

1.

市场、政府与税收调控

配置资源是市场机制的职能，市场机制是资源配置的主要形式。市场这只“看不见的手”在配置人力、物力和财力资源方面起着重要作用，但是由于市场也存在自身的弱点和消极方面，这就需要政府运用各种宏观调控手段，其中包括正确运用税收调控手段来维护市场秩序并推进市场经济的健康发展。

1.1 市场优势与缺陷

人们追求和探索的实践表明，凡取得了举世瞩目经济成就的国家和地区都是将市场机制与政府干预结合得较好的国家和地区。不同经济体制和手段的渗透与融合越来越为人们所认识和推崇。市场这只“看不见的手”曾被早期的资本主义世界奉若神灵，也曾被笃信“计划万能”的社会主义国家打入冷宫。发展中国家怀着复杂的心态，或紧步发达资本主义国家的后尘，把对现代化的渴望

寄托于‘万能’的市场，或把市场视之为‘万恶之源’，转而乞灵于政府干预的超凡力量。然而，作为人类共同智慧创造出来的不可替代的经济运作机制，仍按其自身的规律，给世界经济的发展注入持久的活力。

一、市场的效率优势

二战以后，世界各国在发展本国经济中，均期盼以较高的速度向前发展。他们大体上选择了两种不同的资源配置方式：一种是苏联式的高度集权的计划经济模式；另一种是由市场进行资源配置的市场经济模式。近 50 年的经验证明，选择前一种模式的国家，经济普遍发展缓慢，效率不高，问题不少，社会制度的优越性未能充分展示出来；采用后一种模式的国家，大都能不断调整宏观经济政策和管理方式，改进政府干预，使微观经济活动充满活力和竞争力。不少国家、地区，经济的快步起飞并取得成效都显示出市场经济的效率优势。

在党的十一届三中全会的正确路线指引下，中国进行经济体制改革以来，逐渐引入市场机制，极大地促进了经济的发展和人民生活水平的大幅度提高。农村家庭联产承包责任制的推行，打破了农村“大锅饭”，使农户和亿万农民拥有充分的生产经营自主权，农民生产经营热情大为高涨，农业劳动生产率得到空前提高。十多年来，深圳、珠海、汕头、厦门、海南五个经济特区的经济的飞速发展，更具体地向人们展示了市场经济的生命力。起步初期的几年，深圳农民年纯收入就超过 1300 元，到本世纪末，深圳人均 GNP 将达到 4000 美元。深圳速度得益于市场经济体制。在深圳，绝大部分商品

价格已经放开，取消了物资分配和指令性计划。最新统计资料显示，哪些地方市场调节的比重越大，其经济效率越高，发展速度也就越快。

市场之所以能实现协调资源的分配，使社会的资源转移到市场中受欢迎的商品上，使经济的生产结构与经济的需求结构相适应，这是通过市场的三要素——供求、竞争、价格，将市场的供求状态，即产品的生产费用状态、人们的偏好、产品的稀缺程度，在市场竞争中运用并驾驭生产者和消费者都能理解共同经济语言——价格来实现的。供求关系的变化，不断调节供求以及供求之间的利益关系。不断变动的价格信息，使生产者和消费者从追求自身利益最大化的角度，作出最佳选择，客观上促进了供给结构与需求结构的吻合，并使各类商品和劳务的生产围绕着市场需要而展开。

市场是交换关系的总和，市场的基本态势是由供给和需求的总和决定的。价格反映商品或资源的稀缺程度，价格上升表示资源的稀缺程度增大，价格下降反映资源稀缺程度减少。根据价格波动，生产者通过一系列的收益预测手段自觉地权衡产品的成本和利润，选择最佳的投资方向，实现资源的优化配置。显然，市场调节作为资源配置最为有效的手段，是通过供求和成本——价格——预期收益率——投资这种连锁反应来发生作用的。

市场还为推进技术进步和改善经营管理，从而不断地提高经济效益提供了一整套经济机制，其中最为重要的是竞争机制。价格、质量、技术事实上都围绕竞争而展开。竞争的结果就是优胜劣汰。成功与否的标志是能否准确把握消费者需求。各市场主体以市场需求为中心不断地改进技术装备，改善经营管理，完善产品结

构，促使产品结构合理化。

同时，市场具有向外扩张的内在冲动，促进经济走向外向型发展的道路。生产要素的流动在超额利润率的推动下冲破区域和国别界线，从而在更广阔的范围内实现资源的最优配置。

二、市场机制的功能

1. 刺激功能。由于价值规律的作用 企业要在竞争中获胜 就必须努力降低活劳动和物化劳动的消耗，从而刺激企业采用新技术 开发新产品 节约资本 提高效率 降低成本 使社会资源达到最优利用。

2. 平衡功能。平衡包括总量平衡和结构平衡，这一功能能协调人们解决无限需求与有限资源的矛盾。市场造就了企业的自我约束机制 抑制需求的过度增大 从而消除短缺 使总量趋向平衡。

3. 信息传导功能。市场是社会经济生活的“晴雨表”，它以价格波动的形式迅速显示出社会经济运行中各种比例关系的协调或失调状态 传递关于供求变化的信号 从而指导生产者和消费者按照已发生的变化去行动。

4. 商品的选择功能。消费者在市场上通过自己的“货币选票”表达自己的消费倾向，能为消费者选中的商品才能为市场所接受，反之则不能。

三、市场失灵

市场经济的高效率并不表明市场是完美无缺的。由于种种原因 由市场决定的福利状况可能是次优的。市场体系在某些方面不

能有效地满足人们生活和生产上的需要，并在某些方面造成的不良后果而不能由市场体系本身来矫正。市场失灵表现为效率缺陷和分配缺陷同时并存或交替出现。

1. 效率缺陷

效率缺陷是由以限制或排斥市场的作用力为形式的市场失灵造成的。导致商品市场和要素市场配置功能受损的市场缺陷有以下几个方面：

(1) 存在可以支配需求或供给的市场权力。所谓市场权力是指一个市场由于自然的或人为的竞争障碍而缺乏完全竞争的条件，这时，对于经济主体来讲，市场价格不再是调整其市场行为的信号，这样，价格的信息功能、平衡功能和配置功能至少部分地被抑止了。同样，专利制度赋予发明者在一定期限内对其发明创造拥有垄断权。另外一种市场权力是由于厂商对规模效益的追逐而形成的自然垄断 例如 钢铁工业、石油工业等行业的自然垄断。

垄断之所以会降低市场效率是因为无论是自然垄断还是其他垄断都会限制产量以获得较高的价格。

(2) 公共物品进入市场经济主体的需求范围。公共物品具有两个重要特征：第一，新增一人享受公共产品的边际成本等于零。例如，航标灯的成本根本不取决于驶经它的船只数量；第二，一般情况下，排除人们享受公共物品所提供的服务是很困难的，如能有效遏制犯罪的良好社会治安环境，每人都能从中受益，我们没有任何办法排除任何一人从中受益。不难看出，公共物品与私有物品的区别在于其消费的非排他性。一个经济主体若使用一种私有物品，那么，这一消费品就不再为其他消费者所拥有，此即消费的排

性。而一个经济主体在享用公共物品时(如恬静、优雅的自然环境、国家的内外安全等)却不能妨碍其他消费者享用同一物品(消费的非排他性)。这就往往使得经济主体一再试图去无偿享用公共物品(所谓‘搭便车’现象)。与私有物品的情况不同,在存在公共物品的条件下显然难以将不付款者排除在这种物品的消费之外,这种排斥原则的无效性最终导致私人经济主体不能提供公共物品或提供的数量很少。

(3) 市场的配置功能为外部效应所损害。外部效应是直接(即不通过市场)发生作用来影响其他经济主体的生产函数和效用函数,这就是在具有外部负效应的情况下受损者没有通过市场获得相应补偿,以致市场配置功能受到损害的原因。这种干扰促使私人经济主体具有外部负效应的经济活动(生产活动或消费活动)相对于没有外部效应的情况达到了过分的地步,而使得伴有外部正效应的活动显得过少。

(4) 失业。市场经济中,生产水平和就业水平是由相对于可能生产量的需求水平决定的,需求水平决定于广大生产者和消费者所形成的消费需求和投资需求。西方经济学认为,消费需求决定于人们的‘边际消费倾向’。随着收入的增加,边际消费倾向降低,即在人们增加的收入中,消费所占的比例下降,储蓄所占的比例上升,因而形成随着经济增长,消费需求相对下降的趋势。储蓄是否用于投资,则决定于企业的投资需求,投资需求取决于资本的边际效率(预期利润率)和利息率的对比关系。随着投资的增加,资本的边际效率下降,而利息率却不能相应地下降,也将形成随着经济增长,投资需求相对下降的趋势。

因此，随着经济的增长，市场体系的自发运动必然导致消费需求 and 投资需求的不足，不可避免地造成生产下降和大量失业。任何一个企业和个人都不能保证所有劳动力和资本都得到利用，都无法维持充分就业和经济稳定。如果依靠市场经济的自发作用，需求不足会造成生产下降和大量失业，又将引起需求的更加不足，势必导致经济危机的加深和失业的进一步扩大。

2. 分配缺陷

效率缺陷既可能产生于商品市场，也可能出现于要素市场，而分配缺陷仅见之于要素市场。在市场经济中，个人收入的分配决定于两个因素：一是个人拥有的生产要素（如劳动力、资本、土地）；二是这些生产要素在市场上所获得的价格。在生产要素中，劳动力决定于个人的天赋以及在教育上的投资，劳动力的收入还要受到现行工资结构、家庭社会关系、性别、种族等等的影 响。资本要素决定于经济主体的遗产和个人积蓄。因此，由市场经济决定的个人收入的分配形成很大的不均等。而对于那些缺乏获得收入能力的人以及找不到工作机会的人，市场体系也不可能提供支持或维持他们的生存。

1.2 弥补市场失灵是税收调控存在的客观基础

税收是国家掌握的重要经济杠杆，有其自身的调控对象，而弥补市场失灵，调节经济运行的则是税收调控存在的客观基础。

市场经济体制的优越性就在于它能够通过市场的供求状况来引导人们的经济行为，使资源配置向最佳状态转化，各分散的利益主

体对自身利益的追求是构造市场经济动力的源泉，同时也会造成降低经济效率和社会福利水平体制障碍。这些市场缺陷，人们称之为市场失灵。

一、市场失灵的根源

市场失灵的原因，主要有以下五个方面：

1. 市场不能提供公共物品。相对私人物品而言，公共物品具有以下特征：一是效用的不可分割性，即公共物品是向整个社会提供的，而不能将其分割为若干部分，分别划归各市场主体消费；二是消费的非排他性，即某一个人对公共物品的消费并不影响或妨碍他人同时消费该产品；三是受益的不可阻止性，即没有办法把拒绝为公共产品付款的人排除在公共产品的受益范围之外。私人经济主体和普通法人主体不可能提供公共物品。

2. 存在支配需求或供给的市场权力。所谓市场权力，是指市场由于自然或人为障碍而丧失竞争的条件。竞争不足则会导致市场动力的不足。对垄断者而言，市场价格不再是他们据以调适自身行为的讯号，而是他们可以操纵市场的数码。这时，价格的经济功能受到抑制，社会资源的配置效率也就不会达到最优。

3. 外部效应的存在使市场配置资源的功能受到损害。所谓外部效应，是指私人成本和社会成本之间或私人收益和社会收益之间的不一致性。它会使市场主体具有外部负效应的经济活动（生产活动或消费活动）达到过分的地步，而使伴有外部正效应的经济活动显得过少。

4. 市场不能解决公平法则。在市场机制作用下，收入分配是

由每个人提供的生产要素 即劳动力、资本、土地等的数量 及其在市场上可能获得的价格决定的。由于人们占有或继承财产的情况不同以及劳动能力的差别，由市场决定的收入分配状况往往是不公平的。这不仅会影响社会公平法则 而且会导致诸如贫困、富裕阶层的浪费、社会冲突、低收入阶层得不到发展机会等不良的社会后果。

5. 经济决策的分散化使市场经济自身的调节具有一定的盲目性。这是因为价格信号在某些重要市场上并不具有伸缩自由和灵活反应的调节能力。从总供求角度看，不同经济主体在实现其经济利益上所具有的竞争性和排他性，也会使市场自身的力量不能经常保证总供给与总需求在充分利用社会资源的基础上相一致，造成通货膨胀、贸易失衡、失业以及经济波动周期性的出现。

二、弥补市场失灵的措施

针对给社会带来损失的市场失灵，政府必须采取有力的反市场失灵的各种措施，其中特别要运用税收调控的有力手段。

第一，政府通过强制手段，维护政府在公共物品方面的支出。从历史考察，公共物品的出现，事实上为税收的产生与发展奠定了基础 现代税收也不例外。

第二，通过促成相抗衡的市场权力来弥补市场权力的负效应。这种相抗衡的市场权力既可建立在市场的同一方，使国民生产部门达到产业间同等的垄断程度；也可建立于市场的另一方，使之形成一种双边垄断。还有另一种对抗市场垄断的方式，这就是通过政治权力限制市场权力，遏制不正当竞争。

第三 通过内化和实绩化两种政策解决外部效应问题。内化政策包括强制内化 庇古的税收补贴的解决方法 和自愿内化 科斯的 市场协商的解决方法 两种。与内化政策不同 实绩化政策的一个鲜明的特点是具有外部效应的经济活动水平是独立于经济主体的个人偏好而确定的。实绩化政策始终是强制性的。这种强制性表现为在消费活动具有外部负效应的情况下，则禁止消费者消费（或生产）如禁止吸毒、限制或禁止污染环境的生产活动等。

第四 通过政府掌握的经济杠杆（包括税收杠杆）控制社会总供给与总需求 影响各主要经济参数 熨平经济波动 平衡国际收支 稳定币值 保证经济持续发展 促进宏观经济的健康运行。

第五 通过对收入差距悬殊的弥补 实现社会收入分配结果的公平性。旨在弥补收入差距悬殊的收入政策之一 是设法影响要素市场即价格形成过程的框架条件 影响市场决定的分配 即原始分配状况。其一 可考虑交替或同时运用两类功能性收入政策 即劳动收入与工资政策以及劳动收入与财产政策的有效运用。其二 是通过再分配来改变原始分配状况，即可以通过税收体系和社会福利政策的实施来实现其目的。其中作为社会福利政策核心的社会保障制度的实施 其目的是提高社会对意外事件、疾病等的支付能力，纠正社会收入分配结果的不公平性。

1.3 税收调控的特殊功能

前面已经明确 弥补市场失灵是税收调控存在的客观基础 那么 税收调控存在的理论依据又是什么呢 我们知道 税收调控是

税收调节经济职能的具体体现。税收对国民经济的调控是一个复杂的系统工程，它既要立足于宏观的调控上，又要落实到微观的调控上；它既要着眼于社会再生产各环节的宏观调控上，又要着手于对社会经济生活各个方面的微观调控上；它既有纵向调控，又有横向调控。这些纵横交织以及各个方面的调控所形成的调控网络，即构成了税收调控系统。^①在市场经济条件下，税收调控主要表现为间接调控。

一、税收调控在社会再生产中的特殊地位

税收的本质是分配关系。税收属于社会再生产分配环节的一个组成部分，与国家职能有着密切联系。它在社会再生产过程中的地位和作用，同时又与国家在社会再生产中的作用密切相关。马克思的社会再生产理论告诉我们，社会再生产中的分配是连接生产与消费的一个中间环节，既决定于生产，又要受到交换和消费的影响。同时，在一定的条件下，分配对生产、交换、消费以及整个再生产过程的各个方面起着能动的反作用。

税收具有组织财政收入和调节经济的两个基本职能。从历史角度考察，从税收产生至现在，无论何种社会形态国家无一例外的都在运用税收为实现国家职能而取得财政收入和调节经济，其区别只是社会属性不同罢了。税收的财政职能和经济调控职能不可截然划分，是一种有机的统一。国家在制定和颁布政策的前前后

汪孝德、叶子荣、尹音频著：《中国社会主义税制理论研究》，27~28页，成都科技大学出版社，1992。

后，不能只着眼于其中一项而忽视另一项，更不能在客观效果上造成以其中的一项和部分抵消另一项。就是说，政府在运用税收组织财政收入时要考虑如何有利于经济的持续协调发展；在制定经济发展战略或推行产业计划时要考虑如何有利于财政收入的持续稳步增长。应该说，税收之所以能够发挥调控经济的作用，仅可从其内在职能中找到根据，税收调控只存在有效不有效，自觉不自觉的问题，而不存在有或无的问题。

1. 生产决定税收 税收制约生产。生产决定税收 主要表现为生产的成果为税收提供对象，生产的发展速度和效益水平决定税收收入的规模和增长速度；而税收制约生产，则主要表现为税收收入的规模影响生产的发展规模和增长速度。经济——税收——经济，实现经济的持续增长，从税收的角度看，则要发挥税收的调控作用，以保持一个适度的宏观税负，促进资源的优化配置，调整和优化产业结构。

2. 交换和税收分配在社会再生产过程中均处于中介环节，其作用虽然各不相同，但二者存在着相互联系，相互依存和互为前提，互相影响的关系。交换是实现税收收入的前提，物质生产部门所创造的社会产品价值只有通过交换才能实现，这时国家才能以税收形式参与分配。税收分配也是交换的重要前提条件，国家通过税收集中起来的资金及时、合理地拨付出去形成社会购买力时，处于流通领域商业部门仓库中的物资才能卖得出去，交换得以实现而进入消费。在社会再生产过程中分配和交换的实现，同样离不开税收调控。

3. 在社会再生产过程中，“生产表现为起点，消费表现为终

点 分配和交换表现为中间环节”。^① 在社会主义市场经济条件下，一切消费必须经过分配和交换，其中，税收分配就成为实现消费的重要前提条件。社会产品和国民收入用于满足人民物质文化生活需要的消费基金，有相当一部分是直接或间接由税收分配的。从税收调控的角度讲，税收分配在一定程度上制约着消费水平和各种消费的比例关系，调节着消费结构。

明确税收在社会再生产中的特殊地位是正确处理税收与经济相互关系的理论依据，也是税收调控存在的理论依据。通过税收与经济基本理论的认识，有利于认识税收的本质和职能作用，解决税收与税收调控实现过程中诸多矛盾的根本途径只能是发展经济，提高经济效益。

二、税收调控的特点

税收是国家所掌握的集法律与经济于一身的强有力的经济杠杆。在调节范围和调节对象的选择上，具有相当的广泛性、灵活性和针对性；在调节力度上，具有明显的刚性，同时又具有区别对待政策下的差别性；在具体操作过程中，具有法律强制性。税收调控具有以下特点：

第一，税收调控具有国家干预的性质。在市场经济中，价格基本上围绕着市场机制自发调节经济；货币政策在总体上是由中央银行代表国家制订与控制的，如货币量的发行等，但具体信贷结构政策及信贷资金的流向，则主要由商业银行操纵。而税收既是国家

^① 《马克思恩格斯选集》第二卷，91～92页 北京 人民出版社，1972。

直接操纵和掌握的经济杠杆，又能体现国家经济发展战略的意图而触及到国民经济各环节、各层次，对横向或纵向的经济利益进行调节。在众多的经济杠杆中能够直接体现国家干预经济并能深入到社会经济各方面进行具体的调节，显然只能是税收了。

第二 税收调控具有弥补市场失灵的性质。市场对产业结构的调节往往较为缓慢并伴随一定数量资源的浪费，而税收对投资和生产的倾斜政策，可以从宏观上诱导和加快经济结构的调整，避免通过盲目竞争来实现经济平衡目标所引发的经济振荡与资源浪费。税收——补贴的模式可以抑制具有外部负效应的经济行为，补偿具有外部正效应的外溢收益。运用税收手段来调节分配领域的财富收入差距，这样同样可以缓解市场依绩效分配所带来的利益分配不公平状况。

第三 税收调控具有改变所有权的性质。税收对经济的调控效果，主要是通过税收收入政策与税式支出政策来实现的。而税式支出或税收收入在很大程度上体现着国家与纳税人之间的利益转移关系，即一定规模的税收收入总是意味着纳税人的一部分资产的所有权转移，而税式支出则又意味着一部分本应属于国家收入的资产，为了照顾或鼓励某些纳税人而不实现这种转移。正是税收收入与税式支出所体现的国家与纳税人之间的利益转移关系，使得税收在调节经济的过程中，具有较大的利益强制性和较大的优势，并通过对纳税人资产实行强制的转移，来实现税收调节经济的目标。而其他经济杠杆如价格、利率或公债等 均是通过调节商品、货币的供求来影响经济运行的，并不像税收在调节经济运行时，是通过资产所有权的强制转移来实现其调节目标的。

三、我国税收调控的特殊性

美国的自由市场经济，德国的社会市场经济和日本的公司市场经济，是三种不同的市场经济模式，其不同之处就是国家干预经济的程度不同。前者经济上自由放任，政府作用有限，几乎没有产业政策，税收的调节作用较小；后两种在其经济发展的不同时期，均采用税收特别措施等多种办法，来调节经济结构，税收的调节作用较大。

我国的税收调控主要有两点不同于西方国家。第一，我国是社会主义市场经济，要市场在国家宏观调控下，对资源配置起基础性作用，在这里，发挥市场的作用同加强国家的宏观调控是密不可分的。第二 社会主义国家既是社会管理者 又是国有经济所有者 这双重身份使得国家负有更为重要的组织经济发展的任务。国家在不扭曲或尽量少扭曲市场机制的前提下，自觉地运用税收这个强有力的经济手段，来规范市场机制的运行。这种广泛而有力的税收调控和西方国家税收调控有较大的区别。

(1)贯彻产业政策 调节产业结构、产品结构 促进产业结构合理化，保证资源的合理配置。我国产业结构的不合理状况比较严重 三大产业中 农业经济基础脆弱 第三产业发展严重滞后。我国第三产业在 GNP 中所占的比重比世界上低收入国家相差约 10 个百分点。与高收入国家相差 30 个百分点。在工业内部 基础工业滞后，加工工业发展较快。国家可以根据产业发展的需要，通过设计特定的税种和税率，选择其作用环节，发挥税收调控作用，引导产业方向，改善投资结构，促进总供给和总需求在总量上和结构上

的合理衔接，以达到优化配置资源的目的。

(2)调节社会总供给和总需求，促进国民经济的健康发展。所得税和社会保险税对社会经济波动的自动稳定作用，税负转嫁对市场供求平衡的自动推进作用，都可以自发地推动总供求的平衡。弹性的税收政策，可以反经济周期改变总体税负水平。经济高涨时，适当提高某些税种的税率，以抑制总需求的过快增长；当经济衰退时 降低总体税负水平 以刺激需求 恢复经济活力。

(3)调节不同性质、不同来源的收入 使社会分配合理化 促进共同富裕。制定合理的税收政策，使税收杠杆介入分配领域，调节因市场按绩效所进行的利益分配结果的不公。调节企业级差收入，促进商品生产者的公平竞争。

(4)运用税收政策吸引和诱导外国资本 促进对外贸易的繁荣与发展，推动国内企业技术水平和管理水平的提高，增强国内企业的国际竞争力。

2.

税收调控机制

税收调控机制是指税收调控系统内部各构成要素（税种、税率等）之间相互联系、相互制约及其弥补市场缺陷，实现经济目标的功能。

税收调控功能是通过改变各市场主体的利益分配结果从而改变其经济行为来实现的。物质激励机制对于一个经济的总产出和总收入水平具有决定性的意义。对于物质激励机制的分析是一切实证经济分析的基础。只有通过对物质激励机制的分析，才能准确地剖析税收调控的机理，才能准确地把握税收调控的着力点和调控力度。

2.1 税收调控的微观机制

在市场经济中，再生产的循环和周转以价值规律作为其通行原则，而税收在取得收入的过程中不具有直接偿还性，这就形成