# 对“引税”的理解和操作

来源：网络 作者：梦醉花间 更新时间：2025-02-13

*对“引税”的理解和操作 对“引税”的理解和操作对“引税”的理解和操作 更多精品来自论文摘要:作为对经济生活中某一类现象进行概括的“引税”一词,通常是指地方政府动用税收优惠等各种手段吸引外来投资、拓展本地税源和增加税收收入的行为。在财政分权思...*

对“引税”的理解和操作 对“引税”的理解和操作对“引税”的理解和操作 更多精品来自论文

摘要:作为对经济生活中某一类现象进行概括的“引税”一词,通常是指地方政府动用税收优惠等各种手段吸引外来投资、拓展本地税源和增加税收收入的行为。在财政分权思想的指导下,地方政府利用税收杠杆引导和促进本地经济的发展本来是无可厚非的,特别是当其采取的税法对策不仅符合法律和行政法规的授权,而且还与全国的宏观经济政策相辅相成时,更应该受到嘉许和鼓励。但是在税收实践中,受局部利益的刺激和遮蔽,人们对“引税”的理解和操作早已超出了合理合法的界限,经济全局的……

一、“引税”的界定及其表现

作为对经济生活中某一类现象进行概括的“引税”一词,通常是指地方政府动用税收优惠等各种手段吸引外来投资、拓展本地税源和增加税收收入的行为。在财政分权思想的指导下,地方政府利用税收杠杆引导和促进本地经济的发展本来是无可厚非的,特别是当其采取的税法对策不仅符合法律和行政法规的授权,而且还与全国的宏观经济政策相辅相成时,更应该受到嘉许和鼓励。但是在税收实践中,受局部利益的刺激和遮蔽,人们对“引税”的理解和操作早已超出了合理合法的界限,经济全局的协调、稳定和发展带来了许多负面影响。本文分析了这种“引税”现象的成因、危害,并试图探寻较为切实可行的诊治之策。

二、“引税”的危害及其成因

“引税”对国家经济发展和法律秩序的危害是直接而巨大的。首先,随意增设减免税的种类及数额,使得该收的税收不上来,严重影响国家的财政收入,并将由此引起国家的预算收支计划无法落实等恶性后果。其次,“引税”不符合分税制财权和事权相适应的原则,冲击了中央和地方收支权限的平衡,破坏了中央和地方的财政分配关系。再次,“引税”所使用的违法手段如果普遍被人们视为当然合理,必将削弱甚至摧毁中国财税法治、乃至国家法治的坚实基础。复次,暂时的税收优惠政策可能会给企业带来一定的额外利润,充实地方国库,但长此以往无疑会助长企业依赖税收优惠的惰性,影响其长远发展,地方财政也必将随着这些企业被市场竞争所淘汰而自食苦果。最后,也最严重的是,“引税”现象所引发的地方政府之间的税收恶性竞争使得国家宏观经济调控政策无法发挥应有的功效,全国经济将陷入无序和混乱,影响社会主义市场经济体制的最终确立和完善。

“引税”现象在当代中国的出现并不是偶然的,它是多种因素综合作用的必然结果。

第一,财税领域立法不足,执法不严。在财政法方面,只有一部有待于进一步完善的《预算法》,对财政体制、转移支付和国债甚至连一部做出全面规定的行政法规都没有;税法方面,仅有三部法律,其余大量的都是国务院制定的暂行条例,其权威性和确定性都很差,在很大程度上有违税收法定原则。至于财税执法秩序的混乱更是有目共睹。国家的财税法律极易被地方的“土政策”甚至领导的意见所取代,或者被以其他方式扭曲执行,也是不争的事实。

第二,财税法律意识严重淡薄。除了立法不足、执法不严等原因之外,相对于民法、刑法、诉讼法等法律部门而言,财税法律意识的淡薄还与人们长期以来习惯于将财政税收理解为一个纯粹的经济问题有关。依法理财、依法治税的观念远未深入人心。第三,滥用职权,盲目追求政绩,或者以权谋私,将个人利益和小集体利益置于国家全局利益之上,也是不少地方热衷“引税”的不可忽视的原因。

尽管以上事实都是造成“引税”现象屡禁不止的重要因素,但是笔者认为,因1994年分税制改革尚未完全到位所致的中央与地方之间分配关系未完全理顺是另一个更深层次的体制性原因。

在中央和地方的关系中,中央无疑应当居于主导地位,这是一个国家有效实施宏观调控所必需的。因此,中央政府需要掌握较为充裕的财力,以保证其提供全国性的公共物品。但是,在财政分权体制下,地方政府用以提供地方性公共物品的收入同样也应当予以高度的重视。现在的矛盾是有限的资源该如何在中央和地方之间进行公平、有效地分配。在这方面我国还缺乏相应的宏观性法律解决上述分权问题。目前,由于决定收入来源、收入分配方式的权力集中在中央政府,因此,相对而言,中央政府的财力较为宽裕,而不少地方政府则难逃囊中羞涩的境遇。从支出的角度看,由于政府行政体制改革的滞后,中央政府和地方政府之间的事权区分仍然是旧体制的产物,许多本该由中央政府承担的事务却一如既往地在由地方政府担负。加之由于历史欠账的积重难返,很多地方市政建设和基础设施十分落后,亟需地方政府投入大量的资金予以改造。而近年来经济环境的不景气和国有企业的经营困难也使得地方政府不得不着力解决失业救济以及下岗人员的再就业问题。在收入有限而支出却不断膨胀的情况下,通过“引税”的方式增加财政收入、弥补本地的财政缺口自然成为部分地方政府的选择之一。如作为中国“第一税案”始作俑者的浙江省金华县之所以搞“以票引税”、“低税竞争”,一个重要的考虑即是要同周边地区争夺税源,缓解本地财政入不敷出的困难。

三、“引税”现象的法律对策

“引税”现象的有效规制固然需要有的放矢地加强财税立法和执法,增强财税法律意识,以及消除财税实践中的腐败现象,但是,最重要的还是适应市场经济新形势的发展趋势,全方位地完善分税制立法,建立科学合理的财政税收管理体制。

分税制是理顺中央与地方之间分配关系的有效手段,对于解决“引税”问题具有非同寻常的意义:

1、划分中央和地方政府之间、上下级地方政府之间的事权,合理界定财政支出范围。对本该由中央政府承担的、效益扩及全国的事务,应当划归中央财政的支出范围。对于具有重大外溢性的地方公共产品,虽然可以由地方政府提供,但是中央政府应当根据效益外溢的程度给予适当的补贴。这样能够减轻地方政府的支出压力,使其不至于因不堪重负而走上“引税”之路。

2、划分中央和地方政府之间、上下级地方政府之间的财权,合理分配财政收入来源。首先应当在严格的程序保障下赋予地方一定范围内的税收立法权,使其可以根据本地区的经济发展和税源分布开征一些地方性的小税种,开辟获得稳定收入的合法渠道。其次,对于中央立法的税种,也应当实事求是地予以合理分割,保证地方政府具有履行职责的充足财力。

3、调整税收优惠政策,规范地方政府的税收优惠权。地方政府的税收优惠权只限于地方税种,无权就中央税及中央、地方共享税擅自进行减免,这是1994年税法改革时早已确立的原则。当今之计,是逐步取消因主体的不同而税收

优惠程度不一的做法,避免地方政府违法为纳税人改变表面形式获取税收优惠提供便利,同时对地方的税收优惠权加以合理的限制,明确规定引发恶性竞争的税收减免或税款返还行为不受法律保护。

当然,我们也应认识到,既然“引税”在很大程度上是由于地方政府的财政压力所致,那么,问题的最终解决还是有赖于在全国经济发展的背景下地方经济的进步。此外,本文所反对的也只是破坏国家宏观调控政策和区域经济协调发展的恶性税收竞争,至于合理合法地利用税收手段,发挥税收对本地和国民经济的促进作用,则不仅不应反对,反而应该予以鼓励和提倡。

本文档由范文网【dddot.com】收集整理，更多优质范文文档请移步dddot.com站内查找