

· 慈善事业 ·

助力共同富裕的第三次分配： 作用、掣肘与重点举措

苗青

[摘要] 发挥第三次分配作用促进慈善事业健康发展关乎共同富裕大计。以共同富裕示范区浙江为例，揭示了第三次分配与初次分配和再次分配之间的数量关系，提出第三次分配在“提低”进程中不可替代的作用。深入分析掣肘慈善事业健康发展的认识误区和体制机制障碍，从激活商业向善、补齐捐赠短板和赋能慈善组织三个维度，就如何进一步放大第三次分配作用，构建良性发展的慈善事业提出若干重点举措。

[关键词] 第三次分配；共同富裕；公益慈善；健康发展

党的十九届四中全会指出，要重视发挥第三次分配的作用，发展慈善等社会公益事业。党的十九届五中全会进一步指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，首次将第三次分配与共同富裕事业关联起来。2021年8月中央财经会议对第三次分配应有作用作了重要部署，明确指出第三次分配与初次分配、再分配都是关乎国家经济社会发展和治理体系的重要制度安排。至此，第三次分配正式进入公众视野，探讨逐渐增多。^①

一、深刻理解第三次分配的定位与作用

（一）第三次分配的基本认识

理解第三次分配的内涵，建立在准确把握初次分配、再分配和第三次分配之间的关系基础之上。

初次分配主要依靠市场的力量，凭借个体的能力、素质和天赋，在市场竞争中实现多劳多

[作者简介] 苗青，浙大宁波理工学院商学院院长、教授、博士生导师，浙江大学社会治理研究院研究员，浙江省人才发展研究院研究员，浙江大学民生保障与公共治理研究中心研究员，教育部青年长江学者。主要研究方向：公益慈善与社会治理。

[基金项目] 国家社科基金重大项目“发挥第三次分配作用促进慈善事业健康发展研究”（21&ZD184）。

^① 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；徐家良：《第三次分配与社会组织高质量发展》，《中国民政》2021年第23期。

得的收入分配格局。^①再次分配主要靠政府的力量,通过税收和社保等一系列有形的手,实现对财富的再次分配。^②而第三次分配重在借助社会力量,基于自愿帮扶原则,通过公益慈善等手段,鼓励先富起来的人伸出援手帮助掉队的人,携手实现共同富裕。^③

对于第三次分配如何促进共同富裕,学界普遍认识是两种。第一种观点认为第三次分配作用有限,尚不能寄予厚望。共同富裕的进程中主要靠初次分配和再分配,初次分配决定了蛋糕有多大,再次分配决定了蛋糕如何公平公正地分割。从总量来看,慈善总量仅占全国GDP比重的0.2%,是一个十分渺小的数字,亟待扩容。^④第二种观点认为,第三次分配应当基于自觉自愿的原则,不能用行政逼迫的方式,杀鸡取卵、操之过急。任何背离慈善本意的政策工具可能都是无效的,会透支富裕人群的信心和回馈社会的潜力。^⑤总的来看,这些观点对理解第三次分配在共同富裕进程中的作用提供了较好基础,也预示着激发第三次分配资源、发挥第三次分配作用并非易事,面临经济、社会、文化和治理体系等多维度的挑战,需要科学谋划,精准发力。

(二) 初次分配、再次分配和第三次分配的量化比较

关于第三次分配的范围,实际上学界并未清晰界定过。不妨以共同富裕示范区建设的浙江为例,从五个维度入手为第三次分配总量算一笔账。

一是捐赠款。据浙江省民政厅和浙江大学调研团队的测算,浙江一年的捐赠款总量是100-110个亿。这其中包括体制内的捐赠平台(慈善总会和红十字会),总额约为50亿,新冠疫情当年并喷到60亿。体制外的基金会,包括具有公开募集资格的基金会以及企业基金会等,总额在50亿左右。

二是福利彩票。2021年浙江省的销量约为110亿。受新冠疫情对线下销售的冲击和体育彩票竞争的双重因素影响,这一数据低于十三五的预期。预计十四五期间,彩票的销量会在每年120亿左右。福利彩票老少皆宜、门槛较低,是取之于民用之于民的公益+市场产品,是比捐赠更有获得感和趣味性第三次分配方式,故也被称之为微笑纳税。

第三是志愿服务。浙江省的注册志愿者数量约为1500万人,约占浙江省常住人口6540万人的1/4。按照注册志愿者的1/3来计算活跃的志愿者数量,大约每年在500万人左右。按照浙江省最低工资20元/时,一年工作50小时的最低标准来计算,相当于这些人无偿提供价值50亿的公益服务。

第四是社会组织。尽管社会组织的范围非常广泛,但它们所从事的服务都是公益性或准公益性的。浙江省十三五规划达到每万人拥有的社会组织数量是12个,全省约有7.7万个社会组织。保守估计,按照每个社会组织提供10万元左右的社会服务来看,一年约产生价值70亿的公益服务。

第五是社会工作者,浙江目前每万人拥有17个社会工作者。全省拥有11.1万个社会工作者。因为社会工作者相当一部分是在社会组织工作,所以这里就不重复计算。

① 厉以宁:《关于经济伦理的几个问题》,《哲学研究》1996年第6期。

② 徐静等:《政府补贴的收入再分配效应》,《中国社会科学》2018年第10期。

③ 郑功成:《以第三次分配助推共同富裕》,《中国社会科学报》,2021年11月25日第1版。

④ 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。

⑤ 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。

综上所述，作为共同富裕示范区的浙江省，作为公益慈善事业发展较为领先的省份，浙江省一年第三次分配的总量约为 340 亿元。这一数据尽管是比较粗略的，但有助于测算在共同富裕示范区建设的浙江三次分配之间的关系。

关于初次分配、再次分配和第三次分配并未有统一的官方的测算根据。本文首次作出尝试。首先，以浙江省居民可支配收入来代表初次分配的结果。浙江省 2021 年全省域居民可支配收入为 3.76 万亿。其次，以浙江省财政支出代表省域再次分配的总量。浙江省 2021 年的财政支出为 1.1 万亿元。最后，第三次分配总量约为 0.034 万亿元。由此可以求出三次分配的数量关系：

初次分配 : 再次分配 : 第三次分配 \approx 110:32:1

从这个数据来看，第三次分配与初次分配、再次分配相比权重非常之小。实际数据可能比这个比例还要低，因为目前捐赠款的统计可能出现基金会重复统计或有些社会组织并未发挥作用、处于僵尸状态的现象。从创造价值角度来看，第三次分配只是初次分配的 1/110，从塑造社会公平正义角度看，第三次分配只是再次分配的 1/32。总体来看，第三次分配的绝对数不高。

（三）在“提低”中第三次分配的成色最足

尽管在数量上第三次分配显著地少于初次分配和再次分配，但要意识到第三次分配在推进共同富裕事业中扮演的角色是不可替代的，尤其是在关爱、补给、救援低收入人群方面具有前两种分配方式不具备的功能，切不可用数字来计算它的重要性。先以一个例子做个比方。

以一个班级的学生平均成绩为例。影响学生平均成绩可能三个因素。第一个因素是孩子的天赋和家教，可以认为这是学业竞争中个体内在要素，我们不妨称之为初次分配。第二个因素是教师的课堂教育，所有人接受了同等数量和质量的教育资源，可以认为这是影响考试成绩的公共因素，犹如再次分配。第三个因素是鼓励高分学生为低分学生辅导和答疑，即第三次分配。根据一般教育规律来看，第一个因素和第二个因素在影响班级平均成绩上作用更为明显，而第三个因素可以忽略不计。但是，当我们把班级平均成绩这一目标修改为“共同达标、缩小班级分差、提高班级低分段学习成绩”的时候，第三个因素的作用就十分重要了。

可以说，以“提低”为难点的共同富裕事业唯有第三次分配最有靶向性。所谓“提低”，是指提高金字塔底部人群的低收入状态，他们或因为能力缺失、机会匮乏，也或是遭遇不幸而掉队。要想实现“提低”，通俗的理解就是要让穷人收入增长快于富人。^①而初次分配、再次分配和第三次分配在“提低”这个目标上面发挥的作用是截然不同的。首先，鉴于穷人享受的机会和资源显然少于富人，在市场竞争中处于劣势，所以初次分配的结果往往是收入差距被拉开。其次，被寄予厚望的再次分配，在提低方面实际发挥的“有形之手”作用也很一般。以浙江省为例，2021 年财政支出中只有 59 亿元是用于社会救助领域的。换言之，在 1.1 万亿财政支出中，大约只有 1/186 是专用于穷人的。其余 185 份是人人享有的公共服务，比如造桥、修路、医疗卫生和义务教育，皆不是为穷人独供的。相反，在基本公共服务的竞争过程中，穷人处于劣势。^②比如相比于富人，穷人很少驾车出行、较少接受优质医疗、几乎买不起学区房。再次

① 苏海南：《“提低控高”推进收入分配改革》，《求是》2011 年第 2 期。

② 李平、陈萍：《城市化、财政支出与城乡公共服务差距》，《财经问题研究》2014 年第 9 期。

以社会保险为例,穷人的预期寿命更低,所以在领取足额养老金的概率上面显著低于富人。而受制于医疗资源的有限,富人享受的医疗保险资源更多,报销比例更高。^①鉴于我国的社会保险覆盖率和报销比率在城乡差距方面尤为突出,深陷于偏远地区的穷人并不能充分享受社会保险的互惠共济功能,正如有较多研究指出,我国现行医疗保险和养老保险等主要险种未能充分体现收入再分配效应,反而与“提低”的目标背道而驰,加剧了贫富差距。^②

鉴于我国现行经济社会发展进程中可用于再次分配的财政资源还不够充分,距离人人平等享有阶段还有明显差距,大多情况下要依靠竞争获得公共服务,最终结果是对富人更为友好,对穷人更为不利。由此看来,只有第三次分配称得上是为弱者优享的制度供给。在迈向共同富裕进程中,若把“提低”作为重中之重,一定要把弱者优享的第三次分配资源做大做强。

(四) 第三次分配的作用不止于提低

第三次分配的现存总量虽然不大,但对推进共同富裕建设的价值可不小,以下三个方面具有的独特作用也值得重视。

一是救急。所谓救急是指每到国家和民族遇到突发事件,如地震、疫情、洪灾等突如其来的意外,第三次分配资源往往会井喷。民众自发组织的救援队伍、自发形成捐赠从四面八方而来,其速度之快总量之大,不亚于再次分配。在2020年新冠疫情暴发之年,全社会的捐赠数量多达2253多亿,增长幅度是常年的38%,体现出巨灾应对中第三次分配的响应力和增长力。

二是扬善。所谓扬善是指伴随第三次分配全过程,往往激发出公民自觉自愿的参与,体现出无私奉献的情怀和高尚的道德情操。社会凝聚力和同理心得以高涨,是仁者爱人、与人为善等中国传统文化的一种弘扬与传承。共同富裕不仅仅局限于物质富裕,还包括了精神富有。第三次分配彰显了精神富有之义。

三是良治。所谓良治是指国家治理体系应当注重打造多元治理的新格局。第三次分配是通过繁荣志愿服务、激活社会组织、塑造基层社区活力等多种社会机制来实现对弱势群体的帮扶。在社会治理方面,我国政府的行政职能比较强大,但激活社会共治的理念和方法还相对薄弱。第三次分配有助于补齐居民自治这块短板,有助于撬动更多社会组织和志愿服务参与社会治理,有助于继承和发扬枫桥经验,^③对打造共建共治共享的社会治理体系有重要意义。

二、掣肘第三次分配作用和限制慈善事业发展的主要问题

前文以扎实推进共同富裕示范区建设的浙江为例,分析了在这样一个收入较高、经济发展较为平衡、民营经济较为发达的省份之中,第三次分配资源相较于初次分配和再次分配都是极为有限的。放眼全国,第三次分配可以调集的资源数量和提供慈善服务只会更少。如何激

① 刘晓婷、黄洪:《医疗保障制度改革与老年群体的健康公平——基于浙江的研究》,《社会学研究》2015年第4期。

② 高和荣、范绍丰:《阶层固化:社会保障制度本性的遮蔽与消解》,《内蒙古社会科学》2021年第2期。

③ 胡承槐:《“枫桥经验”55年历史演变所蕴含的历史逻辑》,《治理研究》2018年第5期。

发第三次分配的意愿，放大第三次分配的资源是当务之急。尽管我国有几千年的慈善历史和文化传统，但是现代慈善事业在我国还没有形成共识。体现在两个方面，一是行善者有一些陈旧观念和误区，二是现有的慈善运行体系还存在体制和机制上的障碍。

（一）行善者的传统认知局限

一是认为行善不宜宣传。对于大多数中国公民来说，做好人好事不留名是天经地义的事。助人或行善如要宣传会被认为是有目的的行为，会被人扣上一顶别有用心帽子。这种崇尚高洁行善的价值观既是美德，也形成了一种无形的社会规范，即想行善的人要顶住很大社会压力，善意会被社会扭曲，面临刻意炫富、被人仇富等不必要的质疑。行善得不到宣传，丧失了应有的传播力和影响力，没有形成“一人善则众人善”的辐射效应。

二是认为行善是富人之事。行善不应该是富人的专利，而应人人可为。行善的载体多样，应不拘一格，不拘泥于财富多少，可谓有钱出钱，有力出力。慈善对于个体来说，是一种内在高层次需要，是人类诸多需要中的一种。正所谓帮助别人、快乐自己，行善者心理是十分愉悦的。行善是一种自我满足和自我肯定的过程，是一种高级“消费”。^①公众在频率上可以选择日行一善，月行一善，或年行一善。当然慈善作为一种潜藏的需求，需要被激发唤醒，当下中国激发公众行善的载体、平台和模式还不够丰富，慈善活动的趣味性和互动性也不够多元。

三是认为慈善就是了却行善者心愿。慈善应该以受助人为导向，而不应该以行善者个人意愿为牵引。现实中，行善者通常高估自身判断，想当然认为受助者具有什么样的需求，带有很强主观性，甚至压迫性。如在重阳节这一天老年人被重复洗脚，六一儿童节贫困家庭孩子收到10个书包。这种行善对受助人群的真实需求缺乏调研，仅仅满足了行善者需要，对增进弱势群体福祉助益甚微，并不是科学慈善。

四是认为慈善工作不应提管理费用。尽管国外公民也倾向于对慈善组织提取管理费说不，但我国公民这一倾向似乎更为强烈，主张捐赠款都应用于受助者。^②实际上高质量的慈善事业应该做到职业化和专业化，需要雇佣能人将慈善资源转化为产品和项目，从而实现救助精准化和可持续化。人们可以支持再次分配的工作人员领取工资（即公务员取酬），但不能接受第三次分配的工作人员取酬，说明在普及现代慈善理念上还有很多工作要做。

（二）体制机制的短板

承接第三次分配资源的主要载体当属慈善组织。我国慈善组织运行体制机制应该是全世界最具多样性的，有公募和私募之分，有官办和草根之别，有熟人接济和生人同情之异，理应做到百花齐放、争奇斗艳，但现行体系运行中并非如此。

一是慈善组织存在资源不平等竞争。慈善组织在承接第三次分配资源方面，有天赋之别。其中慈善总会和红十字会是金字招牌，具有得天独厚的先发优势。而一些民间的基金会显然影响力和公信力有局限，要花数倍精力才能获得足够的捐赠资源。这可以部分解释为什么民间基

^① Elizabeth W. Dunn, et al., "Prosocial Spending and Happiness: Using Money to Benefit Others Pays Off," *Current Directions in Psychological Science*, 2014, 23 (1).

^② 田园、徐家良：《第三次分配视角下非营利组织应对重大突发公共事件筹款策略——基于公众捐赠偏好的实验研究》，《公共行政评论》2022年第2期。

金会更多盯上互联网众筹,这种额度小、笔数多,管理费有限的筹款方式是慈善资源的“边角料”,很多时候是不得已而为之的事。尽管在现代慈善看来小额众筹是大趋势,勿因善小而不为。总体来看慈善组织扎堆的地方往往是第三次分配资源丰厚的大城市,相反在最需要慈善资源的偏远地区,慈善组织的布局十分薄弱。

二是区域内慈善会系统缺少信息统合与平级互济。中国具有比较完备的自上而下的慈善行政运行体系,也正是如此,强化了慈善体系的属地性和平级单位的竞争性。慈善总会只对本区域的人群负责,优先对本地人群开放。若A城市属于比较富裕的城市,捐赠款较多而受助者较少,必然就会出现慈善资源外溢,而这种外溢未必流向邻近城市,反而会流入到相对遥远的省外。若同省B城市属于贫困地区,穷人多,而善款少。尽管B与A属于同省兄弟城市,却很少得到A城市援助。在我国大部分富裕省份中,即便城市间贫富差距很大,但同级城市之间的慈善总会互济非常有限。

三是慈善资源条块分割,缺少联动和信息共享。慈善组织通常都有相应的主管单位,比如妇联的妇女儿童基金会,残联的残疾人基金会,工会的职工发展基金会。这些组织在选择救助对象的时候,通常有明确指向。妇联关心的是妇女和儿童的权益保障,残联关注残疾人的福利,而工会关心的是工友权益。于是就会出现有些家庭既享受不到妇女儿童的权益保障,也与残疾人的福利不搭边,成了慈善的“漏网之鱼”。反过来有些家庭的女性,既是乳腺癌患病者、又是残疾人,还是工会会员,享受到了三份的慈善救助。

四是慈善形式单一,质量和绩效堪忧。我国慈善项目的同质性程度高,设计缺少创新,很多慈善是为做而做。从人群分布上看,扎堆于儿童帮扶助学项目最多,关心老人、妇女的项目次之。^①关注特殊人群的较少,尤其是罕见病人的项目较少,关注艾滋病人或者刑满释放犯人项目就极为罕见。总体来看,慈善项目较为传统,缺少现代感和科技感,把慈善项目当做高质量产品来运行的比较少,极少提供一揽子解决方案。以一些助学项目为例,只关注低收入家庭的孩子,而缺少提升整个家庭面貌的举措,根治型、赋能型、激活型的项目极为罕见。

五是慈善基础设施不完善,尤其是社会服务机构的专业人才较匮乏。高质量发挥第三次分配作用,离不开基础设施建设。这里的基础设施指的就是把第三次分配资源、转化为慈善服务的服务机构,尤其是基层城乡社区服务的社工。比如高龄老人帮扶工作,如果仅仅提供资金给到老年人未必能够改善他们的晚年生活。当前迫切需要理解老年需求、掌握护理技术、具备心理干预能力等具备专业服务能力的社工。而这些社工所在的社会组织,是整个慈善管理体系中的末梢,往往得不到应有的资源,面临从业人员少,基础工资低,职业发展前景不明,留不住人的尴尬局面。

三、促进慈善事业健康发展的突破重点

在扎实推进共同富裕建设的今天,要充分发挥第三次分配独特作用,关键要进一步放大第

^① 苏媛媛、石国亮:《居民慈善捐赠影响因素分析——基于全国五大城市的调查分析》,《社会科学研究》2014年第3期。

三次分配的资源总量、进一步畅通第三次分配的主渠道，进一步规范发展第三次分配的主体力量，从而突显第三次分配的绩效和成果。要从以下三个方面稳步发力。

（一）激发商业向善

一个可持续发展的企业，往往需要善待消费者、员工、环境、供应链、社区以及善待整个社会。世界五百强企业发出的倡议是，企业越有责任，商业越可持续。^①商业文明的实践表明，商业向善不是商业繁荣后的溢出，而是商业可持续的必然。我们看到一些靠短期热点项目一夜暴富的企业，冠冕堂皇地做一些慈善工作，结局往往昙花一现。反倒是一些扎扎实实做好产品、负责任的企业，尽管没有快速增长，但却稳扎稳打，最终走向繁荣。近年来，一些在社会有呼、百姓有难中挺身而出的企业，赢得一片赞誉，市场效益和股票市值都节节攀升，比如倾囊相助河南水灾的国货品牌鸿星尔克年度热销，似乎预示着公众不会让这些主动担责的企业吃亏。^②在鼓励商业向善这个问题上，首先要鼓励企业诚信经营，做好本职工作。其次鼓励有条件的企业多参与社会公益活动。从事公益活动对提高企业内部凝聚力、塑造好公司的社会形象具有很大价值，可谓社企双赢之举。^③在投身第三次分配的洪流中，企业社会责任的形式多样，尤为鼓励企业创办基金会。

浙江新潮慈善基金会系上市公司新潮集团、新潮中宝共同发起设立的非公募基金会，成立于2018年4月。传承新潮集团“财富共享才最有价值”的发展理念，以“弘慈扬善，财富共享，公益创新，追求卓越”为价值导向，把慈善导向专业化、系统化、规模化的新发展轨道，形成了赈灾济困、扶贫攻坚、扶智助学、公益创新四个公益慈善板块。

“新潮乡村幼儿园项目”是助力一个地区学前教育全覆盖的首创性扶贫实验。项目获得中国慈善最高奖——中华慈善奖（项目奖）等一系列奖项。该项目助力实现深度贫困乡村“幼有所育”，阻断贫困代际传递。项目总计出资一亿多元，以国家脱贫攻坚决战决胜最关键区域“三区三州”之一的云南怒江州“全覆盖”为重点，实施“全覆盖计划”，新建、改（扩）建乡村幼儿园，助力怒江州基本实现幼儿园一村一园全覆盖，包括园舍条件改善，增加玩教具和幼儿图书等配备；招募幼教志愿者，加强幼儿教师队伍建设；逐步建立完善幼儿园管理机制、教研体系、评估监测体系，基本建立广覆盖、保基本、有质量的学前教育公共服务体系。从实施绩效来看，短短三年间新建、改（扩）建乡村幼儿园219所，已入园幼儿6045人，其中改扩建183所；新建36所幼儿园已竣工。怒江州学前三年毛入园率从2017年的58.9%提升到89.96%，实现学前儿童毛入园率达到国家“十三五”85%以上的政策目标。

再比如，浙江九阳公益基金会经由九阳股份有限公司、杭州九阳净水系统有限公司、杭州九阳豆业有限公司联合发起，于2020年12月成立。基金会秉持“凝聚善的力量 健康创造美好生活”的价值观，聚焦于“健康”和“教育”两条主线，主要关注健康倡导、营养与健康、乡村振兴、助学救难等领域。

① Jeffrey S. Harrison, et al., "On the 2019 Business Roundtable Statement on the Purpose of a Corporation," *Journal of Management*, 2019, 46 (7).

② 李卫兵、杨咏文：《企业社会责任与股票收益率：利他与利己能兼顾吗？——来自新冠肺炎疫情期间的证据》，《南方金融》2021年第4期。

③ 袁海霞、田虹：《企业慈善捐赠对消费者品牌态度的影响——匹配性与亲和力的调节效应研究》，《管理评论》2015年第12期。

九阳希望厨房公益扶贫项目获得中华慈善奖、中华慈善榜优秀公益项目，入选国务院扶贫办精准扶贫优秀案例50佳。早在2010年，九阳就与中国青少年发展基金会联合发起“九阳希望厨房”公益扶贫项目。公益足迹遍布全国27个省市，222个县域，捐赠超过5300万，建成1085所符合国家食品卫生最基本要求厨房，让老师和孩子们有一个干净卫生、安全健康的就餐环境，吃上一顿热饭，从而改善孩子营养状况。从实施绩效来看，经过专业的第三方评估，项目实施后学校在校就餐学生人数增加34%，营养不良率下降了14.92%，五年级学生平均长高1.43cm。尤其是2021年积极响应共同富裕倡议，慈善工作更是突飞猛进，短短一年共建成198所九阳公益厨房，新增受益师生约10万人。

上述两个案例充分表明企业在经营发展的同时履行好社会责任、积极参与社会公共服务，既有助于打响公司品牌，也有助于增进社会福祉，具有很强的示范效应。以浙江省为例，目前在主板、新三板和境外上市企业约有750家企业，成立一家基金会对于这些企业基本不存在资金难点，或许只是少做一个商业广告，多做了一个公益广告，但对于整个共同富裕示范区的浙江来说，是一笔不可多得的公共财富，是一股有活力的第三次分配资源。

（二）补齐捐赠短板

我国的个人捐赠是慈善事业发展中的一个短板。从过往的历史来看，在中国捐赠总额中，个人捐赠所占的比例占到20%—25%，远小于企业捐赠，与西方发达国家呈相反的态势。2020年我国人均捐赠额149元，若扣除3/4捐赠额来自企业，个人捐赠额的数量大概只有每年38元左右，人均捐赠金额远低于世界平均水平，与美国人均捐赠金额相差300倍以上。从国际横向对比来看，按照2020年《世界捐助指数报告》(WGI)，中国捐助指数位居全球被调查的126国家中的末位。^①依照这个指数的历年统计，我国排名也一直不理想。该指数只统计个体层面的数据，主要包括个人捐赠、个人帮助陌生人意愿、志愿服务小时数。其中我国个人捐赠指数倒数第1，帮助陌生人指数倒数第4，志愿小时数倒数第10。WGI指数没有将政府和企业所参与的捐赠额纳入统计，很大程度影响了我国排名。总之，无论是国内统计捐赠比重，还是国际横向对比，个人捐赠是我国慈善事业发展中的一快短板。

尽管大额捐赠可以带来数倍于小额捐赠的善款，但要清晰地意识到大额捐赠往往是短期行为，可持续性较弱，甚至多数时候是有着独特且不可重复的原因。最常见的原因有如下几点：一是基于回馈和感恩的校友捐赠和乡贤捐赠。如毕业学生在校庆期间对母校捐赠；海外乡贤对家乡的桑梓回馈。二是迫于一定的社会压力，比如来自行政干部的游说，出于尊重领导情面而作出捐赠。三是为了迎合一些政策和时事，起到较好的宣传效果，带有很强的广告效应的捐赠。四是有诉求的捐赠，既实现公益又兑现捐赠人私益的互惠式捐赠，通常附带较多对受赠方的约束条款。尽管这种做法未必违法，但的确是一种策略性慈善。^②总的来说单笔大额捐赠虽然拥有数额巨大的优势，但多数情境是博弈的结果，是策略的产物。正如西方人说大额捐赠要靠两

^① Giving USA Foundation, *Giving USA 2020: Charitable Giving Showed Solid Growth, Climbing to \$449.64 Billion in 2019, One of the Highest Years for Giving on Record*, <https://givingusa.org/giving-usa-2020-charitable-giving-showed-solid-growth-climbing-to-449-64-billion-in-2019-one-of-the-highest-years-for-giving-on-record/>, 2022-7-12.

^② 苗青、尹晖：《赋能慈善组织需要什么样的研究？——兼谈筹款的道与术》，《社会保障评论》2021年第2期。

种催化剂，一种是巨灾，另一种就是饭桌，是有一定道理的。

小额捐赠的价值在于“小”。非但不能“小看”，相反要“高看”它所承载的慈善文化。小额捐赠的复捐率更高，源自捐赠人内心对慈善文化的认同，彰显了一种朴素的信仰之力。^①这里所指的信仰包括但不限于宗教信仰。宗教信仰在西方社会对慈善的推动力十分强大，有统计表明西方人捐赠半数以上是出于宗教目的。^②当然，我国要重点培育和传承的慈善信仰应当是涓滴之水可以入海、一方有难八方支援的仁爱精神。2021年11月，宁波慈善总会曝光了一个数年来不间断捐赠的好人事例。他/她的化名叫“顺其自然”，每年都会捐赠面额小于一万元的善款数笔，一捐便是20年。^③据说只有把每张汇款单的面额控制在一万元以下，才能符合当地邮局汇款不留真实姓名的规定。这样的小额、持续的捐赠事例诠释了中华民族优秀传统文化价值观，体现了普通民众对于善的信仰，是闪耀人性光芒的精神富有。在《浙江省实施〈中华人民共和国慈善法〉办法》中规定，每隔三年就会评选出代表浙江最高水平的政府慈善奖。在获奖楷模中，既有一掷千金企业家，也有数十年如一日的基层英雄。他们的捐款带着零头小数点，月月捐，年年捐。他们的生活开销每月只有150余元，但对他人求助从不吝啬，有求必应，行善痴心不改。如果说大额捐赠激动人心，那么小额捐赠则让人眼眶湿润。

我国第三次分配进程中要补齐小额捐赠的短板，激活更多的普通民众形成月捐和年捐的文化信仰，不在于金钱多少，而在于一种参与其中的主人翁意识，一种奔赴共同富裕谁也不能缺席的朴素情怀。推动个人小额捐赠应当从几个角度发力。

一是做实互联网慈善。伴随互联网慈善的快速兴起，个人行善的便捷度已经掌上触达。但当前网络众筹的透明度缺失影响了公众信任。^④亟待解决的问题包括但不限于：捐赠款迟迟没有给付；慈善资金使用进度不明；捐赠额高于求助所需却不予退回；平台收取与捐赠总量挂钩的佣金；受赠人近况得不到反馈。凡此种种互联网慈善失范之相，如得不到应有规范治理会透支小额捐赠的未来。

二是提升慈善活动的趣味性和传播性。慈善未必都是苦大仇深的事情，要让现有的慈善项目更具参与度需要借鉴创新。比如上海联劝策划的一只鸡蛋的暴走项目，吸引了很多原本周末宅家的青年人参加20公里暴走，暴走途中为吃不上鸡蛋的孩子筹款，额度在数十元到百元之间。因为暴走人群要穿着各种光怪陆离的服装吸引大家关注而充满趣味性，满足了年轻人健身、社交和公共服务等需求，广受好评。至今筹款额度高达8245万元，帮助133万儿童及照顾者。

三是将慈善教育做深做透。让慈善教育走入课堂需要创新载体，从简单鼓动孩子做志愿者拓展到方方面面。西方孩子很小就会组织策划少年活动，并为此向社区邻里筹款，而不是一味地伸手向父母要钱。在锻炼领导力、主人翁意识的活动中培养了感恩意识。步入青年后，则会

① 邓国胜：《个人捐赠是慈善事业发展的基石》，《中州学刊》2007年第1期。

② Henrietta Grönlund, Anne B. Pessi, *The Palgrave Handbook of Global Philanthropy*, Palgrave Macmillan Press, 2015, pp. 558-569.

③ 李忱阳：《大爱无声声自远》，《人民日报》，2022年1月6日第5版。

④ 谢琼：《中国网络慈善的创新价值与未来发展》，《社会保障评论》2022年第6期。

策划和组织为弱势群体筹款的项目活动,形成较高的解决问题意识和社会动员力。^①尽管我国慈善法明确了慈善教育的重要性,但慈善真正走入第二课堂成为孩子们喜闻乐见的载体还远未达到西方发达国家水平。根据国外的研究表明,当儿童在较小年龄阶段参与慈善并受益于慈善,更有可能在事业有成阶段怒放出感恩和回馈的花朵。^②这方面西方高等学府将近40%的办学经费源于校友捐赠就是很好的写照。^③著名理工类学校麻省理工学院2020年度校友捐赠款高达174亿美元,斯坦福大学同期校友捐赠款高达277亿美元,类似例子数不胜数。毫不夸张地说,这是从小置入的慈善文化和不拘一格的高等教育相向而行所结出的硕果。

(三) 赋能慈善组织

第三次分配之作为基础制度安排,这里的“安排”二字别有一番意蕴。与其说是安排(呼吁)更多企业和公民捐赠,还不如说是要尽快安排(规范)慈善基础设施的高效运行。前者是果,后者是因,后者才是发力点。慈善基础设施通不通畅,将会决定行善者的意愿高不高,会决定穷人感受到的社会关爱多不多,从而决定第三次分配作用大不大。有效的第三次分配会减少社会的仇富心理,提升社会凝聚力和向心力。

在扎实推进共同富裕建设的今天,慈善组织所扮演的角色应是第三次分配的主阵地和主渠道。若把第三次分配比作一场盛会,那么慈善组织就是这场盛会的承办方,捐赠人和受助人是与会来宾。离开了承办方的精细组织和策划,来自受助人需求则是被阻断和错配的,第三次分配资源一定会混乱和冲突。可想而知,慈善绩效怎么可能实现,怎么可能被放大。承载着汇聚慈善资源,靶向实施救助双项职责的慈善组织比以往任何一个时候都需要大变革。强健慈善组织、壮大慈善服务,做令人放心的承办方势在必行。

一是搭建慈善协同治理和数字治理体系。慈善组织之所以令人不放心,并不是要收取一定的管理费,而是因为基础账目不清,信息混乱,每每遇到灾情险情的时候,状况频出,监管呼声不断,辜负老百姓的期待。坦率地说,并不是慈善组织不想把事情做好,而是紧急状态中往往超负荷运作,无法承载过量涌入的慈善资源,监管也于事无补。当务之急是对慈善组织开展常态化赋能,为紧急状态下的慈善工作夯实基础,做好能力储备。首先,信息化建设是慈善组织的弱项,动辄数亿元的基金不乏用手工记账或者简单电子表单做一些记录,出入缺少数字化管理。比如相当多的组织并不清楚还有多少库存口罩以应对随时可能复发的疫情。其次,慈善组织缺少跨部门联动机制,与应急管理部门、防汛抗旱部门、医疗卫生部门、市场管理部门以及民间救援组织等鲜有日常联系,缺少在紧急状态下采购、转接和储存相关应急物资的必要演练。在协同治理和数字治理等现代治理体系不断完善的今天,慈善组织的管理升级刻不容缓。

二是强化多元化的激励方法。现代人力资源管理理念崇尚运用物质激励、社会激励和内在激励等多元化的激励方法来调动人的积极性,激发人的潜力。所谓物质激励,是要求慈善组织

① Henrietta Grönlund, et al., "Cultural Values and Volunteering: A Cross-cultural Comparison of Students Motivation to Volunteer in 13 Countries," *Journal of Academic Ethics*, 2011, 9(2).

② Alison Body, et al., "Engaging Children in Meaningful Charity: Opening-up the Spaces within Which Children Learn to Give," *Children & Society*, 2020, 34 (3).

③ Noah D. Drezner, *Philanthropy in Education*, Edward Elgar Publishing, 2019, pp. 90-104.

积极推行多劳多得薪酬体制，实施员工个人和团队的绩效考核，让高绩效员工脱颖而出，让低绩效者迎头赶上。所谓社会激励是要让慈善组织的工作人员感受社会服务的快乐。很多长期服务个案的社会工作者，产生了因别人快乐而我快乐的情感共鸣，最后与案主结成了亲密友谊。随着服务人群的不断扩大，他们倍加挚爱这份工作。故社会激励具有很强粘性，是留住员工的“神秘法宝”。所谓内在激励，是慈善组织的工作人员有希望在工作中不断提升业务水平，锤炼自身专业技术，塑造自己行业影响力，成为行业专家。对于大部分慈善组织来说，亟待丰富员工的职业培训，系统构建职业生涯规划。总之，现代组织管理崇尚人才“选、用、育、留”四个环节，慈善组织一样适用。

三是链接社会资源。慈善组织是社会资源的中转器，是第三次分配的承办方。正因为如此，慈善组织需要主动迎上去链接资源，而不能坐等社会捐赠。对于大部分没有官办背景的慈善组织来说，更是要广结善缘。任何组织都具有慈善的功能，都可以被激发。学校、医院、银行、电视台单一来看都不可能成为慈善的主导者，但若将这些资源通过某个项目串联起来，就可以形成较大的社会影响力，实现慈善资源的优化配置。慈善组织的秘书长应该是一个唤醒慈善意愿和调集社会资源的综合管理者。应当在有跨界工作经历、热爱人际交往、具有一定社会身份、热爱公益事业的人群中物色秘书长人选。慈善组织的理事会成员不仅要为重大事项决策负责，也应当为拓展第三次分配资源尽心竭力。

四是打造具有强势品牌的慈善项目。慈善组织要靠慈善项目来树立地位。好的慈善项目有明确的受助对象、明确的执行方案、明确的考核标准。通过时间的沉淀和扎实的慈善工作，辅之以必要的宣传手段，赢得社会的美誉度和知晓度。反过来，慈善项目的成败，可以为慈善资源接续涌入打下良好的基础。所以筹款和项目是鸡和蛋的关系。有了一定数额的筹款就能确保慈善项目的落地；同时有好的项目成效，就能源源不断的赢得慈善资源，筹款便不难。慈善项目的遴选一定要有特色，突显自身的核心竞争力，从差异化角度选好行业定位。一旦选定要长期专注深耕，做到绵绵用力、久久为功，切不可四面开花，逢蹭热点。

五是提升慈善与社会救助的相向合力。慈善组织要有意识地引导第三次分配资源聚焦中心工作，与党委政府关心的热点难点齐头并进，尤其是要与社会救助板块联动发力。以浙江省为例，截止到2021年11月11日，建档立卡贫困户530958户，其中特困35712户，贫困残疾人家庭114669户，农村分散供养特困人员35712人。财政每年用于补贴这类人群的经费为59亿元，平均每户约为1万元补贴。按照《高质量创建乡村振兴示范省推进共同富裕示范区建设行动方案（2021—2025年）》规划，到2025年浙江农村居民人均可支配收入达到4.4万元，低收入农户人均可支配收入达到2.4万元，全面消除年家庭人均收入1.3万元以下情况。如果将浙江本地的慈善资源每年100亿全部用于追加救助，率先实现共同富裕“提低”目标并不困难。实际上，慈善资源优先本地化并不是一个自私选项，相反是一个追求慈善绩效良策。宁波市江北区慈善总会执行的“爱在江北”项目就是一个典型。江北区慈善总会于项目初期排摸了辖区内所有困难家庭的底数，并做了多达二十种的施救分类。再将这些需求精准推送到辖区内的优质企业，从而实现了捐赠者自愿认领困难家庭的格局，做到了帮扶对接的精准化，较早较好地

完成了辖区内贫困户清零工作。第三次分配资源如果能够跟党委政府的工作形成合力,就会出现较高水平的叠加效应。近期浙江省出台《持续深化打造山海协作升级版、加快推进山区26县高质量发展的实施方案》,进一步强化沿海地区与山区欠发达地区的结对帮扶,为慈善项目的精准对接和靶向治理提供了行动指南。

在扎实推进共同富裕建设的今天,对于“提低”具有不可替代作用的第三次分配,理应得到高度重视。尽管我国慈善文化源远流长,但也存在着与激发第三次分配资源不相适应的认识误区,存在与发挥第三次分配作用不相适应的体制机制掣肘。唯有激发更多商业向善,补齐个人捐赠短板,才能为第三次分配资源提供不竭动力。在传递和放大第三次分配作用的新征程中,慈善组织需要改革创新,增能迭代,发挥我国慈善主体多元化的制度优势,弘扬中国社会凝心聚力的文化优势,不负时代之期。

Promoting the Third Distribution for Common Prosperity: Roles, Constraints and Key Initiatives

Miao Qing

(Ningbo Tech University, Ningbo 315199, China; Academy of Social Governance, Zhejiang University, Hangzhou 310058, China; Center of Social Welfare and Governance, Zhejiang University, Hangzhou 310058, China; Zhejiang Institution of Talent Development, Hangzhou 310058, China)

Abstract: The role of the third distribution in promoting the healthy development of charity is crucial to the master plan for achieving common prosperity. Taking Zhejiang province, the demonstration zone for common prosperity, as an example, this paper analyzes the quantitative relationship between the third distribution and other distribution channels, and points out the irreplaceable role of the third distribution in increasing the income of low-income groups. It also analyzes the misconceptions and institutional barriers that hinder the healthy development of charity. Finally, from the perspectives of encouraging responsible business practices, improving the collection mechanism for donations and empowering charitable organizations, the paper proposes some key initiatives to further amplify the role of the third distribution and build a sustainable charity sector.

Key words: the third distribution; common prosperity; charity; healthy development

(责任编辑:李莹)