



第七讲

对内税法

吾 实

所谓对内税法，是指那些以国内税收关系为调整对象的法律规范。对内税法一般由三大部分组成，即税收实体法、税收管理权限法和税收程序法。

一、税收实体法

税收实体法，是指那些规定税收法律关系主体的

崇尚节俭，注重“节流”的理财方略有重大关系。

明代的“节流”

明初太祖年间崇尚节约，皇室用费较省。至成祖年间，“国用”渐增。明代财政“节流”最突出的是在神宗任用张居正为相时期。张居正改革财政的根本方针是“节用爱民”、“以保国本”。张居正“节流”，先从皇室入手，他劝止神宗免除赐宴，说“一宴之费，动至数百金，省此一事，亦未必非节财之道”

（《张文忠公全集》，下同）。他还请罢日讲宴饮，免除元夕灯火，使光禄寺春节的供应节省七百余金。他还阻止了内承库购买“金珠宝石”，力谏停修慈庆宫、慈宁宫和武英殿，节省了几十万两银子。对宫中用度加以节制，提

权利义务的法律规范，也就是具体规定税种、征税客体、纳税人、税目、税率等实体内容的法律规范。我国现行对内税收实体法共有25个，按其所规定的征税客体的性质，可以分为流转税法、收益税法、资源税法、财产税法 and 行为税法五类。

（一）流转税法

流转税法是以商品流转额和非商品流转额为征税客体的税法。流转税法对保证国家财政收入的稳定增长，调节经济，促进国民经济协调、稳定发展，作用十分明显。建国以来，国家制定的流转税法相当多，其中比较重要的就有《货物税暂行条例》、《工商业税暂行条例》、商品流通税试行办法》、《工商统一税条例（草案）》和《工商税条例（草案）》等。经过利改税和工商税制改革以后，目前对内适用的流转税法有《产品税条例（草案）》、《增值税条例（草案）》、《营业税条例（草案）》和《城市维护建设税暂行条例》。

流转税法有这样几个特点：第一，流转税是以商品交换和提供劳务为前提的，因而商品交换的流转额（或数量）和提供劳务的非商品流转额（即服务性业务收入），就成为流转税法所规定的特定征税客体。第二，流转税法必须规定具体的征税项目和纳税环节。明确对不同商品或服务业务征与不征税的界限；第三，流转税法通常采用的税率形式是比例税率。第四，流转税法所规定的计税依据有三种，一种是商品

出“一切无益之费，可省者省之；无功之赏，可罢者罢之”。遇灾荒之年，赋税减少，张居正更重视节省皇室开支，“量入为出，加意尊节，如宫中一切用度及服御之类，可减者减之，赏赉可裁者裁之。”这些“节流”措施，对扭转财政困难，起到重大作用。因为皇室费用是一项巨额开支，占“国用”比重很大。张居正生活在明王朝后期，当时政治腐败，社会矛盾尖锐，他能力谏神宗，“节财用，察吏治，安民生”，这在中国封建社会，实为难得。

从对中国古代历史上三次大规模的“节流”的史实中，我们可以得到启示：“开源”固然是解决财政困难的主要方面，但也不可忽视“节流”的积极作用，应当是“开源”和“节流”并重。

销售金额或服务业务收入额，一种是商品的增值额，即企业在生产过程中新创造的那一部分价值，还有一种是实缴的产品税、增值税或营业税税额。

（二）收益税法

收益税法是以纳税人的所得额或收益额为征税客体的税法。我国目前对内适用的收益税法有《国营企业所得税条例（草案）》、《国营企业调节税征收办法》、《集体企业所得税暂行条例》、《农业税条例》、《城乡个体工商户所得税暂行条例》和《个人收入调节税暂行条例》。

收益税法的特点主要有：第一，收益税是以纳税人取得生产经营收益或其他收益为前提，因而收益税法规定的征税客体是所得额或收益额；第二，以“负担能力”为基本原则，所得或收益多、负担能力大的多征，所得或收益少、负担能力小的少征，无所得或无收益的不征；第三，一般采用超额累进税率的形式，以适应纳税人的税收负担能力，有些也采用比例税率形式；第四，收益税通常就全年所得或收益额征收，并采取分期预征，年终汇算清缴的办法。

（三）资源税法

资源税法是以国有资源自身条件及其开发条件的差异形成的级差收入为征税客体的税法。资源税法的作用在于促进开发资源的企业加强经济核算，有效地管理和利用国有资源，并提高财政收入的稳定性。我国现行的资源税法有《资源税条例（草案）》和《盐税条例（草案）》。

资源税法的特点主要有两个：一是，征税客体是因资源本身的差异形成的级差收入以及因资源开发条件的差异形成的级差收入；二是，一般采用定额税率的形式。

（四）财产税法

财产税法是以财产为征税客体的税法。对财产征税，目的是促进财产的合理、有效利用，同时保护财产所有权。我国目前对内适用的财产税法有《房产税暂行条例》和《契税法暂行条例》。

财产税法的特点，一是以财产的价值额或租金为征税客体，二是征税客体分布比较零星，三是通常采用比例税率的形式。

（五）行为税法

行为税法是以特定行为为征税客体的税法。我国目前对内适用的行为税法有《关于征收烧油特别税的试行规定》、《建筑税暂行条例》、《国营企业奖金税暂行规定》、《集体企业奖金税暂行规定》、《事业单位奖金税暂行规定》、《国营企业工资调节税暂

行规定》、《耕地占用税暂行条例》、《屠宰税暂行条例》、《牲畜交易税暂行条例》、《车船使用税暂行条例》和《集市交易税试行规定》。

行为税法的特点有：以国家确定的需要实行税收调节的一些特定的行为为征税客体；具有明显的政策目的性，往往是为了配合一定的社会经济政策的贯彻实施而开征的；税率形式比较灵活，有的采用比例税率，有的采用累进税率，也有的则采用定额税率；行为税法还具有因地制宜、因时制宜的特点。

二、税收管理权限法

税收管理权限法，是指那些规定权力机关与行政机关之间以及中央政府与地方政府之间的税收管理权限的法律规范，也就是关于税收管理体制的法律规范。

税收管理权的内容主要有：（一）税收立法权，即制定、修改和废止税收法律规范的权力；（二）税法的解释权，也就是对税收法律规范的含义及所使用的概念、术语、定义等作出正式解释的权力；（三）税种的开征与停征权，就是确定在全国范围或某些地区、行业开征或停征某个或某些税种的权力；（四）税目的增减与税率的调整权，即对某些税法所规定的征税项目作出增加或者减少的决定权，以及对某些税法所规定的税率作出降低或者调高的决定权；（五）减税、免税与加成、加倍征收权，包括改变法定减税、免税与加成、加倍征收规定的权力，和自行作出减税、免税与加成、加倍征收决定的权力。

我国现行的税收管理权限法是1977年国务院批转的财政部《关于税收管理体制的规定》。这个规定在当时的历史条件下，对于扭转“文化大革命”造成的税收管理的混乱局面，保证国家的财政收入，起到了积极的作用。

但是，由于现行的税收管理权限法是在当时的税收制度条件下制定的，而我国目前实行的绝大多数税种却是近几年利改税和工商税制改革中出台的，对这些新税种的管理权如何划分没有专门作明确的规定，因而形成了税收管理权限法与税收制度相脱节的局面。

与此同时，由于现行的税收管理权限法是同七十年代“统收统支”的财政体制相配套的，因而税收管理权规定得过于集中。经济体制改革的深化和社会主义商品经济的发展，要求税收更好地发挥经济杠杆作用，这就需要国家在加强宏观调控职能的前提下，给地方政府较多的税收管理权，以便地方因时制宜、因地制宜地处理税收问题，有效地促进社会生产力的发展。

为了使税收管理权限法适应经济体制改革和多税

种、多层次、多环节的复合税收制度的要求，充分发挥税收管理权限法在社会主义税收活动中的作用，需要尽快根据新的形势、新的情况，制定新的税收管理权限法。

制定新的税收管理权限法，必须遵循“统一领导、分级管理”的原则划分中央与地方的税收管理权限，以充分发挥中央和地方两个积极性；同时还必须注意，税收管理权限的划分要为实行分税制的财政体制创造条件。

由于税收管理权包括税收立法权，因而税收管理权限法应由全国人民代表大会或全国人民代表大会常务委员会颁布施行。

三、税收程序法

税收程序法，是指那些规定税收法律关系主体双方权利实现和义务履行过程中的执行程序，也就是税收管理程序的法律规范。我国现行的对内税收程序法主要有《税收征收管理暂行条例》及其有关规定。

根据《税收征收管理暂行条例》的规定，我国对内税收管理程序包括以下几项内容：

（一）税务登记。税务登记是指纳税人向税务机关办理书面登记的法定手续。通过税务登记，可以增强纳税人依法纳税的观念，同时还可以使税务机关掌握纳税户数和纳税人生产、经营变化等情况，搞好税源控制。经批准开业的纳税人，应当自领取营业执照之日起30日内向当地税务机关申报办理税务登记。税务机关对纳税人的申请报告及其有关文件和证件审核后，予以登记，发给税务登记证。纳税人办理税务登记后，如发生需要改变税务登记的情形，应在有关部门批准或宣告之日起30日内，向主管税务机关申报办理变更登记、重新登记或者注销登记。

（二）纳税鉴定。纳税鉴定是税务机关根据税法规定，结合纳税人的生产经营情况，对纳税人的纳税事项和代征人的代征、代扣、代缴税款事项所作的书面鉴定。纳税鉴定是把税法贯彻到每个纳税人的具体形式，是征纳双方共同办税的依据。通过纳税鉴定，可以帮助纳税人和代征人熟悉有关税法，增强法制观念，从而依法履行义务。办理税务登记的纳税人，应当向主管税务机关申报办理纳税鉴定。主管税务机关应依法对纳税人的纳税鉴定申报进行审核，确定其有关纳税事项，发给纳税鉴定书。对代征人，税务机关应依法发给代征、代扣、代缴税款证书，明确有关代征、代扣、代缴税款事项。

（三）纳税申报。纳税申报是纳税人履行纳税义

务和代征人履行代征、代扣、代缴税款义务的法定手续，也是基层税务机关办理征收业务、核定应纳税款、开具纳税凭证的主要依据。纳税人必须按规定进行纳税申报，向主管税务机关报送申报表、财务会计报表和有关纳税资料，代征人应按照规定履行代征、代扣、代缴税款的申报手续。纳税人或者代征人因有特殊情况，不能按期办理纳税申报或者不能按期申报代征、代扣、代缴税款的，应报告主管税务机关，酌情准予延期。纳税人逾期未向税务机关申报纳税的，主管税务机关有权确定其应纳税额，限期缴纳。

（四）税款征收。税款的征收可以采取查帐征收、查定征收、查验征收、定期定额征收以及代征、代扣、代缴等方式。具体哪个纳税人采取何种方式，由税务机关根据税法规定和纳税人的具体情况以及便于征收管理的原则确定；税收征收的管理形式，可以采取驻厂管理、行业管理、分片管理等，具体管理形式也由税务机关确定；代征人必须严格履行代征、代扣、代缴税款义务，税务机关应按规定付给代征人手续费。

（五）帐务、票证管理。帐务、票证是纳税人进行生产经营活动必不可少的工具，也是税务机关进行财务监督和税务检查的重要依据。加强帐务、票证管理，是纳税人正确计算应纳税款、严格履行纳税义务的基础。纳税人必须按照财务会计法规和税务机关的规定，建立健全财务会计制度，配备人员办理纳税事项，并完整保存帐簿、凭证、缴款书、完税证等纳税资料。发票由税务机关统一管理，任何单位和个人未经县级或者县级以上税务机关批准，不得自行印制、出售或者承印发票。

（六）税务检查。税务检查是税务机关依法对纳税人履行纳税义务和代征人履行代征、代扣、代缴税款义务的情况进行的监督检查，通过税务检查，可以发现问题，纠正错漏，严肃税收法纪。纳税人必须接受税务机关的监督检查，据实报告情况和提供有关资料，并为查验盘点实物提供方便，不得隐瞒、阻挠或者刁难。税务人员进行税务检查时，应当出示税务检查证。

（七）税务争议的解决程序。纳税人、代征人或其他当事人同税务机关在纳税或者违章处理问题上发生争议时，必须首先按照税务机关的决定缴纳税款、滞纳金、罚款，然后在10日内向上级税务机关申请复议。上级税务机关应当在接到申诉人的申请之日起30日作出答复。申诉人对答复不服的，可以在接到答复之日起30日内向人民法院起诉。