

C.B.J.J

北京市社会科学理论著作出版基金资助

公共管理论丛

中国：收入分配不平等与经济增长

——公共经济与公共管理的制度创新基础

周文兴 ⊙ 著

Income Inequality and Economic Growth of China



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

公共管理论丛

中国：收入分配不平等与经济增长 ——公共经济与公共管理的制度创新基础

周文兴 ⊙ 著

Income Inequality and Economic Growth of China

北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

中国:收入分配不平等与经济增长——公共经济与公共管理的制度创新基础/周文兴著. —北京:北京大学出版社, 2005. 3

(公共管理论丛)

ISBN 7-301-08640-7

I. 中… II. 周… III. ①收入分配—研究—中国 ②经济增长—研究—中国 IV. F124

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 005879 号

书 名: 中国:收入分配不平等与经济增长
——公共经济与公共管理的制度创新基础

著作责任者: 周文兴 著

责任编辑: 徐晓杰 耿协峰

标准书号: ISBN 7-301-08640-7/D·1092

出版发行: 北京大学出版社

地 址: 北京市海淀区成府路 205 号 100871

网 址: <http://cbs.pku.edu.cn> 电子信箱: zpup@pup.pku.edu.cn

电 话: 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62753121

排版者: 北京高新特打字服务社 51736661

印刷者: 原创阳光印业有限公司

经销者: 新华书店

650 毫米×980 毫米 16 开本 9 印张 140 千字

2005 年 3 月第 1 版 2005 年 3 月第 1 次印刷

定 价: 18.00 元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,翻版必究

夫霸王之所始也，以人为本，本理则国固，本乱则国危。

——管仲(《管子·霸言》)

(刘)备曰：“夫济大事必以人为本，今人归吾，吾何忍弃去！”

——司马光(《资治通鉴》第六十五卷)

前 言

收入分配问题是政府、学者、大众乃至媒体共同关心的问题。从某种意义上说,这是一个理论争论异常激烈的领域,在实践中更涉及到方方面面。如果我们把收入分配(income distribution)理解为一个学术平台,将不难发现它与经济增长、税收、政府支出水平、产业结构、管制、寻租、二元结构、激励、人力资本、企业改革、地区差距、社会保障、经济全球化和制度等都有千丝万缕的联系,更不用说社会学家、政治学家、哲学家、官员和社会活动家也非常关注诸如贫困、社会分层、社会稳定、公平等许多相关的问题。

按照我自己的理解,收入分配主要是一个公共经济学问题,收入分配本身是一个特别的公共物品。上世纪 90 年代以来,国际学术界掀起了收入分配理论研究高潮。对待收入分配,国内更多是基于实际问题而展开的一些讨论,这就难免出现激烈争论,这种争论甚至影响到人们对待改革开放的态度。据笔者所知,邓小平提出“一部分人先富起来”的时间是在 20 世纪 80 年代初期,这种思路对于后来的“中国经济奇迹”产生了划时代的影响,这不能不充分说明收入分配制度改革的伟大意义和影响力。但如果我们仔细考察中国改革开放的艰难历程,将发现农民是最早为中国改革开放拉开序幕的伟大力量,以小岗村为代表的、自发的农村家庭经营承包责任制标志着中国人生活福利水平的春天的到来。1978 年到 1984 年期间,不但经济增长迅速,而且城乡之间的收入差距不断下降,农村内部的收入分配差距也不断下降,这应该被看作更早的“奇迹”,这种奇迹建立在效率与平等“双赢”格局基础上。这个奇迹并没有被预料到。奇怪的是,学术界对此轻易地忽略了。

改革开放二十多年以后,中国的经济社会背景已经发生相当大的变化。我们需要不断借鉴其他国家的经验,吸取教训,实事求是地看待中国问题。就收入分配研究而言,目前的研究大都局限于分析收入分配本身,应该说有一定局限性。研究中国的收入分配必须有足够的理论和实证分析支撑,笔者尽可能在这方面提供分析依据。

但是,更重要的是必须充分结合考虑经济增长问题,在这样的逻辑起点之上才可能有完整、正确的结论,这是一个必要条件,没有足够的“蛋糕”,是难以正确讨论收入分配问题的。有了上述必要条件,是不是说就差不多了呢?回答是否定的,这也正是容易引起争论的地方。还应该有一个充分条件,这个充分条件就是公共制度创新。令人兴奋的是,尽管 SARS 是个令人非常讨厌的东西,但客观上为中国的公共制度创新时代的提前到来提供了机遇。

公共问题和公共危机事件凸现,公共制度创新将构成缓和收入分配矛盾、促进经济增长的新的动力。老子说:“治大国若烹小鲜。”笔者的努力在于,将收入分配不平等、经济增长和公共制度创新紧密结合起来,从而跳出就分配论分配的思维定势。在这样的分析框架下,我们可以更好地总结和反思中国经济发展道路,也将为新一轮的改革开放提供有力的前瞻思想。笔者希望“公共制度创新”的提出能够激发更多的有识之士关心中国公共经济和管理问题,对此问题的研究任重道远。

经济学现代化、本土化、国际化是不少学者的梦想和追求。但是,这些年来,经济学界或热衷于翻译西方著作,或者热衷于编写中初级的教科书,立足于本土的严肃基础研究并不多。同样比较遗憾的是,一些本应该受到尊敬的本土学者的研究经常感情用事,过多地用感情代替理性分析和判断。笔者一方面力求与国际前沿基础理论和方法“接轨”,另一方面努力准确把握中国历史和现实脉络,寄望能够以科学的态度和方法评价、解释和解决中国面临的重大问题。

本书强调逻辑的内在统一性和现实性,对不少重大问题,自认为找到了正确答案。书中的一些观点明显地不同于他人的研究。例如,财政部科研所不久前完成的“我国居民收入分配状况及财税调节政策”报告建议,“改革个人所得税税制,在适度提高起征点的同时降低税率,同时对于 3000 元至 5000 元这一区间内的居民(中等收入阶层)收入采取低税率政策,因为这一收入区间是中等收入阶层的收入界限,税率过高会抑制中国的消费扩张,反过来削弱经济增长”。依据本书中的逻辑,笔者认为从静态角度来看可能并没有多大问题,但如果采取动态思路,这种方案就有很大局限性。笔者认为不但不应该提高征收起点,反而应当适当降低征收起点,为便于操作和稳定起见,最好是不提高征收起点,但笔者同意降低税率特别是累进程度。

这里还有一个值得商榷的重大问题:究竟谁是“中等收入阶层”?依上述课题研究的判断标准,最多只能说是城市居民中的“中等收入阶层”,并不是真正的中国“中等收入阶层”。显然,上述策略不但难以起到调节收入分配的作用,恐怕也难以扩大内需。

全书的章节安排如下:

第一章 公共危机背后的发展悖论

第二章 收入分配不平等问题的新起点

第三章 地区失衡是怎样形成的?

第四章 总体居民收入分配:制度约束

第五章 能否容忍城镇收入差距扩大?

第六章 公共制度创新(一):税收制度——天平应向谁倾斜?

第七章 公共制度创新(二):公共支出——从增长刺激到风险分担

这样的章节安排主要是问题导向的,但前提是基于充足的实证分析基础之上的,并不是信口开河。记得几年以前(甚至现在),有不少学者的文章或者著作不断揭露各种问题,文字激昂,但并没有严肃和深入的对策研究,这是不能令人满意的。学术界视角的优势在于相对比较超脱,如果自己认为对某些重大问题的看法已经比较成熟而不让大家知道,应该是自己的失职。至于是否能够经受住时间的考验,则只有等待读者的评判了。对数理内容不感兴趣的读者,可以跳过有关内容,不影响对本书的完整理解。

本书立足于大家关注的重大现实问题,充分借鉴现代经济学分析工具,得出了一系列有重大应用价值的研究结论。观点鲜明,数据充分,原创性强。在表达方式上,力图严谨而又不拘泥于呆板,以动态观点刻画问题,为不同领域的各种层次的读者展示收入分配和经济增长领域的全新思想。高度不平等的总体收入分配状态容易加剧公共危机,而公共危机有可能极大地损害经济发展成果。收入分配与经济发展之间构成“悖论”,但这并不是一个不可解之谜。收入分配不平等是一个争论激烈的问题。本书正确看待各种分歧,理性面对现实中的种种难题。希望这部著作对于澄清人们的一些模糊甚至错误的认识有帮助,也欢迎批评指正。

本书是在作者的博士论文《中国:收入分配差异与经济增长》和博士后研究工作《中国收入分配不平等中的经济增长——转型经济中的矛盾冲突分析和对策研究》基础上多次修改完成的,强调理论创

782061

新性、逻辑的内在统一性和现实指导价值。运用了现代经济学研究方法,深入揭示了中国经济发展的核心问题。研究工作得到北京大学博士论文创新基金项目和博士后基金项目资助。第三章部分内容为与杨开忠教授合作完成的成果。本书写作过程中得到著名学者胡健颖教授、邹恒甫教授、杨开忠教授、傅军教授、茅于軾教授、厉以宁教授、章铮副教授、雷明教授、王浦劬教授、路风教授等的帮助。本书作为北京大学政府管理学院和中国博士后基金资助研究成果奉献给社会。文责由作者自己承担。

本书出版过程颇费周折。幸运的是,北京大学政府管理学院有关领导和北京大学出版社给予了大力支持,书稿也最终顺利得到2004年度北京市社科理论著作出版基金资助,使这项研究成果能够早日面世。

致 读 者

本书的读者对象包括从事经济学、公共管理、财政学、税收学、社会保障、政治学、社会学等专业领域工作者、大学生、研究生,以及相关工作人员。由于收入分配制度改革和相应的问题关系到国民经济的重大利益格局调整,甚至直接关系到读者的个人前景和机会,本书也可供企业、政府有关人员以及关心中国经济社会全面发展的各类青年知识分子阅读参考。对于比较困难的部分,普通读者可以不必追究细节,不妨碍对主要问题的理解。知识经济和社会变革时代,相信读者的投入会有收获。

如何阅读本书?

一种阅读方法是:理解整体思路和逻辑关系,不必追究理论模型和实证分析方面的细节。对于非经济学专业的读者来说,部分分析内容可能有一定困难,但这不妨碍对主要思想的理解。另一种阅读方法是:了解和理解现代经济学问题研究方法,特别是在研究中国经济问题中的应用。

这是一部耗费精力的作品,不妥之处难免,还望读者多多指正。不同意见对于繁荣学术是非常有益的,特别是对于社会科学而言。最近,中央发出《关于进一步繁荣发展哲学社会科学的意见》中指出:“在改革开放和社会主义现代化建设进程中,哲学社会科学与自然科学同样重要。”这是非常中肯的。

作为一名理学出身的社会科学研究者,作者有一个感受:社会科学在某些方面跟自然科学是一致的,也可以有发明创造,只是难以申请专利而已。本书中一些思想来源于实践,归结为理论,并在实践中有所应用。但是,社会科学毕竟不同于自然科学,难度更大,需要更加广博的知识驾驭能力。社会科学研究要立足于现实,需要了解真实情况。学者知道的真实情况并不一定比实际部门的工作者知道得更多,有些方面可能不如记者、作家、官员、企业家,甚至不如普通百姓。但是,学者之所以是学者,在于更有条件而且应该阅读更多的、不同领域的文献,更应该有独立的思想。这样,学者有了超越现实的

活动空间,进而可以上升到理论高度,既提供给实践检验,也为其他领域的学者参考和借鉴。解决最现实的问题所缺乏的正是理论,当然,缺的是好理论。正因为理论很难,有时候也不得不需要在书斋中演绎,坐而论道也是必要的,只是坐久后需要行,而后再坐,再行。

作 者

2004 年 6 月 18 日定稿于北大畅春园

作者简介

周文兴 男，1967年生，重庆人，北京大学政府管理学院博士后研究人员。获北京大学光华管理学院经济学博士学位。曾担任政府管理学院硕士、博士生课程《高级宏观经济学》主讲，参与研究生课程《政府经济学》、《经济增长与发展》，以及公共管理硕士（MPA）班《公共经济学》课程专题讲授，多次应邀为光华管理学院统计学专业研究生授课。

获得过中国博士后基金项目、国家社会科学基金项目、省部级以上重点项目等多项研究资助。曾应邀赴加拿大、香港等若干大学交流。曾兼任中国环境与发展国际合作委员会（CCICED）环境经济工作组中方工作组成员，参与国际合作项目。在《经济科学》、《南开经济研究》、《经济学家》等经济学期刊和中国经济学会年（2003）等发表或宣读论文数十篇，部分作品被多次全文转载或受到关注。曾获省部级成果二等奖、学会一等奖等多项奖励。

第一章 公共危机背后的发展悖论	1
第一节 引子	1
第二节 收入分配问题不重要吗?	4
第三节 西方主流经济学收入分配理论与方法述评	7
一、收入分配理论研究:动态收入分配理论	7
二、国外理论的新进展及其启示	9
三、中国居民收入分配与经济增长:问题的提出	11
第二章 收入分配不平等问题的新起点	13
第一节 对收入分配内涵的重新认识:	
一般均衡观念	13
一、地区差距问题将始终构成现代化进程的基本障碍	14
二、应该从战略高度来审视地区差距问题	15
第二节 居民收入分配不平等:跳出有害无害之争	17
一、为什么需要跳出有害无害之争	17
二、正视中国居民收入分配问题的二元结构性质	18
三、通过制度创新协调收入分配不平等与经济增长关系	19
四、建立健全公共财政框架	22
第三节 农民增收为什么困难?	23
一、从直接收入系数来看,农业活动者的直接收入系数普遍远高于非农活动者	24
二、未考虑消费反馈后的收入分配效应	25
三、考虑消费反馈后的收入分配效应	26

第三章 地区失衡是怎样形成的?	30
第一节 80 年代奇迹:地区收入分配差距	
并没有扩大	30
第二节 一个区域经济增长理论及模型	32
一、模型假设	33
二、模型	34
三、依据理论模型和实证结果对真实世界的解释	40
第三节 缩小地区差距:税收制度创新	41
一、超越国税与超越地税:统筹安排基础税收项目	42
二、开征消费型环境税,实行绿色 GDP 考核	43
第四章 总体居民收入分配:制度约束	44
第一节 中国的总体居民收入分配	44
第二节 高等、中等、低等收入者的收入变化	46
第三节 从统计资料看城乡差距	52
第四节 公平和效率可否兼得	
——质疑库兹涅茨假说	55
一、城乡收入分配差距继续扩大制约内需扩大	56
二、风险规避程度更高的人群主观感受不平等程度会更高	57
三、从省级地区内部的城乡差距看问题实质:	
不必要的制度约束	59
第五章 能否容忍城镇收入分配差距扩大?	61
第一节 中国城镇居民收入分配与经济增长关系	
——非平稳时间序列分析	62
第二节 对城镇收入分配和经济增长的影响	
因素分析	68
第三节 用动态的眼光看待城镇保障制度和城市化	72
第四节 城镇体系公共物品供给下的经济激励	77
一、从全国看富人的贡献度	78
二、发展资本市场将导致城镇收入分配不平等	79
三、工资收入差距扩大与员工持股计划将扩大	
城镇收入分配	80
四、“农民”进城务工、经商与城镇收入分配不平等	81

第六章 公共管理制度创新(一):税收制度	
——天平应向谁倾斜?	82
第一节 一个最优税收经济增长模型	82
一、模型假设和证明	83
二、最优资本税率为零意味着什么?	84
第二节 关于税收问题的一般性讨论	85
一、个人所得税征收及相关问题	85
二、关于消费税问题	86
三、企业所得税问题	87
第三节 税收制度由生产型向消费型转换	88
第四节 减税、名义税率高低与经济增长	
——须从税收制度源头看问题	93
第五节 “三农”税收制度创新探索	96
第七章 公共管理制度创新(二):公共支出	
——从增长刺激到风险分担	100
第一节 产权改革和公平竞争环境的“双重效应”	100
一、国有企业产权改革:进入权(access)改革有希望吗?	100
二、需创造公平竞争环境——农村仅仅是扶贫	
或者缓贫吗?	102
第二节 缓解贫困:再分配也要适度	105
第三节 政府责任与政府宽容	108
一、政府责任:对农村实施教育扶助的经济意义	
及其收入分配效应	108
二、政府宽容:容忍区域经济集聚“自发现象”	110
第四节 农村“地权换保权”构想	112
第五节 彩票类“商品”:可以正视的市场力量	115
第六节 人口自由迁徙:迁徙也是生产力	118
第七节 公共支出:从增长刺激到风险分担	120
一、二元结构转换风险分担:在迁移中渐进减少农民	122
二、创业板市场与企业融资环境改善	123
三、其他风险分担	124
主要参考文献	126
后记	131

第一章 公共危机背后的发展悖论

定公曰：“一言可以兴邦，有诸？”

孔子对曰：“……如知为君之难也，不几乎一言而兴邦？”

——《论语·子路》

第一节 引 子

公共危机通常以多种方式表现出来，其中一些表现方式甚至难以预料。收入分配不平等程度高低正是公共危机爆发或加剧的一个重要因素。例如，当一个国家的总体收入分配不平等程度很高的时候，而且这种不平等明显地表现为地区差距的话，我们很难否定这样一个事实，即一个地区出现公共危机很容易波及到其他地区，最终可能导致全国性公共危机。国家是一个整体，国内不同地区之间的关系完全不同于国与国之间的关系，各种生产和消费联系更紧密，人口流动更频繁，对外关系共同受外部的影响。任何地区的公共危机都不能说与其他地区没有关系。从经济学上讲，这主要是因为存在外部性。外部性包括正的外部性和负的外部性。公共危机发生通常与负的外部性有关。例如，某些山区森林遭到大量破坏，必然导致附近甚至更远的其他地区的生态环境几乎同样恶化；我们对某些山区实行“退耕还林”，但如果配套政策不符合当地实际或执行措施不力，反而可能加剧这些山区农民生活困难。一部分人群的生存压力增大会增加公共危机出现的可能性，而这样的危机同样可能波及到其他地区。更直接的原因是，国家总体收入分配不平等程度很高的时候，作为一个大国，低收入者群体绝对数量庞大，这个群体维护自身生存和发展的能力相对比较弱，一旦出现各种形式的公共危机苗头，都有可能因这个群体的脆弱而进一步恶化危机的程度，甚至难以遏止。

什么是公共危机？为什么会出现公共危机？公共危机经常会经常发生吗？对这类问题的思考是每个公民应该关心的问题。二百多年前的亚当·斯密留给人类的思想杰作是自由竞争市场，认为只要让“看

不见的手”自由挥洒,任何问题都迎刃而解。然而,在20世纪30年代,世界经济经历了大萧条,后来的一些经济学家将其称为20世纪经济史的“决定性时刻”。自由资本主义时代结束,宏观经济干预政策得到实施,政府管理体系开始建立。1929—1933年爆发的严重经济危机,使西方经济遭受致命打击,以至于当时的美国总统宣称:“看不到任何希望!”经济活动在20世纪30年代的迅速衰落是美国经济史上最出人意料的宏观经济事件。美国在1929年的失业率是3.2%,1933年上升到25.2%,30年代的平均失业率是18%。大萧条是促使约翰·梅纳德·凯恩斯1936年写出《就业、利息和货币通论》的主要动力。凯恩斯似乎最终成为胜利者,一场“凯恩斯革命”被认为挽救了资本主义社会的命运。但是,后来的“反凯恩斯革命”又令人再次觉得需要对政府行为进行反思。“大萧条”究竟是政府干预不足还是干预过度,至今仍然是理论家孜孜以求的努力。无独有偶,21世纪初叶一度在中国出现“公共危机事件”足以令中国人觉察到“大萧条”这个幽灵的影子。坦率地说,当2003年春天SARS突然包围世界上人口最多的国家的首都,并且有可能在华北大地呈指数增长蔓延、时刻准备向全国特别是西部地区和农村地区发起大规模冲击的时刻,大家不都一致感受到“危机”的可怕吗?应该说,教训是沉重的。我们是不是存在盲目吸收他国的发展模式的失误呢?应该认识到,即使西方国家对20世纪30年代的大危机的认识也并不充分,争议很大^①。笔者意外发现,以美国为例,30年代大萧条前夕正是总体收入分配高度不平等的时期,但西方主流经济学却轻易地忽视了这样明显的事实。这难免有意识形态的东西在起作用。如果我们一味机械照搬西方的教条,很难避免各种潜伏的危机。

仔细想一想,根据中国公共体系脆弱的现状,依据逻辑关系,类似这种悲剧几乎注定要发生,并且还不敢保证将来不再发生。这不

^① 30年代的经济大危机之前,在英美等资本主义国家占据支配地位的是以马歇尔、庇古等人为代表的新古典经济学。新古典经济学从瓦尔拉斯的“一般均衡理论”和马歇尔的“局部均衡理论”出发,把资本主义经济描绘成一部可以自行调节的“美妙”机器,自由竞争的市场机制完全能够保证全社会的经济资源(资本、土地和劳动力)得以充分利用和合理配置,保证社会的每个成员都得到最大满足。但是,目前西方主流趋势仍然是回到新古典老路上去,直至回到亚当·斯密时代,几乎要彻底抛弃凯恩斯主义经济学和关注收入分配的新剑桥经济学。

是说我们可以当事后诸葛亮。有许多例子反映出公共危机的预兆^①。如果真需要反思的话,我们宁愿认为我们的经济发展道路出现了一定偏差,有些方面甚至有严重的偏差。比如,既然直接原因在于不该食用或掠夺某些野生性质的动物(有的近期开始变为进行人工养殖),我们已知其严重的后果,那就需要问:在中国的今天,为什么一些地区的一些人会走到这一步?我们的答案是:在对待收入分配不平等和经济增长问题上,我们的战略曾经存在一些较大的失误。简单而言,中国的总体收入分配不平等程度目前已经非常大,社会矛盾已经比较尖锐;更值得注意的是,这种不平等的表现方式非常复杂,任何简单的对待方式都是不妥的。公共治理就是要针对公共问题提出解决的方案,但如果对于公共问题的重点把握不准确,也可能收效甚微。本书认为公共问题的重点是收入分配不平等问题,收入分配是一个学术和现实平台。

上世纪70年代末以来,在邓小平“让一部分人先富起来”的思想指导下,中国经济已经取得了令人高度关注的奇迹。可以肯定地说,这种思想正是一种收入分配思想,或者说是对中国这样的大国构筑了一种原始的收入分配理论,而这个理论已经被事实证明有利于经济增长。然而,这个尚不完整的收入分配理论遗留给我们的是沉重的担子。经济增长了,但经济发展还远不同步。经济发展滞后甚至各种扭曲所引致的弊端有可能将改革开放的成果大量销毁,同时,不断制造出更多的新的扭曲。今天,我们不能不大胆地说,忽视收入分配理论和问题将危及国家民族的生存、发展和长治久安。SARS事件向我们敲响了警钟。在一个个国家里,穷人和富人之间、乡村和城市之间、低俗和高贵之间,已经难以继续被人为分割开来了。穷人,哪怕只是相对贫穷,也不能游历于社会之外;富人,哪怕是凭诚实劳动、个人能力和机遇而致富的人,也不能不回报社会,特别是回报给底层

^① 滥食野生动物是直接原因,但必须问一问,为什么屡禁不绝?一个骇人听闻的真实例子是:正是2003年春,在川西高原上的一个穷困的猎人在打猎的时候突然看见一只大熊猫,他下意识端起了手中的枪,瞄准、本能地放下,再瞄准、再放下。猎手清楚地知道这是违法的,也是违背良心的,但是在大约犹豫了10多分钟之后,还是终于向大熊猫开枪射出了罪恶的子弹。猎手卖出猎物所得只有1000元(几经转手后,猎物价格高达20万元)。显然,如果不是生存状态几乎已经到极限,这名猎手是不会干这种事的(这并不是为罪犯开脱);如果不是某些暴富阶层的人和他们极其贪婪的本性的存在,猎物也不会在国内被多次偷运、被炒买炒卖并最终可能被偷运出国。这个例子提醒我们,地区差异和贫富差异应该是危机背后的危机。