

Gonggongcaizheng yu Shourufenpei



# 公共财政与收入分配

尹恒 / 著



北京师范大学

京师经管文库



海外篇



经济科学出版社  
Economic Science Press



京  
师  
经  
管  
文  
库



北  
京  
师  
范  
大  
学



# 公共财政与收入分配

尹恒／著



经  
济  
科  
学  
出  
版  
社  
Economic Science Press

## 图书在版编目 (CIP) 数据

公共财政与收入分配: 尹恒文集 / 尹恒著. —北京:  
经济科学出版社, 2016. 6  
(京师经管文库)  
ISBN 978 - 7 - 5141 - 7022 - 1

I. ①公… II. ①尹… III. ①公共财政 - 关系 - 收入  
分配 - 研究 - 中国 IV. ①F812

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 140500 号

责任编辑: 齐伟娜 张蒙蒙  
责任校对: 刘 昕  
技术编辑: 李 鹏

## 公共财政与收入分配

——尹恒文集

尹 恒 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编部电话: 010 - 88191217 发行部电话: 010 - 88191540

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

天猫网店: 经济科学出版社旗舰店

网址: [http://jjkxcbs. tmall. com](http://jjkxcbs.tmall.com)

固安华明印业有限公司印装

710 × 1000 16 开 24.75 印张 350000 字

2017 年 3 月第 1 版 2017 年 3 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 7022 - 1 定价: 58.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换。电话: 010 - 88191502)

(版权所有 翻印必究 举报电话: 010 - 88191586)

电子邮箱: [dbts@ esp. com. cn](mailto:dbts@esp.com.cn))

Gongsong Caizheng yu Shouren Fenpei

经／邦／济／世／

励／商／弘／文／

# 京师经管文库

## 编 委 会

编委会主任：赖德胜 李 实

编委会成员：崔学刚 高明华 赖德胜 李宝元

李 翀 李 海 李 实 曲如晓

沈 越 孙志军 杨澄宇 张平淡

赵春明

# 总 序

---

北京师范大学是教育部直属重点大学，其前身是1902年创立的京师大学堂师范馆，1908年改称京师优级师范学堂，独立设校，1912年改名为北京高等师范学校。1923年学校更名为北京师范大学，成为中国历史上第一所师范大学。1931年、1952年北平女子师范大学、辅仁大学先后并入北京师范大学。师大始终同中华民族争取独立、自由、民主、富强的进步事业同呼吸、共命运，经过百余年的发展，秉承“爱国进步、诚信质朴、求真创新、为人师表”的优良传统和“学为人师，行为世范”的校训精神，形成了“治学修身，兼济天下”的育人理念，现正致力于建设成为具有“中国特色、京师风范”的世界一流大学。

经济与工商管理学院是北师大这棵百年大树长出的新枝嫩叶，其前身是北京师范大学政治经济学系，始建于1979年9月，由著名经济学家陶大镛教授担任第一届系主任。1985年更名为经济系，1996年6月组建为北京师范大学经济学院，2004年3月更名为经济与工商管理学院。作为改革开放的产物，北师大经管学院一直坚守“经邦济世、励商弘文”的使命，见证了中国近四十年来所取得的伟大成就，并为之做出了自己

的贡献，在这过程中，自身不断壮大，成为了中国经济学和工商管理的重要人才培养和科学研究基地。

北师大经管学院现在涵盖了理论经济学、应用经济学和工商管理三个一级学科，在世界经济、政治经济学、西方经济学、劳动经济、收入分配、教育经济、金融、国际贸易、公司治理、人力资源管理、创新创业、会计、市场营销等领域形成了稳定的研究方向，产生了一批有影响的科研成果。比如世界经济，它是国家重点培育学科，其最早的带头人陶大镛先生是我国世界经济学科的创始人之一。学院在此基础上，还衍生出了国际贸易和国际金融两大研究领域，现在都有很强的实力。还比如教育经济，它是国家重点学科，作为新兴学科和交叉学科，它也是经管学院的特色学科，其带头人王善迈教授是我国教育经济学科的创始人之一，他在20世纪80年代初参与了“六五”国家社会科学重点项目“教育经费在国民收入中的合理比重”的研究，其研究成果为国家财政性教育经费占GDP 4%的目标提供了依据。再比如劳动经济和收入分配，已具有广泛的学术影响和社会影响，其带头人李实教授更被国际同行誉为“收入分配先生”（Mr. Distribution），他所主持的CHIPS数据库，被誉为迄今中国居民收入分配与劳动力市场研究领域中最具权威性的数据库之一。近些年来，学院通过队伍建设、国际化、体制机制改革等措施，因应国家重大理论和现实问题的能力进一步提升，学术成果的影响力进一步增强。比如在“十二五”期间，学院共承担国家社科基金重大项目、教育部人文社科重大攻关项目、国家社科基金重点项目、国家自然科学基金重点项目15项；在第七届高等学校科学研究优秀成果奖（人文社会科学）评选中，学院7项成果榜上有名，其中一等奖1项，二等奖2项，三等奖4项；此外，学院还有多项成果获北京市哲学社会科学优秀成果奖一等奖、孙冶方经济科学奖、安子介国际贸易研究奖、张培刚发展经济学奖、蒋一苇企业改革与发展学术基金优秀专著奖等，并有

### 3 项成果入选国家哲学社会科学成果文库。

北师大经管学院一直很重视将教师的学术成果集中呈现给社会。早在1980年5月,就主办了《经济学集刊》,在中国社会科学出版社出版,其宗旨是“促进我国经济科学的繁荣和发展,积极开展经济理论的研究,提高经济科学的水平,更好地为我国社会主义革命和建设服务。”《经济学集刊》收集有胡寄窗、朱绍文、田光等著名经济学家的大作,但更多的是本院教师的作品,如陶大镛教授的《论现代资本主义的基本特征》、詹君仲教授的《劳动价值学说的由来与发展》、杨国昌教授的《〈资本论〉创作发展阶段问题的探讨》、王同勋教授的《墨子经济思想初探》、程树礼教授的《简论人口规律和生产方式的关系》等,出版后产生了很好的影响。后来又陆续出版了多本。现在我国正处于全面建成小康社会的决胜阶段,未来一个时期,仍是经管学科发展的重要战略机遇期。北京师范大学经济与工商管理学院的愿景是成为具有人文底蕴和国际影响力的一流经管学院,要为“两个一百年”中国梦的实现做出更大的贡献。今天,学院与经济科学出版社合作推出《京师经管文库》,目的是要集中展示学院教师取得的成果,发出师大经管人关于中国经济改革和发展的声音,并推动各位学者再接再厉,再攀新高。

《京师经管文库》的汇集出版,得到了北京师范大学“985”工程建设项目和一级学科建设项目的慷慨资助,得到了北京师范大学学科建设与规划处、社会科学处、财经处等的具体指导,得到了经济科学出版社的大力支持。此外,学院学术委员会就文库编辑出版事宜多次开会讨论,许多教职员工为之付出了大量心血。在此一并表示感谢。

《京师经管文库》编委会

2016年2月14日

# 自序

在北师大这些年，我很专注地拾“贝”。渐渐地，口袋里积累些形状各异的“贝壳”。我想掏出来让大家看看，于是有了这本文集。

我所搜寻过的“海湾”，早先在政府债务和收入分配问题，后来集中到了地方财政领域。我从最上面的“贝壳”开始，向大家一一展示我的这些发现。

一是地方政府主要向上级政府负责，导致其公共支出的生产性支出偏向。这种偏向是建设公共财政体制和公共服务型政府需要应对的核心问题。根本出路在于逐步增强地方政府对本地居民需求的敏感性。地区经济结构是影响地方政府对本地居民偏好回应程度的重要因素。让市场在资源配置中起越来越重要的作用，是解决地方财政回应性缺乏的方向。

在《县级财政的生产性支出偏向研究》一文中，我们建立了一个动态一般均衡模型，说明县级决策者主要对上级负责，追求尽可能高的经济增长率，而非居民福利最大化，导致其财政决策偏向生产性支出。我们利用县级政府可自由支配的上级转移支付的不确定性，分析不同性质的资金来源对县级财政支出影响的差异，据此验证了生产性偏好的存在性。从根本上解决地方财政生产性支出偏向问题，需要增强本地居民对地方政府行为的约束，逐步强化增强地

方政府对本地居民公共服务需求的敏感性和反应性，使地方政府的目标逐渐回归到最大化代表性居民的福利。

在《地方财政对本地居民偏好的回应性研究》一文中，我们同样在一个动态一般均衡框架下，得到地方财政回应性与财政支出结构间的单调关系，从而使财政回应性这个相对抽象的概念变得可以测量。结果表明，地方财政支出中的福利性支出占比，是财政回应性的有效代理变量。综合中国县级财政和规模以上工业企业等多个数据库，我们发现，地区经济结构的如下特征与财政回应性密切相关：民营经济份额越大、个人所得税占地方财政收入的比重越高、本地市场集中度越低，地方财政福利性支出的占比就越高。这表明，民营经济份额、地方财政收入结构和市场集中度所概括的经济结构因素，对地方财政回应确实存在显著影响。市场经济的发展与“公共服务型政府”建设和公共财政改革实际上一个硬币的两面。

二是地区间公共支出相互影响的渠道主要包括溢出效应和竞争效应。不同的公共支出，其地区间相互影响的这两个渠道存在差异。理清地区间公共支出相互影响的渠道和特征，是完善财政分权体制、合理配置公共支出的纵向责任的一项重要基础性工作。

《地市级地区间基本建设公共支出的相互影响》一文提出了契合中国地方政府决策环境的政治经济模型，能够比较满意地理解地区间基本建设支出相互影响的性质。一方面，地方财政基本建设支出具有正外部性，从而地区间公共支出存在“搭便车”的倾向，这可能造成相邻地区基本建设支出间呈现负相关；另一方面，由于地方官员的政治升迁与当地经济增长绩效挂钩，地方官员出于晋升激励或上级经济增长绩效考核的要求，其基本建设公共支出会相互攀比，从而导致同一辖区内地方政府基本建设支出的正相关。我们设计了不同的空间矩阵检验这两个影响渠道。经验分析发现地市级地区间的基本建设公共支出确实存在溢出效应和竞争效应。

在《县级基础教育财政支出的外部性分析》一文中，我们以一个简单的静态模型说明，基础教育财政支出“以县为主”体制的有效性取决于支出外

部性和偏好异质性间的权衡。造成支出外部性的主要原因包括外溢效应和竞争效应，它们都使得县级财政基础教育支出偏离有效率的水平。不过两者在地区间支出相互影响的性质方面却是截然不同的：前者是支出相互替代，后者是支出竞次。利用县级财政的面板数据，我们发现相邻县的财政基础教育支出间呈显著的负相关关系。这一结果表明外溢效应是产生基础教育支出外部性的支配性因素。为了纠正基础教育财政支出不足的状况，对“以县为主”体制改革的方向是，上级财政应该承担更多的基础教育支出责任。

三是中国县级地区财力差距悬殊，财力不均等具有很强的持久性且呈上升趋势。上级财政转移支付不但没有起到均等县级财力的作用，反而拉大了财力差异。进入 21 世纪后，从公共财政角度看，转移支付的均等性有所改善，转移支付开始表现出关心公共服务均等化的倾向。

《中国县级政府间财力差距：1993~2003 年》一文利用 1993~2003 年中国县级地区的财政数据，借鉴收入分配文献中发展出来的地区子集和收入来源不平等分解法，对县级政府财力差距进行了分析，发现中国县级政府财力差距悬殊，且财力不均等存在上升趋势；大部分财力不均等是由组内差异解释的，地区间差距对不均等的贡献相对较小。

《政府间转移支付的财力均等化效应》一文发现，中国县级地区间财力不均等呈现很高的持久性，这种持久性还呈不断上升的趋势。上级财政转移支付不但没有起到均等县级财力的作用，反而拉大了财力差异，特别是在分税制改革后，转移支付造成了近一半的县级财力差异；专项补助和税收返还还是非均等性最强的转移支付；明确定位在缩小财力差异的各项因素法转移支付并没有达到预定的效果，虽然从财政供养人口平均财力的不均等角度看，它们具有一定的均等化效应，然而从总人口平均的角度分析，它们是非均等的。

《中国县级地区财力缺口与转移支付的均等性》注意到，由于自然条件、人口结构等方面的差异，各地公共服务的提供成本是不同的。即使可支配财力相同，公共服务成本的差异也会造成公共服务水平的差距。因此，有必要综合财政收入能力和公共服务提供成本两方面的因素，分析转移支付均等化

公共服务的效应。我们利用 2000~2005 年中国县级财政和社会经济数据,同时考虑政府的财政收入能力和公共服务提供成本,估计县级地区的理论财政收入与支出,得到县级政府在相似税收努力水平下提供大体一致的公共服务水平所面临的财力缺口,并进而评估转移支付的均等性效应。我们发现,在均等现实财政责任的意义上转移支付具有一定的效果,因素法转移支付、专项转移支付、结算补助等项目都在一定程度上向财力缺口较大的地区倾斜。但以普遍接受的公共财政和财政公平观念为标准,转移支付的均等性就要大打折扣。我们还发现,2003 年以后,从公共财政角度看转移支付的均等性有所改善,转移支付开始表现出关心公共服务均等化的倾向。

四是上下级地方政府间的纵向竞争,使得地级市财政存在截留上级财政对县级财政转移支出的倾向,“省直管县”财政改革有助于增加对县级转移支付的可达性,从而改善县级财力与支出责任匹配度。地区间放松税收征管力度以吸引税基的横向财政竞争,导致贫穷县的实际税率要高于富裕县,这有可能进一步加剧地区差异。中心城市与周边地区间不同的竞争和合作模式,导致中心—外围的不同发展结果,例如,北京对环京地区的辐射模式主要以“空吸”效应为主,而上海对周边腹地则表现为“反哺”效应。

《县级政府财力与支出责任:来自财政层级的视角》认为财力与支出责任相匹配是完善财政体制的关键。我们综合考虑各地区税收收入、转移支付以及公共服务的提供成本,纠正了用实际财政支出评价支出责任时所面临的内生性问题,在此基础上构建了财力与支出责任的匹配度指标。我们使用中国县级面板数据分析了财政层级改革对财力与支出责任匹配度的影响,发现“省直管县”财政改革提高了县级财力与支出责任匹配度。这主要是因为其减少了地级市对转移支付的截留,增加了县级转移支付的可达性。财政层级改革使县级财政匹配度平均提高了 10.2 个百分点,且政策效应具有明显的持续性。

《中国县级政府税收竞争研究》认为,放松税收征管力度以吸引税基,是地方政府税收竞争的主要表现形式。地方政府不同策略行为取决于相对税率

的权衡；政府间资本税率弹性的差异导致了实际税率的分化。我们利用空间计量方法分析了中国县级政府的税收竞争行为，发现相邻县存在显著的策略互补（税收模仿）。政府的实际税率确实存在差异，贫穷县的实际税率要高于富裕县。这使得贫困地区在竞争处于劣势，存在进一步加大地区差异的倾向。

《空吸抑或反哺：北京和上海的经济辐射模式比较》发现北京对环京地区的辐射模式主要以“空吸”效应为主，而上海对周边腹地则表现为“反哺”效应。各种模型设定和敏感性检验的结论均非常稳健。这表明，北京作为传统政治中心，在资源配置方面似是习惯于层级型的行政命令；而处于中国市场发育比较早的江浙，兼受海外商业文化的浸润，传统上，环沪经济圈在资源配置方面似是更倾向于交易和市场。层级式的行政命令可能更易调动资源向中心集中，而平等的交换和市场更易于互惠和地区间协调发展。

五是农村税费扩大了家庭可支配收入的不平等。世纪之交的农村税费改革明显改善农村税费的公平性。然而农村税费改革削弱了村庄的公共物品供给能力，其中教育支出的下降尤为明显。

《1995~2002年中国农村税费公平性评估》一文利用中国社会科学院经济研究所收入分配课题组1995年和2002年两次村庄调查数据，根据多种税负公平性定义及测度，从不同角度评估农村税费的公平性。我们分析发现，这一时期我国农村税费体系呈现出对公平性的较大偏离，纵向不公平和背离“累进性原则”尤为突出，因而农村税费实际放大了家庭可支配收入的不平等。但在这一时期农村税费体系对公平性的偏离表现出明显的改善趋势，这主要得益于20世纪末、21世纪初的农村税费改革带来的费的公平性的提高。

《农村税费改革与村庄公共物品供给》一文利用中国社会科学院经济研究所收入分配课题组2002年村庄调查数据，估计农村税费改革对村庄公共物品供给的影响效果。结果表明农村税费改革导致村庄公共物品供给水平显著下降，其中，教育支出的下降尤为突出。导致上述结果的核心原因是农村税费改革减少了基层政府的财力。在结构上，一方面，改革规范了农村税费的征收机制，削弱了县乡政府干预村庄民主的动机，民主化加强了对村干部的监

督,节约了行政开支;另一方面,在农村教育支出责任上收县级政府,村庄集体性收入减小的条件下,削减教育经费便成为村级管理组织的理性选择。

六是20世纪90年代以来,中国城镇居民收入的流动性显著下降。随着中国经济结构逐步趋稳,收入分层结构也逐步固化,不平等存在长期化、持续化的趋势。公共支出同时具有生产性和消费性时,收入分配不平等与经济增长间会存在一定程度的库茨涅兹“倒U型”关系。寻租活动不仅可能扩大收入差异,也会损害经济效率。人才投身到纯粹的再分配活动中,而不是从事生产性的企业活动,这种人才误配置会使社会蒙受很大损失。

《中国城镇个人收入流动性研究》一文利用中国社会科学院经济研究所收入分配课题组1995年和2002年两次城镇居民住户调查数据,对城镇个人收入的流动性进行了经验分析,发现在1998~2002年中国城镇个人的收入流动性比1991~1995年显著下降。这种下降是全局性的,即不同特征人群的收入流动性都呈现出同步下降的趋势。1991~1995年较大收入流动的结果是低文化程度者、退休人员和集体企业职工等人群迅速沉入收入底层,而金融业从业人员、机关事业单位人员和管理人员等人群迅速升至收入顶层。在1998~2002年,收入分化的趋势仍然明显地维持着。这似乎表明,前一时期较高的收入流动性是经济转轨的短期特征,随着经济结构逐步趋稳,收入分层结构也逐步固化。

《收入分配不平等与经济增长:回到库茨涅兹假说》认为,财政支出同时具有生产性和消费性,据此建立一个政治经济模型,研究在财政支出同时进入总生产函数和代表性个人的效用函数时收入分配不平等对经济增长的影响。理论分析表明:在经济均衡时增长率与税率呈“倒U型”关系:随税率增加,经济增长率先升后降;在政治均衡时收入分配越不平等,实际资本税率就越高,收入分配不平等与经济增长间存在一定程度的库茨涅兹“倒U型”关系。这个综合性分析框架,丰富了国内外在收入分配和经济增长关系方面的理论文献,从公共财政角度,为库茨涅兹在1955年提出的关于不平等与经济增长的著名经验关系提供了理论基础。

《寻租导致的人才误配置的社会成本有多大》一文利用异质性个体的 OLG 模型，内生人们的职业选择，评估人才误配置情形下的社会成本。在寻租职位的非货币吸引力比较正常区域内，这种成本大约相当于潜在产出的 10%~20%。如果寻租的魅力大到将社会精英都吸引过去，社会成本将是灾难性的，总产出甚至只有潜在产出的不足 1/3。这一结果表明寻租导致的人才误配置确实可以成为理解各国经济发展路径差异和生活水平差距的钥匙。改革社会游戏规则，让创造性大脑从事做大蛋糕的工作，将大大提高社会的产出和生活水平。

七是政府债务对私人投资存在显著的、稳健的挤出效应，会妨碍经济增长。政府债务的波动对私人投资和经济增长也存在显著的消极影响。政府债务水平的国别间差异明显，一国内部随时间波动也很大。这表明政府债务规模不仅可能受到一些易变的非结构因素影响，还可能受到某些相对稳定的结构性因素的影响。在中国“凯恩斯主义”的政府债务观与现实更相关，政府债务的增加对居民消费的增长存在一定的促进作用。中国政府的跨时预算约束没有得到满足。其原因可能是财政没有主动地预测未来的收支和盈余，并把它作为确定当期债务规模的基础。

《政府债务挤出私人投资：国际证据》运用跨国数据得到一个十分显著、稳健的结论：政府债务对私人投资存在明显的挤出效应。在控制了投资文献中识别出的影响私人投资率的变量后，政府债务—GDP 比率较高的国家，私人投资率较低。我们也发现政府债务—GDP 比率对私人投资率的影响呈现出一定的非线性，政府债务的波动对私人投资也存在显著的消极影响。这表明，现实中的各种摩擦足以导致李嘉图等价性命题失效。“挤出效应”很可能居于主导地位，政府债务的增加可能降低私人部门储蓄率 and 投资率，会挤出私人投资。

《政府债务妨碍长期经济增长：国际证据》一文运用跨国数据发现：政府债务对经济增长存在明显的消极影响，在控制了增长文献中识别出的影响经济增长率的变量后，政府债务—GDP 比率较高的国家，人均实际 GDP 增长率

较低。政府债务的消极影响在发展中国家更为明显。这种消极影响很可能来自于政府债务的波动，它呈现出一定的非线性。而且，国别间的经济增长可能存在一定收敛趋势；代表教育和人力资本水平的变量对经济增长的影响不显著；总投资率、预期寿命对经济增长存在显著的、稳健的积极作用；市场发展状况对经济增长可能发挥重要的影响。

《政府债务规模的国际比较及决定因素研究》一文发现，国债负担率的国别间差异明显，而且随着时间变化很大。这表明政府债务规模不仅可能受到一些易变的非结构因素影响，还可能受到某些相对稳定的结构性因素的影响。我们对国债负担率决定因素的实证分析支持政府债务的新政治经济理论，政府的稳定性越差、政府危机的次数越多，国债负担率就越高。我们的研究也支持李嘉图等价性文献所暗示的关于预期寿命影响的理论假说，预期寿命对国债负担率存在着显著且稳健的正影响，预期寿命越长，政府债务就越大。我们还发现，政府支出规模、通货膨胀率和实际利率对政府债务规模也存在显著且稳健的正影响。

在政府债务对居民消费的影响方面，“凯恩斯主义”和“李嘉图主义”提出了对立的观点。《中国政府债务对居民消费影响的实证研究》一文运用中国宏观经济数据，分别检验了“凯恩斯主义”和“李嘉图主义”的政府债务观，识别出在中国政府债务影响居民消费的基本事实。我们发现，在中国“凯恩斯主义”的政府债务观与现实更相关，政府债务的增加能够促进居民消费增长。居民视其持有的政府债券为净财富，他们基本上没有感受到政府债务增加对未来税收负担的影响。

《政府跨时预算约束是否满足：基于中国数据的检验》一文利用中国政府支出、收入和债务的时间序列数据来检验跨时预算约束。我们基于中国 1979 ~ 2004 年数据的研究表明，中国政府跨时预算约束没有得到满足。我们推测政府可能并没有主动地预测未来的财政收支和盈余，并把它作为确定当期债务规模的基础。一般投资者也很少考虑政府债务规模问题。这可能是由于在样本期内中国的政府债务规模一直处于比较低的区间，政府的跨时预算约束问

题没有引起政府和投资者的关注。随着政府债务规模的扩大，投资者可能对政府跨时预算约束问题更为敏感性，它对政府债务行为的约束力也可能逐渐加强。

我的这些“贝壳”，大家不一定都喜欢。

不过，我能体会到持续改善和超越。我相信，这是对我的专注的一种鼓励。

我喜欢在“海边”搜集“贝壳”，并且，我将继续专注地搜索下去。