

## 第二章：公平的机会

新冠疫情加剧了既有的不平等和贫困问题，突显出了社会保障体系的重要性。它还暴露出了人们在获得基本服务（医疗卫生、优质教育和数字基础设施）方面存在的机会不平等，其可能导致收入差距代代延续下去。在未来的几个月里，疫苗的普遍推广和接种方面的进展将产生决定性的影响。在复苏时期及之后，政策需要致力于缩小人们在获得高质量公共服务方面的差距，为每个人提供公平的人生机会。对大多数国家来说，它们需要调动更多的财政收入，改善所提供的服务，同时促进包容性增长。

本章探讨了即已存在的不平等问题如何放大了新冠疫情的影响，以及危机反过来又如何加剧了这些不平等问题。例如，考虑到人口年龄和病例数量，医疗卫生服务条件较好的国家死亡率较低。相对而言，更加贫穷的国家报告的感染病例更多，这在城市化程度较高的国家更是如此。对劳动力市场的一些影响将长期存在，对教育的影响也是如此。前所未有的大规模停课使教育蒙受了巨大损失：在发达经济体，损失达到四分之一学年；在新兴市场和发展中经济体，损失达到二分之一学年。其中，遭受损失最严重的要数较为贫困且教育程度较低家庭的儿童。此外，2021年，新兴市场和发展中经济体的净入学率可能会下降1个百分点（即有约600万儿童辍学）。辍学儿童在学习方面将面临重大损失。

在出台政策应对措施时，我们应当认识到：各个方面（收入、财富、机会）的不平等会相互强化并形成恶性循环。因此，在实施干预措施时，必须综合运用分配前政策（影响税前和转移支付前的收入）和再分配政策（主要通过转移支付、其次通过税收来减少市场收入的不平等，发达经济体尤其如此）。因此，政策应对措施应当包括以下方面：

- **加大对教育、卫生和儿童早期发展的投资并提高投资的质量。**例如，增加教育支出可以缩小小贫困家庭儿童和富裕家庭儿童的入学率差距。此外，还应消除各种效率低下的现象。就新兴市场 and 低收入发展中国家而言，一国在医疗卫生领域的支出效率与表现最好国家的差距在8%至11%之间，而在教育领域的支出效率差距在25%至50%不等。
- **加强社会保障体系，使其扩大并覆盖最脆弱家庭，同时提供更充分的福利。**为了实现这些目标，除了提供更多资源以外，还可以将支出重新分配给最为行之有效的计划，以及加强对受益人的识别和交付。
- **征收必要的财政收入。**发达经济体可以提高所得税的累进性，并更多倚重继承/赠与税和房产税。当局可考虑征收新冠疫情复苏税和“超额”企业利润税。如果之前采取的措施不够，还可以考虑征收财富税。新兴市场和发展中经济体应当重点提升征税能力，以便更多地为社会支出筹集资金。
- **提高透明度。**对大多数国家来说，最好是尽早在中期财政框架内实施这些改革措施。加强公共财政管理、提高透明度以及加强问责制，尤其是在疫情应对措施中做到这一点，将增强人们对政府的信任。

- **为面临特别严峻挑战的较低收入国家提供支持。**对于 121 个新兴市场经济体和低收入发展中国家来说，它们需要 3 万亿美元（占 2030 年世界 GDP 的 2.6%）才能在 2030 年前实现“可持续发展目标”——这是基本服务获得情况的一个广泛指标。国际社会需要为其提供支持来帮助推动改革工作，且当务之急是提供它们负担得起的疫苗。

新冠疫情使各国政府及其危机响应能力备受关注。在疫情前，民众对于改善公共服务的需求就已十分高涨，现在其可能进一步上升。在疫情之前开展的跨国调查表明，来自发达经济体和新兴市场经济体的受访者表示，长期以来他们一直支持更多通过税收为教育、医疗卫生和养老支出提供资金，且他们支持提高税收的累进性。最近的一项调查显示，一旦有一名家庭成员感染新冠肺炎或失业下岗，那么支持累进税的概率会上升 15 个百分点。对于政策制定者而言，满足人们在基本公共服务和更具包容性的政策方面不断增长的需求，是增强公众信任和提升社会凝聚力的关键。