

# 对调节收入分配的思考与财政政策建议

林炳豪 | 郑梦婕

中央财经委员会第十次会议明确，要坚持以人民为中心的发展思想，在高质量发展中促进共同富裕，并对如何构建初次分配、再分配、三次分配协调配套的基础性制度安排作出部署，提出要加大税收、社保、转移支付等调节力度并提高精准性，扩大中等收入群体比重，增加低收入群体收入，合理调节高收入，取缔非法收入，形成中间大、两头小的橄榄型分配结构。

财政作为国家治理的基础和重要支柱，在国民经济运行中行使着资源配置、收入分配和稳定经济等方面的职能。站在全面开启建设社会主义现代化国家新征程的历史时点上，财政部门更要积极主动作为，有效发挥税收、社保、转移支付等手段的调节作用，促进收入分配更加均衡、基层保障更加精准、人民生活更加美好，推动全社会共同富裕取得实质性进展。

## 三次收入分配的内涵要义

我国正在全面建设社会主义现代化国家，由全面小康迈向共同富裕。共同富裕要靠共同奋斗，这是根本途径。共同富裕的关键是深化收入分配制度改革，要正确处理好效率和公平的关系，既要“做大蛋糕”，又要“分

好蛋糕”，逐步缩小分配差距，坚决防止两极分化。在整个国民收入分配过程中先后有三次分配：初次分配、再分配和第三次分配。

（一）初次分配。初次分配是由市场机制主导，按照各种要素在生产中的作用进行的分配（如工资收入），主要体现效率优先原则，对于“做大蛋糕”有重要意义。要鼓励勤劳致富、创新致富，鼓励辛勤劳动、合法经营、敢于创业的致富带头人，允许一部分人先富起来，先富带后富、帮后富，不搞“杀富济贫”。

（二）再分配。再分配是由政府主导，在生产阶段之后政府利用税收与财政支出，通过社会保障、公共服务及补贴体系等调整不同阶层、不同群体之间的分配水平，实现收入分配的相互协调，主要体现公平原则，旨在“分好蛋糕”。要扎实推进基本公共服务均等化，坚持尽力而为、量力而行，防止落入福利主义陷阱，将民生保障延续到未来。

（三）第三次分配。第三次分配是建立在自愿的基础上，以伦理道德为驱动力，以募集、捐赠和资助等慈善公益方式对低收入群体的帮扶，实现更合理的收入分配，进一步解决“分好蛋糕”的问题。第三次分配是对初

次分配和再次分配的有益补充，进一步改善收入和财富分配格局。

## 调节收入分配的财政政策建议

（一）税收。持续深化税收制度改革，健全以所得税和财产税为主体的直接税体系，进一步完善和提高直接税比重，有效发挥直接税调节收入分配的重要作用。

一是完善有利于合理调节高收入的个人所得税制度。合理扩大纳入综合征税的所得范围，完善专项附加扣除项目，清理规范与个人限售股减持相关的个人所得税返还以及高层次人才个人所得税奖补等优惠政策，充分发挥个人所得税在合理调节高收入中的作用。

二是发挥房地产税对高资产净值群体的调节作用。积极稳妥推进房地产税立法和改革，组织实施好房地产税试点工作，有效发挥财产税对高资产净值群体的合理调节作用。

三是加大消费环节税收调节力度。研究完善消费税制度，积极推进消费税部分品目征收环节后移，适时将私人飞机、高档皮草以及高档生活性服务等纳入征税范围，适当提高游艇等高档奢侈品的税率，充分发挥消费税调节收入分配的作用。

四是切实加强个人所得税征管。尤其是要加强对高收入群体的税收征管,加大对涉税违法行为的常态化打击力度。对个别隐瞒高收入未如实申报纳税的行为,要依法从严查处曝光,并纳入个人信用记录,共享至全国信用信息平台。

五是充分发挥税收对公益性捐赠的激励作用。完善公益性社会团体捐赠所得税税前扣除资格的相关政策,鼓励更多的企业和个人向慈善组织等公益性社会团体捐赠。支持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,对符合条件的非营利组织取得的捐赠收入进一步放宽免税条件,充分调动非营利组织在第三次分配中的积极性。

(二)社会保障。发挥社会保障兜底作用,增加困难群体的转移性收入,稳步提高低收入群体收入,推动更多低收入人群迈入中等收入群体。

一是完善社会保险制度体系。健

全覆盖全民、统筹城乡、权责清晰、保障适度、可持续的多层次社会保障体系,构建以基本养老保险为基础、以企业(职业)年金为补充、与个人储蓄性养老保险和商业养老保险相衔接的养老保险体系。

二是落实就业优先政策。全面加强就业吸纳能力,培育接续有力的就业新动能,完善重点群体就业支持体系,增强就业保障能力,提升劳动者技能素质,缓解结构性就业矛盾。

三是建立健全社会救助体系。构建以基本生活救助、专项社会救助、急难社会救助为主体,社会力量参与为补充的分层分类的救助制度体系,创新社会救助方式,建立按需分类救助机制,发展服务类社会救助。

四是完善对特殊群体的保障机制。保障妇女儿童合法权益,健全农村留守儿童和老年人、残疾人关爱服务体系,完善帮扶残疾人、孤儿等社会福利制度。

(三)转移支付。完善财政转移支

付制度,有效发挥转移支付在调节收入分配中的系统性和整体性作用,促进基本公共服务均等化,缩小地区间人均财力差距,进而推动收入分配格局不断优化。

一是加大财力下沉力度。优化转移支付结构,推动财力向困难地区倾斜,建立健全基层“三保”长效保障机制,促进地区间财力均衡配置,增强基层公共服务保障能力。

二是加大农业转移人口市民化奖励力度。完善转移支付资金与农业转移人口市民化挂钩政策,增强各地落实农业转移人口市民化政策的财政保障能力。

三是完善机关事业单位收入分配制度。落实公务员分类改革工资政策,加大对基层干部特别是乡镇干部的有关政策时更多地向基层一线倾斜,缩小城乡之间的收入差距。□

(作者单位:福建省财政厅)

责任编辑 李艳芝



秦越 摄