

金融创新与法治发展丛书

收入分配改革的 金融法进路

以金融资源的公平配置为中心

冯 果 李安安/著

各国在**解决分配问题**的法律实践中，都愈发注重**加强法律**
规制，特别是经济法规制，并注意**提升经济法治**的水平，
这已成为各国**普遍共识**和共通做法。



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

本书受教育部人文社会科学规划
公平配置为中心”（项目编号：
场建立市场化法制化风险防范体

——以金融资源的
页目“我国债券市
，特此致谢！

收入分配改革的 金融法进路

以金融资源的公平配置为中心



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

收入分配改革的金融法进路:以金融资源的公平配置为中心 / 冯果,李安安著. —北京:法律出版社, 2016.3

ISBN 978 - 7 - 5118 - 9150 - 1

I. ①收… II. ①冯… ②李… III. ①金融法—研究—中国 IV. ①D922.280.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 029659 号

© 法律出版社·中国

责任编辑/刘文科

装帧设计/李 瞻

出版/法律出版社

编辑统筹/财经出版分社

总发行/中国法律图书有限公司

经销/新华书店

印刷/北京京华虎彩印刷有限公司

责任印制/吕亚莉

开本/720 毫米×960 毫米 1/16

印张/18.75 字数/283 千

版本/2016 年 3 月第 1 版

印次/2016 年 3 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

网址/www.lawpress.com.cn

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782 西安分公司/029-85388843 重庆公司/023-65382816/2908

上海公司/021-62071010/1636 北京分公司/010-62534456 深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5118 - 9150 - 1

定价:50.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

《金融创新与法治发展丛书》总序

当下,“大众创业、万众创新”的浪潮正在华夏大地席卷而来,“创新是一个民族进步的灵魂,是国家兴旺发达的不竭动力”。这一 20 年前的政治话语再度受到前所未有的关注。对于金融法而言,创新从来就是其立足的根基与制度变迁的主线,金融创新作为经济与社会发展动力之源的认知早已成为无可置喙的经验常识。作为一种“创造性破坏”的力量,金融创新是一把典型的“双刃剑”,既能够创造经济效益和社会福利,也会带来经济灾难和社会病痛,其对经济与社会发展毁誉参半的复杂影响和功罪交集的矛盾冲突当属这种双重角色的典型映射。尤其是在 2008 年全球金融海啸发生之后,批判与反思金融创新的言论甚嚣尘上,甚至将金融创新当做金融危机的罪魁祸首。但回到我国的现实语境,我们面临的现状不是创新过度而是创新不足,我们需要的是在加强金融监管的前提下鼓励、培育和引导金融创新而不是因噎废食地抑制、阻却甚至扼杀金融创新。在全面推进依法治国的时代背景下,如何通过金融法治助推金融创新,扬起长避其短,趋其利避其害,成为亟待思考和研究的重大现实问题。

近年来,我国金融市场的法律制度供给日益丰富,反映出金融市场转轨过程中的“立法饥渴”,暗含着通过金融法治为金融改革保驾护航的美好期待。这是因为,改革是一个不断试错的过程,而法治的作用就在于能够区分“改革试错”与“权力滥用”的界限,确保改革的目的正当、规则合理与程序正义。然而,“徒法不足以自行”,有法律不代表有法治,金融法律制度的不断供给并不意味着金融法治秩序的持续增长。金融法治可以从金融法的运行状态、运行方式、运行程度和运行过程四个方面进行衡量。就其运行状态而

言,金融法治指涉的是金融法本身的合法性问题,其合法性评判的形式标准应看金融法的制定是否符合民主立法程序,实质标准应看法律条款的内容是否符合公平正义的自然法原则且符合人权保障精神。就其运行方式而言,金融法治主张金融市场主体和金融监管机构都要守法,但更强调金融监管机构首先守法,即重点不是“治民”而是“治官”。就其运行程度而言,金融法治强调“法的统治”,突出金融法的目的性价值,以法律至上为价值圭臬。就其运行过程而言,金融法治表达了从金融法的形成、遵守、实施到产生预期的、最佳的法律秩序状态。显然,我国金融市场的现实状态与金融法治的理想状态还有相当大的距离,金融创新所依赖的法制权威性、法制整合力、法制公信力、法制执行力、法制创新力等因素尚未齐备,金融创新与法制变革的良性互动关系尚未形成。因此,我国必须继续推进金融体制改革,进一步放松管制,改进监管,寻求金融创新与金融监管的竞争性平衡,为经济和社会发展提供源源不断的创新动力。

武汉大学法学院是全国较早开展金融法教学与科研的单位之一。2004年,经济法专业开始招收“金融法”方向的博士研究生。2014年,武汉大学资本市场法治研究中心成立,成为全国重要的从事资本市场法律问题研究的学术机构。10余年来,武汉大学法学院金融法学科承担了国家社科基金、教育部重大攻关课题等多项国家级和省部级科研项目,出版与发表了大量的学术专著与专业论文,在公司资本制度、公司融资法、互联网金融法制、金融法基础理论等方面取得了较大的学术和社会影响,为社会培养了一大批高层次专门人才。为进一步推动武汉大学资本市场法治研究中心的发展,提升人才培养和学术研究水平,强化学科建设与社会服务力度,我们决定出版“金融创新与法治发展丛书”,集中展示金融法领域具有思想性、前沿性和创新性的学术精品。本丛书的人选标准坚持学术性,要求立足学术前沿,追求学术创新,注重学术规范,恪守学术伦理。热忱欢迎有更多的金融法著作入选“金融创新与法治发展丛书”,也希望“金融创新与法治发展丛书”的连续出版能为促进学术研究繁荣和推动金融法治进程贡献绵薄之力。

是为序。

冯 果
2015年岁末

前 言

当前,中国正处于全面深化改革和全面推进依法治国的关键历史时期,充满机遇和挑战。就挑战而言,在经济社会转型期,随着经济结构、社会结构和利益格局的调整,大量结构性矛盾集中爆发,收入分配就是其中一个涉及制度变革、利益调整与结构变化的重大问题。关于收入分配,经济学、政治学、社会学等领域的研究成果可谓汗牛充栋、不胜枚举。相比较而言,法学对收入分配的研究则相对薄弱。其实,收入分配不仅涉及经济层面的诸多问题,还涉及法律层面的分配权利、分配能力、分配公平、分配规范、分配秩序、分配正义等,从法律规制的角度来防范和化解分配危机非常必要。因此,各国在解决分配问题的法律实践中,都愈发注重加强法律规制,特别是经济法规制,并注意提升经济法治的水平,这已成为各国的普遍共识和共通做法。近年来,经济法学界开始注重对收入分配的研究,产生了一批颇有价值的学术成果,但这些成果主要集中在财税法领域,金融法视域下的研究成果较为少见,有深度的力作可谓凤毛麟角。鉴于此,我们于2011年申报了教育部人文社会科学规划基金项目“收入分配调整与金融法制变革——以金融资源的公平配置为中心”并获得立项(项目批准号:11YJA820017),本书即为该课题的阶段研究成果。

收入分配改革被称为“关键时期的关键改革”,其重要性与难度可想而知。本书置于金融法的立场来检讨与审思收入分配改革,试图在文献与话语缺失的境遇下填补学术研究的一块空白,彰显金融法制变革对收入分配的重大意义。具体而言,本书的研究价值主要体现在两个方面:第一,深化和推动

金融法基础理论的研究。当前的金融法基础理论研究呈现出空洞化与碎片化的特点,亟待进行系统化的整体主义研究。本书对金融法的价值追求、功能定位与学科性质进行了辩证审视和理性反思,对压制型立法与金融抑制、选择性执法与金融排斥、依附式司法与金融分割三组收入分配差距扩大的金融法制度诱因进行了理论抽象和提炼,从“权力—权利—能力—利益”的法理范式为收入分配改革提供了一个新的分析框架,推进了对金融公平、金融民主、金融包容的理论研究,构建了“民生金融法”的知识论范畴体系,这些学术研究将有助于推动金融法基础理论研究的深化。第二,推动金融法制的现代转型。本书直面经济与社会发展中的重大现实问题,选择被法学界忽略的“金融资源公平配置”这一重要切入点来求解收入分配不公、贫富差距过大的时代难题,从金融资金的公平分享、金融机构的合理布局、金融工具的组合配置、金融市场的结构优化四个维度论证了收入分配改革的金融法进路,对政府投融资、农村金融、民间金融、互联网金融、金融调控与金融监管等法律制度的变革进行了深入研究,为中国金融法制的变革与完善指明了方向。

除去导论外,本书分九章进行论述。第一章从观念与制度两个层面厘定收入分配差距扩大的金融法诱因,其中观念层面的诱因包括功能认识的偏差、价值追求的片面和性质定位的谬误,制度层面的诱因包括压制型立法与金融抑制、选择性执法与金融排斥、依附式司法与金融分割。第二章从权力、权利、能力与利益等关键词出发阐释收入分配改革困局的金融法根源,指出金融权力的异化与滥用、金融权利的贫困与金融能力的孱弱、金融利益表达与博弈机制的扭曲是收入分配改革难以取得进展的关键原因。第三章提出“金融资源公平配置”这一概念,对其进行了规范解释,指出现行金融资源配置模式的结构性缺陷并揭示由此给收入分配格局造成的消极影响。第四章从金融公平、金融民主、金融包容三个层面论证金融法面向收入分配改革的理论转型,试图以此作为金融法制度变革的思想指引。第五章至第八章分别从金融资金、金融机构、金融工具、金融市场的角度论证金融法面向收入分配改革的制度变革,对民间资本进入金融领域、培育社区银行、利率与汇率的市场化改革、多层次资本市场以及区域金融中心建设等问题进行了制度梳理和展开。第九章是在总结全书的基础上进行的理论升华,提炼出“民生金融法”的理论范式,以此作为金融法回应收入分配改革的归宿。在论证逻辑上,

本书遵循从法理到制度、从理念到规则的思维分析范式,突出问题意识导向,关注金融市场运行背后的“潜规则”,综合运用法律金融学、金融社会学、金融地理学、规范分析法学、法律解释学等交叉知识体系解构收入分配改革中的金融法问题。在求解收入分配改革的金融法进路上,本书将金融资源类型化为金融资金、金融机构、金融工具和金融制度,将金融制度资源有机穿插在其他三种金融资源的分析框架中,并将落脚点放在金融市场的功能优化上。面向收入分配改革的金融法,涉及根本性的理念调整与制度变革,理想的金融法是一部以金融公平为价值基础、以民生诉求为制度导向、以普惠金融为目标定位的良法,本书所力图建构的“民生金融法”范式正是构建理想金融法的学术尝试。

本书是武汉大学资本市场法治研究中心集体智慧的结晶,凝结着不少人的心血与汗水。研究中心的博士研究生袁康、张东昌、杨为程、段丙华等均为本书作出了贡献,研究中心的硕士研究生张阳、闫维博、杨博闻、黄伟娜参与了本书的校对工作,他们的严谨与认真值得赞许。本书的部分内容已经发表在《现代法学》、《法商研究》、《法学》、《政治与法律》、《江淮论坛》、《经济法研究》、《中国社会科学报》等刊物,在此向这些刊物及其编辑致以深深的敬意,同时对教育部人文社会科学规划基金项目的资助表示由衷感谢。我们期待本书的出版能够引起金融法学界对收入分配问题的关注,同时期待读者对于本书的错谬进行批评指正。

目 录

前 言 001

导 论 001

- 一、收入分配差距的现实镜像：“断裂”与“失衡” 001
- 二、收入分配关系的法律调整：基于经济法的视角 005
- 三、收入分配难题求解的金融法路径：命题与挑战 008

第一章 收入分配差距扩大的金融法诱因 013

- 一、观念诱因 013
 - (一) 金融法功能认识的偏差 013
 - (二) 金融法价值追求的片面 016
 - (三) 金融法性质定位的谬误 019
- 二、制度诱因 021
 - (一) 压制型立法与金融抑制 021
 - (二) 选择性执法与金融排斥 025
 - (三) 依附式司法与金融分割 033

第二章 收入分配改革困局的金融法根源 038

- 一、金融权力的异化与滥用 038
 - (一) 金融权力与收入分配：一个理论分析框架 038
 - (二) 政府权力与金融资本的联姻：以地方政府竞争为观察视角 041
- 二、金融权利的贫困与金融能力的孱弱 055
 - (一) 权利贫困、能力剥夺与收入分配不公 056
 - (二) 通过金融法赋权与赋能改善收入分配的必要性 058

三、金融利益表达与博弈机制的扭曲 064

第三章 金融资源公平配置:收入分配改革的关键议题 068

一、金融资源配置的法理基础 068

(一)金融资源的界定及其特殊性 068

(二)金融资源观的法律意义 072

(三)金融资源配置中市场与政府的关系 073

二、金融资源公平配置的规范解释 089

(一)金融资源公平配置的多维面向 090

(二)金融资源公平配置的原则立场 092

(三)金融资源公平配置的实现路径 094

三、中国现行金融资源配置模式对公平的背离及其影响 095

(一)现行金融资源配置模式的三重偏向 096

(二)现行金融资源配置模式对收入分配的影响:以“农村系统性负投资”
为例 099

第四章 面向收入分配改革的金融法理念调适 111

一、金融公平 111

(一)金融公平的内涵厘定 111

(二)金融公平对金融法价值体系的重塑 114

(三)金融公平的法律实现:以金融福利法的建构为中心 116

二、金融民主 129

(一)金融民主的提出 130

(二)金融民主的内涵 133

(三)金融民主的法律保障机制 139

三、金融包容 143

(一)金融包容的概念解构 143

(二)金融包容的体系化诉求——普惠金融体系 146

(三)普惠金融发展的国际经验与中国现实 148

(四)促进金融包容的具体制度安排 152

第五章 收入分配改革与金融资金的公平分享 157

一、金融资金利益分享的制度逻辑 157

(一) 股权资金 158

(二) 外汇储备 160

(三) 养老保险基金 163

二、金融资金公平分享的法律迷思：以民间资本为中心的透视 165

(一) “民间资本进入金融领域”的制度供给述评 165

(二) “民间资本进入金融领域”规则的内在局限 169

(三) “民间资本进入金融领域”规则实施中的现实困境 173

(四) 走出法律迷局的尝试——“温州金改” 175

三、金融资金公平分享的路径选择 178

(一) 规范股利分配 178

(二) 拓展债券融资 179

(三) 发展大众理财 180

(四) 推进农地金融 181

(五) 放开民间资本 182

第六章 收入分配改革与金融机构的合理布局 185

一、金融机构布局的现实观照：以农村为场域的检讨 185

(一) 商业性金融机构的嫌贫爱富 185

(二) 政策性金融机构的形同虚设 188

(三) 合作性金融机构的名不副实 191

二、优化金融机构布局的制度安排：培育、引导与规制变革 192

(一) 培育普惠性金融机构 193

(二) 引导商业银行践行社会责任 199

(三) 新型金融机构的规制变革 201

第七章 收入分配改革与金融工具的组合配置 220

一、金融工具收入分配功能的展开及其在中国的异化 220

- (一)利率的收入分配功能及其异化 221
- (二)汇率的收入分配功能及其异化 223
- (三)信贷的收入分配功能及其异化 224
- (四)资本市场定价机制的收入分配功能及其异化 226
- 二、金融工具的法律配置:方法与制度的二元展开 227
 - (一)金融政策工具法律配置的方法选择 228
 - (二)金融工具法律配置的制度设计 229

第八章 收入分配改革与金融市场的结构优化 235

- 一、金融市场的结构性失衡 235
 - (一)间接融资市场与直接融资市场之间的比例失衡 236
 - (二)直接融资市场内部各市场层次之间的发展失衡 237
 - (三)二元金融结构视角下的区域金融市场结构失衡 239
- 二、优化金融市场结构的路径选择与法律保障 241
 - (一)多层次资本市场的构建 241
 - (二)区域金融的合作与协调 244
 - (三)民族金融的培育与发掘;以伊斯兰金融为例 246

第九章 收入分配改革与金融法知识谱系的转型 250

- 一、背景与问题:金融法知识谱系转型的语境 250
- 二、民生金融法:金融法知识谱系转型的方向 253
 - (一)融资权是一项基本人权:民生金融的制度驱动机制 253
 - (二)民生的疆域厘定:民生金融的制度调适机制 254
 - (三)弱势领域金融服务的可获得性:民生金融的制度评判机制 256
 - (四)权利倾斜性配置:民生金融的制度实现机制 257
- 三、观念变革与本土融合:民生金融法的未来 258
 - (一)问题的提出:我们需要什么样的民生金融观 259
 - (二)本土化的反思:民生金融与民族文化的冲突与整合 260

导 论

在中国步入经济转轨、社会转型的关键时期之后,收入分配成为社会最为关注的民生问题之一。公平合理的收入分配是社会成员体面劳动和尊严生活的基础,也是社会进步和稳定的前提,正如克拉克教授所言:“对于实事求是的人和从事研究工作的人来说,在各个要求获得应得权利的人中间分配财富的问题,是一个极其重要的经济问题。”^①分配问题通常包括分配不均、分配不公、分配失序、分配失衡等,这些问题对政治、经济、社会、法律等各个方面都存在直接而深刻的影响,关涉国家的政治安定、经济增长、社会发展和法治昌明。因此,要实现国泰民安,避免“治乱循环”,就必须解决好分配问题。^②法律作为利益的分配书,尤其是经济法作为再分配之法,如何化解收入分配这一“戈尔迪死结”,已成为学术研究和制度实践亟待解决的重大命题。

一、收入分配差距的现实镜像:“断裂”与“失衡”

改革开放 30 多年来,中国的经济发展取得了举世瞩目的成就,经济总量跃居世界第二,社会财富急剧增多,人民生活水平普遍提高,具有经济活力和国际竞争力的市场经济体制初步形成。然而,这种用 30 年时间走完西方国家 100 年经济发展历程的“压缩饼干式发展”也同时聚集了发达国家上百年来所遇到的各种社会矛盾和问题,环境恶化、资源短缺,权力腐败、贫富悬殊等皆为其例。其中,贫富悬殊问题日益凸显,社会分化与利益冲突不断加剧,经济社会发展遭遇了前所未有的“瓶颈”。世界银行的一份最新报告指出,

① [美]克拉克著:《财富的分配》,陈福生、陈振骅译,商务印书馆 1997 年版,第 9 页。

② 张守文著:《分配危机与经济法規制》,北京大学出版社 2015 年版,第 3 页。

美国是5%的人口掌握了60%的财富,而中国则是1%的家庭掌握了全国41.4%的财富,中国的财富集中度远远超过了美国,成为全球两极分化很严重的国家之一。^① 根据中国科学院《2012中国可持续发展战略报告》,按新的贫困标准计算,中国目前有1.28亿人的贫困人口。按照国家统计局的数据,中国的基尼系数已经超过了国际上0.40的警戒线。^② 收入分配问题已成为影响社会和谐稳定的主要因素。过大的收入差距还可能成为分割群体和个体的壁垒,由此产生了一个在经济和社会层面上都处于分割状态的中国。^③ 财富过于集中在少数人之手,形成了极少数的高收入人群、庞大的低收入人群和较少的中收入人群的“金字塔”社会结构。由此,中国的经济增长似乎正在陷入一个耐人寻味的悖论之中:即使经济有一个较为快速的增长,社会中的大部分人也难以从中受益;而如果没有一个较为快速的经济增长,社会中的大部分人却会从经济停滞中受害。^④

无论从绝对水平还是分布结构上,收入分配差距过大都是一个毋庸置疑的经验事实,这种差距可以从三个方面加以度量:第一,城乡收入差距过大。新中国成立以来,为保证工业的优先发展,城乡二元分治的政治体制得以确立。二元分治既是一种政治体制,也是一种经济体制,还是一种分配体制。在城乡二元结构下,收入分配以身份为标准,资源向城市严重倾斜,并通过户籍管制形成了城乡居民基本权利、财富分配、生存条件、发展空间的巨大差异,农民与城市人相比,在权利拥有上属于低人一等的群体。^⑤ 实证研究表明,改革开放以来的城乡居民收入差距呈现出明显扩大趋势:从绝对指标来看,城乡居民名义收入之差从1978年的209.9元扩大到2012年的16,648.0元,城乡居民实际收入之差也扩大到2511.5元;从相对指标来看,1978~2012年,城乡居民名义收入之比从2.57上升到3.10,城乡居民实际收入之比扩大到2.67,城乡基尼系数从0.180上升到0.239。^⑥ 按照国家发改委的

① “世行:中国贫富差距近1:131%家庭掌握41.4%财富”,载《法制晚报》2010年8月25日版。

② 潘允康主编:《中国民生问题中的结构性矛盾研究》,北京大学出版社2015年版,第6页。

③ 王丰著:《分割与分层——改革时期中国城市的不平等》,浙江人民出版社2013年版,第5页。

④ 孙立平著:《断裂——20世纪90年代以来的中国社会》,社会科学文献出版社2003年版,第24页。

⑤ 刘翠霄著:《天大的事:中国农民社会保障制度研究》,法律出版社2006年版,第1页。

⑥ 胡晶晶著:《改革开放以来中国城乡居民收入差距研究》,人民出版社2013年版,第58页。

统计,中国居民总收入差距中,大约 64.45% 是由城乡间居民收入差距造成的。^① 根据国际劳工组织的资料,中国是城乡之间人均收入差距最大的两个国家之一,如果把医疗、教育、失业保障等非货币因素考虑进去,中国的城乡收入差距无疑是世界上最高的。^② 第二,地区收入差距过大。由于各地区在经济条件、资源占有等方面存在明显差别,再加上国家倾斜式发展战略的实施,东部沿海地区充分利用区位优势和政策优势,大量吸引外资、技术和人才,经济发展突飞猛进,东部地区居民收入显著高于中西部地区,地区收入差距持续扩大。尽管我国近年来反贫困事业取得了重大进步,但依然面临着严峻考验。西部地区农村是绝对贫困人口继续存在并且高度集中的区域,是贫困强度指数最高的区域和贫困发生率最高的区域,也是返贫率最高的区域。以贫困强度指数为例,沿海地区指标为 0.18,北京为 0.10,相当于智利、新加坡等极低人类贫困指标的国家,西部的少数民族地区人类贫困指标高达 0.44,其中贵州约为 0.55,相当于索马里等极高人类贫困指标的国家,在 78 个国家中排倒数第五位。^③ 也有实证研究表明,1997~2011 年,中国城镇居民人均可支配收入最高省区市与最低省区市的收入比在 2.2~2.25 之间,农村居民人均纯收入最高省区市与最低省区市的收入比在 4.1~4.6 之间,表明各省区居民收入分配差距明显。^④ 第三,行业收入差距过大。由于市场竞争机制的不健全,金融、电力、电信、石油、石化、烟草等垄断性经营行业凭借其垄断地位可以获得高额垄断利润,这些利润又会转化为企业员工的高额收入和福利,由此造成垄断行业与非垄断行业之间收入差距的不断扩大。据统计,石油、电力、烟草等行业人员职工数占全国职工数不到 8%,而其工资却占全国职工工资总额的 60% 左右,若再加上工资外收入和职工福利待遇上的差异,不同行业之间的收入差距可能相差 5~10 倍。近年来,土地、资源和资本要素发挥了巨大的财富调整力量,房地产、矿产、证券等成为“最赚钱”的暴利行业,少部分人借此一夜间站到了社会财富的顶端,进一步拉大了行

① 国家发改委宏观经济研究院:“促进形成合理的居民收入分配机制”,载《宏观经济研究》2009 年第 5 期。

② 杨灿明主编:《规范收入分配秩序研究》,经济科学出版社 2014 年版,第 12 页。

③ 黄颂文著:《普惠金融与贫困减缓》,中国经济出版社 2014 年版,第 34~35 页。

④ 杨灿明主编:《规范收入分配秩序研究》,经济科学出版社 2014 年版,第 83~84 页。

业收入差距的鸿沟。某些垄断企业利用全体所有者的资本,开采所有者的共同资源,再以不菲的价格卖给所有者,利润却没有分给广大股东即作为所有者的国民全体,从而出现了企业剥削所有者的现象。^①

在上述几个方面的共同作用下,当下的中国社会已陷入“断裂”与“失衡”的泥淖中。这里的“断裂”指涉的是贫富悬殊开始固化为社会结构,以占有大量资源为特征的强势群体和拥有大量人口为特征的弱势群体的“两级社会”得以形成。孙立平教授将这种断裂的社会结构称为“断裂社会”,并认为中国社会所面临的种种分歧和对立,有相当一部分是沿着贫富差距这条主要断裂带展开的。^② 其原因在于,公平的收入分配制度是社会公平的基础,收入分配不公是社会不稳定的经常性诱导因素。收入分配不公的演化容易导致贫富分化,富贵阶层随着经济地位的提高可能产生新的政治诉求,形成新的政治集团,低收入人群则越来越被边缘化成为社会弱势阶层,这促使社会阶层矛盾激化和社会秩序恶化,甚至出现社会动荡和政治危机。^③ 这里的“失衡”指涉的则是不同社会群体在社会权利上的高度不均衡,即不同群体在表达和追求自己利益的能力上存在巨大差异。权利失衡的现象在股东与劳动者之间、大股东与中小股东之间、经理人与股东之间、国家与企业及公民之间、拥有垄断优势及特权者与相对人或公众之间均有体现,尤以股东和劳动者之间的权利失衡为常见。资强劳弱带有普遍性,它们之间利益和权利的失衡一方面表现为劳动者被资本雇佣的从属地位;另一方面表现为劳动者的利益表达弱势。^④ 控制资本的强势一方不仅能够对公共政策的制定和执行过程施加影响,而且能够影响社会公共舆论的话语形成,作为弱势群体的劳动者尽管人数众多,但掌握的资源极为有限,远离社会权力中心,在追求自己的利益上处于无力状态,其诉求难以得到通畅的表达,只能依附于强势群体。“失衡”是理解“断裂社会”的关键所在,“社会权利的失衡”构成了“社会断裂”的基本机制或基础。^⑤ 作为描述中国社会结构在短短十几年内发生如此戏剧

① 贾可卿著:《分配正义论纲》,人民出版社2010年版,第77页。

② 孙立平著:《重建社会——转型社会的秩序再造》,社会科学文献出版社2009年版,第255~256页。

③ 薛江武著:《收入分配之经济法调节》,江西人民出版社2011年版,第49页。

④ 李永成著:《社会分配法研究》,法律出版社2014年版,第78页。

⑤ 孙立平著:《失衡——断裂社会的运作逻辑》,社会科学文献出版社2004年版,序言第6页。

性变化的两个关键词汇,“断裂”与“失衡”对于理解收入分配差距背后的制度蕴意具有重要的启示价值,事实上也为收入分配改革提供了方向性进路:优化社会结构,建立市场经济条件下的利益均衡机制与合作主义的宪政体制,实现权利的高水平均衡。^①无论是利益还是权利,都需要法律的确认和促进,所以修补断裂的社会结构和矫正失衡的利益格局均需要回归到法律的原点。

二、收入分配关系的法律调整:基于经济法的视角

收入分配的概念本身具有复杂性,这源于“收入”和“分配”两个语词内涵及外延的不确定性。收入可以分为正常收入与非正常收入、合法收入与非法收入以及准合法收入、显性收入与隐性收入等类型,而分配则存在初次分配、再分配和第三次分配之别。通过市场实现的收入分配为初次分配,通过政府调节而进行的收入分配为再分配,个人和企业习惯、道德的影响下把可支配收入自愿性地捐献出去则被称为第三次分配。现有收入分配格局所呈现出来的“断裂”与“失衡”镜像与三次分配的功能失调紧密关联,其中,初次分配中,分配要素在不平等的环境下竞争从而造成了初次分配中的不公平、不合理;再分配中,调节机制的不健全不仅没有有效地减少初次分配中的不公平、不合理,反而在某些方面扩大了不公平、不合理;^②第三次分配规模小,对分配的调节功能有限。三个结构层次自身的矛盾导致了整个分配制度功能未能有效发挥,从而使我国的收入分配格局出现了种种失衡。^③收入的多层次性、分配过程的多阶段性和分配关系的属性多样性,决定了收入分配所涉法律的复杂性,既有确认基本分配体制、分配制度和分配秩序的宪法根

① 孙立平著:《失衡——断裂社会的运作逻辑》,社会科学文献出版社2004年版,序言第9页。

② 鉴于中国的改革是典型的政府主导型的制度变迁模式,政府调节失灵应该说是造成收入分配悬殊的最主要原因。具体体现在几个方面:政府采用行政主导,统一控制土地,实行专营,形成了政府高度集中独家经营土地资源的垄断格局;政府在市场分割时将金融、电力、电信、石油、石化、铁路、民航、烟草等行业留给自己垄断经营,形成垄断格局,市场机制对这些行业无法通过竞争去优化资源配置;国家信贷政策和资金投入明显向国有企业和大企业倾斜,民营企业、中小企业、居民个人贷款困难,资金短缺,竞争实力有限,直接约束了这些弱势主体的发展及收入的提高;财政税收政策没有较好地解决初次分配差距扩大问题。参见薛江武著:《收入分配之经济法调节》,江西人民出版社2011年版,第42页。

③ 潘允康主编:《中国民生问题中的结构性矛盾研究》,北京大学出版社2015年版,第125页。