

# Globethics Repository

The logo for Globethics, featuring the word "Globethics" in white, sans-serif font centered within a solid blue rectangular background.

## 政府应以捍卫社会公平为己任 [Government Should Take Defending Social Justice as its Responsibility]

This page was generated automatically upon download from the Globethics Repository. More information on Globethics see <https://www.globethics.net>. Data and content policy of Globethics Repository see <https://repository.globethics.net/pages/policy>.

Item Type	Article
Authors	何, 伟
Publisher	国务院发展研究中心
Rights	With permission of the license/copyright holder
Download date	2026-06-16 05:21:07
Link to Item	<a href="http://hdl.handle.net/20.500.12424/182716">http://hdl.handle.net/20.500.12424/182716</a>

# 何伟：政府应以捍卫社会公平为己任

## 何伟

现在最明显的社会不公是外资和中资的不公，国资和民营的不公，垄断行业和非垄断行业的不公，城乡的不公，在业和失业的不公。这些社会不公归结起来是资源利用不公和运行规则的不公。而纠正这些不公的关键在于政府。

从去年开始，效率与公平的问题在经济学界开展讨论，反对效率优先与坚持效率优先双方观点鲜明。去年10月党中央、国务院公布的“十一五”规划建议中，对效率优先的方针没有正面表态，只是提出“更加注重社会公平，使全体人民共享改革发展成果。”中央建议中这样讲，我理解：一是目前社会上存在着收入差距太大的问题，应关心弱势群体，强调注重社会公平，保持社会安定。二是我国改革发展取得巨大成就，现在有条件、有力量来更加注重社会公平。三是中国目前效率并不高，不应放弃效率优先这一方针，故对效率优先没有表态。这就表明，党中央并不把效率和公平看做一对矛盾，而是应在坚持效率优先方针的前提下，更加注重社会公平。

### 少谈“主义”，多谈问题

对于是否保留效率优先，效率优先是否引起分配不公，这些问题完全可以通过讨论来弄清楚。可是有人一定要把它冠以什么“主义”。中央党校的一家杂志2006年第8期的一篇文章这样讲：“我国提出‘效率优先，兼顾公平’，无论是从其用语还是从其思想来看，都明显地表现出了西方新自由主义思想对我国改革的影响。”不知从什么时候开始，有的人一定要把我国改革说成受西方新自由主义思想的影响。只要扣上一个什么“主义”，就证明自己是正确的，改革是错误的。其实不然。这位作者为了证明效率优先、兼顾公平是西方经济学家的观点，他把西方经济学家的主张分为三类：一类是反对的，一类是二者兼顾的，一类是赞成的。他说：“大部分西方学者并不赞成‘效率优先’的提法。在西方经济学界关于效率与公平的争论中，一部分学者如琼·罗宾逊、勒纳、罗尔斯、米里斯等主张‘公平优先’；还有一部分西方学者如凯恩斯、伯格森、布坎南、奥肯等主张‘效率与公平兼顾’；只有一部分属于新自由主义派的学者如罗宾斯、哈耶克、弗里德曼、科斯等是主张‘效率优先’的。”这样就给主张效率优先者扣上受西方新自由主义影响的帽子。可是他大大忽略了，不主张效率优先也是西方经济学家的观点，他不自觉地也成了西方经济学的俘虏。

新自由主义也好，或者其他学派也好，都属于西方经济学。他们在效率与公平的问题上有不同的观点，这是正常的。为什么我们有不同观点，一定要以西方经济学来划分，一定要和西方经济学挂钩呢？这样一挂钩，不论主张哪一种观点，都超脱不了西方经济学的观点，都受了西方经济学的影响，这样中国人就无所适从了。其实，中国所出现的效率和公平问题与西方学者所讲的不一样，中国的收入差距扩大并没有刺激效率的提高，效率优先并没有引起分配不公平，二者不是因果关系。不注意这一现实，而把分配不公说成是效率优先引起的，这恰恰是受了西方经济学的影响，机械地照搬西方经济学的观点，不感到有点可悲吗？如果不谈主义，从中国实际出发，要不要保留效率优先，这个问题很好解决：一看中国今天的效率是高还是低；二看分配不公是否由效率优先引起的。应当承认中国的经济发展很快，产品数量也很多，但是低效率。中央这几年一再强调要转变经济增长方式，就因为我国是粗放式的低效率增长。“十一五”规划建议中再次提出：要“形成低投入、低消耗、低排放和高效率的节约型增长方式。”这就表明我们目前还是低效率，应坚持效率优先的方针，这一定论符合中国实际情况，是正确的，因而不应该改变效率优先这一方针。

## 社会公平不是公平分配

目前我国一方面存在着收入差距过大，另一方面又存在着效率低下，表明我国收入差距的扩大并没有带来效率的提高，二者并没有同步增长，所以分配不公并不是效率优先引起的，应另寻找分配不公的原因。

我认为中央没有否定效率优先，并不把它看做收入差距扩大的原因，更没有表明要用公平分配来纠正分配不公。因为“效率优先，兼顾公平”的公平是社会公平，而不是公平分配。中央提出“更加注重社会公平”，表明社会公平与公平分配是两个完全不同的概念。社会公平首先是人人在法律面前一律平等，没有贵贱等级身份之分。其次在社会资源的运用上，人人机遇平等，只要合乎法律规定，人人均可利用。再次在运行过程中，大家遵循同一规则，无有亲疏之分。这种社会公平使大家机遇均等，都站在同一起跑线上，执行相同规则，这两者即谓社会公平，而最后每人得到的收入还是不相同的，不是公平分配。社会公平是一个权益概念，公平分配是一个数量概念。社会公平可以导致收入差距缩小，但公平分配无有一个共识标准，无法实现的。可见，社会公平覆盖的内容大大超过公平分配。所以，我们应当追求社会公平，而不是公平分配。

改革开放以来所实行的一切政策和法令，都是为了促进社会公平。建立市场经济体制为人们的发展提供了一个自由、平等的竞争平台，国有经济的战略调整，实行以公有制为主体的多种所有制并存，以及对垄断行业的改革，都是为了人们在利用生产要素上机遇均等。政府所颁布的法规和条例，都是为了人们在运行中执行同一规则，使经济有序运行，有利于调动人们的积极性。在农村实行的一系列改革措施和政策，都是为了促进城乡差距缩小，实现社会公平。废除人民公社，实行土地承包制，就使农民在利用土地资源上机遇均等。允许农民进城务工，制定农民工政策，突破二元经济结构，使他们享受到城市工人同等待遇，农民就获得了与城市生产要素相结合的机遇。至于对农民的多予少取政策，实行免税、补贴以及财政转移支付等等，都是为了促进社会公平。正因为党和政府在促进社会公平方面做了这些工作，激发了人们的积极性，促进了我国经济高速发展。

但是还应当看到，我国目前存在的社会不公还相当严重，这种社会不公导致人们收入差距扩大，而不是分配不公导致收入差距扩大，因为从来就无有一个公平分配，这一问题马克思在《哥达纲领批判》一书中早有定论。有人说效率优先引起分配不公，我看不如说政府一心发展经济、追求GDP的增长率、对社会公平关心不够引起收入差距扩大，可能更加确切一些，所以中央再次强调“更加注重社会公平”，这是有道理的。

### 注重社会公平的关键是政府

中国这几年在对待社会公平方面虽然取得了不少成就，但由于计划经济体制改革的艰巨性，改革不可能一蹴而就，旧意识的惰性不可能一朝更新，改革任务还非常艰巨，社会公平在许多方面还没有到位。中央提出“更加注重社会公平”，就是提醒各级政府在社会公平问题上不能掉以轻心，应把它提到议事日程上来，更加关注社会公平。关注社会公平从经济方面来讲主要包括两方面的内容：一是社会成员对生产要素的利用机遇是否平等；二是在制定政策和执行政策过程中所有成员是否一视同仁。前者就属于国企改革的问题，凡是没有法律明文禁止民营经济进入的行业，民营企业都可以进入，特别是一些垄断行业，如金融、石油、电力、电信、铁路等行业，有的外国人可以进入而中国人不能进入，这就是一种社会不公。这些垄断行业依靠垄断特权获取高额收入。比如电信行业就有许多霸王条款：初装费、月租费、双向收费、漫游费，还有一些莫名其妙的信息费、预付费、停机费、有强制消费套餐费，还有许多乱七八糟的乱收费等等（见2006年5月12日《中国经济时报》）。这既是对社会资源利用的机遇不公，又是收费和服务的不公，这就大大有损社会公平。

现在最明显的社会不公是外资和中资的不公，国资和民营的不公，垄断行业和非垄断行业的不公，城乡的不公，在业和失业的不公。这些社会不公归结起来是资源利用不公和运行规则的不公。而纠正这些不公的关键在于政府，因为社会主要资源都基本上控制在政府手中，一些政策、规则由政府来制定和执行，社会公平的天秤掌握在政府手中，一切都是政府说了算。所以，更加注重社会公平的重任就落在政府的肩上。政府要能承担起实现社会公平的责任，其要害在于转变政府职能，就是要改变政府那种既当裁判员又当运动员的角色，使政府只当裁判员不当运动员，为人人提供平等的机遇，制定统一的运动规则，用同一尺度监督其执行，创造一个公平环境，使社会成员有一个自由竞争的平台，这应成为政府的当务之急。

目前转变政府职能至少要具备五个条件：

第一、政府要在观念上彻底改变计划经济体制的观念，树立市场经济体制的观念。政府不能用计划经济体制的观念来领导市场经济体制的建立，保持垄断行业有背于市场经济原则和社会主义本质，因为垄断就是社会不公，它会产生特权和既得利益集团，出现腐败、腐化、腐朽，就不可能有社会公平。

第二、要摆正政府的位置，政府是社会的公仆而不是主人，人民群众才是主人。人民是社会财富的创造者，政府应该为人民创造财富创造环境，其环境就是社会公平，而不是自己来制造GDP，追求政绩。

第三、政府应当明白，自己一切权力都是人民赋予的，应对人民负责，维护群众的利益。在政策的制定和执行中要公开、民主、公正、透明，尊重民意，人民有问责权和否决权，群众和舆论有监督权，各级政府都应以民众的满意度作为考核政绩的主要指标。

第四、转变政府职能的关键要党政分开。现在各级政府党委书记是第一把手，一切决定由他说了算，但是党委书记不是政府成员，人民代表无法向他问责，不利于群众监督，这样政府的职能转变就无法到位。

第五、全国人大常委会不仅要立法还要护法，因为许多立法目的在于约束政府行为，促使政府职能转变。如果政府违法行政，民告官的事件得不到合理解决，全国人大通过的一些法律法规就等于虚设。

目前政府以追求GDP增长率为己任，应改为以效率优先、追求社会公平为己任，以人们的满意度作为考核政绩的标准。政府应成为社会公平的调节者和维护者，政府应以捍卫社会公平为己任。维护社会公平的宗旨是要形成一个中间大、两头小的社会阶层结构，使其成为和谐社会的基础，而公平分配是解决不了这一问题的。

（作者单位：中国人民大学经济学院）

来源：<http://theory.people.com.cn/GB/49150/49152/4415806.html>

/