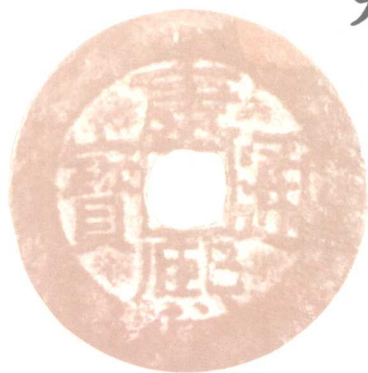


中國

宏观税负对经济增长 影响的统计研究

ZHONGGUO HONGGUAN SHUIFU
DUI JINGJI ZENGZHANG
YINGXIANG DE TONGJI YANJIU

刘涵◎著



中國工商出版社

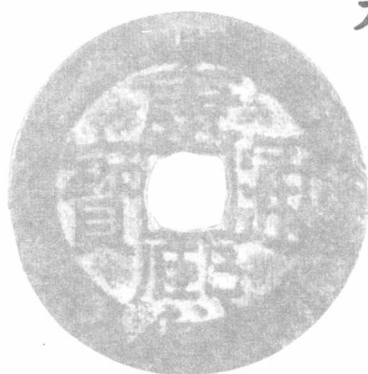


中國

宏观税负对经济增长 影响的统计研究

ZHONGGUO HONGGUAN SHUIFU
DUI JINGJI ZENGZHANG
YINGXIANG DE TONGJI YANJIU

刘涵◎著



中国工商出版社

责任编辑/吴长清
封面设计/孟 斌

图书在版编目(CIP)数据

中国宏观税负对经济增长影响的统计研究/刘涵著. —北京:
中国工商出版社, 2009.3

ISBN 978-7-80215-320-2

I. 中… II. 刘… III. 税收管理—影响—经济增长—研究—中国
IV. F812.423 F124.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 026935 号

书名/中国宏观税负对经济增长影响的统计研究
著者/刘 涵

出版·发行/中国工商出版社
经销/新华书店
印刷/北京京晟纪元印刷有限公司
开本/787毫米×1092毫米 1/16开 印张/14 字数/135千字
版本/2009年3月第1版 2009年3月第1次印刷

社址/北京市丰台区花乡育芳园东里23号(100070)
电话/(010)63730074, 63714551 电子邮箱/zggscbs@263.net
出版声明/版权所有, 侵权必究

书号: ISBN 978-7-80215-320-2/F·660
定价: 38.00元

(如有缺页或倒装, 本社负责退换)

序

宏观税收负担总水平代表着政府对当期社会新增产品的占有程度，一般通过一个国家一定时期内税收总量占同期GDP的比重来反映，它与国家的经济增长和社会稳定密切相关，也是国计民生的关注热点。经济决定税收，税收反作用于经济，研究宏观税负对经济增长的影响具有重要的理论和现实意义。

中国是发展中国家并处于由生产建设型财政向公共财政转型时期，在转型过程中，中央与地方财权与事权不对等对宏观税负产生了诸多影响。中国经济体制改革采取的是“渐近式改革”道路，是财政分权与政治集权相结合的特殊运行体制，这导致了我国财政分权的不彻底性。现实中很多问题根源于我国财政分权的不彻底性。纵观中国经济体制改革的特征就是中央向地方分权的探索过程，现有的财政体制是在1994年分税制改革的基础上构建的。《中国宏观税负对经济增长影响的统计研究》一书将财政分权作为一个约束条件，来研究我国宏观税负对经济增长的影响，这不仅更符合我国的现实国情，也是对我国宏观税负理论研究的丰富。

我国有关宏观税负的经验研究最早可追溯到上世纪90年代初，那

时的研究多以振兴财政为目的，研究方法难免局限于历史经验的总结以及比高不比低的横向对比。直到90年代末期，安体富与岳树民(1999)才首次明确提出税负水平界定对促进经济发展的意义。这是一个巨大的进步，因为只有目的转变了，研究的方法才能由单纯的失败经验总结与现状总结转变为科学的对比与探索。目前，国内就宏观税负对经济增长影响的统计研究仍然处于探索起步阶段，有关这方面的论著也不多，现有文献大多也只单纯就宏观税负对经济增长的影响进行研究，而忽略了财政分权这个重要的影响因素。本书将财政分权变量引入到实证分析中，在此背景下研究得到的结论无论是在理论上还是在现实中，对中央和地方评价和制定财政政策都具有较强的参考价值。

本书以长期经济增长为视角，就我国宏观税负及税收结构对经济增长的影响进行了深入研究，大量运用统计学和计量经济学方法，如采用国民经济核算理论对制度外收入规模进行重新估算；采用主成份技术构造不同口径的财政分权综合变量指标；运用协整理论分析在财政分权条件下不同口径宏观税负对经济增长的长期影响；采用多元线性回归从不同角度就税种结构对经济增长的影响进行计量分析；采用省际面板数据就区域税负对经济增长的影响进行实证研究。这些研究填补了宏观税负定量分析上的某些空白，并得出了许多有价值的具有创见性的结论。如大、中、小口径的财政分权与经济增长的系数均为正，而包含转移支付在内的财政分权系数显著为负，这一结果表明我国现行转移支付制度在一定程度上不利于经济增长；无论是小口径宏观税负还是中、大口径宏观税负的系数均为负，尤其是大口径宏观税负的系数在长期协整关系中

显著为负，说明税收增加不利于经济增长，而真实宏观税负的提高更不利于经济增长；直接税对经济增长的促进作用虽然不是很显著，但有一定的推动作用，间接税对我国的经济增长具有显著的阻碍作用；不同的税种结构对经济增长的影响也各不相同；从省际面板模型来看，地方政府的财政分权与宏观税负表现出不同的特征，东、中、西部地区的差异性非常显著。这些结论可以为我国新一轮税制改革的政策选择和公共财政体制的建设与完善提供量化参考；对财政分权的研判可为政府的政策实践提供启发和参考；而省际面板数据的实证研究给出了关于如何调整区域间的税负不平等、促进经济均衡增长的政策空间。

本书研究的一大亮点是对制度外收入规模测算方法的改革。制度外收入是我国转型过程中的特有产物，本书在现有测算方法的基础上，采用国民收入初次分配和再分配思路，通过《中国统计年鉴》资金流量表（实物交易）对政府部门资金来源进行分类将制度外收入估算出来，这种方法较为简便，且有理论支撑，对制度外收入规模的测算是一种新的思路和突破，也为本书财政分权指标的测定和真实宏观税负水平的估算奠定了基础。

以长期经济增长为视角研究财政分权条件下我国宏观税负对经济增长的影响，采用规范分析与实证分析、定性分析与定量分析相结合进行研究，本身就是一个难度较大的问题。它既需要作者具有较为雄厚的宏观经济学和财政学等经济学理论基础，又需要具有一定的数学和统计学特别是经济计量学的功底，并具有这方面丰富的实践经验才行。我为作者选择此课题作为研究对象深感欣慰，并为其取得的研究成果倍感振

奋，希望刘涵博士能以本书为起点，在今后工作中不懈探索，理论结合实践，奉献更多研究成果。

作为本书第一读者倍感荣幸，特以此序而致贺。

王亘坚

2008年12月 于天津

目录

第1章 导论→1

- 1.1 当前宏观税负中存在的困惑→2
- 1.2 财政分权不彻底性对税收的影响→4
- 1.3 本书结构→7

第2章 文献综述→9

- 2.1 财政分权理论的提出与发展→10
 - 2.1.1 财政分权理论的提出→10
 - 2.1.2 公共选择理论对传统财政分权理论的批评→13
 - 2.1.3 第二代财政分权理论的主要内容→14
 - 2.1.4 信息经济学与制度经济学对财政分权理论的发展→16
 - 2.1.5 发展中国家和转型国家的财政分权理论综述→17
- 2.2 财政分权经验研究文献回顾→20
 - 2.2.1 衡量分权程度的指标评价→21
 - 2.2.2 财政分权与经济增长的关系研究→26
- 2.3 宏观税负与经济增长关系综述→32
 - 2.3.1 西方税负理论回顾→32

- 2.3.2 我国宏观税负的统计口径问题→35
- 2.3.3 有关宏观税负的经验研究→36
- 2.3.4 有关税种结构和区域税负的经验研究→40

第3章 中国财政分权的历史演变 及税制变革→42

- 3.1 计划经济体制下的第一次财政分权（1958—1960）→42
 - 3.1.1 传统财政体制产生的制度背景：
重工业优先发展战略的制度环境→42
 - 3.1.2 传统计划体制下的第一次财政分权→44
 - 3.1.3 第一次财政分权产生的不良后果→47
- 3.2 计划体制下的第二次财政分权（1969—1978）→48
 - 3.2.1 传统计划经济体制下的第二次财政分权→48
 - 3.2.2 计划经济体制下的财政分权的评价→50
- 3.3 过渡时期的第三次财政分权（1978—1993）→51
 - 3.3.1 过渡时期的第三次财政分权→51
 - 3.3.2 过渡时期第三次财政分权的评价→55
- 3.4 市场经济体制下的第四次分权体制改革：
1994年分税制改革→57
 - 3.4.1 分税制改革的相关背景→57
 - 3.4.2 分税制改革的主要内容→59
 - 3.4.3 分税制改革的积极影响→61
 - 3.4.4 1994年财政分权的制度缺陷→64

第4章 财政分权条件下 宏观税负对经济增长影响的理论模型→67

- 4.1 相关理论模型综述→67
- 4.2 巴罗(Barro)的内生经济增长模型→73
- 4.3 财政分权条件下宏观税负对经济增长影响的理论模型→75
 - 4.3.1 模型假定→76
 - 4.3.2 生产函数的设定→77
 - 4.3.3 消费者行为→78
 - 4.3.4 厂商行为→84

第5章 宏观税负估算与财政分权测定→89

- 5.1 我国预算外收入规模分析与制度外收入估算→89
 - 5.1.1 预算内收入与预算外收入的规模分析→89
 - 5.1.2 制度外收入的剖析与估算→98
- 5.2 全国及不同地区转移支付现状及比较→110
 - 5.2.1 现行转移支付制度对财政分权的影响→111
 - 5.2.2 我国转移支付概况→114
- 5.3 我国宏观税负的口径衡量与评价→120
 - 5.3.1 不同口径的宏观税负划分标准→120
 - 5.3.2 不同口径宏观税负的测算→123
- 5.4 财政分权变量的设定→126
 - 5.4.1 财政分权的指标选取→126
 - 5.4.2 财政分权变量(Dc)的测定→132

第6章 财政分权条件下 宏观税负对经济增长影响的实证研究→137

- 6.1 我国税收与经济增长关系的多角度考察→138
 - 6.1.1 税收收入规模与经济增长的统计描述→138
 - 6.1.2 税种结构与经济增长的统计描述→147
 - 6.1.3 区域税负的统计描述→153
- 6.2 宏观税负对经济增长影响的计量分析→155
- 6.3 税种结构对经济增长影响的计量分析→166
- 6.4 地方税负对经济增长影响的计量分析→176

参考文献→192

第1章 导论

宏观税收负担总水平代表着政府对当期社会新增产品的占有程度,一般通过一个国家一定时期内税收总量占同期 GDP 的比重来反映。它与国家的经济增长和社会稳定密切相关,也是国计民生的关注热点。新制度经济学派甚至认为财政收入是否充足以及是否有利于经济增长是一个关系国家兴衰存亡的主要决定因素。高培勇(2003)在《中国酝酿新税改》一文中亦将恰当界定宏观税收负担水平列为新一轮税改九大任务之首。经济决定税收,税收反作用于经济,本书将立足于宏观税负,分析和研究宏观税负对经济增长的影响并提出政策建议,以便更好地发挥宏观税负对经济增长的促进作用。

我国宏观税负的形成是多种因素综合作用的结果,这些因素既包括各国共有的一般因素,也包括一定时期我国自身的特殊因素。我国是发展中国家并处于经济转型期,1998年,我国政府明确提出建设公共财政的目标。当前,我国正处于由生产建设财政向公共财政转型时期,各种制度仍不健全与完善。经济转型对我国宏观税负产生重要影响,造成名义与真实宏观税负不一致。转型期的经济特点表现在多方面,本文选择财政分权来体现我国转型期的经济运行特点,将财政分权作为一个约束条件,来研究宏观税负对经济增长的影响,这不仅更符合我国的现实国情,也是对我国宏观税负理论研究的丰富。

1.1 当前宏观税负中存在的困惑

困惑一：企业实际负担重与宏观税负轻同时并存。自从 20 世纪 80 年代初我国实行两步“利改税”以来，有关税收负担问题的研究就一直受到理论界和实际部门的重视。1994 年税制改革之后，我国的经济形势发生了较大的变化。随着 GDP 的快速上升，税收收入的增长更是突飞猛进。建国初期 1950 年我国税收收入为 62.17 亿元，到 1999 年用了近半个世纪增加到 10682.58 亿元，而到 2003 年只用了 4 年时间就突破 20000 亿大关，达到 20017.31 亿元，到 2006 年仅隔 3 年，又突飞猛进至 37636 亿元，2007 年的全年税收收入为 49442.73 亿元^①，同比增长 31.4%，增幅为 1994 年以来最高水平。税收收入增长的加速度越来越快，大大高于 GDP 的增长速度。1994 年以来，我国 GDP 真实增长率平均为 9.7% 左右，而同期税收增幅年均为 17.6%，尤其是 2001 年，税收增长率是同期 GDP 增长率的 2.6 倍。2004 年仅税收增长额就超过了税改之初的 1994 年全年的收入总额。税收收入连续 10 年的大幅增长使宏观税负成为人们关注的焦点，其带来的困惑也引起了人们研究的兴趣。

虽然我国的税收收入连续十年超 GDP 增长，但按照税收收入与 GDP 比值计算出的我国名义宏观税负值一直低于 20%，这样的宏观税负水平，按国际标准衡量，即使在发展中国家范围内也属于一个较低的水平。从 1985~1996 年，我国名义宏观税负不断下降，从 1988 年的约 16% 一直降到了 1996 年的 10% 左右，1997 年之后虽有所提高，但 2006 年我国各项税收加总为 34809.72 亿元，也仅占同年 GDP 的 16.5%。因此，表面上看，似乎政府在 GDP 分配中所占的比

①以上数据来自《中国统计年鉴》和国家税务总局网站公布数据。

重较少,微观经济主体的税收负担较轻,但实际并非如此,关于企业和农民负担重的抱怨之声不绝于耳,特别是随着经济体制改革向纵深推进,国内外经济环境发生了较大变化,企业和农民负担沉重的问题引起了社会各界的广泛关注。全国企业投资调查结果显示,60%以上的创业投资机构认为目前的税收负担很重,30.6%认为税收负担为中等水平,而认为税收负担较轻的只占4.2%(张伦俊、王梅英,2005)。依照常理,企业负担和宏观税负应当是一种相互对应的关系。在政府从企业取得的税收额度处于较低水平的同时,企业负担却达到了不堪重负的地步,这其中的原因是什么?如何客观评价现在的宏观税负水平?它对经济增长又会带来怎样的影响?

困惑二:税收高增长与地方财政困境同时并存。近10年来,我国经济增长速度很快,平均为9.2%,而税收增幅更是大大超过了GDP,平均达到了15.8%。但是在经济高速增长,税收收入大幅增加的同时,我国基层财政却出现了困境。据统计,90年代中期我国县乡财政赤字曾一度高达40%以上,即使到1998年和1999年也在31.8%和35.5%,财政压力始终不减(《基层财政困难及解决的对策研究》课题组,2004)。2003年虽然地方财政净结余282亿元,但县、乡两级财政赤字增加,全国县级单位中约有40%以上是赤字县。有一些以农业为主的区县,国、地税收入所占的比重很低,农业税占到当地财政收入的1/3以上,有些县甚至高达70%~80%。调查显示,中西部贫困地区,一些镇的国地税收入占其财政总收入的比重只有5.5%。取消农业税政策出台后,使很多乡镇政府机关的运作只能依靠上级的转移支付。税收的高增长与地方财政困境的悖论如何解释?在转移支付制度不健全的条件下,地方政府在自身财政长期处于“收不抵支”的情况下,又是如何维持庞大的政府机构运转的?

探究这两个困惑的根源,我们不难发现,这与我国财政分权的不彻底性密切相关。下面我们来分析一下我国财政分权不彻底性对税收怎样产生影响,产生怎样的影响。

1.2 财政分权不彻底性对税收的影响

我国当前财政分权不彻底性的原因是：中国的财政体制改革是在政治集权的背景下进行的，表现为集权的政治体制和分权的经济体制之间的矛盾、纵向过于集权和横向过于分权之间的矛盾。分权不彻底性造成的直接后果是中央与地方财权与事权不对等、地方政府机构膨胀等等，而这些后果直接导致了预算外和制度外收入的膨胀，造成名义税负与真实税负不符，对现行税制也产生了重要影响。

(1) **财权层层上移与事权层层下放，造成非税收入的膨胀。**建国后，为了促进经济增长，我国在分权和集权过程中逐步探索着分权的道路。中国的财政分权改革在经济转型过程中既表现出一般性又有其特殊性，特殊性表现在中国的经济改革是不彻底的：没有进行相应的政治改革，经济改革看起来也取得了成功；中央政府仍保留了很大的政治处理权，包括突然扭转改革进程的能力或给成功的企业增加繁重的负担；没有试图去建立私有财产保护制度，也没有努力去创建商法或独立仲裁法庭（钱颖一，1995）。中国当前的财政体系中实行了很大程度的分权，而政府结构却是很强的自上而下垂直管理的集权制，每一级政府具有同质性的政府结构（Zhang, 2006; Maskin et al, 2000）。从财政体制角度来看，纵向集权有利于中央政府利用自己制定财政体制规则的权力来增大自己的财力，1994年分税制改革的主要目的就是提高“两个比重”，到2006年财政收入占GDP的比重由1993年的12.31%上升到18.38%，中央财政收入占全国财政总收入的比重由1993年的22%上升到52.8%。“在实行分税分级财政体制的国家里中央适当集中财权是普遍的做法。……然而现在的问

题是这种趋向被盲目推广和延伸,在省、市形成了上级政府都应集中资金的思维逻辑”(贾康、白景明,2002)。1994年以来,省级政府财政集中程度在不断提高,年均提高2%,由1994年的16.8%提高到2000年的28.8%。市级政府同样在想办法增加集中程度(姚洋、杨雷,2003)。

与财权层层上移相对应的是事权的层层下放,其后果直接导致了基层政府的财政困难。进入90年代以后,地方政府负担了政府的大部分支出,占全国预算内支出的70%左右(姚洋、杨雷,2003)。目前市、县两级政府承担了全部养老金筹集、失业保险和社会福利项目的责任,包括最低生活补贴等。县、乡两级政府负担着全国80%以上的义务教育,农村全部的义务教育,以及公共医疗补贴的55%~60%(杨之刚,2006)。除此之外,县、乡两级还要负担农村教师工资发放、区域内基础设施建设、社会治安、环境保护、行政管理等多种地方性公共物品。另外,省以下地方政府还要承担一些事先没有界定清楚的事权,比如社会保障,以及一些难以预测的中央政府“请客”,地方政府“买单”的事权,比如公务员涨工资等。县、乡两级政府所要履行的事权,大多刚性强、所需支出基数大、增长快。基层政府主要以农业税收为主要收入,但是农业各税数量有限,再加上规范的转移支付制度尚未健全,难以保证基层政府正常运转所需资金,造成了县、乡赤字较为严重。而现行预算法不允许地方政府发行债券,为了弥补财政缺口,基层政府就利用现有的财政立法与执法缺陷形成的“制度真空”(赵海涛,2003),变相地使用免税权和收费权(王绍光,1998),在制度外采取一些非规范筹资行为,逐步形成了“费大于税”的局面(杨之刚,2004)。20世纪90年代后期以来农民负担日益严重的重要原因之一,就是实行分税制后县、乡政府因财政困境所导致的乱收费问题(赵阳、周飞舟,2000)。据不完全统计,2005年全国非税收入规模大约有15000亿元,也就是说,2005年非税收入相当于税收收入的1/2左右(李方旺,2006)。“乱收费”变相加重了税收负担,造成名义税负与真实税负不相符。

(2) 现行政府结构对税制的影响。我国分权的另一个显著特点就是政府级次过多,机构臃肿。成熟的市场经济国家政府均分为三级,行政级次少,财政供养人员较少(李香菊,2002)。我国的政府结构包括中央政府、31个省、自治区和直辖市(不包括港、澳、台)、331个地级行政单位、2109个县级行政单位、44741个乡镇行政单位及80年代以来设置的相当于副省级的16个计划单列市,因此,我国实行的是世界上独有的五级半政府结构。在中国目前的政府体制下,要求各级政府都有自己的税种和稳定的税收收入是不可能的(杨之刚,2004)。这使得现行分税制财政体制只能走共享收入的道路,1994年分税制改革将增值税、资源税和证券交易税作为共享税,从2002年起又将企业所得税和个人所得税作为共享税,这样数得着的大税种已全部共享,在过渡状态下这是一种策略性选择,但从长期来看,不利于分税制财政体制基本框架的稳定(焦国华,2003)。

除了政府级次过多,我国基层政府还存在机构膨胀的压力和动力。调查表明,越是经济不发达的地区政府人员膨胀问题越突出,因为这些地区人均收入低,就业机会少,吃“财政饭”无疑是最优选择,而基层政府迫于各种人情和压力使得政府机构日趋膨胀(Zhang, 2005)。政府机构的膨胀也迫使地方政府在正规的税收之外寻找弥补收入不足的出路,又加重了企业的非税收入负担。

其实,自新中国成立以来,我国一直在进行财政分权的探索。在50多年的时间里,我国大的财政体制变动已有16次之多。目前,我国仍在探索建立公共财政体制的过程之中,分权的不彻底性造成预算外资金和制度外收入急剧膨胀,虽然实行分税制以来的十多年配合了一些税费改革,也进行了两次大规模的预算外资金改革,并在逐步规范转移支付制度和基金管理制度,但财政分权的不彻底性,仍是对我国宏观税负和现行税制结构产生决定影响的重要因素之一。