



民生本位视域中的 社会建设

MINSHENG BENWEI SHIYUZHONGDE SHEHUI JIANSHE

——以广州为例的战略思考



谢俊贵 ◎ 著



中国出版集团



世界图书出版公司



民生本位视域中的 社会建设

MINSHENG BENWEI'SHIYUZHONGDE SHEHUI JIANSHE

——以广州为例的战略思考



谢俊贵 ◎ 著

中国出版集团

世界图书出版公司

广州·上海·西安·北京

图书在版编目 (C I P) 数据

民生本位视域中的社会建设：以广州为例的战略思考 / 谢俊贵 著.
--广州：世界图书出版广东有限公司，2015.7
ISBN 978-7-5100-9914-4

I. ①民… II. ①谢… III. ①人民生活-研究-广州市
IV. ①D669.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 150088 号

民生本位视域中的社会建设——以广州为例的战略思考

策划编辑 杨力军
责任编辑 杨力军
封面设计 高艳秋
投稿邮箱 stxsch@163.com
出版发行 世界图书出版广东有限公司
地 址 广州市新港西路大江冲 25 号
电 话 020-84459702
印 刷 虎彩印艺股份有限公司
规 格 787mm × 1092mm 1/16
印 张 21
字 数 420 千
版 次 2015 年 7 月第 1 版 2015 年 7 月第 1 次印刷
ISBN 978-7-5100-9914-4/C·0047
定 价 66.00 元



目 录

第一章 绪论

一、选题背景与研究目的·····	003
(一)选题背景·····	003
(二)研究目的·····	006
二、理论基础与研究方法·····	010
(一)理论基础·····	010
(二)研究方法·····	017
三、研究路径与内容梗概·····	022
(一)研究路径·····	022
(二)内容梗概·····	024

第二章 民生本位视域中的社会建设

一、社会建设的涵义与类型分析·····	035
(一)社会建设概念的由来·····	035

(二)社会建设涵义的界定.....	037
(三)社会建设的基本功能.....	040
(四)社会建设的功能类型.....	042
二、民生、民生本位与社会建设.....	044
(一)民生问题与民生发展.....	044
(二)社会建设的民生本位.....	048
(三)社会建设与改善民生.....	050
三、我国民生改善型社会建设.....	053
(一)民生改善型社会建设的涵义与特点.....	053
(二)我国民生改善型社会建设确立因素.....	055
(三)我国民生改善型社会建设重点内容.....	057
(四)我国民生改善型社会建设主要思路.....	058

第三章 社会建设战略研究科学运作

一、社会建设战略及战略研究.....	063
(一)社会建设战略涵义界定.....	063
(二)社会建设战略基本特征.....	065
(三)社会建设战略研究略说.....	069
二、社会建设战略研究的程序.....	074
(一)社会建设需求确认.....	075
(二)社会建设资源调查.....	077
(三)社会建设运筹谋划.....	079
(四)社会建设方案编制.....	082
三、社会建设战略研究的原则.....	085
(一)领导愿望与公众需要的统一.....	085
(二)政府主导与社会参与的统一.....	086

(三)整体推进与局部先行的统一·····	087
(四)弘扬传统与加强创新的统一·····	088
(五)科学视野与人文关怀的统一·····	089
(六)长期规划与近期实效的统一·····	090

第四章 广州社会建设战略总体思考

一、广州社会建设当前推进状况·····	093
(一)改善民生深受重视·····	093
(二)教育公平得到促进·····	094
(三)劳动就业形势好转·····	095
(四)社会保障上了台阶·····	096
(五)医卫事业大步发展·····	097
(六)社会管理得到加强·····	098
(七)社会服务广泛推行·····	099
(八)社工队伍不断壮大·····	100
二、广州社会建设未来需求分析·····	101
(一)对殷实生活的需求·····	102
(二)对安居乐业的需求·····	103
(三)对社会关顾的需求·····	104
(四)对相互尊重的需求·····	105
(五)对社会公平的需求·····	106
(六)对美好愿景的需求·····	107
三、广州社会建设战略总体框架·····	108
(一)广州社会建设战略目标定位·····	109
(二)广州社会建设战略重点布局·····	112
(三)广州社会建设战略实施措施·····	117



第五章 失地农民职业转换帮扶思考

一、失地农民职业缺失的广州关注·····	125
(一)失地农民职业缺失的概念界定·····	125
(二)失地农民职业缺失的广州状况·····	127
(三)失地农民职业缺失的广州应对·····	129
二、失地农民职业转换的艰难情形·····	132
(一)失地农民职业转换的动力分析·····	133
(二)失地农民职业转换的现实状况·····	137
(三)失地农民职业转换的多重障碍·····	142
三、失地农民职业转换的帮扶机制·····	147
(一)构建失地农民就业帮扶机制·····	148
(二)构建失地农民创业帮扶机制·····	150
(三)构建失地农民修业帮扶机制·····	153
(四)构建失地农民适业帮扶机制·····	155

第六章 城乡社会保障机制完善思考

一、广州城乡社会保障所取得的成就·····	161
(一)城乡社会保障迈上新的台阶·····	161
(二)社会保障扩面取得重大进展·····	162
(三)城乡社保体系正在不断完善·····	164
(四)社保财政投入力度不断加大·····	164
(五)社保风险防范能力有效增强·····	165
(六)城乡社保体系完善目标明确·····	166

二、广州城乡社会保障的问题及原因	167
(一)社会保障衔接机制有待完善	167
(二)社会保障扩面工作仍需加强	168
(三)城乡社会保障待遇尚存落差	169
(四)社会保障制度整体安排欠缺	170
(五)社会保障财政支出仍显不足	171
(六)社会保障基金筹资渠道单一	172
三、广州城乡社会保障机制完善思路	172
(一)统筑与经济发展相适的社保平台	173
(二)建构城乡一体化的梯度对接模式	175
(三)建立城乡统筹社会保障管理制度	177
(四)建设社会保障一体化的服务网络	179
(五)逐步构建城乡统一社会保障体系	180
(六)采取城乡社保分步分类推进策略	183

第七章 基层社工服务管理创新思考

一、广州基层社工服务的试点推进	191
(一)广州基层社工服务不断推进的历程	191
(二)广州基层社工服务试点推进的动因	194
(三)广州基层社工服务体现的主要亮点	197
二、广州基层社工服务的管理问题	205
(一)广州基层社工服务管理问题思考	206
(二)广州基层社工服务主要制约因素	212
三、广州基层社工服务的管理创新	214
(一)广州基层社工服务管理创新目标	215
(二)广州基层社工服务管理创新重点	216
(三)广州基层社工服务管理创新机制	217



第八章 流动人口管理水平提升思考

一、广州流动人口状况及管理需求	227
(一)广州流动人口总体数量估计	227
(二)广州流动人口基本特征分析	228
(三)流动人口挑战广州人口管理	231
(四)广州务须加强流动人口管理	233
二、广州流动人口管理的成功经验	236
(一)主动更新流动人口管理观念	236
(二)积极创新流动人口管理体制	238
(三)不断推新流动人口管理办法	240
三、广州流动人口管理的水平提升	242
(一)重视优化流动人口管理理念	242
(二)重视创新流动人口管理方式	244
(三)重视革新流动人口管理手段	246
(四)重视加强外籍人口管理服务	248

第九章 幸福社区建设深入推进思考

一、广州幸福社区建设的已有实践	253
(一)广州幸福社区建设的社会背景	253
(二)广州幸福社区建设的推进过程	256
(三)广州幸福社区建设的创新经验	258
二、广州幸福社区建设面临的挑战	261
(一)社区认知传统观念的挑战	262
(二)社区设施建设落后的挑战	264
(三)社区建设创新要求的挑战	266

三、广州幸福社区建设的深入推进·····	268
(一)幸福社区建设深入推进必要·····	268
(二)幸福社区建设深入推进重点·····	271
(三)幸福社区建设深入推进策略·····	274

第十章 网络虚拟社会优化建设思考

一、网络虚拟社会优化建设的现实必要·····	281
(一)网络虚拟社会确已初步形成·····	281
(二)网络虚拟社会特征表现复杂·····	284
(三)网络虚拟社会存在诸多问题·····	287
二、网络虚拟社会优化建设的基本设想·····	291
(一)网络虚拟社会优化建设的涵义·····	292
(二)网络虚拟社会优化建设的目的·····	293
(三)网络虚拟社会优化建设的内容·····	294
(四)网络虚拟社会优化建设的原则·····	296
(五)网络虚拟社会优化建设的要点·····	297
三、网络虚拟社会优化建设的广州战略·····	300
(一)网络虚拟社会优化建设广州经验梳理·····	300
(二)网络虚拟社会优化建设广州目标定位·····	302
(三)网络虚拟社会优化建设重点内容设定·····	304
(四)网络虚拟社会优化建设主要支撑措施·····	307

附录 作者近年相关研究成果提要·····	311
参考文献·····	321
后记·····	325

第一章 绪 论



一、选题背景与研究目的

(一)选题背景

1979年,党的十一届三中全会确立了我国改革开放、以经济建设为中心的战略方针。30多年来,我国以经济建设为中心,先由农村到城市,再从城市到农村,不断加快改革开放和社会主义市场经济建设的步伐,使我国实现了从计划经济向市场经济的重大转变,经济发展取得了令国人鼓舞、为世人瞩目的巨大成就;人民的经济生活得到了前所未有的改善,城乡居民收入有了很大的提高。按照一般的想象,经济的发展必将带来社会的进步,但据有关资料显示,事实并非全然如此。尽管随着经济的巨大发展我国社会事业确实有了不小的改观,但依然难以满足广大人民群众的要求。“扶起筷子吃肉,放下筷子骂人”的现象在我国比较普遍;“吃不起肉的人”也依然存在。如何适应我国的经济的发展,切实加强我国的社会建设,促进我国的社会发展,已成为我国不可忽视的重大问题。出于这一基本认识,笔者选取“民生本位视域中的社会建设——以广州为例的战略思考”为研究课题,开展一项关于社会建设的专题研究。

开展本项目研究,其选题背景涉及我国经济社会发展的方方面面。如过度的经济开发带来的生态环境恶化问题,市场经济体制的实行带来的社会两极分化问题和下岗失业问题,社会经济地位的分化造成的社会区隔与阶层隔阂问题,生活水平和医疗技术的提升带来的人口老龄化问题,人口高峰期人口的大量增加造成的教育资源短缺与劳动就业问题,弱势群体的社会保障与社会服务的短缺问题,城市化和全球化造成的人口流动性增强带来的城市人口管理难度增加问题,农村精英外流带来的社会主义新农村建设人力资源短缺尤其是管理人才短缺问题,网上虚拟社会的形成带来的虚拟社会管理真空化问题,“单位制”社会向“社区制”社会转化过程中的社会管理与社会服务改革问题,人们的经济生活与社会生活的协调发展问题,以及



马克思主义者特别关心的人的全面发展问题等。这些问题,都可以看成是本项目研究的选题背景。但综合来看,本项目研究的选题背景的主要面向则是我国经济与社会的协调发展问题。

1. 我国社会发展步伐滞后于经济发展步伐的状况

改革开放以来,我国经济建设取得了重大发展,据有关统计资料表明,我国 GDP 从 1978 年的 3645 亿元增长到 2008 年的 300670 亿元。按不变价计算,30 年经济总量增长 15 倍,年均递增 9.8%,人均国民收入增长 12 倍,年均增长 8.6%。^①2009 年,人均 GDP 达到 3268 美元,综合国力有了极大的提高,人民生活普遍得到改善,我国进入中等收入国家行列。^②但是,相对于以经济建设为中心带来的经济的快速发展和人民经济生活的不断改善,我国社会发展的步伐却显得相当缓慢,社会建设滞后的问题非常突出。在经济建设捷报频传的同时,我国的社会事业发展、社会服务提供、社会保障水平却并不理想。相反,各种社会问题、社会矛盾、社会冲突却大量增加。1978 年,全国刑事犯罪案 55.7 万件,2008 年为 488.5 万件,增长 8.77 倍;1978 年社会治安事件 123.5 万件,2008 年为 741.2 万件,增长 6 倍;群体事件 1994 年开始统计,当年为 1 万起,2008 年达到 9 万起。^③我国社会发展步伐滞后的状态由此可见一斑。

2. 我国社会体制变革滞后于经济体制变革的事实

1979 年以来,随着改革开放的不断深入,我国逐步建立了社会主义市场经济体制,成功实现了从社会主义计划经济体制向社会主义市场经济体制的转变。我国社会主义市场经济体制的实行,不仅促进了企业之间的市场竞争,也促进了区域之间和人与人之间的市场竞争。激烈的市场竞争,确实推动了我国生产效率的普遍提高和经济建设的巨大发展,然而也加剧了发达地区与欠发达地区之间、乡村社会与城市社会之间、弱势群体与强势群体之间的社会分化,社会不公现象日益凸显。与此同时,随着经济体制的变革,我国原有的社会体制也在受到严重冲击,计划经济体制下的“单位人”

① 陆学艺.当代中国社会结构与社会建设[J].北京工业大学学报(社会科学版),2010(6):1-6.

② 陆学艺.当前中国社会生活的主要矛盾与和谐社会建设[J].探索,2010(5):47-54.

③ 陆学艺.当前中国经济社会形势与社会建设[A]//中国社会建设与社会管理学术研讨会论文集[C].北京:中国社会学会,北京工业大学,2010:1.



不断从过去可以获得“从摇篮到坟墓”的各种社会福利的“单位”中剥离出来,被抛向社会。但是,我国适应这些社会变迁的社会治理体制尚未完全建立起来,从“单位制社会”向“社区制社会”转变的步伐相对缓慢,社区建设还处于起步阶段,社区服务还很难与单位提供的服务相比,社区发展还有大量工作要做。

3. 我国社会管理服务落后于经济管理服务的情况

我国的经济管理与服务,在以经济建设为中心的年代,通过自身努力和借鉴发达国家的经验,已经逐步形成了一整套比较完善的管理与服务体系。这套管理与服务体系,不仅表现在政府管理部门与经济服务机构的设置上(我国当时确实设置了不少的经济管理部门或经济服务机构),而且表现在各项政策、制度、法规的建设上,以及人力、物力、财力、设施等的投入上。这些都为我国经济建设奠定了良好的基础,较好地保证了我国经济建设的长足发展。然而,在社会管理服务方面,我国虽然根据社会主义市场经济发展的需要做了不少工作,但总体上还显得比较滞后,包括人口管理、劳动管理、社会保障、社会秩序管理、社区社会服务等。尤其针对城市化快速发展过程中新出现社会管理问题,有的地方更显得手足无措。也就是说,我们至今仍未完全建立起与社会主义市场经济相适应的社会管理与服务体系;各项政策、制度、法规的建设也严重滞后于人民群众对社会管理与社会服务的要求;在社会管理与服务的人力、财力、物力、设施的配备上更显示其落后局面。

4. 我国社会建设研究滞后于经济建设研究的问题

一个国家或地区只有做到经济与社会协调发展,才能保证经济的良性运行和社会的和谐稳定。近年来,我国开始注重社会建设。党的十六届四中全会就提出“构建社会主义和谐社会”的概念。党的十六届六中全会通过了《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》。在党的十七大报告中,我们党进一步明确提出了“加快推进以改善民生为重点的社会建设”的重要任务。然而,由于我国过去一段时间重经济轻社会、重效率轻效益,因而,我们一些机关领导和基层干部普遍缺乏社会建设的意识和知识,对开展社会建设认识不深,理解不透。这与我国社会建设研究严重落后于经济建设研究有关。据百度检索,我国有关“经济建设”的网页达 6850 万篇(不含网络在我



国广泛使用前的“经济建设”文献^①),而有关“社会建设”的网页只有 2730 万篇。经中国知识资源总库检索,我国发表的篇名含“经济建设”的论文 10684 篇,而篇名含“社会建设”的论文只有 7322 篇。^②这至少表明我国社会建设基础研究与经济建设基础研究存在明显差距,同样反映出当前我国切实加强社会建设研究的必要性。

(二)研究目的

本项目立足于社会全面发展的高度,以切实改善民生为研究目标,以广州为典型个案,^③紧密结合广州经济社会发展的实际,深入探讨民生本位视域中的社会建设及其推进战略问题。本项目的具体研究问题包括两个:一是从社会全面发展的高度合理构建一种中国特色的社会建设理论;二是以广州为例,说明如何正确运用社会建设理论开展社会建设的战略规划和科学实践。在具体展开研究之前,很有必要讨论两个问题:第一,为什么要开展社会建设的理论研究;第二,为什么要以广州作为典型个案。深入讨论这两个问题,不仅可以具体表明本研究的根本目的,而且可以深入说明本研究的深刻意义和学术特色。

1. 为什么要开展我国社会建设的理论研究

首先,是我国社会建设实践的迫切需要。正如前述,近些年来,党中央和各级政府对我国社会建设给予了高度的重视。2004 年党的十六届四中全会提出“加强社会建设和管理,推进社会管理体制创新。”^④2006 年党的十六届六中

① 互联网的商业利用开始于 1980 年代,而美国国家信息基础结构的提出是 1993 年 9 月,中国国家信息基础结构的提出更晚。至于百度搜索引擎(Baidu),其开发利用的时间是 2000 年 1 月。因此,我国 1979 年改革开放至互联网在我国广泛使用之前发表的关于“经济建设”的文献多数是没有上网的。而我国关于“社会建设”的大量文献,则是在 2004 年后才开始出现的,2004 年,我国互联网得到了普及,有关“社会建设”方面的文献基本都能上网,因而通过百度搜索引擎基本上可得以全面搜集。

② 该数据通过中国知识资源总库进行搜索,数据截至 2014 年底。

③ 从社会研究方法论的角度来讲,这里所谓的“个案”,实际上更应是一个“典型”。在我国学术界,不少学者在很多时候往往将“个案”与“典型”两个概念不加区分,并且多用“个案”来表述“典型”。为了显示出“典型”与“个案”的区别,同时又能与学术界的通常说法相适应,本书姑且采用“典型个案”的说法,意思即本书中的“广州”既是一个“个案”,更是一个“典型”。至于这种说法是否妥当,笔者将在社会研究方法论的研究中另加探讨。不当之处,敬祈专家指正。

④ 中共中央关于加强党的执政能力建设的决定 [Z].(2004-11-17),[2009-11-9].<http://www.people.com.cn/GB/40531/40746/2994977.html>.



全会《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决议》提出,要“把构建社会主义和谐社会摆在更加突出的地位”。^①2007年党的十七大报告中正式提出了“加快推进以改善民生为重点的社会建设”的战略任务,要求“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”。^②目前,全国各地都在按照党中央的要求,大力推进各地的社会建设。然而,我国社会建设的理论研究十分薄弱,尽管学术界在1930年代的“乡村建设”运动中有过一些研究,但由于历史的局限性,当时的一些理论已经不适合我国当今社会发展与社会变迁的现状,更无法解决我国当今社会建设中出现的大量新情况和新问题。为此,切实加强民生本位视域中的社会建设理论研究,显得尤为必要。

其次,是我国社会建设的中国特色使然。关于社会建设的理论研究,在国外并非没有,苏联和西方国家的一些学者或多或少地进行了社会建设的相关研究,但这些研究成果与我国当前社会特征的吻合度不是很高,甚至根本无法适应我国当今社会建设的需要。苏联的社会建设理论,是苏联社会主义计划经济条件下的社会建设理论,明显不符合我国社会主义市场经济条件下社会建设的需要。至于在西方国家,“社会建设”一词很少使用,西方学界和政界更多地使用“社会发展”这一概念来论及我们所讲的“社会建设”问题。尽管“社会建设”与“社会发展”两个概念有很多相似之处,但“社会发展”总体上是一个社会进步的概念,而“社会建设”主要是一个社会行动的概念。为此,根据我国现阶段的社会特征,建构有中国特色的社会建设理论,用以指导我国社会建设的具体实践,不仅很有必要,而且非常迫切。

再次,是中央高层领导寄予的厚望。中央高层领导给予社会建设理论研究以高度重视。早在2005年2月,胡锦涛同志根据我国社会建设伟大实践的迫切需要,以及我国社会建设理论研究非常薄弱的情况,在中共中央政治局第20次集体学习会上专门指示要加强社会建设理论研究。他说:“做好任何一项工作都离不开理论指导。与社会主义经济、政治、文化建设一样,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。要加强马克思列宁主义、毛泽东思想、

① 本书编写组. 中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决议[M].北京:人民出版社,2006:1.

② 胡锦涛. 高举中国特色社会主义伟大旗帜为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗——在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告[R].北京:人民出版社,2007:37.