



温海滢 著

个人 所得税制度 设计的理论研究

GeRenSuoDeShuiZhiDuSheJiDeLiLunYanJiu



中国财政经济出版社

个人所得税 制度设计的理论研究

● 温海滢 著

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

个人所得税制度设计的理论研究/温海滢著. —北京: 中国财政经济出版社, 2007.11

ISBN 978 - 7 - 5095 - 0307 - 2

I. 个… II. 温… III. 个人所得税 - 研究 IV. F810.424

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 160095 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 9.75 印张 230 000 字

2007 年 12 月第 1 版 2007 年 12 月北京第 1 次印刷

印数: 1—3000 定价: 20.00 元

ISBN 978 - 7 - 5095 - 0307 - 2/F·0256

(图书出现印装问题, 本社负责调换)



温海滢，广东商学院财税与公共管理学院副教授。

中南财经大学经济学学士、财政部财政科学研究所经济学硕士、上海财经大学博士研究生。2004年10月—2005年10月受国家留学基金委奖学金资助在伦敦大学做访问学者一年。

主要研究方向：公共经济学、财政税收理论与政策。

从2000年开始，温海滢同志一直致力于个人所得税理论与政策的研究，现在，其阶段性研究成果可以形成一本专著来出版，作为她的同事和领导，我深感欣慰，在此为本书说上几句话，代为序。

随着我国经济的发展，个人所得税在我国税制体系中的地位越来越重要。由于经济体制的转变和国民收入分配制度的改革，我国个人收入分配格局变化显著，特别是自2002年以来，要求改革1994年版本的个人所得税的呼声越来越高。因此，研究个人所得税制度改革就成为财税研究领域的一个热点课题。

关于个人所得税制度改革，不少经济研究工作者提出了很多建设性的意见，为我国个人所得税制度改革与制度设计提供了很好的参考。但是，到目前为止，国内关于个人所得税的研究，大部分只局限于对我国个人所得税制度改革提出政策建议，深挖个人所得税理论基础的规范研究并不多，对个人所得税制度设计和制度改革进行比较系统的研究也很少。温海滢同志的这本专著比较系统地研究了个人所得税制度设计中的几个问题，为我们提供了一个全面了解个人所得税制度设计的参考。

如何处理好继承与创新的关系，是专著写作中的一个重要问题。本书在这个问题的处理上，做得比较好。个人所得税制度设计是一个涉及哲学、社会学和经济学的问題，从逻辑上必须首先回答个人所得税制度能否被设计的问题。现有的大部分税制改革的政策建议都是假设了这一条件的成立，而没有对税制的可设计性进行研究，本书运用新制度经济学正式规则可设计性的理论回答了这一问题，给出了政府对个人所得进行再分配的哲学和社会学基础。然后，本书全面地回顾了个人所得税制度设计的两大传统和四大理论，给出了个人所得税制度设计的理论基础。接着，本书还对个人所得税制度设计的两大规范进行了研究，既能够比较好地继承前人关于公平与效率标准的成果，也能够在此基础上提出统合公平与统合效率的评判标准。在个人所得税制度设计理论研究的过程中，本书既能够创新地根据制度经济学机制设计理论将个人所得税制度设计概括为制度结构设计、制度要素设计和制度实施机制设计三个部分，也能够比较好地将国外成熟的个人所得税制度设计的理论成果填充到这一框架中，有助于我们更好地理解个人所得税制度设计中的最优解和次优解，给我们提供了一个最优和次优的个人所得税制度的基本面貌。最后，本书研究了税制设计与税制改革之间的关系，颇有创意地将制度经济学的理论运用到个人所得税制度设计和制度改革的分析中，点明了本书个人所得税税制设计理论研究的目的——为个人所得税制度改革提供理论基础与制度设计导向。

本书的突出特色在于：第一，将个人所得税制度设计界定为，在国家宪政秩序下框架下，政府为实现一定数量的财政收入和特定的社会分配目标，针对分散决策的个人所得税纳税人，设计出能够激励纳税人从事政府设计的行动并满足政府目标要求的个人所得税机制；第二，在新福利经济学和公共选择理论基础上确立了统合的税收公平与统合的税收效率的税制设计规范，提供了一种评价税收制度设计的标准；第三，运用新制度经济学的理论与方法分析了税

制设计的可行性，并构建了个人所得税制度设计研究的框架，即税制结构设计、税制要素设计和税制实施机制设计三部分；第四，本书运用新制度经济学的理论与方法对税制改革与税制设计的相互关系进行了研究，提出了税制改革路径依赖的观点，并深入分析了个人所得税制度改革对制度环境和制度安排的路径依赖问题，进一步明确了税制设计的科学性对于税制改革的意义。

与国外相同，我国的个人所得税制度设计也是一个复杂的理论问题和实践问题。要彻底对其进行研究，也是一项艰巨的任务。本书的不足之处在于：没有对我国个人所得税制度改革与制度设计提出具体建议，而是让读者自己根据本书的结论做出判断，使读者有一种意犹未尽的感觉。值得欣慰是，温海滢同志近期已经开始了从事关于我国个人所得税制度改革与制度设计的微观模拟实证研究。期望不久的将来，可以看到她的新作品。

于海峰

2007年7月

前言

本书是对个人所得税制度设计进行的理论研究。研究的起缘在于个人收入分配状况提出的个人所得税制度改革的要求。由于个人所得税制度改革是一个由现行税制向目标税制过渡的过程，所以，目标税制的设计就成为问题的关键。于是，本书将研究对象锁定为个人所得税制度设计。又由于税制设计是一个复杂的系统工程，它不仅涉及到税制构成要素的设计，而且需要确立评价税收制度的规范标准；如果要为现实的税制改革提供具体的税制设计参考，对现行税制的经验实证研究也是必不可少的。由于我国缺乏系统的个人所得税纳税人纳税信息的官方资料和国外纳税人资料的不可得，所以，本书将研究定位在规范研究和理论实证研究的范畴，不做经验实证分析，也不提供具体的税制设计方案，而是为个人所得税制度改革提供一般性的制度设计选择，为持不同改革目标的政府提供个人所得税制度设计的多种可供选择的一般性制度设计。

本书首先运用新制度经济学理论与方法分析并明确了税收制度的可设计性，在此逻辑基础上，对传统的和现代的税收制度设计原则进行了研究，提出了本书统合的税收公平与统合的税收效率的评价税制设计优劣的规范标准，并对西方发达国家个人所得税制度设

计的两大传统和四大税制设计思想进行梳理,确认了以上税制可设计的逻辑基础和税制设计的价值判断标准之后,本书进入个人所得税制度设计的程序。

进一步,在税制设计的程序中,本书根据新制度经济学关于制度构成的理论构建了个人所得税制度设计的基本框架,即个人所得税的制度结构设计、税制要素设计和税收制度实施机制设计三部分,并逐一研究了课税模式、纳税单位、税基、税率和税收征管制度的设计,对以上设计对象的多种设计选择进行了理论基础、经济和社会效应以及搭配关系进行了理论实证研究,大致给出了这些税制设计对象的相对的最优或次优设计或选择,达到了本书进行一般性研究的目的。

最后,本书研究了税制改革与税制设计的关系,分析了税制改革通向目标税制过程中对制度环境和制度安排的路径依赖,再一次明确了税制设计的科学性对于税制改革的意义,回归了本书进行个人所得税制度设计研究的主题。

与国内同类研究文献相比较,本书的突出特色与创新之处在于:

第一,本书将个人所得税制度设计界定为,在国家宪政秩序下框架下,政府为实现一定数量的财政收入和特定的社会分配目标,针对分散决策的个人所得税纳税人,设计出能够激励纳税人从事政府设计的行动并满足政府目标要求的个人所得税机制。

第二,在新福利经济学和公共选择理论上确立了统合的税收公平与统合的税收效率的税制设计规范,提供了一种评价税收制度设计的标准。

第三,运用新制度经济学的理论与方法分析了税制设计的可行性,并构建了个人所得税制度设计的框架,即税制结构设计、税制要素设计和税制实施机制设计三部分。

第四,本书对个人所得税制度设计思想进行了系统性梳理,概

括了税制设计的两大传统（即“盎格鲁——萨克森”传统和“欧洲大陆”传统）和四大思想（功利主义课税理论的税制设计思想、最优课税理论的税制设计思想、财政交换论的税制设计思想、机制设计理论的税制设计思想），为本书的个人所得税制度设计提供了理论基础。

第五，本书运用新制度经济学的理论与方法对税制改革与税制设计的相互关系进行了研究，提出了税制改革路径依赖的观点，并深入分析了个人所得税制度改革对制度环境和制度安排的路径依赖问题，进一步明确了税制设计的科学性对于税制改革的意义。

本书的不足之处与今后研究的方向：

由于官方研究数据的不足以及个人精力的限制，本书只对个人所得税制度设计进行了一般意义上的理论研究，没有进行关于我国个人所得税制度设计的实证研究。不过，这一内容已成为本人现在研究工作的主要内容——目前，本人正在进行基于广州市数据的我国个人所得税微观模拟研究。希望不久的将来可以有实证成果面世，其中必定包括对我国个人所得税制度设计的政策建议。

(941)		章三第
(1681)		章四第
(1771)		章四第
(1771)		章一第
(191)		章二第
(208)		章三第
(222)		章四第
(242)		章五第

导论		(1)
----	-------	-------

第一节 问题的提出		(1)
-----------	-------	-------

第二节 个人所得税制度设计的文献综述		(2)
--------------------	-------	-------

第三节 本书的研究思路和研究内容		(23)
------------------	-------	--------

第一章 税收制度设计的基本问题		(30)
-----------------	-------	--------

第一节 制度的可设计性		(30)
-------------	-------	--------

第二节 税收制度的可设计性		(40)
---------------	-------	--------

第三节 税制设计的基本内容		(50)
---------------	-------	--------

第四节 个人所得税制度设计思想		(56)
-----------------	-------	--------

第二章 个人所得税制度设计的规范问题		(77)
--------------------	-------	--------

第一节 传统的税收制度设计原则		(78)
-----------------	-------	--------

第二节 现代经济学框架下的规范的研究		(80)
--------------------	-------	--------

第三节 统合效率与统合公平——本书的规范观		(101)
-----------------------	-------	---------

第四节 个人所得税制度设计的原则		(117)
------------------	-------	---------

第三章 个人所得税制度结构的设计	
------------------	--

——课税模式的选择		(138)
-----------	-------	---------

第一节 个人所得税制度结构设计的基本分析		(139)
----------------------	-------	---------

第二节 个人所得税制度结构模式的研究	
--------------------	--

——个人所得税课税模式的选择·····	(149)
第三节 个人所得税制度结构设计的框架·····	(165)
第四节 个人所得税课税模式的经验分析·····	(168)
第四章 个人所得税制度要素的设计 ·····	(177)
第一节 个人所得税纳税单位的设计·····	(177)
第二节 个人所得税税基的设计·····	(191)
第三节 个人所得税税率的设计·····	(208)
第四节 个人所得税制度要素设计的经验研究·····	(222)
第五章 个人所得税制度实施机制的设计 ·····	(242)
第一节 个人所得税制度实施机制设计的目标与约束 ·····	(243)
第二节 个人所得税制度实施机制设计的内容·····	(252)
第三节 个人所得税的实施机制与逃避税收·····	(257)
第六章 个人所得税制度改革与制度设计 ·····	(269)
第一节 税制改革与税制设计的关系·····	(269)
第二节 个人所得税制度改革对制度环境的路径依赖分 析·····	(275)
第三节 个人所得税制度改革对制度安排的路径依赖 ·····	(284)
参考文献 ·····	(291)

导 论

第一节 问题的提出

近年来,个人收入分配领域的公平问题以及个人所得税的调节问题成为我国转轨经济研究中不可回避的主题。

尽管影响个人收入分配最终格局的因素有很多,但是,由于我国现行的个人所得税在实践中也产生了一些公平方面的问题,所以,叠加在已经存在公平问题的初次分配格局上的个人所得税,就成为了广为诟病的对象。在这个背景下,政府的个人所得税政策受到广泛关注,并且,要求个人所得税改革的呼声也越来越高。这就给政府决策者提出了一个问题:如何在现行个人所得税制度的基础上成功地实现税制改革?

税收制度改革不是针对某项不合理的税制规定做出调整的简单事情,它是一项系统化工程。影响税制改革的因素有很多:政治制度、宏观经济背景、税收决策过程、政治家的意愿和领导才能、外国或国际组织的外部影响等^①,都会给税制改革带来重大影响。从新制度经济学的角度看,以上因素可以概括到制度环境和制度安排的范畴,并且,我们可以从这些要素中分解出制度设计理论的几个

^① [英] 锡德里克·桑德福,《成功税制改革的经验与问题》,第1卷,“成功的税制改革”,北京,中国人民大学出版社,2001年,第7页。

构成部分,即经济环境、政策目标、经济机制和实施机制。也就是说,影响税收制度改革的主要要素可以概括到税制设计的框架中。通过制度设计,将政府关于税制改革的政策目标融入税制设计过程中,设计出科学合理的符合政府意愿的目标制度,然后实现税收制度的变迁。换言之,税制改革就是从现行税制向目标税制的过渡过程。

与税制改革一样,税制设计也是一项复杂的系统工程。在税制设计中必须综合考虑各国的具体国情,特别是税制改革的制度环境和现行税制的具体安排,只有熟悉税制改革的初始条件,才能够设计出符合改革者意图的目标制度,同样地,税制改革的进程才会顺利。税制改革是税制设计的动力,也是税制设计的起点,而税制设计一方面为税制改革提供制度目标,另一方面又成为下一轮税制改革的对象。所以,研究如何设计出科学合理的税收制度设计方案就成为税制改革的前提。

鉴于税制改革与税制设计的这种密切关系,本书将着力研究个人所得税的制度设计问题,目的是为个人所得税制度改革提供制度目标。

既然是制度设计,就不可能只存在唯一的设计方案,实践中,税收制度设计就是在多种可能的设计中进行制度选择。本书所要研究的是:尽可能找出理论上最优或次优的设计方案,为个人所得税制度改革和制度设计提供目标模式。

第二节 个人所得税制度设计的文献综述

一、税收制度设计研究的传统回顾

税收产生以后的很长时期,征什么税以及如何征税几乎都是君主意志的体现。直到资产阶级产生并开始在政治上提出约束君

主权力的时候,税收设计的研究才开始成为财政研究的重要内容。

在资本主义国家成立以后,科学地进行税收和税收制度的设计成为经济学家和政治家们普遍关心的问题。“什么是好的税制”,“对什么征税”,“征多少税”,“如何征税”,“税收对经济有什么影响”,“税收如何影响经济”等问题成为经济学家们研究的主要内容,并且不同的研究方法得出了不同的结果。这一时期,对税收的研究空前繁荣,英国的古典经济学家们和欧洲大陆的经济学家们都有很多建树,由于他们研究的方法和研究的切入点的不同,被概括为“盎格鲁-撒克逊”传统和“欧洲大陆”传统^①。在税制设计问题上,两种传统的区别主要在于:前者单独地研究税收问题,后者将税收与政府的公共支出结合起来进行研究。随着美国经济实力的增强和税制研究的深入,美国的经济学家们在现代税收制度设计的研究中发挥着越来越重要的作用^②。由于美国移民国家的特点和学术上的兼容并蓄,税制设计这两种研究传统都被发扬光大,并且追随者云集。

“盎格鲁-撒克逊”传统,从古典经济学派的威廉·配第、亚当·斯密和大卫·李嘉图到约翰·穆勒、马歇尔和庇古,再到埃奇沃思、拉姆齐和米尔利斯,注重对税收本身的研究,很少将税收与政府支出相联系。这一点也成为后来其他学派对他们理论攻击的主要目标^③。继拉姆齐推导出税率与税收效率的关系后^④,米尔利斯将

① 刘宇飞,《西方财政学》,北京,北京大学出版社,2000,第2页。

② Auerbach, Alan J., Hames R. Hines Jr., Taxation and Economy Efficiency, In the Handbook of Public Economics, edited by Alan Auerbach and Martin Feldstein, 1995.

③ Atkinson A B: Top Incomes in the United Kingdom over the Twentieth Century, Top Incomes, Dec. 2003

④ 蒋洪,《财政学》,上海,上海财经大学出版社,2000年。

税收效率与公平的原则结合在一起,推导出了最优税收模型^①。这是关于税收制度设计的规范研究的最新成果,直到目前都是税收制度设计的重要标准。

“欧洲大陆”传统,从德国历史学派的李斯特和罗雪尔到十九世纪的社会政策学派谢夫勒和瓦格纳^②以及瑞典的维克塞尔和林达尔^③,到现代美国的阿罗、图洛克和布坎南等人,他们对税收的研究更多地是将税收放在财政体系中进行研究,特别是维克塞尔和林达尔,他们将政府的公共支出与税收设计相结合进行研究,这一点对后来的布坎南的税收设计思想产生了深刻的影响^④。

随着美国经济和经济研究的发展,自第二次世界大战以来,重要的税收研究理论开始从美国产生。追随英国研究传统的边际主义者和福利经济学家们从税收对经济的影响、税收对个人储蓄投资等行为的影响、税收对社会和个人福利的影响这些角度来研究税收制度设计的规范,如马斯格雷夫、费尔德斯坦、博斯金^⑤、罗森、席德^⑥、赫迪^⑦、斯蒂格利茨等人;追随欧洲大陆传统的学者则转向了从公共选择的角度研究税收制度设计的标准,并开创了从宪政的

① Mirrlees James A, P A Diamond: Optimal Taxation and Public Production I: Production Efficiency, American Economic Review, March 1971; Mirrlees James A, P A Diamond: Optimal Taxation and Public Production II: Tax Rules, American Economic Review, June 1971.

② 王传纶,《资本主义财政学》,武汉,武汉大学出版社,2000年第3版。

③ 许云霄,《公共选择理论》,北京,北京大学出版社,2006。

④ [美]布坎南、马斯格雷夫,《公共财政与公共选择》,北京,中国财政经济出版社,2000年。

⑤ Michael J. Boskin, 1999, the Vickrey lecture: from Edgworth to Vickrey to Mirrlees, presented at Forty-seventh international Atlantic Economic Conference, Montreal, Canada.

⑥ Seade, Jesus., On the Sign of the Optimal Marginal Income Tax, The Review of Economic Studies, Vol.49, No.4.

⑦ Heady, Christopher., Optimal Taxation as a Guide to Tax Policy: A Survey, Fiscal Studies (1993) Vol.14, No.1.

角度研究税收制度规则指定的问题，如塔洛克、布坎南^①、威纳、赫蒂池^②等人。

概括地讲，两种研究传统的经济学家们对税收制度的研究都是以税收制度的设计原则为出发点，研究了课税对象的范围、税率的形式、税收对经济的影响和税收的征收与管理等一系列问题，通过他们的宏篇巨著，分别给出了什么样的税收制度是好的税收制度的答案。尽管他们在这些具体的税收制度要素的设计标准上观点各异，但是都对税收理论和各国的税收制度设计产生了深刻的影响。

二、国外个人所得税制度设计研究的文献综述

自第二次世界大战以来，所得税，特别是个人所得税在发达国家的地位越来越重要，关于所得税的制度设计，成为税收制度设计的主要研究内容。

国外关于所得税制度设计的研究已经很成熟，本书将这些税收制度设计思想总结为以下四种：以功利主义课税理论为基础的所得税制度设计思想（香兹—黑格—西蒙斯），兼顾公平与效率的最优课税理论的税制设计思想（艾奇沃斯—维克里—米尔利斯）、以财政交换论为基础的税制设计思想（维克塞尔—林达尔—布坎南）和机制设计理论为基础的税收制度设计思想（维克里—赫维茨—拉克拉克）。下文分别对这四种税制设计思想的文献进行简单述评。

（一）功利主义课税理论基础上的个人所得税制度设计的文献述评

^① Buchanan, James M., Taxation in Fiscal Exchange, Journal of Public Economics, 1976.6.

^② Winer, Stanley L., Walter Hettich, the political economy of taxation: positive and normative analysis when collective choice matters, Carleton Economic Paper, CEP 02 - 11, 2002.