

上海跨世纪 社会发展问题思考

SHANGHAI KUASHIJI
SHEHUIFAZHANWENTI SIKAO

“上海‘九五’社会发展问题思考”课题组

上海社会科学院出版社

上海市哲学社会科学“九五”规划重点课题



上海跨世纪 社会发展问题思考

“上海‘九五’社会发展问题思考”课题组

中央财经大学图书馆藏书章

登录号

454047

分类号

F127.51/12

上海社会科学院出版社

责任编辑 陈国梁
封面设计 闵 敏

上海跨世纪社会发展问题思考

“上海‘九五’社会发展问题思考”课题组

上海社会科学院出版社出版

(上海淮海中路622弄7号)

新华书店上海发行所发行 上海新文印刷厂印刷

开本 850×1168 1/32 印张 16.25 插页 4 字数 406 千字

1997年8月第1版 1997年8月第1次印刷

印数 1-2000

ISBN7-80618-389-2/C·59

定价:26.00 元

前 言

改革开放以来,尤其是 90 年代以来,上海的经济高速增长,城市面貌日新月异。1996 年,上海的人均国内生产总值(GDP)达 22086 元人民币,折合 2661 美元。可以说,上海人民生活水平有了显著的提高。

随着经济发展水平的提高,上海的社会发展问题也越来越多地引起了政府和广大公众的注意。以人均 GDP 来衡量的经济增长指标并不能全面地反映社会发展和进步的情况。例如,人均 GDP 并不能说明收入在国民中是如何分配的,或者说不能描述(常常以基尼系数来度量的)收入分布的不平等性。人均 GDP 也不能反映环境污染的情况或社会治安的情况,因为环境与治安虽然与人民的生活质量直接相关,但却没有包括在 GDP 等经济指标的度量范围以内。此外,人口老年化和青少年教育等问题虽然未能反映在当前的经济指标中,但却会对今后经济发展的潜力产生重大影响。经济增长并不代表社会发展的全部。这在一定程度上解释了为什么近年来社会发展问题会引起大家越来越多的关注。

上海理论界对社会发展问题的研究,无论就其深度还是就其广度来说,都远不及对各类经济问题的研究。出于这一考虑,我在一年前向上海社会科学院的领导建议,能否组织社科院的研究人员,就“九五”期间上海的社会发展问题作一个比较系统的专题研究。希望该研究能对上海有关领导部门的社会经济发展决策提供一些有价值的参考意见,同时也希望研究成果能够引发关于上海社会发展问题的更多更深入的研究。于是,上海社科院组织了一

个由社会学、经济学、法学、人口学、宗教学等各领域的专家学者组成的课题组,选取了关于上海人口、社会保障、收入分配、社区建设、环境保护、动拆迁、住房制度改革、青少年、宗教和社会治安等问题进行了专题研究。本书正是各专题研究成果的汇集。

人口、社会保障和环境保护问题是关系到上海经济增长的长期潜力和可持续性的重要问题。在这些问题上所发生的变化和政策的影响,往往要经过较长时间的滞后期才能显现出来。正因为如此,我们的政策和相应的研究都需要有充分的前瞻性。

上海由于其较高的社会经济发展水平和长期深入细致的计划生育工作,人口生育率的下降超前于我国其他地区。其结果是上海户籍人口自然变动的负增长和人口的老龄化,也超前于其他地区。上海人口的这些变化趋势对于上海产业在国内和国际市场的比较优势、上海的产业结构调整和上海社会保障基金的收支平衡,都会产生长期的影响。此外,随着改革开放的进程和上海经济的高速增长、上海大规模的基础设施建设和旧城区改造,大量外来流动人口进入上海,上海本地人口的居住地也发生了大规模的再分布。“人口与发展”专题对这些问题作了比较详细的讨论。

上海社会保障制度的改革所面临的一个重要挑战是在深化以建立社会主义市场经济体制为目标的改革和人口老龄化进程加快的背景下,如何建立有效的社会保障体制,如何改进社会保障基金的管理和提高其增值能力。在企业改革不断深入和企业竞争加剧的情况下,上海的下岗待工和待业人数有所增加。如何在鼓励劳动力市场的竞争机制和增强企业活力的前提下,发展和完善上海的社会保险和社会救助,尤其是保障某些特殊(如病残孤寡)人群和他们的家庭的基本生活需要,无疑需要我们作深入的研究。这是“社会保障制度”专题中所讨论的主要内容。

上海已经提出了要建设国际化大都市和生态城市的目标。加强上海的环境保护工作,提高上海城市的规划管理水平是实现这

一目标的关键。环境保护工作的复杂性在于,在目前的情况下,污染环境的个体(企业或消费者)并不承担污染所带来的全部后果,因为相当一部分后果是由整个社会来承担的,这在经济学上称为“外部效应”,所以政府需要加强对环境保护工作的监督和管理,需要提高全社会的环保意识和对环保工作的监督。“环境保护”专题对上海的环境保护工作进行了回顾总结,分析了目前存在的问题并提出了相应的对策。

收入分配、动拆迁和住房制度改革都牵涉到在改革和发展的进程中,如何兼顾各方面的利益,如何在提高效率的同时兼顾社会公平的问题。实证数据表明,改革开放以来,上海居民以基尼系数或以收入不平等指数来度量的收入差距正在拉大。在从计划经济体制向社会主义市场经济体制转变的过程中,收入差距的拉大也许是不可避免的。问题是,这种收入差距在多大程度上是合理的,体现了个人社会贡献的大小;在多大程度上是由不完善的体制或不正当的手段所造成的,需要加以控制。“收入分配”专题根据上海社科院社会学研究所的调查资料,对上海居民收入分布的变化趋势和影响个人收入的诸因素进行了定性与定量相结合的分析。

在“八五”期间,上海有 100 万居民因市政建设或旧区改造而动迁,上海有相当一部分的职工家庭购买了原来居住的公房。上海使城市面貌“一年一个样,三年大变样”的口号成为现实。市政府提出了在本世纪末消灭上海在 1991 年核定的 365 万平方米棚户,实现上海居民人均 10 平方米住房的目标。如何实现这一目标,如何进一步改革由计划经济体制沿袭下来的住房实物分配办法,仍然是上海所面临的挑战。“住房制度改革”和“动拆迁问题”两个专题分别对住房分配改革和动拆迁工作进行了回顾总结,并针对我们所面临的问题提出了相应的对策。

社区建设、青少年、社会治安和宗教问题都与上海的精神文明建设密切相关。在改革过程中,许多原来由企业承担的社会功能

正在从企业中分离出来,需要由政府和社会来承担。上海家庭规模的小型化使传统家庭的部分功能有所削弱,需要社区提供相应的服务(如社区文化体育活动、照料老年人和医疗保健服务等)来弥补。社区建设的一个重要特点是广大人民群众的参与。“城市社区发展”专题就如何搞好上海社区建设的理论和实践问题,作出了一些有益的探索。

当代青少年是上海的未来。近年来上海的发展为青少年健康成长提供了广阔天地。但是在新的机遇面前也有许多新的挑战。在建立社会主义市场经济体制的新形势下,如何对青少年进行有效的道德教育?如何针对社会转型期产生的未成年人违法犯罪现象,采取有效的综合治理措施?上海的独生子女“世代”已开始进入青年期,他们在特殊的家庭环境中形成了哪些特点和弱点,他们踏上社会后的社会适应性如何?上海的中小学教育正在努力从应试教育向素质教育转变,如何才能克服长期形成的旧教育体制和教育观念,使解决学生学业负担过重而作出的努力不致落空?所有这些问题都是广大家长和全社会所关注的热点。“青少年问题”专题试图对这些问题提出一个初步的答案。

改革开放以来,我国的宗教信仰自由政策进一步得到落实,上海宗教获得了相对稳定和正常的发展。如何引导宗教与社会主义相适应,正是人们在研究和探讨建设有中国特色社会主义的重要课题之一。“宗教问题”专题对上海宗教在“九五”期间面临的若干问题,例如如何在加强国际友好交往的同时防止境外敌对势力的渗透;关于市场经济发展与宗教世俗化倾向的问题;青年宗教教职人员的培养和宗教界领导人的新老交替;以及关于非宗教活动场所的宗教活动等问题进行了分析,并提出了相应的对策建议。

创造良好的社会治安环境和秩序,是确保改革开放顺利进行的重要前提。近年来上海在改革开放的进程中,社会治安工作也取得了显著成绩,但社会治安形势仍不容乐观,刑事犯罪仍呈上升

势头。“治安问题”专题简述了上海社会治安基本态势和工作目标,并着重对上海业已显露并且今后可能成为突出问题的两大类型的犯罪,即具有黑社会性质的犯罪和金融诈骗犯罪进行了分析,并提出了一些对策思考和设想。

应该说,这本书所覆盖的10个问题都是上海社会发展中所面临的重要的、有代表性的问题,也是广大公众所共同关心的问题。上海在进入世纪之交的时候,能否较好地解决这些问题,对上海社会经济长期的和可持续的发展,具有十分重要的意义。正因为如此,我希望本书能起一个抛砖引玉的作用,上海的理论界能够就这些问题展开进一步的研究和探讨。我还希望关心上海社会发展问题的各界人士,都能成为本书的热心的读者和评论员。

当然,对于上海的社会发展问题,我们不可能“毕其功于一役”,目前的研究也不可能包罗上海社会发展所面临的全部问题。除了本书所报告的专题以外,我们还有许多其他社会发展问题需要研究和探讨。毋庸讳言,本书也存在一些不足之处。例如有些专题的分析还有待于进一步深化,书中提出的某些对策建议的合理性和可行性还有待于进一步论证。对于一项时间和资源都十分有限的研究来说,在这里也许是不宜加以苛求的。

为了方便读者阅读本书,编著者在各专题研究成果前专门作了一个全书各专题的摘要。对于领导干部或时间比较紧张的其他读者来说,可以先浏览一下摘要,然后再选取自己特别感兴趣的专题阅读。

最后,我祝贺本书的出版,并希望它对上海的两个文明建设和社会的健康发展能作出一点有益的贡献。

尹继佐

1997年7月15日
于上海

各 专 题 摘 要

人口与发展

在本世纪末和下世纪初的一段较长时间内,上海的户籍人口将继续保持低生育率和自然变动负增长的趋势。人口期望寿命的进一步延长,出生人口和学龄前儿童出现低谷,而学龄人口将处于高峰期,这将是近期上海人口年龄结构中出现的新特点。上海的人口转变进程主要归功于上海社会经济的迅速发展所带来的上海家庭生育意愿的变化和计划生育政策的积极效应。人口自然变动的负增长为控制上海人口的过快膨胀,实现人口结构的合理化,促进人口与社会、经济、资源和环境的可持续发展提供了契机,但持续的低生育率和人口自然变动负增长也难免会对上海的社会经济产生一些负面影响。

虽然上海的户籍人口自然变动的负增长将持续下去,但由于预计机械增长的影响,上海的户籍人口仍然会缓慢增长。预计“九五”期间上海年均净迁入户籍人口的规模可达8~10万人,比以前有明显的增加。以后几十年也将保持一定规模的人口净迁入。

在劳动力供给和就业方面,上海户籍人口的劳动力供给将略有增加,但劳动力年龄将逐渐老化。预计从1995年到2000年,上海市男15~59岁和女15~54岁的人口将从839万人增长到887万人,净增48万人,年均增加9.6万人,“九五”期间上海劳动力的供给是比较充裕的。但年龄结构却在逐渐老化,预计15~44岁人口将从656.6万人减少到624.5万人,而45~64岁人口将从280.3万增加到348.5万。这一趋势在以后还将长期发展下去。同时,

人口就业结构也将发生深刻的变化:国有企业和城镇集体企业的职工所占比重下降,集体、个体和三资企业工作人员比重上升;第一、二产业比重下降,第三产业比重上升;传统产业比重下降,高新技术产业比重上升;本地人员比重下降,外来人员比重增加;结构性就业不足和就业过剩矛盾将越来越突出。

伴随着旧城区改造和城市产业布局的调整,上海人口的空间分布发生了重要变化:市中心区人口向外扩散,边缘城区、浦东新区以及连接中心城区的交通干道沿线城镇将是中心城区人口向外扩散的重要去向。同时,郊县人口一部分向城镇、集镇积聚,一部分向边缘市区积聚。上海农村人口城市化是必然趋势。

在上海人口转变进程中,比较突出的是人口老龄化问题。上海人口老龄化问题主要表现在:(1)人口老龄化的主要特征是:进程较快,程度较深;老年人口的规模较大,增长具有阶段性和累进性;老年人口内部的年龄结构变化复杂,高龄老人逐渐增加;(2)人口老龄化的发展必将影响到社会、经济、文化等各个领域,也会影响到每个家庭及代际关系的发展,出现诸如“空巢”家庭、老人护理、单身老人照料等问题;(3)上海人口老龄化是在特定的出生、死亡和迁移的综合作用下逐渐形成与发展起来的。文章论述了目前上海老年人口面临的收入保障、居住、就医、照料与护理、老年设施建设等问题及其解决途径。

在上海人口老龄化日趋明显的时候,随着改革的不断深入和劳动市场的诞生,“九五”期间外来流动人口依然是上海人口和经济发展中一个重要组成部分。外来流动人口提供了上海经济发展与市政建设所需要的各种劳动力,他们所从事的许多工作是本地劳动力所不愿从事的;外来流动人口还在很大程度上满足了城市家庭对于传统服务业的需要,这种传统服务业在正规就业的制度安排下往往供给不足。如果不仅仅从流入地的角度,而且从流出地的角度来看问题,我国人口从农村向城镇、从内地向沿海地区的

流动还有利于内地落后地区的经济发展,有利于缩小我国地区之间的收入差距。

外来流动人口也会给上海带来上些问题,例如加重城市基础设施的负担和城市环境的恶化,人口流动性增加所带来的社会治安问题等。此外,一些深层次的问题也将日益显现出来:外来劳动者的心里归属问题和权益保障问题等。

上海正从劳动力密集型向资金技术密集型产业转变,对劳动力吸纳的速度将放慢;东部劳动密集型产业正向中西部转移。随着中西部的的发展,吸纳劳动力的能力增强,今后上海的流动人口还将继续增加,但增长势头将逐渐趋于缓和,流动人口的结构也将发生变化。

文章最后从战略的高度对上海人口与经济社会可持续发展的前景进行了概括和总结。上海在今后的发展中,要注重人口、社会经济与资源环境的协调发展。要根据上海的比较优势,调整上海的产业结构,加快第三产业的发展。要大力发展科学技术和教育事业,要通过不断深入的改革开放,切实解决好人口老龄化问题和流动人口问题。

社会保障制度

社会保障制度改革是一项浩大的工程,本文只能集中对社会保障的核心部分,也是改革中困难最大的养老保险、医疗保险、失业保险,以及人民群众较为关注的社会救助改革中需要着力解决的一些问题进行探讨。

养老保险

新老制度的过渡。目前上海采用的新老制度过渡办法虽然结构比较简单明晰,但问题不少。首先是系数测定非常复杂,制定一个科学合理的系数实属不易。其次是很难体现公平原则。作者认为采用比例转换方式更为合理。养老保险中的“老人”和“中人”他

们退休后大部分退休金都要通过转移支付来解决。事实上是一种社会负债。据预测,在以后 20 年间,退休金计划将有巨大的盈余,但到 2015 年以后就要出现赤字。解决的办法,一是增加社会保险金的积累,二是减少社会负债的总量。

进一步完善“社会统筹与个人帐户相接合”的养老保险模式。要处理好公平与效率的关系,保证低收入人群的养老金能满足基本养老需要。上海应不断吸取他人经验,结合自己特点进一步完善“社会统筹与个人帐户相接合”的方式。

养老保险金的筹集与管理。要吸取国际上对养老保险基金保值增值的经验,借鉴他们一些成功的做法,根据上海的实际,制定养老保险基金保值增值的改革和措施。加强养老保险基金的管理与监督,不仅要建立养老基金管理机构,还要建立一套完整的养老保险基金监督体系。加快建立多层次、多形式、多功能的养老保险体系的步伐,大力发展个人储蓄养老保险、企业补充养老保险、人身保险、社会团体举办的互助养老保险、家庭养老保险。

医疗社会保险

上海现行医疗保险制度存在的主要问题有:覆盖面较窄,保障水平差距较大,较高的医疗费用给财政和企业带来了沉重的负担;缺乏有效的约束机制,不能有效地利用有限的医疗服务资源。

上海医疗保险制度改革的目标可以考虑为:在城镇建立“社会统筹与个人医疗帐户相接合”的一体化、多层次的职工医疗保险制度;在农村发展和完善引入保险机制的合作医疗保险制度。逐步建立起适合上海实际与社会主义市场经济体制相适应的多层次、多形式、多功能的、使上海全体人民都能获得基本医疗保障的医疗社会保险体系。

上海医疗保险制度进一步改革的内容。在城镇,打破现行劳保医疗与公费医疗的界限,建立统一的职工医疗保险制度。建立医疗保险基金,基金由国家、用人单位、职工按一定比例合理负担。

在农村进一步发展和完善引入保险机制的合作医疗制度。

在医疗保险改革过程中要着重研究解决的一些问题。要十分重视医疗保险基金的筹集。对认识问题要加强宣传教育,提高企业领导与职工的认识。对有实际困难的企业,要区别对待,采取缓缴、免缴等措施加以妥善解决。要加强管理,强化养老保险费收缴机制,提高工作效率。还要制定地方性法规,对无正当理由,故意拖欠、不缴养老保险费的企业绳之以法。既要研究社会统筹与个人帐户的结合方式,又要建立控制机制,不致造成新的浪费。为了维护医疗机构、职工(病人)、保险机构三方的利益及减少矛盾,应该建立职工、医院、医疗保险机构的制约机制。

进一步完善上海失业保险制度的探讨

上海失业保险制度存在的主要问题与对策。失业保险制度覆盖面较窄,要进一步扩大失业保险制度的范围。失业保险待遇过低,要制定合理的失业保险待遇标准,保障失业人员及抚养人口的基本生活。失业保险形式单一,要逐步建立多形式、多层次、多功能的失业保险体系。

促进失业人员再就业,进一步完善就业服务体系。发展和完善失业人员再就业的介绍机构。进一步完善促进失业人员再就业的工作体系,可以采取的措施包括:将转业训练与社会职前的职业培训、在职培训结合起来,充分利用职业培训和在职培训的场所和设施来进行转业培训。为失业人员开辟生产自救新门路,失业管理机构应不失时机把失业人员组织起来,从事生产与服务,并对他们提供政策扶持和物质帮助。做好失业人员再就业的指导工作,首先要帮助他们树立正确的职业观念,同时还要加快信息网络的建设,做好失业人员的介绍工作。

上海社会救助制度改革思考

深化社会救助制度改革需要研究和解决的问题。首先是对现代化社会救助的认识问题。现代社会救助制度与传统的社会救助

有着本质上的差别。社会救助对安定社会生活起着重要的作用,如果对社会救助的性质和地位认识不足,深化改革就会失去方向和动力。因此必须通过各种有效途径和方法,加大社会救助的宣传和教育的力度。第二是社会救助的责任承担问题。社会救助责任主体是国家、政府直接承担责任。国有企业承担社会救助的责任,作为转轨时期的过渡办法,要尽量缩短过渡期,同时要妥善解决非国有企业职工的社会救助问题。第三是社会救助的管理问题。目前的管理体制不顺,要尽快将市劳动局、人事局、社会保险局对社会救助的功能转移到民政局。在过渡阶段,市府可建立临时的市社会救助机构,负责协调全市社会救助工作和研究过渡办法。社会救助制度正确实施,既要有一套科学的管理机构,更要有掌握了社会救助原则和方法的管理人才。上海既缺少受过专业训练的高中级人才,又缺少经过业务训练的具有社会救助专业知识的初级管理人才,要有计划地从高校培养高级管理人才,从中等专业学校和职业高中培养中、初级管理人才。对现有的社会救助管理人员分期分批进行业务培训。第四是社会救助的机制问题。上海社会救助亟需建立家庭经济调查机制,和因严重疾病、灾害、意外事故等特殊原因生活发生困难者的社会救助机制。最后是最低生活保障线的确定方法问题。可借鉴《中国城市社会救助制度改革研究》课题组创设的确定最低生活保障线“综合法”,结合上海实际制定出上海最低生活保障线确定方法。

收入分配

上海社会科学院社会学研究所进行的城市生活质量调查结果发现,在随机抽取的受访者中有六成以上认为目前上海市民之间的收入差距已很大,平均每六位受访者中有一位会认为“收入差距扩大化”是上海目前最为严重的社会问题。在进入 90 年代的整个“八五”时期里,上海经济一直保持良好势头,人民收入和生活水平

有了普遍的提高。但为什么人们对收入差距的扩大化有如此敏感的反应,值得认真的思考和分析。

经济体制改革政策带来的最重要的社会变化之一是重新调整了国家、集体和个人的利益分配。从全国的宏观统计数字来看,从 1978 年到 1994 年,国民经济分配格局变化的总体特征是国家所得的比例不断下降,收入明显地向居民个人倾斜。目前全国国民生产总值的最终分配中,个人所得已占七成,国家所得仅占一成。与此同时,个人直接的货币性收益的比重增加。商品经济以货币为媒介,这就使以前在集中计划经济体制下的一些不平等要素,如城乡居民身份与权力地位差异,再分配过程中的福利差别都逐步转变为货币性的差别。收入不平等成为社会不平等的主要表现形式。人们对社会不平等的不满自然也会流露为对收入的不平等。

根据宏观的政府统计和微观的居民生活调查数据,对上海居民实际收入差别变化情况的分析表明,全市居民的平均收入在大幅度明显增长的同时,差距也在扩大。1987 年(城市改革刚起步)和 1991 年(上海三年大变样开始前)时,职工个人收入的基尼系数变化不大,保持在 0.15~0.16 之间,和全国城市居民收入差异的基尼系数基本吻合。1995 年时,上海的基尼系数便有了很大的提高,达到 0.2655,比 1991 年上升了 0.1 以上。以收入最高的 20% 人口的收入与收入最低的 20% 的人口的收入的比率来衡量的收入不平等指数,在 1987 年和 1991 年保持在 2.1~2.4 之间,但在 1995 年达到了 4.4,差不多翻了一番。

但即便如此,从这些收入分配不平等指标的绝对数字来看,上海居民收入的不平等状况的统计结果仍在正常范围之内,如果假定上海与其他国家有一定的可比性。根据世界上 60 个国家收入状况的分析研究,低收入国家的基尼系数为 0.427,进入中低收入国时基尼系数逐步上升,达到 0.505。中上收入国的基尼系数开

始回落到低收入国的水平,发达市场经济工业国里的基尼系数平均数为 0.331,(库兹涅夫据此提出了关于收入不平等随经济发展变化趋势的“倒 U 理论”),而非市场经济国家则保持较低的基尼系数(平均为 0.284)。上海目前的基尼系数尚落在非市场经济国的范围内,和大多数市场型国家相比,基尼系数的集中值相对还不算高。但我们应该注意到,按上海目前的人均国民生产总值计算,已大致可列入下中等收入的范围,从国际发展的数据资料来看,中低收入阶段将是基尼系数上升最快的一段时间,而且改革将使市场化机制的作用力度加大,因此,上海正是处于一种增长的“危险期”内。由此经济规律对收入不平等的扩大仍是有相当大的内驱力。

更重要的是我们分析一下究竟是哪些人先富了起来。经验表明,“新富”的人群有一些共同的特征。那就是他们基本上已不再是传统的公有制条件下的普通劳动者。他们的所得主要也不是依靠公有制条件下的按劳分配。他们的职业性质往往和市场直接有关,或者是他们所拥有的资源是比较容易货币化的。就一般性收入的差异来讲,经对 1987 年到 1995 年调查结果的因素回归分析发现,性别因素对收入的影响呈上升趋势,年龄因素则出现相反的变化。1987 年时,年龄越大收入越高,1995 年时,年龄和收入已无线性关系。职业声望对职业收入的影响越来越大,而在新经济类型里工作的人,其收入明显为高。回归分析的结果还表明,企业单位职工的收入在 1991 年时高于政府机关和事业单位职工,但到了 1995 年,则低于同类机关事业单位人员。而且,用个人—结构因素模型对收入影响的理论解释力逐年下降。这表明上海目前在业者收入的各种因素变得越来越复杂,是一个有待深入再解的黑箱。

文章从理论上剖析了企业实行工效挂钩,机关企事业单位工资改革和创收的利弊之所在。分析了各种“墙头经济”的集体社会

主义现象以及“一家两制”、“第二职业”等个人对经济体制转轨中的适应问题。并对四种非法收入和不当所得的现象作了论述,提出了认识现代社会发展中不同功能要素参与经济活动取得回报的问题。

作者认为,这些功能要素已不光是传统经济学分配理论中所注意的必不可少的生产要素,还包括了一些和经济活动有关的社会要素。我们可以将这些功能要素作为广义的“资本”存量来看待,大致可归纳出权力、金融、物质、土地、人和社会关系这六种资本。这六种社会经济要素构成一种多元的体系来分配社会财富。拥有或支配这六种资本的不平等构成了个人或群体在收入分配上的不平等。

最后,作者在避免收入不平等扩大化的决策思考层面提出了一些看法:(1)在经济高速增长期内收入不平等现象的发展可能是难以避免的,问题在于如何在刺激经济增长的六种资本要素中找到一个平衡性结构,使各种资源拥有者的个人与家庭得到合理的社会分配。(2)市场化机制的作用并不必然地引起收入分配上的不平等,在一定的条件下,它会有助于减少社会不平等。(3)从决策立场来看,如何发挥政府在宏观调节收入分配中的作用,处理好政府与市场的正确关系具有特别重要的意义。作者认为,针对上海目前改革与发展的实际情况,我们既不能用“大锅饭”体制下的心态和标准来看待收入差距的拉开,同时,又要充分把握差距的合理性和公平程度。上海发展中收入分配问题中最值得担忧的是社会上对各阶层收入的实际情况缺少可靠的统计信息。平衡收入分配的决策要从建立社会主义市场经济秩序着手,逐步展开。作者对如何利用金融,审计、监察等手段治理分配,防止各种不当方式的工资收入,改革垄断行业和特种行业的高收入现象,加快劳动人事制度改革,培育公平开放的劳动力资源市场,做好对高低收入者两头的政策调节工作与鼓励发展社会慈善