

THINK TANK
大国智库

中国区域 财政收入差异研究

Regional Disparity of Fiscal Revenues in China

赵艾凤 著



上海社会科学院出版社

SHANGHAI ACADEMY OF SOCIAL SCIENCES PRESS

THINK TANK
大国智库

中国区域 财政收入差异研究

Regional Disparity of Fiscal Revenues in China

赵艾凤 著



上海社会科学院出版社
SHANGHAI ACADEMY OF SOCIAL SCIENCES PRESS

图书在版编目(CIP)数据

中国区域财政收入差异研究 / 赵艾凤著. —上海:
上海社会科学院出版社, 2019

ISBN 978-7-5520-2817-1

I. ①中… II. ①赵… III. ①地方财政—财政收入—
收入差距—研究—中国 IV. ①F812.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2019)第 132570 号

中国区域财政收入差异研究

著 者: 赵艾凤

责任编辑: 王 睿

封面设计: 右序设计

出版发行: 上海社会科学院出版社

上海顺昌路 622 号 邮编 200025

电话总机 021-63315900 销售热线 021-53063735

<http://www.sassp.org.cn> E-mail: sassp@sass.org.cn

排 版: 南京展望文化发展有限公司

印 刷: 上海景条印刷有限公司

开 本: 710×1010 毫米 1/16 开

印 张: 13.25

字 数: 180 千字

版 次: 2019 年 8 月第 1 版 2019 年 8 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5520-2817-1/F·578

定价: 72.00 元

版权所有 翻印必究

感谢四川省社会科学高水平研究团队（西南财经大学）建设计划和
中央高校基本科研业务创新团队项目（我国居民收入分配政策研究，JBK151202）的资助

目 录

第一章 绪论 / 001

一、研究背景与意义 / 003

二、文献回顾 / 006

（一）对不同国家财政收入差异的研究 / 006

（二）对中国区域财政收入差异的研究 / 007

（三）进一步深入开展研究的建议 / 012

三、概念界定、研究内容与技术路线 / 016

（一）概念界定 / 016

（二）研究内容 / 018

（三）技术路线 / 021

四、主要的研究方法 / 024

五、创新与不足 / 027

（一）本书创新点 / 027

（二）本书不足之处 / 028

第二章 相关理论基础和西方经验 / 031

一、相关理论基础 / 033

（一）分配的公平与效率 / 033

（二）政府职能与政府干预理论 / 036

（三）政府间转移支付制度 / 039

（四）基础理论在本书中的应用 / 041

二、西方国家缩小区域财政收入差异的实践和启示 / 043

（一）德国 / 043

(二) 美国 / 044

(三) 加拿大 / 045

(四) 英国 / 045

(五) 西方实践对我国的启示 / 046

第三章 区域财政收入差异的现状与变化趋势 / 049

一、研究方法 with 数据 / 051

二、区域财政收入差异现状和趋势——按行政和地理划分区域 / 054

三、区域财政收入差异现状和趋势——按经济特征划分区域 / 059

(一) 聚类分析 / 059

(二) 各类经济区域间的财政收入差异 / 060

四、财政收入的区域流动性 / 062

五、本章小结 / 065

第四章 区域财政收入差异的因素分解 / 067

一、研究方法 with 数据 / 069

二、收入水平、地区排序及人口份额对区域财政收入差异变化的贡献 / 071

三、不同项目财政收入对区域财政收入差异的贡献 / 074

四、来源于三次产业的财政收入对区域财政收入差异的贡献 / 080

五、来源于不同行业的财政收入对区域财政收入差异的贡献 / 082

六、来源于不同所有制企业的财政收入对区域财政收入差异的贡献 / 085

七、本章小结 / 088

第五章 区域财政收入差异的成因 / 089

一、研究方法 with 数据 / 091

- 二、区域财政收入差异成因的传导机制 / 093
- 三、第三产业的非均衡发展是区域财政收入差异的主要成因 / 095
 - (一) 主成分分析: 探寻差异的主要原因 / 095
 - (二) 面板数据分析: 验证差异的主要原因 / 097
- 四、房地产业发展不平衡是区域财政收入差异的深层原因 / 102
 - (一) 行业差距是营业税区域差异的主要方面 / 102
 - (二) 房地产业及建筑业营业税收入与营业税区域差异的协整关系 / 103
- 五、其他原因 / 107
 - (一) 区位条件制约 / 107
 - (二) 人口数量差异 / 108
 - (三) 税源差异 / 109
 - (四) 分税制改革 / 110
 - (五) 区域经济政策变化 / 111
- 六、本章小结 / 112

第六章 转移支付对区域财政收入差异的调节效果 / 115

- 一、研究方法 with 数据 / 117
- 二、转移支付效果最优化的理论模型 / 120
 - (一) 中央政府转移支付效果最优化的模型 / 120
 - (二) 地方政府转移支付效果最优化的模型 / 123
 - (三) 中央与地方在转移支付分配问题上的矛盾 / 125
- 三、我国转移支付项目 / 126
- 四、转移支付的区域分配及其调节效果 / 130
 - (一) 转移支付结构和区域分配总体情况 / 130
 - (二) 转移支付对区域财政收入差异的调节效果 / 133
- 五、对转移支付区域分配结构的评价和优化 / 137

(一) 本级财政收入和转移支付的秩和检验 / 137

(二) 优化转移支付区域分配的方向 / 139

六、本章小结 / 142

第七章 房地产业调控对区域财政收入差异的调节效果 / 145

一、研究方法与数据 / 147

二、房地产业营业税的区域差异 / 151

三、房地产业营业税与商品房销售之间的数量关系 / 154

四、住宅销售价格调控对区域财政收入差异的影响 / 157

五、房价与土地财政 / 162

六、本章小结 / 164

第八章 结论与政策建议 / 167

一、结论 / 169

二、政策建议 / 173

(一) 积极提高区域财政收入 / 173

(二) 逐步实现“营改增”扩围 / 175

(三) 大力发展第三产业经济 / 177

(四) 努力调整转移支付分配 / 179

(五) 有效控制住房价格上升 / 181

参考文献 / 185

后 记 / 199

第一章

绪 论

一、研究背景与意义

改革开放以来,我国经济实现了跨越式发展,创造了“中国的奇迹”。但是,我国地大物博,不同区域的经济发展十分不协调,尤其是东部与中西部之间、全国各省之间,经济差异十分明显。以 2012 年为例,东部的人均国内生产总值(以下简称 GDP)达到 5.74 万元,而中部和西部分别仅为 3.34 万元和 3.13 万元,不到东部的 60%和 55%。从省级数据来看,天津、北京和上海人均 GDP 分别为 9.13 万元、8.64 万元和 8.48 万元,远远高于全国平均水平 4.28 万元,更是比处于较低经济水平的贵州、甘肃的人均 GDP 超出 3 倍左右。尽管从 2000 年开始,国家也采取了“西部大开发”“东北老工业基地振兴”“中部崛起”等一系列区域经济协调政策,对贫困地区亦进行税收优惠和转移支付等措施,但从以上数据来看各区域之间的经济差异仍然非常显著。经济发展不协调,在很大程度上制约了我国经济的长期平稳增长和社会的和谐稳定发展。相应地,财政能力在一定程度上是地区经济实力的反映,而财政收入是财政能力的体现,既有收入作用,也有调节作用。经济水平的差异使得我国各区域在财政收入汲取和公共服务提供等多个方面也存在较大差异。如“老、少、边、穷”地区,由于经济总量小、财政能力弱,往往收不抵支,有的地区甚至连公路、通讯、电力等基础设施都无法保障,更不用说提供医疗、教育等公共服务了。因此,缩小区域财政收入差异、均衡区域间的财政能力是促进区域公共服务均等化、协调地区经济差距的基础和重要途径。

2006 年 10 月 11 日,党的十六届六中全会通过《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》，《决定》指出要“完善公共财政制度，逐步实现基本公共服务均等化”。“十二五”规划纲要提出，要“按照财力与事权相匹配的要求，在合理界定事权基础上，进一步理顺各级政府间财政分配关系，完善分税制”，“围绕推进基本公共服务均等化和主体功能区建设，完善转移支付制度”。十八大报告中也指出，要“完善促进基本公共服务均等化和主体功能区建设的公共财政体系”。2013年11月，十八届三中全会“关于全面深化改革若干重大问题的决定”再次重申要“紧紧围绕更好保障和改善民生、促进社会公平正义深化社会体制改革”，“推进基本公共服务均等化”。显然，地区间经济和公共服务差距的缩小和消除离不开政府和财政的作用。缩小区域财政收入差距、促进公共服务均等化、统筹区域经济发展已成为我们面临的重大课题。在讨论这个课题之前，我们需要了解中国的区域财政收入差异到底有多大？在长期情况下，这种差异是如何变化的？各种因素对差异的影响是什么？差异形成的主要原因是什么？原因的传导机制又是什么？基于上述分析，我们应该采取什么政策措施才能有效缩小差距呢？目前的转移支付制度是否和我们的研究结论相匹配呢？清楚这些问题后，相关政策的制定才会有放矢。在理论上，将区域经济发展不协调与区域财政收入差异简单地看作因果关系联系起来，是不妥当的。在新的历史发展阶段上，深刻认识我国区域财政收入差异的客观表现，揭示产生差距的主要因素，明确主要原因和深层原因的传导机制，是促进公共服务均等化、推动经济协调发展的基础。目前，学术界更应对区域财政收入差异做全面、系统的研究，以对税制改革的路径调整和转移支付制度的完善做出正确的判断。因此，对区域财政收入差异进行研究，能够为缩小区域经济差距提供理论和实证基础。

本书从统计数据入手，采用多种计量方法，讨论我国区域财政收入差异的现状及变化趋势，分析差异形成的原因，探讨如何有效地缩小差异。所有结论都是在实证基础上形成的，能够为相关政策制定提供更为可靠的实证依据。只有从具体实际出发，制定相应的政策建议，才能从实质上保证相关政策措施有的放矢，从根本上缩小区域财政收入差异、均衡区域间

的财政能力,从而促进公共服务均等化和区域经济协调发展。因此,本书的研究具有重要的现实意义。通过下面的文献回顾可以得出,本书的研究能够在一定程度上弥补目前对区域财政收入差异研究的不足,因此,本书还具有重要的学术价值。

二、文献回顾

近年来,专家学者们对区域财政差异进行了很多研究。对中国区域财政和财政能力差异的研究始于1999年,这些深入且全面的研究取得了很多有益的研究成果,其中包含了对区域财政收入差异方面的一些研究,但单纯研究区域财政收入差异的文献并不多。总体来说,对我国区域财政收入差异研究的内容主要有两方面,一是东、中、西部间财政收入差异,二是省际财政收入差异。

(一) 对不同国家财政收入差异的研究

国外学者对区域财政收入差异的研究主要体现在对区域财政能力差异的研究中。地区间财力差异过大是大部分转轨经济国家所共同面临的问题。McClure(1994)等在对俄罗斯税权分配和财政联邦主义进行分析的基础上,发现俄罗斯地区间财力差异很大,并指出这种差异主要来源于各地区拥有的自然资源分布不均。Prudhome(1995)通过分析世界多个国家,如巴西、印度、俄罗斯、瑞士的财政收入,认为在其他条件一样的情况下,不恰当的财政分权可能导致资源向少数地区集聚,这样的分权会加大辖区间的财政差异。Slukhai(2003)分析了俄罗斯、罗马尼亚和乌克兰三国的财力差异现状,并结合各自的财政体制提出了应当如何通过财政平衡机制来治理这种差异。部分学者还对国外和中国的财政收入差异进行了比较研究。Kee(2003)通过比较中国和巴西的政府财政状况,为如何平衡政府间财政不平衡提供了政策

建议。Hofman 和 Gurra(2004)对东南亚国家与中国的财力差异问题进行了较为深入的研究后发现,尽管转移支付制度在一定程度上起到了稳定和弥补财政差异的作用,但目前中国、印尼、菲律宾和越南四个国家的地区间财力差异仍然很大。

(二) 对中国区域财政收入差异的研究

1. 我国的东中西部之间、三大区域内部各省之间、省际、某省内部各地区之间乃至县域之间,都存在较大的财政收入差异

1999 年以来,专家学者们对中国区域财政收入差异的研究充分表明,我国各区域的财政收入差异十分显著。这种差异主要来自东部内部和东中西部之间(王晓润等,2009;胡德仁、刘亮,2011)。胡德仁、刘亮(2011)对分税制改革以来中国地区间财力差异进行了空间和结构分解,得出:东部内部差异、东中西三大地带间差异是空间上最主要的差异。营业税收入和消费税的税收返还是财政收入不同项目中对地方财力差异贡献度最高的。朱广平(2000)根据 1979—1998 年中国三大区域国内生产总值和财政收入增长情况,得出东部地区经济增长快于中西部地区,而中西部地区财政收入增长却快于东部地区。谭泰乾(2004)测算了 2000 年西部十二省市区地方财政收入总水平、平均水平、相对水平等,得出西部十二省市区之间的地方财政收入存在着较大差异。李明贤等(2008)采用 1999—2003 年中部地区所有县、县级市数据,利用 Theil-L 指数的计量模型,按照产业结构、人均 GDP 和城镇化水平三种不同分组方式来分别考察中部县域自身财政能力在不同分组方式中的差距大小。最后得出,无论哪种分组,财政能力的区内差异远大于区间差异,且对总差异的影响最大。李捷等(2010)采用两种聚类方法,即组间连接法和组内连接法,用 Markway 统计软件对 1995—2006 年西部十个省市自治区财政收入情况进行了高低分类,得出四川单独为一类,云南、陕西和重庆归为第二类,贵州、新疆和甘肃为第三类,宁夏、青海和西藏为第四类。唐蕾

蕾、宗颖(2003)采用 1988—1999 年各省人均 GDP 和人均财政收入数据,得到中国各省之间财政收入差距十分明显的结论,并且省际间财政收入差距明显高于人均 GDP 差距。张伦俊、申山宏(2007)根据 2006 年全国 31 个省、自治区、直辖市的税收收入及主要税种收入完成情况的排序,从数据分析角度采用因子分析、聚类分析等多元方法,对省际间税收的贡献与差异作分析评价,得出了 2006 年全国各地区税收情况的综合排行榜。王晓润等(2009)利用泰尔指数分解法,考察了我国 1994—2007 年省际税收收入差异的演变趋势、特征及差异的构成、影响因素。结果表明,我国省际收入差异主要来源于地带间收入差异,东部内部的差异是构成总体差异的重要组成部分。胡海婧(2011)测算了 2004—2008 年各省和东、中、西部财政收入增长速度、人均财政收入等指标,认为各区域之间财政收入存在很大差异。林国庆(2002)对 2000 年福建省人均财政收入差异现状进行了描述,并从制度、人力资本、政策、区位、历史、文化等角度对差异的原因进行了较为深入的分析。刘强(2007)对 1994—2005 年浙江省各地级市和 1997—2005 年各县区的人均财政收入差距进行描述性统计分析后,认为浙江省各地财力都存在极大的差距。

对于东中西部间财政收入差异的变化趋势,学术界并未形成统一结论,有学者认为差异正在拉大(任治俊等,2007),也有学者认为差异在缩小(刘亮,2007),这主要是由于采用数据和方法不同导致的;对于省际和县域财政收入差异的变化趋势,学者们形成了较为统一的结论,即差异有不断上升的态势(Tsui K,2005;刘寒波等,2006;尹恒等,2010)。胡华(2007)利用 1993—2003 年省级数据,通过科布道格拉斯函数和回归方法,分析了中国东、中、西部在财政收入上的差异。得出西部地区的财政收入对第一产业的依赖程度较高,中部地区财政收入对第二产业和国有经济的依赖程度较高,东部、中部地区财政收入有自发增加的趋势,而西部地区则没有类似的趋势。李凌、卢洪友(2007)通过 1980—2005 年间除重庆之外的 30 个省、自治区、直辖市的样本数据,揭示了 1980 年以来我国省际间财政差异的变化趋势,在财政收入方面,受地区经济差异加大的影响,1994 年以后财政收入差异有扩大态势。

Tsui(2005)运用广义熵指数对1994—2000年我国县级财政的不平衡性进行了测度,结果发现我国县级财政不均衡且成扩大趋势。刘寒波等(2006)运用除西藏以外的30个省、自治区、直辖市的全部县和县级市1999—2003年的相关社会经济数据,采用Theil指数按照地理、产业结构、人均GDP、城镇化水平分组对我国县域财政能力的差距进行了考察,得出县域自身财政能力的差距很大,并且有进一步扩大的趋势。尹恒等(2010)在利用1993—2005年中国县级财政数据基础上,采用基尼系数、通熵指数等常用指标描述了县级地区本级财政收入的差异,并运用回归模型对差异的影响因素进行了分析,发现中国县级地区财力差距十分悬殊,财力不均等存在上升趋势;同时,财力不均等呈现很高的持久性,且这种持久性还呈不断上升的趋势。

2. 区域财政差异与经济发展水平、产业结构、财政分权等因素的因果关系并无一致结论

近年来,专家学者从经济发展水平、产业结构、财政分权等角度探讨了区域财政差异产生的原因,但并未得出较为一致的结论。

对经济发展水平与地方财政收入关系的论证多采用时间序列分析。刘溶沧和焦国华(2002)、刘寒波等(2006)强调财政收入与经济增长之间存在着相互依存、相互制约的关系,财政收入的差距是经济发展不平衡的结果和直接表现,但谷永芬等(2005)、李永友和裴育(2005)以及侯俊军和刘晓(2008)却认为财政收入与经济增长没有明确的相关关系,税负的区间差异并不是造成区域经济增长差异的一个非常重要的因素。

在产业结构对财政收入差异的影响的研究中,朱广平(2000)认为三次产业中,第二产业相对发达的地区财政收入也相对多。王金秀(2007)从产业结构的视角对东中西部财政收入差异进行分析,发现各地现有的三大产业布局、产业税负结构差异导致各地实际税负不同,加大了地区间的财政收入差异。

另外,很多研究表明,财政分权并没有对缩小区域财政差异起到积极作用。Prudhome(1995)认为如果其他条件相同的话,不恰当的财政分权很可