



全球不平等特征与税收治理

杨晓亮 张克中

摘要 本文从全球视角出发，回顾了近年来收入与财富不平等的现状与特征，梳理了不平等的主要影响因素，并针对性地探讨了税收治理方案。本文认为，当前缓解中国不平等的税收治理应首先立足于国内，以个人所得税改革为中心，并辅以其他税种的优化与探索。本文进一步探讨了所得税优化在扩大综合课税范围、加大资本收入课税力度、增加劳动收入税收激励、优化税制累进性、融合机会公平理念等方面具体的方案。

关键词 不平等 税收治理 所得税改革

党的十八大以来，收入与财富不平等问题受到了党和政府的高度重视，随着乡村振兴的不断推进，我国城乡居民人均收入差距持续缩小，居民绝对贫困得以全面消除。党的二十大做出了“增加低收入者收入，扩大中等收入群体，规范收入分配秩序，规范财富积累机制”的重要部署。这一系列举措旨在推动全民共同富裕的目标，进一步倡导社会公平与可持续发展。然而，考虑到全球范围内的经济动态及全球化背景下的互联依赖，我们必须从更广泛的角度审视不平等问题，探讨税收治理方案。

一、全球不平等特征事实

远在经济学诞生以前，收入分配不均与财富积累集中便引起了社会的广泛关注，孔子的“均无贫”思想与柏拉图的“限富法”学说展现出哲学家们对这一社

会问题的早期关注与思考。^① 纵观人类历史，在 19 世纪以前的数千年时间里，人类长期陷入经济发展迟滞的普遍贫困中。工业革命让人类摆脱了马尔萨斯陷阱，但大量生产成果的不均等分配也加剧了社会不平等现象。放眼 19 世纪初的欧洲，正如马克思“资本无限积累”原则所述，随着资本的不断积累，社会财富正逐渐向少数资本所有者集中，轰轰烈烈的欧洲三大工人运动背后是大量工人饱受贫富差距带来的绝望与痛苦。此后二百余年间，全球初次收入分配的不平等与财富水平的不平等程度，始终难以回到工业革命以前的较低水平。

（一）收入不平等的基本特征

1820 年至 2020 年间全球 80 多个主要国家加权平均的税前国民收入基尼系数（图 1）呈现出“卧 S”形态（Supine S Shape）。^② 全球收入不平等自 1820 年起出

杨晓亮，中南财经政法大学财政税务学院助理教授、中南财经政法大学收入分配与现代财政学科创新引智基地（111 基地）成员；张克中，中南财经政法大学财政税务学院院长、教授、中南财经政法大学收入分配与现代财政学科创新引智基地（111 基地）成员。

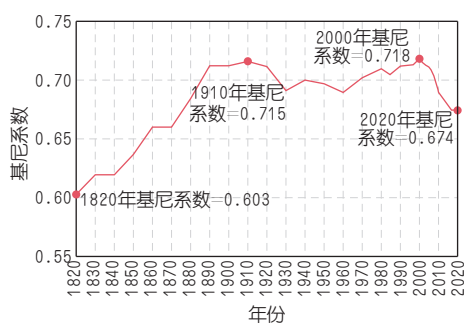
① “均无贫”出自《论语·季氏篇·季氏将伐颛臾》；“限富法”参见柏拉图《法律篇》卷五，指规定了超过一定标准的私人财富应上交国家且举报有奖的法律。

② 对于部分中间年份的数据缺失，本文使用窗口长度为 10 期的移动中位数进行了插值补充。具体国家名单详见 Chancel & Piketty (2021)。

现快速上升，在 19 世纪末开始增速放缓，直至一战前达到顶点。收入不平等在随后的 90 年间呈现先降后升的“U 字”形态，并在 2000 年再次达到顶点。

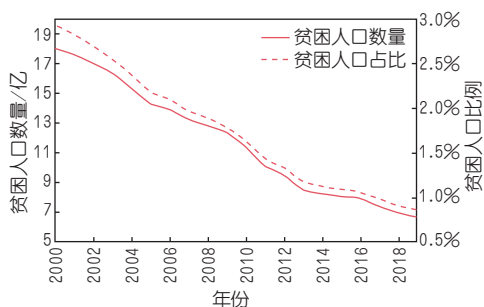
然而，过去 20 年间有关不平等话题的持续升温，似乎与全球加权数据展现出的初次收入分配不平等在此期间的改善相悖。事实上，最近 20 年全球收入不平等的改善主要得益于世界绝对贫困人口的大幅减少（图 2），以及发展中国家国民收入快速增长带来的国家间差异的缩小[图 3（a）]。^①值得注意的是，国家间的收入差异早在 1980 年代便开始逐步缩小，并于 2000 年前后开始低于国家内收入不平等。图 3（b）直观展现了这期间国家间差异与国内不平等在全球收入不平等中份额的变化。当前全球收入不平等主要归咎于各国国内普遍面临的不平等问题（68%），而非国家间差异。

2000 年以来，全球范围国家内初次收入分配总体呈现出中等收入群体（收入分布按照由高到低的 10 分位划分，处于前 10% 位次以后且后 50% 位次以前的收入群体）收入占比下滑、高收入群体（处于前 10% 位次的收入群体）收入占比提升、低收入群体（处于后 50% 位次的收入群体）收入占比低位持平的特点[图 4（a）]，但分布结构的国家间差异明显。相比于以英国为代表的西欧国家，我国与美国的高收入群体收入份额明显更高。中美两国低收入群体收入份额相对较低，且我国呈现出一定程度的下降趋势。此外，我国中等收



资料来源：Chancel & Piketty（2021）。

图 1 1820—2020 年全球税前国民总收入基尼系数



注释：贫困人口指，每日收入位于以 2017 年不变购买力价格计算的 2.15 美元贫困线以上的人口，数据来自 World Bank (2023), Poverty and Inequality Platform (version 20230328_2017_01_02_PROD). <https://pip.worldbank.org>.

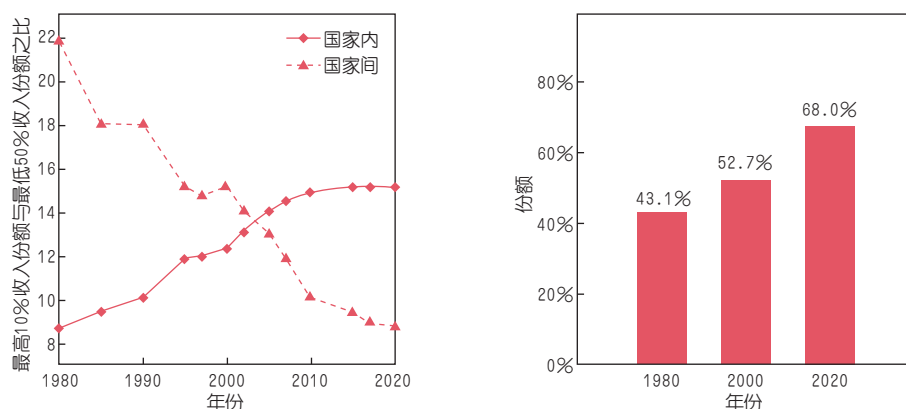
图 2 全球贫困人口数量与占比（2000—2019 年）

入群体收入份额下降明显，2021 年该份额为 42.9%，而 2000 年则为 46.8%（图 4）。

（二）财富不平等概况

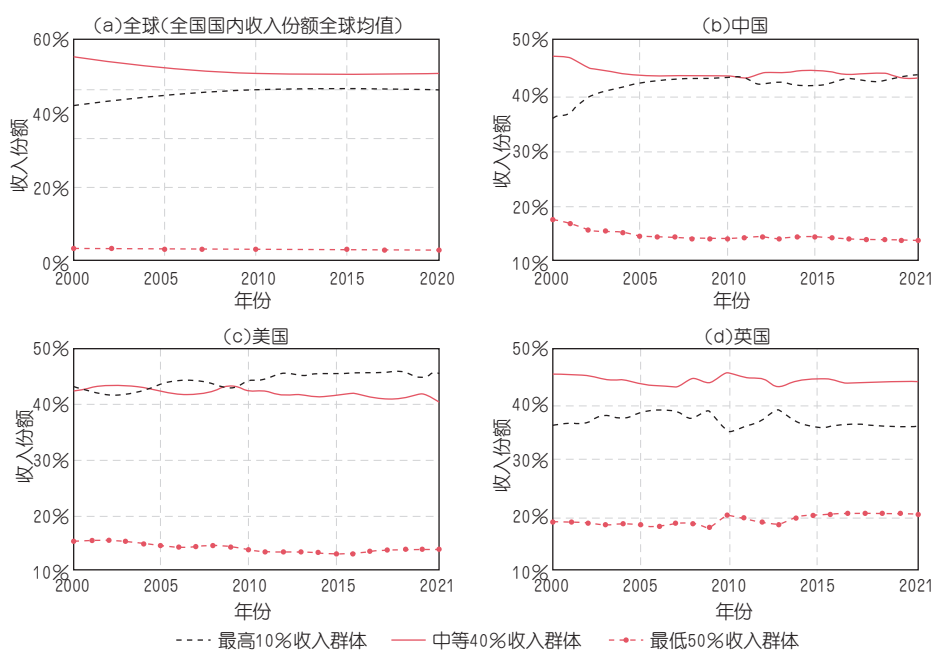
国家财富由公共财富和居民私人财富组成。后者包括不动产、实物动产、海外资产、金融类资产（现金与储蓄、权益类

① Chancel & Piketty（2021）使用与图 1 相同的全球 80 余国数据，以国家为组别，分别计算了“国家内收入不平等”（所有国家一级不平等指标按国家人口规模加权的平均值）与“国家间收入不平等”（假设给定国家的所有居民的收入与该平均水平相同，并通过汇总所得的国家级分布计算出的不平等指标）。



注释: (a) 中不平等指标表示为收入分布中最高 10% 组别的收入份额与最低 50% 组别的收入份额之比, 数据来自 Chancel & Piketty (2021)。 (b) 中全球收入不平等的国家间份额指, 以国家为组别的人均收入泰尔指数 T_b 除以 T_b 与国内泰尔指数的各国平均 T_w 之和 [即 $T_b / (T_b + T_w)$]。

图 3 全球国家内 (各国国内收入不平均值) 与国家间收入不平等

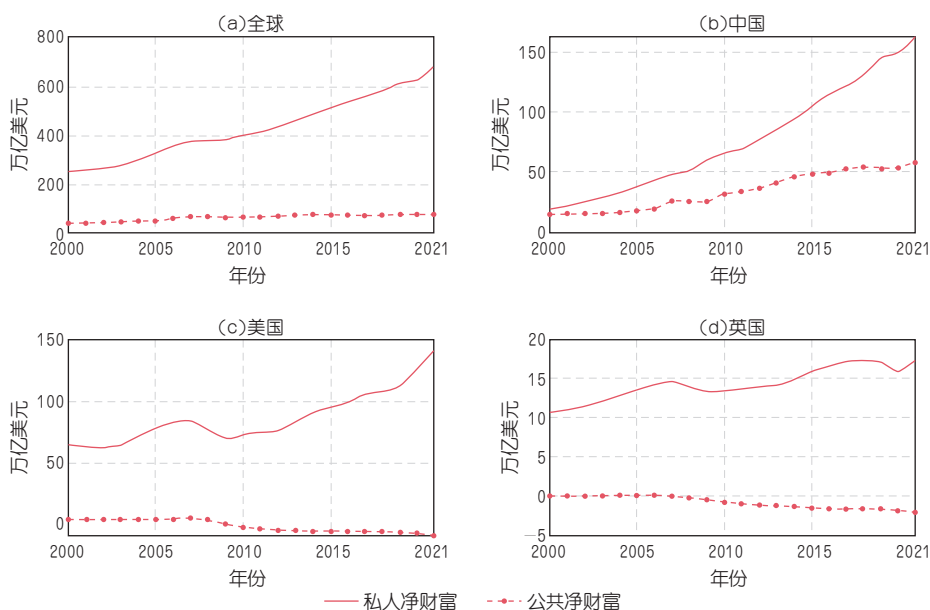


注释: (a) 国家内收入不平等定义同上文, 收入结构全球平均数据来自 Chancel & Piketty (2021); 其余数据来自 World Inequality Database (<https://wid.world/data/>)。

图 4 2000—2021 年多国税前收入分布结构

资产、债券资产)、无形资产等 (皮凯蒂, 2014)。过去 20 年间, 全球及主要经济体

私人净财富增速普遍高于公共净财富, 特别是英美等发达国家债务上行过快导致的



注释：净财富为以购买力平价（PPP）计算并以 2021 年美元不变价格计数的财富总量，数据来自 World Inequality Database (<https://wid.world/data/>)。

图 5 2000—2021 年多国私人净财富与公共净财富总量

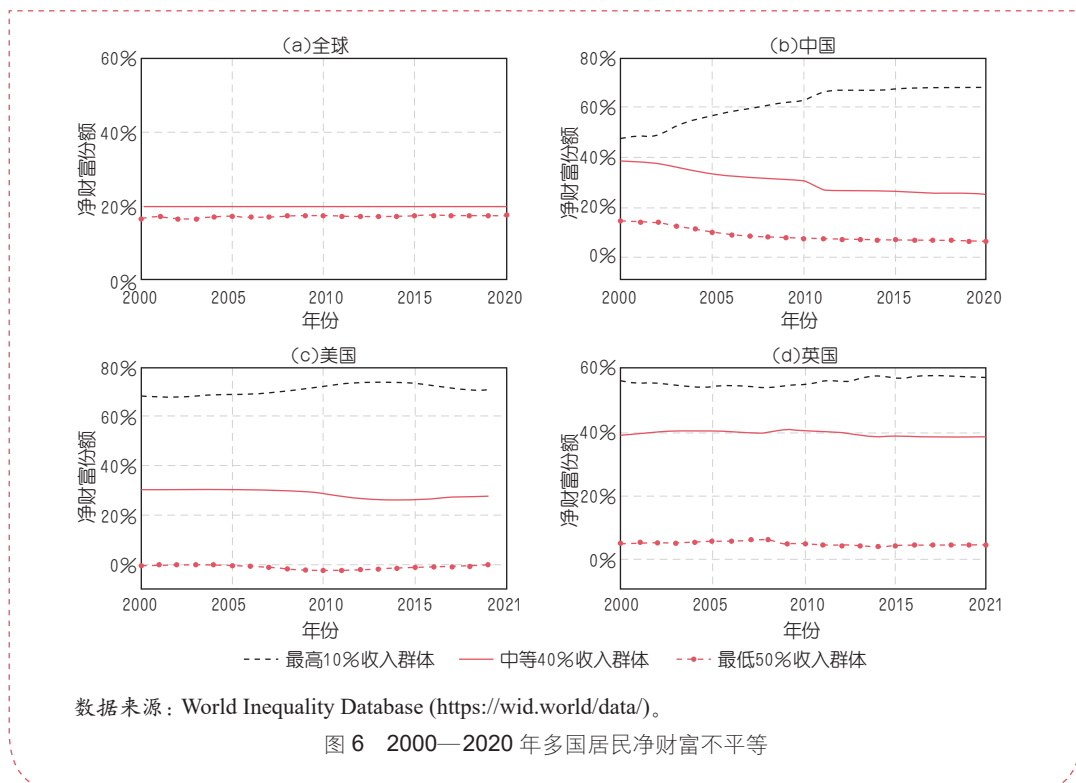
公共净财富下降尤为明显 [图 5 (a)]。^① 与英美等国不同，我国公共净财富稳步提升，但增速不及私人净财富。^②

总量快速增长的同时，私人财富的向上聚集也十分显著。从全球范围来看，居民净财富自 2000 年以来持续集中于最富有的 10% 的群体手中，而财富分布分位数排名最底部的 50% 的人群的净财富则长期为负 [图 6 (a)]。这也表明，尽管近年来全球绝对贫困人数大幅下降，但其收入水

平并未远超维持生存的基本支出需要，财富积累能力十分有限。从国别来看，我国与以英国为代表的西欧国家居民财富分布的中等群体与底层群体的净财富份额均明显高于全球平均水平 (图 6)。然而，与其他国家相比，中国居民财富积累过程中的不平等发展趋势却并不乐观，财富向富者聚集的趋势十分明显 [图 6 (b)]，截至 2021 年，我国最富有的 10% 群体拥有的居民净财富份额已高达 68.8%，仅次于美国，

① 全球财富数据样本国家共 203 个，名单见链接：https://wid.world/world/#mpweal_pall_z/WO/last/eu/k/p/yearly/m/false/111749756113864.1/6000000000000000/curve/false/country。

② 财富总量以购买力平价计算，降低了各国间价格水平差异对国家间财富水平可比性的影响。截至 2021 年，我国私人财富在该法估值下的总额为 162 万亿美元，高于《中国财富报告 2022》公布的 687 万亿元人民币的居民财富总量，但并不影响相同方法计算下的公共财富与私人财富的相对变化。按照 WID 定义，公共净财富包括，政府非金融资产（政府房屋资产+政府商业资产+其他非金融资产）、政府金融资产（政府现金+存款+债券及贷款+政府股票+基金股份+离岸财富+政府养老金+人寿保险）之和，减去政府债务。



而同期情况稍好的英国该份额为 57.1%。^①

二、不平等咎由何处

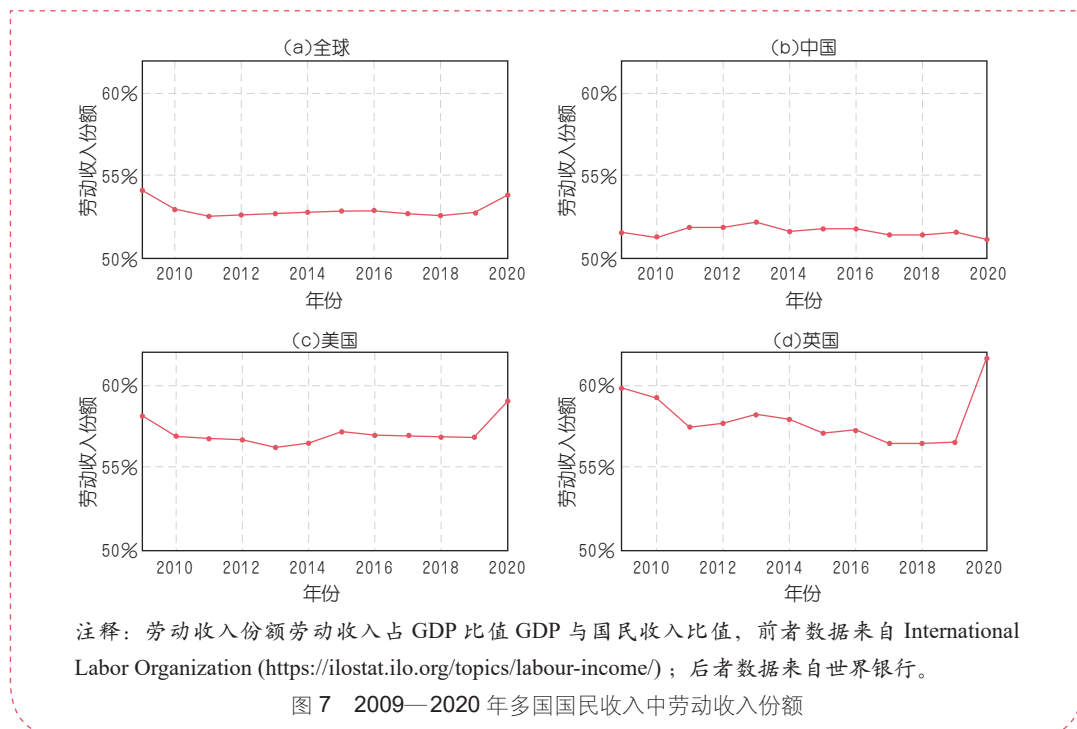
作为流量的收入,是财富积累的源泉;作为存量的财富,是收入汇集的归宿。收入不平等体现出生产成果的分配不均,财富不平等体现出生产资料的持有不均。不平等的产生,与社会生产的各个阶段息息相关,贯穿于财富积累的全部过程。

(一) 资本、劳动与经济增长

居民财富的积累过程可以简单概括为公式 $W_{t+1} = W_t + s_t Y_t$, 期末财富 W_{t+1} 由期初财富存量 W_t 的传递与当期财富流量 $s_t Y_t$ (总收入 Y_t 与储蓄率 s_t 的乘积,其中 Y_t 由劳动收入 $w_t L_t$ 与资本收入 $r_t W_t$ 构成) 构成。在居民财富总量较少的初始阶段,财富积累

速度 $\Delta W_{t+1}/W_t = s_t Y_t/W_t$ 十分依赖居民储蓄水平 $s_t Y_t$ 。不断扩大的产出与较高的储蓄率,共同实现了居民财富的快速积累,过去数十年间中国居民财富的飞速增长便是真实写照(图 5)。伴随着财富水平的不断提高,社会中的“资本—收入比” $\beta (\equiv W_{t+1}/Y_t)$ 也不断提升,这是无干预状态下存量对流量的先天优势。同时,储蓄率的瓶颈与 β 的提升,逐渐抑制了财富积累速度,当期财富水平愈发依赖于前期财富水平。于个体层面讲,即个人财富水平愈发依赖于初始财富禀赋或继承财富,前期财富快速积累过程中由于初始财富禀赋的差异与生产资料所有权分配不均,个体财富差异将呈现出强烈的“马太效应”。倘若不考虑经济增长,这一过程似乎不可逆,即马克思的财富无限积累原则。然而,劳动

① 数据来源为 World Inequality Database (<https://wid.world/data/>)。



技术的提高或人口数量的增长，促使总收入 Y_t 中劳动收入 $w_t Y_t$ 的快速提升，即国民收入中“劳动收入份额” α_L 的提升。即使增长的财富水平 W_t 与下降的资本回报率 r_t 之间的角力并不明朗，财富底层的劳动者财富积累的步伐也将加快，从而抑制财富不平等的进一步恶化。

皮凯蒂 (2014) 将上述关系概括为资本主义两大定律，即均衡状态的资本积累公式 $\beta = s/g$ (第二定律) 与完全竞争状态下的“资本收入份额” $\alpha_K = r\beta$ (第一定律)。两大定律的结合 $\alpha_K = s/(r/g)$ 将 α_K 资本收入份额的提升 (暗示劳动收入份额 α_L 的下降) 解释为资本回报率 r 与经济增长率 g 之间的关系，即当经济增速放缓导致 $r > g$ 时，财富向上集中将会加剧。对皮凯蒂的观点更深入的思考是，为何当经济增长放缓时，资本回

报率并未同步下降从而导致 $r > g$ ？以完全竞争市场的 CES 生产函数 (1) 为例，财富以资本 K 的形式进入生产过程，资本回报率等于其边际产出，即公式 (2)。此时，资本主义两大定律的结合 $\alpha_K = \varphi (A_K s/g)^{(\sigma-1)/\sigma}$ 表明，只有当“资本劳动替代弹性” $\sigma > 1$ 时， α_K 才会随增长放缓而提高，方有 $r > g$ ；否则经济增长放缓并不会提升资本收入份额，进而恶化不平等。 σ 代表着社会生产中资本和劳动的组合方式，皮凯蒂等坚信现代科技的进步使得资本与劳动的替代弹性很高 ($\sigma > 1$)，资本极易取代劳动力，资本回报率 r 的降幅要低于 β 的增幅，因而 α_K 会显著提升。尽管直觉上，某些行业的技术进步会带来较高的 σ ，诸如农业、汽车制造等传统劳动密集型行业，但技术进步也催生了诸如软件设计等大力吸纳技术型劳动力的新兴产业。^①

① 有关技术进步对劳动收入差异影响的研究，如郭凯明 (2019)，王永钦和董雯 (2020) 等。



表 1 继承财富占私人财富份额

年份	美国	英国	法国	德国	瑞典
1980	50.40%	57.60%	35.60%	22.80%	45.20%
1990	50.60%	55.50%	40.70%	31.80%	44.60%
2000	55.80%	55.90%	47.00%	42.80%	45.70%
2010	60.70%	58.80%	55.10%	50.50%	46.20%

数据来源：Alvaredo et al. (2017)。

因而，一国宏观经济中 $\sigma > 1$ 是否成立存在很大的不确定性，既取决于国家产业结构和生产方式，也取决于社会的人力资本分布等情况。

$$Y = \left[\varphi (A_K K)^{\frac{\sigma-1}{\sigma}} + (1-\varphi) (A_L L)^{\frac{\sigma-1}{\sigma}} \right]^{\frac{1}{\sigma-1}} \quad (1)$$

$$r = dY/dK = \varphi (A_K)^{\frac{\sigma-1}{\sigma}} (\beta)^{\frac{-1}{\sigma}} \quad (2)$$

对于改善不平等状况，上述理论建议保持经济增长的同时，鼓励劳动收入的更快增长 (α_L)、约束资本的野蛮生长与超额回报 (r)、防止过度金融化与资本对劳动的过度替代 (σ)。但从与 G7 国家统一口径的比较中不难发现，当前我国劳动收入份额大幅低于英美等发达国家甚至全球平均水平 (图 7)，成为近年来我国居民净财富不平等加剧的重要推力。同时，由于低收入者往往更多地依靠劳动收入而非资本收入，较低的 α_L 也对收入不平等产生不利影响。

(二) 财富继承、机会公平与行为偏好

尽管个人财富禀赋的巨大差异是普遍事实，但由于国家负有保护私有财产的宪法义务，直接的私人财富再分配并不容易。一项更加值得关注并且更易被政策干预的不平等成因，是高度的财富继承。一旦初

始财富禀赋的巨大差异产生，个体差异便会通过遗产的方式在代际间传递。尽管子代未必保有遗产的全部或者聚集的遗产会被后代分散 (Mankiw, 2015)，但这种代际间的财富衰减十分缓慢 (皮凯蒂, 2014)。从 Alvaredo et al. (2017) 对继承财富的估计不难看出，近 10 年间私人财富中继承财富的份额在样本国中均达到了 20 世纪 80 年代以来的最高值 (表 1)。

财富继承本身已是削弱不平等要面临的重大挑战，然而更加严峻的挑战是财富禀赋或继承财富差异对社会机会公平机制的破坏。经济学家很早便注意到了这一问题，Bewley (1977) 等首先将穷人在参与经济活动时比富人面临更大资金约束这一社会现象纳入异构代理人模型，借以解释财富差异的扩大，这一思想被后继学者发展为经典的不完全竞争市场中的信贷约束差异 (Galor & Zeira, 1993)。信贷约束差异的本质是经济活动参与者机会公平的丧失，但财富差异对机会公平的破坏不仅限于诸如创业融资、投资门槛等经济范畴^①，还可能出现在教育和就业领域 (陈斌开等, 2009)、就医公平和健康状况 (Martin & Baten, 2022)。机会公平也不尽然受到个

① 已有学者关注了个体在资产类型的拥有及回报率方面的差异对收入及财富不平等的影响 (宁光杰等, 2016)，但本质是投资门槛的存在，如获取一、二线城市高档住宅过去十数年间的高额回报率与银行储蓄中大额存单的较高利率都是以大额资金投入为前提的；与之相对的则是 REITs 等将投资份额分割处理的门槛降低方案。

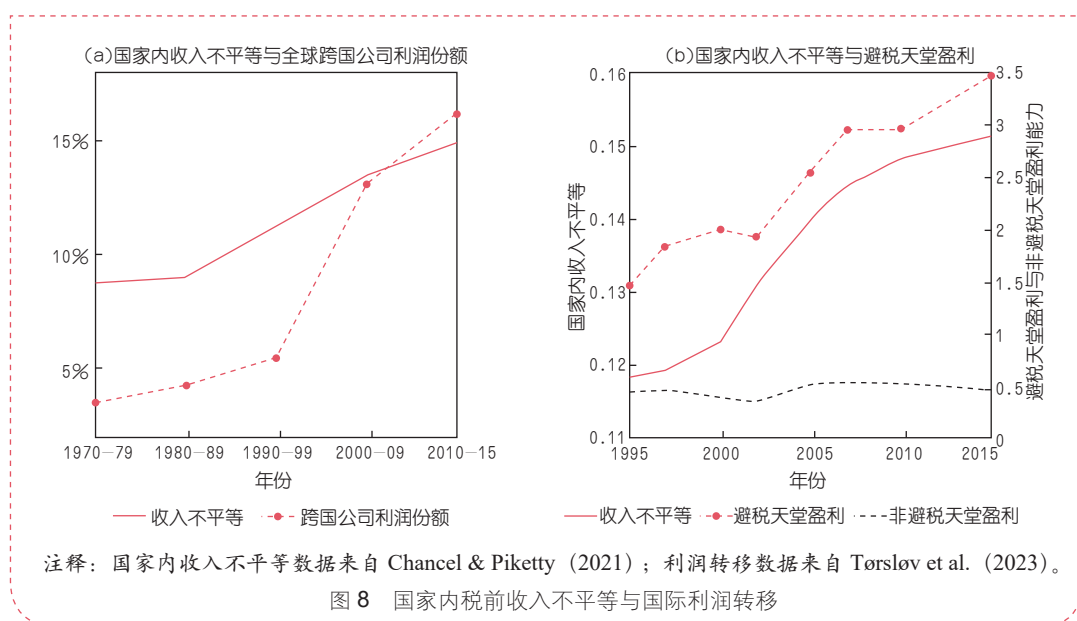
人财富状况的影响，针对个体特征的显性和隐性歧视，普遍存在于就业和教育市场，如性别歧视、种族或民族歧视、年龄歧视、身高歧视等（宋月萍，2007；Neumark et al., 2019）。中国经济特有的机会公平问题，还集中体现在户籍准入限制与城乡不动产交易权限差异（陈钊等，2009）等方面。机会公平的降低将严重分化个体劳动收入与资本收益的获取能力，导致不平等程度不断加剧，同时也将导致收入与财富在不同维度（如城乡、性别、年龄等）呈现出差异化的分布形态。

此外，收入或财富禀赋的差异同样会左右个人的消费或储蓄倾向、延迟耐心乃至犯罪倾向，造成不平等的进一步恶化（甘犁等，2018；Krusell & Smith, 1998）。

（三）全球化与资本流动

经济全球化深刻影响着世界范围内的收入分配与财富积累。全球化既包括商品、技术、资本的全球流通，也包括人口的国家间流动。第二次世界大战后，以美国为首的发达国家在自由贸易中利用技术

垄断、低价值产业链外包、对外投资扩张等方式获取了全球产出的极高份额（皮凯蒂，2014）。但得益于知识外溢，欠发达地区不断积累技术进步，国际产业链的价值分配逐渐改变，发达国家在全球产出中的份额自 20 世纪 90 年代开始出现显著下滑。在此期间，由欠发达国家向发达国家的人口流动也加速了全球不平等的降低，同时改善了全球范围内低收入者收入与财富水平。从国家内不平等的视角来看待全球化，学者间却存在不少争议。早期观点认为全球化通过国际贸易分工机制促进了发达国家企业对于技术偏向性劳动力的需求，扩大了高技能与低技能劳动者的收入差距，加剧了国家内不平等（Katz & Murphy, 1992）。但也有学者指出这种影响是十分微弱的，并且这种观点一旦拓展至欠发达国家便出现了悖论——倚重低劳动密集产业的国家并未出现低技能劳动者相对收入的显著提升（Helpman, 2018）。因此，我们不应该过分苛责全球化中的商品贸易与技术偏向对国家内不平等的负面影响。





全球化也为资本的跨国转移提供了便利。跨国公司利用各地区税收管辖争议与差别进行利润转移、股东借此隐匿收入与财富，使得传统税收体系对不平等的治理作用有所减弱，导致不平等加剧（Tørsløv et al., 2023）。最新文献的数据表明，20 世纪 80 年代以来国家内收入不平等加剧的同时，跨国公司利润占全球企业利润的份额也大幅增长 [图 8 (a)]；与此同时，“避税天堂”的企业利润率则远高于非避税天堂地区企业利润率，暗示了利润转移对收入不平等全球总体水平的正向贡献 [图 8 (b)]。

尽管全球治理跨国利润转移的呼声很高，但各国面临的迫切程度却大为不同。来自 Wier & Zucman (2022) 的预测显示，2019 年，以避税目的从中国境内转出的利

润总额估计约 926 亿美元，远低于美国的利润损失 1 653 亿美元，甚至低于英国 1 096 亿美元的损失额。表 2 比较了 2015 年度与 2019 年度世界主要经济体跨境利润转移损失的所得税收入占该国企业所得税收入的比例，中国同日本处于税收损失最低水平。跨境利润转移的确值得关注，但受益于中国长期以来的资本管制措施，利润转移并非当前中国国内不平等的主要影响因素。因此，寻求减缓中国不平等的治理方案，还应立足于国内经济。

三、不平等的税收治理

缓解不平等的政策主张大致可以分为两大类，税收政策与公共支出政策。这里主要讨论直接作用于社会生产各阶段财富积累过程中存量与流量的税收政策。

有鉴于继承财富对不平等的重要影响，学者们在代际模型中研究了遗产税对改善社会福利的作用（Piketty & Saez, 2013），遗产税也已遍布全球一百多个国家。但近年来情况似乎有所变化，已有包括澳大利亚、新西兰、新加坡、瑞典、奥地利等在内的许多发达国家相继取消了遗产税。随着信托等各类金融工具的发展，以及避税天堂的出现，富人更加容易逃避遗产税负，中等财富群体逐渐沦为了遗产税税负的主要承担者（Alesina et al., 2018）。比遗产税更具再分配意图的是财富 / 资本税。皮凯蒂 (2014) 发起了在全球范围内课征累进资本税的倡议。事实上，对财富税的理论研究在此倡议之前便饱受争议，Kocherlakota (2005) 等学者的研究均表明最优的财富税率应为零。反对财富税的核心观点是对扭曲资本积累的担忧，毕竟资本投入是经济增长的关键要素。但

表 2 世界主要国家利润转移导致企业所得税损失的
税收收入占比

国家	2015 年	2019 年
英国 (G7)	17.5%	32.0%
德国 (G7)	27.9%	29.2%
法国 (G7)	21.0%	21.8%
西班牙	14.2%	18.3%
意大利 (G7)	19.1%	17.6%
巴西 (金砖)	8.4%	17.3%
美国 (G7)	14.0%	15.6%
澳大利亚	6.8%	13.8%
南非 (金砖)	5.7%	13.2%
加拿大 (G7)	9.2%	9.4%
印度 (金砖)	8.1%	6.3%
俄罗斯 (金砖)	5.4%	5.7%
中国 (金砖)	3.2%	4.3%
日本 (G7)	2.0%	2.8%
全球平均	9%	10%

注释：数据来自 Wier & Zucman (2022)。

除此之外，财富税也存在实施的困难，丹麦、瑞典作为全球少数尝试财富税的国家近年来也相继取消了该税种。Seim (2017) 和 Brülhart et al. (2022) 分别针对瑞典与瑞士的实证研究发现，私人财富申报对于财富税税率的弹性很高，财富税的实行会引发大量逃税。相比于大刀阔斧的财富税建议，Mankiw (2015) 则呼吁更易实行的累进消费税，既可以缩小富人和穷人生活水平的差距，又不会对资本积累产生过度扭曲。

相较于大刀阔斧的遗产税、资本税乃至房产税等税制改革方向，中国所得税的完善更具可行性，也更为迫切。

（一）所得税“公平与效率”权衡的理论发展

自 Mirrlees (1971) 的经典理论提出以来，以“公平与效率”权衡为核心问题的最优所得税制研究已成为公共经济学的重要领域。在众多学者从个人效用、劳动力弹性、社会福利函数、边际福利权重等不同方面不断丰富和拓展 Mirrlees 框架的同时 (Ebert, 1992 ; Diamond, 1998 ; Saez & Stantcheva, 2016)，对该理论体系中“公平性”不足的担忧却愈发强烈。尽管纵向公平一直以来都受到了 Mirrlees 体系的关注，但横向公平却被长期忽视 (Kaplow, 2023)。纵向公平更加关注结果（例如收入水平）平等，而横向公平则更加看重机会平等。个人收入水平是由环境因素、个人努力程度和社会政策共同决定的 (Roemer, 1998, 2003)。仅由个人努力程度不同而导致的收入不平等是合理的、在道德上是可以接受的。相反，即使两个人获得同等类型的相同收入，若他们取得该收入的难易程度因环境因素的差异

而有所不同，即机会不平等，那么仅依据个人收入水平课税就有违人们对于“公平” (Fairness) 与“正义” (Justice) 的理解 (Fleurbaey & Maniquet, 2011 ; Saez & Stantcheva, 2016)。现有文献表明，个人在身高、性别、年龄等个体特征层面面临着诸多劳动力市场中的机会不平等，进而导致了不合理的收入与财富不平等 (郭凯明和颜色, 2015 ; Borowczyk-Martins et al., 2017 ; Yang & Zhou, 2022 ; 董志强等, 2023 ; Neumark, 2024)。近年来，学者们开始意识到将这些极易产生机会不平等的个体特征引入最优所得税理论的重要性 (Mankiw & Weinzierl, 2010 ; Alesina et al., 2011 ; Farhi & Werning, 2013 ; Denk & Michau, 2018 ; Kurnaz, 2021)。政府在制定所得税政策时，不应仅仅以收入水平为计税依据，还必须考虑不同特征群体在获取相同收入时所面临的机会不平等。

（二）所得税税制改革的路径探讨

理论发展深刻影响着税收实践。当前全球所得税政策呈现出薄企税重个税、扩大全面综合课税范围、加大资本收入课税力度、增强税制累进性、提高弱势群体优惠等特点。与国际成熟税制相比，中国所得税制度亟待完善。

1. 资本收入与劳动收入的全面综合

（1）税负公平视角

税负公平是个税设计的核心关切，直接决定了所得税是否能够充分发挥调节收入分配的职能。我国所得税目前实行分类课税制，对综合所得、经营所得、其他所得三类收入单独计税。尽管划分收入类型是各国所得税普遍实行的税制设计，但欧美等国在计算个人应纳税额时，并非将各类收入独立计税，而是根据个人的全部收



入确认各类收入的应纳税所得额与适用税率。相反,我国现行所得税分类课税制将劳动收入为主的“综合所得”与资本收入为主的“其他所得”分别独立课税,无法全面、准确地反映个人的税收负担能力,有违税负公平原则。

我们以经典的英国模式(如图9所示的计税流程)展示劳动收入与资本收入全面综合的税制设计。英国将个人所得除资本利得外,划分为三种类型:非储蓄所得(Non-Savings Income)、储蓄所得(Savings Income)、股息红利所得(Dividends Income),另外对处置资产的资本利得单独设计了资本利得税,并使其应纳税所得和适用税率与其他个人全部所得相关联。其中,非储蓄所得包括了我国分类中“综合所得”的全部类型,还包括了“个体经营所得”,即对我国税制中的“综合所得”与“经营所得”采取相同的计税方式;同时该类型中还包括了部分养老金收入与财产租赁所得等。英国个税的另外两类所得(储蓄所得与股息红利所得)在计税时,其宽

免额与适用税率均同时受其他所得或者说个人全部所得额的影响,且采取全额累进税率设置,不同于我国单独对二者实行的比例税率(且该类所得部分免税)。最后,对于资本利得,英国实行全额累进课税的资本利得税(Capital Gains Tax),其适用税率由个人总收入水平决定,也不同于我国对此单独计征的比例税率。

与英国相似,美国也实行分类后的全面综合计税方式(如图10所示的计税流程)。应纳税所得在美国通常被划分为一般所得(Ordinary Income)、合格的股息红利所得(Qualified Dividends Income)、长期资本利得(Long-Term Capital Gains)。其中,第一类所得涵盖了我国分类中的“综合所得”与“经营所得”的全部收入,还包括部分养老金收入、财产租赁所得、利息所得、短期资本利得、除“合格股息红利所得”外的股息红利所得等。对于另外两类所得(合格股息红利所得、长期资本利得),美国采取超额累进计税方式且累进级别与适用税率同个人全部收入水平相关联。此外,

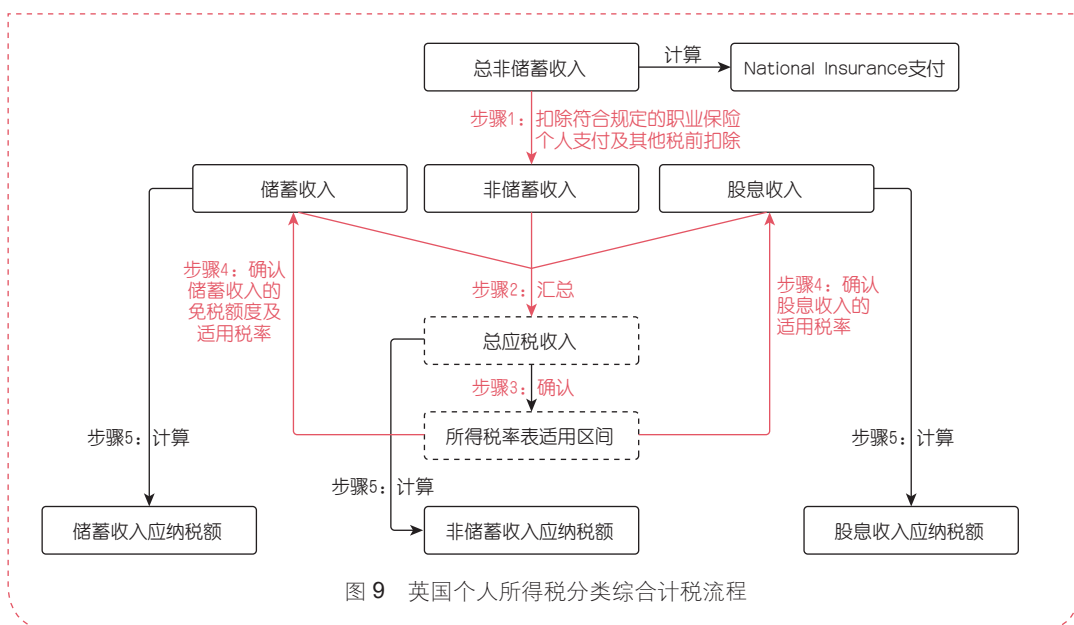


图9 英国个人所得税分类综合计税流程

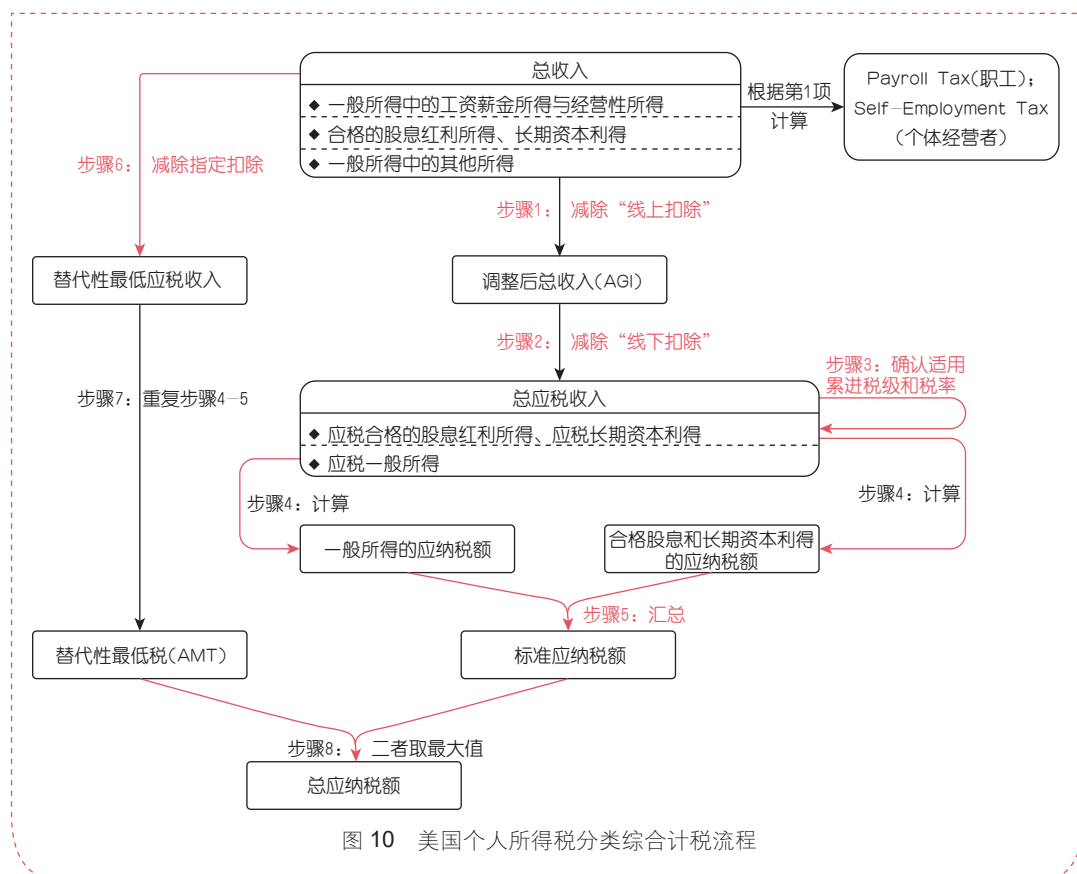
美国还为避免个人利用扣除规则逃税而设置了“最低税”(Alternative Minimum Tax)方式,通过另外单独的简易计税方式计算纳税人的最低税负,并对比常规计税方式得出的应纳税额,取高税额者计征。

(2) 劳动激励视角

劳动收入份额较低、增速较缓,是不平等加剧的重要原因。税收对于调节劳动收入与资本收入的相对份额具有重要作用。税收往往被狭隘地理解为“再分配”工具,但事实上,由于个体税收行为反馈(Tax Response,例如收入效应与替代效应)的存在,税收也会对初次分配产生显著影响。因此,发达国家普遍奉行“重资本课税、轻劳动课税”的所得税设计理念,以激励劳动投入,调节劳动收入份额。然而,

当前我国的劳动收入份额远低于 G7 国家(图 7),但所得税制却呈现出“重劳动课税、轻资本课税”的设计,这十分不利于我国劳动收入份额的提升与不平等的减缓。

通过与英国的劳动—资本收入计税方式进行对比,我们可以清晰地认识到我国现行税制存在的问题。以英国相同综合收入£54 570 的纳税人 A 与 B 为例,表 3 列示了二人收入组成与应纳所得税计算过程,相同综合收入中劳动性收入占比更高的纳税人 A 的缴纳更少的税款,体现出该国所得税设计鼓励劳动收入的税收激励意图。相同情况的纳税人,若以中国当前税制计算,资本收入占比更高的纳税人 B 将缴纳更少税款。这种结果的根源并不止在于中国针对个人储蓄收入的免税政策,即





便恢复至曾经实行的储蓄收入法定 20% 平行税率, 纳税人 B 将依旧缴纳更少税款。这种差异的根源在于英国实行将资本收入与其他收入综合计税并对于资本收入实行多级全额累进税率的所得税制, 值得中国借鉴。

表 3 2024—2025 财年英国相同综合收入不同收入组合的纳税人应纳所得税对比

项目	纳税人 A	纳税人 B
总收入	£54 570	£54 570
· 工资收入	£52 570	£42 570
· 储蓄收入 (非 ISA 账户)	£2 000	£12 000
收入分级最高区间	较高税率区间	较高税率区间
基本减除费用扣除	£12 570	£12 570
SRS 宽免额	£0	£0
储蓄收入宽免额	£500	£500
工资收入应纳税额	£8 460	£6 000
储蓄收入应纳税额	£600	£4 600
总收入应纳税额	£9 060	£10 600

注释: SRS 宽免额 (Starting Rate for Savings) 上限为 £5 000, 收入超过基本减除费用后每增加 £1 时, SRS 金额将减少 £1, 直至为 0。个人储蓄宽免额根据个人其他收入水平分级而定, 其他收入越高, 该宽免额越低。

2. 税率累进与扣除累退的相互结合

累进性是所得税实现调节收入不平等功能的重要方式, 既可以体现为随收入提高而逐步累进的税率, 也可以体现为逐步累退的扣除。然而, 从我国现行税制来看, 国内对于累进性的认识尚不全面。假设收入水平 y 对应的应纳税额为 $T(y)$, 则平均税率 $\tau(y)$ 与边际税率 $\hat{\tau}(y)$ 分别为 $\tau(y) = T(y)/y$ 和 $\hat{\tau}(y) = dT(y)/dy$ 。若 $\hat{\tau}(y) > \tau(y) > 0$ 对于任意收入水平 y 都成立, 则该税制被称为具有累进性, 且 $\hat{\tau}(y)$ 与 $\tau(y)$ 的差距越大累进性越强。我们不妨

以一种最简单的税制—比例税率 α 与扣除额 d 组成的税制为例 [公式 (3)], 说明累退扣除的重要性。

$$T(y) = \begin{cases} 0 & \text{若 } y \leq d \\ \alpha(y-d) & \text{若 } y > d \end{cases} \quad (3)$$

根据上述税制, 我们可以轻松计算平均税率与边际税率如下 [式 (4)]。

$$\tau(y) = \begin{cases} 0 & \text{若 } y \leq d \\ \alpha \left(1 - \frac{d}{y} \right) & \text{若 } y > d \end{cases} \quad (4)$$

$$\hat{\tau}(y) = \begin{cases} 0 & \text{若 } y \leq d \\ \alpha & \text{若 } y > d \end{cases}$$

若扣除额 d 为 0, 则 $\hat{\tau}(y) = \tau(y)$, 式 (3) 所示的税制为简单的比例税制, 不具有累进性。但当扣除额为正时, 对高于扣除额的任意收入水平 $y > d$, 税制 (3) 都具有累进性。我国现行税制中, 扣除额 d 为常数, 记为 $\bar{d}$, 此时 $\hat{\tau}(y) - \tau(y) = \bar{d}/y$ 。若我们允许扣除额 d 随收入的增加而逐步降低 (即累退的扣除), 记为 $d(y) = \bar{d} - \beta(y - \bar{d})$, 其中 $\beta > 0$, 平均税率与边际税率则改写为式 (5) 的形式。此时, 对高于扣除额的任意收入水平, 税制 (3) 仍具有累进性, 且此时 $\hat{\tau}(y) - \tau(y) = (1 + \beta)\bar{d}/y$, 这表明累进性较之前固定扣除额度形式的税制有所提升。相反, 若扣除额 $d(y)$ 随收入提升而增加 (累进的扣除, $\beta < 0$), 累进性将相较于固定扣除额度形式的税制有所下降。

$$\tau(y) = \begin{cases} 0 & \text{若 } y \leq d \\ (1 + \beta)\alpha \left(1 - \frac{d}{y} \right) & \text{若 } y > d \end{cases} \quad (5)$$

$$\hat{\tau}(y) = \begin{cases} 0 & \text{若 } y \leq d \\ (1 + \beta)\alpha & \text{若 } y > d \end{cases}$$

目前英美等发达国家均在累进税率的

基础上，引入了逐步累退扣除的税制设计，使其税制的整体累进性大幅提升。以英国为例，2024 财年该国对于身体健康的单身个人设定了£12 570 的标准扣除额度，并规定年收入较高的个人，其超过£100 000 的年收入每增加£2，其可以享受的扣除额度将在标准额度的基础上减少£1，直至降为零。因此，年收入超过£125 140 的个人将不再享受该扣除额度。按照该逐步递减的扣除法计算，一个年度非储蓄收入为 12 万英镑的单身个人可以享受的税前扣除额度仅为£2 570 ($=£12\,570 - (£120\,000 - £100\,000) \div 2$)，其当年应纳所得税额为£39 432（此处略去英国所得税率表）。这一纳税额比假设实行固定标准扣除额情况下的纳税额高出£4 000，相当于该国按最低单位工资标准计算约 350 小时工作的收入。

发达国家累退扣除的所得税制理念还体现在其他多种扣除，以及免税津贴方面，普遍奉行高收入者扣除较少、免税补贴较低的税制设计。此外，英美等国还规定，基本社保的个人缴付金额不予税前扣除，仅少数金额的职业保险等可以进行税前扣除。由于基本社保的个人缴付金额通常与税前工资水平正相关，对该金额准予税前扣除，将呈现出收入高者扣除高的现象。我国现行税制准予该项的税前扣除，事实上是实行了累进性的扣除 ($\beta < 0$)，这无疑极大地降低了所得税的累进性。同时，“一刀切”式的专项附加扣除项目也未充分考虑利用累退扣除完善税制整体累进性的可能。

3. 机会公平与税制设计的积极融合

促进机会公平是改善收入和财富不平等的重要途径，然而，国际经验表明，直接的反歧视或平权政策并不总能达到预期

效果。以美国为例，实施禁止雇主询问求职者犯罪记录的“Ban the box”规定却引发了愈加严重的种族歧视问题 (Agan & Starr, 2018)。类似地，美国早在 1967 年便出台了《年龄歧视就业法案》(ADEA)，时至今日，美国劳动力市场中的年龄歧视现象仍然十分严重 (Neumark, 2024)。相比之下，采取“以税收促进公平”的间接干预方式可能更有效性。这类政策通过为相对弱势群体提供税收优惠来影响劳动力市场和资本市场中不同特征群体的供求关系，从而促进机会公平的实现。

我国现行税制中已规定了一系列针对弱势群体的税收优惠政策，例如针对残疾人、孤寡老人、烈士家属等群体的个人所得税减免政策以及退税政策，以及企业所得税残疾人薪酬加计扣除等政策。除此之外，其他一些国家采取的措施也值得借鉴。例如，英、美等国在个税中专门为盲人、高龄劳动者、寡妇（鳏夫）等弱势群体增加了额外的豁免额，并为青年求职群体提供免税津贴。加拿大、德国等国家为单亲家庭和家庭妇女等群体提供额外的税收减免。韩国个税除规定，对残疾人、家庭成员是残疾人或年龄超过 65 周岁的家庭成员发生的医疗费用不设扣除上限，而对其他类型的个人则规定了扣除上限。需要注意的是，虽然扩大对弱势群体的税收优惠的范围至关重要，但合理制定优惠标准同样十分必要。目前，我国的优惠标准通常为正向收入依赖型，这导致了优惠程度在弱势群体内部存在纵向不公平的问题。以中、英两国的免税工伤补助金的发放标准为例，我国无论是一次性伤残补助金还是按月支付的伤残津贴，其支付额度均依赖于个人的工资水平。在这种正向收入依赖



型津贴标准下，伤残程度相同的劳动者中，更加需要帮扶的低收入者反而获得的补助更少。相反，英国的工伤津贴实行收入独立型，发放额度仅依赖于个人的伤残程度，更加公平合理。这些将机会公平理念融入税制设计的积极探索与尝试，对社会和经济的健康发展具有重要意义。

当前应对不平等问题税收政策应首先立足于国内所得税改革。所得税改革的方向应当着眼于鼓励劳动收入、约束资本的过度增长和超额回报，并提升税制的整体公平性。具体而言，税制改革可以从扩大综合课税范围、完善税收累进制及保障机会公平三个方面入手。在全球资本流动带来的挑战方面，与欧美国家不同，我国面临的主要问题并不是企业利润转移，而是境内私人财富向境外的转移。开征财富税、遗产税很可能会进一步加剧资本外流。从国际经验来看，遗产税等财富税发挥积极的再分配作用往往是以资本利得税的建立与私人信托体系的完善为前提的。作为社会热议的“弃籍税”核心工具的资本利得税，本身又是所得税制的重要组成部分。

四、结论

规范收入分配秩序与财富积累机制，遏制不平等，实现共同富裕，既是国家意志，也是民心所向。干预政策的制定，应基于规范视角、动态视角、中国视角。首先，平等与效率不可偏废。财富积累是发展的基础，是社会扩大再生产的源泉，要避免为改善分配格局而以总量经济衰退为

代价的“索维尔陷阱”。决策部门要在依法保护财富创造、“做大蛋糕”的基础上，采取政策干预，“分好蛋糕”，要规范积累的渠道和方式，改变“亲资本、轻劳动”的生产方式，鼓励“生产性资本”，规范“非生产性资本”。其次，财富是存量，是社会生产的核心要素，收入是流量，是社会生产的累累果实，二者在动态演化中彼此紧密关联。仅从一个层面进行分配调节难以有效实现政策干预目的，需要从“财富存量→社会生产→收入分配→财富存量”的动态积累过程，探索干预政策。最后，中国不平等诸多现状中既有全球普遍性，又有自身特征性。探索共同富裕之路，既要符合全球普遍规律，又要立足于中国国情，审慎思考西方经济学功利主义社会福利政策目标在中国的适用性，有针对性地设计符合中国国情的公共政策。

从全球不平等的成因及中国不平等的特征事实来看，当前我国缓解不平等的税收治理应首先立足于国内，将所得税改革置于中心位置，并辅以其他税种的优化与探索。^① 税收不仅仅是再分配工具，其对缓解不平等的积极作用贯穿于财富积累与收入分配的各个阶段。在初次分配阶段，税收政策应当向弱势群体适度倾斜，以促进机会公平。例如，针对当前劳动力市场中的残障群体、大龄和青年就业群体等，应提供更加合理的税收优惠政策，特别是需要纠正收入依赖型优惠与收入独立型优惠政策的不当选择。同时，政策还应着力促进国民收入中劳动份额与资本份额的平

① 其他税种的优化与探索，包括但不限于：在建立完备的资本利得税与私人信托体系的基础上，引入遗产税，建立健全包括房产税、赠与税在内的财富税体系，积极参与BEPS计划并探索英美式的数字服务税、利润转移税，扩大累进制消费税范围；增大公益性捐赠税收激励力度等。

衡,激励劳动收入提升,约束资本收入扩张,通过更加完善的所得税设计帮助社会生产结构由非生产型向生产型转变。在再分配阶段,政策应着重从扩大综合收入范围、优化税制累进性、增加转移支付等方面提升税收对调节不平等的积极作用。最

后,需要强调的是,不同于其他公共政策,税收政策往往是通过直接的再分配作用产生间接的初次分配影响。因此,税收治理应充分考虑二者的相辅相成,不可偏废。

[N]

学术编辑: 卢超群

参考文献

- [1] 陈斌开,杨依山,许伟.中国城镇居民劳动收入差距演变及其原因: 1990—2005[J].经济研究,2009,44(12):30-42.
- [2] 陈剑,陆铭,佐藤宏.谁进入了高收入行业?—关系、户籍与生产率的作用[J].经济研究,2009,44(10):121-132.
- [3] 董志强,彭娟,刘善仕.平台灵工经济中的性别收入差距研究[J].经济研究,2023,58(10):15-33.
- [4] 甘犁,赵乃宝,孙永智.收入不平等、流动性约束与中国家庭储蓄率[J].经济研究,2018,53(12):34-50.
- [5] 郭凯明.人工智能发展、产业结构转型升级与劳动收入份额变动[J].管理世界,2019,35(07):60-77.
- [6] 郭凯明,颜色.劳动力市场性别不平等与反歧视政策研究[J].经济研究,2015,50(07):42-56.
- [7] 宁光杰,雒蕾,齐伟.我国转型期居民财产性收入不平等成因分析[J].经济研究,2016,51(04):116-128.
- [8] 宋月萍.职业流动中的性别差异:审视中国城市劳动力市场[J].经济学(季刊),2007(02):629-654.
- [9] 托马斯·皮凯蒂.21世纪资本论 [M].北京:中信出版社,2014.
- [10] 王永钦,董雯.机器人的兴起如何影响中国劳动力市场?—来自制造业上市公司的证据[J].经济研究,2020,55(10):159-175.
- [11] Agan A, Starr S. Ban the box, criminal records, and racial discrimination: a field experiment[J]. Quarterly Journal of Economics, 2018, 133(1):191-235.
- [12] Alesina A, Ichino A, Karabarbounis L. Gender-based taxation and the division of family chores[J]. American Economic Journal: Economic Policy, 2011, 3(2):1-40.
- [13] Alesina A, Stantcheva S, Teso E. Intergenerational mobility and preferences for redistribution[J]. American Economic Review, 2018, 108(2):521-554.
- [14] Alvaredo F, Garbinti B, Piketty T. On the share of inheritance in aggregate wealth: Europe and the USA, 1900–2010[J]. Economica, 2017, 84(334):239-260.
- [15] Bewley T. The permanent income hypothesis: a theoretical formulation[J]. Journal of Economic Theory, 1977, 16(2):252-292.
- [16] Borowczyk-Martins D, Bradley J, Tarasonis L. Racial discrimination in the U.S. labor market: employment and wage differentials by skill[J]. Labour Economics, 2017, 49:106-127.
- [17] Brühlhart M, Gruber J, Krapf M, et al. Behavioral responses to wealth taxes: evidence from Switzerland[J]. American Economic Journal: Economic Policy, 2022, 14(4):111-160.
- [18] Chancel L, Piketty T. Global income inequality, 1820–2020: the persistence and mutation of extreme inequality [J]. Journal of the European Economic Association, 2021, 19(6):3025-3062.
- [19] Denk O, Michau J B. Optimal social security with imperfect tagging[J]. Scandinavian Journal of Economics, 2018, 120(3):717-762.
- [20] Diamond P A. Optimal income taxation: an example with a U-Shaped pattern of optimal marginal tax rates[J]. American Economic Review, 1998, 88(1):83-95.
- [21] Ebert U. A reexamination of the optimal nonlinear income tax[J]. Journal of Public Economics, 1992, 49(1): 47-73.
- [22] Farhi E, Werning I. Insurance and taxation over the life cycle[J]. Review of Economic Studies, 2013, 80(2):596-635.
- [23] Fleurbaey M, Maniquet F A. Theory of fairness and social welfare[M]. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.
- [24] Galor O, Zeira J. Income-distribution and macroeconomics[J]. Review of Economic Studies, 1993, 60(1):35-52.



- [25] Helpman E. Globalization and inequality[M]. Cambridge: Harvard University Press, 2018.
- [26] Kaplow L. Optimal income taxation[J]. Journal of Economic Literature, 2023, Forthcoming.
- [27] Katz L F, Kevin M M. Changes in relative wages, 1963-1987: supply and demand factors[J]. Quarterly Journal of Economics, 1992, 107: 35-78.
- [28] Kurnaz M. Optimal taxation of families: mirrlees meets becker[J]. Economic Journal, 2021, 131(639): 2984-3011.
- [29] Kocherlakota N R. Zero expected wealth taxes: a mirrlees approach to dynamic optimal taxation[J]. Econometrica, 2005, 73(5): 1587-1621.
- [30] Krusell S A. Income and wealth heterogeneity in the macroeconomy[J]. Journal of Political Economy, 1998, 106(5): 867-896.
- [31] Mankiw N G. Yes, $r > g$. So What?[J]. American Economic Review, 2015, 105(5): 43-47.
- [32] Mankiw N G, Weinzierl W. The optimal taxation of height: a case study of utilitarian income redistribution[J]. American Economic Journal: Economic Policy, 2010, 2(1): 155-176.
- [33] Martin L, Baten J. Inequality and life expectancy in Africa and Asia, 1820-2000[J]. Journal of Economic Behavior and Organization, 2022, 201: 40-59.
- [34] Mirrlees J A. An exploration in the theory of optimum income taxation[J]. Review of Economic Studies, 1971, 38: 175-208.
- [35] Neumark D. Age discrimination in hiring: evidence from age-blind vs. non-age-blind hiring procedures[J]. Journal of Human Resources, 2024, 1(59): 1-34.
- [36] Piketty T, Saez E. A theory of optimal inheritance taxation[J]. Econometrica, 2013, 81(5): 1851-1886.
- [37] Saez E, Stantcheva S. Generalized social marginal welfare weights for optimal tax theory[J]. American Economic Review, 2016, 106(1): 24-45.
- [38] Seim D. Behavioral responses to wealth taxes: evidence from Sweden[J]. American Economic Journal: Economic Policy, 2017, 9(4): 395-421.
- [39] Tørsløv T, Wier L, Zucman G. The missing profits of nations[J]. Review of Economic Studies, 2023, 90: 1499-1534.
- [40] Wier L, Zucman G. Global profit shifting, 1975-2019[R]. NBER Working Paper, 2022, 121.
- [41] Yang X, Zhou P. Wealth inequality and social mobility: a simulation-based modelling approach[J]. Journal of Economic Behavior and Organization, 2022, 196: 307-329.

Characteristics of Global Inequality and Tax Governance

YANG Xiaoliang^{1,2} ZHANG Kezhong^{1,2}

(1. Zhongnan University of Economics and Law; 2. Center for International Cooperation and Disciplinary Innovation of Income Distribution and Public Finance, 111 Center)

Abstract This paper examines global income and wealth inequality and outlines the main factors behind the disparities. It also systematically reviews tax governance solutions. It argues that in order to alleviate inequality in China, future tax governance should primarily focus on domestic reforms. It concludes that the policy focus should be on reforming personal income tax, complemented by the exploration and optimization of other taxes. This paper explores specific measures of income tax optimization in expanding the scope of comprehensive taxation and recommends increasing taxes on dividends and other income from capital investment. It also suggests enhancing tax incentives for labor income, optimizing progressive tax treatment and integrating the concept of fair opportunity.

Keywords Inequality, Tax Governance, Income Tax Reform

JEL Classification D31 H20 P35