

“税收法定主义”观不符合中国国情

□ 王家林

近些年，财税法学界有人极力主张、反复宣传“税收法定主义”，认为在推进税收立法和制度建设时必须强调税收法定主义，这其中的“法”是指法律，并不包括行政法规。

笔者认为上述观点，既不符合法律规定，更不符合中国国情。

首先，让我们看看法律是如何规定的。强调“税收法定主义”的人说这是立法法明确要求的。《立法法》第八条确实规定一些事项要制定法律。但是，第九条规定：“本法第八条规定的事项尚未制定法律的，全国人民代表大会及其常务委员会有权作出决定，授权国务院可以根据实际需要，对其中的部分事项先制定行政法规，但是有关犯罪和刑罚、对公民政治权利的剥夺和限制人身自由的强制措施和处罚、司法制度等事项除外。”这些除外事项，才是真正的法定主义。

《立法法》第八条规定要制定法律的事项包括“财政、税收”基本制度，但是，如上所述，税收事项尚未制定法律的，全国人民代表大会及其常务委员会有权作出决定，授权国务院根据实际需要先制定行政法规。改革开放以来，国务院根据全国人大的授权，制定了一系列的税收暂行条例或条例，对推进社会主义市场经济体制改革和社会主义现代化建设发挥了极其重要的作用。不仅如此，全国人大及其常委会制定的几部税法，都规定国务院可以制定税法实施条例或细则，这是税法的重要组成部分。如果按照“税收法定主义”中的“法”不包括行政法规的说法，国务院制定有关税收的行政法规都是违背立法精神的。这种观点能够让人们认同吗？这不过是对法律规定断章取义、标新立异而已。

其次，从我国的实际情况看，我国是一个人口众多、幅员辽阔的发展中大国，经济制度和政治制度也与西方资本主义国家根本不同，不能照搬西方国家的立法制度。我国的法律制度既包括全国人大及其常委会制定的法律，也包括国务院制定的行政法规，以及省级人大及其常委会制定的地方性法规、民族自治地方制定的自治条例、国务院部门规章和省级政府规章等。正是这些层次不同、效力等级不同的法律法规相衔接、相协调、相配套，才能有效地调整社会关系，保证社会生活的正常秩序。我国实施依法治国方略，从1986年开始在全国人民中开展普法宣传教育，这里的“法”包括上述整个法律制度。

我国现行财政管理体制和税收制度分中央税、地方税及

中央和地方共享税。如果“税收法定主义”中的“法”只是指法律，不包括行政法规，当然更不包括省级人大和政府有关税收的地方性法规和规章，那地方税如何征收管理？现在我国的民族自治地方和省级人大及政府对一些地方税如营业税、契税等等的税率或税额有一定的确定权和税款减免权，按照“税收法定主义”的观点，地方行使这些税收难道不符合立法精神？西方国家，特别是联邦制国家也都分中央税和地方税，这些国家地方政府的地方税和规费收入也要通过国家议会立法？事实并非如此。

第三，再从税收的性质看。税收不仅是财政收入的主要来源，也是调节经济发展和收入分配的重要手段，具有很强的政策性。1997年发生的亚洲金融危机和2008年从美国开始的世界金融危机，如果不是党中央和国务院果断决策，适时提出和实施包括税收在内的一系列宏观调控政策，能够保证我国国民经济健康稳定发展吗？在两次危机面前，我国取得的成绩举世瞩目。这里就有适时调整税收政策的功劳。如果按照“税收法定主义”，“法”不包括国务院的行政法规的主张，凡是调整税收政策，包括关税和出口退税等，都必须通过全国人大及其常委会立法，政策的时效性必定打折，且时过境迁，原先的法律内容必定会随形势的变化有新的更改。频繁地变动法律，必定会丧失法律的威信并抑损公众对法律的信任度。

还要看到我国正在深化经济体制、政治体制等各项改革，需要继续“摸着石头过河”。税制改革也是如此，有些问题一时看不准，先由国务院根据全国人大的授权制定税收暂行条例，待条件成熟，问题看准以后，制定法律，这样更稳妥。如果按照“税收法定主义”的主张，我们还敢搞税制改革吗？

第四，“税收法定主义”者的本意是通过强调“法定”，来遏制政府权力对公民财产的不法侵害，保护纳税人的合法权益。因为税收涉及纳税人的基本人权，即财产权。殊不知，“法”外“法”立法的灵活性更能满足纳税人权力保护的现实需要。如我国的《税收征收管理法》、《行政许可法》、《行政复议法》和《行政诉讼法》等，都有保护纳税人合法权益的具体规定，充分体现了各级人大、政府及财税部门在保护纳税人合法权益上所作的努力。

责任编辑 李永佩



中国石油

全系列汽车养护用品

隆重招商

中国石油汽车养护产品事业部

电话：010-60289110 / 010-52435843

官网：www.cnpcsa.com

相信品牌的力量

中国石油

推出的高品质

汽车深度养护、免拆清洗产品

中国石油本次推出两类、三个系列、24个品种的汽车养护产品。其中免拆清洗、深度养护产品是公司的主打产品和优势产品。中国石油的品牌和产品品质，深得客户的信赖和支持，也必将为我们的合作伙伴赢得信誉和市场！

选择项目，重要的是品牌；运作项目，关键的是利润