

# 加强社会发展规划 建立适当的社会福利制度

王振耀

中国人均 GDP 达到 22698 元后如何规划社会发展，这对中华民族，特别是对中国知识界来说是一个严峻考验，因为我们民族发展史上从来没有到过这样高的水平。怎么看待这个问题，可以从三个方面入手：

一、中国急需建立与经济发展水平相适应的社会福利制度。人均 GDP 达到 22698 元意味着什么？有三层含义：首先，折合美元 3300 多美元，按照世界通行水平标准，我国已经达到中等发展水平。其次，中等

发展水平意味着广泛的社会福利。印度、巴基斯坦人均 GDP 连 1000 美元还没有达到，但是实行免费国家医疗、免费公共教育制度。发达国家在人均 GDP 还不到 1000 美元时就建立了社会福利制度。日本 1966 年达到人均 1000 美元，但在 1966 年以前就建立了儿童、老年、精神病人、残疾人的各项社会福利制度。发达国家 100 年前敢做的事情，我国知识界到现在还不敢想。这是一个很大的问题。再次，根据发达国家的经

验,人均GDP从3000到4000美元需要2-3年,4000美元到10000美元一般9年左右时间。也就是到2020年中国人均GDP很可能达到10000美元的水平,迈进发达国家门槛。我们原来战略是到2050年我国人均GDP达到4000美元。但是,今年,最迟三年左右,我们人均GDP肯定超过4000美元,比我国制定的宏观目标整整提前了40年。但是,我国的社会发展、社会福利还停留在人均GDP1000美元以下的水平,还存在着城乡分割的二元体制。我国的当务之急就是建立与经济发展水平相适应的社会福利制度。如何将提前40年到来的经济发展水平转化为社会福利,这是一个世界级难题,整个社会普遍不适应是当前一个突出问题。例如,现在依然盛行着福利恐惧症,一提到免费医疗,马上就说是乌托邦。陕西神木县去年就建立了免费医疗制度。但是,社会发出的反馈是否定的。按照神木水平,中国就需要4300亿就能建立全民免费医疗制度。但是,中国宁可愿意花8000亿来进行医疗制度改革,也不愿意投资4000亿全民免费医疗。我国长期被低经济水平发展所限制,已经形成了一种低水平的社会政策理念,实际上这是新发展水平条件下的僵化状态。一提到自身福利,马上说人口多,底子薄!所以,不尊重普通人的需求已成为中国发展的严重障碍。

二、建设与经济发展水平相适应的社会福利体系。从什么地方着手?当务之急是需要准确定义民生问题。民生问题的解决与知识界对民生的解读方式有关,怎么样解读民生也就会怎么发展民生。现在主流的倾向是将民生问题空泛化,只强调重要性,最后落脚于铁路、公路、机场。否则,就说民生建设没有抓手,人们埋怨社会,埋怨政府,最后什么也改变不了。那么,民生是什么?民生首先是最低生活,然后是基本生活。国家政府职能应该转向首先保障公民最低生活,人均GDP超过3000美元后要保证民生的基本生活。贫困群体与脆弱群体既有交叉又有不同,贫困群体是由经济

状况决定的,脆弱群体则主要是由生理状况决定的。贫困群体可能是少数人,但脆弱群体则关系到每个人,因为每个人都有童年,每个人都会变老。各国在人均GDP1000美元发展水平就开始解决各类脆弱群体的困难,在各类脆弱群体中,当前最为突出的就是儿童,特别是孤儿,残疾人,老年人。从各国经验看,儿童福利是一切福利制度的基础,而在儿童福利中孤儿的基本养育,包括儿童大病,首先应该得到保障。在福利制度存在严重短缺的情况下,借鉴国外经验,采取渐进的办法,从木桶最短处开始,从儿童大病保障等处开始,可以立即见到成效。

三、建立与中等发展水平相适应的社会福利制度需要工作方式转型。在经济发展水平较低的时候,许多问题往往以政治化形式出现,例如贫富不均问题往往需要政治革命。但是,达到中等发展水平后,许多政治问题反而社会化了,或者说出现泛社会化的政治问题。如果处理不当一种社会问题就会相当快地转化为群体性事件、变为政治问题,瓮安事件就是这样。社会发展这一阶段需要转变工作方式,学会以处理社会问题的方式来解决社会问题,而不是以解决政治问题的方式来处理社会问题。使用处理政治问题的手段来处理社会问题,往往会促成社会矛盾的激化。一个典型例子就是上访。上访本来是社会利益,特别是民众诉求的表达方式,但是,很多地方没有采取积极对话方式来研究解决社会矛盾和问题,反而建立起信访责任制,不研究问题的解决办法,只要求基层将上访者带走了事,结果导致基层用公安干预上访事件,使得上访事件急剧攀升。要学会与人民沟通,和谐需要和谐的机制,需要健全的利益表达机制。行政学院系统要组织力量研究新的工作方式,以及研究如何将理论与实际结合。

(王振耀系国家民政部社会福利和慈善事业促进司司长、博士)