

美国的税制

U. S. TAXATION

陈凯颐

编者按：在美国，税是一个基本因素，它规定了个人、社会及国家之间的财富分配和经济活动准则。从衣食住行、读书工作、工商贸易到国家经济政策都离不开税。它对于了解美国，是一把钥匙。

美国的税制，有以下几点观念：财富属于国民，税则由国民决定，纳税人是国家的主人；税率采取累进制，以富济贫；父母财产不属于子女，要经过纳税才能转移，子女享有的是国家提供的教育和独立奋斗的机会；税法是一个杠杆，国家用它(而不是用行政)来调节经济。

美国是一个法治的国家，共有人口 22,500 万，有一个联邦政府，50 个州政府，81,000 多个地方政府。这些政府的存在，是因为国民有许多公共需要，如国防、警卫、安全、教育、公路、邮政、保健、福利等等，要有一个公共组织来主持办理，这便是各级政府的起源。

为保证各级政府根据国民的需要提供各项服务，各级政府都有立法、司法、行政三大部门，也都有其宪法及税制。各级政府的立法委员(议员)、司法官及行政首领，都是由国民选举出来的，任期有限，不是终身职。议会的主要任务是代表国民确定“共同需要”及其“满足方法”；行政部门依据议会的决定，负责执行；执行过程中，如有争执，由司法部门根据“立法

原意”判决。国民是“主人”，官员是“公役”，后者的就职、继任都由前者决定，不能一旦当选，便向国民作威作福，造成“主役倒置”的怪现象。

要满足国民各种公共需要，必须有经费，经费从何来？由全市、全省或全国国民共同负担，这便是“税制”的起源。政府财政的程序是：首先，国民有需要；第二，政府设法满足其需要；第三，用征税来取得满足各项需要的经费。绝对不是“先有经费，然后再想法用掉它”！所以要了解美国税制，必须先了解国民需要，以及政府任务及其开支。

本文共分四节：一、美国政府的任务及其开支，二、美国税法的制定，三、美国税则种类、性质及其征收，四、结论，

美国政府的任务及其开支

根据美国商业部《1980 年统计摘要》，各级政府主要任务及开支，可以从表 1 得到一个概念。

有四点值得读者特别注意：

第一、国防是联邦(中央)政府的责任，国防费用占联邦总开支 23.2%，各州政府及地方政府无此项开支。

第二、各级政府的存在是要为国民服务，其中一半开支是直接给国民的福利及补助。

1.就联邦政府而言，国民福利事业中最重要的一项是：收入保障(income security)，使国民在退休、鳏寡孤独、残废、失业等情况下，仍有固定收入足以维持生活。用在此方面的开支，占 32.2%。这些福利是政府每月直接付给国民的。

2.就州政府及地方政府而言，国民福利事业中最重要的一项是“教育”，占总开支的 31.8%。小学及中学大都由地方政府负责，大学由州政府主办，保证每

表 1 美国各级政府的任务和开支

联 邦 政 府 (1979年)			州 政 府 和 地 方 政 府 (1977年)		
任 务	开支(亿元)	百 分 比	任 务	开支(亿元)	百 分 比
国 防	1,146	23.2%	国 防	0	0
国民福利	2,590	52.5	国民福利	1,860	57.6%
· 收入保障, 退休, 鳏寡幼 孤, 残废, 失业等保险	1,589	32.2	公共福利	346	10.7
· 健康	491	10.0	· 健康, 医院	225	7
· 退伍军人	203	4.1	· 政府职工退休及国民失业 保险等	261	8.1
· 教育, 训练及就业	307	6.2	· 教育(大、中、小学等)	1,028	31.8
其它	1,198	24.3	其 它	1,338	42.4
· 交通	174	3.5	公路	231	7.2
· 自然资源及能源	198	4.0	自然资源及公园	89	2.8
· 农业	62	1.3			
· 地方发展, 消费, 房屋补 助, 及州、市政府补助	210	4.2	水、电、煤气、城市交通等 卫生及下水道 警卫, 防火	223 89 147	6.9 2.7 4.5
· 行政	88	1.8	行政管理	107	3.3
· 国际关系	73	1.5			
· 公债利息	430	8.7	公债利息	114	3.5
· 太空科技	52	1.1			
未支出及对销数	(89)	(1.8)	杂项	338	11.5
总 数	4,934 亿元	100.0%	总 数	3,198 亿元	100.0%
平均每一人口	2,193 元		平均每一人口	1,486 元	

个人有受教育的机会。就加利福尼亚而言, 各级学校几乎都不收学费。联邦政府对教育虽有补助, 但除军事学校外, 不直接办普通大、中、小学校。

第三、其他各项任务, 如交通、邮政、公共卫生等, 也都属国民所需。州政府及地方政府用在此类任务上的开支, 近年来每年都比联邦政府多。

第四、在税收不够维持开支时, 经过国民(或其代表)的许可, 各级政府可以发行公债。公债利息, 占联邦开支的 8.7%, 占州市政府开支的 3.5%。此项利

息在逐年增加。

无论各级政府的开支如何分配, 他们有共同任务: 保障国家安全; 提高国民生活水准; 在民主法治下根据国民的要求, 尽量满足国民的共同需要。由于人口的增加, 国民需要的日新月异, 政府的任务及开支也日益庞大。如何取得经费, 来维持各项公共事业, 已成为各级政府最主要、最迫切的问题。各级政府解决经费的方法, 虽各不同, 但都以“税收”为主。美国的税制是如何制定的? 各级政府究竟有些什么税? 这些

税是如何征收的?各级政府可以自由地向国民征税吗?税收后,各级政府官员能任意使用、浪费、侵吞公

款吗?下面我们作一简单介绍。

美国税法的制定

一、征税权属于国民

美国联邦宪法第八段第一条规定:“征税权属于国会”。美国总统可以建议改变税制,但只有国会才有权力将总统的建议,经过修改,变成法律。因为国会是代表国民的机构,我们可以说:“美国的征税权属于国民”。各州、市、县政府的宪法,也有类似的规定,各级政府无权任意向国民征收苛捐杂税。

二、制定税法的程序

制定税法的程序极为复杂,本文不能一一叙述,就联邦税法而言,其制定程序分三步:

1. 财政部分析税收问题,向总统提供解决办法;总统根据财政部的报告,向国会提出建议。
2. 国会参众两院分析总统的建议,平衡各方利益,解决差异,拟成税案,由两院通过,送交总统签字。
3. 总统收到税案,如同意国会的决定,便在税案上签字。签字后,税案即成为正式税法。若总统不同意,他可以不签字,税案便不成立。若国会认为总统的反对不合理,仍可由两院三分之二以上议员投票,将税案变成法律。

税法正式成立后,由行政部门的征税机构执行。执行时所引起的一切争执,由司法机构(法院)按照国会当时立法原意,公平判断。税法及法院判案,是解决税制执行时所产生问题的宝鉴,是国民防止政府苛捐杂税的保障。

各州政府也有类似的立法程序。地方政府情形比较简单。无论各级政府的程序如何复杂或简单,都有一个共同点:征税权属于国民及其代表民意的各级议会。各级议会,根据宪法制定或修改税制,若对某一税则的制定或修改宪法上无规定,可由国民投票解决。

三、国民制定税法的实例

这里有几个很好的例子,说明国民如何决定税法。

1. 1978年,加利福尼亚州的国民觉得地方政府的“财产税”尤其是“地产税”太重,不合理,在这年选举时,国民投票修改州的法律将“地产税”减低60%,并限制以后每年的增税额。这是国民反税运动中最大的一个事件,历史上称此运动为“第十三提案”(Proposition 13),因为此提案是这年选举票上的第十三个提案。1980年11月4日大选时,又有四个州的国民,通

过同样的减税提案(“财产税”主要为地方政府的收入,主要用于中小学教育——编者)。

2. 洛杉矶市的公共交通很不方便,大家得自己开车,造成空气污染和汽油消耗。为解决此问题,1980年11月4日大选时,全市国民投票,将地方的一般零售商品税增加千分之五,作为改善公共交通之用。国民有需要,愿意自动出钱来补充经费。

3. 1980年初,加利福尼亚州有些人觉得州政府太庞大,太浪费,于是发起减税运动,提议将州政府的所得税减少50%。6月初选举时此案未通过。为什么?虽然国民不喜欢付税,但都赞同许多公共事业:如教育、交通、公共福利等,这些都必须由州政府来主持办理。若将所得税减低50%,会使州政府破产,公共事业也无法进行,形成混乱,于民无益且有损。因此在投票时,绝大多数国民反对减税。由此足见美国国民的智慧,他们对个人权利义务,有很深切的认识;对税的好坏,有极强的判断能力。

四、税收的使用权及分配权属于国民

税法制定后,税也就能收到。如果行政官员不遵守民意,不将税款用在国民所需要的公共事业,却拿去建造豪华住宅,购买高级汽车,供他们私人享乐,怎么办呢?

1. 美国宪法规定:税收的使用权及分配权属于国民及国民的代表(议员)。在每一个新年度开始之先,国会的第一项任务就是按照预算将经费公平合理地“依法”分配到各项公共事业上去。多少用在国防,多少用于交通,都须一一由国会批准通过。

2. 各部门支用经费前后,必须再经过国会特设的经济核算机构审定才能生效。此经济核算机构对国会负责,不受行政机构控制。

3. 最近更有人提议,联邦一切支出,在年终时应再由国会聘请民营的“会计公司”(C. P. A. Firms,即 Certified Public Accountants Firms)(注),按照年初国会预算逐项审查确证后,再向国会及全国国民发表公报。自从纽约市财政崩溃事件发生以来,联邦政府规定,凡受联邦补助的地方政府必须由独立的“经济核算公司”每年审查其财政状况。许多州政府对其属下的地方政府也有同样的法令,目的在使地方政府依法将税收及其它收入用在国民所需要的公共事业上,防止滥用和浪费。

美国税源

各级政府的租税收入占全美总生产(Gross Nati-

onal Product)三分之一。租税种类,不下千百,但

一般而言,可归纳为五大类:

A. 所得税 (Income Tax)

1. 个人所得税 (Individual Income Tax)
2. 公司所得税 (Corporation Income Tax)

B. 工资税 (Payroll Tax)

1. 在职工资税 (Employment Tax)
2. 失业保险税 (Unemployment Insurance Tax)

C. 消费税 (Consumption Tax)

1. 一般零售商品税 (General Retail Sales Tax)
2. 特种零售商品税 (Excise Tax)
3. 外货进口税 (Customs Duties)

D. 财产税 (Property Tax)

E. 财产转移税 (Property transfer Tax)

1. 遗产税 (Estate Tax)
2. 礼物税 (Gift Tax)

1789—1909 年间, 联邦政府全靠特种商品税及进

口税来维持, 所得税只在内战时作过紧急之用; 死亡税 (Death Tax) 在 1902 年以前, 试用过三次。现在的公司所得税始于 1909 年; 个人所得税始于 1913 年; 遗产税始于 1916 年; 礼物税始于 1924 年; 工资税是 1935 年经济大恐慌时开始征收的。州政府则始终以消费税为主, 近来才开始重视所得税。地方政府的主要财源是财产税。

根据商业部《1980 年美国统计摘要》, 各税在各级政府中所占的比重可总结为表 2。

由表 2 可见:

第一、联邦政府最主要的税源是所得税, 占 60.1%; 其中, 尤以个人所得税为最突出, 占 44.7%。其次是工资税占 31.1%。联邦政府不抽财产税, 也不抽一般零售商品税。其他消费税 (特种商品税及外货进口税) 及财产转移税共占 6.9%, 不是重要税源。

第二、州政府及地方政府的主要税源是: 财产税, 占 29.6%; 消费税, 占 28.7%; 所得税, 占 18.2%; 工资税, 占 16.6%。州、市政府不抽外货进口税, 所

表 2 美国联邦及各级政府的主要税源

(单位: 美元)

	联 邦 政 府 1979		州政府及地方政府 1977	
	金额(亿)	百分比	金额(亿)	百分比
(一) 所得税	2,739	60.1%	384	18.2%
个人所得税	2,036	44.7	292	13.8
公司所得税	703	15.4	92	4.4
(二) 工资税	1,418	31.1	351	16.6
在职工资税	1,197	26.2	171	8.1
失业保险税	159	3.5	153	7.2
其它保险税	62	1.4	27	1.3
(三) 消费税	259	5.6	606	28.7
一般零售商品税	0	0	363	17.2
特种零售商品税	184	4	243	11.5
外货进口税	75	1.6	0	0
(四) 财产税	0	0	625	29.6
(五) 财产转移税	57	1.3	18	0.9
(六) 其它税收	87	1.9	127	6.0
总 数	4,560 亿	100.0%	2,111 亿	100.0%
平均每一人口	2,027 美元		981 美元	

注: 州政府及地方政府有许多其它收入, 如上级政府补助费, 为国民提供各项服务直接向国民收的费等, 都未包括在内。

编者注: accounting 一词译作会计。在美国, 会计包括对经济活动的从预算、核算到审计乃至分析改进等各个环节, 是十分重要的。会计师 (accountant) 也不是指簿记 (book keeping) 或出纳 (teller), 而是一种经济管理学家。

抽的财产转移税为数极少。

联邦税适用全国，税制一律。但州、市税限于本州或本地，办法各异。本文讨论以联邦税为主，凡涉

及州、市税时，以加利福尼亚为例。以下简述各种税的性质及其征收方法。

所得 税

所得税是按照纳税者的货币所得 (money income) 征收的，分个人所得税及公司所得税两种。个人的货币所得包括：工资、利息、股息、独资或合伙得来的营业盈余 (或亏损)、财产出卖时的利润 (或损失)、租金、佣金等等。公司所得包括公司营业盈余 (或亏损) 及其他收益 (或损失)。联邦政府于 1909 年开始征收公司所得税，而个人所得税则至 1913 年才得到宪法上的承认。后来各州相继采用所得税，但迄今为止仍有六个州无个人所得税，四个州无公司所得税。

一、个人所得税

个人所得税按照个人纳税能力征收，是公平有效的税源。所有先进国家都征此税，但其所占地位以在美国为最重要，占联邦税收的 44.7%。

第一、个人所得税的特点

美国个人所得税有三个特点：

1. 按照个人纳税能力付税 (ability to pay)，能力强者多付税；能力差者少付税。纳税多少，由收入及家庭负担决定。收入多者多付税；收入少者少付税；收入不到一定数目者不付税；收入太低的人，则由政府补助 (negative tax)。另一方面，若收入相同，家庭负担重者少付税，家庭负担轻者多付税。

2. 个人所得税有缓和经济循环及稳定物价的作用。经济萧条时，人民收入降低，政府减税，使国民有余钱购买生活必需品。这样就可以防止物价下跌，使工商业照常进行。经济繁荣时，国民收入提高，政府增税，等于减少国民手中的购买力。这样就可以防止物价暴涨，以便经济能稳定发展。此外，由于有累进制，所得税的收入能自动随国民的收入的增减而增减，得以调节税率，取得预期效果。因此，个人所得税是促进经济稳定及发展的良好工具。美国联邦政府曾几次用降低个人所得税的办法，变萧条为繁荣。

所得税的自动调节作用，可用一极简单的例子来说明。假定一家四口，共收入 20,000 美元，因为他们生活简单，不详列法律上允许减免的六项私人费用

(见 24 页)，则他们的所得税，可计算如表 3：

全家收入 20,000 美元，所得税是 2,260 美元，等于总收入的 11.3%，纳税所得的 18%。若全家收入下降到 15,000 美元，所得税则为 1,238 美元，等于总收入的 8.25%，纳税所得的 16%。当收入降到 25% 时，纳税所得下降 40%，所得税下降 45%，这样，自由支用余额只减少 22%。结果，国民可以维持生活，消费稳定，生产得以照常进行，这是个人所得税最大的优点。

3. 个人所得税率，联邦为 14%—70%，各州则情形不同，加利福尼亚州所得税率是 1%—11%，都是累进制。个人除了付联邦所得税外，还要付州政府的所得税，两者加起来，可高达 81% (以加州为例)。

第二、个人所得税的征收方法

个人所得税的征收，视其有无固定雇主 (工作单位) 而定。

1. 有雇主的职工：职工交付的所得税，是由雇主按照各人的工资及家庭人口计算，每次发工资时从中扣除，转交各级政府。次年四月十五日前，各人再根据其全年总收支，向各级政府，总报一次，多退少补。

2. 无雇主的自由职业者：医生、律师、会计师、泥木匠及其他自己挂牌、独资或合伙营业者。他们付税的办法是：各人根据其收入及家庭人口，每季向政府报税，次年四月十五日以前，再将全年总收入向政府总报，也是多退少补。

第三、个人所得税的计算

计算每个人全年应付的所得税是一个极复杂的程序，至少有六步。

1. 计算全年总收益 将全年工资、利息、股息、独资或合伙的营业盈亏、出卖财产的收益、租金、佣金等等加起来得一总数，再从此总数中，减去法律上规定不需付税的收益 (如购买州市政府公债所收的利息等)，结果叫做“总收益” (total income)。

2. 计算税法上的总收益 从上述总收益中减去：因工作而付出的搬家费、出差费，自己挂牌营业 (独

表 3:

	(a)	— (b)	= (c)	(c)/(a)%
总收入 (美元，下同)	20,000	15,000	5,000	25%
— 四人免税额 (exemptions)	4,000	4,000	—	
标准免税额 (zero bracket amount)	3,400	3,400	—	
= 纳税所得 (taxable income)	12,600	7,600	5,000	40%
所得税 (按 1979 税率表)	2,260	1,238	1,022	45%
自由支用余额 (总收入—所得税)	17,740	13,762	3,978	22%

资或合伙)所付的工资税,离婚者给予对方的生活费等等,结果称“税法上的总收益”(adjusted gross income)。

3. 计算“纳税所得” 从上一总数减去超过“标准免税额”(zero bracket amount)的六项私人开支:

- (a) 健康保险及医药费,
- (b) 付给州政府及地方政府的所得税、消费税及财产税,
- (c) 购买房屋汽车家俱等等分期付款所付的利息,
- (d) 给慈善、教育、宗教等机关的捐款,
- (e) 由灾害盗窃而受的损失,
- (f) 其他(包括:工会会费、教育费用、职业上所用书籍、文具、机械设备折旧等等)。

夫妇共同报税时,标准免税额是3,400美元。如上述六项开支共10,000美元,则计算纳税所得时,只须减去6,600美元($10,000 - 3,400 = 6,600$ 美元),因税表上已将此3,400美元减去。为避免重复,只减去超过数。此步的结果,叫做“税表上的纳税所得”(tax table income)。

4. 计算所得税 根据上述纳税所得和家庭人口数目,应付的所得税额可从税表中查出(纳税所得在40,000美元以下者用税表)。

5. 减去“减税优待” 如:经对“政府候选人”的捐款及“设备投资”等的特别扣除(deduction),才是真正应付的所得税额。

6. 如果在过去一年中,已交的所得税不足,应补税。反之,交税超过者,可以退款。

上述六步是最简单的叙述,其中还有许多细节,无法在此讨论。再者,国民用不着将上述六步死记在脑子里。每年1月1日,政府会给每人一份简单明了的《报税须知》,内附两份同样的《报税表格》,每份十余页。根据表格上的问题,逐项回答。大部分人会自己将全部表格填好,算出税额。这不是一件太难的事,最要紧的是:保存一切收支帐目及证件,以备政府抽查之用。

二、公司所得税

若以公司形式营业,可享受许多特权,如:法律上公司独立存在,寿命无穷;股东责任有限;股票在市场上自由买卖等等。因而它是政府征税的好对象。

第一、公司所得税的特点

1. 作为税源,公司所得税不及个人所得税重要,只占联邦税收的15.4%,主要是因为公司数目少(纳税者只有几万个),而个人数目多(纳税者有一亿多)。但公司所得税有保障个人所得税制的作用。如果不抽公司所得税,人们将利用公司组织形式储积收益,避免交纳个人所得税。

2. 个人所得税的负担落在个人身上,无法转移。但公司所得税可算入公司营业成本,加在物价上,转移给消费者。

3. 公司所得税是按照公司全年营业盈余计算的。

公司赚钱,政府要抽税;若公司亏本,政府允许公司将本年亏损,与过去三年的盈余相抵,或与未来七年的盈余相抵,从而收回过去三年已交的所得税,或减少未来七年应交的所得税。再者,凡与国防及其他重要工业有关的大公司,在财政极端困难时,可由政府担保向银行借款,使其继续生产,保留职工。国防公司中如洛克希德公司,汽车公司中如克莱斯勒公司等,都是在政府财政支持下恢复发展的。

4. 公司所得税是政府执行经济政策的有力工具。美国生产都是私营,由公司经营。尤其是大公司,投资大,雇人多,对国家生产及全民就业贡献很大。为鼓励这类公司多投资,多雇用人员,政府规定给予各种优待,以减少其所得税。譬如:1. 准许公司加速折旧,早早收回投资成本;2. 公司购买新机器设备时,政府给予高达10%的减税优待,如某公司购买新机器用10,000美元,可使用年限在七年以上,则可少付1,000美元的所得税(使用年代短于七年者递减);3. 公司雇用失业或残废人员时,政府给以特别减税;4. 为鼓励能源的节省及发展,政府给此类公司减税优待。诸如此类的例子很多。政府各项措施的目的都是鼓励投资及冒险,以达到发展生产及增加就业的目的。

以上两点亦常适用于独资营业及合伙营业,只是规模较小而已。

5. 公司所得税率为17%—46%,远不及个人所得税率(14%—70%)之急进。许多富人利用公司形式以求减少其个人所得税。

第二、公司所得税的征收及计算

公司所得税按公司营业盈余,每季向政府交报一次,年终再作总报。其计算程序如下:

- 1. 全年销货总收入及其他收入减去销货成本、营业费用及其他费用,即为公司盈余(profits)或亏损(losses),
- 2. 按照公司盈余及税率规定计算公司所得税

从表面看,公司所得税的计算比个人所得税的计算简单得多,但事实上因公司种类多,税法不一,计算极为复杂。

三、保证纳税者如实报税的措施

由上可见,所得税是由纳税者(个人或公司)自报自交,如何保证每个纳税者都如实报税,是一个重要的行政问题。美国采取以下办法。

第一、法律规定,凡付工资、利息或股息的机构,应将全年付出的所有工资、利息、或股息的总数向征税政府及收税者作一详细报告。政府收到此项报告后,便可以利用电脑核对每人所报的各项收支。人们知道政府要对他的报税进行核对,因而不敢假报。对公司纳税者的利息收入及股息收入也有同样的报税及核对制度。

第二、政府利用电脑从上亿份纳税单中挑出可疑

者作特殊审查。蓄意逃税者要受严重处罚。在审核时,政府要看原始单据。除工资单,利息单,股息单外,还要看纳税者的银行存款、银行支票、购货发票、付款清单等收支单据。有营业盈余(或亏损)者,政府要核对各项营业收支单据。政府按审查结果加税或退税,如果纳税者不同意审查结论,可以上诉,再由上级人员与纳税者商谈解决,或由法院依照税法判决公布,日后若有同样争执,可援例解决。

第三、政府税务机关鼓励国民检举逃税情况。

第四、政府印出《报税须知》及各项详细说明书,

工 资 税

三十年代美国经济大恐慌说明,州政府、地方政府及私人企业都没有能力为一般国民设立一种经费充足而稳定的退休制度。国会于1935年通过“社会安全法”(Social Security act),开始征收社会保险税(Social Insurance Taxes)。因此种税按工资计算,故亦称“工资税”(Payroll Tax)。第二次世界大战后,此税发展极快,现已成为联邦政府第二大税源,占税收的31.1%。此税与其他联邦税的最大区别是,此项税收只能用于社会安全法所规定的福利。近年来因为通货膨胀,福利项目增多,领受人口增加等原因,联邦在此方面的福利开支(1,589亿美元——表1)远超过税收(1,418亿美元——表2)。结果税率不断提高,征税日益增多,以求收支平衡。社会安全法规定了两种保险制度,税收也随着分为两种。

一、在职工资税

联邦政府设立年老退休、鳏寡孤独、残废及健康保险制度,亦称社会安全保险(social security insurance)。从工资取得税收,雇主及职工各出一半,一并交联邦政府社会安全管理局,存入各个职工名下,作为以后职工的福利基金。此中有强迫储蓄的意思,目的是使国民在老弱残废疾病等困难情形下仍有固定收入,以维持其正常生活。

例如,1980年在职工工资税税率为6.13%,征税工资至25,900美元为止。若某人1980年的总工资是30,000美元,则只有25,900要付此税,应付税额为 $25,900 \times 6.13\% = 1,587.67$ 美元。此数按周或按日从工资中平均扣除。再加上雇主相等的一份,两者共3,175.34美元,一并由雇主分期交给联邦社会安全管理局,存入个人帐户下。雇主在付工资时,必须给该职工一份详细的工资单,列出工资、扣除的所得税及社会安全税,并每月或每季向政府作详细报告。年终再向政府及职工个人作一总报,总报包括三份,是职工年终向联邦和州政府报税的依据。为避免错误,个人可以要求社会安全管理局每两三年给一个清单。

自己挂牌营业者(独资或合伙),每季根据自己工资报交此税,税率为8.1%。征税工资也是到25,900

美元为止(1980年情形)。因为他们没有雇主,少了雇主代付的一份。为弥补起见,政府准许他们将所付的工资税从计算个人所得税的第二步中减去,以减少其应付的所得税。

第五、国民大都自动服从税法,因为税法是直接或间接由国民制定的,大家都愿意根据税法、如实以报。

第六、对于大富人或大公司的所得税,政府采取每年审核制。

美元为止(1980年情形)。因为他们没有雇主,少了雇主代付的一份。为弥补起见,政府准许他们将所付的工资税从计算个人所得税的第二步中减去,以减少其应付的所得税。

据统计,现全美国90%的就业工人有此保险。65岁以上的退休职工中,90%以上享受此税规定中所有的一切福利。

各州政府也各有为其职工设立的退休制度,及为全州一般就业职工设立的残废保险,但远不如联邦政府的退休制度广泛和普遍。地方政府也有职工退休制度,但无残废保险。一个在州政府或市政府供职的职工,可以同时有联邦社会安全保险和领取州、市政府的退休金。自己挂牌营业者(独资或合伙)及公司,也都有自设的退休制度。一个人退休后同时领取两三份退休金不足为奇,其目的无非让每个人在退休后有足够的固定收入,以享受一生辛苦后的黄金年代。

二、失业保险税

为保证失业后有生活费用,联邦及各州共同设立了失业保险制度。保险税是按工资及雇主解雇职工的过程计算的,全部由雇主负担,每季交给有关政府。少数州政府也让职工付此税。现85%的职工有此保险。

美国没有铁饭碗制度,职工就业全靠自己的能力。能力不够者就会被淘汰,被解雇。在经济不景气时,即使能力强的人,也会被裁掉。失业保险就是针对这种情况而设立的。救济金约等于正常工资的50%,为期26星期到65星期,视经济萧条的程度而定。救济金不付税,完全自由支用,足够维持必需生活。在失业期间,政府给以训练,以使其能找到工作。

联邦还有为铁路工人另设的社会保险制度,情况与上相同。

三、工资税的特点

在职工工资及失业保险税有以下四个特点:

第一、工资税不能随经济循环而自动调节,一是因为工资税采用统一税率(flat rate),只征到一定工资数目为止(如1980年为6.13%,到25,900美元为

止)。所以此税收不与个人所得成正比。其次,税率及征税工资是国会早年预定的,每次税率增加或征税工资提高时,往往不与经济循环符合,有背道而驰的趋势。再者,经济萧条时,失业人多,付出补助金亦多,以致失业基金往往亏空,州政府被迫加征失业保险税,这就增加了工商界的困难。

第二、因为统一税率,收入低的人反而负担较重。为矫正此缺点,1975年国会通过,凡有儿女负担,每年收入在8,000美元以下者,政府给以特别补助,以

补偿其所付的在职工资税。此项补助可达工资的10%。

第三、付出福利金时,对稳定经济有很大作用,失业福利随经济循环而自动调节。

第四、社会安全保险有强迫储蓄性质。本来福利金是根据个人所交纳工资税而定,很公平,受一般国民欢迎。但近年来,此项福利金也给予过去未在美国工作过、且未交纳过工资税的新来移民,而且为数很多,有时比在美国工作过并交纳过工资税的人还多,不免引起大家的不平之感。

消 费 税

消费税是对消费抽税,消费多者付税亦多。共分三种,即一般零售商品税、特种商品税、及外货进口税。因为每人都要消费,所以政府由此抽得的税收极为稳定可靠,是州政府的主要税源,约占各州、市政府总税收的28.7%。1789—1909年间,联邦税收以特种商品税及外货进口税为主,不过此二者也只占联邦总税收的5.6%。

一、一般零售商品税

联邦政府不收此税。三十年代起,一般零售商品税开始成为各州政府的主要税源。现全美国有45个州征收此税,税率从2%至7%不等,占全美国州及市政府总税收的17.2%。此税的最大优点是稳定可靠,最大缺点是付税多少不与付税人的收益成正比。贫穷的人大部收入用在日常消费品上,结果负担最重;同时,家庭人口多者消费多,付的税也多,与所得税按照能力付税的原则恰好相反。为了纠正这种不公平现象,许多州对食品及药物的消费不抽税。此外,有些州规定:收入低的人,少付一部分所得税,对不付所得税的收入较少的人,州政府给以退款。联邦政府准许国民将全年应付的一般零售商品税从其总收益中减去,以降低其所得税,目的都在于弥补此税带来的不公平现象。

此税的征收方法是,在商品出卖时,商店将此税加在总数上,由购买者一次付清,商店再每月或每季

转交政府。比如,购买总额是100美元,消费税率为6%(加州税率),消费税则为6美元。货价为100+6=106美元。在交货收款时,购买者一次付出,手续简单明了。

二、特种零售商品税

征税商品分两大类:

第一、限制使用的商品 烟酒有碍健康,为限制其使用,政府征收特种烟酒税。

第二、使用公共财产的商品 国民在公路上开车,是使用公共财产(公路)。汽车税及汽油税是用来建筑和维修公路的,有使用税的性质。

联邦及各州都征收特种商品税,占联邦税收的4%,占州、市政府税收的11.5%。征收方法与上述一般零售商品税相同,只是数目隐藏在价格内,货单上不详细列出。烟、酒、汽车、汽油等需求弹性小,而供给弹性大,故此税的负担完全落在消费者身上,不能转移。

三、外货进口税

是联邦政府用来保护国内工业的,历史最久。但二十世纪后,美国联邦政府的政策是,提倡国际贸易,减少商业障碍。税率高低由国际协商决定,是对外经济政策之一,不以取得税收为目的。此税目前只占联邦税收的1.6%。

财 产 税

财产税历史悠久,1902年以前几乎占州政府收入的一半,现在此税已大体划归地方政府。此税原意是对一切财产征税,但现在一般只对地产、设备、及存货抽税,其中尤以地产税为最主要,许多州现已不抽存货税。财产税是地方政府的主要税源,占州、市政府总税收的29.6%,用来办地方教育(小学、中学、初级大学、职业学校、成人学校等)以及防洪、防火。

此税的理论根据之一是,如果只抽消费税,则人们将节省消费,累积财富,进而垄断经济及政治。为免此弊,政府必须征收财产税及财产转移税。

一 财产税的特点

财产税有五大特点:

1. 税收稳定可靠;
2. 税收随物价上涨而增加;
3. 此税落在企业主和房地产主身上,有付税合理的优点;
4. 税率增减不受议会控制,征税机关可按照预算需要调整税率;
5. 同一地区税率一致,较贫穷房地产主负担较重。

为补偿较贫穷的房地产主,许多地方政府给私人住宅以免税额。一些州政府还减少此种房地产主的所得税;不付所得税者,给以现金退款。有些州政府还给租户特别补助。联邦政府准许纳税者在报交所得税时将地产税及其他财产税额从其总收入中减去(见个人所得税),以减少其所得税,目的都在于缓和此税对较穷房地产主的压力。

二 财产税的征收及计算

此税的计算完全由地方政府决定,其程序如下:

1. 地方政府估计全市所有财产的市价 = a ;
2. 地方政府预算应从财产取得的总税额 = b ;
3. 财产税率 = b/a ;
4. 财产税率 $\times$ 每个人的财产市价 = 每人财产税。

在加利福尼亚州,市政府每年根据上法计算地产税,然后在10月中或11月初,将地产税单寄给地产主,限其在12月10日及次年4月10日以前,两次平均付清。迟付者受罚。不付者,市政府有权将其住宅

在市场上公开廉价出卖。对于汽车,政府也会根据上法计算应付汽车税(财产税),将税单寄给汽车所有者,通知如期一次付清,否则政府不给开车执照。其他财产税的征收情形相同。

三 国民的反地产税运动

如上所述,地产税是由市政府按照地产估价和每年税收需要决定的,数目多少,地产主无权过问。近年来美国通货膨胀,地价狂涨,地产税也因而大增,地产主的负担无形中加重了,但其实际付税能力并不一定随地产涨价而增强。为了付地产税,许多老年人被迫将住宅出卖,以交付税款。此事极不公平,引起国民公愤,因而于1978年爆发了轰动全国的、最著名的“第十三提案”运动。加州选民投票将地产税减少了60%,并限制其后每年的增加。从此,加州国民可根据该提案的规定,自己将每年的税款计算出来,再也不受市政府的控制。1980年大选时,又有四个州通过同样的提案。

财 产 转 移 税

在私有制财产制度下,政府保护国民的财产所有权,并监督其转移程序,因此各级政府都认为财产转移是最好的征税对象。

国民将财产遗留给亲属时要付遗产税(Estate Tax)。联邦死亡税(Death Tax)始于1797年,1902年前,试用过三次。现代的遗产税始于1916年。为了防止富人生前转移财产逃避遗产税,联邦政府于1924年加征礼物税(Gift Tax)。遗产税与礼物税原为两种不同税制,从1977年1月1日起,两税合一,统称财产转移税(Property Transfer Tax),应用同一税率表,采用累进制(18%至70%)。将富人的终生赠礼(life time gift)和死后遗产加起来,作一个总结算。财产转移税,生前或死后都归转移者付,接受者不付税。

一、财产转移税的特点

财产转移税有五个特点:

1. 遗产税对个人“努力工作”、“储蓄”及“投资”的阻力,较所得税为小;
2. 鼓励富人将财产捐给宗教、慈善或教育机关,办理公共事业(以上捐款可以免税);
3. 可以减少社会上贫富悬殊的现象;
4. 此税完全落在富人头上,符合合理付税原则。

二、财产转移税不是主要税源的原因

财产转移税虽有许多经济上及公益上的优点,但它不是各级政府的主要税源,现只占联邦税收的1.3%,占州及市政府税收的0.85%。其原因如下:

1. 用税来分配财富仍未被一般美国国民所接受。美国贫富阶级并不是固定的,每个人只要肯努力工作,

都有可能逐渐取得财富而成为富人。因此一般人认为财产转移税是不必要的负担。

2. 许多人认为财产转移税(尤其是遗产税)极不公平,他们觉得私人住宅、汽车、银行存款等不应是征税的对象。

3. 法律上规定配偶有免税额250,000美元或总遗产的一半,凡遗产在250,000美元以下者,都不付遗产税。每人还有终身免税额175,625美元(1981年起)。根据税表,此免税额等于减少财产转移税47,000美元(减税优待)。

4. 若夫妻间彼此送礼,礼物在100,000美元以下者不付税;若为100,000美元至200,000美元,则要按照税表交纳礼物税;在200,000美元以上者,一半的礼物不付税。每年每人礼物在3,000美元以下者不付税。

5. 对于将财产捐给宗教、慈善、教育机关者免税。

三、财产转移税的计算及征收

财产转移税的计算极为复杂,现简述如下:

1. 礼物税 假定富人李正于1981年女儿结婚时送礼物1,000,000美元;于1982年儿子结婚时送礼物1,000,000美元。同时,他过去未赠送过大礼物,也未付过礼物税,则其礼物税的计算方法如下表:

	联邦政府	加州政府	总 数
1981礼物税(美元,下同)	345,800	117,900	463,700
终生减税款	47,000	0	47,000
1981应付税款	298,800	117,900	416,700
1982礼物税	435,000	140,000	575,000
1981及1982总礼物税	733,800	257,900	991,700

有四点值得注意：1. 终生减税优待47,000美元只能有一次，不是每年都有此优待。2. 历年礼物加起来要重算税额，结果1982年的礼物税比1981年多得多。这—是因为税率累进，二是因为1982年没有减税优待了。3. 此礼物税必须在每季末一次交清。4. 富人并不能绝对自由地将财产送给儿女，因为他送礼后必须付出一项很大的礼物税！

2. 遗产税 假定李正于1986年死去，1982—1986年中，不再送大礼物，付完债后有净遗产2,000,000美元，全部遗给妻子，则其遗产税可计算如下表：

有四点值得注意：1. 每人死后要同政府结总帐，礼物税与遗产税只有名称上的分别，实际都是财产转移税；2. 即使每次同样转移财产1,000,000美元，税却是累进的；3. 终身减税优待\$47,000只能用一次；

遗产净值(美元，下同)	2,000,000		
减去妻子一半所有权	1,000,000		
应纳税的遗产	1,000,000		
过去礼物总数(见上)	2,000,000		
财产转移总数	3,000,000		
	联邦政府	加州政府	总数
财产转移税	1,290,800	395,700	1,686,500
减去已付过的礼物税	(733,800)	(257,900)	(991,700)
终生减税优待	(47,000)	0	(47,000)
遗产税	510,000	137,800	647,800

4. 遗产税必须在人死后九个月内一次付清。

最后，请读者注意，上述礼物税及遗产税的计算是大致的，此外还有许多细节不及讨论，所列数字可能有些出入。

结 论

为帮助读者对美国税制有个简单的概念，作者在此再将其主要特点综述如下：

第一 美国整个税制是建立在民主、法治的原则上，特别注重：

1. 政府的存在是要“为国民服务”，国民是主人，官员是公役，绝对不容许“主役倒置”！
2. 国民的需要，除了国防、公路、邮政等外，还要有“收入保障”(income security)。各级政府的开支逾半用在国民福利上。
3. 国民先有需要——政府设法满足国民需要——因而征税。满足国民需要是目的，征税是手段，这是政府的财政特点。
4. 征税权及税收的使用分配权属于国民。各级政府不能任意地征收苛捐杂税，也不能肆无忌惮地私用公款独自享乐。
5. 如果政府官员不顾民意征收苛捐杂税，侵吞公款，作威作福，国民可以将他们罢免，撤职查办，另选贤能。

第二、美国税制是一个联邦制度，联邦政府及州政府的议会，都有合乎宪法、由国民赋予的征税权，即独立征税权。三层政府的税源不免重复，但其税制则各不相同。美国课税千百种，可归纳为五大类：所得税、工资税、消费税、财产税及财产转移税。一般来说，联邦政府的主要税源是所得税及工资税；州政府开支依赖消费税；而地方政府则靠财产税来维持。财产转移税所占比例极小，不是各级政府的主要税源。联邦政府总税收占全美国税收的三分之二。近来由于国民对地方公共事业的要求增加，州政府及地方政府的税收增长得比联邦政府快。

第三、五种主要税源中，只有所得税及财产转移税采用累进制，其它各税，都是统一税率。其次，纳税者对财产税帐目(估价税率)无控制权，对其它四种税，可以预先估计准备。这是造成1978年加利福尼亚

州反地产税运动的重大原因。

第四、美国联邦税制是调节社会经济政策的主要工具。它具有五大使命，即：

1. 将财富从私人手中，转入公库，用以举办国民需要的各项公共事业。
2. 将办理公共事业的费用(政府开支)公平合理地用征税办法分摊给全国国民。能力低者，政府给以特别补助。
3. 促进经济的繁荣增长，以求在物价稳定的形势下完成全民就业。
4. 用征税办法鼓励或限制某种生产，以求各种生产能长期符合国民的需要和幸福。
5. 提供保证国民收入保障(income security)，生活稳定。

联邦政府注重所得税，采用累进制，依照能力付税，以便达到合理分担的目的。同时，在经济繁荣时，所得税增多，经济萧条时，所得税减少，能自动调节公私财政，稳定经济活动。再者，从实际情况出发，政府可以随时按国民需要与幸福调节所得税制，提倡或抑制某种工业的发展，使生产为国民服务。工资税是三十年代经济大恐慌的结果，税收全部用于收入保障，使国民在年老、鳏寡孤独、残废、疾病及失业等困难情形下仍有固定收入，以维持其正常生活，并稳定社会消费，缓和经济的不景气。

州政府及地方政府则注重消费税及财产税，既不实行累进制，也不随经济活动而增减，毫无调节生产及保障收益的作用，是州及市政府财政混乱崩溃的原因之一，今后必须积极改进。

第五、美国国民的纳税负担是相当重的：1. 从开始工作到年老退休这一段工作年代中，要付个人所得税及工资税；2. 为购买衣食住行娱乐各项需要品，要付消费税；3. 如果有自己的住宅及汽车，要付财产税；4. 如果每年给每个儿女的礼物超过(下转第18页)

还可以聘请精悍的职员筹划长期的计划。但另一方面，如果决定权过于集中，会使决策者难以负担。因为进行决策和协调，需要不断得到复杂而细致的各种信息，这些信息在经过层层传递到他们的手中时，往往已经变得残缺不全了。

适宜的集中化取决于技术水平

从上可以看出，不同的集中化水平适应于不同的技术水平。就一定的技术水平而言，各种不同的集中化水平各有其长处和短处，只要对此加以权衡，便可以找到最适宜的集中化水平。如前所述，通过大规模经济、高速生产和适当的基础结构发展，一般来说技术进步在美国增强了集中化的长处。这导致了巨型企业的形成和发展。而且，技术上的新发展正继续推动着这个趋势。工厂愈来愈大，自动化机器愈来愈多。机器如果听人的使唤，它们的速度就能更高。计算机的使用进一步提高了大企业协调的效率。因此，在美国，集中化因素无疑将继续增长。

技术在集中化中的作用有两个重要的涵义。首先，它发挥了第二种和第四种类型集中化的长处。当然，由于第一种类型集中化常是第二种类型的副产物而第三种类型又常是第四种类型的先决条件，所以技术也就推动了所有类型的集中化。何况，第一种类型和第三种类型的集中化，如果不伴随第二种类型和第四种类型的话，也就很少能产生益处。第二，技术的重要性也意味着不同工业应当有不同水平的集中化。虽然所有工业在运输、通讯及协调设备各方面的基础结构是相同的，但它们的生产技术是各不相同的。由于原料或产品的特点，某些工业尚未发展成象其他工业那样的大规模经济或高速生产。在美国，这种工业的明显例子是建筑、制鞋、家具及服装等行业。在这些行业里，企业单位仍旧是较小的，没有什么集成或结合。在每种工业中，技术水平和技术类型二者都会影响集中化的适当水平。

中国现在需要分散化

中国应如何吸取美国的经验呢？简言之，那些追求利润的资本主义企业的历史记录提供了一个现成的信息来源，用它可以检验有关集中化的适当水平的假说。这些企业的相对效率可以从它们的赢利能力上反映出来。查一查它们的利润就能直接得出它们的效率。支持我们论点的最直接的证据是美国集中化运动中若干领先公司所获得的高额利润，它们就是那些十九世纪七十年代的巨型工业企业和十九世纪九十年代的集成—结合企业。固然，举出市场权力和垄断价格也可作为它们赢利能力的解释，但经验性研究并不支持这点。事实上，一旦集中化能够得到技术方面的支持，采用它的企业就能收获高效率的果实。另一个证据是：集中化的势头自早年开始以来，历时百年，经久不衰。在一个以竞争和适者生存为特征的经济体系里，

如果不是集中化提高了效率，是不可能经久不衰的。

矛盾就是这样解开了：美国向更高集中化移动是因为它的技术进步，而中国在大多数工业及基础结构中技术比美国落后，所以中国集中化的适当水平应当比美国低。在中国，至少两种类型集中化现在已是高水平：它相对地忽视市场（第一种类型的集中化）及市场交易的广泛内部化（第三种类型的集中化）我们已经讲过，集中化的益处主要与第二种和第四种类型有关，这两种类型的集中化水平较低，正反映了中国的较低的技术水平。在这样的情况下就难以论证——从效率方面——第一种和第三种类型集中化的高水平是有益的，因为并不需要它们来支持第二种和第四种类型的集中化。所以，现在号召分权化是正确的，直至将来生产和技术发展达到更高水平，开始要求其反面——集中化为止。

参 考 文 献

1. F. M. Scherer: *Industrial Market Structure and Economic Performance*, (Rand McNally, 1980), P. 46.
2. Alfred Chandler, Jr.: *The Visible Hand* (Harvard University Press, 1977).
3. John R. Commons: *Legal Foundations of Capitalism* (Macmillan, 1924).
4. R. Coase: "The Nature of the Firm", *Economica* 1937.
5. Oliver Williamson: *Corporate Control and Business Behavior* (Prentice-Hall, 1970).

（上接第28页）

3,000美元，要付礼物税；5.死后，遗产超过250,000美元时，还得付遗产税，并须向政府作总结算。这些税加起来，可占一个人总收入的 $\frac{1}{3}$ 或 $\frac{1}{2}$ ，视各人的收入及生活情形而定。但这些税并不是政府任意征收的。每一种税都是经过国民制订的。大家都认为纳税是每个人的义务。

第六、美国国民的税责虽重，但享受到的政府供给的各项服务、福利、保护等也特别多。从5岁进幼稚园开始，6年小学，6年中学，这13年间在公立学校受义务教育，所有一切学费、书费、杂费、上学的交通费，有时甚至早、午餐费都是全免的。高中毕业后，如果在本州进公立的初级大学、成人学校、职业学校，一般也是免学费的。若进普通大学则政府提供各种奖、助学金、低息长期贷款、工读机会等等，以确保每个人接受高等教育的机会。失业时有失业金，退休后有退休金。联邦、州到地方的各种公共设施，都对国民开放。图书馆开架阅读，政府各种统计资料、期刊杂志、工作报告、政府经费资助的各种研究报告，均对国民开放。甚至美国总统居住的白宫也每周开放一次，人们可以自由入内参观，因为所有这些国民纳税而建的，属于国民。在美国，“纳税人”（taxpayer）是振振有辞的，这也是大家愿意纳税的原因。