

社会公正

理论与政策

景天魁 等著

 社会科学文献出版社



社会公正 理论与政策

景天魁 等著

社会科学文献出版社

M4122/01

社会公正理论与政策

著 者 / 景天魁 等

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市东城区先晓胡同 10 号

邮政编码 / 100005

网 址 / <http://www.ssdph.com.cn>

责任部门 / 皮书事业部

(010) 85117872

责任编辑 / 张大伟 程 秦

责任印制 / 同 非

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部

(010) 65139961 65139963

经 销 / 各地书店

读者服务 / 客户服务中心

(010) 65285539

法律顾问 / 北京建元律师事务所

排 版 / 北京中文天地文化艺术有限公司

印 刷 / 北京增富印刷有限责任公司

开 本 / 889×1194 毫米 1/32 开

印 张 / 8

字 数 / 195 千字

版 次 / 2004 年 3 月第 1 版

印 次 / 2004 年 3 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 7-80190-171-1/D·060

定 价 / 20.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误，
请与本社客户服务中心联系更换

版权所有 翻印必究

图书在版编目 (CIP) 数据

社会公正理论与政策/景天魁等著. —北京: 社会科学文献出版社, 2004.3

ISBN 7-80190-171-1

I. 社... II. 景... III. 社会保障-福利制度-城乡差别-研究-中国 IV. D632.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 124158 号

本书作者

景天魁，前言、第一、第九章；

唐 钧，第二章；

石秀印，第三章；

王晓毅，第四章；

王春光，第五章；

许欣欣，第六章；

李国庆，第七章；

杨团、张时飞，第八章。

前 言

本书集中讨论了当前全社会最为关注的问题之一——社会公正。中国进入了全面建设小康社会的发展阶段，在这个阶段，是继续通过扩大收入差距来刺激经济增长，还是通过形成合理的利益结构，逐步实现经济与社会的协调发展？是继续通过实行城市优先、农业支援工业的方针来推进工业化和城市化，还是通过形成合理的城乡关系、工农业关系，促进进而实现城乡之间、地区之间的协调发展？要全面建设小康社会，不仅需要持续的经济增长，而且需要保持社会稳定和生态平衡；不仅需要继续扩大对外开放，还要处理好国内发展与对外开放的关系。最近，党的十六届三中全会明确提出了科学的、全面的、可持续的发展观，就是对发展方针和发展政策做出的正确回答。要统筹经济与社会发展，统筹城乡发展，统筹区域发展，统筹人与自然的和谐发展，统筹国内发展和对外开放，指导思想就是追求协调发展的科学发展观，这一科学发展观的重要原则之一就是社会公正。

小康社会，以及未来实现现代化的社会，是公正与发展相统一的社会，它以社会公正作为发展的基础和动力。这是我们总结中国改革开放 20 多年来的经验所得到的一个结论。2002 年，中国社会科学院院务会议批准成立社会政策重点学科，由社会学所农村和产业社会学研究室、社会政策研究室的科研人员共同组

成。重点学科成立伊始，大家就一致同意从社会公正研究入手，开展转型时期的中国社会发展和政策研究。我们在2003年初，先后邀请罗尔斯《正义论》的译者之一、北京师范大学廖申白教授，长期从事农村社会冲突问题实地调查的中国社会科学院农村发展研究所的于建嵘博士，来我所讲演，与我们一起讨论社会公正问题。学科内科研人员原来承担的一些项目，本来也与社会公正问题密切相关，有的已经取得了有关社会公正的研究成果，有的项目已经开展的社会调查也可以作为进一步研究公正问题的基础，例如，王晓毅的“农村社会冲突和农民的公正表达”课题，许欣欣的“社会流动和职业评价”课题，王春光长期从事的对进城农民工的研究，李国庆对农村发展的长期跟踪调查，景天魁和唐钧在社会保障研究项目中，特别是对贫困群体、低保对象和下岗职工的调查中大量接触到公正问题，杨团和张时飞在对农村医疗、“五保户”供养的调查中，石秀印在对劳动力由计划配置向市场化配置转换的研究中也都体现了社会公正的视角。有了这些研究基础，大家通过几次讨论之后，决定一起动手写一本书，这就是这本《社会公正理论与政策》的缘起。

国内外学术界关于社会公正的理论研究和实证研究已经有了相当丰厚的成果，本书对于公正问题做了哪些新探讨，提出了哪些新观点，有些见解能否称得上独到的新贡献呢？

1. 关于概念

有关社会公正的研究虽已是汗牛充栋，但关于社会公正和社会发展的关系仍是一个没有完全解决的问题。如按罗尔斯的理解，可以把公正看做是在经济上和政治上的公平的话（笔者倾向于把公正看做是比公平更高一层次的概念），那么在对公平与效率的讨论中，常可见到把两者对立起来的情况。如果两者是对立

的、不可兼得的，那么为了追求经济效率而牺牲公平就可以被说成是合理的了。然而，能不能把公正和发展统一起来？在什么阶段、什么意义上，发展必须以公正为前提和基础？公正如何能够成为发展的动力？在景天魁撰写的第一章“社会公正与城乡发展”中，提出了“作为公正的发展”的概念，就是为了回答这个问题。“作为公正的发展”是把公正作为核心价值、根本动力和最佳状态的发展。该章从考察公正概念的发展史入手对“作为公正的发展”概念做了理论论证，认为它是公正概念和发展概念发展到今天的一个必然的逻辑结果；该章还以城乡关系为对象对“作为公正的发展”做了经验论证，认为它是当今城乡发展实践的一个必然要求。

唐钧在他撰写的第二章“社会公正的社会与经济基础”中，运用具体数据资料，分析两个问题：①中国从人均 400 美元到 1000 美元的发展阶段，人们的消费水平和消费需求的变化，以及达到 1000 美元以后的消费需求及满足需求的方式的变化，从而具体说明了不公平与其社会经济基础的关系；②通过分析经济发展水平与政府财政能力的变化过程，具体说明了公平与政府责任及财政能力的关系。这一分析表明，社会公平问题在 20 世纪 80~90 年代的凸显，有其深刻的社会经济根源，同时也说明，要解决公平问题也有赖于政府财政能力的提高和财政政策的调整。这一分析可以成为对第一章论述的一种呼应。

2. 关于经验

本书的作者们依据对中国城市和乡村社会的实际调查（个案调查和问卷调查），认真探讨了当代中国社会公正问题的特点和成因，所做出的一些新发现，有的是对既存研究成果的补充发展，有的则是对新课题的创新开拓。

石秀印和王晓毅关注的重点分别是企业职工和农民在社会转型和社会稳定中遇到的公正问题。

石秀印等在第三章“体制转轨进程中劳动力的流动”中认为社会公正与企业效率最大化，常常使社会管理决策者与企业管理经营者陷入两难选择的矛盾中。前者注重保障社会稳定下的社会公正，企业效率最大化也同样是构成其政绩的重要条件。后者则注重企业效率的最大化，但是在中国经济体制由计划主导转向市场化的过程中，国有企业的管理者面对职工对公有制企业中平均主义的过度依赖，亦感到举步维艰。计划体制下的劳动力，在市场化进程中经历了两次分割：第一次分割是体制内与体制外的分割，即高素质劳动力离开体制内，或转向收益高效率好的其他市场化程度高的企业；或开办私有企业成为老板；或集资经营成为个体户；或成为体制外企业的经营管理者及技术人员。第二次分割是留在体制内的劳动者中有岗位与无岗位的分化。这一分割最大的难度在于难以剥离无岗位的劳动者。

王晓毅在他撰写的第四章“社会公正与当代农民的表达”中，研究了普遍主义的制度安排，何以往往与农民公正理念发生冲突。与通常人们认可的正规化的制度有利于加强农民公正观念的表达能力相反，王晓毅发现，如果忽视了农民的特殊利益，高度一致的制度安排却可能只加强了一部分人的权力，而削弱了农民群众的表达能力。在当代农村，土地纠纷和集体资产被侵吞是造成社会不公的两大问题。王晓毅发现，农村工业化导致的集体资产增加和农村土地被征用所带来的土地资产增值迅速地扩大了村民内的贫富分化。由于公共权力介入这些变化的过程，因此对公共权力的不满成为抗议不公正的焦点。

第五章“农村流动人口的国民待遇与社会公正”的作者王春光指出，长期以来中国只有城市居民和农民的概念，而缺乏国民

的概念。对于国民待遇，政府一直采用“一国两策”、城市居民与农民分别对待的政策。农村流动人口在城市中遭遇到的不公正正是农民享受不到公民权的集中反映。这一问题不仅影响到农民自身的利益，而且还影响到国家的发展、进步与文明，因为农民的国民待遇问题已经到了非解决不可的时候了。上述问题表现在如下几个方面：一是农村流动人口面对的劳动就业权益保障的缺失和不公平。农民工工资水平低下、工资被拖欠、工伤事故得不到合理解决、工作时间过长、就业没有保障、人格受侮辱以及工作生活环境恶劣等，都是与现有的就业制度和政策密切相关的。二是教育与发展权利的缺位。基本的教育权利是国民待遇的最基本要求。虽然近年来社会各界纷纷呼吁政府解决好农村流动人口子女在城市接受教育困难的问题，国务院也于2003年发文要求流入地政府“采取多种形式，接受农民工子女在当地的全日制公办中小学入学”，但在实际贯彻中解决这一问题的效果并不明显。农村流动人口子女进入公办学校仍面临种种困难，比如，要托人送礼、费时花钱办理种种繁琐的手续、要满足学校私下提出的交纳“赞助费”的要求。普遍受到流动农民欢迎的民办“打工者子弟学校”，也面临着不被承认、强行解散以及动辄取缔等各种不公正待遇。三是社会安全阀的残缺。随着土地价值的日益下降，土地的保障作用在削弱，近年来已经有二千万农民失去了土地，连最后的生活保障也没有了。在城里，农村流动人口却不能与城市居民享受同样的失业保障、医疗保险、工伤保险等。

许欣欣在对农民流动机会及相关问题做了问卷调查的基础上撰写了第六章，她认为农村劳动力流向城市已成为我国经济发展过程中的必然趋势。国际经验也表明，现代化过程总是与农业份额的大幅度下降和城市化的推进相伴随。因此，应加快我国城市化建设步伐。为保证农民在劳动力市场的平等竞争，应对农村劳



动力流动的合理性加以法律上的合法化。使城市居民不再享有附着于原户籍制度的任何特权，并使进城农民享有市场经济条件下一切平等的市民权益与自由。过重的负担和过低的收入是将农民推向城市的决定力量，而城市却缺乏完全吸纳农村剩余劳动力的能力。因此，在加速城市化进程的同时，应加快乡村社会的建设步伐，变推力为拉力，促使部分外出农村人口回流。

李国庆在第七章中通过对华北地区 C 村实施的集体企业改制过程的调查，指出农民的公正观正在分化，并具有如下特点：首先，处于不同阶层农民的公正观念存在很大区别，相同阶层的人们对不同领域社会事实的认识和判断标准也是不同的，具有多层次性。农民判断社会公正的价值尺度可分为三个层次，最为基础的判断尺度是社会习惯或曰“地方性知识”；当矛盾难以在村庄范围内解决时，人们开始向村庄外部寻求解决对策，其中，政策支持是极为重要的；对不公事件的最高裁决是法律性的，由法院做出裁决。

其次，随着农村经济所有制的变化与职业分化，农民在经济领域的公正观发生了重大变化，这一变化是从平等主义向能力主义的转变。1997 年乡镇集体企业改制之后，个体化从农业扩展到其他产业。个体化带来的根本变化是村民在经济上对村庄依赖性的减少。农民个体在经济领域中主体地位的确立使他们抛弃了原有的价值观念与思维方式，逐渐确立起新的公正意识。这一变化不是仅仅在过渡时期出现的阶段性变化，它将在今后相当长的历史时期中规定农民的主体意识，成为人们日常生活中的行为准则。

3. 关于政策建议

王晓毅在分析中国农民公正观念的三种表达形式（上访、转

移对象、直接冲突)以后,提出了建立协商机制的四点建议:第一,让农民按照自己熟悉的方式表达意愿,增加农民的表达机会,减少表达的成本;第二,强化社区自我解决问题的能力;第三,建立一套包容农民地方实践的机制,不单纯依靠外部强加的规则;第四,加强农村社会舆论的作用,让街头巷议重新发挥规范社会的作用。

王春光在详细讨论了农村流动人口的国民待遇以后建议,要构建完整的、系统的、健全的、有效和公正的国民待遇制度,这是我国今后一段时间内必须解决的重要问题。

许欣欣在第六章中提出了扩大农民流动机会的一些建议,认为政府应鼓励、倡导,并在政策上引导扶持社会各界进行各种“重建乡村社会”的探索和试验。

杨团、张时飞在第八章中,针对如何确保农村分散供养“五保”对象的基本生活问题,提出了具体的政策建议:一是把“五保”资金融资和供养服务集中到县级以上政府;二是把“五保”供养工作纳入政府政绩考核的相关指标;三是实现集中供养与分散供养相结合。

景天魁在第九章中就如何实现社会保障的城乡统筹提出了建议。他认为,首先,应该像在城市一样,在农村建立完善的最低生活保障制度,但在标准上可因地制宜;其次,要建立城乡统筹的公共卫生和大病统筹制度,防止农民因病致贫,保障农民的健康权利。然后,在有条件的县、市和省,鼓动依靠自己的力量,开展其他符合本地经济发展水平的社会保障项目。在全国范围内社会保障政策和制度可以多样化,不必固守现有的单一化做法。

本书作者们对社会公正问题的严重关切,对重点学科建设的热情投入,对学术研究的执著追求,是这本书得以顺利完成的根本保证。曾长期担任《社会学研究》编辑部副主任的王颖同志不

辞辛劳，协助我承担了繁重的统稿任务。社会科学文献出版社的皮书事业部主任张大伟博士热情参加了在大兴宾馆的统稿工作，为本书贡献了他的经验和精力。我的博士生王俊秀同志尽管正在紧张地写作博士论文，也拿出宝贵的时间承担了文稿整理工作。在此，谨向以上同仁表示衷心感谢！

由于本书是对社会公正这样一个历来争论颇多的问题所做的理论和经验研究，我们的观点带有明显的探讨性质，希望能够得到学术界同仁和广大读者的批评指教。

景天魁

2003年11月8日于北京南郊大兴宾馆

相关链接



中国小康社会

李培林 朱庆芳 等著

2003年12月出版

20.00 元

农民工

——中国进城农民工的经济社会分析

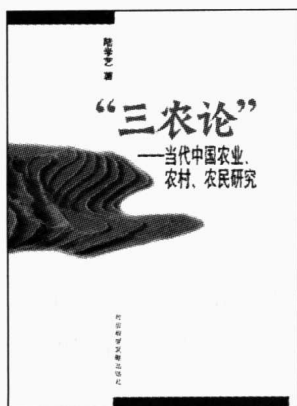
李培林 主编

2003年12月出版

30.00 元



相关链接



“三农论”

——当代中国农业、农村、农民研究

陆学艺 著

2002年11月出版

35.00元

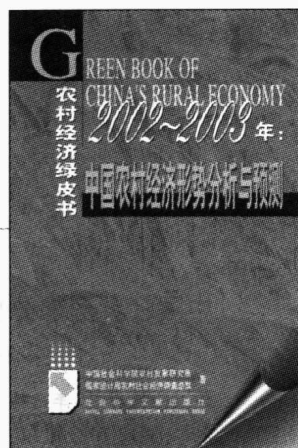
中国农村经济形势分析与预测

2002~2003

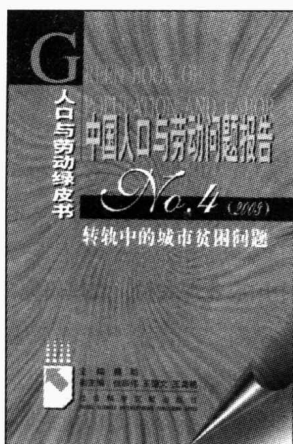
社科院农村发展研究所 编

2003年4月出版

26.00元



相关链接

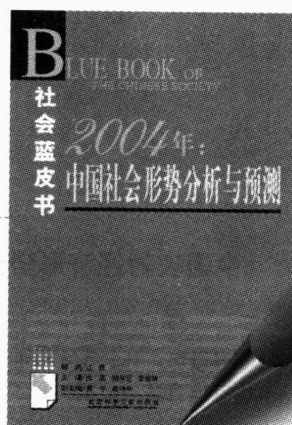


中国人口与劳动问题报告 No.4 ——转轨中的城市贫困问题

蔡 日方 主编

2003 年 7 月出版

28.00 元



中国社会形势分析与预测

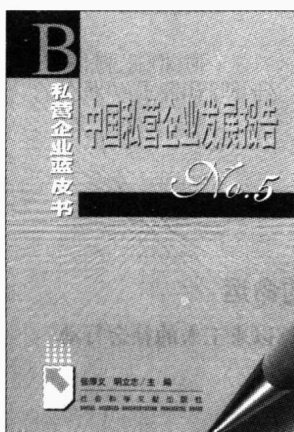
(附 SSDB 光盘)

汝信 陆学艺 李培林 主编

2003 年 12 月出版

39.00 元

相关链接



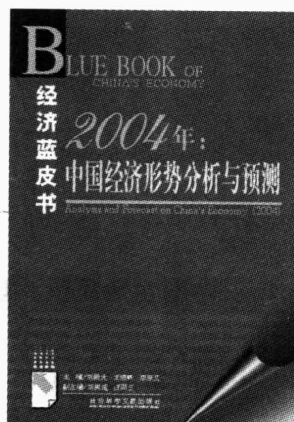
中国私营企业发展报告 No.5

(附 SSDB 光盘)

张厚义 明立志 梁传运 主编

2004 年 4 月出版

49.00 元



中国经济形势分析与预测

(附 SSDB 光盘)

刘国光 王洛林 李李文 主编

2003 年 12 月出版

39.00 元