

崛起的中原丛书

河南省社会科学院纪念新中国成立 60 周年

主 编 张 锐 林宪斋

执行主编 喻新安

苏 林 主 编

毛 兵 副主编

HENANSHEHUIFAZHANYUBIANQIAN

河南社会发展与变迁



河南社会发展的历史脉络 河南社会转型与社会结构变迁 河南社会生活从传统走向现代
教育发展与社会进步 河南就业和劳动关系的变化
收入分配政策的调整与改革
社会保障制度与社会建设 医疗保障制度的改革与发展
河南人口变迁与社会发展 社会发展与完善社会管理体系
社会发展与和谐中原建设

崛起的中原丛书

河南省社会科学院纪念新中国成立 60 周年

主 编 张 锐 林宪斋

执行主编 喻新安

苏 林 主 编

毛 兵 副主编

HENANSHEHUIFAZHANYUBIANQIAN

河南社会发展与变迁



图书在版编目(CIP)数据

河南社会发展与变迁/苏林主编. —郑州:河南人民出版社,
2009.9
(崛起的中原:河南省社会科学院纪念新中国成立60周年丛书)
ISBN 978-7-215-07025-7

I. 河… II. 苏… III. 社会发展—研究—河南省 IV.
D676.1

中国版本图书馆CIP数据核字(2009)第177999号

河南人民出版社出版发行

(地址:郑州市经五路66号 邮政编码:450002 电话:65788050)

新华书店经销 河南省瑞光印务股份有限公司印刷

开本 660毫米×960毫米 1/16 印张 16.25

字数 234千字

2009年9月第1版 2009年9月第1次印刷

定价:32.00元

“崛起的中原丛书”编委会

主 任
副 主 任
委 员

张 锐 林宪斋
赵保佑 刘道兴 喻新安 徐喜林 丁同民 谷建全
(以姓氏笔画为序)

丁同民 卫绍生 牛苏林 王友洛 王建国 毛 兵
石玉华 刘道兴 完世伟 刘 勇 闫德民 李太森
谷建全 吴海峰 张 锐 张林海 张新斌 张富禄
林宪斋 赵保佑 徐喜林 袁凯声 龚绍东 喻新安

主 编
执行主编
副 主 编

张 锐 林宪斋
喻新安
谷建全 王建国 毛 兵 闫德民
牛苏林 卫绍生 龚绍东

前 言

2009年10月1日,是新中国成立60周年。在历史长河中,60年只是短暂的瞬间,但在中原大地五千年文明发展史上,60年来的河南发展史,特别是改革开放30年的发展史,却有着不同寻常的意义。这期间,河南经历了复杂的社会转型与结构变迁,并以其辉煌的成就和焕然一新的面貌重新确立了自己的历史地位。经济总量实现跨越式发展,综合实力显著提升;基础建设硕果累累,发展后劲不断增强;社会事业全面进步,经济社会发展协调推进。短暂的60年,河南基本实现了由传统经济体制到计划经济体制再向市场经济体制的转变,实现了由传统农业大省向全国重要的经济大省、新兴工业大省和有影响的文化大省的转变。

站在新的历史起点上,河南发展目前也面临着诸多理论和现实问题的挑战,主要集中体现在三个方面:一是如何从社会发展规律的高度来认识、理解和阐释河南巨大的社会变迁;二是如何破解河南发展进程中目前和一些中长期的重大现实问题;三是如何构建基于河南省情的科学发展和和谐发展理论。

河南60年的社会变迁及其基本省情,是我们寻求破解这些问题的基本视角。

60年来河南社会的巨大变迁是前所未有的,其人口规模之大、发展速度之快、变迁程度之深,在当代中国发展史上也不多见。

河南省是全国第一人口大省,总人口比第二位的山东省多 520 万,比第三位的四川省多 960 万,比甘肃、内蒙古、新疆、海南、宁夏、青海、西藏 7 个省区的人口总和还要多 550 万。但是河南用 1.74% 的国土面积养育着全国 7.48% 的人口,不仅如此,河南粮食产量连续三年超 1000 亿斤,每年还调到省外 300 多亿斤原粮及粮食制品,支援全国各地。尽管河南经济总量居全国第五位,但人均水平排全国第 16 位,河南经济社会发展的难度,由此可见一斑。

人口与经济社会发展存在着相互制约、相互促进、密不可分的关系。人口总量、人口素质、人口结构与分布对经济社会发展的速度、效益和后劲产生直接的影响。改革开放以来,河南人口发展逐步走向低增长的轨道,但这并不意味着人口压力的减轻。近亿人的人口大省进入现代化的过程,就像一辆庞大超重的列车,一旦发动起来快速行驶,如何控制使其安全平稳运行是一个难度很大的复杂问题。对河南这样一个即将过亿的人口大省来说,人口问题是经济社会发展进程中一个十分重要的变量。人口总量、人口素质、人口结构的变化,都会对发展方式和发展结果产生重大的改变。河南的发展与人口小省有很多不同的要求。庞大的人口基数,日益加深的人口老龄化,繁重的就业压力,愈趋频繁的人口流动,日益凸显的人才需求与仍然较低的文化素质的矛盾以及人口、资源、环境等问题,是人口大省进入现代化进程必须考量的重大现实问题。^①

与此相关的是经济发展速度及其对社会进程的影响问题。河南的现代化并不是完全重复现代化的一般进程,而是把一些国家上百年,甚至几百年的变化过程压缩到几十年的时间里完成。改革开放 30 年,河南经济总量攀升速度逐步加快。1978 年全省总量为 162.92 亿元,1991 年跨上千亿元台阶,用了 12 年时间,由全国第 9 位跃居全国第 7 位;2000 年 GDP 突破 5000 亿元,用了 9 年时间,由全国第 7 位跃居全

^① 参见河南省统计局编:《河南改革开放 30 年》,中国统计出版社 2008 年版,第 111 页。

国第5位;2005年GDP突破1万亿元大关,用了5年时间;2008年达到18407.78亿元,仍居全国第5位、中西部地区首位。30年全省GDP年均增长11.2%。^①

保持较高的发展速度是河南经济社会持续健康发展的客观要求,也是维系区域竞争力和构建和谐中原的必然选择。但是,在这样的快速发展之下,经济社会运行中的现代技术、资本、产品、体制、观念、文化等要素的传播和变化的速度却不能与经济增速保持同步,导致当前河南社会中传统的工业化和后工业化的发展问题交织并存,前现代的、现代的和后现代的社会现象交织并存,错综复杂。因此,如何促进传统与现代发展要素的有机整合、探索社会和谐发展的有效路径,也是河南实现新跨越必须面对的重大问题。

所有这些问题,都是河南当前和今后相当长一阶段内,经济社会发展进程中的基本问题,也是本书在梳理河南60年发展历程中必须面对的基本问题。

为寻求破解这些问题的答案,本书从教育、就业、收入分配、社会保障、医疗卫生、社会管理、和谐中原建设等方面,对60年来河南社会发展与变迁进行了初步的梳理,以期客观评述河南社会发展的历史轨迹,并从中针对社会发展中的一些突出问题,总结历史、分析现状、破解矛盾、探求路径。

^① 参见河南省统计局编:《河南改革开放30年》,中国统计出版社2008年版,第111页。

目 录

前 言	1
第一章 导论	1
第一节 河南社会发展的历史脉络	2
第二节 河南社会转型与社会结构变迁	9
第三节 河南社会生活从传统走向现代	23
第二章 教育发展与社会进步	34
第一节 河南教育发展的历史进程	34
第二节 河南教育发展的主要成绩与基本经验	46
第三节 人口大省必须优先发展教育	53
第三章 河南就业和劳动关系的变化	61
第一节 河南就业体制的变迁	61
第二节 就业领域出现的新情况、新问题	67
第三节 河南劳动关系的新变化	80
第四章 收入分配政策的调整与改革	85
第一节 河南收入分配体制的历史变迁	85

第二节	收入分配领域的新情况、新问题·····	92
第三节	和谐社会呼唤公平合理的收入分配格局·····	100
第五章	社会保障制度与社会建设·····	107
第一节	河南社会保障制度的历史沿革·····	107
第二节	社会保障制度改革的成就与问题·····	119
第三节	建立健全覆盖城乡居民的社会保障体系·····	130
第六章	医疗保障制度的改革与发展·····	136
第一节	从农村合作医疗到新农合·····	136
第二节	医疗卫生事业的发展与市场化改革·····	141
第三节	河南公共医疗卫生体系现状与问题·····	149
第四节	河南医疗保障制度改革的目标·····	155
第七章	河南人口变迁与社会发展·····	165
第一节	人口大省的特征及难题·····	165
第二节	中原崛起进程中的人口变迁·····	176
第三节	从人口资源大省向人力资源强省迈进·····	185
第八章	社会发展与完善社会管理体系·····	195
第一节	河南社会管理体系的变迁历程·····	195
第二节	河南社会管理领域的新情况和任务·····	200
第三节	努力开创符合科学发展观要求的 社会管理新局面·····	210
第九章	社会发展与和谐中原建设·····	219
第一节	和谐中原建设的重要性和紧迫性·····	219
第二节	和谐中原建设的主要经验和成效·····	224
第三节	和谐中原建设面临的突出问题·····	234

第四节 携手谱写和谐中原新篇章·····	240
参考资料·····	246
后 记·····	249

第一章 导 论

河南 60 年的社会变迁是全方位的。一方面是经济体制转轨与社会结构转型的同步进行。经济发展的主题往往使人们把社会结构的变化单纯地视为经济自然而然的伴随现象,而实际上,社会结构转型的本身,却是推动经济社会发展的重要力量。当改革与社会转型调动人们积极性和创造力的时候,整个社会的发展就会充满活力。农村土地承包责任制的创举、农村劳动力向非农产业的迅速转移、乡村人口向城市的大量流动,都给社会带来巨大的震动、转型和收益。另一方面,伴随社会结构的转型,就业结构、社会阶层、生活方式、价值观念、行为方式都发生了深刻的变化,这既增加了社会发展的多样性和活力,同时也必然产生一些新的社会问题。例如,随着经济基础的重大调整和多种经济成分的发展,社会利益格局发生深刻变化,不同的社会阶层和利益群体也产生了不同的利益诉求,贫富不均和收入差距的不断扩大,已经成为社会和谐发展的路障和隐患。与此同时,伴随着经济社会的快速变化,不同的社会阶层、不同年龄段的人口、不同区域的人群,在一些基本价值的认识上也会出现明显的差异,这对在新形势下树立社会主义核心价值观体系和形成社会共识也会产生明显的影响。

第一节 河南社会发展的历史脉络

1949年10月1日,中华人民共和国宣告成立,河南和全国一样进入了一个全新的建设时期。

一、新制度的生成

社会制度是社会变迁的关键性因素。新中国成立之初,河南和全国大部分地区一样,百废待兴,建设与发展的压力异常沉重,而技术、知识及人力资本等现代化动力因素又难以在短期内取得突破性进展,制度因素就显得尤为重要。因此,从根本上讲,新中国成立以后一个首要的核心问题,就是建立与社会主义制度相适应的社会制度框架,新制度的生成,往往可以在短期内极大地改变社会的面貌。如何把松散的农民和社会各个阶层组织起来,构建一个有秩序的进步的有机统一的社会主义社会,一直是党和政府建设社会管理体制的基本出发点。新中国的成立,标志着中国第一次在建设性意义上实现了制度变革的结构性突破,形成了强有力的权威体系以及实施大规模建设的体制与组织架构。而改革开放30年现代化建设所取得的重大成就,则表明中国在此基础上初步建构形成了一个有效的社会激励制度机制。

1949年,中华人民共和国宣告成立,中国进入一个全新的建设时期。1949年初,河南全省已基本解放。3月、5月河南省委、省政府相继建立,8月平原省委、省政府建立。如何把离散的社会重新纳入到新的政治体系之中,巩固新生政权,推动新社会各项事业的建设,成为新政府执政的首要任务。为此,河南省政府以一种前所未有的方式对基层社会进行了重新组织,重构了社会调控体系。在农村,普遍设立农会进行土改,推行乡村民主建政,举行基层普选,设立“五保”供养、合作医疗等社会保障及公共服务制度,并在农村开展扫盲教育活动。在城市,组织化的结果是产生了两种基层组织制度,即单位制度和街居制

度。街居组织实际上是一种单位的变体,它以居住场所为基点,把非单位人口纳入到统一的街道、里弄组织内部。借助这一体制,非单位人口也实现了单位化的管理,从而使整个城市形成了高度同一化的单位社会。新中国成立初期在城市街道企业进行的民主改革,开展“三反”、“五反”运动及整风运动,基本上是以单位制度和街居制为组织依托的,这种形式在政治上有效地稳定了社会形势,保证了新政权各项任务的推进和实施。农村基层政权和城市单位制度全面确立,新政府的社会调控体系也就在此基础上逐步上建立起来。基本政权和社会调控体系初步建立,为恢复国民经济奠定制度基础。

新中国成立之初,河南处于封闭的农业社会状态,工业基础薄弱。由于长期战乱,国民经济处于凋敝状态,人民生活极端贫困。1949年,全省工业总产值仅2.98亿元,全省人口的80%为文盲。1949~1952年的三年恢复时期,主要任务是在医治战争创伤,全面恢复发展国民经济的基础上,重点加强重要基础产业的恢复和发展。1952年,全省工农业总产值达到37.72亿元,比1949年增长85.5%。在较短的时间内,实现了经济社会恢复性的正常运行。

1953年,在社会主义过渡时期总路线指引下,河南省开始进入边改造边建设的社会主义革命和建设的时期。在广大农村,引导土改后农民积极参加互助合作社运动。合作社运动坚持积极引导、个人自愿、稳步发展的方针,由临时互助组到常年互助组到农业合作社,1955年底全省实现初级农业社,1956年5月全省95.73%的农户加入高级农业社,基本完成了农业社会主义改造。随着农业社会主义改造的开展,城市手工业改造的步伐加快。1956年2月,全省89.8%的手工业者走进了手工业生产合作社,基本完成了对手工业的社会主义改造。通过政策宣传和思想教育,1954年开始个别企业公私合营,到1955年走上全行业公私合营,1956年2月全省资本主义工商业社会主义改造基本完成。经过短短几年的时间,到1957年河南已基本完成了三大改造任务,公有制经济迅速壮大,从而实现了生产资料所有制的根本转变,确立了社会主义公有制为主的经济体制。“一五”期间,洛阳建成新兴工

业城市,郑州建成纺织工业城,新乡、焦作、平顶山、三门峡也进行了大规模建设。“一五”期间河南的工业固定资产增加相当于新中国成立前50年固定资产总和的6倍左右。1956年的农业产量增长相当于1952年的125.17%。科教文卫体也有了很大发展。

随着社会主义改造的基本完成,计划经济体制逐步由单一的指令性计划取代了直接计划与间接计划相结合的计划管理。政府成为积累、分工、资源配置、产品分配的主体,高度集中的计划体系由此建立。权力高度集中的计划体制与经济发展规律相悖,为后来的国民经济比例失调和冒进浮夸埋下了隐患。

从1958年到1965年是“二五”计划和三年调整时期。1958年5月,“大跃进”口号正式提出,盲目追求高速度、高指标,浮夸风和“共产风”四起。1958年7月初,岍山卫星社第一个创办人民公社,8月底全省农村实现了人民公社化。人民公社的特点是“一大二公”、“政社合一”,带有空想社会主义色彩。从“一大二公”、浮夸风到“大跃进”,河南从此成为极左路线的重灾区。三年“大跃进”加上严重的自然灾害,给河南国民经济发展造成严重破坏,导致经济比例严重失调,农业生产连年下降,吃粮困难,商品短缺,物价上涨,群众生活极度困难,造成大批农民没饭吃,最严重的是饿死人的“信阳事件”。1959~1963年,全省生产总值进入了河南经济发展史上少有的负增长时期。

1958年开始的“大跃进”和人民公社化运动,是“左”倾冒进思潮的产物,片面追求“一大二公”,盲目追求高速度、高指标。人民公社实行的是“政社合一”的管理体制,基本核算单位实行“三级所有、队为基础”的经济制度,是计划经济体制在农村的进一步延伸,在分配体制上是以平均主义为主要内容的。这种计划体制和分配体制违背了客观经济规律,致使国民经济重大比例关系严重失调,“二五”时期国民经济年均下降9.2%。

十年“文化大革命”,在阶级斗争为纲的政治路线指引下,经济建设重蹈和发展了“大跃进”时期的错误,违背了生产关系一定要适应生产力发展水平的客观要求,片面强调小集体向大集体过渡,大集体向全

民过渡,大刮“共产风”,把农村副业和多种经营及个体经济当做“资本主义尾巴”割掉。高度集中的计划经济体制的弊端进一步凸显。到了70年代末,原有的体制弊端不但没有解决,反而变得更加严重,计划统得过死,所有制结构单一、僵化,政企合一、条块分割,平均主义盛行,经济社会发展已经严重偏离了正常轨道,历史面临着新的变革。

从社会制度变迁的视角来看,新中国成立以来到“文化大革命”结束这一时期内,中国社会在多年的建设经验和社会管理实践中,逐步建立起单位制、人民公社制、户籍制、阶级分类制以及高度统一的一元化意识形态思想体系在内的五大社会管理制度。它们的成功建立,构建了崭新的社会秩序,对中国人社会生活定型和发展产生了深远的影响。新中国成立初期,实行高度集中的计划体制和平均主义的分配体制,是基于当时国情的现实选择,是政治形势发展的必然需要,这样一个包括社会福利制度在内的社会管理调控体制,在很大程度上也迎合了获得新生的广大民众利益的最初诉求,而且对新政权的巩固和社会主义制度的确立和发展立下了不可磨灭的功绩。但是这些“制度又是建立在阶级出身、户籍、职业等新的外在标准基础上的,不同区域、不同职业、不同政治面貌的人和群体被区隔在不同的阶级阶层框架中,因此,它在消灭旧的社会不平等的同时,又制造出一定程度上的经济、政治、社会地位的新的不平等”^①。这些体制上的弊端至今依然影响着当代人的社会生活。改革开放30年的历程,实际上就是不断突破和修正传统体制弊端的历程。

二、历史的转折

1978年12月,中共十一届三中全会在总结正反两方面历史经验的基础上,确立了“解放思想、实事求是”的思想路线,实现了工作重点的转移,即从“以阶级斗争为纲”转移到“以经济建设为重心”上来。新

^① 参见李友梅等:《中国社会生活的变迁》,中国百科全书出版社2008年版,第45~46页。

的思想路线的确立和工作重点的转移,标志着河南进入改革开放和现代化建设的新时期,同时也意味着一系列社会政策重大调整的开始。

人们通常把实行农村土地承包制视为中国改革的起点。1978年冬,安徽凤阳小岗村,18位农民冒着风险,在土地承包责任书上按下了红手印。这一事件成为引发农村改革的标志性事件。1980年9月,中共中央下发《关于进一步加强和完善农业生产责任制的几个问题》,肯定了包产到户的社会主义性质。到1983年初,农村家庭承包责任制在全国范围内广泛推广。1978年冬,河南有些地方逐渐实行“定额管理,小段包工”为主的生产责任制。中共十一届三中全会后,全省各地先后推行以小段包工和联产承包为主的多种形式的责任制。1982年春,全省推行“包产到户”或“大包干”,年底全省实行“大包干”的生产队已占总队数的93.07%。在很短的时间内,完成了由政社合一的高度集中模式向以家庭联产承包责任制为基础的双层经营模式的转变,撤消了“三级所有、队为基础”的人民公社体制,恢复了农村乡级政权,改生产大队为行政村,改生产队为村民小组,建立了乡级财政。在坚持生产资料集体所有制的基础上,农民获得了独立经营的自主权,结束了“大锅饭”的分配体制,极大地调动了农民的积极性,使生产潜力得到了集中的释放。1984年8月召开的中共河南省第四次党代会,确定了河南省到20世纪末经济、社会发展的战略目标,为全面开创现代化建设新局面制定了宏伟规划。党的十二大以后,农村经济体制改革在稳定和完善家庭联产承包责任制的基础上进一步深入,河南省取消了农产品统派购制度,建立并不断完善农村社会化服务体系,调整了农村产业结构,大力发展乡镇企业,全省农村改革进一步深化。

1984年10月,中共十二届三中全会通过了关于经济体制改革的决定,提出中国经济是公有制基础上的有计划商品经济。接着,又相继提出科技、教育体制改革及政治改革的任务。为贯彻中央精神,河南省从1984年年底起,改革重点由农村转向城市,城市改革重点是全民所有制企业。河南选择79家企业作为试点实行厂长负责制。经过两年多的试验和推广,1988年全省普遍推行了厂长负责制。企业内部体制

改革还进行了劳动用工制度、人事制度和分配制度改革,贯彻“按劳分配”原则,打破“大锅饭”、“铁饭碗”和平均主义,有效地调动了企业和职工的积极性,各方面体制改革逐渐全面展开。

1992年春天,邓小平同志的视察南方谈话和中共十四大的召开,标志着中国社会主义改革开放和现代化建设事业进入新的发展阶段。1992年1月,邓小平发表视察南方谈话,掀起全国又一次思想解放高潮。10月召开的党的十四大确立邓小平建设有中国特色社会主义理论在全党的指导地位,明确全国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制。1993年11月,党的十四届三中全会总体部署了建立社会主义市场经济的规划。遵照党的十四大和十四届三中全会有关精神,2003年时任省委书记李克强在省委七届五次全会提出了“奋力实现中原崛起”战略目标;2006年4月,中共中央、国务院颁布了《关于促进中部地区崛起的若干意见》,指出要把中部建成全国重要的粮食生产基地、能源原材料基地、现代装备制造及高技术产业基地,以及综合交通运输枢纽,并出台了36条政策。这标志着促进中部地区崛起正式进入实施阶段。2006年10月,中共河南省第八次代表大会正式明确提出了“加快经济大省向经济强省、文化资源大省向文化强省跨越”的战略部署,并由此拉开了“两大跨越”的序幕。

三、迈向和谐的社会发展之路

科学发展观是我们党坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,在准确把握世界趋势、认真总结我国发展经验、深入分析我国发展性特征、汲取借鉴国外发展经验教训和理论成果的基础上提出来的,是在马克思主义中国化过程中、在探索中国特色社会主义建设道路的过程中取得的最新的重大理论成果,是与邓小平理论和“三个代表”重要思想既一脉相承又与时俱进的科学理论体系,是全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化的重要指导思想和行动总纲。

2006年10月召开的中国共产党河南省第八次代表大会全体会议通过了省委书记徐光春代表中共河南省第七届委员会所作的《全面贯