



丛书主编：李建华

JIHUI
PINGDENG YU FENPEI ZHENGYI
机会平等与分配正义

 周谨平  著

分配正义的伦理意义在于，保证人们能够享有平等的权利，
在秩序井然的社会中自由追求幸福的生活，建立以现代公民社会为背景的
“复合机会平等分配体系”，使人们不但能够在形式上获得平等的机会，
而且具备相应的把握机会的能力，从而能够在
实质层面实现现代语境中的分配正义



F014.4
Z774

伦理学研究书系·经济伦理

丛书主编：李建华

JIHUI
PINGDENG YU FENPEI ZHENGYI

机会平等与分配正义

周谨平 著

分配正义的伦理意义在于，保证人们能够享有平等的权利，
在秩序井然的社会中自由追求幸福的生活，建立以现代公民社会为背景的
“复合机会平等分配体系”，使人们不但能够在形式上获得平等的机会，
而且具备相应的把握机会的能力，从而能够在
实质层面实现现代语境中的分配正义



人民出版社

责任编辑:张伟珍

装帧设计:肖 辉

版式设计:程凤琴

图书在版编目(CIP)数据

机会平等与分配正义/周谨平 著. —北京:人民出版社,2009.12

(伦理学研究书系·经济伦理)

ISBN 978-7-01-008229-5

I. 机… II. 周… III. 分配(经济)-研究 IV. F014.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 164107 号

机会平等与分配正义

JIHUI PINGDENG YU FENPEI ZHENGYI

周谨平 著

人民出版社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京新魏印刷厂印刷 新华书店经销

2009 年 12 月第 1 版 2009 年 12 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:13.5

字数:188 千字 印数:0,001-3,000 册

ISBN 978-7-01-008229-5 定价:27.00 元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

《伦理学研究书系》

总 序

伦理学作为经典的人文科学在现代社会具有不可替代的地位和独特的社会功能。

伦理学的价值不在于提供物质财富或实用工具与技术,而是为人类构建一个意义的世界,守护一个精神的家园,使人类的心灵有所安顿、有所归依,使人格高尚起来。

伦理学也可以推动社会经济技术的进步,因为它能提供有实用性的人文知识,能营造一个有助于经济技术发展的人文环境。不过,为人类的经济与技术行为匡定终极意义或规范价值取向,为人类生存构建一个理想精神世界,却是伦理学更为重要的使命。

伦理学对人的价值、人的尊严的关怀,对人的精神理想的守护,对精神彼岸世界的不懈追求,使它与社会中占居主导地位的政治、经济或科技力量保持一定的距离或独立性,从而可以形成一种对社会发展进程起校正、平衡、弥补功能的人文精神力量。这样一种具有超越性和理想性的人文精神力量,将有助于保证经济的增长和科技的进步符合人类的要求和造福于人类,从而避免它们异化为人类的对立物去支配或奴役人类自身。

在人类经济高度发展、科技急速飞跃的今天,在人类的精神上守护这样一种理想,在文化上保持这样一种超越性的力量是十分必要的。伦理学以构建和更新人类文化价值体系,唤起人类的理性与良知,提高人的精神境界,开发人的心性资源,开拓更博大的人道主义和人格力量

001

《伦理学研究书系》总序

等方式来推动历史发展和人类进步。

中南大学伦理学学科始建于20世纪70年代末,由我国著名伦理学家曾钊新先生所开创。1990年获伦理学专业硕士学位授予权,2002年获伦理学专业博士点;同年在基础医学一级学科博士点下自主设置生命伦理学二级学科博士点;2006年成为湖南省重点学科,2007年获博士后科研流动站,2008年中南大学应用伦理学研究中心成为湖南省哲学社会科学重点研究基地,2008年“伦理文化与社会治理”研究基地成为国家“985”三期哲学社会科学重点研究基地,2008年成立了中南大学宗教文化与道德建设研究中心,目前已经成为我国伦理学研究和伦理学人才培养的重要基地之一。中南大学伦理学开创了道德心理学与伦理社会学研究,形成了伦理学基础理论、传统伦理思想及比较、应用伦理学、生命伦理学四个稳定而有特色的研究方向,曾组织出版“负面文化研究丛书”、“走出误区丛书”、“伦理新视野丛书”等大型学术研究丛书,编辑出版有《伦理学与公共事务》大型学术年刊。目前希望在核心价值体系建设、政治伦理、科技伦理、公共伦理、心智伦理、传统伦理文化等领域有所作为。

《伦理学研究书系》正是基于我们对伦理学事业的挚爱与追求而组织的反映中南大学伦理学学科建设的大型学术研究丛书,初步拟定为《导师文论》、《博士论丛》、《文本课堂》、《经典译丛》、《核心价值体系》、《公共伦理》、《经济伦理》、《政治伦理》、《道德心理》、《传统伦理》、《生命伦理》等系列。它既是对过去研究成果的总结,也是对新的研究领域的拓展;既是研究者个体智慧的体现,也是师生共同劳作的结晶。

书系不是一种学术体系的宣示,仅仅是一种研究组合;书系没有框定的思维和统一的风格,相反充满着研究者个性的光彩;书系没有不可一世的盛气,只有对先人和大家的无限敬仰;书系是中国伦理学百花园中的一片绿叶,追求的是关爱与忠诚、祈盼的是尊重与宽容。

丛书主编 李建华

二〇〇八年二月十八日

序

王小锡

李建华教授主编的《伦理学研究书系·经济伦理》丛书6册即将出版,我有幸在丛书出版之际较早拜读书稿,在饱览丛书独特研究进路和创新理念之时,我由衷地敬佩建华教授的学术境界和学术谋略。自从他治伦理学以来,建华教授在伦理学领域涉猎广泛,成就卓著,尤其是他对法律伦理、政治伦理、德性伦理等的研究多有建树,在学界形成了广泛的学术影响。现在,在他的主持下,富有创意和特色的经济伦理学丛书也即将出版,真可谓大家学术手笔。建华教授是学界奇才,他的学术战略及其成就在一定意义上是我国当代伦理学学科发展样态的缩影。

我认识建华教授时间并不长,但对他为人的坦荡与诚恳、为学的睿智与深邃、为事的韧劲与干练,我深有感触,我们也在“神交”中结下了深厚的友谊。这次承蒙建华教授看重,约我为他主编的经济伦理学丛书作序,我深感我学术分量不够,但他的一句“为经济伦理学丛书作序理当是你老兄”的话语激励我要为经济伦理学学科事业的发展说几句话。

改革开放以来,尤其是20世纪80年代末90年代初以来,顺应改革开放和经济建设发展的需要,作为“显学之显学”的经济伦理学在我国伦理学学科中发展迅猛,凯歌高进,成绩不凡。经济伦理学的学科体系从无到有,研究视阈逐渐拓展,研究问题逐步深入,形成了学科自身对理论和应用问题研究的独特的学科特色,在伦理学分支学科中一

枝独秀,展现了一道最为亮丽的学术风景线。

经济伦理研究始终伴随着我国改革开放的进程,并随着改革开放的发展而不断深入。研究的热点是关于经济伦理学学科的基本问题、关于经济与伦理、经济与道德的关系问题、关于经济伦理范畴问题、关于道德的经济作用即道德资本与道德生产力问题、关于经济信用和经济诚信的问题、关于经济正义和公平的问题、关于企业伦理与社会责任问题、关于生态经济伦理问题、关于消费伦理问题等。围绕这些问题的探讨与争鸣,逐步形成了中国经济伦理学特有的学术术语、概念范式和理论命题。从学术层面来讲,可以毫不夸张地说,这无疑是对经济伦理学研究的进一步发展提供了重要的理论资源和学术平台,启发我们对于现实经济实践问题的理论思考和学术解答。同样,经济伦理学的形成和发展可以启发或促进伦理学研究尤其是元伦理学和应用伦理学研究的“实”、“论”结合与互补,并进而推动各学科的理念创新与理论重构。而从实践层面来讲,经济伦理学的一些基本理论观点已经成为现实经济实践指导或应用理念,其中令人感到欣慰的是,一些企业已经清楚地认识到道德是企业发展的无形资产和精神资本,是企业的“安身立命”之根本,“无德”企业无以行天下,进而在生产与经营过程中摒弃“非道德经营”的传统企业哲学,转而恪守“道德经营”的企业哲学,企业家的确在“流淌着道德血液”(温家宝语),企业在承担着必要的社会责任。

尽管 30 年的经济伦理学研究取得了累累硕果,但与国家与社会期待相比,与合理解答现实经济问题的要求相比,其间差距显而易见。也许我们可以找出许多理由来为经济伦理学发展中的“不足”进行辩护,但一些突出的问题乃至难题需要引起我们的关注。概括起来,我国经济伦理学研究的主要问题大体有二:其一是理论研究尚没有充分凸显“显学”的地位。不管是先构建体系还是先研究问题(其实这是伪命题或伪问题,因为任何理论研究都只能是构建体系与研究问题同时并举,互为促进),理论的研究和发展始终是前提,唯有特色学科理论的完善和发展,才有学科应有的地位;其二是“问题意识”的淡漠。“面向实

践”(恩德勒语)的应用研究尚需进一步强化、深入。简言之,经济伦理学研究“上不去”(抽象思辨平台不高)与“下不来”(实际应用的普适性程度不高)的尴尬格局仍然困扰着广大经济伦理学人,其产生的研究后果势必是要么自说自话,无病呻吟,要么软弱无力,浮光掠影。这一“学术困窘”从反面印证了一个道理:越是“形而上”的研究越离不开“形而下”的依据或基础,而越是“形而下”的研究越离不开“形而上”之关照与启迪。离开应用或没有应用价值、忽视当今社会或不能观照当今社会的所谓理论研究,忽视理论分析或没有理论支撑的所谓应用研究,都必将背离学术研究的本真理路和运思进路。事实上,真正的学术创新永远是“形而上”和“形而下”的自觉结合的产物。

鉴于此,中国经济伦理学研究今后应该也能够别开生面,倾力开拓“形而上”与“形而下”结合之研究趋向,进一步揭示经济领域的客观规律,诠释伦理道德之于经济生活的无可替代之价值。在坚持马克思主义主导地位的基础上,推动经济伦理学哲学层面的理论抽象、西文译著的文本解读与实践层面的田野调查这三辆拉动未来中国经济伦理学腾飞的“三驾马车”的快速前进,推进中国经济伦理学研究的实质性进步,是为时代赋予我们广大伦理学人的历史使命。

敢于承担历史使命的是可敬的,也是值得学习和借鉴的。由建华教授主持编著的这套《伦理学研究书系·经济伦理》丛书,立足中国,立足应用,实为难能可贵。她是“形而上”和“形而下”的自觉结合的最新成果,这可以说是经济伦理学乃至伦理学研究的一大令人欣喜之事。丛书立意高远,富有伦理抱负,直面现实生活尤其是企业发展中的迫切需要学术理论来加以解决的经济热点问题,其学术境界堪称学界之标杆。由是观之,该套丛书之所以成功,绝不仅仅在于其强烈的现实针对性和“实践感”(布迪厄语),更在于其理论抽象层面的分析、阐述鞭辟入里,切中要害,逻辑谨严,环环相扣。离开了前者或后者,学术研究必然会陷入低水平徘徊的泥淖之中,失去其逻辑力量。可以想象,《伦理学研究书系·经济伦理》丛书的强烈的现实意识、问题意识与深刻的学术视阈的契合,一定能发挥重大的理论功能,并在我国经济伦理学乃

至伦理学的发展史上留下深刻的学术记忆。

我相信《伦理学研究书系·经济伦理》丛书出版一定会受到学界同仁关注和欢迎,我也真诚地希望建华教授及其所领导的学术团队在我国伦理学学科建设中再接再厉,再创辉煌。

是为序。

2009年5月于南京隽凤园

(作者为中国伦理学会副会长、南京师范大学公共管理学院教授、博士生导师)

目 录

第一章 导论	001
一 正义与分配的离合	001
二 分配正义与和谐社会	006
三 何种公平,如何分配?	009
四 从机会平等看分配正义	012
第二章 分配正义的伦理价值基础	014
一 自然秩序	014
二 个人幸福	026
三 平等观念	039
第三章 分配正义中的主要问题	053
一 个人正义与社会分配	053
二 国内正义与分配	066
三 国际正义与全球分配	079
第四章 以机会平等为基础的分配正义	092
一 现代文明社会与公民资格	093
二 福利的分配	098
三 社会资源的分配	107
四 权利和能力的分配	116
五 作为机会平等的分配正义	122
第五章 如何实现机会平等的分配正义	142
一 劳动机会的公平分配	142

001

二 公民收入的平等分配..... 155

三 社会福利的公平分配..... 169

第六章 结语..... 180

参考文献 192

后记 206

第一章 导 论

一 正义与分配的离合

分配是人类重要的经济和社会活动,它决定人们对于各种资源的占有和使用的权利、方式。不同的生产关系、不同的经济制度都衍生着与其相匹配的分配方式和途径。分配又与个人行为不可分离:所有的分配模式和规则都在人们的操作中运转,而分配的受益最终也由个人分享。正义,作为一种基本的社会伦理和个人美德,在人类社会早期便已走入分配领域,成为指导和衡量分配的重要伦理价值与标准。从春秋时期儒、墨两家的义利之辩,到古希腊众神对于芸芸众生的正义劝诫,再到理想城邦的宏伟描绘,分配的背后无不闪烁着正义的烟火与灵光。

赫西俄德告诫人们如果想要得到财富,就需要不停地劳动,不能取不义之财,“因为不义之财等于惩罚”;孔子更是发出了“不义而富且贵,于我如浮云”的劝诫。古代的先贤们用他们的智慧找寻着合乎正义的分配方式。第一个系统地阐释正义概念,并且在正义的维度系统阐述分配问题的是古希腊的柏拉图。人们根据自己所具有的自然禀赋各安其位、各司其职既是社会制度的理想图景,也是分配的最佳状态:一切都在“自然秩序”中有条不紊地进行,人们遵从自然禀赋给自己所安排的位置生活。各种利益根据人们所处的地位、先定的角色而被分配,从而达到整个社会的和谐。继柏拉图之后,亚里士多德提出了以城

配置、创造出所有经济体制中最多的财富。与之同时,经济学却悄悄褪去哲学的色彩,朝着自然科学的方向疾驰而去。伊壁鸠鲁的快乐主义,边沁、密尔的幸福原则,乃至斯密赋予市场的“自然秩序”意味,似乎都不再成为经济学目光所关注的焦点。唯有趋利避苦、自私自利、利益最大化算计的经济理性成为经济学最为根本的假设。伦理价值和道德规范在某些学者眼中,甚至已经成为干扰市场运行的因素,备受冷落和嘲笑。分配作为一种经济活动,作为经济过程中的重要环节,自然也就与伦理价值渐行渐远。如何通过市场要素的设置而产生最大的经济效益?如何让各种社会要素产发挥最大的经济效率?成为经济学最为基本的主旋律。正义的声音随之在这气势磅礴的效率交响曲中日渐消散。价值中立逐渐成为经济学所持的基本道德立场,即便是以人们的幸福为研究对象的福利经济学也不能幸免。如果说庇古创建福利经济学是为了重新把经济学拉回到对于人类自身的关切,那么福利经济学的发展则与其初衷大相径庭。直到罗宾逊明确地指出福利经济学是独立于任何道德价值之外的,“效用”也就成为和“效率”一样的纯经济概念。而各种经济学的分配理论,也都在中立的价值轨道上运行。从李嘉图到克拉克,从一般劳动价值理论到边际劳动价值理论,分配理论都是围绕着生产要素和经济价值展开的,并没有把道德纳入分配的研究。

激进的自由主义者和经济学家坚信,唯有市场本身才具有最为基本的善。在市场中,人们是自由和平等的。人们可以随时进出市场,在市场中进入各种交易领域。各种交易以等价交换的形式进行,交易的达成都是双方自愿和理性计算的结果。在市场之中没有贵族与平民之分,所有人都是市场游戏的参与者,通过自由博弈,获得自己预期的结果。在市场机制中,人们怀着有限的理性,在看不见的手的指引下自发地生活。没有任何一种理性有着优先的地位,也没有任何一种理性比其他的理性更高明。经济理性的平等在为人们带来人格和尊严的平等时,也给了每个人同等的权利。自由主义学者们相信,经济的自由最终带来的是政治的自由。当人们在自己理性之光的照耀下自发地合作、生产、交易、分配,社会便呈现出正义的图景。这种美景不可能由某个

人、某些群体、某种理性所勾勒和描绘。古典的自由主义者认为,任何试图以自己的意志干涉市场“自为生活”的企图都被看作是一种奴役的方式。所以对他们而言,人们所需要做的就是市场中努力增加财富的积累,根据自己所贡献的经济价值分配利益。

但是,市场经济并没有为人们带来一个充满幸福、处处洋溢着快乐生活的完美世界。除了经济周期所带来的阵痛,经济危机产生的灾难性后果更是让人们对于完全市场的美好憧憬产生深刻的怀疑。20世纪初的经济危机使人们开始反思一个问题:看不见的手真的能够那般巧夺天工,把所有的经济要素都安排妥当,把幸福和欢乐送给所有人吗?反思的最重要结果在于,人们深刻认识到了非完全市场条件的局限,认为放任的经济模式不能以一己之力单独维持人类社会发展的重任。于是凯恩斯主义横空出世,国家调控的呼声日趋高涨,对于市场的适当、有效干预一时间成为制定经济和社会政策的主旨。但是在经济学内部,这种反思所关注的焦点依然没有跳出经济价值的范畴,而分配问题也不是讨论的主要方面。生产和财富的积累依旧是经济学关注的核心问题。

随着社会的发展,科技技术和生活方式的改变,市场在20世纪、特别是第二次世界大战后期迸发出惊人的能量,世界的整体财富以几何倍数增加。人类在经济方面进入了空前的繁荣时期,即便把几千年的财富累加,也不能与我们今天的经济成就相媲美。出人意料的是,当财富的列车一往无前的时候,我们发现社会的列车已经开始断裂。以不可比拟的速度增长的财富并没有帮助我们驱赶饥饿、贫困、失业和由此带来的沮丧。甚至连功利主义所提倡的“最大多数人的最大幸福”原则也没有达到——世界的财富和社会的资源掌握在少数人手中。从世界范围来看,生活在贫困状态的绝不是少数人,他们的数量占了世界人口的大部分。市场经济所带来的问题已经远远超过了经济的领域,而成为社会的问题。一边是富可敌国的大公司企业和富甲一方的金融大鳄,一边是在生存线上挣扎的贫民;一边是经济高速发展所创造的巨额财富,一边是饥饿人群基本需求的匮乏。分配的问题从来没有像今天

这样引人注目,成为社会最为重要的问题之一。显然,市场本身已经不能应对所出现的巨大挑战。市场本身就是一个巨大的竞技场,纵然所有人都可以置身其中,为了荣誉和利益奋勇拼搏,但是追求效率的卓越是市场的本性。那些在能力、天赋以及社会背景之中处于优势地位的人就如同优秀的运动员,把大部分竞争者甩在身后,获得最大的利益。而其他的人就只能扮演“陪太子读书”的角色。所以,市场的力量一方面推动经济的车轮向前飞奔,另一方面则会使人们之间出现巨大的甚至是不可逾越的鸿沟。即便对于市场经济理论本身,阿罗等学者从公共选择的角度对其内在逻辑提出了质疑,并且提出了著名的“不可能定理”。

而在道德价值层面,市场的原始善性也受到了极大的挑战。自由、平等是自由主义经济学家和学者提倡和追求的目标。他们之所以反对市场之外的任何力量对于市场本身的干预,除了经济效果的考量,一个最重要的原因在于,他们认为,市场机制能够为人们带来最大限度的自由,最大限度地维护人与人之间的平等权利。但是市场不仅带来了经济上地区之间、社会群体之间的巨大差别,更引发了人们在社会道德生活中的巨大差异。市场经济的浪潮以不可阻挡之势席卷了社会生活的各方各面,经济中的差别自然也就影响到人们在其他的社会领域的位置和状态。市场经济在社会生活中的主导作用使得经济价值在一切价值中唯我独尊。价值平整化的后果就是经济价值的不平等迅速蔓延到各个价值层面,道德价值也似乎难以逃脱被牵连的命运。在市场经济中,道德的不平等似乎在个人出生之前就已经产生。如同布赖恩·巴里所指出的,怀孕母亲是否可以得到足够的营养和安全的环境决定着婴儿的天赋和健康。人们在经济上的不平等会提前决定了一个人的命运。如,贫困会把即将出生的儿童置于营养不良和残疾、疾病的巨大风险之中——因为他们的母亲无法得到足够的资源和物品保障胎儿的正常发育。而当这些婴儿出生,更多的不平等还在人生道路的前方等待着他们。出身富足家庭的孩子往往享受到更好的教育,有钱人可以获得更为完善的医疗保障,聘请更有影响力的律师,有更多的机会投身于

昂贵的行业……显然,人们从一开始便处于不同的位置,站在不同的起点。权利的平等似乎只停留在形式之上,一旦进入现实的生活,便被经济不平等的洪流冲击得支离破碎。面对这种情形,我们不禁要问,如何分配社会资源才能够使所有社会成员都享受到幸福的生活?怎样分配资源才具有道德价值的正当性?我们要采取何种模式、遵循何种原则、具备何种美德才能够实现正义的分配?于是,分配正义重新走进分配,再次成为主导分配的核心伦理价值。

二 分配正义与和谐社会

006 分配正义对于我们国家的社会治理和建设无疑具有举足轻重的意义。在新中国成立后的相当一段时期内,我们实行严格的计划经济模式,国家调配成为最主要甚至唯一的社会和经济资源配置方式。在收入分配领域,我国实行单调的职位、岗位工资制,凸显出浓厚的平均主义观念。因此,分配,特别是财富、收入的分配在很长时间都没有成为社会关注的问题。计划经济的单一经济模式极大地限制了国民经济的发展,虽然是平均分配,但由于可供分配的蛋糕太小,所以每一份的份额也很有限。改革开放以来,我国走有中国特色的社会主义道路,并且引入市场机制。在30年间,我国经济高速发展,每年保持7%以上的增长速度,取得了极其辉煌的成就。我国已经从一个贫穷落后的国家发展成为目前世界四大经济体,GDP总量也从改革开放之前的不足4000亿元人民币上升至2007年的23万亿元人民币。我国的外汇储蓄额度也从改革伊始的区区16亿美元增长到2007年的15000亿美元,成为世界最大外汇储备最多的国家。所有的经济数字在市场经济的推动下都以指数级的速度在增长。这些数字也都在诉说着中国经济崛起、腾飞的故事。但是,伴随着经济取得的巨大成就,我国也面对着许多社会问题的挑战,如失业下岗问题,城乡发展不均衡问题,地区间发展差异问题,等等。这些问题的实质即是分配正义。

与解释社会现象、解决一些社会问题相比,分配正义的重大意义更

在于:它直接关乎社会的发展道路和建设模式。党的十六大报告提出了构建和谐社会的思想,明确指出“使社会更加和谐”的要求。十六届四中全会则更进一步,把构建和谐社会作为一项历史任务。十六届六中全会通过了《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》(简称《决定》),把建立和谐社会作为我国社会主义发展的重要目标,并且详细论述了建立和谐社会的紧迫性和必要性,全面阐释了构建和谐社会的指导思想、目标任务和原则,指明了对于和谐社会构建的主要努力方面和方向。在和谐社会的构建过程中,社会的公平正义成为一个核心的概念。建设社会和谐的关键问题之一,就在于是否能实现分配正义。

首先,无论是在党的十六大报告,还是在十六届六中全会的《决定》中,公平正义都是基本的社会道德目标之一。协调各种利益群体间关系,进行合理的资源分配成为和谐社会建设的主旋律。党的十六大报告在谈到经济体制改革的问题时,把深化分配制度改革,健全社会保障体系作为一项重要的内容,并且细致地指出了所要理顺的分配关系。《决定》把社会建设目光更多地投射到促进城乡协调发展、促进区域协调发展、发展和谐劳动关系、促进医疗教育公平以及促进人与自然和谐的具体目标之上。“加强制度建设,保障社会公平正义”被正式确立为和谐社会的主要构成部分,而“完善收入分配制度,规范收入分配秩序”、“完善社会保障制度,保障群众基本生活”以及“完善公共财政制度,逐步实现基本公共服务均等化”都被列为保障社会公平正义的基本政策任务。胡锦涛总书记在党的十七大报告中分析中国社会形势时指出,“人民生活总体上达到小康水平,同时收入分配差距拉大趋势还未根本扭转,城乡贫困人口和低收入人口还有相当数量,统筹兼顾各方面利益难度加大”。因此,在党的十七大报告中,“更好保障人民权益和社会公平正义”成为落实科学发展观的基本条件。而在加快社会主义建设事业、改善人民生活水平方面,党的十七大报告提出了具体的任务——“社会就业更加充分。覆盖城乡居民的社会保障体系基本建立,人人享有基本生活保障。合理有序的收入分配格局基本形成,中等