



收入分配制度改革：點燃「中國夢」

國務院於 2 月 5 日公佈了由國家發展和改革委員會、財政部、人力資源和社會保障部聯合發出的《關於深化收入分配制度改革的若干意見》(以下簡稱《意見》);這份文件堪稱內地收入分配制度改革的綱領,對未來的發展具有方向標的作用。在新一屆領導班子的「中國夢」願景裏,未來內地經濟和社會發展的主基調是實現民族復興與謀求人民福祉的統一,促進人民更多地分享發展成果。收入分配制度改革是邁向「中國夢」的必由之路,亦是推進內地多個重點領域改革的突破口。

時機成熟 改革任重道遠

2004 年開始啟動的收入分配改革總體方案,醞釀多年後終於「千呼萬喚始出來」;其艱難出台的背後是各個社會群體為重建利益新格局的激烈博弈,這亦凸顯這項改革具有全局性和開創性的意義,是對內地盤根錯節的社會經濟關係的一次徹底性梳理。

改革開放以來,內地經濟持續高速增長,居民的收入水準顯著提升。與此同時,內地居民收入的堅尼系數(Gini coefficient)從 1981 年的 0.29¹ 上升至 2012 年的 0.47,近十年一直處於 0.4 的國際警戒線之上。雖然該系數自 2008 年起呈逐年輕微回落的趨勢,但不少分析質疑這種「改善」可能是源於高收入樣本量不足所導致的統計偏差;內地居民的觀感亦與官方的統計數據「南轅北轍」,民眾普遍認為近幾年居民之間的收入分配差距不但沒有縮小,反而是每況愈下。

近年國際市場需求不振,特別是歐美等發達國家經濟陷於低迷,令中國的出口動力減退,對經濟增長的拉動作用日漸褪色。當前內地居民的消費支出佔國內生產總值(GDP)的比重僅為 35%,遠低於發達國家 60% 至 70% 的一般水準。在內地的產業結構中,農業和第二產業佔比偏高,服務業只佔國內生產總值的 44.6%,而許多已經步入服務經濟階段的發達國家通常都達到 60% 以上。毫無疑問,內地在增加居民消費支出和發展服務業方面的空間巨大,激發這兩個領域的潛能是推動未來經濟持續增長的「不二法門」。

在上述背景之下,《意見》從初次分配和再分配兩個層面上「雙管齊下」,一方面推動勞動力和資本價格的再平衡,加快居民特別是農民收入的增長速度,同時亦透過完善轉移支付和社會保障等制度,促進民眾減少預防性儲蓄(Precautionary Saving)的積累;藉此增加內地居民尤其是中低收入人群的可支配收入,以求釋放其消費的潛能,逐步形成以內需拉動的經濟增長模式。

《意見》用較大的篇幅論述建立和健全促進農民收入較快增長的長效機制,顯示中央力圖借助分配制度的改革,為解決「三農問題」提供物質基礎,並藉此促進農業現代化以及農村轉移人口的真正市民化,為新型城鎮化的推展展開「配套工程」。《意見》還提出了一系列促進城市中低收入

¹ 國家統計局從 1980 年代後期開始公佈中國的堅尼系數,故此處採用世界銀行測算的數據。

職工工資合理增長的政策，反映了中央將繼續利用勞動力成本上升所產生的倒逼作用，加快產業結構升級與轉型的步伐。

勾劃藍圖 設立量化目標

《意見》從「完善初次分配機制」、「健全再分配調節機制」、「增加農民收入」及「規範收入分配秩序」四個方面對收入分配改革作出部署；除了體現「提低、擴中、控高」的原則之外，還提出收入分配改革必須與國有企業、行政體制、戶籍制度、金融體系、財稅及社會保障體制等多方面的改革有機配合及協同推進。收入分配改革會「牽一髮而動全身」，中央對其複雜性和艱巨性已有較為深刻和全面的認識；但從另一個角度看，這亦決定了《意見》只是一幅描繪宏願要旨的藍圖，其提綱契領式的論述能否得到貫徹落實，在很大程度上還要取決於各個領域配套改革的具體進展。

值得一提的是，《意見》為收入分配制度的部分改革設立了量化目標（見附件表 1）。這除了可為將來評估改革成效提供參考依據之外，亦可解讀為新一屆政府希望藉此顯露求真務實的執政作風，並宣示中央努力縮小貧富差距的決心。

勞資平衡 優化初次分配

近年勞動者報酬佔國內生產總值的比重偏低兼且呈現出下降的趨勢，由 2000 年的 52.7% 滑落至 2011 年的 44.9%；國民收入的初次分配持續向資本要素傾斜，作為衡量指標之一的企業營業盈餘佔 GDP 的比重從 2000 年的 21.8% 上升至 2008 年的 26.8%。勞動力報酬與資本要素所得的不平衡狀況加劇，從源頭上造成了社會收入分配差距的擴大。故此，《意見》開宗明義，提出要完善勞動、資本、技術、管理等要素按貢獻參與分配的初次分配機制，改善企業內部各種生產要素的利潤分配格局。

《意見》指出，未來收入分配改革將重點關注企業以利潤參與分配和居民按勞動報酬參與分配的比例關係，尋求兩者間的平衡發展。具體而言，提高勞動力價格方面的措施主要包括：適時調整最低工資標準，推行工資集體協商制度，保障派遣勞動者的同工同酬權利，確保技術成果在分配中的應得份額等；而平衡資本價格的措施則著重體現在支持企業實施員工持股計劃、提高中央企業資本收益上繳比例、提高資源有償使用成本以及補償生態環境等。

目前，除了壟斷行業與競爭性行業之間存在較明顯的收入差距之外，即使是壟斷行業內部，員工之間的收入差距亦相當懸殊。鑑於部分國有企業，特別是國務院國有資產監督管理委員會直接管轄下的中央企業，擁有近乎壟斷的行業地位，《意見》明確提出要對部分過高收入行業的國有企業嚴格實行企業工資調控，加強國有企業高級管理人員的薪酬管理，更首次提出企業高級管理人員薪酬增幅須低於企業職工的平均工資增幅。這些措施或能在短期內發揮效應，但充其量只能算是「治標之策」；真正的治本之道是應打破行業壟斷，逐步放開對民營企業乃至外商投資企業的市場准入限制，通過市場化的方式而非行政手段來解決行業收入分化的問題。

財稅手段 強化二次分配

國民收入初次分配主要是靠市場力量發生作用，初次分配後的居民收入差距往往會較為明顯，這種現象在國際上並不少見；但許多發達國家擁有較完善的轉移支付和社會保障體系，可以發揮穩定器的作用，令經過二次分配後的堅尼系數下降。據統計，德國、義大利、澳大利亞初次分配後的堅尼系數均在 0.4 以上，美國和英國甚至超過 0.45；但經過再分配之後，OECD 國家的堅尼系數平均降低了 0.1 左右。香港亦有同樣的情況；在 1996 年至 2006 年間，香港的堅尼系數從 0.518 上升至 0.533，但按除稅和福利轉移後住戶收入所計算的堅尼系數反而從 0.426 下跌為 0.424。有見及此，《意見》提及要充分利用稅收、社會保障以及轉移支付等手段，加強對居民收入的再分配調節。

在過去十年裏，內地財政支出平均以 19.2% 的年率高速增長；但財政支出的結構卻不盡合理，經濟建設和行政費用支出所佔比重過高，公共服務方面的支出則相對不足。《意見》表示要調整國家財政支出的結構，集中更多財力用於保障和改善民生。目前，內地的社會保障、教育、醫療及保障住房支出佔財政支出的比例合計為 44%；比起海外的先進地區 50% 至 70% 的投入水平(見附件表 2)，顯然有相當大的改善空間。比較而言，內地醫療開支佔財政支出的比例尤為低落，這亦是導致「看病難、看病貴」等社會問題的成因之一。日後中央應正視這些「軟肋」，除了重點提高財政對醫療衛生、社會保障、教育等領域的投放之外，亦應擴闊基本公共服務的覆蓋面，以促進財政資源在城鄉居民間的分配更趨公平和均等化。

《意見》提出要完善高收入人群個人所得稅的徵收、管理和處罰措施，擴大房產稅改革的試點範圍，以及研究適時開徵遺產稅；從中可以管窺到，提高直接稅佔政府稅收的比重將會是下一階段稅收改革的主要方向之一。長期以來，內地的整體稅收較集中於間接稅，其佔稅收總收入的比例超過 70%。目前直接稅的比例偏低，透過改革增加這類稅項，除了可以強化稅收的再分配功能之外，亦可以擴大財政收入來源，緩衝因為「營改增」和其他結構性減稅導致間接稅收入下滑所帶來的壓力。

農民增收 消滅城鄉差距

眾所周知，內地存在嚴重的「城鄉二元化」現象，城鄉居民的收入差距是內地社會貧富懸殊的根源之一。以 2012 年為例，城鎮居民人均可支配收入為 24,565 元人民幣，而農村人口的平均淨收入則為 7,917 元人民幣，不足城鎮居民的三分之一。《意見》除了強調要提高重點糧食最低收購價、完善臨時收儲政策、推進農業產業化和增加農業補貼以外，亦提出要改進農村土地所有權登記確認、增加農民土地增值收益及確保農民分享土地流轉收益等措施。這一系列政策有助於增加農民的經營性和財產性收入，對縮小收入分配差距、推動城鎮化以及農業現代化均可起到正面作用。

規範秩序 倡導公正透明

當前內地收入分配秩序較為紊亂，大量「尋租活動」的存在進一步拉大居民收入的差距。例如，公務員及各類事業單位的工資制度不夠規範和透明，很多灰色收入沒有納入正常管理範圍，造成了「工資不高、收入不低」的奇特現象。同時，由於政治體制改革的相對滯後，對領導幹部的權

力尚未建立完善的約束機制，導致政府人員利用權力獲取非法收入的現象屢禁不止。這不僅造成收入分配關係的扭曲，亦降低整體的經濟和社會運行效率。

《意見》強調，將致力加強領導幹部的收入管理和嚴格執行官員財產公示制度，以及圍繞國企改制、土地出讓、工程建設等重點領域打擊和取締非法收入；這是從制度設計的角度呼應和落實新一屆領導班子所推動的反腐工作。《意見》還表示要透過推進費改稅，建立和健全政府非稅收入收繳管理制度，並首次正式提及要清理、規範工資外收入，喻示中央將加大力度使龐大的隱性收入「陽光化」，藉此確立公開透明、公正合理的收入分配秩序，清除孳生腐敗的溫床。

經過長期的高速增長，中國已躋身國際經濟大國的行列，但其粗放型、「增長掛帥」的發展模式亦已到了必須改弦更張的歷史關頭。推動收入分配制度改革是內地突破目前產業結構和經濟發展瓶頸的必行之舉，亦是多項錯綜複雜的社會改革的交匯點，關乎中國能否順利跨越「中等收入陷阱」，向國強民富的「中國夢」邁進一步。《關於深化收入分配制度改革的若干意見》勾劃了未來中國收入分配制度改革的藍圖，但如何將這份綱領性文件細化為可操作性的政策措施，以及落實和推進眾多領域的配套改革，相信仍是任重而道遠。

附表 1：收入分配制度改革的階段性量化目標

數字	《意見》原文內容
翻一番	• 到2020年實現城鄉居民人均實際收入比2010年翻一番，力爭中低收入者收入增長更快一些。
40%	• 到2015年絕大多數地區最低工資標準達到當地城鎮從業人員平均工資的40%以上。
80%	• 到2015年，集體合同簽訂率達到80%，逐步解決一些行業企業職工工資過低的問題。
5%	• 「十二五」期間在現有比例上再提高5個百分點左右，新增部分的一定比例用於社會保障等民生支出。
2%	• 「十二五」時期社會保障和就業支出占財政支出比重提高2個百分點左右。
75%	• 「十二五」期末基本醫療保險政策範圍內醫保基金支付水準達到75%以上，明顯縮小與實際住院費用報銷支付比例的差距。
20%	• 「十二五」期末全國城鎮保障性住房覆蓋面達到20%左右。
1000萬	• 「十二五」期末按品質標準完成農村困難家庭危房改造1000萬戶以上，實現全國遊牧民定居目標。
12%	• 對企業公益性捐贈支出超過年度利潤總額12%的部分，允許結轉以後年度扣除。
8000萬	• 「十二五」時期，對240萬生存條件惡劣地區的農村貧困人口實施異地扶貧搬遷;按照人均2300元（2010年不變價）的扶貧標準，到2015年扶貧對象減少8000萬人左右。

資料來源：國發（2013）6號文件《關於深化收入分配制度改革的若干意見》

附表 2：特選國家社會保障及公共服務支出佔整體財政支出的比重

	社會保障	醫療	教育	保障性住房	合計
中國	19.7%	4.4%	13.5%	6.4%	44%
美國	21.7%	21.1%	15.3%	2.4%	60.4%
日本	31.7%	12.8%	6.6%	1.5%	52.6%
德國	43.1%	15%	9%	1.4%	68.5%
香港	14.2%	12.8%	18.2%	6.9%	52.1%

數據來源：國際貨幣基金組織（IMF）《2011年政府財政統計手冊》

附件 3：《深化收入分配制度改革若干意見》的要點摘要

一、繼續完善初次分配機制

1. **促進就業機會公平。**大力支持服務業、勞動密集型企業、小型微型企業和創新型科技企業發展，創造更多就業崗位。完善稅費減免和公益性崗位、崗位培訓、社會保險、技能鑒定補貼等政策，促進以高校畢業生為重點的青年、農村轉移勞動力、城鎮困難人員、退役軍人就業。完善和落實小額擔保貸款、財政貼息等鼓勵自主創業政策。借鑒推廣公務員招考的辦法，完善和落實事業單位公開招聘制度，在國有企業全面推行分級分類的公開招聘制度，切實做到資訊公開、過程公開、結果公開。
2. **提高勞動者職業技能。**健全面向全體勞動者的職業培訓制度，足額提取並合理使用企業職工教育培訓經費，保障職工帶薪最短培訓時間。新增財政教育投入向職業教育傾斜，逐步實行中等職業教育免費制度。建立健全向農民工免費提供職業教育和技能培訓制度。完善社會化職業技能培訓、考核、鑒定、認證體系，規範職業技能鑒定收費標準。提高技能人才經濟待遇和社會地位。
3. **促進中低收入職工工資合理增長。**建立反映勞動力市場供求關係和企業經濟效益的工資決定及正常增長機制。完善工資指導線制度，建立統一規範的企業薪酬調查和資訊發佈制度。根據經濟發展、物價變動等因素，適時調整最低工資標準，到2015年絕大多數地區最低工資標準達到當地城鎮從業人員平均工資的40%以上。研究發佈部分行業最低工資標準。以非公有制企業為重點，積極穩妥推行工資集體協商和行業性、區域性工資集體協商，到2015年，集體合同簽訂率達到80%，逐步解決一些行業企業職工工資過低的問題。落實新修訂的勞動合同法，研究出台勞務派遣規定等配套規章，嚴格規範勞務派遣用工行為，依法保障被派遣勞動者的同工同酬權利。
4. **加強國有企業高管薪酬管理。**對部分過高收入行業的國有及國有控股企業，嚴格實行企業工資總額和工資水準雙重調控政策，逐步縮小行業工資收入差距。建立與企業領導人分類管理相適應、選任方式相匹配的企業高管人員差異化薪酬分配制度，綜合考慮當期業績和持續發展，建立健全根據經營管理績效、風險和責任確定薪酬的制度，對行政任命的國有企業高管人員薪酬水準實行限高，推廣薪酬延期支付和追索扣回制度。縮小國有企業內部分配差距，高管人員薪酬增幅應低於企業職工平均工資增幅。對非國有金融企業和上市公司高管薪酬，通過完善公司治理結構，增強董事會、薪酬委員會和股東大會在抑制畸高薪酬方面的作用。
5. **完善機關事業單位工資制度。**建立公務員和企業相當人員工資水準調查比較制度，完善科學合理的職務與職級並行制度，適當提高基層公務員工資水準；調整優化工資結構，降低津貼補貼所占比例，提高基本工資占比；提高艱苦邊遠地區津貼標準，抓緊研究地區附加津貼實施方案。結合分類推進事業單位改革，建立健全符合事業單位特點、體現崗位績效和分級分類管理的工資分配制度。

6. **健全技術要素參與分配機制。**建立健全以實際貢獻為評價標準的科技創新人才薪酬制度，鼓勵企事業單位對緊缺急需的高層次、高技能人才實行協議工資、專案工資等。加強智慧財產權保護，完善有利於科技成果轉移轉化的分配政策，探索建立科技成果入股、崗位分紅權激勵等多種分配辦法，保障技術成果在分配中的應得份額。完善高層次、高技能人才特殊津貼制度。允許和鼓勵品牌、創意等參與收入分配。
7. **多管道增加居民財產性收入。**加快發展多層次資本市場，落實上市公司分紅製度，強化監管措施，保護投資者特別是中小投資者合法權益。推進利率市場化改革，適度擴大存貸款利率浮動範圍，保護存款人權益。嚴格規範銀行收費行為。豐富債券基金、貨幣基金等基金產品。支援有條件的企業實施員工持股計畫。拓寬居民租金、股息、紅利等增收管道。
8. **建立健全國有資本收益分享機制。**全面建立覆蓋全部國有企業、分級管理的國有資本經營預算和收益分享制度，合理分配和使用國有資本收益，擴大國有資本收益上交範圍。適當提高中央企業國有資本收益上交比例，「十二五」期間在現有比例上再提高5個百分點左右，新增部分的一定比例用於社會保障等民生支出。
9. **完善公共資源佔用及其收益分配機制。**建立健全資源有償使用制度和生態環境補償機制。完善公開公平公正的國有土地、海域、森林、礦產、水等公共資源出讓機制，加強對自然壟斷行業的監管，防止通過不正當手段無償或低價佔有和使用公共資源。建立健全公共資源出讓收益全民共用機制，出讓收益主要用於公共服務支出。

二、繼續完善初次分配機制

1. **集中更多財力用於保障和改善民生。**加大對教育、就業、社會保障、醫療衛生、保障性住房、扶貧開發等方面的支出，進一步加大對中西部地區特別是革命老區、民族地區、邊疆地區和貧困地區的財力支援。嚴格控制行政事業單位機構編制，「十二五」期間中央和地方機構編制總量只減不增，減少領導職數，降低行政成本。堅決反對鋪張浪費，嚴格控制「三公」經費預算，全面公開「三公」經費使用情況。「十二五」時期社會保障和就業支出占財政支出比重提高2個百分點左右。
2. **加大促進教育公平力度。**合理配置教育資源，重點向農村、邊遠、貧困、民族地區傾斜。全面落實九年義務教育免費政策，嚴格規範教育收費行為。進一步完善普通高中、普通本科高校、中等職業學校和高等職業院校家庭經濟困難學生國家資助政策，逐步提高補助標準。為家庭經濟困難兒童、孤兒和殘疾兒童接受學前教育提供補助。切實解決農民工隨遷子女平等接受義務教育和參加當地中考、高考問題。

3. **加強個人所得稅調節**。加快建立綜合與分類相結合的個人所得稅制度。完善高收入者個人所得稅的徵收、管理和處罰措施，將各項收入全部納入徵收範圍，建立健全個人收入雙向申報制度和全國統一的納稅人識別號制度，依法做到應收盡收。取消對外籍個人從外商投資企業取得的股息、紅利所得免征個人所得稅等稅收優惠。
4. **改革完善房地產稅等**。完善房產保有、交易等環節稅收制度，逐步擴大個人住房房產稅改革試點範圍，細化住房交易差別化稅收政策，加強存量房交易稅收征管。擴大資源稅徵收範圍，提高資源稅稅負水準。合理調整部分消費稅的稅目和稅率，將部分高檔娛樂消費和高檔奢侈消費品納入徵收範圍。研究在適當時期開徵遺產稅問題。
5. **完善基本養老保險制度**。全面落實城鎮職工基本養老保險省級統籌，「十二五」期末實現基礎養老金全國統籌。分類推進事業單位養老保險制度改革，研究推進公務員養老保險制度改革。提高農民工養老保險參保率。健全城鎮居民和新型農村社會養老保險制度。建立兼顧各類人員的養老保障待遇確定機制和正常調整機制。發展企業年金和職業年金，發揮商業保險補充性作用。擴大社會保障基金籌資管道，建立社會保險基金投資運營制度。
6. **加快健全全民醫保體系**。提高城鎮居民基本醫療保險和新型農村合作醫療籌資和待遇水準，整合城鄉居民基本醫療保險制度。穩步推進職工醫保、城鎮居民醫保和新農合門診統籌。「十二五」期末基本醫療保險政策範圍內醫保基金支付水準達到75%以上，明顯縮小與實際住院費用報銷支付比例的差距。建立城鄉居民大病保險制度，完善城鄉醫療救助制度。全面實現統籌區域和省內異地就醫即時結算。逐步增加人均基本公共衛生服務經費，提高基本公共衛生服務水準。
7. **加大保障性住房供給**。建立市場配置和政府保障相結合的住房制度，加強保障性住房建設和管理，滿足困難家庭基本需求。「十二五」期末全國城鎮保障性住房覆蓋面達到20%左右，按品質標準完成農村困難家庭危房改造1000萬戶以上，實現全國遊牧民定居目標。
8. **加強對困難群體救助和幫扶**。健全城鄉低收入群體基本生活保障標準與物價上漲掛鉤的聯動機制，逐步提高城鄉居民最低生活保障水準。提高優撫對象撫恤補助標準。建立健全經濟困難的高齡、獨居、失能等老年人補貼制度。完善孤兒基本生活保障制度，推進孤兒集中供養，建立其他困境兒童生活救助制度。建立困難殘疾人生活補貼和重度殘疾人護理補貼制度。
9. **大力發展社會慈善事業**。積極培育慈善組織，簡化公益慈善組織的審批程式，鼓勵有條件的企業、個人和社會組織舉辦醫院、學校、養老服務等公益事業。落實並完善慈善捐贈稅收優惠政策，對企業公益性捐贈支出超過年度利潤總額12%的部分，允許結轉以後年度扣除。加強慈善組織監督管理。

三、建立健全促進農民收入較快增長的長效機制

1. **增加農民家庭經營收入。**健全農產品價格保護制度，穩步提高重點糧食品種最低收購價，完善大宗農產品臨時收儲政策。著力推進農業產業化，大力發展農民專業合作和股份合作，培養新型經營主體，支援適度規模經營，加大對農村社會化服務體系的投入，促進產銷對接和農超對接，使農民合理分享農產品加工、流通增值收益。因地制宜培育發展特色高效農業和鄉村旅遊，使農民在農業功能拓展中獲得更多收益。
2. **健全農業補貼制度。**建立健全農業補貼穩定增長機制，完善良種補貼、農資綜合補貼和糧食直補政策，增加農機購置補貼規模，完善農資綜合補貼動態調整機制，新增農業補貼向糧農和種糧大戶傾斜。完善林業、牧業和漁業扶持政策。逐步擴大農業保險保費補貼範圍，適當提高保費補貼比例，進一步細化和穩步擴大農村金融獎補政策。
3. **合理分享土地增值收益。**搞好農村土地確權、登記、頒證工作，依法保障農民的**土地財產權**。按照依法自願有償原則，允許農民以多種形式流轉土地承包經營權，確保農民分享流轉收益。完善農村宅基地制度，保障農戶宅基地用益物權。改革征地制度，依法保障農民合法權益，提高農民在土地增值收益中的分配比例。
4. **加大扶貧開發投入。**大幅增加財政專項扶貧資金，新增部分主要用於支援集中連片特殊困難地區扶貧攻堅，加大以工代賑力度，努力實現貧困地區農民人均收入增長幅度高於全國平均水準。「十二五」時期，對240萬生存條件惡劣地區的農村貧困人口實施異地扶貧搬遷；按照人均2300元（2010年不變價）的扶貧標準，到2015年扶貧對象減少8000萬人左右。
5. **有序推進農業轉移人口市民化。**制定公開透明的各類城市農業轉移人口落戶政策，探索建立政府、企業、個人共同參與的市民化成本分擔機制，把有穩定勞動關係、在城鎮居住一定年限並按規定參加社會保險的農業轉移人口逐步轉為城鎮居民，重點推進解決舉家遷徙及新生代農民工落戶問題。實施全國統一的居住證制度，努力實現城鎮基本公共服務常住人口全覆蓋。

四、推動形成公開透明、公正合理的收入分配秩序

1. **加快收入分配相關領域立法。**研究出台社會救助、慈善事業、扶貧開發、企業工資支付保障、集體協商、國有資本經營預算、財政轉移支付管理等方面法律法規，及時修訂完善土地管理、礦產資源管理、稅收征管、房產稅等方面法律法規。建立健全財產登記制度，完善財產法律保護制度，保障公民合法財產權益。
2. **維護勞動者合法權益。**健全工資支付保障機制，將拖欠工資問題突出的領域和容易發生拖欠的行業納入重點監控範圍，完善與企業信用等級掛鉤的差別化工資保證金繳納辦法。落實清償欠薪的工程總承包企業負責制、行政司法聯動打擊惡意欠薪制度、保障工資支付屬地政府負責制度。完善勞動爭議處理機制，加大勞動保障監察執法力度。

3. **清理規範工資外收入。**嚴格規範黨政機關各種津貼補貼和獎金發放行為，抓緊出台規範改革性補貼的實施意見。加強事業單位創收管理，規範科研課題和研發專案經費管理使用，嚴格公務招待費審批和核算等制度規定。嚴格控制國有及國有控股企業高管人員職務消費，規範車輛配備和使用、業務招待、考察培訓等職務消費專案和標準，職務消費接受職工民主監督，相關帳目要公開透明。
4. **加強領導幹部收入管理。**全面落實《關於領導幹部報告個人有關事項的規定》，嚴格執行各級領導幹部如實報告收入、房產、投資、配偶子女從業等情況的規定，對隱報瞞報、弄虛作假等行為，通過抽查、核實，及時糾正，嚴肅處理。繼續規範領導幹部離職、辭職或退（離）休後的個人從業行為，嚴格按照有關程式、條件和要求辦理兼職任職審批事項。
5. **嚴格規範非稅收入。**按照正稅清費的原則，繼續推進費改稅，進一步清理整頓各種行政事業性收費和政府性基金，堅決取消不合法、不合理的收費和基金專案，收費專案適當降低收費標準。建立健全政府非稅收入收繳管理制度。
6. **打擊和取締非法收入。**圍繞國企改制、土地出讓、礦產開發、工程建設等重點領域，強化監督管理，堵住獲取非法收入的漏洞。嚴厲打擊走私販私、偷稅逃稅、內幕交易、操縱股市、制假售假、騙貸騙匯等經濟犯罪活動。嚴厲查處權錢交易、行賄受賄行為。深入治理商業賄賂。加強反洗錢工作和資本外逃監控。
7. **健全現代支付和收入監測體系。**大力推進薪酬支付工資化、貨幣化、電子化，加快現代支付結算體系建設，落實金融帳戶實名制，推廣持卡消費，規範現金管理。完善機關和國有企事業單位發票管理和財務報銷制度，全面推行公務卡支付結算制度。整合公安、民政、社保、住房、銀行、稅務、工商等相關部門資訊資源，建立健全社會信用體系和收入資訊監測系統，完善個人所得稅資訊管理系統。建立城鄉住戶收支調查一體化制度。

2013年7月3日