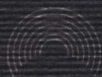


山东省社会科学重大项目



税收法治研究

SHUI SHOU FA ZHI
YAN JIU

樊丽明 张斌等 / 著

 经济科学出版社

山东省社会科学重大研究项目 (项目批准号 01AJJ01)

樊丽明 张 斌 等著

税收法治研究

Shui Shou Fa Zhi Yan Jiu



经济科学出版社

责任编辑：吕 萍 于海汛

责任校对：杨晓莹

版式设计：代小卫

技术编辑：王世伟

税收法治研究

樊丽明 张 斌 等著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100036

总编室电话：88191217 发行部电话：88191540

网址：[www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件：[esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

中国科学院印刷厂印刷

河北三河永明装订厂装订

880 × 1230 32 开 16.25 印张 340000 字

2004 年 12 月第一版 2004 年 12 月第一次印刷

印数：0001—5000 册

ISBN 7 - 5058 - 4567 - 5 / F · 3839 定价：26.00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

导 论

专题研究税收法治问题并出版一本专著是我十几年以前就极想做的一件事情。20 世纪 80 年代中期,经济体制转轨尚处于“有计划的商品经济”阶段,多种经济成分并存,经济活动也日趋复杂,与之相适应,中国税收制度摒弃了“近乎单一税制”,形成了多税系、多税种并存的复合税制。此后,随着经济成分复杂化、纳税主体普遍化、利益主体多元化,税收制度渐趋复杂,税收征管也出现了许多新情况新问题。第一,接受立法机关委托,行政机关频频立法,不仅于 1984 年建立了多税系多税种的复合税制,而且不断补充增加新税种和具体规定,包括一些可行性差的条例,税收法律法规的层次和整体效力有所降低,专家认可度和社会信誉度下降。第二,偷税案件的数量和数额明显增多,暴力抗税甚至恶性抗税案件时有发生,征纳双方的涉税纠纷开始萌芽,并诉诸法庭。第三,税务人员执法不规范,违法违纪现象亦有出现,不仅原有的与计划经济相适应的“一员进厂,多税统管,征管查集于一身”的税收征管模式受到了挑战,暴露了其权力过于集中、缺乏内部制约的制度缺陷,而且税收程序法、税收处

刑法的建立健全也提到了议事日程。当时，笔者已意识到税收立法、执法、司法的问题值得认真系统地研究，而这个领域在当时尚为一块“处女地”。出于兴趣，与几位志同道合的税收研究人员制定一个税收专题比较研究的写作计划，其中的一章即定为各国税收立法比较研究。当时搜集中外文资料的条件远没有现在这样方便快捷，可得资料也不甚丰裕，但笔者仍以极高的热情，利用那年的暑假，对美国、英国、德国、前苏联等国的税收立法状况进行了梳理和比较借鉴分析，写出了3万多字的书稿。（1986年美国“减税”改革引发了“排浪式”的世界税改浪潮，令人瞩目，故我负责完成的书稿的另一章是各国税制改革比较研究）。尽管由于某种原因，此书未能出版，但从此引起了我对税收法治问题的兴趣和关注，也为日后的研究做了部分知识积累。此后不久，在1990年，当时的山东省税务局领导敏锐地意识到规范税收立法、执法和司法的重要性和紧迫性，专门召开“山东省依法治税理论研讨会”，组织税务工作人员、司法检察部门人员、税收理论研究和教学人员等聚集一堂，集思广益，多侧面认真探讨税收法治问题，尤其是完善税收立法和税务检察部门联手、司法部门配合改善税收秩序等突出问题。尽管现在看来，当时提出的观点及其论证深度都有限，但讨论的问题非常现实，切中要害，且代表了一种方向，意义深远。正是在那次研讨会上，基于前一阶段的积累，我提交了“论完善税收立法的几个问题”的万余字论文。该文就完善我国税收法律体系、税收立法的主体及其权限划分、

税收立法的规范性、税收立法规划等四个方面阐述了自己的观点，不久被《税务研究》采用（见《税务研究》1991年第3期）。后来，我与另一位学者曾商讨制定过一个税收法治的研究写作大纲，因当时感到条件不够成熟，便封存起来。可以说，作为一名财政税收理论与制度的教学研究者，从经济学与法学的结合上，学习、研究税收法治的问题，是我难以释怀的梦想。

一晃已是十余年。其间，因为教学、科研、教育教学管理任务繁重，攻读博士学位和做博士后研究也占去了不少时间，但在对一些财政税收问题进行研究的同时，一直把税收法治研究作为后备或常备课题积累和关注着。令人欣喜的是，此时研究税收法治问题的条件已经发生了深刻的变化。这一时期正是我国税收法治逐步推进、取得明显成效的时期。在税收立法方面，税收实体法于1994年进行了以“统一、公平、简化、科学”为主旨的、适应社会主义市场经济体制的改革，《税收征管法》出台并经过修订，《刑法》中有关涉税犯罪的认定和惩处条款也得以修订完善，《行政复议法》、《行政诉讼法》和《国家赔偿法》颁布后，制定颁布了《税收复议条例》等等。在税收执法方面，税务机关落实《税收征管法》，在进行了税务系统内部征管查三分离改革的基础上，建立了以计算机网络技术为依托、纳税人自行申报、完善纳税服务、加强管理、重点稽查的税收征管新模式，以明确征纳双方的权力（利）义务，后又引入税收评估制度、税源监控制度等，征管模式逐步完善；实施税收保全、行政处罚等措施，税

收执法力度不断加强；同时，纳税人的维权意识增强，税收复议和诉讼增多。税收司法实践也发展迅速，一系列名人偷税案、大宗出口骗税案被查处，浙江金华虚开增值税发票、四川恩威公司虚假外资套用税收优惠政策、河南开封虚开增值税发票等偷税大案要案的查处震惊全国，也积累了税收司法的经验。我国税收法治实践的发展既为我们的研究提出了不少新的问题，也为研究提供了新的材料。另一方面研究条件的变化是我们的梯队。经过十余年的共同努力，山东大学经济学院聚集了一批有志于财政税收研究教学的中青年学者，学科建设步伐加快，具备了培养博士硕士的条件，研究生规模不断增加。这无疑增强了我的研究信心。到2000年初，我开始实施心仪已久的计划。第一，设计了总体研究思路 and 具体计划，确定主导观点；第二，与我的同事和研究生一道分专题研究，逐步落实计划；第三，申请了山东省重大研究课题并获得资助。其中的部分阶段性研究成果曾在中国税务学会年会上交流，并在《税务研究》等期刊上分几次发表。经过四年的共同努力，终于完成本书的写作与修改。

本书共分四篇十六章。第一篇“税收法治基本理论”部分设有五章，主要分析税与法的关系、税收法治的内涵与目标、税收与税法、税收法律关系及税法的基本原则等内容；第二篇“税收立法”，主要包括税收立法总论、税收立法权的横向与纵向划分、税收立法程序等内容；第三篇“税收执法”，主要分析税法的执行环节，共有三章，涉及税收执法的基本理论与我国税收执法的总现状，税

务行政处罚与税务行政复议等内容；第四篇“税收司法”部分包含四章，主要分析税收司法的性质、组织体系及地位与作用，税务行政诉讼和刑事诉讼，税收司法保卫体系等内容。

本书是课题组集体智慧的结晶。我作为课题负责人，设计了总体研究思路和写作计划，并组织课题组成员反复讨论和统一主要观点，指导研究过程。写作具体分工如下：导言，樊丽明；第一章至第二章，张斌、樊丽明；第三章至第六章、第九章，张斌；第七章，李华；第八章，李文；第十章，许生、樊丽明；第十一章，石绍宾；第十二章，朱锋、樊丽明；第十三章至十六章，王军。樊丽明负责修改总纂全书。在修改定稿阶段，石绍宾、李文、李华、谷红协助我做了大量的技术性工作。

书稿付梓是对前段研究的总结，更是新的开端。由于作者水平有限，书中难免存在疏漏甚至谬误，敬请各位读者不吝赐教。

樊丽明

2004年10月于山东大学

目 录

导 论	(1)
-----	-----

第一篇 税收法治基本理论

第一章 税与法的关系	(3)
第一节 税与法关系的基础	(3)
第二节 税与法关系的历史演进	(5)
第三节 对税与法关系的再认识	(13)
第四节 认识税与法关系的意义	(17)
第二章 税收法治的内涵与目标	(21)
第一节 税收法治的内涵	(22)
第二节 税收法治的理论基础	(32)
第三节 我国税收法治的目标与任务	(39)
第三章 税收与税法综论	(46)
第一节 关于税收的几个基本问题	(47)
第二节 经济学中的税收与法学中的税收	(61)
第三节 税法的性质与特征	(65)
第四节 税法的地位和体系	(74)

第五节 税法的渊源与效力	(87)
第四章 税收法律关系	(96)
第一节 税收法律关系及其范围	(97)
第二节 税收法律关系的性质	(104)
第三节 税收法律关系的本质	(114)
第四节 税收法律关系的要素	(123)
第五章 税法基本原则	(138)
第一节 税法基本原则概说	(138)
第二节 税法基本原则	(149)
第三节 税法解释与适用原则	(172)

第二篇 税收立法

第六章 税收立法总论	(183)
第一节 税收立法的基本问题	(183)
第二节 税收立法权限体制	(190)
第三节 我国税法体系及其完善	(202)
第七章 税收立法权横向划分	(211)
第一节 税收立法权横向划分的理论分析	(211)
第二节 国外税收立法权横向划分概况与 借鉴	(224)
第三节 我国税收立法权横向划分的现实 分析	(228)
第八章 税收立法权纵向划分	(242)
第一节 税收立法权集中与分散的理论分析 ..	(243)

第二节	税收立法权纵向划分的影响 因素及制度保障·····	(253)
第三节	我国税收立法权纵向划分的 现实分析·····	(265)
第九章	税收立法程序·····	(271)
第一节	国外的税收立法程序·····	(271)
第二节	我国的税收立法程序·····	(274)
第三节	我国税收立法程序的改进·····	(282)

第三篇 税收执法

第十章	税收执法总论·····	(291)
第一节	税收执法内涵、特点及地位·····	(291)
第二节	税收执法基本要素与环节·····	(298)
第三节	我国税收执法的现实分析·····	(311)
第十一章	税务行政处罚·····	(334)
第一节	税务行政处罚基本理论·····	(334)
第二节	税务行政处罚与刑事处罚·····	(344)
第三节	我国税务行政处罚的现实分析·····	(351)
第十二章	税务行政复议·····	(359)
第一节	税务行政复议基本理论·····	(359)
第二节	国外税务行政复议制度与借鉴·····	(370)
第三节	我国税务行政复议的现实分析·····	(378)

第四篇 税收司法

第十三章 税收司法总论·····	(399)
第一节 税收司法及税收司法体系·····	(399)
第二节 税收司法的地位和作用·····	(402)
第十四章 税务行政诉讼·····	(406)
第一节 税务行政诉讼基本理论分析·····	(406)
第二节 国外税务行政诉讼制度与借鉴·····	(418)
第三节 我国税务行政诉讼的现实分析·····	(426)
第十五章 税务刑事诉讼·····	(448)
第一节 涉税犯罪与税务刑事诉讼·····	(448)
第二节 国外税务刑事诉讼制度与借鉴·····	(460)
第三节 我国税务刑事诉讼的现实分析·····	(464)
第十六章 税收司法保卫体系·····	(480)
第一节 税收司法保卫体系建立的必要性·····	(480)
第二节 税收司法保卫体系的建立·····	(483)
参考文献·····	(491)

Contents

INTRODUCTION (1)

PART 1 FUNDAMENTAL THEORIES ABOUT TAXATION CONSTITUTIONALITY

Chapter 1 Relationship Between Taxation and Law (3)

Section 1 Foundation of Relationship Between Taxation and Law (3)

Section 2 Historical Development of Relationship Between Taxation and Law (5)

Section 3 Rerecognition of the Relationship Between Taxation and Law (13)

Section 4 Significance of Recognizing the Relationship Between Taxation and Law (17)

Chapter 2 Implication and Objectives of Taxation Constitutionality (21)

Section 1 Implication of Taxation

税收法治研究

Shui Shou Fa Zhi Yan Jiu

	Constitutionality	(22)
Section 2	Theoretical Foundation of Taxation Constitutionality	(32)
Section 3	Objectives and Tasks of Taxation Constitutionality in China	(39)
Chapter 3	General Statement s about Taxation and Taxation Laws	(46)
Section 1	Basic Problems about Taxation ...	(47)
Section 2	Taxation in Ecomomincs and Law	(61)
Section 3	Quality and Characteristic of Taxation Laws	(65)
Section 4	Status and System of Taxation Laws	(74)
Section 5	Sources and Efection of Taxation Laws	(87)
Chapter 4	Legal Relationship of Taxation	(96)
Section 1	Legal Relationship of Taxation and its Scope	(97)
Section 2	Quality of Legal Relationship of Taxation	(104)
Section 3	Essence of Legal Relationship of Taxation	(114)
Section 4	Elements of Legal Relationship of Taxation	(123)

Chapter 5 Fundamental Principles of Taxation

Laws	(138)
Section 1 General Statement about Fundamental Principles of Taxation Laws	(138)
Section 2 Fundamental Principles of Taxation Laws	(149)
Section 3 Principles on Explanation and Applument of Taxation Laws	(172)

PART 2 LEGISLATION OF TAXATION LAWS

Chapter 6 General Statements about Legislation of Taxation Laws

Section 1 Fundamental Problems about Legislation of Taxation Laws	(183)
Section 2 System of Legislative Purview of Taxation Laws	(190)
Section 3 Taxation Laws System in China and its Perfection	(202)

Chapter 7 Horizontal Partition of Legislative Purview of Taxation Laws

Section 1 Theoretical Analysis on Horizontal Partition of Legislative Purview of Taxation Laws	(211)
--	-------

- Section 2 System of Foreign Horizontal Partition
of Legislative Purview of Taxation
Laws and its Enlightenment (224)
- Section 3 Positive Analysis on Horizontal Partition
of Legislative Purview of Taxation
Laws in China (228)

**Chapter 8 Vertical Partition of Legislative Purview
of Taxation Laws (242)**

- Section 1 Theoretical Analysis on Collection or
Dispersement in Legislative Purview
of Taxation Laws (243)
- Section 2 Influential Elements and Systematic
Safeguard of Vertical Partition of
Legislative Purview of Taxation
Laws (253)
- Section 3 Positive Analysis on Vertical Partition
of Legislative Purview of Taxation
Laws in China (265)

**Chapter 9 Procedure in Legislation of Taxation
Laws (271)**

- Section 1 Foreign Procedure in Legislation of
Taxation Laws (271)
- Section 2 Procedure in Legislation of Taxation
Laws in China (274)
- Section 3 Promotions of Procedure in Legislation

of Taxation Laws in China (282)

PART 3 EXECUTION OF TAXATION LAWS

Chapter 10 General Statements about Execution of Taxation Laws (291)

Section 1 Implication, Characteristic and Status
of Execution of Taxation Laws
..... (291)

Section 2 Fundamental Elements and Segments
of Execution of Taxation Laws
..... (298)

Section 3 Positive Analysis on Exexution of
Taxation Laws in China (311)

Chapter 11 Administrative Penalty of Taxation (334)

Section 1 Fundamental Theories about
Administrative Penalty of Taxation
..... (334)

Section 2 Administrative Penalty and Criminal
Penalty of Taxation (344)

Section 3 Positive Analysis on Administrative
Penalty of Taxation in China (351)

Chapter 12 Administrative Reconsideration on Taxation (359)

Section 1 Fundamental Theories about

税收法治研究

Shui Shou Fa Zhi Yan Jiu