

税的真相

让老百姓读懂中国税

一袋价格为2元的盐，包含大约0.26元的增值税和0.03元的城建税与教育费附加；
一瓶500元的高档进口化妆品，约含120元的消费税、20元的关税和30元的增值税……
从头到脚，从里到外，你都在交税！

黄凯平 岑 科◎编著



茅于軾
秦 晖

李炜光
蒋 洪

张维迎
秋 风

——联袂推荐——

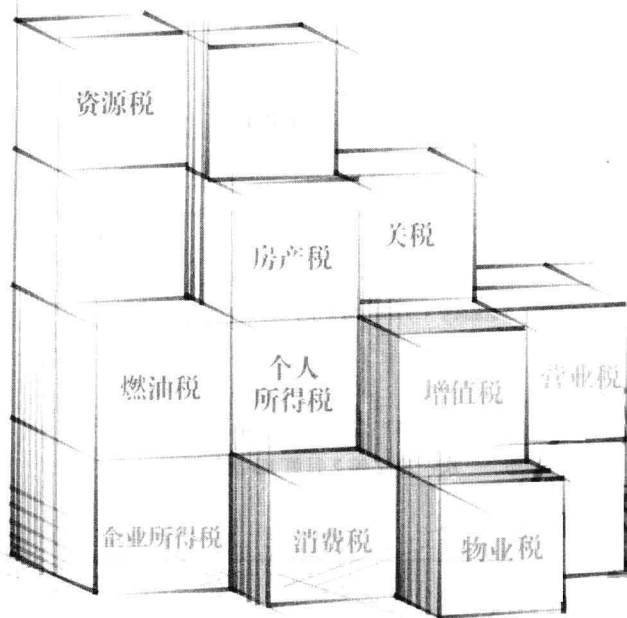


中信出版社·CHINACITICPRESS

税的真相

让老百姓读懂中国税

黄凯平 岑科◎编著



中信出版社
北京

图书在版编目 (CIP) 数据

税的真相：让老百姓读懂中国税 / 黄凯平，岑科编著. —北京：中信出版社，2012.1
ISBN 978-7-5086-3075-5

I. 税… II. ①黄… ②岑… III. 纳税—税收管理—中国 IV. F812.423

中国版本图书馆CIP数据核字 (2011) 第 201679 号

税的真相——让老百姓读懂中国税

SHUI DE ZHENXIANG

编著者：黄凯平 岑科

策划推广：中信出版社 (China CITIC Press)

出版发行：中信出版集团股份有限公司 (北京市朝阳区惠新东街甲4号富盛大厦2座 邮编 100029)

(CITIC Publishing Group)

承印者：三河市西华印务有限公司

开本：787mm × 1092mm 1/16

印张：14 字数：211千字

版次：2012年1月第1版

印次：2012年2月第1B次印刷

书号：ISBN 978-7-5086-3075-5 / F · 2487

定价：38.00元

版权所有 · 侵权必究

凡购本社图书，如有缺页、倒页、脱页，由发行公司负责退换。

网 站：<http://www.publish.citic.com>

服务热线：010-84849555

投稿邮箱：author@citicpub.com

服务传真：010-84849000

我国宪法总纲第二条规定，“中华人民共和国的一切权利属于人民。”为什么要把权利归属人民？因为共产党是为人民服务的，除了人民的利益外没有属于自己的私利。从政治上讲，政府由人民授权管理国家和社会；从经济上讲，人民纳税养活了政府。所以人民是政府的主人，一切权利属于人民，这是完全正确的。

清政府被推翻以后，建立了中华民国，中国开始有了现代意义上的税收。但是当时中国的形势是军阀割据，军政府不受百姓监督，税收成了向百姓搜刮的手段。

新中国成立后，建立了社会主义国家，实行计划经济，百姓无私奉献，国家照顾有工作和有城市户口的人，提供起码条件的吃、住、教育和医疗。那时候，国家像一家大公司，国家的收入靠盈余，国家以低价收购农产品，然后转卖给城市人口，以取得财务上的平衡。但是没有投入与产出的概念，也无法计算真正的盈亏，税的概念比较淡薄。

1978年实行改革开放，试探市场经济的发展道路。统收统支、不计盈亏的做法不能继续，价格也逐渐纠正，计算真正的盈亏开始有了可能。这时候国家的收支也建立在真实价格的基础上，这是一个巨大的进步。1993

年国家正式决定放弃计划经济，实施市场经济，税收成为政府的主要收入来源。1994年实行税制改革，人民和政府的关系越来越明确，政府是靠人民所缴的税来维持运行的。

我们在税收方面采用尽量隐蔽的方式，而且实行的是价内税，不像有些国家实行价外税。我们买东西时所开的发票不注明总价中税是多少，大部分中国人只知道个人收入调节税，不知道打电话、点电灯、买馒头、在超市买东西，这里面都有税。现在这本书就是告诉我们这个事实真相，恢复百姓和政府关系的本来面目。

理清政府和百姓的关系至关重要。我国虽然制定了宪法，但是宪法的许多条款还没有落实。比如宪法第五条规定，任何国家机关和武装力量、各政党和各社会团体都必须遵守宪法和法律。但是全国各地（特别是北京）都有特权车，可以不遵守交通规则，横冲直闯。大家对特权者可以不守法已习以为常，见怪不怪。在这种情况下，要实施宪政真是难上加难。从什么地方开始纠正？我认为从纳税出发是一个好的选择。因为政府是纳税人养活的，这一点最容易为大家所认识。政府不是领导人民的，而是服务人民的，政府官员自恃有特权而破坏法治，忘记了自己是人民纳税养活的，到哪儿也是讲不通的。

收税是应该的，因为大家享受了各种公共服务。但是哪些服务大家同意、哪些大家不同意，是需要讨论的。比如，不少城市为了美化，晚上点了许多照明灯，城市是漂亮了，但是成本也不低，这笔钱该不该由纳税人负担？这是有争议的。又如大学的学费靠纳税人缴纳的税补贴，但为什么让普通纳税人补贴大学生，是因为他们都很穷吗？这也是有争议的。拿大家缴的税款补贴坐公交的人，维持一个很低的票价，有的人同意，因为坐公交车的人多半是低收入者。但是也有的人不同意，认为每个人该出多少钱就出多少钱，这样更公平。像这样的问题需要在人民代表大会上讨论解

决，不是政府一句话就可以决定的。

因此必须有纳税人代表在人民代表大会上发出声音，讨论税款如何使用，否则大家有权拒绝纳税，这样就有“无代表权不纳税”之说。严格地讲，我不赞成“无代表权不纳税”的说法。因为如果没有人民代表就不纳税，这个国家马上就要垮台，这对百姓没有好处。所以我主张认真纳税，同时一定要有代表。纳了税我们就是国家的主人，我们有权监督政府；如果不纳税，我们变成了旁观者，等于放弃了主人的地位。纳税和国家主人有关，因为纳了税，我们成为国家的主人。所以纳税既是义务，又是权利。

茅于軾

天则经济研究所所长

倾听来自纳税人的声音

当今世界上，纳税人权利保护问题受到越来越广泛的关注，几乎所有倡导法治的国家，无论其发达程度、地理位置、社会制度、历史传统如何，都在宪法中设置了纳税人权利的内容，在有关国家机构、权力分配、公民权利和义务的规定中，对税收的法治性质作出明确的阐述，并几乎无一例外地将相关的权力赋予议会或类似的立法机构。

宪法之“法”，是反映国民共同意志的民主立法，是保障纳税人权利不受侵犯的自由之法。正义、平等、人权等价值观在一国宪法中应得到准确和充分的体现，并将保障生存权、有支付能力、公平税负、预算合宪等原理作为纳税人基本权，贯穿于这个国家的所有税收法律中，这是一个现代法治社会须臾不可有所忽略的基本要求。

但是，在中国的语境中，税收却只是作为政府筹集财政收入的工具而存在的，换句话说，政府是在征收和使用自己的钱，跟纳税人没有直接的关系。我国宪法在公民权利和国家架构等方面的规定虽然在形式上与大多

数西方宪政国家的相似，但我国宪法文本在税收方面的欠缺却是明显的。宪法中只规定了公民有依照法律纳税的义务（第五十六条），而税收本身，这个无论对于政府还是公民都至关重要的问题，在新中国成立以来的四部宪法中，都未作过任何规定。国家税收权力的归属至今都是阙如的，既没有规定纳税人的权利，也没有明确说明征税是否需要国家立法机关的同意，在这个涉及国家生死存亡和政府与公民关系的最重要问题上却是空白，不能不说是国家法治层面的一个极大的缺憾，以致在税收实践中引发了诸多的问题。

这也可以解释，为什么底层民众在面临纳税（包括“缴费”）的困境时，很难寻找到相关的法律渠道来维护自己的利益，为什么一些地方官员可以动用行政权力对付普通民众，而不顾他们的宪法权利。当我们谈到某些人肆意耗费纳税人的税款，或未经纳税人同意便开征新税、增收旧税的时候，应该先弄清楚，这里所涉及的究竟是行政权力不到位的问题，还是公民的纳税人权利不到位的问题。

税收是制度，是法律，是政策，也是一个国家、一个民族的文化，它反映出作为征税方的国家（政府）和纳税方的纳税人合作与互动的关系，但以往我们看到和听到的，更多的是来自其中一方的声音，而另一方则沉默不语。我认为，在一个崇尚民主、法治的现代公民社会中，这不是正常和可持续的。我国宪法和其他法律的缺陷亟须加以弥补，纳税人有权利、有义务依照宪法和法律发出自己的声音，说给整个社会听，说给政府听；而握有政治权力的官方，则应该对这些以往比较陌生的声音予以积极的回应。政府与民众良性互动，则我国通往公民社会的长途行军，也就迈出了实质性的一步。

纳税人的基本权利和各项程序性权利应建立在宪法和宪政的基础上，并准确反映在我国宪法、未来的税收基本法和其他新老税收法律之中：

——税收是公民依法向征税机关缴纳一定数量的财产，而使政府具备履行公共服务能力的一种活动。从形式上说，税收表现为公民将自身创造的财富和财产权利的一部分无偿让渡给国家和政府，公民则因这一让渡而获得要求国家和政府提供公共产品和公共服务的权利。因此，将公民的财产权列于政府税收活动之先，对纳税者保持足够的尊重和谦让，是宪政民主制度下税收的典型特征。

——税收因直接涉及对纳税人的自由和财产权的限制或剥夺而成为立法事项，由公民选出的代表按照立法程序制定一切税收和预算（用税）之法律。以公民的认可和同意为前提，是税收的宪政本质，突出的是公民在国家税收活动中的主体地位和主动性作用，具有百分之百的理由。这个认识与中外历史上人民在反抗封建君主、争取制税权斗争中的地位和作用是一致的，而且淡化了传统税收理论对税收强制性、无偿性、固定性的片面强调，使之更加容易为纳税人所接受。

——立法机关依据宪法所授之权制定税收和预算法律，并依据宪法保留专属自己的立法权力，任何其他主体均不得与其分享这种立法权力，除非立法机关愿意将一些具体而细微的问题授权给政府或其他机关，而这种授权也必须在宪法的框架之内进行并在授权范围和时间上作出明确限定。未经立法机关允许，任何政府机关不得在行政法规中对税收要素等作出规定。

——排除政府自行订立税收之法的理由是，政府既是税收利益的获得者，又是向国民提供公共服务的执行者。如果仅依照其自立的行政法规来规范征税行为，可能会导致其征税权力的任意扩大和提供公共服务义务的任意缩小，直接导致公民财产的无谓损失，故必须以法律进行约束，从根本上排除政府侵犯国民利益的可能性。

——一切税收法律都不得违背宪法，不得侵犯宪法所保障的各税收主

体的权利和自由。政府征税所依据的只能是公民行使权力的立法机关制定的法律，这意味着不允许存在任何超于宪法、税收基本法和相关税收法律之上的权力，意味着任何人不得因违反宪法和税法之外的原因而受到法律的制裁。此项原则十分重要，它是法治政府和专制政府的区别所在。在实行法治的地方，政府（各级）不能随心所欲、为所欲为。如果将这个原则引申下去的话，就是一切税收法律的执行都必须接受违宪审查，而审查工作则应由最高法院、宪法法院或宪法委员会进行。

——宪法和税收基本法所界定的税收基本制度和基本政策，应具有约束和监督政府征税和用税行为的作用，以确保公民正常的生产和生活不受税收的过分干扰和影响，且能保持持续改善的趋势。作为公共品的购买方，公民有权决定政府提供的公共服务的种类、数量、质量和价格，有权要求征税和用税的全过程保持公开、透明，有权要求政府的所有施政行为置于纳税人的监督、控制之下（即使有需要保密的部分，其范围及期限也应当由法律程序予以约定），有权要求政府保持廉洁，节约纳税人的每一分钱，有权反对政府机构无限膨胀、人浮于事、虚耗税款。

——国家宪法和税收法律须平等对待每一位公民，所有公民都须承担起国家宪法和税收法律所规定的纳税责任。税收负担必须依据纳税人的负担能力分配，负担能力相等者税负相同，负担能力不等者税负不同。当纳税人的负担能力相等时，以纳税人获得收入的能力大小为确定税负标准的依据，所得指标不完备则可以财产或消费水平作为补充指标；当纳税人的负担能力不等时，应当根据其从政府活动中得到公共利益的多少来确定税负标准的依据，或以社会牺牲最小作为衡量标准。

——公民的纳税义务因法律规定而产生，因法律修正而变动，其财产权不受法律规定之外的任何干涉。公民仅承担宪法和法律规定的纳税责任，有权保卫自己法定和神圣的财产权，有权拒绝法定纳税责任之外的任何负

担，有权抵制来自任何机构和任何人的违反宪法和国家税收法律的行为。政府和税务机构因自身的不法行为给公民财产造成损失的，应予以补偿和救济，所有公务人员都须承担起相应的法律责任。

与纳税人相对应的是什么？一般认为是“义务”，我却以为是“责任”。用安·兰德的哲学观分析，“义务”是哲学史上最具破坏力的反概念之一。反概念是人为的、不必要的、没有实际功用的概念，其唯一的功能是替代和清除正常的概念。“义务”不外乎舍弃个人的目标和利益，无条件服从于权威。兰德认为，“义务”一词清除了不止一个正常概念，“所有关于生命的真谛都在它面前应声而倒，难以在实践中指导人们的行为”。而“责任”的含义则要清晰、准确得多。责任就是担当，就是付出，就是在得到社会给予的服务后作为回报做好分内之事。对于税收来说，责任足矣，何需义务？所以我同意兰德的观点，认为公民社会需要纳税人尽的是责任，而不是“义务”。当然，哲学意义上的“义务”辨析与纳税人权利问题的勾连目前还显得比较陌生和前沿，需要在学术界内外作进一步的讨论。

“千江有水千江月，万里无云万里天。”纳税人权利意识是每一个公民都需具备的基本精神，作为法律法规条款，它可以使无数人得到保护和救助，人们每一天的幸福生活都与之密切相关。这就是人人参与、人人受益，人人为我、我为人人的道理，它是民主的，也是普世的。让我们大家共同为之努力吧，值得！

李炜光

天津财经大学财政学科首席教授

你·税收·政府

——关于税的十个常识

常识一：人人都是纳税人

当政府花费公共资金时，很多人会说，“不关我的事，反正我没纳税。”事实上，消费即纳税。每个人从出生时喝的奶粉到离世时的葬礼，税都始终相伴、无处不在。

日常商品中的含税份额

一袋盐售价为2元，包含约0.29元的增值税和0.03元的城建税及教育费附加。

你去餐馆吃饭，最后结账时不论餐费多少，其中的5.5%是营业税和城建税及教育费附加。

一瓶啤酒售价为3元，包含约0.44元的增值税、0.12元的消费税和0.06元的城建税及教育费附加。

如果你吸烟，每包烟8元，其中约4.70元是消费税、增值税和城建税及教育费附加。

你去理发店理发，费用的5.5%是营业税和城建税及教育费附加。

你买一件衣服花了100元，其中包含14.53元的增值税和1.45元的城建税及教育费附加。

你买一瓶化妆品花了100元，其中除了14.53元的增值税外，还包含25.64元的消费税和4.02元的城建税及教育费附加。

常识二：政府无权单方面征税和决定税款的使用

税是民众用于购买政府服务的费用。民众自愿将创造出的一部分财富授予政府，以使政府向民众供应必需的公共品和公共服务。未经民众同意而征税是不正当的。

“无代表权不纳税”——美国的倾茶运动

英法七年战争（1756~1763年）结束后，英国政府苦于无力承担驻北美殖民地军队的开支，分别在北美殖民地强制征收砂糖税和印花税。砂糖税针对输往殖民地的糖浆和其他物资课征，每加仑征收3便士，这就对殖民地糖酒工业造成了极大的损害。印花税则将殖民地所有印刷品和法律文书纳入征税范围，其影响远远超过砂糖税。英国统治者的倒行逆施，激起了北美人民的反抗。他们立即作出强烈的反应，成立“自由之子”等组织开展轰轰烈烈的抵制运动。1765年10月，马萨诸塞等9个殖民地的代表举行了针对《印花税法》的

会议，并通过决议要求非经他们自己亲口同意，或者有他们的代表表示同意，是不能向他们课税的……在北美殖民地的强大压力下，英国议会当时虽然表示妥协，撤销了《印花税法》，但1767年又故伎重演，试图对殖民地的玻璃、铅、茶叶、纸张等开征一系列的税项，使得其与殖民地的关系越来越紧张。随后，英国为帮助陷入困境的东印度公司起死回生而颁布了《茶税法》，向北美殖民地征收进口茶叶税，此举引起了北美人民的强烈不满，从而爆发了“波士顿倾茶事件”，并导致1775年美国独立战争的爆发，最终结束了英国在北美的统治。

常识三：在现代社会中，纳税人拥有知情权、监督权、诉讼权等不可侵犯的权利

纳税意味着纳税人让渡了自己的财产所有权，同时也应该获得参与税收事务的权利。自20世纪80年代以来，纳税人权利得到了全球性的关注和保护。

日本高知县律师起诉县政府 追回近5亿日元税款^①

20世纪90年代，日本民众对政府机构的招待费十分关注，曾发生针对政府机构招待费、接待费的诉讼。日本高知县的律师以纳税人的身份，要求县政府公布有关招待费的具体开支情况，在遭到拒绝后向法院提起诉讼，要求法院依据地方政府的有关法律，命令高知县政府公布有关开支情况，其法理根据是：每个纳税人有权了解

^① 梁慧星：《开放纳税人诉讼以私权制衡公权》，《人民法院报》，2001年4月13日。

政府支出公费的情况。但是，高知县政府只愿意公布招待费总的开支数额。日本的招待费称为食粮费，通常只要是由出面招待客人的主管签字就可以报销。原告在诉状中提出，公务员的工资中已包含了本人的生活费用，原则上公务员吃饭应该自己付钱，如果是必要的公款宴请必须公布被宴请客人的姓名，这样才能让纳税人判断公费请客是否合理。法院判决原告胜诉，由于有关公务员不愿意公布被宴请客人的姓名，这些费用在财务上就不能报销，只能算是公务员自己请客。因此，最后依据判决从相关的公务员处追回了近5亿日元的税款。

常识四：缺乏权利的纳税等于被掠夺

未经合法程序确立的税收，不具有正当性。只有政府首先依照合法的程序，在纳税人同意的前提下，确定税收的种类和额度，并保障纳税人的基本权利，才谈得上纳税的义务。

工信部耗巨资强制为个人电脑安装过滤软件

2009年5月，工业和信息化部下发《关于计算机预装绿色上网过滤软件的通知》，要求当年7月1日之后在中国销售的所有个人电脑出厂时必须预装绿色上网过滤软件“绿坝·花季护航”。该软件可以过滤不良信息、控制上网时间等，还会每3分钟对网页截一次屏，软件使用者一打开就可以知道想监视的人上过哪些网站，工信部称这是为了保护未成年人。这款“绿坝”软件是工信部斥资4170万元人民币向郑州金惠和北京大正两家公司采购的，供网友免费使用一年。

通知下发后，有人斥责此举侵犯个人隐私权，随后该软件被人曝出有若干安全隐患，接着美国一家软件公司指出该软件侵犯其版权，并警告电脑商不得安装，否则就诉诸公堂。在众多唾沫与口水中，工信部改口不再强制要求每台电脑安装，但仍要求中小学校采购的电脑和“家电下乡”的电脑必须安装，并称截至6月底已装机总量超过5 000万台。

常识五：税收过重会导致企业倒闭和职工失业

税收是政府对民众收入的“提成”，政府“提成”得越多，老百姓可支配的收入就越少。从企业的角度看，缴的税越多，利润就越少，进而减少企业的生产和投资，最终会减少职工的就业机会。

“不再折腾自己”

蒋建平是福建省南安市机动车维修协会会长，也是南安市建平汽修有限公司的创始人。该公司是一家汽车综合维修企业，属一类企业。现在，这家公司已经不存在了。

据蒋建平介绍，汽车维修企业的营业额主要是工时费收入加上配件销售额。这两项的比例一般是25%~30%：70%~75%；他的企业是普通纳税人，税负率是国税17%加地税6%，总计税负率是23%。国税部分的17%只要有进项（即进货增值税发票），就可以按10%~12%进行抵扣；工人的工时费（产值），因没有进项，不能抵扣。假如维修产值为10 000元，因没有进项抵扣，要缴纳国税17%加地税6%，即必须缴纳2 300元的税。税率之高已经接近乙类香烟30%税率和雪茄烟25%税率的水平……

蒋建平认为，他的企业在南安市不论是信誉、技术、服务等均属较好的企业，但没想到全市唯独他的综合型汽修厂被指定为一般纳税人——“这种税率企业哪里能撑得住？别说企业能发展，连维持运营的利润也没有了。无法与同行业公平竞争，企业根本无法生存！”于是，蒋建平为了“不再折腾自己”，横下一条心，含泪卖掉了十多年辛苦奋斗和经营的企业。

常识六：衡量税负轻重的标准不在于税收是多少，而在于政府为民众花掉了多少

在发达国家中，有些是高税国家，比如瑞典，2007年瑞典税收占国内生产总值的47.4%；也有低税国家，比如美国，2007年美国税收占国内生产总值的27.9%，但两国民众的生活水平却差异不大。税收的关键在于政府如何使用税，而非收了多少税。

福利国家的高税收与高福利

瑞典、丹麦和法国的财政支出结构非常相似。对于这3个国家而言，社会保障、教育、医疗保健和一般公共服务是花费最多的项目，共占全部支出的近80%。尤其是社会保障，在这3个国家的财政支出中都占到42%以上，而教育、医疗支出合计起来也都占到总支出的25%以上。这意味着民众的社会福利非常高，把社保、教育、医疗、环保等公共事务支出加起来，占到了瑞典等国财政支出的绝大部分。这样看来，虽然民众税负很重，但政府相当大比例的税收返还给了民众，让民众享受到了高福利，因此实际税负并不如表面上那样重。