

不平等状况难以为继

如果政策制定者忽视收入分配，由此对个人和社会造成的后果可能会很严重

Rodney Ramcharan



肯尼亚Malkona的女性牧民。

政策制定者应该关注愈演愈烈的不平等现象吗？抑或他们应该本着水涨船高的信念而将重心放在促进产出，即国内生产总值（GDP）的增长上面吗？经济理论以及越来越多的实证资料表明，不平等现象应该成为政策制定的一项重要考虑因素。

美国即为一个很好的佐证：从1982年的衰退中恢复过来之后，美国经历了二战以来持续时间最长的经济增长期之一，期间仅在20世纪90年代早期和2001年经历了短暂的下滑。但并非所有人都分享到了这一时期的繁荣。即使当经济活动在20世纪90年代互联网勃兴时不断加速，美国社会也同时存在赢家和输家。事实上，在1982年和2007年全球经济危机到来前经济景气的25年间，美国的不平等程度急剧上升。从1980年到2004年，最富有的10%的人口拥有的税后收入的总份额从7.5%上升到14%（美国国会预算办公室，2006）。但覆盖更长时间段的、更为详细的数据表明不平等程度上升更加明显。1976年，最富有的1%的家庭仅拥有美国9%的收入；到2007年，这一比例上升至大约24%。与此类似，基尼系数（衡量收入不平等的常用指标，0表示收入完全相同，1表示所有收入由一个人独占）在同一时期内上升了大约25%。

许多国家不平等的程度比美国更加严重。南非在2000年至2005年期间也经历了强劲的经济增长，但不平等的程度急剧恶化。在这五年间，南非的基尼系数上升了大约12%，达到0.58，从而使其成为世界上不平等程度最高的国家之一。

风险成本

社会中严重的不平等可能会对个人，以及从更广泛的意义上说，对整个社会，都产生巨大的经济和社会成本。生活是有风险的，而收入的不平等可以决定个人如何管理风险。企业可能倒闭，健康状况不佳可能使个人难以工作。在一个拥有高度发达的资本市场（银行系统资源易于获取，保险渠道畅通）的世界里，个人可以通过自身的储蓄或购买保险合同以防不测。但是，正如近期美国关于医疗保健的辩论所表明的，在发达经济体中获取信贷或保险的情况并不理想，在欠发达国家中更是如此。像这样有限的信贷支持意味着在许多情况下，个人可能要完全承担生活中的大部分风险——而这种责任在欠发达经济体中会更为明显。

因此，在高度不平等的社会里，当疾病或企业倒闭这样的不幸降临时，大量人口就可能无法获取信贷资源或者缺乏个人财富来弥补失去的收入或缓解对消费的冲击。所以，虽然人均经济增长（衡量平均每个人收入变化的一个概念）可能得到了实现，但由于高收入者获得相对多的收入，收入差距可能继续扩大。这样，即使人均收入在增长，大多数人的福祉可能变动不大甚至恶化，即便在经济繁荣时期也可能如此。

对社会总体而言，收入的高度不平等和有限的信贷获取途径这两者的结合是会阻碍经济发展的。例如，教育被普遍认为是经济发展的关键要素。但获得教育需要

大量的时间和金钱，包括个人在上学期期间放弃的收入。与此类似，企业家精神对发展也很重要，但把一个商业创意转化为实际的业务通常需要大量的前期投资。日趋严重的不平等使大部分人无力承担此类投资，这可能会为更加无力的经济增长埋下祸根。此外，高度的不平等可能还会引发弱势群体要求重新分配收入（通过转移支付或税收这样潜在低效的方法）的呼声，而这可能导致经济增长放缓。促使实施低效率政策的推动因素可能表现得非常隐蔽。例如，Rajan（2010）认为，美国的政客为了帮助减轻高度不平等的福利成本可能已冒险支持了银行信贷过度扩张等具有高度经济风险的政策，从而为形成具有破坏力的信贷泡沫埋下隐患。

政治后果

但也许不平等所造成的最大危害是其对政治体系的影响。在高度不平等的社会，少数人不仅控制了大量的经济资源，而且很可能在政治过程中更有效地组织起来并发出一致的声音。换句话说，富人们联合起来采取一致行动要比穷人们更加容易。占有大量资源，加之有效的共同行动，能在政治过程赋予富人压倒性的话语权，这可能产生以多数人的利益为代价换取少数人利益的经济政策。

考虑一下教育这样的公共资源的提供。由于教育具有广泛的社会价值，许多政府规定所有儿童都必须接受一定期限的教育，并通过税收为公共教育提供资金。尽管收入较低的群体从公共教育中得到的益处更大，但是成本通常是由高收入群体承担，他们大多不选用公共教育体系但却仍然要纳税。因此，以低收入分配阶层为代价来强化富人政治话语权的高度不平等，可能会导致教育以及其他重要公共资源的资金供给不足（Ramcharan，2010）。的确，一些经济学家认为，由于教育主要有利于某些类型的生产行业（如制造业），在某些国家，拥有土地的精英阶层可能已经说服政府有意阻挠对公共教育的资助，从而阻碍了经济发展（Galor、Moav和Vollrath，2009）。

金融部门政策是不平等和政治俘获可能阻碍经济发展的另一个领域。市场的充分竞争是高度发展的金融体系的标志。在这样的金融体系中，市场是开放而充满竞争的，同时个人能够容易地获得信贷支持。但潜在的市场进入者可能威胁现有企业的经济租金和政治权力。因此在高度不平等的社会中，这些现有企业，通常是经济精英，能更容易地使用政治程序来阻碍金融发展。比如，在共同利益的驱动下，限制性的金融立法能够得以通过，这从美国以往针对银行业的种种利益争战中可以看到（见Rajan和Ramcharan，2010a和2010b）。或者这些集团可能迫使银行接受州的控制，并对少数相互关

联的企业贷款。无论哪种情况，由于效率低下的公司仍然长期存在而创新减缓，由此对经济造成的间接破坏通常会达到很严重的程度。当然，一旦某一精英集团解决了集体行动这一问题并学会了政治程序施加影响，其影响范围会进一步扩大。例如，Alston和Ferrie（1993）提出，一小群南方地主利用他们在国会的影响力阻挠美国社会福利的发展以维持他们对非熟练劳动力的控制，这一情况直到20世纪40年代棉花生产机械化使非熟练农业劳动力出现冗余后才有所改观。

社会福利面临考验

总体而言，当经济正增长时，社会的情况可能比过去要好。但仅仅关注平均增长率的经济政策可能是危险而幼稚的，特别是在已经存在高度不平等现象的国家。高度不平等所导致的社会福利成本可能相当高，特别是在信贷市场尚不发达的情形下。对于促进经济增长的实物资本和人力资本投资，高度不平等还可能产生限制并助长对重新分配的呼声，而重新分配可能是低效的。而高度不平等还可能改变政治程序，使富人较之其他各个阶层的大众群体享有更大的话语权。这种权力的不平衡可能产生有利于少数人的政策和经济制度，而代价却是社会中更多人的利益。这些政策随后可能进一步扭曲收入分配并使政治体系变得僵化，从而在长期阶段导致更严重的政治和经济后果。■

Rodney Ramcharan是IMF非洲部的高级经济学家。

参考文献：

- Alston, Lee, and Joseph Ferrie, 1993, "Paternalism in Agricultural Labor Contracts in the US South: Implications for the Growth of the Welfare State," *American Economic Review*, Vol. 83, No. 4, pp. 852-76.
- Congressional Budget Office (CBO), 2006, *Historical Effective Federal Tax Rates: 1979-2004* (Washington, December).
- Galor, Oded, Omer Moav, and Dietrich Vollrath, 2009, "Inequality in Land Ownership, the Emergence of Human-Capital Promoting Institutions, and the Great Divergence," *Review of Economic Studies*, Vol. 76, No. 1, pp. 143-79.
- Rajan, Raghuram, 2010, *Fault Lines: How Hidden Fractures Still Threaten the World Economy* (Princeton, New Jersey: Princeton University Press).
- , and Rodney Ramcharan, 2010a, "Land and Credit: A Study of the Political Economy of Banking in the United States in the Early 20th Century," *Journal of Finance*, forthcoming.
- , 2010b, "Constituencies and Legislation: The Fight over the McFadden Act of 1927" (unpublished).
- Ramcharan, Rodney, 2010, "Inequality and Redistribution: Evidence from U.S. Counties and States, 1890-1930," *Review of Economics and Statistics*, forthcoming.