

业为主,雇人多与利润大是正相关关系。因此,雇一个人缴一份费顺理成章。但到了80年代以后,情况发生了根本性的变化,利润空间大的企业不再是雇人多的企业了。而在中国,因为就业压力,需要保护劳动密集型企业,社会保险“按人头收费”的“国际惯例”,使劳动密集型企业明显吃亏,造成了今天社会保险制度筹资的极大困难。

总而言之,目前在中国,无论是初次分配,还是二次分配,都在造成贫富差距。有研究表明,前者的“贡献”是70%,后者则是30%。如果不采取坚决的措施,就会造成社会的不稳定,继而影响经济的发展。

(作者:中国社会科学院政策研究中心秘书长、研究员)

## 缩小收入差距 政府责无旁贷

□ 蔡 昉

### 缩小收入差距,是政府的责任

早在2002年,全国居民收入的基尼系数就超过了0.4这个警戒线,迄今这个趋势没有得到明显遏止,引起全社会的高度关注。

许多人认为在市场经济条件下,收入差距是市场竞争的结果,或者反映的是人力资本的差异,因此并不值得大惊小怪。这种观点忽略了政府公共政策在收入分配中应有的作用。在市场经济条件下,收入分配必须兼顾公平与效率,特别是现实中许多收入差距产生于机会不均等,因此不能简单看做是经济现象。即使在资本主义国家,政府对于收入分配问题也不是袖手旁观。例如,美国经济学家克鲁格曼回顾了美国民主党和共和党交替执政过程中,对待收入分配的不同政策倾向与实际不平等程度的关系,得出的结论是,采取什么样的收入分配政策,不是无关紧要的,而是对产生的收入分配结果影响十分显著。

另一种观点以及不恰当的舆论引导是,许多人在讲到改善收入分配状况时,理所当然地认为就是涨工资,隐含的意思则是政府应该干预工资水平。然而,在经济成分多元化的格局下,工资决定权是企业的主要决策权之一。从微观层次上,剥夺了工资决定权就意味着剥夺了企业经营自主权。从更为宏观的层次上,提高人力资源的配置效率,需要发挥劳动力市场功能,对工资的干预则意味着伤害市场机制,并不符合普通劳动者的根本利益。

可见,解决收入差距扩大的问题,首先是政府的责任,需要运用一系列公共政策手段加以综合治理。包括提高教育公平性,防止贫困代际遗传;实施积极就业政策,保障公平就业、体面就业和充分就业;健全劳动力市场制度,保护劳动者权益,构建和谐劳动关系;建立充分覆盖的社会保障体系,为各类居民的基本生活提供安全网。与此同时,政府在解决收入分配问题时,又要找准自身的领域,保持履行职能的适度性,不能越俎代庖,更不能以损害市场配置资源的基础性作用为代价。

### 公平就业是缩小收入差距的必要条件

顺利实现从中等收入向高收入国家的过渡,要求保持经济持续增长势头,继续扩大城乡居民就业。只有在实现公平的充分就业前提下,收入增长和分配改善才能水到渠成。20世纪90年代以来,农村剩余劳动力大规模外出打工,2009年外出6个月以上农民工已经达到1.45亿。由于在统计中遗漏了农民工的打工收入,城乡收入差距被高估了。而一旦把农民工收入纳入计算,收入差距会显著缩小。笔者的意图并非否认城乡收入差距的存在,而是要说明,就业参与率的提高,是普通劳动者、低收入家庭提高收入,进而整体收入分配状况得到改善的根本途径和必要条件。

改善收入分配状况要求提高国民收入初次分配中劳动者收入份额,而这归根结底有赖于就业的继续扩大。在劳动力供大于求的状况下,充分就业的难度较大,因而,普通劳动者工资长期以来

增长缓慢。只有当就业机会大幅增加,进而劳动力供求关系明显改善的情况下,整体提高工资水平的条件才会成熟。近年来,随着农村劳动力充分转移,出现了劳动力短缺现象,迎来了刘易斯转折点。按照劳动力市场供求规律,普通劳动者收入逐年得到提高,收入差距开始缩小,应该是符合逻辑的现象。

就业并非收入差距缩小的充分条件。虽然劳动力市场是靠自身调节机制对劳动力供求关系做出反应,但在市场力量之外,在提高劳动者工资,从而提高初次分配中劳动者报酬份额方面,政府也是可以有所作为的。政府首先要做的是维护劳动力市场的公平竞争,清除各种就业领域的进入障碍。包括消除部门和企业的垄断,防止劳动力市场歧视,避免形成非竞争因素对居民收入的影响和非人力资本因素导致的工资差异;通过改革户籍制度,以及改变公共服务与户籍制度挂钩的做法,进一步减少劳动力在城乡之间、部门之间和企业之间的流动障碍;防止出现违反劳动法规、侵害劳动者权益的现象发生。

### 保障权益是缩小收入差距的制度保障

缺乏权益保护以及不规范的劳动力市场,是产生收入差距的土壤。由于劳动力的载体是人而不是物,因此,劳动力市场的管理和规制与产品市场应该有所不同。例如,最低工资制度如果运用得当,可以成为一个有力的杠杆。近年来,各地政府纷纷提高最低工资标准,成为调节普通劳动者工资水平的一个重要手段。2009年为了应对金融危机,促进就业和再就业,暂时中断了最低工资的调整。而随着就业形势好转,特别是出现新一轮民工荒的情况下,2010年各省市开始陆续进行调整。

值得指出的是,在市场经济条件下,最低工资制度的设计初衷是保护劳动者权益,而不是政府用来干预工资形成。因此,其标准的确定和调整频率,要以市场均衡水平为参照,如果超越了 this 基准,可能会伤害企业雇用的积极性,对就业扩大产生不利影响。

通过构建劳动力市场制度,特别是培育三方协商机制和工资集体谈判制度,可以达到提高工资、保护分散的劳动者的目的。认为工资水平应

该由纯粹的劳动力市场供求决定,是一种不准确的认识。其实,工资决定是更多地依靠自发的劳动力市场,还是更多地借助劳动力市场制度,反映了经济发展和劳动力市场发育水平。一般规律是,在劳动力供大于求的条件下,劳动力市场自发地决定工资水平;而一旦劳动力供求关系更加平衡,甚至出现劳动力短缺现象后,劳动力市场制度应该在工资决定中发挥更大的作用。这种依靠制度建设影响劳动力市场结果的做法,由于是劳动者、企业和政府三方的协商,既有利于化解劳动关系中的矛盾,也可以避免对劳动力市场的过度干预,是值得借鉴和加快进行的制度安排。

### 缩小收入差距再分配领域大有可为

由于存在着制度和机会的不公平,以及经济生活中的脆弱群体,因此有必要通过合理的再分配,对初次分配结果进行矫正与调节。完善社会再分配机制,可以从改革财税制度、消除行业进入障碍和扩大均等的公共服务等诸多方面入手。

首先,通过改革形成合理的财税制度,促进社会公平。在出现劳动力短缺的发展新阶段,地方政府发展经济的动机,已经推动着政策取向和政府职能的转变,即从关注招商引资转向吸引人力资源。而后一取向要求政府提供更多、更好、更均等的公共服务。财税体制改革应该顺应这一趋势,以合理界定中央与地方之间财权和事权为出发点,使财力更多地向地方和社区倾斜。

其次,行业进入的机会不平等,必然导致垄断利润,进而形成行业间过大的收入差别。因此,应该按照公平竞争的原则,允许自由进入。应该把国有企业盈利中更大的部分纳入政府财政,而不是被内部分配或在相同的领域进行再投资。对于那些具有天然垄断性质的行业,垄断利润或者作为国家的所有者收益,或者作为调节性税源,用于低收入人群的补贴,或者以其他形式用于增加居民财产性收入。

再次,个人所得税的改进应该立足于该税种的累进性质,而不能把矛头对准中低收入者,以至于抑制中等收入群体的形成和扩大。虽然个人所得税在税收收入中的比重不大,但其对中低收入家庭的影响却十分明显。与此同时,高收入者反而有各种手段逃避纳税。因此,必须下决心进行

改革,不仅要大幅提高起征点,还应该把涉及个人收入的税收基础,从所得税转向更具累进性质的税种,如物业税等。

最后,政府最应该有所作为的领域,是为全体居民提供均等的公共服务,包括各类社会保险、社会救助、义务教育和其他社会性基础设施的建设和供给。这类服务的充足供给和充分覆盖,不仅产生提高居民收入的效果,还可以消除劳动者和低收入家庭的后顾之忧,提高他们的消费比重和

消费水平,达到改善收入分配的效果。目前的社会保障体系具有累退的性质,即不仅整体来说覆盖率较低,而且越是劳动力市场上的脆弱群体,越是缺乏社会保护网的覆盖。因此,要不遗余力地扩大公共服务覆盖面,把最低生活保障制度、社会救助和基本养老金建立在税收保障的基础上,成为覆盖全民的项目。

(作者:中国社会科学院人口与劳动经济研究所所长、研究员)

## 价值追求决定“蛋糕”分配

□ 苏海南

**温**总理在今年政府工作报告中明确指出:“改革收入分配制度。合理的收入分配制度是社会公平正义的重要体现。我们不仅要通过发展经济,把社会财富这个‘蛋糕’做大,也要通过合理的收入分配制度把‘蛋糕’分好。”这既对我们正确处理、协调做“蛋糕”和分“蛋糕”的关系提出了基本要求,也对我们如何分好“蛋糕”指明了方向。

我以为,做“蛋糕”和分“蛋糕”的全过程涉及一个主体和五个环节。一个主体是谁来做和分“蛋糕”;五个环节包括价值追求、价值创造、价值评估、价值分配以及价值使用。在我国,关于谁来做和分“蛋糕”,这点从常识和法律规范来说应该是清楚的,即政府、用人单位、劳动者使用各种生产要素共同来做“蛋糕”;与此同时,政府、用人单位与劳动者共同来分“蛋糕”。其中,政府分“蛋糕”应该听取人大代表、政协委员的意见,是与人民商量后决定财政收入的分配和使用;企业应该与劳动者协商分“蛋糕”,共同商定给员工涨多少工资。所谓价值追求是指我们做和分“蛋糕”的目的是什么?秉持什么样的理念?所谓价值创造是指我们采取何种方式方法来“做蛋糕”,如何组织使用各种生产要素,如何以较低的投入获得较大产出。所谓价值评估是指通过一定手段和方法,评估劳动、管理、技术、资本等生产要素在创造价值(财富)过程中所起的作用和所做的贡献,为按劳分配和按其他生产要素贡献分配提供依据。所

谓价值分配就是分“蛋糕”,让每类生产要素获得自己应得的一份报酬,使政府、企业、劳动者和居民分别获得各自应得的那份收入。所谓价值使用是指如何吃“蛋糕”,是乘新鲜马上吃,还是储藏起来慢慢吃;是挑着吃“蛋糕”的某一部分,还是随意吃“蛋糕”的任何一部分,等等。

当前社会各界的共识是,我们的“蛋糕”没有分好,表现在居民收入、劳动报酬两个比重偏低,城乡之间、行业之间、地区之间、群体之间不合理的收入差距偏大,分配秩序比较混乱。究其原因,从做、分“蛋糕”的全过程看,五个环节都有问题,主体方面也有些问题。先说主体,表现在部分企业主要是非公企业分配没有与劳动者协商,劳动者在分配中缺位或基本缺位;个别地方政府在分“蛋糕”时没有很好听取人大代表、政协委员的意见,没有认真接受人大代表的监督。再说有关环节。比如,在价值创造环节,我们对生产要素配置不当,结构不合理,资源浪费严重,投入多却产出少,“蛋糕”未能做得更大,反而搞脏了甚至搞坏了“厨房”。又如,在价值评估环节,我们没有正确的价值判断,又缺乏科学的评估手段和方法,搞不清各类生产要素在创造价值过程中所做的实际贡献,特别是有意无意地低估劳动者的贡献,导致无法提供科学合理的分配依据。再如,在价值分配环节,多数地区、行业以及用人单位由于缺乏量化依据,只好“毛估估”分配,使分配结果难以科学合