

教育部社科基金课题研究成果

缩小城乡收入差距的有效 财政制度安排和政策工具研究

◎ 温桂荣 著

The Effective Financial System Arrangement and Political Tools
Selection to Narrow the Income Gap Between Urban and Rural

非
外
借



西安交通大学出版社
XI'AN JIAOTONG UNIVERSITY PRESS

◇ 教育部人文社会科学研究一般项目 (11YJA790161)

◇ 本书由湖南商学院学术著作出版基金资助出版

缩小城乡收入差距的有效 财政制度安排和政策工具研究

The Effective Financial System Arrangement and Political Tools
Selection to Narrow the Income Gap Between Urban and Rural

温桂荣 著



西安交通大学出版社
XI'AN JIAOTONG UNIVERSITY PRESS

图书在版编目 (CIP) 数据

缩小城乡收入差距的有效财政制度安排和政策工具研究 / 温桂荣著. —西安: 西安交通大学出版社, 2016. 9

ISBN 978-7-5605-9019-6

I. ①缩… II. ①温… III. ①居民收入—收入差距—城乡差别—财政制度—研究—中国②居民收入—收入差距—城乡差别—财政政策—研究—中国 IV. ①F126.2
②F812.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 228179 号

书 名	缩小城乡收入差距的有效财政制度安排和政策工具研究
著 者	温桂荣
责任编辑	魏 杰 贺彦峰

出版发行	西安交通大学出版社 (西安市兴庆南路 10 号 邮政编码 710049)
------	---

网 址	http://www.xjtupress.com
电 话	(029) 82668357 82667874 (发行中心) (029) 82668315 (总编办)

传 真	(029) 82668280
-----	----------------

印 刷	虎彩印艺股份有限公司
-----	------------

开 本	787mm × 1092mm 1/16	印张	14.25	字数	219 千字
-----	---------------------	----	-------	----	--------

版次印次	2016 年 9 月第 1 版	2016 年 9 月第 1 次印刷
------	-----------------	-------------------

书 号	ISBN 978-7-5605-9019-6/F · 642
-----	--------------------------------

定 价	78.00 元
-----	---------

读者购书、书店添货、如发现印装质量问题, 请与本社发行中心联系、调换。

版权所有, 侵权必究

前 言

严重的收入差距是未来十年中全球发展的最大风险之一,也是我国建设小康社会面临的主要问题之一。我国自 1978 年提出“克服平均主义”至 2013 年年初国务院批转《收入分配制度改革若干意见》以来,收入分配问题一直与中国改革相伴相生,是我国需要重点解决的高难度问题之一。笔者长期从事财政税收专业的教学和科研工作,对城乡收入差距的研究更多是从财政和税收政策宏观调控的角度展开的。笔者主持了“缩小城乡收入差距的有效财政制度安排和政策工具研究”这一教育部社科基金项目,本书也是该课题的主要研究成果之一。

本书主要分为两大部分。第一部分是关于财政制度影响城乡收入差距的国内外文献述评和研究基础,主要包括三个方面:一是详细梳理了国内外学者关于财政制度影响城乡收入差距的主要研究成果并结合主题逐一进行了客观具体的评述;二是从城乡收入差距的基本概念界定和调节城乡收入差距的财政理论基础两个角度分析了二者之间的经济关系,为下文的实证研究打下了坚实的理论基础;三是对我国 1978 年改革开放以来城乡收入差距发展演变进行了实证考察,描述了城乡收入差距演变的规律。在此基础上,本书重点进行了财政制度影响城乡收入差距的实证研究,具体从财政支出制度和税收制度两个角度展开了系统的实证分析。在财政支出制度的选择上,沿着从一般到特殊的研究思路,选择从全国到中部地区再到湖南的区域研究特色,进行了详细的效果测

缩小城乡收入差距的有效财政制度安排和政策工具研究

度,并选择财政教育支出作为典型研究项目单独成章分析。税收制度也延续财政支出部分的研究思路,从税收制度角度进行了系统的实证分析,并选择个人所得税作为典型项目单独成节深入分析。由全国到地方的层层深入实证研究使得本书研究结论扎实可靠,为实践决策提供了重要参考。

本书研究既有一定深度的理论分析,更主要是有全面系统的实证研究,尤其是从财政支出和税收两大类财政制度和政策工具角度对城乡收入差距的影响深入进行实证研究,运用相关模型测度了样本期内宏观财政税收制度和政策工具影响城乡收入差距变化的效果大小和规律,并针对全国、中部地区和湖南省提出了缩小城乡收入差距的有效财政制度安排和政策工具建议。

当然,还可以从不同分配环节的角度继续做下一步深入的研究,以产生更多的研究成果来丰富此研究领域。

温桂荣

2016年7月12日

目 录

第一章 绪 论	(1)
第一节 问题的提出与研究意义	(1)
一、问题的提出	(1)
二、研究意义	(2)
第二节 国内外文献述评	(3)
一、国外文献综述	(3)
二、国内文献综述	(9)
第三节 框架与结构安排	(24)
一、研究方法	(24)
二、研究思路和结构安排	(25)
第二章 财政制度影响城乡收入差距的基本理论	(29)
第一节 城乡收入差距的基本概念界定	(29)
一、收入的基本概念	(29)
二、收入分配的基本概念	(31)
三、收入分配差距的基本概念	(32)
四、财政制度和政策工具的基本概念	(33)
第二节 调节城乡收入差距的财政理论基础	(34)

缩小城乡收入差距的有效财政制度安排和政策工具研究

一、财政干预基础:市场失灵理论	(34)
二、财政职能与收入分配	(36)
第三章 城乡收入差距发展演变的实证考察	(39)
第一节 我国城乡收入差距的测度指标选择	(39)
一、适度的城乡收入差距价值判断标准	(40)
二、改革开放以来我国城乡收入差距的价值判断	(42)
三、城乡收入差距衡量标准的选择	(43)
第二节 城乡收入差距的发展演变轨迹考察	(46)
一、全国城乡收入差距的测度与分析	(46)
二、中部地区城乡收入差距的测度与分析	(48)
三、湖南城乡收入差距的测度与分析	(49)
第四章 财政支出制度影响城乡收入差距的效果分析	(60)
第一节 财政支出制度调节城乡收入差距机理	(60)
一、财政支出总量调节城乡收入差距的机理分析	(60)
二、财政支出结构影响城乡收入差距的机理分析	(62)
第二节 全国财政支出制度影响城乡收入差距的实证分析	(64)
一、全国财政支出制度现状描述	(64)
二、全国财政支出制度影响城乡收入差距的实证研究	(76)
第三节 中部地区财政支出制度影响城乡收入差距的实证分析	(85)
一、中部地区财政支出规模对城乡收入差距影响的实证分析	(86)
二、中部地区财政支出结构对城乡收入差距影响的实证分析	(89)

第四节 湖南省财政支出制度影响城乡收入差距的实证分析	(93)
一、湖南省财政支出与城乡收入差距的变化轨迹	(93)
二、模型指标解释	(94)
三、实证结果分析	(95)
四、结论	(98)
第五章 财政教育支出影响城乡收入差距的效果分析	(100)
第一节 财政教育支出调节城乡收入差距机理	(100)
一、财政教育支出与城乡收入差距的研究评述	(100)
二、财政教育支出影响城乡收入差距的机理	(107)
第二节 全国财政教育支出影响城乡收入差距的实证研究	(108)
一、我国财政教育支出的现状描述	(108)
二、财政教育支出影响城乡收入差距的实证分析	(117)
第三节 中部地区财政教育支出影响城乡收入差距的实证研究	(123)
一、我国中部六省财政教育支出与城乡收入差距的现状描述	(123)
二、中部六省财政教育支出影响城乡收入差距实证研究	(128)
第四节 湖南省财政教育支出影响城乡收入差距的关系研究	(132)
一、湖南省财政教育支出与城乡收入差距的现状描述	(132)
二、湖南省财政教育支出影响城乡收入差距的实证分析	(136)

第六章 税收制度影响城乡收入差距的效果分析	(139)
第一节 税收制度影响城乡收入差距的机理	(139)
一、税收调节收入分配职能述评	(139)
二、税收制度影响城乡收入差距的机理分析	(143)
第二节 全国税收制度影响城乡收入差距的效果分析	(146)
一、全国税收制度现状描述	(146)
二、全国税收制度影响城乡收入差距的实证研究	(150)
第三节 中部地区税收制度影响城乡收入差距的效果分析	(160)
一、中部地区税收制度现状描述	(160)
二、中部地区税收影响城乡收入差距的实证分析	(161)
第四节 湖南省税收制度影响城乡收入差距的效果分析	(165)
一、湖南省税收制度现状描述	(165)
二、湖南省税收影响城乡收入差距的实证分析	(167)
第五节 个人所得税调节城镇居民收入差距的效果分析	(172)
一、基于基尼系数的城镇收入差距的现状分析	(172)
二、个人所得税调节城镇居民收入差距的实证研究	(173)
第七章 缩小城乡收入差距的有效财政制度和政策工具的具体安排	(180)
第一节 缩小城乡收入差距的有效财政支出制度和政策工具安排	(180)
一、缩小全国城乡收入差距的有效财政支出制度和政策工具安排	(180)
二、缩小中部地区城乡收入差距的有效财政支出制度和政策工具安排	(182)
三、缩小湖南省城乡收入差距的有效财政支出制度和政策工具	

安排	(183)
四、缩小城乡收入差距的有效财政教育支出制度和政策工具安 排	(185)
第二节 缩小城乡收入差距的有效税收制度和政策工具安排	(186)
一、缩小全国城乡收入差距的有效税收制度和政策工具安排	(186)
二、缩小中部地区城乡收入差距的有效税收制度和政策工具安 排	(188)
三、缩小湖南省城乡收入差距的有效税收制度和政策工具安排	(191)
四、缩小城镇居民收入差距的有效个人所得税税收制度和政策 工具安排	(191)
主要参考文献	(193)
附 录	(207)
后 记	(217)

第一章 绪 论

严重的收入差距是未来十年中全球发展的最大风险之一。我国自1978年提出“克服平均主义”至2013年年初国务院批转《收入分配制度改革若干意见》以来，收入分配问题一直与中国改革相伴相生，是我国需要重点解决的高难度问题之一。党的十八大提出2020年城乡居民人均收入要实现倍增，在实现居民收入倍增的过程中，要着力解决收入分配差距较大的问题。由于城乡收入差距是总体收入差距上升的主要原因和所有收入差距问题研究的核心，其再次成为经济问题研究的重中之重。

第一节 问题的提出与研究意义

一、问题的提出

目前，我国收入差距全方位扩大。从2000年开始，我国基尼系数开始超过0.4（2000年基尼系数为0.412），2008年达到最大值0.491之后开始缓慢下降，2015年全国基尼系数为0.462，实现了七连降。^①但我国基尼系数长达16年维持在0.4以上的高位，且短时间内难以下降到0.4以下；城乡居民收入绝对差距从1978年的209.8元扩大到2015年的

① 根据国家统计局网站数据整理。

19 773元,改革开放 37 年间收入差距被拉大了 94 倍多(国家统计局)。^①城乡收入分配链被严重扭曲,城乡收入差距是导致总体收入差距上升的主要原因,这和我国城乡和谐建设的基本政策精神相违背。基于财政政策和工具的调控规模不断扩大和结构逐渐优化,兼具收入公平分配和促进经济增长的双重作用,是更有优越性的预微调手段,已经成为我国比较有效的宏观调控政策之一。

我国十三五规划纲要明确指出,经济社会发展的主要目标是人民生活水平和质量普遍提高,收入差距缩小,中等收入人口比重上升。由此可见,调节收入分配、缩小城乡收入差距、健全城乡一体化机制、长效促进农民增收仍然是国家的长久目标,也是发展民生的政策重点。

二、研究意义

“十三五”时期是我国收入分配关系的重要调整期。探究缩小城乡收入差距的有效财政制度安排和政策工具选择具有一定的前瞻性,研究结论可为缩小我国城乡收入差距的财税制度改革提供重要的理论支持和具体的政策建议。具体研究意义概括如下:

(1)从缩小城乡收入差距的有效财政制度和政策工具角度展开研究,研究角度比较新颖,抓住了居民收入差距扩大的关键问题,具有重要的现实意义。

(2)以财政制度对缩小城乡收入差距的效用度量为技术分析重点,突出了宏观问题微观分析的准确性,为对策选择提供了可靠的依据,研究方法有一定的创新性。

(3)以缩小城乡收入结果公平为目标导向,寻求有效的财政支出制度和税收制度、转移支付制度变迁规律,并通过典型案例分析提升研究成果的实操性,避免了“开药方”式的对策建议提法,具有实际指导价值。

^① 根据国家统计局网站数据整理。

第二节 国内外文献述评

一、国外文献综述

收入差距形成原因及其对经济增长的影响一直是经济学研究的重要对象之一，甚至是宏观经济学研究的关键问题。而城乡收入差距是总体收入差距上升的主要原因和所有收入差距问题研究的核心。

(一) 城乡收入差距的研究

从现有国外相关研究资料来看：其一是收入差距的度量研究。Atkinson (1970) 解决了如何比较具有相同均值收入的两条洛伦茨曲线不交叉时的收入分布何者更合意问题。之后 Shorrocks (1983)、Kakwani (1984)、Amartya Sen (1981) 等人对收入差距的度量研究不断深化。其二是经济增长与收入差距关系的研究。Kuznets (1955) 通过实证分析，指出经济增长与收入分配不平等呈“倒 U”形关系。在 Kuznets 之后，国外对收入不平等问题进行了广泛的研究 (Ahluwalia, Carter and Chenery, 1976; Deininger and Squire, 1996; Wider, 2000; The World Bank, 2004; Acemoglu and Robinson, 2002; Bourguignon, 2003)，其主要集中在收入差距和经济增长的关系上。其三是影响收入差距扩大的因素研究。国外学者对收入差距的产生原因做出详尽的说明，但由于原因错综复杂，国外学者的侧重点也不同，此处仅综述从与政府相关的角度出发的研究。舒尔茨 (1978) 和爱默生 (1986) 认为，享受政府的相关优惠政策的最大既得利益者是城镇，城镇的资源远远优于农村地区，使得城市工业化、城市化进程加快，从而使城镇的收入不断快速增加，而农村一直处于被剥削的不利地位，农村的发展严重滞后，城乡收入差距也由此产生。Saibal Kar 和 Shrabani Saha (2013) 通过考察一些拉丁美洲和南亚国家的历史对比得出，政府寻租的存在与收入不公平之间密切相关；官僚主

义和政府腐败是收入差距扩大的病因和源泉；清廉指数对宏观经济和收入差距较为敏感。

（二）财税制度和政策调节收入差距的理论研究

瓦格纳对税收调节个人收入分配论述较多，他从社会政策税收理论出发，提出减少低收入者税收负担的主张。Hochman 和 Rodgers（1969）、Brennan（1973）提出了当个人效用间存在着相互依存性时，政府再分配可以达到效率与公平兼顾的双重目标。Rawls（1972）从社会公正的角度提出了政府干预收入差距的理由。Musgrave（1959）系统地提出政府财政支出的三大职能，即资源配置、收入分配、宏观经济稳定，推动了从财政角度分析收入差距的研究。关于财政分权、财政支出效率等对于收入差距的影响，Oates（1999）认为中央政府和地方政府在应对居民的社会公共产品方面具有不同的优点，地方政府更了解当地居民对公共产品的需求以及需求的特点，所以在社会公共产品的供给中财政分权是必要的，财政分权可以发挥地方政府在提供地方公共产品方面的信息优势，进而提高政府财政支出的效率，并借此改善社会福利状况。日本经济学家橘木俊诏（2005）从收入与资产的角度分析了日本 20 世纪 80 年代后期的贫富差距及政府税收干预。Yang Song（2013）从收入分权、支出分权和自治权利三方面论述了财政分权使全国范围内的收入合理分配失衡，加重了社会的不平等性。

（三）财政支出政策调节收入差距的研究

从理论上来看，财政支出具有调节收入公平分配的经济职能。不论是征收比例税还是征收定量税，财政支出的变动都会由于乘数效应的影响，带来更大的收入变动。财政支出总体规模和结构均对收入分配有不同程度的影响，政府如果实施过分追求经济增速而忽视社会公平的财政支出政策，将会恶化一国收入分配状况，即拉大收入差距。财政购买性支出规模大，则会通过强化资源配置职能间接影响收入公平分配；财政转移性支出规模大，一般会直接影响收入公平分配。国外学者在研究财政支出对收入分配影响方面时间较早，理论和实证研究较为成熟，均有严谨的数学推理和合理的经济模型做支撑，逻辑性较强。国外学者在此研究领

域具有开拓和领导的地位，基本上形成了两类观点。

1. 财政支出无益于缩小收入差距

财政支出对收入分配特别是收入再分配具有显著的影响。但一些学者认为财政支出属于政府过于干预经济的失当行为，破坏了以效率和竞争为特性的市场规则，再加上政府信息的不对称性和官僚主义的存在，财政支出无益于收入的公平合理分配。美国经济学家 Simon Kuznets (1955) 通过对一些发达国家和发展中国家不平等状况的对比考察，提出著名的“倒 U”形假说，认为在经济发展初期收入差距是不可避免的存在，收入差距的扩大是经济发展所产生的机会成本，两者互为替代关系。因此在经济发展初期，政府在财政支出方面对于缩小收入差距而言是徒劳的，收入差距会随着经济的进一步发展而自然缩小。Turnovsky 和 Cecilia (2007) 通过财政支出与收入分配的实证分析得出，美国的财政支出政策虽然能够促进经济增长率的提高，但同时加剧了收入分配差距的恶化。这与大部分人的预期相反，并重点将财政支出列入收入分配差距的影响因素之中，认为政府的财政决策和执行均没有达到缩小收入差距的相应效果，最终得出旨在促进经济增长的财政政策反而会恶化收入分配，财政支出的提高与收入不公平呈正相关关系。Leah Boustan 和 Fernando Ferreira (2013) 通过分析大量的历史经验数据得出，收入不公与美国的财政支出和收入的增加有密切关系，特别是用于市政和学区建设这种大规模服务项目的支出的增加。由于这些支出挤占了私人的资本，使市场在收入分配效应上的机制受到限制和破坏，收入分配得不到有效的调节，最终导致收入分配出现贫富两极分化的现象。

2. 财政支出有利于缩小收入差距

但大部分学者认为财政支出作为政府调节收入分配的重要手段，有利于缩小收入差距。布鲁金斯学会 (1985) 利用五等分法估算了各个阶层家庭的总收入、工资和薪金、财产收入和转移收入的分配比例，发现仅最底层 1/5 和第二个 1/5 家庭的转移收入的比例总和就超过了 50%。这说明转移性支付主要照顾了收入的最底层，体现了最底层和其他收入较高的层次之间收入再分配的公平。阿玛蒂亚·森 (1998) 认为，财政支出对

于收入分配的影响十分有效,实现社会公平是政府不可推脱的责任;政府必须充分意识到财政支出对增收的重要性和积极性,充分发挥政府在收入分配特别是收入再分配中的作用,弥补市场不能全面照顾低收入群体的缺陷,把收入分配控制在一定的合理范围内。Oliver Denk (2013) 提出利用公共财政政策使经济均衡发展、收入合理分配,实现包容式发展,由于减少了管理上的复杂性和精准确定受益群体,社会转移在减少贫困和缩小收入差距方面更为有效。Leonel Muinelo Gallo (2013) 通过对 21 个高收入的经合组织国家的经验数据分析得出,最佳财政政策策略是减少非分配支出,因为这种财政政策能使 GDP 增长的同时也会降低收入的不公。

(四) 税收政策调节收入差距的研究

在税收政策调节收入差距研究领域,关于减税与收入差距的关系研究成果丰富。减税是许多国家在经济低迷期选择的主要税收政策工具。现有国外相关研究主要包括三个方面:

1. 减税政策缩小收入差距的重要性研究

1929—1933 年世界性经济大危机后,Keynes (1936) 围绕“有效需求”,主张降低个人所得税的平均税率,实施累进所得税,以缓解收入差距过大带来的社会政治矛盾,同时可以刺激广大低收入者的消费需求。之后,Hansen (1947)、Samuelson (1948) 均强调减税的主张,认为累进税可以缩小收入差距。以 Laffer 为代表的供应学派认为高税率妨碍储蓄和投资以及工作努力,使劳动生产率下降,导致地下经济活动和逃税盛行;减税尤其是降低所得税税率可以有效解决上述问题。其主张掀起了西方国家的减税浪潮,美国 20 世纪 80 年代的两次税制改革和布什时代的减税政策均以供给学派理论为理论依据。Brewer 等人 (2005) 对英国 1999 年前后的税收改革进行了研究,发现结构性税收调整对调节劳动力供给结构,进而影响居民收入有显著作用。Rosnick 和 Baker (2011) 发现美国的减税政策刺激了居民储蓄的增加和消费的增长,因而对收入调节有明显作用。

2. 税收政策调节收入差距的实证研究

这部分研究大多为实证研究与检验,主要包括所得税累进税率公平性

的度量、间接税的再分配效果研究以及缩小收入差距的税收政策效果的比较分析三个方面。第一,在所得税累进税率公平性的度量研究方面,有 Jakobsson (1976) 对税收累进度度量进行了研究,以 Friedman (1963) 为代表的经济学家研究了负所得税缩小收入差距的可能性。Mirrlees 和 Vickrey (1971) 提出的最适课税理论认为,对所得征税最好采用低累进税率制度,而且实行“倒 U”形所得课税。这一观点成为所得税缩小收入差距的主要理论依据。Pechman (1972) 研究发现,公司税对收入分配的影响很大程度上取决于对公司税税负归宿的假设,但不论假设公司税税负是由公司资本所有者承担还是由全体资本所有者承担,公司税的累进程度都显著高于个人所得税。但 Pechman (1986) 对美国家庭负担公司税情况的修正研究发现,若假设公司税一半由资本所得承担,一半由消费者承担,公司税则呈现累退性,尤其是在中低收入阶层具有明显的累退性。Harberger 更是在 1995 年发现,在开放经济下,公司税的税收负担不仅全部转嫁给了劳动者,甚至可能达到公司税收入的 2~2.5 倍之多。因而,公司税必定呈现累退性。

第二,关于间接税的再分配效果研究相对不多,尤其是对发展中国家的研究较少,近年来有所增加。Sah (1983) 对间接税归宿做了大量开创性的工作,并认为间接税的再分配职能十分有限。Ahmad 和 Stern (1991) 利用边际分析方法比较了直接税与间接税的再分配效应,认为通过收入课税比通过谷物课税更能使收入增加,并且进口税是最具有吸引力的间接税形式。Jha (1998) 明确承认了间接税的再分配性质。Gibson (1998) 则讨论了增值税对消费者福利的影响。21 世纪后,福利优势概念被引入间接税的归宿分析,Chen、Ma - tovu 和 Reinikka (2001) 利用乌干达联合家庭调查的消费数据进行了间接税归宿的福利优势分析,他们发现,间接税是累进的,以增值税代替消费税不一定会降低穷人的福利。Sahn 和 Younger (2003) 对福利优势理论给予了评价,他们指出了实证分析时应该注意的事项。Essama - Nssah (2008) 分析了间接税归宿福利优势分析的集中曲线方法以及税收归宿的横向公平与纵向公平效应,研究了集中曲线方法的要求及假定条件。显然,国外的这些研究文献重视实证研究,但仍然没有计算出间接税累进(退)性的大小及其再分配效应的