

# 中文 版 序

迈克尔·J·博斯奎—

对任何市场经济国家来说，无论其经济发展状况如何，征税都是政府筹措其支出的最主要方法<sup>①</sup>。就政府支出来看，一些是生产性的，相当一部分也许是受欢迎的。然而，就税收而言，一般讲，在最好的时候也是不受欢迎的，而在最糟的时候则难以征收。实际上，每一个国家的税制都为税收的征管和缴付问题所困扰；除此之外，税收还存在着实际经济影响：它们会改变家庭和企业在很多决策方面的激励机制，包括

当然，政府也可以通过借款和通货膨胀方法，使资源从私人部门转向政府部门，尽管通货膨胀已名声扫地，尽管政府现在已经认识到，为筹措长期的生产性公共投资或熨平经济波动的变化而适当地借款，只具有暂时可行的意义。熨平经济波动的变化是指，在经济衰退期间，政府可以有意地造成赤字，只要这些赤字能被繁荣期的盈余所弥补。

在工作、储蓄、投资、不同商品的消费，以及创新等方面的激励机制。经济学家们用更技术性的术语“扭曲”来表示这些经济影响的大小。很显然，税率越高，这些扭曲就越大。

评估税制的一个重要标准是，这些税制干预经济决策从而损害经济绩效的程度如何。因此，在课税以筹措必要的政府开支与其对私人经济的影响之间，存在一种内在的紧张关系。既然存在许多潜在的和实际的税收工具，而且每一种税收工具都具有很多特征，那么，关于课税的适度水平与结构的争论超出象牙塔似的、学术性的大学校园和智囊团范围，而常常进入政治舞台中心，也就不令人惊奇了。在美国，在越来越多的西欧国家，在加拿大、日本以及发展中国家，关于课税水平和结构的争论有时成为政治辩论的核心问题。事实上，在大多数这样的国家中，税制已得到过修改或改革，一般是为了提高税收收入，但有时也正是为了使税制对私人部门和征税者双方更公平、更有效。

本书中的各章是为在华盛顿特区召开的一次会议提供的论文。这次会议是随着过去两年美国税制改革辩论的加剧而召开的。对美国税制根本改革的新一轮关注，很可能成为未来几年一个关键的政治问题。在美国的辩论，既反映了对任何发展阶段的任何国家都普遍适用的一些税收原则，同时，也反映了美国经

济和政治所存在的一些特殊问题。广泛的税基和较低的税率，对于减少私人经济行为的扭曲是非常有意义的。但是，税基是什么？是消费还是所得？在所有工业化国家中，美国的储蓄率是最低的。许多美国经济学家（包括那些在国际机构任职的美国经济学家）都认为 较低的私人储蓄率 还有政府赤字 )是美国经济面临的重大问题之一。幸运的是，美国的资本市场和总的市场体系是非常有效的，使美国的资本生产率相当高，从而部分地抵消了低储蓄率的一些负效应。然而，低储蓄率是那些期望税制改革的人们所关注的焦点之一，也是为什么在美国如此众多的税制改革争论都围绕着消除所得税内含的对储蓄的歧视而展开的理由。

当然，中国并没有面临同样的问题。中国是世界上储蓄率最高的国家之一。然而，税收的基本原则仍然是相同的，尽管这些基本原则必须根据中国的经济、政治、文化和历史的背景来理解。我不会如此大胆地认为，本书中所涉及的原则、争论和讨论全部都与中国的税收问题直接相关。虽然各国的经济状况不同，但一般的经济原则仍然相同。尽管如此，其他方面的一些考虑也是很重要的。不过，中国无与伦比的经济转轨意味着，其税制将面临新的挑战 and 机遇。本书中的各章可能有助于为中国的未来提供一个窗口，然而只有中国自己才能决定可从这些经验中获取什

么教训，争取怎样成功，以及避免什么错误。

本书将译成中文并在中国出版，我深深地感到荣幸！我真诚地希望：随着中国经济体制改革和税制改革的进一步深化，本书能够对中国的官员和公民有所裨益。

1996 年 10 月

# 译者序

李素文

我高兴地向我国经济、财政、税收、金融、商业、外贸、特别是经济体制改革等领域的领导同志和专家学者们，向企业界的经理、厂长、财务人员，向大专院校有关专业的师生以及广大读者，介绍由美国一批著名的高级经济学家和政策制定者集体撰写的最新著作《美国税制改革前沿》。该书中文版的出版对于进一步搞好我国的经济体制改革，特别是财税体制改革，将提供有益的参考。

《美国税制改革前沿》一书主编美国著名经济学家迈克尔·J·博斯金教授，曾任美国前总统乔治·布什任期内的总统经济顾问委员会主席、美国共和党总统提名候选人罗伯特·多尔的主要经济顾问。1996年9月，博斯金教授首次访华。访华期间，他十分关心中国的税制改革，提出了一些有益的见解，并向中央有关领导同志赠送了刚刚出版的这本书。中央领导同志指示，请中国社会科学院的经济学家将此书译成

中文，在中国出版。中国社会科学院的有关领导同志对此项工作十分重视 要求我负责 组织优秀学者 尽快完成这项任务。经过两个多月的努力，本书终于译出。博斯金教授亲自为中译本题写了序言。The Board of Trustees of the Leland Stanford Junior University 和胡佛研究所出版社，授权中国社会科学院数量经济与技术经济研究所和经济科学出版社，在中国出版该书中文本。在经济科学出版社的大力支持下，该书与中国读者见面了。

博斯金教授，1945年9月23日出生于美国。曾就读于美国加利福尼亚大学伯克利分校，先后获经济学学士（1967年）、硕士（1968年）、博士（1971年）学位。就学期间，获大学生奖。他先后在哈佛大学、斯坦福大学、耶鲁大学任教。主要研究领域为税务与预算理论和政策、宏观经济与货币政策、应用计量经济学等。现在，他是美国斯坦福大学胡佛研究所高级研究员，塔利·M·弗里德曼经济学讲座教授。还担任美国参议院任命的消费价格指数研究顾问委员会主席，国会两院税收联合委员会所属顾问委员会委员，国会预算局顾问小组成员，加利福尼亚州州长经济顾问委员会委员。同时，他也是美国企业研究所客座学者，全国经济研究局协作研究员，Exxon、Oracle、HealthCare Compare 等公司董事，Koret 基金会董事等。

根据我们翻译中的体会,《美国税制改革前沿》一书具有以下三个特点:

第一 前沿性。书名中已突出了“前沿”二字。该书围绕美国税制改革进程中的重大前沿问题而展开。全书共分三篇十一章,构成了一个完整的体系。第一篇为“税制改革概貌”。讨论了美国税制改革的迫切性、发展方向、具体目标、检验标准和各种建议方案的总体比较。第二篇为“税制改革建议”。对五种主要的税制改革建议进行了详细的阐述。这五种主要建议方案是:(1) 统一税,(2) 储蓄无限宽免税,(3) 混合法直接消费税,(4) 增值税,(5) 国民销售税。第三篇为“税制改革评估”。对税制改革中的新旧税制转换、信息提供,以及税制根本改革的重大经济影响等问题,进一步展开了讨论。

第二 权威性。本书的 13 位作者,均为美国著名经济学家。其中,有的担任或曾任美国众议院税收法案委员会主席、顾问、首席税务律师,国会两院税收联合委员会委员、顾问 总统经济顾问委员会主席、委员,财政部部长助理等要职,参与了许多重大的经济决策、经济立法和税务立法等工作;有的是税制改革建议方案的直接倡导者;有的是美国著名大学和研究机构的教授、高级研究员;有的还担任著名大企业的董事、顾问、税务律师等。他们的见解代表了美国目前税制改革讨论中最权威的观点。

第三，可操作性。书中对每种税制改革建议的特点、内容、实施、转换、效果的计量、将会产生的各种影响等，都进行了详尽的阐述。对于税制改革的政策制定具有直接的指导意义和可操作性。

众所周知，中国自 1979 年以来进行了经济体制改革。在改革开放政策的推动下，中国经济取得了举世瞩目的迅速发展，税制改革也已取得重大进展。但是与建立社会主义市场经济体制的要求相比，我们还有许多艰巨的工作要做。“他山之石可以攻玉。”在总结我们自己经验的同时，从中国国情出发，借鉴国外的有益经验，对于进一步搞好我国的经济体制改革具有重要的意义。我们正是抱着这种心愿来翻译、出版本书的。

借此机会，我们向迈克尔·J·博斯金教授表示诚挚的感谢！向 The Board of Trustees of the Leland Stanford Junior University 和胡佛研究所出版社表示诚挚的感谢！向中国社会科学院王洛林副院长、科研局何秉孟局长、外事局姜汉章局长等表示诚挚的感谢！向经济科学出版社蒋宝恩总编辑，第一经济理论编辑室副主任、本书责任编辑陈捷，以及出版社各位工作人员表示诚挚的感谢！

欢迎广大读者对本书的翻译工作提出宝贵意见！

1996 年 12 月

# 作者 简历

尊敬的威廉·阿彻，美国众议院税收方法委员会主席、两院税收联合委员会委员。1971年以来，他一直是代表得克萨斯第七选区的国会议员。他在国会的工作包括倡议诸如平衡预算修正案，以及拥有对一系列条款的否决权。阿彻长期以来主张降低税收、减少政府干预和削减政府开支。他还是“税基广泛”的消费税的支持者。

迈克尔·J·博斯金，胡佛研究所高级研究员、斯坦福大学塔利·M·弗里德曼经济学讲座教授。他也是美国企业研究所客座学者、全国经济研究局协作研究员。1989年~1993年，任总统经济顾问委员会主席。现任美国参议院任命的消费价格指数研究顾问委

员会主席、美国国会两院税收联合委员会所属顾问委员会委员、国会预算局顾问小组成员，以及加利福尼亚州州长经济顾问委员会委员。博斯金现正撰写两本书：《战后七国集团的经济增长》、《美国消费与储蓄模式》（与刘遵义合著）。

戴维·F·布拉德福德，普林斯顿大学经济学与公共事务教授、纽约大学法学院客座教授。他也是全国经济研究局的协作研究员、美国企业研究所的客座学者。他的公务活动包括：1991年~1993年，任总统经济顾问委员会成员；1975年~1976年任财政部负责税收政策的副部长助理。在财政部工作期间，他所指导的研究成果公开发表为《基本税制改革蓝图》（第2版，《税务分析家》，1984年），这一《蓝图》被普遍认为是1986年通过的美国所得税重大改革的前奏。布拉德福德的著作《根除所得税》（哈佛大学出版社，1986年），对于所得税及其替代物，包括消费税给予了全面的评论。

罗伯特·E·霍尔，胡佛研究所高级研究员、斯坦福大学经济学教授。在就职胡佛研究所与斯坦福大学之前，霍尔是麻省理工学院经济学教授、加利福尼亚大学伯克利分校助理教授。霍尔与胡佛研究所同事阿尔文·拉布什卡一起是统一税的积极倡导者。他们

在 1981 年 12 月《华尔街日报》上发表的文章，是人们对统一税的兴趣掀起高潮的起点。这项运动以 1986 年《税制改革法案》显著地向着统一税率靠近而告终。他们的著作《统一税》初版于 1985 年，胡佛研究所出版社出版，并于 1996 年再版发行。

戴尔·W·乔根森，哈佛大学经济系主任、弗雷德里克·伊顿·阿贝经济学讲座教授。1969 年起，他一直在哈佛经济系任教。1984 年起，任肯尼迪政府学院技术与经济政策项目主任。1959 年～1969 年，任加利福尼亚大学伯克利分校经济学教授、斯坦福大学和耶路撒冷希伯莱大学经济学客座教授、牛津大学统计学客座教授。他还担任过芝加哥大学福特基金会经济学研究教授。乔根森现为美国参议院任命的消费价格指数研究顾问委员会委员。他的最新著作《战后美国经济增长》和《经济增长的国际比较》已由麻省理工学院出版社于 1995 年出版。

尊敬的肯尼思·基斯，1995 年 1 月 4 日受命担任两院税收联合委员会首席顾问。此前，他是贝克与豪斯特泰勒驻华盛顿特区办事处的合伙人，负责公司纳税实务的公司方主席。基斯曾担任许多协会和专家委员会的税务律师，并在参议院财政委员会、众议院税收方法委员会和美国国内税务署作证。1982 年～

1987 年，任美国众议院税收方法委员会居支配地位的首席税务律师。在身居该职期间，他参加了许多重大立法工作 诸如 1981 年的《经济复兴与税收法案》、1982 年的《公平税赋与财政责任法案》、 1984 年的《税制改革法案》、1986 年的《税制改革法案》等。

劳伦斯·J·科特利科夫，波士顿大学经济学教授。先前，他在加利福尼亚大学洛杉矶分校经济系和耶鲁大学经济系任教。1981 年~1982 年 为总统经济顾问委员会高级经济学家。曾任国内外许多政府部门的顾问，并在国会许多委员会作证，包括在众议院税收方法委员会、两院经济联合委员会和参议院财政委员会就赤字、代际账户、税收结构、社会保障、养老金、储蓄和保险等问题作证。近期著作有：《代际账户》，《决定储蓄的是什么？》及《动态财政政策》（与 A·奥尔巴克合作）

查尔斯·E·小麦克卢尔，斯坦福大学胡佛研究所高级研究员。此前，1983 年~1985 年 任财政部负责税收分析的副部长助理；1977 年~1981 年，任全国经济研究局副主席；1965 年~1977 年 为莱斯大学克莱因经济学讲座教授。他在财政部的工作包括：提出了财政部向罗纳德·里根总统的建议，这一建议成为 1986 年《税制改革法案》的基础。麦克卢尔是《增值

税削减赤字的关键》和《公司所得必须双重征税吗》的作者。他的近期研究专注于社会主义转型期国家的税收政策和政府内部财政关系，以及以消费为基础的税制问题。

吉尔伯特·E·梅特卡夫，塔夫茨大学经济学助理教授，全国经济研究局专业研究员。在塔夫茨之前，他是普林斯顿大学经济学助理教授。近期他在《经济展望杂志》上发表了题为《增值税何时能降临的税》的论文。他的研究兴趣包括：消费税、投资与不确定性、能源税、州与地方公共财政。

斯蒂芬·穆尔，卡托研究所财政政策研究主任。在加入卡托研究所之前，他作为众议员迪克·阿梅的助手，是两院经济联合委员会高级经济学家。在预算、税收、竞争性等问题上，他为阿梅提供咨询。穆尔曾就任于两个总统委员会，1988年就任国家经济委员会特别顾问，1987年就任罗纳德·里根总统的私有化委员会研究主任。穆尔是《华尔街日报》、《人类事件》和《国民评论》特约撰稿人，而且常常在《洛杉矶时报》、《基督教科学箴言报》和《公共利益》上发表文章。

阿尔文·拉布什卡，斯坦福大学胡佛研究所高级

研究员。他专长于税务、宪法对税收和开支的限制、经济发展等公共领域。在经济发展方面，他特别关注东亚、东南亚和以色列地区。他是 20 多本著作的作者或合作者，其领域涵盖人种与民族、老龄问题、税务、州与地方的政府财政、香港以及“亚洲虎”台湾、韩国、新加坡的经济发展、以色列经济等。他不仅在学术杂志上，而且也在诸如《华尔街日报》、《纽约时报》、《幸福》及《耶路撒冷邮报》等更加大众化的出版物上发表了大量文章。他曾为许多公共机构，如国会两院经济联合委员会、众议院税收方法委员会和参议院财政委员会等提供咨询或作证。他关于统一税的著作和文章，为国会在 80 年代提出的几个统一税议案提供了理论基础。《货币》杂志创刊 20 周年纪念专刊确认了他的统一税建议的重要性。他的建议促进了 1986 年《税制改革法案》的通过。

默里·韦登鲍姆，美国商务研究中心主任，圣路易斯市华盛顿大学马林克罗特讲座杰出教授。1982 年~1989 年，任总统经济政策顾问理事会成员。1981 年~1982 年，任罗纳德·里根总统的经济顾问委员会主席。他在政府和商务中担任的其他职务有：财政部负责经济政策的部长助理、美国预算局财政经济专家、波音公司协作经济专家。韦登鲍姆的最新著作是《全球市场中的商务与政府》。

乔治·R·佐德罗，莱斯大学经济学教授、《国家税收杂志》编辑顾问委员会成员。1984年~1985年，任美国财政部税收分析署专职经济学家，参加了“财政部 I”方案的准备工作。这是1986年《税制改革法案》的先期研究。他曾作为世界银行和国际开发署顾问，考察了许多国家的税务问题。他是《哥伦比亚企业与资本所得税》一书的合作者。该书考察了在哥伦比亚实施以消费为基础的直接税的可行性。佐德罗的研究包括：美国与发展中国家的税制改革，州与地方的公共财政等。



# 导

# 言

迈克尔·J·博斯金

乐于宣称支持现行税制的人凤毛麟角。可以肯定，卫道之士几乎无处不在，但是，从纳税的芸芸大众到政治家们，直至研究税收政策的学术专家们，人人无不痛诋现行税制，认为它存在着严重问题。

许多人认为，税赋太高，特别是边际有效税率太高。还有人认为，税基错了，税基应该更多地集中于消费（或用于消费的所得）而不是现行所得。还有一些人强烈反对税法实际存在的和已察觉的复杂性，以及由此而带来的巨大的缴付成本与征管成本。其他的人则悲叹税法缺乏公平性，尽管对于公平性不同的人有不同的定义。或许，最为重要的是，许多人包括我自己都认为，税法是美国经济长期增长绩效不尽人意的罪源之一。

于是，无怪乎要求进行税制改革的呼声不绝于耳。税制改革并非一件新鲜事。联邦税制在 1978 年、