

Livelihood of
Contemporary China

当代中国民生

李培林 等/著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

Livelihood of
当代中国民生
Contemporary China

李培林 等/著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目 (CIP) 数据

当代中国民生 / 李培林等著. —北京: 社会科学文献出版社,
2010. 11

(当代中国调查报告)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 1882 - 7

I. ①当… II. ①李… III. ①社会调查 - 调查报告 - 中国
IV. ①D668

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 203415 号

· 当代中国调查报告 ·

当代中国民生

著 者 / 李培林 等

出 版 人 / 谢寿光

总 编 辑 / 邹东涛

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

网 址 / <http://www.ssap.com.cn>

网站支持 / (010) 59367077

责任部门 / 社会科学图书事业部 (010) 59367156

电子信箱 / shekebu@ssap.cn

项目负责 / 童根兴

责任编辑 / 樊 志 郑 嫵

责任校对 / 李 敏

责任印制 / 郭 妍 岳 阳 吴 波

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部

(010) 59367081 59367089

经 销 / 各地书店

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

排 版 / 北京中文天地文化艺术有限公司

印 刷 / 北京季蜂印刷有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/16

印 张 / 24.25 字数 / 419 千字

版 次 / 2010 年 11 月第 1 版 印次 / 2010 年 11 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 1882 - 7

定 价 / 59.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误,
请与本社读者服务中心联系更换



版权所有 翻印必究

目 录

导论 社会巨变	李培林 / 1
一 社会建设：理论与实践	1
二 社会民生巨大变迁	5
三 社会建设：挑战和问题	10
四 中国进入发展的新成长阶段	12
五 新成长阶段的主要任务	14
六 调查方法与数据说明	19
 第一章 中国民生问题总体分析	李培林 李 炜 / 31
一 城乡居民生活状况	31
二 公众对社会问题及社会矛盾的看法	38
三 城乡居民的安全感、公平感和满意度	41
四 有关改善民生问题的政策建议	44
 第二章 中国总体上进入大众消费阶段	田 丰 / 46
一 城乡居民家庭的消费结构和特点	46
二 城乡居民家庭的消费差异和问题	50
三 促进消费和扩大内需的意见和建议	54
 第三章 就业形势的特点和变化	范 雷 / 56
一 城乡就业状况的基本特点	56
二 城乡就业方面存在的问题	60
三 扩大和促进就业的相关建议	66
 第四章 城乡居民社会保障状况	张丽萍 / 69
一 社会保障体系建设成就显著	69

二 社会保障制度需要加快完善的几个方面	71
三 完善社会保障制度的建议	76
第五章 城乡居民社会支持状况	刁鹏飞 / 78
一 社会支持的状况与特点	80
二 社会支持体系存在的问题	85
三 建设社会支持网的相关建议	88
第六章 收入差距演变的过程与趋势	陈光金 / 90
一 研究的问题与假设	90
二 数据与研究方法	97
三 20 年来中国城乡收入差距的变动模式	104
四 中国收入分布差距未来变动的可能趋势	109
五 简要结论	114
第七章 收入差距扩大的状况和原因	陈光金 / 116
一 研究的问题与假设	116
二 数据与方法	121
三 收入差距扩大原因的解釋	124
四 简要结论和讨论	134
第八章 社会分层结构的变动及社会流动	张 翼 / 138
一 阶层认同结构的变化	139
二 阶层认同的影响因素分析	143
三 社会分层结构的变动	145
四 中国的社会流动	151
五 研究结论	161
第九章 劳动力市场中人力资本对地位获得的	
影响	李培林 田 丰 / 163
一 问题的提出和已有的研究	163
二 基本数据和变量的说明	165
三 人力资本对经济地位的影响	166
四 人力资本对各阶层收入的不同影响	168

五 不同劳动力市场条件下人力资本要素对收入的影响·····	169
六 经济地位获得的影响机制·····	174
七 结论与讨论·····	176
第十章 家庭背景、教育差异与社会经济地位获得 ····· 张 翼 /	178
一 研究假设、变量与数据介绍·····	178
二 家庭阶层背景对教育获得的影响·····	184
三 家庭阶层所属、教育获得对子女职业地位的影响·····	188
四 小结及进一步讨论·····	194
第十一章 农民工的经济状况与社会态度 ····· 李培林 李 炜 /	198
一 农民工的收入和社会保障·····	200
二 农民工社会态度的变化·····	206
三 农民工社会态度影响因素的分析·····	211
四 讨论与政策启示·····	214
第十二章 女性在劳动力市场的就业地位 ····· 范 雷 /	217
一 新中国成立 60 年来女性就业地位的变化·····	217
二 女性劳动参与率的变化·····	218
三 职业的性别隔离现象·····	222
四 性别工资差异·····	225
五 改善女性就业地位的政策建议·····	238
第十三章 老龄化和老年人口赡养 ····· 张丽萍 /	241
一 我国人口老龄化的特点·····	242
二 老年人口生活状况及特点·····	243
三 老年人口的养老照料问题·····	251
四 老年人口的社会保障水平·····	254
五 小结·····	256
第十四章 家庭结构变动及对家庭养老的影响 ····· 田 丰 /	258
一 问题的提出和研究的思路·····	258
二 家庭规模的变动趋势·····	260
三 不同界定下的家庭规模和家庭结构·····	262

四 家庭关系格局的新特点	264
五 城乡家庭养老能力与家庭养老现状的分析	267
六 结论与讨论	271
第十五章 改革开放的孩子们	田 丰 / 273
一 “青年”、“80 后”与“代”的概念	273
二 数据来源和研究方法	275
三 “70 后”和“80 后”青年的主要特征	276
四 “70 后”和“80 后”青年的公平感和民主意识	280
五 主要结论和政策建议	288
结语 研究的发现和进一步讨论的问题	李培林 / 291
一 研究的主要发现	291
二 进一步讨论的问题	295
附录一 应用 Kish 表入户抽样被访者年龄结构扭曲问题研究	张丽萍 / 301
一 问题的提出	301
二 研究数据来源与方法	302
三 Kish 表抽样的概率分析	305
四 Kish 表应用改进的仿真分析	317
五 讨论与建议	324
附录二 关于社会调查中家庭户表设计的探讨	田 丰 / 325
一 问题的提出	325
二 国内主要社会调查研究家庭户表设计的比较	327
三 家庭户表的设计思路	328
四 不同家庭户表设计的成本效益分析	334
五 主要建议	337
附录三 2008 年中国社会状况综合调查（问卷）	339
参考文献	369

导 论

社会巨变

李培林

2009 年是中华人民共和国成立 60 周年，60 年按中国传统的纪年方法就是一甲子，是经过一个轮回到了新的起点。新中国成立 60 年来，特别是改革开放 30 多年来，我国社会发生了千年未有之巨变，已经由原来的农业和农民大国逐步转变为新兴的工业大国，城镇化水平大大提高；人民生活总体上已经进入下中等收入国家行列，正在向更高的全面小康水平迈进；人口结构类型发生历史性转变，实现了低出生率、低死亡率和低增长率，平均期望寿命达到中等发达国家水平，从人口大国跨越为人力资源大国；中国数亿人摆脱了贫困，为全球反贫困事业作出重要贡献；覆盖城乡居民的社会保障体系正在形成，这将结束中国数千年来农民没有社会保障的状况。

中国 60 年的发展经验表明，民生是经济社会建设的重点，发展要以民生为先：温饱是民生之始，就业是民生之本，教育是民生之要，收入分配是民生之源，社会保障是民生之依，社会安全是民生之盾。

一 社会建设：理论与实践

新中国成立初期，我国历经战乱之后，民生凋敝、满目疮痍。在中国共产党的领导下，我国迅速恢复经济，发展生产，稳定物价，改善人民生活。随着经济的稳定增长，各项社会建设和社会化事业也得到发展。到改革开放之前，人民生活水平稳步提高，基本实现充分就业，建立起了为工业化服务的社会保障体系、国民教育体系和医疗体系。但是，社会建设一方面取得很

大成就，另一方面也走过了曲折的道路，社会事业在“文化大革命”中也遭到破坏，温饱和贫困问题没有得到根本解决。1978年改革开放以后，全国的工作重点从“阶级斗争”转移到经济建设上来，随着经济的快速增长，社会建设也出现前所未有的快速发展局面。

“社会建设”在中国社会学的学术语言里，并不是一个新概念。在20世纪30~40年代，“社会建设”曾经是一个热门话题。当时倡导社会建设最积极的是社会学家孙本文，他在1933年还创办了一本由他本人任主编的杂志，刊名就是《社会建设》。“社会建设”现在是一个通俗易懂的词，但它与过去社会学里的“社会建设”概念相比，并没有一种历史上的话语延续。过去我们常说“社会主义建设”、“现代化建设”、“国家建设”或“经济建设”，但很少提到“社会建设”。我们过去在论述社会主义建设的任务时，常常提到在经济、政治、文化领域的任务，但通常不把“社会”作为一个单独的领域来部署任务。现在我们关于“社会建设”的概念和思想，是从构建社会主义和谐社会重大战略思想中引申出来的。如果要对我们现在说的“社会建设”的概念下一个定义的话，可以说社会建设就是按照社会的发展规律和运行机制，通过发展社会事业、完善社会治理、改进社会管理、维护社会秩序等工作来推动社会的发展和进步。

“社会”这个概念，在不同的语境下所涵盖的范围有很大差异，所以有所谓“大社会”和“小社会”的说法。对社会的研究，理论上上有几种不同的分析框架。

一是二元的“国家与社会”的分析框架。如洛克政治思想传统里“社会先于国家”框架；孟德斯鸠、托克维尔社会思想传统里“社会制衡国家”框架；还有黑格尔哲学思想传统里“国家高于社会”框架。马克思把黑格尔的框架头脚颠倒过来，认为基础（市民社会）决定国家上层建筑（国家机器和意识形态），并进而发展为“经济基础决定上层建筑”的理论。在现代，哈贝马斯从“市民社会”的理论中进一步引申出“公共领域”的概念。

二是三元的“政治、经济和社会”的分析框架。如一般的现代化理论通常认为，民主政治、市场经济和公民社会是三位一体的现代基础制度。这个分析框架在公共选择理论的社会治理的应用方面得到深入发展，比如最近得到诺贝尔经济学奖的奥斯特罗姆（Elinor Ostrom），她也是公共选择理论的创始人之一，她认为传统的分析公共事务的理论模型主要有三个，即哈丁（Garrett Hardin）的“公地悲剧”（The Tragedy of the Commons；1968）、戴

维斯 (Robyn Dawes) 等人的囚徒困境 (Prisoner's Dilemma; 1973, 1975) 以及奥尔森 (Mancur Olson) 的集体行动逻辑 (Logic of Collective Action; 1965), 但他们提出的解决方案不是市场的就是政府的。奥斯特罗姆另辟蹊径, 提出通过社会自治管理公共物品的新途径, 认为运用什么办法应因地制宜, 关键是取决于管理的效果、效益和公平。

三是基于“中国经验”的四位一体或五位一体的分析框架, 即经济建设、政治建设、文化建设、社会建设全面推进, 以经济建设为基础, 当前把和谐社会建设摆在更加重要的位置。这个框架是一个工作布局框架, 同时也是个理论分析框架。文化建设的加入, 为“软实力”的研究和认识留下广阔空间, 当然加上现在提出的“生态建设”, 就是五位一体了。

我国对社会建设的认识, 也有一个逐步深化的过程。新中国成立以后的一个相当长的时期, 我国社会主义建设, 主要分为政治、经济、文化三个方面进行, 社会建设并没有被作为一个相对独立的发展领域。在经济建设的同时, 经济社会协调发展的问题在现实中变得越来越重要。1982 年党的十二大报告, 重点强调要改善人民生活。1982 年 12 月, 全国人大五届五次会议决定, 把实施了五个每个为期五年的《国民经济五年计划》, 从第六个五年计划开始, 易名为《国民经济和社会发展规划五年计划》, 增加了“社会发展”几个字, 并相应地在对经济建设做出部署的同时, 也对社会发展的任务做出全面部署。从“六五计划”到“十一五规划”, 社会发展的内容逐步充实, 人口、就业、社会保障、收入分配、卫生健康、科技教育、环境保护、民主法治、社会管理、精神文明等, 都成为社会发展的主要内容, 并由此引申出经济社会协调发展的思想。

进入 21 世纪以后, 中国提出全面建设小康社会的目标, 要求 2020 年要达到“经济更加发展、民主更加健全、科教更加进步、文化更加繁荣、社会更加和谐、人民生活更加殷实”。2003 年党的十六届三中全会提出了“以人为本, 全面、协调、可持续发展”的科学发展观; 2004 年党的十六届四中全会强调要加强社会建设, 提出了构建社会主义和谐社会的重大战略思想; 2006 年党的十六届六中全会就构建社会主义和谐社会若干重大问题做出决定; 2007 年党的十七大则进一步指出要加快推进以改善民生为重点的社会建设。社会建设与经济建设、政治建设、文化建设一起, 成为中国特色社会主义事业总体布局的重要组成部分。中国特色社会主义现代化事业的实践与探索从此进入一个新的发展阶段。

目前,我国已经形成一整套系统的社会建设的方针政策。

第一,人口政策。坚持稳定低生育水平,提高人口素质,改善人口结构,积极应对人口老龄化,促进人口合理流动,促进人的全面发展。

第二,就业政策。坚持扩大就业的积极就业政策,建立统一开放、竞争有序、统筹城乡的劳动力市场,健全就业服务体系,促进多种形式就业,统筹做好城镇新增劳动力就业、农村富余劳动力转移就业、下岗失业人员再就业和大学生就业等工作。

第三,劳动关系政策。依法保护劳动者的权益,建立政府、工会、企业三方协调劳动关系的机制,依法维护劳动者的合法权益,形成劳资两利、合作共赢的社会主义和谐劳动关系。

第四,收入分配政策。实行按劳分配为主体、多种分配方式并存的分配制度,坚持各种生产要素按贡献参与分配。着力提高低收入者的收入水平,逐步扩大中等收入者比重,有效调节过高收入,坚决取缔非法收入,努力扭转收入分配差距扩大的趋势,促进共同富裕。

第五,社会保障政策。以社会保险、社会救助、社会福利为基础,以基本养老、基本医疗、最低生活保障制度为重点,以慈善事业、商业保险为补充,加快建立覆盖城乡居民的社会保障体系。

第六,城乡管理政策。统筹城乡发展,贯彻工业反哺农业、城市支持农村的方针,破除城乡二元结构,搞好城乡建设的统一规划,推进户籍、就业、社会保障、医疗卫生、住房等领域有利于缩小城乡差距的改革。

第七,教育政策。坚持教育优先发展,全面实施素质教育,强化政府对义务教育的保障责任,普及和巩固九年义务教育,大力发展职业教育,提高高等教育质量,注重教育体制中的机会公平,建设学习型社会。

第八,医疗卫生政策。坚持公共医疗卫生的公益性质,深化医疗卫生体制改革,强化政府责任,严格监督管理,建设覆盖城乡居民的基本卫生保健制度,为群众提供安全、有效、方便、价廉的公共卫生和基本医疗服务。

第九,公共安全政策。建立包括社会治安、食品药品安全、生产安全、交通安全、防灾减灾等在内的公共安全体系,坚持依法治国,推进社会治安综合治理,实行宽严相济的刑事司法政策,依法打击各种犯罪活动,积极推进公共安全建设的公民参与,保障人权和人民生命财产安全,维护正常的社会秩序。

第十,环境保护政策。坚持保护优先、开发有序、控制不合理开发的环境政策,坚持预防为主、综合治理,强化从源头防治污染和保护生态,改变

先污染后治理、边治理边污染的状况。发展循环经济，建设资源节约型、环境友好型社会。

这些方针政策，都是在社会建设的理论和实践探索的基础上提出和形成的，并将随着实践的发展而不断完善。

二 社会民生巨大变迁

1. 人们生活水平显著提高

1949年，中华人民共和国成立了！饱经沧桑与苦难的中国人民终于重新站起来了！但那时的中国，民生凋敝，经济严重落后，国家百废待兴。新中国成立初期，我国人均国民收入只有十几、二十几美元，相当于西方发达国家18世纪中期水平。从1949年到1978年，随着经济的发展，人民生活水平也逐步提高，但相对来说还是比较缓慢，到1978年我国人均国民收入为190美元。改革开放以后，随着我国经济持续高速增长，人们生活水平也快速提高。到2008年，我国人均国内生产总值达到3000多美元，总体上已经进入下中等收入国家行列。

改革开放30年是我国城乡居民收入增长最快、得到实惠最多的时期。从1978年到2008年，全国城镇居民人均可支配收入由343元增加到15781元；农民人均纯收入由134元增加到4761元。城市人均住宅建筑面积和农村人均住房面积成倍增加。群众家庭财产普遍增多，吃、穿、住、行水平明显提高。改革开放前长期困扰我们的短缺经济状况已经从根本上得到改变（见图0-1）。

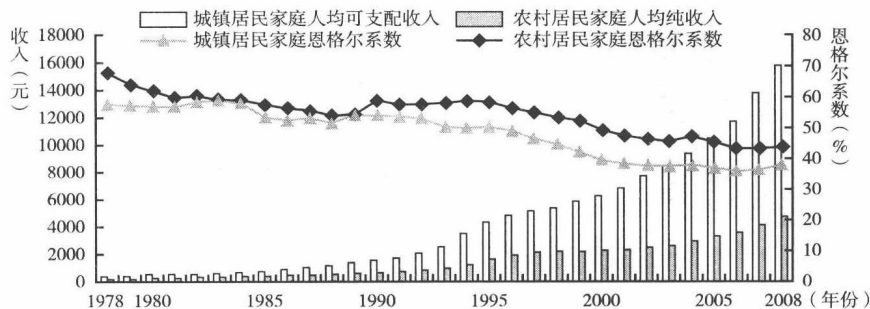


图0-1 1978~2008年城乡居民家庭人均收入与恩格尔系数变化

人民群众的消费水平显著提高，生活质量进一步改善。我国农村居民家庭恩格尔系数（食品支出占消费总支出的比重）从1978年的67.7%下降到

2008 年的 43.7%，城镇居民家庭恩格尔系数从 1978 年的 57.5% 下降到 2008 年的 37.3%。农村居民家庭人均文教娱乐用品及服务支出占消费性支出比重由 1980 年的 5.1% 上升到 2007 年的 9.5%，城镇居民家庭人均教育文化娱乐服务支出占消费性支出比重也由 8.4% 上升到 13.3%。

我国人民生活在总体上达到了小康水平，正在向更高的全面小康水平迈进。

2. 社会结构发生巨大变动

新中国成立 60 年来，随着工业化和城镇化的推进，特别是 1978 年以后改革开放提供了强大的发展动力，我国的社会结构发生巨大变迁，综合国力显著增强，已经由原来的农业和农民大国逐步转变为新兴的工业大国，城镇化水平大大提高。

新中国成立以来，伴随着经济的快速增长，产业结构发生重大变化。我国的三次产业结构变化可分为两个时期。第一个时期是新中国成立之初到 1978 年，我国一、二、三产业在 GDP 总量中所占比重，由 1952 年的 53:18:29 变为 1978 年的 31:45:24。这个阶段中，我国产业结构的变动特点表现为第二产业迅速扩张，成为国民经济的基础产业；农业在经济中的地位有所下降，但仍然发挥主导作用；服务业相对于其他产业增长速度过慢。第二个阶段是从改革开放到现在，一、二、三产业在 GDP 总量中所占比重，由 1978 年的 31:45:24 变为 2008 年的 11.3:48.6:40.1。在这段时间内，我国的服务业增长迅速，工业平稳发展，而农业在国民经济中所占比重急剧下降，反映出我国产业结构优化的趋势。经济结构的这种变化表明，我国经济已经进入工业化的中期（见图 0-2）。

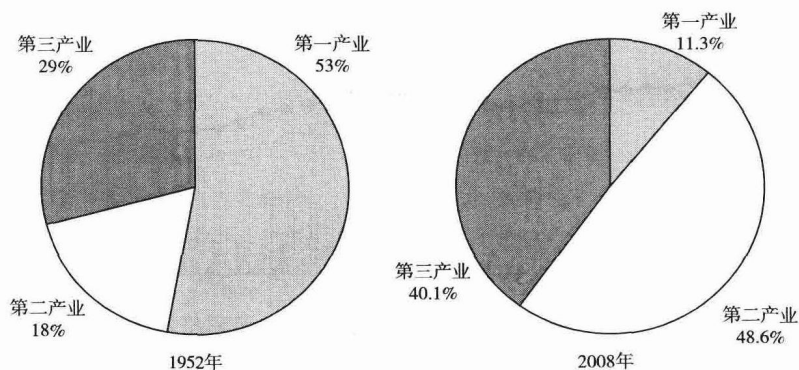


图 0-2 国内生产总值构成的变化

新中国成立初期的 1949 年，中国城镇人口只有 5700 万，城镇化水平为 10.6%，比 1900 年世界平均水平还低 3 个百分点，是一个典型的农民大国。1949~1978 年，城镇化水平逐步提高，1978 年达到 19.7%，但一直长期低于 20%。改革开放以来，我国城乡经济发展迅速，大大推动了城市化进程。从 1949 年到 1978 年的 29 年中，我国城镇化水平仅提高 7 个多百分点；而从 1978 年到 2008 年的 30 年中，我国的城镇化水平从 19.7% 升至 45.7%，比 1978 年提高了 26 个百分点，城镇化速度加快是相当明显的。目前，我国城市数量达到 655 个，比 1978 年增加 462 个，其中百万人以上特大城市 118 个，超大城市 39 个。城市经济实力不断增强，目前地级及以上城市创造了全国 GDP 的 63%（见图 0-3）。

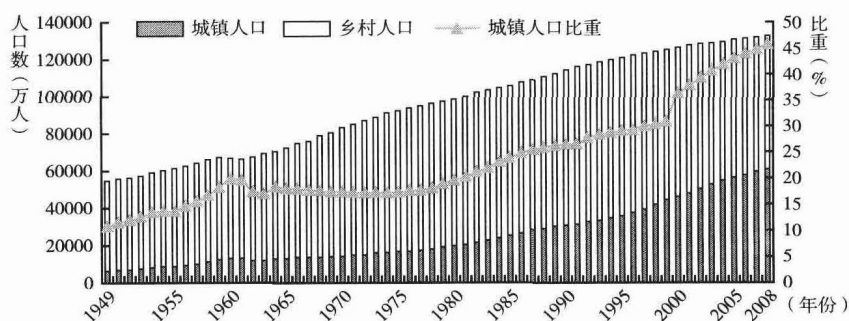


图 0-3 1949~2008 年的城镇化过程

3. 人口结构类型实现历史性转变

新中国成立 60 年来，我国人口结构类型发生了历史性转变，由高出生率、高死亡率、低增长率，过渡到高出生率、低死亡率、高增长率，再转变到目前的低出生率、低死亡率和低增长率。1952~2008 年，中国总人口从 5.7 亿人增加到 13.28 亿人，出生率从 37.00‰ 下降到 12.14‰，死亡率从 17.00‰ 下降到 7.06‰，自然增长率从 20.00‰ 下降到 5.08‰。促使这种人口转型的主要因素是经济发展、社会转型和计划生育政策。中国从 20 世纪 70 年代初期开始实行计划生育政策，从 80 年代初期开始在城市户籍人口中严格实施“一对夫妇一个孩子”的生育政策。随着出生率的快速下降，中国的人口结构发生了重大转变，总和生育率由 20 世纪 70 年代初期的 6 左右降到了目前的 1.8 左右，这一变化使得中国少生了 3 亿人，社会负担系数持续下降，对中国的经济社会发展作出了巨大贡献。随着人口数量得到控制，人口素质也

得到了很大提高。中国的大学生比例、有专门技能人才的比例以及劳动力的整体素质都在不断提高,平均期望寿命达到中等发达国家水平(见图0-4)。

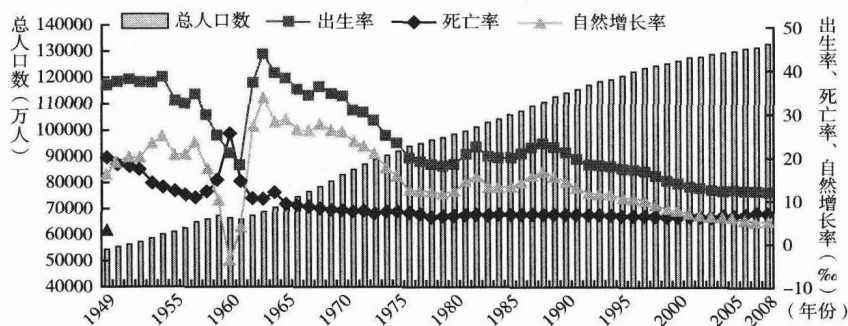


图0-4 1949~2008年人口类型变化

未来几十年,中国将先后迎来劳动年龄人口、总人口、老年人口三个高峰。据测算,2016年15~64岁的劳动年龄人口将达到10.1亿人左右的峰值;21世纪30年代,总人口达到15亿人左右的峰值;21世纪40年代,65岁以上老年人口将达到3.2亿人的峰值。中国目前的人口政策是,优先投资于人的全面发展,稳定低生育水平,提高人口素质,改善人口结构,引导人口合理布局,保障人口安全,促进人口大国向人力资源大国转变,促进人口与经济社会资源环境的协调和可持续发展。

4. 反贫困取得显著成就

新中国成立以后,中国就致力于减少贫困人口的工作,贫困人口呈下降趋势。改革开放以来,随着经济的增长和反贫困政策的实施,中国数亿人摆脱了贫困,为全球反贫困事业作出了重要贡献。1978~2007年,中国农村尚未解决温饱的绝对贫困人口数量已从2.5亿人下降到1487万人,占农村总人口的比重由30.7%下降到1.6%。世界银行2007年公布的数据表明,过去20多年里,全球脱贫事业成就的67%来自中国,如果没有中国的贡献,全球贫困人口将呈增加趋势。中国也成为目前全球唯一提前实现联合国千年发展目标中贫困人口减半目标的国家。

自20世纪80年代以来,中国开始实行以经济增长为目标的扶贫开发战略。1984年中央和国务院发布《关于帮助贫困地区尽快改变面貌的通知》,在全国筛选出几百个贫困县,实行重点扶贫。从1985年到1993年,全国农村贫困人口由1.25亿人减少到8000万人,平均每年减少640万人,贫困发

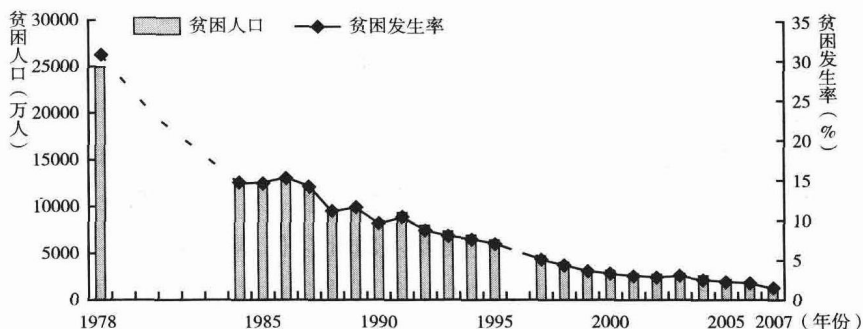


图 0-5 全国农村居民减贫状况

生率从 1985 年的 14.8% 下降到 1993 年的 8.22%。到 20 世纪 90 年代中期，国务院决定，从 1994 年到 2000 年，力争用 7 年时间，基本解决全国农村 8000 万贫困人口的温饱问题。为此，国务院制订了《国家八七扶贫攻坚计划》。经过 7 年的扶贫攻坚，全国农村没有解决温饱的贫困人口由原先的 8000 万减少到了 3000 万人，占农村人口比重下降到 3% 左右。

虽然扶贫成果显著，但中国扶贫事业仍面临诸多挑战和困难。进入 21 世纪后，中国的农村扶贫开发工作进入了一个新的阶段，中央政府制定了《中国农村扶贫开发纲要（2001～2010 年）》，要求在“十一五”期间（2006～2010 年），基本完成 592 个扶贫重点县的 14.8 万个贫困村（覆盖 80% 左右的贫困人口）的整村推进扶贫规划，在继续致力于减少绝对贫困人口的同时，缩小城乡差距，缩小地区间差距，缩小低收入群体与全社会的差距，从而实现全社会的平衡增长。

5. 覆盖城乡的社会保障体系正在形成

新中国成立后，我国逐步建立比较齐全的社会保障制度，为工业化、城镇化发展提供了基础保障。但中国在计划经济条件下形成的社会保障制度，覆盖面较小，社会化程度低，保障功能较弱，而且抚恤救济标准长期不变。

改革开放以后，针对当时社会保障制度存在的一些突出不合理的问题，从 1984 年开始，我国进行了一些初步的改革探索：一是扩大社会保障的范围；二是提高保障的标准；三是增加保险项目；四是缓解企业之间负担轻重不同的矛盾；五是出台社会保障方面的法律、条例，使我国社会保障事业开始走上法制化、正规化和社会化发展的道路。社会保障制度由计划经济条件下的国家负责、单位包办、封闭运行的制度安排，转向社会主义市场经济条

件下的责任共担、社会统筹的制度安排。

1993年，中国正式提出建立社会主义市场经济体制，明确了中国社会保障体系的基本内容，提出了建立社会统筹与个人账户相结合的多层次养老保险和医疗保险制度，以及政事分开、统一管理的社会保障管理体制。社会保障改革全面铺开，改革的重点是实现养老保险、医疗保险和失业保险等，探索建立适应社会主义市场经济发展要求的社会保障制度。1994年，中共十四届三中全会通过了《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》，这项决定提出了比较系统的社会保障体制改革的方案和框架，框架内容逐步转向社会统筹与个人账户相结合的制度，以便与经济体制的改革相适应。

2006年中共十六届六中全会和2007年中共十七大，提出以基本养老、基本医疗、最低生活保障制度为重点，加快建立覆盖城乡居民的社会保障体系。到2008年底，全国参加城镇基本养老保险人数为21890万人，参加城镇基本医疗保险的人数为31698万人，参加失业保险的人数为12400万人，参加工伤保险的人数为13810万人，参加生育保险的人数为9181万人。全年2334万城市居民得到政府最低生活保障，4291万农村居民得到政府最低生活保障，近5000万农民工参加了工伤保险，4000多万农民工参加了城镇医疗保险。全国2729个县（市、区）开展了新型农村合作医疗工作，参加新型农村合作医疗的人口为8.14亿人，参合率为91.5%，新型农村合作医疗基金累计支出总额为429亿元，累计受益3.7亿人次。2009年全国将有10%的县（市、区）开展新型农村社会养老保险试点，年满60周岁、符合相关条件的参保农民可领取基本养老金。

建立“覆盖城乡居民”的社会保障体系，是一个重大的决策。取消农业税结束了农民2600多年来种粮纳税的制度，而建立覆盖城乡居民的社会保障体系，则将结束中国数千年来农民没有社会保障的状况。

三 社会建设：挑战和问题

我国已进入工业化、城市化发展的中期，这也是发展方式加速转变时期和社会矛盾多样多发时期。工业化、城镇化、市场化、国际化的加快推进，经济体制的深刻变革，社会结构的深刻变动，利益格局的深刻调整，思想观念的深刻变化，不仅给我国发展及社会变革带来强大动力和巨大活力，同时