



《书屋》编辑部◎编

一言难尽话民生

保增长、保民生作为当代中国的关键词，

充斥在各种各样的媒体和会议中。

在全球性的金融危机尚未过去的时候，

保民生就显得格外沉重和紧迫。

民生问题包罗万象，单是上学难、就医难、住房难等问题就令政府犯难、令民众心焦。

民生与民权息息相关，

解决民生的根本之道当在落实民权吧。

湖南教育出版社



《书屋》编辑部◎编

一言难尽话民生

保增长、保民生作为当代中国的关键词，充斥在各种各样的媒体和会议中，在全球性的金融危机尚未过去的时候，保民生就显得格外沉重和紧迫。民生问题包罗万象，单是上学难、就医难、住房难等问题就令政府犯难，令民众民生与民权息息相关，解决民生的根本之道当在落实民权吧。

湖南教育出版社

中国
一言难尽话民生



图书在版编目 (CIP) 数据

一言难尽话民生/《书屋》编辑部编. —长沙: 湖南教育出版社, 2009. 9

(书屋文丛)

ISBN 978 - 7 - 5355 - 6309 - 5

I. 一… II. 书… III. 社会问题—研究—中国 IV. D669

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 172231 号

一言难尽话民生

《书屋》编辑部 编

责任编辑: 胡长明

责任校对: 胡长明

湖南教育出版社出版发行 (长沙市韶山北路 443 号)

网 址: <http://www.hneph.com> <http://www.shoulai.cn>

电子邮箱: 228411705@qq.com

客 服: 电话 0731—85486727 QQ 228411705

湖南省新华书店经销 湖南广播电视大学印刷厂印刷

718 × 1000 16 开 印张: 16.5 字数: 171800

2009 年 10 月第 1 版 2009 年 10 月第 1 次印刷

印数: 1—4000

ISBN 978 - 7 - 5355 - 6309 - 5

G · 6304 定价: 33.00 元

本书若有印刷、装订错误, 可向承印厂调换

湖南教育出版社



前言

前不寒而，业将下康安人陆送十六代百育院，中主掌大百多百六的业

入下二表部元百登人进到案卷有。”近各中”前部养母父部为成分余大前

部部会并部重部知部会部立人部人，业夫部面明付部半部，部半

部部部，部部部部部部部和部半部，部部部部部部部部部部，部部部

人部部。一能部部义部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部

部部部。部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部

部部部部部部部，部部部部部部部，部部部部部部部部部部部部部部部部

部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部

部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部

部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部

部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部

部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部

部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部部



业的六百多万大学生中,约有百分之六十多的人实现了就业,而剩下的则大多沦为依赖父母养活的“啃老族”。许多家庭投入数万元培养一个大学生,但毕业后即面临失业,久而久之将会形成严重的社会问题。

又比如,对于税收和财政问题,许多学者呼吁在税收的宣传、征收和运用上,应充分体现纳税人的主体地位以及权利和义务的统一。纳税人有照章纳税的义务,但同时也有对税收运用的知情权和监督权。中国屡见不鲜的偷逃税款的现象不单是个道德问题,从本质上说,它反映了政府与纳税人在权利与义务关系方面的不对称。作为法律上的权利与义务主体的纳税人,以享受宪法规定的各项权利为前提,以依从宪法而制定的税收法律为依据,履行纳税义务,以便国家具备为公民提供公共服务的能力。税收是政府财政的主要来源,为了确保税收取之于民,用之于民,政府行政就必须确立“公共财政”的概念和信息公开的制度。过去那种笼统的预算和决算难以避免暗箱操作和铺张浪费的嫌疑,只有让每一笔钱花得明明白白,而且富有效率,纳税人才会最终满意政府的行政。税收看似一个经济问题,实际上却是现代国家政治生活的核心。培养公民意识和公仆意识,首先得从厘清纳税人与政府的关系做起。

再比如“三农”问题,改革开放三十年来,农民的生活和农村的面貌都有所改善,但城乡差别却在逐步扩大。现代化的都市和相对落后的农村,让人看上去恍如隔世。论者以为,乡村的衰败特别是乡村文化的虚化,是中国现代化所面临的最大困境之一。在中国这样一个农民占主体的国家,应当探索出一条城乡协调发展的现代化新路。在新世纪,中国已进入工业反哺农业、城市支援乡村的时代,一系列惠农政策不仅要落到实处,而且还要进一步加大力度。中国传统乡村社会虽然不是一曲美妙

的牧歌，但却有自治的古老传统和习俗，所以国家权力在向乡村渗透的过程中，应对农村原有的互助、宗教、公益以及娱乐方式予以“同情之理解”。

中国的民生问题，解决起来复杂而又艰巨。针对中国的基尼系数已超过国际警戒线，许多学者十分关注社会财富分配中的公平和公正，其中有人提出了“更多市场经济、更多社会主义”的主张。所谓“更多市场经济”，即着眼于财富的创造，它要求始终不懈地坚持市场在资源配置中的主体地位，打破一切不合理的垄断，激发社会的创造活力，特别要防止“国进民退”和“大富小穷”，因为民营企业对 GDP 的贡献率和就业率都超过国营企业。民营经济的不振，将会给中国经济带来长远的消极影响；所谓“更多社会主义”，即要理直气壮地弘扬社会主义的本质理念，让全体人民共享改革发展的成果。一些自由主义的经济学家，谈起“社会主义”便十分暧昧，甚至将呼吁公平分配的呼声斥之为乌托邦或民粹主义。它们的主张或许只会加深贫富分化的鸿沟。

民生与民权息息相关。在近年来的思想解放运动中，有些地方提出在继续让利于民的同时要更侧重于还权于民。这一新的观点为民生的改善提供了更为广阔的空间。中国不可能再回到计划经济的时代，倒退没有出路。社会主义的市场经济和民生政治的协调发展，才能解决发展中的两极分化问题，也才能确保中国的长治久安。

胡长明

2009年9月6日



目 录

001	前 言	211
	第一章 改善民生的关键在公平	211
001	建设一个公平的社会	211
015	改革的而立之年	211
024	“敢为天下先”引发的一点思考	211
034	新阶层与社会转型	211
	第二章 大学教育纵横谈	211
047	对大学教授自主性的拷问	211
056	大学“扩招”:失败的尝试	211
069	大学教育使人民贫困	211
072	高校收费政策不宜大动	211
082	高校本科评估,谁的盛宴?	211
	第三章 税收与公共财政	211
089	写给中国的纳税人	211



- 113 也谈税收
118 税收“三性”再认识
126 预算的人民性
134 “物权法”呼唤公共财政

第四章 中国经济的过去与未来

- 149 正视中国经济发展的“瓶颈”
157 亚洲金融危机十年祭
171 白领的社会经济学
185 南堡油田如何影响中国中长期石油战略
190 节能减排的动力和机制

第五章 二元社会与三农问题

- 199 城乡二元社会是怎样形成的？
211 三农问题与民粹派
221 现代困惑与乡村悲情
227 乡村的终结与乡村教育的文化缺失
238 台湾农村建设经验及其启示



建设一个公平的社会

一、“公平是至上的美德”

明确提出财富的公平分配是人类社会至高无上之美德的是罗纳德·德沃金，一个著名的美国经济哲学家。在其著作的开篇，他就明确提出，平等的关切是政治社会至上的美德；而宣称对全体公民拥有统治权并要求他们忠诚的政府，它必须对于全体公民的命运表现出平等的关切，否则其合法性值得怀疑。在解释其观点时，德沃金用的是法哲学的观点。他认为，财富分配的公平与否，实质是法律制度的产物。也就是说，是不公平的法律制度导致不公平的财富分配结果。而法律制度又是政治的最集中体现。法律制度不公平，政治当然缺乏合法性。由此，可以导出另外一套相关的逻辑：



一个追求财富公平分配的政治,当然会导致好的法律制度,因而也具备合法性。所以,平等具有至上的美德。

其实,从现代西方法律传统我们也能看出公平具有至高无上的价值。与我们中国某些学者强调的“程序正义高于结果”相反,英国学者戴维·米勒说,西方法律传统其实是“程序正义的马车不能停在实质公平这匹马之前”。古老的罗马法就区分严格法和衡平法,前者通过有专业素养的法官和律师严格依据法律规定与程序来保证判决程序正义的实现,而后者则通过普通公民组成的陪审团用来保证正义的判决同时是公平的,符合公民的常识、道德与良知。在两者发生冲突的时候,衡平法通常占据上风。在现代法律传统中,衡平仍然是法律理论和实践的基本原则。在普通法传统下,衡平法一直是大法官法庭所适用的独立法律分支,当衡平法和普通法发生冲突的时候,衡平法具有至高的优势地位。这使得建立在道德和公正之上的公平原则得以继续发展,并且被用来纠正在特定案件上适用正式法律规则带来的过分严厉或不公正的结果。在市民法传统下,尽管衡平法用作法律来源的限度要小于普通法传统,但市民法本身就已经把公平理念整合进正式法律,也就是说,公平被看做是法律的一部分,应该通过应用正式法律规则来实现。即使如此,就如同在普通法律体系中一样,倾向公平的法律条文被用来纠正应用其他正式规则而产生的不公平结果。由此看来,在现代法律传统中,公平始终是高于正义的,或者说,先有公平,后才有合法性可言。

当然,公平是至上的美德,并非是政治或法的观念,而更是我们人类社会中人性以及追求幸福的需要。

首先,追求公平是人类社会天生的偏好,最近几年发展的实验经济



学成果有很好的证明。其中一个经典的例子是“最后通牒”游戏(the Ultimatum Game)。这一游戏构造了这样一种情境:有两个参与者 A 与 B, 给 A 一百美元钱, 但前提是 A 必须提出一个被 B 所接受的划分这笔钱的方案, 如果 A 提出的划分份额被 B 拒绝, 那么 A 与 B 什么都得不到。两个参与者都不知道另一参与者的真实身份, 且都被告知他们永远不会跟对方再次打交道。在这种情况下, 按标准的经济学理论得出的结果, A 提出的划分方案应该是给 B 尽可能小的份额, 比如一美元, 而 B 也一定会接受, 因为 A 知道, 对 B 来说, 接受了毕竟意味着能得到一美元, 而不接受什么也得不到。但是, 实验者在高度异质的文化背景下进行了几百次实验, 数额从一小时的报酬到一个星期的报酬都有, 反复出现的情况是, A 提出的分割方案给 B 的比例都很高, 其中最频繁出现的分割比例竟然是百分之五十。这与标准经济学理论中人的自利性假说相反, 表明人类有本能的追求公平的倾向。

世界银行 2006 年年度报告中还援引《自然》(Nature) 杂志最近的一篇文章“猴子拒绝不平等的报酬”, 以作为遗传学证据表明人类社会天生偏好公平。该文章说, 两位动物学家利用棕色卷尾猴进行交易实验。实验人员把两只猴子放在相互隔开但彼此之间可以通过视觉和声音进行接触交流的两个笼子里, 然后给两只猴子各一个代币, 如果猴子把代币还给实验人员, 就能立刻兑换成食物。在第一组平等性测试中, 无论哪只猴子交还代币, 它都将得到四分之一一个黄瓜片, 实验表明, 两只猴子仅有不到百分之五的机会不愿意拿代币换食物。在此基础上, 进行第二组不平等测试。考虑到卷尾猴在葡萄和黄瓜片之间更喜欢吃葡萄, 第一个猴子交还代币, 可以得到一粒葡萄; 而第二个猴子交还代币, 还是像往常一样



得到黄瓜片。实验结果非常惊人：因为意识到交换的不平等，两只猴子不愿意拿代币换食物的概率竟然上升到百分之五十以上，且在能换到葡萄的猴子与只能换到黄瓜片的猴子之间概率差不多。

我们某些经济学家可能想当然地认为，应该是收入较低的人才更偏好公平，但上述两个实验都推翻了这一结论。一个同样有意思的调查结果是由近期国际社会调查项目(International Social Survey Program)提供的。在对几个经济发展与合作组织(OECD)国家进行调查后发现，这些高收入国家的公民表现出对平等的强烈偏好，即：各个收入层次的公民通常认为较低收入的职业应该得到更多报酬，而较高收入的职业应该适当降低其收入。

由此我们可以得出这样的结论：公平是更符合人性的。

其次，公平的社会可以提高公民的幸福感觉。世界银行年度报告透露，近期在欧洲国家和美国有一项研究，请被调查者个人回答下述问题：“在下列选项中，你认为自己在过去这段时间里——非常幸福、比较幸福还是不太幸福？”著名经济学家阿莱纳等人基于被调查者对这一问题的回答，同时测量了客观的收入不平等，结果发现，当收入不平等程度高的时候，个人更倾向于认为自己是不幸福的，即便在控制了个人收入及一系列的个体特征以及年份、国别等虚拟变量之后也同样如此。有意思的是，不久前，中国知名媒体《南方周末》在对中国富人进行调查时发现，高达百分之八十以上的富人认为自己并不幸福，

为什么一个不公平的社会会降低公民的幸福感？这更似乎是一个社会学的话题。可以肯定的是，从制度经济学角度来看，不公平的社会中，人群之间分配性冲突会加剧，严重时可能造成穷人与富人之间“低烈度”



的“战争”，即“拉美化”现象，这样的社会无论是穷人还是富人，当然没有幸福可言。

正因为追求公平是人性的需要，追求公平就是追求人类的幸福，因此，我们也可以把一部人类历史看做是追求公平的过程。仅仅是晚近以来，这种追求公平的过程就成功地推进了人类的进步。这些成就包括美国的人权运动、南非反对种族隔离的民主运动、一些巴西城市中出现的参与式预算行为，以及在印度喀拉拉邦所展开的土地、教育和地方政府改革等等。也是在这其中，弱势群体成功地打破了不公平造成的陷阱，成为这个社会中有机的组成部分，而原本强势的阶层也因暂时的让步换得了长远的利益保证以及生活的安全与和谐。

二、中国社会公平状况不容乐观

到底什么是社会公平问题，我们可以说一百个经济学家就有一百个说法，但分歧中总应该有部分共识。2006年世界银行综合学界各方观点后，把社会公平确立为两项原则：第一项是“机会公平”，即一个人一生中的成就应主要取决于其本人的才能和努力，而且这种才能与努力是可控的，不是被种族、性别、社会及家庭背景或出生国等其他不可控的因素所限制的。第二项原则是“避免剥夺享受成果的权利”，尤其是享受基本健康、教育、消费水平的权利。而据这两项原则，我们也可以对中国社会公平状况作一检视。

关于“机会公平”原则，并非是我们那些主流经济学家所说的“把大家放在同一个起跑线上”。如果是这样，恰恰是没有排除那些个人不可控



因素尤其是出生对于个人最终所得的影响。正因为如此,要靠社会政策来“损有余、补不足”。“损有余”的方法就是依靠累进的个人所得税以及遗产税等手段,对富人拥有的资源进行适当的控制;而“补不足”就是通过社会的各种援助政策对拥有资源少的穷人进行适当补偿。而这一点,实际上在西方现代经济学界是有共识的。罗纳德·德沃金就指出:“个人在那些其不能控制或者不能得到负责照顾的方面,应该得到补偿。”他赞成这样的资源分配方式,即“对那些力所不及的先天差异,包括能力上的差异给予适当的补偿”。约翰·罗默尔则认为,“个人所不能控制的外部环境不仅影响到其投资的努力程度,而且影响到其最终能够达到的福利水平”。因此,他主张“公共行为应该致力于使有利条件在不同境况的人们之间实现均等化,以使他们能够自由的配置其努力程度”。就连自由主义经济学家弗兰克·奈特与乔治·布坎南也是这么认为的。奈特认为:“竞争性制度最主要的缺点是,它基本上是根据世袭权和运气(努力只占很小比重)来分配收入。在竞争条件下,收入不平等日益累积。”布坎南说,真正的“机会公平”就不能让人们“带着出身进行市场比赛”,因为“当这样的参赛者以平等条件与相对较少有利条件而又必须参加这场比赛的人比赛时,我们寻常的‘公正’的概念就被破坏了”。所以,只有社会政策使得“公平的权利分配优先于竞争”,这才是“机会平等”的真正实现途径。

■ 本 以此检讨中国的公共政策在造就“机会平等”上的表现,我们不能不遗憾地看到,中国此前阶段的公共政策不仅不是“损有余、补不足”,反而过分偏向这个社会中国本来就拥有更多经济与行政资源的地区或人群。理论上讲,如果是促进公平的公共政策,农村及西部应该是政府公共投资的重点,然而,恰恰是城市与东部占了政府投资的绝大部分。据统计,国

家财政用于农业的支出占财政支出的比重一度不断下降,由1978年的百分之十三点四三,下降到2003年的百分之七点一二。东部沿海地区在受益于经济体制改革的同时,政府又辅以行政手段、计划途径,对其实行了倾斜的投资、贸易、税收、财政政策,如税收减免、大型基础设施布局等等,使得“西部大开发”战略实施的五年,也是东西部差距继续拉大的五年。以主要经济指标为例,2003年与1999年相比,西部地区国民生产总值占全国的比重由百分之十七点五一下降到百分之十六点八三,人均国民生产总值由相当于东部地区的百分之四十点一下降到百分之三十七点六。再以教育与卫生资源为例,贫困的农村及中西部也理应受到政府公共教育与卫生资源的倾斜,然而在全中国九亿农民中,能够进入北大和清华的人数不及一个北京市。国家财政对教育的拨款一项,东部地区占据了一半以上。如今医疗条件最好的北京,每千人口医院、卫生院床位数为六点三一,条件最差的贵州只有一点五二,两者相差四点二倍;而在1982年,条件最好的上海与条件最差的广西相差不过三点一倍。目前,占全国人口百分之十五的城市居民享受着三分之二的医疗卫生资源,而占百分之八十五的农村人口却仅获得不足三分之一的医疗卫生保障服务。税收政策更应该体现“损余补缺”,但中国税收长期是反向调节。财政部公布的数字透露,全国约百分之二十的高收入阶层控制着百分之八十的银行存款,而他们所交的个人所得税只占总税收的百分之十。而到目前为止,普通工薪阶层仍是缴纳个人所得税的主力军,2004年中国个人所得税收入百分之六十五来自工薪阶层,这一比例比2000年的百分之四十二点八六又增长二十多个百分点;与此相比较,年收入在十万美元以上的群体所缴纳的税款每年占美国全部个人税收总额的百分之六十以



上,是美国税收最重要的来源。

戴维·米勒曾经把“机会平等”的实质界定为“应得(Desert)”原则,通俗地讲,就是你付出的可控性努力越多,你分得的报酬就应该越多。而中国广泛存在的非法暴富现象是对“应得”原则的严重挑战。美林集团《2004年全球财富报告》表明,截止2003年底,中国内地富豪总数达二十三点六万人,成为亚洲仅次于日本的第二大百万富翁聚集地。这二十三点六万人拥有金融资产九千六百九十九亿美元,直逼中国一点四万亿美元的GDP。值得注意的是,这些人所拥有的人均四百一十万美元资产,其获取时间不过二十几年。据商务部一份调查报告,中国外逃官员数量大约为四千人,携走资金约五百亿美元,折合人民币为四千一百多亿元,摊在十三亿中国人身上人均达三百一十五元。北京大学中国经济研究中心姚洋指出:中国富豪们的发迹史几乎冲毁了中国人几千年来形成的“应得之物”的信心,造成了广泛的相对剥夺感。

退一万步说,就算中国社会人人都是机会均等的,而且富人财富的获得也具备正当性,这个社会算不算公平呢?这就涉及世界银行提出的第二条原则:“避免剥夺享受成果的权利。”作为这条原则的具体化,世界银行提出,首先社会中不能有绝对贫困,每个公民都应该享有“免于饥饿权、身心健康权与受教育权”;其次,社会中不能出现过度财富分化,否则可能导致公民共同体分裂。而从这两条检讨,当下中国都存在严重的不公平问题。从保障基本需要看,由于过去计划经济下的社会保障网基本被摧毁,一些本应该由政府负责的基本公共产品与服务改成由老百姓个人承担,使得大量游离于社会安全网之外的老百姓的基本需要根本无法保障。尽管因看不起病而等死,以及因缴不起学费



而被迫辍学的现象并不普遍，但只要存在，即使是少数，也会因其涉及基本人权以及因怀疑政府丧失了基本的救助功能而使穷人普遍怀有绝望感，这极大地增加了社会的不安定因素。从财富分化角度看，同样令人触目惊心：在2005年世界银行的《世界发展报告》中，按基尼系数从低到高排序，中国在一百二十个国家和地区中排到第八十五位，已经与后面三十五个社会分化非常严重的国家的水平相接近；报告指中国的基尼系数在过去二十七年间扩大了百分之四十。因此，报告结论认为，中国制度转型造成的贫富鸿沟在世界上是十分惊人的，所以，这样的现象也就不奇怪了：一边是矿工明知危险仍然抱着“炸死比饿死强”的心态下矿，而另一边是黑心煤老板在北京车展会上叫嚣：“信不信连车模小姐一起买走！”

其实，中国当下最大的社会不公平还不是在经济领域，而是在公共领域中广泛存在的社会排斥现象。在消极排斥方面，往往是因为贫富悬殊导致贫困人口无法进入富裕人群的社会空间。在北京，稍微具备一点档次的商场、影院、博物馆何曾见到过农民工的身影？在积极排斥方面，往往是经济、社会某些规章或规定导致弱势与贫困人口无法进入某些社会空间。比如，在经济生活中，金融系统对贷款人担保或抵押的限定，以及近几年出台的限制小额存款的规定，将所有的贫困人口排除在金融系统服务范围之外。在社会生活中，大城市对小排气量轿车的限制、宾馆门口“衣冠不整者禁止入内”的告示牌，都将低收入者排除在某些场合之外。公共决策领域的社会排斥则表现为强势集体一边倒地主导着关于改革设计的公共辩论。以医疗改革为例，只要看看设计改革的是些什么人、什么机构，就知道这个制度肯定是不成功的，其中财政部门代表抱怨医