

新时代要求国家职能更多转向公共服务

程同顺

摘要：中国特色社会主义新时代，社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。当前人民群众美好生活需要呈现升级加速和日益广泛的特点，人民群众美好生活需要与不平衡不充分的发展之间的矛盾，集中表现为公共服务不足的问题，因此新时代国家职能应该更多转向为人民群众提供基本公共服务。

关键词：新时代；社会主要矛盾；国家职能；公共服务；十九大；习近平

作者简介：程同顺，南开大学周恩来政府管理学院副院长，教授，博士生导师，天津 300350。

习近平总书记在十九大报告中向世人宣告：“经过长期努力，中国特色社会主义进入了新时代，这是我国发展新的历史方位。”在这个新时代，“我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”。中国特色社会主义进入了新时代，这个新时代的社会主要矛盾发生了重要转换，要求我们必须全面认识这个新时代和它的新特点，以及这些新特点对我国的国家职能转变提出的新要求。

一、全面认识中国特色社会主义新时代

十九大报告中最为重要的理论创新，就是对于当前中国历史方位的重新确定以及对于当前中国社会主要矛盾的全新判断。十九大报告指出：“经过长期努力，中国特色社会主义进入了新时代，这是我国发展新的历史方位。”在中国特色社会主义新时代，社会主要矛盾也发生了变化，“我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”。这对于改革开放初期提出的中国社会主要矛盾是“人民日益增长的物质文化生活需要同落后的社会生产之间的矛盾”的认识是一个重大的变化，这个提法的改变是对当前中国社会特征已经发生了很多变化的一个与时俱进的反应。全面认识新时代中国特色社会主义，至少包括以下四个方面的内容。

（一）中国仍将继续坚持中国特色社会主义道路

中国特色社会主义新时代的提出，明确了中国未来仍将继续坚持走中国特色社会主义道路。习近平总书记多次强调指出，中国特色社会主义是改革开放以来党的全部理论和实践的主题，全党必须高举中国特色社会主义伟大旗帜，确保党和国家事业始终沿着正确方向胜利前进。

十九大报告在第二部分再次高度肯定了中国特色社会主义对于党和国家的重要性，以及坚持中国特色社会主义的坚强决心。“中国特色社会主义是改革开放以来党的全部理论和实践的主题，是党和人民历尽千辛万苦、付出巨大代价取得的根本成就。中国特色社会主义道路是实现社会主义现代化、创造人民美好生活的必由之路，中国特色社会主义理论体系是指导党和人民实现中华民族伟大复兴的正确理论，中国特色社会主义制度是当代中国发展进步的根本制度保障，中国特色社会主义文化是激励全党全国各族人民奋勇前进的强大精神力量。全党要更加自觉地增强道路自信、理论自信、制度自信、文化自信，既不走封闭僵化的老路，也不走改旗易帜的邪路，保持政治定力，坚持实干兴邦，始终坚持和发展中国特色社会主义。”

在论述必须进行伟大斗争时，他还强调“全党要更加自觉地坚持党的领导和我国社会主义制度，坚决反对一切削弱、歪曲、否定党的领导和我国社会主义制度的言行”。在十九大报告关于中国发展战略安排的第二个阶段的目标中，更是明确提出要“把我国建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国”。这些都是向世人明确宣示，中国今后仍将坚持走中国特色社会主义道路。

（二）中国特色社会主义必须与时俱进

党的十八大以来，在新中国成立特别是改革开放以来我国发展取得的重大成就基础上，党和国家事业发生历史性变革，中国发展已经站到了新的历史起点上，中国特色社会主义进

入了新的发展阶段。习近平最近多次强调，中国特色社会主义不断取得的重大成就，已经使久经磨难的中华民族实现了从站起来、富起来到强起来的历史性飞跃，拓展了发展中国家走向现代化的途径，为解决人类问题贡献了中国智慧、提供了中国方案。因此，全党要更准确地把握我国社会主义初级阶段不断变化的特点，更好解决我国社会出现的各种问题，中国特色社会主义从实践到理论都要与时俱进，不断创新发展，在奋力实现中华民族伟大复兴中国梦的同时，给世界上那些既希望加快发展又希望保持自身独立性的国家和民族提供新的选择，为解决人类问题贡献中国智慧和中国方案。

（三）新时代要注意应对已经变化的社会主要矛盾

在中国特色社会主义新时代，中国的经济、政治、社会文化等各个方面已经取得了巨大的进步，但是我们要注意应对已经发生变化和正在变化着的社会主要矛盾，尤其是人民群众需求层次不断加速升级的趋势。习近平总书记早就注意到了人民群众需求层次加速升级的变化，他多次指出，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。

在十九大报告中，他再次明确指出：“我国稳定解决了十几亿人的温饱问题，总体上实现小康，不久将全面建成小康社会，人民美好生活需要日益广泛，不仅对物质文化生活提出了更高要求，而且在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的要求日益增长。同时，我国社会生产力水平总体上显著提高，社会生产能力在很多方面进入世界前列，更加突出的问题是发展不平衡不充分，这已经成为满足人民日益增长的美好生活需要的主要制约因素。”因此，“我们要在继续推动发展的基础上，着力解决好发展不平衡不充分问题，大力提升发展质量和效益，更好满足人民在经济、政治、文化、社会、生态等方面日益增长的需要，更好推动人的全面发展、社会全面进步。”

（四）当前中国仍然处于社会主义初级阶段

中国特色社会主义虽然已经进入了一个新时代，社会主要矛盾也发生了显著的变化，但是社会主要矛盾的性质仍然是人民需求同发展不足之间的矛盾，只不过在新的形势下人民群众的需求不再是简单地求温饱的低层次需求，而是更高层次、更加多元化的需求，核心问题仍然是发展不足。因此，当前中国仍然处在社会主义初级阶段，当前的主要任务仍然是求发展。

正如十九大报告所指出的：“我国社会主要矛盾的变化，没有改变我们对我国社会主义所处历史阶段的判断，我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段的基本国情没有变，我国是世界最大发展中国家的国际地位没有变。”正因为如此，党和国家的主要任务仍然是图发展，要领导和团结全国各族人民，以经济建设为中心，坚持四项基本原则，坚持改革开放，自力更生，艰苦创业，不断奋斗。

二、人民群众美好生活需要的新变化

改革开放以来，中国经济所取得的成就举世瞩目，人民生活的方方面面也得到了巨大的改善。但与此同时，人民群众生活消费需求、基本公共服务需要和社会公平正义要求也在加速升级，对党和政府的工作提出了全新的课题。正如习近平总书记在“七·二六”讲话中所说的，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。具体来说，人民群众美好生活需要的加速升级表现在这样几个方面：

（一）人民的生活消费需求加速升级换代

改革开放之初，人们只是期望解决吃饱饭的问题，等吃饱饭的问题解决后，人们便开始考虑吃好的问题，在当前中国特色社会主义新时代，人民群众可能考虑更多的是吃得既要花样翻新，又要营养健康。吃的需求解决之后，人们对穿衣打扮、交通出行、住房条件等方面的追求都在发生跨越式的变化。同时，在生活水平极大提高的条件下，人们对于基本生活消费又出现了求新、求异、求特的个性化需求，丰富性、新奇性和个性化需要同时并存。也就是说，改革开放以来，人民群众的生活消费需求经历了从生存型到温饱型，再由温饱型向

质量型的转变，现在又从质量型向更高的质量型以及丰富性、新奇性和个性化并存的方向发展，而且这个升级换代的态势是不断加速的。

（二）人民对美好生活需要涉及的领域越来越广泛

人们对美好生活的需要，不仅仅体现在基本的生活消费领域，而且更多体现在基本公共服务领域，人民期盼有更好的教育、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等。但正如十九大报告所指出的，我们在“民生领域还有不少短板，脱贫攻坚任务艰巨，城乡区域发展和收入分配差距依然较大，群众在就业、教育、医疗、居住、养老等方面面临不少难题”。由于这些都是基本公共服务，人民群众没有办法通过自己个人的努力得到，只能通过政府的提供才能获得，这就意味着党和政府要承担更多的公共服务职责。

此外，新时代人民群众对于社会政治领域的需要也日渐高涨，民主、法治、公平、正义和安全等都成了人民群众日益关心的问题，正如十九大报告指出的：“我国稳定解决了十几亿人的温饱问题，总体上实现小康，不久将全面建成小康社会，人民美好生活需要日益广泛，不仅对物质文化生活提出了更高要求，而且在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的要求日益增长。”这需要我们进一步加强中国特色社会主义民主政治建设，保障人民群众的民主权利，建设法治中国，保障司法公正，树立总体国家安全观，从多方面保障国家和人民群众的各类安全。

（三）人民对美好生态环境的需求越来越突出

对美好生态环境的需要是当前人民群众美好生活需要的重要组成部分，这是当前中国特色社会主义新时代的一个突出特征。正如十九大报告所指出的，“我们要建设的现代化是人与自然和谐共生的现代化，既要创造更多物质财富和精神财富以满足人民日益增长的美好生活需要，也要提供更多优质生态产品以满足人民日益增长的优美生态环境需要。”

但是由于中国的发展是跨越式的赶超发展，在同一个时期要完全欧美发达国家好几个阶段的发展任务和目标，呈现现代化和后现代化的两化叠加特征，因此在发展过程中就会同时出现不同形态的问题，生态环境就会面临着巨大的压力。但是，人民群众又具备了较高的生态意识和环保意识，都希望自己生活的区域是青山绿水，不希望有一定生态环境风险的企业、垃圾处理厂与自己相邻，这就为党和政府的公共决策带来了更大的难度。

三、新时代社会主要矛盾对国家职能转变的新要求

新时代的社会主要矛盾是人民美好生活需要与不平衡不充分的发展之间的矛盾，同时人民群众美好生活需要也出现了一些新特点和新变化，那么满足人民美好生活的需要的障碍是什么呢？这对于我国的国家职能转变又提出了什么样的要求呢？

（一）基本公共服务供给不足是瓶颈

改革开放以来中国的快速发展是有目共睹的，但是由于历史和客观的原因，这个发展具有不平衡不充分的特点。人民群众对于中国发展的地区差异、城乡差别和个体差距是有充分的认识的，人们也不会苛求当前就一定消除这些不平衡不充分，但是对于诸如基础教育、医疗条件、养老服务、文化服务等基本公共服务的改善是有相当高的期盼的，他们期盼有更好的教育、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。这些基本公共服务与他们的日常生活息息相关，但基本上不能满足他们的需要，优质的基础教育和学前教育资源、医疗资源和条件、养老服务机构、农村集中供暖条件等严重不足，这些又不可能通过他们个人的努力来获得改观，因此经常会因此产生无能为力的挫败感和失落感，大大降低他们的幸福感和获得感。

但是当前中国这些基本公共服务的不足，又是长期的历史欠账形成的，不可能一下子很快解决。改革开放初期，党和政府重点解决的是人民的吃饭问题和生存问题，对于其他方面的公共服务的质量问题无暇顾及，但是当人民群众解决了温饱问题之后马上对高质量的公共服务产生了需要，而有些公共服务的供给是需要时间阶段的。比如优质基础教育和学前教育资源严重不足的问题，修建幼儿园和中小学校舍比较容易，几个月就可能完成，但是优质师资力量的培养却不可能立刻实现，这就难以满足人民群众当前的现实需要。同样道理，医疗、养老、供暖和公共空间等公共服务的提供和改善，都需要一个时间的过程。

当前解决人民美好生活需要与不平衡不充分的发展之间的矛盾，基本公共服务供给不

足是一个瓶颈，今后工作的重点应该着眼于提高基本公共服务的数量和质量上。由于历史的原因，在这些方面满足人民群众的需要又要经历一定的时间过程，这给各级党和政府的工作提出了新的重大考量。

至于人民群众对于民主、法治、公平、正义和安全等方面的需求，更加不可能依靠公民个人或者企业的力量来提供，只能依靠中国共产党领导的社会主义国家和各级政府来提供和保障。

（二）国家职能需要更多转向公共服务

根据马克思主义的国家职能理论，国家的内部职能可以划分为政治职能和社会职能。在阶级社会中，政治职能即国家的阶级统治职能，是国家按照统治阶级意志运用各种手段并且用强制力保障实施的、维护社会秩序的职能。国家的政治职能具有鲜明的阶级性。国家的社会职能是统治阶级运用国家权力对社会公共事务进行管理的职能。

社会主义国家本质上是人民当家作主的国家，也具有这两种国家职能。但是在社会主义国家，社会主义公有制为主体的经济制度确立后，剥削阶级作为一个阶级已经消灭，社会成员由工人（包括知识分子）、农民和其他社会主义建设者以及拥护社会主义和祖国统一的爱国者组成，社会主义的主要矛盾已经不是阶级矛盾，而是人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产力之间的矛盾。

在社会主义国家，这两种职能变化的基本趋势是：政治统治职能的作用范围将随着社会的发展、阶级差别和阶级斗争范围的缩小而逐渐缩小，而社会管理职能则因经济与社会发展的要求而日益增强和扩展。

当前中国已经进入了中国特色社会主义新时代，社会主要矛盾也已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。国家的基本职能也应该随着社会主要矛盾的变化而变化，政治统治职能可能会逐渐进一步缩小，社会管理职能应该进一步扩大和增强；而且，国家在行使社会管理职能的内容和方式上，更多满足人民日益增长的美好生活需要，提供更多基本公共服务，体现更多以人民为中心的公共服务意识。正如十九大报告关于坚持和发展中国特色社会主义的基本方略中所指出的：“必须多谋民生之利、多解民生之忧，在发展中补齐民生短板、促进社会公平正义，在幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶上不断取得新进展，深入开展脱贫攻坚，保证全体人民在共建共享发展中有更多获得感，不断促进人的全面发展、全体人民共同富裕。”

总之，中国特色社会主义新时代的基本特点的变化和社会基本矛盾的转化，对我国的国家职能转变提出了新要求，但是我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段的基本国情没有变，尽力而为、量力而行，提供更多更好的基本公共服务，满足人民日益增长的美好生活需要成为国家治理的主要着力点。