

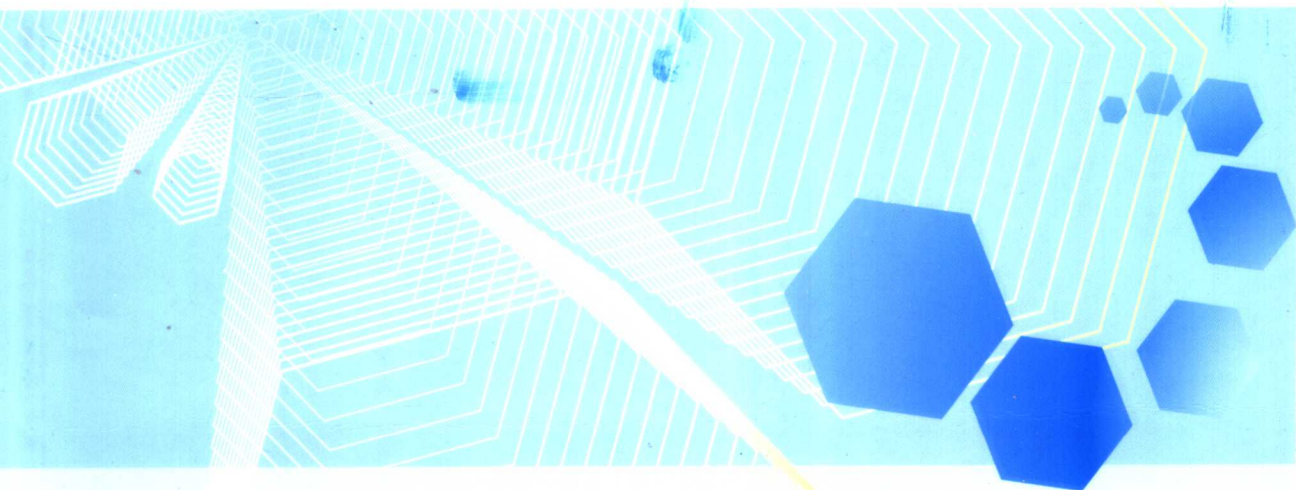


世纪重点大学财政与社会保障系列教材

宋凤轩 主编 于艳芳 谷彦芳 副主编

税收理论与实务

(第2版)



21 世纪重点大学财政与社会保障系列教材

税收理论与实务

(第 2 版)

宋凤轩 主 编
于艳芳 谷彦芳 副主编

经济管理出版社

图书在版编目(CIP)数据

税收理论与实务/宋凤轩主编. —2版. —北京:经济管理出版社, 2007. 8

ISBN 978-7-5096-0006-1

I. 税… II. 宋… III. ①税收理论—中国②税收管理—中国 IV. F812.42

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 113108 号

出版发行: 经济管理出版社

北京市海淀区北蜂窝 8 号中雅大厦 11 层

电话: (010) 51915602

邮编: 100038

印刷: 北京晨旭印刷厂

经销: 新华书店

责任编辑: 常亚波

技术编辑: 蒋 方

责任校对: 全志云

787mm×960mm/16

19.5 印张

356 千字

2007 年 8 月第 2 版

2007 年 8 月第 2 次印刷

印数: 5001—11000 册

定价: 30.00 元

书号: ISBN 978-7-5096-0006-1/F·6

· 版权所有 翻印必究 ·

凡购本社图书, 如有印装错误, 由本社读者服务部

负责调换。联系地址: 北京阜外月坛北小街 2 号

电话: (010) 68022974

邮编: 100836

前 言

本书是经济管理出版社 21 世纪重点大学财税精品教材《税收理论与实务》2006 年版的修订本。虽然从第一版出版至今仅仅 1 年半时间,但是,在这一期间,我国的税收制度发生了重大变化,不仅个人所得税工资、薪金的免征额和企业所得税计税工资标准进行了适时、适度的调整,消费税的税目、税率也有了重大调整,而且在 2007 年我国进行了内、外资企业所得税的合并,所得税制度在公平税负和适应经济全球化的要求上进行了重大改革;同时,我国的营业税、车船使用税、城镇土地使用税、资源税、证券交易印花税等具体税收制度也做了不同程度的修改。因此,对本书初版进行修订,删除其过时的内容,调整教材体系,就具有了现实必要性。

实际上,纵观我国近几年的税制改革与调整,不难发现,我国税收制度在坚持效率原则的同时,更加注重税收公平收入分配的职能和可持续发展的理念。农业特产税(除烟叶特产税外)和农业税的取消,公平了城乡居民的收入差距,个人所得税免征额的提高公平了城镇内不同纳税能力群体的收入差距,内、外资企业所得税的合并公平了企业所得税负担。一个效率与公平并重的税收制度正逐渐呈现在世人面前。同时,在我国税收制度改革中,也贯彻了可持续发展的理念,资源税税额的调整、增值税优惠政策的调整、城镇土地使用税税额的调整、消费税税目和税率的调整等都不同程度地践行着科学发展观和可持续发展的理念。

尽管如此,随着中国经济市场化和全球化进程的加快,我国税收制度还要在服务国内经济、社会发展和顺应经济全球化潮流的条件下不断做出新的改革,这也是本书作者今后关注的重点,我们将及时地进行教材的修订、完善。

本书由主编拟定大纲,经集体讨论后由各编者分工编写。具体分工:第

一章至第六章由宋凤轩教授编写，第七章、第八章由于艳芳老师编写，第九章由杨文杰老师编写，第十章由杨勇刚老师编写，第十一章、第十二章由谷彦芳老师编写，第十三章由康绍娟老师编写，第十四章由铃青莲老师编写，第十五章、第十六章由姜杰凡老师编写。

由于税收制度不断调整，加之作者学识的局限，本教材的缺点和错误在所难免，真诚欢迎广大同仁和读者给予批评指正。

本教材在编写过程中，借鉴、吸收了国内同行和专家的优秀研究成果；同时，本教材的顺利出版，与经济管理出版社各位员工的辛勤工作是分不开的。在此一并表示衷心的感谢。

编 者

2007年7月

目 录

第一章 税收基本理论	(1)
第一节 税收的概念与特征	(1)
第二节 税收的产生与发展	(5)
第三节 税收的职能与变化	(16)
第二章 税收原则理论	(21)
第一节 税收原则理论的发展	(21)
第二节 现代税收原则的内涵	(26)
第三节 最适课税理论的内容	(33)
第三章 税收负担理论	(37)
第一节 税收负担的衡量与确定	(37)
第二节 税负转嫁理论与转嫁方式	(42)
第三节 税负转嫁条件与制约因素	(47)
第四章 税收效应理论	(52)
第一节 税收效应概述	(52)
第二节 税收的微观效应	(54)
第三节 税收的宏观效应	(62)
第五章 税制基本理论	(68)
第一节 税制要素	(68)
第二节 税收分类	(72)
第三节 税制结构	(74)

第六章 税收制度改革	(79)
第一节 1994 年以前我国税制的建立与发展	(79)
第二节 1994 年以后我国税制的改革与调整	(85)
第七章 增值税	(98)
第一节 增值税概述	(98)
第二节 增值税的基本要素	(103)
第三节 增值税应纳税额的计算	(107)
第四节 增值税出口退税	(115)
第五节 增值税的征收与管理	(118)
第八章 消费税	(120)
第一节 消费税概述	(120)
第二节 消费税的基本要素	(123)
第三节 消费税应纳税额的计算	(127)
第四节 消费税出口退税	(134)
第五节 消费税的征收与管理	(135)
第九章 营业税	(138)
第一节 营业税概述	(138)
第二节 营业税的基本要素	(139)
第三节 营业税应纳税额的计算	(142)
第四节 营业税的征收与管理	(148)
第十章 关税	(151)
第一节 关税概述	(151)
第二节 关税的基本要素	(155)
第三节 关税的计算	(157)
第四节 关税的征收与管理	(161)
第十一章 企业所得税	(163)
第一节 企业所得税概述	(163)

第二节	企业所得税的基本要素·····	(165)
第三节	企业所得税应纳税所得额的确定·····	(167)
第四节	企业所得税应纳税额的计算·····	(176)
第五节	企业所得税资产的税务处理·····	(180)
第六节	企业所得税的征收与管理·····	(183)
第十二章	个人所得税·····	(185)
第一节	个人所得税概述·····	(185)
第二节	个人所得税的基本要素·····	(187)
第三节	个人所得税应纳税额的计算·····	(193)
第四节	个人所得税的纳税申报及缴纳·····	(203)
第十三章	土地与资源课税·····	(206)
第一节	耕地占用税·····	(206)
第二节	城镇土地使用税·····	(208)
第三节	土地增值税·····	(212)
第四节	资源税·····	(218)
第十四章	财产与行为课税·····	(224)
第一节	房产税·····	(224)
第二节	契税·····	(227)
第三节	车船税·····	(230)
第四节	车辆购置税·····	(234)
第五节	印花税·····	(236)
第六节	城市维护建设税·····	(243)
第十五章	税收征收管理制度·····	(246)
第一节	税务管理·····	(246)
第二节	税款征收·····	(254)
第三节	税务检查·····	(260)
第四节	税务代理·····	(261)
第五节	违反税收征收管理的法律责任·····	(265)
第六节	危害税收征管罪·····	(269)

第十六章 税务行政法制	(274)
第一节 税务行政处罚	(274)
第二节 税务行政复议	(279)
第三节 税务行政诉讼	(284)
第四节 税务行政赔偿	(288)
附录 中华人民共和国企业所得税法	(294)

第一章 税收基本理论

第一节 税收的概念与特征

一、税收的概念

税收是国家为实现其职能，凭借其政治权力，并按照法律规定，强制地、无偿地取得财政收入的一种形式，体现着一定社会形态下的分配关系。

税收是一个最古老的财政范畴。早在奴隶社会，伴随着奴隶制国家的出现，税收就已经产生。随着社会生产力的发展、社会制度和国家形态的变迁，税收分配的形式、内容和性质也在不断地发展变化。在现代社会，税收不仅是政府取得财政收入的最主要形式，是国家和社会公共活动的经济基础，而且还是政府干预和调控经济的重要经济杠杆。从历史与现实相结合的角度，我们可以从以下层面对税收的概念进行分析。

（一）税收是财政收入的主要形式，是国家实现其职能的物质基础

税收是人类社会发展到一定历史阶段的产物。具体地说，它是随着生产力的发展，人类社会出现了剩余产品，并由此导致私有制、阶级和国家产生时出现的一种财政收入形式。历史上的国家财政收入有官产收入、债务收入、专卖收入、利润收入等多种形式，但税收一直扮演着最主要的收入角色。

在现代市场经济条件下，根据政府与市场的分工定位，政府提供公共物品，市场提供私人物品。而由公共物品的非排他性和非竞争性特征所决定，政府提供公共物品的资金来源也只能主要依赖于税收。因此，有些学者认为，可以将市场经济中的税收看做是人们为享受公共物品所支付的价格，进而形成了税收概念中的“公共物品价格论”。应该说，这一观点颇有可取之处，因为它更确切地揭示了市场经济中税收的实质，对我们更新传统的税收观念，理顺新形势下的税收征纳关系具有一定的理论意义。“公共物品价格论”与我们以上对税收概念的一般

表述也是不矛盾的。向社会全体成员提供公共物品，事实上已经成为市场经济体制下国家的基本职能，税收满足政府提供公共物品的需要，也就是满足国家实现职能的需要，只不过“公共物品价格论”强调了纳税人与国家之间的互利和交换关系而已。

（二）税收是国家调节经济的重要手段之一

国家征税既是一个取得收入的过程，也是一个社会产品的转移过程。即原来归纳税人所有的一部分社会产品，以税收的形式转移给国家，进而完成了所有权由纳税人到国家的更替。这直接涉及纳税人的物质利益，从而不仅改变了纳税人原有的收入和财富占有状况，而且也必然影响到以物质利益的多少为转移的纳税人的生产和消费行为的变化，这种变化不论国家在征税前是否已预期，都是客观存在的。这说明，税收客观上具有调节经济的功能，而不论这种调节是否是国家有目的的所为。

在税收产生以后的较长时间内，由于人们的认识和国家职能的局限，税收主要被作为国家取得收入的形式加以使用，而税收被当作国家调节经济的手段加以使用则较为少见。但随着商品经济的发展和国家职能的扩大，税收调节经济的功能逐渐被人们所认识，并为国家所利用。特别是进入现代社会化大生产之后，税收调节经济的作用被日益强化，成为国家宏观调控体系中不可缺少的重要手段。在市场经济条件下，税收调节经济主要体现在：①运用税收手段筹集政府提供公共产品和公共服务所需要的资源，并间接地引导非政府部门的资源配置，促进产业结构的合理化。②运用税收来调节经济组织和国民个人之间收入和财富分配的差距，以实现公平分配的社会目标。③运用税收调控社会总供给与总需求，以促进宏观经济稳定。

（三）税收体现以国家为主体的分配关系

税收在社会再生产过程中，属于分配范畴。社会再生产是由生产到消费的连续不断、周而复始的过程，一般包括生产、分配、交换、消费等环节。从社会再生产各环节的性质看，税收既不直接增加、也不直接减少社会产品的总量，因而不属于生产和消费，同时也不采取以物易物或钱物交易，因而不属于交换。税收表现为一部分社会产品价值由社会成员向国家的转移，结果是国家对社会产品价值的占有由无到有，纳税人对社会产品价值的占有由多到少。与此同时，还使各类社会成员占有社会产品价值的比重发生变化。这一经济过程，正是实现了一部分社会产品分配的过程，因而税收属于社会再生产中的分配环节，是分配体系中的一个组成部分。

税收作为一种分配形式，本质上体现国家与纳税人之间的分配关系。如国家

与企业之间的分配关系，国家与居民个人之间的分配关系，以及由于国家的征税，在企业与企业之间、个人与个人之间重新形成的分配关系。当我们用税收来调节分配不公的现象时，实际上就是由于征税不仅会直接引起国家与某一纳税人或纳税人阶层经济利益上的变化，而且通过征税，还会进一步改变相关纳税人之间经济利益关系的调整。此外，随着世界经济一体化格局的扩展，国家与纳税人分配关系的变化还会对国家与国家之间的分配关系形成影响。

二、税收的特征

税收的特征，亦称“税收的形式特征”，是指税收分配形式区别于其他分配形式的质的规定性。税收特征是由税收的本质决定的。其本质是国家为满足社会公共需要而对剩余产品进行的集中分配。社会公共需要的性质决定了税收具有强制性、无偿性和固定性的特征。这三个特征通常被简称为税收的“三性”。

1. 强制性

税收的强制性，是指国家凭借政治权力，并通过颁布法律或法令的形式对社会产品进行强制性分配。任何单位和个人都不得违抗，否则就要受到法律的制裁。税收的强制性是由它所依据的政治权力的强制性决定的。国家征税是对不同的社会产品所有者的无偿征收，是一种对所有权利利的“侵犯”，没有强制性的国家权力做后盾是不可能实现的。这也说明，在税收分配上，国家政治权力是高于所有权的。正如恩格斯所指出的：“征税原则本质上是纯共产主义的原则，因为一切国家的征税的权力都是从所谓国家所有制来的。的确，或者是私有制神圣不可侵犯，这样就没有什么国家所有制，而国家也就无权征税；或者是国家有这种权力，这样私有制就不是神圣不可侵犯的，国家所有制就高于私有制，而国家也就成了真正的主人。”^①

税收的强制性使税收与国家凭借财产所有权取得的国有资产收入区别开来。还需说明的是，税收的强制性是由作为国家政治权力表现形式的税收法律的强制性加以体现的，与纳税人是否自觉、自愿纳税的动机是无关的。纳税人自觉纳税（非捐献）表明纳税人自觉遵守税法，是法制观念强的表现，不能以此否定税收的强制性。

2. 无偿性

税收的无偿性，是指国家征税以后，税款即为国家所有，不再归还给纳税人，也不向纳税人直接支付任何代价或报酬。列宁说：“所谓赋税，就是国家不

^① 《马克思恩格斯全集》第2卷，北京：人民出版社，1972年版，第615页。

付任何报酬而向居民取得东西。”^① 税收的无偿性使人们容易将其与国家信用关系中的国债的有偿性区别开来。但也必须指出,税收无偿性也是相对的,因为从个别的纳税人来说,纳税后并未直接获得任何回报,即税收不具有偿还性。但是若从财政活动的整体来考察,税收的无偿性与财政支出的无偿性是并存的,这又反映出有偿性的一面。在社会主义条件下,税收具有马克思所说的“从一个处于私人地位的生产者身上扣除的一切,又会直接或间接地用来为处于社会成员地位的这个生产者谋福利”^② 的性质,即“取之于民,用之于民”。当然,就某一具体的纳税人来说,他所缴纳的税款与他从公共物品或劳务的消费中所得到的利益并不一定是对称的。从这个意义上说,有的学者提出税收具有“个别无偿性,整体有偿性”的看法是不无道理的。

3. 固定性

税收的固定性,是指国家在征税前就以法律或法规的形式预先规定了征税的标准,包括征税对象、征收的数额或比例,并只能按预定的标准征收。纳税人只要取得了应当纳税的收入,或发生了应当纳税的行为,或拥有了应当纳税的财产,就必须按规定标准纳税。同样,征税机关也只能按规定标准征税,不得随意更改这个标准。由此还可看出,税收的固定性还暗含了税收是连续征收和缴纳的意思,这使税收能成为经常性的财政收入。

税收的固定性强调的是税收征纳要按法律规定的标准进行。这个法定的标准必须有一定的稳定性,但也应随着社会经济条件的变化在必要时进行更新,使其更为科学、合理。将税收的固定性理解为税收长期固定不变是不正确的。

税收的上述三个形式特征是一个统一体,共同构成税收区别于其他财政收入形式的标志。研究和认识税收的“三性”,对于制定税收政策、稳定税收负担、充分发挥税收作用等方面都有着重要意义。首先,明确税收的形式特征才能区分税收与其他收入形式。判断一种财政收入形式是不是税收,主要是看其是否同时具备这三个特征。凡同时具备这三个特征的,无论叫什么名称都是税收;如果不同时具备这三个特征,即便名称是税,实质上也不是税收。其次,明确税收的形式特征,有利于深刻认识税收存在的原因。税收同其他财政手段、分配手段相比,之所以运用的范围广、存在的时间长,就是因为税收具备“三性”的形式特征,而其他财政分配手段不完全或者根本不具备这三个特征。最后,明确税收的形式特征,才能自觉运用税收为实现国家职能服务。税收“三性”充分显示了税

^① 《列宁全集》第32卷,北京:人民出版社,1958年版,第275页。

^② 《马克思恩格斯全集》第19卷,北京:人民出版社,1972年版,第20页。

收的优点和长处，只有充分认识税收“三性”，才能建立真正具有“三性”特征的税收制度来为国家的政治、经济职能服务。

第二节 税收的产生与发展

税收作为一种分配关系，与其他的分配范畴一样并不是从来就有的，它是人类社会发展到一定历史阶段的产物。作为一个历史范畴，税收经历了从无到有、从简单到复杂、从不成熟到成熟的发展过程。正如恩格斯所说：“捐税是以前的氏族社会完全没有的。但是现在我们却十分熟悉它了。”对税收的产生和发展历程进行考察，有助于我们更深刻地理解税收与国家、税收与经济的相互关系。

一、税收产生的条件

（一）税收产生的一般条件

任何经济范畴的产生，都取决于一定的客观条件。税收的产生也需要具备一定的客观前提条件。一般来看，税收的产生和存在取决于四个条件：剩余产品、私有制、社会公共需要、国家公共权力。

1. 剩余产品的出现是税收产生的物质条件

生产活动在客观上要求社会产品首先必须用于补偿物化劳动耗费和活劳动耗费，这是维持简单再生产的需要，否则生产活动就无法继续进行。税收作为社会再生产的一种分配形式，分配的物质来源只能是社会产品中扣除补偿物化劳动和活劳动耗费以后的剩余部分，即剩余产品。在生产水平极端低下、社会产品仅能满足人类生存而别无剩余的情况下，就不可能有税收的产生。因而，剩余产品的出现为税收的产生奠定了物质基础，成为税收产生和存在的一个前提。

从历史发展来看，在原始社会，生产力极为落后，人们为了生存，只能集体劳动，平均分享劳动成果。到原始社会末期，随着生产力的发展，社会产品逐渐增加并出现了剩余，这为税收的产生提供了物质条件。但这并不是说剩余产品的出现引致税收的产生。税收是在剩余产品出现并经过漫长的发展过程后才产生的。

2. 私有制是税收产生的经济条件

国家政治权力是上层建筑，而税收是经济现象，必须具备经济基础。如果土地、财产等不是私有而是国家直接占有，国家可直接支配、使用土地、财产等，就不存在需要利用税收形式来取得收入的问题。反之，若土地、财产等归私人占

有,或经营权及产品归私人支配,国家要取得固定收入,以满足统治阶级需要,就要靠对土地和财产占有者或经营者征税来解决,也就是说,只有社会上存在私有财产制度这样的经济条件,税收才会产生。当然,也并非私有制的出现就是税收的产生,税收的产生还取决于其他条件。

从历史发展来看,野蛮时代中期以后,随着劳动工具的改进,发生了第一次社会大分工,引起氏族制度的逐渐变化。畜牧业出现,牲畜可以驯养以后,照顾畜群只需个体家庭就可以了。在农业方面,当金属工具出现后,个体家庭也能承担耕种的劳动。这样,原来以大氏族或氏族部落为单位的大集体生产,就逐渐被以家庭为单位的个体生产所代替。劳动产品和劳动工具也变为个体家庭的私有财产。特别是随着生产力的进一步发展,出现第二次社会大分工——手工业和农业的分离,促进了交换的发展,加速了私有制度的形成。分工和交换的发展逐渐地破坏了生产和占有的共同性,使私人占有逐渐占了优势。在国家产生以后,国家需要取得财政收入,而社会上存在的是私有财产制度,财产归私人而不归国家占有,这时,国家不得不采取强制的手段对一部分私有财产行使支配权,即通过税收的手段来取得一部分财产。

3. 社会公共需要的产生是税收产生的社会条件

税收本质上是以满足社会公共需要为目的的。原始社会的基本单位是氏族组织,随着氏族组织的发展和剩余产品的出现,逐渐地出现生产活动以外的共同利益和公共事务。如调节氏族部落之间的纠纷、举行宗教仪式以及水利灌溉等。这些活动部分属于社会职能,部分属于宗教职能。这种社会公共需要是一种人类社会的客观需要,是社会成员的共同需要,不是某个人或某一种集团的需要。公共需要通过消费公共产品得以实现,而公共产品具有非排他性和非竞争性,因此,满足公共需要的事业不可能由单位或个人来举办,只能由作为社会管理者的国家来建立。在私有制条件下,社会产品归私人所有,国家机关和常设人员又不直接从事生产活动,不创造社会财富,因此,国家要举办公公共事业,要提供公共产品,只能从社会成员的劳动成果中征取。要把一部分社会产品从私人手中转到国家手中,必须采取强制征收的方式,即税收的形式。可见,社会公共需要的产生是税收产生的社会条件。

4. 国家公共权力的建立是税收产生的政治条件

国家公共权力的建立,为税收的产生提供了政治上的条件。国家出现以后,社会公共权力需要有一整套强制机关,包括行政机关、军队、监狱、法庭等。这些国家机构和常设公职人员管理社会公共事务,需要耗用物质资财,但并不直接创造社会财富。因此,只能凭借手中的公共权力向社会索取。可见,公共权力的

产生为国家提供了强制性的征税权。国家政治权力是国家征收捐税的政治条件，政治权力、公共权力的形成使税收的产生成为可能。

税收的产生取决于以上四个条件。而这四个条件是互相影响、互相制约的。只有四个条件同时存在、共同作用，才产生税收这种特定历史条件下的分配形式。下列图示可帮助我们理解税收的产生：

剩余产品——→私有制——→阶级——→阶级斗争——→国家（需要物质资料、拥有政治权力）——→税收

（二）西方税收产生的相关学说

西方税收理论没有直接对税收的产生或税收是怎样产生的进行研究，而是从征税的依据入手，研究税收存在的依据或税收为什么存在的问题。了解西方税收存在理论对于我们研究税收与经济、税收与国家的关系及税收的社会属性具有重要意义。

自 17 世纪以来，西方学者从不同的角度对这一问题进行了探讨，从而形成了许多学说。概括起来有以下三种：

1. 公共需要说

这一学说起源于 17 世纪德国官房学派的 K. 克洛克（Klock）和法国的 J. 波丹（Bodin）。19 世纪庸俗经济学家也大力倡导这种学说。该学说认为，国家职能在于满足公共需要、增进社会福利，为此需要经费开支，而税收则是实现国家职能的物质条件。所以，国家要实现其职能，满足社会公共需要，就必须征税。如果没有公共需要，也就不可能有税收的产生。公共需要说提出以满足社会公共需要和增进社会福利为征税依据，在欧洲由封建社会逐渐转向资本主义社会的历史条件下，具有一定的进步意义。

2. 交换说

又称利益说、代价说或买卖交易说。该学说始于 18 世纪资本主义经济初期，它以自由主义的国家观为基础，认为国家与个人是各自独立的平等实体，国家的活动使人民受益，人民就应该向国家提供金钱。因此，税收是人民对国家提供的利益所支付的代价，或者说税收是国家与人民的交换。交换说的思想渊源于资本主义的个人主义思想，主张受益者纳税，要求普遍征税，废除免税特权，对于资本主义经济的发展和资产阶级统治的巩固具有一定的积极作用。但是，把商品交换关系引入税收，认为税收是个人对国家给予在契约上的等价交换是不对的，税收不是简单的交换关系，人民从国家受益的大小无法测量，更谈不上等价交换。

3. 义务说

义务说起源于 19 世纪英国一些学者所倡导的税收牺牲说，德国社会政策学

派的瓦格纳对此学说做了进一步的完善。义务说认为，国家的职能是保卫全体人民的利益，其经费开支必须来源于全体人民，因而是一种强制性的义务，而不是道德上的自愿。而国家征税是一种强制、无偿的行为，对于人民来说是一种牺牲，因此该学说又称为牺牲说。义务说提出了税收的强制性和无偿性，对税收理论的发展作出了贡献。在当时的社会条件下，德国资本主义的发展落后于英国，要实现更快的发展，需要国家的干预和保护。正是如此，主张税收既不是利益交换，也不是交付的保费，而是人民义务的社会政策学派在德国占据了主导地位。

从上面的分析可以看出，公共需要说、交换说和义务说的共同特点是把国家的存在及其对社会需要的满足作为国家征税的依据或税收存在的条件。

“二战”以后，凯恩斯主义占据了西方经济理论的主导地位，西方经济学者在凯恩斯主义经济理论的影响下，形成了现代西方国家的课税依据理论，他们认为政府征税的必要性源于市场机制失灵，不能实现社会资源的有效配置，最为突出的表现是社会公共产品不能通过市场机制的作用由私人部门提供。国防、司法、社会治安及公共设施等具有非竞争性和非排他性公共产品的形成，必须通过公共部门即政府来实现。公共部门提供社会公共产品所需的资金必须来源于税收，税收是取得财政收入的最佳形式。

二、税收产生的历史过程

关于税收产生的历史过程，由于各个国家具体历史条件不同，因而也不完全相同。

在西方奴隶制国家，如公元前8世纪至公元前6世纪的古希腊，在氏族内部分化出了贵族与平民。平民有权占有土地、财产从事农业、手工业和商业，并向国家纳税和服兵役。又如，古罗马的“王政”时代，随着私有制的出现，形成了贵族与平民，平民需要向城市公社纳税和服兵役。到公元前6世纪时，平民人数已超过贵族，赋税的很大一部分来自平民。可见，西方奴隶制国家在确定奴隶主占有制度初期就出现了土地私有制，出现了城邦经济、领主经济等私有经济。因此，随着财产私有制和国家的产生，就出现了对私有土地征收的赋税和平民缴纳的各种捐税。

我国税收的产生与西方奴隶制国家有所不同，其特点是：我国奴隶制确定后相当长的时期内保留着奴隶主国家的土地所有制。在这个阶段中，国家征集的收入基本是租税不分的，直至春秋时期，我国税收才逐步跨入成熟阶段。具体过程为：