

与幸福同行

转型期社会建设专家谈



广东省省情调查研究中心 编
广东岭南文博研究院



李培林：

社会建设与中国经验

于元竹：

社会管理：问题与方向

林卡：

社会政策与社会质量

景天魁：

底线公平与社会福利

靳文舟：

交通与幸福

唐钧：

住房问题与住房社会政策

曾德雄：

公民有序政治参与

施雪华、刘耀东：

包容性增长和中国非政府组织的发展与管理

吕元礼：

新加坡：一党执政，活力何来

全国百佳图书出版单位

与幸福同行

转型期社会建设专家谈



广东省省情调查研究中心
广东岭南文博研究院

编



李培林：

社会建设与中国经验

丁元竹：

社会管理：问题与方向

林卡：

社会政策与社会质量

景天魁：

底线公平与社会福利

靳文舟：

交通与幸福

唐钧：

住房问题与住房社会政策

曾德雄：

公民有序政治参与

施雪华、刘耀东：

包容性增长和中国非政府组织的发展与管理

吕元礼：

新加坡：一党执政，活力何来

广东省出版集团

全国优秀出版社 全国百佳图书出版单位

广东教育出版社

·广州·

图书在版编目 (CIP) 数据

与幸福同行：转型期社会建设专家谈 / 广东省省情调查研究中心，广东岭南文博研究院编．—广州：广东教育出版社，2011.7

ISBN 978-7-5406-8299-6

I. ①与… II. ①广… ②广… III. ①社会主义建设—研究—中国 IV. ①D616

中国版本图书馆CIP数据核字 (2011) 第125729号

责任编辑：古春华 唐健敏
特约编辑：王 静 徐 刚 史玉梅
责任技编：涂晓东
插 图：赵晓苏
装帧设计：黎国泰

广东教育出版社出版发行
(广州市环市东路472号12-15楼)

邮政编码：510075

网址：<http://www.gjs.cn>

广东新华发行集团股份有限公司经销
佛山市浩文彩色印刷有限公司印刷
(佛山市南海区狮山科技工业园A区)

787毫米×1092毫米 16开本 15印张 300 000字

2011年7月第1版 2011年7月第1次印刷

ISBN 978-7-5406-8299-6

定价：33.00元

质量监督电话：020-87613102 购书咨询电话：020-87621848

王静：020-38874298 传真：020-38874546

党的十七大报告指明：“社会建设与人民幸福安康息息相关。必须在经济发展的基础上，更加注重社会建设。”明确确立了经济建设、政治建设、文化建设、社会建设“四位一体”的中国特色社会主义事业总体布局。2011年2月19日，中共中央总书记、国家主席、中央军委主席胡锦涛发表重要讲话，强调要加强和创新社会管理，要通过创新社会管理，全面加强社会建设。他指出，加强和创新社会管理根本目的是维护社会秩序、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。社会管理的基本任务包括协调社会关系、规范社会行为、解决社会问题、化解社会矛盾、促进社会公正、应对社会风险、保持社会稳定等方面。做好社会管理工作，促进社会和谐，是全面建设小康社会、坚持和发展中国特色社会主义的基本条件。

中央强调“四位一体”新格局的战略部署和社会管理，是一个有重要意义的标志。它标志着我国追求经济发展与社会发展的协调，追求经济发展与社会公平的均衡，追求向以提供公共服务

为主的政府职能转变，追求全面地实现个人和社会关系的调整，更加关注人民群众的切身利益、关注民生，追求全面切实遵循社会客观发展规律来建设和管理社会的决心和前进方向。

面向“十二五”、建设幸福广东，需要站在新的战略高度，深刻认识和着力加强社会建设与社会管理。可以说，作为先试先行的改革先锋，实施改革开放已三十多年的广东，早就到了大张旗鼓地将社会建设与社会管理提上行动日程的时候了！

今年7月，省委将召开十届九次全会，专题研究部署加强社会建设。为了配合这次会议的学习宣传，广东省省情调查研究中心和广东岭南文博研究院专门编撰了《与幸福同行——转型期社会建设专家谈》一书，供广大干部群众在实践操作和理论探讨过程中参考。

《与幸福同行——转型期社会建设专家谈》一书的内容以近两年“岭南大讲坛·文化论坛”上相关专题的演讲为主，旨在探索社会建设和社会管理的理论与实践路径。需要读者谅解的是，社会建设和社会管理均是比较大的概念，涵盖了很多方面，难以在一本书里完全包容；“岭南大讲坛·文化论坛”的专家演讲专题亦尚未覆盖社会建设和社会管理的所有领域。但是，九篇行内顶级专家学者的原创宏论的编撰仍然遵循其内在的逻辑顺序。

概念理念为首。第一篇《社会建设与中国经验》（李培林）与第二篇《社会管理：问题与方向》（丁元竹）分别重点阐述社会建设和社会管理的概念理论，分析目前在我国存在的问题，提出下一步攻坚重点、对策及方向。特别地，丁元竹对社会治理、社会管理和社会建设三个概念的具体含义和联系作了梳理。

理论护航。第三篇《社会政策与社会质量》（林卡）介绍了一个评价和检验社会发展（即社会建设）及其社会政策的质量的社会质量理论。社会质量理论是国际社会科学中的一个最新的理论，到现在也就10年左右的时间。10年对一个理论的成长是一个很短的时间。1997年6月，1000多位欧洲社会科学家在欧盟阿姆斯特丹大会上签署“欧洲社会质量宣言”，即《阿姆斯特丹社会质

量宣言》（以下简称《宣言》），它思考的问题是在全球化的压力下欧洲将会走向什么方向，这是一个大问题，在这个大背景中提出了社会质量学说。欧洲所要走的不是美国的道路——追求市场经济的运作，而是要追求“社会的”欧洲。正如《宣言》所描述的，在“社会的”欧洲没有乞丐，人能够具有尊严，具有很高度的社会质量和社会保障。欧洲人常说，他们和美国比的时候不是比经济，而是比社会的质量，就是人生活的尊严，这个是欧洲社会的长处。

理论创新与实践结合。第四篇《底线公平与社会福利》（景天魁）提出并阐述了“底线公平”理论，在此理论上构建底线公平的制度结构、机制设置和原则，给出实现底线公平需要的条件，预见需要注意的问题。广东省在社会建设和社会管理的重大举措是在全国率先制定并实施《广东省基本公共服务均等化规划纲要》，景天魁教授认为，“最低生活保障制度、义务教育、公共卫生和基本医疗就是所说的‘底线公平’这个划线的界限，是政府责任和市场作用之间的界限”。这和《广东省基本公共服务均等化规划纲要》规定的八项基本公共服务（四个“公共”：公共教育、公共医疗卫生、公共交通、公共文化，四个“保障”：生活保障、医疗保障、就业保障、住房保障）不尽相同，但理念理论上是相通的，有很高的参考价值。

社会建设中基本公共服务领域的理论与实践探讨。第五篇《交通与幸福》（靳文舟）与第六篇《住房问题与住房社会政策》（唐钧）从理论和实践上分别详尽论证了公共交通和住房保障与社会建设的关系。在《广东省基本公共服务均等化规划纲要》里，公共交通和住房保障均属规定的广东省八大基本公共服务项目之一，与基本民生、与社会建设息息相关。

公民参与的理论与实践探讨。第七篇《公民有序政治参与》（曾德雄）厘清“民”与“公民”的区别，分析中国社会的转型态势，指出中国过去的社会是以道德为核心的社会，而现在的社会是一个以权利为核心的社会，同时由一个熟人社会向一个陌生

人社会逐步过渡转换，所以我们要讲公民有序的政治参与。“权利既是文明的脚步，权利也是文明的标志”，这种社会转型的痕迹在每个人身上、每个地方都可以看到。文明越往前走，我们的社会越发展，我们的权利会越来越得到保障，这也是文章的主题。

社会组织的理论与实践探索。第八篇《包容性增长和中国非政府组织的发展与管理》（施雪华、刘耀东）引入“包容性增长”理论，论证在“包容性增长”理论背景下发展与管理非政府组织，发挥非政府组织的社会管理功能，可以使政治系统、经济系统、社会系统之间的互动更加顺畅、更加合理、更加理性。包容性增长本质上是一种把经济增长过程和经济增长结果有机统一的经济社会协调发展模式，也是一种社会资源更加公平、公正分配，社会更加有序、和谐发展的社会状态。近年来，包容性增长作为一个经济与社会发展的新理念逐步引起我们党和国家领导人充分重视。

他山之石。第九篇《新加坡：一党执政，活力何来》（吕元礼）介绍新加坡的模式，新加坡式的民主，新加坡的社会建设和社会管理模式，和我们中国的模式进行了比较，尤其是把新加坡的领导人李光耀与我国领导人毛泽东、邓小平进行了比较，都非常深刻。文章里面有一个最大的特点，就是它不仅给我们介绍了新加坡的经验，而且使我们看到了自己的经验，吕教授带来了一些新的视觉和新的思维方式。

经济在转型，社会在转型，广大干部需要勤于学习、善于借鉴，促进自身思维、知识、经验的转型升级，全面提高社会建设和社会管理的科学水平。

编 委 会

总 策 划：蒋 斌 田 丰 朱仲南 王桂科

策 划：朱新行 曾凡光 应中伟 陈 实 冯胜平

执行主编：郑样桢

编 委：杨小蓉 郭天文 刘正春 刘 勇 林楚顺

邢 慧 陶 己

目 录

前言 1

李培林：
社会建设与中国经验 1

丁元竹：
社会管理：问题与方向 27

林卡：
社会政策与社会质量 52

景天魁：
底线公平与社会福利 79

靳文舟：
交通与幸福 99

唐钧：
住房问题与住房社会政策 120

曾德雄：
公民有序政治参与 143

施雪华、刘耀东：

包容性增长和中国非政府组织的发展与管理 163

吕元礼：

新加坡：一党执政，活力何来 183

附件：

广东省社会建设实践

1. 广东省地方服务型政府建设调研报告（摘要） 209
2. 广东省社会健康程度调查报告 211
3. 惠州：网络问政
——搭建政府与社会的沟通桥梁 214
4. 珠海：加强创新社会管理
——珠海康宁社区经验与启示 216
5. 深圳：社会工作模式——尝试政府购买社工服务 220
6. 广东公众社会心态定向研究
——基于群体性事件的分析视角 222
7. 番禺区“生活垃圾焚烧发电厂”规划建设
周边民意调查报告 228

李培林：

社会建设与中国经验



李培林 1955年生，山东济南人。1982年毕业于山东大学哲学系，1983年出国留学，1984年获法国里昂大学硕士，1987年获法国巴黎第一大学（索邦大学）社会学博士学位。1988年回国到中国社会科学院社会学研究所工作。李培林教授兼任中国社会学会会长，马克思主义理论工程社会学专家组首席专家，国家社会科学基金评审委员会委员。曾为中央政治局集体学习讲解“努力构建社会主义和谐社会”。

李培林教授的主要研究领域为社会发展、社会结构、企业组织和社会政策。他是较早提出中国社会转型理论和经济社会协调发展的社会学家。他多年来一直努力研究和回答中国现代化建设中的重大的现实问题。李培林是年度报告《中国社会形势分析与预测》（社会蓝皮书）的主要组织者之一和主编之一，该报告已经连续发表了十几年，在国内外引起广泛的关注。他执笔的2005年总报告《构建和谐社会：科学发展观指导下的中国》和2006年总报告《中国站在新的历史起点上》都产生很大的社会影响。

李培林：

新中国成立60年来，前30年我们是“勒紧裤带造原子弹”，后30年是“改革开放吃饱穿暖奔小康”，下一个30年是十六个字：“以人为本、公平正义、社会和谐、科学发展。”建设社会主义和谐社会，让我们每一个人生活得更加幸福、更有尊严。

现在我们国家一方面随着市场经济的转型深化，随着工业化、城市化、现代化的推进，整个经济都在发展，都在往上走，整个国家充满活力和朝气。但是另一方面社会建设又滞后于经济建设。科技、教育、卫生、医疗、社保等方面都滞后，造成了大家都看到的现象：就业难、上学难、住房难、看病难。何谓社会建设？我们国家社会建设有哪些成就和经验？还存在什么问题？今后该怎么办？李培林教授以“社会建设与中国经验”为题作答。

什么是社会建设？过去在党和政府的文件中，社会往往理解成一个“大社会”，比如说新民主主义社会、小康社会、和谐社会、中国特色社会主义社会，包括了经济、政治、文化等各个方面。这种理解来自于传统，因为毛主席在抗日战争的末期写《新民主主义论》的时候，就提出新民主主义的政治、经济和文化三者相结合，就是我们要建设的民主主义社会。所以我们讲物质文明、政治文明、经济文明三者，都是按照这个传统来的。

但是在社会学理论当中，也有一个中间的概念，即“中社会”。比如我们讲国家与社会，包括马克思主义讲的市民社会，我们现在讲公民社会，公民与市场和国家的概念等等。现在所说的社会建设相对来说是一个“小社会”，这个“小社会”就是有别于政治、经济、文化的一个社会。这个概念形成于十六大报告的时候，当时要全面建设小康社会，我们认为我国的经济一直快速发展，所以要在社会方方面面都取得进步，所以提出了六个分领域的目标。这个目标提出以后，很多人在想这个社会是什么

社会？如果一个社会把政治经济、科教文化都排除以后，这个社会还有什么内容？

到2004年，中央提出构建社会主义和谐社会和社会建设的重要思想以后，在社会上引起了非常强烈的反响，中央是想能够继续在理论上有所完善。到“十一五”规划的时候，我们强调科学发展观和构建社会主义和谐社会的两大重要战略思想。到十七大的时候则需要找一个统一的理论来统领各个方面，现在是用科学发展观统领全局，以经济建设为中心，全面推进四大建设。虽然理论上是这样说，但是现实的需要是，我国改革开放以后，经济以平均10%的增长速度向前发展，同时却出现了很多的社会问题，这些问题引起了人民群众的强烈不满。所以我们希望能够在经济快速发展的同时解决好这个问题，使改革开放能够取得更好的成果。

改革前与后是两个完全不同的阶段，最主要的特征是实行了市场经济。然而到了当前这个发展阶段，在很多特征上已经和改革开放初期发生了深刻的甚至是根本性的变化，这些变化是我们要解决的突出问题。而且我们的主要思路也发生了变化，或者说我们是不是能够按照改革前二十年的主要做法和思路继续推进后二三十年的发展，还是说我们在某些方面要作出一些新的调整呢？这个问题就涉及我对中国经验的一些理解。

大家知道在中国经验这个概念进入之前，大家已经在谈北京共识和中国模式，但是我觉得中国模式并没有形成。小平同志在1992年南方谈话的时候说：“恐怕要再过20年，中国的制度才能逐步定型。”我们一直在想这个定型是什么意思？小平同志当时说你们要大胆闯、大胆试。现在20年过去了，按照小平同志的设想现在应该开始逐步定型。但是我觉得中国的发展还是在快速的推进，现在还谈不到定型的问题。我们并没有一个基础的模式，今后可以按照模式继续推进。中国的经验是开放的，随着时间的推移在不断发展、不断地提出新的东西。

现阶段和改革开放初期相比，我国发展的阶段性特征到底发

生了哪些重要的变化呢？

第一，从短缺经济到公共产品的供给不足。改革开放初期，我们面临的是所有的产品都短缺，当时是大规模扩展经济，提供人民群众需要的基本生活用品。但是从20世纪90年代后期就发生了变化，到现在更加明显，新的需求、新的短缺在形成，这些短缺就是现在所谓的民生问题，已经不是我们的温饱问题，而是教育、医疗、社会保障、收入分配、就业。它们都是属于我们所说的公共产品和公共服务，这不是完全依靠市场自发调节来满足充分供给，也不是回到计划经济时期完全由政府就能解决的问题。所以现在所谓的解决民生问题，就是要解决怎样给人民群众充分提供一种有效的、廉价的，而且服务质量较好的公共产品和公共服务。

第二，从平均主义到收入差距的扩大。改革开放之前平均主义是我们体制的主要障碍，改革就是要打破平均主义，提高资源的分配效率。所以小平同志当时说要让一部分人和一部分地区先富起来，这是带动全国的大政策，为了突破各种体制障碍，小平同志在各种场合反复讲这一大政策。正是在这个大政策的影响下，我们国家调动了每个人的积极性，使这个社会充满活力。但从90年代中后期以后，收入差距的扩大和发展，却超出了我们的预期和控制范围。

有一个美国的经济学家提出了倒U形曲线，也就是说，这个收入分配是倒U形，我们本来以为中国也是这个规律，扩大到一定程度就会缩小。但是90年代后期以后，我们看到中国不是这个趋势，所以中国的经验和其他国家的发展不一样。现在我们已经提出要逐步地扭转城乡区域扩大趋势，而且要提高低收入者的收入水平，调节过高收入，走共同富裕道路，而且采取了各种措施，让农村致富，但是到目前还没有一个学者提出我们具体到哪一年、到未来什么时候，这个收入分配的差距会出现拐点，而且目前这个趋势还在继续扩大。所以要解决的主要问题已经发生了根本性的变化。

第三，从温饱和耐用消费品时代到大额消费品时代。改革开放以后，随着经济的发展，消费基本有三波：第一波是80年代中期，我们开始解决了温饱问题，那个时期主要解决的就是吃饭和穿衣问题，伴随着服装业发生了巨大的发展变化。第二波就是90年代初期和中期，家用电器进入千家万户，这个过程大概用了十年，而很多欧洲国家这个时期大概用了三十年。到现在为止是第三波消费阶段，首先是出现了各种新兴的消费领域，包括旅游、休闲、通信等等。但是目前阶段一个更重要的特征就是大额消费，以汽车和住房为代表。

消费有一个规律，当一个地方出现了巨大的需求，社会就有大量的资金涌进这个领域，这个领域出现充分的竞争，然后消费品的价格会不断地下降，电视、冰箱是这样，汽车也是这个规律。但是说到住房，情况就发生了变化，一方面许多人等着买房，出现巨大的需求；另一方面，价格在不断攀升，而且所有人都预期未来还要攀升。前不久，我在北京开一个研讨会，一个地产商称现在北京中心区的房价是3万~5万每平方米，但实际上这个价格要到10万才是正常的。

第四，从廉价劳动力生产到产业结构升级。改革开放以来，我们主要的优势就是供给。与发达国家相比我国在技术和资本上都没有优势，但是我国有充足的劳动力供给，这样中国的产品就能卖到全世界，“中国制造”遍布世界的每一个角落。但是现在我们进入了产业结构升级的时期，以往靠廉价劳动力生产出来的产品随着劳动力价格的上涨，利润的空间已越来越小。但是产业升级不是一夜之间能够实现的，它包含了技术含量、劳动力素质，以及创造、发明等方方面面的问题。到了这个阶段以后，我们遇到了一道坎，也因此出现了劳动力市场有些地方是短缺、有些地方是过剩的结构性差距。

第五，从增长依赖投资和出口到更多地依赖国内消费。这是现实逼迫我们发生的根本性转变。在改革开放的阶段，我国主要是靠投资、出口、消费这“三驾马车”来促进。我国的外贸出口

一直是以百分之十几、二十几的速度增长，而且在金融危机之前出口贸易占GDP（国内生产总值，以下简称“GDP”）高达60%左右，没有一个大国像我们能有这么高的外贸依存度，像美国和日本大概只有百分之二三十。一些小国是有可能专门把经济完全依赖于出口，但是中国这么大的国家，我们的未来不可能继续这样维持下去。中国在全世界面临着各种国际贸易争端，这些争端不是我国与那些国家的关系突然不好了，或者说这些国家对中国的强大产生畏惧了，而是中国如果再这样发展下去，等于把全世界低端的制造业全部包揽了，会在这些国家造成大量的失业问题，而这些问题就影响到他们国内政府的民意。这些争端会越来越激烈，迫使我们要把经济增长依赖的主要力量更多地放在国内的消费上。

社会建设是一个比较大的概念，涵盖了很多方面，现在的社会建设以民生为重点，中央提出关于民生的几个方面无非就是就业、收入分配、社会保障、教育、医疗等领域，主要的问题有这样几个：

一、就业与社会保障

我们面临就业严峻形势的同时，却又看到出现了“民工荒”，这已经不是第一次出现了，大家还弄不清楚到底是不是有这个“荒”，还是说这只是一个伪命题，有人把这个“荒”加了一个竖心旁，质疑到底是真荒还只是我们心慌。

2009年我国的城镇失业率为4.3%，城镇登记失业人员是900多万人，加上尚未找到工作的进城农民工和大学毕业生，需要就业的有2000多万人。而2009年全国城镇新增就业岗位是1200万个，这是比较高的数字，政府要花很大的力量促进就业才能达到新增1000多万个就业岗位。也就是说，每年肯定找不到工作的就有800万~900万人。

但是现在对经济形势的判断是一个很复杂的问题，我们手