



中央财经大学学术著作基金资助出版

税收契约理论研究

张美中/著



中国财政经济出版社

中央财经大学学术著作基金资助出版

税收契约理论研究

张美中 著

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

税收契约理论研究/张美中著. —北京: 中国财政经济出版社,
2007. 4

中央财经大学学术著作基金资助出版

ISBN 978 - 7 - 5005 - 9800 - 8

I. 税 … II. 张… III. 税收理论 - 理论研究 IV. F810.42

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 040631 号

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100036

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京财经印刷厂印刷 各地新华书店经销

880 × 1230 毫米 32 开 9.375 印张 222 000 字

2007 年 5 月第 1 版 2007 年 5 月北京第 1 次印刷

印数: 1—1000 定价: 23.00 元

ISBN 978 - 7 - 5005 - 9800 - 8 / F · 8514

(图书出现印装问题, 本社负责调换)



张美中，皖籍，生于1970年，毕业于中央财经大学，先后获得经济学税务专业硕士学位、经济学财政专业博士学位，毕业后留校任教，并创立北京中企资盛咨询有限公司，出任公司董事总经理，旨在帮助企业合理合法降低税收成本和规避税收风险，兼任中国企业家协会和中国企业联合会“注册纳税筹划师”认证系统首席专家，《前沿讲座》电视节目的“在WTO体制下的中国纳税筹划”和“企业不同阶段下的纳税筹划”主讲人和特聘专家。2000年至今独著或合著27本财务与税收专业书籍，在财经核心期刊上发表论文60多篇。

目 录

第一章 导 言	(1)
第一节 选题的依据及意义	(1)
第二节 相关研究文献综述	(7)
第三节 创新、难点与不足	(26)
第四节 本书的基本结构	(32)
第二章 税收契约的思想渊源及述评	(38)
第一节 启蒙思想家的税收契约思想	(39)
第二节 斯密的税收契约思想	(45)
第三节 公共产品理论的税收契约思想	(51)
第四节 上述各种税收契约思想的述评	(59)
第三章 税收契约理论研究的假设前提	(65)
第一节 稀缺与效率	(67)
第二节 “经济人”的假设及修正	(68)
第三节 有限理性与信息悖论	(72)
第四章 税收契约论的提出与理论分析	(75)
第一节 税收契约论的提出	(77)

第二节 税收契约的类型及特点	(113)
第五章 税收契约履行的制度保障——税收法治	(134)
第一节 税收契约视野下的税收立法	(136)
第二节 税收契约视野下的税收执法	(166)
第三节 税收契约视野下的税收司法	(187)
第六章 税收契约与政府方履约	(196)
第一节 税收契约与法治政府	(198)
第二节 税收契约与德治政府	(210)
第三节 税收契约与效率政府	(218)
第七章 税收契约与纳税方履约	(237)
第一节 税收契约与纳税方履约	(237)
第二节 影响纳税方履约度的因素分析	(239)
第三节 提高我国纳税方履约度的政策措施	(254)
结束语	(275)
主要参考文献	(281)
后 记	(291)

第一章

导 言

第一节

选题的依据及意义

一、问题的提出

尽管社会契约论和马克思主义学说在国家的起源上存在着分歧，但两者都不否认“政府是为了臣民和主权体的相互沟通而设立在他们之间的，负责实施法律、保障社会和政治自由的一个中间体”。当国家作为一个政治实体产生以后，人民与国家间又缔结了一个规定彼此基本权利、义务的契约，这就是宪法，其中有关税收的条款，可以认为是人民与国家之间的“税收契约”，这实际上形成了广泛意义上的人民与国家间的权利义务平衡的问题，在实践中又进一步地延伸为国家的受托者——政府与公众之间的权利义务

平衡问题，同时，宪法意义上的税收契约在实践中也进一步演化为具体的税收法律条款。这种契约关系实质在于纳税人为了促进自身的福利水平，自愿地依据契约事先规定的标准将自身的私有财富让渡给国家，而作为抽象概念存在的国家又委托政府这个实体来提供个体无法提供（或者说市场分散提供效率较低）却又是个体创造私有财富不可或缺的公共产品和公共服务。但是，公众在让渡私有财富时，公众并没有放弃这部分财富的所有权，公众而不是政府仍是税款最终所有者，既然公众是税款的最终所有者者，那么根据现代产权理论纳税人就有权行使所有者的各项权利，并有权要求所让渡财富按其约定方向使用并取得相应回报，并有权对税款的使用方向和使用效果加以监督，以防止受托者的逆向选择和道德风险。如果税收是“公众为了消费公共产品和公共服务而进行的自愿让渡的私有财富”的命题得以成立，那么契约的一般规律也适用于“税收契约”这个特殊领域。

二、选题及现实意义

我国税收理论一直没有摆脱“国家分配论”的影响，受其所扰，再加上国家以超社会的形象出现，以及把国家或政府当作抽象概念存在，纳税人与国家之间关系真实的一面被遮掩起来，纳税被看成单方面的无偿行为，随即产生了所谓的税收三性——“无偿性、强制性和固定性”，从而，在这种理论下，政府的强制征税权力和运用公共财政权力被过分强调，而纳税人应有的权利被长期忽视；同时，纳税人对政府行为的有效监督也相应地被弱化，致使政府的财政预算支出出现软约束的趋势，政府的行为背离了纳税人的初衷。理论界也着力研究如何建立有效的税收制度，如何加强税收征管等方面的研究，但从税收契约角度对税收本质上的研究并不多见。

本书想在“政府与公众”关系的基础上提出税收是一种纳税人与国家之间签订的契约关系，进而运用契约理论的一般规律和制度经济学的相关理论，系统地阐述税收契约的理论内涵及其实践应用，提出基于税收契约理论上构建一种新型的“政府与公众”关系的路径依赖，以确保在税收法律契约框架下公众缴纳的税收不会被滥用、挪用和无效率地使用，并为纳税人提供合乎意愿的公共产品和公共服务，从根本上改变我国长期以来对税收所形成的不当的既有观念，以便改革和完善我国现行的税收制度，从思想的角度来推动我国政治体制改革和制度创新的政治文明建设。改革的实质是一种利益格局的重新调整，税收契约的提出，其意义在于对政府与纳税人利益格局的一种澄清，对它们各自利益格局关系中的本来位置的阐明，并对政府自觉、自愿地改革自身，从而弱化或取消没有责任的权力和实现制度创新提供理论依据。但是，利益格局的调整是一个长期的过程，其中涉及到政府观念、职能和模式的一系列转变，政府必须意识到藏富于民的积极效应，从偏重公有资本回归到重视民间资本上来，必须回到为纳税人服务的位置，以高效率的公共支出项目为纳税人提供合意的公共产品和公共服务。

税收契约论的提出也恰逢其时，与我党所提出构建和谐社会理念有着高度的契合性。胡锦涛总书记提出：“……我们所要建立的社会主义和谐，应该是民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的社会。……”可见，和谐社会包括三个方面内容，即人与人之间的和谐、人与社会之间的和谐以及人与自然之间的和谐。契约精神强调在自由、平等、诚信等基础上构建一种秩序，在有序的竞争环境下强调个体追求自身福利最大化。由于个体在追求自身福利最大化过程中，认识到个体在追求福利最大化时，还存在着一部分公利且这部分公利也构成自身福利的重要组成部分，但这又不是个体能直接提供或者个体直接提供是

无效率的，因而，个体之间达成协议自愿地让渡一部分私利给国家这个共同体，国家再委托政府出面来满足个体对这部分公利的追求，政府运作又需要大量的费用，从而个体按照代议机关制定的税收法律标准来让渡私人财富，提供政府运作和提供公共产品所需要的费用，进而形成了国家与公众之间的税收契约关系。这种税收契约关系与和谐社会的内涵有着高度的吻合性。

首先，从和谐社会的基本内涵来看。和谐社会包括三个层次的和谐即“人与人、人与社会和人与自然”的和谐。在三个和谐关系中人与人之间和谐是最根本的和谐关系，而以社会为载体，人与人之间的和谐又在很大程度上取决于公众与政府之间的关系是否和谐。在现代社会中，政府与公众关系是否和谐从政府治理的观念转变轨迹也可得到证明。崇尚民主的世界各国政府治理从“统治行政”到“管理行政”再发展到“服务行政”模式，这实际上就是一个政府与公众之间的关系从不和谐逐步走向和谐的过程。政府与公众之间关系的焦点又集中于“公权与私权”、“个人财产权与公共财产权（派生财产权）”等与税收相关的问题上。纵观整个人类发展史，横征暴敛的政府必然会恶化当政者与公众之间的关系，以至于政权更迭；勤政爱民的政府在很大程度上会达到当政者与公众之间关系的和谐，从而达到国家繁荣和人民幸福。所以，和谐社会是个大系统，这个大系统中的政府与公众关系是一个子系统，这个子系统的关系和谐与否直接影响和决定大系统的和谐程度。税收契约理论中所包含的政府文明、诚信征税、诚信用税等内容实际就是从和谐社会的角度全面阐述和构建一个和谐的政府与公众关系，而且特别强调政府文明对纳税文明，政府法治对纳税守法的导向作用和示范效应。

其次，从和谐社会法的含义来看。和谐社会是一个民主法治的社会。但是，我国受几千年的封建“官本位”主义的影响，当今，

容易表现为“权力至上”、“政府至上”、“政府权威”、“政府精英”等观念，从而，对政府与公众的关系认识发生错位。和谐社会法的含义揭示出民主法治首先要保证人民当家作主，这就意味着要尊重人民群众的独立人格和民主权利，尊重并维护公众的社会知情权、社会参与权、意志表达权及民主监督权，在民主得到充分发扬的基础上，使社会各方面积极因素得到广泛调动。同时，这种民主要与法治相结合，使整个社会的运转服从于法制的权威，真正做到法律高于人情、法律高于权力，从而使依法治国基本方略得到切实落实。税收契约论所揭示和倡导的内容与和谐社会法的含义如出一辙，契约论提出公众是全部权利权益的所有者、占有者和享用者，是权利在先义务在后，而政府只是公众利益的代理人和主体机构。政府只能依法行政、政府的税务部门只能依法征税、政府的财政部门只能依法用税，同时，它们行使的公共权力是公众授予的，另一方面公共权力行使的依据也是公众通过代议机关制定的符合公众根本利益的法律。

再次，和谐社会是一个诚信社会。诚信是道德规范之一，现代信用制度是社会主义市场经济体制的重要支柱。我国市场经济发展受到一个突出问题的困扰，那就是信用制度的缺失。个人信用制度、企业信用制度和政府信用制度都亟待建立与完善，以降低整个社会交易成本，提高社会资源的配置效率。要解决好这个问题，就要强调整个社会“以道德作支撑，以法律作保障，以和谐的产权关系作制度基础”。税收契约精神不仅强调纳税文明，更注重政府文明。诚信精神是契约精神的灵魂，只有在诚信的基础上才会形成一种契约关系，否则，即使建立起某种契约关系，这种契约关系也十分脆弱，如果不依赖强权，它也不会长久。

最后，和谐社会不仅是人与人的和谐，也包括人与自然的和谐。整个人类的发展史揭示，人类的发展是个不断追求多元价值的

过程，也是人类需求多元化被满足的过程。人类片面地追求经济价值对自然造成的破坏，反过来威胁到人类自身生存和可持续发展，因而，人类认识到自然对于自身的重要，人类自身的需求也增加了环境需求。税收契约论建立的理论前提是：个体行为是“经济人”和“道德人”的双重驱动力下形成的理性行为，而个体所追求的价值是多元化的，它包含着多层福利指数，不仅包含经济利益，也包含着环境利益，并且这种综合福利指数也会随着客观条件的变化而增加新的内容。

三、基本结论

整个人类的发展史证明了市场经济的一系列原则以及民主政治对维护和增进人类福利水平具有普遍意义，而税收契约论的提出恰恰反映出市场经济的原则、民主政治和构建和谐社会的内涵。为了提高自身福利水平，纳税人自愿地依据其授权的立法机关制定的税收法律规定的标准将私有财富让渡给国家，国家再委托政府来提供公众无力通过市场提供或市场提供效率较低却又是市场经济正常运转不可或缺的公共产品和公共服务，因而，从本质上讲，纳税是公众的一种自愿行为，依据也是自己签订的税收契约，也只有自愿才会产生义务，而强制并不能产生义务。公众让渡财富的标准也应基于国家能提供出多大规模和多高质量的公共产品和公共服务，而这种让渡标准必须要通过代表公众意志的立法机关以法律的形式加以制定。立法机关所通过的税收法律条款就是外在的、对公众具有普遍强制力的税收契约，这也是发达的市场经济国家一直强调的“税收法定主义原则”，否则政府征税的合法性就会遭到质疑。既然税收的最终所有者是公众，那么所有公共支出项目的决策者应该是公众而不是政府，政府无条件地接受公众的评估和监督；这些一般都是通过代表公众意愿的代议机关来执行。公众与国家有税收契

约关系，而政府只不过是一种必要的邪恶，它是受国家的委托代为实现公众利益的一个受托者，公众甚至享有在宪法的框架下选择政府的权利。这些重要结论都应该成为我国当前的公共财政和税收制度改革指导思想。

第二节

相关研究文献综述

一、西方前沿理论文献概述

（一）契约理论研究

1. 古典契约理论。古典契约理论在罗马法体系中，契约原则得到了全面的规定，即：由双方意愿一致而产生相互间法律关系的一种约定，其中就包含有契约自由的原则。这种古罗马的契约思想建立在万民法基础上的，而万民法是全民共同的，它包含着各民族根据实际需要和生活必需制定的一些法则，几乎包括所有的契约关系，这种原始的契约思想构成了现代契约思想价值判断的一个标准。罗马法的契约自由原则也不断地渗透到政治领域，在政治权力领域引入契约自由思想，成为社会契约论的渊源，由霍布斯、洛克、卢梭、孟德斯鸠等人创立的社会契约论对古典契约理论产生了深远的影响。霍布斯强调两点：其一，平等是社会契约的首要条件；其二，契约是自由意志的结果。而洛克的契约思想更是影响深远，他认为，在人的理性范围内，人们有权按照他们认为合适的方式决定他们的行动和自由处理他们的财产，而不必得到其他任何人的许可或听命于任何人的意志。他还进一步提出，既然人在自然状

态下虽然具有处理他的人身的无限自由，得是他并没有毁灭自身或他所占有的任何生物的自由，除非一种比单纯保存它来得更高贵的用处将它毁灭。在其看来，既然人生来平等，没有一个人享有比其他人更多的权力，那么，任何人就不能侵害他人的生命、健康、自由或财产。于是，洛克提出了如何限制国家权力这一重要思想。洛克的自由契约论的思想，构成了古典契约理论的指导思想，这一价值判断也构成了古典经济学的哲学基础。古典契约思想集中三个特点上：第一，契约是具有自由意志的交易当事人自主选择的结果，从而体现反对政府或立法机关控制和干预的立场；第二，契约是个别的和不连续的，斯密在其《国民财富的性质和原因的研究》认为“由于契约而产生办理某事的义务，是基于由于诺言而产生的合理预期。诺言跟意图的单纯的宣告不同。虽然我说我想为你做这件事，但是后来由于某种事件的发生我没有做到，我并没有犯违约罪。诺言就是你向允诺的人宣告你一定履行诺言。因此，诺言产生履行的义务，而违反诺言就构成损害的行为”。从而，斯密的这个思想提出了有关契约的两层意思：一是缔结契约者想签订什么样的契约？二是违背契约后应当给予什么样的补偿？第三，古典契约的即时性，不是一种持续的合作关系。如阿蒂亚在《合约法概论》中指出：“契约法的全部结构，连同它的先入之见和 19 世纪的学说还不是十分严格和稳固的，以致不能期望它能对现在的经济、社会各方面的压力做出应变。”

2. 新古典契约理论。古典契约理论所涉及的一些经济学范畴基本上缺乏严密的定义和逻辑论证。19 世纪 70 年代开始的边际革命，使经济学理论走上新的发展之途。这场经济学范式革命建立了现代经济学的基本分析框架和分析范式，其所要回答的核心问题是：产品市场和要素市场如何实现均衡？市场机制脱离均衡点时是否存在趋向一致均衡？如果具有，是否具有惟一解？如果有惟一

解,这种均衡是否稳定?如果脱离均衡点是否存在一种自动力量使其回到均衡状态?这个问题得到了瓦尔拉斯一般模型的回答,即一般竞争市场的基本机制,并得出了个人行为最大化方程,瓦尔拉斯巧妙地构造了一个卖者叫价机制,在完全竞争的市场上,所有的人都是价格的接受者,拍卖者随机地报出各种价格,直到报出均衡价格为止。在供给和需求不平衡时,由于保留了交易者重新签订契约的权利,交易者可按不同的价格重新签订契约,其契约的价格由各种商品的供求状况所决定。这样一来,直到所有的商品价格都相等时为止,市场就实现了均衡。而埃奇沃斯在《数学心理学》中没有使用拍卖者这个工具,他假设交易者在签订了契约以后,又可以找到更好的机会重新签订新契约,而且可以重复进行,直到供求双方对现状满意不再继续签约为止。并提出了契约曲线,认为所有各方都趋向契约曲线,对大家都是有利的,其重新签订契约的交易模型以及契约不确定的思想,成为后来阿罗—德布鲁范式的核心内容,在这个模型中,他考虑了资源可获得性的不确定性和生产可能性的不确定性,从而他的视角中纳入了信息不对称和不完全性的问题。在存在信息不对称和信息差异性的情况下,导致市场失效,最优契约就无法签订,出现逆向选择和道德风险问题,也正是这些意义,使其模型构成了现代契约理论研究的核心问题。新古典契约理论也集中体现在三个特点上:其一,契约具有抽象性。契约是实现市场均衡的手段,但已剔除了古典契约的伦理道德因素,变成了自然秩序的结果,契约是由当事人反复摸索和调整的结果。其二,契约的完全性。新古典契约是有序的,因为在新古典契约中,契约当事人对其选择的条款和契约结果具有完全信息,且存在足够多的交易者时不存在有些人垄断签订契约的情况,契约的执行成本为零。其三,契约的不确定性。埃奇沃斯的模型中也明确地指出了不确定性,如何将不确定性契约转换为确定性契约成为新古典契约理论的

重要内容。在新古典契约中,这种转换可分为事前的和事后的两类。事前的不确定性风险可以通过不同类型的保险来转换;事后的可通过第三者的事后契约调整来实现。新古典契约关系是一种长期契约,当事人关心契约关系的持续性,并初步地认识到契约的不完全性和事后调整的必要性。双方发生纠纷时,当事人首先谋求内部解决,解决不了再付诸于法律,并强调第三方的规制结构(见阿罗的《信息经济学》)。

3. 现代契约理论:现代契约理论是近20年发展起来的主流经济学最前沿的研究领域。其首先区分了完全契约和不完全契约概念,并从完全契约这个概念假设的条件出发,分析其与现实条件不一致的地方。所谓完全契约指缔约双方能完全预见契约期内可能发生的重要事件,愿意遵守双方所签订的契约条款,当缔约双方对契约条款产生争议时,第三方能够强制执行。不完全契约由于人的有限理性,外在环境的复杂性、不确定性,信息的不对称和不完全性,契约当事人或契约仲裁者无法证实或观察一切,就造成契约条款的不完全性,需要设计不同的机制对付契约条款的不完全性,并处理由不确定性事件引发的有关契约条款带来的问题。不完全契约存在的原因主要在于:其一,有限理性;其二,交易成本的存在。在克莱因(Klein)的《不公平契约交易成本的决定因素》一文中做出类似的表述,认为:契约的不完全性主要原因在于一是不确定性意味着大量可能偶然因素,且要预先了解和明确针对这些所有可能的反应,其费用相当之高;二是履行契约的度量费用也很高的。

现代契约对最优契约进行广泛地研究,在现实条件下很难满足阿罗德布罗最优契约的要求,但在放宽阿罗德布鲁范式假设条件下,仍存在一种在现实条件下的最优契约,通常这不是帕累托最优契约,而是一种次优即在现实条件下最优契约。通常来说,一个最优契约要满足以下条件:一是要求委托人与代理人共同承担风险;

二是能够利用一切可以利用的信息；三是在设计机制时，其报酬结构要因信息的性质不同而有所不同，委托人与代理人对未能解决的不确定因素和避免风险的程度十分敏感（见美国的罗斯 Ross 的《代理经济理论的主要问题》一文）。

现代契约经济学的研究另一个重要领域是契约的执行问题。在各类不同的契约中有时存在契约自动实施契约，这种特定的契约主要信赖于当事人日常习惯、合作诚意和信誉来执行，这也不排除法院在履行契约中的强制作用。在契约自动实施中，声誉起到很大作用，其因在于签约双方不仅要考虑当前，还要考虑未来；不仅考虑缔约双方的利益，还要考虑未来可能对自己产生影响的交易对手的态度。在一个重复博弈中，一个人的行动是可以影响他人未来的选择的，别人可以从他的行动中判断他履约的能力，了解他的信誉情况，并由此决定是否与其合作。这一过程一般称之为履约的可观察性或可证实性，契约的自我实施机制，归根到底仍是市场力量在起作用。

现代契约理论研究的重点集中在信息不对称情况下如何解决隐匿信息和隐藏行动（阿罗《信息经济学》）的问题，对发生在当事人缔约前的称事前不对称，研究事前当事人之间的博弈信息非对称的模型便是逆向选择模型（adverse selection），研究事前的信息不对称主要涉及如何降低信息成本问题。逆向选择问题适用于税收的委托代理领域，而解决这一问题的有效途径就是有效地建立信号传递机制和信息筛选机制（见 Rothschild 的竞争性保险市场的均衡：关于不完全信息解决途径），在自然状态下选择代理人，由于存在信息不对称代理人知道自己的类型，而委托人不知道代理人类型。代理人为了显示自己的类型，选择某种信号，使自己的类型被委托人识别，委托人在观察到代理人的信号以后，才决定是否与代理人签约。研究事后信息不对称的模型称道德风险模型（moral haz-