

当前,应对通过收入分配制度改革,让更多的人享受改革开放红利,让社会更加和谐,从而推动中国经济社会发展再上新台阶

收入分配制度改革思路的选择

杨志勇

中国正致力于建设成熟的市场经济体制。不够合理的收入分配格局,不仅对中国摆脱“中等收入陷阱”不利,而且影响经济社会的可持续发展。为此,应该通过收入分配制度改革,让更多的人享受改革开放红利,让社会更加和谐,从而推动中国经济社会发展再上新台阶。

收入分配问题的形成

收入分配是一个世界性难题。几乎所有的国家都会遭遇它的挑战。在市场经济条件下,收入分配格局的形成与资本、劳动力、土地生产要素初始配置不均有关。越是有效率的市场,越是维持最初的收入分配状况。从这个角度来看,市场自身不能解决收入分配问题。

当前中国收入分配格局的形成还有一些特殊原因。从计划经济向市场经济的转型尚未全部完成。旧制度不断被突破,新制度尚未健全,制度漏洞留下不少“致富”空间。同时,我国仍处于货币化进程中,很多资产、土地以及资源也有可能转化为货币财富,从而也增加了财富获取的机会。但是,靠钻制度漏洞“致富”,靠腐败“致富”,都是社会所不能接受的。一些国有企业凭借垄断地位,实行不合理的工资制度,导致部分员工工资畸高,远超市场工资。这不仅带来了收入分配问题,而且导致“工资侵蚀利润”,不利于企业的长远发展。同时,国有资源管理体制的不够健全,导致部分国有资源收益转化为个人收入。这些都加剧了收入分配问题的严重性,加剧了社会各界对收入分配问题的关注。



当前收入分配问题还表现为城乡收入差距较大。近年来,国家在农村投入巨资,改善公共服务。但不可否认的是,城乡公共服务依然较大。户籍制度不同程度地限制了农村人口城市的转移,在一定程度上也影响了农民向非农产业的转移。

收入分配制度改革的目标

合理认识收入分配差距

从形式上看,收入分配是从高收入者那里转移资源给低收入者。如何分配则颇有考究。改革开放三十多年是“蛋糕”不断做大和社会财富不断增多的时期。从总体上看,这是一个所有人生活处境都得到改善的时期。原先困扰国人的温饱问题已基本得到解决,即使是最低收入者,生活条件也大为改善。这是收入分配状况改善的表现,是打破“平均主义”,人们的创造力被释放出来的结果。毋庸置疑,与此同时,收入差距扩大问题也变得突出起

来。这是当前收入分配问题受到关注的现实背景。

面对收入差距扩大,绝非简单地缩小差距就可以解决的。收入分配政策的制定需要有一个明确的目标。收入分配政策旨在促进社会公平。然而不同时期不同人对公平的认识是不同的。在公平目标上,社会应有共识,否则相关政策很难出台。目标确定之后是政策工具的选择。为此,需要比较不同政策工具的优缺点,扬长避短。政策工具能否发挥效力,与经济社会环境有关。封闭经济条件下能够发挥作用的工具,在开放经济条件下就可能失效。公平应该是一系列政策工具作用的结果,政策工具的配合至关重要,为此,需要有一揽子方案。

准确把握与时代相适应的公平观

收入分配制度改革目标的选择应建立在准确把握与时代相适应的公平观上。公平观的选择与经济社会环境密切相关。实行平均主义政策的结果是生产力长期低

下，最后的收入平均只能建立在较低水平的收入上。这种政策的结果只能是“寡而均”。平均主义的公平观正是在这样的基础之上被打破的。社会发展转向“效率优先、兼顾公平”。收入分配中应允许适当的收入差距存在，这样可以较好地发挥收入差距的激励功能，释放生产力。公平问题的解决也因此具有了更为扎实的物质基础。凡事均有两面性。在经过一段时间的运行后，如果居民收入差距持续扩大，人们自然而然地会对收入分配问题予以高度关注。

对同一问题有不同认识，这是非常正常的。公共政策就应该协调不同认识，取得共识，促进社会进步。社会上对这种差距也有不同看法。为此，需要认真分析这些看法。时下，一些人竭力渲染收入差距最高者是最低者的多少倍，似乎只要收入差距倍数缩小，收入分配问题就能得到解决。收入差距的倍数只是衡量收入分配状况的一个指标，并不是唯一指标。收入分配是否成为问题，在于人们对收入差距的承受程度。改革开放三十多年来，人们对收入差距的接受与否，更多的是看收入来源，看是否机会均等。凭借创新、凭借智慧和劳动致富的人，社会成员不仅能接受，而且充满尊重。贪官贪污受贿即便只是几万或几十万，一般人都不能接受。这是选择收入分配制度改革方案时需要特别加以注意的。

收入分配制度改革思路的选择

工资制度改革

解决收入分配问题，制定收入分配改革方案，首先应直面社会各界最为关注的问题。从市场运作效率的保证来看，国有企业工资制度要与市场接轨。只要是真正通过市场招聘方式加入国有企业的，就应该支付市场报酬。报酬高低由市场决定。但政府应该在国有企业工资薪酬制度的制定上发挥作用，以尽可能避免工资收入与人力资本不相称的问题。至于通过组织程序进入国有企业工作的人员，至少不应该按照市场标准获得高工资收入。公务员和

事业单位人员工资收入标准偏低，导致一些权力部门利用所掌握的权力，为工作人员谋取住房以及其他实物福利。应该采取措施，让公务员和事业单位人员所获得的收入与人力资本基本相称。这就要求工资收入应该涵盖个人和家庭的衣食住行。从社会稳定发展来看，未享受福利住房者应该大幅涨薪，并从此不能再享受实物福利。所有公务员和事业单位人员的工资都应该货币化。这样，住房保障制度和房地产市场的健康发展问题就可能得到更好的解决。

收入分配制度改革应有利于中等收入群体的扩大

中国近期要出台收入分配制度改革总体方案，方案的具体内容尚未见披露。“提低、扩中、控高”六字方案经常被提起。这种提法无疑有一定积极意义，但必须先确立公平目标。如果公平目标不明确，则收入分配政策易误入歧途，影响市场经济的正常运行。

收入分配政策选择的复杂性还受到公平观念不断演化的影响。不仅不同时代的人对公平的理解不同，就是同时代的人对公平也有不同看法。为此，政策选择要与当下的公平观一致。从现在来看，公平目标的确定至少应以不影响人们创造财富的积极性为前提。“控高”怎么控是个问题。收入多高要被调控，很难把握。考虑到当前的居民收入水平，现实中所谓高收入群体中的许多人，很可能就是我们正着力培养的未来的中等收入群体。由此，其中的政策含义应着眼于扩大未来的中等收入群体，而不是静态地看待问题。

当前，对于垄断和腐败因素所带来的收入差距，中国应通过有效的反垄断政策和反腐败措施，堵住制度漏洞。在财税改革上，要消除国民对财政收入过快增长的疑虑，还必须重塑收入流动机制，构筑中高收入阶层向低收入阶层流动的通道，将创造人人拥有较为平等的收入机会作为目标。

收入分配制度改革不应影响社会创造财富的热情

收入分配制度的选择要尊重收入形成

的自然规律，结合个人收入流动性特点进行。并非所有的收入差距都需要政府干预。过度干预只会进一步扭曲市场。在人生的不同阶段，个人所取得的收入水平不同。刚刚毕业的大学生，收入总体水平较低，但在一个正常的社会里，经过一段时间的努力，他们的收入水平都应该有较大的提高。也就是说，合理的收入分配政策不是一种只要有收入差距就要去调节的政策。为此，要特别关注收入流动性问题，并因势利导。

市场经济条件下，创造财富是社会发展的重要任务。提高低收入群体的收入水平无疑是应该的。包括财税制度在内的收入分配制度都应该保障每个人的基本生活。低收入群体的生活保障水平还应与社会发展同步。对于中等收入群体，收入分配政策至少不应让他们整天辛苦劳作却负担沉重。收入分配制度改革应致力于鼓励社会成员努力创造财富，同时提高社会成员的福利水平。收入分配制度还能引发人们消极对待财富创造问题，不应让中国得上“福利国家病”。

中国经济总量虽然已是世界第二，但这并未改变发展中国家的国情。即使对于那些真正的高收入群体，只要收入合法，政府同样也要予以保护，税收制度选择不应通过简单的高累进所得税予以打击。合理的所得税制度可以激发人们的创造力，从而增加可用于改善收入分配的税收收入。此外，政府还应努力缩小城乡收入差距，加快工业化和城镇化进程，并取消户籍限制，最终实现城乡一体化。

中国解决收入分配问题还是很有优势的。从国家层面来看，大量国有资产和国有资源收益可以为帮助低收入群体作出贡献，是可以用于改善公共服务的。关键是放宽国家财富管理视野，通过规范国有资源管理，构建合理渠道，使得这些收益能够用于改善收入分配状况。

作者单位：中国社会科学院财经战略研究院

（责任编辑 赵雪芳）