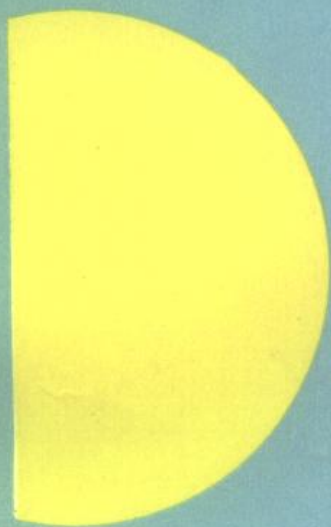


社会主义税收经济
理论与实践

ZHONG

中



国

杜萌昆

中国

财政经济出版社

中国社会主义 税收经济理论与实践

杜 萌 昆

中国财政经济出版社

**中国社会主义
税收经济理论与实践**

杜 萌 昆

◆

中国财经出版社 出版

(北京东城大佛寺东街8号)

新华书店北京发行所发行 各地新华书店经营

北京市永乐印刷厂印刷

◆

787×1092毫米 32开 8.75印张 192 000 字

1989年12月第1版 1989年12月北京第1次印刷

印数: 1—5 000

定价: 3.50元

ISBN 7-5005-0796-8/F·0741

目 录

前 言	(1)
第一章 中国社会主义税收制度的建立	(5)
第一节 新中国税收制度的建立	(6)
第二节 中国社会主义税收制度的建立	(30)
第二章 社会主义社会税收存在的必然性	(40)
第一节 几种不同的观点	(41)
第二节 社会主义社会税收存在的必然性	(62)
第三章 社会主义税收的本质、职能与特征	(69)
第一节 社会主义税收的本质	(69)
第二节 社会主义税收的职能	(77)
第三节 社会主义税收的特征	(84)
第四章 经济运行模式与税收调节经济	(95)
第一节 资本主义经济运行模式与税收对经济的 干预	(95)
第二节 社会主义经济运行模式与税收对经济的 调节	(103)
第三节 我国税收战略思想的转变	(108)
第五章 运用税收杠杆调节经济的原则、条 件和界限	(117)
第一节 运用税收杠杆调节经济的原则	(118)
第二节 运用税收杠杆调节经济的条件	(126)

第三节	运用税收杠杆调节经济的界限	(129)
第四节	美国和澳大利亚的经验	(134)
附 录	关于美国税制改革的几个问题	(138)
第六章	税收与经济增长	(153)
第一节	税收的数量界限	(153)
第二节	影响税收数量的因素	(157)
第三节	税收与经济增长	(167)
第四节	涉外税收与经济发展	(186)
第五节	税收管理	(196)
第七章	经济体制改革与税制改革	(211)
第一节	城市经济体制改革的“突破口”	(212)
第二节	税制改革的原则与内容	(217)
第三节	两步利改税	(221)
第四节	利改税的几个理论问题	(233)
第五节	对几年来税制改革的评价	(242)
附录一	财政部关于国营企业利改税试行办法	(247)
附录二	国营企业第二步利改税试行办法	(252)
第八章	今后税制改革的思考	(260)
第一节	企业税收负担水平	(260)
第二节	公平与效率问题	(265)
第三节	完善地方税体系,为实行分税制创造条件	(269)
后 记		(274)

前 言

税收是一个古老的财政范畴，在资本主义社会它曾被看作是财产、家庭、秩序和宗教并列的“第五位天神”，但是对于社会主义国家来说它还是一门有待开拓的、年轻的经济学科。

中华人民共和国税收制度的建立已经有近四十年的历史了。四十年来，我国税收走过的道路是极为曲折的。在国民经济恢复时期和“一五”时期，我国的税制比较适应当时的政治经济形势发展的要求，其作用也发挥的比较充分有力，这是我国税收工作最兴旺的时期之一；1958年以后，由于受左倾错误的影响，片面强调简化税制，忽视税收的经济杠杆作用，使税收的地位和作用受到极大的削弱，可以说，从1958年到1976年是我国税收工作最黯淡的时期，在这个时期，我们的国家是世界上最不重视税收的国家；1978年党的十一届三中全会召开以后，特别是经济体制改革和第一步、第二步“利改税”的推行，税收的作用大大增强，我国的税收工作又进入了一个新的“黄金时代”。

税收实践路程的坎坷是与税收理论的不够成熟分不开的。我国的税收理论是在50年代和60年代初期形成的。它大体上包括三个组成部分：（一）非税论。认为国家对国营企业课税，按其性质来说不是税，而只是保留税的“外壳”，因为所有权没有转移。这是苏联财政税收理论界的传统观

点，在50年代初期传入我国，对我国的税收理论和实践产生过重要的影响。（二）无产阶级专政工具论。这是我们自己创造的一种理论。它产生于50年代后期和60年代初期。这种理论认为，财政税收理论研究的任务是从阶级斗争的观点、从无产阶级专政历史任务的观点来阐明财政税收是无产阶级专政的工具这个“原理”。对于这种理论，过去虽然存在过不同的意见，但它在相当长的时期内，在我国财政税收理论界始终占据统治地位。它是在特定的政治经济条件下产生，又为这个特定时期服务的理论。（三）“足国用论”。所谓“足国用”就是主张税收的职能只是消极地为国家机器的运转提供经费，不主张税收应对经济发展施加积极的影响。这是从旧中国流传下来的传统的税收理论，它对于新中国税收理论的形成和税收实际工作也有一定的影响。随着我国经济形式的发展，上述理论显然已经不适应我国的实际情况和需要了。因为按照这些理论无法解释我国社会主义税收存在和发展的客观必然性，无法解释我国社会主义税收的性质和职能，也无法解释我国税收为什么能够成为调节经济和实现社会公平的重要杠杆。经济理论只不过是生产的社会关系的抽象，它应随着时代的前进而前进。

党的十一届三中全会做出的工作重点转移和经济体制改革的决定，十二届三中全会提出的有计划商品经济的理论，党的十三大提出的社会主义初级阶段的理论和生产力标准，不仅为我国的经济体制改革和政治体制改革提供了理论依据和方向，而且也建立了具有中国特色的社会主义税收理论体系指明了方向。我们应根据这些理论和辩证唯物主义原理，更新旧的税收理论，建立新的税收理论。

本书定名为《中国社会主义税收经济理论与实践》，着

意在“经济”二字。现在我们的国家不仅是全民所有制企业的所有者，握有经济命脉；而且通过税收参与国民收入的分配和再分配，握有国民经济多部门纯收入的绝大部分，因此，她已经不完全是原来意义上的国家，而成为一个名符其实的巨大的经济实体和“公共经济部门”。这是以往任何国家的国家都没有的一个巨大的变化。在这个巨大的经济实体中，税收也不是原来意义上的税收，它已经成为“经济”，即成为“经世济民，治理国家”的重要工具。税收的理论与实践再也无法同“经济”分割开了。

本书第一章从总结经验的角度，回顾了我国社会主义税收制度建立的过程；第二、三章阐述了对社会主义税收的一些基本理论问题的看法，强调指出，在社会主义条件下，税收不仅是组织财政收入、保证社会公平和反对贫困的手段，而更重要的是应该成为发展有计划商品经济和社会生产力的强有力的杠杆；第四章论述经济运行模式与税收调节经济的关系和我国税收战略思想的转变；第五章论述税收调节经济的原则、条件和界限；第六章论述税收与经济增长的关系；第七章论述涉外税收；第八章从社会认识与社会管理的角度论述税收管理；第九、十章论述我国的税制改革。本书各章所说的税收，除个别地方外，都是指的工商各税，不包括关税和农业税。

本书本着“存同求异”的精神，对我国社会主义税收理论中一些有争论的问题，提出了自己的看法。其中有些观点曾经在一些学术讨论会或学术刊物上发表过，也听到过一些不同的意见和批评。对于这些不同的意见和批评，我们认为正确的都加以吸收；我们认为不能接受的，仍然坚持我们的观点，并期望得到同志们的批评。书中，我们对某些同志的

观点也提出了不同意见，我们也欢迎这些同志提出反批评。

时代是在矛盾斗争中前进的，理论是在不断探索和切磋中发展的。我们殷切期望通过相互帮助，取长补短，使具有中国特色的社会主义税收理论体系能够早日建立起来。

第一章 中国社会主义税收制度的建立

1949年，中华人民共和国的成立标志着帝国主义、封建主义和官僚资本主义在中国的统治宣告结束，标志着工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政政权的建立。这是中国人民一百多年以来，前仆后继，进行艰苦卓绝斗争所取得的伟大胜利。中国的历史，从此开辟了一个新的纪元。

中国革命的历史特点是分为新民主主义和社会主义两个步骤。民主主义革命是社会主义革命的必要准备，社会主义革命是民主革命的必然趋势。从1949年到1956年，我们党不仅领导全国人民完成了新民主主义革命遗留下来的历史任务，而且又领导全国人民有步骤地实现了从新民主主义到社会主义的转变，并且在财政经济极端困难的条件下，迅速恢复了遭到长期战争破坏的国民经济，开展了有计划的经济建设。从1949年到1956年的7年，是我国基本完成社会主义改造的年份。在这个历史阶段中，我们党领导全国人民在各条战线上取得了辉煌的胜利。

新中国的成立，也标志着一百多年来由帝国主义控制中国财政税收和经济命脉的半殖民地半封建的财政税收制度的结束和独立自主的、全国统一的新民主主义的财政税收制度的开始建立。并在以后的社会主义改造过程中建立了社会主义的财政税收制度。

新中国成立初期，是我国税收工作最艰苦，同时也是最兴旺的时期之一。在这个时期里，税收不仅积极勇敢地投身到战胜财政经济困难和“三大改造”的伟大斗争中，而且很快地实现了全国税政和税制等方面的统一。这种统一，既适应了当时政治经济形势发展的需要，又为以后的税政和税制建设提供了丰富的经验。这里所说的“以后”，也包括近四十年后的今天。这也就是说，当时的有些经验，对于我们做好今天的税收工作也是有借鉴意义的。因此，我们应该对这个时期税收工作的实践经验加以回顾和总结。

第一节 新中国税收制度的建立

一、新中国财税史上的光辉篇章

在中华人民共和国成立前后的一个时期内，我们国家面临着极其严重的财政经济困难。这种困难，主要来自两个方面。一个方面是财政支出浩大。当时解放战争还在广大地区进行，财政不但要负担大量的军事和作战费用，而且对一切不愿抵抗的旧军政公教人员都要“包下来”，全国军政公教人员迅速增加到900万人，财政必须要保证这些人员的供给；1949年自然灾害严重，全国有4000人口急需救济；铁路运输和重点工矿企业必须迅速恢复，被封锁的上海必须支援。另一方面是收入很少。我们接管的旧中国是一个物价飞涨、通货膨胀、经济凋敝、投机猖獗、百废待兴的烂摊子，财政经济基础十分脆弱。再加上我们的征粮征税干部不足，所以，新解放的广大农村和城市的财政收入，都不能迅速增加，而曾以大量人力、物力和财力支援过长期战争的老解放区人民

的负担也不能再加重。这样就使收入与支出之间产生了巨额的赤字。当时正常的财政收入只能满足财政支出的 $1/3$ 。也就是说，当时 $2/3$ 的财政支出是靠发行钞票来支撑的。这种财政状况，必然会引起物价上涨，给投机倒把分子造成可乘之机，而投机倒把分子的兴风作浪又会加剧国家和人民的困难。面对这些困难，国内外的敌对势力幸灾乐祸，兴高采烈。他们预言：中国共产党虽然取得了军事上和政治上的胜利，但是她无法战胜财政经济困难，而且将被这种困难所压倒。因此，迅速战胜严重的财政经济困难，是摆在年轻的人民共和国面前的一项生死攸关的重大任务。

从1949年11月中央人民政府政务院召开首届全国税务会议，到1950年2月中央人民政府召开全国财政会议这段时间，是党中央和中央人民政府运筹帷幄，谋划战胜这种严重困难的战略决策时期。

这个战略决策的集中体现，就是1950年3月中央人民政府政务院颁布的《关于统一国家财政经济工作的决定》。这个决定，由陈云、薄一波同志主持起草，并由毛泽东、刘少奇、周恩来、朱德等中央领导同志亲自审定。这是我国战胜财政经济困难的纲领性文件。它决定统一全国财政经济的管理与领导，集中使用全国的财力和物力。这个决定颁布后的三个月，即在1950年的6月，全国的财政经济工作就迅速实现了统一，并取得了比人们的预料要好得多的结果。

由于实现了财政经济工作的统一管理与领导，避免了财力物力的分散和浪费，同时，又由于从1950年6月开始进行“调整工商业”和“调整税收”收到了很好的成效，国家财政收入，特别是工商税收超额完成了预定的任务，国家财政经济状况迅速好转。1950年全年累计，财政赤字只有2.89亿

元，仅占该年财政总支出65.19亿元的4.43%，基本上实现了财政收支平衡。财政状况的好转也为稳定金融物价创造了条件。1950年全国六大城市32种主要商品的加权总平均指数仅是1949年12月的178.5%。近百年来，中国的财政经济是没有统一过的，财政收支在过去的数十年中是没有平衡过的，金融物价自抗日战争以来的12年中也是没有稳定过的。但是在战争还在广大地区进行，灾荒严重和帝国主义经济封锁的情况下，新中国能够迅速取得上述巨大成就，确实是“奇迹”。毛泽东同志曾经高度评价这一伟大胜利，指出它的意义不下于淮海战役。陈云同志也说：“一是统一，二是调整^①，只此两事，天下大定。”

税务部门在统一财政经济工作的管理和领导、平衡财政收支、稳定物价、克服财政困难的斗争中也做出了很大的贡献，取得了很大的成绩。第一，超额完成了征税任务。中央《关于统一国家财政经济工作的决定》，主要内容有三：一是统一全国财政收支，二是统一全国物资调度，三是统一全国现金管理。在这三个“统一”中，统一财政收支是关键。而在统一财政收支中，统一财政收入又是重点。因为在《决定》颁布之前，已统一了支出，但未统一收入，结果形成收支严重脱节，加重了中央财政收支的不平衡。因此，如何把税收整顿好，把该收的税款统统收上来，并按照规定上解，加以有效的使用，就成为实现中央《决定》的首要问题。按照1950年财政收支概算的要求，公粮收入应占全部财政收入的41.4%，居第一位；城市工商税收应占全部财政收入的

^① “统一”，指1950年3月，统一全国财政经济工作的管理和领导，“调整”指1950年6月开始的调整工商业和调整税收。

38.9%，居第二位。但是，由于全党重视税收工作，也由于广大税务人员的辛勤努力，尽职尽责，1950年城市工商税收完成概算规定任务的162.9%，占概算实际总收入的40.38%，大大超过了公粮所占的比重（29.30%），跃居收入的第一位。第二，建立了全国统一的税政税制。从1927年毛泽东同志领导建立井冈山第一个革命根据地开始，经过第二次国内革命战争、抗日战争，直到第三次国内革命战争后期几个大战略区的建立，中央根据各个革命根据地被敌分割的客观形势，一直对财政税收和经济工作实行“分区经营”的办法，并在分区经营的基础上，实行“政策上统一领导，业务上分散管理”的方针。实践证明这个办法和方针是完全正确的。但是到了1948年，情况有了很大的改变。由于人民解放战争取得了决定性的胜利，被敌分割的几十块革命根据地已经陆续联结成几个大战略区，客观上要求对财政经济和税收工作实行统一领导和管理。但是当时对税收制度还来不及整理和统一，为了保证财政收入不受影响，党中央决定对老解放区仍然沿用革命根据地时期制定的税收制度，对新解放的城市则暂时沿用国民党时期的旧税法（但对反动名目的税捐和苛捐杂税则立即取消）。这样就使后来建立全国统一的税政税制的任务更加繁重。但是，我们从1949年11月首届全国税务会议开始到1951年下半年即完成了这一艰巨的任务。第三，建立了全国统一的税务机构（见本节第三部分）。

上述这些成绩是在很困难的情况下取得的。因为1950年初，在广大新解放区还有不少土匪特务未被肃清，工作环境十分艰险，有不少税务干部在工作中惨遭杀害；在我们的干部（包括一些领导干部）中，存在着一种轻视税收的观点和糊涂思想，这对税收实际工作也产生了不利的影响，当时，我

们在统一税制方面虽然前进了一大步，但是许多税法的施行细则未及时公布，使基层税务工作遇到不少困难；新手多，缺乏工作经验是另一个困难。由于存在上述困难，在工作中难免发生作风生硬和负担上的某些不合理的现象。因此，税务部门又受到一些方面的非难，特别是受到一些资本家及其代表人物的激烈攻击。胡说税务干部“贪功”等等。但是，党中央和政务院对税务工作给予很高的评价和坚决的支持。1950年6月，陈云同志在党的七届三中全会上发言，讲到税务工作的成绩和缺点时，毛泽东同志立即插话说：“第一条是功劳很大”！这是党中央、政务院对广大税务干部的巨大鼓励，也是广大税务干部的巨大光荣。我国开国后的税务工作就是以这样光辉的篇章载入新中国的财税史册的。

二、建立统一的税收制度

1949年3月，党中央作出了《关于财政经济工作及后方勤务工作中若干问题的决定》。决定指出，在走向全国胜利的过渡期中，财政经济工作及后方勤务工作“应该是在分区经营的基础上，在可能与必须的条件下，有重点地、有步骤地走向统一”，“各老区的关税、盐税、统税应有步骤地分别由中央统一管理”。

为了贯彻执行党的七届二中全会的各项决议和中央的上述决定，陈云同志受党中央的委托，于1949年8月在上海召开了有华东、华北、华中、东北、西北等五个大战略区领导干部参加的财经会议。会议强调指出，我们今天面临的是管理一个有几亿人口的大国的局面，一定要从全国范围来考虑整个财经问题的解决。会议除了确定要全力支援解放战争和安排好新解放区特别是大城市人民的生活问题以外，主要讨

论确定了统一全国财政经济和税收工作的方针以及如何控制市场物价的问题。

陈云同志在谈到建立全国统一的税收制度问题时说：税目、税率和食盐外销要统一管理。现在拟定的税目、税率，可能很多地方不合理，但有总比没有好，先试行两三个月，然后加以总结并进行修改。不能为了追求十全十美而放弃统一的办法，“可以先九全九美暂求统一”。

在上海财经会议结束之后不久，即在1949年11月，中央人民政府政务院在北京召开了首届全国税务会议。这是建立全国统一税政和税制的有决定性意义的会议。这次会议根据《共同纲领》第四十条规定的“国家的税收政策，应以保障革命战争的供给、照顾生产的恢复和发展及国家建设的需要为原则，简化税制，实行合理负担”的政策精神，集中讨论了统一全国税政、建立新税制和加强税务工作等重要问题。会议讨论拟定了《全国税政实施要则》及工商业税和货物税等暂行条例。这些文件，在1950年1月30日由中央人民政府政务院以“通令”的形式颁布实施。从此以后，我国的税收工作就进入了一个实行统一领导和管理的新时期。

由以上叙述可以看出，全国税收制度的统一，比国家整个财政经济工作的统一，要提前一步。它在《关于统一国家财政经济工作的决定》之前，就在主要方面实现了统一，而在《决定》颁布之后，又在统一方面得到了进一步的完善。

建立统一的税收制度，包括统一立法权、统一税法、统一计征方法等方面的内容。

（一）制定税法的权力集中在中央

《全国税政实施要则》和《关于统一国家财政经济工作

的决定》对税收立法权限做出了严格的规定。这些规定是：

1. 凡有关全国性的税收条例和法令，均由中央人民政府政务院统一制定颁布实施，各地区必须切实遵照执行，不得自行修改或变更。

2. 关税、盐税、货物税和工商业税的税则、税目、税率统由中央人民政府财政部提交中央人民政府政务院决定施行。不经批准，各地人民政府不得增减和变动。

3. 凡有关全国性的各种税收条例的施行细则，由中央税务机关统一制定，经财政部批准后施行。

4. 开征地方税，必须报经批准，农业税附加粮的征收额，必须报经中央人民政府政务院批准。

这些规定说明，当时的税收立法权是高度集中的。税收立法权的高度集中，保证了政令和财力的高度统一。这对于克服当时的财政困难和统一全国的税政起了非常重要的作用。但是，实行这样高度的集中统一，毕竟是非常时期的非常措施。因此，从1951年开始，国家对财政税收又实行了“统一领导、分级管理”的方针。

（二）统一税种、税目和税率，即统一税法

《全国税政实施要则》规定，全国统一的税种共有14种，包括货物税、工商业税、盐税、关税、薪给报酬所得税、存款利息所得税、印花税、遗产税、交易税、屠宰税、房产税、地产税、特种消费行为税、使用牌照税（农业税因有单独的征收条例，不包括在《全国税政实施要则》之中）。关于这14种税的基本内容，在已出版的财经院校的税收教科书和有关新中国税制演变的论著中，都有详细介绍，这里不再论述。