

“包容性增长”视角下的分配机制探析

肖明辉

(四川省高校师资培训中心, 成都 610068)

摘要:“包容性增长”的实质是让公民都能参与经济发展的进程,共享经济发展带来的新增社会福利,其最重要的表现是缩小收入分配差距。“包容性增长”视角下的分配机制,既要有利于市场效率,又要友善对待社会弱势群体,既要健全分配的各个阶段,又要培养更多社会中等收入阶层。因此,研究“包容性增长”视角下的分配机制对缩小我国贫富差距、顺利跨越“中等收入陷阱”、促进经济发展方式转变具有重要意义。

关键词:“包容性增长”;分配机制;调控政策

中图分类号:F124.7 **文献标志码:**A **文章编号:**1000-5315(2011)06-0062-05

“包容性增长”是学术界在关于反贫困的理论研究过程中,基于对收入贫困、能力贫困和权利贫困的研究基础,提出的深化经济发展方式的重要理念。根据联合国发展计划署的定义,“包容性增长”的基本含义,是指边缘群体(不论性别、种族、年龄、信仰、残疾或贫困)都能参与经济增长并从中获益。具体地讲,“包容性增长”既强调经济增长的速度,也强调经济发展方式。“包容性增长”以人力资源开发、实现充分就业为主导,让公民都能参与经济发展的进程、共享经济发展带来的新增社会福利,体现“权利公平、机会公平、规则公平、分配公平”的原则,其最重要的表现是缩小收入分配差距,避免在经济发展过程中出现“断裂”阶层。“包容性增长”在本质上是与科学发展观、和谐社会的理念相一致的。因此,研究“包容性增长”视角下的分配机制对缩小我国贫富差距、顺利跨越“中等收入陷阱”、促进经济发展方式转变具有重要的意义。

一 “包容性增长”视角下分配机制的内涵与本质特征

“包容性增长”理念的本质,就是要消除贫困者权利的贫困和所遭遇的社会排斥,实现经济增长过程中所有人的机会平等和公平参与,使包括贫困人口在内的各个群体均能共享经济增长的成果^[1]。因此,建立公平合理的分配机制,保障社会成员利益之间的平衡,从而推动经济发展方式的转变是“包容性增长”的关键。本文尝试从激励人们从事经济活动与合理缩小收入差距的角度构建“包容性增长”视角下的分配机制框架。

(一)“包容性增长”视角下分配机制的内涵

构建“包容性增长”视角下的分配体制,必须考虑以下几方面的问题,即“什么被分配”、“分配给谁”、“在经济活动的哪一个阶段进行分配”、“谁进行分配”、“根据什么标准进行分配”以及用“什么方式调节分配”^{[2]561}。

1. 什么被分配

传统意义的分配对象主要是指物质财富的分配,即国民收入的分配。从多年反贫困的实践得知,贫困不仅仅是因可支配的资源低于某个水平导致

收稿日期:2011-09-07

基金项目:四川省循环经济研究中心2010年度课题“循环经济宏观调控政策体系研究”(项目编号:XHJJ-1023)的阶段性研究成果。

作者简介:肖明辉(1970—),男,四川彭州人,经济学博士,四川省高校师资培训中心副研究员,研究方向为政治经济学。

的,更主要的是因公民自由权利、政治权利与社会权利的不足导致的。因此,“包容性增长”视角下的分配对象,应该既包括财富收入,也包括权力、权利和义务。在法治社会中,财富和收入的分配总是受到法律规定的权利和义务的影响与制约。宪法和法律规定公民享有政治权利(如参政议政的权利)、经济权利(如劳动权)、社会权利(如社会保障的权利)以及文化权利(如接受教育的权利)等,这些权利都与公民财富收入分配有着直接联系^①。

2. 分配给谁

创造者也是分配的接受者,接受者可以是公民、组织、集团和国家等。因“包容性增长”突破了收入贫困理论和“涓滴假说”的局限性,且特别注重劳动者、低收入者的受益以及贫困人口人力资本的培育、能力提升和权利的保障,因此,“包容性增长”应当确保社会贫困群体在分配过程中不受排斥和歧视。

3. 在经济活动的哪一个阶段进行分配

分配是一个动态过程,按照目前理论界的界定,分配可以分为四个阶段。(1)在经济领域内的分配是初次分配。在市场经济中,初次分配以“效率优先”为主要法则,实现生产资料和生活资料的分配。(2)为保障贫困群体基本生活和生存尊严,减少两极分化,需要政府运用国家权力通过税收制度、社会保障制度等手段进行第二次分配,实现社会收入公平,协调均衡各阶层利益。(3)第三次分配是社会民众根据自己“慈悲”、“慈善”的伦理观念自愿的捐赠,从而改善贫困群体的生活、教育和医疗条件的行为,在客观上起到国民收入再分配的作用。(4)腐败和各种经济犯罪产生的财富和收入转移是第四次分配。实际生活中存在“一些不法分子在不进行任何竞争与生产要素投入的情况下直接攫取财富,加剧了收入和财富占有的不平等”^[3],对社会危害极大,必须严厉打击。

4. 谁进行分配

从理论上讲,经济组织、市场、国家都可以成为分配主体。但在社会主义市场经济条件下,资源配置的最主要主体是市场。市场机制决定的分配是按贡献、按能力的“效率优先”的分配。市场机制决定分配的优点,在于能够极大地调动经济主体的生产积极性,迅速提高生产效率,较快创造社会财富。然而,“包容性增长”的理论充分认识到,经济的高速增长并不必然带来贫困人口的减少。因此,在“包容性

增长”的视角下,需要国家作为分配主体实施以“社会公平”为目标的分配制度。国家通过制定最低工资制度、劳动法,建立覆盖城乡的社会保障制度,提供社会“安全网”、“减震器”,确保社会持续快速、健康协调的发展。

5. 根据什么标准进行分配

实践证明,要实现“包容性增长”,需把劳动视为生产要素,按照生产要素的贡献进行分配,即根据生产要素在财富创造过程中贡献的大小获得收益。这就是说,劳动、资本、管理、技术等生产要素均可通过市场交换,由市场衡量贡献率,从而确定价格,取得报酬。然而,财富的“马太效应”使贫困人口可能陷入贫困的恶性循环,这就需要政府这只“看得见的手”来减少两极分化,在一定范围内缩小社会收入差距。

6. 用什么方式调节分配

“包容性增长”视角下的分配体制的主要任务,是调整国民收入关系,尤其是调整政府、企业和劳动者之间的收入分配关系,让低收入和中等收入群体的收入增长得更快一些。因此,为确保经济发展与公平分配,减少社会贫穷,杜绝非法收入是现代法治社会调节公民收入的重要手段。正当程序原则是法治国家的重要原则。将程序正义视为“看得见的正义”,在分配中“正义不仅应得以实现,而且要以人们看得见的方式实现”是“包容性增长”视角下分配机制的应有之意。这就需要国家制定《税法》、《社会保障法》、《就业促进法》、《最低工资法》等相关法律来保障社会收入分配的调节。

(二)“包容性增长”视角下分配机制的本质特征

“包容性增长”视角下的分配机制的本质特征是利益共享理念指导下的效率原则,主要表现在以下几个方面。

1. 既要有利于市场效率,又要友善对待社会弱势群体

“包容性增长”是在“广泛基础的增长”、“对穷人友善的增长”的基础上形成的新理念,倡导权利平等,并提倡通过提高公民自身的学习能力、就业劳动能力、社会认知能力、健康生活能力来摆脱贫困。在财富分配问题上,坚持公正公平的原则,以权利义务的对等性、公平性原则为指导,一方面鼓励多劳多得,让人们的收入与其能力、贡献、付出成正比;另一方面,社会也要保障贫困群体的基本生存条件和生

活尊严。这样,效率原则与人道原则共同发挥作用,更有利于社会的稳定。

2. 使分配各个环节健全的分配体系

分配是一个动态的过程,贯穿于经济生活的始终。一个公平正义的社会必须要具备完善的社会分配环节。世界各国的分配经验证明,经过三次分配环节的财富调节更有利于分配的公正公平。第一次分配在经济领域,主要以劳动贡献、能力大小为依据,实现收入与付出成正比。再分配是政府根据公正公平的原则,利用税收、预算、转移支付等手段对收入进行的调节,主要是“损有余,补不足”。第三次分配是公民在自愿的前提下,以“慈善”的理念对社会弱势群体的捐赠。而对以违法犯罪为手段进行的第四次分配必须进行严厉打击。

3. 是有利于培养社会中等收入阶层的分配

“包容性增长”包括无形的因素、观念和“感情”,其关键词是参与,目的是使社会上尽可能广泛的人群有共同的愿望^[4]。中等收入者是社会的稳定力量,也是社会经济建设的积极推动力量。事实证明,中等收入阶层对整个社会进步以及经济发展充满信心,并且能够与政府充分合作,能够推动社会经济协调发展。因此,以“包容性增长”理念为指导的分配机制,就是要在保持效率的前提下,实现“限高、保中、提低”,不断扩大中等收入者的队伍。

二 “包容性增长”视角下分配机制的调控原则

公平合理的分享经济增长,最基本的理解,既指分配结果的公平,也指机会平等、权利义务对等的相对公平含义。要实现“包容性增长”视角下的分配机制,必须遵循以下原则。

(一)对调控职能的分工问题,调控主体应按照“市场管效率,政府管公平”原则,实现经济发展与分配的效率和公平兼顾的目标

公平与效率的关系问题是现代人类在收入分配上面临的主要矛盾。“在这当中,对其中任一目标因素的追求,都势必要向另一目标因素索取代价”^{[5]1}。因此,笔者认为,经济可持续发展是“包容性增长”的前提。充满生机与活力的市场,才能提高生产效率,创造出更多的生产性就业岗位,普通民众才能更最大限度地享有机会平等的社会包容性;同时,政府管公平,就是要把公民利益的实现的不平等限定在一定范围内,主要以实施有效的益贫式财政政策为调控手段,通过社会保障体系、转移支付等渠道,让

贫困群体获得高于社会平均水平的收入增长,帮助贫困人口维持一定标准的生活质量。

(二)调控过程的原则,即“初次分配注重效率,再次分配注重公平,三次分配注重自愿,四次分配注重预防”

分配是一个多环节的过程。初次分配是社会成员通过自己付出的劳动或生产要素的投入对社会经济作出贡献的直接回报。“包容性增长”注重社会成员通过自身努力,最大限度地开发人力资源,进行平等竞争,以贡献大小作为分配依据,提升经济效益。所以,在初次分配中注重“效率优先”,有利于社会经济的繁荣。再分配是政府为弥补初次分配中因“效率优先”抑制公平而对国民财富进行的第二次分配,政府通过财政、就业等调控政策,达到实现经济发展成果最终让广大普通民众受益、共享的经济增长目标。第三次分配是社会成员采取慈善济贫、义买义卖、救灾捐赠等形式,将一部分收入、产品和劳务无偿地转移到社会弱势群体手中,使社会收入分配更趋于公平。由于“慈善属于道德范畴,慈善事业则属于非制度型的社会化公益事业……其本质是人类善爱之心的表现与标志”^[6],因此,第三次分配要尊重社会成员自己的意愿,在自愿的基础上实现其爱心。而对于各种腐败和违法犯罪行为产生的第四次分配,必须予以打击,但更重要的是预防。对腐败和犯罪防患于未然,是减少第四次分配的首要选择。

三 “包容性增长”视角下分配机制的调控政策

要实现公平合理地分享经济发展成果,防止产生社会“断裂”阶层,政府应将分配公平作为首选目标,运用财政、税收、社保等政策,实施再分配,治理收入贫困、能力贫困和权利贫困,缩小收入差距。同时,政府要为市场竞争和交换创造公正、公平的市场环境,确保市场主体在市场竞争中起点公平、机会公平、过程公平,提高市场效率,实现经济可持续发展。因此,笔者认为在“包容性增长”视角下政府应采取的主要政策有以下几个方面。

(一)把完善益贫式社会保障体系作为消除贫困、居民享有经济安全的根本保证

社会保障是为社会成员防范生存风险、维持基本生活而提供的一种制度安排。从建立现代社会保障制度、促进经济社会协调发展的基本要求来看,社会保障制度应包括以医疗、养老、失业为重点的社会保险制度。首先,政府应建立整合的医疗保险制度,

把防止公民“因病返贫”、追求全民健康作为目标。其次,政府应建立统一的社会养老保险制度,并做实公民个人账户。再次,政府应建立覆盖所有用人单位的失业保险,同时建立职业介绍和技能培训中心,把失业保险改造成为促进就业的机制,强化对文化程度低、技能单一的贫困人口的培训与公共就业服务的功能。此外,在建立医疗、养老、失业保险的基础上,政府还应健全社会保险体系,解决工伤、生育、意外等保险和社会救济问题。完善社会益贫式保障制度,需要中央和地方各级政府给予经济落后地区资金支持和政策倾斜,尤其要加强农村社会保障体系建设的财政投入。这在缩小收入差距,减轻重大疾病、产业转型和经济危机、自然灾害等对弱势群体的冲击,保护贫困群体,维护社会稳定等方面具有重大意义。

(二)健全税收体系,控制收入差距,避免社会两极分化

缩小贫富差距是缓解社会各阶层、群体矛盾的重要举措。2004年,我国的基尼系数已达到0.458,超过了0.4的国际警戒线。我国税收制度不健全,对贫富差距的调节能力弱,亟需制定和健全《个人所得税法》、《消费税法》、《遗产税法》、《赠与税法》,直接或间接削减高收入群体的个人财富,缩小贫富差距。国外经验表明,个人所得税调节最直接,力度最大。有资料统计,在20世纪90年代,英国税前的居民收入差距接近0.5,但通过个人所得税的调节,税后的居民收入差距降到0.37^{[7]184-185}。自1994年以来,我国个税增长速度超过30%,远远超过GDP的增速,2010年国家税收达到77390万亿元,居民收入占GDP的比重不断下降,基尼系数不断攀升。建立更加合理的税收体系,藏富于民,培养更多的社会中产阶级是建设社会主义和谐社会的重要内容。因此,要根据经济发展水平,确定个人所得税的征税方式和起征点,让低于起征点的个人免交所得税,从而切实提高低收入者的收入水平,缩小名义收入差距。另外,遗产税带有“劫富济贫”的性质,可以有效抑制贫富分化和社会浪费,一般税率都很高,如美国现行的遗产税税率从37%开始,最高可达50%;日本继承税税率共分13个档次,从10%到70%不等^{[7]158}。

(三)优先发展教育,以教育机会公平来解决普通大众的能力贫困、权利贫困

政府应加大对教育的财政投入力度,尤其是要

确保义务教育的投入,通过教育机会均等提高公民的劳动技能,达到缩小收入分配差距的目的。萨缪尔森指出:“不平等的根源是什么?答案首先应该在劳动报酬方面寻找,因为劳动收入占要素收入的75%。即使财产收入能够被平等分配,大部分的不平等也还是会保留下来。导致报酬不平等的因素是劳动能力和技能方面的差别、劳动强度的差别、不同职位之间的差别以及其他因素。”^{[8]280}一个社会的财富不可能做到绝对公平,但是政府要力求公民机会公平。教育是机会再分配的重要途径。教育发展落后,不仅让经济发展没有人才支撑,失去可持续发展的强劲动力,而且,实践证明,文化程度低、技能单一的贫困人口一旦失业,再就业更难。贫困人口最容易出现结构性失业。目前,日本的义务教育就学率几乎达到100%,高中升学率约为95%,大学升学率也接近50%。基础教育普及率的提高以及城乡之间受教育机会的均等,不仅促进了日本国民素质的普遍提高,也为其成为世界经济大国奠定了坚实的人力资源基础,而且对调节收入分配差距起到了积极和有效的作用^{[9]66}。西方发达国家的实践证明,通过教育,公民不仅可以学到赖以生存的专业知识和技能,而且,更为重要的是,教育能够促进公民人格力量和科学世界观的形成,能够提高公民的权利意识和维权本领。因此,政府应优先发展教育,改革人才培养体系,加大教育经费投入,力争在2012年教育财政经费达到GDP的4%,把教育机会均等作为解决公民能力贫困、权利贫困的重要路径。

(四)积极扶持发展新兴产业、特色产业,带动一方经济,创造更多的生产性就业岗位,让普通民众尽可能有机会参与经济发展,分享经济增长带来的成果

“在新兴主导产业中,由于专业技术人员的成本高,必然增加一般人员从事非技术工作,造成主导产业区域内的劳动力市场工资水平提高和专业化分工扩大,服务业发展迅速。由于主导产业区域的工资水平提高,资本回报率提高又吸引新的投资涌入。在这个发展过程的初期,主导产业区域内高收入、高物价水平状态会提高其他地区及居民与之交往的经济成本,产生区域不平衡掠夺”^[10]。但随着经济发展产生的“回波效应”,非主导产业地区的居民收入也会随之提高,收入差距逐步缩小。此外,因地制宜地发展特种产业,也能提高居民收入。如日

本政府为了实现奶牛养殖现代化,提高国际竞争力,专门制定了《奶牛饲养振兴法》,政府还为农户提供低息贷款,鼓励多种渠道增加对奶牛饲养业的投入,建设现代化的大型畜产基地。同时,日本政府大力整治农业基础设施,营造农用地 14970 公顷,运用科技提高土地肥力,在日本耕地面积减少的情况下,可以保持北海道可利用土地面积的持续增加,到 1980 年,北海道的农业获得了长足进步,城乡收入差距大大缩小^{[7]189}。我国是农业大国,大部分贫困人口在西部农村,目前城乡收入差距已达到 3.23:1,成为世界上城乡收入差距最高的国家。各级政府应根据资源禀赋,大力发展特色养殖业和种植业,着力提供绿色环保食品,提高当地农民收入,这对减少贫困、缩小收入差距大有裨益。

(五)实施积极的就业政策,促进弱势人群充分就业,共享经济发展成果

就业是民生之本。“没有就业机会增加的经济

增长”,对于得不到就业机会的人来说,没有任何意义,如果这种经济增长再伴随通货膨胀,会产生一种严重的负面影响^{[11]22}。要实现“包容性增长”,最重要的措施之一就是保障弱势群体的劳动权,让所有公民参与到经济发展的进程中,共享经济发展带来的社会福利的增加。一般而言,劳动收入占要素收入的 3/4,保障公民的劳动权就能确保公民的收入渠道。因此,我国应该实行积极的就业政策,“在制定和实施宏观调控政策时要更为突出就业,要以实现充分有效的就业为宏观调控的主题”^{[12]60}。由于低技能劳动者、初次就业者和长期失业者等更容易受到失业风险的威胁,因此政府应对雇佣弱势群体的企业给予免税、补贴等优惠政策,并且通过加强对弱势群体的免费技能培训,提高他们的工作技能。积极的就业政策和特殊的扶持措施,能让尽可能多的普通劳动者融入劳动力市场,使他们有机会分享经济发展的成果。

注释:

①需要指出的是,“权力是打着保护权利的旗号产生和发展的”,权力作为权利的衍生物,从一产生就有可能异化成为权利的对立物,必然会涉及掌控生产要素和利益关系,支配一定的利益分配格局。一旦权力分配失去平衡,权力之间不能相互制约,产生权钱交易,扭曲生产要素价格体系,破坏生产要素自由流动,必然导致分配格局失衡。所以,一个国家的权力分配与制衡体制是决定分配机制的重要因素。

参考文献:

- [1]蔡荣鑫.“包容性增长”理念的形成及其政策内涵[J].经济学家,2009,(1).
- [2](德)乔治·恩德勒,等.经济伦理学大词典[K].李兆雄,陈泽环译.上海:上海人民出版社,2001.
- [3]张希君,卢华.当前我国居民收入分配不公的原因透视及治理对策[J].甘肃理论学刊,2001,(4).
- [4]让·皮埃尔·莱曼.探索“包容性的增长”[J].中国企业家,2008,(13).
- [5]周振华.收入分配与权利、权力[M].上海:上海社会科学出版社,2005.
- [6]郑功成.社会保障学——理念、制度、实践与思辨[M].北京:商务印书馆,2000.
- [7]中国现代国际关系研究院经济安全研究中心.国际实现和谐社会的经验与启示[M].北京:时事出版社,2006.
- [8](美)保罗·萨缪尔森,威廉·诺德豪斯.经济学[M].萧琛,等译.北京:华夏出版社,2003.
- [9]刘乐山,鲁昕.日本调节收入分配的财政措施及启示[J].经济纵横,2007,(3).
- [10]夏骋翔.产业政策的经济分析[J].经济问题探索,2007,(3).
- [11]孙立平.断裂——20世纪90年代以来的中国社会[M].北京:社会科学文献出版社,2003.
- [12]陈东琪.双稳健政策——中国避免大萧条之路[M].北京:人民出版社,2005.

[责任编辑:刘萍萍]