



### 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

## 时红秀:收入分配改革的四个权衡

2013-03-22 | 访问次数: | 编辑: rky | 【大 中 小】

013年03月22日 中国经济时报

### ■ 大势观察

现阶段解决我国贫富差距悬殊问题,需要在如下四个方面进行权衡:一是居民贫富差距究竟来自收入分配还是财富分配?二是当前的症结究竟是分配差距大还是分配不公?三是改革方向是更多地求助于政府还是市场机制?四是更关注一揽子方案还是单项政策措施?

### ■ 时红秀

2013年2月5日,国务院发布通知(国发〔2013〕6号,以下简称“通知”),批转了国家发改委、财政部、人力资源和社会保障部《关于深化收入分配制度改革的若干意见》(以下简称《意见》)。三部门出台的这份收入分配改革总体方案,承载各方面的期待,因较长的时间、日益严峻的贫富差距现实,从而变得越来越沉重。它包括七部分35条,正文共8300多字,能不能真正缩小中国“比俄罗斯更严重的贫富差距”(《意见》发布一周后英国《金融时报》社评语)?既引发了来自专业方面的推测和论证,更引起社会各界的广泛议论。

贫富差距问题无疑是现阶段影响中国社会持续平稳发展的突出问题之一。现行改革方案在多大程度上有助于克服或缓解这一难题,可能需要对如下四个问题进行回答或者权衡:

我国贫富差距究竟来自收入分配还是财富分配?

在中国现阶段,如果说贫富差距问题严重的话,来自财富分配的差距比来自收入分配的差距更突出。

根据国家统计局公布的我国居民收入分配的基尼系数,从2008年达到0.491的峰值后,2012年已回落至0.474。这一状况与美国(税前)基尼系数相当(如2010年为0.469)。国内外媒体对我国官方数据有不少质疑和批评。其中有人引述去年底西南财经大学有关学者发表的一项调查,其中反映中国的基尼系数已在2010年大幅升至0.61,远高于2005年世界银行[微博]发表的0.425,使中国接近世界上一些最不平等的国家,比如南非。

数据的真实性当然需要专业水准的探讨,但值得提醒的是,要避免财富和收入基本概念的混淆。前者代表某一时点的存量数据,后者却是某一时期内的流量数据。而且财富的分配机制和调节手段,与收入的分配机制和调节手段有着很大差别。

在中国现阶段,如果说贫富差距问题严重的话,来自财富分配的差距比来自收入分配的差距更突出。按理说,一个人的财富存量终究应该由其长期获得的收入流量积累而成。但是在我国体制改革进程中,决定人们财富和收入的制度都发生了巨大转型。比如,通过土地征用、房屋拆迁、购房投资,以及矿业权获得甚至公共工程的“暗箱运作”,天天发生着巨额的财富转移故事。很多人由此获取的财富,几乎与其“收入”毫无关系。起决定作用的,则是现行的资源类国有资产产权制度和开发管理体制。

城乡居民的贫富差距,恐怕不仅由城市居民人均可支配收入与农村家庭人均纯收入之比(2011年、2012年都为3.1:1)来反映,若以财产拥有量衡量,城镇居民之间的贫富差距要大得多。再如,矿业权人一旦取得了探矿权或采矿权这种本来属于特许权意义的无形资产,却同时也拥有了相应矿产资源这种实物的所有权,现行矿业权出让金和矿业权使用费,根本没有体现国家矿产资源的所有权。由此造成的矿老板

“一夜暴富”与普通人之间的差距，也绝不是什么收入分配的基尼系数能够反映出来的。

因此，收入分配改革的诸多方案，如累进的个人所得税、提高最低工资和工资谈判协商机制，以及“提低、扩中、调高”等等措施，这些确实有意义，但仍然不能真正地触及我国贫富差距的核心。在这个问题上，我们还得重温马克思的理论：收入分配终究取决于财产所有制。若仍拘泥于单纯的收入分配改革，费尽周折地推进几年后，贫富差距局面仍不可能有大的改观。

基于这一判断，应尽快启动产权制度改革，重点：一是城乡分割的土地产权制度，关键在于让农民与城市居民同样地享有土地增值收益，使土地使用权成为能给农村居民带来收益的资产。但在土地改革等受外界关注的方面，方案给出的具体措施较少。二是改革矿产资源国有产权制度和开发管理体制，具体说，就是加紧修订现行矿产资源法律，特别要区分探矿权、采矿权这种矿业权的特许权性质与矿产资源本身作为物质财产的所有权性质，让国家对矿产资源的物质财产所有权，通过分红或收取租金的形式得以体现，尽快避免矿产资源领域国有资产长期地、严重地、大规模地流失。

当前我国贫富差距的症结究竟是分配差距大还是分配不公？

在当前我国贫富差距问题上，分配不公和分配秩序混乱，比分配差距扩大要更为突出，对其整治应该成为分配改革的重点所在。

在中国社会不安定的诸多因素中，收入不平等处于中心地位。一些政府官员或与权力阶层关系密切的人积累巨大财富的过程，无法令普通民众信服。豪华汽车和高档手表已从值得炫耀的名望象征，很快变成需要隐藏的腐败证据。

其实，几十年的计划经济实践，使中国人深刻认识到平均主义分配制度的危害有多么大，因此，经过三十多年改革开放，中国社会对于收入差距的扩大，可能比很多市场经济国家都有更高容忍度。比如，有人因技术发明或商业创业迅速致富，有人通过合法经营或正规的资产运作成为亿万富豪，社会上更多地报以称赞或至少默许的态度。而真正让人们深恶痛绝，从而对收入分配制度乃至整个社会现状不满的，是依靠特权和腐败进行的各种各样通过不公正、不透明的收入与财富分割。更严重的是，特权和体制固化导致人们机会的不均等，使基层民众改变命运的希望渺茫，更易激发社会不稳定。换句话说，在当前我国贫富差距问题上，分配不公和分配秩序混乱，比分配差距扩大要更为突出，对其整治应该成为分配改革的重点所在。此次改革总体方案正确把握了这一点。例如在改革目标中重申“收入分配秩序明显改善。合法收入得到有力保护，过高收入得到合理调节，隐性收入得到有效规范，非法收入予以坚决取缔”。在第31条的具体措施中再度提出“打击和取缔非法收入。围绕国企改革、土地出让、矿产开发、工程建设等重点领域，强化监督管理，堵住获取非法收入的漏洞。严厉打击走私贩私、偷税逃税、内幕交易、操纵股市、制假售假、骗贷骗汇等经济犯罪活动。严厉查处权钱交易、行贿受贿行为。深入治理商业贿赂。加强反洗钱工作和资本外逃监控”。为规范分配程序，第32条明确要求“健全现代支付和收入监测体系。大力推进薪酬支付工资化、货币化、电子化，加快现代支付结算体系建设，落实金融账户实名制”，等等。

解决贫富差距问题要更多地依赖政府机制还是依赖市场机制？

市场机制是促进要素报酬均等化的最有效机制，因此也必然是促进收入分配均等化的决定力量。

不少人习惯于把收入分配差距扩大归结于市场化改革，殊不知，无论在发达市场经济国家还是我国东南沿海市场经济率先发展的地区，收入分配的基尼系数、城乡居民收入差距之比都更低。也就是说，市场机制更有利于实现作为劳动者收入的要素报酬均等化。

其实，市场机制是促进要素报酬均等化的最有效机制，因此也必然是促进收入分配均等化的决定力量。纵观经济史，迄今为止，在所有全面“照料”穷人的机制中，市场机制的贡献无与伦比。因此一定要把市场化改革不彻底所引发的问题与市场机制本身固有的问题严格区分开来，因市场化改革不足带来的收入分配差距扩大、分配不公、灰色收入、腐败等问题归结为市场机制必然的缺陷，在政策主张上质疑甚至反对进一步市场化改革，转而更多地救助于一些妨碍市场机制作用的措施来。在中国现阶段，要打破收入分配上的“政府幻觉”，重拾“市场”信心。收入分配改革的方向是进一步加快市场化改革，而不仅仅像“人人都增加薪水”那样简单，更不是一些民粹情绪驱动下向平均主义回归。

收入分配上过多强调政府作用，会使长期以来行政干预、行业垄断以及城乡户籍分离等反市场、低效率的体制机制继续远离改革的视线。其实它们正是造成我国贫富差距的最主要原因。人为的分割和壁垒，既容易妨碍市场在资源配置中发挥基础性作用，导致“市场失败”，也容易妨碍人们享受政府提供公共服务的机会不均等，造成“政府失败”。在这方面，当前还应把破除要素流动的各种障碍作为收入分配另一项关键改革。但愿下一步的改革能够顺利推出，为缩小贫富差距和中国进一步发展释放更多的红利。

是寄希望于一揽子解决方案还是更加重视单项改革？

与其过度关注一个收入分配的综合改革方案，不如更加关注已经陆续出台、今后仍将逐步推出和完善的单项改革，例如户籍改革。

人们对于贫富差距的忧虑，对于分配不公的不满，尤其是特权和腐败的深恶痛绝，往往形成对于收入分配改革的过高期待，寄希望用“一揽子”解决方案“毕其功于一役”。其实，与其过度关注一个收入分配的综合改革方案，不如更加关注已经陆续出台、今后仍将逐步推出和完善的单项改革，例如户籍改革，劳动者权益保护，城乡社会保险面的扩展，以及扶贫开发、社会救助、基本公共服务均等化等等，这些对缩小贫富差距都是有着实质性作用的政策措施。

比如此次改革方案中提出，要在“十二五”时期国企上缴的红利增加五个百分点，国库年收入大约将增加人民币500亿元（随着国企利润的增加，这一数额还将扩大），其中一部分将用于社会支出。社会保险占公共总支出的比例增加两个百分点，每年就将有约2500亿元流入家庭部门。到2015年，可能会把1%至2%的中国国内生产总值（GDP）转移至家庭部门。

进一步讲，除了计划经济制度和思想之外，市场经济制度和思想中，少有将“收入分配”作为一个独立问题来讨论的。即使在一些著名的福利国家，长期以来从无所谓独立的“收入分配”改革或政策，无不以解决某一单项问题，出台一个针对性的法案，一步一步地形成全社会财富和收入比较均等的局面。过于强调“一揽子”方案而忽视单项举措，既容易误导人们的期待，也不利于正确评价改革的努力，引导全社会理性改革的氛围。

（作者单位：国家行政学院经济学研究部）

[>>返回](#)

#### 新闻评分

#### 相关新闻

- [政府电子公共服务供给的实践技术基础解析（上）](#) 2013-03-22
- [政府电子公共服务供给的实践技术基础解析（下）](#) 2013-03-22
- [人科院召开学习贯彻“两会”精神会议](#) 2013-03-21
- [人科院召开2012年院级课题和青年课题结项评审会](#) 2013-03-21
- [人科院召开2013年院级课题立项评审会](#) 2013-03-21
- [人科院召开学习贯彻“两会”精神会议](#) 2013-03-21
- [人科院召开2012年院级课题和青年课题结项评审会](#) 2013-03-21
- [人科院召开2013年院级课题立项评审会](#) 2013-03-21

Copyright (c) 2010 中国人事科学研究院 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