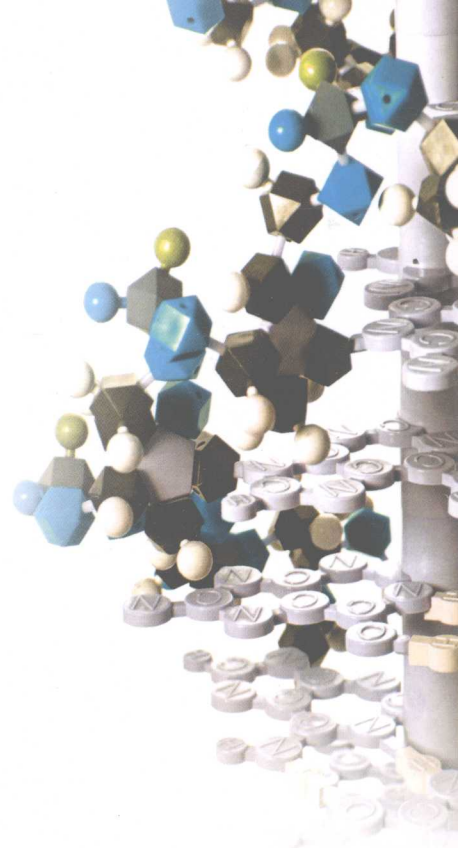




● 曹钦白 著

税收未被解读的 (下)

密码



● 陕西人民出版社

曹钦白 著

税收未被解读的



签名

陕西人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

税收未被解读的密码/曹钦白著.-西安:陕西人民出版社,2008
ISBN 978-7-224-08746-8

I.税… II.曹… III.税收管理-中国-文集 IV.
F812.42-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 202375 号

税收未被解读的密码(上、下)

作 者	曹钦白
出版发行	陕西人民出版社(西安北大街 147 号 邮编:710003)

印 刷	商南顺意印务有限责任公司
开 本	787mm×1092mm 16 开 43.5 印张 2 插页
字 数	680 千字
版 次	2009 年 2 月第 1 版 2009 年 2 月第 1 次印刷
印 数	1-3500
书 号	ISBN978-7-224-08746-8
定 价	79.00 元

目 录

政府作为平等的契约一方	(1)
税收利益何以不能最大化	(3)
反思不应限于道德谴责与法律追究	(5)
“是人民在养你们”	(8)
名人逃税，影响很坏后果很严重	(10)
全民退税：概念的模糊与其积极意义	(12)
想起了李鼎铭先生的“精兵简政”	(15)
以“指数”化解个税面对通胀的尴尬	(18)
“取之于民，用之于民”的前置条件	(20)
没有程序正义就难以达致实体正义	(23)
税收增长是与民争利吗？	(26)
析“官员请客，纳税人埋单”	(29)
“税前还是税后”	(32)
比调节不力更为不满的	(34)
该轮到税收了	(36)
调减利息税背后的公民力量	(39)
这边厢辛苦收税，那边厢奢靡花费	(42)
从税收到社会的“路线图”	(44)
回归十年，香港税收点点滴滴	(46)
要求和谐须矫枉	(49)
被唤醒的权利意识	(51)

是谁戳穿了“皇帝的新衣”	(53)
政府与纳税人的价值取向	(55)
关于建立纳税人救助基金的建议	(57)
征税有“商量”	(61)
遴选财长幕后的现实、逻辑与原则	(64)
平等享受公共品是税收的本质规定	(67)
录此备忘	
——香港大面积退税有感	(70)
以个案诉讼促进法治建设	(74)
以立法推动纳税人公益诉讼	(77)
以人为本，富民优先	(80)
北京的公共设施是谁的钱建起来的	(83)
风起于青萍之末	(86)
由税收产生的权利	(89)
无法避免与有权选择	(92)
恶税应须连根除	(94)
税收竞争的利器	
——从香港取消遗产税说起	(96)
严重的问题是教育官员	(98)
严重的问题不仅是教育官员	(100)
咀嚼“第一次”	(103)
个税修正一小步，税收民主一大步	(105)
谁人欢喜谁人忧	(108)
对“加分政策”的税收解读	(110)
该不该表彰纳税大户	(112)
回归常识和理性	(115)
穷人为什么有少纳税的权利	(118)
富人为什么有多纳税的义务	(121)
缴税有什么好处	(124)
增收了 5 256 亿元之后	(127)

平衡的法则：日本“税王”的税收观	(129)
问财爷，怎预算	(131)
再论“问财爷，怎预算”	(133)
从国际纳税人协会年会的主题说起	(136)
纳税人也应该有一个“3·15”	(138)
税务工作者应向郝劲松学习	(140)
美国地方税收立法公投的启示	(143)
以纳税人的名义	(145)
受益原则的首尾两端	(148)
我爱这样的“看门狗”	(150)
195，这个数字太沉重	(153)
我把税法比渔网	(156)
税收博弈中之两种信息不对称	(158)
重视和落实好税式支出	(160)
税源选择也要与时俱进	(162)
不仅是义务，也是爱的奉献	
——解读美国政府财政支出	(165)
透明、绩效和制度保障	(170)
纳税服务：从观念到行动	(172)
税法：由服从到信仰	(174)
发现一个新概念	(176)
陈忠实的赋税观	(178)
中国历代王朝非税财政收入一瞥	(182)
元代初期四个理财大臣之死	(186)
定边——陕甘宁边区政府的经济、税收重镇	(191)
有风自西吹来	
——访中国社会科学院财贸经济研究所研究员杜萌昆	(194)
税负的形象量度与税收优惠的活用	
——美国税事两则	(198)
总统里根的最伟大演出	(202)

大师的背影和身后的足迹

——米尔顿·弗里德曼财政税收思想	(207)
国外左右翼政党的财税纲领	(211)
真实的“海市蜃楼”	(216)
文明社会的代价：税收无谓损失	(224)
“缴税”“交税”辨	(228)
“缴税”“交税”再辨	(230)
《圣经》税收钩沉	(233)
亚当·斯密的财政赋税观	(244)
宪政框架下的赋税观	

——读孟德斯鸠《论法的精神》中有关赋税的章节	(264)
在《家庭、私有制和国家的起源》中寻找税收的起源	(271)
税收与财政民主的时差	

——读詹姆斯·M·布坎南《民主财政论》	(276)
“头会箕敛”人头税	(281)
义 仓 税	(284)
什 一 税	(288)
知 识 税	(293)
入境税与出境税	(297)
过 境 税	(299)
累 进 税	(303)
累 退 税	(307)
通货膨胀税	(311)
铸 币 税	(315)
庇 古 税	(321)
托 宾 税	(324)
单 一 税	(328)
支 出 税	(333)
欧 佩 克 税	(337)
济 贫 税	(340)

富 裕 税	(344)
社会团结财富税	(347)
机 票 税	(350)
团 结 税	(354)
矫 正 税	(357)
负 所 得 税	(360)
跋	(363)

政府作为平等的契约一方

要阐明本文的主旨，还得从老生常谈的“取之于民，用之于民”的税收性质说起。这一性质从法律角度看，实际是政府与纳税人之间的一份契约，双方同意进行交换，纳税人放弃自己的一部分财产所有权以税收形式交给政府，而政府向纳税人提供公共物品和公共服务。其实，不论现行教科书关于税收概念的解释，还是古今哲人对税收性质的阐述，无非是对这种类似市场交换的契约却又属于特殊的契约的一种详细解释而已。正因为如此，早在1919年，德国就将这种契约以债务关系予以表述，并在《德国租税基本法》中规定：“税收债务在法律规定的税收要件充分时成立。为确保税收债务而须确定税额的情形不得阻碍税收债务的成立。”从此税收作为纳税人与政府之间的一种特殊的契约债务关系，从逻辑、理论走向法律，尽管到目前为止，它还只是少数国家的法律，但却是这个世界上有着重要影响的国家的法律，例如美国、英国、法国、德国、日本、新加坡以及我国的香港、台湾地区等。

所谓“税收之债”，是指它在性质上具有和民法的全权债务契约关系相类似的关系，但作为一种法律，它又属于与民法相对的公法契约。“税收之债”的意义在于用法律关系固定了当事人之间的平等权利与义务和债权法定精神。由此引申出的基本理念是：一、税法必须是民意的体现，应该奉行严格的税收法律主义；二、征税机关作为国家这一债权的代理人，与纳税人是平等的，“平等者之间无管辖权”。征税机关不再是权力的拥有者，而是权力的行使者，相对债务人没有强制、命令和歧视的权力。三、纳税人作为相对方，同样拥有相应的权力和权利。主要体现在税收的立法、行政和司法上，还体现在对税收的分配、使用的最终决定与监督权上。而这，与宪政国家人民是国家权力的主

人之规定是相一致的。

说了这么多，无非是为了证明纳税人与政府在法理上和法律上都是平等的契约相对方。假如这一论点成立，那么下面要评论的这条新闻也就不难理解了。

“北京7月1日公布对奥运限行期间车辆减征税费的决定，包括7月1日至9月20日期间停驶的单位车辆、禁止行驶的黄标车以及按单双号行驶的所有机动车均减征7、8、9三个月的车船使用税和养路费。全市税费减免总数达到13亿余元。”（郭莹《北京商报》2008年7月2日）

尽管这一新闻在铺天盖地的“涉奥”新闻中很不起眼，传播也不广泛，但笔者在央视新闻频道下方滚动播放的字幕中看到它时，就认定它在中国税收史上具有重要的意义。理由就在于以上所说的，政府作为平等的契约一方，当它因为客观原因不能提供公共服务时，它应该履行契约义务：退还收取的公共服务的对价——车船税和养路费。

虽然按照税法精神，北京市政府的这一减征税费的决定顺理成章，不是开恩，更不是施舍，但熟悉中国国情和财税实践的人还是感到出乎意料，因为在以往的征纳关系中，政府作为强势的一方，针对社会发布的许多限制性法规从来没有退税这一说，例如禁摩、禁拐的、限制或大或小排量汽车等，而民众因此遭受的损失，也只能自认倒霉，压根儿想不到政府应该退还因此而缴纳的税款。实际上，国家的许多法律法规也仅停留在宣示阶段，要在实践中依此维权，司法机关并不支持。

因之，北京市政府的这一决定就非同一般，它不仅表明政府严格遵守契约，而且表明政府在依法治国方面又走出了值得大写一笔的进步。

不过，话又说回来了，车船税和养路费之所以能够减征（退税），主要在于它是一种征收目的性很强的税费，直接对应着政府提供的道路、交通服务，类似的税还有城市维护建设税、个人所得税之利息税（政府征收时承诺税款用于帮助弱势群体）、教育费附加等；当政府由于自身的原因不能或未能履行义务时，可以进行退税操作。但其他税种其征收对应的是普遍的公共物品与公共服务，则不能如此操作。但是依照法理和束缚征纳双方的在前的契约承诺，还是可以由利益受损的一方提出其他补偿要求的。

税收利益何以不能最大化

请容我从两个案例说起。一个是发生在去年的山西临汾、运城地区的黑窑工事件，另一个是揭露于今年（2008）的广东东莞等地区企业使用童工案。这两起案例都因为其伤天害理和触犯法律而被国人所知。

表面看，这两个案例与税收无关。都是不法企业主非法雇用智障人和童工，残酷虐待压榨限制人身自由的极端事件。公众舆论除却谴责当事者以外，涉及公权力的批评顶多到劳动部门、公安部门监管不力为止。

但是，假若我们往深层想，公权力的监管不力之中无不有着地方政府税收利益最大化的阴影。

在分税制的财政体制下，税收既是地方政府提供公共物品和服务的主要资金来源，也是现行政府考核体系的重要指标。有了充裕的税收，可以加快地区社会发展，可以提高民众福利，同时也为官员晋级铺平道路。因为社会公共支出的无限性和资金的相对不足性，政府对税收总有一种不断扩张的内在倾向。19世纪德国经济学家瓦格纳提出的瓦格纳定律表明，政府的支出规模是在不断扩大的。这个规模既指绝对规模也指相对规模。200多年的社会实践已证明了这个定律。没有与政府事权相匹配的足够税收，官员再有雄心与能力，也只能浩叹：巧妇难为无米之炊……

现代社会，税收主要源于工商企业的生产经营活动。要想取得充裕的税收，必须扶持和发展企业，这是显而易见的常识。但是，扶持就实质而言有两种，一种是努力为企业创造良好的竞争环境，提供完善的基础设施和公正的公共服务；另一种则是吃偏饭，为企业实行“父爱”式的保护，对企业为追逐利益最大化而缺乏社会责任甚至践踏道德、法律底线的行为选择性的视而不见乃

至有意无意地容忍或保护。

上述两个案例，就是后一种“扶持”的典型表现。运城、临汾黑砖窑，有的就处在乡政府、派出所的眼皮底下，为什么长期发现不了？非不能也，是不为也！恐怕在潜意识里还是认为这些企业是政府的税源，监管多了会影响企业发展。东莞的情况亦如是。

经济利益最大化，是经济人的理性选择；税收是经济成果的再分配，虽然某种意义上，它也属于经济范畴，但税收却不能最大化。黑格尔说：“国家的力量在于它的普遍性的最终目的和个人的特殊利益的统一。”（《法哲学原理》）政府不同于企业，它的职责和目标是向全体民众提供一视同仁的公共物品和服务，其中服务的内涵若用一句话概括，就是创造安全、公平、和谐的社会环境。税收源于国民财富，在蛋糕既定的情况下，政府多收，虽然其目的是为了扩大公共福利，但其必然结果则是减少民众可支配的收入。这种扩大再分配若非经过同级人大批准，首先就不具有合法性。若从可能的结果上看，一方面它越俎代庖了民众对福利程度的选择权，不一定符合民众的偏好；另一方面，政府扩大提供公共物品，有可能造成效率的损失，并不符合资源配置的帕累托最优标准。若再从政府官员追求税收最大化的动机考量，则应看到“官僚不是天使”（美·布坎南），他们扩大公权力边界有可能贯以选票式升迁作为目标的，这就使他们的选择难以做到理性和公平。故而，企业、个人可以利润最大化为目标，但政府却不能以税收最大化为目标。

我国目前在资源配置方面还不是完全的市场经济，计划经济的惯性在观念和行为方面还有顽固的影响。因此，对政府以公共利益为由扩大税收的行为，一般民众往往以这是为了公众的利益而予以谅解。岂不知这是任意扩大政府公权力边界，损害国民自由选择的既不合法也不合理的行为。

现代法治社会很少有人会对税收的大量超收鼓掌的，除非是在税法之内通过提高征收率的应收尽收。那种闻税收大量超收则喜，或者鼓吹税收多多超收的要求，若不是头脑冬烘，就是缺乏法治观念，甚至是特殊利益集团在公共利益旗帜下掩护偷渡的自利行为。

对此，人们需要认真辨析和深长思之。

反思不应限于道德谴责与法律追究

季节交替是自然规律，本不必惜春、伤春。但花苞尚未绽放，就被风暴侵袭凋零，总让人痛心不已。截至6月上旬，汶川地震死难人数已达到69 000多人，这个数字很可能还会继续增加。天灾不可抗拒，伤亡难免，但最让人痛惜的是中小學生死亡人数比例之大，据不完全统计，四川省学生死亡人数达4 737人，伤者1.6万余人，占死亡人数的7%。都江堰市的向峨中学死亡学生327名，占全乡3/4；绵竹市汉旺镇，汉旺幼儿园、汉旺小学、东方汽轮机厂附中全部垮塌，遇难学生过千人；都江堰市聚源镇聚源中学、绵竹市五福镇富新二小，周围的民房基本没有垮塌，学校却在瞬间变成废墟；北川中学旁边几栋20多年的楼房没倒，北川中学却整体垮塌了……在汶川、北川等震中重灾县统计数据还没有出来的情况下，据四川省教育部门的初步统计，倒塌的校舍就已达6 898间。学校成为最脆弱、最令人心碎的地方。

孩子是家庭的希望，国家的未来。这些年，不论走到哪里，都能看到这样的标语，“再穷不能穷教育，再苦不能苦孩子”。然而，在灾区，人们看到的许多现实却与这样的宣示形成了巨大的反差，任何人都难以接受，遑论家长。

家长们在学校的废墟间看到，一些残砖上的水泥可随意掰开，一些折断的预制板里竟然没有一根钢筋甚至铁丝……

天灾可以认命，但人祸却无论如何无法接受。家长们愤怒了，绵竹市的数百名家长冒着余震向市政府请愿，要求调查学校垮塌原因，严惩“豆腐渣”工程的责任者。媒体和网络舆论也发出了一致的谴责和追究责任声，他们还将一些灾后完好的学校与之对比，证明并非所有的学校都不堪一击。

笔者完全赞同媒体对一些垮塌学校建筑存在人为质量问题的调查结论，也

强烈要求政府部门对所有垮塌学校建筑和公共建筑进行彻底的调查，如系豆腐渣工程，不论问题出在哪个环节，不论涉及什么人，都应严肃追究责任，触犯刑律的，必须绳之以法，以儆效尤，以慰逝者和生者。

但是，笔者认为，在悲痛的时候，还应保持理性；在进行道德谴责和法律追究的时候，应该冷静反思，造成如此普遍、严重的学校等公共建筑质量问题背后的制度原因。

5月29日《南方周末》一篇建设部专家认定聚源中学是问题建筑的调查中透露出的许多信息，很值得读者深长思之。

在报道聚源中学校舍存在质量问题的调查以后，记者又深入采访了该中学的两任校长及都江堰市教育局及成都市教育局的官员。他们谈到倒塌的三层教学楼建成于1986年，当时我国中小学的教育资金主要由乡镇投入，而贫困的乡村常常连民办教师的工资都发不出，更别提校舍建设。建造这幢教学楼的资金只有1万，建筑成本被压到极低，承建商还要赚钱，质量就可想而知了；聚源中学还倒塌了一幢建于1996年的四层教学楼，这是为迎接“普九”达标而建的。当时镇政府财力不足，但为了达标硬着头皮也要上，造价被压得很低，因此造成的债务“好几年没翻过身来”。这种欠债搞“普九”，低价建校舍的情况，在国内经济欠发达地区比较普遍。都江堰市在去年还没有化解“普九”债务。四川省至2007年底还有约40亿元“普九”债务。

教育特别是九年制义务教育，属于政府应该提供的公共物品。但是多年来我国农村基础设施、基础教育、卫生保健、五保户等都是农民自己的事情，通过农民自己集资、投劳来解决……长期以来的城乡分治在财政上打下了深深的烙印，并固化为一种制度合排。即便2002年以后，农村教育公共物品改由县级财政提供，但县级财政一直是我国四级政府中最薄弱的，事权与财权严重不符，这是造成乡镇中小学教学楼投入偏低的重要原因，成都市教育局普教处处长何荣说：“这实际上是最低水平的运转——只要能把学生装进一个房子就行。”

就全国而言，我国教育的投入在世界上一直属于偏低水平，中央1993年就提出：教育投入的平均水平占GDP的比例在20世纪末要达到4%，但十几年过去了，尽管绝对额有所增加，但比例一直没有达到。党的十七大报告中，

中央特别强调，今后要加大财政支出向教育、卫生、社会保障等民生类产品的倾斜。

由此可见，从制度面分析，基本公共物品的分配未能做到不分城乡、不分地区的平等分配，教育资金投入不足也是造成灾区学校建筑垮塌的一个无法回避的原因。所以，人们在反思灾难的时候，也绝对不能忽略公共财政体制方面的原因，并且应在重建中，将“城乡统筹”和制度的改革与完善放在重要位置。

“是人民在养你们”

汶川大地震，震撼了整个中国，牵扯着亿万国人的心。

废墟底下，千千万万个生命亟待抢救。

大地还在震颤，温家宝总理已飞赴灾区。面对着即将前往震中的部队领导，总理没有千叮咛，万嘱咐，“我就一句话，是人民在养你们，你们自己看着办”。

“是人民在养你们！”这不仅是对部队领导，更是对各级党政领导的提醒和强调。只有七个字，却字字千钧，同样震撼着、感动着亿万国人。

灾难面前，各级党政领导、人民子弟兵无疑是救灾的指挥者和主体。

但他们必须明白，救灾不仅仅是任务、是人道，而且是道义、是回报，回报养育他们，把公共权力托付给他们的人民。

人民拿什么养育他们？是税款，是月复一月，年复一年缴纳的源源不绝的各种税款。就军队来说，“当兵吃粮”，“粮”就是税款；就官员而言，“尔俸尔禄，民膏民脂”（北宋“官箴”），“吃百姓之饭，穿百姓之衣，莫说百姓可欺，自己也是百姓”（河南内乡县衙对联）。

近代西方启蒙学者也一再强调：“国家的收入是每个公民所付出的自己财产的一部分，以确保他所余财产的安全或快乐的享用这些财产。”（法·孟德斯鸠《论法的精神》）“人们联合成立国家和置身于政府管理之下的重大的和主要的目的，是保护他们的财产。”（英·洛克《政府论》）

所以，温总理的叮嘱“是人民在养你们”，不是一般的激励，而是在提醒、强调自古至今一个最基本的道理：人民养育了公职人员，公职人员有道义、有义务服务于人民，不仅在灾难面前应该如此，在正常时期也必须如此。

但这个基本的道理，并不是每个公职人员都清楚。笔者几年前采访一些官员，就发现他们只知道自己的工资、福利是上级拨付的，因而他们的行为只对上级负责。对下，对纳税人，他们以管理者、以“父母官”自居，把工作当做施舍，当做开恩。这正是一些公职人员不作为甚至胡作为的思想根源所在。

只有让各级公职人员都清楚，自己的收入、福利来自于纳税人；自己使用、支配的“公款”实际都是税款；自己的权力也不是来自于上级，而是来自于人民的授权，他们才有可能从思想上、行为上树立起服务观念，自觉把自己置于公仆的位置，遇到艰难困苦时率先走在前面，干在前面。

反之，人民——他们也是纳税人，也应该理直气壮地要求公职人员履行义务，同时予以严格的监督。

灾难终究是一时性的，有党和政府坚强有力的领导，有全国人民的关心支持，有世界人民的同情帮助，灾难一定可以战胜，重建的家园应该比今天美好。

在灾难之际，各级党政领导、公职人员奋不顾身的履行职责，是回报人民的养育之恩，是善尽人民托付的权利；灾难之后，如何常思“是人民在养你们”这句话沉甸甸的意涵，永远将自己的位置摆正，接受人民的监督，完成人民交给的任务，也许是更长久更需要铭记的任务。

“你们自己看着办”，这是摆在每一个公职人员面前需要时时警醒自己的课题，思想建设、伦理建设、制度建设……任重而道远。