

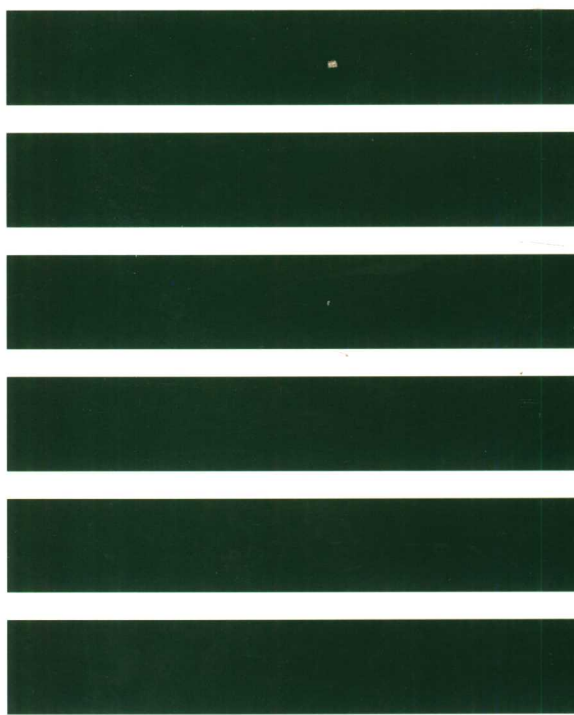


世纪高等院校

法学系列精品教材

# 财税法学

张守文 著



 中国人民大学出版社

21

世纪高等院校

法学系列精品教材

D922.201

2

2007

# 财税法学

张守文 著

 中国人民大学出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

财税法学/张守文著.

北京:中国人民大学出版社,2007

(21世纪高等院校法学系列精品教材)

ISBN 978-7-300-07952-3

- I. 财…
- II. 张…
- III. ①财政法-法的理论-中国-高等学校-教材  
②税法-法的理论-中国-高等学校-教材
- IV. D922.201

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 032770 号

21 世纪高等院校法学系列精品教材

### 财税法学

张守文 著

---

出版发行	中国人民大学出版社		
社 址	北京中关村大街 31 号	邮政编码	100080
电 话	010-62511242 (总编室)		010-62511398 (质管部)
	010-82501766 (邮购部)		010-62514148 (门市部)
	010-62515195 (发行公司)		010-62515275 (盗版举报)
网 址	<a href="http://www.crup.com.cn">http://www.crup.com.cn</a> <a href="http://www.ttrnet.com">http://www.ttrnet.com</a> (人大教研网)		
经 销	新华书店		
印 刷	北京鑫丰华彩印有限公司		
规 格	170mm×228mm 16开本	版 次	2007年4月第1版
印 张	29.75 插页 2	印 次	2007年4月第1次印刷
字 数	527 000	定 价	35.00 元

---

版权所有 侵权必究

印装差错 负责调换

## 前 言

财税法学是以财税法为研究对象的新兴法学学科。由于财税法关乎国计与民生，直接影响各类主体的利益与行为，对于保障收入分配的公平、宏观调控的效率、社会经济的稳定均举足轻重，因而各国莫不重视财税法的理论研究和制度建设，从而极大地推动了财税法学的发展。

财税法学是高等院校法学、经济学、管理学等专业的一门重要课程。由于财税法的调整涉及每个人，涉及国家和社会的方方面面，因而每个公民无论是基于对自己、对社会还是对国家的权利与义务的考虑，都有必要学一些财税法学知识。

财税法学方面的教材并不鲜见，但各类教材在内容、体例的安排上不尽相同。本书在篇章结构上首先分为上、下两篇，其中，上篇财政法部分共六章，下篇税法部分共十二章，这样的比例关系同财政法与税法在理论研究和制度建设的实际，同财税法课程通常的教学时数安排等都是是一致的。此外，考虑到财税法学的特殊性，两大部分基本的认知线索，都是经济原理—法学理论—法律制度，即各部分先介绍相关的经济学原理，如财政原理、税收原理；在此基础上，再介绍法学的基本理论，如财政法总论、税法总论；最后，基于相关的经济学原理和法学理论，分别介绍相关的法律制度。上述安排，对于读者在认识上层层深入，更为系统地掌握财税法的理论与制度，也许更有裨益。

相对于其他法律制度，财税法制度更加纷繁，研习不便，因而需要财税法学教材去粗取精，取舍整合。为此，本书在财政法律制度方面，主要介绍预算法律制度、国债法律制度、政府采购法律制度和转移支付法律制度；在税收法律制度方面，主要介绍税收体制法律制度、税收征纳实体法律制度、税收征纳程序法律制度，以及与此相关的税收争讼法律制度，以体现制度与原理之间以及各类制度之间的内在关联。

相对于其他法律制度，财税法制度更加易变，学用多艰，因而需要财税法学教材顺势应变，及时更新。为此，本书在介绍较为稳定的财税原理和财税法理论的同

时，力求体现我国财税法制度的最新变化，以全面反映我国财税法制度建设的最新进展。

由于我国财税法研究起步较晚，财税法制度尚不够完善，且变化万千，加之其他主客观因素的多重局限，本书定会存在缺漏不足，诚望各位有识之士不吝补正。

作 者

2007年1月28日

于北京大学法学院科研楼

## | 目 录 |

## 上篇 财政法部分

<b>第一章 财政原理</b> .....	3
第一节 财政的概念与特征 .....	3
第二节 财政的体系与职能 .....	6
第三节 财政存在的必要性 .....	11
第四节 财政思想与财政原则 .....	16
第五节 财政政策与财政立法 .....	21
<b>第二章 财政法总论</b> .....	26
第一节 财政法的概念和职能 .....	26
第二节 财政法的地位与体系 .....	31
第三节 财政法的宗旨和原则 .....	39
第四节 财政主体与财政行为 .....	45
第五节 财政权义与财政责任 .....	51
第六节 财政法的历史与现状 .....	57
<b>第三章 预算法律制度</b> .....	61
第一节 预算法概述 .....	61
第二节 预算权的分配 .....	65
第三节 预算收支范围 .....	69
第四节 预算编审制度 .....	77

第五节	预算执行制度 .....	83
第六节	决算法律制度 .....	89
第七节	预算监督制度 .....	92
第八节	预算法律责任 .....	97
<b>第四章</b>	<b>国债法律制度 .....</b>	<b>103</b>
第一节	国债法概述 .....	103
第二节	国债职能的法律化 .....	109
第三节	国债的分类与结构 .....	113
第四节	国债的发还与管理 .....	118
<b>第五章</b>	<b>政府采购法律制度 .....</b>	<b>125</b>
第一节	政府采购法律制度概述 .....	125
第二节	我国的政府采购制度 .....	129
<b>第六章</b>	<b>转移支付法律制度 .....</b>	<b>139</b>
第一节	转移支付法概述 .....	139
第二节	转移支付法的基本内容 .....	144

## 下篇 税法部分

<b>第七章</b>	<b>税收原理 .....</b>	<b>153</b>
第一节	税收的概念和特征 .....	153
第二节	税收的依据和职能 .....	156
第三节	税收的分类和结构 .....	163
第四节	税收的原则和政策 .....	170
<b>第八章</b>	<b>税法总论 .....</b>	<b>179</b>
第一节	税法的概念和特征 .....	179
第二节	税法的地位和体系 .....	182
第三节	税法的宗旨和原则 .....	185
第四节	税法的渊源和效力 .....	189

第五节 税法上的课税要素 .....	193
第六节 税法的历史和现状 .....	200
<b>第九章 税权理论与体制 .....</b>	<b>204</b>
第一节 税权的多维解析 .....	204
第二节 税权的分配模式 .....	208
第三节 税权分配的原则 .....	213
第四节 我国的税收体制 .....	218
<b>第十章 征纳权义的理论 .....</b>	<b>223</b>
第一节 征税主体的权义 .....	223
第二节 纳税主体的权义 .....	225
第三节 纳税义务的要旨 .....	227
第四节 法律责任的定处 .....	234
<b>第十一章 商品税法律制度 .....</b>	<b>237</b>
第一节 商品税制度概述 .....	237
第二节 增值税法律制度 .....	242
第三节 消费税法律制度 .....	256
第四节 营业税法律制度 .....	264
第五节 关税法律制度 .....	272
<b>第十二章 所得税法律制度 .....</b>	<b>289</b>
第一节 所得税法律制度概述 .....	289
第二节 企业所得税制度通例 .....	294
第三节 我国企业所得税制度 .....	300
第四节 个人所得税法律制度 .....	314
<b>第十三章 财产税法律制度 .....</b>	<b>325</b>
第一节 财产税制度概述 .....	325
第二节 资源税法律制度 .....	328



第三节	房产税法律制度 .....	331
第四节	土地税法律制度 .....	334
第五节	契税法律制度 .....	342
第六节	车船税法律制度 .....	345
第七节	印花税法律制度 .....	351
<b>第十四章</b>	<b>税收管理制度 .....</b>	<b>355</b>
第一节	税收征管制度概述 .....	355
第二节	税务登记管理制度 .....	357
第三节	账簿凭证管理制度 .....	364
第四节	纳税申报管理制度 .....	366
第五节	涉税发票管理制度 .....	368
第六节	海关监督管理制度 .....	373
<b>第十五章</b>	<b>税款征收制度 .....</b>	<b>379</b>
第一节	税款征收基本制度 .....	379
第二节	税款征收特别制度 .....	388
第三节	税款征收保障制度 .....	394
第四节	税款征收辅助制度 .....	410
<b>第十六章</b>	<b>违反相关制度的法律责任 .....</b>	<b>416</b>
第一节	违反税收征管制度的法律责任 .....	416
第二节	违反发票管理制度的法律责任 .....	422
第三节	违反税务代理制度的法律责任 .....	425
第四节	违反海关税收制度的法律责任 .....	426
<b>第十七章</b>	<b>税收复议理论与制度 .....</b>	<b>431</b>
第一节	税收复议理论 .....	431
第二节	税务复议制度 .....	433
第三节	海关复议制度 .....	442

第十八章 税收诉讼理论与制度 .....	450
第一节 税收诉讼理论 .....	450
第二节 税收诉讼制度 .....	454
参考书目 .....	467

上  
篇

21世纪高等院校法学系列精品教材

*Facue xilie jingpin jiaocai*

财税法学

# 财政法部分



## | 第一章 |

# 财政原理

财政原理是财政法的法制建设与法学研究至为重要的理论基础，也是学习财政法应先行掌握的预备知识。正因如此，本书对最基本的财政原理先予介绍，这有助于更好地理解后面将探讨的财政法原理和具体制度。

## 第一节 财政的概念与特征

### 一、财政的概念

对于“财政”一词，人们可谓耳熟能详，且大都有自己的理解。从最广义上说，财政是指有关资财的收支管理的一切事务。实际上，在日常生活中，在把财政作为一个泛化的称谓的情况下，人们可能容易把企业的财务、家庭的收支情况等都等同于财政。但在财政学或财政法学上，人们通常都是从狭义上来界定财政的概念的。

从狭义上说，财政是国家为了满足公共需要而取得、使用和管理资财的政务的总称。它包括中央财政和地方财政。

根据学者的研究，一般认为，财政一词源于拉丁文，17世纪以后专指国家的理财活动。“财政”一词在我国的使用较为晚近，在1882年清朝的《财政奏折》中首次出现<sup>①</sup>，此前曾长期用“国计”一词来表示财政的含义。由于与“国计”相对应的概念是“家计”、“民生”，所以，财政作为邦国之本、国之大计的地位，通过“国

---

<sup>①</sup> 学者一般认为，只是西方的财政理念被日本引进以后，其学者才用汉字里的“财”和“政”两个字，创立了“财政”一词，因此，“财政”一词的使用相对较为晚近。此外，也有人认为“财政”一词进行训诂分析，认为“财政”一词，是强调有才干的、正直的人，才能够理财、管钱。

计”一词也得到了较为突出的体现。

财政既是一个经济范畴，也是一个历史范畴。财政作为一个经济范畴，通常被认为是区别于私人经济的公共经济，财政学也被称为公共经济学。作为公共经济，财政与私人（包括厂商和居民）经济的重要的不同在于：它是国家为满足公共欲望、实现公共需要而对集中起来的部分社会产品所进行的分配，因而它尤其属于经济分配领域的范畴。

财政作为一个历史范畴，是随国家的产生、发展而产生、发展的，它始终依赖于国家而存在，并且，与各个领域均密切相关。从某种意义上说，一个国家的财政史，也就是一个国家的政治、经济、社会、文化的发展史。因此，有必要把财政置于历史的发展中来综合地加以认识。

财政在其长期的历史进程中，始终是国家经济的一个重要组成部分，这说明财政对于国家来说一向是非常重要的，其根本原因在于国家职能的实现离不开财政，即“无财则无政”。众所周知，各个国家在不同的历史时期，其各类职能亦有不同的侧重，国家（或政府）要实现其各个方面的职能，就必须进行相应的活动，这当然需要资财、经费予以支持，而国家作为非营利组织，本身并不创造资财，因此，国家为实现其职能所需的资财，只能从私人经济中取得，自古及今，莫不如此。

在现代市场经济条件下，由私人经济中产生的各类欲望汇集形成的公共欲望或称公共需求，是单靠任何个体的私人经济力量都无法予以满足的。而满足公共欲望，实现公共需求，恰恰是国家的天职，并且，也只有国家才有能力、有必要去履行满足公共需要的职能。从历史上看，正是为了满足公共欲望、实现公共需要，国家才需要做三个方面的工作：第一，取得资财，从而形成财政收入；第二，使用资财，从而形成财政支出；第三，管理资财，从而形成财政管理。而上述三个方面所构成的连续的、有秩序的活动的整体，即为财政。

由上述财政定义及对其所作的说明不难得见，财政在总体上分为三大部分，即财政收入、财政支出和财政管理，这三类活动是依一定的程序有秩序地进行的；其活动主体是国家，而活动目标则是满足公共欲望，实现公共需要。

## 二、财政的特征

要全面认识财政的概念，尚需进一步探讨财政的特征：因为财政的特征是对财

政定义的进一步揭示和展开，是财政概念的进一步深化。

财政的特征是财政不同于其他事物的特有的征象，它反映财政的本质，是财政本质特点的表征。通常，学者主要是通过把财政作为公共经济来与私人经济相比较，来揭示其特征。

### （一）财政的基本特征

作为公共经济，财政与私人经济中的企业财务、家庭理财等有许多不同，这从财政的定义中即可看出，由此可以简略归纳出财政的如下基本特征：

（1）在主体方面，财政的主体是国家，财政的存在是国家实现其职能的需要，并以国家的强制力为保障，同时，财政活动也必须依国家法律规定的程序进行。

（2）在目的方面，财政的目的是满足公共欲望，实现公共需要。由于财政是公共经济，它体现国家的经济社会职能并超乎私人经济之上，因而它必须保障集中体现公共欲望的社会公众利益。这也是财政与私人家计的重要的不同。

（3）在内容方面，财政包括财政收入、支出和管理三个方面，这些活动作用领域广阔，会波及整个私人经济部门，并且，都是围绕着满足公共欲望这一中心展开的。这与上述的国家主体性、公共目的性的特征是直接相关的。

财政与私人经济的上述不同是较为明显的，这些区别构成了财政最基本的特征。在此基础上，学者还对其加以引申，概括出财政的下述其他特征，此即财政的引申特征。

### （二）财政的引申特征

#### 1. 单方强制性

一般认为，私人经济的主体是产权明晰的企业或个人，其相互间的资财转移依平等主体间的自由契约而定；而国家从私人经济中取得资财是依其主权地位和所有者地位，主体双方的地位往往是不平等的，并且，国家取得资财大都是以国家强制力为后盾，依强行法为之，而不是取决于双方的自愿，故财政具有强制性的特征。但随着财政收入和支出形式的日益多样化，如国债、政府采购等的发展，不宜一概而论地认为财政都具有强制性。因此，强制性的特征仅具有相对的意义。

#### 2. 不求赢利性

财政活动的目的是满足公共欲望，实现公共需要，而并非像私人经济那样以利润最大化为目标。国家进行财政收支和管理活动，主要是为了向社会提供公共物品，增加社会福祉，保障经济与社会的良性运行和协调发展，而并不是为了赢利。“取之于民，用之于民”，正是财政活动的根本要义。

### 3. 永久连续性

财政是一种有秩序的、连续性的活动，在存续期间，同私人经济相比，具有一种永久连续性。因为私人经济主体会存在变更、消亡的情况，从而可能会中断其经营活动；而作为财政主体的国家，其存在则具有永续性，从而使财政也具有了永续性的特征。据此，国家可以长期、连续地举债，并且，一般说来，国家的财政信用总是信誉最好的。

此外，对于财政的特征还有其他一些概括，这主要是视角不同的结果。同时，也应当看到，对上述几个特征的概括仅具有相对的意义，并非绝对的、一成不变的，上述概括只是为了更好地理解财政的概念。

在上述的基本特征中，国家主体性和公共目的性更为重要；在上述的引申特征中，不求赢利性和永久连续性更具有普遍意义。当然，这两个引申特征也是建立在前面更为重要的两个基本特征的基础之上的。

在认识了财政的定义和特征的基础上，应当看到，整个人类的经济活动可以分为两类：一类是各类市场主体之间的经济活动，这在经济学中通称为私人经济或一般经济；另一类是国家（或政府）相互之间及其与私人经济相互之间的活动，此即公共经济。而财政则属于国家的经济活动，属于公共经济活动，其主体是国家；其目的是满足公共欲望，实现公共需要；其内容是取得、使用和管理国家活动必需的资财，以发挥财政的职能，实现财政的目的。

另外，值得注意的是，上述所谓的私人经济，仅是与公共经济相对称的概念，它是各类市场主体所从事的经济活动的总称。由于各类市场主体的活动并不以实现公共需要为目的，而是以个体的营利性为目的，在产权明晰的情况下，均有其作为独立个体的利益，即有其自身的“私利”，因此，它与以保障和实现公共利益为目的的财政是不同的。正是在这个意义上，才称之为私人经济；它并非仅指私有制经济，当然，其中包含了私有制经济。

## 第二节 财政的体系与职能

### 一、财政的体系

财政的体系，是财政的各项内容或各项活动所构成的内在和谐统一的整体。研究财政的体系，有助于进一步增进对财政概念的认识，同时，也有助于进一步揭示



财政的职能；此外，从法学的意义上说，研究财政的体系，有助于更好地确立财政法的体系，形成财政法学的一些重要范畴，这对于财政法制建设和财税法学研究也都是非常重要的。

如前所述，财政的内容包括三个方面，即财政收入、财政支出和财政管理。由于财政管理要寓于财政收入和财政支出之中，因此，也可以认为，财政的体系从总体上包括财政收入和财政支出两个大的方面。而无论是财政的收入还是支出，又都自成体系。下面就介绍一下财政体系的构成。

### 1. 预算——财政收支的总体计划

一个法治国家的财政收入与支出，应当都体现在相应的财政预算中。因为预算就是财政收支的计划，预算本身就是对财政收支进行管理的一种最基本的方式。在这个意义上，财政收支与政府收支、公共收支应当是可以一致起来的。

在法治化程度不高的国家，预算同财政收支是不完全一致的，因为有些收支活动并没有纳入法制的轨道，并没有纳入严格的预算之中。例如，我国在过去很长的一段时期，财政收入与政府收入的概念往往并不一致。政府的收入，不仅包括预算收入，还包括预算外收入，甚至可能不仅包括合法的制度内的财政收入，而且还包括制度外收入，等等。在支出方面也是如此。如何确保严格按预算来支出，也是一个需要不断解决的问题。这些现实问题的存在，都需要加强预算，在总体上管好财政收入和财政支出。

### 2. 财政收入

财政收入与财政支出密切相关，前者是后者的物质基础，后者要在很大程度上受制于前者。组织财政收入，是财政活动的重要组成部分，如何加强财政收入管理，历来都是财政工作需要特别关注的问题，因为它会直接影响到国家和国民的切身利益。

财政收入的形式种类较多，通常较为重要的形式有税收、国债、收费、利润、捐赠等。它们都是财政收入体系的重要组成部分，特别是税收、国债、收费等，在整个财政体系中的地位亦很突出。

对于上述各种财政收入形式，还可以作多种分类。尤其是理论上的分类和预算制度上的分类，很值得注意。例如，在理论上，美国著名学者塞利格曼曾把各种财政收入形式分为奉献性收入（如捐赠收入）、契约性收入（如国企上缴利润的收入）和强制性收入（如税收收入、罚没收入）；此外，还有人把它们分为以政治权力为基础的收入（如税收）和以经济权力为基础的收入（如国有企业收益）。另外，也有人