



通向大国之路的
中国民生

大国策

为中国策

为国是谋

全球视野中的社保路径

主 编 唐 晋
执行主编 谈火生 袁贺

人民日报出版社

大國之道 在明明德 在親民
強國之鑒 在止于至善



通向大国之路的
中国民生

大国策

为中国策

为国是谋

全球视野中的社保路径

主 编 唐 晋
执行主编 谈火生 袁贺

人民日报出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

大国策：通向大国之路的中国民生 全球视野中的社保路径/唐晋主编. —北京：人民日报出版社，2009. 4

ISBN 978 - 7 - 80208 - 789 - 7

I. 大… II. 唐… III. 社会保障 - 研究 - 中国 IV. D632. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 033342 号

书 名：大国策：通向大国之路的中国民生 全球视野中的社保路径

出 版 人：董 伟

主 编：唐 晋

责任编辑：钟秋菊

出版发行：人民日报出版社

社 址：北京金台西路 2 号

邮政编码：100733

发行热线：(010) 65369527 65369512 65369509 65369510

邮购热线：(010) 65369530

编辑热线：(010) 65369525

网 址：[www. peopledaily. press. com](http://www.peopledaily.press.com)

经 销：新华书店

印 刷：北京市梦宇印务有限公司

开 本：16

字 数：483 千字

印 张：29. 5

印 次：2009 年 5 月第 1 版 2009 年 5 月第 1 次印刷

书 号：ISBN 978 - 7 - 80208 - 789 - 7

定 价：69. 80 元

法治成就大国

——《大国策》系列丛书导言

高全喜

《大国策》丛书,旨在为处于转型时期的中国读者提供一份思想的盛宴,为治国理政者提供一份决策参考。丛书共四十多册,荟萃学者五六百人,其主题集中于大国之路和强国之鉴。我曾经主编《大国》学术丛刊,对于现代国家的法政建设有自己办刊的思考,今受嘱谈点感想,权且作为导言。

中国历来就是一个大国,这没有什么可争议的,上下五千年,纵横八千里,无论从历史还是从现实来看,我们的自然禀赋、人口规模、社会结构,乃至意识形态、人文风情,等等,都注定了我国是一个大国。但是,大国不等于强国,更不等于优良的法治之国。对于现代中国人来说,如何从内政上厘清一个大国与强国之间的本质性不同,在外交上构建一种国与国之间的责任关系,需要我们有一双“法眼”。

我们所处的时代已经不同于古代,古代王朝政治的国家治理经验,例如被某些学者所褒扬的“德治”、“峻法”,以及“朝贡体系”,等等,在当今世界,已经失去了原初的功能和效用,现代社会迫使我们建设一个新型的国家,即法治国。一个社会犹如一个活的生命体,法治是其中的骨骼和精髓,其他的所谓国之“大”者,不过是一堆肉泥而已。一个国家如果没有法治,尤其是正义的法律之治,它的国土再大,人口再多,资源再丰,历史有多辉煌,文化有多灿烂,人民有多勤劳,这一切的一切,不

过是人家或列强口中的尤物。

中国的近现代史,从某种意义上来说,就是一部寻求法治国的挫折史。我们知道,鸦片战争以来,中国这个老大的帝国逐步崩溃了,但如何重新建设一个共和国,却是歧路复歧路。我们有康梁变法、孙中山革命、“五四运动”和马克思列宁主义,有对于“德先生”、“赛先生”的呼吁,有实业救国、科学救国的梦想,直到今天,我们才意识到要建设社会主义的“法治国家”。我认为,强国梦的关键在于法治,只有法治国才能成就一个真正的大国,一个在当今全球化时代的强国。

建设一个强大的国家,必须有凝聚力,有支撑一个国家的法律和政治制度。从人类历史的经验来看,凡是真正的持续强大的国家,而不是消耗型的短暂的所谓一时之强国,必定是一个法治国,法治不但可以维护和保障一个社会秩序的稳定,树立国家的权威,而且可以使人民自由和幸福。法治与自由并不矛盾,恰恰相反,只有法律才能防范他人或政府的恣意侵犯,为人民自由地从事经济活动提供规则与秩序。法治是一个国家经济繁荣的基础,凡是法治优良的国家,人民追求财富的合法欲望不会受到压抑,私人财产受到严格保护,市场经济和市民社会在有效法律的调节之下健康而有序地发育和成长,经济和贸易必定繁荣兴旺,充满活力。

从西方近代资本主义的发展史中,我们可以看到,即便是一个政治上专制的国家,但只要它的法律制度是独立的、公正的和有权威的,也仍然可能成为一个强国,例如英国和法国的有限君主专制时期就是如此。当然,如果能够继承自己的政治文化传统,建设一个自由、民主、共和的法治国家,那么,一个自然禀赋上具备了大国条件的国家,就必定是一个强国,而且是一个自由的强国,人民在这样的国家里充分享受了作为大国国民的自由、福祉和荣耀。因此,他们发自内心地把这个国家视为自己的祖国,可以奋不顾身地为自己的祖国牺牲,这就是哈贝马斯等人所说的“宪法爱国主义”,或公民爱国主义。其实,这种爱国主义可

以追溯到古代罗马共和国,正像西塞罗所指出的,罗马人民对于国家的热爱,与其说是对于它的国土,不如说是对于它的法律,对于共和国的政体制度。这种宪法爱国主义与近代日耳曼国家的基于民族精神的爱国主义是大不相同的。

今天在中国的语境下重新思考建设自己的强大的国家,我认为,法治国以及与此相关的法律意义上的爱国主义更具有本质性的积极意义。在近二百年的中国近代历史中,我们的国家建设屡屡受挫,虽然其中的原因是多方面的,但法治不彰显然是一个根本性的原因。要说,我们不缺乏奋斗的勇气、革命的精神和爱国的激情,也不缺乏建国方略、五年纲要和十年规划之类的一系列政治、经济和文化的方针政策,但令人遗憾的是,我们少有法治主义的保守和审慎精神,少有法治国的恒久的建设目标。

因此,建设一个法治国便成为首要的国家主题。法治昌明,政体稳定,人民才有追求财富的欲望和恒心,国家的税收才源源不断,公民美德才得以光大。对此,休谟曾经有精辟的论述,他说:“在所有杰出的留有难忘成就的人物中,首要荣誉看来应属于立法者和国家缔造者,因为他们为保障后代的安宁、幸福和自由,留下了法律制度和政治体制。”

在当今国际社会,人们经常谈到大国责任,做一个负责任的大国,这是大国或超级大国对于今日世界的基本承诺。随着中国的崛起,把中国视为理所当然的大国,并要求其承担必要的大国责任,这似乎已经成为国际社会的一致吁求。

我们看到,无论是从内政还是从外交来说,国家责任都是我国目前面临的一个中心课题,而这一切又都必须依靠法治,法治国是实现国家责任的基础。在国内政治领域,作为国家的治理者和领导者,它的权力是人民赋予的,有责任保障人民的权利不受侵犯,有义务维护政治、经济和社会秩序的稳定、和平与安宁,有责任和义务惩治腐败,建立廉洁、高效的法治政府。在对外关系方面,随着中国的日益强大,关于中国威

胁的论调甚嚣尘上,对此,我们虽然提出了和平发展与和平崛起的方略,但国际社会的担心并没有太大的改观。这是为什么呢?在我看来,关键是法治还没有落实到位,也就是说,由于怀疑我们还不是一个法治国,所以对于我们的承诺,国际社会还大多视为政治上的修辞。

其实,建设社会主义的法治国家,对于我们不仅具有内政的意义,而且还具有深远的国际意义。在当今世界,所谓大国责任,最基本的是意味着法律上的责任,即一个国家在法律制度上要承担的国际责任。它首先要求的是一个法治政府的存在,一个遵循法治的国家,才可能是负责任的,否则无论如何表白,都具有权宜之计的性质。因此,和平发展也好,和平崛起也罢,关键在于要切实地建设一个法治国家。就近代世界历史来看,到目前为止,还没有出现过两个民主法治的国家开战的事件,所以,所谓民主和平论就成为了当今和平论的一个主流理论。无论从近期的国家事务还是长远的民族未来来看,世界和平对于中国来说都是非常必要的,因此,我们有理由把法治国的建设置入国际环境的大背景来考虑。

当然,中国在国际事务做负责任的大国,并不意味着要与美国一致,也不意味着非要与美国对抗。关键在于要做一个具有独立主体意识的国家,而这个国家意识不是某个人或某个集团的一己之私,而是国家利益,是法治下的国家人格,体现的是人民的意志。就目前的情况来看,我认为我们要警惕两种极端的态度,一种是民粹主义的极端情绪,另一种是极端的亲美主义。在我看来,这两种态度都是盲目的、幼稚和非理性的。政治是一种审慎的技艺,需要政治上的实践理性和一个民族的政治成熟。

我们有理由相信,只要我国坚定不移地走法治国家的建设道路,我们就有可能建立国家的自主性,从贫弱的大国走向富强的大国,走向对内对外都负责任的自由的大国。

目 录

CONTENTS

法治成就大国

——《大国策》系列丛书导言 高全喜 / 001

一个人“从摇篮到坟墓”，政府都要管吗？

北欧国家推行高福利制度，为国民提供“从摇篮到坟墓”贯彻一生的社会保障：免费教育、医疗补贴、就业保障、救济金制度等，这样的社会保障制度看起来更像“社会主义”。中国尚处于社会主义初级阶段，套用北欧社保政策不是很现实。当前应把弥补制度缺失作为优先目标，先解决“从无到有”的问题，再解决“由低到高”的问题。

民生问题为什么如此重要 郑功成 / 002

从平均到公正：中国社会政策的演进 吴忠民 / 010

当前我国社会保障制度的断裂与弥合 王思斌 / 036

结构变迁、财政转型与中国社会保障体系的改革路径

..... 魏杰 王韧 / 045

从经济转型看我国社会保障体制改革

..... 赵人伟 赖德胜 魏众 / 059

各阶层的社会不公平感比较分析 李春玲 / 068

制度与实践：失业人员社会保障问题研究 孙立平 郭于华等 / 080

当道义变成制度之后

——试论城市低保制度实践的延伸效果及其演进方向

..... 洪大用 / 100

促进公平的教育体制结构 方铭琳 / 115

择校与教育公平

——择校权实现的差序格局 彭虹斌 / 126

“老有所养”谁来养？

孟子说：“老吾老以及人之老，幼吾幼以及人之幼。”数千年来，人们一直期盼这样的理想社会：老有所终，壮有所用、幼有所长、鳏寡孤独废疾者皆有所养。随着人口老龄化速度加快，2023 年中国老年人口预计将达到 2.7 亿，每 10 个人中就有 2 个老者，每个家庭将要承担 4~8 个老人的赡养义务。这样庞大的老年人群体，依赖“家庭赡养”能解决问题吗？政府是否应该提前在养老政策上未雨绸缪？

我国的老龄化、性别和养老政策 佟 新 / 137

全球性公共养老保障制度改革与中国的选择

——与 GDP 相连的空账比与资本市场相连的实账

更可靠更可取 王新梅 / 151

农村社会养老保障制度的总体评价及改革思路

——基于城镇化发达地区的调查与思考 杨翠迎 / 178

人口老龄化背景下城市老年人的社会适应问题研究

..... 陈 勃 / 188

关注老年妇女问题

——以安徽为例分析 黄 鹏 / 198

弱势群体何时高呼“和谐”？

弱势群体若不高呼和谐，就谈不上和谐。美国哈佛大学教授罗尔斯在他的《正义论》一书中说：“正义是社会制度的首要价值，正像真理是思想体系的首要价值一样。”公平正义是和谐社会的价值特征，民生和给养应当覆盖更多的弱势群体。目前最低生活保障制度、救灾制度、农村五保户供养制度、农村特困居民和流浪人口的救助等都由政府出面解决，其力度和覆盖面看起来仍远远不够。要从根本上解决这个问题，政府还要借助社会、民间和商业力量，动员全社会向弱势群体伸出援手。

中国社会主要群体弱势化趋向	吴忠民 / 206
我国社会性弱势群体发展的五大趋势	吴玲 施国庆 / 256
志愿服务与弱势群体的权利保障	李迎生 / 266
转型中社会救助制度的发展	王思斌 / 275
完善社会救助制度的思路与对策	唐 钧 / 285
资源动员与网络中的民间救助	章友德 周松青 / 312

农民也是国民

“三农”问题解决不好，再发达的城市经济也像漂浮在小农经济汪洋上的绿洲，风浪一起，绿洲也会顷刻倾覆。农村和城市不对称性发展和不对称性政策，特别是社保政策，已经为中国可持续性发展带来巨大阻力。郑功成教授说：“我不太赞同‘农村社会保障’的提法，这是计划经济时代城乡分隔的一种提法。要让农民享受到国民待遇，就要把面向市民的社会保障制度向农村延伸。”解决农民的国民待遇问题尽管在口头上喊了多年，但政策层面的动作仍旧迟缓。

全球化视野下的中国农民问题	王晓毅 / 334
立足现实、面向未来：农村养老保障制度改革的“过渡模式”设计	李迎生 / 347

农民社会保障与土地制度改革 温铁军 / 357

市场转型期的农村社会保障制度建设:进展与偏差

..... 李迎生 / 364

失地农民基本生活保障制度:浙江的证据

..... 李一平 / 376

农村“留守儿童”之现状、走向与对策探讨

——以湘北 H 村“留守儿童”群体为实证分析对象 胡艳辉 / 388

农民工,马克思定义下的“产业工人”

“农民工就是这个城市的产业工人”,这个概念目前争议不大。但“农民工”的身份定义至今语焉不详,没有人承认农民工是这个城市的市民,即使承认了,也没办法市民化。2009 年中央一号文件中明确要求:“抓紧制定适合农民工特点的养老保险办法,解决养老保险关系跨社保统筹地区转移接续问题,建立农民工统计监测制度。”这个文件,是否预示着农民工的春天即将到来?

中国农民工问题:理论判断与政策思路 郑功成 / 397

中国农民工最新情况调查报告 简新华 黄钰 / 416

城市化、农地制度与迁移人口社会保障

——一个转轨中发展的大国视角与政策选择

..... 陶然 徐志刚 / 428

农民工社会保障制度的选择 崔传义 / 446

断裂与弥补

——农民工权益保障中的法与政府角色 江立华 符平 / 454

一个人“从摇篮到坟墓”，政府都要管吗？

北欧国家推行高福利制度，为国民提供“从摇篮到坟墓”贯彻一生的社会保障：免费教育、医疗补贴、就业保障、救济金制度等，这样的社会保障制度看起来更像“社会主义”。中国尚处于社会主义初级阶段，套用北欧社保政策不是很现实。当前应把弥补制度缺失作为优先目标，先解决“从无到有”的问题，再解决“由低到高”的问题。

民生问题为什么如此重要

郑 功 成

现在为什么要特别强调民生问题

其一,民生问题的解决程度决定了社会进步程度和政权兴亡;其二,民生问题在持续发展,解决了原有的民生问题,又会出现新的民生问题;其三,市场化和全球化正在放大我们国家的各种民生问题。

首先谈一下我对时代的看法,看看我们处于一个什么样的时代。经过改革开放,我们现在所处的时代,实际上不能用传统的观点、思维方式,简单地把它看成是一个传统时代的延续。现在这个时代确实跟改革开放前一个时期有着截然不同的问题、任务、目标,也需要有截然不同的措施来解决,这个时代并不是改革开放的简单延续,它更是改革开放时代的深化。我可以举一些标志性特征来说明这些重大变化。

例如:市场经济取代计划经济,市场机制作用普遍发挥;经济多元化得到发展;社会结构出现了多层化,每个社会阶层都有相应的社会群体特征及不同的社会、政治与经济地位;发展理性正在取代单纯的增长冲动;人们的观念发生了重大变化,由过去依赖国家、依赖单位,开始转向个人责任的回归,从因循守旧与思想僵化走向与时俱进与创新,从过去强调每一个人做被动的保守的螺丝钉,开始要求每一个人能够主动地积极地参与竞争,从单一的道德价值观走向了价值观的多元化,等等;新的社会问题和社会矛盾正在取代旧的社会问题或者社会矛盾。社会分层问题,劳动关系失衡问题,传统户籍制度与统一劳动力市场冲突所导致的流动人口与固定户籍人口之间的矛盾,公共资源长期配置的失衡所导致的城乡之间的矛盾,等等,都是这些新矛盾的表现;执政理

念发生了重大变化;世界需要中国与中国需要世界并重,已经取代了过去中国单纯需要世界。

基于上述标志,我们可以得出几个结论:普遍受惠的时代已经过去,利益分割的时代已经到来;单纯依靠经济增长的时代已经过去,强调全面、协调、可持续发展的时代已经到来;共同贫穷的时代已经成为历史,促使全体国民走共同富裕道路的时代已经到来;边走边看的时代已经过去,目标明确、路径清晰的年代已经到来;矫枉过正的时代已经过去,理性发展的时代已经到来;被动对外开放的时代已经过去,主动参与全球化进程并积极争取在国际上发挥大国作用的年代已经到来。

在这样一个时代,为什么要特别强调民生问题?

首先,民生问题的解决程度决定了社会进步程度和政权兴亡。中国自古以来就将“民生”与“国计”相提并论,民生问题一直与国家发展存在着不可分割的关系。“民惟邦本,本固邦宁”是《尚书·五子之歌》中所说的,它构成了儒家治国理政思想的核心,而《管子·霸业》指出“以人为本,本治则国固,本乱则国危”,《左传·庄公三十三年》强调“政之所兴,在顺民心”,《孟子·梁惠王下》则提出“忧民之忧者,民亦忧其忧”,《孟子·尽天下》主张“民为贵,社稷次之,君为轻”等议论,亦客观地反映了古代先贤对民生问题的重视。然而,翻开历史典籍,却发现民生问题在中国历史长河中很少受到过真正的重视,反而,民不聊生似乎成了中国历史的一种常态,官本位的文化更是积淀得深厚,且异常深厚。只有到了新中国成立后,民生问题才真正受到关注,全心全意为人民服务即是毛泽东同志倡导并逐渐发展成为中国共产党的宗旨的,但遗憾的是由于种种因素和计划经济对生产力的束缚,国家并没有像预期的那样获得发展,解决民生问题的成效在计划经济时代也并不很大,所以,到20世纪80年代初期,中国依然是共同贫困的局面。改革开放以来,民生问题受到普遍关注,改革开放的进程,其实就是不断重视民生、改善民生的过程。小平同志对此有很多讲话,其中明确提出要把是否有利于提高人民生活水平作为判断是非得失的重要标准,强调一切政策的出发点和归宿始终要看“人民拥护不拥护”,“人民赞成不赞成”,“人民高兴不高兴”,“人民答应不答应”。江泽民同志提出“三个代表”重要思想,强调要“代表最广大人民的根本利益”。以胡锦涛同志为总书记的新一代领导集体更是明确提出以人为本、立党为公、执政为民的理念,“权为民所用,权为民所享,利为民所谋”日益深入人心。我们看到并正在体验

着我们国家从官本位到民本位,从民本位到人本位的历史性转变,这种观念的变革和发展理念的革新,正在引领着我们国家迈向现代、文明、进步的全新发展阶段。

其次,民生问题在持续发展。解决了原有的民生问题,又会出现新的民生问题。经济社会越是发展,民生问题的内涵和外延就越是会扩展,其致因就越是复杂,而解决起来也就越来越需要智慧。

顾名思义,民生问题是指国民的生活问题,孙中山将民生问题概括为衣、食、住、行四要素。不过,时代在发展,民生问题的要素也在不断变化。改革开放初期,民生问题主要是城乡居民的衣食之忧,解决当时的民生问题也主要是解决人民的衣食之忧,不要再饿肚子和不要受冻。现在绝大多数城乡居民进入了小康生活,面临的突出问题便是如何更好地解决住、行的问题,以及其他新的生活需求。因此,跟计划经济时代相比,现时代更加突出地显露出教育作为民生之基、就业作为民生之本、收入分配作为民生之源、社会保障作为民生之安全网的重要性。对每一个国民而言,没有教育机会就不可能接受现代文明,也不可能成为高素质甚至合格的劳动者;教育机会、接受教育的程度,正决定着每一个人的生存和发展机会及生活质量,教育已成为国民立足社会的基础。同时,就业是民生之本,解决就业问题就是要让每一个劳动者有一个稳定的工作岗位、每一个家庭有一个稳定的生活来源,而失业、就业不足或就业不充分,既是社会问题,更是家庭与个人的严重问题,失业带来的往往是家庭生活的危机与困境。收入分配决定着城乡居民的收入渠道与生活来源。除了就业获取收入外,在市场经济条件下,实际上还有多种收入渠道。收入分配是针对整个社会财富的,合理的收入分配体制不仅能够推进效率与发展,而且有利于社会公平、进步与和谐。在现时代,我们不仅需要按劳分配、按资分配、按智分配,还要有按需分配,只有多种分配形式并存并且合理组合,才能在促进效率的同时也促进社会和谐发展。社会保障则是民生之安全网,在计划经济时代我们强调的是单位保障,每一个的保障主要不是依赖家庭而是依赖单位,在城市是由国家财政支持的国有单位与集体单位,在乡村则是集体社队。我有一个观点,就是人随着社会发展,抵御风险的能力实际上是持续下降的,人对社会的依赖持续上升,尤其是在市场经济条件下,人的风险其实是在持续增长,所以对社会保障的需求更显迫切。市场经济使人由单位人转变成社会人,人的社会化当然标志着人的自由度的增加和个人权利的扩张,但实际上各种不确定风险也在持续

扩张,而社会保障则是将人们不确定的风险通过稳定保障机制来化解,社会保障可以维系社会与人生,可以润滑社会与人生。所以,建设社会保障的迫切性非常明显。当然,现时代的民生问题除了上面这些,还有民主与社会和谐,从物质到精神,从精神到政治、文化,民主与法制,体面与尊严,都已经成为必须考虑的重大民生问题。

最后,市场化和全球化正在放大我们国家的各种民生问题。市场化能够带来效率,但它不会自动实现社会公平,市场机制失灵所导致的价值规律和竞争规律可能走向极端,从而使生活中的风险剧增。最显著的风险就是失业风险,这是计划时代没有的,还有收入分配的方式,等等,从而实际上是放大了个人和家庭的风险。全球化在给我们带来可能跻身世界先进国家机遇的同时,也给我们带来了难以完全控制的全球风险,比如金融风暴会影响经济的发展,进而影响到就业与收入及财富的积累,还有政治、军事及外交等多方面的参与,介入程度越深所受影响也越大。这种影响可能是正面的也可能是负面的,可能是机会也可能是危机,它都在影响着一个国家的发展。一个国家的发展受到全球化的影响,直接的效应必然是影响着民生问题的发展与民生问题的解决。因此,我说新的发展时期是市场经济走向成熟的时期,是我们国家真正走向并融入全球化的时期,如果不重视防止和控制市场化和全球化带来的风险,差距会持续扩大,矛盾会日益尖锐,冲突会更加激烈,民生问题也将更加突出。

中国民生问题的现状

改革开放以来,中国的民生得到了极大改善。然而,经济指标的增长与发展,并不意味着中国民生问题已经得到全面解决。因为前一个时期解决的民生问题,主要是初级阶段的初级民生问题,而现在民生问题与时代的发展同步,其内涵也在不断发展。

我用两句话可以概括:一是中国的民生问题自改革开放以来得到了极大改善;二是中国的民生问题也在改革发展中不断发展,并且由单纯的物质生活转向全面化。

第一句话可以有很多数据来支持。改革开放以来,中国已经将国人共同贫穷的时代变成了历史,大多数城乡居民迈进了小康乃至富裕的生活,除 GDP、财政收入等总量指标外,我们可以用许多具体指标来加以说明,如人均 GDP

从1990年的1634元上升到2003年的9073元,首次超过1000美元,这是一个非常重要的台阶;人均收入水平,城镇居民人均可支配收入从1989年的1374元上升到2003年的8472元,农村居民人均纯收入由602元上升到2622元;农村居民的恩格尔系数从1989年的54.8%下降到2003年的45.6%,城镇居民的恩格尔系数由54.5%下降到37.1%;城乡居民储蓄存款余额从1989年的5196亿元上升到2003年的103618亿元,人均储蓄存款从461元增长到8018元。还可以列举出很多指标,如城乡居民的人均居住面积、家庭财产结构、文化消费、营养指标等等。这些都足以表明改革开放的进程就是中国民生问题不断得到改善的过程,改革的成就从根本上讲就是中国民生问题得到解决的程度。可见,改革开放取得了巨大成就,中国的民生得到了极大改善。

然而,经济指标的增长与发展,并不意味着中国民生问题已经得到全面解决。因为前一个时期解决的民生问题,主要是初级阶段的初级民生问题,主要解决了绝大多数人的衣食之忧,属物质生活甚至是食物保障方面,而现在民生问题与时代的发展同步,其内涵也在不断发展。

从教育看,它已经成为国民立足社会的基础,但在现实中,还存在着财政性教育经费投入不够、义务教育的福利性保障不够、受教育的机会尚不公平等问题。

从就业看,现在每年城镇新增劳动力约800万人,需要再就业的人员500多万人,而乡村需要转移的是一支庞大的劳动力队伍,它不是静态的1.5亿,而是动态的、持续的。从动态指标讲,要实现2020年全面建设小康社会的目标,城市化率无疑是一个非常重要的指标,如果说在2020年我们的城市化水平还很低,达不到70%以上,也就谈不上全面建设小康社会;如果还是8亿人居住在农村,那就不可能是全面小康社会。按照70%的城市化率来建设,就意味着农村将有4亿~5亿人口转移出来,如此庞大的人口是在未来10多年中不断转移出来的。可见,就业形势不但现在严峻,在未来10多年都将相当严峻。而就业问题解决不好,民生问题也就没有全面解决好。

从收入分配看,尽管说绝大多数城乡居民的收入在上涨,但是收入分配体制改革还没有完全到位。首先从初次分配看,初次分配可以分为资本所有者的回报、劳动者的劳动报酬和国家的税收等。经过对改革开放以来工资总额占GDP比重的计算,我们发现,国民收入的初次分配是向资本所有者倾斜的,分配格局中还存在着不合理的因素。在再分配环节或第二次分配中,财政转移