

# 中国社会发展的新时代与包容性发展

林 卡\*

经历了改革开放 40 年的历程，中国社会经济状况都发生了深刻的变化。这些变化也创造了新的社会生态和发展条件，导致了社会发展目标和任务的演化。党的十九大报告明确提出中国社会已经进入“新时代”，其主要矛盾已经从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转化为人民对于美好生活的需要与不平衡不充分的发展之间的矛盾。为了深入考察这些变化造成的社会改造的需求，我们可以用社会质量理论作为分析视角来展开研究，从社会经济保障、社会包容、社会融合和社会赋权四个方面来考察中国社会形态的演化状况、考察目前所面对的社会问题，评估在新时代中社会政策的推进所要解决的问题和突破口。

在社会质量理论中，社会经济保障方面的因素是评估社会状况的最为基本的因素，也是考察社会发展的物质基础的重要方面。<sup>①</sup>在改革开放前中国社会曾经是一个处在短缺经济中的平均主义社会。解决大面积的贫困是改革开放初期所要解决的关键问题。经过改革开放后近 20 年的经济发展，中国大多数民众和家庭快速脱贫，中国从经济落后的农业国家进入中等收入国家行列。<sup>②</sup>又经过 20 多年的努力，中国政府加大在社会保障方面的政策设立和资金投入的力度，并且通过精准扶贫、脱贫攻坚使农村贫困人口数量降至 1600 多万。<sup>③</sup>通过发展和完善社会保障制度，这些人群有低保项目作为保护，在制度上也有再分配机制来缓解相对贫困问题。显然，在今天中国社会保障制度已经得以充分的发展并走向全覆盖的阶段，解决温饱问题已经不再是发展的焦点目标。在新时代，我们的发展目标的定位是超越底线保障和提高经济生活的安全性。

在此前提下，在对于社会现时代的基本问题的考察中，社会经济保障因素不应该再是我们改革开放的核心任务，因为这些任务已经通过改革开放 40 年的努力而逐步得到解决。我们需要把更多的关注放到社会质量考察的其他三个方面，即社会融合、社会包容和社会赋权。社会融合方面的指标反映社会各群体之间的共享意识和社会团结精神，它是社会价值观念的折射，能够作为社会心态晴雨表有效地反映社会的价值基础。改革开放前中国社会处在单位主义制度下。城市里的企业和农村的公社大队都成为社会生活中的管理者。由于每个个体都具有单位人的身份和集体的属性，人们的个体意识十分薄弱。这种状况限制了人们的个体性但却强化了集体意识并形成较强的社会团结精神。改革开放的进程为重塑这一价值基础开辟了道路。强化个体意识和首创精神成为改革开放成果的价值支撑，而社会团结精神有助于人们对于追求小康社会、翻两番这些目标形成共识。

但是，随着市场经济的进一步发展和社会分化程度的加剧，跨群体的价值认同正在削弱。一些人群中的仇富心理和仇官心理更加剧了人们价值认同出现撕裂的风险。即便在社会保障领

\* 作者林卡，浙江大学公共管理学院教授（杭州 310013）。

① 林卡：《社会质量：理论方法与国际比较》，北京：人民出版社，2016 年。

② 董亥宁：《中国进入中等收入国家的背后》，《产权导刊》2007 年第 11 期。

③ 国家统计局：《2018 年全国农村贫困人口减少 1386 万人》，2019 年 2 月 15 日，[http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201902/t20190215\\_1649231.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201902/t20190215_1649231.html)，2019 年 2 月 16 日。

域中，我们也会看到“端起碗吃肉、放下碗骂娘”的现象。在许多情况下，公共财政在社会救助和收入再分配方面的支持和投入并未给受惠者带来很强的获得感和幸福感。社会群体的这种心态反映出价值评价的多元性和多样性，给形成社会发展的共识基础提出了挑战。由此，如何强化社会的共识基础、为社会发展奠定价值认同的支持就成为一项艰巨的任务。

在社会体制方面，社会质量理论要求我们考察社会包容方面的状况。这种状况可以通过两方面来反映，一是考察社会体制内部的阶层化和固化的程度；二是考察社会体制的覆盖性，以降低被社会排斥的群体的人数。在改革开放前，单位制的体系一方面是社会结构的固化，包括城乡二元结构和不同所有制下单位的区隔和特权优势；另一方面，单位体制对单位成员提供广泛的甚至是涉及个人生活方方面面的包容。<sup>①</sup>改革开放后社会形态和社会生活的基本面发生了很大的变化。社会结构日益开放，城乡二元体制不断被打破。特别是城乡流动使社会组织日益多元化，提升了社会包容的程度。<sup>②</sup>这种社会进步是由体系的开放性和普遍的公共服务的发展所带来的，它给社会个体更大的社会空间和更多的选择机会。

但是，在社会包容的程度不断提升的同时，我们也看到社会区隔的现象增加，<sup>③</sup>降低了社会包容的程度。改革开放进程使以往扁平化的社会结构（伴随着平均主义）走向了阶层分化的状态，这种分化对于社会体系的成长来说是种进步。它允许社会利益的多元化和生活状态的多样化。但另一方面，当这些分化了的阶层和利益群体日益固化，就逐渐形成了社会区隔。在今天，一些群体抱怨体制内人员享有各种优势而体制外的（特别是在民间的）机构和组织却难以获得这些优势。阶层流动有所弱化，贫富阶层流动渠道正在减少。高考等社会流动渠道起到的作用有所削弱。社会阶层流动机会的减少和群体利益的固化倾向也不可避免地影响到社会排斥的状况。

在发挥社会活力的问题上，社会质量理论把社会赋权和社会参与作为衡量社会发展状况的基本方面。在改革开放前，中国社会被一些学者称为“总体性社会”，<sup>④</sup>社会提供给个人发展的空间十分有限。在计划经济的基础上，国家与市场和政府与民间社会之间的关系在斯大林模式中是断裂的。改革开放为新的社会形态的成长开辟了道路。目前，引导支持社会组织健康发展已经成为政府工作的任务之一。例如近五年来，中央政府大力倡导协同治理，发挥社会活力进行社会创新，鼓励大众创业、万众创新。<sup>⑤</sup>同时也通过各种努力简政放权，削减权利清单，但是，有限的社会力量和市场力量制约了政府目标的实现。

改革开放的成功是一个不断打破既有框架，不断给民间社会和市场主体拓展发展空间的过程。政府鼓励改革探索者破除旧体制的限制来创造发展空间。在改革开放的“新时代”，我们仍然要通过增能和赋权来焕发广大群众创造历史的积极性，打破官本位制的桎梏。这不仅仅因为在官本位下许多民众无缘参与决策过程，或处在“被动参与”的境况中，也因为这使民众缺乏参与的愿望和责任感，甚至会把社会发展的目标看成是与“平头百姓”无关的事。

以上所述的中国现阶段的发展问题，要求我们采取包容性社会政策来回应，包括了社会共识的建立、社会体制的开放度和打破社会区隔，以及破除官本位制的藩篱给社会提供活力等政

① 何亚群、王明生：《单位体制与社区体制：当前我国城市社会整合的二元模式探析》，《广东社会科学》2005年第6期。

② 张忠法：《新常态下我国二元经济的改革与发展》，《领导科学论坛》2016年第6期。

③ 杨柳：《社会阶层固化：应积极应对的严峻挑战》，《理论探索》2012年第5期。

④ 孙立平等：《改革以来中国社会结构的变迁》，《中国社会科学》1994年第2期。

⑤ 高旭东：《打开万众创新创业的新天地》，《求是》2015年第9期。

策手段。在建设社会共识方面，包容性社会政策要求我们认同生活方式的多样性和价值多元性，以便建立和拓展社会共识的基础。中国社会已经走出了总体性社会 and 单位制的身份认同，作为替代，公民权利意识正在成长。在此，要形成普遍的和有效的价值基础并建立社会共识，通过不同利益群体的对话和协同来达成共识，通过社会妥协来形成良好的利益关系。此外，采取包容性社会政策有助于人们从积极的而不是消极的视角来观察社会变化，增强获得感和幸福感，达成强化社会团结精神的目标。

社会开放度和社会区隔问题是涉及社会稳定和社会现代化的另一个关键问题。通过改革开放，中国社会已经从一个平均主义的社会走向一个差异的、分化的社会。要正视社会阶层分化的现实，把它看作社会演化的正常状态。在经济发展的早期阶段，反贫困和再分配的努力对于缓解贫富阶级或阶层的矛盾和冲突具有重要意义；但在进入中等收入国家行列后，这些早期有效的政策的效率在不断下降。因此在新时代，我们需要寻找新的途径来增进社会融合和社会包容。培育中产阶层的成长将是一条新的路径。

包容性的社会政策强调社会融合的功能。中产阶层群体所具有的独特地位使它能够与处在社会阶层两端的群体进行沟通和交流，调和不同社会群体的利益。同时，中产阶层常常把社会进步作为价值导向，具有创新和探索的精神。<sup>①</sup>因此，要鼓励中产阶层成长的制度，把中产阶层作为维护社会长治久安的力量，致力于形成“中间大两端小”的橄榄型社会结构以利于社会各群体保持良性互动。而那些通过权利的集聚而形成的利益固化的现象则有害社会融合，不利于社会的稳定发展。

实行包容性社会政策也要求公共部门与私营部门共同发展。这一政策导向与政府对于社会生活的全面干预的导向不同，要求政府在民间领域中要制约权力任性，给社会组织和机构的发展留有空间。近年来，政府通过公共财政对社会事务进行广泛的干预，推进公共事务和民生保障的发展，但由于政府的责任无所不包而其管理又无法达到无所不在的程度，这也造成了其管理经常缺位。近几年来中央政府大力倡导调动社会力量进行协同治理，需要采取措施，激发各种社会力量参与社会创新的热情。

以上对于社会质量状况的考察和分析揭示了在新时代中我们面临着全新的发展环境和新的发展任务。中国的经济发展正在不断提高人们的生活质量，形成了塑造价值多元性和生活方式多样性的时代要求。然而，社会区隔的现象也容易导致价值冲突和认同缺失的风险。这种社会结构的状况也影响到民众的社会赋权和社会参与状况。为此我们需要采取包容性的社会政策来应对社会问题，打破官本位制度的藩篱，缩小有权者和无权者的利益鸿沟，提升民众参与的积极性。为此，政府需要具有包容的态度，减少行政干预，淡化行政色彩，充分发挥社会组织作用，使民众发挥主动性，积极投身于新时代的现代化建设的事业中去。

〔责任编辑：李文珍〕

<sup>①</sup> 李强：《关于中产阶级和中间阶层》，《中国人民大学学报》2001年第2期。