



学术跟踪

- ▶ 人力资源和社会保障事业发展“十二五”规划纲要
- ▶ 专业技术人员队伍建设中长期规划
- ▶ 2011年两会
- ▶ 2010年两会
- ▶ 学术跟踪
- ▶ 纲要解读
- ▶ 绩效工资
- ▶ 白皮书
- ▶ 五个着力点

学术跟踪

苏海南：缩小行业间收入差距 根本途径是打破行业垄断

2011-04-12 | 访问次数: | 编辑: rky | 【大 中 小】

2011年04月06日 《中国经济报告》杂志

苏海南

调控行业收入差距持续扩大是我国收入分配改革中的一项重点任务，其中，关于调节垄断行业过高收入的讨论和操作已有多年了，至今收效却不大。目前，我国电力、电信、金融、保险、烟草等行业职工的平均工资大都高于低收入行业职工平均工资2-3倍及以上，若是加上福利待遇等其他收入，那这个差距还会更大。垄断行业偏高过高收入调控效果不佳的原因很多，值得我们反思，必须考虑采取新的措施。

一、垄断，行业收入差距持续扩大的“病根”

纵观改革开放以来我国职工平均工资的变化，我国的高收入行业经历了一系列的变迁，其间行业收入差距也经历了一个持续扩大的过程。

由于各行业资本、技术构成和人力资源素质结构等方面存在差别，行业之间存在收入差距本来是很正常的，但当收入差距过大并且呈不断拉大的趋势时，就应该引起我们足够的警惕了。根据国家统计局数据，从大行业划分看，2009年，职工平均工资最高的行业是金融业，为70265元，最低的行业是农林牧渔业，为14911元；最高为最低的4.7倍；比1998年(职工平均工资最低的行业是农林牧渔业，为4528元；最高的行业是金融保险业，为10633元，行业差距为6105元)行业最高工资水平与最低工资水平之比2.35：1扩大了2.35倍。从细分行业来看，2008年职工平均工资最高行业是证券业(172123元)，最低行业是畜牧业(10803元)，二者之比为15.93：1，比2005年行业最高工资水平与最低工资水平之比7.78：1扩大了8倍。这种行业工资差距是国际上少见的。

目前，电力、电信、金融、保险、烟草等行业职工的平均工资之所以远远高于其他行业职工平均工资，一是其凭借垄断获得独占的市场或无偿占有资源，生产经营环境条件明显优于其他竞争性行业企业；二是这些企业凭借垄断优势，能够轻易获得超额利润，所以拥有丰厚的资金来源提高本行业企业职工的工资福利水平。三是对这些行业企业的薪酬调控政策措施落实不到位。

尽管我国早在10年前就出台过调控垄断行业工资水平的政策意见，近几年又出台了有关调控政策意见，但执行效果却并不尽如人意。与此同时，这些企业大多都存在着大量的隐性收入，比如入股分红收入、缺少有效外部监控的工资外收入(如免费电、水)、职务消费、擅自提高的住房公积金等，都没有纳入到有效的监控范围之内。可见，由垄断导致的高收入已经成为我国行业收入差距过大的“病根”。正如民间曾流传着一种说法：“银行加证保(证券、保险)，两电(电力、电信)加一草(烟草)，扫地的也拿不少”。这种说法虽不完全正确，但也能从一定程度上反映出某些垄断行业收入偏高的事实。当然，不少垄断行业企业内部分配关系也不尽合理，有的垄断行业内部分配差距偏大，临时工、劳务派遣工等收入很低，有的垄断行业普通职工收入也不高；但从平均数来看却不低，与别的行业收入差距很大。

二、垄断行业偏高过高收入调控效果不佳的原因何在？

关于调控垄断行业的偏高或过高收入，中央已经号召多年了，有关主管部门也先后出台了若干调控收入分配的措施。那么，为什么调控效果不佳，我国垄断行业的收入多年来始终居高不下呢？其原因大约有如下

几点：

首先，垄断行业难认定。在当前市场经济条件下，某些行业存在垄断是经济发展的一个必然过程，只要宏观管理调控到位，存在某些垄断现象并不一定是坏事，作为这些行业无须避“垄断”两字唯不及。但现实情况是，至今有关方面尚未认定我国哪些行业属于垄断行业。被人们认为是垄断行业者，却纷纷以本行业已有几家企业共同经营为由，声称自己不属于垄断企业。垄断行业难以认定，使调节垄断行业过高收入缺乏基本前提。其实，在我国，同为国有企业，虽分成几家，其实质仍是一家，并没有真正的竞争关系。只要是对本行业市场或资源拥有完全或绝大部分控制权的一家或极少数几家企业，即可认定为垄断行业企业。正因为在这一点上认识不统一，影响了调节垄断行业过高收入工作的进展。

其次，统计分析不详尽。多年来，尽管人们对少数垄断行业的高收入有过一些基本分析，但目前有关分析却做得不够详尽，在有关行业平均水平较高基础上，其内部不同人员薪酬水平关系如何，是全体人员收入都高，还是哪部分人员或哪些地区人员收入过高？是工资高，还是福利高或全部收入都高等，均不太清晰，这造成调节的直接对象也难以准确认定，也影响了调节垄断行业过高收入工作的进展。

第三，调节思路偏陈旧。由于问题出在收入分配方面，调节的直接对象是垄断行业的过高收入，以往的调节思路就着眼于分配、立足于分配，在调节分配方面也动了不少脑筋，想了许多办法。实践表明，这一思路在上个世纪主要进行局部改革时还比较有效，但在完善社会主义市场经济条件下，就显得很不适应了。老思路严重影响了调节垄断行业过高收入工作的正确推进。目前，明确新的思路已迫在眉睫。

第四，调控措施不得力。以往主要采取的一系列工资分配调控措施，如十多年前就实行过的工资总量、水平双控，严格审核工资、经济效益基数，下调挂钩比例等措施，直到今天这些措施仍在使用。应该说这些措施是必要的，也曾经发挥过一定作用。但实践也表明，这些措施作用有限，无法从根本上解决垄断行业收入过高的问题，必须考虑采取新的调控措施。

三、标本兼治，逐步解决垄断行业不合理高收入问题

2001年党的十六大报告就指出：“规范分配秩序，合理调节少数垄断性行业的过高收入，取缔非法收入”；2003年党的十六届三中全会《关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》要求“加强对垄断行业收入分配的监管”；2005年中共中央关于国民经济和社会发展十一五规划的建议提出：“控制和调节垄断性行业的收入，建立健全个人收入申报制度，强化个人所得税征管”；2006年中央关于构建社会主义和谐社会的《决定》强调：“加快垄断行业改革，调整国家和企业分配关系，完善并严格实行工资总额控制制度。”温家宝总理在2010年的政府工作报告中指出，“深化垄断行业收入分配制度改革。完善对垄断行业工资总额和工资水平的双重调控政策。”在2011年的政府工作报告中再次强调，“有效调节过高收入，加强对收入过高行业工资总额和工资水平的双重调控，严格规范国有企业、金融机构高管人员薪酬管理。”从上述精神我们可以看到，中央关于调节垄断行业过高收入的思路，是由直接讲分配调节逐步转到首先强调垄断行业体制改革，再讲国家与企业分配关系，最后到控制工资总额和工资水平。

从实际工作中看，要解决少数垄断行业过高收入问题，就工资论工资，就分配论分配是无效的。因为引发垄断行业收入过高问题的原因是多方面的，既有分配制度方面的直接原因，更有市场、资源垄断等体制方面的深层次原因，必须深入分析，对症下药，才能有针对性地解决问题。其中，加快推进垄断行业改革，进一步放宽市场准入，引入竞争机制，形成投资主体和产权多元化，彻底打破行业垄断是解决收入分配方面的突出问题，缩小行业间收入差距的最根本的解决途径。否则，垄断行业高收入问题是无法根本解决的。今年两会期间，一些代表、委员如中国(海南)改革发展研究院院长迟福林、全国政协常委、安徽农业大学副校长夏涛也就此明确提出了打破垄断，“加强对垄断性行业产品和服务的价格监管，建立垄断超额利润上缴制度，同时对垄断行业平均工资限高封顶，不允许个人收入超越这条‘红线’”等一系列建议。

根据以上分析和设想，可以将调控思路概括为“标本兼治，多管齐下，全面调控，配套改革”，采取多方面措施，实施综合治理。

一是要继续推进电信、电力、民航、金融、铁道、邮政和公用事业等行业改革，打破垄断，引入竞争；同时，抓紧完善《反垄断法》的实施细则，为打破垄断提供法律依据，规范并促进垄断行业深化体制改革，从根本上解决问题。

二是在根本打破垄断前，先采取一些防止垄断的治标措施，主要有垄断性行业的产品和服务的价格不能由其自我定价，而是需要公众听证会认可，人大等权力机构要对此进行监管等。

三是要调整国家和企业分配关系，建立垄断行业企业利润和股权收益上缴制度，并对其无偿占用的归全国人民所有的资源征收资源税，再加上通过其他形式向社会做出回报，采取多种方法剔除垄断行业经营收入中的各种非劳动收入或暴利，清理整顿垄断行业获得过高收入的来源，从源头上加强控制。

四是对垄断行业经营者和员工的分配加强调节控制。首先要全口径调控，不但要调控工资，同时要调控

工资外各种收入，包括住房公积金等福利待遇和企业年金等延期支付待遇等。其次要对垄断行业的工资总额或人工成本和工资水平或人均人工成本实行双重控制，因为垄断行业基本都是国有或国有控股企业，政府应该也有能力采取必要的行政手段调节其过高收入；按照国家有关规定，现在垄断企业的职工平均工资水平超过当地职工工资平均水平2倍的，有关部门就要把工资总额挂钩浮动的比例下调，比如某垄断企业上年工资总额挂钩比例是1: 0.8，而该企业的职工平均工资是当地平均水平的2倍多，今年这个挂钩比例就要下调到1: 0.6，从而减缓工资增长速度，缩小跟当地职工平均收入水平的差距。

五是抓好配套改革，打破垄断行业人力资源配置的壁垒，促进其形成人员能进能出机制，以利于其人员薪酬与市场价位接轨。与此同时，规范其用工制度，调整垄断行业内部分配关系，逐步扭转同工不同酬的现象。

只有统一思想，采取至少以上五方面措施，才能使调节垄断行业过高收入的工作真正取得成效，逐步解决存在的问题，促进形成“两头小、不悬殊，中间大、分层次”的新分配格局，促进和谐社会建设。

(作者系中国劳动学会副会长，人力资源和社会保障部劳动工资研究所研究员)

[>>返回](#)

相关新闻

- 王耀辉：人才是中部未来发展主要推动力 2011-06-29
- 应急管理体系信息化建设研究 2011-06-29
- 丁守海：中国公共部门就业凸显棘轮效应 2011-06-29
- 中美大学生资助政策比较 2011-06-28
- 技术创新与制度创新关系的研究综述 2011-06-28
- 个税法二审草案仍3000元起征 为个税进一步改革留下空间 2011-06-28
- 中国人迎来“制度养老”时代 2011-06-28

Copyright (c) 2010 中国人事科学研究院 版权所有

地址：北京市朝阳区育慧里5号 邮编：100101 院办电话：010-84635652

科研管理处：010-84635686、84622949

京ICP备10211434号