

财税法学动态

The Newsletter of Fiscal and Tax Law Studies

2015 年第 1、2 期

总第 49、50 期

2015 年 1 月 20 日

要 目

刘剑文：凝心聚力，固本强基，筑牢国家治理的财税法基石	1
中国财税法学研究会小型学术研讨会资助办法	7
多项财税法科研成果获得省部级奖励	8
江西财经大学法学院设立财税法硕士点	9
“中税咨询”财税法案例研究优秀学生奖学金在北京大学设立	10
预算法大修：删除“加强国家宏观调控”规定	12
梁文永：财税法的道德情操与政治逻辑	17
《财税法学前沿问题研究—依宪治国、收入分配与财税法治》	21
《税法解释与判例评注（第五卷）》	22
多项财税科研课题获得省部级以上立项	23
中国财税法学研究会 2014 年年会暨第 21 届海峡两岸财税法学术研讨会 会议综述	24
第七届中国财税法博士论坛会议综述	28

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

组织建设

【导读】2014年10月25日至26日，中国财税法学研究会2014年年会暨第21届海峡两岸财税法学术研讨会在武汉大学法学院隆重召开。来自北京大学、中国人民大学、中国社会科学院、中国政法大学、台湾大学、东吴大学等两岸高校以及政府机关、实务部门的250多位专家学者齐聚一堂，围绕“法治财税与国家治理现代化”、“财税法总论研究”两大主题展开了深入研讨。本文为中国财税法学研究会会长、北京大学法学院刘剑文教授在会议闭幕式上讲话的整理稿，编辑时作了增删。

凝心聚力，固本强基，筑牢国家治理的财税法基石

刘剑文

各位代表、各位朋友：

大家好！

本次年会已经圆满完成各项议程，即将顺利落下帷幕了。几天前，党的十八届四中全会胜利闭幕，可以说我们这次年会恰是沐浴在“法律人的春天”中，感受着全面推进依法治国的力量、温暖与信心。在为期两天的会议中，各位代表、专家、学者围绕“法治财税与国家治理现代化”、“财税法总论研究”两大主题，进行了精彩的思想交锋和深入的学术研讨，取得了丰硕的成果。

这次会议海峡两岸一共有260多名专家学者参加，有10位优秀才俊获得了青年优秀论文奖。本次会议增补了13名理事，现在研究会共有263名理事（会员），这应该在中国法学会直属研究会中是规模比较大的。财税法学研究会是成立比较早的研究会之一。可见，我们的财税法学研究队伍在不断壮大，而且研究会也特别注重鼓励年轻人的成长和发展。

一、本次年会成果丰硕，体现了“高、大、上”的特点

应该说，这次会议是一次团结、进步，且非常成功的会议。如果要我来概括这次会议，我可以用三个比较时髦的词语，就是“高、大、上”。

我们说“高”，是因为这次会议是高水平的。会议汇聚了两岸财税法领域的顶尖学者，紧扣十八届三中、四中全会精神，主题集中鲜明，内容安排丰富，学术讨论热烈，达成了

多项学术共识。特别值得强调的是，这次会议上一如既往地有台湾地区的学者来给大陆学者传经送宝。近十年来，他们一直向大陆的学者传播他们的思想，为大陆的法治建设贡献他们的智慧，给予我们很大的启发和收获。所以，我也代表大陆的学者，向台湾的学者深深地鞠一躬，道一声谢谢！这次年会一共收到学术论文 120 多篇，论文主题既有理论上的探讨，也有实践上的争论，堪称“百花齐放，百家争鸣”。会议讨论也是高水平的，比如昨天第四分会场的讨论，参会的许多人都看到了热烈讨论的场景，从头到尾都非常活跃，深入地讨论案例、实务问题。之前，我见到一位参会老师，他这么跟我说：“现在，财税法的发展太快了，如果不努力啊，就会落后了。”我想，这一点对我来说也是一样的。现在年轻人的进步是很快的，如果我们这一代人稍微不努力的话，可能就落后于形势了。同时，我们说这次会议的高水平，也包括会务服务的高水平。大家对于服务非常满意，不管是态度、方法，还是服务质量方面，都是高水平的。这些就是“高大上”的“高”。

至于“大”的话，指的是一种大视野、大思路、大胸怀。“人有多大胸怀，就有多大舞台。”我们始终是在国家治理现代化的高度，站在法治中国的建设这个层面来进行研究的，因此舞台也是很广阔的。我们这次会议的召开是在一个特殊的时间，恰逢十八届四中全会召开。刚才文永教授也有提到（编者注：梁文永教授发言整理稿亦在本期刊发），其实你说巧合，它也是巧合，你说不是巧合，它也不算是。我想说的是，我们每次年会不仅仅是今年这样，大家看看前年、去年的年会，要么是我们跟党的中央全会同步召开的，要么是全会开完我们马上就开，这离不开我们财税法学者与时俱进、心忧天下的博大视野、思路和胸怀。在国家发展建设过程中，我们需要为国家提供更有价值的建议、做出更大的贡献。就今年来讲，我们多次向中央高层提出建议，这些报告多名中央领导都曾作了批示，财税法领域得到了高度关注。再比如，我们这次会议的规模是很大的，昨天上午开幕式是有二百六七十人，就连今天的闭幕式还有如此多的人参会。这是什么？这就是财税法的魅力！我们国家处在健康、有序发展、建设、进步的这样一个时期，因此社会各界对于财税法也是越来越重视。财税法，我们一直说它是“理财治国安邦之法”。有人这样说，你要想做官就要学财政法，你要赚钱就要学税法。可见，财税法是涉及到整个国家“钱袋子”的问题，我们要把这个“钱袋子”依法管好，让这个“钱袋子”是公开的、透明的，让大家感到“钱袋子”里的钱是大家的、是公共财产。这个意义是非常重大的。我们之所以提出财税法的本质是公共财产法，其实就是从公共之财、公众之财的角度出发，是为了弘扬这样一种理念、价值、方法，表明财税法学科的立场。这就是在阐明，在国家治理现代化过程中，财税法应当扮演什么样的角色，中国需要什么样的财税法？我们的观念需要跟上时代的步伐。这就是我想要讲的大视野、大思路和大胸怀。

我们说“上”，主要指的是高尚，还有就是在研讨会上运用了很多先进、流行的新思维、新方法、新技术。在这次研讨会上，我们看到许多学者运用了许多流行、时尚的语句。技术上也采用了微信等工具，实时传播会议动态。当然，这跟我们服务团队的努力是分不开的。我们也可以看到，微信、微博、QQ这些现代的一些工具，对于传播学术思想是很有帮助的。这个“上”也体现在我们财税法学人的高尚品德，这也是刚才文永教授所讲的这样一种情怀，一种爱国的情怀。研究会人才济济，各种优秀人才都有。比如刚才梁文永教授的发言，多么有新意、多么幽默。

特别值得一提的是，这次会议的创新点是比较多的。这次我们专设了青年优秀论文奖，且首次有奖金，充分体现了研究会大力鼓励年轻人的思路。今天几个年轻学者的发言也给人以震撼，让人耳目一新，特别是我们这个年龄段的人，也感到这些年轻的学者是值得我们学习的。今天的社会是一个学习的社会，活到老，学到老，这也是我们应该有的态度。这次会议还首次设有财税法实务论坛，通过案例方式研究实践问题，会场气氛非常活跃。有位理事给我发短信说：“这次设立财税法实务论坛是非常好的，理论联系实际，让财税法学科、让法治更有生命力”。这次研讨会还有一个创新点，就是第一次讨论财税法总论问题，总论对于学科发展和法治建设都是十分重要的。如果说财税法的发展中没有总论的指引，那么始终就是迷失的、没有方向的，不知道中国究竟要建立一个什么样的财税制度，更不知道这个学科往哪个方向发展。“理论改变社会，思想构筑未来。”我们要用理论来引领社会，用理论推动社会的发展，因此，我们需要建构接地气的理论。在国家治理现代化的进程中，理论要先行。十八届四中全会专门提出要建设社会主义法治体系，从理论角度来讲，我们如何为中国法治理论做出应有的贡献？全体同仁、全体代表在任何时候，都要把握住历史性的机遇，千万不能错失机会！

总体上看，我想这次会议是非常成功的。用“高大上”来评价，我想大家是认同的。

二、继续推进研究会工作，服务国家治理现代化进程

下面讲第二个问题，总结过去、展望未来。我们在未来一年需要做的工作主要有几个方面：第一，继续学习领会十八届三中全会、四中全会的精神。深刻理解全体财税法学人在推进中国法治现代化的过程中，应当扮演什么样的角色，做出什么样的贡献。三中全会中有一半篇幅都在谈财税体制改革问题。有人认为三中全会《决定》关于财税体制的改革只限于第五章，这是不全面的。其实，三中全会《决定》从头到尾贯穿财税体制改革的精神和内容，可以说，财税体制改革是全面深化改革的突破口，与经济、政治、社会、文化、生态文明和党的建设改革紧密相连。四中全会《决定》也把“财政税收”放在“加强重点领域立法”中进行强调。之前，我们已经通过图表的形式描绘出财税法的体系。不过，这个体

系还需要进一步讨论，以让社会直观地了解财税法究竟是一幅什么样的图景。财税法是一个庞大的法律体系，由 40 多部法律构成，从财政收入到财政支出再到财政监管。2011 年，全国人大常委会庄严宣告中国特色社会主义法律体系已经形成，说句心里话，我们在高兴的同时，也对财税立法的缺失和滞后感到深深的遗憾。所以，我们在任何时候都不要含糊，要想明白，中国需要的究竟是一个什么样的财税法？是像过去那样单纯强调国家征税制度，还是单纯强调纳税人权利保护制度？我想更多地应该是强调利益协调制度，既要考虑国家利益，又要考虑纳税人的利益。这就是我们所说的“法治”，既要治官也要治民，既要赋权又要控权。财税法的研究不能局限于 20 年前或者上个世纪的思路，我们要用现代性的新思维来研究财税法，推动财税法的发展和进步。

通过对三中全会和四中全会精神的学习，我们应当看到财税法治在中国未来还有相当长的一段路要走。比如四中全会专门谈到法治实施体系，就我们财税法而言，像新《预算法》已经通过，未来的实施就非常关键。修改后的《预算法》开宗明义提出“规范政府收支行为”，通过规范政府的收支行为来规范政府的所有行为，带有引导作用。我们不要单纯地认为预算仅仅是一个收支问题，其实预算的背后有各种各样的关系，这也是我们所讲的要通过管住钱袋子来管住人和事。过去强调预算法是宏观调控的工具，渐渐地人们认识到宏观调控只是预算法的一个辅助功能。现在中央对于宏观调控有了新的提法，强调宏观调控的依法、定向和适度，不像过去一谈宏观调控，就好像政府要管一切。我们讲政府和市场的两只手要结合发挥作用，就需要把一个无形的政府变成一个有形的政府、透明的政府，这就离不开一个规范、公开、透明的预算制度，只有这种制度才能使政府由无形变为有形、透明。我举这样一个例子，在以前政府许多部门的钱是不够花的，但现在我们了解到政府许多部门的钱是花不完的，因为现在谁用钱、谁负责。通过这一变化，我们就可以真切地感受到财税制度、预算制度的完善给国家和社会带来了什么样的改变。四中全会提出法治建设的“一个目标、五大体系、六大任务”，这些都是与财税制度有关系的。在新形势下，我们的观念也要变，应该从传统的思维向现代的思维转变。四中全会强调全面推进依法治国，是在三中全会提出的全面深化改革的大背景下进行的，法治是国家治理的重要依托。财税问题绝对不仅仅是财政部门的事情，它是一个国家、一个民族、一个社会的大事。我们不说立法机关、司法机关，单就行政机关而言，财政、税务、海关、审计、监察、纪检等许多部门，都与财税直接相关。我们所说的法律职业共同体，它是广义的，不是狭义的，并不是说只限于法院、检察院和律师，它包括政府所有从事法律工作的部门和群体。这些部门都要与财税法直接或者间接地打交道。

第二，要建构接地气的财税法基础理论。习近平总书记讲：“唯改革者进，唯创新者强，唯改革创新者胜。”财税法的理论也需要不断创新。比如谈财税法的功能，我们过去仅仅是强调财税法的经济功能的一个次要方面，也就是宏观调控功能。其实，财税法的功能是立体的，具有政治、经济、社会三大功能，对于文化、生态文明还有党的建设也有作用。研究财税法首先要解决的就是定性问题，要弄清楚中国需要什么样的财税法。我们下一步要加强财税法总论研究，我相信，不要太长时间，有关财税法总论方面的专著一定会问世。民法有总论，刑法有总论，行政法有总论。总论要强调有用性，应当指导分论，是某一领域的整体制度的顶层设计。如果总论或者理论不能接地气，不能回应社会诉求，那这个总论或者理论的意义何在？因此，我们要建设一个接地气的、能够解决中国实际问题的财税法总论。财税法总论指导分论研究，分论研究又反过来逐渐完善财税法总论，形成良性循环。

目前财税法总论虽然开始引起大家的重视，但现在关注的人还比较有限，所以我希望各位理事在关注财税法实践问题的基础上，应该重视财税法基础理论研究。财税法的大发展是国家大势所趋，如果我们还是固守传统思维，那就无法适应中国法治和国家治理现代化建设，终会被历史所淘汰。三中全会明确提出：“财政是国家治理的基础和重要支柱”，四中全会提到：“法律是治国之重器，良法是善治之前提”。财税法学界在六年前提出财税法之“公共财产法”理论，三年前又提出财税法之“理财治国”理论，这些理论与三中全会、四中全会精神是一脉相承的，这就体现了理论对实践的指引作用。我认为，法学理论研究不应仅仅成为对现行政策或者文件的注解，而更应强调法学理论对政策、实践的指引和推动作用，突显理论研究的独特价值。因此，我要特别强调加强财税法基础理论研究的重要性。如果财税法基础理论没有重大的突破，就难以让其它法学学科真正认同财税法。当然，让我感到欣慰的是，近十年来财税法基础理论研究确有进步和重大突破。不过，还是有青年教师发牢骚：财税法的学术论文不好发表。其实，大家看看，近几年来法学核心期刊发了相当数量的财税法学术论文，而且是一组一组的财税法学术论文。仅以法学三大刊物为例，《中国社会科学》在近两年内就刊发3篇财税法论文，《中国法学》和《法学研究》在近两年共刊发了约10篇财税法论文。财税法学者需要理性反思检讨，努力让自己的文章回应社会现实诉求，有深度、有基础理论支撑。比如说，中国要制定房产税法，就要从房产税法的定位、性质和功能等理论方面去挖掘；再者，要从研究方法上取得突破。所以，年轻的学者特别应该加强财税法基础理论的研究，有机地处理好财税法总论与财税法分论的关系、财税法理论与实践的关系。

第三, 优化财税法研究队伍, 着力培养青年人才。今年, 研究会设立了一个青年优秀论文奖, 这是由中税咨询集团捐资设立的。前天的会长会议上通过一个决议, 研究会以后每年要评两个奖: 青年优秀论文奖和基础理论论文奖。我们想通过这样一种方式来引导青年学者更加重视基础理论, 因为财税法学科发展的希望寄托在年轻人的身上。研究会在三年到五年内坚持对基础理论研究成果给予奖励, 这个机制一定会使绝大多数学者关注和重视财税法基础理论研究。研究会希望指导硕士生、博士生的老师有意识地引导自己的学生加强财税法基础理论研究。通过这些方式, 用三到五年时间, 财税法学科发展形势便会大不一样。俗话说: “一想二干三成功, 一等二看三落空。”理想是干出来的, 不是等出来的。财税法发展是大势所趋, 这个大势也需要大家的共同的努力。

三、树立博大胸怀, 寻求学科建设的新突破

最后一个方面是关于学科建设问题。在这方面, 我们也应该有大胸怀, 去追求学科与学科之间的共赢。我们为什么要提出领域法学? 这个领域法学, 它其实要追求的就是学术共赢, 不管哪个学科, 就像兄弟登山, 各自努力才能登上高峰, 但是谁也不要否定谁, 而是应该本着一种相互扶持、共同发展的态度, 学者应该有这种胸怀。更进一步看, 我们要认识到自己是个中国人, 也要认识到自己是个世界人。我们是中国人, 因此要有民族自豪感, 有国家自豪感, 要站在中国的视野来看待世界; 我们是世界人, 就是要站在世界的角度来看待我们中国。在这个互联网的时代, 在这个大数据的时代, 在这个人类发展进步的时代, 我们中国人应该做出什么样的贡献? 我们中国财税法学家应该做出什么样的贡献? 所以, 我们财税法学家还是应该有大胸怀、大视野、大思路, 而且这个“大”还是站在对财税法的战略思考上。其实, 我们提出的很多理论问题, 都是站在财税法发展的战略上考量, 这个战略不仅仅是从学科的角度, 更多的是从法治的角度, 是从中国究竟需要什么样的财税法的角度来考量的。

前天的会长会议也进一步强调了我们的研究会队伍建设问题。总体上看, 当前的形势应该是非常好的, 这十年学科的发展势头是很好的。但是从研究会未来的发展考虑, 我们还是需要一些激励措施来进一步推动学科的发展。2008 年北大设立全国第一个财税法硕士点, 去年厦大设立了全国第一个财税法博士点, 这些都是突破, 我们希望还有更多的突破。要本着一种少说多做的态度, 做一些实事来推动学科、推动研究会的发展。“强者创造机会, 智者把握机会, 弱者等待机会, 愚者失去机会。”我们一定要做强者和智者, 千万不能当弱者和愚者。

最后, 我再一次代表研究会感谢参加这次会议的全体代表, 感谢这次会议的承办单位、合作单位和协作单位, 也要特别感谢我们台湾学者每年给我们传经送宝。谢谢大家!

中国财税法学研究会小型学术研讨会资助办法

(2014年11月20日会长办公会议通过)

第一条 为繁荣全国财税法学研究,推动中国财税法治体系建设,鼓励中国财税法学研究会(以下简称“本会”)理事(会员)举办小型财税法学术研讨会,特制订本办法。

第二条 本会资助的小型研讨会应当同时符合以下条件:

- (一)以财税法研究为主题或者主题之一;
- (二)参与研讨会的专家学者中本会理事(会员)应达到50%以上;
- (三)参与研讨会的人数在20名以上,原则上不超过50名;
- (四)研讨会应印制论文集,论文数量不低于10篇;
- (五)本会财务监管委员会规定的其他条件。

第三条 对研讨会的资助实行会前审批、会后拨款制度。

第四条 研讨会的主办者应在会议召开15日前将下列资料报本会秘书处:

- (一)研讨会主题及拟定会议通知(电子版);
- (二)研讨会拟邀请参会人员范围和数量(电子版);
- (三)研讨会拟定议程(电子版);
- (四)本会秘书处要求提供的其他资料。

第五条 秘书处收齐相关资料后报本会财务监管委员会讨论决定。

第六条 财务监管委员会按照参会人员少数服从多数的原则决定是否予以资助。若财务监管委员会成员主办研讨会的,该成员必须回避该次财务监管委员会会议。

财务监管委员会在收到研讨会主办者资助申请7日内,应当作出是否予以资助的决定。

第七条 财务监管委员会讨论是否决定给予资助时,应考虑下列因素:

- (一)会议主题对财税法学科发展的意义;
- (二)会议主题对财税法治实践的作用;
- (三)会议研讨是否可能达到预期效果;
- (四)会议可能产生的社会影响力;
- (五)秘书处要求提供的材料是否齐全。

第八条 主办方应在会务场所及材料的醒目位置,注明“主办单位:中国财税法学研究会”,或者得到“中国财税法学研究会资助”。

第九条 小型研讨会的主办者应当在研讨会召开后7日内将下列资料报送本会秘书处:

- (一)研讨会正式会议通知(加盖公章的纸质版与电子版);
- (二)研讨会参会人员名单(电子版);

- (三) 研讨会详细议程(电子版);
- (四) 研讨会综述或者会议记录(电子版);
- (五) 研讨会全体参会人员合影照片以及会场主要发言人发言照片(电子版);
- (六) 研讨会论文集(纸质版与电子版);
- (七) 本会秘书处要求提供的其他资料。

第十条 小型研讨会资助的额度为每次不超过10000元人民币。每年资助3-5个小型研讨会。

第十一条 每位理事(会员)或者同一单位的多名理事(会员)每年最多获得一次会议资助。

第十二条 小型会议资助经费的领取及使用办法,遵照中国法学会相关财务制度的要求。

第十三条 本办法自2014年12月1日起实施。

第十四条 本办法由本会秘书处负责解释。

学科动态

多项财税法科研成果获得省部级奖励

作者	成果名称	出版单位及发表时间	成果类型及等级	奖励名称	颁奖单位	工作单位
张怡	衡平税法研究	中国人民大学出版社 2012年3月	专著类 二等奖	第三届中国法学优秀成果奖	中国法学会	西南政法大学
刘剑文	收入分配改革与财税法制创新	《中国法学》 2011年第5期	论文类 二等奖	第三届中国法学优秀成果奖	中国法学会	北京大学法学院
陈永生	司法经费与司法公正	《中外法学》 2009年第3期	论文类 三等奖	第三届中国法学优秀成果奖	中国法学会	北京大学法学院
叶珊	财政赤字的法律控制	北京大学出版社 2013年9月版	专著类 一等奖	第二届董必武青年法学成果奖	中国法学会	北京大学法学院

江西财经大学法学院设立财税法硕士点

2014 年 12 月 23 日,江西财经大学学术委员会审议通过该校法学院设立财税法二级学科硕士点,自 2016 年起正式招生。江西财经大学法学院于 2010 年获得法学一级学科硕士点,拥有自主开设一个二级学科硕士点资格;在 2014 年教育部在法学一级学科硕士点下增设财产法二级学科后,基于财税法学在法学体系中的重要地位,该院相应增设了财税法方向的二级学科硕士点。

随着我国财税法治建设的提速,财税法学教育的重要性日渐凸显。江西财经大学法学院此举有利于培养更多的财税法专业人才,较好回应了时代发展对财税法的需求。此前,北京大学已设立全国第一家财税法硕士点,厦门大学随后设立财税法硕士点和全国第一家财税法博士点。

(研究会秘书处)

2014 税收筹划与法律高峰论坛举行

2014 年 12 月 26 日,由中央财经大学税收筹划与法律研究中心、中国税务咨询师(CTC)管理办公室联合举办的“2014 税收筹划与法律高峰论坛暨中国税务咨询师年会”在中央财经大学学术会堂隆重举行。本次论坛共有来自全国各地高等院校、税务机关、企业等单位近 200 人参会,汇集中国财税界高端人士,共谋国家治理和财税改革,共议税收筹划和经济热点,是一次智慧交流、思想碰撞的税收与法律盛会。

论坛由国务院参事、中央财经大学税务学院副院长刘恒主持,国家税务总局科学研究所副所长靳东升,人社部职业技能鉴定中心副主任、中国职协常务副会长毕结礼,中国财税法研究会会长、北京大学法学院教授刘剑文,中央财经大学税务学院党委书记杨志清,中央财经大学税收筹划与法律研究中心主任蔡昌,中国税务咨询师管理办公室主任、中财仕通董事长张国军等相继致辞。国务院发展研究中心研究员倪红日、中央财经大学副校长李俊生、中国政法大学财税法研究中心主任施正文等来自全国各地的 40 余名专家学者进行了主题演讲。此后,会议进行了分会场讨论。与会专家分别围绕“营改增”效应与税制改革、汇算清缴与税负控制策略这两个专题阐述了自己的观点。

(研究会秘书处)

全国大学生税收辩论赛圆满收官

2014 年 12 月 10 日,由国家税务总局办公厅和共青团中央学校部共同主办的全国大学生税收辩论赛总决赛在北京圆满收官。本次辩论赛以“青春梦想,税与争锋”为主题,由全国八大赛区选出的八支辩论队齐聚京城,进行了 3 天的激烈角逐。西安交通大学代表队最终夺得全国总决赛冠军,中南财经政法大学夺得亚军。在总决赛阶段,中国社会科学院财经战略研究院院长高培勇、北京大学法学院教授刘剑文、中国人民大学财政金融学院教授朱青、格力电器股份有限公司董事长董明珠、工人日报社会周刊编辑部主任石述思、中央民族大学历史文化学院副教授蒙曼、武汉大学哲学院副教授周玄毅等 7 位学者、企业家担任评委。财政部部长楼继伟,共青团中央书记处第一书记秦宜智,国家税务总局局长王军,中央电视台副台长魏地春,国家税务总局副局长丘小雄、张志勇、汪康,总经济师范坚,总会计师孙瑞标,总审计师顾炬等嘉宾观看了当晚的冠军争夺战,并为获奖人员和组织颁奖。

此次税收辩论赛自今年 9 月开赛以来,活动历时近 3 个月,分为北京、上海、大连、武汉、南京、西安、成都和广州八个赛区,共吸引全国 70 多所高校参与,成为本年度规模最大的全国性辩论赛事。比赛紧扣我国当前税收和税法的热点话题,谈改革,话民生,在全国大学校园掀起了学习税收、了解税法的热潮,也引发社会各界的广泛关注。

(来源:人民网,有所删改)

“中税咨询”财税法案例研究优秀学生奖学金在北京大学设立

近日,北京大学财经法研究中心设立“中税咨询”财税法案例研究优秀学生奖学金,自 2014 年度开始评选。该项奖学金由中税咨询国际有限公司捐赠支持设立,旨在支持北京大学法学院教育事业、激励在校财税法学生积极开展财税法案例研究与实务研习,从而提高财税法学生对财税法案例的研习、解决实际问题的能力。

除“中税咨询”财税法案例研究优秀学生奖学金外,北京大学自 2014 年起还设立了“大成”财税法优秀学生奖学金,以奖励成绩优秀、积极实践的在校财税法学生。

(研究会秘书处)

中纪委公布首轮巡视整改情况 科研经费管理问题引起广泛关注

2014年10月10日,中央纪委监察部网站陆续公布了各省、直辖市、自治区党委以及开展专项巡视的各党组关于巡视整改情况的通报,其中包括中共科学技术部党组关于巡视整改情况的通报全文。通报披露,审计署2012年审计发现5所大学7名教授弄虚作假套取国家科技重大专项资金2500多万元,其中涉及中国农业大学教授李宁等人承担的由农业部牵头组织实施的“转基因生物新品种培育”重大专项有关课题,浙江大学教授陈英旭承担的由环境保护部牵头组织实施的“水体污染控制与治理”重大专项有关课题等。目前,科技部对该7人承担科技部管理的国家科技计划项目的情况进行了清查,停止了李宁等人承担的所有项目经费,并责成其法人单位进行整改,加强管理。目前,共依法依规查处了8人,或依法判刑,或依法批捕,或受到行政处分。科技部党组表示,要深刻认识项目管理存在的廉政风险,进行改革和机制设计,加强风险防控,努力完善科研经费管理。

这一事件引起社会的广泛关注,反映了我国高校科研经费的管理和使用正日趋向规范化、严格化的方向靠近。包括科技部在内的中央有关部门向高校和科研机构拨付的专项资金是专项转移支付的一部分,如何保证这笔资金在严格监督之下合理使用、取得高绩效,是高校审计的重点,也是财税法研究不可忽视的领域之一。全面深化改革,建立科技资源统筹协调新机制,不仅有利于我国科学事业的发展,更是财税法治建设的重要组成部分。

(研究会秘书处)

第四届中国税务总监高峰论坛

暨“十大税务杰出人物”颁奖典礼圆满落幕

2014年12月11日至12日,第四届中国税务总监高峰论坛暨“十大税务杰出人物”颁奖盛典在上海浦东星河湾举行,约200余名税务总监以及众多财税领域专家出席活动。通过专业评委的层层筛选,京东集团的税务商务资金副总裁蔡磊、致同税务合伙人包孝同、沃尔玛副总裁廖红晖、百度集团税务总监李剑、扬州税务学院教授王文清、科莱恩化工的税务总监顾春晓、如新(中国)税务总监杨海翔、英迈资深税务经理张志宏、中税咨询集

团高级合伙人蒋重阳、欧普照明税务总监张鸣雷等十人被评选为“2014 年度十大税务杰出人物”。获奖嘉宾分享了他们的独到经验，与会的专家学者也结合自身研究领域带来了最新政策的解读，主会场及两个分会气氛热烈。本次活动为增进政府与企业之间财税经验的沟通和分享提供了平台，引导社会肯定和关注财税总监这一职业在市场经济体系下作出的贡献，开阔了与会者的政策视野和财经思路，取得了较大的成功。全国政协经济委员会委员贾康、北京大学法学院教授刘剑文应邀做主题演讲。

（来源：京华网，有所删改）

访谈实录

预算法大修：删除“加强国家宏观调控”规定

【编者按】有“财政宪法”之称的《预算法》在 2014 年 8 月的十二届全国人大常委会第十次会议上修改通过，自 2015 年 1 月 1 日起施行。本次《预算法》修改取得了诸多成果，涉及预算公开、地方债、国库管理、法律责任等方面，其中尤为突出的在第 1 条立法宗旨条款中删除了“加强国家宏观调控”的规定，从“治民之法”转变为“治权之法”，从政府管理的法律转变为监管政府的法律，契合于财税法治建设的背景和时代需要，更让财税法回归其本色。以此为例，人们越来越认识到财税法不是或主要不是宏观调控法，从而与经济法渐行渐远。对于这部万众瞩目的法律，全国人大财经委副主任尹中卿在接受相关媒体采访时，首次披露了预算法大修的台前幕后。

1997 年，“依法治国”四个字被写入十五大报告。

2014 年，十八届四中全会首次将依法治国作为主题进行讨论。

在全国人大常委尹中卿看来，建设法治政府是依法治国的关键。2014 年 8 月，酝酿十年，跨越三届人大，历经四审，《预算法》终于实现了 20 年来的首次大修。

尹中卿认为，《预算法》是财税领域的“龙头法”，这部法律的修订，对于构建法治政府有着极为重要的意义，可以说是全面落实依法治国的突破口。

“原预算法的少数规定相互矛盾”

修订前首部《预算法》由八届全国人大二次会议于1994年3月22日通过，从法律上肯定了当时分税制的改革成果，从根本上奠定了我国现代预算制度的基础框架，从整体上适应了1992年之后继续改革开放的要求，具有很强的创新性，也比较超前。

在此基础上，国务院制定的实施条例还把预算分为公共财政预算、国有资本预算、社会保障预算和其他预算。“当然，基于当时以市场经济为导向的经济体制改革才刚刚起步，很多问题还看不太清楚，所以原《预算法》也存在一定的局限性，一些预算制度问题点到为止，少数规定甚至还互相矛盾。”尹中卿坦言。

随着公共财政体制的逐步建立，公众对于预算管理和监督的要求越来越迫切，《预算法》已不能完全适应形势发展的需要。

党的十八大和十八届三中全会确立了全面深化改革的总体目标，强调“财政是国家治理的基础和重要支柱”，提出要完善财税立法、建立“全面规范、公开透明”的现代财政制度。尹中卿认为，修改《预算法》是规范预算行为，推进预算管理和监督科学化、民主化、法治化的迫切需要；是全面实现依法治国，推进国家治理体系和治理能力现代化的重要保障。

尹中卿介绍，《预算法》修改启动于2004年，两度成立起草小组，历经两届人大常委会四次审议，分别为2011年12月，十一届全国人大常委会第24次会议一审；2012年6月，十一届全国人大常委会第27次会议二审；2014年4月，十二届全国人大常委会第八次会议三审；2014年8月，十二届全国人大常委会第十次会议四审。“之所以经历这么长时间，主要是社会各界对于《预算法》修改期待很高，人大代表、社会公众特别是专家学者深度参与。全国人大常委会对《预算法》修改高度重视，广泛发扬民主，充分调研论证，反复讨论修改。”

2012年7月6日至8月5日，中国人大网公开征求社会大众对《预算法（二审稿）》的意见，在一个月时间里，共收到19115位公众提出的330960条意见，其中有34682条提出具体修改意见。

“这次修改《预算法》，可以说是大幅度修改，也可以说是全面修法。”据尹中卿介绍，一审稿包含修正案69条，法律案增加到96条；二审稿的修正案增加到74条，法律案减为95条；三审稿的修正案增加到81条，法律案增加到100条；四审稿修正案增加到82条，法律案增加到101条。

尹中卿认为，从条文上看，新法对原法的修改多达82处，法律条文从原来的79条增加到101条，新增22条，其中没有修改的只有25条，合并4条（第十七、十八条，第二十四、三十五条）为2条，保留原有内容并补充新内容5条，删除了4条。

从内容上看，原法很多条文只有一款，往往很笼统，也很简单，而修改后的新法中很多条文都增加到三四款甚至十多款，内容更加充实、具体。

“三审、四审稿加了控制政府权力的内容”

尹中卿透露，在这次预算法修改过程中，一直存在着“管理法”与“控权法”两种思路的交锋。争论的实质，其实是对《预算法》的根本价值、法律定位的不同认识。“最初两稿的立法宗旨都保留原法规定不变，继续强调《预算法》的行政管理功能，很多条文修改主要也是对政府预算管理细节进行调整。在修改后期，主张《预算法》要规范和控制政府权力的意见也得到了了一定的重视，三审稿、四审稿增加许多有关控制政府权力、规范政府预算管理、加强人大对全口径预决算审查监督的内容。”

尹中卿介绍，新法将原法“强化预算分配好监督职能”修改为“规范政府收支行为，强化预算约束”，将“健全国家对预算的管理”修改为“加强对预算的管理和监督”。《预算法》从过去的政府管理法转变为管理政府法、规范政府法，从过去的“帮助政府管钱袋子”转变为“规范政府钱袋子”，政府从管理监督的主体，转变为被管理、被监督的对象。

“这是一个重大变化。”尹中卿认为，新法删除“加强国家宏观调控”的规定，明确《预算法》的财政功能，处理政府与市场的关系，财政的作用不“越位”与不“缺位”。

不仅如此，新法增加了“建立健全全面规范、公开透明的预算制度”的规定，增强预算完整性、透明度。尹中卿指出，新法确定了统筹兼顾、讲求绩效、勤俭节约、量力而行和收支平衡的原则，使这些原则成为贯穿新法始终的红线和灵魂。具体说，新法首次增加“统筹兼顾”与“讲求绩效”原则。新法第三十七条规定，各级一般公共预算支出的编制，应当统筹兼顾，在保证基本公共服务合理需要的前提下，优先安排国家确定的重点支出。并且，将原法中“厉行节约”“勤俭建国”的规定统一为“勤俭节约”原则。在预算编制环节，新法第三十五条增加规定，各级预算支出的编制，应当贯彻勤俭节约的原则，严格控制各部门、各单位的机关运行经费和楼堂馆所等基本建设支出。在预算执行环节，新法第五十七条增加规定，各级政府、各部门、各单位“不得虚假列支”。由此，新法赋予了“量力而行”及“收支平衡”原则以新的内涵。

尹中卿认为，新法首次确立全口径预算体系法律框架，明确了一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算是什么、怎么编、如何衔接，为完善中国特色全口径预算体系奠定了法制基础。

“违反预算法要被迫责了”

《中国经济周刊》：《预算法》修改后，您认为发行地方政府债券的限额、发债规模将怎么确定？

尹中卿：地方政府债务管理制度无疑是预算法修改的一项重要内容。新法疏堵结合，开了前门，堵了后门，修了围墙，对地方政府举债做出了具体规定，不仅解决了地方政府多年来举债合理不合法的问题，也满足了地方经济社会发展的需要，有利于规范地方政府举债行为，防范和化解地方政府债务风险。

原法第28条规定，除法律和国务院另有规定外，地方政府不得发行地方政府债券。实际上，近年来地方政府还是采取多种方式举债融资，已经形成较大规模的地方政府债务。

如何规范地方政府债务，在《预算法》修改过程中经历了“否定之否定”。一审稿允许发债，二审稿否定一审稿，三审稿又否定二审稿，四审稿在三审稿的基础上进一步从严、从紧规范，允许地方政府举借债务，同时从六个方面做出限制性规定。

《中国经济周刊》：很多地方政府多年来举债不合法，但为何很少见到因为举债而受到处罚的官员？

尹中卿：长期以来，我们主要依靠党纪政纪约束预算行为，罕有实质性处罚。实践证明，缺乏严格有效的问责和法律责任，预算法就像没有牙齿的老虎，产生不了什么作用。针对法律责任规定比较模糊问题，新法将预算法律责任从3条3款增加到5条25款。也就是说，如果政府及有关部门、单位违反预算法规定，除了责令政府及有关部门、单位改正，构成犯罪的，依法追究刑事责任之外，新《预算法》对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员还规定了具体的法律责任。

比如，增加追究行政责任的六种情形：一是未依照本法规定，编制、报送预算草案、预算调整方案、决算草案和部门预算、决算以及批复预算、决算的；二是违反本法规定，进行预算调整的；三是未依照本法规定对有关预算事项进行公开和说明的；四是违反规定设立政府性基金项目和其他财政收入项目的；五是违反法律、法规规定使用预算预备费、预算周转金、预算稳定调节基金、超收收入的；六是违反本法规定开设财政专户的行为。

此外，还增加依法给予降级、撤职、开除处分的六种情形：一是未将所有政府收入和支出列入预算或者虚列收入和支出的；二是多征、提前征收或者减征、免征、缓征应征预算收入的；三是截留、占用、挪用或者拖欠应当上缴国库的预算收入的；四是改变预算支出用途的；五是擅自改变上级政府专项转移支付资金用途的；六是违反本法规定拨付预算支出资金，办理预算收入收纳、划分、留解、退付，或者违反本法规定冻结、动用国库库款或以其他方式支配已入国库库款的行为。

“国库管理体制改革仍在探索”

《中国经济周刊》：修订后的《预算法》对此前争议颇多的国库管理问题，维持了 1994 年预算法第四十八条第二款的表述，即“中央国库业务由中国人民银行经理，地方国库业务依照国务院有关规定办理”。这是如何考虑的？

尹中卿：其实在 2012 年 6 月的“二审”稿和 2014 年 4 月的“三审”稿，都删除了这条规定，并新增一款“国库管理的具体办法由国务院规定”。这被外界解读为央行在国库管理体制中的地位将被削弱，从“经理”国库变为“代理”国库。在二审稿公布后的一年多中，对于央行与财政部在国库管理中的角色和职能，持不同观点的相关部门和学者之间的争辩热烈。

无论人民银行“经理”国库还是“代理”国库，不是对 2001 年来的国库管理制度改革有实质性的意见，而是认识上的问题。既然大家对这个问题认识还不一致，国库管理体制还在进一步改革过程中，对现行《预算法》的规定就暂不改，实践中可以进一步总结探索经验、凝聚共识。

新法明确政府的全部收入都应当上缴国库。经过否定之否定，新法继续保留中央国库由央行经理，并对财政专户进行限制。第五十七条增加规定，只有法律有明确规定或者经国务院批准的特定专用资金，可以依照国务院的规定设立财政专户。第六十一条增加规定，国家实行国库集中收缴和集中支付制度，对政府全部收入和支出实行国库集中收付管理。第五十九条补充规定，各级政府应当按照国务院的规定完善国库现金管理，合理调节国库资金余额。第六十条增加规定，已经缴入国库的资金，依照法律、行政法规的规定或者国务院的决定需要退付的，各级政府财政部门或者其授权的机构应当及时办理退付。按照规定应当由财政支出安排的事项，不得用退库处理。

其实不仅仅是国库管理的问题，修改后的《预算法》还存在着其他仍需探索的内容。比如，新法规定“各级预算的编制、执行应当建立健全相互制约、相互协调的机制”，这样的规定符合“权力权衡”原则指导下的制度建设方向，但是，如何在具体方案上落实相互制约、相互协调的运行机制，尚待未来根据客观条件变化来逐步完善和明确。现阶段的这种表述隐含了对探索过程的准许和鼓励。

另外，法律制定是基于中国的国情和中国配套改革的渐进，本次《预算法》修改只能采取有限修改的原则，要认识到并理解法律的阶段性。

（本文来源：刘永刚：《全国人大常委尹中卿首次披露预算法大修内幕——预算法是落实依法治国的“突破口”》，载《中国经济周刊》2014 年第 41 期。有所删改）

组织建设

编者按：在2014年10月25日—26日召开的中国财税法学研究会2014年年会暨第21届海峡两岸财税法学术研讨会上，中国政法大学法学教育与评估中心副主任梁文永教授做了“财税法的道德情操与政治逻辑”的主题发言，对财税法的政治功能与文化功能、公共财产法理论等问题阐发了独到的见解。本期动态特刊发梁教授的发言稿，以飨读者。

财税法的道德情操与政治逻辑

梁文永

非常激动人心的时刻！

二十多年前，我在武汉（中南政法学院，编者注）读研究生，所以今天有一种回家的感觉，因为回家而激动，更因为年会的规模而激动。这一次年会我感觉特别地盛况空前，可以说参与人数再创历史新高。我想这里面有很多原因，其中最重要一个原因，我个人理解为是熊伟老师的一个特殊贡献。因此，对于熊伟老师，我要特别表示感谢！在我心目中熊伟老师是我非常敬重的一位同志，我对熊老师的认识经历了十多年的历史，最早我发现他是一位严肃的学者，后来看到他组织了很多学术活动以后，我发现他是一位学术活动家，但是经过这一次盛况空前的年会之后，我发现他还是一位领导者。

我们对熊伟老师认识的延展和我们对财税法的认识是一致的，这给予了我们一个重要的启示，那就是由于我们的“偏见”，我们很有可能误读、很有可能遗忘他最不应该被遗忘的重要价值和功能。我们一贯地在对财税法的功能的认识上存在着这样4个字，“两重两轻”——“我们重视它的经济功能，而轻视它的其他功能；在所有的经济功能当中，我们重视它的宏观调控功能而轻视它的其他经济功能”。说到这里，窃以为我在这里可以大胆地稍微超越一下剑文会长，剑文会长昨天提了财税法的三个功能，叫做“经济功能、政治功能和社会功能”。那么按照中共十八大提出的“五大建设”——经济建设、政治建设、社会建设、生态建设和文化建设，我认为，财税法有这五大功能。

我想向大家重点分享五大功能中的以下两大功能，即政治功能和文化功能。

先讲一讲财税法的政治功能。在下我，是要接受在座很多朋友的领导的，我是民主党派的党员（中国民主同盟盟员，编者注），在座的各位朋友，比如像“蒋院长”（蒋悟真院长，编者注）肯定是共产党员，我们知道“德丰同志”（资诚联合会计师事务所副所长吴德

丰，编者注）不是共产党员，虽然我叫他同志。刚刚结束了一个重要活动——群众路线教育实践活动，我想在这里做一个有奖征答，请大家现场回答两个问题，回答对了会后请找熊伟老师领取奖品。第一个问题是党的群众路线教育实践活动的主要经验是什么？第二个问题是如何巩固党的群众路线教育实践活动的工作成果？习近平主席在 10 月 8 号作了一个高度的总结，我和大家做一点分享。他说取得了五大成果，他非常自豪。这五大成果是怎么取得的呢？请允许我引用习近平的几个说法，比如他说“过去有些官员热衷于做一点事情不怕群众不满意，就怕上级不知道”，请问官员们是怎么做事的，难道是不花钱在做事吗？习近平还说，他“全面清理了超标超配公车、超标办公用房、多占住房”，等等。这里的“标”和“配”不就是我们广义上的财税法吗？这里的“多占”，不就隐含着存在一个财税法意义上的“标准”吗？他还“压缩了‘三公’经费、停建了楼堂馆所，狠刹了公款送月饼、贺卡、节礼和年货等行为”，他“整治了‘裸官’、‘走读’、‘吃空饷’、‘收红包’及购物卡、参加天价培训、党政领导干部在企业兼职等问题”，出台党政机关厉行节约反对浪费、国内公务接待管理、公务用车改革等一系列制度。我还要欣喜地告诉大家，中共中央还正在制定“省部级领导干部生活待遇规定”。我们知道台湾有一个“卸任总统及副总统礼遇条例”，我相信按照这样一种趋势走下去，我们也会有一个卸任党和国家领导人的生活待遇的规定。

从这里得到什么启示呢？我们现在知道两个有奖征答问题的答案了，两个有奖问题答案我是这样想的：原来习近平采用的是财税法的手段！他是通过对财税法手段的有效运用来实现他的党的群众路线教育实践活动的工作成果的，那么下一步如何去巩固这些成果呢？那就必须加强和完善财税法的法治建设！习近平的一句话可以证实我们的判断，他说，“这次活动积极回应群众关切，着力打通联系服务群众的‘最后一公里’，形成了人往基层走、钱往基层投、政策往基层倾斜的良好导向，”大家看一看，这个“钱往哪里投、政策往哪里倾斜”，不就是财税法律手段吗？

我引用一组数据，和大家分享一下。第一个数据是四中全会的召开日期是（10 月）20 号到 23 号，第二个数据是我们研究会的召开日期是 24 号到 26 号。这样一个无缝对接是怎么产生的呢？难道这不是一个值得财税法税学人关注的问题吗？

沿着这个思路，我们再采集另一组数据。一个数据是四中全会召开日期的确定时间是 2014 年 9 月 30 日，然后我再次确定了一次，发给我们的参加年会的邀请函落款日期是 6 月 10 号。那么这样两个日期是如何实现无缝对接的？有两种可能，逻辑上的可能，一种是偶然性原因，一种是必然性原因。偶然性是什么，是无意中碰巧的；必然性是什么，可能是习大大把消息提前传递给了会务组。那么无论如何，偶然性表示“天意”，必然性表示“天子的意图”，无论如何都跟“天”有关系，无论如何都表示财税法和四中全会的全面推进

依法治国有着“天然的契合度”。

那么我再说一说第三组数据，大家看看契合度在哪里。党的群众路线教育实践活动经过一年的实施，在六七月份已经基本结束，结束以后，习近平做了三件事情：第一件事情是推出了《深化财税体制改革总体方案》，这个时间是6月30号。第二件事情是什么呢，是《预算法》的修改，经过了长达十年的立法博弈过程却一直推不出来，但是在经过了群众路线教育实践活动之后，经过对官员的思想整顿以后，在8月30号顺利推出；第三个是国务院《关于加强地方政府性债务管理的意见》，也就是我们俗称的“43号文件”，这个时间是9月21号。难道这样三个重大的财税法律文本的出台在时间序列上没有它的内在逻辑联系吗？难道习近平主席对于这些法律的出台时间没有他的政治考量吗？

因此，窃以为，财税法是从从严治党的基本手段，财税法是“治党之利器”，财税法的治党功能直接体现了它的政治功能。这一点在炜光教授的大作《国库制度的演进》当中也有生动体现，炜光教授讲述了在《预算法》修改过程中财政部和人民银行之间就国库管理权进行的一些争论（参李炜光年会论文《国库制度演进中的权力制衡问题》，编者注）。我想到了一个演绎的故事，相当于一个西门庆和另外一个西门庆在争夺对潘金莲的管理权，但他们都谁没有听到武大郎在旁边呼喊的声音——“那是我老婆！”武大郎以为他自己名字里面有个“大”字，他就是最大的。当然“人大”的名字里面也有一个“大”字，所以名字中有一个“大”字不一定就是最大的。当然有两个例外：一个是习大大，还有一个是朱大旗（指中国财税法学研究会副会长朱大旗教授，编者注）。炜光教授谈到的是财税法治建设中的横向博弈问题，从这个角度来讲，很有必要提到柯华庆教授的大作，他谈的是“财税分级制原则的体系建构”问题，谈这样一个问题体现的是什么概念呢？是中央和地方关系的一种利益博弈，实质上是财税法治建设中的纵向博弈问题。

总之，这两位学者的观点给了我们重要启示，即财税法提供了一个体制内矛盾的解决平台，它教育了人民，教育了社会，也教育了国务院以及国务院的不同部门、机构之间，以及上级政府和下级政府之间，如何运用一种法治的方式来解决问题，从这个意义上说，财税法是民主与法治的先锋，是全面推进依法治国的先驱，这就是财税法的政治功能。

接下来，我再谈谈财税法的文化功能——

200多年前，亚当斯密提到了道德情操问题，道德要素中的善良如何去培育，正义如何去培养？我们讲的正义、责任和美好情怀这样的道德情操和市场经济之间是否可能以及如何可能对接在一起？一方面，我们必须让市场发挥决定性作用，另一方面，这些高贵的情操如何在市场经济背景下自动自发地产生？刚才，茂荣教授（指台湾地区大法官黄茂荣教授，编者注）和两位“王教授”（指西北大学法学院王鸿貌教授和大连海事大学法学院王

世涛教授，编者注）都不约而同地从这个角度分别谈到了财税法对于道德情操的一个导引作用。总之有一点，一个不道德的税法不可能培养出道德的纳税人，所以，我们非常肯定地强调，一个财税法上的良法善治能够极大地激发公民和社会对国家的信赖。如果说国家希望我们爱它，国家就应当制定“善良的财税法”，在财税法上实现良治。因为良治的财税法，是一个让人民产生爱国主义情操的有力武器。这样一个财税法和爱国主义之间的秘密，所有财税法学者都有义务把它公开出来，贡献给国家、社会和我们的人民。

因此，从这样一个高度上看，兹事体大，税是一个大问题。我们说到有一个伟人名字叫做耶稣，早在两千年前的时候，有一批人拿税的问题责难他，有人拿起一个硬币问他：“耶稣，我们应不应该给凯撒纳税？”耶稣拿着硬币翻过来看一眼，翻过去看一眼，回答了他们一句看似不着边际的话，“上帝的归上帝，凯撒的归凯撒”。这意味着什么呢？意味着财税问题是个政治问题。如果我给你纳税，意味着我对你的税权的尊重。如果我自觉自愿给你纳税，意味着我对你的政权的合法性和正当性的一定程度的认可。所以，纳税是一个能够让公民产生政治道德感和道德情操感的一个重要手段。陈清秀教授也提到了类似的例子，如果纳税人在纳税申报时候出现了错误，我们的有一些征税机关态度也许是，“嘿嘿，终于找到一条大鱼了”，但是陈清秀教授告诉我们说，你不要不教而诛！也就是说，税务部门对于公民、对于纳税人负有主动教育的义务。这是关于财税法的道德情操问题。

最后我想汇报一下对财税法学理论建设的思考：人类在初民社会时期还没有一个关于“我”的概念，当早期的人类还像动物一样生活的时候，他根本不知道什么叫作“我”；当人知道说“我”的时候，意味着他对自己的自身命运，对主体的命运开始有了觉醒。财税法、财税法学以及财税法学人在这个时候，在一个新的历史机遇下，首先必须讨论的也是有关主体的建设问题，必须注意对学科命运问题进行一个反思。在这一点上，对于葛克昌教授的一句话，我有深刻的共鸣。克昌教授昨天谈到一个问题时说，“金钱是一种自由”。他突然点醒了我，像一道闪电点醒了我漆黑的思维。他说“金钱是一种自由”，于是我们会思考“金钱为什么是一种自由呢？”我们取得金钱的一种方式，实质上就是我们的劳动权、我们的生命权、我们的自由权的综合体现。于是我就从葛克昌想到了马克思。为什么马克思被我想到了，因为马克思通过“商品”这样一个概念建构了他的剩余价值论。“商品”是什么呢？就是“产品”加上“金钱”。马克思实质上是从当金钱从买方流转 to 卖方手中的时候，马克思通过揭示这样一种金钱流动的本质的本质，建构了他的一个理论体系。同样地，葛克昌教授发现了另外一种金钱流动，当金钱流动是从纳税人流动到征税人手中，尤其是当金钱流动是从一个用税主体流动到另一个用税主体之间的时候，葛教授揭示了这样一种金钱流动的本质的本质属性。克昌教授和克思教授（马克思当然也是教授）他们都通过“金钱的流动”建立了他们的理论体系。这样一种透过现象看本质的理论体系建构方式，是我们思考财税

法理论体系建设的出发点。唯有如此，我们才能够理解陈清秀教授和葛克昌教授为什么不约而同地对正当程序问题给予了高度关注；也唯有如此，我们也才能够理解茂荣教授——茂荣大法官的文章中展示的思维进路。

对于茂荣大法官，我要格外地提出“表扬”，该同志不仅对他的学科建设做出了贡献，而且，他的贡献已经远远超越了他的学科。我听说过这样一句话，当一个学者能够在方法论上有所贡献的时候，他的贡献就超越了他的学科。所以从这个角度来讲，我向您致敬！尽管我没有当过兵，但是我的敬礼还是非常有诚意的。

茂荣教授的文章题目叫《税捐法定主义及司法审查》，其实这里面隐含着他的方法论：第一，他讨论价值问题；第二，他讨论技术问题。首先是价值如何实现共识，其次在技术路径上，如何落实我们的价值。这是我们必须关注的一个研究范式。由此，我们发现剑文会长他的公共财产法学理论就是首先在价值上凝结共识的一种研究路径。这样的一种学术思想坦率地说，它是一种创新又不叫创新，“小梁”我实在是“不服”啊！为什么“不服”呢，因为我发现，刘教授在告诉我的原来只是一个事实，他在陈述的只是一个真相，他在表达的只是一个常识。这是一个我早就知道或者早就应该知道的东西，那么对于这样一个东西，我突然发现在一定的“理论迷思”的时代背景下（广东财经大学法学院朱孔武教授刚刚以“税与代议制的迷思：无代表无税？”为题发表演讲，编者注），在一个社会普遍对常识视而不见的时代，能够把常识果断地说出来，这毫无疑问就是一个巨大的创新。

说到这里，必须提起我们克昌教授所说的“宪法的时刻”。这是一个什么时刻呢？克昌教授说这是一个“宪法的时刻”，但是我要否定他的观点，显然，此刻不是一个“宪法的时刻”，而是一个等待、期盼、盼望刘剑文会长做精彩总结的时刻。谢谢！

（年会秘书处整理，经本人审阅）

新书速递

《财税法学前沿问题研究——依宪治国、收入分配与财税法治》

中国财税法学研究会主办、北京大学刘剑文教授主编的《财税法学前沿问题研究——依宪治国、收入分配与财税法治》，于2015年1月由法律出版社出版。该书从中国财税法学研究会2013年年会暨第十八届海峡两岸财税法学术研讨会收到的140余篇参会论文中精选了31篇优秀论文加以收录。全书分为“依宪治国与财政法治”、“依宪治国与税收法

治”和“收入分配改革与财税法治创新”三个篇目，从财税法角度探讨了依宪治国的重要问题，并剖析了财税法在收入分配改革中的地位与作用。书中收录的作品集中反映了财税法学界过去年度的研究成果，体现了财税法学家始终植根中国现实、从法学视角重点关注我国重大社会经济问题的学术态度和社会责任感。

（研究会秘书处）

《税法解释与判例评注（第五卷）》

武汉大学熊伟教授主编的《税法解释与判例评注（第五卷）》，于 2014 年 10 月由法律出版社出版。本卷共收录二十篇论文，在延续前四卷风格的基础上，研究焦点汇聚于房地产相关税种，其中既有对房地产税法的总体关注，也有对房地产领域征收契税、土地增值税等微观问题的具体思考，还有对房地产税收优惠及不动产金融课税的专门研究，形成了一个多角度、立体化的研究体系。并附两份建议书和三份判决书，旨在提供鲜活素材，不仅让读者了解税法实践，更重要在于激发其对税法的兴趣。该书所选取的角度与素材既关系到公共财政的收入与分配，又关系到每一个纳税人的自身利益，拉近了“冰冷的税法”与纳税人之间的距离，顺应了税法学未来的发展方向。

（研究会秘书处）

《日本税法概论》

东京大学教授中里实等编、郑林根翻译的《日本税法概论》，于 2014 年 10 月由法律出版社出版。该书由活跃在学界和税法实务界第一线的学者（东京大学教授中里实先生、学习院大学教授渊圭吾、横滨国立大学副教授吉村政穗）和律师（弘中聪浩律师、伊藤刚志律师）等担任主编，邀请多名优秀学者和实务专家从学术和实务两个方面对日本税法进行了全面阐释。内容上注重使读者正确把握和理解日本税法的整个情况，并充分考虑到了税法实务上的问题，还对国际税法做了较为详细的论述，行文通俗易懂、明白晓畅，具有较高的参考价值。该书反映了税法学精深的理论积淀和需要探求的新课题，摆脱了“税法仅仅是计算税额的一门枯燥的学科”的成见，展现了“税法是一门多么充满智慧、刺激的学科”。

（研究会秘书处）

项目研究

多项财税科研课题获得省部级以上立项

除国家社科基金立项多项财税科研课题外,2014年7月以来,一批财税法课题获得省部级以上立项。这一动向突显了财税法问题已经日益成为我国改革和建设中的重点问题,财税法治和财税法学科建设正越来越引起社会的广泛关注和重视。具体如表所示:

2014年财税科研课题立项一览表

编号	项目负责人	立项单位	项目类型	项目名称	所在单位
1	高培勇	国家社会科学基金	重大项目	现代国家治理体系下我国税制体系重构研究	中国社科院财经战略院
2	陈梦根	国家社会科学基金	重大项目	政府债务管理及风险预警机制研究	北京师范大学
3	徐家良	国家社会科学基金	重大项目	全面深化改革中政府购买公共服务制度化研究	上海交通大学
4	李俊生	国家社会科学基金	重大项目	深化税收制度改革与完善地方税体系研究	中央财经大学
5	刘穷志	国家社会科学基金	重大项目	PPP(公私合作伙伴)中财政资金引导私人资本机制创新研究	武汉大学
6	姜晓萍	国家社会科学基金	重大项目	城乡基本公共服务均等化的实现机制与监测体系研究	四川大学
7	胡伟	司法部	一般项目	财政支出绩效管理的法律规制研究	华中师范大学
8	郭殊	司法部	中青年项目	地方政府债务问题的公法治理研究	北京师范大学
9	邹焕聪	司法部	专项任务	转型时期政府投资的法律规制研究	江苏大学
10	李大庆	司法部	专项任务	纳税服务与权利保障--《税收征管法》修改的契约思维	河北经贸大学
11	朱丘祥	中国法学会	一般课题	中央与地方政府事权和支出责任相适应的法治对策研究	江西财经大学法学院
12	杨峰	中国法学会	一般课题	地方政府债务管理及风险预警机制研究	上海财经大学法学院
13	胡伟	中国法学会	自选项目	地方政府债务问题防范与化解法律机制研究	华中师范大学

14	郑毅	中国法学会	自选项目	中央与地方事权划分基本法律问题研究	中央民族大学法学院
15	王婷婷	中国法学会	自选项目	财政责任视野下的地方政府债务治理研究	西南政法大学经济法学院
16	李玉虎	中国法学会	自选项目	税收优惠政策评估及其规范化对策研究	西南政法大学经济法学院
17	史明霞	北京哲社规划办	一般项目	税制改革对北京市产业结构优化的影响研究	北京工商大学
18	樊勇	北京哲社规划办	一般项目	北京市大企业税收遵从行为研究	中央财经大学
19	王鑫	北京哲社规划办	一般项目	北京市政府债务管理及风险预警机制研究	中央财经大学

(研究会秘书处)

会议综述

中国财税法学研究会 2014 年年会

暨第 21 届海峡两岸财税法学术研讨会会议综述

2014 年 10 月 25 日至 26 日,中国财税法学研究会 2014 年年会暨第 21 届海峡两岸财税法学术研讨会在武汉大学法学院隆重召开。来自北京大学、中国人民大学、厦门大学、西南政法大学、台湾大学、东吴大学等数十所高校以及政府机关和实务部门的 250 多位专家学者齐聚一堂,围绕“法治财税与国家治理现代化”、“财税法总论研究”两大主题展开深入研讨。

一、财税法基础理论

关于财税法的定位,北京大学刘剑文教授认为财税法的本质是公共财产法,财税法具有组织收入、分配财产以及宏观调控三大功能,对财税法的功能进行立体审视。安徽大学华国庆教授指出仍需从公共财产的内涵界定与体系建构等方面,深入研究公共财产法这一基本范畴。华中科技大学彭礼堂教授提出一体化税法概念,并主张对税收法与税用法进行一体研究。河北经贸大学李大庆老师也认为应当将财政收入与支出关联起来,构建财税一体化制度。中国人民大学徐孟洲教授提出公共财产法还应对实物资产与货币资产的交叉

进行关注。华东政法大学陈少英教授指出公共财产法的提出蕴含民主法治的精神。

关于税制改革问题,上海财经大学朱为群教授认为税收治理要考察目的合理性,并就公共品筹资目的税、社会保障税以及特定目的调节税这三种类型展开具体分析。西南政法大学张怡教授从创建和保障起点公平的法治理念出发,指出税法规则的创新与体系重构应当坚持少干预市场主体、保障公平竞争、稳定市场平台等方向。厦门大学李刚副教授对我国税制改革中的立法主导和行政主导这两种模式进行分析,并就税制改革的标准和载体展开讨论。对于纵向税权配置问题,中央财经大学李升副教授指出应当适度下放税权,由此形成对分税制改革的“矫枉过正”。中国政法大学柯华庆教授指出,在构建财税分级制时应该遵循财权与事权相匹配、支出责任与事权相统一以及财权与财力相适应等原则。

关于财税法的理论范畴以及与宪法等相关学科的关系问题,大连海事大学王世涛教授从财政宪法的立场对税收中性、恶税与恶法、税收规避以及可税性等问题进行了阐述。郑州大学苗连营教授指出宪法学与财税法学之间应进行深度融合与互动。中国政法大学梁文永教授论述了财税法的道德情操与政治逻辑,指出国家必须制定良治的税法,纳税是能够让公民产生道德情操感的路径。中国青年政治学院刘映春教授分析了财税法原理与宪法原理的内在逻辑性,提出逐步过渡到财税入宪与依宪治国。此外,北京大学法学院博士生侯卓在公私权调和互动的哲学背景下,分析了共性范畴、固有范畴等财税法的范畴体系。

二、法治、财税与国家治理

法治、财税与国家治理是三个相互联动的范畴。北京大学财经法研究中心俞光远教授认为财税法治是依法治国的基础与重要内容,可以把政府的财税权力关进笼子。西南政法大学陈治副教授指出实现国家治理有赖于财政制度的构建,并通过财政立宪确定国家治理边界。山西财经大学白晓峰副教授基于山西综改试验区的实证分析论述了税收政策法律化及其实现方式。湖北省财政厅傅光明教授就财税法治建设的任务、法治思维、体系等内容展开具体分析。西南政法大学王婷婷老师认为税法理念应朝着税权谦抑的方向转变。

预算法作为经济宪法,对国家治理有着极为重要的意义。武汉大学法学院张荣芳教授指出社会保险基金的收支实际上由法律规定,社会保险基金预算除了信息公开外并不具有实质意义。浙江工商大学豆星星教授就预算修正的实体界限和程序界限提出的思考。海南大学罗晋京副教授分析近年的中央财政预算数据,认为财税法治建设应该以有效政府、理性政府、法治财税为目标。华北水利水电大学吴礼宁副教授提出货币发行属于征税行为,应该将其纳入预算进行管理。东南大学虞青松老师指出我国预算法仍存在职权错位、权属错位等法理缺失。黑龙江省人大预算工委李黎明主任指出智库建设对于人大行使监督权具有促进意义,应该进一步完善。天津财经大学李炜光教授提出要坚持“央行经理国库”,行

政部门不能直接接触财政资金。中南财经政法大学黎江虹教授认为预算公开应该朝着参与式预算的方向努力。

税收征管法的修改仍在进行,有许多问题值得研讨。西北大学王鸿貌教授认为治理理论应当是我国税收征管改革的指导方向,并从柔性管理方式等方面提出具体建议。中国人民大学法学院博士生刘佳就《税收征管法》与《行政强制法》的冲突与平衡展开分析,将以人为本、依法行政与规范执法作为平衡的路径。

中央政府财政转移支付是促进公共服务均等化的重要手段,中南民族大学段晓红教授基于我国民族自治地方的实证分析,认为应当对转移支付的资金用途有所限制。中国人民大学徐阳光副教授认为在完善事权与支出责任相适应时,应在以收定支与量入为出之间取得平衡。

三、财税法的原则、制度与政策

税收法定原则是税法基本原则之一。台湾大学黄茂荣教授从理论和实践两个方面阐述了税收法定原则的入宪和违宪审查问题,指出在类推适用与事实拟制等具体问题上必须遵循税收法定原则的要求。吉林财经大学张松教授认为应改变行政机关主导立法的局面,将重点放在全国人大,并通过限制解释权与行政裁量等方面提升税法的可操作性。广东财经大学朱孔武教授就“无代表无税”的观念展开反思,认为公民的宪法义务与代议制度在实定法中并无联系。兰州大学陈国文副教授简要梳理了英国税收法定主义的历史背景,指出议会同意权在形式上保持完整但实质上遭到削弱。西北政法大学席晓娟副教授从立法、执法以及司法等方面提出落实税收法定原则的具体建议。武汉大学法学院博士生叶金育认为目前我国的税法拟制仍属于“政策之治”,应逐步向法律之治转变。

税法遵循法律的公平原则,具体表现为量能课税。中国政法大学翁武耀博士从间接税、受益标准等层面论证了量能课税原则。暨南大学李伯侨教授从国家与纳税人、纳税人之间以及税收优惠等三方面对公平原则展开分析。中南大学刘继虎教授认为信托所得税制应该遵循流经原则,在经营实体的所有人环节课税。北京工商大学郝琳琳教授提出要将信托的灵活性限制在合理限度内,并在此基础上发挥信托的功能。湘潭大学陈乃新教授提出要做到税收公平,就要按照等量的财产、用工或者资源环境利用来进行征税。

税务行政应当遵循正当程序原则。东吴大学陈清秀教授指出,税收稽征程序要符合公平原则、比例原则等法律原则的要求并接受司法审查。台湾大学葛克昌教授进一步提出,对于不符合正当法律程序的收入和支出人民都可以监督,同时要完善预先核实、预约定价等事先措施。在具体制度上,台北商业大学黄士洲教授以税务检举奖金制度为视角就税法上证据排除理论与实务,同参会专家进行探讨。台湾大学法学院研究生高罗巨围绕着捐赠

土地如何认定扣除税额展开，认为应就推计课税与租税规避进行区分。

十八届三中全会《决定》提出要“清理规范税收优惠政策”。就此，西南政法大学李玉虎副教授对税收优惠政策在循环经济发展中的效应进行分析，认为应该进一步调整和优化。台湾金石国际法律事务所苏伟哲律师指出租税优惠的申请期间与公法请求权的实效期间有若干相通之处。厦门大学博士后王宗涛认为应当从市场经济体制、国家财政分权等多个维度分析税收优惠，并从公共利益标准、比例原则等角度提出了优化建议。

四、税法案例的法理与争鸣

在税收实务专场，税法学者与实务专家围绕个案展开研讨。首先讨论的是陕西渭南法兰西水泥避税案：香港公司受让法兰西水泥在境内的股权，法兰西公司间接对控股公司提供担保责任，为了解除自己的担保风险，法兰西公司通过境内的第三方公司进行债务偿还，双方分歧在于这笔债务偿还费用是否构成股权转让价款的一部分并征收企业所得税。台湾金石国际法律事务所主任林石猛认为，租税规避行为不应受到法律规制。北京鹏祖咨询公司总经理朱鹏祖提出反担保义务的解除不属于转让股权的所得。大成律师事务所上海分所高级合伙人史俊明提出了谁应当负有举证义务的疑问。上海海华永泰律师事务所陈映川律师认为经济利益的认定应该遵循一定的标准。华东政法大学任超副教授认为应当由税务机关承担举证责任。大成律师事务所深圳分所吕俊山律师指出反担保责任的免除不属于“其他经济利益”。厦门大学廖益新教授认为反担保义务的解除从所得税法的角度来看应当构成一种“所得”。首都经贸大学周序中副教授则指出，股权转让行为是否是一种附条件的民事法律行为值得进一步考虑。国家税务总局扬州税务学院赵国庆副教授认为本案涉及货币计量的问题，可以参照美国做法延迟到公允价值实现时再行征税。

第二个案例涉及股东向公司借款的税法定性问题。张三向李四借 100 万投资于 A 公司，成为 A 公司的控股股东。A 公司的全资子公司欠 A 公司 100 万，之后 A 公司将其对 B 的债权转让给李四，作为对价，李四将其对张三的债权转让给 A 公司。最终结果是李四成为 B 的债权人，A 公司成为张三的债权人。根据 2013 年财税 158 号文的规定，股东向公司借款经过一年未归还也没有用于公司生产经营的，视同公司对股东的股息分配并且征收个人所得税。对此，黄石市地方税务局胡绍峰认为，在本案中张三所承受的“传来债务”有一定的偶然性，不一定符合 158 号文规定的条件。台湾资诚联合会计师事务所营运长郭宗铭认为如果张三借款的目的是将盈余拿出来做其他用途，则可以认定为股利分配而征税。中税咨询集团高级合伙人寇毅敏认为不应对 158 号文中的借款行为进行扩大解释。武汉大学法学院冯果教授指出税务机关不能把主观臆断推及到商事交易行为中。中税咨询集团黄驰认为，跳出本案范围，可以考虑财税法除了调节经济以外是否还有社会风气导向的作用。厦门大学廖益新教授提出实务中很多规范性文件不够规范，并应当加强我国的税务司法建

设。中税咨询集团周文成认为我国税收立法比较滞后，以致规范性文件长期发挥作用。

为期一天半的会议在开放、自由而又严谨、务实的讨论交流中顺利闭幕。来自全国各地理论界与实务界的专家学者们各抒己见、畅所欲言，就财税法的基础理论、具体制度以及实务案例从不同的角度和立场出发，进行了卓有成效的研讨，分享了各自的见解体会，并取得了广泛的共识。本次年会的学术研讨促进了财税法理论与实务的深度互动，对我国未来财税法治建设提供了丰富的理论资源与实践素材。

（财税法研究会）

第七届中国财税法博士论坛会议综述

2014 年 12 月 13、14 日，由中国财税法学研究会主办、中南财经政法大学法学院及经济法研究所承办的第七届中国财税法博士论坛暨“财税、法治与国家治理——以预算法为视角”研讨会在中南财经政法大学召开。本次会议旨在促进预算法法治变革和《预算法》实施过程中重大问题的探讨，增进全国财税法博士生的学术交流。50 多位来自北京大学、中国人民大学、武汉大学、厦门大学、江西财经大学等高校的学者参加了本次研讨会。

会议以《预算法》修订及实施的相关问题为主题，重点探讨了预算法立法目的与性质、预算公开、预算责任、全口径预算以及地方债等相关问题。会议分为四个单元，共有 13 位学者进行了主题报告。对于新《预算法》立法理念的转变，与会学者一致表示肯定。新《预算法》的出台标志着《预算法》由政府管理之法向管理政府之法的转变。刘剑文教授在其开幕致辞中指出，预算问题是财政问题，是国家治理的基础，在财税体制中发挥着制度保障的作用，假以时日，该观念将被普遍接受。预算与法治并行不悖、殊途同归，与《预算法》立法宗旨相关的议题还有预算中的法治。法治是预算法运行和发挥其功能的轨道。熊伟教授进一步提出，法治不仅不排斥行政权力，还必须充分发挥政府的预算能动性，让权力更好地服务民众。预算法的出台仅仅是为修改预算管理制度提供一个机会，真正把权力关进笼子的理想还有很长的路。预算法功用的发挥，不仅在于预算法的修改，而且在于各种相关制度的完善，特别是人大制度的完善对于保障预算法顺利实施至关重要。

随后，学者们针对预算法的实施问题进行探讨。其中备受关注的是国家预算管理中人大职能的发挥。与会代表一致认为，预算法功能的真正实现需要落实人大对预算的决定权。蒋悟真教授表示，现有的预算权力配置是不合理的。其一，表现为人大对于预算的决定权在现时仍未落实；其二，审计主体和司法主体的预算权力不独立；其三，现时预算编制不独立，预算的政治性过重导致预算法律性不足，预算法实施不堪重负。华国庆教授也认为

应当加快改善人大预算审批制度的步伐。王云霞博士认为可以从尼斯坎南“官僚预算最大化理论”出发，解释我国预算权力配置现状的原因，探寻预算权力合理配置及有效控制的合理路径，即强化外部控制，引入市场机制，解决政府机构官僚信息隐蔽的问题；其次，落实预算审议的监督权，解决行政主体内部配置效率不佳的困境，完善外部行政制度。

预算公开终入法是一个标志性的进步，但《预算法》第14条作为原则性规定过于抽象，并未解决具体问题。因此，华国庆教授指出，预算公开不应限于新预算法中的规定。预算法实施细则中应针对预算草案是否公开，如何把握预算公开程度等问题给出答案。黎江虹教授认为，在程序性进路之外，应加强从实体法方向研究预算公开，建立反馈机制，使预算反映民众偏好，具体明确各方主体在预算公开中的权利义务和法律责任。

针对预算法的法律责任和救济制度完善问题，刘剑文教授认为，预算法中的法律责任有很多漏洞，会对法律实施造成障碍，我们的使命是要推动法律的发展。叶娟丽教授认为预算责任应当区分个人责任和集体责任。针对预算案被否决的责任，只存在集体责任而没有个人责任。徐阳光副教授表示，在西方，有证据证明权力机关或行政机关内部人员有受贿、徇私等情况时，会追究其个人责任，但追究集体责任的情形比较少见。对政府而言，预算案未获通过可能是一种政治责任，但人大机关不能被追责，除非是个人责任。针对预算救济制度，王宗涛博士认为，预算救济应当有所区分，如果是人民对预算编制、审议、决定、执行的过程不满意，不应放在预算内部管理中处理，而应采用司法的途径进行救济。熊伟教授对这一观点持质疑态度，他认为，预算执行本身有灵活调整的空间，并非按图索骥，而是会根据实际情况有所调整，政府不一定要严格按照预算案执行，人民也不能单凭政府执行预算是否严格按照预算提出诉讼。

还有学者针对全口径预算问题发表看法，杜坤博士指出，应当首先廓清全口径预算的概念。新《预算法》虽然规定了全口径预算，但是法律条文间有不合理和矛盾之处，特别是非税收入的模糊化等问题实际上为全口径预算的实施设置了障碍。徐阳光副教授认为，全口径预算可以看作是一场电子化的革命，其在现实中并非立法问题，而是法的实施问题。

此外，会议还讨论了中央与地方事权和财权划分的问题，牵涉到地方债的控制和管理等重点内容。刘剑文教授认为，在预算法的语境下讨论央地事权和财权划分问题，反映出我国预算法事实上在一定程度上起到了财政基本法的作用，造成预算法不能承受之重。此种问题应由专门的财政基本法予以规定。白晓峰副教授认为，《预算法》对中央与地方的事权范围仅做了笼统概括，没有在二者的支出责任和财力保障之间进行具体划分，为地方债的扩张提供了动机。故应以二者之间事权划分和支出责任分配为基点，从这个基点扩展开去规范两者之间以预算权为核心的相关预算法问题，并由此触及中央与地方关系法治化议题。蒋悟真教授也认同地方债本质上还是中央地方事权与财权分配的问题。

对于地方债的管理问题，徐阳光副教授提出，地方政府的财政吃紧可能并非其收入有限，实则是因为支出无度。因此可以引入破产制度，借鉴破产法先于全民所有制工业企业法出台的经验倒逼政府提高管理效率。蒋悟真教授对此予以赞同，但场内实务部门的专家则提出质疑，认为预算法本来是对政府收支行为的限制，如果引入破产制度的话，可能会存在把资金转移殆尽，损公肥私的现象。汪永福博士在报告中则提出，应当将地方政府债务纳入公共预算，通过预算硬约束规范地方政府发债、用债和还债行为。《预算法》规范地方债的重心应是地方政府债务收支行为，建立以偿债资金来源收入和偿债支出为内容的地方债复式预算，并将地方债收支纳入预算案中予以编制。同时，地方债预算应经过本级人大和中央政府的双重审批，并由人大、政府和社会等主体对预算的全过程予以监督。对此，彭礼堂教授并不赞同，他认为，其一，在现有财政监督体制不完善的情况下，他不赞成地方发行公债的做法；其二，公债是国家收入的辅助性手段，不可常用。冉富强教授在报告中也提出，对于地方债，公债要素法定、中央集中管控与地方适度自治相结合、反外溢、反强制及与事务管辖权限相适应等原则均应体现。

本次会议定于新《预算法》实施之日前召开，具有继往开来之意。一则总结预算法实施的二十载得失，选题从理念到制度皆有涉及，紧扣实践难题，在讨论中促进共识，为新《预算法》作为管理政府之法的实施从理念到制度扫清桎梏。二则实现以文会友，薪火相传之目的，在交流中触发灵感，提高学术研究之整体能力，以保障财税法学家智力支持之水平。

（中南财经政法大学法学院）

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