

【反贫困研究】

# 收入转移对中国城市贫困与 收入分配的影响<sup>\*</sup>

王德文, 蔡昉

(中国社会科学院人口与劳动经济研究所, 北京 100372)

**[摘要]** 本文利用14个城市调查资料的测定结果表明, 中国城市贫困发生率在10%左右。高失业率和社会保障体系不完善是造成城市贫困问题恶化的重要原因。收入转移、特别是公共收入转移对减缓城市贫困和收入不平等具有显著作用。在快速经济转型过程中, 通过扩大和促进就业、完善社会保障体系等政策措施, 对治理城市贫困具有重要的现实意义。

**[关键词]** 城市贫困 收入转移 收入分配 社会保障

**[中图分类号]** F241; F290 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1004-6623 (2005) 06-0005-10

**[作者简介]** 王德文(1967—), 安徽枞阳县人, 中国社会科学院人口与劳动经济研究所副研究员、劳动与社会保障研究中心副主任、经济学博士, 主要从事劳动力经济学研究; 蔡昉(1956—), 江西萍乡市人, 中国社会科学院人口与劳动经济研究所所长、研究员、博士生导师、经济学博士, 主要从事中国经济改革、就业与社会保障研究。

## 一、引言

城市贫困是中国经济转型过程中遇到的一个新现象和新问题。在20世纪90年代中期之前, 贫困问题基本上是一种农村现象。在这个阶段, 城市传统的就业和社会保障体制尚未全面改革, 贫困问题并不突出。例如, 1988年和1995年全国住户数据测定的贫困发生率, 城市分别只有2.7%和4.1%, 而农村分别为12.7%和12.4% (李实和Knight, 2004)。90年代中期之后, 城市就业和社会保障体制的改革加快, 城市贫困开始凸现出来。从1995年到1999年, 在城市人均实际收入上升了25%的情况下, 贫困发生率却上升了9%, 用加权贫困距测量的

贫困深度上升了89% (李实和Knight, 2004)。

中国城市贫困发生率上升也意味着收入分配状况的恶化。薛进军和魏众(2004)对城市收入分配的估计结果也证实了这一点。1988年、1995年和1999年, 城市居民的人均收入基尼系数分别为0.180、0.225和0.256。孟昕(2004)利用同样的调查数据通过分解基尼系数来源, 分析了经济改革对城市收入分配的影响。在1988~1995年改革阶段, 城市每个人的福利状况都得到改善, 收入差距的扩大是由于高收入人群的收入增长相对较快。而在1995~1999年改革阶段, 情况则发

\* 本研究得到了福特基金会资助, 特此致谢。本文提交到2005年10月22-23日中国社会科学院人口与劳动经济研究所举办的“流动社区、城市贫困与社会保障”国际研讨会, 与会代表王丰和Albert Park对本文给予了评论、建议, 特此致谢。

生了相反变化,改革在减少低收入人群收入的同时,增加了高收入人群收入,这也成为影响社会不稳定的重要诱因。

目前,有关中国城市贫困问题的研究文献集中在对城市贫困的规模、类型、原因、对象等方面。薛进军和魏众(2004)利用1988年、1995年和1999年城市居户资料估计的城市贫困发生率分别为3.6%、5.0%和6.7%,呈现一个上升的趋势。中国社科院人口与劳动经济研究所2001年五城市调查资料显示,贫困发生率在城市之间具有很大差异。上海市最低,为2.4%,沈阳市最高,为16.2%,福州市、武汉市和西安市分别为6.7%、12.1%和7.0%。城市中的脆弱人群,包括下岗人员、失业人员、离退休人员、妇女,以及他们的家庭等,最容易陷入贫困(蔡昉,2003)。由于下岗和失业是中国城市发生贫困的极为重要原因,城市之间失业率差异造成了城市贫困具有明显的地区特征。一般而言,小城市比大城市更容易出现贫困问题,西部城市出现的贫困范围和程度大大超过沿海城市。在下岗和失业的冲击下,城市贫困表现出选择性贫困的突出特征,而不是持久性贫困和暂时性贫困,也就是城市居民通过削减即期消费、增加储蓄来平滑就业和收入的不确定性影响(李实,2004)。

对于贫困恶化的原因,一般归为两个方面:一是高失业率对城市家庭就业收入的冲击。深化国有企业改革,产生了大量下岗人员和失业人员。从1995年到2004年,国有部门占城镇就业比重从59.1%下降到25.3%,一共减少了4551万人。由于下岗和失业人员大多年龄偏大、受教育程度较低,存在着转岗和再就业困难,下岗和失业问题对城市家庭收入带来很大冲击,一些家庭因就业收入减少而陷入贫困。二是社会保障体系不健全和政策效率不高,没有为遭受经济转型冲击的城市脆弱人群提供有效保护。同时,由于政策执行的偏差和各地扶贫政策差异,社会保障体系的反贫困政策效果并不理想(李实,2004)。

确实,社会保障体系是反贫困政策的一个重要组成部分。通过改革试点积累的经验,从20世纪90年代后期开始,中国加快了城市社会保障体系建设步伐。从1997年到1999年的短短3年时间里,国务院先后颁布了《关于建立统一的企业职工基本养老保险制度的决定》、《关于建立城镇职工基本医疗保险制度的决定》、《失业保险条例》、《城市居民最低生活保障条例》。到本世纪初,城市基本建立起一套包括养老、失业、医疗、最低生活保障的社会保障体系。应该讲,中国城镇的社会保障体系

建设速度是惊人的。例如,民政部资料显示,从1996年到2004年,接受最低生活保障的城镇人口数量由84.9万人上升到2205万人,占城镇人口比例从0.2%上升到4.1%。现在的问题是,在经过5到7年时间运行之后,这套体系在中国城市贫困治理中究竟发挥了什么作用,收到了哪些效果,以及存在着哪些问题,这些都是完善制度设计和制定城市反贫困政策所需要回答的问题。

在本质上,包括养老、医疗、失业和最低生活保障等社会保障体系,是通过公共收入转移方式向城市家庭、特别是低收入家庭和贫困家庭提供收入支持。在低收入水平上,城市家庭的利它动机让私人收入转移对养老金收入有一定的替代作用(Cai, et al., 2004)。但从反贫困的角度看,公共收入转移和私人收入转移之间究竟是相互补充,还是相互替代?这个问题也需要做进一步分析。

## 二、数据资料

本研究资料来自2004年中国社会科学院人口与劳动经济研究所开展的《中国城市就业与社会保障研究》城市家庭和个人调查。样本范围覆盖8省14个中小城市,它们分别是江苏省无锡市,广东省深圳市和珠海市,四川省自贡市,黑龙江省大庆市和鹤岗市,吉林省辽源市,辽宁省抚顺市、本溪市和锦州市,陕西省铜川市和宝鸡市,湖北省襄樊市和宜昌市。

在抽样方法上,每个城市利用城市社区名册和住户名册为样本框,按照分层等距随机抽样方法,首先抽取社区,然后抽取调查户,最后对每户的家庭情况和个人情况进行问卷调查。14个城市一共抽取了9243户、18411人。无锡、珠海、大庆、抚顺、本溪、锦州6个城市分别为500户,自贡、鹤岗、辽源、宝鸡、襄樊、宜昌6个城市分别为400户,深圳市调查数据为1001户,铜川市为300户。14个样本城市概况见表1。

本次调查收集的个人信息包括个人特征(年龄、性别、受教育程度、婚姻状况、政治面貌)、就业状况(个人工作史、行业、职业、工资收入、工资拖欠、劳动合同、工会)、下岗、失业和退休状况(发生时间、结束时间)、社会保障状况(养老、医疗和失业)、教育、培训和医疗支出、社会关系等六个方面。本次调查收集的家庭信息包括家庭消费支出、转移收入、社会救助、住房状况等四个方面。本次问卷调查中收集的就业状况、下岗、失业和退休状况、社会保障状况等方面详细信息,为分析收入转移对城市贫困和收入分配的影响提供了不

可多得的调查资料。

从城市规模上看(见表1), 14个样本城市中的无锡市人口超过200万人, 但无锡市非农业人口数量只有173万人。非农业人口数量超过100万人的还有深圳市和抚顺市, 余下的11个城市非农业人口数量都小于100万人; 其中, 铜川市非农业人口数量最少, 只有38万人。如果用人均GDP作为城市经济发展水平指标, 那么, 排在前五位的城市分别是大庆市、深圳市、无锡市、珠海市和宜昌市。由于大庆市是中国石油基地之一, 大庆市的人均GDP水平并不能真实地反映城市居民收入水平。

表1 样本城市概况

城市	调查户数 (户)	调查人数 (人)	人口数量 (万人)	非农人口数量 (万人)	人均GDP (元)	人均可支配收入 (元)
无锡	500	1496	216	173	4307	11647
深圳	1001	1002	140	122	46388	23906
珠海	500	1662	79	82	32682	16602
自贡	400	1236	106	48	10088	5800
大庆	500	1391	115	92	85578	11029
鹤岗	400	1141	69	59	6076	5714
辽源	400	1343	45	39	7982	6296
抚顺	519	1517	139	127	14564	6380
本溪	523	1604	96	84	14030	6347
锦州	500	1450	85	71	14326	7174
铜川	300	950	75	38	5243	4762
宝鸡	400	1209	60	60	16089	7049
襄樊	400	1202	218	85	10210	7059
宜昌	400	1208	122	67	17240	7033
合计	6743	18411	1565	1147	23129	9057

资料来源: 中国社会科学院人口与劳动经济研究所《中国城市就业与社会保障研究》抽样调查; 样本城市2004年统计年鉴。

用城市居民人均可支配收入排序, 列在前五位的城市分别为深圳市、珠海市、无锡市、大庆市和襄樊市。在14个城市中, 铜川市城市居民人均可支配收入最低, 只相当于深圳市的1/5左右。抚顺市虽然城市规模较大, 但人均GDP水平和城镇居民人均可支配收入都处在中等水平。

从地理区位看, 深圳市和珠海市位于华南沿海地区, 它们不仅是中国最早的沿海开放城市, 而且也是经济快速增长的新兴城市。无锡市地处长江三角洲地区, 一直是中国南方最富庶的地区之一。1992年邓小平南巡讲话之后, 以上海为中心的长江三角洲地区扩大对外开放, 无锡市经济也呈现出快速增长势头。大庆、鹤岗、辽源、抚顺、本溪、锦州6个城市地处东北三省, 这些城市的重工业比重高, 在经济转型中面临很大就业压力。襄樊、宜昌2个城市位于中部地区, 铜川、宝鸡、自贡3个城市位于西部地区, 这5个城市也具有传统工业比重较高或者是以资源开采产业为主的特点。

### 三、贫困发生率及其差异解释

贫困研究一般是利用贫困线来划定贫困家庭和个人, 测定贫困发生的规模、严重程度和范围。实证分析中往往使用两种贫困线, 一种是绝对贫困线, 另一种是相对贫困线, 它们分别对应着绝对贫困和相对贫困的概念。确定绝对贫困线, 国际上通常做法是选出一组满足人们最低营养需要的食品, 然后计算出其货币价值, 得到食品贫困线。以食品贫困线为基础, 给出一个非食品支出对食品贫困线的比率, 换算得到绝对贫困线。确定相对贫困线, 一般取收入的中位数(或平均值)的一半作为标准。

国家统计局曾在1998年计算过分省食品贫困线。李实(2004)在其研究中利用上述成果计算得到绝对贫困线进行贫困测定。由于1998年到现在已过去7年时间, 并且各地消费习惯和偏好差异较大, 在没有食品贫困线资料的情况下, 本项研究采用城市最低生活保障线作为贫困线。从过程上看, 最低生活保障线是各个城市根据本地生活消费水平制定的保障最低生活需要的标准(王有捐, 2003), 与绝对贫困线基本接近。不过, 值得注意的是, 由于受地方财政约束, 利用最低生活保障线标准会低估贫困发生率。同时, 由于年度收入不能代表持久收入, 而现期消费是体现持久收入的一个较好代理指标(Deaton, 1997), 本文也报告了消费指标的测定结果, 用来观察收入指标在多大程度上低估了贫困发生率。此外, 本文还采用了50%中位收入和50%中位消费支出来观察相对贫困发生率。

表2 样本城市的贫困线

城市	绝对值(元)			相当于低保线的百分比(%)	
	最低生活保障线	50%中位收入	50%中位消费支出	50%中位收入	50%中位消费支出
无锡	260	430.8	233.5	165.7	89.8
深圳	344	825.0	513.3	239.8	149.2
珠海	300	480.6	336.5	160.2	112.2
自贡	143	223.6	157.0	156.4	109.8
大庆	195	409.9	207.9	210.2	106.6
鹤岗	130	176.4	128.2	135.7	98.6
辽源	130	140.0	124.2	107.7	95.6
抚顺	170	255.8	164.8	150.5	96.9
本溪	170	292.2	177.3	171.9	104.3
锦州	180	304.8	181.8	169.3	101.0
铜川	135	152.4	147.8	112.9	109.4
宝鸡	170	274.7	189.8	161.6	111.6
襄樊	156	228.4	159.2	146.4	102.0
宜昌	156	233.8	167.7	149.8	107.5

资料来源: 中国社会科学院人口与劳动经济研究所《中国城市就业与社会保障研究》抽样调查; 样本城市2004年统计年鉴。

表2报告了样本城市的贫困线。城市最低生活保障水平一定程度上反映了城市的人均可支配收入水平。深圳市最低生活保障线最高,为344元,铜川市最低,为135元,前者是后者的2.5倍。不过,城市之间最低生活保障线的差距要小于城市之间人均可支配收入的差距。例如,深圳市的人均可支配收入是铜川市的5倍以上。在14个城市中,最低生活保障线相当于每月人均可支配收入比例在17%~34%之间,人均可支配收入高的城市该比例相对较低。与最低生活保障线做比较,14个城市50%中位收入全部高于本市的最低生活保障线,人均可支配收入水平越高的城市,其超出的幅度越大。例如,深圳市50%中位收入是其最低生活保障线的2.4倍,而辽源市50%中位收入只比最低生活保障线高出7.7%。反观50%的中位消费支出,14个城市都与自己的最低生活保障线基本接近。

在确定了贫困线之后,本文测定的样本城市贫困发生率见表3。按照最低生活保障线标准,未加权的收入贫困发生率为8.8%,人口加权的收入贫困发生率为9.7%,未加权的消费贫困发生率为8.8%,人口加权的消费贫困发生率为10.5%。采用最低生活保障线标准测定的收入贫困发生率和消费贫困发生率,在结果上非常接近。

表3 样本城市的贫困发生率(%)

城市	收入指标				消费指标			
	低保线		50%中位人均收入		低保线		50%中位人均消费	
	未加权	人口加权	未加权	人口加权	未加权	人口加权	未加权	人口加权
无锡	4.8	4.8	14.2	15.7	8.4	10.7	5.8	7.1
深圳	7.1	7.9	21.7	24.8	5.3	6.5	15.3	17.4
珠海	13.2	14.3	25.2	27.8	11.0	12.5	15.4	17.9
自贡	1.8	5.8	16.0	16.6	10.3	11.5	13.0	14.7
大庆	9.2	9.9	22.2	24.8	8.0	10.1	10.4	13.2
鹤岗	8.0	9.0	16.5	18.5	13.0	15.6	12.5	15.1
辽源	22.5	23.6	25.0	27.1	17.3	19.3	15.5	17.0
抚顺	7.3	7.7	15.6	15.8	10.2	10.4	8.7	9.0
本溪	3.4	3.6	9.9	10.5	3.1	3.3	4.0	4.2
柳州	3.6	4.0	15.2	16.1	8.4	9.9	8.4	9.9
铜川	11.0	15.1	18.0	20.5	4.7	5.2	7.3	8.2
宝鸡	5.5	6.3	16.0	17.8	6.0	7.9	10.3	12.3
襄樊	15.8	16.5	25.3	28.8	14.5	18.7	15.0	19.2
宜昌	10.8	12.6	20.3	23.4	9.6	11.1	10.0	12.1
所有样本	8.8	9.7	18.7	20.8	8.8	10.5	11.1	13.0

资料来源:作者根据《中国城市就业与社会保障研究》抽样调查计算。

由于50%中位收入大于最低生活保障线,按照此标准测定的未加权的收入贫困发生率为18.7%,人口加权的收入贫困发生率为20.8%,是以最低生活保障线为标准测定结果的两倍以上。按照50%中位消费支出测定的未加权消费贫困发生率为11.1%,人口加权的消费贫困发生率为13.0%。50%中位消费支出与最低生活保障线

接近,两者测定的消费贫困发生率也基本接近。从某种意义上讲,相对贫困发生率所反映的是一种相对剥夺状况。50%中位收入测定的高贫困发生率,折射了严重的收入分配不平等程度。消费贫困发生率测定结果的一致性,在一定程度上支持了家庭消费是由持久收入决定的假说。本文着重从收入角度分析贫困问题,如果没有特指,余下所讲的贫困发生率均采用收入指标分析。

本次调查测定的2004年收入贫困发生率高于薛进军和魏众(2004)、李实(2004)等人测定的1999年城市贫困发生率。由于样本城市都是中小城市,这似乎在总体上支持中小城市贫困发生率高于大城市、西部地区城市高于沿海地区的结论。不过,比较表3中各个城市的贫困发生率,可以发现贫困发生率的空间分布与城市规模、经济水平、地区区位之间并不完全是一致的。例如,珠海市的人均可支配收入列14个城市的第二位,但珠海市人口加权的收入贫困发生率为14.3%。辽源市和本溪市同处于东北地区,辽源市的收入贫困发生率高达25.0%,而本溪市只有3.6%。

在利用贫困线识别了贫困家庭和个人之后,我们还需要知道贫困人口收入与贫困线之间的差距有多大。这种信息不仅有助于认识贫困的严重程度,而且有助于了解贫困人口摆脱贫困所要花费的最小财政投入。在度量总体贫困问题时,贫困严重程度对贫困人口的收入分布非常敏感(Sen, 1976)。Foster等人(1984)提出了一套指标来衡量贫困人口的收入差距问题。这套指标的计算公式如下:

$$FGT(a) = \frac{1}{N} \sum_{y < z} \left( \frac{z-y}{z} \right)^a$$

在上述公式中,  $z$  为贫困线,  $y$  为贫困人口的收入,  $z-y$  为贫困距,  $\frac{z-y}{z}$  为标准化的贫困距,  $a$  为参数。当  $a=0$  时,  $FGT$  为人头指数(即贫困发生率);  $a=1$  当时,  $FGT$  是标准化贫困距指数; 当  $a=2$  时,  $FGT$  是标准化贫困距的平方(加权贫困距),它对贫困人口的收入分配更加敏感。

利用上述公式,我们计算了样本城市的贫困距和加权贫困距指标(见表4)。贫困距指标测量的是贫困人口的收入与贫困线之间的差距。加权贫困距衡量的是贫困人口的收入不均的情况。如果一个城市中较多的贫困人口收入远低于贫困线,而且贫困人口收入之间差距较大,那么,它的贫困距指标和加权贫困距指标就会高于平均水平。从表4可以看出,如果以平均水平为100%,那么辽源市的贫困发生率高达243.8%,贫困距

高达 218.3%，加权贫困距高达 199.6%。同样的解释也适用于珠海市、襄樊市等。这就意味着这些城市中有很大一批贫困人口的收入水平远远低于最低生活保障线。与此形成鲜明对照的是无锡、自贡、鹤岗、抚顺、锦州、宝鸡等城市，这些城市的贫困距指标和加权贫困距指标都低于贫困水平，表明这些城市贫困人口的平均收入水平较高。深圳、大庆、铜川、宜昌等城市的贫困发生率较高，但贫困距指标和加权贫困距指标只略高于平均水平，说明这些城市贫困人口的平均收入水平不是很低。

表4 样本城市的贫困指标

城市	绝对值			占平均值的百分比(%)		
	人头指数 (%)	贫困距 (X100)	加权贫困距 (X100)	人头指数 (%)	贫困距 (X100)	加权贫困距 (X100)
无锡	4.8	2.0	1.4	49.8	44.1	43.4
深圳	7.9	4.8	4.2	81.5	104.8	126.8
珠海	14.3	8.2	6.1	147.4	177.3	185.3
自贡	5.8	1.6	0.8	60.2	34.1	22.8
大庆	9.9	5.8	4.2	102.2	125.9	127.7
鹤岗	9.0	3.8	2.5	92.4	83.1	74.3
辽源	23.6	10.0	6.6	243.8	218.3	199.6
抚顺	7.7	3.4	2.1	78.9	73.1	63.6
本溪	3.6	1.3	0.7	37.2	28.4	22.2
锦州	4.0	1.2	0.6	41.3	25.7	17.3
铜川	15.4	5.5	3.3	159.1	120.5	100.2
宝鸡	6.3	2.1	1.3	64.9	45.6	38.3
襄樊	16.5	9.8	8.0	170.1	212.3	242.6
宜昌	12.6	5.4	3.8	129.4	116.4	113.9
所有样本	9.7	4.6	3.3	100.0	100.0	100.0

资料来源：作者根据《中国城市就业与社会保障研究》抽样调查计算。

贫困发生程度在城市之间存在如此明显的差距，有两个方面重要原因：一是城市之间所面临的失业冲击不同。在失业严重的城市，高失业率对家庭的就业收入几乎是一个毁灭性的打击。如果家庭所有劳动力都处于失业状态，那么，就业收入等于零。即使选择较低的最低生活保障线，但由于高失业率导致一部分家庭失去就业收入来源，那么，就会出现贫困发生率和贫困距指标非常高的结果。样本城市的失业率与贫困发生率之间存在着高度相关关系。在 14 个样本城市中，辽源市的失业率最高、为 17.1%，贫困发生率也最高。在一些低失业率城市，如宝鸡市失业率为 4.2%、本溪市失业率为 5.4%，这些城市的贫困发生率也低。14 个城市的平均失业率为 9.5%。

二是政府救助力度在城市之间也存在着较大差异。在经济转型过程中，城市就业和社会保障体制改革把企业职工由“单位人”变成“社会人”，企业职工能否获得正式的公共收入支持将取决于他们是否参与了社会保

障体系。为了减轻下岗和失业对城市职工的冲击，政府曾设立了再就业服务中心，采取“三条”保障线向下岗人员和失业人员提供收入支持。下岗职工通过企业再就业服务中心保障其基本生活，最长时间为 3 年；期满后仍未就业的，按规定领取失业保险金，最长时间为两年；享受失业保险两年后仍未就业的，按规定享受城市居民最低生活保障待遇。与此同时，城市也加快了基本养老保险和基本医疗保险等体系建设，为城市职工提供相应的社会保护。通过这些制度，城市基本上形成了以养老、医疗、失业、工伤、生育，以及最低生活保障等为内容的社会保障体系框架。

表 5 中列出了基本养老保险、基本医疗保险和失业保险的覆盖率。城镇基本养老保险采取社会养老统筹和个人账户相结合的体制，要求同时建立社会统筹账户和个人账户，并实行分开管理。因此，表 5 中社会养老统筹和养老个人账户的覆盖情况在城市内部是一致的。

表5 样本城市的社会保障体系覆盖率

城市	绝对值(%)				相当于平均水平的百分比(%)			
	社会养老统筹	养老个人账户	基本医疗	失业保险	社会养老统筹	养老个人账户	基本医疗	失业保险
无锡	72.0	70.1	70.0	27.1	144.3	147.9	160.9	139.7
深圳	61.6	61.3	57.4	38.5	123.4	129.3	132.0	172.7
珠海	43.5	42.7	41.1	29.7	87.2	90.1	94.5	153.1
自贡	57.9	56.0	50.8	14.9	116.0	118.1	116.8	76.8
大庆	54.4	52.9	55.6	33.0	109.0	111.6	127.8	170.1
鹤岗	27.9	22.4	32.8	16.0	55.9	47.3	75.4	82.5
辽源	32.5	31.4	17.0	3.5	65.1	66.2	39.1	18.0
抚顺	41.9	40.3	27.3	12.2	84.0	85.0	62.8	62.9
本溪	59.5	57.7	46.5	25.0	119.2	121.7	106.9	128.9
锦州	56.6	51.6	42.0	21.3	113.4	108.9	96.6	109.8
铜川	46.8	45.5	32.6	5.9	93.8	96.0	74.9	30.4
宝鸡	55.5	54.6	49.8	20.7	111.2	115.2	114.5	106.7
襄樊	39.4	32.2	40.7	9.4	79.0	67.9	93.6	48.5
宜昌	44.8	40.4	43.9	8.9	89.8	85.2	100.9	45.9
平均	49.9	47.4	43.5	19.4	100.0	100.0	100.0	100.0

资料来源：作者根据《中国城市就业与社会保障研究》抽样调查计算。

从表 5 可以看出，社会保障覆盖率在城市之间有着显著差异，这意味着不同城市职工在经济转型过程中享有不同的政府救助力度，他们抵御风险和贫困的能力也存在着差别。如果一个城市拥有较高的社会保障体系覆盖率，它的贫困发生率较低。相反，如果一个城市社会保障体系覆盖面低，它的贫困发生率则较高。如果把 14 个城市的平均水平作为 100%，那么覆盖率高于平均水平的城市则具有较好的社会保护支持力度，低于平均水平的城市不具有较好的社会保护支持力度。表 5 中无锡市的社会养老统筹、养老个人账户和基本医疗保险的覆盖率均列在首位，失业保险的覆盖率也排在第三位，分别

是平均水平的144.3%、147.9%、160.9%和139.7%，这是无锡市低贫困发生率的重要原因之一。把深圳市和珠海市进行比较就会发现，两个同处于广东省的沿海开放城市，深圳市的基本养老保险、基本医疗保险和失业保险的覆盖率都高于珠海市，这也在一定程度上解释了两个城市之间贫困发生率的差异性。进一步观察贫困发生率最高的辽源市可以发现，该市的社会养老统筹、养老个人账户、基本医疗保险和失业保险的覆盖率基本上都是最低，分别相当于平均水平的65.1%、66.2%、39.1%和18.0%，这也说明了为什么辽源市的贫困发生率会如此之高。

为了进一步说明社会保障体系对减缓城市贫困的重要作用，我们按是否参与各种社会保险情况对个人分组，来比较他们的贫困发生率。从表6可以看出，参与各种社会保险的贫困发生率在3.6%~5.3%之间，而没有被社会保险覆盖的贫困发生率却高达10.2%~14.7%，后者是前者的2~3倍。与平均水平比较，参与各种社会保险的贫困发生率远远低于平均水平，而未被社会保险覆盖的贫困发生率都高于平均水平，基本养老保险、基本医疗保险和失业率保险的高出平均水平20%~50%。由于参与商业养老保险和商业医疗保险的人员比例很低，因此，没有参与商业养老保险和商业医疗保险的贫困发生率与平均水平比较靠近。

表6 社会保障覆盖情况的贫困发生率比较

	绝对值 (%)			相当于平均水平的百分比 (%)		
	被覆盖	未被覆盖	所有样本	被覆盖	未被覆盖	所有样本
社会养老统筹	5.3	14.7	10.0	53.0	147.0	100.0
养老个人账户	5.2	11.3	10.0	52.0	143.0	100.0
商业养老保险	3.6	10.2	10.0	36.0	102.0	100.0
基本医疗保险	4.3	14.4	10.0	43.0	144.0	100.0
商业医疗保险	4.8	10.4	10.0	48.0	104.0	100.0
失业保险	3.7	11.8	10.0	37.0	118.0	100.0

资料来源：作者根据《中国城市就业与社会保障研究》抽样调查计算。

#### 四、收入转移的双重效应

我们可以把人均收入按其来源分解成四个部分：个人收入、公共转移收入、私人转移收入和社会转移收入。其中，个人收入包括就业收入和财产收入；公共转移收入包括养老金收入、失业保险收入和最低生活保障收入<sup>①</sup>；私人转移收入包括从子女和父母得到的馈赠收入；社会转移收入包括政府和社会组织的临时性补贴、社会救助、困难补助、以及其它社会转移收入等。从收入转移来看，个人收入可以看成是转移前的收入，个人

收入加上公共转移收入、私人转移收入和社会转移收入可以看成是转移后的收入，通过比较收入转移前后的收入差距，则能够观察收入转移对人均收入的贡献作用。

表7 收入转移及其构成

城市	人均收入		占人均收入增量的百分比 (%)						
	转移前	转移后	比重 (%)	公共转移	养老金	失业保险	低保	私人转移	社会转移
无锡	624.2	1087.6	42.6	78.2	75.1	1.8	1.4	10.1	11.7
深圳	2302.2	2578.1	10.7	42.6	41.0	0.9	0.7	36.2	21.3
珠海	952.5	1188.7	19.9	72.9	64.3	4.6	4.0	18.7	8.4
自贡	283.9	539.8	47.4	86.3	79.3	3.4	3.6	10.4	3.3
大庆	471.6	985.8	52.2	47.3	46.7	0.3	0.3	8.3	44.4
鹤岗	291.9	487.3	40.1	71.1	68.4	0.7	2.0	16.9	12.0
辽源	187.2	369.3	49.3	71.9	67.0	1.1	3.8	16.0	12.1
抚顺	279.4	638.8	56.3	52.0	47.0	1.8	3.2	18.0	30.0
本溪	326.1	656.9	50.4	64.0	61.2	1.6	1.2	9.3	26.6
锦州	387.1	699.7	44.7	56.1	51.7	2.3	2.1	10.2	33.8
铜川	197.9	401.0	50.6	69.0	60.6	4.9	3.5	22.9	8.1
宝鸡	414.7	641.2	35.3	84.5	80.6	1.9	1.9	8.1	7.5
襄樊	364.7	543.2	32.9	82.4	77.9	2.6	1.9	10.7	6.9
宜昌	356.9	600.5	40.6	91.5	85.9	3.6	1.9	5.6	3.0
所有样本	531.5	815.6	34.8	66.9	62.8	2.1	2.0	13.7	19.4

资料来源：作者根据《中国城市就业与社会保障研究》抽样调查计算。

表7报告了样本城市的收入转移及其构成情况。表7中是样本城市的人均月收入，将其调整为年收入后与表1中城镇人均可支配收入比较，可以看出两者之间非常接近，说明我们的抽样具有较好的代表性。与转移后收入比较，14个城市的平均转移收入比例为34.8%，只有深圳市、珠海市和襄樊市的转移收入比例低于平均水平，其它11个城市都高于平均水平。在转移收入中，来自公共转移收入部分占66.9%，来自私人收入转移和社会收入转移部分分别只占13.7%、19.4%。不过，转移收入的构成在城市之间也有很大不同。例如，深圳市、大庆市的公共转移收入在转移收入中的比例都小于50%，而无锡市、自贡市、宝鸡市、襄樊市、宜昌市的公共转移收入都超过了75%。私人转移收入比例和社会转移收入比例在城市之间也有很大差异性。例如，深圳市的私人转移收入比例高达36.2%，而宜昌市的私人转移收入比例只有5.6%。大庆市的社会转移收入比例超过44.4%，而宜昌市的社会转移收入比例只有3.0%。从收入构成上

<sup>①</sup>按照国家统计局分类标准，养老金和离退休金收入均计算在转移收入项目。不过，从劳动供给角度看，养老金收入与个人是否退出劳动力市场有密切关系。有的文献中将养老金收入与工资收入合并计算，称作完全收入(Full Income)。不过，有的文献也保留将养老金收入作为转移收入。2004年《中国统计年鉴》显示，包含养老金的转移收入占城镇居民收入比例为22.9%。本次调查中，如果扣除养老金收入，那么转移收入占城镇居民收入的比例为11.8%。如果把养老金收入计算在内，那么转移收入占城镇居民收入的比例为34.8%。鉴于城镇养老保障体制仍为现收现付制度，覆盖率较低，以及中国的统计分类标准，本文将养老金仍列在公共转移收入之中。在分析过程中，我们也计算了不包含养老金的公共转移收入作用。结果表明，是否包含养老金在公共转移收入之中，对减贫效果和收入再分配效果的估计有显著影响。

看，公共转移收入、私人转移收入和社会转移收入的三者比例是此消彼涨的，但是，这些收入转移在反贫困中的角色是否也具有相互替代的作用，本文将在第五部分详细讨论这个问题。

在公共收入转移中，绝大部分的贡献来自养老金收入。从14个城市平均水平看，养老金收入占公共收入的93.9%，失业保险收入和最低生活保障收入分别占公共转移收入的3.1%、3.0%。深圳市和珠海市作为新兴城市，城市人口年龄结构年轻，来自养老金收入较少，这是两个城市的收入转移对人均收入贡献相对较低的原因。襄樊市的人口年龄结构与样本整体分布相似，但该市的基本养老保障覆盖率较低，这也使得来自养老金的收入低，影响到对人均收入的贡献作用。同样的解释也适用于其它城市。

从反贫困角度看，四种来源收入反映了四个方面的能力建设。个人收入体现了家庭或个人抵御风险的能力。如果一个人有较高的人力资本和就业能力，那么，他陷入贫困的可能性就大大降低。私人收入转移反映了一个人拥有的社会资本状况。当遭受外部风险和冲击时，如果一个家庭和个人能够从其亲戚朋友获得帮助，这样，也能够比较容易地渡过困难时期。公共收入转移是一种正式的提供社会保护的收入支持体系。在家庭和个人缺乏足够的应对各种风险时，这种正式的收入支持体系对缓解贫困将发挥着极其重要的作用。社会收入转移是一种临时性的提供社会保护的收入支持体系。这种形式的收入转移往往只发挥着“救急不救贫”的作用，它不像公共收入转移是一种制度性的安排，往往具有暂时性的特点。

通过比较收入转移前后的贫困发生率，显示了不同类型收入转移的减贫效应。按照减贫效果由高到低排序，公共收入转移的减贫效果排在第一位，远远大于私人收入转移和社会收入转移的作用。在收入转移之前，14个城市平均的贫困发生率高达33.8%，包含了公共收入转移之后的贫困发生率下降到12.7%，减少了21.1个百分点。社会转移收入的减贫效果排在第二位，包含了社会转移收入的贫困发生率下降到30.6%，减少了3.3个百分点。私人转移收入排在最后，包含了私人转移收入的贫困发生率下降到31.0%，减少了2.8个百分点。私人收入转移和社会收入转移在减贫效果上基本接近。由于不同的转移收入对减贫具有叠加效应，我们无法根据不同来源的收入对贫困进行分解。不过，我们可以将这些不同来源的收入累加之后，观察其总体效应。将不同来源收入与个人收入相加得到转移后收入，含有所有转移

后收入的贫困发生率为9.7%，比转移前收入的贫困发生率降低了24.1个百分点。

表8 收入转移的减贫效应

城市	贫困发生率 (%)				贫困发生率减少幅度 (%)				
	个人收入	含私人转移收入	含公共转移收入	含社会转移收入	含私人转移收入	含公共转移收入	含社会转移收入	含所有转移收入	
无锡	35.3	33.0	5.6	34.7	4.8	2.3	29.8	0.6	30.5
深圳	12.5	10.8	9.2	12.1	7.9	1.7	3.2	0.4	4.5
珠海	26.6	24.0	16.8	26.1	14.3	2.6	9.8	0.5	12.3
自贡	41.4	38.2	7.9	39.3	5.8	3.2	33.5	2.1	35.5
大庆	32.5	29.0	14.8	27.5	9.9	3.5	17.7	5.1	22.6
鹤岗	32.9	30.2	11.7	31.7	9.0	2.6	21.2	1.1	23.9
辽源	55.1	50.5	29.3	52.9	23.6	4.6	25.8	2.2	31.4
抚顺	44.0	39.5	16.0	32.1	7.7	4.4	28.0	11.8	36.3
本溪	33.1	28.9	5.6	24.7	3.6	4.2	27.5	8.4	29.5
锦州	30.2	26.2	8.8	22.4	4.0	4.0	21.4	7.8	26.2
铜川	48.0	45.0	19.1	46.6	15.4	2.9	28.9	1.4	32.5
宝鸡	31.9	30.2	8.5	29.0	6.3	1.7	23.3	2.9	25.6
襄樊	37.2	37.1	17.4	36.4	16.5	0.2	19.8	0.8	20.7
宜昌	45.2	43.5	14.0	44.0	12.6	1.7	31.2	1.2	32.6
样本平均	33.8	31.0	12.7	30.6	9.7	2.8	21.1	3.3	24.1

资料来源：作者根据《中国城市就业与社会保障研究》抽样调查计算。

表8详细报告了收入转移对不同城市的减贫效果。由于深圳市具有较高的个人收入，收入转移的减贫作用并不明显，收入转移前后的贫困发生率只下降了4.5个百分点。珠海市收入转移的减贫效果也较低，收入转移前后的贫困发生率下降了12.3个百分点。其它12个城市的收入转移减贫效果极为显著，收入转移前后的贫困发生率都下降了20个百分点以上。其中，无锡市、自贡市、抚顺市、铜川市、宜昌市的收入转移前后贫困发生率都下降了30个百分点以上。在收入转移对减贫贡献中，绝大部分来自公共收入转移。

我们还计算了贫困人口脱贫时间，来进一步观察收入转移对缓解贫困的重要作用。脱贫时间是假定经济处于稳定增长条件下，给定贫困人口的收入增长率，计算贫困人口需要花费多少年份才能越过贫困线，彻底告别贫困。作为测定经济增长对贫困影响的一个指标，Morduch(1996)提供一个计算贫困人口总体的平均脱贫时间的计算公式如下：

$$T_g = \frac{1}{N} \sum_{i=1}^q t_i = \frac{1}{N} \sum_{i=1}^q t_i \frac{\ln(z) - \ln(y_i)}{g} = H / (g(\ln(z) - \ln(\bar{y}_i)))$$

在上述公式 $T_g$ 中，代表贫困人口总体的平均脱贫时间， $t_i$ 代表每个贫困个人的脱贫时间， $z$ 代表贫困线， $y_i$ 代表每个贫困人口的收入， $g$ 代表收入增长率， $H$ 代表人头指数， $\bar{y}_i$ 代表贫困人口收入的几何平均值， $N$ 代表样本数量， $q$ 代表贫困人口数量， $i$ 代表每个贫困人口。

脱贫时间假定在一个理想的经济增长条件下，所有贫困人口都按照某一个给定的速度保持收入增长。尽管在现实中这种理想的条件并不存在，不过脱贫时间也给出了收入增长对消费收入贫困的重要意义。表9报告了两种

增长率条件下，样本城市贫困人口在收入转移前后所需要的平均脱贫时间。从表9可以看出，6%收入增长率是3%收入增长率的两倍，这样，计算出来的脱贫时间差距也刚好相差两倍。如果按照3%收入增长来比较，收入转移之前14个城市的平均脱贫时间需要15年，收入转移之后的平均脱贫时间只需要5.2年。如果按照6%收入增长比较，收入转移之前14个城市的平均脱贫时间需要7.5年，收入转移之后的平均脱贫时间只需要2.6年。

1996年到2004年，城镇居民人均可支配收入保持了年平均8.0%的增长速度。如果按照这个速度计算，那么，中国城市贫困人口将会在很短的时间内摆脱贫困状态。但是，收入增长在个人之间是非常不均衡的。对于贫困人口而言，由于失业打击和处于劳动力市场的竞争劣势地位，收入增长速度往往很低，他们摆脱贫困需要花费很长时间，长期处于持久贫困状态。例如，在表9中，辽源市失业率最高，按照3%收入增长率计算，它的贫困人口脱贫时间需要22年。因此，在反贫困政策中，我们更需要关注如何采取积极的劳动力市场政策，促进贫困人口提高就业能力，实现贫困人口的收入保持较快增长速度。

表9 不同收入增长率下的收入转移的脱贫时间效果

城市	收入转移之前		收入转移之后		收入转移前后脱贫时间差	
	3%增长率	6%增长率	3%增长率	6%增长率	3%增长率	6%增长率
无锡	16.0	8.0	3.2	1.6	-12.8	-6.4
深圳	10.8	5.4	5.0	2.5	-5.8	-2.9
珠海	13.7	6.9	8.4	4.2	-5.3	-2.7
自贡	23.8	11.9	5.6	2.8	-18.2	-9.1
大庆	13.2	6.6	4.5	2.3	-8.6	-4.3
鹤岗	25.5	12.7	6.1	3.1	-19.4	-9.7
辽源	22.0	11.0	12.0	6.0	-10.0	-5.0
抚顺	20.2	10.1	4.6	2.3	-15.6	-7.8
本溪	17.6	8.8	2.1	1.0	-15.5	-7.8
锦州	16.1	8.0	3.4	1.7	-12.7	-6.4
铜川	32.9	16.5	10.3	5.2	-22.6	-11.3
宝鸡	16.0	8.0	5.6	2.8	-10.5	-5.2
襄樊	11.0	5.5	8.1	4.1	-2.9	-1.4
宜昌	23.8	11.9	9.2	4.6	-14.6	-7.3
所有样本	15.0	7.5	5.2	2.6	-9.7	-4.9

资料来源：作者根据《中国城市就业与社会保障研究》抽样调查计算。

收入转移是一种收入再分配过程。收入转移对贫困的影响在于收入转移的方向。如果从穷人向富人转移一笔收入，一定会加剧贫困。反过来，如果从富人向穷人转移一笔收入，将会减少贫困。这也称作不平等测定中的收入转移公理。上述收入转移实际上是通过收入分配改变来对贫困发生影响。如果仅仅发生上述单向收入转移，那么，对收入分配的影响结果是显而易见的。这相当于洛伦兹曲

线向左或者向右移动。不过，如果上述两种情况同时发生，即通常所讲的累进性收入转移和累退性收入转移，那么，洛伦兹曲线会相互交叉。这时，就需要通过具体测定基尼系数来观察收入转移对不平等的影响。

收入转移、特别是公共收入转移对中国城市贫困具有显著的减贫作用。那么，收入转移是如何影响城市收入分配的呢？我们可以按照收入来源分解基尼系数，并观察收入转移对城市收入分配的作用。一般来讲，分解基尼系数的公式(Lerman and Yitzhaki, 1985; Stark, et.al. 1986)如下：

$$G = \sum_k R_k G_k S_k$$

在上述公式中，G代表基尼系数， $R_k$ 代表第K个收入来源与人均收入的基尼相关系数， $G_k$ 代表第K个收入来源的基尼系数， $S_k$ 代表第K个收入来源的比例，K代表收入来源。

我们还可以计算不同收入来源边际变化对总体基尼系数的影响。计算公式如下：

$$\frac{\partial G}{\partial e_k} = \frac{S_k G_k R_k}{G} - S_k$$

表10 收入转移的再分配效应

城市	不同收入来源对基尼系数贡献					不同收入来源对基尼系数的边际效应				
	人均收入的基尼系数	个人收入	公共转移收入	私人转移收入	社会转移收入	个人收入	公共转移收入	私人转移收入	社会转移收入	
无锡	0.368	0.660	0.175	0.049	0.115	0.087	-0.159	0.006	0.066	
深圳	0.513	0.899	0.028	0.041	0.038	0.000	-0.017	0.003	0.015	
珠海	0.441	0.810	0.138	0.036	0.016	0.009	-0.007	-0.002	-0.001	
自贡	0.347	0.617	0.308	0.061	0.014	0.091	-0.101	0.012	-0.002	
大庆	0.432	0.354	0.240	0.040	0.366	-0.125	-0.007	-0.003	0.135	
鹤岗	0.423	0.565	0.285	0.096	0.054	-0.034	0.000	0.028	0.006	
辽源	0.445	0.534	0.324	0.058	0.084	0.027	-0.030	-0.021	0.025	
抚顺	0.383	0.411	0.255	0.157	0.177	-0.027	-0.037	0.056	0.008	
本溪	0.289	0.472	0.351	0.040	0.138	-0.025	0.028	-0.008	0.004	
锦州	0.341	0.478	0.256	0.062	0.204	-0.075	0.005	0.016	0.054	
铜川	0.398	0.458	0.272	0.197	0.073	-0.035	-0.078	0.081	0.032	
宝鸡	0.393	0.721	0.214	0.044	0.022	0.074	-0.084	0.015	-0.005	
襄樊	0.431	0.710	0.213	0.047	0.030	0.039	-0.058	0.012	0.006	
宜昌	0.413	0.747	0.231	0.013	0.009	0.152	-0.140	-0.010	-0.003	
所有样本	0.525	0.795	0.097	0.046	0.063	0.092	-0.094	0.001	0.001	

资料来源：作者根据《中国城市就业与社会保障研究》抽样调查计算。

利用上述计算公式分解的基尼系数结果见表10。14个城市计算的总体基尼系数为0.525，明显高于薛进军和魏众(2004)的估计结果。从城市来看，深圳市基尼系数最高，为0.513，本溪市最低，为0.289，珠海、大庆、鹤岗、辽源、襄樊、宜昌6个城市的基尼系数超过0.4，无锡、自贡、抚顺、锦州、铜川、宝鸡6个城市的基尼系数在0.32到0.40之间。辽源市的基尼系数在14个城市中处于第二位，辽源市的贫困发生率和失业率在14个城市中列第一位。因此，辽源市是高失

业率、高贫困发生率和收入分配严重不平等的一个典型代表。

在表 10 中, 各个城市的基尼系数小于所有城市的总体基尼系数, 这说明了城市之间的收入不平等程度大于城市内部收入不平等程度; 城市之间的收入差距更加显著。从收入来源对总体基尼系数贡献看, 个人收入对不平等的贡献最大, 达到 79.5%; 其次为公共转移收入, 为 9.7%; 第三是社会转移收入, 为 6.3%; 最后是私人转移收入, 为 6.3%。不过, 不同收入来源对基尼系数的贡献在城市之间具有显著差异。个人收入较高和经济增长较快的城市, 人均收入对基尼系数的贡献作用大; 相反, 人均收入较低和失业率较为严重的地区, 公共转移收入对基尼系数的贡献作用明显增加。例如, 深圳市个人收入对其基尼系数的贡献作用为 89.3%, 公共转移收入对其基尼系数的贡献作用只有 2.8%。辽源市个人收入对其基尼系数的贡献作用为 53.4%, 公共转移收入对其基尼系数的贡献作用达到 32.4%。

从收入来源变化对总体基尼系数的影响来看, 个人收入的边际效应为 0.092, 公共转移收入的边际效应为 -0.094, 私人转移收入和社会转移收入的边际效应均为 0.001。也就是讲, 个人收入来源变化将会增长总体的基尼系数, 而公共转移收入变化将会降低总体的基尼系数。分单个城市来看, 公共转移收入变化在 11 个城市中都呈现出降低基尼系数的作用, 而个人收入变化在 6 个城市起到降低基尼系数的作用, 私人转移收入变化在 5 个城市起到降低基尼系数的作用, 社会转移收入的变化只在 4 个城市起到降低基尼系数的作用。由此可见, 公共收入转移作为一种正式的提供社会保护的手段, 确实在中国经济转型过程中起到了调节收入再分配的积极作用。

## 五、收入转移的瞄准效果

如果将公共收入转移作为政策手段, 那么, 我们需要把这些政策执行过程分解为两个阶段: 一是政策的瞄准目标, 二是政策的瞄准结果。通过对这两个阶段的执行过程分析, 我们可以寻找政策执行过程中是否存在问题, 以提高和改善政策的运作效率。同时, 我们还需要考察在执行公共政策过程中公共收入转移和私人收入转移之间的相互关系, 回答公共收入转移是否存在着挤出作用。

为了考察政策的瞄准目标, 我们可以假定公共转移收入是转移前收入的函数。这里面的一个基本假定是,

表 11 收入转移的回归结果

	人均公共 转移收 入对数 (1)	人均私 转移收 入对数 (2)	人均社会 转移收 入对数 (3)	人均养老 金收入 对数 (4)	人均失业 保险收 入对数 (5)	人均低保 转移收 入对数 (6)	人均公共转 移收入 对数 (7)
人均转移前收入对数	-0.481 (43.47)**	-0.099 (9.72)**	0.024 (2.78)**	-0.439 (35.06)**	-0.009 (1.94)	-0.068 (11.76)**	-0.482 (43.69)**
人均私人转移收入对数							-0.002 (0.12)
人均社会转移收入对数							0.036 (2.09)**
截距项	6.442 (54.70)**	1.627 (15.57)**	0.323 (4.23)**	5.919 (45.34)**	0.388 (6.71)**	0.565 (9.95)**	6.433 (54.26)**
观察值	6743	6743	6743	6743	6743	6743	6743
R <sup>2</sup>	0.32	0.04	0.42	0.25	0.02	0.06	0.32

注: (1) 括号中为 Robustt 统计值; \* 代表 5% 统计显著水平, \*\* 代表 1% 统计显著水平。(2) 城市虚拟变量略去。

如果公共转移收入的瞄准目标是针对低收入人口和贫困人口, 那么, 个人的转移前收入越高, 获得的公共转移收入应该越少。也就是讲, 公共转移收入与转移前收入之间存在一个负相关关系。

本文将不同的人均转移收入的对数作为因变量, 人均转移前收入的对数作为自变量, 得到的回归结果见表 11。人均公共转移收入和人均私人转移收入都与人均转移前的收入呈负相关关系, 人均社会转移收入却与人均转移前呈正相关关系。从人均公共转移收入构成部分来看, 人均养老金收入、人均失业保险收入、人均低保转移收入都与人均转移收入呈负相关关系。回归方程 (1) 到 (4) 和回归方程 (6) 的回归系数都达到 1% 的统计显著水平, 回归方程 (5) 中的回归系数也达到 10% 的统计显著水平。这种结果说明公共转移收入在政策瞄准方向上是指向低收入人群。

表 11 中回归方程 (7) 是用来检验不同收入转移之间的相互关系。从回归结果可以看出, 在控制了人均转移前收入水平之后, 公共收入转移和私人收入转移之间并不存在替代关系。私人转移收入的回归系数虽然为负值, 但统计结果并不显著。不过, 公共收入转移和社会转移收入之间却存在着互补性。由于社会转移收入与转移前收入之间存在正相关关系, 以及社会转移收入的临时性特点, 这种形式收入转移在瞄准目标上的效果并不好。

即便公共收入转移在瞄准目标上是指向低收入的人群, 但作为治理贫困来讲, 我们还需要进一步把生活在贫困线以下的人口甄别出来。只有确保这个过程是有效的, 才能把有效扶贫资源用到“刀刃上”, 最大限度地发挥公共收入转移的减贫作用。由于养老、医疗和失业保险的覆盖率不高, 城市家庭和个人在遭受失业和收入冲击时, 就很容易陷入贫困。同时, 较低的失业保险覆

盖率也加大了对最低生活保障体系的压力。

不过,最低生活保障制度作为治理城市贫困的最好一道防线,它在甄别城市贫困人口上仍需要做出很大的改进,才能扭转目前对贫困人口的较低瞄准效果。在表12中,尽管获得低保的家庭占有家庭比例为9.0%,但城市贫困家庭获得最低生活保障的只占贫困家庭的30.1%,而非贫困家庭获得最低生活保障占其比例达到6.9%。由于贫困,一些家庭没有主动向政府和社区组织提出申请低保援助,而积极主动向政府和社区提供申请低保援助的比例平均只有3.4%,从提高申请中实际获得的比例只有一半。

表12 最低生活保障政策的瞄准效果 (%)

城市	申请低保家庭比例	申请家庭获得比例	申请家庭中贫困人口比例	低保实际覆盖比例	非贫困家庭获得低保比例	贫困家庭获得低保比例
无锡	2.8	1.4	35.7	5.2	3.6	36.0
深圳	0.6	0.2	33.3	1.0	0.8	4.2
珠海	4.0	5.6	45.0	7.2	4.7	22.2
自贡	0.8	3.0	0.0	19.5	18.1	47.4
大庆	2.0	0.2	50.0	3.0	0.7	26.1
鹤岗	3.0	0.8	41.7	8.5	5.7	36.2
辽源	3.8	1.0	46.7	17.0	9.1	44.0
抚顺	5.4	3.3	0.0	18.7	16.6	44.7
本溪	2.0	1.5	33.3	9.4	7.9	47.4
锦州	1.8	1.6	0.0	8.0	7.1	31.6
铜川	5.0	0.3	13.3	19.7	15.1	47.6
宝鸡	10.0	4.8	25.0	9.3	7.1	45.5
襄樊	2.3	0.3	33.3	4.8	4.7	4.8
宜昌	8.5	0.8	20.6	9.3	6.2	34.9
合计	3.4	1.7	26.1	9.0	6.9	30.1

资料来源:作者根据《中国城市就业与社会保障研究》抽样调查计算。

## 六、结论

从总体上看,中国城市贫困问题比较严重。本文利用14个城市调查资料的测定结果表明,城市贫困发生率在10%左右。高失业率和社会保障体系不完善是造成城市贫困问题恶化的重要原因。贫困问题并不与城市规模、经济水平和地理区位有较强的关联性。城市之间的贫困发生率差异性在很大程度上可以用收入增长、失业率和社会保障体系覆盖状况来解释。

收入转移、特别是公共收入转移对减缓城市贫困和收入不平等具有显著作用。公共收入转移能够将贫困发生率降到12.7%,比收入转移前的贫困发生率减少21.1个百分点。城市收入分配问题非常严重,14个城市的总体基尼系数高达0.525。城市收入分配不平等来自城市之间和个人之间的收入差距扩大。公共转移收入变化对总体基尼系数的边际效应为-0.094,说明公共转移收入能够起到降低城市收入不平等的政策效果。由于养老金收入占公共转移收入的94%,公共收入转移的减贫效应

和再分配效应主要来自养老金收入转移。

确保贫困家庭收入持续增长是贫困家庭和人口摆脱贫困的关键措施之一。在快速经济增长过程中,通过扩大和促进就业,是推动贫困人口分享经济增长成果的积极劳动力市场政策。与此同时,鉴于社会保障体系的覆盖率仍不高,以及最低生活保障制度在有效甄别贫困家庭上存在着问题,完善社会保障体系对治理城市贫困也具有非常重要的意义。

## 【参考文献】

- [1]蔡昉.中国人口与劳动问题报告:转轨中的城市贫困问题[M].社会科学文献出版社,2003.
- [2]李实.20世纪90年代末中国城市贫困的恶化及其原因[A].载李实,佐藤宏编.经济转型的代价:中国城市失业、贫困、收入差距的经验分析[C].中国财政经济出版社,2004.PP46~67.
- [3]李实,John Knight.中国城市中的三种城市贫困类型[A].载李实,佐藤宏编.经济转型的代价:中国城市失业、贫困、收入差距的经验分析[C].中国财政经济出版社,2004.PP68~91.
- [4]孟昕.中国经济改革与城镇收入差距[A].载李实,佐藤宏编.经济转型的代价:中国城市失业、贫困、收入差距的经验分析[C].中国财政经济出版社,2004.PP190~224.
- [5]王有捐.中国城市贫困状况测量[A].载蔡昉主编.中国人口与劳动问题报告:转轨中的城市贫困问题[C].社会科学文献出版社,2003.
- [6]薛进军,魏众.中国城市失业、贫困和收入分配差距[A].载李实,佐藤宏编.经济转型的代价:中国城市失业、贫困、收入差距的经验分析[C].中国财政经济出版社,2004.P25~45.
- [7]Cai, Fang, John Giles, and Xin Meng, 2004. Do private transfers substitute for formal pensions? an analysis using survey data from urban China. Working Paper, Institute of Population and Labor Economics, CASS.
- [8]Deaton, Angus S., 1997. The Analysis of Household Surveys: A Microeconomic Approach to Development Policy, Baltimore: The John Hopkins University Press.
- [9]Foster, J.E., Greer, J., and Thorbecke, E., 1984. A class of decomposable poverty indices. Econometrica, 52: 761~766.
- [10]Lerman R., Yitzhaki, S., 1985. Income inequality effects by income source: a new approach and applications to the United States. Review of Economics and Statistics, 67:151-156.
- [11]Morduch, Jonathan, 1996. A 'meaningful' measure of poverty: average exit time through income growth, working paper, Harvard University.
- [12]Sen, Amartya, 1976. Poverty: an ordinal approach to measurement, Econometrica 44: 219~231.
- [13]Stark, O., Taylor, E., and Yitzhaki, S., 1986. Remittances and inequality. Economic Journal, 96: 722~740.
- (收稿日期:2005-10-31 责任编辑:张朝中)

## P5

### 收入转移对中国城市贫困与收入分配的影响

#### Income Transfer: Impact on Urban Poverty and Income Distribution

本文利用14个城市调查资料的测定结果表明,中国城市贫困发生率在10%左右。城市贫困是中国经济转型过程中遇到的一个新现象和新问题,高失业率和社会保障体系不完善是造成这一问题恶化的重要原因。治理这个问题最要紧的是要加大公共收入转移、扩大和促进就业、完善社会保障体系。

Based on the measurements on 14-city sampling, the rate of urban poverty is around 10%, which phenomenon is new to Chinese economic transformation. High unemployment rate and the lack of social protection network contribute to the worsening of this issue. Therefore the solution is the increasing of transfer of public income, promotion of employment and improvement of social protection system.

## P15

### 城市社区格局重组与流动人口聚集地的社会分层

#### Reshaping of Urban Communities and the Social Stratification in Communities of Migrant Population

城市化不仅是城市空间的扩展和城市数量的增多,也伴随着城市结构的变迁。本文利用对北京等5城市流动人口社区调查资料,作了有关流动人口聚集社区社会分层的研究,发现由于村委会型社区被纳入城市,城市人口社会结构正在从过去的城乡分割式的二元结构向双二元结构转变,因此,要推动流动人口向城市主流融合,需要在改善他们的就业、福利条件的同时,重点改善他们在居委会型社区的居住条件。

Urbanization is not limited to the spatial expansion of the urban areas and the increase in number of cities, it is associated with the change of urban structure. The present text made a study on social stratification in communities with migrant population in 5 cities including Beijing. The findings are that the population structure in urban areas is transforming from the rural-urban segmentation duality to double duality. So it is necessary to promote the marginal migrant population to converge with the mainstream by improving their employment, social welfare and their living conditions in the communities.

## P20

### 中国流动人口的特征、需求和公共政策思考

#### Chinese Migrant Population: Characteristics, Demands and Public Policy Thinkings

改革开放以来,以农民工为主体的流动人口持续增加,目前已超过全国人口总数的10%,这是我国工业化、城市化和市场化的必然产物,也是我国人口发展的一个新特点。但是,由于认识的误区、制度的冲突、体制的障碍,使得流动人口需求远远没有得到满足,问题没有得到很好解决。解决这些问题,政府的作用至关重要。能不能解决好流动人口问题,也是对政府的社会管理和公共服务能力的检验与考验。

Since opening and reform, migrant population consisted mainly in rural people has been increasing and the actual number of these people is over 10% of the national population. This is both the result of the industrialization, urbanization and marketization process and the characteristics of the population growth in China. Their demands are far from being met due to the misconceptions, institutional conflicts and barriers. The government plays a vital role in solving this problem, which is a test to the government in its social administration and public service.

## P24

### 城市化与贫民窟问题

#### Urbanization and Urban Slums

随着中国城市化的飞速发展,在未来的15年间将有超过2亿人口成为城市新居民,如何把他们平稳地纳入城市生活的轨道是中国未来需要面临的挑战。城市化带来首当其冲的问题就是住房问题。其他国家的经验表明,一旦忽视这个问题就很可能陷入积重难返的贫民窟泥潭。本文阐述了城市化与贫民窟的关系,探讨了减缓贫民窟发展的一些思路。

With the acceleration of urbanization process in China it is expected that in the next 15 years over 2 hundred million people will be moving into cities. It is a tremendous task to absorb them in the urban life. The first and foremost challenge in this process would be the housing problem. Experiences in other countries show that negligence on this issue would lead to the pitfall of urban slums. The present text examines the relationship between urbanization and slums and probes the solutions to this problem.