

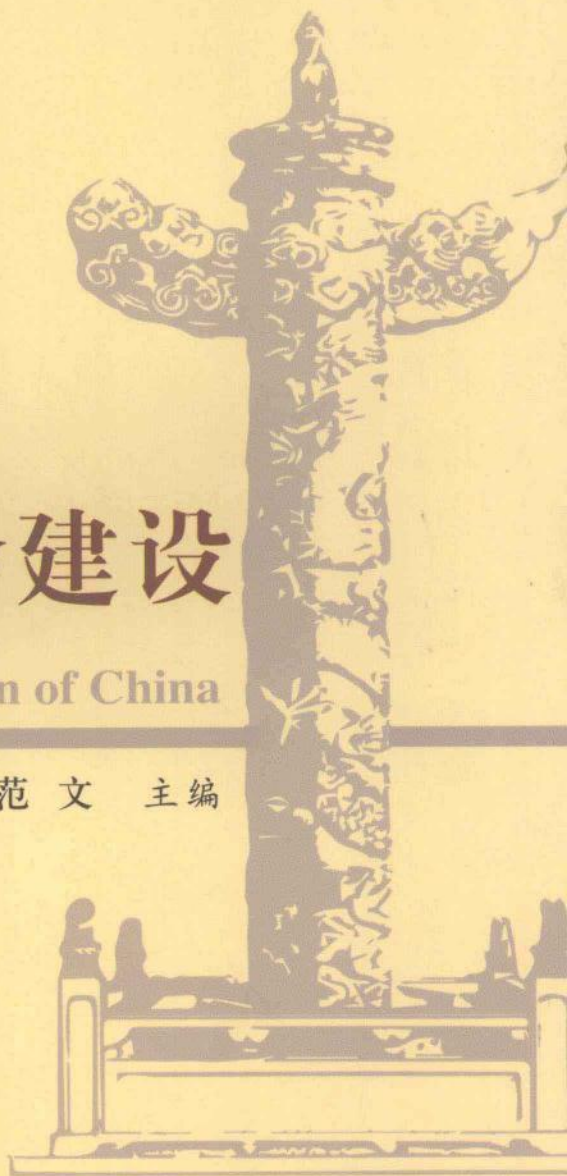


港澳和外国公务员研修培训用书

中国社会建设

The Social Construction of China

范文 主编



国家行政学院出版社



港澳和外国公务员研修培训用书

中国社会建设

The Social Construction of China

范文 主编



国家行政学院出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国社会建设/范文主编. —北京:国家行政学院出版社, 2013. 11
ISBN 978-7-5150-0769-4

I. ①中… II. ①范… III. ①社会主义建设-研究-中国 IV. ①D61

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 089807 号

书 名 中国社会建设
作 者 范 文 主 编
责任编辑 李旭颖
出 版 国家行政学院出版社
(北京市海淀区长春桥路 6 号 100089)
(010)68920640 68929037
<http://cbs.nsa.gov.cn>
编 辑 部 (010)68928817
经 销 新华书店
印 刷 北京金秋豪印刷有限责任公司
版 次 2013 年 11 月北京第 1 版
印 次 2013 年 11 月北京第 1 次印刷
开 本 787 毫米×1092 毫米 16 开
印 张 13.25
字 数 166 千字
书 号 ISBN 978-7-5150-0769-4
定 价 40.00 元

本书如有印装质量问题,可随时调换。联系电话:(010)68929022

**国家行政学院
港澳和外国公务员研修培训用书
编写委员会成员名单**

主 任 魏礼群

副主任 周文彰 杨克勤 华 建

委 员 (按姓氏笔画排序):

刘 峰 郭长建 钱益兵 周 骏 杨 茂
殷洪浩 秦世才 陆林祥 薄贵利 张占斌
胡建森 龚维斌 邵文海 范 文

编写说明

国家行政学院是培训高中级公务员的新型学府,是培养高层次管理人才和政策研究人才的重要基地,是为中央提供决策咨询服务、开展公共行政等领域理论研究的重要机构,发挥着公务员教育培训主渠道作用和政府参谋咨询思想库作用。与此同时,国家行政学院也接受委托,承担香港、澳门特别行政区公务员和各界人士的研修任务,承担外国政府高中级公务员培训工作。2010年12月14日,习近平同志在国家行政学院调研座谈会上指出:开放办学是行政学院的突出优势和特点,国家行政学院要充分发挥开放办学优势,积极开展多种形式对外合作与交流,加强对外国公务员特别是发展中国家公务员的培训,以各种形式对港澳地区各类人员开展培训。

为满足港澳和外国公务员研修和培训工作的需要,国家行政学院从2009年7月开始进行《港澳和外国公务员研修培训用书》的编写工作。国家行政学院和国务院有关部门联合组成编写委员会,成立了专门的办公室。在各有关部门、有关领导的关怀、指导下,在专家学者的积极参与下,历经近4年的不懈努力,倾心编著,港澳和外国公务员研修培训用书得以付梓出版,与读者见面。

本套用书共十三册,分别为:《中国概况》、《中国对外开放》、《中国基本经济制度》、《中国基本政治制度》、《中国行政体制与公务员制度》、《中国法制建设》、《中国外交与外交政策》、《中国民族与民族政策》、《中国宗教与宗教政策》、《中国传统文化》、《中国社会建设》、《中国生态文明建设》、《中国人口发展与生育政策》,主要目的是加强港澳人士对国情、外国公务员对中国的了解。内容涵盖政治、经济、文化、社会建设等方面的情况,汇集各学科和相关课程的基本理论、主要学术观点,以满足港澳和外国公务员学习研修的需要。

本套用书有以下突出特点:在编写体系上,以中国的基本国情国

策为主线,以国家的建设方略为脉络,以国家的基本国策为重点,系统展示中国的基本情况。在编写内容上,包括政治、经济、文化、社会、生态五位一体建设的方方面面,内容翔实。在编写主体上,注重凝聚各方面智慧,来自6个单位、部门的主编、著作人,或者是来自一线实践部门的领导,或者是相关领域的知名专家学者。在编写质量上,注重把好草拟、编写、审读、出版多个环节,编写委员会就本套用书的编写出版工作先后召开过多次专题会议。在编写过程中,要求引用数据、资料权威,使用概念准确,并将书稿交有关权威部门审核。

本套用书的编写出版,凝聚着各方面的辛劳与汗水。国家行政学院领导高度重视本套用书的编写工作。编写委员会同志为本套用书的出版付出了大量的心血,审读专家细心审读并提供宝贵修改建议,各位主编、参编人员精心研究,根据多次编委会的意见和专家审读、学员试读的意见,反复修改,精心推敲,数易其稿。国家行政学院教务部等部门从选题立项、纲目设计、编写修改到统筹保障方面做了大量组织协调工作。国家行政学院出版社的编辑们三度审稿,精雕细琢。中央政府驻港联络办、中央政府驻澳联络办、国务院新闻办、外交部、国家民族事务委员会、环境保护部、国家卫生与计划生育委员会、新闻出版广电总局、国家宗教事务局、国务院港澳办、国务院法制办、中央民族大学、北京林业大学、香港中文大学等有关单位及同仁们对本套用书的编写出版给予了大力支持。在此,我们对所有支持本套用书出版的有关单位、领导和专家学者表示敬意,对他们给予的指导和付出的辛劳表示诚挚的感谢。

由于编写者水平和时间所限,全书肯定还有一些不足之处,我们诚恳希望读者不吝赐教,对书中内容提出宝贵意见,以便再版时充实提高。

国家行政学院港澳和外国公务员
研修培训用书编写委员会办公室

2013年10月

目录

Contents

导 言/1

第一章 中国劳动就业领域的改革与发展/7

第一节 中国劳动就业体制改革和发展历程/9

- 一、双轨制的就业体制改革阶段(1978年~1992年)/9
- 二、市场导向的劳动就业体制改革阶段(1992年~2003年)/13
- 三、劳动就业体制改革全面深化阶段(2003年~)/18

第二节 中国劳动就业方面取得的主要成就/21

- 一、就业总量增加,就业形势基本稳定/21
- 二、就业结构优化,就业格局多元化/23

第三节 中国劳动就业事业进一步发展面临的挑战与对策/30

- 一、就业形势依然严峻/30
- 二、宏观经济环境变化给扩大就业带来新的挑战/35
- 三、劳动关系领域进入矛盾凸显的敏感期/35
- 四、未来一段时期劳动就业领域改革和发展的若干对策/37

第二章 中国收入分配领域的改革与发展/43

第一节 中国收入分配体制改革历程/45

- 一、恢复社会主义按劳分配原则阶段(1978年~1984年)/45
- 二、收入分配体制改革探索阶段(1984年~1992年)/47
- 三、市场导向的收入分配体制改革阶段(1992年~2003年)/49
- 四、收入分配体制改革深化阶段(2003年~)/54

第二节 中国收入分配领域改革和发展取得的主要成就/59

- 一、社会主义初级阶段的收入分配制度基本建立,收入分配关系得以初步规范/60
- 二、城乡居民收入大幅度增加/61
- 三、进一步优化收入分配格局面临的挑战与对策/66
- 四、优化收入分配格局的若干对策和未来展望/73

第三章 当代中国社会保障制度的建设与发展/79

第一节 中国社会保障制度的改革与发展历程/81

- 一、中国社会保障制度的恢复与改革探索阶段(1978年~1984年)/81
- 二、中国社会保障制度的加速改革阶段(1985年~2001年)/84
- 三、中国社会保障制度全面发展和制度创新阶段(2002年~)/87

第二节 中国社会保障制度建设取得的主要成就/89

- 一、新旧社会保障制度整体转型已经完成,新型社会保障框架基本确立/90
- 二、社会保障覆盖范围不断扩大,社会保障待遇水平逐步提高/90
- 三、社会保障基金规模逐年扩大,社会保障能力不断增强/92
- 四、社会保障法制建设步伐加快,管理体制和服务体系初步建立/92

第三节 中国社会保障存在的主要问题/94

- 一、社会保障尚不全面,保障的公平性有待提高/94
- 二、社会保障责任划分不清,社会保障基金筹资比较困难/96
- 三、社会保障法律体系还不健全,社保基金管理尚不规范/96

第四节 进一步加强社会保障制度建设/97

- 一、深化社会保障体制改革,完善社会保障基本制度/98
- 二、拓宽社保基金来源渠道,加强社保基金的监督与管理/98
- 三、进一步扩大社会保障覆盖范围,逐步提高基本保障
整体水平/99
- 四、加强社会保障法制建设,完善社会保障法律体系/100

第四章 中国教育事业的改革与发展/101

第一节 中国教育事业的发展历程/103

- 一、20 世纪 70 年代末 80 年代初教育事业的整顿与恢复
(1978 年~1984 年)/103
- 二、20 世纪 80 年代中 90 年代末教育体制的改革与深化
(1985 年~1991 年)/104
- 三、进入新世纪后教育事业的推进(1992 年~2001 年)/106
- 四、教育体制改革的转型期(2002 年~)/107

第二节 中国教育事业改革和发展的重大决策与措施/109

- 一、完善教育立法/109
- 二、推进教育改革/110
- 三、优化教育结构/110
- 四、实施科教兴国战略和素质教育/111
- 五、促进教育公平/112

第三节 中国教育事业改革和发展的主要成就/113

- 一、基础教育逐步普及/114
- 二、高等教育快速发展/116
- 三、学前教育、特殊教育、职业教育不断发展/117

第四节 进一步推动中国教育事业的发展/118

- 一、坚持教育优先发展,实现更高水平的普及教育/119
- 二、全面贯彻中国共产党教育方针,形成惠及全民的公平
教育/120

三、深化教育改革创新,提供更加丰富的优质教育/121

四、加强教师队伍建设,提高整体素质/122

第五章 中国医疗卫生事业的改革和发展/123

第一节 中国医疗卫生事业的发展历程/125

一、解放思想,增加供给的阶段(1978年~1992年)/125

二、卫生事业改革发展的阶段(1993年~2002年)/127

三、着力改善民生的阶段(2003年~)/129

第二节 中国医疗卫生事业改革和发展的重大决策与措施/133

一、坚持预防为主、城乡兼顾、中西医结合的方针/133

二、确立“人人享有初级卫生保健”目标/134

三、深化医疗卫生体制改革/134

四、推进公共卫生服务体系建设/135

五、加强城乡医疗保障体系建设/135

六、改革药品流通体制/135

第三节 中国医疗卫生事业改革和发展的突出成就/136

一、城乡医疗卫生条件明显改善/136

二、多元并存的医疗保障体系初步形成/138

三、重大疾病预防控制和应急医疗救治体系基本建立/139

四、人民健康水平不断提高/141

第四节 进一步推动中国医疗卫生事业的发展/143

一、深化医药卫生体制改革,推动医疗卫生事业科学发展/144

二、加强公共卫生服务体系建设,扩大基本公共卫生服务项目/144

三、健全覆盖城乡居民的基本医疗保障体系,逐步提高保障标准/145

四、鼓励社会资本举办医疗机构,满足群众多样化医疗卫生需求/145

第六章 中国住房改革/147

第一节 中华人民共和国后住房制度和政策变迁/149

一、1979年~1998年改革福利住房制度阶段/150

二、1998年开始全面市场化及调控与保障阶段/154

第二节 中国解决住房问题的主要政策和措施/157

一、逐步完成住房商品化改革,推行住房分类供应制度/157

二、发展住房金融,加强对住房市场的宏观调控/159

三、加大公共财政支出,建立多层次的住房保障体系/160

第三节 中国在解决住房问题中取得的主要成就/164

一、探索并建立了一个基本适合中国国情的住房制度
体系/164

二、房地产业从无到有并不断壮大,城市化进程不断加快/165

三、城镇居民的住房面积增加、居住环境得到一定
改善/170

第四节 进一步完善住房政策/171

一、进一步建立和完善相关住房制度/171

二、市场调控与政府保障相结合,同时保证效率和公平/173

三、加强宏观调控力度和对房地产业的监管,抑制房价
过快上涨/175

第七章 中国社会管理/179

第一节 中国社会组织方式变化的主要历程/181

一、1949年~1978年的中国社会的组织与管理/181

二、改革开放以来中国社会的组织与管理/182

第二节 改革开放以来中国社会管理取得的主要成就/183

一、初步形成了多元治理、共建共享的社会管理体制/183

二、社会管理理念与措施的变化趋势/187

第三节 中国社会管理面临的问题与对策/190

一、中国社会管理所处的宏观环境/190

二、社会管理工作存在的问题/191

三、加强与创新社会管理的策略/196

四、积极探索有中国特色的社会管理体制机制/197

后 记/199

导 言

进入 21 世纪,中国进入全面建成小康社会的新时期。加强社会建设,是社会和谐的重要保证。在新的历史条件下,加强以保障和改善民生为重点的社会建设,努力使全体公民学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居,推动建设和谐社会,是当代中国面临的重大课题。

一、社会建设的含义

社会是由人群组成的一种特殊形态的群体形式,是相当数量的人们按照一定的规范发生相互联系的生活共同体。“社会”概念本身有广义、狭义之分,具有多种含义。从广义上讲泛指整个人类社会,是与自然界相对应的一个概念。狭义是指某一具体领域的社会。本书所讲的“社会建设”是一个与经济建设、政治建设、文化建设、生态文明建设并列的概念,就是指依据社会公众需要与社会发展规律,通过发展社会事业、完善社会服务、优化社会结构、促进社会公正、改进社会管理、维护社会秩序等活动来推动社会的发展及进步。社会建设主要包括教育事业、劳动就业、收入分配、社会保障、医疗住房、社会管理等方面的内容。社会建设涉及全体公民最直接和最现实的利益问题。

二、加强社会建设的重要意义

在当代中国,加强社会建设具有重要意义。这主要表现在以下几

个方面。

(一)加强社会建设,是国际社会发展经验与教训的昭示

社会建设与人类幸福生活息息相关,推进社会建设是促进经济社会良性发展的需要。发展是一个全球性的课题,自第二次世界大战结束后,随着市场经济在全球的扩展,生产力有了迅速提高,经济有了快速发展。市场经济是资源配置的重要方式,但市场经济并不是万能的。在西方发达国家,伴随着市场经济的发展,也出现了贫富悬殊严重、劳资矛盾激化,失业率上升、社会保障缺失等一系列社会问题。西方国家政府在社会压力之下,逐步采取了一系列改善民生的社会政策,例如推进基本公共服务,建立社会保障体系等,有的国家甚至提出建设“福利国家”。这些社会政策的推广,在一定程度上改善了人民生活,缓和了社会矛盾,使社会秩序从总体上呈现相对稳定状态。然而,直到现在,也很难说西方国家彻底解决了社会建设问题,即使拿经济最富裕的美国来说,近年也曾出现过抗议性的“占领华尔街”的运动,这与社会建设中所存在的一些问题相关。从当代国际社会的发展过程来看,一些国家的执政党丧失政权固然有多种原因,但也与忽视社会建设,没有处理好民生问题有关,例如苏联解体东欧剧变就是如此,因为执政者忽视了广大群众的切身利益。一些发展中国家之所以长期陷于社会动荡之中,忽视社会建设,缺乏基本公共服务是其重要原因之一。从“二战”后国际经济社会发展的历程来看,可以得出系列结论。一个国家在经济社会发展过程中,不仅要推进经济建设,而且必须重视社会建设,社会建设在国家的现代化发展进程中有不可忽视和不可替代的作用,在经济发展的同时,要防止出现贫富悬殊、公共服务缺乏、社会保障缺失等社会问题。重视全体公民不断增长的民生需要,制定和实施公共政策,提供基本公共服务,是政府的基本职能之一,需要通过建立社会福利保障制度来保障人民的最低生活水平。要

创新社会管理,维护社会公平正义,制定合理的社会流动和社会控制机制,建立利益均衡和矛盾化解机制,正确处理社会转型所出现的各种矛盾,维护社会良性秩序,促进社会的全面协调发展。联合国在1966年12月16日通过了《经济社会文化权利国际公约》,强调了人不仅享有其经济权利,而且享有社会及文化权利。这显示出加强社会建设,推进公共服务已逐渐成为国际社会的共识。

(二)加强社会建设,是促进当代中国经济社会协调发展的需要

在近代中国,最先提出民生问题的是孙中山先生。关于“民生”的内涵,孙中山诠释为:“民生就是人民的生活——社会的生存、国民的生计,群众的生命便是”,明确表述了“民生”就是关系到人民生活和国家民生及群众生命的事业。中华人民共和国建立以来,开始了大规模的现代化建设。尤其是自改革开放以来,内地经济发展迅速。例如1978年改革开放刚开始时,国内生产总值只有几千个亿,到2012年,全年国内生产总值已达到51.9万亿元。现在,中国经济规模在世界上已列第二位,外汇储备世界第一,经济发展取得了举世瞩目的成就。在社会建设方面也取得进步:基本公共服务水平有所提高,教育事业迅速发展,社会保障体系建设取得成效,城乡基本养老保险制度开始建立,新型社会救助体系雏形形成,城乡基本医疗卫生制度初步建立,保障性住房建设逐渐推进。加强和创新社会管理,社会从总体上看保持了和谐稳定。可以说,改革开放以来,是社会保持相对稳定的时期,是人民得到实惠较多的时期。但是,面对新时期新任务,在社会建设方面还存在着不少问题。例如,社会矛盾明显增多,教育、就业、社会保障、医疗、住房、生态环境、食品药品安全、安全生产、社会治安等关系群众切身利益的问题较多,居民收入分配差距依然较大,部分群众生活比较困难等。这就需要根据中国经济社会发展的实际,结合借鉴其他国家经济社会发展的经验和教训,在当前与今后一段时间,改变

经济建设与社会建设“一条腿长一条腿短”的局面。加强社会建设,这有助于正视问题、化解矛盾,实现经济社会又好又快地发展,夺取全面建成小康社会的新胜利。

(三)重视社会建设,推进社会建设,是公务员正确履行职责的需要

国家的一切权力来自人民,正因为如此,政府应该是公共服务型政府,公务员应该是人民群众的“公仆”。由于社会建设涉及广大人民群众切身利益,重视社会建设,推进社会建设成为公务员的基本职责之一。在公务员培训中,需要深入进行以人为本、执政为民的观念教育,提高公务员对社会建设重要性的认识。坚持以人为本,就是指把人民群众的需要及利益放在第一位,作为一切工作的出发点和落脚点。要牢固确立发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享的理念。要进行社会建设的专门知识的教育,着眼于提高公务员的社会建设专业知识素质。要进行社会建设能力的教育培训,切实增强公务员贯彻科学发展的能力,提高构建和谐社会的能力。公务员要着力处理人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题,努力促进社会公平正义,完善社会管理,善于化解社会纠纷和社会矛盾,带领群众走共同富裕的道路。要进行办实事、务实效、求实绩的政绩观教育,促使公务员树立符合科学发展要求的正确政绩观。要看到,政府工作人员的政绩,说到底是实现最广大人民的根本利益,就是做“得人心、暖人心、稳人心”的好事实事,就是解决群众最关心、最迫切需要解决的问题,就是全面推进小康社会的建设。

三、当代中国社会建设的目标、原则与任务

实现社会和谐,建设美好社会,是人类社会的共同理想。当代中国社会建设的总目标是通过改善民生和创新管理,推进和谐社会建设

与全面建成小康社会。在现代,和谐社会的含义就是指具有民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处基本特征的社会。中国共产党的十八大是在中国进入全面建成小康社会决定性阶段召开的一次重要的大会,大会明确提出了“全面建成小康社会”的目标。可以说,推进社会建设提高人民生活水平是小康社会建设与和谐社会建设的重要内容之一。

在当代中国社会建设中需要坚持一系列重要原则:需要坚持走共同富裕道路,着力解决收入分配差距较大问题,重视推进基本公共服务均等化,使发展成果更多更公平惠及全体人民。需要坚持促进社会和谐,正确处理改革、发展和稳定的关系,促进社会公平正义,不断增加和谐因素,确保人民安居乐业。加强社会建设,需要坚持以保障和改善民生为重点,解决好人民最关心最直接最现实的利益问题,在学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居上持续取得新进展。需要加快推进社会体制改革,构建覆盖城乡、可持续的基本公共服务体系;加快形成政社分开、权责明确、依法自主的现代社会组织体制;加快形成源头治理、动态管理、应急处置相结合的社会管理机制。

当代中国社会建设的主要任务有:优先发展教育,建设学习型社会,建设人力资源强国。推动实现更高质量的就业,倡导劳动者自主就业、市场调节就业、政府促进就业和鼓励创业,实施就业优先战略和更加积极的就业政策。深化收入分配制度改革,不断增加居民收入,实现发展成果由人民共享。统筹推进城乡社会保障体系建设,坚持全覆盖、保基本、多层次、可持续方针,以增强公平性、适应流动性、保证可持续性为重点,全面建成覆盖城乡居民的社会保障体系。提高人民健康水平,坚持预防为主、以农村为重点、中西医并重,按照保基本、强基层、建机制要求,重点推进医疗保障、医疗服务、公共卫生、药品供应、监管体制综合改革,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。加强和创新社会管理,提高社会管理的科学化与人道