

共同富裕型社会政策： 理论内涵、政策体系与实践路径

贾玉娇

(吉林大学 哲学社会学院, 吉林 长春 130012)

摘要：在推进全体人民共同富裕的中国式现代化建设蓝图中，如何构建与建设共同富裕社会相契合的新的社会政策范式，成为摆在政府和社会政策学界面前的一项重要课题。在人民至上、民生贯穿五位一体总体布局、将民生作为发展的出发点与落脚点、通过消解发展不充分不平衡问题而不断实现人民美好生活的政策主张与实践下，共同富裕型社会政策跃然而成。文章在凝练出共同富裕的社会主体性、共享压缩性、整体均衡性和可持续性意涵的前提下，阐释共同富裕型社会政策所具有的社会凝聚、社会赋能和社会共享的理论内涵，构建起包括社会经济保障政策、社会赋能政策、社会凝聚政策、社会共享政策、社会整体均衡发展政策在内的共同富裕型社会政策体系，并探讨向其转型升级的实践路径。

关键词：中国式现代化；共同富裕；社会政策

中图分类号：C913.7 **文献标识码：**A **文章编号：**0257-0246 (2023) 02-0194-10

新道路、新时代、新实践要求形成新话语。伴随中国式现代化的深入推进，一场表征中国新时代新实践的“术语的革命”全面拉开。自2020年全面建成小康社会后，中国共产党领导中国人民开启了实现第二个百年奋斗目标的新征程，中国由此进入建设共同富裕社会的新阶段，中国国家治理体系建设迎来全面系统性升级的新纪元。社会政策作为现代国家治理体系中一项基本制度安排，如何以实现共同富裕为其价值内核，在世界百年未有之大变局的挑战中，超越既有的发展型社会政策框架，构建起新的社会政策范式，成为摆在政府和社会政策学界面前的一项重要课题。在人民至上、民生贯穿五位一体总体布局、将民生作为发展的出发点与落脚点、通过消解发展不充分不平衡问题而不断实现人民美好生活的政策主张与实践下，共同富裕型社会政策跃然而成。

基于此，本文通过反思既有共同富裕解读重经济维度轻社会维度、重国家责任轻社会责任的理论局限，以及对政策体系高质量发展推进共同富裕的阐释不足和时空视域下共同富裕的整体性关切不够等研究缺憾，阐释共同富裕的社会主体性、共享压缩性和整体均衡性、可持续性意涵，并以此作为共同富裕型社会政策的价值理念，阐释共同富裕型社会政策所具有的社会凝聚、社会赋能和社会共享的理论内涵，构建包括社会经济保障政策、社会赋能政策、社会凝聚政策、社会共享政策、社会整体均衡发展政策在内的共同富裕型社会政策体系，探讨向其转型升级的实践路径。

本研究的理论意义有二：一是打破发展型社会政策理论范式的思维禁锢，构建与新的经济社会发展趋向相适应的共同富裕型社会政策理论范式，推动社会政策发展；二是共同富裕型社会政策理论范

基金项目：国家社会科学基金重大项目 (22&ZD182)。

作者简介：贾玉娇，吉林大学哲学社会学院教授，吉林大学哲学社会科学研究创新团队首席专家，研究方向：社会保障与社会政策。

式是对中国社会现代化新发展阶段的表征，以共同富裕型社会政策为研究切入点，揭示中国式现代化道路所蕴含的社会政策文明新形态，为阐释中国式现代化道路创造的人类文明新形态做出贡献。本研究的现实意义是，通过开展理论、政策与实践的“三位一体”研究，构建新发展阶段社会政策建设的理想范式，明确社会政策转型实践的着眼点和路径，为政府决策提供参考。本研究的知识体系构建意义是，形成与中国式现代化及其开创的人类文明新形态相契合的社会政策话语体系，推动中国自主性社会政策知识构建。

一、共同富裕呼唤新的社会政策范式

1. 社会政策范式转换的动力机制分析

本部分基于马克思的制度分析范式，吸纳新制度主义理论中的多元政治构成要素，构建社会政策分析框架及社会政策范式转换的动力机制，从而为后面的分析提供基本解释框架。新制度主义学派讨论了不同的政治结构与社会结构之间的关系，包括个体与规则、政策选择与政治传统、政策选择与政府结构、政策选择与观念、政策选择与政党、政策选择与利益集团等。虽然与旧制度主义相比，新制度主义将社会结构性要素纳入分析框架，但是其研究视域仍旧局限于上层建筑，易陷入政策的形成是政治结构博弈之结果的认知陷阱，从而无法看到政策范畴所具有的历史的、阶段性的特征。与制度主义将政策视为上层建筑内部的关系图谱不同，马克思构建起以物质基础与上层建筑为基本构成的政策分析框架。由马克思关于制度的系列论述可知，社会政策的本质及基础是人们在生产过程中结成的关系。马克思指出：“在人们的生产力发展的一定状况下，就会有一定的交换和消费形式。在生产、交换和消费发展的一定阶段上，就会有相应的社会制度形式。”^①亦即“人们按照自己的物质生产率建立相应的社会关系，正是这些人又按照自己的社会关系创造了相应的原理、观念和范畴”^②。其中，“马克思从社会生活的各种领域中划分出经济领域，从一切社会关系中划分出生产关系”^③。生产关系是“人们在自己生活的社会生产中发生的一定的、必然的、不以他们的意志为转移，且与他们的物质生产力发展阶段相适应的关系”^④。这一关系是政策与法律等上层建筑的现实基础，具有决定其他一切关系的地位和影响。

综合马克思的制度论述与新制度主义理论，勾画出一幅由生产力、生产关系、社会阶层结构、国家（包括政党、行政官僚）、意识形态等结构性要素构成的社会政策分析框架图。上述要素结成相互规定体系且处于不断运动中。社会政策的形成与转型就是这一相互规定体系不断运动并达至某种平衡状态后的产物。伴随这一相互规定体系的复杂化，社会政策发展充满张力，形成由生产力和生产关系变革而生成的客观逻辑，以及国家自主性、主导阶级推动与社会政策发展客观驱动力之间矛盾运动的实践逻辑。

2. 新形势下推进共同富裕的政策挑战

共同富裕是社会主义的本质要求，是中国共产党矢志不渝的奋斗目标。在实现全面建成小康社会的第一个百年奋斗目标后，中国踏上了实现全体人民共同富裕的实践征程。在共同富裕的理想追求与世界百年未有之大变局复杂的现实拷问中，社会政策面临两方面严峻挑战。挑战之一来自快速的经济社会变迁。现代科技与数字信息技术的突飞猛进极大地改变着生产方式与生产关系、社会的组织与连接方式以及人的存在方式和需求结构；人工智能技术的广泛应用及其对劳动力市场中雇佣劳动力的挤

① 《马克思恩格斯文集》第10卷，北京：人民出版社，2009年，第42-43页。

② 《马克思恩格斯文集》第1卷，北京：人民出版社，2009年，第603页。

③ 《列宁选集》第1卷，北京：人民出版社，2012年，第6页。

④ 《马克思恩格斯文集》第2卷，北京：人民出版社，2009年，第591页。

压,极大地影响着劳动力市场制度;社会发展水平的不断提高,使得人口年龄结构、家庭结构、社会婚育观念发生重大变化;自然与人为风险不断加剧,风险规模、等级与发生频次不断提高等经济社会秩序的变革,使得建立在传统生产关系、社会关系、劳动力市场制度、人口结构、家庭结构与两性关系基础上的社会政策面临严峻挑战。挑战之二来自滞后的社会政策。在传统工业社会时期的社会政策的作用下,城乡、区域、群体之间存在较为明显的差异,这成为共同富裕推进过程中亟待破除的内容。此外,这一滞后于经济社会发展态势的社会政策,由于不能有效应对社会变迁,部分甚至与社会发展趋势的内在要求相违背,其本身更加剧了经济社会风险。在生产力与生产关系发展的客观驱动力与中国共产党主观见之于客观的实践驱动力的双重作用下,社会政策范式转型全面开启。^①

3. 发展型社会政策的有限回应及局限

伴随中国经济社会发展,国际社会政策学界从发展主义视角,运用发展政治学和发展社会学的基础性思维,形成了中国福利发展主义或发展型国家的话语。在此背景下,发展型社会政策研究在中国得到快速发展。发展型社会政策在破解社会政策与经济政策的对立问题上做出了重大贡献,但其存在以下理论局限性:

其一,社会投资理念的解釋局限性。^② 在发展型社会政策框架中,社会政策与经济政策的通联之处是将社会保护作为生产性要素,亦即社会政策具有投资属性。在这一理论预设下,发展型社会政策作为商品化劳动力的再生产机制,维护的是此种劳动力商品化所体现的社会秩序,即按照对资本增长的贡献度来定义劳动力的价值及其获得的社会资源,因此只有那些能够被资本增长体系吸纳与奖励的人群,才能获得享有社会政策的正当性。由此可见,发展型社会政策体系赖以存在的制度基础是西方资本主义市场经济制度体系。这也正是西方资本主义国家无法通过发展型社会政策实现社会整体全面发展的原因。因此,建立在这一经济制度基础之上的发展型社会政策在中国的政治经济语境中,必然由于失去理论前提和现实基础,而只具有部分的理论解释力与有限的政策指导力。

其二,发展型社会政策的社会性不足。在发展型社会政策秉持的理论前提中,由于社会对经济的依附性突出,使得社会性成为“多余的维度”,亦即将“社会性”视为外在于个体的独立框架,因此发展型社会政策的社会性强调的是结构性和规范性,而非个体的主体性。

其三,发展型社会政策虽然重视社会资源再分配,但是缺少对社会资源为何如此再分配这一关键问题的关注。因此,发展型社会政策在实践中往往陷入依附经济学的境遇中,无法真实地实现人的发展,也无法解释中国对社会保障与社会保护资源供给的优先次序。

其四,发展型社会政策研究重视规范性忽视实践性,不仅忽略了政策过程,而且忽略了不同国家在政策决策和制定情境上的差异。发展型社会政策理论试图说明什么样的政策理念或目标取向是好的,但是对于如何在现实条件中实现其政策主张,并转化为地方可执行的政策建议关注严重不足。例如,在发展型社会政策的政策建议方面,学者们往往提出的都是政策价值理念,而非具有可操作性的对策建议。

上述发展型社会政策的理论局限性导致其在后来的发展中面临社会发展向何处去的解释困境。

4. 构建共同富裕型社会政策范式

由前文分析可知,建立在工业社会秩序图景之上的社会政策理论范式难以满足中国式现代化步入新阶段后的政策需求,从而使得新的经济社会发展呈现出超越既有政策框架的不确定性。为应对这一不确定性及其产生的社会问题,中国政府开展了诸多完善社会政策、优化社会政策体系的创新实践,形成了社会政策发展的新理念和新主张,以增强社会政策与新时期新现象的贴合力。^③ 随着蕴含在中

① 贾玉娇:《中国共产党百年社会保障制度实践的本质研究》,《社会保障评论》2022年第2期。

② 赵德余:《政策制定的逻辑:经验与解释》,上海:上海人民出版社,2010年。

③ 贾玉娇:《提升社会救助制度现实贴合力 兜实兜牢基本民生保障底线》,《中国民政》2020年第16期。

国式现代化发展及社会政策新实践中的共同富裕型社会政策轮廓的逐渐显现，凝练共同富裕型社会政策蕴含的理论命题，构建其概念框架与理论范式，进而重塑社会政策话语体系，成为一项重要议题。共同富裕型社会政策是发展型社会政策的升级版，是对发展型社会政策做出共同富裕的内在价值规定的政策产物。由此可见，发展型社会政策更强调发展过程的政策意涵，共同富裕型社会政策则更加强调发展的目标，是一种以共同富裕为目标导向的发展型社会政策，亦即一种明确了发展向何处去的发展型社会政策。因此，共同富裕型社会政策并非与发展型社会政策相对立，而是在发展型社会政策中加入共同富裕的目标后所产生的政策理念、内涵、结构、功能与实践的整体性升级。

二、共同富裕型社会政策的理论内涵

1. 共同富裕型社会政策的理论依据

共同富裕型社会政策是实现全体人民共同富裕的政策工具。因此，阐释清楚共同富裕内涵是构建共同富裕型社会政策的理论依据。既有的共同富裕解读大多数都是从财富分配的角度展开的。然而，共同富裕作为一种理想的社会形态，不能仅仅着眼于财富分配这一单一维度。这是因为，任何一种社会形态下的财富分配制度仅是处于这一社会形态中的国家—社会关系格局与互动机制的产物。正因为如此，人们往往会从分配问题引出分什么、如何分，以及分配所要实现何种国家建设、社会建设与个体发展目标等一系列非常重要且具有争议的问题。

本部分透过财富分配审视共同富裕的实践本质，亦即一种能够实现全体人民共同富裕的特定的国家—社会关系。在此国家与社会的相互规定关系中，涉及两个基本问题，其一是国家在实现全体人民共同富裕中的角色与功能，其二是社会在实现全体人民共同富裕中的角色与功能。根据阿马蒂亚·森的制度与能力的互动分析框架，可以延展共同富裕制度要塑造出何种人，共同富裕的责任主体及其关系格局是什么，是形成国家对个人福利增长的主要责任人角色，还是形成国家、社会、家庭与个人共担个人福利增长责任的格局等议题。前者强调的是以国家基础权利边界扩展为标志的国家自主性提高，后者强调的是国家自主性与以社会凝聚、社会团结力增强为标志的社会共同体建设能力，以及个人发展能力的同步提高。因此，构建国家—社会—个人共同成长型的关系格局及政策系统是共同富裕政策建设的重点。

国家、社会与个体的良性互动与共同成长是隐含在中国传统“治道”思想、马克思主义思想与习近平新时代中国特色社会主义思想中的一个基本议题。如《礼记·礼运》中“故人不独亲其亲，不独子其子”“力恶其不出于身也，不必为己”的社会共同体主张，“壮有所用，幼有所长”的社会赋能主张，以及“矜寡孤独废疾者，皆有所养”的社会共享主张。在马克思主义及其中国化理论成果中，更是将推动实现人的全面发展作为国家与社会建设的终极目标。作为21世纪马克思主义最新发展的理论成果，习近平新时代中国特色社会主义思想中蕴含着丰富的围绕人的全面发展而开展社会建设与国家建设的主张。

由党的二十大报告提出的“中国式现代化是全体人民共同富裕的现代化”“中国式现代化是物质文明与精神文明相协调的现代化”^①的根本规定可知，共同富裕包含两大基本维度：一是政策内容维度，既包括经济方面的社会共富——“全方位改善”人民生活，“提高人民生活品质”，又包括社会方面的社会凝聚和社会赋能——推动实现“人的全面发展”，“建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体”，充分释放推动共同富裕的社会力量。二是政策技术维度，包括提高社会共享水平的可及性、均衡性与差距压缩性等政策技术。破解“人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充

^① 《党的二十大报告学习辅导百问》编写组：《党的二十大报告学习辅导百问》，北京：党建读物出版社、学习出版社，2022年，第17页。

分的发展之间的矛盾”，并通过乡村振兴、区域协调发展与制度统筹推进，压缩城乡、地域与人群的发展差距。在不断提高物质文明程度的同时，提高社会文明程度，实现国家、社会与个人之间的良性互动与共同发展。据此可将共同富裕定义为，国家、社会满足公民基本发展需求，为实现个体全面发展而创造有利条件，以及公民和社区提高和维持个人生活质量等的能力不断提高，社会成员之间差距逐步缩小的社会样态与发展过程。

2. 共同富裕型社会政策的理论前提

共同富裕型社会政策的理论前提是对共同富裕型社会政策理念与内涵进行前置性思考，形成先验性的前提预设。由共同富裕型社会政策的理论依据——共同富裕的理论内涵可知，共同富裕的国家实践本质是，构筑以促进全体的人的全面发展和社会共同体发展的社会关系为根本着眼点，资源供给的均衡性、可及性与差距压缩性高的社会政策支持体系。由此提出共同富裕型社会政策三大理论前提。

理论前提一：人的社会属性。人在本质上是一系列社会关系集成后的存在。因此，人的社会属性是人之所以为人的根本属性，人不是原子化的经济主体，而是集合各种社会关系的社会存在。^① 人的社会属性对共同富裕型社会政策做出基本限定，由此消解以下社会政策制定中常常出现的矛盾：理论上讲是从人的基本情感出发构建社会政策，但实际上人的基本情感被建构起来的政策所形塑，人的基本情感并非根植于人的本质需求，而是人的存在的特殊条件。^②

理论前提二：构成性相互依赖。^③ 这一理论前提尝试性阐释的是，每一个作为社会存在（第一个理论前提）的人是相互影响的，这些相互作用构成了集体认同的多样性，而集体认同提供了自我实现的环境，从而使个体具有“社会性”。在集体认同的实践中，个体可以发展其自我指涉的能力，即自我实现的能力。

理论前提三：构成性相互依赖的情境。其由两大块组成，一块是由组织、制度、系统等正式关系构成的情境，另一块是由社区、家庭、群体与地方性文化等非正式关系构成的情境。在第一个情境中实现的是个体与系统、制度的关系，在第二个情境中实现的是个体与社区及其他形态的社会整体之间的关系。这两个情境既相互依赖，又相互独立。然而，在实际情况中，社会政策往往更加侧重于个体与正式组织及制度之间的关系，忽视个体与社区之间的关系，对社区在提高人民生活质量方面的功能塑造不到位。

3. 共同富裕型社会政策的价值理念

基于上述理论前提，提出共同富裕型社会政策的价值理念——主体性、整体性和实践性。主体性意在强调社会行动者的重要性。由于人们通常忽视社会政策概念的认知层面和感知层面，因此社会行动者概念对公民福利的积极影响被弱化。结合中国实践，共同富裕社会不是一个养“懒汉”的社会，而是一个能够激活个体主动性与积极性，使个人能动地参与共同富裕社会建设的社会，亦即每个人既是共同富裕的享受者又是社会福利的创造者与提供者。^④ 因此，在个人与社会的二重性意义上，构建促进人的主体性发展的财富转移支付、社会服务与基本公共产品供给政策，在实现人的主体性发展的同时，实现社会的良性运行。整体性意在强调共同富裕型社会政策所具有的维护社会共同体的属性，包括横向维度上的城乡、地域、不同人群的利益整体化，共同富裕不是局部地域、部分人群内的“共同富裕”，要警惕经济发展水平高的地域在成为共同富裕高地后形成利益壁垒；纵向上的代际间利益整体化，要警惕社会财富分配的代际失衡；以及新经济形势下的社会与经济的协调发展，新的经济与社会发展整体性构建是一个关键问题，即如何在新经济形势下定义社会政策的积极性。传统的发

① Lucien Sève, *Man in Marxist Theory and the Psychology of Personality*, Sussex: The Harvester Press, 1978, p. 122.

② Erich Fromm, *The Sane Society*, London, New York: Holt, Rinehart & Winston, 1955, p. 122.

③ 劳伦·范德蒙森、艾伦·沃克：《社会质量——从理论到指标》，冯希莹、张海东译，北京：社会科学文献出版社，2015年，第36页。

④ 郑功成：《共同富裕与社会保障的逻辑关系及福利中国建设实践》，《社会保障评论》2022年第1期。

展型社会政策是建立在工业社会框架之上的，社会政策可以作为社会投资，但是人类社会进入智能化时代以后，如何看待社会政策的经济正向功能成为新的重大议题。实践性意在强调共同富裕型社会政策的执行情境、过程与效果，解释政策过程中不同矛盾的利益相关方之间的关系及其目标的冲突所在，并预测政策可能的过程及可供选择的政策工具及政策效果。

4. 共同富裕型社会政策的三重内涵

共同富裕型社会政策具有规范性、建构性与条件性三重内涵。

其一，规范性内涵。共同富裕型社会政策评判共同富裕的标准及其之间关系时所秉持的价值理念是社会公正与社会团结。规范性是社会政策的根本性内涵，对其他内涵具有决定意义。其中，社会公正是基于一定的社会保障而形成的某种社会关系特征，是社会行动者干预的结果，体现的是社会成员在社会财富与公共资源分配时的价值判断；社会团结是以社会聚合为基础的一种特殊的社会关系特征，反映的是社会成员对社会共同体的认可与寻求。

其二，建构性内涵。共同富裕型社会政策过程既是人的自我实现过程，也是为人的自我实现能力的形成提供行动条件的过程，亦即社会政策是形成人的可行能力的过程。其中，自我实现即自我指涉，包括个体对自身的认识，在与他人的互动中产生的对自身的认同、在环境中发挥作用、维持和改变与社会和物质环境相关的价值观和规范，促使个体发展成为合格的人。因此，建构性是社会政策本质内涵。共同富裕型社会政策不仅作为一种政策和实践的规范准则，还将作为社会成员的规范准则，使其在社会政策覆盖中，形成一定的思维、认知与行为模式。

其三，条件性内涵。条件性内涵是指人们通过社会政策掌握必要的物质资源和其他资源，以及基于共享的价值和规范的集体认同。共同富裕型社会政策的条件性内涵主要包括以下四个方面：社会经济保障；社会凝聚，即人与人之间的互惠、互助，以社会网络的创建为基础，顺应社会结构变迁的趋势而创新社会维护机制，维护某种社会结构，如代际团结，并寻找可以替代社会结构的新形式；社会共享，人们获得来自制度和社会关系支持的普遍度，关注的是人们在经济、政治、社会和文化系统中的参与程度；社会赋能，在人们的日常生活中，社会政策能在何种程度上提高个人的行动能力。^①

三、共同富裕型社会政策的体系构建

1. 共同富裕型社会政策的多维度特征

相较发展型社会政策，共同富裕型社会政策是一套更为复杂的政策工具。从政策内容维度看，共同富裕型社会政策不仅要强调经济发展，更要注重经济社会协调发展；不仅要推动发展基础较好地区的更好发展，还要推动地域整体的均衡发展；不仅要关注国家在供给社会资源方面的责任，还要关注社会的福利供给能力；不仅要关注个体的物质保障水平，还要强调个体的可行能力与社会互助能力的提高。从政策功能维度看，与发展型社会政策相比，共同富裕型社会政策更具有促进发展的内生性、主体性、互助性、均衡性与整体性。从政策技术维度看，共同富裕型社会政策具有“压缩性”。由共同富裕所具有的“共同”“均衡”“可及”等基本意涵，本文提出共同富裕型社会政策具有“三个压缩”的基本功能，即经济社会资源供给带来的物质增长差距的压缩，政策递送链条与资源可及距离的压缩，以及社会共同体的压缩。从政策水平来看，共同富裕型社会政策伴随中国式现代化的发展要求，具有供给差异性、均衡性、协调性与可持续性相结合的特征。从政策结构来看，共同富裕型社会政策更强调系统性与协同性。

^① 劳伦·范德蒙森、艾伦·沃克：《社会质量：从理论到指标》，冯希莹、张海东译，北京：社会科学文献出版社，2015年，第40页。

2. 共同富裕型社会政策体系构成

物质资源供给板块——社会经济保障政策。社会经济保障政策是起到二次分配和三次分配作用的制度安排,推动实现的是社会成员的社会财富水平的同步提高。该政策体系是实现物质层面共同富裕的基本政策,反映的是国家满足人民不断增长的物质需求的内容与水平,具体包括经济保障政策和环境保障政策。

社会资源供给板块——社会赋能政策。社会赋能政策以促进人的全面发展为根本目标,反映的是所有人是否都有机会发展和发挥其潜力,涉及政策功能和个体能力,逻辑上指的是结构和行动的相互作用,与行动、结构相关,关系“实践层面”以及政策的“工具性特征”。^① 社会赋能意在提高人们的能力,关注增能服务的可及性,亦即如何通过社会政策的完善,尽可能地发展人的潜能。换言之,社会赋能是人们通过社会政策打通与连接社会关系来提高自身的行动能力,大体分为数字赋能、服务赋能、教育赋能、素质赋能四个方面的政策。

社会建设及社会福利供给能力提升促进板块——社会凝聚政策。从理论上,对社会凝聚的界定难度较大,社会凝聚的概念往往与融入、排斥、整合、解体、社会资本这些概念密切相关。^② 在本文中,笔者将社会凝聚大体等同于社会共同体营造。结合学者的观点和中国部分省市的实践,其具体内涵为对身份的认同、代际团结、社会团结、社会网络和信任、利他主义等。^③ 社会凝聚政策是将家庭、社区、社会组织与群体凝结在一起,促进社会共同体发展与互助功能发挥的政策安排,主要反映的是社区是否具备增强和维持社区福祉的能力,如何为个体提供一个高质量的社区生活,以及社会增强和维持福祉的能力。

物质与社会资源供给差异压缩板块——社会共享政策与社会整体均衡政策。其中,社会共享政策是现代性复杂性的政策产物。在现代社会,人们可能在不同的社会机构和社会群体内受到不同层次、不同程度的包容与支持。社会共享是一个具有一定相关性的概念,需要参照其他群体。因此,社会共享隐含破除地域、城乡、不同职业人群与行政层级所带来的资源分配不均的政策意涵。社会共享政策按照有差别的分配原则来进行设计,促进经济社会资源在不同人群与不同地域间的均衡分布,破除的是身份利益与地方利益壁垒,反映的是国家统筹分配社会资源的水平。相较社会共享政策侧重于社会保障资源的均衡分布,社会整体均衡政策是在更加宏观的层面上调节经济社会资源分布的政策,从而避免由于各地经济社会发展水平差异较大、政策实行的条件不同而出现的地域发展差异化与两极化。社会整体均衡政策具体体现在以压缩地域社会发展差距、提升社会整体发展水平为目标的战略规划中,如国家出台的旨在消除城乡、不同地域社会发展差距的乡村振兴战略、县域发展战略、地域发展战略以及地域间发展帮扶政策等。

四、共同富裕型社会政策的实践路径

1. 构建具有发展内生性的社会经济保障政策体系

社会经济保障政策建设具体包括两个方面,其一是构建系统化的经济保障政策体系,其二是构建环境保障政策。

系统化的经济保障政策体系包括以下九个方面内容:(1) 收入保障政策,即对在劳动力市场竞

^① 劳伦·范德蒙森、艾伦·沃克:《社会质量——从理论到指标》,冯希莹、张海东译,北京:社会科学文献出版社,2015年,第161页。

^② Wolfgang Beck, Laurent J. G. van der Maesen, Fleur Thomése, Alan Walker, eds., *The Social Quality of Europe*, The Hague: Kluwer Law International, 2001.

^③ Wolfgang Beck, Laurent J. G. van der Maesen, Fleur Thomése, Alan Walker, eds., *The Social Quality of Europe*, The Hague: Kluwer Law International, 2001, p. 352.

争中处于劣势地位的人群提供足够的收入,以及具有增能性、积极性的社会保护的相关规定。(2)住房保障政策,即面向低收入人群的住房保障政策和规范住房市场、引导人们合理购买住房、降低居住型购房者经济负担的相关规定。(3)健康保障政策,即根据生命周期理论,形成大健康保障政策体系,具体包括三大政策板块:上游健康干预,包括婚检、孕前健康指导、孕中胎儿健康筛查、孕婴身心健康指导等政策;中游健康干预,包括健康伴走与生命质量提高服务,包括心理疏导、饮食生活指导、公共体育促进、基础体检、慢性病与流行病防治等政策;下游健康干预,包括医疗保险、医疗救助、社区康复与慢性病治疗、疾患人员心理疏导与建设等政策。^①(4)教育保障政策,即全社会终身学习的政策支持体系,按照不同人群可划分为学前教育保障、九年义务教育、职业教育质量提升、残障儿童与青少年的教育保障以及老年人教育保障,按照政策目标可划分为教育支持政策(包括教育救助、基本教育资源均衡化、可及化与儿童教育保障监管)和教育促进政策(包括老年人教育促进、社会人员教育促进等)。(5)就业保障政策,分为就业促进政策和就业保护政策。就业促进政策,即对在劳动力市场竞争中处于不利地位的人群提供就业培训、就业信息、就业渠道打通以及就业支持等的政策;就业保护政策,即规范用工市场的相关制度,如保护雇主与劳动者权益,规范智能化技术使用情况,促进技术、机器与劳动者良性互动。(6)作业安全保障,即关于职业健康及工作环境安全性的规定,包括职业病与工伤预防、制定更加人性化的工作绩效考核机制、完善职业病与工伤认定与健全工伤保险等。(7)职业保障政策,即为劳动者提供多样化的职业发展机遇,增强劳动者的职业归属感、荣誉感,促进形成职业伦理等的相关政策。(8)利益诉求表达保障政策,即构筑畅通、规范的劳动者权益表达渠道,及时有效解决客观存在的损害劳动者权益问题的政策。(9)慈善发展政策,即推进慈善法治、慈善社会、慈善组织与平台建设,形成人人参与慈善的社会氛围,充分释放慈善在共同富裕中的作用的政策。

环境保障政策建设,就是构筑使个体公正、及时、便捷地获得经济保障的必要服务与具有支持性的物质环境,即构建各类实现个体权利和增强个体社会融入能力的政策。具体包括:(1)生态环境保障政策,内含三个子政策:其一为社会生态保护能力提升政策,即用于提高人民环境保护意识、掌握环境保护知识、养成环境保护行为等的相关政策;其二为政府生态保护与监管政策,包括生态保护政策、污染治理政策、排污监管政策、垃圾回收与处理政策等;其三为市场生态保护技术与产品的研发与应用等促进政策。(2)工作环境保障政策,即有助于劳动者获得愉悦劳动体验的工作环境建设的规定。(3)社会环境保障政策,包括促进社会公共空间建设的政策,如公共交通、公共设施、小区内的公共活动空间与设施建设等相关规定,以及社会治安环境保障政策,包括全民防暴设施配备、暴力处置技能、暴力社会应急响应机制建设等。(4)无障碍环境建设,即推动公共环境、公共场所、道路、公共交通、小区环境与建筑,以及居家环境的无障碍建设,实现无障碍设施、设备与环境建设融合的相关规定。(5)公共服务环境保障政策,即关于以为个体提供便捷、高效的公共服务为中心,推进互联网经办、制定服务标准、实行“一张表”与“只跑一次”等公共服务力提升的相关规定。

2. 构建具有发展主体性的社会赋能政策体系

具有发展主体性的社会赋能政策体系,能够打通个体与制度之间的壁垒,实现政策资源与个体需求有效对接,从而为个体增能。具有发展主体性的社会赋能政策体系,具体由数字赋能政策、服务赋能政策、教育赋能政策和素质赋能政策构成。

数字赋能政策是将互联网作为一种基本公共产品,实行互联网供给的普遍化,在不断提高个体的数字化技术应用水平的同时,营造数字化的生活与社会治理环境,从而构建个体—数字化技术—制度三位一体的有机系统,实现资源与机会供给的开放性、及时性与精准性的相关规定。具体包括互联网基础设施与产品供给政策,即关于为低收入与困难人群提供互联网设备免费安装与产品免费使用的数

^① 张秀兰等:《中国发展型社会政策论纲》,北京:中国劳动社会保障出版社,2007年。

字化福利政策；数字化技术使用能力提升服务政策，即关于通过社区宣讲、电视、网络等渠道，为使用现代互联网与数字信息技术的障碍人群提供免费的技能传授，推动形成年轻子代的社会支持氛围的政策；数字化社会服务政策，即关于数字化健康服务与数字化就业创业服务的规定。

服务赋能政策是根据个体所承载的家庭功能性活动的情况，为提高其生活质量，通过将专业化的生活服务连接到个体生活中，形成以该个体为中心、以家庭为单位的服务支持系统，从而增强个体及其家庭应对风险能力的相关规定。主要包括居家服务政策，即面向行动不便或因生理缺陷而有意识、行为障碍的个体，为其提供上门的健康、康复、照护与家政服务等的相关规定；生活服务政策，即为有困难的家庭提供便捷的出行服务、送生活必需品服务、就医陪护服务、精神慰藉服务等的相关规定；喘息服务政策，一类专门面向从事繁重家务的个体，为其提供短期的全替代性或部分替代性的家务服务，从而为其调整身心提供喘息机会的服务政策；法律援助服务政策，关于为困难家庭提供法律咨询与维权服务，并为其他社会成员提供法律咨询的政策；心理疏导服务政策，为个体提供心理咨询与疏导服务的政策。

教育赋能政策是关于教育保障资源全民可及化，确保教育保障资源真实发挥作用的政策，包括推动学前教育资源的均等化供给，学前教育服务资源质量提升，学前教育资源可及性提高，九年义务教育资源均衡性、可及性提高，职能部门执行监管与问题监护人整治，推动高等教育与职业教育有效衔接，教育全纳化水平提升，中老年大学可及性提升等的政策。

素质赋能政策是关于提高公民文化素养与文化品位的公共文化空间的均衡化与可及化供给的政策，包括图书馆、科技馆、公园、文化馆、艺术馆、博物馆、美术馆、音乐厅、话剧院的均衡化与可及化发展政策。

3. 构建具有发展互助性的社会凝聚政策体系

伴随中国式现代化的不断推进，中国经济社会得到快速发展，形成了存量较高的社会互助资源，但因为尚未形成资源连接机制，导致这部分资源以原子化的状态散存于社会之中，无法释放其拥有的社会互助功能，因此急需加强社会凝聚类政策建设，以凝聚、盘活这部分社会资源。具体说来，社会凝聚类的社会政策包括：农村合作社促进政策，即关于促进以社会互助为底层逻辑的农村生产要素有机聚合的激励政策，以及将外部资源吸纳、链接到农村以推动合作社发展壮大的扶持政策；社会互助养老政策^①，即鼓励形成自发的社会互助养老并逐步实现其规范化的相关规定，如鼓励农村互助养老、抱团养老等；家庭养老保障功能维系政策，为应对家庭代际居住距离过远、国家养老保障责任强化下的子女养老意识不足等造成的家庭养老式微，形成促进子代与父代就近居住的住房购买支持政策。建立子女代缴与补缴父母养老保险费的机制，通过形成家庭代际经济联系而强化其情感连接，增强家庭代际凝聚力。具体说来，在子女经济条件允许的情况下，鼓励子女为父母缴纳养老保险费。子女为父母缴纳的养老保险费进入老年人养老保险个人账户，具有增强家庭整体抗风险能力的功能。引导老年人形成健康的生活方式、消费习惯与理财观念，确保这部分家庭投资产生应有的风险防范价值。建立子女代缴与补缴父母养老保险费的激励机制，以此做实年轻世代收入所得税中的赡养扣减。现行的个人所得税赡养扣减是基于子代法定赡养人的基本情况，只需要填报父母的身份信息，并没有体现实际的经济赡养情况。为此，用子代为父母代缴或补缴的养老保险费以及支付的其他社会保障费用来做实赡养费，并据此给予个税减免。与此同时，吸纳慈善基金，建立子女缴纳父母养老金的奖励基金。在对为父母缴纳养老保险费和其他商业保险费的子代给予个人所得税减免的同时，按照一定比例给予子代缴纳其本人的养老保险费的补充奖励。建立部分慈善基金进入基本养老保险全国统筹中央调剂金的机制。进一步发展慈善基金，吸纳社会闲散的经济资源，对养老保险待遇水平低的人群和地域给予一定比例的补充，进而增强横向维度的社会凝聚。

^① 金华宝：《农村社区互助养老的发展瓶颈与完善路径》，《探索》2014年第6期。

4. 构建具有发展均衡性的社会共享政策体系

伴随现代社会的快速发展及复杂化水平的不断提高，应破除既有政策壁垒，释放社会保障、基本公共产品供给与社会服务促进社会共富的政策效能。就社会保障制度而言，突出表现在养老保险领域。一直以来，推进养老保险制度并轨与提高养老保险社会统筹层次是社会保障制度改革的重点与难点。养老保险多轨与统筹层次低，不仅发挥不出社会保障互助共济的应有效能，还加剧了人群间、地区间的发展差距，掣肘社会共享以及共同富裕的实现。因此，应持续推进基本养老保险并轨，建构全国统一的基本养老保险制度。应引导先行富裕起来的地区在积极推动本地区内部共同富裕的同时，全面参与到全国层面的共同富裕的实践中来，为实现养老保险全国统筹发挥其应有作用。此外，根据新业态从业者数量不断增大的现实，应增强既有养老保险制度的包容性，厘清新经济主体的养老保险责任。

5. 构建具有发展融合性的社会整体发展政策

共同富裕型社会政策不仅作为一个独立的政策体系，更应该作为一种发展的理念，贯穿于国家发展战略中，不断促进地域与社会整体的融合发展，具体体现在以下两个方面：

其一是地域融合发展规划，强调经济发展水平高的地域积极帮扶经济发展水平低的地域，以提高经济发展水平低的地域的内生发展能力。同时立足于因人口、人才、技术、资本等因素相互影响所产生的地域发展累积效应，促进累积效应高的地域对累积效应低的地域给予适当反哺。例如，东北三省作为劳动人口净流出省份，老龄程度高，企业养老保险缴费率高，抑制企业投资积极性，而南方沿海省份作为劳动人口净流入地，老龄化水平低，企业养老保险缴费率低，有助于提高企业投资积极性。基于此，采用“提低补高”的企业缴费率调控政策，适当提高南方沿海省份的企业养老保险缴费率，将多收缴的转移补贴给东北企业，从而适当降低东北企业的养老保险缴费率。以广东省和吉林省为例，广东省的企业养老保险缴费率为14%，吉林省为20%，如果广东省适当提高两个百分点并转移给吉林省，吉林省就会降低两个百分点，从而缩小两省的企业养老保险缴费率差距，减轻因养老保险缴费过高而产生的企业挤出效应。

其二是城乡融合发展规划。在地域整体性和长期性发展的框架下，基于将人视为以家庭为单位的经济社会生活系统的理论认知，立足于当下地域发展的主要矛盾，根据县域乡村振兴的建设思路，构建地域均衡促进政策。遵循县域乡村发展共同体的建设思路，形成以乡村振兴为中心的县域经济社会体。首先，合理规划村与县城，加强县域乡村的公共交通网络建设，使二者之间形成合理的时空距离。村和县城的合理规划是县域乡村振兴共同体形成的空间前提。其次，顺应经济地域离散趋势，加强县域社会保障与服务制度建设。运用社会政策杠杆，将优质的住房、医疗、教育、养老等资源引入到县城，同时加强基础公共设施、公共服务设施和氛围，以及县城法治、人文、自然环境建设。最后，发展符合现代年轻人消费心理与偏好的、具有较高品质的娱乐和生活消费品市场。

责任编辑：王永平