



新视阈文丛
New Vision Series



收入分配之经济法调节

The Regulation of Economic Law
on Income Distribution

薛江武/著

江西人民出版社



新视阈文丛
New Vision Series



收入分配之经济法调节

The Regulation of Economic Law
on Income Distribution

薛江武/著

江西人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

收入分配之经济法调节 / 薛江武著.

—南昌:江西人民出版社,2011.6

ISBN 978-7-210-04837-4

I. ①收… II. ①薛… III. ①收入分配—研究—中国

②经济法—研究—中国 IV. ①F126.2②D922.290.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 105814 号

收入分配之经济法调节

作者:薛江武

责任编辑:余晖

封面设计:同异文化传媒

出版:江西人民出版社

发行:各地新华书店

地址:江西省南昌市三经路 47 号附 1 号

邮编:330006

网址:www.jxp-ph.com

E-mail: jxp-ph@tom.com web@jxp-ph.com

2011 年 6 月第 1 版 2011 年 6 月第 1 次印刷

开本:787 × 1092 毫米 1/16

印张:13.5

字数:180 千

ISBN 978-7-210-04837-4

赣版权登字—01—2011—125

版权所有 侵权必究

定价:26.00 元

承印厂:南昌市红星印刷有限公司

赣人版图书凡属印刷、装订错误,请随时向承印厂调换

序

漆多俊

—

法律是社会利益资源(或说权利)的分配书、分配合同。它首先在国家公权力部门同全体民众之间作出利益或权利的分配,其次也在普通民众之间作出分配。宪法是个总分配合同,各部门法则是各有关方面利益资源或权利分配的分合同。经济法也是分配合同,但它主要是个“再分配”合同。

经济法是关于国家经济调节之法,通过规范国家调节实现其再分配功能。在市场经济条件下,国家调节须以市场调节为基础。规范市场调节之法主要是民商法。民商法规范市场调节以实现在民众之间的利益和权利的分配——初次分配。民商法所规范的初次分配保障着个体公平和形式公平,但难免产生总体或社会性不公平和实质性不公平。所以还需要经济法通过对国家调节的规范来达到总体或社会性公平和实质性公平。因此,国家调节和经济法的分配,是对市场调节和民商法的(初次)分配的一种再分配(或说是一种再调节、再调整或修正)。经济法是一种再分配法。

说经济法是再分配法还有一层意思：如果此前的国家调节发生失误，造成或可能造成危害后果，而单靠市场机制难以纠正，那么，就需要以后的国家调节对此前的国家调节加以纠正，即再调节。这时，后面的国家调节及其相关的经济法（如果它是受到经济法规范的话）所实现的分配功能，就是对此前的国家调节及其相关的经济法所作的分配的一种再分配。

以上两者，是“经济法再分配功能”的完整含义。

需要提及的是：如果不是在市场经济体制条件下，而是在完全或几乎完全排斥市场机制的计划经济体制下，如果有经济法，那么，经济法就丧失了对于市场调节再调节和再分配的功能，它只有对于此前国家调节的再调节和再分配功能。因为在那种经济体制下，经济调节机制和分配功能只有一元化的一种，即国家调节。此时的经济法（如果它存在的话）就只能叫做“分配法”，而不能叫做“再分配法”。

18 世纪空想社会主义者摩莱里在《自然法典》中，就把经济法称为“分配法”。因为按其设想，在他想象中的“理想国”中，一切都是按照事先确定好的计划安排和分配的。他所谓的“经济法”当然就是“分配法”了。

同样，在后来出现的一度几乎完全实行计划经济体制的社会主义国家，包括毛泽东时代的中国，情况也基本如此。那时经济调节机制是一元化的国家调节（严格地说根本不能称之为“调节”，因为那是统管、统制），并且主要不依靠法律。如果制定有能算得上经济法的相关法，那里的“经济法”也不是“再分配法”，而只是“分配法”；其功能不是“再分配”，而是直接的、计划的“分配”。

二

经济法的再分配功能对于维护社会公平和实质公平十分重要，不可或缺。当前中国社会在利益和权利分配，特别是收入分配上，存在许多严重的不公平。这包括：历年经济（GDP）增长成果在政府、企业

与公民之间分配的不合理,各行业间(特别是垄断行业与一般行业之间)收入分配的不公平,城乡之间、工农之间分配的不合理,贫富差距的悬殊,等等。

分配不公平、不合理引发各种社会矛盾、对立和冲突,影响社会和政治稳定。引起这些收入分配不公平的原因(机制),有些是因为市场调节机制固有的缺陷,更多的则是国家政策和政府行为(我们也可统称之为“国家调节”)造成的。这些都表明,迫切需要运用经济法的再分配功能,即通过加强经济法对于国家调节的规范,对于市场缺陷,特别是对于既往的实践表明为不当的国家调节,予以再调节。只有这样,才能缩小和消除收入分配的各种不公平,化解矛盾,维护经济和社会的稳定与繁荣。当前,经济法在中国正是大有用武之地、可以大有作为的时候!

然而令人遗憾的是,经济法在我国并未引起人们,包括主政者们的应有重视。多数人不认识经济法有如此重要的再分配功能(有些人甚至连经济法究竟为何物也并不真正了解);更不知道自觉运用经济法再分配功能来化解各种社会不公,维护经济和社会的稳定与发展。

人们,特别是有关当政者对经济法、对经济法的再分配功能缺乏认识尚容易解决:花点时间,加强学习就行了。须知我国经济法学界通过 30 多年来的研究,如今的研究成果已经相当成熟,创立了经济法学学科的理论体系,即使在国际上也是先进的、领先的(而有些人至今仍然抱着上世纪 80 年代当学生时候有些老师讲义上的诸如“大经济法”之类的观点,以为我国经济法理论观点还停留在该学科刚起步阶段的水平)。

说到应用,问题就大了。可以这样说,当前最大的问题是有关方面的人士,特别是有关当政者,愿意不愿意、敢不敢真正大力运用经济法再分配功能来解决社会实际问题。人们也都知道,都在不厌其烦地谈论社会存在着的各种收入分配不公平现象,政府也确实在出台这样或那样一些措施,但往往浅尝辄止,扬汤止沸,治标不治本,或虚晃一枪,仅仅吸引民众眼球而已。

为什么不愿意或不敢动真格的呢？因为真的要运用经济法再分配功能来解决收入分配不公问题，不可避免地需要触及众多既得利益者的利益。例如，要对经济（GDP）增长成果的分配作出调节，这容易吗？降低政府分配份额，会不会使当政者手头感到不宽裕，会不会妨害“集中力量办大事”这一“社会主义优越性”呢？要改革预算制度，增强预算编制和执行的透明性、民主性，要增强预算法的“硬约束”，会不会影响政府行政效率，并引起纳税人的种种质疑呢？税法可以是“硬约束”的，因为那主要是对付纳税人的法；预算法是对政府的，“硬约束”得起来吗？再说，要降低、限制那些垄断企业的超额垄断利润，或者严格实施反垄断法规制其垄断，或者更进一步通过深化国企改革从国家政策上减少垄断，这不是会引起那些垄断企业大佬们及其后面强大的保护伞的抵制吗（须知所谓“权贵资本家”其手中不仅有钱，而且有权）？如今大家都在吆喝，要关心民生，要让“国富民穷”变为“民富国强”，可是，无论是减少、降低普通民众过重的税负，还是提高全体人民公共福利，真正缓解民众就医、上学困难等，都不是轻而易举的事啊。至于缩小城乡、贫富差别，那就更需要下大决心、花大力气了，例如这需要从根本上解决农业和农村的现代化问题（其中尤其需要解决农村土地权属改革问题），那可是国家经济和社会改革的一个大的战略性问题，需要作出大调整，涉及现有方方面面利益和权利的调整。

诸如此类的问题归结到一点，就是需要继续大力推进改革，不仅是经济体制改革，而且更为重要的还是政治体制改革。正如温总理说过的，不推进改革，已经取得的改革成果也会丧失。不改革，只有死路一条。同样，不推进改革，经济法再分配功能也就不可能被人们自觉运用来解决收入分配不公平问题，解决当前中国经济社会存在的各种现实问题。希望也相信上述存在的问题总会得到解决，经济法的再分配功能总会得到社会的重视和自觉运用。

三

今天收到薛江武博士发来她撰写的《收入分配之经济法调节》书稿,嘱我作序。这原是她的一篇博士论文。答辩通过后,又花了一年时间修改,现在准备付梓。

这部专著,系统地阐述了我国收入分配指导思想和法律制度的演变及基本特点,运用大量资料和数据,分析我国当前收入分配的现状与存在的突出问题,论述了经济法再分配功能的法理基础及经济法再分配价值取向、目标和原则,探讨了完善反垄断法、财税法、国家投资法对国民收入进行再次分配的具体途径。书稿观点明确,论证较充分。这对于人们正确认识经济法再分配功能,并自觉运用它解决当前中国存在的收入分配不公平问题,具有重要理论价值和现实意义。

薛江武博士原是我的学生,对于我的经济法学科思想理论作了认真研究,对其中许多基本理论观点掌握得较好。她肯独立思考,对于我的一些论点也不是一概接受,常常提出一些不同看法来,有些见解还颇为深刻。我一贯要求学生:第一,既然是我的学生,接受我的指导,就要深入、准确学习了解我的经济法思想理论;第二,不要轻易相信和一概接受我的理论观点,要独立思考;还要多读别的学者的论著,进行比较鉴别,形成自己的观点。在这方面,薛江武同学的表现让我满意。

薛江武是一边工作,一边攻读博士学位并完成学业的。作为在职博士生,她学习态度认真、刻苦。博士论文和今天发来的这部书稿,虽然也存在一些不足,如有些论述不够深刻,有些表述不够准确,但毕竟这是她几年来研究思考的心得和成果,相信公开出版后能够给读者许多有益的启迪,产生积极的社会影响。

2011年4月26日于长沙岳麓山居

目 录

导 论

0.1	选题缘起和意义	1
0.1.1	选题的缘起	1
0.1.2	选题的意义	4
0.2	国内外研究现状述评	5
0.2.1	国外研究现状及评析	5
0.2.2	国内研究现状及评析	8
0.3	研究思路、方法及内容结构	14
0.3.1	研究基本思路	14
0.3.2	研究方法	16
0.3.3	内容结构	16
0.4	本专著在理论上的突破	18
0.4.1	研究结论	18
0.4.2	理论创新	20

第一章 我国收入分配现状及其成因

1.1	我国现行收入分配格局	23
1.1.1	行业收入差距悬殊	24
1.1.2	城乡差距越来越大	26
1.1.3	区域收入分配失衡	32
1.1.4	国民收入分配比例失调	36

1.2	我国收入分配格局成因分析	40
1.2.1	资源配置不公,要素分配失衡	40
1.2.2	市场调节失灵,国家调节不当	41
1.2.3	体制机制障碍,权力运行失范	42
1.2.4	分配立法不足,法律保障缺位	44
1.3	收入分配不公平的后果	47
1.3.1	收入差距过大,阻碍经济协调发展	47
1.3.2	忽略社会公平,导致社会发展失衡	47
1.3.3	诱发社会动荡,影响社会稳定	48
1.3.4	利益关系失衡,动摇执政根基	49

第二章 我国收入分配法律制度演变及其缺陷

2.1	我国收入分配思想演化及法律制度渊源	51
2.1.1	我国收入分配指导思想的变迁	51
2.1.2	收入分配的宪法渊源	56
2.1.3	部门法对收入分配的具体规定	61
2.2	我国收入分配法律制度的基本特征	67
2.3	我国收入分配法律制度的缺陷	69
2.3.1	公平与效率失衡	69
2.3.2	调节收入分配法律不健全	71
2.3.3	现行法律可操作性不强	73

第三章 经济法:收入再分配之法

3.1	经济法是再分配法的法理依据	76
3.1.1	经济法是社会整体经济利益再分配之法	76
3.1.2	经济法对民商法确立的利益关系进行再分配	78
3.2	经济法再分配功能的界定	80
3.2.1	经济法再分配功能的内涵	80
3.2.2	经济法同行政法、社会保障法再分配功能之比较	81

3.3 经济法调节收入分配的基本原则	85
3.3.1 总体公平原则	86
3.3.2 利益平衡原则	87
3.3.3 社会整体利益原则	89
3.3.4 控制市场失灵和政府失灵原则	91

第四章 反垄断法对国民收入的再分配

4.1 反垄断法再分配的一般原理	95
4.1.1 垄断利润是垄断行业收入过高的基础	96
4.1.2 垄断使消费者收益减少	99
4.1.3 垄断使社会资源配置无效率	100
4.2 我国反垄断法再分配调节之缺陷	102
4.2.1 行政性垄断法律规制不足	103
4.2.2 国企垄断披上合法外衣	105
4.2.3 不能有效抑制垄断利润	107
4.3 完善我国反垄断法的再分配功能	110
4.3.1 旗帜鲜明地反对行政性垄断	110
4.3.2 缩小国家垄断经营领域	114
4.3.3 合理分配垄断利润	116
4.3.4 完善我国反垄断法实施机制	118

第五章 宏观调控法对国民收入的再分配

5.1 宏观调控法对国民收入再分配的一般原理	125
5.1.1 财政法对国民收入的再分配功能	125
5.1.2 税收法对国民收入的再分配功能	127
5.1.3 金融法对国民收入的再分配功能	129
5.1.4 价格法对国民收入的再调整功能	132
5.2 我国宏观调控法对收入再分配之现状分析	133
5.2.1 财政法律制度不健全	133

5.2.2	税收法再分配功能不足	138
5.2.3	金融法调节收入分配功能不强	141
5.2.4	价格法不能有效调节收入分配	143
5.3	我国宏观调控法再分配功能之完善	146
5.3.1	完善我国财政法律制度	146
5.3.2	强化税法的再分配功能	154
5.3.3	完善金融法对收入的再分配	158
5.3.4	利用价格法引导收入合理分配	162

第六章 国家投资经营法对国民收入的再分配

6.1	国家投资经营法对收入再分配的一般原理	166
6.1.1	在国家、企业与个人之间进行再分配	166
6.1.2	调整国民经济结构与运行	167
6.1.3	促进区域经济协调发展	168
6.2	我国国家投资经营法对收入再分配现状分析	170
6.2.1	国家投资经营法调节经济功能不强	170
6.2.2	区域经济发展与收入分配不协调	172
6.2.3	产业政策立法滞后	174
6.3	完善我国国家投资经营法再分配功能	176
6.3.1	国有企业实现由主导到调节的转变	176
6.3.2	完善国家投资经营立法	178
6.3.3	促进区域立法和产业立法的发展	180

结束语：社会和谐发展——我国收入分配制度的应然理念	183
---------------------------	-----

参考文献	186
一、中文著作	186
二、国外译著	188
三、中文论文	190

四、外文著作和论文	194
五、网站	195
六、法律、法规与规范性文件	195
致谢	197

导 论

0.1 选题缘起和意义

0.1.1 选题的缘起

经过 30 多年的改革开放,我国社会主义市场经济体制已初步建立起来。随着经济体制模式的转换和经济发展水平的提高,改革已经从增量阶段进入到存量阶段。伴随社会财富的积累增长,收入分配领域积累的矛盾日渐尖锐复杂,不同群体收入差距不断扩大。利益分配机制的不完善引发的利益冲突导致社会不和谐因素日益增多,由此引起的社会矛盾也日趋激烈。收入差距的不断扩大已成为影响我国社会稳定和经济持续发展的重要问题。进入本世纪以来,中国居民收入在财富分配中所占比例持续下降,政府、企业与劳动者之间的收入分配格局失衡表现在前两者增长过快而后者则增长太慢。城乡分割、行业垄断以及资源价格扭曲,成为拉大收入差距的推手。“仇富”心态和“民怨”现象广泛存在,不仅有悖改革初衷,影响社会稳定,亦对中国这艘经济巨轮继续扬帆远航构成巨大威胁。

收入分配领域出现的这些新矛盾和新问题已经引起了政府、学界和民众的广泛关注。早在2006年5月26日,中共中央政治局就已经召开会议,研究我国改革收入分配制度,规范收入分配秩序存在的问题。中国共产党十七大极为关注收入分配差距过大问题,提出了初次分配也要注重公平的问题,对收入分配制度作出了重大调整。此后,收入分配制度的改革也成为政府工作的一项重要任务。2010年,收入分配改革再次成为“两会”关注的热点问题。许多代表和委员认为,如果我国收入分配差距继续扩大,必将成为影响经济发展和社会稳定的重大隐患。刚刚闭幕的中国共产党第十七届中央委员会第五次全体会议突出强调民生议题,第一次把合理调整收入分配关系,努力提高居民收入在国民收入分配中的比重、劳动报酬在初次分配中的比重等,作为一项重要内容写入“十二五”规划建议中。在“十二五”规划的指导思想中,“顺应各族人民过上更好生活的新期待”的表述被放在“以科学发展为主题”、“以加快转变经济发展方式为主线”之前,这说明中央对民生的关注毫无疑问达到前所未有的高度。收入分配改革方案正在酝酿之中,国富民穷向民富国强的转变已经迈开了实质性的一步。可见,党和政府已经把收入分配问题提到了事关国家稳定和影响国家命运的高度。

近年来,为了实现收入分配公平,我国实施了一系列有关收入分配制度改革的举措。包括对农民“多予少取”,出台免交农业税政策,实行农村医疗保险制度;^①提高企业最低工资标准、离退休人员基本养老金标准和城市最低生活保障水平,扩大城乡居民低保范围;提高个人所得税起征点;规范国有企业管理人员工资奖金发放办法等等。这一系列措施的实施,无疑对遏制收入差距不断扩大发挥了积极作用,但并没有根本解决贫富差距悬殊问题。我国收入差距仍然十分巨大,收入分配公平问题远未得到解决。^② 社会对收入分配不公反应强烈,

① 党和政府对农民收入问题高度关注,采取了大量措施提高农民和农村收入。近10年来,中央1号文件都是关于“三农”(农村、农业和农民)问题的。

② 详见本书第一章和第二章相关论述。

相当一部分社会成员心存不满,积怨日深,直接影响社会经济持续稳定发展,影响人们对改革成败的评价与认可。切实解决好收入差距过大问题已经形成决策共识。探索缩小收入分配差距过大的有效办法,满足更多民众分享改革成果的意愿,积极回应社会对收入分配公平的企盼,是笔者选择本题的一个重要动因。

人类社会在很大程度上是经济社会,因而国民收入的分配制度往往是一个国家最基础、最重要的经济制度。收入分配是否公平合理,关系到所有社会成员的切身利益,是国家经济发展和社会和谐的关键因素所在。收入分配制度是多种制度组成的一个有机整体,涉及社会、政治、经济、法律、伦理等各个方面的内容。解决收入分配不公问题,是一个涉及社会全方位的复杂、综合、多层面的社会难题。近几年来,许多学者从政治、经济、社会多角度提出了解决收入分配制度改革的设想和建议。相比较而言,对收入分配法律制度的研究明显不足。法律是利益资源的分配书,法律制度是保障分配正义最为重要的制度。收入分配法律制度的完善是我国收入分配制度改革的重要组成部分,剖析现行收入分配法律制度之不足,以经济法再分配功能为切入点,研究解决收入分配失衡及消除收入分配不公的法律路径,探索建立适合中国国情的初次分配与再分配法律制度体系,尽可能实现公平合理的收入分配平衡,是本选题的另一个缘由。

笔者在司法实务部门工作多年,深感一个国家的立法与司法关系到社会的稳定与发展。作为一个社会问题,分配不公的解决不能单纯地依赖于“蛋糕”的做大,还应当建立公平的“蛋糕”分配规则。离开了法律的规范和保障,分配公平将无从谈起。从法律制度的角度来看,收入分配制度涉及宪法、民商法、行政法、经济法、国际法、刑法、社会保障法、劳动法等诸多法律部门。本书不可能全面讨论我国收入分配所涉及的各类法律制度及其改革,而是从国家调节收入分配入手,探索经济法再分配功能,研究经济法与国民收入分配相关法律制度的完善,以及如何利用经济法来对收入再次分配;运用国家之手加大对收入分配的调整力度,缩小收入差距,实现利益分配的平衡,促进国民

经济稳定增长、社会和谐发展,是本选题的第三个缘由。

笔者自进入博士研究生阶段以来,在导师漆多俊先生的指导下,对经济法理论进行了系统的学习与研究。本着学以致用原则,运用漆先生的“三三制”理论,立足经济法再分配功能,提出构建公平合理收入分配法律体系的建议和设想,也是笔者确定以“收入分配之经济法调节”为题展开研究的一个重要前提和原因。

0.1.2 选题的意义

本专著从充分发挥、利用经济法的再分配功能调节我国收入分配,缩小收入分配差距,促进我国收入分配公平、国民经济稳定增长、社会和谐发展之目的出发,论述了经济法再分配的相关理论以及相关法律制度的制定与完善问题,认为经济法在构建我国公平合理的收入分配制度体系中具有不可或缺的重要地位和作用。本选题具有重大的理论意义和现实意义。

其一,本专著的理论意义。本专著通过对收入分配制度基本原理和经济法再分配功能的分析,找出影响收入分配公平的各种因素,指明我国收入分配制度改革是一个涉及多个法律部门的系统工程;强调经济法只是也必须是这一公平合理的收入分配制度体系中的一个重要环节。通过对经济法再分配理论和制度的论述,从收入再分配的角度来研究经济法,补充、丰富我国收入分配制度理论与经济法再分配理论体系,为我国建立健全更为合理公平的、多层次的收入分配制度体系提供理论依据。

其二,本专著的现实意义。从现实的角度来看,我国收入分配目前主要存在分配不公和差距悬殊问题。产生问题的主要原因是市场调节失灵和国家对收入分配调节不足,市场调节的缺陷及民商法对分配秩序调整的局限性需要通过国家调节来弥补和平衡。经济法是规范国家经济调节之法,国家调节是在市场调节基础上的一种再调节,从国民收入分配的角度而言,经济法和国家调节就是对民商法和市场调节所作的初次收入分配进行一次再分配,这种再分配针对的是市场