



社会建设的科学构思和周密布局

景天魁

尊敬的各位领导、各位来宾、各位专家，听众朋友们，

大家上午好！非常高兴有机会来到岭南大讲坛，和大家一起学习交流。今天我想讲的主题，刚才主持人已经介绍了，“社会建设的科学构思和周密布局”。社会建设问题的提出，我想在我们国家的发展过程中，是一个有重要意义的标志，它标志着我们从过去长期以来片面追求GDP的经济增长转向追求经济发展和社会发展的协调，标志着我们从过去二十多年来用拉开社会差距的办法激发社会活力转变为经济发展和社会公平的均衡，标志着我们从以追求投资为主的政府主导转向以提供公共服务为主的政府职能的转变，标志着我们全面地实现个人和社会关系的调整，更加关注人民群众的切身利益、关注民生。这样一些重要的转变，在我们国家经济社会的发展中具有重大、深远的意义。围绕这样一个问题，我想今天和大家讨论这样几个方面。第一，社会建设的概念和内涵。第二，社会建设需要做些什么样的制度和政策的准备、创新。第三，当前加强社会建设的关键是什么。第四，要抓住这些的关键靠什么。

不同时代，社会建设的概念有着不同的界定

下面先讲第一个问题，社会建设的概念。

对什么是经济建设，大家都是非常熟悉了，那么社会建设这个概念，从最近这几年提出以后，就不断有人问，什么是社会建设，社会建设都包含一些什么样的内容。应该说社会建设这个问题，本来应该也像经济建设一样，是一个很普通的概念。现在之所以觉得它是一个问题，说明我们过去长期以来对社会建设是不够重视的，现在好像成为一个新概念。社会，这一个概念，其实长期以来都有不同的界定，所以不同年代的社会建设的内涵也就有了不少的区别。我们通常认为，社会有三种范畴。第一种就是所谓大社会，也就是除了自然界之外的凡是人类活动的领域都是社会，它是和自然界相对应的。那么这样的大社会，显然包括了经济、包括了政治、文化，或者说也包括了比较狭义的社会。第二个是中概念、中社会。所谓中社会是在学科的发展中，较早地把经济关系和经济行为的研究区别开了。所以相对地研究经济和社会的关系，这里所说的社会，显然已经不包含经济了。小社会其实严格来说，我们社会学研究的社会，主要就是这个中社会，小社会的建设包括自然建设、经济建设、文化建设、社会建设。通常一定程度上还包括了政治和文化。这样我们就有了不同的界定办法，长期以来就有了一个统一的，大家达到了共识的定义。现在提出四位一体的格局，很显然，自然建设、

经济建设、文化建设、社会建设，那么这个社会建设就不好再把政治和文化建设包括在内了，容易造成概念的混乱，所以社会建设严格来说是小社会建设的含义。胡锦涛书记有一个讲法很好，虽然社会建设主要是指小社会，但是社会建设也不能离开经济条件、政治制度、文化氛围，所以又是紧密和其他几个建设相联系的。胡锦涛同志讲，要从小社会入手、大社会着眼，我想这个讲法就把四位一体的关系讲清楚了。

我们通常所说的社会建设，又包含了很多社会生活的各个领域，社会建设长期以来以及在各个国家，关注的重点是不一样的，在我们国家不同的历史时期，重点也有很明显的差别，十七大报告提出社会建设要突出六个重点，这六个重点就是教育、就业、收入分配、社会保障、医疗卫生和社会管理。大家可以看到这六个方面，和我们经常所说的社会结构、社会关系、社会制度、社会治理、人民生活等方面其实是相对应的，但是又选取了这些方面中那些和老百姓关系最密切的、当前最迫切需要解决的一些问题。应该说明这六个方面的重点，具有重要的意义，对社会建设内涵的界定方面也有重要的意义。也就是社会建设的内涵界定，有一个突出什么的问题。我们这六个方面突出地作为当前社会建设的重点，不论是在以往的社会建设概念的界定方面，还是在以往实践的方面，都有很大的新意。比如说教育，过去我们都是科教兴国嘛，把它和科学技术放在一起讲，很少把它放在社会建设里。就业和收入分配呢，过去都是放在经济工作中讲，讲就业、讲分配，也很少把它放在社会建设里讲。所以，现在把教育就业和收入分配都纳入到社会建设的里面，可以说是有意地要增加社会建设在整个发展中的地位，扩大这个概念的内涵，使得它能够基本地涵盖人民群众最现实、最急切、最迫切的这些方面的问题。这六个方面的确定，体现了以人为本，体现了发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享的原则，也凸现了社会主义初级阶段的特征和我们进行社会建设的本质属性。这六个方面在社会建设中各自具有的地位和作用，也是非常明显的。首先为了实现民族的振兴和社会发展，强调要把教育放在优先地位，强调就业对于解决民生问题具有根本的意义，强调收入分配制度改革是实现社会公平的关键，社会保障体系是社会安定的重要保证，提高健康水平是人民全面发展的基础，完善社会管理是改革发展的重要前提。这样就把这六个方面，各自在社会建设中的地位和作用讲清楚了。

关于这六个方面，下面我还会具体讲。这样来界定社会建设的概念，也突出了我们从事社会建设的实际目的，那就是让全体人民学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居，推动社会和谐，建设和谐社会。我们从以上三个方面，社会建设的重点、内涵，这几个方面的相互关系以及社会建设的目的，可以看到现在界定的社会的概念，和我们现在强调的关注民生、和我们现在强调的经济和社会的和谐，在含义上是直接相通的。

社会建设得以顺利进行的制度和政策保障

景天魁：第二个问题，社会建设包括这么多的方面，应该有什么样

的制度和政策来保证社会建设顺利地实现呢？大家知道，我们国家长期以来关于经济建设有一系列的制度和政策。大家都非常熟悉的，我们搞五年计划，年纪大一些的同志都会记得，在第八个五年计划之前，我们国家实行的五年计划都是叫“国民经济发展计划”，名称就是经济计划。从第八个五年计划开始，改为“经济与社会发展计划”。但是，尽管是叫经济和社会发展规划，在以往都是经济这一块指标是明确的、措施是硬的，社会这一块的指标是不太明确的，措施也是比较软的。应该说现在我们提出社会建设和过去的情况发生了重大的变化，现在在科学发展观和构建和谐社会理论的基础上、指导下，我们形成了一系列的也是很硬的制度和政策。过去说经济这手硬、社会这手软，我感到社会建设的硬度开始不亚于经济方面的政策和制度。

教育、卫生医疗等社会建设应该是公益性的

我们开始逐步形成了一套类似于市场经济体制和制度那样的社会体制的制度，长期以来关于社会建设的性质、关于社会制度、社会体制所应该遵循的原则，可以说在很多问题的认识上曾经是模糊的，也曾经走了弯路，也有不少教训。比如说，摆在社会建设第一位的教育，到底是一个什么性质的事业，是像企业一样的盈利性质的，还是公益性质的，过去几十年来我们的认识是发生过偏差的。大约上个世纪八十年代中期，我们在经济领域大力推进市场经济体制的时候，也以为像教育这样的领域，也可以推进市场化，所以一度提出过教育产业化这样的口号。什么叫产业化呢？产业化就是企业化，盈利、赚钱嘛，其结果教育不是公益性的了，是可以赚钱的，那么财政就可以不管了。年纪大一点的同志可能记得，当时提出社会教育社会办，国家财政、省级财政、地方财政不出钱，最后是乡村出钱，乡村怎么出钱呢？现在已经是家庭承包责任制了，也没有过去的集体经济了，那就是家长出钱。教育特别是基础教育、义务教育的负担压到了家长的身上。

我们国家在上个世纪五六十年代的时候，没有出现过像现在所说的上学难、上学贵的问题，那个时候我们国家整个的GDP，不知道现在的GDP比那个时间翻了多少番了，也没有听说过那个时候谁考上大学因为穷上不了大学。现在我们的GDP翻了这么多番，倒出现了考上大学上不起大学，还有小学辍学的，特别是女孩的辍学比例很高。我们在制订西部规划的时候，大家都在讨论这个问题，规划里原来有一个指标“义务教育入学率”，后来大家说这个入学率的词不行，事实证明入学是入学了，没有完成义务教育，念了三年五年就回家了，所以回来把入学率改成了“保有率”，就是到底有多少人完成了九年义务教育，这个指标是有义务的。上了两三年学，就回家或者出外打工了，入学率是不能说明问题的。

教育的公益性质问题是我们花了很大的代价、走了很长的弯路得出的一个认识，对教育的认识不可以看得那么轻松。我们的认识出了问题，走了偏差，可以说会使一代人甚至两代人的命运受到影响。当然更不用说，对于那么多的家庭，对于整个社会的发展，所带来的影响。我们国家迫切需要产业升级、迫切需要提高科技含量，我们连续讲了十一

二年要转变经济增长方式，现在十七大改为“转变经济发展方式”，为什么转变不了呢？我们的教育跟不上，国民的平均素质不足以支撑一个高级数含量的产业。

在当前社会建设中，我们除了要强调教育的公益性质之外，还要明确卫生、医疗的公益性质。如同教育是什么性质一样，卫生医疗事业是什么性质呢，大体上也是从上个世纪八十年代中期之后，认识上出现了混乱。城市里要求公立医院创收，医院、医生你让他们创收，他们怎么创收呢？只好在病人身上打主意了，开大药方、做不必要的检查，怎么赚钱怎么来吧，所以医患关系严重扭曲。在农村，几乎所有的乡镇一级的卫生员、防疫站得不到财政拨款，难以为继。在非典时期非常紧张，紧张什么呢？就是害怕这个病毒传播到农村，如果在城市里还有一点办法，还有比较好的防疫系统，广州当时在这个方面也是做得很不错的。可是如果传到农村，那后果不堪设想。卫生医疗的公益性质问题，也是我们花了很大的代价终于得出的一个非常重要的结论，强调教育或者卫生医疗的公益性质，同时也意味着强调国家和地方财政的责任承担。公益的嘛，当然就是政府要出钱，这一点就不是一个认识问题了，而是一个体制和制度的问题了。

在效率和公平的关系问题上经历了三个不同的认识阶段

在收入分配制度改革方面，我们也总结了以往几十年的经验，在收入分配改革里面提出的一个突出问题，就是效率和公平的关系问题。关于效率和公平的关系，我们的认识大体经过了这么三个阶段。第一个阶段，大家所熟悉的，提出“效率优先、兼顾公平”。效率优先、兼顾公平，在改革开放初期来说，针对过去长期的平均主义大锅饭，应该说对于当时激发社会的活力是起了重要作用的，但是如果从理论上讲，当然从实践上也是一样，能不能说效率在任何时候都要优先、在任何场合都要优先呢？我们现在搞养老、搞医疗、搞义务教育，和一伙老头老太太怎么讲效率啊？这些都是需要讲公平的领域和场合，我们面对弱势群体那就是我们怎么对待他们的问题嘛。其实在这里通行的原则和市场竞争领域的规则，应该是不一样的。

所以到十五大时，就改变了这个提法，改成了“一次分配讲效率、二次分配讲公平”，当时我们进行市场配置资源了，那么应该就要讲效率，二次分配社会保障、社会福利就要讲公平，这样就把效率和公平的问题分了领域，应该说比过去的情况好一些，过去兼顾公平有部分领域经常是兼而不顾的。一次分配讲效率，那么有没有公平的问题呢？这么多年来我们看到工人的工资、农民工的工资没有涨，或者涨得很少，那就说明在压低成本嘛，所以在一次分配中也有一个公平的问题。

大家可以注意，十七大报告改变了说法，“初次分配和再分配都要处理好效率和公平的问题”，意思是说不论是一次分配还是二次分配，都有一个怎么处理好效率和公平的问题，在再次分配中要更加注重公平。这样在效率和公平问题的关系上，我们的认识大体上是经过了这么

三个阶段。

那么在收入分配制度改革方面，非常突出的一个问题，就是怎么处理劳动和资本在国民收入分配中的比重。大的趋势来讲，我们这些年GDP大约以每年9.67%的速度提高，简单来说是直线上升。但是在财富分配中的比重，劳动工资在国民收入中的比重，在一段时间内大约以一个百分点的速度在下降。所以造成劳动工资所占的比重太低，资本的收益占的比重很大，这种状况使得我们面临着比较突出的劳资矛盾。这些矛盾一个非常突出的表现，就是这些年群体性事件激增。在收入分配制度里，如果提高劳动收入在国民收入分配中的比重、提高居民收入在国民收入分配中的比重，对于调整社会关系、阶层关系具有非常重要的意义。关于这个方面的研究很多，包括国外，对于中国收入分配领域存在的问题，有这样那样各种各样的说法，特别是对于进入二十一世纪以来，我们的GDP增长速度连年提高，但是劳动报酬所占比重连年下降的状况，引起了学术界，不论是国内，还是国际，他们的关注。

社会保险覆盖面应该扩大到农村

景天魁：我们在财富分配中的偏向，一方面导致了财富向少部分人的过快集中，另外一方面也导致了贫困向城乡某些阶层居民的集中和加剧。而社会保障制度的建设，正是这些弱势群体得以体面生活的最后安全网，社会保险、社会救助、社会福利、基本养老、基本医疗、最低生活保障制度，对于社会的稳定和安宁、社会的发展具有基础的意义。在社会保障制度建设的探索中，我们也积累了不少的经验。比如说由于我们国家长期存在城乡二元结构，所以社会保障长期以来仅仅是城市职工享有，占人口绝大多数的农民被排斥在这个制度之外。这就使得本来具有促进社会公平意义的一种制度，却发生了造成社会不公平的效果。我们国家的城乡居民收入现在是 3.28: 1，本身在世界上已经是最高了。比较好的城乡关系、城乡居民的收入应该是1.5: 1，也就是说平均来说城市职工赚1500元，农民就应该赚 1000元，我们现在翻了一番还多，今年基本上是3.3: 1了。这样一个本来就很大的差距，按理说应该通过建立社会保障制度去缩小它，可是由于长期以来我们在社会保障制度方面没有关注到农村居民的利益，所以实质的差距就不是3.28: 1或者是3.3: 1了，而是5: 1或者是6: 1，这么大的差距，相当一块就是在社会保障环节排斥农民造成的。所谓看病难、看病贵，主要没有发生在城市职工身上，在城市里当然也发生在普通的城市居民，长期以来我们的社会保险覆盖面太窄，主要还是发生在农村、农民的身上。从2003年开始，我们在农村推行新型农村合作医疗制度，去年和前年我曾经到广东省的不少地方，到了粤北、粤西，很多地方看了农村新型合作医疗，应该说这些年省、市、地、县财政加大了对农村新型合作医疗的支持。我到云浮市，像云浮市这样一个财政收入并不高的一个地区，对于农民新型合作医疗的补贴却不低，这让我非常感动。

景天魁：社会保障体系的建设，直接关系到相当多的社会群体，特别是弱势群体的切身利益。

景天魁：我国现在的农村新型合作医疗，由于财政体制的原因，造

成了各地的差别很大。从全国来说，上海市郊区已经达到了每一个农民400元的标准了，北京市郊区的农民200元，天津市郊区的农民130元，其他一些地方，像是苏南和浙江等一些地方也是比较高，广东省的差别也很大，高的地方有二百多元，广州旁边的番禺大概就有二百五六十元标准，像是粤北、粤西地区60元的标准，差好几倍。如果和上海相比，那60元和400元，差了差不多七倍了。从全国来说，中西部地区主要依靠中央财政，实行的比例是每一个农民50元，中央财政出20元，地方财政出20元，农民自己出10元，50元的标准从全国来说，农民真要得了大病，大病报销的比例不可能超过30%，也就是说这样的筹资水平不能解决老百姓因病致贫的问题。最近胡锦涛总书记讲，我们要在今后两年内把人均50元的标准翻一番，提高到人均100元，也就是中央和地方财政出80元，农民自己出20元。这是我以新型农村合作医疗本身来说明我们这些年在社会保障制度建设方面走的道路。

城市最低生活保障制度也是这样，1998年、1999年期间，城市里随着国有企业的改革、大集体的改革，下岗失业非常严重，当时全国有几千万职工下岗。中央很快建立了城市最低生活保障制度，应该说对于稳定社会起了非常重要的作用。几千万职工下岗失业，国家没有出现大乱子，很了不得。但是我们国家最穷的人，还是在农村啊，那么在农村是否可以搞最低生活保障呢？争论了很多年。不知道要在农村搞最低生活保障，到底要保多少人、到底要掏多少钱、出得起还是出不起？实际上我们在过去的一些年里，不但是东部的一些财政状况比较好的省，依靠地方财政的力量已经在农村建立了最低生活保障制度，就是中西部有一些财政能力并不强的省，也能够给农民建立这些保障制度。到今年两会期间，政府工作报告宣布要在全国农村建立最低生活保障制度的时候，其实全国已经有22个省自己已经建立了。中央财政2007年为在农村最低生活保障制度只出了30多个亿，去年我们的财政收入4万多亿，今年我们的财政收入5.1万亿，应该说我们确实应该通过加强投入，保证基本养老、基本医疗、基本生活的需要，既有这个需要，也有这个能力。

在社会建设的制度和体制方面，我们也总结了多年来的经验，例如在社会管理方面提出健全党委领导，政府负责、社会协同、公众参与的管理格局，这也是总结我们多年的社会管理经验，提出的具有中国特色的管理体系。在这样一种思路中，我们合理地界定了党委、政府、社会组织和公众在社会管理中的责任和地位。我想在这些方面，特别是对于加强社会社区建设，会有非常重要的意义。目前全国在社区建设方面正在做很多新的探索，比如说如何把社区服务转移给那些公益性的民间组织，实行政府和民间组织的新的责任分工。正如在市场经济里，政府不可能大包大揽一样，在社会建设特别是基层社会运作方面，政府也不可能大包大揽。所以要探索政府和民间组织特别是公益性的民间组织合作互动的格局。

现在北京市一些区县的政府，开始像国外那样，向民间组织购买服务，开始扶持服务型的民间组织。为什么呢？将来你很多养老服务、医疗服务要由社区来完成，这些服务不可能由政府机构来做，既没有那个

人手，也没有那个可能，所以大量地还是要为社区服务的民间社会组织的发挥提供空间，所以我们可以社会体制、社会制度和政策方面形成支撑社会建设的保证。这是简单给大家汇报的第二个方面的问题。

改革政府财政支出结构，加大社会保障投入

社会建设这件事，和别的事情有一点不同，它涉及到的都是很具体、很实在的事情，半点空话也说不得，做不到就是做不到，空头支票是没有意义的。所以当前加强社会建设的关键，这是我到处鼓吹的一个观点，就是要改变我们国家的财政支出结构。财政的钱，要更多地花在老百姓的身上，这样这个社会的建设才是实的。当然，不是说社会建设所有的钱都必须财政来承担，那也不可能，还要动员大量的社会资源，慈善、捐助、志愿服务等等。但是在我们目前的条件下，在我们第三次分配还不发达的情况下，政府改变财政支出结构具有导向的意义。

社会支出占公共支出的比重偏低

为了说明这样一个观点，我想做一些国际的比较。也就是说，我们多年以来，财政支出结构是不合理的。这张表计算的是依据联合国提供的数据计算的卫生、教育两项公共支出占GDP的比例。大家可以看到，像是瑞典、丹麦、法国、德国、古巴这样的一些国家，这两项支出占GDP的比例达到了13%到15%。加拿大、美国、澳大利亚和日本，占到10%-12%。俄罗斯、巴西、韩国、泰国占6%-7%。印度占5%。我们国家的比例比印度还低，我们是4.5%，比瑞典、丹麦、法国、德国这样的一些国家，那就低了一大块了。

这张图列出和我国经济水平大体差不多的一些发展中国家，社会支出占公共支出的比重。所谓社会支出占公共支出的比重，通俗地说就是花在老百姓身上的钱占的比重。那么这个统计就不仅仅是教育和卫生这两项了，我们可以看到阿根廷这个比例是65.1%、巴西 54.2%，智利 65.9%、秘鲁35.7%，也就是说相当多的发展中国家社会支出占公共支出的比重也大概是在50%上下，一半左右。那我们国家的比例，不要说是和发达国家相比了，就是和大多数的发展中国家相比，也低了很多。笼统地说，长期以来，这个比例大概低于20%。最近这两年，中央加大了社会保障方面的投入，所以我们的比例才有所提高。

那么从社会保障支出占财政总支出的比重来看，当然社会保障支出仅仅是刚才说的，社会支出那个概念里的一部分，而不是全部。2001年这个比重是10.98，02年是12.33，03年是11.21，04年是11.23，05年是11.24，01年到05年，我们的GDP每年增长了10%，但是社会保障支出所占的比例基本上没有提高。社会保障支出所占的比例没有提高，什么占的比例提高了呢？钱总是花了啊，所谓支出的意思就是花钱嘛。那么与社会保障支出，我刚才说的没有提高是讲比例没有提高，并不是数据没有提高，这还是两回事。每年投入的钱数是在增加的，但是那个比例是没有什么变化。比例变化比较大的是行政管理费用的支出，也就是说社会保障支出比例没有提高，政府支出的比例却提高了。

提高民生支出，让百姓获益

我认为，目前要想落实社会建设这六个大的方面的工作，很关键的一件事，就是在财政支出里增加花在老百姓身上的钱所占的比重、降低政府自身的行政成本。特别是因为当前我们的社会矛盾，大量地表现为利益矛盾，社会差距不论从居民收入差距、地区差距和城乡差距来讲，都接近或者是超过了临界线。那么引发各种社会冲突的诱因也在增加，比如最近这些年比较突出的城市拆迁、农村征地，成了引发各种社会冲突的一大诱因。大家应该也非常熟悉这些方面存在的问题和情况。广东作为经济发展走在全国前列的地区，也较早地遇到了这些方面的矛盾，所以在广东省当过多年省委书记的政治局委员张德江同志，曾经在征地的问题上，用他自己的话说，说过硬话，“征地的时候手续不齐全、不完备的不能开工；没有与农民就征地补偿民主协商、达到协议的项目，不能开工；征地补偿款没有兑现到农民手里，各种补偿不到位的项目，不能开工。”这是张德江同志在05年12月23日说的。

实际上这是一个利益的关系，征地也好，拆迁也好，当事者、城市的拆迁户、农村的被征地者，成为利益者还是成为获利者，这是关键。我们的城市发展、农村建设，能不能使老百姓首先成为这些事情的获益者，如果说我们现在的改革开放的深入，和改革开放初期有什么区别的话，那么我觉得区别就是在这里。改革开放前提，我们大体上可以说是差不多每一个人都可以或多或少地受益，区别在于受益多少的不同。改革开放前期农民联产承包责任制，调动大家的积极性，收入增加，还有就是改革开放之后工人加工资，工人也觉得有获益。现在说的征地和拆迁问题，闹不好当事人在某种意义上就成了利益受损者。全国有很多地方这些年也创造了一些很好的经验，就是要让老百姓成为获益者，获益者不要仅仅是开发商和地方政府，能不能首先让老百姓成为获益者，比如浙江宁波市征地也好、拆迁也好，不仅可以得到经济补偿，你还可以成为股东，这个地方征地或者是拆迁，办了一个企业，那么你就有这个企业的股份，如果办了一个饭店，拆迁户就有这个饭店的股份。你想，这些老百姓会反对吗？杭州市拆你一套房给你两套房，自己住一套还可以租一套，你说老百姓会反对吗？所以不是说这些问题、这些矛盾就一定多么得难处理，而在于你到底是让谁成为获益者，这是关键。

我们看到很多地方政府也看到了社会建设的关键就是财政支出结构的问题，有些地方自己都在提出要建立民生财政，有这样的提法。据浙江省的公布，06年浙江省财政的民生支出占当年财政支出总量的66%，民生支出增量占当年财政支出增量的72%。这是告诉我们，在一些经济比较发达的地区也好，也包括我刚才说的一些中西部财政能力并不是很强的地区也好，都在探索如何实现经济发展和社会建设的协调和平衡。

财政投资用于社会建设不会影响经济发展

景天魁：现在我们已经找到了关键，行不行得通、做不做得得到、怎么才能够做到。最后一点，我认为要抓住关键解决这样的一些问题，也

就是说第一个要解决的问题就是我们要投资于社会建设，会不会影响经济发展。多年以来财政的钱用来投资、办企业，这个成了习惯了，如果用来解决养老问题、福利问题、贫困群体的生活问题、孩子上学问题，会不会影响经济发展呢？我这个投资能不能收得回来呢？如果收不回来，GDP是不是就会掉下来呢？这是一个很现实的问题。

为了说明这样一个问题，我想我们需要研究一下财政投资的方向是由什么来决定的。财政投资的规律和什么是一致的。以往我们多年的历史证明，决定财政投资方向的，和我们生产阶段、社会阶段、产业发展水平、消费结构都有密切的关系，并不是任何时候都直接办企业、上项目效益就一定好。当我们处于解决温饱问题阶段的时候，大体上这个阶段的产业结构是以发展低端制造业为主，解决温饱问题。大家回想一下八十年代前期的时候，吃饭问题、穿衣问题，要买一辆自行车还要排队、排号，相应产业结构就是低端制造业。那么增长方式呢，也是比较粗放的增长方式，那个阶段很难避免出现拼资源、拼人力、高能耗、高污染的状况，有一定的必然性。那个时候的投资主要是直接投资于经济，也就是说财政的钱可以直接拿来上项目、办企业。

现在我们进入了全面小康阶段，那么全面小康阶段的产业结构，就不再主要是低端制造业了，而是要大力发展高附加值的产业，服务业等等这样一些产业。经济增长方式也要求是低成本、高收益、高质量的增长，在这样的一个阶段我们可以通过投资于社会建设、社会福利、社会安全满足人民群众的需要，增强社会消费能力，反过来促进就业，或者是产业的发展。投资于社会建设，恰恰是全面小康阶段，和产业升级的要求，和消费结构的要求，和生产与消费的关系，密切相关的一种新的投资方向。那么按照这样的一种投资方向，我们可以看到，在我们新的产业结构里，那种带动经济增长的，所谓增长点，开始发生变化。在世界范围内，利润最丰厚的产业已经不仅仅是低端制造业，甚至某种意义上讲也开始不再是一度利润很丰厚的像电子产业等等了。这些年在世界投资市场上，利润最丰厚的产业，是医药、医疗设备等这样一些产业，恰好和提高人民的生活质量、满足人民的健康需求，更高水平的需求，相适应的这样一种产业，在我们国家，像是东部一些经济比较发达的地区，所谓朝阳产业，也在发生变化。例如旅游业、文化产业、妇幼保健业、老年服务业，正在成为新的经济增长点。

第二点，强调解决不公平问题会不会降低发展活力。一些人担心社会活力会不会降低，确实，我们以往的经济增长，高速的经济增长和社会差距的拉大是相伴随的，这种相伴随的现象并不是说就成为一个因果关系，两个相伴随出现的现象，未必就一定是因果关系，也就是说你不能够从理论上证明只有不断地拉大社会差距，这个经济才能够发展。世界上很多发达国家，发达到一定的程度，都在缩小社会差距，都在解决社会公平，人家的基尼系数比我们低得多，所有的发达国家，目前除了美国之外，基尼系数统统低于0.3。欧洲很多国家，甚至是0.1、0.2。你不能证明人家的经济都垮了啊，没有这样的事情。

一个高速增长的经济，并不必然地需要靠拉大收入差距来支撑，这不是一个必然的联系。从我们国家现在的发展需要来看，我们比较迫切需要的是提高全民的教育水平、健康水平，增强人民的生活品质，使大

多数人能够过上更有尊严的生活，可以继续增加社会的认同感，调动大多数人的发展积极性。也就是说，如果说在改革开放初期，我们可以通过让少部分人先富起来的办法激发社会活力，少部分人先富起来带动其他人，那么在全面建设小康社会的阶段，光靠少部分人带动是不够的，带不动。必须要让大多数人都成为获益者，都能够从发展中获得好处，大多数人都有积极性，才可能完成全面建设小康这样的任务。

在以往的发展中，我们不难观察到我们国家也确实存在着一些值得忧虑的现象：越是经济增长快的地方，社会治安状况越差，安全成本、环境成本越高。广东有的发展比较快的镇，一年的社会安全投入可能就会有几个亿了，你想想，我们好不容易创造的价值，都还要用到这样一些方面来。据我观察，广州市我看到的有11层楼还安防盗窗的，诸位可能比我更了解广州，是不是还有更高楼层安装防盗窗的。安防盗窗对提高生活品质是毫无疑问的消费，并且还会增加不安全的因素，美国是安装逃生梯，我们安装防盗窗之后，小偷固然进不去了，但是你想跑出来也不容易。需要把满足人民群众的需要，提高人民群众的安全感、幸福感，要把这个作为我们发展的目的，这样我们才可能真正激发出更大的社会发展的活力。

第三点，我简单地说一下，也就是政府转型要让出较大的空间给社会力量。因为社会建设、社会发展，它是一个需要政府和民间组织形成合力，共同完成的事业。所以我们不论是在社区建设中，还是在整个的社会管理体制中，党中央已经明确要建立党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的格局，用意也正是要调动各方面的积极性，共同把社会建设这件事情做好，当前我们在社会建设中面临着许多迫切需要解决的问题，例如现在不仅仅是城市有老龄化问题，农村的老龄化问题也很快，年轻人跑到城里打工，农村里也剩下老头老太太，城乡空巢家庭的数量在一些大城市达到了百分之七八十，就是子女不在身边的，给社会的养老、医疗等方面都造成了很大的压力。现在我们正在大力加强社区服务、社区公共卫生机构的建设，建立社区全科卫生制度，这些都非常有意义。

过去我曾经来广东做过社区建设方面的情况，这些年没有过来，但是我相信在科学发展观和和谐社会理论的指导下，广东也会在社会建设方面走在全国的前列，创造更好的经验。因为时间的关系，关于社会建设的问题，就给大家汇报到这里，我们还有一点时间，可以用来互动。谢谢大家。

主持人：谢谢景天魁研究员。党的十七大报告第八部分加快推进与改革，以改善民生为重点的社会建设，提出社会建设与人民幸福、安康息息相关，必须在经济发展的基础上更加注重社会建设，努力使全体人民学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居，推动建设和谐社会。景天魁研究员从社会建设的概念、经济发展与社会建设的关系、改革财政支出结构改善民生、推进社会体制改革、扩大公共服务、完善社会管理、促进社会公平公正、加快社会建设的步伐等方面阐述了社会建设的科学构思和周密布局这一论题。景天魁研究员的报告主题鲜明、思路清晰、旁征博引、有理有据，对我们进一步深入贯彻党的十七

大精神很有启发、很有帮助，让我们以热烈的掌声对景天魁研究员的报告表示感谢。与专家的互动、交流，是我们学习提高的好机会。下面进入互动提问的时间。

现场提问1：景老师您好，听了您的报告，我觉得很有感触。您刚才说的很多问题，对我们老百姓有很大的感触，也有很大的收益。请问您，国家有什么样的制度性保障，真正使这些措施真正可以落到百姓的身上？谢谢。

景天魁：我们从制订“十一五”规划开始，我的感觉，就是在逐渐地加大社会建设的一些很根本的制度和政策，制订这些方面的政策。从财政结构的转变情况来看，中央这些年不断地增加关于民生的投入。从各项制度的建设来看，也有一些很重要的转变，比如说社会保障的立法，过去我们在社会建设方面法律保障不足，和民生有关的这些方面，过去我们只有教育曾经规定过，教育支出占GDP的比重有过一个规定，是4%，但是这么多年来，实际上从来没有达到过4%，都是百分之二点几，少数年份达到了3%。

那么现在呢？民生这些问题，我们现在需要在财政体制上加强它的法律约束力，也就是要明确社会保障的支出、医疗方面的支出、教育方面的支出。到底要占多少的比重，不能有太大的随意性，现在各地的差距很大，不同的地方政府，像我刚才说到的浙江省运用在民生上的支出达到了财政支出的66%了，可想而知其他的一些省份比这个差得远了。可以通过法律的规范和约束，来使得民生问题的解决，有更加强制性的作用，这可能是当前比较突出的迫切需要解决的一个问题。中央已经在加强这些方面的立法准备，我想这是一个很重要的事情。

至于说其他具体的问题，养老的问题、医疗的问题，卫生医疗体制改革，去年中央搞了十八个方案，最后要往一块捏也是很不容易，但是看来2008年应该可以出台了，也就是我刚才说的，以公益性为主的这种卫生医疗体制，会端出一个“盘子”来，这也是一件大事吧。谢谢你的提问。

如何评价广东改革开放三十年的社会建设

现场提问2：景教授您好，两个问题。第一个问题，您刚才提出要加强立法，立法确实是很重要，但是以民生为重点的财政投资周期比较长，效益的发挥比较慢，影响地方政府投资民生社会建设的积极性。政府的绩效考核，或者是科学发展观评价指标体系方面会不会有一些改革？第二个问题，我知道您对广东的情况也非常熟悉，广东是经济建设的排头兵，这是非常明确的，但是现在有一个观点，认为广东的社会建设基本上在改革开放三十年没有什么走在前面，除了社保的指标走在全国的前面。广东社会建设三十年来是很少的，如果在经济建设方面加强，可能会拉下经济建设，可能会使在社会建设方面缩手缩脚。景老师对广东三十年来改革开放的社会建设是怎样评价的？

景天魁：关于社会建设立法的方面、法律的方面，是会很快推进的，因为中央非常重视这方面的工作。很多地方，像是您讲的，怎么转变对于干部考核的体系，这已经探索很多年了，中央组织部等人事部

门，也在拟定一些新的考核指标体系。总而言之，要使得我们过去单纯地追求GDP的考核办法，把它根本上扭转过来。我举一个例子吧，江苏省江阴市现在考核干部怎么考核呢？叫群众打分，打分问的问题，多数都是你对社会安全的评价怎么样，你自己的幸福感受是怎样的，你对于政府提出的要求，你觉得政府做的怎么样。如果以这些指标来考核干部的话，那这个问题我觉得要转变过来也是可能的。

广东省虽然我来得比较多，但是毕竟不如各位生活在这里，对广东了解得那么深刻。广东省我觉得在经济发展的过程中，确实在地区差距、城乡差距各个方面也是拉得很大。广东的珠三角地区和粤北、粤西、粤东地区的差距非常明显，我觉得在这样的省份加强社会建设，恰恰是广东今后发展的一个很好机遇。我不太赞成比如说在广东加大对粤北、粤西、粤东地区投入支持的力度，这会降低广东整体的经济发展速度，这种说法我是不太赞成的。我觉得很可能正相反，珠三角很多地区的产业需要转移，珠三角地区的土地价格上升也很快，恐怕这个产业的转移，最好的、最方便的还是转到粤北、粤西、粤东了，最有利于他们当年的发展，也有利于减轻珠三角地区的负担，而且可以促使珠三角地区继续腾出比较好的资源来发展一些具有更大发展的产业。

应该说最近这几年，在对于民生方面的投入，很多地方都做得不错的，比如说云浮市在财政实力还不是那么强的情况下，我到云浮市做过调查，这些年用于农村的医疗、卫生等方面的投入，增长幅度也是很快的。应该说从比较发达的地区，像东莞、深圳等地开始，到其他的一些地区，整个对社会建设的重视程度还是在迅速地提高，深圳市可能还是全国第一家基本上普遍实行了工伤保险，完成的情况可能是全国最好的。深圳和东莞遇到比较多的可能就是农民工的问题，这些年也是在努力想办法地解决。所以不怕有问题，但是在发展的过程中，有问题也是很难避免的，现在可能是比较好的一个现象，就是各地政府都在积极地想办法来解决这些问题，恐怕我们作为研究者，主要的责任还是要能够提出一些可供选择的方案，比如说是在有一定经济实力的地方如何能够加大对民生问题的投入，在差距比较大的地方怎么想办法缩小差距。

我们在理论上有一个规律，就是说越是收入差距大、地区差距大、城乡差距大的地方，它促进社会公平的效果越明显。给大家举一个例子，比如说财政拿出一百块钱，如果每人发一块钱，就是一百个人受益，这个公平度不会改变。如果这一百块钱用来解决这些处于最底层的那几个人的问题，差距一下子就出来了。所以政策的效果，不见得就是不明显的，我觉得恐怕是做法得当，可以在促进社会公平、社会建设方面收到明显的效果。

我刚才努力论证的，就是我觉得没有必要担心解决民生问题就会把经济发展拉下来，这一点我是不相信的。所有的发达国家，有的国家在人均GDP水平还没有我们那么高的时候，都在大力地推进社会保障、解决民生问题，所以我们不要形成一个印象，好像是只有钱多了才能解决民生问题，不是这样的。我给大家举一个瑞典的例子，瑞典什么时候搞现代福利制度的呢？它在开始搞的时候，人均GDP也就一千美元多一

点，比广东现在的人均GDP水平低的多，如果这样解决民生问题就会损害经济增长的话，后来怎么就成了那么富裕的国家呢？解释不通啊。所以说明经济发展到一定的阶段，重视解决民生问题恰恰是促进经济增长的要求，而不会是妨碍经济增长的因素，这个道理我相信很快各地的领导同志都会逐渐地接受。

如何看待中国社会学研究现状

现场提问3：景先生您好，您是社会学研究所的老所长，请问怎么看待中国社会学的现状？

景天魁：这是一个学科的问题了，中国社会学恢复的时间毕竟还不是很长，从1979年开始到现在吧，也就差不多三十年吧。三十年的时间，对于一个学科来说是一个比较短的时间，因为学科的发展和经济的发展不一样，经济发展每年可以有比较高的速度增长，但是学术是一个积累的问题，人才需要逐步地培养，学术成果需要逐步地积累，学术水平需要逐步地提高，应该说社会学目前还是一个比较年轻的，发展又比较快的这么一个学科。社会学目前面临的发展机遇也非常好，特别是2005年，胡锦涛总书记讲到和谐社会建设时，说到社会学的春天来到了，可以说我们的压力也很大。本来社会学这个学科，它就是研究怎么能够建立社会秩序、促进社会协调、和谐，和建立和谐社会的要求是完全一致的。所以这个学科，本来是应该在这个过程中有一个较好的发展。但是也有一些问题，可是我也认为不见得全是社会学的问题，整个现在的学术都存在着一些比较共性的问题，比较浮躁，对于一些问题的研究不够深入，长期坐冷板凳的功夫不是很多，这些也不见得就是社会学这个学科的问题，其他的学科也可能有这样的问題。我们要抓住比较好的机遇，尽到自己的责任，推动学科的发展，对社会建设提供一种学理的支持。应该说中国的问题都还很复杂，确实要解决问题，要真正说清楚问题，是很困难的。比如说刚才我说的这些问题，到底我们现在财政支出占的比例以多高、多大为好呢？你要回答这些问题，就不得不考虑到我们国家现在各个省、各个地区之间的差距太大了，所以你要真得出一个经得起考验的数据，其实是很困难的，要潜心做很多的研究。好在社会建设的很多方面，国外很多国家已经积累了很多经验，我们自己也在积累一些经验教训。我对十七大报告，特别赞赏的，就是这里面包含着我们对于改革开放三十年来很多经验，包括教训的总结，说明从中央到学术界已经在努力总结这些经验和教训，这些都是比较好的趋势、比较好的现象。如果有更多的时间，我想还可以交换比较多的看法。

原文出处：岭南大讲坛·学术论坛第24期

信息来源：http://theory.southcn.com/llzhuanti/lndjt/wqhg/content/2008-01/23/content_4313335.htm

版权所有： 中国社会科学院社会学研究所

E-mail: ios@cass.org.cn

欢迎转载， 敬请注明： 转载自《中国社会学网》 [<http://www.sociology.cass.cn>]