



# 当代中国 社会史

【第三卷】

SOCIAL  
HISTORY  
*of*  
CONTEMPORARY  
CHINA

主 编 朱汉国  
副主编 耿向东 张太原 王瑞芳

 四川人民出版社

· 国家社科基金重大项目成果 ·



# 当代中国社会史

SOCIAL HISTORY OF  
CONTEMPORARY CHINA

【第三卷】

主 编 朱汉国

副主编 耿向东 张太原 王瑞芳



四川人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

当代中国社会史：全六卷/朱汉国主编—成都：  
四川人民出版社，2019.12  
ISBN 978-7-220-11146-4

I. ①当… II. ①朱… III. ①社会史—中国  
IV. ①K27

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 273218 号

DANGDAI ZHONGGUO SHEHUI SHI

当代中国社会史 (第三卷)

主 编 朱汉国

副主编 耿向东 张太原 王瑞芳

策划组稿	刘周远
责任编辑	吴焕姣
封面设计	李其飞
内文设计	戴雨虹
责任校对	吴 玥
责任印制	王 俊
出版发行	四川人民出版社 (成都槐树街 2 号)
网 址	<a href="http://www.scpph.com">http://www.scpph.com</a>
E-mail	<a href="mailto:scrmchs@sina.com">scrmchs@sina.com</a>
新浪微博	@四川人民出版社
微信公众号	四川人民出版社
发行部业务电话	(028) 86259624 86259453
防盗版举报电话	(028) 86259624
照 排	四川胜翔数码印务设计有限公司
印 刷	北京虎彩文化传播有限公司
成品尺寸	170mm×240mm
印 张	23.25
字 数	322 千
版 次	2019 年 12 月第 1 版
印 次	2019 年 12 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 978-7-220-11146-4
定 价	580.00 元 (全六卷)

■ 版权所有·侵权必究

本书若出现印装质量问题，请与我社发行部联系调换  
电话：(028) 86259453

## 主编简介

**朱汉国** 北京师范大学历史学院教授、博士生导师。曾任北京师范大学历史系主任、校学术委员、教育部高校历史学科教学指导委员会委员、国家基础教育专家工作委员会委员、中国现代史学会副会长等。著有《中国政党制度史》《梁漱溟乡村建设研究》《华北农村的社会问题（1928—1937）》《20世纪的中国·社会生活卷》《当代北京市居民消费生活方式研究》《当代中国社会思潮研究》《转型中的困境：民国时期的乡村教育》等，主编《中华民国史》（10册）、《中国共产党建设史》《中国社会通史·民国卷》等。

## 副主编简介

**耿向东** 北京师范大学历史学院研究员。主要研究中华人民共和国史。著有《中国道路的探索——20世纪中国政治与社会研究散论》《图解中国外交》《中国当代史》（北师大版）等。

**张太原** 中共中央党校党史部副主任、教授、博士生导师，享受国务院政府特殊津贴。主要研究中国近现代史和中华人民共和国史。著有《从思想发现历史》《〈独立评论〉与二十世纪三十年代的政治思潮》等。

**王瑞芳** 中国社会科学院当代中国研究所研究员、博士生导师，河南大学历史文化学院暨近代中国研究所特聘教授。著有《土地制度变动与中国乡村社会变革》《当代中国水利史（1949—2011）》《辉煌40年——中国改革开放成就丛书·经济建设卷》等。

第十章 医疗卫生事业 .....	( 943 )
第一节 医疗卫生事业的起步与探索 (1949—1977) .....	( 943 )
一、医疗事业与国民健康的发展 .....	( 944 )
二、医疗保障制度 .....	( 967 )
三、爱国卫生运动 .....	( 992 )
第二节 医疗卫生事业的改革与发展 (1978—2018) .....	( 1017 )
一、医疗卫生与国民健康的新发展 .....	( 1018 )
二、医疗卫生体制改革与医疗保障制度的发展 .....	( 1048 )
三、破解“看病难，看病贵”问题 .....	( 1071 )
第十一章 社会救助制度 .....	( 1080 )
第一节 社会救助制度的初建 (1949—1956) .....	( 1081 )
一、社会救助组织的建构 .....	( 1082 )
二、社会救助的内容 .....	( 1092 )
三、社会救助资金的管理 .....	( 1119 )
第二节 社会救助的曲折发展 (1957—1978) .....	( 1128 )
一、灾害救助 .....	( 1129 )
二、贫困救助 .....	( 1140 )
三、收容遣送制度 .....	( 1148 )
四、社会救助的资金管理 .....	( 1158 )

第三节 社会救助的变革 (1979—2010)	(1165)
一、社会救助制度的调整	(1165)
二、贫困救助的改革	(1172)
三、收容遣送制度的变革	(1179)
第四节 综合型社会救助体系的建设 (2010—2018)	(1182)
一、社会救助发展的新阶段	(1183)
二、社会救助开展一体化建设	(1186)
第十二章 社会福利制度	(1192)
第一节 社会福利的雏形 (1949—1956)	(1193)
一、社会福利机构的重建	(1195)
二、社会福利的指导思想	(1209)
三、社会福利发展中的问题	(1214)
第二节 “补缺型”社会福利体系的建立 (1957—1978)	(1221)
一、城市民政福利体系	(1221)
二、城市单位福利体系	(1250)
三、农村福利体系	(1269)
第三节 社会福利“社会化”的革新 (1978—2010)	(1281)
一、城市社会福利政策的调整	(1281)
二、社会福利走向社会化	(1288)
三、农村社会福利的建设	(1292)
第四节 “普惠型”社会福利模式的建设 (2010—2018)	(1298)
一、社会福利新模式的探索	(1299)
二、儿童福利体系的建设	(1303)
三、社会福利制度的完善	(1309)

## 第十章 医疗卫生事业

医疗卫生事业是关乎人民生命健康，支撑国家建设发展的基础性因素。新中国成立后，在基础十分薄弱的情况下，国家大力发展医疗卫生事业，构建医疗保障体系，加强公共卫生建设和维护，极大地改善和保证了人民群众的生命健康，国民整体健康水平显著提升。同时，随着医疗卫生事业的发展，民众的卫生观念、卫生行为也逐渐改变，对医疗保健的重视程度不断提升。而围绕着医疗卫生活动，也形成了特定的人际交往和社会关系，不同人群之间的医疗健康权益问题也逐渐凸显，关系着社会的安定与和谐。

在新中国的不同历史时期，随着国家政治、经济、社会各方面形势的变化发展，医疗卫生事业也呈现着不同的理念导向和组织特征，发挥出各自阶段的历史作用。大体上，我们可以将新中国医疗卫生事业发展分为 1949—1977 年的“起步与探索”和 1978 年改革开放以来的“改革与发展”两个前后相承的阶段加以考察。

### 第一节 医疗卫生事业的起步与探索（1949—1977）

中华人民共和国成立之初，中国医疗卫生形势相当严峻。据 1949 年不完全统计，全国医疗卫生机构只有 3670 个，其中 2600 个是县及县以上医院。全国共有卫生技术人员 50.5 万人，高级技术人员不到 3.9

万人，而且绝大部分在大城市工作。按人口平均计算每千人仅有医院床位 0.15 张、医生 0.67 人、护士 0.06 人，卫生条件极为落后。在这种严峻的形势下，党和政府领导全国人民，逐渐探索并建立起了一整套医疗卫生体制，医疗卫生建设事业取得了显著的发展，并呈现出独特的面貌。

## 一、医疗事业与国民健康的发展

新中国成立后，党和政府迅速做出决策，以尽快改变旧中国卫生事业极端落后的面貌。1950 年 8 月，第一届全国卫生工作会议召开，会议确定了“面向工农兵，预防为主，团结中西医”的卫生事业发展方针。1952 年第二届全国卫生工作会议又提出“卫生工作与群众相结合”的原则。二者结合，成为指导中国卫生事业发展的四大方针，也影响了新中国成立后 30 年间卫生工作发展的走向。<sup>①</sup> 新中国的医疗卫生事业，开始改变旧中国医疗卫生只为少数人服务的状态，转而为广大劳动人民、为工农兵群众服务，尤其为缺医少药的农民服务。在医疗资源短期内无法充分满足需要的情况下，强调从预防入手，防治结合，防患于未然；强调团结中西医，中西医结合，调动最大的医疗资源。同时，将卫生工作与群众运动相结合，充分调动人民群众集体的巨大力量，以期在短期内有效地提升医疗卫生水平。

在党的卫生工作方针的指导下，经过 30 年的努力，中国医疗卫生事业取得了长足的进步。

### （一）医疗事业的整体发展

新中国成立后，中国医疗卫生机构、设施和医疗卫生工作人员的数量都取得了明显的增长。具体情况可从表 10-1 至表 10-4 反映出来：

---

<sup>①</sup> 张郇、吴爱明、梁清海等：《中国政府管理百科全书》，经济日报出版社，1992，第 798—799 页。

表 10-1 1949—1977 年我国卫生机构数 (一) (单位: 个)

年份	总计	医院		疗养院、 所	门诊部、 所	专科防治 所、站
		合计	其中: 县及县 以上医院			
1949	3,670	2,600	2,600	30	769	11
1950	8,915	2,880	2,880	60	3,356	30
1951	16,181	3,150	3,150	120	8,934	89
1952	38,987	3,540	3,540	270	29,050	188
1953	52,038	3,580	3,580	520	38,987	255
1954	56,610	3,658	3,658	678	42,840	265
1955	67,725	3,740	3,740	822	51,600	287
1956	107,305	3,903	3,903	799	86,866	637
1957	122,954	4,179	4,179	835	102,262	626
1958	196,829	48,580	4,949	695	132,894	667
1959	231,958	35,535	5,730	910	186,039	671
1960	261,195	32,333	6,180	1,577	213,823	683
1961	269,197	38,611	6,498	1,361	217,568	735
1962	217,985	34,379	5,300	1,266	172,708	678
1963	215,491	32,706	5,242	1,116	170,717	692
1964	215,474	36,744	5,355	1,027	167,715	803
1965	224,266	42,711	5,445	887	170,430	822
1966	206,613	42,156	5,588	818	153,730	793
1967	196,455	52,055	5,713	734	134,725	775
1968	171,494	57,041	5,837	473	108,090	635
1969	153,891	57,988	5,839	359	90,744	600
1970	149,823	64,822	6,030	359	79,600	607
1971	131,367	62,766	6,660	183	62,457	659
1972	135,127	63,050	6,974	183	66,067	613
1973	143,733	64,583	7,361	238	72,117	601
1974	149,965	65,258	7,570	252	76,988	626

续表

年份	总计	医院		疗养院、 所	门诊部、 所	专科防治 所、站
		合计	其中：县及县 以上医院			
1975	151,733	62,425	7,757	297	80,739	683
1976	157,959	63,184	7,952	317	85,616	737
1977	164,199	63,952	8,550	342	90,285	795

注：卫生方面统计均属年底数，不包括部队系统的数字（表 10-2、表 10-4 同）。

资料来源：国家统计局编《1983 中国统计年鉴》，中国统计出版社，1983，第 540 页。

表 10-2 1949—1977 年我国卫生机构数（二）（单位：个）

年份	卫生防疫站	妇幼保健 所、站	药品检验 所、站	医学科学 研究机构	其他卫 生机构
1949	…	9	1	3	247
1950	61	349	2	3	2174
1951	68	1185	2	3	2630
1952	147	2379	12	3	3398
1953	313	4046	21	5	4311
1954	328	3939	23	9	4870
1955	315	3852	24	13	7072
1956	1464	4564	27	26	9019
1957	1626	4599	28	38	8761
1958	1577	4315	30	108	7963
1959	1686	3559	43	316	3199
1960	1866	4053	50	478	6332
1961	2125	2911	87	415	5384
1962	2308	2636	93	171	3746
1963	2382	2863	96	120	4799
1964	2530	2966	109	120	3460
1965	2499	2795	131	94	3897
1966	2513	2684	106	82	3731

续表

年份	卫生防疫站	妇幼保健所、站	药品检验所、站	医学科学研究机构	其他卫生机构
1967	2496	2331	115	86	3138
1968	1871	1536	109	81	1658
1969	1480	1058	98	71	1493
1970	1714	1058	98	72	1493
1971	2245	1005	200	84	1768
1972	2558	1005	200	94	1357
1973	2702	1446	230	108	1708
1974	2778	1745	274	129	1915
1975	2912	2025	310	141	2201
1976	2973	2239	356	162	2375
1977	2990	2353	493	170	2819

资料来源：国家统计局编《1983中国统计年鉴》，中国统计出版社，1983，第541页。

表 10-3 1949—1977 年我国卫生机构床位数（单位：万张）

年份	总计	医院		疗养院、所	其他卫生机构	每千人口医院床位数（张）
		合计	其中：县及县以上医院			
1949	8.5	8.0	8.0	0.4	0.1	0.15
1950	11.9	10.0	10.0	0.6	1.3	0.18
1951	15.9	12.4	12.4	0.9	2.6	0.22
1952	23.1	16.0	16.0	2.0	5.1	0.28
1953	27.3	18.1	18.1	3.4	5.8	0.31
1954	32.9	20.5	20.5	4.5	7.9	0.34
1955	36.3	22.1	22.1	5.8	8.4	0.36
1956	41.4	26.2	26.2	6.6	8.6	0.42
1957	46.2	29.5	29.5	6.9	9.8	0.46
1958	67.2	42.6	42.6	7.2	17.4	0.65
1959	81.0	55.2	55.1	8.9	16.9	0.82

续表

年份	总计	医院		疗养院、 所	其他卫生 机构	每千人口医院 床位数 (张)
		合计	其中: 县及县 以上医院			
1960	97.7	65.5	60.0	10.7	21.5	0.99
1961	91.6	66.3	63.6	11.3	14.0	1.01
1962	93.3	69.0	57.7	10.5	13.8	1.03
1963	93.4	68.6	57.4	10.0	14.8	0.99
1964	97.2	71.3	59.1	10.1	15.8	1.01
1965	103.3	76.6	62.1	9.8	16.9	1.03
1966	111.8	85.5	66.6	9.6	16.7	1.15
1967	113.0	91.3	67.2	8.6	13.1	1.20
1968	112.3	94.4	66.5	6.2	11.7	1.21
1969	115.4	99.8	67.8	4.8	10.8	1.24
1970	126.2	110.5	71.2	4.8	10.9	1.34
1971	133.1	120.8	75.6	2.7	9.6	1.42
1972	147.2	133.7	82.8	2.7	10.8	1.54
1973	156.4	142.7	86.8	3.1	11.2	1.60
1974	166.2	150.8	90.5	3.4	12.0	1.67
1975	176.4	159.8	94.8	3.7	12.9	1.74
1976	186.2	168.7	98.6	4.0	13.5	1.81
1977	195.4	177.7	105.0	4.5	13.2	1.88

资料来源: 国家统计局编《1983 中国统计年鉴》, 中国统计出版社, 1983, 第 542 页。

表 10-4 1949—1977 年我国卫生机构人员数 (单位: 万人)

年份	总计	其中: 卫生技术人员						每千人口 医生数 (人)
		合计	医生				护士、 护士	
			小计	中医	西医师	医士		
1949	54.1	50.5	36.3	27.6	3.8	4.9	3.3	0.67
1950	61.1	55.5	38.0	28.6	4.1	5.3	3.8	0.69
1951	68.5	60.6	39.7	29.6	4.5	5.6	4.6	0.70

续表

年份	总计	其中：卫生技术人员						每千人口 医生数（人）
		合计	医生				护师、 护士	
			小计	中医	西医师	医士		
1952	81.9	69.0	42.5	30.6	5.2	6.7	6.1	0.74
1953	94.3	77.8	44.9	31.6	5.6	7.7	7.9	0.76
1954	103.8	85.4	47.6	32.7	6.3	8.6	9.4	0.79
1955	105.3	87.4	50.0	33.2	7.0	9.8	10.7	0.81
1956	120.1	98.8	52.5	33.2	7.2	12.1	11.8	0.84
1957	125.4	103.9	54.7	33.7	7.4	13.6	12.8	0.84
1958	152.9	132.9	54.4	33.8	7.5	13.1	13.8	0.82
1959	163.8	139.0	59.4	36.1	8.0	15.3	16.0	0.88
1960	176.9	150.5	59.6	34.6	8.2	16.8	17.0	0.90
1961	178.4	149.2	65.2	35.2	9.9	20.1	19.0	0.99
1962	168.5	141.4	68.8	34.4	12.0	22.4	20.0	1.02
1963	173.0	145.3	72.1	33.9	14.3	23.9	21.3	1.04
1964	176.7	147.9	73.9	33.0	16.1	24.8	22.6	1.05
1965	187.2	153.2	76.3	32.1	18.9	25.3	23.5	1.05
1966	182.7	148.4	70.7	27.6	18.7	24.4	24.4	0.95
1967	185.4	150.7	71.0	27.0	19.0	25.0	26.0	0.93
1968	183.4	149.1	70.1	24.3	20.4	25.4	28.3	0.90
1969	181.2	147.1	69.7	22.9	21.2	25.6	29.3	0.87
1970	179.3	145.3	70.2	22.5	22.1	25.6	29.5	0.85
1971	194.4	155.1	71.2	20.6	24.1	26.5	31.8	0.84
1972	216.8	170.8	73.9	20.6	25.6	27.7	33.1	0.85
1973	230.5	182.2	78.1	21.6	26.9	29.6	33.5	0.88
1974	243.9	193.2	83.1	22.4	28.0	32.7	35.7	0.92
1975	259.4	205.7	87.8	22.9	29.3	35.6	38.0	0.95
1976	278.0	220.6	93.0	23.6	30.8	38.6	41.3	1.00
1977	294.2	234.1	97.8	24.0	32.9	40.9	40.5	1.03

注：1. 不包括城乡不脱产卫生人员。

2. 卫生技术人员中，除医生、护师、护士外还有其他卫生技术人员。

资料来源：国家统计局编《1983中国统计年鉴》，中国统计出版社，1983，第543页。

到改革开放之前，中国已经建成了比较完整的、布局合理的医疗卫生服务体系。在城市地区，形成了市、区两级医院和街道门诊部（所）组成的三级医疗服务及卫生防疫体系。在农村地区，随着社会主义改造和人民公社化的完成，县医院、乡镇（公社）卫生院、村（生产大队）卫生所（医疗站、保健站）的三级医疗体系也建立起来。

除了在医院等专门医疗机构中进行的诊疗工作外，在“预防为主”的方针指导下，新中国的公共卫生和预防医疗各领域也都取得了长足的进展。

防疫工作是公共卫生的一大重点。旧中国卫生状况落后，鼠疫、霍乱、天花、血吸虫病等多种传染病、寄生虫病广泛流行，危害人民健康与生命。中华人民共和国成立之初，党和政府就非常重视防疫工作。1950年全国已组建88个卫生防疫队，共有防疫人员1100人，另有鼠疫防疫队12个，防疫人员1400人。1952年，中央开展了爱国卫生运动（详见后文），防疫灭病成为爱国卫生运动的重要目标。1958年，国家又开展了除“四害”运动，进一步整治环境卫生，预防疾病传播。同时，防疫机构建设不断加强。从1953年开始，全国省、地区、县各级卫生防疫站逐步建立。到1965年，全国已经建立各级卫生防疫站2199个，铁路系统、厂矿企业也建立了本系统、本单位的卫生防疫站。国家还加强了防疫工作的法制化建设。1955年，国务院发布的《传染病管理办法》是新中国成立后卫生防疫工作的第一个法定性文件。该《办法》将传染病定为甲、乙二类共18种，对各种传染病的疫情报告及防治处理都做了具体规定，使防疫工作有法可依。

经过不懈的努力，中国的卫生防疫工作在短期内取得了显著的效果。从1950年开始，中国开始实行全民普种牛痘，以控制和消灭天花。20世纪50年代中期接种率已达应接种人数的90%。天花发病率随即大幅下降，由1950年的4.3万余例下降到1954年的847例。1961年，云南省西盟县报告1例患者后，天花在中国再未发生。同样被消灭的还有霍乱，1952年天津出现1例后，未再发现。性传播疾病在旧中国也广

泛流行。新中国成立后，政府以行政强制手段，封闭妓院，阻断了性病的主要传播途径。同时在性病高发地区进行普查普治，到1959年，性病在全国范围内已基本消灭。

其他传染疾病也得到了有效控制。鼠疫到1955年全国仅发生39例，中国人间鼠疫基本得到控制。1964年以后，鼠疫每年发病仅有几例到十几例。血吸虫病自1955年成立中央防治血吸虫病领导小组后，防控力度不断加大。1958年江西省余江县率先消灭了血吸虫病。南方的恶性疟疾流行，到20世纪50年代末，也已基本得到控制。黑热病到1958年在全国大部分地区已基本被消灭，全国患病率从新中国成立之初的350/10万，降至1965年的0.2/10万。全国结核病患病率从新中国成立之初的4%降到20世纪60年代中期的约1.5%，死亡率则由250/10万降到40/10万左右。<sup>①</sup>

妇女儿童，特别是孕产妇和婴幼儿，是医疗卫生工作的重点对象人群。早在1949年新政协《共同纲领》中就规定要“保护青工妇女的特殊利益”，“注意保护母亲、婴儿和儿童的健康”。1954年《中华人民共和国宪法》也规定：“婚姻、家庭、母亲和儿童受国家的保护。”基于这些原则，国家对妇女的生育待遇（孕产假、生育补助等）、女工的劳动保护等都做出了明确的保护规定。<sup>②</sup>新中国成立30年间，中国妇幼保健机构显著发展。全国妇幼保健所、站机构数，从1949年的9所增至了1977年的2353所。<sup>③</sup>为降低生育过程的母婴健康风险，国家还大力推广新法接生，使孕产妇和婴儿的死亡率不断下降。中华人民共和国成立前，中国婴儿死亡率为200‰左右，到1956年已降至77.3‰。到1957年，大城市新法接生率已达到95%以上，农村平均为40%，新

① 《新中国预防医学历史经验》编委会编《新中国预防医学历史经验》第1卷，人民卫生出版社，1991，第275—280页。

② 殷大奎主编《中华营养保健年卷》首卷本，天津人民出版社，2000，第16—17页。

③ 中华全国妇女联合会妇女研究所、陕西省妇女联合会研究室编《中国妇女统计资料（1949—1989）》，中国统计出版社，1991，第479页。

生儿破伤风在大中城市基本被消灭，在农村也基本得到控制。针对儿童重大疾病的防控，则主要开展了预防接种工作。1950年，卫生部开始在各地推广接种牛痘和卡介苗。到1952年全国已有1亿多儿童接种了牛痘，116万名儿童接种了卡介苗，188.6万名儿童进行了白喉预防注射。<sup>①</sup>

食品卫生与民众生活、健康息息相关。旧中国食品工业落后，食品卫生无人管理。对此，卫生部在1953年就首先颁发了《洁净饮料食物管理暂行办法》，开始加强食品卫生管理。1957年，国务院颁布《食品卫生管理试行条例》，成为新中国第一个关于食品卫生的行政立法。随后《肉品卫生检验试行规程》《食用合成染料管理办法》等行政规章也陆续颁布。<sup>②</sup>1973年，卫生部牵头，集中各省市卫生防疫站、高等医学院校、食品生产经营单位等多方力量，共同开展了乳、肉、蛋、粮、油、冷饮、酒类、调味品、食品添加剂、水产、黄曲霉毒素、有机氯农药、汞等14个食品卫生标准的起草工作，期间积累了近30万个调查和实验数据，最终提出了14项54个食品卫生标准草案，于1977年批准为国家内部标准，于1978年5月1日起在国内试行。<sup>③</sup>

随着大规模工业建设的开展，生产卫生，特别是职业病防治，也日益受到重视。1949—1977年，国务院和有关部门共制定颁布99件有关职业病防治的法规文件。卫生、劳动等部门则开展有系统的生产标准制定和工业卫生监督。<sup>④</sup>针对中国职业病中危害最大的尘肺病（其中又以矽肺病最为常见），1956年国务院《关于防止厂、矿企业中矽尘危害的决定》就要求：“厂矿企业的车间或者工作地点每立方米所含游离二氧化矽10%以上的粉尘，在1956年内基本上应降低到2毫克，在1957年

① 顾秀莲主编《20世纪中国妇女运动史》中卷，中国妇女出版社，2013，第146—150页。

② 王书城主编《中国卫生事业发展》，中医古籍出版社，2006，第471页。

③ 《新中国预防医学历史经验》编委会编《新中国预防医学历史经验》第2卷，人民卫生出版社，1990，第195页；王书城主编《中国卫生事业发展》，中医古籍出版社，2006，第471页。

④ 刘定福：《职业病预防》，国防工业出版社，2009，第3页。