

转型时期的 政府作用与社会分配

陈泽亚 赵春雨 刘晓辉·著

江西人民出版社

Distribution

and

the

Government's

Function

in

the

Transition

Period

of

China



转型时期的 政府作用与社会分配

陈泽亚 赵春雨 刘晓辉 · 著

江西人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

转型时期的政府作用与社会分配/陈泽亚、赵春雨、
刘晓辉著. —南昌:江西人民出版社,2005. 12

ISBN 7-210-03286-X

I. 转... II. ①陈... ②赵... ③刘... III. 国家干
预-收入分配-研究-中国 IV. F124.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 135957 号

转型时期的政府作用与社会分配

陈泽亚 赵春雨 刘晓辉 著

江西人民出版社出版发行

江西新华印刷厂印刷 新华书店经销

2005 年 12 月第 1 版 2005 年 12 月第 1 次印刷

开本:880×1230 毫米 1/32 印张:7.75

字数:173 千 印数:1—3000 册

ISBN 7-210-03286-X/F·531 定价:16.00 元

江西人民出版社 地址:南昌市三经路 47 号附 1 号
邮政编码:330006 传真:6898827 电话:6898893(发行部)

E-mail:jxp-ph@163.net web:jxp-ph.com

(赣人版图书凡属印刷、装订错误,请随时向承印厂调换)

作者简介

陈泽亚，男，1974年生，湖南湘潭人，经济学硕士，哲学博士，中国社会科学院经济研究所博士后，副研究员。主要从事经济伦理学、理论经济学、企业管理等领域的研究。发表学术论文近20篇，其中数篇刊载于《经济日报》《道德与文明》《企业管理》等权威刊物。主要代表作有《关于“经济人”假说的伦理思考》《试论科学发展观下的新经济公平与效率观》《加强对收入分配的调节》等。

赵春丽，女，1979年生，黑龙江伊春人，管理学硕士，管理科学与工程博士。现为哈尔滨商业大学工商管理学院讲师，主要从事企业管理领域研究，发表学术论文11篇。

责任编辑 桂梅 特约编辑 祝新蓝 封面设计 蔡二弘

内容提要

社会资源分配问题是人类永恒的主题！由于受一定的社会生产力水平下的“有限或相对稀缺”的约束，人类发展过程中，每一个时代的人们都不可避免地要探寻如何进行公正、合理、有效率的社会资源分配问题，进而促进社会稳定和经济增长。特别对于处于转型时期的中国，效率与公平问题一直是社会各界关注的焦点。实现效率与公平关系的和谐与互促，有利于实现社会高效、协调和可持续发展。值得关注的是，公平与效率之间的矛盾与冲突一般都是集中在社会经济资源的分配方面。即怎样分配是公正的、合理的、有利于效率的，分配差距应该保持在何种范围是公正与有效的。分配的合理性与公平性，不仅会影响到生产效率，还直接关系到人们基本生存权和经济权的保障，关系到社会稳定。

通过对不同阶段的分配状况及政府作用进行考察与分析，我们试图科学地把握转型时期中国城乡差距、地区差距和行业差距的基本状况与发展趋势，总结政府作用中的得与失。并在此基础上，阐述了在科学发展观指引下合理分配的价值内蕴与目标，探索了合理分配的依据，指出了合理分配对新时期中国政府的时代要求。

目 录

绪论 / 1

第一章 社会分配中的政府角色 / 5

第一节 社会分配:公平与效率关注焦点 / 5

第二节 市场分配的制度基础 / 27

第三节 市场分配矫正与政府角色 / 35

第二章 政府调控分配的理论基础与障碍 / 54

第一节 政府调控分配的经济学理论基础 / 54

第二节 政府调控分配的政治哲学基础 / 71

第三节 政府调控分配的障碍与克服 / 79

第三章 中国收入分配变迁与政府作用 / 98

第一节 20世纪90年代以前政府作用与收入分配考察及分析 / 98

第二节 20世纪90年代后政府作用与收入分配考察及分析 / 106

第四章 合理分配与政府职责 / 136

第一节 合理分配:和谐公平与效率的关键 / 137

第二节 合理分配依据的探索 / 161

第三节 合理分配对政府的时代要求 / 168

第五章 实现合理社会分配的政府选择 / 175

第一节 创造公平制度环境——保障市场分配公平的政府职责/175

第二节 完善财税体系,灵活运用财税政策——实现合理有效再分配的政府选择 / 187

第六章 中国政府在社会保障建设中的合理定位 / 198

第一节 社会保障——实现合理分配的有效手段 / 198

第二节 中国与西方主要国家社会保障制度对比 / 203

第三节 中国政府在社会保障建设中的合理定位 / 218

主要参考文献 / 231

绪 论

中国是一个发展中国家,也是近年来世界上经济发展速度最快的国家之一。随着改革开放的不断深入和完善,我国社会主义市场经济步伐的不断加快,中国经济持续快速增长,取得了举世瞩目的成绩。从1978年至2003年的25年间,中国经济年均增长达到9.4%。经过二十几年的发展,中国经济总量已跃居世界第六,进出口贸易总额居世界第四。^①过去的二十几年里,前12年实现了人民温饱目标,接下来达到了小康水平,现已进入了全面实现小康的阶段。展望未来,中国将在加入世界贸易组织的基础上进一步融入国际分工与协作,进一步拓展其发展空间。估计未来中国年均递增6%以上的速度还将持续30年,“中国奇迹”将继续下去。

中国也是一个转轨型国家,正在由传统的计划经济向社会主义市场经济体制转型与过渡,完成这一转型还需要一段时间。在现代的经济学、政治学和社会学理论中,转型是指历史发展过程中的一种特殊的质变状态,是社会结构整体和根本的变化,即通常所说的社会转型。转型经济学

^① 胡锦涛:《中国的发展 亚洲的机遇——在博鳌亚洲论坛2004年年会开幕式上的演讲》,2004年4月24日。

所说的转型,则是指从传统的计划经济向市场经济的转变与过渡,是一种制度变迁的过程,即通常所说的市场化。体制转型是非常复杂的事情,这种变革不同于革命,不可能在很短的时期内完成,需经历思想解放、观念转变、制度创新、组织创新和机制创新等一系列过程。在转型的过程中,势必会出现一些问题,其中有些问题是必须重视和解决的。例如,贫富差距扩大问题,公平分配问题,国有资产的有效管理问题,新时期的道德建设问题等。

社会资源分配问题是人类永恒的主题,由于受一定的社会生产力水平下的“有限或相对稀缺”的约束,人类发展过程中每一个时代的人们都不可避免地要探寻如何进行公正、合理、有效的社会资源分配问题,进而促进社会稳定、经济增长。特别对于处于转型时期的中国,效率与公平问题一直是社会各界关注的焦点。实现效率与公平关系的和谐与互促,是有利于实现社会高效、协调和可持续发展的,也是构建和谐社会的重要内容。值得关注的是,公平与效率关系的矛盾与冲突一般都是集中在社会经济资源的分配方面。即怎样分配是公正的、合理的、有效率的,分配差距应该保持在何种范围是公正与有效的。分配的合理性与公平性,不仅会影响到生产效率,还直接关系到人们基本生存权和经济权的保障,关系到社会稳定。

1929年—1933年的资本主义经济大危机促成了以凯恩斯为代表的一系列国家干预主义理论和政策的产生。从此,政府更加备受关注,政府活动与作用的广度和深度日益扩大。在现代市场经济条件下,政府的地位越来越重要,人们的生活丝毫离不开政府。无论是义务教育,还是医疗保障及最低生活保障,都与政府作用紧密相连。政府的作用

与经济职能突出表现在其作为社会经济管理者,不仅要建立和维护市场竞争制度,确立市场秩序规则,而且要调节经济运行,保持国民经济总量和结构均衡;不仅要调节市场分配结果,建立和完善社会保障体系,而且还要增强本国在国际市场上的竞争力,保持国际收支平衡。

市场失灵使得政府干预成为必要,社会经济的发展要通过市场这只“无形之手”与政府这只“有形之手”来推动和促进。因此,本文在第一章中提出了我国转型时期的一个焦点问题:社会分配问题。并在分析市场分配的制度基础及市场失灵的基础上,对政府角色进行了合理定位。另外,还对社会分配、政府、转型等有关概念进行了释义。

在定义完基本概念后,本文在第二章中对有关政府调控分配的理论进行了梳理和评析。既从经济学的角度,又从政治哲学的视角总结了政府调控分配的理论基础,并指出了政府调控分配的障碍及克服障碍的一些主张和想法。

第三章是本文的实证部分。在此章中,我们根据中国改革的三个阶段进程:即1978年—1984年农村改革为重点的阶段,1984年—1989年城市改革为重点的阶段,以及90年代以来的全面改革阶段,相应地对不同阶段的分配状况及政府作用进行了考察与分析。在转型的大背景下,中国收入分配的城乡差距、地区差距和行业差距不断扩大。本文用了较为翔实的资料和数据分析了这三大收入分配差距的状况与发展趋势,在此基础上分析总结了其成因,重点分析了政府作用对收入分配变迁的影响,总结了政府作用中的得与失。

在考察和分析转型时期政府作用与收入分配变迁状况,总结了政府作用的得失后,我们在第四章中阐述了在科

学发展观指引下合理分配的价值内蕴与目标,探索了合理分配的依据,指出了合理分配对和谐公平与效率关系的意义及对政府的时代要求。

收入分配主要包括市场初次分配和社会再分配。市场分配是一种经济分配,也是一种初次分配,而社会再分配是一种政府主导和调控下的再分配。市场分配是以生产要素为基础,在市场竞争中形成的。在整个过程中,它始终依靠市场价值规律进行,以市场效率为基本准则。但是由于市场机制的缺陷容易造成收入和财富差距的不断扩大,这就需要政府介入,调整国民收入和财富的分配,以达到更高层次的“公平”和“正义”状态。另外,由于中国正处于转型时期,现在还是一个市场化程度并不很高的国家,市场体系有待进一步完善,市场的秩序亟待整顿和规范。这就需要政府为市场的建设与完善创造良好的宏观环境和制度环境,纠正市场价格扭曲与失真,减少垄断及政府的不当干预,完善市场机制,维护社会主义市场经济竞争秩序。这样,才有助于市场分配意义上公平的真正实现。

因此,在本文的最后两章,论述了实现合理社会分配的政府选择,这主要从创造公平制度环境是保障市场分配公平的政府职责,及完善财税体系、灵活运用财税政策是实现合理有效再分配的政府选择两个方面展开。另外,鉴于社会保障是缩小收入差距,保障人们基本生活需要,实现合理社会分配的有效手段,本文特专辟一章来论述我国社会保障制度建设与改革状况,探索中国政府在社会保障建设中的合理定位。

本书第三、四、五章为陈泽亚撰写,第一、二、六章为赵春雨撰写。

第一章

社会分配中的政府角色

作为本书分析框架的一个基础环节,本章将对涉及社会分配和政府作用的若干基本概念进行介绍和总结。这些概念包括社会分配、收入分配、政府、转型经济等等。有些概念在学术界已有较为科学的明确界定,有些则应随着时代的发展而发展。本书试图在比较全面介绍的基础上,结合时代发展趋势和本书研究范围进行较为科学的定义。

第一节 社会分配:公平与效率关注焦点

一、社会分配的含义及主要内容

(一) 社会分配的含义及主要对象

关于“分配”的含义,许涤新主编的《政治经济学词典》中作如下定义:“分配指产品的分配,是社会再生产过程的重要环节。……分配包括生产资料的分配和消费品的分配。……通常说的分配,是指社会在一定时期内新创造出来的产品或价值(即国民收入)的分配。”^①

但是,这个定义似乎不够准确。首先,这个定义仅将

^① 许涤新主编:《政治经济学词典》(上册),人民出版社1980年版。

“分配”定义为“产品的分配,……包括生产资料的分配和消费品的分配”,不太准确。因为首先分配对象范围是极广的。它不仅仅指物质领域的利益分配,还指精神和政治领域的利益分配,它不仅仅指个人分配,还包括集体间分配,地区间分配和行业间分配。它包括个人消费品分配、社会消费品分配、权力分配、生产资料分配和生产条件的分配等等。其次,生产资料和生产要素不是一般意义上的产品,他们的分配不应该包含在产品分配之内。第三,作为分配对象的不仅指产品、生产要素,还包括作为生产要素的社会成员。第四,将分配界定为“新创造出来的产品或价值(即国民收入)的分配”,排除了对生产新创造产品或价值的各类生产要素的分配,不够科学。

正因如此,马克思认为:“在分配是产品的分配之前,它是(1)生产工具的分配,(2)社会成员在各类生产之间的分配……这种分配包含在生产过程本身中并决定生产的结构,产品的分配显然只是这种分配的结果。”^①

看来,从经济学的视角看,分配应包括产品、生产要素、人力资源的分配。社会分配,应是指产品、生产要素、人力资源等资源和价值在整个社会的分布与配置。它包括物质资料的分配和价值的分配两种形式。本文所指的社会分配,是经济学视域内的社会资源分配,主要指产品、生产要素、人力资源等社会经济资源和经济价值的分配。

(二)收入分配——社会分配的主要表现形式

1. 收入与收入分配的含义

^① 马克思:《〈政治经济学批判〉导言》,《马克思恩格斯选集》第2卷,人民出版社1975年版,第99页。

收入,可以从微观和宏观两个层面来解释。从宏观层面看,收入通常指国民收入,亦称“社会净产值”、“国民所得”,是指一个国家(或地区)的各物质生产部门在一定时期内(通常按一年计算)新创造的价值,即各物质生产部门的净产值之和。在实物形态上,它表现为一定时期所生产的全部消费资料和用于积累的生产资料,等于从一定时期内的社会总产品中扣除同期消耗的生产资料后所余下的产品;在价值形态上表现为一定时期内由各物质生产部门劳动者新创造的价值($v+m$),等于一定时期内的社会总产值减去同期生产中的物质消耗价值的差额。从微观层面看,所谓收入,如萨缪尔森所说,是指一个人或一个家庭在一定时期(通常为一年)内的全部进账和现金收入。^①

狭义的收入指的是个人收入或者家庭收入。广义的收入概念,不仅包括经济主体从市场领域通过提供生产要素而取得的收入,如提供劳动所获得的工资,提供资本所获得的利息,还包括经济主体从非市场领域获得的收入,如获得的政府转移支付;不仅包括规范的合理的收入,而且还包括不规范、不合理的收入,如腐败收入等等。

所谓收入分配,是指对一定时期形成的社会总收入,各要素所有者按照其要素贡献率进行分享,而对无法提供要素的社会成员,则由政府的转移支付加以救助。^②

2. 功能收入分配与规模收入分配

在经济学中,经济学家对收入分配的分析主要从功能收入分配和规模收入分配两方面展开;李嘉图侧重于对有

① 保罗·萨缪尔森等:《经济学》中译本,中国发展出版社1992年版。

② 杨灿明:《转型经济中的宏观收入分配》,中国劳动社会保障出版社2003年版,第11页。

关生产要素的收入分配即收入的功能性分配或要素分配进行分析;帕累托则关注有关个人、家庭等一系列经济单位的收入分配,即规模收入分配或个人收入分配的分析。

功能收入分配所涉及的主要是各种生产要素与其所得收入之间的关系。它从国民收入来源的角度出发来分析收入分配问题,旨在说明在国民收入分配中,劳动、资本等生产要素应得到的合理份额。各生产要素按一定的比例有机地组合起来创造了收入,国民收入是生产中各种要素共同作用的结果,这些要素都是生产中不可缺少的组成部分,在收入创造过程中各自处于不同的地位,发挥着不同的功能。因此,在国民收入分配中必然应该考虑各种要素的数量、质量,要素成为收入分配的依据或标准是自然的、合理的。

功能收入分配格局是市场经济中人们非常关注的分配格局,这一格局反映了分配与生产的内在关系。在市场经济中,市场机制既进行资源的配置,也同时进行收入分配。要素收入份额取决于要素的价格,而要素的价格又取决于生产的边际成本和要素的边际产出。生产中各种要素组合的比例,影响各要素在国民收入中的分配份额。

规模收入分配所涉及的主要是个人或家庭等经济单位与其所得收入总额的关系,它主要通过对每一经济单位所得收入的份额进行研究,来揭示收入所得者的规模与其所得规模之间的关系,进而解释经济单位中某个或各个阶层的收入分配形成种类以及与此相关的收入不平等状况。

规模收入分配与功能收入分配有着密切关系,功能分配往往决定了规模分配,主要生产要素的分布格局必然会决定收入最终规模格局。功能收入分配差距决定了规模收入差距,规模收入分配差距的扩大又会进一步拉大功能收

人分配的差距。不过,与功能收入分配格局相比,规模收入分配格局更加引人注目,直接体现了人们之间的收入不平等状况。规模收入分配状况不仅仅取决于市场力量,还受其他重要的宏观力量(比如社会经济发展计划、税制、社会保障制度、政府作用)的影响与调节。

可见,收入分配作为社会再生产的一个重要环节,通过功能收入分配反映了生产要素等社会资源的分配状况及分配结果,通过规模收入分配反映了各个经济主体分配结果的差距程度。另外,收入分配作为社会再生产的一个重要环节必然涉及到两方面的分配关系:一是国家与集体、个人之间的分配关系;二是社会成员之间的收入分配关系。与此相对应,社会经济资源在国家、集体、个人各类经济主体之间的分配,及在不同个人之间的分配也就成为了社会经济资源分配的主要内容。因而,国民收入分配和居民收入分配也是社会经济资源分配的主要内容,它们既表现为产品的分配,也反映了生产要素的分配,是研究社会分配的重点和关键所在。

二、公平效率关系与社会分配

无论在发达国家,还是在处于转型时期的中国,效率与公平问题一直是社会各界关注的焦点。实现效率与公平的和谐与互促,是有利于实现社会的高效、协调和可持续发展的。值得关注的是,公平与效率关系的矛盾与冲突一般都集中在社会经济资源的分配方面。即怎样分配是公正的、合理的、有利于效率的,分配差距应该保持在何种范围是公正与有利于效率的。为阐明这一问题,首先得从经济学的视角对公平、效率的含义,及公平与效率的关系进行梳理。

(一)“效率”的经济学含义及衡量指标

1. “效率”的经济学含义

“效率”是经济学中的一个核心概念,它一般被定义为:产出(产品、服务等)与投入(人力、物力、资金等)之比率,或劳动效果与劳动消耗之比率。因为效率这一概念首先是在经济学中提出的,所以它的基本含义是指经济效率,即经济产出与经济投入之比率。经济效率是达到目的价值的手段价值,是衡量经济实践活动优劣的核心标准和基本尺度。后来,这一概念逐步为其他学科所接受和运用。于是,效率的含义得到了扩展,也包含了社会效率(社会产出与社会投入之比)、文化效率(文化产出与文化投入之比)等意思。

在经济学上,“效率”通常被简单地定义为“资源投入与产品产出之比”。但如果仅仅依据这种生产率标准来论证效率,所能证明的确切地讲只是生产性效率。例如,烟草生产的生产效率可能很高,这一点从其生产率(低成本的高产出)和它可能带来的国民收入(巨大的税收和利润)两方面就不难得到足够的论据支持。但如果综合考虑到其带来的医疗卫生资源的浪费,烟草行业就不一定实现了经济效率,更不用说社会效率了。毒品生产的产出远远地高于投入,但不能称其生产实现了经济效率,更不用说社会效率。因为其生产最终会带来大量经济资源的浪费和人类生活质量的下降。

“效率”是一个典型的政治经济学概念,经济效率本身也蕴涵了一定的价值取向前提。一种充分完整的经济效率定义或经济效率原则不仅是单纯生产意义上的,而且也应是道德意义上的,是符合正当的社会需要和人类社会可持