

从现在到 2035 年中国必须真正建立起福利制度

蔡昉

可以通过以下三方面途径加快推进共同富裕的进程。

一、做大蛋糕和分好蛋糕

做大蛋糕和分好蛋糕，需要做好以下三点。第一，要保持经济增长在合理区间。按照现在的发展趋势和生产要素资本、人力资本、生产力提高幅度等潜能推算，“十四五”结束时，我国人均 GDP 可达 13000 美元到 14000 美元，能够进入高收入国家行列；到 2035 年，人均 GDP 接近 23000 美元，将非常接近中等发达国家水平，但还差一点。如果通过一些必要的改革提高潜在增长率，到 2025 年将人均 GDP 提升到 14000 美元，那么到 2035 年人均 GDP 就可以接近 23000 美元，相当于今天葡萄牙的人均 GDP 水平，从而进入中等发达国家行列。

第二，要保持经济增长与收入增长同步。应继续调整国民收入结构，提高居民收入和劳动报酬份额。同时，也要进行收入分配制度改革，缩小各种收入差距。

第三，初次分配和再分配要叠加发力。基尼系数通常把 0.4 作为收入分配差距的“警戒线”。事实上，初次分配是有极限的，不太可能把收入差距降到 0.4 以下。从 OECD（经济合作与发展组织）国家的经验来看，初次分配后的基尼系数多在 0.4 以上，有些甚至超过 0.5。之所以最终的分配结果都在 0.4 以下，有的甚至能达到 0.3，是因为税收和转移支付实现了再分配。因此，要想把

收入分配结构改善到合理水平，必须借助再分配。中国已经进入社会主义现代化的新发展阶段，再分配应该成为越来越重要的手段。而且，很多发达国家的经验也显示，虽然经济增长、技术变革、全球化可以做大蛋糕，但并没有自然而然分好蛋糕的机制，所以必须借助再分配手段。

二、促进和扩大社会性流动

我国已经进入中高速或者中速的增长时期，劳动力的流动显著放慢。在这个时候，更应关注向上的纵向流动。如果没有切实的手段，社会性流动容易变成零和博弈，相当于挤一辆公共汽车，你挤上来我就掉下去，这种现象会发生，也会产生社会冲突。

如果按收入将居民分为五组，从宏观看，每组的收入都在提高，这是今后必须保障的，如果不能做到这一点，就谈不上扩大中等收入群体。从微观看，每个家庭的收入也在不断增加，这是过去的一个重要特点，但今后可能会出现零和博弈的现象，一些家庭的收入改善速度或将明显慢于其他家庭。从中观看，很多家庭可以从低收入群体或次低收入群体不断跨越收入组，进入更高的等级中，这些群体是社会流动的关键，也是扩大中等收入群体的关键。因此我们提出，应该进入一个扩大中等收入群体的倍增计划，主要涉及以下三个群体。

“倍增”之一，脱贫后低收入农村人口。党的十八大以来，大概有1亿的农村绝对贫困人口脱贫，但他们仍是低收入群体，数量非常可观。如果能够把这部分人培育为中等收入群体，将创

造又一个共同富裕奇迹。

“倍增”之二，进城农民工市民化。虽然农民工大部分也能算得上是中等收入群体，但只有把他们变成城市居民，他们才能成为真正意义上的中等收入群体，否则是非常不稳定的。2020年，我国农民工总量 28560 万人，其中，外出农民工 16959 万人。如果能够把这些人变成中等收入群体，意义非常巨大，足以实现中等收入群体的倍增计划。

“倍增”之三，让老年人过上中等收入生活。目前 65 岁及以上人口高达 1.9 亿人，60 岁以上人口高达 2.6 亿人，这是一个庞大的中等收入群体后备军。

三、社会福利全覆盖均等化

经济增长跨越四个阶段：第一个阶段是要素驱动，依靠资源和劳动力；第二个阶段是投资驱动，配合资源大规模投入资本；第三个阶段是创新驱动，依靠技术和生产力的提高；第四个阶段是财富驱动。中国经济发展已经跨过了要素驱动和投资驱动阶段，当下需要做的，是把创新驱动和财富驱动紧密结合。

长期以来，特别是 2012 年以来，制约中国经济增长速度的是供给侧，是潜在增长能力。但现在，随着中国人口趋近于零增长，需求侧的制约越发明显。这意味着，我国正面临双重制约。按照这个分类，中国需要把创新驱动和财富驱动这两个阶段和两类手段相结合，在供需两侧同时发力，既要保持必要速度，也要学会运用积累起的财富实现增长。

在这个发展阶段，现代化不能回避的就是中国特色的福利国家建设。如果人均 GDP 在 1 万美元到 2.5 万美元之间，政府的社会福利支出能够从 26% 提高到 36%，那么这 10 个百分点的提高，就意味着能够基本建成福利国家。从现在到 2035 年，中国正处在第三和第四个发展阶段，所以必须真正建立起福利制度。

除此之外，建设福利国家也保证了人的基本需求，可以实现社会政策托底，支撑创造性破坏。否则，没有宏观层面的支撑就永远会在微观层面去保岗位、保产能、保企业、保产业，最后的结果就是旧的不能出去，低效率的企业不能退出。

福利国家是国力发展到一定阶段必然要走的路。当然，我们有中国特色，就是七个“有所”：幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶，是覆盖全生命周期的。

因此，在这一阶段，我们既要关注供给侧，保持潜在增长能力，也要从需求侧、共同富裕入手，保障消费能力的提升，以提高潜在增长率。

（本文来源：清华农研院，作者系社科院国家高端智库首席专家）