# 宪法视野下的财政法——探究宪法与财政法的互动

来源：网络 作者：春暖花香 更新时间：2024-06-08

*宪法视野下的财政法——探究宪法与财政法的互动 宪法视野下的财政法——探究宪法与财政法的互动 宪法视野下的财政法——探究宪法与财政法的互动 「摘要」在西方宪政制度确立的历史过程中财政扮演了极其关键的角色，而当今世界各国的宪法中，国家与公民之...*

宪法视野下的财政法——探究宪法与财政法的互动 宪法视野下的财政法——探究宪法与财政法的互动 宪法视野下的财政法——探究宪法与财政法的互动

「摘要」在西方宪政制度确立的历史过程中财政扮演了极其关键的角色，而当今世界各国的宪法中，国家与公民之间的财政关系也是具有根本地位的内容之一，这些现象无一不在昭示着宪法与财政法之间密切的关系。本文通过分析宪法理论对于财政法的理念价值的影响和财政法对宪政民主制度确立的核心作用，试图说明宪法与财政法之间存在的互动关系，以及妥善处理这种关系对于中国完成向“市场经济”和“法治国家”这一深刻转变的根本作用。

「关键词」宪政 财政法 公民财产权 财政权 财政立宪

一、财政与宪政——历史解读

西方宪政制度的形成和确立经历了一个相当长的历史过程，宪政的发明或者说发现，是人类理性与实践探索的结晶。宪政制度最先在英国产生，随后传播到美国和法国，直至整个西方资本主义世界。回顾这段历史，我们不难发现财政在其中起到的关键作用——财政权问题，正是宪政产生的根本原因。

英国是宪政制度最初的实践者。人民（一开始以地主和贵族为主，后来以商人和新兴地主为主）对约束政府征税权的宪政制度的需求和国王因税收需要而对宪政制度的供给，一起推动了英国宪政制度的发展。⑴

在英国封建社会时期，频繁而长期的战争使得国家的国库紧张，国王必须要像臣民征税来获得财力支持，往往通过开会来讨论由贵族、地主和商人提供资金的问题。因此，在理查一世时代（1189—1199）“不得人民同意则不课税”的原则已略有雏形。⑵

英国之后18世纪法国也爆发了资产阶级革命。这次革命也正是由于国家因战争造成财政危机，国王向第三等级征税，第三等级因不满承受税收负担却不能控制国王的征税权，因此激烈反抗开始的。到19世纪，法国也模仿英国最终建立了现代税收和宪政制度。

美国作为曾经的英国殖民地，其政治法律制度中继承和模仿英国的因素也很多。1776年北美13个殖民地反抗英国统治，其最初的起因也是英王向殖民地征收印花税和茶叶税。而人民认为“没有代表（议会议员）就不纳税”，即在未向英国国会派遣议员以控制征税权之前，殖民地不应纳税。独立战争由此打响，并最终在美国也确立了宪政制度。

由此我们不难看出，近代西方资产阶级革命正是起因于“税收危机”，税收关系到人民的根本财产利益，人民为了反抗国家任意征税侵犯个人的财产权，才寻找到了“宪政”这一出路。近代西方宪政制度的发展史，就是一部人民要求政府采用规范的税收制度，停止任意侵犯私人财产权的斗争史。⑷ 宪法在它诞生的一开始，就担负了平衡国家财政权，保障人民财产权的重任，宪法和宪政的完善离开财政制度的确立，是绝对不可能的。

二、宪法对财政法理念与价值的影响

财政在宪政制度的形成过程里扮演了重要的角色，而另一方面，当宪法作为反抗专制的成果被固定下来之后，宪法理念的发展又对财政法的现代化产生了深刻的影响，这种影响在现代财政法的理念价值中体现得尤为明显。

现代财政法的基本原则是财政民主主义、财政法定主义、财政健全主义和财政平等主义。财政民主主义着眼于财政的民主基础，法定主义着眼于财政的法律形式，健全主义着眼于财政的安全稳健，平等主义着眼于财政的公平合理。这四个原则既具有相对独立的意义，又是一个相互联系不可分割的整体，但它们的理念和价值几处毫无疑问是根源于宪法的。

财政民主主义是现代社会整个财政法的基础，在财政法体系中居于核心地位。它要求人民通过一定方式对重大财政事项行使决定权。由于现代社会人民行使权力的机构大多是议会，所以也称财政议会主义，即一国的重大财政事项必须经过议会的同意才能付诸实施，否则就不具备合法性。从渊源上看，财政民主实质上是根源于宪法的人民主权理论，它是这一理论在财政法领域内的落实。大多数国家的宪法都规定了国家的主权属于人民，我国宪法第2条也规定：“中华人民共和国的一切权力属于人民，人民行使权力的国家机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。”这应当是财政法的根本法律依据和理论基础，它也说明应当将人民的民主参与放在财政法制定的首要地位。

财政法之所以如此强调民主，与财政在现代社会生活中发挥的重要作用密不可分。当代许多国家财政收入占国民生产总值的比重都维持在35%左右，北欧的高福利国家甚至超过60%.我国在2024年也已达18.5%，如果加上预算外收入和各种制度外收入，可能也不会低于40%.⑸ 巨大的资金集中于国家手中通过财政收支不断循环，不仅是国家经济运转的推进器，也是国家政治活动的主要资金来源，现代财政的作用由此可见一斑。财政收入是来源于人民的，在理论上也是用之于民的，那么到底如何收取和支配这些资金，理应由人民掌握最后的决定权。所以，议会作为人民的代表，对与财政计划的每一个环节必须从一开始就参与决策的制定，这正是现代民主的要求。否则，国家机关就会藉“公共”之名，不当的追求部门的私利，在财政事项制定程序中引入民主，虽然也并不尽然就能真正代表公共利益，但相比之下这是最好的方法。

财政法定主义是指议会对于具体财政问题进行审查批准和将有关财政活动的普遍规则制定为法律，它实际上是财政民主的一种实现方式。在财政法的发展史上，财政法定主义往往与民主交错重叠，英国的《大宪章》、《权利请愿书》、《权利法案》，美国的《独立宣言》、《弗吉尼亚权利法案》，法国的《人权于公民权利宣言》等重要的宪法文件，大多以人民“同意权”的形式，表述人民在财政方面的基本权利。因此，财政法定主义实质上就是“人民主权”的形式要求，它是实现人民在财政方面基本权利的必要手段。同时，财政法定主义也是宪法法治原则的必然要求，是财政法治的制度基础。

财政平等主义包含了对正义的价值追求，它要求平等对待，也是宪法平等原则在财政法中的具体适用。我国宪法规定，公民在法律面前一律平等，这是财政平等主义直接的宪法依据。平等主义要求人民对财政事务有平等的参与权，人民利益也应当受到平等保护，财政法必须建立在公平公正的基础上，否则就与古代专制君主的横征暴敛无异。

宪法理论对于财政法理念和价值观的影响是深刻和根本性的，财政法就是宪法在财政领域内的具体实现，现代财政法必须以民主宪政为制度基础，并且体现民主性，因为国家的财政权力根本上是来源于人民的，应当由人民来决定有关的重大财政事项。财政法涉及公权力的分配、公民权利与国家权力在财政方面的相互关系、公权力之间的关系以及国家的基本制度等一系列根本性问题，因此只有在宪法的框架内制定和运行才能发挥其应有的作用。同时，财政法也应当以维护和保障基本人权、促进人权保护水平为依归，这也是与宪法“保护人权”的根本宗旨相一致的。

三、宪法与财政法的互动关系

宪法与财政法发展的历史过程中，现代税收的出现起到了关键的作用。税收成为了近代政府的主要财政收入，由于不断的战争造成了国家财力紧张，原有收入已经远远不够维持巨大的开支，政府成了“穷人”，必须依靠纳税人才能获得足够的收入。而当时西方社会又恰好形成了这样一个“有钱无权”的中间阶层，他们自然希望通过控制政府征税权来与政府相抗衡，以维护自己的财产权。另一方面从国家自身来说，它也希望通过一个固定的机制来稳定的获取财政收入，使得国家既可以筹措资金又不会破坏社会的秩序。对财政体制的供给与需求相结合，是西方宪政制度形成与发展的关键。相比之下，传统中国没有出现宪政制度，与没有出现现代税收是一致的。⑹ 中国社会占统治地位的小农经济天然具有分散性，不能产生一个类似的中间阶层，无法有效制约政府的权力。面对沉重的课税，农民唯一的办法就是揭竿而起，推翻一个封建王朝，然后再由另一个王朝取而代之，如此陷入循环往复的怪圈。

由此我们可以看出，宪法与财政法，或者说是宪政与财政之间的确存在着一种互动关系。财政权既是宪政产生的根本原因，又是宪法规范的重要内容，也是宪政体制运行的重要保障。⑺ 国家的产生是人类历史的一大进步，比原始社会的氏族制度具有优越性，更能促进生产力的发展。现代国家的主要职能在于提供公共产品和保护财产权，一方面国家要为人民服务，它对公民财产的汲取就具有合理性，正如洛克所言：“政府没有巨大的经费就不能维持，凡享受保护的人都应该从他的产业中支出一份来维持政府。”而另一方面，国家拿走原本属于公民的部分财产，实质上就是凭借公权力对公民私有财产权的一种剥夺，所以国家的财政行为也理应受到公民财产权的限制。这种限制首先表现为只有人民同意才征税，其次是人民对财政预算支出的控制与监督。否则政府若滥用财政权，就成为对公民财产权赤裸裸的侵犯。政府不是万能的，它的无限膨胀也是可怕的，而私人财产权的保障和巩固就是阻挡政府这个“利维坦”最有效的障碍之一。因此在宪法中授予和限制征税权，把财政问题上升到宪法的高度——即财政立宪主义，对有限政府的实现具有关键意义。⑻ 布坎南等人认为，应在宪法上明确规定一些有关税收的规则，以防止政府滥用财政资源，要在最高的法律层次上确保纳税人对政府征税权的控制。⑼

财政权也是宪政体制平稳运行的重要保障。宪法要处理的两对最基本的矛盾，除了国家权力与公民权利的矛盾外，还有公权力之间的矛盾，包括横向，也包括纵向的权力关系????——即中央和地方的关系。现代国家大多是由多层次政府构成，中央与地方政府各自担负着不同职能，而其职能的实现有赖于财政功能的发挥。财政权限在各级政府之间的合理划分，关系到地方政府在整个国家政权机关体系中的地位，甚至关涉到地方自治与国家结构、国家体制等根本性的宪法问题。⑽ 中央与地方财政权限的划分，其实就是一个中央与地方经济利益分配的问题，这个问题如果解决不好，是会影响国家的稳定和发展的。一个政府的“正当”统治是建立在国家财政的基础之上的，统治秩序合法化的过程就是良善的财税制度逐步确立的过程。极度恶化的财政状况足以导致国家统治的“合法性危机”，并招致政权灭亡的命运。⑾ 在一定程度上，正是财政危机促成了专制制度的灭亡和民主宪政的产生。

四、宪政与财政——中国的启示

分析宪法与财政法的互动关系让我们明确：中国宪政制度的完善将得以与财政法自身的完善，得益于宪法自身加强对国家财政权的控制，以及对公民财产权的保障。中国要完成市场经济和法治国家的伟大转变，两者作用的发挥至关重要。

我国现行宪法仍然保留着计划经济时代的精神残余，它只是充分肯定了一些基本的政治、经济、文化和社会的事实，大部分内容以国家政策为导向，设置了太多“国家”的积极义务和理想目标，没有体现人权与政权之间的张力和平衡，政权淹没了产权和人权。⑿ 这与西方国家宪法的内容形成鲜明对比。有学者认为，贯穿西方宪法的是一种普遍的对抗式的思维和对政府的不信任态度，而中国宪法体现却是一种建构式思维，在这背后是一种合作式的思维模式——宪法不需要防范谁。⒀ 这种思维下的宪法无法得到真正有效的实施，缺少了这一基石，法治国家是无法真正实现的。

计划经济时期，我国政府几乎拥有不受法律约束的控制和权力，这根源于当时的财政基础——除农村外，几乎全是国家所有制经济，政府的财政收入形式主要由工商税和企业上缴的利润构成。换句话说，是国家自己养活着自己，其行为当然无法受到约束与限制。⒁ 随着改革开放的深入，中国逐步向市场经济过渡，现在正处在转轨的关键时期。当企业尤其是国有企业真正成为独立自主、自负盈亏的市场主体时，其自主性必然不断增强，企业对于自己的财产和利润必然会有由自己掌握的愿望，国家要获得财政收入，就不能单靠行政权力征收，而必须依靠财政法来规范国家与公民、企业之间的财政法律关系。通过财政法一方面规范国家的财政行为，保障公民和企业对于其财产的合法权益，另一方面也为国家的财政行为提供法律上的依据，便利国家征税权的行使，保证国家财政收入的来源不因个人和企业的违法行为而遭受损失，从根本上保证国家各项职能的实现。财政法功能的充分发挥，将会为社会主义市场经济健康、有序的发展和国家对经济宏观调节的实现起到不可估量的作用。

宪政的基本精神就是有限政府、权力制约和权力保障。宪法不仅要授予国家必要的权力，还必须有效制约这种权力，限定权力的边界，规范其行使，以保障公民权利不受侵犯。只有充分保护公民财产权，才能解放市场主体创造财富的能力，才能契合市场经济和法治国家的要求。财政权是国家权力的根本，只有对财政的约束才是对权力的硬约束。⒂ 财政权是代议机关的重要职权，是人民主权的基本保障。因此，我国宪法应当明示人大享有财政权，对基本的财政事项作出规定，增强对政府权力的控制，才能更好的应对社会现实，维护其权威性。我国的财政法必须以民主宪政为基础，并以维护和保障基本人权为其宗旨，增进全民福利，促进社会发展。

「注释」

（2） 同上

（3）《财税法学》刘剑文 主编 高等教育出版社 2024年第1版

（4）《西方宪政发展中的税收动因研究》刘守刚， 载《华东政法学院学报》2024年第6期

（5）《财政法基本原则论纲》熊伟， 载《中国法学》2024年第4期

（6）《西方宪政发展中的税收动因研究》刘守刚， 载《华东政法学院学报》2024年第6期

（7）《财政立宪主义论纲》李龙 朱孔武， 载《法学家》2024年第6期

（8）同上

（9）《西方宪政发展中的税收动因研究》刘守刚， 载《华东政法学院学报》2024年第6期

（12）（13）同上

本文档由站牛网zhann.net收集整理，更多优质范文文档请移步zhann.net站内查找