

关于上海市收入分配问题的分析及对策研究

郭士征

(上海财经大学 经济学院, 上海 200433)

摘 要:收入分配改革是整个经济改革的重要组成部分,也是我国“十五”规划的重要内容。上海在这方面虽已取得一定成果,但存在的问题仍很突出。本文在分析这些问题之后,提出了一系列相应对策,特别就如何理顺分配关系,提出了思路。

关键词:贫富差距;效率与公平;中间收入阶层;国民收入再分配

中图分类号:F046 **文献标识码:**A **文章编号:**1001-9952(2001)04-0039-06

一、问题

上海在收入分配上,以下 4 个方面问题最为突出:

1. 社会贫富差距继续拉大

据市统计局统计,1999 年家庭人均可支配收入中,收入最高的 10%组(24006.05 元),约是收入最低的 10%组(5654.68 元)的 4.2 倍,比 1998 年又增 0.2 倍,并且社会高低两个不同群体都在明显扩大。仅据近期“上海经济最新动态”资料表明,本市职工个人年收入 5000 元以下和 25000 元以上的,所占比例已分别从 1995 年的 8.7%和 1996 年的 2.2%,增至 1998 年的 11.1%和 6.2%,也就是说收入高低两头都在增长,从而加速拉大了本市收入差距。高收入群体的收入增加,其中有合理的劳动收入增加,但不合理收入和非法收入的增加,却是不可忽视的因素;低收入群体的贫困现状,虽有经济转型等客观原因,但就业不足、素质低下,仍然是其成为社会弱者的的重要原因。

2. 平均主义仍然普遍存在

收入分配上的平均主义,来自于计划经济体制,虽然我们这些年正在努力进行改制,但市场经济机制的引入需要一个过程,在过渡中传统的习惯做法,包括采用平均主义分配,仍然有相当市场,这说明收入分配市场化的任务还相当艰巨。目前,这种分配上的平均主义,主要表现在企事业单位的内部分配上。例如企业内部各种岗位工资收入差距很小,工资的主要部分未能体现出岗位的差异。又如机关事业单位的职务津贴差距过小,据市人事局工资处统测,其高低之比仅为 2.8:1,而世界上多数国家这种高低比一般都达 10:1。由于收入中单位一块

收稿日期:2000-11-16

作者简介:郭士征(1943-),男,浙江温州人,上海财经大学经济学院教授。

大都实行平均发放,导致上述差异更小,这也在一定程度上挫伤了高层次人员的积极性。

应该说,上述两种现象都是没有坚持按劳动分配原则的结果,平均主义的分配是与市场经济格格不入的,正是因为平均主义分配普遍存在,从而也影响了市场价格作用的发挥。

3. 中等收入阶层持续萎缩

国际经验告诉我们,一个发展健全的社会分配体系中,中等收入阶层总是呈逐步增长趋势,这符合我们共同富裕的目标。但是,如果事实朝着与此相反的方向发展,即中等收入阶层不是在增多而是在不断萎缩,那将意味着社会分配正在向高低两端流动,从而导致收入分配中最不公平的“哑铃状”的出现。据市统计局统计,如以家庭收入为例,中等家庭人均年可支配收入(0.5—1万元)的户数比重,已从1998年的62.4%降至1999年的52.4%。此外,如从个人平均年可支配收入来看,上海市劳动和社会保障局的统计资料表明,中等收入(1—1.5万元)人数所占比重也有明显下降,即从1995年的35%下降至1998年的30%。

中等收入阶层的萎缩,表明社会分配进一步朝两极化发展,不仅收入更趋不平等,同时也严重制约着社会的消费支出。

4. 产业工人生活水平有所下降

在社会经济转型中,产业工人生活有所下降,这应引起我们的高度重视。究其原因,主要还是市场经济竞争中部分企业效益低下,企业转制中部分工人下岗待业。但是还有一些原因也应引起注意,如在强调多种要素参与分配的情况下,产业工人只能按劳分配,从而逆向拉开了与其他人员的收入差距。

当然,除了上述带有倾向性的几个主要问题外,在改革过程中,由于宏观调控乏力,又出现了一些新的不公。例如在强化转制改革中,就出现股息分配比例不断上升,经营者收入未能真正与风险挂钩,生产要素分配中劳动要素未能很好体现,专业人员工资收入偏低,以及劳动关系混乱所引起新的分配不公等等。此外由于政治改革有些滞后,再加上监督不力,腐败现象依然存在。腐败已成为引起社会分配不公的重要因素。

二、统一认识

目前在收入分配问题上,还存在一些认识上的不一致,澄清并统一认识,对于理顺我们的收入分配关系是大有裨益的。

1. 关于效率与公平在当前分配关系上的处理

公平与效率的关系,特别对分配问题的处理,一直为经济转型时期各界所关注,党的十四届三中全会《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》提出,“效率优先、兼顾公平”的方针,为我们处理分配关系问题提供了正确的方向。但是,近年来,由于社会贫富差距扩大,从而导致有人对上述方针产生了怀疑。效率与公平之间存在着一个主次和先后的关系,这是因为效率是公平的基础,没有效率即没有社会积极性的充分发挥和生产力的迅速提高,真正的公平会因缺少依托而难以实现,这就是初次分配讲效率的原因。当然,效率与公平存在于一个统一体,因此在强调效率优先时,又必须兼顾公平,因为公平不仅是社会主义市场经济的公平、公正、公开原则的体现,而且也是实现个人收入分配公平的社会客观要求。我们认为,当前坚持既有方针,坚持效率与公平的辩证统一认识,不受转型时期某些现象的干扰,是理顺收入分配关系的重要方面。

2. 关于拉开收入差距的重新认识

由于近几年来认真贯彻了按劳分配的原则,努力改变绝对平均主义做法,使得不同能力的劳动者获得不同的收入,更使得具有财富优势、要素优势和教育优势的个人,可以获得更高的收入。应该看到,拉开收入差距、鼓励先进、强调竞争,有利于激发人们的主动性、积极性、创造性,有利于社会经济的发展和人民生活水平的提高。毋庸置疑,过度拉开收入差距也有负面影响,悬殊的收入差距会引起社会的两极分化,以及影响社会正常秩序的稳定。因此,我们必须强调收入增加的手段要正当,要通过诚实的劳动和经营致富。

目前上海的收入分配差距,据我们利用市统计局资料所测出的基尼系数,仅为 0.23,也就是本市的收入分配仍属比较平均的状态。不过,其中有一些情况,例如在不同所有制和不同企业间的过大收入差距,仍应引起注意。据有关本市统计资料表明,1999 年如以集体经济为 1 的话,地方国企则为 2.3,而中央在沪国企更达 2.7。另外,1998 年如以工业为 1 的话,金融保险业则达 2.21,远远超过目前世界上行业工资差距 1.5 倍左右的平均水平。

对于收入差距问题,我们不妨利用国际经验加以认识。国际上通常认为,经济发展水平与收入分配不平等之间,存在一种明显的倒 U 现象,即人均国民收入达到 1000—2000 美元时,不平等状况会出现实质性改善,也就是发展水平和人均国民收入较低的情况下,分配的不平等是发展过程中自然存在的,但一旦达到上述临界点后,分配会趋向公平。可以说上海正处于向这个目标进化的过程中,预计今后几年内收入差距还会有所扩大,但随着经济发展水平的继续提高,收入差距将趋向于缩小。因此,我们认为收入差距的拉开是一种客观的发展现象,我们要正确认识这种发展过程,当然,有时倒 U 关系并不如我们想象的那样稳定,所以政府的主动调节必不可少,包括强化政府的赋税制度,以及转移支付和各种服务是极为重要的。

3. 关于收入分配的良性发展目标

以下 5 个方面是本市收入分配良性发展的努力目标。

(1)收入水平持续提高。收入分配状况有可能不平衡,但收入水平必须持续提高,并且增长应是稳定的,这种增长的依据无疑是 GDP 和劳动生产率的提高,因此收入水平的持续提高,不仅需要稳定,同时需要适度 and 理性;(2)共同富裕更需要发展。邓小平理论在收入分配领域的核心是共同富裕,共同富裕将意味着一个收入稳定且极具购买力的阶层形成,这应是我们政府战略性宏观调节的方向,同时也是我们收入分配深入改革的重要目标;(3)效率、公平关系协调。效率优先兼顾公平的方针应长期坚持,两者关系保持协调统一。在效率优先的前提下,社会公平更应受到必要的重视,特定情况下还应有所突出,以保证经济发展能有个良好的社会环境;(4)差距错落适当有序。收入分配上的差距将永远存在,但我们一定要坚持在一次分配拉大差距的情况下,能在二次分配中予以缩小,达到适当有序的程度;(5)收入透明社会清明。收入透明不仅是经济问题,而且是个政治问题,只有收入透明社会才有可能做到清明。增加收入透明度,包括公开高级国家公务员的收入状况在内,是使社会更趋公平以及反腐败的需要。

三、创新思路

1. 大力发展中产阶级

在收入分配领域,大力发展中产阶级应是世界各国发展中的宝贵经验,现实中也已成为国际潮流和世界趋势。大力发展中产阶级,不仅可以减缓分配不公,促进共同富裕,而且对于提高社会消费水平,以及国民经济的发展,都有着积极意义,所以应将此措施作为今后改革发展中一项具有突破性的战略措施来推行。

目前我国乃至上海的收入分配结构,是呈不对称的“哑铃型”,这种分配结构的发展,极易造成收入状况的两极分化。如果我们大力发展中产阶级,就能使收入分配结构朝着“菱形”或是“椭圆型”发展,从而使社会收入均衡化,达成国民的共同富裕。为了达成这种结构转换,需要采取扶植低收入,限制高收入,提高中间收入,最终促成高低两头人数趋小,中间收入人数趋大的实现。

实现这种结构转换,将是一个渐进的过程,大环境特别是经济增长对于这种转换影响很大,但政府的政策导向也很重要,政府应有意识、有计划地策划这种转换。目前来讲,政府工作重心可放在高低收入两头,但战略思想上必须转移到促进中间收入群体上来,包括制定必要的公共政策,以及促进中产阶级成长的长期规划。我们认为,促进中间收入群体的扩大,实际是解决目前社会收入分配不公,以及防止分配关系混乱的最有效办法。

2. 加大国民收入再分配

实行国民收入再分配的主要目的,是为了使初次分配中,由于强调效率而造成的过大收入差距能够缩小,减少因分配不公而对社会造成的冲击,因此它是一项能使收入分配趋向公平,减缓社会矛盾的重要措施。应该看到,在我国有更重视再分配作用的必要性。首先,我们的市场经济是与社会主义公有制相联系的,其本质则是通过发展生产力,实现社会公正,消除两极分化,逐步达到共同富裕;其次,我们的市场经济是由计划经济转轨而来,在转换过程中,对现存利益结构进行调整,新旧体制的摩擦将会出现较多负面效应,即容易造成经济不稳和个人收入的两极分化。事实上,如前所述,目前本市的社会贫富差距已在扩大,而且随着各项改革措施的推行和市场经济的进一步发展,这种扩大趋势有加剧可能。因此,十分有必要将再分配政策提到更高的高度,精心策划二次分配的对策。

目前,加大国民收入再分配的途径主要是两条:一是改善所得税结构,但不是一味提高累进税率,而是从改善所得税结构出发,通常使高收入者的最优边际税率为零,此举不仅可改善税收状况,同时又不至于使高收入者处境变坏;二是发展社会保险,特别是普及社会保险,促进收入的垂直再分配,使国民收入能朝着中低收入层转移。我们认为,如果我们的政府能有意识地进一步突出国民收入的再分配作用,并且有计划地实施各种再分配政策措施,就能使整个社会在强调效率的前提下,达成收入公平的最大化。

3. 实行促进消费的收入分配

众所周知,提高消费需求是促进国民经济发展的3大要素之一,但是这些年全国包括本市在内,都出现了有效需求的不足,尤其本市的状况更为严重。据统计,本市不仅居民消费占GDP的比重异常低(仅为33%,低于全国水平14.5%),消费倾向在全国35个主要城市中列居末位,而且消费率的下降也相当厉害,仅1996年就比1980年下降了15.6%,并且呈现阶段性连续下降态势。如果对此进行深入实证分析,就会发现它与收入状况关系极为密切,因此即使从消费角度出发也应将其与收入分配一起考虑。我们认为,目前有两种状况对消费支出产生的影响最大:一是收入增幅明显下降。本市城市居民家庭人均可支配收入名义增长幅度,从1993年的42.76%下降至1997年的9.29%。本市职工平均工资增幅,也从1992—1996年的平均增幅25.9%,下降至1997年和1998年的7.1%和5.6%。1999年虽然整体收入增幅有所提高,但广大企业职工工资收入的增长相当不平衡,部分企业收入增幅继续呈现下降趋势;二是收入不确定性增强。在持久性收入增长不明朗,并对未来经济状况预期不佳的状况下,人们未来收入在市场经济中的不确定性大大加强,从而吸引人们进行预防性储蓄而减少消费支

出。

鉴于上述理由,我们主张应对本市收入分配政策进行必要的调整,使收入分配能与消费支出挂钩,利用收入分配杠杆促进消费,同时又使收入分配与消费支出能形成良性循环。

四、政策建议

1. 把理顺分配体制置于本市下阶段改革的优先位置

我们知道,国民收入分配是社会再生产过程中一个极其重要的环节,它直接关系到国民经济持续、快速和健康发展,关系全体社会成员的生存质量和全面发展,更关系到社会主义原则的贯彻和实现。因此,建立一个与各方协调且良性发展的收入分配体制,无疑是我们努力追求的最重要目标之一。

但是,目前收入分配制度改革严重滞后的现状,已使其成为影响本市经济持续发展、社会更加稳定的不可忽视因素,尤其是收入分配制度改革滞后于所有制改革,更是成为当前一个突出矛盾。只有在经济转轨过程中,努力改革收入分配体制中的不适应部分,尽快地使其跟上改革和发展的步伐,才能从根本上解决转型期的无序状态所带来的分配不公和收入不平等的问题。为此,我们建议,应把收入分配制度改革,置于下一阶段本市经济体制改革的最优先位置。改革的原则应是:坚持按劳分配为主体,多种分配方式并存的制度;坚持效率优先,兼顾公平的原则;坚持规范收入分配,防止两极分化,逐步实现共同富裕。

2. 把保护正常的合法收入作为收入分配政策的重点

在收入分配制度改革中,政府应以什么为重点,关系到改革的最终落脚点。如果大多数人的生活来源,主要来自于正常的合法收入的话,保护正常的合法收入无疑应作为收入分配制度改革的重点。为此我们需要在以下3个方面能有所作为,这就是:(1)要以较高的增率提高合法收入,增率可稍高于同期国民经济增长率。主要措施可包括,多元化的收入导向,人力要素参与分配,提高智力群体的收入等等;(2)要合理规范收入的分配,特别是对不合理的收入要放手整顿。例如,对工资外收入进行清理归并、缩小行业间工资差距、控制垄断行业工资(实行工资控制线)、落实经营者收入与风险挂钩等等;(3)要在制度上对合法收入进行“保驾”,这种制度保证极有必要,目前应化大力气建立和健全一些规章制度,如正常晋级制度、货币化工资制度、公务员收入分配制度等等。总之,要通过上述措施,使合法收入在社会总收入中的主流地位更加稳固,从而改善收入分配的总体状况。

3. 把抓好两头作为当前理顺分配关系的关键

当前本市贫富差距正在继续拉大,高低两头收入群体也都在增长,预示着社会分配朝着更加不合理的方向发展。为此,我们建议除在思想上予以高度重视外,还应加大政府的宏观调控力度,灵活运用有关收入分配的各项政策,全力改变收入分配走向,使两头大变为中间大。应该认识到,这是一个战略转变,对理顺本市收入分配关系至关重要。具体政策措施有:(1)对过高收入要加强调节,其中首先要强化税收,特别在所得税收缴上,能否试行国际通行的以家庭为单位的收缴办法,另外一些新税种如遗产税、赠与税、高消费税等也应尽早出台;其次,要调整社会保险费的收缴规定,适当提高收费上限,以增加国民收入再分配的效果;再次,要加强对部分高收入单位的工资指导,必要时,实行绝对工资额的指标规定等等。(2)对低收入要加强政府投入和收入转移支付,以适应贫困群体的生活保障要求(包括医疗需要);其次要提高贫困群体的就业能力,促进其顺利就业和生活自立;再次要适当减轻贫困群体的社会负担,包括减

免各种税费在内。

4. 把反腐倡廉作为维护社会分配公平的重要途径

对于社会分配不公,可以有各种说法,但人们反映最强烈也是最为痛恨的,却是一部分人利用手中之权谋取私利,大搞腐败。人们有理由认为,这正是导致当前包括本市在内社会贫富差距拉大,社会分配不公的主要原因之一。

事实上,人们对社会分配不公的理解,除了从经济角度分析的货币效用之外,实际还存在一种现实的非货币效用。换言之,除了谈论居民间货币和实物收入的差异同时,不能忘记那种超越货币,即由手握某种权利而产生的分配不公,比如职位消费便是一例。由于这些非货币效用集中在少数掌握各种实权的人手中,他们以牺牲大多数人的共同利益为代价,利用职位为自己谋取私利,其中许多行为纯属非法甚至违法,已构成当前必须认真对待的社会腐败现象。为此我们建议,从以下3个方面入手,坚持不懈与这些违法行为斗争,以从根本上铲除这类社会丑恶现象,为收入分配制度改革扫清障碍。(1)强化法规制度建设,特别对领导干部的收入待遇实行法制管理,提高整个社会的收入透明度,健全必要的制度,如收入和财产申报制度、领导干部收入公开报告制度;(2)建立公平用人机制。避免选人用人不公,公平公正考察选拔干部,以及利用市场机制竞争上岗;(3)加强干部监督管理,特别是加强主动监督,充分发挥综合监督管理功能,不仅有法制监督、党纪监督、财务监督、审计监督,更有社会和舆论监督。

参考文献:

[1]上海市统计局.上海统计年鉴[M].北京:中国统计出版社,1999,2000.

[2]上海市统计局.上海统计信息[J].2000.3.20.

[3]上海市劳动和社会保障局.统计资料[J].1999.

The Analysis on the Income Allocation of Shanghai and the Study of Related Solutions

GUO Shi-zheng

(School of Economics, Shanghai University of Finance and Economics, Shanghai, China, 200433)

Abstract: The reform of income distribution is not only the main part of the reform of the overall economy, but also the vital component of our country's tenth five-year plan of the economic construction. In a certain sense, Shanghai has obtained some achievements in this field, but the existing problems remain outstanding. In the essay, after a thorough analysis of these problems, the author puts forward a series of related solutions. Especially, on how to make the allocation relationship clear, he poses some creative ways.

Key words: the distance between the poor and the rich; efficiency and justice; the middle class; redistribution of national income