

国家治理中的第三次分配：美国镜鉴与中国道路

何 阳¹,高小平²

(1. 云南大学民族政治研究院,云南 昆明 650091; 2. 中国行政管理学会,北京 100017)

摘 要:第三次分配在中国推动共同富裕迈入新阶段的当下扮演着重要角色。基于国家-社会关系视角,将第三次分配划分为强政府-大社会、弱政府-大社会、强政府-小社会、弱政府-小社会 4 种实践模式。美国第三次分配建构起了弱政府-大社会实践模式,以社会主导、政府监管、政治中立为主要特征。工具理性是美国第三次分配的成功经验,形成了文化、组织、制度及技术“四位一体”的逻辑理路。隐藏在工具理性外衣下的阶级理性是美国第三次分配的失败教训,在阶级理性思维影响下,社会“私”的方面被放大,形成了以捐赠者为中心的家长制作风。中国第三次分配是先富带动后富、助推共同富裕的实现方式,它深嵌到中国式现代化进程中。中国第三次分配不能照搬美国模式,需要在充分吸收工具理性和摒弃阶级理性的经验教训基础上,塑造强政府-大社会模式,将中国文化要素融入制度体系,增强第三次分配主体规范性,加大第三次分配激励力度,完善第三次分配监管体系,持续并高度关注贫困人群。

关键词:第三次分配;国家治理;实践模式;工具理性;阶级理性;共同富裕;中国道路

中图分类号:C936 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-4970(2022)06-0049-10

一、问题提出与文献述评

党的二十大报告将全体人民共同富裕作为中国式现代化的重要特色,要求“着力促进全体人民共同富裕,坚决防止两极分化”,并且提出“分配制度是促进共同富裕的基础性制度。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”^[1]。这足以说明第三次分配在中国推动共同富裕迈入新阶段的当下扮演着重要角色。国家希望在初次分配和再分配基础

上,通过慈善等社会公益事业来调节贫富差距,促进全体人民实现共同富裕^[2]。

当前,关于第三次分配的研究成果虽然在数量上较为有限,但涉及议题广泛。学者们主要回应了第三次分配的内涵、特征、维度、实现路径及其与共同富裕的关系等问题。将第三次分配认定为人们完全出于自愿的、相互之间的捐赠和转移收入,比如说对公益事业的捐献,这既不属于市场的分配,也不属于政府的分配,而是出于道德力量的分配^[3],包含有慈善事业和志愿服务两种实现形式^[4],具有道德

基金项目:国家社会科学基金青年项目(22CZZ034);国家自然科学基金面上项目(72204168)

作者简介:何阳(1990—),男,副教授,博士,主要从事政治学理论、民族问题与社会治理研究。E-mail:13297918720@163.com

性、民间性、自愿性、公益性、社会性特征^[5],需要改变仅仅从慈善事业领域出发助力第三次分配发展的传统观念,在关注慈善事业领域的同时重视发挥志愿服务在第三次分配中的作用^[6-7]。此外,应把第三次分配视为分配体系的重要部分,以及实现共同富裕的重要途径^[8-9],因为第三次分配只是对初次分配和再分配的有益补充,而不是实现共同富裕的主流分配方式^[10],可以从价值认同、制度激励^[11]、税收体系^[12]等多方面出发推动第三次分配发展。

学界对第三次分配在分配体系中的定位及在实现共同富裕中的作用达成了一定共识,认为第三次分配只是对初次分配和再分配的有益补充,并非是实现共同富裕的主流分配方式。国家不应将实现共同富裕目标完全寄希望于第三次分配,但对于何为第三次分配尚存争议。第三次分配来源于经济学,然而它已不再只是经济学的概念,甚至可以说,是对传统经济学的离经叛道。因为传统经济学以经济人作为假设,讲究效率,强调对稀缺资源的配置,但是第三次分配不苛求效率优先,而且公然申明“非营利性”以颠覆经济人假设。因此,王名等主张跳出经济学思考第三次分配,用超越经济学的社会理性、人文理性和价值理性来面对第三次分配,站在比资源配置和财富分配更高维度上来探寻第三次分配,将第三次分配理解为“丰裕社会的财富流向如何适应个体精神追求并达成人民美好生活的命题”^[13]。这为重新理解和审视第三次分配提供了空间。

笔者主张从国家治理领域审视第三次分配,将第三次分配视为政府通过社会主体调节财富分配秩序,实现共同富裕的社会化手段。众所周知,社会财富分配是国家治理的重大难题,因为社会财富分配不均,造成贫富差距扩大,使得有限的财富资源被少数人掌控,容易引发社会动乱,威胁国家政权稳定。在尊重市场以效率优先原则开展的初次分配基础上,国家为了矫正市场失灵现象,由政府秉承公平原则展开了再分配行为,出现了社会救助、公共服务均等化等再分配的重要手段。但是,当前以初次分配和再分配占据主导地位的分配体系难以有效地解决社会财富分配不均问题,这与中国共产党的执政理念相抵牾,与社会主义本质要求相冲突。因此,国家在调适市场主体和政府机构主导的初次分配和再分配基础上,将社会力量纳入了分配体系范畴,以期通过社会力量主导的第三次分配来弥补初次分配和再

分配的不足之处,从而缩小贫富差距,助力共同富裕。

考察中国第三次分配实践,发现中国志愿服务进入了快速发展期,慈善事业呈现出集中爆发特征,但在将以慈善事业和志愿服务为主的第三次分配做大、做好方面,中国依然需要借鉴、汲取国外第三次分配的发展经验和教训。遗憾的是,既有研究关注国外第三次分配较为有限,鲜有对国外第三次分配经验教训展开系统和深入研究的成果。基于此,本文在划分第三次分配模式理论类型基础上,以美国为例,通过介绍美国第三次分配的实践模式和论述其第三次分配的成功经验和失败教训,明晰第三次分配发展的中国道路。

二、第三次分配模式的理论类型： 国家-社会关系视角

在中国政治学话语体系变迁历程中,国家-社会关系理论是一个较为理想的“观测点”,体现了社会结构功能的分殊程度,反映着社会现代化水平^[14]。由于政府是国家的最重要组成部分,也是政治学、行政学历来研究的中心,常常把政府等同于国家,或者把国家等同于政府,因此,一定意义上可以将国家-社会关系理解为政社关系。采用学界通用衡量标准梳理政社关系——以强弱衡量国家、以大小衡量社会,发现政社关系主要有4类:①强政府-大社会;②强政府-小社会;③弱政府-大社会;④弱政府-小社会关系。由于第三次分配是政府通过社会主体调节财富分配秩序、实现共同富裕的社会化手段,因此,第三次分配涉及政府和社会两大主体。虽然第三次分配的实践主体以社会为主,但政府在第三次分配中也发挥着重要作用,即政社关系是影响第三次分配效能的重要因素,厘清政府和社会在第三次分配中的角色定位,才能更好地理解第三次分配行动逻辑。在国家-社会关系理论中,对强政府、大社会、弱政府和小社会的理解存有差异,不同语境下的解读不尽相同。本文以国家-社会关系为基础探讨第三次分配模式,对政社关系的理解以政府和社会在第三次分配实践中的角色定位为基础,通过政府和社会在第三次分配中扮演角色的差异对政府和社会强弱关系作出识别。

众所周知,政府在国家治理活动中通常扮演着“划桨者”和“掌舵者”角色,为促进第三次分配发

展,政府必须扮演好“掌舵者”角色,通过“掌舵”为第三次分配塑造良好的社会环境和制度环境。因为第三次分配主要依靠社会完成,完全依靠社会自发性活动,容易出现失灵现象,预防和矫正社会失灵是政府的责任。但在认定第三次分配“划桨者”角色上始终存在争议,政府和社会均可扮演“划桨者”角色,如果政府在第三次分配中扮演“划桨者”角色,即委托其下设机构开展第三次分配活动,则为强政府,反之,则为弱政府。相较于政府的角色扮演,社会的角色扮演相对简单,因为社会是第三次分配的行动主体,故只扮演“划桨者”角色,如果社会在第三次分配划桨中发挥着主导作用,则为大社会,反之,则为小社会。在第三次分配的强政府模式中以官办慈善为典型代表,官办慈善在中国古代较为常见;而在第三次分配的大社会模式中以民办慈善为典型代表,民办慈善在近现代西方国家较为常见。由于社会分配体系明确了三次分配的定位,市场与初次分配相对应,政府与再分配相对应,社会与第三次分配相对应,故大社会是第三次分配的理想状态,因为只有大社会,才能以社会主体为主导有效地开展第三次分配活动。

国家-社会关系视角下第三次分配模式的理论类型是对政府要素和社会要素的有机组合,可划分为4类,如表1所示。

表1 第三次分配模式的理论类型

政府	社会	
	大	小
强	1. 强政府-大社会模式	2. 强政府-小社会模式
弱	3. 弱政府-大社会模式	4. 弱政府-小社会模式

1. 强政府-大社会模式

强政府-大社会模式主要指政府和社会在第三次分配中同时扮演“划桨者”角色,在“划桨”中呈现出政府主导的第三次分配和社会主导的第三次分配现象共存局面。在第三次分配的强政府-大社会模式中,从“划桨者”角色看,形成了政府和社会两个中心,政府在扮演“划桨者”角色的同时扮演着“掌舵者”角色,这种以政府、社会双中心共同主导“划桨”行为的第三次分配通常具有以下特征:①除了社会自主开展第三次分配活动外,具有行政色彩的政府部门同时参与第三次分配行动,委托其下设机构从事第三次分配具体行为,后者工作人员的薪酬待遇由国家财政拨款付;②第三次分配部分主体具有

政党属性,具有一定的政治取向,难以在第三次分配活动中做到政治中立;③社会与政府在第三次分配实践的“划桨”中同等重要,不存在任何主体被边缘化之说。

2. 强政府-小社会模式

强政府-小社会模式主要指政府在第三次分配“划桨”中占据主导位置,而社会在第三次分配“划桨”中被边缘化了,形成了政府在第三次分配“划桨”中的单中心局面,仅有政府委托的下设机构从事第三次分配行为活动。以政府为单中心主导“划桨”行为的第三次分配通常具有以下特征:①政府在第三次分配中同时扮演“掌舵者”和“划桨者”角色,不仅制定指导第三次分配行为的政策,而且亲自参与第三次分配活动,从事第三次分配具体事项,兼裁判员和运动员于一身;②社会力量在第三次分配中基本依附政府,政府通过科层制等诸多方式吸纳社会,使得社会听从政府安排,完全按照国家意志办事,缺乏独立性和自主性。

3. 弱政府-大社会模式

弱政府-大社会模式主要指社会在第三次分配“划桨”中占据中心位置,政府仅仅在第三次分配中扮演“掌舵者”角色,形成了社会在第三次分配“划桨”中的单中心局面。以社会为单中心主导“划桨”行为的第三次分配通常具有以下特征:①社会力量是第三次分配的“划桨”主体,具有高度独立性和自主性,可以按照组织意志开展第三次分配活动;②政府不参与第三次分配“划桨”活动,不存在政府委托其下设机构开展第三次分配活动现象,仅仅在第三次分配中扮演“掌舵者”角色,为社会力量开展第三次分配活动提供制度保障,只对违背国家政策的第三次分配行为作出干预,确保第三次分配拥有良好的行业秩序;③第三次分配行为主体原则上持有政治中立态度,不因执政党变化或者政治信仰变化而改变行为方式。

4. 弱政府-小社会模式

弱政府-小社会模式主要指政府和社会在第三次分配“划桨”中均不处于中心位置,未能有效地主导第三次分配发展,政府和社会不热衷于第三次分配行为,以致国家第三次分配发展滞后。缺乏政府和社会主导“划桨”的第三次分配通常具有以下特征:①政府和社会在第三次分配中的力量均较弱,难以有效支撑第三次分配发展;②政府和社会均未对

第三次分配引起足够重视,未能将资源投入第三次分配领域。

三、美国第三次分配的实践模式： 弱国家-大社会模式

如果将慈善事业或者志愿服务视为第三次分配的重要组成部分,从慈善事业或者志愿服务领域对美国第三次分配溯源,可以发现美国第三次分配已经具有数百年历史,而且经历了不同发展阶段,呈现出由旧式慈善向科学公益转变的特征。事实上,早在美国建国前,处于被殖民时期的美洲大陆就存在很多慈善现象,当时由于缺乏统一的政府,济贫救灾活动主要由私人承担。美国建国后,对于发展中出现的问题和灾难,起初依然主要依靠自助和互助,很少依靠政府,直到20世纪30年代,私人慈善事业在满足社会福利需求、发展文教卫生和消除各种社会矛盾等方面才发挥了重要作用^[15]。由于事物从萌芽到成熟需要经历漫长发展过程,故而不同发展阶段的美国第三次分配实践模式存有差异。基于此,本文仅仅探讨当前美国第三次分配实践模式。现阶段,美国第三次分配实践模式建立在政府和慈善组织默契的合作伙伴关系基础上,有学者将这种行动方式和关系模式称之为“非营利联邦主义”^[16]。从国家-社会关系看,当前美国第三次分配实践如图1所示。

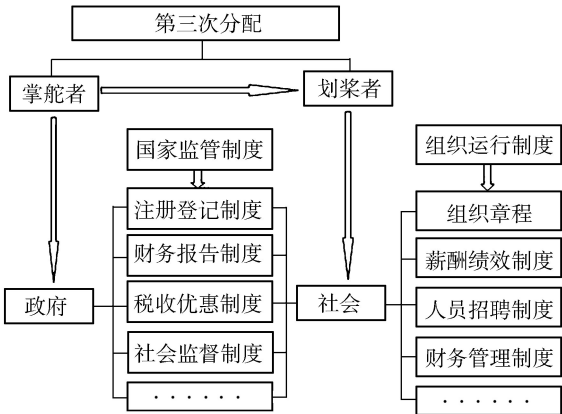


图1 美国第三次分配实践

由图1可知,在美国第三次分配实践中,政府主要扮演“掌舵者”角色,不直接参与第三次分配活动,不存在政府委托其下设机构等具有行政色彩的组织扮演第三次分配“划桨者”角色现象。第三次分配具体事项的行动主体是社会力量,社会力量在

第三次分配中扮演“划桨者”角色,根据组织章程独立地开展第三次分配活动,而且美国更多时候把从事第三次分配行为活动的社会力量统称为公益机构。虽然政府不直接参与第三次分配具体事项,不贸然干预公益机构内部的日常运作,但是在慈善公益管理制度体系方面较为完善,不仅包括慈善公益组织的财务管理、财产制度、内部治理、注册登记、信息登记和公开、税收优惠等,还包括志愿服务制度、信托制度、慈善公募规则、基金制度等,同时也对管理机关及其具体职能作了详细规定,尤其在公益组织身份的获得上,政府制定了最为严格的准入制度^[17]。通过上述制度体系,政府实现了对公益机构的有效控制,间接地调节了第三次分配行为。

因此,美国第三次分配在“划桨”中形成了以社会为单中心的局面,公益机构在第三次分配中具有高度的独立性和自主性。只要在国家法律、法规和行业规范允许范围内,公益机构可以根据设立初衷自主建立组织章程,明确机构社会定位,对从事领域和目标等作出规定,使民众了解公益机构的业务领域,继而根据组织管理需要,制定薪酬绩效制度、人员招聘制度、财务管理制度等,独立维持机构日常运作,积极开展业务活动,形成了社会主导、政府监管的第三次分配实践特征。虽然美国政府不干预公益机构内部的日常运作,但通过宪法、税法、公司法等法律制度对公益行为作出了诸多支持。宪法保障了公民自由结社、自愿参与慈善的权利,税法涉及慈善的外部监督和激励,公司法事关慈善机构的内部治理。尤其是税法,关于慈善的规定错综复杂,不仅通过各种各样的税收减免激励慈善发展,而且通过税收机制规范了慈善中的信托行为、慈善组织与商业或政府机构的边界^[18]。

此外,由于美国第三次分配经过多年发展渗透到经济社会生活的多个领域,甚至可以说以第三次分配主导的公益行为深入了社会肌体之中,成为了公民社会的“毛细血管”。因此,在美国,作为第三次分配主体的公益机构,原则上是非党派化的,必须遵从政治中立原则,以组织章程为行动准则,不参与任何政治活动,避免给第三次分配贴上政治标签,影响第三次分配的纯粹性。美国第三次分配已呈现出从旧式慈善朝着科学公益发展的趋势,科学公益不再以宗教为组织载体,主要采用大基金会的组织形式从事公益行为,崇奉智识、理性和科学,着眼“根

源”、长远和综合方案,其旨向抱负很有中国人“为万世开太平”的意味^[19]。公益与慈善的区别在于“慈善(charity)针对不幸者,公益着眼于全人类”^[20]。相较于政治色彩,美国第三次分配实践的管理主义色彩更为浓厚。

基于美国第三次分配实践具有社会主导、政府监管、政治中立特征,笔者认为当前美国第三次分配的实践模式为弱政府-大社会模式,即社会力量是第三次分配的“划桨”主体,具有独立性和自主性,可以按照组织意志开展第三次分配活动;政府不参与第三次分配“划桨”活动,仅仅在第三次分配中扮演“掌舵者”角色,为社会力量开展第三次分配活动提供制度保障,只对违背了国家政策的第三次分配行为作出干预,确保第三次分配拥有良好的行业秩序;第三次分配行为主体原则上抱着政治中立态度,不因执政党变化或者政治信仰变化而改变行为方式。

四、美国第三次分配的成功经验:工具理性

美国第三次分配在全球处于领先水平受到诸多因素影响,除经济实力雄厚外,主要遵循文化、组织、制度及技术“四位一体”的发展逻辑。文化是美国第三次分配领先的基础性要素,组织、制度及技术离不开文化的土壤环境,而上述一切均是美国第三次分配工具理性的重要表征。工具理性主要指美国通过科学管理方式赋能第三次分配,从而提升了第三次分配实践效能。

1. 文化引领为第三次分配获取精神动力

美国民众热衷于第三次分配受到社会文化影响。美国慈善、志愿等社会文化主要来自宗教,基督教的“原罪说”“救赎说”使人们相信人生而有罪,每个人都要用一生的劳作和对他人的博爱为自己赎罪,以求死后灵魂得到安宁和升入天堂^[21]。在“原罪说”和“救赎说”对社会观念产生深远影响情形下,社会接受了基督教的“罪富文化”。“罪富文化”主要对富人进行威慑,认为富人生来就是“有罪之人”,上帝对其“震怒”,只有将自己全部财富捐赠给穷人,死后才能得以进入“天堂”^[22]。绝大部分美国民众接受基督教“原罪说”“救赎说”“罪富文化”的洗礼,将上述文化作为处理个人财富的重要准则,从而形成了乐于慈善、喜于慈善的社会风气。从第三次分配主体看,美国民众从事慈善事业、志愿行为的初衷既不是为了获得被救助者感恩,也不是为了获

得政府和社会关注,而是为了追求内心的安稳、平静。从第三次分配对象看,获得帮助的人欣然地接受来自公益机构的支持,不会因为接受了外界支持而感觉自卑,也不会碍于面子而拒绝公益机构的帮扶,这便使得以慈善行为和志愿行为为主的第三次分配成为了一种常态化的社会机制。因此,美国民众更多是遵循自我内心开展慈善和志愿活动,始终遵照寻求内心的安稳和平静原则处理个人财富,这种内生于心的精神动力推动着美国民众积极参与第三次分配活动,并且为美国民众持续参与第三次分配活动提供了不竭源泉。

2. 组织规范为第三次分配增强主体信誉

美国第三次分配的领先与分配主体高度相关,是分配主体获得美国民众信任而开展的行为。作为第三次分配主体的慈善组织和志愿组织在美国拥有悠久历史,经过不断积累、修正和沉淀,国家形成了较为完善的行业规章制度和科学的组织规章制度。行业规章制度为行业发展奠定基础,从大方向上为规范第三次分配主体行为指明方向,在慈善和志愿领域形成了行业准则,诸如注册登记、财务报告、税收优惠等制度是任何公益机构必须遵循的规章制度。组织内部规章制度是慈善组织和志愿组织在行业准则基础上,立足组织初衷、保障组织运行、规范组织成员而建构的制度体系,包括薪酬绩效制度、人员招聘制度、财务管理制度等。因此,美国慈善组织和志愿组织为了最大限度地获得政府、企业或者社会捐赠,扩大组织经济来源渠道及规模,在组织规范方面始终努力朝着制度化、透明化和专业化方向发展,因为制度化、透明化和专业化程度越高的慈善组织和志愿组织在募集资金方面更具优势,美国民众更愿意将个人财富资源捐赠给这类组织。美国慈善组织和志愿组织实现组织规范的前提是从业人员实施薪酬制,从慈善活动或者志愿活动中获得工作报酬,组织的制度化、透明化和专业化不会给行业从业者带来负面影响。

3. 制度奖励为第三次分配提供物质支持

美国第三次分配的领先与分配环境密不可分,制度奖励是分配环境的重要构成部分。虽然美国尚未针对慈善行为和志愿行为制定《慈善法》,但是美国通过其他立法方式积极为第三次分配提供支持,其中以《美国税法典》《美国公司法》等法律和政府的行政法规最为典型。以遗产税和企业慈善捐赠税

收优惠制度为例,遗产税的初衷在于增加财政收入,缩小贫富差距,但是富人可通过各种手段有效地控制遗产税税负成本。如,特朗普政府在改革遗产税中,提高了个人和夫妻的豁免额度,将个人豁免额提升到1 000多万美元,将夫妻豁免额提升到2 000多万美元,从而鼓励美国民众参与第三次分配活动。企业慈善捐赠税收优惠制度认为,企业只要向几类经法律许可的受赠人组织捐赠,可享受免税、所得税豁免、税收抵扣、税额递延等优惠政策,美国通过规定企业捐赠可享受较高税收抵扣比例和允许超出限额部分可以结转递延抵扣等措施,鼓励了企业参与第三次分配行为,在促使企业践行慈善、志愿等捐赠行为承担社会责任的同时也给企业带来了潜在的商业利益。此外,与传统公益基金会形式不同,以美国为主的新公益模式不再将公益事业限定为非营利模式,而是赋予公益事业营利权利,出资方可以获得社会方面和经济方面的双重回报。

4. 技术嵌入为第三次分配塑造行业秩序

美国第三次分配的领先与技术嵌入高度关联,这里的技术指管理技术,是一种自主性的工具^[23],严格的监管体系是技术嵌入的重要表征。美国在第三次分配中形成了官方、半官方和社会相结合的三重监管体系。官方和半官方的监管主体主要有州政府、州检察机关、税务局、联邦贸易委员会等,州政府和州检察机关主要承担第三次分配主体注册申请的审查、日常运作的检查工作。美国绝大部分州要求公益机构到州检察长处注册登记和填写年度报告^[24]。联邦贸易委员会负责统筹国内第三次分配整体事务。税务局主要负责税收优惠的审批和年度财务报告的审查。只有满足组织性考核、政策性考核和财产性考核基本条件的分配主体,才能享受税收优惠或者凭借捐赠材料抵扣自身收入对应缴纳的税款。组织性考核对开展项目作出规定;政策性考核要求政治中立,不得参与任何政治选举活动;财产性考核要求演示组织如何防止财产在私下流入公益机构从业人员或者其他人手。社会监管主体为社会中介组织、媒体和公民;社会中介组织是独立于政府和企业的民间组织,设立目的在于监督第三次分配的行为实践,着重关注募集资金的来源与去向,有权对公益机构的规范性出具评估报告书;公民和媒体出于追求社会正义或者搏新闻热点,也高度关注第三次分配实践,尤其在报道违规行为上,媒体对第

三次分配的监督达到了最大化。

五、美国第三次分配的失败教训:阶级理性

美国第三次分配在取得成就的同时也存在显著的失败教训,其失败教训是隐藏在工具理性外衣下的阶级理性。在阶级理性思维影响下,社会“私”的方面被放大,形成了以捐赠者为中心的家长制作风,表现为第三次分配更多满足捐赠者需要,以捐赠者个体意志为转移,从而维护捐赠者群体利益,鲜有关注意到社会弱势群体的需要。慈善组织、志愿组织等第三次分配主体更多遵循为捐赠者服务的态度开展行为活动,形成了以捐赠者为中心的第三次分配行动逻辑,一些地区甚至出现为了获得捐赠者资助而随意改变服务领域,迎合捐赠者兴趣的异化现象,以致美国通过第三次分配缩小贫富差距、助推共同富裕的效果式微。即便美国的第三次分配经费总量位列世界前列,但是两极分化问题始终未能从根源上得到解决。这里的阶级理性指美国第三次分配更多是为财富捐赠者等中高产阶层服务,满足财富捐赠者等中高产阶层需要,鲜有从社会弱势群体出发,关注贫困人群,满足贫困人群基本生活及人力资本提升需要等为初衷的第三次分配。具体表现为:

一方面,美国中高产阶层可以通过第三次分配获得经济利益。美国通过税法、公司法等鼓励慈善捐赠行为,使得资本家等中高产阶层可通过慈善捐赠等第三次分配活动实现避税目标,以致美国绝大部分富人热衷于从事慈善事业、志愿服务等第三次分配活动,但这对国家的税收造成了较大的影响。虽然低收入人群甚至穷人群体也具有参与慈善等第三次分配活动的权利,且实践表明低收入人群和穷人群体参与慈善事业、志愿服务等第三次分配活动的人数规模不低,但由于这类人群总体收入有限,从税收优惠中获得的经济利益难以与资本家等中高产阶层从税收优惠中获得的经济利益相媲美,相较于资本家等中高产阶层,他们在第三次分配中获得的经济利益可忽略不计。而且,资本家等中高产阶层积极参与第三次分配行为具有叠加效应,除了直接享受税收优惠外,还可获得一定的社会价值,继而通过社会价值实现营利,因为资本家等中高产阶层积极参与第三次分配,会被民众理解为积极承担社会责任,民众在消费时更愿意支持这些积极承担社会责任的资本家开设企业生产的商品。此外,以美国

为主的新公益模式不再将公益事业限定为非营利模式,而是赋予了公益事业营利权利,这意味着资本家等中高产阶层将个人财富捐赠到基金会后,基金会可以利用这笔慈善捐赠继续营利,从而达到资本再扩张目的。

另一方面,美国中高产阶层可以通过第三次分配满足服务需要。美国第三次分配经费的去向更多是为了提升全社会的福祉,而不是满足社会弱势群体需要。因为美国第三次分配不以救穷为目标,他们认为穷人可从社会整体性发展中受益,不愿意将注意力单独投放到穷人等弱势群体上。以2020年美国慈善捐赠经费流向为例,总共包含宗教(religion)、教育(education)、人道服务(human services)、基金会(foundations)、公共团体利益(public society benefit)、健康(health)、国际事务(international affairs)、艺术、文化与人文学科(art, culture, and humanities)、环境/动物保护(environment/animals protection)以及个人(individuals)10个领域,排在前五的领域依次是宗教、教育、人道服务、基金会和公共团体利益,这5个领域获得捐赠经费占据慈善捐赠总额的79%^[25]。宗教、教育、人道服务、基金会和公共团体利益等是涉及面较广的领域,这些领域在服务对象上未有严格区分,并非专门为穷人等社会弱势群体提供帮扶服务。因此,中高产阶层也可在宗教、教育、人道服务、基金会和公共团体利益等领域分配行为中享受服务,满足群体在信仰、教育、医疗、公共安全等方面的需要。可以说,美国中高产阶层假借第三次分配的名义维护了群体内部利益,但是中高产阶层因财富使用方式的不同实现了从经济人到慈善人的华丽转身,从而为整个群体塑造了良好的社会形象。

美国第三次分配阶级理性的形成与弱政府-大社会实践模式高度相关。因为弱政府模式对社会干预有限,只要慈善组织、志愿组织等主体没有出现违法犯罪现象,政府不能擅自干预主体行为,以致中高产阶层在合法情境中获得了经济利益、满足了服务需要,形成了阶级理性特征。美国第三次分配弱政府-大社会模式是在高度盛行的自由主义思潮和公民社会文化背景下孕育的,自由主义思潮强调市场和社会的自我调节,认为最好的政府是干预最少的政府,公民社会强调公民具有独立自主的权利,由公民自身组织起来建构一套社会化运作体系用以解决

社会领域的事务,以致美国慈善与公民社会的发展过程呈现出并轨特征。但遗憾的是,美国第三次分配未能完全实现社会财富在中高产阶层和穷人等社会弱势群体之间的有效流通,未能显著改善穷人等社会弱势群体的生活境况。因此,即便美国第三次分配已经处于全球领先水平,但也没有消除贫富差距,实现共同富裕,这一点值得深刻反思。

六、美国镜鉴下第三次分配的中国道路

通过对美国第三次分配实践模式、成功经验与失败教训的分析发现,大社会是第三次分配的重要条件,这是由第三次分配本质决定的,因为第三次分配主要依靠社会主体完成,政府和市场分别对应着其他分配方式。如果缺乏大社会的有效支撑,第三次分配则失去了行动主体。除了大社会的重要条件外,文化、组织、制度及技术“四位一体”的发展逻辑是美国第三次分配领先的重要原因:文化引领为第三次分配获取精神动力,组织规范为第三次分配增强主体信誉,制度激励为第三次分配提供物质支持,技术嵌入为第三次分配塑造行业秩序。这些是美国第三次分配工具理性的现实表征,其通过科学管理方式赋能第三次分配,从而提升了第三次分配效能,使得美国民众愿意将个人财富捐赠给社会,社会每年获得的慈善捐赠数量庞大,且呈现逐年上涨趋势。遗憾的是,美国第三次分配具有工具理性的同时兼有阶级理性特征,而且第三次分配中的阶级理性思维使得慈善组织、志愿组织等第三次分配主体“私”的方面被无限放大,这些组织主要服务于中高产阶层等财富捐赠者,按照中高产阶层等财富捐赠者意志办事,通过关注宗教、教育、基金会、人道服务、公共团体利益等有利于增进全社会福祉的实践领域来满足中高产阶层等财富捐赠者的需要,忽视了对社会弱势群体的关注。这种带有阶级理性、主要服务于中高产阶层的第三次分配必然不利于缩小贫富差距,实现共同富裕。当然,由于国家本质及文化之间存在着显著差异,美国作为老牌的资本主义国家,建立在资本家对劳动者剥夺基础上,不可能摒弃资本家的利益而建构起聚焦社会弱势群体的公平正义的社会秩序,以追求共同富裕为目标。因此,美国第三次分配制度不是为了实现共同富裕而创设的,更多是适应宗教文化对美国大众的影响而产生,以追求美国民众内心的平静和安稳为目标。

当前第三次分配在中国被上升到全新高度主要缘于,共同富裕是社会主义的本质要求,是中国式现代化的重要特征,而第三次分配是实现共同富裕的基础性制度安排方式^[26]。这便为第三次分配的目标和初衷定下了基调,从政治站位上为第三次分配指明了方向。第三次分配是服务于大局、服务于国家、服务于人民的分配方式,而不是服务于财富捐赠者个体或者组织的分配方式。将第三次分配作为缩小贫富差距、实现共同富裕的实现方式有着深厚的历史渊源,邓小平同志在20世纪80年代针对如何实现共同富裕作出过经典论述,“一部分地区有条件先发展起来,一部分地区发展慢点,先发展起来的地区带动后发展的地区,最终达到共同富裕”^[27]。在邓小平同志先富带动后富、逐步实现共富思想指导下,一部分地区、一部分人先富了起来,一部分地区、一部人为时代发展作出了牺牲,而今中国社会已然具备了先富带动后富、逐步实现共富的条件,在当下开启先富带动后富的治理实践由时代使然。第三次分配作为先富带动后富的一种实践方式,是先富者在自愿基础上对后富者的一种支持,它不但不应被划上阶级的符号,更应是消除阶级对立、助力人民和谐的润滑剂。

因此,中国发展第三次分配与美国发展第三次分配的背景不同,在发展道路上应区别对待。中国应塑造第三次分配的强政府-大社会实践模式,在坚持政府、社会双中心共同主导第三次分配“划桨”行为基础上,使政府、社会共同站在人民立场上,坚持以人民为中心的发展理念,不断实现人民对美好生活的向往。在塑造第三次分配的强政府-大社会实践模式中,中国政府应在规避阶级理性基础上,充分借鉴美国第三次分配的成功经验,重视文化、组织、制度和技术的协调耦合,持续并高度关注贫困人群,唯有此,才能充分激发社会活力积极参与第三次分配行为,形成政府与社会的优良互动秩序,避免陷入阶级理性的陷阱。

1. 将中国文化要素融入制度体系

中国在设计第三次分配制度时需要充分考虑文化因素,寻找、挖掘中国文化和第三次分配的契合点,从而保障公民参与第三次分配行为动机的纯粹性,增强第三次分配制度执行力。比如儒家主张建立在宗法血缘关系基础上的慈善伦理,提倡“爱有差等”,从“爱亲”到“泛爱众”,更多关注有血缘关系

的人,这与第三次分配的核心要义之间则存在抵牾;而墨家主张“博爱”,反对儒家的“爱有差等”,要求“远施周遍”,使“天下之人皆相爱”,且佛家提倡“诸恶莫作,众善奉行”“慈悲为怀”“因果报应”“普度众生”^[28],后者更接近第三次分配价值理念。因此,政府需要从文化上为公民参与第三次分配的动机溯本清源,说明第三次分配是立足增强社会福祉和实现共同富裕的、无偿的再分配方式,既不是中国传统慈善的互助,也不是为了获得回报的投资行为。此外,中国社会存在“爱有差等”观念,不愿将个人财富捐赠给他人,为此,中国第三次分配制度在设计上不应征收高额的遗产税,强迫中国公民参与第三次分配行为,因为中国公民短期内恐难接受高额遗产税的做法,这便违背了第三次分配的自愿性原则,不利于第三次分配制度执行。

2. 增强第三次分配主体规范性

中国发展第三次分配需要将“制度化、透明化和专业化”作为标准来增强第三次分配主体行为规范性。一方面,从组织内部出发,以制度化、透明化和专业化作为标准开展组织建设,利用专业人员开展第三次分配行为,吸收退休政府官员、高校教师等具有专业知识的人员加入慈善组织和志愿组织,以聘用方式为专业从业人员支付合理薪酬,使专业从业人员安心地从事第三次分配工作,改变非专业人员主导第三次分配领域和第三次分配从业者待遇无保障现象;另一方面,将制度化、透明化和专业化作为组织注册备案的准入条件,要求备案组织演示如何通过专业的制度设计,来预防出现捐赠款项或者物品被私人占用现象,由备案组织在注册现场答辩,回应审批人员疑问,只有在现场答辩中通过的组织,才能依法注册为慈善组织、志愿组织,并且要求第三次分配主体从捐赠财物来源、用途、结余等方面全过程公开信息,形成全过程公开的信息公示制度。通过规范的组织形式和组织行为获得公民认可,从而推动公民愿意将个人财富转交给第三次分配主体开展慈善、志愿活动,解决中国第三次分配主体公信力不足问题。

3. 加大第三次分配激励力度

中国发展第三次分配应从制度设计上加大第三次分配激励力度,坚持物质奖励和精神奖励并举原则,采用政府补贴、税收减免、服务优享等政策工具强化对第三次分配主体的物质奖励,采用授予荣誉、

树立典型等方式强化对第三次分配主体的精神奖励。税收减免是各国促进第三次分配高质量发展的主要手段,虽然当前中国政府对企业或者民众个体参与慈善等第三次分配行为采取了税收减免等措施,但是其在企业所得税和个人所得税的减免力度上都难以与美国媲美。比如《中华人民共和国个人所得税法》规定“个人通过境内社会团体、国家机关向教育和其他社会公益事业以及遭受严重自然灾害地区的捐赠额未超过纳税人申报的应纳税所得额30%的部分可以扣除”,而美国个人税收优惠最高可达当年税前收入的50%,两者之间足足悬差了20%,这需要中国政府制定出减免力度和梯度更为合理的税收制度来激励企业和民众个体参与第三次分配行为。此外,授予荣誉、树立典型应在基层社会中大规模推广,因为基层社会是柔性治理的重要场域,通过授予荣誉、树立典型有助于扩大第三次分配影响力,从而动员更多群众参与第三次分配。

4. 完善第三次分配监管体系

中国在第三次分配监管上应采取多管齐下思路,从政社互动出发,将慈善组织和志愿组织等第三次分配主体行为纳入政府的全程监督,将政府作为监督慈善组织和志愿组织等第三次分配主体的第一责任人。因为政府行为依靠公权力保障,可对第三次分配主体形成威慑。不仅从慈善组织和志愿组织等第三次分配主体的注册、资质、管理水平等方面作出严格要求,而且需要慈善组织和志愿组织等第三次分配主体主动、及时、多途径地公开财物来源、用途、结余、生产日期和保质期等。此外,将媒体、公民等社会监督作为政府监督的有力补充,赋予媒体、公民等社会力量监督第三次分配的合法权利,只要是媒体和公民要求第三次分配主体提供财物来源、用途、结余、生产日期和保质期信息及其凭证等相关材料,第三次分配主体在政府规定时间内需要积极配合媒体和公民,将机构运作信息及时向媒体和公民公示。如果第三次分配主体超过了社会监督的法定时限,政府有权对第三次分配主体进行惩罚,以此为社会监督创造便利条件。

5. 持续并高度关注贫困人群

中国发展第三次分配应持续并高度关注贫困人群,毕竟发展第三次分配的初衷是为了缩小贫富差距、助力共同富裕。如果贫困人群不能从第三次分配中获得群体专有的、特别的福利性权利,通过第三

次分配方式缩小贫富差距、实现共同富裕的目标则难以完成。中国虽然通过精准扶贫政策消除了绝对贫困问题,创造了世界反贫历史的奇迹,但是后扶贫时代相对贫困问题、脱贫人员的因病因学等返贫问题依然较为严峻,离社会主义的本质要求共同富裕更是相距甚远,故需要持续并高度关注贫困人群。此外,共同富裕是包含一定差异的共享共富,不是绝对的平均主义,通过第三次分配解决贫困问题时应注重策略,不应“杀富济穷”。

总之,从国家治理视域看,第三次分配是政府通过社会主体调节财富分配秩序,实现共同富裕的社会化手段,这种社会化手段是社会财富分配体系的有机构成部分,与初次分配和再分配之区别在于分配主体不同、分配规则不同及发挥作用不同。相较于初次分配和再分配,从分配主体看,第三次分配主要依靠社会力量;从分配规则看,第三次分配是遵从主体内心的自愿性行为;从发挥作用看,第三次分配是对初次分配和再分配的有益补充,不能取代初次分配和再分配。从国家-社会关系审视第三次分配模式,可将第三次分配模式划分为强政府-大社会、弱政府-大社会、强政府-小社会、弱政府-小社会4种理论类型,美国主要建构起了第三次分配的弱政府-大社会模式,工具理性是美国第三次分配实践给中国带来的可供借鉴的成功经验,阶级理性是美国第三次分配实践给中国带来的可供汲取的失败教训。由于中美两国第三次分配的产生背景及政治制度设计不同,中国发展第三次分配不能照搬美国模式,需要充分结合中国国情,通过将中国文化要素融入制度体系,增强第三次分配主体规范性,加大第三次分配激励力度,完善第三次分配监管体系,持续并高度关注贫困人群等措施来形塑强政府-大社会模式。

参考文献:

- [1] 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[M]. 北京:人民出版社,2022.
- [2] 韩喜平,何况. 分配制度变革何以推动共同富裕现代化[J]. 广西师范大学学报(哲学社会科学版),2021,57(6):1-9.
- [3] 孙春晨. 第三次分配彰显道德之光[N]. 光明日报,2021-10-25(15).

- [4] 孙春晨. 第三次分配的伦理阐释[J]. 中州学刊, 2021(10): 87-92.
- [5] 白光昭. 第三次分配: 背景、内涵及治理路径[J]. 中国行政管理, 2020(12): 120-124.
- [6] 孙大鹏. 慈善事业制度创新的三次分配效应研究[J]. 财经问题研究, 2021(12): 21-28.
- [7] 邓国胜, 魏冰玲. 志愿服务在第三次分配中的作用及其价值测量[J]. 社会政策研究, 2021(4): 78-94.
- [8] 王名, 蓝煜昕, 高皓, 等. 第三次分配: 更高维度的财富及其分配机制[J]. 中国行政管理, 2021(12): 103-111.
- [9] 江亚洲, 郁建兴. 第三次分配推动共同富裕的作用与机制[J]. 浙江社会科学, 2021(9): 76-83.
- [10] 刘荣军. 马克思财富哲学视域中的共同富裕与三次分配[J]. 深圳大学学报(人文社会科学版), 2022, 39(1): 121-132.
- [11] 邓国胜. 第三次分配的价值与政策选择[J]. 人民论坛, 2021(24): 42-45.
- [12] 李旭红. 三次分配视角下促进共同富裕的税收政策选择[J]. 税务研究, 2021(11): 14-17.
- [13] 王名, 蓝煜昕, 王玉宝, 等. 第三次分配: 理论、实践与政策建议[J]. 中国行政管理, 2020(3): 101-105.
- [14] 燕继荣. 协同治理: 社会管理创新之道——基于国家与社会关系的理论思考[J]. 中国行政管理, 2013(2): 58-61.
- [15] HALL P D. A historical overview of philanthropy, voluntary associations, and nonprofit organizations in the United States, 1600—2000[M]//CARTER S B, GARTNER S S, HAINES M R, ed al. Historical statistics of the United States. London: Cambridge University Press, 2006: 45.
- [16] 莱斯特·M. 萨拉蒙. 公共服务中的伙伴: 现代福利国家中政府与非营利组织的关系[M]. 田凯, 译. 上海: 商务印书馆, 2008: 72.
- [17] REICH R, DORN L, SUTTON S. Anything goes: a approval of nonprofit status by the IRS[R]. Palo Alto: Stanford university center on philanthropy and civil society, 2009.
- [18] SIMON J G. The tax treatment of nonprofit organizations: a review of federal and state policies[M]//POWELL W W, STEINBERG R. The nonprofit sector: a research handbook. New Haven: Yale University Press, 1987: 69.
- [19] 牛可. 美国国家建构过程中的科学公益[J]. 文化纵横, 2020(5): 75-85.
- [20] ZUNZ O. Philanthropy in America: a history[M]. Princeton: Princeton University Press, 2011: 10.
- [21] 杨方方. 慈善文化与中美慈善事业之比较[J]. 山东社会科学, 2009(1): 76-79.
- [22] 潘乾, 尹奎杰. 论西方慈善文化中的理性精神[J]. 东北师大学报(哲学社会科学版), 2013(6): 46-50.
- [23] 颜昌武, 杨郑媛. 什么是技术治理? [J]. 广西师范大学学报(哲学社会科学版), 2020, 56(2): 11-22.
- [24] GARY S N. Regulating the management of charities: trust law, corporate law and tax law[J]. University of Hawai'i Law Review, 1999(21): 593-658.
- [25] 2020 年度美国慈善捐赠: 基金会捐赠增长最多, 企业捐赠 40 年最低[EB/OL]. [2021-07-30]. <http://www.gongyishibao.com/html/cishanjuanzen/2021/07/18177.html>.
- [26] 何阳, 娄成武. 面向共同富裕的第三次分配: 机理、条件及路径[J]. 青海社会科学, 2022(1): 139-146.
- [27] 邓小平. 邓小平文选(第三卷)[M]. 北京: 人民出版社, 1993: 374.
- [28] 周秋光. 中华慈善文化及其传承与创新[J]. 史学月刊, 2020(8): 105-113.

(收稿日期: 2022-09-14 编辑: 陈玉国)

