

參閱文稿

北京華研有限公司
(香港) 桑尼研究公司

No. 2013~35

2013年7月11日

误区与正道

—— 对收入分配改革若干重大问题的再探讨

当代中国 [北京] 发展战略与政策研究中心 卢周来

近些年来，关于收入分配公平性，不仅是百姓关注的热点问题，也是学界热议的焦点话题，更是决策层为之忧心的重点难题。为兑现承诺，取信于民。2013年2月，抢在政府换届之前，上届国务院批转了国家发改委等部门关于《深化收入分配制度改革若干意见》。此前，该届政府领导人曾承诺该意见将于2012年年底出台。虽晚了些时日，却也仍在2012旧历年前。然而，《意见》出台至今，并没有如期平抑社会对于收入分配公平性的关注和争议，反倒是《意见》本身，波澜不惊，引发的反响远逊如预期。何以至此？以笔者陋见，一个重要的原因是：百姓、学界与政界对于收入分配公平性的认识及解决思路，分歧甚远，甚至两极对立。由此，迫切需要我们对一些重大问题再加以仔细分梳，即便无法达成共识，但也有益于知道未来需要弥合的歧见所在。

一、对当下收入分配公平性状况的再认识

首先需要讨论一个问题：最近几年中国收入差距是在改善还是在持续恶化？

2013年年初，国家统计局首次披露近十年来的基尼系数。¹从2003年到2012年，全国居民基尼系数在0.47~0.49之间徘徊，2008年达到最高的0.491后，近几年一直处于下行通道。与此同时，2011年我国城乡人均收入比为3.13，较前一年下降0.1，2012年收入比更是降到2.9。这说明，无论是人均收入差距还是城乡收入差距，近年均已出现了收敛的趋势。

数据之外，平心静气回顾，近五年来，有三件事对于促进收入分配公平性具有积极意义。

一是社会保障体系在不断完善。社会保障是“收入分配的调节器”。近五年来，政府改善民生的投入方向主要就在推进社会保障体系建设。特别是养老保障与医疗保障有了长足进步。实现了两个“全覆盖”。即城乡居民基本养老保险实现了制度全覆盖，各项养老保险参保达到7.9亿人。企业退休人员基本养老金从2004年人均每月700元提高到今年年初的1721元。全民基本医保体系实现了全覆盖，参加新农合及各项医疗保险参保超过13亿人。

二是低收入者收入提高幅度增加。政府通过指导性政策一直在提高初次分配中劳动收入特别是低收入者收入比重。2010年以来，各地普遍提高一线职工工资水平；2011年，全国共有25个省区市调整了最低工资标准，平均增幅22%；31个省区市开展了企业薪酬调查，有27个省区市发布了2011年度工资指导线，基准线多在14%以上。同时中

¹ 以下数据来源均见于国家统计局网 (<http://www.stats.gov.cn/>)。

央从2012年9月起将个税起征点提到3500元。新个税征收办法执行以来，工薪阶层纳税面由28%降低到7.7%，纳税人数由约8400万人减至约2400万人，中低收入群体的税负大幅减轻，改革实施前四个月就减轻居民负担五百多亿元，几乎相当于给六千万不再纳税的人每人多发近一千元。“加法”“减法”双管齐下，低收入者收入提高幅度增快。

三是向农村与农业的转移支付急剧上升。中央财政“三农”累计支出4.47万亿元，年均增长23.5%。其中，建立健全了种粮农民补贴制度和主产区利益补偿机制，补贴标准逐年提高，覆盖范围不断扩大，补贴资金从2007年的639亿元增加到2012年的1923亿元。加强了农村水电路气等基础设施建设，新建改建农村公路146.5万公里，改造农村危房1033万户，解决了三亿多农村人口的饮水安全和无电区445万人的用电问题。农民从中受益颇多，这应该是2010年以来城乡居民相对收入差距逐步缩小的主因。

按理说，统计局的结论即收入分配差距在收敛是有数据和事实来支撑的。而且，正是考虑到收入差距数据的敏感性，国家统计局关于收入分配的入户调查，都没有如GDP统计那样依靠地方统计部门，而是靠国家统计局直属调查队完成。抽样和过程均符合甚至超过统计科学要求。²

然而，数据一经公布，却遭到了无数质疑和“围攻”。不仅很多网民也都表示数据与主观感受有距离，就是主流舆论及经济学者也不相信，³甚至一些人怀疑统计局数据在“造假”。不久后，《人民日报》和“人民网”开展的“2013两会热点调查”中，收入分配差距仍然成

² 国家统计局住户调查办公室主任王萍萍：〈关于我国居民收入基尼系数测算的几个问题〉，见国家统计局网站（http://www.stats.gov.cn/tjfx/grgd/t20130201_402871278.htm）。

³ 比如，当天经济学家许小年发表微博评论说：记者来电，要我评论今天发布的宏观经济数据。假数真评，我有病？（见<http://weibo.com/xuxiaonian?topnav=1&wvr=5&topsug=1>）

为最热门问题，有高达 98% 的网上被调查者对此不满意。

对国家统计局数据的怀疑甚至攻击，本身是弥漫于互联网上对政府公信力怀疑的一部分。除此，还有值得我们深究的更深层次原因。

必须区分开“收入差距”与“社会公平”两个既有联系又有区别的两个概念。从社会经济学视角看，⁴ 仅就收入分配而言，“社会公平”至少包含两层含义：一是分配结果是否符合“应得”（Desert）原则；即付出与所得相匹配；二是避免剥夺享受成果的权利。即收入差距程度不至于过大，且基本需求得到满足。由此看来，收入差距仅仅是决定社会公平与否的诸多维度之一，尽管是很重要的一个。

尤其值得注意的是，作为衡量社会公平的另外一个重要维度：即收入分配结果是否符合“应得”原则，其中所包含的内容十分复杂。分析著名学者戴维·米勒（David Miller）的观点，⁵ “应得”原则所体现的，其实是“机会平等”的实质。通俗地讲，就是你付出的可控性努力越多，你预期所分得的报酬就应该越多。这里的要害在于两点：一是，因为正如约翰·罗默尔（John. R. Romer）所认为的，⁶ “个人所不能控制的外部环境不仅影响到其投资的努力程度，而且影响到其最终能够达到的福利水平”。因此，要实现“应得”原则，必须“公共行为应该致力于使有利条件在不同境况的人们之间实现均等化，以使他们能够自由的配置其努力程度”。二是，判断“应得”原则是否得到落实，更多是一种主观判断，换言之，符合社会大众心理预期的分配结果才是“应得”。

辨析了概念，我们应可明确三个问题：

⁴ 参见卢周来：〈经济社会学视角下的转型期中国社会公平状况评价〉，《开放时代》2009 年第 8 期。

⁵ 参见[英]戴维·米勒：《社会正义原则》，江苏人民出版社 2001 年。

⁶ 参见[美]约翰·罗默尔：〈市场经济下取得平等前景的思考〉，《比较》第 25 辑，中信出版社 2006 年。

第一，国家统计局数据仅仅表明收入分配差距呈现收敛趋势，但不能表明收入分配公平性的改善。进一步检讨，可能与两个因素有关：一是政府官员利用权力索租现象并没有得到遏止，反而呈现出弥散性；与此同时，国家利益部门化，部门利益官员化，官员利益法定化等现象，也在愈演愈烈。这种“掌勺者多占”现象让老百姓十分不满。所以，民间有句俗语：我们不是在仇富，而是仇腐；二是广泛存在的非法暴富现象。有对比统计表明，⁷内地个人财富超过一亿美元的富豪，68%以上集中在房地产领域，他们让自己的财富每增加一亿元的时间不超过三年，而在美国类似排行榜上，每增加一亿美元财富平均需要15年。相应的，民间也有一句俗语：我们不是在仇富，仇的是非法暴富。可以说，官员腐败和富豪们的发迹史彻底冲毁了中国人几千年来形成的“应得之物”的信心，造成了广泛的相对剥夺感。这是尽管收入差距可能在缩小，但老百姓对社会不公平的主观感受却更加强烈的最重要原因。

第二，社会公平改善的速度跟不上社会大众心理预期的速度，也是导致社会公平感持续恶化的重要原因。凭心而论，在舆论广泛压力下，政府近几年采取了诸多措施抑制非法和隐性收入。诸如实行公务员“阳光工资”、严格调控垄断收入、规范限制国企高管薪酬、不断加大惩治腐败力度，等等，收到了一定成效。但是，随着经济社会发展和社会进步，人们的公平意识、权利意识不断增强，对公平的诉求日益强烈。特别是近些年来，执政者对建设公平社会不断提出新观点，做出新承诺，更是激发起人们对于早日实现公平分配的愿望，也客观上降低了社会大众对于收入分配不公平的容忍程度。而政府出台的旨在推动公平分配的各项政策要完全发挥效果必须有一定的时间，即任何政策效果都有一定的时滞，加之财政约束及其他条件限制，决定了执政者不可能出台更具

⁷ 参见〈中国富豪的财富地图〉，《了望》周刊2010年2月15日。

激进的解决方案。这恰好与人们对收入分配公平性及早改善的强烈期盼形成一定的时差,进而导致分配公平性客观状况与大众主观感受存在反差。

最后,舆论对民意的放大效应助长了百姓对社会不公平的主观感受。随着全媒体时代尤其是微博时代的到来,类似“房叔”、“房姐”、“房妹”以及少数官员的严重腐败行为等偶发事件被有选择性拱出水面,那些不断突破纪录的个人房产及贪腐数字一再刺激着普通百姓的神经;与之对比,诸如农民工冻死在铁路桥下等少数生活困难甚至因政府部门失职导致求助无门的弱势群体人们生存状态和遭遇,通过网络媒体披露,也在刺痛普通百姓的心灵。再加之微博上一些非理性炒作因素的成分,在主观上放大了社会不公平。

需要指出的是,在各种舆论中,政府官员对社会不公平的批评和抱怨更是“火上浇油”。随着“选举政治”意味的不断强化,一些官员甚至是特别是一些高官,竞相把自己的位置当成“亲民”秀台,在自身无法解决问题甚至根本就不作为的同时,却大言炎炎,高声阔论社会不公平现状及解决的迫切性,并把问题推给所谓“体制”。其结果不仅不能缓解社会不公平感,反而强化了社会公众负面情绪。正如托克维尔所描绘的大革命前夕法国官员一样,⁸“那些最应害怕人民发怒的人,当着人民的面高声议论那些不公正行为”,“他们用动听的辞令来描述人民的苦难和报酬低劣的劳动”,表面上看,他们是“试图解救人民”,结果却“使人民恶气冲冲。”可以说,舆论的表现再次加重了人们主观上对于分配领域不公平感受。

总之,目前社会对收入分配领域不公平的愤怒,固然有客观因素,但混杂着浓重的主观情绪。其中特别值得注意的是,学者与官员本应该

⁸ [法]托克维尔:《旧制度与大革命》,商务印书馆2009年,第219页。

在判断社会公平状况时贡献更多理性因素，但当下中国舆论场上学者和官员的“公知化”倾向，反而助长了不理性成分。因此，学者尤其是经济学家，作为理性思考者群体，应该主动防止和克服学术戾气，不要把自己的质疑和观点建立在意气用事上；政府官员则更应该立足于缓解矛盾和解决问题，而不应一味迎合甚至有意无意煽动负面情绪。恕已真正清楚收入分配和社会公平的现状。

二、“既得利益集团”之争与“罗宾汉悖论”

收入分配改革目前面临最大的阻力来自于既得利益集团。这点甚至已得到了最高决策层的认可。新任领导人习近平就指出，⁹ 改革需要勇于突破利益固化的藩篱。

但到底谁是阻碍改革的既得利益者？论者莫衷一是。而这其中最有趣也最能体现中国特色的现象是：在中国改革中“起家”的资本阶层即民营企业家，在指责“既得利益者阻碍改革”；就连暴富阶层代表的房地产大商人也以“公知”面孔出现，指责“既得利益者阻碍改革”；一些由各大部委官员、大企业家和主流经济学家主办并把持的各种论坛，更是指责“既得利益者阻碍改革”。在这些人眼中，他们自身所处的在中国改革中率先富起来的阶层，不仅不是“既得利益者”，还是受既得利益者之害的群体！

那么，到底谁是真正阻碍改革尤其是收入分配体制改革的既得利益集团呢？需要我们从学理与实践两个层面予以分析。

从学理层面看。在现代政治经济学语境中，与汉语“既得利益集团”几近的词有两个：一个是奥尔森（M. Olson）的“分利集团”（Interest-distributing Group），另一个格罗斯曼（G. M. Grossman）等

⁹ 〈习近平在广东考察时强调改革不停顿开放不止步〉，《人民日报》2012年12月12日。

的“特殊利益集团”（Special interest group）。

奥尔森系统分析了利益集团形成及其内部运作，¹⁰ 其突出贡献是分析了利益集团存在的条件。在奥尔森之前，普遍被人们所接受的观点是，如某些个人之间共同利益足够大，同时他们均意识到了这一点，他们会自然团结起来为其共同或集团利益而奋斗。奥尔森的独到之处，在于借助集体行动逻辑，证明上述论断的错误：由于普遍存在的“搭便车”现象，对大家有好处的集体行动不会自然产生。其产生必须具备两个重要条件：其一，组成集团的人数足够少；其二，存在着某种迫使或诱使个人努力为集体行动做出贡献的激励机制，即所谓“选择性刺激”。人数少一方面意味着单人的影响力将会相对提高，另一方面还意味着由个人行动向集体行动过渡的成本大大降低。而要在很多人中间要形成统一意见并且在执行过程中实施有效的监督远非轻而易举。至于选择性激励，则是说集团对个人的奖励与惩罚都有其针对性，即“论功行赏”及“杀鸡吓猴”，以期吸引或强迫个人为集体利益做贡献。奥尔森关于利益集团存在的条件说明，利益集团只可能是由少数精英组成的强势集团，而且拥有社会上别的群体所不能拥有的“选择性激励”资源与手段。在一般情况下，占人口大多数的普通劳动者不可能组成利益集团。奥尔森进一步指出，在强势利益集团中存在一种“分利集团”，在社会总利益中为本集团争取更多更大利益份额而采取集体行动，为此不惜牺牲全社会利益。

格罗斯曼等在研究利益集团问题中也注意到，¹¹ 有一类“对象范围小的政策会引发多维的矛盾。因为好处集中给了少数受益者，成本却

¹⁰ 参见[美]奥尔森：《集体行动的逻辑》，上海人民出版社 1995 年；以及《权力与繁荣》，上海人民出版社 2005 年。

¹¹ 参见 G. M. Grossman, E. Helpman, *Special Interest Politics* (Cambridge, MA: The MIT Press), 2001。

落到每个人的头上。”他称之为“特殊利益政治问题”（special-interest political）。他认为，“特殊利益问题”不仅是研究利益集团经济学的一个新方向，更是帮助理解政府决策过程的新视角。在此基础上，他首次定义了“特殊利益集团”，是指“该利益集团的成员期望的政策并不是普通公民的理想政策。”因而，“特殊利益集团”也只是那些“具有共同的可识别特征、关注相似政策问题的少数公民组成的组织”。这种特殊利益集团的形成，其前提必定是成功地运用“选择性刺激”和“人数控制”的方法克服了形成集体行动的两大障碍：人们普遍怀有的“搭便车心理”和“理性的无知”。

总结奥尔森和格罗斯曼观点的共同点，我们应该得出以下结论：既得利益集团，必定是少数强势者组成，必定拥有政治、经济、文化等各方面资源优势，必定为了本集团利益采取过与全社会利益相悖的集体行动。

从实践维度看。在当下中国，包括地方政府与中央各部门在内的权力集团拥有不仅拥有政治上的权力，还因为拥有财政权和审批权因而拥有相当大的经济上的权力。更显著的是，这一集团拥有在各利益集团之间分配政治与经济资源的权力；新崛起的民营资本集团及外国资本集团，因其拥有在现代化过程中最重要的两种生产要素：资本和技术，加之进入改革开放以来执政党将其政治合法性转而建立在经济发展上，所以，这两个集团在社会中也占据着强势位置。实际上，党的十五大对社会主义初级阶段基本经济制度的重新确定，以及将“非公有制经济是社会主义市场经济重要组成部分”、“允许和鼓励资本和技术等生产要素参与分配”写进党代会报告，预示着“资本集团”的地位得到了极大的提升。随后的修宪，允许私营企业主入党，以及《物权法》的通过，更是直接体现了“资本集团”地位已经上升到了具备表达其利益诉求与“议价”的渠道和能力。知识集团则垄断着文化、讲台、媒体等方面的资源，

在多元化利益的背景下可以依附于权力与资本集团。而且，这三个集团各自拥有的人数占总人口比例很低，且都有表达集团意志、实现集团利益的组织、协会或同业者联盟，又都是中国第一轮改革中获益最大者。所以，他们具备构成一般意义上“既得利益集团”的条件。

在晚近讨论并酝酿分配性改革过程中，为阻碍改革而采取过集体行动的“特殊利益集团”或“分利集团”则主要有三个：一是房地产利益集团；二是国际资本集团；三是行政性垄断集团。

房地产利益集团是近年来中国经济政治领域最令人瞩目的强势利益集团之一。这个利益集团裹挟了分税制背景下急于充实本级钱袋子的地方政府，要挟着从中央到地方各级不少被他们寻租了的大官要员，收买了很多媒体和知识人尤其是经济学家把持公共政策讨论。从 2003 年中央政府开始对房地产行业进行调控，但房地产价格几乎在每一轮调控后都会出现反常的暴涨，以至于老百姓将中央政府对房地产业的调控戏称为“空调”。这种状况不仅影响到中国经济的健康发展，降低中央政府的公信力，而且极大影响到民生的改善，极大恶化社会公平。诡异的是，在全民对房地产利益集团天怒人怨的时候，这个集团经过他们把持的媒体、论坛和经济学家及学者，在公共讨论中不仅公然与中央政府宏观调控政策对抗、为自己集团利益辩护，而且还能巧妙转移话题，甚至扮演起“主持正义者”角色。

从 1990 年代中期开始，中国不断扩大对外开放过程中各级政府对于跨国资本投资的渴求，使得跨国资本随时都可以“退出”相要挟，具有单方面的强势地位，并反过来以此强势地位影响政府决策。国际资本为了保证在中国的利益，通常采取的形式有三种：第一是通过所在母国政府的支持。每当出现有可能不利于其利益的局面时，国际资本会要求母国政府向中国政府施加压力，获得在市场准入、并购、利税等各方面的

优势。第二是通过组织在华商会，集体表达自己的利益。至 2006 年，美国与欧盟等国资本都建立了在华商会及其在中国各核心城市的分支机构。第三是培植在中国本土的代理人。这些代理人与中国政府有着各种联系的渠道。而且有的甚至就是政府部门本身。在国际资本在阻碍再分配努力方面采取的集体行动中许多非常恶劣的案例。比如，2005 年年初，多家外国在华商会和 54 家在华跨国公司联合向国务院法制办提交报告，集体抵制两税并轨，要求延长对外资税收优惠。与此同时，还对财政部、商务部和国家税务总局发起各种游说活动。2006 年年初，为了逃避新法赋予工会和劳动者的新权利，数十家国际资本联合起来抵制拟议中《劳动合同法》，最后发展到 20 多家美资企业人力资源经理在上海美国商会有关人士带领下冲击《劳动合同法（草案）》研讨会，威胁“如果实施这样的法律，我们将撤资。”

行政性垄断，本指政府及其所属部门滥用行政权力限制竞争的行为。但在中国，部分行业的国有企业如铁路、邮政、水电、电信、航空和金融等企业实施的强制交易或限制竞争行为，因其背后受到行政权力保护，所以，实质上也是行政垄断的表现。进入 1990 年代中期以来，随着国企市场化改革不断推进，其利润不再由国家财政统一支配，所承担的安排就业、提供社会保障和福利等公益性任务也相继剥离，国企几乎也在遵循市场规则与资本逻辑。但另一方面，这种与大多数百姓无直接利益关系的国企却继续占有国家大量资源，获得高额利润；一些垄断、准垄断行业，由于管理制度上的不完善，监管缺位或不到位，内部运行机制不健全，成本核算不清晰、不透明，行业内个人收入和福利远高于社会平均水平，成为社会分配不公又一重要原因。由于国有企业在国家基本经济制度中的特殊地位，在实施再分配努力过程中，即使国有企业本身不采取集体行动加以阻挠，调控方也往往投鼠忌器。

以上关于当下中国既得利益集团的分析，按理说并没有什么特别高

深之处，不过是回归常识与正视现实而已。但为什么除了在指责垄断性国有企业是既得利益集团这一点上“舆论一律”之外，为何对其他特殊利益集团各方顾左右而言他？就是因为资本操纵下话语权的不平等。

经济学家阿西姆格鲁 (D. Acemoglu) 和罗宾斯 (J. A. Robinson) 等，曾经专门研究过收入不平等、话语权的不平等和政府再分配之间关系。研究表明，¹² 在收入越不平等、越高度倾斜的社会中，在财富和收入中占据高份额的富有的精英阶层，同样拥有高份额的话语权，从而对政府再分配政策的影响也越大。又由于这些富有阶层保守既得利益的倾向，所以，他们往往会利用所拥有的高份额话语权，反对政府旨在促进分配公平的努力。这种“集体行动”的结果，会导致林德特 (P. H. Lindert) 发现的所谓“罗宾汉悖论” (Robin Hood Paradox on inequality)：¹³ 在面向贫困人口再分配越是需要得到保障的地方，政府反而因富有阶层操纵舆论影响而越无法实施这种再分配。

稍微回顾一下，近年来与财富不平等急剧拉大相关度最高的房地产调控，就不难发现，如果再任由既得利益者来定义谁是既得利益者，实现中国社会公平的努力可能遥遥无期。

三、收入分配制度改革的优先顺序与突破口

收入分配改革极其复杂，因此在技术操作上更需要小心设计。这其

¹² Acemoglu, D. and J. A. Robinson (1996), Why did the west extend the Franchise? Democracy, Inequality and Growth in Historical Perspective, Manuscript. October.

¹³ 罗宾汉是英格兰传说中劫富济贫的英雄。所谓罗宾汉悖论，本意指：“越需要英雄好汉出来主持公道的地方，英雄好汉越不会出现。”林德特在研究中使用这一词汇描述这样一种现象：“越平等的国家，反而再分配功能越强；越不平等的地方，反而不会发生再分配。”（参见 Lindert, P. H. (1996), What Limits Social Spending? Explorations in Economic History 33:1-36）

中，把需要着手去做的事情一件件列出来，然后按照一定的逻辑进行先后排序，对于改革能否成功非常重要。针对当下学界和媒体一些流行性说法，这里提出三个观点进行探讨。

观点一：国企“民营化”无助于社会公平，把国企利润统一纳入财政预算才是正道

上文说到，因为仅在指责垄断性国有企业是既得利益集团这一点上“舆论一律”，因此，媒体与主流学界一说到收入分配改革，就认为当前首先要做的是必须分拆垄断性国企，使之“民营化”。这被视为收入分配制度改革的优先考虑和突破口。

首先，学界与部分社会公众对于垄断性国企的“情绪”是应该被理解的。有数据表明，2012年国有企业上缴红利只占全部国企利润的11%左右。而据国际惯例，上市公司股东分红比例为税后可分配利润30~40%之间，国有资本向国家上缴盈利普遍高于这个水平，英国盈利较好的企业上缴盈利相当于其税后利润的70~80%。世界银行2005年建议中国国企分红的报告，主要国家国企分红比例的确远高于中国。国企分红比例之低显然难以让民众享受到“股东”的权益。而更让民众心理不平的是：少数垄断性国企员工收入比其他行业高出十多倍。国企在有些人看来更不像是国企，更好像是少部分人利用国家资源为自己谋取暴利的“平台”。

但是，分拆国企或使之民营化就能解决问题吗？事情远没有标准经济学教科书中所说的那么简单。

分拆显然不能解决问题。目前，垄断性国企集中在带有自然垄断性质的部门，对投资规模、技术创新以及规模经济性要求非常高，尤其是如电信、铁路、石油等需要管、线、路、网等进行广泛联通的行业。抛开国有还是私有不说，这些部门在发达国家集中程度也非常高，市场上也只有一家或几家企业，几乎也都处于垄断或寡头地位。所以，对这些

行业进行拆分显然不符合实际，不符合产业发展方向，也不符合一般经济学原理。

民营化能否解决问题？不可否认，目前发达国家上述部门的确大多是私人部门，但不能由此想当然认为我们也可以把国企民营化。对此，发达国家国有部门私有化的教训或许能让我们思考更多些维度。

英国铁路部门一度也是国有。¹⁴ 在保守党政府的推动下，英国议会 1993 年通过铁路改革法案，1997 年完成私有化进程。私有化初期，路轨公司经营状况尚好，政府补贴减少到改革前的一半。但 1999 年后，经营每况愈下，最后资不抵债，负债总额高达 33 亿英镑。更让公众难以接受的是，由于私营公司重眼前收益，轻安全性与战略性投资，造成铁路安全事故频发。短短五年中，接连发生 13 起重大伤亡的事故。2003 年 10 月，英国政府最后决定，废止铁路改革法案，从私营承包者手中收回所有铁路维护权。评论认为，这是英国铁路“重新走向国有化”。

但是，在铁路私有化进程中，原来的国铁局变成 120 多家私营企业。那些私营企业主却大发横财：原因是国有资产价值被严重低估，转手私人后公司价值在市场上随即成倍增长，一夜之间使他们的财富翻番，更加剧了全社会收入的不平等。同时，即使后来企业出现巨额亏损，业主照样拿高收入。为安抚群众的愤怒情绪，英国工党政府执政后，专门开征“暴利税”（Windfall tax），对在私有化过程中从股票市场上市的额外所得中获益的企业主征税，税基是它们在私有化后四年内的超额利润。

日本政府在小泉时代的“公营部门私有化”也几近失败。日本本土战略管理学者大前研一批评说，¹⁵ 人们误认为公营部门的弊病就是因为“公营”所致，因此，发起了“头痛医痛，脚痛医脚”的“打地鼠”

¹⁴ 可参见高粱：〈英国铁路私有化改革失败的启示〉（<http://finance.sina.com.cn/economist/jingjixueren/20060602/08312618767.shtml>）。

¹⁵ 参见[日]大前研一：《M 型社会：中产阶级消失的危机与商机》，中信出版社 2010 年。

式改革，但结果是：“道路公团民营化后，只是让原本腐朽的组织更加专横跋扈”；而“邮政民营化则变成了一出耗资 770 亿日元的宏大闹剧。”

实际上，自 1990 年代中期始，中国国有部门中已经有大量企业民营化。民营化后一些企业效率的确有提高，但民营化过程中同样出现大量国有资产流失，民营化后企业高管与员工收入差距急剧拉大。更为显著的是，几乎所有民营化或市场化之后的原来处于垄断地位的公营部门或机构，都出现了涨价潮，严重降低了普通百姓福利，反而恶化了社会公平。其原因实际很简单：当企业是公营性质时，因为其内部福利状况并不与企业经营情况挂钩，所以，尽管没有成本压力带来的效率低下，但也没有通过滥用垄断地位涨价来获得更高利润的冲动。而公营企业私有化后，垄断地位使其仍然没有成本压力，但同时却有了获利冲动，因而会滥用垄断地位。一些城市供水系统和供热系统市场化、民营化后的结果几乎都如此。

还有一点不可忽视的是，在当前环境下，国企面临“声誉机制”（Reputation system）约束：即国企被视为“社会主义经济制度支柱”这一名声，加之全媒体时代强有力的舆论监督，迫使国企不得不自我约束其腐败与滥用行政垄断地位行为。这一点却是私有企业不具备的。举一个简单的例子：某国企一位处长被媒体曝光一桌饭喝了六瓶洋酒，被质疑成本转嫁给消费者。尽管相关企业进行了辩解，但处长还是很快被撤职。而几乎经营同样业务的民企老总，被披露拥有六辆豪车，拥有私人葡萄酒庄。从理论上讲，这种消费成本同样转嫁给消费者，但媒体在介绍民企富豪的“高尚生活”时，不仅不去谴责民企老板的奢华，反而字里行间充满了艳羡。

看来，民营化至少不能解决社会公平问题，这点可以确认。那么，不民营化，是否可以通过提高现在的国有企业利润分红比例解决公平问题呢？当然可以。目前学界以及国家制定的“十二五规划纲要”就是这

种思路。

但还有一种更恰当的思路：把国有企业的利润作为公共财政收入的一部分，与税收和其他公共财政收益一样纳入统一的预算管理。即通过国有资本预算管理国企利润，而不是简单确定一个国企利润分红比例。这可以使国有企业更好地体现“国有”性质，更好地服务于全体股东即老百姓的利益，尤其是可以通过服务于民生缓解收入分配矛盾。

观点二：改善社会公平的最优先考虑应该是改善弱势群体的生活状况

按照《政府工作报告》精神以及中央近些年关于收入分配改革的设想，仅就“收入调节”这一环节而言，至少有四件事需要去做：保障弱势群体生活底线；提高低收入者收入；抑制过高收入；取缔非法收入。实际上，改革首先要打击既得利益集团的主张，落实在政策层面，就是把抑制过高收入和取缔非法收入放在更优先位置；而且，这是一种涉及到存量的改革，用主流学者的话讲，“就是要向既得利益集团开刀”。

本文认为，改革最优先考虑的，必须是保障弱势群体生活底线，着力提高低收入者收入。可简称为“保底”、“提低”。

首先，就改革的迫切性程度而言，应该把“保底”和“提低”放在优先位置。经过改革开放 30 余年的大发展，我国人民生活总体已获很大改善。21 世纪初党的十六大就已明确人民生活总体上达到小康水平。在社会财富极大涌现、全社会中高收入者生活总体都比较丰裕的时候，低收入群体生活却仍旧十分困难，他们中少部分人甚至连基本的“免于饥饿权、身心健康权和受教育权”都无法获得保障，这种反差太过鲜明，由此也放大了整个社会不公平感觉，还是社会最大的不和谐音。因此，尽快改善低收入群体的生活状况，使他们生活有尊严，工作有体面，无疑是解决全社会公平分配问题的重中之重。为此，把“保底”和“提低”放在优先位置是合适的。

从操作上的可行性看，把“保底”和“提低”放在优先位置，更可以大大减少改革过程中的障碍。收入分配改革因其是最直接的利益格局调整，容易遭到既得利益集团的抵制。对既得利益集团的“重围”采取“硬突破”固然也是一种思路。但还有另一种思路是“绕过去”。而这种思路成本可能更低。

我们可以设想，如果收入分配改革一开始，就把“抑制高收入者收入”与“取缔非法收入”作为“突破口”，等于是直接从既得利益者手中剥夺部分既得利益，而在既得利益集团很强势的情况下，有点类似“虎口夺食”，势必会激化阶层利益冲突。而如果在分配改革起始阶段，把“保底”和“提低”放在优先解决位置，一方面在政治伦理与道义上任何阶层都无可挑剔，另一方面因其并未大范围触及既得利益者已有利益，既得利益者更没有理由阻挠改革！

这其实与整个中国改革的大思路是一致的。为了顺利推进改革，最大限度克服改革中可能遇到的阻力，整个中国改革的思路就是“在存量不动的情况下，先在增量上做文章”，或者说“老人老办法，新人新思路”。比如，先不着急对传统公有制进行改革，而是在公有制之外培植起乡镇企业、民营经济和“三资”经济。等到时机成熟，再来改革传统公有制使其更有活力。套用在收入分配改革上，我们也不妨首先不去重新分配已有的财富蛋糕，即先不急让“先富”者往外吐，而是着力在后续的全社会分配格局中更加倾向于“未富”人群，让新涌现的财富优先惠及低收入群体尤其是劳动者，即在“增量财富分配”上做足“公平优先”文章。这种办法可以最大限度降低收入分配改革中的矛盾。

最后，优先“保底”和“提低”也更符合收入分配改革的最终目标。改革的目标并不是“均贫”，而应该是“共富”。现在有一种思路可能有问题：比如，因为我国社会保障领域不公平状况较为突出，于是，有人提出公务员社会保障向事业单位职工看齐，事业单位职工保障向企业

职工看齐，企业职工保障向农民工看齐。而实际上，我们需要努力的不是要把公务员享受的保障剥夺，使他们生活如今天的农民工；而是要把农民工的保障程度提高，使他们未来生活得如公务员！也正是从追求“共富”的意义上看，与强行抑制高收入者收入相比，更应该把尽快提高低收入者收入摆在优先的位置。

观点三：即使是消除既得利益也需要策略

不少学者主张，当前收入分配制度改革，必须首先冲破既得利益集团阻碍，主张当政者必须要有当年“杀出一条血路”的决心和勇气。“突破既得利益者重围”、“再杀出一条血路”，这样的提法可以调动情绪，但如果策略运用不当，结果未必如愿。

著名经济学家热若尔·罗兰（Gerard Roland）曾比较了不同改革思路在克服改革中利益障碍上的不同效果，¹⁶ 对我们很有启发。在不考虑其他因素情况下，围绕某一目标，一项一项地渐进出台改革方案，越到后来，预期上给反对者压力越来越大，而时间上也给了反对者充分酝酿并采取行动的机会，所以很可能导致利益冲突不断加剧并最终终止改革。而如果把所有方案“打包”一揽子推出，根本不会给反对者以感受压力和采取行动的时间，因而可以大大降低改革的阻力，使改革得以推进。

如此看来，中央政府出台了一揽子性质的《深化收入分配制度改革若干意见》，而不是把收入分配改革方案进行分拆然后一点点实施，可能在排除既得利益者阻力上是最可行的。

世界银行对于如何突出“既得利益者”重围也提供了一些很好的思路。¹⁷ 报告认为，“亲近穷人的服务供给改革”一定会带来“既得利益

¹⁶ 参见[美]热若尔·罗兰：《转型与经济学》，北京大学出版社 2002 年，第 27、44 页。

¹⁷ 参见世界银行：《2004 年发展报告：让服务惠及穷人》，中国财政经济出版社 2004 年，第 198 页。

集团”阻挠，因此，需要对由此产生的“棘手政治问题进行管理”。其思路对于当下中国分配性改革进程中防止利益集团干扰也很有启发性。

一是要“尽可能早地保证获得广泛和持续的支持。”在早期可在不去触动既得利益的前提下，收入分配改革要尽快让一个数量更大分布更广泛的群体普遍受惠，这一群体一旦成为社会中产阶级，就会与反对者的力量发生逆转，改革就能得到广泛的持续的支持。

二是要对各利益集团采取分而治之的策略。这样做的目的是防止既得利益集团因为追逐后续的共同利益而串谋在一起。按世界银行提供的方案，“应该在亲近穷人的改革实施之前、之中和之后，使那些拥有否决权的反对者边缘化，利用其阶层中的裂痕来改变赢家和输家的静态数字对比。”在我国收入分配改革中，也应该合理使用这一策略。比如，利用社会舆论的压力，使个别获取高额垄断利润但社会分红却很少的行业中高管，淡出收入分配改革方案决策过程。

三是要“言必行，行必果”。中央政府出台任何一项收入分配改革方案，出于自利的既得利益集团总会试图抵消政策对他们造成的损失。而政府也完全可能要么因为原来的方案本身受到干扰，或者原来的方案已与变化了的形势不太适应而改变原来的方案，其结果，不仅使政府出台的这项方案失效，而且更严重的是使政府因为丧失公信力而使得调整分配格局能力不断下降。因此，最好的方案就是“一旦出台，从不改变”的方案。惟其如此，才能真正使强势集团退却。

四、治本之道是需要一场“社会保护”运动

据媒体传出的消息，当前，中央政府正在将已经出台的《深化收入分配制度改革若干意见》进行细化，然后将责任落实到各部门，试图通过此真正扭转收入分配不公平问题。

但依笔者之见，如果没有一场旨在约束市场和资本的社会保护运动，《意见》不可能得到真正落实，且即使落实了也无法从根本上解决收入分配的社会公平问题。

著名社会经济学家波兰尼用了“嵌入”（*embeddedness*）一词，强调市场交易对社会构架的依赖程度。在波兰尼看来，¹⁸ 主流经济学的错误，正在于他们试图让“经济脱嵌于社会”，“让社会的运转从属于资本的逻辑”。这其中，让劳动力、土地等也进入市场，任由资本摆布，就是资本与市场入侵社会的最突出例子。当然还有社会关系的全面市场化。而实际上，这种“脱嵌”的努力不仅不能成功，反而会造成“经济与社会之间关系的全面紧张”。这种全面紧张的最重要表现，就是财富的差距不断拉大，资本与劳动之间矛盾激化。为此，政府必须主动控制市场扩张的限度，保护社会免遭市场的侵犯。否则，“市场威胁社会”而造成“社会”的巨大反弹，而且这种反弹可能会对追求完全自发调节的市场努力造成更大的致命伤。而政府需要采取的关键政策就是约束资本，保护民生。

反观当下中国的贫富差距，我们也很容易发现两个现象：一是 1990 年代以来快速市场化过程中，先有商品市场化，资本市场化，后才有劳动力与土地等所谓生产要素的市场化。但分配差距激剧拉大，恰是在劳动力与土地市场化、定价权几乎完全由资方来确定之后的事。二是当下中国贫富之间真正的差距在于财富的差距，而非简单的收入上差距。实际上，行业与职业之间工资收入差距并不如想象的大，而且较固定甚至可以缩小。财富的差距才是真正的差距。这种财富的差距一方面体现于资方为劳方定价上，更主要体现在房地产上。是否拥有房地产不仅意味着直接的财富差距，还因为房地产在资本市场上是最好的抵押物，从而

¹⁸ 参见[英]卡尔·波兰尼：《大转型：我们时代的政治与经济起源》，浙江人民出版社 2007 年。

决定了个人是否有进入资本市场的资格。不拥有房地产或仅拥有自住房产的个人，是被资本市场排斥在外的；而拥有房地产尤其是很多房地产的个人，就可以有效利用“复利这一资本主义最伟大的发明”，玩起“钱生钱”的游戏，从而不断拉大与仅拥有劳动这一生产要素的群体之间的贫富差距。

由此可见，中国目前的分配公平性困境也在于资本借道市场扩张入侵社会的结果。要解决这一困境，也必须是政府主动约束资本、改善民生。

“欲知大道，必先读史”。一部经济史可以为我们提供诸多借鉴和启示。波兰尼曾在书中以欧洲历史上法西斯主义的兴起，来说明如果不采取社会保护运动会导致社会的报复。而美国“进步时代”的历史则表明，只要政府采取了约束资本、保护民生的旨在促进平等的社会政策，是可以有效解决分配难题的。

19 世纪的美国，¹⁹ 十分接近于纯粹自由放任的社会。这一纯粹自由放任的经济体系被英国历史学家托马斯·卡莱尔戏称为“无政府主义加警察”。其结果，“新消费品的生产以让人震惊的速度迅速发展，经济爆炸式增长，美国几乎一夜之间转变成为世界领先的工业化国家。”然而，与此同时，“劳动和日常生活的风险大幅度增加，贫富悬殊日益明显。”1880 年，美国工人实际工资比 1870 年还要少 31 美元，劳动时间却延长了一个半小时。于是，“工人和农民中酝酿着愤怒情绪及跃跃欲试的战斗欲望。”每年都有几十次全国大罢工。其中，1877 年的铁路工人总罢工，联邦军队枪杀了 35 名罢工者。后舆论批评解决内务运用军队不妥，联邦政府专门成立国民警卫队以维护日益动荡的社会秩序。1886 年 5 月 1 日，“劳工骑士团”再次组织大罢工，当局当场

¹⁹ 参阅[美]丹尼尔·T·罗杰斯：《大西洋的跨越：进步时代的社会政治》，凤凰出版传媒集团、译林出版社 2011 年。

枪杀了几名工人，又将几位罢工领导人审判并处决。为纪念此次事件才有了后来的“国际劳动节”。

面对日益突出的贫富差距和社会矛盾，“仗义执言者和进步论者呼吁给资本主义套上马辔，以便更好地驾驭这头任性的野兽朝着更富人性的方向前进。”²⁰ 尤其是一些接受了英国费边社传统和德国社会民主传统的海外经济学人，在社会达尔文主义盛行的美国，艰难地引进并传播了社会改革的思想。这些知识分子担心，在几乎没有任何约束的资本主义压力下，社会纽带将分崩离析。为此，他们呼吁政府要承担起新的责任，“建立起了一个广泛而复杂的规范性结构，以便在大资本与原本处于弱势的工人之间起到一个平衡的作用。”

当然，在这一过程中，“进步人士”为呼吁“约束资本”付出了代价。在与传统保守的“市场万能”思想斗争中，一些人甚至因为意识形态的偏见，被资本掌控的媒体和高校剥夺了记者或教职岗位。特别是美国的海外扩张一定程度上缓和了内部矛盾之时。他们的呼吁转化为系统性政策则一直等到了“罗斯福新政”。而有意思的是，作为总统的罗斯福和他同样旨在约束资本的新政，一开始也遭受了顽强的狙击：杜邦、通用汽车和其他公司支持反罗斯福的自由游说者，反对新经济政策。反对社会保障。许多经理憎恨罗斯福。他们认为，他把共产主义带到美国，并且把他的名字改为斯大林·Delano·罗斯福。在1935年，为阻止一项限制企业权力的法案通过，一些资本家联合起来向国会发了25万封信和电报，并组织一项流言活动，说罗斯福是疯子。但也是因为他们的不懈努力，创造了美国史上的“进步时代”，成就了世界史上的“美国世纪”。

史学家罗杰斯记录了这段历史。他还这样告诫我们，美国的案例不仅不特殊，反而是“经受同样的社会和经济危机磨难的最大国家群体的

²⁰ [美]保罗·萨缪尔森、威廉·诺德豪斯：《经济学》（第14版），北京经济学院出版社1996年，第550页。

一部分”。就中国而言，美国有识之士“在全球工业资本主义第一个伟大时代中范围广泛的、常常让人沮丧的努力和满世界寻找社会改革措施的故事”，正好可以为我们提供些许经验和教训。

有学者认为，²¹ 改革开放以来的中国政府是“中性政府”，即不偏向任何利益集团，而把中心关切指向经济增长。这在某种程度上是对的。但是，这里想指出的是，把中心关切指向经济增长的政府，必然是“亲资本”政府。从一般理论看，与农业时代劳动力是最重要生产要素不同的是，现代工商业经济增长更多依靠于资本投资。也就是说，经济增长主要由投资拉动，人均拥有的资本量甚至相当程度上决定了一地发展速度。而要使资本要素拥有者多投资，必须给其以更高的激励，这势必会压低其他要素收入。所以，如果政府将重心放在“经济增长最快化”，会造成各级政府本能地“亲近资本”，给资本要素所有者以“超国民待遇”。从现实层面上也是如此：很多学者的研究已经表明，由于地方政府之间在经济增长率上进行竞争，导致了“招商引资”大战。最后，导致政府职能异化：从省长、市长到县长、乡长，都成了“董事长”。进入 21 世纪以来，当房地产成为经济增长支柱性产业，当土地财政成为地方政府最方便快捷的“钱袋子”时，地方政府与房地产商一起，自然而然结成了“神圣同盟”。政府“亲资本”倾向更是有新发展：各地发生的强拆，就是权力为资本开道的赤裸裸行径！一位改革型官员仇和曾说过这样一句“名言”：政府应该做好投资家的帮办！这非常生动地表达了 1990 年代中期以来，各级政府与资本之间的关系。

“亲资本”的政府必然会一定程度上忽视劳动者利益及全社会平衡。曾有一个极端的例子：某外资企业长期按当地最低工资标准作为中方劳工工资上限，引发劳工不满并采取罢工行为。在外企答应提高劳工

²¹ 参见姚洋等：〈中性政府：对转型期中国经济成功的一个解释〉，《经济评论》2009 年第 3 期。

待遇情况下，地方政府出面干预，认为这家外企单方提高职工待遇行为可能会引发连锁反应，最终可能因劳工工资标准普遍提高抬高企业成本，“恶化”投资环境。应该说，我国劳动力工资报酬在初次分配中所占比例近些年一直下降，与此有很大关系。“亲资本”还导致少数政府官员与资本要素所有者之间相互“利益输送”。因为政府官员在用“看得见的手”推动“看不见的手”，用公权利去吸引与撬动资本，因此，腐败的发生当然也就无可避免。这也再度恶化了社会公平。

因此，中国当下要想从治本意义上解决分配公平性问题，也必须有一场旨在约束资本的社会保护运动。

几千年来，历代中国政府一直是重农抑商政策，限制了资本的扩张；但由于允许土地买卖与自由抵押，土地资本化导致周期性土地集中和失地农民激增，贫富分化的结果是周期性王朝更替。进入近代以来，资本与市场借着西方船坚炮利进入中国。但即使如此，在资本与市场扩张其实很有限度、但却已造成流弊满地的民国早期，作为资产阶级革命家的孙中山先生，就提出了“节制资本、平均地权”的主张，今天我们是共产党人执政，仍然在坚守社会主义制度意识形态，在少数暴富人群为所欲为、却无耻地通过操纵公共议题把持着“公正”这一道德制高点、社会公平已恶化到动摇根基的时候，我们如果不及时提出“约束资本”主张，实施抑制资本的政策，仍然把分配公平性问题当作局部与表层问题，采取头痛医头、脚痛医脚手法，我们真有可能面临被“革命”的危险。

突破口却仍然在于通过政府职能转变拉开政府与资本之间距离。我们都知道，在经过“进步时代”之后，成熟市场经济体的发达国家，政府与市场的边界划分一般应该是：政府目标函数是全社会福利最大化，而效率问题主要由市场有秩序运作来保证。我国仍然是发展中大国，政府在促进经济发展与市场体制改革中必须积极作为，这决定了我国各级政府角色必然有区别于发达国家政府定位。但即使如此，随着我国经济

总量迅速增加，政府必须要转变职能重点。即职能重点不应该再是直接抓“GDP 增长最快化”，而应该是抓社会建设尤其是社会管理与公共服务。在社会管理中，深化收入分配改革，协调全社会利益关系又是当前优先考虑；在公共服务中，以发展社会事业和解决民生问题为重点，优化公共资源配置，逐步形成惠及全民的基本公共服务体系，实现基本服务均等化是优先目标。只有政府把职能重点转变了，GDP 不是优先关切，资本自然也就不再享有特权；而政府常态工作不再是“招商引资”，权力与资本相互利益输送的管道与机会就会大大减少。这都有利于全社会收入分配良序形成，能极大程度促进社会公平。

五、余论：呼唤新一轮思想解放

中国是一个重“说法”的民族。所谓“名不正，则言不顺；言不顺，是事不成”。我们都知道，35年前，中国改革开放的大幕开启，就是以真理标准大讨论作为思想准备的。35年后，改革进程中分配性冲突已经到了非解决不可的时候，但却遭遇重重阻力。在集中了社会上最优秀精英的官僚面前，操作上的事反而在其次，而思想上的清醒则更为重要。否则，不仅于问题无解，甚至可能南辕北辙。

这种危险甚至已经近在眼前。比如，仅就当下政府与市场之间的关系而言。进步时代的美国学者，在千方百计说服政府用权力套上资本这匹野马；而在今天的中国学界尤其是经济学圈内，批评资本与企业家，与为政府合理行为辩护，已经被认为是一个可能危及到“饭碗”的高危行为；而另一方面，主流经济学家仍然坚持认为，市场化不够，政府管得过多。包括波兰尼批评过的劳动力与土地市场化，被主流经济学家认为“远远不够”。政府掌握着用以进行再分配的资源及政策，都受到来自主流经济学家的批评。而他们丝毫不顾及他们的老师萨缪尔森在标准

版教科书中都赫然写着：²²“从19世纪90年代开始，美国就逐渐离开了过去的信条‘统治最少的政府是统治最好的政府’。”

所以，要发起社会保护运动的前提，也可能是需要一场类似当年真理标准大讨论那样的思想再解放。

有意思的是，美国“进步时代”也是一个由平等主义思想启蒙推动的进步时代。这一点，在著名计量史学专家、诺奖得主福格尔著作《第四次大觉醒与平等主义的未来》中得到确认和描述。²³

福格尔在书中首先再度复原了当时一些统计数据：关于人口平等身高、体重、发病率与预期寿命等指标。通过这些指标分析，福格尔得出如下结论：“总体上看，19世纪的资本主义，使得欧洲和美国工人阶级的生活状况出现了绝对恶化。在20世纪开头的十年里，连许多非马克思主义者也对工人阶级的生活状况的恶化表示了担忧。”

福格尔认为，政府与社会对贫困的无视，是与早期基督教文化相关的。这种文化宣扬一种宿命论，认为贫困是对个人堕落的一种救赎，因此个人应该对个人行为负责任。越来越大的贫富差距和越来越激烈的社会冲突，使得从19世纪中叶开始，美国的宗教复兴推动平等主义思想启蒙，即历史学家所谓的“第二次大觉醒”。在“第二次觉醒”运动中，宗教人士仍然强调个人对个人的贫困负责，即“贫困仍然是罪恶的代价”；但另一方面也认为，“任何人都可以通过对罪恶的外在和内在斗争来得到上帝的恩典”，只不过由于机会的不平等，“剥夺了一部分人诸如奴隶与被歧视的黑人直接与上帝面对面的权利”。而通过社会与政治改革，给一切人创造平等的机会，实际上可以使个人对个人更好地负起责任，并实现“个人直接面对上帝”。这就是倡导“机会平等”的思

²² [美]保罗·萨缪尔森、威廉·诺德豪斯：《经济学》第550页。

²³ 参见[美]罗伯特·威廉·福格尔：《第四次大觉醒及平等主义的未来》，首都经贸大学出版社2003年。

想来源。

但是，当历史进入到 19 世纪最后三分之一时间后，随着资本主义大发展，“机会平等”原则也不适用了。“刚刚进入卡内基钢铁公司工作的工人再也无法期待通过努力劳动来创建自己的钢铁厂了”。“更有甚者，这些新出现的大公司还利用大量移民潮带来的劳动力供给过剩的机会，尽量削减工人的工资。它们还动用私人警察和联邦军队来驱散工人为抵制工资下降而举行的罢工。”而这时，因为处女地早已开发完毕，地价变得昂贵，“城市里的工人再也不能够轻易地通过逃往农村来回避悲惨的现实了。”也就是说，“个人无法有效地向大公司提出挑战。”因此，福格尔得出结论说，“无论对工人还是对改革者来说，机会平等似乎都只是一句空话了”。

在此背景下，美国由平等主义引领的“第三次觉醒”运动中“出现了一种新的道德伦理，其标准是条件平等而不是机会平等”。这次浪潮一开始是反思贫困化与社会制度之间关系，“不再认为贫困化是上帝对个人罪恶的报复，而是社会制度不合理的产物”；进而发展到“对大公司和资产阶级的腐败展开攻击，主张劳工权利，开展民权和女权运动”。在引领“第三次觉醒”的“社会福音派”领袖们看来，“必须改变人与上帝之间关系的理论”，“不应该把贫穷看成是个人的失败，而应该看成是社会的失败。它不应该把邪恶看成是个人的犯罪，而应该看成是社会的犯罪。”正因此，“社会与国家应该担负起消除贫困的责任，而不是强调通过个人努力来追求平等：因为实际上个人再如何努力，在改变其命运中发挥不了多少作用”。正是由强调“个人对个人负责”的观念向“社会对个人负责”的观点的转变，推动了美国社会由强调“机会平等”向强调“条件平等”、以及由强调一般社会与政治改革向强调“政府再分配功能”的转变。而这其中，工会运动与罗斯福新政为标志的政治运动是“社会福音运动中两股最重要的力量”。因此，在福格尔看来，

“进步时代”实际上是带思想启蒙性质的“社会福音运动，成功地将政府转变成了贯彻平等主义改革方案的工具”的一种结果。

有意思的是，把贫困当作个人的事，把贫困的人群归为市场竞争失败者，这样的观点，在今天的中国主流经济学界甚至部分政界高官，都有很大的市场。足见新一轮思想解放的重要性。

不过，与 35 年前的思想解放相比较，这一轮思想解放应该有自己的特色。35 年前，因为得益于毛泽东时代几乎剪除了一切利益集团，改革的最大阻碍其实来自于传统教条式马克思主义观念，因此，改革以真理标准大讨论开头。而后来起更实质性作用的，就是生活普遍较贫困的百姓，在改革伊始就尝到了生活改善的甜头。于是，具体实践压倒了抽象的主义，新利益很快就压倒了旧观念，改革闸门打开，洪流一泄千里。35 年后的今天，对收入分配这项事关中国未来的大改革，阻碍最大的已不是旧观念，而是既得利益——这恰与 35 年前相反。因此，这一轮思想解放，也必须反其道而行之。必须高树公平正义这杆社会主义旗帜，以观念凝聚共识，以主义的旗帜汇聚力量，去压倒特殊利益集团，去拆散旧既得利益格局。

当然，这本身就是一个很大且充满争议与歧路的论题。但要想突破困局，我们必须破题。