# 论中国税权的划分问题

来源：网络 作者：紫竹清香 更新时间：2025-10-08

*论中国税权的划分问题 论中国税权的划分问题论中国税权的划分问题1. 税权划分的类别及决定因素1.1税权划分的类别税权划分指的是税权在有关国家部门之间的分割和配置。包括税权的横向划分与纵向划分两部分。就税权的横向划分和纵向划分之间的关系来看,...*

论中国税权的划分问题 论中国税权的划分问题论中国税权的划分问题

1. 税权划分的类别及决定因素

1.1税权划分的类别

税权划分指的是税权在有关国家部门之间的分割和配置。包括税权的横向划分与纵向划分两部分。就税权的横向划分和纵向划分之间的关系来看,横向划分是纵向划分的基础和前提,没有横向划分,纵向划分就要被截留,就会导致一些政府部门特别是地方政府滥用权力。因此,研究税权的纵向划分问题,也不能忽视税权的横向划分。 1.2.1经济体制。在市场经济制条件下,由于公共品和公共服务具有层次性的特征,政府在提供公共品和公共服务的过程中所承担的职责也不尽相同,税权在政府之间的分割与配置也就不同。市经济体制国家较多地倾向于建立集权与分权相结合的混合型税权划分体制。 1.2.3政治体制。政治体制是划分各级政府事权、确定税权划分模式最基本的依据。它分为联邦制和共和制两种类型。由于政体是一国的基本政治制度,政体对税权划分有着十分重要的影响。 2. 我国税权划分存在的问题及原因分析

2.1税权划分缺乏统一稳定的法律保障

在成熟的市场经济和法制化水平较高的国家,税权的划分一般通过最高法律明确规定。而我国税权的划分一直没有一个统一稳定的规则。相对于成熟的发达的市场经济和法制化水平较高国家中央与地方税权关系划分的法律权威性,我国的税权带有明显的行政主导印记,导致税收法律关系变动的不稳定性特征。

2.2税收立法权划分存在的问题

第一,税收立法权的划分不尽合理。我国税收立法权的划分,在不同部门和不同层次立法主体之间不尽合理。一方面,从横向划分的角度来看,税收立法权划分存在着“越位”问题。另一方面,从纵向划分的角度来看,我国的税收立法权划分存在“缺位”问题,虽然宪法规定中央和地方都有税收立法权,但我国税收立法权基本上都集中于中央,地方拥有的税收立法权极为有限。

第二,中央集权过多,地方越权严重。目前的分税制财政管理体制明确规定:“中央税、中央地方共享税以及地方税的税收立法权都要集中在中央,以保证中央的政令统一,维护全国统一的市场和企业的平等竞争”。这种高度集中的税权管理体制难以符合目前我国地方的经济发展情况和不同地区的税源状况,极不利于地方将部分资源优势以及经济发展成果及时转化为税源,严重影响了税收的聚财功能以及调节功能的有效发挥。

2.3税收执法权划分存在的问题

第一,税收立法权的不完善对税收执法权的影响。税收立法权是税收执法权的基础。目前为止我国的宪法并没有对税收执法应该遵循的基本原则做出明确规定,在现行的税收法律体系中,只有个人所得税法和企业所得税法是属于法律,其余都是由国务院制定的税收行政法规,由此不难看出,我国税收实体法的法律层级较低,税收执法权在积极效应上很难发挥出应有的效用。

第二,税收执法被地方干预的现象严重,税收执法权缺乏相应的保障。深入分析其原因,主要就是税收立法权的集中和地方利益的诱导。此外,由于没有相关法律规定部门在税务执法中应承担的法律责任义务,导致税收执法权行使的阻力极大。

2.4税收收入归属权划分存在的问题

第一,税收收入归属权的划分在事权划分之前。通过事权与税权的有效结合,以事权为基础来划分各级政府的税收收入归属权,是建立高效的、明晰的税权划分模式的基础。而在我国,无论是分税制财政管理体制改革还是2025年所得税制的改革,基本上没有涉及事权划分问题,而是着重于中央与地方税收收入的划分。由于各级政府事权的界定不清晰,导致各级政府的职能范围界限不明。由于中央与地方政府间的事权划分不清,税收收入归属权的划分也显然缺乏科学的依据。

第二,地方税缺乏主体税种,诱发税收执法行为的不规范。虽然现行地方税种达10多个,但这些税种所带来的税收收入规模不大。分税制财政管理体制改革以来,地方税的税收收入占税收总收入的比重总体呈现下降的趋势,与日益增长的地方财政支出的缺口呈现逐步扩大的趋势。这种状况一方面加大了中央财政转移支付的压力,另一方面也会出现地方政府通过收费解决收入不足困难的情况,这样不仅扭曲了地方财政收入格局,而且对税费改革造成了不利影响。

3. 完善我国税权划分的建议

3.1明晰各级政府事权并纳入法制化轨道

合理界定中央和地方政府的事权是中央和地方之间划分财权,进而进行税权纵向划分的基础。根据公共产品的层次性与政府间职能分工的需要,中央政府主要负责提供国防、司法、外交等纯公共产品,高等教育、基础设施等准公共产品,以及履行收入分配、经济稳定等职能,以满足社会的公共需要,实现公共服务均等化的目标。地方政府应该以满足区域内社会公共服务为其主要的目标,做好本地区行政、基本医疗、教育、社会保障及其它涉及地方政府职能分工的公共服务提供工作,进一步淡化地方政府发展经济的职能。政府事权划分明晰之后,还应该以法律的形式固定下来。

3.2健全税权划分的法律体系

以宪法和法律等形式来明确政府间的税收关系是税收法定原则的要求,只有这样才能对当前中央以政策规定代替法律和地方越权等地方保护主义现象进行监督约束。我们应借鉴成熟市场经济国家的经验,认真研究适合我国国清的税收管理体制,在国家宪法中对中央政府和地方政府的税收立法权进行适当的界定;税收基本法的主要内容应在宪法中体现,以提高税收基本法的层次。

3.3规范和合理划分税收立法权

目前各个国家的实践已经充分证明,税收立法权应当在不同机关以及不同的层级之间规范和合理划分,否则,会对国家经济的发展以及政治的稳定带来不利影响。首先,在横向分权方面,应当奉行权力机关中心主义。其二,加强事后监督和制约。其三,在条件具备时,及时将授权立法上升为法律。其四,强化权力机关的立法力量。

3.4逐步理顺税收执法权

第一,加快税收征管体制立法进程。进一步完善税收征管法,构建一套完整的税收法律体系,为国家税务局和地方税务局的合理分工提供法律保障。第一,应明确规定只有税务机关拥有税收执法权,其他任何单位和个人都没有此项权力。同时要国家税务局与地方税务局要严格执行各征各税。第二,应明确国家税势局与地方税务局的权限,使两者在税收管辖权方面互相协调;国家税务局与地方税务局应严格按照有关税收法律规定,对纳税人进行管辖。第三,在税收稽查权方面,国家税务局与地方税务局应严格按照相关法定程序,对纳税人进行税收稽查。第四,明确国家税务局与地方税务局的征收管理范围。

3.5合理配置税收收入归属权

3.5.1按照事权划分财权与税权

应该在遵守事权与财权以及税权的统一的前提下合理配置中央与地方的税权划分。按照中央与地方事权与支出范围划分税收收入,直接关系到各级政府的财政利益,也是税权划分的核心内容。

3.5.2合理配置中央与地方的税权划分

合理配置中央与地方的税收收入归属是分税制财政管理体制有效运转的重要条件,是规范中央与地方政府行为,规范国家税务局和地方税务局征管行为的客观要求。只有合理的机制和明确的职责,才有利于充分调动中央和地方生财聚财的积极性。

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