

和谐社会构建中的 制度创新研究

周文◎著

周文◎著

和谐社会构建中的
制度创新研究

图书在版编目(CIP)数据

和谐社会构建中的制度创新研究 / 周文著. —北京:社会科学文献出版社, 2015. 2

ISBN 978 - 7 - 5097 - 6810 - 5

I . ① 和 … II . ① 周 … III . ① 制度建设 - 研究 - 中国
IV . ① D63

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 280055 号

和谐社会构建中的制度创新研究

著 者 / 周 文

出 版 人 / 谢寿光

项 目 统 筹 / 恽 薇

责 任 编 辑 / 高 雁 梁 雁

出 版 / 社会科学文献出版社·经济与管理出版分社(010)59367226

地 址：北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮 编：100029

网 址：www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心(010)59367081 59367090

读 者 服 务 中 心 (010)59367028

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

规 格 / 开 本：787mm × 1092mm 1/16

印 张：11.5 字 数：154 千字

版 次 / 2015 年 2 月第 1 版 2015 年 2 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 6810 - 5

定 价 / 59.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误，请与本社读者服务中心联系更换

目 录

绪 论	1
第一章 和谐的发展理念与当前的不和谐因素	8
一 和谐社会概念辨析	9
二 当前社会发展中的不和谐因素	13
三 和谐社会构建中的制度创新	15
第二章 新时期综合改革试验区的区域布局与缩小区域 差距的制度创新	19
一 国家综合配套改革试验区的设立概况	21
二 国家综合配套改革试验区的布局分析	26
三 经济增长与缩小区域差距	31
四 综合配套改革试验区是缩小区域差距的制度创新	34
第三章 发展模式转变中的制度创新：基于上海浦东新区和 天津滨海新区的实践	42
一 经济增长与制度变迁	42

二 制度对经济增长方式转变的影响	45
三 制度创新在经济增长方式转变中的重要性	48
四 国家综合配套改革试验区——上海浦东新区的改革实践	49
五 国家综合配套改革试验区——来自天津滨海新区的实践	55
 第四章 城乡统筹试验与消除二元结构的制度创新：基于成都试验区和重庆试验区的分析 63	
一 国内外对城乡统筹的研究文献	63
二 我国城乡分割的二元经济结构	72
三 城乡统筹下的城镇化发展	75
四 成都和重庆是全国城乡统筹试验的样本	79
五 成都和重庆试验区对于全国其他区域破解二元结构的启示	85
 第五章 “两型社会”实践与可持续发展的制度创新：基于长株潭城市群和武汉城市圈的探索 88	
一 “两型社会”制度创新	89
二 武汉城市圈、长株潭城市群案例分析	92
三 推进我国的“两型社会”建设	100
 第六章 扶贫开发重点区域：特殊的试验区与抑制贫困的制度创新 102	
一 我国贫困问题现状概述	103
二 贫困问题的国内外研究回顾	106
三 从制度角度看我国反贫困的现状和挑战	112

四 反贫困的实例分析	119
五 下一阶段反贫困的制度思考	130
第七章 和谐社会构建中的制度创新路径与模式	134
一 和谐社会建设、综合改革试验区与体制创新	135
二 国家综合配套改革试验区体制创新的实践	138
三 综合配套改革试验区体制创新需要关注的几个问题	151
四 和谐社会建设中国家综合配套改革试验区体制创新的 路径选择	152
五 和谐社会建设中体制创新的模式	156
主要参考文献	168
后 记	178

绪 论

一 国内外研究现状述评及研究意义

目前，中国正处于改革发展的关键阶段，发展与问题交织，改革与转轨并行，利益差异与利益冲突凸显。因此，中国正面临着社会转型、经济转型与体制转型的三元转型。当代中国的社会转型，在最为本质的意义上表现为经济范畴的制度变迁和利益结构的变化。正是在这样的背景下，和谐社会构建问题的提出，体现了科学发展观的内在要求。而和谐社会的形成，有两个方面的因素尤其重要：一是各种社会制度安排的合理性，也就是制度和谐因素，这就要求不断进行制度创新；二是社会经济发展因素。从总体上看，制度创新有助于社会增加弹性和协调性，同时为社会经济发展提供体制性资源。

（一）国内研究现状述评

国内理论界对和谐社会的研究，集中在 2006 年《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》出台前后。虽然最早的研究可以追溯到 1987 年，但是相关研究却集中在 2005 ~ 2007 年这一时段。而与本选题紧密相关的论题——和谐社会与制度创新以及综合改革试验区的相关研究，都主要出现在 2006 年以后，而且相对于“和谐社会”“和谐社会构建”这两个论题，在数量上相去甚远。如表 1 所示。

表 1 和谐社会及相关论题的研究统计

内容\时间	1987~2008 年	最早的文献	1988~2004 年	2005 年	2006 年	2007 年	2008 年
和谐社会	6266	1987 年 3 篇 (非核心期刊)	73	1733	2194	2252	14
和谐社会构建	3285	2004 年	21	1012	1184	1062	6
和谐社会与制度	65	2002 年	2	11	28	24	0
和谐社会与制度创新	6	2005 年	0	2	1	3	0
和谐社会构建中的制度创新	1	2007 年	0	0	0	1	0
综合配套改革试验区	13	2006 年	0	0	5	8	0

注：表中只统计了发表在核心期刊上的论文。

资料来源：CNKI 中国知网。

从研究内容来看，王其俊（1987）的研究，可以说是我国学术界对和谐、和谐社会的最早界定。21 世纪集中出现了对构建和谐社会的背景、和谐社会的界定、和谐社会的特征、衡量和谐社会的标准、构建和谐社会的意义、不和谐因素、如何构建和谐社会、构建的切入点、和谐社会与小康社会的关系等问题的研究（青连斌，2006）。结合本研究选题，下面就和谐社会与制度创新以及综合改革试验区的研究进行简要述评。

制度创新是和谐社会构建的关键，这是已有研究的共识。但是对于如何进行制度创新，则仁者见仁，智者见智。

第一，从制度经济学的视角切入。卢现祥等人（2006）基于新制度经济学的理论视角，将和谐社会定义为交易费用最小的社会，认为和谐市场、和谐企业与和谐政府（国家）是和谐社会制度建构的 3 个层面；同样，罗必良（2006）也强调要用交易成本来衡量社会的和谐程度，认为市场机制、产权机制以及以政府为主导的社会治理机制是构建和谐社会的关键；杨明佳等人（2006）强调建设社会主义和谐社会要避免制度的断裂，实现制度的整合；陈文泽等人（2005）重点关

注了正式制度对构建和谐社会的重大意义；罗昌瀚等人（2006）强调正式制度和非正式制度之间的和谐关系；而对社会资本和和谐社会的研究，基本都可以归结到非正式制度的制度分析一类（任典云，2006；徐理响、於莉，2005；吴光芸，2006；周文、李晓红，2007）。

第二，从制度构建原则的角度切入。比如，王志勇（2006）强调社会制度调整必须要坚持差别原则、尊重形式正义的原则和增强社会制度适应能力的原则；李宗植（2007）提出构建和谐社会的制度创新，应该是建立以公有制为主体的多种类产权制度、按劳分配为主体的多要素分配制度、国家主导型的多结构市场制度、自立主导型的多方位开放制度的“四主型”经济制度；吴桂林等人（2007）则强调要建立和维持公正客观的利益整合机制、畅通的城乡社会流动机制、完善的社会保障机制、健全的社会控制机制和良好的利益表达和回应机制；蒋京议（2007）认为，利益均衡性制度安排是构建和谐社会的关键，而权利资源的平等分配是其重要前提，公共选择是其重要途径；陈永森（2006）则从公私观的角度探讨了和谐社会制度安排的问题；姚莉等人（2007）强调地方政府在制度供给机制上应由效率主义向正义内核转变，由政府主导的单一主体向以政府为主的多元主体转变，由追求经济收益最大化向最大限度地实现公共利益转变，由非制度化、非规范化的制度供给方式向制度化、规范化的供给方式转变；另外，不少研究强调和谐社会构建中制度的公平公正原则（程竹汝，2007；郑传贵，2006；李志江，2006）；张录强（2006）则强调克服信息失真、制度失灵和建设和谐社会的关键。

第三，从某一具体的制度或问题切入。制度方面，包括从产权制度（熊晓娥、邹小华，2007；张术环，2005）、政党制度（王彩玲，2007；金勇兴，2006）、公安管理制度（王舒娜，2005；彭宇文，2007）、民族区域自治制度（周传斌，2002）等方面进行的研究；其他领域，包括从制度道德（孔德元、朱卫卫，2006）、劳动关系（吕

景春，2006）、制度伦理（彭定光，2006；陈建平，2005）、制度与文化条件（于风政，2005），“民工荒”问题（刘铮，2007）等领域出发，探讨和谐社会构建中的制度创新问题；吕炜（2007）则通过经验研究，对1995～2004年公共财政在和谐社会构建中的绩效进行了综合评价。

第四，从影响和谐的因素切入。比如，李培林（2005）认为，构建和谐社会的关键是实现八大结构的和谐，即城乡结构、区域结构、社会阶层结构、就业结构、代际结构、价值观、国际交往环境、人的发展与自然，并据此提出了7点政策建议；李君如（2005）则列举了社会发展滞后于经济增长等10个方面的不和谐因素。

而在为数不多的针对综合改革试验区的研究中，绝大多数都将制度创新视为综合改革试验区的中心任务（王立国，2006；李罗力，2006；中共重庆市委党校统筹城乡发展研究中心，2007；孙超英、贾舒、高波，2007；李春洋，2007）；王淑莉（2006）探讨了综合配套改革试验区中政府管理的角色定位问题；李家祥（2007）探讨了我国综合配套改革试验区的理论价值与阶段特征；郝寿义等人（2007）则从区域经济学的视角，对国家综合配套改革试验区的制度空间传导机制进行了研究。

因此，综合来看，对和谐社会构建中的制度创新问题的研究，有以下几方面特征。第一，从量上来看，与大量针对和谐社会展开的研究相比，数量很少。第二，从不同角度对和谐社会制度构建的研究来看，要么侧重纯理论的研究，比如从制度经济学、制度构建原则切入的研究；要么过于具体，将关注的焦点集中在某一特定领域，因而缺乏相应的系统性。而且，问题导向的研究偏少，只有极少数学者从不和谐的因素出发，探讨和谐社会构建的制度创新问题。第三，对综合改革试验区的研究刚刚起步。因此，尽管制度创新是试验区的中心任务，但是对于这方面的研究还是十分匮乏，而站在和谐社会构建的高

度，将两者联系起来的研究则更是少之又少。

（二）研究意义

从我国制度创新变迁的路径来看，试验区（包括各阶段的经济特区、经济技术开发区）先行试验进程中引致的制度需求，正是推动我国制度创新的强大动力源之一。而在新时期，中央分别在东、中、西部确定了6个综合改革试验区，并确定了鲜明的试验主题，这些主题涵盖了和谐社会构建面临的主要矛盾如区域差距、基本制度创新、可持续发展、城乡差距等，而综合改革试验区的先行试验，就是要为消除这些不和谐因素做出开创性的贡献，为此，各试验区被赋予了制度创新的权利。因此，从综合改革试验区的视角切入，以各试验区的试验主题为经验研究对象，探讨和谐社会构建中的制度创新问题，就问题导向的实践意义而言，有利于和谐社会构建中制度创新的瞄准性和有效性；而就理论意义来看，则有利于较为系统、全面地探索和谐社会构建中的制度创新问题。

二 研究的主要内容、基本思路和方法、重点和难点、主要观点和创新之处

（一）主要内容

本研究的主要内容共分七章，结构如下。

第一章，和谐的发展理念与当前的不和谐因素；

第二章，新时期综合改革试验区的区域布局与缩小区域差距的制度创新；

第三章，发展模式转变中的制度创新：基于上海浦东新区和天津滨海新区的实践；

第四章，城乡统筹试验与消除二元结构的制度创新：基于成都试验区和重庆试验区的分析；

第五章，两型社会实践与可持续发展的制度创新：基于长株潭城市群和武汉城市圈的探索；

第六章，扶贫开发重点区域：特殊的试验区与抑制贫困的制度创新；

第七章，和谐社会构建中的制度创新路径与模式。

（二）基本思路和方法

本研究的基本思路可以用总——分——总的结构进行表述。首先，从总体上论述构建和谐社会的一整套科学发展理念，并从这些发展理念出发，对我国当前存在的不和谐因素进行诊断，强调通过制度创新消除这些不和谐因素。此部分内容即本研究的第一章。其次，分别就主要的不和谐因素展开研究，重点关注为消除这些不和谐因素而进行的制度创新，即第二章到第六章的内容。需要特别说明的是，之所以将扶贫开发区域专列一章，主要是因为综合改革试验区中没有专门针对贫困问题的试验，而由于区域差距、城乡差距的拉大，贫困问题已经成为影响和谐社会构建的一个重要方面，因此不能存而不论。而我国自“八七扶贫攻坚计划”以来，通过确定扶贫开发重点区域，集中资源开展扶贫开发工作的模式，无疑是试验区的另一种表现形式，因此，第六章专门对该问题进行研究。最后，从理论层面对我国和谐社会构建中的制度创新路径与模式进行归纳和提炼，并提出一些前瞻性的政策建议。

在研究中，我们将根据需要，通过文献资料购买、实地调研、访谈等方法获得相关资料，并运用制度变迁理论、演化理论以及社会学、经济学的理论工具展开研究，将以案例分析的方式进行经验研究，以演化分析和制度分析为主，进行理论抽象。

（三）研究的重点和难点

本研究的重点包括以下两点：第一，判断当前影响和谐的主要方面；第二，紧扣科学的和谐发展理念，根据各试验区的实践，密切结

合影响和谐的各个方面，就制度创新问题展开经验和理论研究。难点在于两方面。除了问题导向这一相同的制度创新动力以外，如何才能甄别其他影响制度创新的因素？因为同处一个区域的试验区，其试验主题往往相近甚至完全相同，比如，中部的两个试验区都是以两型社会实践为主题，西部的两个试验区则都是以城乡统筹为主题。但是，根据以往的经验，相同主题的试验未必会产生相同的制度创新，那么，到底是什么导致了这种差异呢？因而，如何识别这些因素，是本研究的一大难点。此外，由于各个试验区建立的时间还比较短，成熟的经验相对较少，这对于我们搜集研究素材是一个不利的影响。因此，如何运用演化理论，对制度创新的趋势进行前瞻性的判断，就成为本研究的另一大难点。

（四）主要观点和创新之处

本研究的主要观点包括以下方面：第一，和谐社会的构建关键是要消除当前的不和谐因素，贯彻科学的和谐发展理念；第二，消除不和谐因素需要制度创新；第三，综合改革试验区在构建和谐社会的制度创新中充当了先行者的角色；第四，对综合改革试验区的制度创新进行研究，能够比较系统地阐释和谐社会构建中的制度创新问题。

本研究可能的创新之处在于以下几点。第一，研究视角的创新。本研究从综合改革试验区的视角研究和谐社会构建中的制度创新问题，可使研究内容更加充实和系统，既避免了抽象地探讨制度创新，也克服了专注于某一特定领域研究的局限性。第二，研究内容的创新。本研究主要通过对试验区实践的研究，探讨制度创新问题，这是已有研究很少涉及的内容。第三，正是因为独特的研究视角和研究内容，使得本研究得出的结论明显区别于以往的研究，提出了创新性的见解。

第一章 和谐的发展理念与当前的 不和谐因素

1980 年，我国人均国民生产总值只有 192 美元，位列世界 196 个国家/地区的第 189 位。根据 2011 年的 IMF（国际货币基金组织）排名，在 181 个国家和地区中，我国人均 GDP（国内生产总值）为 5414 美元，位列第 89 位。经过 30 多年的改革开放，中国经济发展出现了增长的奇迹，从 GDP 的总量和增速角度来看，2011 年，我国的 GDP 总量是 72981.47 亿美元，年经济增长率接近 10%，总量已居世界第二位。

但是天下从来没有免费的午餐，发展不可能没有代价和冲突。中国在经历高速发展与经济繁荣的同时，也面临着日益突出的社会矛盾和冲突。经验研究发现，在许多国家由不发达走向发达的历程中，社会冲突也体现了呈“驼峰形”（hump-shape）过程的经验规律。也就是说，在一国经济高速发展的初期，往往伴随着社会冲突的急剧增加，然后随着经济的进一步发展，社会冲突开始缓解。19 世纪末，美国进入垄断资本主义阶段，传统政治结构和经济结构受到冲击，因而社会出现深刻变化而产生剧烈的社会冲突：市场失序，腐败猖獗，贫富悬殊严重，种族骚乱，劳资冲突，犯罪率居高不下，这些正是后来 20 世纪初美国进步运动的渊源（王希，2002）。中国社科院课题组在

《2005 年社会蓝皮书》中指出，1993~2003 年，中国的群体性事件由 1 万件增加到 6 万件，涉及人数由 73 万人上升到 307 万人。胡鞍钢、王磊（2005）将当前中国社会不稳定现象概括为 7 个方面：一是社会案件数量迅速上升；二是刑事案件居高不下；三是劳资矛盾冲突加大；四是群体性、突发性事件明显增多；五是各类重大事件频繁发生；六是黑社会性质组织出现；七是艾滋病和死亡人数高速增长。这些都成为新的不稳定因素。因此，孙立平（2004）直接将 20 世纪 90 年代以来的中国社会定义为“断裂社会”。^①

在此背景下，党的十六届四中全会提出：“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，注重激发社会活力，促进社会公平和正义，增强社会的法律意识和诚信意识，维护社会安定团结。”2005 年，中央进一步提出了“构建社会主义和谐社会”的目标。相对于过去的小康社会，“和谐社会”不仅仅是一个全新的概念，而且还包含着丰富的内涵和外延。构建和谐社会理念的提出，进一步明确了未来发展的理念要更多强调和谐发展，而不是单纯的 GDP 推进。

一 和谐社会概念辨析

对于和谐社会的理解，近年来学术界进行了诸多研究，形成了众多的研究文献。

一是强调和谐的社会形态。庄锡福（2005）认为，所谓“和谐社会”，就是有机的社会、自治的社会、公正的社会、温馨的社会，构建和谐社会必须朝这 4 个方面努力；^②而宋思伟、孙建成（2009）则把和谐社会形态描述成大同社会。^③

① 孙立平：《失衡－断裂社会的运作逻辑》，社会科学文献出版社，2004。

② 庄锡福：《构建和谐社会：崭新的执政理念》，《社会主义研究》2005 年第 6 期，第 95~97 页。

③ 宋思伟、孙建成：《儒家大同思想与当代和谐社会理念》，《山东社会科学》2009 年第 S1 期，第 58~60 页。

二是强调民主和社会公平等。李锦坤、杨义芹（2005）认为，和谐社会应从价值理念、发展理念、民主理念、法治理念、公平理念、自然理念和渐进理念等多方面进行理解。^①在此基础上，刘建华（2005）明确提出和谐社会发展的6点发展理念，即以民主法治求和谐，以实现公平求和谐，以促进诚信求和谐，以激发活力求和谐，以维护稳定求和谐，以统筹发展求和谐。^②而熊滨（2005）则以社会公正作为落脚点，认为一个和谐社会必须包含实质平等、自由、社会合作等理念。^③刘琼华（2007）进一步指出，公平正义是和谐社会的内在要求和核心价值理念，也是人类孜孜以求的崇高目标和理想。我们要深刻领会公平正义的内涵及意义，客观正视目前构建和谐社会面临的机会不平等、收入分配不公平、司法不公正等严重的公平正义缺失问题，树立正确的公平正义理念，通过建立利益调控机制，完善社会保障制度，依法行政，司法公正等切实可行的措施维护公平正义。^④而秦瑞芳、李来和（2006）从文化模式转型的角度，认为和谐发展的理念在于立法，和谐社会的构建首先需要文化模式转型，这种转型的关键环节是形成新的制度文化模式，后者的关键要素是和谐立法理念，这种理念的基本内容包括立法参与和谐、法律制度设计和谐两方面内容。^⑤

三是强调科学发展观。黄力之（2005）认为，和谐社会必须以人为本。^⑥毕力夫（2006）认为，和谐社会的发展理念应该是人与人之

① 李锦坤、杨义芹：《构建和谐社会的现代理念内涵》，《贵州社会科学》2005年第5期，第91~95页。

② 刘建华：《以科学理念构建和谐社会》，《瞭望新闻周刊》2005年第24期，第60~61页。

③ 熊滨：《和谐社会的公正理念》，《江西社会科学》2005年第8期，第118~121页。

④ 刘琼华：《公平正义：和谐社会的核心价值理念》，《山东社会科学》2007年第8期，第100~103页。

⑤ 秦瑞芳、李来和：《理念：和谐社会与和谐立法》，《社会科学家》2006年第3期，第80~83页。

⑥ 黄力之：《历史和现实语境中的“以人为本”——论社会主义和谐社会的发展理念》，《马克思主义与现实》2005年第5期，第107~110页。

间的和谐、人与社会之间的和谐、人与自然之间的和谐。^① 黄天柱、李楠（2008）则从幸福理念角度入手，认为要构建社会主义和谐社会，应该提倡幸福理念是以人为本的和谐观；而构建和谐与促进国民的幸福感密切相关，其着眼点是人与自然、人与人、人与社会的协调，这既体现了时代的要求，也是社会发展的趋势。^② 李国兴（2008）则将毕力夫（2006）的和谐发展理念进一步具体化，指出构成“普遍和谐”观念的雏形应该蕴含人与自然的和谐、人与社会的和谐、人与人的和谐以及人自我身心内外和谐等4个方面。^③ 刘俊祥（2006）结合科学发展观的内容提出，建构和谐社会需要确立和坚持10项人本政治理念，认为和谐社会的核心内容是人与人之间的和谐，和谐社会的理想境界是人的交互主体性和谐，和谐社会的本质属性是以人为本的主体和谐。^④ 易杰雄（2008）也认为科学发展观应该是和谐社会的发展理念，认为“科学发展观的第一要义是发展，核心是以人为本，基本要求是全面协调可持续，根本方法是统筹兼顾”。^⑤ 以科学发展观为发展理念的观点，孙文营（2008）研究得比较深入，他从相互关联的三重维度来理解社会主义和谐社会，认为科学发展观应该是和谐社会的发展理念。^⑥ 张春阳、吕元礼（2007）通过研究新加坡人民行动党在构建和谐社会过程中的发展理念后指出，民本理念、包容理念和法治

① 毕力夫：《树立科学的和谐社会理念 构建社会主义和谐社会》，《理论前沿》2006年第19期，第15~16页。

② 黄天柱、李楠：《浅析和谐社会的幸福理念》，《河南社会科学》2008年第S1期，第60~62页。

③ 李国兴：《和谐社会理念：对现代性的中国式解读》，《学术研究》2008年第7期，第41~44页。

④ 刘俊祥：《和谐社会建构的人本政治理念》，《山西大学学报》（哲学社会科学版）2006年第6期，第47~51页。

⑤ 易杰雄：《从“实践标准”到“构建和谐社会”——改革开放过程中党的发展理念的哲学透视》，《理论前沿》2008年第17期，第13~16页。

⑥ 孙文营：《科学发展观统领和谐社会构建的三维视野》，《马克思主义研究》2008年第2期，第51~58页。