

中国现代经济法



中国现代经济法

(审计、财政、税收、金融、保险、商业、土地法)

(四)

中国经济法研究会 编

黑龙江人民出版社

中国现代经济法
Zhong Guo Xian Dai Jing Ji Fa
(四)

中国经济法研究会编

黑龙江人民出版社出版

(哈尔滨市道里森林街42号)

开本787×1092毫米1/32

字数: 200,000

1987年10月第1版

统一书号: 6093·79 定价: 1.95元

ISBN7-207-00233-5/D.23

目 录

第一章	财政税收法	(1)
	财政部税务总局副局长	王平武
第二章	会计法	(20)
	财政部会计事务管理司顾问、教授、高级会计师	杨纪琬
第三章	审计法	(45)
	国家审计署 审计长	吕培俭
第四章	金融法	(58)
	中国人民银行条法司副司长	杨贡林
第五章	保险法	(113)
	中国人民保险公司研究所所长	李嘉华
第六章	商业法	(133)
	中国经济法研究会理事	
	商业部办公厅副主任	王振荣
第七章	保护消费者利益法	(156)
	中国消费者协会秘书长	王江云
第八章	产品责任法	(179)
	中国经济法研究会机械分会副会长	兰铁白
第九章	基本建设法 (之一)	(202)
	中国建设银行总行行长	周道炯
	基本建设法 (之二)	
	中国政法大学经济法系经济法基础理论教研室主任	戚天常
第十章	土地管理法	(240)
	中国土地勘测规划院院长	陈寿山

第一章 财政税收法

税收历来是国家组织财政收入的重要手段，近几年来，随着经济体制的改革和利改税的实施，税收在国民经济中的作用越来越重要。如何进一步加强税收法制建设，完善税收法制，并进一步发挥税收作用，对贯彻开放、搞活的方针，确保国家财政收入都具有重要意义。

一. 税收的特征和作用

我首先介绍一下税收的基本概念。税收就是国家凭借政治权力由法律强制的手段，对于我国社会财政进行分配，以无偿取得财政收入的一种形式。在我们国家税收仅是国家参与国民收入分配和再分配的手段，是国家对社会经济进行调节和控制的重要经济杠杆。“皇粮国税，自古有之”。在我国税收已经有四千多年的历史了，自以国家产生以后，统治阶级为了维护它的暴力机器，实现它的统治职能，就必须掌握和消费一部份物质资料。国家作为一个凌驾于社会生产之上的管理机构，它本身并不能直接创造财富，所需要的物质资料，只能是依靠自己的权力，从社会产品的分配当中去取得。这样一种特殊的分配形式，就是税收。所以，有这样一个说法，捐税体现着在作为在经济上国家的存在，有了国家就有了税收，靠税收来维持国家的活动。当然，不同性质的国家决定了税收具有根本不同的性质。税收掌握在剥削阶级统治的国家手里面，它是剥削阶级政权操纵人民进行超经济的剥削，我们新中国的税收，其特点就是取之于民、用之于民。国家通过税收，把劳动人民创造的一部分国民收入，按照

国家法律规定的比例，把它集中起来，然后又通过国家计划或预算的安排，用于国防建设、经济建设或发展科学教育文化事业，以满足社会发展的需要，最终目的是提高人民的物质、文化生活水平、是为人民谋福利的。但是，作为税收这个特殊概念来说，无论是在那种社会形态，它都具有强制性、无偿性、固定性的特征。三个特性是税收做为一种凭借国家政治权力来进行的特殊分配，是这个含义所决定的。

税收第一个特性—强制性。就是说，税收是一种通过国家法律规定的强制征收，而并不是一般的自愿的献纳。任何单位和个人，只要是税法明确规定应该纳税的，都必须无条件地履行他们的纳税义务，不得违抗，否则就要受到国家法律的制裁。

第二个特点是无偿性。就是说，税收是国家对纳税人的一种无偿的征收，它不同于公债、国库券。我们的公债、国库券是有借有还的。税收就是一经征收就转入国库，不再归还给具体的纳税人。它也不同于各种收费，比如，市场管理费，工商注册费等等，各种各样的收费。有的人分不清税和费的区别，一概都说成是税，其实，税和费是不同的，费是政府机关为了给单位和个人提供各种服务或者属于某种使用权而取得的代价，所以说，那是有偿的，税收这是无须付出任何代价，也不向纳税人提供相应的服务或某种特殊权力。所以，正如列宁所说：“所谓赋税，就是国家不付出任何报酬，而向居民取得东西。”这就是无偿性。

第三个特征叫固定性。税收是国家对纳税人的一种固定征收，国家通过税法，事先规定了固定的征收比例或者征收的数额，也就是我们通常说的有一个规定的税率。税率一非经国家依法调整，纳税人或者税务机关都不得随意的变更。

也就是说，只能是依法办事，从律执政。我们现在实行利改税，把国民企业的上交利润改为国家征税，就是依据税收的这个特点，把国家同企业的分配关系通过税法固定下来，国家拿多少，企业留多少，规定得清清楚楚，从而就保证了国家的财政收入能够在经济发展的基础上稳步的增长，也可以使企业的经济利益随着生产增长或经济效益的提高而水涨船高，有利于各大企业的自主权，使责、权、利有效地结合起来。以上我介绍了税收的特征。正因为税收具有上述三个特征，国家非常重视运用税收手法来组织国家财政收入，来调节和控制宏观经济领域，对经济活动进行监督或管理。

三十多年来在人民群众和各部门的支持下，税收对保证国家收入，配合经济建设的调整和促进国民经济的发展等方面都发挥了自己的作用，现在我着重介绍一下税收的职能和作用，分四个方面介绍：

（一）.税收是国家组织财政收入的主要形式。长期以来，我们国家组织财政资金是通过税收和企业上交利润两个渠道。工商税收在财政预算当中一直占有重要的地位，从1950年—1983年，这34年间，国家通过工商税收组织起来的财政收入一共有8075亿，超过了同时期国家基本建设和投资。实行利改税后，税收已经成为国家财政收入的主要支柱，现在工商税收占国家财政收入的比重已经由1978年的46%提高到82%左右，税收收入的好坏直接关系到国家财政收支的平衡，关系到四个现代化建设的建成。利改税实施两年来，工商税收每年都有较大的增长，我们利改税第二步改革是1984年4月1日开始实行的。1985年的收入比1984年增长了33.5%，1986年又在这一个高的基础上增长了6.2%，这说明新的税收制度在实现财政职能方面作用是比较好的，为克

服当前财政困难做出了贡献，也为经济体制改革提供了一个比较宽松的环境。

(二). 税收是正确处理国家、集体、企业和个人分配关系的重要手段。我国是以公有制为基础的社会主义国家，存在着以国民经济为主体的主导的多种经济形式，对于集体经济、个体经济和其他经济形式，国家同它们的分配关系不能采取别的手段，只能是通过税收，这一点大家都是清楚的。对国营企业过去是采取税收和利润上交两种形式。利改税的改革实施以后，现在已经把国营经济上交利润改为征收所得税，将过去的税利并成逐步过渡到以税代利，为进一步处理好国家同企业的分配关系，创造了良好的条件。长期以来，国家对企业财务管理上实行的是统收、统支的管理办法，企业的利润全部上交，亏损由国家补贴，使先进的得不到鼓励，落后的得不到鞭策。为促使有的企业在国家身上吃大锅饭，现在对国营企业普遍征收所得税，把国家与企业的分配关系通过税收把它固定下来了。利改税的第二步改革以后，国营企业在交纳所得税所留下来的利润都可以归企业自行分配。企业在经营管理和发展上，有了一个一定的财力自主权，使他们能够逐步做到自主经营，自负盈亏，这就初步解决了企业吃大锅饭的问题。这几年国营企业的留利逐年增加，据初步统计，1985年全国企业的留利总的水平已经占到实现利润的40%，也就是说，它实现利润，如果是100的话，留给企业就有40%。尽管有一部分留利还要通过国家征集能源、交通、重点建设资金和发国库券这些手段又集中上来，那么企业有的实际水平仍然在30%以上，使企业开始得到了内在的活力和动力。在国家同企业的分配关系，通过税收形式确定下来以后，企业内部就有可能进一步实行各种经济责

任制，把职工的劳动态度、劳动成果同物质分配直接挂起勾来，实行多劳多得，这也就为职工打破吃大锅饭创造了条件。利改税这一重大的措施的实施，确实对于理顺经济、搞活经济、推动城市经济体制改革都起到了重要的作用。

（三）、税收是国家对于宏观经济进行调节的重要杠杆。大家知道，在实行有计划的商品经济的条件下，光靠过去那种指令性计划或行政命令的办法来推动经济的运行是不行的，必须把直接控制型的机制逐步转换为运用经济杠杆的间接控制型机制。税收，这是国家进行间接调控的很好用的经济杠杆。为什么呢？这是因为与其他经济杠杆比较，税收有它自身的优势，这个优势：第一，税收是掌握在国家手里，通过法律规定的分配形式。因此，它最能体现国家的意志，对经济利益的调节具有法律的约束力，税法面前人人平等，纳税人没有自由选择的余地，这就决定了税收杠杆的调节它有硬性和有效性。第二，税收触及的面很广，既关系到生产、流通、分配和消费等国民经济再生产的全过程，又深入到企业里的产、供、销、成本和财务核算的各个环节，因而它可以广泛地发挥调节作用。第三，税收既可以根据国家政策的需要，通过开增新税，调整税率进行普遍的长期的调节，又可以采取临时性的减税免税措施，进行短期的临时的调节。因此，它可以适应复杂多变的经济情况灵活地进行调节。从以上特点可以看出，税收经济杠杆具有多方面的优势。随着经济体制改革的深化，发挥税收的经济杠杆作用就显得越来越重要。这些年来，国家十分注重使用税收杠杆进行宏观经济的调整和控制。比如说，在利改税第二步改革当中，我们实行了增值税，这个税收，它就有利于推动横向经济联合和专业化协作生产，促进产业结构和系列结构组织的

合理调整。在第二步利改税当中，我们还根据国家政策和产品利润水平的状况，对127项产品的税率，进行了有升有降的调整。从而把由于价格不合理而造成的产品之间、企业之间利润高低悬殊的矛盾，在一定程度上得到了缓解。公平纳税为鼓励竞争创造了条件。为了控制消费基金和计划外建设的过度膨胀，国家相继开展了奖金税和建筑税，也起到了比较好的作用。最近，国家又决定开征个人收入调节税，对少数收入过高的人进行必要的调节，这对于鼓励一部分人先富起来，促使更多的人共同走上富裕的道路将会起到积极的作用。

第四，税收具有维护国家权益，促使国际经济交往的作用。实行对外开放是我国一项长期的基本国策，为了贯彻这个方针，有利于起用外资，加速我国社会主义现代化建设，国家本着税赋从轻，优惠从宽，手续从简这个原则，相继建立了一系列对外税收的法规。对外国来华经营企业、单位和个人，在我国取得收入和利润都要按照国际的惯例，依法征税。这就不仅维护了我国的主权和经济利益，增加了财政收入，也有利于促进国际间的经济交往。到一九八五年，我们全国已经有中外合资的企业2300多个，外国独资企业120多个，中外合作经营的企业3700多个，外国的专家学者来华讲学，工作不断增加，外国企业驻华的代表机构也不断增加，这几年，我国还同日本、美国、法国、英国、泰国等15个国家和政府，签定了避免双重征税的协定。

二. 我国税法的主要内容

税法是国家向人民征税所依据的法律规范的总和，它包括国家立法机关和授权的行政机关制订的税收法律、税收条例或实施细则以及有关的税收规章，这些都统称为税法。

税收法律调整的对象，就是税收法律关系。税收法律关系的主体有两个方面：第一个是征税主体。征税主体就是代表国家执行税收职能的税收机关。第二是纳税主体。是所有纳税的法人和自然人。税收法律关系同其他各种法律相比，有一个很明显的特征，这就是双方主体，它的权利和义务不是相等的。国家税务机关必须依法征税，纳税人则必须依法纳税。纳税人履行了纳税义务，就将一定的经济权力交给了国家，而国家又不能直接反还。因此，这一点权利和义务不是相等的。正因为是这么一个情况，就是有税又必须有法，国家要以法律的手段，赋予税务机关以执法权。这样，才能保证各级税务机关行使征税的职能。税法大致可分为两类：一类是各种税的单行税法，也可以称为实质的税法；另一类是税收征收管理法律，主要规定了它执行的程序，行政要求和强制措施等等，这也可称为形式的税法。下面分别介绍：

（一）各种税的法律、条例。在讲这个问题之前，先要简单地回顾一下我国税制的发展情况，建国三十多年来，我国的税制建设，经历了一个曲折发展的过程，建国初期到五十年代后期，我国实行的是一套以多种税、多次征为特征的税制，这种在当时多种经济成分并存的情况下是相对适应的，对于配合对农业、手工业和资本主义工商业的社会主义改造，促进国民经济的恢复和发展起到了积极的作用。当时，税制改造任务基本完成以后，直到十一届三中全会以前，我们的税制几经变革，改了好几次，但是都走的是一条兼并的路子，特别是1973年实行工商税以后，基本上就形成了单一的税制，对国营企业只征收一种工商税，对集体企业只征收工商税或工商所得税，这两种税简化倒是简化了，但是，大大缩小了税收在经济领域中的活动范围，影响了税收经

济杠杆作用的充分发挥。党的十一届三中全会以后,我国经济体制和经济管理方法着手进行改革,随着对外开放对内搞活经济方针政策的贯彻执行,我国的经济结构或经营方式都发生了深刻的变化。由于贯彻了以国营经济为主体、多种经济形式并存的政策,城乡集体所有制的经济有了迅速的发展,个体经济也是很活跃,还有中外合资企业、外资企业、合作生产某种经济形式也都相继出现,这是一个方面。在经济改革的过程当中,国务院的领导同志多次指示要在搞活经济的同时发挥税收经济杠杆的作用,使微观经济活动要符合宏观经济的要求,强调要用税收去促进经济体制改革,使国营企业逐步做到:独立核算、国家征税、自负盈亏。所有这些都对税收工作提出了新的更高的要求。为了适应改革开放的新形势,我们从1978年底就作了税制改革的调查研究,1980年和1981年相继地制订了对外税收的法规,1983年进行了利改税的第一步改革,这就是说,国营企业实行了征收所得税的制度。1984年又进行了利改税的第二步改革和工商税制的全面改革,这次改革从有利于资金的积累和有利于宏观经济的调节控制出发设置了一些新的税种,形成了我们新的税制体制。到目前为止,我们新设置的税种和原来有的税种合在一起,现在我国共有24个税种,这些税种按它的形式和作用,大体上可概括为五个类型:第一类型是流转税类,它主要是在生产和流通的领域发挥调节作用,这里的税种主要有产品税,增值税和营业税;第二类是资源税类,就是对自然资源以级差收入来进行调节的税种,第三类所得税类,我们国家现行的所得税,这个税种是比较多的,有国营企业所得税,国营企业调节税,集体企业所得税,中外合资经营企业所得税,外国企业所得税,城乡个体工商业服务所得税,

个人所得税和对个人开征的个人经济调节所得税，这些所得税，它的一个主要特点就是在国民经济收入以后，对生产经营者和个人的纯收入来进行征税，进行调节的这么一个税类；第四类叫特殊目的税类，就是说，国家为了达到某种特殊的目的，对特定的对象或特殊的行为来进行调节而设置的包括奖金税、工资调节税、建筑税和商有确定税，都是为了达到其特殊调节目的；第五类是财产和行为税类，包括：房产税，土地使用税、车船使用税、城市维护建设税，集体交易税和牲畜交易税，这些税种大都是地方税。这五类税收，占税收总收入的比重是这么一种情况：流转税类要占57%，即一半以上，所得税占35%，这两类税是我国税收收入的主要来源，也可说是我国的主体税种，其余三类税虽然在发挥调节作用方面，各自都有其重要的意义，但是它在税收的收入所占的比重确是比较小的，一共才占8%。从上面的分析我们可以看到，我国的工商税制结构已经发生了根本的变化，由原来基本上单一的税制，现在已经转换为以流转税和所得税为主体的，其他税种相配合起来发挥作用的，这么一个符合税制的税收体系。两年来的实践证明，新的税制结构基本上适应了多种经济成分，多种经营方式，多种航流渠道并存的这么一个经济局面，促进了经济体制改革和有计划商品的发展。上面介绍的我国现行的24个税种，除了土地使用税以外，都已经分别颁布了税法，税收条例或者是暂行规定，以及各种的实施细则。根据我国的宪法规定，我们国家现行全国性的税收法律，应当由全国人民代表大会及其常务委员会审议通过、颁布执行。由于我国当前的经济体制正在进行改革，经济情况变化很快，某些税收条例尚须在实践中不断地完善。为了适应这种特殊的情

况，在第六届全国人民代表大会常务委员会第七次会议，决定授权国务院将实施国营企业利改税或改革工商税制过程中，先拟定有关的税收条例，以草案的形式发布执行。然后再根据实情加以修订，报请全国人民代表大会常务委员会审议。因此，我们上面介绍的现行的税收法律条例，有三个是由全国人民代表大会通过公布的，那就是中外合资经营企业所得税法，个人所得税法和外国企业所得税法。除此以外，其他20个税收法律，都是国务院制订的税收条例或者是暂行规定。过去的实施细则是由财政部制订的，上面介绍我国现行税种的各个税收法律，都是以单行税法的形式来发布的。各个税法都具有它自己特定的立法精神和具体的内容，在这里我只讲讲带共性的东西。先介绍一下这些税法中的立法精神，主要有五个方面：第一、是兼顾需要和可能，既要有利于国家积累财政资金，满足社会主义现代化建设的需要，又要适应当前经济发展水平，考虑纳税人的负担能力。在确定征收负担水平的时候，要把劳动人民的长远利益和眼前利益结合起来。第二、正确处理国家、集体企业和个人的分配关系。由于这次是税制改革，是同国营企业利改税合起来进行的，更要处理它们之间的关系，既要保证国家财政收入的稳定增长，又要使企业在经营管理和发展上有一定的自主财力。第三、要有利于国家对宏观经济的调节和控制，更好地发挥杠杆的经济水平作用。要根据经济的需要来设制税种，使每一个税种在各个领域发挥其不同的作用。第四，要实行区别对待的原则。要根据国家政策的要求，制订高低不平的税率，调节企业的利润水平，对于个人收入过高的，也要用税收来进行适当的调节。第五、维护国家权益，促进国际经济文化的交流。

我国税法共同的构成内容

1. 纳税人，又称为纳税主体。是指税法规定直接承担纳税义务的企业、单位和个人。每一种税的纳税人规定是不同的。比如，产品税的纳税人，主要是生产经营产品的企业，当然也有经营的个人。个人收入调节税，它的纳税人是取得收入的个人。奖金税的纳税人，是发放奖金的企业、单位。

2. 征税对象，又称为纳税的客体。是指税法规定的对什么东西征税，比如说营业税，它就是销售收入额或者是服务性业务的收入额来征税。所得税就是对所得的人征税。房产税，它就是就房屋的价值额或租金来征税等等。

（三）税目。就是税法规定征税的项目。明确征税的具体范围，究竟对那些东西要征税，所以说，它代表了征税究竟有多广。

（四）税率。就是征税额同征税对象间的比例关系。它确定了征税的深度。税率又分为比例税率，比如说，我们商业营业税的税率是3%，这个3%就是比例税率。还有叫累进税率，累进税率又分全额累进税和超额累进税，现在我们对集体企业征收的所得税叫八级超额累进税率。再一种叫定额税率，比如说，盐税，就是一吨盐收多少钱，是把它确定下来的。

（五）减税、免税。所谓减税、免税，就是对于在政策上需要支持，鼓励或者是为了照顾纳税人的困难而采取的灵活的措施。除此以外，税法还规定了纳税环节，纳税期限，如何计算交纳等事项。所有这些内容都是税法不可缺少的主要组成部份。对这些问题有了一个明确的规定，方便于征纳双方共同来执行。

（二）税收征收管理的法律规定

建国以来，我国在税收征收管理上积累了丰富的经验，

建立起了一套行之有效的税收管理制度，在经济改革开放搞活的新的形势下，为了进一步加强征收管理，1986年4月21日国务院颁发了《中华人民共和国税收征收管理暂行条例》，这个条例从1986年7月1日开始实行。这个条例，把我国多年来积累的税收征收基本经验，通过法律的形式，系统地规定了下来，成为征纳双方必须共同遵守的法律规范。它主要包括以下几个方面的内容：

1. 税务登记。纳税人在开店这个时候，都必须在规定的期限以内，向税务机关办理税务登记，这也是纳税人取得合法经营权利一方的证明。税务部门通过税务登记，可以掌握纳税户数或生产经营变化等情况，以便于搞好税源的控制。

2. 纳税鉴定。纳税人必须把自己所从事生产的、经营的产品名称，经营业务的范围、方式等等，如实地填写纳税鉴定申请表，并且将有关材料预期送给税务机关。税务机关根据实际情况进行纳税鉴定，确定哪些项目要纳税，如何纳税，使用什么样的税目、税率、纳税环节和纳税期限，这些都明确地规定下来，以便于纳税人注意计算交纳税款。

3. 纳税申报。纳税人必须按照税务机关核定的期限，如实向税务机关报纳税申请表。财务会计报表和有关的纳税资料，待征人员和待征单位也要送待征有关的报表。纳税人要求减税必须在纳税期限内向税务机关提出书面的报告，由税务机关依照税收管理体制的规定来进行审定，在没有获得批准以前，纳税人还是应该按照规定交纳税收。

4. 税款征收的方式。是由税务机关根据税法的规定，纳税人生产经营的情况、财务管理的水平，以及如何更便于征收管理这些原则来具体确定。税务机关有权对纳税人的货物或财产进行查点登记。

5.掌握票证管理。纳税人必须按照国家财务会计法规或税务机关的要求，建立或健全财务会计制度。纳税人的财务会计处理方法，不得同税收法律相抵触。如果有抵触的话，应当按照税收法规来执行。纳税人的帐本，凭证以及交换书，纳税资料都必须按照有关规定的期限保存完整。发票由税务机关统一制定和管理，纳税人必须按照税务机关的规定来保管和使用发票。为了明确地规定这个问题，财政部在1986年8月颁发了全国发票管理暂行办法，这个办法已经在1986年10月1日开始实行。

6.税务检查。税务机关有权对纳税人进行税务检查，纳税人必须接受税务机关的监督检查，无私地提供有关情况和资料，不得隐瞒和拒绝。

7.违章处理。纳税人违反了税法规定，税务机关有权依照税法给予制裁。有关违章处理方面的内容，主要有这么几个方面：（1）.对违章行为的处理。纳税人如果不按规定办理纳税登记、纳税鉴定、纳税申报，没有按照规定建立使用保存帐务、票证或者是不提供纳税资料，拒绝接受税务机关的监督检查，这些都是属于违章的行为，税务机关除限期纠正以外，还可酌情处以罚款；（2）.对漏税、欠税、偷税、抗税的行为的处理。漏税，是指纳税人并不是故意，而是无意当中少交了税或漏交了税的行为，对漏税的人，税务机关应当令其照章限期地补交所漏的税款，过期不交，应该从漏税之日算起，按日加收滞纳金。欠税，是指纳税人应补超越了纳税期限，补交或者是少交了税款的行为。对欠税的人，税务机关除了限期补交所欠的税款以外，并且要从迟交之日起，按月加收滞纳金。偷税，是纳税人使用欺骗的、隐瞒的手段来逃避纳税的行为。对偷税的人，税务机关除了令其限期