

# 西部社会建设及其社会法保障

◇ 肖京

随着我国经济的不断发展,各种社会问题也日益突出,社会建设已经成为中央当前高度重视的重要问题之一。基于特殊的历史背景和现实状况,西部社会建设更具有特殊的重大意义。一方面,西部地区多属于边疆地区,与多个国家接壤,其地理位置十分重要,西部社会建设关系到我国的国家安全、领土完整,具有重大的政治意义。另一方面,西部地区还多属于少数民族聚集地,且经济相对欠发达,西部社会建设关系到经济发展全局与社会和谐稳定,具有重要的经济意义和社会意义。因此,研究西部社会建设相关问题尤为必要。

## 一、西部社会建设意义重大

西部社会建设是我国社会建设全局的重要组成部分,就其范围来讲,广泛涉及到教育、科技、文化、医疗、体育、劳动就业、社会保障、社区建设、旅游、人口与计划生育等各个领域,与民生问题和社会管理紧密相连。就其发展方向和目标而言,就是要在发展教育、扩大就业、深化收入分配制度改革的基础之上,建立覆盖城乡居民的社会保障体系,

健全基本医疗卫生制度,逐步提高全民健康水平,完善社会管理各项制度,维护社会安定团结。由于西部社会建设的各项内容和重点都直接与人民群众的切身利益密切相关,也与党的执政基础紧密相连,因此,加强西部社会建设意义重大。具体来讲,西部社会建设的重大意义主要体现在以下三个方面。

首先,西部社会建设是西部地区深入贯彻落实科学发展观的客观要求。科学发展观的第一要义是发展,核心是以人为本,基本要求是全面协调可持续,根本方法是统筹兼顾。科学发展观要求发展必须坚持全面协调可持续的方针,全面推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设,统筹城乡、区域、经济社会发展,统筹人与自然和谐发展,统筹国内发展和对外开放,兼顾和协调好改革发展进程中的各种利益关系,促进现代化建设各个环节、各个方面相协调。就贯彻落实科学发展观来看,西部地区的科学发展不仅要重视经济、政治、文化方面的发展,同时也要注意社会方面的发展,惟有如此,才能称之为真正的科学发展。因此,西部社会建设是西部地区深入贯彻落实科学发展观的客观要求,是保障和改善民生、推动经济和社会协调发展的必由之路。

其次,西部社会建设是实现西部地区社会和谐的重要途径。实现社会和谐是我国现阶段的重要任务之一。西部地区社会和谐是我国社会和谐的重要方面,对我国社会整体的和谐稳定具有十分重要的意义。要实现西部地区的社会和谐,就必须抓住维护和实现西部社会公平正义的关键点,抓住解决西部经济社会发展不平衡和影响西部社会和谐安定问题的核心因素,加快推进以改善民生为重点的西部社会建设,重点解决西部地区人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题。从这种意义上讲,西部社会建设是实现西部地区社会和谐的重要途径,是推动西部地区经济发展、社会稳定、文化繁荣的重要动力,是维护国家安全、促进民族团结的重要手段。

再次,西部社会建设是全面建设西部地区小康社会的重要保障。党的十六大以来,我国全面建设小康社会事业取得了重要进展,但同时也面临着一系列的挑战。就西部地区而言,虽然西部地区小康社会建设取得了重大成绩,但从整体上看,西部地区仍然存在经济社会发展不平衡的不利形势,尤其是在劳动就业、社会保障、收入分配、教育卫生、居民住房、安全生产、司法和社会治安这些关系到西部地

区人民群众切身利益的领域,形势依然十分严峻,问题仍然十分突出。这些问题的妥善解决,直接影响到西部地区小康社会建设的大局。而西部社会建设重点要解决的问题恰恰是以上影响西部地区小康社会建设的关键问题。因此,西部社会建设可以为西部地区小康社会的实现提供有力的保障。

## 二、社会法内涵与西部社会建设高度契合

社会法有广义和狭义之分。社会法在广义上是调整在各种社会问题的发生和解决的过程中所产生的各种社会关系的法律规范的总称。广义上的社会法同时包括劳动、社会保障、特殊群体保护、教育、医疗卫生、住房、环境等内容相关的法律法规。从这种意义来讲,社会法被认为是反映一个国家各项社会政策的法律部门。中义的社会法是指劳动法、社会保障法和特殊群体权益保障法。狭义的社会法主要包括劳动法和社会保障法,其中社会保障法主要是指社会保险法、社会救助法、社会优抚法、社会福利法。由社会法的基本含义也可以看出,无论是广义、中义、狭义的社会法,都与西部社会建设之间高度契合。

首先,从狭义上的社会法来看,西部社会建设与社会法之间高度契合。社会法中的劳动法和社会保障法与西部社会建设中劳动就业、社会保障问题的解决紧密相连。以劳动就业领域为例,我们可以看出西部社会建设与社会法之间的密切联系。随着我国改革开放的不断推进,社会主义市

场经济体制下的劳动关系已经成为西部地区最基本的社会关系之一,劳动关系的和谐与否直接关系到西部地区的经济发展与社会稳定。因此,西部社会建设需要注重有关劳动关系方面的制度建设,和谐劳动关系是西部社会建设的重要内容之一。从社会法的角度来看,劳动关系的调整一直是社会法调整的核心内容之一,而劳动法也是社会法最基本的组成部分之一。因此,从劳动关系领域来看,西部社会建设与社会法之间高度契合。再以社会保障领域为例,我们同样可以看出西部社会建设与社会法之间的密切联系。社会保障是社会稳定的安全器,对西部经济发展与社会稳定具有十分重要的意义。社会保障就其领域而言,广泛涉及到社会保险、社会救助、社会福利、社会优抚等各项内容,这些领域都是关系到民生问题的重要内容,属于西部社会建设的重要组成部分。就社会法而言,社会保障从来都是社会法所重点关注的领域,而社会保障法也一直都是社会法的核心组成部分。因此,从社会保障领域来看,西部社会建设同样与社会法之间高度契合。

其次,从中义上的社会法来看,西部社会建设与社会法之间高度契合。中义上的社会法,除了前文分析到的劳动法、社会保障法以外,还包括特殊群体保护法。以特殊群体保护为例,特殊群体保护涉及到老人、妇女、儿童、残疾人、归侨和华侨等特殊群体。一方面,一个社会的和谐正义,不是体现在对强者的阿谀奉承,而是体现在对弱者的体贴和关怀,因

此,对这些特殊群体的保护,应当是当前西部社会建设的重要组成部分。另一方面,特殊群体的保护具有明显的社会性,老年人权益保障法、妇女权益保障法、残疾人保障法、未成年人保护法、预防未成年人犯罪法、归侨侨眷权益保护法这些特殊群体的保护法,也都具有社会法的特质。因此,西部社会建设与社会法也高度契合。

再次,从广义上的社会法来看,西部社会建设同样与社会法高度契合。除前述三大领域以外,在教育、医疗卫生、住房领域,西部社会建设与社会法具有十分密切的联系。一方面,教育、医疗卫生、住房是我国民众当前普遍关心的三大问题,是重要的民生问题,也是我国西部地区社会建设的重要方面,推进西部社会建设必须重视这三大领域中法律制度的完善;另一方面,教育、医疗卫生、住房是一种“公共物品”或者“准公共物品”,教育、医疗卫生、住房相关法律法规具有明显的社会性特质,是广义社会法的重要组成部分。又如,在环境保护领域,西部社会建设同样与社会法存在密切的联系。一方面,随着工业经济的发展,环境问题已经成为西部社会突出的社会问题之一,加强环境保护已经成为西部社会建设的重要内容之一;另一方面,环境问题涉及到人类社会共同的生存条件,具有高度的社会性,环境法也具有一定的社会法属性,属于广义社会法的组成部分。总之,从这些相关领域也可以看出,社会法强调注重经济效益与社会效应的双重关注,着重从

社会整体效益的角度进行规范,加强西部社会建设离不开环境领域的社会法制度建设。因此,从广义上的社会法来看,西部社会建设与社会法同样高度契合。

### 三、社会法是西部社会建设的重要保障

西部社会建设不仅是重要的政治问题和社会问题,同时还是一个重要的法律问题。在整个人类历史发展进程中,法律制度始终对人类社会起着十分重要的作用。在当今依法治国的背景下,法律的保障作用尤为明显。一方面,西部社会建设不能仅仅依靠中央的经济政策和政治决策,虽然这些决策无疑是十分重要的,另一方面,西部社会建设实践中卓有成效的方针政策,也需要用法律的形式固定下来,为西部社会的长治久安提供保障。需要说明的是,西部社会建设需要各个部门法的综合协调作用,宪法、行政法、民商法、经济法、刑法等部门法对西部社会建设都起着十分重要的作用。但就西部社会建设的领域而言,西部社会建设的内容与社会法之间的联系更为紧密,因此,研究西部社会建设的社会法保障具有更直接的意义。总体来看,社会法对西部社会建设的保障作用主要体现在以下三个方面。

第一,社会法有利于促进西部就业、稳定西部劳动关系,为西部社会建设的顺利进行提供了重要保障。就业问题与劳动关系的和谐关系到西部地区人民群众的切身利益,是当前西部社会建设的重点之一。社会法

中的劳动法可以有效保障就业问题与劳动关系和谐的实现。例如,《就业促进法》,对公平就业、就业服务和管理、职业教育和培训、就业援助等就业领域的相关问题进行规范,并通过具体的监督检查措施和法律责任追究,为促进西部就业提供了重要保障。再例如,《劳动合同法》通过对劳动合同的订立、履行、变更、解除和终止进行了全面规范,并对集体合同、劳务派遣、非全日制用工等相关问题进行了特别规定,为西部和谐劳动关系的实现提供了法律依据。还有,《劳动争议调解仲裁法》对劳动争议的调解和仲裁进行了相应规范,同样为劳资纠纷的妥善解决劳资关系的和谐提供了重要保障。

第二,社会法有利于西部社会保障制度的真正实现,为西部社会建设的顺利进行提供了有力保障。社会保障制度的实现关系到社会体制的顺畅运行,也是当前西部社会建设的重点之一。社会法中的社会保障法作为社会的“安全网”,可以有效保障西部社会安全的实现。社会保障法的范围十分广泛,具体又包括社会保险法、社会救助法、社会福利法、社会优抚法等多方面的内容。以社会保险制度为例,根据《社会保险法》之规定,我国建立广泛的养老、医疗、工伤、失业、生育等社会保险制度,这就有力化解了西部地区人民群众所面临的年老、患病、工伤、失业、生育等一系列风险,为西部地区社会安全提供了有利保障。此外,社会救助法、社会福利法、社会优抚法对西部地区社会保障制度的完善都起着非常重

要的保障作用。

第三,社会法有利于西部地区特殊群体合法权益的保护,为西部社会建设的顺利进行提供了特殊保障。特殊群体一般都是弱势群体,广泛涉及到了老人、妇女、儿童、残疾人、归侨和华侨等群体。对特殊群体的法律保护是彰显社会正义、化解社会矛盾的重要手段,也是西部社会建设的重要组成部分。社会法中的特殊群体保护法通过对这些特殊群体合法权益的保护,保障了西部社会建设的顺利进行。以残疾人保护为例,西部地区多属于经济落后地区,在这些地区,残疾人的权益保护意义更加重大。我国的《残疾人保障法》对残疾人的康复、教育、劳动就业、文化生活、社会保障、无障碍环境等相关问题进行了明确规定,这有利于充分保障西部地区残疾人的合法权益,为西部社会建设的顺利进行提供了特殊保障。

总之,在当前背景下,西部社会建设具有十分重要的意义。无论是从社会法的基本含义来看,还是从西部社会建设的实践来讲,社会法与西部社会建设之间都具有十分密切的联系。在整个西部社会建设进程中,社会法始终起着十分重要的保障作用,充分重视并发挥社会法的保障作用是西部社会建设顺利进行的必要条件。

(作者:北京大学法学院博士研究生)

责任编辑:曾凡明