

—— 破解经济社会发展难题 · 深化收入分配制度改革 ——

改善收入分配 促进社会公平正义

Improve Income Distribution
Promote Social equity and justice

陈宇学 著

收入分配

收入分配问题万众瞩目，本书作出精彩解析

中共中央党校专家真诚推荐



中国言实出版社

改善收入分配 促进社会公平正义

陈宇学 著

图书在版编目(CIP)数据

改善收入分配 促进社会公平正义 / 陈宇学著. —
北京: 中国言实出版社, 2014.11
ISBN 978-7-5171-0925-9

I. ①改… II. ①陈… III. ①收入分配—分配制度—
研究—中国 IV. ①F124.7

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第249780号

责任编辑: 谷亚光



出版发行 中国言实出版社

地 址: 北京市朝阳区北苑路180号加利大厦5号楼105室

邮 编: 100101

编辑部: 北京市西城区百万庄大街甲16号五层

邮 编: 100037

电 话: 64924853 (总编室) 64924716 (发行部)

网 址: www.zgyscbs.cn

E-mail: zgyscbs@263.net

经 销 新华书店

印 刷 北京温林源印刷有限公司

版 次 2015年3月第1版 2015年3月第1次印刷

规 格 710毫米×1000毫米 1/16 14.5印张

字 数 138千字

定 价 38.00元 ISBN 978-7-5171-0925-9

序

赵振华

陈宇学是我的同事，与其共事多年，待人诚恳，做事踏实，任劳任怨，大家都说她是个老实人，新著面世，可喜可贺。邀约作一序言，先于读者认真拜读书稿，收获颇多，启示颇多，感慨颇多。写下以下心得和读书笔记，权且作为本书的序言罢。

1. 收入分配既是历史问题也是现实问题，是当代世界各个国家都非常关注并致力于解决的大问题。有了人类就有分配，先是原始社会的平均主义分配，这是在生产力极其落后的前提下，原始人为了生存迫不得已采取的措施，产品没有剩余，需要集体狩猎。及至生产力有了发展，猎物可以家养，种子可以种植，产品有了剩余并产生了交换，人类进入了阶级社会，分配由平均主义进入差距扩大甚至两极分化。生产决定分配，表现出来的是收入上的差距，实质是生产资料占有的差距。在农耕社会，土地是基本的生产资料，因此，谁占有土地谁就占有了收入的主动权，奴隶主和地主占有土地，自然他们也就成为高收入者，用今天的话来说他们都是富翁，奴隶和农民失去了土地，自然就失去了分配的主动权，只能沦落为平民甚至失去

人身的绝对自由。到了工业社会，资本成为主要的生产资料，土地、生产资料等都用资本的形式表现出来，于是乎谁拥有了资本谁就拥有分配的主动权，资本家自然在分配中处于主动地位，雇佣工人只能处于被动地位，自然资本家成为富翁，工人只好受穷。少数人富裕，多数人贫穷，特别是遇到灾荒年景或进入工业社会以后的经济危机，穷人吃不上饭，甚至要饿死，必然要革命，革奴隶主的命、革地主的命、革资本家的命，更革政府的命。老祖宗很是聪明，仓颉造字，让文明得以传承，繁体的吃饭的“饭”字就很有意思。左边是一个食字旁，右边一个反对的反或造反的反，显然意思就是有粮食才能称得上饭，没有粮食把食字旁去掉了最后只有造反。从古自今历朝历代均是如此，大体上呈现一个现象进一步说也是规律，就是新的王朝建立起来之后，或多或少注重给农民分得一点土地，这个王朝就能够稳定或长或短一个时期，但最终逃脱不了一个规律，就是土地高度集中，大地主兼并小地主、小地主兼并农民的土地，这就意味着出现了两极分化，“朱门酒肉臭，路有冻死骨”就是真实写照，随之一个社会现象就产生了，各种会道门组织开始盛行，然后利用这些会道门组织，把农民组织起来，揭竿而起推翻了王朝。从陈胜吴广领导的大泽乡起义到洪秀全领导的太平天国运动，历朝历代均是如此。进入工业社会以后，之所以 18 世纪、19 世纪西方国家的工人不断游行、罢工、示威，反对政府甚至要推翻政府，劳资矛盾严重对立，正

如马克思在《资本论》中描述的，根本原因就在于资本家发财赚钱，工人劳动时间长、劳动强度大、收入水平低，特别是遇到经济危机时，工人失业，失去收入，当时又没有现代社会保障制度，自然社会矛盾就大了，社会极其不稳定。第二次世界大战之后，之所以西方发达国家进入一个相对而不是绝对稳定时期，很重要的原因就是生产力发展了，工人收入提高了，政府加大了对收入分配的宏观调控，收入差距小了，特别是建立了良好的社会保障制度，衣食无忧，自然矛盾就少了，很少有要推翻政府的。从我国的现实情况来看也是这样，众所周知，改革开放之后，我国城乡居民生活水平有了巨大改善，即使贫困人口收入和生活水平也有了巨大改善，但社会矛盾不仅没有减少，恰恰相反，我国进入了社会矛盾凸显期，根本原因就在于分配不公平了，当我吃上肉的时候，发现别人碗里的肉更多，自然心理不平衡，矛盾自然产生。社会主义的本质特征之一就是实现共同富裕。面对当前过大的不当的收入差距，唯一的途径就是下决心来解决，否则和谐社会难以构建起来。由此看来，哪个朝代不解决好分配问题，哪个朝代就灭亡，哪个国家政府不解决好分配问题，哪个政府就会被推翻。因此，作为共产党领导的社会主义国家更要解决好收入差距问题。

2. 解决收入分配问题既要缩小收入差距，更要着力于解决分配公平。改革开放以来，我国收入差距扩大是不争的事实，根据国家统计局公布的数据，2009年我国的基尼系数已经达到

0.49，最近两年有所缩小，2013 年为 0.47，比较接近于国际公认的两极分化临界点 0.5。从实际收入来看，一方面我国有越来越多的人走上了富裕的道路，亿万富翁已不是个别，千万富翁虽然不能说遍地都是，但起码不少，国际和国内不少机构说中国有多少千万富翁和亿万富翁，只是推测而已，确切有多少谁也说不清，因为绝大多数中国人不爱露富，况且我国个人收入和财产信息系统没有建立起来。另一方面，我国还有上亿的城乡贫困人口，根据国家统计局公布的数据，到 2013 年我国有 8200 多万农村绝对贫困人口，城市有 2000 多万靠各种救济生活的低收入人口，城乡贫困人口大约有 1 亿。收入差距的扩大是各种因素综合作用的结果，既有市场经济规律发挥作用的结果，又有政府调控不到位的因素；既有通过合法经营获得高收入，也有少数人获得非法收入；既有诚实劳动得以致富的，也有因为懒惰而贫穷的；既有得先天之利而致富的，也有因为交通闭塞而致贫的。

要缩小收入差距，就要分清哪些是个人主观因素导致的，哪些是客观因素导致的，哪些是合理的合法收入，哪些是不合理合法收入，哪些是不合理不合法收入。没有收入差距不行，改革开放之前搞平均主义分配，干好干坏一个样，干多干少一个样，干与不干一个样，自然谁都不愿意多干，其结果必然是生产不发展，共同贫穷，犹如河流一样，没有落差水就不会向前流动；相反收入差距太大也不行，少数人富裕多数人贫穷，

老百姓也没有积极性，因为即使拼命干也都是给别人干，自己没有得到多少，自然也就没有积极性了，况且收入差距过大，还会引起心里不平衡，进而导致社会不稳定，无论中国还是外国，都有不患贫而患不均的问题，各个国家的农民起义与工人罢工都是由于收入差距进而财富差距过大引起的。因此，面对过大的收入差距不能麻木，不能无动于衷，需要采取有力的措施加以解决。从目前的情况来看，主要矛盾是收入差距太大，需要尽快抑制住收入差距扩大的趋势，然后再缩小收入差距，给老百姓一个预期。缩小收入差距不是要搞平均主义，而是要打击因为非法收入带来的收入差距，整顿不合理收入导致的收入差距，调节既合理又合法但是过高的收入。在市场经济条件下总是会存在收入差距，关键是要公平分配。

何谓公平？一是机会要均等，就是给不同的人以同样机会，犹如参加运动会一样，让所有愿意参加的人都可以报名参加。只让张三参加不让李四参加就是机会不均等，至于能不能获得名次，能不能进入下一轮比赛那就要看他的成绩。二是规则要均等，就是给不同的人以同样的规则，规则面前人人平等。三是权利要均等，不同的人要享受同等的权利。公平分配就是等量贡献获得等量报酬。四是社会政策要托底，也就是说在市场经济条件下总是会存在一些弱者，有的人生下来四肢健全，有的人生下来就有残疾，让残疾人与健全的人在同样的规则下参加比赛，貌似公平实则不公平，这就需要社会政策来托

底，保护市场经济中的弱者，这是政府的职责。从一定意义上讲，不在于哪个人收入多高，关键看分配是不是公平。在美国乃至全世界没有人说比尔·盖茨收入高了，在中国也没有人说马云收入高了，因为人家是合法收入，人家是自己干出来的，有本事你也干出来。之所以老百姓对现在的收入分配有意见，是因为不公平分配现象太多了，在同一个单位，干同样的活，有正式工、合同工、临时工，收入以及福利待遇差别很大，怎么能没有意见呢？在少数垄断行业，贡献小也能获得高收入，正像有人所言，扫地拿的也不少，其他行业能没有意见吗？最为重要的是解决公平分配，分配公平了，那怕收入低心里也服，否则无论如何不服气，不服气就生怨气，怨气积累多了，社会就不稳定，有个风吹草动就容易酿成恶性事件。

3. 解决收入差距慢不得、急不得。收入差距的过分扩大已经引发了诸多的社会矛盾，因此必须铁定决心，深化分配制度改革，而且要做几件具体实事，不能只停留在口头上，也不能仅仅停留在制定文件的层面上，需要的是落到实处，需要具体化。实事求是说，缩小收入差距，我国政府已经做了大量工作，如征收累进的个人所得税、积极地扶贫开发、解决零就业家庭的就业、废除农业三税、为农民建立新农合、建立和完善城乡最低生活保障制度特别是第一次在农村建立最低生活保障制度、第一次在农村建立养老保险制度、有秩序转移农村剩余劳动力等等。如果没有采取这些措施，收入差距一定会更大，

但是要冷静地看到，老百姓并没有完全认账，觉得还不过瘾。我想下一步是否可以选择做以下几件具体的事：一是建立个人收入和财产信息系统，这是缩小收入差距的基础，也就是说要掌握老百姓的收入存量和流量，摸清情况。只需要有国家税务总局牵头，给每个人一个固定的财务账号，对外是保密的，因为收入是个人隐私，只有法律赋予的部门可以查阅居民收入，所有的收入都要通过财务账号反映出来。可以先从增量做起，即规定未来某个日期开始，所有的收入都要通过财务账号反映出来，所有的工资、奖金、津贴以及生产要素所得都要通过财务账号，银行存款也要使用财务账号。对于之前形成的存量财富可以暂时不动，因为不可能在短时间内让全国城乡居民都去银行改账号。只有信息系统建立起来了，才能从根本上防止偷税漏税。二是尽快征收遗产税和赠与税。遗产税的问题早在1993年党的十四届三中全会通过的《决定》中就提出来了，当时提出要“适时开征遗产税和赠与税”，但20多年过去了，我们仍在讨论中，赞成和反对各执一词。我是赞成者，因为开征遗产税不在于收了多少税，而在于给下一代提供一个公平竞争的条件，尽可能减少财富的代际转移。西方发达国家之所以不少富翁临终前立下遗嘱，要把财产捐献出来，设立基金什么的，很重要的一个方面就是有遗产税，捐出来还可以留名，否则通过遗产税若干代之后同样是国家的。现在有一种担心，就是征收遗产税之后，会不会导致富人把财富转移到境外，这种

担心不是多余的。一个时期以来，不少大款已经把财富转移到国外去了，怎么解决这个问题，在全世界日益开放的背景下，究竟要不要加入外国国籍是公民的自由选择，但是富翁而言不能在国内挣了钱全部转移到国外，要转移可以，但其前提条件是要缴纳与遗产税一样的财富转移税，缴了之后想到哪个国家是你的自由。赠与税是和遗产税相并行的税种，不必多言。三是要在全国范围内开征财产税，也即是物业税。对于物业税，各个国家有不同的模式，有的国家是对所有的居民住房不管面积大小全部征缴，我认为，在我国不能对所有住房都征缴，而是要对人均居住面积以上或两套房以上的房屋征收，因为有的居民居住面积很小，有的住的是政府提供的保障房或廉租房，本来就是低收入者或需要救济的，你也去征税，显然不合适。居住面积超过了平均水平或拥有两套房，至少是个中上等收入者可以征。四是要提高个人所得税免征额。目前的个税免征额3500元太低，因为在不少城市特别是大城市这是个低收入水平，让低收入者纳税显然不利于缩小收入差距，要提高到月收入8000元甚至10000元以上，真正让高收入者成为纳税主体。

收入差距的扩大不是一天两天形成的，缩小收入差距也不能期望于一天两天或在短时期内就能完成，主观愿望都是想尽快把收入差距控制在合理区间，但不符合现实，历史形成的问题需要通过一个历史过程来解决，太着急可能适得其反，欲速则不达，需要一步一个脚印。如果能够用10年时间实现收入

差距合理的目标就是一个了不起的历史贡献。

总之，陈宇学同志加入研究收入分配队伍的行列，而且已经有了这么一个沉甸甸的成果。希望继续研究下去，把更多的研究成果传递给中央，传递给学员，汇聚更多的力量，凝聚更多的共识，为我国经济社会发展聚集更多正能量，破解经济社会发展难题，促进经济发展、社会和谐，这不就是中国梦，党校教师的梦吗？

（作者为中共中央党校经济学部主任、教授，收入分配问题研究专家）

2014年9月26日

目 录

CONTENTS

序.....	赵振华 1
--------	-------

第一章 我国收入分配制度概述

第一节 我国收入分配制度的历史演进.....	2
一、新中国成立前在革命根据地及解放区实行的收入分配制度	2
二、新中国成立到改革开放前的收入分配制度变迁	5
三、改革开放至今的收入分配制度变迁	8
第二节 当前我国收入分配格局.....	18
一、初次分配和再分配格局	18
二、居民收入差距测度指标：基尼系数	25
三、城乡居民收入情况	27
四、行业收入情况	30
五、地区收入情况	33
六、城镇内部收入情况	37
七、农村内部收入情况	39
第三节 深化收入分配制度改革的要求与目标.....	40
一、深化收入分配制度改革的要求	40
二、深化收入分配制度改革的目标	41

第二章 增加居民收入 实现公平发展

第一节 扩大内需是我国经济社会发展的战略基点	43
一、内需与外需的关系	44
二、扩大内需是我国经济社会发展的战略基点	46
三、调整投资结构的同时，重视消费需求	50
第二节 增加居民收入是扩大消费需求的前提	53
一、扩大消费需求的两个抓手：政府消费与居民消费	53
二、增加居民收入与扩大消费需求	55
三、缩小收入差距，扩大消费需求	58
第三节 实施创新驱动发展战略，实现居民收入持续增长	60
一、创新驱动发展是增加居民收入和缩小收入差距的根本支撑点	61
二、通过创新驱动寻求新的经济增长点，提高劳动生产率以实现 收入增长	63
三、通过创新驱动发展战略增强国际竞争力， 提升国内社会总福利	66
四、通过制度创新完善公平机制，实现居民收入增长	68

第三章 收入分配差距的效应

第一节 收入分配差距的积极效应	71
一、有利于克服平均主义	72
二、有利于调动人的积极性和创造性	72
三、有利于各生产要素的汇集	73
四、有利于实现共同富裕的目标	74

第二节 收入分配差距过大的消极效应	75
一、收入差距过大影响社会稳定	75
二、收入差距过大制约有效需求增长	77
三、收入差距过大会造成社会价值观扭曲	80

第四章 收入分配差距扩大的原因

第一节 收入分配中的市场失灵	81
一、经济垄断和自然垄断造成的收入差距	82
二、经济波动带来的失业和收入减少	84
三、资源分配方式造成的收入差距	86
四、信息不对称造成的收入差距	89
第二节 收入分配中的政府失灵	90
一、收入分配中政府失灵的原因	91
二、行政性垄断造成的收入分配不公	91
三、行政管理不当造成的收入分配不公	93
四、财政政策缺陷造成的收入再分配失灵	96
五、公共服务在地区间提供的不平衡	101
第三节 收入分配中要正确处理政府与市场的关系	102
一、辩证地看待市场与政府的关系	103
二、政府通过立法和行政手段可以改善市场作用	104
三、市场在改善政府职能上可以发挥重要作用	105

第五章 完善初次分配机制

第一节 实施就业优先战略 促进就业机会公平	109
一、我国就业整体状况及趋势	110
二、深入实施就业优先战略	113
三、促进就业公平，维护社会公平正义	120
第二节 提高劳动者职业技能	124
一、我国劳动者素质有待提高	124
二、提高劳动者受教育年限，全面提高劳动者素质	131
三、加快发展职业教育	132
第三节 提高劳动报酬 促进中低收入职工工资合理增长	136
一、提高最低工资标准	137
二、促进中小企业发展	138
三、推进工资集体协商机制建设	138
第四节 完善机关和事业单位工资制度	140
一、公务员工资正常增长机制是完善收入分配制度的需要	140
二、事业单位工资制度改革方向：激励与约束相结合的 工资制度	141
三、机关和事业单位工资正常增长机制难点：工资调查制度	142
第五节 健全资本、知识、技术、管理等由要素市场决定的报酬机制	145
一、生产要素按贡献参与分配	146
二、资本分配：让人民享受更多的资本收益	147
三、知识、技术和管理入股，推动创新发展	150

第六章 健全再分配调节机制

第一节 完善税收制度·····	153
一、强化公平理念，完善税收调节机制·····	154
二、避免在税收监管中出现对收入分配的逆调节·····	154
三、调整个人所得税结构，缓解收入分配不公·····	155
四、通过开征财产税及资源税等税种进一步促进分配公平·····	156
第二节 全面建成覆盖城乡居民的社会保障体系·····	158
一、推进统一的城乡居民基本养老保险制度·····	158
二、完善住房保障制度·····	159
三、健全城乡低保和救助制度·····	160
四、加快建立社会养老服务体系·····	161
五、健全特殊群体的服务保障制度·····	162
第三节 合理配置教育资源·····	163
一、教育公平的含义及意义·····	163
二、建立财政教育投入稳定增长机制，增强投入的公平性·····	164
三、均衡发展，促进各级各类教育机会公平·····	165

第七章 建立健全促进农民收入较快增长的长效机制

第一节 增加农民家庭经营收入·····	168
一、发挥公共财政的作用，加强财政对农业产业化的支持力度·····	169
二、提高农业科技创新能力·····	170
三、完善农村生产经营基础设施建设·····	171