

党的领导与社会建设

王永平等◎著

The logo consists of the letters 'SPM' in a bold, sans-serif font. The 'S' is red, the 'P' is blue, and the 'M' is green. The background of the entire cover is a traditional Chinese ink wash painting of a mountain range with misty valleys and some trees in the foreground.

南方出版传媒
花城出版社

党的领导与社会建设

王永平等◎著

SPM

南方出版传媒
花城出版社

中国·广州

图书在版编目 (C I P) 数据

党的领导与社会建设 / 王永平等著. — 广州 : 花城出版社, 2014. 12

ISBN 978-7-5360-7401-9

I. ①党… II. ①王… III. ①中国共产党—党的领导—研究②社会主义建设模式—研究—中国 IV. ①D25
②D616

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第303718号

出版人: 詹秀敏
责任编辑: 永媛 郑曼
责任校对: 黎飞婷 梁秋华
技术编辑: 薛伟民 陈诗泳
装帧设计: 视觉传达

书 名	党的领导与社会建设 DANG DE LINGDAO YU SHEHUI JIAN SHE
出版发行	花城出版社 (广州市环市东路水荫路 11 号)
经 销	全国新华书店
印 刷	佛山市浩文彩色印刷有限公司 (广东省佛山市南海区狮山科技工业园 A 区)
开 本	787 毫米×1092 毫米 16 开
印 张	15.25 2 插页
字 数	300,000 字
版 次	2014 年 12 月第 1 版 2014 年 12 月第 1 次印刷
印 数	1—3,000 册
定 价	38.00 元

如发现印装质量问题, 请直接与印刷厂联系调换。

购书热线: 020-37604658 37602954

花城出版社网站: <http://www.fcph.com.cn>

本书各章作者

导 论：王永平

第一章：尹德慈 梁 宏

第二章：黎明泽

第三章：刘 杰

第四章：温朝霞

第五章：尹德慈 宋一平

第六章：敖带芽

第七章：武三中

第八章：王 超

序 言

中国社会的转型有两条主线：第一条是从计划经济转向市场经济的经济转轨；第二条是从传统型社会结构转向现代型的社会结构的社会转型。随着市场经济的逐步建立，第一条主线正在逐渐完成，这意味着由传统型向现代型社会结构转型这第二条主线将被置于更重要的位置。我们的转型也将进入一个新的阶段：一是要从原来的单线式的经济型转轨转向以经济社会共同发展的复合型的转型转变；二是随着社会转型向深水區迈入，各种深层矛盾、硬骨头，将更经常、更广泛地显露出来，我们的研究也必须跟上趟。和谐社会理论的提出标志着我国社会转型地位的进一步突出，而社会建设和社会管理的提出则使和谐社会的理念、理论进一步深化，有了得以落实的路径和手段。这表明，有关和谐社会、社会建设、社会管理、社会治理的理论推进，有一个理论形态递进和理论结构丰满的过程。

党的十八届三中全会提出，要“紧紧围绕更好保障和改善民生、促进社会公平正义深化社会体制改革，改革收入分配制度，促进共同富裕，推进社会领域制度创新，推进基本公共服务均等化，加快形成科学有效的社会治理体制，确保社会既充满活力又和谐有序”^①。党中央把推进社会事业改革创新和改革社会治理体制放在完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的总目标中，充分体现了党

^① 中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定 [N]. 人民日报, 2013-11-16.

所领导的社会建设在实现“两个百年”奋斗目标和实现中华民族伟大复兴的中国梦中的重要位置。

把社会管理和社会治理摆在这样重要的位置，一方面，是对我国“矛盾凸显期”的应对。随着我国的进一步发展，原先不曾出现的社会问题，或者很少出现的社会问题，像人口流动增加、环境资源承载加重、财富资源配置不公等问题，经过多年积累，终于爆发出来了，把我国推进到了“矛盾凸显期”。在这种情况下，管理、治理新增社会事务，更好维护公民基本权益，加强对社会秩序的干预等任务，就迫切地摆在了面前，并提上了日程。另一方面，社会管理和社会治理本身也必须与时俱进，包括社会治理的理念更新、手段的创新等。新中国成立以后，我们主要是依靠“单位管理社会”“单位办社会”的社会管理和社会建设方式。在城市，通过全民所有制、集体所有制单位来搞社会管理和建设；在农村则是通过人民公社来贯彻实施。伴随着国有企业转制、私营企业成长、农村人民公社解体，越来越多新经济、新社会组织产生了。同时，互联网成为社会格局中的一股重要力量，个人的个性不断张扬，党和国家要实现新时期对社会的驾驭，就必须进行社会管理和治理的手段创新，如增加政府公共服务支出、以社区作为一种管理和服务供给的单位、以信息化创新作为管理工具等等。所有这些，都要求我们的社会管理和社会治理要更加实事求是，“以人为本”，把科学精神和人文关怀结合起来，使我们的社会管理和社会治理既能维护社会秩序，又能促进社会活力，使我们的社会成为一个有序与活力兼具的社会。

我们的社会建设和社会治理，必须以中国共产党为领导核心，坚持中国共产党的领导。只有坚持中国共产党的领导，才能始终保证中国特色社会主义事业的方向，才能制定和执行正确的路线、方针、政策，保证现代化建设不断取得进步和成功。中国共产党的执政地位也决定其对社会建设负有领导职责，中国共产党必须紧紧把握社会建设的进程与方向，使社会建设沿着正确方向前进。

推进社会建设和社会管理，也必须加强和改进党的领导，充分发挥党组织在基层社会中的领导核心作用。我和我的团队在近来的社区调查

中发现，党的领导在社会建设中具有不可替代性。第一，越是陌生人的世界越需要有社区党组织的支撑。社会建设、社区建设，是为了在一个市场经济的陌生人世界里，构筑人际关系和谐的、互助合作的新的社会共同体。这个社会共同体，在宏观上叫作和谐社会，在微观上叫作和谐社区。要在陌生的世界中建设和谐社区，关键是要找到能够整合社区各种陌生人的主导力量，找到社区凝聚的核心力量。从各地的经验看，这个力量主要是社区共产党员组成的基层党组织（党支部或党总支或基层党委）。正是由于他们的工作，才能把陌生人世界重新连接、整合起来。通过各地的调查我们认识到，在中国研究社区建设如果看不到以党的建设带领社会建设、以基层党组织为整合陌生人世界的主导力量来创造新的连接这个基本经验，就不可能理解中国社区建设的过去、现在和未来，也不可能真正理解中国社区建设的最大特色。在中国，没有任何社会力量能在基层起到这样的整合作用。在对北京建外街道这个最典型的陌生人世界的考察中，我们深切感到，越是陌生人的世界越需要有社区党组织的支撑。

第二，全国社区运转模式都离不开作为领导核心的基层党组织。在中国，社区运转模式通常有“1+1”（社区党组织+社区居委会）、“1+2”[社区党组织+（社区居委会+社区工作站）]、“1+2+1”[社区党组织+（社区居委会+社区工作站）+社区志愿者大联盟]、“1+3”[社区党组织+（居民委员会+业主委员会+物业企业）]，甚至还有“1+4”的，即在“1+3”中再加上商会。但不管是哪种模式，都有“1”，它就是作为领导核心的基层党组织。同时，社区建设的方方面面，不论是社区资源动员，社区文化建设，还是社区服务等等，都离不开基层组织。国家民政部《关于在全国推进城市社区建设的意见》中也反映了这一点：“社区党组织是社区组织的领导核心”。党的十八大报告重申：要“着力加强基层党的建设”，“以党的基层组织建设带动其他各类基层组织建设”，“充分发挥基层党组织推动发展、服务群众、凝聚人心、促进和谐的作用”。社区党组织的建设，既是社区建设的重要内容，也是社区建设的组织保证。

第三，支部领导与居民自治相结合——社区建设取得进展的关键。如果说，在新民主主义革命中，支部建在连上，是保证革命胜利的基层军事基础，那么现在，支部建在社区，则是保证社区建设成功的基层社会基础。支部领导与居民自治相结合，这是中国特色社区建设取得进展的关键之一。各地以党建带社建的做法，为这一点提供了新的例证。当然，支部领导与居民自治相结合，如何结合得好，仍有许多问题要探索，如支部领导如何改进、居民自治如何推进、两者的结合方式如何创新等等，不是都解决了的。

因此，研究党所领导的社会建设和社会治理，既是中国社会学研究的主要任务之一，也是党史党建学科研究的重要内容之一。然而，在以往的研究中，很少有人把党的领导与社会建设联系起来，各自为政的现象很严重。中共广州市委党校常务副校长王永平研究员主持编著的《党的领导与社会建设》，超越了党的建设与社会建设研究的界限，从中国共产党领导社会建设的政治逻辑和现实分析入手，探索通过加强和改进党的领导、推进党建工作创新，从社会事业创新、社会治理体制、激发社会组织活力三个方面分析党领导社会建设的重大任务、战略部署、政策安排，从思想、政治、组织上提出党领导社会建设的主要抓手。这项研究坚持理论与实践相结合，政治立场坚定，政策分析准确，提出了党领导社会建设若干理论研究和政策取向的现实问题，对于创新社会治理方式、推进社会事业创新具有很强的借鉴价值。

我和永平校长是多年的老朋友。我非常欣赏他的这种治学态度，他善于捕捉社会学研究中的前沿问题，具有很强的政治敏感性和理论自觉性。用现在时髦的话说，他既是社会学领域中研究党的建设问题的专家，又是党的建设领域研究社会学问题的专家，更是率先打破社会学研究和党建学科界限的党建社会学的专家。他的这种学术风格，在《党的领导与社会建设》这本专著中有充分体现。中央和中央领导同志鼓励学术研究要有“中国特色”、“中国风格”，永平校长主持的这个课题研究体现了这种学风。

永平校长非常重视培养研究人才，注重在集体攻关、团结协作中锻

炼队伍，善于发挥和调动多学科思维共振、激励与培养老中青相互协作，培养了一批学有专长、研有特色的党校科研人才。在《党的领导和社会建设》这本专著中，他组织的这个团队既有研究社会学、文化学的学者，还有研究政治学、党史党建的学者。这种通过集体攻关来培养人才、锻炼队伍的团队建设方法，值得推广。

作为一名长期研究社会学的专业工作者，我很乐意看到永平校长带领他的团队推出的这本专著，更希望越来越多的学者能够从交叉学科的角度来研究社会学。因为加强和改进党的领导需要推进社会建设，加强社会建设更需要坚持和改善党的领导。

郑杭生

2014年6月于北京

中国人民大学社会学理论和方法研究中心

目 录

CONTENTS

序言	1
导论 加强和改进党对社会建设的领导	1
一、把握正确方向	2
二、推进制度创新	9
三、建设法治社会	17
四、加强基层党建	23
五、营造良好氛围	32
第一章 执政党与社会的双向互动	40
一、政党与社会互动的理论分析	40
二、中国共产党与社会关系的发展	44
三、现代治理体系中的执政党与社会	48
四、党领导社会建设的解释性框架	55
第二章 党领导社会建设的历史变迁	60
一、局部实践时期（1921—1949）	60
二、初步探索时期（1949—1978）	68
三、全新开创时期（1978—2002）	75
四、全面推进时期（2002 年至今）	83
第三章 推进社会事业改革创新	92
一、民生幸福是党的奋斗目标	92

二、社会事业建设存在的主要问题	97
三、发展社会事业的路径选择	104
第四章 深化社会治理体制改革	111
一、构建党委领导的社会管理体制	112
二、完善政府主导的公共服务体系	120
三、优化源头治理的社会管理机制	125
第五章 激发社会组织发展活力	132
一、注重发挥社会组织的功能作用	132
二、正视社会组织发展带来的挑战	140
三、加强执政党对社会组织的领导	145
第六章 以凝聚共识促进社会认同	152
一、党的执政基础的重要内容	152
二、当前社会认同流失的表现	167
三、多管齐下地促进社会认同	178
第七章 以党内和谐促进社会和谐	182
一、党内和谐反映党的领导水平	182
二、党内和谐与社会和谐的关系	190
三、实现党内和谐的科学化选择	195
第八章 以群众工作巩固社会基础	206
一、党的群众工作的历史经验	206
二、党的群众工作面临的挑战	214
三、做好群众工作的路径选择	224
后记	230

导论 加强和改进党对社会建设的领导

推进中国特色社会主义事业的发展，关键在于坚持党的领导。这是由中国共产党的先锋队性质和历史使命决定的，也是从中国革命、建设和改革的长期实践中得出的基本结论。作为中国特色社会主义事业重要组成部分的社会建设，是一项复杂的系统工程，必须按照中国特色社会主义事业总体布局，与经济建设、政治建设、文化建设以及生态文明建设协调发展。这一目标的实现，不仅需要政府部门的管理服务、社会组织的健康发展和人民群众的广泛参与，更需要中国共产党充分发挥“总揽全局、协调各方”的领导核心作用。“总揽全局、协调各方”是党领导包括社会建设在内的中国特色社会主义现代化建设事业的根本政治原则。所谓总揽全局，就是坚持党对事关国家和社会发展大政方针及全局工作的政治领导，解决好带根本性、方向性、全局性、长远性的问题；所谓协调各方，就是注重统筹兼顾，正确认识和妥善处理中国特色社会主义事业中的重大关系，认真考虑和对待各方面发展需要，正确反映和兼顾各方面利益要求，充分调动全社会的发展积极性，使之通力合作、协调一致地保证党的路线、方针、政策得到贯彻落实。党的十六届六中全会明确指出：“构建社会主义和谐社会，关键在党。”“各级党委要把和谐社会建设放在全局工作的突出位置，把握方向，制定政策，整合力

量，营造环境。”^① 这是党在领导人民进行社会建设的实践中总结出的宝贵经验，集中体现了党“总揽全局、协调各方”的领导原则。根据党的十八大和十八届三中、四中全会的战略部署，加强和改进党对社会建设的领导主要体现为：把握正确方向，推进制度创新，坚持法治思维，加强基层党建，营造良好氛围。

一、把握正确方向

党的领导首先体现为政治领导。党的政治领导，就是以科学的理论、先进的理念为指导，科学制定并组织、贯彻执行路线、方针和政策，确保各项事业按照党所确定的社会主义方向坚定前进。把握社会建设的正确方向，就是要坚持社会主义原则，坚持现代治理理念，坚持科学民主决策，“决不能在根本性问题上出现颠覆性错误”^②。

（一）坚持社会主义原则

中国共产党成立后，为实现社会根本变革进行了艰苦卓绝的斗争。建立新中国后，党领导人民开始致力于旧社会的改造和新社会的建设。然而，中国这样一个贫穷落后的东方大国，能否“不通过资本主义制度的卡夫丁峡谷”^③ 而开辟自己的发展道路？事实雄辩地回答了这个问题——“只有社会主义能够救中国。社会主义制度促进了我国生产力的突飞猛进的发展，这一点，甚至连国外的敌人也不能不承认了。”^④ 正是在1956年全面确立社会主义基本制度后，我们党领导人民沿着社会主义

^① 中共中央文献研究室。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[M]//中共中央文献研究室编。十六大以来重要文献选编：下册。北京：中央文献出版社，2005：669。

^② 习近平。在亚太经合组织工商领导人峰会上的演讲[N]。人民日报，2013-10-8。

^③ 马克思。给维·伊·查苏利奇的复信（三稿）[M]。马克思恩格斯文集：第3卷。北京：人民出版社，2009：587。

^④ 毛泽东。关于正确处理人民内部矛盾的问题[M]//毛泽东文集：第7卷。北京：人民出版社，1999：214。

的发展道路，这才取得了社会建设的辉煌成就。

新世纪新阶段，各种矛盾和问题凸显，机遇与挑战并存，社会建设的任务尤为艰巨。我们党审时度势，根据社会发展的现实，提出了构建社会主义和谐社会的重大战略任务，同时明确了目标方向：“我们要构建的社会主义和谐社会，是在中国特色社会主义道路上，中国共产党领导全体人民共同建设、共同享有的和谐社会。”^①当前，我国正处于并将长期处于社会主义初级阶段，党长期执政的历史使命，是建设富强、民主、文明、和谐的社会主义现代化国家。因此，在社会建设乃至各项建设中始终坚持中国特色社会主义道路，是一个根本的方向问题。为保证社会建设的社会主义发展方向，我们党先后提出并坚决实施了共同富裕和社会公正两大基本原则。

坚持社会主义的发展方向，是我国社会建设的根本原则和必要前提。在什么是社会主义这一重大问题上，我们党在认识上曾产生过误区。邓小平在对历史教训进行深刻思考的基础上，创造性地对社会主义本质进行了新的概括：“社会主义的本质，是解放生产力，发展生产力，消灭剥削，消除两极分化，最终达到共同富裕。”^②把实现共同富裕作为社会主义的根本目标，同时也是中国社会建设的根本目标，体现了共产主义最高理想与当代中国基本国情的结合。首先，实现共同富裕，是走向人的自由而全面发展的必经阶段；其次，要实现共同富裕，除必须解放和发展生产力、不断增加社会物质财富外，在生产关系方面还必须消灭剥削，消除两极分化，使生产力发展的成果为全体人民所共享；再次，这只有在坚持社会主义公有制和按劳分配为主体的条件下才能实现。因此，邓小平一再强调：“一个公有制占主体，一个共同富裕，这是我们所必须

① 中共中央文献研究室，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 [M] // 中共中央文献研究室编，十六大以来重要文献选编：下册，北京：中央文献出版社，2005：650。

② 邓小平，在武昌、深圳、珠海、上海等地的谈话要点 [M] // 邓小平文选：第3卷，北京：人民出版社，1993：373。

坚持的社会主义的根本原则。”^①他还多次指出：我们发展生产力，创造的财富归人民所有，不允许出现两极分化。

消灭剥削，消除两极分化，最终达到共同富裕，是一个较长的随生产力发展而逐步实现的动态过程。在我国正处于并将长期处于社会主义初级阶段的国情条件下，社会生产力还没有充分发展以前，仍然会在一定范围和程度上存在剥削现象，甚至出现两极分化。这事关社会建设成果的股份，因此它是党在领导社会建设中始终高度重视的原则问题。为此，党进一步提出了“促进社会公平正义”的社会公正原则，指出：“维护和实现社会公平，涉及最广大人民的根本利益，是我们党坚持立党为公、执政为民的必然要求，也是我国社会主义制度的本质要求。”^②社会公正的实质是要求经济、政治、文化等各种权利在社会成员之间合理分配，各种义务也由社会成员合理承担。坚持社会公正原则，就是在经济和社会资源的分配中，“首先考虑并满足最大多数人的利益要求，兼顾不同阶层、不同方面的利益，既要反对平均主义，又要防止贫富悬殊；既要考虑贡献，又要考虑需求；既要鼓励竞争，保证效率，又要注重公平，维护平等；既要充分发挥人们的积极性、创造性，又要充分关照和保护社会弱势群体”^③。因此，党坚持和完善按劳分配为主体、多种分配方式并存的分配制度，强调初次分配和再分配都要处理好效率与公平的关系，再分配要更加注重公平，努力使广大工农及其他阶层群众中的多数都能逐步达到中等收入水平，防止形成少数人暴富、多数人贫穷的“金字塔形”社会阶层结构。在这一重大原则问题上，容不得丝毫的含糊和动摇。

① 邓小平. 一靠理想二靠纪律才能团结起来 [M] //邓小平文选：第3卷. 北京：人民出版社，1993：111.

② 胡锦涛. 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗——在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告 [M]. 北京：人民出版社，2007：37.

③ 俞可平，李慎明，王伟光. 阶级和革命的基本观点研究 [M]. 北京：中央编译出版社，2008：34—35.

（二）坚持现代治理理念

党的十八届三中全会提出的全面深化改革的总目标，就是完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化。这是坚持和发展中国特色社会主义的必然要求，也是实现社会主义现代化的应有之义。习近平指出：“推进国家治理体系和治理能力现代化，必须完整理解和把握全面深化改革的总目标，这是两句话组成的一个整体，即完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化。我们的方向就是中国特色社会主义道路。”^①

国家治理体系和治理能力是一个国家的制度和制度执行能力的集中体现。国家治理体系是在党领导下管理国家的制度体系，社会领域体制机制、法律法规安排是国家治理体系的重要内容。国家治理能力是运用国家制度管理社会各方面事务的能力，社会治理能力是国家治理能力的重要体现。推进国家治理体系和治理能力现代化，必须改革社会领域体制机制、修订和完善相关法律法规，坚持党领导下多方参与、共同治理的理念和主张，加强党委领导，坚持政府负责，鼓励和支持人民群众和社会各方面更加积极、有效地参与社会治理，充分发挥多元主体在创新社会治理体制中的作用。

1. 发挥政府主导作用

强化政府研判社会发展趋势、编制社会发展专项规划、制订社会政策和统筹社会治理方面的制度性设计、全局性事项管理等职能，发挥好政府在社会治理中的主导作用。推进政社分开，放开市场准入，凡是社会能办好的事项尽量交给社会力量承担，充分发挥社会力量在社会治理中的积极作用。各级政府应完善社会治理考核机制和指标体系，确保责任到位、政策到位、工作到位。

2. 明确市场主体社会责任

提倡市场主体开发更多就业岗位，吸纳高校毕业生、农村转移劳动

^① 习近平，推进国家治理体系和治理能力现代化 [N] //人民日报，2014-2-18.

力、城镇困难人员、退役军人就业。鼓励市场主体承办公益慈善事业或以多种方式参与慈善、扶贫活动。教育和引导市场主体诚实守信，杜绝假冒伪劣生产经营行为，保护消费者权益。明确市场主体在社区建设中的责任，探索驻社区市场主体参与社区治理的有效途径，共建和谐社区。

3. 增强社会自我调节功能

创新社会治理体制，必须增强社会自我调节、自我规范等功能。加强社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德教育，培育自尊自信、理性平和、积极向上的社会心态，引导人们自觉履行法定义务、社会责任、家庭责任，自觉维护社会秩序。依靠工会、共青团、妇联、基层群众自治组织和社会组织，开展形式多样、方法灵活的平等对话、协商谈判、规劝疏导，化解不同利益主体之间的矛盾和冲突。推进行业规范、社会组织章程、村规民约、社区公约等社会规范建设，充分发挥社会规范在协调社会关系、约束个体行为、保障群众利益等方面的作用，通过自律、他律促使公民、法人和其他组织的行为符合社会共同行为准则。

4. 深化城乡居民自治

深入开展以居民会议、议事协商、民主听证为主要形式的民主决策实践，以自我管理、自我教育、自我服务为主要目的的民主治理实践，以村务公开、居务公开、民主评议为主要内容的民主监督实践，全面推进居民自治制度化、规范化、程序化。鼓励居民参加社会组织活动，动员居民参与社会治安综合治理，开展群防群治，调解民间纠纷。支持居民协助基层政府或其派出机关、服务机构做好劳动就业、社会保险、社会救助、社会福利、优待抚恤、计划生育、文教体卫、消费维权等工作，依法保证居民对基层社会治理的知情权、参与权、决策权、监督权。

（三）坚持科学民主决策

坚持科学民主决策是坚持党的领导的主要体现。对于党的决策来说，科学决策就是要符合规律，民主决策就是要防止失误。坚持科学民主决策，健全科学决策机制不能一味求新求异，而是要以保障决策的科学性