

目前形势和社会建设、社会管理

陆学艺

(中国社会科学院,北京 *****)

摘要:本文内容主要包括:第一,对当前中国面临的形势进行了总体判断,可以概括为经济形势很好、政治基本稳定、文化繁而未荣、社会矛盾凸显四个方面。第二,十六届四中全会提出社会建设这一概念以来,党和政府不断深入认识

一、目前的经济社会形势

全面分析判断目前的形势,由此确定任务,付诸实践,是我们党进行革命、建设并取得成功的一条基本经验。毛泽东在1956年1月写的《目前形势和我们的任务》和邓小平在1975年1月写的《目前的形势和任务》这两篇文章都是中国处在最重要的历史转折关头时写的,由此引领中国的革命、建设走向了胜利。

党的十七届五中全会全面系统地分析了国内国外形势,制定了“十二五”规划。最近中央在中央党校举办省部级主要领导干部社会管理及其创新专题研讨班,胡锦涛同志作了社会管理及其创新的重要讲话,认真学习和领会这两次会议的精神,就能比较深刻地认识当前我们国家面临的形势。

当前的形势可以概括为以下四个方面:经济形势很好;政治基本稳定;文化繁而未荣;社会矛盾凸显。

收稿日期:2011-05-10

作者简介:陆学艺,中国社会科学院荣誉学部委员、中国社会学会名誉会长、国家突出贡献专家、北京工业大学人文社会科学学院院长,主要研究专长为社会学理论、社会结构和农村发展理论。

(一)经济形势很好。2007年我国的GDP达到14.7万亿元,比2006年的13.9万亿元翻了一番多,按不变价格计算,年均增长超过10%。人均GDP也翻了一番多,以美元计,从2000年的1000美元增长到2007年的2800多美元,进入中等收入国家。从2002年起,我国的增长率除2003年(9.7%)、2004年(10.1%)、2005年(11.1%)、2006年(12.7%)外,均超过10%,超过每年年初定的指标。经济总量2007年超过英国,2008年超过德国,2009年超过日本,连超三国,这是巨大的成绩,怎么估计都不过分。

(二)政治基本稳定。目前国际形势错综复杂,美国、欧洲都不太平,周边的左邻右舍也不安宁,年前中东乱起来了,先是突尼斯政权垮了,接着是执政19年的穆巴拉克辞职了,最近利比亚也乱了,东西对峙,短期内恐难平静。但是我们的政局是稳定的。

(三)文化繁而未荣。“十二五”规划建议专门有一节:“推动文化大发展大繁荣,提升国家文化软实力”,指出“文化是一个民族的精神和灵魂,是国家发展和民族振兴的强大力量。”这些年文化事业、文化产业发展都很快,电影电视、新闻出版、文艺作品、动漫等文化产品多得很,可说是异彩纷呈。但总的印象是“下里巴人太多,阳春白雪太少”。文化还没有达到应有的繁荣。

(四)社会矛盾凸显。上个世纪90年代中期以来,城乡、区域、行业和社会成员之间,收入差距持续扩大,党的十六大明确提出,要遏制这种贫富差距扩大的趋势,也采取了一些措施,但收效不大,贫富差距扩大的趋势仍在继续。收入分配不公,引发了诸多矛盾。公共服务不到位,就业难、看病难、上学难、养老难、住房难等呼声不断,劳资关系、官民关系紧张。贪污腐败、大案要案多发,刑事犯罪案件居高不下,社会治安不好,群体事件频发,近年来又发生亲人残杀全家、校园伤害儿童、富士康员工跳楼自杀等事件,影响极其恶劣,人民群众乐业不能安居,严重影响了人民群众的安全感、幸福感和对政府的满意度。

二!中国进入以社会建设为重点的新阶段

中国在经济上取得了如此巨大的成就,为什么社会矛盾、社会冲突、社会问题反而大量增加,我们的党和政府做了这么多大事、好事,为什么老百姓还有这么多意见。这要从经济、社会发展规律的视角来认识。

(一)中国的革命是分阶段进行的,社会主义建设也是分阶段进行的:不同的发展阶段,不同的形势,不同的任务,就要采取不同的战略、策略。

改革开放初期,我国的生产力水平低,劳动产品少,短缺经济,解决人们的温饱问题是发展要解决的主要任务,在这一阶段,以经济建设为中心,集中一切力量抓经济,满足人们的基本的物质生活需求,成为必然的理性选择。

进入上世纪90年代,小平同志南巡讲话之后,明确了我们要建立社会主义市场经济体制。随着经济体制改革,市场化、工业化迅猛发展,经济高速增长。大量的农村剩余劳动力以农民工的身份涌进城市,城市化也发展起来。到上世纪末,我国的国民生产总值比1978年接近翻了两番,综合国力显著增强,人民群众温饱问题普遍得到解决,物质生活有了一定的改善,但生产力还不发达,物质产品还没有极大丰富,特别是精神文化产品、公共服务产品还不充足,不能满足人民群众对物质屑 0 Tm 14.532408啄啄3. 00(成为必然裱些措施0 Tc -2] TJ 0 T本身对科技Z0-0 1

已经是工业化社会的中期阶段,但社会结构还是工业化的初级阶段。社会结构大约滞后经济结构10年。一个国家或地区两个最基本的结构不平衡、不协调,这是当今中国各种经济社会矛盾产生的结构性原因。

(二)中国目前所处新阶段的特征是经济快速发展和社会矛盾多发,这在世界各现代化国家都曾经经历过。

欧洲诸发达国家有过,美国有过,亚洲的日本、韩国也都经历过。不过,欧美各国经历这个阶段的时间比较长,日本、韩国接受了欧美各国的经验和教训,过渡的时间比较短。这是因为一个国家要实现现代化,必须实现由农业社会向工业社会、由乡村社会向城市社会转变,整个国家人民的生产方式、生活方式,乃至社会关系、交往方式都会改变,产生了社会大流动、社会重组、社会结构调整,导致城乡之间、区域之间、社会成员之间贫富差距扩大,两极分化,家庭分化,离婚率上升,社会犯罪增加。这些社会现象,现代化国家在工业化初期都曾出现过,被称为“社会转型病”。这种“社会转型病”是经济社会发展到一定阶段的表现。面对这种社会矛盾、社会冲突多发的社会转型时期,所在国、所在地区的政府应对得好,采取了正确的政治政策、经济政策、社会政策和文化政策,处置得好,解决了这些社会问题,化解了社会矛盾和冲突,使经济社会平衡、协调、可持续发展,这个国家、这个地区就进入了现代化国家或地区行列。欧美诸发达国家是这样,日本和亚洲四小龙等国家和地区也是这样。

面对这个经济社会发展的关键时期,所在国、所在地区的政府不能采取恰当的政治、经济、社会、文化政策,处置不当,不能解决这些社会问题、社会矛盾和社会冲突,这些社会矛盾和社会冲突就将越演越烈,以至阻碍经济社会的发展,国家也由此陷入了动荡不安,经济社会发展停滞,乃至倒退的状态,被拒于现代化国家的行列之外。所谓“拉美陷阱”,指的就是这种状态。上个世纪后期,苏联、东欧所以发生剧变,本质上也是因为没有过好这个关键时期。苏联的经济是搞上去了,曾经是世界第二,但社会体制未改,社会结构没有调整好。社会建设没有建好,经济社会长期不平衡、不协调,遇上大风大浪就翻船了。可见,要搞现代化建设,仅仅搞经济建设是不够的,还必须搞好社会建设、政治建设、文化建设等等。

对社会结构发展变化的调查研究,……要加强对社会利益关系发展变化的调查研究,……要加强对维护社会稳定工作的调查研究。……我们对社会主义社会建设的理论研究和实践探索还有大量工作要做,因而尤其需要在实践的基础上加强理论研究。”

2006年6月,党的十六届六中全会专门就构建社会主义和谐社会若干重大问题做出决定,明确指出:“我国已进入改革发展的关键时期,经济体制深刻变革,社会结构深刻变动,利益格局深刻调整,思想观念深刻变化。这种空前的社会变革,给我国发展进步带来巨大活力,也必然带来这样那样的问题。我们党要带领人民抓住机遇、应对挑战,把中国特色社会主义伟大事业推向前进,必须坚持以经济建设为中心,把构建社会主义和谐社会摆在更加突出的地位。”

2007年,党的十七大政治报告指出“要加快推进以改善民生为重点的社会建设”,强调“社会建设与人民幸福息息相关。必须在经济发展的基础上,更加注重社会建设,着力保障和改善民生,推进社会体制改革,扩大公共服务,完善社会管理,促进社会公平正义,努力使全体人民学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居,推动建设和谐社会”。党的十七大通过的《中国共产党章程(修正案)》,将中国特色社会主义经济建设、政治建设、文化建设三位一体的社会主义事业总体布局,发展为经济建设、政治建设、文化建设、社会建设四位一体的社会主义建设事业总体布局,这是我们党对中国特色社会主义事业建设的新认识、新概括,也标志着中国进入了以社会建设为重点的新阶段。

进入21世纪以来,我们常说新世纪、新阶段、新任务。从发展阶段来说,所谓新阶段,是指以经济建设为主的阶段转入以社会建设为重点的新阶段。所谓新任务,就是要在坚持以经济建设为中心的条件下,把构建社会主义和谐社会建设摆在更加突出的地位。重点加强社会建设,进行社会体制改革,加快保障和改善民生的社会事业建设,创新社会管理,促进社会公平正义,实现经济社会协调发展。

三、社会建设的主要内涵

2005年,中央提出“构建社会主义和谐社会”与“社会建设”这两个新概念新思想以后,很快在全国掀起研讨构建社会主义和谐社会的热潮,从中央到地方,从城市到农村,举国普遍地研究、宣传和谐社会,真可谓做到了家喻户晓。相比较而言,关于社会建设的研讨相对要弱一些。

就两者关系而言,社会主义和谐社会是我们党长期为之奋斗的宏伟的战略目标,构建社会主义和谐社会要通过社会建设、经济建设等一系列建设来实现。

什么是社会建设?怎样在现阶段中国特有的国情条件下进行社会建设?这是我们首先要弄清楚的大问题。认清社会建设的涵义,这是进行社会建设的重要前提。

目前国内对社会建设的理解,主要有四种不同的主张和观点:

第一种观点,认为社会建设应以保障和改善民生为重点,大力推进就业、社会保障和科技、教育、文化、卫生等各项社会事业的建设,加大收入分配调节力度,推进基本公共服务均等化,促进社会公平正义,使发展成果惠及全体人民,走共同富裕道路。

第二种观点,认为社会建设当前要加强和创新社会管理,应以维系社会秩序为核心,通过政府主导、多方参与,规范社会行为、协调社会关系、促进社会认同、解决社会问题、化解社会矛盾、维护社会治安、应对社会风险,为人类社会生存和发展创造既有秩序又有活力的基础性条件和社会环境,促进社会和谐。

第三种观点,认为社会建设是适应我国由农业社会向工业社会转型,由计划经济体制向社

社会主义市场经济体制转变,适应人们的生产方式、生活方式和人际关系的变化,面对由此产生的种种社会矛盾和问题,有组织、有计划、有目的的进行各种有利于保障和改善民生,建立新的社会秩序,促进社会进步的社会行动。同时进行社会体制改革,创新社会政策,调整和优化社会结构,建立与社会主义市场经济体制相适应、与经济结构相协调的社会结构。认为社会建设的核心是要构建一个合理的社会结构。

第四种观点,认为我国目前社会建设的根本目标是要建设一个制约权力、驾驭资本、遏制社会失序的社会主体,因此要进行社会重建,建立一个与政府、市场并列的社会,认为在工业社会条件下不仅要有市场,有政府,还要有发育良好的社会环境,整个社会才能健康有序地可持续发展,认为健全的社会是市场经济的基础。

四、社会建设与社会管理

(一)社会建设与社会管理的关系

社会建设、社会管理这两个概念都是 2004 年党的十六届四中全会文件中同时被提出来的,这几年成了政界、学界常用的热门词条。特别是从 2009 年政法系统大力推进社会矛盾化解、社会管理创新、公正廉洁执法三项重点工作,抓紧解决影响社会和谐稳定的源头性、根本性、基础性问题以来,社会管理创新取得了很好的成绩。现在各地区正在开展社会建设和社会管理创新

理”的提法。2004年,党的十六届四中全会刚提出这些新概念、新思想,关于“构建社会主义和谐社会”、“和谐社会建设”、“社会建设”、“社会管理”这些概念的内涵、外延、相互之间的边界、关系还是不很清晰,有这些说法是可以理解的。经过这几年的实践和理论探讨,特别是党的十七大把社会建设定为四大建设之一以后,这种“并列论”、“并列论”、“同等重要”等说法就不妥了。当然,至今还是常有“社会建设和社会管理”、“社会建设和管理”的说法见诸文件、讲话和报刊,这主要是因为社会管理很重要,尤其是当下要强调社会管理的重要,但并不能因此就改变社会建设和社会管理是主系统和子系统的关系,也不能改变社会管理是社会建设的一个重要组成部分的关系,这在理论上是应该明确的。打个比方,我们常讲经济建设和经济管理或经济建设和管理,还有“三分建设、七分管理”的说法,但经济建设是大系统,经济管理是子系统,经济管理是经济建设中的一个组成部分,经济建设和经济管理的主次关系是大家公认的。

有种观点认为:在工业化、城镇化、市场化、信息化、全球化的浪潮下,特别是在国际金融危机的冲击下,我们国家应对得当,经济持续平稳较快增长,但也遇到外贸受阻,通胀压力增大,经济转型困难。特别是社会方面,社会趋多元化,社会流动加快,社会融合与社会冲突并置,社会矛盾多发,各类刑事案件、群体事件居高不下,面对这种复杂多变、存在风险的局面,需要有强大有效的治理方式,所以加强和创新社会管理,维护社会和谐稳定就很有必要。乃至有人提出应该建立更大的社会管理机构,赋予更大的行政权力,全面调控经济社会才能解决问题。

最近,党中央举办省部级主要领导干部社会管理及其创新专题研讨班,胡锦涛同志在讲话中指出:举办研讨班,目的是正确把握国内外新形势、新特点,针对当前社会管理中的突出问题,着力研究和加强全国创新社会管理,做好新形势下群众工作的思路和举措,为促进社会和谐、实现“十二五”时期经济社会发展目标任务凝聚强大力量,对实现全面小康社会宏伟目标,实现党和国家长治久安具有重大战略意义。

从2000年以来,党中央每年在春节前后举办省部级主要领导干部专题研讨班,这对于贯彻党中央决策,集思广益,统一思想,提高认识,开展工作,很有裨益,是一种好形式。十多次研讨班,主要是研讨经济建设、党的建设问题。2005年专题研讨了构建社会主义和谐社会问题,时隔六年,今年则研讨社会管理及其创新问题,推动做好社会管理工作。这是党中央审时度势,继续抓住和用好我国发展重要战略机遇期,推进党和国家事业的重大举措,具有十分重要的实践意义和理论意义。

现在我们只看到新华社公布的胡锦涛同志讲话的摘要,全面的学习和贯彻还要等到全文的传达和公布。但就从摘要看,主要内容有以下几点:

第一,当前我国既处于发展的重要战略机遇期,又处于社会矛盾凸显期的新阶段,维护社会秩序,促进社会和谐,保障人民安居乐业,为党和国家事业发展营造良好社会环境。这不仅是推进社会建设、社会管理方面的重大决策,同时也是为促进经济长期平稳较快发展

保和改善民生857 TD 0.009 Tc 垢隳畹纳绎沂乱 ,

社会管理及其创件

, 当要重点家,但没有就改变社会意

保体系济建等的社济建理方面理工作了论述义

设和社会管理是大系统和子系统的关系,还是整体和部分的关系。

第三,有同志认为要做大社会管理,设想通过强化管理权力,把经济社会方面乃至社会生活

出科学发展这个主题 转变经济发展方式这条主线能否贯彻落实的战略任务 ,一定要组建一个相应的机构 ,整合多方面的资源和力量 ,才能把这件大事办好。现在北京、上海、大庆、南京等地已经组建了社会工作委员会、社会建设办公室 ,已经开展了很多工作 ,做出了不少成绩。但主要局限在开展社区服务、城镇管理和引导社会组织发展等方面工作 ,只是做一个职能部门的业务。要推进社会建设这样一项事关战略大局的工作 ,应该组建一个像当年进行经济建设的计划委员会那样 ,组建一个社会建设委员会 ,对整个社会建设进行宏观统筹、规划、组织、调控、监督 ,整合社会各方面的资源和力量 ,通过协调使之形成合力 ,使各项社会建设工作有序地进行。现在有关社会建设的职能部门不少 ,但缺乏一个综合协调的部门。目前这方面的工作是由国家发展和改革委员会中的一个社会司在做 ,而社会司是国家发展和改革委员会 35 个司(局)中的 1 个 ,显然不能胜任这个宏大的社会建设任务。应该把社会司连人和职能以及资源从国家发展和改革委员会中分出来 ,组建社会建设委员会 ,主抓社会建设。国家发展和改革委员会则主抓经济建设。这是做好社会建设工作的组织保证。可以选一两个省的区或县试点 ,取得经验 ,再逐步推开。

第三 搞好社会建设与管理 ,必须进行社会体制改革。

总结建国 60 年来社会主义建设的实践 ,前 30 年 ,在计划经济体制下 ,政府几乎包揽了经济事务 ,也包揽了社会事务 ,虽然也取得了很大的成绩 ,但成本太高、效率太低 ,形成了短缺经济。后 30 年实行改革开放 ,通过经济体制改革 ,放手发动群众 ,调动了各方面的积极性 ,政府进行宏观调控 ,经济事务管得少了 ,经济建设却取得巨大的成就。现在进行社会建设 ,要学习经济建设的经验 ,要进行社会体制改革 ,形成社会建设的动力机制 ,放手发动群众 ,调动各方面的积极性 ,大力发展社会组织、社会团体、民间组织 ,社会事务交给社会去做 ,政府进行宏观统筹和协调 ,社会建设也一定会取得成功。

我国现行的这套社会体制 ,是在上世纪 50 年代以后 ,在全国实行计划经济体制的背景下形成的 ,是计划经济的一个重要组成部分 ,是同计划经济体制相适应的 ,是为计划经济体制服务的 ,比如户籍制度、城乡二元结构体制等。

这些年来 ,我们对于社会体制包括社会事业体制 ,也进行了改革 ,有些取得了成功 ,有些并不成功 ,有些则还没有破题 ,整个社会体制还没有按社会主义市场经济体制的要求根本改变过来。所以现在的经济社会运行中 ,两种体制并行 ,产生了许多许多的矛盾和问题 ,社会成本很高。党的十七大报告明确指出 :“必须在经济发展的基础上 ,更加注重社会建设 ,着力保障和改善民生 ,推进社会体制改革 ,扩大公共服务 ,完善社会管理 ,促进社会公平正义。”实践证明 ,现行的社会体制不改革 ,社会建设就不能顺利进行。因此 ,必须“推进社会体制改革” ,为进行社会建设鸣锣开道。当然 ,进行社会体制改革 ,难度很大 ,会触及某些人、某些群体和某些既得利益 ,阻力会很大。这实际又是一场革命。需要审时度势、果断决策、

服务、社会保障、生态环境、公共基础设施、社会治安方面的投入。”真正加大对社会建设的投入，使民生事业、社会事业、公共服务方面的工作做得越来越好，惠及大多数、绝大多数的民众，使他们共享改革发展的成果，社会矛盾、社会问题就会大幅减少，社会成本就会大幅降低，这对经济发展反而是有利的，这也是转变经济发展方式的一个重要方面。

第五 要建立社会建设与社会管理考核指标体系的研究。

以往对地方政府的考核偏重经济指标，主要抓 GDP，在某种程度上导致经济社会发展不平衡、不协调。当前，在上述深刻认识的基础上，经过研讨，要建立社会建设与社会管理的指标。一方面，可以作为进行社会建设和社会管理工作的目标，同时也是考核成绩的指标。这样不仅使地方政府工作绩效考核指标更加全面性、科学性，更重要的是可以扭转地方政府片面追求 GDP 等经济指标的倾向，实现经济社会协调发展的战略目标。

第六 两点具体建议。

一是召开一次全国性的社会工作会议，可以在每年的经济建设工作会议前后，也召开一次社会建设工作会议，或两个会合并召开，更名为经济、社会工作会议。二是社会建设从总体布局中排位第四改为排位第二。

总的来看，经过改革开放 30 余年，今天中国经济社会发展面临的新形势表明，中国已经迈入社会建设为重点的新阶段。在这样的背景下，如何调整资源与机会在社会成员之间的配置，促进现代社会结构成长，这是推动社会建设的重要途径。对此，我们需要进一步明确关键时期的形势和任务，深化认识，积极推进社会建设，实现经济社会协调发展。

[责任编辑 程丽香]