

中国社会福利和收入再分配： 1988—2007年^①

杨穗¹ 高琴² 李实¹

(1. 北京师范大学经济管理学院, 北京 100875; 2. 美国福德姆大学, 美国纽约 10023)

[摘要] 基于中国居民收入分配课题组(CHIPs) 1988—2007年的住户调查数据, 本文分析了中国的福利体系的大小、结构及其再分配性质。本文发现, 中国的福利体系仍然存在巨大的城乡分割, 城市居民的社会福利更全面, 福利收入更丰厚, 其福利水平接近于一些西方发达国家; 而农村的福利制度则不完善, 福利收入非常微薄。同时, 城市的福利收入体系尽管近几年的再分配作用有所减弱, 但总体而言是累进的, 有效降低了收入不平等。而农村的福利体系几乎对收入差距的缩小没有影响, 但从2007年的结果来看, 农村累退的福利体系开始向累进的方向转变。农民工的社会福利收入在2002—2007年间大幅度增加, 并发挥了巨大的再分配作用。

[关键词] 社会福利; 收入不平等; 再分配作用

[中图分类号] F126 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1000-596X(2013)03-0029-10

一、福利体系概述

一个国家的福利体系指的是由公共部门提供现金和实物福利来保护和改善公民的福祉。福利制度

建立的基本理念是机会均等和政府保护弱势群体的责任。社会福利体系发挥以下三个方面的作用: 对于贫困和弱势群体的社会救济, 应对市场风险和生老病死的社会保险, 对人力资本和人生际遇的社会投资。

[收稿日期] 2013-01-23

[基金项目] 中央高校基本科研业务费专项资金资助项目; Fordham University Graduate School of Social Service Faculty Research and Development Fund

[作者简介] 杨穗(1985—), 女, 浙江诸暨人, 北京师范大学经济管理学院博士研究生;
高琴(1976—), 女, 山西临县人, 美国福特姆大学社会服务研究生院副教授;
李实(1956—), 男, 江苏徐州人, 北京师范大学经济管理学院教授。

感谢匿名评审人提出的修改建议, 笔者已做了相应修改, 本文文责自负。

^① 本文是2012年5月17—18日由哈佛燕京学社和华中师范大学在中国武汉共同举办的“社会福利发展和治理转型的东亚国际研讨会”及2012年5月30日由清华—布鲁金斯学会在北京举办的研讨会中的报告。笔者感谢会议参与者的评论意见和建议。

在这三个作用中，社会救济是最传统的一项。社会救济体系包括现金转移和实物福利，瞄准的人群主要是穷人和有特殊需求的人群。社会救济措施在执行中往往涉及严格的经济状况审查过程（means-testing），有意无意地对受益者贴上了某种标签（如特困户、低保户等）。追溯早期的历史，各国政府采取社会救济措施来帮助贫困群体，为他们提供谋生的手段，并维持社会秩序的稳定。

社会保险起源于西方工业化国家，逐渐演变为现代社会福利体系的核心组成部分。社会保险计划为人们提供预防风险的保障，如老龄化、生病、残疾、失业等。传统上，主要是由家庭和社区为这些脆弱群体提供照顾和保障，但以私人提供的方式存在两个主要问题。首先，对于一些家庭和社区来说，保障的负担可能是巨大的，以至于无法承受而不能提供所需的资源和保障。对于社会弱势群体，他们面临更多的健康和社会经济风险以及劳动力市场的歧视，因此这些负担往往过重。其次，随着工业化的发展和进步，在经济低迷时期，失业已成为一种社会风险而非个人风险，往往威胁到非常广泛的社会阶层。因此社会保险的建立和制度化，包括养老保险、医疗保险和失业保险等，已成为现代福利体系的支柱，为公民提供广泛的社会保护并发挥收入再分配作用。

福利体系的第三个作用是社会投资，用于促进机会平等并为所有的社会成员提供一个更好的环境。公共教育和全民医疗保障是社会投资项目中最好且最突出的两个例子。这些项目通过税收的财政资助为社会成员提供统一的资源和服务，从而提高所有人的人力资本和未来的生存机会，并降低整个社会的集体风险。这些项目的社会积极作用往往超过所有人得到的利益总和。

虽然所有的福利体系都包括以上三个部分，但各个部分建立的基础和原则不同，所提供的福利大小和结构也不同。约斯塔（Gosta）将西方福利制度归为经典的“三个世界”：自由主义的以英语为母语的国家相信有限政府，从而具有许多收入审查的福利项目和雇主提供的福利；民主社会的北欧国家，信奉机会均等的价值观念，从而实行大量统一的社会福利计划；合作主义的欧洲大陆国家，坚持

维护社会秩序及和平，依赖于统一的社会福利，但福利水平与前期的收入紧密相关。^[1]因此，北欧国家的福利制度最庞大，对于降低贫困和收入差距发挥的作用最显著；其次是欧洲大陆国家，最后才是自由主义的英语国家。^{[2][3][4]}

二、中国是福利国家吗？

中国是福利国家吗？如果是，中国的福利体系是怎么样的？对于收入不平等又有什么作用？本文将从理论概念和实证研究的角度解答这三个问题。笔者认为，中国具备福利国家的性质，且有证据表明中国的确是一个福利国家，但现行的福利制度存在着巨大的城乡分割：城市居民享受的是累进的福利制度，福利水平丰厚；而农村居民的福利体系是累退的，且福利待遇非常少。

理论上，中国具备福利国家的性质，且中国的福利体系是独一无二的。在意识形态上，中国是一个社会主义国家，政府承担保护和促进公民福利的责任。同时，中国已向市场经济转型，显著提高了生产率并促进了经济增长，但同样面临市场经济中不可避免的挑战，包括经济周期的波动和激烈的市场竞争。在这样的环境中，竞争性强的群体或个人得到了生存和发展，而另一些个体则面临淘汰。面对这些挑战，中国比以往任何时候都更加需要一个全面的福利体系。一方面，社会中的所有成员需要面临年老、疾病和失业等的保护，另一方面，那些被市场竞争所淘汰的个体需要通过社会救济来维持基本的生活水平。政府家长式的角色和市场经济的巨大需求，都表明中国存在福利国家的特征。

中国的福利体系有多庞大？对于收入不平等发挥什么作用？笔者使用中国居民收入分配课题组（CHIPs）1988年、1995年、2002年和2007年的调查数据，通过实证研究来分析中国福利体系的大小和结构，以及福利收入对于收入不平等的影响。通过比较穷人和富人在社会福利转移前后的经济距离，笔者进一步探讨了中国福利制度的累进性或累退性。最后，笔者总结了福利体系的基本特征，并通过国际比较来探讨未来的制度发展。

CHIPs数据的调查问卷是由国内外学者共同

设计的,通过国家统计局的帮助调查,目前由北京师范大学收入分配研究院执行管理。这是关于家庭住户收入支出等最好的全国性的调查数据之一。^{[5][6][7]}CHIPs数据的调查样本是国家统计局全国调查样本中的子样本,表1介绍了CHIPs四轮

数据中城镇、农村和农民工的调查样本的数量。这四轮数据为我们研究中国社会福利体系提供了一个更新、更全面的框架,同时有助于分析未来社会政策改革的发展方向。

表1 1988—2007年CHIPs数据的调查样本规模

项目	1988年	1995年	2002年	2007年
城镇	—	—	—	—
家庭	9 009	6 931	6 835	10 235
个人	31 827	21 694	20 632	30 340
省份	10	11	12	16
农村	—	—	—	—
家庭	10 258	7 998	9 200	13 000
个人	51 352	34 739	37 928	51 847
省份	28	19	21	16
农民工	—	—	—	—
家庭	—	—	2 000	5 000
个人	—	—	5 318	8 404
省份	—	—	12	9

三、中国福利体系的规模和结构

中国的福利体系有多大?福利体系的组成是什么?在福利制度的研究文献中,主要由两个方法来衡量福利体系的规模和结构。一是宏观水平的度量,基于官方的统计数据,测算社会福利支出占GDP的比重;其次是微观水平的度量,利用调查数据计算福利收入占家庭总收入的比重。

笔者根据四轮CHIPs的微观住户调查数据来衡量中国福利体系的规模和结构以及1988—2007年的变化情况。福利的大小用家庭社会福利收入占总收入的百分比来衡量。笔者采用一个更为广泛的概念来衡量家庭人均总收入,包括市场收入、社会福利收入(包括现金和实物)、私人转移和其他转

移收入,并减去相关的税费支出。^{[8][9]}其中,市场收入包括工资性收入、经营性收入、财产性收入以及自有房屋的租金估算。^[10]社会福利收入包括社会保险(主要是养老金或离退休金、失业保险金等)、实物转移(包括食品、与医疗保健和居住等相关的非现金收入)、公共救助(主要是最低生活保障收入等救济收入)。^①各项社会福利占福利收入的比重,代表了社会福利体系的结构。

图1展示了中国城镇居民和农村居民1988年、1995年、2002年和2007年福利收入占家庭总收入的比重和变化趋势,以及2002年和2007年农民工福利收入占总收入的变化。通过图1得到以下结论。

1. 城镇居民和农村居民的福利收入存在巨大的差别。2007年,城镇居民的家庭人均福利收入

^① 教育是福利体系的重要组成部分,但没有包括在本文的计算中,因为CHIPs数据的调查中没有直接问到相关的教育补贴等。笔者可以根据政府教育支出的官方数据来估算居民得到的教育福利,但由于缺乏不同收入水平和地区的教育支出数据,估算结果会低估不同收入水平和地区之间教育资源和福利的分布。

占家庭人均总收入的20%，农村居民的福利收入仅占总收入的2%。^①如果认为城镇和农村是两个单独的福利制度，则城镇的福利体系可以站在西方工业化国家的行列（福利收入占总收入的比重大概为13%~32%，代表国家分别是爱尔兰和瑞典），^②同时超过了日本（约17%）和韩国（约6%）的水平。^[11]而农村的福利规模可以说是世界上最小的，类似于发展中国家的水平。^③

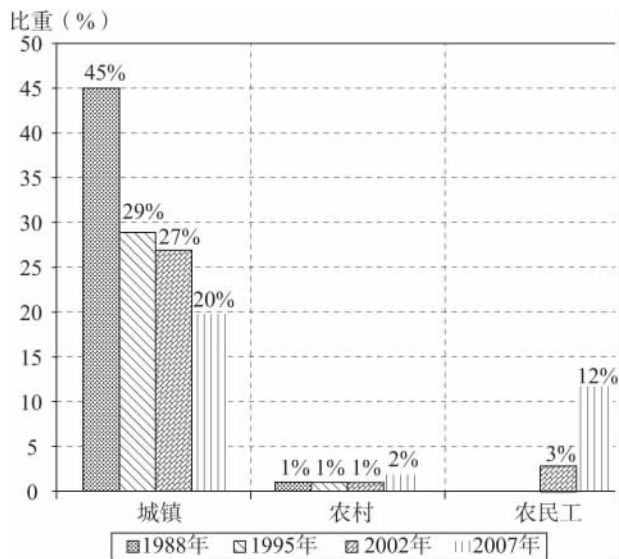


图1 社会福利收入占家庭总收入的比重
资料来源：笔者根据CHIPs数据计算得到。

2. 城镇的社会福利水平在这20年间出现了显著的缩减。1988年，城镇地区社会福利收入占家庭总收入的45%，1995年降低到29%，2002年为27%，2007年进一步减少到20%。^④为什么会出现在这种情况呢？城镇社会福利的缩减是伴随着20世

纪90年代国有企业的改革和重组出现的。经济改革之前，在充分就业的政策之下，几乎所有的城镇居民具有工作保障且能享受到雇主提供的全面的福利待遇，包括退休金、医疗、住房、食品和教育等。但是这些福利逐渐成为企业沉重的融资负担，并且阻碍了整体的经济增长。为了促进经济增长和提高企业效率，企业化的福利制度开始向社会化改革，因此，诸如养老和医疗等福利的融资责任由单一的企业承担模式，改革为企业、职工和政府三方共同分摊的模式。

与政策变化相一致，基于CHIPs数据得到的实证研究（见图2）也表明，在城镇居民的社会福利中，1988—2007年，社会保险的份额稳步增加，而其他福利的比重均减小了。社会保险收入，主要包括养老金和失业保险金，占家庭总收入的比重从1988年的6%，增加到1995年的11%，2002年为15%，2007年达到17%。这一趋势部分反映了社会保险政策的加强，表现为雇主和雇员的参与率和贡献率提高。同时，也说明随着人口老龄化的日益明显，养老金收入占社会总收入的比重逐步提高。

另一方面，其他各项福利收入占家庭总收入的比例都下降了。从医疗保健的福利待遇来看，从1988年的4%略微增加到1995年的5%和2002年的7%，这反映的是急剧上升的医疗成本和公众逐渐增加的医疗保健意识，而非医疗系统本身的完善。2002—2007年，医疗福利占家庭总收入的比重降低到2%，但这低估了城镇居民得到的实际医疗福利。因为笔者对2007年医疗福利的估计只包括医疗保健的非现金补贴和由工作单位支付的医疗费用，没有包括社会医疗保险的福利，即城镇职工

① 在2007年CHIPs农村住户调查中，笔者无法区分公共转移收入和私人转移收入。因此这两项归在一起为社会福利收入。同时笔者也不能计算各项公共转移占家庭总收入的比重。平均来看，公共转移和私人转移之和占农村居民家庭人均总收入的4%。根据2002年农村公共转移和私人转移的比例，笔者估计2007年公共转移至少占一半。即使2007年2%的公共转移的比例是低估的，上限也只是3%~4%，仍然远远低于城镇20%的水平。

② 这些数据同样没有包括教育福利。

③ 关于发展中国家福利体系规模和结构的实证研究非常少，格劳什等人（Grosh et al）分析了72个发展中国家的安全网计划（safety net programs），平均来看，他们发现这些政府用于安全网计划的支出仅占GDP的1.9%，最小的是塞内加尔的0.2%，最大的是毛里求斯的7.7%。^[12]

④ 利用1988年、1995年和2002年的CHIPs数据，高琴和李思勤（Gao and Riskin）估计的城镇社会福利收入分别占总收入的44%，27%和25%，估算的差异是由于对市场收入中自由住房的租金估算采用了不同的方法，高琴和李思勤（Gao and Riskin）采用的方法和卡恩和李斯勤（Khan and Riskin）的一致，本文采用的方法来自萨托等人（Sato et al）的研究。^{[13][14][15]}

基本医疗保险和城镇居民基本医疗保险。2007年末全国参加城镇基本医疗保险人数为22311万人,其中,参加城镇职工基本医疗保险人数为18020万人,参加城镇居民基本医疗保险人数为4291万人,^①但是我国基本医疗保险的总参保率、在职职工的参保率都还低于50%。^②将医疗福利从企业保险转为社会保险,有助于提高医疗保险的覆盖率,也使得医疗资源在城镇地区的分配更公平。

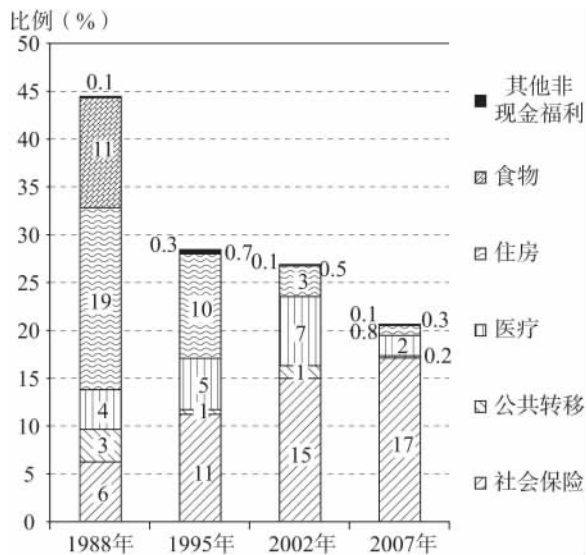


图2 中国城镇居民各项社会福利在家庭总收入的比例
资料来源:笔者根据CHIPs数据计算得到。

住房、食品等其他实物补贴和公共救济在1988—2007年间都减小了。房产私有化过程中,住房补贴的福利已经大幅度减小,占总收入的比重从1988年的19%,降低到1995年的10%,2002年进一步减小到3%,2007年仅为0.8%。食品补贴从1988年的11%暴跌到1995年的0.7%,2007年仅为0.3%。其他非现金福利仅占家庭总收入的0.1%。近年来,虽然低保制度不断发展完善,但公共救济占家庭总收入的份额仍然很小且持续下降,1988年为3%,1995年和2002年都为1%,2007年只有0.3%,说明社会救济项目在城镇居民福利体系中的地位非常小,李实和杨穗的研究也发现,我国城市低保政策对居民总体收入分配的影响非常有限。^[16]

3. 中国农村居民的福利水平依然很低。1988—2002年,中国农村居民社会福利收入占家庭总收入的比重保持在1%,2007年略微上升到2%。相比于更全面且丰厚的城市福利水平,农村地区的福利一直处于制度覆盖的边缘地带,只有少数群体可以获得养老金等待遇。改革之前,以农村社区为基础的农村合作医疗制度,是由我国农民自己创造的互助共济的医疗保障制度,为农村居民提供基本的医疗卫生服务,在缓解农民因病致贫和因病返贫方面发挥了重要的作用。随着农村经济的改革和合作社体制的解体,农村内的公共医疗机制由于缺乏资金的支持,基本上处于真空的状态,导致大量农村居民无法承受急剧上升的医疗成本支出。

近几年,中国政府已采取了一些重大的措施来解决农村居民福利严重匮乏的问题,如2006年全面取消了农业税,在减轻农民负担,实现工业反哺农业、城市支持农村方面取得了重要突破。2007年8月国务院发布《关于在全国建立农村最低生活保障制度的通知》,在一定程度上缓解了农村的总体贫困状况。新型农村合作医疗制度从2003年开始试点,到2010年逐步实现基本覆盖全国农村居民。这些措施的采取,在提高农村居民福利方面带来了显著的成效,但遗憾的是,我们无法通过2007年的CHIPs农村住户数据来量化这些成果。

最后,图1还表明,2002—2007年,农民工的社会福利水平得到了极大的提高,从占家庭总收入的3%显著增长到12%。图3进一步揭示了2007年农民工福利的构成情况。对农民工来说,几乎所有的社会福利都来自实物转移,包括6%的伙食补贴和5%的住房补贴,这两项福利指的是由工作单位提供的伙食和住宿的折现,或者是工资中扣除的补贴。因此,这在某种意义上代表的是工资的一部分,而非看似优厚的社会福利待遇本身。农民工的健康福利非常少,主要是因为他们缺乏城市户口而没有资格享受城镇的医疗保险。农民工的现金福利也非常少,说明目前的养老保险和失业保险对于农民工的覆盖面很小,同时,农民工也缺乏低保制度的保护和救济。

① 数据来源:2007年劳动和社会保障事业发展统计公报。

② 数据来源:2008年中国医疗保险业调研报告。

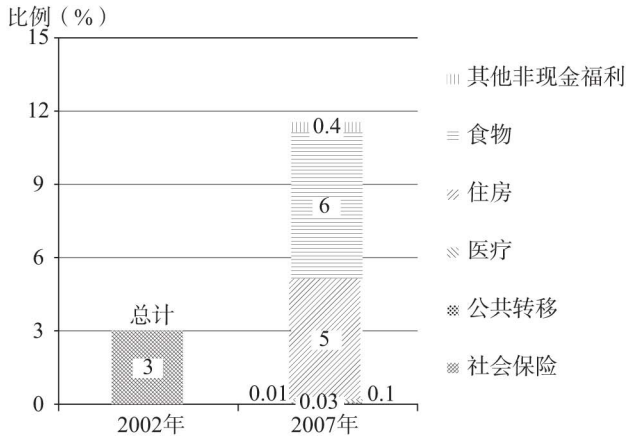


图3 农民工各项社会福利在家庭总收入的比例
资料来源：笔者根据CHIPs数据计算得到。

四、社会福利对收入不平等的作用

中国的福利制度对收入不平等有多大的影响？通过比较社会福利收入转移前后的基尼系数，笔者研究了社会福利的再分配作用。显然，转移后基尼

系数下降的幅度越大，社会福利的再分配作用越强。

表2报告了社会福利收入对收入不平等的影响。1988—2007年，城镇的社会福利降低了收入不平等，但是再分配的作用不断减弱。农村的社会福利对收入分配的影响几乎是可以忽略的，且从2002年开始，社会福利转移后反而提高了收入不平等。在2002年和2007年，农民工的社会福利都提高了收入不平等，尽管影响作用很小。

具体而言，在1988年，通过社会福利的再分配，城镇的基尼系数从0.268降低到0.224，减少幅度为16%，1995年降低幅度减少到12%，2002年为7%，2007年仅为0.7%，说明城市社会福利的收入再分配作用一直在减弱。农村的社会福利待遇非常微薄，在1988年和1995年，社会福利转移之后，收入不平等程度都只降低了0.2%，在2002年和2007年，反而分别提高了0.3%和0.2%。对于农民工，在2002年和2007年，社会福利均扩大了收入不平等，基尼系数增加幅度分别为1.6%和2.4%。

表2 社会福利转移对收入不平等的影响（用基尼系数表示）

项目	年份	a 转移前	b 转移后	(b-a) / a (%) 基尼系数变化
城镇	—	—	—	—
	1988	0.268	0.224	-16.2
	1995	0.384	0.337	-12.2
	2002	0.370	0.346	-6.6
	2007	0.321	0.319	-0.7
农村	—	—	—	—
	1988	0.357	0.356	-0.2
	1995	0.420	0.419	-0.2
	2002	0.371	0.372	0.3
	2007	0.357	0.358	0.2
农民工	—	—	—	—
	2002	0.320	0.325	1.6
	2007	0.269	0.275	2.4

资料来源：笔者根据CHIPs数据计算得到。

五、社会福利的性质：累进还是累退？

无论是在发达国家还是在发展中国家，社会福利制度是一个国家资源再分配以及实现社会公正的主要机制之一。那么中国福利体系的再分配性质是什么？累退的（有利于富人）还是累进的（有利于穷人）？我们通过比较福利转移前后，收入分布两端人群的经济距离来解答这一问题。具体而言，笔者利用收入分布的三个分位点（10th, 50th 和 90th）之间的经济距离来衡量不平等，这三个分位点分别代表社会中的低收入群体、中等收入群体和高收入群体。 p_{10}/p_{50} 的收入比代表低收入和中等收入群体之间的经济距离， p_{90}/p_{50} 代表高收入和中等收入群体之间的经济距离，两个比值之差则揭示了低收入群体和高收入群体之间的收入不平等的差距。^[17]

一个累进的社会福利体系将社会资源通过再分配，从富人转移到穷人，从而有助于缩小贫富差距。如果收入分布两端的经济距离都扩大了，显然社会福利体系是累退的；如果社会福利减少了低收入群体和中等收入群体的经济距离（低收入端是累进的），但扩大了高收入群体和中等收入群体的经济距离（高收入端是累退的），则社会福利的再分配性质就取决于哪一端的效用更大。

图4展示了中国城镇地区1988—2007年社会

福利再分配的性质及变化趋势。两端的数值分别代表低收入群体和高收入群体相对于中等收入群体的经济距离，条形的长度则代表前后两者的经济距离。对于城镇居民，社会福利缩短了各个收入群体之间的经济距离，在每一年，再分配的性质都是累进的，且经济距离的缩短幅度越来越显著，说明城镇地区的社会福利有助于缩小贫富差距，同时发挥了越来越重要的收入再分配作用。

通过图5可以看到，1988—2002年，高收入群体和低收入群体之间的经济距离在社会福利转移后不仅没有缩小，反而有所扩大，特别是高收入群体与中等收入群体之间的差距，说明农村地区的社会福利在此期间是累退的，更加有利于富人。到2007年，这一趋势得到转变，两端的经济距离略微减少，累进性主要是由于低收入群体和中等收入群体收入差距降低带来的。

对于农民工的社会福利，如图6所示，在2002年再分配性质是累退的，表现为高收入群体得到了更多的社会福利，从而导致转移后贫富差距的扩大。到2007年，社会福利在低收入端表现为累退的，而在高收入端表现为累进的，即相对于中等收入群体，社会福利既降低了低收入群体的相对收入，也减少了高收入群体的相对收入，但由于高收入群体与中等收入群体之间收入差距下降的幅度更大，农民工的社会福利在2007年总体上表现为累进的。

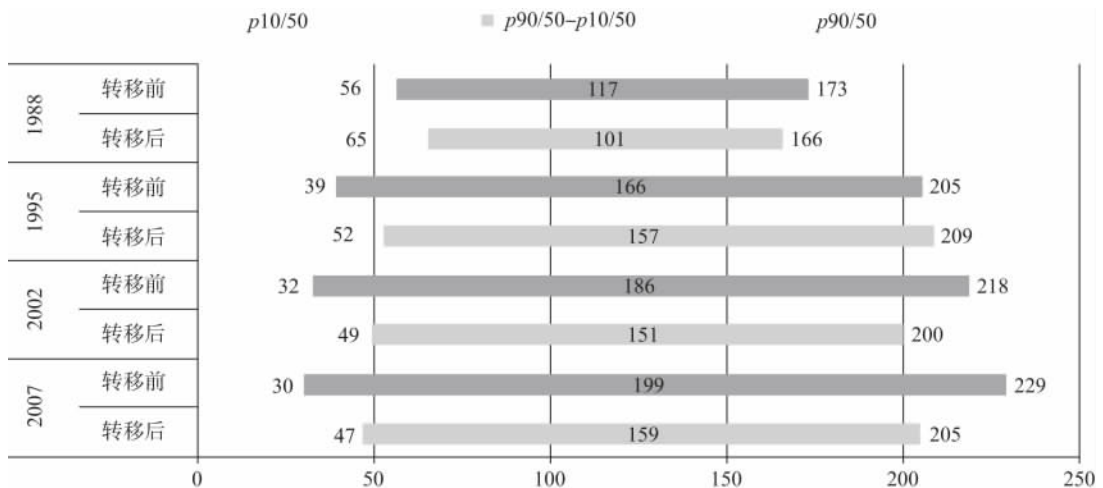


图4 社会福利收入对中国城镇居民收入差距的影响
(转移前后低收入与高收入家庭经济距离的变化)

资料来源：笔者根据CHIPs数据计算得到。

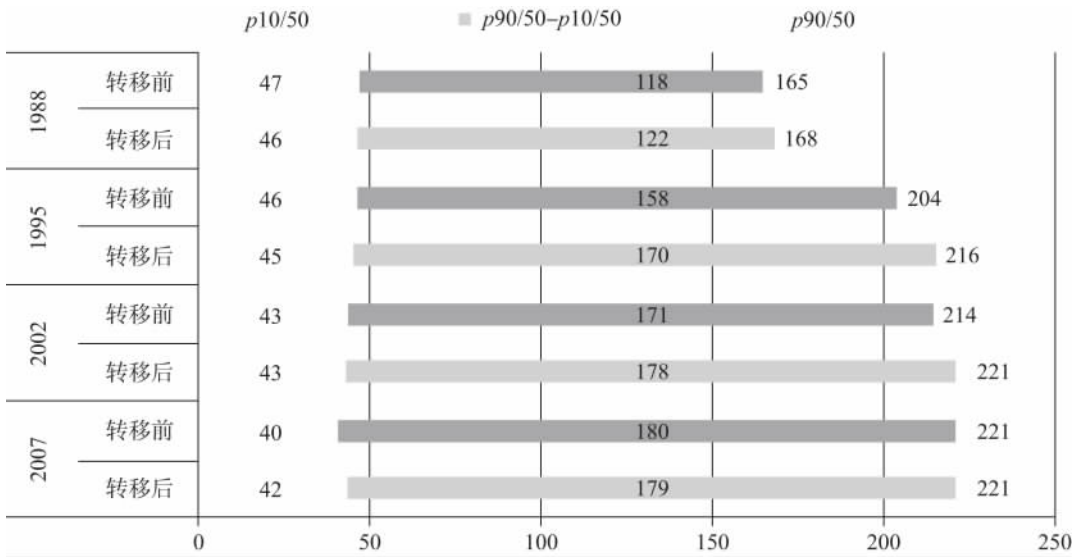


图5 社会福利收入对中国农村居民收入差距的影响
(转移前后低收入与高收入家庭经济距离的变化)

资料来源：笔者根据CHIPs数据计算得到。

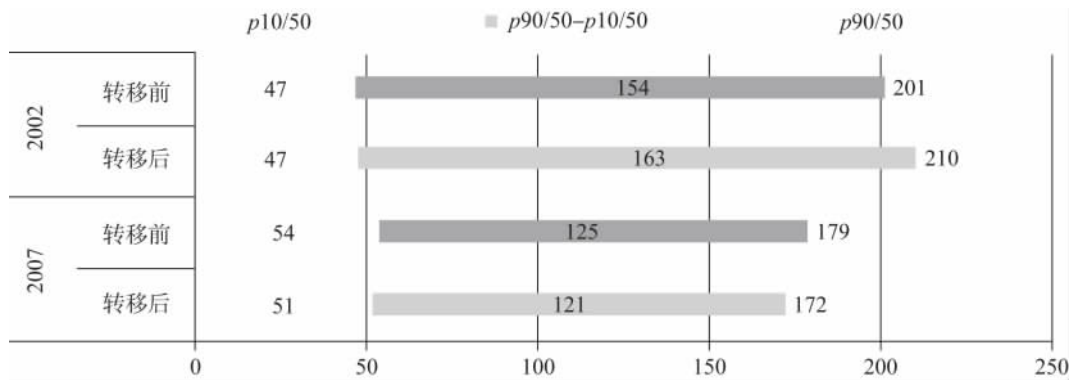


图5 社会福利收入对中国农民工家庭收入差距的影响
(转移前后低收入与高收入家庭经济距离的变化)

资料来源：笔者根据CHIPs数据计算得到。

六、结论

基于中国居民收入分配课题组(CHIPs) 1988—2007年的住户调查数据,本文分析了在此期间中国社会福利体系的大小、结构和再分配性质的变化。笔者发现,中国的福利制度表现为高度的城乡分割,城镇地区的社会福利制度更全面,福利待遇更丰厚,类似于西方工业化国家;而农村地区

的福利制度非常不完善,且福利收入相当微薄,类似于不发达国家。同时,城镇地区的社会福利转移发挥了收入再分配作用,缩小了收入差距,但这一作用的趋势在变小。农村地区的社会福利体系是累退的,几乎不影响贫富差距的缩小,但这一趋势在2007年有所改善。农民工的社会福利在2002—2007年得到了显著增长,且福利收入的再分配性质也从累退转向了累进。

这些结果表明,中国需要一个更加平衡且综合

的福利制度来消除城乡分割, 缩小城乡收入差距, 构建全民共享的社会福利体系是一个重要原则。随着我国城市化的快速发展和城乡统筹的进一步深化, 城乡分割的社会福利体系是无法长久的。从2007年的结果来看, 目前社会福利的改革正朝着积极的方向发展, 即不断提高农村地区和农民工的社会福利, 使其发挥累进的再分配作用, 同时也要进一步巩固

和强化城镇地区的作用, 从而缩小贫富差距。

从国际比较来看, 中国的福利制度远远落后于其他国家, 特别是东亚邻国。日本、韩国和越南的福利制度都比中国更加完善和统一。^[18]中国需要借鉴发达国家的福利制度缩小收入差距, 从而为其快速的经济增长提供后备, 为人民的安全和基本权益提供保障。

参考文献

- [1] Esping Anderson Gosta. *The Three Worlds of Welfare Capitalism* [M]. Cambridge: Polity Press & Princeton: Princeton University Press, 1990.
- [2] Harold L. Wilensky, C. N. Lebeaux. *Industrial Society and Social Welfare; The Impact of Industrialization on the Supply and Organization of Social Welfare Services in the United States* [M]. New York: Russell Sage Foundation, 1958.
- [3] Sheila. B. Kamerman, A. J. Kahn. *Family Policy; Government and Families in Fourteen Countries* [M]. New York: Columbia University Press, 1978.
- [4] Irwin Garfinkel, L. Rainwater, T. Smeeding. *Wealth & Welfare States; Is America a Laggard or Leader?* [M]. New York: Oxford University Press, 2010.
- [5] Bjorn Gustafsson, Terry Sicular, Shi Li. *Income Inequality and Public Policy in China* [M]. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2008.
- [6] Shi Li, Hiroshi Sato, Terry Sicular. *Rising Inequality in China; Challenge to a Harmonious Society* [DB/OL]. Book-Manuscript Under Review at Cambridge University Press, <http://economics.uwa.ca/centres/cibc/workingpapers.asp>, 2011-05-08.
- [7] Carl Riskin, Renwei Zhao, Shi Li. *China's Retreat from Equality; Income Distribution and Economic Transition* [M]. M. E. Sharpe, Inc. Armonk, NY, 2001.
- [8] Qin Gao, Carl Riskin. *Market Versus Social Benefits; Explaining China's Changing Income Inequality* [A]. D. Davis, F. Wang. *Creating Wealth and Poverty in Post-socialist China* [C]. Palo Alto, CA: Stanford University Press, 2008.
- [9] Qin Gao, Sui Yang, Shi Li. *Income Inequality in China 2002—2007; Is Market or Social Policy the Driving Force?* [Z]. Fordham University Working Paper, 2012.
- [10] Shi Li, Chuliang Luo, Terry Sicular. *Overview; Income Inequality and Poverty in China, 2002—2007* [A]. S. Li, H. Sato, T. Sicular. *Rising Inequality in China; Challenge to a Harmonious Society* [C]. Book Manuscript Under Review at Cambridge University Press, 2011.
- [11] OECD. *Social Expenditure Database* [Z]. Paris: OECD, 2004.
- [12] M. E. Grosh, C. delNinno, E. Tesliuc, A. Ouerghi. *For Protection and Promotion; The Design and Implementation of Effective Safety Nets* [M]. Washington, D. C. : The World Bank, 2008.
- [13] Azizur R. Khan, Carl Riskin. *Income and Inequality in China; Composition, Distribution and Growth of Household Income, 1988 to 1995* [J]. *The China Quarterly*, 1998, (154).
- [14] Azizur R. Khan, Carl Riskin. *China's Household Income Distribution, 1995 and 2002* [J]. *The China Quarterly*, 2005, (182).
- [15] Hiroshi Sato, Terry Sicular, Ximing Yue. *Housing Ownership, Incomes, and Inequality, 2002—2007* [A]. S. Li, H. Sato, T. Sicular. *Rising Inequality in China; Challenge to a Harmonious Society* [C]. Book Manuscript Under Review at Cambridge University Press, 2011.
- [16] 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 [J]. *中国人口科学*, 2009, (5).

- [17] Qin Gao. Redistributive Nature of the Chinese Social Benefit System: Progressive or Regressive? [J]. *The China Quarterly*, 2010, (201).
- [18] Qin Gao, M. Evans, I. Garfinkel. Social Benefits and Income Inequality in Post-socialist China and Vietnam [A]. K. Baehler, D. Besharov. *Chinese Social Policy in a Time of Transition* [C]. Oxford University Press, 2013.

(责任编辑:王碧峰)

SOCIAL WELFARE SYSTEM AND INCOME DISTRIBUTION IN CHINA: 1988—2007

YANG Sui¹ GAO Qin² LI Shi¹

- (1. School of Economics and Business Administration, Beijing Normal University, Beijing 100875, China;
2. Fordham University, New York 10023, USA)

Abstract: Based on empirical evidence from the CHIPs 1988—2007 data, this paper analyzes the size, structure, and redistributive effect of the Chinese welfare system. Empirical results show that the Chinese welfare system is highly divided along the urban-rural line: the urban social benefit system stands among the more comprehensive and generous ones similar to those in the western industrialized countries, while the rural system is minimal and residual and similar to those in the least developed countries. The urban system has consistently reduced income inequality, despite to a lesser extent in recent year. It has remained progressive over time. The rural system has little impact on reducing income inequality and has been largely regressive. It is, however, moving toward a more progressive direction as indicated by the results in 2007. The social benefits for the migrants have significantly increased from 2002 to 2007 and played an increasingly larger redistributive role.

Key words: social welfare; income inequality; redistributive effect