

以改革和发展实现共享

中国社会科学院经济研究所 王琼 魏众 张平

共享发展是党的十八届五中全会为谋划“十三五”时期经济社会发展而确立的五大发展理念之一，也是中国特色社会主义的本质要求。改革开放以来，中国经济迅速发展，经济总量跃居世界第二位，人均国内生产总值超过8000美元，7亿多人口摆脱贫困，包括教育、医疗、社会保障在内的公共服务体系基本建立。城乡居民均享受到了经济社会发展成果，生活水平大幅提高。根据《2016年人类发展报告》，中国的人类发展指数（HDI）从1990年的0.499提高到2015年的0.738，排在世界第90位，属于高人类发展水平国家。《2010年人类发展报告》在回顾人类发展进程时指出，1970—2010年期间，在人类发展最快的国家中，中国排第二位。其中，中国在收入HDI方面的进步排在世界第一位，是唯一依靠收入HDI快速增长进入世界发展最快的前十位的国家。但需要注意的是，中国在教育、公共卫生等方面的发展相对滞后，在共享发展领域还有待进一步改进。

在做大“蛋糕”的基础上分好“蛋糕”

习近平总书记阐释了共享发展的四个内涵：全民共享、全面共享、共建共享和渐进共享，并指出共享发展注重的是解决社会公平正义问题。在全面建成小康社会的关键时期，共享发展有其具体的内容：“坚持共享发展、着力增进人民福祉，从增加公共服务供给、实施脱贫攻坚工程、提高教育质量、促进就业创业、缩小收入差距、建立更加公平更可持续的社会保障制度、推进健康中国建设、促进人口均衡发展8个方面展开。”因此，缩小收入分配差距，实施脱贫攻坚工程，改善包括教育、就业、社会保障、医疗卫生和人口发展等在内的公共服务供给，是实现共享发展的重要内容。党的十八届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》，进一步把提高基本公共服务均等化水平、缩小收入差距、增加中等收入人口比重和全面脱贫，作为“十三五”时期全面建成小康社会的目标要求，而后两者正是形成橄榄型分配结构的具体内容。据此，可以把共享发展的具体内容进一步概括为以下三个方面：缩小收入差距、形成橄榄型分配结构以及提高基本公共服务均等化水平。从这三项具体内容来看，目前共享发展领域存在的问题主要表现在：分配不公问题突出，收入差距较大；分配结构呈金字塔型，与理想的橄榄型分配结构还有较大距离；公共服务供给不足，均等化水平较低。

共享发展以共同富裕为最终目标，而实现共同富裕必须以解放和发展生产力为前提。因此，实现共享发展、共同富裕必须妥善处理其与经济建设的关系。我国正处于从中等收入向高收入国家迈进的时期，经济发展也进入以速度变化、结构优化、动力转换为特点的新常态。在这一背景下，要实现共享发展，必须坚持以经济建设为中心，在做大“蛋糕”的基础上分好“蛋糕”，避免落入“中等收入陷阱”。

对于公共服务供给不足、均等化水平较低的问题，需要制定有针对性的措施，保障人人享有基本公共服务的权利。但在全面建成小康社会的有限时间内，应以突出重点、保障基本为前提，坚持普惠性、均等化、可持续的发展方向，从解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题入手。在教育方面，推动义务教育均衡发展，全面提高教育教学质量，提高人力资本水平。在医疗卫生方面，推动医疗卫生工作重心下移、医疗卫生资源下沉，为群众提供安全有效、方便价廉的公共卫生和基本医疗服务，真正解决好基层群众看病难、看病贵问题。在就业服务方面，实施积极的就业政策，促进就业创业；为失业人员提供就业培训和再就业指导。在社会保障方面，降

低社会保障费率，提高社保覆盖率，打破社保制度分割，建立更加公平可持续的社会保障制度。

完善体制机制建设为共享发展提供制度保障

缩小收入差距，尤其是形成橄榄型分配格局，并非一蹴而就；公共服务供给的改善，也须适应随着经济发展而不断升级的公共服务需求，这些都是在经济发展的中长期内需要不断推进的共享发展内容。具体来看，要着重从以下方面完善相关体制机制建设。

第一，深化市场化改革，调动生产要素积极性。保障要素获得合理报酬是缩小收入差距和形成橄榄型分配格局的基础和前提。在市场经济条件下，要素根据边际生产力获得报酬，虽然由于劳动力要素禀赋的差异扩大了个体间的收入差距，但市场化也调动了生产要素的积极性，提高了生产效率，为要素收入的进一步增长和人民生活水平的提高创造了条件，因而由此形成的收入差距是合理的。然而，当前要素市场还有待完善，阻碍了要素获得合理报酬以及生产要素积极性的提高，由此导致的收入差距则是不合理的。这些问题的解决有待继续推进要素市场化改革，进一步发挥市场在资源配置中的决定作用，保障要素获得合理报酬。

第二，完善再分配调节机制，缩小收入分配差距。市场化导致的收入差距扩大无法通过市场本身加以解决，再分配调节机制是缩小收入差距的主要工具。再分配调节机制包括以下两方面内容。一是教育资源的再分配。劳动力禀赋的主要差异来自于人力资本水平的差距，这是导致劳动力收入差异的重要原因。实现教育资源的再分配和调节，缩小不同地区、不同群体的人力资本水平差异，可以在一定程度上解决由此导致的收入差距问题。对贫困人口的教育资源倾斜，也有助于其摆脱贫困和防止贫困的代际传递。二是传统的税收、社会保障和转移支付手段。未来，应完善以税收、社会保障、转移支付为主要手段的再分配调节机制，建立更加公平可持续的社会保障制度；加大税收调节力度，建立对调节收入差距有更大作用的综合所得税制。

第三，推进工业化和城市化，实现二元经济向一元经济转变；提高农民收入，实现中低收入人群向中等收入人群转变。农民是中低收入者的主体，主要原因在于二元经济条件下工业化导致的农业和工业部门劳动生产率提升速度的不一致，在短期内扩大了城乡收入差距。但从长期来看，随着工业化和城市化的不断推进，低收入的农民进入工业部门，从而使得农业从业人口减少的同时，农业劳动生产率不断提高，农民收入增加，二元经济逐步转变为一元经济，农业和工业部门劳动生产率趋于平衡，城乡收入差距也将缩小。

第四，转变经济增长方式，以创新拉动产业结构调整并促进就业结构升级，提升人力资本水平，扩大中等收入群体比重。中等收入者主要是人力资本水平较高的白领群体。因此，提高中等收入者比重，必须在提高人力资本水平的同时实现就业结构的转变，为人力资本水平较高的劳动力创造更多的就业岗位。这就要求转变当前依赖于低劳动力成本优势的粗放型经济增长方式，在通过技能培训和完善教育体制等途径提高人力资本水平的基础上，以创新拉动产业结构调整，并促进就业结构优化升级。2016年10月21日国务院出台《关于激发重点群体活力带动城乡居民增收的实施意见》，提出就业促进和职业技能提升行动，这是扩大中等收入群体的重要手段。从长期来看，中等收入群体的扩大还有赖于产业结构调整基础上的就业结构优化升级。

第五，建立有利于推进公共服务均等化的现代财政制度。当前的财税体制下，公共服务主要由地方政府负担。但与中央政府相比，地方政府的财政收入占比却较低，存在中央和地方财权与事权不对等的情况，导致公共服务总体供给能力不足。虽然中央对地方的税收返还和转移支付增加了地方政府的财政收入，但是，一方面，由于经济发展程度不同，地方政府的财政收入进而公共服务供给能力存在差异；另一方面，中央的转移支付制度尚不完善，均等化能力偏弱。这些因素导致公共服务均等化程度不高，影响共享发展目标的实现。这就要求改革财税体制，增加地方政府的税收能力，提高各项公共服务供给能力；完善财政转移支付制度，推进公共服务均等化水平。习近平总书记提出的建立现代财政制度、形成中央和地方财力与事权相匹配的财税体制，正是针对这一问题的改革措施。