


● 曾湘泉 郑功成 主编

收入分配与社会保障

Income Distribution
and
Social Security

 中国劳动社会保障出版社

970

F124.7
Z22

收入分配与社会保障

曾湘泉 郑功成 主编

中国劳动社会保障出版社

版权所有

翻印必究

图书在版编目(CIP)数据

收入分配与社会保障/曾湘泉, 郑功成主编. —北京: 中国劳动社会保障出版社, 2002

ISBN 7-5045-2572-3

I. 收… II. ①曾… ②郑… III. ①收入分配-研究-中国-文集 ②社会保障-研究-中国-文集 IV. ①F124.7-53
②D632.1-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 030714 号

中国劳动社会保障出版社出版发行

(北京市惠新东街 1 号 邮政编码: 100029)

出版人: 张梦欣

*

世界知识印刷厂印刷 新华书店经销

850 毫米 × 1168 毫米 32 开本 17.375 印张 450 千字

2002 年 9 月第 1 版 2002 年 9 月第 1 次印刷

印数: 2000 册

定价: 29.00 元

读者服务部电话: 64929211

发行部电话: 64911190

出版社网址: <http://www.class.com.cn>

出版前言

收入分配与社会保障是中国社会经济发展进程中引人注目的两个焦点领域，理论学术界对上述领域的研究则为中国收入分配与社会保障制度变革提供了相应的理论背景。本书的出版，既是为了较为完整地反映近几年来学术界对上述领域进行研究的思辨脉络，也是为了给有需要的读者提供一本有参考价值的集约性的资料汇编。

选入本论文集的论文，在时限上主要是 1998—2001 年发表的研究成果；在内容上主要是对中国现阶段收入分配问题和社会保障制度改革的研究且以政策研究为主；入选标准以在中国人民大学书报资料中心主办、中国人民大学劳动人事学院承办的《劳动经济与劳动关系》《社会保障制度》两刊上发表或转载过的有代表性的收入分配与社会保障论文为主，同时适当选入少量在有影响的报刊上发表的相关论文。

在编辑、出版本书过程中，《劳动经济与劳动关系》《社会保障制度》两刊编辑部曾经给候选论文作者（或第一作者）发出征求意见信，各位作者表示大力支持或者没有提出异议，因此，应当感谢各篇论文作者的支持！同时，承担本书论文初选工作的易定红、李领国同志为本书的出版做了相当细致的工作，对他们同样表示感谢！

我们期望本书的出版，能够引起更多的人来关心和研究中国收入分配制度变革与中国社会保障制度改革，并为这两项攸关国计民生、影响特别重大的制度发展做出自己的理论贡献。

编者

目 录

上篇 收入分配

- 价值理念、收入分配差距与社会保障制度构建
..... 曾湘泉 (3)
- 中国居民收入分配再研究
..... 李实 赵人伟 (19)
- 20 世纪 90 年代我国宏观收入分配的实证研究
..... 国家计委综合司课题组 (45)
- 中国城镇居民收入差距的适度性分析
..... 李爽 (63)
- 中国农村区域间居民收入差异及其变化的实证分析
..... 万广华 (77)
- 中国经济转型与收入分配变动
..... 李实 赵人伟 张平 (89)
- 我国城镇居民收入分配分析及对策建议
..... 苏海南 徐振斌 (106)
- 20 世纪 90 年代收入分配理论观点综述
..... 张问敏 王学力 (123)
- 所有制垄断：转型时期行业工资差异的制度诠释

.....	金玉国 (152)
论 SNA 在分析收入分配问题中的应用	
.....	李连友 (161)
国有企业职工收入的人力资本因素分析	
.....	徐芳 (169)
关于非法、非正常收入及对收入差别的影响的研究	
.....	陈宗胜 李明 (179)
城镇职工收入差距变动的实证研究	
.....	曾湘泉 (191)

下篇 社会保障

推进我国社会保障改革的几点思考	
.....	郑功成 (211)
社会保障与企业盈利能力	
.....	周小川 (221)
中国社会保障制度改革：反思与重构	
.....	“中国社会保障体系研究”课题组 (230)
中国社会保障体制改革：回顾与前瞻	
.....	高书生 (262)
中国养老保险制度：跨世纪的改革思考	
.....	郑功成 (274)
中国养老保险体系选择的经济学分析	
.....	袁志刚 (286)
中国养老金隐性债务、转轨成本、改革方式及其影响—— 可计算一般均衡分析	
.....	王燕 徐滇庆 王直 翟凡 (301)
中国养老保险基金测算报告	
.....	何平 (320)

个人账户与养老保障的功能剖析	莫泰基 (337)
从建立全国社会保障基金到“基金所有制”——兼论保障 制度改革、资本市场建设和国有企业改革三者联动	黄范章 (350)
基本养老保险基金收支平衡预测	路和平 杜志农 (360)
养老保险的困境与出路	李绍光 (369)
中国城镇失业保障制度改革的回顾与前瞻	国务院发展研究中心社会保障制度改革研究课题组 (386)
中国社会福利发展论纲——从传统福利模式到新型福利制度	郑功成 (405)
构建面向新世纪社会福利制度的探索	窦玉沛 (418)
中国的社区化社会保障与非营利组织	杨团 (428)
中国贫困问题研究	许飞琼 (449)
中国的城市贫困问题与社会救助制度	唐钧 (468)
中国农村社会保障的制度变迁 (1949—1999 年)	段庆林 (481)
政府与农村基本医疗保健保障制度选择	朱玲 (501)
从法定权利到现实权利——我国城市居民最低生活保障制 度调查	林莉红 李傲 孔繁华 (522)

上 篇

收 入 分 配

价值理念、收入分配差距与 社会保障制度构建*

曾湘泉

我国的收入分配差距和社会保障制度改革，是自改革开放以来，特别是近年来，引发理论界、政府及企业界广泛关注和众多探讨的主要问题。毫无疑问，按照国际通行的衡量尺度（基尼系数）来观察，改革开放 20 多年来，我国社会收入分配的差距在不断扩大（李实、赵人伟，1999）^①，且有“制度内”缩小和“制度外”急剧扩大的复杂的局面和态势。有关养老、医疗、失业等国家或地区社会保险制度，企业或非营利机构补充保险制度的整体构建和设计，有关国家和地区社会援助和社会福利的功能定位及体系构建，乃至至于社会保障和社会福利的范畴的科学界定等，从劳动力市场建设，特别是社会收入分配，更确切地说，在市场化改革后，从资源配置及再分配的角度，都引起了理论界和实践部门的广泛的关注和思考。

我国的社会保障制度模式的选择，绝不是现收现付、部分积累及完全积累模式的孰优孰劣或简单的“菜单式搭配”，或者是当

* 本文原载于《社会保障制度》，2002 年第 1 期。

前通过国有股减持募得资金，解决个人账户“空账”的燃眉之急。经验已经告诉我们，将社会保障与国有企业改革密切加以联系，是我国改革的一大出发点，但也正是因为如此，使得我们迄今对我国经济进入市场化的收入分配与社会保障的制度构建，缺乏价值理念和整体性的战略性思考和设计，因而暴露出其较大的弱点和不足。从实际的情况观察，在我国的收入分配领域，由于“制度内”差距的日益缩小，资源配置和分配体制运行所产生的效率问题突出，而在再分配领域，由于“制度外”的收入差距急剧扩大，社会保障的体系构建陷入传统体制和国有企业改革思路的困扰，又未能在更大程度和范围内推行公平的理念，导致目前社会收入差距急剧扩大，市场化后社会劳动或非劳动成员因失业、年迈、疾病等风险防范难度加大，社会保障资金来源问题日益突出。

毋庸置疑，一个良好的社会保障制度构建和运行，应当具备较为完善的社会制度环境和构建条件。而完善的收入信息系统的建立，显然是其重要的条件之一。而在我国，由于 20 世纪 90 年代以来，“制度外”收入的膨胀和发展，使得人们透过实际生活消费观察到的社会收入分配差距，与迄今统计描述的社会收入差距，发生了显著的差异，这对我国社会保障制度的构建和运行产生了巨大的影响。本文从现代“公平与效率”这一价值理念的导入的角度，结合收入分配差距的现状及其我国社会保障制度的构建，从规范的层面，进行了一些分析和判断，并就我国加入 WTO 后的收入分配差距控制与社会保障良性互动的机制和政策措施，提出一些可供选择的政策建议。

一、我们应当关注起点的公平，但我们也应当更多地关注结果和过程的公平

我国收入分配的价值理念的选择讨论可追溯至 20 世纪 80 年代中期，对我国传统收入分配体制的反思和新的收入分配政策的探讨。记得当年有一位匈牙利的经济学家曾指出，中国政府在改

改革开放以前，在收入分配领域，由于过分强调公平，导致了在分配领域长期严重的平均主义，对工作效率构成了巨大的损害。而在改革开放后，由于又过多地强调效率，则将有可能使中国走向重视效率而忽视公平的道路。

对效率概念的理解，应当说人们容易获得共识。诸如，宏观上的 GDP 的增长，微观上的边际生产率的提高以及服务品质的改善等。正如奥肯所言：“对经济学家来说，就像对工程师一样，效率，意味着从一个给定的投入中获得最大的产出。”“一旦社会发现一种以同样的投入可以得到更多的产品（当然其他产品并不减少）的途径，那它便提高了效率。”^②当我国的经济增长在 20 世纪 80 年代和 90 年代获得巨大的增长的同时，应当承认，城镇广大居民，特别是城市居民的收入水平也伴随着同步的增长，在我国改革开放较早的沿海城市，表现得尤为突出。今天，我国地区收入分配水平高低顺序的重新排列，完全与地区经济增长的状况相关。在我国最早提出万元户，到今天出现的百万元户、千万元户，乃至亿元户的产生，总体来说，与我们所强调的上述以效率优先为导向的收入分配的理念有关，尽管我们不排除一部分财富分配的来源，与我国所经历的商品短缺和资本短缺下的各类“寻租”相连。但与个人财富创造能力和个人努力程度密切相关，也是显而易见的。“贫穷不是社会主义”这种价值观的反思和重新构造，是迄今影响我国 20 多年来收入分配机制运行及政策调整的深层的原因之一。

至于效率，不能说没有争论，比如说，近年来理论界和实践中所遇到的高层管理人员和技术人员的报酬水平设计的问题，由此而引发的有关生产要素创造价值的讨论，说明了在实际经济生活中，对价值衡量，对工作效率具体认定存在着一定的难度。有关社会保障水平过高，引起劳动力退出劳动力市场的论证等，也反映了人们对效率更多方面的关注。不过，就总体而言，人们目前更多地对收入分配问题的探讨，从强调效率的提高已发展到对

公平的关注。

公平是什么？比起效率的讨论，公平是最易引起争论的问题。公平迄今有多种理解。

首先是公平这个概念的翻译，似乎就不准确，公平的英文是equality，更好的翻译应当是平等。使用平等而非公平这一说法，似乎较能体现一种能够衡量的标准和尺度。实际上，我们随后会发现，平等仍更多地停留在价值理念强调的层面，而衡量的难度依旧很大。

公平或平等是什么？奥肯曾经指出，“经济平等这个概念，很难予以确定或衡量。即使它存在的话，也不可能被公认为是完全的平等；但要公认是不平等却很容易。”^③公平可以从下述角度来理解：一是结果的公平；一是起点的公平；还有一种是遭到人们忽视的过程的平等。

关于结果的公平，使用平等的概念较之使用公平的概念要好得多。问题就在于，当人们讨论结果公平的时候，会将产生这种结果的原因涉及进来，也即会进行是否合理，甚至是否合法的讨论。因此，公平的概念，在此用平等的概念要好一些。

什么是结果的平等？差距不大就是平等。差距多大为平等或不平等？国际上认可的综合的衡量尺度是基尼系数。一般而言，在0.2之下，人们认为这种收入分配就是高度的平等，而0.2~0.4是低度的不平等，0.4以上就是高度的不平等了。这是目前较为普遍的一种认识和看法。从全球的情况观察，有的市场经济国家基尼系数在0.2较低的水平，也有高达0.6左右的（如1974年的萨尔瓦多）。改革开放以前（1978年），我国的基尼系数仅为0.168，故我国的收入平等程度是异常显著的高^④。

谈到结果公平，我们要问为什么要倡导结果公平？关于这一点，涉及“价值的价值观”问题。正如阿罗所谈到的“在寻求社会福利的真正一般性理论时，我们应该关注价值观的整个体系，其中包括价值的价值观”^⑤。公平是一个价值理念问题，收入分

配和收入再分配建立在效率和平等这一价值的理念之上。而问题的探讨需要进一步问到公平的价值理念建立在什么价值理念基础之上。

我们说，收入差距不能太大所隐含的价值准则首先是一种人道主义的社会准则。人道主义是一种价值观，它认可个人生来所应具有的基本生活的权利，也认可个人继续享有追求幸福和避免痛苦的权利。或者我们将其称之为基本人权的价值理念。“不应允许市场裁决生存和死亡，这句老话最终会被变成事实。”^⑥这是结果公平的价值价值。也正是这一点，促成了现代转移支付理论和社会援助制度的诞生。从这一点讲，这种平等实际上几乎无法达到奥肯所讲的平等与效率的替换。

收入差距不能太大所隐含的价值准则，其实也是一种假说。这种假说是这样：价值分配来源于价值创造，而个人之间的价值创造的能力来源于先天或后天的人力资本投资等，有着不可否认的差别，但问题在于这种创造的差距不是无限的，而是有限的，因为理论上的边际产量的区分，只是一种理论上的便利分析而已，对资本、劳动、管理及技术的贡献的计量，不可能独立认定和进行。生产要素事实上的不可脱离性，是导致劳动价值理论和边际效用理论对价值创造源泉争论的根本原因。换句话说，初次分配获得高收入的人，天经地义的应当将其一部分交给社会，社会从而将其再提供给那些社会认为需要生存援助的人们。

在价值层面上，我国近年来引起最大的讨论更多的不是关于结果公平或平等的争论，而是关于“起点平等”或“机会平等”的争论。关于这一点在 20 世纪 80 年代后期有关我国产品市场价格“双轨制”的讨论中，受到了广泛的关注。近年来，由于收入差距的急剧扩大，关于“机会平等”的讨论又继续引起讨论。有的学者甚至指出，机会的不平等为不正常收入、腐败收入提供了来源，如腐败过程中的寻租活动，就是利用权力创造收入，最突出地表现在许可证、调拨物资、上市指标等审批制度方面。在国

有资产重新界定的过程当中，利用机会的不平等，掌权者也可以方便地蚕食、侵吞公共财产^⑦。

进一步分析，机会的平等又可细化为自然天生的机会不平等和后天外部环境原因造成的机会不平等。一个人的智商、聪明程度的高低，体力的强弱区别，与后来的工作效率，乃至收入水平都有着密切的关系。它影响到个人人力资本投资的效率和水平。而社会则难以纠正这种天生的机会不平等。特别应当指出的是，改革开放以来，由于诸如地区、行业 and 单位等外部环境机会不平等所产生的收入分配差距，在我国尤为突出，乃至产生了完全不同的社会保障水平和程度（如不同单位悬殊较大的补充保险等）。甚至，由于以农业和非农业户籍区分的城乡隔离制度，生活在不同的地区，则就有了不同的工作和受教育的机会。这对后来的收入水平，以及就业保障程度都构成了极大的影响。改革开放以来，因外部政策环境变动所产生的暴富问题，也令人印象深刻。深圳早期宝安村民的发家，珠江三角洲开放所获得的机遇，我国部分公司分享计划额度而上市，内部职工股迅速变现所带来的巨大的财富，都是起点不平等的事实。

我国近年来在有关公平与效率的讨论中，人们开始更多的关注公平，特别是人们将焦点更多的关注到起点的不平等上。而在理论上，似乎关注它也是因为人们抱有如此的假说：起点的公平一旦认定，则会对政策层面加以提醒，这有助于恢复到下一个起点公平。从理论的推论上，我们可以看到，一旦现有的人群形成收入差距的两极，这将会影响到一代人终生的收入水平，甚至下一代的贫富的定位。米尔达尔曾经谈到的“穷将是穷的原因，而富则是富的原因”，即所谓因果循环累积原理，高度地概括了这一点，正是如此，我们将会看到，解决起点的不平等较之解决结果的不公平更为复杂而困难。或者说，我们关注结果的不平等问题的解决，有助于未来更好地解决起点的不平等，特别是缓解后天外部环境原因所带来的机会不平等，甚至也有助于缓解自然天

生的机会不平等。

在有关公平或平等问题的认识中，受到人们忽视，或者说应当引起我们重视的是过程公平。过程公平是在人们的经济活动过程中，经济生活规则或者人们的行为方式对最终社会及个人的经济和社会状况的平等影响。在社会保障领域，过程公平的问题尤为突出。以社会保险而言，如果一个劳动者加入或不加入社会保险，将对他及家庭生活景况构成巨大的影响。的确，我们很难改变“穷将是穷的原因，而富则是富的原因”这一规则，但我们通过社会保障制度的构造，社会收入的再分配，乃至社会加大对弱势群体的人力资本投资的人力资源能力建设机制，则会使穷者不再变穷。研究表明，通过社会保障体系的建立，由初次要素收入分配所造成的家庭的贫困率会下降。至于下降的程度，很大程度上依赖于一个国家社会保障制度所实施的力度。由科恩依据卢森堡收入研究所（LIS）数据库计算得出的数据表明，通过津贴和税收作用降低贫困率的幅度，从美国的 47% 到芬兰的 91%。贫困差距降低程度的指标，变化范围从美国的 74% 到芬兰的 97%。索马维亚在为 2000 年世界劳动报告《变化世界中的收入保障和社会保护》所写的序中指出，社会保障之所以可以支撑下去，主要是因为它是以人为本的，同时从长期看也是生产性的。“一个社会如果不能充分关注保障问题，特别是社会脆弱成员的保障问题，很可能要忍受破坏性不利后果的折磨。”^⑧这也是我们所看到的社会保障，乃至于人力资源开发的价值之所在。

二、制度外收入差距的扩大对社会保障制度的构建与运行是一个挑战

改革开放 20 多年来，在效率优先的理念指导下，我国的个人收入分配差距不断扩大。按照国际通常衡量收入差距的指标基尼系数来观察，我国的收入差距显然是达到了一个高度不平等的阶段。世界银行发表的《1997 年世界发展报告》认为，1995 年

我国居民收入的基尼系数为 0.415^⑨。尽管不同的数据来源所计算出来的基尼系数有着一定的差别，但总体来说，迄今对我国收入差距已开始步入高度的不平等，在理论界已接近共识。

仅从我国现行的工资分配制度，甚至整个城镇现行能够统计出的个人收入分配的情况来观察，我们几乎难以获得对我国城镇居民收入分配差距的判断。这主要表现在以下几个方面：

一是工资制度内的收入差距很小。从政府公务员到国有企业或事业单位的高层管理人员，其国家工资制度内最高和最低的差距在 6 倍左右（根据目前所实行的职务级别工资制工资标准表计算，政府办事员的最低一级工资为 445 元，其中包括基础工资 230 元、级别工资标准 115 元和职务工资 100 元。政府最高领导人的最高工资为 2 846 元，其中包括基础工资 230 元、级别工资 1 166 元和职务工资 1 450 元）。目前工资等级表上所列的最高收入与一般人们所理解的高收入（如一般认为年薪 10 万元以上为较高的薪酬）已相去甚远。这一方面反映出我们高管人员的收入太低，工资等级和工资水平制度的设计已严重地远离社会经济生活的实际要求，另外一方面也说明我们目前的收入分配的研究，无法借助现有的工资制度等级表顺利进行，因为我们无法解释日益扩大的收入差距。

二是在整个城镇居民收入分配中，按照城调队调查的数据来看，目前的收入差距已呈现出扩大的趋势。应该承认，家计调查的资料较之制度工资所反映的收入差距，更加有效，也更有研究和分析的价值。但是，由此所反映出的收入差距仍然是不足的。根据现有的城镇调查所计算出的基尼系数也是相当低的。以北京市为例，1998 年按实际收入—人口数—不等分测算的北京市城镇居民收入分配基尼系数为 0.199 0，全国也仅为 0.237 5^⑩。这与人们实际感受的收入差距，或者依照国内一些研究所估算出来的收入差距有很大的不同^⑪。在 20 世纪 80 年代中期，对我国企业收入分配调查研究表明，在个人收入分配的统计口径方面，存