

新时代十年中国收入分配制度改革回顾与瞻望*

郑礼肖

摘要 新时代十年,收入分配制度改革创新主要表现为突出共同富裕的改革目标,把分配制度上升为基本经济制度,提出“体现效率、促进公平”的分配原则和把第三次分配纳入分配制度体系。实证分析表明,分配制度改革在夯实共同富裕的物质基础、拓宽共同富裕的覆盖面等方面取得重大成就,初次分配、再分配与第三次分配支撑共同富裕的能力不断提升。新征程上,仍需审视收入分配制度存在的问题,并继续深化分配制度改革以更好地推进共同富裕。

关键词 新时代十年 收入分配制度 三次分配 共同富裕

作者郑礼肖,中山大学马克思主义学院助理教授(广州 510275)。

新时代以来的十年,在党和国家的发展进程中极不平凡,具有里程碑意义。在实现伟大变革的这十年中,以习近平同志为核心的党中央在深刻洞察我国社会主要矛盾发生历史性转化、人民需求发生重大变化的基础上,抓住收入分配制度这一在经济社会发展中带有根本性、基础性的制度安排,以提升分配制度的调节力度与精准性为核心、以增加居民收入与缩小收入差距为重点、以实现全体人民共同富裕为目标,出台一系列改革举措与制度规范,推动分配制度改革从理论突破到实践创新,确保经济发展成果更多更公平地惠及全体人民。系统总结和立体展现新时代十年我国收入分配制度改革的新经验与新成就,谋划未来深化收入分配制度改革的方向与思路,对于新发展阶段贯彻党的性质与宗旨,对于坚定改革信心、汇聚改革合力以全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年目标,以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴具有重要意义。

一、新时代十年我国收入分配制度改革的重大创新与突破

新中国成立伊始,我国就开始了收入分配制度的探索,历经半个多世纪的实践,收入

分配制度改革持续推进,为经济社会的发展与居民收入的提高作出重要贡献。但是,随着时间的推移,收入分配制度因改革不彻底而存在一些不合理的地方,难以适应新时代的发展要求。新时代十年,为了扭转居民收入在国民总收入中的比重下降、居民收入差距日益扩大的趋势,推动共同富裕,我国不断推进收入分配制度改革,取得了一些重大的理论创新与突破。

第一,从目标来看,明确“共同富裕”的改革目标。2013年11月,党的十八届三中全会提出:“扩大中等收入者比重,努力缩小城乡、区域、行业收入分配差距,逐步形成橄榄型分配格局”^①,首次将橄榄型分配格局作为收入分配制度改革的目标。2015年10月通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》指出:“共享是中国特色社会主义的本质要求”^②,提出共享的发展目标。随着我国全面建成小康社会,共同富裕被摆在更加重要的位置。实现全体人民的物质富裕是共同富裕的重要内涵,而收入分配制度直接关乎人民收入。2021年8月,中央财经委员会第十次会议阐述了收入分配制度在共同富裕中的重要作用,强调发挥其在“扩大中等

* 本文是国家社科基金重大项目“数字经济时代的劳动过程研究”(项目编号:20&ZD056)的阶段性成果。

收入群体比重,增加低收入群体收入,合理调节高收入”等方面的积极作用。^③党的二十大报告明确指出分配制度是促进共同富裕的基础性制度,从理论层面厘清了共同富裕与分配制度的内在联系,也为收入分配制度改革指明了目标。党中央提出构建橄榄型分配格局的主要目的在于控制收入差距,共享更多表现为一种发展理念,把共同富裕明确为分配制度改革的目标,无疑有更深层的考量:一是把收入分配制度改革的目标直接指向社会主义的本质要求,指向社会主义发展目的本身,更加强调改革的结果导向,从而把提高全体人民的收入摆在更加显著的位置;二是为深化收入分配制度改革指明了方向,即分配制度改革的各项举措要服务于实现共同富裕这个总目标。

第二,从地位来看,把收入分配制度上升为社会主义基本经济制度。收入分配制度是人民感受最为直接和强烈的制度,按劳分配为主体、多种分配方式并存的分配制度极大提高了人民收入水平。然而出于发展生产力的需要,长期以来我国更加聚焦于解决发展问题,对分配问题的重视程度相对不够,生产与分配之间存在一定程度的脱节,限制了收入分配作用的发挥,致使收入差距的扩大。2019年10月,党的十九届四中全会明确提出将收入分配制度上升为社会主义基本经济制度,^④不仅体现了对既有收入分配制度的肯定,也凸显出收入分配在新时代的重要作用。进入新时代,人民的美好生活需要日益增长,对社会公平正义的诉求更为迫切,要求我国更加注重解决收入差距较大、分配不公等问题。按劳分配为主体、多种分配方式并存的收入分配制度是实现社会公平正义、公平效率相协调以及共同富裕的基础制度依托。将收入分配制度上升为基本经济制度,有助于从基本经济制度及其整体性的高度把握收入分配,把分配问题作为一项主要问题而非从属问题对待,处理好增长与分配的关系,解决生产与分配之间的脱节,同时发挥收入分配制度在激发市场主体活力,促进高质量发展,提高居民收入、缩小收入差距等方面的

积极作用,不断推进共同富裕。

第三,从分配原则来看,提出“体现效率、促进公平”的总体思路。收入分配改革的关键问题是处理好效率与公平的关系,既要体现效率,充分调动各类市场主体的活力,又要促进公平,缩小收入差距,防止两极分化。割裂两者的联系或过度强调任一方,可能产生“平均主义”“贫富悬殊”等问题。改革开放以来,我国结合不同阶段的发展实际对公平与效率的关系进行具体的权衡与处理,经历了从“兼顾效率与公平”,到“效率优先、兼顾公平”,“初次分配注重效率、再分配注重公平”,“初次分配和再分配都要兼顾效率和公平,再分配更加注重公平”的认识变化。新时代深化收入分配制度改革,实质是要在“效率”与“公平”两者之间形成高水平互动。2018年1月,习近平在主持中共中央政治局第三次集体学习时指出:“要建设体现效率、促进公平的收入分配体系”^⑤。2020年5月,《中共中央国务院关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》提出要“健全体现效率、促进公平的收入分配制度”^⑥,明确了收入分配的总体原则。把“体现效率、促进公平”作为分配原则,弥补了以往较多从初次分配、再分配等单个环节而缺乏从收入分配的整体出发把握公平与效率之间的关系的不足,从而为实现公平与效率的动态平衡提供了新思路,也有利于从整体上把握收入分配制度改革的方向。

第四,从构成来看,把第三次分配纳入收入分配制度体系。当前,初次分配与再分配仍存在着制约分配公平性的缺陷。第三次分配是各类社会力量尤其是高收入人群通过捐赠、志愿行动等方式进行的慈善行为,能够有效弥补初次分配与再分配领域存在的不足,是熨平收入差距、促进共同富裕的重要方式。2019年10月,党的十九届四中全会指出:“重视发挥第三次分配作用,发展慈善等社会公益事业”^⑦。这是党中央首次提出重视第三次分配。2020年10月,党的十九届五中全会指出:“要发挥第三次分配作用,发展慈善事业,改善收

人和财富分配格局”^⑧。2021年8月，中央财经委第十次会议明确提出构建初次分配、再分配与三次分配协调配套的基础性制度安排，第三次分配首次上升到国家战略体系层面，被明确为收入分配制度的基础性制度安排。将第三次分配纳入到分配制度体系之中，为第三次分配的健康发展提供了制度保障，将激励更多社会力量参与其中，从而有效填补分配公平中的“空洞”与“缝隙”。分配制度改革的基本路径也变得更为清晰，即形成初次分配、再分配与第三次分配各司其职、互相补充的改革合力，从而为共同富裕提供长效性制度保障。

二、新时代十年收入分配制度改革的新成就

进入新时代，在共享发展与共同富裕等价值理念的引领下，我国收入分配制度改革取得重大成就，主要表现为收入分配制度体系的日益完善及其对共同富裕改革目标的推进。就改革目标的推进而言，我国居民收入水平不断提高、居民收入差距得到有效遏制，共同富裕程度得到显著提升。就收入分配制度体系的完善而言，我国逐步形成初次分配、再分配与第三次分配协调配套的基础性制度安排，从总量上与结构上持续推进分配问题的解决，对共同富裕的支撑力度不断提升。

（一）关于共同富裕目标的实证分析

从收入分配视角推进共同富裕主要包含两个层面：一是“富裕”，即人民的收入水平显著提高；二是“共同”，即收入不平等程度日益下降，人民共享发展成果的程度不断提高。提高人民的收入水平，需要重点处理好居民收入与经济增长的关系以及劳动报酬与劳动生产率的关系。具体而言，是要实现“两个同步”，即经济发展与居民收入增长同步、劳动生产率提高与劳动报酬增长同步。缩小收入差距，主要是通过“增加低收入者收入水平、扩大中等收入者比重、调节过高收入”等方式促进橄榄型分配格局的形成。

就居民收入与经济增长的关系而言，我国

经济总量不断提升，人均GDP呈现出快速提高的态势，居民收入及其在国民收入中的比重均呈现出增长态势。根据国家统计局公布的相关数据，2013-2022年，我国的GDP总量从568845亿元提高到1210207亿元，人均GDP从41098元增长到85698元，两者均呈现出较快的增长态势，为我国居民收入的持续增长奠定了良好基础。2013-2022年，我国的GDP增长率与居民人均可支配收入的增长率保持同步增长的态势，在全球新冠疫情大爆发的不利影响下，上述两者的增长率在2020年出现了下滑，但是在2021年就得到了恢复，表明我国的经济增长与居民收入增长具有较强的韧性，居民收入长期增长的趋势没有改变。^⑨此外，新时代以来，全国居民人均可支配收入的增长率始终高于GDP的增长率，表明我国在实现GDP增长的同时，更加注重让全体人民分享经济发展成果。

我国居民收入占国民总收入的比重不断提高。国民总收入是一个国家或地区所有常住单位在一定时期内获得的初次分配收入总额。居民总收入的数据需要进行计算，采用的计算公式为：居民总收入=城镇居民人口总数×城镇居民人均可支配收入+农村居民人口总数×农村居民人均可支配收入。依据国家统计局公布的相关数据进行计算。结果显示，我国居民收入在国民总收入中的占比从2013年的42.52%提高到2022年的45.66%，总体上呈现上升趋势，其中在新冠肺炎疫情影响深重的2020年，居民总收入占国民总收入的比重达到了47.84%，反映出收入分配制度改革在保障居民收入层面取得了良好成效。

居民收入水平的提高还表现为恩格尔系数的下降。改革开放以来，我国的恩格尔系数由1978年的63.9%逐步下降到2016年的30.1%，并于2017年下降到29.3%，在新中国历史上首次低于30%。^⑩根据国家统计局的数据，2018-2022年的恩格尔系数分别为28.4%、28.2%、30.2%、29.8%和30.5%，虽然在新冠肺炎疫情等因素的影响下，我国2020年的恩格尔系

数出现了提升,但是没有改变恩格尔系数持续下降的总体趋势。按照国际的通行标准,一个国家的恩格尔系数大于60%、50%-60%、40%-50%、30%-40%、20%-30%、20%以下分别代表着贫穷、温饱、小康、相对富裕、富足与极其富裕。这就表明我国居民的生活已经进入一个相对富裕与富足的阶段。

就劳动生产率与劳动报酬之间的关系而言,进入新时代,我国劳动报酬总量不断提高,劳动报酬在初次分配中的比重稳步提升,劳动生产率与劳动报酬呈现出同步增长的状态。在劳动报酬比重上,1978-2012年我国劳动报酬比重总体呈现缓慢下降的趋势,从1999年开始,劳动报酬比重长期低于50%,2007年更是跌破40%。^⑩进入新时代,我国劳动报酬占比总体上呈现相对稳定的提升趋势,从2013年的50.86%提高到2020年的52.22%,改变了之前劳动报酬比重缓慢下降的趋势。我国劳动生产率也稳步提升,劳动者在社会生产中的贡献不断提高。新时代以来,全员劳动生产率保持了稳步提升的态势,从2013年的78182元/人提高到2022年的152977元/人,与此同时,城镇单位就业人员的平均工资也实现了稳步增长,表明我国在劳动生产率提高的同时实现了劳动报酬的增加。

收入分配制度改革的成效不仅体现于居民收入的提高上,也体现为居民收入差距的缩小。进入新时代,我国在收入分配制度改革上积极作为,通过“调节过高收入、增加低收入群体收入水平、扩大中等收入群体比重”等方式不断促进橄榄型分配格局的形成。

在增加低收入者收入方面,国家大力推进脱贫攻坚工作,解决失业人员、就业困难人员等重点人群的就业工作。根据人社部公布的数据,党的十八大以来,我国农村贫困人口不断下降,2013-2019年的年末农村贫困人口分别为8249万、7017万、5575万、4335万、3046万、1660万、551万,到2020年末,我国实现现行贫困标准下农村贫困人口的全部脱贫,年均减贫1237万人,贫困发生率由2013年的

8.5%下降到2020年的0,历史性地消除了绝对贫困问题。2013-2020年,全年贫困地区农村居民的人均可支配收入保持着较快的增长态势,年均增长11.6%,相较于全国农村年均增速快2.3%。^⑪2021-2022年脱贫县农村居民的人均可支配收入分别为14051元、15111元,较上年增长了11.6%、7.5%。鉴于农业存在着收入水平较低、低收入者人数较多的问题,我国加快推进非农就业工作,为农民工进城工作提供支持。2013-2022年我国的城镇就业人员由39310万人增加至45931万人,城镇就业人员总数占全国就业人员总数的比重由50.9%提高到62.6%。^⑫这表明了我国吸纳非农就业能力的日益提升。2013-2022年我国城镇失业人员再就业、就业困难人员就业的人数保持在高位,保障了我国重点就业人群的就业与收入的稳定增长。

在调节过高收入方面,一是继续推进限制国有企业高管的高薪的举措,打击灰色收入与腐败收入,并通过管资本、调税收等方式对重点领域与重点行业的高薪进行调节;二是积极发挥政府的再分配调节职能,运用税收、社会保障、转移支付等手段精准调节过高收入;三是重视发挥第三次分配的作用,通过不断规范慈善事业的管理,扩展第三次分配的范围,增强对过高收入的调节力度。党的十八大以来,调节过高收入的举措推进了共同富裕。根据国家统计局公布的数据,我国低收入者家庭人均可支配收入从2013年的4402元提高到2022年的8601元,高收入组家庭人均可支配收入从2013年的47456元提高到2022年的90116元,两者分别增长了48.82%与47.34%,前者的增长率高于后者。^⑬

在扩大中等收入群体方面,党的十九大报告在对第二个百年奋斗目标作出“两阶段”战略安排时,明确把“中等收入群体比例明显提高”纳入其中。国家统计局把全国居民的收入进行了五等份,依照国家发改委的界定,其中的中间偏下收入组、中间收入组与中间偏上收入组进行相加构成了中等收入群体。根据国家

统计局公布的相关数据计算,2013-2022年我国中等收入群体的人均可支配收入分别为49713元、55456元、60652元、65813元、70885元、74021元、77283元、83864元、92447元和97298元,十年间增长了48.91%,呈现出良好的增长态势。低收入群体是中等收入群体扩大的主要来源,2013-2022年低收入群体的人均可支配收入快速增长,为中等收入群体的持续扩大奠定了坚实基础。根据国家统计局的估算,2017年我国中等收入群体超过3亿人。^⑤党的十九大之后,我国中等收入群体不断扩大,2021年中等收入群体的规模已经超过了4亿人,约占全国总人口的三分之一。^⑥我国已经拥有世界上人口最多的中等收入群体,共同富裕的基础得到了进一步夯实。

(二) 关于初次分配、再分配与第三次分配改革成效的实证分析

初次分配、再分配与第三次分配之间既存在着紧密联系,又有着各自遵循的原则。一般而言,初次分配是直接和生产要素相联系的分配,主要目的在于调动各个市场主体或各类市场要素的积极性,促进创造社会财富的源泉充分涌流,在收入分配体系中占据着基础性地位;再分配是政府在初次分配的基础上对要素收入进行调节的过程,主要目的在于促进社会公平;第三次分配指的是一部分人或社会组织在自愿的基础上,以捐赠、资助等公益形式对社会财富进行重新分配的过程,主要目的是调节高收入。从初次分配、再分配与第三次分配着手,有利于调动社会各方力量从结构上与总量上对收入分配结果进行符合共同富裕要求的调节。在三次分配制度的协调联动之下,我国的收入分配制度改革取得了积极成效。

在初次分配领域,长期存在的问题主要是居民总收入占初次分配总收入的比重较低、一线劳动者的劳动报酬较低、农民收入较低等。党的十八大以来,初次分配制度改革更加注重提高居民总收入在初次分配总收入中的比重,推进落实以增加知识价值为导向的收入分配政策,不断提高劳动收入,并通过健全由资本、

技术、管理、数据等要素市场决定的报酬机制来丰富居民的收入来源,促进居民增收。国民收入的初次分配是在政府、企业与居民三者之间的分配,其结果反映了政府、企业与居民在初次分配中的比重。党的十八大以来,我国逐渐扭转了政府、企业的收入在初次分配总收入中的比重日益提高,而居民总收入在初次分配总收入中的比重不断下降的态势。进入新时代,居民总收入在初次分配总收入中的比重继续提高,由2013年的59.6%上升到2020年的62.0%,2020年与2008年的最低点57.0%相比提高了5.0%。^⑦居民总收入占比的提高为居民增收奠定了坚实基础。

党的十八大以来,我国劳动者的工资水平也不断提高。2013-2022年我国城镇居民与农村居民的人均可支配收入与增长率均保持快速增长,且后者的增长率始终高于前者,这有利于进一步缩小城乡收入差距。就城镇劳动者的收入而言,城镇非私营单位、私营单位的就业人员平均工资均呈现出快速的增长态势,前者由2013年的51483元提高到2021年的106837元,增长了51.81%,后者由2013年的32706元提高到2021年的62884元,增长了47.99%。^⑧农民的劳动收入也快速提高,农民的工资性收入由2013年的3652.5元^⑨增加到2021年7958.1元^⑩,九年之间增加了4305.6元,增长了54.1%。工资性收入从2015年开始超过经营净收入成为农民的最大收入来源之后,继续保持着较快的增长态势。在增加劳动收入的同时,我国也在不断健全由资本、技术、知识、管理、数据等要素市场决定的报酬机制,扩大居民的收入来源。财产性收入是通过资本、技术、管理和数据等要素参与社会生产活动而产生的收入。进入新时代以来,我国居民财产性收入稳步提升,由2013年的1423元提高到2022年的3227元,十年之间增长了2.27倍。农民的财产净收入也呈现出稳步提高的态势,丰富了农民的收入来源。我国还通过不断提高最低工资标准、健全工资合理增长机制等举措增加低收入者的收入水平。

再分配是政府矫正初次分配偏差、缩小收入分配差距的重要方式，再分配调节机制的主要手段是税收、转移支付与社会保障。

在税制改革上，党的十八大以来，我国持续推进税制改革，在注重税收经济属性的同时兼顾税收的社会属性，积极发挥税收在促进社会公平上的作用。2018年8月31日，十三届全国人大常委会第五次会议通过了《关于修改〈中华人民共和国个人所得税法〉的决定》，将个人所得税的起征点由3500元提高至5000元。2018年12月22日，国务院印发了《个人所得税专项附加扣除暂行办法》，对个人所得税法规定的七项专项附加进行扣除。税收制度的改革减轻了居民尤其是中低收入者的税收负担，有效提高了广大居民的可支配收入水平。我国的税制改革还注重优化税制结构，主要表现为适当提高直接税的比重。直接税是直接由纳税人承担的税收，包含了所得税、财产税等，不易于转嫁，因而在调节收入差距等方面有着更为明显的成效。当前，我国税制结构仍以间接税为主，但是直接税的比重不断提升，在2021年已经达到36.0%，在调节收入差距上的作用更加明显。^①

在转移支付上，中央财政不断加大对地方的转移支付力度。2013年—2022年，中央对地方的转移支付规模整体上呈现出稳步提升的态势，反映出中央对地方的支持力度不断增强。党的十八大以来，中央在向地方进行转移支付时，更加注重加大对中西部地区、欠发达地区、老少边穷地区、基层财政困难地区等的支持力度，帮助上述地区实现更快更好地发展，进而为上述地区居民的增收创造有利条件。

再分配的三种主要机制中，社会保障处于核心地位。发挥社会保障在调节收入差距、促进共同富裕上的作用是再分配制度改革的重点所在。我国社会保障和就业支付总额不断增长，由2013年的14491亿元增长到2022年的36603亿元，十年之间增长了2.53倍。^②在持续不断地投入中，我国的社会保障工作取得了重要成就。我国各类社会保险的参保人数均呈

现出不断增加的态势。以全国参加基本养老保险的情况为例，我国参加基本养老保险的人数由2013年的81968万人提高到2022年的105307万人，基本养老保险参保人数占比由2013年的60.2%增长到2022年的74.6%，呈现出稳步的上升态势。^③2018年以来，我国参加基本医疗保险人数在全国总人口中的比重维持在95%以上的高位。

我国还注重发挥社会保障对于低收入者的兜底作用。党的十八大以来，我国持续提高城乡的最低生活保障标准。根据民政部公布的数据，我国城市最低生活保障平均标准由2013年的4344元/人·年提高到2021年的8536.8元/人·年，农村最低生活保障平均标准分别为2434元/人·年提高到6362.2元/人·年。2013—2022年，我国城市最低生活保障人数、农村最低生活保障人数以及城乡特困人员人数总体上均呈现出下降趋势。在最低生活保障平均标准不断提高的条件下，我国需要享受最低生活保障的人数也在逐渐减少，这就表明我国的居民收入水平得到了广泛提高。在住房方面，我国不断完善以公租房、保障性租赁住房与共有产权住房为主体的住房保障体系，并通过大力推进棚户区改造来改善居民的居住条件。依据住建部公布的数据，2013—2014年保障性安居工程保障住房困难人群分别为3158.1万人和3990.68万人。2015年，我国共计有1433.69万户城镇家庭享受住房保障待遇，农村危房改造440.1万户，比2014年分别增长17%和62%。2016年我国改造600多万套棚户区住房，380多万户农村危房，农民生活进一步改善。^④2017—2021年，全国基本完成各类棚户区改造的数量分别为604万套、511万套、254万套、203万套和205万套，2017—2019年分别完成农村建档立卡贫困户危房改造152.5万户、157万户、63.8万户，2020年完成危房改造74.21万户，全面完成建档立卡贫困户农村危房改造的扫尾任务。^⑤

第三次分配作为对初次分配、再分配的有益补充，在调节收入差距、改善分配格局等方

面发挥着重要作用。进入新时代，我国明确把第三次分配纳入到收入分配制度体系之中，更加强调发挥第三次分配的作用。发挥第三次分配的作用，并非强迫高收入者或某些大企业参与慈善活动，而是通过构建更好的制度安排、出台鼓励性的政策来激励社会力量主动参与各类慈善活动。2013-2022年我国的基金会数量分别达到了3549个、4117个、4784个、5559个、6307个、7034个、7585个、8432个、8877个和9295个，十年增长了61.8%。^②我国社会组织捐赠收入也呈现出稳步上升的发展趋势，由2013年的566.4亿元增加到2021年的1192.5亿元，九年增长了52.5%。^③各类社会组织参与“三农”项目的数量增速也明显超过同期全国社会组织总量的平均增速。虽然目前我国第三次分配的规模相较于发达国家仍然较低、参与第三次分配的主体以企业为主，但随着我国不断重视第三次分配以及参与慈善活动的风尚逐渐在社会上流行，第三次分配将发挥日益突出的作用。

三、新时代新征程收入分配制度的问题审视

党的十八大以来，收入分配制度改革不断向纵深推进，改革释放的合力持续释放。迈进新征程，面对全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标的中心任务，党中央提出发挥分配制度在促进共同富裕上的基础性作用，对收入分配制度提出了更高期待与更高要求。因而，需要进一步审视新征程推动共同富裕背景下收入分配制度存在的问题，以期通过深化改革更好地发挥收入分配制度的作用。

总体而言，收入分配制度促进共同富裕的能力有待提升。在推动共同富裕的进程中，核心是要实现居民收入水平的普遍提高与居民收入差距的有效缩小，这也是评判收入分配制度的重要依据。在共同富裕目标引领下，收入分配制度既要继续提高居民的收入水平，更要着重解决居民收入差距过大的问题，即聚焦于实现“增加低收入群体收入、扩大中等收入群

体、合理调节过高收入”，建立起“中间大、两头小”的橄榄型分配格局。但是在现实中，收入分配领域依然存在着居民收入偏低、收入差距较高的问题。造成上述问题的原因是多样的，然而，收入分配制度作为实现发展成果由人民共享的最重要、最直接的制度安排，上述问题无疑反映了收入分配制度本身仍然存在问题。收入分配制度在“提低、扩中、调高”等方面的作用尚不充分，尤其是收入分配不公的问题仍然较为突出。例如，由于户籍制度导致的城乡之间收入差距过大，垄断行业与竞争行业之间收入差距较大、资本所得对劳动所得的挤占等问题长期存在，限制了收入分配制度对于共同富裕基础性作用的发挥。

具体而言，在收入分配制度体系中，三个层次的分配制度均存在不足。在党的二十大报告中，习近平指出：“构建初次分配、再分配、第三次分配协调配套的制度体系”^④。这就指明了在全面建设社会主义现代化国家新征程中迈向共同富裕的目标任务与改革举措。初次分配是基础、再分配是保障、第三次分配是补充，三个层次的分配机制相互协调、相互配合，共同推进共同富裕。但是在现实中，三个层次的分配制度都存在一定的问题。

第一，初次分配仍然存在失衡问题。初次分配是一切分配的基础和起点，在这个过程中，劳动者获得工资收入，企业获得利润，政府获得税收收入。在完善的市场经济条件下，政府应尽可能少地干预初次分配的具体程序，企业与劳动者在市场机制的决定作用下根据各自拥有的生产要素的贡献大小获得收入。但在现实中，我国初次分配存在着失衡现象，主要表现为劳动者在初次分配中所占的份额较少，而企业、政府获得的份额更大。而且，劳动者收入的增长速度总体上低于企业利润与政府收入的增长速度。例如，长期以来主要依靠投资拉动的经济增长方式使得初次分配更倾向于资本而非劳动，产生资本所得挤占劳动所得的问题。这种失衡的分配格局限制了劳动者收入的提高。初次分配的失衡还表现为居民收入差距

较大。城乡之间与地区之间的收入差距，本身就属于初次分配的问题，农村与落后地区的劳动力在当前的生产要素市场难以通过自由流动来实现更好的就业机会与更高的收入。此外，由于存在着一些行业性垄断，使得处于垄断行业的劳动者相较于非垄断行业的劳动者拥有更高的收入。

第二，再分配的保障作用不明显。再分配是政府作为主体，解决初次分配存在的问题，尤其是熨平收入分配差距的重要手段。具体而言，再分配通过税收调节来实现收入分配的“削峰”，通过社会保障来实现“托底”，通过转移支付来实现“填谷”。^②但在现实中，税收、社会保障与转移支付的作用与预期目标仍有差距。就税收环节而言，直接税的收入再分配效果最为直接，而我国当前的税制结构中直接税的比重相较于间接税而言处于较低水平，而且还存在着所得税税制不完善、财产税缺失等问题，通过税收调节居民收入差距的力度仍然不够。就社会保障环节而言，民生社保支出调节成效不佳，托底效应不明显。例如，我国当前的教育、医疗存在着总体供给不足和区域供给结构失衡并存的问题，导致城乡之间、区域之间的社会保障存在着较为明显的差别；二元化的户籍管理制度也使得城乡之间、体制内与体制外之间养老保障待遇呈现出较大差别。这就使得一些本应缩小分配差距的政策手段，反而成为加剧收入差距的推手。就转移支付而言，转移支付结构的不够合理、一般性转移支付的均等化功能不强、专项转移支付的使用不够科学等问题使得转移支付难以有效发挥调节收入差距的作用。

第三，第三次分配的补充作用有待提升。第三次分配是社会主体在自愿原则下，以慈善公益方式对社会财富进行分配的方式，其在共同富裕中的作用主要体现为弥补初次分配与再分配在调节收入方面能力上的不足。但是在现实中，我国第三次分配存在着各类问题。首先是起步晚、规模小，虽然厉以宁在1994年出版的《股份制与现代市场经济》一书中首先提

出第三次分配的概念，但是第三次分配受到的关注并不高，其在党的十九届四中全会后才被明确为收入分配制度体系的重要组成部分，我国慈善组织捐赠规模与国际相比仍然处于较低水平。再者，我国目前第三次分配的参与主体是企业，个人尤其是高收入人群的参与度还较低，而过度依靠企业捐赠增加了慈善基金来源的不确定性，使得第三次分配呈现出不稳定发展的特点。最后，第三次分配的相关运行机制与保障机制的建设不足，对于慈善组织自身建设、个人奉献意识的培育、社会捐赠的操作程序与鼓励措施等都有待进一步完善。

四、新时代新征程深化收入分配制度改革的发展趋势瞻望

习近平指出：“共同富裕是一个长远目标，需要一个过程，不可能一蹴而就，对其长期性、艰巨性、复杂性要有充分估计”^③。在共同富裕进程中，收入分配问题最为突出与复杂，未来仍需继续深化收入分配制度改革。收入分配制度改革应围绕着实现共同富裕的目标进行，不仅要解决居民收入不高的问题，更应建立起更加公平的收入分配制度，解决收入差距过大的问题。

第一，进一步明确三次分配在收入分配制度体系中的地位与作用。党中央提出构建初次分配、再分配与第三次分配协调配套的基础性制度安排，但并未深入阐发三次分配之间的关系。应首先明确三次分配服务于共同富裕的总目标，并以此作为三者明确自身地位与作用的基本原则。当前在推动共同富裕的进程中，初次分配对收入不平等影响较大，再分配平衡收入差距的作用较弱，对第三次分配的鼓励与管理较为欠缺。党的二十大提出鼓励勤劳致富，表明劳动与劳动收入的重要性。劳动收入构成社会大部分人的主要收入来源，实现共同富裕内在包含提高劳动收入及其在初次分配中比重的要求。因而，应明确初次分配在分配制度体系中的基础性地位，更加重视初次分配改革，通过处理好资本与劳动、城市与乡村、政府与

市场等关系，扩大劳动收入在初次分配中的比重。党的二十大强调公共财政的作用主要在于发挥兜底作用，表明不能过度寄希望于通过再分配熨平收入差距与提高低收入者的收入。但这并不意味着不重视再分配，而是要明确再分配的地位与作用，提高其精准性。具体而言，再分配应通过转移支付的方式完善基本公共服务体系，为城乡、地区之间收入差距的缩小提供有利条件，在税制改革上适当提高直接税的比重并适时开征遗产税、赠与税等，保障低收入者的生活，增强再分配平衡收入差距的作用。第三次分配政策制定应围绕着“鼓励高收入人群和企业更多回报社会”展开，要求完善鼓励和支持慈善行为的政策，扩大慈善资源的规模，并提高慈善捐赠的分配与使用效率，从而形成对初次分配与再分配的有益补充。

第二，更加注重提高农民收入。由城乡发展不平衡引致的城乡居民收入差距较大的问题已经成为我国推进共同富裕的重点与难点所在。习近平指出：“促进共同富裕，最艰巨最繁重的任务仍然在农村”^⑧。提高农民收入将是未来收入分配制度改革重点关注的领域。目前，农村家庭尤其是中低收入家庭的主要收入是工资性收入，经营性收入日益成为农村高收入家庭的主要收入，农民财产性收入总体处于较低水平，转移性收入在农村低收入家庭收入中的占比较高。因而，提高农民收入的重点在于提高工资性收入，应通过完善分配制度，实现进城务农农民工与城镇职工的同工同酬，以劳动贡献而非户籍等作为衡量工资的标准，同时通过推进基本公共服务的均等化、税收优惠等措施实现乡村的高质量发展与农民的就近就业。此外，还应积极探索推进农村产业的发展以此增加农民的经营性收入，通过唤醒农村大量的“沉睡资源”例如土地流转交易、农村住房财产权抵押等以增加农民的财产性收入，通过不断健全与完善农产品生产补贴、农业服务补贴以及农业生态补偿等制度增加农民的转移性收入，通过鼓励与引导各类慈善捐赠向农村转移以提高农民收入。

第三，注重以收入分配制度改革推进财富积累机制的规范化。改革开放初期，我国居民收入普遍处于较低水平，财富积累较为缓慢，我国并未充分重视财富差距问题。随着收入的快速增长，居民开始通过储蓄、投资等方式进行财富积累，在财富积累效应的持续作用下，居民财富差距呈现扩大趋势。对此，党的二十大报告在“完善分配制度”环节首提“规范财富积累机制”，表明规范财富积累机制是完善分配制度的必然要求。这是由于居民收入中用于储蓄的部分是财富积累的主要源泉，如若收入机制不规范，财富积累机制也必然存在问题。因而，收入分配制度改革应有利于推进财富积累机制的规范化，并从财富积累机制完善的角度动态调整我国三次分配协调配套的基础性制度安排。收入分配制度改革要首先聚焦于提高低收入者的收入，提高居民的财产性收入。过快增长的财产性收入将会使得社会财富日益集中于少数人手中，因而在增加居民财产性收入上，应注重财产性收入与工资性收入、经营性收入等形成合理比例关系，避免财产性收入大幅超过工资性收入。同时，探索通过税收制度改革、鼓励和引导更多财富高净值人群投身第三次分配等方式，完善对财富高净值人群的财富调节机制。针对财富积累具有的鲜明的代际传递特征，适时开征遗产税与赠与税，尽力消除财富代际传递的负面影响。

第四，探索建立与数字经济时代相匹配的收入分配制度。随着数字技术的快速发展，整个社会已经浸润并运转于高度数字化的环境之中，这昭示着数字经济时代的到来。数字经济包含产业数字化与数字产业化，就其对分配关系的影响而言，产业数字化侧重于调整现有的分配关系，数字产业化则是在建立新的分配关系，其对分配关系的影响是全面深刻的。新时代推动的共同富裕绝不只是工业经济时代下的共同富裕，而是嵌于数字经济时代之中。^⑨因而，收入分配制度改革必然要回应数字经济时代的发展要求及其可能产生的各种分配问题。党的十九届四中全会首次提出将数据作为生产

要素参与分配，但数据确权问题尚未得到解决，即存在着分配主体不明确的问题。在健全数据作为生产要素参与分配机制中，要兼顾数字企业、数字专业劳动者以及互联网用户三方的利益，肯定上述三方在数据参与分配中的主体地位，并进一步探索三方在分配中的比例关系。数字经济发展过程中涌现的大量新业态、新模式与新就业，在为经济社会发展带来活力之时，也给收入分配制度改革提出了新问题。如何处理好数字平台与新业态就业劳动者之间的分配关系，如何加强新业态就业劳动者的权益保护，如何防范资本利用市场与信息优势获取原本属于劳动者和消费者的数据红利，如何建立基于数字技能与数字文化的公平分配机制，如何运用再分配政策减小数字化对收入与财富分配带来的负面影响，以及如何鼓励数字经济主要获益群体积极从事慈善活动等，都是未来收入分配制度改革要重点应对的问题。

注释：

①《十八大以来重要文献选编》（上），中央文献出版社 2014 年版，第 537 页。

②《十八大以来重要文献选编》（中），中央文献出版社 2016 年版，第 793 页。

③③③①《十九大以来重要文献选编》（下），中央文献出版社 2023 年版，第 393、393、396 页。

④⑥⑦⑧《十九大以来重要文献选编》（中），中央文献出版社 2021 年版，第 280-281、519、281-282、809 页。

⑤《习近平谈治国理政》第 3 卷，外文出版社 2020 年版，第 241 页。

⑨⑬⑭⑮ 参见 2013-2022 年《国民经济和社会发展统计公报》，国家统计局网站，<https://www.stats.gov.cn/>。

⑩ 参见《居民生活水平不断提高 消费质量明显改善——改革开放 40 年经济社会发展成就系列报告之四》，国家统计局网站，<http://www.stats.gov.cn/>。

⑪ 胡莹、郑礼肖：《改革开放以来我国劳动报酬的变动分析——基于以人民为中心发展思想的视角》，《经济学家》2019 年第 7 期。

⑫ 参见《脱贫攻坚战取得全面胜利 脱贫地区农民生活持续改善——党的十八大以来经济社会发展成就系列报告之二十》，国家统计局网站，<http://www.stats.gov.cn/>。

⑬ 王红茹：《专访中国劳动学会副会长苏海南：我国中等收入群体超 3 亿人，到 2050 年有望达到 9 亿人以上》，《中国经济周刊》2018 年第 15 期。

⑭ 李心萍、邱超奕：《社会建设 幸福安康暖民心》，《人民日报》2022 年 9 月 8 日。

⑰⑱⑳ 国家统计局编：《中国统计年鉴-2022》，中国统计出版社 2022 年版，第 82、127-130、174 页。

㉑ 国家统计局编：《中国统计年鉴-2018》，中国统计出版社 2018 年版，第 181 页。

㉒ 曲哲涵：《强化资金和政策保障 推动高质量发展》，《人民日报》2022 年 5 月 18 日。

㉓㉔ 参见 2013-2022 年《关于中央和地方预算执行情况与中央和地方预算草案的报告》，财政部网站，<http://www.mof.gov.cn/index.htm>。

㉕《十八大以来重要文献选编》（下），中央文献出版社 2018 年版，第 621 页。

㉖㉗ 参见 2013-2022 年《民政事业发展统计公报》，民政部网站，<https://www.mca.gov.cn/>。

㉘ 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》，人民出版社 2022 年版，第 47 页。

㉙ 伍文中、郭庆：《共同富裕实现进程中收入分配秩序优化路径研究》，《河海大学学报（哲学社会科学版）》2023 年第 5 期。

㉚ 夏杰长、刘诚：《数字经济赋能共同富裕：作用路径与政策设计》，《经济与管理研究》2021 年第 9 期。

[责任编辑：冉 昊]