

改变现状，揭示问题：对富人征税

作者：James Brumby 和 Michael Keen

2017年2月13日

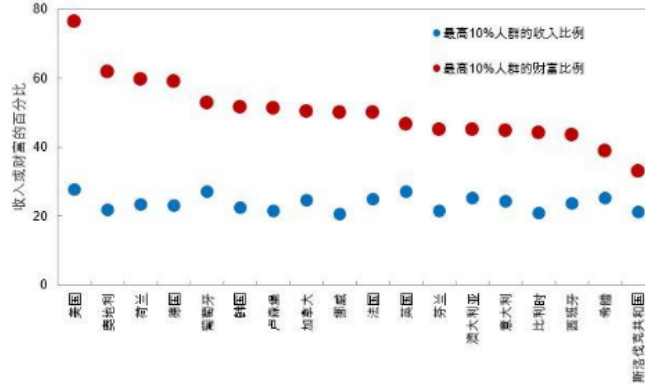


印度新德里：目前无论是发展中经济体还是发达经济体，都很少有效、明确地征收财富税（图片：Jens Kalaene/Corbis）。

正如国际货币基金组织最近一期[财政监测报告](#)所述，在很多国家，收入不平等程度都较高且在不断加剧，这成为了一个严重的问题。然而，如下图所示，财富的分布比收入更为不平等。

分享财富？

相比收入，财富（如养老金和投资）的分布更为不平等。



来源：经合组织财富分布数据库。

注：2010年或具备数据的最近一年的数据。



尽管 Piketty 提出了一个著名[建议](#)，即在全球范围内以协调方式对最富有的人群征收 2% 的财富税，但目前无论是发展中经济体还是发达经济体，都很少有效、明确地征收财富税。的确，1985-2007 年，积极征收财富税的经合组织国家数目从十二个减少到四个。并且，其中很多征税措施的有效性在过去和现在都很有限。正式征收财富税的发展中国家极少——印度在最近的预算中取消了财富税。

众所周知，在财富税的设计上，很容易出现游说和允许免税的情况，富人可以对此加以利用。此外，事实证明，富人擅长于通过将财富配置在低税辖区而避税或逃税。[Alstadsæter、Johannesen 和 Zucman](#) 的估计显示，所有家庭金融财富的 8% 左右（约相当于全球 GDP 的 10%）是在境外的低税辖区持有的，其中约四分之三未被报告。对于发展中国家，这种情况可能更为严重。据估计，在拉美所有的金融财富中，约 22% 的[金融财富是在境外持有的](#)，非洲的这一比例高达 30%。

在国际货币基金组织和世界银行去年 10 月关于征税问题的定期会议上，大家讨论了税收制度如何能够促进解决财富不平等程度极度加剧这一热门话题。明天在纽约联合国举行的[税收合作平台第一次会议](#)也将讨论征税与不平等问题。

我们认为，可以在一些领域取得进展。

重点关注富有人群。对拥有高净值财富的个人采用基于风险的方法，采用沟通和执行工具循序渐进实施，这些措施已经取得效果。过去三年里，在智利，针对高净值个人的有效所得税率从9%左右上升到10.5%。越来越多的国家发现，一个有益的做法是[在税务机关内部建立一个专门负责对高净值个人征税的单位](#)。

税收制度的设计很重要。为了对富人更有效地征税，需要关注税收设计和实施的许多方面。例如，如果对财富产生的资本收益及其代际转移进行有效征税，那么每年是否征收财富税可能就没有那么重要。此外，可能应当对不同类型的财富采取不同的征税方式。例如，很多财富体现在房地产上，因此，[房地产税](#)可以作为一种有价值（但可能不完善）的财富征税形式（但正如 Alex Cobham [在会议期间强调的](#)，对于极其富有的人，这种方式可能不那么有效）。另外，值得注意的是，财富税若设计不当，例如，过度允许免税，或者对赠与和遗产征税不力，则可能会造成严重扭曲，仅带来很少的财政收入。

利用感情和理智处理财富问题。至少某些极为富有的人认识到，加大对富人的征税力度能够带来一些社会好处（如[比尔·盖茨的父亲](#)）。所以，在提高社会责任感方面或许可以开展更多的工作，例如，有证据表明，在贫困国家（如教育领域）有针对性的支出可以促进发展。更一般而言，如果政府受到信任且能高效运作，再加上产权得到有效保护，那么富人与其他人一样，也更有可能愿意纳税而不是藏匿财产。

联合有关方面以获得其支持。据媒体报道，跨国公司在其开展业务的国家逃避缴纳了数十亿美元的税。民间社会组织重点关注发展中国家的明显财政收入损失。其中多数报道阐述了这样一种观点（尽管并非所有人都同意），即跨国公司的激进避税在道义上是不可接受的行为。调查性报道更明确地揭示了这些问题。

让财富管理机构参与进来。协助掩藏财富的中间机构在乎它们的名誉。为此，可以让它们参与其中，帮助改革这一体系。尤其重要的是，它们在某些情况下可以披露信息、揭发问题。即使是某些合法的活动，公众也可能意识到是不公正的，这能为采取政治行动提供强大动力。[年会的另一位发言者](#) Brooke Harrington 的研究强调了这一点。另外，也应注意，揭发者在一些情况下获得了不菲的经济奖励。

提高透明度有助于加强审查。各国之间交换税务信息是解决未报告的收入和财富问题的有力工具，对于发展中国家和发达经济体都是如此。毫无疑问，在对富人跨境征税方面，二十国集团在这一领域牵头实施的倡议令人瞩目，且可能是最终改变规则的方法。但必须确保发展中国家的税务机关能够从信息共享中获益。国际组织可以协助改善这些标准

对发展中国家的适用性，并支持公布更多关于受益所有权和总境外财富的信息。这可能会促进有益的审查，并为打击跨境逃税提供更多支持。

在低收入国家更有效地对财富征税方面，很难立即取得突破。但仅仅与几年前相比，我们就有充分的理由不那么悲观了。



James Brumby 是世界银行全球治理实践局负责公共部门和机构的主任。**Jim Brumby** 于 2015 年 3 月 1 日起担任主任。他之前曾任设在印度尼西亚雅加达的东亚和太平洋地区实践主管以及印度尼西亚国别项目的部门主管和牵头经济学家。在他的职业生涯中，他参与了州、国家和国际层面的公共管理改革，于 2007 年加入世界银行，在减贫和经济管理小组领导公共财政管理改革。2009 年，他被任命为公共部门和治理的部门主管，负责副行长领导的工作人员在若干重要治理领域的工作，包括反腐败、法律和司法改革、公司财务管理以及公务机关改革。他还曾在国际货币基金组织、经济合作与发展组织以及澳大利亚维多利亚州政府担任众多管理职务。



Michael Keen 是国际货币基金组织财政事务部副主任。在加入国际货币基金组织之前，他曾任埃塞克斯大学经济学教授以及京都大学访问教授。他曾于 2010 年获得德国经济信息研究会—国际公共财政学会马斯格雷夫奖，是国际公共财政学会的一位名誉主席。**Keen** 先生曾率团赴三十多个国家开展技术援助工作，是《现代增值税》、《石油和矿产征税》和《变化中的海关》等书的联合作者。