

此,1934年召开的第二次全国财政会议通过划分省县收支的五项原则,国家财政收支系统采用三级制,国家税包括关税、所得税、遗产税等税,省税包括营业税等税,县税包括土地税、房产税等税。从此地方财政的范围扩大到县,县级财政成为一级独立系统。孙中山主张地方自治,以县为基,这次调整对于促进地方自治作用明显。国民政府赋税司长贾士毅评价其“自国地两税划分,县属事业日广,收支日增,于是县地方财政乃渐独立,亦遂有预算决算之制定,而县地方财政遂与省地方财政同居重要地位”。

全面抗战开始后,1940年国民政府召开的第三次全国财政会议讨论并通过《改订财政收支系统实施纲要》,把全国财政分为国家财政和自治财政两大系统,国家税收包括土地税、营业税、所得税、遗产税等税,自治税收则包括土地改良物税、屠宰税、牌照税、行为取缔税等税。此次调整将省级财政并入国家财政之中,便于中央统筹分配;县级财政得以独立,利于推进自治,各地有

望实现均衡发展。马寅初肯定其“由于省级财政之归并于中央财政系统,原属地方之田赋与营业税,及契税收入列为中央收入之大宗,有助于抗战者至巨,确实收到相当成效”。但这种分税制属于战时财政政策,主要税收均归国家系统,地方自治系统收入与其庞大支出不相符合,带来地方征收苛杂之弊。

抗战胜利后,国民政府再一次对分税制进行调整。1946年还都南京后旋即召开第四次全国财政会议,通过修正的《财政收支系统法》,规定中央税包括关税、货物税、所得税、遗产税等税,省税包括营业税、土地税等税,县税包括土地改良物税、屠宰税、牌照税、筵席及娱乐税等税。财政收支系统仍分三级,并将主要收入划归地方,解决了地方财权的分配问题,尤其是重建省级财政。随后国民政府又于1948年重新制定《国税省县税划分办法》,就要行宪政后三级财政所适用的税种做了明确划分。但当时内战正炽,行政院无力推行该法案,国民政府时期的最后一次分税制改革只能胎死腹中。

回顾中国自近代以来走过的百年分税史,总结其成败兴替之道对时下进行的改革实践不无参考价值。我们要尊重分税制自身的运行规律,不以一时一事之得失为标准,也不以一人一代之利钝为转移。反思分税百年,可以得出以下判断:第一,分税制历经长期演化发展。第二,分税制乃是西学为用之舶来品。第三,分税制乃一国行政之载体,应与政体若合符节。第四,分税制之要义在于规范分税行为,以期央地相谐,互不干涉。第五,分税制之症结在省以下之分税,尤以确保县级财力为难。认清这些基本规律,反观未来改革之关节,自然纲举而目张。一言蔽之,应把握中央集权之度,张弛有法;应规范税目独立之限,宽严有据;应考虑税负弹性之量,轻重适度;应注重培植远期之税,长短结合。“道之所在,虽千万人吾往矣”,相信只要认清方向,找准目标,分税制必能得以光大! 

(作者为西南财经大学教授、博士生导师)

责任编辑 张蕊

[图片新闻]



陕西麟游：支持现代农业发展

陕西省麟游县坚持“为民、利民、惠民”政策导向,2012年以来累计投入5600万元支持现代农业发展,目前已建成千亩核桃示范园3处,发展优质核桃2.2万亩。2014年计划安排支农资金2300万元,继续完善财政支农政策体系,壮大农业主导产业,为促进农业持续增效、农民持续增收提供财力保障。

(巨彩萍 摄影报道)