

# 财税法学动态

*The Newsletter of Fiscal and Tax Law Studies*

2016 年第 1、2 期

总第 57、58 期

2016 年 1 月 10 日

---

## 目 录

### 学科建设

引领大势、开创新局，助推财税法大发展..... 1

### 政策解读

十八大以来重要文件中财税法学理论的梳理..... 5

### 学科动态

刘剑文教授率团参加第四届中德税法论坛..... 7

### 科研成果

2015 年财税法省部级研究项目一览表..... 11

### 学术争鸣

变革时代的呼召：财税法学的梦想、责任与使命..... 15

### 会议综述

中国财税法学研究会 2015 年年会会议综述..... 20

第一届“中国财税法治 30 人论坛”综述..... 24

第八届中国财税法博士论坛综述..... 27

---

主办：中国财税法学研究会

承办：北京大学财经法研究中心

上海左券律师事务所



## 学科建设

### 【编者按】

本文根据中国财税法学研究会会长、北京大学教授刘剑文于 2015 年 12 月 26 日上午在华东政法大学举办的第一届“中国财税法治 30 人论坛”暨“全面深化改革背景下地方财税法治建设”研讨会开幕式上的致词整理而成。刘剑文教授在会上明确提出：我们要进一步解放思想、求同化异、凝聚共识，推进基础理论研究。未来要在现有财税法理论的基础上，加大“领域法学”、“公共财产法”和“理财治国观”这三大现代财税法支柱理论的研究力度。“领域法学”理论的提出，回应了现代法学学科分类的棘手问题，它强调以问题为导向开展法学研究，这实际上是法学研究范式和研究方法的创新。“公共财产法”理论则回答了“财税法是什么”和“中国需要什么样的财税法”等重大问题，作为现代财税法的基石范畴，它解决了学科发展的理论瓶颈，也给财税法与民法等其他学科的交流与对话，提供和创造了很好的平台。“理财治国观”强调从国家治理、依法治国的高度来审视和研究财税法问题，更与我国法治建设进程相契合，成为财税法学者学术报国的一例明证。这三大理论是财税法学界 20 余年集体研究的结晶，给人耳目一新之感，将会成为财税法学科立命之本，更是财税法全面融入我国法学大家庭的基础和重要支柱。

## 引领大势、开创新局，助推财税法大发展

刘剑文

尊敬的各位领导、各位专家，上午好！

今天，我们非常高兴聚集在华东政法大学召开这次研讨会。在这个辞旧迎新之际，应当也必须感谢中国法学会对我们研究会的长期指导和支持。借此机会，我向大家简要报告两个大问题。

第一个大问题，“财税法治研究方阵”及“中国财税法治 30 人论坛”是如何组建的？2015 年 9 月初，中国法学会决定成立首批 14 个法治方阵，打造智库型法治论坛，财税法学研究会十分荣幸地位列其中。在我的印象中，这 14 个方阵中我们是唯一一个跟研究会的名字一样的方阵，其他的都有比较大的差异。如商法学研究会所负责的是“金融法治研究方阵”；经济法学研究会所负责的是“三农法治研究方阵”；而我们研究会负责的方阵名称就叫做“财税法治研究方阵”，这样的称谓对研究会今后开展相关工作是大有好处的。

各位同仁，为了筹组财税法治研究方阵，2015 年 9 月中旬，在中国法学会的指导和帮

助下，研究会根据中国法学会《关于在若干法治专门领域协助组建研究方阵的实施方案》之精神，制定了《关于申报“财税法治研究方阵”理事单位的通知》和《“财税法治研究方阵”理事单位提名规则》两个文件，通过自愿申请、公平竞争，组织遴选，初评入围 7 家候选单位，并在网上公示。2015 年 10 月初，在中国法学会的指导和帮助下，最终确定武汉大学法学院、华东政法大学经济法学院、厦门大学法学院、中国政法大学民商经济法学院、中国人民大学法学院等 5 家理事单位，加上中国法学会特别支持的常州大学史良法学院。按规定：研究会作为当然的理事长单位，而会长则为理事长，其他 6 家入选单位作为理事。这样，2015 年 11 月初，研究会形成了“1+6”模式的“中国财税法治研究方阵”。

据我所知，在中国法学会 14 个法治研究方阵中我们研究方阵是第一个成立的。财税法治研究方阵成立伊始，便紧锣密鼓地推进“30 人论坛”的筹备工作。今天举行的第一届“中国财税法治 30 人论坛”，亦是我国法学领域组建的第一个“30 人法治论坛”。这两个“第一”让我们倍感荣幸。对此，中国法学会也十分重视，中国法学会研究部李仕春主任、李存捧副主任、彭伶俐副主任给了我们诸多的指导和帮助，专门委派存捧副主任亲临上海致辞并具体指导我们的工作，我们对中国法学会及研究部的领导长期支持研究会工作表示衷心感谢！

“交得其道，千里同好，固于胶漆，坚于金石”。我始终这么认为，我们研究会、以及全国的财税法研究团队，是一个非常团结的、和谐的大家庭，这在财税法治研究方阵的筹组、以及本次论坛的开展过程中，表现得十分明显。比如，为了参加这次会议，研究会的多位副会长、秘书长，在北京浓烈的雾霾天气之下，将飞机票临时改为高铁票来沪参会；又如陈少英副会长，大病初愈还坚持工作，认真、细致、周密地组织相关会务工作，这种敬业的精神让我们十分感佩！这些事实说明，大家对研究会的认同感、凝聚度与热爱之情无与伦比。我们要感谢为承办这次会议付出辛劳的陈少英老师团队，这个团队训练有素，服务到位。

第二个大问题，**财税法治研究方阵应当做什么？**我可以用一句话加以概括：**推动财税法学科之发展和财税法治之进步是大势所趋，我们不要与大势为敌，而要善于领势、借势和顺势而为。**大家可以回顾，从 2012 年“十八大”召开以来的短短三年间，中共中央、中央政治局、中央深化改革领导小组前后出台的至少八个重要文件都涉及到财税改革和财税法治问题。“十八大”报告有大量关于财税、法治的论述，十八届三中全会形成的“改革决定”有一半的篇幅是在谈财税改革和财税法治，四中全会形成的“法治决定”主题是依法治国，这其中涉及到不少财税法问题、特别是将**财税法作为“领域法”**的定位与我们近 5 年来的倡导是不可分割的，五中全会有关“十三五”规划的建议，其中同样有不少财税改革和财税法治的内容。又比如，2012 年，新一代领导人上任伊始，中央政治局通过的“八项规定”对“公款”问题作出严格的规定，这其实就是一个“**公共财产法**”问题。2013

年，中央政治局通过了《党政机关厉行节约反对浪费条例》，该条例对公款的财务报销制度作了详细规定，其实也是**公共财产法**治理思路的具体呈现。大家不妨看看我们刚刚编辑的第 55/56 期《财税法学动态》，其中就比较系统地梳理了“十八大”以来中共中央文件中关于财税改革、财税法治的重要论述，以及其中所对应的全体财税法学人“接地气”的理论贡献，这难道不值得我们财税法人骄傲和自豪吗？

2014 年 6 月，中央深化改革领导小组通过了《深化财税体制改革总体方案》。2015 年 12 月 24 日，中共中央、国务院发布了《深化国税、地税征管体制改革方案》（以下简称“方案”）。这个“方案”回应了我们多年的呼吁和期待，这不正是大家在为我国法治大厦的建设而添砖加瓦的真实写照吗？怎么不让我们心潮澎湃呢？该“方案”提出了 31 项具体任务，在此，我想与大家分享其中的两项重要成果：

一是**税务司法保障机制问题**，“方案”第 30 项任务中明确提出：“**加强涉税案件审判队伍专业化建设，由相对固定的审判人员，合议庭审理涉税案件**”，“**推行税收法律顾问和公职律师制度**”。试想，如果没有这些年财税法学者的不懈努力，税务审判是很难写进中央这个重要文件中的。2006 年 5 月，在北大召开了“税收司法改革”国际学术研讨会，当时是由北京大学财经法研究中心和最高人民法院行政审判庭联合主办的，开启了我国研究税务司法的序幕。2015 年 6 月，北京大学财经法研究中心等单位在北大又召开了“跨行政区域的税务法院设立”学术研讨会，再次呼吁我国应当设立税务审判专门机构。应该说，这些学术活动的开展，对于前述文件出台所起到的推动作用毋庸置疑的。如果一个国家的财税法治体系没有司法支持，其功能和作用就会大打折扣。客观地说，财税法学界在这个问题上作出的努力有目共睹，意义十分重大。

二是**税法普及教育问题**。“方案”第 31 项任务要求，“**将税法作为国家普法教育的重要内容。把税法教育纳入国民教育体系，加强青少年的税法宣传教育**”，“**增强全社会的税法意识**”。关于财税法教育问题，大家一定还记得 2004 年 4 月在北大召开的第一次全国财税法教学会议情景，以及 2004 年 12 月在广州成立的中国财税法学教育研究会所作出的种种努力，经过 10 余年的发展，而今财税法教育已成为中央高层和社会的共识。

各位同仁，刚才存捧主任在致词提到，“**财税法极其重要**”，这个结论确实很到位。纵观人类的发展史，在某种意义上可以说就是财政制度史，在财政制度背后，立法与行政、中央与地方、国家与纳税人、政府与市场的关系得以全面体现。由此可以看出，中央高层对财税改革和财税法治的高度重视，财税法学科发展之大势已起。所以我说，**智慧的人是“领势”，引领发展大势；聪明的人是“借势”，借力发展大势；普通的人是“顺势”，顺应发展大势；而糊涂的人是“逆势”，逆历史潮流而动。**

各位同仁，顺此，我们可以简要回顾几个重要财税法概念的形成，进而折射出我国财税法学科发展和财税法治进步的历史轨迹。

1. **“财税法”一词的由来。**我们知道，在国外，税法与财政法是分别由不同领域的学者进行研究的，“税法”是国外大学的“显学”，而“财政法”通常是由宪法、行政法学者猎涉的，但中国大陆学者以创新精神，第一次进行税法与财政法一体化的研究，打通纳税人、征税人和用税人的关联性。据我所知，“财税法”这个概念，最早出现在 1993 年法律出版社出版的全国成人通用统编教材《财税法教材》中。二十多年来，“财税法”已成为我国法学界和社会一个响当当的名词，甚至台湾地区也开始接受和借鉴“财税法”的提法，例如，台湾地区的官方考试“律师高考”就使用“财税法”概念，并列为一门重要的考试课程，东吴大学陈清秀教授等在其论著中，也开始以“财税法”为题展开论述。而在过去很长一段时间内，财税法领域基本都是大陆学者学习、借鉴台湾地区学者的“单向运动”。此外，近年来，我们在同国外的一些同行交流中，他们也点赞中国学者的创新思维。

2. **“税收法定原则”的提出。**尽管“税收法定原则”在国外已有几百年的历史，但在我国晚了很久，最早则由中国社会科学院法学研究所谢怀栻老先生在 1989 年提出。尽管在 2000 年的《立法法》中就有税收法定原则的规定，但官方并没有完全认同。严格来讲，这个提法最早进入决策层的视野是我们在 2006 年给时任全国人大常委会委员长吴邦国及常委会讲授法治课程，2013 年十八届三中全会提出“落实税收法定原则”。但是，若用历史的眼光看，我们不得不承认，“税收法定”概念在 2006 年以前基本上属于法学界的自言自语、自说自话，而在 2015 年《立法法》修改后，“税收法定”才真正成为官方语言、老百姓语言，并且得到全社会的公认。

3. **“纳税人权利”与“税收之债”的传播。**这两个概念在本世纪初是社会“非常敏感”的概念，其中，“税收之债”的传播还有一段辛酸的故事，以后有机会再谈。经过财税法学界多年的努力，“纳税人权利”与“税收之债”不仅成为我国财税法学中的两个基本范畴，而且已经被全社会广泛的接受。

各位同仁，可以说，近十年来财税法学的欣欣向荣、特别是前面所言我国财税改革与财税法治“春潮涌动”的大势，才使得这些概念无论是“居庙堂之高”还是“处江湖之远”，都成为可能。为此，我们十分清楚地看到，善于领势、借势、顺势的重要意义。

各位同仁，**善弈者谋势。**财税法发展大势已起，如何引领大势、开创新局呢？我想，要做好以下四个方面的工作。

第一，要进一步解放思想、求同化异、凝聚共识，推进基础理论研究，为我国财税法治提供理论支撑。在 2015 年广州年会上，中国法学会党组书记、常务副会长陈冀平先生对研究会也提出了这方面的要求，这是我们未来工作的重中之重。具体来说，未来要在现在财税法理论的基础上，加大“**领域法学**”、“**公共财产法**”和“**理财治国观**”这三大现代财税法支柱理论研究之力度。“**领域法学**”理论的提出，回应了现代法学学科分类的棘

手问题，它强调以问题为导向开展法学研究，这实际上是法学研究范式和研究方法的创新。

“公共财产法”理论则回答了“财税法是什么”和“中国需要什么样的财税法”等重大问题，作为现代财税法的基石范畴，它解决了学科发展的理论瓶颈，也给财税法与民法等其他学科的交流与对话，提供和创造了很好的平台。“**理财治国观**”强调从国家治理、依法治国的高度来审视和研究财税法问题，更与我国法治建设进程相契合，成为财税法者学术报国的一例明证。应当说，这三大财税法学支柱理论并非一蹴而就，而是财税法学界 20 余年集体研究的结晶，尤其是近 10 年理论研究的高度凝炼，给人耳目一新之感，将会成为**财税法学科立命之本，更是财税法全面融入我国法学大家庭的基础和重要支柱**。这可谓“**究天人之际，通古今之变**”。

第二，在 2016 年我们要重点抓好税务审判问题的研究，推动税务司法专业化的进程，目前计划召开 1 到 2 个专题研讨会。

第三，加大财税法教育的力度和规模，提升财税法教育品质，加强财税法学科建设。

第四，发挥财税法理论的引导、促进、推动和保障作用，推进理论与财税法治实践的深度融合，突出重点财税法律制度的研究，比如税收征管法的修改、个人所得税法的修改、环境保护税法的制定、房地产税法的制定，等等。

各位同仁，“**积力之所举，则无不胜也；众智之所为，则无不成**”。让我们同心同德，引领大势、开创新局，助推财税法大发展！谢谢大家！

## 政策解读

### 十八大以来重要文件中财税法学理论的梳理

	十八大报告	《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》	《深化财税体制改革总体方案》	“八项规定”
理财治国理论	宏观提炼“理财治国的基本方式”。	首提“财政是国家治理的基础和重要支柱”、“现代财政制度”。	规划了建立“现代财政制度”的时间表和路线图。	
财政控权理论		首提“审核预算的重点由平衡状态、赤字规模向支出预算和政策拓展”、“健全严格的财务预算、核准和审计制度”。	“强化预算约束、规范政府行为”、“现代预算制度”。	提出“要厉行勤俭节约，严格遵守廉洁从政有关规定”。

税收法定理论		首提“落实税收法定原则”。	提出“推进依法治税”。	
纳税人权利保护理论	提出“社会公平的税收制度”。	提出“统一税制、公平税负、促进公平竞争”的原则。		
财税分权理论	提出“健全中央和地方财力与事权相匹配的体制”	首提“跨年度预算平衡机制”、“地方政府债务管理及风险预警机制”、“建立事权和支出责任相适应的制度”、“完善国税、地税征管体制”。	提出“促进权力和责任、办事和花钱相统一”的目标。	
公共财产理论	提出“建立公共资源出让收益合理共享机制”	首提“着力控制‘三公’经费支出和楼堂馆所建设”。		提出“严格执行住房、车辆配备等有关工作和生活待遇的规定”。
分配正义理论	“完善按劳分配为主体、多种分配方式并存的分配制度。”	提出“形成合理有序的收入分配格局。完善以税收、社会保障、转移支付为主要手段的再分配调节机制，规范收入分配秩序，完善收入分配调控体制机制和政策体系”。	提出“充分发挥税收筹集财政收入、调节分配、促进结构优化的职能作用”	

	《党政机关厉行节约反对浪费条例》	《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》	《深化国税、地税征管体制改革实施方案》	《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》
理财治国理论		依法治国是理财治国的基础。	提出“把简政放权和创新管理结合起来，把优化服务和加强管理结合起来”。	强调要“形成现代财政制度”。
财政控权理论	“经费管理”“监督检查”、“责任追究”三个部分。	提出“分事行权”		提出“完善政府预算体系”、“中期财政规划管理”。
税收法定理论		提出“制定和完善发展财政税收等方面法律法规”。		提出“建立法律健全的税收制度”。
纳税人权利保护理论		推进财税体制的法治建设本身就是为了维护包括全体纳税人在内的人民群众的利益。	首提“便民办税”、“减轻群众办税负担，维护群众合法权益”、“建立税收司法保障机制，探索设立税务法庭”。	

<p>财税分权理论</p>		<p>提出“推进各级政府事权规范化、法律化，完善不同层级政府特别是中央和地方事权法律制度”。</p>	<p>提出“厘清国税和地税、地税和其他部门的税费征管职责划分，着力解决国税、地税征管职责交叉以及部分税费征管职责不清等问题”。</p>	<p>提出“考虑税种属性，进一步理顺中央和地方收入划分”、“建立规范的地方政府举债融资体制”。</p>
<p>公共财产理论</p>	<p>“国内差旅和因公临时出国(境)”、“公务接待”、“公务用车”、“会议活动”、“办公用房”、“资源节约”六个部分。</p>	<p>提出“重点推进财政预算、公共资源配置、重大建设项目批准和实施”。</p>	<p>提出“优化征管资源配置，加快税收征管信息化进程，提高税收征管质量和效率”。</p>	<p>提出“健全优先使用创新产品、绿色产品的政府采购政策”。</p>
<p>分配正义理论</p>		<p>提出“依法加强和规范公共服务，完善教育、就业、收入分配、社会保障等方面的法律法规。”</p>		<p>提出“调整国民收入分配格局，规范初次分配，加大再分配调节力度。”、“实行有利于缩小收入差距的政策，明显增加低收入劳动者收入，扩大中等收入者比重”。</p>

**学科动态**

**刘剑文教授率团参加第四届中德税法论坛**

2015年12月1日—2日，第四届中德税法论坛在德国慕尼黑召开，论坛研讨的主题是“税收与法治”。该论坛由北京大学财经法研究中心与德国马克斯普朗克税法与公共财政研究所联合发起，本届论坛由德方承办。出席论坛的中方代表团成员包括北京大学财经法研究中心主任刘剑文教授、中国政法大学科研处处长施正文教授、首都经贸大学法学院周序中教授、中国社会科学院法学研究所丁一博士、中国青年政治学院法学院汤洁茵副教授以及河北经贸大学法学院李大庆博士。德国马克斯普朗克税法与公共财政研究所 Schön 教授、Erik 研究员，德国联邦税务法院 Mellinghoff 院长，科隆大学法学院 Hey 教授，慕尼黑大学法学院 Drüen 教授、Lehnerd 教授，汉堡大学法学院 Lüdicke 教授，波鸿大学法学

院 Seer 教授，奥斯纳布吕克大学法学院 Jochum 教授，巴伐利亚州财政部国际税收事务中心 Thomas 主任以及德国高等学校、科研机构等 40 余人参加了本届论坛。

在 12 月 1 日会议上，马克斯普朗克税法与公共财政研究所所长 Schön 教授首先对中方代表团的到来表示热烈的欢迎。他在致辞中指出税收与法治在中国和德国都是社会关注的热点问题，德国宪法中规定了税收法定原则，法治国家的原则也体现在税法当中。中德双方应当加强在税收与法治领域的交流与合作，共同推进两国税收法治进程。

在主题发言与讨论环节，刘剑文教授首先发表了题为《中国税收征管法修改中的几个重要问题》的演讲。双方学者围绕税收管理程序、纳税人权利救济等问题展开了热烈对话。

德国联邦税务法院 Mellinghoff 院长以《德国税务法院专门司法保护》为题介绍了德国税务法院对纳税人权利保护的实践。在讨论环节，他解释了联邦税务法院审理案件的基本法律程序，并分析了德国其他法院系统与税务法院在案件审理程序上的关联和衔接问题。科隆大学法学院 Hey 教授就如何通过司法程序保护纳税人信赖利益发表了演讲。在讨论环节，她就纳税人信赖利益的界定和保护范围进行了详细说明。中国政法大学科研处处长施正文教授的发言主题是《中国税收征管法修改中的国际经验借鉴》。他回答了德国学者关于中国税收征收管理程序中司法介入的条件等问题。慕尼黑大学法学院 Drüen 教授演讲的主题是《税收立法中的法治原则》。他从法治国家的原则出发，分析了税收与法治的关系，并对德国税收立法受宪法制约的具体情况进行了介绍。中国社会科学院法学研究所丁一副研究员介绍了中国纳税人权利保护与税收公平的关系。她指出，税收公平不仅要考虑国家与纳税人之间的关系，更需要考虑纳税人之间的公平，这才是完整的量能课税原则。

12 月 2 日上午，汉堡大学法学院 Lüdicke 教授介绍了德国税务管理实践中纳税人信赖利益保护的最新实践。首都经贸大学法学院周序中教授作题为《税法上的债务加入》的演讲。波鸿大学法学院 Seer 教授演讲的主题是《法治条件下的税务检查与合作》。河北经贸大学法学院李大庆博士介绍了税收法定在中国的困境与突破。他以中国 2015 年《立法法》修改中涉及税收法定原则的条款在多个草案中的不同规定为例，分析了税收法定原则在中国确立的过程及其原理，并提出课税要素合理分配的立法原则。马克斯普朗克税法与公共财政研究所所长 Schön 教授提出了滥用税收立法权的法律控制问题。他指出德国宪法以及联邦宪法法院对税收立法进行审查的程序，并分析了在遗产税案件中容易发生税收立法合宪性审查的实例。中国青年政治学院法学院汤洁茵副教授演讲的主题是《社会变迁背景下的税收法定主义实现机制的建构》。她认为，在技术创新和信息革命的推动下，社会进入高速发展时期。为确保新型交易形式的公平课税，税收法定主义被有意无意地放弃遵循，新型交易的税收待遇转由税务机关在个案中予以裁量。但主要甚至完全仰赖于裁量解决新型交易的课税问题，并不符合税收征管的实践，而仅仅是解决当前新型交易课税争议的一时之策。为实现对新型交易的“依规则”征税，在立法机关制定成文法规则尚有困难的情况下，可以改由税务机关先行制定行政规则，实现从“个殊”规则到“普适”规则的渐进

式演化。

在全部发言结束之后，Schön 教授和刘剑文教授分别就论坛进行了总结。双方一致认为，中德税法论坛的研讨主题始终把握税收与法治的前沿问题，同时对税法基础理论的研究也更加深入。这不仅有助于中德两国在税法领域中的学术交流，而且对两国在税收立法、执法和司法方面的协作都具有重要的意义。

在会议期间，代表团还受邀访问了马克斯普朗克税法与公共财政研究所、慕尼黑大学法学院、德国联邦税务法院和巴伐利亚财政部。详细了解了德国财税法教学科研情况以及财税法制度运行的实践。双方约定 2017 年将在中国召开第五届中德税法论坛。

（文\李大庆）

## 全国人大常委会预算工委举行环境保护税法专家座谈会

为做好环境保护税法的联系审议工作，全国人大常委会预算工委于 2015 年 11 月 23 日下午召开座谈会，就如何规范地方税授权立法、如何完善《环境保护税法（征求意见稿）》的相关内容征询专家意见。预算工委刘修文主任主持会议，北京大学法学院刘剑文教授、中国人民大学法学院朱大旗教授、中国政法大学施正文教授、武汉大学法学院熊伟教授、中国社会科学院财经战略研究院滕祥志副研究员，以及中国环境保护科学研究院相关专家发表了意见，全国人大常委会预算工委法案室刁义俊主任、张永志副主任、陈鹏处长、蔡巧萍处长等参与讨论。与会财税法专家对环境保护税法就税率、税基、税收征管等因素授权地方立法表示认可，但主张授权地方人大而不是政府，以体现税收法定前提下地方居民的同意权。

（研究会秘书处）

## 河南、河北、江苏三省 2015 年成立省级财税法学研究会

2015 年 11 月 7 日，“江苏省法学会金融法学与财税法学研究会成立大会暨 2015 年年会”在南京举行。当月 14 日，河北省财税法学研究会成立大会暨 2015 年学术研讨会在石家庄召开。5 日之后，河南省法学会财税法学研究会在郑州召开成立大会。

包括 2015 年成立的 3 地（河南、河北、江苏）省级财税法学研究会在内，目前全国已有 14 个省市成立了财税法学研究会。除此之外，辽宁省也已批准成立财税法学研究会。省级财税法学研究会的陆续成立为各地财税法学者提供展示自身学术能力的平台，有助于建立健全财税法研究的组织体系，展现出财税法在我国蓬勃发展的大势和前景。

（研究会秘书处）

## “2015 中国税法论坛”在京举行

2015 年 12 月 27 日，“2015 中国税法论坛暨第四届中国税务律师和税务师论坛”在北京友谊宾馆隆重举行，论坛主题为“现代国家治理与涉税专业服务创新”。本届论坛由中华全国律师协会、中国注册税务师协会联合主办，中华全国律师协会财税法专业委员会、中国政法大学财税法研究中心、华税律师事务所、华税税务师事务所有限公司、上海德勤税务师事务所有限公司联合承办。中华全国律师协会秘书长何勇，中国注册税务师协会副会长兼秘书长李林军，中国社会科学院学部委员、财经战略研究院院长高培勇，中国财税法学研究会会长刘剑文，中国政法大学财税法研究中心主任施正文，北京市律师协会会长高子程出席开幕式并先后发表致辞。包括来自全国人大、财政部、国家税务总局、高等院校、律师事务所、税务师事务所等部门和单位的领导、专家及新闻媒体朋友，共 500 余人参加了本届论坛。

（研究会秘书处）

## 中央财经大学举办财税法学科建设研讨会

为深入总结财税法学科建设经验，推动财税法学科建设，为国家财税法治建设建言献策，2015 年 12 月 23 日下午，中央财经大学法学院主办财税法学科建设研讨会。出席会议的专家有中国财税法学研究会会长、北京大学法学院刘剑文教授，最高人民法院研究室副主任、中央财经大学法学院郭锋教授，中国财税法学研究会副会长、中国人民大学法学院朱大旗教授，中国财税法学研究会副会长、中国政法大学科研处处长施正文教授，中国财税法学研究会秘书长、首都经济贸易大学法学院周序中教授，中央财经大学研究生院院长马海涛教授，中央财经大学法学院学术委员会主席、财税法学科带头人甘功仁教授，中央财经大学财政学院副院长白彦锋教授，中央财经大学税务学院副院长曹明星副教授等 20 余人。会议由法学院副院长吴韬副教授主持。

在开幕式致辞中，马海涛教授阐述了建立现代财政制度背景下财税法学科建设的重要意义和主要任务，指出要进一步整合校内资源，形成团队优势，促进经济学、管理学、法学等学科之间的融合与协同，努力打造一流的财税法学科。刘剑文教授指出，规范政府权力的核心是保护纳税人的权利，这是现代财税制度的精髓所在。为此，应当加强财税制度的司法保障，推行税收法律顾问和公职律师制度，将税法教育纳入国民教育体系。财税法学不能局限于三级学科的定位，要从“领域法”视角突出财税法学的独立性。郭锋教授指出，财税法律制度是一个国家最基础、最核心的重要制度，关系到国家治理能力现代化的实现。他强调，发展好建设好一个学科，重点要做好基础理论研究、应用对策研究和人才队伍建设三方面工作。施正文教授认为，财税法学的研究要有开放的、动态的视野，要加

强基础理论研究,并随着时代的发展有所更新。周序中教授提出,财税法研究应该持续关注国家法治建设,加强基础理论的研究,进一步提升本学科在法学学科中的地位;要充分挖掘物权法等部门法对财税法学的支撑作用。他建议设立专门的硕士点,争取使财税法学课程列入法学专业核心课程。甘功仁教授作为东道主对财税法学科建设提出了加强融合打造一流的若干展望。包括制定实施学科建设的具体规划,整合研究队伍、加强基础理论研究和实践研究、注重人才培养;以科研支撑学科建设,对于相关科研项目加大支持力度。

与会专家围绕财税法学科建设这一话题,揭示诸多问题,达成诸多共识。对中央财经大学财税法学科建设,各位专家对如何进一步整合资源,加强学科间协同,推动设立财税法专业硕士点、充实研究力量,提出了具体建议。

(研究会秘书处)

## 科研成果

### 2015 年财税法省部级研究项目一览表

2015 年,除国家社科基金外,一批财税法课题获准立项,充分显示国家对财税法建设及财税法理论研究的高度重视。具体如下:

编号	项目负责人	立项单位	项目类型	项目名称	所在单位
1	贾小雷	北京市哲社 科学基金	一般项目	行政事业性收费法律规制 研究	中共北京市委党 校
2	汤洁茵	北京市哲社 科学基金	青年项目	首都新经济形势下的一般 反避税管理研究	中国青年政治学 院法学院
3	李大庆	中国法学会	一般课题	税收立法的要素解析与权 力规范化配置	河北经贸大学法 学院
4	王桦宇	中国法学会	一般课题	财政转移支付中的权力制 约研究—国际经验、中国语 境与法治路径	上海交通大学 凯原法学院
5	刘现伟	中国法学会	一般课题	国有资产监管中的权力分 配与制衡研究	国家发改委经济 体制与管理研究 所

6	叶金育	中国法学会	一般课题	环境税立法目的与制度构建研究	武汉大学法学院
7	李慈强	中国法学会	一般课题	上海自贸区税收征管法律制度创新与立法完善研究	华东政法大学 经济法学院
8	张怡	中国法学会	一般课题	科研经费管理法律规制研究	西南政法大学 经济法学院
9	刘东亮	中国法学会	自选课题	十省市试点自发自还地方债背景下的地方政府债务管理立法之前瞻	浙江工商大学 法学院
10	汤洁茵	中国法学会	自选课题	税收协力义务研究——制度价值与规则建构	中国青年政治学院 法学院
11	贺燕	中国法学会	自选课题	反避税程序中的权力制约研究	首都经济贸易大学 法学院
12	华国庆	司法部	一般课题	政府补贴的法律规制研究	安徽大学
13	李慈强	司法部	一般课题	上海自贸区税收征管法律制度创新与立法完善研究	华东政法大学 经济法学院

### 2015 年财税法学获奖研究成果一览表

2015 年，一批财税法学研究成果获得省部级奖励。随着财税法研究队伍的不断壮大，财税法学研究成果对社会日益产生重要的影响，在法学界的影响力也日益加强。具体如下：

编号	作者	获奖作品	授奖单位	奖励名称	所在单位
1	刘剑文	收入分配改革与财税法制创新	中国法学会	第三届“中国法学优秀成果奖”二等奖	北京大学 法学院
2	蒋悟真	预算公开法治化：实质、困境及其出路	教育部	第七届高等学校科学研究优秀成果奖二等奖	江西财经大学 法学院
3	汤洁茵	金融交易课税的理论探索与制度建构	中国法学会	董必武青年法学成果奖三等奖	中国青年政治学院 法学院
4	汤洁茵	社会变迁背景下的税收法定主义实现机制的建构	中国法学会	“第十届中国法学青年论坛”主题征文一等奖	中国青年政治学院 法学院

**新书速递****《税法》（第 5 版）**

中国人民大学徐孟洲教授、徐阳光副教授所著之《税法》（第 5 版），于 2015 年 11 月由中国人民大学出版社出版。本书为“十二五”普通高等教育本科国家级规划教材之一，体系上分设三编，共十五章，分为“税法基本原理”、“税收实体法制度”、“税收征收管理法律制度”三编。本书在内容上强调权威性，以国内通说为写作依据，力求观点准确鲜明；在体系上强调全面性，依据现行有效的法律法规，对我国税制结构进行系统的阐述，体系清晰完整；在写作风格上注重可读性、趣味性与启发性，设置了“税法适用”、“学术前沿”、“延展阅读”、“深度阅读”、“问题与思考”等知识栏目，提供了大量的助读材料和阅读索引，帮助读者在生动鲜活的案例和深入浅出的实例中理解和掌握税法学的基本原理与制度规则。

**《东方财税法研究》（第 4 卷）**

华东政法大学陈少英教授主编的《东方财税法研究》（第 4 卷），于 2015 年 8 月由法律出版社出版。2013 年 11 月 22 日，在上海市法学会财税法学研究会年会上，众多专家学者就“中国(上海)自由贸易试验区税收法律问题”展开研讨。2014 年 6 月 7 日，由华东政法大学经济法律研究院主办、华东政法大学财税法研究中心承办、上海市法学会财税法学研究会协办的“中国（上海）自由贸易试验区财税法制问题”国际高峰论坛在华东政法大学长宁校区举行。本书即是从两次论坛中精选出几十篇优秀论文集结而成。所选文章围绕中国(上海)自由贸易试验区的使命、功能和要求，从多维的视角研究自贸区的税收法制问题，具有相当的理论和实践价值。（研究会秘书处）

**《纳税人基本权研究》**

高军教授的《纳税人基本权研究》一书 2011 年 7 月由中国社会科学出版社出版，2015 年 2 月第二次印刷。该书认为，纳税人基本权是根植于国家与公民之间深层次的关系，并直接源自宪法，是纳税人享有的要求按照符合宪法的规定征税和使用税款的基本权利。该书从财政宪法、社会福利宪法的角度，运用广义的将岁入、岁出两个层面予以统一的租税概念对纳税人基本权进行研究，指出纳税人基本权是一种综合性的权利，内容上具有自由权和社会权的双重属性。就自由权层面而言，认为税是国家对公民财产的一种强制性剥夺，国家对公民财产的这种剥夺必须遵循依法行政原则、比例原则、平等原则，由此衍生出公民的依法纳税权、不受过分征收权、不受过度执行权、公平纳税权等权利。从社会权的层面看，一方面，强调税法整体秩序所彰显的价值体系，必须与宪法的价值体系相一致，在税法上不得有侵犯人性尊严，危害纳税人生存权的情形；另一方面，强调税款必须真正地“用之于民”以实现征税的目的，纳税人享有社会保障权。由于纳税人基本权兼具自由权与社会权的双重属性，难免存在私有财产权与社会保障权、法治国与社会国的内在冲突。

作者提出“租税国”体制的理念，即国家原则上不自行从事营利活动，国家机关所需经费，主要依赖人民依量能原则平等牺牲的税收来充实。指出租税国可以使国民与国家之间产生距离，为法治国家创造条件。（研究会秘书处）

**他山之石**

## 台湾房地合一课征所得税制度

### 一、个人部分

项目			内容
课税范围 (含日出条款)			<ul style="list-style-type: none"> <li>◎ 出售房屋、房屋及其坐落基地或依法得核发建造执照之土地。</li> <li>◎ 105 年 1 月 1 日起交易下列房屋、土地者：                             <ul style="list-style-type: none"> <li>● 105 年 1 月 1 日以后取得</li> <li>● 103 年 1 月 1 日之次日以后取得，且持有期间在 2 年以内 (继承或受遗赠取得者，得将被继承人或遗赠人持有期间合并计算)</li> </ul> </li> </ul>
课税税基			房地收入 - 成本 - 费用 - 依土地税法计算之土地涨价总数额
课 税 率	境内居住者		1. 持有 1 年以内：45%、持有 2 年以内超过 1 年：35%、持有 10 年以内超过 2 年：20%、持有超过 10 年：15% 2. 因财政部公告之调职、非自愿离职或其他非自愿性因素，交易持有期间在 2 年以下之房屋、土地及个人以自有土地与营利事业合作兴建房屋，自土地取得之日起算 2 年内完成并销售该房屋、土地：20%
	非境内居住者		1. 持有 1 年以内：45% 2. 持有超过 1 年：35%
	境内居住者自住房地	减免	1. 个人或其配偶、未成年子女设有户籍；持有并实际居住连续满 6 年且无供营业使用或出租 2. 按前开课税税基(即课税所得)计算在 4 百万元以下免税；超过 4 百万元部分，按 10% 税率课征 3. 6 年内以 1 次为限
		重购退税	· 换大屋：全额退税(与现制同) · 换小屋：比例退税 · 重购后 5 年内不得改作其他用途或再行移转
继承或受遗赠取得者，得将被继承人或遗赠人持有期间合并计算			
课税方式	分离课税，所有权完成移转登记之次日起算 30 天内申报纳税		
税收用途	课税收入循预算程序用于住宅政策及长期照顾服务支出		

## 二、营利事业部分

项目	内容
课税范围及税收用途	同个人
课税税基	房地收入 - 成本 - 费用 - 依土地税法计算之土地涨价总数额
课税税率	1.17%(与现制同) 2.总机构在中华民国境外之营利事业: (1)持有 1 年以内: 45%; (2)持有超过 1 年: 35%
课税方式	并入年度结算申报课税(与现制同)

方案订有“防错杀条款”，因调职、非自愿离职或夫妻离婚等其他非自愿性因素，导致 2 年内要交易房地者；个人与建商合作“合建分屋”，2 年内出售房地者；税率都采 20%，不用课重税。因继承或受遗赠取得的房地，原持有时间也可并计。

方案还设有不溯及既往的日出条款，明年元旦以后取得房地，或 2014 年 1 月 2 日之后取得、且持有 2 年内出售房地，才适用新制，目前所有房屋持有者都不受影响。而现行实施的课征销售房屋、土地的特种货物及劳务税（奢侈税），在明年元旦起将同步退场。

修正案也明定，房地合一课征税款，在扣除“中央统筹分配款”后，应用于住宅政策及长期照顾服务支出。

## 学术争鸣

## 【编者按】

本文根据中国政法大学法学教育与评估中心研究员、副教授梁文永于 2015 年 12 月 6 日在华南理工大学法学院举办的“中国财税法学研究会 2015 年会暨第 23 届海峡两岸财税法学术研讨会”上的评论发言整理而成。该发言虽采纳诙谐幽默的语体，但谈论的都是非常严肃的话题，例如，财税法学对基础理论的关注，财税法所包含的国家与社会、政府与市场、中央与地方的关系，税收法定原则实质要义的伸张，程序正义之于实体正义的重要性，财税法与宏观调控法的区隔，发展财税法学教育的意义，等等，这些都是目前财税法学的真问题。经梁教授本人同意，我们将该文刊发于此，希望激发更多读者的兴趣和深思。特别声明：本文有关内容系梁教授的一家之言，既不代表本刊也不代表财税法学研究会的观点。

## 变革时代的呼召：财税法学的梦想、责任与使命

梁文永

尊敬的富强教授<sup>①</sup>、各位代表、各位朋友：

大家午安！大家——节日快乐！为什么要祝贺大家节日快乐呢？刚刚过去的 12 月 4 日是第二个“国家宪法日”，对于法学界来说，这是一个尤为重要的节日，所以应该祝贺大家节日快乐！中国财税法学研究会 2015 年年会被安排在紧接着“国家宪法日”之后的两天召开，相信这是会长会议以及富强教授深思熟虑的一个安排。这样的时间节点具有重要的符号意义，这是富强教授发出的“最强音”，启示我们思考几个重要问题，“在宪法被宣誓之后，接下来最需要做什么？”、“财税法可以让国家富强起来，我们知道有‘预算强国’的说法，但财税法仅仅是国家富强的工具吗？”无论如何，在这样的时间节点召开财税法学研究会的年会，表现了财税法学者对“国家宪法日”这一重大节日的特别的纪念，展现了财税法学者“低调的奢华”的工作作风。这是第一层意思。

第二层意思是剑文会长启发我的，剑文会长在昨天的开幕式上指出，广州是财税法学研究的“发展的福地”——11 年前中国财税法学教育研究会在广州成立，从 11 年前起算到今天，完成财税法学研究的“初级版”。从今天起算，到下一个 11 年，将实现财税法学研究的“升级版”。剑文会长的高度概括，为财税法学研究作了一个跨越时空的顶层设计。在中国的政治与社会生活中，一般以“10 年”为计算单位，我不知道剑文会长为什么对“11”情有独钟，这里有什么深刻含义呢？我还在思考之中。“十一”、“十一”，这不是“双十一”吗？原来这是一个“光棍节”！马云的“光棍节”只是 1 天，剑文会长的“光棍节”横跨了“22 年”，这是剑文会长不同凡响的格局和视野的体现。因此，祝大家光棍节快乐！光棍节必须“脱光”，所以我率先“脱光”<sup>②</sup>。这不是一个笑话，这是一个十分严肃的话题。“脱”在很多学科领域都是一个专业术语，比如在社会学中有一个说法叫做“脱敏”，在法学研究中有一个说法叫做“脱法”，在财税法学研究领域尤其是在财税法学术史上有一个术语叫做“脱光”——为了财税法学的未来发展，我们应当毫不犹豫地脱去所有笼罩在财税法学研究上的枷锁，毫不犹豫地抛弃和废除任何可能阻碍财税法学历久发展的旧思想和观点。

我们必须从这样的高度充分认识本次年会的主题的意义。这次年会的主题是讨论税法以及税法的定义、功能、体系等基本理论问题。我虽然没有机会成为一名光荣的中国共产党党员<sup>③</sup>，但我熟知中共党史，我注意到，中国共产党的每一个重大的历史变革，都伴随着对“什么是社会主义？”、“怎样建设社会主义？”和“建设怎样的社会主义”等基本问题的反复探索和重新认识。回顾历史，给予我们一个重要的启发，那就是只有在处于伟大变革的历史时代才最为迫切地需要回答这些具有元问题性质的基本理论问题。反过来

<sup>①</sup>华南理工大学法学院教授、中国财税法学研究会副会长张富强——编者注。

<sup>②</sup>演讲人随即将围在身上的围巾解下，以行为语言解释“脱光”——编者注。

<sup>③</sup>演讲人的政治面貌是民盟盟员——编者注。

说,当我们今天还需要反复思索一些可能是我们在十几年甚或几十年前刚刚涉足财税法研究领域就已经思考过无数次的那些最为基本的本质问题时,这意味着我们今天正处于财税法学科发展的伟大变革时代,正面临着学科发展千载难逢的重大历史机遇。在起点问题上反复论证、深化认识是一件具有深远意义的工作,在财税法学从“初级版”向“升级版”过渡的转型时期,在这样一个关键的历史节点,回到起点,统一思想,达成共识,是为了未来站得更高、走得更远、想得更深。因此,剑文会长等一班人带领全国财税法学者立足于财税法的定义、功能、体系等基本问题,试图重新构建“财税法是什么?”、“建设怎样的财税法?”以及“怎样建设财税法?”有一句话是这样说的,“当我们在谈论爱情的时候,我们到底在谈论什么?”同样,每个财税法学者都应当清楚地知道,“当我们在谈论财税法定义、功能、体系的时候,我们到底在谈论什么?”

剑文会长告诉我们,我们正面临着一个财税法学需要“大格局、大胸怀、大视野”的时代——“大”格局、“大”胸怀、“大”视野,这里有三个“大”,竟然比“大大”还多了一个“大”!说到“大大”,再看一看我们的年会徽标上的一个主题词“海峡两岸”<sup>①</sup>,我们会联想到刚好过去整整一个月的“习马会”或者说“马习会”,“习马会”从方法论上给了我们思考问题的一个重要思路。对于“两岸是什么?”这样的重要问题,“习马会”没有作出正面回答,但是“习马会”回答了“两岸不是什么?”

沿着这样的方法论启示,我们来思考这样的财税法基本理论问题:“财税法是什么?”——什么是“财税法是什么”?——“财税法的功能是什么?”——“财税法是什么?”和“财税法的功能是什么?”之间的关系是什么?我们能说“有什么功能就是什么法”吗?有宏观调控功能就是“宏观调控法”?昨天下午那力教授讲了3个故事,我记得第2个故事是英国通过公投表决苏格兰是否脱离英国、从英国独立出去的故事,独立公投起源于英国与苏格兰之间的中央地方财税利益分配不公平,这是一个深刻的教训,提示我们如果一个国家的中央地方财税利益关系处理不公的话,有可能成为国家分裂的制度隐患。换言之,中央地方财税关系处理好了,具有维护祖国统一和国家安全的功能,但是我们能说财税法是国家安全法吗?周刚志教授分析了财税法对选举行为的可能影响,我们能说财税法属于选举法吗?中国共产党的“八项规定”实质上属于财税法律与政策范畴,对于促进党风廉政建设发挥了巨大作用,我们能说财税法属于党内法规或者党建法规吗?

曹明星教授提出财税法基本理论的研究应当围绕“财税法的问题与方法”来进行,可见方法论是一个重要问题。“习马会”对于我们研究财税法基本理论的一个巨大贡献是,告诉了我们,可以从“什么不是什么?”的角度来定义“什么是什么?”。换一句话说,当我们实在说不清楚或者因为各种原因一时不情愿说清楚“财税法是什么?”的时候,我们至少可以在“财税法不是什么?”这一问题上首先达成共识。经过这两天的研讨和学习,我以个人名义向大家汇报我个人的学习体会,我发现“财税法不是宏观调控法”、“财税法不是市场规制法”、

<sup>①</sup>指“中国财税法法学研究会 2015 年年会暨第 23 届海峡两岸财税法学术研讨会”中的“海峡两岸”四个字——编者注。

“财税法不是可以单纯地从调整对象的角度作为划分标准就可以清楚界定的法”……朋友们，我们还可以从这个思路出发，继续回答“财税法不是什么？”这个问题。

刚才黄家强硕士提出了财税法的“独立之梦”这样一个说法，家强硕士是一位年轻的学子，对于一位年轻学子而言，他的这样一个犹如“皇帝的新衣”的说法是可以谅解的。不过，有必要郑重说明的是，并不是财税法学的研究者在争地位、争位置，大家不要有这个误解。事实上，财税法学是或不是一个独立的学科，都不是财税法学者关注或在意的对象。无论是在过去，因为国家社会经济形势发展的缘故，财税法属于其他学科的一部分；还是在今天，因为党和国家治国理政的发展大局的需要，财税法必须成为一个体系化、专门化的知识系统，都不影响财税法学者关注国家和社会发展的基本学术责任和学术热情。

其实，“财税法是什么？”这个问题本身就是一个“财税法问题”。“财税法是什么？”实质上是一个“财税法是不是一个教育行政部门认可的法学二级学科”的问题，“财税法是不是一个教育行政部门认可的法学二级学科”这个问题当然会影响到财税法学的事业发展，从这个意义上说，这是一个教育财政的法治问题。尽管财税法学成为“一个教育行政部门认可的法学二级学科”对每一个财税法学者来说，对整个财税法学研究来说，都具有重要的促进作用。但我们依然要强调，并不是也不可能只是为了财税法学者研究者的私人利益来确定财税法是不是一个独立的二级学科。财税法学以及财税法学的任何研究者在这个问题上没有任何私人利益，回答“财税法是什么？”或者“财税法学是什么？”的时候，仅仅需要考虑一个问题，即是否有利于全面实现小康，是否有利于国家治理体系和治理能力的现代化，是否有利于全面推进依法治国？

从事实上看，财税法学无论是否被确认为“一门独立的二级学科”都不影响财税法学已经成为一门在研究方法、研究领域、研究对象以及实现国家治理体系和治理能力现代化的影响程度等各个方面，与传统法学二级学科性质迥异的一门独立的学问。所谓成为“一个教育行政部门认可的法学二级学科”，无非是对一个已经成为独立的系统化的知识体系的事实的确证而已。条件具备了，一切皆有可能。北京可以搬出“北京”，财税法学为什么不能搬出一度栖身的经济法学呢？不是有一句话吗？“台风来了，猪都会飞”，只要对国家和社会发展有利，有什么不可以发生呢？又有什么一定不能发生呢？

再一次回到“习马会”上，我们要感谢“习马会”给予我们讨论“财税法学是什么？”这一类问题上的政治智慧。“习马会”举行之后的一个月来，还举行了一场大家可能不知道的会面——昨天，大法官黄茂荣教授<sup>①</sup>与我亲切会晤。“习马会”谈了什么？谈了“中华民族的伟大复兴之梦”，黄茂荣教授与我的会面——“黄梁会”也讨论了一个“梦”，“海峡两岸财税法学携手共进、共同助推财税法治的黄梁美梦”。这是一个十分美好的“梦”，“黄梁美梦”谈了什么？谈了“税捐法定原则之热点问题”<sup>②</sup>，黄茂荣教授讨论了税种立法必须国会立法等问题，

<sup>①</sup>指台湾地区“司法院”大法官、知名法学家黄茂荣教授——编者注。

<sup>②</sup>这是在演讲者发言前刚刚结束的一个以“财税法定原则的理论意义与现实限制”为主题的财税沙龙环节中，黄茂荣教授的发言题目。

进而言之，讨论了涉及财政税收的哪些事项的立法必须国会保留乃至宪法保留等重大问题。鉴于财税法具有宏观调控的功能，可能成为宏观调控的一种工具选择，茂荣教授指出，必须审慎使用财税手段进行宏观调控，利用税法进行宏观调控的适用条件和操作程序等必须入宪。

关于什么必须入宪的问题，是与对税收法定主义的讨论紧密关联的。应当对税收法定主义作更广阔的理解，不能仅仅将税收法定主义理解为将税收立法权收归人大。按照黄茂荣教授的提示，所有涉及财政税收领域的重大事项的立法必须国会保留乃至宪法保留，比如前面讨论过的中央地方财政关系问题就属于这样一类问题。思考这个问题时，我们可以看到这样一幅图景：首先是政府与国会的横向关系，其次是中央政府和地方各级政府之间、上级地方政府和下级地方政府之间的纵向关系，为了划分财政关系，我们需要确定政府间的事权关系，有关“事权划分”这样一类问题的讨论推演下去我们会发现，我们将不得不从源泉上解决问题，那就是“事权”在国家和人民之间应当如何划分这一根本问题。这是一个政府和人大之间、上级政府和下级政府之间、政府和社会之间都需要坐下来好好商量的问题。于是，对“中央地方财政关系”这样一个财税法基本问题的讨论的结果，可能演绎成一个全面深化我们对国家与社会、政府和市场之间本质关系的深刻认识的契机。

诸位，难道我们还看不清楚财税法学研究对社会进步可能产生积极影响的前景吗？从这个意义上说，段晓红教授有关分税与分权、分权与分财之间的关系的思考，陈国文教授有关“谁是同意者？”、曹明星教授有关“谁之同意”以及周刚志教授有关“人民怎样同意”等问题的思考是十分富有启发意义的。惟其如此，财税法学研究者除了加强研究以外，还格外地负有启蒙责任。我们所谓“启蒙的责任”，不是鼓动纳税人在财税关系上与国家对立，而是站在中华民族复兴的高度协助党和政府教育群众、组织群众、发动群众，促进征纳关系双方之间的高度理解与和谐共生。

这说明税法教育是值得重视的问题。葛克昌教授刚才在讨论“正当法律程序：租税法法律主义之程序保障要求”时，对财税法教育问题给予了格外的关注。税法教育是一个什么问题呢？思考下去我们发现，在立法和执法领域可能存在的“选择性立法”和“选择性执法”在法律的宣传教育领域也存在同样现象，也就是“选择性的税法教育”。考虑到税法教育的主体大都是公共机关，税法教育所使用的主要是公共资金这一背景，我们可以说，税法宣传教育领域的“选择性宣教”问题本身也是一个财税法治问题。

我们要感谢葛克昌教授给予我们这么细致的思考，这样规范地称谓虽然不失礼貌却总是觉得不够亲切。记得当年中国国民党荣誉主席连战先生首次“登陆”，大陆媒体对他的亲切称谓是“连爷爷”，据说这个在大陆媒体看来十分亲切的称谓却被台湾媒体戏谑了一番，原来在台湾媒体看来称呼连战为“连哥”才更能体现对连先生的尊重。据此，我认为我们应该认真地感谢“葛哥哥”给予我们的智慧成果——当我亲切地尊称葛教授为“葛哥哥”的时候，大家难免会联想到一只不停地“咯咯咯”地叫唤的公鸡，事实上，“葛哥哥”就是这样一只不辞劳苦地常年奔波于海峡两岸之间的、推进两岸财税法治的先知般的“咯咯咯”的“公鸡”！韩国总统金泳三说，“即使拧断了公鸡的脖子，黎明也照样会到来”。

同样地，“即使拧断了葛哥哥的脖子，两岸财税法治的黎明也一定会到来”。

回到我们的正题，继续思考“浪漫的公鸡”提出来的一个可能并不浪漫的问题，葛教授的警示如同空谷绝音，他告诫我们，“财税法定主义仅仅只是一个开始，下一步工作会越来越复杂”，他提出了财税法治的形式正义和实质正义问题。未来五年，中国大陆正在致力于按照税收法定主义的要求，将所有税种全部制定为严格意义的法律，这被认为是“四个全面”中的“全面依法治国”的一个重要指标，但葛克昌教授已经提前为未来中国预先提出了一个问题，我们不仅仅要满足于所有税种由人大立法的法制成果，更应当追求税收立法和税法实施的实质正义这一法治本质。

那么，如何判断财税法的实质正义呢？葛教授提到了“自然法”；陈清秀教授提到了儒家学说对财税法治的影响，甚至提到了财税法治中的“社会主义原则”；史良法学院院长曹义孙教授提到了财税法的道德属性；等等，这些都启发我们思考中国特色的判断中国财税法实质正义的源泉标准问题。

总之，葛克昌教授有关税收法定主义的提醒绝对不是空穴来风，也许，我们需要在五年之后才会更加深刻地理解葛教授提前向我们提出的警示和预告。有了“葛哥哥”的预警，我们就能心平气和地理解张怡教授刚刚提出的“税收法定不能空谈，空谈是要误国的”的警告了。

感谢前面各位专家的精彩发言，在我的发言即将结束之际，我想和大家签订一份“对赌协议”：我赌 11 年后的 2025 年中国财税法学研究会年会还将在广州召开，我赌“黄梁会”、“葛哥哥”和张怡、张松姐弟兄妹、财税法“怪才”詹兄清荣等诸位同仁的“同台演出”还将在这里重现，我赌下一个 11 年财税法学研究的美好未来！

## 会议综述

# 中国财税法学研究会 2015 年年会暨第 23 届海峡两岸财税法

## 学术研讨会会议综述

2015 年 12 月 5 日至 6 日，中国财税法学研究会 2015 年年会暨第 23 届海峡两岸财税法学术研讨会在华南理工大学法学院召开。中国法学会党组书记、常务副会长、全国政协常委陈冀平，广东省法学会会长、广东省政协副主席梁伟发，华南理工大学党委书记杜小明，台湾税法学会理事长、东吴大学法律学院客座教授葛克昌，中国财税法学研究会会长、北京大学法学院教授刘剑文等出席并致辞。来自北京大学、中国人民大学、中国政法大学、武汉大学、西南政法大学、中南财经政法大学、台湾大学、东吴大学等数十所高校以及全国人大常委会、财政部、国家税务总局等实务部门的 300 多位专家学者以及承办单位 200

余位师生与会，共有 500 多人参加了本次年会，围绕“依法治国与财税法定原则”、“财税法的性质、功能与体系”等主题展开了深入的研讨。

### 一、财税法的功能、原则与体系

北京大学刘剑文教授，认为在不同国家形态下、不同社会时期中财税法的功能侧重有所不同，在“四个全面”的新阶段应从国家治理现代化的高度加以完整把握。具体来说，财税法具有规范理财行为、促进社会公平、保障经济发展三大功能，它们三位一体、协同发力并统一于实现国家长治久安的宏伟目标中。湘潭大学陈乃新教授认为，财税法首先具有保障国家取得财政收入的功能，此外还拥有多重功能，如促进社会公平、保障经济发展。

在财税法各项原则中，税收中性原则和税收公平原则引起广泛讨论。西南政法大学张怡教授认为，我国建立在国资国企高度垄断之上的经济制度是非均衡的，不应机械地贯彻税收中性原则而需采用一种衡平的理念，以矫正非均衡的原始经济结构所带来的实质性社会不公。上海立信会计学院王旭副教授认为，税收中性原则的适用应区分不同地区加以考虑，在东部沿海特别是自贸区有意淡化税收优惠值得肯定，但对中西部地区未来还宜采用“洼地式”税制。在税收公平原则的讨论上，亚洲大学谢如兰副教授认为，应分别探讨租税立法者及税捐机关在课税公平原则下的权限，并结合德国近年来的学说及判决建构一种合理的权限行使模式加以落实。西北大学王鸿貌教授认为，税收公平原则可以衍生出实质课税原则，但其适用却须受到纳税人财产权保障、生存权保障和税收法定原则之限制。中山大学杨小强教授则认为，税收法定是实质课税所需要平衡的首要原则。

对于财税法体系的构建，上海财经大学朱为群教授认为应制定《中国财政基本法》，通过确立目的正当性原则、收支对应原则和利责均分原则以协调公众与公众的利益关系，确立财政民主原则、责任-效率原则和法治-透明原则以协调政府与公众的利益关系，确立分类分权原则、事权和财权（包括财力）对等原则和事权、支出责任相匹配原则以协调政府与政府的利益关系。武汉大学讲师叶金育博士认为，现实中部颁税法规则也是财税法体系的组成部分，应坚持以“落实规则”为主、“形实不符规则”为辅的总体方针，选择性地、有条件地逐步赋予部颁税法规则以税法法源的地位。中国青年政治学院汤洁茵副教授认为，为填补因新型交易形式的涌现而产生的税法漏洞，财税法正式法源体系之外类推适用也可适当采用，但这种行政造法的前提是相似的案情和相似的理由，同时对新型交易也需赋予税务机关一定程度的自由裁量权。

### 二、财税法定原则的时代内涵与落实路径

关于财税法定原则的时代内涵，台湾地区“司法院”大法官、台湾大学黄茂荣教授认为，首先要厘清哪些事项必须以法律加以规定，其次要明确哪些事项是行政机关可以用行政命令加以规定的，再次是要明确职权命令和施行细则的权限和效力。兰州大学陈国文副教授认为，税收法定主义的本质是同意权，而同意是团体表示的同意而绝非个人单独表示同意，必须深入到

那个能表达忠告、同意的社会结构中,才能触及税收法定主义的根源。中南大学周刚志教授认为,在英美法系的语境中似乎并无“税收法定原则”的表述,其相应的法律表述之一是“人民同意原则”或宪法上的“同意原则”,而税收法定也不是一个简单的税收立法权的回归,而是涉及到人民如何行使同意原则才能形成合理税制的问题。中国政法大学徐妍副教授认为,税收法定的实质就是依法征税,即在“依法治国”的“制约机理”和“法治”的“统治”下在立法、执法、司法、守法各个环节实现全过程动态法定,而法治国的这种诉求体现为国家法层面的两种制度机制,即对纳税人基本权利的保护和处理好中央和地方的财权关系。

对于如何落实财税法定原则,东吴大学葛克昌教授认为,税法教育至关重要,要让每个纳税人都晓得国家是靠其无私、公平的付出而存续,基于此,国家应当赋予其宪法上的权利并给予充分保障,由此税收法定原则的落实才能获得充分的社会推力。中国税务报社刘佐总编辑认为,首先应从完善宪法做起,建议不仅要把税收法定写入宪法,还可在宪法中明确分级税收立法权,同时构建完整的征税体系和公开透明的预算体系。武汉大学熊伟教授则认为,现行宪法已经为财政建立了制度平台,只要能够真正做到依宪行政、落实税收法定和财政平等主义,无论是限制财政权力扩张还是保护纳税人的基本权,都有机会实现全方位的突破,其不足的部分可以通过宪法解释或修宪逐步完善,提倡财政立宪主义不等于期望在短期内大规模修宪。吉林财经大学张松教授认为,我国落实税收法定原则,一是要明确税收法定原则的特殊地位,二是要解决好委托立法的问题,三是要处理好立法与改革的关系,四是要规范税法解释,五是要合理分配税权并将其法律化,六是要在税收行政执法中落实税收法定原则。

### 三、财政体制改革与预算监督之优化

深化财政体制改革是当前财税领域的重大课题。在中央与地方的财政分权上,我国分税制存在财权与事权不匹配、转移支付不科学等缺陷,实施多年后暴露出地方财力严重不足的问题。中南大学刘继虎教授强调,财政收入分权应与转移支付统一考虑。首都经贸大学赵书博教授指出,按照 OECD 的标准衡量我国是高分权的国家,但现实中我国地方政府关于财税的权限比较小,应建立合理的财政来源配比、选择合适的税收体系,以保障城市地方财政顺利、平稳地运行。中南民族大学段晓红教授分析了当前我国地方税建设的路径,提出理顺中央与地方财税关系的关键在于合理分权、分税,同时建立差别化的共享比例并适度照顾中西部地区。

地方债的治理也是诸多学者关注的问题。安徽大学华国庆教授认为,地方债的规范化、法治化改革需从三方面着手,一是修改宪法并明确赋予地方财政自主权,二是制定财政基本法以实现中央与地方事权、财权和支出责任法定化,三是制定公共债务法以约束地方政府债务行为。中央财经大学曹明新副教授则强调,地方债的本质是未来税收的提前借用,其全部收入实际上都应纳入税的范畴,在我国税负如此高的情况下不应过分地扩张。

预算监督的优化是实现预算法治的关键环节。东吴大学陈清秀教授指出预算自主原则和整体经济均衡原则是预算宪法的重要根基。山东工商学院张献勇教授认为,从根本上强

化人大预算监督权才是解决预算监督难的关键。广州市人大常委会预算委员会原主任欧阳知认为，人大作为国家权力机关有权审查预决算，相比之下其他事项都是比较有弹性的，但这也要求人大要有相匹配的专业性，否则缺乏信息优势很难做到有效监督、精准监督。中南财经政法大学许建国教授认为，现代财政治理机制要以人大对预算、决算的审查监督权为中心，在推动审查监督权行使、参与式民主预算和渐进预算司法化的基础上，人大通过对政府全口径预决算审查监督来行使国家权力，无论是立基于公平正义的宪制性视角还是考察制度规则的效率性要求，都具有高阶的法理正当性和实然的技术必要性。

#### 四、完善实体税制与规范税收征管

房地产税改革是税制改革当前的热点。中国人民大学姚海放副教授认为，对违法建筑征收房产税具有合理的法律逻辑，但这种违法建筑的房产税课征应转换解释思路，即将房产税解释为接受地方政府公共服务的对价。中山大学杨小强教授认为，研究违法建筑是否课征房产税的问题，关键是要区分物权法定原则与税收公平原则的价值判断，德国法认为这是法律的应然与经济的实然发生冲突，而征税看重的是经济的实然即注重纳税人的实际经济利益。华南理工大学刘汉霞副教授认为，房产税是一种公共服务的对价，根据“公共服务是一种资本”的观点，结合资本“谁投资谁受益”的特点，房产税可定位为一种受益税。除了房地产税，其他一些税种也受到了与会学者的关注。重庆大学陈晴副教授认为，死亡保险金被纳入个人所得税中的“保险赔款”而免税缺乏充足依据，应通过健全所得税制、适时开征遗产赠与税并优化征管方案，完善我国的死亡保险金税收制度。武汉体育学院陈洪平副教授认为，彩票公益金是公众对财政的一种负担，有必要像关注税收公平、正义一样关注彩票公益金。

税收法治不仅要求实体税制趋于完善，而且需要一套规范化税收征管体制。华南理工大学张富强教授认为，《税收征管法》作为统领税收征管实践的基本法律，其修订还需关注如何进一步落实税收法定原则、推进企业税务登记信息适当公开、设立保全措施到期自动解除制度、全面落实取消行政复议纳税前置等。北京盈科（广州）律师事务所许义娜律师认为，征管法修订草案虽规定了复议可不用先纳税，但提起诉讼还是必须先交清税款与滞纳金，通俗来讲就是没有钱就没有关于纳税的诉权，仍然体现了纳税人和征税机关之间的不平等关系。关于反避税的问题，江苏盐城地税局韦国庆和南京财经大学王建伟副教授强调，我国征管法应纳入反避税的原则性规定，并认为这是弥补目前我国反避税立法体系结构性缺失的关键。对于反避税过程中最经常适用的税收核定制度，广州市国税局稽查局宋玉华指出其存在立法层次低、内容散乱等问题，并提出了应加强中介在核定当中的作用、应完善并落实税收核定的救济方式、明确核定的法律效力并严格依法实施等建议。

#### 五、两岸财税实务热点问题之探讨

纳税人与税务机关的博弈，是两岸财税实务的共同焦点。东南大学讲师虞青松从一个

契税法行政案件切入,认为契税征税客体采用债权行为说具有反避税功能,不宜如浙江、河南、海南三省般采用“物权行为说”。广东省地税局税收科研所向景所长则认为,税法在很大程度上应该要与私法相契合,为了反契税避税而破坏了物权法定原则得不偿失。台北商业大学黄士洲副教授通过分析 Agoda、Booking 和 Google Play 三个跨境电商案例,指出跨境电商对税务的挑战聚焦在跨境数字产品交易与收益来源地判断以及跨境数字产品交易对常设机构概念的冲击上,并介绍了降低小额免税门坎、在线扣缴以及电商登记等数项可能的税务对策。黄石国际税收研究会副秘书长胡绍峰认为,国税与地税系统科层体制、属地管理的模式,导致税收执法主体与执法行为日趋“碎片化”,从而降低了纳税人与税务机关博弈过程的透明度,有碍财税实务中纳税人权利的保障。

企业税收优惠也是财税实务专家普遍关心的问题。华东政法大学任超副教授认为,税收优惠措施应当公平地给予所有提供公用事业的企业,而公用事业企业也只有非经济性活动才能享受税收优惠措施,同时公用事业税收优惠措施也需纳入法治轨道,即将公用事业企业税收优惠政策制定权集中于中央。台北商业大学蔡孟彦助理教授认为,中小企业是产业结构之主力,具有提供就业机会、活化地区经济、创造产业成长之功能,应在观察租税优惠实益的基础上优化中小企业优惠措施。广东省律协税务专委会梁敏律师认为,《两岸租税协议》的签订既可有效地避免双边潜在的双重课税现象,也为两岸税务当局的情报交换限定了五个“不”以保护纳税人权益,且由此带来台湾与大陆一些法定低税率区域的协调问题,还为两岸企业利用税收洼地进行所得税合法筹划提供了机会。

为期一天半的会议在大家的掌声中顺利闭幕。来自全国各地理论界与实务界的专家学者在这一开放的平台就“依法治国与财税法定原则”与“财税法的性质、功能与体系”两大主题进行卓有成效的研讨,碰撞出许多思想火花。本次年会进一步促进了财税法理论与实务的交流,为我国未来财税法治的研究和建设提供了丰富的理论与实践素材。

(华南理工大学 许健聪)

## 第一届“中国财税法治 30 人论坛”综述

2015 年 12 月 26 日,在中国法学会指导下,我国法学界第一个“法治 30 人论坛”,即“中国财税法治 30 人论坛”在上海成立,并举办了以“全面深化改革背景下地方财税法治建设”为主题的学术研讨会。研讨会由中国财税法学研究会主办,华东政法大学财税法研究中心承办。中国法学会研究部副主任李存捧先生,中国商法学研究会副会长、华东政法大学副校长顾功耘教授,华东政法大学经济法学院副院长陈岱松教授,中国财税法学会会长,北京大学刘剑文教授在开幕式先后致词。来自北京大学、中国人民大学、中国政法大学、中国社会科学院法学所、上海交通大学、武汉大学、重庆大学、中山大学、暨南大学、湖南大学、郑州大学、辽宁大学、中南财经政法大学、西北政法大学等高校和国家

税务总局税收科学研究所、《税务研究》杂志社、《中国税务报》社等部门的专家学者 40 余人与会，就论坛主题进行了广泛而深入的探讨。

研讨会第一阶段的议题为“税收法定与地方财税体制改革”。这一阶段由北京大学刘剑文教授和天津财经大学李炜光教授主持。研究会副会长、中国税务报社总编辑刘佐先生主要针对《立法法》修订后，如何进一步落实税收法定提出了自己的观点，并就如何建立完善财税法律体系等六个层面的问题展开阐述。研究会常务理事涂龙力教授对十八届五中全会上提出的“税种科学、结构优化、法律健全、规范公平、征管高效”这 20 个字进行了解读，并从理论创新、制度创新、技术创新这三个层面出发对如何实现这 20 字目标进行解释。吉林财经大学税务学院院长张松教授重点分析了税收法定的本质、税收委托立法权的存废等在落实税收法定过程中会遇到的十个具体问题。中国宪法学研究会副会长、郑州大学法学院院长苗连营教授从宪法角度，就立法权配置谈了“议会”与“政府”的关系以及“中央”与“地方”的关系。从宪法层面和规范层面看，地方立法权并不存在规范障碍，技术层面上，如何对税收立法权进行类型化处理成为必须关注的问题。中南大学法学院周刚志教授针对上述发言进行与谈。

第二阶段讨论的议题为“地方税理论与地方税制创新”。这一阶段由中国银行法学研究会副会长、中国人民大学徐孟洲教授主持。上海财经大学朱为群教授从“以支定收”的逻辑来研究地方税的四个定位。朱教授提出从“推进地方财政收入体系综合改革”、“完善政府转移支付制度”及“尝试地方税的自主立法改革”三个方面推进当前我国地方税体系建设。研究会理事、西安市税务学会副秘书长姚轩鸽先生从伦理学原理出发，提出了中国地方税制改革的近期、中期与远期目标。中南民族大学法学院段晓红教授提出，地方税建设是化解地方财政困境的最佳路径，但当前关于地方税的讨论限于 1994 年分税制，已经无法适应现阶段理顺央地财政关系的需要，应予以重构，并对重构方案进行了规划。暨南大学法学院方赛迎副教授提出，对于作为地方主体税种的房地产税适时立法，是实现城乡基本公共服务均等化的应然要求，但在计税依据的具体问题上还需进行科学设计。《税务研究》杂志社向东编辑和中国社会科学院法学研究所丁一副教授进行与谈。

第三阶段讨论的议题“地方预算法治化及现代化建设”。这一阶段由研究会副会长、中国人民大学朱大旗教授，研究会秘书长、首都经济贸易大学周序中教授主持。中南财经政法大学王金秀教授认为，预算法定困境的破解在于互补性的预算法规体系的逐步健全和预算法律空间和弹性的预留，同时要将年度预算和预算法律相结合，科学、明晰地配置预算权责关系。常州大学史良法学院黄建文教授从《预算法》和《政府信息公开条例》的视角，提出了四个地方预算中的涉税信息公开问题，并提出预算支出应当公开到目级，税收优惠的情况也应当在预算支出中予以公开。江西财经大学朱丘祥副教授对改进政府间事权与支出责任划分方式的基本进路方面进行具体论述，提出若干政策建议，并主张选择“先上后下再中间”的方式来划分中央与地方政府间的事权范围与支出责任。天津财经大学任

晓兰副教授指出在新《预算法》不足的情况下，建议设置独立于财政部的预算编制主体，落实人大预算修正权，并建立和完善有关财政法律，以弥补预算责任法律上的不足，同时要将一般公众纳入预算编制的参与主体。华东政法大学经济法学院任超副教授和北京大成(上海)律师事务所高级合伙人史俊明进行与谈。

第四阶段讨论的议题为“地方财政能力建设与征管体制现代化”。这一阶段由研究会副会长、中国政法大学施正文教授主持。研究会副会长、武汉大学熊伟教授以《环境保护税法(征求意见稿)》的立法授权为视角，审视税收法定原则，从而关注地方税的立法与财政自主。他建议在具体税种立法中采用《车船税法》中“法定+授权”的模式和过去屠宰税、筵席税适用的地方选择权模式，从而实现税收法定在宏观和微观两个层面的兼容。辽宁大学任际教授结合我国财税体制改革发展进程，指出地方财政的适度独立可以实现社会经济平衡发展，有利于中央与地方事权和财力的相匹配。她强调中央和地方的权责关系要清晰，在事权清晰后才能对财权进行分配，当然，地方政府的适度独立必须依靠法律保障才能真正得以实现。西北政法大学席晓娟副教授以陕西省为例，分析地方政府财政能力横向均等化的现状与问题。通过数据的梳理和分析，她建议从加大一般性转移支付的规模等三个层面突破现有政府财政能力的困境。中国政法大学梁文永研究员结合毛泽东的十大关系，提出中央和地方的关系问题。他强调中央和地方协商的重要性，需要将其法治化，中央需要维护地方的利益，保障地方的均衡发展，同时需要思考如财税法和税法结合研究的必要性等问题。北京大学叶姗副教授进行与谈。

第五阶段讨论的议题为“自贸区建设与地方融资法制创新”。这一阶段由华东政法大学杨忠孝教授和上海交通大学许多奇教授主持。中山大学杨卫华教授认为，自贸区的建立即是为了应对国际竞争压力，也是发展国内经济需求的回应。在“税收洼地”问题上，不可片面看待，应给予园区内的税收(尤其是关税)在程序上以特别的政策对待。西南财经大学尹音频教授认为，自贸区建设的大背景是基于目前国际贸易之间的激烈竞争，而自贸区建设的出发点则是如何对国内经济发生正向作用。因此，应通过加强立法完善制度等方式，以规范的税收政策促进自贸区对外贸易与离岸金融市场的健康发展。重庆大学陈晴副教授认为，当前政府和市场的边界没有划清是制约 PPP 发展的主要原因。应明确政府行为的边界，从合法性标准、透明性标准、确定性标准及责任性标准四方面对政府角色定位予以厘定。基于此定位，可通过健全 PPP 模式的法律法规体系等三种路径加以实现。北京农学院李蕊副教授认为，当下阻滞中国深化改革的内源性障碍在于经济增长与民生改善的体制激励不相容，从公共产品供给体制的角度出发，域外的为效果付费债券制度通过结构化合同将社会资本和市场激励机制、问责机制嵌套导入，重构了公共部门、私人部门和第三部门之间三位一体协同合作的新型公私伙伴关系。湖南大学宋槿篱副教授和华东政法大学博士后李慈强老师进行与谈。

在会议闭幕式上，陈少英教授代表承办单位进行了热情洋溢的致辞。与会专家一致认

为，本次会议无论是主体选定还是会议安排都非常成功，与会学者迸发出的思想火花，为我国深化财税体制改革和财税法治献计献策。

（华东政法大学财税法研究中心 供稿）

## 第八届中国财税法博士论坛综述

2015年11月7—8日，由安徽大学法学院暨经济法制研究中心承办的第八届中国财税法博士论坛在合肥举办，论坛主题为“分税制模式下我国地方财政自主权法律问题”研究，共收录论文40篇，来自高校、科研机构和财政部门等单位的代表60余人围绕主题进行了广泛而深入的研讨。安徽大学法学院院长程雁雷、安徽省人大财经委主任庄立权和中国财税法研究会会长刘剑文在开幕式致辞。

### 一、地方财政自主权的理论与制度

#### （一）地方财政自主权的基本问题

徐键（上海财经大学副教授）认为我国财政分权改革的主要任务是提高国家的财政汲取能力，这使得制度化过程呈现出强烈的时代因应性，反映在制度上则有宪法规范的缺失、法律规范的碎片化和制度化范围的局部性等特征。碎片化的规范内生特定领域内的财政自主权能，但这种有限的财政自主权难以回应地方的分权诉求。在分散化的策略下，地方政府通过策略性行动逐次拓展规范内外的财政自主权，包括借助规则缝隙实现事实权力的法化，以自身具备的议价能力，通过政治性妥协过程，形成和壮大作为事实效果的财政自主能力。顾瑞德（武汉大学博士生）提出在民族自治地方财政治理中，中央支配是当前的写照，财政自治只是有表无实。从中国民族自治地方财政治理的实践来看，非自主性财源的决策权完全掌握在中央政府手里，而自主性财源法制保障严重不足，财政支出等强制责任明显过大，导致无论是地方财源还是财政支出，中央政府都处于绝对支配地位，民族自治地方只是被动的服从者。

#### （二）地方财政自主权的历史演绎、域外经验和中国国情

张敏（河南大学讲师）从“袁氏当国”时期的央地关系来探讨，总结历史经验和教训得出，一方面财政集权对于建设现代国家建设是非常重要的，另一方面，现代国家建设需要央地适度分权，央地分权应以法治化为路径，以协商为手段，央地分权应以法制化为前提。同时，也必须有一个强有力的中央政府在改革中处理好中央和地方的利益。

谭波（河南工业大学副教授）对法国式和英国式财税入宪进行研究。法国式的财税入宪多在“行政法与立法权的关系”角度明确税收属于立法权规制的事项。英国式的财税入宪形式上表现为关于财税的专章规定，内容上演变为具有相似的财政统一基金制度的设计。这两种模式可以成为我国财税入宪的重要参照，税收法定尚需宪法、经济法及相关法的全面改革。魏涛（湖北经济学院副教授）基于法国和中国国情的相似性，认为可以从法国的经验中借鉴和学习。法国从一个传统的中央集权的国家转变为地方分权的国家，充分明确

了法国政府间事权和支出责任的划分,建立起带有集权特色的地方财政自治。我国可以赋予地方一定的事权和支出责任自主权、一定的税收自主权、一定的发债权,另外强化中央对地方的预算监督管理,加快财政基本立法工作,以达到集权下的财政自主。

陈铭聪(复旦大学博士后)从财政收支划分制度的法律原则、收入与支出划分的情况、课税权之限制与地方课税收入之内涵与划分、其它财政收入之局限与困境、统筹分配税款制度和补助金之运用与检讨等方面详细解析了 2012 年台湾财政收支划分法修正草案,并提出财政收支划分的争议往往在收入面上,支出面才是问题根源,如何在地方制度法以及相关法规中,将权限清楚划分,方是解决地方财政不足的根源所在,但此课题非本法一法所能单独解决。

何锦前(清华大学博士后)主张加强地方财政自主权已经成为必然之势,但是基于中国自身的政治经济社会条件,我们必须对财政自主权的边界进行分析。他从国家治理模式对地方财政自主权的限定,宪法对地方财政自主权的约束,地方财政自主权的财税法内在限制,制度协调与利益平衡对财政自主权的边界要求等四方面进行阐述。认为这些理性的分析,有助于避免制度构建中的教条主义倾向。

### (三) 地方财政自主权的总体思路与规范路径

王世涛(大连海事大学教授)认为中国属于宪政单一制的国家,必须破除认识上的误区,打破联邦制一定意味着分权,单一制一定意味着集权的悖论。力主推动单一制下的地方自治,以达到地方的税收立法权在宪法下的合理合法性。宋槿篱(湖南大学副教授)从我国中央和地方财政事权划分的基本原则入手,认为必须坚持财权事权划分法定原则,财权与事权相适应原则,地方享有适度自主权原则,因地制宜区别对待原则四大原则,明确提出划分中央及地方政府的事权和财权,并以法律的形式加以规范和固定。

徐键提出地方财政自主权,必须在规范主义的立场上循序形成。闫然(复旦大学博士生)认为调整中央与地方政府的财政关系,重塑地方财政自主权应成为制度的必然,一方面强化保障地方财政地方收入权限,另一方面立法规范地方财政自主权,使地方财政自主权发挥其应有的功效。顾德瑞主张从三个方面加强民族自治地方财政自主,即必须借力辅助性原则,为财政资助的证成摇旗呐喊;采用民主化的自律方式,为财政自主的推进务实基础;推动法制建设,为财政自主的落地生根保驾护航。

在地方财政自主权的具体方面,叶金育(武汉大学讲师)对地方税权的发展方向作出分析,提出目前可以采取中央标准立法与地方自主选择的地方税法模式,并逐步构建以税种为主线、税收构成要件为辅助,以立法机关为主导、行政机关为支撑的既分工又合作的具体税权配置模式。汪永福(安徽大学博士生)认为地方税立法权应是地方对法定外地方税的创设权,不论是我国单一制的政体结构、税收法定原则亦或是中央固有的立法事项都不足以成为否定法定外地方税的依据。法定外地方税立法权需要以《立法法》的一般授权和《地方税通则》的准则性立法为依据,并以地方税收条例主义保障其合法性。

## 二、地方政府性债务的运行与规范

### (一) 地方政府性债务的发行

杜仲霞(安徽财经大学副教授)联系我国地方债的历史演变对地方债制度的完善提出建议,认为应当明确界定地方公债发行主体,完善地方政府债券的审批机制、偿还机制、信息披露制度,加强对地方政府债券的信用评级和监管体系。付志宇(西南交通大学教授)以成都市为例探讨了副省级城市自发自还地方债的问题。政府发债必须要考虑的是还债能力,结合目前地方债自发自还试点经验,对成都市的建议是建立完善的风险保障机制,择优选择信用评级机构,合理确定发债规模、期限、利率,并采用承销团中标方式。

张婉苏(南京大学副研究员)从中央地方治理的视角研究了地方债的有效配置。目前中央和地方、地方各级事权划分不清晰,明确规定的地方立法事权较少,难以支持地方的财力需求。应当赋予地方政府一定的自主税收立法权以达成中央和地方事权的合理划分。在现行中央集权的国家治理框架下,实施中央适度集中下的财政分权,建立地方财政预算权的适度独立和地方政府债券市场。

### (二) 地方政府性债务的风险化解与规范约束

武汉大学讲师李安安以地方债务置换为视角,探究了财政风险金融化的法律控制。地方债务置换的实质是财政风险金融化,这会带来相当大的信用风险、市场风险、系统性风险以及道德风险。建议从预算法、公债法、央行法三个部门法层面作出针对性的制度设计,从法律层面治理财政风险金融化。

西南政法大学讲师王婷婷结合多个域外国家的立法经验,从财政责任的视角探讨了地方债务的治理关键在于如何规范和约束地方政府的举债行为。我国目前在法律的界定上存在责任划分不清、义务约束不足以及追责责任缺失的问题。应当借鉴国外,从财政责任法的角度对政府举债行为进行约束,从事前、事中和事后三种归责模式上进行制度构建。西南政法大学博士生王彩霞结合地方债历史演变,提出要增强地方财政自主权,进行地方财政公共化职能转型,完善官员考核机制和财政责任,强化地方政府债务预算硬约束,完善信息披露制度,赋予地方政府一定的举债自主权。

## 三、地方财政事权与支出责任的法律研究

廖钦福(台湾高雄第一科技大学副教授)结合台湾气爆事件对地方自治问题进行探讨。高雄气爆的原因在于地下非公用管线,台湾的立法规范不足以规制非公用管线的管理,由此引发了央地间的事权争议,中央试图通过修改《工厂管理辅导法》成为管理主体,但非公用管线实践中多不在工厂范围内,而地方则试图进行自治立法。廖钦福副教授对地方立法的完成持肯定态度,同时提出条例中部分条款引发的争议。

华东政法大学博士生欧阳天健认为公私合作制为解决“后分税制”时代的地方财政困局提供了新思路,对推进混合所有制改革和构建现代政府有重要作用。公私合作制改革需

要完善法律制度、确定政府职能，明确监管主体并强化其职能。吕钺钢（华东政法大学博士生）认为，分税制后政府融资混乱、地方债务压力、民间资本无序等诸多政府融资问题为公司合作制发展提供契机。因融资需求带来的市场发展又推动立法的进步，公私合作制法律制度构建应秉持安全、效率与公平理念，将监管部门的有序监管、公司部门的有序合作和私人部门的平等参与相结合。

龚伟（安徽农业大学讲师）结合部分地区的具体实践分析了“农民上楼”现象，这一现象的根源在于城镇化给地方政府带来的财政压力。在中央与地方财政分权过程中有效规制县级政府财政收支是解决该问题的关键。龚伟认为应当坚持“以支定收”原则以控制政府规模，对县级财政支出进行明确界定，使其专注于提供公共服务，强化县级财政监督。

中南财经政法大学博士生王奋飞认为，保障地方财政自治的根本路径是完善财政转移支付制度。但当前财政转移支付制度功能受限，地方政府主动性不够，监督体系不完善，相关法律制度未建立，亟待重构，为此应划清政府与市场的边界，使财政转移支付制度更多偏向民生领域，同时强化地方政府的财政自主权，保障财政转移支付制度的良好运行。

刘剑文教授、刘鹏编辑、向东编审、钱俊文局长分别主持了本次论坛的四个阶段，并对各个阶段的发言人作了精确的点评。叶姗副教授、张青教授、吴礼宁副教授、王桦宇博士后和贾小雷副教授先后对每个发言人的论文进行了与谈。最后，由熊伟教授和华国庆教授做总结发言，指出财税法博士论坛为青年博士提供了交流和沟通的平台。

（研究会秘书处）

---

**主 编：**汤洁茵

**副主编：**郭维真（常务） 席晓娟

**编 辑：**侯 卓 耿 颖 陈立诚 胡瑞琪

**本期执行编辑：**汤洁茵

---

**呈送：**中国法学会、民政部

**抄送：**全国人大常委会办公厅、全国人大财经委办公室、全国人大常委会预算工作委员会办公室和法制工作委员会办公室、最高人民法院办公厅、最高人民检察院办公厅、公安部办公厅、国务院法制办、财政部办公厅、国家税务总局办公厅、海关总署办公厅、中华全国律师协会、中国注册会计师协会、中国注册税务师协会、各大全国性法学社会团体、中国财政学会秘书处、中国税务学会秘书处、北京大学校办及社会科学部、北京大学法学院