

香港傳真

中信泰富政治暨經濟研究部
中國稅務雜誌社綜合研究組

No. 2007-37

2007年6月19日

灰色收入與居民收入差距

中國改革基金會國民經濟研究所 王小魯¹

相當長時期以來，在我國經濟高速增長的同時，我國居民收入差距持續擴大，分配不公現象趨於嚴重，引起了廣大群眾的不滿。近年來，中央和國務院的一系列改善收入分配的措施深得人心，有效緩解了當前的社會矛盾。但是收入差距擴大的趨勢並沒有從根本上逆轉，主要由腐敗現象導致的灰色收入還在繼續增加，社會深層矛盾產生的基礎並未消除。

許多跡象說明，目前關於居民收入的統計調查數據有明顯失真，主要是高收入居民收入水平的統計遠低於實際水平。這是因

¹ 本文為“灰色收入與居民收入差距”研究報告的摘要，全文將於《比較》雜誌第31期（2007年7月）刊出。本項研究由中國經濟體制改革研究會和中國改革基金會國民經濟研究所資助。但報告中陳述的觀點和可能的錯誤由作者負責。

為對高收入戶進行收入調查並取得真實數據面臨種種困難；特別是由於高收入居民中有相當大量的灰色收入。本報告將非法收入、違規違紀收入、按照社會公認的道德觀念其合理性值得質疑的收入、以及其他來源不明的收入統稱為灰色收入。

高收入居民收入水平統計數據過低的一個證據是，他們的收入水平與其實際消費和投資能力不相稱。據統計，2005年城鎮10%最高收入家庭（約1900萬戶）的人均可支配收入不到2.9萬元，這與當年家用汽車的普及程度（約1300萬輛）、商品住宅普及程度（十年累計銷售超1800萬套，合2005價每套逾30萬元）、銀行存款的數額和分佈（居民存款14萬億，大額存款數量鉅大）等情況嚴重不符。

高收入居民收入水平估計過低的另一個證據是居民收入總額佔國民總收入的比重過低。據國家統計局的城鄉居民收入和人口數推算，城鄉居民收入總額為8.7萬億元，僅佔當年國民總收入47%。而根據對世界56個國家情況的分析，絕大多數國家的居民可支配收入總額佔國民總收入的比重都在50~70%之間；美國該比重為73%。只有少數國家低於50%，都有其特殊情況，而中國不屬於這些情況。

高收入居民收入水平估計過低的第三個證據是按收入調查算的居民儲蓄不足以解釋實際居民儲蓄和投資的增長。按2005年城鄉居民收支數據推算，居民儲蓄總額新增1.95萬億元。而事實上僅當年居民儲蓄存款就增長2.15萬億元、新發行各種債券1.6萬億（其中個人認購佔相當部分）、農村個人固定資產投資近4000億，再加上城鎮居民直接投資、居民在股市上的投資、在海外的儲蓄和投資、手存現金增加等等，實際儲蓄大幅度超過統計推算。

為了搞清楚這方面情況，本報告基於兩次專題調查和若干數

據分析，對收入差距的實際狀況和灰色收入規模進行了初步估算和分析。

我們於 2005~2006 年對全國幾十個城市和縣兩千多名不同收入階層的居民進行了家庭收支調查。為取得真實數據，調查採用社會學方法進行，調查對象全部是調查員關係密切並瞭解情況的親屬、朋友、鄰居，取得了他們較真實的收入消費數據，並根據“一定的恩格爾係數與一定的人均收入水平對應”的原理，將樣本數據與國家統計局城鎮住戶調查數據進行了分組比對。結果發現，在恩格爾係數相同的情況下，統計局樣本中各高收入組的人均收入都低於調查樣本，而且收入越高，差異越大。這說明統計局的高收入居民收入數據有嚴重遺漏。

初步推算，佔城鎮居民家庭 10% 的最高收入居民（約 1900 萬戶，五千萬人），2005 年人均可支配收入 9.7 萬元，相當於原有統計數據（不到 2.9 萬元）的三倍多。其他中高收入居民的收入也高於原有統計。平均而言，2005 年城鎮居民人均可支配收入可能達到 1.96 萬元，而不是原來統計的 1.05 萬元。推算全國城鎮居民收入中沒有統計到的隱性收入可能達到 4.8 萬億元。這與實際觀察到的城鎮居民購買力能夠較好地吻合，也能夠較好地解釋統計收入與超常增長的儲蓄、投資、奢侈性消費之間的不一致。

分析結果說明，統計收入的遺漏主要發生在佔城鎮居民家庭 10% 的高收入戶，佔全部遺漏收入的四分之三。這說明我國高收入階層中存在大量隱性收入，使國民收入分配越來越向高收入階層傾斜。目前城鎮最高與最低收入 10% 家庭之間的人均收入差距約為 31 倍，而不是統計顯示的九倍。城鄉合計，全國最高與最低收入 10% 家庭間的人均收入差距約 55 倍，而不是按統計數據推算的 21 倍。我國實際收入差距要遠遠大於統計顯示的水平。由於數

據不充分，難以重新計算基尼係數，但肯定會明顯高於世界銀行計算的 0.45 的水平。

為了驗證上述調查和分析結果的準確性，作者分別根據居民的家用汽車、商品住宅、出境旅遊、銀行存款分佈等數據進行了驗證。各項結果大體一致，證明以上關於最高收入居民人均收入的推算是基本可信的（甚至可能偏於保守）。

上述結果說明，在我國城鎮高收入居民中存在大量灰色收入，這是導致收入差距擴大的主要因素。關於灰色收入的來源，目前無法取得完整的資料。但據一些公開報導的資料分析，主要有以下一些方面：

一、公共資金流失

據一些案例和公開報導的情況，財政資金通過部門的渠道分配到地方的部分存在嚴重的管理漏洞。有大量資金脫離了財政管理程序，透明度低，管理不嚴，濫用和漏失嚴重。2005 年這部分資金全國約 5600 億，漏失部分待查。

近年來國有固定資產投資數額鉅大（2006 年 4.5 萬億元），投資項目層層轉包、工程款層層剝皮、營私舞弊現象嚴重，漏失鉅大。據有些項目的情況，施工單位實際拿到的工程投資還不到工程撥款的三分之一。“豆腐渣工程”層出不窮。

另一個有嚴重漏洞的資金渠道是各級政府部門的預算外收費。經過多年的演變，有些收費項目已經固化為某些行政部門的既得利益，有相當部分不納入財政監管，不僅可以用於收費單位的工資、獎金、福利，還成為公款吃喝、公車消費、公費出國乃至私分的來源。據某些估計，2006 年全國預算外收費總規模可能

達到 1.3 萬億元的規模。

二、金融腐敗普遍存在

據央行研究局 2003 年一項大面積調查，全國正規金融機構的貸款，在正常利息之外的額外付費已成為一項潛規則。平均而言，企業在每筆貸款正常利息之外的額外付費、和為維持與金融機構“良好借貸關係”而付出的“維持”費用合計相當於貸款額的 9%。企業實際負擔的利息和“暗”成本合計，平均佔貸款額的 15~16%，與民間借貸利率相當。2006 年全國金融機構貸款 22 萬億元；考慮到一般來說大型企業貸款條件有利，較少發生這種情況，因此按貸款額的一半推算，額外付費可能給全國金融機構相關人員帶來的灰色收入高達一萬億元。由此造成的不良貸款損失還未計算在內。

2006 年中國企業家調查系統的四千家企業調查在一定程度上印證了上述結果。據該調查，對“從銀行貸款是否要付出規定利率之外的額外費用”這一問題，絕大部分企業領導人回答要付出額外費用，其中表示額外費用的數量“一般”、“較多”和“很多”的合計達 70.7%。

三、行政許可和審批中的尋租行為

例如各地黨政官員入股煤礦，為無資質煤礦非法開採充當保護傘，成為惡性礦難頻發的根源。這些“股權”多數是憑藉手中的審批權、檢查權、資源控制權換來的。2005 年有關部門要求各地幹部限期申報並退股，但這方面的問題並未根本解決。又以醫

藥業為例，一個時期以來藥品審批和流通環節極為混亂，每年上萬種藥品通過國家藥監局註冊上市，大多數僅僅是更換了包裝、型劑、藥名，價格虛增幾倍到幾十倍，給醫藥行業和相關權力部門某些人帶來了鉅額灰色收入，而對普通居民卻造成了沉重負擔，患病放棄治療和因病致貧的情況相當普遍。據2003年衛生部調查，城鄉居民患病兩週未就診率達到48.9%，比1998年上昇了十個百分點。

據2006年一項企業調查，對“企業2005年用於政府和監管部門人員的非正式支付”這一問題，全國近四千家企業有80.2%回答發生了這種“非正式支付”。在“對當地政府官員廉潔守法的評價”中，認為“很好”、“較好”的不到21%，其餘79%認為“一般”、“較差”或“很差”。其中評價“較差”、“很差”的佔到35%。這說明政府官員受賄索賄等腐敗現象已發展到了非常嚴重的地步。

另據2004年一項企業家調查，全國各地四百多家私營企業負責人中有65%認為官員貪污腐敗對企業的經營和發展造成了影響，其中36.5%認為問題“比較嚴重”，或甚至“威脅到企業生存”。這說明賄賂的動因不單在企業。一些黨政官員濫用職權、索賄敲詐等行為已嚴重影響了企業經營和發展。

世界銀行2006年進行的中國120城市競爭力調查指出，企業的旅行和娛樂花費是一個可以衡量對政府官員“非正規支出”（行賄的委婉說法——引者註）的指標。這項花費佔企業銷售額的比例在各地區和各類企業有所不同，最低0.7%，最高2.3%。如果以0.5%作為企業的正常支出水平，超過部分作為行賄部分，按2006年全國工業、建築業和第三產業銷售收入55萬億元計，企業用於行賄的旅行和娛樂花費約為五千億元。需要注意，這只是行

賄的一小部分，未包括直接的現金、存款、實物、信用卡劃賬、股權贈送等行賄方式。

四、土地收益流失

2005 年有價出讓國有土地 16.3 萬公頃，其中“招拍掛”出讓面積只佔三分之一。“招拍掛”與其他方式出讓的平均地價相差 4~5 倍，差價每公頃 500 多萬元。除去其中 0.5 萬公頃經濟適用房建設用地不適用於採用“招拍掛”方式，其餘 10.1 萬公頃土地少收 5400 億元。這成為房地產開發商的暴利和權力相關者灰色收入的來源。未採用有價出讓方式但進入了市場的土地還未計入。此外，在土地徵用開發過程中估計地方政府獲益平均每畝十萬元，合計 2080 億元。這部分本該用來補償失地農民和用於社會長遠發展的土地收益，在大多數情況下作為地方政府的額外收入花掉了，其使用嚴重缺乏監督。

五、壟斷行業收入

2005 年電力、電信、石油、金融、保險、水電氣供應、煙草等壟斷性行業共有職工 833 萬人，不到全國職工人數的 8%，但平均工資和工資外收入總額估算達 1.07 萬億元，相當於當年全國職工工資總額的 55%，高出全國職工平均工資水平的部分約 9200 億元。其中相當部分來自行政性壟斷。

以上有些內容還無法進行數量分析。但以其中有數量依據的項目推算，包括金融腐敗、土地收益流失、企業用於行賄的旅行和娛樂支出、壟斷行業灰色收入等，已接近三萬億元，佔了 4.8

萬億遺漏收入的大部分。這說明我國國民收入分配體系存在鉅大漏洞和嚴重的制度缺陷。目前收入分配差距過大的原因，主要不是由於市場化造成的，而在於制度不健全所導致的腐敗和灰色收入。

在改革期間，市場化是會帶來一定程度上收入差距的擴大。這與過去平均主義的分配相比是一個進步。特別是在市場競爭條件下，對人力資本的回報比過去有大幅度的提高；例如專業技術人員、高級技工、科研人員、管理人員等，以及企業經營者通過正當經營對經濟和社會進步做出了貢獻，從而得到較高的報酬，這是有積極意義的，有利於促進提高生產率、推動科技進步，保持經濟的長遠發展。

但是制度缺陷造成的灰色收入所起的作用完全不同，它干擾了國民收入的正常分配，擾亂了正常的經濟秩序，不僅造成收入分配不公平，而且帶來低效率。在初次分配領域，灰色收入扭曲了競爭條件下形成的要素配置格局，導致資源配置劣化，影響經濟發展。在再分配領域，灰色收入造成國民收入的逆向再分配，把本該用於低收入居民的資金通過非正當途徑轉移到權力相關者手中，進一步擴大了收入差距。

事實上，一個時期以來廣大群眾對收入差距擴大的不滿和憤怒，主要針對的是後一種情況。因為它造成嚴重的收入分配不公平和不公正，並會引發社會衝突。

近年來，收入差距擴大已經引起越來越明顯的經濟結構失衡。在經濟高速增長的同時，出現了儲蓄過度和大眾消費增長滯後，內需相對不足，經濟增長越來越依賴投資和出口拉動。在過去 20 年中，最終消費佔 GDP 的比重已從 66.0% 下降到 51.9%，居民消費比重從 51.7% 下降到 38.0%，為建國以來最低點。

與此同時，2006年居民儲蓄存款已超過16萬億元（大部分屬於高收入居民），外匯儲備超過一萬億美元。金融機構貸款與存款之比從1995年的94%一路下降到2006年的65%，說明儲蓄過多無法轉化為投資，造成資金閒置浪費。

在內需不足的壓力下，儘管人民幣逐步升值，淨出口卻在加速增長。2006年外貿依存度擴大到GDP的66%，淨出口佔到6.6%，而且還在繼續擴大。這說明經濟增長越來越依賴外需的拉動，並正在向國際市場釋放過剩的產能，使外匯儲備越來越難以有效利用，並引起越來越多的國際貿易摩擦。一旦主要出口對象國對我國採取嚴厲的貿易保護措施，很有可能引發經濟增長停滯。

通過近30年的改革，我國現在面臨著難得的歷史發展機遇。經濟仍保持著高速增長，但這也掩蓋了經濟的內在結構矛盾。這些矛盾正在積累，如不儘快改變，有可能在未來幾年中在某些內外因素誘發下出現經濟危機。這說明目前的增長方式是難以持續的。而增長方式改變之所以困難，其內在根源是目前的收入分配機制的嚴重扭曲和公共服務的缺失。

更嚴重的是，經濟發展的成果通過非正當途徑越來越向少數人集中，導致收入分配嚴重不公和社會兩極分化。這是引起社會廣泛不滿的主要原因，是對建設和諧社會、經濟持續發展的最大威脅，需要以力挽狂瀾的決心進行應對。

因為收入差距擴大的主要原因是體制缺陷導致的國民收入初次分配扭曲，也就不可能單靠收入再分配來解決這些問題。再分配可以在一定程度上緩解社會矛盾，但不能從根本上解決問題。而在體制缺陷和監督問題沒有解決的情況下，由政府部門掌控大量資源進行轉移支付，可能進一步導致公共資源流失和逆向再分配，惡化收入分配格局。需要通過改革，從體制上消除腐敗滋生

的根源。

腐敗和灰色收入的大量發生說明問題出在制度層面，不能簡單地歸結為幹部素質和社會風氣問題。事實上，廣大群眾和許多幹部對於腐敗現象是深惡痛絕並進行了抵制的。但制度缺陷對腐敗有強烈的誘發作用，缺乏有效的遏制和監督。因此不僅需要加大反腐敗的力度，而且迫切需要加快公共管理體制改革、首先是政府改革的步伐，通過制度改革堵住漏洞，理順機制，從根本上防止腐敗蔓延，也才能挽救大批幹部。下面幾點可供考慮。

— 當前需要具體研究如何將灰色收入納入收入分配統計的視野，至少定期形成專題研究報告，對統計數據進行矯正。本項研究依據的資料是有限的。很多方面的情況需要進一步搞清楚，才可能針對具體問題制定出有效的應對措施。

— 我國現有的紀檢、監察、審計、公檢法等機構以及許多政府職能部門，都在不同方面涉及反腐敗的工作，但各有其職權範圍，很少涉及制度層面的問題。需要有一個綜合性的權威部門通盤考慮政府管理制度改革，有些工作還需要與人大的立法和監督工作結合進行。

— 政府改革涉及面廣，需要逐步推進，當務之急是需要對財政、金融、行政管理、土地和國有資源管理制度等方面容易造成公共資金流失、尋租腐敗行為和產生灰色收入的制度漏洞，進行深入調查和研究，並學習借鑒國外制度建設的成功經驗，逐項形成改革方案，逐項推進政府改革。

— 治理腐敗最有效的切入點，是制度規範化和透明化。因此政府改革應當首先從建立規範和透明的制度入手。這方面我國與發達國家的差距非常大。

— 我國財政預算內資金管理的制度相對而言比較健全，而脫

離了預算管理的資金明顯的漏洞較多。一個突出的問題是每年通過“條條”分配到各地的幾千億元財政資金，以及規模可能達到上萬億的各地政府部門預算外收費，多數不納入地方預算，管理不規範，透明度低，成為地方各部門自己掌握、不受監督的資源，非常容易滋生腐敗和導致大量資金流失。針對這個問題，建立透明化的管理制度非常重要。

— 我國的國有固定資產投資規模鉅大，2006年達4.5萬億元（包括國有控股），漏洞也相當驚人。改革投資管理體制勢在必行，關鍵是形成公開透明的資金管理。

— 減少腐敗，還應當從減少尋租空間入手。因此應當限制和清理不必要的行政審批、許可、監管項目，減少對市場的干預，規範政府部門職權範圍，健全審批、許可、監管制度，實行透明管理，接受社會監督。

進行這些改革，必然面臨很大的阻力。只有動員各階層的積極參與，形成社會共識，才能形成強有力的改革機制和改革動力。從長期來看，只有穩步推進政治體制改革，加快民主化進程，才能形成公眾對政府管理的有效監督，從制度上保證政府和公共部門管理的合理化。