

1993——1994年中国： 社会形势的分析与预测总报告^{*}

一、1993年社会形势的基本判断

1.1 1993年,社会形势在总体上呈现为稳定和活跃。国民经济和各项社会事业的建设都取得了显著成就;经济体制改革取得了重要进展;综合国力进一步增强;公众心态基本上保持平稳。与此同时,许多社会经济生活领域出现了比较严重的问题,某些矛盾开始公开化,对此,中央政府采取了一系列坚决措施,已显初步成效,矛盾有所缓解。

1.2 1993年是新一轮改革启动的第二年,启动初期的“急转效应”开始消失。经济建设和改革措施的实施既受惠于“急转效应”,开始跃上新的台阶(比如经济快速增长,改革力度加大),又受制于效应所带来的消极后果(比如一些经济领域出现的“过热”现象和社会秩序状况带来的负面影响)。

二、1993年社会形势的基本特点

2.1 1993年社会形势呈现为总体稳定和活跃,主要表现在:

(1)经济依然保持较快的增长速度。国内生产总值突破3万亿元,增长率为13.5%,比1992年高速增长还高一些,全社会固定资产投资增长率为43%,也呈快速增长状况。在此基础上,人民生活水平有所提高,另外,经济的增长以及社会经济环境的改善,使吸引外资工作进展顺利。乡镇企业的发展呈现良好势头。特别是在沿海开放地区,经济活力进一步增强,为1994年乃至以后的经济快速、健康的发展奠定了良好基础。和1992年相类似,1993年经济生活依然是最活跃的社会生活领域,“经济建设为中心”的原则已成为全民的共识。

(2)社会政治形势比较平稳。上半年相继召开的“八届人大”、“八届政协”和年末召开的中共中央十四届三中全会以及《邓小平文选》(第三卷)的出版发行是1993年最瞩目的政治大事。各民主党派、社会团体的代表大会、代表会议也顺利召开,这表明各种政治关系的调节没有出现较大障碍;一些消极的政治因素均得到较好的控制;一些具有较明显政治色彩的社会经济问题(如腐败现象蔓延、干群关系紧张、物价上涨过快等)未演化为剧烈的冲突。政治稳定、经济高速增长保证了整个社会的总体稳定,这是1993年社会形势的基本特点之一。

(3)各项体制改革继续推进,企业管理、外贸、价格、社会保障、教育、财税、金融、行政、文化以及人事等体制改革,均在原有的基础上出台了新的举措,其实施过程基本平稳。全国已有29个省、市、自治区实施企业转换经营机制的规定出台,被赋予企业的14项自主权,已有8项得

^{*} 此报告系中国社会科学院“社会形势的分析与预测”课题组组织完成的研究成果“社会形势蓝皮书”《1993—1994年中国:社会形势分析》的总结报告。该书由江流、陆学艺、单天伦主编,中国社会科学出版社1994年1月出版,全书23万字,定价9.80元。

到落实;股份制试点企业在全国已有 3800 家;县、乡级为重点的地方机构改革试点已扩大到全国约五分之一的县;全国已有 50 多万户各类企业、8500 多万名职工和 1700 万名离退休职工参加退休费用社会统筹等。有的改革举措力度较大,但由于预期准确、对策得当,没有出现较大的负面后果。本年度最重要的改革进展是价格的全面放开,目前,国家定价的生产资料只有 25 种,占生产资料销售总额的 20%;农产品定价仅 6 种占农产品销售总额的 15%;国家定价的工业消费品只有两种,这一大幅度的改革未形成对社会形势稳定的冲击力。这标志着,积十数年改革的经验教训,在改革决策的方向、操作和预期对策方面,正在趋向有序、合理;公众对改革的认识也逐步合理化,应变的心理准备比较充分,这表明公众参与和接受改革的心理趋于成熟,改革措施的到位率正在提高。这为下一轮进一步改革,准备了条件。

(4)社会的文化与精神生活趋于活跃。各种出版、演出、展览、节庆活动,大大丰富了公众的文化和精神生活,公众的精神追求越来越多样化,业余消遣的空间越来越大,机会也越来越多。科技、教育、体育等各方面都取得了显著的成就。加强精神文明建设的呼吁也越来越多。

(5)中央政府对各种紧迫的社会经济问题的处理、对各种利益关系的调整,显示出较大的决心,并积极付诸实施。在 1993 年,最主要的举动有:加强经济的宏观调控以抑制经济过热,开展惩治腐败的斗争。另外,象减轻农民负担、严厉打击刑事犯罪活动,克服行业不正之风等举动,都显示出中央政府注意采取积极的措施,以保证社会的稳定。

(6)公众心态较为活跃,参与社会经济活动的热情依然十分高涨;对各种社会经济问题以及相关现象也依然持有高度的兴趣乃至警觉,特别值得提出的是,各界公众对改革必然伴随利益调整和可能带来的某种利益损失,心理承受能力较以前有所增强,在本年度的价格改革过程中,公众的应对心态基本上平稳。另外,对一些意外事件或现象的反应,理性程度有所提高,象申办奥运未获成功并未引起大规模的情绪迷乱和有失理智的行动。

2.2 与此同时,1993 年社会形势也存在着比较严重的问题:

(1)一些重要的社会经济领域出现严重的混乱,尤其在上半年,“经济过热”导致资金、物资全面紧张,增长速度难以为继;乱拆借、乱集资致使金融秩序混乱;盲目批租大批土地,使国有资产严重流失;到六月份,辽宁、河北、江苏、福建、广东、广西等地上“开发区”共达 1200 个,规划面积达 7500 平方公里;“股票热”、“房地产热”造成严重的“泡沫经济”现象;大中城市物价轮番上涨,仅 1—9 月份,大中城市居民生活费用价格上涨 18.9%,是近年来同期价格涨幅最大的时期。乱上项目、盲目投资屡禁不止,形成不健康的攀比现象;各种欺诈、失信行为层出不穷,使经济信用严重下降,影响了市场规则的建立和健全;相当部分的大中型企业的效益依然在下降;公款挥霍现象日益加重,1—5 月,全国公款购买小汽车,耗资达 145 亿元,比 1992 年同期增长 137%;1—3 月份,全国公安机关受理各类报警案件达 406.47 万起,比 1992 年同期略有增长;到年底,城镇待业率升达 2.6%左右,……这些混乱涉及到社会经济生活的很多领域,并且相当严重。

(2)中央与地方、条条与块块、部门与行业、政府与企业的关系的调整未有大的进展。围绕着利益分配与整体协调(如财税体制的改革、查禁走私等)问题,中央和地方摩擦增多。一些地方出于自身利益的“扩张行为”愈演愈烈,其自成体系的事务垄断范围扩展到经济、分配、贸易、财税、投资、福利以及治安管理等许多方面;这也在地方与地方之间关系中引入了诸多不利因素。1993 年,地方本位主义抬头,国家调控措施受阻,出现了一些地区性、局部性的严重事件,以及经济混乱局面,均与此有关。

(3)相当部分政府官员贪污受贿、以权谋私的腐败现象愈演愈烈,各类经济犯罪案件大幅度上升,在1993年上半年达到极为严重的程度。仅在1月至9月,全国检察机关侦破的案件中涉及党政机关工作人员5040名,其中厅局级干部20名,副部级干部1名,查办构成犯罪的司法人员1163名;这一期间,共立案侦查贪污、贿赂、挪用公款等经济罪案40209件,其中万元以上大案23993件,县处级以上干部504名。与此同时,政府职能转换步伐过于缓慢,政府机关工作效率低下与机构膨胀现象尚未缓解。

(4)社会分配不公、发展机会不均等的现象仍然严重。1993年各所有制、行业以及脑体之间的收入差距还在扩大,也引起大量纯粹的以提高收入为动机的职业、行业流动,使职业等级的声望序列发生混乱,社会各阶层之间的利益关系格局受到明显的消极影响。1—9月份,全国城镇居民生活费收入为1710元,比1992年增长29%,扣除物价上涨因素,实际增长仅为5%。1993年居高不下的通货膨胀率又使低收入阶层的实际收入增长速度大大下降。在农村,农民担负过重,过多的摊派,使其利益大大受损,影响了劳动生产积极性,一些地区出现农民集体过激行为,多与收入下降有关。

(5)经济发展与社会发展不协调的现象依然突出,在发达地区尤为明显。这些地区的经济发展速度在1993年依然很快,公众的收入增长也较快,经济生活十分活跃,增长潜力也相当大,但是,其社会秩序的混乱程度也在加剧,精神文明建设大大滞后,社会治安状况日趋严峻,经济生活中的各种不正当行为依然比较严重。一些社会丑恶现象,在1993年依然呈禁而不止的态势,日益严重的刑事犯罪活动造成公众的安全感下降。在不发达地区,人们则依然面临着资金短缺、人才流失的严重困境。地区差距依然十分明显。仅就投资而言,东部沿海地区的增幅明显高于中西部地区。1993年10月份的国有单位投资中,12个东部沿海地区投资达431亿元,比1992年同期增长75.9%。中部8个地区投资168亿元,增长40.5%,而西部9个地区投资86亿元,仅增长20.7%。

(6)社会道德价值观念的整合程度未见提高,拜金主义、唯利是图以及伴行的各种道德败坏现象还在蔓延。不少公众对各种社会经济问题和矛盾持情绪化的批判性评价,各种牢骚和不满在相当范围内蔓延。有人说“生活水平提高从来没有这几年这样好,各种牢骚意见从来没有这几年这样多”,正是这种现实的反映。

(7)立法以及执法保障方面的进展过于缓慢。于1992年就出现的大量矛盾和问题,在1993年仍没有获得有效地解决,依然缺乏赖以解决的明确的法律框架。有法不依的现象依然比较严重。在市场经济建设和运行过程中亟需的大量法规、准则的建立和推行,在1993年未见重大进展。这在一定程度上影响了改革和经济建设的健康发展,也影响了对已有社会经济问题的解决。

总之,上述问题涉及到社会形势的许多方面,有些直接影响到全局的稳定,有些则直接引发了地区性、局部性的冲突事件。

三、1993年社会形势的分析

3.1 1993年社会形势的演进基本上可以分为两个阶段,第一阶段即上半年,在经济建设和改革不断取得进展的同时,各种问题和矛盾也已经积累到相当程度,社会经济形势中的混乱现象趋重,引发一些严重事件,也招致公众心态的一度不稳定。第二阶段即下半年,进入七月以后,中央政府针对已有的问题和矛盾,相继采取了一系列重要措施(如继续减轻农民负担、加强

宏观调控、整顿金融秩序、提出惩治腐败和全面开展专项斗争等),动作明显、声势浩大,对缓解、治理已有的严重问题和矛盾,起到了很好的作用,从而阻滞了那些问题与矛盾演化为更严重的动荡,所以,在下半年,矛盾和问题趋向缓解,民心趋稳。我们认为,若没有一系列应急措施出台的话,下半年会影响社会的整体稳定。从另一方面看,这些措施能否保持足够时间的有效性,则会影响到1994年形势的演化。

3.2 从总体上看,1993年社会形势呈现下述方面的内在特征:

(1)经济建设、改革的成就的不断获得与社会经济矛盾的积累、加重相并存。

1993年,第二轮改革的启动已经完成,改革成为社会发展的突出主题,“经济建设为中心”的原则得到坚持,各项体制改革的深化与社会经济事务的日常工作联系在一起,从而保证了经济和各项社会事业的建设不断获得动力、不断取得成就,公众的心态渐入常轨,改革启动带来的兴奋与渴盼开始让位于务实。所以,与1992年相比,1993年社会形势没有出现转折性变化,基本上沿着1992年转折所确定的框架发展,并保持总体稳定和活跃。但同时,各种问题和矛盾也在积累、加剧,甚至公开化,社会某些方面的失序现象在蔓延,特别集中地表现在经济领域、道德领域和政府行为领域这三个方面。与1992年相区别的是,1993年的一些问题和矛盾不再受到“急转效应”的掩盖,而是通过各种方式暴露出来。这里,既有原有的内在矛盾的积累,也有1992年转折带来的各种过热的负面后果,其程度的严重性不容忽视。

(2)形势的动态发展暴露出越来越多的结构性的矛盾。1993年的社会形势延续了1992年的基本格局,保持了总体稳定和活跃,但并未阻止各种深层次的矛盾的积累和加剧。象地区差别、双轨制、权力膨胀、行为失序等结构性矛盾早已有之,但不断受到本年度诸多现实因素的刺激和促动,从而趋向严重。比如,城乡差别继续扩大,农民实际收入增长速度放慢仍未有明显的改善,东南部经济发达地区与中西部欠发达地区的差别还在继续扩大,同一地区单位之间的差别也在扩大,从而衍生出一些矛盾与摩擦。我们认为,1993年社会形势中的问题和矛盾很少是本年度新近形成的,而和问题与矛盾的常年积累有关,象社会治安状况不理想、腐败、中央与地方关系扭曲、分配不公等,都不是1993年新出现的。各种“过热”现象及其严重后果,尽管是1993年新出现的,但它与政治、经济的传统运作模式依然在起作用有关,而且这也暴露了中央与地方、行政权力与经济规则、投资体制以及监督机制方面久已存在的弊端,正因此,1993年,整个社会依然承受着各种问题与矛盾的积累和公开化所带来的种种消极后果。这已经成为经济形势演变中一种较为恒定的因素。

(3)社会形势的客观发展与政府的主观干预、控制之间的距离在拉大。

1993年,作为积极干预、控制社会形势的一种努力,中央政府对许多经济领域采取了类似“紧急干预”的做法(我们习惯称之为“集中力量解决紧迫的问题”),主要是减轻农民负担、整顿金融秩序、惩治腐败、加强宏观调控、加强社会治安工作等。这对消除社会经济发展中的不利因素、缓解矛盾、保持社会的稳定起到了显著的作用;这些做法针对性强,力量使用也集中。但是,这一系列做法基本上属“应对性干预”,即哪些问题和矛盾已经影响或可能影响到社会形势的稳定、经济建设和发展进程,就对此实施紧急治理措施。这种做法在过去若干年内反复使用过,如1983年“严打”、1988年的“治理整顿”、1989年的“加强党群联系”、“扫六害”。1993年应对干预措施存在的最大问题也由由来已久,即基本上还都是属于治标未治本,深层次的问题仍未解决。可以断定,若不从体制改革、立法措施等方面根本解决这些深层次结构性的问题,影响未来社会形势的稳定与活跃的消极因素就不可能根本消除。

3.3 1993年社会形势演变中的现状表明,我们对社会形势的认识与分析必须保持清醒的头脑,形成合理的判断,既应该看到本年度在经济建设与改革方面取得了巨大成就,也应该看到依然存在着迫切需要解决的相当严重的问题和矛盾。

3.4 1993年的社会形势的总体稳定和活跃之所以能够保持,主要是因为:

——经济建设和改革取得的成就极为显著,过去数十年的社会发展成就,不断赋予整个社会以强大的活力。这是改革与社会形势发展的主导性因素,1993年也是如此。

——中央政府的紧急干预措施在短期内获得明显的效果,缓解了矛盾,抑制了消极因素的增长。

——民心思定、思稳、求发展,尽管现实社会经济生活中存在着严重的问题和矛盾,但公众依然企盼社会形势的稳定,依然对国家的发展和个人的发展抱有积极的期望。

3.5 1993年社会形势中存在的问题和矛盾则应该从社会转型时期的社会失序现象的不可避免性方面理解:

——1978年以来的改革意味着中国社会体制发生重大的变化,与之相伴的是社会结构、社会观念乃至生活方式的巨变。旧的规范、准则已经遭到怀疑乃至否定,必须有新的规范、准则来规定、调节改革以后的社会关系、社会道德以及公众的行为方式。而这种新规范、新准则不是一朝一夕能确定起来的。所以,改革起步以后,各种社会关系、社会运行方式与行为都发生了变化,但它们所依循的并不完全是新规范、新准则,也不完全是旧规范、旧准则,即没有哪一种规范、准则在规范、调节各种社会行为和社会活动过程上有绝对的有效性,由此便引起广泛的行为越轨和混乱,这就构成了社会失序现象,各种社会经济问题和矛盾由此亦不断形成、不断积累,乃至公开化,这在社会转型初期是难以避免的。

——我国的社会转型又有其独特性,从而导致失序的普遍化和持久化。首先,我国的改革是从经济体制入手的,其直接结果是经济建设不断取得成就,经济体制的转轨也开始实现。相比之下,其他社会体制的改革(如政治、文化、法律)相对落后,这些领域难有显著进展,体制转轨十分滞后,形成了经济发展与社会发展总体上不协调、经济增长与社会体制重建不一致的矛盾局面。这一状况造成两个后果,一是经济体制改革难以深化、结构性矛盾无法克服,二是经济发展中的利益追求原则深化到社会各领域,普遍的、具有灵活性的社会规范迟迟未建立起来,社会的激励机制发生紊乱,形成大量的失序行为。其次,我国的改革是从高度集中的计划经济体制向社会主义市场经济转轨,其直接的重要内容就是简政放权,以调动地方的、部门的和个人积极性。这意味着原先的行政束缚在松弛,必然导致各部门、地方和个人的活动空间的扩大,选择机会的增多,再加上规范、准则的模糊,在客观上增加了行为失控的可能性。

四、1994年社会形势的几点预测

4.1 1994年社会形势的健康发展,取决于下列因素是否具备:改革进程不出现中断;经济建设不出现大的波动;政治生活格局不出现逆转;公众对改革依然持积极参与态度;中央政府的权威不断提高。

4.2 具体预测如下:

(1)经济建设和各项社会事业发展将保持较好势头,但速度略低于1993年,趋向于合理。涉及诸多社会经济问题的物价上涨依然引人注目,涨幅不会加剧,但在短时期内不会很快减小,特别是在大中城市。公众生活水平将有所提高,但生活压力不会降低。

(2)各项新的大规模改革方案出台并开始实施,提高大中型企业的效益问题依然是焦点,金融、财税、外贸、国有资产管理、投资等体制的改革具有急迫性,预计将大幅度推进,这对保持经济的健康快速增长、对增强社会活力将起到积极作用。

(3)社会政治生活将趋活跃,各种社会团体的参与活动及参与面会大大增强。行政管理体制改革会逐步实施,公众对政治活动的关注程度会有所增加。《中共中央关于建立社会主义市场经济体制的决定》将产生广泛的政治效应。

(4)公众的心态依然比较平衡,对经济建设和社会进步的前景依然持有较积极的期待;其价值观念多元状况还会存在;另一方面,社会道德水准的下降局面一下子难以改观。

(5)农村的形势将以稳定为主,随着1993年10月中央农村工作会议精神的贯彻和落实,农村生产体制、社会化服务体制的改革将深化,农民的利益将有更多更有效的措施来加以保障,农民的收入水平的增长将比1993年略快。

4.3 1994年社会形势还可能出现如下问题和矛盾:

(1)中央和地方的关系调整将面临全面的考验。1994年将实行中央和地方的分税制,中央收中央的税,地方收地方的税。中央在财政收入中的比重将逐年有所增加,中央的调控能力也将增强。推行分税制后,中央和地方的关系会有新的调整,会逐渐形成新的格局,但这项改革不会在短期内到位。所以在1994年度,心理认识方面的变化会很大,因为这毕竟是一项重大的改革。利益的重新分配、中央和地方的关系的调整和重建,一定要有充分的准备、周密的盘算,务求稳妥的实施和推行,否则会引起中央和地方之间的一些新摩擦。

(2)反腐败斗争面临严重的考验。1993年出台的各相关措施要有相应的体制改革和立法跟进,否则将会影响到1994年反腐败斗争的深入,致使公众对反腐败斗争的高度期望转化为不满,并反过来影响到反腐败斗争的深入,以至影响党和政府在人民群众中的威信。

(3)地区发展水平的差距、各阶层收入分配差距会进一步加剧,这会成为影响1994年公众心态的一个重要因素。

(4)某些地方、局部出现严重的突发性事件的可能性不能排除。特别是在经济、社会发展极不协调的地区和少数民族地区,起因很可能是收入下降、治安形势恶化、干群关系紧张、民族矛盾、宗教矛盾以及政府对某些问题处置失当,也不排除一些偶然事件引发严重后果的可能性。

(5)社会治安状况依然是1994年的严重问题,各种刑事犯罪活动虽然在1993年遭到严厉打击,但未见下降势头。流动人口增加、警力不足、治安体制上的漏洞等客观原因,都使1994年治安形势的改观相当困难。另外,各种社会丑恶现象在1994年将依然存在,并在一定范围内蔓延。这又构成了社会形势健康发展的重大隐患。

五、建议与对策

5.1 1994年,政府面临着极为艰巨的任务。既要推进经济建设、改革的进一步发展,又要解决大量复杂的社会经济问题,还要解决自身职能转换。三管齐下,任重道远。

5.2 要保持1994年社会形势的稳定和活跃,关键是提高政府对形势的合理干预和控制能力,其基本点是:逐步确定系统地解决社会经济问题的宏观框架,逐步完善各种干预、控制的技术性手段,两者缺一不可。

5.3 就1994年可能出现的具体的社会经济问题,我们提出如下建议:

(1)在推进经济体制改革的同时,加快对各项社会体制的改革。要把配套改革的重要性、急

迫性提高到关系改革成败的高度来认识。这既可以清除深化经济改革过程中的障碍,又能对促进社会稳定、增加社会活力起到积极的作用。象社会改革力度、人事制度、行政管理制度的改革在1994年应该出台新举措,加大改革力度;已经酝酿的改革方案要果断地实施,力争使1994年社会保障体制的改革有重大突破,使经济体制改革和经济发展有良好的基础。社会失业保险机制应加快建立与完善,使企业破产以及企业人事制度和党政机构的改革有所突破,为从根本上解决大中型企业效益不高和机构膨胀的问题迈出关键的一步,同时也消除已经存在待业、失业现象可能招致的不稳定因素。

(2)强化对政府官员的行为约束,同时大力推进政府职能转换,建立高效、廉洁的政府。在1994年,应重点提高政府官员的收入、办事程序、政绩这三方面的透明度。建议建立专门的、全权的廉政机构,专事反腐败斗争。推行严格的政绩考核,政绩的评定应有两部分组成:上级部门评定和公众评定,在根绝官员“只向上级负责”这一弊端方面,迈出关键的一步。在政府机构职能转换方面,应侧重管理层次的改变而不仅仅是管辖范围的变化,可鼓励成立多种中介组织来替代政府的某些职能,逐步简化手续,提高效率。另外,在减撤机构精简人员方面应更果断更坚决;由中介组织或社会保障机构来担负被裁人员的工作、生活问题的解决。

(3)在调节中央和地方的关系方面,要通过增加中央财政的比重,增加中央调控能力;与此同时,为维持和发展地方的积极性,应予以更多的政策优惠和其他方面的自主权,作为补偿,也作为建立新型的中央和地方的关系的尝试,即在充分放权的同时,严加监督。另外,地方领导人的调动应该形成制度,必要的交流格局必须保持,同时要完善“因咎就地免职”的制度。

(4)强化治安,增强公众的社会安全感、消除公众不满情绪。这对保持1994年的社会形势稳定,有重要作用。在适当时期展开严厉打击刑事犯罪活动的集中行动;增加警力,提高社会治安管理的现代化水平;专项斗争的展开要与相应的法规、体制的健全相结合。1994年的专项斗争应集中在“流窜犯罪”、“抢劫”方面。在罪犯的追捕形式上,要制定规则和条例,利用大众传媒的途径,动员全社会的力量。这是在新形势下动员、强化全民治安意识、提高法律水平的一种新方法。

(5)在调节各社会阶层收入关系方面,应有大的举措出台和实施。尽快出台和完善《个人所得税法》、《财产继承法》及一系列法律;打破各行业、职业流动上的种种障碍,使低收入者能如愿地流向可能获得较高收入的单位,以提供机会的方法,来抵消那些低收入者的不满;对畸高收入者的收入来源进行厘清和监督,严厉打击侵吞国有资产的违法活动,在这方面要排除各种顾虑,果断地整顿社会秩序;制订严密的税制和个人财产公布制度、银行储蓄制度,对个人大户储蓄动向进行及时把握。要把对社会收入差距的调节任务放到维护社会形势稳定,推进社会发展的高度来认识。

(陆建华执笔)

责任编辑:张宛丽