

导论小康社会：中国的 现代化发展模式

[内容提要] 进入 21 世纪以后，中国在过去的 20 年里初步实现人民生活“小康”的基础上提出把“全面建设小康社会”作为进一步推进现代化发展的战略目标。这昭示着中国正在发展进程中寻找出一条扎根于本国人文与社会特色的现代化模式。本报告以上海的发展经验对这种发展模式和人文特点作了研究分析。报告指出，中国的小康发展目标激活了“天下为家”、“货力为己”的市场经济原则，提出了追求“均衡发展”和“法纪纲要”的制度设置要求，实践一种“精英治理”的政治模式，把“大同”的理想和“小康”现实社会的发展有机地结合起来。

对上海的社会发展研究同时还显示，家庭的凝聚力在现代化过程中依然具有重要的功能。在收入和消费层面，市场机制和再分配权力机制共同作用下社会分化现象突出。上海在解决就业，消除社会“不参与”和“被排除”方面仍面临一系列的挑战。报告分析了全面建设小康社会的制度设置模式对教育、法律、道德、宗教、灾害事件应对等方面的制度建设分别作了探讨。

同时提出全面实现小康社会的政策建议：包括逐步建立覆盖全社会的社会保障制度；建设一个现代意义上的廉洁、高效的政府；积极培育社会中介组织，给社会以更多的自主空间；实施“科教兴市”战略，构筑现代化世界都市；倡导健康新概念，努力建设健康城市等。报告认为，需要把小康社会的建设模式和可持续发展、人的全面发展的世界发展新理念结合起来，为人类社会的进步提供中国的经验。

2002年11月，中国共产党第十六次全国代表大会报告提出了“全面建设小康社会”的新世纪初期的战略目标，并且将建设小康和推进中国特色社会主义现代化事业结合起来。这昭示着进入21世纪以后中国共产党领导中国人民在建设现代化中国的道路上努力摸索出一种适合中国发展的模式。这是中国用发展“市场经济”绕过“姓资姓社”的“路线争论”之后又一次理论创新和实践的探索。在近代以来各种外来理论支配中国社会和政治思考百年后的今天，中国人开始在传统语言和文化中寻找社会认同的根基和国家建设的具体方向，其意义非同一般。

在全面建设小康社会的目标指引下，上海把率先实现初步的现代化作为自身城市发展的目标。即率先踏出第三步的脚印，走出自己的路。

上海一直是中国经济与社会最为发达的城市之一。在20世纪90年代初期，当全国正在迈步开始走实现小康的第二步战略步骤时，上海也领先全国。总体上“基本达到想象中的”小康”生活水平。在当时国家计划委员会、国家统计局等单位制定的衡量小康的指标体系中，上海除了人均住房和环境指标不合格以外，其他指标均达到了小康的要求。邓小平两次南方讲话以后，上海从1993年出现了“一年一个样，三年大变样”的可喜成绩。就居民的住房

和城市绿化等方面而言，人均值均已达到了平均“小康”的标准。十六大提出的 21 世纪最初的十年到二十年里，中国将抓住机遇把全面建设小康社会作为实现本世纪上半叶初步建成社会主义现代化国家的新战略步骤。在这样的条件下，上海自然不能以先进自居，而应当认真检查什么是上海取得不蜚成就的真正原因，实事求是地分析和对待“总体上达到小康发展”和“全面建设小康社会”之间的联系与差别。

十六大提出“全面建设小康社会”的目标是中国共产党领导全国人民实现现代化的治国方略。它是建立在两个基础上的：（一）经过 20 年的发展证明，“小康”符合大多数中国人民对发展与现代化的理解，代表了广大人民的根本利益，得到广大群众的认同。它有利于最广泛、最充分地调动一切积极性，有利于展示我国良好的国际形象；（二）同时我们也注意到，小康目标有一个逐步发展和不断完善的过程。

当一种发展目标被反复提出使用时，它必然受到某种意识形态的指引，旨在激发起某种发展的动力，实现某种发展的理念。正如邓小平提出的：“翻两番、小康社会、中国式的现代化 这些都是我们的新概念。”也就是说，它实际上已经或正在成为一种发展的模式。本报告对上海发展的研究事实也正是在证明：上海取得的变化与成就是小康目标指引下的一个实际结果。但是上海目前依然存在着江泽民同志在十六大报告关于“全面建设小康社会的奋斗目标”中所指出的那样的情况：“我国正处于并将长期处于社会主义初级阶段，现在达到的小康还是低水平的、不全面的、发展很不平衡的小康，人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾仍然是我国社会的主要矛盾。我国生产力和科技、教育还比较落后，实现工业化和现代化还有很长的路要走；城乡二元经济结构还没有改变，地区差距扩大的趋势尚未扭转，贫困人口还为数不少；人口总量继续增加，老龄人口比重上升，就业和社会保

障压力增大；生态环境、自然资源和经济发展的矛盾日益突出；我们仍然面临发达国家在经济科技等方面占优势的压力；经济体制和其他方面的管理体制还不完善；民主法制建设和思想道德建设等方面还存在一些不容忽视的问题。巩固和提高目前达到的小康水平，还需要进行长时期的艰苦奋斗。”上海的小康发展同样是低水平的、不全面的、发展是不平衡的，上海依然需要以全面建设小康社会的目标来实现现代化。本报告希望从上海的发展经验中分析中国实现小康社会正在成为一种值得总结的模式。同时，从上海的发展中我们可以看出全面建设小康社会不是一个单纯经济增长的问题，而是一个制度建设的问题；它不是一个发展的终结，而是一个发展的过程。

一、“小康”解开了中国现代化的文化密码

回顾中国的发展历程，“小康”一词，20多年来和“改革开放”同行，是邓小平理论发展中一个十分重要、富有中国人文特色的关键词。按照邓小平20年前对中国现代化分“三步走”的理论设计来看，“小康”是在20世纪末达到的“第二步”发展目标。从21世纪开始，中国进入发展的第三步。中共中央在细化“第三步”的发展计划时继续突出“小康”将“全面建设小康社会”作为初步实现现代化的第三步战略的铺垫这就需要我们更深层次上来认识。从实际上看，这是一个执政的方略。从理论上讲，邓小平的小康思想解开了中国现代化发展的文化密码，“小康”传递的不是一个单纯经济生活程度的含义，也不是一个简单的经济总量翻两番的问题，而是通过这个人文学符号逐步探索出一种切合中国国情民意、符合世界发展潮流的经济、政治、文化、生态全面意义上的现代化建设模式。邓小平的小康理论首先是突破了文革时代极“左”的“大同”理想的束缚。使社会主义发展的理论思路回到了中国社会的

现实。^①从“大同”到“小康”是一个重要的思想解放，它使中国的社会主义实践从“天上”回到了“人间”。

大体而言，中国的小康社会理念可以归结为以下一些要点：

一是天下为家。中国“小康”是和“家”联系在一起的。与大同世界的“天下为公”相对应，小康社会是以“天下为家”的原则建构起来的。所以中国民间素有“小康之家”的说法。“家”是群体生活的起点，社会的细胞。在中国文化中，家庭既是个人物质和精神生活的主要依托，也是整个社会结构的缩影。由此，中国的小康社会尊重以“家”为基本核算单位的争取个体利益的权利。

二是货力为己：“小康”承认私有财产的合理性和合法性的要求。“小康”思想指出现实社会的经济与劳动关系是“货为己”、“力为己”、“以功为己”。并将它作为现实社会得以存在、生产力不断得到发展的条件。这种社会认识符合以个人盘算取得资源配置最佳的现代市场经济原则。由此“小康”提倡艰苦奋斗的创业精神和量入为出的生活方式。

三是社会公平：面对任何社会均会存在的分配不平等，小康追求“中等”的生活水平。这是以“大同”理想为指引的对“公平”的追求。“小康”推崇一种“中庸”的物质生活需求和平等的社会地位观、人生观。由此，全面小康必然形成广大中等收入阶层，注重实际，淡泊人生和与世无争成为“殷实”小康的社会稳定基础。

四是法纪制度：针对市场竞争与社会不平等的现实，“小康”社会通过设立社会制度（“设制度”）和合理配置生产资料（“立田地”）来维系社会生产与生活的要求；“小康”强调以礼仪纲纪来调整各种社会关系，以制度纲常来约束人们的行为，建立起社会控制和分配制度。在中国的小康社会里，历来就把安分守己、循规蹈矩

^① 参见卢汉龙“大同社会里奔小康”，戴慧思编《中国城市消费革命》第六章，美国加州大学出版社 2000 年版。

和中产小康联系了起来。由此，小康思想早熟地对应了现代完备的社会制度设置和法治精神。

五是精英治理：小康推崇“六君之治”的时代，主张“精英治理”的政治模式。中国小康理论在追思尧、舜的“大同”理想社会以后指出“小康”，这样一个充满个人利益盘算和竞争的社会，自然也会是一个冲突与矛盾不断的世界，因此需要“贤勇智”^①，著其义、考其信”^②；六君由此其选^③。由此，六代君王的精英之治成为中国政治文化的经典传统。小康社会具有“民本”的思想以及“精英民主”的代表议政治方式。

以上这些深埋在中国文化里的密码由于改革开放和“小康”目标的提出而得到激活。这些长期影响中国经济、社会与政治生活的文化要素在现代化的发展过程中正在成为中国特色的主要成分而以不同的方式得到表现。从上海的发展中我们随时随地都可以感受到这种中国特色的社会主义现代化和盛世小康的内在联系。小康所蕴含的社会与人文意义唤起了广大人民群众对发展的认同，激发起人们参与现代化建设的积极性。“小康”是一般中国人所认同、所理解的基本社会结构形态和普通中国人所追求的生活意义和生活方式。现在回顾总结起来，中国现代化的小康目标最初可能只是经济发展和中等生活水平的说法，但它背后所蕴藏的以人为本求发展的社会与人文的价值必须同时予以充分的估量。

改革开放 20 多年来，正是“奔向小康”这个实实在在的目标激励着千千万万、普普通通的中国老百姓把握机遇，用自己的勤劳与智慧取得了中国历史上最快的发展。也正是围绕这个目标促

^① “六君”是指尧、舜之后的禹、汤、文、武、成王、周公等六位承继的君主。用当代的眼光来看，尧舜时代为生产力极度低下的自然共产主义的“大同”时代。从禹开始生产力水平提高，出现大量剩余物品的社会分配问题。

使了许多改革的大政方略得以出台和施行。从中国历史发展的轨迹来看，“大同”与“小康”这种集中国古代百家之言的社会理念，其实不必理解为是社会不同阶段的记述。它反映了中国特有的辩证思维方式对社会的理解，是中国学人的一种政治智慧。中国传统的大同理想与小康社会需要在现代的意义予以重新认识，从而为中国特色社会主义和中国特色现代化发展提供本土理论的支持。小康社会模式的现代版本正在创造中国现代化的奇迹，也将是对世界发展理论的一个崭新贡献。

与此同时，小康所激发的实现社会现代化的积极性依然有它依靠个人利益和个人理性盘算的局限性与消极性。这是需要在全面顾及社会共同利益和社会理性控制的角度加以避免的。这也是中国的小康理念是建立在对“大同”理想追求基础上的高明之处。中国在经过 20 年市场化改革的努力，取得基本实现小康生活的骄人成就的同时，也在不断注意避免市场化与商品化的消极后果，防止消费主义、物质主义、技术主义等不良倾向。上海在就业与社会分配、社会保障与公共福利、社会稳定和人民安居乐业等方面都取得了相应的经验。进入 21 世纪以后，在全面建设小康社会的目标指引下，同样需要在小康发展模式的形成过程中兼顾效率与公正的原则，协调好经济与社会的关系，确立以人为本的全人类可持续发展的思想，在全面建设小康社会的同时提高人的素质，实现人的全面发展。

二、市场化改革与消费革命：“天下为家”

建设小康社会以提高社会生产力水平为基础，这就需要实行适合于现代社会分工和生产力发展需要的市场经济制度，在中国特别强调以社会主义的原则来实现市场对资源的配置的基础性作用。市场经济制度本质上是适合中国“小康”社会所表述的“货力

为己”、“功也为己”的基本财产经济制度。社会主义的原则实际上也就是“大同”原则。所以，全面建设小康社会需要不断在社会主义的原则下完善市场经济制度。由于市场经济是一种以货币为媒介的社会商品交换，本报告的第一部分就着重分析上海在货币化和市场化转变中所带来的市民生活的现代性变化。

被认为是一场消费的革命（又称商业革命）使中国人民的生活变得越来越私人化。在世界许多国家，消费革命和私人领域的扩张对家庭产生冲击，但是中国的情况有所不同。中国的消费革命首先是一个国家权力分化并逐步放松对私人生活领域控制的过程，而中国私人生活历来具有“以家为本”的特点，家庭作为一个重要的社会组织 and 经济单位（生产和消费单位）在市场化改革中获益并得到洗练。家庭功能的发挥在于它的凝聚力（社会团结性）。本报告的第一篇针对上海以及中国家庭的凝聚力问题作了分析回顾，对这个小康社会的细胞如何在现代化进程中得到滋养和承受考验作了冷静的思考。

中国的消费革命首先提高了家庭消费的能力。从 20 世纪 80 年代的家用电器普及开始，全国城乡居民的消费能力和消费水平不断得到提升。这一方面是由于经济发展的结果，另一方面，也是由于政府采取“藏富于民”的方针而使直接生产者获益，大大提高了居民的消费水平。第二篇提供的分析资料清楚地表明了一场消费革命对上海市民生活的影响。同时，我们从收入和消费的角度可以看出市民结构的新变化。这从不同方面反映了不平等差距正在拉开，给我们全面建设小康社会提出了新的课题。这些不平等结构有些是市场机制直接造成的，有些是转型过程中存在的再分配机制变异所造成的。收入的不平等及其在消费领域的表现说明全面建设小康社会的必要性及其复杂性。

住房是市民生活中最重要的生活必需品之一。由于它是大宗的必需物品，所以没有一个国家与城市可以将它视为是一个纯粹

的商品。中国从 20 世纪 80 年代改革开始，民间便有“小康不小康，关键看住房”的说法。在中国的经济市场化过程中，住房的货币化、商品化进程十分迅速，并且使全国的城市房地产业有了长足的发展。在全国上海是率先提出整套住房商品化改革方案的城市。在第三篇里我们专门就上海住房制度的改革和市民居住条件的改善作了分析。在住房发展的过程中，我们可以清楚地看到经济与社会协调发展的问题。房地产业对国民经济的拉动作用是很大的，同时它对社会民生所产生的影响也很大。在 2002 年到 2003 年里，上海房屋市场出现价格迅速上涨的趋势，城市改造和动迁诱发出一系列社会不安定因素，而“物业管理”又成为 2002 年全市测评政务和公共服务的政风、行风中市民感到最不满意的項目^①。“安居”正在出现新的问题并引发出对经济“泡沫”的担忧。2003 年，国家建设部、上海市人民政府也就严控土地开发使用，规范房地产市场，保证动迁户利益，加大对中低收入家庭购房的优惠政策，消除不安定因素作出了一系列的政策反应。在消费革命浪潮的推动下，住房的货币化和商品化是一个正常的现象。但是正由于住房具有相当的经济价值，又是绝对的民生需求，所以，住房的问题必须从统筹经济与社会协调发展的高度来看待，而不能简单地放任市场。

确实从 2002 年中国“入世”，特别是当年 12 月上海申办 2010 年世博会取得成功后，上海的房地产业市场利好消息不断，呈现“购销两旺”的局面，而且房价一路飙升。但是如果我们分析一下住房市场的销售结构便会发现，这种“购销两旺”甚至到“无房可售”的现象有不正常的成分。中高档住房市场（2002 年为每

① 上海市政府“加强廉政建设纠正行业不正之风办公室”从 2000 年开始每年对全市 15 个政府执法管理部门和 11 个公共服务行业进行政风和行风的测评。2002 年在全市 19 个区县全面进行测评的结果显示在市容环卫、法律服务、物业管理、医疗、自来水、电力、燃气、通信、邮政、公交、出租车等 11 个公共服务行风中，市民对物业管理的评价最低，其次是医疗服务。

平方米售价 6 000 元以上,2003 年第二季度以后达到 7 000 元以上)和旧的二手房市场同时火旺。在高档商品房(2003 年中为 8 000 元以上,总价在 80 万以上的买主里近 60% 为非上海居民,此外有相当部分购房者买的是第二套房置业。而总价低于 25 万人民币的“二手房”也成为抢手货,主要原因集中在两条:一是旧区“改造”加快,相当部分被拆迁住房的居民无力购置大面积的新商品房。而二手旧房的总面积小,总价也就低,所以众人涌向旧房市场。另一条原因是由于社会上对城市改造的预期相当之大,旧房具有潜在的动迁补偿得利的机会。可见,上海住房两极分化的现象日趋严重,本地一般居民正在被边缘化。由于购房不是用于居住而是用于投资的倾向十分明显,售后房的实际空置率也就越来越高,房屋出租平均价格在下降。有专家根据地区购买力估算,上海的住房实际价格已经和台北地区的房屋市场水准状态相仿佛^①。尤其是中档以下的住房价格基本上已无上升空间。这些情况必须予以足够的重视。

在住房商品化的过程中还存在成百万外来打工者的居住问题。上海现有近 300 万外来人口在沪就业。近年的变化是带家携口者的日见增多。这些外来就业者除数十万承建制建筑工人是集中居住以外,大多是租借私人房居住,或在发廊、餐馆、零售店等工作地栖居,居住条件不佳,个别地区新的棚户简屋重又出现。以小康标准来衡量其生活质量令人堪忧,但是还没有引起社会上足够的重视。

据台湾房地产政策研究会秘书长蔡为民的分析,从购买力计算台北的房价可以是上海的 4.5 倍。按照这样的比例推算上海的低档房价为人民币 3 500 元/ m² 以下,中低档为 3 500 ~ 5 000 元/ m²,中档房为 5 000 ~ 6 500 元/ m²,中高档房为 7 000 ~ 9 000 元/ m²,高档房为 9 500 元/ m²。(见《上海楼市》,2003 年第九期第 28 页)

集中居住的建筑工人居住状况也令人担忧。2003 年 9 月上海有建筑工地工棚倒塌造成人员伤亡事件的报道。

三、保证充分就业和关注弱势群体：消除城市贫困

安居之外，乐业也是小康生活的基本要求。市场化转型一方面带来依附在再分配体制下的国有企业在竞争中的成批出局，大批职工下岗待业；另一方面又激活了经济，带来了产业结构的调整和升级，劳动力面临进一步的流动。上述无论哪一种的后果均使就业成为一个发展中的新问题。上海在 20 世纪 90 年代的经济振兴过程中同样带来大批国有企业职工的下岗，郊县农民在城市发展中离开土地或失去土地而向制造业或第三产业转移。产业结构的急剧提升，教育结构与培训的滞后以及生活水平的提高又使青年人的就业成为一个新的社会问题。

在本报告的第二部分里，我们专门就上述这些就业与发展的问題进行了分析。在联合国的人文发展指标体系中，对于中等经济发展水平以上的国家建议采取“长期失业”作为必须克服的贫困指标。“长期失业”指不参与经济活动或被排除在经济活动体系之外。因此“不参与”或“被排除”是一种造成城市贫困的现象。对此我们需要有足够的认识。

上海在经济转轨和社会转型的过程中十分重视下岗再就业问题，并积累了较好的经验。在 20 世纪 90 年代中期，上海在全国率先由各个工业局设立下岗再就业服务中心，统筹消化冗员。1998 年开始，上海针对 40 来岁的女职工和 50 来岁的男职工重新就业难的问题由政府推行各项优惠政策，实行“4050 工程”。2000 年前后，上海鼓励各区、县发展劳动密集型的“都市工业”增加就业岗位。同时，配合社区建设与社会服务业发展的需要，上海从政策和社会层面给“非正规”就业提供空间，政府连续几年把增加就业岗位作为头等的考察政绩目标。所有这些举措均收到了一定的实效。

然而，更为重要的是确立起新的创业精神和就业观。在 2003 年初由上海市委和市政府发动的关于上海在新一轮发展中如何培养城市精神的大讨论中，人们越来越认识到一个城市要有精神，首先是生活在那里的市民要有创业的精神。遗憾的是，上海本地人的边缘化现象不但表现在住房方面，在立业创业方面也正在边缘化。在 2002 年的蓝皮书报告《城市管理和市民素质》里，我们曾对上海通过土地批租、经营城市所得的转移中使市民得到的实际利益有过分析。并指出这是上海在 20 世纪末一方面出现下岗 100 万、一方面又出现乔迁新居 100 万的实际原因。这是对两个相反的“百万”经济现象（从经济学看，下岗为经济萧条，搬新居为经济繁荣）所作的社会政治解释^①。但是，土地批租的转移支付助长了“食利”者意识。现在这种“坐享其成”、“好逸恶劳”的现象有蔓延之势。从居民到企业，靠出租住房或出让土地使用权成为最便捷的谋财之道。国有企业成为计划经济时代留下的“新地主”，本业的竞争力越来越小。进入新世纪以后，上海原郊区农村出现 50 万“征地”农民和 50 万“用地”农民的就业和保障的问题^②。同时也出现了 20 来岁的青年人毕业后找不到适合自己的工作的问题。在本报告里，我们专门就此作了分析研究。这里需要强调的是，中国农村要城市化，首先农业需要走上“产业化”、“工业化”的道路，同时农民需要从“小农”变为市民。所以最重要的是解决两个问题：一是农民的就业问题，二是失去土地的农民需要有社会保障的问题。目前，上海正在探索农村保障、乡镇保

参 见 2002 年上海社会发展蓝皮书《城市管理与市民素质》尹继佐主编，卢汉龙副主编，上海社会科学院出版社，2002 年版第 21 ~ 22 页。

^② “征地”农民是指在 20 世纪 80 年代和 90 年代初期，国家征用农村土地后按规定由征用单位吸纳农村劳动力进行安置。其中大部分进入当时的国有企业，现在面临“下岗”危机。“用地”农民是指 20 世纪 90 年代中期以来城市发展和商业用地出租出让以后，农民失去土地又未能得到妥善安排或适应新生活的现象。也有统计报告，此类农民已达 80 万。

障、市区保障一体化体系的改革新思路。对于大多数包括农民在内的上海市民来讲，就业应当不仅仅视为一种劳动经济活动，而且应当是一种社会生活的需要。在达到中等生活程度的社会里，人们不能长期依赖于“土地”和“祖业”，依靠福利和保障、依靠财政的转移支付而不去直接参与社会经济活动，或者甘心被排除在社会经济活动之外。若此，则势必成为一个令人担忧的社会问题。同样的问题也存在于对青年人的就业方面。目前，在青年人的就业问题中同样表现出一种“不参与”或“被排除”的倾向，这就更是和城市竞争力和城市的可持续发展直接有关。

四、全面小康，重在制度的建设与过程

上海的发展表明，在全面建设小康社会的过程中，制度的建设十分重要。小康是一个物质文明、精神文明、政治文明齐头并进的建设过程。偏废了任何一方都不是全面的小康。

2003年10月召开的党的十六届三中全会通过了《关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》。该决定从执政党的角度对以社会主义的原则发挥市场对资源配置的基础性作用作了全面的规划和战略性的布置。本报告的第三部分用五个章节的内容分门别类地分析了上海在小康社会发展中的制度建设的问题。

首先是基础教育的制度建设。报告总体回顾上海在教育的制度和实践中的成绩与经验。以小康社会的发展目标角度分析评论目前上海在教育制度方面和教育的社会功能实现方面的问题。教育对于实现一个公平小康的社会具有多方面的建设性作用。在转型与发展的过程中，上海市民强烈地感受到学习和工作两分的人生历程和“学历时代”已经过去，“终身学习”的理念使学习正在成为一种生活方式。知识与经验是一种可以和“金钱”与“权力”讨价还价的“人力资本”。我们继续呼吁上海需要在完善国民教育体

系方面加大政府的有效支持，努力改变体制上、机制上带来的教育不均衡现象。上海迫切需要全面提高校长和教师的敬业精神与学品师德。上海应该考虑逐步将国民（免费）教育延伸到高中阶段，使得一般年轻人在成年（18岁）进入社会时都有一个公平的起点。上海需要进一步扩大和保证对城市新移民中的适龄儿童履行国民教育的义务，上海也需要有国际性的大学和真正一流的研究型的高等院校为社会培养精英人才。

改革开放以来，上海在法律制度的建设方面取得了长足的进步。就全国而言，2003年也是在依法治国方面有重大进展的一年。年初“孙志刚事件”的发生引起了强烈反响，国务院废止了《城市流浪乞讨人员收容遣送办法》，公布了城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法；接着又相继通过和公布《物业管理法》，修改各类“行政审批许可”的法规等，并有望通过《政务信息公开条例》等。九月，国家民政部公布《婚姻登记条例》和《婚姻登记工作暂行规范》，并从十月一日起施行。该规定取消了婚姻登记中长期执行的一些不合理的行政性规定，在登记过程中尽量体现了婚姻的私人行为性质。以上这些涉及到的立法项目都有一个共同的特点是体现了中国正在加强对“公权”，特别是政府权力的限制，同时也就加强了对“私权”的尊重与保障。法治已经和政治文明建设结合了起来。几年以前，上海成立了由市委、市政府、市人大、市政协有关法律部门组成的“依法治市领导小组”及办公室。2003年夏，这个部门改为“政治文明建设领导小组”及办公室。这是和已经成立了十多年的“精神文明领导小组”及其办公室具有等同性质的部门。可见上海对政治文明的重视及其制度创新和组织创新的能力。法制与法治确是保证小康社会建设的必然的制度性选择。

在小康建设的过程中，发挥道德与宗教的作用也是十分重要的。本报告同时结合今春肆虐全球，尤其是华人地区的“非典”事

件，审视上海与全国在应对突发性公共安全事件时的应对能力。这种系统性的防范与应对能力是对系统制度设置的考验，也是对执行与遵循这些制度规范的人的素质的考验。本报告最后提出对全面建设小康社会的政策建议。主要包括以下五个方面：

第一，逐步建立覆盖全社会的社会保障制度。这是现代社会发展市场经济制度必要的社会风险防范机制，也是经济发展的社会意义之所在。小康社会需要保证全体社会成员共享经济增长的成果，提高全民的福利水平。当前的社会保障制度仍有许多不完善之处，特别是农村社会保障的矛盾更为突出。同时，社会保障又具有刚性的特点，即保障的水平一旦确定以后便难以降低。所以需要解决社会保障与增长效率的问题，要加强社会保障精算和系统性因素的研究。1999年，上海社会科学院社会学研究所在为市政府制定“十五”期间上海社会发展规划的一项咨询研究中指出：就上海户籍人口而言，人口老龄化趋势正在加剧，但是真正的老龄化高峰期是在2010年以后。所以我们需要抓紧新世纪的前十年做好应对老龄高峰到达的经济储备和社会储备。建立覆盖全社会的保障制度是一项重要的经济与社会的储备工作。^①

第二，建设一个现代意义上的廉政高效的政府。现代政府是执行社会资源再分配的权力机构，不是一般传统意义上的“青天老爷”。我们需要建立起完善的现代市场经济体制下的现代政府。中国古代的小康社会思想强调法纪纲要和精英治理。而现代的小康社会建设必须要有一个强有力的廉洁、廉价、廉正的政府。要实践这“三廉”的“政府”需要从观念、体制、程序、行为上彻底改变陈腐的“官民”关系的政治文化，提高政治的文明程度，即研究和处理“公共事务”的“公民性”程度。所有的立法与政策法规

^① 报告中提到的经济储备和社会储备还包括：保证人口合理流动，调整计划生育政策，增加年轻人口比例，保护和发挥家庭的养老功能，发展社会性公益部门，加强社区建设等。

从程序到内容均要体现“民为本”的理念。所有的政府行为和立场都要体现“民为贵”的思想。特别需要总结廉政建设、政务公开、建立公共财政制度、公务员收入阳光政策等方面的经验，使之产生更为积极的意义。

第三，积极培育社会中介组织和社团组织，给社会以更多的自主空间。市场经济体制的基础结构转变，必然引起社会上层建筑的变化。在中国，现代社会所形成的市场私人部门、政府部门和社会部门的格局已无法避免。中国需要进一步走出“全能政府”的社会定式，小康社会也不能只有经济自由，同时需要社会自由和政治自由。经济市场化的发展必然伴随着政治民主化的进程，“政企分开”的下一步应当是“政社分开”。调动一切社会力量的积极性，相信群众能够通过自己的努力解决自己的大部分问题。给社区、社团、社会公益组织以自立、自主、自行的空间，建立起政府和社会团体组织的合作伙伴关系。在中国，执政的共产党是协调和统筹市场、政府、社会三个部门的核心力量。中国共产党的执政能力将会更多地体现在能否代表和整合社会力量而不是在于指挥和替代“依法行事”的政府。

第四，实施“科教兴市”战略，构筑现代化大都市。上海市委提出的“科教兴市”是上海发展的“华山路一条”这确是具有真知灼见的战略决策。我们需要全面认识“科教兴市”对上海发展的意义。我们认为“科教”所兴的“市”包括两层含义：一方面是指利用科学技术和教育培训来兴旺“市场”，发展经济；另一方面则是通过它们来兴隆“城市”，提升都市功能，使上海成为世界一流的宜居城市。科技是社会发展的第一生产力，教育的社会经济意义也十分明确。现代意义的小康社会必须迎合国际科技发展的潮流，使科技的原创力成为推动社会经济发展的新动力，也为城市整体素质的提高注入全新的内容。上海应在原有的基础上重视原创性能力的培育和生长，建立科技创新发展的公共管理体系，提高公

众的科学人文素质，推进服务业的知识化进程，使科学成为城市中无处不在的、无时不有的内容，成为市民的思维方式、生活方式和行动的指南。

第五，倡导健康新概念，努力建设健康城市。世界卫生组织（WHO）于1994年提出创建“健康城市”行动计划，并对“健康城市”作过以下的定义：“一个不断创造与完善其自然和社会环境，不断扩大其社会资源，使人们能够在享受生命和充分发挥潜能方面互相帮助的城市”。经过多年的努力和总结世界卫生组织倡导的健康城市新概念的经验和总结，2003年初上海市静安区等率先提出建设健康城区的新目标。经过2003年春“非典”流行事件的考验，人们对身体健康、心理健康、行为健康有了新的认识，对社区健康、社团健康、社会健康有了新的感悟。“健康”的领域和范围在不断扩展。“小康”与“健康”之间有着千丝万缕的联系。“小康”是健康城市的基本指标，一个全面小康的城市自然会是健康的城市。2010年在上海举行的世界博览会将是一个以“城市”与“生活”为主题的博览会。我们相信上海将以一个全面“小康”的健康城市迎接它的到来。

最后，更为重要的是，上海作为中国发展中的一个前沿城市，它所经历的变迁正在映射出一种中国式现代发展的道路，其间的路径和艰难曲折可以为世界所共享。中国实现小康的发展过程从“目标”到“模式”在众多方面都和现代世界发展的经验和新的理念相对应。建设小康社会是一个复杂的社会均衡发展的过程，它所表达的是要让人人过上一种安康祥和而有尊严的生活。小康目标是一个不断前进的过程。它一方面要激发起人们追求美好生活的愿望，另一方面也要培养起人们创造美好生活的能力，同时更需要树立起人们保持可持续发展的社会责任感。小康社会采取适度的、可持续的发展不仅有利于调动最广大人民群众的社会主义积极性，也有利于树立中国良好的国际形象。中国以小康为发展的