

重大法学文库

以权利制约权力： 纳税人诉讼制度研究

陈 晴 著



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

重大法学文库

以权利制约权力： 纳税人诉讼制度研究

陈 晴 著



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

以权利制约权力:纳税人诉讼制度研究 / 陈晴著.
—北京:法律出版社,2015.5
ISBN 978-7-5118-7799-4

I. ①以… II. ①陈… III. ①纳税人—诉讼—司法制度—研究 IV. ①D915.104

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 075101 号



陈 晴 著

责任编辑 刘文科 李峰云
装帧设计 李 瞻

© 法律出版社·中国

开本 720 毫米×960 毫米 1/16
版本 2015 年 6 月第 1 版
出版 法律出版社
总发行 中国法律图书有限公司
印刷 三河市龙大印装有限公司

印张 21.5 字数 311 千
印次 2015 年 6 月第 1 次印刷
编辑统筹 学术·对外出版分社
经销 新华书店
责任印制 陶 松

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

网址/www.lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782

重庆公司/023-65382816/2908

北京分公司/010-62534456

西安分公司/029-85388843

上海公司/021-62071010/1636

深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978-7-5118-7799-4

定价:48.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

重大法学文库出版感言(代总序)

随着本套文库的逐本翻开,蕴于文字中的法学研究思想火花徐徐展现在我们面前。它是近年来重庆大学法学学者治学的心血与奉献的累累成果之一。或许学界的评价会智者见智,但对我们而言,仍是辛勤劳作、潜心探求的学术结晶,依然值得珍视。

掩卷回眸,“5”在重大法学学科发展与水平提升的历程中显得格外有意义。

1945年,当时的国立重庆大学即成立了法学院,到新中国建立后的1952年院系调整,法学院教师成为建立西南政法学院的师资力量的一部分。其后的40余年时间内,重庆大学法学师资和专业成为了空白。在1976年结束“文革”并经过拨乱反正,国家进入了以经济建设为中心的改革开放新时期,我校于1983年在经济管理学科中首先开设了“经济法”课程,这成为了我校法学学科的新发端。

1995年,经学校筹备申请并获得教育部批准,重庆大学正式开设了经济法学本科专业并开始招生;1998年教育部新颁布的专业目录将多个部门法专业统一为“法学”本科专业名称至今。需要提及的是,1999年我校即申报“环境与资源保护法学”硕士点,并于2001年获准设立并招生;这是我校历史上第一个可以培养硕

士的法学学科。

2005年,我校适应国家经济社会发展与生态文明建设的需求,合力申报“环境资源与保护法学”博士学位授权点,成功获得国务院学位委员会批准。为此成就了如下第一:西部十二个省区市中当批次唯一申报成功的法学博士点;西部十二个省区市中第一个环境资源法博士学科;重庆大学博士学科中首次有了法学门类。这里需要特别强调回顾的是,在法学界同仁的支持下,经过近三年的筹备,重庆大学于2002年6月16日恢复成立了法学院,并提出了近中期的办院目标和发展规划。正是有以上的学术积淀和基础,随着重庆大学“985工程”建设的推进,2009年我校获准设立法学一级学科博士点,除已设立的环境与资源保护法学二级学科外,随即逐步开始在法学理论、宪法与行政法学、刑法学、民商法学、经济法学、国际法学、刑事诉讼法学、知识产权法学、法律史学和新闻法学等学科领域培养博士研究生。

抚今追昔,近二十年来,重大法学学者心无旁骛地潜心教书育人,脚踏实地的钻研探索、团结互助、艰辛创业的桩桩场景和教学科研的累累硕果,仍然历历在目。它正孕育形成重大法学人的治学精神与求学风气,鼓舞和感召着一代又一代莘莘学子坚定地向前跋涉,去创造更多的闪光业绩。

眺望未来,重大法学学者正在中国全面推进依法治国的时代使命召唤下,投身其中,锐意改革,持续创新,用智慧和汗水谱写创建一流法学学科、一流法学院的辉煌乐章,为培养高素质法律法学人才,建设社会主义法治国家继续踏实奋斗和奉献。

随着岁月流逝,本套文库的幽幽书香会逐渐淡去,可是它承载的重大法学学者的思想结晶会持续发光、完善和拓展开去,将化作中国法学前进路上又一轮坚固的铺路石。

陈德敏

2015年5月1日

目 录

绪 论 / 001

第一章 纳税人诉讼的一般范畴 / 023

一、纳税人概念的重构 / 023

(一) 纳税人概念通说 / 023

(二) 纳税人与相关主体的比较 / 027

(三) 宪法意义上的纳税人概念 / 031

二、纳税人权利及其救济 / 032

(一) 纳税人权利 / 032

(二) 纳税人权利的域外考察 / 043

(三) 纳税人权利救济 / 048

三、纳税人诉讼的内涵 / 051

(一) 国外对纳税人诉讼的认识 / 051

(二) 国内对纳税人诉讼的界定 / 052

四、纳税人诉讼的性质 / 054

(一) 纳税人诉讼属于公益诉讼范畴 / 054

(二) 纳税人诉讼具备客观诉讼的法律属性 / 058

(三) 纳税人诉讼是特殊的代表人诉讼 / 058

五、纳税人诉讼的法律特征 / 060

(一) 纳税人诉讼是由特殊主体启动的司法监督

程序 / 060

(二)纳税人诉讼具有间接性与利他性 / 061

(三)纳税人诉讼以公共支出行为的合法性审查为重点 / 061

六、纳税人诉讼的功能 / 062

(一)补充功能 / 062

(二)监督功能 / 062

(三)制约功能 / 063

(四)平衡功能 / 064

第二章 纳税人诉讼的理论渊源 / 066

一、纳税人诉讼的政治学基石 / 066

(一)人民主权理论:监督与救济权利的源泉 / 066

(二)市民社会理论:从二元结构到三元结构 / 070

(三)社会契约理论:基于同意的让渡与保留 / 076

二、纳税人诉讼的经济学解读 / 084

(一)以公共物品的供求为基本语境 / 084

(二)对公共选择的修正与补充 / 086

(三)税收价格理论下的契约精神 / 089

三、纳税人诉讼的法学理论基础 / 091

(一)租税法律主义理论 / 091

(二)权力制约理论 / 099

(三)国家干预理论 / 104

第三章 纳税人诉讼的法律构造 / 108

一、纳税人诉讼的原告:谁有权挑战政府 / 108

(一)诉讼资格概说:以公益诉讼为视角 / 108

(二)纳税人诉讼原告的诉讼资格:以国别分析为例 / 113

(三)纳税人诉讼原告的条件:与诉讼目的有关的要求 / 121

二、纳税人诉讼的被告:挑战的对象 / 124

三、纳税人诉讼的受案范围:从财务性向非财务性扩散 / 126

四、纳税人诉讼的受理与管辖:接近司法的

路径 / 130

(一) 纳税人诉讼的受理原则 / 130

(二) 纳税人诉讼的管辖 / 132

五、纳税人诉讼的判决:挑战的结果 / 133

六、纳税人诉讼的限制:防止权利滥用 / 135

(一) 自由裁量权的有限豁免 / 135

(二) 对特别损失的客观要求 / 136

(三) 来自制定法上的约束 / 136

(四) 分担诉讼成本的经济压力 / 137

(五) 政治问题的影响 / 138

第四章 纳税人诉讼与相关诉讼类型的比较 / 139

一、纳税人诉讼与我国税务行政诉讼:诉请对象

的相似与差异 / 139

(一) 诉讼当事人 / 141

(二) 诉讼对象与范围 / 143

(三) 诉讼启动与管辖 / 145

(四) 举证责任的分配 / 148

(五) 裁决的既判力 / 149

二、纳税人诉讼与美国环境公民诉讼:以公共利益为诉求 / 150

益为诉求 / 150

(一) 美国环境公民诉讼的产生与发展 / 150

(二) 原告诉讼资格的取得 / 152

(三) 诉由及被告 / 154

(四) 诉讼前置程序 / 154

(五) 判决形式及效力 / 155

(六) 激励机制 / 155

三、纳税人诉讼与美国集团诉讼:集体的

力量 / 156

(一) 集团诉讼的内涵及外延 / 156

(二) 美国集团诉讼的沿革:对社会变迁的制度

回应 / 157

(三)美国集团诉讼的基本架构:复杂的争端解决机制 / 161

(四)美国集团诉讼的价值所在:传统诉讼功能的延伸与弥补 / 167

第五章 英美法系国家的纳税人诉讼制度 / 170

一、英国的相关人诉讼制度 / 171

(一)普通法上的令状制度 / 172

(二)衡平法上的令状制度 / 176

(三)以公法名义保护私权之诉 / 179

二、美国的纳税人诉讼制度 / 185

(一)美国纳税人诉讼的沿革 / 185

(二)积极的地方司法与立法实践 / 189

(三)谨慎的联邦司法裁决 / 196

第六章 大陆法系国家的纳税人诉讼制度:以日本住民诉讼为例 / 207

一、日本住民诉讼的基础:地方自治制度 / 210

(一)地方自治的含义 / 211

(二)日本地方自治制度的形成与发展 / 212

(三)日本地方自治制度的主要内容 / 215

二、日本住民诉讼制度的确立与修正 / 219

(一)住民诉讼制度的建立 / 220

(二)住民诉讼制度的完善 / 221

三、日本住民诉讼制度的前置程序 / 223

(一)请求权人 / 223

(二)请求对象 / 224

(三)请求内容 / 224

(四)请求期间及处理 / 224

四、住民诉讼的当事人 / 225

(一)住民诉讼的原告 / 225

(二)住民诉讼的被告 / 227

五、住民诉讼的受案范围 / 230

六、住民诉讼的请求类型 / 233

- (一) 制止违法财务会计行为之诉 / 233
- (二) 撤销违法财务行为或确认无效之诉 / 234
- (三) 确认怠惰行为违法之诉 / 234
- (四) 损害赔偿或返还不当得利之诉 / 235

七、日本住民诉讼的程序规则 / 235

- (一) 住民诉讼的起诉与管辖 / 235
- (二) 住民诉讼的别诉禁止 / 236
- (三) 住民诉讼判决的效力 / 236

八、日本住民诉讼的实践与发展 / 237

第七章 我国建立纳税人诉讼制度的必要性和可行性 / 240

一、我国建立纳税人诉讼制度的必要性 / 241

- (一) 有利于完善社会主义宪政体制 / 241
- (二) 有利于加强我国纳税人权利保护 / 244
- (三) 有利于健全我国财政监督制度 / 248
- (四) 有利于促进法学理论创新 / 252

二、我国建立纳税人诉讼制度的可行性 / 258

- (一) 符合社会主义国家性质 / 258
- (二) 具有宪法层面的依据 / 258
- (三) 具备一定的理论与实践基础 / 260
- (四) 有丰富的域外经验可供借鉴 / 263

第八章 我国建立纳税人诉讼制度的基本构想 / 265

一、构建我国纳税人诉讼制度的路径选择 / 267

- (一) 纳税人诉讼的定位 / 267
- (二) 纳税人诉讼制度的立法模式 / 275
- (三) 纳税人诉讼制度与其他监督制度之间的关系 / 277

二、我国纳税人诉讼制度的基本原则 / 281

- (一) 防止滥用诉权原则 / 281
- (二) 穷尽权利救济原则 / 282

(三)激励与限制结合原则 / 283

三、我国纳税人诉讼制度的基本架构 / 285

(一)诉讼管辖 / 285

(二)受案范围 / 287

(三)诉讼当事人 / 289

(四)诉讼程序 / 300

四、配套制度的建设与完善 / 302

(一)健全财政公开制度 / 302

(二)完善支持起诉制度 / 305

(三)建立“法院之友”制度 / 305

(四)发展代表人诉讼制度 / 306

结论 / 308

参考文献 / 312

后记 / 334

绪 论

一、选题的由来

众所周知,国家机器的运行以及职能的实现都离不开税收。正如马克思所言:“国家存在的经济体现就是捐税,共和国以收税人的姿态表明了自己的存在。”^{〔1〕}西方有谚亦云“惟有死亡和纳税是不可避免的”。税收意味着纳税人必须牺牲或放弃自己的部分利益,是一种法定的负担。从税收交换的角度,纳税人之所以愿意承担这种负担,就在于相信自己所缴纳的税款最终将以公共产品或服务的形式回转到自己身上,即“国民相信赋税是缴纳给自己的,因此愿意纳税”。^{〔2〕}那么,基于一种朴素而自然的思想,纳税人对于自己所缴纳税款的使用能否进行监督?又如何监督?对于第一个问题,答案是肯定的,因为作为国家权力的终极所有者和公共服务的享受者,纳税人的用税监督权是一种宪法性的基本权利。但是,在间接民主制下,纳税人的监督权实际上被分割赋予了国家各种权力机构,用税监督在形式上成为一种间接监督而不是直接监督,或是一种代表监督而不

〔1〕《马克思恩格斯全集》(第9卷),人民出版社1982年版,第50页。

〔2〕〔法〕孟德斯鸠:《论法的精神》(上册),商务印书馆1959年版,第262页。

是全民监督!在行政权力日益膨胀的社会中,笔者无意过多地评价和考量间接民主制、权力分立与制衡原则在监督政府行为方面的效果,但是,一个想法始终萦绕在心头:是否存在一种制度可以让纳税人真正掌握并行使使用税监督权,哪怕是提供一把启动监督程序的“钥匙”?

就现实而言,我国拥有庞大的行政机构和人员队伍,在履行政府职能过程中滥用公共资金、公款消费、大搞政绩工程等痼疾积重难返,从而导致政府运行成本极其昂贵。“取之于民,用之于民”的宣传口号,几乎被视为我国社会主义税收的本质所在。但长期以来,无论是立法机构、税务管理机构,还是学术界都不遗余力地进行“取之于民”的理论研究和制度建设,却忽视了对“用之于民”的关注。按照日本北野弘久教授的观点,现代国家大多属于“租税国家”^{〔1〕},纳税人不仅只承担符合宪法规定的税负,而且还有权对税款的使用进行监督。我们“在法学研究中,我们用财政法的概念统摄财政收入和财政支出,将税法归入财政收入法之列。因此,在思维上也习惯于收入与支出的分裂”^{〔2〕},以至于税法的调整范围被严格限制为收入行为,而忽视了对税收支出行为的规制。与此相对应,纳税人的权利也被局限于税收征收环节的某些具体权利,纳税人在税收使用方面的权利缺失,致使纳税人无法对政府的财政支出实施有效监督。实际上,纳税人权利的保障依赖于一个依法征税并合法用税的政府的塑造,纳税人人格尊严的实现和自身的全面发展也离不开税权的有效控制,^{〔3〕}而且是对政府的征税权和用税权的双重控制。

“法律秩序的任务是,调和在任何社会中迫切要求认可的权益,并且决定其中哪些应被确认为法律加以推行的权利。”^{〔4〕}公共利益与私人利益的融合与冲突在任何一个社会形态里都是客观存在的。当个人利益受

〔1〕 北野弘久认为,税收收入占国家收入一半以上的近现代国家就可以称之为“租税国家”,其政治的最终作用在于按照宪法的要求征收和使用税收。与之相对应的是称为“家产国家”的封建国家,其收入主要来源于封建地租,其政治作用旨在获取维系封建王权统治和足够统治者荒淫奢侈的贡赋。参见〔日〕北野弘久:《税法学原论》,陈刚等译,中国检察出版社2001年版,第10页。

〔2〕 刘剑文、熊伟:《税法基础理论》,北京大学出版社2004年版,第82页。

〔3〕 刘丽:《税权的宪法控制》,法律出版社2006年版,第2页。

〔4〕 〔美〕伯纳德·施瓦茨:《美国法律史》,王军等译,中国政法大学出版社1990年版,第273页。

到损害时,我们可以采取一切可能的手段去排除妨碍,获得救济。而公共利益受到威胁或被侵害时,又应如何去加以保护呢?对公民权利与自由的现实侵害主要来自两个方面:个人和公共机构,在实践中,后者的决定或行为可能会对公民的权利和自由带来更大的侵害。以国家公权力为后盾的税收具有显著的组织性、侵财性,造成国家财政权与公民财产权间的“税收冲突”。与此同时,违法或不当的用税行为虽然不会直接损害纳税人的个别利益,但却危及社会整体利益和法律秩序,从而间接增加纳税人的税收负担。“无救济则无权利”,公共利益受到损害时寻求救济本身就是法治的应有之义,而诉讼是公认的保护法益的一种普遍和有效的方式,它可以将抽象的公共权益转化为具体的现实权利,而加以切实的保护,并将社会纠纷与冲突纳入法律范畴通过司法程序来解决,借助法律的特性经常性地释放内摩擦力以保持社会的长久和谐。同时,社会经济对于国家的需求为国家通过司法机制对经济冲突进行审判干预提供了契机,为公权内部广泛的社会经济利益提供司法救济与保障,防止、杜绝、禁止公权滥用和对公共权益的损害。它超越单一权利实现的层次,承担了更加积极的社会经济功能。

随着现代生产生活的发展,社会结构和社会冲突日益复杂化、多样化。人类行动和关系越来越频繁地呈现出一种集体性,而非仅仅个人性的特征;它们涉及人群的团体、类型及阶层,而不仅仅涉及个人或少数人。甚至基本权利和义务也不再排他性地只是18世纪或19世纪受自然法观念激励的人权宣言中的那些个人权利和义务,还涉及团体、社区以及阶层的超个人的、集体的和社会的权利和义务。现代社会的复杂性越来越频繁地导致一项单独的人类行动可能对许多人有益或有害,因而,仅仅作作为双方当事人之事的传统的诉讼体制完全不适当。特别是出现针对非特定主体的大规模侵害时,仅仅个人自身通常无法有效地保护自己免遭此种侵害。即便他拥有一项法律上的诉因,其他因素也可能妨碍司法救济:其个人权利可能太“分散”或太“小”以致不能敦促其寻求保护;过高成本可能阻碍其向法院提起诉讼;他可能惧怕强大的侵害者;他可能甚至根本意识不到自己的权利。这就有必要摒弃将起诉权只授予狭义的个人权利被侵害的主体本人的传统的诉讼观念。新型社会的、集体的、“分散的”权利

和利益只有通过同样新型社会的、集体的、“分散的”救济和程序才能得以维护。^{〔1〕} 违法的公共资金支出行为与纳税人之间的冲突充分反映了上述特点。

除政治手段以外,司法裁决是公民挑战政府财政决策行为的重要方式与途径。在社会公众或一部分公众利益遭受忽视或侵犯的场合,尤其在未涉及任何特定的权利主体的情况下,如何运用司法程序来维护公共利益,其关键在于:谁来启动诉讼?这必然会涉及既有诉讼理论的突破,并且会触及更深层次的政府权力结构安排、个人与社会的关系及相关的法理念问题。当所有的困惑集中起来让人感觉似乎无望的时候,我有幸拜读了日本学者田中英夫、竹内昭夫两人合著的《私人在法实现中的作用》一书,从中,我找到了解决上述问题和疑惑的答案——纳税人诉讼制度。作为起源于19世纪英国衡平法上的“以私权保护公权之诉”,纳税人诉讼是指一定公共区域内的居民以纳税人的身份,所提起的禁止公共资金违法支出的禁止令(injunction)请求诉讼。在纳税人诉讼产生与发展的过程中,司法判例起到重要作用,使得司法成为消解成文法的稳定性与现实生活的变动性之间矛盾的调节器,构建了形式正义与实质正义和谐对接的桥梁,并能消除理性的不周延性,从而实现法律对社会生活的全方位调整。^{〔2〕} 尽管诉讼模式取决于一国的法律传统和司法政策,经过一百多年的发展演变,纳税人诉讼逐渐被具有不同法律渊源的国家所承认与运用,成为监督政府财政决策、防止公共资金滥用的有效手段。随着对纳税人诉讼制度关注度的不断深入,通过对纳税人诉讼制度的研究将有助于完善我国纳税人权利保护体系,提高公众在财政监督方面的参与性,增强财政支出行为的合法性和可诉性,这对于我国的财政民主与财政法治建设具有重要的理论和实践意义。

〔1〕 [意]莫诺·卡佩莱蒂:《比较法视野中的司法程序》,徐昕、王奕译,清华大学出版社2005年版,第371~373页。

〔2〕 姚建宗:《法理学》,科学出版社2010年版,第428~429页。

二、研究意义

(一) 学术意义

有利于更好地厘清经济法的基本概念。税法是财政法的重要组成部分,属于经济法宏观调控法范畴。纳税人诉讼的实质是将政府的用税权纳入司法审查的范畴,是纳税人用税监督权的司法救济形式,这必然涉及诸如税、纳税人、税权、纳税人权利等基本概念的重新认识。例如,将传统上强调税款征收的“税收”概念发展成为包含税的征收和使用的“税”概念。在此基础之上,国家的税权是征税权和用税权的有机结合,具有合法性和正当性。纳税人的权利也就不仅仅体现在税款的征纳过程中,对政府使用税款行为的监督权应是纳税人权利的题中之义。

有利于弥补经济法的可诉性缺陷,巩固其学科地位,理顺经济法与其他部门法的关系。经济法诉讼机制的缺失导致某些经济权利无法得到司法的确认与保护,是阻碍经济法发展的原因之一。纳税人诉讼制度鼓励和保障纳税人行使财政监督权,并将国家财政支出活动纳入司法审查的范围,在财政法领域增强了经济法的可诉性。经济法作为宪法之下的一级部门法,其独立的学科地位需要相应的程序法与之匹配。建立包含纳税人诉讼在内的经济公益诉讼制度是经济法的内在要求,有助于提高其学科体系的完整性和独立性。纳税人诉讼制度体现了以社会利益为本位的经济法理念,使之在权利救济方面区别于以个人利益为本位的民法和以国家利益为本位的行政法,并明确了各自的学科范围。

有利于发展“国家干预”理论。政府对财政税收的使用属于财政公权的行使,体现了国家在社会财富分配领域的干预意图。违法的公共资金使用行为是国家干预失灵的表现形式之一,纳税人诉讼是以纳税人的私权对财政公权的监督,是司法权对行政权的制约,体现了对“政府失灵”的干预和纠正,辩证地促进了“国家干预”理论的发展与完善。

有利于税法研究方法的转变。我国关于“税”的法学理论研究还比较薄弱,而且对财政学研究方法存在一定的依赖性。然而,财政学与法学有着不同的研究视野和方法。前者是从税收与经济的关系出发,关注于如何利用税收在资源配置、收入分配等方面的功能,侧重于提高税收效率的

研究。而后者则从法的作用以及法律关系的角度,着眼于征纳税主体之间的权利义务关系,以实现税法的“授权”、“维权”以及“控权”。纳税人诉讼将引领我们更多地从纳税人权利与国家权力的对立统一以及宪政角度出发,开拓法学视野下的税法研究。

(二) 实践意义

增强纳税人的社会责任感和维护公共利益的意识。尽管道德是个人进行公益行为的内在动力,但是,要实现公共利益,必须以某种方式使个人利益与公共利益最大限度地达成一致,对此,制度是比道德更为可靠的一种力量,强调一般公众对法律的参与性。被管理和机械守法虽然也是大众参与法律运行的一种形式,但却非现代法治国家所要求的那种积极参与。从政治层面而言,这种参与来自民主制度的确立与完善;从技术层面而言,这种参与来自法律的可诉性。^{〔1〕} 纳税人诉讼制度以正义和效率并重,将大大增强纳税人的社会责任感以及关心公益和社会福利的维权意识。

加大财政监督力度,促进财政监督制度的完善。传统的财政监督基本上属于内部监督,其效果并不理想。缴纳税款是纳税人个体利益的牺牲,而使用税款则关系到社会公共利益。赋予纳税人以税款使用监督权,并允许其以司法途径予以救济,既丰富了纳税人的权利内涵,体现了对纳税人民主权利的保护,也有利于在财政领域实现宪法赋予公民对国家机关及其工作人员行为所享有的监督权利。纳税人诉讼制度所形成的以私权制约公权,以司法机关监督政府财政的外部监督模式,其广泛的参与性将对侵害社会公益的行为产生强大的威慑作用,有利于完善我国财政监督体系,提高财政监督的公开性、强制性。

增强政府财政支出的透明度,提高公共资金使用效率。财政信息公开制度是纳税人诉讼制度得以发挥作用的重要配套制度。要求政府依法公开其财政支出信息,并接受纳税人的监督,可以促进政府财政部门转变工作作风,取信于民,也能够促使各预算单位严格按照法律和财政预算合法、合理地使用税款,提高财政资金效率。

〔1〕 王晨光:“法律的可诉性:现代法治国家中法律的特征之一”,载《法学》1998年第8期。