

在不平等问题上，财政政策能够发挥功效

作者：Vitor Gaspar 和 Mercedes Garcia-Escribano

2017年10月11日



在巴西里约热内卢，富有与贫穷并存：世界各国国内的不平等程度在上升。

近几十年来，全世界人民的收入不平等程度一直在下降。这是中国、印度等国对发达经济体追赶的结果。但不好的消息是：各国国内的不平等程度有所上升，在发达经济体尤其如此。当前，全球经济加速回升，许多国家都在复苏，这为政策制定者提供了开展改革、应对不平等问题机遇之窗。我们的新一期《财政监测报告》展示了正确的财政政策组合如何能发挥功效。

财政政策具有强大功效

财政政策能在各国的不平等问题上发挥出很大的作用。

对于发达经济体，在税收和转移支付前的收入不平等（即市场收入的不平等）中，有约三分之一被财政政策所抵消了，其中 75%是通过转移支付实现的。教育医疗方面的支出也通过促进社会流动性（包括代际社会流动性），影响市场收入的不平等程度。对于发展中经济体，由于税收和支出的规模较小且累进程度较低，财政再分配效应要弱得多。

再分配政策的设计很重要

并不存在适用于所有国家的万能策略。再分配政策应体现一国的具体国情，包括潜在的财政压力、社会偏好以及政府的行政管理和税收能力。此外，也不能孤立地看待税收或转移支付问题。各国需要为转移支付提供资金，且一国若选择其他税收和转移支付工具的组合，也会对公平性产生非常不同的影响。

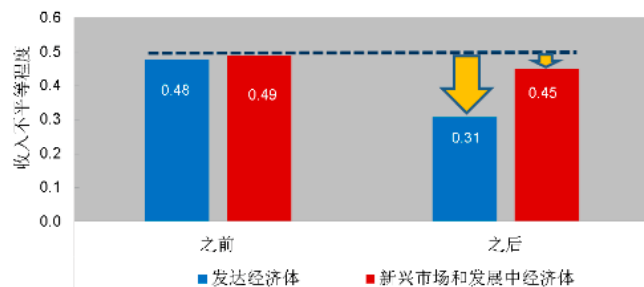
虽然有些政策在增长和分配上的影响互相冲突，但我们的实证证据表明，通过使用正确的政策组合，可以实现可持续的包容性增长。公平与效率可以且必须同时兼顾。

解决不平等问题

为实现公平和效率，政策制定者的选择很多。本期《财政监测报告》重点关注了三个方面的政策辩论：累进性的税收、全民基本收入以及教育医疗方面的公共支出。

- 累进性的所得税。**20 世纪八九十年代，个人所得税的累进程度大幅下降，并自那以后大体保持稳定。经合组织成员国的平均最高所得税税率从 1981 年的 62% 下降至 2015 年的 35%。此外，与法定税率所显示的程度相比，税收体系的累进程度更低，因为富人能够享受更多的税收减免。重要的是，我们发现只要累进程度没有过高，一些发达经济体就可以在不影响经济增长的情况下提高累进性。

不平等程度有所下降
两个国家组别在税收和转移支付前的不平等程度相仿，但之后则出现了差别。



来源：基金组织工作人员使用Lustig 2017数据进行的估计和经合组织收入分布数据库。

注释：不平等程度以基尼系数衡量，其值介于0和1之间，0代表完全平等。

新兴市场和发展中经济体包括阿根廷、亚美尼亚、玻利维亚、巴西、智利、哥伦比亚、哥斯达黎加、多米尼加、厄瓜多尔、萨尔瓦多、埃塞俄比亚、格鲁吉亚、加纳、危地马拉、洪都拉斯、印度尼西亚、伊朗、约旦、墨西哥、尼加拉瓜、秘鲁、俄罗斯、南非、斯里兰卡、坦桑尼亚、突尼斯、乌干达、乌拉圭和委内瑞拉。



国际货币基金组织

- 全民基本收入。**全民基本收入（指对一国之内所有个人进行的等额现金转移支付）已经被经济学家们广泛讨论了几十年。如今，鉴于人们对技术和人工智能对未来工作影响的看法，全民基本收入再一次吸引了人们的关注。《财政监测报告》并不主张或反对全民基本收入，而是提供了一些有助于开展评估的事实和论据，以此促进政策讨论。全民基本收入有可能会对不平等和贫困产生重大影响，因为它涵盖了处于收入分布底层的全部个人。但其全覆盖也意味着成本很高。《财政监测报告》估计，若发达经济体推出占人均收入中位数 25% 水平的全民基本收入，其成本将平均达到 GDP 的 6.5%，且各国的估计成本存在很大差别。因此，为使其呈现预算中性，全民基本收入的讨论就离不开对其资金来源的讨论。引入全民基本收入的主要考虑包括全民基本收入与其他财政优先工作的一致性（应避免对基础设施、教育和医疗投资的挤出效应）以及其融资方式问题（兼顾效率与公平）。全民基本收入可成为取代不平等且低效社会支出的一种选择。
- 教育和医疗支出。**尽管取得了进展，但在获得优质教育和医疗服务方面，许多国家的不同收入群体间仍然存在着差别。例如在发达经济体，受过高等教育的男性的寿命比受中低等教育男性的寿命最多长出 14 年。改善公共支出可以起到作用，例如可将对富人的教育（或医疗）支出重新分配给穷人，同时保持公共教育（或医疗）的总体支出不变。本期《财政监测报告》发现，降低基本医疗覆盖的不平等程度，可使新兴和发展中国家的平均寿命提高 1.3 年。

我们希望本文能说服你两点：财政政策能够在应对不平等问题上发挥功效，且公平和效率必须同时兼顾。



Vitor Gaspar，葡萄牙人，现任国际货币基金组织财政事务部主任。在加入基金组织之前，他曾在葡萄牙中央银行担任多个高级政策职务，包括最近担任的特别顾问。2011 年至 2013 年，他任葡萄牙财政部长；2007 年至 2010 年，任欧盟委员会欧洲政策顾问局局长；1998 年至 2004 年，任欧洲中央银行研究部主任。**Gaspar** 先生拥有里斯本新大学经济学博士学位并在该大学研读博士后。他曾就读于葡萄牙天主教大学。



Mercedes Garcia-Escribano 是国际货币基金组织财政事务部的副处长。她曾就多个发达和新兴经济体开展国别工作，包括奥地利、哥伦比亚、巴西、马耳他、墨西哥、秘鲁和西班牙。她的研究兴趣包括财政问题（政府支出、公共补偿和财政分权）、金融部门以及劳动力市场等问题。