

规范收入分配秩序和财富积累机制

李 实*

党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》（以下简称《决定》）强调，通过“规范收入分配秩序，规范财富积累机制”完善收入分配制度。这意味着收入分配制度改革仍将是未来中国全面深化改革的重要内容之一，也表明收入分配制度改革需要与规范财富积累机制相配合，才能取得更为显著的效果。

一 规范收入分配秩序和财富积累机制的重要意义

收入分配不仅是收入分配领域中的问题，还是涉及全局性的问题，既与收入分配制度本身有关，又与更广泛的经济社会体制有关。在过去相当长的一段时间内，国家发展战略和政策的重心更多地放在经济发展上，主要以“做大蛋糕”、解决发展不充分问题为主。随着内外部环境的深刻变化，中国在收入分配领域仍然面临一些挑战，主要表现在：城乡和地区之间的收入差距仍然需要进一步缩小；自2016年以来，全国居民人均可支配收入的基尼系数基本上处在0.46~0.47之间，没有延续此前几年的缩小趋势；伴随经济的快速发展，居民财富也快速增加，财富分配领域的新问题也对收入分配格局产生了重要影响。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央坚持以人民为中心的发展思想，把逐步实现全体人民共同富裕摆在更加重要的位置上。分配制度是促进共同富裕的基础性制度。《决定》聚焦提高人民生活品质，部署了收入分配领域的一系列重大改革措施，提出“规范收入分配秩序，规范财富积累机制，多渠道增加城乡居民财产性收入，形成有效增加低收入群体收入、稳步扩大中等收入群体规模、合理调节过高收入的制度体系”，对于解决中国收入分配领域面临的一系列挑战、推动全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展具有重要意义。

* 李实，浙江大学共享与发展研究院，电子邮箱：lishi9@zju.edu.cn。

二 妥善解决财富积累和分配中的新问题

进入新世纪以来，中国居民财富积累的速度很快，这有几方面的原因。一是这段时间，特别是在中国加入世界贸易组织后的十几年中，居民收入快速增长，带来了居民储蓄和资产的增加。二是随着城镇住房制度改革的推进，很多城镇居民获得了住房财产。三是房地产市场迅猛发展，房价的飞跃式上涨使得住房的市场价值成倍上升。四是 20 世纪末至 21 世纪初实施的国有企业改制，增加了一部分人群的财富积累。五是民营企业高速发展，特别是一些新兴产业发展迅速，民营企业获得了相应的财富积累。

从 2018 年开始，居民财富积累的速度出现了明显的下降趋势，降低到个位数水平，甚至低于居民收入增长率，有些家庭还出现了财富的负增长。这是近几年居民财富积累中出现的一个新特点。在未来一段时间，居民财富积累将经历一个缓慢增长期。在经济周期性波动、房地产市场需求低迷、房价稳中有降等因素的影响下，居民财富高速增长的可能性较低。

应该看到，中国居民财富积累具有一定的脆弱性。居民财富积累还处于起步阶段，特别是对中等收入群体而言，他们只经历了不到 20 年的收入快速增长期，刚刚积累了一定的财富，而且大部分集中在房产上。从全国总体来看，房产价值占家庭总财产的 80% 左右。在这种情况下，房地产市场的健康发展和住房价格的相对稳定成为绝大多数家庭财富稳定增长的主要条件之一。还应该看到，未来居民财富积累主要依靠收入增长，收入快速增长才会带来更多的财富积累。因此，就业和收入的稳定性构成了居民财富积累和稳定增长的又一个重要条件。

居民财富中还有一部分是金融资产，这部分财富的保值增值很大程度上依赖于资本市场以及金融市场的健康发展。稳定资本市场的预期，建立更加公开透明的市场规则，可以提供更多的投资机会，并实现财富的保值增值。对于高净值人群来说，他们的财富主要是生产性资产，这部分资产的保值增值与宏观经济的稳定增长密切相关，也与营商环境密不可分。

总之，促进居民财富的稳定增加，不仅需要改善财富积累机制，更需要长期稳定的宏观经济增长和居民收入增长、健康发展的房地产市场和资本市场、法治化的营商环境。此外，还需要关注财产贫困的家庭，少财产、无财产、负财产的家庭仍占有一定比例。按照《决定》要求，稳妥推进各领域的改革，对于实现居民财富积累的公平性和可持续性具有重要意义。

三 抑制收入差距扩大的趋势

2008年以来，全国收入差距的变化分为两个阶段。第一阶段，2008 - 2015年期间，全国收入差距趋于下降。2008年，全国居民人均可支配收入的基尼系数为0.491，到2015年降至0.462。这一时期收入差距不断缩小，但下降幅度并不大。第二阶段，从2016年开始，全国收入差距有所扩大，更准确地说是处于高位波动状态。例如，2018年全国居民人均可支配收入的基尼系数上升至0.468，2019年下降至0.465，2022年为0.467。也就是说，这一阶段全国收入差距既没有出现持续下降的情况，也没有出现持续上升的情况，而是一种上下波动状态。

这种状况是多种因素共同作用的结果。从理论上讲，影响收入分配结果的因素有很多，其中既有缩小收入差距的因素，又有扩大收入差距的因素。有关缩小收入差距的因素，主要有三大类。一是从2003年开始实施的一系列促进农村发展和农民增收的惠农政策，包括农业税减免、种粮补贴、农村低保政策、农村学杂费减免、“新农合”医疗保障、“新农保”养老保障等。这些政策虽然于2008年之前开始实施，但政策效果直到2008年后才慢慢显现出来。二是城镇化加速和农村劳动力向城镇转移，大幅度提高了农村居民的工资性收入。2010 - 2015年期间，农民工的工资快速增长，明显缩小了城乡收入差距。三是政府加大再分配政策调节力度。一方面，政府提高民生支出占一般公共预算支出的比例，以改善农村和落后地区的公共服务水平。另一方面，政府加大了对个人和家庭的公共转移支付力度。这些举措产生了明显的收入再分配效应。

与此同时，这一时期扩大收入差距的因素主要有两方面。一是前文提到的居民财产差距的扩大。居民的收入与财产是两个不同的概念，前者是流量，后者是存量。居民财产分配与收入分配之间是一种互相影响、互相决定的关系。由于财产与收入之间存在高度相关性，居民财产差距的扩大势必导致收入差距的扩大。二是人力资本差异带来收入差距的扩大。在收入决定因素和收入差距影响因素中，人力资本发挥的作用越来越大。一些研究结果显示，城镇职工学历的差异对其工资性收入基尼系数的解释度不断提高，在20世纪80年代末只有3%左右，到21世纪初达到10%左右，到2018年达到18%以上。这意味着高学历与低学历人群之间的收入差距在不断扩大，而技术进步，尤其是数字技术和人工智能技术的突飞猛进，使得劳动力市场对技能人才的需求大增，又进一步拉大了不同学历人群之间的收入差距。

四 缩小收入差距重在“提低”

“提低、扩中、调高”是缩小收入差距的三条途径，每一条途径都包含很多可以采用的具体政策工具。在经济上升期，收入分配和再分配政策可以从三条途径共同发力，产生更明显的效果。但是，在经济下行压力加大的情况下，分配政策要有所侧重和选择，尽量避免一些收缩型政策的出台，以保证经济和就业的稳定性。从中国的现实出发，这三种途径在不同阶段要有轻重缓急。相较而言，现阶段调节过高收入应主要借助现有的收入分配政策，即个人所得税。从长期来看，个人所得税所产生的再分配效应会越来越来大。

第二条途径是“扩中”。国家统计局采用的划分中等收入人群的标准是一种绝对标准，即三口之家的年收入在 10~50 万元之间属于中等收入人群。按照这个标准，2018 年全国中等收入人群为 4 亿人左右。在收入水平不断上升，特别是低收入人群收入水平上升的情况下，中等收入人群的规模会不断扩大。最近几年，由于居民收入增长放缓，虽然中等收入人群比重有所上升，但上升的幅度不如以前。由此看来，在现有标准下，“扩中”主要依靠居民收入增长，特别是低收入人群的收入增长。居民收入增长的背后是技术进步和创新创业。然而，新兴产业发展带动的高工资就业岗位的增加和人力资本水平的提高，都是长期发展变量，也是慢变量，是由长期发展战略和相应的配套政策驱动的，因此一些短期性的刺激政策很难发挥作用。

“提低”是当前完善收入分配格局最重要的政策抓手。“提低”的政策工具箱中可供选择的政策更多一些，主要集中在三大领域。一是赋能低收入人群，提高他们的发展能力。通过提供公平的高质量受教育机会，提升低收入人群的人力资本积累。二是为低收入人群提供更高水平的公共服务，包括深化户籍制度改革、推进常住人口市民化、实现就业机会均等化等。三是给予农村孤寡老人、残疾人、因病致贫家庭等群体更多的社会救助、社会福利和公共服务支持。

(责任编辑：崔慧敏)