

中国公共经济与政策研究

# 中国个人所得税再分配效应 及其改善途径研究

ZHONGGUO QEREN SUODESHUI ZAIFENPEI XIAOYING  
JITIGAI SHAN TUIJING YANJIU

杜莉◎著



北京师范大学出版集团

BEIJING NORMAL UNIVERSITY PUBLISHING GROUP

安徽大学出版社

中国公共经济与政策研究

国家(17)自然科学基金

中国大百科全书(第1版)·经济卷·中国公共经济与政策研究

中国大百科全书(第1版)·经济卷·中国公共经济与政策研究

中国大百科全书(第1版)·经济卷·中国公共经济与政策研究

中国大百科全书(第1版)·经济卷·中国公共经济与政策研究

# 中国个人所得税再分配效应 及其改善途径研究

ZHONGGUO GEREN SUODESHUI ZAIFENPEI XIAOYING  
JIQI GAISHAN TUJING YANJIU

杜莉◎著



北京师范大学出版集团  
BEIJING NORMAL UNIVERSITY PUBLISHING GROUP  
安徽大学出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

中国个人所得税再分配效应及其改善途径研究/杜莉著. —合肥:安徽大学出版社, 2017. 12

(中国公共经济与政策研究)

ISBN 978-7-5664-1530-1

I. ①中… II. ①杜… III. ①个人所得税—研究—中国 IV. ①F812.424

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 329781 号

## 中国个人所得税再分配效应及其改善途径研究

杜莉 著

出版发行: 北京师范大学出版集团  
安徽大学出版社  
(安徽省合肥市肥西路 3 号 邮编 230039)  
www. bnupg. com. cn  
www. ahupress. com. cn

印 刷: 合肥华星印务有限责任公司  
经 销: 全国新华书店  
开 本: 170mm×240mm  
印 张: 12.75  
字 数: 186 千字  
版 次: 2017 年 12 月第 1 版  
印 次: 2017 年 12 月第 1 次印刷  
定 价: 42.00 元

ISBN 978-7-5664-1530-1

策划编辑:李 君  
责任编辑:李 君  
责任印制:陈 如

装帧设计:李 军  
美术编辑:李 军

### 版权所有 侵权必究

反盗版、侵权举报电话:0551-65106311

外埠邮购电话:0551-65107716

本书如有印装质量问题,请与印制管理部联系调换。

印制管理部电话:0551-65106311

# 目 录

|                                 |    |
|---------------------------------|----|
| 导 论 .....                       | 1  |
| 一、我国改革开放以来居民收入差距的扩大 .....       | 1  |
| 二、完善个人所得税制对于缩小我国居民收入差距的意义 ..... | 4  |
| 三、我国个人所得税再分配效应及其改善途径的研究述评 ..... | 8  |
| 四、本书的写作思路和框架结构 .....            | 16 |
| 第一章 个人所得税制概述 .....              | 19 |
| 第一节 个人所得税的课税原则 .....            | 19 |
| 一、主要税收原则理论 .....                | 19 |
| 二、个人所得税与税收公平、效率和宏观经济稳定 .....    | 24 |
| 三、个人所得税制的设计原则 .....             | 27 |
| 第二节 个人所得税的税制要素 .....            | 28 |
| 一、个人所得税的计税单位 .....              | 28 |
| 二、个人所得税的税基 .....                | 29 |
| 三、个人所得税的税率 .....                | 32 |
| 四、个人所得税的计税期间 .....              | 33 |
| 五、个人所得税的征收方法 .....              | 33 |
| 第三节 个人所得税的课税模式 .....            | 34 |
| 一、分类个人所得税制 .....                | 34 |
| 二、综合个人所得税制 .....                | 35 |



|                          |    |
|--------------------------|----|
| 三、分类综合个人所得税制 .....       | 35 |
| 四、二元个人所得税制 .....         | 36 |
| 五、半综合、半二元个人所得税制 .....    | 37 |
| 六、单一个人所得税制 .....         | 38 |
| 第四节 负所得税制和劳动所得税收抵免 ..... | 39 |
| 一、负所得税制 .....            | 39 |
| 二、劳动所得税收抵免 .....         | 41 |
| 第五节 本章小结 .....           | 42 |

## 第二章 个人所得税制的改革 .....

|                           |    |
|---------------------------|----|
| 第一节 发达国家个人所得税制的改革趋势 ..... | 43 |
| 一、最高边际税率的先降后升 .....       | 43 |
| 二、税率档次的简并 .....           | 46 |
| 三、最低边际税率调整方向的分化 .....     | 47 |
| 四、税收指数化措施的实行 .....        | 47 |
| 第二节 我国个人所得税制的改革进程 .....   | 48 |
| 一、我国个人所得税制度的发展历程 .....    | 48 |
| 二、我国现行个人所得税制的主要内容 .....   | 52 |
| 三、现行个人所得税制的主要不足 .....     | 55 |
| 四、未来个人所得税制改革的目标模式简析 ..... | 57 |
| 第三节 本章小结 .....            | 58 |

## 第三章 个人所得税再分配效应的测算方法 .....

|                                |    |
|--------------------------------|----|
| 第一节 测度收入分配不均等的指标 .....         | 59 |
| 一、收入分配不均等测度的对象:收入及其口径 .....    | 60 |
| 二、关于收入分配及不均等指标的设定 .....        | 61 |
| 三、基于变量描述性统计的不均等指标 .....        | 61 |
| 四、基于洛伦兹曲线的不均等指标——基尼系数 .....    | 64 |
| 五、基于社会福利函数的不均等指标——阿特金森指数 ..... | 66 |
| 六、基于信息理论的不均等指标——广义熵指数 .....    | 69 |



|                                                          |            |
|----------------------------------------------------------|------------|
| 第二节 不均等指标的选择 .....                                       | 72         |
| 一、不均等指标选择的原则 .....                                       | 72         |
| 二、对主要不均等指标的比较分析 .....                                    | 73         |
| 三、对基尼系数和广义熵指数的进一步比较分析 .....                              | 75         |
| 第三节 个人所得税再分配效应的测算方法 .....                                | 79         |
| 一、基于基尼系数的个人所得税再分配效应测算方法 .....                            | 79         |
| 二、基于广义熵指数的个人所得税再分配效应测算方法 .....                           | 82         |
| 第四节 本章小结 .....                                           | 84         |
| <b>第四章 2011 年税制调整对我国个人所得税再分配效应影响的<br/>    测算分析 .....</b> | <b>85</b>  |
| 第一节 2011 年个人所得税制调整及相关研究成果回顾 .....                        | 85         |
| 一、2011 年个人所得税制调整概况 .....                                 | 85         |
| 二、关于 2011 年个人所得税制调整成效的观点及研究成果 .....                      | 87         |
| 第二节 研究数据和样本特征 .....                                      | 88         |
| 一、基础数据的描述性统计 .....                                       | 88         |
| 二、考虑隐性收入对基础数据的处理 .....                                   | 90         |
| 三、样本家庭收入的结构特征 .....                                      | 92         |
| 第三节 测算步骤与数据处理方法 .....                                    | 94         |
| 一、测算步骤 .....                                             | 94         |
| 二、应纳税额等主要指标的计算方法 .....                                   | 95         |
| 第四节 测算结果与分析 .....                                        | 95         |
| 一、基于基尼系数的测算结果 .....                                      | 95         |
| 二、基于广义熵指数的测算结果 .....                                     | 99         |
| 三、基于家庭收入结构和不同收入水平家庭组平均税负的进一步分析 .....                     | 103        |
| 第五节 本章小结 .....                                           | 105        |
| <b>第五章 我国个人所得税再分配效应的改善途径:总体税制调整的<br/>    效应分析 .....</b>  | <b>107</b> |
| 第一节 对我国个人所得税制调整方案的研究综述 .....                             | 107        |
| 一、关于课税模式选择的研究 .....                                      | 107        |



|                                    |     |
|------------------------------------|-----|
| 二、关于税制要素设计的研究 .....                | 109 |
| 第二节 对于总体税制调整备选方案的设计 .....          | 111 |
| 一、课税模式 .....                       | 111 |
| 二、应税所得的分类 .....                    | 112 |
| 三、计税单位 .....                       | 112 |
| 四、计税期间 .....                       | 112 |
| 五、费用扣除标准 .....                     | 113 |
| 六、税率 .....                         | 113 |
| 七、应纳税额计算步骤和方法 .....                | 116 |
| 第三节 不同税制调整方案下个人所得税再分配效应的测算结果 ..... | 116 |
| 一、计税期从月度调整到年度的影响 .....             | 120 |
| 二、计税单位从个人调整到家庭的影响 .....            | 120 |
| 三、综合累进计税范围扩大的影响 .....              | 121 |
| 四、单一税制下税率调整的影响 .....               | 122 |
| 五、不同税制模式的比较 .....                  | 123 |
| 第四节 对单一税制下个人所得税再分配效应的进一步分析 .....   | 124 |
| 一、基于 MT 指数分解的分析 .....              | 124 |
| 二、基于广义熵指数分解的分析 .....               | 125 |
| 三、基于不同收入组家庭平均税负的分析 .....           | 126 |
| 四、居民收入结构对测算结果的影响分析 .....           | 127 |
| 第五节 本章小结 .....                     | 129 |
| 第六章 个人所得税总体税制调整效应的扩展分析 .....       | 130 |
| 第一节 基于等价家庭收入的测算 .....              | 130 |
| 一、家庭人口结构和等价尺度 .....                | 130 |
| 二、基于等价家庭收入的个人所得税再分配效应的模拟分析 .....   | 131 |
| 第二节 考虑地区生活成本差异的测算 .....            | 133 |
| 一、地区间生活成本差异与统一费用扣除标准之争 .....       | 133 |
| 二、考虑地区生活成本差异的个人所得税再分配效应的模拟分析 ..... | 134 |



|                                                |     |
|------------------------------------------------|-----|
| 第三节 居民家庭收入增长的影响 .....                          | 136 |
| 一、考察居民家庭收入增长对个人所得税再分配效应影响的反事实分析方法 .....        | 136 |
| 二、考虑居民家庭收入增长的个人所得税再分配效应的模拟分析 .....             | 138 |
| 第四节 费用扣除标准指数化调整的影响 .....                       | 139 |
| 一、费用扣除标准指数化调整的方法 .....                         | 139 |
| 二、费用扣除标准指数化调整条件下个人所得税再分配效应的模拟分析 .....          | 140 |
| 第五节 本章小结 .....                                 | 142 |
| <b>第七章 我国个人所得税再分配效应的改善途径:强化底部调节的效应分析</b> ..... | 143 |
| 第一节 底部调节居民收入的传统方案:社会救济和低保制度的效应分析 .....         | 143 |
| 一、社会救济和最低生活保障的再分配效应的测算方法 .....                 | 143 |
| 二、我国社会救济和最低生活保障的再分配效应及其与个人所得税的比较 .....         | 144 |
| 第二节 负所得税制的再分配效应 .....                          | 146 |
| 一、负所得税制的设计 .....                               | 146 |
| 二、负所得税制再分配效应的模拟测算结果 .....                      | 147 |
| 第三节 负所得税制与单一个人所得税制整合的再分配效应 .....               | 149 |
| 一、负所得税制和单一个人所得税制整合的制度设计 .....                  | 149 |
| 二、整合的负所得税制和单一个人所得税制的再分配效应 .....                | 151 |
| 第四节 劳动所得税收抵免的再分配效应 .....                       | 152 |
| 一、劳动所得税收抵免的制度设计 .....                          | 152 |
| 二、劳动所得税收抵免的再分配效应 .....                         | 153 |
| 第五节 本章小结 .....                                 | 157 |
| <b>第八章 结论和政策建议</b> .....                       | 158 |
| 第一节 全书主要研究发现 .....                             | 158 |
| 一、研究背景回顾 .....                                 | 158 |
| 二、个人所得税再分配效应的测算方法和数据 .....                     | 159 |



|                                                       |     |
|-------------------------------------------------------|-----|
| 三、我国个人所得税的再分配效应:对 2011 年税制调整影响的重新<br>测算 .....         | 159 |
| 四、我国个人所得税再分配效应的改善途径:对总体税制调整和<br>底部调节效应的模拟分析 .....     | 160 |
| 第二节 完善我国个人所得税制的建议 .....                               | 162 |
| 一、目标模式 .....                                          | 162 |
| 二、实施策略 .....                                          | 164 |
| 三、进一步的讨论 .....                                        | 169 |
| 第三节 本书不足之处和未来研究展望 .....                               | 170 |
| 参考文献 .....                                            | 172 |
| 附 录 .....                                             | 181 |
| 附录一 我国 2011 年对工资薪金所得和经营所得个人所得税率的调整<br>.....           | 181 |
| 附录二 我国个人所得税工资薪金所得的税率表(1980 年) .....                   | 182 |
| 附录三 我国个体经济十四级全额累进税率表(1963 年) .....                    | 183 |
| 附录四 我国城乡个体工商户所得税税率表(1986 年) .....                     | 184 |
| 附录五 我国个人收入调节税综合收入项目的税率表(1986 年) ...                   | 185 |
| 附录六 不均等指标测算分析中运用的 STATA 命令.....                       | 186 |
| 附录七 基于等价收入的个人所得税再分配效应模拟测算结果(统计<br>收入口径) .....         | 187 |
| 附录八 考虑地区生活成本差异的个人所得税再分配效应(统计收入<br>等价收入口径) .....       | 188 |
| 附录九 居民收入增长对个人所得税再分配效应的影响(统计收入等<br>价收入口径) .....        | 189 |
| 附录十 费用扣除指数化调整对个人所得税再分配效应的影响(统计<br>收入等价收入口径) .....     | 190 |
| 附录十一 样本地区城镇最低生活保障支出水平(2012 年 1 月)<br>.....            | 191 |
| 附录十二 劳动所得税收抵免(EITC)再分配效应的模拟测算结果(统<br>计收入等价收入口径) ..... | 192 |



# 导 论

因直接针对个人收入课税,“税感”直接而强烈,个人所得税的征收及其改革备受社会公众的关注。然而,我国虽然在“十五”规划时便确立了“建立综合与分类相结合的个人所得税制度”的改革目标,并在之后的“十一五”、“十二五”和“十三五”规划中都加以重申,迄今为止,“综合与分类相结合的个人所得税制度”改革仍然举步维艰。之所以造成这种状况,其中一个比较重要的原因在于,我国将个人所得税作为贯彻收入分配政策的重要工具,但对于如何有效发挥个人所得税的再分配功能,却一直没有找到有效的途径。本书的写作希望对解决这一问题有所裨益。作为导论,本章将提出我国改革开放以来居民收入差距扩大的问题,简述完善个人所得税制对于缩小我国居民收入差距的意义,对现有的相关研究成果进行简要回顾,并提出本书的写作目标及思路。

## 一、我国改革开放以来居民收入差距的扩大

### (一)我国改革开放以来经济总量的高速增长

改革开放以来,我国经济总量持续高速增长。据国际货币基金组织统计,全世界、发达经济体以及新兴和发展中经济体 1980 年至 2016 年间国内生产总值(Gross Domestic Product, 简称 GDP)增长率的平均水平分别为 3.30%、2.37%和 4.69%,而同期我国 GDP 增长率的平均水平达到 9.63%



(参见图 1)。同时,根据世界银行发布的数据<sup>①</sup>,1980 年我国的人均 GDP 为 194.8 美元(当年价格),仅位列全球第 184 位,而 2016 年我国的人均 GDP 达到 8123.2 美元(当年价格),已经提升至全球第 84 位,跻身于上中等收入国家的行列。

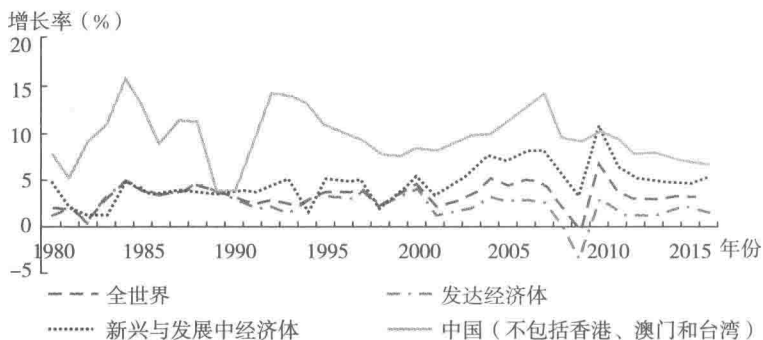


图 1 中国与世界其他国家的实际 GDP 增长率(1980—2016)

数据来源:IMF 国际金融统计(网址:<http://data.imf.org/regular.aspx?key=60998124>,数据获取时间 2017 年 6 月 26 日),其中中国 2013 年后数据来源于国家统计局(同花顺数据库)。

## (二)我国改革开放以来基尼系数的扩大

然而,伴随着经济的高速增长,我国的居民收入差距也显著扩大了。基尼系数是国际上广泛应用的反映居民收入的差异程度的指标<sup>②</sup>。通常认为基尼系数在 0.2 以下,表示居民之间收入分配“高度平均”,0.2~0.3 之间为“比较平均”,0.3~0.4 之间为“比较合理”,0.4~0.6 为“差距偏大”,0.6 以上为“高度不平均”,因此 0.4 成为收入分配由“比较合理”转向“差距偏大”的“警戒线”。图 2 给出了世界银行基于不同微观数据来源对我国 1950 年至 2007 年基尼系数的测算结果。从中可以看出,基于大部分数据来源测算的结果显示我国居民收入分配在上世纪 80 年代中期以后明显上升,迅速从“比较平均”转变为“差距偏大”。

① 网址:<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?view=chart>,数据获取时间 2017 年 7 月 5 日。

② 对于基尼系数计算方法的详细介绍参见本书第三章。

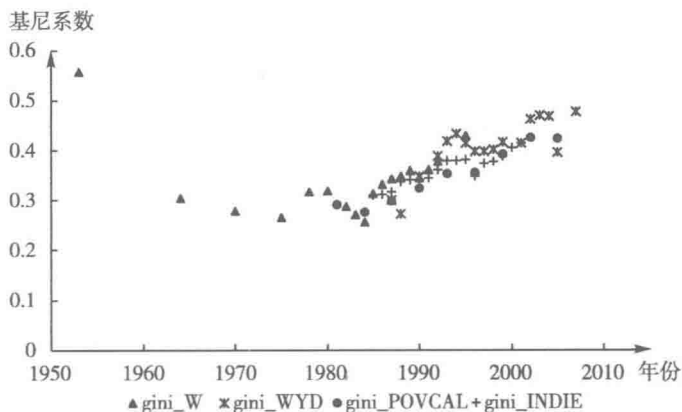


图2 中国基尼系数的变化情况(1950—2007,世界银行统计)

数据来源:世界银行 All the Ginis 数据库,网址 <http://www.worldbank.org/en/research/brief/all-the-ginis>,数据获取时间 2017 年 7 月 8 日。其中指标 gini\_W 的数据来源为世界发展研究所(World Institute for Development Research), gini\_WYD 的数据来源为世界银行的世界收入分配数据库(World Income Distribution), gini\_POVCAL 的数据来源为世界银行的另一个数据来源 POVCAL, gini\_INDIE 的数据来源为 Wu 和 Perloff(2005)。

2013 年起,我国国家统计局也开始发布全国居民收入基尼系数的测算结果,且时间上溯到 2003 年,如图 3 所示,国家统计局的测算结果与世界银行的测算结果比较接近,同样反映出我国居民收入分配“差距偏大”。从发展趋势上看,最近几年的基尼系数已经从 2008 年的最高点有所回落,但仍然处于偏高的水平。

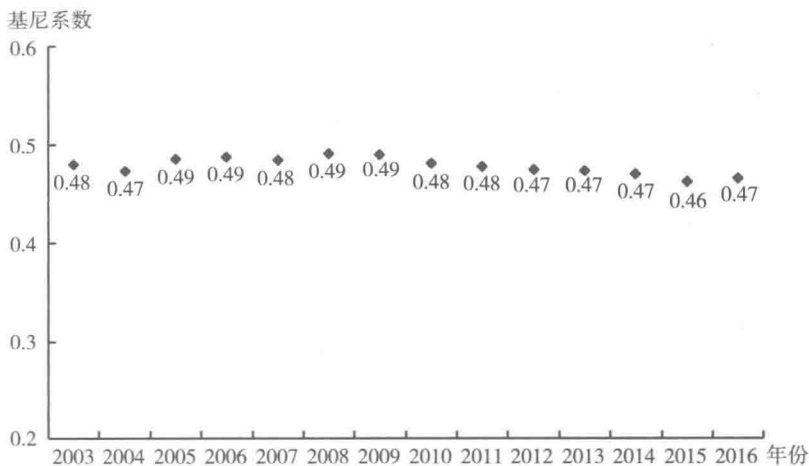


图3 中国基尼系数的变化情况(2003—2016,国家统计局统计)

数据来源:国家统计局。



### (三)基尼系数与人均 GDP 关系的国际比较

关于居民收入差距扩大的不利影响的著述可谓汗牛充栋,已无需本书赘述了,但一个相关的问题是,在经济总量达到较高水平的条件下,居民收入差距的扩大是否可以避免呢?为了回答这一问题,需要从国际比较的角度进一步考察我国居民收入差距的状况,我们在图 4 中展示了世界银行统计的 150 多个国家(或地区)的基尼系数与人均 GDP 的组合。

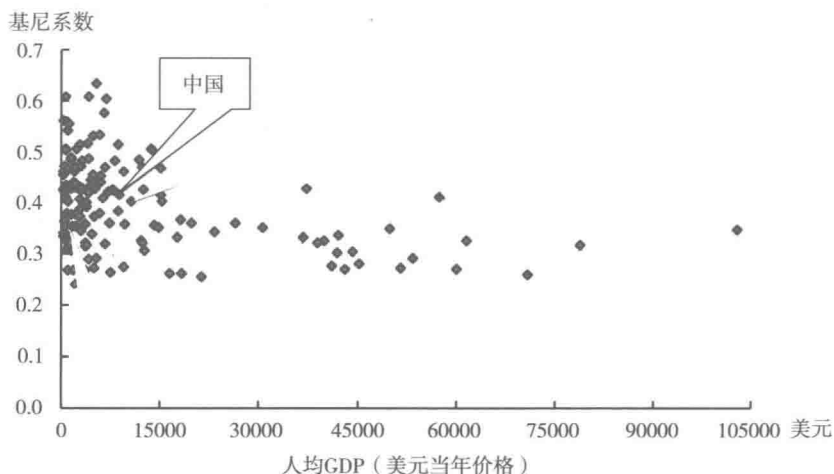


图 4 基尼系数与人均 GDP 关系的国际比较

数据来源:世界银行数据库,采用指标 Gini Index(World Bank estimate,2014 年)和 GDP per capita(Current \$ US,2016 年),若考察年份数据缺失则采用最近可得年份的数据,网址:<http://data.worldbank.org/indicator>。

可以看出,基尼系数与人均 GDP 并无明显的正相关关系,特别是人均 GDP 相对较低的国家中既有收入差距较小的国家,也有收入差距较大的国家。另一方面,人均 GDP 较高的国家的基尼系数大多处在较低水平。这就表明经济的高速增长以及收入水平的提高并不必然伴随着居民收入差距的扩大,通过适当的制度设计,“效率”和“公平”两大目标是有可能兼顾的。

## 二、完善个人所得税制对于缩小我国居民收入差距的意义

### (一)我国缩小居民收入差距的原则与政策

随着居民收入差距的不断扩大,我国收入分配制度的指导原则也逐渐从改革开放前期的以“克服平均主义”和“效率优先、兼顾公平”为主转为对



公平目标更加重视(参见表 1),其中 2012 年 11 月召开的党的十八大明确指出“初次分配和再分配都要兼顾效率和公平,再分配更加注重公平”。2017 年 10 月召开的党的十九大对效率与公平的关系作了创新性调整,没有在分配制度方面直接讨论效率与公平的关系,但仍然明确强调要履行好政府再分配调节职能,缩小收入分配差距。

表 1 中国共产党重要会议关于分配制度原则的阐述

| 会议      | 年份   | 会议文件                         | 关于分配制度原则的表述                                                      |
|---------|------|------------------------------|------------------------------------------------------------------|
| 十一届三中全会 | 1978 | 会议公告                         | 克服平均主义                                                           |
| 十二届三中全会 | 1984 | 中共中央关于经济体制改革的决定              | 共同富裕决不等于也不可能是完全平均                                                |
| 十三大     | 1987 | 总书记报告                        | 在促进效率提高的前提下体现社会公平                                                |
| 十四大     | 1992 | 总书记报告                        | 兼顾效率与公平                                                          |
| 十四届三中全会 | 1993 | 中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定    | 坚持效率优先、兼顾公平 <sup>3</sup>                                         |
| 十五大     | 1997 | 总书记报告                        | 坚持效率优先、兼顾公平                                                      |
| 十六大     | 2002 | 总书记报告                        | 坚持效率优先、兼顾公平;初次分配注重效率,再分配注重公平                                     |
| 十六届三中全会 | 2003 | 中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定    | 坚持效率优先、兼顾公平                                                      |
| 十六届四中全会 | 2004 | 中共中央关于加强党的执政能力建设的决定          | 注重社会公平,合理调整国民收入分配格局,切实采取有力措施解决地区之间和部分社会成员收入差距过大的问题,逐步实现全体人民共同富裕  |
| 十六届五中全会 | 2005 | 中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议 | 注重社会公平,特别要关注就业机会和分配过程的公平                                         |
| 十六届六中全会 | 2006 | 中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定    | 在经济发展的基础上,更加注重社会公平                                               |
| 十七大     | 2007 | 总书记报告                        | 初次分配和再分配都要处理好效率和公平的关系,再分配更加注重公平                                  |
| 十八大     | 2012 | 总书记报告                        | 初次分配和再分配都要兼顾效率和公平,再分配更加注重公平                                      |
| 十九大     | 2017 | 总书记报告                        | 坚持按劳分配原则,完善按要素分配的体制机制,促进收入分配更合理、更有序;……;履行好政府再分配调节职能,……,缩小收入分配差距。 |

来源:中国共产党新闻网中国共产党历次全国代表大会数据库,网址 <http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/index.html>。

从政策实践看,我国近年来收入分配制度改革力度不断加大,2013年国务院批转发改委、财政部和人力资源社会保障部《关于深化收入分配制度改革的若干意见》(国发[2013]6号,以下简称《意见》)<sup>①</sup>,《意见》进一步系统阐述了我国收入分配制度改革的总体要求、主要目标,以及继续完善初次分配机制和加快健全再分配调节机制的具体措施。为了贯彻落实《意见》提出的各项目标任务和政策措施,国务院办公厅发布了《关于深化收入分配制度改革重点工作分工的通知》(国办函[2013]36号)<sup>②</sup>,国务院还批复同意建立由发展改革委牵头的深化收入分配制度改革部际联席会议制度,即《国务院关于同意建立深化收入分配制度改革部际联席会议制度的批复》(国函[2014]54号)<sup>③</sup>。

然而,虽然我国政府十分重视缩小居民收入分配差距的问题,现有政策措施的收效并不理想,收入分配问题长期被列为我国经济社会发展中存在的突出矛盾和问题。在这种情况下,显然需要重新审视我国的收入分配政策体系,寻求更有效的政策工具或对现有的政策工具进行完善。

理论上收入分配可区分为初次分配和再分配两个层面,收入分配的公平既包括结果公平,也包括规则公平,但是,初次分配和规则公平固然重要,在市场经济体制下,政府很难通过初次分配阶段的政策措施达到缩小居民收入差距的目的,相反,为了贯彻劳动、资本、技术、管理等要素按贡献参与分配的原则,政府必须允许甚至鼓励部分社会成员获得高收入。因此,完善再分配调节机制是缩小我国居民收入差距的最后手段和必由之路。

## (二)个人所得税在再分配政策体系中的作用

广义而言,政府的再分配政策工具包括税收、支出和社会保障制度等多项内容,根据其政策效应,又可进一步区分为直接再分配和间接再分配。其中直接再分配主要包括累进的个人所得税,以及针对低收入者的转移支付,

---

① 来源:中华人民共和国中央人民政府网站,网址 [http://www.gov.cn/zhengce/content/2013-02/04/content\\_1624.htm](http://www.gov.cn/zhengce/content/2013-02/04/content_1624.htm)。

② 来源:同上,网址 [http://www.gov.cn/zhengce/content/2013-02/16/content\\_1614.htm](http://www.gov.cn/zhengce/content/2013-02/16/content_1614.htm)。

③ 来源:同上,网址 [http://www.gov.cn/zhengce/content/2014-05/14/content\\_8808.htm](http://www.gov.cn/zhengce/content/2014-05/14/content_8808.htm)。



后者如我国的最低生活保障;间接再分配则主要包括养老保险、医疗保险等各类社会保险,以及公共教育支出、就业支出、医疗卫生支出以及保障性住房支出等。相对而言,直接再分配的两项制度是更为典型的再分配制度,其政策效应理论上更为明确,而间接再分配的各项制度则不然,比如政府的教育、医疗卫生支出和住房保障支出都并非仅仅针对低收入群体,在各类社会保险制度下居民的受益也在很大程度上取决于缴费而非收入水平。因此,为了更有效地缩小居民收入差距,政府再分配调节机制的完善应首先以累进的个人所得税和针对低收入者的转移支付这两项直接再分配政策工具为抓手。

从国际经验看,很多发达国家的税收和转移支付制度发挥了显著的缩小居民收入差距的作用,由图 5 可以看出,大多数 OECD 国家税收和转移支付前的基尼系数都处于接近或超过 0.5 的较高水平,希腊、爱尔兰、葡萄牙等国的基尼系数甚至接近 0.6,然而在税收和转移支付制度后这些国家的基尼系数都降到了 0.4 以下。

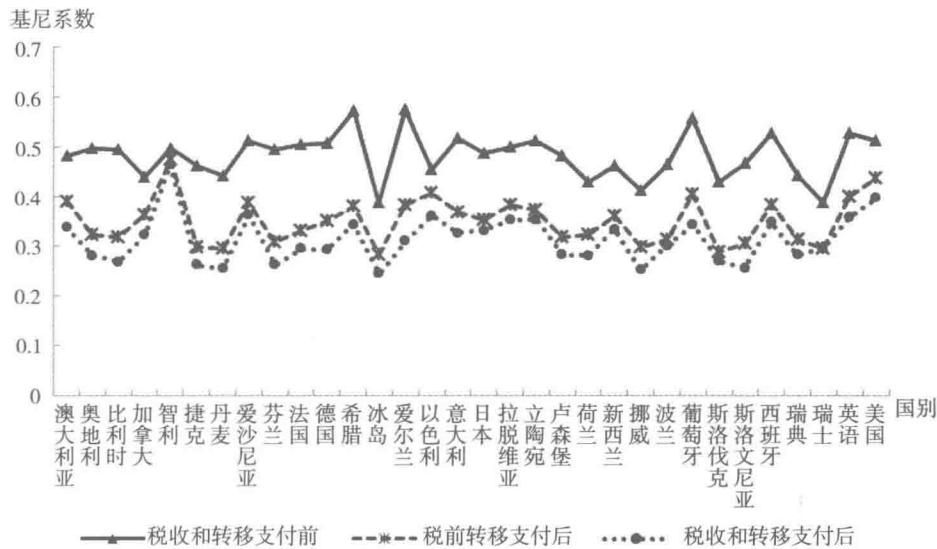


图 5 部分 OECD 国家税收及转移支付前后的基尼系数(2013)

数据来源:OECD income distribution database, 网址 <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=IDD>,数据获取时间 2017 年 7 月 8 日,澳大利亚、日本和新西兰的数据所属时间为 2014 年,另外匈牙利、墨西哥、土耳其和韩国的数据不完整,故本图中没有体现。

就税收和转移支付制度的比较而言,转移支付制度的再分配效应普遍强于税收,但是,图5所考察的各个国家税前、税后收入基尼系数之差的平均水平为0.037,税前、税后基尼系数之差占税前基尼系数的比重(即基尼系数的降幅)平均为10.7%,其中爱尔兰的这两项指标更是分别达到0.073和19%,这说明税收的再分配效应不能忽视。鉴于税收的再分配效应主要是通过个人所得税实现的,通过进一步完善个人所得税制来缩小我国居民收入差距在当前具有显著的现实意义和紧迫性。

### 三、我国个人所得税再分配效应及其改善途径的研究述评

虽然从国际经验看个人所得税是有效的再分配政策工具,这一重要再分配政策工具在我国是否能够有效发挥作用却面临很大争议,这可能是我国个人所得税制改革举步维艰的一个重要原因<sup>①</sup>。

#### (一)关于我国个人所得税再分配效应微弱的基本结论

随着我国居民收入差距的扩大,对个人所得能再分配功能及其效应的研究迅速成为我国税收理论界的一个研究热点,从现有的研究成果看,大部分文献认同收入分配应为我国个人所得税的主要功能或重要功能(如刘丽坚,2006;刘尚希和应亚珍,2004等),但同时也认为我国个人所得税在居民收入再分配方面虽有一定的收效,但再分配效应非常微弱。其中关于个人所得税的再分配效应,学者们进行了大量的分析与测算,从所采用的测算方法、数据以及分析的角度看,大致可以概括为以下的类型:

第一,根据我国个人所得税实行分类税制的特点,从理论上分析个人所得税在再分配方面的缺陷。如高培勇(2011)指出,当前个人所得税的分类制形式,将所得分为11类并分别计征,不同来源所得的税率、扣除标准不同,其结果就是,对于同一数额的所得,因其属于不同来源的所得导致缴纳的税款不同,也更容易使具有多种来源所得的高收入纳税人,通过拆解收入、变更纳税项目等税收筹划方法来规避税收,或少缴税款,使个人所得税的调节功能大打折扣。翟继光(2012)也认为,同样是依靠自己的劳动赚取

<sup>①</sup> 本书第二章第二节对我国个人所得税制的发展历程进行了详细回顾。