

[中南财经政法大学经济学院学术文库]

PRO-POOR
INSTITUTIONAL
ECONOMICS

有利于穷人^的
制度经济学

卢现祥 等 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

[中南财经政法大学经济学院学术文库]

PRO-POOR
INSTITUTIONAL
ECONOMICS

有利于穷人的 制度经济学

卢现祥 等 © 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目 (CIP) 数据

有利于穷人的制度经济学/卢现祥等著. —北京: 社会科学文献出版社, 2010. 10

(中南财经政法大学经济学院学术文库)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 1725 - 7

I. ①有… II. ①卢… III. ①经济增长 - 研究 - 中国
②公共政策 - 研究 - 中国 IV. ① F124② D601

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 148514 号

· 中南财经政法大学经济学院学术文库 ·

有利于穷人的制度经济学

著 者 / 卢现祥 等

出 版 人 / 谢寿光

总 编 辑 / 邹东涛

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

网 址 / <http://www.ssap.com.cn>

网站支持 / (010) 59367077

责任部门 / 财经与管理图书事业部 (010) 59367226

电子信箱 / caijingbu@ssap.cn

项目负责人 / 周 丽

责任编辑 / 赵学秀

责任校对 / 苏向蕊

责任印制 / 蔡 静 董 然 米 扬

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部

(010) 59367080 59367097

经 销 / 各地书店

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

排 版 / 北京步步赢图文制作中心

印 刷 / 三河市尚艺印装有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/16

印 张 / 26.75

字 数 / 434 千字

版 次 / 2010 年 10 月第 1 版

印 次 / 2010 年 10 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 1725 - 7

定 价 / 75.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误,
请与本社读者服务中心联系更换



版权所有 翻印必究

本著作获得国家社会科学基金资助

目 录

第一章 导言	1
第二章 有利于穷人的经济增长 (PPG) 的基本内涵	23
第一节 穷人与 PPG	24
第二节 PPG 的内涵及制度特点	34
第三节 有利于穷人的经济增长的判断指标	42
第四节 理论文献综述	48
第三章 PPG 的制度安排与公共政策	55
第一节 亲贫制度演化的层次	55
第二节 制度安排	66
第三节 公共支出管理与穷人的关系	86
第四章 非亲贫制度与我国收入分配差距	97
第一节 转型期的非亲贫制度	97
第二节 非亲贫制度与我国城乡收入差距	105
第三节 非亲贫制度与地区收入差距	122
第四节 非亲贫制度与不同行业的收入差距	128
第五章 经济增长与减贫	136
第一节 贫困增长曲线	136
第二节 20 世纪 90 年代以来中国减贫放缓的成因分析	149
第六章 经济增长、初次分配与不平等	157
第一节 经济增长与城镇不同阶层收入分配不平等实证研究	157
第二节 经济增长中的初次分配	175
第三节 不平等与社会稳定的关系	188

第七章 公平性、收入流动性与市场化	/ 198
第一节 城镇各阶层收入分配公平性的影响因素分析	/ 198
第二节 收入流动性与有利于穷人的经济增长	/ 211
第三节 市场化程度的提高是有利于穷人还是不利于穷人	/ 219
第八章 制度因素、非制度因素与贫穷	/ 238
第一节 中国农村贫困变动的实证分析	/ 238
第二节 制度质量与贫穷之间的关系	/ 249
第三节 经济发展中贫富分化的非制度因素与制度因素	/ 259
第九章 中国的转移支付及效果分析	/ 267
第一节 中国各省转移支付分析	/ 267
第二节 中国转移支付的效果分析	/ 279
第十章 公共支出模型与公共支出效果分析	/ 294
第一节 中国财政体制的性质	/ 294
第二节 基于二元结构下的公共支出模型分析	/ 301
第三节 中国公共支出的效果分析	/ 311
第十一章 公共教育支出与共享式增长	/ 325
第一节 公共教育支出与收入不平等：基于寻租理论的分析	/ 325
第二节 公共教育支出效果与共享式增长：基于中国省际数据的分析	/ 338
第三节 教育与不平等	/ 349
第十二章 中国收入差距调控的效果与机制的制度分析	/ 366
第一节 再分配失灵	/ 366
第二节 民主与收入分配差距的关系	/ 386
第十三章 研究结论与对策	/ 391
参考文献	/ 401
后记	/ 416

Contents

Chapter 1	Introduction	/ 1
Chapter 2	Basic Content of Pro-Poor Economic Growth (PPG)	/ 23
2.1	The poor and PPG	/ 24
2.2	PPG's connotation and institutional features	/ 34
2.3	Discernible Indicators of Pro-poor Economic Growth	/ 42
2.4	Theoretical literature review	/ 48
Chapter 3	PPG's Institutional Arrangements and Public Policy	/ 55
3.1	Evolute levels of pro-poor institution	/ 55
3.2	Institutional Arrangements	/ 66
3.3	The relationship between public expenditure management and the poor	/ 86
Chapter 4	Non-Pro-Poor Institutions and the Gap of China's Income Distribution	/ 97
4.1	Non-pro-poor institutions in transition period	/ 97
4.2	Non-pro-poor institutions and urban-rural income gap in China	/ 105

4.3	Non-pro-poor institutions and the income gap between different districts	/ 122
4.4	Non-pro-poor institutions and the income gap between different industries	/ 128
Chapter 5 Economic Growth and Poverty Reduction		/ 136
5.1	The curve of poverty increase	/ 136
5.2	Why the speed of reducing poverty in China was slowing since 1990's	/ 149
Chapter 6 Economic Growth, Initial Distribution And Inequality		/ 157
6.1	Empirical analysis about the economic growth and the inequality of income distribution in different levels of urban resident	/ 157
6.2	The initial distribution of economic growth	/ 175
6.3	The relationship between inequality and social stability	/ 188
Chapter 7 Equity, Income Mobility And Marketization		/ 198
7.1	The factors that affecting the the inequality of income distribution in different levels of urban resident	/ 198
7.2	Earnings mobility and pro-poor economic growth	/ 211
7.3	Whether the improvement of marketization is helpful for the poor	/ 219
Chapter 8 Institutional Factors, Non-Institutional Factors and Poverty		/ 238
8.1	Empirical Analysis of changes in China's rural poverty	/ 238
8.2	The relationship between institutional quality and poverty	/ 249
8.3	Non-institutional factors and institutional factors of Polarization between the rich and the poor	

in economic development	/ 259
Chapter 9 Chineses Transfer Payments And Effect	/ 267
9.1 Transfer payments of Chinese provinces	/ 267
9.2 The effect of Chinese transfer payments	/ 279
Chapter 10 Model And Effect of Public Expenditure	/ 294
10.1 The nature of China's financial system	/ 294
10.2 The model of public spending under the dual structure	/ 301
10.3 The effect of public expenditure in China	/ 311
Chapter 11 Public Education Spending and Shared Growth	/ 325
11.1 Public education spending and income inequality-an analysis based on rent-seeking theory	/ 325
11.2 The effect of Public education spending and shared growth-an analysis based on China's interprovincial data	/ 338
11.3 Education and inequality	/ 349
Chapter 12 An Institutional Analysis on the Effect and Mechanism of China's Income Gap Control	/ 366
12.1 The failure of redistribution	/ 366
12.2 The relationship between democracy and income distribution gap	/ 386
Chapter 13 Conclusions and Countermeasures	/ 391
References	/ 401
Postscript	/ 416

第一章

导 言

经济增长中的穷人问题是每个推行公平增长的社会都必须面对的问题。推行公平的增长不仅有经济上的内在必然性，而且也有其道德基础。

一 本书的背景和研究意义

亚当·斯密的《道德情操论》中说：如果一个社会的经济发展成果不能真正分流到大众手中，那么它在道义上将是不合人情的，并且是有风险的，因为这注定会威胁到社会的稳定。让更多的人分享到社会经济发展的成果是不少经济学家一直在探讨的问题。在历史与现实中并不是所有国家或地区都能做到让更多的人分享社会经济发展的成果的。

2007年3月7日新加坡《联合早报》载文《中国的停滞与流动》，认为中国经济之所以能够保持这些年的高速增长、GDP总量的世界排名之所以快速提升、中国的官员和商人在国际舞台上之所以越来越有说话的底气，都是因为这些表象的背后始终涌动着一股生生不息的进步力量，那就是勤劳而又廉价的“农民工”大军。这篇文章点破了中国社会发展的“天机”，告诉人们正是这些人用屈辱和汗水推动中国历史的发展，而他们在国内却是名副其实的弱势群体，成了“繁荣金字塔的最底层”。虽然他们有了自己的代言人，但是1.5亿人之众的群体只有3个人有“参政议政”的资格，显得无足轻重。新闻媒体经常报道我们30年奇迹般的增长，可是普通老百姓收入仍然很低，有10亿人年人均消费仅相当于发达国家人均消费水平的2%~3%；根据世界银行报告，2007年中国有1.35亿人每天支出少于3.6元，这些都说明了普通老百姓很穷。那么30年奇迹般增长积累的财富

哪去了？当然是在国家或者说政府手里，中国有 2 万亿美元外汇储备，2008 年至少有 6 万亿元税收，还有不低于 6 万亿元的其他收入（包括高速公路收费、土地出让金等），其富有程度全球第一。

在社会财富增长加速的同时，出现了财富向少数人手中集中的倾向。中国权威部门的一份报告显示，0.4% 的人掌握了 70% 的财富，财富集中度高于美国。这种大部分社会财富集中在少数人手中的格局，导致了我国消费的不足，甚至产生了畸形的消费。根据调查显示，中国已经成为国际上奢侈品最大的市场（蔡继明，2008）。

经济增长后穷人如何受益？这是我国经济改革与经济发展中必须要探讨和解决的问题。

人类社会发展的理想路径是，一个国家的收入分配状况的改善与经济增长同步发生，从而能使绝大部分社会成员能分享经济增长的成果，而不是只由一部分人（甚至极少数人）独享经济增长的好处。本书就是要探讨在我国经济发展与转型中是否按这个理想路径发展的？我国什么阶段是按这个理想路径发展的？什么阶段又偏离了这个理想路径？偏离的原因是什么？

本书重点研究穷人（或低收入群体或最低收入的 20% 的人）在我国经济增长中的收入及生存发展状态。在我国转型时期，无论是从初次分配、再分配来看，还是从收入流动性及可行能力来看，穷人都还处于不利的情况，导致这种现象的原因是多方面的，但归根到底还是制度安排和公共政策的问题。制度安排和公共政策的问题则源于我国的政治体制改革的相对滞后。我国有利于穷人的经济增长并不稳定，呈现一些周期性的特点，有的年份有利于穷人，有的年份不利于穷人，有些公共政策有利于穷人，有些公共政策不利于穷人。粗略地讲，我国在 20 世纪 90 年代之前总的来讲是 有利于穷人的经济增长，在 20 世纪 90 年代之后出现了不利于穷人的经济增长的现象。在我国基本制度环境没有根本改变的情况下，受特定时期一些因素的影响，公共政策会发生一些有利于穷人的变化，但不会持久。所以我们需要从深层次探讨我国有利于穷人的经济增长及其制度安排和公共政策中的问题。

有利于穷人的经济增长并不是要劫富济贫，也不是要进一步增加政府再分配的规模，而是探讨一种基于制度正义的经济增长。在公平的经济增长与不公平的经济增长中都会产生穷人与富人。如果一个社会能做到穷人

与富人的产生仅仅是个人的努力及勤奋等个体因素造成的，而与制度、体制、政策等没有多大关系，那么我们可以说，这就是一种有利于穷人的经济增长。所以，本书也是有利于穷人的制度经济学。本书更多的是从制度安排和公共政策层面探讨有利于穷人的经济增长。在我国经济转型时期，制度选择和制度安排以及公共政策的制定，是多种利益群体博弈的结果。但是在这个博弈过程中，穷人或低收入群体往往对制度选择和公共政策的影响是有限的，甚至微乎其微。所以，如何从制度层面和体制层面探讨有利于穷人的经济增长的体制和机制是社会经济可持续发展需要解决的问题。

在中国，收入分配处于底层的 10% 的人，10 年来收入增加了 42%，中间层收入增加了 115%，而处于顶层的人收入增加了 168%^①。1978 ~ 2007 年中国经济（GDP）平均增长速度达到 9.7%，2003 年以来的近 5 年平均增长速度超过 10.6%，2007 年达到 11.9%。经济增长后穷人能受益吗？如世界银行报告所说，经济增长是必要的，但是还不够。也就是讲，经济增长是使穷人受益的必要条件，但不是充分条件。增加公共支出能使穷人受益吗？仅仅增加公共支出是不够的，因为公共支出并不能保证使穷人受益。不改变激励机制，只进行技术调整是不够的^②。本书研究的意义表现为如下方面。

第一，增长的好处让全社会受益，而全社会受益又有利于经济社会的持续发展。经济增长的影响，在很大程度上取决于经济增长的成果是如何使用的。经济增长后有没有一种使大多数人受益的制度、体制和机制保障是关键。经济增长是使全社会受益的物质保障，但经济增长并不会自然而然地让全社会受益。

第二，从发展观来看，狭隘的发展观包括发展就是国民生产总值增长、个人收入提高、工业化、技术进步、社会现代化等观点。在阿玛蒂亚·森看来，有利于穷人的发展要求消除那些限制人们自由的主要因素，即贫困以及暴政、经济机会的缺乏以及系统化的社会剥夺、忽视公共设施以及压迫性政权的不宽容和过度干预等。为什么一些发展中国家容易受狭隘发展观的影响？我国是否存在狭隘发展观的问题？从公共政策与制度安排的关系

① 《读者》，2007 年第 17 期，第 17 页。

② 世界银行报告：《让服务惠及穷人》，中国财政经济出版社，2004。

系入手研究狭隘发展观的形成及解决狭隘发展观的出路正是本书着力解决的问题。

第三,从贫困与发展的角度看,许多发展经济学家开始重新思考发展中国家的贫困与发展问题。他们认识到,发展中国家穷人的收入贫困和人力贫困只是现象和结果,而其权利贫困和能力贫困才是实质和原因。经济发展的最大障碍就在于缺乏有效的制度安排。在这种新贫困观和新发展观的影响下,在分析收入分配及其与经济发展之间的关系时加入制度、公共政策以及政治过程等因素,成为这一时期发展经济学收入分配理论的亮点。

世界银行的研究表明,中国整体不平等“是所有资料统计的国家中恶化最快的”。而这种“伴随着改革与发展的不断扩大的不平等,人们无法分享经济增长成果,贫富差距就会变得让人难以接受,政府的道义基础就会削弱,它的合法性就会遭到怀疑”。“如果只有少数地区、少数人口和少数阶层能从市场转型和经济增长中获利的话,人们对不平等的忍耐力就会降低,不满情绪迟早会爆发”,“其他国家的经验表明,没有任何政府能在经济极端不平等的条件下维持政治稳定”。由此可见,地区差距拉大及严重的社会分配不公会带来严重的社会政治后果,甚至引发地区冲突,并由此破坏民族团结和国家统一。

第四,从比较的角度看,世界银行2006年12月1日在北京发布《贫困评估报告》的研究结果显示,2001~2003年,中国10%的贫困人口实际收入下降2.4%。中国的劳动所得只占GDP的15%左右,比印度还要低,只相当印度和美国等国的1/3左右,中国的绝大部分(60%~80%)老百姓生活水平还没有印度高,印度的劳动力成本比中国要高两倍。本书将在世界银行这个报告的基础上,从制度角度对我国从制度转型时期经济增长的后果及分配格局、利益格局进行分析。为什么我国劳动所得占国民收入的份额大幅度地下降?对此,我们将对我国初次分配与再分配进行系统研究,从而分析其下降的原因。

中国目前消除贫困的努力又面临着新的困难,比如,贫困人口的地域分布不平衡,大多数农村贫困人口分布在经济欠发达的中西部地区;经济持续发展,但减贫的速度放慢,有大量人口在贫困线左右徘徊,一遇不利因素,就可能返贫;城市和农村收入水平的差距越来越大,全国的基尼系数已达到0.45;城市中也出现了一群新的贫困人口(林毅夫,2004)。所

以，想要再一次在减贫的运动中取得成功，必须设计出更加亲贫的增长模式，让穷人能够分享由增长所释放出来的机会。十六大明确提出，今后20年中最重大的发展目标就是全面建设惠及十几亿人口更高水平的小康社会，让人民过上更加富足的生活，进一步减少城乡贫困人口，消除各种贫困现象。只有在对贫困的各个方面特性有清楚的认识之后，搞清楚贫困与经济增长、收入分配、教育、劳动力流动、经济区位等一系列因素的关系，才能因地制宜，采取有力的措施，实现预期的目标^①。

第五，对我国当前经济增长后社会利益结构的变化及社会受益受损的情况进行客观的分析具有重要的现实意义，本书的研究对于建立和谐社会、让一部分人先富起来然后实现共同富裕、如何代表全体人民的利益等问题都有重要的意义。中国要建立和谐社会，建立有利于穷人的经济增长模式是其重要的保障。建立有利于穷人的经济增长的关键又在于制度安排和公共政策。30年的改革开放中国一直保持了高速的经济增长，进一步的发展必须解决增长的成果如何让更多的人受益尤其是让穷人受益的问题。

二 重点探讨的八大问题

我们将在经济增长的背景下探讨我国穷人的分配状况及可行能力的改善情况，分析我国现行制度、公共政策与我国穷人收入状况及可行能力的关系。我国穷人也是经济增长的受益者，但是其受益的程度如何，与其他中、高收入群体的差距还有哪些，我国针对穷人群体的制度安排如何，公共政策如何，这些制度安排和公共政策的效果如何等，都是我们重点探讨的问题。

有利于穷人的经济增长的含义是多方面的，如穷人收入的增加、可行能力的提高、收入流动性增加、各种权利的增加等，仅仅通过初次分配与再分配提高低收入群体的收入是不够的，有利于穷人的经济增长是一个制度安排和公共政策不断完善的过程。我们首先提出本书要重点探讨的一些问题。

1. 收入差距的扩大是有利于经济增长还是不利于增长

经济增长与收入分配的关系问题是经济学中最复杂、最有争议的问题

① 谷宏伟：《贫困、增长与收入分配差距——基于中、印、俄、巴四国 Panel Data 模型的分析》，《财经问题研究》2007年第8期。

之一。经济增长有利于缩小收入差距的证据可以找到。有学者发现我国收入差距与 GDP 之间的关系是这样的,以人均 GDP 和 2002 年的基尼系数来看,收入越高的地方,平均而言收入差距反倒越小;按照增长率来看,也是一样的,增长率比较高的地区,其收入分配的差距也比较小,特别像浙江、福建、广东这些地方,而那些收入增加得比较少的地区,恰恰收入分配的差距反倒比较大(张维迎,2007)。

收入差距的扩大是有利于经济增长还是不利于经济增长,正反的数据都可以找到。但我们认为,收入分配平等的增长更有利于社会经济的协调发展。20 世纪 80 年代末以后,原来分配比较平等的国家,发展业绩往往较好。一个很好的例子就是韩国和菲律宾,在 20 世纪 60 年代初,两国经济发展水平相似,主要宏观经济指标(人均 GDP、人均投资、人均储蓄率)相近,唯一不同的是,韩国的分配状况比菲律宾更为平等,在以后的 30 年中,韩国的经济增长速度明显快于菲律宾。同时,越来越多的实证研究也表明收入分配不平等对经济增长有负面的影响。这方面最重要的文献是 K. 戴宁格尔和 L. 斯夸尔的文章,他们对 1960~1992 年的包括发达国家和发展中国家的跨国数据和仅包括发展中国家的跨国数据进行了回归,得出的结论是,土地分配不平等和收入不平等对经济增长都有负面的影响,而且土地分配不平等的影响大于收入分配不平等的影响。这与 A. 阿列辛那和 D. 罗德里克对 1960~1985 年跨国数据进行回归所得出的结论一致。虽然很多实证结论是 20 世纪 90 年代以后才得出的,但这些客观的发展实践早已存在^①。

2006 年,世界银行将《世界发展报告》的主题集中于平等与经济发展。尽管人们一直普遍假定,在发达国家,平等与经济发展之间存在一种替代关系。但是,世界银行的研究证明,至少在作为整体的发展中国家中,收入和财富的不平等可能通过两种途径阻碍经济增长。那些拥有权力和财富的人可以并且确实倾向于扭曲不同社会群体之间的资本成本,因而一方面导致资源的浪费和无效配置,另一方面使那些在资源配置中处于不利地位的人们失去了机会。少数有权势的精英阶层还倾向于建立并保持那些有利

^① 高鸿鹰:《发展经济学关于分配不平等问题研究的新进展》,《国外社会科学》2004 年第 4 期。

于自己的制度和规则，以牺牲更广泛的公众的利益为代价^①。收入差距并不仅仅是人们得到货币收入多少的差异，实际在收入差距的背后是不同群体的利益博弈过程。发展中国家的许多不平等不是由人的天赋与勤劳造成的，而更多地是由制度因素和不合理的公共政策造成的。由于经济增长和收入分配之间的关系比较复杂，一般来讲，理想的状态应该是经济的高速增长与合理的收入差距并存。现实的问题是，这种理想的状态是否存在？假设这种理想状态存在，那么达到这种理想状态的条件是什么？路径是什么？我们重视从制度层面揭示经济增长与不平等的关系。

2. 市场化改革是扩大了收入差距还是缩小了收入差距

中国的分配不公及过大的收入差距不在于市场化改革本身，也不在于它运用的市场制度，而在于制度安排的不公平导致在分享经济增长成果上的不公平。问题不仅仅在于穷人是否能从经济增长中获得什么，而在于他们是否得到公平的份额和公平的机会。为此我们需要改革制度安排，而不是指责市场化改革。

现代市场经济由于市场体系的完善和相应的制度安排是能够较好地协调经济发展与收入分配的关系的。这涉及几个方面，第一，市场机制能够较好地处理效率与公平的关系。市场机制是人们通过它能够相互交往并从事互利活动的一种基本安排。实践中产生的问题通常由于其他原因造成的，而并不是因为市场的本身有什么问题。这些问题包括对运用市场交易准备不足、毫无约束的信息藏匿和缺乏法规管制，使得强势者能够利用非对称的优势来获利。对这些情况的处理，不是压制市场，而是让市场更好地运作，具有更高的公平性，更具有开放性和竞争性。第二，市场的有效性依赖于政治和社会安排。市场机制在一定条件下取得了巨大的成功，这些条件就是所提供的机会可以被合理地分享。为了使这种情况得以发生，需要有适当的公共政策（涉及学校教育、医疗保健、土地改革等）来提供基本教育、普及初级医疗设施、使对于某些经济活动（例如农业）至关重要的资源（例如土地）可以利用。为了社会公平和正义，市场机制的深远力量必须通过创造基本的社会机会来补充。今天的富裕国家在历史上的公共行

^① 威廉·鲍莫尔、罗伯特·利坦等：《好的资本主义坏的资本主义》，中信出版社，2008，第67页。

动涉及教育、医疗保健和土地改革等。广泛分享这些社会机会使得许多民众得以直接参与经济扩展的过程^①。成熟的市场机制加上机会公平是有利于穷人的经济体制。

从现实来看，我国市场化改革过程中的收入差距的扩大主要有两个方面的原因：一是我国市场化程度还不高，社会主义市场经济体制还不完善，更重要的是由于要素市场产权改革的滞后、政府过多的管制及缺乏法治使我国市场机制在有效配置资源及公平的分配方面受到了较大的制约。我国还是一个不成熟的市场经济体制。二是我国在市场化改革中出现了公共政策的偏差。政府与市场的边界比较模糊。市场并不是万能的，比如说，不能干的人，这些人怎么办？当他们没有能力获得收入，生活比较贫困时，这部分人的生活不是靠市场解决的，而需要政府来解决，政府需要提供一些培训机会，给一些实在没有工作能力的人以补贴。还有，教育和卫生问题也不能完全由市场解决。政府要考虑解决穷人看病和读书的问题。所以中国出现的问题不是市场的问题，而是我国的市场机制还不完善，我国还缺乏一种有效的公共政策。

3. 什么样的制度安排有利于穷人收入的增加

我们的重要任务就是从制度和公共政策角度探讨建立有利于穷人的经济增长体制和机制。最有利于穷人的经济体制就像奥尔森说的那样：“最繁荣的国家恰好是那些凭借制度而提供了最大限度的个人权利的国家，这绝非偶然。”有利于穷人的体制就是能提供最大限度个人权利的国家，而这些必须建立在制度安排的基础上。个人权利大的国家是一种有利于穷人的经济增长的国家。从我们的实证分析来看，个人权利的缺乏尤其是缺乏相应的制度安排，是我国低收入群体收入低和可行能力差的重要原因。任何国家都有穷人，问题是穷人的数量和形成的根源是有差异的。如有些人因为先天性疾病、丧失劳动能力等引起的贫困，我们称之为自然性贫穷，这些是国家需要救济的群体。我们不研究这部分穷人的问题。另一类是具有学习能力和劳动能力的人，但由于后天的教育、出身及家庭等方面的原因而出现的贫困，我们称之为制度性贫困。这部分贫困是可以通过制度和公共政策消除的。有利于穷人的经济增长的制度安排和公共政策就是要解决制

^① 阿马蒂亚·森：《以自由看待发展》，中国人民大学出版社，2001，第135～136页。