



自从上个世纪七十年代末，我国进行经济改革开放以来，国民经济取得了飞速的发展，与此同时，在宏观经济运行过程中，也出现了一系列的问题，可能会威胁到我国社会安定团结的良好政治局面，甚至会阻碍我国经济的长期发展。其中最重要的一个问题是不断扩大的城乡间、地区间和阶层间收入差距。这已经引起众多经济学家的广泛关注，许多学者都从不同的角度对这个问题进行了深入分析，我们也通过理论与实证研究两个层面对此加以详细考察。

解决收入差距问题的五大对策

我国的收入差距在纵向和横向两个方面都有扩大的趋势。由此导致了一系列社会问题，对我国社会稳定产生了较大的负面影响。因此，如何在追求效率的同时确保平等与公平，如何解决弱势群体和低收入群体的社会保障、医疗保障、就业、教育和脱贫等问题，增加他们的收入，事关改革发展的全局和我国经济社会的可持续发展，事关建设和谐社会的目标的实现。所以我国的公共政策有必要进一步调整，以缩小收入差距，以促进社会稳定与和谐的发展。下面，我们就相关的几个重要方面提出具体的政策建议。

1、公共教育问题。严重的收入不均等来自机会的不均等。由于教育水平对人均收入有非常重要的贡献，教育机会不均等是导致过大收入差距的一个关键，是需要严重关注的问题。解决收入差距过大的问题，我们必须采取分阶段实施的战略，逐步完善我国的基础教育财政体制。具体说来，首先是针对农村和城市中的弱势群体采取救济性财政措施，使贫困家庭的孩子上的起学。与此同时，中央和省级政府在义务教育最为落后的地区推行混合型的义务教育财政体制，切实加大农村学杂生的经费保障水平，实现完全的免费义务教育；第二步是在城市与农村地区全面实施免费义务教育，扫除城乡和地区分割的制度性障碍，加速建设国民教育体系。与此同时，彻底调整义务教育财政体制，建立起各级政府责任明晰、共同分担的混合型财政体制。

2、医疗卫生问题。针对我国医疗卫生中出现的问题，我们提出以下四项政策建议。第一，明确市场经济条件下政府在卫生领域公共支出的目标定位。政府的财政资金是有限的，要求公共补助资金使用的高效和公平，要求补助目标具有较高的针对性，确保目标人群真正从政府公共补助中受益，促进健康，缓解社会矛盾，实现社会公平。第二，卫生领域公共资金补助重点应该向基层卫生机构倾斜。第三，采取“补需方”的方式对居民进行直接补助。目前我国正在实施的医疗特困救助就是政府对贫困居民采取的直接补助。第四，政府开办平民医院，向贫困居民提供免费或低收费的医疗服务。

3、失业保险问题。现行失业保险体系未能全面覆盖，最需要帮助的人难以得到该制度的援助和服务。

针对我国失业保险制度中出现的问题，我们提出以下五项政策建议。第一，选择失业保险制度的保障目标定位。在失业保险制度的保障目标定位方面，应当由目前注重对失业人员的生活救济逐步调整为促进就业与生活援助并重。从失业保险促进就业功能出发。第二，适当提高失业保险待遇，增加失业保险的社会保护功能，同时，缩短失业保险接待期限，鼓励失业人员积极再就业。同时，进一步强调失业保险的社会保护功能。第三，实行更为灵活的失业保险金申领办法，鼓励失业人员再就业。第四，考虑调整不同就业服务体系间的关系，整合失业保险对促进就业的投入和其他公共投入。第五，探索、研究提高统筹层次问题。失业保险统筹层次过低所带来的弊端相当突出，如果失业保险的统筹层次过低问题不能解决，其他问题也是难以有效解决的。

4、养老保险问题。首先城乡社会保证制度发展失衡。其次，制度不完善，基金未来支付存在危机。最后，对城镇化过程中迁移人口的保障缺失。

针对上述问题，我们提出以下四项政策建议。第一，建立全国统筹的城乡基础养老金制度，为全体城镇劳动者，包括非国有企业劳动者、非正规就业群体和在城镇就业的农民工提供低水平的、统而公开的参保平台。第二，逐步建立农村社会养老保险制度，解决农民的老有所养问题。为此，应逐步建立由国家、集体、农民三方负担的养老、医疗等社会保障制度，实现农村社会保险与城镇职工社会保险制度的接轨和社会保险关系的接续。第三，规范乡镇企业参加养老保险的政策。将包括乡镇范围内各种类型企业工作的职工纳入保障范围，融入统一规范的社会保障体系。第四，建立社会保障预算，向城乡养老保险制度进行转移支付。

5、农村扶贫问题。到去年为止，在中国广大农村还有2610万的绝对贫困人口。到去年，我国农村低收入人口达到4977万，加上当年的贫困人口，超过农村总人口的8%。

针对中国的扶贫政策面临的挑战，我们认为现在的需要对目前的农村贫困人口进行分类，特别是区分长期贫困与临时贫困的问题，以及支出性贫困和收入型贫困。将扶贫政策从对贫困县的关注，延伸到对整个农村地区的关注。我们的具体建议有：第一，加大对农村的总体投入力度，目标是逐步缩小城乡差距。第二，针对缺乏开发能力的贫困人口，加强农村社会安全网的构建。第三，针对支出型贫困，加强抗击社会风险的制度建设。第四，加强对贫困人口自身能力的投入。一方面是在人力资本投入上，政府应当对农村基础教育、基本卫生保健和针对农村劳动力的职业教育承担更大的责任。另一方面，通过农村人力资本的积累促进农村劳动力转移和农民收入增长，形成畅销发展机制。第五，进一步加强农村尤其是落后地区基础设施的建设，有利于农村收入的增长。第六，消除农村参与经济活动的障碍。赋予农村流动人口平等的权利，致力于减少城乡人口流动的制度化障碍。第七，加强政府部门间的协作，使不同部门实施的政策能够有效的整合起来。第八，构建减贫政策实施中的评估和监控体系。保证减贫政策的有效性。第九，研究解决中央和地方扶贫政策的目标分歧，加强对贫困资金使用效率的监控。第十，加强对中部地区的扶贫力度。对东部地区的贫困人口，尽快建立起农村社会救助体系和加大对贫困人口的产业扶贫力度。

中国收入差距究竟有多大

在我国经济改革开放期间，特别是自20世纪90年代以来，我国地区间和城乡间的居民收入差距迅速扩大了。根据世界银行和其他中外研究者依据统计数据进行的计算，中国的基尼系数在1980年为32.0，到1984年曾一度下降到25.7，而后在1990年上升到35.5，2003年上升到了45.8。可见，中国正在从一个收入较为平等的国家转变为以各收入差距非常大的国家。在世界银行2005年发展报告中列出数据的120个国家和地区中，按由低到高的顺序排列，中国的基尼系数列到了第85位，已经接近某些社会分化严重、经济增长停滞的拉美和非洲国家的水平。

收入分配状况恶化对社会公正提出了严重的挑战，而且将导致社会冲突增加，进一步可能影响经济增长。在世界银行报告中基尼系数高于或等于中国的35个国家中，32个是拉美和非洲国家，其中在2002年至2003年期间经济增长（以人均GDP增长率计）的有13个，占有120个国家和地区经济负增长的国家（23个）的57%。这在某种程度上说明，在收入差距悬殊的情况下，社会矛盾的激化可能是经济陷入停滞。因此，我们必须对收入差距问题给与高度的关注。

收入差距的变化到底受那些因素的影响？

第一类因素是经济增长和发展方面的因素

根据我们计量模型回归结果，经济增长方面的因素显示出可能有导致城镇居民收入差距扩大的作用。在我们的模型中，投资率、外资比重、外贸依存度这三个变量符号为正，虽然不显著，但t值都超过1，提示可能对收入差距有影响，说明这些经济增长因素带来的收入分配是不均等的。外贸依存度也对城乡收入差距有影响。统计显著程度达到1%。这可能是由于经济外向化程度的提高主要带动了城市经济的发展，因而拉大了城乡收入差距。但是经济增长率对乡村收入差距和城乡收入差距的影响都负的。其中对乡村收入差距的影响在5%水平上显著，说明经济增长有助于减少乡村收入差距。

第二类因素是收入再分配和社会保障

我们的计量模型回归结果表明，在收入再分配方面，财政转移支付只在城镇收入差距模型中有负系数，而在乡村收入差距和城乡收入差距模型中都有正系数，而且都达到了高的统计显著水平。对此有两点提示：第一，这说明财政转移支付使用方向城市大于农村，即使是用于农村也没有用于帮助低收入居民，因此拉大了城乡间和乡村内部的收入差距。第二，它在城市地区的使用还是显示出带动城镇地收入人口收入上升的作用。社会保障体系是收入再分配的重要方面。失业保险普及率的负向影响再次说明高失业率是导致收入差距扩大的重要原因，而失业保险有助于减小失业对收入差距的影响。基本养老保险普及率在医保普及率对城镇基尼系数的正向影响值得认真关注。这可能说明这两个社保体系在管理上或普及率上存在缺陷，因而高收入者从这两个体系的收益可能大于低收入者从中的收益。此外，社保体系还没有在农村普及，基本上只有城镇人口可以从中得益。这也就在某种程度上解释了为什么医保普及率对城乡收入差距有正向影响。

第三类因素是公共产品和基础设施的提供

我们的计量模型回归结果表明，在公共产品和基础设施方面的因素，人均教育水平系数也出人意料的在城镇收入差距模型中具有正号，而且具有高的统计显著性（接近1%水平）。这是一个强烈的信号，说明我国教育适龄人口面临的受教育机会是不均等的，高收入人群的教育机会大于低收入者，因而加强了收入的不

均等。此外，该变量对乡村基尼系数没有显著影响；在城乡收入差距模型中虽然有负号，但缺乏统计显著性。这可能说明教育在乡村发展不足，没有充分起到应有的缩小城乡差距的租用。在交通和通讯设施与收入差距的关系方面，铁路线路密度在乡村收入差距模型中，公路线路密度在城乡收入差距模型中都有负系数，并且都在10%水平上显著。这合理地提示交通条件的发展对农村低收入居民和全体农村居民都有帮助，从而有助于缩小农村内和城乡间的收入差距。不过，电话普及率在农村收入差距模型和城乡收入差距模型中系数为正，而且非常显著，这是一个反常现象。从另一方面看，上述结果也说明通讯条件的改善对提高前一部分的收入有显著的作用。

第四类因素是制度方面的因素

所有制结构显然是一个重要影响因素。中国在20世纪80年代进行的农村市场改革曾经迅速提高了农村居民收入，从而明显缩小了城乡收入差距。在市场化发展比较充分的一些地区，由于非国有经济发展态势较好，为当地和外来从业者提供了大量就业几乎，减少了失业和贫困。相反，在某些非国有经济欠发达的地区，由于经济增长乏力，就业机会不足，城镇失业和乡村劳动力剩余成为导致贫困和收入差距扩大的重要原因。在我们的研究中，使用了国民经济研究所历年公布的分省市场化指数，检验它对收入差距的作用是怎么样的。在缩小收入差距的制度因素方面，一些研究指出，减少劳动力流动的障碍，促进农民工进城，对减少城乡差距会有积极的影响。

我们的计量模型回归结果表明，关于制度因素，市场化指数在城镇和农村收入差距模型中都显示出负影响；虽然未达到显著水平，但t值都超过1。统计检验拒绝零假设，提示市场化有助于缩小收入差距。

第五类因素是政府腐败方面的因素

有不少研究指出，政府对经济的不适当干预、收入分配的非制度化和政府腐败导致了收入差距的扩大。这是因为在权力垄断资源分配的情况下，少数人可以不通过市场竞争，而是通过寻租行为暴富。在这方面，我们的研究使用了政府对企业的干预程度（用企业家与政府部门和人员打交道的比例表示）、企业的税外负担（用企业付出的各种费用和摊派占企业销售收入的比例表示）和灰色收入指数这三个变量进行分析研究。

我们的计量模型回归结果表明，在城镇收入差距模型中，企业的税外负担和灰色收入指数都有正的系数。前者在5%水平上显著，后者显著水平接近10%（两者在城镇收入差距德一般二次函数模型中也达到5%的显著程度）。这提示对企业的违规摊派和灰色收入（在某种程度上反应腐败）都有改变收入分配格局、导致收入分配更加不平等的作用。尤其值得警惕的是，后者中至少与一部份是通过非法途径改变收入分配，对社会公平和经济发展都有非常大的危害。

来源：中宏网http://finance.bokee.com/industry/research_ind/86736.shtml

文档附件：

编辑： 文章来源：