

WOGUO SHOURU FENPEI TIZHI YANJIU

国家社会科学基金“十五”重点资助项目

我国收入分配体制研究

项目负责人 宋晓梧



中国劳动社会保障出版社

国家社会科学基金“十五”重点资助项目

我国收入分配体制研究

项目负责人 宋晓梧

中国劳动社会保障出版社

图书在版编目(CIP)数据

我国收入分配体制研究/宋晓梧等编. —北京: 中国劳动社会保障出版社,
2005. 12

ISBN 7-5045-5381-6

I. 我… II. 宋… III. 收入分配-经济体制-研究报告-中国 IV. F124.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 148763 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

*

北京人卫印刷厂印刷装订 新华书店经销

787 毫米×1092 毫米 16 开本 15.75 印张 289 千字

2005 年 12 月第 1 版 2005 年 12 月第 1 次印刷

印数: 2000 册

定价: 28.00 元

读者服务部电话: 010 - 64929211

发行部电话: 010 - 64911190

出版社网址: <http://www.class.com.cn>

版权专有 侵权必究

举报电话: 010 - 64911344

序 言

一

看完《我国收入分配体制研究》书稿校样，心情也相当沉重。当前，收入分配已经成为我国突出的经济、社会和政治问题，引发了重大理论争论。目前正在进行并有蔓延之势的争论在许多场合被冠以“反思改革”的名义。而“反思”的主要内容之一，就是我国是否出现了两极分化，从而日渐堕向“权贵资本主义”。在这样的时刻，我希望我们承担的国家社会科学基金“十五”重点资助项目能对收入分配理论做出一点应有的贡献。当然，这要由读者来评价。

参加这项持续了4年多研究的同志多是中青年，研究内容大致涵盖了收入分配体制的方方面面，也提出了不少独立的观点。总的来说，走的是实证研究的路子，侧重研究体制和政策，对于劳动价值和要素分配等“纯”理论问题没有展开讨论。之所以定位在“收入分配体制研究”而不是“收入分配理论研究”，是因为我和书生同志最初在申报“十五”社科项目时，希望这项研究能够对实际政策制定多起一些参考作用。在本书的总报告和每个分报告中，都对现行收入分配的有关政策提出了一些建议，是否真有参考价值，这也要由读者来评价。

作为这一项目的负责人，坦诚地说，我没有起到应有的作用。在承担“八五”“九五”社科重点项目“我国人力资源开发与就业研究”“中国社会保障体制研究”时，主报告和一些分报告我都自己动手。但“十五”课题的申报得到批准后，由于工作变动，我没有足够的时间自己动手了，课题组织工作也是书生同志主要负责。看完书稿校样，我还是比较满意的，感谢书生同志和课题组其他同志4年来付出的辛勤劳动。如果说还想补充一点东西，那

就是关于收入分配差距与劳动力市场主体组织行为的关系。这个问题曾经和课题组的同志们议论过，当时感到似乎超出了收入分配体制研究的范围，扯得远了一点，就没有列入课题研究分报告。但在近期“反思改革”热潮中，我时而自觉时而被迫地“反思”自己20多年来对改革理论的探讨，在分配方面，深感劳动力市场主体组织行为对收入分配有重要的制约作用。下面，我把自己“反思”的内容简要介绍一下。

二

20世纪80年代中期，中国企业管理出版社要编写《中国企业管理百科全书（增补卷）》，其中人力资源开发篇的一些条目让我提出并撰写。基尼系数这个条目是我提出的，原以为把其他辞典上这一条目改写一下就行了，没想到查遍了当时可以找到的十几本国内出版的中文经济学辞典，居然都没有基尼系数的条目。1986年，我利用到日内瓦开国际劳工大会的机会，在劳工局图书馆查阅了企鹅经济学辞典，才较满意地完成了这一条目的撰写。看看现在手头的报纸杂志，随处可见对基尼系数的分析，真是不可同日而语。更始料不及的是：当初我提出写这一条目，主要为了从总体上说明中国的基尼系数不到0.2，与其他国家相比是一个平均主义盛行的国家；而十几年后，一位拉我的“的哥”都会嚷嚷，“不知道吧，咱的基尼都0.5了，比老美还高！”中国在短短一代人的时间内，从一个近乎绝对平均主义的国家转变为世界上名列前茅的收入差距过大的国家，这是从计划经济向市场经济转轨过程中不可避免的现象，还是政策措施有了偏差？

应当说，从基尼系数0.2左右起步，“让一部分人先富起来”，必然出现收入差距拉大的现象，这是不可避免的。但是到今天10%最富的人占有45%的财富，10%最穷的人只占有1.4%的财富，基尼系数高达0.45以上，则肯定有失误之处。

我认为，在收入分配方面，至少有两大问题。一是在一次分配过程中没有形成劳动力市场供给主体与需求主体的规范的组织行为，从而难以建立真正的集体协商机制，结果在我国劳动力总供给大于总需求的情况下，劳动报酬与资本收益严重失衡；二是

在二次分配过程中政府长期将养老、医疗等重大社会保障项目作为国有企业改革的配套措施，没有从全社会管理者的角度通盘考虑建立本应覆盖社会各个阶层的社会安全网络，致使社会保障待遇在不同人群间差异过大，甚至出现二次分配加大了一次分配差距的逆向调节，如城乡收入差距加上城市中的社会福利从3倍多扩大到5~6倍。后一个问题，在我承担的社科“九五”重大项目“中国社会保障体制研究”中已经作了分析，这里就不再重复。前一个问题则是我近来“反思”的重点之一。

三

如果说20世纪80年代中期我主要研究怎样打破平均主义，怎样解决国有企业职工工资侵蚀利润的问题，到了90年代中期，随着平均主义与差距过大并存这种收入分配格局的出现，我从理论推导上感到中国将会出现劳动收入比重下降的趋势。为什么这样说？因为在计划经济条件下国家可以直接确定企业职工的收入水平，但在市场经济条件下政府除了制定最低工资，是不能直接干预企业职工收入水平的。不要说民营企业，就是国有企业也要实行政企分离，赋予其应有的用人和分配自主权。在市场经济条件下，劳动者的收入将与劳动力市场的供求相关，而中国至少在2030年之前不会改变总体劳动力供大于求的局面。在相当长一时期内，资本、土地、劳动三大要素的供求关系不平衡，这很可能导致劳动收入比重下降。那么，我国是否会重走一些发达国家曾经走过的原始积累过程？在这一过程中普通劳动者陷入相对贫困或绝对贫困，引发了尖锐的阶级矛盾。我当时认为中国不应当也不会重蹈覆辙，我们有共产党的领导，搞的是社会主义市场经济，更何况工人阶级是宪法上明确了领导阶级。从政治理论上说，我们绝不可能让资本随意剥夺劳动。但是搞市场经济，在劳动力供大于求且企业自主决定职工收入水平的背景下，政府面临着几千万个企业和几亿职工如何保证劳动报酬不被资本收益过分压低的现实问题。记得当时我和一些从事劳动经济研究的同事为此很是费了一番脑筋。我们提出了一些建议，例如最低工资立法、加强劳动监察、扩大海外劳务输出等。现在“反思”，我认为关于

完善劳动力市场供求主体组织行为的建议应当是最重要的。

我在1992年的劳动部理论务虚会上提出（这个发言稿后来连载于1993年3月的《经济日报》）：劳动力市场上的“个人行为指个别工人和个别雇主之间的雇佣契约关系。在工业化初期，劳动力市场上基本都是个人行为。因为雇主拥有生产资料，工人又为谋职相互竞争，雇主压低工资及其他劳动待遇，工人处于不利地位”。劳动力市场上的“组织行为指工会和雇主组织之间在劳动力市场上通过集体谈判确定劳动条件的行为。现在发达市场经济国家劳动力市场上劳动条件的确定基本上都是组织行为。不仅一个企业或行业的劳动工资、福利保险待遇由集体谈判确定，就是国家的有关劳工立法也要通过政府和最有代表性的工会组织、雇主组织进行协商。劳动条件确定后，具体的雇佣契约仍然基本上是个个人行为。但这种个人行为已经受到了组织行为的制约。从劳动力的供给方看，工会有组织的行为抑制了单个工人相互之间的竞争，通过限制劳动力供给，如缩短工时、限制童工和外籍工人的使用、带薪休假等，达到提高劳动报酬和劳动条件的目的；从劳动力的需求方看，雇主组织的集体行为也抑制了个别资本家过分压低工资追求超额利润的动机，同时又为平均工资的增长制定了一条集体防御线”。我还提出：“因为劳动力供求双方的关系一直延续到企业内部的生产过程中，劳动争议往往发生在企业内部（其他生产要素市场上供求双方的争议一般不可能发生在企业内部），政府不便于干预，所以日常大量的劳动关系问题不是由政府而是由劳动力市场上的组织行为来规范的。从另一个角度看，政府摆脱了日常的劳资纠纷，才能集中力量解决宏观问题，同时还避免了和工人直接对抗，有利于政府的稳定。”

1993年前后，我国在建立劳动力市场方面已经赋予了企业用人自主权和职工择业自主权，但还没有认真考虑劳动力市场供求双方的组织行为问题。而劳动力供求双方的组织行为不确立，劳动力市场就难以有序运行。在这个发言稿中，我提出了如下问题：“计划体制下劳动关系的处理是由政府一直管到生产班组。现在政府要从劳动力市场的竞争方面脱离出来，大量的劳动关系问题如何处理？哪一个组织能够代表劳动力需求方（企业界）的利益同工会谈判？现在的工会组织如不转变职能能否成为利益主体明确

的劳动力供给方代表？如果我们要求工会上保国家利益、中保企业利益、下保职工利益，那么在劳动力市场上工会的利益主体就是不明确的。发生了劳动争议，工会究竟代表哪一方？”我建议：“要发展社会主义市场经济，应当考虑政、企、工三分离。企业与政府分离之后，作为用人主体，并不是各个孤立、互不影响的，需要有一个企业家组织来代表并协调；职工作为劳动力所有者，也不应当是孤立的个人，需要一个利益主体明确的完全代表职工的工会。劳动力市场上的组织行为建立起来了，大量的劳动力供求关系才能得到及时妥善处理，政府才能真正摆脱原来那种劳动行政管理事务，按市场经济的要求转变职能。”

四

从1992年到现在，十多年过去了，当年担心发生的资本收益过分压低劳动报酬的现象不幸而言中，已经成为当前全社会面临的严峻问题。工资总额占GDP的比重，1980年、1990年和2000年分别为17%、16%和12%。2000年到2003年，这一比重略有上升，徘徊在12%~12.5%之间。可以说从1990年以后，劳动报酬的比重出现了较大幅度下降。除了总量之外，还应考虑1980年以来工资的结构变化。一是1980年机关事业单位与企业工资差别不大，企业经营者与普通职工工资差别不大，且那时企业职工基本不缴纳社会保险费；二是1998年以来机关事业单位多次增长工资，而企业中经营职位和一般职位间收入差距目前普遍在20倍以上；三是20世纪90年代中期以来，国有行政性垄断行业职工工资增长过快；四是2003年企业职工工资总额中还包括要缴纳约10%基本工资的养老、医疗、失业保险费。这就可以断定，与改革初期相比，企业普通职工的实际收入占GDP的比重大幅度下降了。

至于资本过分压榨劳动的案例，我们可以随时从媒体上看到：广东外商投资企业半数以上工人收入低于最低工资标准，62%的员工一周工作7天；山西煤矿矿主在京争相购买豪宅，矿工贫困潦倒；辽宁某一矿区“亿万富翁上百，赤贫矿工几万”；江浙一些民营企业非法使用童工，劳动条件极差；等等。在充分肯定外商

投资企业和国内私营企业对我国经济发展做出了重大贡献的同时，也应当正视这些劳动者所受到的不公正待遇。在国有企业中，职工的劳动报酬和劳动条件相对好一些。但也不能忽视，由于种种原因，为数不少的企业经理人员获得了与私人资本大致相同的权力，在分配方面，特别是在企业改制、改组过程中出现了相当严重的侵害或剥夺普通职工权益的事件。

农民工工资问题也是资本过分压榨劳动的典型。全国农民工总人数约 1.2 亿人，在制造业、建筑业的从业人数分别占到 60%、80%。本来农民工工资就低，如 20 多年来广东省的打工仔、打工妹平均工资只增长了 60 多元，还出现大量拖欠现象，成了突出的社会问题。总理出面为农民工讨工资后，各级政府积极行动起来清欠了上千亿的农民工工资。可是至今农民工为讨要工资自焚、跳楼或杀死雇主的恶性事件仍不绝于耳。

按理说，无论外商投资企业、私人企业或国有企业，发生了严重侵害职工包括农民工权益的事，政府都应严格依照《劳动法》和相关法律、法规加以监管，但现实是不少地方政府对中央有关法律、法规置若罔闻，对资本的过度嚣张视而不见，一心一意招商引资大上 GDP，不仅牺牲环境和资源，还牺牲了普通劳动者的正当权益。一些地方拖欠农民工工资就是因为政府政绩工程欠款。更为严重的是，不少地方官商勾结，欺压普通劳动者，如各地已登记 3 000 多名政府工作人员和 1 000 多名国有企业负责人在私人煤矿入股，其中还有地方的工会主席、副主席，仅查出来的股金就高达 6 亿多元。矿工收入高了，他们分红就少，能指望这些人维护矿工的权益吗？又如大量违法圈占农地，绝大多数是地方政府行为。农民作为土地的集体所有者，在土地的交易过程中只得到微薄的生活补偿。据权威部门的资料，1978 年到 2002 年，低价征地从农民身上拿走至少 2 万亿元，一些学者估计近三年来新的“圈地运动”又从农民手里拿走至少 2 万亿元。农民集体的土地要素收益，在地方政府显示政绩的过程中，很大一部分也扭曲为资本的额外利润了。

五

在市场经济条件下，政府不仅要维护劳动者的合法权益，也

要维护雇主的合法权益，要平衡劳动报酬与资本收益的关系。劳动力市场建立了，劳动力的供给主体和需求主体分离之后，劳动者经济利益的代表是工会，雇主经济利益的代表是雇主协会。问题恰恰在于至今我国劳动力市场主体的组织行为仍然严重缺失。

我国工会的政治地位在世界各国工会中是最高的，与执政党的性质、使命高度一致，“维护职工合法权益是工会的基本职责”也明文写进了《工会法》，工会的确做了大量有益于职工的好事。同时也应实事求是地看到，工会的维权职能仍远不适应社会主义市场经济发展的要求。国有企业和国有控股企业中，企工不分，当企业和职工发生矛盾时，基层工会组织形同虚设，因为基层工会负责人作为副厂级领导不知道自己到底应当代表企业利益还是应当维护职工权益。铜川国有煤矿在井下明火没有扑灭的情况下，强令职工下井，导致瓦斯爆炸 166 人死亡，说明这个国有大型企业中的工会无力抵制矿领导的胡作非为，无法保护职工的生命安全，更谈何职工的劳动报酬。而有关方面在分析矿难产生的原因时，只谈安全生产等管理和技术问题，工会维护职工权益的作用竟无人提及。私营企业中，工会覆盖面很小，不少还是老板亲属当工会主席。上亿农民工中，参加工会的可忽略不计。由于缺乏正常、公开的协调途径和程序，无论公有制企业还是非公有制企业中，以同乡等各种名义自发组织的维权活动往往酿成群体性事件，罢工游行不断，聚众堵塞交通、冲击党政机关的事件时有发生，其中绝大多数是被逼无奈，同时也给少数不法分子或境外势力插手提供可乘之机。根本问题在于，计划经济时代企业领导与职工是上下级行政关系，市场经济条件下企业经营者与职工是劳动力供求契约关系，而基层企业工会如何从实际上的副厂级准行政机构过渡为劳动力供给主体的维权自律组织，至今在理论和职能上都没有转变到位。

我国雇主的组织化程度更是低下。现在中国企业家协会已经把雇主工作作为立会之本，加入了国际雇主组织，并与劳动和社会保障部、全国总工会建立了全国性三方协商机制。应当说，中国企业家协会在代表雇主开展活动方面取得了突破性进展。但是，中国企业家协会自己也认为，与劳动和社会保障部、全国总工会相比，在三方协商方面自己处在最弱的地位。中国企业家协会曾

长期把自己定位为中介组织，一个中介组织如何与劳动保障部、全国总工会对等协商？现在私营企业大多数还没有被三方协商机制覆盖，就是国有企业中，各地企业家协会在协调劳动关系方面又能发挥多少实质性作用？工资是历史最悠久的典型劳动关系问题，搞得不好，必然激化为剧烈的社会矛盾甚至阶级冲突，这已经被各国工业化历史所反复证明，我国雇主组织至今在这方面几乎无自律作用可言，拖欠职工和农民工工资就是典型案例。在市场经济条件下，企业本来就以求利润最大化为目标，加上我国总体劳动力供大于求的背景，如果缺乏行业自律，地方政府再为招商引资向资本倾斜，那么侵犯劳动者合法权益的事件难免愈演愈烈。1993年到2002年，我国集体劳动争议案从每年684件上升到11 024件，平均每年增长40.5%，劳动关系日趋紧张，而众多劳动争议案基本上是政府出面直接处理，鲜有企业家组织与工会组织协调处理的范例，就是这种情况的写照。

六

“反思”20世纪80年代中期特别是90年代以来我国收入分配格局的变化，我更加坚持我在1992年提出的关于建立劳动力市场主体组织行为的建议。需要补充和强调的意见有如下几点：

1. 坚持以人为本的科学发展观应当首先考虑占人口绝大多数的普通劳动者的权益。在我国20多年的经济高速发展过程中，本应由全社会合理分摊的改革成本，过多地由所谓“弱势群体”承载；本应由全社会合理分享的经济成果，过多地被所谓“精英团体”瓜分。现在到了下决心调整这种状况的时候了。

2. 构筑和谐社会在社会主义市场经济条件下应当首先考虑劳动报酬与资本收益的和谐。不能因为蛋糕迅速做大了，就陶醉于中国经济“一枝独秀”，看不到劳动报酬与资本收益的失衡已经成为尖锐的社会矛盾，并可能严重影响社会稳定；也不能因为现在出现了资本过分剥夺劳动的现象，就向往过去那种一切都凭票分配的贫穷平均主义，并进而否定国有企业改革，反对发展民营经济。面对改革过程中出现的分配差距过大问题，退到计划经济是没有出路的，只能深化市场导向的改革，借鉴国际经验，建立比

较和谐的劳资关系，逐步走向共同富裕。

3. 西方工资理论从18世纪末19世纪初的“生存工资理论”、19世纪中叶的“工资基金理论”、19世纪末20世纪初的“边际生产率工资理论”早已发展到20世纪中期的“劳资谈判工资理论”和其后的“分享工资理论”。如果说“分享工资理论”影响还不够大，那么通过劳资集体谈判协调工资和有关劳动条件已经是国际惯例。国际劳工组织1949年就通过了《组织权利和集体谈判权利公约》，提出“最广泛地发展与使用集体协议的自愿谈判程序，以便通过这种方式确定就业条款和条件”。而我们一些学者至今停留在“生存工资”理论水平上分析中国的分配差距现象，似乎只有中国普通劳动者的工资维持在越南、印度的平均水平之下，而“精英集团”的收入尽快赶上欧美发达国家企业家的水平，我们才能保持竞争力。

4. 按照党的十六届五中全会《建议》的精神，在收入分配领域，政府也要进一步转变职能。在二次分配方面，政府应更多承担直接责任，提供有效“公共产品”，建立和完善覆盖农民工等社会“弱势群体”的社会保障体系，通过税收等手段加大社会共济，平抑分配差距；在一次分配方面，政府应通过完善立法和加强监管，建立并维护公开、公平、公正的劳动力市场秩序，但政府不应直接干预企业内部的分配，要充分发挥市场配置劳动力资源的基础性作用。

5. 充分发挥市场配置劳动力资源的基础性作用，必须培育劳动力市场供求主体。作为社会主义国家，我们不能也不应当重蹈一些国家资本原始积累时期劳资剧烈冲突的覆辙，在劳动力市场发育时期就要注重劳动力供求主体组织行为的形成。在当前形势下，劳动力市场供求主体的组织行为，不仅有利于平衡劳动收入与资本收益之间的关系，还可以起到反对官僚主义、监督腐败行为的作用。劳动者在真正代表自己利益的工会的组织下维护自己的合法权益，会对官僚主义起抵制作用，这是不言自明的。企业经营者通过各种行业协会、雇主协会与政府打交道，也可以大大减少由于现在各部门直接与众多企业交往，从而滋生的广泛的权钱交易空间。

总之，我认为建立健全的劳动力市场供求主体组织行为，有

利于平衡劳动报酬与资本收益之间的关系，从而影响居民收入分配的大格局。这个问题涉及工会组织和经营者组织的职能定位，要求政府转变其在分配方面的职能，在一定程度上超出了收入分配的范围。所以我借写序言的机会，简要谈谈我对这一问题的粗浅认识。希望社科基金能把这一题目列入“十一五”重大项目，组织力量深入开展研究。

最后，感谢课题组的所有成员，感谢对课题提供指导的各位领导和专家，也感谢中国劳动社会保障出版社为这一课题成果面世所提供的帮助。

宋晓梧

2005年11月21日

目 录

第一部分 主报告

我国收入分配体制改革的现状、趋势与政策建议 … 高书生 宋军花 (3)

第二部分 分报告

我国国有企业分配制度改革研究 …………… 宋晓梧 高书生 (27)
我国公务员工资制度研究 …………… 左春文 (45)
我国收入再分配体制研究 …………… 高书生 张 敏 (63)
我国农村居民收入分配状况研究 …………… 王忠海 李伟毅 (82)
我国国民收入分配格局研究 …………… 尹艳林 李若愚 (103)
收入分配的整体性研究 …………… 高书生 安月兴 (161)

第三部分 相关报告

我国城镇住房福利制度的起源和改革 …… 高书生 刘英茹 张怡梅 (177)
美国和巴西收入分配考察报告 …………… 高书生 (195)
国外收入分配体制比较研究 …………… 何永贵 周建国 徐顺通 (207)

主要参考文献…………… (234)

第一部分 主报告

我国收入分配体制改革的现状、趋势与政策建议

高书生 宋军花

我国经济体制改革是从收入分配改革起步的。打破平均主义、“大锅饭”，让一部分人先富起来，曾经为我国改革开放事业注入了生机，激发了活力。收入分配体制改革以工资制度改革为先导，由微观到宏观，从初次分配逐步探索引入市场机制，到再分配积极丰富和创新手段；从工资管理体制改革，到住房、教育、医疗、养老等福利体制改革；从开征个人所得税，到建立城市居民最低生活保障制度。应当说，经过 20 多年的改革，我国收入分配的体制和机制发生了巨大变化，收入分配体制改革也已从当初的为国有企业改革配套，逐渐提升为建立社会主义市场经济体制的重要环节。

当前，收入分配又一次成为我国改革和发展的焦点，贫富差距扩大、分配秩序混乱等问题再一次引起公众的热切关注和议论。在这样的大背景下，对我国收入分配体制改革进行系统的回顾，并从体制和机制的角度，客观地分析收入分配体制中哪些问题已经解决，哪些问题正在解决，哪些问题尚未破题，在此基础上有针对性地提出政策建议，对于进一步深化收入分配体制改革，解决阻碍我国经济和社会发展的深层次矛盾和问题，都具有重要的现实意义和价值。

一、我国收入分配体制改革的进程和特征

收入分配是由相互联结的若干部分构成的。从层次上看，它包括初次分配和再分配；从运作上看，它包括企业分配、财政分配、税收分配、工资分配以及社会保障分配等；从体制上看，它包括财税体制、工资体制、社会保障体制等；从机制上看，它包括收入形成机制和财税调节机制等。收入分配呈立体的网状结构，收入分配体制改革的内容也很丰富。

（一）收入分配制度改革的主要进展

1. 工资制度改革

工资制度改革是收入分配体制改革的先导。从构成上看，工资制度改革