

中国地方财政改革：

ZHONGGUO DIFANG CAIZHENG GAIGE-XINSHIYE XINSIWEI

新视野新思维

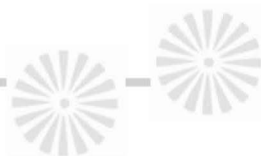
林双林 刘怡 钱立 蒋云贤 主编

中国地方财政改革： 新视野新思维

林双林 刘怡 钱立 蒋云赞 主编

中国财政经济出版社

目 录



地方财政改革概论

- 地方税收与激励机制 詹姆斯·莫里斯 (1)
- 再谈企业所得税的税负归宿 阿诺·哈伯格 (9)
- 中国税收与税源背离问题 许善达 (15)
- 中国财政政策回顾与展望 张 通 (21)
- 看护好公共的资金：美国政府会计的发展 陈立齐 (27)
- 全球金融风暴与东亚经济 黄朝翰 (32)
- 加大地方公共基础设施投资 保持中国经济持续增长
..... 林双林 (37)

政府间财政关系

- 当代中国的中央与地方关系：一个文献综述 刘承礼 (53)
- 1978 年以来地方政府可支配财力来源的演变 杨志勇 (78)
- 横向税收竞争优化路径分析 于海峰 (86)
- 制度效率：政府间转移支付研究的一个视角
..... 王金秀 吴胜泽 (96)
- 日本中央和地方政府间财政关系及特征 李 森 (109)

财政支出、财政分权与经济增长

最优财政支出结构与中国经济增长

- 基于系统 GMM 的实证研究 宋玉华 林治乾 (123)
- 再分配性财政支出与城乡差距研究 杨晓华 (138)
- 我国公共服务均等化的路径选择 王 玮 (148)
- 公共服务均等化的政治经济学分析 岳 军 汪崇金 (162)

公 共 产 品

- 中国自然保护区发展及其融资研究 周建华 (183)
- 外国直接投资、税收和环境保护 王 军 (192)
- 财政支农机制创新与现代农业建设之探索
——以浙江省高效生态农业建设为例
..... 邓启明 胡剑锋 黄祖辉 (205)
- 中国社会救助的新进展和紧要问题 朱耀垠 (224)
- 日本社会保险存在的问题及其改革：兼论可持续发展社
会保险的条件 任景波 杜 军 (239)

公平、效率、地方政府

我国最低生活保障制度总支出的研究

- 陈建东 廖常勇 邹高禄 侯文轩 (255)
- 我国政府采购制度改革带来财政资金节约吗 邹 洋 (272)
- 公共权力制衡与审计立法改革 赵南华 (285)

税 费 改 革

- 财政分权下的中国地方税改革 李 波 (299)
- 民营企业税费负担研究 赵书博 (311)
- 税费改革后农村中小学布局调整与新机制运行绩效分析
——基于全国 13 个省市农村中小学教师问卷调查
..... 宋立帆 李祥云 (320)

热点问题讨论

圆桌对话 I：各级政府财政关系及财政透明度 (331)

圆桌会议 II：教育、医疗、社会保障与地方财政 (340)

圆桌会议 III：地方财政与企业发展和环境保护 (349)

地方财政改革概论

地方税收与激励机制

詹姆斯·莫里斯

对于地方财政，我思考过很多相关问题。首先，是否应该存在地方财政。地方机构显然有很多工作，我们应该了解它们需要做些什么，我们不完全地列举一下：街道、照明、供水、垃圾处理、城市规划等等。当我提到地方机构的时候，它可以是指一个复数概念，因为可以存在单独的地方警察、地方政府、地方教育机构、地方医疗机构等。在英国，存在许多处理地方事务的不同机构，它们的开支和活动都应被认为是地方性的。在一些国家，地方机构的开支在政府总开支中占了相当大的比重。

问题就在于，为什么不通过中央政府的预算来为地方性开支拨款？税制系统——税率、税目、税基等——应该是以全国人口的利益为基础制定的，制定税收政策的人所考虑的也应该是全国而不是某个地方人口的利益。因此，地方税的存在并不是理所当然的，而是完全可以通过中央政府直接拨款给处理地方性事务的机构——无论是司法还是教育事业等。这就变成了一个管理学者所研究的问题，也就是机构应该如何运作以实现目标，而不再是经济学家的问题。当我开始思考地方财政的问题时，这是我首先关注的一点。

存在一个似是而非的类比，即地方政府和国家部委是一样的。当我们考虑国家的不同部委时，显然税收收入不应该划给某个特定的部委，比如财政部不应该向纳税人填写纳税申报表的行为专门课税作为自己的收入，交通部也不应该向使用车船道路的行为课汽油税来获得收入——虽然人们经常会问是否应该这样做。多数政府不会依赖国家部委来选择税率水平，如果汽车税的收入都划归交通部的话，显然财政部或首相是不会愿意把税率决定权交给交通部的。由此可见，确实需要找到正当的理由来支持地方财政系统的存

地方政府的特别之处在哪里？一个明显的理由是地方政府有其特定的选区，而交通部、国土资源部或国防部等在整个国家内并没有自己的选区。一种观点是地方政府比中央政府更了解其管辖区域内人口的组成情况，因为不同城镇的人们有不同的偏好，不同的地方政府也就很可能为居民提供不同的公共服务，比如学校、道路的供给水平和种类等。在税收和支出方面各地也会有明显的差异，为什么一些城镇的居民比另一些更贫穷？这也是为什么在不同国家不同地区税率不同的一个原因，也是公共财政要关注的重点之一。但这些问题究竟应由地方政府还是中央政府来负责解决？这一问题仍然存在。

一个关于地方公共品的理论试图解决这一问题，它的简单版本是：每个城镇的人口有各自的偏好，他们可以自由决定到哪里去生活。这一理论建立在人口可以自由迁徙的假设上，他们的居住地都是自己选择，而不是外界因素决定的。每个城镇都要考虑如何最好地服务它的居民。这种状况下的均衡如下：模型提出各城镇的人口会趋向于同质，有相同特殊偏好的家庭——比如有很多子女的家庭会重视城镇的教育投入——会聚集在同一个城镇，不同城镇的政策会变得完全不同。这个模型中没有考虑城镇之间的交叉补贴，并且指出这一状况的结果至少在简单情况下是帕累托有效率的。然而如果考虑更多现实因素，其结果就并不那么令人满意，比如对于每一城镇内部的决策过程如何建模。其中一个明显的被忽略因素是再分配——城镇之间的分配，包括交叉补贴、中央拨款等——都没有考虑。同时这些城镇并不是同质的，收入分配并不平等，家庭背景各不相同，生产和消费也多种多样。因此这个模型并不太令人满意。对于是否地方性支出仅仅是质量和种类的问题，而资金则依靠中央政府的拨款这一议题，经济学家能贡献些什么？

有些人认为，依赖地方税收来规划地方开支可以为地方政府有效地提供公共品激励。这就为划分地方税提供了一个理由，因为纳税人知道他们通过支付税收可以得到什么，他们也就有动机迫使地方政府以有效的方式提供他们所需要的服务。这一理论当然有其价值，但也存在其他激励地方政府效率的方式。我认为，一个主要的方式是经济审计，这一方式现在正在越来越多地被采用，特别是在许多国家的中央政府层级。澳大利亚的生产力委员会是一个一定程度上独立于政府的非政治、非党派机构，它的工作目的是考察特定的政府活动并进行审计，找出有问题的部分，并向议会报告。例如当澳大利亚政府建立了专门委员会来汇报全球变暖议题时，生产力委员会会制定报

告来建议如何有效地处理这些议题，并提供给全球变暖委员会。英国有类似的机构，虽然在一些方面会有区别。英国有国家审计办公室，它的工作更接近于经济审计。国家审计办公室会考察特定的活动，比如一些医疗服务的提供，甚至具体到某几种疾病的治疗方法，来决定这些细节是否有经济效率。

但经济学家可能更关心其他一些议题，比如如果将地方机构看做与企业相似的实体，那么可能要考虑为地方机构的运营者提供和企业经营者相似的激励。地方政府负责人确实和企业经理相似，但明显的难点是难以衡量地方政府的“利润”——即使是社会收益，因此不能说按照地方政府的利润来决定地方官员的薪酬和升迁等，但也存在许多方式来衡量地方政府机构的绩效。比如对于一个地方政府的教育机构，可以考察在校学生的数量等指标，也可以将教育机构官员的薪酬与这些指标挂钩。还有初生婴儿死亡率、犯罪率、拥有自来水的家庭数量、车辆平均速度等指标，显然在北京，政府官员的待遇应该跟人们在城市交通上平均花费的时间这样的指标联系起来。这些都是通过提供激励来提高政府效率的方法，但几乎没有哪个地方采取这样的措施。当地方居民知道他们支付税收给地方政府换取服务时，他们就会迫使地方政府提高工作的效率，但这显然需要充分的信息，这就是透明度。居民必须了解城镇的状况以及绩效的考核方式，并通过投票制度选举官员就是很好的方法，当然在许多国家都存在这样的投票制度，中国基层地方机构也在建立这一制度。

关于税率的问题，理论上要由地方政府决定自己的税率——在许多国家确实是这样的——这一系统应该如何运作。它们可以举债，可以得到中央拨款。地方性支出在某种程度上有点像对地方居民的支付。但是收入分配和贫困方面统计数据很难包括家庭有效实际收入中的公共支出。如果我们要比较两个国家，其中一个国家教育和医疗是免费的，那么这些开支应该包含在家庭获得的实际价值中，可以称之为扩充的实际收入，而在其他国家可能就不是这样。这一点对于比较印度和中国的贫困就很重要，因为长期以来印度地方机构提供给居民的开支部分比中国多，但这一情况正在改变。这些地方财政支出被看做补贴。在一些重要的方面它们与补贴并不相似，比如地方政府花钱修建学校、道路、供水系统，但这些并不是食物和住房的替代品。地方政府可能同时也提供食物和住房，这些是真正的补贴，补贴的概念可以扩展到直接支付以外的领域。地方政府显然应该有平衡预算，这些补贴——扩展意义上的补贴，即向居民提供公共品的支付——资金来源于地方税和中央拨

款，这就是一个再分配系统，因为税收来源于不同的人群，而补贴的对象也是不同的人群，它们之间不相匹配，而中央拨款更是增加了再分配的可能性。

假设中央政府制定一个统一的所得税率 t ，适用于所有人——这是一个简单的税制系统，可以把它想象成统一的营业税或商品劳务税，真实的税制系统更加复杂，用 t 来代表一个整体的税率水平以及这个税制系统的激励机制，也就是收入的这部分通过无论哪个税种到了政府手中。同时政府向每个居民有一个统一的公共品支付 b （其中甚至包括了国防、治安等支出，实际上 b 的部分对于不支付所得税的居民来说就是他们挣到的钱）。同时中央政府向地方机构 i 拨款 g_i ， g 取决于 i ，长期内，中央政府的预算也必须平衡。除了 g_i 之外没有其他的地方税和支出，总收入就只取决于税率 t ，基础补贴水平 b ——对于所有人都是统一的，以及拨款 g_i 。 N 是人口数， Nb 是补贴的总额，或是抵消的税款，拨款总额 g_i 的部分是税收总收入的一个定额。税收总收入就是 t 乘以人群的总所得，而所得的决定又受到 t 和 b 的影响。一般来说 t 越大，所得的供给越小。 b 越大，所得的供给也越小。这并不一定正确，但总体上是这样的，出于现实的考虑所得总额会随着 t 和 b 的增大而减小。这并不意味着税收收入一定会下降，如果 t 增加，在 b 增加的情况下税收总额确实会下降。地方政府来决定自己的税率时，在当前情况下它的决定方式跟中央税是相同的，只是对中央税的一个补充。地方政府决定地方花费多少，决定向地方居民支付多少额外的补贴 a_i ，其中包括了医疗支出等，也包括了食物等形式的直接支付。地方居民现在支付税率 $t + r_i$ ，也就是地方政府看起来增加了税率，但地方居民也得到了更多的补贴。地方机构存在预算约束，即 $N_i a_i = g_i + r_i y_i$ ($a + a_i, t + r_i$)，地方政府的总支出必须是其总收入的一个定额，总收入就来自税收收入与中央拨款。这个模型的思想是很简单的，但考虑到决策过程其实就变得相当复杂。

假设地方政府的目标是使居民的财富最大化，并且存在一种方式可以衡量地方居民的财富水平，这一衡量是建立在他们对自己财富评价的基础上的。地方政府必须服从预算约束，并且要将中央的变量视作给定的，也就是地方政府在决策过程中假设税率 t 、基础补贴水平 b 以及拨款 g 视作固定变量，不会随地方政府决策的变化而改变。而中央政府必须决定它的税率、补贴和拨款以使社会财富最大化。中央政府管理的目标是使所有地方的福利总和最大化，中央和地方政府间不存在利益冲突——当然除了地方政府只关注

自己居民的福利，而中央政府则关注所有人的福利。在这个基础上就不存在其他背景下利益冲突可能导致的一些不良后果。

在得出这个模型的结果之前，可以考虑一个非常著名的命题：当人口更加同质化，即不公平现象没有那么严重时，税制的累进性会更低，最优税率会更低。这个命题虽然不是普遍真理，而是取决于模型的变量，但在所有的模型中似乎都成立而且合理。当考虑相对极端的情形，如果不公平非常严重，那么一个相当水平的边际税率 t 当然是更加合意的；而如果每个人的情况都相同，也就是人口同质的话，那么边际税率就应该为 0，也就没有理由提供补贴，这样就可以集中关注激励机制了——这是芝加哥学派的经济学家的观念：将世界看做同质的，而不考虑不公平问题，就会得出这样的结果。如果许多人认为不公平是世界上存在的一个主要问题，那么税率就会比较高，或许国家间的再分配也是我们应该考虑的。这意味着什么？结果可能相当奇怪。如果地方机构的同质性比全国更高，（这是现实的情况，比如考察中国不同地方的基尼系数，一个城市或乡村的基尼系数肯定比全国的要低。香港可能是一个特例，它是中国的一个城市（特别行政区），但它的基尼系数比中国要高）地方可能会倾向于更低的税率，而如果存在税率 r_i 为负的可能性的话，模型告诉我们地方政府就会这样做，虽然这种情况并不一定是现实的。同时许多公共品不能很好地作为私人物品的替代品这一现实也削弱了这一结论，特别是对于更富裕的地区。但这一结论的真正意义是，由于在现实中地方政府不能制定负税率来抵消中央税率。值得一提的是，英国历史上撒切尔夫人曾经引入人头税作为地方机构的资金来源，她废除了以财产为基础的税收，代之以所有人缴纳相同税额的制度，当然她的目的并不是消除边际税率，也只有中央政府会这样做，地方政府并不会。因此可能的情况是地方政府会将税率 r_i 设为 0，也就是模型的均衡结果是，地方政府并不会自行制定税率，即使赋予它们这个权力。记住拨款的额度也是中央政府决定的，而中央政府的目的也是最大化社会总福利，因此这个结论也并不荒谬，地方政府会自行接受中央制定的税率和拨款，并以此来决定支出。在联合王国内部有一定的自治权的苏格兰或许可以作为一个有趣的样板。苏格兰有权力将所得税的税率最多提高 4%，不能降低，并且可以获得其中超额部分的收入，这与我的模型是相符的。而苏格兰在 10 年间都没有使用过这一权力，它今后应该也不会，因为正如前面所提到的，而苏格兰的不公平程度也显然比整个联合王国要低。

因此结论是，只要中央拨款得到有效运用，地方政府就不大会运用地方税。这一结论的前提假设是中央政府先于地方政府制定税率，中央政府要考虑地方政府将会怎么做，这一假设可以认为是合理的。但正统经济学可能会认为这里存在纳什均衡，也就是中央和地方政府同时作出决策，并同时对对方的决策作出预测。但在这个背景下这是不现实的。假如确实存在纳什均衡的话，它必然不是最优解，其情况会比中央政府决定所有税收和支出的情况要差。但是前面所说的均衡也不是最优状况，其中的原理十分微妙。其中的原因类似于信息不对称造成的委托代理问题，尽管模型并没有假设存在信息不对称。但在我们的讨论中也有一个很有趣的结果。在原则上最优状况包括了地方税，因为并不是所有地方政府都会把 r_i 设为 0，有些地方仍然需要正的税率——我提到了存在可替代性的问题。不同的 t_i 是相近的，但是 a_i 变化很大。不同地方有不同的税率，特别是有不同的补贴率，正是我们想看到的。如果中央政府可以做同样的事情，那么即使如前所说的情况并非最优，也会优于各地完全相同的状况。这样地理位置就成为了决定你纳税义务——税种、补贴——的一个重要维度，因为政府支出是根据不同地方决定的。地方政府介入就有其价值所在。即使引入人口迁移，结论也不会有大的改变，可能仅仅是使模型更加复杂一些。

最后，究竟是否存在地方税。是否应该由地方政府来决定税率这个问题结论尚不清楚，因为可能存在偏向，比如在富人聚居区可能倾向于低税率，也会存在地方机构功能不健全的问题。如果真的要由地方政府制定税率，那么应该是多少？没有理由在每个城镇都对商品征收不同的税率。在英国地方税和房屋的价值相关，每个城镇房屋相对于其他商品的价格是相当不同的，因此地方税也不同，但没有足够正当的理由说明为什么要存在这种情况。所得税（或是营业税、商品劳务税等其他的普通税）似乎是一个正确的答案。

以往的观点都是从中央层级上考虑税收问题，因此上述关于地方财政的观点稍显偏激，但可以为研究者提供一些思路和参考。

[作者詹姆斯·莫里斯 (James Mirrlees)，1996 年诺贝尔经济学奖获得者，剑桥大学教授，北京大学中国公共财政研究中心顾问]

(穆小天 翻译整理)

再谈企业所得税的税负归宿

阿诺·哈伯格

我们将重点探讨今天发展中国家企业所得税的运作流程。

一、发展中国家的垄断利润

我注意到，在衡量发展中国家的实际资本回报率时往往得到很高的估计值，尤其在集中考察商业资本——排除公共基础设施特别是住房资本——的时候。这些回报率几乎总是高于 15%，并且在实际中常常高于 20%。这种情况年复一年，甚至在几十年间都是如此，因此不能把它当做暂时的现象。但是假如我们之中有人认为他能从墨西哥或者萨尔瓦多（它们的资本回报率估计值一直以来都高于 20%）稳定地赚到 20% 的实际回报率的话，请给我发封邮件教我怎么办到。

这其中就有一些遗漏之处。我想最佳的假定是，计量出来的实际资本回报率通常会包含行业所有者实际获得的各种垄断利润。现在我们回到基本价格理论。我们注意到一方面垄断利润原则上并不是来自资本所得的一部分，另一方面它的效果基本上相当于一种私人征收、私人施加于垄断产品上的消费税。我们在基础经济学中学到，在竞争条件下，一种生产要素会倾向于获得其边际产品价值（ $\Phi_f P_x$ ）的收益，而在垄断条件下会倾向于获得其边际收入产品 $\Phi_f MR_x = \Phi_f P_x [1 + (1/\eta_x)]$ ，其中 Φ_f 是要素 F 的边际物质产品， P_x 是产品价格， MR_x 是边际收益， $(-1/\eta_x)$ 是垄断税率 T_m 。注意到 $\eta_x (< 0)$ 是垄断厂商观察到的适用于本厂商产品的需求弹性，而不是整个行业产品的需求弹性。

所以我们应该在模型设定中令企业所得税同时影响真实资本收益和企业部门收取的垄断税收入。我们假设一个封闭经济下的柯布一道格拉斯世界，在每个部门资本和劳动力要素都取相等的指数 1/2。但在此之上我们还假设

在企业部门有一个占美国总产值 10% 的垄断“税”，而在非企业部门没有。

假设国民产值为 1400 元，其中 800 元进入企业部门，600 元进入非企业部门，在非税条件下劳动力和资本分别占每个部门产值的一半。垄断利润为垄断部门收入的 1/4，即 200 元。每个部门“真实”的资本收益是 300 元，并且在每个部门有等量的资本。但企业部门资本收益是 500 元。

假定企业资本存量为 2000 元。表面上能获得 25% 的资本回报率，但实际上资本回报只有 15%，而在企业部门的整个产值中加上了一个 25% 的垄断“税”（200/800）。

现在当政府征收 50% 的企业所得税，我们假设两个部门的总体耗费仍然是 800 元和 600 元，垄断税仍然是 200 元，但现在一半被政府拿走。企业资本的净收益仍然是 300 元，但其中的一半也被政府拿走。因此现在企业部门的资本净收益只有 150 元，而非企业部门仍然是 300 元。这意味着原先在两个部门各分到 2000 元的资本存量现在变成了 1333:2667。真实资本收益率下降了 1/4，从 600 元降到 450 元，而计量出来的资本收益在税前仍是 800 元，税后变成 550 元。看起来似乎所有税负都由资本承担（如同在没有垄断的标准柯布一道格拉斯实例中一样），但真实的税负则被分摊：150 元由资本承担，100 元则由垄断力量的拥有者承担了。

如果只考虑对垄断利润征收一个营业税，其结果也与以上相同。不管其是否被课税，垄断者都试图最大化垄断利润。因此不管利润是否征税，他对垄断加价的选择是一样的，从而对垄断利润课征的税负就落到垄断者的头上。

我还没有彻底考察过在哪些情况下以上结论可能需要修正。至今为止我对其还是相当满意，即使不完全适用于所有情况，它的适用性也相当广泛。

开放经济模型带来一个问题：垄断利润和世界市场所决定的贸易品价格是不相匹配的。为了处理这种复杂情形，我们可以引入一个生产差异化产品的准贸易部门，其中单个生产者可以假设为至少有轻度的垄断力量。但是我们在此不做这种处理，而是只考虑经济中非贸易企业部门有垄断利润的情形（例如墨西哥最大的电话公司 Telmex）。在这个部门中，我找不到理由说明我们在封闭经济中使用的分析方法会在此不适用。也就是说，我们所讨论的垄断力量在非税和含税条件下都存在，并且垄断厂商在两种情况下都有激励将利润最大化。由这样的思路我们可以得到结论，只要垄断利润作为企业所得税税基的一部分，那一部分企业税税负就会由垄断者自身承担。

二、发展中国家的跨国公司

早在近几十年间的全球化浪潮来临之前，跨国公司就已经在许多发展中国家立足了。当然，现在它们更加发展壮大，这也就使得跨国公司对于东道国企业所得税税率方面的政策有着怎样的影响这一问题变得更加重要。

在这里我们首先考虑到，跨国公司支付给东道国的企业所得税往往可以抵免母国对同一收入课征的所得税。假如这些公司突然需要为其在东道国获得的收益向母国纳税，那么将发展中国家的企业所得税税率调整到与母国相等的水平就很有帮助。不然在这种情况下，由诸如巴西等国家向跨国公司课征的税金就会进入美国、英国或是德国的国库中。

实际上，以上思路对于政策讨论或许更多地是一种误导而不是指引。一般来说，跨国公司的利润被母国征税的部分只限于汇回母国的时点和金额。这就使公司有强烈的激励将利润延迟汇回母国，而如果将这些利润在发展中国家用于再投资可以带来可观的实际收益率的话，这一激励就会加强。由此带来在母国的延迟纳税，使得对跨国公司征收的企业所得税不再是征税国一项无偿的获益（由于母国的税收替代）。一旦考虑了延迟，东道国对跨国公司征收的税就不再是无关紧要——即使其税率比母国低。

当存在延迟时，即使是东道国的税率明显低于母国，对于跨国公司来说也不是无关紧要。只有当两个国家对同一收入课税刚好相同时，对公司来说才没有差别，因为此时在两边得到的税收优惠相同。但假如东道国税 T_h 要现在缴纳，而母国税 T_b 稍后才缴纳（对之前缴纳的 T_h 有税收抵免），那么纳税总额的现值是 $[T_h + d(T_b - T_h)]$ ， d 是预期的利润汇回时点上金额的折现系数。显然，东道国税收的第 1 美元使跨国公司预期税额的现值增加 $T_h(1-d)$ 美元。（这是因为即使 $T_h=0$ ，跨国公司也想延迟汇回，以减少支付给母国的税额的现值。当然，如果使 T_h 也可延迟至汇回之日缴纳的话，延迟对公司又可以是无关紧要的了。）

然而以上分析的实用性并不是特别强，因为跨国公司在发展中国家的投资很大一部分实际上是到处流动的，在许多地方都可以取得相同的成本优势。因此大公司会非常仔细地权衡每个地点现有和潜在的各方面成本和风险，它们可能最终选择中国并不是因为中国的税率甚至工资率更低，而是因为中国巨大的国内市场可能带来的优势抵消了较高税率的不良影响。诚然对于任意一个发展中国家来说，较低的税率无疑是吸引跨国公司之处，但降低

税率同时也意味着减少了跨国公司的投资为东道国带来的总收益流。

三、衡量替代方案：一些反思

对于复杂的政策问题，要凭空想出一些“一般性”的解决方案是不现实的。每个国家的基础条件都不相同，政府的管理能力也各不相同。因此我不会给出一般性的建议，而是尝试指出在探索和衡量不同可能的解决方案时，有哪些方面应该着重考虑。

第一，关于企业所得税本身。由于它适用于发展中国家“正常”的资本回报率，因此无疑会造成工资率比非税条件下低，其原因当然是非税条件下的资本存量会更高。在这方面的考虑下，我们会受到一种引诱去关注外国直接投资，可能还会得到结论认为，这些投资仅仅或主要是被吸引到该国的采掘业，因此应该制定一个高税率，从而可以从该国自然资源中产生的经济租中获取更多的份额。我们必须抵制住这种引诱，因为政策制定者应该认识到，居住在发展中国家的财产所有者将持有的财产一部分放在国外是一种自然的情况，不管是为了经济多样化还是为了预防政治风险。将资本保留在一国最重要的理由是更高的税后净回报率，所以即使当跨国公司投资的作用并不重要，或是投资主要集中在采掘业时，这一思路仍然是有帮助的，因为企业所得税的提高会引起资本存量和实际工资的下降。

第二，谈到采掘业时，征收权利金或针对这些行业的个别税收是一个更好的选择。在地下资源的法定所有权属于“人民”或“政府”的国家，征收权利金是一个自然的解决方式。比起拍卖竞标开采权或在开采前定价出售的方式来说，令这类所有者从开采的资源中获得一定的份额无疑是更好的方案。

以上论断的理由是，一种矿产品的价值总是很难判断的，因为开采过程要在未来持续许多年，一般来说最多只能大致估计矿产品的储藏量和开采成本，而且还有比这些更重要的不确定因素，那就是矿产品在未来世界的价格。在如此多的不确定条件下，还有什么方式比附带合同更好呢？如果最终矿藏丰富，他们得到的报酬就多；如果矿藏贫乏，得到的就少。类似地，如果矿产品的未来价格高，得到的就多；如果价格低，得到的就少。附带合同降低了开采的风险，并提高了预期报酬。假如开放了不同采矿厂商之间的竞标，那么这种招标必须考虑东道国政府在未来产出的市场价值中得到的份额，而不是现在一次性支付给当前掌权政府的价格（但要注意到短视或是

腐败的政府总是更喜欢当前的一次性支付)。

第三,企业所得税越是落在垄断利润上,就越需要更高的企业所得税率。我这样说是基于分析的观点,而不是道德的角度。这是因为落在垄断利润上的那部分税收即使有效,也效率甚微,而落在经济均衡资本回报率上的那部分税收则对经济效率有重要作用。在边际上提高企业所得税率 T_c 会有效率成本 $-T_c \rho_c^\circ (\partial K_c / \partial T_c) dT_c$ (ρ_c° 是在这一税收增量被计算的时点上企业资本 K_c 的均衡竞争税前回报率)。但收入增量是 $(\rho_c^\circ K_c dT_c + T_m X_m P_m dT_c)$ 。也就是说,提高税率一个百分点会从均衡竞争利润中拿走一个百分点,也从垄断利润中多拿走一个百分点。记得 T_m 是在垄断者,而不是政府身上积累。假设有两个国家,在其他方面都相同,但其中一国有一个重要的垄断部门,而另一国没有,当企业所得税提高相同的百分点时,两国会承受相同的效率成本(来自均衡资本存量的降低),但有大的垄断部门的一国从中得到的收入要多得多。因此在给定的企业所得税率提高情形下,垄断情况的成本效益等式更加正向。

毋庸赘言,假如我能设计出一个能衡量和针对垄断利润本身的特殊税种,我就不会做以上的表述了。但实际上我认为这也并无所谓。直接的反垄断政策可以包括公共事业费率的谨慎调整(对于自然垄断),以及通过反垄断措施来促进竞争,但至少对我来说,法律如果把观测到的高回报率本身当成垄断力量的直接证据的话,是极端不明智的。

因此,不像采掘业的例子那样——权利金或特种税可以直接分别地针对自然资源租金的问题进行解决,我找不到通过企业所得税来对垄断利润征税的简便方法。

第四,假如企业所得税与个人所得税在一定程度上整合的话,征收企业所得税就更加有理。此前我已说过,完全的整合似乎不可行,但以股利为基础的部分整合是很有用的。为了最大限度减少管理问题,我们可以设想在个人边际税率的最高税级上对企业利润征税,然后从个人所得税中将(国内企业产生的)股利免除。如果企业税率 τ_c 低于个人最高税率 T_p^* ,可以在企业层次上以 T_c 对利润征税,在个人层次上以 $(T_p^* - T_c)$ 对股利征税,或者是给予个人相当于 T_c 乘以其从母国企业分得的股利的税收抵免,而对股利部分以每个纳税人个人的边际率 T_p 征税。任何一种方式下外国企业都仍然需要负担企业所得税,国内企业留存的收益也需要负担企业所得税。

第五,如果不考虑整合而是要设置一个真正独立的附加性质的企业所得