

十八大以来中国社会建设的新思路、新成就*

杨宜勇 黄燕芬

提要:在新的发展理念指导下,社会建设和经济建设同等重要,只有这样才能弥补社会建设的短板,顺利实现经济和社会的真正协调发展。社会建设不仅有特定的范畴,而且有特殊的规律。党的十八大报告指出,“加强社会建设,是社会和谐稳定的重要保证。必须从维护最广大人民根本利益的高度,加快健全基本公共服务体系,加强和创新社会管理,推动社会主义和谐社会建设”,由此完成了社会建设双核驱动、双向互动的新局面。本文以十八大以来习近平总书记系列讲话精神为依据,以党中央和国务院的文件为根据,以经济社会实际发展为论据,全面回顾了这五年间我国社会建设七大领域取得的重要成就,并对未来的社会建设进行展望。

关键词:社会建设 基本公共服务 社会治理 社会组织 社会服务

社会建设是中国特色社会主义事业“五位一体”总体布局中的重要内容,是社会和谐稳定的重要保障。加强社会建设,必须维护最广大人民的根本利益。这个“必须”明确了社会建设的价值定位,揭示了社会建设的重要意义是维护最广大人民的根本利益。加强社会建设,既包括基本公共服务在内的社会福利建设,与人民幸福安康息息相关,又包括社会组织在内的治理结构完善,与社会和谐稳定息息相关。党的十八大是这么说的,以习近平总书记为核心的党中央这五年来也是这么做的。

一、十八大以来社会建设的新理念和新思路

第一,坚持以人民为中心的发展思想,深入推进社会建设。继2015年10月12日习近平同志在中共中央政治局会议提出“以人民为

* 黄燕芬为本文通讯作者。

中心的发展思想”之后,党的十八届五中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十三个五年规划的建议》首次把这一表述写进了党的正式文件。以人民为中心的发展思想,是党全心全意为人民服务的根本宗旨在新的发展实践中的生动体现,是对以人为本理念的深度阐发和凝练升华,体现了社会主义制度的本质特征,体现了社会主义发展的根本目的和动力源泉,是指导社会建设的根本性纲领。党的十八大以来,我国开启了中国特色社会主义发展的新阶段。习近平指出,经过改革开放近40年的发展,我国社会生产力水平明显提高;人民生活显著改善,对美好生活的向往更加强烈,人民群众的需要呈现多样化多层次多方面的特点,期盼有更好的教育、更稳定的工作、更满意的收入、更可靠的社会保障、更高水平的医疗卫生服务、更舒适的居住条件、更优美的环境、更丰富的精神文化生活。人民对美好生活的向往,就是我们的奋斗目标。

第二,创新发展理念,对社会建设提出了更高的要求。在2015年10月26日-29日召开的中国共产党第十八届中央委员会第五次全体会议上,习近平强调指出,实现“十三五”时期国民经济和社会发展目标,破解发展难题,厚植发展优势,必须牢固树立并切实贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念。这是关系我国发展全局的一场深刻变革。社会建设领域必须贯彻“五大发展理念”,努力把创新、协调、绿色、开放、共享贯穿到社会建设各个环节,切实做到创新社会建设方式、协调社会建设项目、实现绿色社会建设、开放社会建设过程、共享社会建设成果。

第三,坚持行稳致远,不断丰富社会建设的新思路。民生建设和社会治理是社会建设两个十分关键的领域,如车之双轮、鸟之两翼。关于民生建设,习近平总书记强调,要实现经济发展和民生改善良性循环。只有实现了这两方面的良性循环,才能实现人与人、人与经济活动、人与环境和谐共存的良好局面,从而让老百姓真正感受到我国民生改善的红利。关于社会治理,习近平总书记强调,要坚定不移走中国特色社会主义社会治理之路,善于把党的领导和我国社会主义制度优势转化为社会治理优势,着力推进社会治理系统化、科学化、智能化、法治化,不断完善中国特色社会主义社会治理体系,确保人民安居乐业、社会安定有序、国家长治久安。

二、十八大以来社会建设的新举措和新成就

(一)努力办好人民满意的教育

2016年,习近平总书记站在人类社会发展的历史高度,在《致清华大学苏世民学者项目启动的贺信》中提出“教育传承过去、造就现在、开创未来,是推动人类文明进步的重要力量”(习近平,2016)。我国不仅出台了《关于加快发展现代职业教育的决定》,印发了《关于鼓励社会力量兴办教育促进民办教育健康发展的若干意见》,而且中共中央办公厅、国务院办公厅按照习近平总书记的指示出台了《关于实行以增加知识价值为导向分配政策的若干意见》。按照党中央、国务院决策部署,在全国各地和各有关部门的共同努力下,我国教育改革发展取得了显著成就。第一,教育发展水平步入世界中上行列。2016年我国学前教育毛入园率为77.4%,达到中高收入国家平均水平。小学净入学率为99.9%,初中毛入学率为104.0%,义务教育普及率高于高收入国家平均水平。高中阶段教育毛入学率为87.5%,高于中高收入国家平均水平。高等教育毛入学率为42.7%,超过中高收入国家平均水平(王嘉毅,2017)。第二,教育发展能力不断提升。教育生均拨款制度逐步建立,各级各类学校,特别是农村学校办学条件有了较大改善,教师队伍素质进一步提高,教育信息化全面推进。第三,教育对经济社会发展的支撑作用进一步增强。党的十八大以来,职业学校每年为社会输送将近一千名技术技能人才,开展培训上亿人次。普通本科高校累计输送两千多万名专业人才(中华人民共和国教育部,2017)。第四,教育的公平性持续改善。城乡和区域教育发展差距进一步缩小,大中城市义务教育阶段“择校热”有所缓解,国家助学制度更加完善,农村义务教育学生营养改善计划深入实施,贫困地区学生的体质健康得到改善。

(二)不断创造高质量的就业

党的十八大以来,面对复杂严峻的国内外形势,党中央、国务院准确把握发展大势,不断创新宏观调控思路和方式,全面深化改革,激发了经济发展内生动力和就业创业活力,就业规模不断扩大、结构持续优化,创业带动就业能力显著增强,劳动者素质明显提高,就业质量进一步提升。积极的就业政策不断显效,创业带动就业作用突出,就业形势

保持稳定,成为经济运行中的突出亮点。2013-2016年城镇新增就业连续四年保持在1300万人以上,31个大城市城镇调查失业率基本稳定在5%左右,农民工总量年均增长1.8%。截至2016年末,全国共有各类市场主体8705万户,比2014年末增长25.6%。2016年初创企业新增招聘岗位数超过240万,对新增招聘岗位的贡献率达到18.7%。大学生和返乡农民工创业就业人数大幅增加。近年来农民工返乡创业累计超过450万人,2016年登记的大学生创业人数达到61.5万人。2016年,城镇个体经济和私营经济就业人员为20710万人,比2012年增长56.9%,年均增长11.9%(中华人民共和国国家统计局,2017b)。

(三)城乡居民收入普遍增加

2015年11月23日,习近平总书记指出:要坚持和完善社会主义基本分配制度,努力推动居民收入增长和经济增长同步、劳动报酬提高和劳动生产率提高同步,不断健全体制机制和具体政策,调整国民收入分配格局,持续增加城乡居民收入,不断缩小收入差距。2013年2月,国务院批转了国家发展改革委、财政部与人力资源和社会保障部制定的《关于深化收入分配制度改革的若干意见》,有力地促进了经济持续健康发展和社会和谐稳定。党的十八大以来,我国人均国民总收入不断迈上新台阶,居民收入与经济实现了同步增长。2012-2015年,我国人均国民总收入由5940美元提高到7900美元,与世界平均水平的差距大幅缩小。2012年我国人均国民总收入相当于世界平均水平的56.9%,2015年提升到74.9%。在世界银行公布的217个国家(地区)人均国民总收入排名中,中国由2012年的第112位上升到2015年的第97位,前进了15位(中华人民共和国国家统计局,2017a)。与此同时,由于习近平精准扶贫思想的普遍贯彻,中国贫困人口大幅减少,为世界减贫做出了新的贡献。按我国现行农村贫困标准(2010年价格水平每人每年2300元)测算,全国农村贫困人口由2012年的9899万人减少至2016年的4335万人,四年累计减少5564万人;贫困发生率由2012年的10.2%下降至2016年的4.5%,下降了5.7个百分点(中华人民共和国国家统计局,2017c)。

(四)国民健康水平稳步提高

2016年8月,习近平总书记在全国卫生与健康大会上强调:没有

全民健康,就没有全面小康。要把人民健康放在优先发展的战略地位,重点普及健康生活、优化健康服务、完善健康保障、建设健康环境、发展健康产业,加快健康中国建设。随后,中共中央办公厅、国务院办公厅转发了《国务院深化医药卫生体制改革领导小组关于进一步推广深化医药卫生体制改革经验的若干意见》,以促进新医改的继续实施。与此同时,新出台的《“健康中国2030”规划纲要》,把健康中国建设上升为国家战略。党的十八大以来,我国医疗卫生事业得到进一步发展。2016年,每千人口执业(助理)医师2.31人,每千人口注册护士2.54人,每万人口全科医生1.51人,每万人口专业公共卫生机构人员6.31人。2016年,城乡居民医保人均筹资达620.4元,比上年提高89.7元。全民医保制度的建立健全,医疗保障能力的不断提高,促使居民服务利用率增速回升。公立医院改革在控制病人费用方面取得了积极进展,医疗费用涨幅明显下降。2016年城市公立医院改革试点扩大到200个,90.9%的试点公立医院取消了全部药品加成,大医院药费的下降带动了医疗费用整体涨幅的下降。与此同时,人民健康水平不断提高。2016年婴儿死亡率降低到7.5‰,远远低于世界平均水平,也显著低于中等偏上收入国家平均水平。2016年我国预期寿命达到76.3岁,超过世界平均水平4.6岁(中华人民共和国国家卫生和计划生育委员会,2017)。总而言之,我国居民主要健康指标总体上优于中高收入国家平均水平,实现了健康水平与经济发展水平的同步提升。

(五) 社会保障体系更加完善

习近平同志十分重视社会保障工作,他说:“我们还要建立更加公平可持续的社会保障制度,完善城镇职工基本养老、城乡居民养老、城镇基本医疗、失业、工伤、生育等保险,加强社会救助,提高社会福利水平”(中国共产党中央委员会宣传部,2014)。党的十八届五中全会审议的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》要求,必须坚持全民覆盖、保障适度、权责清晰、运行高效的原则,稳步提高社会保障统筹层次和水平,建立健全更加公平、更可持续的社会保障制度。党的十八大以来,社会保障制度日趋完善。截至2016年末,全国参加城镇职工基本养老保险人数37862万人,比2012年末增加了7493万人;参加城乡居民基本养老保险人数50847万人,比2012年末增加了2477万人;参加城镇基本医疗保险人数74839万人,比

2012 年末增加了 21250 万人。其中,参加职工基本医疗保险人数 29524 万人,比 2012 年末增加了 3057 万人;参加城镇居民基本医疗保险人数 45315 万人,比 2012 年末增加了 18193 万人;参加失业保险人数 18089 万人,比 2012 年末增加了 2864 万人;参加工伤保险人数 21887 万人,比 2012 年末增加了 14714 万人;参加生育保险人数 18443 万人,比 2012 年末增加了 2998 万人。2016 年全年五项社会保险基金收入合计 53563 亿元,比 2012 年增长 85.3%。基金支出合计 46888 亿元,比 2012 年末增长 111.4%(中华人民共和国人力资源和社会保障部,2017)。我国在社会保险扩大覆盖面方面取得的成绩得到国际社会的高度认可。2016 年 11 月,国际社会保障协会第 32 届全球大会授予中国政府“社会保障杰出成就奖”。

(六) 基本社会服务不断改进

基本社会服务是基本公共服务体系的重要体现。习近平总书记一贯高度重视基层工作,党的十八大以来做出了一系列有关基层工作的重要论述,为新时期加强基层工作指明了方向。2017 年 1 月,国务院印发《“十三五”推进基本公共服务均等化规划的通知(国发[2017]9 号)》。其中明确指出,国家建立完善基本社会服务制度,为城乡居民提供相应的物质和服务等兜底帮扶,重点保障特定人群和困难群体的基本生存权与平等参与社会发展的权利。党的十八大以来,基本社会服务取得了四个方面的主要成就:一是社会救助标准与时俱进;二是社会福利水平逐步提高;三是社会服务更加便捷;四是优抚安置进一步加强。2016 年末全国共有 1479.9 万人享受城市居民最低生活保障,4576.5 万人享受农村居民最低生活保障,496.9 万人享受农村特困人员救助供养。全年资助 5620.6 万人参加基本医疗保险,医疗救助 3099.8 万人次。国家抚恤、补助各类优抚对象 877.2 万人(中华人民共和国国家统计局,2017a)。

(七) 社会组织健康发展

社会组织是社会治理的依靠力量,在社会建设中发挥着基础性作用。党的十八大以来,中共中央办公厅印发了《关于加强社会组织党的建设工作的意见(试行)》,中共中央办公厅、国务院办公厅联合印发了《关于改革社会组织管理制度促进社会组织健康有序发展的意见》。

过去五年间,社会组织运作管理日益规范。为维护社会组织的良好发展秩序,政府引入了社会组织信息公开、年度检查、随机抽查、工作约谈和重大事项报告等监管措施;社会组织在机构设置、内部管理、业务活动等方面的规范性不断增强。与此同时,各类社会组织能力显著提高。在政府开展的等级评估、购买服务、公益创投等一系列举措的长期培育和支持下,社会组织资源募集、服务供给、政策倡导等能力稳步提升,综合影响力不断增强,在促进经济发展、繁荣社会事业、创新社会治理、扩大对外交往等方面发挥了积极作用。截止到2016年底,全国共有社会组织70.2万个,比2012年末增加了15.5万个;吸纳社会各类人员就业763.7万人,比2012年增加了150.4万人。2016年接收各类社会捐赠786.7亿元,比2012年增长了67.1%。2016年全年共查处社会组织违法违规案件2363起,比2012年增加了82.8%,取缔非法社会组织16起,比2012年减少了30.4%。2016年行政处罚共有2347起,比2012年增加了84.8%(中华人民共和国民政部,2017)。

三、思考与建议

(一)基本经验

系统总结党的十八大以来在我国社会建设领域取得的成就,可以得出以下几条基本经验:一是全面贯彻习近平总书记系列讲话精神,不断研究社会建设领域的新情况和新问题,在社会建设领域始终坚持目标导向和问题导向相结合,一方面不断完善社会主义社会建设的基本制度,另一方面不断提高社会建设的整体水平。二是深入推进在社会建设领域的相关改革,比如基本公共服务体制和机制的改革,社会组织管理的改革等。在改革的过程中,坚持先易后难的原则,对容易的问题绝不掉以轻心,对复杂的问题绝不回避,强调持续发力、久久为功。三是特别注重提高人民群众的获得感。2015年2月27日,习近平总书记在中央全面深化改革领导小组第十次会议上首次提出“让人民群众有更多获得感”的治国理政目标。习近平同志指示“多推有利于增强人民群众获得感的改革”,就是强调改革必须以人民群众的真实需求为取向,通过制度和公共服务的有效供给,充分满足人民群众的全面发展需求。

(二)新的挑战

展望未来,我国社会建设并不会一帆风顺,也会面临不少新的挑战:一是从以待遇诉求为主转向以权利诉求为主。一般来说,待遇诉求相对比较容易解决,而权利诉求不是能用钱解决的问题,是程序问题,难度相对较大。我们必须有足够的预见性才能解决社会建设的参与问题,社会建设的结构优化问题、社会建设的评价问题等。二是网络社会对实体社会的影响越来越深刻。针对实体社会建设问题,我们的经验比较丰富。面对网络社会建设问题,我们的经验还不够成熟。网络社会的特征是去中心化,负面信息传播特别迅速。要做到既有效维护网民的话语权,又避免少数人在网络上兴风作浪,就需要进一步完善网络社会建设的技术规范和制度规范。三是用于改善民生的财政负担会不断加大,可持续性令人担忧。一方面,基本公共服务体系需要不断扩编;另一方面,基本公共服务的水平和质量需要不断提升。而随着经济增长的减速,财政增长的减速也十分明显,如何达到财政收支平衡会成为越来越大的问题,比如,目前各省职工养老保险基金入不敷出的问题越来越突出,城市公共交通成本快速上升,环境保护引发闭厂行为导致失业增加,等等。对此我们必须保持高度的警惕。

(三)提高本领

面对未来,我们必须勇于面对各类挑战,不断提高社会建设的本领:一是要提高社会调查的本领。党的十八大以来,习近平总书记每年要深入基层,开展十几次的社会调研活动,其中经济建设和社会建设是每次都涉及的重要话题。在浙江工作时,习近平同志就非常重视调查研究工作。他对办公厅的同志讲:“调查研究就像‘十月怀胎’,决策就像‘一朝分娩’。调查研究的过程就是科学决策的过程,千万省略不得、马虎不得”(习近平,2007)。我们今后不仅要重视社会调查,而且要善于社会调查,真正做到及时发现问题,及时研究问题,及时解决问题。二是要提高系统设计的本领。随着时间向前推进,社会建设系统的复杂性会不断增加。我们不仅需要掌握历史唯物主义和辩证唯物主义的哲学观,而且要掌握系统设计的方法论。只有这样,才能在社会建设中做好问政于民、问需于民、问计于民,不断提高社会建设的能力和水平。三是要提高建立道路自信的本领。社会建设既要埋头拉车,更要抬头看路。不能言必称希腊,没有骨气,食洋不化;也不能言必称经

典,没有发展,食古不化。我们必须在社会主义范畴中不断谋求发展,在发展中不断建设社会主义,才能百尺竿头,更进一步。只有始终坚持党的领导,坚定不移地走中国特色社会主义道路,不断适应中国特色社会主义的新发展阶段,才能开创社会建设的新局面。

参考文献:

- 王嘉毅,2017,《吹响建设教育强国的冲锋号——深入学习习近平总书记教育思想(二)》,《中国教育报》8月1日。
- 习近平,2007,《之江新语》,杭州:浙江人民出版社。
- ,2016,《致清华大学苏世民学者项目启动的贺信》(<http://politics.people.com.cn/n1/2016/0911/c1024-28706356.html>)。
- 中华人民共和国国家统计局,2017a,《中华人民共和国2016年国民经济和社会发展统计公报》(http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201702/t20170228_1467424.html)。
- ,2017b,《新理念引领新常态 新实践谱写新篇章——党的十八大以来经济社会发展成就系列之一》(http://www.stats.gov.cn/tjsj/sjjd/201706/t20170616_1504091.html)。
- ,2017c,《居民收入持续较快增长 人民生活质量不断提——党的十八大以来经济社会发展成就系列之七》, http://www.stats.gov.cn/tjsj/sjjd/201707/t20170706_1510401.html。
- 中华人民共和国国家卫生和计划生育委员会,2017,《2016年我国卫生和计划生育事业发展统计公报》(<http://www.nhfp.gov.cn/guihuaxxs/s10748/201607/da7575d64fa04670b5f375c87b6229b0.shtml>)。
- 中华人民共和国教育部,2017,《2016年全国教育事业发展统计公报》(http://www.moe.gov.cn/jyb_sjzl/sjzl_fztjgb/201707/t20170710_309042.html)。
- 中华人民共和国民政部,2017,《2016年社会服务发展统计公报》(http://www.gov.cn/xinwen/2017-08/03/content_5215805.htm)。
- 中华人民共和国人力资源和社会保障部,2017,《2016年度人力资源和社会保障事业发展统计公报》(http://www.gov.cn/xinwen/2016-05/30/content_5078119.htm)。
- 中国共产党中央委员会宣传部,2014,《习近平总书记系列重要讲话读本》,北京:学习出版社、人民出版社。

作者单位:中国宏观经济研究院社会发展研究所(杨宜勇)

中国人民大学公共管理学院(黄燕芬)

责任编辑:梅笑