
着力推进浙江国民收入分配改革

肖媚¹，杜平²

(1. 中石化杭州分公司；2. 浙江省发展和改革委员会)

浙江国民收入分配关系近年来发生了积极变化。城乡居民收入增长快于 GDP 增速，劳动所得占 GDP 比重有所上升，初次收入分配的“库兹涅茨倒 U 曲线拐点”或已出现。但居民内部收入差距扩大、收入分配失序等问题依然较为突出，收入分配格局仍待进一步优化调整。

收入分配关系出现改善

近年来，劳动供求关系发生重大变化，政府也在稳增长的同时努力促进居民增收，实施创业带动就业、推进基本公共服务均等化、实施富民惠民十大工程等，浙江劳动报酬占 GDP 比重出现新世纪以来首次连续上涨局面。

居民收入持续增长。2013 年，浙江城镇居民人均可支配收入从 2010 年的 27359 元增加到 37851 元，年均名义增长 11.4%；农村居民人均纯收入从 2010 年的 11303 元增加至 16106 元，年均名义增长 12.5%。2011—2013 年，扣除物价因素，城乡居民收入按人口比重加权平均的年均增速实际达到 8.4% 左右，基本与 GDP 增长同步。

城乡收入差距继续缩小。得益于工资性收入增长和支农惠农等政策，浙江农村居民收入增长加快。2013 年，浙江城乡居民收入比约为 2.35:1，低于 2010 年的 2.42:1，也远低于全国，仅略高于京津沪。部分设区市的城乡居民收入比持续保持在 2 以下，舟山城乡居民收入比为 1.84，嘉兴和湖州均为 1.92 左右。历经多年努力，浙江已初步走出了一条“创业富民、藏富于民、先富带后富、共同富裕”的路子。

居民收入来源日趋多元。城镇居民单一工资性收入为主向多元化收入结构转变的趋势进一步增强，转移性收入比重有较大提高。农村居民收入结构有所优化，工资性收入比重上升、家庭经营收入比重下降；非农收入继续成为农民增收的主要来源，来自土地征用补偿、养老补贴、租金等转移性和财产性收入比重达 10% 左右。但农村居民财产性和转移性收入合计比重仍偏低，比城镇居民低约 19 个百分点。

劳动报酬比重不断提高。随着近年来相关收入分配改革举措持续落实，以及全国范围内的农民工紧缺，劳动工资水平普遍趋于上涨，劳动者报酬占地区生产总值比重出现了上升拐点，劳动者报酬所占比重有所提高，而且增加幅度较为明显。2012 年，浙江劳动者报酬比重达到 42.1%，比 2010 年提高 3.2 个百分点，比 2011 年提高 1.3 个百分点。

收入分配形势依然严峻

收入差距扩大问题依然突出。一是城乡居民收入差距仍然较大。国际劳工组织数据显示，多数国家或地区的城乡居民收入比小于 1.6 倍，而浙江为 2.35 倍。2013 年，城镇居民人均可支配收入高出农村居民人均纯收入约 2.2 万元，远高于 2005 年的 9634 元。二是城乡居民内部收入差距更明显。2012 年，浙江城镇居民和农村居民分等级最高收入和最低收入组可支配收入和纯收入比分别达 8.7 倍和 7.7 倍，与 2010 年的 7.9 倍和 7.3 倍相比，贫富差距更为扩大。这只是公布数据，实际收入差距更大。三是地区间居民收入差距继续扩大。2010 年，全省城镇居民人均可支配收入最高县(市)是最低县(市)的 1.8 倍，2012 年扩大为

2.0 倍；农村居民人均纯收入为 2.7 倍，仍旧处于高位。2010 年，全省城镇居民人均可支配收入最高县(市)高于最低县(市)17319 元，农民人均纯收入最高县(市)高于最低县(市)10673 元，而 2012 年这两个差距分别扩大为 21840 元和 13734 元。四是行业间工资收入差距依然较大。垄断行业 and 知识技术密集型行业收入较高，制造业和传统行业收入则相对较低。2012 年，职工年人均工资最高的金融、卫生、电力行业分别是最低的居民服务业的 4.5 倍、2.8 倍和 2.7 倍左右，依旧处于高位。而且这还仅仅是名义差距，如果把行业内的各种福利、补贴等收入计算在内，实际差距更大。

收入分配改革与转型依然滞后。一是出口依赖型经济发展方式，有利于资本所得而不利于劳动报酬提升。在劳动力无限供给以及出口快速增长情况下，经济可以在不过多依赖消费增长情况下实现快速增长，后果则是劳动报酬在国民经济分配中持续走低，资本处于强势地位和资本所得比重上升。近年来，劳动者报酬占比尽管由于青壮年普工短缺有所上升，但仍远低于 1990 年的 53%，也远低于日本、韩国、台湾，以及美国等先发经济体和制造业较为发达的经济体。二是劳动密集型为主的产业结构，以及低素质劳动力比重较高，不利于收入水平提升。浙江大量企业仍处于产业链低端的简单加工环节，大量使用低素质劳动者，这也导致总体工资水平较低。2012 年，浙江年平均工资超过 7 万元的为电力、金融、教育卫生、公共管理等少数知识技术密集型或垄断行业，而这些行业的就业比重仅为 5.7%。浙江经济的主体是年平均工资 4 万元以下的劳动密集型行业，就业人员占比达 85%。从业人员文化素质偏低，浙江制造业从业人口中受过高等教育的比重仅为 5.9%，低于全国平均水平。三是国家层面收入分配体制改革滞后，地方改革力不从心。地方政府在调整收入分配方面权限有限，激励明显不足，如果中央政府不出台政府让税、企业让利、提低扩中和调节高收入阶层收入等收入分配改革方案，尤其是垄断领域不加快改革，长期形成的各种利益格局将很难调整。国家现行分税制的财政体制存在缺陷，财权向上集中、事权向下转移，地方事权与财权不匹配，地方通过依赖土地财政和房地产，来解决建设发展问题，从而挤压了居民收入。

收入分配不公平制度根源依然存在。一是促进初次分配优化的工资增长机制仍不完善。目前虽已建立工资集体协商机制，但多数民营企业基层工会组织不能真正代表职工与企业平等协商，存在企业不愿谈、职工不敢谈、工会无法谈等问题。劳方和职工话语权较弱，劳动者社会保障不健全，劳动力市场“强资本弱劳动”现象明显，劳动者报酬无法有效和真正可持续提高。与此同时，除了最低工资制度具有强制效力外，工资指导价、劳动力市场工资指导价位等措施缺乏调控效果。二是促进城乡收入均衡的社会保障制度仍不完善。目前浙江已基本建立覆盖城乡居民的全民社会保障体系，但仍是保基本、低均衡的体系，2012 年全省全口径社保支出占经济比重仅为 5%左右，整体转移支付范围和力度较小。城乡居民收入中来自社会保障等的转移性收入比重较低。新型农村社会养老保险基础养老金、新型农村合作医疗补助标准和报销范围、低保补助标准和扶贫投入与城镇相比存在较大差距。三是促进起点和机会公平的制度建设仍不完善。教育资源分布仍不均衡，教育的不公平直接造成社会排挤和收入分配不公平，加之社会稀缺资源配置不均，进而通过代际延续而形成的“穷二代”和“富二代”、“民二代”和“官二代”问题日益凸显，社会流动性不足，社会分层趋于固化。促进发展机会均等的制度桎梏仍然存在，大量非正规就业人员和新失业群体被排除在社保制度之外。促进创业创新和民企投资的垄断门槛存在，民企较难进入金融、能源等领域，无法获得与国央企企同等待遇。

收入分配格局有待进一步优化

浙江正处于新旧发展模式交替的关键时期，过去支撑快速发展的经济和社会条件正在发生重大改变，经济增长进入中速区间，收入较快增长面临挑战。资本替代劳动趋势增强，劳动和资本之间的博弈将出现反复。就业难等问题仍然突出，收入增长难度加大。部门和行业收入差距依然存在，城市和农村居民内部差距或将继续扩大。党的十八届三中全会改革《决定》明确提出“形成合理有序的收入分配格局”。提高劳动报酬在初次分配中的比重，提高低收入群体收入，完善再分配调节机制，规范收入分配秩序，逐步形成橄榄型分配格局。

深化初次分配制度改革，降低政府初次所得比重。应积极落实十八届三中全会关于深化收入分配改革的意见，加快收入分配相关领域立法立规，促进机会公平、权利公平、规则公平，优化调整国民收入初次分配关系。鼓励企业将各类职工纳入社保体系，提高劳动报酬中非工资部分(福利)的比例；加强工资收入分配调控，着力提高基层一线工资水平；进一步简化公务员工

资结构，增强级别功能，实行动态调整；稳步提高最低工资标准；深化国有企业改革和要素市场化改革，减少甚至取消财政对国有企业的政策性计划亏损补贴。同时，国家部委应进一步加强对推进收入分配制度改革的指导，积极出台相关配套改革政策，发挥市场无形之手的作用，规范和弱化政府有形之手对初次分配的干预，逐步降低政府初次分配所得比重。

积极规范收入再分配秩序，理顺央地收入划分。垄断性收入和非正常收入是造成收入分配差距过大、国民收入再分配秩序不规范的重要因素之一。下一步应积极调节垄断行业人员尤其是高层管理人员等的收入，解决由于不合理的行业垄断所形成的企业之间市场竞争环境失衡所导致的分配不公。按照中央有关规范收入分配秩序的改革思路，尽快出台符合浙江实际可行的收入分配改革方案，完善收入分配调控体制机制和政策，保护合法收入，取缔非法收入，缩小城乡、区域、行业收入分配差距，努力形成橄榄型分配格局。深化地方财税体制改革，改进预算管理制度，实施全面规范、公开透明的预算制度，清理专项转移支付，规范一般性转移支付，适度降低地方财政预算收入与支出占经济比重。建立事权与支出责任相适应的制度，进一步理顺央地收入划分。

着力提高中低收入群体收入，健全大社保体系。继续大力实施低收入农户增收、城镇低收入家庭增收、高校毕业生创业增收等工程。以增加农民收入为重点促增收，合理分享土地增值收益，有序推进农业转移人口市民化。合理调整帮扶对象标准，以实现全民覆盖、缩小待遇差距为重点，强化低收入群体救济和保障，完善社会救助帮扶体系。继续加大扶贫开发力度，鼓励实业富民，拓宽低收入群体增收渠道。健全“1+5”大社保体系，提升统筹层次和保障水平，加强各类保险转移接续和衔接，稳步提高财政社保投入和全口径社会保障支出占经济比重，提高转移支付水平。