

“坚定不移走共同富裕的道路”专题 ①

缩小收入分配差距 助力广东共同富裕

余欣

2021年广东同全国一道胜利打赢脱贫攻坚战，如期全面建成小康社会，“三农”工作重点从脱贫攻坚历史性地转移到全面推进乡村振兴，城乡共同富裕站在一个新的历史起点上，但广东城乡发展不平衡、乡村发展不充分问题仍较突出。本研究归纳总结广东城乡收入分配差距状况，结合全国情况作对比，对广东城乡居民收入差距作基本判断和原因分析，提出缩小广东收入差距，实现共同富裕的改革措施，对进一步以点带面、见微知著为全国缓解贫富差距，优化收入分配结构亦提供前瞻性思考，并有利于全国收入分配调整的趋利避害，对构建符合我国国情的居民收入分配政策体系，扎实有效推进共同富裕具有重要意义。

缩小城乡收入分配差距并实现居民收入增长与经济增长基本同步对扎实推进共同富裕具有重要意义，脱贫攻坚的全面胜利和历史性地消除绝对贫困为我国持续推进全体人民共同富裕目标奠定了坚实的基础，2021年广东同全国一道胜利打赢脱贫攻坚战，如期全面建成小康社会，“三农”工作重点从脱贫攻坚

历史性地转移到全面推进乡村振兴，城乡共同富裕站在一个新的历史起点上。

广东缩小收入分配差距的实践与成效

广东是中国改革开放的先行地区，地处祖国的南大门，地理位置优越，毗邻港澳，在现

代化建设中一直走在全国前列,充分发挥了“试验田”、“窗口”等示范作用,且广东经济转型比较早,1978年广东经济总量为185.58亿元人民币,2021年增长到124369.67亿元人民币,40多年间增长了670.2倍,因此广东城乡收入差距问题在全国较早出现,政策措施走在全国前列。

(一) 近年来城乡居民收入比持续降低

近年来,广东城乡居民收入比更是迎来重大“拐点”,连续两年在2.5:1以内,这意味着广东城乡发展失衡局面有所改观,城乡融

合发展趋势向好。

1. 改革开放以来广东城乡收入比呈现“缩小—扩大—缩小”的变化趋势

如图1所示,自改革开放以来,广东城乡收入比经历以下三个阶段:第一阶段从1978年至1982年,广东城乡收入比逐渐下降。1978年广东城乡收入比为2.13,之后逐渐下降到1982年的1.65。第二阶段从1983年至2007年,呈现波段爬升。2006和2007年达到顶峰3.15。第三阶段从2008年至2021年缓慢下降。从2007年3.15一直缩小至2021年的2.46。

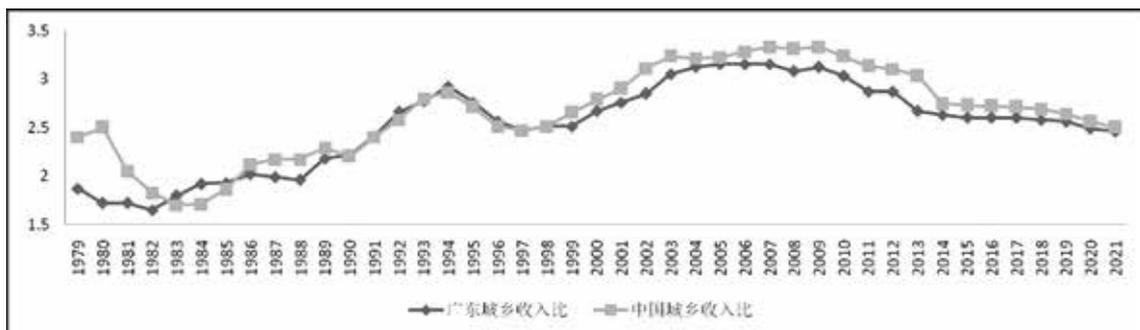


图1 1978-2021年中国与广东城乡收入比比较

数据来源:《中国统计年鉴2021》《广东统计年鉴2021》《中华人民共和国2021年国民经济和社会发展统计公报》《2021年广东省国民经济和社会发展统计公报》。

2. 广东城乡收入比与全国走势大致相同,但收入差距小于全国收入差距

与中国城乡收入比曲线对比,广东城乡收入比曲线走势与全国大致相同(见图1)。第一阶段,从1978年至1990年。中国城乡收入比曲线与广东城乡收入比曲线呈现交互前行的趋势,从1978年至1982年,广东城

乡收入比一直小于全国城乡收入比。自1983年广东城乡收入比超越全国后,1986年全国城乡收入比又反超广东。第二阶段从1990年至1997年,广东与全国城乡收入比基本重叠阶段。第三阶段从1997年至2020年,广东城乡收入比曲线一直位于全国城乡收入比曲线下。

总的来说，广东城乡收入比在改革开放初期小于全国水平，之后经济迅速发展，收入分配差距逐渐扩大，在 20 世纪 80 年代初到 20 世纪末，广东城乡收入比和全国持平。从 20 世纪末开始，广东收入分配调整政策卓见成效，城乡收入比缩小至全国平均水平之下。可见在处理收入分配问题上，广东走在了全国前列，对全国收入分配结构调整起到示范与带动作用，但总体来说，无论广东还是全国，城乡收入差距都在逐步扩大。

（二）农村居民收入持续快速增长

改革开放以来特别是党的十八大以来，广东各级党委政府持续加大“三农”投入力度，

坚决打赢脱贫攻坚战，深入实施乡村振兴战略，带动农民收入持续快速增长，城乡收入差距不断缩小。

如图 2 所示，1978 年至 2021 年，广东农村居民人均可支配收入从 193.25 元增长至 22306 元，增长 114.4 倍，年均增长 11.68%；其中 2013 年至 2021 年，农村居民人均可支配收入从 11067.79 元增长至 22306 元，增长 1.02 倍，年均增长 9.16%。2021 年，全国农村居民人均可支配收入为 18931 元，比上年增长 10.5%；广东农村居民人均可支配收入为 22306 元，同比增长 10.7%，广东农民收入的绝对数和增速均超过全国平均水平。

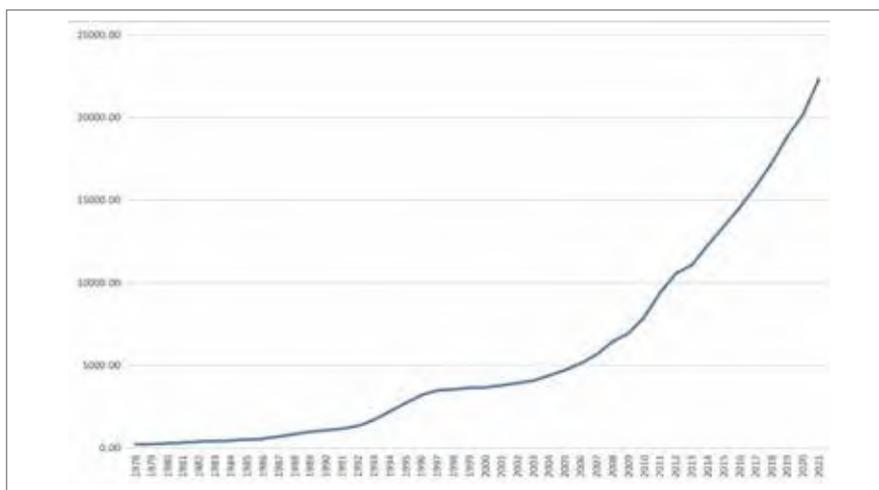


图 2 1978-2021 年广东农村居民收入变化情况

数据来源：《广东统计年鉴 2021》、《2021 年广东省国民经济和社会发展统计公报》。

注：2012 年以前为农村居民人均纯收入，2013 年及以后为农村居民人均可支配收入。

（三）农村居民收入结构比较稳定

从收入来源看（如表 1），近些年（2015-2020 年）农村居民收入结构变化不大，工资性收入是农民主要的收入来源，大概占农村居民可支配收入的一半，且呈小幅上升趋势；经

营净收入呈下降趋势，说明农业生产等经营的效益有待提高；财产净收入所占比重较小，在 2%-3% 的区间缓慢上升；转移净收入比较稳定，维持在 20% 左右。

表 1 2015–2020 年广东农村居民收入来源情况

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|-------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|----------------------|
| 工资性收入 | 6724.01 (50.00%) | 7255.30 (50.00%) | 7854.63 (50.00%) | 8510.68 (50.00%) | 9698.75 (52.00%) | 10613.46 (52.69%) |
| 经营净收入 | 3590.14 (26.87%) | 3883.59 (26.76%) | 4118.65 (26.00%) | 4432.67 (26.00%) | 4446.89 (24.00%) | 4584.94 (22.76%) |
| 财产净收入 | 337.01 (2.52%) | 365.76 (2.52%) | 414.81 (3.00%) | 448.93 (3.00%) | 541.04 (3.00%) | 616.11 (3.06%) |
| 转移净收入 | 2709.27 (20.00%) | 3007.50 (21.00%) | 3391.65 (21.00%) | 3775.47 (21.00%) | 4131.74 (22.00%) | 4328.92 (21.49%) |
| 合计 | 13360.44 (100%) | 14512.15 (100%) | 15779.74 (100%) | 17167.74 (100%) | 18818.42 (100%) | 20143.43 (100%) |

数据来源：各年《广东统计年鉴》整理。

（四）广东城乡“恩格尔系数”持续下降

自改革开放至今，广东城镇居民恩格尔系数的下降幅度比广东农村大，经历了以下四个阶段（如图 3 所示）：

第一阶段，1978 年–1984 年，广东城镇的恩格尔系数比广东农村高。广东城镇恩格尔系数从 1978 年的 66.6% 下降到 1984 年的 63.6%；广东农村恩格尔系数从 1978 年的 61.7% 下降到 1984 年的 59.3%。

第二阶段，1985 年–1990 年，广东城镇和农村的恩格尔系数基本持平。在短短 5 年间，广东城镇与农村的恩格尔系数有三年几乎是重合的，包括 1986 年（广东城镇 58.6%，广东农村 58.8%）、1987 年（广东城镇 56.7%，广东农村 57.3%）和 1990 年（广东城镇 57.2%，广东农村 57.7%）。

第三阶段，自 1990 年后，广东城镇的恩格尔系数降到农村恩格尔系数之下，并随着时

间的推移，两者差距在逐步扩大，直至 2012 年后，两条曲线差距才有所缩小。广东农村恩格尔系数在 2002–2010 年这段时间，基本维持一条平稳的直线，从 2002 的 47.6% 到 2010 的 47.7%，变化不大；广东城镇恩格尔系数中间也有徘徊上升的阶段，但在 2012 年亦开始下降，与广东农村恩格尔系数趋势保持一致。

第四阶段，2019 年新冠疫情暴发后，广东城镇恩格尔系数在 2019 年略微下降后在 2020 年反弹回 32.2，广东农村恩格尔系数更是在 2019 年和 2020 年两年连续上升，分别上升到 37.1 和 40.8。可见疫情还是对人们的日常生活带来了不小的影响，因为疫情的持续，人们减少外出而增加居家的时间，食品等消耗和储备增多，导致恩格尔系数出现近期以来少有的上升。

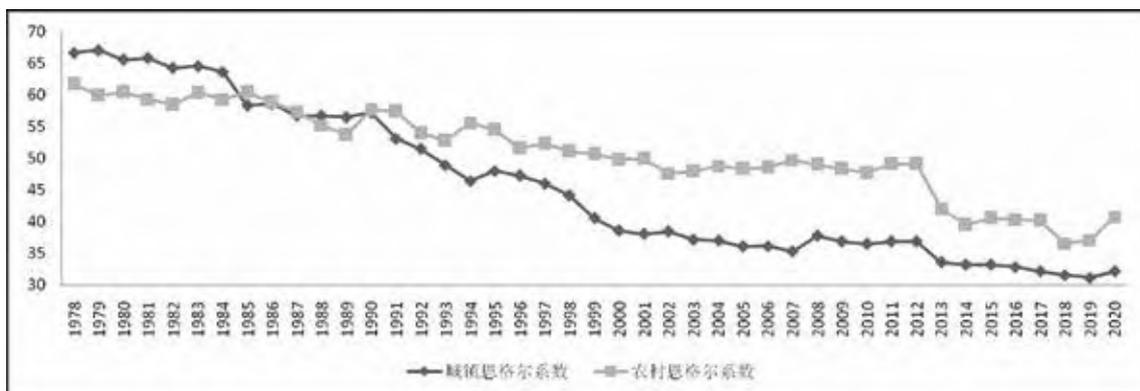


图3 1978-2020年广东城镇及农村恩格尔系数对比

资料来源：各年《广东统计年鉴》整理。

总的来说，从改革开放以来，广东城镇居民、农村居民人均可支配收入与广东城镇、广东农村恩格尔系数基本呈反向递增关系。广东随着经济发展人民生活水平提高，食品支出在总支出中所占比例无论广东城镇还是农村都在持续下降，但从2019年开始，因为受到全球新冠疫情的影响，恩格尔系数出现少有的向上回升。

广东收入分配差距问题与挑战

尽管广东在缩小城乡差距、促进共同富裕方面取得了一定成绩，但与党中央对共同富裕的要求相比，与广东作为全国经济第一大省的地位相比，广东实现城乡共同富裕面临的挑战和压力依然较大，城乡发展不平衡仍旧是制约广东实现总定位总目标和高质量发展的重要瓶颈。

(一) 城乡居民收入差距仍然较大

虽然近年来广东城乡收入比持续下降，但城乡收入比仍然大于全国许多(23个)省份，排名居全国第24位，属于城乡差距较大的省份之一。如图4所示，2021年，全国城乡收

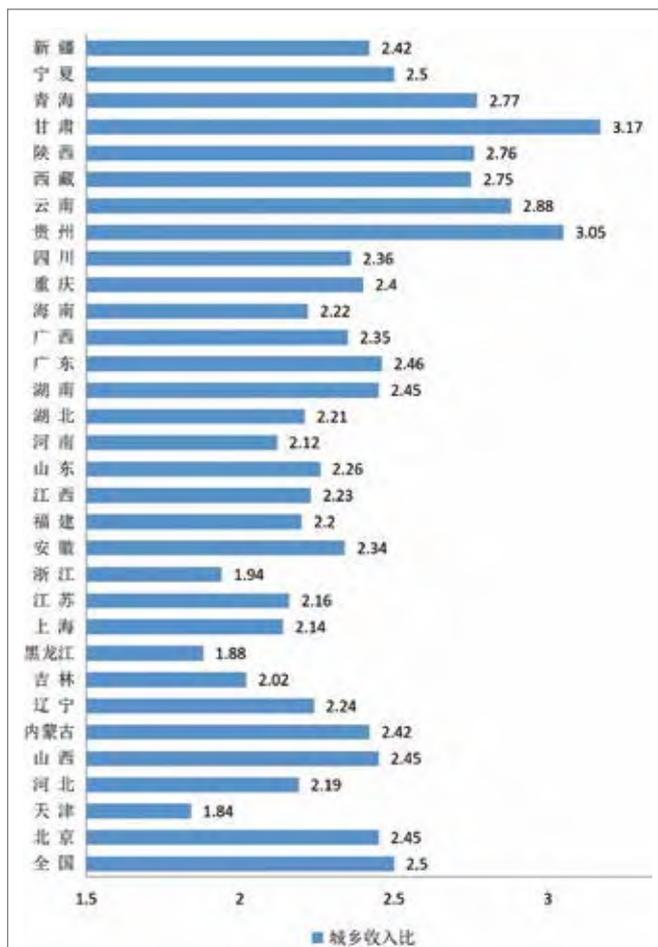


图4 2021年广东与全国其他地区城乡收入比值情况

数据来源：全国及各省统计公报、全国各年统计年鉴整理计算所得。

入差距较小的省份是天津（1.84）、黑龙江（1.88）和浙江（1.94），均在2倍以内，其中天津（27955元）和浙江（35247元）不仅农村居民人均可支配收入水平较高，且保持了相对较低的城乡收入比；甘肃和贵州的城乡收入比数值最大，分别为3.17和3.05，是仅有两个超过3倍的省份。

值得注意的是，财产净收入差距已成为影响广东城乡居民收入差距的主要因素，2020年，城镇居民人均净财产收入的绝对值是农村

居民的12.1倍；农村居民人均财产性收入占人均可支配收入比重仅为3.1%，比城镇居民财产性收入比重（14.8%）低11.7个百分点，比城乡居民总体的财产性收入比重（13%）也要低近10个百分点（图5）。中国财产净收入差距主要是房产价值上涨引起，以房产为主的财产积累更多地向富有群体倾斜，尤其在城镇地区，房价上涨对居民财产差距影响更为显著，成为推动居民财产升值和财产差距扩大的重要原因。



图5 2015-2020年广东省城乡居民人均财产收入情况

（二）农民收入水平仍需提高，城乡收入差距依然较大

1. 农村居民收入全国排名仍有待提高

如表2和图6数据所示，2021年，全国分地区农村居民人均可支配收入前六位分别为上海、浙江、北京、天津、江苏、福建，

其中上海、浙江和北京农村居民可支配收入已经超越3万元，分别为38521元、35247元和33303元，广东排名第七位，为22306元。农民收入水平与广东经济第一大省的地位不相匹配。

表 2 全国各地农村居民人均可支配收入 (单位: 元)

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|-----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 全国 | 10489 | 11422 | 12363 | 13432 | 14617 | 16021 | 17132 | 18931 |
| 北京 | 18867 | 20569 | 22310 | 24241 | 26490 | 28928 | 30126 | 33303 |
| 天津 | 17014 | 18482 | 20076 | 21754 | 23065 | 24804 | 25691 | 27955 |
| 河北 | 10186 | 11051 | 11919 | 12881 | 14031 | 15373 | 16467 | 18179 |
| 山西 | 8809 | 9454 | 10083 | 10788 | 11750 | 12902 | 13878 | 15308 |
| 内蒙古 | 9976 | 10776 | 11609 | 12584 | 13803 | 15283 | 16567 | 18337 |
| 辽宁 | 11192 | 12057 | 12881 | 13747 | 14656 | 16108 | 17450 | 19217 |
| 吉林 | 10780 | 11326 | 12123 | 12950 | 13748 | 14936 | 16067 | 17642 |
| 黑龙江 | 10453 | 11095 | 11832 | 12665 | 13804 | 14982 | 16168 | 17889 |
| 上海 | 21192 | 23205 | 25520 | 27825 | 30375 | 33195 | 34911 | 38521 |
| 江苏 | 14958 | 16257 | 17606 | 19158 | 20845 | 22675 | 24199 | 26791 |
| 浙江 | 19373 | 21125 | 22866 | 24956 | 27302 | 29876 | 31931 | 35247 |
| 安徽 | 9916 | 10821 | 11721 | 12758 | 13996 | 15416 | 16620 | 18368 |
| 福建 | 12650 | 13793 | 14999 | 16335 | 17821 | 19568 | 20880 | 23229 |
| 江西 | 10117 | 11139 | 12138 | 13242 | 14460 | 15796 | 16981 | 18684 |
| 山东 | 11882 | 12930 | 13954 | 15118 | 16297 | 17776 | 18753 | 20794 |
| 河南 | 9966 | 10853 | 11697 | 12719 | 13831 | 15164 | 16108 | 17533 |
| 湖北 | 10849 | 11844 | 12725 | 13812 | 14978 | 16391 | 16306 | 18259 |
| 湖南 | 10060 | 10993 | 11930 | 12936 | 14093 | 15395 | 16585 | 18295 |
| 广东 | 12246 | 13360 | 14512 | 15780 | 17168 | 18818 | 20143 | 22306 |
| 广西 | 8683 | 9467 | 10360 | 11326 | 12435 | 13676 | 14815 | 16363 |
| 海南 | 9913 | 10858 | 11843 | 12902 | 13989 | 15113 | 16279 | 18076 |
| 重庆 | 9490 | 10505 | 11549 | 12638 | 13781 | 15133 | 16361 | 18100 |
| 四川 | 9348 | 10247 | 11203 | 12227 | 13331 | 14670 | 15929 | 17575 |
| 贵州 | 6671 | 7387 | 8090 | 8869 | 9716 | 10756 | 11642 | 12856 |
| 云南 | 7456 | 8242 | 9020 | 9862 | 10768 | 11902 | 12842 | 14197 |
| 西藏 | 7359 | 8244 | 9094 | 10330 | 11450 | 12951 | 14598 | 16935 |
| 陕西 | 7932 | 8689 | 9396 | 10265 | 11213 | 12326 | 13317 | 14745 |
| 甘肃 | 6277 | 6936 | 7457 | 8076 | 8804 | 9629 | 10344 | 11433 |
| 青海 | 7283 | 7933 | 8664 | 9462 | 10393 | 11499 | 12343 | 13604 |
| 宁夏 | 8410 | 9119 | 9852 | 10738 | 11708 | 12858 | 13889 | 15337 |
| 新疆 | 8724 | 9425 | 10183 | 11045 | 11975 | 13122 | 14056 | 15575 |

数据来源: 全国及各省统计公报、全国各年统计年鉴全国数据。

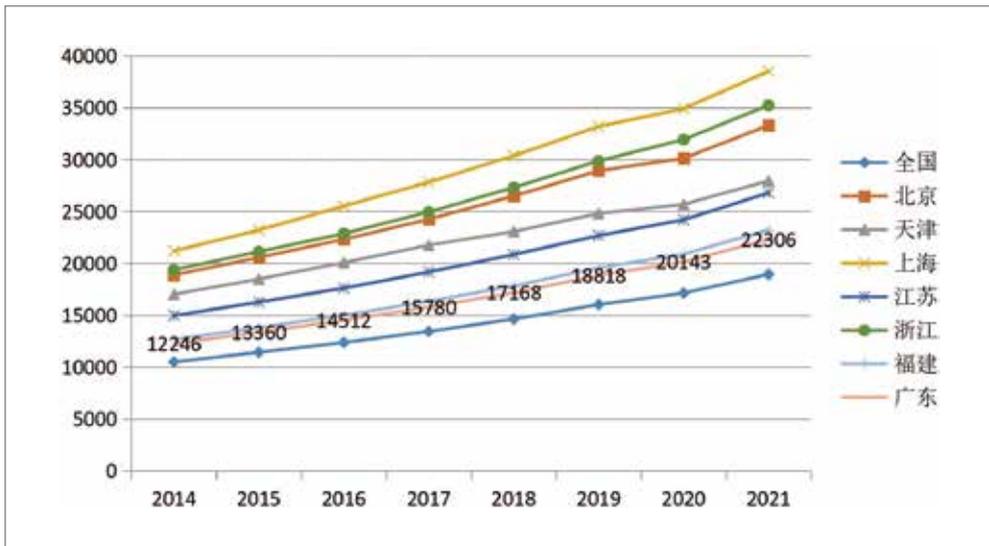


图6 全国分地区农村居民人均可支配收入部分地区比较

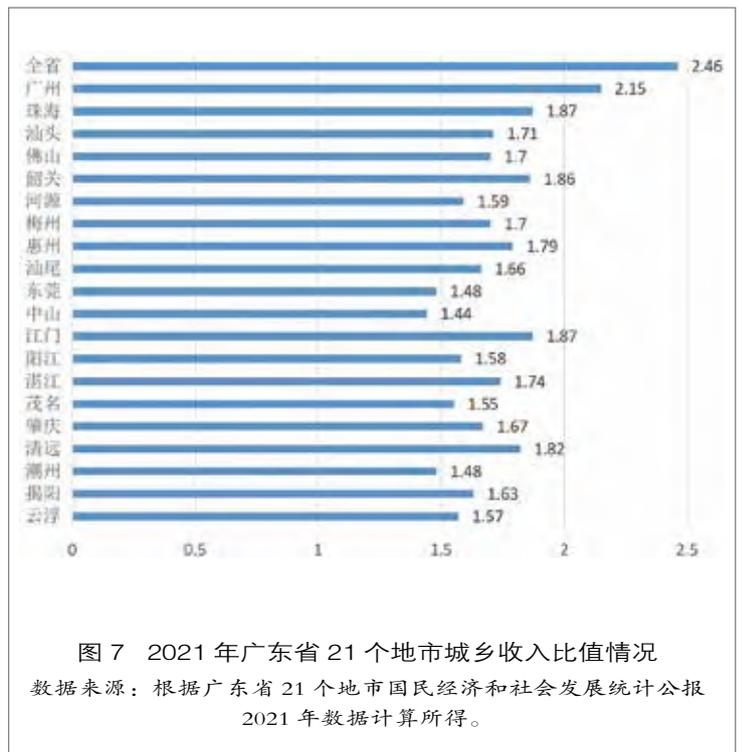
(三) 城乡收入差距与地区差距交织在一起

广东地区间经济社会发展严重不平衡，这种地区间的不平衡也体现在不同地区农村居民收入之间的巨大差距。如图7所示，珠三角各地市（深圳没有农村除外）的农村居民人均可支配收入全部高于全省平均水平，而粤东西北14个地市的农村居民人均可支配收入全部低于全省平均水平。

(四) 地区及行业人均报酬差距大

广东不同地区不同行业薪酬差距较大，并且呈现不断扩大的趋势。高薪和高报酬集中在经济相对发达的城镇地区。

一是不同地区人均报酬差距大，其中广深珠平均工资名列前三。根据2021年广东统计年鉴数据显示，广深珠三市在岗职工年均工资过10万，名列前三，在岗职工年均工资过9万的地市有6个，而工资低于9万的地市有



12个。全省21个地市在岗职工年均工资排名方面,最高的是深圳市,平均每人年工资数额为139436元;第二为广州市,平均每人年工资数额为135138元;第三为珠海市,平均每人年工资数额为107284元。深圳、广州和珠海三市是全市21个地级市中在岗职工年人均工资超过10万元的城市。

二是不同行业薪酬差距也在扩大。从中国南方人才市场发布的《2020-2021年广东地区薪酬趋势》数据显示,广东不同行业薪酬差距也在扩大,从行业来看,医疗设备、器械制造业的平均薪酬同比增幅最大,达到13.13%;其次是医药和生物工程制造业,为12.86%。其中,“金融业”以17333元/月的平均薪酬遥遥领先于其他行业,是全省平均薪酬水平的2.23倍。第二的是“互联网、软件、IT服务和信息传输业”,为12685元/月。薪酬水平排名第三的是“电力、热力、燃气及水生产和供应业”,为10334元/月。平均薪酬水平最低的三个行业则分别是“纺织服装和服饰制造业”(5577元/月)、“居民服务业”(5478元/月)和“住宿和餐饮业”(4854元/月),三个行业分别低于全省平均薪酬28.21%、29.49%、37.51%。

导致广东收入分配差距较大的原因分析

广东作为全国改革开放的前沿阵地,经济迅速发展,居民可支配收入持续增长,广东基尼系数1997年已达到0.407,突破国际0.4的警戒线,更从2003年开始突破0.45,达到0.461,反映全省居民收入差距较大。虽然近几年来,广东收入差距呈现逐年缩小的趋势,但收入分配差距过大的格局仍未得到根本性的改变,主要原因包括:

(一) 区位优势禀赋差异大,地区间经济

发展不平衡

广东是我国第一经济大省,省域经济综合竞争力位居全国第一,自1989年起,广东国内生产总值在中国30个省市中连续占据第一位,随着我国GDP接近100万亿人民币,广东GDP也突破12万亿人民币,已达到中上等发达国家水平,然而广东也是全国经济发展最不平衡的省份,广东珠三角与东西两翼、粤北地区自然条件差异较大。珠江三角洲地区毗邻港澳,对外贸易优势明显,同时也是全国较大的侨乡之一,港澳台与海外侨胞多达1000多万人,有利于招商引资。此外珠三角地区人力资源丰富,经济快速发展,吸引内地大量的廉价劳动力及技术人才,经济辐射作用强,互补优势较大。而其他三个区域远离广东经济发展的中心,难以形成合力,特别是西部和粤北山区资源较为贫乏,基础设施较为落后,人民生活水平难以与珠江三角洲相比。从经济发展区域来看,近年来珠三角地区人均地区生产总值一直遥遥领先于其他经济发展区域,粤北山区则相对发展较为缓慢。

(二) 二元经济导致城乡差异显著

广东贫富差距主要表现为广东城镇和农村之间的差距,产生这种现象的主要原因在于我国典型的城乡二元经济结构。广东的城乡二元经济结构主要表现为:城市经济以现代化的大工业生产为主,而贫困农村以典型的小农经济为主;城市的道路、通信、卫生和教育等基础设施发达,而农村的基础设施落后;城市的人均消费水平远远高于农村等。改革开放以来,广东经济社会发展较快,城镇在容纳农村剩余人口方面发挥了巨大作用。广东的城镇化率从1978年的16.3%上升到2020年全省常住人口城镇化率达74.15%,进入城镇化发展成熟期,成为除直辖市以外首个城镇化率突破70%的省份,超过全国平

均水平（2021年末64.72%）约10个百分点。分区域来看，珠三角核心区与京沪津三大直辖市相当，而东西两翼和北部生态发展区仍明显低于全国平均水平，区域差距相当明显。可见，原有的户籍等制度所形成的二元分离状况并没有得到很好的改善，城市和农村经济发展水平以及由此带来的人民享受的工作生活等方面的利益相差较远。

（三）产业、行业差异导致收入差距扩大

随着经济的发展和社会的进步，各个行业产品的竞争力和对国民经济的贡献程度发生了显著的变化，形成了产品附加值高的行业和产品以及产品附加值低的行业和产品。从历年的统计数据可以看出，农业所涉及的各个行业对国民经济的贡献力和其他行业相比较少，而且在逐渐减少。与此同时，这些行业产品的附加值比较低，社会对这些产品的需求缺乏弹性，这些行业的从业人员收入相对较低，形成了典型的低收入阶层。而当前的金融和信息产业，由于产品的附加值高，属于当前的朝阳产业，社会对其产品的需求量大，这些行业的从业人员收入就相对较高，成为典型的富裕阶层。这一点在广东地区表现得更为显著，广东一直通过用高技术改造传统产业来推动传统产业的技术升级，高新技术人才在深圳及广州的集聚也导致了广东收入分配两端分化，收入差距进一步扩大。

（四）税收逆向调节，有效分配能力不足

保护合法税收，调节过高收入和取缔非法收入，对扭转收入分配差距扩大具有重大意义。目前，广东仍然存在税收逆调节现象，包括高收入者逃脱了应有税负的承担，工薪阶层成了税负的主体。广东对经营性收入与财产性收入的征税并不理想，个人所得税并没有对真正收入差距的主要来源进行适当的调节。部分税收流失严重，高收入者利用转移支付避

税，例如企业出资为企业主个人购买相关消费品并计入企业成本；企业主为自己支付极低的工资，并将个人消费列入企业开支当中，如购买房屋、汽车等不动产，购买家具等大宗消费品；子女教育甚至旅游度假列入公司账目，通过各种途径把民营企业的利润做掉部分以逃避税收等等，这些都导致了个人收入数据的不真实、不全面和不透明。

因此广东税收制度不健全，税制不尽合理，造成了低收入者纳税压力较大的同时对高收入群体也缺乏合理和必要的“限高”，导致社会财富分配和再分配能力不足，广东贫富差距进一步扩大。

广东收入分配制度改革与共同富裕

党的十八大以来，党中央把逐步实现全体人民共同富裕摆在了更加重要的位置，采取有力措施保障和改善民生。一是缩小收入差距特别是地区差距和城乡差距，促进农民农村持续增收，形成正向、合理及长远发展的机制。二是在重视公平的前提下，分好蛋糕，有助于双循环及扩大内需，促进实体经济的发展，形成人人享受的合理分配格局。三是扩大中等收入群体规模，推动更多低收入人群迈向中等收入行列，在经济发展和财力可持续的基础上，加强基础性、普惠性和兜底性民生保障建设，在先富带动后富帮后富的同时，补齐社会低收入群里的短板，在增加社会总体财富和扩大中等收入群体的框架内实现共同富裕。广东随着国家重大战略“粤港澳大湾区”建设的推进，调节收入分配制度，进一步缩小广东居民收入差距，逐步形成合理有序的收入分配格局刻不容缓。我们提出具体的政策建议如下：

（一）推动城乡居民收入持续增长，鼓励充分就业创业

加快推进广东产业结构升级及经济发展方式转变, 振兴粤东西北地区经济。利用珠三角地区经济稳定增长的发展优势, 带动经济内生动力协调发展, 在构建良性经济发展模式的前提下, 带动充分就业, 创造新的就业岗位, 构建具有广东特色的现代农业产业集群, 充分发挥中小企业及民营经济对吸纳就业的作用。

一是鼓励自主创业, 加快制定出台广东促进创业带动就业政策, 支持金融机构为创业者提供融资、信托保险等金融服务, 取消对就业困难群体创业申请小额担保贷款的反担保要求。在广东全面推开工商登记制度改革, 推进工商注册制度便利化, 支持留学回国人员创业, 落实大学生培训创业帮扶政策。二是实施更加公平的就业扶持政策。在改善劳动关系、工资支付制度以及就业与社会保障联动机制的基础上, 鼓励劳动者自谋职业灵活就业。规范各项就业扶持制度, 使就业扶持政策能够更公平公正地促进社会充分就业。三是加大职业技能培训力度, 构建劳动者职业培训体系, 制订城乡劳动者技能培训制度, 完善企业内部培训制度, 推进农民继续教育工程。

(二) 健全合理的工资增长机制, 规范最低工资保障制度

深化广东省薪酬制度改革, 完善全省统一企业薪酬调查和信息发布制度, 健全反映劳动市场供求关系及企业效益的工资增长机制, 规范与经济发展相适应的最低工资保障制度。一是健全按要素参与分配的机制, 完善对高层次、高技能人才薪酬制度, 制定广东省科技成果转化促进条例, 建立有利于科技成果转化的分配政策。二是完善机关事业单位工资制度, 合理平衡省内区域间工资收入差距。建立工资托底保障机制, 提高欠发达地区基层公职人员津贴补贴水平。建立体现岗位绩效分级分类管理的企事业单位工资分配制度, 完善与当地经济发

展、物价水平、社会平均工资水平相适应的公务员工资增长机制。三是全面落实工资支付保障机制, 维护劳动者合法权益, 健全工资保证金和欠薪应急周转金制度, 依法惩治非法劳务派遣。

(三) 推进广东城乡区域协调发展, 加大保障和改善民生力度

促进城乡区域协调发展是广东省缩小收入分配差距, 全面建成小康社会目标的当务之急和重中之重。目前, 广东正加大推进实施“乡村振兴战略”, 带动乡村经济建设发展。广东省财政计划10年总投入1600亿元以加快改变农村面貌。深入实施“千村示范、万村整治”工程, 以垃圾污水处理设施建设、厕所革命等为重点, 加快推进农村人居环境整治。在综合整治问题方面, 重点围绕广东农业转移人口融入城市难、城镇土地利用粗放低效、城镇化资金保障不到位等问题, 展开综合试点, 破解城乡发展失衡问题, 选择具有成效的重大政策及重大工程, 为新型城镇化建设提供经验借鉴。广东还应在大力提升粤东粤西粤北产业发展水平的同时, 加大保障和改善民生力度, 重点增加民生领域在贫困地区、边远山区、民族地区一般性转移支付投入。进一步提升广东省全省基本公共服务支出占公共财政预算收入的比重, 确保民生保障指标高于全国平均水平, 逐步拓宽基本公共服务的范围, 全省财政投入相应资金保障。对符合条件的个人指向性补贴项目, 尽量减少中间环节, 直接发放到个人。

(四) 加大促进教育公平力度, 重点向边远贫困山区配置教育资源

广东应争取在珠三角地区和广东其他地区中等城市率先实现教育现代化, 实现广东全省教育总体发展水平位于全国前列。进一步缩小区域间教育发展差距, 实现义务教育均衡化、高中阶段教育普及化、职业技术教育体系化、

高等教育大众化、教育合作国际化。建立起结构优化、协调发展、具有广东特色、充满生机活力的现代国民教育体系和终身教育体系。逐步建立与广东省经济发展水平相适应的各阶段教育学生资助标准机制。广东高等教育综合实力进一步加强，建立全省统一制度，统一地区标准，统一预算拨付，统一监管的公共教育体系。建立满足教育发展的良性投入机制，均衡义务教育办学条件，促进职业教育与市场需求和劳动就业紧密结合，大力推进高等学校科技创新。目前，广东在教育领域的重点在于促进欠发达地区教育发展，改善欠发达地区师资队伍建设和办学条件，巩固和提高发达地区的教育水平和质量，不断增加教育优质学位，缩小欠发达地区与发达地区的教育差距。

（五）建立高均等化程度的社会保障体系并实现社会救助制度的全面衔接和全省统一

广东应逐步完善城镇职工基本养老保险制度，开展新型农村社会养老保险试点，提高城乡最低生活保障和优抚对象保障标准，形成城乡统筹生活保障体系。逐步提高社会保障水平，缩小城乡与地区差别，建立适合广东省情、覆盖城乡全体居民，在全国处于较高水平，具有相当高均等化程度的社会保障体系。

一是完善基本养老保险制度。完善及巩固广东基本养老保险省级统筹，建立兼顾各类人员的养老保障待遇确定机制和调整机制。进一步缩小不同地区、不同人群间不合理的待遇差距，实施广东全省统一的城乡居民社会养老保险制度，实行省级调剂与预算管理相结合的省级统筹模式，增强广东省级调剂能力，均衡地区负担。二是建立完善的社会救助体系。提高城乡低保标准，力争广东省底线民生保障水平达到全国前列，提高五保供养对象和城市“三无人员”的保障标准，农村五保对象不低于当地居民平均生活水平。广东省建立省级区域救

灾物资储备仓库，储备充足的生活类救灾应急物资，并使救灾资金与当地财政收入和人均生活状况相衔接。三是完善社会福利体系。推动社会福利服务向普惠型转变，从以服务老年人、残疾人、孤儿为主，扩大到服务社会人群。积极推行民办公助、公办民营和政府购买服务的社会福利服务改革。

（六）加大广东“强农惠农富农”力度，促进农民持续增收

虽然广东利用政策优势、地缘优势，使农民收入率先在全国快速增长，但目前广东农民持续增收仍存在不少问题，与广东经济快速发展及和谐社会建设不相适应。一是增加农民家庭经营性收入。针对广东农民家庭经营收入逐渐成为农民收入增长的软肋，应加大措施，增加农民家庭经营性收入。大力发展农业龙头企业、农民专业合作社等现代农业经营主体，提高农业生产效益。推进农业社会化服务体系建设，进一步实施科技下乡、科技兴农工作，因地制宜发展休闲农业、乡村旅游，在农业功能拓展中获得更多收益。二是加大农村扶贫力度，重点帮助贫困农村地区培育发展特色优势产业，增强贫困地区、贫困农户自我发展能力。完善对口扶贫开发机制，明确行业部门扶贫责任，项目资金优先安排到贫困地区、重点帮扶村等，集中解决贫困区发展瓶颈问题。完善金融扶贫机制，落实扶贫贴息贷款政策，开展扶贫小额贷款业务，建立财政专项扶贫资金投入机制。三是健全农业补贴制度。完善补贴发放机制及发放方法，新增农业补贴向粮农和中粮大户倾斜办法，增加政策性农业保险和森林保险项目品种，扩大保险保费补贴范围。建立激励性补助机制，细化农村金融奖补政策，健全农业巨灾风险事故损失救助机制等。^[6]

作者单位：广东省社会科学院

（编辑 / 王婷）