

河北省哲学社会科学规划研究项目 (200402016)
河北经贸大学学术著作出版基金资助项目

再就业税收政策 有效性研究

——基于库克曼—拉姆齐模型的分析

彭国富 张玲芝等·著



中国市场出版社
China Market Press

河北省哲学社会科学规划研究项目 (200402016)

河北经贸大学学术著作出版基金资助项目

再就业税收政策有效性研究

——基于库克曼—拉姆齐模型的分析

彭国富 张玲芝 等著



中国市场出版社
China Market Press

图书在版编目 (CIP) 数据

再就业税收政策有效性研究: 基于库克曼-拉姆齐模型
分析/彭国富, 张玲芝等著. —北京: 中国市场出版社,
2007. 7

ISBN 978-7-5092-0243-2

I. 再… II. ①彭…②张… III. 劳动就业—关系—税收
管理—财政政策—研究—中国 IV. D669.2 F812.422 中国版本
图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 116507 号

书 名: 再就业税收政策有效性研究

著 者: 彭国富 张玲芝等

责任编辑: 郝向前

出版发行: 中国市场出版社

地 址: 北京市西城区月坛北小街 2 号院 3 号楼 (100837)

电 话: 编辑部 (010) 68032109 读者服务部 (010) 68022950

发行部 (010) 68021338 68020340 68053489

68024335 68033577 68033539

经 销: 新华书店

印 刷: 河北省高碑店市鑫宏源印刷厂

规 格: 880 × 1230 毫米 1/32 9.125 印张 240 千字

版 本: 2007 年 7 月第 1 版

印 次: 2007 年 7 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5092-0243-2

定 价: 27.00 元

序 言

在发展中国家，特别是转型经济国家，就业与再就业问题是比较突出的。由于就业与再就业问题事关国计民生，各个国家对此均给予了高度重视，并为解决就业与再就业难的问题，也都采取了一系列措施，再就业税收政策的制定与实施就是各种措施中的一种。

我国政府通过税收政策的实施来促进就业与再就业，是有充分理论依据的。一般来讲，下岗失业人员主要来自于文化程度不高、劳动技能较差的低劳动素质群体，他们的就业，会降低企业劳动效率。为此，企业吸纳下岗职工再就业的行为，具有一定的公益性；对于社会来讲，具有正外部性；而对于企业来讲，却存在着内部不经济。这样，作为一种正外部性，企业吸纳下岗职工再就业的行为是应该鼓励的，但是，只有在这种行为给企业带来的内部不经济转化为内部经济时，企业才有可能吸纳下岗失业人员再就业。而再就业税收政策的出台，则正是基于这一点的，其目的就在于通过减赋，给吸纳下岗失业人员再就业的企业创造一个内部经济的环境，来激励企业积极地吸纳下岗失业人员再就业。当然，由于政策的实施过程是一个博弈过程，再就业税收政策目的能否达到，取决于这个博弈能否实现均衡。

正是基于这种理论，我国政府针对产业结构调整过程中所出现的下岗失业人员再就业难的局面，自20世纪90年代中期就开始陆续推行再就业税收政策，以期刺激劳动力市场需求，促进劳动力供给与需求的平衡。经过几个轮次的再就业税收政策的实施，我国下岗失业人员再就业难的问题得到了一定的缓解，但并没有从根本上得以解决。统计资料表明，经过为期5年的再就业工程工作的开展，我国1998年下岗失业人员的再就业率曾一度达到50%，全国城镇登记失业率仅为3.1%。但自此以后，我国



下岗失业人员的再就业率却不断下降，城镇登记失业率反而不断攀升。到2002年，我国下岗失业人员的再就业率仅为26.2%，全国城镇登记失业率已达4%。

如果从理性化的角度来考虑问题，上述现象的产生原因可以归纳为再就业税收政策有效性的欠缺。其或者是因为政策制定本身就不能满足政策主体与政策对象利益最大化的要求，也可能是因为政策传递机制不健全而影响了政策效率。由彭国富、张玲芝等承担的河北省哲学社会科学规划研究项目“基于C-R模型的我省再就业税收政策有效性测度统计研究”的最终研究成果《再就业税收政策有效性研究——基于库克曼—拉姆齐模型的分析》，从理论与实证两方面对上述问题给出了比较科学的分析与解释。

就该项研究成果而言，我个人是比较欣赏的，其中的创新性工作也是令人比较满意的。主要表现为：

1. 对有关理论进行了有益的梳理。
2. 所建立的评价机制具有一定的科学性。
3. 库克曼—拉姆齐模型构建路径的选定是恰当的。
4. 基于库克曼—拉姆齐模型的再就业税收政策有效性评价的经验分析难度较大，但所完成的质量较高。

当然，本项研究成果也存在着一定的不足，这就是局限于原课题研究的设计，仅对河北省的再就业税收政策有效性进行了实证分析。因为河北省的再就业税收政策是在国家有关政策的指导下制定并实施的，在某种意义上，如果能进一步对国家有关政策的有效性进行评价，其更具有意义。因此，我建议两位作者在今后的研究工作中，能对此作进一步的研究。

肖红叶
2007年3月

目 录

序 言	(1)
第一章 导论	(1)
第一节 再就业税收政策有效性问题的提出	(1)
第二节 再就业税收政策有效性研究的文献综述	(5)
第三节 研究目的、思路与方法	(9)
第四节 内容框架	(14)
第五节 本课题研究所取得的创新点	(17)
第二章 再就业税收政策有效性评价的	
理论基础研究	(20)
第一节 失业理论	(21)
第二节 外部性理论	(28)
第三节 税收理论	(33)
第四节 政策科学理论	(41)
第三章 再就业税收政策有效性评价的方法	
论基础研究	(49)
第一节 综合评价理论	(49)
第二节 均衡论	(74)
第三节 博弈论	(84)
第四章 再就业税收政策有效性评价的机理分析	(93)
第一节 再就业税收政策及其构成要素	(93)
第二节 再就业税收政策的有效性	(98)



第三节	再就业税收政策有效性的评价	(106)
第四节	再就业税收政策的调整	(114)
第五章	库克曼—拉姆齐模型研究	(118)
第一节	库克曼模型研究	(118)
第二节	拉姆齐模型研究	(125)
第三节	库克曼—拉姆齐模型的构建及其经济内涵 ..	(134)
第六章	经验分析设计	(142)
第一节	经验分析的总体框架设计	(142)
第二节	经验分析的指标体系设计	(145)
第三节	经验分析的技术路线设计	(148)
第七章	数据定义	(153)
第一节	政策效应指标体系的数据定义	(153)
第二节	评价基准测算指标体系的数据定义	(163)
第三节	政策有效性评价指标体系的数据定义	(168)
第八章	河北省再就业税收政策有效性评价	(172)
第一节	概述	(172)
第二节	数据搜集与整理	(179)
第三节	库克曼—拉姆齐模型的构建及评价 基准的测算	(196)
第四节	政策有效性评价	(205)
第九章	结论与建议	(211)
参考文献		(222)
附录		(227)
后记		(281)

第一章 导 论

再就业就是重新就业，即失业者在经过一段失业时期以后重新获得一份工作。与再就业相对应的概念是“下岗失业”，亦即在经济结构和资产重组中，企业富余人员失去工作岗位。再就业税收政策是指各级政府出台的，对吸纳下岗失业人员的企业以及从事个体经营的下岗失业人员，给予相应税收减免的规定。

第一节 再就业税收政策有效性 问题的提出

下岗失业是中国经济社会转型过程中出现的一个特定现象。它的出现最早可以追溯到 20 世纪 80 年代初。由于大批返城的知识青年被安置到城镇的各类单位，使国有企业的人员冗余现象更为严重。为此，一些企业采取了先将人员吸收进来，再给他们“放长假”的形式，让这些人暂时离开企业，但仍与企业保持劳动关系。这实际上就是类似于我们现在所说的“下岗失业”。大规模的下岗失业始于 1993 年。随着我国企业改革进程的加快，国有企业为提高劳动效率和经济效益，开始大量裁减富余人员，传统计划经济体制下的企业中大量存在的“隐性失业”变得“显性”化了。同时，随着工业化和现代化进程的推进，我国的



产业结构也在不断进行着调整,逐渐被淘汰的一些企业或部门所拥有的大量劳动力也就成为富余劳动力,“下岗失业”问题也首次凸现出来。据统计,1993年全国城镇下岗失业人员为300万人,到1997年则达到了1151万人,为1993年的3.8倍,平均每年增长率高达40%。

下岗失业现象的产生,给下岗失业者的家庭带来了许多困难,他们已经成为城镇最为困难的群体。对此,早在20世纪90年代,党和国家领导人就给予了高度重视,江泽民曾多次明确指出,就业是民生之本;温家宝在十届全国人大二次会议上作政府工作报告时指出,千方百计增加就业是政府的重要职责。为此,劳动部在1994年组织上海、沈阳、青岛、成都、杭州等30个城市进行了再就业工程的试点工作,并在取得初步成果的基础上,自1995年起全面启动再就业工程,拟在5年内,分3个阶段,组织800万失业职工和企业富余职工参加再就业工程。其目标是:转变就业机制,运用失业保险金的经济杠杆作用进行激励和调节,促进失业人员重点是长期失业人员再就业。在各级领导和有关部门的共同努力下,我国的再就业工程进展迅速,再就业税收政策的实施也全面铺开。首先,财政部和国家税务总局在《关于企业所得税若干优惠政策的通知》(财税字〔94〕001号)中,制定了对新办劳动就业服务企业当年安置城镇待业人员达到规定比例的,可在3年内减征或免征所得税的优惠政策。其次,各地方政府也出台了相应的税收优惠政策。比如,上海市为鼓励劳动就业服务企业持续发挥安置作用,“八五”期间,当年安置待业人员占企业从业人员20%以上的,经主管税务部门审查批准,可给予减半征收集体企业所得税2年的照顾;广西壮族自治区的劳动服务企业,当年安置失业人员和富余人员达到企业从业人员总数60%以上的,经地方主管税务部门审查批准,再免征所得税3年,当年安置待业人员和富余人员占从业人员总数量

30%以上不足60%的,减半征收所得税3年,当年安置失业人员和富余人员占企业原从业总数10%以上不足30%的,减半征收所得税1年,免税期满后,当年新安置失业人员和富余人员占企业原从业人员总数30%以上的,经地方主管税务机关审批,可减半征收所得税2年。最后,为了进一步鼓励下岗失业人员的再就业,国家税务总局于1999年3月15日下发了《关于下岗职工从事社区居民服务业享受有关税收优惠政策问题的通知》(国税发〔1999〕43号),对享受优惠政策的主体、社区居民服务业及免税范围给予了具体的界定,并明确了税收优惠政策的具体内容和享受税收优惠政策的期限。

再就业工程的实施有力地缓解了下岗失业人员给社会所带来的压力、充分地改善了就业环境。1995—1999年,全国城镇登记失业率一直维持在2.9%~3.1%。1998年国有企业下岗失业人员再就业工作成绩特别显著,该年年底,全国各类企业(西藏未作统计)下岗失业人员892.1万人,比上年底减少258.9万人,下降22.5%;全国国有企业(含国有联营企业、国有独资公司)下岗失业人员610万人,比上年底减少24.3万人,下降3.8%。国有企业下岗失业人员中有603.9万人进入再就业服务中心,其中,有80.5%的人签订了基本生活保障和再就业协议,有93.2%的人领到生活费。全年共有609.9万国有企业下岗失业人员实现了再就业,再就业率达到50%。

但是,再就业工程所带来的成果并没能得到巩固,进入21世纪以来,我国的再就业局面开始逐渐恶化。虽然自2000年起,全国国有企业下岗失业人员在逐年减少,但是,再就业率却也在不断下降,而且全国城镇登记失业率正在逐年攀升。1998年我国的再就业率为50%,2000年为35.4%,到了2002年仅为26.2%;2000年全国城镇登记失业率为3.1%,2002年已升至4%。从而,我国的再就业问题再一次引起党和国家的重视。



为此，中共中央、国务院于2002年9月30日下发了《关于进一步做好下岗失业人员再就业工作的通知》，（中发〔2002〕12号，见附录一），指出下岗失业人员再就业问题已经成为一个带有全局性影响的重大经济和社会问题，为了确保社会稳定，为深化改革和促进发展奠定更好的基础，必须采取切实有效的措施，进一步做好就业工作特别是下岗失业人员再就业工作。为了充分落实中发〔2002〕12号文件的精神，2002年10月15日国家工商行政管理局下发了《关于贯彻落实〈中共中央国务院关于进一步做好下岗失业人员再就业工作的通知〉的通知》（工商个字〔2002〕250号），2002年11月25日劳动保障部、国家计委、国家经贸委、监察部、财政部、建设部、中国人民银行、国家税务总局、国家工商总局、中央编办、全国总工会联合下发了《关于贯彻落实中共中央国务院关于进一步做好下岗失业人员再就业工作的通知若干问题的意见》（劳社部发〔2002〕20号）。同时有关部委也纷纷出台各种优惠政策特别是税收优惠政策来激励下岗失业人员再就业。

这些税收优惠政策的出台可以说为下岗失业人员再就业创造了一个良好的环境，但从实际情况来看，我国下岗失业人员再就业问题并没有得到立竿见影地改观，2003年的全国城镇登记失业率也由2002年的4%攀升到了4.3%。在考虑政策具有时滞性的前提下，上述情况的出现，不免让我们联想到另外一些问题，比如所出台的政策目标是否明确，作用点和力度是否恰当，是否符合博弈的理性化要求？这些问题概括起来实际上就是一个再就业税收政策有效性问题。这也正是本课题所要研究和回答的问题所在，也即再就业税收政策实际效应与预期效应是否一致，以及如何缩小再就业税收政策实际效应与预期效应之间的差距问题。

第二节 再就业税收政策有效性 研究的文献综述

从世界范围来看,大规模地下岗失业现象,最早产生于1929—1933年的世界性经济危机,并给西方各国带来过灾难性损失,从而失业与再就业问题的研究最早是被西方经济学家所关注,也曾采取过增拨财政预算、降低企业税费(英国、芬兰、德国等)等税收政策来抑制失业率的上升、促进就业岗位的增加,并起到过一定的成效。但是,关于再就业税收政策有效性的研究,国内外的经济学家并没有给予过多的重视,他们所关注的是更具有一般性的再就业理论的研究,而关于政策有效性研究所涉猎更多的是货币政策。

一、关于是否可用税收优惠政策来促进再就业问题的研究

这个问题实际上是一个是否主张政府干预劳动力市场的问题,也可以说是一个税收优惠政策存在的必要性问题。对此,西方经济学家有两种不同的观点(罗恩立,孙定东,2003)。

第一种观点是主张市场调节,政府对劳动力市场的干预是低效率的。马歇尔(A. Marshall)、庇古(A. C. Pigou)等经济学家认为,市场上产品价格和货币工资可以根据市场供求状况灵活调整,劳动供给和劳动需求相互作用决定实际工资和就业水平,供求平衡时的就业量就是充分就业水平。进而认为,只要不存在工资刚性,工资率可以自由伸缩,市场机制能自由的发挥调节作用,可使一切可供使用的劳动力资源都被用于生产,劳动力市场总能达到就业均衡,长期持续的非自愿失业不可能存在,存在的只是自愿失业和短期性的摩擦性失业。他们认为,解决失业问题的根本途径是政府和工会应放弃对经济运行和劳动力市场的干



预,消除货币工资刚性,使他们自由的降低,通过降低货币工资以降低实际工资。该学派就业理论的平衡分析方法对于新古典就业理论以及以后的主流经济理论的形成具有基础作用。

第二种观点是政府对劳动力市场进行干预是必要的。凯恩斯(J. M. Keynes)认为,就业量取决于有效需求。失业之所以持续不断,是由于资本主义社会一般情况均存在有效需求不足。即供给价格和总需求价格达到均衡时的总需求不足,由此造成较多的社会失业,即不充分就业。进而凯恩斯又分析,造成有效需求不足的原因在于三个基本心理规律:第一是边际消费倾向递减规律,该规律表现为消费需求不足;第二是资本边际效率递减规律,该规律表现为投资需求不足;第三是货币流通偏好规律,也表现为投资需求不足。由以上三个心理规律决定的投资需求不足和消费需求不足,引发了有效需求不足,进而引起不充分就业。为实现充分就业,凯恩斯认为,必须摒弃自由放任的经济政策,依靠国家干预。为此提出了需求管理政策,即通过实施政府干预经济的政策刺激社会有效需求,从而达到促进生产,增加就业的目的。具体措施有:(1)实行扩张的财政政策,扩大政府开支;(2)实行扩张的货币政策,银行当局可以增加货币供应量,通过货币乘数以刺激就业;(3)实行政府干预对外贸易的政策,扩大出口,限制进口,以利于国内经济繁荣和增加就业;(4)实行高额累进税政策进行收入再分配,以提高消费倾向,通过消费的增加来扩大社会就业量。

我国国内学者关于该问题的研究也存在两种不同的观点(王均文,2002)。

第一种观点是主张政府干预,并采取包括税收政策在内各种优惠政策来促进再就业。胡鞍钢认为,要从增长优先转为就业优先,变生活保障为就业保障,“就业优于保障”。各级政府要对保障就业实行目标责任制,加大政策扶持,同时要解决政策落实

不好和政策力度不大的问题。王东进认为,要从税收、工商、银行信贷和城建等方面,制定一些新的优惠政策来促进再就业,包括发展第三产业、发展社区就业、推进自谋职业和组织起来的政策,包括鼓励企业和用人单位吸纳下岗失业人员的政策。贾康等认为,妥善解决就业问题,财政必须有一个战略的思路,积极的财政政策在内需不旺、就业形势紧张时仍有存在的必要,通过扩张性的积极财政政策,增加对基础设施的投资,创造出一些就业岗位,扩大就业,缓解就业压力,财政应进一步通过税收优惠等手段刺激企业增加研发开支。

第二种观点认为再就业税收政策违背了经济规律,不宜采用。西南财经大学廖常勇认为,再就业不能依赖税收减免。他指出,不规范的税收减免与建立现代企业制度的目标相悖,不利于企业经济效益的提高;过滥的税收减免与税制改革的目标相悖,不利于公平竞争大环境的形成;过度的税收减免与增强政府财政的目的相悖,不利于社会保障制度的形成。

二、关于再就业税收政策作用机制的研究

关于再就业税收政策作用机制的研究,截至目前尚未形成热点,所以我们经常见到的只是一些类似于税收政策传导机制、货币政策传导机制等相关研究成果。

孙立东认为(孙立东,1996),税收政策传导机制是指税收政策影响经济增长的方式、途径和过程,传导机制的运行状况,直接关系到税收政策的有效性。他指出,依照主体的不同,税收政策传导机制可分为两个层次:第一个层次是从税收政策的实施、经税务部门的调节控制、到税收收入和税收支出等中间变量的变化;第二个层次是从税收收支的变化和税收体系的调节控制,引起投资、财政支出、消费的变化,最后影响产出、价格和就业的过程,即中间目标到最终目标的实现过程。其中第一个层



次的传导主要是在税务体系内部进行,传导的主体是国家税务总局及其所属的税务部门,衡量这一层次传导机制优劣的主要标准是看税务部门能否按照宏观管理的需要,通过税收收入与税收支出,灵活地调节国民经济各部门的资源配置,以达到经济、社会可持续发展的目的;第二个层次的传导是在税务部门与企业、居民之间进行的,衡量其完善与否的标准,是看税收收支与社会总支出变化之间的相关程度,以及税收政策对于改善资源配置状况作用的大小。税收政策传导机制的这两个层次是密不可分的,任何一个层次出现了阻滞,政策效应都不能顺利实现。

吴卫东认为(吴卫东,1995),税收政策传导机制就是税收政策在发挥作用过程中,各政策要素通过某种媒介而相互作用形成的一个有机联系整体。税收政策发挥作用的过程,实际上就是税收政策工具变量经由某种媒介体的传导转变为政策目标变量的复杂过程。在税收政策中,最重要的媒介体是税收负担和税收归宿。税收政策能否达到预期目标,在很大程度上就与传导机制的作用联系在一起。

三、关于再就业税收政策有效性的研究

关于再就业税收政策有效性的研究成果,目前尚不多见,有关学者与专家只是做了一些相关性的研究工作。他们的研究成果大体上可以分为以下两种:

1. 关于政策制定有效性的研究,以色列特拉维夫大学经济学教授阿利克斯·库克曼(A. Cukierman)曾在其1992年出版的《中央银行战略、可信性和独立性》一书中,提出了货币政策行为及效应研究的博弈模型;张应利、何斌则于2001年2月在《系统工程理论与实践》杂志上发表的《再就业问题的物元模型及其对策》一文中,提出了再就业对策物元模型。

2. 关于政策传递有效性的研究,美国加利福尼亚大学经济

学教授戴维·罗默 (D. Romer) 曾在其 1996 年出版的《高级宏观经济学》一书中, 总结了微宏观传导机制拉姆齐模型; 郭永庆、谭雪梅在《中央财经大学学报》2001 年第 11 期发表了题为《对失业者再就业激励机制的探索》的研究成果; 朱敏在《财经科学》1997 年第 6 期上发表了题为《再就业机制的市场化》的研究成果; 夏杰长在《经济学动态》2002 年第 10 期上发表了题为《经济增长中的劳动就业效应及其财税政策选择》的研究成果。

纵观国内外关于与本课题相关的研究成果, 国外成果更为偏重于一般性的就业理论和政策模型方面的研究; 相对而言, 国内的研究成果更为偏重于再就业税收政策的实证性研究, 但有关理论研究尚未能涉及再就业税收政策的有效性问题的研究。为此, 本书以政策有效性为着眼点, 来研究我国再就业税收政策有效性的测度与评价问题, 具有一定的理论与实践意义。

第三节 研究目的、思路与方法

一、本课题的研究目的

我们认为: 从我国的现行经济体制而言, 在经济运行中实施政府干预是符合帕雷托改进原则的, 所以, 为促进充分就业而出台的各种税收优惠政策是必要的。为此, 本课题的研究目的: 一是对现行再就业税收政策的政策目标、政策力度以及出台时机与实施效果进行评估, 二是探讨再就业税收政策的最优架构以及最佳出台时机与力度。

二、本课题的研究思路

从上述研究目的出发, 本课题的研究将遵从如下思路:



(一) 再就业税收政策的实施过程是政府干预劳动力市场的一种帕累托改进过程

再就业税收政策有效性评价理论表明,当劳动力市场难以依靠自身的力量来达到均衡的情况下,可以通过再就业税收政策等政府干预手段的使用,促使其达到均衡。运用再就业税收政策来干预劳动力市场的理论依据是帕累托改进原则。即通过税收的减免,给具有正外部性的吸纳下岗失业人员的企业或个人,人为地创造一个内部经济的环境,在经济行为主体的理性假设下,有关企业和个人为追求利益最大化,就会不断地吸纳下岗失业人员再就业,从而刺激劳动力市场的需求,达到劳动力市场的均衡。这样,再就业税收政策的实施过程,实际上也就是一个帕累托改进过程。

(二) 作为一个帕累托改进过程,再就业税收政策的实施存在着一条均衡路径

作为一个帕累托改进过程,再就业税收政策的实施过程实际上是一个博弈过程与微观效应向宏观效应的传递过程的组合。也就是说,按照帕累托改进原则,为了刺激劳动力市场的需求,可以出台相关的再就业税收政策,但是这个政策能否增加劳动力需求,则要看政策主体与政策对象的博弈结果;能否通过再就业人数的增加来提高人民生活水平,则要依赖于微观和宏观经济传递机制的有效性。博弈论认为纳什均衡是理性的博弈双方均达到利益最大化的一种最佳状态;均衡理论则认为宏观经济存在着一个以微观经济为基础的最优增长路径。因此,如果着眼于再就业税收政策的微观与宏观政策目标的实现,再就业税收政策的实施,存在着一条均衡路径。

(三) 以均衡的实现为视角,再就业税收政策有效性地评价可以通过最优距离法的选用来完成

经济学中的均衡概念一般具有两层含义:其一是供给与需求