

改革开放以来效率与公平关系演变的历史考察及启示

黄有璋

(中共贵州省委党校 哲学部, 贵州 贵阳 550028)

摘要: 效率与公平之间的关系随着社会历史条件的变化而变化。改革开放以来,它们之间的关系大致经历了“兼顾效率与公平”“以提高效率为前提”,到“效率优先、兼顾公平”,再到“兼顾效率与公平”“更加注重社会公平”“更有效率、更加公平”的历史演变过程。当前,我们要正确认识 and 处理好我国社会面临的效率与公平问题,应认识到效率与公平的关系统一于共同富裕的社会主义本质要求,必须历史地辩证地认识 and 处理好效率与公平之间的关系,通过改革的办法处理好效率与公平之间的关系。

关键词: 改革开放;效率与公平;演变;历史考察;启示

中图分类号: D616 **文献标识码:** A **文章编号:** 1004-6917(2017)10-0171-05

效率与公平的关系问题不仅是我国改革开放以来所面临的历史问题,而且也是我国当前改革发展中面临的重大理论和实践问题。效率与公平之间的关系不是固定不变的,而是要随着社会历史条件的变化而不断发展变化。通过对改革开放以来效率与公平关系演变过程的历史考察,总结其演变的规律,对于正确认识和处理好当前我国改革发展中的效率与公平问题具有重要的启示意义。

一、效率、公平及其相互关系

正确理解和把握公平与效率之间的关系,需要对二者的含义以及它们之间的相互关系进行具体分析,否则,就可能出现认知上的偏差,甚至是错误。

(一)效率与公平的含义。效率主要是一个经济学范畴的概念。萨缪尔森说:“效率是经济学所要研究的一个中心问题(也许是唯一的中心问题)。效率意味着不存在浪费。”^[1]作为经济学范畴的效率,指的是经济资源的有效使用与有效配置。因为任何一个社会的特定时期,资源都是有限的,经济学研究的就是如何让有限的资源发挥最大的效益。在既定的生产条件下,以较小的投入带来较大的产出,

就是高效率;反之,就是低效率。美国著名学者阿瑟·奥肯指出:“对经济学家来说,就像对工程师一样,效率,意味着从一个给定的投入量中获得最大的产出”,“一旦社会发现一种以同样的投入可以得到更多产品(当然其他产品并不减少)的途径,那它便提高了效率”^[2]。当然,效率问题不仅仅存在于经济领域,而且도存在于其他领域。对于一个社会而言,既有经济领域的效率问题,也有政治、文化、社会领域的效率问题,也有社会整体的效率问题。社会的整体效率以各个领域的效率为前提和基础,但又不是它们的简单相加,而是各个领域效率的集中和整合。但在“公平与效率关系”的语境下,效率的含义主要是指经济效率。

公平的基本含义是合乎情理、不徇私情、不偏袒,含有一碗水端平的意思。可以从不同的维度理解公平的含义:从公平的内容体系看,可以分为权利公平、机会公平、规则公平、结果公平。从公平的逻辑顺序上看,可以分为起点公平、过程公平、结果公平。从公平存在的领域看,可以分为经济公平、政治公平、文化公平、社会公平,等等。因此,对公平的理解需要把握其不同语境下的具体含义。在“效率

收稿日期: 2017-10-22

基金项目: 国家社会科学基金年度项目“十六大以来中国特色社会主义公平正义理论发展研究”(13BKS050)

作者简介: 黄有璋(1968—),男,安徽淮南人,博士,中共贵州省委党校哲学部副教授。

与公平关系”的语境下,公平主要有两种含义:一是存在于经济领域的以权利公平、机会公平、规则公平为主要内容的公平。具体而言,又包括两个方面:其一,生产要素供给者的机会均等,他们参与经济活动的权利、机会、规则是公平的。其二,不同的生产要素的产权主体获得的收入要以生产要素的实际贡献为依据,收入与投入大致对称。二是分配结果的公平,即社会成员的收入分配或财产分配比较公平。这也分为两种情况:其一,社会成员收入分配的“均等”。这是一种平均主义式的、绝对的公平观,实际上不是真正的公平。其二,允许社会成员之间的收入差别存在,但是差别不能超过一定的限度,否则就不公平了。这个限度可以用一定时期的基尼系数衡量,也可以用一定时期社会成员的基本满意度衡量。因此,所谓的“公平”,指的是存在适度差别、合理差别的公平。

第一种含义的公平与效率之间的关系具有一致性,公平即效率,效率也即公平。但这种含义的公平与效率之间的关系并非是理论和实践中所关注的问题。通常所说的效率与公平的关系,指的是第二种含义的公平与效率之间的关系,也就是社会公平或分配公平与经济效益之间的关系。

(二)效率与公平之间的对立统一关系。效率与公平之间的关系是既对立又统一的关系。一方面,二者相辅相成、相互促进,效率有利于公平,公平也有利于效率。另一方面,二者又存在一定的排斥和对立,过于注重效率会有损公平,过于注重公平也会有损效率。

首先,效率与公平是相辅相成、相互促进的关系。效率对公平的促进作用表现为效率是公平的物质前提和基础。公平是包括从“共同贫穷”到“共同富裕”不同层次的公平。具有“共同贫穷”性质的公平是低层次的公平,是没有意义的公平。人们所追求的公平一定是更高层次的公平,这种层次的公平只有通过提高效率的途径才能够达到。因此,效率本身不一定能够带来公平,但它是实现社会公平的前提和基础,是实现更高层次的公平的必要条件。没有效率就没有真正的公平。公平对效率也具有促进作用,表现为:其一,公平能够提高社会成员的消费能力,从而促进经济效益的提高。生产与消费是密切联系的关系,不仅生产决定消费,而且消费也反作用于生产。促进社会公平,能够使社会上的低

收入群体收入水平提高,提高他们的消费能力,从而有利于经济效益的提高。其二,公平有利于调动社会成员的劳动积极性,从而有利于经济效益的提高。社会成员的劳动积极性很大程度上来自劳动成果能否得到公平分配。只有在经济发展的基础上,使所有社会成员不断得到更多更公平的实惠和获得感,才能够充分带动他们的劳动积极性,从而有利于提高经济效益。

其次,效率与公平又是相互排斥、相互对立的关系。过于注重效率会损害公平。提高效率就是要在市场机制的作用下按照不同的生产要素主体对市场贡献的大小进行劳动成果的分配。这种分配机制能够充分调动不同生产要素主体的生产积极性,因而能够促进效率。但是,按市场贡献进行分配必然会导致社会成员之间收入差距的拉大,甚至会出现两极分化现象,这就破坏了社会公平。过于注重公平也会损害效率。社会公平的实质是平等,特别是收入分配的平等,但是如果过于追求平等,就会导致平均主义。平均主义性质的公平不利于调动社会成员的生产积极性,因而不利于经济效益的提高。

总之,效率与公平都是我国改革发展过程中所追求的基本价值,二者不可偏废。正确处理好二者之间的对立统一关系,而且要在实践中进行具体历史的把握,使二者形成良性互动,得到平衡发展。

二、改革开放以来效率与公平关系演变的历史考察

根据党的重要文献表述,改革开放以来效率与公平关系的演变大致经历了三个阶段:第一个阶段是“兼顾效率与公平”“提高效率是前提”;第二个阶段是明确提出“效率优先、兼顾公平”;第三个阶段是“兼顾效率与公平”“更加注重社会公平”“更有效率、更加公平”。

(一)“兼顾效率与公平”“提高效率是前提”。改革开放初期,我国经济社会发展水平总体比较落后,这决定了我国实行改革开放的主要目的是为了调动广大劳动人民群众的生产积极性,提高生产效率。但在注重提高效率的前提下也要注重社会公平。这样的理论观点和政策主张在党的十三大报告和十四大报告中都有明确表述。党的十三大报告指出:“我国的分配政策,既要有利于善于经营的企

业和诚实劳动的个人先富起来,合理拉开收入差距,又要防止贫富悬殊,坚持共同富裕的方向,在促进效率的前提下体现社会公平。”^[13]报告中关于效率与公平关系的提法体现了社会主义原则的要求。

“社会主义原则,第一是发展生产,第二是共同富裕。”^[14]发展生产就是要提高经济效率,而要提高经济效率就要打破平均主义“大锅饭”的分配方式,允许和鼓励善于经营的企业和诚实劳动的个人先富起来,合理拉开收入差距。但是社会主义还有一条原则是实现共同富裕,因此,在允许和鼓励一部分人先富起来的同时又要防止出现贫富悬殊现象。在效率与公平之间的关系问题上,报告虽然强调提高效率是前提,但没有指明二者谁更重要。党的十四大报告对二者之间的关系有了进一步的阐述,报告指出:“在分配制度上,以按劳分配为主体,其他分配方式为补充,兼顾效率与公平。”^[15]在党的代表大会报告中,首次明确提出了在分配制度上要兼顾效率与公平。从党的十四大报告的文字表述中可以看出,效率与公平之间的地位是平等的,没有孰轻孰重的问题。为了兼顾效率与公平,就要求在制度安排上一方面要“鼓励先进,促进效率”;另一方面又要“防止两极分化,逐步实现共同富裕”。综合党的十三大报告和十四大报告的提法,可以用“兼顾效率与公平”“提高效率是前提”来概括党中央对这一时期效率与公平关系的基本定位。

(二)“效率优先、兼顾公平”。关于“效率优先、兼顾公平”的提法,学术界在20世纪80年代后期就提出来了。例如周为民、卢中原1986年在《经济研究》第二期上发表的论文《效率优先、兼顾公平——通向繁荣的权衡》中就明确提出了这一观点。到了20世纪90年代,这种观点在学术界越来越流行。党的十四届三中全会通过的《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》明确提出了“效率优先、兼顾公平”的原则,指出:

“个人收入分配要坚持以按劳分配为主体、多种分配方式并存的制度,体现效率优先、兼顾公平的原则。”^[16]“效率优先、兼顾公平”的意思是,在效率与公平之间的关系中,效率是第一位的,要高于公平,但是公平也不是可有可无的,而是处于兼顾的地位。党的十五大报告继续沿用这一提法,指出:“要把按劳分配和按生产要素分配结合起来,坚持效率优先、兼顾公平。”通过“依法保护合法收入,允许

和鼓励一部分人通过诚实劳动和合法经营先富起来,允许和鼓励资本、技术等生产要素参与收益分配”,促进效率。同时,又通过“取缔非法收入”“整顿不合理收入”“调节过高收入”等办法“使收入差距趋向合理,防止两极分化”^[17]。党的十六大报告也继续坚持“效率优先、兼顾公平”的原则,提出:

“坚持效率优先、兼顾公平,既要提倡奉献精神,又要落实分配政策,既要反对平均主义,又要防止收入悬殊。初次分配注重效率,发挥市场的作用,鼓励一部分人通过诚实劳动、合法经营先富起来。再分配注重公平,加强政府对收入分配的调节职能,调节差距过大的收入。”^[18]党的十六大报告关于“初次分配注重效率”“再分配注重公平”的提法,把市场和政府各自的职能作了明确的划分,市场主导效率,政府主导公平,第一次分配主张效率,第二次分配应该重视公平。这体现了社会主义市场经济的发展要求,表明党中央对如何完善社会主义市场经济下的收入分配制度有了进一步的认识。

(三)“兼顾效率与公平”“更加注重社会公平”“更有效率、更加公平”。到了20世纪90年代特别是进入21世纪以后,我国社会贫富差距问题日益突出,如何在经济发展的基础上解决好分配公平问题,越来越引起了社会各界的普遍关注。正是在这样的背景下,中央调整了“效率优先、兼顾公平”的提法,提出更加注重社会公平。

党的十六届四中全会通过的《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》提出:“注重社会公平,合理调整国民收入分配格局,切实采取有力措施解决地区之间和部分社会成员收入差距过大的问题,逐步实现全体人民的共同富裕。”^[19]提出要“注重社会公平”。2005年2月19日,胡锦涛在中共中央举办的省部级主要领导干部提高构建社会主义和谐社会能力专题研讨班的开班式上提出:“在促进发展的同时,把维护社会公平放到更加突出的位置……使全体人民共享改革发展成果,使全体人民朝着共同富裕的方向稳步前进。”^[10]这里使用“更加”两个字突出了党中央对社会公平的重视。党的十六届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》提出:“注重社会公平,特别是要关注就业机会和分配过程的公平,加大调节收入分配的力度,强化对分配结果的监管。”^[11]党的十六届六中全会通过的《中共中央

关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》提出：“在经济发展的基础上，更加注重社会公平，着力提高低收入者收入水平，逐步扩大中等收入者比重，有效调节过高收入，坚决取缔非法收入，促进共同富裕。”^[12]

党的十七大报告对效率与公平关系作了进一步的阐述：“初次分配和再分配都要处理好效率与公平的关系，再分配更加注重公平。”^[13]过去的提法是“初次分配注重效率”“再分配注重公平”，而这次提出初次分配和再分配都要处理好效率与公平之间的关系，是认识上的一个重大突破。首先，初次分配不仅仅只有效率问题，而且也有公平问题，其中的公平包括权利公平、机会公平、规则公平和分配公平。其次，再分配也不仅仅有公平问题，而且也有效率问题。再分配中政府对社会成员收入分配的调节要考虑到效率因素，至少不能明显损害效率的提高。如果政府的制度安排和政策调整过于注重社会成员之间的分配公平，就必然会损害效率的提高，这是不可取的。再次，再分配更加注重公平。这一表述有两层含义：第一层含义是指相对于初次分配，再分配要更加注重社会公平，就是要在初次分配的基础上加大对收入分配的调节力度，促进社会公平。第二层含义是相对于以前的制度安排和政策调控，今后在再分配中要更加注重社会公平。

党的十八大以来，党中央对效率与公平之间关系的认识继续坚持“兼顾效率与公平”“更加注重社会公平”的基本观点。党的十八大报告重申：“初次分配和再分配都要兼顾效率和公平，再分配更加注重公平”。与此同时，更加强调维护和实现社会公平正义，党的十八大报告提出“公平正义是中国特色社会主义的内在要求”，“逐步建立以权利公平、机会公平、规则公平为主要内容的社会公平保障体系”^[14]。党的十八届三中全会则提出，“以促进社会公平正义、增进人民福祉为出发点和落脚点。”^[15]党的十九大报告提出：“我们要激发全社会创造力和发展活力，努力实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续发展！”^[16]“更有效率、更加公平”的发展，没有强调孰轻孰重，而是同等重要。同时，报告又对促进社会公平正义给予了强调：“必须始终把人民利益摆在至高无上的地位，让改革发展成果更多更公平惠及全体人民，朝着实现全体人民共同富裕不断迈进。”^[17]

三、改革开放以来公平与效率关系演变的启示

效率与公平的关系是改革开放以来党中央高度重视和认真解决的重大理论和实践问题。在新时代，这一问题仍需要我们继续进行理论和实践探索。对改革开放以来效率与公平关系的历史演变过程进行梳理和总结，我们可以得出许多有价值的启示。

（一）效率与公平的关系统一于共同富裕的社会主义本质要求。效率与公平都是人类社会所追求的基本价值目标。对这些基本目标的不懈追求也成为人类社会不断发展的内在动力。人类社会的存在和发展以一定的物质生活资料存在为前提，而人类所需要的物质生活资料则是人们从事生产劳动的结果。人们为了满足更高层次的物质生活水平就需要生产出更多的物质生活资料。因此，提高生产效率、增加物质财富，也就成为人类社会永恒的追求。人类除追求效率外，还追求社会公平。从总体上看，在人类社会发展的历史长河中，人类所追求的这两大价值目标都是在向前发展的。当今社会，经济效率得到了极大提高，社会公平也达到了极高的水平。这也说明，效率与公平总体上是相互促进、共同发展的。而且它们之间存在内在的关联性，舍去其中的一个价值目标，另一个价值目标也很难实现。仅仅注重效率而没有公平，就会导致社会成员的两极分化，最终不仅影响效率，甚至会导致社会的动荡。如果仅仅注重公平没有效率，就没有社会财富的增加，社会公平也难以维系。

改革开放以来，我国改革发展中基本遵循了既要重视效率又要重视公平的基本思路。改革开放之初，我国当时经济发展水平低下、物质财富匮乏，不能满足人民群众日益增长的物质文化需要。因此，要把解放生产力、发展生产力，提高经济效率放在首位。但是效率目标决定不是唯一的目标，而是要与社会公平统一。社会公平虽然同样是我国改革发展过程中要追求的价值目标，但也不是唯一的目标，而是要与经济效率相统一。公平与效率统一于共同富裕的社会主义本质要求。因此，共同富裕的社会主义本质对效率与公平关系及其发展起着引领和统摄作用，是否有利于共同富裕目标的实现，成为更加重视效率还是更加重视公平的根本依据。

（二）历史地辩证地认识和处理好效率与公平之间的关系。改革开放以来党和政府处理效率与公平

关系的经验表明,不能抽象地谈论效率与公平之间的关系,而是应该本着与时俱进的精神,根据经济社会发展不同阶段的特点,不断丰富对效率与公平内涵的认识,具体把握和处理二者之间的关系。当经济发展水平低下,发展社会生产成为最紧迫任务的时候,要坚持“效率优先”原则,当然这时也不能忽视公平,尽量兼顾。而当效率有了显著提高,社会又出现较为明显的分配不公时,就需要调整二者之间关系,要“更加注重社会公平”,但也不能忽视效率。在经济社会发展的过程中始终注意在“做大蛋糕”和“切好蛋糕”之间找到合理的结合点。

改革开放初期,我国经济发展水平还很低。在这种历史条件下,加快经济发展的任务更为重要和迫切,因此打破平均主义“大锅饭”,提高经济效率成为优先考虑的目标。但是随着市场化改革的进一步发展,在提高经济效率的同时也开始出现了分配不公问题。特别是到了20世纪90年代以来,社会成员之间的收入差距扩大情况比较明显。分配不公、收入差距的拉大问题引起了党中央的警觉和重视。进入21世纪以后,我国社会成员之间的收入差距、城乡区域公共服务水平进一步拉大,社会公平日益成为一个较为严重的社会问题,越来越引起社会各界的广泛关注。党中央审时度势,对效率与公平之间的关系进行了适时调整,在兼顾效率与公平的同时,更加重视社会公平问题,明确提出“公平正义是中国特色社会主义的内在要求”。这意味着在当下中国,公平的地位已经变得更加重要。

(三)通过改革的办法处理好效率与公平之间的关系。改革开放以来,党中央处理效率与公平关系的基本思路是,既要注重效率又要注重公平,向着共同富裕的目标不断前进。但无论是提高效率,还是注重公平都要通过改革的办法来实现。通过改革打破平均主义“大锅饭”的分配方式,实行多劳多得的按劳分配方式,结果调动了广大人民群众的积极性,既促进了效率也促进了公平。随着改革的进一步深入,到了20世纪的90年代,我国明确提出了建立社会主义市场经济体制的改革目标。在市场化取向的改革过程中极大地促进了经济效率的提高,同时也产生了分配不公问题。针对分配不公比较突出的现实问题,党中央还是采取了通过改革解决这一问题的基本思路。通过不断完善社会主义市场经济,促进经济效率的提高和促进市场公平,包括权

利公平、机会公平、规则公平以及分配公平。但是市场经济的公平并不等于社会公平,市场经济的结果公平只能是一种体现按生产要素贡献的公平。对于市场机制产生的分配结果,需要进一步的调节,而这是政府的责任。政府通过推进基本公共服务均等化、缩小收入分配差距等办法进一步促进分配公平。自党的十六大以来,更加注重社会公平的改革理念和改革措施越来越明显。党的十八届三中全会明确提出要“以促进社会公平正义、增进人民福祉为出发点和落脚点”,并出台了一系列改革措施,这就十分鲜明地突出了党中央通过全面深化改革解决社会公平正义问题的基本思路。

参考文献:

- [1]保罗·A 萨缪尔森,威廉·D 诺德豪斯.经济学[M].高鸿业,等译.北京:中国发展出版社,1992: 45.
- [2]阿瑟·奥肯.平等与效率——重大的抉择[M].王奔洲,叶南奇,译.北京:华夏出版社,1987: 2.
- [3]十三大以来重要文献选编:上册[G].北京:中央文献出版社,1991: 32.
- [4]邓小平文选:第三卷[M].北京:人民出版社,1993: 172.
- [5][6]十四大以来重要文献选编:上册[G].北京:中央文献出版社,1996: 19; 534.
- [7]十五大以来重要文献选编:上册[G].北京:中央文献出版社,2000: 430.
- [8]十六大以来重要文献选编:上册[G].北京:中央文献出版,2005: 21.
- [9][10][11]十六大以来重要文献选编:中册[G].北京:中央文献出版社,2006: 278, 712, 1080.
- [12]十六大以来重要文献选编:下册[G].北京:中央文献出版社,2007: 659.
- [13]十七大以来重要文献选编:上册[G].北京:中央文献出版社,2009: 30.
- [14][15]十八大以来重要文献选编:上册[G].北京:中央文献出版社,2014: 11-12, 512.
- [16][17]决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——习近平同志代表第十八届中央委员会向大会作的报告摘登[N].人民日报,2017-10-19.

责任编辑:黎伟盛