

Research on Social Fairness Guarantee in Contemporary China

当代中国 社会公平保障研究

魏志奇 著

中国社会科学出版社

当代中国 社会公平保障研究

魏志奇 著

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

当代中国社会公平保障研究 / 魏志奇著. —北京: 中国社会科学出版社, 2018. 12

ISBN 978 - 7 - 5203 - 2366 - 6

I. ①当… II. ①魏… III. ①平等—社会保障—研究—中国 IV. ①D621

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 076569 号

出版人 赵剑英
责任编辑 田文
特约编辑 陈琳
责任校对 张爱华
责任印制 王超

出版 中国社会科学出版社
社址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮编 100720
网址 <http://www.csspw.cn>
发行部 010 - 84083685
门市部 010 - 84029450
经销 新华书店及其他书店

印刷 北京君升印刷有限公司
装订 廊坊市广阳区广增装订厂
版次 2018 年 12 月第 1 版
印次 2018 年 12 月第 1 次印刷

开本 710 × 1000 1/16
印张 14.75
插页 2
字数 213 千字
定价 65.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社营销中心联系调换

电话:010 - 84083683

版权所有 侵权必究

内容简介

本书为国家社科基金青年项目“社会主要矛盾变化新要求下共享发展及其实现机制研究”阶段性成果。共享发展注重解决的是社会公平正义问题。本书以满足人民美好生活需要为根本目标，以人民的公平正义需要为核心聚焦，借鉴和运用国家治理理论，对社会主要矛盾变化新要求下的社会公平保障问题进行了系统梳理分析。本书在梳理社会公平保障的理论渊源、核心概念和基本内容的基础上，分析了现阶段社会公平保障的主要挑战、基本成因和呈现形态，提出了我国社会公平保障应实现国家治理转向的核心论点，并以此为基本逻辑，在借鉴发达国家社会公平治理经验的基础上，提出了我国社会公平保障的基本路径。

国家社科基金青年项目“社会主要矛盾变化新要求下共享
发展及其实现机制研究”（18CKS024）阶段性成果

作者简介

魏志奇，法学博士，任教于中国地质大学（北京）马克思主义学院，主要从事科学社会主义与中国特色社会主义理论研究。在《中国特色社会主义研究》《社会主义研究》《甘肃社会科学》等学术期刊发表学术论文十多篇，在《中国教育报·理论版》《前线》等报刊发表理论文章数篇；出版学术专著一部，参编著作三部；主持国家社科基金青年项目一项、省级社科基金项目一项，参与国家级、省级科研项目多项。多次获得国家级和省市级奖励。

目 录

导 论	(1)
一 研究背景、缘由和意义	(1)
二 相关概念阐释及其界定	(4)
三 文献综述	(6)
四 研究重点和难点	(15)
五 创新点和不足	(16)
六 研究方法	(17)
第一章 社会公平保障的相关概念与理论渊源	(19)
第一节 社会公平的概念、分类与特征	(19)
一 社会公平的概念	(19)
二 社会公平的分类	(22)
三 社会公平的特征	(23)
第二节 社会公平保障的理论渊源	(24)
一 马克思主义的社会公平及其保障理论	(24)
二 福利经济学派的社会公平及其保障理论	(26)
三 罗尔斯主义的社会公平及其保障理论	(28)
四 自由主义的社会公平及其保障理论	(31)
五 中国特色社会主义社会公平及其保障理论	(33)
第三节 社会公平保障的概念与内容要素	(37)
一 社会公平保障的概念	(37)
二 社会公平保障的内容要素	(40)

第二章 当代中国社会公平保障的主要问题	(43)
第一节 权利领域的社会公平保障问题	(43)
一 公民知情权保障问题	(44)
二 公民参与权保障问题	(46)
三 公民表达权保障问题	(47)
四 公民监督权保障问题	(49)
第二节 社会领域的社会公平保障问题	(51)
一 劳资公平保障问题	(52)
二 就业公平保障问题	(55)
三 教育公平保障问题	(57)
第三节 市场领域的社会公平保障问题	(60)
一 户籍制度与公民权益平等	(60)
二 垄断制度与市场公平竞争	(62)
三 土地财政制度与社会公平分配	(65)
第四节 法治领域的社会公平保障问题	(67)
一 立法公平保障问题	(67)
二 执法公平保障问题	(69)
三 司法公平保障问题	(73)
第三章 当代中国社会公平保障的现实分析	(78)
第一节 当代中国社会公平保障问题的基本成因	(78)
一 市场经济体制不成熟、不完善	(78)
二 政府的社会公平责任与能力不足	(81)
三 渐进式改革模式的弊端	(84)
四 政府治理中的制度正义缺失	(88)
第二节 当代中国社会公平保障问题的呈现形态	(90)
一 利益分化加剧	(90)
二 阶层结构固化	(93)
三 社会排斥强化	(95)
四 权力侵害权利	(97)
第三节 当代中国社会公平保障问题的基本判断	(101)

一	社会公平保障的完善是一个渐进的过程	(101)
二	权益失衡是社会公平保障问题的症结所在	(103)
三	制度公平是社会公平保障的重要支撑	(105)
四	现代国家治理结构的形成是社会公平保障的根本路径	(107)
第四章	当代中国社会公平保障的战略选择	(110)
第一节	当代中国社会公平保障的现实依据	(110)
一	保障社会公平是中国特色社会主义的本质要求	(111)
二	保障社会公平是现代化过程的客观规律	(114)
第二节	当代中国社会公平保障的国家治理路向	(118)
一	社会公平保障体系是国家治理现代化的基本要求	(118)
二	社会公平保障体系是国家治理现代化的制度基础	(119)
三	社会公平保障体系是现代国家治理理念的重要载体	(121)
四	社会公平保障体系的构建过程,就是国家治理现代化的过程	(123)
第三节	当代中国社会公平保障的国家治理转向	(126)
一	基本内容:权利公平、机会公平、规则公平	(127)
二	基本方向:从统治思维转向治理思维	(128)
三	基本格局:多元共治	(129)
四	基本形态:法治化	(132)
五	基本动力:改革	(134)
第五章	西方发达国家社会公平保障的治理经验	(136)
第一节	权利保障及其救济机制	(136)
一	西方发达国家对公民知情权、参与权、表达权和监督权的保障	(137)
二	西方发达国家对公民经济社会权利的保障	(143)
三	西方发达国家的公民权利救济	(146)

第二节 政府公共机制	(149)
一 公共政策机制	(150)
二 收入分配机制	(153)
三 福利国家机制	(157)
第三节 社会治理机制	(161)
一 社会参与机制	(162)
二 劳资“共参制”	(165)
三 公共服务社会化机制	(167)
第六章 当代中国社会公平保障的治理路径	(171)
第一节 完善以保障权利公平为核心的权利保障机制	(171)
一 保障宪法赋予公民的基本权利平等	(172)
二 保障公民的知情权、参与权、表达权和监督权	(174)
三 保障公民的经济社会权利	(177)
第二节 完善以保障机会公平为核心的政府公共机制	(180)
一 完善公共政策机制	(181)
二 完善收入分配机制	(185)
三 完善社会保障机制	(192)
第三节 完善以保障规则公平为核心的公平治理机制	(195)
一 建立健全利益表达机制	(196)
二 建立健全利益整合机制	(201)
三 建立健全协商对话机制	(206)
四 建立健全公共政策多元参与机制	(212)
结 语	(217)
参考文献	(221)
后 记	(228)

导 论

一 研究背景、缘由和意义

（一）研究背景和缘由

公平作为一种社会理想和原则，反映了人们生存发展所需要的物质、文化、制度等资源配置的合理性，它围绕尊重和实现每个人的生存和发展权利，形成了一个多维的社会范畴，包括权利公平、机会公平、规则公平等。党的十八大报告提出，要“逐步建立以‘权利公平、机会公平、规则公平’为主要内容的社会公平保障体系，努力营造公平的社会环境，保证人民平等参与、平等发展权利”。

社会公平保障在当下已不仅仅是一种伦理道德关怀，更成为当代中国经济社会发展绕不开的核心议题。近年来，由于利益分化带来了社会矛盾和冲突频频发生，引发了国人对社会进步价值尺度的重新反思，作为个体的公民平等获得改善其生存状态的机会，获得完善的社会公平保障，已成为评判社会进步的主要标尺。随着中国经济社会进入新的发展阶段，公平正义问题已经成为各种社会问题的根源，成为人民追求美好生活的重要影响因素，成为我国实现现代化建设目标的重要制约因素。

社会公平保障伴随我国社会主要矛盾的转化而愈加凸显。经过改革开放几十年的发展，我国总体上实现了小康，不久将全面建成小康社会，人民的“物质文化需要”已经得到很大程度的满足，人民不仅对物质文化生活提出了更高要求，而且在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的要求日益增长。人民需要在民主法

治和公平正义方面的现实增量，要求我们必须建构社会公平保障体系，以适应社会主要矛盾变化的新需要，满足人民对美好生活的新追求。

社会公平保障的建构成为我国实现现代化强国目标的必然要求。党的十九大报告提出，到2035年，在全面建成小康社会的基础上，我国要基本实现社会主义现代化。基本实现社会主义现代化的一个重要依据，是“人民平等参与、平等发展权利得到充分保障”；从2035年到21世纪中叶，我国将建成社会主义现代化强国，实现现代化强国的重要依据是“全体人民共同富裕基本实现”。可以说，社会公平保障随着我国“全面建成小康社会”、“基本实现社会主义现代化”和“全面建成社会主义现代化强国”目标的路线图和时间表的逐步清晰，其重要性和紧迫性愈加凸显。

适应我国社会主要矛盾变化的新要求 and 我国现代化“强起来”的新使命，当代中国的社会公平保障必须嵌入国家治理结构内部，作为国家治理现代化的重要内容和核心指标。一方面，当前我国突出的社会公平问题，如利益分化加剧、社会阶层固化、社会排斥强化、权力侵害权利等，究其原因，大都是由政治和经济体制及其运行机制和社会规则体系等基础性制度不规范不健全导致的，因此，只有深入到制度公平的根源，才能真正建构起社会公平保障体系；另一方面，社会公平保障体系的内容：“逐步建立以权利公平、机会公平、规则公平为主要内容的社会公平保障体系，保证人民平等参与、平等发展权利”，“保证人民平等参与、平等发展权利”本身就是从制度之善和国家治理层面而言的；而“权利公平、机会公平、规则公平”的本质，是权力和利益在社会成员之间合理配置，实质上涉及权力结构和国家治理结构的深层。

事实上，在系统梳理社会公平保障的相关实践的过程中，我们已经认识到，如果国家治理结构没有发生相应转变，社会结构失衡就得不到改变，权益失衡和社会不公就不会得到纠正。这是当前我国社会公平问题的基本线索，也是我国社会公平保障体系建构的基本逻辑。而以往关于社会公平保障体系的研究，基本上集中在改善

民生和社会保障层面，事实上这是其所不能涵盖的。笔者试图突破以往研究的这种局限性。这是该研究的背景和缘由。

（二）研究意义

当代中国正发生着从社会公平的伦理关注和一般理论研究向社会公平保障的系统性研究的转向，这是理论上的一大重要转向。^①过去人们对社会公平的研究比较多，而对社会公平保障的研究则比较少。社会公平保障的研究，既要研究社会公平的基础理论问题，更要研究社会公平的保障主体、保障机制等实践问题。这是社会公平理论研究的自然延伸，也是社会公平研究的重要进展。

社会公平保障研究在当下有很强的现实意义。从根本上，公平就是被人们公认为最佳的或者与别的规则相比不得不选择的，用于评价社会中的竞赛规则、交易规则和分配规则等合理与否的价值尺度，它的深层意蕴就是由社会政策、制度、机制、运行等方面因素所构成的社会规则在现实社会发展阶段的合理性。合理的社会就是公平的，不合理的社会就是不公平的。但是在社会实践中，由于社会成员在知识能力、发展机遇和社会地位等方面的差异，社会中必然存在着权利、机会、规则等方面的不公平。因而，如何认识权利公平、机会公平、规则公平在社会公平中的地位作用，就成为社会公平理论必须关注的内容。尤其是在我国当下，随着公民权利意识的高涨，人们对社会公平的认识正从愿望变成具体要求，从期待社会公平变成实践社会公平，从单一的社会公平需求变成多元化的社会公平需求，正如党的十九大指出的，人民美好生活需要日益广泛，在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的需要日益增长。这种背景下研究社会公平保障，让现有的公平资源满足人们对于社会公平的迫切要求，就具有非常重要的现实意义了。

从当下中国实际来看，社会不公平问题已经渗透到政治、经

^① 陈家付：《现阶段我国社会公平保障问题研究》，山东大学出版社2009年版，第2页。

济、文化、社会各个领域，广泛存在于社会的生产、交换、分配、消费各个方面。由于社会体制机制不够完善，公共决策存在的有失公平的问题依旧突出，司法不公现象依然没有解决，人民意见的表达渠道依然不够通畅，人们维护自己的正当权益依然有很多障碍。人们普遍感到贫富差距在拉大，几乎所有的社会阶层都有社会不公的感受。可以说，如果社会公平得不到有效保障，全面建成小康社会和实现社会主义现代化都不可能顺利实现。因此，把公平问题放在更加重要的位置，首先面临的问题，就是必须建立健全我国的社会公平保障体系。

重要的是，根据我们的研究，社会公平保障的这些实际问题，与推进国家治理现代化的重要任务是统一的、一致的。作为理念，国家治理必须要有载体，社会公平保障就是现代国家治理理念的重要载体。作为实践，国家治理现代化必须要有支撑，社会公平保障为国家治理提供了重要支撑。国家治理现代化，涉及权利、平等、自由、公正等现代文明的基础，强调了制度公平和治理公平的深层含义，触及了社会公平保障的根本和要害。因而，国家治理现代化为社会公平保障提供了一个可以触及实质性问题的根本路向和实践路径；也有利于加强社会公平保障的基础研究，有利于拓展社会公平研究的理论视野和研究领域。这既是本研究的目的、缘由，也是本研究的实践意义和理论意义所在。

二 相关概念阐释及其界定

为研究的需要和理解上的方便，在这里，需要对相关概念以及研究区间做出界定。主要涉及以下两个方面内容：

第一，社会公平。社会公平是个跨学科概念，是最常用也最有争议的概念之一，不同的学科有不同专业角度的理解。本研究中的社会公平是一个社会权力和利益关系的概念，反映的是社会的政治、经济、文化、伦理、法律、教育等各领域中的权力和利益在社会成员中的合理配置，以及人们对这种合理性配置的价值评判。这种

定义将社会公平放在一定的社会关系中认识。从社会关系的存在状态和社会公平的过程环节方面，我们可以将社会公平分为起点公平、过程公平、结果公平。从社会关系的表现形式和社会公平的作用领域来看，社会公平包括经济公平、政治公平、法律公平、文化公平、伦理公平等。这种定义方法，更有助于寻找社会公平保障的路径。

第二，社会公平保障。社会公平保障的提法由来已久，在时间上几乎与社会公平的提法同步。在党的十八大以前，我国领导人在不同场合就有社会公平保障、社会公平保障体系的说法，只不过强调的侧重点和主要表达的问题不同。如2012年9月8日，时任中国国家主席胡锦涛表示，中国将以解决人民最关心最直接最现实的利益问题为着力点，推进民生优先的社会建设，逐步建立以权利公平、机会公平、规则公平为主要内容的社会公平保障体系。这是从加强民生建设方面而言的。党的十八大提出要“加紧建设对保障社会公平正义具有重大作用的制度，逐步建立以权利公平、机会公平、规则公平为主要内容的社会公平保障体系”，是从推进国家治理和现代制度建设的层面上而言的。党的十九大提出的“人民平等参与、平等发展权利得到充分保障”，是从现代化战略任务和衡量标准意义上而言的。

本研究中的社会公平保障，就是着眼于推进国家治理和现代制度建设的层面，着眼于社会主义现代化战略任务和衡量标准的要求而言的。由于社会公平反映和涉及的核心是权力和利益在社会成员之间合理配置的问题，因而本研究中的社会公平保障定义为：通过社会制度和体制的改革，通过社会结构和国家治理结构的改善（即推进国家治理体系和治理能力现代化），保障权力和利益在社会成员之间公平配置，实现现代社会的公平正义。

这里需要强调：（1）社会公平保障是一个由多层面、多结构构成的复杂系统。其中，国家治理结构的改造是基础，制度建设是根本，社会公平保障体系是保障。（2）社会公平保障与社会保障不同。前者更全面综合地研究如何保障社会公平。从包含的领域来看，社会公平保障研究不仅仅局限于社会领域的社会保障，而是涉

及政治、经济、文化等各个领域；从发生过程来看，社会公平保障涵盖起点公平、过程公平、结果公平，包括权利公平、机会公平、规则公平各方面。与之相比，后者是前者的重要组成部分，但不是全部。后者主要针对的是特殊社会群体的公平保障和普遍的社会福利提升，主要是保证无收入、低收入以及遭受各种意外灾害的公民能够维持基本生存，以及现代社会的公共福利对公民基本发展权利的保障。

三 文献综述

（一）国外研究现状

社会公平及其保障研究在西方源远流长，但近现代以来，随着资本主义社会公平问题的凸显，社会公平问题才被充分关注。19世纪后期至20世纪初，欧美资本主义国家社会的不平等恶性发展，两极分化非常严重。西方的社会公平研究在继承前人的基础上，又开始分化扩展，形成了众多的社会公平理论流派，在实践中形成了各具特点的社会公平保障模式。

在现代西方经济学中，有三种典型的公平观：福利经济学的公平观、自由主义的公平观和罗尔斯主义公平观。福利经济学派强调分配结果的公平；古典自由主义则表现出对自由市场竞争中机会平等的推崇和社会再分配制度的批判；罗尔斯主义重视社会最少受惠成员的公平问题，强调在不侵犯个人平等、自由权利的基础上，照顾社会中最弱势人群，缓解贫富差距。

从公平与效率的关系来看，西方学者对社会公平的研究主要形成了三种观点：效率优先论、公平优先论和公平与效率兼顾论。我们主要研究社会公平保障，因而这里只谈公平优先论和公平与效率兼顾论。第一，公平优先论者主要有国家干预主义学派、新古典综合学派、新剑桥学派以及福利经济学派。这些主张认为，对于公平的考虑都应优先于对效率的考虑。由于在市场经济起点上，人们在天赋能力、财产占有、教育水平等方面必然不平等，所以即便遵循

相同的规则参与竞争，竞争的结果也不一样。^①影响市场竞争结果的因素是多方面的，如市场垄断、资本结构的优劣等。因此，市场本身的缺陷要求加强政府干预。第二，公平与效率兼顾论者认为，公平与效率两个目标都很重要，以最小的不公平换取最大的效率或以最小的效率损失获得最大的公平是理想目标。以美国经济学家阿瑟·奥肯为代表，这种观点认为，在有些时候，为了效率就要放弃一些公平；有些时候，为了公平就必须放弃一些效率。他们试图找到一条既能保持市场机制的优点，又能消除收入差距过大的途径，在效率提高的同时又不过分损害公平。

为了解决越来越突出的社会平等危机，西方国家在20世纪初开始了现代意义上的社会公平保障的建构。20世纪30年代，为了应对经济大危机，美国总统罗斯福采取了凯恩斯主义政策，加强国家对经济的宏观调控。1935年，美国罗斯福政府颁布《社会保障法》，加强了对社保制度的干预，社会保障逐渐走向法制化和社会化，这是发达国家现代社会公平保障的重要一步。1949年，英国著名社会学家T. H. 马歇尔发表了《公民身份与社会阶级》（*Citizenship and Social Class*），根据对英国历史的考察，马歇尔提出了包括基本民权、政治权利和社会权利在内的三种基本权利保障。基本民权是公民的人身权利、财产权利、言论自由等基本人权；政治权利是参与政治的权利，其中选举权是核心。^②更重要的是，马歇尔将这三种权利分别与其相应的制度机构联系在一起：基本民权依赖独立司法、政治权利依赖议会民主、社会权利则依赖发达的法律程序和社会服务为主体的国家职能的转变。这使得每种权利的实现获得了一种制度化保障。这种权利分类法和权利保障制度，构成了西方发达国家现代社会公平保障的基本格局，一直延续至今。

第二次世界大战后，马歇尔关于公民社会权利的概念主导了主

① 刘承礼：《公平与效率问题：基于中外文献的比较研究》，《中国经济问题》（厦门）2009年第1期。

② [英] T. H. 马歇尔：《公民身份与社会阶级》，载郭忠华、刘训练编《公民身份与社会阶级》，江苏人民出版社2007年版，第9页。