面尺寸: 185mm×260mm 字数: 382 千字 印张: 16 1/2

2013 年 11 月第 1 版 2013 年 11 月第 1 次印刷

责任编辑: 孙晓梅 曲以欢 李 栋 包丽华 责任校对: 赵 楠

封面设计: 冀贵收 版式设计: 钟福建

ISBN 978-7-5654-1366-7

定价: 32.00 元

前 言

税收是政府取得财政收入的主要手段，也是纳税人或消费者的货币支出。税收筹划是涉税主体运用税收政策为其获取最大效益的一种具体活动。涉税主体包括征税方的政府和缴纳税款的纳税人，不同涉税主体税收筹划的方法和目的相差甚远。政府作为税收筹划主体，考虑的是设计什么样的税收政策才能取得足够多的财政收入，同时又能促进经济发展和刺激消费，促进社会资源合理分配和充分就业，使社会经济协调发展。纳税人作为税收筹划主体，考虑的是怎样利用国家出台的税收政策和法规来合理安排自己的经营活动，在不违反国家税收政策法规的前提下减少税收支出，从而获取更多的经济利益。

税收筹划是社会民主化、法制化进程的产物。在市场经济发展初期，不论是征税主体还是纳税主体都不可能利用税收政策来为自己获取更大利益。征税主体只是考虑怎样才能取得更多的收入来满足自己的消耗和支出，并未想到税收还存在其他职能。而纳税主体更是被动地遵从政府的法律条款或者违反法律的规定，也不可能利用政府的政策法规来合理安排自己的经营行为，从而获取更多的、合法的税收利益。随着社会的发展和进步，税收筹划逐渐成为不以人们的意志为转移的必然活动。

税收筹划是一门综合性较强的学科，具体筹划人不但要具备扎实的税收法规知识和财务会计知识，还要把握税收经济运行的基本规律，熟悉税收法规与实际经营行为相结合的载体内容和筹划的基本技能。只有这样，税收筹划的结果才具有实际价值。

本书共计十章，除前两章为基本理论外，其余八章均为税收筹划的实践内容。理论部分论述了税收筹划的主体，即政府和纳税人的相关内容及基本观点。实践部分只论述了纳税人的筹划方法和技能，因政府税收筹划比较宏观，主要涉及国家税收政策和法规的制定，目前研究人员偏少；而纳税人的税收筹划相对微观，关系到每个纳税人的切身利益，涉及对象非常广泛，关注度也非常高。第一章和第二章由艾华编写，第三章至第十章由王震编写。由于作者水平所限，书中难免出现缺陷甚至错误，敬请读者批评指正。不胜感谢！

编著者

2013 年 10 月

目 录

第一章 税收筹划概论	1
学习目标.....	1
第一节 税收筹划的定义与特征.....	1
第二节 税收筹划产生与存在的因素.....	5
第三节 税收筹划的类型	19
第四节 税收筹划与其他涉税行为	26
第五节 税收筹划与理财活动	31
课后练习与思考	33
第二章 税收筹划效应、原则、条件、方法和步骤与风险	34
学习目标	34
第一节 税收筹划效应	34
第二节 税收筹划原则	43
第三节 税收筹划的条件	46
第四节 税收筹划方法和步骤	50
第五节 税收筹划风险	55
课后练习与思考	58
第三章 企业税收筹划战略	59
学习目标	59
第一节 投资不同阶段的主要税收问题	59
第二节 企业税收筹划战略	65
课后练习与思考	71
第四章 企业投资初始阶段的税收筹划	74
学习目标	74
第一节 投资主体的税收筹划	74
第二节 投资形式的税收筹划	80
第三节 投资企业组织形式的税收筹划	87
第四节 公私合营的税收筹划	93
课后练习与思考	97
第五章 企业生产经营阶段的税收筹划	99
学习目标	99
第一节 企业采购活动税收筹划	99
第二节 企业生产活动的税收筹划.....	108

第三节 企业销售活动税收筹划·····	115
第四节 企业成本和费用管理的税收筹划·····	131
课后练习与思考·····	138
第六章 企业融资税收筹划·····	141
学习目标·····	141
第一节 资本结构的税收筹划·····	141
第二节 传统融资方式的税收筹划·····	144
第三节 证券化融资的税收筹划·····	160
课后练习与思考·····	163
第七章 企业薪酬体系税收筹划·····	165
学习目标·····	165
第一节 职工薪酬体系的税收筹划·····	165
第二节 股权激励税收筹划·····	169
课后练习与思考·····	173
第八章 企业投资退出阶段的税收筹划·····	176
学习目标·····	176
第一节 企业股权（股份）转让退出税收筹划·····	176
第二节 企业清算税收筹划·····	191
课后练习与思考·····	193
第九章 企业重组税收筹划·····	195
学习目标·····	195
第一节 企业重组概述·····	195
第二节 企业债务重组的税收筹划·····	204
第三节 资产收购和股权收购税收筹划·····	207
第四节 企业合并与分立税收筹划·····	214
课后练习与思考·····	224
第十章 国际税收筹划·····	226
学习目标·····	226
第一节 国际税收筹划概述·····	226
第二节 国际税收筹划的主要方法·····	230
第三节 转让定价税收筹划的风险防范·····	244
课后练习与思考·····	254

第一章

税收筹划概论

学习目标:

1. 了解税收筹划的定义及特征。
2. 掌握税收筹划存在的因素。
3. 熟悉税收筹划的类型。
4. 熟悉税收筹划与避税的关系。

第一节 税收筹划的定义与特征

一、税收筹划的定义

数千年来,税收作为历朝政府的延续,以为社会提供公共产品为由而索取的补偿价值。税收作为一定时期劳动者新创价值的一部分,政府为何要索取,怎样来索取,应该索取多少?纳税人为何要交税,怎样来交税,应缴纳多少税才算合适?这一系列问题,历代有识之士做了不懈的探析,寻求到不少的理论依据和运行规律,也取得了众多的研究成果。但是,把税收作为纳税人生产经营活动中的筹划对象,在世界历史进程中的时间却很短。20世纪30年代,对纳税人的税收筹划产生于西方个别发达国家,但其发展速度之快令人惊叹。在短短几十年中,税收筹划在西方纳税人领域可谓家喻户晓。

20世纪90年代初,纳税人实施的税收筹划活动传入我国,最初政府难以接受,认为税收筹划有偷税之嫌,甚至有人担心,如果鼓励和发展税收筹划容易助长纳税人逃避税收的歪风,影响税收征管质量,造成大量的税收流失。但是,在市场经济体制运行的客观态势下,税收筹划活动不以人们的意志为转移。客观地评价,税收筹划存在于纳税人的经营活动中,从未像今天这般“火爆”,几乎所有的纳税人都在梦想着运用税收筹划来为自己谋求最大的收益。

究竟何为税收筹划?为何近几十年纳税人对它如此感兴趣?这是值得深入研究的。国内外不少学者对税收筹划在理论界有颇多的论述,但纵观始末,仍难寻找到可以概括税收筹划本质属性而又统一且权威的定义。为了对其进行比较及研究分析,现就当前国内外颇具代表性的解释表述如下:

早在1935年,英国上议院议员汤姆林爵士针对“税务局长诉温斯特大公”一案,做了有关税收筹划的声明。他认为“任何人都有权安排自己的事业,依据法律这样做可以少缴税,为了保证从这些安排中得到利益……不能强迫他多缴税”。汤姆林爵士的观点赢得了当时法律界的广泛认同,英国、澳大利亚、美国等在以后的税收判例中经常援用这一原则精神。

荷兰国际财政文献局（IBFD）在其 1988 编著的《国际税收辞汇》（International Tax Glossary）中的定义是：“税收筹划是指纳税人通过经营活动或个人事务活动的安排，实现缴纳最低的税收。”

印度税务专家 N. G. 雅萨斯威在《个人投资和税收筹划》（Personal Investment and Tax Planning）一书中称：“税收筹划是纳税人通过财务活动的安排，以充分利用税收法规所提供的包括减免税在内的一切优惠，从而获得最大的税收利益。”

美国南加州大学的 W. B. 梅格斯博士在与 R. F. 梅格斯合著的、已发行多版的《会计学》（Accounting）一书中写道：“人们合理又合法地安排自己的经营活动，从而缴纳可能最低的税收，他们使用的方法可称之为税收筹划……少交税和推迟交纳税款是税收筹划的目标所在。”另外他还说：“在纳税发生之前，有系统地对企业经营或投资行为做出事先安排，以达到尽量少缴所得税的目的，这个过程就是税收筹划。”他认为：“美国联邦所得税变得如此之复杂，这使为企业提供更详尽的税务筹划，可成为一种谋生的职业，研究企业经营决策上的税收影响，为合法地少缴税制订计划。”

唐腾翔、唐向在《税收筹划》一书中称：“税收筹划指的是在法律规定许可的范围内，通过对经营、投资、理财活动的事先筹划和安排，尽可能地取得节税的税收收益。”^①

邵晓平在《我国企业税收筹划初探》一文中称：“税收筹划又称节税，是指在税法许可的范围内，当同时存在多个纳税方案的选择时，纳税人有意识地选择税负最轻或税后利益最大的一种纳税设计行为。”^②

天津财经大学盖地教授在《税务会计与纳税筹划》一书中称：“税收筹划是纳税人（包括法人和自然人）依据所涉及的现行税收法规（不限一国一地），在遵守税法、尊重税法的前提下，运用纳税人的权利，根据税法中的允许与不允许、应该与不应该，以及非不允许与非不应该的项目、内容等，对经营、投资、筹资等活动进行旨在减轻税负的谋划和对策。”^③

综合以上多种有关税收筹划的解释可以看出，尽管他们对税收筹划具体含义的认识不尽相同，但是都认可了税收筹划具有三个共同特性：第一，税收筹划的前提是遵守或者说至少不违反现行税收法律规范，如梅格斯博士在其定义中使用“合理而又合法”，唐腾翔、邵晓平、盖地等在其定义中均限定“在税法许可的范围内”进行描述；第二，税收筹划的目的十分明确，就是“交纳最低的税收”，或者“获得最大的税收利益”；第三，税收筹划具有事前筹划性，它通过对公司经营活动或个人事务的事先规划和安排，达到减轻税负的目的。

但是，前述定义都有一个共同的缺陷，即把税收筹划太简单化、狭义化了，认为税收筹划的目标只是纳税人想要达到少缴纳税款或获取税后的最大利益，没有认识到税收的本质及其真正的职能作用。不妨，我们简要剖析便知，单从税收而言，属于经济范畴，它不但来源于经济，同时又反作用于经济。既然税收能反作用于经济，就必然存在着具体的运行模式和实施方案，方案存在选择性，这是无可非议的；而税收筹划即对税收进行策划、研究、想办法或计划，多少年来，这种活动无论是在我国，还是在外国，从来都没有间

① 唐腾翔，唐向．税收筹划 [M]．北京：中国财政经济出版社，1994：16.

② 邵晓平．我国企业税收筹划初探 [J]．财经贸易，1994（9）：26.

③ 盖地．税务会计与纳税筹划 [M]．大连：东北财经大学出版社，2001：12.

断,而且也不可能间断。各国政府都在想方设法运用税收这一重要的经济杠杆稳定经济发展、调节资源配置、促进社会就业,这些客观事实是不可怀疑的。事实证明,政府也在思考,也在对税收进行筹划,怎样才能使税收这一重要的经济杠杆的运行获取最大的效应。

从经济学而论,税收作为客观存在的经济对象即经济客体,必然存在与之相对应的经济主体,即政府与纳税人。税收是生产经营者在一定时期内创造的国民收入,政府获取的税收是国民收入的一部分。在收入总量一定的情况下,政府获取的比例是实现财政收入的关键,比例太低不能满足政府实施其职能的费用要求,而比例过高又可能影响生产者的积极性,从而影响经济的长期稳定发展。因此,怎样把握和选择适度的最优的税收政策,是政府不可避免的问题。从纳税人角度而言,缴纳税收是其收益的减少,在收入一定的情况下,应考虑怎样运用既定的税收政策或法规制度来减少税收支出,以使自身利益增加。因此,无论是政府,还是纳税人,都会对税收进行筹划,为自身谋求利益。然而,由于税收筹划各主体所处位置的对立性,其利益的判断和确认的标准必然存在差异。

从法学而论,税收是在法律规范的前提下运行的,失去了规范的法律制度,税收秩序必然混乱。作为法律就必然存在权利与义务的对称,而权利与义务是由税收法律的征纳主体——即政府与纳税人共同来履行的。不同的是,政府既是税收法律的执行者,又是税收法律的制定者,而纳税人主要是税收法律的执行者。政府部门为了维护国家的税收收益和实施其预期的政策目标,就必须对税收进行研究和筹划,不断地完善税收制度。因此,税收筹划必然涉及税收法律的双方主体,而非单一的纳税义务人。

更有甚者,西方政治家们把税收政策的策划作为自己竞选或攻击对手的主要内容之一,如2000年11月美国总统大选前期,作为当时总统候选人之一且募集资金最多的德克萨斯州州长乔治·布什(小布什),在其竞选演说中就有很讨纳税人喜欢的内容:“如果我们降低税收,我们就会繁荣。我有一个计划,将减少边际税收率以创造更多的就业机会,同时也对挣扎在贫困边缘的家庭给以帮助,我保证我们获得竞选胜利之后,剩余的所有款项都必须返还美国人民,而不能由政府开销。”(北京青年报,1999-07-19)

通过上述分析,不难看出,税收筹划不仅仅是纳税人单方面的活动行为,而应该是税收征纳主体双方共同的活动行为。因此,税收筹划的一般定义应按如下表述:税收筹划是指税收征纳主体双方运用税收这一特定的经济行为及其政策或法律规范,对其预期的目标进行事先策划和安排,确定其最佳实施方案,为自身谋取最大效益的活动过程。

我们将税收筹划如此定义,似乎有些抽象,但它符合税收筹划的客观实际。其一,税收筹划活动的主体为税收征纳主体双方,即政府与纳税人;其二,既然是筹划、谋略或者是策划和打算,就必须在行为产生结果之前考虑,因而它是预期的;其三,税收筹划的目的是为了谋取自身的最大效益,无论是纳税人还是政府都不例外;其四,筹划主体双方都是围绕税收这一特定经济行为及政策和法律规范来进行的,离开了税收这一特定的经济行为及其政策和法律规范,就称不上税收筹划。

二、税收筹划的特征

所谓特性是指客观存在于某事物内部的必然的联系。同时,某事物的特性又是与其他事物相比较而存在的。税收筹划与其他涉税事项的区别主要表现在:

（一）筹划的超前性

筹划超前性是指税收筹划主体对涉税事项进行事先策划、事先设计、事先安排的过程。筹划超前性对于不同的筹划主体所处的时段有较大差异：一是政府税收筹划的超前性，表现在各种税收政策、法规制度设定之前，就要充分研究和策划，怎样确定战略性的税收政策和设定税收制度以及采用何种征税方案才能达到国家预期的各种目标；二是纳税人税收筹划的超前性，表现在自身的各项经济行为之前，根据既定的税收政策和法律规定对其经营业务进行方案设计和选择，以达到税收负担最小或收益最大的目的。一般情况下，纳税人在交易行为发生之后，才具有纳税的义务。如纳税人在应税收入实现后，才能计算缴纳各种流转税和所得税，这客观上就为纳税人进行税收筹划提供了机会。如果政府的税收筹划活动在税收法规制定之后或纳税人的税收筹划在各项经济事项发生以后，既不符合税收筹划的客观要求，也不可能达到筹划的目的。但是，税收筹划活动的先或后的划分只是相对的，从动态的角度思考，再好的税收制度随着时间和事物的变化也必然产生弊端，因此，税收筹划的超前性是项周而复始的活动过程。

（二）筹划的技能性

税收筹划是一项高技能的业务活动，不但要有广泛的专业知识，而且需要理论与实践相结合的基本技能，否则税收筹划就成了简单的程序性行为。从另一角度而言，税收筹划是一种创新行为，只有在不断创新的过程中，才有可能为自身谋取利益，否则，筹划将一事无成。就现行政府而言，要想利用税收政策来调控经济的持续稳定发展，或者想把税收收入作为财政收入的主要来源不断增大，这些想法要变成客观现实，都是要经过相关的职能管理部门以及经济类专家无数次的论证和实践，甚至要经过无数次改进和延续。就纳税人而言，在既定的税收法律条件下，怎样结合自己的客观情况，设计多种不同的经营方案，必然也需要既精通法律、财务，又熟悉生产经营行为的专业人才。纳税人进行税收筹划的核心是对税收法规的精神进行挖掘，充分利用税法的倾向性（或者说税收优惠政策）和税法中未及深思的盲点。前者是政府的有意所为，后者是政府立法的失误，但无论属于哪一种类型，都给精明的纳税人或筹划代理人留下了机会。正如美国南加州大学的 W. B. 梅格斯博士所言：“为企业提供详尽的税务筹划，可成为一种谋生的职业。”因此，并不是任何人都可以胜任税收筹划这项具体工作。

（三）筹划的合法性

筹划的合法性是指税收筹划活动是在法律许可的范围内进行的。税法是规范征纳关系的基本准则，不但是纳税人具有依法纳税的责任和义务，而且代表政府实施征税权力的税务机关的征税行为也必须受到税法的规范。如《中华人民共和国税收征收管理法》（以下简称《税收征收管理法》）规定：“税务机关依照法律、行政法规的规定征收税款，不得违反法律、行政法规的规定开征、停征、多征、少征、提前征收、延缓征收或者摊派税款。”同样，纳税人也必须按照税收法律的规定履行纳税义务。但是，纳税人在税法规定的范围内，可以选择税负较轻的纳税方案，这不但不会违反税收法律规定，而且还适应了税收政策的引导方向。如《税收征收管理法》规定：“纳税人可以依照法律、行政法规的规定书面申请减税或免税。”如果税收筹划跳出了法律的圈子，就不是正常的筹划行为，可能构成了违法行为。因此，税收筹划必须遵从税收法律的规定。

（四）筹划的综合性

筹划的综合性是指税收筹划应着眼于筹划主体收益的长期稳定增长，不能只考虑眼前利益。就政府而言，税收筹划的综合性主要表现为两个方面：一是在保证税收收入稳定增长的条件下，更要利用税收这一经济杠杆促进整体经济持续发展；二是在运用好税收政策的前提下，更需要其他政策的有效配合。就纳税人而言，筹划的综合性也主要表现为两个方面：一是不能仅仅着眼于某个别税种税负的高低，对于一个纳税主体来说，某一种税少缴了，另一种税就有可能多缴，整体税负不一定减轻；二是税收筹划支出最小化的方案不一定等于收益最大化，因此，税收筹划要结合整体经营情况来考虑，在某种方案下可能多纳税，但收益可能最大。只有根据自身的实际情况，趋利避害，综合决策，才有可能达到总体收益最大化的目的，才能获得税收筹划的综合效应。

上述认识很容易使人们产生一种误解，以为最优的纳税方案是税负最轻的方案，结果使税收筹划活动发生偏差。税负最轻的纳税方案并不一定是最优的方案，因为，税收筹划与企业的其他财务管理决策相同，也是风险与收益并存的。税收负担的减少并不一定等于资本总体收益的增加，有时一味追求税款的减少，反而会导致企业总体收益的下降。

【例 1-1】某公司需筹资 500 万元资金用于生产经营，有两种方案可供选择，发行股票或企业债券，假设债券年利率为 8%，股息支付率为 6%，均约定每年支付利息、股息一次。企业息税前所得为 600 万元，企业所得税税率为 25%。

如果仅从降低税收成本的角度分析，我国现行的《企业所得税法实施条例》第三十七条和第三十八条规定：“企业在生产经营活动中发生的合理的不需要资本化的借款费用，准予扣除。企业在生产经营活动中发生的下列利息支出，准予扣除：非金融企业向金融企业借款的利息支出、金融企业的各项存款利息支出和同业拆借利息支出、企业经批准发行债券的利息支出；非金融企业向非金融企业借款的利息支出，不超过按照金融企业同期同类贷款利率计算的数额的部分。”企业发行债券所支付的利息支出，准予在计算所得税前扣除，而股息则不能。假定金融机构同类、同期贷款利率为 5%，企业采用发行债券方式筹资，可以少支付企业所得税 10 万元（ $500 \times 8\% \times 25\%$ ）。因此，企业应选择发行债券方式进行筹资。但是，如果从增加经济效益的角度分析：

采用发行债券方式：

企业的净收益 = $600 - 500 \times 8\% - (600 - 500 \times 8\%) \times 25\% = 420$ （万元）

采用发行股票方式：

企业的净收益 = $600 - 600 \times 25\% - (600 - 600 \times 25\%) \times 6\% = 423$ （万元）

由此可见，此例中发行企业债券虽然可以在税前扣除利息费用 40 万元，少缴纳企业所得税 10 万元，但最终公司却少取得净收益 3 万元（ $423 - 420$ ）。

第二节 税收筹划产生与存在的因素

一、税收筹划的产生与发展

税收筹划的客观存在，有着悠久的历史，只不过是没有用“筹划”二字来进行表述，人们习惯上称之为税收研究或者税收制度设计。如平时习惯上说对某问题进行研究，或对

某种具体方案进行设计等。我们认为，单从“研究”、“筹划”、“设计”的字面含义而言，它们既有联系，又有区别。依据辞书解释：“研究”是指探求事物的真相、性质、规律等，对客观事物及其问题进行思考以寻求解决的方法。“筹划”是指对客观事物进行思考，从而做出打算和计划。“设计”是指为做某项工作而预先制订方案。根据解释可知：“研究”侧重于理论，是对事物的真相、性质、规律等进行探求，即使是提出解决问题的某些方法，与具体实践也存在一定差距。而“设计”则侧重于实际，是对具体的实施方案和操作过程进行设计。但“设计”不是独立存在的，其设计的具体实施方案源于研究的结果。“筹划”介于“研究”和“设计”之间，但同时又兼有两者的双重职能，既要 对客观事物进行分析思考，又要设计具体的操作方案。因此，税收筹划的前期行为重在对税收的属性及职能作用进行研究，而后后期行为重在方案的设计和运用，但二者又是密不可分的。在非筹划领域对上述三者之间的区别是否区分并不重要，但是，如果要以税收筹划专家那样的标准和思维去划分，意识到这一区别是绝对必要的。

近几十年间，无论从理论上，还是在实践中，税收筹划在世界各国都得到了广泛而又快速的发展。但纵观这一切，普遍理论的税收筹划主体均只涉及纳税人，而未涉及税收的征税主体，即政府。为什么会如此呢？我们认为，主要原因有二：一是税收筹划被纳税人作为研究对象还属于新生事物，人们还未想到政府实施征税的全过程是否也要进行筹划，或许还未来得及对政府的税收筹划进行研究；二是人们对税收筹划可能存在认识的差异，认为作为征税主体的政府是强者，有法律、制度作保证，筹划与不筹划没什么差异。而纳税人在缴纳税款方面是弱者，处于被动地位，按照税收法律的规定履行纳税义务的同时，是否还可以想想其他办法。尤其是近年来在民主化程度和纳税人的法律地位不断提高的前提下，维护自身的合法权益才显现出来，在税收法律规定的范围内才存在着筹划的空间，人们才去思考、去筹划怎样的纳税方案才对自己有利，才能取得净收益最大化，而不是毫无考虑地盲目地遵从法律。

然而，只要我们稍加思考，就不难明白，不单是纳税人需要进行税收筹划，政府更应该进行税收筹划。虽然政府征税有法律、法规作保证，但法律、法规又是如何产生的呢？为什么要制定这种税收政策或法律制度呢？这个问题的背后，离不开政府对税收的筹划，即离不开政府设立的专门从事财政、税收的研究机构和广大的财税经济学家们，是他们长期辛勤劳动和执着研究以及对税收的周密筹划才形成的结果。从世界各国历史来考证，政府对税收的筹划是长期存在的，远远早于纳税人的税收筹划活动。

（一）政府税收筹划的产生与发展

政府对税收的筹划有着漫长的历史，但它仍然经历了产生、发展到逐步完善的过程。在税收产生初期只以取得收入为目的，并不存在其他的职能。统治者取得赋税收入不但是强制的，而且也是随意的，根本没有规律可循，当然更谈不上对税收有何筹划。作为缴纳赋税的劳动者只有服从，没有任何权力可言，正如我国《后汉书·仲长统传》记载的“普天之下，莫非王土，率土之滨，莫非王臣”，就是当时的真实写照。

但随着生产力的发展和社会的进步，税收作为历届统治阶级实现其职能的收入来源，逐步形成了比较固定的征收方法。在长期实施的过程中人们认识到，税收不仅有着取得收入的功能，同时还有其他多方面的职能作用。因此，在历史上有无数的思想家和经济学家，他们对税收作用于政治、经济、财政等方面均有颇深的研究，并提出了许多自己的独

特见解。他们既站在统治阶级的立场又站在劳动者的立场,想方设法利用税收的职能作用来维护统治者的政权和促进社会的发展。这些思想、见解形成了诸多征税原则及实施方案并得以具体选用,从而达到预期的不同目的。这些征税原则及实施方案的具体运用,就是我国早期税收筹划的具体表现。例如,古代思想家认为,要稳定统治阶级的地位,就要争取民心,强调征税要合乎道义、公平、为公、为民的原则。如儒家主张的以仁义治天下,征税要贯彻有义的原则。孔子在《论语》中说:“义然后取人不厌取”,“有君子之道,其使民也义”^①。这里强调的“义”,就是要政府行仁政,轻徭薄赋。认为“财聚民散,财散则民聚”,减轻赋税有利于争取民心,使统治者长治久安。所以历代思想家在税收筹划中都重视这一征税原则,以维护政府实施统治及其社会的稳定发展。我国明代著名的政治家丘浚从征纳双方利益的矛盾上也说明了“取民有义”的重要性。他指出,爱财是人的共性,非但在上之人好而欲取之,而在下之人亦恶人取之而不欲与也。如果“所取者皆合乎天理之公而不拂人之欲”,就可以缓解征纳双方的矛盾,稳定统治秩序。

历代统治者(或政府)除利用筹划税收来维护自身的政权外,在税收制度的设计和征收管理等方面的具体措施也有许多经过筹划后的实施原则和优秀的方案。主要表现在:

(1) 从发展经济的需要出发实施筹划,强调征税要坚持适时、有度、培养税源等原则。例如,《管子·权修》中指出,“地之生财有时,民之用力有倦,而人君之欲无穷,以有时与有倦养无穷之君,而度量不生其间,则上下相疾也。”^②就是说,食税的君主与供税的人民之间,存在着供不应求的矛盾,如果没有度量控制,两方就发生冲突,“国虽大必危”,所以,应坚持“取于民有度”的原则。历代思想家都强调取民有度,认为征税量不能超过人民纳税能力允许的限度,应在不同的时期内在其纳税能力的限度内实施最佳的征收比例,但对“有度”的标准认识却不一致。古代有“三十一税”、“二十一税”之说,但孔孟认为实施十分之一的税率最为公正,而其他思想家则就不同的税种也提出了不同的税率。

(2) 从组织财政收入出发,强调征税要采用普遍、弹性、税为民所急等原则。例如,《周礼》中提出,国中从事各种职业的人都要交赋税。耕田的贡九谷;经商的贡货物;从事畜牧业的贡鸟兽,从事手工业的贡器物;连无职业的也要“出夫布”^③。儒家学者都认为,臣民都应向国君尽纳税义务。在贵族官僚享有赋税优免权的条件下,强调征税的普遍原则。《管子·大匡》中将年成分为上、中、下三等,提出不同的年成依不同的税率征收,最坏的年成“不税”。这一原则强调赋税的征收量有伸缩性,依条件变化而变化。古代以农业为主要征税对象,而农业生产受大自然的影响各年丰歉不同。古代思想家认识到这一点,强调征税的弹性。最具代表性的是孟子极力反对征定额税,主张丰年多征,灾年少征。

至近代,弹性原则已经成为评税的重要标准。如1914年,北京政府财政部在推行所得税中,就讲到所得税的优点之一就是“一遇有事之际,欲增税率,轻举易办,是合乎赋税伸缩性之原则”。

(3) 从税务管理的要求出发,强调征税要贯彻明确、便利、统一、有效益等原则。

① 陈光焱,刘孝诚,叶青.中国财政史[M].北京:中国财政经济出版社,2001:31.

② 晏才杰.租税论[M].北京:北京新华学社,1922:208.

③ 陈光焱,刘孝诚,叶青.中国财政史[M].北京:中国财政经济出版社,2001:35

例如,《管子》一书中指出,让人民知道赋税征收的比重是合适的,“审其分,则民尽力也”。苏绰也认为,贯彻明确的原则,对征纳双方都有利。因为生产财富有一个过程,纳税人预先知道有关规定,“先时而备”,就能做到“至时而输”,避免滞纳,官吏也就能顺利完成征税任务。经济学家刘晏在理财治税中,坚持了明确的原则,做到了“知所以取人不怨”,为时人所称道。

《史记》中记载,夏禹时就注意在定税的过程中方便纳税人。“禹乃行相地所有以贡及山川之便利”。因地制宜,贡纳当地土特产,同“舍其所有,征其所无”比,给纳税人带来了便利。而当商品经济发展到一定程度,货币税取代了实物税,如明代“计商征银”,又进一步给纳税人带来便利。杨炎推行的两税法,张居正推行的一条鞭法,除均平税负、增加财政收入等目标外,还考虑了征纳双方便利的需要,简化了税制,降低征税成本。“朝廷之意,欲爱元元(指百姓),使之省便耳。”^①

(4) 实施统一性原则。历代理财家都主张国家税政统一,对所有的人一视同仁,没有歧视,人民就感到赋税公平,就能取信于民,官吏也不便营私舞弊。如商鞅主张全国税收统一,“上一而平民,上一则信,信则臣不敢为邪”,就是如此。

在我国清代后期开征的厘金税,全国没有统一的税政,各省设局抽厘,关卡林立,商人逢关纳税,一物数征。外商则享有只纳子口半税不纳厘金的特权。这种税政的不统一,不仅增加了征税的难度,减少了涉外税收,还由于税收歧视造成中国的权益严重流失。华商借重外商,以国货充洋货,外商通过出卖子口半税单,坐收渔利。因此,朝野有识之士,呼吁中国关税自主,税政统一,以遏制税收的流失。经数十年的努力,这种状况才得到改变。

(5) 效益优先原则。此原则强调征税中尽量减少耗费,以减少纳税人的损失或增加赋税收入。商鞅主张官少税简,减轻农民的税负。他说:“官属少,征不烦,民不劳,则农日多……业不败。”刘晏也以“民不加赋而国用足”为治税的目标,制定了一套提高税收效益的措施。他用官“必择通敏、精悍、廉勤之士”,注重调查研究,“四方动静,莫不先知”。他常筹划着节省费用,降低收税成本。过去食盐实行民制、官收、官运、官销,他改变为民制、官收、商运、商销,精简了官员,节省了开支,在不提价的前提下增加财政收入,做到了“官收厚利而民不知贵”。他理财治税的效益措施,为后世理财家所推崇。

到了20世纪后期,许多国家的政府对税收的认识和筹划已上了新台阶。各国政府都以税收的特有职能作用,为实现其政府职能作为经济资源的保障,维护着经济和社会的持续、稳定发展。这些筹划活动及实施方案更具科学性和操作性,主要特征表现为两个方面:①筹划技能及其综合性逐渐增强,在实施方案的选择上,不仅考虑到收入效应,同时考虑到了税收调节经济的作用和征收管理的有效性。如我国1994年税制改革时,对实施的增值税为何要选择生产型,而不选择收入型或消费型?其原因主要有二:一是由于当时我国正处于改革的初期,财政收入还不充足,如采用收入型增值税或消费型增值税,其收入效应无疑要次于生产型;二是由于当时我国正处于高通货膨胀时期,为配合国家及其他经济政策对通货的遏制,生产型增值税更有效于收入型和消费型。但随着我国经济的不断

^① 陈光焱,刘孝诚,叶青.中国财政史[M].北京:中国财政经济出版社,2001:35.

发展,财政收入有了稳定持续的增长,2001—2012 年均增长率达到 19.27%。税收收入分别为 15 165.5 亿元、16 996.6 亿元、20 466.1 亿元、25 718 亿元、30 865.8 亿元、37 636.3 亿元、49 449.29 亿元、54 219.62 亿元、63 104 亿元、77 390 亿元、95 729 亿元,2012 年税收收入达到了 100 600 亿元,分别比上年增长 22.2%、12.07%、20.41%、25.66%、20.02%、21.94%、31.52%、9.65%、16.39%、22.64%、23.7%、5.09%。^①由于近十年税收收入增长比例大,再加上近几年国内消费需求不足,生产型增值税的实施效应已渐渐地失去了它的优势地位。由于生产型增值税的主要弊端是不利于降低投资税负,而消费型增值税就更切合我国当前的实际,因此,自 2009 年 1 月 1 日起我国改生产型增值税为消费型增值税。在选择实施消费型增值税方案的情况下,虽然减少了部分财政收入,但可用其他税种增加的收入予以弥补,而更大的好处是对纳税人投资所负担的税负可以抵扣,这样对公平税负和税制建设具有长远效应。^②实施方案灵活多样,效率明显,主要表现在税收的优惠政策上。税收优惠政策是指政府为实现一定时期的政治、经济和社会目标,给予某些纳税人和征税对象的照顾和鼓励而在税法体系中所做出的特殊条款规定。其形式主要有退税优惠政策、减免税优惠政策。减免税优惠政策的形式,主要包括税额式免税、税率式免税和税基式免税,如规定某些纳税人或征税对象适用零税率和减半征收等。如在 20 世纪 80 年代,我国正处于改革开放的初期,为促进生产力的发展,吸引国外资金流入、引进先进技术和借鉴管理经验,政府策划并实施了一系列的税收优惠方案。例如,建立经济特区,实施税收优惠政策,实施以点带面的经济发展战略目标;对外国投资者在其他条件既定的情况下,实施更优惠的税收政策等。这些方案的实施,都是国家的长远打算,经过多年的运行基本实现了政府的政策目标。在此情况下,政府又得实施新的筹划,转移目标方向。如目前我国实施的西部发展税收政策,亦即 2008 年的内、外资企业所得税合并等。

(二) 纳税人税收筹划的产生与发展

纳税人对税收的筹划不是起源于纳税人本身,而是起源于中介机构服务,即税务咨询业务,税收筹划是税务咨询业务的一项重要内容。提供税务咨询的服务活动,最早产生于意大利,在 12、13 世纪意大利威尼斯就产生了会计、金融业的复式记账法。银行的前身是货币经营业,英文中银行的单词 Bank,起源于意大利语 Bench 这个词,意思是“凳子”。世界上最早的商业银行,1580 年成立于意大利的威尼斯。因为商业繁荣,法制健全,19 世纪中叶意大利税务专家的地位已不断提高。在当时的意大利,任何人不用经过任何注册都可以从事包括税务咨询在内的税务业务,也包括纳税筹划。^②

而比较早的税收筹划的法律根据,税收专业界谈论较多的仍然是前已述及的英国上议院议员汤慕林爵士针对“税务局长诉温斯特大公”这一税案所做的声明。他指出:“任何一个人都有权安排自己的事业,依据法律这样做可以少缴税。为了保证从这些安排中获得利益,不能强迫他多缴税。”汤慕林爵士的观点赢得了法律界的认同,许多国家在以后的税收判例中经常援引这一法律原则精神。

而谈到现代税务咨询活动及相关的税收筹划业务的实施机构,人们一般首先会提起欧

^① 艾华,王敏.税法[M].北京:高等教育出版社,2012:2.

^② 苏春林.纳税筹划[M].北京:北京大学出版社,2002:53.

洲税务联合会。欧洲税务联合会于1959年在法国巴黎由5个欧洲国家的从事税务咨询的专业团体发起成立，其会员是税务顾问和从事税务咨询的专业团体。目前该联合会共有会员15多万人，分别来自奥地利、比利时、瑞士、德国、英国、丹麦、西班牙、法国、意大利、卢森堡、荷兰等20多个欧洲国家。由于有些会员是以团体名义入会的，所以参加欧洲税务联合会的税务顾问人数实际上更多。该会明确提出税务专家是以税务咨询为中心开展税务服务，同时从事纳税申报表、财务文件的填报和编制，对行政机关、法庭或纳税人的代理等业务，于是形成了一种独立于税务代理的新业务，这种新业务的一个重要内容就是为纳税人进行税收筹划。特别是近30年以来，税法在各国得到完善的同时也已变得相当庞杂。又由于税法涉及经济学、法学、会计学等多个学科领域，专业性强，非专业人士难以真正涉猎。正如美国南加州大学W. B. 梅格斯博士在《会计学》中谈到的那样：“美国联邦所得税变得如此复杂，这使为企业提供详尽的税收筹划成了一种谋生的职业。在美国几乎所有的公司都聘用专业的税务专家，研究企业主要经营决策上的税收影响，为合法地少缴纳税款进行筹划。”此外，社会中介组织，包括税务师事务所、会计师事务所、审计师事务所和律师事务所，其业务中很大一部分都来自为客户提供税收筹划。即便是税务机关，对税收筹划的研究也非常重视，因为从纳税人的税收筹划活动中可以掌握多种税收信息，使税收法制建设与征收管理工作得以日臻完善。

税收筹划的学术研究在税收筹划实际业务开展后才开始出现。德国伐克主编的《德国与国际税收百科全书》所引用的最早文献是H. 肖肯霍夫编写的《企业纳税筹划》，它刊载于1959年出版的《工业企业计划》文集里，被认为是“纳税筹划”一词比较早的出现。在20世纪50年代里，纳税筹划开始从企业经营计划里独立出来，引起了人们的重视，并由此而带动了对包括个人纳税筹划在内的税收筹划的全面研究，开辟出了一个新的研究领域。20世纪80年代以后，在纳税筹划业务广泛开展的同时，税收筹划的理论研究文章、刊物、书籍更是不断出现，新作频频，这进一步推动了税收筹划的深入研究和快速发展。有关专著也时有出现，如费尔勒国际出版公司曾于1989年出版过一本名为《跨国公司的税务筹划》的专著，书中提出的论点及税务筹划的技术在一些跨国公司中颇有影响。

我国税收筹划的发展进程大致如下：建国后我国建立起计划经济体制，作为规范的分配手段的税收分配，在行政命令整齐划一的计划分配体制下，就显得不合时宜，被当做“烦琐哲学”遭到抛弃，更不用谈所谓的纳税筹划了。改革开放初期，税收筹划还鲜为人知，只是近十几年来才逐渐为人们所认识、了解和实践。我国最早出现的有关税收筹划的著作是中央民族出版社出版的《纳税的技巧——合理的避税方法》一书，当时还只能在地摊上销售，书摊主卖书时还眼露神秘，好像在卖禁书，这也反映出人们当时对避税还比较敏感和忌讳。1994年唐腾翔、唐向编著的《税收筹划》一书是对纳税筹划进行深入研究的专业性著作。但在20世纪90年代初，新闻、出版单位对于避税方面的文章、著作，由于担心其负面影响（如减少政府收入等），出版得相当少。直至随着改革开放的不断深入与社会主义市场经济的不断发展和完善，尤其是在我国设立的众多的外商投资企业，其经营过程中普遍实施税收筹划，大胆巧妙地利用中国税法的缺陷取得经营利益时，才给中国纳税人和税务征收机关很大启发和震动，人们才开始对避税逐渐有了真正的认识。关于税收筹划方面的研究也就逐步开展起来，在这一时期内编撰的著作也在慢慢增多。

1994 年建立起比较适应市场经济要求的税收制度,税法更加规范,专业性也在增强。税务代理制度也于 1994 年在我国建立并在全国试行。1999 年 11 月,人事部考试中心和国家税务总局注册税务师管理中心下发了《关于做好 2000 年度全国注册税务师执业资格考试考务工作的通知》,决定于 2000 年 6 月举行第二次全国注册税务师执业资格考试。这些举措从制度上和人才上为税务代理及税收筹划的展开打下了基础。事实上对于在法律规定的许可的范围内,由纳税人本身或委托代理人通过对经营活动的事先筹划与安排,进行纳税方案的优化选择,以尽可能减轻税收负担的税收筹划这一行为,广大企业家和财务会计人员学习了解并进而实施的欲望非常强烈。但也有人担心,鼓励、发展税收筹划容易助长纳税人逃避税收的歪风,会造成大量的税收流失。我们认为,这种顾虑是建立在曲解税收筹划基础上的,属于多虑。随着 21 世纪社会经济的不断进步,特别是入世后我国税收制度进一步的完善和规范,税收法治化进程的加快以及税收征管效率的提高,人们肯定会对税收筹划有一个更全面而理性的认识。对于民间税收筹划的开展,官方也经过了一个从反感、抵制到默认的过程。据《财经时报》的消息,2001 年 1 月在中国税务报社举办了一个关于“税收筹划”的研讨会,专家学者、政府官员及业界人士就税收筹划进行了专题研讨。值得注意的是,税收筹划已经得到了中国税务高层管理部门的默认。国家税务总局反避税的领导也参加了研讨会并坦言:“目前许多企业对许多税收优惠政策并不清楚,只想通过其他渠道来达到少缴纳税款的目的,从事税收筹划的机构应该帮助企业理解和运用这些优惠政策,这方面的‘筹划’空间是很大的。”

二、税收筹划存在的因素

(一) 税收及税收职能作用的存在

税收筹划是历史的产物。其一,税收是随国家的产生而产生的,国家存在,税收就必然存在。正如恩格斯指出:“为了维持这种公共权力,就需要公民缴纳费用——捐税,捐税在以前的氏族社会是完全没有的。”从政府而言,税收存在,就必然要对其进行筹划,从而使税收的职能作用发挥到最大程度。其二,税收筹划是市场经济发展到一定阶段的必然产物,并随着市场经济的不断发展和完善而开展起来。市场经济是法治经济,“依法治税”是“依法治国”的一个重要组成部分。政府在实施税收职能作用的同时,税收筹划必将成为市场经济中企业降低纳税成本的理性选择。随着市场经济规范化、法治化的完善和纳税人纳税意识的不断提高,企业也将利用税收的优惠政策来维护自身整体利益和长久利益,必将放弃偷逃税、避税等短期不良行为,转而进行科学的税收筹划,以谋求企业合法、规范和长久的发展。国家通过对税种的设置、税率的确定、课税对象的选择和纳税环节的规定,体现了国家的宏观经济政策。企业也会通过税收筹划来调整自身的产品结构和加强经营管理。企业要在市场竞争中立于不败之地,就必须对企业的经营、投资、理财等进行全方位、多层次的筹划,税收筹划就是企业各种筹划中的一部分。因此,由于税收及税收职能作用的存在,税收筹划就会成为企业在市场经济竞争和管理中的必然选择。

(二) 税收制度缺陷的存在

根据制度经济学的基本理论,制度是人类长期形成或制定的规则,它们抑制着人际交往中可能出现的任意行为和机会主义行为。按其起源和产生,制度可分为内在制度和外在制度。内在制度是从人类经验中演化出来的,它体现着过去曾最有益于人类的各种解决办