

税政建设

2011年,税政工作坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,牢牢把握科学发展这个主题和加快转变经济发展方式这条主线,紧紧围绕党的十七大提出的“实行有利于科学发展的财税制度”的战略部署和国家财政“十二五”规划对税制建设提出的具体要求,牢固树立全局观念,坚持不懈地用改革创新的精神统筹税政工作,不断推进科学化、精细化管理,在深化税制改革、加强和改善税收宏观调控、完善税收政策、推进税收立法、夯实税政基础工作、加强地方税政建设、促进对外税收交流与合作等方面取得了显著成绩。

一、深化税制改革,完善税收制度

(一)房产税改革迈出坚实步伐。为充分发挥税收调节居民收入分配的作用,引导居民住房消费,健全地方税体系,对现行房产税制进行了重大改革。

1. 开展对部分个人住房征收房产税试点。2011年1月28日,根据国务院常务会议精神,上海、重庆两市开始进行对个人住房征收房产税改革试点,迈出了房产税改革的第一步。两市试点以多套和高档住房为主要征税对象,同时,为保障居民的基本居住需求,两市均规定了一定免税面积,对超出标准的面积征税。两市试点总体运行平稳,社会舆论反响较好,达到了预期目的,为全国房产税改革打下了坚实基础。

2. 积极推进单位房产(非个人住房)房产税改革。针对现行单位房产房产税制度计税依据不科学、税率设计不合理等问题,在推进个人住房房产税改革的同时,研究提出了单位房产房产税改革方案。

3. 认真做好房地产税制改革顶层设计与完善房地产税收制度做了深入研究,取得了阶段性成果。

4. 加强存量房交易税收征管工作。会同国家税务总局深入推进应用估价技术加强存量房交易税收征管工作,防范存量房交易“阴阳合同”形成的税收风险,切实堵塞税收漏洞,公平税收负担。

(二)个人所得税制度进一步完善。为降低中低收入者税收负担,加大对高收入者的税收调节力度,按照党中央、国务院关于合理调整收入分配关系的战略部署,根据居民基本生活消费支出增长的实际情况,研究并启动了个人所得税减除费用标准与税率结构联动改革,进一步完善了个人所得税制度。

1. 工资薪金所得减除费用标准由2000元/月提高到3500元/月,相应调整个体工商户业主、个人独资企业和合伙企业自然人投资者个人所得税费用扣除标准,统一确定为42000元/年(3500元/月)。

2. 调整工薪所得税率结构,将9级超额累进税率改为7级,将最低档税率由5%降为3%,同时适当扩大了低档税率和最高档税率的适用范围。

3. 相应调整个体工商户生产经营所得和承包承租经营

所得税率级距。

4. 将扣缴义务人、纳税人申报缴纳税款的时限由次月7日内延长至15日内。

(三)车船税改革取得重大突破。为加强我国税收法律体系建设,促进节能减排和环境保护,配合全国人大常委会完成了车船税立法并制定出台了车船税法实施条例。车船税法是我国第一部由暂行条例上升为法律的税法,也是第一部地方税法、财产税法。与原暂行条例相比,车船税法进一步完善了征税范围和计税依据,调整了税负结构,规范了税收优惠,强化了征管手段。

(四)资源税改革全面推进。为完善和规范税制,促进资源节约开采利用,保护生态环境,推动经济发展方式转变,增强地方政府保障民生及环境恢复治理能力,根据国家“十二五”规划纲要和2011年政府工作报告提出的要求,在总结新疆及整个西部地区原油、天然气资源税改革试点经验的基础上,会同有关部门积极修订资源税暂行条例,全面推进资源税改革。2011年9月30日,国务院公布了修改后的《中华人民共和国资源税暂行条例》,自2011年11月1日起施行。此次改革增加了资源税从价计征方式,在全国范围内实施了原油、天然气资源税从价计征,统一了中外油气企业资源税制度。2011年10月28日,会同有关部门发布了《中华人民共和国资源税暂行条例实施细则》,明确了原油、天然气的适用税率为5%,修改了部分资源品目适用税率;明确了跨省开采资源的具体纳税办法。同时,为确保原油、天然气资源税改革的顺利实施,会同国家税务总局发文明确了原油、天然气资源税的具体优惠政策;确定了陆上油气田的资源税综合减征率和实际征收率;明确了中外合作油气田及海上自营油气田取消矿区使用费后统一征收资源税的征管办法。

(五)营业税改征增值税的改革工作扎实推进。为完善增值税制,促进经济结构调整优化和服务业发展,2010年下半年启动了营业税改征增值税改革方案的研究和出台工作。

1. 对若干重大问题提出了解决方案。增值税改革涉及一系列复杂的利益调整,对宏观和微观经济均将产生重大影响。对改革路径、试点的行业和地区选择、税率选择、收入归属等重大问题作了认真研究,提出了解决方案。

2. 为贯彻落实国务院关于先在上海市交通运输业和部分现代服务业开展改革试点的决定,根据经国务院同意的《营业税改征增值税试点方案》,财政部和国家税务总局印发了《交通运输业和部分现代服务业营业税改征增值税试点实施办法》、《交通运输业和部分现代服务业营业税改征增值税试点有关事项的规定》和《交通运输业和部分现代服务业营业税改征增值税试点过渡政策的规定》等文件,自2012年1月1日起施行。试点实施办法明确了对交通运输业和部分现代服务业征收增值税的基本规定,包括纳税人、应税服务、税率、应纳税额、纳税时间和地点等各项税制要素。试点有关事项的规定是对试点实施办法的补充,主要是明确试点地区与非试点地区、试点纳税人与非试点纳税人、试点行业与非试点行业适用税种的协调和政策衔接问题。试点

过渡政策的规定主要是明确试点纳税人改征增值税后,原营业税优惠政策的过渡办法和解决个别行业税负可能增加的政策措施。

3. 发布总分机构纳税办法和零税率政策规定。总分机构纳税和零税率政策是试点实施办法的重要配套性文件,前者协调了总分机构内部试点企业与非试点企业之间的关系,后者作为服务贸易出口增值税政策的有益探索,有利于增强我国服务业的国际竞争力。

(六) 消费税改革有序展开。为增强消费税在促进节能减排和调节收入分配方面的作用,积极稳妥地推进消费税改革。

1. 按照国家“十二五”规划提出的“合理调整消费税征收范围、税率结构和征税环节”要求,初步研究制定了改革方案,拟将电池等高污染、高能耗产品以及非运营用私人飞机等高档奢侈品和部分高消费行为纳入消费税征税范围。

2. 针对摩托车行业产销量下滑,行业亏损面不断扩大的情况,对摩托车行业的税负问题进行了认真研究,上报了调整摩托车消费税政策的具体建议。

3. 针对高档护肤品消费税征收范围问题,会同有关部门多次研究,并听取香料香精及化妆品协会意见,研究制定高档护肤品征收范围。

4. 针对部分汽车、白酒生产企业利用委托加工方式偷逃消费税问题,研究提出了对消费税实施细则相关内容进行修订的基本思路,以完善消费税制、堵塞税收漏洞。

二、继续实施结构性减税,合理把握政策力度

2011年在继续实施结构性减税基础上,根据国家宏观经济形势的需要,不断完善结构性减税内容。

(一) 自2011年11月1日起,大幅提高增值税和营业税的起征点。按期纳税的,调整为月销售额或营业额5000—20000元;按次纳税的,调整为每次(日)销售额或营业额300—500元。政策发布后,绝大多数省(自治区、直辖市)已将或拟将本地增值税和营业税起征点上调至规定的最高限。

(二) 自2011年11月1日至2014年10月31日,免征金融机构与小型、微型企业签订的借款合同印花税。

(三) 将农村金融机构营业税优惠政策延长执行至2015年底,将金融企业涉农贷款和中小企业贷款损失准备金税前扣除政策延长执行至2013年底。

(四) 为促进物流业健康发展,决定扩大物流业差额征收营业税范围;在上海市交通运输业和部分现代服务业营业税改征增值税试点实施办法中,将仓储、配送和货运代理明确作为现代服务业,适用6%的低税率。

三、调整和完善税收政策,促进经济社会科学发展

(一) 加大强农惠农富农税收政策力度。

1. 为解决现行农产品虚拟抵扣进项税额政策存在的突出问题,研究提出继续对农业生产者销售自产农产品免征增值税,将现行购进农产品虚拟抵扣进项税额的政策调整

为核定扣除办法,并选择部分行业和地区试点的方案。

2. 进一步规范农产品初加工企业所得税优惠政策,会同国家税务总局对享受企业所得税优惠的农产品初加工范围做了补充规定。

3. 为促进农作物种业发展,根据国务院《关于加快推进现代农作物种业发展的意见》,会同国家税务总局、农业部研究提出了鼓励现代农作物种业发展企业所得税政策。

4. 将对农村信用社、村镇银行、农村资金互助社、由银行业机构全资发起设立的贷款公司、法人机构所在地县及县以下地区的农村合作银行和农村商业银行,金融业保险收入减按3%的税率征收营业税的政策执行期限,延长至2015年12月31日。

5. 为引导企业开发使用非粮纤维素燃料乙醇技术,保障粮食安全,自2011年10月1日至2014年12月31日,对4家以粮食为原料生产燃料乙醇的企业,实行增值税先征后退比例逐年递减、消费税征税比例逐年递增的政策,并从2015年起停止增值税和消费税优惠政策。

(二) 着力保障和改善民生,促进和谐社会建设。

1. 实施更加有力的促进就业的税收政策。自2011年1月1日起实施新的支持和促进就业的税收优惠政策。新政策在保持原有优惠政策力度不减的前提下,着重支持自主创业,将农民工、大学生等就业困难群体统一纳入自主创业税收优惠政策的扶持范畴,税收优惠政策管理更加规范。为引导家政服务企业规范化经营,促进农民工就业,保障雇主和员工的合法权益,自2010年10月1日至2014年9月30日,对家政服务企业由员工制家政服务员提供的家政服务取得的收入免征营业税。

2. 调整和完善与住房有关的税收政策。调整个人住房销售的营业税政策。针对“房产证加名税”的舆论热潮,为保证税收政策的公平合理,对婚姻存续期间房屋、土地权属原归夫妻一方所有,变更为夫妻双方共有的,免征契税。针对近年来房屋交易频繁,退房现象增多的状况,明确对已缴纳契税的购房单位和个人,未办理房屋权属变更登记前退房的,退还已纳契税;在办理房屋权属变更登记后退房的,不予退还已纳契税。

3. 经报请国务院批准,对部分2010年底执行到期的涉及保障和改善民生的税收政策进行了延期或调整完善,主要涉及生产和装配伤残人员专门用品企业免征企业所得税政策;供热企业增值税、房产税、城镇土地使用税优惠政策;对中央和地方粮、棉等六类政策性商品储备公司免征房产税、城镇土地使用税、印花税法;经营高校学生公寓和食堂有关税收政策;粮食燃料乙醇增值税(及消费税)政策;边销茶生产企业销售自产的边销茶及经销企业销售的边销茶免征增值税的政策;监狱、劳教企业增值税、营业税、城镇土地使用税优惠政策;国产抗艾艾滋病病毒毒品免征增值税政策等。

4. 为鼓励生物柴油产业的发展,促进地沟油等废弃油脂回收利用,在2010年出台对生物柴油免征消费税政策的基础上,根据企业和行业协会反映政策执行中遇到的新情况,对享受免税政策的废弃油脂范围予以明确。

5. 运用税收政策支持社会事业发展, 研究拟定 2011 年度第二批获得捐赠税前扣除资格的公益性社会团体名单; 将宣传文化增值税和营业税优惠政策, 延续到 2012 年 12 月 31 日; 继续执行动漫企业税收优惠政策; 下发两批享受文化体制改革中经营性文化事业单位转制为企业税收政策的中央所属转制文化企业名单; 明确了对全国社会保障基金理事会按照有关政策规定, 回拨国有创业投资机构 and 国有创业投资引导基金已转持的国有股, 不征收过户环节的证券(股票)交易印花税等。

(三) 支持产业结构优化升级。

1. 为进一步鼓励软件产业发展, 鼓励其加大研发投入, 培育国内软件产业做大做强, 经国务院批准, 对现行软件产品增值税政策进行了整合, 延续了增值税一般纳税人销售其自行开发生产的软件产品增值税实际税负超过 3% 即征即退的政策。

2. 为支持国家战略性新兴产业发展, 解决集成电路重大项目因集中采购产生增值税期末留抵税额占用资金的问题, 明确国家批准的 29 家集成电路重大项目企业因购进设备形成的增值税期末留抵税额准予退还。同时, 为减轻研发机构采购设备成本, 鼓励其加大研发投入, 提高科研经费使用效率, 对内资研发机构和外资研发中心采购国产设备全额退还增值税的政策延续到 2015 年 12 月 31 日。

3. 延长国家大学科技园和科技企业孵化器税收政策。在 2012 年 12 月 31 日前, 对符合条件的国家大学科技园和科技企业孵化器, 给予免征营业税、企业所得税、房产税和城镇土地使用税等优惠政策。

4. 为支持中关村示范区更好更快地发展, 结合全国高新技术企业认定和北京市示范区建设的实际需要, 会同科技部、国家税务总局发布了《关于完善中关村国家自主创新示范区高新技术企业认定管理试点工作的通知》及其附件《国家重点支持的高新技术领域(中关村示范区试行)》。

5. 为鼓励我国高新技术企业积极开拓国际市场, 引导企业优化出口结构, 对高新技术企业境外所得适用税率及税收抵免有关问题进行了明确。同时, 对企业留抵的国产设备投资额在 2008 年 1 月 1 日后继续抵免企业所得税问题研究提出了解决方案。

6. 为落实我国政府加入国际热核聚变实验堆(ITER)计划时的承诺, 保障该计划顺利实施, 对纳税人与中国国际核聚变能源计划执行中心签署的 ITER 计划采购包, 免征增值税, 同时允许将免税货物的进项税额在其他内销货物的销项税额中抵扣。

7. 为支持我国乙烯、芳烃基础化工产业发展, 根据国务院“将此项政策延长, 暂不设定期限, 并针对执行过程中存在的问题, 完善相关政策和管理办法, 堵塞征管漏洞”的批复意见, 结合近年来政策执行中出现的问题, 对用于生产乙烯、芳烃的石脑油、燃料油免、退消费税政策进行了调整完善。

(四) 促进节能减排、资源综合利用和环境保护。

1. 为实现废物的无害化、资源化利用, 经国务院批准, 调整了农林剩余物的综合利用增值税政策, 新增了一

批资源综合利用产品和劳务, 严格了享受政策的环保、质检要求, 并突出了对危险废弃物资源化综合利用的鼓励和引导。

2. 针对我国稀土行业存在的发展方式粗放、资源过量开采、生态环境破坏和资源浪费严重等问题, 经国务院批准, 提高了稀土资源税税额标准。自 2011 年 4 月 1 日起, 将稀土资源税税额标准由每吨 0.5—3 元调高至轻稀土 60 元/吨、中重稀土 30 元/吨。稀土资源税税额调整进一步理顺了稀土资源产品的价税关系, 在一定程度上遏制了过度开采和资源浪费。

3. 支持天然林资源保护工程建设, 2011 年至 2020 年期间, 继续对国家天然林资源保护二期工程实施企业和单位免征房产税、城镇土地使用税。

(五) 推动区域协调发展。

1. 为贯彻落实党中央、国务院关于深入实施西部大开发战略的精神, 会同有关部门对属于国家鼓励类产业的企业减按 15% 税率征收企业所得税等有关税收政策问题进行了明确。继续实施西部大开发税收优惠政策, 有利于促进西部地区加快发展, 缩小与东部地区的差距, 实现我国区域经济的协调发展。

2. 在多次调研、借鉴国外先进经验的基础上, 结合海南实际情况, 从 2011 年 1 月 1 日起, 在海南开展境外旅客购物离境退税政策试点。

3. 为推进北方国际航运中心建设, 研究出台天津北方国际航运中心核心功能区税收政策, 对注册在东盟保税港区内的航运企业从事海上国际航运业务取得的收入, 免征营业税; 对注册在东盟保税港区的仓储、物流等服务企业从事货物运输、仓储、装卸搬运业务取得的收入, 免征营业税。

4. 为加快新疆经济跨越式发展, 出台了新疆困难地区新办企业所得税优惠政策和喀什、霍尔果斯两个特殊经济开发区企业所得税优惠政策, 并会同国家税务总局、国家发展改革委、工业和信息化部印发了新疆困难地区重点鼓励发展产业企业所得税优惠目录(试行)。

5. 为满足境内进出口企业对人民币用于国际结算的需求, 提升人民币在国际货币体系中的地位, 促进我国金融业的发展和开放, 在总结前期试点经验的基础上, 联合人民银行、商务部、海关总署、税务总局和银监会发布扩大跨境贸易人民币结算地区的通知, 明确河北、山西等省可以开展跨境贸易人民币结算, 至此, 跨境贸易人民币结算境内地域范围扩大到了全国。

四、稳步推进税收立法, 健全税收法律法规体系

(一) 修订个人所得税法及实施条例。会同国家税务总局、国务院法制办等有关部门研究起草了《中华人民共和国个人所得税法修正案(草案)》及草案说明。2011 年 6 月 30 日, 全国人大常委会审议通过并发布新修订的个人所得税法, 自 2011 年 9 月 1 日起正式实施。结合个人所得税法的修订, 会同国家税务总局、国务院法制办共同拟定了《国务院关于修改〈中华人民共和国个人所得税法实施条例〉的决定

(草案)》。2011年7月19日,国务院公布了修改后的个人所得税法实施条例。

(二)制定出台车船税法及实施条例。积极配合全国人大常委会法工委、预工委做好车船税法草案的公开征求意见、宣传解释、讨论审议等工作。2011年2月25日,第十一届全国人大常委会第十九次会议审议通过了《中华人民共和国车船税法》。2011年11月23日,国务院第182次常务会议审议通过了《中华人民共和国车船税法实施条例》。车船税法及其实施条例均自2012年1月1日起施行。

(三)修改增值税和营业税暂行条例。为贯彻落实国务院关于支持小型和微型企业发展的要求,会同国家税务总局于2011年10月28日修改发布了《中华人民共和国增值税暂行条例实施细则》和《中华人民共和国营业税暂行条例实施细则》,自2011年11月1日起施行。

(四)修改发布涉及资源税改革的行政法规和部门规章。结合资源税改革,会同有关部门研究提出了修改相关行政法规的草案。2011年9月,国务院重新修改发布了《中华人民共和国资源税暂行条例》、《中华人民共和国对外合作开采陆上石油资源条例》、《中华人民共和国对外合作开采海洋石油资源条例》等行政法规。2011年10月,修改发布了《中华人民共和国资源税暂行条例实施细则》。

(五)推进增值税立法。根据国务院2011年立法工作计划的要求,增值税法被列为“需要抓紧工作,适时提出的项目”,为稳步推动增值税立法工作,在积极推进营业税改征增值税试点的同时,认真研究国外增值税制度,参加全国人大组织的增值税改革调研活动,听取对增值税立法的意见和建议。

(六)继续推进开征环境保护税和环境保护税立法专题研究工作。根据国务院领导有关批示精神,会同国家税务总局、环保部、国务院法制办启动环境保护税立法程序,积极稳妥做好相关工作。已组建立法领导小组及工作组,制定了立法工作计划,并将制定环境保护税法作为2012年调研立法二类项目列入法制办和三部门立法计划。

五、税收对外协调与合作向深层次拓展

(一)积极参与全球税收论坛工作,配合香港、澳门成功通过第一阶段同行审议。根据全球税收论坛工作安排,2011年度派员参与了四次同行审议小组会议、四次指导委员会会议及两次论坛全体会议,共参与审议了48个辖区的同行审议报告、13个辖区的补充审议报告,在论坛领导机制纲领、论坛报G20报告等一系列关键性议题上阐述中方立场。同时,经过中方场内场外多渠道、全方位努力,完成了协助中国香港、澳门顺利通过第一阶段审议的艰巨工作,会同国家税务总局启动了我国内地合并审议应对工作。

(二)力阻世行集团出台对离岸金融中心的制裁措施。针对世行国际金融公司(IFC)第四次向世行执董会提交的关于制裁不合作离岸金融中心的讨论稿,及时征求香港、澳门意见,提出应对口径,配合我国驻世行执董办进行应对,最终使世行集团对离岸金融中心的制裁措施进行了修订,保持了一定的灵活性。

(三)积极应对G20框架以及诸多双边对话机制下的国际税收问题。对G20框架下、联合国气候变化问题框架下、第三次中英财经对话、第三次中美战略对话磋商以及其他双边框架下的国际税收焦点问题进行认真研究,提出应对口径,维护了我国税收权益。此外,在缜密研究预案的前提下,参加了由商务部牵头的中加投资保护协定谈判、中日韩投资保协定(BIT)谈判;积极开展美国《海外账户税收合规法案》(FATCA法案)的应对准备工作,完成了《中国应对FATCA的法律分析》研究报告;参加了国际海事组织航空航海税的谈判。

(四)组团参加了第四届国际税收对话机制全球大会。2011年12月7-9日,财政部副部长王军率团参加了在印度新德里举行的第四届国际税收对话机制全球大会,此次全球大会的主题是“税收与不平衡”,主要讨论世界各国社会收入分配不公和贫穷问题发展趋势,税收在缓解社会财富分配不公,减少贫穷,促进经济增长和经济社会平衡发展方面的作用。王军副部长出席大会开幕式并致辞,介绍了近年来中国实施推进经济平衡发展的财税政策及其效果,并提出了四点倡议,要求全球财税部门应当充分沟通情况,妥善处理分歧,积极推进更加公平、更加有效、更加持续的税收政策,采取更加密切的税收合作,一道推动世界经济强劲、可持续、平衡发展。王军副部长的讲话在与会者中得到高度的关注和评价。会议期间,王军副部长还与国际货币基金组织副总裁朱民、印度财政部部长普拉纳布·穆克吉、OECD代表欧文斯以及OECD税收中心新任主任圣阿曼等就中国税制改革、税收与政府债务问题的解决、税收与经济和政治关系、国际税收情报交换、OECD与中国在税收领域进行的合作等问题进行了广泛交流。

(五)进一步拓展了其他双边和多边税收交流。成功举办第十五届中韩税收政策交流会;履行OECD财委会观察员职责,全年度共派出15人次参与财委会及下属工作组会议;牵头完成了WTO第四次贸易政策审议应对工作;参加了2011年国际货币基金组织中期磋商工作;参加了亚行技援项目的磋商工作。

(财政部税政司供稿,张成龙执笔)

关 税

2011年,财政关税工作围绕科学发展主题和加快转变经济发展方式主线,保持财政关税政策的连续性和稳定性,增强调控的针对性、灵活性、前瞻性,妥善处理保持经济平稳较快发展、调整经济结构、管理通胀预期的关系;全面落实“十二五”专项进口税收优惠政策,加快转变经济发展方式,切实保障和改善民生;积极参加多哈回合和双边、区域关税谈判,推进国际经贸合作,改善我国发展的外部环境;积极发挥财政关税职能作用,强化关税工作科学化精细化管理。2011年,全国海关征收关税和进口环节税16119.4亿元,增长28.8%,完成全年海关税收计划13390亿元的120.4%,增收2729.4亿元。其中,征收关税2559.1亿元,增长26.2%;征收进口环节税13560.3亿元,增长29.3%。