



在线资源

研究参考

公共管理

人力资源开发

人事管理

学术跟踪

国际观察

客座研究人员文章

人事管理

苏海南：收入分配改革要避免“四割裂”、“四对立”

2013-04-19 | 访问次数: | 编辑: rky | 【大 中 小】

2013-04-18

按照党的十八大和2012年年底中央经济工作会议精神，今年要全面深化经济体制改革，其中包括要制定和出台收入分配改革指导意见，推进全国收入分配改革。但当前人们对收入分配改革的认识仍然不够一致，有些人对某些基本问题的认识仍存在片面性。为此，需要我们按照科学发展观关于“全面协调可持续”的基本要求，进一步拓宽眼界，尤其要在以下四方面的认识上避免“割裂”或“对立”，以利于更全面地认识、把握并推进收入分配改革。

一、避免把收入分配与财产分配割裂或对立起来

一般而言，收入分配包括工资性收入、经营性收入、财产性收入、转移性收入的分配，是对当期新创造社会财富的分配，其表现形式为货币，是分配流量；而财产分配主要包括各种有形财产如土地、矿产、房屋、设备、商品、存款、有价证券等的分配或转移，是对以往结存的社会财富的分配，是分配存量。在正常情况下，收入流量本身及其结存的多少决定着个人财产的多少；同时，收入存量即财产的大小又反过来影响并决定着收入流量的大小。二者是相互联系、相互影响、既相互独立又不可分割的关系。

在前期讨论收入分配改革时，确实出现了把收入分配与财产分配割裂的认识偏差，即只看到收入分配及其存在的问题，却忽视了财产分配及其存在的问题。这有其客观原因，因为在计划经济体制下，人们除了少量存款外基本没有个人财产；改革开放初期情况也差不多，特别是城镇广大工薪劳动者主要靠工资收入改善生活，财产性收入都不多，因此，人们容易只注意收入分配。但进入21世纪以来，财产分配及其存在的问题日益突出，其额度也越来越大，比如近期曝光的“房叔”、“房婶”、“房姐”、“房妹”等，他们所拥有的房产及其价值都极为惊人，而他们之所以拥有大量房产，基本都与其合法收入的多少无关，主要是靠低价占有经济适用房、商品房或低价获得国有矿产开采权牟取暴利等财产分配所实现。为此，今天我们剖析收入分配及其问题，必须着眼于收入分配与财产分配两方面，否则就太不全面。但近期讨论中则出现了另一种偏向，即将财产分配或存量分配与收入分配或流量分配对立起来，有少数人在强调财产分配的重要性时，简单否定收入分配，认为当今中国的分配问题主要是财产分配问题，收入分配问题基本可以忽略不计。这一认识无疑也是片面的，不符合我国的实际。须知现在全国一年的居民收入分配流量达20多万亿元，其中薪酬分配总量达12万亿元左右，此数据也是巨大的，特别是普通工薪劳动者主要仍靠工资收入过日子，少拿或拿不到工资就会影响他们的基本生活，比如近两年中央电视台都对农民工的讨薪问题做了专题报道，可见这绝不是小事。同时，也要看到财产分配存量的数额更大，有人估计高达近300万亿元，特别是公共财产如监管不到位流失到个人手中，则其数量将更大，远高于收入分配流量。据此，全面、正确的认识就是要把二者联系起来剖析，既要看到并重视收入分配问题，又要看到并重视财产分配问题，避免“割裂”或“对立”。

二、避免把初次分配与二次分配割裂或对立起来

初次分配是指创造国民生产总值的各类市场主体在市场出售自己的产品或提供劳务获得相应报酬并缴纳税费的过程，其中，企业获得营业盈余，居民因提供生产要素而获得报酬，政府部门获得税收。二次分配是指在初次分配结果的基础上各收入主体之间通过各种渠道实现现金或实物转移的收入再分配过程，也

是政府对要素收入进行再次调节的过程。可见，初次分配是二次分配的来源，决定着二次分配数量的大小，影响着最终分配结果的合理与否；二次分配是对初次分配结果的调节，二者同样是紧密联系、相互影响、既相互独立又不可分割的关系。

近来在讨论收入分配改革问题时，有的人提出初次分配由市场机制发挥作用，政府不要管，二次分配才是重点，只有搞好二次分配才能解决收入分配存在的问题。这种认识显然与上面所说初次分配与二次分配的关系相矛盾，是把二者割裂开来。大家知道，初次分配和二次分配都涉及各自的分配起点、分配过程和分配结果三方面。如果分配起点不公平，市场各主体应有权利不平等，分配过程缺规则，都会造成分配结果的不合理。比如农民与城镇居民享受基本公共服务的权利不一样，劳动者对涉及自身利益的薪酬、福利分配没有知情权、参与权、表决权等，被动地由资方单方面决定；又如有的企业通过行政垄断、资源垄断轻易获取暴利或高收益，有的企业却要花高代价才能获得必要的生产资料，这就是分配起点的不公平；再如有的企业没有薪酬分配制度，或同行业企业获取生产资料的规则不健全、有漏洞，使市场各主体的平等权利得不到制度保障，这就是分配过程的不公平；其后果都会造成初次分配或二次分配结果的不合理。显然，二次分配只能调节初次分配的结果，而且在目前灰色收入数量很大、无法掌握人们全部收入真实情况的背景下，二次分配还只能调节初次分配的部分结果，最近曝光率很高的“房姐”隐匿的巨额财产得不到二次分配调节就是最现实的例子。二次分配无法解决初次分配的起点、过程公平与否问题，所以那种把二次分配当成改革重点的认识是片面的。全面、正确的认识应该是把初次分配和二次分配联系起来，分别通过改革解决好各自分配起点、分配过程的不公平问题，从而力争实现最终分配结果的合理。二者之中，由于初次分配是二次分配的来源，许多收入和财产分配问题都来源于初次分配，因此，应当把初次分配作为改革的重点。

三、避免把收入分配改革与深层次体制改革割裂或对立起来

广义的收入分配体系包括收入分配和财产分配诸项制度，其自身是一个大系统，同时它依附于相应的经济社会体制以及经济结构，由其决定并受其制约和影响。按照马克思主义关于生产方式决定分配方式、生产水平决定分配水平、生产关系决定分配关系的观点，当前我国收入和财产分配结果之所以不公平、不合理，其直接原因必然是现行收入和财产分配制度不够公平，而分配体系存在的问题又由我国经济社会体制以及经济结构、经济发展方式存在的问题所决定并受其制约和影响。所以，要解决我国收入和财产分配存在的问题，必须既改革收入和财产分配制度，消除其不公平弊端，同时还要对决定分配体系的经济社会体制存在的弊端进行相应改革，才能从根本上解决问题。

前几年讨论收入分配改革问题时，曾出现过就收入分配论收入分配的偏差，对收入分配不公现象，只在收入分配体系内寻找原因，把收入分配体系与其依附的经济社会体制等割裂开来，看不到那些深层次原因，这种认识是无法正确剖析造成我国收入和财产分配不公平、不合理结果的症结的。随着讨论的逐步深入，这种认识偏差得到了纠正。但近年来又出现了另一种认识偏差，即有的人在剖析收入和财产分配问题产生的多方面原因时，过分强调深层次原因，却忽视甚至否定直接原因，比如有的人指出：收入和财产分配之所以存在这些严重问题，其主要原因在于经济社会体制存在诸多弊端，最核心的是由于宪政体制没有全面建立。因此，要解决当前的收入和财产分配问题，最紧迫的是推进经济社会体制特别是政治体制改革，至于收入分配体系本身改不改作用都不大。这种把收入分配体系改革与经济社会体制改革割裂甚至对立起来的认识显然是片面的，容易把改革引导到错误的方向，即把收入和财产分配存在问题直接上升为政治问题。这种认识既不利于促进我们抓紧解决那些直接关系老百姓生活的收入分配问题，比如会影响我们通过收入和财产分配制度改革解决拖欠农民工工资问题，解决保障房分配不公平问题，解决“三公”消费过多过滥问题等；也不利于促进我们稳妥解决制约收入和财产分配公平的经济社会体制乃至政治体制的弊端问题，比如会影响我们通过政治经济社会体制改革的顶层设计，分门别类按轻重缓急分步骤稳妥改革，先抓紧解决国有资源公平配置问题、农民土地流转依法获取应有收益问题，同时加快健全人民代表对财政预算收支的全面监管，强化各级人民代表大会对政府的监督，逐步解决城乡分割管理体制和户籍制度存在弊端，逐步解决行政管理体制的各种弊端，最后再稳妥改进完善我国的宪政制度，如此等等。全面、正确地认识应该是既重视收入和财产分配制度的改革，又重视影响和制约收入和财产分配公平的经济社会体制以及行政管理体制乃至政治体制的改革。把两方面有机联系起来，统筹兼顾，其实质就是在深化改革中切实把握并实践标本兼治原则。

四、避免把市场机制发挥基础性作用与政府宏观调控割裂或对立起来

在现代市场经济体系中，市场调节与政府干预，自由竞争与宏观调控，是紧密相连、相互交织的有机结合体。就收入和财产分配而言，也应该将两方面有机结合起来。但长期以来在讨论收入和财产分配改革问题中，往往出现将两方面割裂或对立的观点，影响人们形成全面、正确的认识。

一种观点认为，政府不应干预初次分配，初次分配只能由市场机制发挥调节作用。这种观点忽视了我

国的现实情况，即我国市场经济是在政府逐步放松管制条件下发育成长起来的，是要把西方国家市场经济发育健全的几百年历史过程压缩到几十年内完成，等不及让市场主体自觉地协商达成各种市场运行规则，只能由政府市场主体自己无法协商制定规则时，代为制定有关规则以规范市场分配行为。同时，这种观点片面理解政府干预，以为干预就是使用行政手段审批等。实际上，政府在初次分配领域进行宏观调控，包括使用法律、经济、信息等手段以及某些必要的行政手段。法律手段包括制定各种必要的分配规则如最低工资制度、工资集体协商制度、工资支付保障制度等，特别是制定营造促进各类企业公平竞争环境等法律法规，比如制定国有矿产资源公平配置制度，打破垄断等，这对于防止少数单位、人员占用国有矿产开采权或定价权牟取暴利极为关键；同时政府要监督用人单位执行这些法规政策和制度，对违法违规的用人单位进行查处，依法规范分配秩序。经济手段包括完善企业资源占用税、营业税、增值税、所得税以及国有企业利润上缴等项制度，同时合理调整相关税率、国有企业利润上缴比例等，直接或间接调节各类市场主体的收入水平及其分配关系。信息手段包括工资指导价、劳动力市场工资价位、股市指数、采购经理人指数等信息制度，以此引导市场主体理性协商确定及调整分配水平。行政手段包括国有企业薪酬总额监管制度、国有企业高级经营管理人员薪酬监管制度等，通过这些制度直接管控国有企业薪酬总额和高管薪酬水平。这里要明确，政府要管控的收入和财产分配对象范围应是市场主体自己难以或无法合理分配的事项，除此之外，市场主体的微观分配活动，只要不违法违规即不能干预。显然，政府按以上要求对初次分配进行调控，是不会影响市场机制发挥基础性作用的。而不按以上要求做，是政府的“失位”、“缺位”。

另一种观点则强调政府应使用行政手段干预初次分配。比如近年来有的地方强制要求企业给员工涨工资，或不按照国家关于最低工资标准调整依据和程序的规定，由政府首长直接指令提高本地最低工资标准等，这都属于政府管控“越位、错位”，应予改正。全面、正确地认识是把市场机制发挥基础性作用与政府宏观调控有机结合起来，把握好双方的基本定位和作用边界，这样才有利于我们正确推进收入和财产分配改革，建立符合市场经济运行规律的正常分配秩序。

（作者：中国劳动学会副会长兼薪酬专业委员会会长，人力资源和社会保障部劳动工资研究所研究员）
作者： 苏海南 来源： 《中国党政干部论坛》2013年第3期

[>>返回](#)

新闻评分

相关新闻

- 王通讯：“人才好制度”从哪儿来 2013-04-18
- 培养创新创业特色人才 2013-04-18
- 中科院召开外事交流会议 2013-04-18
- 孙硕：优化信息化管理机制 促进政府能力建设（上） 2013-04-18
- 孙硕：优化信息化管理机制 促进政府能力建设（下） 2013-04-18
- 吕刚：公共危机视角下地方政府行政问责制的构建与完善 2013-04-18
- 国外行政指导论及对我国的借鉴 2013-04-18
- 韩莉：国外公务员选拔录用制度及其借鉴意义 2013-04-18

Copyright (c) 2010 中国人力科学研究院 版权所有

地址：北京市朝阳区北湖渠路15号院3号楼 邮编：100101 院办电话：010-59762700

科研管理处：010-59762558、59762526

京ICP备10211434号