

●石 良 平

## 经济体制改革与国民收入分配

综观整个80年代我国经济体制改革过程,有一个现象是很值得我们研究的,那就是居民收入的高速增长对我国经济体制所带来的潜移默化的影响。从本质上说,居民收入的高速增长与我国国民收入分配政策的变化密切相关,因此对国民收入分配格局的研究已成为我国经济学研究的一大课题。

### 一、分配格局演变:向家庭部门倾斜

在对我国国民收入分配格局进行分析以前,有必要对国民收入分配作一基本的概念界定。首先,我们把国民收入分配总量界定为GNP或NNP;其次把国民收入分配格局分为三个相互联系又相互区别的分配过程,这三个分配过程是:初次分配过程,这是一个在生产领域内进行的分配过程;可支配收入分配过程,这是一个通过非金融再分配手段对初次分配格局进行再分割的过程;最终收入分配过程,这是一个在可支配收入分配格局基础之上通过金融手段进行再分配的过程。可支配收入分配和最终收入分配过程都是国民收入的再分配过程,其中可支配收入分配格局是我们研究分配关系的主要类型。

在我国社会主义经济发展的40多年中,国民收入分配格局的演变过程可以明显地分为两个阶段:第一阶段是1979年以前在集权型经济体制下的分配格局;第二阶段是1979年改革以来的分配格局。这两种形态的国民收入分配格局之间既有一定的联系,又存在着重大差异。

在1979年以前的20多年间,我国国民收入分配格局的一个明显特征是,为了以最快的速度推进工业化进程,不惜把居民的消费水平压到极低限度,以居民收入长期低水平凝固化,来换取强制高积累。与这一特征相适应的是强化财政收入机制,即以财政力量为中介手段,把生产的主要剩余收归国有,以高积累推进快速工业化。这样,在国民收入的分配格局上,必然是把家庭部门的可支配收入压在一个固定的、相对较低的水平上。表1显示:“五五”时期以前,政府部门的可支配收入占GNP的比重一般在22—25%之间,而家庭部门的可支配收入占GNP的比重则维持在51—60%左右,这与一般工业化国家政府收入占10—15%,家庭部门收入占70%以上的状况有较大的差别。

我国采取这种以政府收入高比例为手段的高积累政策在建国初期对迅速恢复正常的经济秩序,以及在“一五”时期迅速推动比其他低收入国家更高的经济增长率和更快的工业化进程是必要的,也取得了令人瞩目的成就。但是,这种政府推动高积累的政策持续如此长的时间,必然带来了影响经济进一步发展的弊端。

第一,把家庭部门的收入(在收入极低的情况下,家庭部门的收入基本上全部用于消费)完全隔离于积累中心的工业化过程之外,使之长期处于凝固状态(收入增长只是人口增长的函数)所导致的结果,必然是使我国的经济增长只能依靠重工业的自我循环来支撑和拉

动。居民收入水平和消费水平的缓慢提高极大地限制了消费需求结构的多样化和层次化，而缺乏最终消费需求足够拉力的经济体制始终完成不了产业结构高度化的演进。

第二，在强制积累型工业化过程中，除了强制性限制个人消费外，还必然要限制公共消费的开支。而首当其冲的是限制就业人口的福利保障开支。由于建国后政府已在城市中实行了低工资高福利的就业政策，因此防止福利保障开支进一步扩张的最有效手段只能是严格限制无福利保障的占人口绝大多数的农村劳动力流入高福利的城市。这种阻止农村和城市劳动力互流的措施使中国从建国初开始就走上了—条农村和城市各自封闭的单循环经济发展道路。庞大的剩余劳动力被人为地限制在农村，低廉的农产品价格政策又使农村无产品剩余转投乡镇工业以吸纳农业剩余人口，从而造成了农村资源的劳动力负载过重，农业劳动边际生产率急剧下降，农业发展十分缓慢，反过来又进一步限制了以农产品为原料的工业的发展。

表1 我国三大制度部门可支配收入(DNI)及其收入结构(按计划时期分)

	GNP年 平均值 (亿元)	DNI年平均值(亿元)			各部门占GNP比重(%)		
		政 府 部 门	企 业 部 门	家 庭 部 门	政 府 部 门	企 业 部 门	家 庭 部 门
“一五”时期	1001	238	162	601	23.8	16.2	60.0
“二五”时期	1350	344	274	733	25.5	20.2	54.3
1963—1965	1458	321	264	873	22.0	18.1	59.9
“三五”时期	1970	442	414	1114	22.4	21.1	56.3
“四五”时期	2782	672	688	1422	24.2	24.7	51.1
“五五”时期	3665	775	889	2001	21.1	24.3	54.6
“六五”时期	6259	1071	1209	3979	17.1	19.3	63.6
“七五”时期	13683	1768	2851	9064	12.9	20.9	66.2

资料来源：根据各年《中国统计年鉴》的有关资料推算。其中政府可支配收入是指政府财政收入和地方政府及行政事业单位预算外收入之和，减去已向企业和家庭部门转移支付的流动资金拨款，挖潜改造资金及抚恤救济费等。政府收入中也不包括债务收入。1980—1990年的家庭部门可支配收入根据各年城乡居民住户调查资料推算，1979年以前的数据根据国民收入消费额中的居民消费额资料推算。企业可支配收入是当年GNP减去政府和家庭收入之剩余。

第三，低水平的居民收入必然导致低水平的储蓄率。低水平的储蓄率不可能形成储蓄—投资的转换机制，银行也就不可能成为资金流量的中介。这样，企业生产投入资金的唯一来源便是国家财政的拨款。这种无偿的资金投入是造成企业投入产出比例低下，资金效率不高的主要原因之一。

由此可见，1978年以前我国国民收入的分配格局是与集中型计划管理体制相适应的。这种分配格局强化了行政协调机制，阻碍了市场发育。

1979年以来的经济体制改革，使我国经济发展的体制环境发生了历史性转变。随着市场机制的引入，国民经济运行打破了单一的中央集权的行政协调格局。在传统体制下形成的经济发展模式在资源调动、资源配置方式及资金流动机制等方面都发生了巨大变动。而这种变动的首要条件，或者说重要标志就是国民收入分配格局的变化。这一变化的重要特征就是分配格局逐步向家庭部门和企业部门倾斜。

从三大制度部门之间的初次分配考察，改革的10年中政府部门间接税收入占GNP的比

重一直比较平稳，一般在13—15%之间，而企业部门和家庭部门的初次分配收入比重则变化比较大。首先是家庭部门初次分配收入占GNP的比重持续上升，从1979年的48.8%上升到1990年的57.3%，企业部门初次分配收入的比重则经历了先降后升的过程，但1990年仍没有恢复到1984年以前的水平。

国民收入初次分配是发生在生产领域的分配，改革以来的这一分配格局展示了我国国民经济生产过程中产品和劳务价值的初始分割开始向劳动者个人倾斜。这种倾斜是一个必然的经济过程，它既是必要的，又是合理的。首先这种倾斜是一种还帐性的倾斜。改革前，我国职工的工资长期处于冻结状态，1952—1978年，平均每年仅增长0.38%，其中有14个年份还是负增长。农民的收入则更少，几乎到了仅限于糊口状态（除生产队按工分分配的口粮外，几乎无可支配的现金）。这种长期挤占劳动者应得的收入，强行限制居民消费的政策从本质上说是与社会主义的经济分配原则相违背的，因此必须还帐，这样才能获得人民群众对改革的广泛支持。

其次，这也是一种补偿性倾斜。改革伊始，为理顺在高度集中的产品经济中所形成的不合理价格体系，国家曾先后几次调高了农副产品和许多工业原材料的价格。同时，初次尝试到收入增长的我国居民如同久旱逢雨，倾全力将收入转化为即期消费，从而也从需求方对物价上涨起了推波助澜的作用。其结果使整个80年代物价水平上升过快，从1979—1990年的12年间全国零售物价总指数翻了一番多（而1952—1978年的27年间只增长了21%），其中上涨最快的1988年和1989年分别达到18.5%和17.6%。为使居民的实际收入不因物价上涨而下降，也必须逐步提高就业者的收入，并且要使收入增长率高于通货膨胀率。

改革后国民收入分配格局向个人倾斜的倾向在三大制度部门可支配收入的关系变化中表现得更为显著。家庭部门的可支配收入占GNP的份额从1978年的51.2%迅速地上升到1989年的最高点67.2%，平均每年提高近1.5个百分点。与此相适应的是政府部门可支配收入占GNP的份额从1978年的24.4%迅速下降到1990年的12%。除了从三大制度部门可支配收入占GNP份额的角度考察外，其各自可支配收入的增长速度也明显地显示了这种倾向（见表2）。

由表2可见，改革前26年，政府部门和企业部门可支配收入的年均增长率都快于GNP的增长，唯独压缩了家庭部门可支配收入的增长。而改革后的12年与改革前比较正好截然相反，只有家庭部门的可支配收入增长快于GNP的增长，其他两大部门的增长都慢于GNP的增长。

表2 改革前后三大制度部门可支配收入年平均增长率比较（%）

	G N P	政府部门	企业部门	家庭部门
改革前(1953—1978)	6.4	6.8	8.1	5.6
改革后(1979—1990)	14.0	7.4	13.1	16.4

注：表中的年平均增长率均以现行价格计算，没有扣除价格上涨因素，这不影响同一时期三大部门增长率的可比性，但却影响两个不同时期增长率的比较，也就是说改革后的增长率与改革前比较有夸大因素。

为什么在国民收入分配格局中，可支配收入的分配向个人倾斜比初次分配更为明显呢？这与我国国民收入再分配的机制密切相关。除了初次分配的劳动收入外，我国居民从再分配角度获得的收入大致有三条渠道：第一条渠道是企业内部的再分配，即企业利润留成后很大一部分通过各种方式转化为劳动者个人的再分配收入；第二条渠道是国家财政性再分配，即随着居民货币收入的现期水平的提高，居民所享受的政府福利性补贴并没有减少，价格补贴、住房补贴和公费医疗等财政再分配都直接或间接地增加了居民的可支配收入；第三条渠道是储蓄增长后的利息和股息收入。随着居民货币收入的迅速增长，储蓄倾向也日益提高，利息收入已成为居民支配收入中不可忽视的一部分。从1985年开始，居民的储蓄倾向从4.2%猛增到13.7%。按目前的储蓄存款利率计算，居民每年从银行获得的利息大约占可支配收入的5%，若考虑到购买国库券、公司债券及股票红利的利息率高于银行利率的因素，居民储蓄存款的年利息收入可以达到居民月平均可支配收入的水平。

由于居民储蓄倾向的提高，导致三大制度部门间的最终收入分配格局与可支配收入分配格局出现较大差距。整个80年代政府的最终收入占GNP的比重也呈下降趋势，这表明长期以来以政府为主体的投资模式在改革以后得以改变，投资主体逐渐向企业转移，形成多元化投资主体格局。10年中家庭部门的最终收入比重保持了一个相对平稳的态势。由于家庭部门的最终收入主要用于消费，因此可以认为，改革后家庭部门的可支配收入中用于投资（以储蓄为媒介）的比例迅速增长。从可支配收入分配格局与最终收入分配格局的比较来看，家庭部门作为全社会资金流程中最大的盈余部门，以致成为社会投资的最大债权人的时期已经到来，家庭部门作为一个纯粹的消费单位的模式已一去不复返。

## 二、倾斜的效应：推动经济体制的深层变革

从上面的分析中我们可以看到，改革以后国民收入分配向个人倾斜是一个不可辩驳的事实，这一事实已成为整个80年代中国经济成长过程中的一个重要特征，同时也成为我国经济学界争论不休的一个引人注目的议题。

大多数人为这种倾斜的国民收入分配格局担忧。这种担忧源于以下现状：

1. 国民收入分配向个人倾斜的主要途径是“工资侵蚀利润”，从而损害了国家和集体的利益。在传统集权经济体制下，政府管得最紧最死的可能就是劳动者的工资收入。以扩大企业自主权为核心的改革措施出台后，由于企业运行机制并没有改变，因此政府的放权让利带来的结果是企业行为的短期化。这种短期化行为的突出表现就是追求个人收入最大化（即最大限度地把企业收入转化为个人收入）。其途径大致有二条：一是最大限度地把企业留利转变为职工个人收入。二是挤占成本。成本的本质是生产过程中以价格形式表现的物质消耗和劳动消耗的补偿，挤占成本就是指没有这种消耗却在成本开支上付出了消耗的补偿。挤占成本的最常见的手法是套取加班工资，以采取多报工时套取计件工资、滥发各种津贴、发放各种实物等手段使职工个人获得收益，也有的通过企业之间产品交易的“互惠”以低价买入高价卖出以使职工获得实惠。

2. 国民收入分配向个人倾斜埋下了消费早熟的因子，推动了消费膨胀。美国经济学家罗斯托曾把社会经济发展尚处于未成熟阶段就超前实行高额群众消费阶段的消费状况，称为“消费早熟”。因此所谓消费早熟，也就是消费规模、消费层次、消费速度等脱离了现有的物质技术基础，超越目前所处的经济发展阶段，缺乏必要的商品和劳务保证。据统计调查，

从1981年到1989年，我国城镇居民家庭平均每百户拥有的洗衣机由6.3台增加到76.2台，增长了11倍；电冰箱由0.2台增加到36.5台，增长了16倍；彩色电视机由0.6台增加到51.5台，增长86倍。而同期我国以人民币计算的人均GNP仅增长了2.1倍。与经济发展水平相当的其他发展中国家相比，我国城镇居民的消费状况显示了某种超前性质。比如，1986年我国城市居民拥有的“新四件”（指洗衣机、电冰箱、电视机和收录机）已分别超过日本和韩国人均GNP1000美元时的水平，饮食方面的几项主要指标超过了韩国人均GNP1200美元时的水平，在肉类消费上远远超过了日本，饮食的几项相对指标超过了前苏联。不可否认，这种超前的消费状况是以个人收入的快速增长为基础的。由于城镇居民在个人收入快速增长的同时，还同时享受着过去国家包揽的一切福利条件，因此消费支出渠道比较狭窄，以致出现80年代中期对高档耐用消费品出现“排浪式”需求，这无疑也是引致80年代我国经济出现的需求膨胀，从而导致高通货膨胀的一个重要因素。

3. 国民收入分配迅速向个人倾斜导致生产经营成本提高，经济成长代价增加。我国的经济是以劳动力价格低廉为优势的经济，如果工资性支出迅速上升，就会严重削弱企业的盈利能力，削弱企业的产品在国际市场上的竞争能力。个人收入的提高意味着企业收入和政府收入的收缩，而企业和政府面临资金不足必然利用银行信贷或发行债券等方式筹措资金，这些筹资方式从两个方面增加了生产经营和经济成长中的融资成本，首先是间接筹资方式受银行和金融制度完善程度等条件的制约，筹资速度较慢；其次它是有偿筹资方式，还本付息为硬性约束，在利率较高时，企业的盈利水平将大打折扣。而政府发行的公债利率略高于银行存款利率，这就意味着国家财政在维持其社会公共服务、发挥财政为宏观经济调节杠杆的作用时，也要付出高昂的代价。

上述对国民收入分配向个人倾斜所表现出的担忧是可以理解的。长期以来，人们心目中一直认为推动我国经济发展主要动力是政府的积累。政府财政收入的减少，政府收入在国民收入中的比重下降，政府财政出现赤字都曾一度引起人们的恐慌。在这种认识与感情的驱动下，财政收入的增长一直被视为经济稳定增长的保证。其次，由国民收入分配向个人倾斜在80年代中期所引起的“高消费”浪潮也确实使人们担忧。我国相对短缺的资源经得起这种“排浪式高消费”的冲击吗？消费需求膨胀所引致的通货膨胀会影响我国“市场取向”的改革进程吗？

然而，在经历了1989年下半年到1991年初一年半多的时间在我国首次出现的以“市场疲软”为特征的经济衰退后，我们不得不用另一种眼光来看待国民收入分配向个人倾斜的政策。从1989年7月始，我国经济的增长率开始全面下降，到1990年1月，工业生产出现了以生产绝对额下降的古典经济衰退形态（这种形态只有在1960年和1967年出现过两次）。到1990年上半年，我国工业生产只增长了2.2%，为80年代最低水平。与此同时，全国固定资产投资额只增长2.7%，社会商品零售总额下降了1.9%，这与80年代中期投资与消费的双膨胀形成鲜明的对照（在整个80年代中，有8个年份的社会商品零售总额的增长速度超过工业生产的增长，另有1个年份与工业增长速度持平）。是居民手中无钱吗？否！到1990年6月，城乡居民的储蓄存款余额已达到6218亿元，1990年上半年的居民储蓄存款余额比上年同期上升了39.9%，足足增加了1700多亿元（尚不包括居民手存现金的增长）。是商店无货可供吗？也不是！到1990年6月底，国内商业的期末商品库存达3356亿元，比上年增长12%，而工业产成品资金占用额比上年增长48.2%，库存严重积压。那么到底是什么原因导致这种

与科尔奈短缺理论相悖，而与西方市场经济波动形态极为类似的经济现象呢？我们不得不从80年代我国国民收入分配的倾斜政策上寻找原因。很明显，这次的经济衰退首先是从消费市场疲软开始的。为什么居民一改“高消费”行为而突然使购买行为凝固了呢？我们分析大致有以下几方面的原因：

1. 觉醒后购买行为周期的第一次终结。中国的家庭部门一直具有强烈的储蓄倾向。

“未雨绸缪，以防不测”，是大多数家庭在收入支出决策过程中遵守的信条。即使在收入水平极低，只够日常生活消费的情况下，居民仍然千方百计省吃俭用使收入有所节余。那么为什么会在收入增长后出现购买狂潮呢？可以理解为这是对个人自由选择型消费长期禁锢的一种反弹，收入的快速增长使消费者的个人利益得到觉醒，呼唤出长期被压抑的购买欲望，人们从购买中得到作为真正消费者的快感。至于把城镇居民大面积购买耐用消费品称为消费早熟也是值得商榷的。在既没有其他消费渠道又没有投资渠道的情况下，在满足了日常生活必需品的购买后，其唯一的消费方向只能是购买耐用消费品（开放后国外生活方式的示范效应也是一个因素）。至于把我国80年代人均GNP水平条件下的居民对耐用消费品占用量与处在60年代相同人均GNP水平条件下的其他国家居民耐用消费品占用量进行比较的方法与思路也是值得商榷的。在60年代，许多现在已经普及的耐用消费品在当时尚未诞生，或者说正在试制，其成本及售价之高都是可以想象的，因此在当时要达到目前这种普及程度绝无可能。即使是发达国家，当时的耐用消费品普及程度也没有我国目前高。因为这是根本不能进行比较的两个不同质样本。当这种觉醒了的消费冲动一旦得到满足以后，消费倾向就会恢复常态，并且有可能逐渐出现消费冷淡心态，这是一个周期过程。80年代后期，我国居民的储蓄倾向逐渐提高就是一个验证。

2. 居民消费结构转变受阻。80年代中期开始，随着居民收入的快速增长，居民的消费结构的改变呈二元格局展开。城市居民在有福利制度保障和证券投资市场尚不发达的环境中，把收入大面积投向耐用消费品。在农村，由于受到传统观念以及与城市截然不同的福利保障制度的影响，农民增加的收入用于消费的第一投向是住房，以及与住房相配套的设施。由于能源和水资源的制约（部分由于传统观念的影响），农村耐用消费品的发展一直处于一个很低的水平，与城市形成一个极大的落差。而城市80年代这一轮耐用消费品在基本普及的基础上要使居民收入投向新一代的耐用消费品也受到了能源和城市基础设施的严重制约（如空调器、电话、家用汽车等）。可以说，80年代末90年代初我国经济实际上已经到了这样一个阶段，即居民的收入已达到对消费结构作再一次大调整的水平，而我国短缺的能源与落后的基础设施严重阻碍了这一结构转变。这一时期又正遇上居民消费心理的低潮，因此形成了我国长达18个月的“市场疲软”。

3. 预期效应推动。经过10余年商品经济的滚打，我国居民的收入、价格、利率预期开始发生显著作用，特别是经历了80年代下半期一度出现的严重通货膨胀和1988年席卷全国的“抢购风”以后，预期已经成为我国居民购买行为和储蓄行为的一个重要参照系。1988年实施治理整顿政策后，居民收入的增长幅度减缓，而控制物价上涨的各项措施出台也使物价上扬幅度显著回落。同时随着住房等改革措施出台，人们已经有了为改革增加支出的心理准备。这种收入增长降低，物价逐渐趋于平稳以及支出将会增加的预期，抑制了人们的购买欲望，增强了人们的储蓄倾向。加之进入90年代以来，各种证券市场趋于活跃，使很大一部分人把手中的货币转向证券投资。我国的“股票投资热”的不断升温正是与收入、支出及物价



预期紧密相联的。

在经历了18个月的以“市场疲软”为特征的经济衰退后，从1991年中开始，我国经济进入了一个前所未有的良性循环期。到1991年底，全国工业生产增长12.9%，固定资产投资增长21.3%，社会商品零售总额增长13.2%，进出口贸易额增长17.5%，财政收入增长11%，职工工资总额增长13.5%，而全社会零售物价总指数仅增长2.8%。这种良好的经济运行状态来得那么早，又来得那么突然，出乎很多人的意料之外。有人甚至断言：若坚持目前的经济政策，那么长期围绕我国经济体制改革的“短缺经济”状态将一去不复返。这种从膨胀到收缩、从萧条到繁荣的过程，不正是改革以后我国的分配政策在起基础性作用吗？

### 三、结论：继续推行倾斜的分配政策

上述现象使我们不得不对80年代我国国民收入分配向个人倾斜的政策效应进行重新审视。很明显，80年代人们在对所谓的“消费早熟”和“消费需求膨胀”进行猛烈抨击的时候，往往忽视了这样一个事实，即个人收入的快速增长隐含了我国经济体制深层变革的重要因素，这一重要因素对我国经济内在机制的转变正在起着潜移默化的影响，这种影响至少可以表现在以下三个方面：

1. 促进了经济体制改革过程中的市场发育。居民个人收入增长所导致的消费品购买力提高极大地刺激了我国消费品产业的发展，进而使我国的轴心产业迅速地从生产投资品产业向消费品产业转移。由于消费品大多直接进入市场，因而轴心产业的转移推动了整个国民产品越来越依赖于市场，也越来越受市场波动的约束。事实表明，在相同的恩格尔系数条件下，收入越高，居民对于商品的选择余地越大，因而消费结构的变化对生产的导向作用也就越大。到80年代末，我国居民的消费需求变动实际上已经成为拉动我国企业供给变动和产业结构变动的主要力量。这种情况迫使企业不得不把眼光紧紧盯住居民消费市场的变化。

2. 推动了经济发展过程中的金融深化。金融深化的前提条件是居民收入高速增长所导致的储蓄倾向不断提高。我国目前出现的证券和股票投资热，从而使居民户一跃成为国家金融债务中最大债权人的事实，正说明了国民收入分配向个人倾斜对推动我国金融深化的显著作用。在这种金融深化过程中，一个居民净储蓄向企业提供发展资金的格局已经形成，这种格局的必然结果将是进一步推进经济发展过程中的市场深化。

3. 增强了福利制度改革的承受能力。我国90年代经济体制改革的一项重要任务是推进福利供给的货币化，其中包括加快住宅商品化步伐，全面放开粮食和农副产品价格，取消财政补贴，推进医疗、保健、养老、失业救济的福利制度向保险制度过渡，以及福利保障服务的社会化和企业化等等。这种拓宽居民支出空间的改革措施的出台如果没有居民收入高速增长作为前提条件是不可想象的。我国大部分省市的第一次房改方案之所以能正常运行，完全是以80年代居民收入高速增长为前提条件的。

尽管国民收入分配向个人倾斜对推动经济改革和经济发展带来了上述潜移默化的影响，但是人们一般看到的仍然主要是这一现象带来的另一方面的影响，如国民收入分配的倾斜政策所带来的财政赤字问题，1万亿“笼中虎”所隐含的通货膨胀危险等。但是实际情况可能与人们所担心的截然相反，正是这种由国民收入分配倾斜政策所推动的经济货币化格局本身，反而抑制了居民储蓄大批集中投放市场的可能性。90年代我们面临的仍然是这样一种经济发展环境：在我国目前价格结构仍不合理的情况下，政府试图通过资产存量流动和产业倾

斜政策达到资源最佳配置的努力，必然是以财政赤字和通货膨胀为代价的。我们的目标是，只要个人收入增长远远超过通货膨胀率，并且储蓄转化为投资的机制逐步得以完善，那么一般的财政赤字和通货膨胀是根本不值得大惊小怪的。

正是由于对国民收入分配格局向个人倾斜能给经济体制改革带来宽松环境这一命题认识不足，致使我们现在对推动个人收入增长的政策制定缺乏主动性。为了适应90年代经济建设与体制改革高潮的到来，从现在起政府必须有意识地建立促进居民个人收入更快增长的一系列政策措施。这方面的政策措施大致可以归结为以下三方面：

1. 推动个人收入市场化。个人收入市场化意味着劳动者收入高低由市场的劳动力供求关系决定。由于劳动形态的千差万别，过去那种试图通过人为计量确定不同劳动形态工资额度的做法实际上不可能真正体现社会主义按劳分配的原则。10年改革的经验表明，按劳分配的最理想形式是让劳动供求决定劳动报酬。在目前全国普遍推行全员劳动合同制的同时，应尽快建立劳动力流动机制，推动劳动者收入市场化。此外，在推进股份制的同时，应相应建立经理市场，让市场以经理风险工资形式选择企业家。对目前财政尚无能力大幅度提高工资的行政事业单位，应取消对这些单位办三产的各种限制，开放个人从事第二职业的市场。在这一过程中，逐步建立这样一种社会意识，只要经过自己劳动的收入都是合法收入。

2. 建立个人收入增长的激励与保障制度。劳动激励制度的最佳形式是边际收益与边际贡献相对称，扩大就业机会与择业机会成本相对应，而这种最佳状态只有通过劳动力的流动才能达到。有一种现象很值得我们深思：许多国营企业职工一旦去日本成为“打工仔”后，立刻变懒散为勤奋，变无能为有作为，这不正说明劳动激励制度对调动人力资源的生产潜力、改变劳动者就业素质的重要性吗？为此，政府应取消奖金税，在积极宣传公民有义务缴纳个人收入所得税的同时，适当调高个人所得税的起征点，以鼓励人民劳动致富。与此同时，必须尽快制定最低工资法，以保障初始就业劳动力和城市“农民工”的合法利益；同时应建立离退休职工的离退休金与物价水平挂钩的制度，使广大离退休人员的实际收入水平不因物价水平上升而下降。

3. 建立多渠道储蓄—投资转换机制，提高个人财产收入的份额。在居民收入大幅度增长和储蓄倾向不断提高的情况下，单靠银行作为储蓄—投资的转换中介已远远不够了。现在在全国大规模开办证券交易市场的时机已经成熟。在使各证券公司与银行脱钩的前提下，应让股票和各种证券交易作为一种独立的金融活动进入市场，以完善多渠道储蓄—投资转换机制。从正在上海和深圳试点的股份制度运行中可以看到，推广股份制度一可以以最快的速度筹集社会闲散资金；二可以把消费基金永久地转变为生产基金，减少人们对庞大“笼中虎”出笼的忧虑和通货膨胀的压力；三可以增加个人财产的收益；四可以使广大持股者真正以资产所有者的身份关心股份制企业的资产效率。这种一举四得的企业制度形式我们何乐而不为呢？

可以预见，随着90年代我国居民收入水平和消费水平更上一个台阶，将蕴育着中国经济的双重变革：一是全方位地推进经济货币化步伐，迅速形成全国范围内的统一规范性市场，并且迅速与国际市场接轨；二是全面拉动中国产业结构的转变以及基础设施的彻底更新。这一双重变革将为我国经济在本世纪末达到小康水平的基础上进一步起飞奠定扎实基础。