

doi: 10. 12085 /j. issn. 1009-6116. 2020. 04. 003

引用格式: 李实, Terry Sicular, Finn Tarp. 中国收入不平等: 发展、转型和政策[J]. 北京工商大学学报(社会科学版), 2020, 35(4): 21-31.

LI Shi, Terry Sicular & Finn Tarp. Income inequality in China: development, transformation and policy[J]. Journal of Beijing Technology and Business University (Social Sciences), 2020, 35(4): 21-31.

中国收入不平等: 发展、转型和政策

李 实¹, Terry Sicular², Finn Tarp³

(1. 浙江大学 公共管理学院, 浙江 杭州 310058;

2. 西安大略大学 经济系, 加拿大 安大略, N6A 3K7;

3. 哥本哈根大学 经济系, 丹麦 哥本哈根 2770)



摘 要: 描述了中国改革开放以来收入不平等变动的主要趋势, 并将其归因于如下四种因素的相互影响: 第一, 由传统的发展理论所刻画, 以结构转型、市场扩展、剩余劳动力吸收和收入差距的库兹涅茨“倒 U 型”路径等为主要影响的发展因素。第二, 经济制度的转型变化因素。在经济体制从计划经济向市场经济的转型过程中经济活动决策过程的微观化, 多种所有制经济的出现, 以及收入分配机制的变化引起了收入分配格局的改变。第三, 经济体制转型不彻底和不完善的因素。这导致了寻租、设租和隐性收入的产生, 带来收入差距扩大和收入分配不平等。第四, 社会保障制度和再分配政策的逐步完善因素。这在一定程度上起到了缓解收入分配不平等的作用。

关键词: 收入不平等; 经济发展; 经济体制转型; 社会保障制度; 再分配政策

中图分类号: F124. 7 文献标志码: A 文章编号: 1009-6116(2020) 04-0021-11

一、问题的提出

改革开放以来, 中国经济开始从社会主义计划经济向以公有经济、私营经济和混合所有制经济为特征的社会主义市场经济转变。伴随这一转变而来的是经济高速增长和结构变化, 这种转变对居民收入和生活水平产生了积极的影响。改革开放以来, 居民家庭收入增加了 6 倍, 贫困人口大幅减少。与此同时, 近些年来, 我国还出现了超高收入新群体。

这些发展自然而然地使人们开始关心中国收入分配不平等问题, 越来越多的文献采用了各种实证方法和数据来探讨这个问题。本文总结了中居民收入分配不平等变化的主要趋势, 为了在更广泛的经济发展和转型的背景下解释这些变动

趋势。

本文认为, 改革开放 40 年以来, 中国收入不平等的演变是四个方面因素共同影响的结果。其中, 第一个因素与传统的发展理论有关, 其主要发展特征是经济结构变化、日益增长的市场一体化和剩余劳动力的吸收, 这些都与库兹涅茨“倒 U 型”的收入差距变化路径有关。第二个因素是经济转型, 即从计划经济向市场经济转变加剧收入分配的分化。第三个因素是不完善的经济转型, 这导致了寻租、设租和隐性收入的产生, 对收入分配不平等有着明显的影响。第四个因素是政府为降低收入不平等而实施的社会保障和再分配政策措施, 并逐渐建立了新的社会福利保障体系。

收稿日期: 2020-02-20

基金项目: 国家社会科学基金重大项目“中国农村家庭数据库建设及其应用”(18ZDA180)。

作者简介: 李 实(1956—), 男, 江苏徐州人, 浙江大学公共管理学院教授, 博士生导师, 研究方向为劳动经济学;

Terry Sicular(1954—), 女, 美国人, 加拿大西安大略大学经济系教授, 博士生导师, 研究方向为发展经济学;

Finn Tarp(1954—), 男, 丹麦人, 哥本哈根大学经济系教授, 博士生导师, 研究方向为发展经济学。

上述四个因素对中国收入差距变化的影响是较为复杂的,每一种因素中存在着多种分类因素,它们对收入差距是起到扩大的作用还是缩小的作用,在很大程度上取决于这些分类因素在不同时期的变化特点,因而每一种因素对收入差距的影响不能一概而论。更为重要的是,四种因素不是单独存在的,它们相互之间存在着影响关系,使得分析单个因素的收入分配效应变得更为复杂。

接下来,我们依次讨论这些因素以及它们与中国收入不平等趋势演变的关系。首先,我们回顾一下20世纪80年代末以来中国收入分配不平等变化的主要趋势。

二、中国收入不平等的发展趋势

对中国收入差距的基尼系数及相关指标的估计,已有许多研究成果。虽然不同研究有不一样的估计结果,但对收入差距的主要变化趋势存在着较为普遍的共识。本文基于中国住户收入调查项目(CHIP)数据,估计中国收入差距的变化趋势及其呈现出的重要特征。通过研究发现:

第一,从20世纪80年代末到2008年,中国经历了收入差距持续扩大的阶段。图1显示了基于CHIP数据估计以及国家统计局官方估计的基尼系数。1988—2007年,中国收入基尼系数从0.38升至0.49。2007年中国的收入不平等水平接近于墨西哥,只是略低于收入不平等程度很高的巴西。然而,最近的估计显示,从2008年开始,中国的收入差距开始下降,一直持续到2015年。

对于近年中国收入差距缩小的趋势,学术界有一些争论。学界大致认为住户抽样调查样本不能完全反映超高收入群体的收入情况,因此,基于住户调查数据估计的收入不平等有可能低估了实际的收入不平等。由于我国私人财富的快速积聚和超级富豪阶层的出现,收入不平等低估问题最近备受关注。

最近一些研究试图解决这个问题。Li et al.^[1]利用可获得的中国超级富豪的收入和财富信息构建了一个高收入群体数据库,然后将其与CHIP住户调查数据相结合,以此作为修正收入不平等估计结果的基础。他们的估计结果是惊人的,重新估计的2013年中国基尼系数超过了

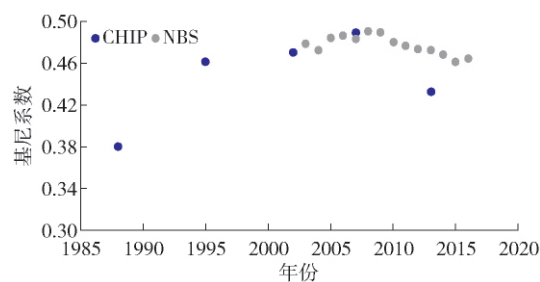


图1 中国收入分配的基尼系数

注:国家统计局估计的基尼系数是根据家庭人均收入估计的。CHIP课题组估计的基尼系数是根据CHIP调查数据和课题组定义的家庭人均收入估算的,该收入估计值是以多种方式进行的,包括对自有住房折算租金和对廉租房的隐性补贴的估算。基于Luo等(2018)计算方法,国家统计局住户调查办公室和中国网(2017)公布的数据绘制。

0.6,明显高于基于原始CHIP调查数据计算的基尼系数。Luo et al.^[2]进行了类似的研究,他们利用胡润(Hurun)和福布斯(Forbes)富豪榜的数据来构建高收入人群的收入分布。他们估计出来的2007年和2013年收入分配的基尼系数都更高,尤其是在2013年。这项研究的估计表明,2007—2013年,中国的基尼系数至少上升了10%,甚至可能上升了20%。当然,这种算法所依赖的数据信息不完整,因此得出的估计结果并不精确。

第二,1988—2007年,中国收入差距在持续扩大,这种扩大表现出:不是贫困人口和低收入人口收入的下降,而是富裕阶层的收入增长速度更快。事实上,各个收入阶层的收入在整个收入分布中均有不同幅度的增长,包括低收入群体。这在利用CHIP各轮调查数据计算的家庭人均收入增长率曲线中表现得很明显(见图2)。

第三,2007年前后,中国收入不平等的趋势与地区和部门之间收入差距的变化有关,特别是城乡和地区之间收入差距所经历的先扩大后缩小的变化趋势有关。城乡之间收入之比从1988年的2.5上升到2007年的4.0,之后又回落到2013年的2.6(见表1)。东部地区与中西部地区之间的收入比例也出现了类似的上升和下降。

第四,中国收入分配不平等的变化趋势与家庭收入来源及其分布的变化有关。1980—2007年,中国收入不平等的程度在持续上升,不同

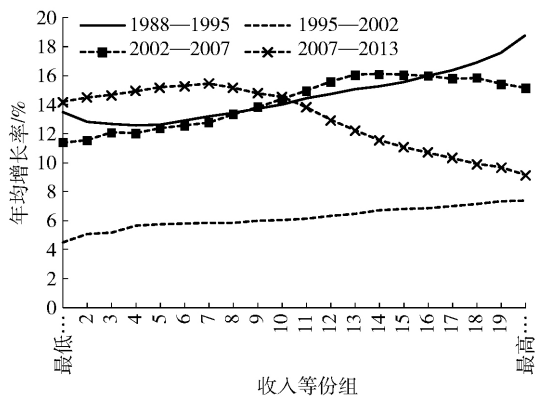


图 2 中国家庭人均收入增长发生率曲线

注: 家庭人均收入按 20 等份划分, 为不变价; 数据为基于 CHIP 数据并参考 Luo 等(2018) 计算方法而得。

表 1 中国地区间收入差距和城乡间收入差距比较

	1988 年	1995 年	2002 年	2007 年	2013 年
城镇/乡村	2.45	2.58	3.20	4.02	2.56
东部/中部	1.42	1.75	1.86	1.84	1.53
东部/西部	1.62	2.16	2.05	2.23	1.59

注: 收入差距等于不同区域/部门的家庭人均平均收入的比率; 城镇居民是指有城市户口的城市居民, 不包括从农村到城市的流动人口; 数据为基于 CHIP 数据并参考 Luo 等(2018) 计算方法而得。

收入份额在不断发生变化。其中, 均等分配的收入份额在不断下降, 如农业收入; 不均等分配的收入份额再不断增加, 如财产性收入(见表 2); 这也反映出一些主要收入来源分布的变化。值得注意的是, 自 21 世纪初以来, 一直是家庭收入最大来源的工资性收入, 其不平等程度在 1988—2007 年不断上升, 此后有所下降。

工资性收入是居民收入最重要的组成部分, 但这只能部分地解释收入分配不平等变化。在中国城市中, 工薪收入的比例实际上一直在下降, 而非工资性收入在分配过程中扮演着越来越重要的角色。政府转移支付是中国非工资收入的重要组成部分。Cai & Yue^[3] 的研究发现, 2002—2013 年, 政府社会保障支出大幅增加且变得更加均等。然而, 作为中国最大的转移性收入的养老金分配却非常不平等。养老金收入占家庭收入的 10% 以上, 但绝大多数养老金发给了城市退休人员。如果没有养老金收入, 城市退休人员

表 2 中国家庭收入构成的变化 单位: %

	1988 年	1995 年	2002 年	2007 年	2013 年
财产性收入	0	1	1	2	3
自有住房估算租金	7	10	7	9	14
住房补贴	7	5	2	1	1
养老金	2	5	10	10	13
非农经营收入	6	8	8	10	10
工资性收入	30	45	64	62	56
农业收入	39	24	14	9	5
净转移收入	9	2	-6	-3	-2
总收入	100	100	100	100	100

注: 基于 CHIP 数据, 参考 Luo 等(2018) 计算方法而得。

将会陷入贫困, 但是城市养老金如此之多, 以至于他们的养老金收入使他们变得更为富裕。因此, 城镇养老金收入在边际上起到了扩大收入差距的作用。

三、经济发展与库兹涅茨“倒 U 型”曲线

(一) 库兹涅茨“倒 U 型”假说

库兹涅茨“倒 U 型”假说认为, 随着经济的增长和发展, 收入分配的不平等最初会加剧, 在人均收入水平达到较高的水平后, 不平等程度会趋于稳定并下降。但是, 关于各国发展是否呈现“倒 U 型”库兹涅茨路径存在一定争议; 尽管如此, 这一假说为理解在发展过程中导致不平等的关键机制提供了一个有用的分析框架。

库兹涅茨“倒 U 型”假说背后的一个机制是, 整个经济的增长是通过各组成部分联系传导实现的。经济增长一般开始于少数几个部门或地区。在这些部门和地区, 最初增长的利益属于人口中相对较小的一部分, 从而造成收入不平等。随着时间的推移, 如果其与经济的其他部分存在联系且经济继续增长, 利益会更广泛地扩散到更多人群。例如, 如果生产要素市场足够发达且允许自由流动, 那么低回报的劳动力和资本就可以流向回报率更高的地方。随着时间的推移, 这种流动将使资本收益和劳动收入在地区之间和部门之间趋于相等。由此产生的区域追赶、人口流动和结构转型有助于推动经济向“倒 U 型”的下行部分发展。

在劳动力过剩的国家, 这种“倒 U 型”与刘易

斯式的发展模式有关。在这些国家中,经济增长处于最初阶段,大多数人口在传统部门就业,其特点是生产率低,劳动力过剩,就业不足或存在隐性失业。传统部门的过剩劳动力为现代部门提供了廉价劳动力,并允许有一段“宽限期”。在此期间,现代部门可以以较低的工资成本吸纳更多劳动力实现迅速扩张。这一阶段的经济增长有利于投资者和企业家,也有利于现代行业中收入相对较高的员工,从而导致进一步扩大收入分配差距。随着经济的持续增长,剩余的劳动力被完全吸收。在发展的后期,经济持续增长会带来劳动力短缺,从而导致普遍的工资上涨。这有助于缓和收入不平等。根据这种假说,“倒U型”与结构性变化、劳动力流动性、资本收入和劳动力收入之间的收入构成变化有着密切关系。

(二) 经济结构、劳动力流动与收入分配

对中国收入不平等的研究表明,中国地区收入差距的变化是与结构性变化、人口流动以及就业和收入构成的变化相关的。有一些证据可以说明这一点,如表1所示,统计结果与库兹涅茨“倒U型”假说相一致。1988—2007年,中国地区间收入差距逐渐扩大,相对富裕的东部地区的居民收入增长超过中西部地区。然而,2007—2013年,地区间收入差距有所缩小。这反映了地区间的追赶过程。与刘易斯模型相关的是,城乡收入差距也在扩大,并在2007年达到了4.0的最大值,以国际标准衡量,这是一个非常高的水平。2007年之后,这一趋势出现了逆转,城乡收入差距在逐步缩小。

中国正在经历大规模的人口流动,以及近年来不断上涨的工资和非熟练劳动力的短缺,与刘易斯假说是一致的。在改革开放初期,人们普遍认为中国是一个劳动力过剩的国家,大量劳动力主要从事生产率低下的农业工作。从集体农业到家庭农业的转变提高了农业生产率,解放了农村劳动力,他们随后开始转向生产率更高的非农就业岗位。图3中的统计数据揭示了自20世纪80年代以来一直处于变化中的就业结构。可以看出,到21世纪初,中国的就业人口中主要从事农业的不到一半。

国家统计局住户调查数据也能反映出劳动力从农业向其他行业转移。Li et al.^[4]利用一项具

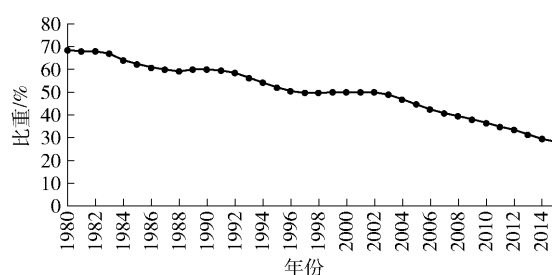


图3 1980—2015年中国主要从事农业的劳动人口占总就业人口的比重

注:基于国家统计局2016年的数据计算得到。

有全国代表性的农村住户调查数据,追踪了从事农业和非农工作的农村劳动力比例的变化。他们发现,仅从事农业的劳动力比例从1995年的约70%降至2007年的45%。相反,从事非农就业的比例从1995年的30%升至2007年的55%。然而,大约三分之一的非农就业人口仍然从事于农业工作。

收入结构与分配不平等的变化大体上与刘易斯理论一致。刘易斯理论预测,就业从农业到其他行业的结构性转变不会立即导致城市工人工资上涨,也不会立即导致农村剩余劳动力的收入增加,中国的情况就是如此。Hoken & Sato^[5]利用CHIP调查数据分析了农村居民收入的长期增长,结果发现,1988—2002年,农村人均收入增长缓慢。此后,2002—2007年,农村收入增速加快至8%左右,2007—2013年加快至10%以上。中国的流动劳动力和城市里的非技术工人的工资增长也基本上遵循了相同的路径。

类似的工资增长模式也适用于农民工群体。正如卢峰^[6]所讨论的,20世纪90年代末农民工的工资增长较慢,但2002年后开始较快速度增长。图4显示了自21世纪初以来,农民工的平均工资年增长率。可以看出,在2002年农民工工资增长非常缓慢,此后,他们的工资增长开始加快。

农村居民收入和农民工工资的变化影响了城乡收入差距,而城乡收入差距的变化是全国收入不平等程度上升和最近下降的一个重要因素。将全国收入差距分解为城镇内部差距、农村内部差距和城乡之间差距,可以进一步得出城乡收入差距对总体收入不平等的贡献,从20世纪80年代后期至90年代中期的约30%上升到2002年的40%,在2007年进一步达到50%,并终于回落至

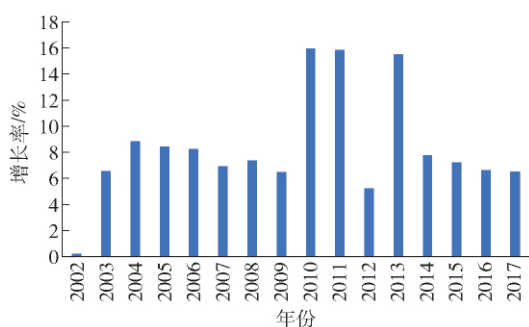


图 4 中国农民工工资增长率

注: 工资增长为实际值(按不变价计算); 2009—2017 年的农民工的工资增长率是基于国家统计局农民工调查数据计算所得, 2002—2008 年的估计来自卢峰(2012)。

2013 年的 30%^[2]。

尽管中国的发展道路与刘易斯理论大体一致, 但有几个因素改变或使中国偏离了这种发展轨迹。首先, 20 世纪 60 年代的婴儿潮造成了人口膨胀, 导致 20 世纪 80 年代至 21 世纪初的劳动年龄人口迅速增加, 给工资增长带来了下行压力。此后, 独生子女政策的影响开始显现, 导致 2000 年后劳动力供给增长明显放缓。其次, 正如下文所全面讨论的那样, 经济转型导致了劳动力市场的持续分割和劳动力流动的受阻。随着时间的推移, 阻碍人口流动的户籍制度虽有所放宽, 但尚未完全取消。此外, 农村土地产权改革尚未完成也强化了农户弃农从工的意愿。Knight et al.^[7] 认为, 持续的劳动力市场分割导致了城市地区的劳动力短缺和农村地区的劳动力过剩并存。这也很好地解释了近年来非技术工人和农民工工资的增长。

(三) 公共财政支出结构

除了结构转变和吸收剩余劳动力外, 经济发展还可以通过若干其他机制影响收入分配。随着发展而来的是财政能力的加强, 这使公共部门能够通过税收和转移支付以及提供社会保障在收入再分配方面发挥更大的作用。在计划经济时代, 中国公共部门规模庞大, 但随着改革开放的推进, 中国财政收入大幅缩水, 在 20 世纪 90 年代中期达到最低点; 在 1994 年的财政体制改革之后, 随着经济的持续增长, 中国公共部门开始复苏^[8]。伴随着这样的复苏, 特别是自 2003 年以来, 更多的资源开始用于建设更有力的社会福利保障体

系。同时, 教育支出、社会保障支出和社会保险支出占预算总支出的比重在此期间出现了稳中有升的情况^①。其中, 政府的社会保障和就业支出占预算总支出的份额始终保持在 11% 左右。卫生和农业预算支出的份额有所增加, 农业支出份额的上升反映了政府开始实施的一系列惠农政策。这些惠农政策除了包括粮食补贴和农业补助外, 还包括新的农村养老保险制度、新的农村医疗保险制度和新的农村扶贫政策, 如农村低保等。许多贫困和低收入农村家庭受益于这些政策。

(四) 国际贸易的作用

贸易增长和全球化齐头并进也对中国不同地区的发展和工资性收入分配产生了不同影响, 从而对收入分配产生了一定的影响。自 2001 年底加入世贸组织以来, 中国的贸易水平有了显著的增长(见图 5)。中国的贸易扩张在地区间并不均衡, 它始于最接近国际市场的东部沿海地区, 并逐渐向内陆的中西部地区推延。因此, 中国对国际市场的开放扩大了地区间收入差距。此外, 出口的快速增长增加了对非技术工人的需求, 有助于加速吸收中国农村剩余劳动力。因此, 贸易理论有助于解释为什么近年来非技术工人和农民工的工资增长速度快于其他工人。对外贸易在中国收入分配理论上的作用在现有文献中很少被关注, 对这一主题的研究将具有重要价值。

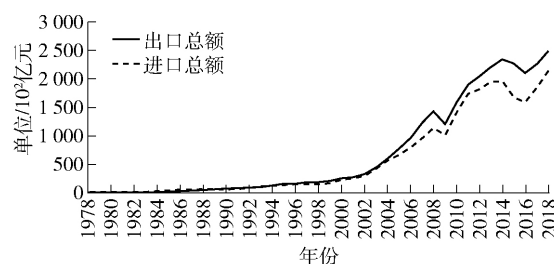


图 5 历年中国进出口总额

注: 基于国家统计局(2019)公布的数据绘制。

四、经济转型与收入分配

社会主义计划经济与市场经济相比主要有三方面的特征。第一, 商品、劳动力和资本的分配是通过计划而不是市场来完成的。第二, 工资是由行政部门设定的, 收入是在平均主义原则下, 按劳动力或所完成的工作进行分配的。第三, 几乎没有私有制企业和私人资本; 资本和资产属于国家或集体所有, 因而个人几乎没有财产性收入或资

本收入。

(一) 经济转型与农村收入分配改革

在计划经济的大部分时期,中国经济呈现以上三大特征。当时,在绝大多数人口居住的农村地区,人民公社和生产队是生产组织形式,对劳动力实行工分制,以平等化的原则设定劳动报酬,劳动力之间收入差距很小。城市里的劳动力通过计划分配获得就业,通常会终身就业于同一工作单位,工资标准由政府部门确定。工资结构导致很小的工资差别,工龄和资历是影响工资差距的重要因素,而学历不是那么重要。除了允许农村家庭建造自己的住房外,无论是农村还是城市里家庭或个人,均没有私有财产。但是,这一计划体制下的分配制度并没有消除城乡之间和不同农村地区之间持续存在的收入差距,虽然总体收入不平等程度不高。已有文献对20世纪70年代基尼系数的估计通常不高于0.3,以国际标准来衡量,这个系数值属于偏低的水平,尤其是对中国这样的人口众多、地区多样化的国家而言更是如此^[9]。

中国的经济转型是指对社会主义计划经济三大特征的改革。从1978年开始,中国开始了这一转型。农村的转型开始于20世纪80年代初,以家庭联产承包责任制下的家庭农业取代集体农业。虽然家庭责任制度,土地不是完全私有化,即土地仍然是集体所有,但部分产权转移到家庭。家庭可以自主决定生产,并可将生产活动所得收入归为己有。收入的多少取决于家庭自己的农业生产回报,而不再是通过集体的平均分配。

与此同时,政府改变了农村地区的流通制度,逐步取消了农业生产、购销、价格的限制。到20世纪90年代,农产品主要通过市场进行配置。政府还取消了对农村当地企业扩张的限制。另外,乡镇企业迅速发展为农村居民创造了就业和收入。当然,由于地区之间存在差异,不同地区的就业和收入增长也存在不均衡。

经济转型措施加剧了农村收入不平等。对于20世纪70年代末和80年代初的中国农村收入分配的基尼系数,大多数学者的估计均在0.2左右^[9]。利用CHIP数据对1988年的估计显示,农村基尼系数已上升到0.353,1995年进一步升至

0.419^[5]。

(二) 经济转型与城镇收入分配改革

城镇部门的改革开放进程较为缓慢。计划经济体制下的劳动力和工资分配一直持续到20世纪90年代。之后,政府开始鼓励企业追求利润,并给予企业更大的灵活性来决定工人工资,例如通过与绩效挂钩的奖金制度。劳动力分配方面的灵活性也有所增加,在计划配额之外,越来越多的工人是按合同雇用的,而没有给予终身制工作。在这一改革的初期,城镇工人仍享有不错的就业保障,但工资不平等开始上升。表3显示城镇居民工资性收入的基尼系数从1988年的0.23提高到1995年的0.30,城镇居民收入差距同样也在扩大。

表3 1988—2013年中国城镇居民工资性收入和人均收入的基尼系数

	1988年	1995年	2002年	2007年	2013年
工资收入	0.230	0.301	0.345	0.379	0.384
家庭人均收入	0.231	0.332	0.311	0.335	0.352

注:基于CHIP数据对城镇职工和城镇户籍群体进行计算得到。

这些循序渐进的转型一直持续到20世纪90年代末,随后中国对城市经济进行了彻底的重组。政府对效率低下的国有企业和集体企业进行了破产、兼并和重组等一系列改革,允许企业解雇工人,打破了“铁饭碗”制度。数百万城市工人因此成为下岗工人,这对他们的收入产生了严重影响。这些下岗工人也是导致城镇收入不平等短期内上升的首要原因^[10]。与此同时,政府也减少了对私营部门的限制,重振了被出售或转换成股份的中小企业。这些行业的扩张创造了大量就业机会。因此,到21世纪初,城市就业逐步开始恢复^[11]。

城市经济转型的一个更持久的影响是城市工资结构的转变。以工龄为基础的工资差别缩小了,而以生产率为基础的工资差别扩大了,这些变化反映在迅速提高的教育回报率上^[11-13]。随着工资越来越多地反应能力、学历等异质的生产特征,城镇工资分配的基尼系数在2002年进一步上升至0.345(见表3)。

值得注意的是,尽管城镇居民工资性收入不平等上升,但是同期城镇家庭人均收入不平等却

有所下降(见表1)。城镇工资不平等和城镇家庭人均收入不平等的这种不一致的趋势反映了城镇居民收入其他来源的重要性日益上升,其中包括政府的社会保障转移支付等。

(三) 经济转型与城乡收入差距

从21世纪初开始,中国政府不断减少对劳动力市场的直接干预,而是依靠劳动合同、最低工资法规和刺激消费等间接措施进行监管。城镇工资收入不平等持续加剧,2013年城镇工资收入基尼系数达到0.384(见表3)。然而,与过去几十年不同的是,最近的变化趋势主要是由于劳动力的需求和供给变化所引起的。例如,由于经济增长、经济结构变化和技术改进而引起的劳动力需求的变化,以及由于高等教育扩张和人口结构变化而引起的劳动力供给变化。从21世纪初开始,城镇居民人均收入的不平等也有所上升,2013年的基尼系数上升到0.352(见表3)。

城市经济结构调整涉及所有制改革。20年前,城市里的个人或家庭才开始拥有了自己的财产。如前所述,政府开始默许私有制企业的发展,这不仅带来了就业,也为企业主和投资者带来了收入和利润。与此同时,政府对城市公有住房进行了私有化和市场化改革。城市公有住房改革的试验开始于20世纪90年代初,直到1998年中央政府在全国范围内实施了这项改革。1998—2002年,80%的城市公共住房卖给了城镇居民^[14-15],住房改革意味着许多城市居民以优惠的价格获得了住房的所有权。

但是,住房改革的利益分配是不均等的。那些恰好位于拥有更多资源的工作单位或位于更有利的地区或城市的家庭,以及在其工作单位中有更多地位、资历或权力的个人,获得的改革利益最多,获得了更多住房财富转移。此外,住房改革只惠及城市正式就业并且分到公有住房的员工,而那些没有分到公有住房的员工,非正规工人或农民工却享受不到这种财富转移。在随后的几年里,各地城市房价呈不均衡地飞速上涨。随着资产和财产收入在总收入中所占的比例越来越大,其对收入不平等的贡献也越来越大。因而住房私有化过程对城镇居民的收入分配带来的影响是显而易见(见表2)^[2]。

经济转型不仅影响到农村和城镇内部收入差

距,而且也影响到农村与城镇之间的收入差距。在计划经济体制下,中国的户籍制度高度限制了人口的地域流动。除了在20世纪80年代初期下乡的城市青年返回其原来城市之外,直到20世纪90年代中期,农村劳动力才被允许短期移徙,劳动力自由流动仍然十分有限。随着时间的推移,特别是从2000年开始,流动人口数量不断增加,城镇化的步伐也在加快。20世纪90年代初,中国农村人口占比达到80%以上,由农村人口转入城镇的比例很低;而到了2002年,农村人口占总人口比例下降到64%,农村流到城市的流动人口占总人口的8%左右;到了2013年,农村人口比例下降至46%,农村流到城市的流动人口比例升至13%^[2]。

中国农村人口向城市大规模迁移已经对收入不平等产生了重要影响。Luo et al.^[2]通过计算包括和不包括城乡移民的基尼系数,得到了人口流动对收入不平等影响的粗略估计结果。该结果显示,2013年农村—城镇的人口转移使得全国基尼系数略有下降。这种计算如果考虑人口流动的间接和一般均衡效应,其估计的收入不平等效应会更大一些。

人口流动和城镇化增加了农村人口提高收入的机会,改变了他们的收入构成,也大大增加了城市里非技术和低技术劳动力的供给,进而影响了城市劳动力市场的供求格局和工资分配^[11]。这会进一步影响到城乡收入差距,从而对全国收入差距产生了一定的影响^[2]。

自2000年以来,由于私营部门和个体经营的发展、房价上涨、人口老龄化和公共转移支付的增加,家庭收入构成随之发生了变化。在全国层面,工资性收入占比2002—2013年下降了5.5个百分点(见表2)。此外,家庭工资性收入的集中率从2002年的0.64下降到2013年的0.48,工资性收入在家庭之间呈更加均等化分布^[2],这也缓和了总体收入的不平等。

然而,城镇地区和农村地区的工资性收入变化趋势有所不同。2002—2013年,城镇家庭的工资性收入占总收入的比例从83%下降到60%,而农村家庭的工资性收入占比从32%上升到34%^[2]。在城市家庭工资收入份额下降的同时,其养老金收入的份额从16%增至19%;家庭经营

收入从3%升至6%以上;以及自有住房折算租金,从7%增至15%。必须认识到,虽然这些比例上升对收入构成的分配差距有所缩小,但它们的分配不平等仍然较高,例如,养老金收入的分配不平等程度明显高于工资收入^[2]。

(四) 不完善经济转型对收入不平等的影响

财富分配的不平等导致了收入的不平等。2007—2013年,近四分之一的家庭收入增长是来自财产性收入,包括资产收入加上自有住房折算租金^[2]。在同一时期,财产性收入占家庭总收入的比例从2002年的不到10%上升到2013年的17%(见表2)。由于财产性收入分配不均,这些趋势对收入不平等产生了负面影响。资本市场和土地制度改革的滞后导致了高收入阶层的出现,以及他们资产的迅速增长。Li et al.^[1]的高收入群体数据库揭示了土地和房地产市场的重要性,该数据库中的高收入群体大多来自房地产和IT行业。近年来,《福布斯》(Forbes)富豪榜也显示,来自这两个行业的亿万富翁人数迅速增加。

国企的就业和薪酬对劳动力市场的反应不敏感,会人为地支付高于市场的工资,这也加剧了工资收入和福利分配的不平等。Gustafsson & Wan^[11]利用每轮CHIP调查数据对城镇居民工资收入明瑟方程的估计显示,在控制了个人特征(如教育和工作经验)之后,国有企业员工的工资仍然高于除外资企业以外的所有其他所有制部门的工资水平。此外,自1995年以来,国有企业的工资溢价幅度有所上升。

户籍制度改革对收入不平等的影响。尽管对人口流动的限制已大大放宽,但仍有各种政策和相关因素继续阻碍劳动力的流动,进而扩大地区、城乡之间的工资差距。而且,拥有农村户口的进城农民工在就业机会、薪酬待遇和享受城市公共服务方面会受到歧视。

五、公共政策与社会保障的再分配作用

在改革开放最初的20年,中国实行以发展生产力为主的发展战略,即把国内生产总值增长和提高生产率放在首位,收入分配问题放在了次要位置。在20世纪80—90年代,伴随着中国GDP快速增长,收入差距急剧扩大。到20世纪90年代末,按照国际标准,中国的收入差距已经接近收入分配高度不平等国家的水平。

21世纪初,对收入不平等加剧的担忧促使了中国发展战略的转变,国家提出了“科学发展观”和“和谐社会”等新发展理念,强调可持续和包容性经济增长。在接下来的10年里,中国开始建立全覆盖的社会福利保障体系。截至2013年,中国的社会福利保障体系基本建立,并一直在不断改善。这种发展战略转变对于抑制收入差距的扩大具有一定的积极意义。

中国社会保障制度的主要组成部分包括养老保险、医疗保险以及对贫困群体的现金转移支付。而以前只有城市正式就业的员工才有养老金待遇。2009年,中国政府推出了新型农村养老保险制度,将社会养老保险制度覆盖到农村。到2012年,这一政策已经覆盖了全国所有农村地区^[16]。此外,不同省份、不同县域的农村养老金福利水平各不相同,较发达的地区的养老金数额更高。例如,2015年北京农村居民的养老金收入为每人每月470元,而西部的甘肃省为每人每月85元。

2011年,中国政府推出了城镇居民基本养老保险制度,扩大了城镇居民的养老保险范围,主要是针对城市里的非正规就业者和此前无法纳入保障范围的居民。2014年,城乡居民基本养老保险实行并轨。根据国家统计局的官方统计数据,城乡居民基本养老保险的参保人数到2013年已达到4.975亿人。截至2015年,参保人数超过5亿,养老金领取人数达到1.48亿。

与养老保险一样,医疗保险以前仅限于城镇正式部门的就业者。2009年,随着新型农村合作医疗制度的实施,医疗保险覆盖到全部农村居民。据官方统计,农村医疗保险覆盖人口从2007年的2.52亿人增加到2013年的4.87亿人,覆盖率超过95%;同期,个人缴费和政府补贴从每人50元左右增加到300元以上^[10]。2007年,政府进一步实施了城镇居民基本医疗保险,这是一项为没有正式就业的城镇居民提供的医疗保险。到2009年,几乎所有城市都提供了这一制度^[17]。参加该保险的人数从第一年(2007年)的4300万人增加到2013年的2.96亿人,2015年进一步增加到3.77亿人。通过提高医疗保险的保障功能,这些保险项目有可能会改善居民的健康状况,提高劳动生产率,从而减少家庭用于自我风险防范的储蓄。通过这些影响途径,中国的医疗保险制度可以对家庭收入增加产

生间接但积极的影响。然而,参保人的缴费额和报销比例各个地区还存在差异。

20世纪80年代以来,中国积极推进农村扶贫开发项目。在开始阶段,中国的农村扶贫战略旨在通过发展地方经济来消除贫困。中央政府帮助和支持贫困地区和贫困县的经济,认为贫困地区经济发展水平低是贫困的主要原因。随着经济的快速增长,这一战略使得贫困人口大幅度减少。到21世纪头10年,中国的贫困群体变得更加分散,消除贫困需要采取不同的方式。因而,中国政府调整了其扶贫战略,采取了精准扶贫战略,目标转向更小的区域(如村庄而不是县)和家庭。最低生活保障制度(低保)是一项针对经济困难家庭实施的现金转移支付项目,于1999年首次在城市建立,并于21世纪初在城市地区迅速扩展,以应对城市企业改革带来的严重的失业下岗问题。官方统计数据显示,到2007年,城市居民最低生活保障的受惠者为2300万人,此后有所减少。

同样地,2004年在试点基础上启动了农村居民最低生活保障制度,并于2007年在全国农村地区普遍实施。2013年,享受农村居民最低生活保障人数迅速增加到5400万人。同时,农村低保的待遇也有所提高,农村低保的人均补助从2007年的446元增加到2016年的1609元^[18]。城乡低保覆盖面的扩大对提高农村居民收入水平和缓解收入不平等既有直接影响也有间接的影响。

Cai & Yue^[3]评估了不断完善的社会保障制度对中国收入分配的影响,特别是养老保险、最低生活保障、医疗保险、农业补贴,以及其他一些较小的补助项目。该研究还比较了2002年与2013年这些社会保障制度对收入差距的影响及其变化。他们研究发现,这一期间家庭社会保障支出(缴费)显著增加,占家庭税前收入的比例从9%升至14%。然而,这些缴费对收入不平等的影响好坏参半。从积极的方面来看,在扣除社会保障缴费后,全国居民人均可支配收入的基尼系数有所下降,这意味着社会保障缴费具有缩小收入分配差距的作用。此外,随着时间推移,社会保障制度不断像以前未覆盖的农村和非正式就业的城市居民扩展,社会保障缴费变得更加均等。另一方面,中国的社会保障支出不均等地流向了更富裕的城镇居民,降低了社会保障制度的再分配效应。

这在很大程度上是由于退休金的缘故。2002—2013年,全国退休金占社会保障支出总额的80%以上。更重要的是,全国退休金大部分发放给了城市正规就业的退休人员^[3]。

针对中国城镇劳动力市场的低工资群体,中国于20世纪90年代开始实施最低工资政策。在实施的最初几年里,最低工资标准较低,也没有得到严格执行。2008年新《中华人民共和国劳动合同法》实施以后,最低工资标准和执法力度明显提高。从某种程度上说,这些是地方政府为响应中央政府提高工资性收入在国民收入中所占比例的要求而进行改革的结果。例如,2010年7月,海南省和河南省分别将本省最低工资提高了30%和33%;2011年,至少有5个省份将最低工资提高了20%以上;2012—2013年,有27个省份提高了最低工资标准^[19]。

六、结论与启示

从20世纪70年代末到21世纪初,中国的收入不平等从一个较低的水平上升到以国际标准衡量的较高水平。相关的估计表明,自2008年以来中国收入不平等在达到历史最高点后出现一个逐步的小幅度下降过程。这表明中国已经跨过了库兹涅茨“倒U型”拐点。但是,由于难以追踪超高收入群体收入信息,近期对中国收入分配不平等的估计中存在着潜在的偏差和低估问题。因此,过去10年中国收入差距的下降趋势需要深入研究,才能得出准确的判断。

中国既是一个发展中国家,也是一个经济转型中的国家。因此,传统的发展理论只能部分地解释中国收入不平等变化。在过去40年里,中国独特的收入差距变动趋势需要一种新的理论解释。这种解释既能够反映中国特色经济发展道路,又要考虑到经济转型的特点。

由于中国的经济转型的不完善,这在一定程度上延长了收入不平等的上升态势,从而超出了人们根据刘易斯的两部门模型所做的预期判断。此外,中国经济转型的不完善也抑制了引发收入分配进入库兹涅茨“倒U型”下行阶段的机制。

与其他发展中国家相比,中国收入不平等变化又有什么特点呢?首先,中国的经验显示了在收入差距扩大过程中贫困群体和低收入家庭收

入仍有所增长,没有出现穷者愈穷的情况,贫困群体和低收入家庭的收入一直有着持续稳定的增长。因此,穷人和富人都能从中国快速的经济增长中有所受益。从某种意义上说,中国的经济增长具有一定的包容性。其次,中国的经验突显了政府再分配政策和社会保障制度的重要性。有证据表明,近年来,中国再分配政策已开始缓解收入不平等方面发挥着作用。这些政策不仅对收入分配产生实际影响,而且还标志着政府对健全社会福利保障体系的承诺。

中国未来收入不平等的发展方向是什么?过去的经验表明,未来收入差距的走向将取决于中国能否应对好如下几个挑战。第一,分割的劳动力市场和不完全的资本市场导致的收入差距扩大。这表明形成运作良好、公平公正的市场机制是十分必要的。第二,再分配政策的实施必须逐步伴随着减少政府对市场的干预,进一步遏制腐败和寻租行为。第三,如果财富分配不平等继续加剧,那么收入差距有所下降的趋势可能会发生逆转,很可能出现回升。因而,需要采取措施解决财富分配不平等的问题,为低收入群体创造积累财富的机会。

综上所述,本文认为,未来中国要实现从收入分配高度不平等的社会转变为收入差距不断缩小,收入分配更加公平的社会实属不易,这需要进一步深化经济体制和政治体制改革以及加大收入再分配政策的力度。

注 释:

①除了预算收支外,政府还有预算外收支,目前占预算的10%左右。2007—2010年,用于教育的预算外支出占预算外支出总额的36%~43%。

参考文献:

- [1] LI Q, LI S, WAN H. Top incomes in China: data collection and the impact on income inequality [Z]. WIDER Working Paper No. 2018183, 2018.
- [2] LUO C, LI S, SICULAR T. The long-term evolution of income inequality and poverty in China [Z]. WIDER Working Paper No. 2018153, 2018.
- [3] CAI M, YUE X. The redistributive role of government social security transfers on inequality in China [Z]. CHCP Working Paper No. 2017021, 2017.

[4] LI Q, HUANG J, LUO R, et al. China's labor transition and the future of China's rural wages and employment [J]. *China & World Economy*, 2013, 24(3): 8-28.

[5] HOKEN H, SATO H. Public policy and long-term trends in inequality in rural China 1988—2013 [Z]. CHCP Working Paper No. 2017016, 2017.

[6] 卢锋. 中国农民工工资走势: 1979—2010 [J]. *中国社会科学*, 2012(7): 47-67.

[7] KNIGHT J B, DENG Q, LI S. The puzzle of migrant labor shortage and rural labor surplus in China [J]. *China Economic Review*, 2011, 22(4): 585-600.

[8] LIN S. The rise and fall of Chinese government revenue [Z]. EAI Working Paper No. 150, 2009.

[9] XUE J, LUO C, LI S. Globalization, liberalization and income inequality: the case of China [J]. *Singapore Economic Review*, 2014, 59(1): 1-21.

[10] MENG Q, XU K. Progress and challenges of the rural cooperative medical scheme in China [J]. *Bulletin of the World Health Organization*, 2014, 92(6): 447-451.

[11] GUSTAFSSON B, WAN H. Wage growth and wage inequality in urban China: 1988—2013 [Z]. WIDER Working Paper No. 2018163, 2018.

[12] DENG Q, LI S. What lies behind rising earnings inequality in urban China? Regression-based decompositions [J]. *CESifo Economic Studies*, 2009, 55(3/4): 598-623.

[13] ZHANG J, ZHAO Y, PARK A, et al. Economic returns to schooling in urban China 1988—2001 [J]. *Journal of Comparative Economics*, 2005, 33(4): 730-752.

[14] WANG Y. Urban housing reform and finance in China: a case study of Beijing [J]. *Urban Affairs Review*, 2001, 36(5): 620-645.

[15] YANG Z, CHEN J. Housing affordability and housing policy in urban China [M]. New York: Springer, 2014.

[16] WANG D. China's pension system reform [EB/OL]. [2019-10-28]. https://www.unescap.org/sites/default/files/ISS-Meeting_item3-dewen-wang.pdf.

[17] LIU H, ZHAO Z. Does health insurance matter? Evidence from China's urban resident basic medical insurance [J]. *Journal of Comparative Economics*, 2014, 42(4): 1007-1020.

[18] GOLAN J, SICULAR T, UMAPATHI N. Unconditional cash transfers in China: who benefits from the rural minimum living standard guarantee (dibao) program? [J]. *World Development*, 2017, 93(5): 316-336.

[19] LI S, YE L, XIONG L. Understanding impacts of minimum wage policy on labor market in China [EB/OL]. [2019-10-20]. <http://hdl.handle.net/10625/55305>.

Income Inequality in China: Development, Transformation and Policy

LI Shi¹, Terry Sicular² & Finn Tarp³

(1. School of Public Management, Zhejiang University, Hangzhou, Zhejiang 310058, China;

2. Department of Economics, University of Western Ontario, Ontario N6A 3K7, Canada;

3. Department of Economics, University of Copenhagen, Copenhagen 2770, Denmark)

Abstract: This paper describes the main trend of China's income inequality since the reform and opening up, and attributes it to the result of the interaction of four factors. First, the development factors described by traditional development theory, such as structural transformation, market expansion, absorption of surplus labor and Kuznets "Inverted U-shaped" path of income gap, etc. Second, the transformation of economic system in the process of economic system transformation from planned economy to market economy, the micro decision-making process of economic activities, the emergence of multi-ownership economy, and the change of income distribution mechanism cause the change of income distribution pattern. Thirdly, incomplete and imperfect factors of economic system transformation lead to rent-seeking, corruption and hidden income, which leads to income gap. The final factor is the gradual improvement of social security system and the role of redistribution policy, which has played a role in alleviating the inequality of income distribution to a certain extent.

Key Words: income inequality; economic development; economic system transformation; social security; redistribution policy

(本文责编 王 轶)

(上接第 10 页)

China's Service Industry towards the "14th Five-Year Plan": Trend Prediction, Key Breakthrough and Policy Thinking

XIA Jiechang

(National Academy of Economic Strategy, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100028, China)

Abstract: During the "13th Five-Year Plan" period, China's service industry has made the remarkable achievements, and the development of service industry is ushering in a new stage of overall leap. During the "14th Five-Year Plan" period, China's service industry has the huge potential and broad prospects, and will continue to develop steadily and upward. By 2025, it is estimated that the added value, labor employment, fixed asset investment and service consumption of China's service industry will account for 59.05%, 54.98%, 60.52% and 50.40% respectively. The labor productivity of service industry will increase from RMB Yuan 146 200 per person in 2019 to RMB Yuan 179 000 per person in 2025. According to this judgment, the dominant position of China's service industry will be further consolidated during the "14th Five-Year Plan" period, and the characteristics of the service economy era will be more significant. China's service industry is in a critical period of transformation and upgrading. To achieve the major goal of high-quality development, we need to take the comprehensive measures and have the collaborative promotion. On the basis of giving full play to the decisive role of the market mechanism, we need to make the rational use of government policies, promote the service industry to take the lead in the key links such as digitalization, platforming, intellectualization, integration, standardization, etc. and promote the development scale and quality of service industry to a new level.

Key Words: upgrading of service industry; digital services; high-quality development; market mechanism; the "14th Five-Year Plan" period

(本文责编 邓 艳)