

走向幸福共享

——江苏民生幸福建设研究

邱志强 著



南京大学出版社

走向幸福共享

——江苏民生幸福建设研究

邱志强 著



南京大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

走向幸福共享：江苏民生幸福建设研究 / 邱志强著.
—南京：南京大学出版社，2015.12
ISBN 978-7-305-16262-6

I. ①走… II. ①邱… III. ①社会保障—研究—江苏省 IV. ①D632.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 295374 号

出版发行 南京大学出版社
社 址 南京市汉口路 22 号 邮 编 210093
出 版 人 金鑫荣

书 名 走向幸福共享——江苏民生幸福建设研究
著 者 邱志强
责任编辑 王其平 编辑热线 025-83596923

照 排 南京紫藤制版印务中心
印 刷 江苏凤凰数码印务有限公司
开 本 787×960 1/16 印张 15 字数 175 千
版 次 2015 年 12 月第 1 版 2015 年 12 月第 1 次印刷
ISBN 978-7-305-16262-6
定 价 36.00 元

网址: <http://www.njupco.com>
官方微博: <http://weibo.com/njupco>
官方微信号: njupress
销售咨询热线: (025)83594756

* 版权所有，侵权必究

* 凡购买南大版图书，如有印装质量问题，请与所购
图书销售部门联系调换

序

我们这个国家，现在正处于现代化建设的关键阶段。何谓关键？意即如人之爬坡过坎，迈过了这道坎，将跃上一个新的平台，迎来的可能是一马平川；否则，不进则退，前功尽弃，甚至会面临灾难。这个阶段的历史任务异常艰巨，发展民生事业就是重要的历史任务之一。民生建设千头万绪，说到底是为了让人民过上幸福生活。这项工作不做好，现代化的大厦将会根基不稳，就会失去民心。可以说，民生建设是当前我国现代化建设中的题中应有之义，是一个国家的基本建设工程，是得民心工程。要做好这项工作非常不容易，所以，民生建设既需要实践，更需要在实践的过程中进行理论思考，特别是很多事情需要进行顶层设计，而理论思考是顶层设计的前提。没有先进的理念，没有理论上的清晰，顶层的制度设计就不可能具有实践效果，设计出来的制度不可能在历史的长过程中具有里程碑意义。

本书作者坚持理论联系实际的政治学理路，以民生幸福建设为主题，从经济基础、制度保障、发展环境三个维度展开阐述，向我们展示了他对民生幸福建设的理论思考。经

济基础、制度保障、发展环境三者可以说抓住了民生建设的要义,从这三个方面去认识、去把握,民生建设就有了抓手和立足点,可见作者对民生建设思考的深邃。著作既有实证素材,具有强烈的现实感,又有理论分析,体现了作者深厚的实践功底和较高的理论素养。

江苏省是我国现代化建设走在前列的省份,无疑,民生建设也具有独到的进展,系统研究江苏民生建设的实践显然到时候了。作者选择江苏作为民生建设研究探索的样本,可谓得天独厚。作者曾在扬州郊区基层乡镇及机关部门、泰州市委办公室、南京栖霞区政府、省级机关部门从事过群团、社会、科技、经济等领域工作,既在最基层一线干过,又为中央及省市相关决策服务过,具备较为丰富的实践阅历和开阔的理论视野。特别是在省政府办公厅工作期间,以参与草拟江苏省民生幸福工程等政策文件为起点,持续地关注实践进展,系统地进行理论探索。本书就是他长期思考民生幸福的理论成果,凝聚了他多年的智慧。

读了书稿,给我强烈感受的是,字里行间渗透着作者心系民生的责任情怀,独立思考的理论勇气。作者把江苏民生幸福建设放在全国乃至世界背景下进行观察,关注和探讨其中的现实问题,深入实际展开调查研究,探索规律提出对策意见,有助于提升江苏民生幸福建设的制度化、系统化和科学化水平,有助于进一步探索和解决中国未来民生建设中可能遇到的矛盾和问题,对于全面建成小康社会具有重要的借鉴意义。尤其是以改革的思维、治理的视角,探讨政府、市场、社会、公民在民生幸福建设中的角色

和功能,对国家治理体系和治理能力现代化建设具有重要的参考价值。

作为一名实践工作者,开展系统的理论研究难能可贵,如果没有勤奋刻苦的精神、科学务实的态度、坚持不懈的毅力,根本出不了成果。期待作者继续进行艰苦的努力和崭新的创造,为当代中国经济、社会发展作出更多的贡献。

邹农俭

2015年10月26日

于南京师范大学

目 录

序	001
第一章 全面小康和民生幸福:理论渊源与建设实践	001
第一节 小康思想演进与发展	001
第二节 民生幸福理论渊源	009
第三节 民生幸福的国际案例	026
第四节 中国民生幸福建设实践	034
第二章 民生幸福之江苏实践:实施民生幸福工程	046
第一节 江苏民生幸福建设的主要成就	046
第二节 江苏民生幸福建设的基本经验	052
第三节 江苏民生幸福建设的实证研究	056
第四节 江苏民生幸福建设的多维分析	070
第三章 民生幸福之经济基础:居民增收	078
第一节 收入增长与民生幸福	078
第二节 江苏居民收入增长的历史演进	090
第三节 提升江苏居民收入的路径探讨	107

第四章 民生幸福之制度保障：基本公共服务均等化	122
第一节 基本公共服务均等化与民生幸福	122
第二节 江苏基本公共服务均等化的制度基础	129
第三节 江苏民生建设迈上新台阶的制度方向	139
第四节 江苏基本公共服务均等化的制度构建	155
第五章 民生幸福之发展环境：社会治理创新	162
第一节 社会治理创新与民生幸福	162
第二节 城乡社区建设：夯实基层基础	171
第三节 社会组织培育：激发社会活力	183
第四节 公共文化服务：丰富精神生活	189
第六章 民生幸福之江苏启迪：走幸福共享之路	195
第一节 经济社会发展阶段性特征是基本 出发点	195
第二节 人民共享幸福是贯穿始终的价值追求	199
第三节 从解决人民最关心最直接最现实的利益 问题做起	203
第四节 不断完善民生幸福治理体系	206
结语 以科学的思维方式推进民生幸福共建共享	210
参考文献	215
后记	231

第一章

全面小康和民生幸福:理论渊源与建设实践

民生幸福既是发展蓝图,也是人类憧憬。“中国梦”是全体人民的梦,其本质内容和根本属性就是国家富强、民族振兴、人民幸福。全面建成小康社会的根本落脚点在于更好地保障和改善民生,实现人民幸福。党的十八大以来,中国已经进入全面建成小康社会的决定性阶段,关于民生幸福的思考必须放在这个时代背景下来考量探索,这是历史赋予我们的重大理论和实践课题。习近平总书记在2014年底视察江苏时提出“建设经济强、百姓富、环境美、社会文明程度高的新江苏”,强调推动经济发展、现代农业建设、文化建设、民生建设、全面从严治党五个方面迈上新台阶,为新江苏建设描绘了幸福美好的前景。推动民生建设迈上新台阶、建设幸福新江苏有赖于深入研究全面小康和民生幸福的最新理论和实践成果,使人们在逐步认识民生幸福本质的基础上不断获取和实现着幸福。

第一节 小康思想演进与发展

小康,是几千年来中国人民孜孜以求的社会理想,是人民不断奋斗的目标。在探讨人类社会发展理念以及新中国发展思想演进的基础上,结合中国现代化的历史进程,梳理“小康社

会”的一系列丰富内容,有助于了解民生幸福建设的社会背景。

一、人类社会发展理念的演进

伴随着人类社会的发展历程,发展的理念(或者说发展思路)都是一定时期经济社会客观存在和需要在思想观念层面的反映。亚当·斯密曾经说过,经济学的目的是使人们过上体面的生活。微观经济学家马歇尔也说明了经济学家研究幸福问题的道理,即生活幸福需要一定的经济条件作为基础。20世纪30年代经济学“效用”理论的发展,引发了福利经济学的系列创新。经济学家们从边沁的“最大幸福”原则出发,坚持认为经济学能够为准确计算、分析人的快乐与痛苦提供最为准确的数据支撑。另外,从心理感受的角度出发,庇古认为福利就是对享受或满足的心理反应。经济学家杜森贝提出相对收入的观点时认为,消费的决定因素是和朋友、邻居进行比较的相对收入,而不是绝对收入。毫无疑问,经济发展深刻地影响着人的生活,同时也有力地推动着社会发展。反过来,社会发展也会进一步作用于经济的发展。简而言之,发展理念、发展观是一个国家或地区在发展进程中对如何发展、怎样发展的系统思考和综合考量,它会随着经济社会的发展和需要而不断更新和完善。纵观人类社会发展历程,人类社会发展理念大致经历了三个阶段,迄今仍处于不断发展变化之中^①:

(一) 经济增长至上论

自人类社会产生以来,一直到上世纪70年代,经历多次社会大分工和产业革命的变迁,这一段历史时期,追求物质发展、

^① 人类社会发展观的三个阶段论述,参见中共四川省委党校主办的《理论与改革》1997年第12期,中国人民大学书报资料中心复印报刊资料《哲学原理 B1》1998年第2期全文转载。

经济增长的发展方式始终占据着人类社会的发展路径。从这个角度出发,可以认为物质或者说经济是这一历史时期巨变的根本动力。虽然进入 20 世纪下半叶以来(特别是西方发达国家)对传统发展道路进行了反思和重新设计,在发展经济的同时更加注重环境保护和生态发展,但总体上看,反思后的发展模式仍是在经济增长至上框架之下的局部补充和修正。增长是发展的基础,没有经济的增长,没有物质财富的积累,就谈不上发展。但有人由此出发,片面理解增长与发展的关系,把经济增长等同于经济发展,形成经济增长至上论,主要表现在:首先,片面追求经济增长。其次,轻视全面协调发展。第三,忽视可持续发展。工业革命以来,对于自然的过度改造,破坏了人类赖以生存的环境,导致环境的急剧恶化。这些逐渐使人类认识到片面追求经济发展、经济增长的恶果,人们对传统发展观进行了深刻反思:第一,增长不等于发展;第二,经济发展不等于社会进步;第三,发展不能以牺牲生态环境为代价;第四,发展应是以人为中心的综合发展观。^①

(二) 经济社会协调发展论

上世纪 70 年代以来,正是由于人类对传统发展道路的反思,人们逐渐认识到了以经济增长为唯一目标的局限,认识到经济增长并不会必然带来社会的进步,经济(收入)增长并不必然带来幸福感的提升。其中,闻名于世的“伊斯特林悖论”很好地展现了这一发展观的变迁。所谓“伊斯特林悖论”,即 20 世纪 70 年代,美国南加州大学经济学教授理查德·伊斯特林在其著作《经济增长可以在多大程度上提高人们的快乐》中提出,通常情况下,一个国家内高收入者报告的平均幸福和快乐水平

^① 张志坚:《科学发展观与全面建设小康社会初论》,硕士学位论文,西南财经大学,2005 年。

高于低收入者,但跨国比较研究的结论却表明低收入国家的幸福水平与高收入国家几乎一样,其中美国第一,而古巴接近美国,居第二。由此,人们逐渐摒弃唯经济增长、唯 GDP 的发展方式,更加注重社会领域的同步发展,更加注重文化、教育、医疗卫生等方面的发展目标,尝试结合经济发展和社会发展,努力实现经济与社会相协调。

(三) 人与自然和谐共处论

经济和社会发展程度越来越高,人类对自然的索取也越来越多,结果是人类不断遭受到来自自然的报复,各类自然灾害或发展带来的负面影响接踵而至。生态环境的恶化,使人类逐渐认识到了经济、社会、生态协同发展的必要性,也提升了我们的发展理念。1987年,世界环境与发展委员会在《我们共同的未来》报告中第一次阐述了可持续发展的概念。可持续发展是指“满足现代人的需求以不损害后代人满足需求的能力。换句话说,就是指经济、社会、资源和环境保护协调发展,它们是一个密不可分的系统,既要达到发展经济的目的,又要保护好人类赖以生存的大气、淡水、海洋、土地和森林等自然资源和环境,使子孙后代能够永续发展和安居乐业”^①。2003年,我国提出的“科学发展观”,也全面展现了中国共产党坚持可持续发展、人与自然和谐共处的理念。2015年,我国提出绿色是永续发展的必要条件和人民对美好生活追求的重要体现,要形成人与自然和谐发展新格局,推进美丽中国建设,为全球生态安全作出新贡献。

二、新中国我国社会发展思想的演变

发展观是对发展道路的本质、目的、内涵和要求的总体看

^① 1987年世界环境与发展委员会《我们共同的未来》报告。

法和根本观点。不同社会制度和发展道路决定着不同的发展观,发展观体现了不同社会制度和发展道路的价值取向。新中国成立以来,随着经济社会的发展,我国的社会发展观在社会主义现代化建设中逐步调整、完善,具体来看其演变路径如下:

新中国成立初期,以毛泽东为核心的党的第一代领导集体提出探索社会主义建设规律的问题,并取得了一系列重要成果。截至1956年,在全国建立新民主主义社会制度,开展大规模的经济建设和社会主义改造,实现了向社会主义过渡,我国进入了社会主义初级阶段。这期间在巩固和发展社会主义的问题上出现失误判断,一是忽视发展社会生产力,以阶级斗争为纲;二是“左”倾错误严重,经济建设出现反复和曲折,导致我国社会发展走了弯路,付出了沉重的代价。

党的十一届三中全会以后,以邓小平为核心的党的第二代领导集体,围绕什么是社会主义、怎样建设社会主义,第一次比较系统地初步回答了中国这样的经济文化比较落后的国家如何建设社会主义、如何巩固和发展社会主义的一系列基本问题,开辟了中国特色社会主义的发展道路,开创了以经济建设为中心和以改革开放为标志的历史新时期。

以江泽民为核心的党的第三代领导集体,把发展作为党执政兴国的第一要务,大力发展社会主义市场经济,进一步丰富和发展了中国特色社会主义的理论和实践,推动着我国经济社会持续快速发展,不断开创现代化建设的新局面。

以人为本、全面协调可持续发展的科学发展观,是胡锦涛在坚持毛泽东、邓小平、江泽民关于社会主义发展问题的一系列重要思想,总结历史经验和新的实践的基础上,对什么是社会主义、怎样建设社会主义作出的进一步的回答。科学发展观,第一要务是发展,核心是以人为本,基本要求是全面协调可持续

发展,根本方法是统筹兼顾。具体内容包括:以人为本的发展观、全面科学发展观、协调科学发展观和可持续发展观。

2015年9月,习近平在联合国总部出席联合国发展峰会并发表题为《谋共同永续发展做合作共赢伙伴》的讲话,他指出:“环顾世界,和平与发展仍然是当今时代两大主题。”习近平在讲话中提出了一系列科学发展理念,阐述了和平发展、合作发展、共同发展、永续发展、绿色发展的新的发展理念,包含“公平、开放、全面、创新”四个关键词的“新发展理念”,既体现了中国责任,也蕴含着中国智慧,为世界发展注入新思想。2015年10月,党的十八届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》,以创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展的新理念,描绘了中国发展的新境界。

三、小康社会的演进

在中国的传统文化中,小康社会是思想家长久追求的社会理想,表现了普通百姓对宽裕、殷实的理想生活的向往。早在西周时候,小康一词即已出现。《诗经》上的《大雅·民劳》中就有“民亦劳止,汔可小康”的表述。在此,小康是生活比较安定的意思。儒家把比理想中“天下为公”的“大同”社会较低级的发展阶段和社会形态称为小康。《礼记·礼运》上说:“今大道既隐,天下为家。各亲其亲,各子其子,货力为己。大人世及以为礼,城郭沟池以为固。礼义以为纪,以正君臣,以笃父子,以睦兄弟,以和夫妇,以设制度,以立田里……是谓小康。”^①改革开放后,“小康社会”成为中国特色社会主义建设阶段性目标的

^① 《礼记·礼运》。

特有描述。

（一）小康社会的提出

1979年,邓小平第一次提到并引入“小康”这个概念。1979年12月6日,邓小平在会见来访的日本首相大平正芳时提出,中国现代化所要达到的是小康状态。他曾经说:“前不久一位外宾同我会谈,他问,你们那个四个现代化究竟意味着什么?我跟他讲,到本世纪末,争取国民生产总值每人平均达到一千美元,算个小康水平。”^①之后,中国共产党对小康社会的认识进一步深化。

（二）总体小康的实现

1987年10月,党的十三大正式将实现小康列为“三步走”发展战略的第二步目标。1990年12月党的十三届七中全会对小康的内涵作了详细的描述:“所谓小康水平,是指在温饱的基础上,生活质量进一步提高,达到丰衣足食。”^②1997年,江泽民在党的十五大报告中指出:“展望下个世纪,我们的目标,第一个十年实现国民生产总值比2000年翻一番,使人民的小康生活更加宽裕,形成比较完善的社会主义市场经济体制。”

（三）从总体小康到全面小康

2000年,党的十五届五中全会首次提出我国进入了全面建设小康社会,加快推进社会主义现代化的新的发展阶段。2002年,江泽民在党的十六大报告中进一步提出,“我们要在本世纪头二十年,集中力量,全面建设惠及十几亿人口的更高水平的小康社会,使经济更加发展、民主更加健全、科教更加进步、文化更加繁荣、社会更加和谐、人民生活更加殷实”。2007年,胡

① 《邓小平文选》第2卷,人民出版社1994年版,第259页。

② 《中共中央关于制定国民经济和社会发展十年规划“八五”计划的建议》。

锦涛在党的十七大报告中提出,“在十六大确立的全面建设小康社会目标的基础上对我国发展提出新的更高要求”。包括五个方面的内容:一是增强发展协调性,努力实现经济又好又快发展;二是扩大社会主义民主,更好地保障人民权益和社会公平正义;三是加强文化建设,明显提高全民族文明素质;四是加快发展社会事业,全面改善人民生活;五是建设生态文明,基本形成节约能源资源和保护生态环境的产业结构、增长方式、消费模式。

(四) 全面“建设”到全面“建成”

2012年,党的十八大报告首次提出全面“建成”小康社会。报告根据我国经济社会发展实际和新的阶段性特征,在党的十六大、十七大确立的全面建设小康社会目标的基础上,提出了更具明确政策导向、更加针对发展难题、更好顺应人民意愿的新要求,以确保到2020年全面建成的小康社会,是发展改革成果真正惠及十几亿人口的小康社会,是经济、政治、文化、社会、生态文明全面发展的小康社会,是为实现社会主义现代化建设宏伟目标和中华民族伟大复兴奠定坚实基础的小康社会。全面建成小康社会新目标的提出,是党的十八大对小康社会理论的丰富和发展。由“建设”转向“建成”,一字之差,内涵丰富意义深远,体现了我们党对小康社会认识的进一步深化,“建设”是过程,“建成”是结果,确保到2020年实现全面建成小康社会的宏伟目标。

2014年12月,习近平在江苏调研时首次正式提出要“协调推进全面建成小康社会、全面深化改革、全面推进依法治国、全面从严治党,推动改革开放和社会主义现代化建设迈上新台阶”。随后,2015年2月2日,习近平在省部级主要领导干部学习贯彻十八届四中全会精神,全面推进依法治国专题研讨班开

班仪式讲话中,集中论述了“四个全面”战略布局的逻辑关系。他指出,全面建成小康社会是总揽全局的战略目标,全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党是三大战略举措。从内容上看,全面建成小康社会是经济、政治、文化、社会、生态文明建设五位一体的全面小康,是不可分割的整体。从区域来看,到2020年全面建成小康社会意味着全国各个地区都要迈入小康社会,而不是一部分地区进入小康社会,其他地区还处在贫困状态。

2015年10月,党的十八届五中全会提出如期实现全面建成小康社会奋斗目标,推进经济社会持续健康发展,必须遵循坚持人民主体地位、科学发展、深化改革、依法治国、统筹国内国际两个大局、党的领导原则,并指出要在已经确定的全面建成小康社会目标要求的基础上,努力实现以下新目标,即:经济保持中高速增长,人民生活水平和质量普遍提高,国民素质和社会文明程度显著提高,生态环境质量总体改善,各方面制度更加成熟、更加定型。

第二节 民生幸福理论渊源

《左传·宣公十二年》中的一句“民生在勤,勤则不匮”,在中国历史上首次提出了“民生”一词。在中国传统社会中,民生一般指百姓的基本生计,只涉及物质层面的内容。如管子认为,“衣食足而知荣辱,仓廩实而知礼节”。人权保障角度下的民生是这样定义的:民生即是保障民众的基本生存权和发展权。我们可以从三个方面来理解这个定义:首先,民生的实质是民众的权利。其次,生存权的保障是民生的基本内容。再次,发展权的保障是能促进民众更好地生存。只有物质条件满