



# 充分认识实现共同富裕的长期性

□ 李 实

**摘要:**实现共同富裕不仅是一个长期的过程,而且是一个艰难的过程。对于实现共同富裕的长期性要有充分的认识。从三个方面来看,实现共同富裕需要我们长期努力和奋斗:第一,从共同富裕的定量目标来看,实现共同富裕需要一个长期的发展过程;第二,从现实的富裕程度和共享程度来看,实现共同富裕要经过一个长期艰苦的过程;第三,从实现共同富裕的路径来看,需要进一步深化改革和政策调整,而推动一些深层次的改革更是一个长期复杂的过程。

**关键词:**共同富裕;收入分配制度改革;公共服务

**中图分类号:**F124 **文献标志码:**A **文章编号:**1007-9092(2022)03-0004-009

**DOI:**10.15944/j.cnki.33-1010/d.2022.03.001

党的十九届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》明确提出,到2035年“全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展”<sup>①</sup>。这意味着共同富裕作为一种理念开始付诸行动,不仅要成为实现社会主义现代化强国的内容之一,而且要成为中国共产党人“第二个百年”长期奋斗的一个目标。过去一年中,中央开始部署实现共同富裕的重大举措:一方面,在共同富裕的方向、目标和实现路径等重大问题上,进行理论研究和顶层设计;另一方面,选定浙江省作为高质量发展实现共同富裕示范区,探索实现共同富裕的实践经验。实现共同富裕是中国共产党人的初心使命,也是人类社会共同追求的一个理想目标。这个目标是高标准的,需要作出长期艰苦努力才能实现,而实现这一目标的过程不仅是一个长期过程,而且是一个艰难的过程。对于实现共同富裕的长期性,我们要有充分的认识:第一,从共同富裕的定量目标来看,实现共同富裕需要一个长期的发展过程;第二,从现实的富裕和共享程度来看,实现共同富裕要经过一个长期艰苦的过程;第三,从实现共同富裕的路径来看,需要进一步深化改革和政策调整,而推动一些深层次的改革更是一个长期复杂的过程。

## 一、从定量目标认识实现共同富裕的长期性

关于共同富裕的目标,中央基本上确定了两个阶段性的目标:第一个阶段性目标是到2035年,全

收稿日期:2022-01-16

作者简介:李实,浙江大学文科资深教授,浙江大学公共管理学院教授、博士生导师,浙江大学共享与发展研究院院长。

感谢陶彦君对本文的数据计算和文献整理作出的贡献。

基金项目:教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“全面建设社会主义现代化国家新征程中加快实现共同富裕研究”(编号:21JZD019)。

① 《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》,人民出版社2020年版,第5页。

体人民共同富裕要取得更为明显的实质性进展;第二个阶段性目标是到2050年,要基本实现共同富裕。然而,基本实现共同富裕不等于全面实现共同富裕,因为全面实现共同富裕比基本实现共同富裕需要更长时间。因此,我们还要有第三个阶段性的目标,即在中国共产党建党第二个百年,全面实现共同富裕。这三个阶段性的目标都是定性的。如果共同富裕只是作为一种理念,一种未来发展的方向,有了定性的目标也就可以了,但是如果它作为一种未来的发展目标,只有定性的目标是不够的,还需要有定量的目标或指标。

在设定共同富裕的定量目标之前,我们需要先明确以下几点。一是什么是共同富裕,如何理解共同富裕?这涉及对共同富裕内涵的认识。在这个问题上有这样几个共识:第一,共同富裕是全体人民的富裕;第二,共同富裕既要富裕,又要共享,而共享不是平均分配,共同富裕绝对不是平均主义的富裕,而是一种有差别的富裕;第三,实现共同富裕需要高质量发展,是一个全民共建共享的过程,而不能采取“杀富济贫”的方式。<sup>①</sup>二是共同富裕的基本内容是什么?共同富裕中的富裕不是就国家而言的,而是就社会民众而言的,是指人民的高生活水平、高生活质量以及很高的获得感和幸福感。而与人民生活水平和质量最相关的是收入、财产和基本公共服务,因此,富裕就相应体现为高收入水平、高财产积累和高水平公共服务。这是一个“三高”标准。共同富裕是指在这个“三高”标准上达到收入差距小、财产差距小,实现基本公共服务均等化。根据这种理解,设定共同富裕的目标需要围绕收入、财产和基本公共服务三项内容来做文章。三是共同富裕的标准是绝对的,还是相对的?所谓绝对标准是指设定未来一个时点上要达到的富裕水平和共享程度作为共同富裕的标准,这个标准设定后不会随着时间变化而变化。同时,设定这个标准要更多地参照本国过去的发展富裕水平和共享程度。例如,我国设定的消除绝对贫困的目标就是采用了绝对标准。所谓相对标准是指与其他国家相比而制定的标准。采用这个标准,需要将世界上已经达到共同富裕程度的国家,或世界上发达国家作为参照。也就是说,中国要以这些国家的平均(或者最低)富裕水平和共享程度为自己的共同富裕参照标准。这种标准是即时的,不是一直不变的,而是会随着这些国家的发展进步有所提高。如果把绝对标准看作为一个“固定靶”,那么相对标准就是一个“移动靶”。四是如何设定共同富裕目标的时间节点?实现共同富裕需要有一个时间表,不然它就是一个口号,一个梦想,而不是一个发展目标。在一定程度上时间节点的选择是一种政治上的考虑,存在着偏离实际条件而难以实现的可能。

基于以上几点的考虑,我们将从富裕和共享两个维度来讨论共同富裕的定量目标:一方面,从富裕程度来看,中国在收入水平、财产积累和基本公共服务方面将分别达到什么样的目标;另一方面,从共享程度来看,中国在收入分配、财产分配、基本公共服务均等化方面将分别达到什么样的目标。

中央确定了两个时间节点,一个是2035年,一个是2050年。到了第一个时间节点,从富裕程度来看,中央提出到2035年中国人均GDP要达到中等发达国家的水平<sup>②</sup>。中等发达国家并不是发达国家的中等水平国家。中等发达国家亦不是一个国际上通用的概念,它起源于邓小平同志提出的“三步走战略”<sup>③</sup>,指的是那些发展水平还没有达到发达国家水平的高收入国家。为了与发达国家相区分,这些国家被称为中等发达国家。根据一些专家的观点,人均GDP排在全球前20-40位的国家被称作

① 李实:《充分认识到实现共同富裕的必要性和艰巨性》,《经济学动态》,2021年第8期;陈宗胜:《综合运用经济发展、体制改革及分配举措推进共同富裕》,《经济学动态》,2021年第10期。

② 《中国共产党第十九届中央委员会第五次全体会议公报》提出,到2035年基本实现社会主义现代化远景目标,其中包括人均GDP达到中等发达国家水平。参见《中国共产党第十九届中央委员会第五次全体会议公报》,人民出版社2020年版,第7-8页。

③ 根据中国国情和邓小平同志的设计,党的十三大报告确定二十世纪后二十年和二十一世纪前五十年分三步走,基本实现现代化的“三步走”战略目标,提出“第三步,到二十一世纪中叶,人均国民生产总值达到中等发达国家水平,人民生活比较富裕,基本实现现代化”。参见中共中央文献研究室编:《邓小平思想年编:1975~1997》,中央文献出版社2011年版,第636页。

中等发达国家。<sup>①</sup> 根据世界银行公布的数据<sup>②</sup>,这些国家2020年人均GDP的最高值接近4.8万美元,最低值是2.5万美元。按照过去的经济增长速度推算,这些国家到2035年人均GDP最高值可能接近7.4万美元,最低值可能接近4万美元。这意味着如果我国到2035年想要成为中等发达国家中的一员,人均GDP至少要接近4万美元。2021年我国的人均GDP为1.2万美元,在未来14年需要一个比较高的经济增长速度,才能在2035年接近4万美元。根据我们的测算,每年人均GDP的名义增长率要达到10%左右,实际增长率可能在7%-8%,应该说这个增长速度是比较高的。

第二个时间节点是2050年。按照中央的预期目标,到2050年全国基本实现共同富裕。在基本实现共同富裕时,中国人均GDP水平应该是多少呢?对此,目前还没有一个明确的说法。根据中央的精神,我们可以作一个推断。中央提出,到本世纪中叶我国将建设成为社会主义现代化强国。也就是说,在整体发展水平上中国要赶上发达国家,不仅在国家的总体实力上赶上发达国家,而且人均收入水平也要赶上发达国家。发达国家是指人均收入最高的30个国家,根据测算,这些国家到2050年人均GDP的平均值大概是14万美元,最低值大概是8万美元左右,也就是说到2050年,我们要达到当时发达国家的水平,就要保持一个很高的经济增长率,年平均增长率达到7%左右,当然这还只是赶上发达国家中的最后一名。如果我们要成为发达国家的中等水平,每年的增长率则要达到9%左右——一个更高的增长目标。这只是就富裕程度的一个指标而言。依据共同富裕的内涵,富裕不仅包括收入方面,还包括财产和公共服务方面。因此,我们还需要考虑,到2035年和2050年我国居民拥有的财产水平和享有的公共服务水平相应达到中等发达国家和发达国家的水平,同样需要有很大幅度的提高。由此看来,仅实现共同富裕中的富裕目标就是一个长期的过程,要付出很大的努力才能够实现国民经济和居民收入的超常规增长。

共同富裕还包含高度的共享水平。就共享水平来说,中央尚未提出非常明显的数量指标,只有一个定性的指标:到2035年收入差距要明显缩小。如何来理解这样一个目标?收入差距是否明显缩小,既可以用一些客观指标来测量,也可以通过公众的主观感受来判断。收入差距测量有很多客观指标,比如说基尼系数、泰尔指数、高低收入组收入比值等,使用不同的指标测量出来的收入差距的变化会有所不同。即使有了这些定量的指标,我们仍需要判断多大程度的收入差距才是明显的缩小,是一个指标下降10%,还是20%或50%,才可以认为是明显的下降?这是一个需要深入研究的问题。一般情况下,即使采取完善的、有力的收入再分配政策,使得收入差距的一些指标如基尼系数有明显的下降也很不容易。例如,我国从2003年开始陆续出台一系列收入再分配政策,<sup>③</sup>如普惠性的社会保障政策、扶贫政策、最低收入保障政策等,直至2009年收入差距才开始有所缩小,而且在后续几年中收入差距缩小的幅度并不明显,2008年到2015年基尼系数下降不足3个百分点,降幅不到6%,而且2016年后基尼系数又开始上升。<sup>④</sup>由此可见,使用一些客观指标不太容易判断收入差距缩小的合理或预期幅度。

在这种情况下,一种更好的办法是通过一些社会公众的主观性意见来判断收入差距缩小的合理幅度。所谓主观性意见就是通过一些民意调查的方式,来了解社会民众对收入分配、收入差距的认可程度,也就是要明确社会民众在多大程度上能够认同收入和财富分配的过程及结果。一般情况下,一种收入分配的结果得到全社会的普遍认同是不可能的,得到绝大多数民众的认同是可能的,而从认同

① 刘世锦:《15年后,中国人均GDP四万美元如何达到?》,文汇客户端,2020年12月17日,<https://wenhui.whb.cn/third/baidu/202012/17/384497.html>;李实:《共同富裕的目标和实现路径选择》,《经济研究》,2021年第11期。

② 数据来源于世界银行网站:[https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?most\\_recent\\_value\\_desc=true](https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?most_recent_value_desc=true)。

③ 李实、朱梦冰:《中国经济转型40年中居民收入差距的变动》,《管理世界》,2018年第12期。

④ 李实、朱梦冰:《推进收入分配制度改革 促进共同富裕实现》,《管理世界》,2022年第1期。

比例上则可以判断收入差距缩小的合理幅度。从一些民意调查的结果来看,现在社会民众对收入分配的结果及收入差距的认同度很低,<sup>①</sup>要提高这种认同度不是短期内能够做到的。也就是说,实现社会民众对收入分配过程和结果的高度认同也需要经过长期的努力。因此,不管是从富裕程度来看,还是从共享程度来看,要达到我们的预期目标,都需要很长的时间。特别是在富裕水平方面,如果我们不能实现上述的经济高速增长,则需要更长的时间才能实现共同富裕。

## 二、从现实的富裕程度和共享程度认识实现共同富裕的长期性

在确定共同富裕的目标之后,我们还需要清醒认识实现共同富裕的现实条件。虽然过去40多年中国经济社会发展取得了很大成就,但是现实的发展水平、富裕程度和共享程度距离共同富裕的目标仍相差甚远。中国现在不是一个富裕社会,还没有达到高收入国家的收入水平,更不是一个共同富裕社会。为了对此有更清醒的认识,我们需要明白当前我国富裕程度和共享程度真正处于什么水平。

一方面,从富裕程度上来看。从全球的范围来看,我国的富裕程度不高。虽然我国经济总量自2010年以来就一直稳居全球第二,但是很多人均指标只略高于全球平均值。衡量一个国家发展水平的不是总量指标,而是人均指标。从人均指标来看,我国的一些经济和社会发展程度基本上处于全球中游水平。比如,2019年中国人均GDP在197个国家和经济体中排名81位,不属于全球最富的、人均收入最高的40%的国家<sup>②</sup>。联合国开发署(UNDP)推出的人类发展指数(HDI)是一个更加全面的衡量一个国家发展程度的指标,是一个包括收入水平、居民受教育水平和健康水平在内的复合指数。2019年,中国的人类发展指数在189个国家和经济体中排名第85位,也不属于人类发展指数最高的40%的国家。另外,实现共同富裕也是为了提高社会民众的获得感和幸福感。而一些民意调查显示,中国老百姓的幸福感并不是很高。比如,世界银行学者基于多个民意调查<sup>③</sup>对不同国家2018年至2020年的幸福指数进行了测算,在有调查数据的147个国家和经济体中,中国排名第84位,不属于全球幸福感最高的前50%的国家。这些指标的排名说明我们的富裕程度不高,不属于世界的先进水平。

另一方面,从共享程度上来看。总的来说,我国的共享程度不高,存在着较为严重的发展不平衡的问题。共享程度不高的现实状况可以从以下几个方面体现出来。

共享程度不高的第一个体现是居民收入差距过大。众所周知,在过去40多年中,前30年中国收入差距基本上是在不断扩大的。我国基尼系数在20世纪80年代初期大概是0.3,到了2008年上升到0.491,接近0.5的水平,是一个比较大的收入差距,表明了一个比较严重的收入不平等状态,世界上基尼系数超过0.5的国家不到10%<sup>④</sup>。2008年后,中国居民收入差距出现了几年的缓慢下降,但下降幅度不大。2008-2015年基尼系数下降不足3个百分点。然而,随着最近几年收入差距有所扩大,基尼系数又有所上升。特别需要注意的是,我国实际的收入差距有可能要比我们观测到或者测量出的收入差距还要大,因为我们观测到的收入差距存在着低估的问题。一些相关的研究表明,实际收入差距

① 国家发改委体改研究所的《体制与管理》2021年第7期公布了2020年改革民意问卷调查数据。关于收入分配这一项,认为目前我国收入差距非常大的占37.7%,比较大的占45.6%,两者合计为83.3%。参见宋晓梧:《实现共同富裕要老老实实研究怎么把房产税、遗产税、赠与税这些税种建立起来,这是真正的干实事》,中国改革网,2021年9月3日,<http://www.chinareform.net/index.php?m=content&c=index&a=show&catid=185&id=40191>。

② 数据来源于世界银行网站:[https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?most\\_recent\\_value\\_desc=true](https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?most_recent_value_desc=true)。

③ 《世界幸福指数报告》有多个数据来源,最主要的数据来自盖普洛世界民意调查(Gallup World Poll)。详见:<https://worldhappiness.report/ed/2021/>。

④ 数据来源于世界银行网站:[https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?most\\_recent\\_value\\_desc=false](https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?most_recent_value_desc=false)。

的基尼系数比官方公布的基尼系数要高出3-5个百分点。<sup>①</sup>

共享程度不高的第二个体现是居民财产差距过大。共享程度不仅就收入分配而言,还涉及财产分配的问题、公共服务的共享问题等。本世纪以来,我国居民财产差距急剧扩大。CHIP数据测算的结果显示,我国居民财产差距的基尼系数在本世纪初大概是0.5左右,现在上升到0.7左右。<sup>②</sup>根据CHIP调查数据,我们测量了2002年和2013年财产差距的变化,发现财产最多的10%的人群与财产最少的10%的人群之间的差距在2002年是37倍,到2013年则上升到160倍。财产差距扩大会影响收入差距继续扩大。财产差距会带来收入差距的扩大,主要是因为财产会带来财产性收入,而财产性收入更多地集中在高收入人群。在财产差距持续扩大的情况下,我们想进一步缩小收入差距,就变得非常困难。虽然我们现在设计共同富裕的目标和相应指标时,还没有考虑到财产水平和财产差距的指标,但财产差距最终是无法绕开的。

共享程度不高的第三个体现是中等收入人群比重偏低。共同富裕的一个重要标志是中等收入群体成为社会中的主导人群,人口占比超过50%。而现在中国中等收入人群的占比远达不到共同富裕的要求。根据国家统计局中等收入人群的划分标准<sup>③</sup>,我们作了一些测算,在2018年中等收入群体所占的比重大概是28%,最近两年有所增加,在30%左右。中等收入人群比重不高,并不意味着有较高比例的高收入人群。从不同来源的数据看,按照国家统计局标准,即在2019年三口之家年收入超过50万元的高收入人群比重是很低的,占全国人口不足3%,大约为4000万人。也就是说,全社会的主体人群仍是低收入人群,即三口之家年收入不足10万元的人群。根据CHIP2018调查数据,在假定两年居民收入分布不变的情况下,我们推算出2019年低收入人群占全部人口的比重超过了65%,可以说这是一个非常庞大的群体。进一步分析显示,我国低收入群体中有相当一部分人收入是很低的,因为他们的收入只是刚刚超过了绝对贫困线。根据CHIP调查数据,我们计算了不同收入群体占总人口的比例,根据该比例可以推算出,全国2019年月收入低于500块钱的人群大约有1亿人左右,月收入低于1000块钱的人群大约有3亿人左右,月收入低于2000块钱的人群大约有7亿人左右。<sup>④</sup>而且,这些低收入人群主要生活在农村。例如,月收入不足500元的低收入人群中超过90%来自于农村,他们也是那些经过脱贫攻坚战后刚刚摆脱贫困的人口,是极易返贫的人口。在推进共同富裕的进程中,这些低收入人群的收入需要不断提高,才能够成为中等收入群体,进而成为富裕人群。如果他们将来不能成为富裕人群,那么共同富裕就无从谈起,就不能认定我国实现了共同富裕。理性地看,这个人群从低收入水平发展到高收入水平不得不经过一个相当长的过程。

共享程度不高的第四个体现是基本公共服务均等化水平不高。基本公共服务包含的内容很多,例如教育、医疗、养老、住房、社会救济等。一个社会的基本公共服务是由政府提供、由公共资源支撑的,因而公平性是基本公共服务最大的特征,更是社会主义社会基本公共服务的最为本质的要求。基本公共服务的公平性也是共同富裕的基本特征。推进基本公共服务均等化也是为了实现基本公共服务的公平性。从严格意义上说,基本公共服务均等化既包括了均等的可及性,也包括均等的水平和质量。换言之,基本公共服务应该具有两个层面的均等化:一方面要享有普惠性的基本公共服务,即基

① 李实、朱梦冰:《推进收入分配制度改革 促进共同富裕实现》,《管理世界》,2022年第1期;罗楚亮:《高收入人群缺失与收入差距低估》,《经济学动态》,2019年第1期。

② 李实、魏众、B.古斯塔夫森:《中国城镇居民的财产分配》,《经济研究》,2000年第3期。

③ 国家统计局对于中等收入群体的定义是“以中国典型的三口之家年收入在10万元-50万元之间的”。资料来自国家统计局网站:[http://www.stats.gov.cn/xgk/jd/sjjd2020/201901/t20190122\\_1764777.html](http://www.stats.gov.cn/xgk/jd/sjjd2020/201901/t20190122_1764777.html)。

④ 李实、岳希明、罗楚亮:《中国低收入人口知多少》,中国收入分配研究院网站,2020年7月21日,<http://www.ciidbnu.org/news/202007/20200721202325706.html>。

本公共服务的全覆盖,人人都享有基本公共服务;另一方面要享有相同内容、相同水平和质量的基本公共服务。经过几十年的不懈努力,我国只实现了第一个层面的基本公共服务的均等化,实现了基本公共服务的全覆盖,第二个层面的均衡化却远没有达到。因为在各个基本公共服务领域都存在着明显的水平和质量的差别,城乡之间和地区之间的差别就不用说了,不同人群享有的基本公共服务的水平和质量差异看不到有缩小的变化。比如,受到社会普遍诟病的不同养老制度下的老年人养老金待遇差异都是不断扩大的。再比如,从养老金月人均支出水平来看,职工基本养老保险与城乡居民基本养老保险的待遇差异从2011年的1503元扩大到2020年的3175元。<sup>①</sup>依据推进共同富裕的要求,实现基本公共服务的第二个层面的均等化虽然是大势所趋,但也需要一个长期过程。推进这一过程最重要的是调整不同人群的利益关系和改变公共资源的配置体制,这必然会受到各方利益的缠绕和干扰,并非短期内可以实现。

由此看来,推进共同富裕需要充分认识到我们的现实条件,不论是富裕程度,还是共享程度都要大幅提高才能实现共同富裕的预定目标。这需要很长的时间,由此我们要充分认识到实现共同富裕的长期性、复杂性和艰巨性。而且在推进共同富裕方面,我们要进一步改革,进一步进行一些政策上的重大调整,使得我们的整个发展模式、增长机制和分配机制更加有利于共同富裕目标的实现。

### 三、从改革任务的艰巨性认识实现共同富裕的长期性

从上述共同富裕的目标和现实条件来看,按照现有的发展模式和分享机制,在设定的时间节点上实现共同富裕的目标存在很大困难。仅就富裕目标来说,2035年我国人均GDP要到达近4万美元,每年实际增长率需保持在7%以上,然而,从我国过去几年的经济增长速度来看,未来14年要想实现这么高的增长速度难度很大。虽然难度大,但也不意味着做不到,因为这取决于我们将采取什么样的发展方式来实现经济的高速增长。中国经济的增长速度在很大程度上是一个外生变量,它不仅受到各种生产要素数量和质量的影响,也受到创新能力的影响,更受到经济发展模式和经济体制、机制的影响。目前,中国仍是一个经济转型的国家,不仅需要进一步的经济改革,还需要更加完善的市场经济体制。在促进共同富裕中,改革要承担重任。中国过去几十年的发展经验也表明,推进改革有利于经济增长和发展,改革停摆会导致经济增长速度下滑。因此,实现共同富裕需要进一步深化改革,需要更深层次的、全方位的改革。

与实现共同富裕相关的改革大多涉及一些深层次的改革,因为改革的内容很多,本文无法面面俱到,所以这里只谈几个重要方面的改革。可以说,这几个方面的改革对于促进共同富裕具有关键性的作用,都是我们过去一直想改但改不动的。坚持推进这些方面的改革并能取得重大进展,无疑对助力共同富裕目标的顺利实现具有重大意义。

首先,要加快收入分配制度改革,构建更加完善的收入分配制度。2021年8月17日召开的中央财经委员会第十次会议提出,要“构建初次分配、再分配、三次分配协调配套的基础性制度安排”<sup>②</sup>。这是要把三个层次的分配问题放在一个整体的收入分配制度框架下来考虑,进一步完善相关制度,推进收入分配制度改革,从而解决初次分配、再分配和三次分配领域存在的一些制度和体制上的问题,建立与社会主义市场经济相适应的收入分配制度。

在初次分配领域,一方面要处理好国民收入在政府、企业、居民之间的分配关系。要大幅增加居

<sup>①</sup> 李实、杨一心:《面向共同富裕的基本公共服务均等化:行动逻辑与路径选择》,《中国工业经济》,2022年第2期。

<sup>②</sup> 《习近平主持召开中央财经委员会第十次会议强调 在高质量发展中促进共同富裕 统筹做好重大金融风险防范化解工作》,《人民日报》,2021年8月18日第1版。

民收入的份额,减少政府收入的份额,以起到刺激居民消费的作用,从而促进经济增长,进一步提高居民收入。另一方面,要加快生产要素市场的改革。生产要素市场包括劳动力市场、资本市场和土地市场等,目前都存在各种各样的问题。劳动力市场的城乡和区域分割问题,不仅造成不同程度的劳动力流动的障碍问题,还导致不同身份人群的歧视问题,这些都带来了就业机会和工资决定上的不平等,拉大了不同人群的工资收入差距。<sup>①</sup> 资本市场存在严重的垄断,对民营资本和小资本的歧视,带来资本收益率的明显差别,更是拉大了行业之间工资收入差距。<sup>②</sup> 土地成为一种生产要素,但没有形成一种有效的土地市场;土地有交易,但不是一种市场交易,而是一种行政化的配置、一种利益主导下的配置。这就造成了土地资源的错配,以及土地价值和收益分配的不合理。<sup>③</sup> 因此,生产要素市场是不完善的,它对资源配置不是有效的,在要素报酬的分配上也不可能是合理的。我们需要一个更加完善的生产要素市场,建立一个所有劳动力具有同等权利和机会、自由流动充分竞争的市场,建立一个对所有资本一视同仁,没有垄断,没有歧视的资本市场,建立一个产权更加明晰,交易更加自主,权益分配更加公平的土地市场。在初次分配领域,还需要建立各种要素报酬分配的微观机制。在企业内部和乡村内部建立共建、共享、共富机制。企业内部的工资协商机制需要进一步完善,实现资本和劳动利益分配的平衡,实现企业收益和工资增长保持同步。乡村内部利用闲置的公共资源发展集体经济,建立公平、有效的集体经济收益的分配机制,让全体村民都能分享到集体经济的收益。

不难看出,初次分配制度的完善将是一个漫长的过程。调整政府、企业和居民三者之间的分配关系意味着三者之间利益的重新调整。如果采取一次大调整几乎是不可能的,采取逐步微调的方式虽然是可行的,但需要很长的时间。同样,完善生产要素市场一直是过去经济改革中的一项艰巨任务,是一项没有如期完成的任务,将来还要多长时间才能完成这一任务仍是一个未知数。

在二次分配领域,要加大政府再分配的作用。2021年8月17日召开的中央财经委员会第十次会议明确提出,要通过加大税收、社保、转移支付等政策手段的力度来调节收入分配。<sup>④</sup> 应当说,政府收入再分配的政策取向是对的,这三大收入再分配政策手段也是发达国家一直在使用并有很大成效的。一些国际比较研究结果表明,一些发达国家通过再分配的政策手段可以使基尼系数下降30%左右,有的国家甚至达到40%。相比来说,我国收入再分配政策导致收入差距下降的幅度要小得多。<sup>⑤</sup> 因此,未来需要加大税收、社保、转移支付的调节力度,进一步缩小收入差距,缓解相对贫困。然而,在现有的税收结构下,这是很难做到的,因为我国税收收入的主要部分来自间接税如增值税、消费税等,少部分来自直接税如个人所得税。一般而言,累进的直接税有助于缩小收入差距,而间接税都具有累退性,会扩大收入差距。如果要使税收在缩小收入差距上能发挥更大的作用,首先需要提高直接税比重,降低间接税比重。提高直接税比重一方面要让现有的直接税即个人所得税起到更大的调节作用,如上调税率。然而,中国现行的个人所得税率已经很高了,还有多大的上调空间呢? 另一方面要出台新直接税税种,如有累进性的财产税、遗产税。众所周知,房产税作为一种财产税,其出台是多么不容易。上海、重庆房产税政策试点已十年有余,2021年全国人大常委会授权国务院在部分地区开展房地

① 陈钊、陆铭、佐藤宏:《谁进入了高收入行业?——关系、户籍与生产率的作用》,《经济研究》,2009年第10期;万海远、李实:《户籍歧视对城乡收入差距的影响》,《经济研究》,2013年第9期。

② 叶林祥、李实、罗楚亮:《行业垄断、所有制与企业工资收入差距——基于第一次全国经济普查企业数据的实证研究》,《管理世界》,2011年第4期;岳希明、李实、史泰丽:《垄断行业高收入问题探讨》,《中国社会科学》,2010年第3期。

③ 李力行、黄佩媛、马光荣:《土地资源错配与中国工业企业生产率差异》,《管理世界》,2016年第8期。

④ 《习近平主持召开中央财经委员会第十次会议强调 在高质量发展中促进共同富裕 统筹做好重大金融风险防范化解工作》,《人民日报》,2021年8月18日第1版。

⑤ 李实、朱梦冰、詹鹏:《中国社会保障制度的收入再分配效应》,《社会保障评论》,2017年第4期;徐建炜、马荣光、李实:《个人所得税改善中国收入分配了吗?——基于对1997-2011年微观数据的动态评估》,《中国社会科学》,2013年第6期。

产税改革试点工作。但是由于受到一些不确定性因素的影响,这项试点工作能否如期推进仍是一个未知数。

除税收外,一些发达国家还将转移支付作为一种缩小收入差距的有效政策手段,因为这个手段有助于提高低收入人群的收入。我国的实际情况也表明需要加大转移支付政策的力度,特别是加大对低收入人群和困难群体的转移支付力度,如提高农村老年人的养老水平,实行低收入家庭的儿童补助的政策。但是,我们还应看到,转移支付同时会对效率带来负向影响,产生一定程度的所谓“养懒汉”效应。由于人们更多关注它的负向效应,导致政府在转移支付方面通常采取非常克制的态度。这种态度不是短期内可以彻底扭转的。

社保在调节收入分配方面发挥更大作用,也需要较长的时间。社保具有类似于“税收”和“转移支付”的双重功能。一方面,社保缴费具有累进性还是累退性,决定了其能缩小收入差距还是扩大收入差距,而我国的实际情况表明大部分社保缴费不是累进的,而是累退的,低收入人群承担的费率要高于高收入人群,造成了收入差距的扩大,而不是缩小。另一方面,社保待遇的差异是大还是小,也决定了其是缩小还是扩大收入差距,而我国的一些社保项目的待遇差距如养老金差异仍非常大。总体上看,我国社保的缴费和待遇是在扩大收入差距,<sup>①</sup>需要通过改革来改变这种状况。但是,这种改革不是一件很容易的事情,也需要很长的时间。

其次,要加快推进土地制度改革。现在,农村发展和乡村振兴主要的问题在于土地制度的问题,需要改革土地制度。激活土地资源可以让农民获得更多的财产性收入,同时可以促进农村的产业发展,让更多的资本流入到农村。深化农村土地制度改革,能激活农村闲置的土地资源,促进农村的非农产业更大发展,带动农村的服务业发展,从而会吸引更多的资本和人才进入农村,带动农村公共服务的发展,形成农村发展的一种良性循环,这样农村的发展和乡村振兴就有希望,就可以实现缩小城乡差距的目标。然而,农村土地制度改革是一个艰难的过程。党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》明确提出,要赋予农民更多财产权利,并推进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置,<sup>②</sup>预示着要进一步改革农村的土地制度。然而八年多过去了,农村土地制度改革仍处于“确权”阶段,何时才能让农民真正享有土地财产的权利仍是不明朗的。

最后,在推进共同富裕过程中,还有一项重大改革就是要加快推进户籍制度改革,真正实现农民工市民化。这项改革很早就开始启动,并已取得了一些进展,但是改革的任务还没有完成,改革的最终目标还没有实现。当然,这项改革的复杂性是不言而喻的,它不仅涉及户口本身的改革,而且涉及与户籍相勾连的就业制度、社会保障制度等改革。从共同富裕的目标来看,城乡居民在各个方面都应具有同等的权利和义务,有流动和迁徙的自由,享有居住地无差别的公共服务和社会保障。为了达到这一目的,除了要完成户籍制度改革的任务,还要取消附加在户口上面的身份歧视,以真正实现全面的权利平等。按照这个要求,需要尽快完成户籍制度改革和农村流动人口市民化。这也将是一个长期的过程,每推进一步都要付出很大努力。众所周知,在现阶段农民工最需要解决的问题是住房保障,但实际情况是绝大多数农民工或者在城镇没有自己的住房,或者住房条件很差,其生活质量严重受到影响。不仅如此,在缺少住房条件的情况下,许多农民工因没有条件将父母接到自己身边赡养照顾,只好将子女留在农村老家,造成了大量的留守儿童和留守老人,带来了农村公共服务资源的短缺和质量的降低。但是,话说回来,解决农村外来人口在城镇的住房保障又谈何容易?在城镇房价居高不下,农村外来人口收入低买不起商品房甚至租不起房,土地收入成为地方政府的“第二财政”收入来

① 李实、吴珊珊、孟凡强:《“五险一金”扩大了城镇职工收入不平等吗》,《社会科学辑刊》,2019年第2期。

② 中共中央文献研究室编:《十八大以来重要文献选编》(上),中央文献出版社2014年版,第524页。



源的情况下,又有多少办法解决他们的住房保障问题呢?只能期待经过长期发展后加以解决。另一个有关农民工市民化的大问题是农民工随迁子女当地就学机会得不到保障。不少农民工随迁子女不能接受城市公立学校教育,更不能在当地参加高考,教育机会受到各种各样的约束和限制。这是一种制度上的歧视,更是一个亟需解决而又长期得不到解决的问题。教育机会的不公平不仅会带来收入和财富的不平等,而且会带来代际的不平等,甚至导致社会阶层的固化和社会撕裂。全社会对教育公平的重要性虽有很大的共识,但对农民工子女受教育机会的不公平问题却习以为常。这个问题从引起全社会的重视,到着手解决,直至根本解决更是个长期复杂的过程。

以上讨论的几个重大改革事项都与实现共同富裕密切相关。这些重大改革如果不能得到及时推进,并取得实质性进展,推进共同富裕就会变得更加困难。由于这些方面的改革都涉及深层次制度问题,不仅难度大,而且事关全局,所以即使切实推动也不会一帆风顺,难免会出现走走停停、摇摆不定的情况。认识到这些问题,我们更能理解实现共同富裕需要更长的时间、更大的耐心来统筹谋划,扎实推进。总之,我们需要更加清醒地认识到,推进共同富裕是一项复杂、艰巨的任务,实现共同富裕是一个长期过程。□

(责任编辑:王 宁)

# Governance Studies

( Bimonthly )

Volume 38 , Number 3 , May . 2022

---

---

## ABSTRACTS

### **Fully Understand the Long-term Nature of Achieving Common Prosperity** ..... Li Shi (4)

**Abstract:** Realizing common prosperity is not only a long-term but also a difficult process. We should have a full understanding of the long-term nature of achieving common prosperity. From three aspects, realizing common prosperity requires long-term efforts and struggle. First, from the high standard of common prosperity in the future, realizing common prosperity requires a long-term development process. Second, from the perspective of China's prosperity, the realization of common prosperity will go through a long and arduous process. Third, from the perspective of the path to common prosperity, we should further deepen reform and policy adjustments; promoting deep-seated reforms is a long-term and complex process.

**Keywords:** common prosperity; reform of income distribution system; public service

### **Risks, Challenges and Pathways towards Carbon Peaking and Climate Neutrality in the Context of High-quality Development** ..... Zhu Xinkai and Gong Binlei (13)

**Abstract:** Achieving carbon peaking and climate neutrality goals is a major strategic decision of the Central Committee of the Communist Party of China. At present, structural contradictions in China's population structure, investment efficiency, and energy supply and demand are the three main obstacles. China plans to move from "carbon peaking" to "climate neutrality" within three decades from 2030 to 2060, which is shorter than most developed countries. Therefore, China is facing greater challenges in the technical, economic, and social. It must balance the relationship between economic growth and carbon reduction. Success relies upon building a "1+N" policy system, promoting low-carbon industries, establishing a low-carbon investment market, increasing R&D investment in low-carbon technologies, and jointly promoting air pollution control with low-carbon control.

**Keywords:** carbon peaking and climate neutrality; high-quality development; transformation risk