



金融危机、债务危机背景下分配政策的思考

李 珍 王 雯

摘 要:美国在新自由主义影响下初次分配领域贫富差别扩大,再分配力度不够是金融危机的深层次原因。而希腊债务危机的产生,是初次分配中贫富差距扩大且依靠超过经济负担能力的再分配来调节的共同结果。中国正处于由中等收入国家迈向高收入国家的阶段,应对美国和希腊在收入分配领域的教训引以为戒,政府应在初次分配中提供机会公平,干预过程公平,同时进行适当水平的再分配,防止效率损失。

关键词:金融危机;债务危机;收入分配;新自由主义;机会公平;过程公平

2007年美国的次贷危机快速演变为2008年的金融危机,波及全球,并导致了经济危机。2009年底开始不断升级和蔓延的希腊债务危机,至今(2012年底)也找不到彻底的解决方案,如今希腊债务危机再一次吸引了世界的关注。这些事件,不仅危及实体经济甚至在一定程度上发展为社会危机:在美国,占领华尔街运动此起彼伏,在欧洲,罢工运动大量出现。

在讨论美国金融危机成因时,比较有共识的是新自由主义(Neo-liberalism)^①导致了金融管制的放松,进而引起次贷危机和金融危机^②。澳大利亚前总理陆克文系统分析了其经济理论根源,认为过去主宰世界30余年的新自由主义经济学至此宣告破产^③。

在讨论希腊债务危机的原因时,比较有共识的观点是高福利支出和赤字财政是其债务危机的根源,进而批评凯恩斯主义导致了希腊债务危机^{④⑤}。但本文更愿意从分配的角度来观察,认为美国金融危机深层次的原因是初次分配领域贫富差别扩大且再分配力度不够。由于边际消费倾向递减律的作用,政府只能靠低利息和次贷扩大消费,第一块骨牌倒下后,出现了多米诺效应。而希腊的问题则有不同,希腊债务的问题不仅来源于公共支出领域的凯恩斯主义,初次分配领域中的新自由主义也是故事的一部分。初次分配中的贫富差别扩大并试图依靠超过经济负担能力的再分配来调节才是希腊债务问题的全貌。

2010年中国人均GDP突破4000美元,进入上中等收入国家行列。与此同时,改革开放30多年以来,中国收入分配差别加大并且存在不公平的因素,中国能否成功跨越“中等收入陷阱”,收入分配政策是重要的影响因素之一,此时我们汲取美国和希腊等国的教训尤其重要。

① Neo-liberalism 和 New-liberalism 在中文中都翻译为新自由主义,但两者完全不同。前者是自由主义的复苏形式,反对政府干预,强调自由;而后者则主张国家干预,又称为社会自由主义。

② 大卫科茨:《美国此次金融危机的根本原因是新自由主义的资本主义》,载《红旗文摘》2008年第13期,第32~34页。

③ 陆克文:《全球金融危机的根源与变革》,载《中国金融》2009年第6期,第30~34页。

④ 杨 军、朱 磊:《希腊主权债务危机对赤字财政的启示》,载《东方企业文化》2011年第1期,第251页。

⑤ 陈玉梅、宋玉臣:《从公司危机到主权债务危机的形成机理与启示》,载《当代经济研究》2010年第9期,第57~60页。

一、从分配政策看美国的金融危机

2007年下半年开始,在利率提高和房地产市场降温的作用下,美国次贷危机开始显现,数量众多的次级贷款所有人无法按期偿还购房贷款时,银行或贷款机构资金链断裂,出现流动性危机。透过次级贷款债券等金融衍生品的传导机制,次贷危机随后波及到整个金融领域,酿成了金融危机。

在理论上,此次危机可能是检讨自20世纪70年代以来成为主流经济学的新自由主义的时间窗口。20世纪70年代出现的“滞胀”标志着凯恩斯主义作为显学的终结,而新自由主义则成为主流经济学并深刻影响了英美各主要资本主义国家的政策,并进而影响到其他国家的政策。

在分析金融危机的原因时,比较有共识的观点是受新自由主义的影响,美国政府放松对次级贷款等金融衍生品和金融监管,直接导致了次贷危机和金融危机^{①②③④⑤}。但是,这一观点不能回答进一步的问题:为什么美国政府容忍企业向低收入、信用等级差的人发放贷款?甚至于配合以低利率鼓励穷人超过自己的负担能力进行信贷消费?进一步的分析,我们发现:松懈的金融管制是次贷危机和金融危机的直接原因,但不是其本质的原因。其本质的原因是新自由主义主导下的初次分配向资本、管理和技术倾斜,而普通的劳动者没有分享发展的成果,积累了巨大的收入差距,同时也积累了总需求不足。为了刺激低收入人群的消费,美国政府容忍次级房贷并配合以低利息政策,最终酿成了次贷危机并导致金融危机。

新自由主义的一个重要分支是供给学派。供给学派认为公共开支的扩张导致税收增加,进而影响了要素的供给,是20世纪70年代滞胀的原因,因而它主张减税和减少公共开支。供给学派认为生产的增长决定于劳动力和资本等生产要素的供给和有效利用,而劳动力和资本会对报酬的刺激做出反应,进而影响经济行为。20世纪80年代上台执政的里根总统即是新自由主义的坚定支持者和实践者,新自由主义的相关理念一直影响着里根政府和他的继任者。从结果上看,20世纪70年代以后,基尼系数一直在上升。1947年至1970年,基尼系数从0.37降至0.35^⑥,而此后则一直上升(见图1),1995年达0.45。即使克林顿两届政府期间经济繁荣,失业和通胀水平较低,但贫富悬殊却有增无减^⑦。

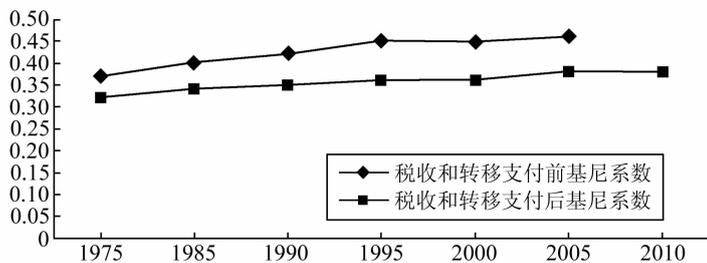


图1 美国税收和转移支付前后基尼系数(1975—2010)

数据来源:OECD数据库

减税是新自由主义的核心主张,也一直贯穿于美国的经济政策中。就个人所得税而言,最高边际税率由1981年的70%,经由数次的改革,下降为目前的35%。1986年通过了税制改革方案,把公司税的最高边际税率从45%下降到34%^⑧。减税政策使得财富迅速向高收入人群和资本所有者移动。

有学者认识到美国金融危机的根源在于美国社会急剧扩大的“劳—资”初次分配效应^⑨。但是,“劳—资”在初次分配的扩大现象并没有完全反映初次分配的全貌。随着劳动力要素分解为管理、技术

①程恩富、王佳菲:“猛虎”是怎样放出笼的——论金融自由化与美国金融危机,载《红旗文摘》2009年第1期,第15~17页。

②魏伟、张玉琴:金融危机爆发后美国新自由主义政策的调整,载《时代金融》2011年第4期,第180~181页。

③肖林、任新建:《全球金融危机的新自由主义本质与我国的战略抉择》,载《新金融》2009年第3期,第8~11页。

④吴易风:《当前金融危机和经济危机的起因》,载《中华魂》2009年第4期,第52~59页。

⑤李慎明:《从国际金融危机进一步认清新自由主义的危害》,载《红旗文稿》2010年第6期,第8~11页。

⑥李培林:《近年来美国社会结构发生了哪些变化?》,载《国际经济评论》1997年第9—10期,第28~33页。

⑦资中筠:《20世纪的美国》,三联书店2007年,第271页。

⑧韩捷:《评里根的经济政策》,载《黑龙江教育学院学报》2005年第3期,第110~111页。

⑨李超:《基于“劳—资”初次分配效应的美国金融危机研究》,载《当代经济研究》2011年第8期,第24~29页。

和普通劳动者,管理和技术参与分配,普通劳动者逐渐成为初次分配中的弱者。要素参与分配本身并无错,但在全球化、信息化和高新技术经济发展的时代,美国政府增加了就业市场的弹性、削弱了普通劳动者的谈判力量,放任收入向资本、管理、技术等要素倾斜,结果是“在工资、职业稳定性和向上流动的机会三个方面的不平等都有所扩大,更不用说处于最上层的亿万富翁与贫民之间的差距了”^①。特别是大企业的高管,不仅与一般雇员对立也与资本对立,利用“内部人”的优势地位制定企业分配的规则,在收入分配中获得最多。2011年美国蔓延的占领华尔街运动就是针对这一不合理的分配问题的。

OECD数据显示,美国在1985—2008年间,就业保护水平指数^②在OECD国家中最低,一直稳定在0.21,从另一个角度说明美国对劳动力市场的干预少,劳动力市场弹性大。2000—2008年间,就OECD整体来说,该指数大致稳定在2(见图2)。最低工资反映政府对劳动力市场的管制情况,一般来说最低工资应该随经济发展和平均工资的提高而有所提高,以保障就业能力最差的那部分人的基本生活。然而,从数据看,美国的最低工资对平均工资的替代率是呈现下降趋势的,反映出低收入劳动者的收入水平相对而言是逐渐恶化的(见图3),所以在美国出现了所谓“工作贫困”的问题。从1973年到1995年中期,美国实际人均国内生产总值增长了36%,而普通职工的实际小时工资却下降了14%^③。

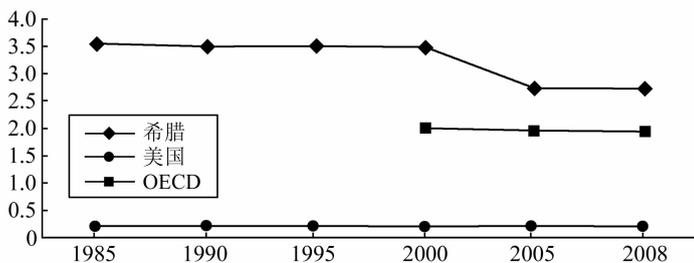


图2 相关国家1985—2008年就业保护水平指数

数据来源:OECD数据库

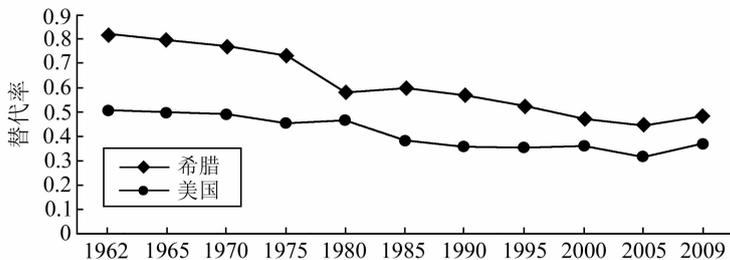


图3 相关国家最低工资对平均工资的替代率(1962—2009)

数据来源:OECD数据库

一方面是收入在底层的20%的人口收入不断下降,而另一方面则是20%的高收入人群的收入不断上升。20世纪80年代,所有的收入增额都归于上层的20%员工,其中1%占增额的64%^④。据日本劳务行政研究所资料,2001年,世界销售额5亿美元以上企业CEO的薪酬与生产工人的工资水平差距美国为41.3倍,英国、法国、德国分别为25.4倍、16倍和13.2倍^⑤。

在转移支付领域,新自由主义影响下的美国各届政府基本上奉行的是削减福利政策,减少政府责任,即使是民主党的克林顿政府在赤字的压力下也是紧缩福利开支的。从1980年到2007年美国的社

① 资中筠:《20世纪的美利坚》,第271页。

② 就业保护指数是反映OECD国家对解雇和临时性合同管制的严格程度的综合性指数,一般在0—6之间,该指数越低,表示对就业的保护水平和管制程度越低,指数越高则相反。

③ 资中筠:《20世纪的美利坚》,第271页。

④ 资中筠:《20世纪的美利坚》,第271页。

⑤ 刘燕斌、李明甫:《国外企业高管薪酬研究与借鉴》,载《中国劳动保障》2009年第2期,第62~63页。

会性支出占 GDP 的比重由 13% 提高到 16%，同期 OECD 平均水平由 15% 增长到 19%（见表 1）。虽然社会保障支出是增长的，但考虑到这种增长主要是美国针对 65 岁以上人口的养老和医疗保险项目引起的，针对贫困人口的支出几无增长。所以即使转移支付后，基尼系数也是上升的（见图 1）。

总之，由于新自由主义的影响，从 20 世纪 80 年代以后的美国收入差别一直在扩大。由于富人的边际消费倾向低，穷人的边际消费倾向高，因此，收入差距拉大意味着美国一直在积累有效需求不足的问题。有效需求不足的问题在 90 年代被“财富效应”^①所掩盖了，直到 21 世纪初当“新经济”破灭，问题一定会以某种方式暴露出来。20 世纪 90 年代，美国进入高增长、低通胀、低失业率的经济持续增长时期，被称为“新经济”，新经济推动美国资本市场近十年的持续繁荣，甚至是达到了“非理性繁荣”的程度，一般居民都分享了资产价格上涨的成果，财富效应推动消费并推动经济持续增长。

表 1 相关国家 1980—2007 年的社会支出占 GDP 的比重

	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2006	2007
希腊	10	16	16	17	19	21	21	21
美国	13	13	13	15	14	16	16	16
OECD	16	17	18	19	19	20	20	19

数据来源：OECD 数据库

2000 年开始，新经济破灭后，资产价格泡沫也随之刺破，资产价格大幅回落，财富效应消失。消费是美国经济的驱动力，此时的美国需要新的消费动力，鼓励中低收入人群的信用消费就成为了管理有效需求的重要手段。长期的低息的货币政策配合次级住房贷款来鼓励中低收入者信贷消费是必然的选择。美国 2001 年 1 年间就 11 次下调联邦基准利率，从年初的 6% 降到年末的 1.75%，降幅达 71%；到 2003 年时利率降为 1%，是 1971 年以来的最低点^②。而次级住房贷款的信用政策大大降低了贷款门槛，穷人用次级贷款购买房屋不需要首付，不需要一定标准的信用记录。低息的货币政策和次级贷款信用制度相配合，有效地增加了穷人的有效需求，也使美国经济在通往金融危机的路上越走越远。统计显示，在 2002—2004 年这 3 年里，美国有 50% 的居民利用政府的低利率政策获得了住房贷款^③。

综合以上的分析，在新自由主义的影响下，在分配领域美国政府的的态度基本是放任的，强势的要素如资本、管理和技术分得越来越多，而弱势的要素如普通劳动者、非专业技术人员分得的份额越来越少，社会结构越来越不均衡。对宏观经济的影响是潜在的有效需求不足，政府只能通过低利息和次级房贷来刺激中低收入人口的信贷消费来增加有效需求。当房产价格上涨停止，指望透过房产增值来维护的信用就化为乌有，于是第一块多米诺骨牌倒下了。所以，我们的结论是收入分配的差距是美国金融危机的本质根源，贫富差距、债务经济与金融危机之间逐渐联结而成了恶性循环^④，松懈的金融监管只是金融危机的温床。次级房贷政策延缓了危机的发生，如果没有次级房贷也许美国早就发生了生产过剩的经济危机。

二、从分配角度看希腊债务危机

引起希腊债务危机的原因有很多，如经济结构不合理，过度依赖借贷型消费等，但可以肯定的是一定与支出有关系。较有共识的观点是，凯恩斯主义引发了希腊的债务危机。直观地看，债务危机是政府花钱太多，但仔细地研究发现，情况可能比较复杂一点。从分配的角度看，在全球化过程中，希腊也受了新自由主义影响，表现为减少对私营部门的政府干预、收入分配情况恶化等，与美国不同的是，它希望用社会保障制度转移支付来解决问题。一方面，希腊的再分配制度的确改善了它的收入分配不平等问题，

① 财富效应是指金融资产价格上涨（或下跌），导致金融资产持有人财富的增长（或减少），进而促进（或抑制）消费增长，影响短期边际消费倾向（MPC），促进（或抑制）经济增长的效应。简而言之，就是指人们资产越多，消费意愿越强。

② Historical Changes of the Target Federal Funds and Discount Rates. <http://www.ny.frb.org/markets/statistics/dlyrates/fedrate.html>, 2011-12-13.

③ 项卫星、刘晓星：《美国的借贷型经济增长模式及其对中国的影响》，载《当代亚太》2006 年第 2 期，第 24～29 页。

④ 杨楠、孙元欣：《贫富差距、债务经济与金融危机——基于资产分布视角的美国金融危机成因探讨》，载《经济管理》2010 年第 1 期，第 1～8 页。

另一方面,它的社会保障支出超过了其负担能力,同时也损害了效率,政府由此陷入了债务危机的泥潭。

我们首先需要将希腊的公共部门和私人部门分开来讨论。希腊公共部门的高福利本身就是债务危机的部分原因^①。福利国家的内涵比社会保障制度广泛得多,后者基本上是一个收入保障制度,而前者包括就业政策、工资政策、家庭津贴及社会保障转移支付等等在内的体系。希腊的公共部门的雇员一直享受着包括刚性就业(比如,希腊的宪法规定不得解雇公共部门的雇员)、粘性工资及与工资关联的高津贴和高水平的社会福利。这种福利制度不仅直接增加了公共开支,也影响了市场效率。

另一种情形是私人部门更多地出现了与美国类似的情况,就业保护指数下降、最低工资下降。从图2我们可以看到,希腊的就业保护指数曾经非常高,雇员不会轻易受到解雇,而从2000年开始,希腊的就业保护指数大幅下降,这会提高经济的效率,但对就业人口不利。从图3我们可以看到,希腊的最低工资对社会平均工资一直呈下降的趋势^②,从20世纪60年代的80%下降到70年代中期的60%左右,此后继续下降至2005年的50%,结果是脆弱人群越发脆弱,贫困人口增加。希腊税收和转移支付前的贫困发生率由20世纪70年代中期的19%上升到2000年的27%^③。

希腊试图通过社会保障转移支付来解决收入分配的问题,从调整贫富差别及减贫的角度看,社会保障支出起了良好的作用,但数据显示,希腊的经济发展速度不能支撑它快速扩张的社会保障制度开支,最终的结果是巨额的债务危机。目前希腊的解决方案是解雇部分公共部门的雇员、降低工资、降低退休金、提高退休年龄、降低私人部门的最低工资等等,一句话,希腊正为它前期享受的高福利付出代价。

希腊的人均GDP水平较低,增长慢(见表2)。从1970年到2010年间,人均GDP在较低水平上仅翻了一番。希腊在1985年、1990年、1995年、2000年、2005年、2010年劳动生产率年均增长率分别为0.2%、-1.3%、1.7%、3.9%、1.3%、-6.1%。劳动生产率在25年间几乎没有明显增长^④。与此同时,希腊的社会保障水平却在快速提高。1980—2007年间,希腊的社会支出占GDP的比重由10%增长到21%,提高了11个百分点,而同期美国和OECD的平均水平只提高了3个百分点(见表1)。希腊的经济发展水平明显落后于美国和OECD的平均水平,但是社会支出增长超过了经济承受能力^⑤。

表2 相关国家1970—2010年人均GDP(美元)

	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010
希腊	11720	14559	16753	16373	17024	17605	20317	24348	24230
美国	20544	22395	25453	28492	31827	33835	39509	42414	41976

数据来源:OECD数据库

希腊是福利制度最为慷慨的国家之一,高福利不仅增加了公共开支,也在一定程度上损害了效率,造成劳动力的供给减少。我们以退休金制度为例来讨论这一观点。希腊的退休金制度(社会养老保险)规定的退休年龄低而有世界上最高的退休金水平,同时在高收入国家中,除了法国,它的65岁以上人口的劳动参与率是最低的。希腊人的法定退休年龄平均为57岁,而OECD的平均法定退休年龄为男63岁,女61岁,比希腊人退休年龄推迟了4—6年。2011年,希腊的退休金对毛平均工资的替代率^⑥为95.7%,远远高于OECD57.5%的平均水平,在世界范围内只略低于沙特阿拉伯的替代率。2010年希腊的人均GDP只有2.42万美元,不仅在OECD国家中处于低位,甚至比爱尔兰、意大利和西班牙的水平还要低^⑦。显然,希腊的退休金水平远远高于其经济发展能够负担的程度。高水平退休金的结果是老年人劳动参与率非常低,2010年希腊65岁以上人口劳动参与率仅为3.9%,不仅远远低于发达地区

①改革前希腊公共部门雇员每年享受14个月的薪水,至少一个月的带薪休假。

②2012年2月欧盟对希腊援助的条件之一是要求希腊对降低私人部门的最低工资20%。

③数据来源为OECD数据库。贫困率为收入低于收入中位数40%的人口占总人口的比例。

④数据来源为OECD数据库。

⑤赵晨、李军强:《欧洲债务危机探源》,载《经贸论坛》2011年第7期,第11—14页。

⑥Gross pension replacement rates by earnings。

⑦数据来源为OECD数据库。

平均水平,甚至低于南欧平均水平(见表 3),与美国的情况相去甚远^①。从 15—24 岁人口的就业率来看,2008 年希腊这一指标数值(27.6%)在世界范围内偏低,同时低于南欧平均水平约 2 个百分点^②。

表 3 相关国家和地区 65 岁以上人口劳动力参与率(%)

	2000	2005	2010
希腊	5.4	4.2	3.9
美国	12.9	15	17.6
南欧	4.8	4.6	4.6
发达地区	10.0	10.3	11.0
欧洲	6.7	6.8	6.8

数据来源:国际劳工组织“劳工统计数据库(ILO,2009e)”

希腊在再分配领域的转移支付政策有效地缩小了收入差距,税后贫困率明显下降,而美国的税后贫困率则呈现总体上升的趋势。希腊的税前贫困率高于美国,税后贫困率低于美国,说明在再分配领域希腊的社会政策对于消除贫困、缩小收入差距贡献很大(见图 4)。但高福利和社会保障制度开支的快速上升而经济增长缓慢,必然的结果是赤字的扩大和债务的积累。从 2008 年开始,希腊的政府债务规模呈不断加大趋势,到 2011 年达到 GDP 的 160%,高出 OECD 平均水平近 60 个百分点(见图 5)。

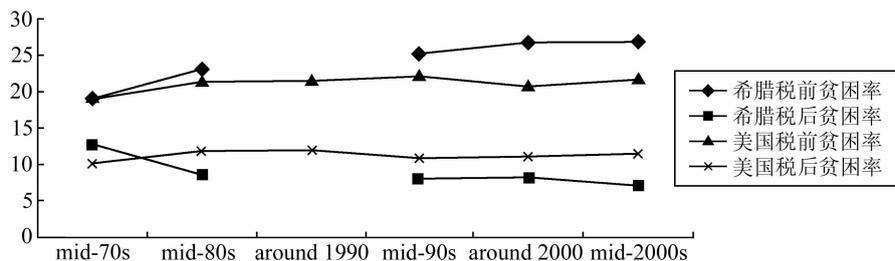


图 4 希腊、美国近 30 年税前、税后贫困率(以收入中位数的 40% 为标准)

数据来源:OECD 数据库

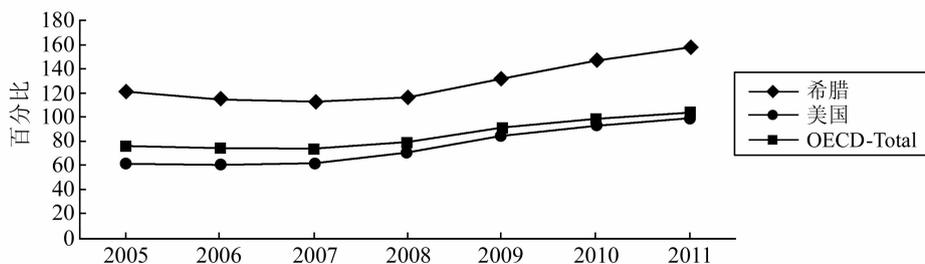


图 5 相关国家政府债务规模占 GDP 比重

数据来源:OECD 数据库

三、关于收入分配理论和分配问题的思考

对美国金融危机和希腊债务危机的深层次原因的分析,我们可以得出的结论是:

第一,分配政策和再分配政策很重要。分配是经济循环活动中的重要环节,分配不公平且不平等的后果很严重,不仅导致微观主体的贫困(美国贫困现象比大多数发达国家严重),在宏观上必然导致有效需求不足。美国金融危机给我们的教训是,分配领域的自由放任的结果是贫富差别的扩大,美国试图通过信贷消费来弥补有效需求的不足,结果导致了次贷危机和金融危机。而希腊是通过社会保障的支出

①根据报告注释,发达地区即欧洲、北美、澳大利亚/新西兰以及日本。

②国际劳工组织(ILO)2009h,劳动力市场关键指标(KILM)(日内瓦),摘自国际劳工组织网站(KILMnet)(2009年9月),表2a:就业人口比例(ILO分年龄性别组计算)。

来缩小分配差距,却付出了效率损失和债务危机的代价。

第二,市场机制不解决分配的公平和平等问题,需要政府看得见的手来调整收入的分配,政府应该理直气壮地站在弱势要素的利益上,调整要素间的平衡关系。萨缪尔逊认为在分配方面,市场是瞎子。道理其实很简单,各要素参与分配,但要素的地位是不同的,分配的结果是向强势要素、稀缺要素倾斜的。所以政府不能放任要素的弱肉强食,更不能像新自由主义者主张的那样,通过减税、过度的激励等支援强势要素,相反通过降低最低收入、减少就业保护等等政策使普通劳动者处于更加不利的收入分配状态。新自由主义试图通过扩大收入分配的差别来刺激效率的提升,其结果不仅是收入的不平等加剧,收入的不公平也加剧了。前者会导致有效需求不足,后者会导致社会不稳,以99%的民众反对1%的华尔街高管为口号的“占领华尔街”运动自2011年9月起蔓延至整个西方世界就是一例。

第三,初次分配的干预比再分配更重要。政府干预都可能引致效率损失。比如,最低工资制度可能因为对利润的切割导致资本供给的减少或者引起就业需求的减少,但这种效率损失是必需的,它是保证要素公平地参与分配的代价。再分配则是通过税收向下拉动高收入并通过转移支付向上拉动低收入,使过大的收入差距得以调整,在收税和转移支付过程中更容易产生公平和效率的双重损失,尤其是通过福利制度的转移支付过高的福利政策和搭便车行为都会引起公平和效率的损失,而这种损失则是净损失。比如我们看到希腊的退休金水平最高,直接的后果是老年人劳动参与率几乎是最低的。

第四,福利水平和社会保障制度支出的水平不能超过经济负担能力,福利予时容易收时难。超过经济负担能力的高福利不仅造成赤字、债务的问题,也造成效率损失的问题,同时,当削减福利时可能造成社会不稳定的问题。不只是希腊,南欧诸国的情形与希腊也大体相似,人均产出在2万美元左右,只是美国的一半稍多一些,经济增长较慢,但福利水平和社会保障支出却快速上升。有论者指责这是凯恩斯主义的错,其实从逻辑上讲凯恩斯主义并无问题。凯恩斯主义主张经济在萧条时期减税、增加政府开支等以刺激投资和消费,而在经济高涨时期则提高税率、控制政府开支以遏制投资和消费。凯恩斯主义只是忽视了在民主政治环境下,减税和增加福利以及社会保障的支出是刚性的。从2011年希腊政府开始降低福利水平、消减社会保障支出以来,希腊罢工运动不断,目前已酿成流血事件^①。

我们再来观察和分析中国的分配问题。

新中国建立的前30年,我们选择的是城乡间的非均衡发展道路,形成了城乡二元的社会和经济结构。但城市和乡村内部发展是均衡的,在收入分配上是高度平等的,又因为整体发展水平低,所以总体来看,中国的收入分配差别不大,中国当时的问题不是收入分配不平等,而是激励不足。改革开放以来,我们选择了非均衡发展的战略,让一部分地区和一部分人先富起来。这种非均衡发展的战略促进了经济的快速发展,但同时也积累了一定的收入分配问题,基尼系数已从改革开放初的0.28上升到2007年的0.48^②,形成了“一个中国,四个世界”^③,即城乡间和城乡内部的穷人和富人四个不同的阶层。收入分配差别扩大且包含着不公平的因素,日益影响到社会的和谐发展与经济的有效运行。

影响中国收入差别扩大的原因有很多,但有一个不容忽视的因素,即新自由主义。一方面,在初次分配领域我们过度纵容了强势要素,分配的差距扩大;另一方面,再分配领域内,我们在相当长的时间内挪用分配领域的公平与效率关系,再分配制度建设滞后于社会需求,没有能及时修正日益扩大的收入差距。

党的十三大提出了社会主义初级阶段的分配方式是以按劳分配为主体,实行多种分配方式。此时已经意识到,除了劳动,其他要素也应该参与分配。至十五大则明确了“按劳分配与按生产要素分配结合起来”。要素参与分配是市场经济的必然结果,问题是在处理效率与公平的关系时我们出了偏差。长期以来我们追求的是效率,更具体一点是追求国内生产总值(GDP),并且将效率与公平对立起来,当公平与效率发生冲突时,政府往往站在强势要素和稀缺要素一边,而不是相反。尤其是当中国农村剩余劳动力

①2012年2月12日为了获得国际社会的援助,希腊政府同意财政紧缩方案,决定解雇公共部门雇员、降低退休金、降低最低工资等等,数万民众上街抗议,发生纵火和流血冲突。

②从亚平、李长久:《收入分配四大失衡带来经济社会风险》,载《经济参考报》2010年5月21日,第8版。

③胡鞍钢:《地区与发展:西部开发新战略》,中国计划出版社2001年,第6~7页。

无限供给的时期,为了招商引资,政府会出台各种优惠政策吸引资本,而不会照顾劳动者的工作条件、收入保障和各项社会保障。当认识到管理也是生产力时,政府放纵高管(内部人)为自己制定数百倍甚至是数千倍于社会平均工资的高薪和股权激励机制,我们以为袖手旁观才是市场经济的本质,但我们忽视了市场经济的本质是平等交易。当要素间权利不平等时,政府有义务也有权利进行干预,以保证起点的公平和过程的公平。过去的许多年政府没有提供要素间交易的公平性,甚至是反向操作,导致了结果的不平等和不公平,尽管有些收入的结果不平等是合理的和公平的。这就是为什么整体的收入水平在不断提高,而公众的抱怨增多、主观福利下降的原因。与此同时,直到十五大我们还在坚持“效率优先、兼顾公平”的原则,导致社会保障制度建设滞后且其中包含的再分配因素不足。

2010年中国人均GDP达到4000美元,成功跨入中上等收入国家的行列。林毅夫教授对中国未来20年经济持续以8%的高速增长持乐观态度,但他认为前提条件是解决收入分配差距的扩大以及内需不足的问题^①,这两个问题都与收入分配问题相关联。只有解决了收入分配差距过大的问题才能提高居民的边际消费倾向,才能解决内需不足的问题,从而在长期内解决中国依赖外需的经济结构的问题。

所以,无论是从弱势群体的角度还是从宏观经济管理的角度、社会管理的角度,政府都是有必要也是有可能在初次分配领域提供机会和过程中的公平,在再分配领域提供适度的收入调节。

近些年政府做了许多正确的事情,这些政策或制度体现着对分配领域新自由主义的修正。尽管在理论上仍然存有争议,在实践中一些政策或制度可能有副作用,但这些副作用是减缓贫困及工作贫困、缩小贫富差别、扩大有效需求以及保障公平的必要代价。1994年开始实施但近年才认真落实的最低工资制度,2008年开始实施的《劳动合同法》等制度的实施对保护普通劳动者在起点公平、过程公平和收入的公平性方面起了明显的作用。近两年,政府开始对国有企业高管的薪酬进行管制,相信对私人部门也能产生影响作用;在个人所得税方面的改革,降低了低收入者的税负而提高了最高边际税率;近十年社会保障制度保障的对象快速扩大,保障的水平迅速提高,保障的项目也不断增加,所有这些政策或制度对缓解贫富差别扩大都是有利的。研究表明,近些年基尼系数得以控制^②。

但是我们需要注意到,在政府干预和调整收入分配的过程中,通过初次分配提供起点和过程的公平来缩小收入鸿沟比通过再分配更重要。目前的舆论放大了社会保障对缩小贫富差别的作用。社会保障的本质是保护弱势群体;它对缩小贫富差别能起一定的作用,但容易产生效率损失和公平损失的情况。

同时,在政府干预分配时,我们既要保证公平、缩小不断扩大的收入鸿沟,又要防止平均主义、平等主义的倾向。近些年一些舆论混淆了公平与平等,以为主张公平就应该是收入(结果上)人人平等,城乡统筹就是城乡无差别的同一和一致。这些思想已经影响到政策和相关制度的设计,比如一些地区的城市居民医疗保险与新农村并轨,结果是城乡居民尽同样的缴费义务,但是城市居民会享受更高水平的医疗服务和更高的医保支出,制度运行的结果与制度的初衷会背道而驰。

■ 作者简介:李 珍,中国人民大学公共管理学院教授,博士生导师,经济学博士,中国人民大学公共管理学院社会保障研究所所长;北京 100872。

王 雯,中国人民大学公共管理学院博士生。

■ 基金项目:国家“985”工程优势学科创新平台项目

■ 责任编辑:叶娟丽

①新华网:《林毅夫力挺中国经济 称中国有潜力再“保八”20年》,http://news.xinhuanet.com/world/2011-12/28/c_122494621.htm,2012-02-24。

②尹虹潘、刘姝伶:《中国总体基尼系数的变化趋势——基于2000—2009年数据的全国人口细分算法》,载《中国人口科学》2011年第4期,第11~20页。