



民生政治研究

On the Politics of People's Livelihood

田新文 著

中国社会科学出版社



民生政治研究

On the Politics of People's Livelihood

田新文 著

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

民生政治研究 / 田新文著. —北京: 中国社会科学出版社, 2016. 2

ISBN 978 - 7 - 5161 - 8884 - 2

I. ①民… II. ①田… III. ①人民生活 - 研究 - 中国 IV. ①D669. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 213455 号

出 版 人 赵剑英

责任编辑 任 明

责任校对 李 楠

责任印制 李寡寡

出 版 **中国社会科学出版社**

社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号

邮 编 100720

网 址 <http://www.csspw.cn>

发 行 部 010 - 84083685

门 市 部 010 - 84029450

经 销 新华书店及其他书店

印刷装订 北京市兴怀印刷厂

版 次 2016 年 2 月第 1 版

印 次 2016 年 2 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16

印 张 18.25

插 页 2

字 数 325 千字

定 价 68.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社营销中心联系调换

电话: 010 - 84083683

版权所有 侵权必究

国家社科基金后期资助项目

出版说明

后期资助项目是国家社科基金设立的一类重要项目，旨在鼓励广大社科研究者潜心治学，支持基础研究，多出优秀成果。它是经过严格评审，从接近完成的科研成果中遴选立项的。为扩大后期资助项目的影响，更好地推动学术发展，促进成果转化，全国哲学社会科学规划办公室按照“统一设计、统一标识、统一版式、形成系列”的总体要求，组织出版国家社科基金后期资助项目成果。

全国哲学社会科学规划办公室

前 言

随着经济社会的发展，事关人民群众的生、老、病、死、医、学等民生问题已经日益成为中国政治社会生活中的一个重要焦点。21 世纪以来，对社会建设和民生议题的关注也日益成为党和政府执政、施政的重要内容，社会建设的重点是改善民生，民生问题日益政治化。但是在理论上和学术上对于民生问题的研究相对较少，尤其是从政治的视角来研究民生问题，将民生与现有的政治体系、政治制度、政治行动相关联，直接提出民生政治这一概念或以民生政治为议题展开学术性的探索，目前学界的相关研究并不多。而我国经济社会向更高阶段的发展对政治运行模式提出了更高的要求，进一步推进社会主义现代化建设，构建社会主义和谐社会，全面建成小康社会，实现“中国梦”要求研究民生政治，推进民生政治。

基于此，本书将研究对象设定为民生政治这一新的社会现象和社会存在，旨在通过总结、分析当前我国社会生活中所出现的民生问题政治化的发展趋势，以民生政治这一概念从学术上归纳和概括现实世界的相关现象，把民生政治作为一种新的政治学研究框架予以提出，以此作为观察和思考当前中国若干政策变迁和管理转型的新角度，并通过新农村建设中的公共服务来予以解读。

本书是全面系统的对于民生政治的研究。民生政治是指一种贯彻共同建设、共同享有原则，以社会建设为行动基础，以建立和谐社会为行动目标，以着力提高事关广大普通民众幸福安康的日常生活质量为主要行动过程的一种政治理念和政治运行模式。民生政治既是一种学术命题，也是一种现实议题，作为学术命题的民生政治概念的提出和相关分析框架的提出，有利于推进中国特色社会主义理论体系的发展，有利于将现实生活的新变化引导、充实进马克思主义政治学领域，使这一领域获得新的研究血液；作为现实议题的民生政治，所界定的是一种新型的政治理念和政治操作模式，在现实工作中提出民生政治概念，把民生问题提到政治高度，有利于提高各级党政干部重视社会建设，改善民生的政治敏感性，有利于提

高民众的实际生活水平,也有利于建构良性的政治文化。民生政治概念这种新视角的提出有两个方面的重要意义:第一,有利于增强各级党政干部促进社会建设发展和改善民生政治的敏感性、主动性和积极性;第二,有利于建构一种新型的良性的执政文化,实现国家建设转型和全面均衡可持续发展。

提出民生政治的研究框架有利于分析中国政治主题的新发展,更好地认识新时期中国社会和政治发展进程的客观趋势。重视民生政治的现实发展,分析现实生活中的民生政治问题,有利于倡导、推进与社会主义和谐社会建设相适应的关注民生、重视民生、改善民生、发展民生的政治程序、政治理念和行动模式。民生政治所显示的治国理政程序是社会主义社会发展的必经之路,民生政治所倡导的公平正义也是社会主义核心价值观的必然组成部分。中国特色社会主义民生政治是民生政治理念和模式在当代中国的具体实践,也是当前我国经济社会发展进程中所应着力关注、弘扬的政治理念和政治操作模式,应该成为学界研究现实政治问题的重要视角和分析途径。

本书共有八章。第一章为导论,阐述选题的缘由以及选题的意义,并通过文献综述的形式对当前国内学界与本书议题相关的研究进行了概括。同时,提出了本书的研究目标、思路、理论框架、研究方法,对本书可能存在的创新与不足也进行了预估,简述了本书各部分的内容与总体结构,并对本书的核心观点进行了陈述。

第二章阐述民生政治的概念和理论基础,主要通过对民生、民生政治等核心概念的内涵和外延,尤其是民生政治在现实生活中的意蕴与发展趋势的分析,为民生政治的学术内涵和现实内涵打下基础。重点对民生政治的理论基础进行了梳理,主要包括马克思主义国家本质理论和职能理论,现代政治学的政府理论和公共物品理论,它们是后续论证的重要框架。还对古今中外的有关民生思想进行了梳理,目的是从整体上了解人类社会中的民生主张,它们同样是后续论述的思想基础。

第三章专门论述作为学术命题的民生政治。重点研究如何从政治的视角来看待民生相关议题,形成一套分析、研究当前中国民生问题的学术框架。为此,需要建构民生政治的理论逻辑体系。这一体系由三个原初假设、五对核心变量关系和四个基本命题组成。即在公平正义等政治价值的指引下,以着力界分效率原则与公平原则、个体理性与集体利益、管理职能与服务功能、民主选择与精英决策、一元主导与多元协作等相关范畴间对立统一关系为基础,以国家、政府、人民与政府官员间具有不同的利益

诉求和不同的偏好、现代政府的职能尤其是当前中国政府的职能是以善治为目标的政府、管理与服务的合理界分是现代政府管理的必要前提为原初假设,系统论证了民生政治是中国政治主题的新发展、民生政治是社会建设的新动力、民生政治是政治合法性新的增长点、民生政治是公平正义政治价值的新实现四个基本命题。

第四章专门论述中国特色社会主义民生政治。在揭示中国共产党历届领导集体的民生政治主张后,重点对民生政治与中国特色社会主义的联系、中国特色社会主义民生政治的内涵与特征、主要内容、实现路径等问题进行了宏观和理论上的剖析。中国特色社会主义民生政治是指在中国特色社会主义事业中,民生问题越来越成为事关政权巩固、经济发展、人民幸福的重要政治关切,因而需要从政治高度予以关注和解决的一种政治理念和政治运行模式。中国特色社会主义民生政治是民生政治的一个阶段性表现,一种具体形态,在基本内涵和本质特征上是与民生政治相同的。但中国特色社会主义民生政治又有着与一般意义上的民生政治所不同的基本特征:当下性、不平衡性、历时性。中国特色社会主义民生政治的主要内容就是中国特色社会主义五位一体的总体布局中所有与民生相关的议题。当前,整个中国都处于社会转型和矛盾多发期,要有效推进中国特色社会主义民生政治,就必须以改革为总抓手,从以下几个方面着手:推进社会事业改革创新,夯实民生政治的制度基础;有效扩大公共服务,夯实民生政治的物质基础;创新完善社会管理,创造和谐的民生政治环境氛围。

第五章专门论述作为现实议题的民生政治。通过描述新中国成立以来民生建设实际历程,总结我国当前民生建设所取得的成绩、存在的问题,并指出如果要进一步推进民生建设,需要将民生政治作为一个重要的政治议题,贯彻其民生权益的普惠性、公共服务的均等化、发展进程的有序化三个基本原则,制定大力宣传学习民生政治理念、全方位探索民生政治领域的制度创新与供给、制定民生建设总体规划方案并分步实施、改革官员评价体系并赋予民生政治以更大的权重等若干行动纲领,扎实地予以推进。

第六章论述民生政治在实践中的具体体现。以社会建设以及社会建设的五个主要内容国民教育、劳动就业、城乡居民收入、社会保障、医疗卫生为对象,全面具体地论述了中国特色社会主义民生政治在当代中国实践中的具体表现。从理论上阐明了民生政治作为政治命题与社会建设作为实际工作这二者之间的关系;从民生政治的视角来观察社会建设,在总结成就的基础上,指出了仍然存在的突出矛盾和问题,并提出了解决的对策建

议和措施。

第七章专门论述“三农”问题中的民生议题。从民生政治的视角，重点研究“三农”问题，对农村的民生议题进行了深入论述，尤其是以新农村建设中的公共服务下乡为具体案例来解读民生政治是如何在实践中推动和发展进步的。根据民生政治议题，从总体上评估民生政治的新举措——公共服务下乡问题，研究公共服务与民生政治二者之间的逻辑关系，从公共服务体系建设的角度来论述推进新农村建设——“三农”问题中的农村问题、加快农业现代化建设——“三农”问题中的农业问题、保障农民民生权益——“三农”问题中的农民问题。

第八章是结论，将各章节的主要观点贯穿起来，得出核心观点。随着我国社会主义现代化建设和经济社会改革发展的进步，无论是从学术研究还是从实践工作中，有必要提出一种新型的有别于传统政权政治、生产力政治的民生政治命题，并以民生政治概念来解读、统率和加强社会主义社会建设、生态文明建设和其他建设领域的民生议题，改善民生，建设和谐社会，全面建成小康社会。现实生活中的民生政治议题是新中国经济政治和社会事业发展的必然产物，也反映了我国特色社会主义现代化事业发展的曲折进程。当前，要推进民生政治的发展，必须正确认识生产力政治与民生政治的关系，拓宽政府职能范围，正确界分管理与服务，使公共服务成为各级政府行政重要内容。新农村建设中的公共服务是民生政治不断发展的佐证。因此，有必要以更为全面的民生政治体系来观察社会建设、“三农”问题和公共服务下乡，为推进民生工作、全面建成小康社会、实现“中国梦”提供更有力的知识保障和智力资源。

全书以马克思主义为指导，运用规范与实证相结合、演绎与归纳相结合的方法，综合运用马克思主义国家理论和现代政治学政府理论，对民生政治的基本理论体系和实践发展问题进行了较为全面的研究，试图较为系统地提出民生政治的概念，提炼和发掘民生政治的理论要素及其内在逻辑联系，尝试在整体上推进民生政治学的原创性研究；同时试图用社会建设、“三农”问题、公共服务下乡等新史实与民生政治逻辑体系之间进行理论与实践的交互注解，以利于在总体上加深对当前我国经济社会发展进程中新现象、新问题的理解和认识，并提出相关意见和建议。

本书是在我博士论文的基础上补充完善而成的。感谢我的博士导师唐鸣教授，本书写作的全过程都得到导师的悉心指导和热情帮助。恩师学识渊博，治学严谨，乐观豁达，为人谦和，正直大度，无时无刻不深深地感染和激励着我，催我奋进。师恩难忘！

我的硕士导师胡宗山教授，一直十分关心我。他在本书的写作过程中，帮我收集材料，修改文稿，启迪思路，做理论指导，倾注了大量的心血，使全书更趋完善。这种治学的精神和为人师表的风范，令我由衷钦佩，不胜感激！

感谢全国哲学社会科学规划办公室，特别是调研处。感谢“国家社会科学基金后期资助项目”各位评委的辛勤评审和中肯建议。

感谢中国社会科学出版社，特别感谢任明老师，他为本书的出版付出了大量心血。

感谢我任教的湖北科技学院马克思主义学院以及学校科研处的支持。感谢我的老师商文斌教授对我的关心与厚爱。感谢魏自涛教授对我的支持与帮助。在本书撰写过程中还有许多其他帮助过我的专家、老师、同事们，也一并致以衷心的感谢。

感谢我的妻子和女儿，她们多年来无怨无悔的付出和支持是我永远的动力。

本书除得到国家社会科学基金（项目批准号：13FZZ001）的资助外，还得到了湖北省社会科学基金（立项号：2011LZ031）的资助，谨表谢忱；其中部分成果已经在《社会主义研究》《武汉大学学报》《湖北社会科学》等 CSSCI 源刊以及《湖北科技学院学报》等学术期刊上发表。

囿于本人的学术水平，书中肯定有这样或那样的问题和疏漏，敬请各位专家、同人、读者不吝批评指正。

田新文

2015 年春于湖北科技学院揽月湖畔

目 录

第一章 导论	(1)
一 选题缘由与意义	(1)
二 研究现状与不足	(13)
三 研究目标、思路、理论框架、研究方法以及创新与不足	(21)
四 总体结构与核心观点	(24)
第二章 民生政治的概念与理论基础	(26)
一 民生政治的基本概念	(26)
二 民生思想的源起与发展	(35)
三 民生政治的理论基础	(41)
四 小结	(58)
第三章 民生政治的逻辑体系研究	(60)
一 民生政治的若干原初假设	(60)
二 民生政治的若干变量关系	(74)
三 民生政治的基本命题	(81)
四 小结	(97)
第四章 中国特色社会主义民生政治	(100)
一 中国共产党的民生主张	(100)
二 民生政治与中国特色社会主义	(105)
三 中国特色社会主义民生政治的主要内容	(116)
四 中国特色社会主义民生政治的实现路径	(118)
五 小结	(122)

第五章 作为政治现象的民生政治	(124)
一 新中国成立以来的民生建设历程	(124)
二 实践中的民生政治	(130)
三 民生政治实践的成就、问题与思考	(141)
四 民生政治进一步发展的原则与行动纲领	(151)
五 小结	(167)
第六章 民生政治视角的社会建设	(168)
一 民生政治与社会建设	(168)
(一) 民生政治日受重视	(169)
(二) 民生问题越发突出	(171)
(三) 民生建设有待转型	(176)
二 民生政治视角的国民教育	(176)
(一) 城乡义务教育	(178)
(二) 职业教育	(183)
(三) 高等教育	(188)
三 民生政治视角的劳动就业	(192)
(一) 当前劳动就业面临的困境	(193)
(二) 促进劳动就业的政策建议	(199)
四 民生政治视角的城乡居民收入	(202)
(一) 城乡收入差距原因分析	(203)
(二) 缩小城乡居民收入差距的对策	(204)
五 民生政治视角的社会保障	(206)
(一) 面临的困境与挑战	(206)
(二) 解决的路径与策略	(209)
六 民生政治视角的医疗卫生	(211)
(一) 国家医疗卫生概况	(211)
(二) 医疗弊病依旧存在	(213)
(三) 新时期医疗卫生体制改革的路径完善	(214)
七 小结	(217)
第七章 民生政治视角的“三农”问题	(218)
一 民生政治视角的“三农”问题思考	(218)
二 公共服务下乡：民生政治的新举措	(220)

(一) 农村公共服务的内涵及分类	(222)
(二) 农村公共服务供给的不足	(223)
(三) 现行农村公共服务政策的内容	(227)
三 完善公共服务, 推进新农村建设	(234)
(一) 科学地推进农村社区公共服务建设	(234)
(二) 加强农村各项基础设施建设	(238)
(三) 农村城镇化中的基本公共服务建设	(239)
四 完善公共服务, 加快农业现代化建设	(242)
(一) 创新农村土地流转制度, 适度提高农地规模经营	(243)
(二) 促进劳动力转移, 培育农业现代化新型农民	(243)
(三) 加强农业科技研发, 加快农业技术推广	(244)
(四) 创新农村组织制度, 促进农民农业经营合作	(245)
五 完善公共服务, 保障农民民生权益	(246)
(一) 巩固农村义务教育制度	(246)
(二) 改革农村土地使用制度	(247)
(三) 改革户籍制度与构建城乡一体的就业市场	(249)
(四) 完善农村社会保障制度	(250)
(五) 稳步推进农民市民化	(252)
六 小结	(254)
 第八章 结论	 (256)
 参考文献	 (259)

图清单

- 图 1 新中国成立后城乡居民人均收入增速趋势图 (128)
- 图 2 新中国成立以来民生相关部分项目支出占国家财政总支出比例趋势图 (143)
- 图 3 新中国成立以来国家财政三大类项目开支比例增减趋势图 (144)
- 图 4 2006—2008 年民生相关项目占全国财政支出比例增长趋势图 (146)
- 图 5 新中国成立以来城乡居民收入与 GDP 年平均增长速度比较图 (147)
- 图 6 新中国成立以来 GDP、国家财政收入增长趋势图 (147)
- 图 7 新中国成立以来人均国内生产总值增长趋势图 (148)
- 图 8 新中国成立以来城乡居民人均收入增长趋势图 (148)
- 图 9 1953—2008 年国内生产总值增速图 (148)
- 图 10 1953—2008 年人均国内生产总值增速图 (149)
- 图 11 1951—2008 年财政收入增速图 (149)
- 图 12 新中国成立以来城镇居民人均可支配收入增速图 (149)
- 图 13 新中国成立以来农村居民人均纯收入增速图 (150)
- 图 14 2008—2012 年人口年龄结构 (175)
- 图 15 义务教育阶段仪器达标学校比例 (181)
- 图 16 按产业分组的需求人数比重 (194)
- 图 17 按技术等级分组供求人数对比 (195)
- 图 18 2000—2012 年中国劳动争议情况 (197)
- 图 19 2001—2011 年大学毕业生数和就业数 (199)
- 图 20 我国城乡居民收入差距（收入比值）的“三峰二谷”演变过程 (203)
- 图 21 中国社会保障体系图 (206)

2 民生政治研究

图 22	2005—2013 年 60 岁以上老年人口数	(207)
图 23	2005—2013 年 60 岁以上老年人口比重	(208)
图 24	2010—2014 年卫生技术人员人数	(212)
图 25	2007—2013 年度医疗卫生支出占国家财政支出比	(213)
图 26	社会主义新农村建设	(221)

表清单

表 1	1980 年前民生相关项目支出占财政总支出比例表	(128)
表 2	新中国成立后城乡居民人均收入增速表	(128)
表 3	2008—2012 年财政支农状况	(133)
表 4	当前我国社会保障体系简表	(137)
表 5	新中国成立以来民生相关部分项目支出占国家财政总支出 比例表	(143)
表 6	新中国成立以来国家财政三大类项目开支比例表	(144)
表 7	2006—2008 年民生相关项目占全国财政支出比例表	(145)
表 8	新中国成立以来城乡居民收入与 GDP 年平均增长速度 比较	(146)
表 9	建设中国特色社会主义总体布局	(170)
表 10	2008—2012 年核心民生支出及占全国公共财政支出比	(172)
表 11	2000 年与 2010 年老龄化状况比较	(174)
表 12	教育事业发展主要目标	(177)
表 13	人力资源开发主要目标	(178)
表 14	2012 年全国城乡普通小学教育情况	(179)
表 15	2012 年全国城乡普通初中教育情况	(179)
表 16	县域内生均教育经费的校际差距	(180)
表 17	2007—2012 年全国义务教育阶段在校生中农民工随迁子 女数量	(182)
表 18	2008—2012 年全国义务教育阶段在校生中农村留守 儿童数量	(182)
表 19	现行职业教育制度的可行性分析	(187)
表 20	按产业分组的需求人数	(193)
表 21	按技术等级分组的供求人数	(194)
表 22	对中国就业歧视问题严重程度的基本判断	(197)

2 民生政治研究

表 23	我国城乡居民收入差距与影响因素的线性回归结果	(203)
表 24	2007—2013 年度国家财政支出及医疗卫生支出情况	(212)
表 25	2010—2013 年农村基础设施建设国家财政支出一览表	(224)
表 26	农村公共服务主要政策	(229)

第一章 导论

一 选题缘由与意义

本章概述选择民生政治作为本书主题的理论 and 现实背景，并从学科意义和现实意义两个角度阐述选题的价值。

1. 选题缘由。政治学是一门研究人类社会生活中的政治现象、政治过程、政治关系以及政治实践的学科^①。对于究竟什么是政治，人们尤其是学者之间有着不同的主张，但认为政治主要涉及公共领域的价值和权力分配，因而它是一门与公共管理、公共行政与公共决策密切相关的社会科学一直是主流的看法。尽管政治学高度关注公共管理、行政与决策，但无论是在国外还是在中国，长期以来一个主导性的研究倾向是，政治学一直将自己的研究视角集中在权力、国家、政党、选举、阶级、民主等高层政治领域，关注更多的是形而上的问题或者说是高阶政治（high politics），而对基层民主、治理等基层社会现状以及广大普通民众的日常生活等形而下的问题或者说是低阶政治（low politics）则很少涉及。这种情况在中国表现得尤其明显。在 21 世纪之前，低层政治议题很难进入主流政治学议题之中。进入 21 世纪以来，随着我国经济社会的日益发展，现实生活中的事关社会发展与普通公众生活的一些重要问题与需求显得越发迫切，这导致政治学的研究范围也开始有所拓展，例如长期以来农村社会和城市基层社会的村民自治和城市居民自治已经成为我国政治学的一个重要研究领域。对低阶政治的关注要求政治学研究不仅关注那些传统的主题，如（公共）权力和（公共）权力的运用管理职能，更应关注这些权力的服务功能。从强调统治、管理为主到向管理职能与服务功能并重不仅应成为当

^① 陈振明主编：《政治学——概念、理论和方法》（修订本），中国社会科学出版社 2004 年版，第 1 页。