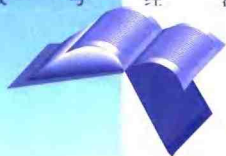


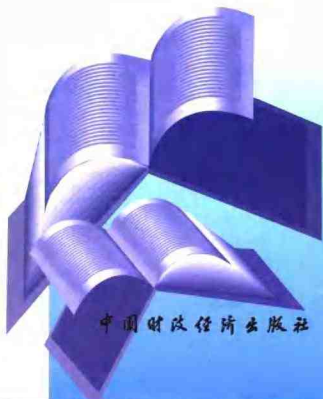
税 收 与 经 济 从 书



Taxation
Economics
Series

税收控制论

刘磊 著



中国财政经济出版社



中财 80111101

税收与经济丛书

税 收 控 制 论

刘 磊 著

0297/13

1994.12.13

174961

F810.42/047

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

税收控制论/刘磊著. - 北京: 中国财政经济出版社, 1998

(税收与经济丛书)

ISBN 7-5005-4043-4

1. 税… II. 刘… III. ①税收理论—研究②税收制度—中国—研究 IV. F812.42

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (98) 第 35493 号

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.com>

e-mail: cfeph@cec.gov.cn.net

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京东城人佛寺东街 8 号 邮政编码: 100010

发行处电话: 64033095 财经书店电话: 64033436

北京财经印刷厂印刷 各地新华书店经销

850×1168 毫米 32 开 15.875 印张 373 000 字

1999 年 4 月第 1 版 1999 年 4 月北京第 1 次印刷

印数: 1—2 000 定价: 32.00 元

ISBN 7-5005-4043-4/F·3674

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

《税收与经济》丛书编委会

(按姓氏笔划排列)

于光远	马 洪	邓子基	王平武	王诚尧
厉以宁	白伊宏	许善达	许 毅	刘志城
刘国光	吴升文	陈 共	谷志杰	张卓元
邵明均	吴俊培	何振一	陈流明	杜萌昆
吴敬琏	周仁庆	胡中流	项怀诚	周菽莲
郑 琦	金 鑫	侯梦蟾	莫天松	唐腾翔
董辅弼	解学智	葛惟焘	戴园晨	

策划：谷志杰

编辑的话

《税收与经济》丛书在社会各界的关心、支持下，终于面世了。我们感谢为此付出辛勤劳动的作、译者，感谢参与丛书构思、组织、审校的工作人员，感谢热心支持、积极参与的税务部门各级领导和社会各界朋友。

早在 1992 年，我国经济界、理论界及财税部门的许多有识之士就纷纷指出，随着我国改革开放的深入和社会主义经济建设的不断发展，税收的运用及对税收的认识必然要有一个质的飞跃。党的十四大之后，随着社会主义市场经济模式的逐步确立，更进一步提出了建立和发展与之相适应的税收经济理论的迫切要求。尽管在 80 年代我国的税收理论建设有了相当的发展，冲破了一些理论研究的禁区，但税收经济理论作为经济学理论的重要组成部分在我国还比较薄弱，传统税收理论仍误导着人们把税收作为权力的依附物。人欲支配税收，武断、粗暴对待税收的社会现象时有发生。显然，这种旧的税收理论不消除，新的税收理论

不建立，社会主义市场经济及相应的税收制度就难以建立和完善，经济建设必然受到阻碍。正是基于这种思想，在我国税务部门各级领导的支持下，在老一辈经济学家的指导和帮助下，《税收与经济》丛书编委会成立了。编辑这套丛书的基本目的是：动员社会各界深入开展社会主义市场经济理论和税收理论研究，繁荣社会主义市场经济理论和税收理论，为我国税制改革和税收发展提供必要的理论基础。

本套丛书从开始酝酿、组织实施到首批书问世历经三年多。三年来，国内许多经济学界老前辈不顾年事已高，积极参与，热心指导；许多中青年经济学专家发愤著书、译书，国外一些同行纷纷支持相助，甚至无偿转让著作版权。北京图书馆为我们提供了国内外有关税收经济方面的资料索引和书刊消息。各大财经院校、中国税务学会及各地社科院全力支持和协助。在此我们深表谢意。我们相信，随着我国社会主义市场经济的不断发展，在我国经济界、理论界的共同努力下，我国的税收理论建设必然迎来全面丰收的黄金季节。

《税收与经济》丛书编委会

1995年3月30日

序

《税收控制论》一书，是刘磊同志在他的博士学位论文的基础上进行删改后出版的。我作为导师，看到学生的成长感到非常高兴！欣然为之作序。

刘磊同志于1991年进入厦门大学财政金融系攻读硕士学位，1994年9月考取我的博士生攻读博士学位，1995年至1997年担任了我的学术助手。他刻苦勤奋，成绩优秀，富有钻研精神，发表了大量文章；在导师指导下参与两本著作的编写，其中《税利分流研究》荣获第九届中国图书奖。该同志还荣获厦门大学“光华奖”。由我指导，他确定以税收控制为研究重点，在调查研究与发表文章的基础上，撰写了《税收控制论》的博士论文。

《税收控制论》以巨大的篇幅（近40万字）将控制论的思想方法应用到整个税收过程的分析研究，这种系统地研究在国内尚属首见。本书共四篇十章，作者把税收立法、税收

征管和税收效应三个相互关联的税收要素作为耦合而成的一个整体系统，运用控制论的思想方法，注重税收控制系统的整体性、相关性、动态性和开放性，对税收系统优化控制进行研究。全书联系我国税制的实际，立足于税收立法学和税收经济学，采取了历史的、国际比较的、理论分析的、实证分析的不同研究方法，试图将控制论这一现代科学应用于税收学的研究，全面深入地对税收立法、税收征管、税种完善、税收效应等方面进行了研究，同时也广泛地吸收了立法学、法理学、行为学、心理学、信息论等其他学科的理论内容。《税收控制论》为税收科学开辟了一个新的领域，对税制的改革与建设具有现实意义，主要表现在：

1. 在税收立法方面，作者从税法渊源入手，通过对我国税收立法现状与外国税收法律体系的比较研究，提出了把税收立法原理、税收立法制度、税收立法技术作为我国税收立法学三要素的主张，指出了我国税收立法方面存在的问题，探讨了我国税收立法的改革思路，并提出了“应税人”的新概念及“应税所得”的新见解。

2. 在税收征管方面，作者针对“纳税申报—税务代理—税收稽查”三位一体的税收征管模式的缺陷，提出了应建立“征收—稽查”的税收征管二元模式，并对我国的税收征管体系进行了系统设计；作者还强调了人在税收征管中的重要地位，认为要研究管理活动中最基本、重视最关键和最富有积极性的人的行为，呼吁建立税收行为学，研究征税人和纳税人的行为机制。

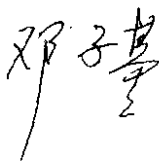
3. 在税种完善方面，作者赞同实行以所得税和流转税并重的双主体税制结构；在增值税和消费税的优化控制方面，提出以收入型（NNP型）增值税重塑我国增值税税基；主张借鉴国际经验，扩大增值税和消费税的征收范围，加强征收管理。

4. 在税收效应方面，认为现代社会的治税策略，应当从高

税后所带来的经济效应反馈来实现税收控制：作者论述了税收中性和税收弹性的内涵，建议将我国的税收弹性在近期提高到1.1—1.3，建立税收增长略快于经济增长的税收体系，主张实行“低税率、宽税基、少优惠、无歧视、简税制、严管理”的税制。认为应从经济发展、经济稳定、效率与公平的角度分析税收的课税效应。

综观全文，本书选题开拓创新，内容丰富，观点明确，富有创意，结构严谨，分析深刻，条理清楚，文字流畅，视野开阔，跨度大，方法对，有创见，理论联系实际。反映了作者具有深厚的经济学和法学理论基础、扎实的税收专业知识、较宽的知识面和较强的独立研究能力。总之，本书具有一定的学术价值，所提设想、建议有实际参考意义。

我祝愿刘磊同志在税收理论与实际工作中做出更大成绩！

A handwritten signature in black ink, reading '邓子奇' (Deng Ziqiang). The signature is stylized, with the first character '邓' being particularly prominent and the last character '奇' having a long, sweeping tail stroke.

1998.10.1
于厦门大学

目 录

前言	(1)
第 1 篇 税收立法控制	(17)
1. 税收立法原理	(19)
1.1 税收立法的历史考察	(21)
1.2 税收立法的现状、问题与改革思路	(32)
1.3 税收立法原则	(51)
1.4 税收立法与税收政策	(75)
2. 税收立法制度	(87)
2.1 税收立法体制	(88)
2.2 税收立法程序	(99)
2.3 税收立法的民主政治过程——公共选择理论及其借鉴	(110)
3. 税收立法技术	(137)
3.1 宏观税收立法技术	(138)
3.2 微观税收立法技术	(156)
3.3 若干税法基本概念的探讨	(163)

第2篇 税收征管控制	(185)
4. 税收征管系统控制	(187)
4.1 税收征管的基本理论与模式	(188)
4.2 税收征管的国际比较及借鉴	(198)
4.3 税收征管系统设计	(219)
5. 税收行为控制	(231)
5.1 征税人行为控制	(232)
5.2 纳税人行为控制	(243)
第3篇 税种控制	(257)
6. 商品课税控制	(259)
6.1 增值税优化控制	(259)
6.2 消费税优化控制	(288)
7. 所得课税控制	(305)
7.1 企业所得税优化控制	(306)
7.2 个人所得税优化控制	(341)
第4篇 税收效应控制	(373)
8. 税收中性与税收弹性控制	(375)
8.1 税收中性控制	(375)
8.2 税收弹性控制	(401)
9. 所得税课税效应控制	(421)
9.1 所得税课税效应控制——从经济发展角度	(421)

9.2 所得税课税效应控制——从经济稳定角度	(445)
9.3 所得税课税效应控制——从效率角度	(448)
9.4 所得税课税效应控制——从公平角度	(454)
10. 开放经济中的税收效应控制	(460)
10.1 国际贸易税收效应控制	(461)
10.2 开放经济中的国内税收政策调整	(470)
10.3 开放经济中的关税政策调整	(478)
主要参考文献	(483)

前

言

“工欲善其事，必先利其器”。长期以来，我国税收理论研究在方法论上，一直是使用传统的方法，税收理论创新不足，理论体系较为陈旧，税收理论滞后于税收实践。如何利用现代科学方法，扩展税收理论，使之更具有科学性和实效性？这是我们税收理论与实务工作者的一项长期任务。12年以前，即在1985年，当时正在基层税务部门工作的我产生了将控制论应用到税收研究上的想法。在对控制论进行初步学习与研究的基础上，我于1986年发表了一篇题为《税收杠杆发挥宏观控制作用的机制》的论文，由于该文在国内较早、较成功地将控制论原理应用于税收，1987年被中国税务学会《税务研究》编辑部授予“优秀论文奖”，1989年获“全国税务系统十年理论研究成果评选佳作奖”。由此我产生了将整个税收过程作为一个系统，更广泛地应用经济控制论原理，撰写一本《税收控制论》的想法，但因当时我的理论基础和实践经验都不够，所以没

有动手写作，不过建立一门税收控制论的构思一直在酝酿之中。真正开始进行这方面的研究，是在我开始攻读硕士学位以后，六年来我围绕这一论题作了系列研究，发表了七十多篇论文。最后，在征求导师邓子基教授意见的基础上，我决定把《税收控制论》作为我的博士论文。本书是在这篇博士学位论文的基础上修改而成的。

税收控制系统，是国民经济系统的一个子系统，它是由税收立法、税法实施（即税收征收管理）、税收效应反馈等各种有序的相互关联的要素耦合而成的一个整体系统。我国以往的税收论著，往往分别从税收过程的某一个阶段去研究税收，人为地割裂了整个税收过程。实际上，这些要素不是相互割裂的，而是相互浸透、紧密相联的。本文注重税收控制系统的整体性、相关性、动态性和开放性，将税收立法控制——税收征管控制——税种控制——税收效应控制的过程，作为一个税收控制系统，试图利用一些控制论的思想方法，将税收过程作为一个整体对税收系统优化控制进行研究。所谓控制，主要是指对整个税收活动进行衡量和纠正，以确保税收目标的实现。为避免以往其他一些学科引用控制论存在的“两张皮”的问题，本书主要立足于税收立法学与税收经济学，不花篇幅介绍控制论的原理，只是将一些控制论的思想方法应用到税收系统控制中去。由于时间和篇幅所限，本书并未能将我原来对《税收控制论》构思的全部内容都写出来，所以目前远远不足以构成一个完整的理论体系，这还需要我继续对这一问题进行进一步的研究。

在全书的写作过程中，笔者遵循了导师邓子基教授多年来谆谆教导我们的“三句话”：对待马克思主义的理论，先坚持后发展，重在“发展论”，既反对“僵化论”，又反对“过时论”；对待西方的东西，主张学习、分析、批判、吸收，重在“消化论”，

既反对“排斥论”，又反对“照搬论”；对待方法论，坚持辩证唯物主义和历史唯物主义，解放思想，实事求是，一分为二，从中国国情出发，从现象到本质，在继承中发展。本书立足于中国税制现实，面向世界税制改革，探讨市场经济下税收系统控制的一般规律，运用了比较与借鉴的方法，理论联系实际，理论分析与实证分析相结合，定性分析与定量分析相结合，力求解决我国税收理论与实践中所存在的一些问题。

本书共有四篇十章。

第一篇，税收立法控制。对税收立法过程的控制进行了初步研究，认为税收立法控制系统包括税收立法原理、税收立法制度和税收立法技术三要素，并提出了建立税收立法学的设想。本篇包括第一章至第三章。

第一章，税收立法原理。首先对中国税收立法和外国税收立法进行了历史考察，总结了中国古代税收立法的特点、近现代西方国家税收立法的特点，以及税收立法发展的一般规律；其次，从税法渊源入手，以我国税收立法的现状，与外国税收法律体系进行了比较，指出我国税收立法缺乏法律系统性和规范性、法律层次低、立法级次不明、税法解释混乱等方面的问题，提出了我国税收立法的改革思路；然后，阐述了税收立法的法律主义原则、公平主义原则、效率原则、国民待遇原则的理论内涵与应用；最后，论述了税收立法与税收政策的关系，提出了我国的税收立法政策目标体系与政策工具的优化选择。

第二章，税收立法制度。主要内容包括税收立法体制、税收立法程序和税收立法的民主政治过程。在税收立法体制方面，界定我国的税收立法为一级多层次的立法体制，明确了我国税收立法权的构成，对税收立法体制进行了国际比较，论述了税收立法权的划分依据、税收立法权的重组与制衡机制的建立。在税收立

法程序方面，总结了我国的税收立法议案提出、审议、表决、公布的程序，介绍了外国的税收立法程序，建议从研究税收立法条件、搞好税收立法的前期工程、注重税法草案的拟定与审查等方面，改进我国的税收立法程序。在税收立法的民主政治过程方面，首先分析了税收与公共产品的关系，认为税收立法必须正确反映公共需要与国民的意愿，然后借鉴公共选择理论方法，论述了税收立法过程的民主化。

第三章，税收立法技术。从宏观与微观两个方面归纳了税收立法技术及应用。在宏观税收立法技术问题上：（1）认为我国税收立法要加强立法预测，叙述了税收立法预测的对象、形式、组织、程序性和方法性的税收立法技术应用；（2）指出在税收立法规划问题上，应处理好超前立法、滞后立法与同步立法的关系，选同实行同步立法；（3）在税收立法决策上借鉴应用决策学的原理；（4）要正确处理税收立法协调问题。在微观税收立法技术问题上，分析了税法内部结构、税法外部结构、税收立法语言的规范化。最后，对若干税法基本概念进行了探讨，创立了“应税人”概念，论述了“税基”概念的应用，并通过对应税所得的合法性与连续性问题的商榷，界定了“应税所得”概念。

第二篇，税收征管控制。在税收立法完成颁布后，就要将税法付诸实施，这是税收征管控制的过程。这一篇包括第四章和第五章。

第四章，税收征管系统控制。通过世界范围税收征管发展变化的考察，提出了我国建立税收征管系统应遵循的六项原则，指出税收界不少人主张建立“纳税申报——税务代理——税收稽查”三位一体的税收征管模式是不科学的，提出建立“征收——稽查”二元模式。通过税收征管的国际比较，根据我国的具体情况，对我国税收征管进行了系统设计，内容包括建立纳税人自行

申报纳税系统、税务机关和社会中介组织相结合的纳税服务系统、以计算机为依托的管理监控系统、人机结合的税务稽查系统、明确职能设置机构的组织系统、税收征管信息系统。

第五章，税收行为控制。目前我国税收征管研究较多侧重于税收征管制度和管理体制方面，而忽视了在管理活动中最基本、最关键和最富有积极性的因素——人的行为的研究，因而主张建立一门税收行为学。本章一方面，对纳税人行为机制进行了研究，分析了税收征管人员的具体行为，应用行为科学需要理论、动机理论、激励理论、公平理论和双因素理论，探讨了如何调动税务人员的工作积极性和协调征纳关系；另一方面，对纳税人的行为机制进行了研究，归纳了纳税人的行为类型，对纳税人行为进行了心理分析，提出了控制与改造非依法纳税行为的方法与途径。

第三篇，税种控制。在主体税种的选择上，主张实行以所得税和流转税并重的双主体税制结构。本篇由第六章和第七章组成。

第六章，商品课税控制。本章主要讨论增值税和消费税的优化控制问题。首先，从效率、公平、管理等角度，对增值税进行了理论分析，提出要采用NNP型增值税重塑我国增值税税基，并指出了我国增值税制存在征收范围偏窄、小规模纳税人和进项税额抵扣制度规定不合理等方面的问题，针对性地提出了扩大征收范围、消除对小规模纳税人的非中性影响、完善税款抵扣制度的改革方向，主张借鉴增值税管理的国际经验，实现我国增值税征管制度的创新。其次，对消费税进行了理论分析，总结了消费税国际实践和中国消费税实践的经验，指出了我国现行消费税制存在的问题，提出了消费税立法应贯彻的理论与实践原则，对我国消费税立法，主张扩大征税范围、适当调减部分税目税率、逐