

中国共产党社会福利建设史

严运楼 著



上海交通大学出版社
SHANGHAI JIAO TONG UNIVERSITY PRESS

严运楼

严运楼（1972.11- ），男，博士，上海工程技术大学副教授，硕士生导师，历任学生工作部（处）长、宣传部副部长、研究生处副处长等，荣获“上海市育才奖”等荣誉称号。主要研究方向：中国特色社会主义福利保障。近年来在《思想理论教育导刊》《经济体制改革》《广西社会科学》《重庆社会科学》《毛泽东思想研究》《中国社会保障》等刊物发表学术论文三十多篇。主持2014年度国家哲学社会科学基金一般项目、2018年度国家民政部民政政策理论研究课题等十多项，完成上海市教委创新项目、上海市人民政府决策咨询项目、上海松江区劳动就业与社会保障“十二五”“十三五”规划项目等。

题记

我建议党史研究者中的一部分较有基础的同志应该先搞一点有关中国近现代社会史的研究,然后再回过头来把党史研究深化。

——引自张静如先生《以社会史为基础深化党史研究》

前 言

新中国成立以来中国共产党领导的中国特色社会主义福利建设取得了举世瞩目的成就,形成了在经济文化比较落后的发展中国家领导福利事业发展的中国模式、中国特色和中国经验。积极推进社会福利事业发展,是中国共产党根本宗旨的具体体现。新中国成立以来党的社会福利理论及其实践,是中国特色社会主义理论体系重要组成部分,也是实现中国梦的重要组成部分,还为新时代满足人民群众的福利期待提供宝贵的历史借鉴。

一、自觉代表人民群众利益

马克思主义执政党代表人民的利益进行社会主义建设。列宁和俄共(布)关于这个问题的认识在实践中不断提高。十月革命胜利的当天,列宁在有关会议的讲话中宣布:布尔什维克始终认为必要的工农革命,已经成功了,“这个革命的意义首先在于我们将拥有一个苏维埃政府,一个绝无资产阶级参加的我们自己的政府机关。被压迫的群众将亲自建立政权。”^①在列宁看来,十月革命是代表人民群众利益的革命,苏维埃政权是代表人民群众利益的政权。十月革命胜利后,列宁主持了修改党纲的工作。他在新党纲草案中提出,苏维埃政权要真正实现大多数人享受的民主制度,使大多数人即劳动者实际参加国家管理;在经济上要逐步地剥夺资本家的财产,消灭剥削,使他们在思想上和政治上接近城市无产阶级;在教育工作中应该把学校办成传播共产主义思想和原则的工具,应该对未满16周岁的儿童实行免费的义务教育,把教育和社会生产劳动结合起来;在民族工作中应该使各民族在发展中相互接近并打成一片,认真实行各民族的真正的平等和分离的自由,使苏维

^① 列宁全集:第三十三卷[M].北京:人民出版社,1985:2.

埃共和国成为各民族自愿结成的最紧密的联盟。列宁的这些主张,体现了马克思主义执政党代表全体人民利益的思想。在苏俄新经济政策时期,列宁认识到,新经济政策是改善人民福利生活的政策,是满足人民利益的政策,党只有实行这个政策,才能调动全体人民的积极性,推进国家各方面事业的发展。在俄共十一大报告中,列宁指出:“只靠共产党员的双手来建立共产主义社会,这是幼稚的、十分幼稚的想法。共产党员不过是沧海一粟,不过是人民大海中的一粟而已。”^①意思是说,执政党及其党员必须代表人民的利益,团结起千百万人民群众,共同贯彻和执行新经济政策。

中国共产党发展了列宁对这个问题的认识。民主革命时期,党领导人民群众推翻三座大山,这是当时最广大人民群众的根本利益所在。党员、党的组织和党的军队,走到哪里都时刻关心人民群众的生产和生活问题,特别是针对作为农民福利命根的土地,党制定了正确的土地改革方针和政策,维护农民的根本利益和切身利益,调动了广大农民群众的革命热情,为夺取革命的胜利准备了丰富的人力和物力资源。

新中国成立后,在中国共产党领导下,国家迅速医治战争创伤,恢复国民经济,使人民群众的生活得到改善,较快改变了旧中国贫穷落后的面貌。以毛泽东同志为核心的第一代中央领导集体深知人民的心愿,以“进京赶考”的谨慎认真分析当时的国情,在头绪纷繁的各项工作中采取了正确的战略和策略方针,紧紧抓住恢复和发展生产这一事关人民利益的中心环节,不仅大大促进了整个国民经济的恢复和发展,而且为进行社会主义改造奠定了基础。

然而,在中国这样一个人口众多、经济文化落后的国家建设社会主义,毕竟是一项前所未有的艰巨事业。良好的开端使党忽视了在中国建设社会主义的艰巨性、复杂性和长期性,误认为可以用很短的时间在中国建成社会主义甚至共产主义。美好的愿望,因违背事物发展的内在规律而走向了反面,在这方面我们有着令人痛心的失误。在很长一段时间里,尽管愿望上也想为人民谋利益,但“无产阶级专政下继续革命的理论”和“文化大革命”的发生,证明离开了为人民谋利益的轨道,其结果只能给党、国家和人民带来灾难。

党的十一届三中全会以后,邓小平从中国的具体国情出发,反复指出:“社会主

^① 列宁全集:第四十三卷[M].北京:人民出版社,1987:96.

义要消灭贫穷。贫穷不是社会主义,更不是共产主义。”^①“社会主义的本质,是解放生产力,发展生产力,消灭剥削,消除两极分化,最终达到共同富裕。”^②这就将发展生产力、提高人民福利生活水平、关心人民群众的物质利益统一起来,把人民群众生活的富裕、幸福作为新时期党的全部工作的出发点、归宿点,给人民利益赋予了时代特点的新内容。2001年7月,江泽民在庆祝中国共产党成立80周年大会的讲话中,全面阐述了“三个代表”重要思想的科学内涵和基本内容。而且,讲话把“始终紧紧依靠人民群众,诚心诚意为人民谋利益,从人民群众中汲取前进的不竭力量”^③作为我们党80年奋斗的一条基本经验。“三个代表”重要思想所阐述的始终代表中国先进生产力的发展要求,始终代表中国先进文化的前进方向,始终代表中国最广大人民的根本利益,实际上是把党的全部活动和人民群众的根本利益密切联系在一起。面对我国社会主义建设的新情况、新问题,为了维护好、实现好人民的根本利益,党的十六大之后,以胡锦涛为总书记的党中央,创造性地提出全面、协调、可持续发展的科学发展观。“科学发展观,第一要义是发展,核心以人为本,基本要求是全面协调可持续,根本方法是统筹兼顾。”^④科学发展观从人民群众的根本利益出发谋发展、促发展,不断满足人民群众日益增长的物质文化需要,尊重人民群众主体地位,发挥人民群众首创精神,保障人民群众各项权益,让发展的成果惠及全体人民。

在十八届一中全会中央政治局常委与中外记者的见面会上,习近平总书记指出:“我们的人民热爱生活,期盼有更好的教育、更稳定的工作、更满意的收入、更可靠的社会保障、更高水平的医疗卫生服务、更舒适的居住条件、更优美的环境,期盼着孩子们能成长得更好、工作得更好、生活得更好。人民对美好生活的向往,就是我们的奋斗目标。”^⑤习近平总书记的深情话语展现了新一届中央领导集体的“福利情怀”。

二、兴办福利事业增进人民福祉

十月革命胜利后不久,俄共(布)即本着增进人民利益的目的,开始建立和健全

① 邓小平文选:第三卷[M].北京:人民出版社,1993:63-64.

② 邓小平文选:第三卷[M].北京:人民出版社,1993:373.

③ 江泽民文选:第三卷[M].北京:人民出版社,2006:271.

④ 胡锦涛.高举中国特色社会主义伟大旗帜 为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗[M].北京:人民出版社,2007:15.

⑤ 习近平.人民对美好生活的向往,就是我们奋斗的目标.习近平谈治国理政[M].北京:外文出版社,2014:4.

无产阶级国家的社会保险制度。1917年11月,俄共(布)领导苏维埃政府对旧的保险制度作了重大改造。如把生产中不幸事故的抚恤金额增加了1倍,将保险的对象扩大到派往企业工作的士兵,并责成有关企业主免费将医疗机构转交给疾病保险社,或者拨给疾病保险社必要的资金来充实医疗机构的设备。为了监督工人享用抚恤金与津贴的情况,任命一些苏维埃工作人员到保险社工作,克服保险社一些管理者怠工的现象,逐步把管理工作掌握到苏维埃手中。1918年10月31日,人民委员会批准《劳动人民社会保障条例》。根据这一条例,劳动人民的社会保障包括:①对贫困人员提供各种医疗、药品等帮助;②对那些由于丧失劳动能力而无法生活者提供生活保障;③对不是由于劳动者本身的过错而遭到失业的人员提供生活保障。这项条例的颁布和实施,意味着对旧的保险制度的根本性的改造^①。1922年11月29日,苏维埃政权通过了保障劳动人民权利和利益的《劳动法典》。该法典宣布:生产中和辅助工作中标准工作时间不得超过8小时;16岁至18岁的少年,从事脑力劳动和办公室工作者,从事繁重工作的地底下工作者,其工作日不得超过6小时;对于一切劳动者,每周均给予一次不少于42小时之连续休息时间(约等于连续休息2天);对一切职工,一年均给予一次不少于两周之例假;对于未满18岁者和从事繁重工作者,一年给予1个月的休假,禁止使用16岁以下的童工劳动,女工和未满18周岁的劳动者受到特殊保护。该法典规定,由劳动检查机关负责监察该法典执行的一切情况^②。上述苏维埃政府颁布的条例和法典,增强了社会保险和社会福利的强度,扩大了享受社会保险和社会福利的对象,增进了人民的利益,深刻地说明苏俄的马克思主义执政党和人民政府代表着人民的利益。

中国共产党领导颁布的第一个社会保障法诞生于1948年12月27日,当天东北行政委员会制定和颁布了《东北公营企业战时暂时劳动保险条例》。次年4月此条例在东北地区的铁路、矿山、军工、军需、电气、纺织等7个行业中试行,同年7月扩大到东北的所有公营企业。1950年拟定《中华人民共和国劳动保险条例》,同年10月予以公布,组织全体职工讨论,1951年2月26日正式颁布实施。这一条例在百人以上的企业,包括国营、私营和合作社经营的企业实施,但参与实施的企业限于在工厂、矿场、铁路、航运、邮电等部门。1956年,继而扩大到商业、外贸、粮食、供销合作、金融、民航、石油、地质、水产、国营农场、造林等产业和部门。上述这些

① 苏联社会主义经济史,第二卷[M].北京:三联书店,1979:121-122.

② 苏维埃经济的发展[M].北京:学习出版社,1955:295.

条例的制定和实施,是中国共产党建立社会保险制度、增进人民利益的最初尝试。经过“文化大革命”的挫折,中国历史进入改革开放的新时期。在新时期,随着物质经济条件改善,中国共产党不失时机关注保障人民的利益,推进了社会保险和社会福利制度的建设。

十一届三中全会后,党一边集中力量发展经济,一边加强福利建设。城市社会福利院由577所增加到952所,农村敬老院由7175所增加到23622所,许多伤残者、丧失劳动能力的老人在社会福利院或敬老院过着无忧无虑的生活。改革开放以来,我国用于劳动保险和社会福利的费用不断增多。1979年用于劳动保险的费用为72.7亿元,1983年则为150亿元,增长106.3%;1979年用于社会福利的费用为65.5亿元,1983年则为87.51亿元,增长33.0%;1979年我国用于优抚的费用为3.5亿元,1983年则为5.3亿元,增长51.4%^①。上述福利事业的发展,基本同我国经济增长的速度相适应,体现了中国共产党对人民利益的重视和关心。

进入20世纪90年代以来,城市改革特别是国有企业的改革,要求建立和健全社会保险制度。以江泽民为核心的党中央领导集体适应改革发展的需要,把建立和健全社会保障制度提上重要的议事日程,努力推进这项工作。1999年9月,党的十五届四中全会通过的《中共中央关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定》提出,加快社会保障体系建设,是顺利推进国有企业改革的重要条件。要依法扩大养老、失业、医疗等社会保险的覆盖范围,城镇国有、集体、外商投资、私营等各类企业及其职工都要参加社会保险,缴纳社会保险费。《决定》还提出,要确保养老金的按时足额支付,进一步完善基本养老保险省级统筹制度,增强基金调剂能力。要采取多种措施,包括变现部分国有资产、合理调整财政支出结构等,开拓社会保险新的筹资渠道,充实社会保险资金。在国有企业改革过程中,一部分下岗职工的生活比较困难,对此,党中央提出要进一步完善下岗职工基本生活保障、失业保障和城市居民最低生活保障制度,搞好这三条保障线的相互衔接,把保障下岗职工和失业人员基本生活的政策措施落到实处。党中央还十分关心减轻农民负担的问题,每年都要在充分调查研究的基础上举行党的工作会议,制定相应的政策和措施,对各级党政领导机关和领导干部提出明确的要求,强调党的纪律,要求切实减轻农民的负担。党中央还密切关注农村一部分人脱贫和解决温饱的问题。1996年10月,制定了《中共中央、国务院关于尽快解决农村贫困人口温饱问题的决定》,

^① 孟泽,邱云华.中国老百姓的前途[M].海口:海南出版社,1992:169.

要求在 20 世纪末基本解决农村贫困人口温饱的问题。《决定》提出了完成这一任务的主要措施,如增加投入,在集中连片的重点贫困地区安排大型开发项目,严格管理各项扶贫资金,对贫困地区实行各项财政税收优惠政策,组织沿海发达省、直辖市对口帮扶西部贫困省、自治区等。上述党的第三代中央领导集体制定的各项《决定》正在执行过程中,有的已经取得了明显的成效,有的已初见成效。它深刻地体现了以江泽民为核心的党的第三代中央领导集体对人民利益的高度关心、关怀和重视。

十六大以后,以胡锦涛为总书记的党中央在福利建设方面,认识上又有了新的思考,对福利商品化和市场化,突出强调福利的公共性,同时也强调了政府在这方面的责任,加大财政投入力度。这段时期,党对农村保障和福利的重视提高到新的高度,其中一个重大的举措是,建立了新型农村合作医疗制度,在农村养老保险制度方面,推进的力度也是空前的,同时完善了农民工保险制度。2009 年,在新的医改方案中,确定了要把基本医疗卫生制度,作为公共产品来提供,在住房方面,经历了十几年的住房商品化后,在 2007 年,我国在城镇建立住房保障制度,这种制度以廉租房和经济适用房为主要形式。

党的十八大以来,以人民为中心的发展理念在我国发展实践中进一步贯彻落实,我国经济增长更具有共享性和包容性,特别是在福利领域取得一系列新成绩。党的十九大提出健全社会救助、社会福利、慈善事业等制度,完善社会公共服务体系,做好社会救助兜底脱贫相关工作,保障困难群众基本生活,织密织牢兜底民生保障网。习近平指出:“以人民为中心的发展思想,不是一个抽象的、玄奥的概念,不能只停留在口头上、止步于思想环节,而要体现在经济社会发展各个环节。”^①如何实现发展成果由人民共享?中国共产党坚持在福利服务供给领域政府既要承担责任,也要有所为有所不为,即坚持普惠性、保基本、均等化、可持续方向,确保基本福利服务供给;同时创新福利服务提供方式,广泛吸引社会资本参与,增强一般公共产品和服务的共建能力,增加供给数量、丰富供给类型、提高供给质量和效率。尽力而为、量力而行,福利的提高不能超越发展阶段。共享发展与共同富裕是渐进的过程,以发展和社会财富扩大为前提。因此,要处理好做大“蛋糕”和分好“蛋糕”的关系。“蛋糕”做大了需要公平分享,而公平分享的前提则是“蛋糕”不断做大。

^① 习近平在省部级主要领导干部学习贯彻党的十八届五中全会精神专题研讨班上的讲话[N].人民日报,2016-05-10.

目 录

绪论	1
第一章 中国共产党福利事业建设的理论基础	9
第一节 马克思主义关于社会福利建设的基础条件	9
第二节 马克思主义福利思想的主要观点	12
第三节 马克思主义社会福利思想的实践价值	15
第二章 中国共产党福利事业建设的初创时期	19
第一节 党领导社会福利事业的整顿改造	19
第二节 社会福利事业的初步规范	32
第三节 社会福利生产的初步探索	37
第三章 中国共产党福利事业建设的发展时期	40
第一节 社会主义建设探索时期的福利事业	40
第二节 “文化大革命”期间的福利事业	52
第三节 改革开放初期的福利事业	57
第四章 中国共产党福利事业建设的转型时期	67
第一节 福利企事业单位改革	67

第二节	福利事业法制化建设	75
第三节	福利社会化探索	82
第五章	中国共产党福利事业建设的新阶段	91
第一节	和谐社会建设的新时期	91
第二节	多元主体参与的新体系	96
第三节	社会保险全覆盖的新格局	101
第四节	适度普惠型的新模式	106
第六章	中国共产党社会福利建设理念的演进	112
第一节	中国共产党社会福利理念历史演进脉络	112
第二节	中国共产党民政福利理念形成的机理	118
第三节	新时代中国共产党民生福利理念演进的历史机遇	121
第七章	中国共产党福利事业建设历史经验	128
第一节	与时俱进的福利事业建设理念	128
第二节	符合国情的适度福利	137
第三节	独具特色的福利生产	148
结束语	:迈向党的社会福利建设新时代	157
参考文献	162
索引	166
后记	169

绪 论

中国共产党领导的社会福利事业关系亿万人民群众切身利益和社会和谐稳定,中华人民共和国成立以来党一直本着“为人民谋福利”的宗旨,高度重视社会福利事业,在中国这样一个经济文化发展比较落后的人口大国,对社会福利事业发展进行了深入理论思考与实践探索,先后制定了一系列社会福利政策,建立了一系列社会福利制度,取得了举世瞩目的巨大成就,积累了宝贵丰富的历史经验。回顾中华人民共和国成立以来中国共产党领导社会福利事业发展的历史进程与经验教训,探寻其变化发展规律,具有重要的理论价值和历史意义。

一、中国共产党社会福利语义阐释

中国共产党文献表述的“社会福利”通常是民政福利,但是学界关于“社会福利”的语义理解和使用存在较大分歧,通常绕不开“社会保障”与“社会福利”关系的讨论,也引发狭义社会福利和广义社会福利的争议。^①关于中国共产党社会福利建设史的研究,必须界定“社会福利”的语义,这样才能明确讨论的范畴,也才能洞察中国共产党社会福利建设的演变过程。

围绕“社会保障”与“社会福利”两个关键概念,争议集中于多个方面:第一,内涵理解方面。狭义社会福利理解为“为弱者提供的福利性服务与保障,^②”广义社会福利理解为“国家依法为公民提供旨在保证一定生活水平和尽可能提高生活质量的资金、物品、机会和服务的制度”^③。第二,外延理解方面。狭义社会福利认为

① 万国威.我国社会福利制度的理论反思与战略转型[J].中国行政管理,2016(1).

② 陈良谨.社会保障教程[J].北京:知识出版社,1990:3-18.

③ 彭华民.中国组合式普惠型社会福利制度的构建[J].学术月刊,2011(10).

社会保障应当涵括社会福利,社会福利从属于社会保障,与社会救助、社会保险等一起作为社会保障体系的构成部分^{①②};广义社会福利认为社会保障、教育保障和健康保障等都是社会福利指涉的范畴^{③④⑤}。第三,关系理解方面。对于“社会福利”与“社会保障”两者关系,狭义社会福利往往认为两者存在包含与被包含关系,并不存在成熟程度的差异^⑥;广义社会福利则认为社会福利的发展更加成熟,社会保障体现为一种基础的、物质的社会福利^⑦。第四,功能理解方面。对于“社会福利”与“社会保障”的功能,狭义社会福利倾向于社会福利主要功能表现在缓和社会矛盾,保障社会生产的恢复和发展^⑧;广义社会福利主张社会福利主要功能在于维护社会成员的民生权益。^⑨

两个关键概念的争议,不排除源于中西方语义差异而导致的话语混乱。从词汇来源和发展态势来看,西方“社会保障”的概念和“社会福利”的概念都随着时间推移不断丰富,但是西方“社会保障”的概念一般都小于“社会福利”的概念。美国《社会保障法》和英国《贝弗里奇报告》对于“社会保障”的界定主要以收入维持型的社会保险制度作为基础^{⑩⑪},国际劳工组织《社会保障导言》对于“社会保障”的界定扩展为收入维持为主、照护与补贴为辅的综合公共政策。^⑫ 尽管社会保障概念不断发展,但是始终坚持收入维持的宗旨。相对而言,“社会福利”的概念大于“社会保障”。美国社会保障署所指的“社会福利”包括社会保险、社会救助和社会服务等

① 郑功成.中国社会保障改革与未来发展[J].中国人民大学学报,2010(5).

② 储福陵.中国社会保障体系的科学架构研究[J].社会保障研究,2010(1).

③ 中国发展研究基金会.中国发展报告 2008—2009:构建全民共享的发展型社会福利体系[M].北京:中国发展出版社,2009:2-19.

④ 景天魁.底线公平:和谐社会的基础[M].北京:北京师范大学出版社,2009:1-21.

⑤ 周沛.论社会福利的体系构建[J].南京大学学报,2007(6).

⑥ 赵曼,张广科.中国农村社会保障体系研究的基本框架[J].中南财经政法大学研究生学报,2007(4).

⑦ 刘继同.社会福利与社会保障界定的“国际惯例”及其中国版涵义[J].学术界,2003(2).

⑧ 黄安年.富兰克林·罗斯福和 1935 年社会保障法[J].世界历史,1993(5).

⑨ 申曙光,马颖颖.我国老年医疗保障的制度创新:保险抑或福利? [J].社会科学战线,2014(3).

⑩ Barber, Robert L. The Social Work Dictionary 4th Edition[M]. Washington D.C.: NASW Press,1999, pp20-27.

⑪ 贝弗利奇.贝弗利奇报告——社会保险和相关服务[M].北京:中国劳动社会保障出版社,2004:4.

⑫ 国际劳动局.展望 21 世纪:社会保障发展[M].北京:劳动人事出版社,1988:36.

方面^①,此后美国社会工作协会和《社会工作词典》等关于“社会福利”的界定不断扩充^{②③},始终都强调收入和服务并重的制度目标。我国现行制度中“社会保障”与“社会福利”概念界定与西方迥然不同,社会保障居于更高层次的概念,社会福利成为社会保障的从属部分。中西方两个概念在理论与实践上发生显著错位,学界在使用上经常出现所指混乱,成为狭义社会福利和广义社会福利分歧的一大学理诱因。^④

两个关键概念的争议,更源于学术界对于中国共产党福利政策及其发展趋势的分歧。概念争议是一种学理表象,实质上反映出学术界对于党的民政福利政策变迁存在不同看法:一方面对于民政福利理念及其实践的成效评价不同。伴随着市场化经济体制改革,党和政府着手开展社会建设,确立社会保障的基本框架,逐步选择了社会保险为主体、劳动保障为基础、收入维持为内容、社会救助为补充的补缺型社会福利设计。民政福利在政府财力有限的情况下,努力保障特殊人群的生活问题。然而民政福利难于满足民众普遍的社会福利诉求,以社会保险为中心制度设计往往容易造成新的社会不公问题^⑤,由此,引发对于补缺型民政福利理念的质疑。另一方面对于党的福利政策变迁的看法不同。这种不同既表现为学界的学理分歧,也表现为不同管理部门的思路差异。广义上的社会福利体系以民政部、人力资源和社会保障部的管理为核心,具有多头管理的特征,部门发展思路各有定位。民政部主张以民政福利为基础优先发展“适度普惠型”的社会福利体系,人力资源和社会保障部主张优先建立覆盖城乡的社会保险制度^⑥,这也加重了理论和实践上对于党的社会福利语义理解上的混乱。

“社会保障”与“社会福利”语义之争固然不能完全排除部门利益与学科视角的差异,但是本质上体现着关于补缺型民政福利政策定位的不同。基于此,考虑到改革开放相当长一段时间中国共产党秉持的补缺型民政福利,审视新时代社会福利

① Bureau of Public Assistance, Social Security Administration. Social Welfare Administration in the United States of America. 1950, pp3 - 19.

② National Association of Social Workers[J]. Encyclopedia of Social Work. Vol.II. 1971, pp3 - 13.

③ Barber, Robert L. The Social Work Dictionary 4th Edition[M]. Washington D.C.: NASW Press, 1999, pp70 - 75.

④ 彭华民.中国适度普惠社会福利的理论辨析和制度构建[M].中国适度普惠福利社会与国际经验研究论坛论文集,2011:1 - 11.

⑤ 尚晓媛.“社会福利”与“社会保障”再认识[J].中国社会科学,2001(3).

⑥ 尹蔚民.建立覆盖城乡居民的社会保障体系[J].求是,2010(24).

政策发展的历史机遇,本书对中国共产党社会福利的语义阐释尊重历史发展事实,社会福利的表述以狭义理解为主,兼顾广义理解,也就是以民政福利为主,同时根据福利社会化普惠化发展趋势,适度拓展社会福利外延与内涵。

二、中国共产党社会福利建设史研究现状

关于新中国成立以来中国共产党社会福利建设史的研究,目前可供使用的史料比较丰富,包括国家各级政府机关、机全国各省区、地方收集整理的档案资料,还有文件汇编、报刊、资料集等大量文献资料等。这些史料为研究的开展奠定了基础。例如,中央文献研究室撰的《建国以来重要文献选编》、《三中全会以来重要文献选编》和从十二大到十八大以来的重要文献选编;中国社会科学院和中央档案馆编撰的《中华人民共和国经济档案资料选编·劳动工资和职工福利卷以及农业卷(1949—1952)》,以及《中华人民共和国经济档案资料选编·劳动工资和职工福利卷以及农业卷(1953—1957)》;国家民政部政策研究室编的《民政工作文件汇编》、《中华人民共和国民政部大事记(1949—1986)》、《民政30年(1978—2008)》及各省卷、《中国民政统计年鉴》等;国防大学党史党建政工教研室编《中共党史教学参考资料》和中共中央党校党史教研室编《中共党史参考资料》等。另外,还有中共中央文献研究室编的关于党的领导人文献汇编、文稿、个人传记、年谱、文选、文集等,均是研究的基础资料。

近年来,关于中国共产党社会福利建设史相关问题的研究,主要分历史学、社会学和马克思主义中国化三个视角。^①

历史学出版了一批相关学术著作和研究论文,既有专门研究著作和论文,也有党史、国史著述论及党的社会福利建设问题。专门史或党史、国史类著作主要有:王子今、刘悦斌著《中国社会福利史》,孟昭华著《中国民政史稿》《中国民政社会思想史》《中国灾荒史》(现代部分),康沛竹著《中国共产党执政以来防灾救灾的思想与实践》,程连升著《中国反失业政策研究(1950—2000)》,孙绍骋著《中国救灾制度研究》,周秋光、曾桂林著的《中国慈善简史》,李立志著《变迁与重建:1949—1956年的中国社会》,师吉金著《构建与嬗变——中国共产党与当代中国社会之变迁(1949—1957)》,高冬梅著《新中国成立初期中国共产党社会救助思想与实践研究(1949—1956)》,李小尉著《新中国成立初期的社会救助研究》,徐国普著《新中国成立初期中国红十字会研究(1949—1956)》,高中华著《中国共产党社会救助历程研

^① 吴若飞.新中国成立以来中国共产党社会福利事业发展史研究[J].云南社会主义学院学报,2017(1).

究(1921—1949)》等;党的社会福利史学论文也比较丰富,如常宗虎《聆听历史的教诲——近50年来中国社会福利史的三点启示》,苏振芳《我国民政福利事业的历史演变及其构建》,朱汉国《新中国社会建设的瞩目成就》,郑秉文、于环、高庆波《中国60年社会保障制度回顾》,徐国普《新中国成立后中国红十字会发展的历史轨迹——以中国红十字会章程为路径的考察》,许虹《建国初期党和政府救济灾荒、失业问题简述》,高冬梅《新中国建立初期弱势群体及其社会救助研究》,陈辉《新中国成立60年来城市基层治理的结构与变迁》等等。党史、国史类研究著作关于党的社会福利建设的研究也比较丰富:郭德宏主编的《中国共产党的历程》第二卷,张静如主编的《中国共产党通史》,胡绳主编的《中国共产党的七十年》,庞松著《毛泽东时代的中国》,刘国新等著《新中国历史长编(1949—1956)》第一卷,《当代中国》丛书编辑委员会编《当代中国的民政》,刘宋斌著《中国共产党对大城市的接管》,陈红霞著《社会福利思想》,虞和平主编《中国现代化历程》等。

历史学关于社会福利建设的研究主要内容主要集中在两个方面:一方面是中国社会福利史、中国民政社会思想史及中国慈善史的研究。王子今、刘悦斌、常宗虎等从国家政策、社会组织和文化思想及源流等方面考察了社会福利史的发展状况及历史特点,探讨了新中国社会福利事业从初创、发展到转型的历史过程及启示;孟昭华、谢志武、傅阳等阐述了各历史阶段及主要代表人物社会福利思想的发展历程,分析了社会福利思想与实践的经验与教训;周秋光、王卫平、莫文秀等研究了中国古代、近代、现代慈善思想及慈善事业发展历史、现状与未来趋势。另一方面是新中国成立以来党和国家社会福利事业历史演变研究。常宗虎对新中国成立以来我国社会福利概念的演变、社会福利社会化的发展以及社会福利生产发展史进行了历史考察;苏振芳界定了民政福利事业的内涵及特征,考察了民政福利事业创立、发展和改革转型的艰难历程,提出了构建与和谐社会相适应的社会福利事业的基本要求;李小尉探讨了新中国成立初期社会救助事业开创、探索、过渡、转型的发展轨迹,总结了该时期社会救助的特点、成效、局限和教训;徐国普对新中国成立初期中国红十字会的组织演变、管理体制、运行机制、救助机制和社会动员进行了研究。

社会学的研究伴随着国家社会保障和社会福利事业发展而不断丰富,出版了一些学术著作,如彭华民《从沉寂到创新:中国社会福利构建》,郑功成《中国社会福利改革与发展战略:从照顾弱者到普惠全民》,韩克庆《转型期中国社会福利研究》等,还公开发表了大量学术论文。

社会学研究内容主要集中在三个方面：一是中国特色社会福利制度研究，毛振华、王齐彦等研究了改革开放以来社会福利与社会建设的关系，探讨了中国特色社会福利制度建设问题；二是中国社会福利体系构建与发展战略研究，郑功成、彭华民、韩克庆等分析了中国社会福利与社会救助现状、挑战与任务，阐述了转型期中国社会福利制度改革的目标与思路、阶段与步骤，周沛从广义的社会福利概念出发，论证了中国社会福利体系构建的必要性及五个方面内容，景天魁、毕天云等提出了中国特色社会福利体系构建问题；三是中国社会福利政策研究，刘继同研究了全球化社会福利处境和中国社会福利政策回应及改革创新、中国社会工作发展状况及社会福利政策的应对等问题，郭伟和探讨中国社会福利政策演变的文化价值基础和影响中国社会福利政策模式变化的若干因素，沈洁、周晓炎、张建华等对中国社会福利政策构建的理论和路径以及包容性增长视野下的中国发展型社会福利政策进行了探讨，成海青、阎青春、阎慧娜等研究了中国老年人社会福利问题，童星、廖文君、周沛等研究了中国残疾人社会福利问题，刘继同探讨了中国社会结构转型、家庭结构功能变迁与儿童福利政策、社会转型时期儿童福利政策的理论框架和政策框架等。

马克思主义中国化研究主要集中在中国共产党社会建设理论与实践、中国共产党社会政策、中国共产党社会福利保障思想研究等方面，出版的学术专著主要有：苑芳江著《中国共产党社会建设理论与实践研究》、胡映兰著《改革开放以来中国共产党社会建设的理论与实践》等，还在中国共产党民生思想、中国特色社会主义社会建设道路和制度方面也出版了理论著作，公开发表地研究文章更加丰富。

马克思主义中国化研究的主要内容集中在三个方面：一是中国共产党及其领导人的社会福利保障思想，成海军等人研究了计划经济时期和改革开放以来中国共产党社会福利思想；宋沅沅、梅哲、李青和陈彦艳、裴爱红和戚露露等分别研究了党的历代领导人社会保障思想。二是新中国成立以来中国共产党的社会政策研究，张敏杰分析和归纳了中国共产党社会政策的特点；董永在研究了新中国成立以来中国共产党的民生实践及基本经验；陈位志考察分析了新中国成立初期党的社会事业政策与实践，总结了改革开放以来中国共产党社会政策发展过程及规律。三是中国共产党的社会建设理论与实践研究，苑芳江、胡映兰等系统和完整地梳理了改革开放以来中国共产党社会建设的理论，认真分析和总结概括了党的社会建设理论提出的理论渊源、实践基础及历史进程，从宏观层面和微观层面对社会建设进行理论分析和探索。