 新编公共管理教学丛书



微信扫描此二维码
获取本书教学资源


当代中国社会问题分析

DANGDAI ZHONGGUO
SHEHUI WENTI FENXI

■ 主编 申丽娟 王德新



西南师范大学出版社
国家一级出版社 全国百佳图书出版单位

 新编公共管理教学丛书

■ 主 编 申丽娟 王德新

当代中国社会问题分析

DANGDAI ZHONGGUO
SHEHUI WENTI FENXI



西南师范大学出版社
国家一级出版社 全国百佳图书出版单位

图书在版编目(CIP)数据

当代中国社会问题分析 / 申丽娟, 王德新主编. —
重庆: 西南师范大学出版社, 2018. 10
ISBN 978-7-5621-5589-8

I. ①当… II. ①申… ②王… III. ①社会问题—研
究—中国 IV. ①D669

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 249603 号

当代中国社会问题分析

主 编: 申丽娟 王德新

责任编辑: 雷 刚

责任校对: 郑先俐

封面设计: 李建卫

出版发行: 西南师范大学出版社

网址: www.xscbs.com

地址: 重庆市北碚区天生路 2 号

邮编: 400715

经 销: 全国新华书店

印 刷: 重庆紫石东南印务有限公司

幅面尺寸: 185mm×260mm

印 张: 10.75

字 数: 291 千字

版 次: 2019 年 4 月 第 1 版

印 次: 2019 年 4 月 第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5621-5589-8

定 价: 35.00 元

新编公共管理教学丛书

编 委 会

总主编 陈 跃 吴 江

编 委 亢 犁 邹顺康 王 斌 王作军 葛天博

魏大明 岳 跃 王 崧 彭朝荣 王德新

王 琦 张雪峰 诸彦含

总序

ZONGXU

党的十八届三中全会把全面深化改革的总目标确定为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。这就意味着国家的管理制度、管理模式以及运行机制都将发展根本性变化，与此相适应，国家公共部门与社会组织的管理人员素质和能力也将面临新的要求。为了适应改革发展的新变化，培养和造就一大批适应经济社会发展需要的，特别是国家治理体系和治理能力现代化发展要求的合格建设者，我们组织编写了这套“新编公共管理教学丛书”。

该丛书以公共管理的主干课程为依据，以理论应用和实践运行为指向，构建了以“公共管理学”“公共政策学”“政府经济学”“管理学原理”“行政管理学”“电子政务”“行政伦理学”“人力资源管理”“公务员制度”“领导科学”“地方政府管理”“社会科学研究方法”等为主体的结构体系，以期顺应法治政府和服务型政府的发展要求，探索和构建公共管理本科教学新体系。

该丛书是由一批在高校长期从事公共管理教学和研究工作的中青年学者编写完成的，他们立足于自己的理论研究成果与教学经验的总结，在合理地吸收国内外学者研究成果的基础上形成了独具特色的教学研究成果。其特色和优势在于：一是突出重点，独成体系。丛书编写中，十分重视把握本学科的学术前沿问题，突出学科重点，并以重点问题为主线，以学科发展规律为依据，构建独具特色的教材体系。二是立足国情，关注现实。丛书编写中，把立足国情作为出发点，并以新中国60多年的发展，特别是改革开放30多年发展的基本国

情为基础，总结公共管理理论与实践发展的成果，揭示中国公共管理理论与实践发展的规律，彰显公共管理发展的中国特色。与此同时，以强烈的问题意识关注公共管理改革发展中的现实问题，探索其原因，提出相应的对策建议，使教材具有较强的现实感和针对性。三是放眼世界，具备时代意识。丛书编写中，坚持世界眼光、全球思维，力求最大限度地吸收和借鉴国外有关公共管理的最新研究成果，并把这些成果与时代发展的特色相结合，以现时代的眼光、现时代的思维来分析和认识世界范围内的公共管理中理论和实践的发展问题，使教材内容具有强烈的世界性和时代感。

该丛书主要适用于高等院校公共管理专业的本科生教学和学习之用，也适用于继续教育，网络教育本、专科学生教学和学习之用，还可作为公共管理部门领导和工作人员学习参考之用。

在该丛书组织编写的过程中，编者吸收和借鉴了国内外学者的一些研究成果，得到了西南师范大学出版社、西南大学图书馆、西南大学信息中心以及西南大学政治与公共管理学院等单位的大力支持和帮助，西南大学政治与公共管理学院的部分研究生参与了大量的文献收集和整理工作，对此，一并表示衷心感谢！

我们将该丛书作为公共管理学本科教学的主要教材，期望加强与国内高校的交流与合作，以进一步推动公共管理教学的改革与创新，促进公共管理教材建设的新发展。

由于编者水平所限，从书中难免有疏漏和欠妥之处，敬请广大读者批评指正。

丛书编委会

2014年9月于西南大学绩鏊楼

前 言

改革开放以来,我国在经济发展、民主法治、思想文化、人民生活、生态文明、从严治党等领域推进制度改革,取得了举世瞩目的重大成就。但不可否认的是,随着发展进入新阶段、改革进入攻坚期和深水区,当代中国社会中发展不平衡、不充分的一些突出问题尚未解决,脱贫攻坚任务艰巨,城乡区域发展和收入分配差距依然较大,人民群众在就业、教育、医疗、居住、养老等方面面临不少难题,各种社会矛盾和问题交织叠加,亟待得到有效解决。

社会问题是一种客观存在的、普遍发生的复杂社会现象。在不同的社会生产力、文化背景和时代特征下,社会问题的具体表现呈现出极大的差异性。当代中国存在着的社会问题中,既有自身独特的问题,如农民工问题,也有世界性的普遍问题,如腐败问题,但有着不同的表现形式。本教材选取当代中国社会中人们高度关注的热点问题——腐败问题、人口问题、分配不公问题、医疗改革问题、城镇化问题、农民工问题和扶贫问题,分别对其概念内涵、主要表现、形成原因、社会影响和解决之策进行了深入分析,以期为当代中国社会问题的理论研究和实践工作提供借鉴和参考。

本教材的内容结构和安排分工具体如下:第一章是绪论,由申丽娟执笔完成;第二章是腐败问题,由王德新、唐蕊执笔完成;第三章是人口问题,由杨君子执笔完成;第四章是分配不公问题,由唐洁执笔完成;第五章是医疗改革问题,由唐洁执笔完成;第六章是城镇化问题,由陈茜执笔完成;第七章是农民工问题,由陈茜执笔完成;第八章是扶贫问题,由周建伶执笔完成。

本教材得到西南大学教育教学改革研究一般项目“公共事业管理专业实践教学模式创新研究”(项目编号:2015JY075)的支持。

本教材可以作为高等院校公共管理类本科专业和其他社会科学专业师生从事教学与研究的参考书目,也可为党政领导干部的实际工作提供有价值的借鉴。

目 录

第一章 绪论	1
第一节 社会问题的界定及过程	2
第二节 社会问题的特征与类型	6
第三节 社会问题的解决原则与路径	10
第二章 腐败问题	15
第一节 腐败的界定与辨析	16
第二节 腐败问题的表现及成因	20
第三节 反腐败过程中出现的不同声音	25
第四节 反腐败工作的持续推进	26
第三章 人口问题	35
第一节 人口问题的界定	36
第二节 人口问题的主要表现及成因	37
第三节 应对人口问题的政策变迁与成效	46
第四章 分配不公问题	55
第一节 分配不公的界定与辨析	56
第二节 分配不公问题的表现及成因	58
第三节 政府行为与分配不公问题矫治	69
第五章 医疗改革问题	75
第一节 新中国成立以来的医疗改革历程及评价	76

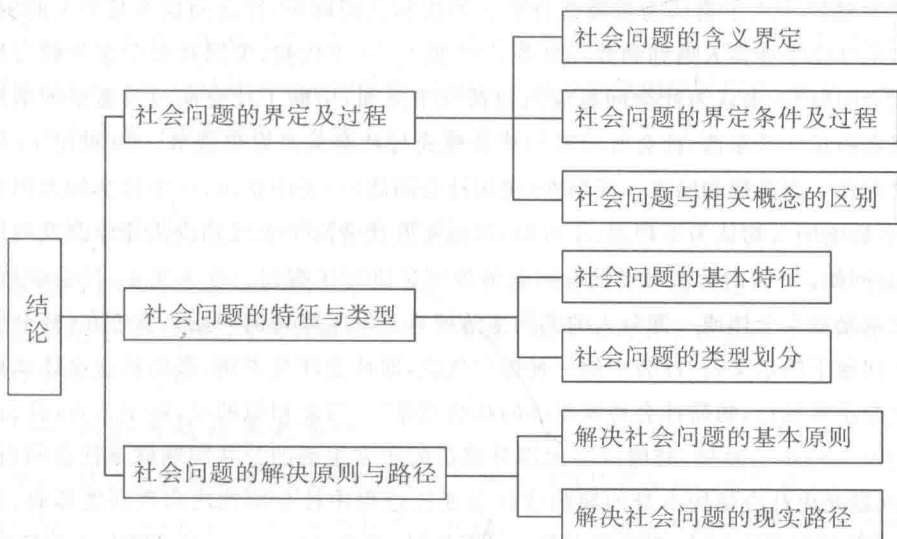
第二节	医疗改革问题的表现及成因	80
第三节	医疗改革中的政府与社会分工	86
第六章	城镇化问题	95
第一节	城镇化的界定及测度	96
第二节	城镇化问题的表现及成因	101
第三节	城镇化问题主要涉及的三对关系	107
第四节	新型城镇化战略的提出与推进	111
第七章	农民工问题	117
第一节	“农民工”称谓的提出及界定	118
第二节	农民工问题的表现及成因	124
第三节	农民工问题解决中的治理应用	133
第八章	扶贫问题	141
第一节	贫困与扶贫的界定	142
第二节	扶贫问题的表现及成因	152
第三节	精准扶贫战略的提出与实施	155

第一章 绪论

» 学习目标

掌握社会问题的含义及其界定条件和过程,理解社会问题与社会热点、突发事件、社会运动等相关概念的区别,理解社会问题的基本特征和类型划分,了解当代中国社会问题产生的特殊性,进而把握解决当代中国社会问题的基本思路。

» 知识结构



凡是有关人与人的相互关系问题都是社会问题。

——马克思

第一节 社会问题的界定及过程

社会问题在人类社会中存在的历史极其长远,人们从不同的视角出发对于社会问题有着不同的理解和界定。要科学地认识和研究社会问题,首要任务就是正确地界定社会问题的理论含义,厘清社会问题的界定条件与过程。

一、社会问题的含义界定

社会问题是一个人们既熟悉又陌生的概念,这是因为社会问题存在于每个人的身边,大家对社会问题都能发表自己的见解,但同时对于社会问题的认识又是一知半解、含混不清的。那么,究竟什么是社会问题呢?社会学、管理学等领域的学者对此进行了广泛的探讨,给出了基于各自研究视角的观点。德国早期社会学家 A. 瓦格和 W. 桑巴特把社会问题理解成劳资矛盾和劳工问题。20世纪40年代,美国社会学家富勒和迈尔斯指出,社会问题是被多数人所承认的、偏离了某些社会规范的社会状况;社会问题的界定有着客观标准和主观标准,客观标准是指社会问题是可以确认的,是一种客观事实和一种现实存在,主观标准是指人们认识到的社会问题已经对自身的价值观产生了威胁。相比而言,该定义比较全面,对以后的社会问题研究产生了极大的影响。到20世纪50年代末,美国社会学家赖特·米尔斯认为需要区分个人困扰和共同麻烦,社会问题不是个人的困扰,而是公众的问题,是社会许多人遇到的共同麻烦。20世纪60年代初,美国社会学家默顿与尼斯贝合编的《当代社会问题》一书认为社会问题应当包括三个方面:中断了社会期望或愿望的事务安排、破坏了社会规定的正当的东西、社会所珍视的社会模式与社会关系发生脱节。20世纪70年代末,美国社会学家乔恩·谢泼德和哈文·沃斯在《美国社会问题》一书中指出,一个社会的大部分成员和社会一部分有影响的人物认为不理想、不可取,因而需要社会给予关注并设法加以改变的那些社会情况即为社会问题。^①国内学者对于社会问题的界定也进行了探讨。孙本文在《社会学原理》中指出,社会问题就是社会全体或一部分人的共同生活或进步发生障碍的问题。袁方在《社会学百科全书》中为社会问题下的定义是“社会中的一种综合现象,即社会环境失调、影响社会全体成员的共同生活,破坏社会正常运行,妨碍社会协调发展的社会现象”。与此相似的是,陆学艺在《社会学》中认为,凡是影响社会进步与发展,妨碍社会大部分成员的正常生活的公共问题就是社会问题,并进一步指出社会问题是由社会结构本身的缺陷或社会变迁过程中社会结构内出现功能障碍、关系失调或整合错位等原因造成的,为社会上相当多的人所共识,需要运用社会力量才能消除和解决。^②

① 青连斌. 社会问题的界定和成因[J]. 中共中央党校学报, 2002, 6(3): 97—102.

② 朱力. 社会问题的理论界定[J]. 南京社会科学, 1997(12): 12—19.

延伸阅读:赖特·米尔斯

C. 赖特·米尔斯(Charles Wright Mills, 1916—1962)是美国著名社会学家之一,深受德国古典社会学理论和 G. H. 米德的实用主义社会学的影响,在政治社会学和社会心理学领域内颇有建树。他批判了以 T. 帕森斯为代表的结构功能主义“大理论”和以 P. F. 拉扎斯菲尔德为代表的“抽象的经验主义”,指出当代西方社会学正面临着深刻的理论危机。为深入理解个人与社会结构之间的关系,对资本主义社会进行批判,他倡导社会学的想象力,强调社会学要加强对历史的研究,加强对社会心理的研究。米尔斯的社会学理论强调社会的冲突和矛盾,具有浓厚的价值判断和人文主义色彩,对后来的“冲突变迁理论”产生了深远的影响。主要译著和著作有:《韦伯社会学文选》、《性格与社会结构》、《白领:美国中产阶级》、《权力精英》和《社会学的想象力》等。

通过对国内外众多学者关于社会问题定义的梳理,可以发现,社会问题的含义界定本身就是一个科学的认知过程。人们在对社会问题进行定义时,往往会受到多重因素的影响,如国家或地区的社会发展水平、文化背景或者是研究者本人的理论素养、兴趣、视角的差异等。尽管如此,我们仍然能够从中发现一些共同的规律性认识:第一,社会问题是一种社会现象,需要借助于社会力量、采取社会行动才能加以解决;第二,社会问题是有害的,它会对全体社会成员或者部分社会成员及社会进步产生不利的影响;第三,社会问题是一种客观存在的超常的或者失常的事实,而不是人们在头脑中臆想出来的。除了上述观点和规律之外,界定社会问题时还需注意的方面是,某个问题是否使社会运行失调,是否影响多数社会成员的利益或生活,是否符合社会的主导价值标准和规范。综合地看,可以把社会问题界定为妨碍社会正常运行或协调发展,影响多数社会成员正当利益或生活,违反社会主导价值标准和规范,并已经引起社会大众普遍关注的一种有害社会现象。这种有害社会现象在时间上已经延续了一定的时期,在空间上涉及的范围极其广大,在危害程度上已经影响到社会中的相当部分或大部分社会成员的正当利益。

二、社会问题的界定条件及过程

根据社会问题的定义可知,并非所有的问题都可被称为社会问题。只有满足了一定条件、经历了特定界定过程的问题,才可以被称为社会问题。根据朱力对于社会问题的研究,下面介绍社会问题的界定条件和过程。^①

(一)社会问题的界定条件

第一,社会问题是被意识到的客观事实。社会问题具有客观的现实意义,对于社会问题的认识必然是以社会生活中存在的某种与社会发展或社会成员利益不相协调的社会现象为客观依据的。社会问题作为客观事实的外在表现形式,就是一种社会现象或者一个事件、一种行为。社会问题的客观存在性,意味着社会问题存在于人们的意识之外,不管人们是否承认,都客观地存在着。需要注意的是,尽管如此,社会问题依然一定是为人们所意识到的问题,如果某些社会现象尚未被人们清楚认识到,即使它具有社会性,也会对多数社会成员产生危害,也不能称为社会问题。

^① 朱力. 社会问题的理论界定[J]. 南京社会科学, 1997(12): 12—19.

第二,社会问题是属于大众的公共麻烦。正如由赖特·米尔斯提出、后被国内外学者认可的,社会问题不是来自个人困扰,而是与影响多数社会成员利益的公共麻烦紧密地联系在一起。公共麻烦是属于大众的事件,其产生不是少数人的责任,而是由社会结构失调、行为规范失范、社会运行失控等方面的因素引起的。其中,社会失调指的是构成社会的各个基本要素之间的关系失去平衡,致使社会无法发挥正常功能的一种状态,主要包括社会关系的失调和社会结构的失调。

第三,社会问题违背社会主导价值标准和规范。之所以把某种社会现象或社会行为界定为社会问题,是由于多数社会成员认定其有悖于社会主导价值标准和规范。在一个社会中,占据主导地位的价值和规范体系代表着整个社会价值和规范的基本倾向,发挥着导向作用和社会凝聚作用,因而是判断社会问题的一个标准。可以看出,社会问题与人的道德抉择有关。当某一个问题的直接与公认的社会价值体系和社会规范体系相冲突时,极易激起人们的道德情感,进而被视为社会问题。

第四,社会问题需要社会共同改变。社会问题的产生不是少数人的责任,其后果也是具有社会性的,因而社会问题的解决必须借助于社会力量的协同,通过成员集体努力以采取社会行动。如,全球环境污染之所以成为社会问题,其中一个主要原因就在于其解决必须依靠社会力量,通过世界上所有国家和人民的共同努力,才能控制“三废”排放量,治理已经恶化的环境,净化人类赖以生存的空间。

(二) 社会问题的界定过程

社会问题的界定是一个人们对社会问题从日常理解到科学认识的过程。在这个界定过程中,存在着许多因素和环节:一般先是被有关专家和有识之士认识到,再在社会上引起一定反响并形成社会舆论,进而引起政府或决策人物的注意,然后运用制度或政策使其具体化并最终得到解决。理查·富勒和理查·麦尔兹在《社会问题的发展》中介绍了社会问题的三个阶段:警觉、政策决定(决策)和改革。其中,警觉是第一阶段,人们留意和了解到自己所珍惜的价值受到了威胁,而且这种情况越来越严重,人们开始了呐喊和发出警报;政策决定(决策)是第二阶段,人们开始辩论解决问题的各种政策方案,随着有关方法与结果讨论的增加,社会利益的冲突、抗议也在逐渐增加;改革是第三阶段,行政单位已经插手其间,通过特殊利益群体与专家辩论确定的政策,开始有计划地采取行动。综合国内外学者的研究成果,可把社会问题的具体界定过程分为下列方面:

第一,利益受损者表达不满和发出呼吁。所谓利益受损者,指的是某种社会问题的直接伤害对象。由于利益受损者深受社会问题之害,他们或者向亲朋好友倾诉,或者向相关政府部门反映,或者借助于社会媒体传播,因而是最先表达不满和发出呼吁的群体。但是此时的问题尚处于萌芽阶段,某些社会不良影响还未真正暴露,正以潜在的形式存在,也就不具有普遍性和广泛性,人们自然不能真正认识到问题的危害性并给予重视。这时,认定社会问题的条件和时机均不成熟。随着问题的进一步恶化,越来越多的人牵涉其中,意味着利益受损者的群体规模越来越大。当这些群体开始对该问题进行关注、表达不满和抗议时,就相对比较容易引起社会的普遍关注,进而形成比较一致的看法,达成对问题的否定性共识。

第二,社会问题敏感群体及有识之士发出呼唤。社会问题敏感群体及有识之士主要是记者、社会学家、伦理学家、政治学家等。相对于普通人来说,这些记者、专家和学者拥有较多的专业知识和

判断问题的实践经验,能够在社会公认价值观的基础上对各种社会问题进行抽象分析和理性思考。同时,他们通常还具有强烈的社会责任感,具有知识分子勇于批评的特征,能够揭露和批评各种真实的社会问题,引起更多社会普通成员的关注和接受。不仅如此,一些政治家和政府管理者也会开始关注,并受到这些群体观点的影响。

第三,社会舆论与媒体宣扬和推动。一种社会现象能否被界定为社会问题或者被视为社会问题,关键在于广大社会成员的反应和看法,而社会成员获取信息的主要渠道是媒体,即大众传播媒介。媒体对于某一种社会现象的报道、渲染和评价,可以直接影响到社会成员的反应和看法。因此,社会舆论与媒体在界定社会问题中的功能主要是暴露问题的普遍性和危害程度。

第四,公众普遍认识和接受。当某一种社会现象被社会舆论和媒体大力宣扬之后,多数社会成员开始逐渐认识到该现象的存在及其危害。于是,越来越多的人加入对于某种社会现象的关注、讨论中来,使其成为社会热门话题。自然地,随着对于某种社会现象的现状、形成原因、危害和对策的讨论的不断深入,人们的焦虑和担忧也会日渐加强,消除这一社会现象的强烈愿望也就逐渐生成。

第五,政府认可、支持和解决。政府居于整个社会管理者的地位,在政治、经济、社会、文化等领域拥有着公共权力,可以将某种社会现象界定为社会问题并付诸行动加以解决。虽然政府官员未必有某一社会问题方面的专业知识,但他们可以通过公共权力直接调动各种资源来提出解决社会问题的相关法规、方案和议程。

三、社会问题与相关概念的区别

无论是在人们的日常评论中,还是在学术研究和政策实践中,经常可以看到社会热点、突发事件、社会运动等概念的出现,并极易与社会问题相混淆。因此,要准确理解社会问题的含义,必须区分清楚社会问题与三个概念之间的关联。

(一) 社会问题与社会热点

所谓社会热点,是指社会成员所关注的某种社会现象。由于这种现象可以引发人们的好奇、关心和评论,在一段时间内成为社会舆论的中心,因此,社会热点也被称为社会焦点。通常情况下,社会热点具有四个方面的特征:第一,社会利益的焦点。社会热点往往是社会中存在或产生的、与相当多的社会成员利益相关的事情,如物价、就业、住房、社会治安等,利益相关度与社会成员对热点的关心度呈现出正相关关系。第二,社会成员的疑虑点。社会热点一般与重大的社会事件有关,往往是社会改革中遇到的难点和关节点问题,但现有的理论不能对其进行充分解释,而一时又没有合适的理论予以解答,因此经常牵动着众多社会成员的心。第三,多样性和周期性。社会热点可以涉及政治、经济、文化及生活等诸多领域,在同一时间、同一空间可以同时存在多个社会热点,但社会热点的生命周期往往不太长,随着时间的推移,人们的注意力会逐渐转移到新的社会热点上。第四,社会评价的多义性。对于同一社会热点,不同的阶层、利益群体和职业群体可能会因持有不同的议论、心态和看法而出现观点相异的情况。

总体上,社会问题与社会热点的区别主要表现在:一是受关注的时间长短不同。社会问题既可以是也可以不是社会热点,只要它没有得到解决或缓解,就会一直存在并为人们所关注;社会热点

具有明显的时效性,一旦人们的注意力转移,就会被新的社会热点所取代。二是性质不同。社会问题都是对社会发展有一定危害性的;社会热点则既可能对社会发展有积极促进作用,也可能阻碍社会发展。三是表现形式不同。社会问题可以是显性的,也可以是隐性的;社会热点是显性的。四是涉及范围不同。社会问题关注的是公共麻烦,社会热点关注的可以是个人或社会的发展问题或新的价值观念。

(二) 社会问题与突发事件

所谓突发事件,指的是突然发生,并造成或者可能造成重大人员伤亡、财产损失、生态环境破坏、公共安全危机的紧急事件。通常情况下,突发事件分为两种类型:一是自然性突发事件,如自然灾害、事故灾难、公共卫生事件等;二是社会性突发事件,如经济型事件、政治型事件、文化型事件、社会治安事件等。突发事件具有发生的突发性、原因的多样性、影响的社会性、过程的连锁性、后果的危害性、应对的复杂性六大特征。可以看出,社会问题与突发事件不是相同的概念,但两者存在着一定的关联性,即社会问题是某些突发事件产生的社会催化因素,而突发事件的发生原因则不仅仅是社会问题。

(三) 社会问题与社会运动

所谓社会运动,是指有组织的一群人有意识、有计划地改变或重建社会制度的规模较大的群众运动,是集体运动发展的高级阶段。社会运动主要有改革运动、革命运动、反动运动和乌托邦运动四种形式。社会运动的特征主要体现在下列方面:一是经历较长的时间,有着比较完整的生命周期;二是有着完善的组织形式,如领导机构;三是有着明确的目的,一般旨在实现社会改革;四是有着初级的意识形态,具有一定的理论和价值观,为社会运动提供理论依据;五是通常代表了某些社会群体的利益和目标;六是需要大量的社会资源。通常情况下,许多社会运动的发生原因是社会问题恶化而长期得不到解决或没有制度化的解决途径,这也就是说,社会问题经常是社会运动发生的原因,而社会运动的出现则是为了解决某些社会问题。

第二节 社会问题的特征与类型

从对社会问题的理论界定中,可知社会问题不同于一般的问题,必须得满足一定的条件并经过一定的界定过程,因而社会问题必然有着自身独特的方面需要人们去关注。因而,对于社会问题的特征进行总结,并将其划分为不同的类型,是深入认识社会问题的必然要求。

一、社会问题的基本特征

社会问题的基本特征是指社会问题的本质及其属性。^①只有正确掌握社会问题的基本特征,才能把握社会问题的基本规律,从而有助于提出社会问题解决的对策与方案。结合社会问题的含义与界定条件和过程,不难发现社会问题具有客观性、普遍性、复杂性和特殊性的特征。

^① 杨立勋,《社会问题界定之探微》,《湘潭大学学报(社会科学版)》,1992,16(4):75—77.

(一) 客观性

社会问题是一种客观存在的社会现象。无论社会问题的性质和影响程度如何,社会问题的本质是一种社会客观存在,是不由人们的主观愿望所决定的。社会问题的客观性可以从三个方面理解:第一,社会问题的起因是客观的。第二,社会问题的影响是客观的,而且必然影响到全部或者多数的社会成员。第三,社会问题的解决和控制者是客观的。这就要求大家敢于正视社会问题,而不能对社会问题采取避而不见的态度,否则社会问题只会越来越严重,最终制约整个社会的发展进步。在过去,正是由于人们对人口问题、环境问题等的认识和研究不够,以至于酿成如今制约经济、社会、技术发展的重大社会问题。对于这些前车之鉴,不能不察之。

(二) 普遍性

社会问题是一种普遍发生的社会现象,主要体现在空间和时间两个维度上。第一,在空间维度,世界上没有任何一个国家、没有任何一种社会形态、没有任何一种社会制度不存在社会问题。可以说,社会问题具有无国界、无社会形态和无制度性的特征。在任何一个国家和社会形态中,都存在着由内部因素相互矛盾、相互冲突而引发的社会问题。社会问题是无处不在的,大到世界和国家,小到乡村和社区,都存在着自身的社会问题。根据空间范围的大小,可大体上把社会问题分为国际性社会问题、国内性社会问题和地区性社会问题。在不同的社会制度中,也可能存在着相同的社会问题,如环境污染、社会犯罪、道德沦丧等。第二,在时间维度,任何历史时代,甚至某个时代的不同发展阶段,都存在着各自的社会问题,社会问题是无时不有、无刻不在的。这是由于随着时代的变迁,在旧的社会问题得到解决的同时,也可能产生新的社会问题,正是由于有了问题的不断出现,整个社会才得以在社会问题的不断解决中进步。因此,社会问题的空间和时间上的无限性共同构成了社会问题的普遍性。

(三) 复杂性

社会问题的形成原因、表现形式和治理手段是复杂的。在形成原因方面,社会问题的产生是多种社会因素综合作用的结果。一般来讲,社会问题的产生既有历史性因素,也有现实导火线;既有宏观的政策体制性因素,也有微观的成员行为原因;既有政治经济因素,也有文化心理因素,还可能受自然环境变化的影响。这些都是社会问题产生的基本原因,如果具体到某一个社会问题,则还要分析其直接因素和间接因素、主要条件和次要条件。因此,在每一个具体的社会问题的背后,往往有着各种复杂的因素或条件的影响,而每一种因素或者条件都可能导致不同的社会问题。在表现形式方面,某一个社会问题往往与其他的社会问题相关联,如贫困问题导致受教育程度低,而低的文化水平又使人们无法找到比较好的工作,而这又可能引起社会犯罪或者家庭破裂。有时,一个社会问题的解决也可能导致另一个新的社会问题的出现,如为了控制人口过快增长而实行了计划生育,但多年以后又引起了人口老龄化、性别比例失衡、独生子女问题。因此,社会问题有着一因一果、一因多果、多因一果或者多因多果的复杂局面。在社会问题治理手段方面,必须集思广益、协同社会力量进行综合治理方可见效,要求学者在分析社会问题时贯彻整体观念、系统观念和长远利益观念,而坚决不能只是“头痛医头,脚痛医脚”。

小案例：尚存争议的房产税方案

方案一：按面积征收。限定人均40平方米。在操作层面上没有问题，但征起来会遇到一些让老百姓难以接受的状况。比如，一家三口住120平方米的房子不用交税，结果出现不幸事故，孩子在车祸中身亡，父母悲痛欲绝的时候，税务官员赶到，说你们家情况有变化，该交房产税了。这样征收房产税，虽然法律条款可以设计得严丝合缝，征收起来也没有技术上的障碍，但如果出现上面的情况，政府就会很尴尬。

方案二：按套数征收。第一套基本住房不征税，第二套改善型住房税率优惠，第三套住房按照标准税率征收。这有可能会激发离婚潮，还可能使买第一套房的人拼命买大户型。有人也说，有的人第一套房是40平方米，有人是400平方米，应该区别对待，所以这里面现在还有争议。但不管怎样，绝不能按照美国那样，有一平方米就征一平方米的税，这个方法最简单，但是在中国大家接受不了。

（四）特殊性

社会问题的特殊性主要体现在社会生产力、文化背景、时代特征和群体认知的差异方面。一是社会生产力的差异性。社会生产力的发展水平不同，那么社会面临的问题也不相同。当社会生产力发展水平较低时，人们主要关注战争、贫困、失业、流浪等问题；当社会生产力发展到一定程度时，人们关心贫富差距、教育、家庭破裂、青少年犯罪等问题；当社会生产力发展到较高程度、普遍富裕的时候，人们更关注人口膨胀、环境污染、性别歧视、恐怖主义等问题。二是文化背景的差异性。每个社会都有着自己的规范体系、价值观念和社会制度，对具体社会问题的看法也会有所区别，某些社会现象在一个社会文化背景中是社会问题，而在另一个社会文化背景中则可能是正常现象。如，在某些国家由于宗教信仰和风俗习惯的缘故，允许存在一夫多妻的制度，而在多数国家中一夫多妻则是重婚行为，属于触犯法律的行为；在欧美国家，单身是社会成员个人选择的一种生活方式，人们不认为它是一种社会问题，而在中国，则高度关注大龄未婚者群体，把大龄单身者视为一种社会问题。三是时代差异性。每一个时代都有着自己特有的社会问题，因此社会问题具有鲜明的历史阶段性，伴随着社会发展的每一个阶段。同一社会现象在某一个具体的时代或许是一种社会问题，而在另一历史时代可能就只是一种社会现象。如，在传统的农业社会中，多子多孙是人们普遍认可的正面的价值观念，而随着人口过多造成的就业压力、资源紧张等问题日益严重，适当控制人口生育便成为一种新观念。四是群体差异性。不同的社会群体处于不同的社会阶层，有着不同的职业背景、经济利益和道德观念，对于社会问题也可能会存在着矛盾性的判断。如，对于腐败行为，有的人认为它已经成为严重的社会问题，而有的人认为这是发展经济的“赎买金”和“润滑剂”，是社会发展必要的成本。

二、社会问题的类型划分

类型划分是一个有效的分析工具，有助于将研究对象化繁为简，进而清晰地把握事物的特征。通常情况下，对于社会问题进行科学分类，可依目的性、操作性、社会性、清晰性和对应性等标准进行。具体地，根据社会问题产生和发展的趋势与可能性，可分为必发性社会问题和偶发性社会问