

【经济与管理】

试论效率优先兼顾公平原则

王 宇

(长安大学 经济管理学院,陕西 西安 710064)

摘 要: 分析了市场经济下公平和效率一般,进而针对中国现时国情,重新审视了效率优先、兼顾公平原则,最后提出了几条中国如何通过改善公平,进而提高效率的思路。

关键词: 市场经济;效率;公平

中图分类号: 124.6 文献标识码: A 文章编号: 1671-6248(2002)02-0034-04

Study on the Priority in Efficiency and Gire Consideration to Fair Principle

WANG Yu

(School of Economy & Management, Chang'an University, Xi'an 710064, China)

Abstract The relations of equality and efficiency in market system are analyzed. Then, the principle of efficient priority under China's current condition is evaluated. At last, several policies on how to enhance efficiency through improving equality of our country are put forward.

Key words market economy; efficiency; equality

改革开放以来,在发展经济和收入分配方面,确立并坚持了效率优先、兼顾公平的原则。历经 20 多年,中国的经济发展水平和收入分配状况发生了巨大的变化,在新的历史条件下,重新审视效率优先、兼顾公平的原则具有一定的现实意义和指导作用。

一、市场经济下公平和效率一般

(一) 社会福利是效率和公平的函数

当把效率和公平都当作社会追求的目标时,实际上是认为整个社会福利的提高不仅来自于社会总体财富的增长,而且与这一财富的分配状况大有关系。前者与一个社会的生产力有关,因此属于实证分析,而后者则与人们的价值判断有关,因而属于规范分析。市场经济作为一种有效率的资源配置方式,其所确立的分配原则是按生产要素的贡献大小进行分配,即所谓的功能性分配。其所强调的公平主要是机会上和权利上的平等,但允许并承认人们因在能力上、努力程度上、创新能力上的个体差异而带来的结果上的不平均,市场经济下的功能性分配原则所体

现的公平与市场的效率原则有很大的一致性。但这种功能性分配的最终结果不一定是社会公平所认可的,后者通常与社会的规模性分配相关^[1],即个人收入分配或家庭收入分配,回答的是某个或某个阶层的人口或家庭得到收入的份额是多少,即通常用基尼系数衡量的社会收入分配状况。由于对公平的理解不同,为了使文章的分析不至产生歧义,有必要界定公平的含义。在此,本文所指的公平是后者,即规模性分配含义下的社会公平,这意味着公平和效率完全有可能出现矛盾,社会有时必须在公平与效率之间进行权衡。比如曾经确立的效率优先、兼顾公平的原则。

(二) 公平和效率之间的关系

对公平和效率关系的认识和争论一直是纠缠不完的话题,笔者认为二者既有矛盾,又有统一。如前所言,效率和公平的矛盾来自于二者分属于不同的分析范畴,有效率的分配(功能性分配)往往并不是社会公平所认可的分配,这种矛盾决定了政府再分配的必要性,然而政府在再分配的过程中经常会以

损害经济效率为代价。政府的再分配以政府介入经济为条件,作为非生产性部门,政府的财富主要来自于税收,而无论政府采用流转税还是所得税,都不可避免对经济效率造成损害。流转税通过扭曲市场价格损害效率,而个人所得税通过对高收入纳税人工作努力的负激励损害效率,这种负激励在政府对贫困者进行转移支付时同样可能发生,因为政府的补助可能会助长懒惰,这时,政府的“扶贫”成为“养贫”,与政府的初衷背道而驰。还有一种看法认为^[3],高收入阶层具有较高的边际储蓄倾向,而低收入阶层则具有较低的边际储蓄倾向,储蓄形成的投资是经济增长的条件之一,因而政府的再分配可能会通过作用于储蓄而影响经济增长。由于效率和公平的这种矛盾性,当政府对于社会公平的追求目标是极端的绝对平等时,这种公平对效率的损害将达到最大,计划经济下的绝对平均主义所造成的低效率是典型的例证。

效率与公平之间不仅具有矛盾性,同时也存在内在的统一性。当由市场经济下的功能性分配所形成的社会收入分配状况大大偏离社会所认可的社会公平时,即社会收入分配严重不公平时,同样会对经济效率产生负面影响。这是因为,第一,社会收入严重分配不公意味着整个社会中更大比例的人口掌握着更少比例的财富,低收入阶层的扩大必然引起整个社会需求的萎缩,从而影响经济的增长。第二,社会收入分配不公也意味着大多数的低收入阶层无法充分的参与到整个社会的经济发展中去,大量的劳动力资源处于闲置状态,这种劳动力资源的浪费本身就是一种非效率的体现。第三,社会收入分配不公下低收入阶层由于收入有限,无法支付其子女的教育费用开支,从而影响该国人力资本的形成。按照人力资本的理论,一国人力资本主要是由个体家庭投资形成,在人力资本对经济增长日益重要的今天,由社会收入分配不公平所导致的人力资本投资的下降势必影响经济效率的提高。众所周知,严重的社会收入分配不公会影响社会的稳定局面,从而涣散整个社会的凝聚力,动摇一国经济发展的基础。

通过上文的分析可以看出,在市场经济下,公平和效率的矛盾主要体现在微观层面,即社会在追求公平目标时,会对价格形成扭曲或影响微观主体的自主选择,从而使市场偏离有效率的运行。而二者的统一则主要体现在宏观层面,即通过改变不公平的分配状况,可以提高整个宏观经济效率,促进社会稳定的发展。

(三)正确处理公平与效率之间的关系

通过以上分析可知,公平与效率内在的矛盾统一联系要求一国必须根据本国具体的现实情况,妥善处理好二者之间的关系。一国在经济发展过程中,社会公平和经济效率的关系也处于一种互动,因而,在不同的发展阶段,社会也需要不断的调整效率和公平目标,力求减少二者的矛盾,促进二者的统一。在市场经济下,二者的矛盾主要在微观层面,而统一主要在宏观层面,因而市场经济下寻求公平和效率的协调是有可能实现的。即政府在追求社会公平的过程中尽可能减少对微观主体的扭曲,只有这样,才能不断促进整个社会福利的提高。

二、效率优先、兼顾公平的原则与中国现时国情的矛盾

(一)效率优先、兼顾公平提出的历史背景

效率优先、兼顾公平是中国在传统的计划经济体制被打破之后提出的,这一公平和效率原则至少传达了两层含义,第一,承认了效率和公平之间的矛盾,即长期以来平均主义分配原则对经济效率的消极影响。第二,鉴于当时发展经济是社会的主要矛盾,确立了效率优先于公平的发展原则。应该说,这一原则的确立是符合中国当时现实情况:计划经济体制下的绝对平均主义分配原则已经极大的阻碍了当时经济的效率。当改革开放把经济发展当作中心任务来抓时,这一原则无疑起到了积极的促进作用。

(二)效率优先、兼顾公平的原则与现时国情的矛盾

改革开放 20多年来,中国的经济取得了巨大的发展,宏观经济发展速度一度以两位数高速增长,微观经济效率也得到了极大的提高。一切改革政策和措施都以提高效率为宗旨,如对企业放权让利,鼓励多种所有制的发展,鼓励一部分人先富裕起来,特别是社会主义市场经济确立以来,市场正在逐步发挥其对资源有效率的配置作用。毫无疑问,中国经济效率的提高与所确立的效率优先的发展原则是密切相关的。但人们也应充分注意到,在效率提高的同时,中国的社会收入分配也发生了巨大的变化,从收入分配的绝对平等发展到社会收入分配两极分化日益严重。没有人否认当前收入分配差距拉大的现实,所争论的只是问题的严重程度。按照国际标准,当基尼系数超过 0.4 时,表示收入分配严重不平均。对于中国的基尼系数是否超过 0.4,统计学家有不同的看法^[3]。有人测算,1996 年中国基尼系数是 0.424,

2000年是0.458。考虑到中国二元经济结构的现实,上面数据有夸大收入分配差距的可能。如果将二元经济结构考虑进去,据测算,中国城市和农村两个基尼系数在0.32~0.35之间,加权平均之后,也大致在这个水平。不可否认,当前的社会公平问题的确已经不容忽视,而且,这种社会收入分配的不公平已经成为经济效率的障碍,重新对现时国情下的效率和公平目标进行确立是必要的。

(三)中国当前社会分配不公有其自身的特点

第一,与市场经济较为完善的发达国家相比,由于中国正处于向市场经济渐进的转轨过程中,市场存在着诸多不完善的地方,这决定了中国目前的分配不公现象并非是由功能性分配造成的,而是市场不完善造成的结果。在中国,市场要素的不完善决定了生产要素的价格并不能真实的反映其边际生产力,因而,由此决定的收入分配既不是有效率的,也不是公平的。如电信、铁路、民航等垄断行业可以凭借其垄断地位获取垄断利润,其收入远远高于其他行业;而某些产品如煤炭,原材料价格的一定管制^[4],造成以此类产业为支柱的西部地区收入低下。

第二,作为发展中国家,中国的经济结构具有典型的二元经济结构特征,即相对发达的现代工业经济与传统的农业经济同时并存。按照刘易斯关于二元经济结构下的劳动力转移理论,由于农村大量边际产量极低甚至为零的剩余劳动力的存在,现代工业的扩张可以在一个较低的工资水平上通过吸收源源不断的农村剩余劳动力得以实现,这一过程在二元结构下将持续存在,由此导致进入工业部门的农村剩余劳动力将在较长时间内获得较低的收入。同时,随着人力资本在现代工业部门内贡献的日益增加,对人力资本的报酬则不断提高,这两方面因素导致这两类人收入差距越来越大。在现实中,一个计算机程序员的工资可能达到上千元且供不应求,而一个没有多少技能的进城打工者想找月收入几百元的工作相对较难。这种由于中国现实的二元经济结构所造成的收入差距将在长时期内难以消除。第三,目前的社会收入分配不公已对中国的宏观经济增长形成瓶颈。中国目前通货紧缩的一个重要原因是内需不足,虽然银行存款连年增长,但储蓄无法顺利的转化为投资,其中固然有银行惜贷的原因,但消费市场的不景气是企业投资萎缩的最终原因。而消费市场的不景气则与当前的分配不公相关,由于低收入阶层掌握的财富减少,使其因缺乏消费能力而消费不足,而掌握了更多财富的高收入阶层则具有更高的储蓄倾

向,因没有消费欲望而不愿消费。因此,导致目前经济滑坡的一个重要原因在于国内消费不足,并由此导致投资不足。

三、公平效率兼顾原则及其政策建议

通过以上分析,从宏观层面上来讲,当前的社会收入分配不公平确实影响到宏观效率。而从微观层面看,造成收入分配不公的原因则是多层面的,既有市场经济下正常的功能性分配与社会公平要求的规模性分配间的矛盾所致,也有中国客观存在的二元经济结构所致,同时也有市场不完善的因素所致。因此,从宏观层面上,提高效率应以改善公平为前提。从微观层面上,则应分析收入分配不公产生的具体原因,从而采用不同的对策来改进。

为了改善当前的社会收入不公现状,中国收入分配的第一个特点,即市场经济的功能性分配由于垄断、价格管制、权力介入市场等原因不能有效发挥其功能,要素所有者不仅能按照其边际生产力获得应得的报酬,还可以分享由于人为垄断所得到的垄断利润,从而造成社会收入分配的不公平,造成垄断行业与非垄断行业的行业收入差距。对于这种原因形成的收入分配差距,只能通过完善市场经济下的竞争机制,最大限度的打破垄断,充分发挥市场经济下的功能性分配原则,不仅可以改善行业间的不公平,而且是让市场有效率配置资源的必由之路。

由于中国二元经济结构的现实在较长时期难以消除,由此造成的流出农村的剩余劳动力在较长时间内将处于较低的收入水平,形成收入差距的扩大而导致分配不公。这种由于客观的二元经济结构造成的低收入阶层的存在,只能通过消除二元经济结构来解决,即向发展要公平。一是尽快提高当前农民的收入水平。由于二元经济结构下工业部门对农村劳动力的吸收是以一个固定的工资水平来进行,而这一工资水平的确定以不低于农民留在农村的收入为参照,因此,提高农民的收入水平,将使工业部门以一个较高的工资水平来吸纳农村劳动力,从而提高进城农民的收入水平。第二,按照二元经济理论,只有当农业部门的剩余劳动力全部被吸收进工业部门,从而完成二元经济向一元经济的转化,工人才能按照其边际生产力获得工资报酬。因此,加速二元经济向一元经济的转化,加快消除现时二元经济结构,才是解决这种社会不公的最终出路。而这种转化的条件则是工业部门必须能够在一个较低的工资水平上吸纳剩余农业劳动力。因此,可以说,为了未来更

快和更长远的公平,不得不以当前的低收入和不公平为代价。

最后,对于市场经济下的功能性分配所导致的收入分配不公,只能通过政府的再分配来解决。在中国现时的高收入阶层中,比较典型的有“六种人”:部分经营比较好的私营企业主和个体工商业户;演艺、体育专业人员,包工头、暴发户以及其它新生贵族;部分天赋比较高、能力比较强的中介机构专业人才,包括律师、注册会计师、评估师、证券机构的操盘手等;部分从事高新技术行业取得高收入、销售知识产品以及某些通过兼职取得高收入的知识分子;外籍人员;工薪阶层的部分高收入者。这些人的高收入来自市场对其所拥有的生产要素的稀缺性的承认,他们的高收入正是市场功能性分配原则有效发挥的结果,但却偏离了社会公平所要求的规模性分配目标。对于这种原因导致的收入分配扩大,进而造成的社会分配不公,重视政府的再分配是必要的,但政府在再分配过程中,应尽量减少对微观效率的损害。

1. 个人所得税是调节这类收入分配不公的重要工具,但在中国并没有发挥应有的作用。主要的原因之一是征管难度限制了其作用的发挥,第一,管不住的是新生贵族,他们的分配渠道不规范,很多隐性收入、灰色收入上不了台面,更谈不上纳税;第二,现金交易普遍,存款实名制有了征税的前提条件,但是征税机关无权查,这是银行法的规定;第三,权大于法的现象存在。大家也知道,有时候一查某个演艺界人士偷税,马上有人出面说情。按说,歌星两次偷税,绝对应该入狱,可他们往往还在公众舞台上亮相。因此,加强个人所得税的征管是强化个人所得税的途径之一。

2. 开征财产税、遗产税,强化消费税等具有收入分配功能的税种。财产税、遗产税是纳税人的既有财产征税,具有明显的再分配功能,应该在适当时机开征。而消费税是对奢侈品征收,能够消费的起这类物品的只有高收入阶层,因而改革并强化现有的消

费税也可以起到改善分配的作用。

3. 建立完善的社会保障制度,加大对初中等教育的支出。完善的社会保障不仅对社会公平有利,而且可以降低人们对于未来预期的不确定性,从而刺激当前的消费需求,促进经济增长。由于低收入阶层无力负担子女的教育费用,加大对教育的投资使政府对于人力资本的形成承担一定责任,从而改善由于受教育不同而造成的人力资本在不同个体之间的不分配。

4. 建立完善的转移支付制度。完善的转移支付制度是改善收入分配不公的重要途径^[5]。政府的转移支付如财政补贴、财政扶贫应该避免对接受者可能造成的负激励,如果低收入者总是能够不劳而获的获得政府的补贴,他们可能没有动力去提高自己以便自食其力。转移支付制度的原则应是“受人以渔”而非“受人以鱼”。

四、结 语

改革开放以来,中国的收入分配格局已经发生了巨大变化,在宏观效率和微观效率提高的同时收入分配也不断拉大,由此导致的收入分配不公反过来对效率造成不利影响,此时,关注公平不仅仅来自公平本身的需要,同时也是来自继续提高效率的需要,改善公平,也是改善效率的过程。

参考文献:

- [1] 陈 共,等.财政学[M].北京:中国人民大学出版社,2000.
- [2] Pan Kasliwal. Development Economics [M].大连:东北财经大学出版社,1998.
- [3] 厉以宁.谈缩小收入差距问题[N].人民日报,2002-01-07.
- [4] 张 欣.中国收入差距何时缩小[N].经济学消息报,2001,(32).
- [5] 吉利斯,波金斯,罗 默,斯诺德格拉斯,等著.发展经济学[M].北京:中国人民大学出版社,1998.