

初次分配与财政作为

■ 史 卫

十大七次报告提出“初次分配和再分配都要处理好效率和公平的关系”，这一提法立即成为当前备受社会各界关注的热点之一。在此之前我们一直强调初次分配重效率，再分配重公平。这次鲜明提出初次分配也要重视公平，表明了政府对当前经济发展的信心和改变不合理的分配格局让全体人民共享改革成果的决心。

初次分配中不公平的问题主要有两点：一是劳动报酬在初次分配中的比重较低，在市场经济成熟国家，劳动报酬初次分配率普遍都在54%—65%之间，而我国职工工资总额占GDP比重为12%—16%，不仅一直偏低，而且还呈逐年下降趋势。二是贫富分化较严重。有报道2002年我国收入最高端的10%人群的收入是最低端10%人群收入的12.7倍；又据统计局的调查，农民工的小时工资仅是国企职工工资的30%。

劳动力成本低曾经是我们的比较优势，在改革开放初期，曾经为经济发展起了很大作用。但是在经济持续快速发展的今天，也带来了很多问题。一是它牺牲了劳动者的合法权益，造成收入差距悬殊。二是在降低企业成本的同时，也带来了高昂的社会成本，造成一方面要社会负担成本，另一方面产品的低价格又引起贸易壁垒、外贸顺差过大、人民币升值压力等。三是低工资在一定程度上保护了落后的生产方式，

让更多的劳动者缺乏激励动力，带来产品质量和安全的隐患。同时低工资也必然带来低消费。今天，我们的经济发展已经到了一个新的阶段，劳动力低成本已经不再是我们的比较优势，而是我们进一步发展的阻力和障碍。

改革的最初动力来自改善人民生活，改革的目的是为了改善人民生活。为了更快发展经济更好改善人民生活，在初次分配中曾把效率放在了前面，但经济发展到新的阶段，我们可以而且必须让初次分配回归公平轨道，让劳动力成本回到它真实的位置。这也是市场经济的基本要求。解决国际纠纷中我国产品价格偏低问题的最好办法就是增加真实的劳动力成本，也就是要增加劳动报酬在初次分配的比重。就公平而言，我们也不能仅寄希望于再分配环节。在整个国民收入分配中，初次分配无论数额还是涉及面都要比再分配大得多，它决定了分配的基本结构，这个结构不是再分配能够改变的。决定公平与否的根源是初次分配。

30年前，我国经济体制改革就是从改善初次分配结构提高人民生活水平起步的。当时首先就是以财政为突破口，调节国民收入分配。在城市，大幅提高城镇职工的工资水平；在农村，大幅度提高农副产品的收购价格。从1978年到1984年，全国城镇职工平均工资提高了60.6%，农副产品的价格平均提高了24.8%。1979年仅增加工资、补贴价格几项，国家财政就

拿出了140亿元，而当年国家财政支出也就1200亿元左右。当时增加职工工资、提高农民收入的措施对调动劳动者的积极性起了相当大的作用。同时国家财政还拿出大量补贴来稳定物价，让人民切实感受到工资上涨的好处。另一方面，通过实行企业留成和减税等方式，即通过国家让利来分担工资福利上涨给企业带来的压力。这些措施在当时都起到了积极的作用。

当然，30年前工资计划、工资形式由国家统一制定和安排，财政调节分配很简单，在市场经济条件下，初次分配的主体是企业，财政只能通过政策手段来引导调节。比如通过最低工资制度保证低收入人群的利益并带动整体工资的增长；支持就业培训，让劳动者通过提高技能取得更高的收入；在国企改革中，准许劳动要素按贡献参与分配，让劳动者拥有更多财产性收入；通过税收消解垄断企业的垄断所得，让行业间分配更趋公平等。不过30年前通过财政政策调节初次分配结构的一些方法，对当前改革仍具有启发意义。

尽管一般认为市场经济条件下，国家不应介入初次分配，但是我国初次分配的失衡是历史形成的，不是市场自身能够调节的。财政在调节国民收入分配方面具有不可替代的作用。可以说，在未来初次分配结构调整中，财政大有可为。

（作者单位：财政部财政科学研究所）

责任编辑 陈素娥