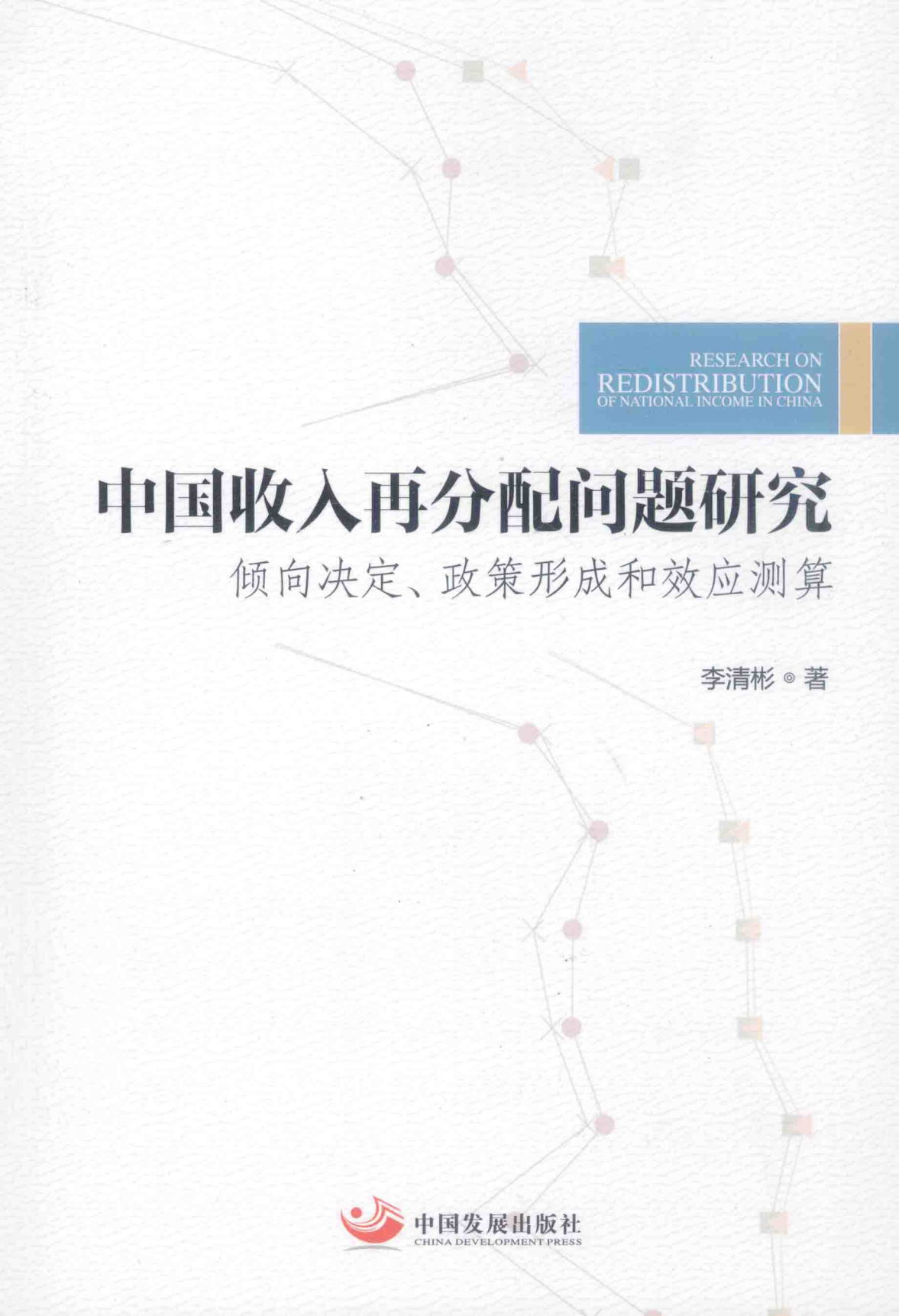




RESEARCH ON
REDISTRIBUTION
OF NATIONAL INCOME IN CHINA

中国收入再分配问题研究

倾向决定、政策形成和效应测算

李清彬◎著



中国发展出版社
CHINA DEVELOPMENT PRESS

教育部
“十二五”规划教材

中小学教师再分配问题研究

结构决定、政策演进和实证检验

张明洪 著



中国石化出版社

RESEARCH ON
REDISTRIBUTION
OF NATIONAL INCOME IN CHINA

中国收入再分配问题研究

倾向决定、政策形成和效应测算

李清彬◎著



中国发展出版社
CHINA DEVELOPMENT PRESS

图书在版编目 (CIP) 数据

中国收入再分配问题研究/李清彬著. —北京: 中国发展出版社, 2014. 11

ISBN 978-7-5177-0269-6

I. ①中… II. ①李… III. ①中国经济—国民收入分配—研究 IV. ①F124.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 256692 号

书 名: 中国收入再分配问题研究

著作责任者: 李清彬

出版发行: 中国发展出版社

(北京市西城区百万庄大街 16 号 8 层 100037)

标准书号: ISBN 978-7-5177-0269-6

经 销 者: 各地新华书店

印 刷 者: 北京科信印刷有限公司

开 本: 700mm × 1000mm 1/16

印 张: 14.75

字 数: 200 千字

版 次: 2014 年 11 月第 1 版

印 次: 2014 年 11 月第 1 次印刷

定 价: 40.00 元

联系电话: (010) 68990630 68990692

购书热线: (010) 68990682 68990686

网络订购: <http://zgfcbs.tmall.com/>

网购电话: (010) 88333349 68990639

本社网址: <http://www.developpress.com.cn>

电子邮件: bianjibul6@vip.sohu.com

版权所有·翻印必究

本社图书若有缺页、倒页, 请向发行部调换

摘 要

本书系统研究了有关我国居民再分配的三个问题：倾向决定、政策形成和效应测算。这是收入再分配问题整体链条上的三个核心节点，本书的实质内容也依此分为三部分展开。

第一部分集中探讨再分配倾向的决定。这一部分从再分配存在的应然性和必然性这一起点问题展开，梳理了“应然性”上的争论，从演化角度初步论证了再分配活动的“必然性”。基于既有文献的研究成果，本书提炼了影响再分配倾向的四大动机，分别是：经济利益动机、风险规避动机、公平信念动机和声誉理想动机，再分配倾向的诸多影响因素通过单独的或综合的动机来发挥作用。这些因素主要包括：身份特征、社会经济地位、教育水平、流动性预期、就业状况、流动性经历、对公平的认知、文化和社会规范、理想信仰及其他可能的影响因素。在四大动机框架下，采用“中国综合社会调查”的数据对我国的居民再分配倾向的影响因素做了经验研究，分析发现，我国居民的再分配倾向因身份特征而有所差异，并受到根植于四大动机的诸因素的影响。

第二部分讨论再分配政策的形成，并对当前我国再分配项目的现状进行描述。首先，该部分以个人所得税的最新改革为例，认为其政策制定过程遵循了“议程设置—公众意见—最终出台”的三步法，而再分配政策的形成过程逐渐向“参与式治理”模式转变，但未免“众口难调”的弊病；政策修正的步调存在政府的“渐进”和公众的“激进”相对应的特点，尚缺乏制度来保障对民意的高回应度，仍待进一步改革深化。第二，对我国政府的再分配项目做出界定，描述各主要项目的基本制度规则和规模特

征。政府再分配项目主要包括：社会保障制度体系、个人所得税和均等化公共服务项目。目前的政府再分配基本框架逐步完善，制度体系日益健全，各项目的规模都呈上升趋势，但占比呈现更复杂的特征。

第三部分为我国政府再分配政策的效应测算。这一部分首先针对几种类型的再分配项目，探究了其影响收入分配的作用机理。认为，横向再分配项目实质在于从“高收入”转向“低收入”，实现正向调节；纵向再分配实质是平抑生命周期内的“波动”，但仍可以横向再分配的方式反映出来。通过使用基尼系数的推导，我们发现，再分配项目缩小差距的条件是较宽松的。数值模拟的结果显示：按比例支出且有上限的项目起逆向调节作用，其他项目（累进性支出、救济和福利性质收益、均等化服务收益）均为正向调节作用。之后总结再分配效应的测算方法，细致讨论测算过程中的各种选择问题，认为使用微观数据而非宏观分组汇总数据、采用“顺序分解法”更加合意，且应十分注意政策前后收入分布的构建和各种细节的处理。在此基础上，使用区分城镇和农村两套体系的典型地区微观数据以及公开的宏观汇总分组数据做出测算，整体上显示，再分配整体上是起到正向调节的作用，即起到了缩小收入差距的作用。城镇的测算结果显示，城镇整体再分配效应显著正向，较大幅度地拉低了收入差距。社保支出为负向，个税和社会性收益起到了正向的再分配作用，且社会性收益的再分配效应占绝对主导地位。细分项目的结果显示，养老金或退休金项目正向再分配效应占绝对主导地位，其他项目作用较小。显著正向再分配效应的项目主要有：养老金或退休金、个人所得税、社会救济收入；负向效应的项目是个人缴纳的养老基金和医疗基金；个人缴纳的失业基金、其他社会保障支出和失业保险金等项目作用微弱。以山东农村为例测得的农村再分配效应结果显示，再分配效应为正向，但数值较小。细分项目的再分配调节作用方向均为正向，从大到小依次为：粮食直接补贴收入、离退休金或养老金、报销医疗费、抚恤金、良种补贴收入、救济金、无偿扶贫或

扶持款、退耕还林还草补贴、灾款、退税、购置更新大型农机具收入、得到赔款。

对于我国居民再分配的主要政策建议有：第一，增强再分配力度，并应以农村居民为重点；第二，再分配政策制定应将顶层设计和参与治理有效结合；第三，应以基本公共服务为根本，构建“保险+救助”的保障体系；第四，跳出再分配的循环结，注重初次分配的公平性。

本研究的创新工作体现在：第一，初步论证再分配的存在具有演化意义上的必然性，从经济社会演化的角度尝试了推理；第二，构建了四大动机框架，从而在根源动力上来理解再分配倾向，更具系统完备性，将倾向决定问题推向更深入的层次；第三，综合政治学和经济学的双重视角，以最新的个税改革政策制定过程为例，提炼了我国再分配政策制定的模式特征；第四，对政府再分配项目的作用机制做了公式推导和数值模拟，推进了对再分配项目实质作用的理解；第五，进行了更准确全面的再分配效应测算。梳理测算方法，并评述了既有研究中的问题，采用更合现实的顺序分解方法，使用天津和山东的微观数据做了细致测算分析。

关键词：再分配；再分配倾向；政策形成；再分配效应。

Abstract

This book systematically explores three dominating parts in the logical chain on issues of income redistribution in China, which is presented in three logically connected parts.

Part One focuses on the Preferences for Redistribution. It starts with the original question that whether redistribution “should” and “have to” exist. Based on the discussion that whether redistribution “should” exist, this paper preliminarily derives that redistribution “have to” exist in the sense of social evolution. Sequentially, this paper proposes a four—motivation framework. They are Economic Interest Motivation, Risk Aversion Motivation, Fairness & Faith Motivation and Reputation & Ideal Motivation. Various factors take effect through one or more of Motivations. The factors mainly include identity characteristics, social and economic status, education level, mobility expectation, employment status, mobility experience, belief in fairness, culture & social norms, ideal & religion, other possible factors. Under the four – motivation framework, it adopts the data from CGSS to analyze Chinese people’s specific features on this issue. It’s found that preferences for redistribution are showing significant differences due to the identity characteristics, and factors underlying the four motivations are influencing the preferences as well.

Part Two takes insights into the formation of redistribution policies and describes the basic facts of China’s governmental redistribution policies. It first discusses the recent reform on the Personal Income Tax Law, and finds the policy formulation abides by the three steps: agenda setting, public discussion and final

decision. The formation process are signaling the pattern of “participatory governance”, but can’t still meet everyone’s demand; the policy-making speed indicates a conflict between “reform gradually” by government and “reform radically” by the public. There’s still no institutional guarantee to keep the response to the public at a high level, which is waiting to be further stepped. This paper then turns to summarize the basic facts of governmental redistribution policies, which are defined as three parts, such as social security system, personal income tax system and equalized public services. The institutional redistribution system is perfecting gradually and the scales of redistribution programs are increasing while the ratios are showing complicated features.

Part Three works on the calculation of redistribution effects. It starts with explaining the mechanism that how various types of redistribution programs take effects on the income inequality conditions. It’s found that the nature of horizontal redistribution is the transfer from the rich to the poor, with a positive effect; longitudinal redistribution is reducing the fluctuation in a life circle and can also be attributed to horizontal redistribution in real effect. Through derivation using Gini index, it’s found that the condition that allows programs to be reducing income inequality is easily met. Results from the numerical simulations show that taxing programs in a fixed rate with an upper limit line will be surely functioning as a negative adjustor, meaning increasing the income inequality. Other programs, such as progressive tax, relief and welfare, equalized public services, are standing in the opposite position. Second, it summarizes the methodologies on the calculation of redistributive effect. This book believes using micro-data instead of macro-grouped data, employing “sequential composition” method will be more suitable. It also emphasizes the importance of building pre-post income and the handling of details in the process of calculation. Upon the summarizing prepara-

tions, this book is doing the calculations using both urban and rural micro datasets from typical provinces and macro dataset from the public source. On the whole, the redistribution policies have been exhibiting positive effects along the aimed years. It means, due to the redistribution programs, the extent of income inequality is smaller than it should have been. Results from the urban data indicate that the whole redistributive effects are significantly positive, narrowing the income inequality. Redistributive effects of Social Security Expenditures are negative, while those of Personal Income Tax and Social Benefits are positive. It's found that redistributive effects of social benefits are dominating the whole effects. As to the specific programs, Old – age Pension is absolutely the leading part, while others are trivial. The positive programs are Old – age Pension, Personal Income Tax, Social Relief, while the negative ones are personal expenditure parts of Pension Fund and Medical Fund. Unemployment Fund, Other Social Security Expenditure and Unemployment Insurance Benefit are insignificant. Results from rural area in Shandong province tell that the whole redistributive effects and those of all specific programs are positive, but with very small amounts. Arrange the programs in size of redistributive effects from largest to smallest, and the list will be Direct Grain Subsidy Income, Poor – support Fund, Retired Payments or Old – age Pensions, Reimbursement of Medical Expenses, Pension, Relief, Disaster Relief Fund.

Policies indications on China's income redistributions are as follows. 1) Strengthen the intensity of redistribution, with special attention onto rural areas. 2) Redistribution policy – making process should be a combination of “top – level design” and “participatory governance”. 3) Redistribution policies should be based on providing basic public services and building a security system of “insurance plus relief”. 4) Step out of the trap of redistribution, and pay

more attention on the fairness of primary distribution.

The novelty of this book can be summarized below. First, it preliminarily derives the inevitability of redistribution in the sense of social evolution. Second, it builds a framework of four motivations thus to understand the preferences for redistribution in a rooted sense, which promotes the issue into a further depth. Third, with a combined perspective from political science and economics, it demonstrates China's features on redistribution – type policy – making process, taking the recent revision on Personal Income Tax Law as an example. Fourth, it finds a way to describe the mechanism using formula derivation and numerical simulations, profoundly clarify the nature of redistribution programs. Fifth, it calculates redistributive effects of governmental redistribution policies in China, accurately and comprehensively. It's been done using the sequential composition method and microdata from Tianjin City and Shandong Province, after a review on methodologies and existing researches.

Keywords: Redistribution; Preferences for Redistribution; Policy formation; Redistributive effect.

调节收入差距的三种分配

(代自序)

一个事实上的共识是，我国改革开放以来取得了经济的飞速发展，也伴随着收入分配状况的恶化。目前我国居民收入的基尼系数大致在 0.47 的水平，尽管不少学者认为近几年已经出现了缩小趋势，但收入分配不公和收入差距程度的严重，仍被认为是引发社会不稳定的重要因素。在进入人均 GDP 达 5000 美元的中等收入国家水平之后，收入分配问题能否妥善处理，更被认为是影响着可否成功跨越“中等收入陷阱”的关键所在。

有必要作出区分的是，收入差距至少在理念上可分为相对公平的差距与不公平的差距。一般情况下，我们不必担忧公平合理的收入差距，尤其在保持相对较高的“收入流动性”水平时，而收入分配的不公才是引发各类矛盾的更重要来源。不过，即使是在公平的制度安排下形成的收入差距，如果“社会安全网”保障体系不够健全、甚至缺失严重，收入差距扩大到一定程度也会引发严重问题。因而，公平和不公平的收入差距都是需要合理引导和调节的，只是在调节方式上应有所差异。

国务院《关于深化收入分配制度改革的若干意见》指出，初次分配和再分配都要兼顾效率和公平，初次分配要注重效率，创造机会公平的竞争环境，维护劳动收入的主体地位；再分配要更加注重公平，提高公共资源配置效率，缩小收入差距。坚持市场调节、政府调控。十八届三中全会《决定》要求在政策层面强调要“调高、扩中和提低”，最终要形成“橄榄形”的合理有序的收入分配格局。如何达成这样理想的收入分配格局？笔者在此要阐释的基本理念是，应在理清收入分配不公和收入差距的基础上，合理安排“初次分配”、“再分配”和“预分配”三种分配制度改革的功能定位，综合运用达到收入分配体系的本质目的。

一、以市场为根本机制，理顺初次分配中的“规则”

初次分配是指，在一定规则下，依照各分配主体在生产经营过程中的“贡献”所取得的分配。这里的贡献是一种泛化意义上的参与，贡献大小的界定关键在于“规则”。

1978年以来，我国的初次分配的制度体系（也就是规则）有所转变。在要素贡献上，从较为单一的按劳分配扩展到了按各种要素贡献分配（中共十三大在政策体制层面承认了非劳动要素参与分配的合理性和合法性）。在主体贡献上，政府、企业和居民三者在初次分配中的规则也有所变化，虽然随着市场体制的不断深化，政府已逐步放权让利不少，但目前的状态仍是国富民穷，企业尤其是民营企业、中小企业经营困难，各主体所得与应得难以匹配。

现今的收入不公的主体来源就是初次分配中的规则出现了扭曲。按要素贡献分配中，出现了更多的“权力”、“关系”类的要素参与分配，出现了“垄断”因素参与分配。这源自政府对经济过程干预过多，扭曲了本该由市场配置的经济体系。以行业收入差距为例，近年来呈现持续快速上升的趋势，无论是以不同的指标，以及采用加权或不加权的不同方法来计算，这种趋势都是显然的。由行业间技术进步与创新水平和速度的差异所导致的行业收入差距，具有合理性和积极意义，而由行业垄断所导致的收入差距，就不具有合理性，属于初次分配中的规则不公之处，造成了社会福利的重大损失。

因而，初次分配改革的功能定位在于理顺“规则”。理顺规则从根本上讲就是要深化市场体制改革，重视发挥市场在资源配置中的决定作用，创造机会公平的竞争环境，尽可能地通过完善市场体系来改善初次分配格局，特别是进一步深化垄断行业改革，规范垄断部门职工、企业高管等群体的非合理性收入、适当提高普通劳动者的工薪收入，以抑制乃至缩小不断扩大的行业收入差距，最终真正实现按要素贡献进行分配。同时，以适宜于国民经济发展的主体间分配比例正确处理政府、企业和居民间的关系。

二、夯实再分配的基本保障功能，适当发挥调节作用

再分配的实质就是在初次分配格局的基础上进行的非生产性转移活动，是在初次分配结果上各收入主体之间通过各种渠道实现现金或实物的转移，或者改变公共服务可及性（价格、地理、机会）的过程，经过这一过程，各要素的实际收入也得到了重新分配。因而，再分配在形式上是一种转移，在内容上是一种制度，在效果上是一种保障。

再分配要更加注重公平，要努力构建一个以基本保障为根本、适度调节的再分配制度体系。

一是以基本公共服务为根本，构建“保险+救助”的保障体系。基本公共服务应该作为再分配制度体系建设的根本，不仅要有更大力度的基本公共服务提供，也应该努力保证社会成员享受这种基本服务的多层次的均等性。这需要调整优化政府财政支出结构，减少对一般性和竞争性经济领域的投入性支出，加大对就业、教育、医疗卫生等社会性公共项目的支出力度，并向低收入群体和贫困地区适度倾斜，以使更多的居民享受到经济发展的成果。在基本公共服务的基础上，应该构建“保险+救助”的综合性社会保障体系。“保险”指的是跨期制度安排，通过社会保险制度安排，有效平抑社会成员的收入波动，保障生命周期内较为均等化的效用；较为完善的社会救助体现了对社会成员的“基本权利”的尊重，这是一个文明社会的基础规范，是经济发展到一定阶段、逐步走向中高收入水平大国应具有素质。二者相结合的社会保障体系就可以保证社会成员享受到较为平稳的生命周期效用，同时不再落入“无助”的贫困境地。

二是建设适度且有激励的“横向再分配”调节体系。再分配体系的第一项功能夯实了基本保障功能，使社会成员享受到较为均等的基本公共服务，然而却无法将收入差距控制在可忍受的范围内。国际经验表明，一个稳固的收入分布应该表现为“两头小，中间大”的“橄榄型”格局形态。

因而,再分配制度体系的建设还应进行一定程度的“横向转移”。横向再分配的实质是劫富济贫,其理论基础是功利主义效用观,即为了实现社会总效用的提升,有必要将富人的钱分一部分给穷人。依照“中国综合社会调查”(CGSS2006)中对人们在再分配意愿相关问题的调查结果来看,约77%的调查者是同意进行再分配的。因而,构建这种“横向再分配”体系是很有必要的,但应坚持适度原则,不应以损害“富人”的积极性为代价,要积极探索针对“劫富济贫”式再分配的激励体系,来保障“横向再分配”的顺利进行。

三、预分配保障起点公平,从源头打破不平等的传导链条

通常将收入分配的链条分为两段,一为初次分配,一为再分配。实际上,在再分配中还非常有必要单独分出“预分配”。这是诺贝尔经济学奖获得者、来自美国芝加哥大学的詹姆斯·海克曼教授在第三届“反贫困与儿童发展”国际研讨会提出的概念。本质上,预分配是再分配体系的一部分,此处单独提出意在强调收入不平等的源头的关键性。

所谓预分配是指在个体进入劳动力市场、甚至在接受学校教育之前,社会为其提供的成长条件上的分配。当前社会“马太效应”和“代际贫困”的链条更为坚固,而通过预分配从源头上打破这一链条,其效果要比之后的补偿性措施更为有效。少儿时期由于不利的生长环境(如贫困)所致的大脑发育、健康、认知能力、个性特征等方面的状况,会使其在未来学业和就业竞争中处于不利地位,进而影响未来收入。这一传导链条为日益增多的研究证据反复证实。如果难以保证少儿时期较为均等的预分配水平,经过类似蝴蝶效应的收入不平等传导,社会收入差距问题将陷入持久的恶性循环圈中。

预分配的内容主要包括:少儿时期的营养需求、家庭和社区环境,父母的养育能力和水平,教育上对认知能力和个性特征的塑造等。纵向地

看,少儿阶段在生命周期内是关键时期,通过对不同年龄阶段人力资本投资差异性的考察可知,社会回报最大的投资就是对不利的弱势儿童群体的投资;横向地看,预分配水平在不同群体、不同区域、城乡之间都存在着巨大差异,应加大预分配均衡性的支持力度。

因而,预分配的功能定位是降低起点上的不公平和不平等,理想目标是为每一个成员提供较为丰裕和平等的生长发展条件。应谨记海克曼的提醒:早期的“预分配”的策略远远比后期的弥补和再分配的策略更符合成本效益,并提高了社会生产效率。

四、三者并举、系统推进收入分配制度改革

政府制定的公共政策应有系统性,三种分配功能各不相同,应综合设计,系统推进收入分配制度改革。理顺初次分配的公平机制、加强再分配的基本保障功能,完善预分配以达到起点公平。

在政策导向上,当前人们对再分配呼声甚高,但却应坚持跳出“从再分配到更大力度的再分配”的循环圈。社会保障式的再分配尚有长远性,而横向转移式再分配实在是治标不治本。再分配是对初次分配过程中产生的不平等的进一步修正,不过其在本质上是要修补初次分配的不公平,即人们的利益诉求不限于缩小不平等,更在于减少不公平。与其实施再分配措施来修补,倒不如在预分配和初次分配的过程中就以公平的方式进行,从源头打破传导链条,使收入流动性的渠道更加畅通。因而,在我国今后发展中应当更注重初次分配和预分配公平的问题,在做好再分配的基本保障功能基础上,跳出单纯再分配的循环结,转向预分配和初次分配的体制调整,以达到“公平和谐”而不是“刻意均等”的发展目标。

最后,对于一个多元化的社会,我们不能够期望政府解决所有的问题,而更应动员社会多元主体的力量,建立由政府、企业、公民组织组成的综合体系,以综合配套机制来实现社会收入的公平合理分配。

目 录

Contents

87	初次分配与再分配	第一章
97	再分配与再分配	第二章
108	再分配与再分配	第三章
228	再分配与再分配	第四章

12	再分配与再分配	第五章
----	---------	-----

第一章 导 论	1
第一节 初始点：何为再分配	1
第二节 选题动机与研究目的	6
第三节 内容结构和研究方法	9
第四节 研究发现、创新与局限性	12

第一部分 再分配倾向的决定

第二章 再分配倾向的理论框架和因素提炼	19
第一节 再分配的应然性和必然性	19
第二节 再分配倾向决定的动机框架	28
第三节 再分配倾向的影响因素	35
第三章 我国居民再分配倾向的影响因素	45
第一节 事实基础和既有研究评述	45
第二节 数据与变量描述	50
第三节 再分配倾向影响因素的实证结果	56