

从数据看我国“十三五”期间的税收变化

中国法学会财税法学研究会副会长 | 刘佐

“十三五”期间，随着经济发展、税制改革、税收政策调整和税收征收管理加强，总体看税收收入稳定增长，税收收入占全国财政收入（指一般公共预算收入）的比重回升，宏观税负（指税收收入占国内生产总值的比重）逐年降低，货物和劳务税、所得税收入占全国税收收入的比重更加合理，增值税、消费税、企业所得税和个人所得税等主要税种地位稳固，对于保障财政收入、发展经济、深化改革、改善民生和保持社会稳定发挥了重要的作用。本文根据财政部、国家税务总局公布的2015年至2019年全国财政、税收收入决算数据和2020年全国财政、税收收入初步统计数据，国家统计局公布的相关经济数据和其他相关资料，简要分析我国“十三五”期间的税收变化情况。

税收总量大幅度增长

2020年是我国“十三五”的“收官”之年，全国税收收入达到154310亿元左右，比2015年即“十二五”“收官”之年的税收收入124922亿元增加了29388亿元左右，增幅约为23.5%。至此，我国“十三五”期间的税收收入累计达到743444亿元左右，比“十二五”期间的税收总额544980亿元增加了198464亿元左右，增幅约为36.3%。

分年度看，我国“十三五”期间各年度税收收入的增量和增幅呈先高后低趋势，起伏比较大，其中2017年的收入比上年增加了14009亿元，增幅高达10.7%；2018年和2019年连续两年收入增幅明显降低，其中

表1 “十三五”期间各年度的税收收入（单位：亿元）

年份	税收收入	比上年增加额	比上年增幅（%）
2016年	130361	5439	4.4
2017年	144370	14009	10.7
2018年	156403	12033	8.3
2019年	158000	1597	1.0
2020年	154310	-3690	-2.3

2019年的收入仅比上年增加了1597亿元，增幅只有1%；2020年的收入则比上年减少了3690亿元左右，降幅约为2.3%。上述各年度的税收收入情况详见表1。

“十三五”期间税收的增长主要得益于经济发展、税收改革和改善管理。例如，在经济发展方面，国内生产总值从2015年的688858亿元增加到2020年的1015986亿元，增加了327128亿元，增幅约为47.5%（由于财政、税收统计数据都按照现价计算，为使相关数据可比，本文中的相关经济指标也都按照现价计算）；社会消费品零售总额从2015年286588亿元增加到2020年的391981亿元，增加了105393亿元，增幅约为36.8%；货物进出口总额从2015年245503亿元增加到2020年的321557亿元，增加了76054亿元，增幅约为31%，从而带来了巨大的税源。在税收改革方面，通过营业税改征增值税、调整企业所得税制度和实施减税降费政策等措施减轻了税负，促进了经济发展和民生改善，从而有利于扩大税源。在改善管理方面，通过加快税收管理和纳税服务的网络化、信息化、智能化建

设，合并省以下国家、地方税务机构，国家税务总局联合公安部、海关总署和中国人民银行严厉打击虚开发票、骗取出口退税等涉税违法行为，加大了税收征收管理的力度，提高了税收征纳的效率，降低了税务机关征税和纳税人纳税的成本，从而有利于减少税收流失、增加税收和控制财政支出。

2019年我国税收增加额大量减少和增幅大幅度降低的主要原因，一是经济增长速度明显减慢，从上年的10.5%降至7.8%；二是政府采取了大量的减税措施，涉及增值税、企业所得税和个人所得税等主要税种和各类纳税人。2020年我国税收收入比上年明显减少的主要原因，一是政府继续实施减税措施；二是新冠肺炎疫情引起经济明显下滑（一季度国内生产总值同比下降5.3%），全年的经济增长速度只有3%，低于上年4.8个百分点。但是，当年6月以后疫情得到了有效控制，经济形势也随之逐步好转。如果没有特殊情况发生，预期2021年全国税收收入的情况会明显好于上年，我国“十四五”时期（2021年至2025年）的税收收入也应该会继续稳定增长。

从我国2021年的经济增长目标看，2021年3月召开的第十三届全国人民代表大会第四次会议提出的目标是6%以上。从此前各地提出的2021年经济增长目标看，除了内蒙古、黑龙江公布的当地2021年经济增长目标为6%左右以外，其他29个省、自治区和直辖市公布的本地区的2021年经济增长目标都在6%以上，其中一些地区提出的目标高达7%、8%、9%甚至10%以上。经济合作与发展组织、世界银行和国际货币基金组织对2021年我国经济增长率的估计也比较乐观，分别为7.8%、7.9%和8.1%。从外国的情况看，2021年各国经济很可能普遍恢复性快速增长，也有利于我国的经济增长。由此可以判断，2021年我国经济将恢复性快速增长，增速很可能超过6%，从而为税收收入的恢复性快速增长奠定基础。

表2 “十三五”期间各年度税收收入占财政收入的比重

年份	税收收入占财政收入的比重(%)	比上年提高百分点	比上年增幅(%)
2016年	81.7	-0.3	-0.4
2017年	83.6	1.9	2.3
2018年	85.3	1.7	2.0
2019年	83.0	-2.3	-2.7
2020年	84.4	1.4	1.7

表3 “十三五”期间各年度的宏观税负

年份	宏观税负(%)	比上年降低百分点	比上年降幅(%)
2016年	17.5	-0.6	-3.3
2017年	17.4	-0.1	-0.6
2018年	17.0	-0.4	-2.3
2019年	16.0	-1.0	-5.9
2020年	15.2	-0.8	-5.0

税收收入占财政收入的比重回升

“十二五”期间，由于我国财政收入中的非税收入增长比较快，税收收入占全国财政收入的比重逐年下降，从2010年的88.1%降低到2015年的82%。“十三五”期间，由于税收得到加强，非税收入受到限制，税收收入占全国财政收入的比重从总体看呈回升趋势。虽然年度之间略有起伏，如2017年比上年上升了1.9个百分点，升幅为2.3%；2019年比上年下降了2.3个百分点，降幅为2.7%，但是2020年已经上升到84.4%左右，5年期间回升约2.4个百分点，升幅约为2.9%。上述各年度税收收入占全国财政收入比重的情况详见表2。另外，由于十三届全国人大四次会议已经提出严格控制非税收入不合理增长，预计2021年我国税收收入占全国财政收入的比重应该不会下降，也可能继续上升。

宏观税负逐年下降

“十三五”期间，由于我国政府逐步采取了一系列重大的减税措施，并逐年加大减税的力度，涉及多个税种和各类纳税人，宏观税负逐年下降，从2015年的18.1%降低到2020年的15.2%左右，其中2019年和2020年分别比上年下降1个百分点和0.8个百分点左

表4 “十三五”期间各年度货物和劳务税、所得税收入占全国税收收入的比重

年份	货物和劳务税			所得税		
	比重 (%)	比上年降低百分点	比上年降幅 (%)	比重 (%)	比上年提高百分点	比上年降幅 (%)
2016年	52.6	0.1	0.2	33.1	1.2	3.8
2017年	51.9	0.7	1.3	33.9	0.8	2.4
2018年	50.8	1.1	2.1	35.1	1.2	3.5
2019年	51.0	-0.2	-0.4	34.3	-0.8	-2.3
2020年	49.1	1.9	3.7	35.3	1.0	2.9

表5 “十三五”期间各年度的国内增值税收入 (单位: 亿元)

年份	收入	比上年增加额	比上年增幅 (%)	占全国税收收入的比重 (%)
2016年	52214	1792	3.6	40.1
2017年	56378	4164	8.0	39.1
2018年	61531	5153	9.1	39.3
2019年	62347	816	1.3	39.5
2020年	56791	-5556	-8.9	36.8

右, 降幅分别为5.9%和5%左右; 5年期间累计下降约2.9个百分点, 降幅约为16%。上述各年度宏观税负的情况详见表3。

财政部提出下一步将认真贯彻落实党中央、国务院的决策部署, 进一步完善减税降费政策, 提高政策的精准性和有效性, 持续发挥减税降费政策效应, 不仅要坚决落实落细减税降费政策, 而且持续推进减税降费政策, 保持政策的连续性、稳定性, 持续实施深化增值税改革、个人所得税专项附加扣除等制度性减税降费政策, 继续执行小微企业普惠性税收减免政策, 保持对经济恢复的必要支持力度, 还要坚决防止弱化减税降费政策红利; 十三届全国人大四次会议也提出了进一步减税的若干具体措施, 涉及增值税、企业所得税和个人所得税等主要税种, 预计2021年我国的宏观税负不会上升, 也可能继续下降。

货物和劳务税、所得税收入占税收总额的比重更加合理

货物和劳务税、所得税是我国税收的两个主要支

柱, 前者包括增值税、消费税、车辆购置税和关税4种税收, 后者包括企业所得税、个人所得税和具有所得税性质的土地增值税3种税收。“十三五”期间, 货物和劳务税收入占全国税收收入的比重已经从2015年的52.7%降低到2020年的49.1%左右, 其中2018年和2020年分别比上年下降了1.1个百分点和1.9个百分点左右, 5年期间下降约3.6个百分点, 降幅约为6.8%。所得税收入占全国税收收入的比重已经从2015年的31.9%提高到2020年的35.3%左右, 其中2016年和2018年分别比上年上升了1.2个百分点, 2020年比上年上升约1个百分点, 5年期间上升约3.4个百分点, 升幅约为10.7%。上述各年度货物和劳务税、所得税收入占全国税收收入比重的情况详见表4。

主要税种地位稳固

“十三五”期间, 从收入规模看, 在我国现有的18种税收中, 增值税、消费税、企业所得税和个人所得税4个主要税种地位稳固, 始终是全国税收收入的主要支柱。其中, 增值税和企业所得税一直稳居前两名; 消费税和个人所得税一直稳居三、四名, 各年度的排序不尽相同。2020年, 国内增值税、国内消费税、企业所得税和个人所得税收入分别约为56791亿元、12028亿元、36424亿元和11568亿元, 占全国税收收入的比重分别约为36.8%、7.8%、23.6%和7.5%; 上述4项收入合计116811亿元, 占全国税收收入的比重约为75.7%。由于部分年度全国增值税、消费税的收入数据暂时难以取得, 所以本文中暂以财政部公布的国内增值税、国内消费税收入作为近似值替代。

从“十三五”期间的国内增值税收入看, 总体上呈稳步增长趋势, 其中2017年和2018年的收入分别比上年增加了4164亿元和5153亿元, 增幅分别高达8%和9.1%; 2019年收入增幅大幅度下降的主要原因, 一是

表 6 “十三五”期间各年度的国内消费税收入
(单位: 亿元)

年份	收入	比上年增加额	比上年增幅(%)	占全国税收收入的比重(%)
2016年	10217	-325	-3.1	7.8
2017年	10225	8	0.1	7.1
2018年	10632	407	4.0	6.8
2019年	12564	1932	18.2	8.0
2020年	12028	-536	-4.3	7.8

表 7 “十三五”期间各年度的企业所得税收入
(单位: 亿元)

年份	收入	比上年增加额	比上年增幅(%)	占全国税收收入的比重(%)
2016年	28851	1717	6.3	22.1
2017年	32117	3266	11.3	22.2
2018年	35324	3207	10.0	22.6
2019年	37304	1980	5.6	23.6
2020年	36424	-880	-2.4	23.6

表 8 “十三五”期间各年度的个人所得税收入
(单位: 亿元)

年份	收入	比上年增加额	比上年增幅(%)	占全国税收收入的比重(%)
2016年	10089	1472	17.1	7.7
2017年	11966	1877	18.6	8.3
2018年	13872	1906	15.9	8.9
2019年	10389	-3483	-25.1	6.6
2020年	11568	1179	11.3	7.5

经济增长速度明显减慢和企业销售收入减少；二是政府采取了大幅度降低增值税税率等减税措施。2020年收入大幅度减少的主要原因是新冠肺炎疫情一度引起经济明显下降，全年经济增长速度也大大低于上年，企业销售收入减少。各年度国内增值税收入的情况详见表5。

从“十三五”期间的国内消费税收入看，总体上呈上升趋势，从2015年的10542亿元增加到2020年的12028亿元，增加了1486亿元，增幅约为14.1%。但是，年度之间很不平衡，起伏比较大，如2019年的收入比上年增加了1932亿元，增幅为18.2%，2020年的收入则比上年减少了536亿元，降幅约4.3%。各年度国内

消费税收入的情况详见表6。

从“十三五”期间的企业所得税收入看，总体上呈稳定增长趋势，从2015年的27134亿元增加到2020年的36424亿元，增加了9290亿元，增幅约为34.2%。其中，2017年的收入比上年增加了3266亿元，增幅高达11.3%；2018年和2019年收入增幅缩小的主要原因是经济增长速度减慢、企业利润减少和政府采取了减税措施；2020年的收入比上年减少的主要原因是新冠肺炎疫情引起经济一度明显下降，全年经济增长速度也大大低于上年，企业利润减少。此外，企业所得税收入占全国税收收入的比重逐渐上升，从2016年的22.1%提高到2020年的23.6%左右，5年期间上升约1.5个百分点，升幅约为6.8%。各年度企业所得税收入的情况详见表7。

从“十三五”期间的个人所得税收入看，总体上也呈稳定增长趋势：此项税收2016年首次突破1000亿元大关，2020年到达11568亿元，比2015年的8617亿元增加2951亿元，增幅约为34.2%。其中，2016年、2017年和2018

年的收入分别比上年增加了1472亿元、1877亿元和1906亿元，增幅分别高达17.1%、18.6%和15.9%，此项收入占全国税收收入的比重也随之明显提高。2019年此项收入及其占全国税收收入的比重大幅度下降的主要原因是，2018年个人所得税法修改以后，通过增加基本费用扣除、增设专项附加扣除和调整税率等措施减轻了税负。2020年此项收入的增长虽然受到了新冠肺炎疫情引起经济一度下降和全年增速减慢的影响，但是增幅依然达到了11.3%左右，此项收入占全国税收收入的比重也随之明显回升。各年度个人所得税收入的情况详见表8。

责任编辑 张蕊