

论再分配注重公平的实现

中南大学商学院 王 璨 华北电力大学工商管理学院 刘江艳

[摘要] 党的十六大报告指出:“再分配注重公平,加强政府对收入分配的调节职能,调节差距过大的收入。”政府在收入再分配过程中应发挥哪些职能,以实现社会公平?

[关键词] 收入差距,再分配,公平

所谓收入再分配,是指由政府主导的、能引起不同群体间收入转移的分配活动。在西方发达国家,收入再分配是实现公平的基本途径。我国由政府主导的收入再分配,在调节收入差距、实现社会公平等方面发挥了一定的作用,效果是显著的。但存在的问题也不容忽视,完善收入再分配机制、实现社会公平的任务还很艰巨。根据我国的实际情况,我认为在收入再分配过程中,应充分发挥政府的职能,坚持五个必须,以实现社会公平。

一、必须通过政府转移支付,保证社会成员的基本生活权利,实现社会公平

政府转移支付在西方国家是一项主要的公共开支,是一个国家内部各级政府之间分担税收和公共开支责任的一种手段,其目的是实现收入的公平分配、社会资源的合理配置以及经济的稳定增长。我国政府在运用这一手段时既要借鉴西方发达国家的经验,又要考虑我国的国情。

第一、政府转移支付应充分体现政府的政策意图。我国地区间在经济社会发展水平上有很大差别,一些贫穷落后地区人均收入低,学生入学率低,就业率也低。要解决这个问题,旨在保证各地区达到统一财政收入水平的转移支付很难达到目标。只有明确设计针对低收入人口、少数民族、缺少受教育机会者的专项拨款制度,政府转移支付的政策意图才能得到充分体现。

第二、扩大转移支付的规模。发达国家解决社会公平问题的一个重要经验就是转移支付的规模较大。如澳大利亚联邦政府支配的财政收入约占全部财政的三分之二,其中一半用于转移支付。美国联邦政府转移支付占州与地方政府支出的比重,1993年为22%。与发达国家相比,我国转移支付的规模明显偏小。

第三、转移支付的测算要规范、透明度要高。政府应通过事先确定的公式计算和确定对地方政府的转移支付,所有接受转移支付的辖区都在同样的公式下得到中央的拨款,测算公式应该是公开的,应有较高的透明度、公正性和可预见性,保证实施过程中有章可循,从而减少转移支付的盲目性、随意性。

第四、转移支付要严格依照法定程序进行。政府转移支付一般应有严格的法律和法规约束,实行法制化管理。因为政府转移支付不能随心所欲、朝令夕改,必须有可靠而完善的立法依据,否则转移支付政策不仅会失去稳定性、连贯性和严肃性,而且还会因法律、法规的混乱而造成政府转移支付难以集中统一的局面。

第五、转移支付应由专门机构负责并实行多级转移的方式。从发达国家政府转移支付的管理和实施机构来看,主要有两种类型:一是政府机构型,如德国三种形式的转移支付均由联邦政府的财政部负责管理;二是政府机构加咨询委员会型,如澳大利亚管理转移支付的机构就有两个,一个是联邦国库部,另一个是联邦拨款委员会。我国是一个发展中的大国,具体情况复杂,转移支付更有必要由专门机构负责并实行多级转移的方式。

二、必须健全社会保障制度,实施反贫困战略,促进社会公平

社会保障制度既是保障社会成员基本生活权力的措施,也是一项社会公平制度。健全社会保障制度,形成社会安全网,有助于实施反贫困战略,促进社会公平。我国的社会保障制度已初步发挥了再分配的作用,但还存在许多问题,如覆盖面小、水平低等等。健全我国的社会保障制度应从以下几方面着手:第一、坚持社会统筹和个人帐户相结合,完善城镇职工基本养老保险制度和基本医疗保险制度,健全失业保险制度和城市居民最低生活保障制度。第二、多渠道筹集和积累社会保障基金,中央和地方财政都要增加社会保障基金支出,发展城乡社会救济和社会福利事业。第三、在有条件的地方试行由农村集体经济组织、乡村企业和农民共同负担,国家给予补助的农村养老保险、医疗保险和最低生活保障制度。

四、结语

能源可持续发展战略是资源环境可持续发展中十分重要的内容。资源低效利用和污染环境是一对黑色的孪生兄弟,利用高新技术将其改变成为资源高效利用和净化环境这样一对绿色的孪生兄弟,是山西省实施煤炭能源可持续发展的重要环节。在山西的可持续发展系统中,能源可持续发展占有相当重要的地位,把山西在能源资源方面的比较优势转化为经济优势并大大减少生态环境代价,是山西实现良性循环的可持续发展状态的必然选择。

[参考文献]

- [1]《中国煤炭工业与可持续发展》赵国浩等著
- [2]《二十一世纪山西经济发展与能源战略》《生产力研究》2003 - 4
- [3]“中国资源节约与环境保护网”,国家经济贸易委员会经济信息中心主办。
- [4]《中国矿业信息》2002 - 4

三、必须完善税制,充分发挥税收调节收入分配的作用,实现社会公平

采用税收特别是个人所得税来实现收入分配的公平性,是市场经济国家政府普遍采用的方法,而且被实践证明是行之有效的。我国的税收制度在调节收入差距等方面发挥了一定的作用,但存在的突出问题也不容忽视。2002年一项民意调查显示:个人所得税是否对调节贫富差距起作用,有11.1%的受访者认为基本做到,高达82.9%的受访者认为没有做到。因此我国完善税制的任务还相当艰巨。

第一、减轻工薪阶层的收入分流压力。我国现行的个人所得税制,是在1993年确定的。11年来,我国社会保险与福利制度发生了根本性变化,工薪阶层不仅要从收入中拿出一定比例缴纳社会保险费和住房公积金,而且在购买住房、子女教育方面支付的费用大大增加,其收入分流力度和家庭支出压力都很大。很显然,现行税制已经不能适应改革发展的新形势。党的十六大报告提出要以共同富裕为目标,扩大中等收入者比重,我理解这主要是针对工薪阶层而言的。只有扩大工薪阶层的财富占有规模,减轻工薪阶层的收入分流压力,才能实现全面的小康,才能形成有利于国家长治久安的社会结构。

第二、提高高收入者的纳税贡献率。据国家税务总局统计,1998年月薪超过2万元的纳税人占1.83%,其中纳税额约占当年工薪所得的13.32%。最近两年,税务机关虽然加强了对高收入者的纳税监控,使其纳税贡献率有所提高,但应当看到,加大个人所得税对初始收入的调节力度,还有很大的空间。在美国,尽管高收入者的逃税问题也很严重,但是,年收入超过10万美元的纳税人所缴纳的税款,约占个人所得税总收入的60%以上。

第三、扩大征税范围。尽快开征遗产税、赠与税等税种,使政府的财政收入增加。在当前,充分利用财政税收手段,深入挖掘财政税收的潜能,是再分配领域缩小收入差距、实现社会公平的有效方法。

四、必须大力发展教育,促进社会公平

教育能缩小收入差距,推进社会公平的实现。一个人获取收入的能力取决于他的受教育程度。受教育程度越高,越能占据好的职业和岗位,越能获得较高的收入;反之,就只能与低收入和贫穷相伴。纵观我国的低收入群体,无论在城镇和农村,一个共同的特征就是人均受教育程度较低。因此,改善低收入群体的教育状况,增加他们的受教育机会,可使不同阶层、不同家庭出生的人都能较为公平地进入市场,站在同一条起跑线上,将有利于推进社会公平。针对我国教育现状,应从以下几方面入手:

第一、加大对教育的投入。我国现在教育经费仅占国民收入的2%~3%,对于我国这样的人口大国,教育经费显然是太少了。因此,我们应从紧张的财政收入中增加对教育的投入,尤其是要加强对广大农村地区和贫困地区的教育设施的建设,确保九年制义务教育的推行。为此,中央政府和地方政府要通力合作,中央政府应把发展农村教育和基础教育作为一项特殊任务来要求各地方政府,而对中央政府的教育投资行为则要依靠法律来约束。

第二、建立健全教育援助制度。教育既具有社会效益,同时又能给受教育者个人带来经济回报。因此,在国家财力比较紧张的情况下,受教育者个人或家庭承担部分义务教育费用,无论是从公平意义上讲,还是从效率意义上来说,都是非常必要的。但教育收费制度必须辅之以教育援助制度,否则,就可能出现有一部分人因家庭困难而丧失继续受教育的机会,这将是很不公平的。

第三、大力发展非正规教育。非正规教育的形式很多,比如函授教育、电视教育、职业培训等。非正规教育的特点是投资少、收益率高,对低收入者和失去正规教育机会的人是最有益的教育方式。

五、必须加强思想政治教育,使人们正确认识公平

任何收入分配公平都是相对的,不可能有绝对的公平。“相对公平”就是收入分配的水平保持着一个合理的差距。收入存在着合理差距是由我国的国情所决定的。其必然性在于:1、每个劳动者拥有的生产要素的质量与数量是不同的,且其生产要素在生产过程中发挥的效能也不同,这就决定了劳动者个人收入差距的存在;2、我国正处于社会主义初级阶段,全国各地区的资源占有不同,生产力发展水平不一致,经济差异较大,必然导致地区之间收入差距的存在;3、从行业发展上看,由于国家的支柱产业、基础设施必然要优先发展,否则会造成制约经济发展的“瓶颈”现象,因而造成了行业收入差距的存在;4、从社会主义的本质来看,社会主义的目的和归宿是实现共同富裕,但共同富裕不等于同步富裕,而是在富裕的过程中有先有后。

只有全体社会成员认识到公平不等于平均,收入差距的存在是必然的,才能激发社会成员的劳动积极性,真正做到“鞭打慢牛,鼓励和保护先进”,消除社会成员在利益上的心理对抗,提高劳动生产率,增加社会财富,进而促进社会公平的实现。

【参考文献】

- [1]卜广庆著:《试析我国收入分配中的公平问题》,《国民经济管理》,人大报刊资料复印中心,2004年第1期
- [2]王珏、王稳著:《借鉴国外审计经验 规范转移支付制度》,载《审计研究》,2003年第2期
- [3]宾建成著:《中国居民收入差距问题研究》(M),中国文联出版社,2000年
- [4]杨宜勇等著:《公平与效率》(M),今日中国出版社,1997年