



一、改善收入分配的紧迫性

从世界范围看，在经济增长过程中，地区之间、城乡之间，以及家庭之间和个人之间的收入差距普遍存在；在经济转轨时期，收入差距扩大和贫困发生也是一个典型的现象。中国作为一个同时处于从低收入向中等收入国家发展的国家和一个从计划经济向市场经济转变的国家，收入差距和贫困问题也引起政府和社会各界的广泛关注。专家计算，全国基尼系数从1981年的0.31提高到2001年的0.45，2002年的0.46。这种收入分配的不平等程度，在世界范围的比较中也处于很高的水平。城乡收入差距从20世纪80年代以来逐年扩大。从农村家庭人均纯收入和城镇家庭人均可支配收入两个收入指标的比较来看，如果不考虑城乡物价指数变化因素的话，城乡收入比率（以农村收入为1）从1978年的2.6一度下降到1983年的1.8，随后持续提高，达到2003年的3.2。如果把城市居民享受的其他福利折合成收入，城乡收入差距还会大幅度扩大。

缩小城乡之间、地区之间和居民之间的收入差距，减少收入差距扩大带来的不和谐现象，是全面建设小康社会的题中应有之义。“十一五”期间是我国实现全面建设小康社会的关键时期，是改革、发展的战略机遇与严峻挑战并存的时期。一方面，我国社会主义市场经济机制初步形成，各方面的改革已经产生促进经济健康增长的效果；另一方面，我国经济和社会将处于敏感期，在就业、收入分配和劳动力流动中持续存在的问题，都可能诱发和激化社会矛盾，影响社会稳定，进而可能伤害经济的持续增长。因此，改善收入分配状况，促进社会和谐，是实现经济持续增长的重要保障。

二、构造公平分配的增长模式

发展本身并不能解决收入和财富的分配问题。在经济总量和收入总量增长的同时，如果不能处理好分配问题，仍然会导致严重的收入差距，已经成为共识。各级政府也采取种种政策手段，尝试缩小或消除收入差距。最常规的手段是依靠社会政策进行再分配。也就是说，一方面通过政府税收和转移支付政策，对收入进行二次分配，调节收入在不同人群、不同地区之间的分配关系，另一方面通过政府建立健全的社会保险、社会救助机制，通过构建社会安全网，保护弱势群体。这种方式靠发挥政府职能，目标明确且直截了当，特别适宜于解决社会特殊困难群体的物质贫困和人文贫困问题。

但是，再分配政策由于过多地依靠政府行为，带有抽肥补瘦的性质，也存在着潜在的损害合法、勤劳致富的积极性的危险，因此，该政策手段的采用必须适度。

特别是，按照我国目前的发展水平，我们实际上也没有足够的财力进行大规模、大范围的社会再分配。

世界和我国的发展经验都表明，收入分配状况是与经济增长绩效密切相联系的；收入分配模式也是与经济增长模式紧密相关的。凡是收入分配比较好的国家和地区，通常都是遵循了特定时期自身的资源比较优势，经济增长和社会发展绩效也都比较令人满意，反之亦然。因此，靠符合比较优势的增长方式和产业结构调整，通过扩大就业，增大劳动报酬在分配格局中的份额，是最根本的和最有效的缩小差距的方式。

收入的分配格局取决于经济增长的方式。人们的收入来源于生产要素报酬，即资本的报酬、劳动的报酬和其他资源如土地的报酬。增长方式则决定了各种生产要素在生产过程中的比例或贡献份额，从而决定了要素报酬的构成。如果在一个劳动力丰富的国家采取资本高度密集的产业方式，则资本获得的报酬就高，相应地，收入和财富就向少数资本要素所有者集中，收入差距就大。相反，如果采取劳动密集型的产业方式，劳动者的报酬份额就大，收入分配就比较均等，收入差距就比较小。事实上，在整体收入分配状况恶化的过程中，我们可以看到这种关系。20世纪90年代后期以来，劳动者报酬在我国国内生产总值中的比重有所下降，从1998年的53.1%降到2000年的51.4%，再到2003年的49.6%。与此对应的则是资本分配的比重提高，导致的结果就是收入分配的不均等。

我国13亿人口中，大约70%为15-64岁的劳动年龄人口，是潜在的就业群体。但是，劳动力市场压力造成一部分人群失业、下岗，或者处于就业不足的隐蔽失业状态，还有一部分人群由于年龄偏大、缺乏技能，长期难以就业而退出劳动力市场。所有这些人就构成社会贫困群体或低收入群体，是造成收入差距扩大的底端因素。例如，目前城镇中因家庭贫困享受最低生活保障的2000多万人中，直接因为没有工作岗位而致贫的就占40%以上。此外，还有大量的贫困人群是由于家庭供养者没有工作而间接由此致贫的。农村的贫困和城乡收入差距以及地区差距，也同样是源于缺乏就业机会，或遭遇到制度性障碍，导致一些地区农村剩余劳动力不能转移出来造成的。

可见，通过扩大就业，既有利于形成符合我国劳动力丰富比较优势的发展方式，又能够有效地缩小收入差距，实现分配公平，为构建社会主义和谐社会奠定坚实的基础。而这种缩小收入差距的效应是存在于增长模式之中，从而可以成为经济发展本身所固有的性质。在“十一五”期间，应通过深化经济体制和政府职能改革，着力建立与政绩评价体系相容的政府行为激励机制，树立就业优先原则，纠正单纯追求GDP总量及其增长的发展观。

三、改善再分配机制的效率

构造经济发展自身的收入分配机制，并不意味着不必采用社会政策进行再分配。实际上，当经济发展本身可以解决增长过程中大部分劳动群体的收入问题之后，社会再分配政策便可以把有限的资源更加集中使用，提高社会保障和社会保护的效果。为此，要明确界定再分配政策的扶助对象。首先是对于因丧失或缺乏劳动能力而陷入困难的群体，如残疾人、慢性病患者、老年人等进行救助。其次

是在劳动者生命周期的不同阶段进行平衡共济，如退休职工领取养老金，失业人员领取保险金等。第三是对由于政策因素承受特殊冲击群体进行补贴或救助，如对于资源枯竭型产业与企业脱离劳动关系的工人进行补偿。最后是对由于历史和自然原因造成的困难对象进行特殊支持和扶持，如实现西部开发战略、东北振兴战略和工业反哺农业等地区或部门支持政策。在明确界定再分配政策扶助对象和范围之后，需要通过更加准确的瞄准，集中资源扶助真正的困难群体，提高政策效率。

在“十一五”期间，国家应把工业反哺农业的政策意图转化为更加可操作的措施，继续实施西部开发战略和东北振兴战略。政府应该在界定和瞄准困难人群的基础上，完善社会保障体系和社会保护网络，实现“应保尽保”。首先是创造条件，逐步把所有城市就业人员纳入基本养老保险、失业保险和医疗保险等制度中。其次是借助社区平台，提高最低生活保障的瞄准水平。此外，针对目前的农村贫困人口，迫切需要一种比区域性扶贫战略更加精确的瞄准机制，以及比开发性扶贫更加直接的救助方式，来帮助他们脱贫，解决他们的温饱问题。为此，建立农村“低保”是最适宜的制度选择。

http://iple.cass.cn/show_News.asp?id=9058

文档附件：

编辑： 文章来源：

版权所有： 中国社会科学院社会学研究所
E-mail: ios@cass.org.cn

欢迎转载，请注明：转载自《中国社会学网》[<http://www.sociology.cass.cn>]