

缩小居民收入差距推进共同富裕的若干政策建议

北京大学光华管理学院教授、北京大学数量经济与数理金融教育部重点实验室主任 龚六堂

摘要：党的十九届五中全会提出了2035年远景目标，其中包括“全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展”。但是，目前我国在收入增长方面仍存在收入分配不平等和区域发展不平衡的问题。因此，亟待通过提升居民的收入水平、保持第二产业占比处在合理区间、构建现代化的应急管理体系、谨防新技术引发收入不平等、提升城乡生产要素流动性、保持公共资本处于合适比例等举措，优化完善缩小居民收入差距的新政策体系，努力实现全体人民共同富裕。

关键词：收入差距 不平等 共同富裕

【中图分类号】F124

【文献标识码】A

DOI:10.16619/j.cnki.cn10-1264/d.2020.46.008

随着中国特色社会主义进入新时代，我国经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。当前，我国仍然存在一定程度的居民收入差距，这成为进一步实现均衡发展迫切需要解决的重大问题。党的十九届五中全会提出了二〇三五年远景目标，其中包括“全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展”。这是基于我国全面建成小康社会、人民迈向美好生活的新要求，也是新形势下我国缩小居民收入差距、扎实推动共同富裕的新指引。在新形势和新发展战略下，通过新的政策路径缩小居民收入差距，对于实现社会收入分配公平、提升经济发展质量、增强人民群众的获得感幸福感安全感具有重要的理论和现实意义。

我国收入增长的现状

目前我国居民收入增长取得巨大进展

随着“十三五”时期各项任务即将圆满收官，我国经济社会发展迈上了新的台阶。总体收入水平不断提升，2019年我国GDP总量达到99.1万亿元，占世界GDP总量的比值超过16%，人均GDP突破1万美元。居民收入保持稳健增长，2019年居民人均可支配收入达30733元。经济的韧性增强，面对新冠肺炎疫情的冲击，宏观经济运行保持平稳发展，2020年前三季度GDP同比增长0.7%，成为疫情发生以来第一个实现经济正增长的世界主要经济体。脱贫攻坚成效显著，农村贫困人口大幅下降，从2015年末的5575万人降至2019年末的551万人。

我国居民收入增长存在收入分配不平等和城乡区域发展不平衡的问题

虽然我国居民收入增长取得了显著的成绩，但仍然存在发展不均衡、不协调的问题。具体来说，主要体现在以下方面：

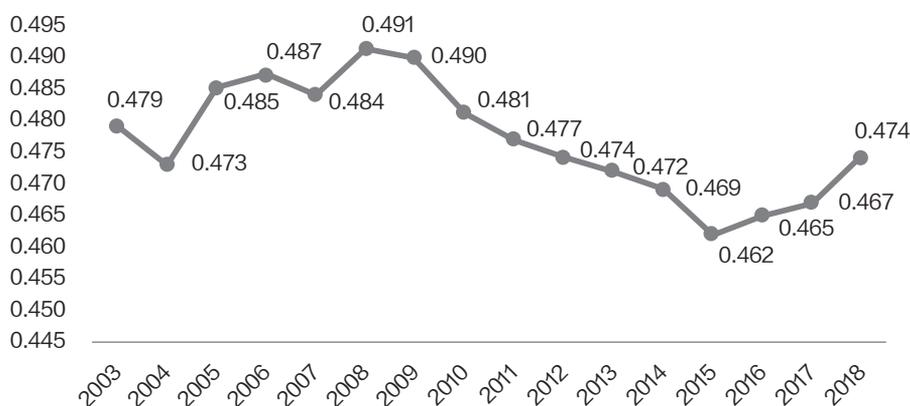
近些年我国收入分配不平等出现加剧趋势。刻画收入分配不平等的基尼系数，从2003年的0.479上升到2008年0.491，之后从2009年开始下降，到2015年下降到0.462，但是近几年又开始上升，2018年上升到0.474。

不同群体收入差异加大，财富的集中度不断加大。从2015年开始，我国收入最高的10%人群的收入与收入最低的10%人群的收入比持续上升，从2015年的10.45倍，上升到2018年的10.9倍。可见，我国居民收入差距存在进一步扩大的风险。20世纪90年代中期，我国的财富不平等程度曾远低于

西方国家，但目前已介于欧洲和美国之间。2015年中国前10%高收入群体的财富份额为67%，正在接近美国（72%），远高于法国（55%），而中低收入群体的财富份额现在只比富裕国家略高，从绝对水平和国际上的相对水平来看，我国的财富集中度都在不断增加。

区域间收入水平不均衡，东西部收入差异较大。除去河北省以外，我国东部省市的人均GDP均超过7万元，已经接近发达国家的人均收入标准；但与此同时，除去湖北省和重庆市，中西部地区和东北地区的人均GDP普遍低于7万元的标准。2019年北京市的人均GDP约为16.4万元，是人均GDP最低的甘肃省（2.62万元）的6倍多，东部地区与中西部地区的收入水平存在较大差距。

城乡居民收入差距较大。我国的城乡二



数据来源：国家统计局

图1 2003—2018年我国的基尼系数

元结构造成城乡居民之间的收入差距较大，城镇居民人均收入与农村居民人均收入比从1995年的2.71上升到2009年的3.33，虽然在2009年以后，我国的城乡收入比逐渐减少，收入差距有所缩小，但是两者的绝对水平差距仍然很大。虽然党的十八大以来城乡收入差距有所改善，但是从整体上看城乡收入差距仍旧较大。

收入分配不平等和区域发展不平衡的原因

分析我国收入分配不平等和区域发展差异的原因，我们发现：

居民收入来源结构存在问题，特别是工资性收入的占比下降，财产性收入占比不高，尤其是农村居民的财产性收入占比不高。居民收入主要来源于工资性收入、经营性收入、财产性收入和转移性收入等，不同人群的主要收入来源亦不相同。城镇居民收入主要来源于工资性收入，但是我国居民人均工资收入占人均总可支配收入的比重却从2013年的56.9%下降至2019年的55.9%，工资性收入占比呈现下降态势。

而财产性收入，因为受资产价格逐步上升、居民家庭资产累积等因素的影响，我国家庭财富收入比从1978年的114.77%上升至2015年的487.35%，上升速度快于美国、法国等发达国家；人均财产收入占人均总可支配收入的比重从2013年的7.8%上升至2019年的8.5%，但是这一比重和发达国家相比，还存在较大的差距。此外，2019年农村居民的财产性收入仅占比2%左右，今年前三季度也仅仅为2.6%左右。

产业结构调整尤其是近年来第二产业占比过快下降对收入分配造成影响。从全球视角看，第二产业占GDP比值与基尼系数呈负相关关系，而第三产业占比与基尼系数呈正相关关系，过早过快“去工业化”将拉大收入差距。从影响机制看，产业结构调整的过程是低技能产业向高技能产业转移的过程，而第三产业的高技能人才比例高于第二产业，如果过快调整产业结构，即过快“去工业化”，将会导致低技能人群的就业规模萎缩，工资增长缓慢，而高技能人群的收入水平快速增加，加剧了高技能群体与低技能群体间的收入差距。

我国公共资本占比过快下降也对收入分配产生影响。适当比例的公共资本可以使国家更有能力在初次分配和再分配过程中调节不同群体的收入，通过转移支付、提供公共品、提高社会保障水平来改善低收入家庭的福利水平，改善收入分配，缩小收入差距。从世界各国的公共资本数据看，公共资本占比越高，基尼系数越低，公共资本越能够有效缓解收入不平等的状况。近年来，我国公共资本的占比逐步下降，虽然总体水平仍然高于西方发达国家，但是总量上的下降趋势显著，从而在一定程度上降低了其调节收入分配的能力。

公共卫生事件冲击特别是新冠肺炎疫情会对收入分配造成影响。新冠肺炎疫情、“非典”等公共卫生事件会对农民工等低收入群体的收入产生较大影响。从新冠肺炎疫情的影响来看，人均工资性收入增长率从2019年8.6%下降到2020年一季度的1.2%，下降7.4个百分点。其中，疫情冲击带来

的工资性收入下降对农村居民收入的影响更大。2020年一季度城镇工资收入增长从2019年的7.5%下降到1.3%，下降6.2个百分点；农村居民工资增长从2019年的9.8%下降到-0.6%，下降了10.4个百分点。另外，农民工月均收入增长率下降了14.4个百分点，下降幅度是城镇居民的两倍多，新冠肺炎疫情等公共卫生事件从某种意义上说加大了城乡居民的收入差距。

我国目前的税收制度对收入分配调控的效果有限。在个人所得税层面，我国个税实行的是分类分项征收，在个体之间，由于收入来源的不同，其所需要缴纳的税收额度也不同，不利于群体间收入的合理分配。在消费税层面，伴随着互联网消费的兴起，消费税项目的调整速度滞后于互联网消费的发展速度，制约了消费税对居民收入分配的调控作用。在财产税方面，随着我国财富水平和财富种类的不断增长，现有的财产税制度体系难以满足日趋复杂的财产类型结构，不能有效发挥改善收入分配不平等的作用。

新技术革命的冲击，特别是新一代技术的进步对收入分配产生影响。5G、大数据、人工智能等技术的加速演进，给我国的生产生活方式带来深刻变革。在新一代技术广泛应用的过程中，新技术会替代简单劳动力的工作，如人工智能技术可能会降低制造业对蓝领工人的用工需求，进而影响中低收入群体的收入水平。而与之相反的是，更高收入水平的群体则更有机会率先获得互联网金融、区块链技术等带来的红利，在优先获得技术优势的过程中提升收入水平，加大了不同收入水平群体间的收入差距。

居民收入差距加大将带来不利影响

居民收入差距的扩大将降低社会有效需求，滋生社会的不满情绪，对我国社会和谐稳定、经济持续增长、实现国内国外双循环、实施新时代发展战略带来不利影响。

影响我国社会的和谐稳定。收入分配差距的扩大将降低社会的劳动积极性，制约消费潜力的释放，同时滋生社会的不满情绪，影响社会稳定。一方面，高收入群体将充分利用现有的资源优势，在教育资源、市场竞争、技术共享等方面获得更多资源，将收入水平的差距逐步渗透到经济社会的更多领域，放大收入不平等效应；另一方面，长期的收入差距将在社会产生不满心态，部分觉得显失公平的低收入群体或将通过非理性的方式表达诉求，影响社会的和谐稳定。

影响宏观经济的持续增长。当前，我国的消费已经成为中国经济稳定运行的“压舱石”，对经济的贡献率超过60%。一般情况下，高收入阶层的边际消费倾向低于低收入家庭，且低收入家庭的群体规模更大，更能够形成一定数量的消费规模，因此，收入差距的扩大将降低社会整体的消费需求。此外，收入差距扩大减少了消费需求，也会在生产端进一步抑制企业的投资需求，企业对市场的需求预期不看好，将减少扩大再生产的投入。因此，收入差距的扩大将在消费和投资领域产生负面效应，影响宏观经济的持续增长。

影响以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。在中美经贸摩擦和新冠肺炎疫情的形势背景下，构建以国

内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局是当前我国实现经济高质量发展的可行路径。目前，我国房地产价格大幅攀升的窗口期已经结束，住房的财富效益逐步消失，产业结构进入深度调整阶段，国内国外双循环的需求驱动将更加依赖于居民的收入水平。因此，我国居民的收入差距问题成为国内国际双循环的关键堵点，缩小居民收入差距将以点带面疏通国内大循环，通过构建国内强大的内需市场进而带动实现国内国际双循环发展。

影响扎实推动共同富裕战略目标的顺利实现。党的十九大明确了全面建设社会主义现代化强国的战略安排，在2020年全面建成小康社会的基础上，到2035年基本实现社会主义现代化，到2050年建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。新时代“两步走”战略安排完整地勾画出我国社会主义现代化建设的时间表和路线图，而缩小居民的收入差距，就是在新时代发展战略实施的过程中实现现代化的有力举措，不仅能够提升人民的生活福祉，更能够进一步提升我国的综合国力，实现我国经济社会更加均衡发展。

缩小收入差距、实现共同富裕的政策建议

“十四五”时期，我国将在全面建成小康社会的基础上，开启全面建设社会主义现代化国家新征程。缩小居民的收入差距、实现共同富裕将是我国在“十四五”时期乃至更长一个时期内的国家发展目标。因此，亟待构建新的政策体系缩小收入差距，增强人

民群众的获得感、幸福感、安全感，共享改革发展的丰硕成果。

以提升居民收入为发展目标，完善分配体制，让更多的要素参与分配

把居民收入增长作为发展的重要目标，完善要素市场的分配机制，让中低收入群体共享改革发展红利。实现居民可支配收入增长与GDP增长同步，以该项指标为锚定点，使经济增长的价值更多惠及中低收入群体，实现全体人民共同富裕。健全劳动、资本、土地、知识、技术、管理、数据等生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制，在初次分配中，提高劳动者报酬占GDP比重。

提升城乡生产要素的流动性。作为缩小城乡收入差距的基础性工作，提升城乡生产要素的流动性能够进一步优化资源配置，实现城乡之间的良性互动。建议对标对表《中共中央国务院关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》的具体要求，在土地制度变革方面取得一定的进展，促进农村土地资源的高效流转，提升农村居民的财产性收入占比。

完善财税体系，在初次分配和再分配中改善分配不平等的问题

完善所得税体制，综合考虑资本所得税和劳动所得税对收入分配与要素配置效率影响。资本所得税起到调整资本积累、改变相对工资分布的作用，从而影响工资不平等，进而影响初次分配和再分配。因此，进一步降低企业所得税和资本所得税对改善收入分

配不平等有一定作用。同时,要积极探索出台针对不平等在代际之间传递的税收,如遗产税、财产税等。

完善社会保障体系,完善公共卫生基础设施建设,构建现代化应急管理体系。公共卫生事件具有突发性、不确定性和破坏性的特点,在应对危机的过程中,不仅要提升危机意识、构建监测预警体系、提升反应处置能力,还需提升应对公共突发事件的经济“体质”,加强应对危机的经济政策储备,保障我国产业链、金融市场等重要领域的稳定安全,使我国在应对危机冲击过程中的经济影响最小化,进而保障中低收入等弱势群体在危机中收入稳定。

出台措施应对新技术引发的收入不平等。提升5G、人工智能、大数据等新一代技术的普惠性功能,加大政策宣传和政策引导力度,在互联网金融、电子商务贸易、直播电商平台等领域中让更多中低收入群体获益。例如,通过互联网金融下乡支持农民扩大农业生产,提升现代农业发展水平,实现农业增产、农民增收。通过增强新技术的普惠性功能降低技术使用门槛,努力实现新技术惠民的目标。

在产业结构调整中要保持第二产业特别是制造业的合适规模

要关注近年来第二产业,特别是制造业过快下降的趋势,保持第二产业占比维持在30%以上,这有助于提升我国劳动生产率,提升中低收入群体的就业水平和工资水平;在保持第二产业适当占比的同时,通过攻关“卡脖子”技术、完善产业链等方式进一步

促进制造业高质量发展,以产业兴旺带动行业从业人员增收,进一步缩小居民收入差距。

保持公共资本处于合适比例,提升政府调控收入分配不平等的能力

改革开放以来,我国的公共资本占国家总财富的比例从1978年的69%下降到2015年的31%,不利于提升政府应对居民收入差距扩大等问题的能力。建议保持适当的公共资本比例,保持公共资本占比在30%—35%的合理区间范围内,从而强化政府部门调整收入分配的职能作用,努力营造收入分配公平的制度环境。G

【本文受国家社科基金重大项目“实质性减税降费与经济高质量发展研究”(项目编号:19ZDA069)资助;北京大学光华管理学院博士后林淑君对本文亦有贡献】

参考文献

[1]国家统计局编:《中国统计年鉴—2019》,北京:中国统计出版社,2019年。

[2]《中国共产党第十九届中央委员会第五次全体会议公报》,《人民日报》,2020年10月30日。

[3]龚六堂:《警惕疫情对收入增长和不平等的影响》,《国家治理》,2020年第18期。

[4]厉以宁:《缩小城乡收入差距 促进社会安定和谐》,《北京大学学报(哲学社会科学版)》,2013年第1期。

责编:贺胜兰 / 司文君