

建设收入分配制度改革试验区助推共同富裕

李实 杨一心

共同富裕是社会主义的本质要求，是人民群众的共同期盼。党的十九届五中全会对扎实推动共同富裕作出重大战略部署；“十四五”规划和2035年远景目标纲要提出，支持浙江高质量发展建设共同富裕示范区。近日，中共中央、国务院印发《关于支持浙江高质量发展建设共同富裕示范区的意见》（以下简称《意见》），对浙江省深化收入分配制度改革、着力缩小收入差距提出了具体意见建议，特别是赋予浙江建设“收入分配制度改革试验区”的任务。

长期以来，收入分配领域存在诸多问题和矛盾，收入分配差距较大，中等收入群体占比偏低，成为制约共同富裕进程的掣肘。《意见》直面收入差距，体现了党中央、国务院深化收入分配制度改革的决心，为浙江乃至全国推动收入分配制度改革勾画了蓝图，进一步指明了共同富裕的方向。

试验区建设具有重大意义

改革开放以来，特别是“八八战略”实施以来，浙江实现了从经济大省到经济强省、从基本小康到高水平全面小康的跃升。“允许一部分地区、一部分人先富起来”的政策，在以浙江为代表的东部地区得到了成功实践。《意见》明确了浙江高质量发展建设共同富裕示范区的四个战略定位：高质量发展高品质生活先行区、城乡区域协调发展引领区、收入分配制度改革试验区、文明和谐美丽家园展示区。收入分配差距较大一直是改革中“难啃的骨头”，

因此，在浙江共同富裕示范区布局中，谋划收入分配制度改革试验区建设具有特别重大意义。

《意见》提出在浙江建设收入分配制度改革试验区，这充分考虑到了浙江具备良好条件。第一，浙江城乡居民收入水平较高。到2020年，城镇、农村居民人均可支配收入分别达到6.27万元和3.19万元，连续20年、36年居全国各省区首位。第二，浙江省内城乡区域发展相对均衡。城乡收入比已降至1.96：1，也是全国唯一一个所有设区市居民收入都超过全国平均水平的省份。第三，浙江市场化程度较高，数字经济、共享经济、民营经济较为发达，各种分配要素活跃。第四，浙江改革和创新意识强。浙江是中国改革开放的先行地，在经济体制改革方面积累了诸多经验，省域范围内有不少重大改革发展举措及工作创新实践经验。这些优势将为收入分配制度改革试验区建设奠定坚实基础。

从长远来看，在浙江建设收入分配制度改革试验区，最终是为在全国推动收入分配制度改革探路。因此，要按照《意见》提出的“坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存”原则，不断提高城乡居民收入水平，缩小收入分配差距。同时需要注意到，浙江与其他省份省情不同，发展基础不同，要注重研究改革推动所依赖的条件，发现改革进程中存在的问题，逐步形成全国层面可复制、可推广的成功经验。

健全居民增收的长效机制

收入水平是人民群众最关注的指标，也是衡量共同富裕的最重要指标。《意见》提出的一项重要任务就是要“深化收入分配制度改革，多渠道增加城乡居民收入”。保持居民收入稳定增长，是

收入分配制度改革的前提和基础。2014年，浙江省政府制定了《关于促进城乡居民收入持续普遍较快增长的若干意见》，提出实现居民收入增长和经济发展同步、劳动报酬增长和劳动生产率同步。这些年来，浙江走出了一条“藏富于民”的特色道路。站在新的起点上，要拓宽居民增收渠道，稳步提高劳动报酬在国民收入中的比重，进一步健全居民增收的长效机制。

一是推动更高质量更充分就业。近年来，浙江数字经济、共享经济有着不错的发展势头。要以此为契机，深入实施就业优先战略，努力扩大就业面，创造更多就业岗位，推动更高质量充分就业，促进居民收入增长。通过终身教育和终身培训，提高劳动者素质和技能水平，以匹配企业和社会对高技能人才的需求。推进行业工资集体协商谈判机制，将劳动分红、高技能人才待遇、技能创新奖励等纳入工资集体协商范围。

二是拓宽城乡居民增收渠道，鼓励多要素参与分配。《意见》提出，支持浙江加快探索知识、技术、管理、数据等要素价值的实现形式；探索股权流转、抵押和跨社参股等农村集体资产股份权能实现新形式；支持浙江率先建立集体经营性建设用地入市增值收益分配机制。这些政策措施对于推动居民增收具有重要作用。建议浙江根据这一精神积极谋划具体举措，进一步拓宽居民增收渠道，推进居民收入的结构调整。

三是依法维护劳动者收入权益。完善工资稳定增长机制，从政策上支持劳动者获取报酬的权益，推动工资集体协商和工资支付保障制度建设。逐步建立与劳动力市场基本适应、与企业经济效益和劳动生产率相联系的工资决定和正常增长机制。探索与浙江省

情相适应的最低工资标准，保护低工资人群的基本权益，强化劳动监察执法职能，严厉查处拖欠农民工工资和不按最低工资规定支付工资的行为。

共同富裕不是搞平均主义

推动共同富裕，需要有更多的中等收入群体。“十四五”规划和2035年远景目标纲要提出，“以高校和职业院校毕业生、技能型劳动者、农民工等为重点，不断提高中等收入群体比重”。《意见》提出实施扩大中等收入群体行动计划，这对于实现“率先在优化收入分配格局上取得积极进展”的目标有重要意义。在谋划这一行动计划中，要将中等收入群体作为经济高质量发展所需消费和产业结构升级、人力资本积累、技术进步等的重要支撑，采取有效措施推动橄榄形社会构建，积极为全国扩大中等收入群体规模积累经验。

如果将年收入介于10万元至50万元的家庭定义为中等收入家庭，利用中国家庭追踪调查数据测算可得到，2020年浙江中等收入群体比重为50%左右，且主要分布在城镇地区。

与全国平均水平相比，这一比重较高，但对于共同富裕示范区的目标来说，这一比重应继续提高。

一是要稳定现有中等收入群体规模，继续保持其稳定的就业和收入增长。特别是一些从事商业服务或生产设备操作等替代性较高的职业，以及制造业和批发零售业等行业的中等收入从业人群，其就业和收入水平易受经济波动和外部冲击的影响，建议通过优

化就业服务体系、公共服务体系、完善社会保障制度等，尽可能避免其在遭受风险事故后跌出中等收入群体行列。

二是努力提升中低收入者收入水平，让更多中低收入者进入中等收入群体行列。据估算，浙江低收入群体中有 10% 的人群已经接近中等收入标准，如果能通过针对性措施将这部分人转变为中等收入群体，将有效改善收入分配状况。建议创造条件提高广大居民的财产性收入，鼓励居民积累财富。对于城镇居民，要积极利用浙江金融产品、金融工具创新的氛围，拓宽居民投资渠道；对于农村居民，创新土地流转收益分享机制，增加财产性收入。当然，只是促进城市户籍人口成为中等收入群体是不够的，应该让更多外来劳动力和人口加入进来，通过优化营商环境、提供优质公共服务吸引高素质人才，积极引入市场机制做好农民工等群体技能培训，提升其劳动技能和技术水平，让他们成为浙江稳定的中等收入群体。

提升低收入群体收入水平

提升低收入群体的收入水平，有利于促进社会稳定，提高代际流动性。浙江省委、省政府 2018 年印发了《低收入农户高水平全面小康计划（2018—2022 年）》，对低收入农户最低收入水平标准、有劳动力的低收入农户年人均收入标准都提出了明确的目标要求。近年来，浙江通过产业结构调整、山海协作工程、消除集体经济薄弱村行动计划、最低生活保障标准城乡一体化等一系列措施，较大幅度地提升了低收入农户收入水平。《意见》就建立健全改善城乡低收入群体等困难人员生活的政策体系和长效机制，作出了更为深入细致的部署。建议围绕规范分配秩序、消除政策

性歧视、健全城乡统筹的基本公共服务体系和社会保障制度，提升低收入群体收入水平。

一是健全低收入群体帮扶政策。着眼于地区优势产业，支持一二三产业融合，鼓励低收入农户以土地、林权、劳动为纽带，通过参股、合作等方式，与企业、合作社建立利益联结机制，健全低收入群体参与要素分配机制。扩大农村集体财产积累，实行集体财产股份化、市场化运作方式，增加低收入人群的财产性收入。从长远来看，优质教育、医疗卫生资源向欠发达地区和低收入群体倾斜，有利于提升该群体的人力资本水平和发展能力。因此，要积极推动救助型帮扶政策向发展型帮扶政策转型，激发低收入群体的内生发展动力，使其积极融入“共建、共享”的经济发展进程。

二是完善基本公共服务体系。当前，诸多社会救助、社会福利等基本公共服务项目以户籍为基础，无本地户籍的常住人口难以公平享有基本公共服务，这应该逐步加以解决。建议在兼顾当地财力，综合考虑居民居住年限的基础上，提高外来人口享有基本公共服务的可及性，特别要保障外来人口随迁子女平等享有基本公共教育服务。

三是优化社会保障制度设计。社会保险方面，当前职工基本养老保险基本养老金每年都按照一定比率增长，但城乡居民基本养老保险却尚未建立基本养老金正常调整机制，浙江基本养老金水平还难以实现“保基本”功能（2020年人均300元/月），因此当前应重点完善城乡居民基本养老保险制度，增强参保缴费激励，缩小与职工基本养老保险保障水平差距。从长远来看，要朝着基

本养老保险制度整合的目标，探索实行统一的缴费模式，适度降低职工基本养老保险的参保缴费门槛，按照“低标准缴费、低标准享受”的原则，预留两项保险制度衔接接口。要完善城乡居民基本医疗保险制度和大病保险制度，逐步缩小与职工基本医疗保险保障水平的差距，在解决因病致贫返贫问题上出更多实招。社会救助方面，完善最低生活保障制度，提高对低保人群的识别准确度。通过制度优化减少低收入群体为享受专项救助而不愿意退出低保的现象，充分利用大数据技术提升核查水平；扩大临时救助保障范围，放开临时救助的户籍要求。

完善面向高收入群体的收入分配政策

允许一部分人先富起来、先富带后富的政策对于增强经济活力，促进经济发展发挥了重要作用。在浙江这样的先富地区，高收入群体已经形成一定规模，高收入群体获得收入的机会或渠道远多于中低收入群体，收入机会并不完全平等。因此，在做好扩大中等收入群体规模、提升低收入群体收入水平的同时，要进一步完善面向高收入群体的收入分配政策。

一是探索税收制度改革。当前，我国主要以间接税为主，往往具有累退性。从功能上看，直接税更有利于缩小收入差距。个人所得税方面，要更加注重对低收入者的保护，完善专项附加扣除政策。目前，总体上看居民税负水平不低，建议在减免其他税种或降低税率前提下，适时开征房产税（如房产税、遗产赠予税等），调节高收入群体收入。

二是限制不合理收入。调节过高收入，不是限制高收入，而是要限制不合理收入（包括灰色收入、垄断部门高收入）。要继续完

善国有企业高管“限薪”制度，健全薪酬分配制度；加快国有垄断行业内部薪酬分配制度和人事制度改革，使垄断行业职工工资水平逐步与劳动力市场价格接轨。此外，要限制公权力对经济干预，消除灰色收入来源。

三是建立健全回报社会的激励机制。近年来，慈善事业有了长足发展，但从国际比较来看，我国慈善规模仍然不大。高收入者如能通过慈善回报社会，有利于缩小收入差距和社会和谐稳定。《意见》就完善有利于慈善组织持续健康发展的体制机制提出了一系列政策举措，建议继续探索慈善的激励机制，创造更加有利于慈善事业发展的宽松环境，引导和激励更多的高收入人群成为慈善事业的主体力量，从而更好发挥第三次分配对于改善收入分配的作用。

（本文来源：经济日报 2021年8月18日）