

住房公积金制度的收入分配效应

卢云鹤 万海远*

摘要 我国住房公积金制度规模庞大, 涉及职工和企业数量众多, 是社会政策的重要组成部分。本文利用中国家庭收入调查数据, 定量分析了公积金制度的收入分配效应及其影响机制。结果表明, 城镇居民在公积金缴存、提取和贷款三个环节上存在差异, 公有单位和垄断行业工作人员、管理和专业技术人员受益较多, 公积金制度放大了他们的收入优势。公积金制度通过四种机制影响收入分配, 除因强制储蓄而损失利息会缩小收入差距外, 雇主匹配缴存、因缴存公积金减免个人所得税、因使用公积金贷款节省利息支出均扩大收入差距。总体而言, 现行公积金制度提高了城镇收入不平等水平, 因此下一步改革应更加关注其公平性。

关键词 住房公积金, 收入差距, 影响机制

DOI: 10.13821/j.cnki.ceq.2020.04.06

我国住房公积金制度规模庞大, 涉及职工和企业众多, 是社会政策的重要组成部分, 对促进住房市场发展, 保障群众住房需求发挥关键作用。2018 年我国公积金缴存余额高达 5.79 亿元, 占 GDP 的 6.4%; 同年实缴职工人数已达 1.44 亿人, 占城镇就业人员的 33.2%。¹由此可见, 公积金制度已经成为关系广大人民群众切身利益的重要政策, 受到社会公众、政策制定者和学术界的广泛关注。

近年来随着房价水平的持续攀升, 城镇家庭购房压力增大; 同时宏观经济增速放缓, 许多企业经营面临较大困难, 要求降低企业负担的呼声再起。在此背景下, 关于深化公积金制度改革的讨论回到社会公众的视野, 而公积金制度的公平性问题亦成为讨论的焦点之一。人们迫切希望了解公积金制度的受益群体及其收入状况, 以及公积金制度是否扩大了居民之间的既有收入

* 卢云鹤, 山东财经大学财政税务学院, 北京师范大学中国收入分配研究院; 万海远, 北京师范大学经济与工商管理学院、北京师范大学中国收入分配研究院。通信作者及地址: 万海远, 北京市海淀区新街口外大街 19 号北京师范大学京师学堂 403 室, 100875; 电话: (010) 58802941; E-mail: why842000@163.com。感谢北京师范大学学科交叉项目 (312231104)、国家自然科学基金重大项目 (18ZDA080) 的支持。本文在北京师范大学中国收入分配论坛、中国劳动学会劳动科学教育分会年会、中国收入分配研究院举办的专题研讨会上报告过, 感谢与会者的有益评论和建议。作者感谢 Abdelkrim 博士在软件使用和编程上提供的帮助。感谢匿名审稿人和主编的鼓励和建议。当然文责自负。

¹ 参见住房和城乡建设部《全国住房公积金 2018 年年度报告》。就业人员和 GDP 数据见《中国统计年鉴》。

差距等问题。为了回应上述重大关切,有必要对现行公积金制度收入分配效应的规模及其背后的形成机制做深入研究。

本文利用具有全国代表性的住户调查数据,通过经验分析来澄清公积金制度与收入分配效应的一些基本事实,识别公积金制度的主要受益人群,回答公积金制度是否扩大了城镇居民收入差距这一基础性问题,并进一步探讨公积金制度通过何种环节和作用机制来影响城镇居民收入差距。对上述问题的研究,不仅对收入分配和社会保障相关学术研究具有重要价值,还将有助于思考公积金制度下一步的改革方向与具体举措。

一、文献评述

公积金制度意义重大,围绕如何健全和改进公积金制度存在许多争论,但相关学术探讨却相对滞后,缺少深入研究。² 尽管关于中国公积金制度的研究已经较多,但大多关注公积金制度在住房市场改革中做出的贡献,发展中的各种具体问题,公积金制度与住房自有率的关系³,而关于公积金收入分配效应的专门研究仍非常缺乏。

现有文献中,Deng *et al.* (2011)指出公积金制度在设计和实施层面都存在有违纵向公平原则的情况。陈杰(2010)认为,获得公积金贷款的家庭比例过低,且高收入群体更可能获得贷款,因此公积金的好处主要被中高收入群体获得。郑思齐等(2011)认为公积金制度在机会平等和规则平等的维度上均有所欠缺,未能充分照顾低收入群体的进入和收益程度,且公积金收益更多地为效益和福利较好的职工获得。Duda *et al.* (2005)也持类似观点。刘克崮(2015)认为将比较对象局限于城镇就业人员,可能高估缴存群体中的中低收入者比重。李实等(2017)论证,将收入介于上年平均工资1至3倍的人群定义为中等收入群体,可能高估缴存人群中的中低收入家庭占比,因此关于公积金主要覆盖中低收入群体的观点有待商榷。甘犁等(2018)也发现,现行公积金制度对中低收入群体并无政策倾斜,同时仍有大量未参与缴存的中低收入群体被排除在公积金制度之外。

徐跃进等(2017)发现使用公积金贷款的职工获得的互助收益为正,而未使用者为负。若将城市缴存职工按收入十等分,收入较低六组的收益均为负,其余组的收益大多为正,存在较为明显的逆向补贴。Yeung and Howes (2006)认为由于中国公积金具有低存低贷的特点,缴存但未能使用的低收入

² 甘犁和冯帅章(2019:第206页)强调公积金学术研究的重要性,认为“住房公积金制度已经实施了20年,从覆盖面和总量上讲,其对中国住房市场、金融市场的影响都是不容忽视的,但是经济学界对此问题几乎没有深入研究,这显然是经济学的‘市场失灵’”。

³ 公积金与住房自有率的关系是英文文献研究的焦点,参考Buttimer *et al.* (2004)、Tang and Coulson (2017)、Zhou (2017)。然而,上述文献将收入视为外生变量,因而未能涉及公积金的收入分配问题。

家庭将受到损失，高收入家庭特别是在政府和事业单位就业的职工更可能从中受益。Burrell (2006) 认为缴存和贷款环节均偏向单位效益较好、收入较高的城镇居民，而就业不稳定、收入较低的城镇居民，由于缴存金额较小，往往推迟甚至取消购房计划，因而承担较大的利息损失。逆向补贴问题也是两份世界银行报告关注的问题，Chiquier and Lea (2009) 和 Taffin *et al.* (2011) 均指出该制度具有累退性特征，有能力购房的高收入群体能够享受公积金制度带来的各项收益，而由于公积金强制储蓄的特点，尽管低收入群体无力购房，但仍需以放弃部分存款利息的方式补贴中高收入群体，从而扩大了收入差距。

值得一提的是，刘洪玉等 (2011) 在构建住房公积金政策的绩效评价体系时，详细列举了缴存人从该政策中可能获得的三类政策收益。郑思齐等 (2011) 使用 2007 年四个城市的公积金管理数据分别测算上述收益，这些研究对本文关于公积金收入分配效应的讨论具有启发和借鉴意义。与本文较为微观的定位不同，顾澄龙等 (2015) 探讨了公积金影响城镇收入分配的一种宏观机制，即公积金通过推高房价，使未被公积金覆盖或未能使用公积金的城镇居民在购房时必须付出额外成本，从而改变城镇收入分配状况。

通过以上文献评述不难看出，尽管许多学者已经明确提出公积金制度扩大收入差距的观点，但是对于公积金制度究竟在多大程度上，以及通过何种环节和机制扩大收入差距等问题，现有文献中严谨深入的讨论仍然较少。本文在上述几个方面扩展了现有文献。

二、经验分析基本思路

本文采取两条互为补充的经验分析思路。在第三部分概述公积金制度运行情况之后，第四部分采取第一条分析思路，试图逐一弄清不同城镇居民在公积金的缴存、提取和贷款三个环节中体现出来的差异，以反映公积金制度对居民收入及其分配状况的影响。考虑到公积金制度带来的可观收益，假如上述环节的受益者还具有收入或其他方面的明显优势，则有理由认为公积金制度扩大了受益群体与其他群体之间本已存在的收入差距。这也是当前众多文献用以论证公积金对居民收入分配影响的主要依据。

第五部分将转向第二条分析思路，直接探讨公积金影响城镇居民个人收入的机制，并分别测算不同机制影响收入的数量和分布，从而估计公积金的收入分配效应。具体而言，本文认为公积金制度主要通过四种机制影响居民收入，即机制 1，雇主为职工缴存的公积金⁴；机制 2，因缴存公积金获得的个

⁴ 关于雇主配套缴存公积金能否视为缴存者的真实收益，学界存在争议。受审稿人启发，本文拟从税收转嫁角度重新审视这一问题，详见第五部分。

人所得税减免;机制3,因公积金强制储蓄而损失的利息收入⁵;机制4,因使用公积金贷款而节省的贷款利息支出。

不难发现,公积金影响居民收入的四种机制与三个环节密切相关。同时采取上述两条思路开展经验研究,有利于精准识别公积金制度影响居民收入分配的具体环节和机制,为公积金制度改革分步实施提供参考。

三、公积金制度运行概况

自1991年上海市在我国率先建立住房公积金制度以来,经过二十多年发展,住房公积金制度的覆盖范围和资金规模均较建立之初有了巨大增长,已经成为影响众多城镇职工和企业的基础性住房保障制度。限于篇幅,本部分仅加以概述。关于公积金制度历史与现状的详细讨论,读者可参考陈杰(2010)和李实等(2017)。

(一) 数据说明

本文主要使用2013年中国住户收入调查数据(CHIP),该数据覆盖全国15个省(直辖市、自治区),调查地点分布在东、中、西部三大区域,调查对象包括城镇、农村居民以及流动人口,共计约两万户,具有较好的全国代表性(李实等,2018)。对本文的研究目的而言,该数据不仅提供个体和家庭的人口、教育、就业、收入等信息,还包括了公积金缴存、提取和贷款方面的详尽信息,因此可以用来分析公积金制度的收入分配效应。

由于城镇居民是公积金缴存、提取和贷款的主体,本文将研究对象限定为城镇居民。此外,根据政策规定,只有就业者才可能缴存公积金,且在退休之后,缴存的公积金余额将返还给居民个人,因此我们将研究对象进一步限定为调查时点上就业且年龄在16—65岁之间的城镇居民,我们也将自我雇佣者保留在城镇样本内以反映城镇劳动力市场全貌⁶。最终样本包含9265个城镇就业个体和3600个公积金缴存个体。为了反映公积金制度的演进,本文还使用1995、2002和2007年的CHIP数据。除上述微观数据之外,本文还广泛使用由住房和城乡建设部(以下简称住建部)发布的各类汇总数据,尤其是《2014全国住房公积金年度报告汇编》和历年《全国住房公积金年度报告》,力求对公积金制度的现状及其发展做更为宏观的把握。

⁵ 刘洪玉等(2011)未明确考虑该机制。本文指出居民由于资金沉淀在公积金账户中而损失的利息收入,应算作公积金带来的负收益。

⁶ 根据CHIP数据,自雇者占城镇就业居民的9.2%,但其缴存比例仅为3.3%,远低于雇员(45.1%),因此将自雇者包括在就业样本中,可能低估收入分配效应。为此我们尝试剔除自雇者样本,定性结果仍然稳健。

（二）运行概况

自 1995 年起，CHIP 调查就开始搜集与公积金制度有关的信息。为定量反映公积金制度的发展过程，我们采用四个指标，即该制度在城镇职工中的覆盖比例、职工缴存公积金占其工资的比例、缴存群体中的提取人数比例，以及缴存家庭中累计获得贷款的比例，以下简称覆盖比例、缴存比例、提取比例和贷款比例。

由表 1 可知，公积金制度在实行之初就取得了较大成功。覆盖比例在 1995 年已达 35.3%，此后进一步上升，但 2007 年之后比例略有下滑，住建部发布的汇总数据也显示 2011 年之后覆盖比例曾出现下降（李实等，2017）。个体缴存比例总体上呈现先增加后下降的趋势。缴存比例最高的年份是 2007 年，此后有所下降，这可能与各地陆续出台限制公积金缴存比例的政策有关。现行公积金制度一个较突出的问题在于资金使用效率偏低。2013 年按人数计的提取比例仅为 1/3 左右；而截至 2013 年，累计获得过公积金贷款的家庭在所有缴存家庭中的比例仍不足 30%，正在使用贷款的家庭比例则更低。因此，切实提高公积金使用效率、保障缴存职工权益，始终是公积金改革的重要任务之一。在相关部门努力下，改进公积金提取和使用机制的工作已取得一定成效。

表 1 城镇就业人员住房公积金情况

单位：%

	1995 年	2002 年	2007 年	2013 年
覆盖比例	35.3	45.3	46.3	38.9
缴存比例	3.1	3.4	9.1	6.2
提取比例	0.0	—	—	33.9
贷款比例	0.0	—	—	27.1

注：由于 1995 年为公积金建立初期，数据中没有提取公积金的记录，因此提取率为 0。我们综合微观数据和《2014 全国住房公积金年度报告汇编》确定 2013 年的提取比例。其余年份由于缺乏汇总资料，故空缺。由于 1998 年之前并未发放个人公积金贷款，因此 1995 年贷款率为 0。2002、2007 年无相关数据，因而空缺。通过微观数据与汇总数据比对确定 2013 年的贷款比例。

资料来源：1995—2013 年 CHIP 数据。

（三）公积金组间差异

以下使用 2013 年 CHIP 数据考察公积金制度近况。表 2 显示，不同就业群体在公积金的缴存和使用方面存在明显差异。例如，公有单位职工的覆盖比例远高于私营或个体企业。垄断行业的覆盖比例高于竞争行业。不同职位类型之间也存在较大差距，如专业技术人员和管理人员的公积金覆盖率明显高于体力劳动者。我们还发现覆盖比例随工资正向变动。

表2 公积金缴存和使用的组间差异(2013年)

分组	覆盖比例(%)	缴存比例(%)	提取比例(%)	平均工资(元)	
学历	初中及以下	12.9	6.1	22.9	28 952
	高中	32.8	6.1	25.4	37 608
	大专及以上	65.1	6.2	39.1	50 722
所有制	公有单位	70.1	6.4	35.5	44 092
	外资或合资	61.0	5.5	41.1	57 844
	私营或个体	11.8	5.0	25.5	36 715
	其他所有制	13.7	6.6	26.4	28 116
行业	竞争行业	37.8	6.1	34.6	38 363
	垄断行业	49.4	6.5	32.4	49 018
职业	管理人员	53.1	7.4	48.1	57 969
	技术人员	66.9	6.7	41.7	51 619
	办公室文员	32.5	6.0	31.5	36 435
	体力劳动者	30.4	5.3	26.1	34 875
工资分组	最低20%	13.1	6.8	17.0	12 100
	第二个20%	27.0	6.0	23.3	23 902
	第三个20%	41.6	6.1	28.6	33 332
	第四个20%	53.7	6.2	31.4	45 134
	最高20%	62.9	6.2	48.3	84 383

注：公有单位包括机关、事业单位、国有及控股企业；外资或合资包括合资和独资企业；私营或个体包括私营和个体企业。垄断行业的界定，见岳希明等（2010）。提取比例参照《2014全国住房公积金年度报告汇编》共同确定。

根据公积金缴存规定，各地通常会根据实际情况为缴存比例设置上限，但是在实际执行中，仍然存在公积金缴存超过规定比例的现象，并且缴存比例的组间差异较为明显。例如，不同所有制单位的缴存比例存在明显差距，公有单位职工的缴存比例高于私营企业。从事不同职业的城镇居民的公积金缴存比例，也存在一定差异，管理人员的缴存比例最高，专业技术人员次之，而体力劳动者最低。

表2中公积金的平均提取比例仅为1/3左右。尽管如此，公积金提取情况仍然存在组间差异。具有大专以上学历、拥有非农户口、在公有或外企就业、职位为管理人员的提取比例相对较高。另外，公积金提取比例随工资上升而增加。为保证公积金制度的公平性，应当降低公积金提取门槛，适当扩大公积金使用范围，这是近年来公积金的一个重要改革方向。

四、公积金制度实施环节与居民收入

前一部分的讨论表明，公积金的缴存、提取和贷款环节都存在不同程度的组间差异。本部分将综合使用各种多元回归技术，逐一识别公积金缴存、提取和贷款环节中的主要受益群体，提炼典型事实和定性特征，并讨论其影响因素。

（一）公积金缴存环节

本小节着重考察城镇居民缴存决策的两个方面，即是否缴存和缴存比例，由此了解公积金缴存环节对于不同人群之间收入差距的影响方向。⁷一般而言，职工是否缴存公积金由企业和职工的特征共同决定。不同类型企业缴存公积金的概率差异明显，一些私营企业为了降低负担而逃避缴存公积金，而公有单位则由于政策强制性要求和预算软约束等问题，倾向于为职工缴存公积金。即使在企业内部，许多企业也往往只为部分职工缴存公积金，这取决于个体对于企业的贡献或市场竞争力。

表3模型1报告了是否缴存公积金影响因素的Probit模型估计。结果表明，教育程度越高，则缴存公积金的概率越大；拥有非农户口的城镇居民缴存公积金的概率较大。在公有单位就业的居民，缴存公积金的概率显著高于其他居民。专业技术人员的缴存概率显著高于从事其他职业的居民。相对西部地区，东部地区就业人员缴存公积金的概率要高出8%（边际效应），而中部地区也比西部地区高出4%。此外，即便控制了个人、企业和地区特征，工资仍对公积金缴存产生显著的正向影响。

表3模型2报告了关于是否缴存公积金的IV Probit模型估计结果，主要定性结果与模型1基本一致。考虑到当期工资变量可能存在的内生性，我们选取滞后两期的居民人均可支配收入作为工具变量，这是因为根据制度规定，公积金缴存额通常以上年工资水平为基数，因此要规避内生性问题就应当使用两年之前的数据；这同时也避免了因企业转嫁而导致的反向因果问题，因为当期是否缴存从逻辑上不可能影响滞后工资；此外，滞后两期的对数人均收入也与当期对数工资相关，且经检验不存在弱工具变量问题。为消除工具变量与所在地经济社会发展状况的潜在相关性，我们曾进一步控制了省或城市固定效应，结果较为稳健。

至于缴存比例，由于缴存比例受到政策限制⁸，部分研究者据此认为缴存比例差别有限，不会对收入分配状况造成显著影响。然而，表2的描述性统计却表明可能并非如此。考虑到企业需要为其职工缴存的公积金提供配套资

⁷ 我们曾以是否缴存公积金作为代理变量，利用基于回归的Shapley分解方法分离公积金制度对收入不平等的贡献。定性结果显示，该制度提高了城镇居民收入不平等。

⁸ 肖作平与尹林辉（2010）利用2005—2009年34个大中城市的宏观数据研究了缴存比例的影响因素。

金,且它们与工资收入共同构成企业的用工成本,因此缴存比例与工资收入之间可能存在较复杂的双向关系,为此下文仍旧采取工具变量法缓解可能由此产生的内生性问题。

表 3 模型 3 和模型 4 表明在其他特征一致的情况下,公有制企业的缴存比例显著高于外资、私营或个体企业,这揭示了公有制单位职工在缴存环节的相对优势。垄断行业的缴存比例显著高于竞争性行业;管理人员、专业技术人员的缴存比例高于办公室文员和体力劳动者。在充分控制了个人、企业等特征之后,工资的系数捕捉了其对缴存比例的偏效应,此时回归系数为负,但经济意义有限。

表 3 公积金是否缴存和缴存比例的影响因素

	因变量: 是否缴存				因变量: 缴存比例			
	模型 1: Probit		模型 2: IV Probit		模型 3: OLS		模型 4: IV	
	系数	标准误	系数	标准误	系数	标准误	系数	标准误
年龄	-0.001	(0.003)	0.001	(0.004)	0.000	(0.005)	-0.000	(0.005)
性别 (男=1)	0.017	(0.037)	-0.094**	(0.045)	0.053	(0.093)	-0.013	(0.086)
已婚	0.198*	(0.101)	0.136	(0.092)	-0.044	(0.199)	-0.063	(0.193)
教育年限	0.119***	(0.012)	0.085***	(0.014)	0.128***	(0.013)	0.111***	(0.015)
健康 (是=1)	-0.108*	(0.064)	-0.143**	(0.064)	-0.106	(0.127)	-0.140	(0.125)
非农户口	0.375***	(0.112)	0.340***	(0.112)	-0.035	(0.109)	-0.022	(0.107)
外资或合资	-0.367***	(0.093)	-0.448***	(0.097)	-1.589***	(0.128)	-1.685***	(0.117)
私营或个体	-1.518***	(0.079)	-1.453***	(0.072)	-2.817***	(0.168)	-2.851***	(0.158)
其他所有制	-1.274***	(0.158)	-1.141***	(0.143)	-2.586***	(0.137)	-2.557***	(0.135)
垄断行业	0.000	(0.065)	-0.057	(0.063)	0.346***	(0.084)	0.312***	(0.080)
管理人员	-0.065	(0.111)	-0.158	(0.108)	1.884***	(0.417)	1.781***	(0.416)
专业技术人员	0.201***	(0.076)	0.129	(0.080)	1.498***	(0.130)	1.444***	(0.141)
办公室文员	-0.126*	(0.065)	-0.121**	(0.054)	0.105*	(0.056)	0.100*	(0.053)
1998年前工作	-0.022	(0.068)	-0.110	(0.078)	0.267	(0.164)	0.234	(0.170)
2009年后工作	-0.149	(0.123)	-0.004	(0.127)	-0.540**	(0.186)	-0.494***	(0.185)
(对数)工资	0.352***	(0.058)	0.730***	(0.111)	-0.000***	(0.000)	-0.000	(0.000)
东部地区	0.354***	(0.094)	0.259***	(0.090)	0.709***	(0.129)	0.647***	(0.136)
中部地区	0.172***	(0.034)	0.161***	(0.052)	0.256***	(0.053)	0.242***	(0.060)
观测值	8 707		8 578		8 541		8 473	
R ² / Pseudo R ²	0.381		—		0.384		0.379	

注: (1) CHIP 2013 城镇就业样本。(2) 以上回归均采用公有单位作为所有制的基准组; 体力劳动者作为职业的基准组; 1999—2008 年间参加工作的居民作为基准组; 西部地区作为地区的基准组。(3) 模型 1 使用对数工资作为解释变量, 模型 2 使用 2011 年对数人均可支配收入作为对数工资的工具变量。模型 3 和模型 4 中的因变量为个人缴存比例。由于 CHIP 2013 本身并不包含缴存公积金具体金额的信息, 此处的缴存公积金金额是根据 CHIP 2007 的居民缴存公积金的回归参数、CHIP 2013 中缴存公积金居民的个体、企业特征、工资收入的预测值。工具变量为滞后两期的人均对数收入。***、** 和 * 表示系数在 1%、5% 和 10% 水平下显著。为更好地显示结果, 模型 3 和模型 4 中的缴存率乘以 100。

(二) 公积金提取环节

与公积金缴存环节相比，提取环节与收入分配的关系相对间接。居民不会因为提取公积金而获得新收入，也不会因此而直接影响收入差距。之所以仍考虑公积金提取环节，主要原因在于公积金账户支付的存款利率，通常低于同期市场利率。如果缴存者长期未能使用公积金，致使资金沉淀，他们将承受由强制储蓄带来的利息损失。为此，我们将关注居民是否提取公积金与提取金额的差异，以及这些差异对收入分配的含义。

我们首先采取 Probit 模型考察是否提取公积金的影响因素。表 4 模型 1 和模型 2 表明，在公有单位就业居民提取公积金的概率，显著高于在其他所有制单位就业的居民；相对于体力劳动者，管理人员和专业技术人员更有可能提取公积金。儿童数量对是否提取公积金有显著正向影响，而同住老人的个数对提取公积金决策无显著影响。除此之外，健康状况较差的居民提取公积金的可能性较高，这与一些地区公积金事实上承担了部分大病医疗保险的功能有关（王明峰等，2013）。1998 年房改前参加工作的群体，由于享受单位福利分房的可能性较高，因此使用公积金的需求较低，而对公积金有迫切使用需求的主要是 1998 年之后，特别是 1998—2008 年之间进入劳动力市场，正处于婚育高峰的群体。另外，我们始终发现收入对公积金提取有显著正向影响。

具有不同特征的城镇公积金缴存群体，其提取金额也存在差异。表 4 模型 3 和模型 4 给出了缴存居民提取金额的估计结果。我们不仅使用提取金额严格为正样本的 OLS 回归，同时也报告使用 Heckman 样本选择模型的结果，两种模型的估计结果在定性上并无明显差异。总体而言，工资收入较高，在公有单位就业的居民提取公积金的概率较高，且提取的金额较大，因此更有机会避免因公积金存款利息偏低而带来的损失。然而，考虑到他们缴存的金额也较大，相对频繁且数额较大的公积金提取能在多大程度上降低其利息损失尚不清楚，关于公积金提取、存款利息损失及其对收入分配影响的进一步测算将留给第五部分处理。

表 4 公积金是否提取和提取金额的影响因素

	因变量：是否提取				因变量：提取金额			
	模型 1: Probit		模型 2: IV Probit		模型 3: OLS		模型 4: Heckman	
	系数	标准误	系数	标准误	系数	标准误	系数	标准误
年龄	-0.003	(0.004)	-0.004	(0.004)	0.021**	(0.008)	0.020**	(0.008)
性别 (男=1)	-0.146***	(0.046)	-0.166***	(0.054)	-0.063	(0.130)	-0.090	(0.129)
已婚	-0.138**	(0.065)	-0.122*	(0.066)	-0.057	(0.199)	-0.085	(0.177)

(续表)

	因变量：是否提取				因变量：提取金额			
	模型 1：Probit		模型 2：IV Probit		模型 3：OLS		模型 4：Heckman	
	系数	标准误	系数	标准误	系数	标准误	系数	标准误
教育年限	0.017	(0.012)	0.009	(0.014)	0.034	(0.029)	0.037	(0.031)
健康 (是=1)	-0.206***	(0.067)	-0.207***	(0.068)	-0.184	(0.172)	-0.222	(0.144)
非农户口	0.130	(0.168)	0.147	(0.164)	0.239	(0.444)	0.265	(0.435)
外资或合资	-0.317**	(0.126)	-0.334**	(0.131)	-0.110	(0.139)	-0.166	(0.155)
私营或个体	-0.493***	(0.157)	-0.482***	(0.157)	-0.508*	(0.281)	-0.605**	(0.291)
其他所有制	-0.340***	(0.103)	-0.308***	(0.111)	-0.032	(0.389)	-0.094	(0.420)
垄断行业	-0.136	(0.085)	-0.160*	(0.087)	0.050	(0.157)	0.022	(0.155)
管理人员	0.358***	(0.119)	0.343***	(0.118)	0.118	(0.162)	0.182	(0.139)
专业技术人员	0.152*	(0.092)	0.138	(0.092)	0.148	(0.140)	0.178	(0.140)
办公室文员	-0.063	(0.086)	-0.062	(0.086)	0.085	(0.159)	0.075	(0.156)
1998年前工作	-0.479***	(0.100)	-0.485***	(0.101)	-0.407**	(0.168)	-0.492***	(0.158)
2009年后工作	-0.649***	(0.109)	-0.613***	(0.120)	-0.625**	(0.273)	-0.744***	(0.172)
家庭儿童个数	0.328***	(0.047)	0.325***	(0.048)	0.197*	(0.094)	0.254***	(0.086)
家庭老人个数	0.110	(0.085)	0.105	(0.088)	0.165*	(0.092)	0.183*	(0.106)
2013年对数工资	0.462***	(0.105)	0.578***	(0.125)	0.406***	(0.122)	0.492***	(0.124)
东部地区	1.250***	(0.096)	1.211***	(0.109)	-0.603	(0.424)	-0.336	(0.632)
中部地区	0.891***	(0.106)	0.888***	(0.110)	-1.017**	(0.431)	-0.814	(0.544)
观测值	3 477		3 442		1 220		3 477	
R^2 /Pseudo R^2	0.181		—		0.082		—	

注：模型 3 和模型 4 中，因变量为 2013 年公积金提取金额对数，其中模型 3 为 OLS 回归，仅使用公积金缴存者中提取金额严格为正的样本，因此观测值较少；模型 4 用 Heckman 两步法控制选择性偏误。***、**和*表示系数在 1%、5%和 10%水平下显著。

(三) 公积金贷款环节

相对于商业银行按揭贷款，公积金贷款的主要优势在于其较低的利率。考虑到住房贷款往往金额大、期限长，成功获得公积金贷款将帮助家庭节省一笔可观的贷款利息支出。本小节主要关注具有何种特征的家庭更可能因为使用公积金贷款并从中受益。考虑到 CHIP 2013 中并没有关于公积金贷款本金的直接信息，而是将公积金与商业贷款合并报告。为了区别两者，我们综

合使用了两类信息，即家庭成员中是否包含公积金缴存者（即缴存家庭），以及 2013 年各地级以上城市双职工家庭公积金贷款的上限⁹。由于公积金贷款的申请主体通常是家庭，因此以家庭成员的总体或平均特征作为是否使用公积金贷款的解解释变量。其中家庭就业人数、年龄、教育水平、就业和收入特征均与家庭还款能力密切相关；儿童和老人个数反映家庭对住房需求的迫切程度；而地区虚拟变量则体现区域间不同的公积金资金供求状况。前两类特征都是公积金贷款申请、初审和审查环节中需要审核的条件，而由于公积金分散运作的管理机制，发放公积金贷款的可行性也直接取决于当地的公积金运行情况¹⁰。需要注意的是，与相对频繁的公积金缴存等行为不同，公积金贷款涉及金额大，发生次数少，因此使用 CHIP 2013 这样的横截面数据有其局限性，难以反映公积金贷款的整体情况。特别是对当期缴存但未使用的居民，其中至少有一部分正以当期的利息损失换取未来更大的贷款收益，他们也是公积金制度的潜在受益群体，因此在解释以下发现时应当谨慎，更深入的研究需要借助公积金缴存和使用情况的面板数据。

表 5 说明，家庭成员平均教育水平、在外企中就业的人数比例、从事管理专业技术和办公室文员工作的比例、家庭人均工资水平以及老人、儿童数目均会显著增加使用公积金贷款的概率。家庭成员中在 2009 年后参加工作的比例，则会显著降低家庭使用公积金贷款的比例，这可能是由于这些成员因信贷约束和首付限制尚无足够能力购房所致。此外，东部和中部居民使用公积金贷款的比例较低，这可能是由于这些地区较为紧张的资金供求关系造成的。在个人住房贷款率排名前十位的省份之中，东部和中部地区占八位。表 5 模型 2 报告了 IV Probit 模型的估计结果，仍然以滞后两期的家庭人均可支配收入作为工具变量，其结果与模型 1 通常并无显著差异，不过后者的家庭平均工资不再显著，这应当主要是由于标准误加倍所致。

表 5 是否正在使用公积金贷款的影响因素

	模型 1: Probit		模型 2: IV Probit	
	系数	标准误	系数	标准误
家庭就业人口数	-0.027	(0.050)	-0.029	(0.051)
家庭平均年龄	-0.011	(0.007)	-0.011	(0.007)
家庭平均教育年限	0.045***	(0.014)	0.046***	(0.016)

⁹ 我们将缴存家庭获得的不超过当地公积金贷款上限的住房贷款视为公积金贷款，这样处理尽管较为粗糙，但已是目前数据条件下相对合理的方式。地级市公积金贷款上限从《2014 全国住房公积金年度报告汇编》获得。

¹⁰ 参考《住房公积金个人住房贷款业务规范》，GB/T 51267—2017。

(续表)

	模型 1: Probit		模型 2: IV Probit	
	系数	标准误	系数	标准误
家庭外企就业比例	0.310*	(0.179)	0.314*	(0.177)
家庭私企就业比例	0.160	(0.151)	0.156	(0.149)
家庭其他就业比例	-0.085	(0.174)	-0.092	(0.189)
垄断行业就业比例	0.142	(0.138)	0.145	(0.138)
家庭管理人员比例	0.566***	(0.129)	0.575***	(0.136)
家庭技术人员比例	0.386***	(0.105)	0.394***	(0.109)
家庭办公室文员比例	0.477***	(0.118)	0.480***	(0.116)
1998年前就业比例	-0.092	(0.149)	-0.090	(0.150)
2009年后就业比例	-1.344***	(0.261)	-1.319***	(0.271)
家庭中儿童个数	0.266**	(0.112)	0.260**	(0.111)
家庭中老人个数	0.132*	(0.075)	0.130*	(0.071)
家庭平均对数工资	0.151**	(0.065)	0.140	(0.129)
东部地区	-0.407***	(0.102)	-0.399***	(0.098)
中部地区	-0.475***	(0.091)	-0.463***	(0.094)
观测值	2 322		2 295	

注：(1) 回归仅使用城镇缴存家庭样本。(2) 因变量为 2013 年家庭是否使用公积金贷款。(3) 模型 2 中采用滞后两期的家庭平均可支配收入作为当期工资收入的工具变量。(4) 由于样本中仅保留就业成员，因此家庭成员在不同所有制单位就业的人数比例加总之后为 100%。为避免共线性问题，上述回归仅控制家庭成员在除开公有单位之外的三种所有制单位中就业的人数比例。其他变量做了类似的处理。模型 1 的 Pseudo R^2 等于 0.09。

五、公积金制度影响收入分配的作用机制

上一部分通过对公积金缴存、提取和贷款三个环节的考察，发现公积金扩大收入差距的间接证据。本部分将首先讨论公积金影响城镇居民个人收入的四种机制。在此基础上，我们直接测算公积金制度通过上述机制产生的总收入分配效应，并分离出每种机制对于整体收入不平等的相对贡献，为后续的公积金改革提供参考。为明确“收入”及其分配状况的定义，下文均采用个人可支配收入作为调整前收入口径，因为除“不可支配”的企业缴存公积金外，其他三种机制均能方便地反映在调整后的可支配收入中。

（一）公积金的四种作用机制

机制 1：雇主为职工缴存公积金。一般认为，企业缴存的公积金是公积金制度为缴存职工带来收益的主要来源之一，也是公积金制度影响城镇收入分配的重要机制。尽管企业为职工缴存的公积金比例随地区、企业和职工特征有所不同，但普遍的做法是雇主为职工提供 1:1 的配套。缴存完成后，企业连同职工缴存的公积金一并成为职工的个人收入。本节将沿用上述假定以测算公积金收入分配效应的基准结果。

机制 2：职工因缴存公积金获得个人所得税减免。与社会保障支出一样，职工缴存的公积金也从职工的应税工资性收入中提前扣除，因而可以有效地降低缴存职工的个人所得税支出，提高个人可支配收入。当不缴存公积金时，应税工资收入等于工资性收入减去个人缴存的社会保障，以及免征额；而缴存公积金时，还需要进一步扣除个人缴存的公积金金额。

机制 3：职工因公积金强制储蓄而损失利息收入。公积金账户具有“低存低贷”的特性，付给缴存者的存款利息通常低于市场同期存款利息，因此缴存职工将由于公积金账户较低的利息水平而损失部分收入。由于缺乏 2013 年公积金账户的期初余额，这里考虑两种极端情况，以大体确定期初余额和机制 3 的取值范围：一是假定缴存职工自建立账户以来从未提取，因此期初余额等于历年来职工和雇主缴存的金额的现值；二是缴存职工频繁提取，因此期初余额为零，或恰好足以支付 2013 年公积金提取金额超出缴存金额的部分。

机制 4：职工因获得公积金贷款而节省贷款利息支出。公积金贷款的年化利率，通常低于同期商业银行住房按揭贷款利率 2 个百分点左右。由于公积金贷款金额较大，还款年限较长，成功获得公积金贷款能够在整个还款期为家庭节省可观的利息支出。这里以每期还款金额更为稳定的等额本息法为例，结合住户调查数据中的购房时间、贷款金额和期限，以及 2013 年是否仍在还款等信息，共同测算因为使用公积金贷款而在当年节省的利息支出。

（二）公积金的收入分配效应估计

根据上一小节的讨论，我们利用 CHIP 2013 数据测算出城镇个人和家庭通过上述四种机制获得的收益或损失。在此基础上，我们试图回答本文关注的两个核心问题：一是住房公积金制度在多大程度上改变了收入不平等程度，即总的收入分配效应；二是分别确定四种作用机制对整体收入不平等的相对贡献。

首先，公积金的总收入分配效应可以用调整前后收入不平等的差值和变

化率来反映¹¹。表6显示,无论采取何种收入不平等指标,调整后的收入差距水平总高于调整前。换言之,公积金总是倾向于提高收入不平等程度,使基尼系数的绝对数值上升0.005左右,而上升幅度接近1.5个百分点,其效应不应忽视。使用泰尔系数依然能得到类似的结论。因此,尽管公积金制度本质上并非一项再分配政策,其政策目标是提高家庭购房支付能力,为缴存职工提供住房保障,但是在实际运作中,该制度确实一定程度上改变了原有收入分配状况。

表6 住房公积金的总收入分配效应

	调整前	调整后(I)	变化率(I)	调整后(II)	变化率(II)
基尼系数	0.3821	0.3868	1.24	0.3878	1.48
泰尔系数	0.2487	0.2540	2.13	0.2551	2.55

注:基准结果。所有调整前后变化率均为百分数。调整前收入口径为个人可支配收入。在估算调整后的个人收入(I)时,我们采用职工因公积金存款损失利息收入的较高估计;在估算调整后的个人收入(II)时,采用利息损失的较低估计。

以上测算将雇主配套缴存全部作为公积金制度带来的收益,然而这一假定是否成立尚存在争议。正如 Gruber (1997) 在税收转嫁分析中指出的,企业缴存的公积金(或社保支出)并不一定都能视为职工收益。出于利润最大化考虑,一部分企业负担可能被转嫁给职工,并由后者以降低基本工资的方式来承担。转嫁幅度取决于企业和职工的议价能力,劳动供给缺乏弹性者,例如低教育、低技能职工将通过接受较低的基础工资等方式承担更多负担,这与封进(2014)关于企业社保缴存研究的逻辑是一致的。考虑到目前缺乏关于公积金转嫁问题的研究,而“五险”和“一金”具有一定的相似性,都在税前扣除,对企业盈利无明显差别,因此本文参考封进(2014)的思路,假定企业为初中以下学历者或非技术蓝领工人缴存的10%至50%范围内的公积金,最终由低技能职工自己来承担,但对其他缴存者无影响。

在新的税收转嫁假设下,我们重复了此前的估计步骤,具体结果见表7。我们发现,考虑企业缴存公积金向低技能劳动力的转嫁问题并不会显著影响基准结果,收入分配效应随着转嫁程度的提高甚至还略有增强。这可能是由于高低技能缴存者的收益差距拉大,但低技能缴存者与未缴存者的收益差距缩小所致。

¹¹ 岳希明等(2012)在研究个人所得税的收入再分配效应时应用了类似的方法,读者可自行参考。

表 7 考虑企业缴存公积金转嫁问题后的总收入分配效应

		调整前	调整后且 无转嫁 (I)	调整后且 转嫁率 为 10%	调整后且 转嫁率 为 30%	调整后且 转嫁率 为 50%
若企业将部分 负担转嫁 给初中及以下 职工	基尼系数 (I)	0.3821	0.3868	0.3869	0.3869	0.3870
	变化率 (I)	0	1.24	1.25	1.27	1.29
	基尼系数 (II)	0.3821	0.3878	0.3878	0.3879	0.3879
	变化率 (II)	0	1.48	1.49	1.51	1.53
若企业将部分 负担转嫁 给蓝领工人	基尼系数 (I)	0.3821	0.3868	0.3869	0.3869	0.3870
	变化率 (I)	0	1.24	1.25	1.26	1.28
	基尼系数 (II)	0.3821	0.3878	0.3878	0.3878	0.3879
	变化率 (II)	0	1.48	1.49	1.50	1.52

注：关于调整 (I) 和 (II) 的约定与表 6 一致。变化率定义为调整前后收入基尼系数的变动百分比。转嫁率定义为企业为职工缴存的公积金中，事实上需要由职工本人承担的比例。

(三) 不同机制的相对贡献

以下尝试分离公积金的四种机制对于城镇收入不平等的相对贡献。为此本小节采用由 Lerman and Yitzhaki (1985) 提出的按收入来源分解基尼系数的方法。该方法由于能够在总收入和收入组分的基尼系数之间建立相对直观的联系而被广泛运用。¹²

从表 8 最后一栏的分解结果可以看出，在四种机制中，机制 1 对整体收入不平等的贡献最大，其相对贡献接近 4%；而机制 2 的贡献次之，约为 1.5%；机制 3 的贡献为负，也是唯一具有降低收入不平等作用的机制，其作用的大小取决于缴存职工提取公积金的频繁程度，进而与住房需求、公积金提取和贷款政策相关。机制 4 的绝对和相对贡献均非常有限，其相对贡献远小于机制 1，尚不足 1%，与人们的普遍预期存在一定偏差。¹³

¹² 基本思路是将总收入基尼系数 (G) 分解为各收入组分的绝对贡献 (C_k)，而后者可以表示为该收入组分占总收入的份额 (S_k)、基尼相关系数 (R_k) 和该收入组分基尼系数 (G_k) 的乘积。将调整后的个人收入视为总收入，调整前的个人收入和四种效应视为收入组分，便可测算四种机制的绝对和相对贡献 ($RC_k = C_k / G$)。

¹³ 表 8 的不平等分解结果能为机制 4 的有限作用提供部分解释。与相对贡献最大的机制 1 的分解结果相比，两者的基尼相关系数 (R_k) 较为接近，且机制 4 的基尼系数 (G_k) 还大于机制 1，然而由于正在使用公积金贷款的个人 (和家庭) 数远小于缴存人数，因此机制 4 占调整后的个人收入的比重 (S_k) 仅为机制 1 占调整后个人收入比重的 1/7 左右，这最终导致机制 4 对整体不平等水平的贡献远小于机制 1。

表8 公积金的分效应对收入不平等的相对贡献

若效应3采用较高估计	S_k	R_k	G_k	绝对贡献 C_k	相对贡献 RC_k
个人可支配收入	0.965	0.998	0.381	0.367	0.951
公积金收入效应1	0.030	0.692	0.737	0.015	0.039
公积金收入效应2	0.010	0.775	0.775	0.006	0.015
公积金收入效应3. I	-0.009	-0.678	-0.760	-0.004	-0.011
公积金收入效应4	0.004	0.629	0.967	0.003	0.006
调整后个人收入	1.000	—	—	0.386	1.000
若效应3采用较低估计	S_k	R_k	G_k	绝对贡献 C_k	相对贡献 RC_k
个人可支配收入	0.958	0.998	0.381	0.364	0.940
公积金收入效应1	0.029	0.701	0.737	0.015	0.039
公积金收入效应2	0.010	0.782	0.775	0.006	0.015
公积金收入效应3. II	-0.001	-0.629	-0.753	-0.001	-0.001
公积金收入效应4	0.004	0.633	0.967	0.003	0.006
调整后个人收入	1.000	—	—	0.387	1.000

注：效应(I)和(II)的设定与表6一致。上述不平等分解的基本原理，各符号的含义和相互关系，参见脚注12。

在本节的最后，我们探讨公积金是否具有有一些文献所论证的逆向补贴的作用。从表9A看出，缴存且使用公积金居民的个人可支配收入，明显大于缴存但不使用公积金的居民；而公积金为缴存且使用公积金的居民带来的全部净收益，也远高于公积金为缴存但不使用公积金的城镇居民，前者的四项效应之和大体为后者的两倍。不过由于四项效应中的前两项，即企业为职工缴存的公积金与因缴存公积金而免除的个人所得税支出与缴存者之间的交叉补贴并没有直接关联，表9B将这两种效应排除在外，仅计算因公积金存款而损失的利息收益和因使用公积金贷款而节省的利息支出之和。结果表明，缴存且使用公积金的城镇居民，从公积金中获得的收益（或损失）远大于（或远小于）缴存但不使用公积金的城镇居民，而前者的平均收入明显高于后者，因此这是公积金制度可能存在逆向补贴的初步证据。

表9 公积金的逆向补贴效应

A: 四种机制效应之和	调整前收入	收入变化(I)	收入变化(II)
缴存的个人	48 828.78	3 362.01	4 073.60
其中：缴存且使用者	55 870.76	4 701.36	5 501.56

(续表)

A: 四种机制效应之和	调整前收入	收入变化 (I)	收入变化 (II)
缴存但不使用者	43 315.37	2 315.73	2 958.10
B: 后两种机制效应之和	调整前收入	收入变化 (I)	收入变化 (II)
缴存的个人	48 828.78	-431.81	279.78
其中: 缴存且使用者	55 870.76	-9.39	790.81
缴存但不使用者	43 315.37	-761.81	-119.43

注: 本表报告各城市就业群体的个人可支配收入、全部四项 (表 9A) 或者后两项公积金收入分配效应之和 (表 9B) 的均值。效应 (I) 和 (II) 的设定与表 6 一致。注意, 这里的使用者包括提取者和正在使用公积金的贷款者。

六、简要结论

住房公积金制度是一项重要的社会政策, 与群众的切身利益息息相关, 其改革进程引发社会持续关注。关于公积金制度公平性的争论较多, 但相关学术研究却相对滞后。本文利用中国家庭收入调查 (CHIP) 等数据, 识别了公积金制度的主要受益者, 考察了公积金影响城镇居民收入及其分配状况的三个环节和四种机制, 并测算了公积金的收入分配效应。

研究表明, 在公有单位或垄断行业工作、从事管理和专业技术职业的中高收入居民, 从公积金制度的缴存、提取和贷款环节中受益较多, 因此公积金制度可能会扩大城镇居民之间本已存在的收入差距。进一步测算表明, 公积金制度通过四种机制共提高收入基尼系数约 0.005, 增幅接近 1.5 个百分点, 其收入分配效应不容忽视。在四种机制中, “公积金强制储蓄带来利息损失”降低不平等, 而“企业配套缴存公积金”、“缴存公积金带来个税减免”和“公积金贷款节省利息支出”则扩大收入差距, 其中企业配套缴存对总体不平等的贡献最大。总体而言, 尽管公积金制度为保障广大职工住房需求发挥了重要作用, 然而在实际运行中它也明显扩大了城镇居民的收入差距, 因此在未来的公积金改革中应给予重视。

自 2014 年起, 为适应新的形势, 不断推进以“建立公开规范的公积金制度, 改进住房公积金提取、使用和监督机制”为目标的公积金制度改革 (中共中央, 2013), 住建部等多部委推出一系列措施, 以提高缴存环节的公平性和资金使用效率。2014—2019 年间, 实缴职工占城镇就业人员的比例上升, 个人住房贷款率和提取率均稳步上升, 提取公积金用于支付房租的比例也有

一定增长,由此中低收入群体也能更多地从公积金制度中受益,从而公积金制度扩大收入差距的效应可能会有所减缓。

参考文献

- [1] Burell, M., "China's Housing Provident Fund: Its Success and Limitations", *Housing Finance International*, 2006, 38-49.
- [2] Buttimer, R. *et al.*, "The Chinese Housing Provident Fund", *International Real Estate Review*, 2004, 7 (1), 1-30.
- [3] 陈杰, "中国住房公积金的制度困境与改革出路分析", 《公共行政评论》, 2010年第3期, 第91—119页。
- [4] Chiquier, L., and M. Lea, "Housing Finance Policy in Emerging Markets", World Bank Report, 2009.
- [5] Deng, L. *et al.*, "The Emerging Housing Policy Framework in China", *Journal of Planning Literature*, 2011, 26 (2), 168-183.
- [6] Duda, M. *et al.*, "China's Homeownership-Oriented Housing Policy: An Examination of Two Programs Using Survey Data from Beijing", Joint Center for Housing Studies Working Paper, Harvard University, 2005.
- [7] 封进, "社会保险对工资的影响——基于人力资本差异的视角", 《金融研究》, 2014年第7期, 第109—123页。
- [8] 甘犁等, "典型国家和地区住房金融情况综述", 载于住房和城乡建设部公积金监管司、西南财经大学中国家庭金融调查与研究中心编写《政策性住房金融制度比较研究》。北京: 中国建筑工业出版社, 2018年, 第1—38页。
- [9] 甘犁、冯帅章, "以微观数据库建设助推中国经济学发展——第二届微观经济数据与经济学理论创新论坛综述", 《经济研究》, 2019年第4期, 第204—208页。
- [10] Gruber, J., "The Incidence of Payroll Taxation: Evidence from Chile", *Journal of Labor Economics*, 1997, 15 (s3), 72-101.
- [11] 顾澄龙等, "住房公积金制度、房价与住房福利", 《经济学》(季刊), 2015年第15卷第1期, 第109—124页。
- [12] Lerman, R., and S. Yitzhaki, "Income Inequality Effects by Income Source: A New Approach and Applications to the United States", *Review of Economics and Statistics*, 1985, 67 (1), 151-156.
- [13] 李实等, "住房公积金制度若干问题研究", 中国收入分配研究院工作论文, 2017年。
- [14] 李实等, 《中国收入分配格局的最新变化——中国居民收入分配研究 V》。北京: 中国财政经济出版社, 2018年。
- [15] 刘洪玉等, "住房公积金绩效评价理论与方法", 载刘洪玉主编《推进与完善住房公积金制度研究》。北京: 科学出版社, 2011年, 第87—107页。
- [16] 刘克崧, "住房公积金制度改革研究", 中国国际经济交流中心课题报告, 2016年。
- [17] Taffin, C. *et al.*, "Strategic Reorientation of the Housing Provident Fund System in the People's Republic of China", World Bank Report, 2011.

- [18] Tang, M., and E. Coulson, "The Impact of China's Housing Provident Fund on Homeownership, Housing Consumption and Housing Investment", *Regional Science and Urban Economics*, 2017, 63, 25-37.
- [19] 王明峰等, "取公积金治病靠谱吗", 《人民日报》, 第 2 版, 2013 年 11 月 15 日。
- [20] 肖作平、尹林辉, "我国住房公积金缴存比例的影响因素研究", 《经济研究》, 2010 年增 1, 第 129—142 页。
- [21] 徐跃进等, "住房公积金政策与缴存职工收益", 《统计研究》, 2017 年第 5 期, 第 49—58 页。
- [22] Yeung, S., and R. Howes, "The Role of the Housing Provident Fund in Financing Affordable Housing Development in China", *Habitat International*, 2006, 30, 343-356.
- [23] 岳希明等, "垄断行业高收入问题探讨", 《中国社会科学》, 2010 年第 3 期, 第 77—93 页。
- [24] 岳希明等, "2011 年个人所得税改革的收入再分配效应", 《经济研究》, 2012 年第 9 期, 第 113—124 页。
- [25] 郑思齐等, "住房公积金绩效现状与分析", 载刘洪玉主编《推进与完善住房公积金制度研究》。北京: 科学出版社, 2011 年, 第 108—128 页。
- [26] 中华人民共和国国务院, "住房公积金管理条例", 国务院令 第 350 号, 2002 年; 国务院令 第 710 号, 2019 年。
- [27] 中共中央, "中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定", 2013 年 11 月 12 日。
- [28] Zhou, X., "A Quantitative Evaluation of the Housing Provident Fund Program in China", Working Paper, 2017.
- [29] 住房和城乡建设部, 《全国住房公积金年度报告》, 2014—2018 年。
- [30] 住房和城乡建设部、国家质量监督检验检疫总局, 《住房公积金个人住房贷款业务规范》。北京: 中国建筑工业出版社, 2017 年。
- [31] 住房和城乡建设部住房公积金监管司, 《2014 全国住房公积金年度报告汇编》。北京: 学林出版社, 2015 年。

The Impact of Housing Provident Fund on Income Inequality in Urban China

YUNHE LU

(Shandong University of Finance and Economics)

HAIYUAN WAN*

(Beijing Normal University)

Abstract We use the China Household Income Project (CHIP) data to evaluate the impact of the Housing Provident Fund (HPF) on income inequality in urban China. We find that

* Corresponding Author: Haiyuan Wan, Business School, and China Institute for Income Distribution, Beijing Normal University, Xijiekouwaidajie 19, Haidian District, Beijing, 100875, China; Tel: 86-10-58802941; E-mail: why842000@163.com.

urban residents differ significantly in the accessibility to and the intensity of utilization of the HPF. Those who work for the state-owned enterprises, in monopolistic industries, and possess managerial or professional occupations are more likely to benefit from the HPF, which leads to a further increase in income inequality. Our research also emphasizes four mechanisms through which the HPF affects income inequality. The foregone interest due to compulsory HPF saving is the only mechanism that decreases the inequality, whereas the employer's match, personal income tax exemption on the HPF, and lower interest expense due to acquiring the HPF loan increase inequality. The evidence highlights thus the necessity of enhancing equity in the ongoing HPF reform.

Key Words Housing Provident Fund, income inequality, mechanisms

JEL Classification D31, E24, H55