

社会转型 与民生之路

SHEHUI ZHUANXING YU *MINSHENG* ZHILU

选择正确的发展道路和模式，
走中国特色的社会主义民生之路

◎ 张弥 著

- 社会结构转型中要改善民生和提高民生幸福水平
- 建立以“中国民生幸福综合指数”为核心的中国民生状况监测体系
检测所推出的改善民生的相应举措是否有效
为我们进行民生状况描述表达以及学术研究提供一个量化指标



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

社会转型 与民生之路

◎ 张弥 著



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

内 容 提 要

社会结构转型期改善民生状况需要全社会综合推进。提升民生幸福水平是一项系统性的工程。对个人而言是从摇篮到坟墓的全生命周期过程,对国家而言是每个地区每个人都必须包含在内,对政府而言是每个部门都应考虑,需要政府、个人、社会综合加以推进,本书研究了社会结构转型中要改善民生和提高民生幸福水平,提出建立以“中国民生幸福综合指数”为核心的中国民生状况监测体系。检测所推出的改善民生的相应举措是否有效,为我们进行民生状况描述表达以及学术研究提供一个量化指标。以此为制定相应的政策提供借鉴。选择正确的发展道路和模式,走中国特色的社会主义民生之路。

图书在版编目(CIP)数据

社会转型与民生之路 / 张弥著. — 北京: 中国水利水电出版社, 2013.4
ISBN 978-7-5170-0763-0

I. ①社… II. ①张… III. ①社会转型期—社会生活—研究—中国 IV. ①D669

中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第079757号

书 名	社会转型与民生之路
作 者	张弥 著
出版发行	中国水利水电出版社 (北京市海淀区玉渊潭南路1号D座 100038) 网址: www.waterpub.com.cn E-mail: sales@waterpub.com.cn 电话: (010) 68367658 (发行部)
经 售	北京科水图书销售中心(零售) 电话: (010) 88383994、63202643、68545874 全国各地新华书店和相关出版物销售网点
排 版	中国水利水电出版社微机排版中心
印 刷	三河市鑫金马印装有限公司
规 格	170mm×240mm 16开本 16.5印张 220千字
版 次	2013年4月第1版 2013年4月第1次印刷
印 数	0001—3000册
定 价	36.00元

凡购买我社图书,如有缺页、倒页、脱页的,本社发行部负责调换

版权所有·侵权必究

绪论	1
第一章 中国特色社会主义的民生	16
第一节 中国特色社会主义民生理论概述	16
第二节 民生问题的现实意义	29
第三节 中国社会结构转型与民生	37
第四节 民生幸福指标体系的构建	54
第二章 中国经济体制转型与民生	64
第一节 计划经济体制到市场经济体制的转变	64
第二节 计划经济体制下的民生困境	70
第三节 生产资料所有制结构转型	80
第三章 资源配置机制转型与民生	86
第一节 社会转型期农村土地制度的变革	86
第二节 从住宅的供给制到商品化改革	93
第三节 劳动力自由流动与社会就业	102
第四节 消费资料供给与收入分配的变化	106
第五节 收入分配与国家调节	111
第四章 城乡社会结构转型与民生	123
第一节 人口迁移带来的社会结构的变化	123
第二节 征地拆迁对民生的影响	128
第三节 小规模农业的困境与重组	131

第四节	结构转型中的失业和分配不公	133
第五章	正确选择经济发展模式	154
第一节	经济发展模式的选择	155
第二节	发展模式与就业充足率	159
第三节	发展模式对中等收入者的影响	164
第四节	扭曲的发展模式导致收入不公	169
第六章	建设公共服务型财政	173
第一节	公共服务型财政	174
第二节	公共财政与民生的密切相关	181
第三节	政府财政向公共服务型转型	188
第四节	大力推进公共服务均等化	192
第七章	完善城乡民生保障体系	202
第一节	社会结构转型与二元化社会保障制度	203
第二节	家庭风险和弱势居民形成的客观性	206
第三节	城乡医疗保障的建立	210
第四节	养老保障体制	219
第五节	社会慈善等救助体系	223
第八章	效率、财力与社会公平	234
第一节	公平与财力的关系	234
第二节	追求高水平的公平	241
第三节	效率与公平不能偏颇	243
第四节	建设一个有活力的人民安居乐业的和谐社会	247
参考文献		253
后记		256

绪 论

转型期追求民生幸福之路是经济发展的根本目的。改革开放以来，为了尽可能地发展经济，提高人民的生活水平，以便从根本上提高综合国力，中国走了一条以提高经济增长速度和数量为主要目标的发展道路。在“发展是硬道理”的指导下，中国经济增长达到了平均每年 9% 的速度，经济实力迅速增强，从而为提高人民的生活水平奠定了必要的基础。进入 2000 年，中国已经基本实现邓小平所提出的“三步走”的前两步目标，人民生活总体上基本达到小康水平。然而，正如党的十六大报告所指出的，小康社会的建设还处在“低水平的、不全面的、发展很不平衡”的阶段。检验小康社会发展水平的根本标准在于民生幸福水平是否随着经济增长而得到实质性的提高。“十二五”时期是全面建设小康社会的关键时期，是深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期。在当前这个发展阶段，促进经济社会协调发展、使经济发展与关注民生、改善民生、建设民生的同步持续发展成为当务之急和重中之重。

在中国社会结构面临巨大转型之时，民生问题成为从中央到地方、从政府到学界普遍关注的社会问题。关注民生、重视民生、保障民生和改善民生，已成为中国政府一切工作的中心和重心。众所周知，在中国经济持续保持 30 多年高速增长的同时，民生问题也越来越突出。进入 21 世纪后的教育、医疗卫生、居住、环境、收入差距、公平正义等问题，已经成为困扰人民群众生活的主要因素，也成为建设和谐社会和全面小康社会的亟待解决的难题。所以我们有必要作一个冷静和科学的分析，系统和深入地阐述分析怎样才能在保证经济快速发展的同时，又能使这些问题得到妥善的解决。

当前最为重要的民生问题主要包括：教育（上学难）、医疗（就医难）、住房（房价高）、交通（出行难）、社会保障（医保、养老）、自然环境（环境污染）等。这些问题在今天中国经济社会发展中显现得十分突出，以至于成为许多矛盾的起源，严重影响了和谐社会的构建和向全面小康社会发展。关注民生、保障民生和改善民生，是构建和谐社会的基础，是建设全面小康社会、建设中国特色社会主义事业的应有含义。

民生幸福是社会主义发展的终极目标，即经济、政治、文化及和谐社会建设的最终目标都是为了人民的生活幸福安康。由于民生问题牵涉到教育、卫生、社会保障、环境、住房、交通、生产等多方面，因此，解决民生问题是一个比较复杂的系统工程，需要一定的理论做指导。但是，到目前为止，还没有一个比较系统的民生理论体系，因此需要从理论上为民生问题的解决提供指导。以往之所以没有很好地解决我国民生问题，不仅因为经济发展水平较低，而且还是缺乏相应的思想体系。为此，构建相应的中国特色的社会主义民生思想理论体系就显得十分必要。研究中国特色民生理论和民生事业的发展策略，

是当前中国民生事业建设实践的需要。

近年来，虽然党和政府为增加就业，改善收入分配、教育、医疗卫生、交通和环境保护等做出了巨大努力，但是，仍然存在着这样那样的问题，例如，收入分配差距过大，孩子入学难、费用高，医疗设施条件差，交通拥挤，环境污染严重，房价过高，住房难等，严重困扰着人民群众的生活，这些方面都是切切实实的民生问题，如果它们得不到妥善解决，必将抵消经济高速增长带来的积极影响，甚至造成更加尖锐的社会矛盾，影响到社会稳定和国家安全，最终也将造成经济发展缓慢。这些问题的解决，不仅需要党和政府关心民生事业，扩大民生事业投入，更需要深化经济体制改革、政府职能转变以及经济发展方式的根本转变。解决民生问题就要正确发挥政府职能，一方面积极发展生产力，促进经济发展方式转变，为解决和提高人们的生活水平创造物质条件；另一方面要为人民的就业、教育、医疗卫生、社会保险、公共安全等提供制度和经济上的保障。

——
绪
论
——

本书通过研究民生事业的发展规律和发展对策，从民生事业的发展出发，为妥善解决人民群众最为关心的民生问题，制定相应的制度和措施，促进我国教育事业、医疗卫生事业、公共服务事业的发展，解决百姓交通难、住房难、环境差等方面的问题，从而真正实现我国人民群众老有所养、病有所医、住有所居、学有所教，交通便利、环境优美、社会公平公正等全面小康生活。

一、民生问题研究的意义

民生问题研究是关于社会个体——人的生存与幸福的研究。在学术界，触及民生问题的研究涉及多个学科，主要包括

社会学、经济学、科学社会主义及哲学等，主要研究对象和目的都是社会中的人。民生问题的研究早期一直属于社会学的研究范畴，研究的深度与广度都非常受限。直到19世纪初，民生被纳入了经济学的研究视野，其代表人物是让·沙尔·列奥纳尔·西蒙·德·西斯蒙第。西斯蒙第在1819年出版的《政治经济学新原理或论财富同人口的关系》中集中力量批判了古典学派的经济体系只关心财富不关心人，他认为政治经济学的研究对象应该是人人分享物质财富力，他把“人”作为该书的出发点和归宿，“把财富看作获得社会幸福的手段”。同时强调“国民财富就是应该使所有的人分享到生活的好处”。西斯蒙第将社会中的人作为研究的对象，为后人从经济学角度进行民生问题研究奠定了基础。此后，由于社会学对群体研究的重视以及“理性经济人”的假设在经济学研究中日益被推崇，个人和弱势群体往往被忽视，以关注社会个体本身的民生问题研究未有较大的发展。

进入20世纪后，经过人们的研究与实践，理论界沿两个路径逼近民生问题。一个路径是经济学，其代表人物是诺贝尔奖得主加里·S·贝克尔（Gary S. Becker），代表作是《人类行为的经济分析》，他与墨菲（Kevin M. Murphy）2000年共同出版了《社会经济学：社会环境中的市场行为》，此外由朱利安·勒·格兰德和雷·罗宾逊从1971年开始出版了《社会问题经济学》。他们从经济学角度实现了对人类行为的分析和对关系民生的问题进行了经济学分析。贝克尔的研究更倾向于个人行为与社会问题，对于关系个人生存的关注还不够。《社会问题经济学》探讨的对象更加贴近就业、教育、环境污染、贫困、养老保障等民生问题，但是对于社会转型中的民生问题的研究少有涉及；另一个路径是科学社会主义。中国共产党在

中国革命与社会主义建设的实践中继承与创新马克思主义理论，总结规律并提出了中国特色社会主义理论，其中一个重要方面就是以人为本，注重改善民生，其主要研究领域就是如何改善民生，构建社会主义和谐社会。在国内这两种研究方向逐渐呈现融合之势，主要研究成果有：郑功成（2004）提出和谐社会为民生之本，认为解决教育、就业、分配及社会保障这四个民生问题是建设和谐社会关键，并尤为强调社会保障与促进就业；中央党校地厅课题组在《理论前沿》（2007）中发表研究成果：《关注民生践行为民执政宗旨——经济特区和谐社会建设的调查与思考》，根据对深圳、珠海两市通过解决民生问题建设和谐社会的调查，强调：“和谐更多地体现在执政党的民本思想，更多地体现在对民生问题的长期关注……”；蔡君在《中国财政》（2006）中强调重视和改善民生是发展经济的根本目标；唐海滨在《中国改革》（2007）提出，“解决民生：重在开拓百姓经济”，认为应让有条件创业的普通百姓，在社会主义市场经济体制的框架内，都能成为市场经济的主体；辛振国在《商业时代》中研究了我国宏观政策的民生倾向及其对我国国民经济的影响。

总体来看，我国正处于社会结构转型期，存在诸多中国特色的现象和制约，西方经济学关于社会问题的研究理论不具有普遍适用性。国内的研究更加贴近民生本身，对于民生的探讨有一定的深入，但是多数是只考虑一两个方面，缺少对民生问题的全面研究。民生问题在中外理论界只是作为经济学研究和社会学研究的扩展形式，并未成为一个非常独立的研究对象。虽然在我国科学社会主义学科，民生的重要性已提到相当的高度，但是却没有一定的理论予以支持，更多地停留于目标层面。所以改善民生问题是经济学，社会学和科学社会主义领域

6 的研究目标和归宿，需要进一步系统化、全面化。

因此，民生问题研究的重大现实意义和理论意义在于：

1. 研究民生问题并寻求改善民生的对策迫在眉睫。随着中国经济改革的深入，社会结构逐渐转型，就业、教育、医疗、住房、养老、农民工问题等一系列问题随之而来，这些问题是我们今天面临的十分严峻的问题，解决这些问题是一项系统性工程，不能单考虑某一两个问题，需要全盘考虑，进行系统的探究。

2. 民生问题已成为社会各界关注的热点。在中国特色社会主义建设初见成效的今天，老百姓越来越关心自身的生存状况与生活质量的改善，不管是学术界还是网络、报纸等媒体，对民生问题的关注均表现出了前所未有的热情。

3. 改善民生已成为党和政府的重要工作和目标。党的十七大强调，社会建设与人民幸福安康息息相关，必须在经济发展的基础上，更加注重社会建设，着力保障和改善民生。

4. 理论界关于民生问题的研究没有系统化，民生问题研究尚处于边缘化地位，经济学和社会学理论“以人为本”的精神有待通过对民生问题的重点研究来渗透与加强。

5. 社会结构转型期的民生问题改善具有非常多的特殊性，同时又具有紧迫性，如社会经济及政治改革分流出来的人员的就业和社会保障问题、城市化进程中农民工生存、权益保障及其子女的教育问题、初次分配与再次分配中如何平衡效率与公平的关系、广大农村人口的医疗、养老等社会保障问题。但关于这些研究同样不够系统化，急需进行系统性的深入研究，以便寻找中国社会结构转型中民生问题的理论依据和化解对策，从而保证我国的经济改革以及政治体制改革向纵深推进。

二、社会转型期民生领域存在的主要问题

中国正处于经济体制改革深化和政治体制改革攻坚时期，经济从粗放式转向内涵式增长、各类商品从低附加值向高附加值转换、社会主义市场经济不断完善、经济开放性逐渐加强、城镇化战略的迅速推进、社会主义法制与民主日益深化，社会结构面临巨大的转型，在此过程中出现的就业、教育、社会保障、分配、住房、环境污染、生产安全、食品安全与产品质量、困难救助、治安等一系列民生问题成为制约社会主义和谐社会建设的重要难题。

1. 社会就业形势严峻

就业是绝大多数人的收入之源、生活之本；失业则是导致生活困难、福利水平降低以及许多社会问题的根源。中国是人口大国，城市人口和农村人口几乎各半。大多数农村人口有土地可以耕种，城市人口则需要参加工作才能生存。但就业形势不容乐观。据我们的计算，2007年的城镇调查失业率为5.34%，采用间接的方法对2008年的粗略推算是6.34%。^①2010年国家统计局公布的2009年城镇登记失业率为4.3%，2010年为4.1%，失业人数高达908万人。由于统计数水分比较大，实际失业率要高得多。明显的事实是，每年毕业的大学毕业生，普遍存在着就业困难的严峻形势。就业已经成为制约民生幸福的主要问题。

2. 教育机会缺失公平

教育是民生之本。对公民而言，人力资本是第一资本，教育机会是最重要的发展机会，教育平等是最大的平等。然而，

① 中华励志网. <http://www.zhlzw.com>.

由于国家教育投入不足，教育优质资源分配不公，导致目前中国社会出现幼儿入托难，小学生入学难，中学上学难，大学毕业生找工作难等。国家对教育资源分配缺失公平，导致对大学投入多，对中小学投入少；对城市学校投入多，对农村学校投入少，农村学生得不到与城市学生相同的教育机会和条件。国家对教育投入不足还导致了家庭成为教育投入的主要承担者，加剧了经济困难家庭的负担，以至于困难家庭学生失学严重。

3. 收入分配差距拉大

当前中国进入历史上收入差距最大的时期。收入差距可以从城乡收入差距、地区收入差距、行业收入差距等多方面进行比较。我国城乡收入差距自改革开放以来，呈逐年扩大的趋势，城乡人均收入的比例在1980年大约为2.5:1，2000年大约为2.8:1，2010年为3.2:1，收入差距明显扩大。从人均年收入数量上看，2010年城市居民为19109.4元，农村居民为5919.0元。从行业收入差距看，差距更是大得惊人。从行业平均工资倍数看，1978年我国行业平均工资倍数最高是最低2.1倍，2008年扩大到4.8倍。一些垄断性行业的高层管理人员的工资年收入高达5000万元，而一些民企的职工年收入近1万多元，几乎是后者的5000倍。一般而言，电力、金融、电信、保险和烟草等行业的平均收入是其他行业的2~3倍，如果加上工资外收入和福利待遇，前者一般是后者的5~7倍。收入差距之大，已经引起社会的广泛关注。目前，我国的基尼系数已经高达4.8%，大大超过国际警戒线。不到20%的富人阶层拥有超过80%以上的社会财富，而80%的人口却不到20%的财富。这是导致许多社会问题的根源。就住房而言，富有者一般拥有3~5套大面积高档住房，而中低等收入

者有许多无法改善住房条件，甚至买不起住房。

4. 环境污染和食品安全威胁人民身体健康

首先，中国面临巨大的健康不安全问题。所谓健康不安全主要指健康危险因素得不到有效控制或基本健康权利受到剥夺的情况。例如，健康受到各种危害，不能享受基本卫生服务，不享有医疗保障，不具备卫生条件或有利于健康的生活环境，缺乏卫生保健知识等^①。在过去的几十年中，我国人均 GDP 不断提高，人均可支配收入持续增长，目前人均 GDP 已经超过 3000 美元，达到中等收入国家水平。但是，中国城乡居民患病率在增加。我国为此也付出了巨大的医疗费用代价。造成健康不安全的因素很多，一方面是社会变革带来的个人精神压力加大；另一方面还有各种危害人们身体健康的环境、食品、生命安全等因素。高速增长的国民经济和粗放式发展，造成严重的环境污染，从而给人们的健康带来严重危害；为了谋求最大利润而不惜在各类食品中加毒掺假，直接损害了人们的健康；追求 GDP 的总量增长导致的质量差、不安全的各种生产经营，进一步直接危害人们的生命，导致极大的安全隐患。这些都对健康造成不安全。

对聚焦于当前社会建设中的诸多的民生问题，本书立足于中国特色社会主义理论体系，充分结合社会学、经济学等多个学科的基本理论及其分析方法，着力研究中国社会转型过程中的民生问题，剖析民生问题出现的深层次原因，通过改善中国民生现状提供解决方案与制度性框架，以此制定相关的调整策略、措施及有关政策，从而解决中国社会结构转型期面临的民生等重大国民经济问题。

① 胡鞍钢．中国：民生与发展．北京：中国经济出版社，2008 年．190 - 191 页．

三、对民生之路的途径选择

中国转型的民生之路，其包含的就是发展生产力，富裕人民群众，实现共同富裕，改善民生和提高民生幸福指数，全面建设小康社会。要实现民生的持续性改善，需要从经济社会发展的各个方面努力。

1. 在社会结构转型期改善民生状况需要全社会综合推进

提升民生幸福水平是一项系统性的工程。对个人而言是从摇篮到坟墓的全生命周期过程，对国家而言是每一个地区每一个人都必须包含在内，对政府而言是每一个部门都应考虑，需要政府、个人、社会综合加以推进，既要体现政府的引导和支持功能，也要发挥个人的主体性角色。在推进的过程中关注的问题类型要有主有次，有先有后，而在对策设计上既要有解燃眉之急的临时性举措，更要有具备可持续性的制度安排。尽管改善民生是解决人民群众最关心、最现实、最紧迫的问题，但是要实现民生的持续性改善，涉及经济社会发展的各个方面。中国特色社会主义民生路线是要以发展经济为基础，注重社会建设，推进文化建设，发展民主政治，改善环境质量。

2. 政府在改善民生问题中的特殊作用及角色转换

政府是改革的领导者和推进者，也就间接推动了社会结构转型，每一项政策的推出，都有可能造成社会结构的转变以及民生状况的改变，因此，政府行为对于改善社会结构转型期的民生问题至关重要。所以，有必要单独研究政府在改善民生过程的职能定位，政府职能应该不断向有利于民生幸福指数提高的方向转变。民生建设路线的实施必须要有相应的保障体系的建立，形成民生改善的长效机制，主要体现在制度、法制和政府三个方面。政府要努力把自己建设成公共服务型政府，要建

立均等化的公共服务体系和完善的社会保障体系。同时，政府要选择科学的借鉴发展模式，以便增加就业，缩小收入差距，要建立公共服务性财政。此外还要加强社会治安建设，为民生提供一个幸福、安全的社会环境。

3. 建立以“中国民生幸福综合指数”为核心的中国民生状况监测体系

要实现民生的改善就必须要有有一个监测评价体系来对中国民生状况进行考量，以检测所推出的改善民生的相应举措是否有效，同时为我们进行民生状况描述表达以及学术研究有一个量化指标。基本的研究思路是首先建立各个领域的民生幸福指数，然后设置相应加权方法，最终生成“中国民生幸福综合指数”，从而与衡量经济增长指标的 GDP 形成相互平衡的经济社会发展成果的评价和考量组合。

四、研究的主要内容和基本思路

基于以上的分析，本书的相关研究包括以下几个方面。

（一）主要内容

1. 关注并改善民生在建设中国特色社会主义事业过程中的重大意义。从科学社会主义理论角度论证改善民生是中国特色社会主义题中应有之义。民生幸福是社会主义发展的终极目标，即经济、政治、文化及和谐社会建设的最终目标都是为了人民的生活幸福安康。

2. 中国社会结构转型期的特征分析及民生现状考察。中国正处于经济体制改革深化和政治体制改革攻坚时期，经济从粗放型转向集约型增长、各类商品从低附加值向高附加值转换、社会主义市场经济不断完善、经济开放性逐渐加强、城镇化战略的迅速推进、社会主义法制与民主日益深化，社会结构

面临巨大的转型，在此过程中出现的就业、教育、社会保障、分配、住房、环境污染、生产安全、食品安全与产品质量、困难救助、治安等一系列民生问题成为制约社会主义建设的重要难题，通过对这些问题进行直接或间接的调查，剖析其原因，为进一步寻找解决方案与制度设计提供依据。

3. 在社会结构转型期改善民生状况需要全社会综合推进。提升民生幸福水平是一项系统性的工程。对个人而言是从摇篮到坟墓的全生命周期过程，对国家而言是每一个地区每一个人都必须包含在内，对政府而言是每一个部门都应考虑，需要政府、个人、社会综合加以推进，既要体现政府的引导和支持功能，也要发挥个人的主体性角色。在推进的过程中关注的问题类型要有主有次，有先有后，而在对策设计上既要有解燃眉之急的临时性举措，更要有具备可持续性的制度安排。

4. 社会结构转型期，党和政府在改善民生问题中的特殊作用及角色转换。党和政府是改革的领导者和推进者，也就间接推动了社会结构转型，每一项政策的推出，都有可能造成社会结构的转变以及民生状况的改变，因此，政府行为对于改善社会结构转型期的民生问题至关重要。所以，有必要单独研究政府在改善民生过程的职能定位，政府职能应该不断向有利于民生幸福指数提高的方向转变。

5. 建立以“中国民生幸福综合指数”为核心的中国民生状况监测体系。要实现民生的改善就必须要有有一个监测评价体系来对中国民生状况进行考量，以检测所推出的改善民生的相应举措是否有效，同时为我们进行民生状况描述表达以及学术研究有一个量化指标。基本的研究思路是首先建立各个领域的民生幸福指数，然后设置相应加权方法，最终生成“中国民生幸福综合指数”，从而与衡量经济增长指标的 GDP 形成相互平