

新一轮收入分配制度改革吹响“集结号”

核心提示

4月1日,《求是》杂志发表国务院总理温家宝关于《关于发展社会事业和改善民生的几个问题》,文章提出:“提高城乡居民收入和改革分配制度”,“当前,收入分配问题已经到了必须下大力气解决的时候。”

记者近日亦从权威人士处获悉,国家发改委正在牵头制定完善《关于加强收入分配调节的指导意见及实施细则》(以下简称“意见”),“意见”有望年内出台。

据透露,这份“意见”酝酿6年,已经数易其稿,围绕如何实现公平分配,对包括起点干预政策体系(竞争环境和竞争能力)、过程干预政策体系(初次分配过程)和结果干预政策体系(再分配过程)等核心制度框架皆开展了深入调研和论证。

“意见”目前主要分歧在于,方案涵盖的方面、范围,是仅作原则性的规定,还是明确分行业、分领域具体内容?是囊括全社会的分配改革,还是局部调整性的改革?

怎样协调庞杂局面

早在2004年,有关收入分配制度改革方案的调研工作便已启动,2006年,方案初步拟定,并一度进入征求意见阶段,政府决策层也一直在推进。

解决公平问题,构成新一轮收入分配改革的核心。“更加注重社会公平是今后我国收入分配制度改革的主旋律。在当前收入差距不断扩大的形势下,首要的目标是努力缓解收入差距扩大的趋势,在此基础上,考虑逐步缩小收入差距。”国家发改委宏观经济研究院研究员张本波对记者说。

改革的目标年份瞄准了2020年,“本轮改革没有非常明确的时间表,但是中央提出2020年构建社会主义和谐社会,实现全面小康,当中就隐含了国民收入分配的合理化前提。”国家发改委社会发展研究所所长杨宜勇说。

十年,弹指一挥间。彼岸,是公平分配、全面小康、和谐社会的宏伟蓝图;此岸,是收入差距扩大趋势并没有得到真正遏制的现实。

据了解,此前酝酿的草案,涵盖范围很广,但多是概括性表述。“发改委作为‘意见’的牵头协调部门,拿出一个详细且具有可操作性的方案很难。”有知情人士说。

“因为牵涉到各个阶层,各个板块利益的调整,怎样兼顾社会公平正义?怎样和扩大内需转变经济发展方式结合起来?这不是一个简单的问题。各国都是这样,不管一次、二次分配,都是利益格局的变换。”国家发改委上述负责人对记者说。

这是一个牵动全局的庞杂局面:居民、企

业与政府之间的利益协调;居民中,包括高中低收入人群,其中又包含有城乡不同人群的关系;企业包括大中型企业,又包括国有垄断型企业;政府方面,则又包括中央与地方关系,不同层级地方政府间关系,不同区域地方政府间关系。

“这次改革的阻力非常复杂,这也是‘意见’协调这么多年的原因。”杨宜勇认为,收入分配改革这样大的命题,显然不能靠中央一份文件就迎刃而解,还需要多方共同努力,需要具体落实,而不是纸上谈兵。

该动谁的奶酪

收入分配改革方向已明,如今推进的艰难,正源于上述诸多关系之间利益分配的难以协调,牵一发往动全身。“意见”将提供一整套改革思路、举措,但改革的每一步都势必牵涉到现有利益格局的重构,阻力无处不在。

以提高最低工资标准为例。国际上普遍统计,最低工资相当于平均工资的40%到50%,中国目前的是20%,提高最低工资标准势在必行。

然而,这势必意味着企业成本增加,如果增长过快,短期增幅过大,就可能影响到企业投资信心,进而影响到就业。这就又要涉及政府部门对企业如何减税让利,牵涉到政府部门财政收支的结构调整。

另一个改革方向,是采用集体协商谈判的方式增加工人谈判能力。这无疑提供了一个劳资双方博弈的平台,而平台设定合理与否,游戏规则是否公平有效,都将直接影响到谈判双方利益格局的平衡,影响到这一平台功能的发挥,需要谨慎有序推进。

“改革的最大阻力在于富人,在于高收入群体,还有垄断企业和一部分企业主。”杨宜勇说。这是因为,多年来政府部门一直缺乏合理有效调节过高收入的手段,在事实上造成高收入群体相当低廉的纳税支出。而今后,随着个

人所得税制改革,加强税源监控和税收征管,加强个人收入信息体系和个人信用体系建设、开征物业税,低额的纳税支出将成为过去。

另一方面,温家宝总理在上述文章中明确提出,要坚决打击取缔非法收入,规范灰色收入,逐步形成公开透明、公正合理的收入分配秩序。

具体内容包括,堵住国企改制、土地出让、矿产开发等领域的漏洞,深入治理商业贿赂。严厉打击走私贩私、偷税漏税、内幕交易、操纵股市、制假售假、骗贷骗汇等经济犯罪活动,切断违法违规收入渠道。加大党政机关和事业单位“小金库”治理工作力度,并向社会团体和国有企业延伸。

同时,要推进事业单位工资制度改革,清理和规范工资外的各种津贴补贴、非货币性福利等。加强反腐倡廉建设,深化政务公开,严禁国家机关和教育、卫生等事业单位以及供水、供气、供电等企业乱收费、乱罚款、乱摊派、乱涨价,严厉查处官商勾结、以权谋私、权钱交易的行为。要大力加强反腐倡廉制度建设,从源头上消除腐败行为滋生的土壤。

所有这些,都将意味着对盘根错节的旧有体制下灰色、黑色利益链的清理、切断与消除,阻力、难度可想而知。

政府进什么退什么?

整个收入分配改革错综复杂的利益关系纠葛中,政府处于最核心的主导地位。而问题的复杂之处在于,政府自身同样存在着各种利益的纠结,有时反而成为收入分配秩序失衡的一个诱因。

中国改革基金会国民经济研究所所长王小鲁认为,在政策层面上存在相当程度的要素配置失衡。

以地方政府为例,其目标是GDP增长,是大项目投资,过分热衷于鼓励资本密集型投资,为大企业提供各种优惠政策,不断把经济资源向强者倾斜;而相对来说,对劳动密集型小企业重视不够。而后者恰恰是解决就业和收入的主力军。

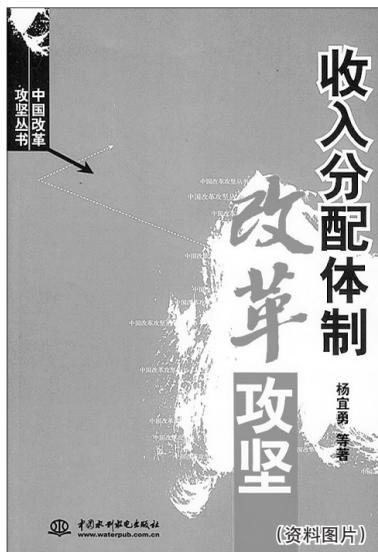
另一方面,正是几十年对效率优先的强调,逐渐演变为“GDP至上”,从而形成发展的单一路径依赖,需要慢慢刹车而不太可能一天转变。区域发展的不平衡也让资本获得了多方需求带来的主动权。

与之相伴的,还有中国现行税制结构的不合



tzs

(资料图片)



快推进这件事情,但因为牵涉到“十二五”规划等方面问题,各个相关部门沟通协调也需要时间,目前还没有非常具体明确的出台时间表。

据了解,上述有关工作已部分展开。比如国资委正在研究央企高管薪酬制度;人社部也正在研究分别针对机关、事业单位和企业出台具体的工资收入分配改革措施,将研究出台国有企业工资总额管理办法以及工资法。

在教授郑功成看来,财政支出方面的改革必须要“增量”与“存量”同时发力,一定要减少经济建设的直接投入,这方面投入应主要依靠市场的投资和融资;缓建部分公共设施;压缩行政成本;民生由政府来承担责任。“政府控制的财政资源的结构调整应该更多地惠及民生,实现普惠,这是摆在最优先考虑的位置。”他说。

而实现这一改革的最大阻力仍然是原有利益分配格局的调整,是对一个系统,一个部门甚至一个地区所有利益的重新调整,同样存在着路径的惯性依赖。与此同时,政府间财政关系的调整,部门利益的消除,都将面临着重重阻力。

“公共权力控制公共资源,一定要谋取公共利益。这是政府合法性的问题。掌握的是公共权力,掌控的是公共资源,理所当然要谋取公共利益。”郑功成说。

而更加现实的问题是,没有足够坚强的意志决心、高超的政治智慧,一整套行之有效的改革手段,这艘改革之船将无法顺利到达彼岸。

“意见”有望于年内出台

“意见”出台脚步悄然临近。“有望于年内出台,将涉及收入分配改革的诸多方面和层次。”杨宜勇日前在接受记者专访时透露。

国家发改委一位相关负责人对此则略显谨慎。该负责人告诉记者,有关部门正在努力加

新闻时评

面子工程反映了内心的焦躁

一个财力只有3000多万元的贫困县,计划斥资60亿元建新城;一场历时十年的造新城运动,结果是留下了一堆“烂尾楼”,这一闹剧发生在内蒙古自治区呼和浩特市清水河县。(见5月5日齐鲁晚报)

形象工程搞得这样浩大,以至于一发不可收拾,清水河县的问题算得上登峰造极,但未必要是绝版的特例,只是比较显著地暴露了贫困地区在发展中冲动和焦躁。无独有偶,江苏阜宁县为了提升形象和促进发展,拨款数百万元建了个中看不中用的山寨版“世博中国馆”,与清水河县的问题相比,不过是小巫与大巫的差异。

由于经济和社会发展的不平衡,不同地区之间仍然存在着很大差距,一些贫困地区因为资源匮乏、资金不足、交通闭塞,在发展中遇到了很难突破的瓶颈。但是为了实现“后发制人”,这些地区往往采取超常规的模式,大搞形象工程,希望能在短时间内实现城乡面貌改观。这些缺乏科学论证和现实基础的工程搞到最后只能是骑虎难下,既不能实现发展中的超越,又给当地财政和民众生活增加了沉重的负担。对贫困地区来说,决策中的冲动简直是雪上加霜的灾难。

脱离实际,盲目决策,固然暴露了一些地方官员在决策中无拘无束的长官意志。同时,我们也应深思——与相对发达地区相比,为什么一些贫困地区表现得如此冲动,为什么就不能更从容一些?这恐怕不只是官员之间的个人素质差异所致,应该还有深层次的体制问题。贫困地区在发展中贪大求快,不能不说是感受到了巨大的压力。这种压力不外乎来自两个方面,一方面是在和发达地区的比较中感受到了差距,从而自我加压;另一方面是受到上级政绩考核,不得已而为之。如果是前者,就需要科学的决策机制加以约束,不能因为个别官员“头脑发热”导致群众一起吃药受害。如果是后者,则需要一种科学的政绩考核机制评价贫困地区的发展,不能以GDP和财政收入论英雄,更不能搞一刀切。目前,越来越多的优势资源正向比较发达的地区集中,一些贫困地区受客观条件限制本来就不具备快速发展的条件,非要鞭打慢牛,企图弯道超越,最终可能会使得慢牛乱了方寸。

所以,要杜绝贫困地区的形象工程,不仅要提高领导素质、完善决策机制,更要树立一个科学的发展观,比如有些贫困地区在生态环保方面具有重要价值,不一定非得按着发达地区的模式大拆大建,完全可以因地制宜地制定发展规划。这就需要上级部门在政策上有意地引导资金、人才和技术进入贫困地区,或者让发展较好的地区更多地帮助贫困地区,解除贫困地区的焦躁,真正实现经济和社会的全面发展。只要贫困地区找到了适合自己的发展模式和信心,华而不实的形象工程自然会大大减少。 沙元森

房地产调控是否会提高离婚率

今年4月份以来,中央政府和各省级政府出台了一系列房地产宏观调控政策,取得了显著成效。但是,来自房地产企业和学术界的呼声不容小觑。一些人认为,限制居民购买房屋的数量,有可能会提高离婚率上升,这不利于整个社会的稳定。

我认为,宏观调控政策的实施,可能会导致一些家庭为了购买多套住房而办理离婚手续。但是,这种建立在经济利益关系基础之上的投资行为,不足以从根本上动摇中国的婚姻家庭关系。如果为了房地产投资而解除婚姻关系,那么,说明这样的婚姻关系根本不值得维系下去。

现在人们关心的问题是,如果为

了规避中央政府的房地产宏观调控政策,而推迟办理结婚登记或者办理离婚手续,那么,如何处理财产关系呢?

首先,我国婚姻法充分尊重当事人的约定,在约定明确的情况下,当事人发生财产争议,可以直接请求法院依照双方签订的协议对房地产进行处分;其次,在约定不明确的情况下,法院可以根据民事关系的性质,确定彼此的权利和义务。第三,双方尚未办理结婚登记手续,共同出资购买房屋,并且以一方的名义获得房产证,发生财产纠纷后,可以向有关房地产登记机关说明情况,如果向人民法院起诉,应当出示双方签订的出资协议以及资金交付情况证明。

总而言之,我国现行法律和司法解释对于房地产财产分割并非没有规定,当事人在处理有关房地产纠纷时,完全可以依照我国婚姻法及其司法解释,妥善地处理彼此的权利和义务。

恐怕不能改变我国的房地产宏观调控政策,中国不会出现大规模的离婚浪潮。此次中央政府的房地产宏观调控政策力度之前所未有,房地产开发商应当尽快改弦更张,配合中央政府和各省级地方政府的房地产宏观调控政策。如果散布错误言论混淆视听,那么,必然会被消费者所唾弃。我们希望此次房地产宏观调控政策能够坚持下去,真正达到“居者有其屋”的良好目的。 乔新生

法官岂能囿于人情而罔顾法律

从2007年开始,100多名被拖欠工资的民工向长沙一建筑工程老板讨薪,但屡次被殴打。2009年,湖南益阳赫山区法院、益阳市中院相继判决施工方向民工支付薪水,但公司拒不执行并扣押3名法警。今年3月18日,益阳赫山区法院正式委托宁乡县法院执行局,对欠薪建筑公司法人代表文军执行拘留15天的裁定申请。然而一个多月过去了,宁乡执行局称,与老板认识,不好意思到家里抓人。(见5月5日《三湘都市报》)

一个三年前就竣工的工程,至今恶意拖欠100多名农民工工资达122万元。这些可怜的农民工在讨要拖欠款、打官司、执行,历经3年,历尽艰辛。为打这个官司,他们向法院支付了5万多元案件受理费,又花了近5万元律师费,官司赢了,执行已两年多,可拖欠的工资至今还没拿到。

看到这个新闻,我的第一感觉是:工头恶霸在欺压民工,我们的法律不仅不能及时保护农民工的合法权益,而且,还需要他们的血汗来滋养和浇灌。

清平世界,荡荡乾坤,居然有这等事情!真是岂有此理!然而,就是这样一个飞扬跋扈的“老赖”,在法院强制执行阶段,仍然不断对外承包工程,仅目前正在建的大型工程项目就有3个。

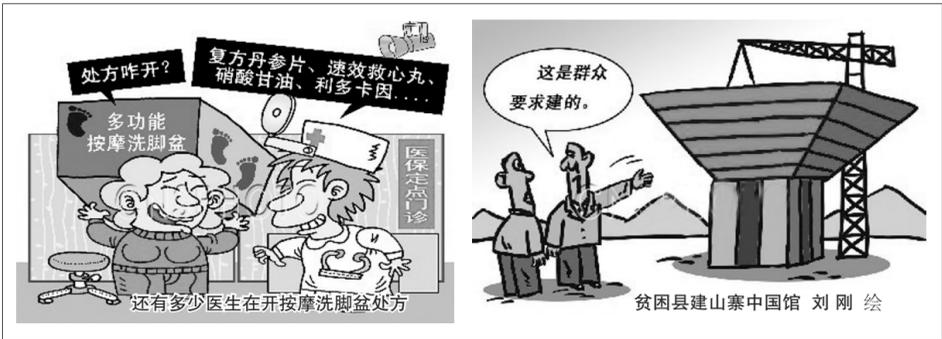
这个老赖为什么如此嚣张,可以如此蔑视法律,却又能长期逍遥法外?

联想到当地执行局“与老板认识,不好意思到家里抓人”的混账话,一切都不言而喻了。

是的,当法律管不了熟人,而只是用来对付陌生人的时候,法律对于公平公正的维护岂不成为空话?法律的尊严又从何谈起?

我不知道,宁乡法院执行局的法官为什么和一个长期恶意拖欠工人工资的开发商“认识”,也不知道,这里的法官还认识什么人。但我知道,一个地方的法官,必定认识当地的政府官员,认识自己的同学、朋友、亲戚,以及各行各业的老板、大款。如果这其中有人犯了法,法官们是否都会因为“认识”而自动“回避”,让法律成为熟人间的真空地带?果真如此,那么,有一个法官朋友和亲戚,就太划算、太必要了。至少,在你犯法的时候,他可以“视而不见”,可以回避,从而放弃对你的执法权,客观上起到庇护你的作用。至于那些农民工,谁要认识他们?他们身在异乡,贫穷无助,无权无势,认识他们有什么好处?假如他们犯了法,完全可以依法从重从快处理。因为他们是陌生人,法官不认识他们。

由此可见,选择性执法,有着长久而广泛的人情基础。正因为如此,我们才有所谓有法不依、违法不究、执法不严的惯例,才有老赖恶意拖欠工资而仍能长期逍遥法外的现象。当权力和人情都放肆地凌驾于法律之上,普通百姓的权利受到伤害而无法得到法律救助,就不难理解了。只是,那些声称是熟人便不好意思执法的法官们,当你们吃着纳税人的俸禄而徇私枉法时,会不会觉得有什么“不好意思”? 吴文鹰



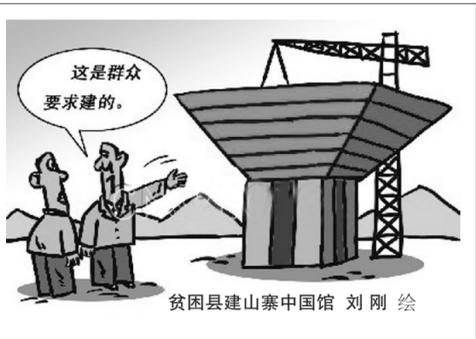
虚张声势打黑不啻鼓励犯罪

据《经济观察报》的报道,一个多月前,深圳市高调召开新闻发布会,宣称要以即日起在全市范围内开展一场声势浩大的“打黑除恶”专项行动,但一个月后,深圳市公安局负责人轻描淡写地表示,那场信誓旦旦要进行的“打黑”行动只是正常的治安行动”。

有分析人士认为,深圳黑白关系盘根错节非常复杂,以至于深圳只能在将“打黑”之手高悬起后又不行行使职责,促进深圳的软环境上一步新台阶?深圳清除黑恶势力雷声大雨点小的做法,其作用和副作用都是很明确

的:百姓方面,这样的做法让公众误以为黑恶势力不敢行动,并因此被整得更惨;上级方面,这样的说法很有忽悠效应,让上级误以为深圳是安全的,民众是幸福的;黑恶势力方面,如此举措不啻于一种鼓励——放手去干吧,没什么可怕的。

作为特区,从某种意义上讲,深圳现在需要重点考虑的,是如何营造一个能让安居乐业的社会港湾。基于此,如何推进政治文明、打造安居城市、铲除非法势力、解决户籍倒挂,营造一个具有平等氛围和法治秩序的现代城市,才是要好好去做的。 陈杰人



贫困县建山寨中国馆 刘刚 绘