

香港傳真

(香港) 桑尼研究有限公司
中國稅務雜誌社綜合研究組

No. 2011-40

2011年7月14日

中國財富走向：是“國富優先”轉向“民富優先”，
還是“一部分人先富起來”轉向“共同富裕”？

中國社會科學院 劉國光

2010年年底到2011年年初，十二五規劃制定討論期間，一個很熱鬧議論的話題，是“國富”和“民富”的問題。有人說，過去我們長期實行的是“國富優先”而不是“民富優先”的政策導向，造成現在我國“國富民窮”或“國富民不富”的現象。有人說，“國富優先”的政策導向，使國家生產力大大快於民衆消費的增加，導致總需求不足。因此要從十二五起，把“國富優先”的政策導向轉變為“民富優先”。

在研究制定十二五規劃建議的時候，雖然有發改委個別官員講，十二五規劃與前面十一個五年規劃的“本質差別是由追求國富轉為追求民富”，但十二五規劃好像並沒有明確提出“國富轉

民富”的方針和字樣。我認為有些學者和媒體把“國富”與“民富”並立和對立起來的提法，並不確切。就“國富”來說，經過改革開放，我國的經濟實力也就是“國富”確實大大增強了，經濟總量已超過日本，越到世界前二位。但是人均 GDP 不到日本的十分之一，仍列世界第一百名之後，所以不能說國家已經很富。就“民富”來說，也不能簡單地講現在是“民不富”或“民窮”。我國人民生活水平總體上比過去有很大提高，部分人群已經很富很富，甚至富得冒油，堪比世界富豪。據估計，2009 年我國百萬美元以上的富豪人數已達 67 萬戶，居世界第三；資產超十億美元的富翁人數僅次於美國，名列全球第二。但是大部分國民確實富得不夠，甚至很窮。所以一方面內需不足，消費率低；一方面奢侈品市場熱銷，居世界第二。一方面“朱門酒肉臭”，一方面在菜市場、超市旁邊可以見到揀拾菜幫子過日子的群眾，媒體和網絡上也有在城鎮橋洞、農村陋屋發現餓死人和凍死人現象的報導。所以說，國民有富有窮，不能一概而論，說什麼“民窮”或“民不富”。

再說消費率低和內需不足的原因。這不是什麼“國富優先”、“民富滯後”的結果。而是“讓一部分人先富起來”，而多數群眾未能跟著走上“後富”，反而陷於相對貧困、甚至絕對貧困的結果。按照聯合國標準，每日收入一美元以下為絕對貧困，二美元以下為低收入，都屬窮人之列。現在估計中國有 1.5 億的人口每日收入不足一美元，屬於絕對貧困；有 31% 的人口即四億多人每日收入在二美元以下，也都是窮人。中國人民大學教授周孝正估算，城鄉合計每日收入二美元以下的人口達十億。這些人群收入低，買不起東西，才是消費率低和內需不足的主體。而居民之中另一部分特別富裕人士，他們之中有人可以花四百萬元買隻“藏

獒”，再用 30 輛奔馳車去機場接這個寵物；有人可花一千萬元買一輛賓利豪華敞篷車，或者花更多的錢置辦私人飛機。看來他們不是提高消費率和擴大內需的對象。

再說政策導向。究竟我國過去有沒有所謂“國富優先”的政策導向？我的印象，過去從來沒有明確宣佈過或者實行過什麼“國富優先”的政策，倒是明確宣佈過並實行了“讓一部分人先富起來”的政策。如果說這也算是“民富優先”，那也只是讓一部分人優先富起來的政策。這一部分人主要是私人經營者和有機遇、有能力、有辦法、有手段積累財富的人群。應當說，這一政策實行的非常成功。它導致中國經濟結構發生了鉅大變化，宏觀經濟上國退民進、公退私進的結果，使得民營經濟在國民經濟的比重，由改革開放前的近乎零，上昇到現在已經超過 65%。民營私有經濟的增長大大超過國有、公有經濟的事實，證明了我們這些年實際上實行的，不是什麼“國富優先”，而是“民富（當然是一部分‘民’）優先”的政策。在社會主義初級階段，需要放開一些個、私經濟，以促進生產力的發展。這種借助讓一部分人先富起來以推動經濟發展的政策，本來也可以說得過去，是可以嘗試的。當初宣佈實行這一政策的時候，就曾提出“先富帶後富，實現共同富裕”的口號。但是多年的實踐證明，“讓一部分人先富”的目標雖然在很短的歷史時期中迅速完成，但“先富帶後富，實現共同富裕”，卻遲遲不能夠自動實現。在市場化、私有化的大浪淘沙下，這也不大可能實現。相反地隨著市場化、私有化的發展，貧富差距越來越大，兩極分化趨勢“自然出現”。反映貧富差距的基尼係數，從改革開放前的 0.25，1992 年突破了 0.4 的國際警戒線；世界銀行估計，2009 年已達 0.47。如果加上漏計的高收入、灰色收入、隱性收入，估計現在已大大超過 0.5，遠遠超

出資本主義的發達國家和許多發展中國家。世界銀行報告顯示，美國是 5% 的人口掌握了 60% 的財富，而中國則是 1% 的家庭掌握了全國 41.4% 的財富。中國財富的集中度甚至遠遠超過了美國，成為全球兩極分化最嚴重的國家。

為什麼我們在實行讓一部分人先富起來的同時，長時間地不能解決先富帶後富實現共同富呢？光用“先做大蛋糕後分為好蛋糕要有一個時間過程”來解釋，是不足以充分說明的。鄧小平早就指出，先由貧富差距的擴大，再到貧富差距縮小的問題，要在 20~21 世紀之交基本達到小康的時候，就應該著手解決。中國經濟發展的實際進程表明，由於中國資本原始積累過程中財富來源路徑的特殊性，中國富豪積累財富時間超短。從事財富研究的胡潤曾說，在國外，掙一個億的財富要 15 年，把一個億的財富變成十個億要十年時間，而中國只要三年，比外國短得很多。在中國，成功地完成一部分人先富起來的任務所花的時間極短，而先富帶後富，實現共同富裕的任務卻遙遙無期。一些為財富為資本辯護的精英們常常以分配問題複雜為藉口，預言需要等待很長很長的時間才能解決分配的公平的問題，要大家忍耐再忍耐，這真是奇怪的邏輯。要知道這是連鄧小平也不能容忍的，因為他早就多次要求適時解決貧富差距擴大的問題，並警告說兩極分化趨勢將導致改革失敗的危險後果。

為什麼社會主義的中國會發生一部分人先富起來很容易，實現社會公平克服兩極分化反而非常困難？我認為主要原因之一，在於我們集中精力進行以經濟建設為中心的偉大事業以來，把主要的注意力放在效率優先做大 GDP 規模上面，而把社會公平和分配好社會產品的問題放在“兼顧”的次要地位，以至於一些同志逐漸把馬克思主義關於社會經濟發展規律的一些基本常識也模糊

淡忘了。比如說社會主義初級階段，對於個、私經濟是應該允許發展的，但不能忘了列寧指出的小生產時刻不斷產生資本主義的規律；比如說，私人資本是應該允許存在的，但不能忘了馬克思早已指出的資本積累必然引起兩極分化的規律；又比如說，私營企業主對社會經濟發展的貢獻是應當承認的，但不能忘了他們作為資產階級的兩面性，特別是其嗜利逐利的本性，這一本性迫使他們不斷為佔有更多的剩餘價值而奮鬥，推動社會走向兩極分化。“兩極分化自然產生”，這是鄧小平的又一個至理名言。但我們的一部分同志卻竭力迴避“兩極分化”的字眼。黨內一部分有影響的同志淡忘了上述一系列馬克思主義關於社會經濟發展規律的ABC，所以在改革開放後實行讓一部分人先富起來政策的時侯，對於私人資本經濟往往偏於片面支持刺激鼓勵其發展社會生產力的積極方面，而不注意節制和限制其剝削和導致兩極分化後果的消極方面，即與社會主義本質不相容的東西。先富帶後富和共同富裕長期難以實現，貧富差距的擴大和兩極分化趨勢的形成，根本原因就在這裡。

目前我國收入分配領域最核心的問題，是貧富差距急劇擴大，兩極分化趨勢明顯。中心的問題不是什麼“國富”與“民富”的矛盾，而是一部分國民先富、暴富與大部分國民不富或貧窮的矛盾。要克服和扭轉貧富差距擴大和兩極分化的趨勢，需要的政策轉向，不是什麼“國富優先”轉變為“民富優先”，而是明確宣佈“讓一部分人先富起來”的政策已經完成任務，今後要把這一政策轉變為逐步“實現共同富裕”的政策，完成“先富”向“共富”的過渡。

再說，把“國富”與“民富”對立並提，是缺乏科學依據的。“國富”和“民富”是一雙相對的概念，二者之間並非完全互相

排斥，而是矛盾統一的關係，在一定意義上也可以水乳交融。什麼叫“國富”？嚴復最早翻譯亞當·斯密“*The Wealth of Nation*”一書，中文譯名為“國富論”。但斯密在這本書裡不但討論了君主或政府（相當於國家）的收入和財富問題，也討論了工、農、商子民（相當於國民）的收入和財富問題。後來郭大力、王亞南重譯此書，書名改稱“國民財富的性質和原因的研究”，這樣“國富”的含義就推廣為“國民的財富”了。但是書裡面並沒有刪掉政府或國家的收入和財富問題，可見“*The Wealth of Nation*”的含義，可以是國家的財富，也可以是國民的財富。國富和民富並不完全是非此即彼的東西。

現在我國流行語彙中的“國富”，是什麼含義呢？大體上是指政府直接掌握和可分配的收入，相當於斯密書中的第五篇所說君主或國家的收入。斯密討論了各類名目繁多的稅負的利弊，其目的在於試圖說明，君主（政府）的收入和國民的收入並非一直是矛盾的。交給國家的收入多了，並不意味著國民的收入就減少了。因為君主和國家需要必要的費用，以保護和增加國民財富。“國富論”用大量篇幅論證了國家的三項基本職能，即保護社會、保護社會裡的每一個人，建設公共事業和公共福利設施。如果我們把國家和政府所代表的統治階級利益與官員的揮霍浪費暫時存而不論，可以說這大體上也是現代國家與國民、政府與人民之間財富與收入關係的寫照。

現代國家政府可支配收入轉化為居民可直接支配的收入，只是其用於民生支出中的一部分（如補貼、救濟、社保等）。其用於公共福利（為教育、文化、衛生等）、基礎設施、經濟建設、安全保衛、行政管理等費用，其效益雖然是全民共享，但不直接由居民支配而由政府支配。政府可支配收入與居民可支配收入畢

竟不是一碼事，因此有些同志把居民可支配收入佔國民收入之比與政府可支配收入佔比的昇降，作為“國富”與“民富”對比的評價標誌。這一對比有它本身的分析意義，但不能反映收入分配關係的根本問題，即貧富差距和兩級分化問題。如前所述，“居民收入”是一個混合概念，居民中包括富民與貧民。從居民收入佔比和政府收入佔比的對比中，完全看不出貧富差距。貧富差距和兩級分化，首先要在居民內部，劃分為勞動報酬（勞動力要素所有者的收入）和非勞動報酬（其他非勞動要素特別是資本要素所有者的收入）的對比中表現出來。這才是當今社會分配的核心問題。

若干年來，隨著所有制結構的公降私昇，隨著市場化大潮中“擁抱資本、疏遠勞動”的風氣盛行，憲法中規定的“按勞分配為主”，事實上逐漸被“按資本分配為主”所代替。因此勞動者報酬佔比不斷下降，而資本所得佔比不斷上昇。由於勞動者報酬在居民收入中佔最大份額，勞動者報酬在 GDP 中佔比的下降，就決定了居民可支配收入在 GNP 中佔比的下降。居民可支配收入佔比的下降，主要是由於勞動者報酬佔比下降和企業利潤所得佔比上昇造成的，主要不是由政府收入上昇所造成的。所以，要扭轉居民收入佔比的下降趨勢，核心問題在於提高勞動者報酬和中低收入者的收入，關鍵在於調整勞動收入與資本所得的比重，而不在於調整政府收入的比重。

政府收入在 GDP 中所佔比重，或者所謂“宏觀稅負”問題，曾是“國富”與“民富”爭議中熱議的話題。目前我國宏觀稅負水平是不是過高，肯定的意見和否定的都有。現在以既包括納入一般預算管理的公共財政收入，又包括政府基金收入、國有資本經營預算收入，社會保險基金收入等寬口徑的政府收入來說，財

政部業務部門按我國全口徑財政收入計算，政府收入佔 GDP 比重 2007 年為 27.6%，2008 年為 27.9%，2009 年為 30%。中國社會科學院財貿所也按 IMF《政府財政統計手冊》標準，計算了中國全口徑政府收入佔 GDP 之比，2007 年為 31.5%，2008 年為 30.9%，2009 年為 32.2%，比財政部的數字稍高。按 IMF《政府財政統計年鑒》對 2007 年 53 個國家宏觀稅負的計算，這些國家實際宏觀稅負平均為 39.9%，其中 24 個工業化國家實際宏觀稅負平均為 45.3%，29 個發展中國家實際平均稅負的 35.5%。同這些實際數字比較，我國平均宏觀稅負即使用社科院 2009 年 32.2% 的較高數字，也大大低於工業化發達國家的平均水平，與發展中國家相比也不過高。根據國際經驗，隨著生產力向發達水平發展，政府承擔的社會民生、公共福利和收入再分配等任務越來越重，我國政府收入佔比或所謂宏觀稅負水平，還有繼續提昇的必要和空間。

所以，目前我國宏觀稅負問題，主要並不在於政府收入佔比高低，而在於財政收支結構是否合理，是否能夠通過政府收支的運作，一方面實現“國富”與“民富”的良性交融，一方面推動“民富”中“先富”向“共富”的轉化。目前我國國家財政收支結構上的主要問題，在於財政收入的負擔偏重由中低收入者或勞動階層來承擔，而在財政支出的使用上，則用於社會民生和公共福利方面的開支偏低。

我國現行稅制的格局是以間接稅為主，在稅收總額中佔七成以上，間接稅包括增值稅、營業稅等稅額，隱藏在商品和服務的價格之內，最終由消費者買單。即使消費者因收入低而免於交納所得稅，他也不能擺脫生活所需的米、油、鹽、服裝、餐館用餐、水電煤氣等價格與付費中內含的間接稅負擔。由於低收入者需要將可支配收入的很大部分用於基本生活開支，因此他們承擔的間

接稅負佔其收入的比率，要比高收入者為基本生活所承擔的稅負佔其收入的比率大得多。個人所得稅收入結構也存在明顯的不合理。個稅徵收對象主要是工薪階層的勞動收入，而對股息、紅利、財產租賃等資本所得徵收甚少，佔有大量財富的富人只負擔了少量稅收份額；沒有被統計到城鎮居民收入中的數額鉅大的隱性收入，主要發生在高收入富戶，也嚴重影響了稅負公平。在我國財政支出結構上，一方面行政管理開支過高，佔國家整個財政支出比重，遠高於英、日、美等發達國家，每年公車、公款吃喝、公費出國即“三公”費用驚人。另一方面用於教育、醫療和社會保障的公共服務佔財政總支出的比重，明顯低於人均超過三千美元的國家。

以上情況表明，如果像一些人士所說，我國宏觀稅負過高，那也只是對中低收入的勞動階層負擔偏重，而他們應當得到的補償或該分享的社會福利卻感不足；以資本和財產所得為主的富裕階層的財富收入，則大都游離於國家財政稅收調節的國民收入再分配過程之外。這種逆向調節的機制，只能助長貧富差距的擴大，迫切需要扭轉。對此一些學者專家都有共識，主張改弦易轍。在財政收入方面，提高直接稅收的比重，降低間接稅收的比重；在直接稅方面，提高資本財產與非勞動所得的稅負，考慮家庭負擔，降低中低收入者的所得稅負；開徵遺產稅、贈與稅等財產稅種。在財政支出方面，厲行節約，大力減少行政費用佔比，增大社會民生、公共福利、再分配轉移支付佔比，等等。這些主張集中起來就是要國家財政重回“調節收入分配、促進社會公平”這一方面的職責，問題在於決策決心和實施步驟，需要抓緊進行。

應當指出，縮小貧富差距，扭轉兩級分化趨勢，不能單純靠國家財政調節手段。貧富差距擴大的原因甚多，如城鄉差距、地

區不平衡、行業壟斷、腐敗、公共產品供應不均、再分配調節滯後等等，必須一一應對。但這不是最主要的。按照馬克思主義觀點，所有制決定分配制，財產關係決定分配關係。財產佔有上的差別，才是收入差別最大的影響因素。30 多年來我國貧富差距的擴大和兩極分化趨勢的形成，除了前述原因外，所有制結構上和財產關係中的“公”降“私”昇和化公為私，財富積累迅速集中於少數私人，才是最根本的。

我國社會主義初級階段的經濟結構，隨著讓一部分人先富起來和效率優先政策取向的執行，私有經濟的發展必然超過公有經濟和國有經濟，從而形成了多種所有制經濟共同發展的局面。這是有利於整個經濟的發展的。但這種私有經濟超前發展和公降私昇、國降“民”昇的勢頭一直延續下去，“到一定的時候問題就會出來”，“兩極分化自然出現”（鄧小平語）。¹ 隨著私人產權的相對擴大，資本財產的收入份額會相對擴大，勞動的收入份額則相對縮小，從而擴大貧富差距，促進兩極分化趨勢。

在調整收入分配關係、縮小貧富差距時，人們往往從分配領域本身著手，特別是從財政稅收、轉移支付等再分配領域著手，完善社會保障公共福利，改善低收入者的民生狀況。這些措施是完全必要的，我們現在也開始這樣做了，還要加大力度。但是，僅僅就分配談分配，僅僅從分配和再分配領域著手，還是遠遠不夠的，不能從根本上扭轉貧富收入差距擴大的問題。還需要從所有制結構上直面這一問題，需要從強化公有經濟為主體、國有經濟為主導著手，扭轉生產資料所有制“公”降“私”昇和國退“民”進的趨勢，阻止化公為私的所有制結構轉換過程。這也是

¹ 冷溶、汪作齡主編：《鄧小平年譜 1975~1997》（下），中央文獻出版社 2004 年，第 1364 頁。

調整“國富”同“民富”關係的一個重要方面。小平同志強調，“只要我國經濟中公有制佔主體地位，就可以避免兩極分化”。²又說，“基本生產資料歸國家所有，歸集體所有，就是堅持歸公有”，就“不會產生新資產階級”。³這是非常深刻的論斷。這表明，社會主義初級階段容許私人產權的發展，容許非勞動要素（主要是資本）參加分配，但這一切都要以公有制為主體和按勞分配為主為前提。那種讓私人資本向高利行業滲透（關係國民經濟命脈的重要部門和關鍵領域），那種盲目地鼓勵增加“財產性收入”之類的政策，只能促使收入差距和財富差距進一步擴大，都應該調整。只要保持公有制和按勞分配為主體，貧富差距就不會惡性發展到兩極分化的程度，可以控制在合理的限度以內，最終向共同富裕的目標前進。否則，兩級分化、社會分裂是不可避免的。

² 《鄧小平文選》第3卷，人民出版社1993年，第149頁。

³ 《鄧小平文選》第3卷第91頁。