

与改革开放同行

中国国际税收40年

中国国际税收研究会 著

中国税务出版社

与改革开放同行

中国国际税收40年

中国国际税收研究会 著

中国税务出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国国际税收 40 年 : 与改革开放同行 / 中国国际税收研究会著 .
—北京 : 中国税务出版社, 2018.11 (2019.4 重印)

ISBN 978-7-5678-0760-0

I . ① 中… II . ① 中… III . ① 涉外税收—税收管理—概况—
中国 ② 国际税收—概况 IV . ① F812.423 ② F810.42

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 235983 号

版权所有 · 侵权必究

书 名 : 中国国际税收 40 年——与改革开放同行

作 者 : 中国国际税收研究会 著

责任编辑 : 陈金艳 刘 菲 孙晓萍 范竹青

责任校对 : 姚浩晴

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

邮编 : 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 : 34.5

字 数 : 516000 字

版 次 : 2018 年 11 月第 1 版 2019 年 4 月第 2 次印刷

书 号 : ISBN 978-7-5678-0760-0

定 价 : 150.00 元

如有印装错误 本社负责调换

践行新发展理念 推动可持续发展*

(代序)

国家税务总局局长 王军

在这相聚与迎春的美好时刻，第一届税收合作平台全球大会的举办，开创了联合国、世界银行、国际货币基金组织、OECD（经济合作与发展组织）四大国际组织共同推进税收国际合作的新格局。当前，世界经济正在发生深刻变革，各国人民对可持续发展目标的追求越来越强烈了。从这个意义上讲，本次大会聚焦“税收与可持续发展目标”，很有现实意义和战略意义。柏拉图说过，好的开端等于成功的一半。我谨代表中国国家税务局，对大会召开表示热烈祝贺！

今年是中国实施改革开放40周年。40年来，中国经济迅速发展，社会不断进步，民生持续改善，不仅实现了自身的可持续发展，也有力地促进了全球发展事业。去年10月召开的中国共产党第十九次全国代表大会，更是鲜明提出坚持新发展理念、继续实施可持续发展战略。借此机会，我与大家一起分享一些中国税务部门主动融入、积极作为、支持服务可持续发展战略的有益实践。

* 节选自国家税务总局局长王军在第一届税收合作平台全球大会的主题发言（2018年2月14日）。

一、打造绿色税制，推动可持续发展

中国传统文化讲究“天人合一”，意思是顺乎自然规律，达到人与自然的和谐发展。中国国家主席习近平指出，绿水青山就是金山银山。近年来，我们围绕支持绿色发展，建立健全了以环境保护税为主、多税种调节为辅的绿色税制体系，全流程、多环节运用税收杠杆撬动绿色发展。在资源开采和利用环节，全面推行资源税从价计征改革，建立了税收与资源价格直接挂钩的机制；去年，又在全国9个省扩大水资源税试点改革，节水成效十分明显；对废弃资源的综合利用，也给予了增值税和企业所得税优惠，促进了循环经济的发展。在生产和流通环节，今年1月1日环境保护税正式开征，促使排污企业加速绿色转型，让清洁生产企业获得更好、更公平的发展环境。在消费和使用环节，我们对成品油、铅蓄电池和涂料等可能带来环境污染的消费品课征消费税，引导绿色消费。地球是人类共同的家园，作为一个资源大国、人口大国、发展大国，加快并不断完善绿色税收体系建设，更好地促进人与自然和谐共生，既是我们自身的需要，也是我们的国际责任。

二、支持创新驱动，推动可持续发展

创新是引领发展的第一动力。我们参与制定83项税收优惠政策，全力支持创新发展，并制发“大众创业、万众创新”税收优惠政策实施指引，方便企业享用。自2012年以来，中国实施营业税改征增值税改革已累计减税超过2万亿元，取得了促进创业创新、催生新业新业态等多重积极效应。创新理论之父、哈佛大学教授熊彼特曾打过一个生动比喻，来深刻阐述创新不是量的相加而是质的飞跃。他说：你不管把多大数量的马车连续相加，也绝不能得到一条铁路。去年，我到中国高铁的摇篮——长春轨道客车公司调研，再次深刻感悟到这一点。该企业表示，高新技术企业所得税优惠、研发费用加计扣除等支持创新税收优惠政策的“高含金量”，迅速转化为研发创新的

“高投入度”，促使高铁成为中国创新力持续跃升的典范。

我想说明的是，中国税务部门征管手段也在不断创新完善。金税三期工程全面上线，在中国税收发展史上首次实现了基础平台、应用软件等方面的大统一，为税收现代化插上了金色翅膀；增值税发票管理新系统全面推广，实现了对发票信息的“一网打尽”，在信息管税、防范风险、优化服务和辅助决策中发挥了越来越大的作用；“互联网+税务”行动计划稳步实施，提升了税收工作信息化水平，使中国税收征管搭乘了创新发展的高速列车；等等。

三、增强协调均衡，推动可持续发展

协调与均衡发展的重要性如鸟之两翼、车之四轮，处理愈好愈可行稳致远。近年来，中国在全局上谋势、于关键处落子，在推动区域协调发展、城乡协调发展等方面下了不少“好棋”。中国税务部门认真落实支持西部大开发的税收优惠政策，对符合条件的企业给予15%的企业所得税低税率优惠等；认真落实支持东北等老工业基地振兴、中部崛起等税收优惠政策，积极推动了区域协调发展。为更好支持“一带一路”建设、京津冀协同发展和长江经济带发展，我们分别出台了一系列跟进和改进税收服务与征管的措施。为推动城乡均衡发展和乡村振兴战略，我们配合财政部出台并认真落实了一系列惠及农业、农村、农民的税收优惠政策，有力地促进了城乡差距的缩小和美丽乡村的建设。“千钧将一羽，轻重在平衡”，税收促进均衡发展的作用越来越得到充分发挥和提升。

四、坚持开放包容，推动可持续发展

中华民族历来憧憬“大道之行 天下为公”的美好世界。习近平主席要求我们不断加强国际税收合作。中国税务部门认真落实这一要求，秉持开放发展理念，与25个国际组织和区域税收组织保持良好合作关系，与117个国家和地区建立了双边税收合作机制，并签署了《多边税收征管互助公约》

《BEPS 多边公约》^①。我们与“一带一路”沿线 54 个国家和地区签署了税收协定，发布了 59 份^②《国别投资税收指南》，并向若干国家开始派驻税务官员。我们在上海设立国际纳税服务中心，用中英文双语为跨国企业提供政策咨询，助力“走出去”，给力“请进来”。我们尽力帮助发展中国家和低收入国家提高税收征管能力，自 2015 年以来为超过 50 个国家的 400 余名税务官员举办了 22 期培训班。

五、落实共享理念，推动可持续发展

中国是世界上最大的发展中国家，始终坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享。为国聚财、为民收税是我们的神圣使命，过去 5 年，中国税务部门累计组织税收收入超过 55 万亿元人民币，其中 2017 年组织税收收入超过 12 万亿元，为可持续发展提供了坚实财力保障。税收是财政收入的主要来源，每年财政支出中超过 70% 的部分直接用于民生领域，充分体现了税收取之于民用之于民造福于民的本质。“消除贫困”是联合国 17 个可持续发展目标的首要目标，过去 5 年，中国 6600 多万贫困人口稳定脱贫，被联合国誉为中国对世界最大的贡献之一，这其中由税收形成的财力支持发挥了不可或缺的作用，取消农业税、金融企业小额支农贷款税收优惠等一系列税收政策也起到了重要促进作用。脱贫是底线、安民是保障、富民是目标，过去 5 年，我们大力支持就业，呵护新产业、新业态健康发展，不断增强老百姓的获得感、幸福感，共享可持续发展的成果。

六、优化营商环境，推动可持续发展

中国国务院总理李克强指出，营商环境就是生产力。近年来，中国税务部门持续深化“放管服”改革，将原有的 87 项税务行政许可审批事项精简

^① 《BEPS 多边公约》全称为《实施税收协定相关措施以防止税基侵蚀和利润转移（BEPS）的多边公约》。

^② 截至 2018 年 4 月 27 日，国家税务总局累计发布 75 份《国别投资税收指南》。

至7项，以高质量的税收管理和服务推动经济社会可持续发展；持续深化国税、地税合作，推出的纳税人“进一家门、办两家事”举措被中国政府确定为改革创新项目在全国推广；持续五年开展“便民办税春风行动”，税务总局累计出台26类90项、各地税务机关累计出台2万多项便民办税措施，第三方纳税人满意度调查得分逐次提高。世界银行《2018年营商环境报告》显示，中国办税时间比2012年缩短191小时。

中国有句古语：“积力之所举，则无不胜也；众智之所为，则无不成也。”可持续发展是税收全球治理的共同使命，中国愿意和各国际组织、各国税务部门一起共同营造合作共赢的国际税收环境，促进全球可持续发展。在此，我提三点倡议：

一是共建共享这个国际税收合作平台。对四大国际组织共同创办的国际税收合作平台，我们既要共同搭建好，更要共同维护好，让这个开放互惠的平台能够协调更多的组织、国家和地区开展国际税收合作，参与全球税收治理，分享更多的好经验，形成更多的好共识，在推动世界可持续发展的同时，实现平台的可持续发展。

二是深化合作不断提升各国税收征管能力。经济全球化和数字经济对国际税收规则和税收管理模式形成了新挑战，迫切需要各国深化合作，共同制定公平合理、普遍适用的国际税收规则，并将人工智能、大数据等新技术融入国际税收管理，提高税收征管能力和可持续发展质效。

三是落实好本次会议成果。各国应致力于共同促进可持续发展惠及更多国家和地区。这次会议还将集中讨论帮助发展中国家加强税收征管能力建设问题，我宣布，中国国家税务局今年将为发展中国家举办6期税收征管能力建设培训班，将同OECD、FTA（税收征管论坛）在中国共同举办世界税收热点问题国际研讨会，将在阿斯塔纳同哈萨克斯坦、OECD、FTA共同举办“一带一路”国际税收合作会议，希望各国税务部门能在相互交流和借鉴中，共同提升税收服务可持续发展的水平。

前言

Preface

今年是中国改革开放 40 周年。回顾这段难忘的历程，深感改革开放是关系到社会主义中国前途命运的关键抉择。1978 年，以具有重大历史意义的党的十一届三中全会的召开为标志，中国开启了改革开放新征程。与此同时，产生于改革，服务于对外开放的中国涉外税收应运而生。此后 40 年，伴随着改革开放的步伐，涉外税收逐步发展为国际税收体系，成为我国税收的重要组成部分，并在国际领域崭露头角，发挥着日益重要的作用。

为纪念我国改革开放 40 周年，税务系统的许多老同志提议，编纂一本书，认真回顾总结改革开放进程中我国从涉外税收到国际税收的发展历程。这不仅是为了留存这段珍贵历史，而且是中国税收故事的客观阐述，也可以为当前和今后一个时期的税收工作提供重要启示。此提议得到国家税务总局领导的大力支持，尤其是王军同志的高度重视与关心。年近九十的老领导金鑫同志也十分赞同，并对如何总结改革开放初期的税收历史提出具体建议。

此项工作于 2017 年 4 月启动，10 多位长期从事涉外税收工作的老同志在福州讨论，提出全书框架建议：1 个主报告加 10 个分报告和大事记。同年 5 月，中国国际税收研究会确定了编纂体例、主要内容、写作方式及分工机制。此后，来自 15 个省（区、市）国际税收研究会及其他单位近 200 人次

参与讨论和撰稿工作，期间分别在太原、珠海、常州、北京等地多次集体磋商与推敲。本书初稿于2018年7月在北京初审后，又经大量修补校正，于2018年10月初呈有关单位与领导审定。可以说，这是一部众手成书之作，是集体智慧的结晶。

《中国国际税收40年——与改革开放同行》，凸显与我国改革开放同行的主题，全景展示1978年至2018年9月国际税收创始、发展和提升的历程，力求内容客观准确，用语朴素精练。主体内容包括1份综述性主报告和10份分述性分报告，以及大事记（1978—2018年）。主报告分阶段记述中国国际税收40年发展的主要脉络，分报告专题记述“区域税收政策”“产业税收政策”“涉外税收管理”“税收协定”“反避税”“国际合作”“海洋石油税收”“港澳台税收政策”“国际税收理论研究”“国际税收展望”等10个领域的重要历史节点和成果，力求全面涵盖中国国际税收40年来的发展情况和事业成就。

编写过程中，国家税务总局国际税务司、办公厅、所得税司、大企业税收管理司和税收科学研究所等单位的领导和同事给予了大力支持，并提出宝贵改进意见。王力、郝昭成同志自始至终关注指导编写工作；张志勇同志主持策划与编写工作；廖体忠同志精心审改书中主要部分；彭宁、尚力强、王振华、付茂劲和孔向荣同志在组织、协调方面做了大量工作；刘佐、龚祖英、姜跃生、沈家俊等同志提供多处修改意见。参与本书各部分撰稿、审稿人员均在有关篇章后列明。借此机会，我们向关心支持本书编写和出版的各单位与各方人士表示衷心感谢！

囿于学识能力，书中难免有疏漏之处，敬请读者批评指正。

中国国际税收研究会

2018年11月

与改革开放同行 从涉外税收到国际税收

- 一、肩负历史使命，涉外税收奋力起步
(1978—1992 年)
 - (一) 改革开放催生涉外税制 3
 - (二) 涉外税制的思路、原则和框架 9
 - (三) 税收协定谈签工作起步 14
 - (四) 涉外税收管理探索前行 17
 - (五) 涉外税收工作的保障 22

- 二、服务改革开放，涉外税收稳步发展
(1993—2000 年)
 - (一) 改革开放步入崭新阶段 26
 - (二) 1994 年税制改革与涉外税收优惠政策 28
 - (三) 涉外税收管理日趋成熟 32
 - (四) 经济全球化带来的挑战与合作机遇 40

三、顺应新形势，涉外税收走向国际税收 (2001—2007年)

- (一) 新世纪涉外税收面临挑战 45
- (二) 优化政策与加强管理齐头并进 49
- (三) 国际税收事项管理逐步专业化 55
- (四) 内外资企业所得税“两法合并” 61
- (五) 涉外税收的历史作用 65

四、进入新阶段，国际税收体系基本建成 (2008—2018年)

- (一) 国际税收工作的历史使命 71
- (二) 国际税收是国家税收的国际方面 72
- (三) 与国际社会携手应对 BEPS 73
- (四) 国际税收专业化管理水平全面提升 78
- (五) 机构、人才和信息保障逐步加强 97
- (六) 国际税收合作全面加强 99
- (七) 税收促进“一带一路”发展 101
- (八) 帮助发展中国家提高税收征管能力 103

与改革开放同行 ② 区域税收政策篇

符合中国国情的历史抉择

一、“一部分地区有条件先发展起来”

- (一) 区域开放先行先试，雏形初具 107
- (二) 区域特殊政策呼唤税收优惠 108
- (三) 税收优惠成为对外开放的“助推器” 110

二、“步子再快一点”

- (一) 抓紧浦东开发，“不特有特” 112
- (二) 开发区与保税区，“开放不是收，而是放” 118
- (三) 税收优惠随开放格局由点到面扇状展开 123

三、依法治税为区域开放发展保驾护航

- (一) 区域税收政策步入深水区 126
- (二) 从区域普惠到高新技术产业优惠的转向 129

四、新一轮高水平对外开放释放税收红利

- (一) 区域税收政策的转型升级 134
- (二) 创新举措支持新“试验田” 137
- (三) 区域试验对开放的引领作用 139

与改革开放同行 之 产业税收政策篇

顺应时代趋势 推动产业升级

一、市场化、多元化：税收激励促进产业兴国

- (一) 借船出海，发展加工贸易 146
- (二) 多措并举，引进资金与技术 150
- (三) 鼓励投资，区域与产业并重 153
- (四) 因势利导，新旧流转税制平稳过渡 156
- (五) 金融危机下的税收政策选择 159

二、国际化、法治化：完善税政推进产业富国

- (一) 适应“入世”规则，调整产业税收政策 162
- (二) 先富带动后富，区域与产业协调发展 164
- (三) 内外“两法合并”，产业优惠导向更加凸显 167

三、现代化、科技化：税收新政助力产业强国

- (一) 高新企业优惠扩围，引导外资企业转型升级 169
- (二) 提升核心竞争力，激励企业持续加大研发投入 171
- (三) 聚焦现代服务业，技术先进型企业蓬勃发展 173

与改革开放同行 ② 国际税收管理篇

专业化接轨国际化的发展之路

一、涉外税收管理的早期建设

- (一) 帷幕初开的涉外税收 179
- (二) 独立统一的机构设置 181
- (三) 初成体系的管理制度 184
- (四) 团结精干的“外税”队伍 187

二、涉外税收管理的技术探索

- (一) 规范制度，所得税汇算清缴管理机制建成 191
- (二) 寓服务于管理，搭建审核评税“过滤网” 193
- (三) 在摸索中前行，涉外税务审计多维发展 195

三、国际税收管理的蓬勃发展

- (一) 涉外税收向国际税收转型的必然之路 198
- (二) 非居民税收管理形成专业化集成体系 200
- (三) 深化合作，税收情报交换功不可没 203
- (四) 涉外税收管理在大企业税收管理中的实践运用 205
- (五) “走出去”企业税收服务和管理 208

与改革开放同行 ② 税收协定篇

促进经济合作 服务对外开放

- 一、税收协定——国际税收的法律基础
 - (一) 我国的税收协定网络 213
 - (二) 税收协定工作文本 214
 - (三) 其他涉税条约与协定 215

- 二、税收协定谈签，从摸索到成熟
 - (一) 起步摸索阶段 216
 - (二) 发展成长阶段 221
 - (三) 成熟稳定阶段 223

- 三、税收协定的执行，确保准确与规范
 - (一) 夯实基础，保证税收协定有效执行 234
 - (二) 不断提高，税收协定执行逐步完善 237

- 四、相互协商程序，解决跨境涉税争议的另一途径
 - (一) 搭梁立柱，建立相互协商制度框架 241
 - (二) 保驾护航，开展相互协商服务企业“走出去” 242

与改革开放同行 ② 反避税篇

捍卫国家利益 维护竞争公平

一、探索发展，反避税工作试点实施

(1978—1990年)

- (一) 逃避税提出的挑战 247
- (二) 反避税立法的试点实施 248

二、砥砺前行，反避税体系基本建成

(1991—2007年)

- (一) 建立转让定价税制 249
- (二) 完善管理机制 251
- (三) 加强信息化建设 255
- (四) 培养专业人才 256
- (五) 推进预约定价机制和相互协商程序 257

三、开拓进取，反避税格局全面升级

(2008—2018年)

- (一) 法律体系更趋完备 258
- (二) 管理机制更加健全 263
- (三) 信息化建设大步前进 266
- (四) 人才队伍稳步壮大 267
- (五) 国际合作进一步深化 269