

# 如何构建初次分配、再分配、三次分配协调配套的基础性 制度安排

宋晓梧

改革开放以来，我们借鉴发达市场经济国家的经验和教训，结合中国实际情况，经过艰辛探索，初步构建了社会主义市场经济分配制度。自十五大以来，党中央一再重申坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存的分配制度。2019年党的十九届四中全会通过的《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》，将“按劳分配为主体、多种分配方式并存”的分配制度与“社会主义市场经济体制”“公有制为主体、多种所有制经济共同发展”并列，上升为社会主义基本经济制度。实践证明，按劳分配为主体，多种分配方式并存的分配制度极大地调动了企业和职工的积极性，为我国经济的持续高速增长提供了一个基础性平台，这是我们要长期坚持的。同时也应看到，在分配领域，不平衡的问题日益突出、不充分的问题依然存在。在迈向共同富裕的道路上，如何进一步深化分配制度改革，构建初次分配、再分配和三次分配协调配套的收入分配体系，是一个新的挑战。

初次分配、再分配和三次分配，这三个领域的分配制度之间既有紧密的有机联系，又各自遵循不同的原则。一次分配是基础，在社会主义市场经济条件下，市场对资源配置起决定性作用，劳动力、土地、资本、技术以及管理和数据等要素都应由市场配置，并各自按贡献取得回报。二次分配是建立在一次分配基础之上的，如果没有社会各阶层充裕的合理合法的一次分配收入，国家就难以建立规范的包括基本社会保障、税收和财政转移支付等二次分配制度。三次分配应当激励和引导高收入群体增强社会责任感，积极参与和兴办社会公益事业，

更是以初次分配和再分配为基础。我们可以设想一下，如果初次分配还搞企业吃国家的大锅饭、职工吃企业的大锅饭，平均主义盛行，就谈不上三次分配。

有人认为：“初次分配靠市场、再分配靠政府、三次分配靠自愿”。这样的概括比较简明易记，但也有些简单化。在初次分配方面，如果市场体系比较成熟健全，“初次分配靠市场”的提法原则上没有大问题。但我国从计划经济转向社会主义市场经济，在市场体系构建方面，尤其是包括劳动力在内的要素市场建设还不够完善。例如，城乡户籍制度以及与此密切相关的基本公共服务体系分割了劳动力市场，致使近3亿农民工的收入长期被压低。农民工初次分配问题，显然不能简单用企业自主用工，农民工自主择业这样的个体劳动契约关系来解决。深层次的问题是政府如何进一步打破城乡行政分割，加快培育统一的劳动力市场。2020年中央出台了《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》，提出要深化户籍制度改革，畅通落户渠道，“探索推动在长三角、珠三角等城市群率先实现户籍准入年限同城化累计互认”，“放开放宽除个别超大城市外的城市落户限制，试行以经常居住地登记户口制度”，“建立城镇教育、就业创业、医疗卫生等基本公共服务与常住人口挂钩机制，推动公共资源按常住人口规模配置”。落实上述政策措施，将大大加快农民工市民化进程，对缩小收入分配差距意义重大。又如，适时调整最低工资指导线、加强对劳动力市场的监管、提供就业公共服务等，也是政府不可或缺的责任。

“再分配靠政府”原则上没有问题。基本社会保障、税收、财政转移支付等再分配制度是政府立法实施的。我国已经建立起覆盖全民的社会保障体系，免征农业税以及在疫情期间减免企业税费负担，通

过财政转移支付加大对老少边穷等困难地区支持力度，推动基本公共服务均等化等，在二次分配方面取得了很大进展。现在的问题是我国再分配制度对于平抑初次分配差距发挥的作用很不够。20世纪80年代末90年代初，针对平均主义盛行的社会背景，曾提出把初次分配的激励原则引入再次分配，这在当时历史条件下是可以理解的。经过40年的改革开放，我国的社会经济生活已经发生了巨大变化，在创造了高速经济发展奇迹的同时，逐步积累了许多问题，其中十分突出的是收入分配差距过大。在这种情况下，“十四五”及今后一个时期的基本社会保障制度改革，应强调并提高其公平性、共济性。在税收制度方面，我国直接税所占比重仍然偏低，其中劳动报酬的最高边际税率又高于资本所得税率，且我国的直接税种中，目前主要针对流量收入，调节存量财产差距的房产税、遗产税、赠与税等多年酝酿，未见出台。长期积累，对居民的财富差距必将起放大作用。因此，“十四五”及今后一个时期，政府再分配的着力点应当放在平抑初次分配的过大差距上。

“三次分配靠自愿”的提法不够严谨。自愿捐赠当然是值得提倡和肯定的。2016年我国颁布了慈善法，明确规定“开展慈善活动，应当遵循合法、自愿、诚信、非营利的原则”，“国家鼓励和支持自然人、法人和其他组织践行社会主义核心价值观，弘扬中华民族传统美德，依法开展慈善活动”。三次分配在我国还处在起步阶段，人均捐款与发达国家相比还有很大差距，但家产十亿美元的富豪人数已经超过美国，居世界第一位。从国际经验看，如果没有遗产税、赠与税等税种，仅靠宣传号召、道德感召，三次分配也是很难规范地发展起来。有了遗产税、赠与税的平台，同时给予慈善事业和其他社会公益

事业的税收优惠，建立有利于慈善组织健康发展的体制机制并加强监督管理，三次分配才能更充分地得到发展。

概括说，初次分配重在调动社会各阶层市场竞争的积极性，让一切能够创造财富的源泉都充分涌现出来。再分配重在基本公共服务均等化，校正市场的“马太效应”，为社会稳定和经济可持续发展奠定坚实基础。三次分配重在慈善公益事业，让经济发展的成果更好地惠及全体国民。这三个领域的分配制度不可顾此失彼，应当根据经济社会的不同发展阶段进行调整组合。构建各有侧重又内在关联的分配体系，是实现共同富裕的基础性平台。

（本文来源：《光明日报》2021年10月09日02版）