

# “十四五”时期我国税制结构 优化若干思考

张书慧

(首都经济贸易大学,北京 100070)

**内容提要:**税制结构优化是税制改革永恒的主题。“十四五”时期是我国由全面建成小康社会向基本实现社会主义现代化迈进的关键时期,我国社会的主要矛盾已经转化,促进高质量发展成为税制改革的新特征,推动国家治理能力和治理体系现代化需要进一步优化税制结构。本文尝试基于“十四五”时期的新背景,从税制结构优化的前提、理念、方向和着力点四个方面来探析适合我国国情的税制结构。

**关键词:**“十四五” 税制结构 优化

**中图分类号:**F812.42 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-9544(2021)01-0020-07

2020年10月29日,中共十九届五中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十四个五年计划和二〇三五年远景目标的建议》中明确提出:完善现代税收制度,要健全地方税、直接税体系,优化税制结构,适当提高直接税比重。以上要求为未来五年我国的税制结构改革指明了方向。税制结构是一国根据经济发展水平和政治要求,依照法律、法规设置并形成的税类和税种的组合方式及相对地位。这些税类和税种之间相互联结、相互协调、相互补充,最终形成税制结构体系。“优化”本义是指采取一定的措施使其变得更“好”,“好”即是“优”,然而“优”一直就没有固定的标准,适合的就是最优的。同样,税制结构本身的优劣,也没有固定的模式,它是否实现了优化,一方面要看税制结构是否适应了当前的时代特点,另一方面要看它是否能实现政府决策目标。当然,税制结构优化本身就

是一个动态演化的过程,它不可能一成不变,除非所处时代的政治、经济和社会环境已经固化,否则不变的税制结构一定会阻碍社会前进的脚步,放慢经济发展的步伐。因此,中国的税制结构优化应立足所处的发展阶段和面临的客观环境,以国家发展战略和政策目标为导向,致力于解决经济社会发展中所遇到的问题。“十四五”时期,中国税制结构优化的方向应着眼于社会主要矛盾,使其既有利于市场资源的优化配置,促进经济增长,又有利于充分发挥调节收入分配公平,缩小贫富差距,同时还要保证财政收入的稳定。

## 一、“十四五”时期我国税制结构优化的 目标维度

经过长期的努力,到2020年年底,全面建成小康社会取得决定性成就,这是我国发展新的历史方

〔收稿日期〕2021-01-15

〔作者简介〕张书慧,博士生,研究方向为税制结构、外国税制比较。

〔基金项目〕国家社科基金“一带一路沿线国家税制比较研究”(编号:16BGJ011)研究成果。

位,中华民族伟大复兴向前迈出了新的一大步,“十四五”时期,我国面临的环境更加复杂,国际力量对比深刻调整,新冠肺炎疫情影响深远,单边主义、保护主义、霸权主义抬头,国内发展不平衡、不充分问题依然突出,创新能力不适应高质量发展的要求,城乡区域发展和收入分配差距较大,生态环保任重道远,民生保障存在短板等等。财政作为国家治理的基础和重要支柱,建立现代化的财政体制是我国全面深化改革的重要议题之一。1994年分税制改革以来,我国逐步形成了“货物和劳务税”(以下简称“货劳税”)为主的税制结构体系。“十四五”时期,国内国际环境都将不同于以往,在这样的背景下,必须优化税制结构,以适应这个复杂的发展环境。“十四五”时期的目标,不仅仅是要坚持以人民为中心,全面深化改革,还要坚持新发展理念(创新、协调、绿色、开放、共享),坚持在发展中保障和改善民生(促进社会公平正义,谋民生之力,解民生之忧),坚持人与自然和谐共生(绿水青山就是金山银山,节约资源和保护环境)。“十四五”时期,政府税制结构优化的目标已经集中在“收入筹集、经济发展、社会公平、生态文明”四个维度<sup>①</sup>,这些目标将成为税制结构优化的前提,为此,我们迫切需要在这四个维度之间找到税制结构优化的平衡点。

#### (一)保障财政收入维度

财政收入是一个国家正常运转和发挥管理职能的物质前提,无论税制结构如何变化,古今中外的历史都证明,税制结构优化首先应服务于财政收入的稳定,中国作为一个疆域辽阔、人口众多、发展不平衡的国家,要维持长期统一,是一项十分艰巨的任务,财政收入是保证国家繁荣稳定的基础。从春秋的“初税亩”到秦汉的“编户制度”,从唐中期的“两税法”到明后期的“一条鞭法”,不同朝代的税制改革都在解放生产力的同时,保证了国家的财政收入。1994年的税制改革,中国逐步形成了货劳税为主的税制结构,其中增值税占比一直较高,增值税在征收效率方面作用明显,其税收“中性”的特点也

广受好评,在保证国家财政收入方面功不可没。在西方经济理论中,国家财政收入的主要来源,甚至唯一来源就是税赋。马克思就曾言:“税赋是政府机器的经济基础,而不是其他任何东西”,“国家存在的经济体现就是捐税”。没有稳定的税收收入,国家就失去了存在的基础,因此稳定的税收是维护国家安全的需要,税制结构也要服务于这个大局,如:美国“一战”前依赖关税,“一战”后依赖消费税,在“二战后”经济高度发达,人民收入水平提高,税收收入则依赖个人所得税和社会保障税。再如:英国和法国,战争导致个人所得税开征,保障了财政收入,极大地改变了两国的税制结构。

“十四五”时期,我们发展面临的环境将更加复杂,各种问题的解决都需要财力支撑,毫无疑问,无论税制如何改革,也无论什么样的税制结构,保障税收收入的稳定都是最基本的职能。

#### (二)促进经济发展维度

经济发展并保持稳定是宏观经济运行的一种理想状态,要保证经济发展稳定与增长,可以通过投资、消费和出口来拉动,税收是经济增长的重要因素之一,在诸多的税制要素中,税制结构可能比税收规模更加重要<sup>②</sup>。“十四五”时期税制结构的改革重点应当提高直接税比重,健全地方税体系,深化税收征管制度改革。进入小康社会后,人民的收入水平普遍提高,增加直接税比重,条件已经趋于成熟,而货劳税在流转环节征税,如果税收无法转嫁,就会增加企业负担,不利于企业创新和活力的释放,一定程度上可能会阻碍经济发展。

从投资角度来看,为鼓励投资,各国都普遍采用低税率政策,降低边际税率<sup>①</sup>,扩大税收级距<sup>②</sup>。为了减少税收的扭曲作用,在“货劳税”设计上需坚持“税收中性”,扩大增值税的应用范围,打通增值税的抵扣链条。从消费角度来讲,为扩大消费,可以通过降低对个税、财产税的征收,税收让利于民,来刺激消费。从扩大出口的角度来讲,各国往往会实行出口退税政策以鼓励出口,带动国内生产。经济增长是多种要素综合作用的结果,税收作为国家宏观调控的手段,在经济增长环节发挥对人、财、物等社会资源的合理配置和引导,可以进一步提高全要素生产率,进而影响经济增长。由于不同的税收制度

①边际税率(Marginal Tax Rate MTR),就是征税对象数额的增量中税额所占的比率,即增加部分的所交税费和增加数额的比例。例:收入从1000元增加到2000元,增加1000元。增加部分的应交税费=100,边际税率=100/1000,即增加量的应交税额/增加量。

②税收级距是指计税收入划分为若干等级,这些等级就是税收级距。

对经济的作用机理不同,其对经济发展的影响也会不同,因此基于“十四五”时期的现实背景,并结合税制结构中具体税制的特点进行合理调整可以有效促进经济的发展。

### (三)调节收入分配维度

党的十九大报告强调建设中国特色社会主义要实现全体人民共同富裕,收入分配的不均衡已经成为“十四五”时期发展的障碍。市场经济条件下,收入分配主要依靠市场,市场分配有助于实现经济公平和效率,但是由于经济主体或个人所拥有的生产要素不同、资源禀赋不同,以及各种非竞争因素的干扰,单一的市场分配必然会导致各经济主体或个人之间获得收入出现较大差距,难以实现社会公平。因此,收入分配还需要靠政府的调控,税收是重要调控手段之一,由于不同类的税制对收入分配的效应不同,因此税制结构的优化将成为调节收入分配公平的重要举措。

总体来说,收入分配的目标应是经济公平和社会公平的统一。由于我国长期的二元经济结构,地区差异和行业生产效率差异的存在,随着经济快速发展,社会贫富差距正在不断扩大。新时代,收入分配的差距具体表现在城乡、地区和行业之间。税收作为调节收入分配的重要手段,在初次分配和再分配环节可以通过各种税制组合实现对收入分配的调节。从世界税制结构发展的历程来看,由于货劳税在收入分配方面存在逆向调节,各国往往通过个人所得税、财产税、遗产税等直接税对收入和财富进行调控,特别是贫富差距较大的发达国家,政府通过直接税调节收入分配的倾向十分突出。

### (四)保护生态环境维度

“十四五”时期,人民对美好生活的向往既包括生态环境的友好,也包括资源的可持续利用,“绿水青山就是金山银山”的观念已经深入人心,同样环境污染、资源匮乏已经成为全球共同关注的焦点,建立绿色税收体系成为世界各国生态战略的重要内容。污染付费,环境友好,资源节约的税制理念已经被各国所认同,以 OECD 国家为例,成员国对环境污染普遍征收环境税,包括硫税、碳税等在内的大气污染税;水污染税;电池污染税、危险废弃污染税等固体污染税;进一步还有噪声污染税,农业污

染税、能源税等。

我国地大物博,但人口众多,人均资源匮乏,近些年来由于过于追求 GDP 增长,大气污染严重,资源出现过渡开采,浪费现象突出,为此我国 2018 年开征了环境保护税,2019 年在河北省试点开征了水资源税。“十四五”时期,我国应继续探索资源保护税等有利于环境保护、生态友好、可持续发展的税制,增加“资源税”的比重,进一步完善我国的税制结构体系。

## 二、公平和效率:“十四五”税制结构优化的基本评判标准

从世界各国税制结构的实践来看,协调好公平和效率的关系,根本途径在于有效协调社会经济目标并实现两者的有机统一。税制结构优化的目标是建立一个“理想税制”,但“理想税制”的概念在早期的税制理论中并没有明确提出来,人们只是对最适合当时客观环境和人们利益选择的“理想税制”提出了原则要求<sup>[9]</sup>。在众多的原则中,税制结构优化最为公认的评判标准就是公平和效率。

### (一)注重提高效率与税制结构优化

效率属于生产力的范畴,人类的任何活动都离不开效率,为了实现既定目的,如果投入的少但实现的目的多,则称为高效率,反之则为低效率。税制结构优化同样需要考虑效率问题,这种效率不仅从征税的角度考虑,还要从促进经济发展的角度考虑。市场经济条件下,市场在经济发展过程中起主导作用,税制结构优化应有利于提高市场对资源配置的效率和经济发展质量。通过税制结构优化一方面可以减少与市场机制不相适应的税收干预,充分发挥税收的自动稳定器作用,降低周期性波动对经济的影响,从而促进经济的平稳运行。另一方面通过税制结构优化可以发挥税收对经济外部性的调控作用,达到促进技术更新、提高能源利用效率,保护环境和节约资源的目的。税制结构中货劳税主要体现的是效率,它随货物和劳务的流转而产生,征收简便,监管容易,对市场干预小,效率明显复杂的直接税,如所得税、财产税要高,但过高的货劳税比重会增加市场上商品和服务的流通成本,不利于经济增长。因此税制结构注重提高效率但必须适度。

## （二）公平收入分配与税制结构优化

公平是指人与人之间的利益关系，公平的感觉是不断变化的，随着经济社会的发展，人们的公平意识不断增强，尤其是社会公平的追求愈发强烈。而收入分配是社会公平<sup>①</sup>的重要内容，自然成为人们的强烈诉求之一。西方发达国家之所以能较好的促进收入分配公平，科学合理的税制结构功不可没。一般来讲，个人所得税、财产税和社会保障税等直接税能较好地调节收入分配，特别是人与人个体之间的分配。“十四五”时期我们的主要矛盾突出表现为发展不平衡不充分的矛盾，其本质是收入分配的不平衡。公平收入分配不是平均主义，适度的收入差距有利于推动效率的提高，调动劳动者的积极性，但差距过大，则会走向反面，因此税制结构优化要适度调节收入差距，使公平维持在合理的限度内。

## （三）公平与效率必须兼顾

公平和效率具有统一性，两者必须兼顾，只顾一方面而忽视另一方面是不可取的。“十四五”时期，我们依然面临着经济发展的任务，同时也面临着社会公平的任务。十九大报告指出：“中国特色社会主义要不断满足人民日益增长的美好生活的需要，不断促进社会公平正义”，公平已经被放在了突出的位置。因此税制结构优化应保证效率与公平的统一和协调。在经济落后的国家，从总体上说税制结构应侧重效率的同时兼顾公平，是优先选择的目标，因为没有效率，公平只是一句空话，正如艾哈德所言：“与其喋喋不休的争论财富分配，倒不如集中所有的人来增加国民财富明智的多”。改革开放以来，随着经济的发展，我国综合国力显著增强，人民收入水平持续提高，“十四五”时期已经具备了享受社会公平的物质基础，而此时仍然偏重效率就很难在差距过大的情况下，在全社会形成团结友爱、共同进步的社会关系，最终必然影响社会稳定。然而公平和效率正如“熊掌和鱼”不可兼得，“十四五”时期，乡村振兴、全面脱贫、美丽中国等等一系列改革举措都聚焦在改善民生上，面对收入差距过大的现实，有时候是需要牺牲一定效率的，此时的牺牲是

可以理解和接受的。尽管效率和公平不可兼得，但是两者可以兼顾，应该说在公平和效率面前，我国偏重效率而公平不足是当前税制结构应当优化的重点。

## 三、“双主体”均衡发展：“十四五”税制结构优化的方向

从总体上看，1994年税制改革及以后的税制调整，都使我国税制结构不断得到优化，有力促进了经济持续快速健康发展。“十四五”时期，税制结构优化本质上仍然是税制的进一步完善，因为我国税制结构较为完整，只是存在的比重相对不够合理，难以适应经济发展和社会进步的新要求。

### （一）“双主体”税制结构符合“十四五”时期的国情

在明确了公平和效率是税制结构优化的基本理念后，要进一步回答的问题是建立什么样的税制结构能适应我国“十四五”时期的国情？从世界范围内的经济发展阶段来看，人均GDP收入1万美元的国家应逐步过渡到“双主体”税制结构。世界各国学者通常将税制结构以所得税和流转税两类谁为主、谁为辅划分为三类，即盎格鲁—撒克逊型（所得税为主、货劳税为辅）、欧洲拉丁型（货劳税为主，所得税为辅）、中间型（所得税和货劳税并重）。

与西方发达国家相比，我国经济总量虽然不低，但是人均收入水平并不高，发展中国家的现实国情没有改变。“十四五”时期我国主要矛盾已经改变，我们面临的问题更加复杂，经济增速放缓、体制壁垒障碍、人口红利消失、创新动力不足等，这些新问题、新情况的出现，使得税制结构优化需要把握好方向，即建立适合我国新时期国情和国际发展趋势的税制结构。2017年，我国货劳税占比为53.24%，所得税占比为28.44%<sup>②</sup>。可见，货劳税比重偏高，所得税占比依然偏低，从“公平与效率”兼顾的原则来看，以货劳税为主体的税制结构体系过于强调效率，一定程度上有利于经济增长和保证国家财政收入，而以所得税为主的税制结构更强调公平，在改善人民生活，缩小贫富差距，提高人民幸福指数方面作用直接，因此建立货劳税和所得税并重的“双主体”税制结构符合“十四五”时期的国情。

<sup>①</sup>经济公平讲的是要素投入与要素收入相对称，是市场分配的原则，社会公平则是指现阶段将收入差距维持在社会各阶层所能接受的范围内。

<sup>②</sup>中国税务年鉴，2018。

## （二）“双主体”税制结构也要考虑“其他税”

“双主体”税制结构是指以货劳税和所得税为主体,按传统转嫁理论(绝对转嫁理论),以是否转嫁为标准,可以把所有的税种划分为直接税和间接税。但这里隐含着一个假设:一种税要么全部转嫁,要么全部不转嫁,不存在一部分转嫁,一部分不转嫁的情况。这与现代税收转嫁理论不符,现代税收转嫁理论(相对转嫁理论)认为,一种税的经济负担能否转嫁取决于应税商品的性质、供求弹性及税种类型等多种因素<sup>①</sup>。在多种因素的作用下,一种税的经济负担可能一部分转嫁,一部分不转嫁,也可能全部转嫁,也可能全部无法转嫁,这取决于供求双方的谈判结果,因此

笼统的把所有税种强制分为直接税和间接税,实际并不科学。

相比较,目前国际上流行的税制结构分类方法,即 OECD 和 IMF 分类法,则充分体现了税收的来源。以征税对象进行分类,相对而言更能说明税制发挥的作用,其中 OECD 把税分为:所得税、社会保险缴款(专款专用)、工薪税、财产税、货物与劳务税和其他税;而 IMF 把税分为:所得、利润和资本利得税、工薪税、财产税、货物和劳务税、国际贸易税和其他税。本文根据课税对象的性质分为流转税(货劳税)、所得税、财产税、其他税。该分类方法相对清晰,和国际通行分类方法也较为接近,但并不完全一致。具体对比分类如下表 1。

表 1 OECD、IMF 和我国税制结构分类对比

OECD 税制结构分类		IMF 税制结构分类		我国税制结构分类	
所得税	个人所得税 公司所得税	所得、资本与 利得税	个人所得税 公司所得税	所得税	个人所得税、企业所得 税、土地增值税
工薪税	工资和劳动力税	工薪税			
货物与劳务税	货物与劳务税	货物与劳务税	货物与劳务税	货劳税	增值税、消费税、营业 税(已经停征)、车辆 购置税、城建税
	生产销售供应税:进出口税	国际贸易税	进出口税		
财产税	经常性不动产税 经常性净财富税 其他经常性财产税 遗产、继承与赠与税	财产税	经常性不动产税 经常性净财富税 其他经常性财产税 遗产、继承与赠与税	财产税	房产税、车船税、契 税、土地使用税、
其他税	企业和非企业缴纳	其他税	企业和非企业缴纳	其他税	印花税、耕地占用税、 资源税、船舶吨税、烟 叶税 and 环境保护税
社会保险缴款					

资料来源:OECD 网站:Revenue Statistics(1965-2018)和 IMF 网站:Government Finance Statistics Yearbook(2010)。参考:周克清.税收制度的分类与税制结构的比较.税收经济研究[J].2012(4):1-5;马国强.税制结构基础理论研究.税务研究[J].2015(1):3-14.

“双主体”税的占比 2018 年为 89.85%<sup>②</sup>,“其他税”<sup>③</sup>占比仅为 10.15%,充分说明“其他税”的比重偏低,但从调整优化资源,缩小收入差距,推动合理投资,节约利用土地,保护生态环境等方面来看,“其他税”的作用不仅不容忽视,而且还表现的非常重要。因此我们在建立“双主体”税制结构,重点平衡

流转税和所得税的同时,也要充分考虑“其他税”发挥的积极作用。

## （三）“双主体”税制结构优化的总体框架

遵循“公平与效率”兼顾的税制结构优化原则,尝试建立“双主体”的税制结构总体框架。优化税制结构总的路径是适当下调流转税比重,提高所得税比重和财产税比重,充分发挥税制结构对经济增长和收入分配的调节作用。在流转税层面,继续降低增值税比重,调整消费税税目,保持流转税

①塞利格曼.租税转嫁与归宿[M].北京:商务印书馆,1931:239-272.  
②中国税务年鉴,2019.  
③“其他税”是指除货劳税和所得税两个主体税类之外的其他税,包括财产税、资源税和行为税。

稳中有降；在所得税层面，提高个人所得税的精准征管，不断加大对企业所得税的调节力度，争取为企业减负，条件成熟的情况下，开征针对居民个人的房产税，针对社保税进行立法，总体上保持所得税、财产税稳中有升；流转税主要从收入的“流量”角度征收，所得税主要从收入的“存量”角度征收，而“其他税”类则既有“流量”又有“存量”，其中资源税调节资源的利用，财产税调节财富的分配，行为税调节行为

的目的；尽管“其他税”占比较低，税收零星且分散，但发挥的作用却十分明显且有针对性，“其他税”的绝大部分还是地方税收的来源，面对环境污染、分配不均等问题，充分发挥“其他税”的调节作用，不仅可以增加一部分财政收入，而且可以达到调节一定范围内市场失灵的目的。为此在前文分析的基础上，提出了税制结构优化的整体框架。具体如下表 2 所示。

表 2 税制结构优化的整体框架

税类 1	税类 2	税种	优化内容	税负调整	备注
流转税	流转税 (整体比重有所降低)	增值税	继续降低税率,并合并	减税	税率“三档并两档”
		消费税	调整税目	有增有减	主要是适时调整税目,加大对消费结构的调节
所得税	所得税 (整体比重有所增加)	个人所得税	精准征管	增税	调节收入分配
		企业所得税		减税	加大对创新企业的支持,为企业减负。
	社保税(未征)		费改税	增税	尽快立法
“其他税”	资源税	资源税		增税	优化资源税:比如在全国开征水资源税
		环保税		增税	加大监管
	财产税 (整体有所增加)	房产税	可合并为 房地产税	增税	尽快开征对个人征收
		城镇土地使用税		增税	加大对土地级差调节
		车船税		不变	
	行为税 (整体保持稳定)	船舶吨税		不变	
		车辆购置税		不变	
		城建税 (教育费附加)		不变	
		土地增值税			可考虑并入企业所得税
		契税		不变	
		耕地占用税		不变	
		印花税		不变	

税制结构优化的整体框架建立在我国经济巨大发展,人民收入水平不断提高,以及“金税工程”“数字税收”“电子发票”等先进征管手段的基础上,可以说合理调整货劳税和所得税比例结构,稳步推进资源税、财产税和其他税的改革,实现“双主体”的税制结构框架体系的条件已经具备。

四、可持续发展：“十四五”税制结构优化的着力点

“可持续发展”不仅要经济发展可持续,还要社

①国家统计局网站。

会保障、生态资源、人民幸福等可持续,税制结构优化必须紧紧围绕“可持续发展”的着力点进行,更深层次地考虑我国面临的“可持续问题”。

(一)人口老龄化应加强税收保障

“十三五”时期,我国人口老龄化的趋势愈发明显,高龄老年人口、非自给老年人口迅速增加,2019 年我国 60 岁以上的老年人口占到全国人口的 18.1%,约为 2.54 亿人<sup>①</sup>,已经成为世界上老龄人口最多的国家。因此,积极应对快速发展的老龄人口危机,建立健全基本养老服务体系,是我国经济可持续发展的当务之急<sup>④</sup>。老年服务保障机制是应对

老龄化人口的重要措施,大量养老服务方面的民生支出,需要持续的社会保障收入做基础,同时加快老年服务税费改革:一是立法开征社保税,为应对老龄化的加速到来提前做准备;二是通过个人所得税为赡养子女,特别是独生子女提供税收优惠;三是对老年服务机构和团体,包括提供老年服务产品的企业给予政策支持,进而推动夕阳产业的发展。

### (二)资源环境恶化应发展绿色税收

“十四五”时期的“美丽中国”不是一句口号,是实实在在的资源、环境、生态问题。受长期 GDP 导向增长模式的影响,我国“资源高消耗、环境高污染、生态高破坏”的情况严重,资源和环境已经成为当前制约我国经济可持续发展的瓶颈约束,建立绿色税制结构体系成为现实的迫切需要。为此我国应加快实施影响资源、环境、生态的税制改革措施:一是针对资源税,应该把资源(包括矿产资源、自然资源和水资源)分的层次更细,征收更精准,提高资源的开采利用率;二是改革消费税,针对高能耗的产品、对生态环境有破坏的产品、不利于人体健康的产品继续加大征收力度,提高纳税人的痛感,一定程度上抑制对资源、环境和生态造成影响的消费;三是加大对绿色能源(太阳能、风能等)、绿色产品(环保电池、电动汽车等)和绿色产业(垃圾回收、固体废物处理等)等方面的税收支持力度,在税制结构优化的各环节充分加入“绿色”。

### (三)合作国际化应强化税制协调

随着经济全球化的快速发展,国家之间的税制协调越来越引起世界各国的重视,为了吸引高效率的资本、劳务和技术流入本国,减税已经成为一个全球性的热门话题。西方发达国家围绕“降低税率、减少优惠和扩大税基”的原则对税制结构进行了改革和调整,税收政策具有明显的减税、刺激供给的新自由主义的特征<sup>[9]</sup>。2013年习近平总书记提出的“一带一路”战略,加速了我国融入世界的步伐,面对来势汹汹的全球减税浪潮,“十四五”时期,我国税制结构设计与改革应充分考虑资源(资本、人才和技术)在国际间的配置效率。加强税制协调的具体措施如下:一是进一步优化企业所得税征收对

象,使所得税与企业生命周期和发展状况相匹配<sup>[9]</sup>,继续在条件允许的情况下,给企业减负;二是密切关注国际税收的新动向,进一步简化税制,提高税制的国际竞争力;三是加强国际税收合作与协调,打击税收犯罪,防止税收流失。

### (四)税收法制化应加快向前推进

“十四五”时期的社会主义治税思想,将更加融入税制建设法定价值观,各种税收条例将逐步平移为税收法律<sup>[7]</sup>。税制结构优化本身也是税制改革向前推进的过程,为减少优化的阻力,加快立法进程也至关重要,它不仅关系到税制结构优化的合理性,也关系到税制结构优化的可持续性。世界各国的税制结构优化都经历了法制化的过程,“政府征收必须得到人民的认可”这一税收法定的核心理念,已经成为现代法治国家在税收上的普遍做法。税制结构优化必须处理好税收立法和税制改革的关系,改革要在法治轨道上进行,立法既是为了更好地规范税制改革,同时为了实现税制改革的可持续化,也要注意为未来的改革预留空间。税制立法是国家治理体系和治理能力提高的重要体现,“推动改革,立法先行”是政府“依法治国”的最好诠释,也是我国推动税制结构优化可持续发展的必然选择。

### 参考文献:

- [1] 李华,樊丽明.优化税制结构的方向和路径研究.中国财政经济出版社[M].2015年10月:10.
- [2] 吕冰洋,郭庆旺.中国税收高速增长的源泉:税收能力和税收努力框架下的解释[J].中国社会科学,2011(2):76-90.
- [3] 韩仁月.税制结构变迁、效应及优化研究[M].经济科学出版社.2011年11月:132.
- [4] 张念明.我国税制结构优化研究[M].北京.经济科学出版社,2014年11月.
- [5] 李齐云.山东大学经济学院.中国经济时报[EB/OL].<http://www.cctv.com/news/financial/20020623/232.html>.
- [6] 闫坤,张鹏.财税体制改革进展评价及其“十四五”取向:基于国家治理现代化的视角[J].改革,2020(7):39-54.
- [7] 马国强.当代中国治税思想:1949-2019[J].经济研究参考,2020(1):5-10转45.

【责任编辑 孟宪民】