

# 收入分配还是社会团结： 慈善在实现共同富裕进程中的定位研究

杨立雄 王琼洋

(中国人民大学 劳动人事学院, 北京 100872)

**摘要：**目前，学术界对慈善在实现共同富裕中的作用存在争议，部分学者对慈善的分配作用寄予过高期望，并视其为实现共同富裕的关键手段。考察慈善的发展趋势可以发现，慈善的初心在于扶贫济困和宗教道义要求，分配功能本就有限。近代以来，随着慈善捐赠转向更宽广的公益领域，其分配功能更是日趋下降。时至今日，除美国外，世界多数国家中慈善捐赠占 GDP 的比重都相对较低，对国民收入分配产生的影响微乎其微。文章认为，慈善不等同于第三次分配，在实现共同富裕的过程中，慈善应定位于调节社会关系，促进社会团结；同时，应大力支持慈善事业发展，进一步提升慈善的分配作用。

**关键词：**慈善；共同富裕；社会团结；收入分配

**中图分类号：**C91 **文献标识码：**A **文章编号：**0257-0246 (2025) 08-0248-09

自党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央准确把握发展阶段的新变化，把实现全体人民共同富裕摆在更加重要的位置上，持续强调共同富裕的重要性，取得了明显的实质性进展。针对现阶段收入差距大、资源配置不平衡、“提低”难度大等现实情况，从完善分配制度入手，提出“构建初次分配、再分配、第三次分配协调配套的制度体系”<sup>①</sup>的改革目标。

目前，社会普遍认同改革收入分配制度对于促进共同富裕的积极作用，对初次分配在共同富裕中的主导性作用和再分配在共同富裕中的调节性作用并无异议，但对于三次分配的学理内涵以及三次分配在共同富裕中的定位仍未明确，尤其是作为三次分配重要形式的慈善事业所具备的分配功能存在较大争议。

## 一、慈善定位的政策演进与学术争议

### 1. 慈善定位的政策演进

20 世纪 90 年代，慈善得到正名，慈善身份得以合法。进入 21 世纪后，慈善事业被纳入中国社会保障体系，在灾难救济、扶贫助困、教育培训等方面发挥了积极作用，慈善逐步成为中国基本经济制度、社会保障制度和社会治理制度的有机组成部分。<sup>②</sup>

**作者简介：**杨立雄，中国人民大学劳动人事学院教授，研究方向：社会保障；王琼洋，中国人民大学劳动人事学院博士生，专业方向：社会保障。

<sup>①</sup> 习近平：《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，北京：人民出版社，2022 年，第 47 页。

<sup>②</sup> 郑功成：《中国慈善事业发展：成效、问题与制度完善》，《中共中央党校（国家行政学院）学报》2020 年第 6 期。

回顾和梳理相关政策文件，中国对慈善的定位可以划分为两个阶段。

第一阶段：将慈善定位为国家正式福利制度之外的补充制度。2001年，《国民经济和社会发展第十个五年计划纲要》中提出“发展慈善事业，加强对捐助资金使用的监管”<sup>①</sup>。2004年，党的十六届四中全会明确将慈善事业作为“社会保障体系的重要组成部分”，并以此作为“构建社会主义和谐社会”的一个手段，这是在党的文件中首次出现“慈善事业”一词。党的十六届五中全会将慈善与社会捐赠、群众互助列入社会扶助活动的内容，要求“进一步支持慈善事业发展”。2005年，民政部公布了《中国慈善事业发展指导纲要（2006—2010年）》，提出“健全社会保险、社会救助、社会福利和慈善事业相衔接的社会保障体系”<sup>②</sup>。2012年，国务院提出“加快发展社会福利事业和慈善事业”<sup>③</sup>；同年召开的党的十七大，将慈善纳入社会保障体系，提出“要以社会保险、社会救助、社会福利为基础，以基本养老、基本医疗、最低生活保障制度为重点，以慈善事业、商业保险为补充，加快完善社会保障体系”<sup>④</sup>。

第二阶段：将慈善定位为一种分配形式。2016年，《中华人民共和国慈善法》颁布，对慈善行为、慈善活动及慈善参与者之间的相互关系进行规范、激励、监督和调节。《中华人民共和国慈善法》对慈善事业的主体、内容和活动方式等的认识都发生了很大变化，慈善范畴从扶贫济困向社会公益事业方向扩展，并被视作社会治理体系的组成部分。自此之后，慈善在中国的定位开始发生变化，慈善事业在国家发展中的地位逐步上升。党的十九届四中全会首次将慈善纳入收入分配制度体系，提出“重视发挥第三次分配作用，发展慈善等社会公益事业”<sup>⑤</sup>，由此也确立了慈善等公益事业在共同富裕事业中的地位。<sup>⑥</sup>党的十九届五中全会进一步明确了慈善事业在收入分配体系中的作用，提出“发挥第三次分配作用，发展慈善事业，改善收入和财富分配格局”<sup>⑦</sup>。党的二十大明确提出，“坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存，构建初次分配、再分配、第三次分配协调配套的制度体系”<sup>⑧</sup>。党的二十届三中全会中强调要“完善收入分配制度”“支持发展公益慈善事业”<sup>⑨</sup>。

从经济发展来看，随着绝对贫困的基本消除以及共同富裕实践的深入，改革的方式由过去的“帕累托改进”转向“卡尔多改进”<sup>⑩</sup>，中国慈善事业的定位从国家正式福利制度之外的补充制度到国家福利制度的正式组成部分再到第三次分配，体现了社会生产力的快速发展和慈善事业的逐步丰富。在新的发展阶段，慈善事业的价值取向需要突破传统的纾困扶弱，赋予收入分配的内涵，这不仅是慈善事业本身发展的内在需求，也是共同富裕发展战略的外在要求，完全符合中国当前的经济社会发展形势。

① 《中华人民共和国国民经济和社会发展第十个五年计划纲要》，中国政府网，[https://www.gov.cn/gongbao/content/2001/content\\_60699.htm](https://www.gov.cn/gongbao/content/2001/content_60699.htm)。

② 民政部：《中国慈善事业发展指导纲要（2006—2010年）》，《中国民政》2005年第12期。

③ 《国务院关于落实〈政府工作报告〉重点工作部门分工的意见》，中国政府网，[https://www.gov.cn/gongbao/content/2012/content\\_2106856.htm](https://www.gov.cn/gongbao/content/2012/content_2106856.htm)。

④ 胡锦涛：《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗——在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告》，北京：人民出版社，2007年，第39页。

⑤ 《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》，中国政府网，[https://www.gov.cn/zhengce/2019-11/05/content\\_5449023.htm](https://www.gov.cn/zhengce/2019-11/05/content_5449023.htm)。

⑥ 王杨、邓国胜：《第三次分配的制度化：实现机制与建构路径——基于制度理论视角的分析》，《新疆师范大学学报（哲学社会科学版）》2022年第4期。

⑦ 《中国共产党第十九届中央委员会第五次全体会议公报》，中国政府网，[https://www.gov.cn/xinwen/2020-10/29/content\\_5555877.htm](https://www.gov.cn/xinwen/2020-10/29/content_5555877.htm)。

⑧ 习近平：《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，北京：人民出版社，2022年，第47页。

⑨ 《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》，北京：人民出版社，2024年，第35页。

⑩ 蔡昉：《赢得改革红利》，北京：社会科学文献出版社，2015年，第23页。

## 2. 慈善定位的学术争议

除中央层面外,国家相关政策也接续明确了慈善等公益事业的收入分配职能,这一定位获得了社会普遍认同。但是,在现有文件中并没有明确第三次分配的内容,也没有明确慈善与第三次分配的关系。对于慈善在实现共同富裕过程中的定位,现有文件也并没有给出一个清晰的界定,仅在《中共中央 国务院关于支持浙江高质量发展建设共同富裕示范区的意见》中提出过“充分发挥第三次分配作用,发展慈善事业,完善有利于慈善组织持续健康发展的体制机制,畅通社会各方面参与慈善和社会救助的渠道”<sup>①</sup>。由此引发了学者的不同解读,同时也产生了一些认识误区。一些学者将慈善事业等同于第三次分配,将慈善事业的作用等同于第三次分配的作用,认为慈善事业是完善收入和财富调节、促进全体人民共同富裕的重要手段,<sup>②</sup>慈善捐赠的广度、深度和规模影响着第三次分配的作用,<sup>③</sup>慈善事业的发展程度决定了第三次分配的发展程度并进而影响第三次分配在收入分配体系中的作用程度。<sup>④</sup>基于上述认识误区,一些学者在拔高第三次分配作用的同时,也抬高了慈善事业的分配作用。有学者将慈善事业与市场分配和政府再分配视为收入分配制度体系的三个重要组成部分,<sup>⑤</sup>还有学者认为慈善是对市场初次分配以及政府矫正分配的再矫正,<sup>⑥</sup>由此,慈善捐赠、社会企业等可以作为第三次分配推动共同富裕的主要路径。<sup>⑦</sup>

不可否认,当代“大慈善”的内涵已从传统的慈心善举向着弥合贫富差距、提供公共服务、保障和改善民生、社会关系调节等方向转变,慈善外延正从传统的“纾困扶弱”向着企业践行 ESG(环境、社会和公司治理)以及科教文卫、生态环境、社会治理等领域扩展,由此进一步提升了慈善在第三次分配中的地位和作用。但有学者认为,慈善仍只是对初次分配和再分配的一种有益补充形式,并非实现共同富裕的主流分配方式。<sup>⑧</sup>有学者认为,对第三次分配的理解限于社会慈善或非营利公益领域的观点过于狭隘,<sup>⑨</sup>第三次分配的内涵宽于慈善,慈善只是第三次分配的一种主要形式。<sup>⑩</sup>

第三次分配作为中国本土化的概念,于20世纪90年代初由经济学家厉以宁提出。厉以宁将“第三次分配”定义为社会成员在道德力量作用下产生的自觉自愿的捐赠行为。<sup>⑪</sup>这一概念在被提出的最初十年里并未引起学界广泛关注。<sup>⑫</sup>共同富裕目标提出后,第三次分配的功能与作用被重新审视,学术界对第三次分配和慈善的关系进行了讨论。目前,无论是学术界还是社会公众,对慈善与第三次分配的关系以及慈善在实现共同富裕过程中的作用仍存在争议。

## 二、现实视角下的慈善:动机分化与分配功能弱化

### 1. 慈善的发展趋势

近年来,随着“大慈善”内涵的不断丰富与拓展,慈善出现了一些新的特征。

① 《中共中央 国务院关于支持浙江高质量发展建设共同富裕示范区的意见》,中国政府网, [https://www.gov.cn/zhengce/2021-06/10/content\\_5616833.htm](https://www.gov.cn/zhengce/2021-06/10/content_5616833.htm)。

② 王婷、苏兆霖:《如何科学认识第三次分配的内涵》,《政治经济学评论》2022年第6期;邓国胜:《第三次分配的价值与政策选择》,《人民论坛》2021年第24期。

③ 刘倍玮:《第三次分配促进共同富裕的实现机制探析——基于中美慈善捐赠的比较视角》,《理论月刊》2023年第8期。

④ 杨方方:《共同富裕背景下的第三次分配与慈善事业》,《社会保障评论》2022年第1期。

⑤ 苗效东、刘雅:《第三次分配:内涵、挑战与实现路径》,《经济论坛》2023年第12期。

⑥ 李水金、赵新峰:《第三次分配的正义基础》,《山东工商学院学报》2021年第1期。

⑦ 江亚洲、郁建兴:《第三次分配推动共同富裕的作用与机制》,《浙江社会科学》2021年第9期。

⑧ 刘荣军:《马克思财富哲学视域中的共同富裕与三次分配》,《深圳大学学报(人文社会科学版)》2022年第1期。

⑨ 傅小随:《论社会志愿机制及其承载的第三次分配》,《特区实践与理论》2017年第6期。

⑩ 孙春晨:《第三次分配的伦理阐释》,《中州学刊》2021年第10期。

⑪ 厉以宁:《股份制与现代市场经济》,江苏:江苏人民出版社,1994年,第77-79页。

⑫ 王名等:《第三次分配:理论、实践与政策建议》,《中国行政管理》2020年第3期。

一是慈善捐赠动机：从利他到利己。慈善是人类社会古已有之的一种利他行为，利他和利己也是慈善捐赠的根本性原始性动机。利他主义行为根植于对他人的同情心，很多关于捐赠动机的研究也都围绕着“同情心—利他主义假说”<sup>①</sup>展开。根据“同情心—利他主义假说”，关注贫穷的人会产生移情关怀的感觉，引发利他动机，以此减少人的苦难，出发点是增进他人的福利。<sup>②</sup>现代慈善事业中，人们追逐利益的动机更加明显。慈善行为不仅仅是出于社会责任考量的利他行为，也可以是出于自身经济利益考量的一种自利行为。有研究证明，税收政策对慈善产生了明显的影响，如美国公司税率提高1%，当年公司捐款额就会增加7746亿美元，次年将增加2060亿美元。<sup>③</sup>同时，慈善也会给行善者带来心理满足感和荣誉感，即“内心得益”（intrinsic benefit）和“声誉得益”（prestige benefit）。<sup>④</sup>近些年来，美国的慈善捐赠出现了头重脚轻的新现象，巨额捐赠（Mega-Giving）行为越来越多。据《慈善纪事报》（Chronicle of Philanthropy）统计，大额捐赠中有超过三分之一（44亿美元）流向了捐赠人的个人基金会，7.643亿美元流入了捐赠人建议基金。<sup>⑤</sup>导致这种现象的一个重要原因在于美国较早实施了激励捐赠的政策法规，通过减免所得税引导个人和企业的捐赠行为。收入最高的家庭运用慈善手段来扣除税收，慈善资金被转移到私人基金会和捐助者建议基金，而不是流向满足即时需求的公共慈善机构。2010年，美国100万美元或以上的个人捐赠总计12亿美元，2020年上升到170多亿美元，十年间，巨额捐赠的门槛由3000万美元上涨到3.5亿美元，超过了十年巨额捐赠的金额总和。<sup>⑥</sup>

二是慈善的拓展：从扶贫济困到社会公益。纵观中西方慈善事业的发展，当代慈善事业已从扶贫济困向公益化拓展，从帮扶弱者、只关怀人的传统思维逐渐转向关怀人的公共利益和生存环境，由传统扶贫济困的“小慈善”逐步转变为“大慈善”。<sup>⑦</sup>由于英美国家的贫困救济大多被界定为政府责任，基金会的捐赠去向逐渐从济贫领域延伸至健康、教育、艺术文化、环境保护、公共事务、人类服务等诸多领域。在教育领域，美国许多名校的建设和运营资金都来自名人的公益慈善捐助，如斯坦福大学、约翰·霍普金斯大学、康奈尔大学、范德比尔特大学。美国的许多图书馆建筑也由富人捐赠建设，地方政府负责管理并保证其存续和发展。如巴尔的摩的普拉特（Pratt）图书馆由普拉特出资100万美元建成，市政府每年向董事会交付一定的资金作为图书馆的维持与发展费用。<sup>⑧</sup>美国的慈善捐赠体系主要依赖于其数量庞大的非营利组织，2019年美国国家非营利组织委员会发布的报告显示，美国现存非营利组织约130万个，服务方向涉及教育、环境和动物、医院、人道服务等12个领域。<sup>⑨</sup>中国高等教育“精英慈善”大额捐赠也引人注目。2009—2018年，教育机构成为中国富裕群体的首要捐赠对象，且2015年之后连续占据捐赠总金额的四成以上。<sup>⑩</sup>

① Batson, C. Daniel, et al., "Negative-State Relief and the Empathy-Altruism Hypothesis," *Journal of Personality and Social Psychology*, Vol. 56, No. 6, 1989, pp. 922-933.

② 高静华：《人性情感与制度文化：国外慈善捐赠动机研究综述与启示》，《社会政策研究》2019年第2期。

③ Shalom H. Schwartz, Judith A. Howard, "Helping and Cooperation: A Self-Based Motivational Model," in Valerian J. Derlega and Janusz Grzelak, eds., *Cooperation and Helping Behavior*, New York: Academic Press, 1982, pp. 327-353.

④ William T. Harbaugh, "The Prestige Motive for Making Charitable Transfers," *The American Economic Review*, Vol. 88, No. 2, 1998, pp. 277-282.

⑤ 《捐赠总额下降28%：慈善专家解读美国前50大捐赠人的捐赠的意义与启示》，杭州市基金会发展促进会网站，<https://hzpa.net/newsinfo/7093991.html>。

⑥ Chuck Collins, Helen Flannery, "Top-Heavy Philanthropy Explained in 8 Charts," <https://inequality.org/article/top-heavy-philanthropy-explained-8-charts/>。

⑦ 周秋光、金楠娟：《助推新时代慈善事业高质量发展的几点看法和思考》，<https://www.peopleapp.com/rmharticle/30008223462>。

⑧ 资中筠：《财富的归宿：美国现代公益基金会述评》，上海：上海人民出版社，2006年，第269页。

⑨ "Nonprofit Impact Matters: How America's Charitable Nonprofits Strengthen Communities and Improve Lives," National Council of Nonprofits, <https://www.nonprofitimpactmatters.org/>。

⑩ 孙贵平：《符号资本、自主场域与中国高等教育“精英慈善”——基于2016—2018年的大额捐赠分析》，《内蒙古师范大学学报（教育科学版）》2021年第5期。

## 2. 慈善资源的分配现状

在西方国家，公益慈善较少被纳入资源分配体系之中，扶贫济困的法定责任主要由政府承担。因此，多数基金会等慈善组织的宗旨并未局限于传统扶贫济困范畴，而是更侧重于提升社会公共服务水平、增进公众利益，以及推动社会公共领域的发展。在此背景下，慈善资源流向健康、教育、艺术文化、环境保护、公共事务、人道服务等多个领域，并呈现显著的多样性特征。《2024年度美国慈善捐赠报告》显示，2023年美国慈善捐赠额达5571.6亿美元，约占GDP的2.1%，这些资金主要用于宗教（24%）、教育（14%）、人道服务（14%）、基金会（13%）、公共社会福利组织（10%）、健康（9%）、国际事务（5%）、艺术、文化与人文（4%）、环境/动物组织（3%）、个人（3%）。<sup>①</sup>

经合组织的私人慈善报告显示，2016—2019年，来自205个组织的私人慈善捐款达到425亿美元。从私人慈善资金分配看，大部分资金流向卫生领域，卫生和生殖健康部门共获得184亿美元（43%）；教育是获得捐赠资金第二多的领域，达45亿美元（11%）；农业部门和政府及民间社会部门紧随其后，分别为35亿美元（8%）和25亿美元（6%）。<sup>②</sup>从私人慈善的发展趋势看，支持大学仍然是慈善事业的主要目标，尤其是在美国，慈善基金会的融资长期以来一直是大学的主要资金来源。<sup>③</sup>2015—2018年，37个经合组织国家私营非营利机构对研发的资助平均占有研发支出的1.4%。<sup>④</sup>

从慈善捐赠规模看，美国一直处于世界首位。2016年，美国慈善捐赠额达到2585亿美元，英国、加拿大次之，分别为174亿美元和124亿美元。但是，比较各国慈善捐赠占GDP的比重，这一数字便显得微乎其微。从下表可以看出，2016年，美国慈善捐赠额达到2585亿美元，远超过表中所示的其他国家的总和，但其仅占美国GDP的1.44%，远低于社会支出的规模（22.7%）。从实际情况看，慈善在优化整体收入分配格局中所发挥的作用相对有限，其调节作用更多体现在某些特定领域的补充层面。

2016年主要国家慈善捐赠情况

国家	慈善捐赠额（亿美元）	慈善捐赠占GDP的比重（%）	社会支出占GDP的比重（%）
澳大利亚	23	0.23	20.5
奥地利	6	0.14	24.9
加拿大	124	0.77	24.9
中国	19	0.03	--
捷克	1	0.04	22
芬兰	3	0.13	29
法国	30	0.11	31.6
德国	66	0.17	26.7
印度	40	0.37	8.6
爱尔兰	6	0.22	12.8
意大利	64	0.30	30.1
日本	70	0.12	24.9
墨西哥	3	0.03	7.4

① Lilly Family School of Philanthropy, "Giving USA: U. S. Charitable Giving Totaled \$557.16 Billion in 2023," <https://givingusa.org/giving-usa-u-s-charitable-giving-totaled-557-16-billion-in-2023/>.

② OECD, *Private Philanthropy for Development—Second Edition: Data for Action, The Development Dimension*, Paris: OECD Publishing, 2021, <https://doi.org/10.1787/cdf37f1e-en>.

③ Paula Stephan, *How Economics Shapes Science*, Cambridge: Harvard University Press, 2012, p. 157.

④ OECD, *Private Philanthropy for Development—Second Edition: Data for Action, The Development Dimension*, Paris: OECD Publishing, 2021, <https://doi.org/10.1787/cdf37f1e-en>.

荷兰	26	0.30	17.6
新西兰	11	0.79	20.8
挪威	63	0.11	20.7
俄罗斯	42	0.34	--
新加坡	10	0.39	--
韩国	69	0.50	14.8
西班牙	7	0.05	28.1
瑞典	9	0.16	23.7
瑞士	5	0.09	17
英国	174	0.54	22.1
美国	2585	1.44	22.7

数据来源：作者根据慈善援助基金会（CFA）发布的“GROSS DOMESTIC PHILANTHROPY: An international analysis of GDP, tax and giving, January 2016”和经合组织社会支出数据库（SOCX）相关数据整理得到。

### 3. 中国慈善捐赠现状

自20世纪90年代慈善在中国得到正名后，公益慈善事业经历了三个发展高潮：2008年，中国的慈善事业因汶川地震救灾和北京奥运会而勃兴；2016年，《中华人民共和国慈善法》的颁布实施让公益慈善组织主流化；2021年，共同富裕和乡村振兴的现代化奋斗目标，明确将第三次分配政策纳入基础制度建设，中国公益慈善迎来了第三次高潮。<sup>①</sup>近年来，随着人民生活水平不断提高、慈善关爱理念普及以及人人慈善氛围营造，中国参与慈善的普通人群规模逐步扩大。2015—2019年，个人捐赠比例从16.38%增至26.40%，<sup>②</sup>呈现出不断增长的态势，个人资金越来越多涌入慈善领域。在社区慈善方面，社区捐助帮扶和社区慈善超市发挥的作用越来越显著。2022年底，全国共有经常性社会捐赠工作站、点和慈善超市1.5万个（慈善超市3680个）。<sup>③</sup>网络慈善近年来呈现快速发展趋势，互联网捐赠平台的筹款金额也不断攀升。<sup>④</sup>民政部指定的互联网公开募捐服务平台，累计带动超过600亿次网民参与，累计募集善款500多亿元。慈善事业呈现精英慈善走向大众慈善的发展趋势。<sup>⑤</sup>2022年，全国社会公益资源总量为4505亿元，较2021年增长0.81%。其中，社会捐赠总量为1400亿元，全国志愿服务贡献价值折现为1915亿元。<sup>⑥</sup>中国慈善联合会公布的《2020年度中国慈善捐赠报告》显示，2020年中国内地接受捐赠2086.13亿元，占GDP总额的0.21%，其中，企业捐赠占比58.39%，个人捐赠占比25.13%，其他捐赠占比16.48%。<sup>⑦</sup>但与中国的GDP相比，慈善捐赠所占比例不到0.1%（见上表），对国民收入分配的影响几乎可以忽略不计。

中国慈善捐赠的流向正在从扶贫济困迈向更加广阔的公益领域。2007年，国内首家定位公益支持的非公募基金会——南都公益基金会正式成立。民间基金会的快速发展，使得中国慈善捐助的资助结构在更多公共领域中呈现多元发展，逐步突破了以教育和扶贫济困为主要捐赠领域的类型单一化局面。《2022年中国基金会发展报告》显示，2022年底，全国共有基金会9319个，占社会组织总量的比例为1.05%。依据行业类型可具体划分为科技与研究、生态环境、教育、卫生、社会服务、文化

① 杨团、朱健刚：《慈善蓝皮书：中国慈善发展报告》，北京：社会科学文献出版社，2022年，第7页。

② 李健：《第三次分配视阈下慈善捐赠监督与管理研究》，《社会科学辑刊》2022年第2期。

③ 《2022年民政事业发展统计公报》，民政部网站，<https://www.mca.gov.cn/n156/n2679/c1662004999979995221/attr/306352.pdf>。

④ 张春生：《为慈善事业发展提供法治保障》，《人民日报》2024年8月13日，第9版。

⑤ 何文炯、蒋潮鑫、刘来泽：《共同富裕进程中的大众慈善：现实基础、互动逻辑与实现路径》，《长白学刊》2024年第4期。

⑥ 慈善公益报社：《慈善蓝皮书：中国慈善发展报告（2023）》，中国社会保障学会网站，<https://caoss.org.cn/news/html?id=13957>。

⑦ 皮磊：《2020年我国共接收慈善捐赠2253.13亿元——〈2020年度国慈善捐赠报告〉发布》，《公益时报》2021年11月30日，第11版。

等14种。其中，社会服务类的占比达到32.54%。<sup>①</sup>自2016年《中华人民共和国慈善法》实施以来，中国慈善事业的发展取得了巨大进步。截至2024年7月，全国共登记认定慈善组织15151家，此外还有大量其他组织和个人从事慈善法规定的慈善活动；慈善捐赠规模快速扩大，民政部指定的29家平台募集善款总额超过500亿元。<sup>②</sup>但是，从捐赠总量来看，近20年来中国的慈善捐赠占GDP的比重始终低于0.25%。<sup>③</sup>根据2021年中国居民可支配收入、财政总支出、慈善总额，推算出的初次分配、再分配、第三次分配比重关系约为245:120:1。<sup>④</sup>从慈善捐赠的规模看，其对调节收入分配影响较小；从慈善资源的流向看，分配领域（扶贫济困）所占比例呈现下降趋势，分配功能有所弱化。

审视慈善事业的发展历程可以发现，三次分配作为社会公平实现路径中不可或缺的组成部分，其制度定位具有补充性特征。慈善机制在促进社会财富合理流动中，应当被置于初次分配、再次分配和第三次分配的多层次分配格局中进行系统性考量，避免过度诠释其分配调节功能。只有这样，才能符合慈善事业发展的阶段性特征，契合共同富裕目标下多元协同治理的内在要求。

### 三、共同富裕视角下的慈善定位：促进社会团结

#### 1. 正确认识慈善的收入分配调节作用

基于中国经济社会发展的特征，加之上述数据和研究成果的印证，我们可以进一步明晰三次分配在实现共同富裕过程中的作用和定位。

首先，市场是实现“富裕”的关键途径（完善市场分配体制）。高水平社会主义市场经济体制必须有利于各种经济全面发展和高质量发展。与此同时，政府需充分发挥宏观调控与监管职能，通过深化产业结构调整、促进技术创新、提升企业竞争力，构建公平合理的收入分配体系，推动形成橄榄型分配格局，以有效矫正市场失灵问题。

其次，政府是实现“共同”的主要手段（建立和完善现代社会保障制度）。市场作用的发挥离不开服务型政府的保驾护航，特别是发挥“有为政府”提高宏观经济治理能力的的作用。实践证明，社会保障发展水平与社会公平程度之间存在正向关联关系。资本主义发达国家通过构建具有强制共享特征的社会保障体系，有效缓解了私有制的固有弊端，弥补了市场机制的缺陷。社会保障不仅是所有现代化国家的必备要素，更是中国式现代化不可或缺的组成部分。当前阶段，需立足于促进社会公平、实现全民共享的目标，完善现有制度体系，稳步有序拓展社会保障共享范围，强化再分配调节功能，推动社会保障沿着高质量、可持续、法治化的方向稳健发展，最终构筑起扎实推动共同富裕的基础性制度支撑。

最后，慈善是实现“共同富裕”的补充手段。从经济维度看，第三次分配通过提升需求促进财富良性循环，将社会性救助转化为社会消费能力，再由教育、医疗等领域的投入提升人力资本积累，最终助推社会财富的创造；从社会维度看，慈善事业作为一种自愿的共享机制与社会保障构成互补关系，特别是在政府治理的局限性日渐凸显的情况下，慈善事业通过多元化的服务供给填补了社会保障制度的短板，能够有效减轻政府财政负担、促进救助对象包容性发展，在促进社会团结方面发挥“粘合剂”作用。

综上，在完善初次分配、再分配的基础上，应充分激活慈善事业的经济调节功能与社会团结功

<sup>①</sup> 郭磊、赵紫祎、李重阳：《2022年中国基金会发展报告》，国家治理现代化与社会组织研究中心，<https://nsc.ucass.edu.cn/info/1003/1438.htm>。

<sup>②</sup> 民政部慈善事业促进司：《坚持依法治善依法兴善依法行善 推动公益慈善事业在法治轨道上改革发展》，《中国民政》2024年第16期。

<sup>③</sup> 范思立：《正确认识第三次分配对收入的调节能力》，《中国经济时报》2021年10月28日，第2版。

<sup>④</sup> 苗青：《高水平促进第三次分配：分析框架与实施路径》，《上海交通大学学报（哲学社会科学版）》2022年第6期。

能，构建政府治理与社会自治的良性互动格局，推动实现共同富裕。

## 2. 充分发挥慈善促进社会团结的作用

慈善的特殊价值在于能够引导社会形成健康的财富观，培养国民的社会责任。如发挥慈善力量在社会救助中“救急难”的作用，以“慈善+社会救助”的组合来解决困难群众急难愁盼问题，设立救急难专项基金、社区慈善基金，实现社会救助与慈善救助的有效衔接和优势互补，在满足困难群众救助需求、兜住兜准兜好民生底线方面效果明显，可以有效化解人民群众的生存危机，防止冲击社会道德和心理底线事件的发生。再如，社区慈善对促进社区发展、改善民生福祉具有重要作用。不少发达国家的捐赠均是来自社区，同时也用于社区，比例一般占到全国捐赠总额的70%以上。另外，志愿服务与社区服务紧密结合，有利于动员多方面的社会服务力量。社区慈善客观上是凝聚社会力量的一种重要方式，能够通过爱心奉献使大家聚集起来，激发全民的奉献精神，提升居民凝聚力，破解“参与冷漠症”难题。

慈善事业作为社会治理体系的重要组成部分，因其灵活性、瞄准性特征，能及时发现社会问题，并通过探索创新模式快速解决。同时，慈善帮扶不仅有助于扶弱济困，其在教育、科技、环保等领域的创新，也有利于增强社会活力，成为增强社会团结的重要手段。社会团结是一个道德现象，从社会动态发展来看，社会团结通过维护共同利益和凝聚集体意识助力改革措施的顺利推进，可以作为共同富裕社会的重要建构力量。<sup>①</sup>发展慈善事业，通过强化社会团结、实现美好生活来促进共同富裕目标的实现，是弥补政府不足的一个重要措施（鼓励社会参与）。共同富裕强调发展成果由全体人民共享，在分配依据上体现了公平正义。

从现代慈善捐赠的发展趋势看，越来越多的精英将其捐赠投向了公共卫生和教育事业领域，虽然这些捐赠并未直接让穷人受益，但是从长远看能够让全人类受益，或者在一定程度上提升了国家教育水平，培养了更多的高素质劳动力。更重要的是，通过公益捐赠，改善了企业家的形象，并引领了社会风气的转变。2016—2018年，“精英慈善”群体的个人名义捐赠占比为42%，与公司捐赠和基金会捐赠并列组成捐赠的“三驾马车”。<sup>②</sup>一流大学接受的单笔捐赠平均数为3920万元、中位数为1000万元、众数为1000万元。<sup>③</sup>2017年，刘强东向母校中国人民大学捐赠3亿元；2023年，小米集团创始人雷军向母校武汉大学捐赠13亿元；联想集团董事长兼CEO杨元庆向母校中国科学技术大学捐赠2亿元；等等。尽管这些私人捐款对缓解经济不平等的直接作用并不明显，但是其对教育的“慷慨解囊”行为改善了企业家形象，也引领越来越多的个人向教育、卫生、扶贫济困领域捐赠。另外，志愿者通过劳动、技术、专业知识服务他人、奉献社会、满足不同需求，扩展了非货币性资产捐赠的范围，不仅产生了一定的收入分配调节作用，更重要的是树立了一种奉献精神，调节了社会关系。

## 3. 完善分配机制，进一步提升慈善的分配调节作用

共同富裕是中国式现代化最本质的特征，要实现共同富裕，就需要慈善事业助力来调节社会财富分配格局，促进社会平等和社会共享。虽然中国已经成为世界第二经济大国，但一方面中国人口众多，各地条件差别大，经济发展不平衡不充分，另一方面由于市场经济的固有局限性，必然会造成对公益事业和弱势人群的关注不够。基于社会治理现代化的内在要求，必须充分发掘慈善在优化资源配置、促进社会团结方面的独特价值。因此，通过大力发展公益慈善事业来弥补市场的不足，满足贫困地区和弱势人群的需要，就成为解决中国当前社会主要矛盾的一个重要手段。另外，中国的社会保障事业仍在完善过程中，需要通过发展慈善事业弥补社会保障的不足，解除人民的后顾之忧，促进社会

<sup>①</sup> 王道勇：《从社会团结看共同富裕社会建设》，《福建论坛（人文社会科学版）》2023年第4期。

<sup>②</sup> 孙贵平：《符号资本、自主场域与中国高等教育“精英慈善”——基于2016—2018年的大额捐赠分析》，《内蒙古师范大学学报（教育科学版）》2021年第5期。

<sup>③</sup> 孙贵平：《符号资本、自主场域与中国高等教育“精英慈善”——基于2016—2018年的大额捐赠分析》，《内蒙古师范大学学报（教育科学版）》2021年第5期。

公平正义。

要充分发挥慈善在第三次分配中的作用，就必须将慈善事业发展与国家治理体系现代化特别是社会治理体系现代化紧密联系起来。第一，加强慈善组织建设，进一步提升慈善组织的专业化和职业化水平，确保慈善活动的有效性和透明度。第二，加强慈善组织的公信力建设，确保捐赠者的信任。优化慈善资金使用，建立慈善资金使用的跟踪反馈机制及善款善物流向的透明度，完善审计制度，确保资金使用的合法性和透明度。第三，推动慈善文化的普及，在全社会范围内推广慈善文化，形成人人参与慈善的良好氛围。加强对慈善活动的宣传和教育，提高公众对慈善重要性的认识。第四，完善相关法律法规，通过修订《中华人民共和国慈善法》等相关法律，为慈善事业的发展提供更加明确的法律支持。确保慈善活动在税收等方面的优惠政策得到落实，激励更多的个人和企业参与慈善。第五，强化监管和公众监督，加强对慈善组织的监管，建立有效的公众监督机制，确保公众能够对慈善活动进行有效的监督。

## 结 语

慈善事业是中国基本经济制度、民生保障制度和社会治理制度的有机组成部分，是初次分配、再分配、第三次分配协调配套的基础性制度安排，也是中国特色社会主义现代化建设事业的组成部分。在推进中国式现代化、逐步实现共同富裕的过程中，慈善不可或缺。

回顾慈善事业的发展脉络，自党的十八大以来，慈善成为第三次分配的主要形式，在“构建初次分配、再分配、第三次分配协调配套的制度体系”的目标下，慈善被赋予了调节收入分配、实现共同富裕的制度期待。但需要理性认知的是，相较于市场机制与政府调控的主导作用，第三次分配的财富调节作用具有辅助性特征。历史经验也表明，慈善的主要职能始终在于扶贫济困、缓解急难问题，其在分配领域的作用远不及第一次、第二次分配。尤其是随着现代慈善向公益转向，慈善事业已超越传统扶贫济困的范畴，成为推进社会治理创新、培育社会资本、构建共建共治共享格局的重要力量。

现阶段，在收入差距大、收入分配不平等的社会现实下，第三次分配依托于先富帮后富的社会自愿机制，具备调动社会资源、调解社会矛盾、促进精神文明的多重功能。可以说，现代慈善事业的功能不断拓展，既是对共同富裕内涵的深化（从物质共富到精神共富），也是对慈善本质属性的回归（以公益为纽带促进社会团结）。

面向未来，既要完善法治保障，积极支持发展慈善公益事业，壮大慈善捐赠规模，提升慈善在收入分配中的作用，更要进一步发挥慈善在促进社会团结、改进社会关系方面的作用，填补社会治理领域的空白，使慈善事业真正成为促进社会团结的“黏合剂”，实现精神共富的“助推器”。

责任编辑：杨才溢