

西南政法学院教材

中国财税法

沈永松 主编

四川人民出版社



西南政法学院教材

中国财税法

沈永松 主 编

撰稿人（按章节先后为序）

王陆海 沈永松

陈 晓 戴 桐

四川人民出版社

一九九二年 成都

教材编审委员会

主 任 种明钊

副主任 田平安 高绍先

秘书长 余久隆

委 员 (以姓氏笔画为序)

王 威 卢 云 田平安

杨炳勋 余久隆 种明钊

高绍先

教材编审委员会

主任 种明钊

副主任 田平安 高绍先

秘书长 余久隆

委员 (以姓氏笔画为序)

王 威 卢 云 田平安

杨炳勋 余久隆 种明钊

高绍先

编 者 的 话

经院教材编审委员会组织审查确定编写的第四批系列教材共8种，计有《法理学》、《中国财税法》、《新编经济法教程》、《国际经济法》、《中国行政诉讼法原理》、《劳动改造学》、《国民经济管理学提要》、《辩才学》。这批教材将陆续于1992年出版。

这批教材是为了适应法制建设和改革开放及加速培养高级法学人才的需要而编写的，其特点是注重阐述各门学科的基础知识、基本理论和司法实践经验，注重内容的科学性、系统性、新颖性和理论联系实际。

这批教材可供高等法学院校必修课和选修课用，也可以作为培训法学人才的学习用书及司法部门和企事业单位的参考用书。

本院将继续确定第五批教材的编写出版计划。

西南政法学院教材编审委员会

1992年4月

说 明

《中国财税法》是我们为本院经济法系本科学生编写的专业教材。自1982年正式开设财税法课程以来，历经10年时间，我们虽曾领受过编写和出版中国第一部财政法教材的艰辛和喜悦，但也曾困惑于法如何与财政相结合、教学实践如何与改革实践相联系的烦扰及失误。因此，我们愿将这本通过10年教学摸索，在总结所得、所失后重新编写的教材，作为引玉之砖，诚挚地奉献给从事于财税法教学的同行和经济法专业的莘莘学子。

借本书出版之机，在此顺便说明下列问题。

1. 书名问题。1985年“第二步利改税”后，出于对经济改革需要的考虑，我们将教学内容集中于现行税法（约占总课时的2/3）。其主要理由有两点：一是我国目前的财政体制改革及其立法主要是围绕税制改革和税收立法进行；二是税收和税法已经成为国家调整产业结构和搞好大中型国营企业的一种重要的经济手段和法律手段。所以课程名称遂更名为“财税法”。为了与课程名称和教学内容保持一致，本书也定名为《中国财税法》。

2. 体系问题。为了与其他部门经济法的教学内容相互协调，同时也考虑到国家为搞好大中型国营企业的新政策，

我们略去了“国营企业财务法”一章。现全书仅按各类财政行为的性质及其法律渊源，分为12章。有关对财政法基本理论和框架的归纳，以导言形式列在卷首。前三章主要论述中国财政的基本法和相关法，即预算法、预算外资金管理法和国债法。第四章单列中国税法概述。第五至第八章阐释现行四大类国内税法。第九和第十章论述具有特例法性质的涉外税法和关税法。第十一章为税收征收管理法。第十二章为法律责任。由于税务行政救济在我国刚开始起步，尚无系统立法，不能单独成章，故将其列在法律责任中简要论述。

3. 为培养学生处理实际问题的能力，在阐释某些具体规定时，我们援引了一部分重要的立法解释、司法解释和行政解释，并注明了文号和出处。但个别阐释因同时涉及若干个行政解释，只好综合归纳，无法引用原文，没有注明。

参加本书编写的同志有：王陆海（导言、第一章）、陈晓（第三章）、重庆市税务局戴桐（第五章、第六章、第七章、第八章）、沈永松（第二章、第九章、第十章、第十一章、第十二章）。第四章由沈永松和戴桐共同编写。全书由沈永松同志列纲、统稿、审校，钟澜同志审稿。

限于编者水平，书中的错误和疏漏在所难免，敬希读者、专家和实际部门的同志批评指正。

西南政法学院经济法系

财政、金融法教研室

1992年2月29日

目 录

导言	(1)
第一章 中国国家预算法	(13)
第一节 概说	(13)
第二节 预算管理的规定	(17)
第三节 预算收支的规定	(22)
第四节 预算、决算程序的规定	(25)
第二章 中国预算外资金管理法	(30)
第一节 概说	(30)
第二节 预算外资金的收支规定	(33)
第三节 预算外资金的使用规定	(35)
第四节 预算外资金的行政管理	(37)
第三章 中国国债法	(40)
第一节 概说	(40)
第二节 国家内债的法律规定	(45)
第三节 国家外债的法律规定	(56)
第四章 中国税法概述	(64)
第一节 现行税法形式的分类及体系	(64)
第二节 税法要素	(72)
第三节 中国税制改革及其立法	(83)

第五章 中国流转类税法	(93)
第一节 概说.....	(93)
第二节 产品税法.....	(94)
√ 第三节 增值税法.....	(114)
√ 第四节 营业税法.....	(136)
第五节 盐税税法.....	(144)
第六节 三个属地方税种的流转税法.....	(149)
第六章 中国收益类税法	(153)
第一节 概说.....	(153)
第二节 国营企业所得税法.....	(155)
第三节 集体企业所得税法.....	(162)
第四节 私营企业所得税法.....	(166)
第五节 城乡个体工商户所得税法.....	(169)
√ 第六节 个人收入调节税法.....	(173)
√ 第七节 农牧林业税法.....	(177)
第七章 中国资源、财产类税法	(184)
第一节 概说.....	(184)
√ 第二节 资源税法.....	(185)
第三节 房产税法.....	(194)
第八章 中国行为类税法	(197)
第一节 概说.....	(197)
第二节 车船使用税法.....	(198)
第三节 城镇土地使用税法.....	(201)
第四节 印花税法.....	(204)
第五节 固定资产投资方向调节税法.....	(211)
第六节 奖金税法.....	(241)

第七节	国营企业工资调节税法	(245)
第八节	烧油特别税法	(247)
第九节	特别消费税法	(251)
第十节	屠宰税法	(254)
第十一节	筵席税法	(256)
第九章	中国涉外税法	(258)
第一节	概述	(258)
第二节	工商统一税法	(266)
第三节	外商投资企业和外国 企业所得税法	(283)
第四节	个人所得税法	(293)
第十章	中国税收征收管理法	(301)
第一节	概说	(301)
第二节	税收管理体制规定	(303)
第三节	税务登记制度	(307)
第四节	税收帐簿和票证管理制度	(315)
第五节	纳税鉴定和纳税申报制度	(319)
第六节	征收方式及税务行政管理制度	(325)
第七节	税务检查	(329)
第十一章	中国关税法	(332)
第一节	概说	(332)
第二节	贸易关税征收制度	(338)
第三节	非贸易关税征收制度	(348)
第四节	船舶吨税规定和反倾销税	(355)
第十二章	税务行政救济及违反财政 税法的法律责任	(360)

第一节	税务行政救济制度·····	(360)
第二节	违反预算法的法律责任·····	(366)
第三节	违反国债法的法律责任·····	(371)
第四节	违反税法的法律责任·····	(374)
附录	主要参考资料及书目 ·····	(385)

导 言

一、财政概说

(一) 财政含义

“财政”原为日本学者将英语“Finance”一词运用中国古代“财”与“政”的词意，率先创造并使用的，意为“管理公共钱财或财货之事”^①。20世纪后，专门指国家的理财。在西方，无所谓“财政”的称谓，“Finance”被解释为“公共收支(Public Finance)”。

我国大多数学者认为，财政指国家为实现其职能，凭借自身的政治权力，强制参与国民收入的分配和再分配。

财政属分配范畴，是由国家的职能决定的。事实上，国家为维护自身的存在和实现其政治、外交、经济、文化等的组织和建设职能，必然要耗费一定的物质资料，但国家本身不能直接创造这些财富，只能凭借自己执掌的“公共权力”，强制占有国民收入的一部分，以形成自己的支付能力。所以财政又不是一般的分配。

(二) 财政的产生

财政就其产生的社会背景关系而言，它是伴随国家的产

^①何盛明：《财政学》中国财政经济出版社1987年版，第20至21页。

何盛明

何盛明

生而产生的历史范畴。在原始社会，生产力发展水平低下，物质财富极其匮乏，不可能提供用于满足社会公共需要的剩余产品，因而不存在产生国家与财政的经济条件。恩格斯指出，作为财政分配最早形式的捐税，实际上“体现着表现在经济上的国家存在。”^①因此，财政分配如果不以国家作中介并以其强有力的权力作后盾，就不可能实现；同样，国家不具有从财政分配中获得的支付能力，就不可能维持国家机器正常运转。

（三）财政职能

从总的讲，财政职能主要表现在三方面：

1. 对社会财力的集中性、主导性分配职能。集中性分配职能是指在计划商品经济条件下，社会主义的财政分配体现出一种以国家为主体的集中性分配。这是基于社会主义经济结构的特征和计划经济的要求所决定。这种集中性分配的内容，一方面由国家主要从公有经济提取的税、利形成集中性财政资金；另一方面再按计划以预算支出的形式分解到各个“公共支出”的领域。主导性分配职能，是指国家财政分配居于整个社会财力分配的优先地位，或者说这种分配在整个社会财力的综合运用中起主导作用。如果忽视甚至有意无意地否定这个“主导作用”，就必然导致国家财力削弱、财权失控、财政资金分散以及地方经济割据等严重后果。当然，强调国家财政的主导性分配，绝不是过去“高度集中的统收统支”的重复或回归，而是着眼于国家利益优先和实现国家

^①《马克思恩格斯全集》第4卷，第342页。

有效调控宏观经济。

2. 对宏观经济的调控职能。在我国十余年的经济改革进程中，社会财力的分配、资金来源的构成以及中央与地方、宏观与微观、社会总需求与总供给之间的关系都出现了许多新问题和矛盾。我国对这些经济关系和矛盾的协调处理，正随着有关机关对财政杠杆外延认识的深化，因时制宜地采用了诸多增减税种、调整变动税目、税率或提高、降低国债利率等经济手段，进行有效的调节和引导，以保持国民经济持续、稳定、健康地发展。可见，现代财政已不仅局限于分配这个传统领域，而已经超越到国家干预经济生活，对宏观经济进行整体调控的外部领域。

3. 对国有资产的合理配置和管理职能。在我国，要提高财政资金的使用效益，就必须充分重视它在国有资产的合理分配和有效管理方面的应有职能。这种职能的发挥，主要是通过通过对财政投资和国有资产的有偿使用，并注重使用效益，以实现国有资产得到优化配置以及不断增殖。这对于建立计划与市场调节相结合的经济运行机制，是非常必要的。

（四）财政体系

我国财政体系本来由国家预算、国家税收、国家债、国营企事业单位财务和预算外资金五部分构成。但为了与本教材的体例保持一致，除国营企事业单位财务外，这里仅将其余四部分作一简要提示。

国家预算。国家预算属国家财政的主要组成部分，是国家未来一年的基本财政计划。国家预算体现国家活动的范围和方向，反映最基本的财政分配关系，并制约和影响其他财

政分配环节。因此，它在国家财政体系中处于主导地位。

国家税收。国家税收历来是隶属于国家预算的一个组成部分即预算收入。但有关税收的征纳活动在整个国家财政活动中占有举足轻重的地位，加之国家财政的绝大部分收入依靠税收形式，所以按各国通例，不仅税务机关从财政机关中相对分离出来，而且有关税收的所有法律规定也自成一个独立的分支。正是基于这个理由，本教材将国家税法在财政法体系中予以单列。

国家债。它指国家以债权人或债务人身份提供或取得的信用。在我国，它主要包括国内公债和国外借款两部分。尽管国家信用具有有偿性的特点，但它反映着国家与国内债权人、国外债权人的再分配关系，并最终形成国家支配的财政资金。因此，国家债属于财政体系的组成部分。

预算外资金。预算外资金系指由各地区、各部门、各单位根据国家有关规定、自行提取、自行使用但不纳入国家预算的财政性资金。虽然预算外资金的收支并不直接列入国家预算，但掌握和使用这部分资金必须严格遵守有关法规的规定，而且财政机关同样要对这部分资金的收支和使用程序进行监督和检查。因此，预算外资金同样属于财政的分配范围。

二、财政法定义及其调整对象

财政法指由立法机关或其授权的行政机关制定的调整国家参与国民经济分配关系和调控宏观经济活动及其管理关系的法律规范的总称。

在现代经济中，财政分配与财政调节几乎融为一体，并渗透到生产、分配、流通和消费等各个领域，同国家的经济、政治、军事、科学、教育、对外贸易和国际关系等密切相关。所以财政是“国家干预经济”的一个重要方面。因此，为保证国家机器的正常运转和获得实现国家职能的物质条件，世界上所有的国家都十分重视财政立法。如1787年的《美国宪法》，就对税收、铸币、公债和经费等作有明确规定。1978年的《日本财政法》则设定有会计年度的划分及预算、决算、国债等内容。

新中国成立以来，从总体上讲，国家对财政立法工作是比较重视的，相继制定了大量的财政法规。如原政务院1950年发布的《预算决算暂行条例》，1958年发布的《关于民族自治地方财政管理的规定》，1962年发布的《关于严格控制财政管理的规定》，1981年发布的《关于平衡财政收支、加强财政管理的决定》，1991年颁布的《国家预算管理条例》以及有关各时期的财政管理体制规定等。这些财政管理法规对严肃财经纪律，依法理财，发展社会主义商品经济等各方面都发挥了极为重要的作用。目前我国的财政法，主要包括预算法、税收法、国债法、预算外资金管理法以及国营企事业单位的财务管理法规等。

财政法调整的主要对象是国家参与国民收入的分配和再分配及其管理关系。这种分配关系一般是通过两次分配实现的。在财政分配的第一个阶段，国家必须运用一定的法律手段，强制占有有一部分国民收入份额，以形成国家掌握的财政收入。在分配的第二个阶段，国家再将初次分配所集中起来的财政收入，依据法律规定，用于扩大再生产和公共设施的

支出，以保证人民物质文化生活和各项事业的需要。以这两次分配为中心，国家、地方、企事业单位和个人之间必然形成各种各样的财政社会关系。根据财政法调整这些关系内容的不同，其具体调整对象大致是：

1. 财政权责关系。指按照我国现行财政法规和财政管理体制的规定，各级权力机关、行政机关因划分财政立法权限以及中央与地方在财政划分、财力分配和责任归属等方面产生的关系。

2. 预算管理和预算程序关系。指国家各级财政的预算、决算收支权限、范围、责任等方面所发生的收支管理关系和编制、审批、执行预决算所发生的程序关系。

3. 税收征纳关系。指国家财税机关因行使税收征收权、管理权、检查权而与企事业单位、三资企业、个人和其他经济组织之间所产生的税收分配关系及其管理关系。

4. 国债的发行、转让、还本付息及其管理关系。

5. 预算外资金的筹集、分配、使用及其管理关系。

此外，为保证财政资金有效使用和管理，因财政监察与监督所发生的关系，也属于我国财政法的调整对象。

三、财政法律关系的基本特征

财政法律关系，是指财政分配及其管理关系被财政法法规调整后形成的特殊权利义务关系。

财政法律关系与一般民事法律关系不同，它是以国家为主体形成的一种纵向法律关系。其基本特征如下：

1. 财政法律关系主体的一方必须是国家。如前所述，