

社会治理现代化 社会体制改革与法治社会

——全国社科院系统社会学所所长会议论文集

陈光金

主 编



中国社会科学出版社

社会治理现代化

社会体制改革与法治社会

——全国社科院系统社会学所所长会议论文集

陈光金

主 编



中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

社会治理现代化：社会体制改革与法治社会——全国社科院系统
社会学所所长会议论文集 / 陈光金主编. —北京：中国社会科学出版社，
2016. 10

ISBN 978 - 7 - 5161 - 9059 - 3

I. ①社… II. ①陈… III. ①社会管理—学术会议—中国—文集
IV. ①D63 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 235200 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 喻 苗 李溪鹏
责任校对 周 昊
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 2016 年 10 月第 1 版
印 次 2016 年 10 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 25
字 数 377 千字
定 价 98.00 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

出版说明

本论文集的文章，都来自“全国社会科学院系统社会学所所长会议”（以下简称年会）2014年度和2015年度两个年度的参会论文。2014年度的会议主题是“中国社会体制改革与社会治理现代化”，由中国社会科学院社会学研究所与黑龙江省社会科学院共同主办。2015年度的会议主题是“中国社会治理现代化与法治社会”，由中国社会科学院社会学研究所与福建社会科学院共同主办。两次年会的参会代表为全国社会科学院系统分管社会学所的院领导和社会学所的所领导。很多代表投来全文稿件，对相关主题展开多角度的讨论交流。本文集是2014、2015两个年度的稿件汇集整理的结果。

中国社会体制改革与社会治理现代化

2016年8月2日上午，由中国社会科学院社会学所主办、黑龙江省社会科学院承办的“中国社会体制改革与社会治理现代化”研讨会在哈尔滨举行。研讨会的主题是“中国社会体制改革与社会治理现代化”。在主题发言环节，有六位学者从不同的研究视角展望了社会体制改革与社会治理的发展方向，体现了严谨的学术态度和前沿的学术眼光。社会科学文献出版社谢寿光主持了大会主题发言。

一 新的时代背景呼唤社会体制改革

江苏省政府参事室宋林飞的发言题目是《我国社会风险的主要趋势与治理》。改革开放30多年来，中国经济发展迅速，走出了普遍贫困的“低收入陷阱”，但随着人民生活水平与生活质量的提高，社会又将面临风险丛生的“高收入陷阱”。宋林飞认为收入与财富差距扩大、既得利益固化、腐败与反腐败博弈加剧、老龄社会压力增大、环境污染与环境保护矛盾冲突加剧是当前的主要社会风险，他详细分析了风险的原因及可能的后果，并提出了切实可行的治理路径。

吉林日报社邴正作了题为《新媒体时代的社会治理》的主题发言。他从媒体发展的历程和特点出发，诠释了新媒体时代的技术与社会变革。邴正认为，当代中国媒体变革突出表现为两个方面：一是受众人群迅速增长，二是传播方式发生变化。因此，新媒体时代与传统媒体时代有很大区别，如果不能把握这一时代特征，就难以对随之出现的各种社会问题作出积极应对。邴正将社会治理现代化放在新媒体时代这一大背景下，提出建

立多元化社会传播体系的观点。他认为,尤其要重视两个舆论场建设,把大的舆论场进一步分解为具体的舆论场,针对其各自的特点,争取有合有分的多样化舆论引导策略,把官方舆论场与民间舆论场有机地结合起来,将官方舆论场置于民间舆论场的监督与制约之下,用正确的舆论导向引导民间舆论场,用有效手段拉近两个舆论场的距离,创造有利的舆论空间。

二 构筑制度体系推进社会治理创新

中国社会科学院社会学研究所陈光金围绕会议主题,作了题为《中国社会转型进程中的社会治理创新》的发言。他详细介绍了社会治理理论的产生和发展历程,并提出了构建现代社会治理理论的逻辑框架。在发言中,陈光金分析了当代中国社会组织和社会结构的变化,认为在新的时代背景下,中国社会面临多种新型社会风险,实现社会治理现代化是迎接风险面对挑战的重要举措。陈光金认为,社会治理创新就是要实现社会治理的现代化,因此,他提出构建现代社会治理体系的思想。他认为,社会治理相关制度体系包括三个层次的制度安排:规定社会治理的本质、原则和根本目标的基本法律体系;直接规范社会治理实践的社会立法体系;社会治理保障制度体系。陈光金在发言中强调,只有根据社会治理的规律和要求,构筑起相关制度体系,才能保证社会治理可持续发展的稳定基础。

湖南省社会科学院方向新则做了更为具体的农民工城市融入问题的研究。他提出,在农民工融入城市的进程中,再构身份秩序必须重视“大社会政策”的构建,政治、经济、文化政策有序地向社会领域渗透。陕西省社会科学院石英根据自身的经历谈了对质性社会学的研究体会。他认为,可尝试将质性社会学的研究方法应用于社会科学院的具体科研工作中,将广泛的考察领域局限于区域社会的社会发展质量,尤其偏重于人的内心体验主观感受的社会生活质量。

三 以社会治理创新释放改革红利

黑龙江省社会科学院社会学研究所王爱丽根据对黑龙江大庆市的调查,作了题为《政府善治与社会治理现代化——大庆的创新实践》的发言。王爱丽详细介绍了大庆市社会治理实践,包括首创将社工委与社会管

理综治委合署办公，打造“1+X”政策体系等具体工作。她认为大庆市的经验表明，要实现国家治理体系和治理能力现代化，需要处理好政府与社会关系这一核心议题，特别是要把握好政府善治、合作共治、基层自治、社会法治、全民德治五个关键环节。因此，王爱丽提出选准社会领域改革的突破口，全面释放现代政府治理、社会组织治理和基层社区治理的改革红利，将有助于推动“一事的创新连锁化、一时的创新持久化、一地的创新普遍化”，有助于政府跳出片面“维稳”的怪圈，实现整个社会从稳定到有序，再到有序与活力兼备的根本转变。与会学者充分肯定了黑龙江省社会治理工作的成果，对于发言中提到的树立“以人为本、服务优先、公正至上、活力有序”的治理新理念表示赞同，认为治理理念的转变有助于政府治理和社会治理科学化的推进。

闭幕式由黑龙江省社会科学院社会学研究所王爱丽主持。王爱丽对与会学者的踊跃发言和积极参与表示感谢，并组织了各分组讨论小组发言人向大会汇报讨论情况。中国社会科学院社会学研究所李伟介绍了全国社会状况综合调查（CSS）项目。中国社会科学院社会学研究所陈光金作会议总结发言。与会学者纷纷表示，“中国社会体制改革与社会治理现代化”是社会学研究的重要课题，无论是理论层面还是实践层面，都亟须进行更加深入、细致的研究。

目 录

第一编 社会治理现代化

全面建成小康社会的民生目标	李培林 (3)
如何看待当前的民族关系和民族政策	
——来自 2013 年我国民族地区经济社会发展	
问卷调查的分析与评述	王延中 (14)
法治思维和法治方式—法治社会	莫纪宏 (26)
全面建成小康社会：社会治理现代化的关键点和议题	谢寿光 (39)

第二编 民生、法治与社会建设

地方社科院社会学所智库建设思考	石 英 (49)
改革创新是加强社会建设的根本动力	郭正礼 (53)
加快中国社会诚信体系建设若干思考	杨 雄 (67)
天津市民生焦点问题调查	张宝义 (74)
内蒙古民生改善的现状研究	苏 浩 陈新丽 党敏恺 (81)
市场的决定性作用同样必须在社会建设中发挥	樊 坚 (90)
落实自治权,促进民族地区经济社会健康发展	樊 坚 (98)
违规红利、制度均衡与法治国家	
——对社会主义法治体系的内涵与价值的思考	
.....	谢志岩 孙 莹 (104)

第三编 社会治理体系建设与创新

以法治、德治、自治“三治”融合 推进山东省“十三五”

- 基层社会治理创新 张述存等 (119)
- 当前社会基层治理面临的问题、挑战与未来改革趋势 杨 雄 (125)
- 关于推进社区治理现代化的思考 沈跃春 (132)
- 提升社会治理精细化水平的“宁波实践”及反思 史 斌 (140)
- 辽宁省社会管理创新实践与思考 王 磊 (162)
- 让社会科学走向社会
- 社会治理体系创新与杭州市社会科学普及工作的
实践与探索 张祝平 (171)
- 社会治理体系创新的南京实践 许益军 李义波 (181)
- 以法治理念推进社会治理创新 史 斌 (189)

第四编 新型城镇化与城市社区治理

- 新媒体环境下社会诉求的变化及应对思路 王金玲 姜佳将 (199)
- 推进农民工市民化 加快新型城镇化步伐研究 王 健 (205)
- 以法推进城市治理体系和治理能力现代化探讨 于淑娥 (213)
- 新型城镇化背景下拆迁安置型社区治理的对策研究
- 以南京市浦口区为例 张 卫 (220)
- 城乡统筹下农民居住行为变化的调查分析
- 以重庆为例 钟瑶奇 (227)
- 沈阳市创新社会治理对策研究 王 磊 闫琳琳 (239)
- 对现实“城管”的理性认识 覃国慈 (250)
- 西安市“社会和谐度”研究 张永春等 (265)

第五编 农村、少数民族地区社会治理与社会组织

村民自治的社会学反思

- 以成都村民议事会为例 李 玲 (295)

搭建农村社区民主协商的制度化平台

——山东莒县农村社区治理的制度创新调查

..... 侯小伏 闫文秀 (306)

组织的非正式制度与治理的制度化

——以中国土地行政为案例的分析 谢志岚 曹景钧 (318)

青海省西宁市社区建设存在的问题及对策思考 肖 莉 (348)

新疆清真寺的数量变化及管理政策分析 李晓霞 (358)

中国农村的宗族网络与民事纠纷应对

..... 范晓光 雷 鸣 肖 阳 (373)

第一编

社会治理现代化

全面建成小康社会的民生目标^{*}

李培林^{**}

我今天就学习党的十八届五中全会关于十三五规划的建议，讨论一些我觉得社会学应该给予特别关注和研究的题目。这次的十三五规划建议，我觉得在理论上有一个重要的发展，就是提出了一个新的发展理念，我们称之为五大发展理念。

改革开放以来，我们的发展理念在不断地更新。早期我们根本没有社会发展的提法，改革开放以后有了一个最大的进步，提出了人均 GDP 的发展指标。所以，我们不能因为现在这个发展理念的变化，就对当初的进步进行某些否定。比如，我记得最早我们使用的是“工农业总产值”，但是“工农业总产值”不能体现净产出、特别是人均的思想。所以小平同志在改革开放初期提出小康社会的时候就强调，小康社会就是要在上世纪末达到人均 GDP800 美元。这是我们过去从来没有提出的一种发展理念。非常简洁，也非常好操作，而且小平同志是到其他国家去看，对我们国家的情况反复琢磨，然后深思熟虑之后提出来，当时这是个很大胆的举措，等于一下子把我们之前提出的现代化最后实现的时间推迟了半个世纪。中央又提出一个目标叫小康社会，在此之后，改革开放初期，我们修改了国民经济五年计划的名称，叫国民经济和社会发展五年计划，加了社会发展几个字，然后才有了我们社会学随后对发展理念的研究。因为他提出社会发展，大家就在问什么是社会发展？社会发展和经济增长是什么关系？包

^{*} 本文是根据李培林副院长在全国社会科学院系统社会学所所长会议（2015 年 11 月，福州）开幕式上的主旨发言录音，经过转录形成的文字稿。

^{**} 中国社会科学院副院长、学部委员、研究员。

括哪些领域？一直到“九五”的时候，这个发展到底包括哪些内容都不明确。所以，随后我们提出来要增加社会的一些视角，逐步把就业、收入分配、社会保障、教育、医疗这些我们现在强调的以民生为重点的社会建设内容慢慢地纳入到社会发展的领域当中。2002年，我们就提出当时实现的小康是不全面、不协调、不平衡的，后来我们围绕着这个逐步地向全面、协调、可持续发展的理念聚焦，所以最终提出来科学发展观，这是我们在发展理念上一个重大的突破。

那么，我在想这次的讨论和科学发展观有什么区别？我认为科学发展观的提出，我们当时的思路基本上比较全面，就是说把发展的内容拓展到非经济的领域，有更多的内涵。一开始只有经济，那时候叫物质文明、政治文明、精神文明三位一体，后来又成了经济建设、政治建设、文化建设、社会建设四位一体，后来又发生五位一体，基本上还是一个领域的拓展。但是这一次新的发展，我之所以把它叫做新的发展理念体系，是因为这五大发展形成了一个从发展的动力到发展的目标，是比较完整的体系。这等于是超出了我们过去对发展理念的思考路径。不是说你要找补到各个方面就完了，而是还要研究发展的动力是什么，发展的机制是什么，发展的基本条件是什么，以及最后你要达到的发展目的是什么。所以，我自己还在学习，我认为把这五大理念构成的体系里的逻辑关系讲清楚，还是要进一步地思考，但是我认为这给我们社会学在完善中国特色社会主义发展观与发展理念体系方面提出了一些新的命题。

第一，十六大以来我们就一直提的，要到2020年实现两个翻番，GDP总量翻番和城乡居民收入翻番。城乡居民收入翻番我们现在没有数据，但是经济总量翻番是比较好算的。因为你前面结果都是固定了，所以以后六年要实现每年增长6.53%，过去几次规划实际的结果都要超过预测，但是这一次是头一次遇到了这么严峻的情况，所以我们提出来翻番会不会食言？因为现在情况确实是比较严峻，经济下行的压力非常大。但是这个收入翻番现在不像GDP这么好算，因为你是人均，这个人均还涉及到人口的变化，就是你还不知道未来到底人口增长是多少，现在我们用各种数据作为参数，等于是假设我们人口增长多少，这样算下来大概城乡居民翻一番需要年均增长5.8%，这还是城乡合起来算，因为现在统计局从前年开始把城乡收入新的调查要合起来算。如果要分开算，农村是可以实现翻一番，或者可能翻的更多，但城市里还翻不了一番，所以这条实现

目标要合起来算才有可能性。但是我们现在的任务也很艰巨，改革开放30多年来，绝大多数年份收入都是低于GDP的增长，所以最近几年，特别是最近几年的特殊情况是农民的收入快于GDP了，城镇的居民偶尔有一年快于GDP，多数年份还是低于GDP，这是考验我们未来实现中央提出的这个目标的一个很大问题。

我认为收入和消费的问题，社会学要介入，特别是消费。因为我们国家经济学没有很好的研究，没有很多人在研究消费，我们社科院有八个方面的研究，经济研究所分的很细，但我们专门研究消费的人没有几个。我们社会学过去关于生活方式，关于福利，关于生活质量都有专门的人在研究。我认为应该向消费方面更加跨越，关于消费的行为、消费的理念，以及消费的未来趋势，要引进和培养一些这方面的人才。

还有一个是关于跨越中等收入陷阱的问题。所谓中等收入陷阱是根据拉美国家的经验，这些拉美国家在一开始发展很快，但是到8000美元是一个天花板，8000美元以后大概停止了有20年的时间，中国2014年正好是人均7800美元，正好到了这个门槛上。当然，有一个理由说，中国现在可以跨越的理由是中国区域差距大，所以2014年已经有9个省市区跨越了1万美元，而按照现在世界银行的标准，12000美元是高收入国家的门槛。当然，到2020年的时候这个门槛可能还会进一步提高。但是有人说中国是骏马，有跑的快的，有跑的慢的，这种情况能够有带动作用，所以容易跨越中等收入的这个门槛。最近从这个情况来看，沿海地区，过去发达的地区，较早受到结构转型压力的这些地方，现在情况反而好一些，比如广东、浙江、福建、江苏、山东的情况好些。而中西部地区，像山西、河北，特别是东北三省的情况比较严峻。所以未来到底是一个什么局面？形成一个什么格局？现在还不是特别得清楚。今年上半年的经济增长情况就更加严峻，像东北三省、山西以及内蒙古等中西部地区，经济下行得更加厉害。一旦形成这种对资源、对煤钢产业的依赖，这个地方的经济下行就越厉害，基本上是这种规律。

第二，我认为社会学要高度关注的是贫困人口脱贫的问题，昨天大家也看到中央专门召开全国的贫困会议，各省书记、省长都签了军令状，必须完成一个任务。因为中国扶贫办明年是成立30周年，所以他们委托我们，明年要和我们社科院一块发布中国减贫30年的一个报告。这当然是彰显我们全面建成小康社会，但是全面建成小康社会还有这么多贫困人

口，我们说的贫困在国际上就是绝对贫困或者是极端贫困，不是相对贫困，因为相对贫困每个国家都有。极端贫困是联合国提出的，就是要消除的极端贫困。现在我们的标准是2011年提出来的2300元，当然这2300元是2010年的一个架构，现在测算到2020年的时候这个2300的标准就相当于人均4000元，因为它是根据每一年还有一个价格指数。现在来看，我们这7000万未来就剩下五年了，当然今年我估计还可以，还没有公布2015年，大概消除到1000万，那么现在大概是7100万，扣除今年的，明年可能是6000万左右，6000万意味着每一年要消除1200万。但是我们现在每一年减贫的人数是逐年递减，根据国际扶贫经验，低于10%的贫困率之后，减贫会非常困难，残联他们说你这7000万里大概有500万是残疾人口，还有一些因病致贫的，缺乏劳动能力的，极端贫困的，有的地方常年饮用水都没有的，但现在中央的决心也很大了，这7000万要全部脱贫，贫困县全部摘帽，这个标准是总书记在贵州视察的时候首次提出，因为我们知道十八大我们提出来要大幅度减少贫困，从来没有说过要全部脱贫。所以中央会有一系列的措施，现在强调精准扶贫，你这个扶贫的对象，首先要明确。你光说扶贫，是谁来扶？扶谁？扶的哪些人？让你扶贫，你没有扶贫，你扶到那些挺富裕的人身上去也不行，怎么扶？机制是什么？现在基本渠道就是开发扶贫一批，移民一批，生态补偿一批，最后还有低保一批等等，这么一个思路。我们按照现在的标准贫困发生率，改革开放以来是不断变化，这个变化就是说过去这个曲线是什么？我们的标准逐年地提高，但是贫困率还逐年地下降，在不断提高贫困标准的情况下贫困率还在下降，到2011年，我们大幅度提高贫困标准以后，贫困率一下子大幅度提高了，现在又开始在逐年下降，这个贫困率到2020年就要为零，基本上是这个目标，所以政府很坚决。但并不是消除了极端贫困以后就没有贫困了，相对贫困是永远存在的，按照很多国家的标准，是人均收入的三分之一以下，那你就是相对贫困了，要按照那个标准，我们国家又一大批。在我估计得等到全部消除极端贫困以后，才会再提出进一步减少相对贫困的问题。

贫困这个领域，社会学长期在做，经济学也在做，我们做有我们很多的优势，特别是社会调查这样的优势。而且我们社会学提出了一些关于贫困代际传递以及贫困标准，贫困的认知对减少贫困、认识贫困都很有启发。所以应该在这样的局面下，推动我们这个学科的发展，我们作为社科

院要紧紧抓住这个机会。

第三，关于加快户籍人口的城镇化问题，这是中央的建议。现在按照测算是要把两亿多已经进城的，计算在城市常住人口里面，两亿多中的相当一部分占到三分之一。现在说的要转移这一亿多人，还不光是包括已经进城，还包括从农村上大学后留城的，当兵转业转到城市的也算，计划大概到2020年先转移一亿人，这一亿人每个人大概需要多少钱？转移得要钱，因为这个转移现在不是一个简单的把它变蓝卡的问题。所谓转移就是要从制度上，从教育、医疗、社会保障、住房、子女上学各个方面要对接，就是完全使其在待遇上成为城市人，而不像我们过去就是换一张纸给人家。现在换一张纸，人家很多不愿意转的，转了以后，这个土地怎么弄？这些人转了城市户口以后，允许他们不放弃他们在农村里的宅基地和承包地。我的理解这样一来他们才有可能进入中等收入群体，即我们社会学说的中产阶级。

按照常住人口计算，我们今年的城市化率大概超过55%，但是按照户籍人口计算，我估计今年是36%、37%。现在我们说到2020年，户籍人口要提高10个百分点，达到45%以上。现在中国和其他国家一个很大的差异就是三个结构，即经济结构、劳动力结构和城乡结构。这三个结构高度的不匹配，其他国家的这三个结构是相对匹配的。当前，在产值当中，农业的净产出或者第一产业的净产出已经下降到10%以上，这个还在下降。我估计再过几年，可能会下降到5%，5%就非常接近发达国家的产业结构了。但是问题是从业人员里面还有28.4%的人从事农业。当然，我们院里也有经济学家说现在没有28%，就看怎么算，因为农民很多是住在农村，但是他主要收入已经不是依靠农业，那怎么算？比如我100块钱里面是不是70块钱来自于非农，我就不是农业劳动力？这个线应该定在70%、75%还是80%？这个标准稍微一变，这个数量也不一样，但是最起码这些人还是以农耕的生活方式在生活着。那么就是我刚才讲的，即便按常住人口来计算，农村的居住人口也大大地高于经济结构和劳动力的结构。怎样减少这种结构上的背离是一个大问题。

我自己也在关注一个问题，就是所谓的逆城市化，当然中央文件里面还没提过这个逆城市化，但是按照世界上的发展规律，城市化有不同的阶段，在跨越了第一步，就是大规模的人口向城市集中，和郊区化，就是我们所说的摊大饼之后，第三个阶段应该是一个逆城市化的潮流。这个逆城