

政府对居民转移支付的再分配效率研究

岳希明 周慧 徐静*

内容提要：本文从方法论和实证分析两个角度，探讨政府对居民转移支付在缩小收入差距上的效率表现。方法论部分，出于可分解性和具有经济学含义的考虑，本文创新性地提出再分配非效率指数，并将其分解为排序改变和累进性偏离两项。实证分析部分，利用卢森堡微观收入数据库(LIS)及中国家庭收入调查数据(CHIP)，针对44个国家政府对居民转移支付再分配效率的估计和分解结果显示，样本国家再分配非效率的均值为0.5493(即54.93%)，且国别差异较大，其中0.2658来自排序改变，0.2835来自累进性偏离。研究结果表明，一方面，政府对居民转移支付再分配效率的实际表现仅为最优水平的45.07%；另一方面，在导致再分配非效率不足的两个源泉中，排序改变和累进性偏离同等重要。与经济发展水平相联系，各国再分配非效率程度和累进性偏离与人均GDP对数值之间存在显著的负相关关系，但排序改变项与人均GDP对数值之间的相关关系不显著。在现代化进程中推进全体人民共同富裕，需要通过调整结构促使再分配效率不断向最优水平接近，资金分配要在进一步向低收入人群倾斜的同时，最大限度降低转移支付对居民收入排序的改变。作为本领域的未来研究方向，本文强调探讨各国社会保障体系制度安排的必要性，并提醒研究者注意累进性与收入再分配效应和再分配效率之间的复杂关系。

关键词：收入再分配效应 非效率指数 排序改变 累进性偏离

一、引言

经济学尤其是财政学基础理论告诉我们，调节收入分配差距是政府最重要的职能之一。以效率为目的的市场运作，最终将导致收入不平等程度过大，当超出当代社会公平与平等价值观所能接受

* 岳希明，中国人民大学财政金融学院，邮政编码：100872，电子信箱：yue@ruc.edu.cn。周慧，中国社会科学杂志社，邮政编码：100026，电子信箱：hui_zhou2020@163.com。徐静（通讯作者），中山大学国际金融学院，邮政编码：519082，电子信箱：xujing79@mail.sysu.edu.cn。本文系阐释党的十九届四中全会精神国家社会科学基金重大项目“健全再分配调节机制研究”（批准号20ZDA048）的阶段性成果。作者感谢匿名审稿专家的宝贵建议。

的程度时，政府必须介入收入分配领域，通过税收和社会保障支出等手段调节收入差距。当前，我国已经如期实现全面建成小康社会的第一个百年目标，正向着全面建成社会主义现代化强国的第二个百年目标奋进，实现全体人民共同富裕是中国式现代化的重要特征，而以个人所得税和转移支付为代表的政府再分配政策是推进共同富裕的重要制度保障。^①

在实证方面，诸多文献均显示了各国政府，尤其是发达国家政府再分配政策在缩小居民收入差距上发挥着重大的作用。例如，Kristjánsson(2011)对16个OECD成员国以及Mahler & Jesuit(2006)对13个OECD成员国的测算结果表明，在政府收入再分配政策介入之前，以基尼系数衡量的居民市场收入差距在0.5左右，但经过政府收入再分配政策调节之后，除极个别国家之外，可支配收入差距均下降至0.4以下，政府收入再分配政策可令居民收入基尼系数降低16—20个百分点。^②

然而，不同国家政府再分配政策在调节收入差距方面的表现存在显著差异，发展中国家政府对居民收入分配差距的调节幅度远远低于发达国家。例如，Lustig(2011)对阿根廷(仅城镇)、玻利维亚、巴西、墨西哥和秘鲁五国的计算结果显示，政府的收入再分配政策虽然有助于缩小居民收入差距，但效果非常有限，与政府介入之前市场收入基尼系数相比，政府介入后的可支配收入基尼系数仅降低2个百分点左右(阿根廷除外，该国接近5个百分点)。就市场收入差距和政府收入再分配效应，蔡萌和岳希明(2016)对中国和OECD国家进行了比较，结果发现，在可支配收入基尼系数上，中国远高于OECD国家均值，但在市场收入差距上，二者相差不大。把Lustig(2011)的样本国家与OECD均值相比也如此。这也表明，在由市场因素决定的收入不平等程度上，发达国家和发展中国家之间并没有显著的差异。即使发达国家，市场收入的基尼系数超过0.5的情况也并不少见，甚至超过发展中国家的市场收入差距，但中国等发展中国家人均可支配收入基尼系数之所以高于OECD国家，其主要原因在于后者的再分配政策调节力度远超前。

过去半个多世纪以来，测量和评价政府再分配政策效应成为收入分配研究的核心。通过比较政府收入再分配政策前后居民收入差距的变化，来测量收入再分配效应的方向及其大小，是以往文献最常见的做法(也称不平等指数差值法)。以个人所得税为例，居民税前收入基尼系数和税后收入基尼系数之差，被用来测量和评价个人所得税收入分配效应，当该差值大于0时，表明税收缩小了居

^① 从政府的角度而言，再分配政策涵盖收入和支出两个领域——个人所得税和社会保障支出分别构成政府的收入和支出。作为支出的政府社会保障项目，有时也被称为政府转移支付(此处的转移支付与政府间财政关系理论中上级政府对下级政府的转移支付不同，特指政府对居民的转移支付)。从居民的角度而言，来自政府的转移支付形成居民可支配收入的一部分，因此又被称为政府转移收入或转移收入。根据语境的需要，本文同时使用社会保障支出、(政府)转移支付等术语。本文中出现的转移支付，专指政府对居民的转移支付，而非政府间转移支付。

^② 蔡萌和岳希明(2016)比较了22个国家市场收入基尼系数和人均可支配收入基尼系数之间的差距，结果是后者较前者平均低15%左右，这表明，经过政府收入再分配政策的调节，以基尼系数衡量的居民收入差距下降了15个百分点。

民收入差距，反之则扩大了居民收入差距。Kakwani（1984）进一步将该差值分解为横向公平和纵向公平两项，从中可以看出平均税率水平、税收累进性以及税负是否改变居民收入排序（以下简称排序改变）对收入再分配效应的影响。作为最常用的方法，不平等指数差值法（包括差值及其分解）虽然提供了测量和评价收入再分配效应所需基本信息，但具有显著的局限性和一定的误导性。^①

在测量和评价政府收入再分配政策的以往文献中，除了估计和考察收入再分配实际效应的差值法分析之外，还有探讨收入再分配政策在缩小收入差距上效率表现的研究。与实际测量和评价收入再分配效应方向和大小的效应分析不同，效率分析是以一定规模的政府再分配政策所能达到的最大收入分配效应（或收入分配效应的潜力）作为参照系，并将实际收入再分配效应与此参照系相比，进而测量和评价政府再分配政策在缩小收入差距方面的效率表现。效率分析的以往文献主要包括两个方面的内容，首先是寻找何种税负分摊方案以及何种政府转移支付资金的分配方案，能够最大限度地缩小居民收入差距，即刻画和定义最优收入再分配方案。其次是提出效率指数并估计效率结果，借此评价政府再分配政策在缩小居民收入差距上的效率表现。不难看出，从某种意义上讲，效率分析较效应分析更具有政策含义和现实意义，但遗憾的是，效率分析研究较少，与大量的效应分析文献相比更是如此。本文的研究内容属效率分析领域，与以往文献不同，或者说在以往效应分析相关文献的基础之上，通过定义并分解再分配非效率指数，进一步挖掘在缩小居民收入差距上政府再分配政策未实现其最优效率的来源，为改善当前世界各国收入再分配政策的效率提供有用的信息和政策建言。目标是研究如何在不增加政府对居民转移支付总成本的前提下，通过优化转移支付结构，提升再分配政策分配效率，为缩小收入差距、推动全体人民共同富裕贡献提供可操作的改革方案。

本文以下的安排是：第二节对相关文献进行针对性的综述，明确本文研究的必要性和原创性；第三节详细介绍本文提出的再分配非效率指数及其分解方法，从方法论角度阐释非效率的来源；第四节利用卢森堡微观收入数据库（LIS）及中国家庭收入调查数据（CHIP），对44个国家政府转移收入的非效率状况及其分解项（排序改变和累进性偏离）进行估计；最后的第五节总结本文的主要结论和政策含义，并就相关研究的未来方向给出建议。

二、文献综述

在政府收入再分配政策效应研究领域，文献复杂，类别繁多。尽管如此，广义而言无外乎两类：第一类是对收入再分配效应实际值和边际值的测量和分析（以下简称效应分析）。第二类是对收入再

^① 相关讨论参见徐静等（2018）。

分配政策在缩小收入差距上效率表现的度量(以下简称效率分析)。前者通过估计税收和政府转移支付的收入分配效应,试图回答的问题是收入再分配政策总体上(或者边际上)是否,以及在多大程度上缩小了居民收入差距。后者的目的在于测量和考察收入再分配政策在缩小居民收入差距上的效率表现,需要以一定标准作为参考。具体而言,效率研究首先需要明确给定规模下收入再分配政策的最优(或潜在)效应(即给定政府转移收入规模能够缩小收入不平等的最大程度),然后以此为参照系,通过对比最优效应和实际效应,进而评价现行收入再分配政策的效率表现。

关于收入再分配效应的文献很多,对总体效应的研究方法多为累进性定义或再分配效应指数的定义及其分解,^①例如 Kakwani(1977)将再分配效应分解为税率项和累进性项的乘积,Kakwani(1984)将再分配效应分解为横向公平和纵向公平,Aronson et al.(1994)、Duclos et al.(2001)和 Čok et al.(2013)等用不同的方式将再分配效应分解为纵向公平与横向不公平和再排序效应的差值,Kakwani & Lambert(1998)将再分配效应分解为公平部分和不公平部分等;^②对再分配政策效应的边际效应或者边际贡献的分析方法主要是 Lerman & Yitzhaki(1985)提出的基于基尼系数按收入来源分解法(卢盛峰等,2018);对不同政策项目再分配效应比较研究方法主要有 Urban(2014)提出的基于再分配效应分解后的边际效应法(解垚,2018)、夏普里值分解法(Shorrocks,2013)、基于回归的基尼系数分解法(Morduch & Sicular,2002)、循序分解法(如汪昊和娄峰,2017)和反事实分解法(卢洪友和杜亦諤,2019)等。边际效应法和不同项目的效果分解法与本研究不在同一体系,方法论部分不再详细展开。

在对总体效应的分解方法中,Kakwani(1984)的分解因其简洁性和经济含义的明确性得到了最广泛的应用。Kakwani(1984)的原始研究主要针对税收的再分配效应,但同样可应用于转移支付政策,对应的分解公式可写为:

$$\begin{aligned} RE &= G_X - G_Y \\ &= (C_Y^X - G_Y) - \frac{r}{1+r} \cdot (C_T^X - G_X) \end{aligned} \quad (1)$$

式(1)中,RE表示再分配效应,^③X、Y和T分别代表居民的转移前收入、转移后收入(也称总收入或可支配收入)和转移收入。G和C分别表示基尼系数和集中率,由此,G_X和G_Y分别是转移支付

^① 自 Reynolds and Smolensky(1977)和 Kakwani(1977)在同一年使用税前和税后基尼系数的差值作为再分配效应指标之后,多数研究都遵循了此法。在中文文献中,多使用MT指数作为再分配效应的指代,认为 Musgrave and Thin(1948)首次提出了基尼系数差值法,但此种说法存在偏误,该文的确首次提出用税前税后基尼系数的变化来定义税收的有效累进性,但他们所用公式并非基尼系数差值,而是 $(1-G_Y)/(1-G_X)$ 。

^② 这些分解公式中,横向公平的定义和衡量方式都不尽相同,并未达到共识。

^③ 本文遵循多数文献的做法(Lambert & Ramos,1997; Wagstaff et al.,1999; Aronson et al.,1994; Verbist,2004; Urban & Lambert,2008)等,使用RE指数来指代政策前后基尼系数的差值。除此之外,此指标的其他指代方式包括:Kakwani(1984)使用R、Kakwani & Lambert(1998)使用 ΔG 、Nyamongo & Schoeman(2007)使用 π_M 等。

前和转移支付后收入的基尼系数, C_Y^X 和 C_T^X 分别表示按转移前收入(X)排序计算的总收入(Y)和转移收入(T)的集中率。 r 表示平均转移收入比率(人均转移支付除以人均转移支付前收入)。式(1)中第二行第一项($C_Y^X - G_Y$)为横向公平项,第二项($-\frac{r}{1+r} \cdot (C_T^X - G_X)$)为纵向公平项,在Kakwani(1984)中分别用 H 和 V 表示,因此有 $RE = H + V$ 。

根据Kakwani(1980)、Atkinson(1980)和Plotnick(1981)的证明可知,如果再分配政策不改变居民收入排序,则横向公平等于0,即 $C_Y^X - G_Y = 0$;否则一定是 $C_Y^X - G_Y < 0$,且改变排序的程度越大, $C_Y^X - G_Y$ 的绝对值也越大。也就是说,如果再分配政策改变居民的收入排序,违背横向公平的话,再分配政策的收入再分配效应将会被削弱。^①式(1)中纵向公平项又由两项构成: $-r/(1+r)$ 和 $(C_T^X - G_X)$,其中后者即是Kakwani(1977)对税收累进性指数给出的定义。本文同样以此指数表示政府转移支付的累进性,用 P 来代表:

$$P = C_T^X - G_X \quad (2)$$

值得注意的是,在研究税收时, $P > 0$ 意味着累进性税收,表示富人承担了更高的税率;而当政策手段为转移支付时, $P < 0$ 意味着累进性转移支付,表示穷人获得了更高的转移收入比率。^②若要转移支付政策缩小收入差距(即 $RE > 0$),政策必须是累进的,但累进性仅是政策缩小收入差距的必要条件,而非充分条件。^③

与效应分析文献相比,效率分析文献少,历史短,且内容单一和集中,主要的文献有Fei(1981)、Fellman et al.(1999)、Fellman(2001)、Enami(2017)和徐静等(2018)等。上述文献均集中于最优再分配方案的定义,即何种税负或转移支付的分配方案能最大限度降低收入不平等,实现其再分配的最大潜力。作为再分配政策工具,徐静等(2018)仅仅考察了政府转移支付,除此之外,其他文献同时考察了税收和转移支付。^④尽管表述方式不同,但最终定义的最优再分配方案是一致且唯一的。以下对文献给予简单介绍,进而明确本文的研究对象和原创性。

Fei(1981)认为,在税收和转移支付总额给定,并且预算平衡(即税收总额等于转移支付总额)的情况下,存在一个“二值型财政计划”使政策介入后的收入差距最小,并对任意“合理的”不平等指

^① Kakwani(1984)将再分配效应分解为横向公平与纵向公平的和,其后也有研究者将Kakwani分解公式改写为纵向公平与横向不公平的差值,其中的横向不公平等于 $G_Y - C_Y^X$,是横向公平的相反数,也有研究将其称为再排序效应。

^② 此处所说的转移收入比率指微观层面住户收到的政府转移收入与其转移前收入的比值,除此外,后文的转移收入比率都指全社会平均的转移支付比率。

^③ 就税收而言,人们通常所说的累进性税收具有缩小收入差距作用的判断,是以 $H=0$ (或即使 $H<0$ 但 H 的绝对值足够小)作为前提的。而现实中平均税率(r)与累进性指数(P)完全相同的两个税率表,其收入分配效应(RE)也有可能不同,其原因在于不同的税率表可能导致不同 H 值。这一点在考察社会保障支出(或政府转移收入)的收入再分配效应时出现的几率较大。

^④ 本文的研究方法同时适合税收和转移支付,受限于各国税收数据的可得性,故以转移支付为主考察再分配效率。

数有效。^①该“二值型财政计划”的特征是：高收入者缴纳税收，低收入者获得转移支付，根据给定的预算规模，可确定可支配收入的下限 M_* 和上限 M^* 两个值。其中，所有缴纳税收的居民，税后可支配收入等于 M^* ；所有获得转移支付的居民，转移支付后的可支配收入等于 M_* ，再分配政策实施前收入介于 M_* 和 M^* 之间的居民，既不纳税也不接受转移支付。

然而，政府预算平衡往往非常困难的，因此，Fellman et al. (1999) 放松了预算平衡的假定，重新定义了最优税收政策和最优转移支付政策。用 y 表示居民市场收入，根据给定的税收总额（即预算规模），可以找到一个常数 a ， $y > a$ 的人纳税，税额等于 $y - a$ ，而 $y \leq a$ 的人无需纳税，由此得到最优税收政策。根据给定的政府转移支付总额，可以找出一个常数 b ， $y < b$ 的人，得到转移收入，金额为 $b - y$ ，而 $y \geq b$ 的人，得不到转移支付，由此得到最优转移支付政策。Fellman (2001) 进一步论证，在所有税收/转移支付方案中，上述规则下可令政策实施后的基尼系数最小。

与 Fellman et al. (1999) 和 Fei (1981) 两个文献相比，Enami (2017) 和徐静等 (2018) 仅对最优方案进行文字性描述，并未使用数学公式进行严格定义。例如，徐静等 (2018) 定义下的政府转移支付最优分配方案（也称补短板式转移支付方案）——即在给定转移支付资金规模的条件下，首先把资金发放给初始收入由低到高排序的第一人（即最低收入者），使其收入等于排序中的第二人（即次低收入者）后，转而补贴此时最低收入的两人，使其收入等于排序中第三人的收入水平。如此反复，直到用尽所有的转移支付资金。Enami (2017) 也作了大致相似的描述。

上述文献，基本囊括了当前基于再分配政策实际水平和最优潜力度量政府再分配效率的所有研究。更为重要的是，虽然上述文献对最优分配方案的描述方式和证明过程不同，但最优政策分配方案的实质是完全一致的。除 Fei (1981) 和 Fellman (2001) 之外，其余三个文献进而给出了衡量再分配政策在缩小收入不平等上的效率指标，且三个文献的效率指数完全相同。用 G_X 表示再分配政策介入前收入的基尼系数，^② G^* 表示最优再分配政策实施之后基尼系数， $RE^* = G_X - G^*$ 则是收入再分配效应的最优值，即给定规模下政府再分配政策在缩小收入差距上的最大潜力。将收入再分配效应的实际值（如式（1）所示）和潜在值相比，即为效率指数，用公式表示如下：

$$E = \frac{G_X - G_Y}{G_X - G^*} \equiv \frac{RE}{RE^*} \quad (3)$$

式（3）中， E 代表效率指数，取值为 $E \leq 1$ 。当 $E = 1$ ，表明再分配政策在缩小收入差距上实现了最大潜力； E 取值越小，代表再分配效率越低；当 $G_X < G_Y$ 时， E 取负值，意味着再分配政策扩大

^① 这里所说的“合理的”不平等指数是指满足匿名性条件（个人之间交换收入不影响整体不平等指数）和道尔顿转移原则（由富人向穷人转移少量资金会使不平等指数下降）的不平等指数。

^② 此处的再分配政策可以仅为税收，或仅为政府对居民的转移支付，或者为二者的组合。

了收入差距。实证研究中，Fellman et al. (1999) 使用芬兰的住户数据发现，税收和转移支付两种再分配工具组合的效率估计值在 13—17% 之间。^①徐静等 (2018) 使用 CHIP2013 住户数据，发现我国政府转移支付效率指数估计值约为 15%。本文第四节将就更多国家的效率指数进行比较。

收入再分配过程和基尼系数	研究对象
<p style="text-align: right;"> G_X: 政策前基尼系数 G_Y: 政策后基尼系数 G^*: 最小基尼系数 </p>	<p>$RE (=G_X - G_Y)$ (即再分配效应指数) 为 Kakwani (1976, 1984) 和徐静 (2014) 等文献的研究对象;</p> <p>$E = \frac{RE}{RE^*}$ (即再分配效率指数) 为 Fellman et al. (1999)、Enami (2017)、徐静等 (2018) 的研究对象;</p> <p>$IE = \frac{RE^* - RE}{RE^*}$ (即再分配非效率指数及其分解) 为本文的研究对象。</p>

图 1 收入再分配过程、基尼系数与研究对象

图 1 显示了再分配效应分析和再分配效率分析之间的区别以及本文的研究对象，从中可见，两类文献虽然同属政府收入再分配政策评估领域，但存在显著的区别。就研究对象而言，本文属再分配效率分析，但与以往效率分析的文献相比，本文更进一步，通过再分配非效率指数的定义及其分解，试图考察导致政府收入再分配政策非效率（或无效率、效率不足）的原因，其分析结果较以往效率分析文献更具有政策含义和现实意义。

三、再分配非效率指数的提出及其分解

（一）最优再分配方案的集中率特征

上一节介绍了以往文献对最优收入再分配政策的定义及其性质的刻画，从中可以看出，无论是基于数学公式的定义，还是单纯基于文字的描述，最优再分配政策都是相同且唯一的。应当说，以往文献对最优方案的定义和解释，不可谓不清楚，但不足之处在于，它们在定义最优再分配政策以及刻画其性质时，均未涉及最优方案的累进性，换言之，未能使用累进性概念刻画最优再分配方案的特征。如本节后半部分所述，当试图对再分配（非）效率进行分解，并由此挖掘再分配效率不足的源泉时，累进性对于定义和刻画最优再分配方案必不可少。

^① Fellman et al. (1999) 分税收、转移收入以及税收和转移收入组合等三种情况，提供了再分配效率的估计值，对象年份包含 1971—1990 年之间的 5 个年份。

因本文实证结果仅考察政府对居民转移支付的再分配效率，以下以政府转移支付（而非税收）为例对再分配非效率指数定义及其分解进行解释，但所有的相关讨论均适用于税收。最优转移支付分配方案的累进性用公式表现如下：

$$P^* = C^* - G_X \quad (4)$$

式(4)中， P^* 和 C^* 分别代表最优转移支付分配方案（以下也称最优分配方案或最优方案）的累进性和集中率。由于 G_X （即转移支付前收入的基尼系数）是给定的，因此最优分配方案的累进性特征完全依赖其集中率特征。这一点对于任何分配方案都是类似的。

众所周知，为了起到缩小收入差距的作用，转移支付必须具备累进的特征，即：转移支付资金的分配必须向低收入人群倾斜（低收入人群获得转移支付的相对份额要高于高收入人群），否则，再分配政策是累退的，反而会扩大收入差距。然而，并非累进性越强，转移支付缩小收入差距的程度越大。^①前述收入再分配效应指数的分解，给出了再分配效应与累进性之间的关系，为考察最优转移支付的累进性特征提供了线索。从式(1)可以看出，最大限度发挥一定规模转移支付资金的再分配效应，无非是令 RE 指数取值最大化，也就是其两个分解项的合计取最大值。令再分配效应两个分项取最大值的资金分配，要求在保持横向公平（即不改变排序）的条件下累进性实现其最大值，即在保持 $H = 0$ 的条件下，令 P 取最大值。^②弄清楚这一点，关键在于充分理解横向公平效果（或排序改变）与累进性指数之间存在的关联。一般而言，提高累进性（增加转移支付资金向低收入人群倾斜程度）可以有效提高再分配效应，但这一过程大多伴随着对居民排序的影响，一旦排序改变，则 $H < 0$ ，又会导致再分配效应的降低。在一定条件下，某个增加累进性的转移支付改革对居民排序改变的程度可能会非常大，导致其降低再分配效应的程度超过累进性增强对再分配效应提升的程度，此时，增加资金分配的累进性可能反而会损害转移支付缩小收入不平等的实际表现。因此，现实中政府转移支付的再分配效应大多是累进性和排序改变之间的综合结果。

那么，与一般（非最优）再分配方案相比，最优转移支付分配方案的累进性需要具备何种特征呢？参考 Kakwani（1984）对税收累进性的定义，可将转移支付累进性同样定义为其集中率减去转移支付之前收入的基尼系数，在后者给定的情况下，累进性完全依赖集中率。以下通过比较不同转移支付方案的集中率，考察最优转移支付方案集中率的特征。下图2列举了在给定转移支付总额情

^① 把所有转移支付资金集中于收入最低的一个人时，累进性最强。很显然，除非转移支付资金规模足够小（小于最低收入者和次低收入者之间的收入差值时），否则，这种集所有资金于一人的分配方式，不但不能最大限度缩小收入差距，甚至可能会扩大收入差距。由此可见，为了使一定规模转移支付资金最大限度发挥缩小收入差距的作用，资金分配必须倾斜于低收入人口，但倾斜程度不能超出一定限度，或者说必须满足一定的条件。

^② 就最优方案而言，此处的定义与以往文献完全相同，不过是表述方式不同而已。例如，上一节“补短板式”转移收入方案满足以下条件，即在转移支付资金分配之后，接受转移收入的人，其收入都相等，且低于未接受转移收入人的收入。正是这种“补短板式”资金分配方式，在保持收入排序不变的条件下，实现了资金对低收入人口的最大倾斜。

况下，最优转移支付方案和其他典型（非最优）方案的集中率曲线，包括累进性不足（方案1）、累进性过强（方案2）、累进性等于最优，但改变排序（方案3）。可以看出，在给定条件下，最优转移支付分配方案是将转移支付总额分配给收入最低的50%人群，其中最低的20%人口可以获得转移支付的64%。这一方案下，收入最低的50%人群在接受转移支付后的收入完全相同，累进性达到给定转移支付前收入分布和转移支付总额的理论最大值，且不会改变居民排序。

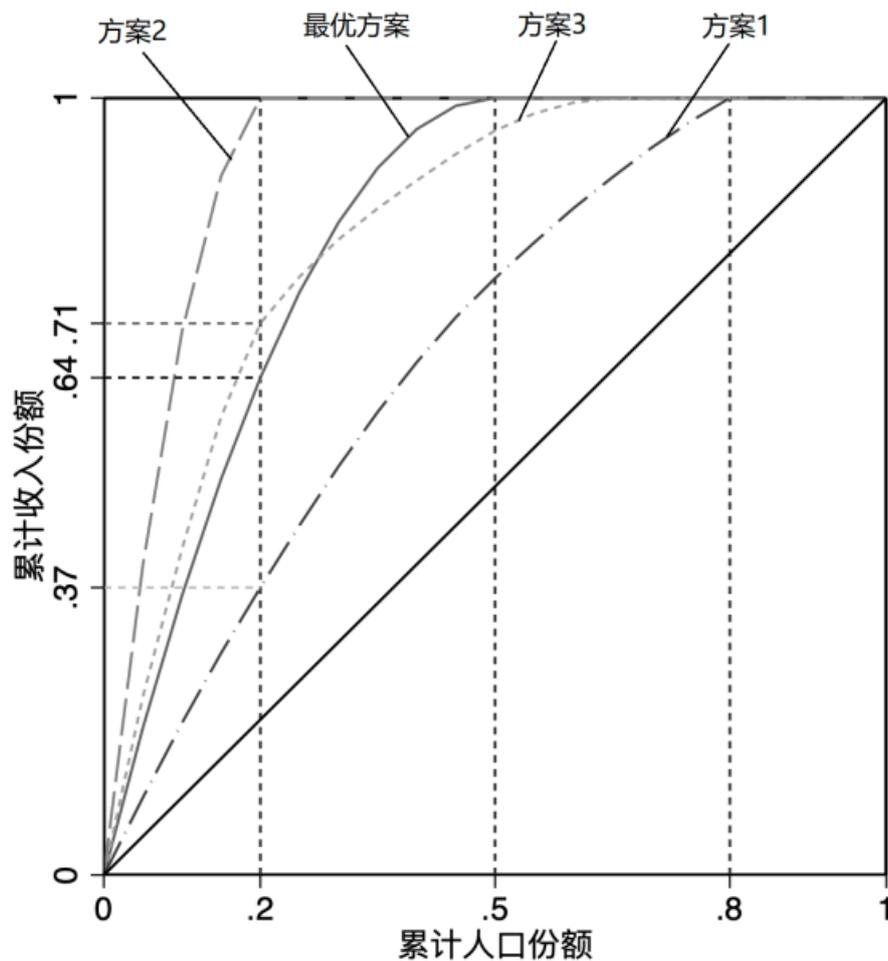


图2：不同转移支付方案的集中率曲线

与最优分配方案相比，方案1同属累进性资金分配方案，低收入人群得到转移支付的绝对额和相对份额都高于高收入人群。然而，与最优分配方案相比，方案1向低收入人群倾斜的累进性不足。如图2所示，方案1将收入最低的80%人群纳为政府转移支付的作用对象，远高于最优分配方案的50%。这意味着，对任意给定比例的低收入人群，其得到的转移支付占比远低于最优分配方案，转移支付对低收入人口的倾斜程度不够，收入相对较高的人口也得到了补贴。

与方案1正好相反，方案2为累进性过强的资金分配方案。所有转移支付资金覆盖收入最低的

20%人群, 小于最优方案的 50%。在这一方案下, 获得转移支付低收入人群的可支配收入高于没有机会接受转移支付的其他相对低收入人口(收入排序在 20—50%之间), 收入排序发生改变($H < 0$)。

方案 3 模拟了累进性取值与最优分配方案相等的情形, 换言之, 该方案的集中率等于最优方案, 但分配方式迥异。方案 3 对最优方案的偏离表现在, 资金分配过度倾斜于最低收入人群, 但对次低收入人群分配不足, 且得到转移收入人群的比重超出了最优方案。如图 2 所示, 方案 3 中收入最低的 20%人群获得了转移收入资金的 71%, 较最优方案高出 5 个百分点。虽然方案 3 较方案 1 和 2 均有改善, 但这种对最低收入人群倾斜过度、次低收入人群补贴不足的资金分配, 虽然实现了最优累进性, 但会导致收入排序改变。

由此可见, 要实现转移支付缩小收入差距的最大效果, 既需要在保证转移支付对低收入人群倾斜程度达到最大, 也要求不存在改变收入排序的现象。与最优方案相比, 累进性过强(即向低收入人口过度倾斜)的分配方案一定会改变排序, 方案 2 和方案 3 即属此类。而与累进性过强的方案相比, 累进性不足的分配(方案 1)是否会改变收入排序呢? 对此, 答案是肯定的, 而且最好的答案来自于各国政府转移支付的实践。根据本文下一节的分析结果可知, 在所考察的 44 个国家转移支付资金分配上, 无一例外均存在累进性不足和收入排序改变共存的现象。这说明, 世界各国政府对居民的转移支付, 整体在向低收入人群倾斜不足的同时, 又因对部分低收入人群倾斜过度而导致居民收入排序改变。方案 1 所示的分配具有一般性和普遍性,^①其他方案(即最优方案、方案 2 和方案 3)均属例外, 在现实中较难存在。

(二) 再分配非效率指数及其分解

在明确了最优转移支付分配的累进性特征之后, 以下开始对再分配(非)效率指数的提出及其分解进行解释。基于可分解和分解结果的经济学含义的要求, 本文创新性地提出再分配非效率指数(IE)。以往文献把收入再分配效应现实值和最优值的比例定义为再分配效率指数, 用于反映收入再分配政策效应最大潜力中已经实现的部分, 与此相对应, 最大潜力中未实现部分即为再分配非效率指数, 用公式表示如下:

^① 为什么会出现政府转移收入资金分配对穷人倾斜不足的同时, 却又改变收入排序的情况呢? 这一点来自现实的复杂性。政府对居民的转移收入涵盖诸多社会保障支出项目, 这些项目在界定受益对象时多以非收入指标为标准(低保等少数项目除外), 且在界定标准和给付金额上缺少协调。项目实施的综合效果, 虽然能够实现社会保障资金整体上向低收入人群倾斜, 但是若要保持不破坏居民接受转移收入之前的收入排序, 几乎是不可能的。接受社会保障项目资助的人群多为低收入群体(按社会保障支出项目实施之前的收入水平衡量), 因此转移支付导致的收入排序变化预计多发生在中低收入人群之间, 在最低收入与高收入人群之间大面积发生排序改变的可能性应当很小, 除非一国转移支付制度安排特别不合理, 否则转移收入令低收入人口上升为高收入人口的几率并不大。

遗憾的是, 目前我国社会保障支出制度即具有这种不合理的特征。养老保险作为我国规模最大的社会保障项目, 整体划分为城镇职工基本养老保险、城乡居民基本养老保险等, 不同养老保险项目适用不同的人群, 且不同类型养老金的标准存在较大差异, 使得养老金的人群差异明显, 其中以行政事业单位最高, 农村居民最低。领取养老金之前, 行政事业单位退休人员属于低收入群体, 但在领取退休金之后, 一部分人的收入水平甚至高于大多数大学毕业生, 因此大幅度改变排序, 最终影响再分配效率。

$$IE = \frac{G_Y - G^*}{RE^*} \quad (5)$$

式(5)中, IE 表示再分配非效率指数, 等式右侧的分母项表示给定转移支付规模的最优收入再分配效应, 分子项表示潜在效应中未实现的部分, 等于最优项与实际项之差。与再分配效率指数一致, 它剔除了转移支付规模对转移支付实施后可支配收入基尼系数的影响(即独立于转移支付规模), 因而具有可比性, 可以用来比较和评价不同国家收入再分配政策在缩小收入差距上的效率表现。根据 Kakwani (1984) 对再分配效应指数 RE 的分解公式, 式(5)分子项的 G_Y 和 G^* 分别表示如下:

$$\begin{aligned} G_Y &= G_X - H + \frac{r}{1+r}P \\ G^* &= G_X + \frac{r}{1+r}P^* \end{aligned} \quad (6)$$

式(6)中, P^* 表示最优分配方案的累进性指数, 即在不改变排序条件之下取值最大的累进性, 横向公平项 H 因最优分配方案不改变排序而等于 0。整理得:

$$IE = -\frac{1}{RE^*}H + \left(1 - \frac{P}{P^*}\right) \quad (7)$$

式(7)即是再分配非效率指数的分解公式, 与 Kakwani (1984) 对再分配效应的分解公式相呼应。该式右侧由两项构成, 分别表示导致再分配非效率的两种源泉: 第一项衡量转移支付改变收入排序所引起的再分配非效率, 称之为排序改变项; 第二项衡量现实转移支付累进性与最优方案累进性偏离所导致的再分配非效率, 称之为累进偏离项。下面就再分配非效率的两个构成项的经济学含义及其相互关系进行解释。

首先看排序改变项 $(-\frac{1}{RE^*}H)$ 。式中包含两个变量, 其中, RE^* 取决于转移支付前收入不平等程度和转移收入规模, 通常可以视为常数项或外生项。由此, 排序改变项的取值完全依赖于 H 。 H 与上一节介绍的 Kakwani (1984) 分解式中横向公平项完全相同, 其取值范围为小于或等于零(即 $H \leq 0$), 当居民收入排序在接受转移支付前后发生变化时, $H < 0$; 否则 $H = 0$ 。也就是说, 当转移支付分配改变人们收入排序, 因此违反横向公平原则时, 会导致再分配效率损失。排序改变的程度越大, 再分配效率损失也越大; 若无排序改变, 则无效率损失。值得注意的是, 此处再分配非效率分解排序改变的影响和含义, 与 Kakwani (1984) 对收入再分配效应的分解是类似的。具体而言, 排序改变(即 $H < 0$) 在前者表现为再分配非效率的产生或增加, 在后者表现为收入再分配效应的弱化和降低。

其次是累进性偏离项 $(1 - \frac{P}{P^*})$ 。需要指出的是, 现实方案对最优方案的偏离, 既包括累进性指数取值本身的差异, 也包含是否改变排序的影响, 原因在于要实现最优方案的累进性必然意味着不改变收入排序。如果现实方案引起居民收入排序的改变(无论其累进性取值如何), 即是对最优

方案的偏离,但其影响反映在排序改变项中,而不反映在累进偏离项中,因此,累进偏离项仅仅测量现实方案与最优方案在累进性指数取值上的差距对再分配效率产生的影响。在此基础上,进而解释累进性偏离项的经济学特征。当现实方案累进性不足时(即 $P > P^*$),累进性偏离项取值大于零,意味着再分配非效率的产生。如果现实方案同时令居民收入排序改变,则同时伴随着排序改变的效率损失,如上所述,这些额外的非效率反映在排序改变项中,而不计入累进性偏离项中。当现实方案和最优方案的累进性指数取值相同时(即 $P = P^*$),累进性偏离项等于0,不产生效率损失。类似地,此时并不排除现实方案改变收入排序的可能,但其影响计入排序改变项。最后,当现实方案累进性过度时(即 $P < P^*$),累进性偏离项取负值(即 $(1 - P/P^*) < 0$),其含义是,超过最优方案累进性的分配,令资金分配进一步向低收入人群倾斜的做法,虽然在累进性偏离项上表现为降低非效率或提高效率,但不可避免地导致排序改变,由此带来更大的非效率。二者相互抵消后,最终呈现为再分配非效率。

为了更清楚的显示累进性过度对再分配(非)效率的影响,我们进行了如下计算。从最优方案出发,对最优方案的资金分配方式进行改变,改变的方向是让资金分配更倾向于低收入人群(按转移支付之前的收入水平衡量),达到超过最优方案的累进性分配,进而观察包括排序改变项和累进偏离项等指标的变化情况(见表1)。可以看出,任何超过最优分配累进性的资金分配方式,在增强累进性降低再分配非效率(累进偏离项变为负数)的同时,不可避免地引起收入排序的改变,且由此增加的非效率规模远超前者对非效率的降低,最终表现为再分配非效率。不仅如此,与最优方案相比,转移支付资金越是向低收入人群倾斜,由此导致的再分配非效率也越大。

表1 最优方案和其他累进性更强方案的比较

个人	原始收入	转移支付方案				
		最优方案	方案 a	方案 b	方案 c	方案 d
1	100	110	120	110	120	160
2	110	100	90	110	100	50
3	200	10	10	0	0	10
4	300	0	0	0	0	0
5	400	0	0	0	0	0
合计	1110	220	220	220	220	220
转移收入比率 (r)	—	0.1982	0.1982	0.1982	0.1982	0.1982
转移支付前基尼系数 (G _x)	—	0.2847	0.2847	0.2847	0.2847	0.2847
转移支付后基尼系数 (G _y)	—	0.1414	0.1474	0.1474	0.1474	0.1714
横向公平 (H)	—	0.0000	-0.0090	-0.0090	-0.0120	-0.0451
累进性指数 (P)	—	-0.8665	-0.8847	-0.8847	-0.9029	-0.9574
收入分配效应 (RE)	—	0.1433	0.1373	0.1373	0.1373	0.1133

排序改变项 (HIE)	—	0.0000	0.0629	0.0629	0.0839	0.3147
累进性偏离项 (VIE)	—	0.0000	-0.0210	-0.0210	-0.0420	-0.1049
非效率 (IE)	—	0.0000	0.0420	0.0420	0.0420	0.2098

注：因四舍五入，分项加总有时不等于合计数。

方案 a：把最优方案个人 2 转移收入减少 10，相应地增加个人 1 的转移收入；

方案 b：把最优方案个人 3 转移收入的全部转移给个人 2；

方案 c：把最优方案个人 3 转移收入的全部转移给个人 1；

方案 d：把最优方案个人 2 转移收入减少 50，相应地增加个人 1 的转移收入。

四、数据和实证结果

利用上一节的再分配非效率指数和分解方法，本节对主要国家政府对居民转移支付项目在缩小居民收入差距上的效率表现进行实证分析。

实证主要使用卢森堡微观收入数据库 (Luxembourg Income Study's micro-level database, 以下简称 LIS) 的微观住户调查数据。^①LIS 数据库提供了全球多个国家住户和个人维度收入、消费等信息, 已经成为税收和政府支付再分配效应研究的标杆 (Ferreira et al., 2015), 数据库本身也提供了非常多的工作论文, 如 Caminada et al. (2018) 等。^②为了提高样本对各国的代表性, 数据库同时提供了个人维度的人口权重。目前大多数国家数据较新且较全的年份是 2013 年 (Wave IX), 这也是本文实证分析的对象年份。另外, LIS 数据库的中国数据虽然来源于中国家庭收入调查 (China Household Income Project, CHIP), 但变量严重不足, 故本文使用 CHIP2013 对 LIS 中国数据进行替换。在剔除缺少政府转移支付构成的国家以及关键指标异常的数据后, 最终获得 44 个国家的分析样本, 按世界银行根据收入水平对世界各国的分类,^③其中 30 国 (占整个样本的 68.2%) 为高收入国家, 9 国 (20.4%) 为中高收入国家和 5 国 (11.4%) 为中低收入国家, 无低收入国家样本。表 2 给出了 44 个样本国家收入再分配政策效应和再分配非效率的描述统计结果。

^①数据库期初只有发达国家, 现已逐步拓展到中低收入国家, 由于绝大多数发展中国家只有政府对居民转移收入的详细数据, 因此本文选择考察政府对居民转移收入的再分配效率。为了满足跨国收入数据的可比性, LIS 数据库在 2011 年对数据结构和指标变量进行了全新的统一构建, 新的可支配收入包含了货币和非货币收入两个部分, 但不包括资产的非货币收入和来自政府的非货币性普惠性转移收入。

^②工作论文参见 LIS Working Papers: <http://www.lisdatacenter.org/lis-wp-webapp/app/search-workingpaper>。

^③世界银行按人均收入水平把所有国家划分为四组: 人均 GDP 低于 1035 美元为低收入国家; 人均 GDP 为 1035—4085 元为中低收入国家; 人均 GDP 为 4085—12616 美元为中高收入国家; 人均 GDP 不低于 12616 美元为高收入国家。

表 2 再分配效应和再分配非效率的估计结果

	均值	最小值	最大值
转移支付前的基尼系数 (G_X)	0.5187	.3497	.7576
转移支付后的基尼系数 (G_Y)	0.4040	.2909	.698
横向公平 ($H = C_T^X - G_Y$)	-0.0621	-1.1608	-.0073
累进性指数 ($P = C_T^X - G_X$)	-0.8163	-1.021	-.3244
转移收入比率 ($r = T/X$)	0.2687	.0319	.6605
再分配效应 ($RE = G_X - G_Y$)	0.1147	.0027	.258
最优再分配政策实施之后的基尼系数 (G^*)	0.2939	.1586	.6365
最优再分配政策的累进性 (P^*)	-1.1575	-1.44	-1.018
收入再分配效应的最大值 (RE^*)	0.2248	.0409	.4187
效率指数 ($E = \frac{G_X - G_Y}{G_X - G^*} \equiv \frac{RE}{RE^*}$)	0.4507	.0478	.7027
非效率指数 ($IE = \frac{G_Y - G^*}{G_X - G^*}$)	0.5493	.2973	.9522
排序改变项 ($HIE = -H/RE$)	0.2658	.1162	.4455
累进性偏离项 ($VIE = 1 - \frac{P}{P^*}$)	0.2835	.0632	.7549

再分配效应方面, 平均来看, 转移支付前收入基尼系数的均值为 0.5187, 转移支付之后下降至 0.404, 二者之差即所谓的再分配效应 ($RE = 0.1147$), 表明经过政府对居民转移支付的再分配政策调节, 44 个样本国家的基尼系数平均可以降低约 11.47 个百分点, 再分配政策降低收入差距的幅度平均达到 22.1% ($= \frac{0.1147}{0.5187} * 100\%$)。其中, 再分配效应的最大值为 25.8 个百分点, 国家为匈牙利, 最小值发生在危地马拉, 仅为 0.27 个百分点。整体来看, 各国政府对居民转移支付的再分配非效率程度在 29.73%—95.22% 之间, 再分配效率的均值为 45.07%, 非效率均值为 54.93%, 表明各国政府对居民转移支付的再分配效率尚不及其最大潜力的一半。再分配非效率分解表明, 在 54.93% 的非效率估计值中, 26.58% 来自排序改变 (占整体非效率的 48.39%), 剩余的 28.35% 来自累进性偏离 (占整体非效率的 51.61%)。再分配非效率两个来源项的取值均为正数, 表明 44 个样本国家, 转移支付同时存在排序改变和累进性不足的情况, 这是目前各国再分配非效率分布的基本模式。在第三节方法论分析中, 我们讨论了排序改变 (与否) 和累进性偏离之间的各种组合, 其中一种情况是因累进性过强 (即与最优方案相比, 现实方案的资金分配过于向低收入人群倾斜) 一定会导致排序改变的情形, 此时排序改变项取正值 (即存在效率损失), 累进性偏离项取负值 (即表现为非效率减少和效率增强)。但从 44 个样本国家估计结果看来, 此种情况并不存在。这一点有重大的政策含义, 它意味着, 转移支付资金分配向低收入人群倾斜程度不够, 是导致现有资金未能最大限度缩小居民收入差距的原因之一, 而与最优方案相比累进性过强的情况, 仅有理论上的可能性, 而无现实性。

本文侧重于政府对居民转移支付的再分配效率分析, 但效率分析与效应分析存在着密切联系, 同时为了更深入考察政府对居民转移支付再分配表现与经济发展水平之间的关系, 结合回归分析方法予以考察。从以往关于库兹涅茨倒 U 字型假说以及相关讨论可以看出, 政府转移收入的再分配效

应与经济发展程度有着密切的联系，二者之间存在正的相关关系。^①为了验证这一点，图 3 描绘二者的散点图。从该图可以看出，转移收入的再分配效应与人均 GDP 之间存在显著的正相关关系，回归结果显示，人均 GDP 每增长 1%，基尼系数平均可以降低约 4.25 个百分点，经济发展水平的差距可以解释 44 个样本国收入再分配效应差距的 44%。^②

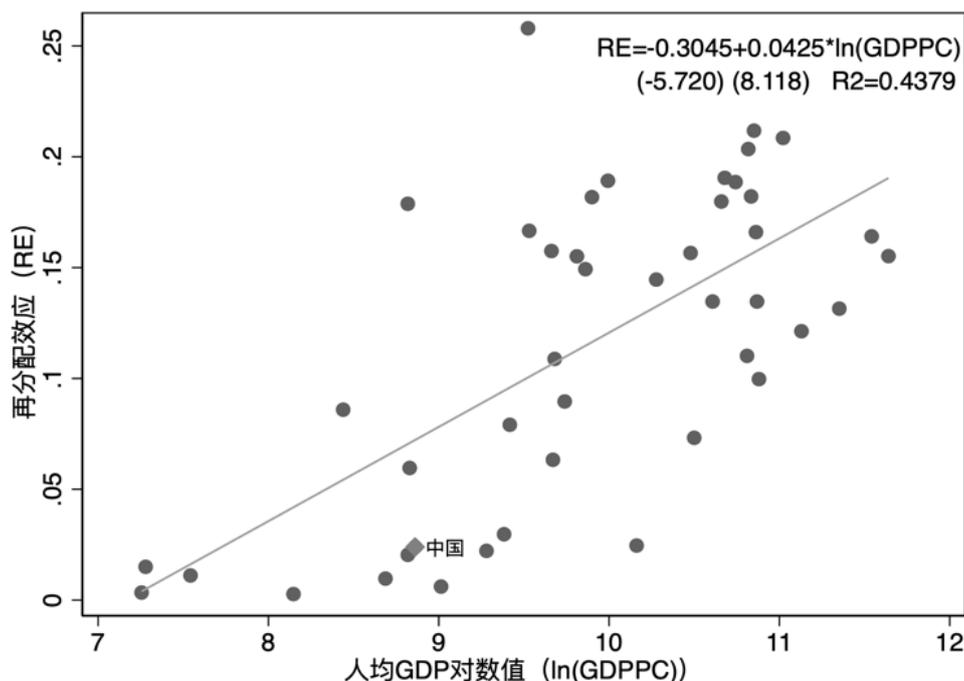


图 3 收入再分配效应与人均 GDP 之间的关系

数据来源：再分配效应系作者计算，人均 GDP 来自于 WDI 数据。

Kakwani 对收入再分配效应的分解公式显示，一国收入再分配效应的大小，取决于排序改变、转移收入比率以及累进性三个变量，结合前述讨论可知，其中的排序改变和累进性两个变量融合于再分配（非）效率指数之中，因此某种程度来讲，RE 指数完全依赖于转移收入比率和再分配效率两个指标，即在再分配效率给定的条件下，转移收入比率越高，RE 指数越大。同样，在转移收入比率给定的前提下，再分配效率越高，RE 指数越大。图 3 给出的再分配效应与以人均 GDP 衡量

^① 参见 Kakwani, et al. (2021)。

^② 本节把再分配效应、再分配效率和非效率等估计值与以人均 GDP 衡量的经济发展水平联系起来考察，其目的在于观察这些变量随经济发展水平的变化趋势，并尝试找出一些规律性的东西，目的并非解释这些变量的决定因素。随着经济发展水平的提高，一国产业、就业、人口、增长源泉、财政收入、收入差距等诸多经济变量都会发生结构性的变化，国家治理、政治体制等政治因素也不例外。正因为如此，许多研究经常将其考察对象和变量与经济发展水平联系在一起，试图寻找一些规律性趋势，库茨涅茨倒 U 字型以及瓦格纳法则是这方面典型的例子（是否存在另当别论）。这也是我们在此把收入再分配效应和效率的各种变量与经济发展水平联系起来进行考察的原因。对于这些变量决定因素的考察，需要更系统、更复杂的分析。

的经济发展水平之间的关系，可能源于经济发展水平对转移收入比率及其效率的决定关系。^①为此，我们进一步考察RE指数与转移收入比率及其效率之间的关系。

虽然理论上讲，RE指数百分之百依赖于转移收入比率及其效率两个因素，但考虑到转移支付规模及其效率对RE指数的决定关系可能是非线性的（或未知的），以及有必要了解二者对RE指数的不同贡献。相关回归结果显示在表3中。该表显示，使用RE指数分别对转移收入比率和效率指数进行回归时，估计系数的显著性以及衡量模型解释程度的决定系数都很高，其中，转移收入比率的决定系数高出效率指数接近一倍，当把效率指数对转移收入比率和效率指数同时进行回归时，不仅估计系数保持非常高的显著水平，且决定系数超过了0.97。这表明，尽管无法确切知道再分配效应与转移收入比率及其效率之间真实的函数关系，但完全可以用线性关系来近似表示。

表3 收入再分配效应的决定因素分析

	(1)	(2)	(3)	(4)
人均GDP对数值	0.0425*** (8.118)			
转移收入比率		0.4254*** (13.702)		0.2692*** (13.789)
效率指数			0.3275*** (17.118)	0.1863*** (13.002)
常数项	-0.3045*** (-5.720)	0.0004 (0.054)	-0.0329*** (-4.461)	-0.0415*** (-7.804)
样本量	44	44	44	44
R平方	0.4379	0.8301	0.7866	0.9727

注：括号里的数字为t值；***、**和*分别表示估计系数在1%、5%以及10%的统计水平上显著。

综合以上对再分配效应的讨论结果可知，收入再分配效应由转移收入比率与资金再分配效率等两个因素决定，且各国之间差距较大。此时的问题是，在观测到的各国转移支付收入再分配效应差距上，转移收入比率和效率指数两个因素哪个作用大？哪个作用小？各自的贡献如何？为了回答这个问题，我们利用 Morduch & Sicular（2002）给出的基于回归分析的方差（Variance）分解公式，并使用表3中（4）式的回归结果进行了分解。结果发现，转移收入比率和再分配效率指数的贡献度分别为52.5%和44.7%，残差的贡献度为2.7%。由此可见，在决定收入再分配效应的国别差异上，转移收入比率作用最大，超过了50%，但效率表现也十分重要，其决定国别收入再分配效应差异的

^① 把转移收入比率对人均GDP对数值回归时，得到了0.071的估计系数（ $t=5.197$ ）以及0.270的决定系数（即 R^2 ），表明随着经济发展水平的提高，转移收入规模有不断提高的趋势。另外，经济发展水平与效率指数估计值之间存在显著的正相关关系，相关分析参见正文的以下部分。

45.1%。

效率指数是本文重要的考察内容，表2显示，44个国家效率指数估计值的平均数为45.07%，但各国之间相差悬殊。具体来看，转移支付再分配效率的最小值为4.78%，国家为哥伦比亚，最大值为70.27%，国家为捷克共和国。也就是说，在给定的转移收入比率（哥伦比亚为11.1%），哥伦比亚仅仅实现了其最优收入再分配效应的4.78%，因效率过低，该国转移支付实施前后的基尼系数变化不大，分别为0.5523和0.5462，后者较前者仅低了0.6个百分点。对比该国最优方案下的基尼系数0.4252，与转移支付前基尼系数相差可达12.7个百分点（ $= (0.5523 - 0.4252) * 100\%$ ）。与此相比，捷克的转移支付在缩小居民收入差距上的表现最好，转移支付之后的基尼系数为0.2974，与给定转移收入比率（30.3%）所能实现的最小基尼系数（0.2205）很接近，远远低于转移收入之前的基尼系数（0.4792）。

我国政府转移支付的再分配效率估计值为15.0%，与其他国家相比，我国政府转移支付在缩小居民收入差距上的效率表现并不理想。以效率值排序，在44个样本国中我国排名41，按非效率值排序为第4位。将再分配效率对人均GDP回归后，代入中国GDP得到的预测值为32.2%，该值代表发展水平与中国大致相当的国家再分配效率指数的均值。也就是说，我国政府转移收入在缩小收入差距上的再分配效率表现，不仅低于44个样本国家的平均水平（45.1%），同时也低于经济发展水平与我国大致相当国家的平均水平。如果我国能将效率表现提高至44个样本国家均值水平，我国居民转移支付后的基尼系数将由现在的0.436降至0.301，即使提高到与发展水平大致相当国家的平均水平，我国居民转移支付后的基尼系数也将缩小至0.409，由此可见，我国政府对居民转移支付的再分配效率尚有较大的改善余地。

那么，再分配效率表现与经济发展水平是否有关系？经济发展水平较高的国家，是否通过其较高政府治理水平，提高政府转移支付在缩小居民收入差距上的效率表现？为了考察这一点，图4描绘了再分配效率指数估计值与人均GDP对数值之间的散点图，并提供了回归的结果和拟合线。从散点图可以看出，二者之间存在显著的正相关关系，人均GDP越高，再分配效率也越高。回归系数显示，人均GDP每增长1%，再分配效率将增加约12.9个百分点，这表明，随着经济水平的提高，政府对居民转移支付可缩小居民收入差距的再分配效率也随之改善和提高。

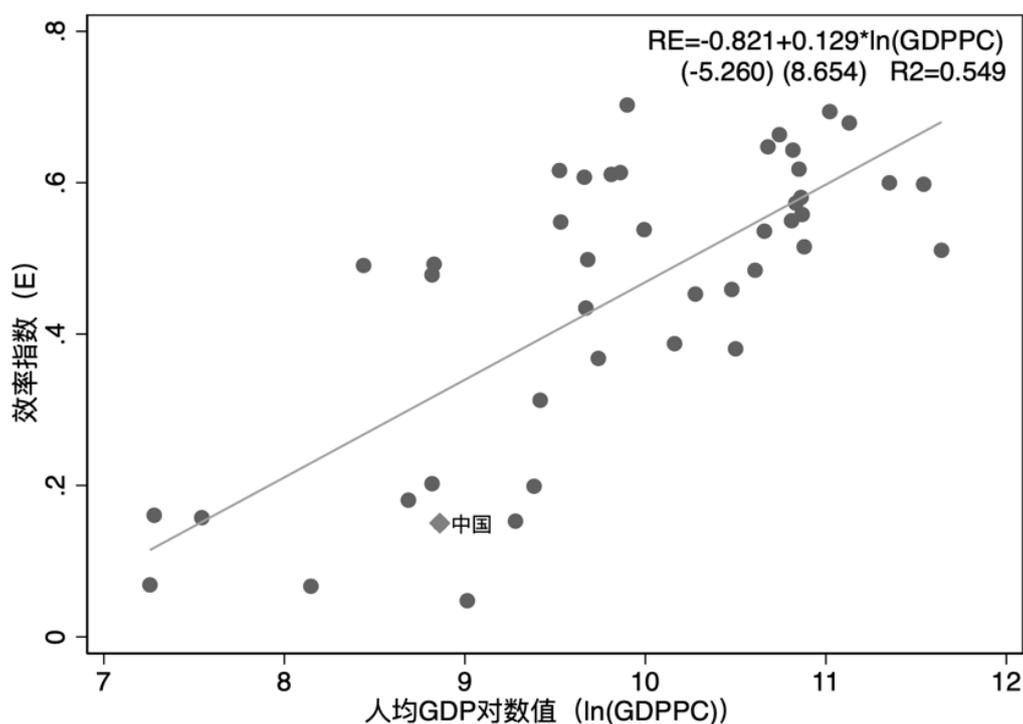


图4 效率与人均 GDP 之间的关系

数据来源：再分配效率系作者计算，人均 GDP 来自于 WDI 数据。

探索影响各国再分配效率表现的具体影响因素，具有重要的现实意义和政策含义，也是本文的重要研究内容。如上一节方法论讨论中所言，出于可分解性考虑，本文通过再分配非效率指数（而不是效率指数）的分解，考察非效率的源泉。根据定义，再分配非效率指数等于 1 减去效率指数，因此对非效率来源的考察，实际上也是对效率表现决定因素的分析。本节以上的讨论，已经或多或少地提供了一些关于非效率指数估计值的信息，包括如下主要结论：44 个国家再分配非效率指数均值为 0.5493，即 54.93%，说明就平均水平而言，政府转移支付在缩小居民收入差距的效率表现上，尚未达到其最大潜力的一半。不仅如此，再分配非效率估计值因国而异，国别差距很大。效率指数与人均 GDP 之间存在显著的正相关关系，意味着非效率指数与经济发展水平之间存在负相关关系。

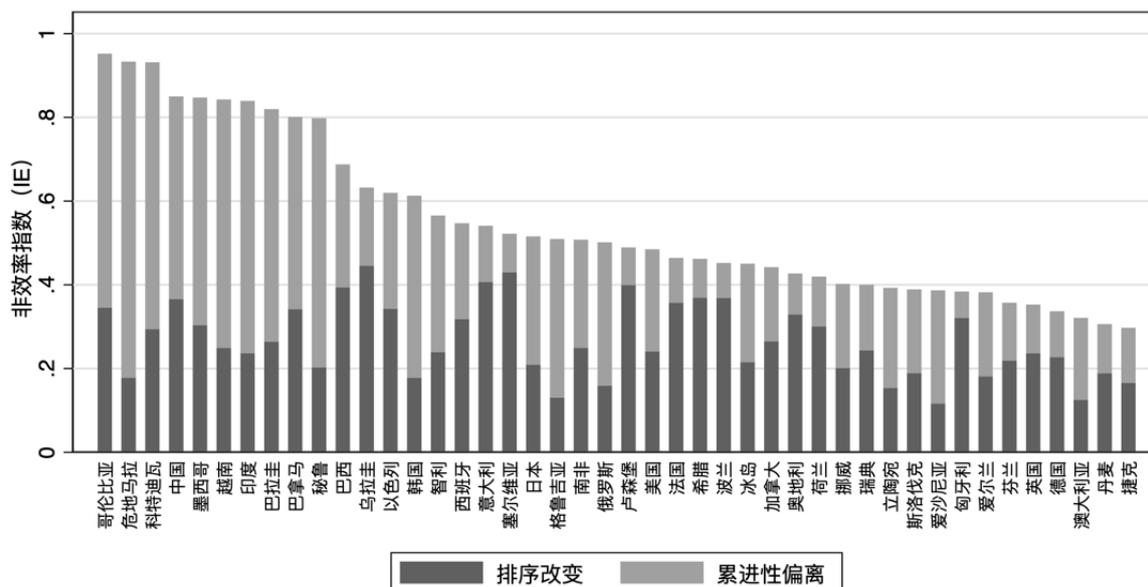


图5 分国别再分配非效率的构成——排序改变和累进性偏离

数据来源：作者计算。

对于再分配非效率源泉的探索是本文最重要的研究内容，表2通过均值分析了再分配非效率的来源，但现实中再分配非效率两项来源的构成因国而异，差距较大。图5分国别显示再分配非效率及其两个分项构成，横轴的国家按非效率指数估计值由大到小排列，纵轴为再分配非效率指数估计值。结果显示，由排序改变导致的再分配非效率，各国虽有差距，但没有明显的趋势，然而，再分配非效率越大的国家，由累进性不足导致的再分配非效率部分也越大。换言之，整体再分配非效率的国别差异，主要是由累进性偏离项的国别差异导致的。仔细观察横轴各个国家可以看出，再分配非效率较大的国家多为发展中国家，而再分配非效率相对较小的国家主要是发达国家，这一点与以上观察到的效率指数估计值和人均GDP之间存在负相关关系是一致的。

类似的，以下考察再分配非效率两个构成项与经济发展水平之间的关系。表4再分配非效率指数及其两个构成项对人均GDP对数值的回归结果，验证了以上的直观观察，即再分配非效率中的排序改变部分与人均GDP无关，累进性偏离项与人均GDP之间的负相关关系，最终导致了总体非效率与人均GDP之间的负相关关系。^①由此可以得出结论说，政府转移支付资金分配向低收入人群的倾斜程度，随经济发展水平的提高而不断加强，从而令转移收入在缩小居民收入差距上的效率不断得到改善，这也是发达国家转移支付再分配效率普遍高于发展中国家的重要原因。

^① 把累进性指数对人均GDP对数值回归时，得到了-0.120的回归系数，t值=-7.474，R²=0.5343。

表4 再分配非效率及其构成和人均GDP之间的关系

	(1)	(2)	(3)
	再分配非效率	排序改变	累进性偏离
人均GDP对数值	-0.1289*** (-8.654)	-0.0033 (-0.324)	-0.1256*** (-8.454)
常数项	1.8208*** (11.675)	0.2985*** (2.928)	1.5222*** (9.687)
样本量	44	44	44
R平方	0.5491	0.0017	0.5507

注：括号里的数字为t值；***、**和*分别表示估计系数在1%、5%以及10%的统计水平上显著。

五、主要结论和展望

（一）主要结论

本文从方法论和实证两个角度，考察政府对居民转移支付在缩小居民收入差距上的再分配效率表现。在方法论上，本文创新性地提出再分配非效率指数，并给出了包含排序改变和累进性偏离的两个分解项。经济学含义是，在给定规模的情况下，某种收入再分配政策在多大程度能够缩小居民收入差距，取决于该政策的实施方案（税负如何分摊或者政府转移支付资金如何分配）是否以及在多大程度上改变居民的收入排序，和该政策的累进性与最优方案累进性的偏离程度。在再分配效率分析中，本文首次用累进性定义并刻画了最优再分配方案的特征。具体而言，最优方案具有不改变居民收入排序下累进性最强的特性，这种在不改变排序下累进性最强的资金分配方式（包括税负分摊方式），能够最大限度地缩小居民收入差距，令再分配政策介入后的居民收入基尼系数达到理论上的最小值。现实方案改变居民收入排序的程度越大，或与最优方案累进性偏离得越远，其再分配效率表现也越低，这是本文再分配非效率指数分解的最主要结论。

实证上，根据再分配非效率指数的分解公式并结合 LIS 和 CHIP2013 住户调查数据，本文估计了 44 个国家政府转移收入的再分配非效率指数及其对应的分解结果。研究显示，44 个国家再分配非效率指数的均值为 0.549（即 54.9%），但国别差异明显。从再分配非效率指数分解结果看，0.549 的均值中，0.2658 来自排序改变，0.2835 来自累进性偏离，这说明导致非效率的两个源泉都很重要。与经济发展水平联系起来看，再分配非效率指数与人均 GDP 对数值之间存在显著的负相关关系，即经济发展水平越高，再分配非效率越低，反言之效率越高。同时，排序改变项与人均 GDP 对数值之间不存在显著相关关系，但累进性偏离项与人均 GDP 之间存在显著的负相关关系，这表明，随着经济发展水平的提高，政府转移收入向低收入人群的倾斜程度不断增强。除了再分

配非效率指数的估计和分解，本文实证部分还估计和考察了收入再分配效应的国别差异及其决定因素等。

（二）政策建议

再分配政策是政府作用于居民收入分配过程最基础也最重要的政策手段，如何强化税收和转移支付的再分配功能是当前各国现代化进程中普遍面临的难题，在我国高质量发展阶段推动全体人民共同富裕更是如此。本文基于方法论的角度，从政府转移支付的再分配效率出发，提出了再分配非效率指数及其分解公式，进而剖析了当前主要经济体政府转移支付缩小收入差距的表现和非效率的原因，对于提升转移支付的收入再分配效应具有重要理论和现实意义——在不增加政府转移支付总额的情况下（也即是无需增加财政支出负担），通过对现有转移支付的分配方式进行调整，降低其对居民收入排序的改变程度，同时提高转移收入偏向于低收入人群的累进程度，进能够推动现实转移支付不断向最优方案靠近。

通过国际比较可知，对于绝大多数发达国家来说，转移支付向低收入人群的倾斜力度与最优方案相对接近，提高政府补贴再分配效率的方法是通过调整转移支付的分布，降低转移支付对居民收入排序的影响。而对于绝大多数发展中国家来说，更重要的是调整转移支付的分配方式增加转移支付对低收入人群的倾斜度，降低累进性偏离导致的再分配无效率，在此过程中，需要同时平衡好转移支付对收入排序的影响。

基于我国 2013 年政府对居民转移支付的实证结果可知，我国转移支付的再分配效应和再分配效率都位于拟合线下，既低于样本国家转移支付再分配表现的平均水平，也低于经济发展程度与我国基本相当的其他国家，因此通过调整转移支付的分配规则来提高再分配效率非常有必要。挖掘我国再分配非效率的源泉发现，累进性不足是导致的非效率的主要原因，同时“排序改变”也起到非常重要的影响。其中，“排序改变”的可能原因有：一是少数低收入人群取得过多转移支付，成为高收入人群；二是转移支付的瞄准程度或者覆盖率不足，导致部分低收入者未被纳入转移支付体系；三是不同人群、不同项目之间的福利待遇存在较大差距。而“累进性偏离”是指对低收入人群的整体倾向程度不足，在我国可能是城乡分割的社会保障制度导致的——农村居民收入较低，但获得的转移支付比率却不高。

更进一步，结合当前我国社会保障政策实践可知，养老金是政府对居民转移支付中最重要的、规模最大的项目，在从前双轨制下部分政府部门、事业单位和国企退休职工取得的高额（离）退休金，是改变转移支付前收入排序的重要原因。而与城镇职工基本养老保险相比，农村居民基本养老金的给付标准过低（部分地区目前农村基本养老保险金仅为政策规定的 113 元），和其他社会保障项目对低收入人群的覆盖不足（且标准偏低），是累进性不足的重要原因。未来应当不断完善

城乡二元转移支付体制，缩小城乡居民养老保险和城镇职工基本养老保险的制度性差异，促进城乡居民社会保障福利和基本公共服务的均等化建设。尤其是注重提高农村低收入人群的基本养老金水平，同时合理调整部分养老金收入过高人群的福利水平，以实现城乡居民基本养老金和城镇职工基本养老金收入增幅的相对一致作为有效参考。

（三）未来研究方向

就相关领域的研究方向，本文提供两个未来的研究方向。第一，本文给出44个国家政府对居民转移支付再分配非效率指数的估计值及其分解结果，为了进一步追究再分配非效率的现实来源，在此基础上，需要深入考察各国政府对转移支付（即社会保障）制度的现行安排，并回答诸如以下的问题：随经济发展水平的提高，转移支付资金的分配整体上向低收入人口倾斜程度不断增加的原因何在？如何降低转移支付资金分配对居民收入排序的改变程度？社会保障支出由养老保险、低保等诸多子项目组成，如何协调不同项目的资助对象和资助标准等，以期实现整个社会保障项目在不改变居民收入排序的前提下，最大限度地实现资金分配向低收入人口的倾斜？

本文提出的第二个研究方向是有关方法论问题，具体而言是关于累进性的定义问题。众所周知，Kakwani（1977）给出的累进性定义是目前使用最广泛的指标，本文也沿用其定义。累进性指数的取值符号和大小对于相关政策的收入分配效应至关重要，但是需要注意的是，累进性仅为收入再分配效应的决定因素之一，再分配政策规模的影响姑且不论，是否以及在多大程度上改变居民收入排序，是相关收入再分配政策效应和再分配效率大小的重要决定因素，但这一点常常为研究者所忽略。在累进性定义上，是否应当以及如何考虑排序改变的因素，有待进一步研究，但在实际分析过程中，时刻注意累进性与收入再分配效应和再分配效率之间的复杂关系是非常重要的。

参考文献:

- 蔡萌、岳希明, 2016: 《我国居民收入不平等的主要原因——市场因素还是政府政策? 》, 《财经研究》第4期。
- 卢洪友、杜亦譔, 2019: 《中国财政再分配与减贫效应的数量测度》, 《经济研究》第2期。
- 卢盛峰、陈思霞、时良彦, 2018: 《走向收入平衡增长: 中国转移支付系统“精准扶贫”了吗? 》, 《经济研究》第11期。
- 汪昊、娄峰, 2017: 《中国财政再分配效应测算》, 《经济研究》第1期。
- 解垚, 2018: 《税收和转移支付对收入再分配的贡献》, 《经济研究》第8期。
- 徐静, 2014: 《我国个人所得税的再分配效应研究》, 北京: 中国税务出版社。
- 徐静、蔡萌、岳希明, 2018: 《政府补贴的收入再分配效应》, 《中国社会科学》第10期。
- Aronson, J. R., P. Johnson, P. J. Lambert, 1994, “Redistributive Effect and Unequal Tax Treatment”, *Economic Journal*, 104, 262—270.
- Atkinson, A. B., 1970, “On the Measurement of Inequality”, *Journal of Economic Theory*, 2(3), 244—263.
- Caminada, K., J. Wang, K. Goudswaard, and C. Wang, 2018, “Income Inequality and Fiscal Redistribution in 47 LIS Countries, 1967—2014”, *LIS Working Papers*, No. 724.
- Čok, M., I. Urban, and M. Verbić, 2013, “Income Redistribution through Taxes and Social Benefits: The Case of Slovenia and Croatia”, *Panoeconomicus*, 5: 667—686.
- Duclos, J. Y., V. Jalbert, and A. Araar, 2003, “Classical Horizontal Inequity and Reranking: An Integrated Approach”, *Research on Economic Inequality*, 10: 65—100.
- Enami, A., 2017, “An Application of the CEQ Effectiveness Indicators: The Case of Iran”, *Commitment to Equity (CEQ) Working Paper Series*.
- Fei, J. C. H., 1981, “Equity Oriented Fiscal Programs”, *Econometrica*, 49(4), 869—881.
- Fellman J., 2001, “Mathematical Properties of Classes of Income Redistributive Policies”, *European Journal of Political Economy*, 17(1), 179—192.
- Fellman J., J. Markus, and P. J. Lambert, 1999, “Optimal Tax-Transfer Systems and Redistributive Policy”, *The Scandinavian Journal of Economics*, 101(1), 115—126.
- Ferreira, F. H. G., N. Lustig, and D. Teles, 2015, “Appraising Cross-National Income Inequality Databases: An Introduction”, *The Journal of Economic Inequality*, 13, 497—526.
- Kakwani, N. and P. J. Lambert, 1998, “On Measuring Inequity in Taxation: a New Approach”, *European Journal of Political Economy*, 14(2), 369—380
- Kakwani, N., 1977, “Measurement of Tax Progressivity: An International Comparison”, *Economic Journal*, 87, 71—80.
- Kakwani, N., 1980, “Income Inequality and Poverty Methods of Estimation and Policy Applications”, New York: Oxford University Press.
- Kakwani, N., 1984, “On the Measurement of Tax Progressivity and Redistribution Effect of Taxes with Applications to Horizontal and Vertical Equity”, *Advances in Econometrics*, 3(2), 149—168.

Kakwani N, X. Wang, J. Xu, X. Yue, 2021, “Assessing the Social Welfare Effects of Government Transfer Programs: Some International Comparisons”, *Review of Income and Wealth*, on-line.

Kristjánsson, A. S., 2011, “Income Redistribution in Iceland: Development and European Comparisons”, *European Journal of Social Security*, 13(4), 392–423.

Lambert, P. J., and Ramos, 1997, “Horizontal Inequity and Vertical Redistribution”, *International Tax and Public Finance*, 4(1), 25–37

Lerman, R. I., and S. Yitzhaki, 1985, “Income Inequality Effects by Income Source: A New Approach and Applications to the United States”, *The Review of Economics and Statistics*, 67(1), 151—156.

Lustig, N., C. Pessino, G. G. Molina , W. Jimenez, V. Paz, E. Yanez, C. Pereira , S. Higgins, J. Scott, and M. Jaramillo, 2011, “Fiscal Policy and Income Redistribution in Latin America: Challenging the Conventional Wisdom”, *ECINEQ Working Papers*, No. 227.

Mahler, V. A., and D. K. Jesuit, 2008, “Fiscal Redistribution in the Developed Countries: New Insights from the Luxembourg Income Study”, *Socio-Economic Review*, 4(3), 483—511.

Morduch J., and T. Sicular., 2002, “Rethinking Inequality Decomposition, with Evidence from Rural China”, *The Economic Journal*, 112(476), 93—106.

Musgrave, R., and T. Thin, 1948, “Income Tax Progression 1929—48”, *Journal of Political Economy*, 56, 498—514..

Nyamongo, M. E., and N. J. Schoeman, 2007, “Tax Reform and the Progressivity of Personal Income Tax in South Africa”, *South African Journal of Economics*, 75(3), 478-495.

Pigou, A. C., 1928, *A Study in Public Finance*, London: Macmillan.

Plotnick, R., 1981, “A Measure of Horizontal Equity”, *Review of Economics and Statistics*, 63, 283—288.

Reynolds, M., and E. Smolensky, 1977, “Public Expenditures, Taxes, and the Distribution of Income: the United States, 1950, 1961, 1970”, New York: Academic Press.

Shorrocks, A. F., 2013, “Decomposition Procedures for Distributional Analysis: A Unified Framework Based on the Shapley Value”, *Journal of Economic Inequality*, 11(1) , 99—126.

Urban, I., 2014, “Contributions of Taxes and Benefits to Vertical and Horizontal Effects”, *Social Choice Welfare*, 42: 619—645.

Urban, I., and P. J. Lambert , 2008, “Redistribution, Horizontal Inequity and Reranking: How to Measure Them Properly”, *Public Finance Review*, 36(5), 563—587.

Verbist, G., 2004, “Redistributive Effect and Progressivity of Taxes: An International Comparison Across the EU Using Euromod”, *EUROMOD Working Paper*, No. EM5/04.

Wagstaff, A., and 24 other authors, 1999, “Redistributive Effect, Progressivity and Differential Tax Treatment: Personal Income Taxes in Twelve OECD Countries”, *Journal of Public Economics*, 72(1), 73—98.

激励与平衡：中国经济增长的财政动因

吕冰洋 李钊 马光荣*

内容提要 中国以分税和转移支付为代表的财税体制，是中国近三十年来经济增长的重要动力：分税激发了地方发展经济积极性，而中央政府将分税用于转移支付又可影响受助地区经济增长。因此有必要将两者纳入统一的分析框架，研究对经济增长的综合效果。制度和理论研究说明，分税的逻辑是寓平衡于激励，转移支付的逻辑是寓激励于平衡，分税与转移支付对经济增长均同时存在激励效应和收入效应，两种效应的总和决定了总体增长效应。基于2000-2016年面板数据，本文经验研究证实了市县财政分税率与转移支付均等化力度对地区经济增长的促进作用。本文首次考察了分税与转移支付对经济增长的综合作用效果，有助于深入理解财税体制的激励与平衡功能，为解释中国经济增长之谜提供新的分析视角与经验证据。

关键词 分税 转移支付 激励 平衡 经济增长

一 引言

在经济增长进程中激励与平衡这对矛盾统一体始终存在，两者之间的权衡一直是各国中央政府面临的首要难题。中国作为一个超大型经济体，既要调动地方发展经济的积极性，又要平衡地区发展，防止地区差距过大。财政作为国家治理的基础和重要支柱，在提高经济效率、平衡区域发展中发挥着关键作用。

财税体制同时具有激励与平衡两方面功能：一方面，通过分权调动地方积极性，体现激励作用；另一方面通过大规模转移支付平衡地区发展，体现平衡功能。在政府间财政关系的调整过程中，随着经济社会主要矛盾的变化，激励与平衡两方面的功能也会出现动态变化。在经济发展初期，中央政府的主要政策目标是大力发展经济，因此财税体制更加强调激励功能；在经济发展中期，为了解决地区差距过大问题，为实现共同富裕目标，财税体制会更加注重平衡功能。党和政府的重要历

* 吕冰洋：中国人民大学财政金融学院、中国财政金融政策研究中心 电子信箱：lby@ruc.edu.cn；李钊：中国人民大学财政金融学院 电子信箱：2017100147lz@ruc.edu.cn；马光荣（通讯作者）：中国人民大学财政金融学院100872 电子信箱：grma@ruc.edu.cn。作者感谢中国人民大学科学研究基金（中央高校基本科研业务费专项资金资助，项目号20XNLG01）的资助，感谢匿名审稿专家的宝贵意见与建议，文责自负。

史文献也不断地展现出财税体制对解决这一对矛盾的作用。例如，党的十八大、十九大、十九届四中全会既强调“发挥中央与地方两个积极性”，又强调“要建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系”，实际上同时兼顾了财税体制的激励与平衡作用。

从中国实践来看，财税体制改革正是围绕激励与平衡功能展开的。分灶吃饭时期，财政包干极大调动了地方政府当家理财的积极性，但同时也造成了地区间的恶性竞争和市场分割问题。1993年党的十四届三中全会确定了建立社会主义市场经济体制的目标，1994年分税制改革成为一个非常重要的历史节点。在这个节点上，如何在保持经济增长的同时缩小地区间差距，成为财税体制改革的重点。转移支付制度正是在分税制改革以后正式建立起来的，此后财税体制激励地方发展经济和平衡地区差距的作用同时得到加强。分税制采用税收激励的方式，通过以生产性税基为主的弹性财政收入分成调动地方积极性，同时为中央通过大规模转移支付平衡地区差距提供财力保障，寓平衡于激励；而转移支付主要用于解决政府间的财力不均问题，促进基本公共服务均等化，同时通过推动落后地区经济增长，带动整体经济效率提升，因此是寓激励于平衡。

分税制改革后的财税体制是创造中国经济奇迹的一个关键因素（张五常，2009；Xu, 2011），其中分税与转移支付的相互作用尤为重要。尽管分税与转移支付的政策目标各有侧重，但两者的激励与平衡功能相辅相成、不可分割，孤立分析某一方面的经济增长作用很难解释制度变迁的逻辑。因此，本文围绕三者之间的关系，深入剖析分税与转移支付制度在经济增长中的作用（见图1）。分税对地区经济增长的作用主要体现为正向激励效应和收入效应，正向激励效应指下级政府财政收入分成率越高，越有利于调动地方发展经济积极性，收入效应是指在既定税率下，下级政府财政收入分成比例的提高会带来地方财力和公共品供给的增加，但分成比例过高也会存在一定弊端，需将其控制在合理范围内，由此反映出平衡功能；转移支付制度同时具有负向激励效应与收入效应，负向激励效应指转移支付的均等化特征对经济增长先天存在抑制作用，体现其平衡功能，收入效应是指转移支付资金会影响地区可支配财力，进而作用于地区经济增长。本文基于2000-2016年面板数据，通过回归分析证实了分税与转移支付的经济增长效应，平均而言，提高市县级政府财政收入分成率和转移支付均等化力度会促进地区经济增长，但转移支付均等化力度对经济的促进作用会随着地区相对发展水平的提高而削弱。

本文分析表明，当前以分税和转移支付为代表的财税体制确实深刻影响着地区经济增长。一直以来，分税制在激励地方发展经济方面发挥着重要作用，其激励效应毋庸置疑，而近年来随着地区差距的不断扩大，以均等化为主要目标的转移支付制度开始表现出越来越强的经济增长效应，转移支付对落后地区经济具有明显拉动作用，这种拉动作用甚至会带来全国平均经济增长率

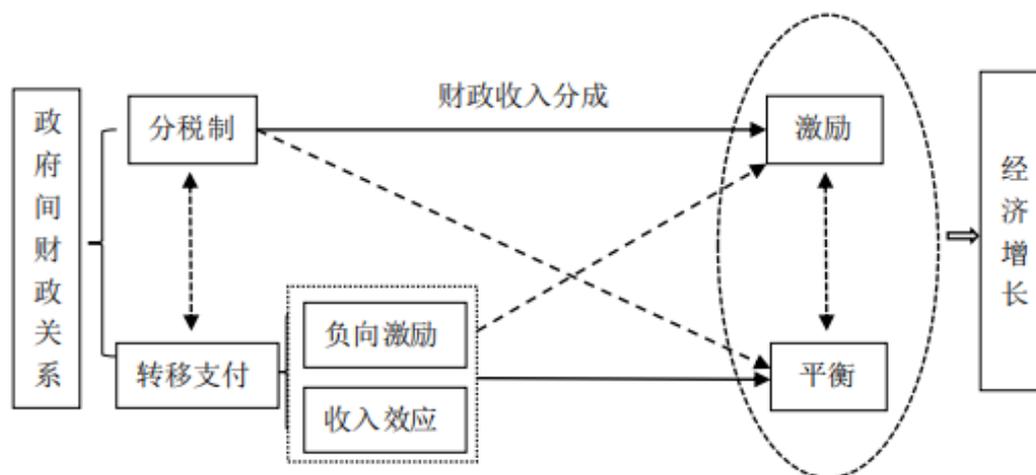


图1 分税制、转移支付制度与经济增长

本文的边际贡献主要表现在两个方面：首先，我们从激励与平衡的视角将分税与转移支付纳入统一的分析框架，结合中国财税体制改革发展实践，利用理论模型详细阐述了财税体制的激励与平衡功能在经济增长中的作用；其次，基于分税制和转移支付制度的根本特征，考察了地方财政收入分成率和转移支付均等化力度对地区经济增长的综合作用效果。本文的研究有助于深入理解财税体制的激励与平衡功能，有助于进一步揭示财政在中国经济增长中的作用。

二 文献综述

学术界关于财政分权经济效应的研究非常丰富，其中关于财政分权以及转移支付制度如何影响经济增长的文献可概括如下。

一类文献主要研究财政分权对经济增长的影响。第一代财政分权理论从经济维度强调了多层级政府的合理性，在仁慈政府假设下，财政分权可以提高经济效率、改善社会福利（Hayek,1945;Tiebout,1956;Oates,1972; Martinez-Vazquez and McNab,2003）。第二代财政分权理论更强调政治制度的作用（杨其静和聂辉华，2008），认为分权可以促进辖区内竞争与经济增长（Qian and Weingast, 1997），但可能滋生腐败，导致预算软约束问题（Blanchard and Shleifer, 2001; Weingast, 2014）。在关于中国财政分权体制的经验研究中，大部分研究发现财政分权促进了中国经济增长（林毅夫和刘志强，2000；沈坤荣和付文林，2005）。但有文献得出了相反结论，认为财政分权抑制了经济增长（Zhang and Zou, 1998；殷德生，2004）。谢贞发和张玮（2015）梳理了2015年之前关于中国财政分权与经济增长关系的经验分析文章，发现既有文献中有一半支持财政分权的经济促进作用。

关于财政分权的经济效用，现有研究结论存在分歧，一个重要原因在于财政分权度量指标存在争议（徐永胜和乔宝云，2012；陈硕和高琳，2012）。实际上，大多数文献采用的财政收支分权指标反映的是地方财政收支水平，而非财政分权程度。不少学者注意到，中国1994年以来的分税制主要

通过财政收入分配来调动地方政府积极性(吕冰洋, 2009; 张立承, 2011; 吕冰洋和聂辉华, 2014), 因此近年来越来越多的文献开始重点关注财政收入分成问题(毛捷等, 2018; 谢贞发等, 2019; 方红生等, 2020)。关于财政收入分成对经济增长的作用, 吕冰洋和聂辉华(2014)认为分税制本质上属于弹性分成合同激励系统, 可以激发地方积极性; 作为一种地方政府激励制度, 财政分成制要优于晋升锦标赛制(乔宝云等, 2014); 税收分成比例的提高会提高地方产出水平及税收收入(马光荣等, 2019), 增加地区固定资产投资(Lv *et al.*, 2020), 合理的税收分成制度有利于鼓励地方政府转变经济增长方式(谢贞发等, 2019)。

另一类文献研究转移支付的经济增长效应。理论上, 转移支付可以增强地方财力, 增加公共品供给, 从而推动地方经济增长(Boadway, 2004; Bergvall *et al.*, 2006); 但也可能存在弱化税收竞争、抑制私人投资、降低地方政府支出效率等负面影响(Rodden, 2002; Egger *et al.*, 2010; Mogue and Benin, 2012)。在直接分析转移支付经济增长效应的文献中, 马拴友和于红霞(2003)发现, 转移支付未能促进地区间经济的收敛; 尹恒等(2007)、贾晓俊和岳希明(2012)认为转移支付未能有效缩小地区差距; 范子英和张军(2010)、安虎森和吴浩波(2016)认为中国转移支付在追求公平的同时牺牲了效率, 转移支付难以扩大落后地区的收入与市场规模。但也有研究表明, 转移支付会推动经济增长(王丽艳和马光荣, 2018), 且专项转移支付的推动作用更强(马光荣等, 2016; 郑世林和应珊珊, 2017)。大量文献从地方政府收支角度间接分析了转移支付的经济效应, 认为转移支付尤其是一般性转移支付会抑制地方征税努力(胡祖铨等, 2013), 引发预算软约束问题(刘勇政等, 2019; 吴敏等, 2019), 降低地方政府提供社会性公共品的激励(尹恒和杨龙见, 2014; 李永友和张子楠, 2017)。

财政分权对经济增长的作用尚未达成定论, 现有研究仍存在以下不足: 首先, 鲜有文献从分税制的根本特征——“分税”出发, 研究其对经济增长的作用机制, 当前财政分权度量指标未能充分反映省以下财政分权的经济影响; 其次, 分税与转移支付不可分割, 现有研究缺乏对分税与转移支付综合经济效应的分析。因此, 本文在理论分析的基础上, 分别采用市县财政分成率和转移均等化力度作为分税与转移支付的衡量指标, 突出弹性财政收入分成与均等化制度特征, 分析两者对经济增长的综合作用效果。

三 分税与转移支付的制度作用: 激励与平衡的协调

(一) 分税的逻辑: 寓平衡于激励

财税体制在激发地方积极性方面一直起着重要作用, 中国改革开放后的财税体制主要分为两个时期, 即 1980-1993 年的财政包干时期和 1994 年后的分税制时期。两个时期财税体制调动地方积极性的方式存在差异。

财政包干制通过财政收入包干来调动地方积极性。财政收支自主权的下放激励了地方政府将更多资源投入到经济发展中，推动了经济的高速增长。但财政包干制过度注重激励功能，市场分割、地区间恶性竞争和中央调控不足等问题日益严重。

在此背景下，中国开启了分税制改革。改革的核心是调整税收分配关系，以继续激励地方政府发展经济，同时增强中央宏观调控能力。分税制改革后，地方政府收入主要来源于增值税、企业所得税和营业税，其中增值税和企业所得税属于流动性税基，营业税依赖当地服务业、建筑业和房地产业的发展。这种将税基流动性较强的税种划定为共享税的做法，在一定程度上违背了传统分税原则，但符合第二代财政分权理论的目标设定，即财政分权应有助于激励地方发展经济。分税制正是调动了地方政府发展本地经济的积极性，因此，分税制实际上是通过以生产性税基为主的财政收入分成来刺激地方发展经济，由此带来的地区间激烈竞争成为中国在困难的上世纪九十年代仍能实现高速发展的主要原因（张五常，2009）。

财政收入分成是分税制的典型特征，省以下分成比例因地而异。图2为1994-2016年全国市县政府一般公共预算收入分成情况。可以看到，市县政府的财政收入分成率在各省之间存在较大差异，2014-2016年最高分成率与最低分成率间相差30个百分点左右^①。分税制改革以来，市县政府财政收入分成率不断变化，这与政府间财政关系的调整密切相关。比如，2002年全国《所得税分享方案》出台，市县政府企业所得税分成率大幅下降，增值税分成率也相应下降；2012年“营改增”开始后，市县增值税分成率明显上升。2016年《全面推开营改增试点后调整中央与地方增值税收入划分过渡方案》指出，提高地方增值税分享比例“有利于调动地方发展经济和培植财源的积极性，缓解当前经济下行压力”；2019年《实施更大规模减税降费后调整中央与地方收入划分改革推进方案》进一步强调保持增值税“五五分享”比例稳定，鼓励地方在经济发展中培育和拓展税源，增强地方财政“造血”功能。可见，财政收入分成比例的调整不仅反映了体制变化带来的影响，也是上级政府用来刺激经济的有效手段，提高地方分成率可以起到鼓励地方培育税源、缓解经济下行压力的作用。

^① 市县政府财政收入分成率用市县分得的一般公共预算收入比例衡量，具体计算方法参见下文计量模型与数据说明部分。

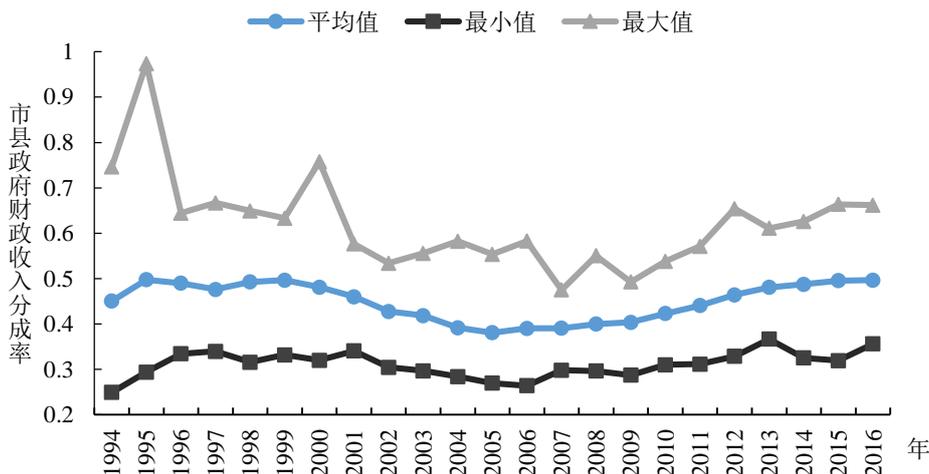


图2 市县政府财政收入分成率

说明：根据《中国税务年鉴》《中国统计年鉴》《中国财政年鉴》《全国地市县财政统计资料汇编》《中国区域经济统计年鉴》以及国家税务总局数据整理计算得到。由于直辖市的财政收入分成安排与其他省份存在较大差异，我们剔除了北京、天津、上海和重庆的数据；由于数据缺失，我们也去掉了西藏和海南的样本。

分税制的功能以激励为主，但也发挥着一定的平衡作用，财政收入分成比例的调整，本质上反映了上级政府在激励地方发展经济与平衡区域发展之间的权衡，两者对应不同的分析视角。从局部视角来看，提高地方财政收入分成比例有利于促进地区经济增长；但从全局整体来看，地方财政收入分成比例过高会存在一定弊端，比如会导致地区差距扩大和市场分割，会不利于经济增长方式转变。因此，财政收入分成比例要控制在合理范围内。虽然相比于激励功能，分税制度的平衡功能较为间接，但其在平衡目标实现的过程中确实发挥着积极作用。1994年分税制改革正是通过大幅提高中央财政收入占全国财政收入的比重，为中央缩小地区差距提供了财力支持。在此之后，中央与地方收入划分的动态调整，也反映了中央兼顾经济增长与平衡区域发展的政策出发点。比如，2002年所得税分享改革降低地方所得税分享比例，用于增加中央一般性转移支付；2016年增值税收入划分强调兼顾好东中西部利益，中央收入增量向中西部地区倾斜。《关于完善省以下财政管理体制有关问题的通知》更是明确体现了分税的激励与平衡作用，该通知提出“省以下地区间人均财力差距较小的地区，要适当降低省、市级财政收入比重，保证基层财政有稳定的收入来源，调动基层政府组织收入的积极性；省以下地区间人均财力差距较大的地区，要适当提高省、市级财政收入比重，并将因此而增加的收入用于对县、乡的转移支付，调节地区间财政收入差距。”

总之，在激励与平衡的矛盾关系中，上级政府一直在适时调整政府间的财政收入分成比例，这正体现了财税体制寓平衡于激励的分税逻辑。

（二）转移支付的逻辑：寓激励于平衡

中国的转移支付制度是在分税制改革以后正式确立起来的，在“两个大局”和“效率优先”思想的

指导下,初始阶段一般性转移支付规模较小,不足以扭转财力差距扩大的局势^①。随着地区间财力不平衡问题愈发凸显,党的十六大提出“再分配注重公平”,基于此,所得税分享改革后,中央新增财力全部用于对地方(尤其是中西部地区)的转移支付上。随着中央日益强调“平衡”的重要性,缩小地区间财力差距成为转移支付的主要目标。从转移支付资金规模看,2000年开始转移支付占中央总财政支出的比重逐年上升,2015-2016年基本维持在68%左右,已成为中央支出的重要组成部分^②。从转移支付结构看,一般性转移支付占总转移支付的比重从1999年的13.44%上升到2017年的54.03%,该比重的提高也在一定程度上意味着转移支付均等化作用的提高^③。

为具体刻画转移支付的均等化效果,本文以转移支付后地区财力差距的变化来衡量转移支付的均等化力度^④。图3是1994-2016年各省转移支付均等化力度的平均值,可以看出,转移支付前各地区自有财政收入的不平等程度较大,获得转移支付资金后,财力差距明显降低。进入21世纪以来,转移支付均等化力度逐年提升,2016年上升至51.83%,意味着通过转移支付,可以使得地区间财力不平衡程度降低一半以上。

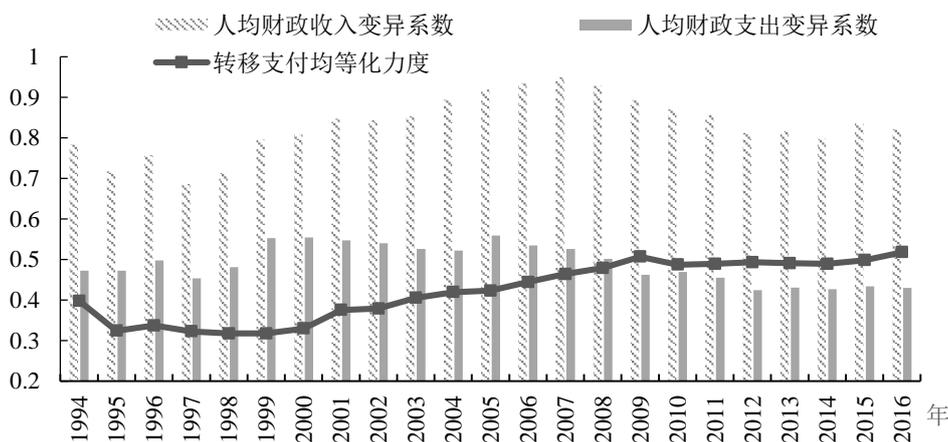


图3 全国平均转移支付均等化力度

说明:样本不包括四个直辖市、西藏和海南;人均财政收入变异系数表示各省地级市间自有财政收入的差异,人均财政支出变异系数表示加入转移支付后各省地级市间总财力的差异,本文财政收入与财政支出为一般公共预算收入和一般公共预算支出,计算方法详见计量模型与数据说明部分。数据来源为《全国地市县财政统计资料汇编》《中国区域经济统计年鉴》和《中国城市统计年鉴》。

转移支付确实在平衡地区财力差距上发挥着重要作用,但随着“西部大开发”等区域战略的实施,

^① “两个大局”是指邓小平提出的“沿海地区要加快对外开放,使这个拥有两亿人口的广大地带较快地先发展起来,从而带动内地更好地发展,这是一个事关大局的问题。内地要顾全这个大局。反过来,发展到一定的时候,又要求沿海拿出更多力量来帮助内地发展,这也是个大局。那时沿海也要服从这个大局。”原文出处:邓小平(1993):《邓小平文选(第三卷)》,北京:人民出版社。

^② 数据来源为《2018年中国财政年鉴》,经作者整理计算所得。

^③ 数据来源为《2000年中国财政年鉴》和《2017年中央对地方税收返还和转移支付决算表》,其中总转移支付包括中央对地方的税收返还。

^④ 转移支付前地区财力差距用各省地级市间的人均财政收入变异系数衡量,加入转移支付资金后,地区财力差距用各省地级市间的人均财政支出变异系数衡量,转移支付均等化力度即为人均财政支出变异系数相比于人均财政收入变异系数的变化率,具体计算方法参见下文计量模型与数据说明部分。

转移支付的政策目标不仅停留在基本公共服务均等化上，而是要直接拉动落后地区经济增长。经典发展经济学强调落后地区发展经济最大的问题在于没有第一推动力，要使经济发展产生质变，一定要有某种推动力量使其超越低水平均衡陷阱，如罗森斯坦·罗丹的大推动理论（Rosenstein-Rodan, 1943）、纳尔逊的低水平均衡陷阱理论（Nelson, 1956）以及莱宾斯坦的临界最小努力理论（Leibenstein, 1957）。对落后地区来说，转移支付正是起到了第一推动力的作用。图4为1994年以来中国各地区GDP增长率，中西部地区经济增长率与东部地区差距的缩小开始于2000年，2007年以后西部地区经济增长速度明显超过东部地区，这种收敛特征侧面说明近年来中国落后地区的经济增长能力有所提升。

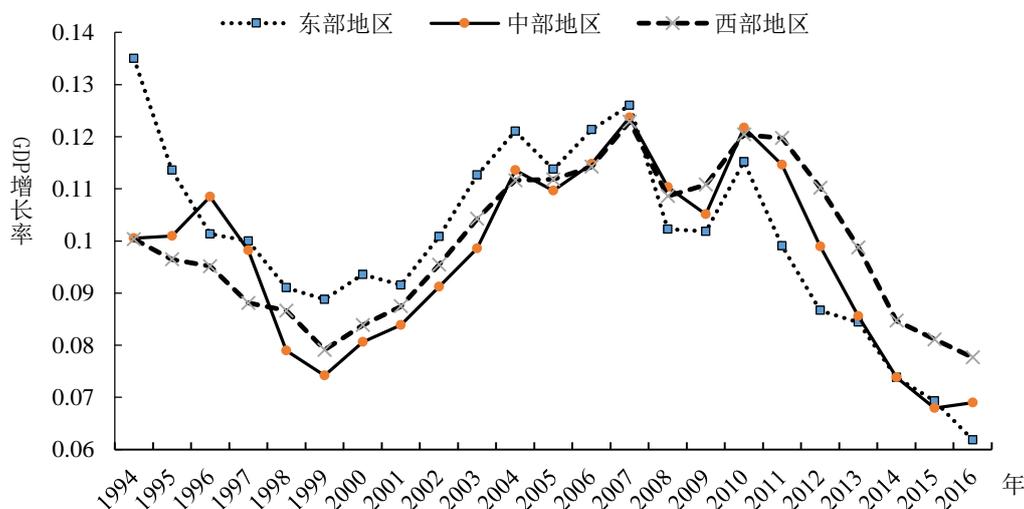


图4 各地区GDP增长率

说明：数据来源为《中国统计年鉴》。

如果转移支付只是缩小了地区间财力差距，而未能拉动落后地区经济增长，那么落后地区对转移支付的依赖很可能会造成潜在经济增长风险。转移支付通过适度“抽肥补瘦”提升整体效率，才是最终制度效果（刘尚希，2019）。在下文的理论分析部分可以看到，如果落后地区比发达地区更重视经济增长，发达地区对民生性支出偏好相对更强，那么对落后地区增加转移支付后可以促进整体经济增长。因此，转移支付在发挥平衡功能的同时，也具有拉动经济增长的作用，通过增强落后地区的发展能力，转移支付制度可以实现更公平更有效率的经济增长。

事实上，在发挥激励与平衡功能的过程中，分税与转移支付是相互影响的。市县财政分成率越低，上级政府集中财力的程度越高，更有可能提高本辖区的均等化程度。根据政策目标的不同，上级政府一般会根据本地实际情况适时调整下级政府的财政收入分成率和转移支付均等化力度。图5展示了分地区的市县财政收入分成率，图6展示了分地区的转移支付均等化力度，可以看出，东部地区市县财政分成率较高、转移支付均等化力度较低，而中西部地区转移支付均等化力度明显高于东部地区。这意味着，财税体制在不同地区作用于经济增长的侧重点可能存在差异，在东

部地区，财税体制更侧重于通过分税发挥激励作用，而在中西部地区，财税体制可能更强调平衡功能的发挥。

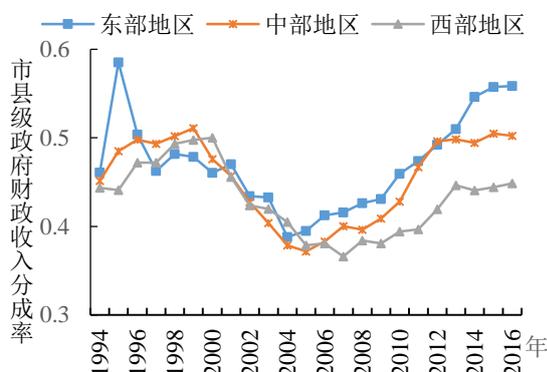


图5 分地区市县级政府财政收入分成率

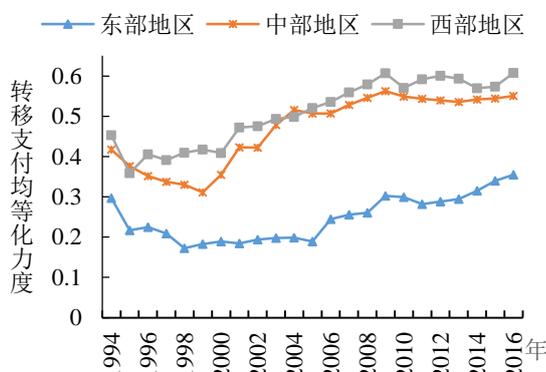


图6 分地区转移支付均等化力度

说明：样本不包括四个直辖市、西藏和海南。数据来源为《全国地市县财政统计资料汇编》《中国税务年鉴》《中国区域经济统计年鉴》和《中国城市统计年鉴》。各地区市县级政府财政收入分成率与转移支付均等化力度指标为该地区所包括省份相应指标的平均值，各省份指标的计算方法详见计量模型与数据说明部分。

四 理论模型

本节以 Cai and Treisman (2005) 的政府间竞争模型为基础，引入分税与政府间转移支付，分析财政收入分成与转移支付均等化对地区经济增长的影响。假设某国或某省有两个代表性地区，即存在一个上级政府和两个下级政府，下级政府分别标记为 i 和 j 。上级政府的主要目标是实现各地区经济与民生的均衡发展；下级政府提供具体公共服务，其支出分为生产性支出和民生性支出，其中生产性支出直接进入企业的生产函数，民生支出可以增加居民效用。该国或省共有 K 单位的私人资本，可以跨地区自由流动。假设两地区人口规模相同，地区 i 为贫困地区，地区 j 为富裕地区，经济产出分别为 F_i 和 F_j ，其中 $F_i < F_j$ 。以地区 i 为例，该地区存在一个代表性企业，采用以下科布-道格拉斯生产函数：

$$F_i = A_i K_i^\alpha P_i^\beta \quad (1)$$

其中， K_i 是私人资本的数量， P_i 是政府的生产性支出，具有正的外溢性， A_i 代表地区自身的禀赋。产出弹性 α 和 β 满足 $\alpha > 0$ ， $\beta > 0$ ， $\alpha + \beta < 1$ 。其中， $\alpha + \beta < 1$ 表示资本和公共品规模报酬递减，这是因为在生产过程中还会有土地、劳动力等其他固定投入。

下级政府的目标既包括税后的总产出，也包括民生的改善，地方政府的效用函数为：

$$U_i = (1-t_i)F_i + \lambda_i E_i \quad (2)$$

其中, t_i 是税率; E_i 表示政府的民生性支出, λ_i 反映地方政府关心社会福利的程度, 不同地区之间可以存在差异, 取值范围在 0 到正无穷之间。

下级政府的财力来源于自身的财政收入和上级政府的转移支付, 面临的预算约束为:

$$P_i + E_i = s_i t_i F_i + T_i \quad (3)$$

其中, s_i 是下级政府享有的财政收入分成率, T_i 是上级政府给予地区 i 的转移支付, 转移支付的分配公式为:

$$T_i = t_{iE} + t_{i0} = \sigma \left(\frac{F_i + F_j}{2} - F_i \right) + t_{i0} \quad (4)$$

其中, t_{iE} 表示与地区经济产出 F_i 相关的转移支付资金, 反映转移支付的平衡作用; t_{i0} 表示与地区经济产出无关的转移支付资金, 反映其他非经济因素对转移支付的影响。 σ 是转移支付均等化系数, 地区间无差异, 其值越大表示转移支付的均等化力度越高。式 (4) 表示, 从均等化意义上看, 由于地区 i 的经济产出 F_i 低于平均值, 该地区将获得正的平衡性转移支付, 并且 σ 越大, 该地区得到的转移支付资金越多; 而经济产出高于平均值的 j 地区将得到负的平衡性转移支付。给定转移支付均等化系数 σ , F_i 越低, 转移支付数额越大。同时, 我们假设地方经济产出的增加一定会带来当地政府总财力的增加, 满足 $s_i t_i > 0.5\sigma$, 即经济产出增加带来的转移支付的减少小于地方自有财政收入的增加。

在上级政府决定财政收入分成率 s_i 和转移支付均等化系数 σ 的既定规则下, 地方政府决定生产性支出 P_i 和民生性支出 E_i , 然后投资者决定各地区的投资规模 K_i 。

由于资本可以跨地区自由流动, 均衡状态下, 地方政府竞争会使各地区的资本净回报率相同, 因此满足如下均衡条件:

$$(1-t_i)\partial F_i/\partial K_i = r \quad (5)$$

其中, r 是净资本回报率。当政府决定生产性支出 P_i 后, 结合 (1) 式和 (5) 式可知, 其所能吸引到的私人投资为:

$$K_i(P_i, r, A_i) = \left[\frac{1}{r} (1-t_i) \alpha A_i P_i^\beta \right]^{\frac{1}{1-\alpha}} \quad (6)$$

给定资本回报率 r , 下级政府选择生产性支出 P_i 来实现效用最大化。将 (3) (4) 式代入 (2) 式求解最大化问题可得:

$$f(P_i) = \frac{\lambda_i}{(1-t_i) + \lambda_i (s_i t_i - 0.5\sigma)} \quad (7)$$

其中, $f(P_i) = \frac{\partial F_i}{\partial P_i} + \frac{\partial F_i}{\partial K_i} \cdot \frac{\partial K_i}{\partial P_i}$ 表示地方政府生产性支出的边际产出, 包含两方面效应: 一方面是生产性支出增加直接带来的产出增加, 另一方面是由于私人资本回报率提高, 资本流入带来的产出增加。(7)式满足 $f(P_i) > 0$, 即生产性支出增加会带来辖区内经济产出增加。将(6)式代入(1)式可以得到 $\frac{\partial^2 F_i}{\partial P_i^2} < 0$, 即随着生产性支出的增加, 边际产出递减。

根据(7)式, 可以得到转移支付均等化系数对地方政府生产性支出的边际贡献为:

$$\frac{\partial P_i}{\partial \sigma} = \frac{0.5\lambda_i^2}{[(1-t_i) + \lambda_i(s_i t_i - 0.5\sigma)]^2 \frac{\partial^2 F_i}{\partial P_i^2}} \quad (8)$$

因为 $\frac{\partial^2 F_i}{\partial P_i^2} < 0$, 所以(8)式恒小于零, 即转移支付均等化系数提高会导致地区生产性支出下降, 进而带来经济产出的下降, 这说明转移支付放任均等化特征对地方经济发展存在负向激励作用。由此, 得到第一个命题。

命题 1 (转移支付制度对经济增长的激励效应): 由于均等化特征, 转移支付对经济增长存在负向激励效应, 均等化程度越高, 地方的经济产出越小。

转移支付均等化系数提高, 意味着贫困地区得到(或富裕地区失去)的平衡性转移支付资金增加, 以 T_E 表示平衡性转移支付资金, 对地区 i 来说, $T_E = t_{ie}$, 对地区 j 来说, $T_E = t_{je}$, 结合(7)和(8)式可知, 上级政府决定均等化系数后, 辖区内平衡性转移支付资金的收入效应为:

$$\frac{\partial(F_i + F_j)}{\partial T_E} = \frac{2}{F_j - F_i} \left[\frac{\frac{1}{2}\lambda_i^3 \left(\frac{\partial U_j}{\partial F_j}\right)^3 \frac{\partial^2 F_j}{\partial P_j^2} - \frac{1}{2}\lambda_j^3 \left(\frac{\partial U_i}{\partial F_i}\right)^3 \frac{\partial^2 F_i}{\partial P_i^2}}{\left(\frac{\partial U_j}{\partial F_j}\right)^3 \left(\frac{\partial U_i}{\partial F_i}\right)^3 \frac{\partial^2 F_i}{\partial P_i^2} \frac{\partial^2 F_j}{\partial P_j^2}} \right] \quad (9)$$

其中, $\partial U_i / \partial F_i = 1 - t_i + \lambda_i(s_i t_i - 0.5\sigma)$ 代表当地经济产出的边际效用, 经济产出越大, 地方政府的效用越高。(9)式的分母项恒大于零, 因此收入效应取决于分子项符号, 具体取决于

$\frac{\lambda_i^3 / \lambda_j^3}{(\partial U_i / \partial F_i)^3 / (\partial U_j / \partial F_j)^3}$ 与 $\frac{\partial^2 F_i}{\partial P_i^2} / \frac{\partial^2 F_j}{\partial P_j^2}$ 的相对大小。将(6)式代入(1)式可得 $\frac{\partial^3 F_i}{\partial P_i^3} > 0$, 由于

$P_i < P_j$, 则 $\frac{\partial^2 F_i}{\partial P_i^2} / \frac{\partial^2 F_j}{\partial P_j^2} > 1$ 。根据两地偏好的不同, (9)式分子项符号存在两种确定情况: 第一种

情况下 $\lambda_i = \lambda_j$, 即地区 i 和地区 j 关心社会福利的程度一致, 同时贫困地区更注重经济增长, 表现

为贫困地区经济产出的边际效用更大, 即 $\frac{\partial U_i}{\partial F_i} \geq \frac{\partial U_j}{\partial F_j}$, 则 $\frac{\partial(F_i + F_j)}{\partial T_E} > 0$ 恒成立, 表明具有均等化

性质的转移支付会促进辖区内整体经济的增长；第二种情况下 $\lambda_i < \lambda_j$ ，即富裕地区相比于贫困地区

更注重社会福利的提高，且同时满足 $\frac{\partial U_i}{\partial F_i} \geq \frac{\partial U_j}{\partial F_j}$ 条件，则 $\frac{\partial(F_i + F_j)}{\partial T_E} > 0$ 恒成立。由此可见，平衡

性转移支付的收入效应与地方政府偏好有关，满足以上任一情况，平衡性转移支付均会产生正向收入效应。除此之外，在其他条件下，平衡性转移支付的收入效应不确定。由此我们得到第二个命题。

命题 2(转移支付制度对经济增长的收入效应): 如果贫困地区更注重经济增长, 即 $\frac{\partial U_i}{\partial F_i} \geq \frac{\partial U_j}{\partial F_j}$,

且对社会福利的偏好相对较低, 即 $\lambda_i \leq \lambda_j$, 那么转移支付均等化系数提高所带来的转移支付资金增加, 会促进整体经济效率的提升即经济增长; 而其他条件下作用效果不确定。

结合 (8) 和 (9) 式可知, 转移支付均等化对地区经济增长的影响取决于两各方面: 一方面, 均等化本身对地方经济发展存在负向激励 ($\frac{\partial P_i}{\partial \sigma} < 0$); 另一方面, 均等化系数影响转移支付的资金规模, 从而间接影响地方政府总财力和经济产出 ($\frac{\partial(F_i + F_j)}{\partial T_E} > 0$ 或 $\frac{\partial(F_i + F_j)}{\partial T_E} < 0$)。因此, 转移支付对整体经济增长的影响是不确定的, 它取决于地方政府的相对偏好, 也取决于激励效应与收入效应的相对大小。

同理, (7) 式对财政收入分成率 s_i 求导可知, 下级政府财政收入分成率对生产性支出的边际贡献为:

$$\frac{\partial P_i}{\partial s_i} = \frac{-\lambda_i^2 t_i}{[(1-t_i) + \lambda_i(s_i t_i - 0.5\sigma)]^2 \frac{\partial^2 F_i}{\partial P_i^2}} \quad (10)$$

可以得到 $\frac{\partial P_i}{\partial s_i} > 0$ 和 $\frac{\partial F_i}{\partial s_i} > 0$, 即下级政府财政收入分成比例越高, 经济产出越大。其原因在于:

一方面, 财政收入分成比例提高, 但税率不变, 即税收的扭曲性不变, 则下级政府财政收入总量 (表现为 stF) 增加, 会带来生产性财政支出增加, 进而推动经济增长, 体现为财政收入分成的收入效应; 另一方面, 分成比例 (s) 的提高, 会使得下级政府从每一单位经济产出中得到的边际税收收益增加, 进而会调动地方政府发展经济的积极性, 体现为财政收入分成的激励效应。由此可以得到第三个命题:

命题 3(分税对经济增长的效应): 分税对经济增长存在正向激励效应与收入效应, 以生产性税基为主的财政收入分成比例越高, 地方政府发展经济的积极性越高, 越有利于促进地区经济的增长。

根据以上命题, 表 1 归纳了财政收入分成和转移支付对各类型地区经济增长的作用机制。其中, 财政收入分成同时具有正向激励效应与正向收入效应, 因此各地区整体效应为正; 平衡性转移支付对所有地区均存在负向激励效应, 但转移支付收入效应在发达地区为负, 落后地区为正, 因转移支

付对落后地区的总效应以及整体地区效应不确定。

表1 财政收入分成、转移支付对经济增长的作用机制

	财政收入分成			转移支付		
	激励效应	收入效应	总效应	激励效应	收入效应	总效应
发达地区经济产出	+	+	+	-	-	-
落后地区经济产出	+	+	+	-	+	?
各地区整体经济产出	+	+	+	-	?	?

说明：表中“+”表示正向促进作用，“-”表示负向抑制作用，“？”表示作用方向不确定。

五 计量模型与数据说明

（一）计量模型

为检验财政收入分成率与转移支付均等化力度对地区经济增长的影响，本文以 GDP 增长率作为被解释变量构造计量模型。市级样本的基准计量模型如下：

$$gdpgrowth_{pit} = \alpha + \beta_1 taxshare_{pt} + \beta_2 equalization_{pt} + \gamma Z_{pit} + \mu_i + \varphi_t + \varepsilon_{pit} \quad (11)$$

$$gdpgrowth_{pit} = \alpha + \beta_1 taxshare_{pt} + \beta_2 equalization_{pt} + \beta_3 dev_{pit} + \beta_4 dev_{pit} \cdot equalization_{pt} + \gamma Z_{pit} + \mu_i + \varphi_t + \varepsilon_{pit}$$

(12)

其中，被解释变量 $gdpgrowth_{pit}$ 是 p 省份地级市 i 在 t 年的 GDP 实际增长率；两个核心解释变量 $taxshare_{pt}$ 、 $equalization_{pt}$ 分别表示地级市 i 所在的 p 省份在 t 年的市县财政分成率和转移支付均等化力度。基准模型中，我们采用市县分得的一般公共预算收入比例衡量分成率，计算公式为：

$$taxshare_{pt} = \frac{\text{省内市县获得的一般公共预算收入}}{\text{该省实现的全部一般公共预算收入}} \quad (13)$$

其中，市县获得的一般公共预算收入是加总收入减去上级政府（包括中央本级和省本级）分享的部分。由于增值税和企业所得税是组成地方财政收入的重要税种，为分析单个税种分成对经济增长的影响，本文也分析了市县增值税分成率、企业所得税分成率对地区经济增长的影响。市县财政收入和分税种收入分成数据来自吕冰洋等（2021）的研究。

参照 Martinez-Vazquez and Timofeev（2008）和 Liu *et al.*（2017）的做法，转移支付均等化力度用转移支付前后各省地级市间财政收入差距的变化率来衡量，该值大于零，表明转移支付会缩小省内地级市间的财政收入差距，且数值越大，均等化力度越高。具体计算公式为：

$$equalization_{pt} = \frac{f_{pt}^b - f_{pt}^a}{f_{pt}^b} = \frac{\sqrt{\sum_{i=1}^{n_p} p_{it} (y_{it} - \mu_{pt})^2} / \mu_{pt} - \sqrt{\sum_{i=1}^{n_p} p_{it} (x_{it} - g_{pt})^2} / g_{pt}}{\sqrt{\sum_{i=1}^{n_p} p_{it} (y_{it} - \mu_{pt})^2} / \mu_{pt}} \quad (14)$$

其中, f_{pt}^b 和 f_{pt}^a 分别表示 p 省 t 年地级市间的人均财政收入与人均财政支出的人口加权变异系数; n_p 表示 p 省内地级市的数量; p_{it} 表示地级市 i 在 p 省的人口占比; y_{it} 与 x_{it} 分别表示 i 市的人均财政收入和人均财政支出; μ_{pt} 与 g_{pt} 分别表示 p 省地级市人均财政收入与人均财政支出的加权平均数, 权重为人口。为保证测算结果的稳健性, 本文采用类似方法计算了泰尔指数和基尼系数衡量各省财力差距, 进而得到三种转移支付均等化力度指标。

模型(12)在模型(11)式的基础上, 加入了转移支付均等化力度与地区相对发展水平 dev_{pit} 的交互项。指标 dev_{pit} 用各市人均 GDP 与省人均 GDP (或全国人均 GDP) 的比值衡量, 反映各地级市在省内 (或全国) 的相对经济发展水平, 该指标越高, 意味着经济发展水平越高。控制变量 Z_{pit} 均在地级市层面, 包括经济发展水平 ($\ln gdp_{pc}$), 用实际人均 GDP^①的自然对数表示; 城镇化水平 ($urban$), 用城镇人口 (或市辖区人口) 占总人口的比重衡量; 第二产业占比 ($gdp2rate$), 为第二产业增加值占地区生产总值的比重; 固定资产投资 ($investgdp$), 用全社会固定资产投资与地区生产总值的比值衡量。 μ_i 和 φ_t 分别控制地区和时间固定效应。为了减弱各类指标与地区经济增长的内生性问题, 本文将所有控制变量取滞后一期。

基准回归中省级样本的计量模型与(11)式相同, 均为省级层面指标, 变量的选取与市级回归样本一致, 此处不再赘述。

(二) 数据说明

本文数据来源于《中国统计年鉴》《中国财政年鉴》《中国区域经济统计年鉴》《中国城市统计年鉴》《全国地市县财政统计资料汇编》《中国税务年鉴》、CEIC 中国经济数据库以及各省统计年鉴和国家税务总局。由于数据缺失问题, 回归样本剔除了四个直辖市、海南和西藏的数据。数据的描述性统计见表 2。

表 2 变量描述性统计

变量名	变量说明	观测值	均值	标准差	最小值	最大值
被解释变量						
$gdpgrowth$	GDP 增长率	5467	0.12	0.04	-0.36	0.48
核心解释变量						
$taxshare$	市县财政收入分成率	5482	0.44	0.08	0.26	0.76
$taxshare1$	市县增值税分成率	4505	0.20	0.05	0.09	0.67

^① 用 GDP 平减指数 (以 1998 年为基期) 对人均 GDP 进行平减, 得到实际人均 GDP。

<i>taxshare2</i>	市县企业所得税分成率	4471	0.26	0.11	0.08	0.72
<i>equalization</i>	转移支付均等化（变异系数）	5482	0.44	0.17	-0.05	0.89
<i>equalization1</i>	转移支付均等化（泰尔指数）	5482	0.65	0.19	0.06	0.99
<i>equalization2</i>	转移支付均等化（基尼系数）	5482	0.45	0.15	0.07	0.91
地区控制变量						
<i>ln_gdppc</i>	实际人均GDP	5477	9.56	0.82	7.09	11.89
<i>dev1</i>	省内相对发展水平	5477	1.00	0.58	0.15	4.98
<i>dev2</i>	全国相对发展水平	5477	1.00	0.75	0.15	6.16
<i>urban</i>	城镇化率	5100	0.35	0.20	0.08	1.00
<i>ddp2rate</i>	第二产业占GDP比重	5481	0.47	0.12	0.09	0.91
<i>Investgdp</i>	固定资产投资占GDP比重	5260	0.59	0.30	0.12	1.82

说明：本表变量均为地级市层面数据，城镇化率、第二产业占比及固定资产投资占GDP比重存在异常值，做1%缩尾处理。

六 经验分析结果

（一）基准回归结果

表3报告了地级市层面的回归结果，第（1）列未加入任何控制变量，第（2）-（5）列依次加入滞后一期控制变量，第（5）列的基准回归结果表明，市县财政分成率提高10个百分点，GDP增长率将提高0.49个百分点，分成率提高会激发地方政府发展经济和培育税源的努力，从而拉动经济增长；转移支付均等化力度提高10个百分点，GDP增长率将提高0.32个百分点，虽然均等化存在负向激励作用，但均等化程度提高会使得贫困地区获得更多转移支付资金，其所带来的收入效应超过负向激励，因此平均来看也会带动经济增长。

根据系数可进一步计算出，市县财政分成率提高一个样本标准差（0.08），将提升经济增长率0.39个百分点，因此分成率的差异可以解释地方经济增长率差异的9.29%，分税制一直致力于激发地方发展经济的积极性，以上结果表明目前分税制的这种激励作用十分显著；类似地，转移支付均等化力度的差异可以解释地方经济增长率差异的12.57%，说明2000年以来随着地区差距的扩大，以均等化为主要目标的转移支付制度对经济效率也产生了较大冲击，而当前以正向冲击为主。回归结果中分税与转移支付对经济增长的促进作用是从简单平均意义上而言的，中西部地区GDP总量占比不高，尽管简单平均来看转移支付会推动地区经济增长，但并不意味着也会以同等程度促进全国整体经济增长率的提高。

第(6)-(8)列反映了转移支付均等化力度对不同地区的净效应。其中第(6)和(7)列分别加入转移支付均等化力度与省内相对发展水平及全国相对发展水平的交互项,交互项系数均显著为负,说明地区相对经济发展水平越高,转移支付均等化力度对经济的促进作用越小。地区相对发展水平越高,得到的转移支付资金越少,因此转移支付对贫困地区经济增长的促进作用更大。第(8)列同时加入两类交互项,其中,转移支付均等化力度与全国相对发展水平的交互项系数仍然为负,与省内相对发展水平的交互项系数变正,但是前者绝对值更大,且显著性水平更高,说明全国相对发展水平对转移支付作用的影响更大。对于全国相对发展水平较低的城市而言,转移支付对经济的正向拉动作用较大。

3 财政收入分成、转移支付均等化力度对 GDP 增长率的影响：市级样本

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
被解释变量: <i>gdpgrowth</i> (实际 GDP 增长率)								
<i>taxshare</i>	0.045*** (0.016)	0.043*** (0.015)	0.040** (0.016)	0.059*** (0.015)	0.049*** (0.014)	0.045*** (0.014)	0.051*** (0.013)	0.047*** (0.013)
<i>equalization</i>	0.021** (0.010)	0.019* (0.011)	0.026** (0.010)	0.035*** (0.010)	0.032*** (0.010)	0.082*** (0.018)	0.086*** (0.016)	0.071*** (0.018)
<i>equalization</i> × <i>dev1</i>						-0.050*** (0.013)		0.034* (0.019)
<i>dev1</i>						0.037*** (0.009)		0.003 (0.010)
<i>equalization</i> × <i>dev2</i>							-0.054*** (0.012)	-0.076*** (0.017)
<i>dev2</i>							0.024*** (0.006)	0.028*** (0.007)
<i>ln gdppc</i>		-0.013** (0.006)	-0.015** (0.007)	-0.033*** (0.008)	-0.033*** (0.008)	-0.046*** (0.009)	-0.039*** (0.009)	-0.047*** (0.009)
<i>urban</i>			0.005 (0.008)	0.007 (0.008)	0.008 (0.008)	0.009 (0.008)	0.013 (0.008)	0.013 (0.009)
<i>gdp2rate</i>				0.120*** (0.021)	0.088*** (0.021)	0.085*** (0.020)	0.082*** (0.020)	0.078*** (0.019)
<i>investgdp</i>					0.045*** (0.005)	0.045*** (0.005)	0.040*** (0.005)	0.041*** (0.005)
城市固定效应	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制
年份固定效应	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制
观测值	5466	5459	5013	5012	4886	4886	4886	4886
R ²	0.494	0.496	0.505	0.517	0.549	0.554	0.557	0.559

说明：*、**和***分别表示在 10%、5%和 1%的水平上显著（后表同），小括号内为聚类在地级市层面的标准误。

由于市级样本回归是从简单平均意义上而言的,为进一步反映两个核心解释变量对一省整体经济的影响,我们采用 2000-2016 年省级数据重复基准回归。根据表 4 可知,市县财政收入分成率对省级经济增长仍具有显著正向影响,加入有效控制变量后,第(3)列回归结果显示,转移支付均等化力度的系数也显著为正。转移支付均等化力度的系数大小及显著性不及市级样本的回归结果,这是因为,转移支付对不同地区的经济增长效应存在差异,在考虑整体经济增长时,其对发达地区的负向影响可能会抵减部分正向影响;另外,市级样本回归没有考虑各地区经济总量的权重问题,省级经济指标不只是市级指标的简单加总,加入地区经济权重因素后,转移支付的经济促进作用可能会有所减弱。

表 4 财政收入分成、转移支付均等化力度对 GDP 增长率的影响:省级样本

	(1)	(2)	(3)
	<i>gdpgrowth</i> (实际GDP增长率)		
<i>taxshare</i>	0.048** (0.021)	0.048** (0.021)	0.044** (0.019)
<i>equalization</i>	0.017 (0.018)	0.017 (0.018)	0.029* (0.015)
<i>urban</i>	-0.025** (0.010)	-0.025** (0.010)	-0.016** (0.007)
<i>gdp2rate</i>	0.047*** (0.013)	0.047*** (0.013)	0.030** (0.012)
<i>ln gdppc</i>		-0.000 (0.002)	-0.003 (0.003)
<i>investgdp</i>			0.057*** (0.012)
省份固定效应	控制	控制	控制
年份固定效应	控制	控制	控制
观测值	425	425	425
R ²	0.708	0.708	0.749

说明:小括号内为聚类在省级层面的标准误。

(二) 增值税分成和企业所得税分成回归结果

增值税和企业所得税均属于生产性税基,在地方财政收入中占较大比重,两者的分成比例会在很大程度上影响地方政府行为。因此,本文进一步考察 2000-2013 年两个税种的分成对地方经济增长的影响^①,回归结果见表 5。第(1)-(2)列分别为增值税分成率和企业所得税分成率的回归结果,分成率系数均显著为正,但前者系数大于后者,说明提高增值税分成率对地方政府的

^① 《中国区域经济统计年鉴》数据只更新到 2013 年,因此两个税种的分成率指标只计算到 2013 年,不会对回归结果造成实质性影响。

激励作用更大。转移支付均等化力度对经济增长仍有显著正向的影响，第（3）-（6）列分别加入相对发展水平与转移支付均等化力度的交互项，交互项系数仍显著为负，与基准结果一致。

表5 增值税、企业所得税分成率回归结果

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	<i>gdpgrowth</i> (实际GDP增长率)					
<i>taxshare1</i>	0.084*** (0.030)		0.082*** (0.028)	0.087*** (0.029)		
<i>taxshare2</i>		0.026** (0.011)			0.023** (0.010)	0.019* (0.010)
<i>equalization</i>	0.042*** (0.011)	0.035*** (0.011)	0.099*** (0.020)	0.113*** (0.017)	0.091*** (0.021)	0.108*** (0.017)
<i>equalization × dev1</i>			-0.057*** (0.014)		-0.056*** (0.015)	
<i>dev1</i>			0.052*** (0.010)		0.052*** (0.011)	
<i>equalization × dev2</i>				-0.074*** (0.012)		-0.076*** (0.012)
<i>dev2</i>				0.032*** (0.006)		0.031*** (0.006)
控制变量	控制	控制	控制	控制	控制	控制
城市固定效应	控制	控制	控制	控制	控制	控制
年份固定效应	控制	控制	控制	控制	控制	控制
观测值	4000	3957	4000	4000	3957	3957
R ²	0.493	0.484	0.502	0.510	0.493	0.501

说明：小括号内为标准误，聚类在地级市层面，表6-表7同。

（三）稳健性检验

以下我们通过变换核心解释变量和变换样本等方式，对基准回归结果进行稳健性检验。

1.变换转移支付均等化力度计算方法。本文以泰尔指数和基尼系数重新计算各省财力差距，表6的回归结果显示，无论采取哪种计算指标，转移支付均等化力度系数均显著为正，其与相对经济发展水平的交互项系数均显著为负，说明转移支付均等化力度的作用效果是稳健的，不受计算指标的影响。

表6 变换转移支付均等化力度指标回归结果

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	<i>gdpgrowth</i> (实际GDP增长率)					
<i>taxshare</i>	0.046*** (0.014)	0.051*** (0.014)	0.047*** (0.014)	0.042*** (0.014)	0.050*** (0.013)	0.050*** (0.013)
<i>equalization1</i>				0.073***		0.079***

	(0.010)			(0.017)		(0.015)
<i>equalization2</i>		0.053***	0.101***		0.109***	
		(0.012)	(0.024)		(0.019)	
<i>equalization1</i> × <i>dev1</i>				-0.047***		
				(0.012)		
<i>equalization2</i> × <i>dev1</i>			-0.047***			
			(0.017)			
<i>dev1</i>			0.036***	0.045***		
			(0.011)	(0.010)		
<i>equalization1</i> × <i>dev2</i>						-0.051***
						(0.010)
<i>equalization2</i> × <i>dev2</i>					-0.070***	
					(0.015)	
<i>dev2</i>					0.030***	0.031***
					(0.006)	(0.007)
控制变量	控制	控制	控制	控制	控制	控制
城市固定效应	控制	控制	控制	控制	控制	控制
年份固定效应	控制	控制	控制	控制	控制	控制
观测值	4886	4886	4886	4886	4886	4886
R ²	0.549	0.551	0.554	0.554	0.560	0.559

2.变换回归样本。计划单列市在行政层级上属于副省级城市，在财政上虽然不一定与所在省的财政完全脱钩，但直接与中央财政结算，为排除计划单列市的影响，我们将大连、青岛、宁波、厦门、深圳五个计划单列市从回归样本中剔除，重复基准回归。回归结果显示，市县财政收入分成率和转移支付均等化力度对经济增长仍具有显著正向影响，且地区相对经济发展水平越高，转移支付对经济增长的促进作用越小，与基准回归结果一致^①。

3.工具变量回归。为进一步排除两个核心解释变量存在的内生性问题，本文参考吴延兵（2017）、毛捷等（2019）、詹新宇和刘文彬（2020）等做法，分别选取其他省份平均值以及滞后一期财政收入分成率、转移支付均等化力度指标作为工具变量，采用工具变量法进行回归分析。

表7报告了工具变量第二阶段回归结果，前4列为市级样本回归，其中第（1）和（3）列工具变量为其他省份均值指标，第（2）和（4）列工具变量为滞后一期指标。第（5）列为省级样本回归，工具变量为其他省份均值。从结果可以看出，选用不同工具变量或回归样本，工具变量回归结果仍与基准回归一致。

^① 限于篇幅，剔除计划单列市样本的回归结果未在正文中列示，此处省略备索。

表7 工具变量回归结果

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
	<i>gdpgrowth</i> (实际GDP增长率)				
<i>taxshare</i>	0.049*** (0.014)	0.081*** (0.030)	0.045*** (0.014)	0.075** (0.030)	0.044** (0.019)
<i>equalization</i>	0.032*** (0.010)	0.068*** (0.017)	0.117*** (0.043)	0.136*** (0.026)	0.029* (0.015)
<i>equalization</i> × <i>dev1</i>			-0.084** (0.039)	-0.066*** (0.017)	
<i>dev1</i>			0.051*** (0.019)	0.043*** (0.010)	
控制变量	控制	控制	控制	控制	控制
城市(省)固定效应	控制	控制	控制	控制	控制
年份固定效应	控制	控制	控制	控制	控制
观测值	4886	4886	4886	4886	425
R ²	0.080	0.074	0.086	0.082	0.206

说明：小括号内为标准误，(1) - (4)列聚类在地级市层面，第(5)列聚类在省级层面。

七 结论

分税和转移支付是激发地方积极性、平衡地区差距的重要财政制度，两者在经济发展中的激励与平衡功能相辅相成，不可分割。本文主要结论可归纳如下：第一，分税制改革以来，财税体制的激励与平衡功能共同推动了中国的经济发展，这主要体现在分税与转移支付的制度设计上。分税的制度逻辑是寓平衡于激励，发挥中央与地方两个积极性；转移支付的制度逻辑是寓激励于平衡，缩小地区间财力差距，提高落后地区的经济发展能力，带动整体经济效率提升。第二，理论分析表明，下级政府财政收入分成率越高，越有利于促进经济增长，转移支付同时存在负向激励效应和收入效应，总体效应取决于两者相对大小及地方政府偏好；回归结果发现，市县财政收入分成率与转移支付均等化力度对GDP增长率均存在显著正向影响，但地区相对经济发展水平越高，转移支付对经济的促进作用越弱。

本文基于激励与平衡的视角，证明了分税制的激励作用以及转移支付制度的经济增长效应，可以为研究中国经济增长的诸多学说提供财税视角的解释。本文认为，要建立“权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系”，应做到以下两点。第一，完善政府间财政收入分配方案，合理设计分税制度。要充分发挥激励作用，提高地方政府发展经济的积极性；同时兼顾其平衡作用，制定并落实合理的财政收入分配原则，既保证上级政府有能力承担相应的支出责任，也可以避免下级政府过度竞争带来的一系列问题。第二，合理引导政府偏好，完善转移支付制度。要因

地制宜决定转移支付均等化力度，在相对落后地区可以考虑适当降低下级政府财政收入分成，提高辖区内转移支付均等化力度；而且，要根据实际情况制定官员考核或经济社会考核办法，合理引导地方政府职能的发挥方向。

参考文献:

- 安虎森、吴浩波（2016）：《转移支付与区际经济发展差距》，《经济学(季刊)》第2期。
- 陈硕、高琳（2012）：《央地关系：财政分权度量及作用机制再评估》，《管理世界》第6期。
- 范子英、张军（2010）：《中国如何在平衡中牺牲了效率:转移支付的视角》，《世界经济》第11期。
- 方红生、鲁玮骏、苏云晴（2020）：《中国省以下政府间财政收入分配:理论与证据》，《经济研究》第4期。
- 胡祖铨、黄夏岚、刘怡（2013）：《中央对地方转移支付与地方征税努力——来自中国财政实践的证据》，《经济学(季刊)》，第3期。
- 贾晓俊、岳希明（2012）：《我国均衡性转移支付资金分配机制研究》，《经济研究》第1期。
- 李永友、张子楠（2017）：《转移支付提高了政府社会性公共品供给激励吗》，《经济研究》第1期。
- 林毅夫、刘志强（2000）：《中国的财政分权与经济增长》，《北京大学学报(哲学社会科学版)》第4期。
- 刘尚希（2019）：《区域分化与转移支付的逻辑关联》，《财政科学》第5期。
- 刘勇政、贾俊雪、丁思莹（2019）：《地方财政治理:授人以鱼还是授人以渔——基于省直管县财政体制改革的研究》，《中国社会科学》第7期。
- 吕冰洋（2009）：《政府间税收分权的配置选择和财政影响》，《经济研究》第6期。
- 吕冰洋、马光荣、胡深（2021）：《蛋糕怎么分：度量中国财政分权的核心指标》，《财贸经济》第8期。
- 吕冰洋、聂辉华（2014）：《弹性分成:分税制的契约与影响》，《经济理论与经济管理》第7期。
- 马光荣、郭庆旺、刘畅（2016）：《财政转移支付结构与地区经济增长》，《中国社会科学》第9期。
- 马光荣、张凯强、吕冰洋（2019）：《分税与地方财政支出结构》，《金融研究》第8期。
- 马拴友、于红霞（2003）：《转移支付与地区经济收敛》，《经济研究》第3期。
- 毛捷、刘潘、吕冰洋（2019）：《地方公共债务增长的制度基础——兼顾财政和金融的视角》，《中国社会科学》第9期。
- 毛捷、吕冰洋、陈佩霞（2018）：《分税的事实:度量中国县级财政分权的数据基础》，《经济学(季刊)》第2期。
- 乔宝云、刘乐峥、尹训东、过深（2014）：《地方政府激励制度的比较分析》，《经济研究》第10期。
- 沈坤荣、付文林（2005）：《中国的财政分权制度与地区经济增长》，《管理世界》第1期。
- 王丽艳、马光荣（2018）：《财政转移支付对地区经济增长的影响——基于空间断点回归的实

证研究》，《经济评论》第2期。

吴敏、刘畅、范子英（2019）：《转移支付与地方政府支出规模膨胀——基于中国预算制度的一个实证解释》，《金融研究》第3期。

吴延兵（2017）：《中国式分权下的偏向性投资》，《经济研究》第6期。

谢贞发、张玮（2015）：《中国财政分权与经济增长——一个荟萃回归分析》，《经济学(季刊)》第2期。

谢贞发、朱恺容、李培（2019）：《税收分成、财政激励与城市土地配置》，《经济研究》第10期。

徐永胜、乔宝云（2012）：《财政分权度的衡量：理论及中国1985-2007年的经验分析》，《经济研究》第10期。

杨其静、聂辉华（2008）：《保护市场的联邦主义及其批判》，《经济研究》第3期。

殷德生（2004）：《最优财政分权与经济增长》，《世界经济》第11期。

尹恒、康琳琳、王丽娟（2007）：《政府间转移支付的财力均等化效应——基于中国县级数据的研究》，《管理世界》第1期。

尹恒、杨龙见（2014）：《地方财政对本地居民偏好的回应性研究》，《中国社会科学》第5期。

詹新宇、刘文彬（2020）：《中国式财政分权与地方经济增长目标管理——来自省、市政府工作报告的经验证据》，《管理世界》第3期。

张立承（2011）：《省以下财政体制研究》，北京：经济科学出版社。

张五常（2009）：《中国的经济制度》，北京：中信出版社。

郑世林、应珊珊（2017）：《项目制治理模式与中国地区经济发展》，《中国工业经济》第2期。

Bergvall, D.; Charbit, C.; Kraan, Dirk-Jan and Merk, O. "Intergovernmental Transfers and Decentralised Public Spending." *OECD Journal on Budgeting*, 2006, 5(4), pp.111-158.

Blanchard, O. and Shleifer, A. "Federalism with and without Political Centralization: China versus Russia." *IMF Staff Papers*, 2001, 48, pp. 171-179.

Boadway, R. "The Theory and Practice of Equalization." *CESifo Economic Studies*, 2004, 50(1), pp. 211-254.

Cai, H. and Treisman, D. "Does Competition for Capital Discipline Governments? Decentralization, Globalization, and Public Policy." *The American Economic Review*, 2005, 95(3), pp. 817-830.

Egger, P.; Koethenbueger, M. and Smart, M. "Do Fiscal Transfers Alleviate Business Tax Competition? Evidence from Germany." *Journal of Public Economics*, 2010, 94, pp. 235-246.

Hayek, F. A. "The Use of Knowledge in Society." *The American Economic Review*, 1945, 35(4), pp. 519-530.

Leibenstein, H. *Economic Backwardness and Economic Growth: Studies in the Theory of Economic Development*. New York: John Wiley, 1957.

Liu, Y.; Martinez-Vazquez, J. and Wu, A. M. "Fiscal Decentralization, Equalization, and Intra-

- Provincial Inequality in China.”*International Tax and Public Finance*, 2017, 24(2), pp. 248-281.
- Lv, B.; Liu Y. and Li Y.“Fiscal Incentives, Competition, and Investment in China.”*China Economic Review*, 2020, 59.
- Martinez-Vazquez, J. and McNab, R. M.“Fiscal Decentralization and Economic Growth.”*World Development*, 2003, 31(9), pp. 1597-1616.
- Martinez-Vazquez, J. and Timofeev, A.“Regional-Local Dimension of Russia’s Fiscal Equalization.”*Journal of Comparative Economics*, 2008, 36(1), pp. 157-176.
- Mogues, T. and Benin, S.“Do External Grants to District Government Discourage Own Revenue Generation? A Look at Local Finance Dynamic in Ghana.”*World Development*, 2012, 40(5), pp. 1054-1067.
- Nelson, R. R.“A Theory of the Low-Level Equilibrium Trap in Underdeveloped Economies.”*The American Economic Review*, 1956, 46(5), pp. 894-908.
- Oates, W. E. *Fiscal Federalism*. New York: Edward Elgar Publishing, 1972.
- Qian, Y. and Weingast, B. R.“Federalism as a Commitment to Preserving Market Incentives.”*The Journal of Economic Perspectives*, 1997, 11(4), pp. 83-92.
- Rodden, J.“The Dilemma of Fiscal Federalism: Grants and Performance around the World.”*American Journal of Political Science*, 2002, 46(3), pp. 670-687.
- Rosenstein-Rodan P. N.“The Problems of Industrialization of Eastern and South-Eastern Europe.”*The Economic Journal*, 1943, 53, pp. 202-211.
- Tiebout, C. M.“A Pure Theory of Local Expenditures.”*Journal of Political Economy*, 1956, 64(5), pp. 416-416.
- Weingast, B. R.“Second Generation Fiscal Federalism: Political Aspects of Decentralization and Economic Development.”*World Development*, 2014, 53, pp.14-25.
- Xu, C.“The Fundamental Institutions of China’s Reforms and Development.” *Journal of Economic Literature*, 2011, 49(4), pp.1076-1151.
- Zhang, T. and Zou, H.“Fiscal Decentralization, Public Spending, and Economic Growth in China.”*Journal of Public Economics*, 1998, 67(2), pp. 221-240.

Incentives and Balance: Fiscal Motives for China's Economic Growth

Abstract: China's fiscal and taxation system, represented by tax sharing and transfer payment, has been an important driving force for China's economic growth in the past three decades: tax sharing of local government has stimulated local enthusiasm for economic development, while the central government's use of tax sharing for transfer payments can also affect the economic growth of recipient areas. Therefore, it is necessary to incorporate tax sharing and transfer payments into a unified analysis framework to study their overall effect on economic growth. Institutional and theoretical analysis shows that the institutional logic of tax sharing is to seek balance in incentives, and the institutional logic of transfer payments is to seek incentives in balance. Both tax sharing and transfer payments have incentive effect and income effect on economic growth, and the sum of the two effects determines their overall growth effect. Based on the panel data from 2000 to 2016, the empirical study of this paper confirms the role of the city and county government's fiscal revenue sharing rate and the equalization effort of transfer payments within the province in promoting regional economic growth. This paper examines the comprehensive effects of tax sharing and transfer payments on economic growth for the first time, which is helpful to deeply understand the incentive and balancing functions of the fiscal and taxation system, and provide a new analytical perspective and empirical evidence to explain the mystery of China's economic growth.

Key words: tax sharing, transfer payments, incentive, balance, economic growth

JEL codes: H77, H71, O12