

# 以科学发展观为指导 促进社会和谐发展

## ——2005~2006年河北省社会形势分析与预测 (总体报告)

河北省社科院社会形势分析与预测课题组

2005年,河北省制定了《构建“和谐河北”若干重要问题的指导意见》和《中共河北省委关于制定国民经济和社会发展规划第十一个五年规划的建议》,突出了以人为本、社会经济统筹协调发展这一主线,把推进经济建设、构建和谐社会、区域经济发展、政府自身建设、政治文明建设等多方面内容,纳入到发展规划之中。这表明,改革开放27年来,河北省开始进入发展模式转变、更加重视经济社会的协调发展,更加重视人的全面发展的新阶段。

### 一、2005年的社会发展状况与基本特征

1. 人口增长稳定低速、依然处于人口红利期。人口总量稳定低速增长,总人口突破6800万关口,达到6809万人,出生率为11.98‰,仅比上年增加0.55个百分点,仍处在较低水平,死亡率为6.19‰,自然增长率为5.79‰;妇女总和生育率为1.52,已连续多年处在更替水平(2.1)之下,继续保持低生育水平;每十万人拥有大专及以上学历受教育程度人口达到5894人,高中受教育程度人口为13147人,初中受教育程度人口为3662人,均比上年较快增长,小学受教育程度人口为

29357人，比上年减少，高层次人口增加反映人口素质提高，教育结构调整、优化教育资源配置已见成效，河北省正在由人口大省向人力资本大省转变。人口总量继续保持低速增长，自然增长率应在6%以下。全省总人口中，0~14岁少儿比重为17.45%，比上年下降1.74个百分点，少儿比重下降带动社会抚养比下降，表明我省还处于“人口红利”收获期。

2. 就业与需求规模同步扩大，社会保障开始向农村倾斜。2004年，全省就业人员达到3516.71万人，创历史新高。城镇就业渠道进一步拓宽，非公有制经济就业人数大幅上升，特别是私营和个体经济就业人员和各种灵活就业人员保持较快增长，私营和个体企业就业人员达到277.39万人，比上年增加18.79万人，灵活就业人员达到76.80万人，比上年增加12.46万人；2005年，在全省国民经济快速稳定发展的态势下，在积极就业政策推动下，就业规模继续扩大，劳动力就业状况得到缓解；2005年国在企业下岗职工基本生活保障与失业保险制度并轨改革将基本完成，失业登记人数会比上年减少，城镇登记失业率上升的势头会得到有效控制；社会保障逐步完善，养老保险覆盖面继续扩大。2004年，全省参加养老保险社会统筹的企业职工为415.38万人，比上年增加5.32万人；参加基本养老保险的机关事业单位职工为95.69万人，比上年增加3.84万人；参加农村社会养老保险的农民为237.39万人，比上年增加4.11万人。

3. 城乡居民收入增幅大于往年，但总体居民收入仍低于全国平均水平。2005年1~3季度，城镇居民人均可支配收入6838.8元，比上年同期增长16.0%；农民人均现金2661.3元，增长17.7%；社会消费品零售总额达到1908.2亿元，比上年同期增长14.6%。2005年前三季度农民人均现金收入同2004年前三季度相比增加400.1元，在去年同比增速15.7%的较快增长速度基础上，2005年增速又加快2个百分点，预计全年增速将成为1997年以来增速最高的一年。2005年，全

省 1/4 的县免征农业税，其他县（市、区）农业税税率在去年降低 3 个百分点的基础上再降低 2 个百分点，全省农业税及附加降低到 7.2 亿元，比上年减少 11.3 亿元，减幅为 61%，农民人均负担水平将下降至 13.5 元。二是农产品价格上涨成为农民收入增加的又一主要因素。

4. 城市化水平总体提高，但区域发展不平衡。2004 年全省城市化率达到 35.83%，比上年提高 2.32 个百分点。全省 10 个设区市的城市化率超过 30%，2 个设区市的城市化率比上年提高 2 个百分点以上，全省城市化正在加速推进，但区域发展不平衡。11 个设区市中，有 4 个市的城市化发展综合水平高于全省平均水平，全部在“一线”地区，“南厢”和“北厢”地区各市均低于全省平均水平。

5. 科技、教育、文化、卫生事业的产业化与社会化程度提高，但社会事业投入增长不明显。2004 年地方财政支出 785.56 亿元，其中文教卫生事业费 196.94 亿元，比重为 25.1%，财政用于教育支出共 142.35 亿元，支出科学事业费 2.99 亿元，比重仅为 0.4%。

6. 政府自身建设提到议事日程，政府公信度得到提升。2005 年以“服务基层、优化环境”为主题，加强机关作风建设，压缩会议、文件，减少检查评比，提高了工作效率，增强了服务质量。政府信息以公开为原则，扩大政府信息公开的范围，增强政府工作透明度，接受群众监督，给广大人民群众以广泛的知情权，使政府的公共形象得到改善。

## 二、年度社会发展亮点

1. 文明生态村建设为平台，有效促进城乡协调发展。2005 年，文明生态村建设有了新的进展，主要表现在范围进一步扩大，建设内容更进一步贴近农民和农村发展需要。广大农村地区着眼于增加农民收入，结合制定村庄建设规划和道路

建设，促进农村产业结构调整，特别是重点抓了新型沼气池建设，把建沼气池与养殖业、种植业有机结合起来，既净化了农村公共环境，又开发了新能源。为改变农村基础设施建设和社会事业发展落后的状况，河北省各地在创建活动中加大了对农村投入，把更多的社会资源用于农村。文明生态村建设不仅改变了农村基础设施落后状态，促进了农村公共事业的发展，提高了农民的生活质量，而且在城市化与农村现代化协调发展方面进行了有益的探索，它改变了已往单一的城市化发展道路，使人口向大中城市聚集的城市化，与改变农村面貌，实现农村城市化结合起来。减少了农民城市化成本，促进了社会主义新农村的建设。

2. 行政制度现代化改革有新的突破，权力公开运行试点工作收效明显。2005年河北在全国率先开展权力公开运行试点工作。邯郸市按照省委、省政府的要求，在2005年承担了行政权力公开透明运行试点工作，其做法主要包括：结合本市实际，遵循依法、高效、廉洁、为民的原则，清理行政权力、编制权力目录、制定权力流程图、公开权力运行、加强权力监督，并且还确立长效理念，探索长效机制，使新制度和新机制在较长时间发挥作用。推行行政权力公开透明运行试点工作的意义在于，探索公务员确立权力法定观念、公权公用观念、权力公开观念、权力监督观念，进而改善服务态度，改进工作作风，提高行政效率的途径，形成政府权力在法律、阳光、监督下运行，最终形成操作规范、运行有序、民主公开、监督到位的权力运行新机制，为全省乃至全国的行政体制现代化改革提供宝贵的经验。

3. 制定发展规划和纲要，重视社会发展目标。2005年既是制定“十一五”发展规划的一年，也是通过制定各类发展纲要，使发展模式转变真正付诸实施的一年，主要有《河北省国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》、《构建“和谐河北”若干重要问题的指导意见》、《河北省生态省建设规划纲

要》。主要突出了对统筹经济社会发展、协调城乡发展、重视生态环境保护于可持续发展的重视。《河北省国民经济和社会发展规划第十一个五年规划纲要》与十五计划相比，更加强调了以人为本的发展理念，对就业、社会保障、提高人民生活质量、强化政府公共服务职能提到比较重要的位置。《构建“和谐河北”若干重要问题的指导意见》则强调了和谐的社会关系，特别是构建四个机制。《河北省生态环境建设规划》等一系列保护资源环境、实施可持续发展战略的法规和规划，把环境保护纳入国民经济发展中长期规划。目前，河北正全力推进生态省建设，把与生态省建设密切相关的创建环保模范城和环境优美城镇、建设生态示范区等活动和文明生态村建设列为民心工程，并纳入各级政府的考核指标。同时，组织有关部门编制的《河北省生态省建设规划纲要》已经通过专家论证，为河北省经济社会环境持续、协调、全面发展指明了方向和目标。

### 三、社会发展领域尚未解决好的几个问题

1. 城乡居民收入与消费水平偏低问题。在收入方面，2001~2004年，河北省城镇居民人均可支配收入分别为5984.8元、6679元、7239元、7951元，年均增长7.36%；农民人均纯收入分别为2603.6元、2685.2元、2853.3元、3171元，年均增长5.05%。2001年两者差距3381元，到2004年扩大到4780元，城乡人均收入差距以年均9.05%的速度扩大。城镇居民人均可支配收入与农民人均纯收入之比2000年为2.3:1（农民人均纯收入为1），2003年扩大到2.5:1，2004年达到2.57。目前，影响河北省农民增收因素主要是收入结构不合理、打工挣钱难、稳定增收难。在消费方面，自2001年至2003年，城镇居民家庭恩格尔系数呈小幅度上下波动状态，但总体上有所缩小，幅度为0.19%。农民人均消费支出由2001年的1429.81元增加到2003年的1600.10元，增

长了 11.99%。农村居民家庭恩格尔系数 2003 年为 39.94%，农村居民家庭恩格尔系数总体上呈上升状态，幅度为 0.22%。

2. 就业增长与经济增长不同步问题。“十五”期间，全省经济保持了 10% 以上的高速增长。但是经济发展与创造就业始终呈现出一种脱节现象，即经济的发展没能带来更多的就业机会。这表明我们的经济发展依然没有摆脱单纯追求经济增长的发展模式，没有将就业作为经济发展的目标。河北省劳动力供求的结构性矛盾主要有两种情况：一是某些具有劳动能力的工人，由于他们原来所从事的产业进入萧条期而失去工作机会，而他们又不适应新兴产业部门的技术要求所造成的失业，如某些处于衰退期的制造业门类的工人。另一种情况是由于地区经济发展不平衡，落后地区的剩余劳动力不能迅速流动到经济发达地区而造成的失业，如张家口、承德地区的农业剩余劳动力。目前，上述两种情况在河北省都存在。困难群体包括城市大龄下岗失业人员、大学生群体、农村富余劳动力等就业相当困难。

3. 弱势群体权益保护与表达受阻与社会矛盾复杂化问题。河北弱势群体主要包括：失去土地的农民群体、困难国有企业的失业工人群体、没有社会保障的老年群体、权益受损的农民工群体等。根据我们的调查，全省各类弱势群体利益受损问题，在上访原因中占了很大比例，主要有农民土地征收征用中，补偿不足和不及时的问题、干部贪污腐败、利用职权侵吞国家集体资产、群众利益受损的问题、下岗失业人群的社会保障问题、司法执法不公的问题等。而能够使这些利益受损的群体表达他们的渠道却存在很多问题。一是渠道单一；二是渠道不畅通；三是表达受阻。主要表现为信访总量居高不下，集体访增幅较大；由人民内部矛盾引发的群体性事件呈现出数量多；“民转刑”案件突出。

4. 社会保障低水平徘徊问题。到目前为止，河北省尚未建立起统一的、适用范围较大的社会保障制度，社会保障覆盖



2006

1. —

1800 GDP 1000 2005

2008

2. 2006

3. 2006

4.

2005

2005

2008

5.

6.

式、生活方式向资源节约型、环境友好型社会方向转变。“节约型社会”作为一种发展理念，将使经济增长建立在依靠科技进步、节约资源能源、保护生态环境的基础上，将积极提倡健康文明、有利于节约资源和保护环境的生活方式与消费观念，鼓励使用节能、节水和再生产品。通过立法等手段，遏制过度包装、奢侈消费等浪费资源的行为，把节能、节水、节材、节粮、垃圾分类回收、减少一次性用品的使用和保护环境，逐步变为公民的自觉行动，节约型社会建设将日益深入人心。也将影响到经济增长方式和施政思路，绿色 GDP 的发展理念，开始进入实际努力阶段。

7. 社会事业全面推进，困难群体社会保障问题将得到更多关注。2006 年，全省将加大科技、教育、文化、卫生、体育等关系百姓切身利益的社会事业发展投入，各级党委和政府更加重视各项社会事业的发展，社会事业的发展将得到更大的支持，尤其是针对困难群体的社会保障问题将得到更多的关注。河北省将采取措施推进城市医疗救助工作、困难群体就业工作，逐步解决失地农民和农民工的社会保障工作，发展农村社会保障事业，进一步发挥保障人民群众基本生活、维护社会稳定、深化国有企业改革和推进经济结构调整等方面的重要作用。

## （二）不利的因素——可能的社会风险

1. 农民群体利益受损和需求表达受阻，仍将是引发农村社会矛盾的主要诱因。首先是农民失地所导致的利益冲突及社会矛盾。随者工业化、城市化进程加快，农村土地征收征用，导致农民利益受损的事件的将继续发生，特别一些地方政府与开发商合作，侵害农民利益的问题还会继续发生。其次是新的农民负担，对农民利益构成新的威胁，也会导致农民与基层干部之间的矛盾加剧。农业税的减免给农民负担的缓解，将被农业生产资料的垄断、欺骗问题取代，成为农民负担的新问题；

其三是农民子女受教育难、看病难的问题，与农村基本保障网络的不健全交织在一起，加剧农民基本生存危机，强化农民的弱势地位，成为基层社会不稳定因素。其四是农民权利受到轻视、利益需求及表达受到忽视，也将导致基层干群关系的紧张，成为引发农村社会矛盾的诱因。

2. 居民提高收入的预期不高，导致消费动力匮乏、社会情绪低落，社会活力不足，人才流失严重，社会凝聚力弱化等问题。受人民币升值更外部因素影响，和与河北长期以来的绝对平均主义的过分迁就等内部因素影响，城乡居民对提高收入的期望预期不高，一方面，会导致社会情绪低落和社会活力不足。第二方面社会整体消费动力匮乏，消费疲软，进而影响产业结构升级调整。第三方面，还会导致人才吸引力不足、人口流失更加严重。第四是影响社会自信心和社会凝聚力。

3. 因贫困、就业不足、社会保障水平不高导致的社会安全问题更加复杂化。河北的贫困主要有区域性贫困，如环京津贫困带、太行山贫困带、黑龙港流域的贫困问题，河北省与京津接壤的6个设区市的32个贫困县、3798个贫困村等地区形成了“环京津贫困带”，贫困人口达到272.6万。城市新贫困人群，如下岗失业人群、流浪人群、大中专毕业生无法就业人群等。还有因教育、看病、打官司导致的返贫人群、无基本社会保障的人群。传统贫困问题有新的贫困问题交织在一起，使得贫困问题更加复杂，其中，城市新贫困人群以及流浪贫困人群，对社会安全带来较大的威胁，盗窃、入室抢劫、杀人绑架等犯罪活动的主要潜在危机因素。

4. 教育、医疗、司法、行政等行业腐败长期得不到解决，政府在房地产开发中的获益性角色，导致社会的不公平感增强，社会群体关系紧张，政府公信力下降。教育、医疗、司法不公，以及政府在房地产开发中扮演的运动员角色，已经成为各类社会矛盾的焦点，也是影响社会情绪最关键的问题，而政府在这方面的无能为力和治理无方，使得政府威信和公信度下

降，这是应该引起重视的问题。

5. 资源短缺、环境恶化对河北发展的制约性更加明显。最突出的是水资源问题，工农业生产和经济可持续发展能力，对人民生活带来巨大隐患，目前全省严重缺水的城市主要有石家庄、沧州、邢台等，如果这种态势不能得到有效遏制，还将继续出现新的严重缺水城市，不仅威胁城镇人口基本生存，也削弱城市的吸纳能力，影响河北城市化速度。

## 五、思路创新与若干政策建议

### （一）创新发展思路的中观理念

未来的一年，将是河北社会发展进入黄金发展阶段的一个新起点，也是实现“十一五”社会发展目标奠定制度基础和工作基础的关键年，这需要从发展思路上有所创新，而“三个代表”的思想、“以人为本”的科学发展观、和谐发展的思想以及可持续发展的思想，已经在宏观层面上为我们提供了科学的发展理念，但河北要谋求区域发展，需要结合本省的特殊发展实际，创新河北的中观发展理念上动脑筋、下功夫，应该说，河北的社会发展领域，给理论和实践提供了巨大的创新空间，需要我们去思索和实践，在这里，我们只就一些以往影响河北发展思路的理念转变，提出我们的看法：

1. 树立相对稳定观和动态稳定观，不要追求绝对的稳定和固化的稳定。社会稳定是发展的必要条件，不能因为稳定而影响了发展，否则，则违背稳定的初衷。社会发展的历史经验表明，任何一个社会不可能有绝对的稳定，可以说，社会的问题是常态，而稳定只能是相对的，每一个阶段的稳定，有不同的特点和内涵，每一个新的发展都伴随着旧的稳定的结束，新的不稳定因素的出现，新的发展带来新的不稳定因素，这是现代化进程的内在规律。因此，需要有动态的稳定观、相对的稳

定观，任何以牺牲发展为代价的稳定，都是违背发展规律的，都是与我们追求稳定的初衷背道而驰的。

2. 追求有差别的公平，而不要追求绝对的平均与公平。随着社会的进步，人们已经逐步认同了公平的概念，即公平并不是绝对的平均，而是承认有差别的公平，公平是指人们的获得与他们的付出相对应，是指排除了权力、先天身份所制约的机会的不均等。同时，公平是指过程的公平、机会的公平，并不是结果的公平，这样的公平对于提高效率是有积极作用的。因此，在分配政策的一方面可以提高居民收入，另一方面，也需要引导社会建立新的公平意识。

3. 和谐社会不是没有矛盾的社会和回避矛盾的社会，而是承认矛盾，主动预防并解决矛盾的社会。构建和谐社会，更重要的是创造和谐的发展过程和发展环境，而不仅仅是一个目的，因此，要把和谐社会构建，落实在发展的每一个环节中，而不仅仅是作为一个长期的目标去实现。同时，和谐社会的构建主要是社会关系的和谐，在河北主要关注的是基层干群关系的和谐、农民与政府的和谐、社会强势群体与弱势群体的和谐。政府要预防社会矛盾、提高协调利益关系、在化解矛盾中谋求发展的能力。

## （二）具体政策建议

1. 提高各级党委、政府领导发展的能力、协调利益关系的能力、化解矛盾的能力和防治腐败的能力。

2. 建立健全化解矛盾机制。一是建立健全预防矛盾机制，预防是治本之策，可以将社会矛盾尽可能消灭在萌芽状态，从而最大限度地降低解决社会矛盾的成本；二是建立健全发现矛盾机制；三是建立健全矛盾化解机制。

3. 加快政府职能转变和职能创新。建立与社会主义市场经济体制相适应的政府管理新模式；按照精简、统一、效能的原则，创新组织体系；大力推进决策的科学化、民主化，完善

决策机制。

4. 提高科技自主创新能力。建立技术支撑体系，增强科技自主创新能力，增加经济增长的科技含量，使经济的快速增长建立在科技不断进步的基础上。大力推进人力资源开发，努力使人力资本的培育和利用形成良性循环，显著提高经济增长知识含量。发展科技咨询、评估、论证等中介机构，构建技术创新、科技成果转化和公共科技服务三大平台。

5. 从生产、消费环节入手，建设节约型社会。

6. 加大对社会事业的改革和投入力度。进一步处理好经济发展与社会发展的关系，在重视经济增长的同时，更加注重社会事业发展，更加注重公共设施、公益事业建设，更加注重群众文化生活和健康水平的提高，切实把社会事业与经济建设同规划、同部署，尽快解决“一条腿长、一条腿短”问题。

7. 抓住京津冀发展的机遇，特别是环京津贫困带问题解决方案，改变服务京津为京津冀一体发展，应由国家发改委牵头，由京津冀三地联手建立一个跨区域的综合性生态与经济政策试点示范区，达到消除区域贫困和改善区域生态环境的双重目的。

执笔人：周伟文 赵 巍 张成

作者单位：河北省社会科学院社会发展所

# 和谐社会篇

## 化解社会风险 促进社会和谐

### —— “和谐河北”的基本特征、面临的主要矛盾、关键问题与矛盾化解机制研究

河北省社会科学院“和谐河北”研究课题组

#### 一、研究背景

改革开放近 30 年来，是河北省经济社会发展的重要历史时期，经济始终保持高速发展，社会发展水平有明显进步，社会阶层结构发生了深刻变化，利益格局发生了根本的转变，社会意识、价值观念与行为模式的多样化趋势明显。按照社会发展的一般规律，河北开始进入经济社会协调发展的黄金时期和关键时期，同时也进入累积性矛盾、利益冲突性矛盾多发时期和社会风险持续扩张时期。随着经济社会改革的深入，经济社会发展中的一些深层次矛盾和问题日益突出，妥当处置这些矛盾和问题，是未来河北能否和谐发展面临的重大理论与现实问题。

地处京畿之地的河北省，其发展始终受到特殊的地理位

置、政治因素、历史文化等原因的影响。其发展特征表现为“地理位置上属于东部地区，发展水平属于中部地区，观念属于西部地区”，这一描述在一定意义上概括了河北经济与社会、思想观念与现实发展之间存在一些整体性矛盾，例如，经济发展水平高于社会发展水平；对生产的投入重于对人民生活的投入；重视平稳、安于现状的思想文化观念，在社会意识层面影响了社会整体的创新能力，对社会稳定的高度重视在一定程度上影响了政府的施政价值取向与方式选择、在分配制度上对平均主义的过分迁就，使全省城乡居民的收入水平普遍偏低，影响了社会情绪与社会活力。这些都成为构建“和谐河北”需要正视和解决的课题。

作为河北省专门研究社会发展的研究机构，我们于2004年底提出了进行构建“和谐河北”的研究课题，并得到季允石省长批准，2005年5月，省委书记白克明到社会科学院进行调研时，对如何开展“和谐河北”研究做了重要讲话，他希望课题组就河北的主要矛盾、关键问题，及矛盾化解机制等问题进行研究。一年来，我们运用社会学理论和方法，发挥社会调查优势，坚持理论与实践相结合，对“和谐河北”开展多视角、多层面的研究，从宏观层面、中观层面、微观层面多视角、多层面展开，在宏观层面，主要有“和谐河北”的主要特征、面临的主要矛盾、关键问题、化解矛盾运行机制等项研究，在中观层面，主要有土地征收征用中的社会矛盾现状分析、农民利益需求表达研究、社会安全与社会和谐的关系问题、廊坊市构造文明城市的调查，在微观层面，我们从村庄视角，对基层社会和谐实践进行了实证考察，提供了微观意义上的构建和谐社会的经验。

本报告主要是对宏观层面问题研究，主体内容为：

- “和谐河北”的基本特征；
- 影响河北和谐发展的主要矛盾；
- 建设“和谐河北”需要解决的关键问题；

- 创新矛盾化解机制的原则；
- 社会矛盾化解机制的主体框架；
- 化解社会矛盾需要注意的问题。

## 二、“和谐河北”的基本特征

1. 民主法治的社会。改革开放以来，河北省民主法治进程明显加快。但距“和谐河北”民主法治要求还相差很远，需要从以下方面进行民主法治建设。第一，积极推进社会主义的制度化、规范化和程序化。在现阶段，河北省发展社会主义民主政治，重点是在民主进程已有成绩的基础上，建立健全民主制度，丰富民主形式，扩大公民有序的政治参与，保证人民依法实行民主选举、民主决策、民主管理和民主监督，使立法、决策、执行、监督等工作更好地体现人民意志、维护人民的利益。积极推进立法工作，形成科学的、民主的、完备的和谐的法律体系。第二，建设“和谐河北”，就必须在国家法律框架内，积极推进地方立法，形成科学的、民主的、完备的、和谐的法律体系。在当前，在继续加强经济调节、市场监管方面立法同时，应更加重视社会管理、公共服务以及环保、资源利用和生态维护方面的地方立法，高度重视人民群众关注而又需要立法的热点、难点问题，特别是加强应付各种突发事件、保障农民利益、促进就业和完善社会保障，以及抑制医疗、医药高收费、教育乱收费等科技、教育、文化、卫生等社会事业方面的立法，改变立法落后于经济社会发展现状的被动局面，推进立法与经济社会发展同步进行。第三，进一步推进司法体制改革，确保司法公正、高效的实现。首先，应确立司法公正的价值目标，使司法成为维护社会公正的有效平台；其次，充分发挥司法机关解决纠纷、化解矛盾、维护社会稳定的司法功能，解决人民群众告状难的问题；再次，要继续实施司法公开，接受社会监督，确保司法公正；最后，要进一步提高司法效率，