

· 综论 ·

中国社会保障制度的收入再分配效应： 一些新发现

李 实 朱梦冰

〔摘 要〕 共同富裕的实现离不开公平的收入分配制度。作为再分配政策的重要组成部分，社会保障制度应该发挥调节收入差距的作用。本文使用 2002 年和 2018 年中国家庭收入调查项目(CHIP)的数据，全面评估了 21 世纪以来中国社会保障制度的再分配效应。研究发现，随着中国的社会保障制度逐步完善，政府对社会保障项目的投入不断加强，居民的社会保障收入在这一时期有明显的增长。总体上来看，中国的社会保障制度是有助于缩小收入差距的且再分配作用在这一时期是不断增强的。其中，社会保障收入，特别是养老金收入，发挥主要的缩小收入差距的作用，而社会保险缴费仍是具有扩大收入差距的作用。本文研究还发现，2018 年，社会保障项目对城镇居民收入再分配的调节作用要明显大于农村居民。分地区来看，社会保障制度能明显缩小东部地区居民的收入分配差距，而社会保障对中部地区收入差距的调节作用相对较弱。分人群组来看，社会保障收入对高收入组居民的收入再分配效应的贡献率是最高的，而对中低收入组居民的再分配效应的贡献率是较低的。相比于发达国家，中国社会保障制度的再分配效应仍有待提高，且中国社会保障的统筹程度较低。因此，要进一步完善社会保障制度，缩小社会保障制度的差异性。同时，不断深化收入分配改革，建立起一种更加合理、公平的收入分配制度，加大其再分配的效果。

〔关键词〕 社会保障；再分配效应；收入差距

一、引言

2021 年起，中国开启了实现共同富裕的第一阶段征程。共同富裕一是要富裕，二是要共享，富裕是高水平的富裕，共享是高度的共享。这就离不开公平合理的收入分配制度和再分配政策。从理论上来讲，全社会个人收入分配的过程和结果可以从收入的初次分配和再分配两个层面来理解。初次分配主要是由市场主导的分配过程，是通过市场对各种生产要素根据其贡献来确定

〔作者简介〕 李实，浙江大学公共管理学院教授、博士生导师，共享与发展研究院院长。主要研究方向：收入分配、公共政策、贫困、劳动力市场等。朱梦冰（通讯作者），北京师范大学经济与工商管理学院副教授。主要研究方向：收入不平等、社会保障政策效果评估。

〔基金项目〕 国家自然科学基金青年项目“农村老年相对贫困和减缓贫困的路径与政策研究”（72103020）；国家自然科学基金专项项目“缩小城乡差距推动共同富裕的机制、路径和政策研究”（72141020）。

各自报酬的过程,而收入再分配是由政府主导的,主要是政府通过税收和转移支付政策来调节收入分配。^①社会保障制度作为收入再分配政策的主要内容,对于稳定经济增长、均衡收入分配、缓解贫困和维护社会稳定具有重要作用。许多来自发达国家的经验和研究都表明,随着经济发展,社会保障制度在收入再分配、促进经济发展和社会稳定方面所起的作用越来越明显。^②

在过去近20年中,中国政府在再分配方面已经作出了不少努力,也取得了一定成绩。^③首先,对税收制度进行改革与调整,主要是指农业税的减免和个人所得税的改革。一方面,2003年起在农村实施农业税减免政策,到2007年农民的税费负担降低到微不足道的程度。^④这在一定程度上增加了农民收入,同时也缩小农村内部以及城乡之间的收入差距。^⑤另一方面,从1994年中国确立了较为完善的个人所得税制度以来,先后经历了4次调整,包括2006年、2008年、2011年和2018年调整个人所得税的起征点。特别是在2018年个人所得税的改革中,增加了子女教育、继续教育、大病医疗、住房贷款利息、租房租金和赡养老人等六项专项附加扣除,并采用了新的税率表,调整扩大了20%及以下税率的级距,以及对工资薪金、劳务报酬、稿酬和特许权使用费进行综合课征。^⑥

其次,2003年以来,国家的公共政策和民生政策不断进行调整和完善,在促进公平方面取得一些进展。中国各级政府都已意识到广覆盖、高效率且可持续的社会保障制度的重要性和必要性。^⑦正如党的二十大报告指出,中国建成了世界上规模最大的教育体系、社会保障体系、医疗卫生体系,教育普及水平实现历史性跨越,基本养老保险覆盖10.4亿人,基本医疗保险参保率稳定在95%。^⑧进入21世纪以来,政府陆续出台了一系列有助于提高居民收入水平的举措,农村地区的社会保障制度逐渐建立并不断完善,社会保障人群规模不断扩大,让过去游离在社会保障之外的人群,如农村老年人、流动人口,享有基本的社会保障。具体来讲,为了保障农村居民基本的老年生活,2009年起试点了新型农村社会养老保险(简称“新农保”)制度。新农保政策规定,农村地区60岁以上的老年人年满60岁不用缴费,但可以按月领取养老金。养老金数额主要由地方政府决定,因此各地养老金数额有所不同。其中中央确定的基础养老金标准为60周岁以上的农村居民每人每月55元。地方政府可以根据实际情况提高基础养老金标准,因此相对

① 通常情况下,再分配也包括了慈善组织和个人的收入转移过程,而这又经常被称为“三次分配”。

② Arnaldur Sölvi Kristjánsson, "Income Redistribution in Iceland: Development and European Comparisons," *European Journal of Social Security*, 2011, 13(4); Nora Lustig, et al., *Fiscal Policy and Income Redistribution in Latin America: Challenging the Conventional Wisdom*, ECINEQ Working Papers, 2011, No. 227; Orsetta Causa, *Income Redistribution across OECD Countries: Main Findings and Policy Implications*, OECD Economic Policy Papers, 2019, No. 23.

③ Shi Li, Terry Sicular, "The Distribution of Household Income in China: Inequality, Poverty and Policies," *The China Quarterly*, 2014, 217; 李实:《当前中国的收入分配状况》,《学术界》2018年第3期。

④ 佐藤宏等:《中国农村税赋的再分配效应——世纪之交农村税费改革的评估》,载李实等:《中国居民收入分配研究(Ⅲ)》,北京师范大学出版社,2008年。

⑤ 李实、朱梦冰:《中国经济转型40年中居民收入差距的变动》,《管理世界》2018年第12期。

⑥ 张玄、岳希明:《新一轮个人所得税改革的收入再分配效应研究——基于CHIP2018的测算分析》,《财贸经济》2021年第11期。

⑦ 郑功成:《前所未有的改革实践——中国社会保障改革30年述评》,《中国社会保障》2008年第12期。

⑧ 习近平:《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》,新华网: http://www.news.cn/politics/cpc20/2022-10/25/c_1129079429.htm, 2022年10月25日。

而言，发达地区的养老金数额要高于落后地区。^①迄今为止，中国已经实现全部农村适龄人口养老保险制度的全覆盖。新农保的实施一方面减轻了子女的养老负担，另一方面能明显提高农村老年人的福利水平，降低其落入贫困的概率，^②同时对于增加农民的转移性收入和缩小城乡之间收入差距也发挥着重要作用。^③另一项重要的有助于收入再分配的社会保障制度是新型农村合作医疗制度（简称“新农合”）。农村地区的新农合制度始建于2002年，到2009年政府开始加以推广和规范化。基于医疗支出加剧了贫困以及收入不平等的程度，^④新农合制度对参加保险的病人的医疗费给予一定比例的报销，这在缓解农户因病致贫和返贫方面发挥了一定的作用。也有研究发现，新农合的医疗费报销款救助了患病群体，而且相较于高收入的农民，低收入农民获得的补助更多。这意味着新农合对收入再分配和缓解贫困起到了积极的作用。^⑤与此同时，政府也逐渐建立起一套覆盖城乡居民的最低收入的保障体系。到2021年底，全国享受最低收入保障项目救助的人数达到了4212万人，其中城镇为737.8万人，农村为3474.5万人。^⑥这种针对贫困及低收入群体的现金转移支付无疑有助于缓解贫困，也会缩小收入差距。

虽然关于政府社会保障支出的内容和统计范围一直存在争论，但无论是从哪个统计口径来看，中国社会保障总支出占GDP的比重在近些年来都是直线上升的。^⑦一直以来，作为再分配政策的工具，社会保障制度对于调节收入分配的作用备受关注。特别是，随着近些年来中国社会保障覆盖面的不断扩大和社会保障体系的日渐完善，不少学者对政府出台社会保障项目的再分配效果进行了探讨。研究结果发现，政府的一些公共政策对抑制收入差距的扩大发挥了一定的作用，比如农村低保政策、养老保障制度和各项社会救助等。^⑧然而，由于中国社会保障统筹程度低，导致其在调节收入再分配中发挥的作用相当有限，有些社会保障项目甚至在一定程度上扩大了收入差距。^⑨比如，由于中国现行的养老保险制度存在严重的碎片化问题，即不同人群享有不同的制度且制度之间存在明显的分割，有研究发现退休金是扩大居民收入差距的主要因素。^⑩也有学者考察了不同医保类型和不同收入群体的医保受益情况后发现，中国的基本

① 李实、朱梦冰：《推进收入分配制度改革 促进共同富裕实现》，《管理世界》2022年第1期。

② 陈华帅、曾毅：《“新农保”使谁受益：老人还是子女？》，《经济研究》2013年第8期；张川川：《养老金收入与农村老年人口的劳动供给——基于断点回归的分析》，《世界经济文汇》2015年第6期。

③ 徐强、叶浣儿：《新型农村合作医疗的收入再分配效应研究——基于全国6省入户调查数据的实证分析》，《浙江社会科学》2016年第6期。

④ 谭晓婷、钟甫宁：《新型农村合作医疗不同补偿模式的收入分配效应——基于江苏、安徽两省30县1500个农户的实证分析》，《中国农村经济》2010年第3期。

⑤ 方迎风、周辰雨：《健康的长期减贫效应——基于中国新型农村合作医疗政策的评估》，《当代经济科学》2020年第4期。

⑥ 参见《2021年民政事业发展统计公报》。

⑦ 蔡萌、岳希明：《中国社会保障支出的收入分配效应研究》，《经济社会体制比较》2018年第1期。

⑧ 李实、杨穗：《中国城市低保政策对收入分配和贫困的影响作用》，《中国人口科学》2009年第5期；王晓军、康博威：《中国社会养老保险制度的收入再分配效应分析》，《统计研究》2009年第11期；王延中等：《中国社会保障收入再分配效应研究——以社会保险为例》，《经济研究》2016年第2期。

⑨ 郭庆旺等：《中国政府转移性支出的收入再分配效应》，《世界经济》2016年第8期；金双华等：《中国基本医疗保险制度促进受益公平吗？——基于中国家庭金融调查的实证分析》，《经济学（季刊）》2020年第4期；岳希明、种聪：《我国社会保障支出的收入分配和减贫效应研究——基于全面建成小康社会的视角》，《中国经济学人》2020年第4期。

⑩ 岳希明、种聪：《我国社会保障支出的收入分配和减贫效应研究——基于全面建成小康社会的视角》，《中国经济学人》2020年第4期。

医疗保障制度的收入再分配效应为负,而且新农合的医保报销对缩小由医疗支出增加带来的收入差距的作用是最小的。^①另一方面,与发达国家相比,中国社会保障的再分配效应并不明显,社会保障政策的调节功能较弱,导致中国收入差距一直处于高位水平上。^②

进入21世纪以来,随着社会保障制度的不断完善,近些年来中国收入差距小幅缩小后处于高位徘徊的状态,有必要进一步考察中国社会保障制度的发展对收入不平等的调节效果。这种讨论对于探索收入分配制度的改革措施具有重要的意义。本文使用2002年和2018年中国家庭收入调查项目(CHIP)的数据,全面评估了21世纪以来中国社会保障制度的再分配效应。我们发现,随着中国的社会保障制度逐步完善,政府对社会保障的投入不断增加,在这一时期居民获得的转移性收入有明显的增长。同时,总体上来看,中国的社会保障制度有助于缩小收入差距,而且其再分配效果不断增强。经过税费和各项社会保障项目的调节后,2002年全国人均市场收入基尼系数仅下降了3.94%,到2018年下降了约15.86%。其中,社会保障收入发挥了重要的缩小收入差距的作用,而社会保险缴费则起到了“逆向分配”的作用。需要指出的是,不同的社会保障项目的再分配效应具有一定的差异性。养老金收入具有最大的再分配效应,医疗报销款和最低生活保障金对调节收入差距都起到了积极的作用。然而,由于中国现行的社会保障制度具有碎片化特点,对城乡居民和不同就业身份的人群实行着不同的机制,因此社会保障项目的再分配效应在不同的人群间也具有差异性。本文研究发现,2018年社会保障项目对城镇居民的收入再分配的调节作用较强,而对农村居民收入的再分配效应则较弱。分地区来看,社会保障收入显著降低了东部地区居民收入差距的基尼系数,而对中部地区居民收入差距的调节力度较弱。受益于中央对西部地区财政转移力度的不断加大,社会救助收入和其他公共转移收入在西部地区起到了明显的再分配效应。分人群组来看,社会保障收入对高收入组居民的收入再分配效应的贡献率是最高的,而对中低收入组居民的收入再分配效应的贡献率是较低的。

本文的结构安排如下。第二节介绍本文的研究方法和使用的数据,第三节评估社会保障项目的收入再分配效应;第四节讨论社会保障项目的收入再分配效应在城乡间、不同地区间和不同人群组间的差异性;最后一节是全文的结论以及政策建议。

二、研究方法 with 数据

(一) 研究方法

收入分配包括初次分配和再分配两个层次。初次分配是指各种生产要素参与生产和流通过程后获得报酬的过程,再分配则是在初次分配后政府通过税收和转移支付对企业、家庭和个人的收入进行分配。^③对于家庭或个人来说,他们从初次分配得到的收入通常被称为市场收入,在通过政府对市场收入进行再分配后,最终形成家庭或个人的可支配收入。具体来看,在获得

① 金双华等:《中国基本医疗保险制度促进受益公平吗?——基于中国家庭金融调查的实证分析》,《经济学(季刊)》2020年第4期。

② 郑功成:《面向2035年的中国特色社会保障体系建设——基于目标导向的理论思考与政策建议》,《社会保障评论》2021年第1期;杨穗、赵小漫:《走向共同富裕:中国社会保障再分配的实践、成效与启示》,《管理世界》2022年第11期。

③ 李稻葵等:《GDP中劳动份额演变的U型规律》,《经济研究》2009年第1期。

市场收入后，家庭和个人向政府缴纳个人所得税和社保费，政府将一部分税费对家庭和个人进行转移性支付和提供公共服务。这样一个再分配过程可以用公式（1）表示：

$$N=M-T-G_b+G_a+R \quad (1)$$

其中， N 表示可支配收入， M 表示市场收入， T 代表税收， G_b 表示社会保障缴费， G_a 表示政府转移收入， R 表示私人转移收入。由此可见，税收和社会保障（转移支付）是政府进行再分配的两个重要手段。^①

本文主要考察社会保障政策的再分配效应。根据现有文献，本文使用 Kakwani 在 1977 年和 1984 年提出的再分配指数，测算不同的社会保障政策对收入不平等的影响。^② 具体公式如下：

$$RE=G_x-G_y \quad (2)$$

如上式所示， RE 表示再分配效应， G_x 和 G_y 分别表示实行某些政策之前和之后的基尼系数。若 $RE>0$ ，意味着该政策具有缩小收入差距的效果，反之则表示该政策会扩大收入不平等。我们还可以根据公式（1）和（2），分别测算个人所得税和社会保障项目的再分配效应，并分解计算个人所得税和政府转移性支出的收入分配效应，见公式（3）：

$$RE=G_M-G_N=(G_M-G_g)+(G_g-G_N) \quad (3)$$

其中， G_M 、 G_N 和 G_g 分别表示市场收入基尼系数、可支配收入的基尼系数和总收入的基尼系数，（3）式右边第一项表示政府转移性支付的再分配效应，右边第二项则表示个人所得税和社会保障缴费的再分配效应。

（二）数据来源和说明

本文所使用的是中国居民收入调查项目（CHIP）2002 年和 2018 年的全国住户数据。其中，2002 年的家庭收入调查主要在 20 个省、自治区和 2 个直辖市进行，调查了 6835 个城市家庭和 9200 个农村家庭。2018 年的住户调查覆盖了全国 15 个省份、自治区和直辖市的 11375 个城镇住户和 8180 户农村住户样本。^③ 如前所述，中国的公共和民生政策从 2003 年起发生了明显转变，我们选取 2002 年和 2018 年的数据，比较分析社会保障制度和政策的完善对缩小收入差距的作用。同时，这两轮数据中都包含详细的家庭以及个人基本特征的信息，并且 CHIP 的收支数据是在国家统计局住户调查样本中抽取的子样本调查户的日记账，具有可信性，能够支撑本文的比较研究。

表 1 描述了 2002 年和 2018 年全国、农村和城镇居民的主要社会保障缴费和转移性收入的人均值，显示了这一时期社会保障收入的增长。从中可以看出几点重要的变化。首先，不论是对全国居民来说，还是对城乡居民来说，这一时期社会保障收入都经历了较快的增长。全国人均社会保障收入的均值从 2002 年的 932 元增长到 2018 年的 4416 元，农村居民的公共转移性收入在这

① 已有研究比较了社会保障和税收的再分配效应后大都发现，社会保障的再分配效应要远高于税收。解垚最新的研究指出，中国 90% 以上的再分配效应是通过公共转移支付来实现的，而税收和社保缴费在再分配中的作用不足 10%。参见蔡萌、岳希明：《中国社会保障支出的收入分配效应研究》，《经济社会体制比较》2018 年第 1 期；解垚：《税收和转移支付对收入再分配的贡献》，《经济研究》2018 年第 8 期。

② 需要指出的是，Kakwani 的原始研究主要是用该指数及分解来测算税收的再分配效应，但该方法同样可以应用于转移支付政策。参见 Nanak C. Kakwani, "Measurement of Tax Progressivity: An International Comparison," *The Economic Journal*, 1977, 87(345); Nanak C. Kakwani, "On the Measurement of Tax Progressivity and Redistributive Effect of Taxes with Applications to Horizontal and Vertical Equity," *Advances in Econometrics*, 1984, 3; 岳希明等：《政府对居民转移支付的再分配效率研究》，《经济研究》2021 年第 9 期。

③ CHIP 调查样本分布于东、中、西部三个地区，为了保证调查户与总人口的分布一致，本文构造了两个维度的权重，并适用加权的方法来保证测算结果更具全国代表性。

一时期增长了近 1.9 倍，同期城镇居民的社会保障收入的人均值则增长了近 3.7 倍。与此同时，这一时期个人所得税和社会保障缴费也有明显的增长，其中，城镇居民缴纳的税费从 2002 年的 458 元增长到 2018 年的 2024 元。同期私人转移性收入也有明显的增长，且农村居民获得的私人转移性收入一直明显高于城镇居民。其次，从表中的统计结果可以看出，对农村和城镇人口来说，离退休金在各项社会保障收入中占最高比例，其次是报销的医疗费、城镇居民社会养老收入、新型农村养老收入、其他现金政策性惠农补贴、其他经常转移性收入、最低生活保障收入。城乡对比来看，城镇居民的人均养老金或退休金高达 7059 元，约为农村居民的 9 倍。这意味着养老金和退休金在城乡居民之间的分布是很不均等的。现有的大量的文献都已表明，中国养老保障制度是碎片化的，养老保险制度仍面临着明显的城乡制度性分割，城乡间养老金收入差异较大。^① 特别是，中国农村养老制度发展较为滞后，新农保制度建立以来，农村老年人获得的养老补贴微不足道。^② 从表 1 中数据还可以看出，2018 年农村地区新农保收入的人均值仅为 186 元。另外，报销医疗费也存在一定的城乡差异，城镇居民的人均报销医疗费是农村居民的 1.73 倍。最后，2003 年之后的 10 多年间，政府对农村发展给予了更多关注，出台了各种促进农村发展的政策，比如退耕还林还草补贴、粮食直补、农资综合补贴、良种补贴和农机购置补贴等。如表 1 中数据所示，2018 年农村居民现金政策性惠农补贴的人均值达到 195 元。

表 1 居民税费支出和转移性收入（元 / 人 / 年）

主要转移性收入与支出	2002 年			2018 年		
	全国	农村	城镇	全国	农村	城镇
税费	360	308	458	1161	431	2024
公共转移性收入	932	541	1660	4416	1577	7773
养老金或退休金				3678	819	7059
其中，退休金				3293	490	6606
城镇居民社会养老保险				198	89	328
新型农村养老保险				126	186	55
最低生活保障				111	137	82
政策性生活补贴				80	92	67
报销医疗费				304	227	395
其他经常转移收入				114	107	123
其他现金政策性惠农补贴				128	195	48
私人转移收入	293	420	56	1409	1781	970

资料来源：CHIP2002 年和 2018 年住户数据。

注：（1）2002 年的收入和支出都按照 CPI 调整到 2018 年的水平。（2）“税费”包括个人所得税和社会保障缴费，“私人转移收入”主要包括外出务工人员汇款以及赡养收入。（3）2002 年农村住户调查中未询问详细的公共转移性收入分项信息，因此 2002 年的分项收入信息未列在表内。

① 王亚柯等：《中国养老保障水平差异研究——基于替代率与相对水平的比较分析》，《管理世界》2013 年第 8 期；岳希明、种聪：《我国社会保障支出的收入分配和减贫效应研究——基于全面建成小康社会的视角》，《中国经济学人》2020 年第 4 期。

② 李实、朱梦冰：《中国经济转型 40 年中居民收入差距的变动》，《管理世界》2018 年第 12 期。

三、社会保障的再分配效应评估

本文从数量上估算了税收和社会保障制度的收入再分配效果。具体说来,本文先分别测算市场收入和可支配收入的基尼系数,并进一步探讨税收及各项社会保障缴费和政府转移性支出对居民收入分配产生的影响。表2给出了2002年和2018年中国居民各类收入的基尼系数,并测算了来自个人所得税、社会保障缴费、转移性收入以及私人转移收入的收入再分配效应。可以看出,2002年中国人均市场收入基尼系数为0.456,经过再分配后可支配收入的基尼系数为0.438。这意味着税费和各项转移支付项目仅使得居民收入差距下降了3.94%。到2018年,按照同样的估算方式,全国居民市场收入差距的基尼系数为0.544,而居民可支配收入的基尼系数下降到0.458,经过再分配政策的调整后,基尼系数下降了约15.86%。由此可见,从2002年到2018年,社会保障制度以及再分配政策对收入分配的影响作用不断增强,在缩小收入差距方面发挥着越来越大的功用。

就全国而言,2002年个人所得税和社会保险缴费起到了扩大收入差距的作用。一方面个人所得税虽然有助于缩小收入差距,但它发挥的作用非常有限;另一方面社保缴费在扩大收入差距上起到更大的作用,这是因为一部分较高收入人群(如机关事业单位人员)不缴纳或少缴纳社保缴费引起的一种逆向调节作用。而相对而言,政府的转移支付对收入不平等的改善却有一定的作用,对全国收入差距缩小的贡献率高达89%。分城乡来看,由于农村地区社会保障制度在2002年尚未建立,而且农民仍要缴纳农业税及各种名目的收费,农村居民的收入差距经过再分配的调节后不降反增。而在城镇地区,经过税费和社会保障的调节,城镇居民收入差距的基尼系数下降了约11.58%,其中,社会保障收入发挥了主要的作用。

到2018年,全国个人所得税和社会保障的再分配效应明显增强。分项来看,个人所得税使得全国收入差距有所下降,但是幅度很小。然而,社会保障缴费的收入再分配的效应是正向的,即不仅没有缩小收入差距,反而导致了全国收入差距的进一步扩大。从转移支付来看,无论是社会保障收入还是私人转移支付,都起到了较为明显的缩小收入差距的作用。分城乡来看,经过再分配的调节,2018年农村地区的收入差距下降了20.42%,城镇地区的收入差距则下降了约20.69%。其中,农村居民收入差距的下降主要受益于私人转移支付的增加,私人转移支付的贡献度高达67.77%,而来自政府的转移对农村居民收入再分配效应的贡献仅为44.78%。这意味着,农村地区的收入再分配效应大幅依赖于外出务工人员的汇款或赡养收入,而社会保障收入对收入再分配的作用较小。相比而言,公共转移支付,即社会保障收入,对缩小城镇居民收入不平等的作用更加明显,贡献率高达81.92%。

综上所述,总体上来看,这一时期随着社会保障制度的健全与完善,中国社会保障制度在缩小收入差距方面发挥着越来越大的作用。其中,社会保障收入和转移支付发挥了积极的收入分配的调节作用,但社会保障缴费的作用是相反的,不仅不能缩小差距,甚至在扩大差距,而且到2018年这种逆向调节收入分配的功能仍然存在。分城乡来看,社会保障收入对城镇居民收入再分配的调节效果较强,而农村地区收入差距的缩小则主要依赖于私人转移支付,政府转移支付的作用比较有限。

表2 税费和社会保障项目的再分配效果

	2002 年			2018 年		
	全国	农村	城镇	全国	农村	城镇
市场收入	0.4561	0.3567	0.4133	0.5440	0.5305	0.4678
– 个人所得税	–	–	–	0.5418	0.5305	0.4648
– 个人所得税 – 社会保险缴费	0.4590	0.3640	0.4111	0.5451	0.5441	0.4681
– 税费 + 政府的转移支付	0.4429	0.3645	0.3659	0.4936	0.4956	0.3888
– 税费 + 政府的转移支付 + 私人转移支付	0.4381	0.3661	0.3654	0.4578	0.4222	0.3710
可支配收入	0.4381	0.3661	0.3654	0.4578	0.4222	0.3710
基尼系数的变动率 (%)	–3.94	2.62	–11.58	–15.86	–20.42	–20.69
总效应 (相对效应, %)						
其中: 来自个人所得税	–	–	–	–2.55	0.00	–3.10
社会保障缴费	16.11	77.66	–4.59	3.83	12.56	3.41
政府的转移支付	–89.44	5.32	–94.36	–59.74	–44.78	–81.92
私人转移收入	–26.67	17.02	–1.04	–41.53	–67.77	–18.39

资料来源: CHIP2002 年和 2018 年住户数据。

注: (1) “私人转移收入”主要包括外出务工人员汇款以及赡养收入。(2) 2002 年农村住户调查中询问了农户在当年所“缴纳的各种税费”,因此,对 2002 年数据中的税费加总统计以评估其再分配效应。(3) 表中“相对效应(%)”计算的是每一分项对总收入差距的基尼系数变化的贡献率。

本文进一步分析社会保障项目的分项收入对收入不平等的影响。基于此,表 3 给出了 2018 年人均可支配收入的按来源性质进行分解的结果。可以看出,2018 年全国居民人均可支配收入中,工资性收入占比最高,为 55.02%,其次是转移性净收入、经营性收入和财产性收入,占比分别为 18.27%、17.11% 和 8.82%。转移性净收入中城镇退休职工退休金收入的占比最高,达到 74%。为了考察分项收入对总收入差距的影响,我们进而使用基尼系数分解的方法考察分项收入与总收入基尼系数之间的关系。根据分解公式,可支配收入的基尼系数等于各个分项收入的占比乘以各个分项收入的集中度(concentration ratio)收入的总和,其中集中度等于该分项收入的基尼系数乘以该分项收入与可支配收入的相关系数。^①如果某一分项收入的集中率大于可支配收入的基尼系数,则表明该分项收入的分配更不均等,其份额的增加会扩大收入差距;反之则缩小收入差距。从集中率的结果来看,工资收入和财产性净收入的集中率明显高于可支配收入的基尼系数,意味着其具有扩大收入差距的效应。相比而言,经营性净收入和转移性净收入的集中率都明显小于可支配收入的基尼系数,也就具有缩小收入差距的效应。从转移性净收入的分项来看,新型农村养老保险金、最低生活保障金和其他现金政策性惠农补贴的集中率为负,意味着其对低收入人群倾向性较强,具有更强的缩小收入差距的效应。

分城乡来看,农村居民可支配收入中占比最高的是工资性收入,其次是经营性收入和转移

① 关于该方法的具体应用,参见罗楚亮等:《中国居民收入差距变动分析(2013—2018)》,《中国社会科学》2021 年第 1 期。

性净收入。在转移性收入中，新型农村养老金占农村居民可支配收入的比值仅为 1.4%，这表明农村老年人获得的养老补贴是微不足道的，对增加农村老年人收入的作用也是非常有限的。从表 3 中的结果还可以看出，农村居民获得的公共转移性净收入具有缩小收入差距的效应。其他收入分项，如工资性收入、经营性净收入和财产性收入，都具有扩大收入差距的效应。在城镇居民的转移性收入中，退休人员退休金的集中率远高于可支配收入的基尼系数，起到了加剧居民收入分配不平等的作用。此外，经营性净收入、财产性净收入和转移性收入中的报销医疗费集中率都高于可支配收入的基尼系数，也是加剧城镇居民收入分配不平等的因素。

表 3 2018 年人均可支配收入基尼系数与分项收入集中率

	全国		农村		城镇	
	份额	基尼系数 或集中率	份额	基尼系数 或集中率	份额	基尼系数 或集中率
总收入	100	0.4709		0.4207		0.3707
工资性收入	55.02	0.5027	42.26	0.4139	60.37	0.3667
经营性收入	17.11	0.4065	32.96	0.5397	10.47	0.4353
财产性净收入	8.82	0.6325	2.85	0.5363	11.33	0.4251
转移性净收入	18.27	0.3554	21.35	0.2390	17.53	0.3047
其中，退休金	13.44	0.6509	3.67	0.6360	16.98	0.4220
城镇居民养老保险收入	0.81	0.3168	0.67	0.4744	0.87	-0.0245
新型农村养老保险收入	0.51	-0.1860	1.40	0.0531	0.15	-0.2306
其他养老金收入	0.25	0.2130	0.40	0.3576	0.19	0.0441
最低生活保障收入	0.45	-0.1781	1.02	-0.0295	0.22	-0.1929
政策性生活补贴	0.33	0.2074	0.69	0.3162	0.18	0.3048
报销医疗费	1.24	0.4212	1.70	0.3837	1.05	0.4523
其他经常转移收入	0.47	0.3792	0.80	0.5541	0.33	0.2144
其他现金政策性惠农补贴	0.52	-0.1503	1.46	0.0639	0.13	0.0049

资料来源：CHIP2018 年住户数据。

表 4 给出了利用最新的 CHIP2018 数据的全国样本所测算的分项收入对可支配收入差距的影响，可以看作该项收入产生的收入再分配效应。从表中的结果可以看出，个人所得税具有微弱的缩小收入差距的作用，使得市场收入差距的基尼系数缩小了 0.4%。而社会保障缴费具有扩大收入差距的效应，使得市场收入差距扩大了 0.6%。在几项社会保障缴费中，只有失业保险缴费和其他社会保险缴费具有微弱的缩小收入差距的效应，而医疗保险缴费具有明显的扩大收入差距的作用，同时，养老保险缴费也起到了扩大全国居民收入差距的作用。换言之，虽然有些社会保险缴费具有累进性，有些具有累退性，但是累退性带来的扩大收入差距的效应大于累进性带来的效应，综合来看，社会保险缴费是在扩大可支配收入差距。上述分析结果进一步表明，中国现行的个人所得税和社会保障缴费政策对缩小收入差距的力度依然是微不足道的。

除了税收和社会保障缴费，政府会通过各项转移性支出来调节收入再分配，缩小收入差距。

表 4 给出了这样的预期结果。如表 4 所示，政府的转移性支出使得 2018 年居民市场收入差距的基尼系数下降了 5 个百分点，下降幅度达到 9.2%。政府的转移性支付也就变成了居民的转移性收入。在不同的转移性收入中，所有的分项收入都具有缩小收入差距的效应。其中，养老金收入具有最显著的再分配效应，使得全国居民市场收入差距的基尼系数下降了近 8%。随着中国医疗保险制度的逐渐完善，医疗报销款对调节收入差距也起到了积极的作用，使得市场收入差距的基尼系数下降了 1.12%。同时，最低生活保障金作为低收入人群的兜底保障，也有助于缩小收入差距，只是幅度不大。此外，值得注意的是，私人转移支付具有明显的收入再分配效应，使得 2018 年全国居民收入差距的基尼系数下降了约 7.6%。

表 4 2018 年全国税费和社会保障支出的再分配效应

主要转移性收入与支出	全国	基尼系数的变化	基尼系数的变化率(%)
市场收入	0.5440		
- 个人所得税	0.5418	-0.0022	-0.40
- 社会保险缴费	0.5474	0.0033	0.62
其中，- 养老保险	0.5443	0.0003	0.06
- 医疗保险	0.5469	0.0029	0.54
- 失业保险	0.5439	-0.0001	-0.02
- 其他社会保险	0.5439	-0.0001	-0.02
+ 政府的转移支付	0.4940	-0.0500	-9.20
其中，养老金或退休金收入	0.5041	-0.0399	-7.33
退休人员退休金	0.5124	-0.0316	-5.81
城镇居民社会养老保险收入	0.5394	-0.0046	-0.84
新型农村养老保险收入	0.5400	-0.0040	-0.74
其他养老金收入	0.5424	-0.0016	-0.30
最低生活保障收入	0.5402	-0.0038	-0.70
政策性生活补贴	0.5424	-0.0016	-0.30
报销医疗费	0.5379	-0.0061	-1.12
其他经常转移收入	0.5424	-0.0016	-0.29
其他现金政策性惠农补贴	0.5405	-0.0035	-0.64
+ 私人转移支付	0.5026	-0.0414	-7.60
可支配收入	0.4578	-0.0863	-15.85

资料来源：CHIP2018 年住户数据。

四、社会保障再分配效应的异质性差异

上文的结果表明，进入 21 世纪以来，随着社会保障制度的不断健全与完善，社会保障的收入再分配作用不断增强。特别是经过各项社会保障项目的调节，加上私人转移收入的作用，

2018 年全国居民收入差距的基尼系数从 0.544 大幅下降到 0.458，下降了约 15.86%，其中约 9 个百分点来自于政府的转移性支出。尽管社会保障发挥了重要的再分配效应，但中国现行的社会保障制度统筹性较差，城乡间、地区间和不同就业身份的人群间实行着不同的保障制度，制度之间缺少衔接和协调，导致他们获得的待遇也存在一定的差异，也就使得社会保障的再分配效应在不同人群间存在明显的差异。

表 5 给出了分城镇和农村的分析结果。不难看出，经过税费和政府转移性支付的调节后，加上私人转移性收入的影响，城乡居民可支配收入差距的基尼系数出现了大幅度下降，前者下降了 20.69%，后者下降了 20.41%。然而，进一步比较发现，社会保障带来的再分配效应在城乡之间既有相同之处，也有不同之处，而且不同之处更为明显。相同之处表现在，农村和城镇居民社会保障缴费的再分配效应都是为负，即导致城乡内部居民收入不平等进一步恶化，而且养老保险费和医疗保险费的缴纳也具有较明显的扩大收入差距的作用。在农村地区，居民社会保险缴费使得市场收入差距的基尼系数上升了 2.54%，政府的全部转移支付仅使得农村居民市场收入差距的基尼系数缩小了 8.34%，其中贡献较大的是养老金收入。需要指出的是，虽然农村老年人收到的养老金收入对缓解农村内部收入不平等起到了一定的作用，但其再分配效应的力度要远低于城镇水平。另外，农村社会保障制度中另一项重要的制度是新型农村合作医疗制度。始于 2002 年并在 2009 年开始推广和规范化的新型农村合作医疗制度规定对参加保险的病人的医疗费可以给予一定的报销。在官方的统计口径上，医疗报销款是一种转移性收入。由此不难想象，农村医疗报销款对调节收入差距也起到了一定的作用，使得农村居民市场收入的基尼系数下降了 1.4%。此外，2007 年起全面建立起来的农村低保制度在近年来不断提升保障力度，对缩小农村地区的收入差距起到了直接的正向影响，使得 2018 年农村居民市场收入的基尼系数下降了 1.65%。需要指出的是，在农村地区信贷市场、保险市场和社会保障并不完善的背景下，子女的私人转移支付依然是农村老年人主要的生活来源。^①从表中的结果可以看出，私人转移性收入对农村居民的收入再分配的调节作用较大，使得农村居民市场收入差距的基尼系数下降了近 15.45%。这其中，很大一部分来自于外出农民工寄回带回的收入和对老年人的赡养收入。

与农村情况不相同的是，城镇居民的社会保障缴费扩大居民收入差距的幅度更小。与农村的情况更大不同的是，城镇的个人所得税的收入分配效应为正，即使得城镇居民的市场收入差距缩小了 0.62%。最新的研究发现，2018 年个人所得税改革方案从整体上提高了个人所得税的累进性，其中综合课征对个人所得税的收入再分配效应有非常微弱的正向影响。从转移支付的角度来看，社会保障收入有助于正向调节城镇居民收入，发挥了缩小城镇居民收入差距的主导作用。^②在 2018 年，经过社会保障收入的调节，城镇居民收入差距的基尼系数下降了 16.71%。其中，养老金收入具有明显的缩小收入差距的作用，使得城镇居民市场收入差距的基尼系数大幅下降了 15.94%。同时，报销医疗费收入也具有微弱的正向再分配效应，使得城镇居民收入

① 姜向群、郑研辉：《中国老年人的主要生活来源及其经济保障问题分析》，《人口学刊》2013 年第 2 期。

② 张玄、岳希明：《新一轮个人所得税改革的收入再分配效应研究——基于 CHIP2018 的测算分析》，《财贸经济》2021 年第 11 期。

差距的基尼系数下降了约 1.28%。

观察社会保障政策的收入再分配效应在城镇和农村地区的差异后发现,作为社会保障制度的重要组成部分,养老保险制度有助于缩小收入差距。然而,由于中国城乡仍实行着不同的制度,造成城乡老年人在享有养老金转移支付等方面存在着很大的差异,因此,养老保险对城镇地区收入再分配的调节作用更为明显。同时,近年来随着医疗报销水平的提高,报销医疗费有助于缩小城镇内部和农村内部的收入差距,发挥了正向的调节作用,但医疗保险缴费却存在一定的累退性。另外,近年来政府加大了对低收入人群转移支付的力度,社会救助和社会福利直接将转移支付补贴给低收入人群,这对缩小农村居民收入差距进而缩小城乡收入差距都起到了一定的作用。

表 5 税费和社会保障支出的再分配效应:分城乡分析结果

主要转移性收入与支出	农村		城镇	
	基尼系数	基尼系数的变化率(%)	基尼系数	基尼系数的变化率(%)
市场收入	0.53054		0.46776	
- 个人所得税	0.53053	0.00	0.46484	-0.62
- 社会保险缴费	0.54404	2.54	0.47111	0.72
其中, - 养老保险	0.53596	1.02	0.46904	0.27
- 医疗保险	0.53806	1.42	0.46959	0.39
- 失业保险	0.53054	0.00	0.46769	-0.01
- 其他社会保险	0.53057	0.01	0.46761	-0.03
+ 政府的转移支付	0.48630	-8.34	0.38958	-16.71
其中, 养老金或退休金	0.50842	-4.17	0.39321	-15.94
职工退休金	0.52107	-1.78	0.40059	-14.36
城镇居民社会养老保险	0.52791	-0.50	0.46131	-1.38
新型农村养老保险	0.51986	-2.01	0.46655	-0.26
其他养老金收入	0.52834	-0.41	0.46626	-0.32
最低生活保障	0.52176	-1.65	0.46570	-0.44
政策性生活补贴	0.52741	-0.59	0.46697	-0.17
报销医疗费	0.52310	-1.40	0.46178	-1.28
其他经常转移收入	0.52949	-0.20	0.46638	-0.30
其他现金政策性惠农补贴	0.52167	-1.67	0.46700	-0.16
+ 私人转移支付	0.44855	-15.45	0.44591	-4.67
可支配收入	0.42223	-20.42	0.37097	-20.69

资料来源:CHIP2018 年住户数据。

分地区的分析结果表明,社会保障制度的再分配效应在地区间也存在差异(见表6)。在东部地区,经过税费和社会保障的调节,以及私人转移支付后,居民收入差距的基尼系数从 0.513

下降到 0.436，下降了约 15.08%。同期，税费和社会保障的再分配效应使得中部地区居民市场收入差距的基尼系数下降了 18.52%，使得西部地区居民收入差距的基尼系数下降了 15.69%。

从社会保障缴费来看，养老保险缴费和医疗保险缴费起到了扩大居民市场收入差距的作用，特别是在西部地区，医疗保险的累退性较强，进一步扩大了西部地区居民的收入差距。而社会保障收入及转移性收入无疑缩小居民收入差距。公共转移收入使得东部地区居民市场收入差距的基尼系数下降的幅度最大，降幅约为 10.02%。其中，养老金收入的再分配效应是最强的，使得东部地区收入差距的基尼系数下降了约 8.66%，报销医药费收入也有助于缩小收入差距，使得东部地区收入差距的基尼系数下降了 1.19%。相比而言，虽然经过再分配后，中部地区居民市场收入差距的基尼系数降幅最大，但这其中贡献最大的是私人转移支付，使得中部地区居民市场收入差距的基尼系数下降了 11.24%。而社会保障收入仅使得中部地区基尼系数下降了 8.91%，反而低于私人转移支付的效应。在西部地区，在社会保障转移支付的作用下，基尼系数下降了约 9.56%，其中，养老金收入发挥了关键性的作用，报销医疗费收入也具有正向调节收入差距的效果。需要指出的是，社会救助收入和其他公共转移收入在西部地区起到了一定的再分配效应，最低生活保障收入使得西部地区居民市场收入差距的基尼系数下降了 1.12%，政策性惠农补贴使得西部地区的基尼系数下降了 1.18%。不难理解，在精准扶贫的背景下，中央对西部地区财政转移力度的不断加大，^①使得社会救助和其他公共转移收入有效地抑制了西部地区居民市场收入差距的扩大。

表 6 税费和社会保障支出的再分配效应：分地区的分析结果

主要转移性收入与支出	东部地区		中部地区		西部地区	
	基尼系数	基尼系数的变化率 (%)	基尼系数	基尼系数的变化率 (%)	基尼系数	基尼系数的变化率 (%)
市场收入	0.51313		0.54033		0.56193	
- 个人所得税	0.50977	-0.65	0.53942	-0.17	0.56077	-0.21
- 社会保险缴费	0.51560	0.48	0.54506	0.88	0.56687	0.88
其中，- 养老保险	0.51332	0.04	0.54178	0.27	0.56209	0.03
- 医疗保险	0.51535	0.43	0.54323	0.54	0.56670	0.85
- 失业保险	0.51302	-0.02	0.54019	-0.03	0.56176	-0.03
- 其他社会保险	0.51292	-0.04	0.54050	0.03	0.56148	-0.08
+ 政府的转移支付	0.46173	-10.02	0.49216	-8.91	0.50821	-9.56
其中，养老金或退休金	0.46869	-8.66	0.50206	-7.08	0.52525	-6.53
职工退休金	0.47703	-7.04	0.50703	-6.16	0.53804	-4.25
城镇居民社会养老保险	0.50797	-1.01	0.53929	-0.19	0.55360	-1.48
新型农村养老保险	0.50943	-0.72	0.53598	-0.81	0.55707	-0.86

① 杨穗、赵小漫：《走向共同富裕：中国社会保障再分配的实践、成效与启示》，《管理世界》2022 年第 11 期。

主要转移性收入与支出	东部地区		中部地区		西部地区	
	基尼系数	基尼系数的变化率(%)	基尼系数	基尼系数的变化率(%)	基尼系数	基尼系数的变化率(%)
其他养老金收入	0.51185	-0.25	0.53883	-0.28	0.55943	-0.44
最低生活保障	0.51085	-0.44	0.53577	-0.84	0.55562	-1.12
政策性生活补贴	0.51214	-0.19	0.53916	-0.22	0.55835	-0.64
报销医疗费	0.50701	-1.19	0.53379	-1.21	0.55546	-1.15
其他经常转移收入	0.51122	-0.37	0.53927	-0.20	0.56011	-0.32
其他现金政策性惠农补贴	0.51098	-0.42	0.53725	-0.57	0.55530	-1.18
+ 私人转移支付	0.48500	-5.48	0.47962	-11.24	0.51882	-7.67
可支配收入	0.43576	-15.08	0.44024	-18.52	0.47376	-15.69

资料来源：CHIP2018年住户数据。

最后一个值得关注的问题是，对于不同收入组人群来说，社会保障等再分配政策在多大程度上有助于缩小组内的收入差距？对哪个收入组的影响更大呢？我们先来看不同收入组居民的税费和转移性收入以及占可支配收入的比重情况。从表7不难看出，尽管低收入组的社会保险缴费的数值较低，但社会保险支出占可支配收入的比例较高。比如，对于最低收入组的居民而言，社会保险缴费占可支配收入的比例高达23.5%，而在高收入组人群中这一比例仅为4.46%。就政府公共转移性收入而言，随着收入组的提高，政府公共转移性支出不断增长。2018年，政府的转移性收入占高收入组人群可支配收入的比值高达21.96%，而在中低收入组和中等收入组中占的比例仅为11.8%和13.87%。应该指出的是，政府转移性收入是低收入组居民收入的主要来源之一，占其可支配收入的比值高达近20%。

表7 2018年分收入组的居民税费支出和转移性收入（元/人/年）

主要转移性收入与支出	最低收入组	中低收入组	中等收入组	中高收入组	高收入组
个人所得税	4	3	11	41	602
社会保险缴费	386	436	752	1351	2797
私人转移收入	1338	1839	1450	1103	859
政府转移性收入	815	1323	2578	5865	13321
占可支配收入比例(%)					
个人所得税	0.00	0.02	0.06	0.13	0.72
社会保险缴费	23.50	3.92	4.04	4.56	4.46
私人转移收入	28.84	16.89	8.08	3.85	1.54
政府转移性收入	19.89	11.80	13.87	19.59	21.96

资料来源：CHIP2018年住户数据。

图1进一步测算了分收入组测算的个人所得税、社会保障缴费、私人转移收入和社会保障收入的收入再分配效应。一方面，从图中结果可以看出，社会保障收入对高收入组居民的收入

再分配效应的贡献率是最高的，达到 92%，相比而言，对中低收入组居民的收入再分配效应的贡献率是最低的，仅为 36%。同时，社会保障收入对低收入的再分配效应的作用也不突出，对低收入组居民收入差距缩小的贡献度仅为 50%。不难理解，作为社会保障收入的重要组成部分，养老金收入的分配具有较为明显的扩大收入差距的效应。^①换言之，不同单位退休人员的养老金待遇相差较大，且养老金向少数高收入群体倾斜，进而抑制了养老保险制度对低收入人群之间收入差距的调节作用。另一方面，私人转移支付－赡养收入或外出务工人员的寄回收入，对缩小中低收入组内收入差距发挥了更加明显的作用。如前所述，由于中国社会保障制度的统筹性较低和农村地区较低的公共转移支付的实际情况，私人转移支付成为农村地区低收入家庭的重要来源之一，发挥着较为重要的缩小收入差距的作用。从图 1 中的结果还可以看出，社会保险缴费对低收入组而言明显是累退的，即起到了逆向调节的作用，扩大了最低收入组内的收入差距。

五、主要结论与政策建议

共享发展成果和缩小收入差距是共同富裕的关键所在，这离不开公平合理的收入分配制度。中国收入分配制度改革的核心，是构建初次分配、再分配和三次分配相互协调配套的基础性制度体系，以解决收入分配差距过大的问题。进入 21 世纪以来，中国不断完善的社会保障制度，基本建立了城乡社会保障制度的框架，也基本上实现了保障制度对城乡居民的全覆盖。本文使用 2002 年和 2018 年中国住户收入调查项目（CHIP）的数据，评估了 21 世纪以来中国社会保障制度的收入再分配效应。

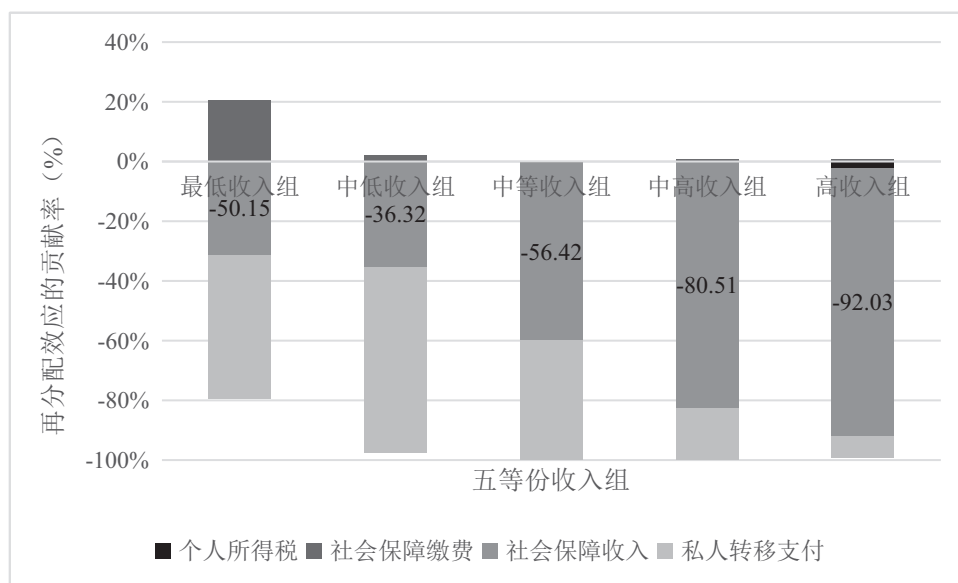


图 1 税费和社会保障支出的再分配效果：分收入组

① 李实等：《中国离退休人员收入分配中的横向与纵向失衡分析》，《金融研究》2013 年第 2 期。

首先,21世纪以来,随着中国社会保障制度的逐步完善,政府不断加大对社会保障项目的投入,社会保障覆盖面不断提高,居民从社会保障项目中获得的转移性收入有明显增长。本文研究表明,中国的社会保障制度有助于缩小收入差距,而且其再收入分配效应不断增强。在税费、公共转移性项目和私人转移支付的作用后,2002年全国居民的市场收入基尼系数仅下降了3.94%,而到2018年居民市场收入差距下降了约15.86%。其中,社会保障收入发挥了主要的作用,而社会保险缴费是累退的,导致了居民收入差距的进一步恶化。其次,在几项社会保障缴费中,只有失业保险缴费和其他社会保险缴费具有微弱的缩小收入差距的效应,而医疗保险缴费和养老保险缴费具有明显的扩大收入差距的作用。虽然社会保障的所有分项收入都具有缩小收入差距的效应,但其效应的大小是不同的。养老金收入具有最显著的再分配效应,使得全国居民市场收入差距的基尼系数下降了近8%,医疗报销款和最低生活保障金也有助于缩小收入差距。再次,由于中国现行的社会保障制度缺乏统筹性,城乡间、地区间和不同就业身份的人群间实行着不同的制度,因此社会保障项目的再分配效应在不同的人群间也具有差异性。本文研究发现,2018年社会保障项目对城镇居民的收入再分配的调节作用是最强的,社会保障收入使得城镇居民收入差距的基尼系数下降了16.71%,而仅使得农村居民收入差距的基尼系数缩小了8.34%。其中,贡献最大的依然是养老金或离退休金收入,使得城镇居民市场收入差距的基尼系数下降15.94%,但由于农村地区养老保险水平偏低,它产生的再分配效应远低于城镇水平。农村地区收入差距的缩小主要依靠于私人转移支付,其中很大一部分来自于外出农民工寄回带回的收入和赡养收入。分地区来看,社会保障收入在东部地区居民收入再分配中发挥着最强的调节作用,而在中部地区较为有限。受益于中央对西部地区财政转移力度的不断加大,社会救助收入和其他公共转移收入在西部地区起到了明显的再分配效应。分收入组来看,社会保障收入对高收入组居民的收入再分配效应的贡献率是最高的,达到92%,相比而言,对中低收入组居民的收入再分配效应的贡献率是较低的。而私人转移支付对缩小中低收入组人群的收入差距发挥了重要的补充性作用。

总之,中国现行的社会保障制度变得更加有利于缩小收入差距和促进社会公平。然而,相比于其他高收入国家,中国再分配政策的调节力度仍是不够,^①中国收入差距处于高位徘徊的一个重要原因是收入再分配的政策力度不够。^②为了解决收入分配不公问题,加快实现共同富裕,必须进一步完善收入再分配政策体系。一方面,要进一步统筹社会保障制度,缩小不同人群间社会保障制度的差异性,加大对低收入人群和相对贫困人口的转移支付力度。特别是,要缩小不同群体之间的养老待遇差距,增强养老保障制度在农村地区的收入再分配效果,推动实现基本公共服务的均等化。另一方面,不断深化收入分配改革,建立起一种更加合理、公平的收入分配制度,通过稳步提高社会保障水平,扩大社会保障覆盖面,提高社会保障项目的精准度,强化其收入再分配的功能。

① 李实等:《中国社会保障制度的收入再分配效应》,《社会保障评论》2017年第1期;杨穗、赵小漫:《走向共同富裕:中国社会保障再分配的实践、成效与启示》,《管理世界》2022年第11期。

② 蔡萌、岳希明:《中国社会保障支出的收入分配效应研究》,《经济社会体制比较》2018年第1期;李实:《当前中国的收入分配状况》,《学术界》2018年第3期。

The Redistribution Effect of Social Security System in China: Some New Findings

Li Shi¹, Zhu Mengbing²

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

2. Business School, Beijing Normal University, Beijing 100875, China)

Abstract: Realizing common prosperity requires a fair income distribution system. As an important part of redistribution policies, China's social security system should play an important role in narrowing the income gap. Based on the data from China Household Income Project (CHIP) in 2002 and 2018, this paper examines the redistribution effect of China's social security system since the beginning of the 21st century. We found that, with the development of China's social security system and the increasing government investment in social security, residents' income from social security benefits has increased significantly during this period. Overall, China's social security system has had a positive and growing impact on narrowing the income gap. The income from social security benefits, especially pension income, has been conducive to narrowing the income gap, whereas social insurance contributions widened the income gap. In 2018, the income redistribution effect of social security was significantly stronger for urban residents than for rural residents. Also, the social security system narrowed the income gap in the eastern region significantly, but to a lesser extent in the central region. Moreover, the income from social security benefits had the strongest redistribution effect on high-income groups, while its redistribution effect on middle- and low-income groups was weaker. Compared with developed countries, China's social security system has a weaker redistribution effect, and it is also more fragmented. Therefore, it is necessary to further reform the existing fragmented social security system and establish a unified one. Meanwhile, the government needs to deepen the reform of the income distribution system, and establish a more fair and reasonable income distribution system with a stronger redistribution effect.

Key words: social security; redistribution effect; income inequality

(责任编辑：郭 林)