从数据看我国近十年来的税收变化

中国法学会财税法学研究会 | 刘佐

党的十八大以来，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，我国的税收收入持续稳定增长，税收收入占全国财政收入的比重回升，宏观税负逐年降低，商品税和所得税两类税收的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作用。本文根据财政部公布的2012年至2021年全国财政收入（指一般公共预算收入，下同）决算数据、国家统计局公布的相关经济数据和其他权威性相关资料，简要分析我国十年以来的税收变化情况。

税收总量大幅度增长

2021年，全国税收收入172736亿元，比2012年的全国税收收入100614亿元增加了72122亿元，增幅为71.7%。

分年度看，2013年至2021年期间各年度税收收入的增量和增幅总体上呈增长趋势，但是起伏比较大，其中2013年至2016年的增量逐年减少，增幅逐年下降，2017年以后的增量和增幅则有升有降。例如，2013年和2016年的收入分别比上年增加了9917亿元和5439亿元，增幅分别为9.9%和4.4%；2017年和2021年的收入分别比上年增加了14009亿元和18426亿元，增幅分别高达10.7%和11.9%；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，减幅为2.3%（详见表1）。

表1　2012年至2021年期间各年度的税收收入

年份	税收收入（亿元）	比上年增加额（亿元）	比上年增幅（%）
2012年	100614	10876	12.1
2013年	110531	9917	9.9
2014年	119175	8644	7.8
2015年	124922	5747	4.8
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
2021年	172736	18426	11.9

2013年至2021年期间税收的增长，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，我国国内生产总值从2012年的538580亿元增加到2021年的1143670亿元，增加了605090亿元，增幅为112.3%（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2012年的205517亿元增加到2021年的440823亿元，增加了235306亿元，增幅为114.5%；货物进出口总额从2012年的244160亿元增加到2021年的391009亿元，增加了146849亿元，增幅为60.1%，从而带来了巨大的税源。在税制改革方面，通过营改增、调整企业所得税和个人所得税制度、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，有利于扩大税源。在改善税收管理方面，通过加快税收管理和纳税服务的网络化、信息化和智能化建设，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

表 2　2012 年至 2021 年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	比上年升幅（%）
2012 年	85.8	−0.6	−0.7
2013 年	85.5	−0.3	−0.3
2014 年	84.9	−0.6	−0.7
2015 年	82.0	−2.9	−3.4
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
2021 年	85.3	0.9	1.1

表 3　2012 年至 2021 年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（%）
2012 年	18.7	−0.3	−1.6
2013 年	18.6	0.1	0.5
2014 年	18.5	0.1	0.5
2015 年	18.1	0.4	2.2
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
2021 年	15.1	0.1	0.7

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，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 7.3%。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。二是受新冠肺炎疫情影响，当年第一季度的国内生产总值同比下降了 5.3%，全年的经济增速只有 2.7%，低于上年 4.6 个百分点，当年 6 月以后，疫情得到了有效的控制，经济形势和税收情况随之逐步好转，2021 年全国经济和税收收入的情况明显好于上年。

税收收入占财政收入的比重先降后升

2013 年至 2016 年期间，由于我国财政收入（指一般公共预算收入）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 2012 年的 85.8% 降低到 2016 年的 81.7%，下降了 4.1 个百分点，降幅为 4.8%。2017 年以后，由于税收得到加强，且为避免减税降费背景下通过非税收入变相增加财政收入，非税收入受到限制，税收收入占全国财政收入的比重虽然在年度之间略有起伏，但总体呈上升趋势。2017—2021 年，只有 2019 年比上年下降了 2.3 个百分点，降幅为 2.7%；2020 年以后再次回升，2020 年和 2021 年分别比上年回升了 1.4 个百分点和 0.9 个百分点，升幅分别为 1.7% 和 1.1%（详见表 2）。

宏观税负逐年下降

2013 年至 2021 年期间，由于我国政府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（指税收收入占国内生产总值的比重）逐年下降，从 2012 年的 18.7% 降低到 2021 年 15.1%，下降了 3.6 个百分点，降幅为 19.3%（详见表 3）。

商品税和所得税收入占税收总额的比重更加合理

商品税和所得税是我国税收的两个主要税类，前者包括增值税、消费税、车辆购置税和关税 4 种税收，在营改增以前还包括营业税；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。由于营改增减少了重复征税，增值税税率大幅度降低（其中基本税率从 17% 逐步降至 13%），所得税管理加强，2013 年至 2021 年期间，商品税收入占全国税收收入的比重已经从 2012 年的

59.1%降低到2021年的48%，下降了11.1个百分点，降幅为18.8%。同期，所得税收入占全国税收收入的比重已经从2012年的28%提高到2021年的36.4%，上升了8.4个百分点，升幅为30%。2019年，商品税收入比重比上年略有上升，所得税收入比重比上年小幅下降，主要原因是当年消费税收入大幅度增加；因个人所得税改革减税规模超出预期，个人所得税收入大幅度减少。上述各年度商品税、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

2013年至2021年期间，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；营业税取消以后，消费税和个人所得税一直稳居前四名，但是各年度的排位不尽相同。由于部分年度全国增值税、消费税的收入数据未见公布，所以本文中暂用已经公布的国内增值税、国内消费税收入数据作为近似值替代。2021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为63520亿元、13881亿元、42041亿元和13993亿元，占全国税收收入的比重分别为36.8%、8%、24.3%和8.1%；上述4项收入合计133434亿元，占全国税收收入的比重为77.2%。

从2013年至2021年期间的国内增值税收入看，总体上呈稳步增长趋势，其中2016年和2017年的收入分别比上年增加了9603亿元和15666亿元，增幅分别高达30.9%和38.5%，其主要原因是营改增试点全面推行。2020年收入大幅度减少的主要原因是受新冠肺炎疫情影响，全年经济增长速度也大大低于上年，企业的销售收入减少。2016年以后国内增值税收入占全国税收收入的比重大幅度提高，主要原因也是营改增试点全面推行。其中，2021年国内增值税收入占全国税收收入的比重高达36.8%，比2015年的24.9%上升了11.9个百分点，升幅为47.8%（详见表5）。

从2013年至2021年期间的国内消费税收入看，总体上呈上升趋势，从2012年的7876亿元增加到2021年的13881亿元，增加了6005亿元，增幅为76.2%。但是，各年度的收入很不平衡，起伏比较大。例如，2015年、2019年和2021年的收入都比上年增加了1600亿元以上，增幅都超过了15%；2016年和2020年的收入都比上年减少了300亿元以上，降幅都超过了3%。同期国内消费税收入占全国税收收入的比重，大体上保持在7%至8%之间，只有2018年略低于7%，

表4 2012年至2021年期间各年度商品税、所得税收入占全国税收收入的比重

年份	商品税			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	比上年升幅（%）
2012年	59.1	0.9	1.5	28.0	0.3	1.1
2013年	57.0	2.1	3.6	29.2	1.2	4.3
2014年	55.7	1.3	2.3	30.2	1.0	3.4
2015年	52.8	2.9	5.2	31.7	1.5	5.0
2016年	52.4	0.4	0.8	33.1	1.4	4.4
2017年	51.9	0.5	1.0	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
2021年	48.0	1.1	2.2	36.4	1.1	3.1

表5 2012年至2021年期间各年度的国内增值税收入

年份	收入（亿元）	比上年增加额（亿元）	比上年增幅（%）	占全国税收收入的比重（%）
2012年	26416	2149	8.9	26.3
2013年	28810	2394	9.1	26.1
2014年	30855	2045	1.7	25.9
2015年	31109	254	0.8	24.9
2016年	40712	9603	30.9	31.2
2017年	56378	15666	38.5	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
2021年	63519	6728	11.8	36.8

表 6　2012 年至 2021 年期间各年度的国内消费税收入

年份	收入（亿元）	比上年增加额（亿元）	比上年增幅（%）	占全国税收收入的比重（%）
2012 年	7876	940	13.6	7.8
2013 年	8231	355	4.5	7.4
2014 年	8907	676	8.2	7.5
2015 年	10542	1635	18.4	8.4
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
2021 年	13881	1853	15.4	8.0

表 7　2012 年至 2021 年期间各年度的企业所得税收入

年份	收入（亿元）	比上年增加额（亿元）	比上年增幅（%）	占全国税收收入的比重（%）
2012 年	19655	2885	17.2	19.5
2013 年	22427	2772	14.1	20.3
2014 年	24642	2215	9.8	20.7
2015 年	27134	2492	10.1	21.7
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
2021 年	42042	5618	15.4	24.3

表 8　2012 年至 2021 年期间各年度的个人所得税收入

年份	收入（亿元）	比上年增加额（亿元）	比上年增幅（%）	占全国税收收入的比重（%）
2012 年	5820	−234	−3.9	5.8
2013 年	6532	712	12.2	5.9
2014 年	7377	845	12.9	6.2
2015 年	8617	1240	16.8	6.9
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
2021 年	13993	2425	21.0	8.1

2015 年略高于 8%（详见表 6）。

从 2013 年至 2021 年期间的企业所得税收入看，总体上呈稳定增长趋势，从 2012 年的 19655 亿元增加到 2021 的 42041 亿元，增加了 22386 亿元，增幅为 113.9%。其中，有 6 个年度的收入增加额超过了 2200 亿元，有 5 个年度的收入增幅在 10% 以上。2019 年的收入增幅比较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受新冠肺炎疫情影响，全年的经济增长速度也大大低于上年，企业的利润减少。此外，企业所得税收入占全国税收收入的比重逐渐上升，从 2012 年的 19.5% 提高到 2021 年的 24.3%，上升了 4.8 个百分点，升幅为 24.6%（详见表 7）。

从 2013 年至 2021 期间的个人所得税收入看，总体上也呈稳定增长趋势：2016 年首次突破 10000 亿元大关，2021 年达到 13993 亿元，比 2012 年的 5820 亿元增加了 8173 亿元，增幅为 140.4%。上述 9 年中，有 8 年的收入增幅超过了 11%，增收额从 700 多亿元到 2400 多亿元不等，其中 2021 年的收入比上年增加了 2425 亿元，增幅高达 21%。此外，个人所得税收入占全国税收收入的比重逐渐上升，从 2012 年的 5.8% 提高到 2021 年的 8.1%，上升了 2.3 个百分点，升幅高达 39.7%。2019 年此项收入减少和此项收入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，通过改变征税模式（即从分项按月、按次征收为主改为按年综合征收为主）、增加基本费用扣除、增设专项附加扣除和调整税率结构等措施减轻了税负。上述各年度个人所得税收入的情况详见表 8。

责任编辑　吕怡慧