

# 关于分配公平的一些思考

罗福群

**[提 要]** 分配不公是我国收入分配中的突出问题。本文从理论、成因与对策三个层面对收入分配问题进行探讨,论述了分配公平的涵义,提出要以党的十七大有关分配的理论及分配原则为分配公平的标准,并在劳动力双轨制运行、国企改革缺陷、企业内部分配监管缺失以及社会保障不完善等方面分析的基础上,提出要在贯彻党的十七大精神的前提下,针对分配不公的问题采取相应的对策。

**[关键词]** 收入分配 公平 改革

**[中图分类号]** F046.3 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1000-114X (2010) 01-0058-05

改革开放 30 年以来,我国在收入分配制度的改革中消除了计划经济时期的诸多弊端,取得了显著成效。然而,“分配不公”仍是目前收入分配领域中的突出问题,本文拟从理论、成因与对策三个层面对收入分配公平问题谈谈自己的粗浅看法。

## 一、关于分配公平的涵义

分配公平之“分配”通常是指国民收入在社会成员之间的分配,即社会成员通过各种收入渠道从国民收入的总额中取得的份额。收入分配是我国的一个老大难问题。在计划经济时期,全国实行大体平均的分配。改革开放后,由于所有制的多元化和计划内外“双轨制”的出现以及多方面的原因,导致收入分配领域出现分配不公。

所谓“公平”就是公道或公正与平等的组合词。体育比赛是对“公平”的最贴切的诠释。判断一项比赛是否公平,一是看比赛规则有无明显有利于某一方,二是看裁判有无明显偏袒某一方。同理,分配公平与否,也是一看分配规则是否公平,二看分配结果是否符合规则。就分配规则的公平来说,这是一个理论分歧很大的问题。早在一百多年前,马克思在他的分配理论代表作《哥达纲领批判》中就明确反对拉萨尔把公平分配写入《哥达纲领》。马克思说“什么是‘公平’的分配呢?难道资产者不是断定今天的分配是‘公平’的吗?难道它事实上不是在现今的生产方式基础上唯一‘公平的’分配吗?”<sup>①</sup>为此,有学者根据马克思的这段话断定将公平作为分配标准的提法是不科学的,进而反对分配公平的提法<sup>②</sup>。其实,马克思的这段话并不说明他在任

何条件下都是反对公平分配的。他说这段话的背景是拉萨尔等人在资本主义条件下提出试图体现无产阶级利益的所谓的分配公平。在资本主义私有制的条件下，剩余价值全部归资产者占有，无产阶级不在推翻资本主义制度、改变生产方式的前提下要求与资产者“公平”分配，当然是行不通的。但我们可以通过马克思的这段话可以悟出一个道理，这就是分配公平是要有前提条件的，即必须承认现实的经济与社会制度。

分配的核心问题是剩余价值的分配。我国目前是处在社会主义的初级阶段，其经济基础的特征是所有制结构的多元化。根据所有制决定分配关系的原理，剩余价值在私有制下全部归资产者，在单一公有制下则全部归劳动者，而在以公有制为主体，多种所有制并存的现阶段，只能是劳资双方共享剩余价值。因此，我国现阶段实行按要素分配的制度是符合我国当前实际并且是由所有制结构所决定的正确选择。从社会公平的角度看，社会上的每一个劳动者都是平等的，无论是来自城市还是农村，也无论是到国有企业还是到私人企业工作，都应享有同工同酬的权利，他们付出等量劳动就应当获取等量报酬。同样，对于所有的私人企业主和各类企业的所有者和经营者来说，“等量资本获取等量利润”规律仍然是一条重要的经济规律。无论什么类型的企业都应当能得到公平地获取资源和按照价值规律公平竞争来取得经营收入和积累财富的条件，如果任由少数企业通过非法手段谋取暴利，对于大多数企业就是不公平的。

居民收入还包括财产性收入、经营性收入以及社会再分配的收入。这些收入的分配都要在一定的制度下进行，就是说同样要有公平的规则和实现分配结果的公平。那么，如何才能体现分配公平或者说是否有一个分配公平的规则和分配结果公平的标准呢？我认为有的。社会的各类群体和每个成员都有想得到较高收入的愿望。但如何才能使大多数人对收入基本感到满意，这就需要制定能为各方所接受的分配制度或者规则，而能够制定分配公平规则的只能是代表大多数人意志的政党和政府。我们党所提出的分配政策和政府制定的相关条例就是分配规则。党的十七大提出的“要坚持和完善按劳分配为主体、多种分配方式并存的分配制度，健全劳动、资本、技术、管理等生产要素按贡献参与分配的制度，初次分配和再分配都要处理好效率和公平的关系，再分配更加注重公平。逐步提高居民收入在国民收入分配中的比重，提高劳动报酬在初次分配中的比重。着力提高低收入者收入，逐步提高扶贫标准和最低工资标准，建立企业职工工资正常增长机制和支付保障机制。创造条件让更多群众拥有财产性收入。保护合法收入，调节过高收入，取缔非法收入。扩大转移支付，强化税收调节，打破经营垄断，创造机会公平，整顿分配秩序，逐步扭转收入分配差距扩大趋势”<sup>③</sup>。可以说就是衡量目前我国分配是否公平的规则标准。

分配公平本身并不是分配的依据，而只是对分配提出的一种社会公平的准则。分配公平的这一特性决定了它只能是一个相对性的概念，而不可能像天平那样去衡量每一个人的收入是否公平。在分配规则（制度）既定或为社会成员广泛认可的前提下，评判分配是否公平就是要看分配主体是否真正按照既定的分配规则进行分配。就我国现阶段来说，就是要认真贯彻党的十七大提出的有关收入分配的原则，才能实现分配公平。从分配的最终结果判断全社会的分配是否公平，主要是看各类群体之间的收入水平的差距是否适中。差距过小、趋于平均化或差距过大、贫富悬殊，都不可能是公平的。

## 二、关于分配不公的原因

按照党中央提出的分配政策衡量我们现实中的分配，的确是差异甚大，无论是国民收入的初

次分配、再分配还是城乡居民的工资性收入、财产性收入、经营性收入以及社会保障性收入都存在着严重的分配不公现象，全社会的分配格局也出现了差距过大、贫富悬殊的现象。而要消除或缓解这种分配不公的格局，应当首先分析其成因。

一是劳动力市场改革不到位，体制内外双轨制运行格局没能根本改变。

我国的经济体制改革是以市场为取向而展开的，依次推进了商品市场、生产资料市场和要素市场的改革。在市场化的进程中，各种类型的市场体系建设都比较顺利，唯独劳动力商品问题争论不休，在改革实践中也是阻力重重，从而导致劳动力市场成为了“半拉子”的改革。时至今日，我国的劳动力仍然是“双轨制”运行，即农村劳动力和城镇部分劳动力进入市场，劳动力价格（工资）按市场供求规律调节，而国有企业特别是垄断性行业的一部份职工则仍然享受原有体制下的高待遇。物价双轨制在市场经济中的不公平性是显而易见的，同样的商品，计划价格与市场价格相差很大。同样，劳动力价格的双轨制对于不同轨的劳动者来说，也明显是不公平的。同等技术水平的技术工人进入劳动力市场就业与进入垄断性国企就业的收入水平要相差几倍。“双轨制”分配不公的问题不仅体现在不同行业 and 不同所有制企业之间，而且在国有企业内部也相当普遍。目前，国有企业职工的“身份”区别很大，同工不同酬的分配不公现象十分明显，从劳动力市场招聘来的工人即便是取得了技师的资格，其收入水平也只是相同岗位上的普通“老职工”的几分之一。

二是国企分配制度缺陷明显，党政干部与国企经营者的分配关系被严重扭曲。

国企的改革措施始终是与职工的收入分配相伴出台的，从扩权让利、两步利改税到包盈不包亏的承包制直至以产权改革为核心的转机建制，无不与国企职工的利益相联系。改革措施的不断更替往往是因为前一项改革措施不大成功，国企分配制度难以找到较为理想的模式。在产权主体虚置的情况下，让企业自主分配，很容易导致“工资侵蚀利润”，使出资者的利益得不到保障。然而在国企民营化的产权改革过程中，虽然不乏成功案例，但却产生了史无前例的财产分配不公。有的国企经营者花很少的钱甚至不花钱就把大量的国有资产转到了个人名下。

国企经营者与党政干部的分配关系也没有理顺。过去他们都被称作国家干部，并且实行统一的“官本位”，都有相应的部、局、处、科的行政级别，这两类干部相互换位频繁也很平常，无论在政府还是在企业相同级别的干部工资水平都差不多。但随着企业自主分配以后，这两类干部的收入差距越拉越大。

三是非公有制企业内部分配监管缺失，普通职工收入水平压得过低。

改革开放以来，我国各地都是实行分灶吃饭的财政体制。这种体制促使各级地方政府把主要精力用于抓经济发展上。在资本成为最短缺的市场要素的背景下，各地都在千方百计地吸引国内外客商到当地投资，其中低工资成为吸引外地资本的重要因素。很多地方都曾不同程度地经历过对外来投资“饥不择食”，不加选择地引进客商发展本地非公有制经济的过程。对于在当地落户的企业更是呵护有加。因此，政府有关部门在相当一段时期对于非公企业的内部分配基本上不加以过问。改革开放初期，不同所有制企业之间的职工收入差别并不明显，后来随着物价上涨，而农村在客观上存在着大量的富余劳动力，形成所谓的劳动力无限供给的状态，再加上政府的税费有增无减，使非公企业把普通职工的工资压得很低，不同所有制之间分配不公的问题越来越突出。与国有企业“工资侵蚀利润”相反，非公企业是“利润侵蚀工资”，劳动力价格（工资）长期处于劳动力价值以下，甚至连属于劳动力价值的社会保险金也被克扣转化为利润。

四是社会保障体系不完善，与居民生活关联度大的领域改革存在问题。

社会保障属于国民收入再分配的范畴，是为保障国民生存基本需要的一种制度安排，应该比较能够体现社会公平的，但现实并非如此。从社保基金的缴纳到社会福利待遇，在城乡之间、地区之间、不同所有制企业之间以及同一企业内部的不同“身份”的职工之间的差别都很大，不公平问题十分突出。人们对社会保障最关心的是养老问题，因为老有所养是人生最后阶段的基本要求。例如计划经济时期遗留的城镇体制外人员，即俗称“散头牌”的群体，年轻时就像现在的农民工一样，不仅干最累的活，拿最低的工资，而且还享受不到当时的所谓高福利，年老时又没有养老保障。老年农民尚且有土地保障，而他们则是靠家庭保障。这部分人同样对社会有贡献，而社会保障不覆盖这部分人明显是不公平的。

住房、医疗和教育是国民生存的基本需要，也是社会福利的重要内容。这三方面的费用涉及到社会（政府）与个人的收入分配关系。我们通常所说的实际收入，除物价因素对名义货币影响外，还应包括社会福利的因素。然而，这三大领域的改革都存在很多问题，不仅把过去主要由政府负担的费用转移给居民，而且由于改革不当导致价格虚高，例如药品价格从出厂到病患者手中往往加价好几倍。这三方面的费用使低收入者负担过重。

### 三、缓解分配不公突出问题的对策建议

俗话说，冰冻三尺，非一日之寒。我国收入分配的总体格局从改革开放前的过于平均发展至今天过于悬殊，经历了很长时间。因此要想在短期内一下子消除分配不公的问题是不现实的。但我们至少可以采取有效措施缓解分配不公的突出问题。提高我国城乡居民收入分配的公平度，从根本上说，要坚决贯彻党中央提出的分配政策，采取以下有针对性的对策。

#### 第一，逐步完善社会主义劳动力市场。

我国现在是社会主义市场经济，它与资本主义的市场经济应当是有本质区别的。社会主义劳动力市场不仅仅只是个名义，而是有其实质的内容，至少所有制及其所决定的分配制度不同。我们在相当长的时期都将是多种所有制共同发展，并实行按要素分配的基本制度，即劳动力要与资本共同分享剩余价值。我们提倡分配公平，最基本的就是要使每个劳动者都能在相同的基本分配制度下得到自己应有的收入。因此，无论是国有企业的职工还是非公有制企业的职工都应当通过劳动力市场实现其劳动力价值并共同分享剩余价值。至于实现形式可有多种选择，既可以实行工资福利加利润切块分配，也可以合并到职工总收入中，但无论采取什么形式分配，非公有制企业职工的总收入水平都应与公有制企业职工相当。当然，由于目前企业分配的现实与这一目标存在较大的差距，不大可能立即拉平。但应当朝着这个方向改革，逐步完善社会主义劳动力市场，最终实现不同所有制企业职工之间收入分配的公平化。

#### 第二，继续深化国企和行政事业单位的分配制度改革。

国有企业和行政事业单位是我国经济社会运行的轴心，我国收入分配是否公平首先是看这些部门和单位的分配是否公平。国企分配不公最突出的问题是劳动力价格双轨运行，不同所有制企业职工收入差距明显。解决问题的办法一是在企业内部要消除“身份”差别，实现同工同酬；二是中层以下职工薪酬参照劳动力市场工资水平。目前，各地政府劳动部门每年都根据当地实际工资水平分高位、中位和低位三档公布劳动力市场工资指导价位。国有企业理应参照执行，从而逐步缩小国企与其他所有制企业员工的收入差距。事业单位的工资改革大体应按两类推进。一类

是财政全额拨款的单位，应参照公务员分配；其余的单位则应参照国有企业的分配制度。

第三，要加强政府对全社会收入分配的监管与调控。

当代的市场经济运行，不能单凭市场调节，如果没有政府的调控，经济社会将难免出现剧烈动荡。因此，政府对劳动力市场及其收入分配的监管与调控是不可或缺的。在微观层面的收入分配监管方面，政府对于国企分配可以所有者（国有资产代表）的身份直接或间接影响企业的分配；对于外资与民营企业则可以执法者的身份依据劳动法、劳动合同法等法规加强对企业内部分配的监管，并通过合法途径提高劳动者对工资水平的议价能力，改变强资弱劳的劳资关系，保障普通职工的合法权益。在宏观调控方面，政府可运用税收、金融和物价等手段调节国民收入的再分配，使居民的实际收入水平更加公平，并切实按照“限高、保低、扩中”的要求，努力实现党的十七大提出的“到2020年我国将基本形成合理有序的收入分配格局，中等收入者占多数”的目标。

第四，要努力构建较为完善的社会保障体系。

社会保障是社会公平的调节器和社会的稳定器，构建较为完善的社会保障体系不仅能较好地体现国民收入再分配的公平，而且能在一定程度上调节初次分配的不公平。从长远来说，要通过加强社会保障方面的法制建设，依照法规逐步建立覆盖全社会并使全体公民能够公平享有的社会保障体系。就眼前来讲，要高度重视和妥善解决社会保障中存在的明显不公平问题。一是农民工参保及其社保基金的处置问题。目前有的企业想方设法虚报员工人数以减少参保人数，各地社保部门也缺乏有效的监管机制。同时，由于投保基金不能跨省转移，从而导致农民工排队退保的现象。在未能实现社保基金跨省转移之前，至少应当给农民工部分返还企业缴纳的社保基金。二是城镇无任何社保收入老人的社会保障问题。这个群体对社会作出过无偿贡献是不容置疑的，他们在年老时享有社会保障可说是天经地义的事情。因此，应通过一定的方式解决他们的社保待遇问题。三是要在现有财力的条件下调整政府的开支结构，尽可能减少公款旅游吃喝和公车消费，并积极推进有利于民生的住房、医疗与教育改革，实实在在地提高社会保障水平。

---

①马克思：《哥达纲领批判》，北京：人民出版社，1997年。

②何伟：《我们还没有搞清公平与分配的关系》，北京：《北京日报》，2005年12月12日。

③胡锦涛：《高举中国特色社会主义伟大旗帜，为夺取全国建设小康社会新胜利而奋斗——在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告》，北京：人民出版社，2007年。

#### 参考文献：

[1] 蒋斌、梁桂全主编：《敢为人先——广东改革开放30年研究总论》，广州：广东人民出版社，2008年。

[2] 张炳申：《中国劳动力市场的深层矛盾研究》，广州：暨南大学出版社，2008年。

[3] 罗福群：《论分配公平》，广州：《广东社会科学》，2006年第3期。

作者简介：罗福群，广东省社会科学院产业经济研究所研究员。广州 510610

[责任编辑 潘莉]