

胡建兰. 十八大前后民生建设理论之比较研究[J]. 求实, 2017(2): 34-41.

# 十八大前后民生建设理论之比较研究

胡建兰

(武汉大学 马克思主义学院 湖北 武汉 430072)

**[摘要]** 社会存在决定社会意识, 根源于中国经济社会的发展转型和当前民生建设的现实困境, 十八大之后中国的民生建设理论在主体内涵、民生内容、建设指标和制度措施四个方面传承和创新了十八大之前的民生建设理论。比较研究十八大前后两个阶段民生建设理论的发展演进及其深层次原因, 探索当前中国民生建设的思路, 既是对马克思主义民生建设系统性和整体性认识的提升, 也为我们不断推进中国特色社会主义民生建设提供经验启示。

**[关键词]** 十八大; 民生建设; 价值主体; 实践主体; 全面小康; 生态建设; 精神文化

**[中图分类号]** D25 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1007-8487(2017)02-0034-08

十八大之后, 我国进入全面建设小康社会的关键期, 经济社会发展由旧常态向新常态转型, 根源于中国经济社会发展和民生问题的现实困境, 中国民生建设理论有了重大发展与创新, 既呈现出历史的传承性, 又有着时代的进步性。比较研究十八大前后民生建设理论的发展演变及其深层次原因, 可以为我们继续探索新常态下的民生建设提供思路启示。

### 一、十八大前后民生建设理论的发展演变

中国特色社会主义事业是一个不断发展的进程, 伴随其发展, 中国民生建设理论也呈现出不断发展演进的趋势。十八大之后, 我国经济社会发展逐步迈入新常态, 民生建设理论在继承十八大之前成就基础上有了重大发展和创新, 主要体现在民生建设的主体内涵、目标导向、主要内容和实施措施等方面。

(一) 民生建设的主体内涵: 由价值主体到实践主体与价值主体的统一

十八大之前民生建设作为社会建设的重要内容, 其主体的内涵主要是权利

**[收稿日期]** 2016-10-12

**[基金项目]** 2015年教育部人文社会科学专项任务项目“新常态下的民生建设研究”(15JD710004); 2015年武汉大学自主科研项目(人文社科)“新常态下的民生建设研究”(410500060)。

**[作者简介]** 胡建兰(1971-), 女, 湖北监利人, 法学博士, 武汉大学马克思主义学院副教授, 主要从事马克思主义及其中国化、中国民生问题研究。

主体或者说是价值主体。纵观十八大之前的文件、报告和重要讲话,关于民生建设方面所使用词汇多为“满足”“惠及”“维护”人民群众的利益,更多强调的是“为人民执政”,而对“靠人民执政”的问题重视不够。2004年胡锦涛在中央人口资源环境工作座谈会上的讲话中强调:“坚持以人为本,就是要以实现人的全面发展为目标,从人民群众的根本利益出发谋发展、促发展,不断满足人民群众日益增长的物质文化需要,切实保障人民群众的经济、政治和文化权益,让发展的成果惠及全体人民。”<sup>[1] (P850)</sup>在具体部署中也体现出重视“发展为了人民”,相对忽略“发展依靠人民”的倾向,例如,“十一五规划纲要”在关于社会建设的规划中明确指出,“必须加强和谐社会建设。要按照以人为本的要求,从解决关系人民群众切身利益的现实问题入手,更加注重经济社会协调发展,千方百计扩大就业,加快发展社会事业,促进人的全面发展;更加注重社会公平,使全体人民共享改革发展成果”强调人民共享成果的权利,而对人民在社会建设中的责任和实践主体作用不够突出。

十八大之后的民生建设理论凸显人民群众实践主体和价值主体的统一。执政伊始,习近平郑重宣示“人民对美好生活的向往,就是我们的奋斗目标。”<sup>[2] (P69)</sup>其后不久,在2013年3月十二届全国人大一次会议上,习近平强调

“实现中国梦必须凝聚中国力量”<sup>[3] (P233)</sup>,他在中共十八届三中全会第二次全体会议上重申,“人民是历史的创造者,是我们的力量源泉……必须坚持以人为本,尊重人民主体地位,发挥群众首创精神,紧紧依靠人民推动改革”<sup>[4] (P554)</sup>。既强调“全心全意为人民服务”“向人民交一份合格的答卷”的人民价值主体地位,又指出人民群众是“执政之基、力量之源”的实践主体作用。“十三五规划纲要”把人民的实践主体地位和职责进一步明确化和制度化,指明“用中国梦和社会主义核心价值观凝聚共识、汇聚力量”“创新政府治理理论”“按照健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局的要求,加强社会管理法律、体制、能力建设”“鼓励社会力量参与公共文化服务”,凸显人民群众在民生建设各领域的参与和推进作用;倡导人人参与“十三五”、人人为“十三五”尽力,13亿人民同心协力,砥砺前行。将人民共享与共治紧密结合,实现了人民实践主体与价值主体的统一。

(二) 民生建设目标:从“总量”小康到“人均”小康再到“个体”小康

十八大之前,民生建设的目标侧重于宏观平均指数,强调全国人民这一集合体的总量发展。党的十六大报告明确提出“全面建设小康社会”的战略任务——“在本世纪头二十年,集中力量,全面建设惠及十几亿人口的更高水平的

小康社会” ,此处所用的“十几亿人口”主要是作为一个集合性概念来表达 ,小康社会指的是我国人民“总量”的小康。十七大报告适应国内外形势的发展变化和人民过上美好生活的期待 ,补充和充实了“实现全面建设小康”的内涵要求 ,强调在经济、政治、文化、社会“四位一体”全面协调发展中 ,提高人民生活水平 and 生活质量 ,使人民生活总体上达到小康水平。民生建设的目标依然是“人民总体上”的小康 ,追求的是“总量”小康 ,而对微观个体的发展显然不够重视。

十八大之后 ,民生建设的目标从“总量”小康到“人均”再到“个体”小康。十八大报告提出“实现国内生产总值和城乡居民人均收入比 2010 年翻一番。”“人均”两个字 ,意味着我国经济发展目标由过去的宏观向微观转化。在此基础上 ,以习近平同志为核心的党中央进一步对“全面建成小康社会”作了深刻解读 ,把民生建设目标由“人均”小康向“个体”小康推进 ,提出“中国梦是民族的梦 ,也是每个中国人的梦”<sup>[5] (P233)</sup>。习近平在全国各地的调研、考察、访谈中多次强调全面建成小康社会 ,“一个民族都不能少”“一个都不能少 ,一户都不能落” ,深刻表达了把全国 960 万平方公里土地上、56 个民族、13 亿人口每一个人带入全面小康、实现民族复兴中国梦的坚定决心 ,开启了以无数个体为单位的实现全面小康的旅程 ,深化了中国共产

党民生建设的执政理念。

(三) 民生建设内容: 把生态建设和人民的精神需求纳入进来

1. 生态建设由经济社会发展的内容转变为民生建设的重要内容

十八大之前 ,生态建设主要是作为经济社会发展的条件和内容 ,而非民生建设的内容。党的十六大报告提出 ,“全面建设小康社会的目标”之一是“可持续发展能力不断增强 ,生态环境得到改善 ,资源利用效率显著提高 ,促进人与自然的和谐 ,推动整个社会走上生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路”。在此基础上 ,十七大报告再次强调“加强能源资源节约和生态环境保护 ,增强可持续发展能力。”两份报告都把生态文明归于经济社会可持续发展的一部分 ,体现了党对生态文明建设的重视。但是 ,这两份报告都是从生态环境为经济发展服务的角度来认识生态建设 ,生态文明建设仅仅被看作经济社会发展的一个条件和手段 ,未与民生建设直接联系起来。

党的十八大将生态建设的地位和作用推向新的高度 ,把生态建设作为“五位一体”总体布局的一个重要方面 ,提出建设“美好家园”“美丽中国”的全新命题 ,并将生态文明建设写入党章 ,“建设生态文明 ,是关系人民福祉、未来的长远大计” ,鲜明地表达了生态文明对于民生建设的重要意义。党的十八届五中全会通过的《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》,要求推动形成绿色发展方式和生活方式,李克强解读为“良好生态环境,是提升人民生活质量的重要内容,也是全面建成小康社会的应有之义。”<sup>[3]</sup>将生态文明作为提高人民生活质量的一个重要方面,既丰富了民生建设内容,又促使生态文明建设理论更为完整。

## 2. 将人民的精神文化需求明确纳入民生建设的内容

本世纪以来,随着我国生产力的迅速发展,20世纪末人民生活“总体上达到小康水平”,衣食住行基本满足后,人民的精神文化需求不断提升。2002年十六大报告提出加强文化建设满足群众精神需求,指出,“当今世界,文化与经济和政治相互交融,在综合国力竞争中的地位和作用越来越突出”,将文化建设纳入全面建设小康社会的系统工程,着力构建完善的公共文化服务体系。其时的文化建设,是从战略和全局高度,将其与经济建设、政治建设相提并论,把文化建设作为社会主义和谐社会建设中的一环,而不是从民生建设角度加以阐释。十七大报告在部署民生建设时指出:“要随着经济发展不断增加城乡居民收入,拓宽消费领域,优化消费结构,满足人们多样化的物质文化需求。”民生建设的重点依然放在了人民的物质性发展目标上,相对忽略了人民现实的精神文化需求。

十八大之后,以习近平为总书记的

党中央深刻认识到,随着中国人民物质生活需求基本满足后,精神文化需求日益强烈,满足人民的精神文化需求的任务更为迫切。习近平明确指出,“全国各族人民物质生活和精神生活都改善,中国特色社会主义事业才能顺利向前推进”“丰富人民精神世界,增强人民精神力量,满足人民精神需求”<sup>[4]</sup>(P153-154)。李克强重申,“实现全面建成小康社会目标,既要努力满足人民物质需求,也要努力满足人民精神文化需求。我们要在抓好物质文明建设的同时,大力加强精神文明建设,使人民思想道德素质、科学文化素质、健康素质明显提高”<sup>[5]</sup>。民生建设目标由以人民的物质生活为本向物质与精神生活全面发展提升,丰富和提升了以人为本和民生建设的内容,民生建设的理论高度显著提升。

## (四) 民生建设制度措施:从抽象规范走向精准定位

十六大之后,党和政府就构建了我国民生建设的制度化、规范化长效机制,但是相对抽象化和宽泛化,实施效果难免打折扣。在收入分配上,十六大报告提出,“扩大中等收入者比重,提高低收入者收入水平”。十七大报告提出,“深化收入分配制度改革,增加城乡居民收入”“逐步扭转收入分配差距扩大趋势”,从2004年起中央一号文件连续锁定“三农”问题以缩小城乡收入差距。在教育方面,2001年以来中国政府对农村

义务教育阶段贫困家庭学生就学实施“两免一补”政策,2008年九年制免费义务教育开始实行,促进义务教育均衡发展。住房建设和全面社会保障开始启动,“十一五”期间,新农保试点启动,基本医疗保险包括新农合基本实现全面覆盖。这些制度和法规的运行,使民生建设消除受舆论左右和领导人意志转移等不确定因素的影响,具有稳定性和规范性。但是,我国居民收入基尼系数依旧由2003年的0.479上升到2008年的最高值(0.491),2014年为0.469,仍然远高于“警戒线”之上<sup>[6]</sup>;公共服务发展不均衡问题依然突出,东中西部地区、城乡之间在医疗卫生、教育、社会保障、环境保护、基本公共设施等方面差距显著,优质教育资源、医疗卫生资源主要集中于大城市以及城市中的重点学校和城市中的大医院。此外,农村和贫困地区的道路修建、基本娱乐场所、公园、公共图书馆、体育设施等基础设施几乎没有或者虽有几个却形同摆设,远远不能满足人民的需求。

十八大之后,中央和各地政府把民生建设的立法和程序细化、量化、具体化,进一步促进了民生建设制度化和长效化。在收入分配方面,制定最低工资标准和“三条指导线”,以分类为重点精准扶贫、签订责任保证书,确保低收入群体的收入得到提高。在教育方面,出台异地高考政策,中小學生建立电子学籍

档案系统,贫困地区助学计划精准到位:十二五期间,每年在全国招生计划中专门安排1万名左右专项计划,以本科一批招生计划为主。在就业方面,十三五规划明确每年新增就业人口1500万。在社会保障方面,政府将城镇居民参加医疗保险的补助标准,由2013年的280元提高至2015年的360元<sup>[7]</sup>。在生态建设方面,指标量化,并要求地方政府签订责任保证书。民生建设任务和目标的细化、量化,进一步推进了民生建设举措的刚性和长效化。

民生建设理论的发展演进,推进民生建设制度措施的制定和实施,使得十八大以来我国民生建设取得巨大成就。《2015年中国统计年鉴》显示,十二五期间我国城乡居民人均可支配收入年均增长9%、基尼系数逐年下降,城镇新增就业岗位5200多万,保障房开工并建成3600万套,公共服务水平显著提高。上海交通大学舆情研究室2015年开展的第二次全国性综合民生民意调查显示,“超过半数(62.7%)的受访者认为自己的生活水平比5年前有所上升”“有八成以上的受访者对自己的幸福程度的打分在6分及以上”<sup>[8]</sup>。人民日报2016年3月12日专门报道了国际人士高度评价中国政府大力改善民生,国外中国问题专家纷纷表示,世界明显地看到中国人民的生活水平在飞速提升。

## 二、十八大前后民生建设理论发展

## 演进的原因分析

马克思主义认为,社会存在决定社会意识。十八大前后民生建设理论的发展演进,根源于中国生产力的发展、经济社会发展方式的转变、现实的民生困境和人民民生诉求的多元化。

(一) 生产力的发展和科技的进步为民生建设认识的深入提供了物质基础

一方面,生产力的发展促进我国经济总量的高速增长,为民生建设提供了物质基础。经过30多年改革开放,我国社会生产力、综合国力和经济的高速增长,为增加居民收入、提高公共服务水平、持续改善人民生活提供了厚实的物质基础。党的十六大提出全面建设小康社会的目标是在优化结构和提高效益的基础上,国内生产总值到2020年比2000年翻两番,预定的增长目标是到2010年比2000年GDP总量增长一倍,到2020年再在2010年的基础上翻一番。实际上,我国2007年比2000年GDP总量就增长了一倍,经济高速增长的已有成就,为我国增加教育投入、提高公共服务、普及医疗和社会保障提供了雄厚的物质基础。另一方面,科技的发展,互联网大数据为我国民生建设教育、就业、社保等各领域重点分类、精准突破提供了技术支撑。

(二) 中国原有经济社会发展模式的不可持续性而产生的改革诉求

我国原有的粗放式经济增长方式难

以为继:以牺牲环境为代价的原有经济发展模式,不能维持中国经济社会发展的可持续性;过多依赖外部市场,2008年金融危机后外需减少以及我国应对危机的救市措施,导致产能过剩问题严重;靠大量固定资产投资拉动GDP增长,导致我国资本利用率低,高端产品生产力和竞争力不足;我国原有的拉动经济增长的三驾马车——投资、出口和消费在经济发展中的带动作用明显缩小。中国原有经济社会发展模式的不可持续性,倒逼中国经济社会深入改革,调动人民群众在经济社会发展中发挥积极作用。提高居民收入在全国GDP中的比例,能够刺激和拉动居民个人消费潜力,扩大内需,发挥居民消费对经济的引擎作用。重视人民的实践主体和动力作用,通过市场引导社会组织、个人参与投资和管理社会经济能够扩大投资总量、优化投资结构,调动人们发展生产的积极性,催生新的经济增长点。重视人民权利和义务的结合,可以增加我国教育、就业、住房、社保等的资金来源,加强民生监督、直接提升民生建设实效。

(三) 现实的民生困境和人民民生诉求的多元化

一方面,我国30多年经济高速增长的同时累积的大量经济社会发展的矛盾,在十八大之后日益凸显。经济与民生发展不平衡,现实民生困境紧迫。居民分配不公和收入差距问题依然严重,

就业总量压力与结构性失业矛盾突出,公共服务发展滞后和结构性失衡,教育、就业、住房、看病、养老等不够公平公正,生态发展的恶化影响人们生活的环境。另一方面,利益格局的调整促进人民诉求的多元化。十六大以来,随着科学发展观的提出,以人为本的发展理论日渐深入人心,随着物质文明、政治文明水平的提高,人民利益的表达、协调和平衡机制日益形成,人民群众维护自身利益、对更高生活质量的追求意识增强;利益格局的调整、阶层的分化,导致人民利益诉求的多元化。这些因素倒逼党和政府民生建设理论的多元化、个性化、精准化。

### 三、十八大前后民生建设理论发展演进的启示

以史鉴今,对本世纪以来十八大前后民生建设理论的比较研究,对未来民生建设理论与实践发展具有借鉴和启示意义。

#### (一) 经济发展与民生改善要协同推进

“为人民服务”“以人为本”是中国共产党的宗旨和中国特色社会主义的根本原则,提高经济发展水平最终是为了满足人民的物质文化需要,民生建设一定要和经济发展相结合,与经济建设、政治建设、文化建设、生态文明建设协同推进。一百多年前,马克思对未来社会制度作了粗略设想,“社会生产力的发展将如此迅速……生产将以所有人的富裕为

目的”<sup>[9]</sup>。经济新常态下,要避免“唯GDP”的政绩观,并非意味着去GDP。没有经济的发展,就不会有人民生活的改善和全体人民的共同富裕,但是我们不能因此而只重视蛋糕的生产而忽视及时公平地切分蛋糕。这就要求我国必须遵循社会主义本质,抓好两大环节,一是快速发展生产力,二是逐步实现共同富裕。必须坚持党的领导,坚持国家的社会主义性质,坚持和完善公有制为主体、多种所有制经济共同发展这一基本经济制度,推动经济社会持续健康发展,实现好、维护好、发展好最广大人民群众根本利益。

#### (二) 民生建设必须随着时代变革而不断发展创新

民生建设是一个动态的复杂的社会系统工程,必须从国情出发与时俱进。当前中国经济社会新常态的定位,决定了我国的民生建设的关键点是以经济结构调整为依托,加快产业结构转型升级、培育经济长期稳定发展的新动力、推进经济稳步增长、增加居民收入和就业;“互联网+”时代特征,要求我国创新宏观调控手段,提升公共服务水平,政府相关部门应该运用大数据精准定位,将大数据的理论、技术和方法运用于民生建设的全过程,增强宏观调控的系统性、全局性和协调性,对民生发展制定全面性、前瞻性的宏观布局与顶层设计,促进民生建设的针对性、科学性,保证优质高效

地促进民生发展。

### (三) 加强马克思主义民生建设理论的系统化和整体化研究

首先,加强马克思主义经典著作中民生建设理论的研读。不断整理和深入研究马克思主义经典著作中人的发展理论,以及生产关系和分配关系的论述,特别是马克思晚年《历史学笔记》《人类学笔记》等著作中对亚细亚生产方式、东方社会以及社会发展的一般性与特殊性的研究,根据实践的要求对马克思主义民生理论给予当代解读。其次,加强马克思主义民生建设理论的中国化研究。把马克思主义经典作家理论中的民生思想与当代中国经济发展新常态的实际相结合,实现马克思民生理论的本土化和时代化。再次,加强中国民生建设实践的

马克思主义理论化研究。归纳总结中国特色社会主义民生建设的经验教训,将其提升至理论高度。最后,加强对西方民生建设实践与理论比较研究。如新加坡、日本等国家的义务教育制度、韩国劳资政三位一体的就业模式、美国解决低收入者住房问题的廉租房措施、加拿大的社会福利和社会保障体系等等,我们不必也不能照抄照搬,但对它们在民生建设方面的有益做法,我们可以研究和借鉴。

习近平总书记强调“保障和改善民生是一项长期工作,没有终点站,只有连续不断的新起点。”<sup>[10]</sup>探索和研究民生建设的理论及其与经济社会发展的内在关系,为民生持续改善提供理论参考,也是一个不断发展、永无终点的课题。

#### 参考文献:

- [1] 十六大以来重要文献选编(上) [M]. 北京:中央文献出版社 2005.
- [2] 十八大以来重要文献选编(上) [M]. 北京:中央文献出版社 2014.
- [3] 李克强总理谈全面建成小康社会“新的目标要求” [EB/OL]. 人民网 2015-11-07.
- [4] 习近平谈治国理政 [M]. 北京:外文出版社 2014.
- [5] 李克强. 保持经济中高速增长是长期的任务 [N]. 人民日报 2015-11-06.
- [6] 国家统计局. 2014年全国居民人均可支配收入20167元实际增8.0% [EB/OL]. 人民网, <http://society.people.com.cn/n/2015/0120/c1008-26416468.html> 2016-05-01.
- [7] 关于整合城乡居民基本医疗保险制度的意见(国发〔2016〕3号文件) [R]. 2016-01-12.
- [8] 中国民生调查报告(2015) [M]. 北京:社会科学文献出版社 2015.
- [9] 马克思恩格斯文集(第8卷) [M]. 北京:人民出版社 2009.
- [10] 习近平在天津考察时强调:稳中求进推动经济发展 持续努力保障改善民生 [N]. 人民日报, 2013-05-16.

责任编辑 朱天义