“十四五”江苏推进共同富裕的目标、重点及思路

张卫 后梦婷 鲍雨

习近平总书记指出，“让人民群众过上更加幸福的好日子是我们党始终不渝的奋斗目标，实现共同富裕是中国共产党领导和我国社会主义制度的本质要求”。《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》将“全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展”作为到 2035 年基本实现社会主义现代化远景目标，在“改善人民生活品质”中强调“扎实推动共同富裕，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感，促进人的全面发展和社会全面进步”，并提出了一系列要求和举措，为江苏“十四五”时期推进共同富裕指明了方向、提供了保证。

一、江苏推进共同富裕工作取得的成就

党的十八大以来，江苏遵照习近平总书记关于民生工作的要求，把握社会主要矛盾变化，遵循新发展理念，持续着力解决突出民生问题，系统化推进脱贫攻坚、就业、教育、医疗、养老、社会保障等各项民生事业全面发展，在共富领域取得了丰硕成果。

（一）省级层面推进共同富裕取得的成效

1. 坚持党对江苏共富实践工作的全面领导。从省级层面统揽全局、顶层设计到基层党组织主动作为、锐意进取，将党的全面领导贯穿于江苏共富探索的全过程。

2. 注重区域协调。推动各个板块之间有效协同，积蓄共富势能，探索具有江苏特点的新型城镇化和城乡一体化之路，构建城乡一体化的共富品牌，全省基本公共服务标准化实现度超过 90%。

3. 实施富民强省战略。推进产业结构调整优化，坚持藏富于民，2020 年，全省人均可支配收入达到 43390 元，“富民增收 33 条”目标全面实现，城乡居民人均可支配收入比值为 2.25，是全国最小的省份之一。

4. 深入实施脱贫攻坚奔小康工程，高标准推进脱贫攻坚。2020 年，全省 254.9 万建档立卡低收入人口、821 个省定经济薄弱村全部达标，12 个省级重点帮扶县（区）全部摘帽。

（二）江苏各地推进共同富裕的具体举措和成效

江苏各地结合自身实际，在南北共建园区实现先富带动后富，以基本公共服务标准化推进公共服务均等化，实施开发式扶贫和救助式扶贫“双轮驱动”，在巩固拓展脱贫攻坚成果、促进重点人群稳定就业增收等领域展开了积极探索。

1. 苏州宿迁工业园区高质量开发建设，谱写区域协同发展、实现共同富裕的江苏篇章。苏宿工业园区持续优化营商环境，促进南北产业协同发展，初步形成了优势互补的经济循环链条，累计承接来自苏州的各类投资项目 926 个，实际引资金额 686.3 亿元，带动近 20 万人就业。

2. 常州、扬州、泰州等地创新探索基本公共服务标准化，覆盖城乡、普惠均衡的基本公共服务体系日趋完善，各领域公共服务供给水平显著提高。常州市通过财政资金倾斜、项目支持等手段加强薄弱地区基本公共服务体系建设；扬州市明确了 114 项功

能配置，推进标准研究制定及普及应用；泰州市高度重视基本公共服务标准化工作，开展了6个基本公共服务标准化试点建设。

3. 盐城市坚持开发式扶贫和救助式扶贫“双轮驱动”，切实提高脱贫攻坚成色，在推进共同富裕上迈出坚实步伐。以发展产业为先，夯实脱贫根基，促进经济薄弱村和低收入农户稳定增收；做实“三个保障”，构建含商业补充保险在内的“一站式”信息化结算平台，建立精准教育资助和控辍保学机制，实现建档立卡户资助全覆盖，完善兜底政策，做到应保尽保。

4. 淮安市实施一系列助残就业举措，促进重点人群稳定就业增收。搭建按比例安置残疾人就业双选平台，年均为1500多次残疾人提供就业服务。据统计，淮安市就业年龄段持证残疾人就业26355人，就业率达45.5%。

二、“十四五”时期江苏推进共同富裕的目标及重点

共同富裕是全体人民通过辛勤劳动和相互帮助最终达到丰衣足食的生活水平，是消除两极分化和贫穷基础上的普遍富裕，共同富裕是物质生活与精神生活的有机统一。因此，推进全体人民共同富裕，要从物质和精神、客观和主观多方面发力，既要有数量上的增加，更要有质量上的提升、飞跃。

（一）江苏推进共同富裕的良好基础和目标

“十三五”时期，“强富美高”新江苏建设取得重大阶段性成就，综合发展实力显著增强，经济总量突破10万亿元，对全国经济增长贡献超过1/10；人均地区生产总值达到12.5万元，位居全国各省（区）之首。立足“十四五”，展望二〇三五年，江苏应坚持以人民为中心的发展思想，促进重点群体共享改革发展成果，在缩小城乡差距、区域差距和收入分配差距上下功夫，积极提高中等收入群体比重和收入水平，加快基本公共服务覆盖城乡全部人口，着力增强民生福祉，更好保障人民平等参与、平等发展的权利，努力实现人的全面发展和人民共同富裕走在全国前列的目标。

（二）“十四五”时期江苏推进共同富裕的重点

1. 收入分配。注重稳步增加工资性收入和更多经营性收入，提高转移性收入水平。完善二次分配制度，发挥税收等调节收入差距的作用，发挥第三次分配作用，支持慈善等公益事业发展。培育和壮大全省中等收入群体。

2. 高质量就业。重点关注就业优先政策，健全公共就业服务体系，完善人力资源市场体系，强化就业风险监测预警，在多渠道就业创业上下功夫，扩大公益性岗位安置。

3. 社会保障。完善基本公共服务体系，在社会保险制度领域、住房保障领域、社会救助领域，实现巩固拓展脱贫攻坚致富奔小康成果同乡村振兴的有效衔接。

4. 重点群体共享发展。促进妇女全面发展，加强女性人才队伍建设，促进女大学生、农村留守妇女、残疾妇女等重点群体就业。促进儿童优先发展。健全残疾人关爱服务体系。

三、当前江苏推进共同富裕存在的制约因素

“十三五”期间，江苏经济社会发展的稳定性、协调性明显增强，主要经济指标保持在合理区间，人均GDP居发达省份前列，城乡居民人均可支配收入逐年提升，富民政策成效显著。然而，对照江苏推进共同富裕的目标内涵，当前实现区域共同富裕仍存在以下制约因素。

（一）富民增收效应仍需提升

1. 城乡居民收入水平有待提高。2016年至2019年，江苏人均可支配收入从2016年的3.21万元增长到2019年的4.14万元，整体增长28.97%，同期，浙江居民人均可支配收入由3.55万元增长至4.99万元，整体增长40.56%，绝对值和增幅都超过江苏。

2. 要素分配结构有待优化。以收入法核算GDP，发达国家的劳动者报酬占国民收入的比重在50%-60%左右，尽管“十三五”期间，江苏劳动者报酬的绝对数不断提高，但占国民收入的比重仍然较低，截至2018年仅为45.7%，这是江苏聚焦富民的薄弱环节。

3. 城乡居民收入仍有差距。江苏城乡居民收入差距逐渐缩小，截至2020年末，城乡居民人均收入比为2.19:1，比上年缩小0.06，仍然高于浙江（自2016年的2.07:1下降到2020年的1.96:1），浙江为全国除直辖市以外城乡收入比最小的省份。浙江的这一优势主要得益于其发达的民营经济以及一系列促进市场公平的政策安排。

（二）区域内协调发展存在瓶颈

1. 苏南、苏中、苏北发展差距明显。截至2019年，苏南、苏中、苏北人均GDP分别为17.0万元、12.4万元和7.4万元。从三次产业比重来看，苏北的第一产业增加值占GDP比重仍高达10.3%，远高于苏南的1.6%。横向比较，在沿海主要发达省份中，浙江的区域发展差距是最小的。浙东北与浙西南的人均GDP比值从2016年的1.91下降到2019年的1.72，而同期江苏苏南与苏北的同类比值则分别为2.23、2.24、2.28和2.30，远高于浙江。

2. 省内全域一体化格局尚未形成。目前来看，“水韵江苏”的品牌效应有待提高，沿江城市群东西向经济地理空间外溢效应也未充分发挥，“1+3”功能区（“1”即扬子江城市群，“3”包括沿海经济带、江淮生态经济区和淮海经济区中心城市）的绿色发展网络辐射效应仍不明显。

（三）民生共享机制仍需完善

1. 就业高质量依然存在压力，“创业经济”尚未形成。江苏劳动力供需结构矛盾依旧突出。江苏就业的总体质量不高，人才吸纳力低于上海、浙江，2019年留江苏就业的毕业生占比较2017年约下降2.2个百分点。同时，与广东、浙江等省份相比，“创业经济”尚未成为江苏主体经济形式，带动就业能力较弱。

2. 公共服务供给结构失衡。江苏养老与医疗的城乡差异依然明显。从地区上看，江苏由南到北由于地方政府的财政能力差异，公共服务供给能力也表现出梯度落差。

四、“十四五”时期江苏推进共同富裕的政策思路

“十四五”时期，江苏需以高质量发展为核心议题，综合施策、多措并举，以提升总量、优化结构夯实推进共同富裕的经济基础，以创新创业、富民增收作为推进共同富裕的主要抓手，以乡村振兴、区域协同补齐推进共同富裕的实际短板，以公共服务、高效治理奠定推进共同富裕的制度保障，把江苏建成全国共同富裕的引领区、先导区和示范区。

（一）聚焦富民，提高居民收入水平

1. 创新驱动，促进经济高质量增长。要以创新驱动推动经济结构优化升级，提升经济增长质量，为推进共同富裕奠定坚实的

基础。一是稳步推进第二产业的转型升级，积极培育高技术产业和战略性新兴产业，逐步形成位于价值链中高端的优势产业集群。二是着力推动现代服务业提档升级，以信息服务、科技研发以及金融等生产性服务业作为江苏服务业的主导力量。三是多措并举支持民营经济高质量发展，加大对中小微企业的扶持，提高市场经济的活力和成熟度。

2. 优化收入分配结构。一是健全工资合理增长和支付保障机制，稳步提高劳动报酬在初次分配中的比重，建立一整套适应经济发展水平的单行调控机制。二是着力营造双创生态系统，扎实推进普惠金融工作，创新居民投资机制，稳步增加居民财产性收入和经营性收入。三是完善再分配机制，履行好政府再分配调节职能，发挥慈善等第三次分配的作用。

（二）推进乡村振兴，构建农民收入稳步增长长效机制

1. 推进农村土地产权制度改革。做好承包地“三权”分置、宅基地“三权”分置及农村集体经营性建设用地入市等改革，开展土地经营权入股发展农业产业化经营试点。以赋权赋能为核心，探索农民承包地、宅基地等退出转换机制。

2. 推动农业转型升级。鼓励土地规模经营，大力发展特色农业，推进生态农业示范区和现代渔业产业园建设。适度延展农村产业链，发展与农业紧密相关的新型轻工业。加快构建城乡深度融合发展的“双向开放”新机制，进一步完善农业转移人口市民化机制，深化“三权到人（户）、权跟人（户）走”改革。

3. 巩固脱贫成效与提升生活品质并举。构建低收入农户增收和经济薄弱村发展长效机制。结合农民收入十年倍增行动，分层分类开展常态化帮促。将美丽田园乡村建设以及农村人居环境改善结合起来，实现基础设施量质同升。丰富乡村文化产品的供给与服务，不断满足农民群众日益增长的精神文化需求。

（三）强化功能区建设，促进省域一体化

1. 打造“1+3”功能区发展。“十四五”期间，江苏要进一步落实大运河文化带建设，凸显江苏县域经济的优势特点，明确每个功能区在江苏发展中的定位，促进功能区之间的链接。以信息技术服务强化空间治理体系建设的能力，尽快出台推进功能区规划落地的政策细则。

2. 促进北沿江城市群联动发展。“十四五”期间，江苏要通过网络化综合立体交通走廊和畅达高效的城际综合交通网络，给沿江八市的跨江融合和一体化发展提供强有力的保障，释放北沿江城市的“群效应”。不断提升南京特大城市枢纽能级和城市首位度，以苏南五市和苏中三市带动苏北的发展。

3. 加大南北产业转移力度。苏北地区应坚持“产城融合、产业集聚、功能合理”的规划原则，实现“移业就民”。提高对苏北地区的省级财政投资补助比重，支持苏南对苏北的资源捐赠、项目投资。利用省内48个飞地经济工业园区示范效应，强化苏北园区高标准营商环境建设，优化“软环境”，加速实现省域一体化。

（四）提高基本公共服务水平，促进成果共享

1. 促进就业更加充分、更高质量发展。完善经济发展和扩大就业良性互动、产业结构与就业结构调整有机结合的长效机制。继续着力推进大众创业，给予重点群体精准化的资金扶持和技术扶持，以创业带动就业。在新产业、新模式、新业态加快成长的过程中拓展就业空间，推动劳动力实现提质转岗就业。

2. 推进教育资源均衡配置。建立以城带乡、整体推进、均衡发展的义务教育发展机制，促进城乡教育资源均衡配置。制定专门政策，大力发展中等职业教育和高职教育。加快建立终身培训制度，设立与产业发展趋势相匹配的专项培训项目。

3. 健全多层次社会保障体系。完善社会保险待遇动态调整机制，尤其注重提高农村居民养老和新农合医疗待遇水平。扩大住房保障受益人群，深化共有产权住房试点。完善政府购买服务清单制度，拓展社会力量参与基本公共服务的渠道，加强基本公共服务绩效管理，提高资金使用效益和服务质量。