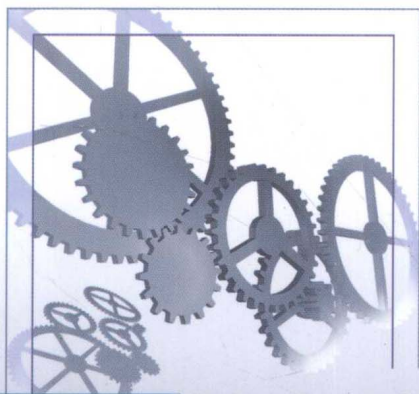


黄 玉◎著



# 社会矛盾 化解研究

Shehui Maodun Huajie Yanjiu

黑龙江人民出版社

# 社会矛盾化解研究

黄 玉 著

黑龙江人民出版社

---

图书在版编目(CIP)数据

社会矛盾化解研究/黄玉著. —哈尔滨:黑龙江人民出版社,2011.8

ISBN 978 - 7 - 207 - 09157 - 4

I. ①社... II. ①黄... III. ①社会主义社会—矛盾—研究—中国 IV. ①D66

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 177128 号

---

责任编辑:张晔明

装帧设计:张秀花

## 社会矛盾化解研究

Shehui Maodun Huajie Yanjiu

黄玉著

---

出版发行 黑龙江人民出版社  
通讯地址 哈尔滨市南岗区宣庆小区1号楼(150008)  
网 址 www.longpress.com  
电子邮箱 hljrmcbs@yeah.net  
印 刷 黑龙江远东联达教育文化传媒有限公司  
开 本 787毫米×1092毫米 1/16  
印 张 20.5  
字 数 350千字  
版 次 2011年9月第1版 2011年9月第1次印刷  
书 号 ISBN 978 - 7 - 207 - 09157 - 4  
定 价 52.00元

---

(如发现本书有印制质量问题,印刷厂负责调换)

本社常年法律顾问:北京市大成律师事务所哈尔滨分所律师赵学利、赵景波

# 前 言

科学对待和有效化解社会矛盾,是中国特色社会主义社会建设的重要课题。我们党历来高度重视社会建设工作,以毛泽东、邓小平、江泽民同志为核心的党的三代中央领导集体和以胡锦涛同志为总书记的党中央,为建立和发展适应我国国情的社会建设制度进行了长期探索和实践,积累了宝贵经验。胡锦涛同志在中央政治局第二十三次集体学习会议上,提出了“三个最大限度”和“四个注重”,作为正确处理新时期人民内部矛盾问题的新思路。“三个最大限度”,即着眼于最大限度激发社会创造活力、最大限度增加和谐因素、最大限度减少不和谐因素;“四个注重”,即注重从源头上减少矛盾、注重维护群众权益、注重做好群众工作、注重加强和创新社会管理。处理新时期人民内部矛盾问题之所以引起党中央高度重视,在一定程度上折射出伴随着我国改革开放的不断深入和经济社会的快速发展,各种社会矛盾日益凸显的现实。因此,全力推进社会矛盾化解是我国经济社会快速发展变化而提出的一项重大理论和实践课题。

提高认识是推进社会矛盾化解的前提。推进社会矛盾化解,是解决影响社会和谐稳定的源头性、根本性、基础性问题和维护社会稳定的重要途径。实践证明,只有努力化解老矛盾,有效预防新矛盾,及时解决好我国经济社会发展中出现的各种矛盾和问题,才能始终践行好全心全意为人民服务的根本宗旨,才能更好地应对社会快速发展、社会关系日益多样复杂的局

## 2 社会矛盾化解研究

面,从而实现好、维护好、发展好最广大人民群众的根本利益。要真正解决人民群众的切身利益和反映强烈的社会矛盾,关键是要提高社会管理认识,转变社会管理观念,落实立党为公、执政为民的执政理念,不玩花架子,不搞虚招子,以扎实有效的工作解决实际问题。同时,化解各种社会矛盾,维护社会和谐稳定是一项复杂的系统工程,需要全社会统一社会管理认识,真正树立和谐发展的理念,努力营造包容、开放、理性、友善、健康的和谐文化,使每一个社会成员对构建和谐社会都有坚定的决心、持久的耐心和必胜的信心,从而为社会矛盾化解营造良好的社会环境和氛围。

源头预防是推进社会矛盾化解的基础。从源头上预防和减少社会矛盾的发生是推进社会矛盾化解的基础性工程。社会矛盾产生的根源是多方面的,但主要是由于决策不科学、服务意识不强、责任不明确、执法不严等问题引起的。要坚持以人为本、全面协调可持续发展的理念,真正让人民群众共享发展成果,把发展成果更多地落实到保障和改善民生上,从源头上预防和减少社会矛盾的发生。要经常性地深入开展社会矛盾“大排查、大调处、大防范”活动,既要排查调处老矛盾,又要排查调处新矛盾;既要排查调处一个个具体矛盾,又要排查调处带有普遍性、苗头性的矛盾。要把调解作为化解社会矛盾的主渠道,加强人民调解组织特别是行业性、专业性调解组织建设,加强人民调解、行政调解、司法调解的有机衔接,形成化解社会矛盾的合力,最大限度地把社会矛盾解决在基层、解决在初始阶段。如,河南2010年深入开展了社会矛盾化解百日竞赛和重大社会矛盾化解攻坚等活动,集中化解涉及群众切身利益、影响社会和谐稳定的源头性矛盾和问题。全省全年共排查出各类社会矛盾152 819起,化解146 834起,化解率96.1%。再如,许昌市通过创设“社会法庭”,努力从源头上积极调处各类矛盾,使“社会法庭”成为了加强党群干群关系的“连心桥”、促进社会和谐稳定的“稳压器”。截至2010年8月,全市社会法庭共接待纠纷当事人4 528人次,调处各类纠纷1 858起,无一起矛盾转化或反悔,从而使全市两级法院受理的民事案件数量同比下降26.9%,信访案件数量同比下降28%。

创新制度是推进社会矛盾化解的保障。笔者通过调研发现,紧密结合本部门本地实际,大胆探索人民群众满意的社会矛盾化解制度是推进社会矛盾化解的重要保障。如,鹤壁市在创新人民调解工作、化解社会矛盾方面进行了大胆的探索,建立了群众事、群众评的“义务评事会”制度,取得了良好效果。“小事不出村、大事不出乡、矛盾不上交”,使大量矛盾纠纷化解在基层,解决在萌芽状态。全市在项目建设投资大幅增长涉及群众利益事项和人数均增长40%以上的情况下,信访总量下降10%,是河南未发生赴京集体访的4个省辖市之一和河南唯一未发生赴京重复非正常上访的省辖市,所有县区均实现“四无”目标,被评为全国社会治安综合治理优秀市,被河南省委、省政府授予“中原平安杯”。再如,河南范县民政局创造性地在全县推行创建“三级”民委制度,着力化解矛盾纠纷。全县建立了1个县级监事委员会、12个乡镇(镇)理事委员会、574个村级民政议事委员会(56个乡镇直民政议事委员会)。通过实行“三次评议”、“三级公示”、“三级审定”,将依法行政、民主公开贯穿于社会救助工作各个环节,有效化解了“公开难”、“监督难”,防控了“人情保”、“关系保”、暗箱操作等现象的发生,确保了社会救助和基层民政工作的公开、公正和公平,化解了大量的矛盾纠纷,社会救助工作实现了“零上访”。

完善机制是推进社会矛盾化解的根本。要着力完善人民调解、行政调解、司法调解三位一体的“大调解”工作机制,把劳动争议、医疗纠纷、环境保护、食品药品安全等领域的调解队伍建设好,把工会、共青团、妇联等各方面力量调动好,形成依靠基层党政组织、行业管理组织、群众自治组织,共同及时有效化解社会矛盾的机制,始终做到:哪里有人群,哪里就有调解组织;哪里有矛盾,哪里就有调解工作。如,安阳市建立了纵向到底、横向到边的调解网络,从而形成了党委统一领导、党政齐抓共管、政法维稳部门综合协调、有关部门各司其职、群众广泛参与“五方联动”,人民调解、行政调解、司法调解“三位一体”的“大调解”工作机制。全市共建立调解中心480个、调委会3012个、调解小组9060个,聘请专兼职调解员19287个。再如,2010年

#### 4 社会矛盾化解研究

4月,河南《关于建立逮捕必要性和不捕理由双向说明制度的意见(试行)》下发后,截至2011年1月,河南省检察机关共对涉嫌犯罪但无逮捕必要的7425人作出不捕决定。“双向说理”机制的推行,不仅提高了诉讼效率,降低了司法成本,而且减少了犯罪嫌疑人的对抗情绪,促进了社会矛盾化解。当前,要着重健全人民调解、行政调解、司法调解联动衔接配合工作机制,领导干部接访机制,信访风险预警机制,重大突发事件联合指挥机制,统一指挥、反应灵敏、协调有序、运转高效的应急处置机制,群众诉求表达机制,定期排查、归口调处、督查督办、责任查究机制,考核评定机制和利益协商机制等。尤其要抓紧探索和完善利益协商机制。目前,我国经济社会发展不平衡,司法诉求存在较大差异,乡土社会、人情社会的特征将长期存在。因此,对一些轻微刑事案件、特殊案件和民事申诉案件,在严守执法边界的基础上,要充分尊重双方意愿,培育利益主体的协商意识,通过双方自愿对话沟通,达成妥协,自主解决其利益矛盾和诉求,逐步实现利益纠纷的自我调节和修复。

近年来,国内学者关于社会矛盾化解研究的书目和论文不断增多,社会矛盾化解研究取得了明显成效。但与其他方面的研究相比,差距还非常大,尤其在社会矛盾化解实践研究方面更为薄弱。笔者认为,要大力推进社会矛盾化解工作,就必须始终注重社会矛盾化解研究,用社会矛盾化解研究的成果,为社会矛盾化解实践提供强有力的保障和支撑。本书结合近年来社会矛盾化解研究方面的成果,从法社会学的角度,通过定性分析和实证研究,对我国社会矛盾基本问题进行概述,从和解制度、调解制度、仲裁制度、司法诉讼制度和健全工作运行机制的角度对社会矛盾化解进行全面阐释,对国外ADR的基本做法和国外社会学有关理论与河南社会矛盾化解的典型做法进行简析,以期对推进我国社会矛盾化解实践有所裨益。故此,特敬请同仁批评指正。

黄 玉

2011年7月2日

# 目 录

<b>第一章 我国社会矛盾问题概述</b> .....	(1)
一、我国社会矛盾的内涵、性质及其类型分析 .....	(1)
二、我国社会矛盾的特点及其成因分析 .....	(8)
三、化解社会矛盾的重要性和紧迫性 .....	(16)
四、化解社会矛盾应坚持的基本原则 .....	(22)
<b>第二章 和解制度与社会矛盾化解</b> .....	(25)
一、和解概述 .....	(25)
二、和解机制构建在化解社会矛盾中的意义 .....	(28)
三、和解机制构建应注意的问题 .....	(32)
四、完善和解制度的基本思路及建议 .....	(33)
<b>第三章 调解制度与社会矛盾化解</b> .....	(44)
一、调解概述 .....	(44)
二、我国人民调解制度的历史回顾及现状分析 .....	(60)
三、人民调解与行政调解、司法调解等调解方式的对接 .....	(65)
<b>第四章 仲裁制度与社会矛盾化解</b> .....	(76)
一、我国仲裁制度概述 .....	(76)



2	社会矛盾化解研究	
	二、我国仲裁制度的发展历程	(83)
	三、我国仲裁制度存在的主要问题	(85)
	四、完善和改革我国仲裁制度的基本思路	(91)
<b>第五章</b>	<b>行政解决制度与社会矛盾化解</b>	<b>(102)</b>
	一、行政调解	(102)
	二、行政仲裁	(115)
	三、行政复议	(119)
<b>第六章</b>	<b>司法诉讼制度与社会矛盾化解</b>	<b>(132)</b>
	一、我国的司法诉讼形式	(132)
	二、诉讼和解与调解	(155)
<b>第七章</b>	<b>工作运行机制与社会矛盾化解</b>	<b>(164)</b>
	一、矛盾预警机制	(164)
	二、治安防控机制	(167)
	三、心理调节机制	(171)
	四、利益表达机制	(177)
	五、应急处理机制	(183)
	六、监督考核机制	(188)
	七、组织保障机制	(192)
	八、责任追究机制	(194)
<b>第八章</b>	<b>国外 ADR 的基本做法及借鉴</b>	<b>(197)</b>
	一、ADR 分析	(197)
	二、英国 ADR	(204)
	三、美国 ADR	(210)
	四、日本 ADR	(216)
	五、国外 ADR 的启示与借鉴	(222)

<b>第九章 社会学有关理论分析</b> .....	(233)
一、风险社会理论 .....	(233)
二、社会冲突理论 .....	(247)
三、社会整合理论 .....	(257)
四、社会团结理论 .....	(262)
<b>第十章 河南化解社会矛盾的典型做法</b> .....	(269)
一、河南鹤壁:推行义务评事制度化解社会矛盾 .....	(269)
二、河南范县:打造“五大民政”化解社会矛盾 .....	(275)
三、河南三门峡:以群众工作统揽信访工作化解社会矛盾 .....	(282)
四、河南长葛:打造社会管理“六大体系”化解社会矛盾 .....	(289)
<b>主要参考资料</b> .....	(314)

# 第一章 我国社会矛盾问题概述

当前,我国正处于经济社会转型的特殊时期,不可避免地面临社会矛盾凸显的严峻形势,成为影响社会和谐稳定和经济社会发展的突出问题。如何有效化解社会矛盾已成为一个无法回避的重要课题。本章仅就社会矛盾的内涵、性质、类型、特点、成因及其社会矛盾化解的重要性、基本原则等问题进行研究和分析。

## 一、我国社会矛盾的内涵、性质及其类型分析

改革开放以来,我国经济社会发展都取得了巨大成就,但同时随着经济体制、社会结构、利益格局的深刻变革和调整,利益主体多样化和价值取向多样化日益凸现,人们的思想呈现多变性和多元性,由此构成了以人民内部矛盾为主的社会矛盾的多发性、多样性和复杂性。如何正确认识我国社会矛盾的内涵、性质及其类型,成为正确选择化解社会矛盾的路径、方法,并取得最佳社会效果所必须破解的重要课题和当务之急。

### (一) 我国社会矛盾的内涵

正确认识矛盾是正确处理矛盾的前提。有效化解新时期我国社会矛盾,首先要从宏观上对矛盾和我国社会矛盾的内涵进行总体上的分析和把握。这样,才能做到总揽我国社会矛盾的全貌,把握我国社会矛盾发展的趋势和规律,才能把对新形势下我国社会矛盾的认识提高到一个新的科学水平,从而有利于掌握我国社会矛盾化解的主动权。

#### 1. 矛盾的内涵。

矛盾,在汉语中最早见于《韩非子》:“楚人有鬻盾与矛者,誉之曰:‘吾

## 2 社会矛盾化解研究

盾之坚,物莫能陷之。’又誉其矛曰:‘吾矛之利,于物无不陷也。’或曰:‘以子之矛陷子之盾,何如?’其人弗能应也。夫不可陷之盾与无不陷之矛不可同世而立。”后来人们把“矛盾”连举,比喻言语行为自相抵触。就其含义而言,主要有如下三种:一是一般意义上的矛盾,是指在两个或更多陈述、想法或行动之间的不一致;二是逻辑意义上的矛盾,是指两个概念互相排斥或两个判断不能同时是真也不能同时是假的关系;三是哲学意义上的矛盾是指事物自身包含的既对立又统一的关系。这种统一性和对立性的关系,也是相对和绝对的关系,即统一的条件性和对立的无条件性的关系。列宁指出:“对立面的统一(一致、同一、均势)是有条件的、暂时的、易逝的、相对的。相互排斥的对立面的斗争则是绝对的,正如发展、运动是绝对的一样。”<sup>①</sup>当然,哲学上的矛盾不仅指事物之间的对立统一关系,更是指事物内部的对立统一关系。任何事物内部都包含着否定自身的因素,如此事物才自己运动,自我发展。例如,生命本身包含着死亡,生与死是贯穿生命始终的一对基本矛盾;运动中包含有相对静止。同时,矛盾还是事物的本质,存在于一切事物和过程中。

### 2. 我国社会矛盾的内涵。

人类社会的发展是由内部矛盾推动的自然历史过程。当前我国正处于体制转轨和社会转型时期,许多矛盾由隐到显,新旧矛盾相互交织,社会矛盾异常复杂。但无论怎样复杂,笔者认为,我国的社会矛盾仍是由诸多矛盾组成的复杂体系和有机整体,它包括三个基本层次:

第一,基本矛盾,即社会生产关系和生产力之间的矛盾、上层建筑和经济基础之间的矛盾。这是人类社会形态的基本矛盾,也是我国目前的基本矛盾。这一基本矛盾在我国社会矛盾体系中是居于最高层次的矛盾,规定了我国其他社会矛盾的根本性质和态势。同时,这两对基本矛盾又不是平行并列的,其中生产关系和生产力之间的矛盾更基本,是最根本的矛盾,是我国其他一切社会矛盾,包括上层建筑和经济基础之间的矛盾派生和运动的深刻根源。不过,这种矛盾是非对抗性的,可以通过我国社会主义制度的自我完善和发展来加以解决。

---

<sup>①</sup> 列宁:《谈谈辩证法》,《列宁选集》第2卷,人民出版社,1995年版,第711~712页。

第二,主要矛盾,即我国人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产的矛盾。这一主要矛盾具有阶段性特征,一旦我国社会主义现代化基本实现,就必然会发生相应的变化。在我国目前的矛盾体系中是居于第二层次的矛盾,是在基本矛盾的基础上产生的,是基本矛盾运动在一定阶段上的集中表现。基本矛盾的性质决定着主要矛盾的性质,基本矛盾的运动决定着主要矛盾的运动进程。主要矛盾在矛盾体系中居于支配地位,起主导作用,规定和制约着非主要矛盾的发展,直接关系到其他一系列具体矛盾的解决,是我国社会发展的直接动力。

第三,具体矛盾,即其他在社会现实中表现出来的各种具体矛盾。这些具体矛盾都是围绕现阶段基本矛盾和主要矛盾的运动而展开,在我国社会矛盾体系中是居于第三层次的矛盾,在现实社会中的表现也是纷繁复杂、多种多样。尤其是在这诸多社会具体矛盾之间,它们相互贯通、相互渗透,以致形成相互交错的复杂网络,并随着条件的变化而体现出相对的活跃、易变和暂时性特征等。

综上所述,我国社会矛盾是由基本矛盾、主要矛盾和具体矛盾这三个层次组成,其中,基本矛盾处于基础地位,起决定性作用,规定主要矛盾的性质和具体矛盾的态势;主要矛盾处于中介地位,起主导作用,既受基本矛盾的制约,影响基本矛盾的运动,并为具体矛盾的解决提供条件;具体矛盾处于从属地位,它们既受基本矛盾和主要矛盾的决定和规定,又会影响基本矛盾和主要矛盾的运动与解决。三者相互联结、相互制约、相互作用、相互影响,构成了我国社会目前的矛盾体系,推动着我国社会的不断向前发展。本书所论述社会矛盾主要是我国目前出现的一些具体矛盾。

## (二) 我国社会矛盾的性质

在我国社会发展中表现出来的具体社会矛盾,相当数量是秩序失范中的矛盾,表现为在体制转轨、产业升级、社会转型这样的过渡阶段中人们之间的利益失衡、心理失重和社会失范,大多都是根本利益一致基础上非对抗性质的人民内部矛盾。<sup>①</sup>

### 1. 我国社会矛盾多发的必然性。

社会发展是一种社会事实与社会价值相统一的社会变迁。由于我国正

---

<sup>①</sup> 靳江好、王郅强:《和谐社会建设与社会矛盾调节机制研究》,人民出版社,2003年版,第111页。

#### 4 社会矛盾化解研究

处于传统社会向现代社会、农业社会向工业社会、封闭社会向开放社会变迁和发展的转型时期,以改革开放为主要形式的社会转型,其内容涵盖了结构转变、机制转轨、利益调整和观念更新在内的全方位转换,而且转型的速率与过去相比大大加快,这就必然产生大量的社会问题和社会矛盾。同时,转型期社会矛盾呈现明显的阶段性,转型期的社会进步必然要经历一个社会结构调整、社会问题增多、社会矛盾多发的历史阶段。

##### 2. 我国社会矛盾属人民内部矛盾。

从近年来发生的社会矛盾和冲突的实际分析,其中征地、拆迁、农民工工资拖欠、劳工权益等往往是主要起因。由此不难推断,这些现实中的矛盾和冲突,基本上都与利益有关,属于人民内部范围的利益冲突与利益矛盾。而基于利益的冲突往往是理性的冲突,不是对抗性的,不是你死我活的矛盾,一般可以通过谈判、妥协等理性方式解决,其中能够造成大规模社会动荡的因素相对比较少;同样,阶层划分的多元化,对任何一个社会都是不可避免的。现阶段,我国社会各阶层的矛盾和冲突,也是一种可调合的矛盾,因为各阶层都是我国社会主义社会事业的建设者。

##### 3. 我国社会矛盾也可能会发生转化。

矛盾存在于一切事物的发展过程中,矛盾运动推动着事物的发展。从总体上说,目前我国尽管存在许多矛盾和冲突,比如腐败、贫富差距、发展不平衡等,但酿成大的社会危机和社会动荡的可能性并不大。但这绝不是说,社会矛盾在任何情况下都不会转化。如果对复杂的社会矛盾长期视而不见,不去积极地化解调处,一旦问题出来又处置不当,那严重的社会冲突就在所难免了。所以,必须保持忧患意识,加大正确化解、调处社会矛盾的力度。

#### (三) 我国社会矛盾的类型

在我国社会主义初级阶段,社会主要矛盾是人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾。随着我国改革开放和现代化建设事业不断向前推进,特别是进入全面建设小康社会新时期后,社会主要矛盾出现了一些新的表现形式,涉及门类众多。例如,有劳资纠纷、征地补偿、劳动就业、拆迁安置、群体冲突等等。这些矛盾纷纭复杂,按照不同的划分标准,可以进行不同的归类。如果从矛盾产生原因上分析,大体上可分为四类:

### 1. 利益差别矛盾。

在社会主义条件下,社会、集体、个人的利益在根本上是一致的,但由于个人与集体之间在利益上各有特点,造成一定程度上存在非对抗性的矛盾,如,人民的眼前利益与长远利益、局部利益与整体利益的矛盾。改革开放以来,我国实行以公有制为主体,多种所有制经济共同发展的基本经济制度和市场经济体制,极大地促进了生产力的解放和发展,推动了经济的持续增长,惠及全国人民。同时,在新的历史条件下,经济成分、组织形式、就业方式和分配方式日益多样化,社会利益结构不断分化重组,形成了利益主体多元化的格局,也由此产生了不同利益主体的利益矛盾。一方面,不同所有制的经济实体有着各自独立的不同利益,甚至同一所有制的经济实体也会有相对独立的不同利益。适度的利益差别和矛盾的存在,有利于发挥竞争机制的作用,促进经济发展,同时也对利益关系的调节提出了更严格的要求。例如,民营、私营企业等经济组织的劳资矛盾,包括国有企业、股份制企业的经营者和员工的矛盾。一些企业家作为资本的人格化的代表,由于追求剩余价值最大化的冲动和外部的市场竞争压力,往往会驱使其尽力压低生产成本,以致产生对员工特别是对农民工延长工时、压低或拖欠工资、克扣福利待遇等矛盾。又如,农村土地征用、租赁中,征用单位或土地开发商与被征地、租地的农民的利益补偿矛盾;城市房屋拆迁中,拆迁单位与被拆迁户的利益赔偿矛盾。再如,一些商人为获取暴利,生产、销售假冒伪劣商品与消费者维护权益的矛盾等。不同利益主体的利益矛盾在社会的各个领域尤其是经济领域大量存在。

### 2. 发展不平衡的矛盾。

城乡、区域发展不平衡是一种自然、历史、经济和政治各种因素共同作用的结果,是世界各国经济发展过程中面临的共同问题。改革开放以来,我国各地区经济保持快速增长,各区域内部之间的合作也有所加强,城乡、区域协调发展取得显著成绩,但发展不平衡的问题更加凸显,引起了人们的担忧。比如,城乡发展差距较大。中共中央宣传部理论局著的《七个“怎么看”——理论热点面对面·2010》内容显示:改革开放后城乡收入差距曾一度有所缩小,1978年农民人均纯收入与城镇居民人均可支配收入相差

209.8元,1992年差距突破千元大关,达到1242.6元,2009年达到12022元。<sup>①</sup>根据国家统计局数据显示,2010年我国农村居民全年人均纯收入5919元,实际增长10.9%;城镇居民全年人均可支配收入19109元,收入差距仍超过3.2倍多。又如,区域发展差距明显。30多年来,各地居民收入都有了大幅度增长,但不同地区间收入差距在拉大。2009年我国东部地区年人均收入为38587元,西部地区为18090元,差距达2万余元。从省际差别来看,最高的上海市年人均收入为76976元,最低的贵州省为9187元,两地相差67789元。目前全国4007万贫困人口中,中西部地区所占比重高达94.1%。再如,除经济差距外,城乡、区域之间基本公共服务水平的差距也较大。目前西部地区人均教育经费支出仅为东部地区的73.5%;城市拥有约70%的卫生资源,而广大农村只拥有约30%的卫生资源,农村居民人均卫生费用不足城市居民的1/4。尽管近年来,国家采取了一系列中部崛起和西部大开发、东北老工业基地振兴等政策措施,但由于地区间历史发展、自然条件以及经济基础等因素的影响,加之改革开放之初,国家制定并实行了优先开放东部沿海城市的发展战略,地区间经济发展的不平衡直接导致地区间收入差距扩大。从国家统计局网站、各地统计局网站及各省区市2010年政府工作报告,综合整理出各地GDP总量看,2010年,西部地区11个省(市、自治区)即四川、贵州、云南、广西、陕西、甘肃、重庆、宁夏、青海、内蒙、新疆的经济总量只有约80263亿元人民币,仅占全国GDP的20%;而东部地区11个省(直辖市)即北京、天津、上海、辽宁、河北、山东、江苏、浙江、福建、广东、海南的省区市GDP共约246978亿元,占全国GDP的62%,其中超过2万亿美元的省份就有4个,最高的广东省达45472.83亿元,东西部地区经济总量的比例约为308:1。由此可见,缩小城乡、区域发展差距的任务十分艰巨。

### 3. 收入分配差距拉大的矛盾。

改革开放打破了平均主义“大锅饭”,拉开了差距,极大地调动了人们的积极性、主动性。有了差距,才有竞争;有了竞争,才有动力;有了动力,促进了我国经济的快速发展,人民群众的收入普遍大幅增加,全国人民生活总

---

<sup>①</sup> 中共中央宣传部理论局:《七个“怎么看”——理论热点面对面·2010》,学习出版社、人民出版社,2010年版,第123页。



体上达到小康,但是在打破“大锅饭”的同时,又出现了部分社会成员收入分配差距持续拉大的问题。国家发展和改革委员会社会发展研究所所长杨宜勇在接受央视“面对面”栏目采访时表示,我国基尼系数早在2006年就已达到0.49。实际上,从2000年开始,基尼系数已越过0.4的警戒线,并以每年0.1%速度递增。国民收入分配差距拉大趋势除表现在城乡之间居民、区域之间居民、行业之间从业人员收入差距呈扩大趋势外,还突出地表现在高收入人群与低收入人群收入差距呈拉大趋势。改革开放以来,党和政府采取了一系列的政策和措施扶助低收入群众脱贫致富,绝对贫困人口大幅度下降。按照2008年确定的贫困线农村(人均纯收入)贫困标准为1196元,农村贫困人口为4007万人。2009年继续实施上述标准,2009年末农村贫困人口仍有3597万人。<sup>①</sup>造成我国现阶段收入分配差距拉大的原因是复杂的,既有合理的因素,也有不合理的因素。我国现阶段收入分配制度的实施,由于人们对劳动、资本、技术和管理等生产要素的占有状况存在很大差异,人们的收入不仅来自劳动的质和量,而且来自他们所拥有的生产要素的质和量,因而收入差距不可避免地会扩大。我国城乡、地域、行业差别的存在,彼此的生产条件、生产力水平、产业结构、经济效益等有很大差别,必然出现发展速度不同、富裕程度不同的问题,收入差距的存在是难以避免的。并且经济的全球化趋势和科技进步日新月异,使人们的收入差距在更多的领域呈拉大趋势,如高科技人才和高级管理人才的收入势必大幅度提高,从而与一般职工的收入拉开差距。国家宏观调控体系还不够完善也是一个重要原因,如一些行业的垄断性经营导致超额利润,城乡二元结构体制加剧了城乡居民收入差距的拉大,等等。收入差距的拉开,有其积极作用,有利于克服平均主义、调动人的积极性和创造性,但问题是差距不能拉得太大。收入差距过大,会使低收入群体产生社会不公平感,从而容易产生与社会对抗行为,影响社会的稳定。同时,收入差距扩大制约社会有效需求的增长,妨碍经济持续发展。

#### (四) 诉求的多样化与社会服务管理滞后的矛盾

经济社会的迅速发展,社会结构、社会组织形式、社会利益格局的深刻

---

<sup>①</sup> 《我国将贫困标准提至1500元》,《黑龙江晨报》,2010年2月25日。