Globethics Repository



寻求公平与效率的均衡[the Balance of Fairness and Efficiency]

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	景, 天魁
Publisher	中国共产党中央委员会
Rights	With permission of the license/copyright holder
Download date	2026-11-19 21:52:36
Link to Item	http://hdl.handle.net/20.500.12424/181954

景天魁等：寻求公平与效率的均衡

景天魁等

寻求公平与效率的均衡

中国社会科学院邓小平理论和　三个代表　重要思想研究中心

一、公平与效率之间的关系不是一成不变的。

处理公平与效率之间的关系，也要与时俱进。我们在１９９３年时提的口号是　效率优先、兼顾公平　，这在当时是有很强针对性的，那就是针对在计划经济时代长期存在的平均主义　大锅饭　。党的十六大提出了一次分配主要讲效率，二次分配主要讲公平，作了一个区分。这就告诉我们，公平与效率之间的关系比较复杂，不一定在任何情况下都是效率优先，应该区别不同的阶段、不同的情况、不同的对象、不同的问题，来具体而不是笼统地讨论二者的相互关系。一次分配也不仅仅是个效率问题，也有公平问题。二次分配也不完全是个公平问题，反过来也有效率问题。比方说企业，效率就应该强调得充分一点；社会保障主要是要讲公平，假如不考虑公平的话就没有必要搞社会保障。正是因为在市场竞争情况下，人们在一次分配中差别比较大，很多问题解决不了，才需要政府来搞二次分配，再分配的首要原则显然就是公平原则，它不可能再去那么多地讲效率。说白一点，穷人、老人、病人，就是需要救助，跟他们怎么讲效率？小孩子上不起学需要资助，怎么跟他讲效率？在不同的事情上，公平与效率的关系大不一样。

既然在不同的阶段，针对不同的情况、对象和问题，公平与效率的关系是不同的，那么，我们国家发展到现在，发展到当前这样一种经济水平，公平和效率之间的关系是否需要有个调整？是否需要适当地强调公平，特别是在某些领域？

二、现阶段的经济社会发展要求逐步实现公平与效率的均衡。

这里所说的现阶段的情况，主要是指：首先，现在我国的经济实力是建国以来最强的。２００４年国内生产总值超过１３万亿元，人均超过１万元（１２００多美元），２００５年的财政收入将超过３万亿元。虽然人均水平仍不高，但总体财力已今非昔比。其次，我国持续２７年的经济高增长过程，同时也是收入差距、城乡差距、地区差距快速拉大的过程，差距之大不仅为建国以来所未见，在世界上也是少数相当严重的国家之一。再次，我国的经济关系、社会关系、经济与社会之间的关系，不同利益集团、不同阶层之间，在利益关系、价值关系乃至心理上的紧张度也为建国以来所罕见。最近以来，党和政府在五个统筹方面所采取的政策和措施的力度也是建国以来所罕见的。公共投入开始向社会事业，向有助于实现社会公平的方向倾斜，收到的社会效果之好，超出预料。

以上这些情况，既表明了转向实现公平与效率的均衡的客观必要性，也表明了它的现实可行性。

所谓　公平与效率的均衡　，主要含义是：（１）既不过分强调效率，适当追求较高的效率，也不过分强调公平，要保障相对的社会公平。这样的公平与效率是相互结合而不是相互排斥的。（２）效率是实现公平的前提和条件，而不以牺牲公平为条件；同样，公平也是保持和提高效率的前提和条件，而不以损失效率为条件。这样的公平与效率是互为条件和前提的。（３）进一步说，公平水平的提高会带来和促进效率水平的提高；同样，效率水平的提高也会带来和促进公平水平的提高。二者不但不相互抵消，而且相互促进、共同提高。

公平与效率的这种关系仅仅是一种理想，还是具有实现的现实可能性？实现这种关系的理论依据和实践条件是什么？

如果说改革开放前期重点强调效率是出于当时现实的考虑，是 摸着石头过河 ，未必是对公平与效率关系的固定的理论概括，那么，今天提出公平与效率的均衡，则必须进行理论论证和论辩。

三、关于公平与效率关系的论辩之一：是不是只有拉大差距才能激发活力？是不是差距越大活力就越强？是不是只要一缩小差距就必然降低活力？

这是一个至今远没有解决的问题。长期以来，我们认为只有拉大差距特别是拉大收入差距才能激发人们的活力。这样一种认识根深蒂固。直到现在，只要一强调社会公平，好多人还担心会不会减弱发展经济的活力，会不会减慢发展的速度，这既是一个现实问题，也是一个理论问题。

在改革开放初期，我们面临的问题是搞了２０多年的计划经济，基本上是平均主义、 大锅饭 。针对这种状况，邓小平同志提出让一部分人先富起来，这确实是一项能够激励发展活力的大政策。以往２０多年的发展可以看得很清楚，我国财富的分配迅速向少部分人集中，个人收入差距迅速拉大。与此同时，在城市和农村，新的贫困群体也在大批出现。这就需要我们认真考虑一下，差距扩大和活力的增强之间到底是什么关系？差距是否可以无限制地扩大？差距到底把握到多大程度才与社会活力的增强不相矛盾？两者之间能否找到一个均衡点，即差距也还可以忍受，活力也还相当强？认为差距越大活力越强，是没有根据的。通过世界范围内的统计可以看出，大体上越是富裕的国家差距越小，越是穷国差距越大。

多年来，我们一提福利国家，总是说福利国家的社会保障， 从摇篮到坟墓 都保起来，社会活力怎么减弱了。这问题不能说不存在，高福利政策确实存在种种弊病。但换个角度思考一下，为什么那些福利国家直到现在福利水平没有太多的降低，社会仍然保持相当的活力？例如，福利程度最高的北欧国家并不是等到富裕起来后才开始讲公平，尽管他们确实是在相对比较富裕以后才大幅度地提高福利水平，但在经济起飞之前，特别是在经济起飞的同时，他们就始终如一地强调公平，把实现社会公平确定为发展经济的最高目的。当英国的撒切尔夫人大量削减社会福利时，北欧的社会民主党仍然坚持原来的社会政策 社会公平的政策。只要看一看诺基亚这样的公司，就知道芬兰、挪威、瑞典等国虽人口不多，但社会活力相当强，教育水平非常高；懒汉不能说没有，但社会的发展相当均衡。所以，认为只有无限制地扩大差距才能激发社会活力，只要一讲究公平就一定会减少活力，从总体上讲，从世界范围来看，证据不足，更不是一条铁律。

从我国情况来看，以往２０多年的经济增长和收入差距的拉大是同步发生的，我们可以肯定这两者之间有一定的相关性，但也不能说得太绝对。２０世纪８０年代中期，农村的家庭联产承包制发挥出明显的制度绩效，农业增收了，城乡差别大概是１．８：１，基尼系数也没有超过０．３，都还处于比较合理的区间，而当时的经济发展活力也比较强。况且，相关性并不等同于因果关系，更不等于说一个是另一个的根本原因。更何况，相关有正负之分，我们也要看到我国经济发展的社会成本越来越高。据世界银行研究，如果计算经济发展的环境成本，那么我国２００１年的环境损失可能超过ＧＤＰ的１０％，真实的ＧＤＰ可能是负值 世界银行《２００１年世界发展报告》 。此说如何姑且不论，我们还可以研究一下经济高增长的社会成本。这些年社会成本的支付越来越高。举例来说，２０世纪８０年代发案率是多少，现在的发案率是多少？８０年代包括警察、公安人员的警力是多少，现在是多少？这个增长幅度是否达到或超过了９％的经济增长指数？这很容易计算。有的省９０年代以来发案率的增速达２０％以上，远远高出其ＧＤＰ增长率，有的甚至高出２倍以上。社会成本还包括很多指标。所以，我们现在需要认真研究一下收入差距、城乡差距、地区差距拉得过大的社会含义，这里不是说不要差距或重新拉平，但不论在理论还是实践上，可能并且应该存在一种适当的差距，它与社会公平之间可以达成相对均衡。我们要找到这个均衡的关系。

那么，是不是缩小差距就一定会降低活力呢？也不能简单地这么说。不适当地缩小差距、搞平均主义肯定会降低活力，但在差距已经很大的情况下，适当地缩小差距，可以给那些最需要社会支援的人提供发展的机会和可能，激发他们的创造活力。很多研究都表明，用于基础教育、基本医疗的费用，它的收益率和社会效益都是最高的。例如，１００元钱花到穷人身上，解决他基本的生存和发展问题，比用于富人的奢侈性消费，其社会效益要大几十倍、上百倍。一个上不起学的孩子，如果每月提供几十块钱使他能够上学，对他本人的成长和他将来对社会的贡献，作用难以估量。许多研究都得出了一个相同的结论，即可持续发展的最深厚、最可靠的源泉是投资教育，尤其是基础教育，而实现社会公平的最有效、最可靠的措施也是发展教育；再一个就是投资公共卫生和医疗。当然，同样明显的是，如果仅顾眼前利益、不计后果的话，那么，对ＧＤＰ增长见效最快的是投资小水泥、小煤矿之类，而用于教育和健康的投资见效慢、收益长，但可持续。这就涉及到政绩观的问题了。

总之，用来解决公平问题的社会投入的效益，与用来继续拉开差距的边际效益相比是完全相反的。在理论和实践上，没有理由认为只要是搞点扶贫和社会保障，或者搞点公平分配、缩小点差距，就一定会降低社会活力。

四、关于公平与效率关系的论辩之二：是不是由于我们国家存在城乡二元结构，因此基尼系数就可以大一些？

这也是理论界包括经济学界时有争论的一个问题。这些年我国的基尼系数增长较快。在这种情况下，出现了两种意见，一是认为我们的收入差距太大，必须设法缩小；而另一种意见认为我国的差距还没有那么大，还没有达到那么可怕的程度，其论据之一就是我们是城乡二元结构的国家。城乡二元结构和收入差距之间到底是什么关系？由于存在着城乡二元结构，收入差距大一些就是正常甚至是合理的吗？

实际上，我国的城乡差距已达到很严重的程度。不光是收入差距，对现代人来说，社会条件、生活质量的意义更为重要。比如，与食物相比，教育水平、卫生设施、交通条件、信息资源等对人的发展和命运具有特殊重要的作用。诺贝尔经济学奖获得者阿马蒂亚 森把贫困主要定义为发展能力的欠缺、发展机会的丧失。市场经济所强调的竞争规则是起点公平，但缺乏上述发展条件，还谈得上什么起点公平？所以，看城乡差距，不能只看收入差距。换言之，基尼系数只能反映实际差距的一部分。当基尼系数已经超过公认的警戒线后，在存在着严重的城乡差别的情况下，广大农民群众特别是其中低收入者的实际感受，是那些只把基尼系数当作冷冰冰的数字的学者所体会不到的。对那些农民群众来说，所谓 基尼系数可以再大一些 意味着什么？意味着可能有成千万甚至上亿人丧失发展的机会，他们当中可能有人上不起学，看不起病，找不到工作，甚至更惨。他们感受到的是痛苦、失望和不满。

城乡二元结构的存在，能够增加我们对于收入差距的容忍度吗？现在看来，农村在教育、文化、交通、卫生、医疗等方面长期的落后状态，已经成为制约经济持续发展的重要因素。这已经不是对差别能否容忍的问题，而是我们国家能否继续前进的问题。大家可以看到１亿左右的农民工进城以后，都在一些什么样的行业就业？是建筑业以及其他一些苦、差、累、险的行业。什么原因呢？除了就业歧视以外，他们的教育水平、技能水平低也是一个重要原因。教育水平低、技能水平低，成为影响我们国家产业水平升级的原因之一。所以，不能说我们存在城乡二元结构，收入差距就可以大。道理应该反过来说：我们国家要继续发展，就必须改变城乡二元结构。如果说我国在工业化初期需要通过采取工农业产品剪刀差等措施，让农村资源流向城市、农业支援工业，那么，在工业化发展的中期和后期，就必须实行方向性的调整。胡锦涛总书记提出要实行工业反哺农业、城市支援农村，正是把握住了这一重大的战略调整。

五、关于公平与效率关系的论辩之三：是不是只要经济上去了，蛋糕做大了，其他问题就可以自然而然地得到解决？

这实际上牵涉到经济发展和社会发展的关系问题。这个问题很复杂，这里只讨论以下几点：

１．关于库兹涅茨倒Ｕ曲线。这是在讨论经济增长与收入分配的关系时经常提到的一个理论假说。库兹涅茨认为，在经济增长的初期阶段，尽管人们的收入都不减少，但社会收入分配却变得不平等；随着经济的继续增长，收入分配不平等的程度逐渐减轻；经济增长达到更高水平以后，收入分配又变得平等。倒Ｕ曲线是否成立？几十年来，学术界有很多争论。库兹涅茨本人曾经坦言　他的结论只是一种　猜测　，　或许是５％的经验资料加９５％的分析推测　。但不可否认，库兹涅茨提出的收入分配在一国经济增长过程中的演变趋势，以及哪些因素决定收入分配的变化，确实是有重大研究价值的课题。同样不可否认的是，倒Ｕ曲线大体上是符合发达国家经济增长的历史实际的。问题是这一主要依据美、英和德国的不够充分的数据所得出的结论，是否符合欠发达国家的情况，确实还有待进一步的检验。欠发达国家的情况千差万别，其中不乏一方面经济快速增长、另一方面收入差别也快速拉大的实例。到底经济增长到什么水平才会出现收入差距由不平等向平等的转变，大概很难找出一个普遍适用的　拐点　。库兹涅茨曾经非常明确地指出，重复发达国家以往的模式，以为西欧国家过去的收入不平等促进了经济增长，欠发达国家强化当前的收入不平等就是必要的，这是　危险的类比　。那么，中国是否存在这样的拐点，如果存在的话，它应该出现在什么时候，这是库兹涅茨没有也不可能回答的问题，而邓小平却非常明确地回答了。他在１９９２年就指出：　到本世纪末就应该考虑这个问题了。　１９９３年，他指出：　分配的问题大得很。我们讲要防止两极分化，实际上两极分化自然出现。　　少部分人获得那么多财富，大多数人没有，这样发展下去总有一天会出问题。分配不公，会导致两极分化，到一定时候问题就会出来。这个问题要解决。过去我们讲先发展起来。现在看，发展起来以后的问题不比不发展时少。　（见《邓小平年谱》）这样的远见卓识确实令人惊叹！

２．事实上，不论库兹涅茨的倒Ｕ曲线是否成立，它都不可能给那种认为只要经济搞上去了，社会问题、收入不平等就可以自然而然地得到解决的观点提供支持。库兹涅茨在分析何以收入分配会随着经济增长趋于公平的原因时明确指出，随着一国经济的增长，政府和社会将施加更多的干预，通过各种各样的法律和政策手段，消除迅速工业化和城市化的不利影响，支持广大群众在国家日益增长的收入中占有更大份额的要求，从而对高收入者形成法律和政治的压力，这对于促进收入分配转向公平具有决定性的作用。在市场经济中，公平分配从来都要靠政府的强力干预，就是在实行自由市场经济的西方国家，收入分配差距也只有在政府干预下才能趋于缩小，所谓　自然而然　的转变从来没有发生过。如果没有国家的政策干预，按照自由市场的规则，只能是富者愈富，贫者愈贫。

实际上，这种　自发论　的看法隐含着对经济与社会关系的一种误解：相对于经济增长来说，社会发展只是从属、附带、被动的。形象一点说，就是认为经济指标硬，社会指标软。其实，社会发展的指标也是非常硬的，并不比经济指标软。比方说，社会保障覆盖面，教育、卫生、科技、文化的投入占ＧＤＰ的比例，以及像联合国《人类发展报告》所提指标里包括的人均预期寿命、成人识字率、失业率、贫困发生率、大气污染指数等，都是很硬的指标。对于人的生活质量来说，这些指标更硬、更直接。但为什么有人说这些指标软？实际上恐怕就是因为投资教育（如义务教育）和卫生（如公共防疫），短期内确实难以见到效益。比如一个地方公共卫生防疫搞得再好，只要没有发生疫情，也显示不出多大成绩。可一旦发生严重疫情，才知道搞这种防疫有多么重要！也只有到这个时候，才知道什么叫硬、什么叫软。可见，所谓　社会发展指标软　，不过是只知追求短期效益的不正确的政绩观忽视社会发展的一种托词而已。

３．经济发展了，固然可以为社会发展提供必要的物质前提，但问题也可以反过来问：经济发展是否也需要前提？如果没有必要的社会条件，经济能够发展特别是快速、健康、可持续地发展吗？谁都希望把蛋糕做大，越大越好，但就现在和未来的发展看，如果不解决经济和社会的协调发展问题，蛋糕能够继续做大吗？怎样才能保证今后把蛋糕做得又大又好呢？只有坚持科学发展观，实行五个　统筹　。这是一个大战略，是持续发展之道。我国的发展已经到了这样的阶段：不是靠拉大差别，而是靠寻求公平与效率的均衡来推动经济和社会的发展。也就是说，要在消除不合理的差别、保持合理的差别的过程中，形成新的更强大的发展动力，寻找新的更具效率的机会，开创新的更为广阔的发展局面。

（执笔：景天魁）

《求是》 2005年第 23期

/