

全民基本服务的共同富裕建设进路探索

王 磊¹,陈致宇²

(1. 云南大学政府管理学院,云南 昆明 650500; 2. 西华大学法学与社会学学院,四川 成都 610039)

摘要:在共同富裕建设进程中,我国依然面临相对贫困和贫困边缘群体问题,基本公共服务均等化是实现共同富裕的重要工具和表现内容。然而,公共服务系统化建设中却出现“分配-供给-递送-财务”系统的不统一,公平性、赋权性和可持续性体现不充分。目前,西方福利国家在福利改革过程中出现从公共服务向全民基本服务过渡的趋势,这对于我国在共同富裕目标下发展公共服务具有重要借鉴意义。全民基本服务强调共同需要与集体责任的分配内核,服务延展与直接满足的供给更新,结构优化与治理提效的递送优化,经济赋能与持续增长的财务升级。全民基本服务与共同富裕具有分配价值同一性,供给内容同向性,服务递送统一性和筹资权责一致性的内在逻辑关系,全民基本服务策略嵌入共同富裕具有科学性。在共同富裕建设中,通过系统化借鉴全民基本服务策略,能有效弥补当前基本公共服务的不足,其实现路径是建立基于共同需求的全民基本服务分配机制、递进性服务供给连续统一体、专业性和下沉式的服务递送体系、公共财政与公益慈善二元互补的财务机制。

关键词:共同富裕;全民基本服务;集体责任;公共服务

中图分类号:C913.7 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-4970(2023)05-0029-12

一、引言

自1953年《关于发展农业生产合作社的决议》发布,共同富裕作为中国共产党的使命和理想开始在国家大政方针中得到体现;2020年,我国宣布实现全面精准脱贫和全面建成小康社会之后,共同富裕成为我国发展的本质要求;党的十九届五中全会明确提出,到2035年“全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展”;党的十九届六中全会进一步强调“全面深化改革开放,促进共同富裕”;《关于支持浙江高质量发展建设共同富裕示范区的意见》的印发,则从实践层面给予了共同富裕实质性支持;党的二十大报告提出:“健全基本公共服务体系,提高

公共服务水平,增强均衡性和可及性,扎实推进共同富裕。”由此,优质公共服务成为实现共同富裕的重要路径和中国式现代化重要内涵。

当前,我国处于经济社会结构调整期,加之国内外宏观经济形势严峻和新风险频发,要实现共同富裕必须同时聚焦传统贫困和新型贫困问题:一方面,帮扶大量贫困边缘群体成为实现共同富裕的重要目标。据估计,2021年中国多维度脆弱人口的规模应该不低于1亿人^[1]。另外,城乡低保对象、特困人员和临时救助对象依然庞大,且从近5年的数据(图1)来看变化不大。据民政部2021年民政事业发展统计公报,截至2021年底,全国共有城市低保对象737.8万人,平均保障标准711.4元/(人·月);

引用本文:王磊,陈致宇. 全民基本服务的共同富裕建设进路探索[J]. 河海大学学报(哲学社会科学版),2023,25(5): 29-40.
基金项目: 国家社会科学基金重大项目(17ZDA115);中国博士后科学基金面上项目(2020M671422)
作者简介: 王磊(1980—),男,副教授,博士,主要从事社会福利与社会政策研究。E-mail:thomaswang366@126.com

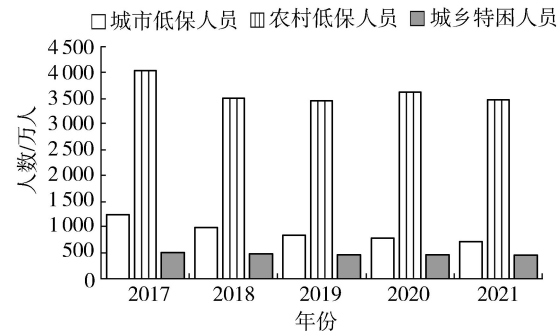


图1 2017—2021年城乡低保对象、
城乡特困人员情况

有农村低保对象3474.5万人,平均保障标准6362.2元/(人·年);全国共有农村特困人员437.3万人、城市特困人员32.8万人,全年共实施临时救助1198.6万人^[2]。这部分贫困者大多属于由传统风险带来的相对贫困人群,因身体机能、工作技能、家庭成员和自我意愿等因素在现有福利体系下主要通过现金救助和社会保险来实现贫困程度缓解。另一方面,面对新型城镇化、后工业社会、风险社会和消费社会的新格局,有别于传统贫困的新型贫困已经出现,并将越来越成为贫困领域的新常态^[3]。贫穷并不仅限于物质匮乏和身体上的痛苦,也是一种社会和心理状况^[4]。新型贫困人群是消费主义的伴生物,他们在消费社会被排斥在社会建构的“幸福生活”之外,被认为是不合格的消费者,因此感到羞愧和痛苦。2022年4月,全国城镇调查失业率升至6.1%,其中16~24岁青年人失业率达到18.2%,明显高于总体6.1%的水平,创有史数据以来最高^[5]。这些失业者常常拥有较高的文化、教育和技术水平,往往在“被定义”的生活中苦苦追寻自身定位、生活意义和政治地位,也在尝试建构属于自我群体的富裕概念。

如何在双重贫困共存的背景下实现共同富裕,我国学界提出了3条重要路径:发展经济、财富分配和基本公共服务^[6]。要想让“共同”和“富裕”有机结合且持续发展,就必须在现有基本公共服务的基础之上进行理念更新和内容优化,通过系统化的福利框架设计将现有公共服务进行跨学科整合。我国公共服务正在经历从“普惠化到均等化再到优质化”的过程^[7],公共服务的价值、内容和实现策略均发生巨大变化,特别是在共同富裕的奋斗目标下,公共服务

的发展更须提质扩容以适应人民群众的需要。如胡志平提出,基本公共服务通过人力资本、均等化、赋权赋能“三大”机制,有效发挥其经济增大、收入分配、社会流动效应^[8]。当前,欧洲福利国家在面对新风险和居民需求转型的双重背景下,将全民基本服务作为公共服务的替代方案进行广泛尝试,这对于我国具有一定借鉴价值。

本研究尝试以全民基本服务作为基本公共服务在共同富裕政策语境下的新趋势,参照吉尔伯特“分配(福利分配依据)、供给(福利分配形态)、输送(福利输送策略)和财务(资金提供方式)”的社会福利政策分析框架^[9],探讨其中国化和作为实现共同富裕持续性重要工具的可行性。

二、共同富裕进程中的基本公共服务与全民基本服务

1. 基本公共服务与共同富裕的内在关联

(1) 理论关联性

共同富裕是我国社会主义制度优越性的体现,亦是社会主义国家福利体制的创新,其本质是在生产力发展的基础上,对生产关系的矫正,是社会主义制度框架内福利类型的一种探索和社会福利构建^[10]。共同富裕要求在经济富裕的基础上实现平等和正义,其核心要素是发展性、共享性和可持续性,其中,基本公共服务体系是实现共同富裕的重要工具^[11]。一方面,从历史逻辑来看,我国基本公共服务均等化的政策演进与共同富裕进路中的阶段性重点相匹配,在巩固脱贫攻坚成果、推动高质量发展、形成合理收入分配格局中发挥重要作用^[12];另一方面,从理论逻辑来看,全民富裕与“人民性”特征、全面富裕与“公共性”基础、共建富裕与“结构性”优化、渐进富裕与“稳健性”准则相自治,表明基本公共服务均等化是推进共同富裕的应有之义和必然选择^[13]。

(2) 现实关联性

共同富裕进路和基本公共服务供给均具有渐进性,基本公共服务发展存在短板制约共同富裕实现,这主要体现在:一是城乡间和地区间差距较大,有碍共同富裕进程。乡村依然薄弱,基本公共服务权益还没有得到确认,地区间特

殊性公共服务需求考虑不足、特殊性地区供需不匹配以及社会民生性公共服务中软条件供给不足^[14]。二是服务能力不足,影响共同富裕效率。从本质来看,包括服务供给理念、流程规范、资源协调、绩效考核和财政供给的公共服务管理能力不足。三是受益人群差异,有失共同富裕公平。因户籍、身份和劳动关系等原因形成公共服务待遇获得差异^[15],根本原因是缺乏系统治理视角下的基本公共服务标准,从而使得相关政策在具体执行过程中容易出现偏差^[16]。

2. 从基本公共服务到全民基本服务的发展趋势

(1) 福利国家改革探索收效甚微

在风险社会和后工业时代的双重背景下,公共服务刚性需求扩大和公民社会权利诉求升级与福利财政危机形成矛盾。公共服务的分配原则、供给内容、递送机制和筹资模式均需要做出相应调整,从基本公共服务走向全民基本服务开始成为各国社会福利可持续发展的有效探索。20世纪80年代,在面对福利国家危机时以英国为代表的福利国家开始以新自由主义为改革思想,倡导选择性福利分配、多元化供给主体、市场化福利递送和混合福利财政以缓解福利财政危机,提高福利行政效率;20世纪90年代,布莱尔政府以吉登斯积极福利思想为主导进行福利政策改革,尝试以超越左与右的“第三条道路”实现“福利国家”向“福利社会”的转变^[17]。然而,以新自由主义为指导旨在促进社会公平的服务递送结构改革却增加了贫困人口,加剧贫富差距和生态破坏。

(2) UBI 和 UBS 成为福利制度变革新方向

2010年,“全民基本收入”(universal basic income, UBI)作为解决全球技术变革带来的失业和贫困问题的工具重新回到各国政策议程中,UBI的根本要义在于以现金支付实现全民无义务和基本的收入^[18],以发展可持续福利。然而,UBI对工作伦理可能造成的破坏及试图改变现有福利体制的企图,使其遭到了大量批评和质疑^[19]。2017年,伦敦大学学院“全球繁荣研究所”(institute for global prosperity)提出了“全民基本服务”(universal basic services, UBS)理念和方案以解决UBI的短板^[20]。事实

上,UBI和UBS在支持可持续福利方面并没有太多冲突,而是互补的方法。UBI关注经济的消费方面,而UBS更直接地关注生产方面,二者均强调可持续福利体系建立^[21]。UBI通常侧重于向所有人支付现金,支持个人支出,要求极高的公共支出水平。对于中国来说,推行UBI政策还不具备充分的条件^[22],这需要经济发展达到较高水平才能实现。而UBS作为保护和发展现行公共服务,并将这种服务供应模式扩展到新领域的制度^[23],在中国基本公共服务的基础上进行政策调整和供给扩充具有一定政策衔接性、治理整体性和财政可行性。

3. 全民基本服务对于基本公共服务的系统性变革

从基本公共服务到全民基本服务,是当下福利国家制度改革的要求,亦是对福利分配价值、供给内容、递送方式和财务筹资的系统性变革。福利国家的全民基本服务对于我国共同富裕背景下基本公共服务均等化具有重要借鉴价值。

(1) 责权关系变革

强调集体责任,而非个人分配。公共服务基于“公共性”价值,通过系统性投入将公共权利归于社会群体中的人,而不将实现权利的责任和义务归于群体成员,这本身就是一种矛盾^[24]。UBS则以共同需要为目标,以集体责任为分配价值,能有效弥补强调个人分配而带来的集体利益损失,进而有利于社会团结,这对于强化公共服务的“公共性”价值和平等正义理念,以及提升公共服务的总体效率效果明显。

(2) 给付方式变革

剥离现金支付,扩展服务给付。以财政紧缩之名大量削减公共服务使得贫困加剧和不平等扩大。据估计,2017年英国有超过150万人处于“赤贫”状态,服务给付能增强内生动力,给贫困家庭带来的好处大于富裕家庭,服务可以使收入不平等平均减少20%^[25]。将公共服务扩展到信息和交通等新领域,按比例计算,对低收入家庭的价值要远远大于对富裕家庭的价值^[26]。UBS则将社会救助和社会保险等具有现金支付项目剥离,主要强调以劳动和实物为主体的服务项目,这在操作层面更能直接回应个体需求和共同需求,减少了公共服务供给的

中间环节,对于节约服务成本、改良递送结构和提高递送效率均有促进作用。

(3)递送目标变革

打破从属关系,建立伙伴递送。公共服务为了提升效率引入市场机制,容易带来交易成本、行政成本、监督成本和执行成本的增加,为了降低成本容易造成递送方的自然垄断,进而破坏公共性和福利性^[24]。另外,因传统“家长式”治理思维和公益性保障要求而导致的政府控制偏好^[27],容易强化服务递送主体对政府的从属关系。UBS则改变单纯自上而下的高成本递送,亦改变自下而上的非公共性递送,而是形成以公共利益和社会团结为目标的伙伴式递送。该过程将递送责任下沉以唤醒基层社会责任,鼓励更多样化的公共服务递送模式,在提升服务效率的同时赋权社会。

(4)筹资结构变革

淡化分担意识,实现经济赋能。传统公共服务衰落的根源就在于公共财政的完全支付和福利刚性增长。长期以来,我国公共服务财务供给主体结构单一,公共财政压力较大。为优化结构,《“十四五”公共服务规划》(以下简称“规划”)提出国有企业和金融资本融资的规划^[28],但政府和社会的公共服务投资却并未提及。可持续的服务是UBS的核心理念,这要求除了公共财政支出和个人用户付费的财务来源外,还需要政府和社会实现对公共服务的投资,以多元财务组合的方式实现公共服务的经济赋能,让公共服务成为源头活水。

4. 全民基本服务成为推进共同富裕可能路径

全民基本服务是共同富裕目标下,中国特色基本公共服务转型升级的重要选择。共同富裕的全民性、渐进性、全面性和共建性特征与基本公共服务相自洽具有理论关联性,因而基本公共服务是实现共同富裕的重要工具。但是,从二者的现实关联性来看,我国基本公共服务存在城乡与地区差异、服务能力差异和受益人群差异而导致政策执行过程中存在偏差,进而影响共同富裕的公平性和持续性。另外,福利国家危机后福利制度改革收效甚微,各国开始以UBI和UBS为当下福利制度变革新方向,这为我国正在进行的共同富裕改革提供了新的思

路,特别是UBS对我国基本公共服务改革提供了重要参考:一方面,全民基本服务是基本公共服务的系统性变革,通过分配、供给、输送和财务的分析框架,可以依次建立UBS责权关系、给付方式、递送目标和筹资结构的系统性变革框架;另一方面,全民基本服务与共同富裕具有密切的内在逻辑,在分配、供给、输送和财务的分析框架下能清晰归纳出二者具有价值同一性、内容同向性、内在统一性和责权一致性的内在逻辑。

可见,全民基本服务成为升级基本公共服务实现共同富裕的可行方案:一是全民富裕得到全面回应。全民基本服务在基本公共服务基础上将服务的范围进一步扩展至全民,基本的内涵扩展为必要和充分。二是全面富裕得到深刻贯彻。服务替代现金,多维度富裕更加具有可行性。服务递送以公共性功能作为目标,社会责任与社会团结等积极价值被唤醒。三是共建富裕得到结构升级。责任归属以及筹资结构的调整将公共权利与责任划分给每一个社会参与者,政府与社会的作为同等重要,共建富裕的价值更加具象化。

三、全民基本服务的系统性分析

1. 共同需要与集体责任:全民基本服务的分配内核

共同需要(shared needs)是全民基本服务的分配起点。共同需要的核心是充分满足人们的普遍性“需要(needs)”,目标是保障每个人处于安全的社会基础之上,得到社会认可的“需求公正”。UBS在满足共同需要的基础上,力求每个公民获得特定标准下的安全、机会和参与以延长寿命。服务是分配的基本形式,通过基于共同需要而非购买力的服务分配来强化集体责任,这里的需要包括人的需求和可行能力两方面。Gough将参与、健康和关键自主性确定为人类的基本需求^[24];阿马蒂亚·森提出可行能力,将其视为个体有能力做出选择并按自己意愿进行生活的能力,共包括:政治自由、经济条件、社会机会、透明性担保以及防护性保障五种能力^[29]。人的基本需求和可行能力属于人们的共同需要,这构成了作为基本个体获得基础生活资料、社会参与和自我价值的重要

组成部分,亦是 UBS 福利分配的基础。

集体责任是全民基本服务的分配内核。UBS 基于共同需要的分配起点,强调服务供给是全体国民的集体责任,通过普遍性和充分性的服务供给,减轻人们在基本生活中的现金支付比例来保障人们有足够支配的现金。因此,这种免费而直接的公共服务又被称为“社会工资 (social wage)”或集体提供服务的“虚拟收入 (virtual income)”^[23]。新自由主义在有限政府基础上支持选择性福利和竞争性供给造成公民身份削弱和社会团结破坏,而 UBS 则在服务供给过程中以集体责任而非弱势选择为分配机制,以实现共同需求为目标,具有社会民主主义的价值选择。该过程培育了公民的集体责任感,有效促进了社会团结^[20]。UBS 认为,公民的共同需要是高尚的道德诉求,这需要集体责任来保障。通过在平等、效率、团结和可持续性分配理念下的集体供给机制实现服务供给、递送和筹资^[23],这与当下社会民主主义改革所提出的平等、机会均等、绩效公正和需求公正四项原则相契合^[30]。

2. 服务延展与直接满足:全民基本服务的供给更新

欧洲福利国家社会福利供给呈现出“强服务,弱现金”的发展趋势,福利服务供给在提高福利供给效率和效能方面优势凸显^[31]。而且,通过直接服务供给可以简化供给流程降低供给成本,有效降低商品的货币交易带来的物价上涨和通货膨胀。UBS 在传统公共服务照顾服务、公共教育、民主和法律服务的基础上,增加了住房、食品、交通和信息共 7 项免费服务。

第一,住房服务是确保每个人能够获得安全、充足、方便和负担得起的住宿,而非每个人免费住宿。第二,食物服务是包括食物生产、贸易、政策、监管、知识、宣传和教育在内的体系化服务,能保障人们拥有健康和充足的食物。第三,免费交通服务扩展到全体公民,而非仅有特殊人群,旨在为公民进入公共场所享受公共服务和参与公共事务提供更为便捷的途径。第四,信息服务包括免费的基本通信、网络数据和电视端口服务,旨在为公民提供工作信息、就业平台、娱乐消遣、学习平台、政治参与和社会参

与的机会。另外,照顾服务在成人照顾的基础上强调儿童照顾,包括为学龄前儿童提供早期教育和保育。儿童照顾是综合效能最佳和“社会工资”属性最强的服务,美国、英国、新西兰等国的儿童照顾支出在家庭支出中均超过三分之一^[32],免费供给儿童照顾能有效降低家庭经济负担,父母能从家庭照顾中脱离出来也有利于促进就业和经济可持续发展。

3. 结构优化与治理提效:全民基本服务的递送优化

以集体责任和共同行动实现全民基本服务的递送结构优化。要扭转福利国家危机之后贫富差距加剧的趋势,需要彻底恢复集体理想:集中资源、分担风险并通过公共机构共同行动。目标不是复兴战后福利国家模式,而是将其重塑为一个新的生态社会系统,将普遍性与充分性有机结合^[31]。UBS 强调在进行服务递送时以用户为主导、共同生产、民主负责,从而满足居民和社区的需求^[26],服务递送强调更民主和更合作的多元组织共同完成。政府、企业、非营利组织和居民在不同类型服务的递送中发挥不同的作用,也呈现不同形式的递送组合模式。同时,服务内容按居民、消费者、合作伙伴或参与者的不同角色分配,提供差异化服务供给和服务标准。居民和服务用户有意义地参与规划和提供服务,与专业人员和其他服务人员密切合作,体现集体责任,实现结构优化。

以责任下沉和伙伴合作实现全民基本服务的治理提效。自上而下的传统服务递送结构不利于公民自由选择,且递送成本较高,效率较低;自下而上的自由主义经济服务递送结构虽然强调效率和自由选择,但却稀释了服务公共性,造成结果不公平。全民基本服务采取权力下放的方式,将服务递送的责任下沉到基层政府、企业、社会组织和个人,并倡导在地化和个性化的服务递送,以体现集体责任和服务有效性。其中,基层政府拥有更多经济控制权、财税自由和服务递送自由。公共机构和非公共机构在服务递送中以维护公共利益和社会团结为目标建立伙伴关系,按照各自组织性质和优势在服务递送中承担责任和维护公共利益,并支持合作和实现再投资,而非竞争和获取利润。

基于起点公平和结果公平建立起的全民基本服务递送体系以更加灵活的模式,以合作而非权威的网络化治理打破单向度的递送流程。

4. 经济赋能与持续增长:全民基本服务的财务升级

激活个人和集体实现财务的经济赋能。UBS 框架的财务经济赋能包括个人(私人)组合和集体(公众)参与,前者通常包括资本投资、租金、抵押付款和维护支出的组合。个人通过自有资产的方式参与服务供给,有时需要这项服务的个人必须做出经济贡献,有时公共资金以凭单的形式分配给个人用于购买他们需要或想要(并且能够负担得起)的服务^[33],这让财务支出更加谨慎和理性。后者主要通过公共机构投资、监管和分配。以住房服务为例,维也纳市政府通过拥有大量土地、投入市政设施和补贴住房供应方,来降低居民居住成本;丹麦对由国家分配给地方政府用于住房和基础设施再投资的土地进行征税,以增加 UBS 公共资金;在英国和威尔士,由当地人建立的社区土地信托基金网络不断壮大,开发和管理负担得起的住房和其他当地资产^[34]。

更负责任的政府通过经济赋能实现财务持续增长。不同所有权模式下的服务资源安排各不相同,但在 UBS 框架下需要更负责任和有效的地方政府。UBS 倡导运用累进税制进行融资,通过减少个人津贴对税制微调来实现“中性扩张”(neutral expansion)。例如:英国为收入最低的 30% 人口提供 13% 的平均税后收入增长,并要求收入最高的 70% 家庭平均贡献 3%,这将促进财富更为公平的分配,亦是通过服务供给的方式来提升财务能力和服务效能。而且,公共部门在公共服务的支出不断增长,也说明公共部门在不断强化政府责任而非削弱。2017 年,英国社会总支出略低于 GDP 的 41%,其中 UBS 类服务(健康、教育、住房、交通,不包括法律)占社会总支出的 41%,而且这一占比还在持续增长^[20]。

四、全民基本服务与共同富裕的内在逻辑

UBS 虽发端于以英国为代表的欧洲福利国

家,但在福利分配、供给、递送和财务方面与我国所追求的共同富裕具有价值同一性、内容同向性、内在统一性和权责一致性,可以作为共同富裕的实践工具。

1. 共享分配:价值同一性

共同富裕是“共同”与“富裕”的有机结合,所要透露并传递的主观价值和行为规范主要聚焦在“共同”层面,即全体人民共建富裕社会、共迎富裕时代、共享富裕成果,“所有人共同享受大家创造出来的福利”^[35]。“富裕”包括物质财富充裕和精神世界丰富,其中物质财富充裕是收入水平、财产积累和享有公共服务水平 3 个变量共同作用的结果。在富裕基础上实现共享,也就意味着社会成员共享收入、财产和平等地获得公共服务。共享是一种有差别的分享,是一种合理的分享^[6]。共同富裕是在物质财富大量积累的前提下进行的公平分配,公平和效率的关系是核心,是达成共同富裕的关键所在^[36]。共享分配还应该是一种建立在财富合理增长基础上的可持续分配。因此,共同富裕的本质属性具有共享性、公平性和可持续性。

全民基本服务是为每个公民提供基本的服务,包括 3 个特征:服务(services)、基本的(basic)和普遍性(universal)^[26]。基本服务获取的普遍性即是财富积累的表现形式亦是再生产的促进形式,既体现财富分配的共享性,亦体现共同分配的可持续性。服务,既是分配的成果,又是持续发展的工具。为了更好地体现公平性,共享分配除了现金和财产分配,还需要进行普遍性的服务供给,亦打破平均主义进行差别化的共享。普遍性和共享性具有价值一致性,其共同强调财富和服务分配的全民性和共同性,可见 UBS 与共同富裕具有共享分配的价值同一性。

2. 服务供给:内容同向性

现代社会中,公共服务数量和质量已成为居民生活水平的重要组成部分,也是衡量社会富裕程度的重要标志,高水平高质量的公共服务均等化也就成为共同富裕必不可少的内容之一^[6]。在完成全面精准脱贫之后,我国“广覆盖、保基本”的适度普惠性社会保障体系已经基本建立。在从“全面小康社会”向“共同富

裕”迈进的道路上,实现基本公共服务的均等化、公平化、优质化和延展化尤为重要。欧洲福利国家大力发展基本公共服务的成功经验,特别是近年来的 UBS 体系的建立为我国实现共同富裕提供了有益参考。公共服务供给内容集中于基础性民生工程,这是共同富裕的基础保障。UBS 倡导在基本公共服务基础之上,对服务供给的内容进行延展。将原本付费的服务项目纳入免费基本服务范畴,旨在体现集体责任、社会权利、社会参与和可持续发展。UBS 在实现共同富裕的过程中具有基础性和工具性作用,是共同富裕实现的重要支撑。

“规划”要求到 2025 年“实现目标人群全覆盖、服务全达标、投入有保障”^[28]。根据《国家基本公共服务标准(2023 年版)》可知,我国基本公共服务包括幼有所育在内的 9 个方面、22 大类、81 个服务项目,我国公共服务呈现出“普惠性、保基本、均等化、可及性、可持续”的政策体系设计,这在理念上与全民基本服务相一致。从服务供给内容来看,“规划”要求“扩大普惠性非基本公共服务供给”和“推动生活服务为公共服务提档升级拓展空间”:一方面,要求对传统公共服务重点领域扩容,扩大服务供给覆盖面;另一方面,要求对生活服务和公共服务进行整合,以提升公共服务质量,这与全民基本服务不断扩充服务领域的理念相一致,可以说我国的基本公共服务已经与福利国家的全民基本服务的发展方向相似。

3. 递送多元:内在统一性

要处理好效率和公平的关系,就要积极探索“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”,以“形成中间大、两头小的橄榄型分配结构”,确保社会公平正义、人的全面发展,最终“使全体人民朝着共同富裕目标扎实迈进”^[37]。初次分配依托市场机制,强调分配效率;二次分配依托政府政策,强调分配公平;三次分配依托社会慈善,强调分配正义,三种分配方式相互配合、相互依存并统一于共同富裕的实践探索,形成内在统一的多元分配有机体。

全民基本服务与基本公共服务在性质上相一致,在欧洲福利国家亦出现相互替代的趋势。

在实现共同富裕的实践中,二者均属于重要的实践工具,因此在服务递送中亦呈现主体多元性和组合多样性的特征。我国于 2015 年 1 月开始执行《政府购买服务管理办法(暂行)》,政府购买服务已成为当下我国各级政府递送公共服务的主要方式,多元主体服务递送已经制度化。而“规划”中进一步明确了构建公共服务多元递送格局,强调事业单位不再直接递送公共服务而是由政府购买服务实现:一方面,鼓励和引导国有经济以兼并、收购、参股、合作、租赁、承包等多种形式参与公共服务,拓宽国有经济进入渠道;另一方面,鼓励社会力量通过公建民营、政府购买服务、政府和社会资本合作(PPP)等方式参与公共服务供给。可见,基本公共服务作为社会福利分配的重要工具和内容,在共同富裕实践中其多元递送的方式与 UBS 具有内在统一性。

4. 财务筹资:权责一致性

共同富裕的共同性除了共同分享经济社会发展成果外,还包括实现富裕的共同责任。一次分配中市场多元主体对经济发展和财富积累起到基础性财税作用,体现市场主体责任;二次分配中国家以社会政策和公共服务的方式提供财务支持,体现政府主体责任;三次分配中社会以慈善精神为核心推动财富再分配和公众筹资,体现公民主体责任。共同富裕并非一味强调政府责任,而是以政府主导,倡导各多元主体共同责任,在责任共担基础上分享共同富裕成果。

全民基本服务,即是向全民供给的服务,也是全民参与筹资的服务,突出了权责一致性。UBS 的核心价值就是强调集体责任和全民参与,以实现广泛的社会参与和社会团结。因此,服务的财务筹资亦体现出多元供给和权责一致的属性。其中,中央政府的财税收入支出是 UBS 的主要资金来源,市场主体,社会组织和公民个人的捐赠构成重要补充;慈善捐赠以志愿激活多元主体社会责任,以更为包容的财务形式为 UBS 获得可持续发展的资金来源。全民基本服务是实现共同富裕的重要表现形式和工具,在筹资方面具有逻辑一致性。通过 UBS 的筹资,能扩大共同富裕的实现基础,并逐步培育出权责统一的共同体价值理念:一方面,能提升

全民对于税收和慈善捐赠的社会意识和社会责任;另一方面,能提升服务供给的效能,进而提升共同富裕水平和人民获得感。

由上观之,UBS 在理念和实践中已经建立起分配、供给、递送和财务相统一的系统化公共服务,这与我国现行基本公共服务存在差别(表 1)。运用系统化 UBS 缓解现行基本公共服务困境,将更能体现我国共同富裕建设的公平性、包容性、可操作性和可持续性:一是在个人需求与基本人权的基础上,强调共同需要与集体责任为分配原则;二是在满足基本需求和厘清边界的基础上,强调基本供给的福利扩容;三是改变自上而下的从属型服务递送,强调服务主客体上下联通的伙伴关系;四是在财务分担政府为主体的基础上,强调经济赋能和多元投资。

表 1 基本公共服务与全民基本服务对照

服务体系	基本公共服务	全民基本服务
分配	个人需求与基本人权	共同需要与集体责任
供给	幼育、教育、劳动、医疗、养老、住房、救助、优军、文体	照顾、教育、法律、主、住房、食品、交通、信息
递送	自上而下,从属关系	上下联通,伙伴关系
财务	政府主体,分担支付	经济赋能,多元投资

五、全民基本服务推进共同富裕的可能路径

1. 基于共同需求的全民基本服务分配机制

共同富裕的实现以中国特色社会主义制度为保障,集体主义精神是社会主义的重要内涵,这要求以集体责任的认同来促进社会团结。在全民基本服务促进共同富裕建设中,需要体现出社会福利分配的平等、效率、需求公正和可持续。“规划”中将公共服务分为基本公共服务和普惠性非基本公共服务,基本公共服务是硬件建设和服务低偿,普惠性非基本公共服务是福利性收费。在 UBS 的分配理念下,则要求针对全民共同基本需求为基础的免费服务供给体现需求公正,以可持续发展为目标的能力服务体现绩效公正和机会均等,以服务供给的扩容实现群体间无差异平等和实现社会团结,以期改变传统公共服务以个人基本需求和个人无责为分配起点造成的公共服务无边界扩张或收费

标准模糊。

第一,建立共同基本需求为导向的免费分配机制。根据经济社会发展水平和富裕程度,民政部门通过科学测算和分析居民共同基本需求,建立共同基本需求项目表,并根据情况进行适时调整,由乡镇街道和社区对居民共同基本需求的科学调研、分析、检测和评估。在现有公共服务体系框架内,不断增加具有共同需求性质的服务项目,由中央财政统一支付实现全民免费,以体现共同富裕特质和社会主义制度优越性。加强弱势群体和弱势地区的差异化共同需求分析,将分配重心放在兜底性服务满足,以实现差别化分配正义。对于基础性和发展性服务则针对地区经济发展水平进行差异化和分阶段免费服务,最终逐步实现全民免费。对于超出共同基本需求的个性化服务,则强调通过市场化运作进行有偿或低偿分配。

第二,建立以可持续发展为目标的能力服务。以全民整体化发展为目标,在集体责任的基础上强调集体分配和集体能力提升。从支出型福利向发展型福利转变,服务供给项目设计以个人能力提升和社会团结促进为目标,实现基础性服务和发展性服务相整合。

第三,建立分配更加平等和广泛的基本服务。通过提供更加广泛的基本服务,降低居民日常服务支出,以实现收入水平提升;鼓励居民参与服务分配的决策和行动,以保障分配过程的公平性和个人集体责任的实现;将全民获得基本服务当作社会平等的标志和共同富裕的重要标准;加快缩小城乡、地区和人群基本公共服务差距,尽快实现公共服务均等化。此后,服务标准和可及性进一步提高,最终实现全民免费服务。

2. 递进性全民基本服务供给连续统一体

全民基本服务参与共同富裕建设是一个循序渐进的过程,其服务供给亦是从基础性内容向发展性内容逐渐过渡的连续统一体,而且因我国经济社会发展的地区差异性决定了各地在连续统中阶段的差异性。我国的基本公共服务均等化已经推出多年,就因地区差异性导致均等化目标一致未能实现,这将在很大程度上影响共同富裕的实现。“共同富裕不是同时同步富裕^[38]”而是需要厘清不同地区全民基本服务

供给的阶段,对基本公共服务进行重新划分,以明确服务的供给内容。按照经济社会发展水平依次推进城乡统一的免费服务供给项目,以最终实现基于全民基本服务的共同富裕。基于 UBS 共同需要的理念将服务供给内容分为兜底性服务、基础性服务和发展性服务,并按照共同安全、共同生活和共同发展的需求统一体进行划分。兜底性服务满足人们最低限度需要和公民权利,以实现社会共同安全;基础性服务是在兜底性服务的基础上满足人们在富裕社会必要的生活类基础需求,旨在满足各类人群更自主的共同生活;发展性服务注重人们的能力提升,以更好实现社会参与和经济社会共同发展。三类服务并非孤立或阶段性的供给,而是通过服务细分,并根据经济社会发展水平不同而有所侧重,以连续统一体的方式来实现服务供给。

第一,兜底性服务强调人们最低限度和具有公民基本权利的服务,突出个人、企业和政府的共同责任。此类服务是在居民基本社会保险的基础上供给的非现金性服务,即是在养老保险、医疗保险(含生育保险)、工伤保险、失业保险和长期照护保险基础上提供的劳动性质服务。另外,其还包括社会救助中所提供的非现金性救助服务,此类服务强调政府部门维护基本社会公平的责任。兜底保障有助于守住防返贫的安全底线,从而对贫困动态变化具有正向影响^[39]。

第二,基础性服务强调满足人们必要和充分需要的服务供给,突出政府公共责任。主要包括优生优育服务(孕前优生健康检查、孕产妇健康服务、基本避孕服务),儿童基本服务(预防接种、儿童健康管理、儿童群体基本生活保障、婴幼儿托育服务、学前教育服务),养老助老服务(老年人健康管理、老年人助餐服务、社区康养服务、适老化住房改造服务),住房服务(住房改造服务和住房租赁服务)与义务教育(中小学义务教育教材、教辅资料、午餐)。

第三,发展性服务强调人们基本社会参与的服务供给,突出社会集体责任。主要包括就业创业服务(就业信息和政策咨询服务、就业登记和档案管理服务、职业和创业指导服务、职业技能培训和鉴定服务、公益性就业岗位服务),交通服务(基本公共交通服务),信息服务

(基本通信、网络数据和电视端口服务),社会治理服务(公共空间服务、议事参与服务和社会组织孵化服务),公共法律服务(法律援助服务和法律咨询服务),公共文体服务(公共文化体育设施服务、社区文体服务和全民健身服务)。

3. 专业性和下沉式的服务递送体系

全民基本服务的发展要求建立专业化和实践性的递送体系,这要求服务应该由专业的组织和人员进行递送,在服务项目、过程、评价和管理中突出标准性、规范性和科学性。传统的服务递送难以满足服务对象的个性化需求,这需要对服务权利主体进行下沉,实现服务权利结构调整。共同富裕是每个人的富裕,也是集体的富裕,这要求在具有普适性服务方案的同时实现个性化服务递送。

第一,完善多元主体参与服务的递送机制。“规划”重点强调公共服务多元供给格局建构,广泛探索“民办公助、公办民营、民办民营,公办民助”等多种形式多元主体递送机制。多元服务递送体系是 UBS 得以不断发展的行动力量,在制度设计中需要根据不同主体的服务递送动机,完善多元主体参与的权利和义务结构。“社区合伙人”制度就是在基层服务场域实现服务递送主客体有机整合的成功递送模式。2023 年,成都市发布《支持城乡社区合伙人参与社区发展治理工作的指导意见》,合伙人以全年龄段人群为服务对象,强调“一老一小”和特殊脆弱群体为服务客体,通过递送社区食堂、养老助残、早教托幼、心理健康等社区服务满足居民需求。“社区合伙人”包括企业合伙人、社群合伙人和居民合伙人,其通过政府购买服务项目式、“时间银行”积分式、众筹+社群式、公共空间共营式和社区生活圈信任生态链式合作方式进行伙伴式递送服务。政府部门通过项目扶持、资金支持、能力建设、奖惩结合和准入机制等方法,充分鼓励基层社会力量参与服务递送。

第二,重构服务递送权利结构。在我国“党政统合”制度基础上,强化党建引领在基层服务递送中的价值导向作用,弱化基层政府的直接递送功能。将 UBS 递送主导权利下沉到基层社区和社区工作者,逐步实现全民参与,以体现服务递送的“全过程人民民主”。政府部

门只在递送中起到标准设计方、资源供给方、项目发包方和绩效评估方的作用,甚至具体服务项目设计、递送主体资格考核、服务绩效评估等具体权利均下放到基层社区、专业的第三部门,甚至是居民个人,以实现集体责任和集体权利相匹配,而非政府绝对权威。为了有效打破服务递送方对政府的过度依赖,部分城市通过社区自有资产建设获得固定收益,增强服务递送中的话语权。居民通过社区共有资金获得了公共服务发包权、标准制定权和结果评估权,权利结构的重塑更能体现服务的公平性。

第三,建立社工站为依托的专业服务平台。社工站建设已经在全国范围内铺开,并逐步建立起区(县)-乡镇(街道)-村(社区)为一体的多层次社工站服务体系。社会工作者作为专业力量,在公共服务的识别、分配、供给、递送和评价中发挥作用,社工站平台的建立可以将社会政策和服务递送有机衔接,还可以整合民政、卫健、人社等部门的数据资源和行政资源。因此,应强化各级社工站的投入和建设,不断提高社会工作专业服务水平、资源链接能力、服务递送质量和政策执行能力。随着居民需求升级,社工站的服务内容也从“基本救助型”向“全民基本型”转变。

4. 以公共财政与慈善捐赠为互补的财务系统

公共部门的财政供给在全民基本服务财务系统中居于主导地位,负有主要责任。但是,除了要不断明确公共部门财政供给的主导地位外,还应不断优化公共服务财政供给系统,强化社会力量对公共服务的资金供给。通过建立公共财政与慈善捐赠相结合的公共服务财务系统,有助于实现社会团结和培育公民社会责任。

第一,加大中央政府对公共服务的财政支持力度。全民基本服务对于政府的财政支持要求更高、数额更大,这就需要政府在共同富裕的实践过程中不断提升公共服务支出和民生支出在GDP中的占比,提高公共服务资金统筹层次,降低地方政府财政压力,促进地区间服务供给公平。另外,应积极健全相关信息公开制度,引导和约束地方政府财政信息公开,并确保公开信息的真实性、全面性,提高财政信息透明度^[40]。

第二,以社会投资理念优化公共服务支出结构。在保障基本兜底性服务满足的前提下,

加大对基本性和发展性服务的资金投入。以“经济赋能”为目标倡导政府和社区建立公共服务资产,提升居民自我服务能力,实现服务筹资的权责统一。例如,成都市的城乡社区发展治理改革为公共服务的“经济赋能”提供了可行思路:一方面,通过广泛建设“社区邻里中心”,让社区和居民拥有共同受益的空间资产。在“15分钟生活圈”中,大量社区公共服务进入邻里中心,居民、社会组织或社会企业成为“社区合伙人”,在免费使用空间时提供免费或低偿的优质服务实现“空间换服务”。另一方面,通过建立“社区保障资金”制度,分级整合社区公共服务和社会管理专项资金。以政府购买服务和科学监督的方式,统筹整合各类资源,为居民提供精准和高品质服务;以财政资金撬动各类资金投入社区服务供给,优化资金使用方式,提升资金管理绩效。

第三,激活社会力量广泛参与服务资金捐赠。第三次分配的重点是慈善捐赠,通过社会慈善力量的激活为全民基本服务增加源源不断的社会资金。政府可以对企业进行更大力度和更为灵活的财税政策,通过税款减免鼓励企业参与服务资金捐赠。网络慈善技术和法律的不断完善也将助力于服务资金在更广泛范围得到筹集。随着共同富裕的不断实践,社会慈善捐赠将不断提升,集体责任和社会团结将得到强化。目前,以成立社区基金会为标志的社区慈善正在兴起,2021年中共中央国务院发布《关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见》支持设立社区基金会并明确其功能定位,北京、上海、深圳和南京等地均出台了支持社区基金会发展的政策。根据基金会中心网相关数据,截至2023年3月31日,全国共成立社区基金会296家,其中浙江省和上海市的社区基金会数量最多^[41]。社区基金会为UBS的“多元投资”提供了最多元和最直接的渠道,可以有效回应社区居民多元化和个性化的社区服务,实现居民权责统一,应该在全国社区推广建立社区基金会,强化政策支持、初始资金支持和能力建设支持。另外,应该不断强化全民基本服务的发展性功能,以基本服务供给促进民营经济增长和居民消费增长。国家通过共同富裕

中积累的财税资金实现基本服务全民化和基本化能有效促进基本服务行业的发展,促进经济增长。政府在推进多元主体递送的过程中促进民营经济服务行业的发展,建立了服务多元主体和客体的集体责任,从根本上促进共同富裕。

六、结 语

共同富裕的实现是一个长期性和全面性的过程,更是一个全民性和可持续的结果。全民基本服务在保障全体国民具有基本和同等服务的前提下实现了起点公平和结果公平,这对于基本公共服务均等化具有一定借鉴作用。另外,全民基本服务以赋能和可持续为核心观点能有效提升福利效能和促进社会团结,有利于提升社会主义国家凝聚力,实现了起点公平、结果公平与过程公平的有机统一,更体现出社会主义国家的本质要求。然而,全民基本服务根植于西方福利国家传统,与我国价值理念和行政管理结构有一定差异。由于经济发展水平较高,其公共服务水平亦较高,我国不能照搬照抄:一方面,要不断提升基本公共服务的可及性、公平性和效率性;另一方面,又要保障公共服务发展的可持续性和赋权性,这需要我国在充分吸收全民基本服务优势的基础上,建立起以共同富裕为目标,分配、供给、递送和财务相统一的高质量公共服务体系。

参考文献:

[1] 王小林,张晓颖. 迈向 2030:中国减贫与全球贫困治理[M]. 北京:社会科学文献出版社,2017:57.
[2] 中华人民共和国民政部. 2021 年民政事业发展统计公报[EB/OL]. [2023-04-08]. <https://www.mca.gov.cn/images3/www2017/file/202208/2021mzsyfztjgb.pdf>.
[3] 童星. 贫困的演化、特征与贫困治理创新[J]. 山东社会科学,2018(3):53-57.
[4] 齐格蒙特·鲍曼. 工作、消费主义和新穷人[M]. 郭楠,译. 上海:上海社会科学院出版社,2021:48.
[5] 国家统计局. 国家统计局新闻发言人就 2022 年 7 月份国民经济运行情况答记者问[EB/OL]. [2023-04-08]. http://www.stats.gov.cn/sj/sjjd/202302/t20230202_1896663.html.
[6] 李实. 共同富裕的目标和实现路径选择[J]. 经济研究,2021,56(11):4-13.

[7] 姜晓萍,吴宝家. 人民至上:党的十八大以来我国完善基本公共服务的历程、成就与经验[J]. 管理世界,2022,38(10):56-70.
[8] 胡志平. 基本公共服务促进农民农村共同富裕的逻辑与机制[J]. 求索,2022(5):117-123.
[9] GILBERT N, TERRELL P. 社会福利政策引论[M]. 沈黎,译. 上海:华东理工大学出版社,2013:81.
[10] 邢远阁. 共同富裕:对“福利工具”的超越与中国方案[J]. 北京航空航天大学学报(社会科学版),2022,35(5):43-52.
[11] 郁建兴,任杰. 共同富裕的理论内涵与政策议程[J]. 政治学研究,2021(3):13-25.
[12] 李实,杨一心. 面向共同富裕的基本公共服务均等化:行动逻辑与路径选择[J]. 中国工业经济,2022(2):27-41.
[13] 袁威. 基本公共服务均等化的政策逻辑与深化:共同富裕视角[J]. 中共中央党校(国家行政学院)学报,2022,26(4):56-63.
[14] 任梅,刘银喜,赵子昕. 基本公共服务可及性体系构建与实现机制——整体性治理视角的分析[J]. 中国行政管理,2020(12):84-89.
[15] 何文炯. 共同富裕视角下的基本公共服务制度优化[J]. 中国人口科学,2022(1):2-15.
[16] 缪小林,张蓉,于洋航. 基本公共服务均等化治理:从“缩小地区间财力差距”到“提升人民群众获得感”[J]. 中国行政管理,2020(2):67-71.
[17] 安东尼·吉登斯,帕德里克·戴蒙德,罗杰·里德. 欧洲模式:全球欧洲,社会欧洲[M]. 沈晓雷,译. 北京:社会科学文献出版社,2010.
[18] 菲利普·范·帕里斯,雅尼克·范德波特. 全民基本收入:实现自由社会与健全经济的方案[M]. 成福蕊,译. 桂林:广西师范大学出版社,2021:16.
[19] PIACHAUD D. Basic income: confusion, claims and choices[J]. Journal of Poverty and Social Justice, 2018,26(3):299-314.
[20] PORTES J, REED H, PERCY A. Social prosperity for the future: a proposal for Universal Basic Services[R]. London: University College London, 2017.
[21] BUCHS M. Sustainable welfare: how do Universal Basic Income and Universal Basic Services compare? [J]. Ecological Economics, 2021, 189: 107-152.
[22] 王春光. 无条件全民基本收入与共同富裕建设进路探索[J]. 中共中央党校(国家行政学院)学报,2022,26(3):50-60.
[23] GOUGH I. The case for Universal Basic Services[J]. LSE Public Policy Review, 2020,1(2):1-9.
[24] GOUGH I. Universal Basic Services: a theoretical and moral framework[J]. The Political Quarterly,

- 2019,90(3):534-542.
- [25] VERBIST G, FORSTER M, VAALAVUO M. The impact of Publicly Provided Services on the distribution of resources: review of new results and methods [R]. OECD Social, Employment and Migration Working Papers, 2012, 130: 35.
- [26] COOTE A, KASLIWAL P, PERCY A. Universal Basic Services: theory and practice—a literature review [R]. Global Prosperity, 2019.
- [27] 李彦铎. 公共服务供给主体单一的理论解释——基于政府选择偏好的视角[J]. 江西社会科学, 2022, 42(9): 175-185.
- [28] 中华人民共和国中央人民政府. 关于印发《“十四五”公共服务规划》的通知[EB/OL]. [2023-04-08]. http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2022-01/10/content_5667482.htm.
- [29] 阿马蒂亚·森. 以自由看待发展[M]. 任贇, 于真, 译. 北京: 中国人民大学出版社, 2012: 4.
- [30] 亚历山大·彼得林, 等著. 社会福利国家与社会主义[M]. 董勤文, 黄卫红, 译. 上海: 格致出版社, 上海人民出版社, 2021: 9.
- [31] COOTE A. Universal Basic Services and sustainable consumption [J]. Sustainability: Science, Practice, and Policy, 2021, 17(1): 32-46.
- [32] OECD Social Indicators. Society at a Glance 2016 [R]. Paris: OECD, 2016.
- [33] KONINGS J. Childcare vouchers: who benefits? An assessment of evidence from the Family Resources Survey [J]. Social Market Foundation, 2010: 7.
- [34] FALK N, RUDLIN J. Learning from international examples of affordable housing [R]. London: Shelter, 2018.
- [35] 马克思, 恩格斯. 马克思恩格斯文集: 第一卷 [M]. 中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局, 译. 北京: 人民出版社, 2009: 689.
- [36] 付文军. 共同富裕的政治哲学阐释[J]. 思想理论教育, 2022(6): 39-45.
- [37] 习近平. 扎实推动共同富裕[EB/OL]. (2021-10-15). https://www.gov.cn/xinwen/2021-10/15/content_5642821.htm.
- [38] 人民日报评论部. 促进全体人民共同富裕是一项长期任务——在高质量发展中促进共同富裕 [N]. 人民日报, 2021-10-12(004).
- [39] 王朝才, 周子超. 共同富裕进程中的相对贫困: 指标构建与影响机制[J]. 河海大学学报(哲学社会科学版), 2023, 25(1): 80-93.
- [40] 白金兰. 竞争机制、公共服务供给与地方创造性 [J]. 齐鲁学刊, 2022(5): 106-118.
- [41] 基金会中心网. 数说基金会/全国有多少家社区基金会? [EB/OL]. [2023-06-02]. https://mp.weixin.qq.com/s/Hwk.7aZAMAE89x7tDUq8i_g.
(收稿日期: 2023-03-11 编辑: 高虹)

The Path Exploration of Universal Basic Services and Common Prosperity Construction/WANG Lei¹, CHEN Zhiyu²(1. School of Government, Yunnan University, Kunming 650500, China; 2. School of Law and Sociology, Xihua University, Chengdu 610039, China)

Abstract: The equalization of basic public services is a key tool and an expression of the fulfillment of common prosperity in China, which is still grappling with the issues of relative poverty and marginalized groups living in poverty. However, there is an inconsistency in the “allocation-provision-delivery-financing” system in the systematic construction of public services, and fairness, empowerment, and sustainability are not fully reflected. The move from public services to universal basic services is now a trend in the welfare reform process in western welfare countries, and this has significant implications for China’s development of public services under the objective of common prosperity. The distributional core of shared needs and collective responsibility, supply renewal of service expansion and direct satisfaction, delivery optimization of structural optimization and governance effectiveness, and financial upgrading of economic empowerment and sustainable growth are all highlighted by universal basic services. The logical relationship between universal basic service and common prosperity is one of homogeneity of distribution value, homogeneity of supply content, unity of service delivery, and consistency of financing rights and responsibilities. The universal basic service strategy is also rooted in common prosperity and has a strong basis in science. By methodically implementing the universal basic service plan, the current deficiency of basic public services can be successfully addressed in the development of common prosperity. The establishment of a system for distributing universal basic services based on shared needs, a progressive continuum of service delivery, a specialized and decentralized service delivery system, and a financial mechanism that is complementary to the dichotomy of public finance and public charity are the steps necessary to achieve this goal.

Key words: common prosperity; universal basic services; collective responsibility; public services