



当代中国 社会史

【第四卷】

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

【第四卷】

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 (第四卷)

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	何朝霞 王莹
封面设计	李其飞
内文设计	戴雨虹
责任校对	申婷婷 舒晓利
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	http://www.scpph.com
E-mail	sermcbs@sina.com
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	34.25
字 数	472 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。

第十三章 社会优抚制度	(1313)
第一节 优抚制度的形成	(1313)
一、优待制度的建立及实施	(1313)
二、抚恤保障的初步制定及实施	(1321)
三、褒扬制度的初定和工作开展	(1331)
四、拥军优属工作的开展	(1336)
第二节 优抚制度的发展	(1339)
一、合作化运动下的优待制度发展	(1339)
二、抚恤体系的新建设	(1345)
三、褒扬工作的推进	(1356)
四、和平年代的拥军优属	(1361)
第三节 “文化大革命”时期优抚制度的破坏与维持	(1364)
一、优抚事业倒退	(1365)
二、困境中的坚持	(1367)
第四节 改革开放以后优抚制度的调整与发展	(1377)
一、优待制度的新发展	(1377)
二、抚恤体系的重建	(1388)
三、褒扬制度的维护与发展	(1404)
四、新旧转化时期的拥军优属	(1409)

第五节 市场经济下的优抚制度完善与发展	(1413)
一、优待制度的发展与完善	(1413)
二、抚恤制度的新发展	(1419)
三、褒扬制度的新变化	(1428)
四、新世纪的拥军优属活动	(1433)
第十四章 招生与就学	(1438)
第一节 学校向工农开门	(1438)
一、教育向工农开门方针的确定	(1439)
二、各级各类学校向工农开门	(1442)
三、贯彻阶级路线，扩大向工农开门	(1453)
四、“文化大革命”时期向工农开门的变化	(1459)
五、改革开放新时期的工农子女入学	(1464)
第二节 重点学校的设立与演变	(1470)
一、重点学校的产生与取消	(1470)
二、重点学校的恢复与发展	(1475)
三、重点学校的调整	(1478)
四、重点学校的教育效益	(1481)
五、重点学校引发的社会问题及其纠正	(1485)
第三节 高等学校的招生变革与就学变化	(1490)
一、新中国成立初期高等学校招生	(1491)
二、“文化大革命”时期高等学校招生变化	(1499)
三、改革开放新时期高等学校招生改革	(1502)
四、新世纪高校扩大招生，就学率激增	(1507)
第四节 贫困学生等特殊群体的就学	(1511)
一、人民助学金促进贫困学生就学	(1511)
二、教育改革中人民助学金和贫困学生就学的变化	(1520)
三、建立健全贫困学生资助政策体系	(1524)
四、农民工随迁子女就学问题的解决	(1531)

第十五章 劳动就业	(1542)
第一节 新中国成立初期的稳定就业	(1542)
一、积极安排失业人员的救济和重新就业	(1544)
二、用发展生产解决城乡劳动力就业问题	(1550)
三、对城镇劳动力进行多种形式的就业安置	(1553)
四、探索解决农村剩余劳动力问题	(1557)
第二节 社会主义建设时期的计划体制内就业	(1561)
一、统包统配就业制度的确立	(1562)
二、高校毕业生统一分配就业	(1565)
三、城镇劳动力到农村转移就业	(1569)
四、小规模推行职工子女顶替就业	(1572)
第三节 改革开放新时期的就业变革	(1577)
一、子女顶替就业暂时缓和就业压力	(1577)
二、“三结合”就业广开城镇就业门路	(1586)
三、劳动合同制打破企业“铁饭碗”	(1592)
四、高校毕业生由“统一分配”到“双向选择”“自主就业”	(1595)
五、“民工潮”与农村劳动力向城市流动	(1602)
六、实施下岗职工再就业工程，建立市场导向就业机制 ..	(1605)
第四节 新世纪新阶段的积极就业	(1611)
一、积极就业政策的确立	(1612)
二、国有企业下岗职工再就业基本解决	(1615)
三、多种政策助推高校毕业生就业	(1618)
四、统筹城乡平等就业	(1623)
第五节 新时代推动实现更高质量的就业	(1629)
一、经济发展新常态下就业优先战略的丰富发展	(1630)
二、健全促进就业、鼓励创业的政策体系	(1633)
三、就业规模持续扩大，重点群体就业保持稳定	(1635)

四、就业质量全面提升	(1639)
第十六章 收入分配制度	(1645)
第一节 新中国成立初期的收入分配制度	(1646)
一、国营经济的建立和新的经济秩序的确立	(1646)
二、多种分配方式并存的收入分配制度	(1650)
第二节 按劳分配制度在中国的确立及曲折运行	(1655)
一、生产资料公有制的确立及“大跃进”时期的盲目升级	(1656)
二、按劳分配收入分配制度的确立及受到的破坏	(1660)
三、对收入分配领域乱象的调整	(1669)
第三节 “文化大革命”时期收入分配制度的变化	(1673)
一、单一公有制格局的形成	(1674)
二、供给制的推行及按劳分配制度的部分恢复	(1676)
第四节 改革开放以后收入分配制度的发展和完善	(1681)
一、中共十一届三中全会后对所有制形式的探索	(1682)
二、中共十一届三中全会后收入分配制度的改革	(1689)
第五节 新时代以来收入分配制度改革的深化	(1698)
一、坚持和完善基本经济制度	(1698)
二、共同富裕的指向	(1700)
第十七章 社会管理	(1706)
第一节 城乡基层管理体制的建立与运行 (1949—1966) ...	(1706)
一、城市街居体制的创立与稳定	(1707)
二、街居体制的职能及运行	(1717)
三、农村人民公社与贫协组织的形成与稳定	(1731)
四、人民公社与农村管理工作	(1742)
第二节 革委会与城乡基层社会管理 (1966—1978)	(1753)
一、“文革”初期的乱象与整顿	(1753)
二、城市街道革委会与革命居委会	(1759)

三、城市基层的管理工作	(1765)
四、农村革委会与贫协组织	(1776)
五、农村社会的管理工作	(1781)
第三节 居民自治组织与城乡社会管理 (1978—1999)	(1789)
一、城市基层社会管理机构的改革	(1790)
二、农村基层社会管理机构的改革发展	(1802)
三、改革开放以来城乡基层社会管理的工作内容	(1818)
第四节 社区制——中国基层社会管理的发展趋势 (1999—2018)	(1839)
一、社区建设的提出及实践	(1839)
二、社区管理的主要内容	(1844)
三、从管理到治理：基层社会管理的发展之路	(1850)

第十三章 社会优抚制度

社会优抚是中国社会保障制度的重要组成部分，其内容为保障残废军人的生活，抚恤烈士家属，优待军人家属。保障优抚对象的生活是国家和社会的责任。社会优抚制度的建立，对于维持社会稳定，保卫国家安全，促进国防和军队现代化建设，推动社会进步具有重要的意义。

第一节 优抚制度的形成

从1950年至1953年，中央人民政府内务部在总结革命战争年代实施的优抚制度基础上，结合国内的实际状况，从优待、抚恤、褒扬和拥军优属等几个方面制定了新中国的优抚规章制度，建立起初步的优抚体系。

一、优待制度的建立及实施

中华人民共和国成立后，颁布了一系列的优待条例和政策，规定了优待内容，建立了最初的优待体系。

内务部根据革命战争年代实施的优待内容，制定了统一的优待条例。1950年12月11日，内务部公布了《革命烈士家属革命军人家属优待暂行条例》（以下简称《优待暂行条例》）和《革命残废军人优待抚恤暂行条例》（以下简称《优抚暂行条例》），这两部条例的颁布，为各

部门制定优待政策提供了基本的法律依据。为了保障优抚对象的权益，《优待暂行条例》还对优待内容、优待对象的范围等全面规定。

根据《优待暂行条例》《优抚暂行条例》的规定，现役军人及其家属被视为首要的优待对象，“凡人民解放军及人民公安部队中一切取得军籍的人员，其家属得享受本条例规定之优待”。其次，就是军、烈属，“本条例所称革命军人家属（以下简称军属），系指与军人同居之直系血亲、配偶及依靠军人生活之十六岁以下的弟妹，或军人自幼曾依靠其抚养长大现在又必须依靠军人生活的其他亲属”^①；“革命军人牺牲业已取得烈士资格者其家属称烈属，得继续享受本条例规定之优待，并在同等条件下，应尽先优待烈属”^②，第三类则是伤残革命军人，“凡人民解放军及人民公安部队之指战员，因参战负伤或因公而致残废者，均称革命残废军人，一律享受本条例之优待与抚恤”^③。可见，国家优抚有着明确的优待对象。

《优待暂行条例》还就优待对象的优待内容做了规定，归纳起来主要分为物质优待和社会政治优待两大类。

优待对象享有的物质优待权主要包括物质优先待遇、减免各项费用、补助和代耕等内容。《优待暂行条例》是这样规定的：“（一）在土地改革中分配土地、农具、耕畜及多余的粮食、房屋时，除中华人民共和国土地改革法另有规定者外，对贫苦烈、军属应予以适当照顾；（二）公有土地房屋、场所、器物，在分配、出租、出借、出卖时，在与群众同等条件下，烈、军属有分得、承租、借用、购买之优先权；（三）贫苦烈士、贫苦革命军人的子弟入学有享受公费及助学金待遇之优先权；（四）公营企业、商店及合作社、机关、学校雇用员工时，在与群众同等条件下，应尽先雇用烈、军属；（五）合作社廉价出卖货物时，在与群众同等条件下，应尽先售予烈、军属；（六）贫苦烈、军属到公共卫

① 民政部政策研究室编《民政工作文件汇编》（一），地质出版社，1984，第207页。

② 民政部政策研究室编《民政工作文件汇编》（一），地质出版社，1984，第207页。

③ 民政部政策研究室编《民政工作文件汇编》（一），地质出版社，1984，第210页。

生机关治疗疾病时，经区以上人民政府介绍，应酌情减免医药费；（七）政府举办社会救济或贷粮、贷款时，在同等条件下，贫苦烈、军属有领取与借贷之优先权。”^①同时规定：“在农村，可尽量组织其参加各种农、副业生产，对土地较少而又缺乏劳动力者，得采用代耕或其他办法帮助其解决生产中的困难，……在城市，应尽可能地帮助其谋得职业，组织其进行各种手工业或其他副业生产。”^②同时规定对极端困难的烈、军属给予实物补助：“（一）家居农村者每人每月最多不得超过食粮十五市斤；（二）家居城市者每人每月最多不得超过二十市斤；（三）军龄在五年以上其家属生活特别困难者，得酌情增发补助粮，但最多不得超过本条一、二两项规定的四分之一；（四）对无依无靠而又无生产能力之鳏、寡、孤、独的烈、军属，经村人民代表会或村人民政府证明，报请县（市）以上人民政府批准，酌情加发补助粮，以能维持相当于一般群众生活为限。”^③

《优待暂行条例》不仅规定了优抚对象广泛的物质优待权，还重点强调了烈、军属等优抚对象的精神优待内容，“尊重并提高烈、军属社会地位，予以精神的安慰”，包括“贺功贺喜、挂光荣匾、重要节日慰问、开会设烈、军属席等”^④。这样，中华人民共和国成立之初的优待条例既重视物质又注重精神，优待规定显得较为全面。

为了推行优待制度，国家从中央到地方建立了一套完整的优抚机构。1949年11月，中央人民政府内务部成立，内设办公厅、民政局等七个机构，其中优抚局负责全国优抚工作；与之相适应，各级地方政府分别对应设立相关的优抚机构，比如，省市一级建立民政局（厅），县一级设置优抚科，分管具体的优抚工作。很多地方还相继成立了一些临时性的优抚组织，协助地方政府开展战时优待工作。如1951年8月8

① 民政部政策研究室编《民政工作文件汇编》（一），地质出版社，1984，第207—208页。

② 民政部政策研究室编《民政工作文件汇编》（一），地质出版社，1984，第208页。

③ 民政部政策研究室编《民政工作文件汇编》（一），地质出版社，1984，第208—209页。

④ 民政部政策研究室编《民政工作文件汇编》（一），地质出版社，1984，第208页。

日北京海淀区优抚委员会成立，该机构负责“在村政府委员及优抚委员联席会议上研究代耕指示”^①等。除了这些国家机构外，每当节日来临，很多地方成立临时性的检查组织，检查国家优抚政策落实情况，提出工作建议。1953年5月，北京海淀区组建了以民政科干部、军属模范以及村干部为代表的三个检查组，“在九个村检查38户军属代耕的土地及一般军属的土地，都按时下耘”^②。

在《优待暂行条例》颁布后，抗美援朝战争继续的情况下，很多国家部门制定行业优待政策，服务于优抚对象。如1952年1月11日，贸易部首先制定了《贸易部关于国营贸易部门优待烈军属暂行办法》；3月19日，中华全国合作社联合总社下发了《中华全国合作社联合总社关于合作社优待革命烈士家属、革命军人家属办法的通知》。为了解决荣誉军人的病困和生产困难的费用问题，1953年6月10日，财政部和内务部联合下发了《关于适当照顾荣誉军人病困及生产困难的联合通知》。

针对国内革命战争和抗美援朝战争遗留了大量伤残军人需要医药治疗的情况，中央和地方制定了各种医疗优待政策。1952年7月23日，卫生部和内务部下发了《关于发送“革命烈士家属、革命军人家属诊治疾病优待暂行办法”的联合通知》，规定了医疗费用的减免标准：“（一）家庭贫困而无生产能力之鳏、寡、孤、独，诊费全免，医疗费及住院费全免，但伙食费以自备为主；（二）家庭生活能维持而无力担负医疗费者，诊费全免，医药费及住院费减免二分之一，伙食费自备；（三）家庭生活优裕者，医药、伙食费及其他一切费用，应照章缴纳。”^③根据通知精神，内务部及其他部门联合制定了一些关于伤残军人、革命残废

① 《模范代耕村钓鱼台为进行代耕工作》（1952年12月18日），北京市海淀区档案馆藏，档案号：2-104-49。

② 《海淀区关于检查代耕工作的报告》（1953年5月30日），北京市海淀区档案馆藏，档案号：2-105-49。

③ 民政部政策研究室编《民政工作文件汇编》（一），地质出版社，1984，第294—295页。

工作人员等优抚对象的伤口复发治疗费用的政策。但在实施《革命烈士家属、革命军人家属诊治疾病优待暂行办法》过程中，一些地区出现了违反规定的现象。比如，有的地区“不分贫苦程度一律介绍免费医疗，或不分急性病与慢性病一律收容住院；有的地区对不属于烈、军属范围的亲属（如侄子）皆予以烈、军属减免医疗待遇费；有些医疗机构用药浪费，大量使用不必需的贵重药品，造成了经费使用上的浪费”^①等。以北京为例，“……数字是比较大的，单香山一个军属住院免费前后共达七百多万元（旧币1万元相当于新币1元），普通住院即需一、二百万元”^②。为了制止这些由医疗优待带来的消极现象，1953年9月12日，卫生部和内务部共同下发了《关于贯彻执行“革命烈士家属、革命军人家属诊治疾病优待暂行办法”的联合通知》，要求“对于不同经济情况的烈军属分别予以全免、半免或不免医药费的待遇。一般疾病应以门诊治疗为原则，急性病及重病可以收容住院”^③。同时，内务部又通过《关于革命烈士、革命军人家属优待范围问题的批复》，对医疗优待对象的范围做了进一步规定。

对于优抚对象的医疗问题，各个地方也制定了相对完善的优待政策。比如，北京市民政局和公共卫生局在1952年9月联合制定了《北京市优待革命烈士家属、革命军人家属诊治病暂行规定》。同年12月，北京还制定了《北京市带病回乡转业军人医疗暂行办法》，规定凡带病回乡转业军人由区人民政府介绍到公立医疗机构诊病时一律免费挂号。从部队带回的医疗费不足或家庭确实困难，经区人民政府证明，可酌情减免医疗费等。^④北京又在1953年颁布了《北京市免费医疗实施办法》，其规定了免费医疗范围：贫苦的烈、军属；尚未就业回乡转业军

① 卫生部、内务部：《关于贯彻执行“革命烈士家属、革命军人家属诊治疾病优待暂行办法”的联合通知》（53）卫医内联字第1813号，1953年9月12日。

② 《优抚工作情况》（1952年9月28日），北京市档案馆藏，档案号：2-104-92。

③ 卫生部、内务部：《关于贯彻执行“革命烈士家属、革命军人家属诊治疾病优待暂行办法”的联合通知》（53）卫医内联字第1813号，1953年9月12日。

④ 北京市地方志编纂委员会编著《北京志·政务卷·民政志》，北京出版社，2003，第137页。

人；享受救济的贫苦市民等。

就物质优待而言，国家根据《优待暂行条例》对烈军属、残废军人实施了生活补助政策，“对个别生活极端困难之烈、军属，其不能自养之人口得分农村、城市每月予以实物补助之。（一）家居农村者每人每月最多不得超过食粮十五市斤；（二）家居城市者每人每月最多不得超过二十市斤；（三）军龄在五年以上其家属生活特别困难者，得酌情增发补助粮，但最多不得超过本条一、二两项规定的四分之一；（四）对无依无靠而又无生产能力之鳏、寡、孤、独的烈、军属，经村人民代表会或村人民政府证明，报请县（市）以上人民政府批准，酌情增发补助粮，以能维持相当于一般群众生活为限”^①。据统计，1950年北京对9425户、25091人进行了补助，共计发优待粮食1223937斤。^②1953年4月，国家进一步调整补助标准，实施定期定量补助。内务部、财政部规定的补助范围及基本标准是“对大中城市不超过烈、军属总人口12%，小城镇人口及乡村不超过烈、军属总人口8%的困难对象实行补助”，并规定了补助标准：“城市按每人每月平均5万元（旧币，相当于新币5元）计算，农村按应补助人口平均每人每年24万元（旧币，相当于新币24元）计算。对烈士、军人子女入学有困难的也给予补助，补助标准按每人每月平均5万元（旧币，相当于新币5元）计算，农村按每人每月2.5万元（旧币，相当于新币2.5元）计算。”^③实际上，补助政策在实施过程中也出现了一些问题，“主要是比较普遍存在着平均使用的倾向，致使一些生活困难的烈军属，问题得不到很好的解决，同时积压、挪用现象比较严重”^④。

为了照顾优抚对象生活，国家采取了乘车、分地和教育等方面优待措施。1952年7月，中央人民政府政务院通过《关于加强革命残废军

① 民政部政策研究室编《民政工作文件汇编》（一），地质出版社，1984，第208—209页。

② 北京市地方志编纂委员会编著《北京志·政务卷·民政志》，北京出版社，2003，第136页。

③ 周士禹、李本公主编《优抚保障》，中国社会出版社，1996，第54页。

④ 周士禹、李本公主编《优抚保障》，中国社会出版社，1996，第54页。

人学校正规教育的决定》。1951年7月13日，北京市民政局做出了解决优抚对象住房困难的决定，“在新建的公房中解决一部分；将寺庙空房加以修缮，解决一部分；清管局出租公房可尽先照顾；房产交易所出租房屋时尽先照顾；教育房主在自愿的原则下，匀出房屋租与烈军属。以上措施使得当时烈军属住房困难的局面得到缓解”^①。

然而，由于经济力量薄弱、优抚数量庞大等因素，优抚工作明显存在不足，国家不得不依靠社会担负起较多的优待工作，如在农村广泛地推行代耕政策。

代耕优待主要涉及的对象范围分为这样几类：首先是“缺乏劳动力之贫苦革命烈士（包括参战牺牲之民工民兵）家属，现役革命军人（包括地方公安部队）家属”^②。其次是特、一、二等革命残废军人，但须“其确因家境困难、缺乏劳动力者，得酌予代耕”^③。再者就是供给制（包干制）的国家机关工作人员家属，“如果因为缺乏劳动力或没有劳动力，生产生活上特别困难，个别的也可以酌情给代耕”^④。最后有的地方还对病故革命军人或病故革命工作人员的缺乏劳动力的家属也给予代耕优待，但必须是病故革命军人或病故革命工作人员，必须“有特殊功绩或工作历史在‘八年’（军人）‘十年’（工作人员）以上确因积劳病故者，部队经师、地方经省（市）以上人民政府批准，得称烈士”^⑤。除此以外，有的地方还规定：“转业回乡的革命残废军人，如果因伤口复发死亡，他的家属劳动力不足生活又困难的，也应酌情给予代耕。”^⑥

加强代耕政策宣传工作，确保烈军属、残废军人等优抚对象权益。1950年12月14日，《人民日报》发表评论文章指出：“在农村，他们的主要困难是缺乏劳力畜力不能按时耕作，因此对他们的帮助应以帮耕

① 北京市地方志编纂委员会编著《北京志·政务卷·民政志》，北京出版社，2003，第151页。

② 中南人民出版社编辑部：《认真做好优抚代耕工作》，中南人民出版社，1951，第65页。

③ 中南人民出版社编辑部：《认真做好优抚代耕工作》，中南人民出版社，1951，第65页。

④ 西北行政委员会民政局编《怎样做优抚工作》，西北人民出版社，1953，第11—12页。

⑤ 中南人民出版社编辑部：《认真做好优抚代耕工作》，中南人民出版社，1951，第66页。

⑥ 西北行政委员会民政局编《怎样做优抚工作》，西北人民出版社，1953，第12页。