

“十二五”国家重点图书

PG 上海高校智库
上海财经大学公共政策与治理研究院



财政政治学译丛

刘守刚 魏 陆 主编



Tax Fairness and Folk Justice

税收公平与民间正义

史蒂文·M. 谢福林 (Steven M. Sheffrin) 著

杨海燕 译



上海财经大学出版社

CAMBRIDGE

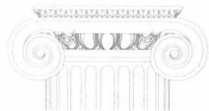
“十二五”国家重点图书



上海高校智库
上海财经大学公共政策与治理研究院



国家出版基金项目



财政政治学译丛

刘守刚 魏 陆 主编



Tax Fairness and Folk Justice

税收公平与民间正义

史蒂文·M. 谢福林 (Steven M. Sheffrin) 著

杨海燕 译

上海财经大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

税收公平与民间正义/史蒂文·M.谢福林(Steven M. Sheffrin)著,杨海燕译. —上海:上海财经大学出版社,2016. 12

“十二五”国家重点图书

财政政治学译丛

书名原文:Tax Fairness and Folk Justice

ISBN 978-7-5642-2585-8/F·2585

I. ①税… II. ①史… ②杨… III. ①税收管理-研究
IV. ①F810.423

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 261434 号

□ 责任编辑 袁春玉

□ 封面设计 张克瑶

SHUI SHOU GONGPING YU MINJIAN ZHENG YI

税 收 公 平 与 民 间 正 义

史蒂文·M. 谢福林 著
(Steven M. Sheffrin)
杨海燕 译

上海财经大学出版社出版发行
(上海市武东路 321 号乙 邮编 200434)

网 址: <http://www.sufep.com>

电子邮箱: webmaster@sufep.com

全国新华书店经销

上海叶大印务发展有限公司印刷装订

2016 年 12 月第 1 版 2016 年 12 月第 1 次印刷

710mm×1 000mm 1/16 15.75 印张 241 千字

印数: 0 001—3 000 定价: 46.00 元

图字:09—2015—768 号

Tax Fairness and Folk Justice (ISBN 978-0-521-14805-4) by Steven M. Sheffrin, first published by Cambridge University Press 2013.

All rights reserved.

This simplified Chinese edition for the People's Republic of China is published by arrangement with the Press Syndicate of the University of Cambridge, Cambridge, United Kingdom.

2016 © Cambridge University Press & Shanghai University of Finance and Economics Press.

This book is in copyright. No reproduction of any part may take place without the written permission of Cambridge University Press or Shanghai University of Finance and Economics Press.

This edition is for sale in the mainland of China only, excluding Hong Kong SAR, Macao SAR and Taiwan, and may not be bought for export therefrom.

此版本仅限中华人民共和国境内销售,不包括香港、澳门特别行政区及中国台湾。不得出口。

2016 年中文版专有出版权属上海财经大学出版社

版权所有 翻版必究

总 序

成立于2013年9月的上海财经大学公共政策与治理研究院,是由上海市教委重点建设的十大高校智库之一。通过建立多学科融合、协同研究、机制创新的科研平台,围绕财政、税收、医疗、教育、土地、社会保障、行政管理等领域,组织专家开展政策咨询和决策研究,致力于以问题为导向,破解中国经济社会发展中的难题,服务政府决策和社会需求,为政府提供公共政策与治理咨询报告,向社会传播公共政策与治理知识,在中国经济改革与社会发展中发挥“咨政启民”的“思想库”作用。

作为公共政策与治理研究的智库,在开展政策咨询和决策研究的同时,我们也关注公共政策与治理领域基础理论的深化与学科的拓展研究。特别地,我们支持从政治视角研究作为国家治理基础和重要支柱的财政制度,鼓励对财政制度构建和现实运行背后体现出来的政治意义及历史智慧进行深度探索。这样一种研究,著名财政学家马斯格雷夫早在其经典教材《财政理论与实践》中就命名为“财政政治学”。但在当前的中国财政学界,遵循马斯格雷夫指出的这一路径,突破经济学视野而从政治学角度研究财政问题,还比较少见。由此既局限了财政学科自身的发展,又不能满足社会对运用财税工具实现公平正义的要求。因此,有必要在中国财政学界呼吁拓展研究的范围,努力构建财政政治学学科。

“财政政治学”虽然尚不是我国学术界的正式名称,但在国外的教学和研究中却有丰富的内容。要在中国构建财政政治学学科,在坚持以“我”为主研究中国问题的同时,应该大量翻译西方学者在该领域的内容,以便为国内财政学者从政治维度研究财政问题提供借鉴。呈现在大家面前的丛书,正是在上海财经大学公共政策与治理研究院资助下形成的“财政政治学译丛”。

“财政政治学译丛”中的文本,主要从美英学者著作中精心选择而来,大致分为理论基础、现实制度与历史经验等几方面。译丛第一辑推出 10 本译著,未来根据需求和可能,将陆续选择其他相关文本翻译出版。

推进财政政治学译丛出版是公共政策与治理研究院的一项重点工程,我们将以努力促进政策研究和深化理论基础为己任,提升和推进政策和理论研究水平,引领学科发展,服务国家治理。

胡怡建

2015 年 5 月 15 日

税收公平与民间正义

为什么美国民众要严格地限制遗产和赠与税？从表面上来看，似乎只有超级富豪从这一政策中获益，但通过实施劳动所得税收抵免这一当前唯一的也是规模最大的扶贫项目，美国国内低收入的工薪阶层获取的补贴数额也大大提高了。为什么人们如此痛恨财产税？虽然对这一税种的反抗运动看上去似乎只出现在经济波动时期。为什么纳税人中的一些群体比另外一些更愿意遵从纳税当局的要求，即使他们面对的是同样的执法制度？这些问题如此令人困惑，却又都与人们对于税收公平的感受密切相关。仅仅是因为民众对这些问题的看法前后不一致吗？从同理心出发，对以上这些民众的态度给予一个逻辑一致的解释，就必须要从心理学角度了解人们是如何理解公平以及如何将这种公平的概念应用到税收领域中去的。本书阐述的主旨是，对“民间正义”的严肃思考如何加深我们对这样两个问题的理解：税收体系实际是如何运作的以及可能对税收体系进行怎样的改革？

本书作者史蒂文·M. 谢福林(Steven M. Sheffrin)是图兰大学(Tulane University)的经济学教授，并任该校墨菲研究所(the Murphy Institute)常务所长。他独著或合著了多本著作，包括《财产税与税收反抗》(Property Taxes and Tax Revolts)(与 Arthur O'Sullivan 和 Terri A. Sexton 合著，剑桥大学出版社 2007 年版)、《理性预期》(Rational Expectations)(剑桥大学出版社 1996 年第二版)等。他的论文发表于很多著名的学术杂志上，包括《美国经济评论》(American Economic Review)、《经济学季刊》(Quarterly Journal of

Economics)、《经济展望杂志》(*Journal of Economic Perspectives*)、《经济学与统计学评论》(*Review of Economics and Statistics*)、《国家税收杂志》(*National Tax Journal*)、《国际经济学杂志》(*Journal of International Economics*)、《金融杂志》(*Journal of Finance*)、《货币经济学杂志》(*Journal of Monetary Economics*)、《国际经济评论》(*International Economic Review*)等。作者从麻省理工学院(MIT)获得了博士学位。

前言

为什么美国民众要严格地限制遗产与赠与税？从表面上来看，似乎只有超级富豪从这一政策中获益，但通过实施劳动所得税收抵免这一当前唯一的也是规模最大的扶贫项目，美国国内低收入的工薪阶层获取的补贴数额也大大提高了。为什么在这样一个时代，当社会评论家们哀叹在美国乃至席卷全球的收入不公现象加剧时，普通个人却欣然接受体育明星和演艺人员获得天文数字般的高收入，并视之为常。为什么人们如此痛恨财产税，但似乎对这一税种的反抗和抵制只发生在经济变化时期？为什么有关财产税的一些改革成功了，但另外一些却失败了？为什么纳税人中的一些群体比另一些更愿意遵从税务当局的要求，即使他们面对的是同样的执法制度？为什么税务机关在税收执法的过程中会“越界”？还有，为什么一些人在逃税过程中稍有不慎就突然之间成为被社会鄙视的对象？

这些令人困惑的问题在有关税收公平的各个领域反复出现。许多人会认为，它们揭露了民众所具有的经济哲学的局限性，或指出民众在哲学上的前后不一致性。然而，对于以上以及类似的问题，还可以有一个更能引发共鸣并且具有一致标准的解释。关键在于，要能认识到并理解日常生活中人们对于公平的心理感受，以及如何将这些感受应用到税收领域中。普通的个人具有一系列范围更广的关于税收公平的心理原则，而这些原则同我们日常讨论中占主导地位的公正观点存在很多基本的、系统的区别。

从二十多年前至今，不管是在美国还是在其他国家，围绕着“税收公平”这一主题的政治论战依然胜负不明，甚至令人更加沮丧。公众对此问题的讨论，完全集中在通过税收法规来进行收入再分配方面。支持强化再分配的观点成为新闻媒体的兴趣和热点所在，但与此同时，事实上几乎没有涉及改变实际税

率或基本税制结构的真正的改革。更有甚者,很多对于收入再分配的建议和提案极其温和。一个具体的例子就是,有建议要求逐渐将所得税的最高边际税率恢复到 20 世纪 90 年代末的水平。尽管很少采取政治运动的方式,但有关再分配问题的一大难题和困扰是:政治制度进一步两极分化,在处理这些具有挑战性的问题上,为了达成妥协正面临很大的压力。

本书的主要论点是:税收公平是重要的,但并不完全等同于收入再分配。对普通人来说,税收公平还有其他意思,主要是其所得到的利益应该与其所纳税收相匹配,纳税人有权利从法律规定上和与税务机关打交道时得到基本的尊重和合理对待,他们在努力赚钱时也要遵纪守法。普通人对收入不平等并不是完全漠不关心,但如果人人都通过诚实致富,则对收入和财富的再分配诉求也会缓和一些。我们使用“民间正义”这一术语来简单指称社会上普通个人对于税收公平所持有的观点。

从很多哲学和经济学的学术成果来看,对税收公平的研究重点放在了收入再分配上,但在很多时候,这一关注并不能影响普通人的日常生活。约翰·罗尔斯(John Rawls)和詹姆斯·米尔利斯(James Mirrlees)的很多理论和著作都是以收入再分配为核心的,这些观点具有很大的影响力,已经渗透到我们社会的主流舆论制造者的思想中,成为他们有关税收公平的本能反应了。对应于“民间正义”,我们将此学术观点称为“专家正义”。

本书的目的是希望复兴有关民间正义的理念,并将其关注重点和热点回归到公众的对话和讨论中。本书使用一些有充分依据的社会心理学原则,以此构建民间正义的理念。一些心理学原则,如程序正义、公平理论和修正的公正等概念,是心理学世界以外也广为人知的;但另一些原则,如道德使命(Moral Mandates)和制度正当化理论(System Justification Theory),了解的人就不那么多了。不管怎样,所有上述原则都会从某些方面影响到公众对于税收体系的直觉和感受。

在本书中,我们会从一些不同方面来使用民间正义的上述原则。首先,我们确定民间正义的原则,以阐明在各种各样的实际税收设定中,现有的政策和实践做法是什么样的。我们通过应用这些原则来实现这一目标,解释在财产税、所得税、遗产和赠与税以及纳税遵从等领域中出现的一些明显的困惑和难

题,其中一些问题我们会作为重点加以关注。大体上,我们会通过展示一系列形形色色的数据、观察和历史上的例子来说明民间正义的原则对于理解日常世界中具体的税收政策所具有的现实解释力。

其次,我们试图探讨民间正义与专家正义的区别和冲突。比如,如果专家理论所建议的政策与根深蒂固的来自民间正义的理念发生冲突时应该怎么办?在这样的假设情况下,政策如何实施?什么样的政策是合适的?

最后,我们也认为,在某些情况下,决定应该选择什么样的政策时,较之专家正义,民间正义的直觉结论可能提供更好的指导。在一些案例中,遵循民间正义的直觉可能会充实并改进我们对于政策的设想和可操作性。同样,民间正义也能对专家政策提供有用的意见和必要的修正。

这种跨学科的研究对象具有一系列不同的根源与影响,其观点主要来自经济学家、法学和税收政策专家、哲学家和社会心理学家等的研究。二十多年前,在准备参加一次相关学术会议并且要出版论文集时,乔尔·斯莱姆罗德(Joel Slemrod)鼓励我去研究税收公平的心理学根源。在此过程中,我发现这是一个非常值得钻研的领域,很多心理学家和行为经济学家的观点活跃而新颖,他们正在开创的研究对我具有很大的吸引力。与此同时,我也投入研究了财产税反抗活动和一般税收非遵从问题,这两个领域也被视为对税收体系“不公平”不满意的具体表现形式。琼·扬曼(Joan Youngman)和乔治·马丁内斯(Jorge Martinez)要求我就自己的经验,从公平文献和财产税反抗运动的角度来描述和介绍为什么公众对于财产税存在持续的不满意。后来,杰弗里·布伦南(Geoffrey Brennan)建议我可以将自己关于民间正义、公平和财产税的思考与见解扩展到税收的其他领域去,新加坡南洋理工大学的王启彦(Qiy-an Ong)也专门为我介绍了行为经济学中比较新的相关研究领域。在这些各不相同的经历的影响下,我开始理解一些可能的因素,这些因素对普通个人和研究公平的理论学家的影响存在差异。

在拓展民间正义的心理学构成因素时,我得到来自两位社会心理学家的非常有价值的建议,他们是来自加州大学戴维斯分校的艾里森·莱基伍德(Alison Ledgerwood)和辛西娅·皮克特(Cynthia Pickett)。他们向我提供了社会心理学发展领域与我的民间正义观点直接相关的深刻洞见。我的同事

们,来自图兰大学墨菲研究所的布鲁斯·布劳尔(Bruce Brower)、约翰·霍华德(John Howard)和乔恩·赖利(Jon Riley),也向我提供了关于这一研究的哲学设定的非常有用的反馈。我还曾将此研究的不同内容在图兰大学税收圆桌会议、国家税收协会的年会以及印第安纳大学毛雷尔(Maurer)法律学院的会议上加以研讨,感谢所有的参加者和讨论者的评论。他们以及所有其他我这里没有提到的学者们的真知灼见,都有助于丰富本书的内容和叙述。

还有很多优秀的很有天赋的学生协助我进行了相关研究,他们的一些有创造性的想法也使我受益匪浅。加州大学戴维斯分校的研究生泰尼·麦格奇安(Teny Maghakian)和艾莉拉·库卡(Elira Kuka)分别协助我进行了所得税和税收遵从方面的研究。图兰大学的本科生马特·特纳(Matt Turner)协助我研究了财产税论战和美国以外的发展情况,以及有关遗产和赠与税的调查方法及手段。

一位来自剑桥大学出版社的评论人对我的手稿提出了很多见解深刻的意见与建议,这些评论都已被整合到此书中,他还对有关心理学、哲学和经济学的一系列关键术语提出了新的想法,这有助于使未来此书适合的读者面更加广泛。最后,我特别想要感谢此书的编辑斯科特·帕里斯(Scott Parris),感谢他对此项目的支持和信心。

心理学、哲学和经济学术语词汇表

资本化(Capitalization):在经济学中,认为资产(比如住房)的价格包含了当前和未来的税收的价值。

认知失调理论(Cognitive Dissonance Theory):一种心理学理论,认为个人会希望减少他们的信念之间的差异,从而缓解焦虑。

结果主义(Consequentialism):一种哲学理论,认为我们应当通过行为的实际后果来批判这些行为的道德价值。

道义论(Denotological Theories):在哲学上,集中关注行为人的主观意图的道德理论,根据义务和权利而建立。

应得(Desert):一种哲学理论,声称个人应该基于他们的行为得到特定的回报。这一理论有两种版本:前制度性的应得坚持个人应该根据其行为得到相应的回报,不管他们的行为发生在什么样的制度设定的细节框架内;制度性的应得坚持只有依据背景制度的特点,个人才有权利得到回报。

分配正义(Distributive Justice):说明资源应该如何合理地在个人之间进行分配的理论。

公平理论(Equity Theory):一种哲学理论,认为个人会更希望看到产出或回报与投入或努力密切相关。

超额负担(Excess Burden): 税收领域的概念, 认为除了筹集收入以外, 税收扭曲了经济行为, 并降低了社会福利。

横向公平(Horizontal Equity): 税收领域的概念, 认为境况相同或类似的个人应该缴纳相同或类似的税收, 这才是公平的。

隐性税收(Implicit Taxation): 在经济学中, 认为恰恰是因为资产具有的一些有价值的税收优惠, 反而使资产的所有者们可能得到的回报减少。解释这一现象的一个很好的例子是免税债券的利率会低于作为对比的其他应税债券的利率。

不平等厌恶(Inequity Aversion): 一种经济学理论, 认为个人对于不平等会产生厌恶。

财产的市场价格与评估价格(Market versus Assessed Value for Properties): 在税收领域, 政府官员会宣布或评估一项财产的价值以对此征收财产税。按市场价格征税意味着估价是基于此项财产在市场中售卖的可能的价格。

对公平的修正观点(Modified Notion of Fairness): 来自实验的证据表明, 个人会愿意牺牲自己的资源以提高公平, 但他们愿意牺牲的程度会因为社会关于获得资源权利的认可和观点而发生调整。

道德使命(Moral Mandates): 一种心理学理论, 声称个人会对一些可能不顾及其他考虑因素的特定的道德观念形成某种看似强大但也许非理性的忠诚态度。

最优所得税(Optimal Income Taxation): 一种经济学理论, 探讨在考虑个人行为对税收的反应基础上, 如何最大化社会福利。

考验机制(Ordeal Mechanism):一些机构要求(希望获得政府补贴的)个人完成一些繁重的任务和要求,以使政府能够将其区分成不同的类型。

政治现实主义(Political Realism):一种政治哲学,主要关注个人在具体的政治设定下会采取什么样的行为。

程序正义(Procedural Justice):一种心理学理论,强调个人会非常重视决定最终结果的程序和过程。

反思均衡(Reflective Equilibrium):一种哲学观点,认为关于正义的合理判断必须最终与对正义的日常判断一致。这样的结果会通过以上两种判断相互间协调一致的过程来实现。

修复式正义(Restorative Justice):关于“错误”应该如何变为“正确”的理论。这种理论也被称为报应式正义。

基于收入的和基于税率的财产税体系(Revenue-versus Rate-based Property Tax Systems):在基于收入的财产税体系中,税率设定要根据政府的税收目标来调整。在基于税率的财产税体系中,税率是固定的,根据实际评估价格的涨跌,税收收入也会波动。

显著性(Salience):经济现象达到什么程度才能被经济行为人关注到。

社会交换理论(Social Exchange Theory):一种社会学理论,认为个人之间的相互关系是一种金钱、权力、地位及类似因素的交易。

制度正当化理论(System Justification Theory):一种心理学理论,强调个人是如何需要感觉到社会制度是正当的。

贴标签(Tagging):使用一些可观察的特点,如身高或种族,以此确定个人应获得的社会福利或应缴纳的税收。

税收归宿(Tax Incidence):在经济学中,回答谁实际承担了税收负担的问题。

税收道德(Tax Morale):描述纳税意愿的特征的一系列态度设定。

功利主义(Utilitarianism):一种道德理论,认为我们应该通过对个人的福利或效用的实际影响来评价行为的结果。

纵向公平(Vertical Equity):税收领域的概念,认为应该对收入或财富更多的个人征收更高的税收。

发声(Voice):在社会互动过程中,表达个人意见或观点的能力。

目 录

总序	1
前言	1
心理学、哲学及经济学术语词汇表	1
第一章 走进税收公平	1
第二章 民间正义的基础	27
第三章 公平问题与财产税	67
第四章 我们应该通过税收重新分配收入吗?	115
第五章 人们为什么纳税?	159
第六章 应得、公平理论和税收	187
第七章 结束语与展望	211
参考文献	221