

国家社科基金项目

和谐社会视角下乡镇政府 行政法治化问题研究

易凤兰 姚锐敏 著

中国社会科学出版社

国家社科基金项目

和谐社会视角下乡镇政府 行政法治化问题研究

易凤兰 姚锐敏 著



中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

和谐社会视角下乡镇政府行政法治化问题研究 / 易凤兰, 姚锐敏著. —北京: 中国社会科学出版社, 2014. 6

ISBN 978 - 7 - 5161 - 4452 - 7

I. ①和… II. ①易…②姚… III. ①乡镇 - 地方政府 - 行政管理 - 行政法 - 研究 - 中国 IV. ①D922. 114

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 143631 号

出版人 赵剑英
责任编辑 侯苗苗
责任校对 林福国
责任印制 李 建

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>
中文域名: 中国社科网 010 - 64070619
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印刷装订 北京市兴怀印刷厂
版 次 2014 年 6 月第 1 版
印 次 2014 年 6 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 19.25
插 页 2
字 数 342 千字
定 价 68.00 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联系调换

电话: 010 - 64009791

版权所有 侵权必究

内容简介

本书以构建社会主义和谐社会为背景，在深入农村进行实际调查的基础上，对乡镇政府行政法治化问题进行了比较全面、系统、深入的研究。本书系统阐述了构建和谐社会与推进行政法治之间的关系，客观分析了乡镇政府行政从政治化行政向法治化行政转型的历史背景，全面考察了改革开放以来乡镇政府行政法治化的实际状况，重点分析了当前乡镇政府依法行政存在的突出问题和乡镇政府行政法治化转型的阻却因素，深入探讨了进一步推进乡镇政府行政法治化的路径。

作者简介

易凤兰，湖北省政府参事，中南民族大学法学院教授，硕士生导师，长期从事行政法治方面的研究与教学工作，先后主持和参与国家社科基金项目及省、部级科研项目多项，公开出版的学术著作有《违法行政及其法律责任问题研究》、《中国行政法通论》、《依法行政的理论与实践》等，多项科研成果获得省部级奖励。

姚锐敏，法学博士，华中师范大学公共管理学院教授，博士生导师，主要从事法治政府和乡村治理等方面的研究，主持和参与国家级和省部级科研课题多项，出版学术著作十多部，在《中国法学》等学术期刊上发表论文数十篇，多项成果获得省部级奖励。

出版策划：任 明

封面设计：



GONGHEBOOK

目 录

第一章 和谐社会与行政法治	(1)
第一节 社会主义和谐社会的历史意蕴	(1)
一、构建社会主义和谐社会的历史背景和重大意义	(1)
二、社会主义和谐社会的内涵与特征	(10)
第二节 行政法治的理论阐释	(17)
一、西方主要国家的行政法治理念	(17)
二、行政法治的基本内涵	(27)
第三节 社会主义和谐社会与行政法治的内在关联	(44)
一、社会主义和谐社会与行政法治的价值契合	(44)
二、行政法治是社会主义和谐社会建设的重要内容	(55)
三、行政法治是建设社会主义和谐社会的根本保证	(56)
四、社会主义和谐社会对行政法治建设的促进作用	(57)
第二章 政治化乡村行政机制的式微	(60)
第一节 政治化行政运行的基本方式	(60)
一、政治动员	(61)
二、行政任务	(72)
三、强迫命令	(78)
四、对政治化行政的反思	(83)
第二节 政治化行政机制的历史困境	(87)
一、家庭承包经营压缩了政治化行政的有效作用空间	(88)
二、“撤社建乡”动摇了政治化行政的组织基础	(91)
三、村民自治限制了政治化行政的权力渗透渠道	(93)

第三章 乡镇政府的组织架构与职责权限	(98)
第一节 乡镇政府的法律属性与历史沿革	(98)
一、乡镇政府的法律属性	(98)
二、新中国成立以来乡镇政府行政建制的演进	(105)
第二节 乡镇政府与上级政府、乡镇人大和乡镇党委的关系	(121)
一、乡镇政府与上级政府和乡镇人大的关系	(121)
二、乡镇政府与乡镇党委的关系	(124)
第三节 乡镇政府机构设置与职权职能	(126)
一、乡镇政府机构设置	(127)
二、乡镇政府的职权与职能配置	(132)
第四节 乡镇政府行政行为的法律解读	(138)
一、乡镇政府行政行为基本理论	(138)
二、乡镇政府主要行政行为的具体规定及内容分析	(142)
第四章 乡镇政府依法行政的现实状况	(150)
第一节 乡镇政府依法行政的初步成效	(150)
一、法律在乡镇政府行政中的地位与作用逐步加强	(150)
二、非强制性的服务行政正在成为乡镇政府施政的主要形态	(157)
三、正当程序的现代法治理念开始在行政过程中得到体现	(162)
四、不断强化的责任机制正在成为乡镇政府行政的基本要素	(166)
第二节 乡镇政府依法行政存在的主要问题	(175)
一、超越权限实施行政管理	(176)
二、滥用行政自由裁量权	(183)
三、怠于履行法定的行政职责	(184)
四、忽视行政过程的正当性与合法性	(191)
第五章 乡镇政府行政法治化的阻却因素	(197)
第一节 农村基层民主欠发达	(197)
第二节 农村市场经济生长缓慢	(199)
第三节 农村基层行政体制不合理	(201)
一、乡镇政府职能转变滞后	(202)
二、乡镇政府的权责配置失衡	(203)
三、县乡政府的层级关系严重失衡	(210)

第四节 行政文化中的“政策优先”传统	(214)
第五节 涉农行政立法不完备	(217)
一、乡镇政府的职权与职责缺乏明确清晰的法律边界	(217)
二、有关乡镇政府职责权限的法律规定可操作性不强	(219)
三、乡镇政府行政管理的法律依据不健全	(220)
四、涉农行政立法在实体价值上存在偏差	(222)
第六节 农村干部群众的法律意识相对落后	(225)
一、乡镇干部的法律意识与行政法治的进程不相适应	(225)
二、农民的法律意识与其应有的法治主体地位不相称	(230)
第七节 乡镇政府依法行政的监督体系不健全	(233)
一、同级监督因体制障碍而虚化	(234)
二、上级监督因利害与共而弱化	(234)
三、司法监督因制度缺陷而受限	(235)
四、社会监督因信息失衡而受阻	(236)
第六章 推进乡镇政府行政法治化的路径	(238)
第一节 进一步发展农村基层民主政治	(238)
一、健全村党组织领导的充满活力的村民自治机制	(239)
二、完善与农民政治参与积极性不断提高相适应的乡镇民主 治理机制	(245)
第二节 深化乡镇行政管理体制改革	(247)
一、切实转变乡镇政府职能，增强公共服务能力	(248)
二、规范县乡政府关系，增强乡镇政府行政自主性	(252)
三、调整乡镇政府的权责配置，增强乡镇政府的行政权能	(254)
第三节 完善涉农行政立法	(261)
一、进一步明确乡镇政府行政的法律依据	(261)
二、增强涉农行政立法的公正性、科学性与民主性	(264)
第四节 增强农村干部群众的法律意识	(268)
一、提高乡镇公务员的法律意识	(269)
二、提高广大农民群众的法律意识	(272)
第五节 加强对乡镇政府依法行政的监督	(274)
一、完善乡镇内部监督制度和机制	(275)
二、加强县级政府对乡镇政府的监督	(277)

三、强化对乡镇政府依法行政的司法监督	(279)
四、强化对乡镇政府依法行政的社会监督	(280)
第六节 大力培育农民新型合作经济组织	(284)
一、培育农民新型合作经济组织的法治意义	(284)
二、培育农民新型经济合作组织的主要对策	(287)
 主要参考文献	 (292)

第一章

和谐社会与行政法治

2004年3月16日，国务院常务会议通过了《全面推进依法行政实施纲要》，提出经过十年左右坚持不懈的努力，基本实现建设法治政府的目标。2004年9月，党的十六届四中全会根据党的十六大精神，从加强党的执政能力的角度，明确提出了构建社会主义和谐社会的任务。2005年2月，胡锦涛在省部级主要领导干部提高构建社会主义和谐社会能力专题研讨班上的讲话中，全面阐述了构建社会主义和谐社会的时代背景、重大意义、基本原则和主要任务，明确指出，“我们所要建设的社会主义和谐社会，应该是民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的社会”。2006年10月，党的十六届六中全会通过了《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》，进一步明确了构建社会主义和谐社会的指导思想、目标任务、基本原则和工作部署。建设社会主义和谐社会目标的提出，为依法行政、建设法治政府赋予了新的使命和意义，为行政法治建设注入了新的内涵，提出了新的要求，也提供了新的视角和思路。深入分析和正确理解和谐社会建设与法治政府建设的关系，对于顺利推进行政法治，实现构建社会主义和谐社会的战略目标具有重要意义。

第一节 社会主义和谐社会的历史意蕴

一、构建社会主义和谐社会的历史背景和重大意义

党的十六大以来，党中央明确提出了构建社会主义和谐社会的重大任务。2002年11月，党的十六大报告在阐述全面建设小康社会的宏伟目标时强调，建设更高水平的小康社会，就是要使经济更加发展、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，还强调要努力

形成全体人民各尽其能、各得其所而又和谐相处的局面，巩固和发展民主团结、生动活泼、安定和谐的政治局面。把社会更加和谐作为我们党要为之奋斗的一个重要目标明确提出来，这在我们党历次代表大会的报告中是第一次。

2004年9月，党的十六届四中全会从加强党的执政能力的角度，进一步提出了构建社会主义和谐社会的任务，强调形成全体人民各尽其能、各得其所而又和谐相处的社会是巩固党执政的社会基础、实现党执政的历史任务的必然要求，要适应我国社会的深刻变化，把和谐社会建设摆在重要位置，并明确了构建社会主义和谐社会的主要内容。

2005年2月，中共中央在中央党校举办省部级主要领导干部提高构建社会主义和谐社会能力专题研讨班，胡锦涛发表了重要讲话。在讲话中，他深刻阐述了构建社会主义和谐社会的基本特征、重要原则、深刻内涵和主要任务，强调要建设“民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处”的社会主义和谐社会。

2006年10月，党的十六届六中全会通过了《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》。《决定》全面、深刻地阐明了社会主义和谐社会的性质和定位，明确了构建社会主义和谐社会的指导思想、目标任务、工作原则和重大部署。

构建社会主义和谐社会，是党中央在我国改革发展进入关键时期提出的一项重大战略任务。20世纪80年代以来，在中国共产党的正确领导下，我国由传统社会向现代社会转型的历史进程逐步加快，经济和社会发展取得了举世瞩目的成绩。据国家统计局发布的数据，2003年，我国国内生产总值（GDP）超过1.4万亿美元，人均GDP首次突破1000美元，达到1090美元。这标志着我国已经进入一个新的发展阶段，社会转型处在一个重要历史关头。“一些国家和地区的发展历程表明，在人均国内生产总值突破1000美元之后，经济社会发展就进入了一个关键阶段。在这个阶段，既有因为举措得当从而促进经济快速发展和社会平稳进步的成功经验，也有因为应对失误从而导致经济徘徊不前和社会长期动荡的失败教训。”^①理论研究也表明，经济发展并不会必然带来社会稳定与和谐，相反，经济发展与社会的不稳定和动荡往往是共生的。关于经济发展和政治自由会带来社会不稳定和社会动荡的观点，最初是由法国思想家托克维尔提出来的。托克维尔通过对法国大

^① 胡锦涛：《在省部级主要领导干部提高构建社会主义和谐社会能力专题研讨班上的讲话》，《人民日报》2005年6月27日第一版。

革命的观察发现,经济越是繁荣,政治自由越能在一些地区获得广泛基础,这些地区的不稳定特征就越突出。在法国大革命发生以前的一二十年时间里,人民的生活和自由受到了尊重,国王开始关注贫困者的疾病问题,政府很少对穷人采用暴力手段,反而减免他们的税额或给穷人以救济。在这一时期,法国经济比较繁荣,增长率比较快,个人也比过去更为富裕。托克维尔据此得出结论:“革命的发生并不总是由于萧条、衰退和条件恶化。一个习惯于忍受的民族,根本不知道有压迫的存在,而当这种压迫减轻了时,他们反而意识到了压迫,于是开始反叛。被革命摧毁的统治,往往就在它作出改进和改善的时候,往往就在它接受恶劣统治的教训的时候,往往就在它迈出改革第一步的时候,革命却发生了。”^①著名政治学家亨廷顿在对第二次世界大战以后第三世界新兴国家现代化过程的考察中发现,许多国家现代化的过程中都出现了社会动荡和“政治衰朽”。亨廷顿认为,这些国家“产生政治秩序混乱的原因,不在于缺乏现代性,而在于为实现现代性所进行的努力”,^②也即现代化以现代化过程中的经济发展为例,亨廷顿认为,经济发展固然具有积极意义,但它同时也是导致社会不稳定的重要原因。经济的迅速增长会造成以下情况:(1)毁坏传统的社会集团(家庭、阶级、种姓),从而增加失去社会地位的人数……这些人在某种情况下会助长革命的发生;(2)产生暴发户,他们难以完全适应并同化于现存秩序,他们要得到与他们新的经济地位相匹配的政治权力和社会地位;(3)增加地区性流动,这种流动又破坏社会结构,特别是促使农村人口向城市移动,从而产生社会离异和政治极端主义;(4)使生活水准不断下降的人数扩大,从而拉开贫富之间的距离;(5)增加某些人的绝对收入而不是相对收入,从而增加他们对现存秩序的不满;(6)为了提高投资而对消费实行总体的限制,从而造成公众的不满;(7)增加识字率,提高教育水平和对新闻媒介的接触,这又使人们的希求提高到无法满足的地步;(8)在投资和消费的分配方面加剧地区之间和种族之间的冲突;(9)提高集团组织的能力,从而提高集团对政府提出要求的分量,而这些要求又是政府难以满足的。“经济增长以某种速度促进物质福利提高,但却以另一种更快的速度造成社会的怨愤。”^③

① Alexis De Tocqueville, *The Old Regime and the Revolution*, New York: Harper & Brothers, 1856, p. 214.

② [美] 亨廷顿:《变化社会中的政治秩序》,王冠华等译,生活·读书·新知三联书店 1989 年版,第 38 页。

③ 同上书,第 46—47 页。

美国社会学家戴维斯和格尔运用J曲线理论解释了为什么在经济处于繁荣的时候会不稳定。^① J曲线理论认为,客观生活状况的改善会导致人们产生更高的期望值。当人们期望值增长得比客观状况改善的速度还要快时,就会导致人群中更高程度的被剥夺感。研究表明,动乱常常发生于长时期的经济繁荣之后突然萧条的时候,因为,这时人们的期望值已经被繁荣的经济鼓动得很高,而实际的经济条件却又难以满足人们的较高期望,于是,社会上不满情绪便高涨起来。所以,J曲线理论认为,人们的高期望与期望难以得到满足之间的巨大差距导致了动乱的发生。此外,赫西曼和朗西曼等学者侧重从社会心理的角度解释了社会不稳定和社会动荡产生的原因。他们认为,人们满意不满意,很大程度上是一种相对比较的结果。在经济迅速发展时期,某一个人如果看到自己的朋友、亲戚、熟人的收入不断增加了,而总没有自己的份儿,他就会感到不公正,甚至会采取过激行为或违规行为。有时候,其实,这个人的收入水平也增长了,但是,增长的速度没有别人快,而这个人的欲望却比别人强烈得多,他总是与更高的收入者比较,结果,他还是不满意,甚至是极大的不满。^②

改革开放以来,我国社会总体上是和谐的。但也存在不少矛盾和问题,主要是:城乡、区域、经济社会发展很不平衡,人口资源环境压力加大;就业、社会保障、收入分配、教育、医疗、住房、安全生产、社会治安等方面关系群众切身利益的问题比较突出;体制机制尚不完善,民主法制还不健全;一些社会成员诚信缺失、道德失范,一些领导干部的素质、能力和作风与新形势新任务的要求还不适应;一些领域的腐败现象仍然比较严重;敌对势力的渗透破坏活动危及国家安全和社会稳定。上述矛盾和问题对我国社会和谐的影响已经在不同程度上开始显现出来。从社会关系的角度看,这些影响突出表现在以下几个方面。

(1) 犯罪率居高不下,且总体上呈现上升的趋势。改革开放以来,随着经济和社会的快速发展,我国刑事犯罪案件总体上呈现不断上升的走势,犯罪率一直处在一个比较高的水平。据统计,1981—2001年,人民法院受理刑事一审案件的总量总体上呈现上升趋势(见表1-1)。如果将人民法院

^① James C. Davies, "Toward A Theory of Revolution", *America Sociological Review*, Volume 27, No. 1, 1962, pp. 5-6.

^② 参见李强《从社会学角度看“构建社会主义和谐社会”》,《社会科学战线》2005年第6期。

刑事收案增长率视为实发刑事犯罪增长率，那么，从1981年到2001年的20年间，中国刑事犯罪率的总量增长了两倍多。犯罪率一般以每万人口中发生的刑事案件总数为计算单位。考虑到人口变化因素，若以件/万人为单位计算犯罪率，1981年为2.32万件/万人，2001年为4.93件/万人，20年间增长了1倍多。^①

表 1-1 1981—2001 年人民法院刑事一审收案情况统计

年份	刑事一审收案		年份	刑事一审收案	
	收案数 (件)	收案率 (件/万人)		收案数 (件)	收案率 (件/万人)
1981	232165	2.32	1991	427840	3.69
1982	245219	2.41	1992	422991	3.61
1983	542648	5.27	1993	403267	3.40
1984	431357	4.13	1994	482927	4.03
1985	246655	2.33	1995	495741	4.09
1986	299720	2.79	1996	618826	5.06
1987	289614	2.65	1997	436894	3.53
1988	313306	2.82	1998	482164	3.86
1989	392564	3.48	1999	540019	4.29
1990	458909	4.01	2000	560432	4.42
			2001	628996	4.93

资料来源：王立峰、张玉鹏：《当代中国的犯罪状况与防治对策》，《中共中央党校学报》2005年第3期。

进入21世纪以后，我国刑事犯罪总量上升的趋势依然没有根本改变。最高人民检察院提供的数据显示，2003年以来，我国刑事案件涉案人数继续呈现增长趋势（见表1-2）。

（2）信访案件数量持续上升。在我国目前特殊的社会政治现实条件下，信访数量是反映社会利益冲突的一项重要指标，信访数量的变化可以在一定程度上反映社会的稳定与和谐状况。新中国成立以后曾经经历过三次信访高峰：第一次是20世纪50年代中期，新中国刚成立，社会一直处于三反五反、社会主义改造、大跃进、“反右”和“四清”等政治运动中，全国信访数量逐年增加，至1957年下半年“反右”扩大化后，信访量开始下降。第

^① 王立峰、张玉鹏：《当代中国的犯罪状况与防治对策》，《中共中央党校学报》2005年第3期。

二次是粉碎“四人帮”后的1979—1981年,要求落实政策和纠正冤假错案的信访数量激增。1979年中央联合接待室接待来访18万余次,中办、国办受理群众来信108万余件,创历史最高纪录。第三次是20世纪90年代中期以后,随着我国各项改革措施的不断深入,社会矛盾再次激化,引发了“信访洪峰”。据统计,1996—2000年,全国县级以上党政机关信访部门受理的群众集体访批次和人次分别是1995年第四次全国信访工作会议前13年的2.06倍和2.75倍。2000年全国县级以上三级党政机关受理群众信访总量为1024万件(人)次,集体信访24.57万批次、564.8万人次,分别比1995年上升1.13倍、2.8倍、2.6倍。2004年,国家信访局受理群众来信比2003年上升11.7%,接待群众来访的批次、人次比2003年分别上升58.4%、52.9%。^①

表1-2 2003—2006年全国检察机关批准逮捕和提起公诉人数统计

年份	批准逮捕人数	提起公诉人数
2003	764776	819216
2004	811102	867186
2005	860372	950804
2006	891620	999086
2007	904746	1056363
2008	952583	1143897

资料来源:2004—2009年最高人民检察院工作报告。

(3) 不同社会利益群体之间的矛盾与冲突加剧。多年来以经济为主导的改革加剧了社会的分化。随着社会分化的快速发展,社会关系和利益结构发生了很大变化。从社会分层来看,出现了一些新的利益群体和新的社会阶层,如私人企业主群体、农民工群体、失地农民群体、失业职工群体、失房居民群体、城市房产主群体,以及城市居民群体和农村居民群体、外来人口群体和本地人口群体等。由于经济利益的差异,这些不同社会利益群体之间,尤其是新产生的利益群体之间不可避免地会发生摩擦、矛盾和冲突。近年来,不同社会利益群体之间的摩擦、矛盾和冲突明显加剧,对立情绪不断加深,一些个别性事件往往很快演变成一个地区甚至全国范围内的利益群体之间的对抗和冲突,严重影响社会的和谐与稳定。从我国目前的情况看,不

^① 孙学华、宋鸣:《关于我国信访制度改革思考》,《特区实践与理论》2006年第2期。

同利益群体之间的矛盾冲突大体包括三种类型^①：一是“强强”矛盾冲突，即发生在强势利益群体之间的矛盾冲突。例如，随着城市房产私有率的迅速提高，房产拥有者成为城市中的重要利益群体。围绕房屋问题展开的各种利益争执引发了房地产业主和开发商、物业公司之间的一系列矛盾。其中，一些业主群体由于切身利益受到了损害和侵犯，态度变得越来越激烈。虽然业主在社会中是一个较强势的群体，但在与开发商和物业公司之间的矛盾中他们则处于相对弱势，面对一些开发商确实存在的欺诈和侵权行为，他们依托业主委员会、业主大会与之抗争，这种情况使“强强”冲突博弈很容易转化并扩大。二是“强弱”矛盾冲突，即强势与弱势利益群体之间的矛盾冲突。劳资矛盾就属于这一类型。从目前情况看，劳资冲突博弈过程中的矛盾主体双方在实现或维护自己的利益时都容易走极端，特别是企业主确实较普遍地存在着侵权行为。然而，即使在劳方维权行为具有正当性的情况下，由于缺少法律专门知识，以及维权成本高昂，劳方也可能采用非制度化的方式，致使“强弱”冲突博弈出现转化及扩大。三是“弱弱”矛盾冲突，即弱势利益群体之间的矛盾冲突。例如，来自不同地区的农民工往往分别与某种行业、某个城市有着传统的联系，这些地区和行业因素形成了农民工内部利益群体的分化，它们之间也会因利益矛盾而出现冲突博弈。

(4) “官民矛盾”增多，政府权威面临挑战。近年来，我国各地官民之间、党群、干群之间的矛盾逐渐增多，一些地方的官民矛盾已经发展到非常尖锐的程度，个别地方甚至爆发了官民之间的公开对抗和冲突的恶性事件。事实表明，目前党和政府已经成为社会矛盾的焦点。之所以如此，一方面是因为一些体制性因素使得政府“引火烧身”，把矛盾集中到了自己身上；另一方面也有内在性因素，即我们的一些政权机关、公共机构及其干部中自身存在的问题，如形形色色的官僚主义、执法不公、行政不当、为政不廉、假公济私、奢侈浪费、欺压百姓等不良作风和行为。这些现象使本来已经很尖锐的社会矛盾进一步被激化。“在信息和媒体传播技术十分发达的今天，这些现象会加倍放大和迅速扩散而形成社会的‘综合震荡效应’，严重影响公众对政府的信任，削弱国家政权的群众基础。”“由于上述体制性和内在性因素，一些社会矛盾会出现预想不到的局面，如一些地方群体性事件开始大量地针对当地政府和干部，酿成恶性后果。有些矛盾本来与政府无关，最初只是群众与群众之间的‘民间冲突’，但是发展到后来就变成了针对地方政

^① 参见郑杭生、杨敏《社会实践结构性巨变下的社会矛盾》，《探索与争鸣》2006年第10期。

府的“官民冲突”。这些都使得当前我国社会矛盾的未可预期性、突发性大为增加。”^①

(5) 社会矛盾趋向激化,群体性暴力性事件明显增多。由于缺乏有效的利益协调和矛盾化解机制,当前一些社会矛盾呈现出激化的发展趋势,为了表达、维护和实现自己的利益,矛盾主体往往采取过激的态度和手段,使矛盾迅速激化扩大,有些甚至发展成群体性的恶性暴力冲突。如拦截和毁坏公务车辆、暴力侵害公务人员、聚众闹事、械斗、阻断公路和铁路交通,甚至围堵、冲击党政机关,等等。

基于上述情况,党中央提出构建社会主义和谐社会是非常及时的,具有很强的现实意义。目前,我国已经进入改革发展的关键时期,既面临前所未有的发展机遇,也面临前所未有的挑战。要抓住机遇,应对挑战,顺利推进改革和发展,实现全面建设小康社会的宏伟目标,就必须“始终保持清醒头脑,居安思危,深刻认识我国发展的阶段性特征,科学分析影响社会和谐的矛盾和问题及其产生的原因,更加积极主动地正视矛盾、化解矛盾,最大限度地增加和谐因素,最大限度地减少不和谐因素,不断促进社会和谐”。^②正如胡锦涛同志所指出的:“我们要抓住和用好重要战略机遇期、实现全面建设小康社会的宏伟目标,就必须正确应对这些矛盾和问题,花更大气力妥善协调各方面的利益关系,正确处理各种社会矛盾,大力促进社会和谐。这既是全面建设小康社会的重要内容,也是实现全面建设小康社会宏伟目标的重要前提。”^③

提出构建社会主义和谐社会不仅具有很强的现实针对性,而且具有重大的理论意义和深远的历史意义。它是对今后几十年乃至整个社会主义初级阶段我们党治国理政核心理念的宣示,进一步科学地回答了什么是中国特色社会主义以及怎样建设中国特色社会主义的问题。提出构建社会主义和谐社会,表明我们党清醒地把握住了我国社会所处的历史方位(社会主义初级阶段)和党的历史方位(由领导人民为夺取政权而奋斗的党、在外部封锁和实行计划经济领导国家建设的党,到领导人民长期执政的党、在对外开放和发展社会主义市场经济条件下领导国家建设的党),清醒地把握住了人民

① 郑杭生、杨敏:《社会实践结构性巨变下的社会矛盾》,《探索与争鸣》2006年第10期。

② 《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》,2006年10月11日中国共产党第十六届中央委员会第六次全体会议通过。

③ 胡锦涛:《在省部级主要领导干部提高构建社会主义和谐社会能力专题研讨班上的讲话》,《人民日报》2005年6月27日第一版。