

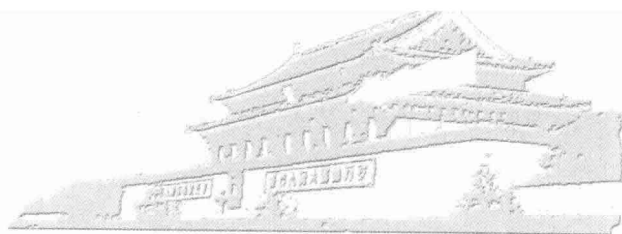
新形势下社会和谐与稳定研讨会

XIN XING SHI XIA SHE HUI HE XIE
YU WEN DING YAN TAO HUI LUN WEN JI

论文集



全国政协社会和法制委员会办公室 编



新形势下社会和谐与稳定研讨会

论文集

全国政协社会和法制委员会办公室 编

前 言

当今世界正处在大发展大变革大调整时期，世界多极化、经济全球化深入发展，科技进步日新月异，世界经济格局发生新变化，国际力量对比出现新态势，全球思想文化交流交融交锋呈现新特点，综合国力竞争更趋激烈，不稳定不确定因素增多，给我国发展带来新的机遇和挑战。当代中国正在发生广泛而深刻的变革，经过不懈的努力，我国发展取得了举世瞩目的伟大成就，同时也面临不少突出矛盾和问题，呈现一系列新的阶段性特征。近期爆发的国际金融危机，给我国经济社会发展带来新的冲击，社会和谐稳定面临一系列新情况和新问题。

针对金融危机给我国经济发展和社会稳定带来的冲击，2009年10月29日，全国政协社会和法制委员会与中国社会科学院、北京市政协在北京联合举办了“新形势下社会和谐与稳定研讨会”，邀请全国政协委员、有关部委负责同志、专家学者以及地方政协的同志，就当前社会广泛关注、涉及社会和谐稳定的一些重大理论和实践问题，展开交流讨论，探寻新形势下维护社会和谐稳定的有效措施，研究改善民生的治本良策，推动和谐社会法治理论的研究和发展，为党和政府建睿智之言，献务实之策。

研讨会收到论文80篇。这些论文，凝聚了与会代表的真知灼见和工作成果，现集结成册，供研究参考。

目 录

前言	(1)
----------	-----

实施更加积极的就业政策

维护农民工就业权益 促进社会和谐稳定	张世平 (3)
树立“大就业”观念 建设国家就业支持体系	景天魁 (9)
履职为民 建言献计 积极推进北京市稳定就业	
扩大就业政策有效落实	北京市政协社会和法制委员会 (11)
积极促进就业 着力改善民生	河北省政协社会和法制委员会 (17)
实施以创业带动就业战略是解决民生问题的重要举措	
.....	山西省政协社会和法制委员会 (24)
积极促进就业 维护社会稳定	
.....	内蒙古自治区政协社会和法制委员会 (32)
进一步做好高校毕业生就业工作的对策建议	
.....	江苏省政协社会法制委员会 (36)
着力改善民生 推进就业社保	
.....	浙江省政协社会法制委员会 (41)
实施就业优先战略 促进农民工创业就业	
.....	山东省政协社会法制委员会 (51)
湖南省大学毕业生就业情况的调查与思考	
.....	湖南省政协社会和法制委员会 (55)
关于云南就业问题的思考	
.....	云南省政协社会和法制委员会 (59)

关于城乡就业工作的对策与建议

..... 陕西省政协社会和法制委员会 (64)

营造良好环境 加大扶持力度 促进农民工返乡创业

..... 甘肃省政协社会和法制委员会 (70)

关于宁夏农民工合法权益保障情况的现状与对策

..... 宁夏回族自治区政协社会和法制委员会 (75)

加强就业工作建设 促进经济社会和谐发展

..... 新疆维吾尔自治区政协民族宗教社会法制委员会 (82)

优化创业环境 完善创业政策 着力把武汉打造成创业型城市

..... 武汉市政协社会法制委员会 (87)

关于进一步优化大学生自主创业环境的建议

..... 宁波市政协社会法制和民族宗教委员会 (90)

改进就业培训办法 大力促进社会就业

..... 杭州市政协社会和法制委员会 (96)

做好大学生创业工作 促进社会和谐稳定发展

..... 沈阳市政协社会和法制委员会 (100)

推动就业改善民生, 促进社会和谐稳定

..... 西安市政协社会法制委员会 (104)

统筹城乡妇女创业就业 促进社会和谐稳定

..... 牛丽华 (113)

实施更加积极的就业政策 在危机中确保就业局势稳定

..... 刘丹华 (117)

降费率 促就业 朱 玲 (124)

从金融危机影响再论就业优先原则 蔡 昉 (128)

进一步完善社会保障体系

加快基本医疗保障制度建设 促进社会更加和谐稳定

..... 王东进 (141)

发挥保险“社会稳定器”功能 促进社会的和谐与稳定

..... 杨 超 (152)

促进慈善事业发展 完善社会保障体系 郭长江 (157)

完善社会保障制度、保障贫困地区农村残疾人基本生活	薄绍晔 (162)
对大力发展我市老年服务产业 加快推进养老事业的几点建议	天津市政协社会和法制委员会 (167)
养老模式及改革思路研究	辽宁省政协社会和法制委员会 (172)
关于我省农村低保制度的调查与思考	安徽省政协社会和法制委员会 (178)
关于我省农村居民最低生活保障制度实施情况的调研报告	江西省政协社会和法制委员会 (183)
理顺体制机制 构建城乡一体化医疗保障体系	海南省政协社会和法制委员会 (189)
加快推进养老保险制度建设 促进重庆城乡统筹和经济社会协调发展	重庆市政协社会法制委员会 (196)
加快健全和完善社会保障体系的思考	四川省政协社会法制委员会 (201)
关于进一步推进基本医疗保险制度建设的建议	贵州省政协社会与法制委员会 (207)
关注民生, 情系农民, 促进我市新农保制度“全覆盖”目标提前实现	南京市政协社会法制 (民族宗教) 委员会 (212)
关于推进我市居家养老工作的调查与建议	大连市政协社会法制和民族宗教委员会 (217)
现行城镇养老保险制度存在的问题及应对之策	厦门市政协社会法制 (民族宗教) 委员会 (221)
建立社会保障制度 促进社会和谐发展	王瑞璞 (227)
推动社会保障制度科学发展 维护广大职工社会保障权益	李志培 (234)
中国养老制度结构性改革与老龄人口红利战略	杨燕绥等 (237)
金融危机·社会保障·社会稳定	郑秉文 (241)
消费是中国走向全面小康的基本动力	唐 钧 (263)

加强社会管理，维护社会和谐稳定

- 在新形势下社会和谐与稳定研讨会发言提纲 王小兰 (269)
- 对完善突发事件应急管理机制的几点思考 李小琳 (272)
- 职工是企业改制的主体和动力
- 吉林通钢“7·24”事件的思考 李君如 (277)
- 加强社会治安综合治理 预防青少年网络伤害 郝杰英 (281)
- 关于吉林省未成年人教育状况的调查报告
- 吉林省政协社会法制委员会 (288)
- 关于黄山市综治和平安建设情况的调研报告
- 安徽省政协社会和法制委员会 (292)
- 统筹协调完善 进一步健全农村多元化纠纷解决机制
- 福建省政协社会和法制委员会 (296)
- 关于河南省“非正常信访”情况的调查与建议
- 河南省政协社会和法制委员会 (305)
- 完善应急管理机制 有效应对突发事件
- 关于完善突发事件应急管理机制的几点思考
- 广西政协社会和法制委员会 (310)
- 认真履行职能 维护社会和谐稳定
- 西藏自治区政协社会法制外事委员会 (316)
- 加强“平安青海”建设，切实维护社会和谐稳定
- 青海省政协社会和法制委员会 (320)
- 发挥政协优势，推进和谐稳定
- 深圳市政协社会法制和民族宗教委员会 (326)
- 后国际金融危机时期的宏观社会政策重点 丁元竹 (332)
- 用多元化纠纷解决机制应对社会矛盾 孙佑海 (341)
- 畅通表达权渠道，保证社会和谐与稳定 齐小力 (347)
- 重视、规范和引导网络舆论 积极促进社会和谐与稳定
- 李仕春 彭小龙 (352)
- 正确处理冤错案件社会纠纷 减少平息群体性事件 陈春龙 (356)
- 健全多元化社会矛盾化解机制
- 以劳动争议处理为例 姜俊禄 (359)

健全党和政府主导的维护群众权益机制	莫纪宏 (364)
-------------------------	-----------

公正司法，维护社会公平正义

司法公正的保障机制之我见	汤维建 (369)
加强队伍建设 促进司法公正	甄 贞 (373)
发挥检察机关在多元社会矛盾纠纷化解体系中的作用 ...	甄 贞 (378)
关于加强民事执行法律监督的若干建议	上海市政协社会和法制委员会 (383)
我省农民工法律援助的主要问题及对策建议	湖北省政协社会和法制委员会 (389)
创新司法服务，维护社会稳定 ——罗田县实施“法务前沿工程”纪实	
.....	湖北省政协社会和法制委员会 (395)
进一步优化中小企业发展的法律环境	广东省政协社会和法制委员会 (400)
关于视察我市法律援助工作情况的报告	大连市政协社会法制和民族宗教委员会 (406)
推进依法行政，为创业带动就业营造良好的法制环境	哈尔滨市政协社会和法制委员会 (411)
积极做好扩大内需、拉动经济工程项目中的预防职务犯罪工作	青岛市政协社会法制委员会 (415)
关于我市人民调解和法律援助工作情况的调查及对策建议	成都市政协社会法制委员会 (419)
关于进一步加强我市司法所建设的建议	广州市政协社会法制民族宗教委员会 (430)
加强队伍建设 坚持能动司法 维护社会和谐稳定	卫彦明 (438)
当前司法体制改革的理论基础、价值取向及应着力解决的五大问题	王公义 (442)
建立群众维权友好型的法制环境	刘俊海 (447)
加强司法建设，推进我国司法制度的完善和发展	李 林 (450)
改善司法环境 提高司法水平	陈春龙 (465)

实施更加积极的就业政策

维护农民工就业权益 促进社会和谐稳定

张世平

农民工是我国工业化城镇化发展进程中涌现的一支新型劳动大军，为推动改革和经济社会发展作出了重要贡献。能否有效维护和保障他们的平等就业权利，关系着亿万农民工家庭的幸福安康，也关系着社会的公平正义与和谐稳定。在党和政府的高度重视和大力推动下，农民工的就业权益得到了有效保障，就业领域不断拓展，就业环境有所优化，就业服务得到加强，但同时也存在一些不容忽视的矛盾和问题，金融危机使这些矛盾和问题更为凸显，成为影响社会和谐稳定的不利因素。

当前农民工就业方面的突出问题表现在：

一是就业层次不高，结构性矛盾突出。农民工大多集中在建筑施工、井下采掘、加工制造、餐饮服务、环卫清洁等劳动密集型产业和劳动环境差的岗位，从事着城市需要但城里人又不大愿意做的重、苦、脏、累、险的工作，且流动性强、稳定性差、技术含量低。据全总第五次全国职工队伍状况调查，在 25 种职业群体中，农民工的经济地位、社会地位均排在最后一位。金融危机导致许多中小企业关停倒闭，首当其冲的仍是农民工。全国约有 2000 万农民工由于金融危机失去岗位或因没有找到工作而返乡，占外出农民工总数的 15.3%。仅广东今年就有 2184 户企业关停倒闭，8 万多农民工因此失业，10 万多外来工暂未就业。宁夏 80 万农民工约有 12 万人失去岗位，占 15%。甘肃返乡农民工近 100 万人，占农民工总数的 25%。今年全总抽样调查了千户企业，金融危机以来企业辞退职工比例为 6%，其中 73% 都是农民工。许多企业抬高了就业门槛，一方面是农民工就业难，另一方面是用人单位闹“民工荒”，劳动力供大于求与技能人才相对不足的矛盾并存。

二是工资水平低，减薪欠薪现象突出。据抽样调查，农民工月实际

劳动时间超过了城镇职工的 50%，但月平均收入不足城镇职工的 60%，实际劳动小时工资只相当于城镇职工的 1/4。以农民工为主体的劳务派遣工同工不同酬的问题更为突出。如电信行业的劳务派遣工，人均收入约占同工种同岗位正式员工的 1/3。有的沿海地区农民工工资十年来年均提高不到 10 元，扣除物价上涨因素，实际上是负增长。为应对危机，许多企业缩短工时、取消奖金、降低工资，超过 1/4 的农民工劳动收入下降，降幅多在 20% 左右，有的高达 30% 以上。已经有所缓解的拖欠工资现象又大幅反弹。据今年全总抽样调查，今年有 12.6% 的农民工被拖欠工资，是 2007 年的 3 倍多。其中建筑业最为严重，是 32.2%，采矿业是 25.1%，分别为被调查企业总体水平的 2 倍多和 1.7 倍。

三是安全防护差，职业危害问题突出。农民工就业普遍存在着劳动时间长、强度大、环境差、危险性高的问题。一些用人单位使用的设备缺乏安全防护措施，粉尘、噪音、有毒气体严重超标，又不配备必需的劳保用品，不进行必要的安全教育，致使发生职业病和工伤的比例非常高。据有关部门统计，有 76.4% 的农民工没有接受过安全知识和技能培训。每年因工伤致残人员近 70 万，其中农民工占大多数。我国接触职业病危害因素的人群覆盖面远远超出各类伤亡事故，尤以中小企业职业危害问题突出，69.85% 的慢性职业中毒分布在中小企业。农民工是最大的受害群体。以粉尘危害为例，在全国接触粉尘作业的 2000 万职工中，从事煤炭、建材、金属矿山等尘肺病高发行业的农民工占据 80% 以上的比例。尘肺病患率率在农民工群体中呈明显上升趋势，且具有检出率高、发病工龄短、病情重的特点，云南水富县返乡农民工群体患尘肺病事件就是突出例证。

四是用工不规范，滥用劳务派遣现象突出。《劳动合同法》的颁布实施促进了农民工劳动合同签订率的提高，但地区行业情况并不平衡，尤其是餐饮、娱乐、旅游等服务行业和建筑业的合同签订率依然较低，个体私营企业大多与农民工签订短期合同，甚至是口头协议，在用工管理、政府监管等方面存在不少漏洞，违约现象多有发生。劳务派遣工的问题更为突出。目前约有 90% 的农民工都是劳务派遣工，签订的是劳务合同，在工资、福利、社保等方面处于不利地位。一些企业为了规避履行劳动合同可能带来的成本风险，更多地选择了与农民工签订劳务合同，有的垂直管理行业，也把原来使用的合同工大量转变为派遣工，使派遣工成为企业职工的主体，严重背离了临时性、辅助性、替代性的劳务派遣原则，也为企业同工不同酬提供了“合理”借口和运作空间。受金融危机影响，劳动派遣更加处于无序蔓延的状态，使农民工的正当权

益受到损害。

五是社会保障缺失，欠保断保现象突出。目前我国尚无适合农民工特点的社保制度，农民工中的大多数人认为养老保险基数和缴费率太高，加之没有实现省级和全国统筹，农民工的流动性又强，无法进行异地转移接续，致使相当多的农民工不愿参保。目前我国70%以上的农民工没有参加养老保险，80%左右没有参加医疗保险。农民工面临巨大的劳动安全风险，但参加工伤保险的人数只占22%左右，一些发生工伤事故的农民工得不到及时治疗和经济补偿。受金融危机影响，欠保断保现象日趋严重。桂林去年有177家企业欠缴养老保险，金额达1.77亿元。河南去年1—10月份断保人数达24万多人。浙江今年上半年有120多万农民工断保。截至今年2月份，全国农民工参加养老、医疗、工伤保险人数分别比去年年末下降97万、167万和140万人，两个月的降幅就分别达4%、4.8%和2.8%。

六是信息资源不足，就业服务问题突出。目前农民工外出务工主要靠亲缘地缘关系，88%的农民工自发外出，有组织的外出的仅占12%。这主要是由于农民工获取务工信息的渠道少，对一些社会中介机构缺乏信任。有的就业服务机构虽然对农民工免费服务，但提供的岗位类型、服务模式往往不适合农民工的需要。近年来国家加大了对返乡农民工的培训力度，但投入产出的效果值得研究。存在的突出问题是多头管理、资源分散，培训内容和项目多有重叠，缺乏通盘规划和有效整合。有的培训质量不高，针对性实用性不强，培训后的农民工仍难以就业并适应岗位需求。城市为农民工提供的公共产品和社会服务也存在真空地带，农民工在继续教育、岗位培训、居住条件、文化生活、子女教育等方面都存在不少困难。

造成上述问题的原因是多方面的，一是体制机制的制约。目前尚未打破的城乡二元结构和城乡分割的户籍制度，使农民工难以融入城市，获得与城镇职工平等的就业权利；现行法律不完善、劳动执法体系不健全和维权措施不到位，使涉及农民工的违法侵权行为不能得到及时有效的遏制；政府对农民工的公共管理和服务保障严重缺位，客观上也增加了农民工进城务工成本和生活负担。二是观念形态的影响。尽管农民工已进城多年，成为城市生活中不可或缺的有机组成，国家也采取了许多强有力的措施，消除对农民工的就业歧视和权益侵犯，但在一些城市人眼里，农民工仍然是难以与自己平起平坐的“外地打工仔”，是企业有利可图的廉价劳动力。有的行政管理人员多从管理、防范的角度思考如何对待农民工，缺乏对他们的服务意识，不注意尊重他们的话语权和参

与权,处理劳资纠纷时往往站在企业主一边。三是自身素质的局限。与城镇职工相比,农民工大多文化素质不高,专业技能单一,眼界不够开阔,学习的动力不足,又受现有条件和时间限制,影响了自身的发展和就业竞争力的提高。有些农民工缺乏依法保护自己的意识和能力,权益受到侵害时,或是默默忍受,或是采取过激行为。他们与工人阶级新成员的要求还有一定差距。

农民工就业存在的突出问题对自身和社会都带来了不利影响:一是影响了农民工的家庭生活。许多农民工生活质量低下,居住条件恶劣,生存环境艰苦,金融危机使他们的处境更为窘迫,不少农民工家庭都有待岗、下岗和失业情况,返贫现象突出。去年底广西农村低保对象为182万人,今年3月就增至186.7万人,净增4.7万人,其中相当一部分是返乡农民工家庭。二是造成了农民工的心理失衡。农民工带着对美好生活的向往来到城市,渴望获得尊重、平等和社会承认。面对严峻现实,出现了心里落差和不平衡感,特别是金融危机更增加了农民工的恐慌心理和忧虑情绪,据调查,相当数量的农民工对能否保住自己的饭碗心里没底,失业危机感高于城镇职工5.9个百分点。三是加剧了企业的劳资纠纷。金融危机使职工队伍稳定面临前所未有的冲击,因欠薪断保等侵权行为引发的劳资纠纷大幅攀升,劳资矛盾十分尖锐,调解难度不断加大。去年广东处理劳动争议案件突破30万件大关,占全国总数1/4,是2007年的2.5倍。四是增加了社会不稳定因素。目前群体性事件呈高发趋势,许多劳资纠纷集中爆发,出现了组织化、规模化、群体化的倾向,对抗性、过激性和破坏性增强,而且一触即发,极易导致犯罪行为的发生。一些年轻的返乡农民工闲散在社会上,生活没了着落,极易出现打架斗殴、赌博、盗窃等问题,给社会稳定带来隐患。

当前我国正处在经济转型社会转轨的关键时期,农村富余劳动力的转移是大势所趋。按照全面建设小康社会的要求,到2020年我国城镇化将达到56%,这就意味着每年都要有1300万农民进入城镇。尊重和维护农民工的就业权利,保障他们平等占有社会公共资源,解决他们就业中面临的突出矛盾和问题,对于维护社会公平正义与稳定、建立社会主义新型劳动关系、构建社会主义和谐社会都具有十分重要的意义。根据中央关于保增长、保民生、保稳定的决策部署,针对当前金融危机给农民工就业权益带来的影响,现提出如下对策建议:

一、进一步完善农民工就业政策和措施,发挥好政府投资和重大项目带动农民工就业、大型国有企业稳定农民工就业的重要作用。加大对中小企业的扶持力度,拓展融资渠道,落实就业援助政策,发挥其

吸纳农民工就业的主渠道作用。大力发展县域经济，大规模开展以工代赈，鼓励返乡农民工就近就地转移，进入农村二、三产业创业和就业。坚持统筹城乡就业，打破城乡、地区就业壁垒，形成跨地区跨城市的统一劳动力市场，逐步建立和落实城乡劳动者平等就业制度。

二、进一步加大《劳动合同法》贯彻实施的力度，提高劳动合同签订率和履约率，依法规范企业用工行为，整顿劳务派遣市场，提高农民工就业质量，推动实现体面劳动。建立工资集体协商、正常增长和支付保障机制，推行工资保证金和欠薪保障基金制度，落实职代会和厂务公开，畅通农民工利益诉求渠道，加强矛盾预防和调处工作。加强对用人单位的执法监督和劳动监察，重点整治非法裁员、恶意欠薪等严重侵权行为。做好安全生产监督和职业危害防控工作，切实维护农民工的生命安全和健康。

三、进一步建立覆盖农民工的社会保障体系，尽快出台适合农民工特点的社保政策，适当调整缴费基数和缴费率，降低农民工参保门槛，抓紧出台养老保险转移接续办法，提高社会保险统筹政策。加快落实农民工医疗和工伤保障制度，建立适合不同经济状况的多个参保平台。推行医疗和工伤保险全覆盖，建立预防、保险、康复“三位一体”的工伤保险体系，确保已签订合同的农民工全部纳入医疗和工伤保险。目前国家实行的五缓四减三补政策，既要为企业减负，更要惠及广大农民工。

四、进一步加强农民工职业技能和创业培训，加快制定落实全国农民工培训计划，出台统一的培训补贴政策和管理办法，在政府主导下，充分运用市场机制，优化配置培训资源，统筹协调培训工作，避免多头培训、重复培训、盲目培训。以提高农民工就业创业能力为目标，重点推行定点、订单、定向培训，提高培训质量，增强针对性、实用性和有效性。加强面对农民工的培训基地建设，加大对农民工创业培训的支持力度，形成覆盖城乡、布局合理、灵活开放的职业培训体系。

五、进一步改善对农民工的公共服务和社会管理，强化政府服务职能，加快户籍管理改革步伐，将农民工切实纳入城市管理服务网络，使之获得平等的公共产品和社会资源。加强对农民工的就业信息服务，拓展和规范中介服务市场，为农民工提供真实可靠的就业信息。积极搭建农村劳动保障平台，加大对返乡农民工创业的扶持力度，在资金协调、土地流转、技术服务等方面给予指导与支持。发挥社会团体的积极作用，加强法律援助和困难帮扶工作，努力形成社会化的帮扶工作格局。

六、进一步扩大维护农民工权益的社会宣传，针对目前社会上存在的对农民工的歧视和侵权现象，要更加强调社会公平、权利平等，深刻

理解维护社会公平正义是社会主义的本质要求，是构建社会主义和谐社会的重要基石；大力倡导热爱劳动、尊重劳动的理念，营造全社会理解农民工、善待农民工、关爱农民工的社会舆论氛围；重视推进收入差距的缩小和各种利益关系的调整，建立以权利、机会、规则、分配公平为主要内容的社会公平保障体系，使农民工与城镇职工一样，共享改革发展成果和祖国大家庭的温暖。

（张世平：全国政协社法委委员，全总经费审查委员会主任）

树立“大就业”观念 建设国家就业支持体系

景天魁

金融危机对我国就业的影响非常严重，提出的挑战也非常深刻。关键的一点，是不能再局限于原有的“就业”概念和解决就业的思路，要跳出就业看就业，到传统就业思路之外寻求解决之道。这就是树立“大就业”观念：

1. **大力支持中小企业发展，创造足够的就业岗位。**金融危机袭来，我国一度有 1/3 的中小企业歇业和停产。解决就业问题，先要有业可就。

2. **改革金融体系，放活民间金融。**建立支持就业和创业的金融体系，建立国家创业银行和创业保险支持体系。国家大银行抗风险能力强，要去干风险大的创业投资，让老百姓和民间小资本去投资风险小的基本建设等。现在是好干的活国家大银行包了，让老百姓去冒投资风险。这就好比正规部队不去抵御外敌，反而去搞社区警卫，而叫老百姓上战场一样。

3. **解决收入分配问题才能真正解决就业问题。**（1）大幅增加中低收入阶层的收入，才能真正拉动内需，刺激内需型经济发展，从而增加就业岗位。（2）切实缩小城乡差距、地区差距，才能有效解决就业问题。北京的大学毕业生说什么也不愿意离开北京，宁愿当“啃老族”，为什么？涨工资北京带头涨，“3、5、8、10”，城市越大，收入越高，福利越好，大学生怎么能愿意到边疆、到农村、到基层？那里有工作没人干，这里有人没事干，这不是就业问题，而是收入分配制度问题。不解决收入分配问题，怎么可能解决就业问题？慢说每年 600 万大学生，就是 60 万，也照样会有就业困难。

4. **改革教育制度，降低教育成本，也就会降低大学生的就业预期。**目前大学生的家庭支付成本太高，所以对就业回报的期望太高。而大学本质上属于素质教育，中国已经进入高等教育大众化的阶段。所以，大