



## 鸿沟耸立：为什么不公平仍在加剧

### 中文概要

- 在最近一次经济衰退之前的三十年内，经合组织大多数国家的工资差距加大，家庭收入的不平等增加。这种情况甚至是在各国经历了一段持续的经济和就业增长期发生的。
- 本报告分析了这些发展现象背后的主要基本原因。报告考察了经济全球化、技术倾斜的发展以及制度与监管方面的改革在多大程度上影响了收入的分配。
- 报告进一步提供了关于家庭形式和结构的变化如何改变了家庭所得及收入不平等的证据。报告记录了税务和福利制度如何改变了重新分配家庭收入的方式。
- 报告讨论了哪些政策最有可能解决不平等的加剧，以及如何在公共预算受到压力时调整这种政策组合。

## 社评：注意差距

经合组织 2008 年具有地标意义的报告“增长不公平？”显示，在大多数经合组织国家中，贫富之间的差距日益增加。三年后的今日，不公平已经成为政策制定者和社会的一个普遍的关注。今天，在发达的经济体中，人口中 10%最富有群体的平均收入约为 10%最贫困群体平均收入的九倍。

在以色列和美国这样的国家，不公平的现象更为显著。即使在传统上较为公平的国家，如德国、丹麦和瑞典，贫富之间的收入差距也在加大，从二十世纪八十年代的 1 比 5 增加到今天的 1 比 6。只有为数不多的几个国家能够抵制这一趋势：智利和墨西哥的收入不公平最近有所下降，但即使在这两个国家，最富有者的收入仍然是最贫困者收入的 25 倍以上。

在新兴经济体中，经济增长已经大大地降低了普遍的贫困。但与此同时，收入水平的不公平也已进一步加剧。在金砖四国（BRICs）中，只有巴西显著地降低了不公平，但以 50:1 的比率，其不公平水平仍然大大超出任何一个经合组织国家。

经济危机使有关解决不公平的政策问题更加急迫。许多国家的社会协约开始解体。年轻人看不到未来，越来越感到失望。他们的队伍中现又加入了那些抗议者，他们认为自己在承受本不应有他们负责的经济危机的打击，而高收入群体却丝毫未损。从西班牙到以色列，从华尔街到宪法广场，大众的不满正在迅速蔓延。由于这一危机，不稳定性问题和不公平问题已经触及到许多社会的中产阶级。

挑战显然存在，但造成这种不公平的原因以及如何解决这一问题——即需要什么政策——却不那么明显。本报告旨在对贫富差距日益增大这一现象背后各种错综复杂的因素加以缕析。其中，工资的愈发不公平是最主要的因素。这并不奇怪：在大多数经合组织国家的工作年龄人口中，工资所得占整个家庭收入约四分之三。在多数情况下，与最贫穷的 10%群体相比，最富有的 10%雇员的所得迅速起飞。最大部分的收益由最顶尖的 1%收入者获得，在有些国家，甚至是由更小的，顶尖的 0.1%群体获得。例如，美国的新统计数据表明，在 1979 年到 2007 年期间，顶尖 1%群体的税后家庭收入占比翻了一番以上，从 8%增加到 17%。而在同一时期，最底层 20%人口的税后收入占比则从 7%降到 5%。

因此，应该首先着手劳动力市场。若要针对加剧的收入不公现象找出制衡手段，就需要了解工资为什么变得如此两极化。科技进展是经济增长的动力，但不是所有的人都同样受惠。我们必须承认，受到良好教育的高收入者得到了较高的收益，而技能较低的工人则拉在后面。高收入者收入占比的增加也是在全球化市场营运的企业争夺人才的结果，从而导致高管和银行家薪金暴涨；同时，这也是许多国家“赢者通吃”文化的后果。

经合组织成员国的劳动力市场从上世纪八十年代起已经发生了根本性的变化，这体现为旨在提高市场灵活性的一系列改革。各国也放松了物品市场和服务市场的监管，推行了促进竞争的政策。这些改革促进了生产力和经济的增长，使更多的人进入就业。但在“b 小调”方面，它们也促使收入差距加大：出现了许多兼职或低薪的职位。

工资不公平的加剧使越来越多的人需要社会保障系统来维持他们的生活水平。因此，通过社会政策进行重新分配的数量大大增加。但随着更多的人需要帮助，这种系统又无法像以往那样减少不公平。就整体而言，税务优惠政策抵消了引起严重市场收入悬殊——八十年代中期至九十年代中期不公平趋势的主要原因——的众多不公平中的一部分。但从九十年代中期到 2005 年，税务优惠政策再分配的能力有所减少，在有的情况下成为家庭收入差距加大的主要原因。目前，经合组织国家的这些系统平均能够减少四分之一工作年龄人口的不公平，北欧多数国家和比利时的再分配程度最高。智利、冰岛、韩国、瑞士和美国则低于平均水平。过去 15 年再分配效果欠佳的主要原因是福利补助方面：为了控制社会保障的开支，补助额被减少，资格审查规则更加严格。

在减少收入不公平方面，税务的作用没有补助那么重要。这在过去 20 年间尤其如此，因为我们看到各国偏离了渐进式所得税税率并取消了净财富税。不管怎样，顶尖收入者的收入占比越来越高，这意味着这部分人现在的付税能力比以前更强，而在有些国家，他们已经比以往支付更多的所得税比例。在这种情况下，许多政府正在重新审议税收的再分配作用，以确保较富裕的个人能够承担相应的税务。这一审议并不限于考虑提高所得税边际税率，因为这可能不是提高税收的最有效的措施。考虑的范围还包括通过解决境外避税更好地符合税务规定，取消对高收入群体最为有利的税务开支，重新评估包括资产转让在内的所有形式的物业和财富的征税作用。

改革**税务**和福利政策是重新分配的最直接、最有力的工具。但如果**战略**仅仅注重于**调整收入**，就不会有效，**财政**上也不可**持续**，在目前**财政普遍紧缩**的气候下尤其如此。解决不公平问题最有希望的方式是通过**就业途径**。更多更好的工作将使人**摆脱贫困**，提供真正的**事业前景**，但这是**最严峻的挑战**。

本报告明确把**劳动队伍的技能提高**确定为政府能够采用的解决**严重的不公平状况**的最有力的工具。这是因为**实践证明**，技能提高是唯一能够**减少工资分化**，提高**就业率**的方法。

因此，对**劳动队伍**进行投资至为重要。人员投资必须从**儿童**抓起，并通过**正规的教育**，从**学校**转到**工作就业**。这对于确保**劣势背景**的儿童能够得到**平等的机会**是十分重要的。同时，人力资本投资需要在整个**工作寿命期间**持之以恒。提供**培训**的方式需要**慎重的评估**，雇主和雇员个人都需要具有人力资本投资的手段和**激励机制**。

新兴经济体和**经合组织**国家有着许多**同样的**造成收入不公平的许多因素，但**这些因素的环境**不同。新兴经济体有着巨大的**非正式产业**：工人们处于**社会保障体系**之外，他们的工作一般**工资较低**，**生产力**也不高。尽管许多新兴经济体的**整体经济**有了很大增长，但**非正式就业**依然居高不下。在**这些国家**中，不同族裔和地区之间，**乡村**和**城市人口**之间，以及**流动工人**和**非流动工人**之间的差异也很**显著**。

尤其对于**新兴经济体**来说，另一个重要的工具在于提供容易得到的，**高质量的公共服务**，如**教育**、**卫生**和**家庭护理**。平均而言，**经合组织**各国政府对**公共社会服务**的支出高达**GDP**的**13%**，这与所有的**现金补助**总和差不多，而这方面的支出使不公平平均减少了约**五分之一**。确保全民公平地获得**这些服务**将有助于降低不公平，为所有国民提供**平等的个人和专业发展机会**。

不公平现象越演越烈，高居不下，但这并非不可避免。对于作为整体的国家和社会，**全球一体化**和**科技发展**提供了机会。为了从**这些机会**中获得最大的收益，政策必须使**市场的运作**更加有效，同时**鼓励就业**，**减少不公平**。本研究项目厘清了**所谓经济增长的好处**会自动延伸到**弱势群体**或更大的不公平会促使社会更具**流动性**这类假设。没有全面的，**包容性的增长战略**，不公平现象将会**继续加剧**。我们需要把**促进更好的政策**，**实现更美好的生活**作为政策工作的中心，同时为**人们提供希望和平等的机会**。本报告提供了有力的需要“**走向社会的**”证据。**经合组织**随时准备支持各**成员国**与**伙伴国家**实现这一目标。

© OECD

本概要并非**经合组织**的正式译文。

在提及**经合组织**版权以及**原著标题**的前提下允许**复印**本概要。

**多语种概要**出版物系**经合组织**英法双语出版原著的**摘要译文**。

由**经合组织****在线书店**免费提供 [www.oecd.org/bookshop](http://www.oecd.org/bookshop)

如需更多信息，请与**经合组织**出版事务及通信总司**版权及翻译处**联系 [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org) 或传真：+33 (0)1 45 24 99 30。

OECD Rights and Translation unit (PAC)

2 rue André-Pascal, 75116

Paris, France

请访问我们的网址 [www.oecd.org/rights](http://www.oecd.org/rights)

