

导 言

在第一章里，本书对所要阐述的主要内容以及主要的结论进行了综述。

在第二章里，本书对美国的税收体系的结构和税收归宿进行了阐述。我们对许多常见的误解给予了纠正。本章指出，与一般的认识相反，资本收入的税率与劳动收入的税率相比是比较低的。此外，综合考虑联邦政府税收、州政府税收和地方政府税收，富裕阶层的纳税额与其收入的比例并没有明显高于收入较低阶层的比例。

在第三章里，我们较详细地介绍了几种较重要的不同税收形式在经济方面以及税收公平性方面的影响。该章从理论上和实践上进行阐述，并指出：相信所得税从资本方面向劳动方面转移或者从高收入阶层向低收入阶层转移对于储蓄或资本形成最终将产生深远的积极影响的这一观点是没有多少科学根据的。事实上，这种转移对劳动力供应的消极影响要比它对资本形成的积极影响大得多。然而，边际税率的普遍降低在一定程度上将对经济活动产生刺激作用。再者，对不同家庭活动和商业活动进行较平等的征税将会促进分配效率的提高，促进经济的增长，并改善税收负担

分配过程中的公平性。

在第四、五、六章里，我们针对三种主要的税收进行了阐述。这三种税收分别是：个人所得税、公司所得税和消费税。目前，个人所得税是联邦政府财政收入的最主要来源，其次是公司所得税（包括联邦社会保障税）。一段时间以来，人们注意的焦点集中在美国国会的统一税率的提案上，特别是 Bill Bradley 参议员，Richard Gephardt 众议员、Jack Kemp 众议员和 Bob Kasten 参议员的提案。这些提案都主张大幅度地降低不同收入阶层的边际税率，同时又扩大税基，以便保持当前不同收入阶层的税收与收入的比例。这些提案也主张降低公司的边际税率，同时减少折旧免税和（其它）税收抵免，以便维持现实中的平均税率。本书对美国国会提出的这些所得税改革提案进行了介绍和较深入的分析。本书也介绍了针对这些提案的改进意见。本书还介绍了另一种税收机制，即逐步在美国现行税法中推广最低税额的规定。该机制的目的是在达到与统一税率所要达到的相同目标的同时，避免大的政治波动，减少变革过程中出现的不可预见的问题。

在最后一章里，我们详细探讨了另外两种税收制度的优缺点，这两种税收制度没有在美国实施过。第一种是增值税（VAT），该税制已在欧洲得到广泛推行。另一种是现金流动税，该税制虽尚未得到成功的推行，不过一段时间以来备受学术界推崇。增值税制和现金流动税制均以消费为税收基础，与现行的美国的税收制度和结构迥然不同，因为，现行的美国税收制度是以收入为基础的。就目前来说，不论是增值税制（VAT）还是现金流动税制，它们均未得到美国立法或行政方面的有力支持。

本书在介绍和分析美国有关方面近年来提出的主要的税制改革建议或提案时并未涉及到一个很重要的提案。1984年，美国财政部向美国总统提出了一项新的统一税率的提案。和本书讨论的

其它统一税率改革一样，美国财政部的这份报告首先建议政府大幅度降低个人所得税的边际税率，特别是最高收入阶层的边际税率；此外，它还建议将税收等级从原来的七个减为三个（分别是 15%、25% 和 35%）；通过修改或取消许多的法定税收扣除项目、赋税豁免和特别税收抵免项目来大幅度扩大个人所得税税基；对已实现的资本收益进行通货膨胀调整，再采用正常税率而不是优惠税率对调整后收益进行征税；提高个人免税额和起征点，从而免除贫困线以下的几乎所有家庭的税收，将公司税率降至 33%；取消公司投资税收抵免；降低许多公司的加速折旧金额，但允许其提留通货膨胀调整准备金，从而使折旧提存金额与实际经济折旧金额大致相当；取消了当时对新成立的州政府或地方政府发行的岁入债券的免税政策；削除其它的合法避税手段。

从经济效率的角度来看，美国财政部的税制改革提案在许多重要的方面比 Bradley—Gephardt (B—G) 提案或 Kemp—Kasten (K—K) 提案更合理、更完善。美国财政部提案的优点在于：主张对雇主提供的附加福利，即正常工资以外的其它津贴进行征税；提出多种防止公司通过过度的个人消费（如娱乐方面的花费、渡假旅行、大吃大喝等）来达到减免税的目的；提出其它措施防止公司通过过度地对儿童基金会的捐款和其它类似手段以达到逃税或最低限度纳税的目的；取消联邦政府实行的对州政府和地方政府所得和其它地方性税收收入的扣除政策；取消了捐赠给慈善机构财产的未实现实际收益的税收扣除。规定了额度较小的慈善捐赠的准备金，针对以减免税为目的的可列为支出项目的非抵押个人利息支付，该提案规定了最高限额；取消了许多金融机构的税收优惠待遇；建议政府采取重大举措合并公司所得税和个人所得税，即允许公司从其应纳税收入进行提留用以支付 50% 的股息。

美国财政部的提案在另外两个方面也明显优于 B—G 提案和

K-K 提案。首先，该提案原则上只对个人和公司实际的利息收入征税，与此相对应，也只对实际利息支付实行税收扣除（用于偿还住房抵押贷款的利息支付除外）。这是一项非常合理的建议。美国财政部还保留了当时税法起征点的普遍指数化的规定、个人免税额的规定和原税法规定的自 1985 年 1 月 1 日起开始实行的税率等级划分。K-K 提案对税法有关指数化规定也给予保留，但 B-G 提案则没有。总的来说，指数化是可行的。其次，为了减少避税行为，美国财政部的提案也建议对由 35 个以上的合伙人开办的合伙企业、按照一般公司法人企业的征税标准进行征税。这样做的目的是禁止合伙企业将税收损失转嫁给合伙人个人。这种做法也许不是防止此类令人大伤脑筋的避税行为的最佳办法，但是看起来确实是行之有效的办法。该规定也使美国财政部的提案在内容和质量上更加健全。

与当时的税法或其它税制改革提案相比，美国财政部提案允许在某些方面更大幅度地缩小税基。其中之一是放宽了对个人退休金帐户 (IRA) 税收扣除的限制。与 B-G 提案相比，美国财政部提案更大幅度地放宽了减免税的限制。具体体现在：它保留了原法律允许的对已拥有房子实行抵押利息全部税收扣除的规定。

美国税法不鼓励外来集资（增股融资）而鼓励公司借债或提留未分配利润；鼓励合伙企业的公司组织形式而不鼓励公司法人企业的组织形式。为此，美国财政部的提案专门制定了一些条款以期对上述情形进行纠正。该提案的许多建议可能造成税制改革过渡时期出现较大幅度的意外收益或损失。针对这种可能出现的情况，美国财政部试图通过一系列措施把这种意外收益或损失减少到最低限度。例如：在某些情况下不追溯旧资产的收入；或针对某些情况推迟新法案的实施或者是循序渐进的实施新法案。

因此前面提到的允许公司进行 50% 的股息提留的规定要到 1992 年 1 月 1 日才开始全面实行。

美国财政部预言，他们提出的提案从总体上来说对于纳税人是公平的，因为该提案提高了 25% 的公司税赋，但同时也降低了 8.5% 的个人税收。美国财政部还表示，尽管提案对最低收入者大幅度地实行税收减免，但他们的提案并不会改变多数收入阶层的个人所得税分布。据估计，该提案对于收入在一万美元以下的家庭平均减税幅度为 32.5% ，收入在 1 万和 1.5 万美元之间家庭平均减税幅度为 16.6% 。如果这些估计大体正确的话，实际的税收结构的累进性将有所提高。

从经济效率和公平性的角度来看，美国财政部的提案的主要不足之处在于它对资本收益的处理上。（这种不足也同样存在于其他主张统一税率的提案里。）它没有规定对纳税人死亡时未实现的资本收益进行征税。正如本书指出的那样，对自然增长的未实现资本收益进行有系统地征税的确不太实际，但这一点并不能成为不对该收益在适当的时候（例如死亡时）进行征税的理由。

值得一提的是，尽管美国财政部建议的对已实现资本收益实行税收指数化是可行的，但单纯这一点还不够。实际上，不论是已实现的资本收益或未实现的资本收益都应该实行指数化。否则会促使纳税人推迟实现他们盈利能力较好的投资收益而使用盈利能力较差的投资（这部分投资经通货膨胀调整后将出现税损）作为最低限度纳税的依据。对纳税人在死亡时的未实现资本收益进行征税也能在不必付出很大的经济和社会方面的代价的基础上增加政府急需的财政收入。本书还想指出的是，即使对美国财政部的提案不再进行修改，其本身已经比当时的实际的税收法规完善得多。

当美国财政部公布该提案，而且还没有提供相关的说明材料

时，它就已经遭到了来自许多阶层的批评。这些阶层的人认为如果提案获得通过并得以实施的话，他们的利益将会受到损害。最尖锐的批评来自企业界。这些企业界人士声称，取消原有的许多鼓励企业投资的税收优惠将给企业投资乃至经济增长造成大幅度的（如果不是灾难性的）下降。然而正如本书介绍的那样，税收的优惠也许对企业投资会产生短期的影响。但是，没有科学的证据表明它们会产生多少长远影响，因为税收的优惠似乎并不能使私人储蓄显著增加。因此，从长远来看，由于取消了这些税收优惠而导致企业投资下降的情况将是很有限制的。

最后，我们指出，近年来在美国各界提出的许多税收制度改革建议的一个很大的不足之处在于：这些建议均声称改革税制结构的目的是为了在保证现有的税收总量的前提下使之更为简化、更公平和更有效。但是，考虑到目前的和可预见的将来美国政府空前的财政赤字，最为紧迫的财政问题也许应该是如何通过增加税收收入同时削减政府开支而不是通过改善税收结构来减少财政赤字。在试图改革税收结构的同时，美国政府不应该不把削减财政赤字当作一项重大而紧迫的任务来抓。

第一章 绪 论

1.1 历史背景

随着美国税收标准的提高和税收制度变得日益复杂，美国的税收标准和税收结构受到越来越多的批评。同时，随着税赋的增加和税收结构的日益复杂，同一收入水平的不同家庭和不同公司所承受的税收负担也变得日益不平衡。这种对不同收入和支出项目所采取的迥然不同的税收待遇已经导致经济效率低下并使许多人认为税收制度不公平。

民众对税收制度的普遍不满导致了许多主张对联邦税收结构进行彻底改革的提议的出台。尽管如何进行改革还没有一个大家能普遍接受的建议，然而有几个以统一税率为基础的联邦所得税的改革建议引起了参众两院议员、经济学家和新闻界的广泛关注。此外两种的消费税制，即增值税制（VAT）和现金流动税制也引起了他们的关注。

在所有的税收政策的建议和提案中，两项以统一税率为基础的联邦所得税改革提案尤为引人注目。其中一项提案是 Bill Bradley 参议员和 Richard Gephardt 提出来的（也称 B—G 提案），另一项则是由 Jack Kemp 众议员和 Bob Kasten 参议员提出来的（也称 K—K 提案）。两项提案的最突出特点是建议大幅度降低边际税率。其中个人的最高边际税率从原有的 50% 降至 30%（B—G 提案）或 25%（K—K 提案），公司的最高边际税率则从 46% 降至 30%。

除了上述边际税率的下调之外，多种收入和支出项目的特别税收优惠政策也将被取消或者得到调整。这样做的目的是为了保证税赋收入总量和税收在不同收入阶层中的分布大体不变。据美国国会税务联合委员会估计，这些特别税收优惠造成的损失（即因税收优惠而造成的财政收入的减少）在 1983 年财政年度高达 2950 亿美元以上；按当时税法推算，这些损失在 1988 年财政年度将高达 4210 亿美元以上。造成财政收支减少的税收优惠包括，对某些形式的收入给予特别的免税待遇；对毛收入实行税收扣除；特别税收抵减；优惠税率和税款缓缴。美国税务联合委员会估算的数字还没有把因为没有对未实现资本收益征税而造成的损失包括在内。

绝大多数的税收优惠措施最重要的出发点是为了鼓励或支持一些具体的经济活动或具体的阶层，比如公司退休金计划、购买住宅、地方市政当局和慈善机构。其次，有些税收优惠措施的实行是为了使税收结构更为公平，例如对双薪家庭（即夫妻双方均参加工作的家庭）和非正常医疗开支实行税收扣除。这种税收扣除所涉及的财政收入减少的数额与第一种相比小得多。至于其它一些税收优惠措施，比如说对资本收益的优惠税收待遇则出于以下两点考虑：一方面是鼓励风险较大的资本投资，另一方面是为

了区分通货膨胀引起的资本收益和实际资本收益。

主张统一税率的人起初主要是为了降低边际税率；更多地鼓励储蓄、投资和参加工作；减少由某些特别税收优惠条例造成的畸形效应；提高不同纳税人的税收公平性和消除经济效率低下。由于人们对政府在经济繁荣时期还存在如此庞大的财政赤字越来越感到担忧，人们也特别关注以统一税率为基础的税收改革建议，因为它能在将来无需通过提高税率来达到提高财政收入的目的。这种税收效果之所以较为理想主要是因为原税法下，税收优惠所涉及数额的增长幅度比税收总收入的增长幅度还大。而既能降低税率又能减少税收优惠的统一税制，则会由于财政收入的增加比支出的增加快而将来使政府出现财政收支盈余（或者减少财政赤字）。

作为评价对税收结构进行大规模改革的各种提案建议优劣的基础，各种提案、建议可能带来的公平性、经济效率、反周期和改革过渡时期的影响在本书中得到了详细介绍。其中，我们最为关注的是公平性和经济效率问题。为了使税收负担分布尽可能地公平，几乎所有人（也许某些特殊利益阶层除外）原则上赞同“横向公平”，也就是相同经济条件的家庭或公司应当交纳同等数额的税。

所有的主张以统一税率为基础的税收制度改革的提案和建议均主张大量削减因税收优惠而造成财政收入减少的数额。以达到“横向公平”的目标。与此相比，人们就税收负担如何才能更合理地分布于不同收入阶层之间就不那么一致了。多数人也可能会同意：收入较高的阶层所缴纳的税收在其收入中所占的比例至少不能低于低收入阶层。这项原则，也就是所谓的“纵向公平”，主要是出于道德上的考虑。当然，出于经济方面的种种考虑，如何合理分布税收并不能单纯考虑公平性问题。

1.2 税收归宿

1966 年联邦政府税收、州政府税收和地方政府税收加在一起还是具有相当大的累进性的。这是因为，总税收与总收入的比例随着收入的增加而提高。可到了 1985 年这种累进性几乎全消失了。多数收入（包括占人口百分之一的最高收入阶层）的平均税率达到了近 25% 的水平。累进性的下降主要发生于 1970 年和 1975 年之间。在 1980 年和 1985 年间累进性也有所下降。最高收入阶层相对税收负担的减轻主要应该归咎于以下几个原因：资本收益税和公司所得税实际税率的下降；主要由低收入阶层承担的工资税的增加；人均减免税相对数量的减少以及 1980 年以后实行的较低的个人最高边际税率标准。

某一收入阶层的直接税和间接税与总收入的比例往往是衡量该阶层财政负担多少的一个重要尺度。这个比例在 80 年代中期在不同收入阶层之间却没什么太大的变化。上述的衡量尺度有很大的局限性，因此本书介绍了一些其它的衡量税收归宿和财政负担的标准或尺度。这些尺度中最使人感兴趣的是税收与社会福利金或转移支付调整后，收入的比例以及税收与财产或资产净值的比例。对社会福利或转移支付调整后收入所课征的税率在目前来讲具有相当突出的累进性。至少对于收入在 2 万美元至 5 万美元水平以下的阶层来说，这种累进性是相当明显的。另一方面，对于所有财产阶层来说，税收与财产的比例具有非常突出的累退性。即使该比例进行了社会福利金和转移支付调整，对于多数阶层来讲，它还是具有一定的累退性。

从 60 年代中期至 80 年代中期税收累进性的下降反映了劳动

收入税收累进性的下降和资本收入税率的明显下降。这种变化一般来说对于较高收入阶层是有利的，因为他们拥有较集中的资本收入。目前劳动收入的税率比资本收入的税率还高，这与 1966 年的相对税收负担的情形正好相反。

1.3 税收效率问题

税收结构除了对不同收入阶层的人产生直接影响之外，它还在许多重要方面影响着国民经济。比如说，税收制度能改变储蓄和投资方式；改变劳动力供应；改变证券市场水平；改变其它金融市场和金融机构的运作；改变企业组织形式和资本结构以及投资者的资产组合，并且还能最终改变产业间的资源配置。本书详细介绍了美国税收结构的这些特点，特别是它们与经济水平和经济增长的关系。

从经济的角度来看，针对 70 年代中期至 80 年代中期的税收制度的最严厉的批评也许在于所谓的资本收入过重的税收。人们指责这种过重的税收在很大程度上导致了储蓄和投资与国民收入比例低下，进而导致了经济增长速度的缓慢。这种批评的潜台词是：对于一个固定的税收总量来讲，其中的大部分应该来自对劳动的课税而不是来自对资本的课税。然而，由于税收制度的改革，到 80 年代中期资本收入的税收已经不再象过去那样被课以比劳动所得的税收更重的税了。因此如果还想向劳动所得转移更多的税赋，那么就不得不在两个方面十分谨慎地保持平衡：一方面是对储蓄和资本形成的积极影响，另一方面是对劳动力供应和税收在各个收入阶层分布的消极影响。

美国的理论和实践方面的有关证据（以及在某种程度上其它

国家的理论和实践方面的证据)表明,没有理由相信降低资本收入的税收会对私营经济的储蓄或资本形成的速度将产生重要的、长期的刺激作用。也许税收的水平不会对总体的储蓄利率产生明显的影响,但是,税收结构本身对储蓄的结构却有着重大的影响。

也许,在一段特定的时间里,资本税收的大幅度下降会带来资本形成,特别是公司法人企业和资本形成的显著增长。但是它的长期影响也许极其有限,因为很显然,储蓄的长期税后利息弹性很小。再者,如资本收入税收的减少被劳动所得税的增加所抵消的话,参加劳动(工作)的积极性将受到打击。这可能给经济带来不利的影响。也许税收负担将因此由高收入阶层向中、低收入家庭转移。现有的实践表明,归根结底,劳动力对所得税的敏感程度一点也不会亚于储蓄和投资对所得税的敏感程度。

毫无疑问,税收对于被征税的经济活动会起到一定的抑制作用。但是,没有强有力的证据表明这些抑制作用从总体上看是非常重要的并且有实质性的。但不管怎样还是应该减少这些抑制作用。这可以通过最大限度地降低所得税的边际税率,使之与预期的平均税收—收入比例的累进性保持一致。采用统一税率提案是达到这个目标的一种途径,因为这样就可以通过降低边际税率与扩大税基相结合的办法保护政府税收总量不变;而且还能通过扩大个人税收减免和税收扣除范围的办法保持当时体制下的各收入阶层的税收负担分布不变。

用统一或累进消费税代替统一或累进所得税在很短或稍长的时间内也许对总体储蓄多少会起到一定的刺激作用。消费税对储蓄的刺激作用也许会大一些,但它对劳动积极性的负面影响也较严重,尽管这两种影响的严重程度也许没有到非常大的地步。消费税的一个突出优点是它取消了资本收入的直接税收因此不会影响储蓄的投资方式。消费税的一个重要缺点是它不能够按收入阶

层控制税收的归宿。

其它的具有类似的累进性但对储蓄和劳动积极性的影响又不这么大的税收是赠与和继承税。由于这种税收在美国没有带来太大的财政收入而于 1981 年被大幅度取消了。取消的结果是造成了富裕阶层税收负担的下降。因为消费税比所得税更具递减性，而且使富裕的家庭承受较少的税收负担，所以把赠与和继承税包括在内，对于任何以消费税为基础的税制结构改革就显得尤为重要。

在美国，如何给予资本收益恰当的税收待遇是最能引起税收争议的问题。本书对此也进行了详细的介绍。传统的做法是对资本收益按极低的税率进行征税。所有的资本收益的实际税率比已实现收益的税率低得多，这是基于如下的事实：在纳税人死亡时进行转移的未实现收益或者捐赠给免税机构的未实现收益根本无须纳税。因此，在过去，已实现和未实现的资本收益的实际税率据估计仅为 5%。

对资本收益进行课税的较稳妥的做法是根据比实践中普通所得税税率高得多的税率对资本收益课税，但是允许其先进行通货膨胀调整。一个完善的资本收入指数化体系也能避免对仅作为通货膨胀调整金的利息支付部分进行课税。尽管按照当时的税收法规对未实现的资本收益进行课税有一些实际困难，但因此便给予资本收益优惠的税收待遇和作法是非常不可靠的。从表面上看，已实现的资本收益（经过通货膨胀调整）的税率至少应该与普通的所得税税率一样高，也应该对未实现的资本收益（同样也经过通货膨胀调整）最终进行课税，比如在纳税人死亡时或该收益在转让时对其课税。

税收的结构不仅能通过它对储蓄、投资和劳动力供应的影响而且还能通过其对不同经济活动的资源配置的影响来影响经济。对某些所得的优惠税收待遇可以促进享受优惠待遇的经济活动的

发展，然而这是以牺牲其它经济活动的利益为代价的。因此，已有的税收政策对住房、机器设备、州政府和地方政府的支出以及某些产业实行优惠，这是以牺牲其它支出和产业的利益为代价的。由于其影响较大，这种税收方面的区别对待的做法往往违反了横向公平性原则，造成资源分配效率低下。

多数经济学家也许会同意这种观点：除非有非常紧迫的社会政策方面的原因，否则必须对不同的收入来源实行公平征税。可是，在 1982 年，不同产业的公司资本的平均实际税率却是从 6.3%到 39.4%不等，而一些工业集团的新投资的税率竟是负数。只有全部免除对投资收益的课税（如实行消费税制）方能保证税收体系在资源分配方面的中立性。然而消费税制本身也具有其特有的分配方面的缺陷和转轨时期的问题。

大多数统一税制提案均试图大量减少对不同个人和公司纳税人区别对待的现象。这些提案出于对社会政策、政治上的可行性同时也出于对改革转轨时期可能出现的困难的考虑，仍然保留了已有的税收法规的一些税收优惠的条款。

1.4 个人所得税改革

在美国，80 年代中期提出的关于改革联邦所得税结构的提案具有许多共同的特点。它们均取消了当时税收法规许多税收扣除和赋税豁免条款以便扩大税基和提高经济效率和横向公平性。同时这些提案建议明显降低所有收入阶层，特别是高收入阶层的边际税率。为了消除边际税率降低造成税收负担朝递减性方向发展，同时也为保证政府的财政收入不变，这些提案除了建议扩大税基之外还建议提高个人免税额和标准扣除额。

多数经济学家同意，应该通过取消或大幅度减少特殊税收优惠来适当扩大税基。现有提案的最大的缺点之一在于，它们没有包含对未实现收益课税的条款。尽管对未实现资本收益进行课税有一些实际困难，但必须知道，未实现资本收益在数额上是十分庞大的，而且占了所有资本收益的绝大部分。税收体系对未实现资本收益至少在最终处置时应该课税。在纳税人死亡时，对未实现资本收益可当作死者的所得进行课税或者对其征收遗产继承税。如该收益被当作赠予处理时，其购置成本与评估值的差额应当当作捐赠者的收入计算。

另外一项被许多经济学家看好的扩大税基的主要改革措施是：把雇主或员工缴交的社会保障金当作税收处理，但允许对其实行税收抵免或税收扣除。在这种情况下，从社会保障体系获得的福利将被当成受益人的应税所得。1984年美国朝这个方向的改革迈出了第一步。当时如果某个家庭的总收入超过一定的额度（单独税单为 2.5 万美元，共同税单为 3.2 万美元）那么该家庭获得的福利金的一半将被当成应税所得处理。

总的来说，许多（如果不是多数的话）的税收优惠政策并没有多少经济根据。有时制定某一项税收优惠政策是为了满足某项政府政策的需要（比如，为了鼓励购买住房或慈善捐赠）。可是一旦允许一种例外情形的存在，想要拒绝另一种例外情形就变得难上加难了。正如税收法规其它所有的重大变革一样，取消某种税收优惠可能在过渡时期给某些阶层的人带来较大的影响。如果出现这种情况，应该采取措施使这些影响得到一定的缓冲。

至于 80 年代中期提出的两项重要的税收改革提案（分别是 Bradley—Gephardt 提案和 Kemp—Kasten 提案）本书对第一个提案（B—G 提案）进行了较详细的介绍。这主要是因为现有较多的资料和数据可用以分析 B—G 提案可能产生的影响不过，这两

项提案的目标是一致的，而且关于如何实现这些目标，这两项提案也有许多相似的规定。

B—G 提案将从以下五个重要方面对个人所得税进行改革：

1. 取消或大幅度减少一大批缩小税基的税收优惠。这可收回 1100 亿美元的税收收入。这个数字相当于美国国会税务联合委员会列举的税收优惠造成财政收入减少的数额的一半。

2. 纳税人及其配偶的个人税收减免额提高到 1600 美元；其他所有的受抚养者的税收减免额仍维持在 1000 美元的水平。单独税单的标准税收扣除从 2300 美元提高到 3000 美元；共同税单的标准扣除额从 3400 美元提高到 6000 美元。

3. 各种所得的正常税率为 14%。对单独税单收入额在 2.5 万美元以上者和共同税单收入额在 4 万美元以上者外加 12% 的附加税（超额累进所得税）对单独税单收入额在 37500 美元以上者和共同税单收入额在 6500 美元以上者外加 16% 的附加税（超额累进所得税）。上述情况的最高边际税率为 30%。

4. B—G 提案根据调整后总收入减去税收扣除和税收减免额计算正常税额。附加税额的计算则不考虑任何税收减免和税收扣除。B—G 提案同时还将取消定于 1985 年开始实行的综合物价上涨的边际税率指数化。

5. 所有的已实现资本收益均按普通所得进行征税。同时它还取消了新发行的岁入债券的利息免税。

看来 B—G 提案在扩大税基方面的建议是可行的，但是该提案做得还不够，特别是在免税项目方面（比如普通责任地方债券）。因为这些项目既不用交纳正常税收也无须交纳附加税，而减税项目（如住房抵押利息），虽无须交纳正常税收却不能不交附加税。考虑到来自政治方面的要求保留某些项目的税收优惠待遇的压力，B—G 提案也只能在政治上可行的前提下尽可能走得更远。

些了。

人们很有必要对 B-G 提案进行扩充，使之增加对未实现资本收益和社会保障基金进行征税的条款。B-G 提案有必要对原有税收法规的有限的指数化给予保留。K-K 提案对当时税收的指数化给予了保留。另一方面，与 B-G 提案不同的是，K-K 提案推迟向作为普通所得的已实现资本收益进行征税的时间达十年之久。这一点看来并不能令人满意。此外，有必要将指数化扩大到不论是资本收益还是利息的资本收入的征税上。这样，综合物价上涨便不会影响资本收入的纳税义务。不仅如此，K-K 提案应该对其有关慈善捐赠的征税问题给予进一步的考虑。同时 B-G 提案和 K-K 提案也应该对两者都提到的新发行的州政府和地方政府普通责任债券的征税规定给予进一步的完善。

几乎所有税收法规的重大变革都将在短时期内或改革过渡时期对某些纳税人产生重要的、有时是非常严重的影响。B-G 提案也是这样。拥有住房者将因为买房的税后成本的提高和房产市价的降低而受到不利的影 响。K-K 提案对拥有住房者也会带来不利的影响，但影响程度不象 B-G 提案那么深。同样，证券市场至少在一定程度上也会因为已实现资本收益的税收优惠的减少而受到一些不利的影响。

尽管可以通过循序渐进地实施新的条款或通过“祖父条款”（保留已有税收法规的某些规定）来最大限度地减少上述和其它过渡时期的问题，但是，实行的初期还是会 产生较大的税收损失。

为了消除这些影响，这些提案还需要许多复杂的修改完善以保证在不增加低收入阶层税收负担的前提下不使财政赤字增加，不让纳税人的边际税率反弹。为了避免出现上述的种种混乱，某些阶层的利益将会受到损害。人们必须接受这样的政治现实。

为了实现 B-G 提案和 K-K 提案所要达到的目标，非常重