

共同富裕愿景下增进农村低收入人口福利的政策创新

——基于三次分配分析框架

左 停 古丽尼尕热·阿里木

摘要：面向全体人民共同富裕的伟大愿景目标，迫切需要对标共同富裕、研判福利差距，并进行制度性的回应。三次分配制度是改善农村低收入人口福利差距、促进农村低收入人口持续增收、实现全体人民共同富裕的有效手段。中国农村和农民在不断分化转型，三次分配的契合性也不尽相同。脱贫攻坚期间，中国基于三次分配的不同着力点围绕农村低收入群体展开了一系列政策实践，但是存在初次分配效率不高、再分配水平低、第三次分配尚未找到切入点、不同层次分配间协同性不足等问题。未来政策调整应当以加大农业就业准入门槛、提高农村低收入群体的劳动报酬、扩大农村非农就业机会作为初次分配的着力点；以强化农村低收入人口的转移支付力度、提高基本公共服务和社会保障均等化的深度与广度、完善农业支持与资源保护政策等作为再分配的着力点；以丰富第三次分配的实现形式、强化第三次分配与初次分配、再分配间的协同配合作为第三次分配的创新着力点。

关键词：三次分配；农村低收入人口；福利差距；政策创新；共同富裕

中图分类号：C912.2 **文献标识码：**A **文章编号：**1000—8691（2024）01—0177—12

消除贫困、改善民生、实现共同富裕是社会主义的本质要求，也是中国式现代化的重要特征。党的十八大以来，党和国家采取有力的措施保障和改善民生，历史性地解决了困扰中华民族几千年的绝对贫困问题。脱贫攻坚目标任务完成后，为保持帮扶政策的连续性与稳定性，中共中央、国务院印发《关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的意见》，明确提出在脱贫攻坚目标任务完成后，设立5年的过渡期，并要求健全农村低收入人口常态化帮扶机制。^①为更好满足人民日益增长的美好生活需要，实现全体人民共同富裕摆在了更加重要的位置。党的十九届五中全会首次提出把“全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展”作为愿景和远景目标，明确要求“着力提高低收入群体收入，扩大中等收入

基金项目：本文是国家社会科学基金重大招标项目“建立和完善农村低收入人口常态化帮扶机制”（项目号：21&ZD177）的阶段性成果。

作者简介：左 停，男，中国农业大学人文与发展学院教授，博士生导师，主要从事农村发展与管理研究。

古丽尼尕热·阿里木，女，中国农业大学人文与发展学院博士研究生，主要从事农村发展与管理研究。

^① 《中共中央 国务院关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的意见》，https://www.gov.cn/zhengce/2021-03/22/content_5594969.htm。

群体”^①。在中央财经委员会第十次会议上，习近平总书记在《扎实推进共同富裕》中强调“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”^②，指明了实现共同富裕愿景的目标任务与政策取向。

实现全体人民共同富裕，最艰巨最繁重的任务仍然在农村。多年来，城乡二元结构使城乡居民的收入水平、社会保障及公共服务存在较大的福利差距。尽管 21 世纪以来，随着新农村建设目标的提出，“让公共财政的阳光照耀农村”的理念以及一系列“多予少取放活”的惠农政策和基本城乡公共服务均等化等战略措施，缩小了城乡二元结构所产生的福利差距，但农村福利水平依旧落后于城市。

一、农村低收入人口的收入和福利差距

（一）城乡收入差距明显，全国低收入人口主要分布在农村

近年来，城乡居民收入差距虽不断缩小，但是农村居民收入仍落后于城镇居民。从城乡居民的可支配收入来看，自 2014 年以来，城乡居民收入的相对差距持续缩小，但绝对差距依然在扩大。2022 年城乡居民人均可支配收入之比为 2.45（农村居民收入 = 1），比 2014 年下降 0.3，但是城乡居民可支配收入的绝对差距从 2014 年的 18355 元扩大到 2020 年的 29150 元。从增长速度来看，城乡居民收入差距缩小的速度在逐步变慢，2022 年农村居民人均可支配收入 20133 元，实际增速 4.2%，较上一年下降 5.5%，农村居民的收入增幅呈放缓态势。

另外，农村低收入群体不仅规模庞大，还面临经济增长活力不足的问题，且农村内部的收入差距扩大化、显性化。从 2021 年中国城镇及农村居民五等分分组数据来看（如表 1 所示），城镇低收入组人均收入是农村低收入组人均收入的 3.4 倍，城镇低收入组年收入增长率为 7.4%，农村为 3.74%，低收入人口的城乡差距明显。从农村内部的收入差距来看，农村高收入组人均收入是农村低收入组的 8.9 倍，而城镇高收入组是低收入组的 6.1 倍，且农村低收入人口的收入增长速度明显滞后于农村高收入群体（11.84%）。可见，相较于城市而言，农村的收入差距更为明显。从农村中等收入群体的收入情况来看，存在比重较低且收入水平不高，距离橄榄型分配结构有较大差距。2021 年农村中等收入群体的年收入为 16546 元，仅比城镇低收入群体高出 200 元。不仅如此，2021 年全国居民人均可支配收入 35128 元，农村仅有 20% 的最高收入组略高于此水平，若按照第七次全国人口普查数据来推算^③，约 40783.2 万的中高组及以下群体都低于全国居民可支配收入水平。

表 1 2021 年中国城镇及农村居民五等分分组人均年收入（单位：元 / 年）

居民五等分收入分组	农村居民	城镇居民	全国居民
最低组	4856	16746	8333
中下组	11586	30133	18445
中等组	16546	42498	29053
中高组	23167	59005	44949
最高组	43082	102596	85836

资料来源：根据国家统计局发布的统计公报整理所得。

（二）农村低收入人口的公共服务与社会福利差距明显

长期以来，城乡有别的社会福利结构形成了差异化福利状态。以农村土地制度的变迁为标志，中国农村福利的变迁与发展经历了从中华人民共和国成立初期的“集体—家庭”福利体系，到改革开放后的“家庭承包—集体”的福利体系，以及 21 世纪以来的“社会—家庭承包—集体”福利体系。在城乡二元结构

① 《中国共产党第十九届中央委员会第五次全体会议公报》，https://www.gov.cn/xinwen/2020-10/29/content_5555877.htm。

② 习近平：《扎实推动共同富裕》，求是网，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1713669893847699587&wfr=spider&for=pc>。

③ 据第七次全国人口普查数据显示居住在乡村的人口为 50979 万人。

被逐渐打破的背景下，尽管农村的福利来源开始变得多元化，但是不同福利主体的支撑力度有限，农村的福利是一种零散化的福利。

农村社会保险抵御重大风险的能力有限，社会保险待遇水平差异明显，社会救助存在对象窄、水平低、差距大等问题，基本公共服务可获得性、可承受性低。与此同时，现有的医保政策难以弥合农村低收入群体与城乡中高收入群体间的起点差距与过程差距，农村低收入群体医疗负担仍然较重。一方面，参保缴费标准对农村低收入群体而言负担仍然较重，部分低收入人群的工资往往达不到最低缴费基数，却要按照最低缴费基数进行缴费，加重了个人缴费负担。另一方面，城乡医保和城镇职工医保待遇差距依然较大，城镇职工医疗保险缴费符合当地最低缴费年限，可以享受终身医保待遇。而城乡居民医疗保险不享受退休终身医保待遇，需终身缴费才能享受。不仅如此，异地就医带来的报销待遇的降低，以及照护费、食宿费、交通费等间接费用对农村低收入群体而言也是沉重的负担。此外，农村社会救助措施和服务种类较少且救助水平低，还不能完全解决农村低收入群体的根本问题。

农村低收入群体在基础设施建设、公共服务充分性、可得性和可及性方面存在明显的差距，差异化的福利资源配置在城乡之间产生了“福利距离”^①。在基础设施建设方面，城乡在社区服务机构与设施方面有明显的差异，2020年城市社区综合服务设施已实现全覆盖，而同年农村的覆盖率仅为65.7%。^②此外，虽然中国农村均已基本实现“人人有电用”的电力全覆盖，但农村的单位电价偏高，农民能源支出费用占总消费的比重较大，家庭能源支出负担相对较重。在公共服务方面，农村基本公共服务的种类、数量和质量存在不同程度的短缺。与城镇户籍捆绑的众多福利使农民工的收入水平、公共服务、社会保障水平与城市居民有明显的差距，也使其子女教育等公共服务面临不充分的问题，起点的不公平使农民工承担着更多的经济压力。在医疗服务方面，农村缺乏完备的基层医疗服务体系，存在基层医疗资源配置与服务能力不足，导致群众就医成本高。就业方面，各地区不仅在就业培训机构建设等“硬件”方面存在明显的差距，在就业服务内容、成效等“软件”方面也存在明显差距。在照护服务方面，面向农村低收入家庭老年人、儿童及困难残疾人等特殊群体提供的康复与保健服务、健康管理、托育服务、心理健康服务短缺。

（三）农村集体福利有限，家庭的福利供给可靠性不断降低

首先，村集体作为兼具经济、政治、文化、社会等多重属性的农村特有组织，在福利供给上承担着重要的责任。但目前农村集体经济组织的收入有限，且收入主要用于支付刚性的管理费用、维持村委会运行等与经营管理活动无直接关系的各项费用，缺少可用于村民分配的福利资源。截至2020年底，在53.99万个的村级集体经济组织中，没有集体经营性收益的村级组织数量为12.13万个，比重为22.4%；有集体经营性收入但低于10万元的村级组织为24.02万个，占比为44.5%。^③与此同时，农村集体资产在地域之间分布极不均衡，东部地区农村集体资产占总资产的64.7%，中部和西部地区资产分别占总资产的17.7%、17.6%^④，农村集体资产分配、收益水平的区域不平衡带来了村集体在福利分配上的区域差异。

其次，从农民个体角度来看，土地是农民赖以生存的生产和生活资料，在促进个体经济福利水平方面起着至关重要的作用。但是从现状来看，农地原初具有的生活保障和就业承载功能减退，“土地福利”有限，“去保障化”的趋势明显。从第三次全国农业普查来看，截至2016年底，全国农业经营户共有20743万户，其中，规模农业经营户398万户，农业生产经营人员31422万。^⑤小农户基数大，占农业经

① 岳经纶、方珂：《福利距离、地域正义与中国社会福利的平衡发展》，《探索与争鸣》2020年第6期。

② 数据来源：《民政部2020年民政事业发展统计公报》，<https://www.mca.gov.cn/images3/www2017/file/202109/1631265147970.pdf>。

③ 陈锡文：《充分发挥农村集体经济组织在共同富裕中的作用》，《农业经济问题》2022年第5期。

④ 数据来源：《中华人民共和国农业农村部》，https://www.moa.gov.cn/xw/zwdt/202007/t20200710_6348455.htm。

⑤ 数据来源：国家统计局第三次全国农业普查主要数据公报（第二号）、（第五号），<http://www.stats.gov.cn/sj/tjgb/nypcgb/qgnypcgb/>。

营户总数的98%以上,规模农业经营户仅占1.92%,且小农户经营耕地面积占总耕地面积的70%^①。高度分散化小规模经营、过高的劳动力比重导致农业生产效率降低,很难起到提高农户收入的作用,更难以发挥经济福利。

最后,作为传统福利来源的家庭,其经济供养和服务照料的可靠性不断下降、可预期性低。一方面,农村老龄化程度不断加重,老年人口数量远高于城市,老年人贫困问题突出。根据《中国城乡老年人生活状况调查报告(2018)》,中国农村老年人平均收入为7621元^②,仅占同期城镇居民可支配收入的26.4%,城市老年人收入的31.8%。从城乡老年人收入结构上来看,农村老年人收入结构呈现出“拼凑式”特征,经营性收入、社会保障收入、其他转移性收入、财产性收入分别占39%、36%、19%、6%,经营性收入是农村老年人的主要收入来源,且80%以上的老年在业人口主要以从事体力劳动为主。反观城市,社会保障收入占城市老年人收入的79.4%。不仅如此,失能、半失能老年人口数量的增加导致老年人经营性收入持续降低,低龄老年人经营性收入平均为4520元,高龄老年人经营性收入平均为217元^③,两者相差4303元,过低的收入水平难以满足农村老年人维持基本生活和护理照料的需求。另一方面,农村老龄化的进程,还伴随着家庭结构小型化,产生了大量的空巢家庭、独居家庭和脆弱家庭。中国家庭户均规模从2000年的3.44人/户下降至2020年2.62人/户^④,家庭小型化对家庭内部供养能力产生了明显的削弱作用。受子女外出务工、家庭收入拮据等影响,农村部分高龄老人反而需要自养。

综上,尽管21世纪以来,农村形成了“社会—家庭承包—集体”福利体系,其福利来源变得更为丰富,但是不同主体间难以形成合力,甚至存在相互割裂、相互博弈与推诿的现象。尤其是在农村集体福利“空壳化”的现实条件下,农村仍然是以脆弱的家庭福利为主要依托,零散化、碎片化的社会与集体福利为辅的福利分配模式。因此,迫切需要对标共同富裕,研判农村福利差距,并对其进行制度性的回应,以补齐农村社会福利短板。当前,学术界和实务界围绕农村人口帮扶政策展开了理论探讨与实践探索,但主要聚焦于收入层面,更多地强调生存型帮扶,对市场竞争中“弱能群体”关注不足。鲜有研究从福利视角出发,关注农村低收入人口的福利差距问题,也很少探讨三次分配在补齐农村福利差距中的重要作用,尤其是对初次分配在促进农村低收入人口增收减支中的作用关注不足。故本文以三次分配为视角,探讨农村低收入群体帮扶政策应如何超越狭义的社会救助政策、甚至传统的农村开发式扶贫政策范围,对农村低收入群体帮扶政策进行拓展与创新,以促进农村低收入人口朝着共同富裕目标扎实迈进。

二、应对农村福利差距的三次分配分析框架

低收入人口的问题和低收入不完全等同。农村低收入人口除了过低的收入水平外,还面临着成本高、支出大、风险大、福利水平低等困境,也就是说不能将低收入人口完全等同于收入低,低收入人口与其他人群的差距是多方面的,仅提高收入不能完全解决低收入人口的根本性问题。脱贫攻坚战期间,党和国家出台了一系列超常规的政策举措,通过构建一整套行之有效的政策体系,从保护—发展维度、增收—减支维度、风险管理维度、区域—家庭—个体维度等对困难群众开展了一系列帮扶措施。但在农村人口社会经济内涵转化、分化,需求和问题复杂化的现实条件下,农村低收入人口帮扶政策在具体的实践过程中存在帮扶措施多而不优、政策间联接不紧密等问题。因此,面向实现全体人民共同富裕的伟大远景目标,需要以新的思维和措施加强对农村低收入群体的认知理解和帮扶,特别要关注那些缺乏发展能力与发展机会,在公共服务、社会保障方面仍显不足的农村低收入群体,从三次分配角度构建一个完整的、

① 数据来源:中华人民共和国中央人民政府 https://www.gov.cn/xinwen/2019-03/02/content_5369853.htm。

② 杨晓奇、王莉莉、董彭滔:《我国城乡老年人收入和消费状况》,党俊武、魏彦彦、刘妮娜主编:《老龄蓝皮书:中国城乡老年人生活状况调查报告(2018)》,北京:社会科学文献出版社,2018年,第169—172页。

③ 杨晓奇、王莉莉、董彭滔:《我国城乡老年人收入和消费状况》,党俊武、魏彦彦、刘妮娜主编:《老龄蓝皮书:中国城乡老年人生活状况调查报告(2018)》,第174页。

④ 数据来源:国家统计局 http://www.stats.gov.cn/xxgk/jd/sjjd2020/202105/t20210513_1817408.html。

全面的、系统的支持框架，扩大农村低收入群体帮扶政策维度。

收入分配制度作为促进共同富裕的基础性制度安排，是实现共同富裕目标的关键抓手，而中国的收入分配格局是初次分配、再分配和第三次分配共同作用的结果。党中央多次指出要“构建初次分配、再分配、第三次分配协调配套的制度体系”，表明了健全的收入分配制度是实现共同富裕征程中的关键一环。目前，大多数学者从独立视角出发，分别探讨三种层次分配制度各自面临的困境与挑战，但多忽视了三次分配的协同性与整体性构建。据此，本文基于三次分配的视角，对农村低收入人口帮扶政策进行审视与思考，构建三次分配视角下农村帮扶政策改善低收入人口福利差距的逻辑（如图1所示），以探讨农村低收入人口帮扶政策在三次分配中的作用机制与作用空间，厘清农村帮扶政策在初次分配、再分配和第三次分配环节中的实践要义。

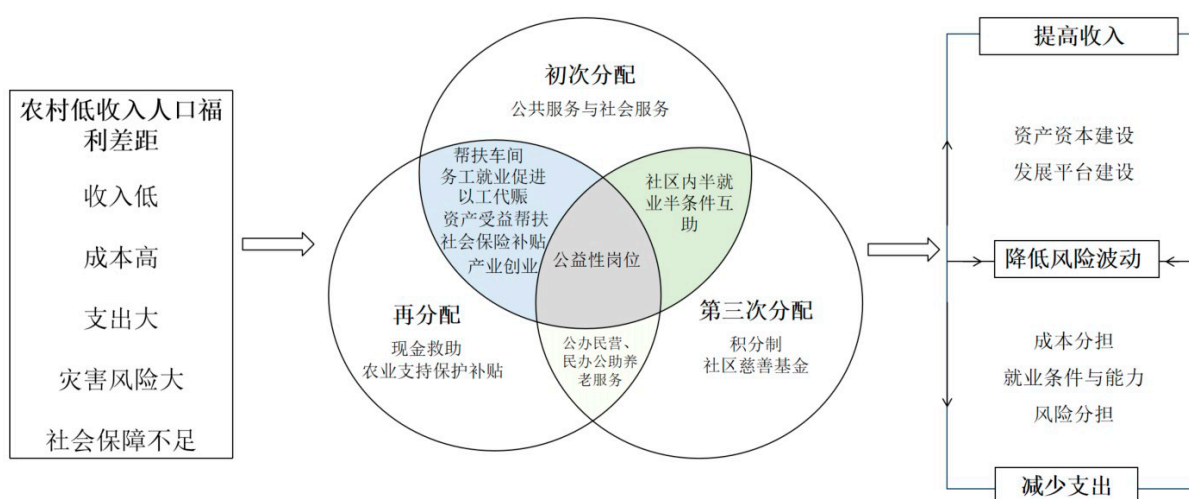


图1 三次分配视角下增进农村低收入人口福利的政策逻辑

从三次分配的视角来看现有的农村帮扶政策，初次分配、再分配、第三次分配既相互区别，又相互联系。一方面，农村低收入人口帮扶政策在三次分配中的表现形式及作用侧重点有所不同，先后发挥着各自的作用。首先是初次分配，初次分配是按照劳动力、资本、土地和技术等生产要素对国民收入贡献的大小进行的分配，主要形式包括税金、劳动者报酬、集体福利、职工奖励、财产性收入等。在农村帮扶政策中，初次分配主要通过向小户农业提供农业联耕联种、农业生产托管服务（半托管和全托管）、产销服务等农业产前、产中、产后各环节作业的社会化服务，提升小农户发展能力，促进小农户增收^①。通过为低收入人口建设发展平台、给予包容性和益贫性的劳动条件、借助培训提高其劳动能力等一系列的公共服务和社会服务措施稳岗扩就业，提升工资性收入。其次是再分配，再分配是政府主导下通过税收、公共服务、社会保障等方式对初次分配后的收入分配的再调节，是对初次分配造成差距扩大的适度矫正。在农村帮扶政策中，主要通过基本生活救助、专项救助和临时救助等无条件或者有条件转移支付方式为农村低收入群体搭建兜底保障网。通过粮食直补、良种补贴、农资补贴、农机补贴等相关政策降低农民的经营成本。最后是第三次分配，借助社会力量，依托道德与文化的第三次分配主要通过慈善捐赠等形式弥补市场分配机制注重效率的不足以及再分配中忽略微观个体需求的缺陷，在农村帮扶政策中主要通过积分制、设立社区慈善基金等方式促进社会资源和财富在村庄内部的流动和共享。

另一方面，三次分配之间具有较多相互兼顾的创新空间，同一个帮扶政策可以体现不同层次的分配功能，发挥着多重作用，共同服务于农村低收入群体的收入分配全过程。首先，发挥初次分配作用的帮扶政策背后也具有再分配、第三次分配的含义。举例来说，就业帮扶车间以及以工代赈等政策在推动劳动力转移就业，提升其劳动技能，带动困难群众就业增收方面发挥着初次分配的作用。与此同时，在通

^① 左停：《发展与保护：促进农民增收的行动逻辑和政策取向》，《人民论坛》2022年第24期。

过产业扶持提升物质资本,改善农村地区生产生活条件,提供车间运营服务补贴、就业补贴、土地厂房租金减免、用水用电补贴方面发挥着再分配的作用。又如,职业培训等促进务工就业的举措在提高人力资本、提升农民工技能、开发其潜能、强化就业能力方面发挥初次分配的作用。在给予企业职业培训补贴、失业保险稳岗返还等措施,以及为失业人员提供技能提升补贴、生活费交通费补贴等方面发挥再分配的作用。公益性岗位在吸纳困难群体就业方面具有初次分配作用,而政府、村集体乡村企业在公益性岗位的设置与开发、给予岗位补贴和社保补贴方面又发挥再分配和第三次分配的作用。其次,具有再分配功能的帮扶政策在实际运作过程中也发挥初次分配、第三次分配的作用。如社会保险、商业保险补贴从属社会公共资源转移和支持下的再分配,通过减轻困难群体参保缴费负担,扩大保险覆盖范围,借助风险和损失的社会化再分配,减少因风险而导致的财产损失,保障个体不会因预期风险而陷入贫困,提高其对未来生活保障的安全感和稳定预期,以激发和调动社会的创新活力。对农民给予创业担保贷款、税费减免、贴息扶持,以及提供创业补贴等举措属于再分配的内容,但是通过创业所创造的就业岗位与就业机会又发挥了初次分配的功能。公办民营、民办公助的敬老食堂、敬老院、日照中心在发挥政府投资引导作用,给予建设补贴、床位补贴和运营补贴等方面发挥着再分配功能,而民间力量输出专业的运营管理服务参与到农村养老服务全过程,为低收入老年人提供照护服务又发挥第三次分配的作用。依托于公共财政投入的资产受益帮扶政策也属于再分配,但是在初次分配中也发挥着重要的作用,基于转移支付所形成的资产通过土地托管、扶持资金折股量化、农村土地经营权入股等方式,在为农村人口创造资产,稳定增加农村人口的财产性收入,推动农民由传统的生计方式向现代生计方式转型的同时,也能带动农户增加生产和就业,以劳动增收方式发挥了初次分配的作用。

在三次分配分析框架下,农村低收入人口帮扶措施拥有丰富的创新空间。从功能上来看,不同的帮扶政策在初次分配、再分配、第三次分配中按照逻辑关系发挥着不同的作用;从关系上来看,不同帮扶措施在三次分配中相互关联、相互依存、相互强化,即便是同一帮扶政策也能拥有不同的三次分配功能,在不同的层次上具有多种选项。尽管近些年来,中国围绕农村低收入群体的政策实践或多或少都是基于三次分配的不同着力点展开,但仍存在初次分配效率不高、再分配水平低、第三次分配尚未找到切入点、不同层次分配间协同性不足等问题。在推动共同富裕的进程中,仅依靠某一种分配形式,又或者是任由三种分配形式各自孤立地发挥作用都不可取。^①因此,如何通过制度改革来有效促进三次分配相互协调,如何让三次分配在改善农村低收入人口福利差距中发挥更好的作用,是中国新发展阶段所面临的时代命题,这就要求研究者加强对三次分配着力点、协调性的理论观照,通过制度改革有效促进三次分配相互协调与整体发力,让三次分配在促进农村低收入人口福利改善中发挥更好的作用。

三、三次分配视角下改善农村低收入人口福利的着力点

(一) 初次分配层面的着力点

实现共同富裕的远景目标,合理的初次分配是基础。初次分配解决的主要是利益分配问题,通过有效市场和有为政府形成效率主导下相对公平的初次分配机制。

1. 提高农村低收入群体的劳动报酬,尤其是农业劳动收入

改革开放以来,中国的收入分配制度历经多次发展与改革,形成了市场机制与政府干预相结合的收入分配治理格局。^②然而,由于不同群体、不同区间生产要素禀赋及其带来的贡献率存在差异,催生了收入分配的“马太效应”,最主要的特征表现在劳动力、资本、土地和技术等生产要素中,劳动要素的

^① 杨秀云、冯子纯:《协同性三次分配制度构建研究》,《社会科学研究》2022年第5期。

^② 王赞新:《政府转型与现代化收入分配治理体系构建》,中国行政体制改革研究会:《第五届中国行政改革论坛——创新政府治理,深化行政改革 优秀论文集》,中国行政体制改革研究会:中国行政体制改革研究会,2014年,第67—75页。

报酬较低，非劳动要素的报酬偏高。这一现象在农村表现得更为明显，无论是从经营性收入还是工资性收入来看，务工和务农收入相对处于较低水平。因此，迫切需要改善农村劳动者特别是一线劳动者的劳动技能和劳动条件，稳步提高劳动报酬在初次分配中的比重。

首先，加大以工代训、以训稳岗的职业技能培训力度，扩大职业培训补贴政策的范围，提升农村劳动力的整体素质与技术水平，促进低收入人口增收。改变现有的农村劳动条件，为农村劳动力提供包容性、益贫性的就业环境。通过加强区域间的劳务协作，完善区域间、区域内的用工协调对接机制，畅通农村低收入群体的非农就业渠道，避免社会资本、人力资本和物质资本丰富的农民挤占本地的非农就业资源。^①通过搭建用工供需对接平台、创业服务平台等社会服务平台，及时了解创业就业需求并提供服务支持。通过公益性岗位、以工代赈等方式为重点困难群体提供就地就近就业帮扶，促进农村劳动力的充分就业。通过一次性创业补贴、生活补贴、吸纳就业奖补等就业创业补贴政策，减少外出务工的成本，帮助有劳动能力和就业意愿的农村劳动力外出务工、稳定务工。

其次，提高农业劳动回报。当前农业的相对国民收入水平一直保持低位，农业劳动始终面临着高成本、低收益的问题。一方面，较多的农业劳动人口生产了较小份额的增加值，低效率、低标准、低质量的生产环节造成了较低的回报率。另一方面，土地流转性不强，导致土地经营规模偏低，产业难以发展。因此，需要促进农业劳动力“有进有出”，提升在岗劳动者的回报。针对具有返乡就业创业意愿的本土人才，采取多样化的激励措施与培养策略，让良好的发展环境与资源成为人才回流的“引力”，将农业技术人才“引进来”“留下来”。针对高龄农业劳动力，通过建立农民退休制度，探索以城乡居民基本养老保险为基础、农民老龄年金为补充及土地流转或宅基地复垦后“地票”交易下的经营转移收入为提升的三支柱型农民退休制度^②，给予农民退休的选项与保障。针对尚未转移的劳动力，通过优化劳动转移接续机制，为其提供就业技能培训、就业指导等社会化服务，提升其就业能力。与此同时，保障转移劳动力在养老保险、基本医疗、社会保险等方面的福利待遇。

最后，降低农业规模化经营的生产成本。目前，农业生产要素价格上升，农业规模化经营社会保障不足，经营主体自身抵抗风险能力差，不少规模经营户面临“成本升、利润薄、转型难”等问题。因此，要构建和完善适度规模经营的政策支持体系，通过优化和完善财政、信贷、保险、用地等政策，降低农业规模化经营的生产成本，确保其健康长远发展。一是加快发展农业社会化服务，充分发挥农业信贷担保体系和政策性农业保险的作用，强化经营户抵御风险的能力。二是需要加大对新型农业经营主体的农业扶持政策，可以根据种植规模、产量等，提高补贴的针对性和科学性。

2. 扩大农村非农就业机会，降低劳动力成本

从农业发达国家的实践经验来看，随着农业技术的不断进步，农业规模经营是提高农业劳动生产率最好的方式。这意味着未来从事稳定非农就业将是大多数乡村劳动力的就业需求。从中国农村非农就业人数变化趋势中也能看出这一走向，城乡间、行业间的收入差距使农村大量的劳动力外流并参与到非农生产中，获得工资性收入。相关数据显示，2015年农村工资性收入首次代替经营性收入，成为农村居民可支配收入的首要来源。2021年全国农村居民的工资性收入占可支配收入的42%，^③农民工的数量也从2000年的7849万人增至2022年29562万人。^④农业劳动力的减少已是一种必然趋势，未来政策不仅需要为城市的农村劳动力稳定就业创造条件，更需要为在村以及返乡的农村劳动力提供就地、就近非农就业机会。

扩大非农就业机会，促进农民就地就近就业不仅经济效益明显，社会效益也十分显著。一方面，农村非农就业不仅有利于农地市场的发育，也能加快农地流转，提高耕地资源的配置效率，进而提升农地

① 刘魏、张应良：《非农就业与农户收入差距研究——基于“离土”和“离乡”的异质性分析》，《华中农业大学学报（社会科学版）》2018年第3期。

② 聂建亮、董子越、吴玉锋：《从“无休”到退休：农民退休的逻辑与制度设计》，《学习与实践》2021年第7期。

③ 数据来源：国家统计局 http://www.stats.gov.cn/sj/zxfb/202302/t20230203_1901342.html。

④ 数据来源：国家统计局2022年农民工监测调查报告 http://www.stats.gov.cn/sj/zxfb/202304/t20230427_1939124.html。

集中经营和专业化生产水平。与此同时，还能够缓解大量农村剩余劳动力隐形失业的问题，为其扩展就业出路，缓解其就业压力。另一方面，扩大当地非农就业机会能够有效促进农村人员回流，减少农村人口流失现象，部分缓解因年轻劳动力外出务工带来的留守儿童及留守老人的问题。

但需要注意的是，一方面农村劳动力就地就近就业需求日益增加，2013—2022年以来，农民工总量增速回落，且外出农民工数量逐年放缓。外出农民工的增长率从2013年的1.7%下降至2022年的0.1%，而同年本地农民工增长率为2.4%。^①另一方面，农民可获得的非农工作岗位和工资比较有限，且非农就业岗位短期性、临时性突出，社会保障不足，非农就业的增收潜力尚未充分释放。回流农村劳动力在外出就业过程中积累了一定的工作经验，但农村非农就业行业主要以劳动密集型行业为主，存在技术含量低、劳动强度大等特征。当非农就业薪资水平较低，或是就业机会较少时，回流农村的劳动力便不得不务农，或是继续选择外出打工，便会形成“外出一回流”的双向循环怪圈。

对此，一是需要适度增加农村本地非农就业机会，为农民就地就近非农就业提供“蓄水池”，通过培育农业新业态、新模式，为农业转移人口就业开拓新空间。二是需要强化精准性，围绕非农就业劳动力需求以及不同地区非农产业自身特点，提高返乡就业人员的配置结构与乡村产业的匹配度。三是需要增强农村社会化服务，加强对回流劳动力的就业指导培训，促进其稳定就业。与此同时，通过非农就业社会保障支持，扩大普惠性养老托育服务供给，解决农村劳动力的“一老一小”问题，降低非农就业人员的劳动力成本，为其提供良好的就业支持环境。

（二）再分配层面的着力点

再分配相对于初次分配而言，在分配原则、判断标准、运行机制上都有所不同。再分配的原则更加注重公平，判断标准并非是像初次分配一样注重生产要素的贡献率大小，而是遵循公民基本生存权与发展权的公平。其运行机制不是依靠初次分配的市场机制，而是依靠政府主导的政府机制。若再分配的矫正机制出现“缺位”或“错位”，会导致社会不公平的不断扩大与蔓延。基尼系数作为判断分配平等程度的重要指标，国际上通常把0.4作为收入分配差距的“警戒线”，一般发达国家的基尼指数在0.24—0.36之间，而中国的基尼系数近十年来一直徘徊在0.4—0.5之间，^②这表明中国现有的再分配力度不足，需要进一步优化和完善再分配政策体系，加强对农村低收入人群的政策倾斜力度。

1. 强化对农村低收入人口的转移支付力度，推动社会救助的扩围增效

尽管中国的社会救助制度经过几十年的发展变迁，取得了显著成效，但仍然存在救助标准低、救助覆盖面窄、救助方式单一等问题，需要着力推动社会救助的扩围增效。首先，社会救助的“扩围”需要体现救助对象的精准性。救助对象识别的难点在于精准识别，精准并非是要实现毫无偏差，而是要克服实践过程中存在的救助对象瞄准的主观化、简单化倾向，通过开展多维指标的综合研判和预警，有效识别各种贫困状态，既关注低收入群体的“现时状态”，更要对其未来的发展状态予以关切，克服救助对象识别的滞后性困境，取代传统救助范式对困难群体未加区分的资金、资源的直接分配而导致的无效率。^③其次，“扩围”需要体现救助内容与救助方式的多层次性。现行的社会救助内容更多的是以物质类救助为主，发展服务类社会救助尚处发展阶段，难以满足困难群众日益迫切和多样化的受助需求。物质类救助虽能解决救助对象的生存危机，但难以从根源上改善救助对象的生存环境，使其获得社会发展权益的机会。举例来说，低收入群体之所以难以提升其收入水平，不仅是因为自身能力欠缺而导致的就业不稳定，还因为家庭中需要被照料的老人、孩子及患病的成员较多，家庭供养负担较大，同时仅有的劳动力需往返

① 数据来源：根据国家统计局发布的农民工监测调查报告整理所得，http://www.stats.gov.cn/sj/zxfb/202304/t20230427_1939124.html。

② 根据国家统计局发布的统计数据显示，2012—2022年中国的基尼系数分别为0.474、0.473、0.469、0.462、0.465、0.467、0.468、0.465、0.468、0.472。

③ 李迎生：《社会政策、三次分配与全体人民共同富裕》，《江苏行政学院学报》2022年第4期。

参与照料，降低了工作时长，造成不稳定就业。因此，救助内容尤其是服务类救助内容和形式需进一步丰富。再次，“扩围”需要体现救助水平的提升。目前的农村低保、特困人员供养只能维持最基本的生活，专项救助和临时救助能力有限，还不能解决农村低收入群体的根本问题。因此，有必要逐步提升农村低保标准，促进区域内城乡低保统筹。最后，“增效”不仅要体现在社会救助政策统一、管理有序、发展规范方面，更要体现在救助方式的专业化、人性化上。社会救助制度包括了最低生活保障、特困人员供养、医疗、教育、住房、就业救助等多项制度，但诸多救助制度内部政策资源与数据信息存在割裂现象，迫切需要加强各项制度之间的有效衔接和协调发展。与此同时，基层救助服务队伍的专业化水平也是促进社会救助提质增效的关键所在，近年来也有不少地方通过数字技术赋能等方式推进社会救助领域的创新实践活动。比如，重庆渝中区“救助通”创新智慧救助模式、乌兰察布社会救助协理员制度等通过数字技术赋能，向社会力量购买事务性和服务性社会救助服务，在为基层执行人员“松绑减负”的同时，也提高了社会救助专业水平。因此，有必要借鉴各地的有益经验，加强社会救助的专业化水平。

2. 提高基本公共服务均等化的深度与广度，提升福利获得水平

基本公共服务作为再分配的重要调节机制，有助于改善农村低收入群体生存与发展的环境，缓解因资源禀赋差异的先天失衡以及因起点不公平而导致这种差距向后代传递和延伸。党的十八大以来，中国在基本公共服务均等化方面取得了显著成效，弥补了农村地区、偏远地区的基本公共服务短板，缩小了地区之间、城乡之间公共服务的差距，但是从整体性或者区域性的角度来看，低收入群体在基本公共服务的充分性、可得性和可及性方面仍存在显著的差距。对此，不仅要从收入的维度思考如何提升农村低收入人口的经济水平，更要从福利的角度思考如何减少和分担支出，缓解其未来支出压力，提升其福利获得水平，以切实解决农村低收入人口所面临的过高的经营成本、过高的家庭支出、相对福利水平低等现实问题。

因此，需要加大农村公共服务的支持力度，提升公共服务的供给效率，推动农村基本公共服务从“物质条件”的提升向“物质条件”和“精神条件”兼顾，“质”和“量”并行，“供给”和“需求”相匹配发展。首先，进一步扩大农村低收入群体的福利项目和服务范围，增加农村低收入群体负担得起的普惠性服务供给，尤其是在子女托育、教育、养老、住房等方面的服务供给，强化农村公共服务的社会效益，缓解农村低收入群体的支出压力，增加实际可支配收入，推动基本公共服务为农村低收入人群持续赋能。其次，强化农村公共服务在提升低收入群体参与初次分配能力方面的作用，加大农村低收入群体精神层面、能力发展等软件类公共服务的供给力度，避免农村低收入群体因人力资本积累低，参与市场竞争能力弱而在初次分配中处于弱势地位。与此同时，需要提升公共服务的供给效率，避免因服务供给与需求间的失衡而导致服务过剩与短缺并存现象的发生。

3. 完善农业支持与资源保护政策

农业是弱质产业，面临“自然—市场—技术”三重风险，与此同时，农业又具有外部性以及准公共产品性质，是保障国家粮食安全和国家生态安全的根本。这也决定了对农业的支持和资源保护制度是现代国家农业政策的核心，也是国民收入的再分配政策的重点，更是中国建设农业强国的必然要求。党的十八大以来，中国的农业支持与资源保护政策不断完善，形成了以农业投入、价格支持、农业补贴、金融服务等为重点，以保障国家粮食安全、促进农民增收和生态环境改善为目标的农业支持保护政策体系。^①但是，目前农业与资源的支持和保护力度仍显不足，存在经营成本高、风险大、收益低等困境。因此，在国家强调生态安全和粮食安全的目标下，农业支持与资源保护政策需要兼顾发展与保护，既要体现出为促进生产、增加经营收入的发展性逻辑，还要加强对增加补贴、减少成本的保护性逻辑的运用^②，实现粮食安全、生态安全与农民增收目标之间的和谐发展。

首先，从保护的角度，完善以风险和成本控制为主的农业支持与资源保护政策。一是凸显农业保险的风险保障功能，推动农业保险“扩面、提标、增品”，做大农业保险“蛋糕”，也可以引入更多的风

^① 谭智心、谢东东：《党的十八大以来农业支持保护政策改革：成就、经验与完善建议》，《农村金融研究》2023年第3期。

^② 左停：《发展与保护：促进农民增收的行动逻辑和政策取向》。

险管理主体,运用农业保险与担保、信贷、期货的深度融合,以提高农民抵御自然灾害、市场与技术风险的能力,稳定预期。二是提升农业补贴政策的政策瞄准性,加强对农业生产以及成本的转移支付力度。既要分担小农户的经营成本,扶持和带动小农户发展生产、增加收入,又要向“大户”倾斜,提高补贴政策的激励效应,在支持新型农业经营主体与扶持小农户之间取得有效平衡。

其次,从发展的角度来看,形成以提效增收为主的农业支持与资源保护政策。一是“质”“量”并行,在实现农产品基本托底的基础上支持“优质优价”的农产品生产与流通^①,稳步提升农产品品质的同时,提高农产品的预期价格与附加值,使农业有合理的收益与回报。二是形成以绿色生态为导向的农业支持政策,确保国家生态安全。可以将农业补贴与特定的生产资料相结合(有机肥、农家肥等),引导农业生产对象的生产投入行为,减少有害生产资料的使用。

4. 推动社保均等化,尽快消除因制度问题造成的养老、医疗保险等权益不平等

首先,基于公民基本保障权益平等的目标,加快消除因制度因素导致的养老、医疗保险的权益不平等,改变风险与保护、待遇和阶层的错配问题,加快推进社保制度政策和待遇上的统一。当然这里的统一并非是整齐划一,而是不因职业身份、社会身份、地域的差异性而区别对待。其次,可以针对农村未成年人、农民工、老年人、残疾人等特殊群体,在养老、医疗方面形成缩小待遇差距的特定方案,保障他们有持续的财力参加缴费型的社会保险制度,提高困难群体对风险的稳定预期。比如,北京市逐渐打破城乡二元结构的壁垒,将4万名农村就业劳动力纳入城镇职工社会保险体系。解决农村深度贫困人口养老问题。又如,各地对失地农民劳动年龄人员安排在城镇就业、给予失地农民的养老保险等社会保险缴费补贴,将补偿权和社会保障权的结合作为替代货币补偿。因此,有必要借鉴上述地方的有益经验,加强对特定群体社会保障权益的平等保护和特殊扶助,将改善农村弱势群体待遇差距作为“减弱”的有效途径,增强弱势群体的保障感。

(三) 第三次分配层面的着力点

与初次分配、再分配相比,以慈善组织、公益组织等社会力量为福利主体,以为贫弱群体提供福利资源与福利服务为目标,通过福利资源筹集、递送、分配来实现社会财富优化配置的第三次分配在缩小贫富差距、缓解相对贫困、实现共同富裕方面具有不可替代的作用。^②因此,亟须强化第三次分配在改善农民低收入群体福利差距中的作用。

1. 强化慈善公益组织在第三次分配中的主导作用

慈善活动包括慈善资源的生产、整合与递送等过程,相应地,慈善公益组织需要具备社会化动员能力、市场化生存能力、行政化协同能力以及专业化的服务能力,以保障慈善活动能够高效运转。然而,中国缺少能够有效连接政府和草根组织的枢纽型组织,慈善总会、红十字会等组织名义上虽承担枢纽型慈善组织的角色,但是自身能力明显不足。因此,首先,需要加快发展枢纽型慈善组织,推动各地兼具政治性和社会性的枢纽型组织担负起引领与带动整体行业可持续发展的使命,统筹协调政府有关部门、企业和公益慈善行业关系,链接与融合不同类型和领域社会组织。^③其次,发挥社会工作在第三次分配中的作用。近年来,农村地区不断加强乡镇社会工作人才队伍和社工站建设,为社会工作助力第三次分配提供了强劲动力。社会工作队伍以专业化的方式参与到第三次分配中不仅能够解决因慈善慈善服务形式单一的困境,还能够缓解慈善服务的“短期效应”,社会工作等专业力量作为第三次分配中福利资源与福利服务的重要传递主体,可以协同慈善、公益组织等社会力量共同促进农村低收入群体的福利改善。最后,立足于农村实际需求,扩展慈善项目的广度和深度。当前,中国聚焦农村地区的慈善项目辐射范围较小,针对的群体较为单一,围绕残疾人、高龄老人、罕见病、认知障碍患者等人群的慈善项目较少。从内容上来看,多数慈善项目内容还停留在传统的慈善救助方面,如基础的助学支教、医疗救助、物资递送、修建硬件等,普惠性服务类

① 程秀娟、李国祥:《新时代中国农业支持政策发展:成就、风险与展望》,《农村经济》2023年第7期。

② 王卓、常进锋:《福利多元主义视角下第三次分配的现实困境与治理路径》,《中州学刊》2022年第9期。

③ 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。

的救助较少。因此，需要立足农村的实际需求，将慈善项目拓展至助残、农村妇女儿童发展、托幼、创业就业发展等领域，在基本公共服务还没有涵盖的“空白领域”发挥“补漏”功能，在基本公共服务已经涵盖但是相对水平较低、可及性可得性较差的领域发挥“叠加”功能。与此同时，需要提升慈善项目的深度。当前的慈善项目存在需求定位脱离农村实际、项目管理与运作能力不足、项目结束后存在效果衰退等问题，导致慈善项目的产品化和规模化进程步履艰难。因此，需要推动慈善项目的“本地化”，在项目进入农村落地前，站在村民的立场了解对方的实际情况，判断对方的实际需求并进行项目设计实现供需匹配。还需要加强慈善项目的制度化、科学化、规范化、专业化建设，提升慈善项目质量。

2. 丰富第三次分配的实现形式，既要强调“大慈善”也要关注“微慈善”

“微慈善”是指从小规模、小切口的慈善活动入手，改善弱势群体的困难生活。虽其所拥有的慈善资源有限，且辐射范围窄，但是对强化社会成员慈善意识、营造和传递良好社会氛围、维系与发展社会共同体关系发挥着重要的作用。不仅如此，“微慈善”具有很强的灵活性、针对性、日常性特征，“小快灵”的慈善活动能够立足于基层实际需求，实现慈善资源的精准匹配和高效传递，拥有着大型慈善不具备的相对优势。因此，农村在推进第三次分配的过程中可以将村庄的“微慈善”作为解决农村第三次分配的重点，支持培育农村集体形成的互助和自治的“土壤”，积极探索更丰富的第三次分配形式。

当前，不少地区以社区为单元，社区内居民诉求为牵引，通过建立村级慈善基金会、社区发展基金会、社区慈善基金会，以慈善项目化运作的方式实现社区内居民的互助互济，推动了慈善资源向基层下沉。上述实践正是本文所强调的“微慈善”的具体形式。但是目前“微慈善”在中国的发展仍处于初级阶段，存在诸多困难，如社区基金目前在上海、北京、四川等部分地区进行了试点，农村尚未全面展开，且存在运行模式不成熟、资金募集缺乏持续性、社区居民参与度较低等问题。可见，“微慈善”在未来还有很大的提升与发展创新的空间，因此农村在推进第三次分配的过程中需要将“微慈善”作为着力点，为“微慈善”走进农村提供更多的实践机会；发挥村委会、乡贤在农村“微慈善”中的引领作用，通过建立村级基金会等方式打造村级慈善的“蓄水池”；鼓励和支持慈善组织的资源、服务、项目与村级慈善基金开展多种形式的合作，丰富“微慈善”的内容；突出村民在“微慈善”中的重要作用，保持捐赠形式的灵活性。针对有经济实力的个人，可以通过捐款方式帮助困难群体，也可以通过志愿服务活动帮助困难群体；而针对那些不具备经济实力但有劳动能力的个人，可以将初次分配中按劳分配原则应用到第三次分配中，创造社区的就业机会，以多样化的方式激活村庄内生性互助资源，拓展村民社会福利的覆盖范围，提高农村社会福利保障水平。

（四）强化三次分配间的协同配合

首先，完善第三次分配与初次分配、再分配的有效衔接机制。三次分配中，市场、政府、社会的主次关系虽然产生了变化，但是市场机制、政府机制仍然贯穿于全过程，依然发挥着重要作用。目前中国第三次分配与初次分配、再分配的衔接不足，尤其是第三次分配中的慈善资源投入与政府公共资源投入边界不清、缺乏协调，慈善组织与企业的合作不充分、不稳定，从而导致第三次分配在实践过程中低效甚至是无效。因此，需要强化第三次分配与初次分配、再分配间的有效衔接，促进第三次分配中的慈善资源投入到合适的领域、对象和环节。一是发挥政府的“搭台”作用，建立政府、社会组织与企业之间稳定的对接渠道与沟通机制。可围绕农村低收入人口在就业、医疗、养老等各个领域，形成综合性、常态化、制度化沟通协调渠道。二是发挥政府的引导和监管作用，健全相关法律与保障制度，提供良好的政策环境与基础性制度安排，规范与监督第三次分配过程与结果，持续优化第三次分配发展环境，以确保其健康发展。与此同时，可以进一步加强政府购买社会服务和支持公益创投力度，通过包容性的机制设计引导慈善资源使用方向，撬动慈善资源投入，并提升慈善组织能力。

其次，丰富“整合型”三次分配在农村的实践场景。从现有的实践来看，围绕农村低收入人口的帮扶措施中，初次分配与再分配相互嵌入的复合型帮扶措施较多，与第三次分配相整合的措施较少。因此，可以积极探索初次分配与再分配、第三次分配整合嵌入的复合型的运作模式，拓展第三次分配在农村的应用

场景。比如，古田县的“互助孝老食堂”通过政府+社会力量共同出资搭台建设农村老人食堂，由村居、公益组织、村民自主运营，解决了特殊困难老年人的吃饭问题。与此同时，通过开发乡村公益性岗位，解决了行动不便老人的就餐问题，也发挥了就业增收效应。可见，整合型的运作模式可以促进政府、社会组织和个人在三次分配中发挥各自的相对优势，也能够推动不同主体间的互动与合作，还能够在互动合作过程中推进慈善公益等社会力量的组织化、规范化程度。因此，未来可进一步发展和创新第三次分配领域慈善资源与初次分配、再分配的整合嵌入，也可以将初次分配、再分配的一些原则应用至第三次分配当中，实现慈善组织、公益组织自身的发展创新，进一步提升第三次分配在农村低收入人口福利改善的效率。

四、结 语

中国农村和农民在不断分化转型，三次分配的契合也不尽相同。在农村社会福利格局中，初次分配、再分配、第三次分配往往是一种学术划分，但在实践过程中却更多地呈现出一种相互交错的复合架构。脱贫攻坚期间，党和国家通过动员和凝聚多方力量构建的多种举措有机结合、互为支撑的大扶贫格局或多或少是在这种复合架构下展开的。当前，消除绝对贫困的艰巨任务已顺利完成，农村建设重点也向全面实施乡村振兴战略、实现共同富裕的目标转变，而广大农民对美好生活有了更高的期盼。在这一背景下，如何更好地延续、优化、创新脱贫攻坚期间的一系列复合型帮扶措施，发挥三次分配帮扶措施在农村低收入群体劳动权益、社会保障、基本公共服务等方面的相对优势，增加农村低收入群体的“福利选项”，应当成为学术界和实务界关注的重点问题。因此，政府应当加强前瞻性的探索与实践，强化三次分配在农村低收入人口福利改善中的联动效应，最大程度地发挥不同分配方式在效率和公平方面的相对优势，致力实现三种分配方式在改善农村低收入人口福利差距，全体人民共同富裕方面的整体发力。

Policy Innovation to Improve the Welfare of Rural Low-Income Population with the Vision of Common Prosperity on Tertiary Distribution Analysis Framework

ZUO Ting & Gulinigare Alimu

(College of Humanities and Development, China Agricultural University, Beijing,100083)

Abstract: Facing the great vision and goal of common prosperity for all, there is an urgent need to benchmark common prosperity, study and judge the welfare gap, and make institutional responses. The tertiary distribution system effectively narrows the welfare gap among rural low-income individuals, fostering continuous improvement and advancing the goal of common prosperity for all. China's rural landscape and residents are undergoing constant transformation, influencing the compatibility of the three distributions. Throughout the poverty alleviation period, China implemented policies targeting rural low-income populations across the three distribution stages. However, challenges include inefficient primary distribution, limited redistribution, absence of a tertiary distribution entry point, and inadequate coordination between distribution levels. Future policy adjustment should be to increase the threshold of agricultural employment, improve the labor remuneration of rural low-income populations, expand rural non-agricultural employment opportunities as the focus of initial distribution. To strengthen the intensity of rural low-income population transfer payments, improve the depth and breadth of basic public services and social security equality, improve agricultural support and resource protection policies as the focus of redistribution, the innovation focus of the tertiary distribution is to enrich the realization form of tertiary distribution and strengthen the synergy between the tertiary distribution, the primary distribution and the redistribution

Keywords: Tertiary Distribution, Rural Low-Income Populations, Welfare Gaps, Policy Innovation, Common prosperity

[责任编辑：廖 霞]