

# 社会和谐的金三角分配

杨福平

改革开放30年来,我国经济高速增长,社会财富不断增加,但城乡、地区、行业间的贫富差距却在不断拉大。近年来我国基尼系数从1982年的0.249扩大到2008年的0.47,达到国际警戒线水平。可见,如果不对财富分配进行调整,各类收入差距未雨绸缪可能继续扩大,既不利于社会稳定,也不利于经济发展,会对社会和谐构成威胁。因此,解决分配失衡问题已经成为破解当前经济运行中各种矛盾的一把钥匙,强调社会财富的三次分配尤为必要。

## 三次分配构成社会和谐的金三角

最早提出“三次分配”理论的是著名经济学家厉以宁。根据他的理论:通过市场实现的收入分配,称为“第一次分配”。一次分配讲效率,就是要让那些有知识、善于创新并努力工作的人得到更多的劳务报酬,首先富裕起来。通过政府调节而进行的收入分配,称为“第二次分配”。二次分配讲公平,政府要利用税收等手段帮助弱势群体,建立全面、系统、适度、公平和有效的社会保障体系。个人出于自愿,在习惯与道德的影响下把可支配收入的一部分或大部分捐赠出去,称为“第三次分配”。三次分配讲社会责任,富人们应当在自愿的基础上拿出自己的部分财富,帮助穷人改善生活、教育和医疗条件。从国内外社会发展情况看出,要缩小贫富差距,构建社会和谐,就应当有三次分配。

无疑,中国经济发展的引擎是作为第一次分配的市场经济。正是市场经济通过竞争配置资源提高了效率,推动了经济的发展。但市场经济本身是有局限的,残酷的竞争势必导致贫富分化、收入差距拉大。面对市场失灵,政府通过累进的个人所得税、财产税和社会保障支出等财税手段对过大的收入差距加以调节。但是政府的调节并不能将收入差距彻底消除,因为一方面政府的财力有限,另一方面政府的政策目标是多重的,除了调节收入分配之外,还要兼顾和平衡各个阶层以及不同群体的利益,促进经济的不断发展。这样,不仅市场机制会存在失灵,政府调节机制在一些特定的情况下也会鞭长莫及。这时,就需要第三次分配发挥作用。通过慈善捐赠、公益,从物质和精神上缓解一些弱势群体的困境,消除不同社会群体之间的隔阂和对立、促进社会的和谐。我国目前尚有8000多万残疾人、6600万最低生活保障人口、8000多万受灾人口、3200多万农村贫困人口。2009年,中央财政就安排社会保障资金2906亿元,对于解决他们的生活、教育、医疗等问题起到了积极的作用。

根据国际经验,人均GDP达到1000到3000美元的社会阶段,既是可能的经济腾飞期,也是社会矛盾易发期。有些国家由此经济再上一个新台阶,成为发达国家,而更多的国家则是因为没有处理好社会矛盾,导致了经济停滞不前,甚至出现了倒退。造成这两种不同结果的重要原因之一就是是否合理运用三次分配来调节社会分配。很多发达国家通过三次分配来调节社会财富,平衡了贫富差距,减少了社会矛盾,促进了经济

发展。在这些发达国家都有一个共同的特征,除了初次分配和二次分配之外,对作为第三次分配的慈善公益事业也极为重视。美国贫富差距同样严重,但美国的富裕阶层每年通过各类基金会做出的慈善公益捐助达6700多亿美元,通过三次分配的财富占到了GDP的9%。通过多种途径和多种方式的捐助活动,许多富人的财产被直接或间接地转移到了穷人手中,客观上起到国民收入再分配的作用。

从国、内外发展实例看出,第一次、第二次分配在社会发展中起到非常重要的作用,但仅有第一次、第二次分配是不行的,需要第三次分配来解决贫富分化的深层次问题,三次分配紧密结合,互相促进,才能促进社会健康发展。一次分配是原始分配,二次分配是对一次分配的调整,三次分配则是对二次分配的补充,三次分配分别承担着不同的社会功能,相互之间不可替代、不可偏废。根据数学原理,三角形最具稳定性,是最稳固的形式。市场、政府、慈善这三次分配就如同一个稳固三角形的“三个角”,均衡发展,相互结合,构成社会财富公平分配的“金三角”,有力支撑起社会和谐的大厦。

## 第三次分配是财富分配中最小的“锐角”

我们把三次分配比喻成创造社会财富、维护社会公平、构建社会和谐的“三个角”,那么,这三个角均衡发展,才能互相支撑。如果有任何一个“角”薄弱,就会形成一个极小的“锐角”,就像一把锋利的尖刀,划伤社会和谐的肌体,造成分配不公、贫富分化、社会失衡。

在我国,相对于第一、第二次分配而言,第三次分配发展明显滞后。据统计,我国国内社会公益资源投入仅为国民收入总额的0.1%,而在发达国家一般都在8%到10%。美国捐赠基金会公布的一项研究报告显示,美国2005年慈善捐赠为2602.8亿美元,人均捐款额约870美元。同样贫富差距问题严重的美国通过这样的渠道累积的财富,每年可以占到美国GDP的9%。而中国的情况是:2005年民政部直接接受社会捐赠加上其他社会慈善组织的捐款不到8亿美元,人均捐款以最为富裕的上海为例仅为区区1.7元人民币。而美国的捐赠款每年都在2000亿到3000亿美元之间,个别年份高达6000亿美元。即便按每年3000亿美元计算,我国每年的捐款只是美国的1/400。尽管这样,据中华慈善总会统计,我国每年捐赠的75%还是来自国外,只有25%来自国内。

很多发达国家对慈善事业重视之程度、制度之完善、发展之完备、成效之显著令人眼热。英国早在12世纪就出现了500多家民间慈善机构,1601年就颁布了世界上第一部《慈善法》,2007年登记的慈善组织达19万个,无论是大城市,还是小乡村,无论是商业区,还是居民区,到处都有非常规范经营的慈善店铺,年度总经费达400亿英镑。在美国,捐助慈善事业已经成为一种社会风气,政府不再需要在这方面劝诫。普通民众可以到慈善机构捐款,也可以到慈善机构登记,由义工定期服务他们

捐赠。在北欧一些国家,街头巷尾随处可见有募捐箱,钱、衣服、食物等都可以放在那里,定期有人取走,提供给需要的人。在很多国家,政府给予那些为社会做出贡献的慈善家以很高的荣誉,可见他们对慈善事业的重视。不仅发达国家注重三次分配的协调发展,一些经济不如我们的国家,例如印度、巴基斯坦、巴西等,也都实现了全民免费医疗、免费上学,在社会福利、慈善事业发展方面做出的贡献让我们难望其项背。

其实,中国的慈善思想和慈善活动也是源远流长的。《三字经》第一句,就是“人之初,性本善”;春秋战国,孔子倡导“仁者爱人”,孟子宣扬“出入相友、守望相助、疾病相持”;汉唐,寺院成为济贫、赈灾的主体;两宋,养老扶幼专门机构大量出现;元朝,医疗救助开始兴起,救助体系基本完备;明清,民间慈善群体不断壮大。在中国传统文化中,阐述慈善美德的思想很多,“老吾老以及人之老,幼吾幼以及人之幼。”“君子贵人而贱己,先人而后己。”“爱人者人恒爱之,敬人者人恒敬之”等至理名言至今还闪烁着智慧的光芒。但因为传统文化受到商品经济的冲击,还有人们在接触西方文化的同时还来不及消化其道德上的优秀成分等因素,导致我们的慈善文化在现代反而相对落后,慈善虽被广泛提倡,但一直发展不快。1994年,中华慈善总会成立之后,做了大量工作推动慈善事业发展,但到2004年才发展慈善公益组织395个,在最初7年筹集到的善款总共只有12亿,难以真正发挥作用。据统计,国内工商注册登记的企业超过1000万家,但有过捐赠记录的不超过10万家,99%的企业从来没有参与过捐赠。美国84%的人为慈善事业捐款,平均每个家庭捐出年收入的3%~4%,中国慈善业的捐赠仅有10%来自普通百姓,普通市民对于慈善事业尚未有足够的自觉和热情。2008年5月12日,四川汶川发生里氏8.0级地震,海内外社会各界累计捐款、捐物达400多亿元,对于解决灾区民众燃眉之急以及灾后的重建起到了巨大的作用,这才激发全社会投身慈善事业的热情,慈善事业逐渐被人们重视起来。

由此有专家指出,我国目前基本上只有市场分配和国家税收分配前两次分配,第二次分配基本处于萌芽状态。虽然我国以慈善为主要手段的第三次分配方式现在被高度关注,并在全国各地形式多样地开展起来。然而,对我国而言,第三次分配调节手段仍是一个全新的课题,其内涵、功能、运行机制、管理模式等方面与发达国家相比还存在很大差距,是“金三角”分配中发展最薄弱的“一个锐角”。

## 以慈善事业发展完善三次分配体系

近年来,随着科学发展观的不断深入贯彻落实,我国政府为了减少收入差距过大对社会带来的危害性,通过二次分配的税收调节和财政转移支付、三次分配的慈善事业来解决分配问题。然而,由于发展平衡和财力不足等原因,还远不能解决问题。因此,我们应该借鉴市场经济较发达国家的经验,大力推进调节收入的社会第三次分配。

# 实现收入分配公平的基本思路

刘国光

收入分配不公源于初次分配,初次分配中影响最大的核心问题是劳动与资本的关系,财产占有的差别往往是收入差别最重大的影响要素。改革收入分配,实现社会公平,不仅需要再分配和再分配领域进行调整,还需要从所有制结构,从财产制度上直面这一问题,需要从基本生产关系、从基本经济制度来接触这个问题。

2005年,我发表了《进一步重视社会公平问题》一文,后来又写了《把效率优先放到该讲的地方去》一篇短文,提出“效率优先,兼顾公平”要淡出,把公平置于“兼顾”的次要地位不妥,初次分配也要注重公平。我的文章发表以后,社会反响比较强烈。很多同志发表意见,多数同志还是赞成我的看法的。但是,也有同志很激烈地反对,批评我的主张是民粹主义,效率仍应放在第一位,社会公平放在兼顾地位。对这种批评意见,我的看法很简单,他没有站在劳动人民的一面说话,而是站在资本财富的立场说话,照他说的搞下去,中国的改革就要走向向权贵资本主义的道路,就要失败了。当然,这是我个人的看法,可以讨论。

2005年以后,我年纪大了,参加社会活动少了,中央文件起草工作也没再参加。我把文章的原稿呈送给了中央。中央主要负责同志很重视,批给了十六届五中全会文件起草组。但是,十六届五中全会征求意见见稿当中又出现了“效率优先,兼顾公平”和“初次分配注重效率,再次分配注重公平”的字样,遭到了各方面很多同志的非议。我在中科院社联也提出了反对意见。十六届五中全会文件最终定稿时,勾掉了这两个提法,同时突出了“更加重视社会公平”的鲜明主张。据我所知,这是中央文件中第一次提“更加重视社会公平”,毫无疑问,符合改革的大势所趋和人心所向,也有利于调动大多数人的改革积极性,无疑是我们收入分配理论和政策领域的一个重大进步。

十六届五中全会是一个重大转机。“更加重视社会公平”表明,中央从重视发展和效率问题转向同时关注更加重视分配公平问题。2006年中央政治局专门召开会议研究解决贫富差距问题。十六届五中全会又强调了要更加重视社会公平。2007年十七大报告进一步提出了“合理的收入分配制度是社会公平的重要体现”,并将初次分配也要实行社会公平这一原则写进了中央文件。近年来,国家高层不断表达“调整收入分配结构”的政治决心,进入2010年,“调整收入分配”一词以前所未有的密集度出现在中国的官方表述中。政府主要领导人又在网民对话时,也承诺了政府不仅有“做大蛋糕”的“责任”,而且有“分好蛋糕”的“良知”。这些都是基于忧患严重的收入分配不公和贫富差距拉大而表达出的深化改革的信号,深得人民群众的欢迎。

如何缩小贫富差距,实现收入分配公平,目前政府正在研究解决途径,采取适当措施。今年2月4日,在中央举办的省部级主要领导干部专题研讨会上,国务院总理把改革分配制度、逐步扭转收入差距扩大趋势,归结为三条:一是加快调整国民收入分配格局,逐步提高居民收入在国民收入分配中的比重、劳动报酬在初次分配中的比重;二是加大税收对收入分配的调节作用;三是到城乡低收入困难群众给予更多关爱。3月5日在本届人大政府工作报告中,又将改革收入分配制度、分好“蛋糕”的原则措施概括为三个方面:一是抓紧制定调整国民收入分配格局的政策措施;二是深化垄断行业收入分配制度改革;三是进一步规范收入分配秩序。两次提法略有不同,互为补充,都是切合当前我国收入分配改革的要求,有助于遏制贫富差距扩大的趋势。

我考虑,扭转收入分配不公,由收入差距不断拉大转为差距缩小,直到合理分配的程度,涉及许多方面关系的调整,是一个

非常复杂的改革过程,需要深入研究分配问题的机理,选择改革收入分配制度的思路,方能取得预期的社会共富的效果。在有关改革收入分配的众多复杂的系中,我认为最重要的是分配制与所有制关系。我在2007年《红旗文稿》第24期发表了《关于分配与所有制关系若干问题的思考》,分析了这个问题,或者对当前收入分配制度的改革有参考意义。

所有制和分配制都是生产关系。按照马克思主义观点,所有制决定分配制。但是,人们常常忽略这个观点。在分析我国贫富差距拉大的原因时,人们举了很多理由,诸如城乡差距扩大、地区不平衡加剧、行业垄断、腐败、公共产品供应不均、再分配调节落后,等等,不一而足。这些缘由都能成立,也必须应对。但这些都不是最主要的。造成收入分配不公的最根本原因被忽略了。

收入分配不公源于初次分配。初次分配中影响最大的核心问题是劳动与资本的关系。这就涉及所有制的基本生产关系或财产关系了。财产占有的差别往往是收入差别最重大的影响要素。马克思主义不否定个人能力等因素对收入高低的影响(复杂劳动)。但即使西方经济学家萨缪尔逊都承认,“收入差别最主要的是拥有财富多少造成的,和财产差别比,个人能力的差别是微不足道的”。他又说:“财产所有权是收入差别的第一位原因,往下依次是个人能力、教育、培训、机会和健康。”

我们认为,西方经济学大师的上述说法,是公允的,科学的。如用马克思主义政治经济学的语言,可以说得更加透彻。根据马克思主义原理,分配决定于生产,任何消费品的分配,都是生产条件分配的结果。生产条件的分配本身,表明了生产方式、生产关系的性质。不同的生产关系决定了不同的分配关系、分配方式。与资本主义私有制的生产方式相适应的分配方式,是按要

为了拉长慈善事业“短腿”,使之成为构建社会主义和谐社会中应有之义,我国把慈善事业发展提到了非常高的位置。2004年,党的十六届四中全会通过《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》,慈善事业被明确写入党中央的重要文献。随后的十六届五中全会、十七大相继提出了更加明确的要求,2008年政府工作报告还把“鼓励和支持慈善事业发展”列入工作要点。

在党中央的有力推动下,我国慈善事业大步向前,快速发展。春蕾计划,希望工程、抗洪救灾、抗震救灾,一次次掀起慈善高潮。有数字表明,2005年之前,我国每年的慈善捐赠总量不过几十亿元,2006年达到100亿元,2007年达到309亿元,2008年突破1000亿元,连年增幅都在200%以上。慈善事业在国民收入分配中扮演着越来越重要的角色,第三次分配也成为弥补政府职能缺失的一项重要手段,发挥出市场调节和政府调节无法比拟的作用。但我们看到,虽然慈善事业在缩小贫富差距、缓解社会矛盾、增强社会凝聚力上发挥着越来越重要的作用,但要让慈善事业得到长足发展我们还有很长的路要走。

卡耐基有句名言:“在巨富中死去是一种耻辱。”西方许多公民都具有“财富源于社会,须回报于社会”的意识观念,我们应该建立与构建社会主义和谐社会相适应的慈善文化,营造健康向上、团结互助的慈善文化氛围。慈善事业必须体现对他人的社会责任的承担,体现政府、企业、公民的主体地位。《慈善蓝皮书》认为:现阶段,政府仍是我国民间捐赠的主要驱动者。因此,党委、政府负有推动现代慈善事业发展的重任,体现政府的善举,体现政府、企业、公民的主体地位。《慈善蓝皮书》认为:现阶段,政府仍是我国民间捐赠的主要驱动者。因此,党委、政府负有推动现代慈善事业发展的重任,体现政府的善举,体现政府、企业、公民的主体地位。《慈善蓝皮书》认为:现阶段,政府仍是我国民间捐赠的主要驱动者。因此,党委、政府负有推动现代慈善事业发展的重任,体现政府的善举,体现政府、企业、公民的主体地位。

慈善事业发达的国家,普遍有一整套完善的、严格的制度。我国慈善事业还处于起步阶段,与专业化、规范化、制度化还有较大的距离。因此,尽快制定出台慈善事业促进法规,从法律上统一规范慈善事业的性质、地位和原则,依法保障慈善事业的发展尤为重要。社会信用是慈善机构和慈善事业的生命,要建立严格的自律机制,增强慈善性、公开性和透明性,提高各级各类慈善组织的公信力,增强公众参与慈善的信心。

有学者认为,慈善作为市场分配、政府分配之后的第三道分配程序,起着调节社会公平的重要作用,甚至可以称为社会保障的“最后一道防线”。如果第三次分配不能将收入差距控制在社会能够承受的限度之内,就可能会出现偷盗、抢劫等不正常的财产转移等“第四次分配”。如果真如专家所说,那么稳固的“三角形”必将被破坏,对社会稳定和正常的经济秩序构成严重威胁。因此,构建和谐社会必须大力倡导和发挥三次分配的“金三角”作用,在经济发展的基础上,更加注重社会公平,通过慈善事业等三次分配手段合理调整分配格局,加大分配调节力度,使全体人民都能享受到改革开放和社会主义现代化建设的成果,从而进一步增强社会凝聚力和向心力,促进社会的稳定、和谐发展!

(作者为中共荣阳市委书记)

## 观点速递

### 行政改革首先要解决的问题

杨华在《社会科学战线》撰文认为,尽管20世纪80年代以来的全球性行政改革并没有解决公共行政困境,但是,它的积极意义是应当得到肯定的。无论是西方国家的“政府再造”运动还是中国的行政改革,都取得了积极的进步,特别是进入21世纪,在危机事件频繁发生的情况下,如果不是经历了20多年行政改革的话,是很难设想政府具有处理这些事件的能力。另外,近些年来非政府组织迅速成长,并且已经成为一支重要的社会治理力量,政府之所以能够与非政府组织共存共在,并能与之建立起一种相对和谐的关系,也应归功于行政改革,是改革开辟了政府与非政府组织之间建立和谐关系的空间。如果不是经历了这样一场行政改革运动,当非政府组织迅速成长起来的时候,必然会扮演起反对派的角色,即处于与政府对立对抗而不是合作的位置上。在20世纪80年代以前的那种政治结构中,非政府组织一经出现,就会以党派的面目开展活动,今天,非政府组织之所以没有那样,只能从行政改革所促成的新的政治生态来加以解读。正是在这两个方面,我们给予这场持续至今的全球性的行政改革以积极的肯定。但是,如上所说,行政改革并没有使公共行政真正走出困境,在许多方面,公共行政所面对的问题还需要通过进一步的改革来加以解决。第一,公共行政面对着如何处理公共利益的问题,而且这个公共利益已经不是一国内部的公共利益,而是包含着全球公共利益的内容了。第二,公共行政在公平与效率之间的选择变得更加困难。第三,公共行政的合法性受到质疑。第四,腐败问题使政府丧失了公众的信任。第五,行政人员不当个人追求得不到有效抑制。

### 县委书记监督难的原因及对策建议

薛瑞汉在《中学学刊》撰文认为,当前,中央力推省管县体制,县委书记将由省委直接任命。这些都传达出一个明确的信号,那就是中央对县级政权建设越来越重视。从全国政治体制改革的角度看,强县扩权、省管县等措施的实施,无疑可以巩固基层政权,提高行政效率。在现有体制下,县委书记往往处于基层官僚体系的薄弱环节。这些年来,县委书记这一群体屡屡出现问题,已经成为人们关注的焦点。据报道,近年来,仅安徽省就有18个县(区)委书记因贪官受贿等被查处,县委书记岗位成了腐败重灾区。对县委书记进行考核、监督,需要有相应的、具体有效的办法。当前对县委书记的监督与新的形势和任务的要求相比,与广大人民群众的希望相比,仍然存在较大距离。对县委书记的监督仍存在许多问题,具体表现在以下几个方面:第一,一些县委书记自我监督意识淡薄,不愿受监督;第二,上级党组织和监管部门疏于监督,存在重提拔轻管理、重使用轻监督的现象;第三,领导班子成员和同级监管部门难以监督;第四,群众监督的渠道不畅,造成无法监督。县委书记监督难的原因是多方面的,这里面有县委书记个人的道德修养、党性强不强的问题,也有着体制机制、监督制度的缺陷问题。综合起来看主要表现在以下几个方面。第一,县委书记自身政治素质问题。第二,现有体制机制客观上赋予县委书记过于集中的权力。第三,当前的干部委任制度有待完善。第四,监督制度存在缺陷。要破解县委书记监督难,具体应从以下几个方面做起:第一,强化对县委书记权力运作过程中的制约。第二,用制度规范县委书记用人权。第三,建立和完善监督制度。第四,严格责任追究。第五,加强学习,提高道德修养。第六,加大培训力度,注重培养教育。

### 加强制度建设以提高制度执行力

林学启在《学习时报》撰文指出,党的建设中许多规章制度没真正得到落实,说到底就是缺乏制度的执行力。从制度建设的角度看,影响制度执行力的原因,主要有以下两个方面:从内容上看,某些制度规定的条款对所用名词、术语界定模糊,缺乏精准的操作性。从形式上看,某些制度体系的立法技术不够成熟,释义条款、援引条款、准用条款未得到充分运用。这是制度层面的主要原因,其他像领导者是否模范遵守、职能部门能否有效推进等,也是影响制度执行力的重要因素。按照“提高党的建设科学化水平”的要求,通过制度建设,提高制度的执行力,主要从以下几个方面着手:第一,增强制度的系统性。加强制度建设,必须构建一个闭合的、关联的、科学的制度系统。第二,提高制度的可操作性。首先要有法规依据。其次,要有群众基础。制度“可行”还要“能行”。第三,注重制度的规范性。根据现代立法精神,积极推进制度建设由零散性、宏观性向系统性、具体性转变。第五,维护制度的权威性。执政党权威的养成,很大程度上依赖于制度执行的权威,不能搞“下不为例”。

### 法院文化建设的“三重门”

王梓臣在《人民法院报》撰文认为,法院文化建设真正要登堂入室、发挥功能,就要满足法官的三项需求,或者说要经过“三重门”:知识之门、智慧之门、信仰之门。首先,要满足法官对知识的诉求。文化首先表现为知识,这些知识当然包括前人智慧的结晶,但是,法院文化建设更应该关注的是知识的更新。深厚的学养,无疑是法官取得卓越成就的必备条件。加强法院文化建设,就要通过不断的实践,逐渐摸索出一条适合法官知识更新的途径。其次,要满足法官对智慧的诉求。司法实现止争息诉、案结事了的过程,是法官展现智慧的过程,判决书则是体现这种智慧的基本载体。判决书说理制度的确立,使得法官智慧成为必需。在审判活动中坚持说明判决理由的原则,可以锻炼和培养法官逻辑思维和理性分析的能力,从而提高其业务素质,改善其社会形象。最后是满足法官对信仰的诉求。法院文化建设还要建立法官的信仰,这是法官对自身存在与外界关系的自觉体认与主动调整,是对终极性法官职业目的的确立与追求。在法治社会中,法官不仅实际操作着法律机器,保障社会机制的有效运转,而且被当做法律秩序和社会正义的守护者,整个社会的法治状态在很大程度上依赖于他们对法律的尊重和态度,所以法官带头崇敬和信仰法律就显尤为重要。

(作者系中国社会科学院特邀顾问)