

河北省社会科学基金项目（项目编号：HB14LJ005）

二元税制、城乡居民 收入差距与财政再分配改革

Binary Tax System、Urban-rural Income
Gap and Reform of Fiscal Redistribution

李志勇 著

南开大学出版社

河北省社会科学基金项目研究成果（项目编号：HB14LJ005）

二元税制、城乡居民收入差距与 财政再分配改革

李志勇 著

南开大学出版社

天津

图书在版编目(CIP)数据

二元税制、城乡居民收入差距与财政再分配改革 /
李志勇著. —天津: 南开大学出版社, 2015.10
ISBN 978-7-310-04868-7

I. ①二… II. ①李… III. ①税收制度—影响—居民
收入—收入差距—城乡差别—研究—中国 IV. ①F126.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 185310 号

版权所有 侵权必究

南开大学出版社出版发行

出版人: 孙克强

地址: 天津市南开区卫津路 94 号 邮政编码: 300071

营销部电话: (022)23508339 23500755

营销部传真: (022)23508542 邮购部电话: (022)23502200

*

唐山新苑印务有限公司印刷

全国各地新华书店经销

*

2015 年 10 月第 1 版 2015 年 10 月第 1 次印刷

230×160 毫米 16 开本 14.5 印张 2 插页 229 千字

定价: 38.00 元

如遇图书印装质量问题, 请与本社营销部联系调换, 电话: (022)23507125

序 言

《二元税制、城乡居民收入差距与财政再分配改革》一书，是作者李志勇在其博士论文的基础上修改完成的，也是他参与我主持的国家社科重大项目“深化收入分配制度改革与增加城乡居民收入研究”的阶段性成果。作者在马克思主义基本理论指导下，运用现代经济学的研究方法，从公共财政视角，长期关注城乡收入分配问题。本书中也包含了他近些年参与财政工作的经验体会，是在实践工作中取得心得的总结，是一部探索性的创新之作。作为他的博士生导师，我注意到了他研究这个问题的现实性，以及他在研究这些问题的思路和方法上的有益尝试。现在，此书由南开大学出版社出版，我特以此序表示祝贺，并借此机会向读者介绍一下本书的一些特色：

一是研究的视角有新意。关于城乡收入差距的主流研究，往往过多考虑初次分配的影响而较少考虑再分配的作用；虽有部分学者注意到财政对收入分配的调节作用，但对城乡收入分配差距则较少予以关注。本书作者立足于财政再分配研究，为我们认识城乡收入差距提供了全新的观察视角。党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中，明确提出“财政是国家治理的基础和重要支柱”。从财政再分配视角研究城乡收入差距，实际上已经从国家治理层面，深刻触及中国的二元经济社会转型及面临的城乡收入分配体制改革问题，为财政发挥相关治理职能提供了必要的理论支撑和实践依据。

二是遵循“问题导向”的思路和论证逻辑。本书论证严格遵循提出问题—分析问题—解决问题的顺序展开，在分析问题的过程中，又采取了规范分析和实证检验相结合的论证方法，整个论证过程环环相扣、逐层递进，比较严谨细致，具有较强的逻辑力量。这里所进行的规范分析，实际上是理论分析过程的推演，是在阐明概念、判断的基础上，认识的

逐步深化过程；这里的实证分析，强调的是对于现实问题的刻画和描述，是试图使分析更加科学和客观的一种尝试，也是一种唯物主义精神的体现。

三是研究的视野和范围比较宽广。本书对于财政再分配的认识，除了从理论角度进行了相关分析之外，还结合作者工作实践从实际管理角度进行了辅助分析，这种理论与实践相结合的方法，深化了对相关经济规律的认识。此外，关于财政再分配的本质，本书基于中国近现代的历史背景考察，认为财政再分配是国家治理现代化进程中的核心工具。这些认识上的不断深化，基本上是作者研究视野不断拓展的结果。

本书前期研究成果及作为博士论文进行答辩时，得到了评审专家较高的评价，对作者的选题价值给予了充分的肯定，认为“该研究选题意义明显，作者将政府税收分配纳入城乡收入差距模型，阐明二元税制对城乡收入差距的影响规律，具有创新性”；“通过对二元税制含义及其衡量指标的界定，将二元税制作为一个重要变量纳入城乡收入差距决定模型，揭示了二元税负系数及其分解指标对城乡收入差距的影响，从而拓展了对城乡收入差距的理论研究，深化了对城乡收入差距的解释，具有重要的学术价值和创新性”。总之，各位专家对其相关研究给予了较好的评价。

毋庸讳言，本书中也存在一些需要不断改进的地方，除了作者自己提出的研究缺憾外，目前看来更应该从实现国家治理现代化的角度，就解决相关问题提供可操作性的建议和设计方案。本书作者显然已经意识到这一点并进行了初步的探讨，但政策设计和情况分析明显不足，应该进一步予以充实和完善。

是为序。

陈宗胜

— 2014年5月11日

摘 要

城乡居民收入差距是发展经济学的重要研究对象之一,二元税制则涉及公共经济学的内容。研究二元税制与城乡居民收入差距的关系,实际上就是研究政府财政再分配对城乡居民收入差距的影响程度及其作用规律,以便考察政府调控城乡居民收入差距的可行措施。

随着改革开放进程的不断深入,由市场性因素引致的城乡居民收入差距正在逐步拉大,这不但使得中国城乡经济社会发展出现了严重的失衡局面,而且在本质上和全面建成小康社会的战略目标也难以相容。因此,通过政府税收政策的调整以矫正偏向于城市的城乡收入分配格局,就成为今后一个时期统筹城乡经济社会协调发展的一个重要目标和任务之一。

当前,关于城乡居民收入差距的主流研究主要集中在发展经济学视角,其研究基础主要建立在古典经济学假设之上,在二元经济社会的分析框架内过多考虑自由市场因素的影响而较少考虑政府的作用,因而很难对影响城乡收入差距的政府再分配因素进行比较深入的关注。另一方面,研究公共经济学的学者虽然也注意到了财政对收入分配的调节作用,但具体到城乡收入分配差距上,财政学者则较少予以关注。本书试图采用新的研究视角,即将发展经济学和公共经济学相关研究结合起来,从收入分配的政府再分配渠道入手重点考察政府二元税制对城乡收入差距的影响程度及其作用规律,以便从财政税收体制上寻求缩小城乡收入差距的对策思路。

本书通过二元税负系数及其分解指标对二元税制进行了定量刻画,并将其作为一个重要变量纳入陈宗胜(2006)城乡收入差距决定模型。基于对二元税制影响城乡收入差距的可能性及其作用机制所进行的规范分析,本书实证分析了二元税负系数及其分解指标对城乡收入差距的具

体影响。研究结果表明,农业正税和农业税费取消对缩小城乡收入差距具有积极作用但程度有限,而农民的非农税负尤其是各种间接税负构成了影响城乡收入差距的主导因素,在取消农民不规范的税外负担以及农民间接税负方面,政府税收再分配调节还有一定的空间。据此,笔者认为,缩小城乡居民收入差距的财政思路主要是:一应统一城乡税制,实现城乡居民公平税负;二应实施公共财政,实现城乡公共服务的均等化;三是结合以上两项措施实施配套改革。

本书大致按以下逻辑思路展开了论述:

第1章是导论部分,主要介绍了本研究的选题背景、目的、整个研究中用到的方法、创新点以及论文研究中的不足。

第2章是对城乡收入差距问题的理论综述,主要涉及这样几个方面:城乡两部门理论的研究脉络;国内外主流学者对中国城乡收入差距的研究;中国城乡收入差距研究的财政学视角。在本章结尾,还就相关问题进行了简单的评述。

第3章重点考察中国二元税制的含义及其衡量指标,主要考察二元税制对城乡收入差距的影响规律,为了能够实现定性研究和定量刻画的有机结合,本书参考已有研究成果并在考察中国二元税制演化的基础上,对二元税制进行了定性说明并给出了具体的测度指标及其分解指标。这就为研究测算二元税制对城乡收入差距的影响作了理论上的有益铺垫。

第4章主要侧重于规范分析,突破了传统二元经济理论原有的古典经济学假设,认为一个二元经济社会中会存在政府的再分配行为。在这一假设基础之上,本书将政府税收分配纳入了城乡收入差距决定模型,并对政府二元税制影响城乡收入差距的作用规律进行了规范性说明。

第5章主要是实证分析,在对二元税负系数进行测度的基础上,就二元税制对城乡收入差距的影响进行了重点考察。通过改革开放以来的数据分析,笔者认为无论从双变量角度还是从其他控制变量角度,中国二元税制对城乡收入差距都会产生反向影响。通过对二元税负系数进行指标分解,本书还对二元税制影响城乡收入差距的作用规律进行了实证分析。

第6章是对城乡收入差距与财政调控职能的再思索，主要探讨了新的经济社会发展形势下，城乡居民收入差距特征变化及未来财政调控职能、目标、方式的适应性调整等问题。

第7章是结论和政策建议部分，主要给出了全书分析的结论并就构建和谐城乡收入分配格局提出了相关财政思路。

目 录

第 1 章 引言	1
1.1 选题背景	1
1.2 研究目的和意义	8
1.3 基本思路及结构安排	10
1.4 分析方法、创新及不足	12
第 2 章 理论和文献综述	16
2.1 二元税制和城乡收入差距的理论基础	16
2.2 国内外学者对中国城乡居民收入差距的主流研究	22
2.3 二元税制与城乡收入差距：政府再分配的视角	29
第 3 章 中国城乡二元税制及其测度	34
3.1 二元税制概念的理论分析及界定	34
3.2 改革开放后的二元税制演变历程及其特征	40
3.3 中国城乡二元税制的测度	49
第 4 章 二元税制与城乡收入差距决定的规范分析	62
4.1 古典状态下的二元转换与城乡居民收入差距	62
4.2 二元转换中的二元税制与城乡居民收入差距	69
4.3 城市化滞后、二元税制与城乡居民收入差距	79
第 5 章 二元税制影响城乡居民收入差距的实证分析	85
5.1 中国城乡二元税制演变的数量特征	85
5.2 二元税制同中国城乡收入差距的相关性分析	100
5.3 二元税制影响中国城乡收入差距的作用规律	108
5.4 二元税制与城乡收入差距决定的计量检验	131
第 6 章 财政再分配职能的反思与超越	140
6.1 历史背景与新的形势	140

6.2 关于二元税制演化与城乡收入差距的最新认识·····	148
6.3 现行财政再分配的缺陷及未来改革任务·····	159
第7章 主要结论及相关政策建议·····	181
7.1 本书的主要结论·····	181
7.2 相关政策建议·····	184
附 录·····	193
参考文献·····	196
后 记·····	217

第1章 引言

自党的十一届三中全会到目前为止,我国的改革开放已经推进到了全面深化阶段。总体来看,中国经济改革已经初步实现了建立社会主义市场经济体制的基本目标,在此基础上也实现了国民经济的快速增长。但是,不容回避的是,经济改革进程中收入分配差距过大的问题也随之浮现出来,并且有日益突出的趋势。作为一个由传统农业社会向现代工业社会过渡进程中的大国,政府税收在城乡社会财富分配过程中发挥了什么样的作用,如何通过深化政府税收分配体制改革解决中国过大的城乡收入差距,是城镇化大潮中应该着重思考并解决的重大问题。

1.1 选题背景

1.1.1 中国经济发展已经过渡到起飞阶段,涉农群体事件日益突出

经济发展阶段反映了一个国家的经济发展水平。界定经济发展阶段,有利于客观准确地把握中国的经济发展现实。按照陈宗胜(2005)的分析,从经济增长速度、人均收入水平、产业结构变动、就业比重、消费结构以及其他相关指标看,中国经济发展“可能已进入中下收入阶段,或者至少是处在从低收入阶段向中等收入阶段的过渡时期,处在起飞的过程中。”^①

起飞阶段是人均 GNP 为 460~1800 美元的平均范围(罗斯托,

^① 陈宗胜. 双重过渡经济学[M]. 天津: 天津教育出版社, 2005: 7.

1960)。国际经验表明,进入这个阶段以后,人们的消费结构开始升级,随之必然会带来产业结构调整 and 城市化加速,一国经济也会相应呈现出加速发展的趋势。同时,这也是农民利益受侵蚀比较明显的时期。受工业化和城市化进程加快的影响,社会经济结构必然会加速调整,由此带动资源分配在社会不同利益群体间的调整 and 变化,作为弱势群体的农民必然处于日益边缘化的地位。如果这种状况长期内无法解决,则势必会强化农民的群体抗争意识,从而涉农群体事件的发生也就不可避免。

实证分析表明,在进入经济起飞阶段之后,中国也进入了社会矛盾的多发期(胡联合、胡鞍钢、王磊,2006)。在这一时期,涉农群体性事件日益突出,逐渐成为影响中国社会稳定的一个重要因素。资料显示,我国群体性事件自2000年的一万起增至2004年的七万起;2004年前十个月,除西藏自治区外,全国共有1955个县发生过未经核准的100人以上的游行集会活动事件,其中农村每天群体事件发生数为90~160件;而2006年1月至9月,全国有38.5万人次农民参与群体性事件,居各类参与人员之首。^①除游行集会等群体事件之外,农民群体上访也反映出工业化和城市化进程中的涉农利益摩擦。数据显示,自2001年至2004年,农民群体上访每年增幅都达到17%。^②上述情况均表明,经济起飞阶段的中国,涉农群体事件现实上已经构成了影响经济社会稳定的一个重要因素。如果不及时化解的话,将会直接影响到社会的和谐与稳定。

涉农群体事件的多发,在经济过渡到起飞阶段的大背景下,归根结底其实是农民的利益问题。如何深入认识这一问题产生的根源,并且清晰把握其未来基本发展动向,是实现国家有效治理的关键所在。

1.1.2 社会主义市场经济体制初步建立,但政府行为适应市场化仍需时日

中国的经济体制改革大致可以划分为两个大阶段和四个小阶段,具体划分如表1.1.1所示。根据该表,1992年到2005年为中国经济体制改革理性推进的第一个阶段,属于“为市场经济体制搭框架的阶段”^③,

① 领导决策信息编辑部. 2006年发生超过9万起,群体性事件增加明显[J]. 领导决策信息. 2008(36): 26.

② 陆学艺. 三农问题是影响社会稳定的关键[N]. 中华工商时报, 2004-11-5(2).

③ 陈宗胜. 改革、发展与收入分配[M]. 上海: 复旦大学出版社, 1999(13).

这个阶段的完成应该标志着社会主义市场经济体制的初步建立，而此后的15年则应当属于市场经济体制的完善阶段。

表 1.1.1 中国经济改革的发展阶段

大阶段	时期	1978—1992		1992—2020	
	特征	感性发展阶段： 实验性、探索性 破坏旧体制		理性推进阶段： 系统性、主动性 制度创新	
小阶段	时期	1978—1984	1984—1992	1992—2005	2005—2020
	特征	农村改革为重点	城市改革为重点	建立新体制框架	完善新经济体制

资料来源：陈宗胜. 改革、发展与收入分配[M]. 上海：复旦大学出版社. 1999（13）.

上述情况表明，改革开放以来，我国始终处于一个不断市场化的进程之中。这一过程的重点，就是侧重发挥市场在资源配置中的基础和决定作用，通过价格、供求、竞争等机制来实现经济均衡，而不是采用传统体制下的计划手段。理论上来说，中国的市场化改革问题，实际上就是政府向市场分权问题，本质上属于上层建筑的变革。因此，在经济体制改革进程中，政府本身的行为方式究竟是适应还是违背市场经济规则，自然就会对经济的市场化进程起着巨大的促进或者阻碍作用，继而对经济的发展产生至关重要的影响。

经济体制改革具有渐进的特点，这就在理论上决定了政府行为真正适应市场化需要一个长期的过程。受传统计划经济体制的影响，我国政府行为适应市场化的程度仍然是比较低的。以处于沿海地区的河北省为例，从财政供养负担、预算外收支规模和政府国有固定资产投资相关指标来看，河北地方政府行为对市场化进程产生了极大的扭曲作用，因而对该省相对落后的经济地位不无责任。处于沿海开放地区的河北尚且如此，内陆地区由此可见一斑。由于渐进式改革的路径依赖效应，这种体制上的约束不会在短期内消除。

实际上，政府行为对市场运行的不当干预和影响已经渗透到生产、交换、分配和消费诸领域。以财富的收入分配为例，在中国现阶段，伴随着社会主义市场经济体制的初步建立，居民的收入日益来源于以下两个方面的渠道：一个是市场渠道，即居民通过提供生产和劳务，在市场上通过市场交换获取自己的物质财富；另一个是非市场性的渠道，即政

府运用财政手段对收入分配格局进行宏观调控。在市场化改革没有到位的情况下,政府的计划经济思维必然会对分配行为产生一定程度的影响。相应地,其收入分配职能也不可能真正得以发挥,这就使得政府成为利益矛盾冲突中的重要对象。在这种情况下,中国政府在市场中的职能定位问题应该予以正确认识,中国经济体制改革进程中政府的作用也应当予以重新审视;而中国的经济体制改革,也已经行进到关注中国配套实施政治体制改革的重要阶段。改革走到今天,经济社会的突出矛盾和问题大都同政府改革有着直接或间接的联系。事实上,政府改革不仅成为广大公众关注的焦点问题,也成为中国下一步改革的中心和重点。^①

1.1.3 中国经济社会结构处于由二元向一元转换过程之中,城乡差距较为明显

由于政府长期推行城市偏向的重工业优先发展战略,中国经济社会结构传统上是一个典型的二元经济社会:一方面是传统的农业部门,该部门劳动生产率很低,农业就业占全部就业的比重较大,但产出占全部产出的比重却很小;另一个部门为现代的非农业部门,其中主要是现代工业部门,该部门劳动生产率较高,非农就业占全部就业的比重较小,但其产出占全部产出的比重较大。

目前,中国也正好处于从传统二元经济向现代一元经济转换过程之中。陈宗胜等(2008)通过内生农业技术进步的二元经济增长模型分析后认为:“中国显然已经跨越了二元经济发展的第一阶段,但是中国仍然是处于二元结构转换的过程中,离最终的发展目标仍有相当的距离。”^②而迟福林(2006)则认为:“从20世纪80年代中期开始,改革的中心转移到城市,此后农村的改革不仅没有实质性进展,与城市相比,农民的处境还相对地恶化。”^③

表1.1.2和表1.1.3揭示了由陈宗胜和李实等分别测算的中国城乡收入差距对全国收入差距影响程度的相关数据。

① 迟福林. 中国经济体制改革转轨: 进程、挑战与目标[A]. 海南省纪念邓小平同志诞辰100周年理论研讨会入选论文集[C], 2006.

② 陈宗胜, 钟茂初, 周云波. 中国二元经济结构与农村经济增长与发展[M]. 北京: 经济科学出版社, 2008: 16.

③ 迟福林. 中国经济体制改革转轨: 进程、挑战与目标[A]. 海南省纪念邓小平同志诞辰100周年理论研讨会入选论文集[C], 2006.

表 1.1.2 城乡收入差距对居民总体收入差别的相对贡献率

年份	城乡收入差距对居民总体收入差别变动的影响（相对贡献率%）	
	基尼系数分步分解法	城乡加权法
1988	—	—
1989	67.37	97.58
1990	36.06	60.5
1991	92.51	87.98
1992	245.52	119.29
1993	60.15	86.72
1994	15.38	43.05
1995	65.58	132.15
1996	148.95	89.93
1997	41.41	-143.47
1998	-20222.22	205.74
1999	137.33	46.94
1988—1999	104.59	83.54
2000	38.08	117.63
2001	107.51	74.62
2002	93.88	68.64
2003	25.69	47.81
2004	181.18	167.23
2005	-24.34	-17.4
2000—2005	66.37	53.49

资料来源：陈宗胜，钟茂初，周云波. 中国二元经济结构与农村经济增长与发展[M]. 北京：经济科学出版社. 2008：54-56.

表 1.1.3 平均对数离差计算的收入不平等城乡分解数据

	1988 年	1995 年	2002 年
对全国收入不平等的贡献率（%）			
农村不平等	53.8	43.7	36.1
城镇不平等	9.7	15.3	17.8
城乡之间不平等	36.5	41	46.1
合计	100	100	100
全国平均对数离差	0.2742	0.3626	0.3765
各个地区收入不平等中城乡之间不平等所占的比重（%）			

续表

	1988 年	1995 年	2002 年
西部地区	50	62	63
中部地区	40	48	52
东部地区	33	37	41
西部地区平均对数离差	0.279	0.512	0.389
中部地区平均对数离差	0.198	0.225	0.283
东部地区平均对数离差	0.241	0.374	0.309

资料来源：李实，史泰丽，别雍·古斯塔夫森. 中国居民收入分配研究[M]. 北京：北京师范大学出版集团，2008：111.

通过表 1.1.2 中的数据可以看出，按照陈宗胜（2008）的测算，以基尼系数分步分解法和城乡加权法计算的中国城乡居民收入差距在时序上大致呈现出了先增大后减少的趋势，并且城乡之间的收入差距对全国总体收入差距贡献率最大；而表 1.1.3 中的数据则反映出，就全国来说，城乡之间的不平等对全国收入不平等的贡献率最大；就各地区来说，各地区之间城乡间收入不平等是构成该地区收入不平等的主要影响因素。由此可以看出，无论是运用权威的官方统计资料，还是运用民间的调查资料，都可以做出这样的判断：中国城乡居民收入差距基本上构成了影响中国居民总体收入差距的重要因素。

如果从国际视野考察的话，同世界上主要国家和地区相比，中国的城乡收入差距是非常大的。如表 1.1.4 所示，20 世纪 90 年代以来，美国的城乡收入比一直处于 1.5 以下；中国台湾的城乡收入比情况和美国大体相当；韩国城乡收入比大多年份在 1 上下浮动，城乡居民收入趋于均等；欧洲多数国家农民人均收入已经超过了城市居民平均收入水平。同这些国家和地区相比，中国城乡收入水平很明显同日本 20 世纪 30 年代以前的情况相当。这种情况同样表明，中国二元经济社会转化过程仍然任重道远。

表 1.1.4 世界上主要国家和地区主要年份城乡收入差距情况

美国		日本	欧洲	韩国		中国台湾	
年份	城乡比	1885 年至 20 世纪	21 世纪以	年份	城乡比	年份	城乡比
1995	1.31	30 年代: 1.32~	后, 不少国	1970	1.49	1970	1.76
1996	1.34	3.13; 20 世纪 50	家农民人	1975	0.98	1975	1.49
1997	1.31	年代: 1.40; 20 世	均收入已	1980	1.19	1980	1.51
1998	1.29	纪 60 至 70 年代:	经超过了	1985	1.05	1985	1.45
1999	1.28	1.44~0.97; 20 世	城市居民	1986	1.12	1990	1.45
2000	1.32	纪 70 年代以来:	人均收入	1987	1.03	1992	1.43
2001	1.33	0.86~0.97	水平	1988	0.86	1993	1.38

资料来源: 曾国安, 胡晶晶. 城乡收入差距的国际比较[J]. 山东社会科学, 2008 (10): 47-53.

通过对上述背景的综合介绍, 我们会发现: 在经济发展阶段方面, 中国社会经济已经取得了令人瞩目的成就, 达到了经济起飞阶段; 在体制改革进程方面, 中国已经初步建立起了社会主义市场经济体制; 在社会结构上, 中国正在从传统的二元结构社会向一元社会演化。在这种多重演化的进程中, 城乡收入差距却出现了不断扩大的趋势并逐渐成为影响中国收入差距水平的主导因素。在这种情况下, 有这样几个问题不得不引起我们的关注:

(1) 城乡收入差距扩大到底和政府行为有什么样的关系。中国城乡收入差距是在改革开放进程中不断拉大的, 由于改革本身就是利益关系的一种调整, 这不禁会令人思索, 在经济发展和市场化改革受到政府影响的情况下, 城乡收入差距的产生和扩大到底和政府行为有什么样的关系? 政府行为在城乡收入差距调节方面发挥了什么样的作用? 如果发挥了相应收入再分配作用, 其作用机制是什么? 这是我们需要掌握的基本方面。

(2) 政府应该采用何种措施才能缩小日渐扩大的城乡收入差距。保持适度的城乡收入差距有利于提高经济效率, 但是差距过大必然会影响到效率和公平, 继而引发一系列经济和社会问题。在这种情况下, 找出政府再分配行为影响城乡收入差距的具体因素并尽量减少其不利影响, 可以使政府避免成为矛盾冲突的对象, 有利于社会的和谐稳定。因此, 在城乡差距日益成为全国居民收入差距的主要矛盾之后, 政府应充分考虑发挥其再分配职能以减少这种差距。