# 论稳健的财政政策与提升财税立法

来源：网络 作者：落花时节 更新时间：2024-06-14

*论稳健的财政政策与提升财税立法 论稳健的财政政策与提升财税立法 论稳健的财政政策与提升财税立法 一、由积极的财政政策向稳健的财政政策的重大转变 纵观世界各国的财政政策，大致可分为紧缩的财政政策、扩张的财政政策和稳健的财政政策三种类型。新中...*

论稳健的财政政策与提升财税立法 论稳健的财政政策与提升财税立法 论稳健的财政政策与提升财税立法

一、由积极的财政政策向稳健的财政政策的重大转变

纵观世界各国的财政政策，大致可分为紧缩的财政政策、扩张的财政政策和稳健的财政政策三种类型。新中国成立50多年来，长期实行的是稳健的财政政策，这是世界各个国家和社会所追求的目标。为了实现这一目标，各个国家针对一些特殊情况，而采取了暂行的或过渡性的财政政策。

稳健的财政政策既有利于财政的需求管理，又有利于财政的需求供给。积极的财政政策是一种典型的凯恩斯主义需求管理政策，其核心和内容都是围绕激励需求而采取的政策措施。当前我国宏观调控的主要问题不只是消费需求不旺，还包括供给需求结构不合理。实行稳健的财政政策，可以克服积极的财政政策时代那种以国债投资为主的单一的财政支付手段。而稳健的财政政策能够采取综合性的财政手段，如：财政补贴与政府性基金，固定资产投资与国有资产转让、保值、增值、财政转移支付、政府采购、税收、国债、行政事业性收费、税式支出等。实现稳健的财政政策可以实现中期的目标—— 解决“三农”问题和就业问题，还可以实现远期的目标—— 使我国经济和社会协调发展、持续发展、全面发展。

二、稳健的财政政策的基本内容、性质、地位

（二）我国实行稳健财政政策的性质。稳健的财政政策既不是扩张的，也不是紧缩的，而是在财政预算收支上有压有保，有保有限，有严有宽；在项目建设上有上有下，有长线有短线，压与保、严与宽、下与上相结合，适度在其中；始终保持预算收支基本平衡、结构均衡。稳健的财政政策是平衡的、匀称的财政政策，它既不 “缺位”，也不“越位”，可以称之为“中性”财政政策。

（三）稳健的财政政策是一个国家根本性的、长期性的、基本的，而不是保守的或停滞的财政政策。所谓保守的财政政策是重在温室保养与保重，维持旧的状态，不求改革，而稳健的财政政策，是规模与效益、速度与质量相统一，是高水平、高质量的财政政策。稳健的财政政策同“发展是硬道理”、“发展是第一要务”相适应，具体解决的是发展什么和怎样发展这个全局性的财政政策问题。

三、稳健的财政政策需要严密的、持久的法制保障

（一）稳健的财政政策既为财政法制建设提出了更严格的要求，又为提升财政法制建设创造了更有利的条件。所谓提出了更严格的要求，是由这种基本的财政政策的内在结构的严密性、发展的协调性以及操作的可靠性所决定的。它既有必要又有可能实行民主理财、法制管财、公开用财、实行征信制度。所谓创造了更为有利的条件，是由这种基本的财政政策的长期性、根本性所决定的。财政法制建设不是朝令夕改的暂时规定，而是具有经常性、持久性的财政规律在法律上的反映，也是与稳健的财政政策的长期性、根本性相一致、相符合的。

（二）按照稳健的财政政策的立法要求，必须加快财政法律的制定、修订步伐

稳健的财政政策是一个系列或系统的财政机制，它注重的是综合效益，因此要求相应的财政立法必须完善，财政法制环境必须优良。按照十届全国人大常委会提出的，应在5年内完成和基本完成76件法律的制定和修改规划，其中财税法律占8件，约占10%.然而时过两年了，却还没有一件财税法律出台，面对基本性的财政政策的转变，财政法的制定与修改必须加快步伐。

（三）稳健的财政政策既是完善市场经济体制的基本政策，又是推进和健全公共财政体制的重要方针

四、按照需要与可能，着重做好三个层面的财税立法执法工作

这三个层面在一定程度上体现了稳健的财政政策的基本思想和内容。

（一）全国性的财税法律的修订和制定

1.修改合并两个企业所得税法迫在眉睫。对《外商投资企业和外国企业所得税法》与《内资企业所得税暂行条例》的合并修改，必须加紧进行。我国加入WTO已经3 年了，WTO要求必须实行国民待遇，但上述法律和法规存在严重问题：法律形式有明显的差别；名义税率与实际税率差别很大（名义税率高，实际税率低）；减免优惠和列支扣除内外资企业不一致（内资紧，外资松）；实际执行中名义规定的优惠少，实际中的优惠多，显失公平；与个人所得税、合伙企业、私人企业所得税不衔接。

4.制定《财政转移支付法》必须及时跟上。这是调整我国地区与地区之间在经济上、财力上发展差异的需要。可以通过“税收返还”、体制、结算和专项补助等形式，按照公平、公正的原则，实行财力分配上的倾斜政策，达到均衡发展的法律规范化要求，也是国家宏观调控的重要财政法律制度。此法预计在2006年出台。

6.起草制定《税法通则》必须毫不动摇地进行下去。制定《税收基本法》或《税法通则》曾先后纳入“八五”、“九五”、“十五”人大常委会的立法规划，由财政部和国家税务局以及全国人大常委会有关部门已经作了相当的论证和起草工作，对它的重要性和可行性都讲了很多道理，但就是遇到了思想上不很统一的问题，困难较多，从而出现了时续时断起草的局面，现在是立法机关下决心的时候了。只要立法机关坚定而又坚持专家与群众相结合的立法路线，笔者相信，《税法通则》可以在！\"\"）年拿出来。[3]

（二）全国性的财税行政法规的制定与修订

1.进一步改革流转税并实现增、消、营税收条例的正规化。增值税、消费税、营业税是1994年我国实施新税制改革后，现行流转税类的三大主体税种，占每年税收收入总额的$\"，以上。从今年起，增值税要由生产型转为消费型（即对购进机器设备进行抵扣），并将首先对东北老工业基地试点总结的经验向全国推广。消费税要扩大征税范围，调节税目和税率。营业税要稳定和完善。这三种税在当年都是以国务院的《暂行条例》形式规定实施的，经过10年的执行，在这次深化税制改革，调整、补充、修订后，完善了政策，增强了刚性和效力，建议国务院分别以正式条例公布，不再用“暂行”二字。

3.改革房地产税、制定《物业税条例》。用物业税代替房地产税制的改革，虽然属于地方税收体制的改革，但必须由国务院统一制定物业税行政法规。按照我国现行税法和政府规定，直接涉及房地产业的税费达）种以上。如内资企业及个人的房产税和外资企业及个人的城市房地产税（或房租费）、城镇土地使用税和农村耕地占用税；涉及对土地使用权的出让、转让，房屋的买卖、赠与、典当、交换时订立契约的契税、涉及房屋产权转移、土地使用权转移的印花税、营业税中的销售不动产税、个人所得税中的房屋租赁收入税等。还有土地增值税、城市维护建设税也涉及房地产税内容。房地产税还涉及尚未但可能要开征的遗产税与赠与税，以及社会保障税等均涉及房地产的问题，目前的土地出让金费用也不低。如果把房地产税视为财产税，还包括资源税、车船使用税、车船使用牌照税、车辆购置税等。总之，我国现行的房地产税或财产税存在税费不分，内外资税负不公平、不统一，税种繁多，重复征税情况普遍，负担重，不能适应市场经济对我国房地产业发展的要求等弊病。因此，必须进行改革，建立统一的物业税，并应以此为契机，系统建立我国房地产业或财产业税收体系和征管体系，加强研究，适当提高房地产业在我国税收收入中的比重。

（三）地方财税立法和执法

按照集中税权、适当分权的原则，调动中央和地方两个积极性，在中央适当放权的情况下，扩大地方立法权限和增强地方自主性是十分必要的。其内容主要包括：

1.注意地方的财权和税权以及地方财税体系制度的建设。在合理划分中央与地方经济社会事务的管理权限以及全国统一税政的前提下，赋予地方适当的税收管理权，完善地方税种。从体制层面来说，1994年实施的新税制，除中央税、共享税外，归属地方税收管理的税种十几个，在这次深化税制改革中，按照分税制和公共财政体制的要求，有的要取消，有的要合并，有的要适当调整，有的要重新设立。

2.注意地方税收与土地资源管理的关系。地方税收制度与土地资源管理的关系是很密切的，具体表现在三个方面：一是在地方税收制度中有城镇土地使用税、农村耕地占用税、房产税和城市房地产税、土地增值税、农牧业税等税种的纳税对象或者说征税客体是土地，没有土地资源及其收入，我们就没有征税的对象和客体了，也就很难有这些税种的存在了。二是这些相关税种的开征，其目的和土地资源管理的目的是一致的，都是为了加强对土地资源的保护、开发、利用。管理得愈好，相关的税种就愈有前途，愈重要，愈能发挥作用；税收作为一种经济手段参与土地资源的管理，也起着保护土地资源和调控土地资源的特殊作用。三是相关的地方税种是地方政府财政收入的重要来源，而地方政府的财政支出又能更好地支持和保护土地资源的开发利用和生态建设。我国不久前完成的普查（自2000年8月起至2001年3月31日止）也是对中国土地使用税税源的普查。

3.地方政府及其部门财税工作的重点不在于立法，而在于执法。按照我国的财政体制，中央集权、地方适当分权的原则，立法权和财力分配权集中在中央，对地方来说，重点在对法律的执行和对财力的使用。所以，地方在执法和财力使用过程中，比较多的是针对具体情况采取具体措施，完善规章制度，检查落实，确保实施的效果。

另外，财税之间、财税与金融之间、财税金融与经济制度及经济立法之间的交叉层面也是很明显的。为了推进稳健的财政政策，还要注意与稳健的货币政策相结合，财政立法与金融立法相协调，相互渗透，相互交叉。对此，笔者认为，在新的政策、新的经济关系、新的经济秩序的变化面前，既要着力总结现有法律制度中行之有效的交叉规定，又要注意预测和研究将要产生和发展的新的交叉规定。

如果说人类社会总是在生产、交换、分配、消费的系统中循环往复、不断更新的良性循环中生存和发展，那么我们曾因一个时期对交换（流通）重视不够出现过梗塞，但在大力发展交通、信息、市场经济后，这一问题基本上得到了解决。我们也曾因一个时期对消费重视不足，出现过消费滞后，但在上世纪末到本世纪初，在扩大内需政策的形势下也已经基本上得到了解决。然而对分配这个环节，至今在认识和行动上还做得很不够，无论分配采取哪种形态（包括五种形态即价格分配、财政分配、信贷分配、按劳分配、按资分配），但财政分配至今还起着主导作用。现在我们可以看到新的一届政府用科学发展观统领财政改革与发展的全局的安排和部署，这无疑是切实解决分配问题的一道曙光，也为完备我国财政法制创造了有利的时机。

「注释」

[1]按照《中国共产党第十六届全国代表大会报告》，完善政府职能包括：经济调节、市场监管、社会管理和公共服务。

[2]见《金融时报》2005年1月15日

[3]刘隆亨、周红滔：《我国税收基本法制定的意义，特征和框架》，载《法学杂志》2004年第5期。

本文档由028GTXX.CN范文网提供，海量范文请访问 https://www.028gtxx.cn