

# 第一篇 公民与企业为什么 要缴纳地方税



## 第一章 地方税纳税基础

### § 1.1.1 地方税收及其特征

#### 一、什么是地方税收

地方税收是地方政府为了实现其职能，按照国家法律规范，参与国民收入中剩余产品分配的一种规范形式，是地方政府取得财政收入的一种手段。按照《国务院关于实行分税制财政管理体制的决定》（〔1993〕85号）精神，地方税收作为地方政府的固定收入，由地方税务机构负责征收。其税种主要有：营业税、资源税、地方企业所得税、个人所得税、城镇土地使用税、固定资产投资方向调节税、城市维护建设税、房产税、车船使用税、印花税、屠宰税、遗产赠与税、土地增值税，及农业税、农业特产税、耕地占用税、契税等。其中后4种目前由地方财政部门征收管理。

地方税收虽然是地方政府取得财政收入的一种手段，但它所体现的是地方政府与纳税人之间的一种特定的分配关系。因为地方政府征收地方税就是把一部分社会产品和国民收入强制地转变为地方政府所有，归其分配使用。征税的过程，实质就是一部分社会产品和国民收入从社会成员手中转变为地方政府所有的分配过程。

## 二、地方税收的特征

在社会主义社会里，地方税收作为税收的一种，其本质仍是取之于民用之于民，它虽将逐步自成体系，但具有税收的一般特征，即强制性、无偿性、固定性。

### （一）强制性

强制性是指国家以社会管理者身份，通过法律形式，对征纳双方的权力与义务的制约。即国家征税是凭借政治权力。对社会剩余产品进行强制性分配，而不是凭借财产所有权。国家征税不受财产直接所有权归属的限制，国家对不同所有者都要行使征税权。税收强制性的具体表现就是国家以法律形式颁布的税收制度和法令。在国家规定的限度内，负有纳税义务的单位和个人必须依法履行纳税义务，否则，将受到法律制裁。我国宪法第五十六条规定：“中华人民共和国公民有依照法律纳税的义务”。

### （二）无偿性

无偿性是指国家征税以后，税款就成为国家的财政收入。国家对纳税人既不需付任何报酬，也不再直接归还给纳税人。列宁说：“所谓赋税，就是国家不付出任何报酬而向居民取得东西”（《列宁全集》第 32 卷第 275 页，人民出版社 1958 年版）无偿性是税收的关键特征。它使税收明显地区别于国债等财政收入形式。无偿性决定了税收是筹集财政收入的主要手段，并成为调节社会经济和矫正社会分配不公的有力工具。税收无偿性的形式特征，是对具体纳税人说的。

### （三）固定性

固定性是指国家征税必须通过法律形式，事先规定课税

对象和课征额度。也称确定性，可以理解为规范性。税收固定性的含义包括三个层次，即课税对象上的非惩罚性，课征时间上的连续性和课征比例上的限度性。税收的国家性特征，是税收区别于罚没、摊派等财政收入形式的重要特征。税收的公平原则，以及保证财政收入和调节经济的作用，是以这种固定性为前提的。

税收的形式特征，是税收作为特定分配范畴的质的规定性，并不因社会制度的不同而改变。任何社会制度下的财政分配只要具有上述三个特征，就是税收。

### § 1.1.2 地方税收职能

地方税收职能，是指地方税收分配手段本身固有的职责和功能。概括地税，地方税收具有财政、经济和监督管理三种职能。

#### 财政职能

地方税收的财政职能即地方税收组织财政收入的职能。地方税收是地方政府凭借政治权力，通过法律形式强制、无偿、固定地取得财政收入的一种手段，能够把经济组织、单位和个人收入征收过来，变为地方政府的收入，以满足地方政府支出的需要。自税收产生以来，不论奴隶社会、封建社会、资本主义社会还是社会主义社会，税收都是国家组织财政收入的重要手段。只要税收存在，国家自然就会得到财政收入。古今中外各国，税收收入在财政收入中的比重都很大，是国家财政的重要支柱，成为国家机器的经济基础。

## 二、经济职能

地方税收的经济职能即地方税收调节经济的职能。地方政府向经济组织、单位和个人征税，把一部分社会产品转归地方政府所有，必然要改变原有的分配关系，进而引导生产和消费的方向，从而对经济产生影响。如对生产结构、消费结构、生产关系结构等方面都产生一定的影响。这种影响可能是积极影响，也可能是消极影响；可能会促进经济发展，也可能导致经济停滞或倒退；可能是有意识的，也可能是无意识的。但无论如何，税收对经济的影响始终是客观存在的。因此，国家在制定税收制度时，要考虑它对经济的影响，以便利用税收来调节经济。

## 三、监督管理职能

监督管理职能即地方税收对整个社会经济生活进行有效监督和管理的职能。政府要把税收征收过来，必然要进行税收管理、纳税检查、税务审计和统计、税源预测和调查等一系列工作。这些工作一方面能够反映有关的经济动态，为国民经济管理提供依据；另一方面也能够对经济组织、单位和个人的经济活动进行有效的监督。

### § 1.1.3 地方税收与国家其他财政收入形式的区别

地方税收作为地方财政收入的一种形式，与其他财政收入形式是有显著区别的。

## 一、与利润上缴的区别

第一，依据不同。地方税收是按照法律规定的标准征收的，它以国家颁布的税收法令、法规为依据，收入及时稳定；利润上缴则是按照行政规章制度的规定缴纳，收入受企业实现利润多寡的制约，因而不具有税收那种强制性、固定性的特征。

第二，凭借的权力不同。利润上缴是国家凭借生产资料所有权提取国有企业纯收入的一种特殊方式，是以财政所有权为前提的，不适用对国有企业或国有股份以外的各种经济成份、股份和个人的收入分配；而税收则是国家凭借其政治权力参与国民收入的分配和再分配，对各种经济成份和个人的收入可以普遍征收。

第三，适用的范围程度不同。利润上缴是国家与国有企业就其国有财产部分在生产经营活动中所实现的利润进行分割，利润上缴的数额受国有企业所实现利润多寡的影响，利润多的多交，利润少的少交，无利或亏损的则不交，甚至可根据国家的需要和企业的盈利状况，经常地调整上交利润的比例和数额，即不固定，也不稳定。而税收则是对社会再生产过程中的流转额、增值额、财产、行为等广泛课征，具有广泛的适用性和较好的稳定性。

## 二、与公债的区别

公债即国家举借的债，是国家以信用方式吸收资金在国内的一种财政收入形式。分“内债”和“外债”。内债是国家在国内举借的债，通常以发行公债（公债票）的方式募集，按

借债期限的长短，可分“长期公债”和“短期公债”。外债是国家在国外举借的债，其基本形式是向国外借款。

地方税收与公债的主要区别在于，一是公债作为一种信用关系，发行公债者与认购公债者双方在法律上处于平等地位，因此，只能坚持自愿认购的原则，而不能强迫推销；税收则是一种强制征收。必须坚持依法办事，依率计征的原则。而不问是否出于纳税人的自愿。二是公债认购者与国家是一种债权与债务的关系，公债认购者作为债权人。自应以到期可能收回本息作为贷款条件，这种有借有还的原则与税收的无偿性是显然不同的。三是认购债券既然是出于自愿，债权人与债务人本着协商办事，也就不可能具有象税收那种固定性的特征。

### 三、与专卖收入的区别

专卖是国家对某种产品的买卖、生产进行垄断的一种形式。其主要目的是利用垄断的专卖价格，获取高额的财政收入。亦称公益专卖或财政专卖。我国历代封建王朝实行的盐、铁、酒专卖，就属于财政专卖这一类。近代国家以烟酒专卖收入充作财政收入的也不少。但专卖与税收相比，二者在性质上却有着明显的差别：① 专卖收入是国家通过某些商品的生产、收购和销售实行完全的或部分的垄断而获取的高额利润，它反映的是非强制性的商品买卖关系；而税收反映的则是国家对纳税人的强制课征的分配关系；国家取得专卖收入是以出卖商品为代价，具有有偿性质；而税收是无偿的；专卖收入的多寡受专卖商品的种类与成本的影响有一定的局限性，也不够稳定，而税收和课征对象广泛，一般不受成本

变化的影响，收入稳定可靠。

#### 四、与财政发行的区别

财政发行是指国家通过财政发行的方式，无偿地参与一部分国民收入的再分配，以取得财政收入它是弥补国家财政赤字的一种特殊手段。税收同财政发行的显著区别在物质保障方面。税收是以社会总产品为基础，是国民收入的一部分，有可靠的物质保障，征税一般不会引起什么不良后果。而财政发行则没有物质保障，只是一种虚假性收入。且由于缺乏相应的社会产品作后盾，在商品数量和货币流通速度不变的情况下，物价高低和货币多少成正比例，滥发纸币必然造成虚假的购买力，导致纸币贬值，物价上涨，人们实际生活水平下降，经济秩序紊乱，甚至引发社会、政治问题。因此，不能盲目地通过增加纸币发行来谋取财政收入，而应将税收作为筹集财政收入的正当渠道和基本方式。

#### 五、与费的区别

费是指在国家经济活动中，由于相互交换劳务或提供某种特定服务或使用国家某些权利而向受益者收取的一种代价。费的种类较多，大体上可分为两类：一类是经济活动中的劳务报酬，如运输费、保险费、手续费等；另一类是国家有关机关部门为企事业单位或个人提供某种特定的服务，或使用了国家的某些权利，经有权部门批准，依据有关规章向受益者收取的费用，这是国家财政收入的一种形式，如事业规费收入、资源管理收入等。

税和费的区别在于，“税”是根据国家统一制定的税收法

律、法规，由税务部门在全国范围内普遍征收的，所有单位和个人都必须依法缴纳。我国税收的立法权属于中央，各项税收的立法和施行都有一定的法律程序，地方、部门都无权自行制定和决定开征或停征一个税种（有中央授权者除外）。“费”则与此不同。一个地区或一个主管部门，都可以在其权限之内，规定某些项目，收取一定的费用。同时，税收具有无偿性特征，而费用通常是按照经济效益及有偿服务原则收取。另外，从“税”和“费”的用途看，两者也不一样，税收是作为财政收入纳入国家预算，然后通过国家预算支出，根据国家各项建设事业的需要统筹安排使用的。收费一般来说是按照部门的规定专款专用的。此外，征税以后，税务机关开给纳税人税票作为完税凭证；而收费则是以收费收据为凭证的。纳税人在明白了这些后，在具体缴纳各种收费时应主动问清收费的依据，以免税费不分，错把收费当征税。对于某些单位或部门未经国家批准或不按有关规定任意乱收费应予以拒绝。

## 六、与罚没收入的区别

罚没即罚款和没收的简称，它是单位或个人因违反有关法规或章程而受到一次性罚款和没收的经济制裁。罚没同样可以取得财政收入，也是国家财政收入的内容。由于罚没比税收具有更加明显的强制性和无偿性，因此，在特定历史条件下，它可以发挥其独特的政治经济作用。但是，罚没不同于税收，它缺乏税收固定性的特征。由于罚没是对被处罚人的一次性经济制裁，不存在固定连续取得收入的保证。因此，它只能作为行政管理和财政管理的辅助手段，而不宜作为取

得财政收入的经常手段和主要方式。

## 第二章 税制构成要素

税收制度简称税制，是国家征收税款的各种法令和办法的总称。它包括税收法律、条例、施行细则、征收管理办法等等。税收制度既是国家向纳税单位或个人征税的法律依据和工作规程，也是纳税人据以缴纳税款的法律规范

税收制度的核心是税法。税法是国家向一切社会成员征收税款的法律依据，也是调整税收分配关系的准绳。为了保证国家和社会成员合法权益不受侵犯，有必要将征纳双方的权利与义务法律化、制度化。使征纳中的一切活动均有法可依、实现“以法治税”。

税法的制定要符合一定的立法程序。国家税收的基本法规、条例，一般由全国人民代表大会或常务委员会审议通过并公布实施；各税的暂行条例和试行办法，一般由国务院通过和公布实行；税法的实施细则，一般由国务院或财政部根据各税立法的精神加以制定，公布实施；关于税法的具体解释和征管手续，一般由各税的主管机关作出；地方税的施行细则和征管办法，一般由省、直辖市、自治区一级的立法机关或政府作出规定。

根据税法规定的内容的不同，税法分为实体法和程序法。实体法是规定纳税义务及内容的法律，如规定应纳税的单位和个人，应纳税的对象，征税比例及纳税义务的发生与消失等方面内容的税法，均属税收实体法；程序法是规定纳税手续的法律，如规定缴纳时期、纳税申报，税务登记、税务行政复议等方面内容的税法，均属税收程序法。在我国，各税

的税种法规都是实体法，如《营业税条例》、《个人所得税法》等；《中华人民共和国税收征收管理法》和其他一些有关惩治偷抗税的法律规定都是程序法。

每一个实体法均由一定要素构成，其构成要素一般包括：纳税人、征税对象、税目、税率、纳税环节、纳税期限、减税免税、违章处罚等。了解这些基本要素，有助于认识税法的内容，有助于 § 1.2.1 准确执行税法。

## § 1.2.1 纳税人

### 什么是纳税人

纳税人，又叫纳税主体，是税法规定的直接负有纳税义务的单位和个人。每一种税的法规中都有关于纳税人的规定。如果纳税人不履行纳税义务，即应该由该行为的直接责任人承担法律责任。所以纳税人是税法构成的一项基本要素。国家税法规定直接负有纳税义务的。可以是自然人，也可以是法人。

### 二、什么是代扣代缴义务人

各种税收大多是由纳税人直接向税务机关缴纳的，但有的税种，为了控制税源，方便征管，还规定了代扣代缴义务人。代扣代缴义务，也称扣缴义务人。它是指依据税法的规定而为国家代扣代缴税款的单位和个人。例如，我国的个人所得税法规定，所得人为其纳税义务人。但纳税人所得有支付单位的，支付所得的单位为扣缴义务人。

### 三、什么是负税人

从税收负担的情况来看，有些税的税收负担是纳税人承担的；而有些税的税收负担则是可能转嫁出去的，虽然表面上看纳税人向国家缴纳了税收，但实际上税收负担并不是由其承担。因此，在税收上还有关于负税人的概念。所谓“负税人”是指税收的实际承担者。在税法中，并未规定负税人是谁，因为国家虽然在设计税收制度时要考虑负税人的情况，但征管上并无规定负税人的必要，同时，由于社会经济的复杂性，税收负担转嫁的多样性，也使得负税人难以明确界定。

#### § 1.2.2 征税对象

征税对象，又叫征税客体，它是指对什么东西征税，是征税的标的物。征税对象也是构成税法的基本要素之一。征税对象之所以重要，首先因为它体现着不同税种征税的界限，凡是选作某税的征税对象的，就属于应征收该税的范围；凡是未选作征税的对象的，就不属于该税的征收范围。其次，不同税种名称的由来以及各个税种有性质上的差别，主要是取决于不同的征税对象。再次，征税对象与税源问题、税收负担问题密切相关。国家通过税收对经济进行调节的作用点是在征税对象上，但作用的归缩是在税源上。分析税收负担，应当从征税对象着手，以征税对象为核心来分析它同税源的关系。这是了解税收负担的重要途径。

## 一、什么是税源

税源亦称经济税源，是各种税收的最终出处，是税收的源泉。税收是国家对国民收入进行分配和再分配的主要形式。从广义上说，税源是国民经济生产、流通部门创造的国民收入。

## 二、什么是税本

税本与征税对象有紧密的关系。税本是税收来源的根本，即产生税源的要素。税源是一部分国民收入，而且国民收入是劳动者和生产资料相结合创造出来的。劳动者和生产资料就是产生税源的要素，即税本。

## 三、什么是计税依据

计税依据是税法规定计算应征税额的根据，是同征税对象相近似的一个概念。它有时作为征税对象的同义语来使用，有时又作为征税对象具体化的一个概念来使用。有的税种的征税对象和计税依据是一致的，有的税种的征税对象与计税依据不一致，计税依据一般有两种表现形式，一种是价值形式，即以征税对象的价值作为计税依据，如消费税以应税产品销售收入金额为计税依据；另一种是实物形式，即以征税对象的重量、数量、面积等为计税依据，如资源税实行从量定额征收。

## § 1.2.3 税目

### 一、什么是税目

税目是征税对象的具体品目，是征税对象的具体化、细分化。税目反映具体的征税范围、代表征税的广度。确定税目，是征税技术上的需要，因为从大多数税种来看，一般税种的征税对象包含的内容比较多且复杂，在对其征税时，有必要将它们作进一步划分，并作出具体的界限规定，以便确定征免界限和以不同项目规定不同税率。例如，消费税的征税对象为应税消费品，但“应税消费品”的概念太笼统，为了征税的方便还须将应税消费品的项目列举出来，并根据它们的利润水平以及国家政策确定高低不同的税率。

### 二、制定税目有哪些办法

制定税目的方法有两种：一是列举法，即将课税对象包括的项目一一列举出来。每一项目成为一个税目，例如我国资源税就是以列举法列出税目的。列举法又分为正列举法和举反例法，前者凡举出来的项目要征税，没有列举的项目不征税；后者是凡列举的项目不征税，没有列举的项目征税。列举法的优点是界限清楚，便于掌握执行。缺点是税目过多，不便查找。二是根据法，即将课税对象中的若干项目或某类项目合并作为一个税目列出。概括法的优点是税目少，便于查找；缺点是税目过粗，每一税目包含的具体项目太多，不便于贯彻合理负担的政策。在两种方法的运用上，应有机的地结

合起来，灵活地加以运用。在同一税种的税目的规定上，往往可以两种方法同时采用。

## § 1.2.4 税率

### 一、什么是税率

税率是应纳税额占征税对象数额的比例。它反映征税的深度。是税收制度的中心环节。税率的高低，既关系到国家财政收入的多少，又关系到纳税人税收负担的轻重。

### 二、税率有哪些形式

我国现行税率分为三种，即比例税率、累进税率和定额税率。

### 三、什么是比例税率

比例税率是对同一征税对象，不论数额大小，只规定一个统一的法定比例。它不因征税对象数额的多少而变化，是一种最常见，应用最广的税率制度。具体运用上，比例税率又可以采取不同的表现形式，如单一比例税率，差别比例税率，幅度比例税率等。

### 四、什么是定额税率

定额税率又称“固定税额”，是指对每一单位的课税对象规定的税额。这是税率的一种特殊形式。一般适用于从量定额征收。定额税率可以分为以下几种形式：（1）地区差别税