

# 跨区域第三次分配:战略价值、演进趋势与新时代推进重点

李少星 颜培霞 王金岩

**摘要:**“一方有难,八方支援”,区域间社会互济一直是中华民族的优良传统,尤其是随着居民参与能力和信息技术渗透水平的不断提升,日益表现出前所未有的空间跨度、空间遍在性和区域交互趋势,可能构成第三次分配新的矛盾维度。从顶层设计层面加强与区域协调发展战略的衔接管理、构建跨区域第三次分配的整体推进框架,成为新时代我国完善第三次分配制度体系的必然选择。我们需要在深入考虑第三次分配的空间性质基础上充分认识跨区域第三次分配的战略价值,并结合第三次分配当前的演进趋势与历史条件,积极推进明确政策功能定位、引导不同收入群体的空间整合与双向流动、完善社会参与的空间引导与激励机制、提升欠发达地区低收入群体的资源承接与内生转化能力、强化多种互助形式的区域集成与精准配置等重点任务。

**关键词:**第三次分配;空间性质;区域协调发展;路径协同;共同富裕

**DOI:** 10.19836/j.cnki.37-1100/c.2023.06.010

## 一、引言

自1991年学术界首次系统阐述影响收入分配的三种力量以来<sup>①</sup>,以道德力量为牵引的第三次分配日渐受到学术界和决策部门的重视,并被逐步纳入彰显中国特色社会主义制度和优势、扎实推进共同富裕的核心政策框架。党的二十大明确了中国式现代化的五项基本特征<sup>②</sup>,而第三次分配无论是从调动社会力量以共同面对中国国情的艰巨性和复杂性,还是从促进社会公平正义、满足人民自我价值实现的精神需求等角度,显然都能够为中国式现代化提供丰富和生动的实践场景。然而与发达国家相比,我国第三次分配仍面临着社会参与度不高、政策法规和体制机制有待健全、对居民收入差距的实际调节作用还比较有限等现实问题<sup>③</sup>。如何充分适应新时代不同收入群体的结构演变趋势、完善各领域政策集成与协同机制、强化第三次分配的制度推进合力,成为新时代不同学科共同探讨的重点议题。

从区域经济管理的角度看,任何社会经济现象都有其地域属性和空间逻辑。国内外理论与实践已经充分证实,无论是初次分配、再分配还是第三次分配,在参与主体分布、分配过程、实现结果与实现效率等方面,均存在普遍的空间差异和区域特性,这是微观经济主体对地理空间的先天依赖及其与

**基金项目:**山东省自然科学基金面上项目“资源空间错配视角下的绿色城镇化发展机制与政策调控研究”(ZR2020MD010);山东省社会科学规划一般项目“新发展格局下山东省乡村振兴的动力机制研究”(21CJJJ27)。

**作者简介:**李少星,山东大学山东发展研究院、经济研究院副教授,理学博士(济南 250100; llsx\_198327@163.com);颜培霞,山东社会科学院经济研究所副研究员,经济学博士(济南 250002; yanpeixia@163.com);王金岩(通讯作者),山东大学土建与水利学院、城乡人居环境研究中心副教授,理学博士(济南 250061; wjying2002@126.com)。

① 厉以宁:《论共同富裕的经济发展道路》,《北京大学学报(哲学社会科学版)》1991年第5期。

② 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》,《人民日报》2022年10月26日,第1版。

③ 王名、蓝煜昕、王玉宝等:《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。

地方根植环境之间的复杂相互作用所决定的<sup>①②</sup>。但与初次分配和再分配相比,第三次分配以自发自愿的社会互助为基本形式,可能发生在所有经济组织和社会群体之间,因而具有更为突出的空间分散和网络联系的特点<sup>③</sup>。尤其是随着居民收入水平的持续提高,以及信息技术等技术变革和制度创新的不断推进,参与主体及其互助行为必然形成更大的空间跨度、更高的空间遍在性和更强的区域交互趋势,这使得第三次分配面临新的矛盾约束和治理需求<sup>④</sup>。因此,深入认识第三次分配过程的空间性质,探讨其与区域协调发展等空间政策的耦合关系与协同路径,应当成为完善第三次分配制度的必要内容。

近年来,国内外学术界围绕第三次分配的概念内涵、特征表现、地位作用、运作特点、存在障碍以及推进路径等问题,形成了大量成果积累<sup>⑤⑥⑦</sup>。在既有文献中,与其空间性质和治理策略相关的研究主要涉及4个方面:一是第三次分配的空间特征研究,重点是对公益慈善主体及其行为的空间格局与地区差异进行探讨<sup>⑧⑨⑩</sup>;二是空间因素和区域特质对第三次分配的影响研究,侧重于解释不同区域为何形成差异化的慈善组织发展水平、慈善偏好、捐赠意愿、志愿服务模式等<sup>⑪⑫⑬</sup>;三是跨区域第三次分配的经济社会效应研究,主要是结合“西部计划”等典型实践进行针对性讨论<sup>⑭⑮</sup>;四是相关的治理思路与政策建议研究,主要集中在如何促进各地区第三次分配的均好发展以及针对特定跨区域第三次分配类型或项目的优化提升建议等<sup>⑯⑰⑱</sup>。总体来看,现有研究多数基于我国第三次分配总体发展水平和实际贡献较低的客观现实,更加注重制度激励、环境营造、能力提升、有效监管等整体或类型结构维度的研究,对第三次分配空间性质与区域关联规律的深入探讨还不够丰富。少量针对第三次分配区域差异的研究,也多数集中在区域比较层面,而如何基于第三次分配的空间相互作用性质,从整体战略层面构建各类参与主体与要素的跨区域统筹联动机制,尤其是如何形成第三次分配与区域协调发展战略的互促共进关系等方面,还存在一定程度的研究空白。可见,进一步强化第三次分配

- ① Samuel M. J., Chu-Ping C. V., “Financial Development and Income Inequality in China-A Spatial Data Analysis”, *North American Journal of Economics and Finance*, 2019, 48, pp. 295-320.
- ② 卢倩倩、许光建、许坤等:《中国居民收入分配体系:演变、特征与展望》,《宏观经济研究》2021年第7期。
- ③ 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。
- ④ 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》,《中国行政管理》2021年第12期。
- ⑤ 白光昭:《第三次分配:背景、内涵及治理路径》,《中国行政管理》2020年第12期。
- ⑥ 何阳、娄成武:《面向共同富裕的第三次分配:机理、条件及路径》,《青海社会科学》2022年第1期。
- ⑦ 黄春蕾:《第三次分配若干基本问题的再认识》,《西安交通大学学报(社会科学版)》2023年第2期。
- ⑧ 崔亚杰、宁华、郝蒙浩:《我国慈善组织的基本概况:命名、成立时间及地域分布的特征——基于全国慈善信息公开平台信息的分析》,《社会福利(理论版)》2022年8期。
- ⑨ Touré-Tillery M., Fishbach A., “Too Far to Help: the Effect of Perceived Distance on the Expected Impact and Likelihood of Charitable Action”, *Journal of Personality and Social Psychology*, 2017, 112(6), pp. 860-876.
- ⑩ Alan M., Gail W., “Exploring the Geography of Corporate Philanthropic Disaster Response: A Study of Fortune Global 500 Firms”, *Journal of Business Ethics*, 2009, 84(4), pp. 589-603.
- ⑪ Maki A., Dwyer P. C., Blazek S., et al., “Responding to Natural Disasters: Examining Identity and Prosociality in the Context of a Major Earthquake”, *The British Journal of Social Psychology*, 2019, 58(1), pp. 66-87.
- ⑫ Xu A. J., Rodas M. A., Torelli C. J., “Generosity without Borders: The Interactive Effect of Spatial Distance and Donation Goals on Charitable Giving”, *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 2020, 161, pp. 65-78.
- ⑬ 谭建光:《改革开放以来我国志愿服务的发展历程》,《社会治理》2018年第7期。
- ⑭ 黄金结:《西部文化变迁与大学生志愿服务西部计划——兼论跨文化志愿服务模式》,《江苏高教》2009年3期。
- ⑮ 常春梅:《“大学生志愿服务西部计划”的青年政策探析》,《中国青年政治学院学报》2012年第4期。
- ⑯ 高小枚:《经济转型升级背景下慈善组织发展的区域差异性》,《经济地理》2018年第5期。
- ⑰ 南锐、翟羽佳:《中国地区慈善捐赠水平差异实证研究——度量、趋势与政策建议》,《经济经纬》2013年第5期。
- ⑱ 王晓辉:《志愿服务在促进民族交往交流中的重要性》,《红旗文稿》2017年第8期。

的空间视角研究,进而深入探查第三次分配与区域协调发展的学理关系、衔接机制、协同价值和政策创新方向,具有重要的学术意义和现实指导作用。

基于上述考虑,本文首先从理论上论证第三次分配的空间性质,据此明确跨区域第三次分配的战略价值,之后结合其演进趋势与基础条件,提出新时代的推进重点,最后进行论文总结与展望。本文的学术贡献主要包括三个方面:一是结合社会参与水平不断提升和互联网技术持续创新的时代走向,指明第三次分配面临的更大空间跨度、更高空间遍在性和更强区域交互趋势,使其空间性质与空间治理需求得到更清晰认识,有助于丰富收入分配的理论研究;二是以不同收入群体的错位集聚等特征事实为基础,提出了跨区域第三次分配的学术概念,也就是第三次分配过程所涉及的参与主体、资源流动及受供行为等分布在不同区域的现象,以及不同主体为实现第三次分配而采取的跨区域统筹与协同行动,进而从畅通第三次分配区域间通道和促进区域协调发展的角度,论证了其在新时代推进的必要性与政策耦合价值,为完善第三次分配的制度体系提供创新性思路;三是着眼政策协同需求,梳理提炼跨区域第三次分配的五项重点任务,其中促进不同群体的空间链接与整合、强化第三次分配需求的区域集成等内容,可能拓展相关的学术研究方向,并为政策设计和多元行动主体的具体实践提供依据。

## 二、第三次分配的空间性质及其跨区域推进的战略价值

### (一)第三次分配的空间性质

厉以宁将第三次分配定义为“纯粹出于个人的信念、社会责任心或对某种事业的感情而引起的收入转移、自愿缴纳、自愿捐献”,是“在政府收入调节之后,个人自愿把一部分收入转让出去的行为”<sup>①</sup>。尽管后期许多学者对第三次分配的内涵与范畴进行了大量有益的探讨和补充,但总体来看,第三次分配的完整实现主要涉及参与主体(包括财富或服务的提供者、最终接受者和中介性公益组织等)、分配对象(物质财富或公益性服务等被分配的资源)、制度体系与社会环境(监管法律法规、激励引导政策、区域文化和社会诚信水平等)以及基础支撑体系(交通、通信、科技等各类设施的可达程度与建设管理水平)等四个方面<sup>②③④⑤</sup>。而无论是从理论分析、还是从现实状态看,它们无不表现出鲜明的空间特性。

第一,参与主体的分布格局存在空间分异与错位集聚特征。第三次分配作为以缩小居民收入差距为目的、引导更高收入水平群体自愿将财富转移至低收入群体的调节形式,其实现过程受到资源供给者、需求者以及中介组织空间分布格局的显著影响<sup>⑥</sup>。一般而言,经济发达地区拥有更高的居民收入水平和更加密集的慈善机构等社会组织,提供公益性资源的能力和意愿也更高,而欠发达地区则恰恰相反,这是第三次分配所面对的基本矛盾<sup>⑦</sup>。尤其是在产业集聚、知识溢出和社会网络等自我加强机制的作用下,发达地区与欠发达地区的经济发展存在明显的循环累积效应,可能导致第三次分配主体更强的空间非均衡分布态势,进而影响第三次分配的成本与实现效率。可以说,只有发挥出第三次分配对居民收入空间格局的逆向调节作用,才能认为其实现了高质量发展。中共中央、国务院曾于2011年5月印发了《中国农村扶贫开发纲要(2011—2020年)》,除明确扶贫工作的主要人群对象外,还

① 厉以宁:《论共同富裕的经济发展道路》,《北京大学学报(哲学社会科学版)》1991年第5期。

② 白光昭:《第三次分配:背景、内涵及治理路径》,《中国行政管理》2020年第12期。

③ 王宁:《角色扮演、场域切换与第三次分配——兼论分享经济作为广义第三次分配》,《山东大学学报(哲学社会科学版)》2022年第2期。

④ 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。

⑤ 王名、蓝煜昕、王玉宝等:《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。

⑥ 何立军、李发戈:《社会企业在第三次分配中的作用机理研究》,《社会政策研究》2022年第1期。

⑦ Alan M., Gail W., “Exploring the Geography of Corporate Philanthropic Disaster Response: A Study of Fortune Global 500 Firms”, *Journal of Business Ethics*, 2009, 84(4), pp. 589-603.

强调要把六盘山区等14个集中连片特殊困难地区作为扶贫工作主战场,并提出了各省(自治区、直辖市)可自行划定若干连片贫困地区、推进东西部扶贫协作和区域性结对帮扶等政策方针,均体现出第三次分配参与主体的区域性特征以及跨区域第三次分配的重要价值。尽管我国脱贫攻坚和全面建成小康社会的目标已如期实现,但区域和城乡收入差距仍然是推进中国式现代化进程中所面临的长期问题,而跨区域第三次分配就应当成为第三次分配的推进重点和促进共同富裕的重要举措<sup>①②③</sup>。

第二,分配对象的供需结构具有内生的地域差异性。第三次分配对象涉及现金收入、生活用品、生产物资、生产技术、教育医疗设备、专业知识、劳动技能、志愿服务等多种资源<sup>④⑤</sup>。然而,由于区域资源禀赋存在的广泛差异,群体收入差异的形成原因与演化动力均表现出鲜明的地域特色,这就使得不同区域高收入群体的可自愿供给资源结构以及不同区域低收入群体的资源需求结构形成典型的地区异质性特征<sup>⑥</sup>。近年来,媒体曾就慈善捐赠物资与受灾地区和困难群众之间的供需不匹配问题进行多次报道<sup>⑦⑧</sup>。显然,由于空间成本的存在,区域之间的信息不对称水平将远高于区域内部,这构成了跨区域社会互助及时性和有效性不足的重要原因。随着第三次分配实践的不断深入,与特定区域的发展特点相结合、推进援助形式在不同地区的差异化组合<sup>⑨</sup>,已经逐步成为社会各界的共识。

第三,制度体系与社会环境存在典型的地理根植性。从制度体系与社会环境看,地方慈善传统、社会诚信水平、制度和政策体系的健全程度与执行效力等,都构成第三次分配实施效果的重要变量<sup>⑩⑪</sup>。已有研究表明,居民和企业的社会互助行为特征与地区文化差异或集体情感意识等紧密相关,而这恰恰是区域发展所难以摆脱的历史基因与路径依赖的作用<sup>⑫⑬⑭</sup>。由此可见,即便面对同样的中央监管扶持政策和类似的社会经济发展水平,不同区域第三次分配的参与主体数量规模、贡献程度也可能存在较大差距,从而影响全社会第三次分配的整体质量<sup>⑮</sup>。

第四,基础支撑体系具有明显的空间不均衡性。交通设施、信息通信设施新技术渗透水平的地区不均衡,尤其是部分地区存在的交通不便、信息不畅等现实瓶颈,是我国经济社会发展的重要制约因素<sup>⑯⑰</sup>。无论是各类主体参与第三次分配的便利程度,还是物资运输和志愿服务供给的成本与时效,

① 姜英华:《共同富裕思想的政治经济学分析》,《当代经济管理》2022年第10期。

② 廖成中、毛磊、翟坤周:《共同富裕导向下东西部协作赋能乡村振兴:机理、模式与策略》,《改革》2022年第10期。

③ 张海霞、杨浩、庄天慧:《共同富裕进程中的农村相对贫困治理》,《改革》2022年第10期。

④ 吕鑫:《从慈善事业到第三次分配:理论解析、实践现状与规范重构》,《社会保障评论》2022年第5期。

⑤ 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。

⑥ 杨方方:《慈善市场的信息不对称与结构性失衡研究》,《社会保障评论》2017年第3期。

⑦ 《河南洪灾区到底急需什么:“水跟方便面真的不要再捐了”》,http://www.infzm.com/contents/210458,访问日期:2023年3月10日。

⑧ 《校长恳请“别再捐了”》,http://gongyi.people.com.cn/n/2015/1125/c151132-27853882.html,访问日期:2023年3月10日。

⑨ 刘春腊、黄嘉钦、龚娟等:《中国精准扶贫的省域差异及影响因素》,《地理科学》2018年第7期。

⑩ 高小枚:《经济转型升级背景下慈善组织发展的区域差异性》,《经济地理》2018年第5期。

⑪ 谭建光、李晓欣、苏敏:《中国农村青年志愿服务发展趋势——来自16758份网络问卷调查数据的分析》,《中国青年研究》2021年第4期。

⑫ 赵向阳、李海、孙川:《中国区域文化地图:“大一统”抑或“多元化”?》,《管理世界》2015年第2期。

⑬ Gu Y., Zhang H., Zhou W., et al., “Regional Culture, Top Executive Values, and Corporate Donation Behaviors”, *Technological Forecasting & Social Change*, 2019, 140, pp. 1-13.

⑭ Zhang Z., Wang X., “Birthplace Diversity and Private Giving: Evidence from China”, *China Economic Review*, 2022, 74, pp. 1-17.

⑮ 蓝煜昕、何立晗:《第三次分配背景下慈善资源的分配有效性:框架与机制》,《行政管理改革》2022年第5期。

⑯ 陈伟:《基于可达性的中国城市群空间范围识别研究》,《地理研究》2020年第12期。

⑰ 刘伟丽、陈腾鹏:《数字经济是否促进了共同富裕?——基于区域协调发展的研究视角》,《当代经济管理》2023年第3期。

无疑都受到这些基础支撑条件的客观约束<sup>①</sup>。大量的实践案例也表明,难以有效发现待救助群体、进而提供精准的社会援助,依然是当前公益慈善组织面临的主要挑战<sup>②</sup>。在较长的时域范围内,由基础支撑体系的不平衡不充分问题所导致的物理空间障碍和信息不对称问题,仍将构成我国畅通第三次分配渠道的重点和难点。

综合上述理论分析,本文在此用一个两区域模型对第三次分配的空间性质进行抽象和图示表达。如图1所示,区域A和区域B存在经济发展水平差距,使得不同收入群体出现错位集聚特征,并且在区域资源禀赋和社会制度环境的影响下,不同群体的资源需求结构与可供给结构存在空间错配。而由于区域A的收入水平较高和高收入群体规模较大,除进行区域内的第三次分配外,还有相应的能力和动机进行跨区域的第三次分配,但具体的财富转移形式因不同群体而异。同时,尽管区域B的整体收入水平相对较低,该区域高收入群体同样也可能进行区域内和区域间的财富自愿转移,当然其转移规模一般相对较小。总之,与缺少空间向度的既有研究相比,本模型呈现出一个空间交互、主体多元、多向流动、方式多样、更加立体完整的第三次分配过程。显然,第三次分配的制度设计必须要面向区域发展差距和结构差异的基本事实,既充分考虑不同区域内部的财富转移路径与独特模式,也要深刻认识不同收入群体空间分离的内在矛盾,着力建立和畅通区域间的第三次分配通道,并持续完善区域间制度、政策、基础设施等统筹联动机制,才能不断提升第三次分配的推进效率和实际贡献。从这一角度来看,开展跨区域第三次分配问题研究,已经势在必行。

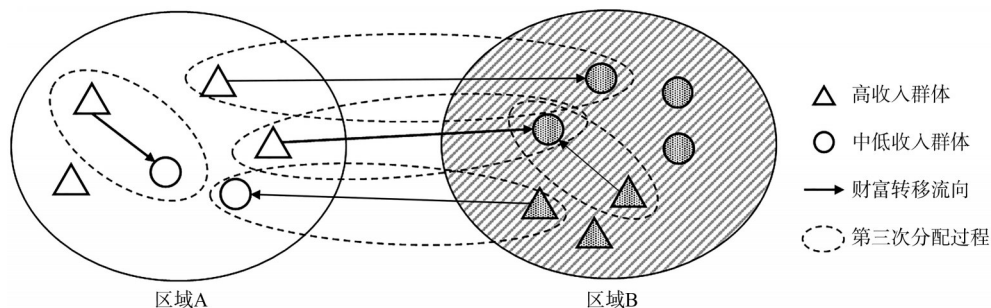


图1 第三次分配的空间性质分析示意图  
(资料来源:作者自制。)

## (二)跨区域第三次分配的战略价值

第三次分配的空间性质决定了区域协调发展与第三次分配的内在联系,也决定了构建两者协同推进机制的内在必要性。实际上,第三次分配和区域协调发展战略都服务于共同富裕的长期目标,这是中国式现代化的本质要求所决定的,也是加快构建新发展格局的必然选择。然而,当前学术界和政府管理部门对两大政策体系如何衔接、如何整合利用有限资源谋求“最大公约数”的探讨还较为不足。而跨区域第三次分配作为两大命题的直接结合点,不仅描绘出第三次分配参与主体、资源流动及受供行为等分布在不同区域的现象,更强调不同主体为实现第三次分配而采取的跨区域统筹与协同行动。从这一角度来说,跨区域第三次分配有助于实现第三次分配与区域协调发展的双重目标,并推动形成两者的互促共进关系,也就自然成为一个具有复合衔接价值的政策管理工具。当然,第三次分配对收入分配的调节作用还较为有限,是我国当前不可避免的现实问题。这也意味着跨区域第三次分配在缩小居民收入的整体差距和促进区域协调发展中的贡献还有待提升。但不可或缺的战略联接功能和独特的政策协同效应,使其展现出确然无疑的时代价值。

① 丁朋:《做好社会救助和慈善资源的对接》,《社会治理》2016年第1期。

② 杨方方:《慈善市场的信息不对称与结构性失衡研究》,《社会保障评论》2017年第3期。

首先,推动跨区域第三次分配,就必须构建更加和谐的区域关系,这有助于为第三次分配提供更加广阔的空间支撑平台。受空间成本与信息不对称的影响,区域之间发展差距过大、同质化竞争、制度壁垒与市场分割、欠发达地区基础设施体系不完善等非协调发展问题,将带来区域收入分布格局以及社会互助渠道不畅通、互助资源的配置效率与效益不高等典型后果,削弱全社会参与互助公益活动的积极性与便利性、待助群体及其需求发现的精准性、供需匹配的有效性,最终制约第三次分配的高质量实现。而推动跨区域的第三次分配,就意味着要把区域之间发展水平和居民收入水平的相对均衡、区域功能定位的合理分工与紧密协作、制度体系与社会环境的相互衔接、基础支撑体系的互联互通等作为完善第三次分配的前置政策目标,从而可以在更高的优先次序上破除第三次分配的空间约束,实现在更大空间范围内的财富配置功能,提升其对收入调节的实际贡献作用。

其次,推动跨区域第三次分配,抓住了第三次分配高质量发展面临的基本矛盾,对区域协调发展也必然产生促进效应(图2)。尽管第三次分配是缩小居民收入差距、增强低收入群体内生发展能力的辅助性手段,但其不可或缺的战略意义以及在特定环境下或对特定群体的潜在贡献不容小觑。一方面,基于欠发达地区平均收入水平更低、低收入群体更为聚集、居民增收能力较弱的客观现实,第三次分配的政策体系将采取科技、智力、信息、平台等“授人以渔”的综合手段,引导更大比重的社会资源向欠发达地区集中,这对于增强欠发达地区居民增收的可持续性、缩小区域发展能力差距具有直接影响。尤其是欠发达地区自我造血能力较弱,对政府间财政转移支付和跨区域社会援助具有更强的诉求或依赖性,通过跨区域第三次分配的针对性政策设计,有机会获取更多的外部支持<sup>①</sup>。另一方面,推动跨区域的第三次分配,也就意味着区域间社会联系的加强和全方位拓展,对于深化以心理和文化认同为基础的区域融合、筑牢区域协调发展的社会基础,显然具有长期且重要的影响。

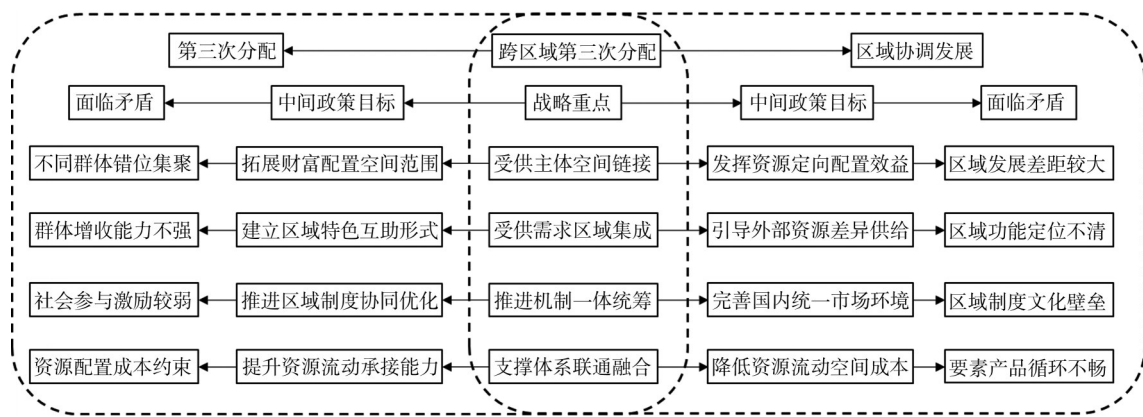


图2 跨区域第三次分配的战略耦合价值及其作用路径示意图  
(资料来源:作者自制。)

图2概括了跨区域第三次分配的战略耦合机制与关联作用路径。可以看出,跨区域第三次分配将高收入群体与低收入群体的空间链接作为战略重点,既有助于拓展财富配置的空间范围,从而缓解不同群体的收入差距扩大矛盾,也有助于引导第三次分配资源向欠发达地区的集中配置,形成外部资源支持的规模效应,更好遏制区域发展差距;通过在区域层面进行受供需求的整体集成,有助于形成针对不同区域的特色互助形式,使欠发达地区低收入群体的长效增收机制与区域发展特点紧密结合,

<sup>①</sup> 庞丹、边悦玲、张晓峰:《共同富裕视域下中国区域协调发展的现实困境与创新路径》,《新疆社会科学》2022年第3期。

提升低收入群体增收的内生性和可持续性,有助于深化以主体功能定位为基础的区域分工与协作;统筹区域之间的推进机制,能够促进第三次分配制度的协同优化,营造更加浓厚的社会激励环境,也有助于打破区域间制度文化壁垒,为构建国内统一大市场发挥积极作用;而通过强化基础支撑体系的互联互通,有助于降低资源流动的空间成本,并提升欠发达地区的承接转化能力,对于提高第三次分配的运行效率、建立更加顺畅的国内经济大循环等,都具有重要作用。

### 三、跨区域第三次分配的演进趋势与基础条件

#### (一)跨区域第三次分配的演进趋势

从前文的理论分析可以看出,第三次分配与区域经济社会发展及其根植环境的内生交互机制,决定了第三次分配的空间性质及其反向约束作用。随着社会参与主体的持续壮大和信息技术的快速发展,第三次分配的空间跨度、空间遍在性与区域交互趋势将愈益显化,必将构成第三次分配新的矛盾维度。

首先,从空间跨度来看,第三次分配的受供行为将更广泛而普遍地发生在更大的空间范围内。中国传统文化具有深厚的仁爱思想,但受到“爱有差等”等社会观念和交通通信手段的影响,传统的社会互济行为往往局限在本州县,甚至本乡里,这种空间局限性至晚清和民国时期才得到改变<sup>①</sup>。改革开放后,我国通过不断完善全国统一的社会互济体系,使偏远地区和乡村的弱势群体也能得到较好的公益援助资源。但总体而言,以往的社会互济行为仍然较多地依赖各类公益组织对零散社会资源的集中汇聚和统一调拨,呈现较强的“树枝状”资源配置格局。进入新时代以来,在国家宣传引导和信息技术的驱动下,越来越多的社会主体参与到第三次分配进程之中,居民和企业自发捐款捐物、甚至直接送达待助群体的现象十分常见,以自发性和网络化为新特征的远距离第三次分配无疑将更加趋于常态。

其次,我国正在着力引导形成“全民向善”的社会格局,第三次分配主体尤其是资源供给主体的空间遍在性将日趋明显。随着经济社会发展水平的提高,参与社会公益将成为居民和企业实现自我价值、追求精神富足的重要方式,尤其是在更加便捷多样化的社会公益渠道支撑下,人人皆可向善、随时随地皆能向善的保障条件将更加坚实,推动第三次分配活动在地域上的更广泛分布。同时,由于我国低收入群体已经脱离绝对贫困状态,意味着他们同样拥有了一定的资源供给能力,这将进一步提升第三次分配的空间遍在性,当然也对区域内公益活动的空间管理和区域间资源统筹提出了新的要求。

再次,区域间制度性障碍的不断消除,将为第三次分配的区域交互频密化提供环境基础。更大范围和更高遍在性的演进趋势,决定了第三次分配活动将跨越区域行政界线而呈现更强的空间交互趋势。以我国首批慈善组织互联网募捐信息平台“腾讯公益”为例,在其用于疾病救助、济困救灾、教育助学、自然保护四类用途的募集资金中,跨我国东中西三大地区流动的比例分别达到31.15%、29.01%、20.52%和12.67%<sup>②</sup>。尽管相应的资金总量还比较小,但不难看出跨区域第三次分配的可观比例及其对区域协调发展的可能影响。畅通资源受供行为实现的物理通道、推进制度与政策环境的区域协同优化,从而进一步增强第三次分配的区域交互水平就成为一个必然趋势。

<sup>①</sup> 周秋光:《中华慈善文化及其传承与创新》,《史学月刊》2020年第8期。

<sup>②</sup> Ba Z., Zhao Y., Zhou L., et al., “Exploring the Donation Allocation of Online Charitable Crowdfunding Based on Topical and Spatial Analysis: Evidence from the Tencent GongYi”, *Information Processing and Management*, 2020, 57(6), pp. 1-20.

## (二)跨区域第三次分配的基础条件

跨区域第三次分配是经济社会发展达到一定程度的产物。尽管在原始社会和古代历史上也存在地区间互帮互助的传统和习惯,显然还处于小范围、小规模、缺乏组织体系和系统制度设计的阶段。随着现代文明的发展和渗透,跨区域第三次分配在促进社会稳定和经济健康运行中的作用逐步显现,但受到社会意识、经济社会发展水平和技术条件的影响,跨区域第三次分配进程长期处于缓慢发展阶段<sup>①</sup>。进入21世纪以来,尤其是在我国区域协调发展战略以及西部大开发等重大区域政策的深入实施过程中,依托东西部协作慈善帮扶、大学生志愿服务西部计划、“三支一扶”等典型实践,跨区域第三次分配不仅在提升欠发达地区内生发展能力方面做出了积极贡献,而且成为抗击重大自然灾害、应对新冠疫情等突发公共危机事件和铸牢中华民族共同体意识的重要手段。

站在新的历史时期,以更加突出的政策定位、更高层次的推进格局、更加完善的机制设计、更加有效的推进方式,统筹推进跨区域第三次分配的政策环境和基础条件已经基本具备。一是我国的中等收入群体、慈善组织和志愿者数量等基础要素已经具有一定规模,社会道德风气持续改善,推动跨区域第三次分配的关键主体已经形成较完善的体系。根据最新的在线统计数据,我国慈善组织数量已达到12708个,其中具有公开募捐资格的2877个;全国实名志愿者总数达到2.32亿人,志愿队伍总数135万个,志愿项目总数1128万个,服务时间总数达到53.26亿小时<sup>②③</sup>。二是随着我国信息化水平和网络渗透率的不断提高,跨区域开展第三次分配的技术手段更加成熟、成本大幅降低。截至2021年11月,民政部共分三批指定了30家慈善组织互联网募捐信息平台,为全社会参与公益慈善提供了新渠道<sup>④</sup>。三是继我国颁布《中华人民共和国慈善法》以来,在党的十九届四中全会、党的十九届五中全会、中央财经委员会第十次会议以及党的二十大报告中,中央连续就第三次分配工作进行安排部署,进一步破除制度障碍、更好发挥第三次分配调节作用的政策正在加快完善。

当然,较低的整体发展水平和实际贡献是我国推进跨区域第三次分配的基本现实。目前尚缺乏跨区域第三次分配的专门统计数据,但从全国公益慈善活动的总体情况来看,我国2020年慈善捐赠总额刚突破2000亿元,仅占GDP的比重约0.2%<sup>⑤</sup>。而根据《Giving USA 2023》的数据,美国2022年慈善捐赠总额达到4993.3亿美元,占其GDP的比重达到1.96%<sup>⑥</sup>。可见,在仅考虑总量的情况下,我国的捐赠收入规模和平均强度与发达国家的差距已经十分明显。而另外一组数据显示,从2003年至2022年8月,我国大学生志愿服务西部计划已累计招募选派46.5万余名高校毕业生和在读研究生到中西部地区基层开展志愿服务<sup>⑦</sup>。但与全国累计约1.2亿的高等学校毕业生规模相比,其占比不足4%。同时,第三次分配主体分布、制度建设、基础支撑体系等方面的区域不均衡特征十分显著,制约了第三次分配的高质量发展。如图3所示,我国各省区基金会数量和最低生活保障群体规模分布均极不平衡,且呈现出明显的反向梯度格局,这无疑将抬高第三次分配的空间成本,直观反映出我国第三次分配在空间维度上的典型矛盾。显然,跨区域第三次分配的深入推进依然任重而道远。

① 尚德:《新中国公益慈善事业发展的成就与启示》,《理论视野》2022年第2期。

② 参见民政一体化政务服务平台“慈善中国”,<https://cszg.mca.gov.cn/biz/ma/csmh/a/csmhaindex.html>,访问日期:2023年9月8日。

③ 民政部志愿服务官方网站,中国志愿服务网,<https://chinavolunteer.mca.gov.cn/site/home>,访问日期:2023年9月8日。

④ 参见民政一体化政务服务平台“慈善中国”,<https://cszg.mca.gov.cn/biz/ma/csmh/h/csmhhindex.html>,访问日期:2023年2月5日。

⑤ 参见国务院新闻办公室,中共中央宣传部举行新时代民政工作新闻发布会图文实录,<http://www.scio.gov.cn/xwfbh/xwfbh/wqfbh/47673/49080/index.htm>,访问日期:2023年4月8日。

⑥ 参见 Giving USA, 2023 Infographic, <https://store.givingusa.org/collections/home-page-2023/products/2023-infographic>,访问日期:2023年9月11日。

⑦ 杨昊:《大学生志愿服务西部计划累计选派46.5万余人》,《人民日报》2022年8月13日,第1版。



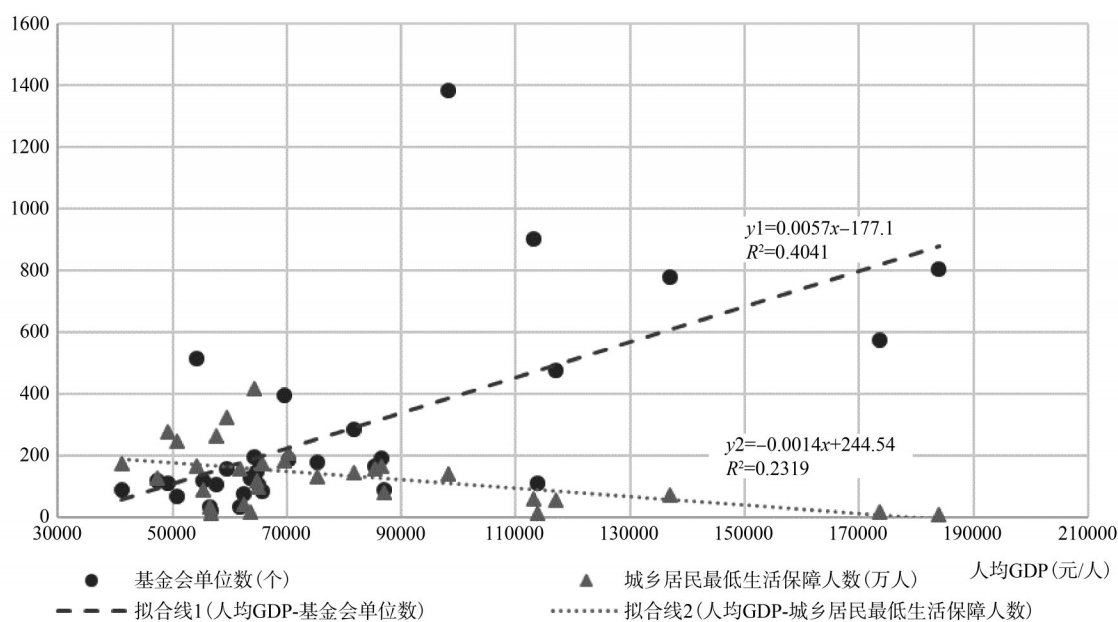


图3 2021年中国各省区基金会数量、城乡居民最低生活保障人数与人均GDP的关系分析图  
(资料来源:国家统计局, <https://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=E0103>。)

#### 四、新时代跨区域第三次分配的推进重点

##### (一)明确跨区域第三次分配的政策定位

明确跨区域第三次分配的地位和作用和完善相关推进机制的基础。一是应针对不同收入群体的区域集聚异质性特征,将跨区域第三次分配确定为我国推进第三次分配的基本方向,并以此为依据,把强化相关政策统筹与制度衔接、消除不同地区之间资源受供群体的信息不对称、搭建跨区域互助中介平台、降低跨区域财富流动成本、建立专门的统计监测体系等目标任务,纳入第三次分配制度体系的总体设计中。二是确立跨区域第三次分配作为一个整体概念的政策集成地位,并强化自上而下地推进框架设计。尽管我国在区域间社会互助方面取得明显成效、积累了大量经验,但当前还尚未形成一个整体性的政策和学术概念,使区域间的各类社会互助行为难以进行统一的顶层设计,而限于相对碎片化的推进阶段。因此,应在梳理总结既有专项行动的基础上,出台专门的政策文件,从战略层面强化跨区域第三次分配的政策整合功能,加快构建以第三次分配缩小区域差距、以区域协调发展畅通第三次分配渠道的整体推进框架,推动形成更为广泛的社会共识。

##### (二)引导不同收入群体的空间整合与双向流动

不同收入群体的空间分离是第三次分配面临的基本问题之一。然而,发达地区高收入群体向欠发达地区流动能力较强、但意愿较弱,而欠发达地区低收入群体向发达地区流动意愿较强、但能力较弱,构成当前不同收入群体区域分布格局固化的现状。着力构建低收入群体向发达地区有序转移与合理流动的结构性引导政策体系,成为中长期内降低第三次分配成本的务实选择。按照这一思路,针对低收入群体的人力资本与社会网络特征,应以不同收入群体的空间链接或邻近化整合为引导目标,积极构建各有侧重的“梯度型”承载体系。一是持续提升东部地区城市群的城镇就业承载能力,尤其是要稳慎对待东部发达地区的产业转型升级问题,在保持东部地区产业体系和人口结构多样性优势的同时,为低收入群体转移保留必要的产业空间。二是加大中西部地区区域性中心城市和城市组群的培育力度,提升对东部地区高收入群体和周边低收入群体的并行吸纳能力,促进中西部地

区不同收入群体的空间匹配,降低第三次分配的空间成本。三是结合主体功能区划,在中西部地区因地制宜地培育以中小城市、县城和重点镇等为载体的包容性社会融合单元,促进居民收入的整体提升。

### (三)完善区域一体的空间引导与激励机制

一方面,优化公益慈善平台供给及其跨区域布局与运行模式。公益慈善组织作为第三次分配的骨干中介力量,目前仍存在全国性组织数量少、跨区域联动平台发展受限等制约因素。一是在确保居民慈善活动安全、维护社会稳定秩序的同时,适度放松对全国性或区域性基金会等社会组织的准入条件,扩大公益慈善组织等中间平台的有效供给,同时针对性培育一批市场化运行的信息中介和增值服务企业,增强跨区域第三次分配的主体力量,提高社会互助行为的便捷性。二是强化信息公开和过程监管,通过提高法律惩戒力度、加强社会监督、开展信用评价等配套保障措施,积极稳妥地逐步放宽公益慈善组织的跨区域活动限制,提升供需主体间的资源匹配效率。三是鼓励既有公益慈善组织延伸服务触角、创新公益慈善活动方式,更加广泛深入地搜集社会互助需求,并通过长期跟踪、多样化服务等途径,提升资源互助的供需匹配深度。另一方面,建立与本地第三次分配相区别的跨区域激励和监管机制。对社会互助资源的供给方而言,可探索税收减免、名誉提升、信用累积等多元化激励方式,以形成更有针对性和体验感的激励效应。而对接受方和中间社会组织,则需要完善远距离互助的监管手段和跨行政区失信惩戒机制,切实维护第三次分配的公正合理性。

### (四)提升欠发达地区低收入群体的资源承接与内生转化能力

在区域关系视角下,较大的区域差距以及低收入群体的人力资本、社会资本等因素越来越成为制约收入分配制度调节效果的深层原因。因此,一是应着力补齐欠发达地区的基础设施和公共服务短板,为欠发达地区提供满足低收入群体基本需要的、必要的财富承载能力。二是强化对欠发达地区低收入群体的人力资本与社会资本援助。欠发达地区低收入群体相对较差的教育与医疗条件,依旧是其持续增收的显著障碍。在跨区域第三次分配领域,我国通过“三支一扶”等行动,积极提升欠发达地区低收入群体的人力资本,但受到社会参与不足的限制,当前仍面临覆盖面不够、持续性不强、稳定性不高等明显问题。而由于代际流动减缓与社会自组织程度较低等原因,低收入群体与高收入群体之间、低收入群体之间还尚未形成稳固的社会网络,也制约着欠发达地区低收入群体的社会资本积累。因此,加快完善区域之间的人力资本与社会资本援助形式、构建不同群体之间的社会交往平台,也应成为跨区域第三次分配制度体系的建设重点。

### (五)强化多种互助形式的区域集成与精准配置

整体而言,当前第三次分配面临着需求表达的碎片化、资源提供与配置的孤立化现象,群体和区域层面的整体统筹与整合机制还不够完善,制约了第三次分配的实际效益。为此,一是通过加快大数据和人工智能等信息技术的集成应用、畅通低收入群体的诉求表达渠道等基础性工作,深入把握不同个体或家庭面临的实际问题及其对社会援助的个性化需求,为实施精准援助提供基本条件。二是对这些个性化需求进行汇总分析,明确不同区域社会援助需求的差异化结构,据以形成社会援助总量、援助形式配比等总体判断,尤其是要考虑不同援助形式的相互影响与资源整合利用的可能性,对低收入群体的实际需求进行整体统筹,从而实现社会互助资源利用效益的最大化。三是面向持续更新的居民需求,不断创新社会互助形式,既注重改善低收入群体的生活质量,也关注高收入群体个人价值实现的感受。四是围绕不同收入群体的双向互助,鼓励相互关怀的社会价值观<sup>①</sup>,按照力所能及和共享发展的理念,考虑低收入群体对高收入群体的援助可能性和具体领域,并及时出台相应的促进举措,真正实现人人向善的良好局面。

<sup>①</sup> 林毅夫:《比较经济系统的现状与未来:新结构经济学的视角》,《江南大学学报(社会科学版)》2022年第4期。

## 五、结论与展望

本文在阐明第三次分配空间性质的基础上,提出并论证了从顶层设计层面加强第三次分配与区域协调发展战略的衔接管理、构建跨区域第三次分配整体推进框架的必要性,并结合其演进趋势与历史条件,梳理明确了未来推进重点。本文的研究表明:

1. 第三次分配的实现过程具有明确的空间特性,空间流通成本、信息不对称、区域非协调发展等问题已成为第三次分配高质量发展的重要约束。随着居民收入水平和信息技术渗透率的不断提高,第三次分配过程将形成更大的空间跨度、更高的空间遍在性和更强的区域交互趋势,使空间关联特征可能上升为第三次分配新的矛盾维度。提升第三次分配对收入分配的调节作用、更好促进共同富裕的现实需求,必须从缓解空间约束和畅通区域间通道的角度,构建第三次分配与区域协调发展战略的协同机制,推动形成两者互促共进的良性互动格局。

2. 跨区域第三次分配作为两大任务的直接结合点,具有不可或缺的战略耦合作用和政策衔接价值。跨区域第三次分配在整合前期碎片化实践、形成整体政策概念的基础上,将破除第三次分配的空间约束置于优先位置,有助于实现更大空间范围内的财富配置功能,有效提升其对收入调节的实际贡献。同时,跨区域第三次分配以对欠发达地区低收入群体的集中定向援助为重点,也有助于提高资源配置效益、增强欠发达地区高质量发展的内生动力与可持续性。

3. 未来可聚焦五个方面的重点任务,开展跨区域第三次分配的政策实践。围绕跨区域第三次分配的政策定位问题,可就其在第三次分配制度体系中的地位、对前期多种推进方式的政策集成作用、与其他国家重大战略的衔接关系等,进行进一步的论证和研讨。在此基础上,还可通过引导不同收入群体的空间整合与双向流动、完善社会参与的空间引导与激励机制、提升欠发达地区低收入群体的资源承接与内生转化能力、强化多种互助形式的区域集成与精准配置等途径,推进第三次分配与区域协调发展战略的有机协同发展。

整体来看,以跨区域第三次分配为复合载体、完善第三次分配和区域协调发展衔接机制的任务仍比较繁重。本文更多的是提供了一个可供讨论的基础框架和初步方向,未来仍需围绕跨区域第三次分配可能贡献的量化评估、不同细分分配形式的“多边”融合策略、具体政策的可行性与实际效应等后续问题,开展理论与实证相结合的深入探讨。

---

### The Inter-regional Third Distribution: Strategic Value, Evolution Trends and Priorities in the New Era

Li Shaoxing<sup>1,2</sup> Yan Peixia<sup>3</sup> Wang Jinyan<sup>4,5</sup>

(1. School of Shandong Development, Shandong University, Jinan 250100, P.R.China;

2. Center for Economic Research, Shandong University, Jinan 250100, P.R.China;

3. Institute of Economic Research, Shandong Academy of Social Sciences, Jinan 250002, P.R.China;

4. School of Civil Engineering, Shandong University, Jinan 250061, P.R.China;

5. Center for Urban and Rural Human Settlement Research, Shandong University,

Jinan 250061, P.R.China)

**Abstract:** The inter-regional social mutual aid has always been a fine tradition of the Chinese nation. With the continuous improvement of residents' participation and the application of information

technology, the third distribution is gradually showing obvious trends of larger spatial scope, higher spatial ubiquity and stronger regional interaction than ever before, which may constitute a new contradictory dimension of the third distribution. The distinct spatial nature of the third distribution is revealed by analyzing the characteristics of the spatial differentiation and dislocation agglomeration of the participants in the third distribution, the regional difference of the supply and demand structure of the distribution objects, the geographical roots of the institutional system and the social environment, and the spatial imbalance of the basic support system. Therefore, it reflects the objective necessity of unblocking the third distribution channel among regions and improving the overall inter-regional linkage mechanism, and also shows the important role of regional coordinated development in the third distribution. Obviously, we must face the basic facts of regional development gaps and structural differences, strengthen cohesion management with the regional coordinated development strategy from the top, and actively build the overall promotion framework of inter-regional third distribution. By promoting spatial links between different income groups, strengthening the overall integration of supply and demand at the regional level, deepening the overall coordination of promotion mechanisms among regions, and strengthening the interconnection of basic support systems, the inter-regional third distribution not only helps to provide a broader geographical platform for the third distribution, but also helps to increase the supply of targeted policies and promote coordinated regional development, which constructs its overall coupling effect of national major strategies and the value of policy cohesion. Standing in the new historical period, the activities of the third distribution will be more widespread and generally take place in a larger geographical area, and the spatial omnipotence of the distribution subject and the regional interaction frequency of behavioral activities will become increasingly dense. With more prominent policy positioning, higher level of promotion pattern, more perfect mechanism design and more effective promotion methods, the policy environment and basic conditions for coordinated promotion of inter-regional third distribution are basically in place. To improve the overall level of development and actual contribution, we should make in-depth explorations in such areas as clarifying the position and policy functions of inter-regional third distribution in relative institutions, guiding the spatial linkage and reasonable flow of different income groups, improving the spatial incentive mechanism of social participation, enhancing the resource acquisition and endogenous transformation of low-income groups in less-developed regions, and strengthening the regional integration and precise allocation of various forms of mutual assistance.

**Keywords:** Third distribution; Spatial attributes; Regional coordinated development; Approach synergy; Common prosperity

[责任编辑:纪小乐]