



都是不利于税收职能的有效与正确发挥。税收职能被弱化主要发生在20世纪六七十年代，由于受到“非税论”错误思想的影响，税收在我国社会经济生活中的地位和作用被严重地低估和抹杀了。而改革开放以后，随着经济体制改革的不断深入，税收在社会经济生活中的重要性日益为人们所重视。不过由于种种原因，税收职能有一种不断被扩大化的倾向，有时甚至到了面临棘手问题“非税收就无法解决”的程度。同税收职能被弱化一样，税收职能扩大化也是十分有害的。在市场经济条件下，没有税收是不行的，但是税收也绝对不是万能的，

也应为税收“减负”

王刚

提起“减负”，人们往往很容易联想到“为中小学生减负、为企业减负、为农民减负”，这些都是近几年来我国社会经济生活中的热点问题，大家应该早已耳闻目染了。在这里，笔者要说的是：我们也应为税收“减负”。税收虽然是看不见摸不着的抽象概念，但是从现阶段我国的实际情况来考察，它同样需要“减负”，而且是越快越好！

之所以提议为税收“减负”，是缘于税收所承受的“负担”过重过繁。这里所说的“负担”，并不仅仅是指通常意义上的“税收负担”，而主要是指税收承担的职能

过重过繁等内容。

在现代市场经济条件下，税收有两大基本职能：财政职能和调控职能。财政职能指的是税收应该发挥为政府筹集财政收入的功能，以满足政府各项支出的需要；调控职能具体而言就是调控社会经济的职能，指的是税收应该发挥对社会经济的调控功能，以促进社会的稳定和市场经济的健康发展。按照税收“中性原则”的要求，税收的职能既不应弱化，也不应人为地扩大。但是从新中国成立以来的税收实践来看，我国的税收职能不是被弱化，就是存在扩大化的倾向，这些倾向

不要说是万能，就是“千能、百能”也是不现实的。即便是在筹集收入和调控社会经济的问题上，税收职能的发挥也依然是有条件有限的。在我国现阶段，税收的职能确实有一种被扩大化的倾向，税收所承担的“任务”繁多，“负担”很重，迫切需要“减负”——以还税收的本来面目。

为了清楚地说明税收所承受的“负担”沉重，我们不妨从税收的基本职能入手来进行分析。

从财政职能来看。近些年我国的税收在筹集财政收入时，已显得“十分疲惫”。连年加码、层层下达的

“收入任务”已经大大地超出了税收正常的聚财能力。在税外收费规模不断膨胀的情况下，远远高于经济增长率的税收增收率，使得我们不能不下这样的结论。在经济欠发达地区，由基层税务部门采取违规方式所造成的“税收预征”、“贷款缴税”、“化名缴税”等等之类的问题早已屡见不鲜，纳税人往往是“敢怒而不敢言”。这无疑是我国现阶段税收财政功能“负担过重”的典型表现。就这一点来说，税收也迫切需要“减负”。而“减负”无论是对纳税人还是对税务机关、国家都有好处。特别是在目前内需难以启动的情况下，有选择地、适度地进行减税，对刺激民间的投资需求将有所裨益。不过，要真正实现为税收“减负”的目的，改革现行的税收征管考核体制，即由税收计划指标考核体制转变为绩效考核体制，和推进税费制度改革无疑是重中之重。

再从调控职能来看。市场经济比较成熟的国家的税收实践告诉我们：税收调控职能的发挥必须有所选择，不是社会经济生活中的什么问题都可以通过税收来加以解决。但是我国就曾经多次试图利用税收来解决税收本身无法解决的社会问题。比如 20 世纪 80 年代末开征的筵席税，其开征初衷就是为了抑制当时社会上比较猖獗的“吃喝风”问题。结果不仅没有对“吃喝风”起到丝毫的抑制作用，而且还使得政府陷入了“征、停”都难以抉择的两难境地，最后只能把这个税种下放给了地方，由地方政府决定征停与否。再如，80 年代以来，为了解决计划生育工作中的“超生”问题，不少人积极建议开征“计划生育税”。通过对超生者征收重税

来促进计划生育工作的有效开展。而为了解决教育经费短缺的问题，也有不少人建议通过开征“教育税”来加以解决。这些建议的初衷应该说是好的，但是如果从今天的视角来审视，这些建议无疑也是税收职能扩大化的典型表现，所幸的是我国的决策部门没有采纳，否则又会成为我国税制建设中的憾事。

就目前而言，我国税收调控职能的运用，与前些年相比较已有很大的进步。但是也依然存在着不少问题。税收职能扩大化的惯性使政府在解决现实社会经济问题时，往往首先想到的就是税收政策。比如在招商引资工作中，很多地方政府把税收减免当成了吸引外资的“灵丹妙药”，因此就频频出现了“越权减免”、“非法减免”等问题，以财政代价来谋求一时的“经济发展”，却忽视了投资环境优化对吸引外商投资的根本作用。再如，税收的“超凡职能”近些年来频频出现在大小报端，企业的扭亏增盈，下岗职工的再就业等问题的解决，都离不开税收（税务人员）的身影。不可否认，税收在解决这些问题上确实有所作为，但是若从经济学原理来分析，这种“作为”也是相当有限的。很明显，税收的职能又被人为地扩大化了，这是不符合税收的本来面目的。不仅如此，在当前积极财政政策的实施过程中，人们也是对通过税收政策调整来刺激经济增长抱以厚望，使得税收再次成为社会各界关注的焦点。一时间建议大幅度减税的有之，建议适度减税的有之，甚至建议增税的也有之，等等。暂且不论这些建议是否真正具有实用性，单是把刺激经济

增长的重任主要“压”在税收身上，就已经很值得商榷了。这不仅容易造成税收职能的扩大化，而且也难以真正达到启动民间投资进而刺激经济增长的目的。拉动内需，刺激经济增长，需要扩张性的货币政策、科学的产业政策、完善的社会保障制度以及积极的财税政策来共同发挥作用，忽视哪一方或是过度地寄希望于哪一方都难以达到真正解决问题的目的。所以，税收调控职能的作用范围和发挥程度也是有限度的，在任何情况下我们都不应该将其扩大化，如果将其扩大化不仅有效解决问题的目的不能达到，而且其还会影响我们对其他政策措施的选择与使用。

在我国建立社会主义市场经济体制的今天，税收在社会经济生活中日益发挥着重要的作用，这是事实也是好事。市场经济的健康发展离不开税收职能的有效发挥，但是我们不能因此而夸大税收的职能作用，给税收强加各种繁重的“负担”。凡事都有个“度”的问题，过犹不及。市场经济的健康发展，需要我们动态地遵循税收的“中性原则”，尽可能地减少税收对资源配置的过多干扰，对资源配置起基础作用的应该是市场和价格机制。所以，客观地认识税收的职能作用，积极减轻由于职能人为扩大化而给税收带来的“过重负担”应该是我国今后财税改革的一个重要方向。

（本文作者系厦门大学经济学院博士生）

摄影/陈世忠
责任编辑/李香美