

**Research Unit for Statistical  
and Empirical Analysis in Social Sciences (Hi-Stat)**

**Redistributive Impacts of Personal Income Tax in  
Urban China**

Ximing Yue  
Jing Xu

March 2012

# 我国个人所得税的居民收入分配效应

岳希明、徐 静<sup>①</sup>

中国人民大学财政金融学院

---

**内容摘要** 本文的目的在于评价个人所得税的再分配效应。为了纠正住户调查数据中个人所得税的漏报和低报问题，我们根据税率表和住户调查数据中个人收入结构的信息，计算了每个人个人所得税的应纳税额。使用应纳税额的估计值，我们计算了 MT 指数，并将 MT 指数分解为个人所得税的横向公平效应和纵向公平效应。MT 指数的估计值及其分解结果显示，个人所得税虽然降低了居民收入不平等，但效果很小，甚至可以忽略不计。从国际经验来看，平均税率过低（而不是个税累进性较弱）是个人所得税在调节收入分配上贡献不足的主要原因。

**关键词** 个税 再分配效应 横向公平 纵向公平

---

---

<sup>①</sup> 岳希明：[yue@ruc.edu.cn](mailto:yue@ruc.edu.cn)；徐静：[jing@ruc.edu.cn](mailto:jing@ruc.edu.cn)。岳希明感谢一桥大学“社会科学高度统计与实证分析据点(G-COE Hi-Stat)”资助其两次访问一桥大学。本文的部分内容是在其访问期间完成的。

# **Redistributive Impacts of Personal Income Tax in Urban China**

**Ximing YUE, Jing XU**

**School of Finance, Renmin University of China, Beijing**

Abstract:

The purpose of this paper is to evaluate the redistributive effects of the personal income tax (PIT). Information on the PIT reported in the household survey substantially understates the real tax liability borne by households. The redistributive effects of the personal income tax would be undervalued if the information was used. In order to correct the underestimation of the PIT by non-reporting in our dataset, we apply the tax schedule and impute the tax liability for the individuals in our sample according to the components of their earned income. This imputed tax liability is used to calculate the MT index, the most commonly used measure of the redistributive effects of taxes and governmental subsidies, and to decompose the MT index into the effects of horizontal equity and vertical equity. The MT index and its decomposition show that the personal income tax does reduce inequality, but the effect is small and negligible. The low average personal income tax rate is the main reason why it fails to contribute more to improving inequality.

## 一 引言

税收既可以降低收入不均等，也可以加大收入不均等，这要取决于税制的类型和税率的大小。一般来说，个人所得税可以改善收入分配，<sup>①</sup>而流转税会使其恶化。原因在于，前者按收入征税，税率一般随着收入上升而增加，而后者则是按消费征税，税率通常是比率税率。<sup>②</sup>因此，流转税占整个税收收入比重较大而个人所得税占比重较低的税制，对居民收入分配是不利的，这恰恰是我国的现实。

累进税是指税率随着收入的增加而上升的税种，个人所得税是典型的累进税。本文的后面将会看到，个人所得税的收入再分配效应取决于两个因素：税收的累进性和平均税率。在保持累进性不变的前提下提高平均税率可以增加个税对居民收入分配的调节作用，反之亦然。可以预测，我国个人所得税对居民收入不平等具有缩小功能，原因在于，我国居民收入主要构成（如工资性收入）的法定税率都是累进的。但是个人所得税对居民收入分配的效果究竟有多大？这一点并不清楚，原因在于除了税率的累进性之外，税率的高低是左右税收的收入再分配效应大小的另一主要因素。如果我国个人所得税的平均有效税率较低，那么即使个税有利于居民收入不平等的改善，其效果也会很低。本文的分析证实了这一点。

本文使用的城镇居民住户调查数据中，有每个人的个税纳税额信息可以利用。然而，仔细地观察以及根据相关信息检验之后发现，城镇住户调查中有关个税的信息严重地低估了城镇居民的\*\*实际税收负担\*\*。税收负担的低估实际低估了平均有效税率，在其他情况一定的条件下，税率的低估会直接导致个人所得税收入再分配效果的低估。不仅如此，住户调查数据中个税的纳税额低估如果存在一定的规律性，那么根据该信息估计的个税累进性也将存在偏差。具体地说，如果个税纳税额的低估程度，低收入人群较高收入人群严重的话，那么个税的累进性会被高估，反之则会被低估。由于住户调查数据中个税纳税额低估的规律性不清楚，数据对个税收入分配效果评价时出现的偏差也不得而知。由此可见，纠正住户调查数据中个税纳税额偏差对于评价个税的居民收入分配效果是何等重要。在纠正住户调查数据中个人所得税漏报和低报问题上，本文的做法是，首先根据税率表和住户调查数据中个人收入构成信息，估计了每个人的个税应纳税额，然后使用这一估算值计算了 **MT** 指数，由此评价个税的居民收入再分配效应。

个人所得税是包括学术界在内的社会各界关注焦点之一，由此引发了许多的相关研究。

<sup>①</sup> 按照习惯叫法，本文有时把个人所得税简称为个税。

<sup>②</sup> 一般地说，收入中用于消费的比率随收入的增长而下降，因此按消费课税会使纳税额与收入的比率（或者说税率）随收入的上升而下降，而这种税率则称为累退税率。

以往对个税的关注和研究多集中在工资薪金所得费用扣除提高上（例如，岳树民（2011）、贾康（2010）等），分项征收的我国个税征管模式也是学界探讨的主要对象（例如，李志远（2004）、高培勇（2009）等）。关于本文研究对象的个税收入再分配效应，以往研究同样付出了极大的努力（贺焱（2003）、何辉（2006）、陈卫东（2004）、杨志勇（2009）、彭海艳（2007）等），但是仔细阅读文献不难发现，以往实证研究并没有就我国个人所得税的居民收入再分配效应给出令人满意的分析结果。原因至少有两个。其一，大部分文献为评述性文章，多为主观主张，较少客观分析，因此难以提供有参考价值的结论。其二，部分文献进行了实证分析（例如，李延辉、王碧珍，2009；古建芹、张丽微，2011），但是由于数据问题，其分析结果难以置信。这类文献通常使用城镇住户调查的加总数据，样本通常为省，因此无法考察省内居民收入差距以及个税效应。更严重的是，这些文献把城镇居民人均全部年收入和人均可支配收入分别视为税前收入和税后收入，把二者之差视为个人所得税，由此考察个税的收入再分配效应。按照国家统计局住户调查的定义，城镇居民全部年收入减去个人所得税、社会保障支出以及记账补贴三项之后等于可支配收入。本文使用的 2007 年城镇住户调查数据显示，人均个人所得税额为 111.7 元，人均社会保障支出为 975.0 元，记账补贴为 47.0 元。其中社会保障支出中金额最大的为缴纳的住房公积金，人均 424.1 元。由此可见，城镇住户调查中全部年收入与可支配收入之间的差异，个人所得税占比很低（9.9%），其主要部分为社会保障支出（86.0%），而社会保障支出中一部分支出（如住房公积金）本质上不是税负，而是居民的收入。因此，把全部年收入与可支配收入之差视为个人所得税的做法是根本无法衡量个人所得税的收入再分配效应的。实际上，这些文献就部分年份甚至得出了个人所得税扩大了城镇居民收入差距的结论，这一点显然是不可信的。岳树民等（2011）是唯一使用住户层面数据的研究，但该研究重点在于考察工资薪金所得费用扣除变化对整个个税收入累进性的影响，对我国个人所得税其他构成要素对居民收入不平等的影响关注不够。另外，该研究对住户调查中的个税信息存在的漏报和低报问题没有给予考虑。总体上讲，尽管以往文献付出了极大的努力，但是由于数据资料等条件限制，我国个税的收入再分配效应仍然未得到很好的研究，人们仍然无法准确地知道我国个税在调节居民收入不平等的效果究竟有多大，以及哪些因素在影响我国个税调节居民收入功能发挥等问题。本文使用收入者个人层面上的收入信息，在充分考虑住户调查数据中个税信息偏差的基础之上，就我国个税居民收入再分配效应给出一个迄今为止最可信的估计值。

相关国际研究对发达国家较多，对发展中国家较少。前者中，除了针对个别国家的研究之外，Wagstaff 等（1999）对 12 个 OECD 国家的个人所得税收入再分配效应进行了系统性的

测量和考察，其使用的方法与本文基本相同。Bird 和 Zolt (2005a, 2005b)对发展中国家个税调节收入分配有限性进行了讨论。由于缺少相应的数据（尤其是各国个税累进性的信息），他们的研究主要通过发展中国家税收制度特征考察个税在这些国家发挥收入再分配功能的局限性。

本文以下的安排是：第二章首先介绍本文用来测量个人所得税收入分配效应的指标，然后仔细讨论城镇住户调查数据对个税纳税额的低估，最后介绍本文对个税纳税额低估的校正办法。第三章使用个税应纳税额的估计值计算 MT 指数，并对其进行分解，由此评价我国个人所得税的居民收入分配效应。第四章给出本文的结论。

## 二 方法论以及数据问题

本文的目的在于评价我国个人所得税的居民收入分配效应，包括个税对居民收入差距的作用方向 and 影响程度。为了实现这一目标，我们需要相应的衡量指标。在测量税收再分配效应时最常用指标是由 Musgrave 和 Thin (1949)提出的指数，该指数通常称为 MT 指数，其定义为税前基尼系数减去税后基尼系数，用公式表示如下：

$$MT = G - G^* \quad (1)$$

这里，G 和  $G^*$  分别表示税前和税后的基尼系数。如果 MT 指数是正数，说明税后基尼系数会小于税前基尼系数，税收降低收入分配不平等，其数值越大，税收降低收入不平等的程度也就越大。相反，如果 MT 指数是负数，说明税后基尼系数会大于税前基尼系数，税收扩大了收入差距。

个人所得税制由费用扣除、收入级次及各级次税率等诸多要素构成，每个要素均对整个税制的收入再分配效应产生影响。在这种情况下，如果能够对 MT 指数进行分解，使分解式中各项代表税制中不同要素的效果，我们对个人所得税的收入再分配功能的理解会由此得到加深。实际上，以往研究在这方面付出了很多的努力，并提出了几种不同分解方式。Kakwani (1984)把 MT 指数分为代表税负横向公平和纵向公平的两项，其中的纵向公平项又由平均税率和税负累进（退）性两个因素构成；Aronson 等(1994)的分解与 Kakwani 的分解大同小异；Kakwani 和 Lambert (1998)分解的主要目的在于测量个人所得税负不公平对其收入再分配效应的影响；<sup>①</sup> Loizides (1988)对综合课征模式下的税收累进性指数按不同类型扣除进行了分

---

<sup>①</sup> Kakwani 和 Lambert (1998) 用三个公理定义了个人所得税制的公平性：(1)收入高的人缴纳的税收绝对

解，由此考察各类扣除对收入再分配效应的影响；Pfähler (1990)把税负的累退性指标分解为扣除和税率结构贡献两个部分。本文选择Kakwani (1984)的分解方法来考察目前我国个税的收入再分配效应，选择该方法的主要理由在于它包括了个人所得税制的主要构成要素，而且通俗易懂，分解式中的每项均具有明显的经济学含义。

以下就 Kakwani (1984)的分解方法进行解释，该方法将 MT 指数分解如下：

$$MT = (C_d - G^*) + \frac{tP}{1-t} \quad (2)$$

式中的  $C_d$  表示税后收入的集中率， $t$ 是平均有效税率， $P$ 为衡量税收累进（退）性的指标。

其中的 $P$ 指数是Kakwani (1977)提出的，它等于税收（按税前收入排序计算的）集中率减去税前收入基尼系数，正数表示累进性税收，负数代表累退性税收。(2)式右边的两项实际上与税负的横向公平原则和纵向公平原则有关，它们分别衡量税负是如何通过实现（或破坏）两个公平原则来对居民收入不平等产生作用的，因此具有显著的经济学含义。这里需要提及的是，以往文献对如何衡量税收的横向公平和累进性（纵向公平的重要组成部分）进行了大量的尝试，<sup>①②</sup>但很少研究把二者与税负的再分配效应指标（如MT指数）联系在一起，从这个意思上讲，Kakwani (1977, 1984)是个例外。<sup>③</sup>

(2)式中，衡量税负横向（不）公平的指标等于税后收入（按税前收入排序计算的）集中率（ $C_d$ ）以及税后收入（按其自身排序计算的）基尼系数（ $G^*$ ）的差值。很显然，每个人按税前和按税后收入的排序都相同的话， $C_d$ 等于 $G^*$ ，也就是横向不公平指标的测度值为0。由Kakwani (1980)、Atkinson (1980)和Plotnick (1981)的证明可知，与税前收入排序相比，个人的按税后收入排序如果发生变化的话，税后收入集中率一定小于税后收入基尼系

数量更多；(2)纳税较多的高收入者负担的税率要更高；(3)征税不改变初始的收入排序，即高收入者的税后收入仍相对较高。实际课税中任何对这三个定理的偏离都将造成税制的不公平。作者1984年澳大利亚个人所得税的分解结果显示，若税制能体现完全公平的原则，税收的收入再分配效应应该是13.82，但由于税制对三个公理的背离，尤其是对公理(2)的背离，实际的再分配效应仅为2.4。

<sup>①</sup> 试图衡量税负横向（不）公平的研究有许多。根据Feldstein (1976)的建议，Rosen (1978)通过计算税前个人效用排序与税后个人效用排序的相关系数估计了美国联邦所得税(federal income tax)和工薪税(payroll tax)从横向公平原则的偏离程度，也就是横向不公平。Rosen分析没有把横向不公平的衡量指标与税收的收入再分配尺度（如MT指数）联系起来，因此无法考察税收的横向不公平对税收的收入再分配效应的影响。Atkinson (1980)使用了税后收入的集中率和基尼系数考察了个人排序变化后税制对收入差距的影响，但是并没有提出一个横向不公平的测量指标。Plotnick (1981)使用了与正文(2)式右边第一项类似的指数来衡量横向不公平，但是仍然没有建立横向不公平指标与税收的收入分配效应尺度之间的联系。

<sup>②</sup> 关于税负累进性的测度尺度，除了正文中提到的由Kakwani提出的P指数外，还有Suits (1977)提出的指标（等于税收集中率2倍）。Suits没有把其税负累进性指标与税收的收入再分配效应指数联系起来。Formby等(1981)考察了两个税负累进性尺度之间的区别与联系。

<sup>③</sup> 在Kakwani (1977)分解中，MT指数仅仅等于正文(2)式右边的第2项，而没有第1项。为何如此，Kakwani的相关文献中没有给出解释。在实际计算中，横向（不）公平效果（正文(2)式右边的第1项）取值非常小，近乎为0。本文后面的计算结论验证了这一点。

数,也就是  $C_d < G^*$ , 或者说  $C_d - G^* < 0$ 。也就是说,作为横向不公平衡量指标的  $C_d - G^*$ , 其最大值为 0, 而且只有在横向公平原则得以实现时取最大值, 否则取负值。从(2)式不难看出, 在该式右边第 2 项(税收纵向公平的衡量指标。参见下文)给定的条件下, 如果税收破坏横向公平原则,  $C_d - G^*$  则为负, MT 的值也会变小, 而 MT 的值变小, 则意味着税收的收入再分配效应减弱。换句话说, 改变人们按税前收入排序的税负实际上破坏了税收的横向公平, 造成横向不公平, 最终将弱化税收的收入再分配功能。

与(2)式右边第 1 项不同, 第 2 项是税收通过发挥纵向公平原则对居民收入不平等发挥作用的衡量指标, 它由税收累进性(或累退性)指标和税率两项组成。该项至少包含以下两个重要含义: 第一, 税收的累进性(或累退性)决定着税收通过纵向公平原则对收入分配不平等的作用方向。税率一项的值一定大于或等于零, 而累进性指标可以任意值。如果税收是累进的, P 指数取正数, 意味着税收满足纵向公平原则, 其对收入不平等的作用是积极的, 会降低居民收入差距。相反, 如果税收是累退的(收入越低, 税率越高), P 指数取负值, 这意味着税收违背了纵向公平原则(产生了纵向不公平), 因此其对收入不平等的作用是负面的, 会加剧收入分配不平等。如果 P 指数等于 0, 意味着税收通过纵向公平原则对收入分配没有起到任何作用。现实中, (2)式右面第 1 项横向(不)公平指标的取值十分接近 0,<sup>①</sup> 因此 P 指数的符号直接决定税收对收入分配不平等的作用方向。

(2)式右面第 2 项所拥有的第二个重要含义是, 在税收的横向(不)公平一定的条件下, 税收的收入再分配效应大小不仅取决于税收的累进(退)性程度, 同时受税率高度的影响, 在发挥税收收入再分配效应上, 二者缺一不可。税收累进性的强弱和税率的高低在一定程度上是独立的。具体地说, 在保持平均税率不变的条件下, 可以改变税收的累进(退)性。同样, 在保持税收累进(退)性不变的同时, 可以提高或降低平均税率。举例说, 在保持税收收入不变的条件下, 降低低收入人群税负的同时增加高收入人群的税负可以增强税收的累进性。同样, 所有纳税人的纳税额增加一倍, 税收的累进(退)虽然保持不变, 但是平均税率也随之增加一倍。由于平均税率高低和税收累进(退)性强弱同时影响收入再分配效应, 为了充分发挥个人所得税对居民收入分配不平等的调节作用, 单靠加强税收累进性是不够的。在平均税率较低的情况下, 依靠增强税收的累进性来加强税收对居民收入调节效应是有局限性的。我国去年 9 月 1 日开始实施的新税制已经遭遇了这一局限性。<sup>②</sup>

<sup>①</sup> 参见本文下一节对我国的实证结果。

<sup>②</sup> 相关讨论见本文下一节。



接下来我们讨论本文使用的数据。本文的数据来自于国家统计局的住户调查。目前我国个人所得税仅对城镇居民征收，因此本文仅使用了城镇住户调查，样本量为 10 000 户。数据提供了个人的总收入及其构成信息，同时包括个人缴纳的个人所得税额信息。我国个人所得税是分项征收的，即纳税人按照其收入来源不同分别缴纳个人所得税。在我们数据里，缴税额信息没有按照收入构成分项列出，而是仅仅提供了纳税人个税的缴纳总额。通过仔细观察和与其他相关数据的交叉检验，我们发现住户调查数据严重地低估了个人所得税的纳税额。我们有两个证据证明这一点。其一，国家税务总局（以下简称国税局）每年分税种公布全国税收收入总额，其中包括个人所得税收入，作为税收统计，该统计较其他数据来源要准确、可靠。根据住户调查和国税局的个人所得税信息分别计算的个人所得税平均税率显示在表 1 中。根据国税局税收收入统计的计算结果是，个人所得税平均税率在 2002 年是 2.95%，2007 年是 3.60%。而根据我们住户调查数据的计算结果则分别是 0.33% 和 0.85%，远远低于根据国税局个人所得税统计的计算结果。这一点验证了住户调查对个人所得税缴纳额的低估。

表 1: 住户调查与国税局之间个人所得税平均税率对比

个人所得税的数据来源	2002	2007
本文的 10000 户住户样本	0.33 <sup>a</sup>	0.85 <sup>a</sup>
国家税务总局	2.95 <sup>b</sup>	3.60 <sup>b</sup>

注：a 等于每户个人所得税加总除以每户家庭总收入加总，再乘 100；

b 等于国税局个人所得税收入总额除以全国城镇居民家庭总收入，再乘 100。全国城镇居民家庭总收入等于人均家庭总收入乘以城镇人口。

其二，根据我国个人所得税法对各项收入的扣除以及税率的规定，以及住户调查中个人分项收入的信息，可以计算每个人的应纳税额，把它与住户调查中的个人所得税信息相比，即可知道住户调查是否漏报了个人所得税。<sup>①</sup>这里我们就工资薪金收入和经营性收入两种收入考察这一点。根据中国个人所得税法规定，2002 年月工资薪金收入超过 800 元（该年工资薪金收入扣除额）的人必须缴纳个税。在我们样本中，2002 年月平均工资收入超过 800 元有 5 137 人，其中的 3 319 人没有报告个人所得税纳税额（或者个人所得税纳税额为 0）占 64.6%，这个比例是相当高的。在没有报告个人所得税的个人样本中，工资收入较低人群的漏报比率较工资收入较高人群可能更严重，因为前者缴纳的税额较小，因此更容易忽视。

<sup>①</sup> 两种情况导致应纳税额不为零，但住户调查没有报告个人所得税：漏报和逃税，相关讨论见以下正文。

为了验证这一推测是否成立，我们根据应税收入分组后观察了个人所得税漏报情况，结果显示在表 2 中。该表的数字证实了我们的推测。在 2002 年，应税收入不为 0 但未报告个税缴纳额的比例随着收入的增加明显降低，最低组为 84.7%，而最高组则为 46.2%。

与 2002 年相比，2007 年的情形没有很大的变化，略有不同的是，未报告个税的比例在整体以及各收入组均有所降低，这也许反映了中国个人所得税征管工作的改善。

表 2: 工资性收入者中未报告个税的比重

五等 分组*	平均应税收入 (元/月)*	样本数 (人)	是否报告个税的比重 (%)		
			否	是	合计
(2002)					
1	70	1029	84.7	15.3	100
2	215	1026	75.0	25.0	100
3	389	1028	63.3	36.7	100
4	657	1028	54.0	46.0	100
5	1,551	1026	46.2	53.8	100
Total	576	5137	64.6	35.4	100
(2007)					
1	143	1,345	79.3	20.7	100
2	461	1,325	67.7	32.3	100
3	894	1,334	49.6	50.4	100
4	1,623	1,335	37.6	62.4	100
5	3,938	1,334	28.0	72.0	100
Total	1,411	6,673	52.5	47.5	100

注意: \* 平均应税收入是月平均工资薪金总收入减去免征额，2002 年的免征额为 800 元，2007 年为 1600 元。分组是按照月平均工资性收入排序得到的。

住户调查中个税漏报同样发生在获得了营业性收入的个人身上。按照个人所得税法，2002 年个人必须为其得到的全部净经营收入缴纳个人所得税，而 2007 年需要为净经营收入中大于 19 200 元 (=每月 1 600\*12 月) 的部分缴纳个人所得税。表 3 给出了按净经营收入分组的税收漏报信息。从该表可以看出，2002 年有 715 人得到了净营业收入，其中只有 5.0% 的人报告了缴纳了个税，这个数字在 2007 年为 9.39%，与 2002 年相比有所提高，其原因可能有两点。第一为个税征管工作的改善，第二是随着收入的增长，更多的私营个体者进入纳税者的行列。

表 3: 经营性收入者中未报告个税的比重

五等 分组	平均应税收入 (元/年)*	样本人数 (人)	是否报告个税的比例(%)
----------	------------------	-------------	--------------

			否	是	总
(2002)					
1	1,153	145	95.9	4.1	100
2	3,548	141	100.0	0.0	100
3	5,691	143	96.5	3.5	100
4	8,902	143	93.7	6.3	100
5	19,539	143	88.8	11.2	100
Total	7,760	715	95.0	5.0	100
(2007)					
1	154	119	94.12	5.88	100
2	486	111	93.69	6.31	100
3	1046	121	89.26	10.74	100
4	2089	109	91.74	8.26	100
5	7069	115	84.35	15.65	100
Total	2156	575	90.61	9.39	100

\*平均应税收入等于年平均收入减去免征额，2002年免征额为0，2007年免征额为19 200元（=每月1 600\*12月）。分组是按照年平均经营性收入排序得到的。

以上把应纳税额不为0，而没有报告个税缴纳额的情况归结为漏报，当然除了漏报之外，逃税也可以导致同样的情况。在此的问题是漏报和逃税各占多大比重，相对重要性如何。回答这一问题并不容易。但是有一点可以肯定，那就是逃税不是导致个人应纳税所得额不为0但没有报告个税缴纳额的唯一原因。如果没有住户调查中个税信息漏报的话，根据住户调查数据计算的全国平均个人所得税税率与根据国税局的税收统计的计算结果应当十分接近。但二者之间的差距很大。这一点我们在上面已经观察到了。

关于住户调查中个税信息存在的问题最后应当提及的是，除了漏报之外，低报也可能是导致基于住户数据计算的平均个人所得税率较低的原因。但是，住户调查中的个人信息没有按收入分项，只有个税总额，因此无法验证低报的程度。

城镇住户调查中个人所得税信息存在的漏报和低报问题，给评价个税的收入再分配效应带来了极大的障碍，它将从以下几个途径影响个税收入再分配效应的估计。其一，个人所得税纳税额的漏报和低报直接导致个税平均有效税率的低估。由上一节的(2)式可知，平均有效税率是左右税收的收入再分配效应大小的主要因素之一，如果直接使用住户调查中的个人所得税信息，税收的收入再分配效应不可避免地被低估。其二，从本节以上的讨论可知，工资薪金者的纳税漏报比重，有随工资收入上升而减轻的趋势。由于工资收入占收入总额的比重较高，这一趋势会高估整个税收的累进性，由此高估税收的收入再分配效应。最后，纳税

额的漏报和低报有可能改变个人样本税前与税后收入排序,因此 导致横向不公平的估计结果 ((2)式右边第一项) 会出现偏差。

为了准确可靠地估计中国个人所得税的收入再分配效应,上述住户调查中个税信息存在的问题必须得到纠正。对此本文的解决方法是,首先根据个人所得税税率表计算每个人的应纳税额,然后使用应纳税额估计 MT 指数及其分解。使用应纳税额实际上假定没有偷漏税现象,这显然不完全符合现实。即使如此,我们认为应纳税额较住户调查中报告的个税信息更可取,更能准确地估计我国个人所得税的收入再分配效应。使用应纳税额有其优势,它能给出一个个人所得税法得到完全执行条件下个人所得税收入再分配效应的估计值。

众所周知,我国目前个人所得税实行分项征收,针对不同的收入来源,个人所得税法规定的扣除和税率也不同。在这种情况下,为了准确地计算每个人的应纳税额,住户调查提供的收入信息与个人所得税法(以下简称为税法)中的分项收入在收入分类、收入定义、以及计算收入的时间长短等方面应当基本保持一致,否则很难得到令人可以接受的应纳税额估计值。下面我们就这些问题进行仔细的讨论。

住户调查数据中收入的分类方法,以及每项收入的定义与我国个人所得税法的分项收入基本一致。住户调查中个人总收入首先划分为四大类:工资性收入、经营性收入、财产性收入、以及转移性收入。第一大类的工资性收入进一步划分为两项:工资及补贴收入、其他劳动收入。其中前者与个人所得税法中工资薪金所得大致可以对应。从住户调查的指标解释上可以看出,工资性收入的另一部分,即其他劳动收入与税法中的劳务报酬所得和稿酬所得基本对应。由于税法中劳务报酬所得和稿酬所得的扣除和税率完全一致,因此尽管住户调查中没有区分劳务报酬所得和稿酬所得,对这两项所得应纳税额的估计并不因此受到影响。住户调查中经营性所得与税法中的个体工商户的生产、经营所得基本可以对应,而且两者对经营性收入的定义都使用了纯收入的概念,即总收入减去成本。财产性收入在税法中被分为了四部分,(1) 特许权使用费所得,(2) 利息、股息和红利,(3) 财产租赁收入,(4) 财产出售收入。这四类收入在我们的住户调查数据中均有独立的收入项目与之对应。

尽管在收入分类上住户调查数据和税法之间能够基本保持一致,但是在收入的计算时间上二者之间存在较大的差距,而这种差异直接影晌应纳税额的估计,下面我们详细讨论这一点。住户调查中收入的报告时间为年,也就是个人在一年(本文考察的年份为 2002 年和 2007 年)内收入总额,换句话说是在他们在一年内每月或者每次赚得收入的总额。但按税法的规定,除了个体工商户的生产、经营所得(住户调查中的经营性收入)之外,其他所有分项收入都不是按年收入课征个人所得税的。按着我国个人所得税法规定,工资薪金所得月(收入)缴

纳个人所得税，也就是说，纳税人在每月领取工资时，对其中超出免征额（2002年800元，2007年1600元）的应税所得，按收入级次纳税。与工资薪金所得不同，劳务报酬所得、稿酬所得、所有的财产收入（包括特许权使用费所得、利息、股息、红利所得财产租赁所得、财产转让所得）、以及偶然所得等，现行税法规定按“次”缴纳个人所得税，也就是纳税人在每次收到这些收入，按税法规定减掉扣除额后缴纳个人所得税。因此，根据住户调查的收入数据计算个人应纳税额，必须把住户调查中年收入转化成月收入或者每次的收入。对此我们的做法如下：在计算工资薪金应纳税额时我们使用了月平均收入，也就是将住户调查中的年工资收入除以12份得到月平均收入。使用工资收入的月平均值（而不是每月实际得到的工资收入）会低估这部分收入的税收负担。原因是这将高估每月免征额，并降低工资收入中适用高边际税率的部分。下面通过一个例子来说明这一点。假设一个纳税人在2007年只工作了两个月，共取得6000元工资收入，第一个月1000元，第二个月5000元。根据个人所得税法规定，该纳税人应税总额为385元，税收在两个月之间的分配为，第一个月0元，第二个月385元。如果我们按其月平均收入计算应纳税额时，其应税总额将是230元，每个月115元。由此可见按平均月收入计算的税负要低于按每月实际收入计算的应纳税额。一般来说，按平均月收入计算应纳税额所导致估计误差的大小，取决于纳税人收入在一年各月份之间的变动幅度，变动幅度越大，估计误差也越大，反之越小。<sup>①</sup>

关于按“次”缴纳个人所得税的分项收入，根据商业惯例等相关信息，我们就个人接受这些收入的次数做了以下的假定。房屋出租是个人所得税法中财产租赁收入的主要部分，房屋出租通常是按月进行的，因此我们假定个人一年内取得财产租赁收入的次数为12次。关于利息所得的支付频率，我国银行的现行做法是，活期存款利息按季度支付，定期存款利率在存款到期时一次性支付。关于股息、红利所得的支付，在我国，公司通常一年最多支付一次红利（大部分公司很多年都不支付红利），只有极少数情况一年支付两次。因此，我们把个人在一年内接受利息、股息、红利所得的次数假定为一年1次。关于劳务所得、稿酬所得、特许权使用费所得、财产转让所得和偶然所得，由于缺少必要的信息，我们假定个人接受这些收入的次数为一年12次，也就是每月1次。假定每年12次的根据在于：首先，月是会计上重要的核算周期；其次，按照现行税法的规定，在接受的收入总额一定的条件下，纳税人可以通过增多接受收入次数来提高免征额，以此降低纳税负担。因此纳税人有增加接受收入次数的动机。为了检验以上关于接受各项收入次数假定对估计结果的影响，除了财产租赁所

---

<sup>①</sup> 月收入在免征额之下的变动不影响应纳税额的估计，此时的应纳税额为0。

得以及利息、股息、红利所得之外,我们用每年 1 次取代每月 1 次的假定后重新进行了估计。<sup>①</sup>另外,上述关于接受各项收入的“次”数,会因人而异,但是由于缺少必要的信息,我们只能忽略这一点。关于次数的假定,在绝大多数情况下仅仅影响扣除,而不影响使用的税率。因为除劳务报酬所得之外,其他应税所得的税率均为 20%。<sup>②</sup>

关于个体工商户的生产、经营所得,税法规定按年收入征税,这一点与住户调查该项收入的报告时间一致,因此该项收入应纳税额的估计,较其他分项收入要准确。

### 三 我国个人所得税收入再分配效应的估计

本节使用上一节得到的应纳税所得额估计我国个人所得税的居民收入再分配效应。在此我们考察的样本对象为全部家庭成员,而不仅仅是有工作的家庭从业成员。

在给出MT指数及其分解结果之前,表 4 中首先显示了按人均税前收入十等分组的平均有效税率。从该表可以看出,除极个别情况外(2002 年第 3 组与第 2 组相比),平均税率随收入的上升而上升的,这表明个人所得税是累进的。这一点并不奇怪,因为工资收入等个人总收入中主要收入构成的法定税率均为累进性税率,边际税率随收入(层级)上升而提高。从累进性的时间趋势来看,2002 年十等分组最高组的平均税率为最低组的 7 倍多,2007 年上升到 51.6 倍,说明我国个人所得税的累进性在此期间有所增强。个税累进程度增强的理由至少有两个,它们均与费用扣除有关。第一个是工资薪金所得的费用扣除自 2006 年 1 月 1 日起由每月 800 元提高到 1 600 元,工资薪金减除费用的提高增加了个人所得税的累进性。第二是自 2006 年 1 月 1 日起个体工商户的生产、经营所得开始允许每年 19 200 元(=1 600 元\*12 月)费用扣除,<sup>③</sup>这一费用扣除主要是为了与工资薪金每月 1 600 元的费用扣除相匹配而设立的。和工资薪金所得相同,个体工商户经营所得费用扣除的设立同样增加了个税整体的累进性。

表 4: 十等分组个人所得税平均有效税率

十等 分组	平均有效税率 (%)		相对税率 (最低一组=1)	
	2002	2007	2002	2007

<sup>①</sup> 估计结果见下一节。

<sup>②</sup> 劳务报酬所得实行超额累进税率,应税所得的区间和税率分别是: 0 - 20 000 元时税率为 20%; 20 001 - 50 000 元时税率为 30%; 50 001 元以上时税率为 40%。

<sup>③</sup> 财政部、国家税务总局,《关于调整个体工商户业主、个人独资企业和合伙企业投资者个人所得税费用扣除标准的通知》财税[2006]44 号。

1	0.60	0.15	1.00	1.00
2	0.71	0.18	1.18	1.22
3	0.70	0.35	1.16	2.33
4	0.77	0.52	1.29	3.45
5	0.86	0.76	1.43	5.05
6	1.21	1.16	2.02	7.71
7	1.40	1.65	2.34	10.98
8	1.53	2.40	2.56	15.98
9	2.34	3.48	3.91	23.23
10	4.25	7.74	7.10	51.62
总样本	2.06	3.27	3.44	21.79

下面报告 MT 指数的估计值，相关数字见表 5。从该表可以看出，无论 2002 年还是 2007 年，人均税后收入的基尼系数均低于税前收入的基尼系数，MT 指数为正数，而且在两个年份之间有所上升。这不但说明我国个人所得税对居民收入不平等起到了积极的作用，其作用程度有所增强。个税的这种积极效应源于其累进性，这一点留待下面解释。就我国个税的收入再分配效应，我们的基本判断是：我国个人所得税的居民收入再分配效应十分有限、微乎其微，尤其在城镇居民收入不平等日益恶化的今天，与人们的期待相差甚远。表 5 中的数字是我们做出如此判断的依据。从表 5 可知，MT 指数在 2002 年取值 0.0064，仅占税前基尼系数的 2%，2007 年相应数字分别为 0.0137 和 4%。这些关于 MT 指数的绝对和相对数字，都难以让我们得出结论说我国个税的收入再分配效应是十分显著的，而较为合理的判断应当是，我国个税对城镇居民收入差距虽然有缩小的作用，但是十分不显著。

表 5: MT 指数和 Kakwani 指数

	2002	2007
税前基尼系数( $G$ )	0.3212	0.3459
税后基尼系数( $G^*$ )	0.3148	0.3322
MT 指数 ( $MT$ )	0.0064	0.0137

那么，我国个税的收入再分配功能为何如此微弱呢？上节介绍的 MT 指数分解可以从一个角度提供答案，其结果显示在表 6 中。从该表可以看出，测量横向公平的指标取负值，2002 年和 2007 年都为 -0.0002，这意味着我国个人所得税改变了个人税前收入排序，违背了横向公平原则，导致了横向不公平，但数值非常小，可以忽略不计。

表 6: MT 指数的分解

	2002	2007
MT 指数 ( $MT$ )	0.0064	0.0137

横向公平效应 ( $C_d - G^*$ )	-0.0002	-0.0002
纵向公平效应 ( $=P*t/(1-t)$ )	0.0066	0.0139
税收集中率 ( $C$ )	0.6330	0.7574
Kakwani 指数 ( $P$ )	0.3117	0.4115
平均有效税率 ( $t$ )	0.0206	0.0327

横向公平指标取值极小，表明 MT 指数与纵向公平效应的测量值很接近。换句话说，中国个人所得税的收入再分配效应程度主要取决于纵向公平效应的大小。比较表 6 的 MT 指数和纵向公平效应也说明了这一点。这样一来，有必要对纵向公平效应的决定因素给予进一步的考察。从上一节方法论的解释可知，税收的纵向公平效应由两部分构成：由 P 指数衡量的税收累进（退）性以及平均有效税率。根据 P 指数的定义，在税前基尼系数给定的条件下，P 指数完全取决于税收的集中率。这些指标的计算结果显示在表 6 的最后三行里。具体地说，税率集中率和平均有效税率在 2002 年分别为 0.633 和 2.06%，2007 年均有所上升，分别为 0.7574 和 3.27%。如何看待这些数字的相对大小是最重要的问题。从上一节(2)式可知，纵向公平效应依赖于平均有效税率和税收累进性两个因素，并与二者成正比，也就是说，纵向公平效益估计值过小（从而导致 MT 指数过小）是由于平均有效税率过低和税收累进性过弱的其中之一或者二者同时造成的。这里要回答的问题是：MT 指数过小，从而我国个税收入再分配效应不足的“责任”应当归咎于税率过低呢？还是累进性不足呢？或者双方都有“责任”呢？与此相关的问题是：为了强化我国个税的收入再分配功能，在提高平均有效税率和增强其累进性之间应当选择哪一个呢？或者是同时并举呢？

回答这一问题不是一件容易的事，不但见仁见智，而且可能存在不同的标准。一个较现实且有参考价值的做法是参照国际经验，其他国家个税平均有效税率的高低和累进性强弱可以帮助我们回答这个问题。和其他很多研究领域相同，从收入再分配的角度考察个人所得税的研究对发达国家较多，对发展中国家较少。除了国别研究之外，Wagstaff 等(1999)对 12 个 OECD 国家的个人所得税收入再分配效应进行了系统性的测量和考察，所使用的方法与本文基本相同。在此我们看看这些国家的相应数值。<sup>①</sup>首先看税收个税的集中率。12 个国家中，最低的为 0.3895，最高的为 0.6628，简单平均数为 0.5251，我国的 2007 年为 0.7574（表 6），远远高出这些国家。再看个税的累进性指数，12 个 OECD 国家中最低的为 0.0891，最好的为 0.2717，均值为 0.1963，我国在 2007 年为 0.4115，是 OECD 12 国均值的 2 倍以上。最后看

<sup>①</sup> 参见 Wagstaff 等(1999)表 3。



个税有效税率，12国的简单平均数为16.61%，最低的为6.2%，最高的为32.7%，这些数远远高出我国2007年的3.27%（表6）。关于以上比较值得注意的是，12个OECD国家的数值包括各国所有的住户，而本研究仅仅包括我国城镇居民。如果本研究的样本扩大到农户住户的话（所有农户住户的个税都为0），那么我国个税的累进性会更高，相反，平均有效税率会更低。以上是发达国家的经验，再看发展中国家的情况。关于发展中国家的相关研究在英文文献很难找到，即使有，也没有提供本文使用的Kakwani分解结果，因此无法找到可供比较的相关指标。在其考察发展中国家个人所得税的收入再分配效应时，Bird和Zolt（2005）给出了2005年前后亚洲主要国家个人所得税收入占GDP以及占中央政府税收收入比重的信息，<sup>①</sup>由此可知，我国个税的两个比重分别为0.3%和1.7%，它们不仅低于菲律宾（2.1%和17.2%）、马来西亚（2.7%和14.7%）等国（韩国和日本更高），同时低于越南（0.4%和2.6%）、印度（1.4%和16.1%）等国，是亚洲最低的。<sup>②</sup>

上面国际经验对思考我国个税收入再分配效应具有重要的参考价值。从上面的讨论可知，我国个人所得税的城镇居民收入再分配效应十分微弱，其原因或者是平均有效税率过低，或者是个税累进性过弱，或者是二者同时有之。国际经验告诉我们，我国个税再分配效应不足主要是平均有效税率过低的结果，而不是其累进性不强的原因。也就是说，为了发挥收入再分配功能的个税改革，应当是提高平均有效税率，而不是提高累进性。如果发达国家今天的个人所得税制是我国个税的未来改革方向，那么我国个税改革应当是在提高平均有效税率的同时，降低其累进性。实现这一改革的主要途径是降低费用扣除标准，使更多的人成为个税的纳税人。从这一点来说，我国自今年9月1日实施的个税改革（降低工资薪金费用扣除标准和增加税率的累进性）与我国个税的未来发展方向是背道而驰的。

如上一节所述，我国现行所得税法对一些分项收入按“次”课征个人所得税，即纳税人在每次收到这些收入时，都要按规定的扣除和税率进行纳税。在我们使用的数据中，收入均为年收入，计算这些分项收入的应纳税额需要对个人在一年里接受这些收入的“次”数进行假定。以上计算使用的“次”数假定是除利息、股息、红利所得（一年1次）之外，其他所有分项收入均为一年12次，也就是每月1次。为了检验“次”数假定对个人所得税的收入再分配效应估计值的影响，我们采取不同假设之后又重新进行了估算。这次我们假定是，除

---

<sup>①</sup> 引文的表2。

<sup>②</sup> 准确地应当比较平均有效税率（个税与住户部门收入的比率），而不是个税与GDP、以及与中央税收收入的比率。但是在一定条件下也是合适的。例如，如果住户部门初次分配收入占GDP比重在不同国家大致相同的话，无论是比较平均有效税率，还是比较个税对GDP比重，由此得到各国相对水平是一样的。

利息、股息、红利所得（每年 1 次）和财产租赁所得（每月 1 次）之外的所有分项收入均为一年 1 次。<sup>①</sup>重新估算的结果显示，表 4 至表 6 的估计结果变化不大。<sup>②</sup>例如，MT 指数在 2002 年由表 5 的 0.0064 变为 0.0061，2007 年由 0.0137 变成了 0.0133。MT 指数缩小的原因是，个人一年内取得相关分项收入的次数由每月 1 次变为每年 1 次之后，在年总收入一定的条件下，扣除额增加，应纳税所得额和应纳税额减少，个人所得税的收入再分配效应减弱。

#### 四 结论、政策含义和未来研究方向

本文使用 2002 年和 2007 年城镇住户调查数据对我国个人所得的收入再分配效应进行了评价。为了纠正住户调查数据中个人所得税的漏报和低报问题，我们根据住户调查中收入构成以及个人所得税法中的税率表，计算了每个家庭成员的应纳税额。使用这一应纳税额，我们计算了衡量税收收入再分配效应尺度的 MT 指数，并将其分解为横向公平效应和纵向公平效应。结果显示，我国个人所得税虽降低了城镇居民收入不平等，但是幅度非常小，甚至可以忽略不计。个人所得税平均有效税率过低是阻碍个人所得税充分发挥居民收入再分配功能的主要障碍。

本文具有很强的政策含义。为了进一步发挥我国税收对居民收入分配的调节功能，提高个人所得税税率（包括通过降低免征额）不仅是关键，同时也是不可避免的。从长期来看，降低增值税、营业税等间接税率，提高个人所得税率是我国未来税制改革的基本方向。去年 9 月 1 日实施的个人所得税新方案，虽然增加了个税的累进性，但是大大降低了个人所得税率，这与我国税制的未来改革方向是背道而驰的。

我国个人所得税尚处于不完善阶段，需要进一步研究的问题还很多。税收征管模式的转变、合理税率级次以及税率累进程度的选择、费用扣除的进一步完善和适时修改，等等都是个税中亟待解决的问题。考虑到近期我国个税转变为综合征收模式的困难性，以及社会对工资薪金所得费用扣除的广泛关注，工资薪金所得费用扣除的变化（尤其是进一步提高）对我们整个个税的累进性和收入再分配效应值得进一步研究。一般地说，提高工资薪金所得费用扣除在降低平均有效税率的同时，会增加个税的累进性（由此引起的 MT 指数以及由此衡量的个税收入再分配效应变化不确定）。但是，工资薪金所得费用扣除对个税整体累进性的作用将受到工资薪金税率（与其他所得税率相比的）相对高低等多种因素影响，个税整体的累

<sup>①</sup> 关于这两类所得“次”数假定的根据，参见本文上一节的相关讨论。

<sup>②</sup> 有兴趣的读者可向作者索取。

进性不会随工资薪金所得费用扣除的提高而永远增强，费用扣除在有多高时，个税整体的累进性开始弱化，是一个非常值得研究的问题。之所以如此，个税累进程度的增强是提高工资薪金所得费用扣除要求合理化的最重要因素之一，而这一点如果不成立了，那么再度提高工资薪金所得费用扣除的要求就完全丧失了合理性。

#### 参考文献：

陈卫东（2004）：《从国际比较看中国个人所得税发挥再分配功能的改革思路》，《涉外税务》第5期。

高培勇（2009）：《新一轮税制改革评述：内容、进程与前瞻》，《财贸经济》第2期。

古建芹、张丽微（2011）：《税率调整：强化我国个人所得税收入分配调节效应的选择》，《涉外税务》第2期。

何辉（2006）：《对“改进个人所得税调节居民收入差距”的探讨》，《特区经济》第7期。

贺焱（2003）：《理想与现实的抉择：关于个人所得税的收入分配调节功能》，《税务纵横》第5期。

贾康、梁季（2010）：《我国个人所得税改革问题研究——兼论“起征点”问题合理解决思路》，《财政研究》第4期。

李延辉，王碧珍（2009）：《个人所得税调节城镇居民收入分配的实证研究》，《涉外税务》第1期。

李志远（2004）：《我国个人所得税税制模式的改革》，《税务研究》第11期。

刘小川，汪冲（2008）：《个人所得税公平功能的实证分析》，《税务研究》第1期。

彭海艳（2007）：《个人所得税收入分配效应的因素分解》，《统计与决策》第23期。

杨志勇（2009）：《收入分配与中国个人所得税制改革》，《涉外税务》第10期。

岳树民，卢艺，岳希明（2011）：《免征额变动对个人所得税累进性的影响》，《财贸经济》第2期。

周亚，刘海龙（2006）：《个人所得税收入分配效应的模型分析》，《北京师范大学学报》第6期。

Aronson, Richard J., Paul Johnson and Peter J. Lambert, “Redistributive Effect and

Unequal Income Tax Treatment”, *The Economic Journal*, 1994, Vol.104, pp. 262-270.

Atkinson, Anthony, “Horizontal Equity and The Distribution of The Tax Burden”, in Henry Aaron and Michael Boskin (eds.), *The Economics of Taxation* (Washington, D.C.: The Brookings Institution), 1980, pp. 3-18.

Bird, Richard M. and Eric M. Zolt , “Redistribution via Taxation: The Limited Role of the Personal Income Tax in Developing Countries”, ITP Working Paper, 2005, 0508.

Bird, Richard M. and Eric M. Zolt , “The Limited Role of the Personal Income Tax in Developing countries”, *Journal of Asian Economics*, 2005, Vol.16, pp. 928-946.

Feldstein, Martin, “On the Theory of Tax Reform,” *The Journal of Public Economics*, 1976, Vol. 6, pp. 77-104.

Kakwani, Nanak, “Income Inequality and Poverty Methods of Estimation and Policy Applications ”, 1980, New York: Oxford University Press.

Kakwani, Nanak, “Measurement of Tax Progressivity: An International Comparison”, *The Economic Journal*, 1977, Vol. 87, pp. 71-80.

Kakwani, Nanak, “On Measuring Inequity in Taxation: A New Approach”, *European Journal of Political Economy*, 1998, Vol. 14, pp. 369–380.

Kakwani, Nanak, “On the Measurement of Tax Progressivity and Redistribution Effect of Taxes with Applications to Horizontal and Vertical Equity”, *Advances in Econometrics*, 1984, Vol. 3, pp. 149-168.

Loizides, Ioannis, “The Decomposition of Progressivity Indices with Applications to the Greek Taxation system”, *Public Finance*, 1988, Vol. 43, pp. 236-47.

Musgrave, Richard A. and Tun Thin, “Income Tax Progression 1929-48”, *Journal of Political Economy*, 1949, Vol. 56, pp. 498-514.

Pfahler, Wihelm, “Redistributive Effect of Income Taxation: Decomposing Tax Base and Tax Rates Effects”, *Bulletin of Economic Research*, 1990, Vol.42, pp. 121-129.

Plotnick, Robert, “A Measure of Horizontal Equity”, *Review of Economics and Statistics*, 1981, Vol. 63, pp. 283-288.

Rosen, Harvey S., “An Approach to the Study of Income, Utility, and Horizontal Equity”, *The Quarterly Journal of Economics*, 1978, Vol. 92, No. 2, pp. 307-322.

Suits, Daniel B. "Measurement of Tax Progressivity", *The American Economic Review*, 1977, Vol. 67, pp. 747-752.

Wagstaff, Adam and 25 other authors, "Redistributive Effect, Progressivity and Differential Tax Treatment: Personal Income Taxes in Twelve OECD Countries" *Journal of Public Economics*, 1999, Vol.72, pp. 73-98.