

社会保护的国际共识和中国经验

唐 钧

(中国社会科学院, 北京 100732)

【摘 要】本文阐述了改革开放 40 年来, 中国在建立和完善社会保障制度的过程中所付出的努力和取得的经验。这些经验涉及农村扶贫和农村社会救助, 也涉及城乡居民的养老保险和医疗保险。更重要的是: 中国的经验和价值理念是和当前社会保护的国际共识相通和相容的。

【关键词】改革开放; 社会保护; 国际共识; 中国经验

【中图分类号】C913.7 【文献标识码】A 【文章编号】1008-9314(2018)03-0040-06

DOI:10.14063/j.cnki.1008-9314.20180629.010

2018 年的中国, 将迎来改革开放 40 周年。自 1978 年改革开放以来, 在解决民生问题方面, 中国取得的巨大成就是举世瞩目的。在将此成就归功于经济发展的同时, 更要看到社会的进步, 而社会保障制度的建设和发展, 则是其中一个重要的领域。

世界社会保障制度的诞生, 与共和国的建立几乎同步。但若论真正探索和建立现代意义上的与市场经济相配套的社会保障制度, 中国却要晚了 40 年左右。计划经济时代的国家保险或劳动保险制度, 是向苏联和其他社会主义阵营的兄弟国家学来的, 是与计划经济体制相配套的。直到改革开放度过了第一个 10 年, 改革目标明确定位为建立社会主义市场经济体制之后, 以往的制度安排与改革开放之间的矛盾逐渐显露出来, 于是政府和社会下决心进行社会保障制度的改革和重建。但是, 中国是“土地辽阔、人口众多”的大国, 40 年来, 中国的人口从 10 亿多人增加到 13 亿人以上, 中国社会又存在着难以逾越的城乡二元结构和明显的平等, 地区之间发展的不平衡和不充分显然加大了建立和完善现代社会保障制度的难度。

另一方面, 60 多年前由国际劳工组织通过《社

会保障(最低标准)公约》倡导和推广的社会保障制度, 是以工业化为背景, 以“福利国家”为蓝图而设计的。随着世界走向后工业化, 原先的种种政策设计和制度安排已经与当前不断发展变化着的社会经济背景不相适应。于是, 在 2012 年的世界劳工大会上又通过了《关于国家社会保护底限的建议书》。这份重要文献提出了一个新的概念——社会保护。如今, 在国际上, 社会保护实际上正在逐渐取代社会保障成为新的国际共识。^[1]

表面看起来, 在国际劳工组织的大力推行下, 在相关国际公约的规范下, 世界各国的社会保障制度都大同小异。但实际上任何国家的社会保障制度, 都离不开这个国家的历史文化传统, 所以, 世界各国的社会保障制度都在不同程度上保留着自己的特色。中国作为一个经济上和和社会保障制度建设上都“后发”的国家, 在经济转轨、社会转型的发展过程中, 前工业化、工业化和后工业化的特点并存, 自然会显得更加与众不同。如前所述, 中国在建立有中国特色的社会保障制度的过程中, 遇到了很多困难, 要解决这些困难, 靠教科书式的“标准模式”显然是行不通的。

【收稿日期】2018-05-10

【作者简介】唐钧, 中国社会科学院社会政策研究中心研究员, 研究生院教授, MSW 和 MPA 导师, 民政部政策研究中心博士后导师。

所以,要克服困难,必须有制度创新,这样,就逐渐形成了建立和完善社会保障制度的中国经验。

在国际上,从社会保障走向社会保护,其实也反映了在价值理念上从强调标准化的“一刀切”模式向强调自主性的可选择模式的转变。今天在国际上已经占据主流地位的社会保护制度,更加看重世界各国的历史传统和本土性知识。在纪念中国改革开放40周年之际,对社会保障或社会保护的中国经验进行盘点,应该是饶有兴味的。

一、社会保障价值理念已向社会保护转变

改革开放40年来,在社会保障制度的建设和完善方面,中国政府和社会做出了巨大的努力。当然,如今在国际上都已经把社会保护作为一种新的国际共识而加以倡导和推广时,中国似乎仍然置身事外,并没有为其所动。但是,在改革实践中,实际上价值理念也必然会顺应世界潮流而动。十九大对社会保障制度的深化改革提出了“兜底线、织密网、建机制”的要求,^[2]其实与国际劳工组织提出的“社会保护”和“社会保护底线”在价值理念和逻辑方向上完全一致。

国际劳工组织是这样界定社会保护的:通过不断的政府行动和社会对话而实现的一系列政策措施,其目的是确保所有的男人和女人都能享有尽可能安全的工作环境,获得充分的社会服务和医疗服务——建机制;并且在因疾病、失业、生育、伤残、丧失家庭主要劳动力或年老而造成收入丧失或减少时,能够得到足以维持生计的保障待遇——兜底线。

关于社会保护的外延,在教科书式的社会保障制度的范围之外增加了更多的选项,譬如在欧洲委员会的分类中,增加了住房保护和其他未分类的社会排斥的保护;又如,在经合组织的分类中,增加了积极的劳动力市场项目、住房保护和其他社会政策领域;再如在联合国的分类中,增加了对其他未分类的社会排斥的保护和其他未分类的社会保护——织密网。^[3]

上述社会保护的内涵和外延,远远超越了60多年来对既定的社会保障制度的传统认识,不再用一个标准化的制度模式来“一刀切”地衡量和评价世界各国相关制度的优劣。在具体的制度安排上,则更强

调社会服务和社会转移。同时,社会服务从其对象被动接受的模式转变为积极参与的模式,社会转移则不再将体现权利和义务对等的缴费等手段绝对化。^[4]

从20世纪末开始,国际劳工组织就不断提请其成员国认清一个事实:迄今为止,建立了涵盖国际劳工组织《社会保障(最低标准)公约》所规定各个项目的综合性保障体系的国家在全世界实际上只有1/3,真正被综合性社会保障制度所覆盖的劳动年龄人口(及其家庭)实际上还不到20%。因此,在2012年的国际劳工大会上,通过了一个新的文献——《关于国家社会保护底线的建议书》。

建议书提出:社会保护底线应由“社会服务”和“社会转移”两个方面构成。前者是指无论身处何地,都有经济能力享受清洁水源、卫生设施和医疗、教育等基本服务;后者是指建立一整套最基本的社会转移制度,无论是用现金还是实物,为穷人和弱势群体提供最低限度的收入保障,并使其享受最基本的服务,包括医疗服务——兜底线。

建议书提出:各成员国要重新确定提供社会保障的选择顺序,优先考虑那些目前未受保护的、贫穷的、弱势的社会群体——织密网。

建议书提出:无论社会保障制度的制定还是实施,各国社会保障制度的发展都应该采取渐进的方式。要设立明确的政策目标和实施的时间框架,有步骤地根据社会保护底线所确定的保障需求和优先选项,逐步覆盖所要覆盖的人群,逐步提高社会保护的水平——建机制。^[5]

政策理念和思路的转变,从某种意义上说,就是要跳出对昔日教科书式社会保障制度的路径依赖,姑且不论怎么称呼。实际上,在过去的40年中,一些社会保障的政策设计和制度安排已经根据中国的特殊国情进行了本土化的改造,这些做法与《关于国家社会保护底线的建议书》的建议不谋而合,符合新的倡导自主性和可选择的国际共识,因此也就创造了具有实质意义的社会保护的中国经验。

二、政府救助与经济开发并行的农村扶贫

改革开放40年来,在中国取得的诸多世界级的经济社会成就中,成功的扶贫、减贫应该是排在第一

位的。中国在扶贫方面的成就举世瞩目，也为联合国及世界银行实现其提出的“千年目标”做出了重要的贡献。2017年，世界银行行长金墉褒奖中国政府：中国扶贫开发经验值得其他中等收入国家借鉴。他认为：中国通过经济改革，融入全球市场，帮助数亿人摆脱贫困。全球极端贫困人口比重从20世纪90年代的近40%降至目前的10%左右，其中绝大部分贡献来自中国，这是人类扶贫开发史上的重要篇章。^[6]

世界银行曾给社会保护下过一个定义：仅在遭遇风险时向低收入者提供临时性的救助和津贴是远远不够的，应该对人力资本投资（如对教育和医疗卫生投资）的主张进行公共干预，帮助个人、家庭和社区更好地管理风险；对受到社会剥夺的低收入者提供支持，创造更多的就业机会。^[7]世界银行的这个定义在社会保护的定义中引入了经济因素，这与中国80年代以来的区域开发性的农村扶贫的经验何其相似乃尔。

早在1982年，民政部开始推出“农村扶贫”，目标是将“消极被动的输血功能”——救济，转变为“积极主动的造血功能”——扶贫。扶贫政策在农村发挥了积极的影响，取得了很好的社会经济效益。1985年，中国政府专门设置“国务院扶贫办公室”，统一管理农村扶贫工作。

迄今为止，中国农村扶贫的历程大致上可分为4个阶段：第一阶段：20世纪70年代末到80年代末，以人均年收入200元为标准，中国的农村贫困人口有2.5亿人。通过推行家庭联产承包责任制，到1985年，贫困人口减少到1.25亿人。80年代中，中国政府确定实行开发式扶贫，到80年代末，农村贫困人口减少到了3000万人。第二阶段：1994年到2000年，全面实施“八七扶贫攻坚计划”，以人均年收入400元为标准，农村贫困人口增加到8000万人。经过7年的努力，2000年的贫困人口再次下降到3000万人。第三阶段：2000年到2010年，贫困标准被调整到856元，贫困人口达9422万人。经过10年的努力，贫困人口又减少到2688万人。^[8]第四阶段：2010年到2020年，扶贫标准再次提高到2300元，贫困人口也随之增加到9899万人。另外，国务院还做出一个决定，就是在此后的扶贫工作中，将以2010年的不变价计算扶贫标准。^[9]2012年，党的十八大提出了

2020年基本消灭绝对贫困的目标，2013年习总书记提出精准扶贫。到2017年，贫困人口已经减少到3046万人，贫困发生率从2012年年末的10.2%下降至3.1%。^[10]

上世纪90年代，出于稳定社会、讲求公正的目的，中国政府花了10年的时间，建立起城市低保制度。与此同时，农村低保制度也发展起来。农村低保制度的发展也可以分为两个阶段：第一阶段从90年代中期到2007年。实际上，最初提出“最低生活保障”这一概念，在农村更早于城市。但是囿于种种原因，这个政策创意当时并没有得到进一步关注。90年代中期，在建立城市低保制度的热潮中，一些省市提出了“整体推进城乡最低生活保障制度建设”的政策设想。2004年党的十六届四中全会提出要构建社会主义和谐社会，地方政府建立农村低保的积极性更加高涨。2007年的《政府工作报告》提出“今年要在全国范围建立农村最低生活保障制度。”仅仅半年以后，民政部就宣告“到今年6月底，全国31个省区市都已经建立了农村最低生活保障制度，覆盖了2068万人”。^[11]第二阶段是2007年至今。在这一阶段，对农村低保的财政投入力度逐渐加大，尤其是中央财政的投入越来越多。在2011年，对农村低保的财政投入第一次超过了城镇低保。因此，农村低保对象的规模也迅速扩大。2013年低保对象的规模达到顶峰，5388万人，低保标准也从2009年的每人每月平均144元提高到2016年的312元。^[12]但此后，因为“精准救助”的要求，家庭经济调查被严格执行，低保人数略有缩减，2017年减少到4047万人。^[13]

从以上的发展过程描述和数据资料中可以总结出两条中国经验：

第一，中国的农村扶贫和农村低保的标准是逐步提升的，30多年来，中国的农村扶贫一直在不断地调整贫困标准，从人均年收入200元到400元再到856元再到2300元，大致分四个阶段。每次调整，贫困人口总是大幅度地增加。但在每一阶段，都制定一个“跳一跳够得着”的目标，通过调整工作方式，增大扶贫力度，使既定的贫困人口较快地减少。这样逐步地连续不断地调高标准，逐步地达到国际水平。目前的标准，按人民币兑换美元的汇率6.1428计算，达到了每天1.04美元，按购买力平价美元计算，则

为2.06美元。因此,中国的经验是:如果一开始就按“国际贫困标准”制定扶贫计划,不切实际的要求会使扶贫工作的难度倍增甚至根本上不了马。30多年来,中国的做法与建议书中提出的采取“渐进的方式”,“有步骤地”“逐步覆盖人群”和“逐步提高水平”的说法十分契合。

第二,开发性扶贫和社会救助应该做到功能耦合、相辅相成。在确定贫困群体之后,在一些贫困家庭和个人相对集中的地区,可以通过国家和社会的支持,包括政策的支持、资金的援助、能力的培养以及文化的建设,以地区性的经济开发谋求群体性的可持续生计,最终使这个地区的大部分有能力的贫困家庭和个人能够逐渐摆脱贫困的困扰。但是,要强调的是,开发性扶贫并非万能。不是所有的贫困家庭和个人都可以通过这种方式脱贫。有一部分缺乏劳动能力的个人及其家庭和缺乏人类生存的基本条件的地区,实际上是难以通过这种方式脱贫的。实际上,不管怎么加大扶贫力度,可以看到,每个阶段最后总是还有2000万~3000万左右的贫困人口不能脱贫。这些贫困家庭和个人以及生存条件恶劣的地区,仍然要依靠社会救助来维持最起码的生活水平。总而言之,应该认识到,开发性扶贫并非万能。在反贫困战略中,必须整合开发性扶贫和社会救助这两种制度:大部分贫困人口是可以由开发性扶贫脱贫的,那就在政策上给予扶贫;少部分不能通过开发性扶贫脱贫的,则在政策上给予救助。

三、农村社会保险突破一般保险概念框架

2016年年底,国际社会保障协会将“社会保障杰出成就奖”授予中华人民共和国政府,以表彰中国政府近年来在扩大社会保障覆盖面工作中取得的卓越成就。国际社会保障协会秘书长汉斯先生认为:中国社保扩大的幅度和速度是别国不可比的。在中国的社会经济和人口条件下,这种进展只有通过社保机构管理能力的显著提升、管理系统的现代化(包括推广社保卡),以及推动全民参保计划等管理创新才能实现。^[14]

中国庞大的人口规模以及一半以上的人口生活在经济相对落后的农村,对于建立覆盖全民的社会保障

制度是一个极大的难题。20世纪80年代中期,在最初讨论建立和完善中国的社会保障制度时,有一些专家根据当时对发达国家的经验的了解,认为社会保障是工业化的产物,而中国农村基本上还是处于传统农业的经济背景下,所以不可能建立甚至并不需要现代社会保障制度。

到90年代明确改革目标是市场经济体制后,“三农”问题一度比较突出。农民面临的社会经济风险逐渐增大——既要面对天灾人祸带来的传统风险,又要面临市场波动带来的经济风险。80年代中期,当时对农村社会事务负有多项职责的民政部,开展了农村社会保障体系建设最初的试点探索,90年代中期还开展了农村社会养老保险制度(老农保)的试点。与此同时,卫生部也试图恢复普及面曾经达到90%以上的农村合作医疗制度(旧农合),在世界卫生组织支持下,在多地开展试点。但是,囿于当时的社会经济条件,这些试点大多不太成功,但为以后的进一步探索积累了经验和教训。

进入21世纪,当时的卫生部推行的新型农村合作医疗保险制度(新农合)的试点首先取得了突破:2002年开始试点,当时参加试点的农民只有8000万人。但在6年以后,到2008年,参保人数就达到了8亿多,参保率达到了95%以上,基本实现了“全覆盖”。^[15]但在此时发现,一部分没有参加城镇职工医保的城市居民还没有适当的医疗保障的制度安排,于是从2007年起开展城镇居民基本医疗保险试点,并提出将在3年内,即到2010年实行“全覆盖”。^[16]

2017年发表的标题为“中国健康事业的发展与人权进步”的白皮书中宣布:中国的基本医疗保险实现全覆盖。以城镇职工医保、城镇居民医保和新农合为主体的全民医保初步实现。截至2016年年底,全国基本医疗保险参保人数超过13亿人,参保覆盖率稳固在95%以上。2016年,整合城镇居民医保和新农合,建立统一的城乡居民基本医疗保险制度,提上了议事日程。^[17]在2018年两会审议通过的《国务院机构改革方案》中,国务院设立新的国家医疗保障局,统管全国的医疗保障事业。^[18]

在新农合顺利推行并取得显著效果的同时,2009年,人社部也开始进行新型农村社会养老保险制度(新农保)的试点:2009年,参加试点的农民也只有

8000多万人。当时提出的目标是到2020年实现“全覆盖”，在制定“十二五”规划时，将此时点提前到“十二五”期末，即2015年。2011年，人社部又针对城市中沒有参加城镇职工基本养老保险制度的居民推出了城市居民基本养老保险制度（城居保）。到2012年，人社部宣布，城乡居民基本养老保险都已经实现了“全覆盖”，当时有4.31亿人参保，1.17亿城乡老年居民领取养老金。^[19]

据《2017年国民经济和社会发展统计公报》披露：到2017年，年末全国参加城镇职工基本养老保险人数40199万人；参加城乡居民基本养老保险人数51255万人。参加基本医疗保险人数117664万人，其中，参加职工基本医疗保险人数30320万人；参加城乡居民基本医疗保险人数87343万人。^[20]

从以上的发展过程描述和数据资料中也可以总结出两条经验：

第一，为什么农村的合作医疗和社会养老保险都有“新一老”或“新一旧”之说，其实差别都在于一点，就是有没有政府财政补贴。按照教科书式的社会保险筹资模式，用国际通用的语言说，是雇主和雇员双方供款；在中文语境中，是劳动者和用人单位双方缴费。政府则扮演“最后出台的角色”——社会保险基金由政府财政托底，社会保险基金一旦不能保证支出，政府财政就要出资补上缺口。可是，有些劳动者并没有雇主，譬如个体经营者或农民，国际上称为“自雇者”，一般就是自己缴纳全部保险费。在中国，对个体经营者的社会保险缴费，有政策优惠。但大多数中国农民的收入低，即使有政策优惠，仍然没有能力缴费。

如前所述，改革开放之初，世界卫生组织总是想通过扶持让中国的农村合作医疗东山再起。但在试点中，在有国际基金支持时，旧农合也能恢复起来。但国际支持的限定时间一到，便又纷纷瓦解。这是因为：计划时期的合作医疗，是以集体经济为基础的，赤脚医生与其他社员一样记工分，再参加年终分配。但改革开放以后，找农村医生看病拿药就需要直接付现金了，而当时的农民最缺的就是现金。另外，计划时期的药品价格受到严格控制，非常便宜。但在市场体制下，价格就上去了。正因为如此，医疗服务对于农民的可及性就很差。2000年的世界卫生组织进行的评估中，中国居然名列倒数第五。以上的事实说

明，没有农村以外的资金投入，合作医疗难以为继。2002年，国务院决定建立新型农村合作医疗制度，筹资的方式是由中央政府、地方政府和农民个人共同出资，政府从后台走上了前台。最初的筹资规模是中央财政20元，地方政府10元，农民个人10元，一共40元开始启动新农保的试点。经过10多年的努力，筹资金额逐渐增加，目前的基本模式已经是中央财政和地方财政负担420元，个人负担180元，总共达到600元。农民看病报销的比例，加上大病保险，大约能达到70%左右。

新农保也一样，90年代民政部负责运作的老农保，设计的筹资方式是由个人和集体经济双方筹措，集体经济扮演了雇主或用人单位的角色。但是，在相当一部分农村地区，集体经济的力量薄弱，制度运行状况非常不理想，所以在1997年被叫停。直到2009年，人社部才重新出台新型农村养老保险制度，筹款方式为政府补贴和个人缴费，前者是政府补贴的基础养老金，后者则进入个人账户。对已经年满60岁的农村老人，无须缴费，当即就可以享受政府补贴的基础养老金每人每月55元。到2017年，农村老人的基础养老金已经增加到70元。2018年，这个标准再次提升到月人均88元。

第二，新农合和新农保的这种筹资方式，其实不止对农民适用，所有城乡居民其实都可以适用。所以，在2014年，新农保与城居保合并为城乡居民基本养老保险；2016年，新农合和城镇居民医保的整合也被提上了议事日程。

总而言之，对农民和没有参加城镇职工养老保险和医疗保险的城市居民，由政府直接给予财政补贴，是城乡居民养老保险和医疗保险获得成功的关键。这项中国经验的重要性，在于可以解决所有非正式就业者及无业者参加社会保险的问题，具有普遍意义。

再看看国际劳工组织关于社会保护底线的说法：要优先考虑那些目前未受保护的、贫穷的、弱势的社会群体。要有步骤地根据社会保护底线所确定的保障需求和优先选项，逐步覆盖所要覆盖的人群，逐步提高社会保护的水平。这与上述中国经验是否非常契合？

四、划转国资利润成为养老基金第四支柱

如前所述，在20世纪50年代工业国家按劳动密

集型产业为基础设计的养老保险制度,已经与当今世界后工业化的新浪潮不相适应。养老保险固有的制度短板开始显露:一方面,人口老龄化不断加速的进程,使现收现付的制度模式难以为继;另一方面,储备积累式的制度模式,又因经济增长方式的改变和科技创新、产业重组引发的经济波动而风险剧增。

最近几年,国内社会保障学界老生常谈的一个话题是养老保险的“三支柱”、“四支柱”或“五支柱”,但这都是针对养老保险的参保人的。实际上,养老保险基金的筹资同样需要有支撑的支柱。所有的社会保障教科书上都会强调,用人单位(雇主)、劳动者个人(雇员)和政府财政是养老保险基金的三个来源。如前所述,这样的筹资格局也是按工业化时代的社会经济背景做出的制度安排。然而在新时代的新浪潮冲击下,传统的三支柱未免显得力不从心。因此,能否在传统的大格局之外开辟新的筹资渠道?

中国的特殊国情之一,就是国家拥有规模可观的国有企业和国有资产。因此,中国在社会保护的制度安排方面,可能比世界上大多数国家多出一个选择。就是将部分国有资产的赢利注入社会保险基金。从现在已经公布的政策方案看,地方国企划转股份的分红,将主要用于本地养老保险基金现在已经出现或未来可能出现的当年收不抵支部分。中央国企划转的股份,则主要由全国社会保障基金负责运营,着眼于保证未来全国社会保险基金的不时之需。可以设想,今后国企股份分红无疑是中国养老保险筹资的可靠的第四支柱,这是一个中国特有的宝贵经验。

五、结 语

虽然中国的社会保障制度目前还存在很多问题,但改革开放40年以来,在建立和完善这项以人为本,以人民为中心的国家基本制度的过程中所取得的成就和经验依然是值得肯定的。这些经验,说开了之后似乎非常平常甚至毫不起眼。实际上,在政策制定时,这一层窗户纸没有被捅破之前,要争取这些似乎微不足道的进步也是千难万难的。继续深化改革,千万不要故步自封,不要为教科书式的社会保障禁锢思想。世界大势是在发展变化中,社会保障如今已经演变成

为社会保护,其中价值理念的变化是最值得重视的。在进一步深化中国的社会保障制度改革中,既要融入国际共识,又要坚持中国特色,才能取得不断的进步,取得无愧于人民的成就。

[参 考 文 献]

- [1] [3] [4] [5] 国际劳工局. 世界社会保障报告(2010—2011) [M]. 人力资源和社会保障部社会保障研究所,译. 北京,中国劳动保障出版社,2011.
- [2] 习近平. 决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告 [R/OL]. 中国政府网, http://www.gov.cn/zhuanti/2017-10/27/content_5234876.htm, 2017-10-27.
- [6] 世行行长说: 中国扶贫经验值得借鉴 [EB/OL]. 中央人民政府网站, http://www.gov.cn/xinwen/2017-10/13/content_5231507.htm.
- [7] 谢东梅. 低收入群体社会保护的政策含义及其框架. 商业时代, 2009(21).
- [8] 唐钧. 社会治理与社会保护 [M]. 北京: 北京大学出版社, 2018.
- [9] 国务院扶贫办: 我国现行贫困标准已高于世行标准 [EB/OL]. 新华网, http://www.xinhuanet.com/politics/2015-12/15/c_1117470269.htm.
- [10] 2017 农村脱贫工作成绩亮眼, 农村贫困人口减少 1289 万 [EB/OL]. 羊城晚报金羊网, http://news.ycwb.com/2018-02/03/content_25960735.htm.
- [11] “全民低保”进入攻坚阶段 [N]. 第一财经日报, 2007-08-01.
- [12] 王杰秀, 唐钧. 2015 年城乡困难家庭社会政策支持研究 [M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2018.
- [13] [20] 2017 年国民经济和社会发展统计公报 [EB/OL]. 国家统计局网站, http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201802/t20180228_1585631.html.
- [14] 中国政府获国际社会保障协会社会保障杰出成就奖 [EB/OL]. 新华网, http://www.xinhuanet.com/politics/2016-11/19/c_129370059.htm.
- [15] 我国“新农合”十年累计收益人次超过 10 亿 [EB/OL]. 法制网, http://www.legaldaily.com.cn/index/content/2012-11/07/content_3968012.htm?node=20908.
- [16] 城镇居民基本医保有望三年全覆盖 [EB/OL]. 人民网, <http://politics.people.com.cn/GB/1027/6250103.html>.
- [17] 国务院新闻办. 中国健康事业的发展与人权进步白皮书 [EB/OL]. 新华网, http://www.xinhuanet.com/2017-09/29/c_1121747583.htm.
- [18] 国务院机构改革方案 [EB/OL]. 中央人民政府网站, http://www.gov.cn/xinwen/2018-03/14/content_5274180.htm.
- [19] 城乡居民养老保险制度全覆盖, 亿万群众老有所养 [EB/OL]. 中央人民政府网站, http://www.gov.cn/jrzq/2012-10/11/content_2241542.htm.

责任编辑 葛卫

purpose , to further improve the rural land system , to fully excavate the function of the family , to expand the openness of the village and to innovate the social governance at the grass – roots level.

Key Words: The Household Registration System , the Revitalization of the Country , Reform

The law of Rural Population Flow and the Path Choice of Social Governance in the New Era

He Dan

Abstract: With the development of the times and the more uncertainty of the employment situation and economic structure adjustment under the New Normal of our country , the Rural Population Flow has shown some new characteristics , new trends and new rules in the group composition , the scale of flow , the mode of migration and the flow of space that brings some negative effects to rural social governance. As a result , rural social governance needs to respect the basic rules of population flow and choose the path of rural society governance according to the overall requirements of five aspects , such as industrial prosperity , ecological livability , township wind civilization , effective governance , life rich and so on.

Key Words: Population Mobility , Rural Governance , Policy Path

Discussion on the Relationship between the Village Value and Rural Governance

Zhu qizhen

Abstract: In the course of its development , the village has formed a specific structure and function. As a culturing whole , it regulates the people ' s concept and behavior , and maintains the order of production and life of the village. This paper expounds the relationship between the village spatial structure , social structure , cultural structure and rural governance , and holds that effective rural governance should be based on the village value system , make full use of the spatial characteristics of the countryside , the social network of acquaintances and the rich autonomy and rule of virtue , so as to improve the effectiveness of rural governance.

Key Words: Village Governance , Village Structure , Village Value

International Consensus and Chinese Experience on Social Protection

Tang Jun

Abstract: This paper expounds the efforts and experience by China in establishing and improving the social security system in the past 40 years since the reform and opening up. These experiences involve rural poverty alleviation and rural social assistance , as well as old – age insurance and medical insurance for urban and rural residents. More importantly , the Chinese experience and values are compatible and compatible with the current international consensus on social protection.

Key Words: Reform and Opening up , Social Protection , International Consensus , China Experience

The Logic of the Phase Evolution of Chinese Social Policy

Wang Chunguang

Abstract: This paper uses the concept of Phased Evolution Logic to analyze and grasp the evolution history and future direction of China ' s Social Policy. It is believed that , despite the concrete connotation and characteristics of social policy practice both at home and abroad , there is a phase evolution logic from the guarantee of the bottom of the pocket , the moderate general benefit , the advanced general benefit and the pluralistic active participation. With this logic , we can go deep into the practice process of China ' s social policy and show the possible direction and path of China ' s social policy in the future. This study finds that the social policy practice in China has just crossed the stage of security and moderation , and is constructing the advanced social welfare system. In order to avoid the possible problems of welfare dependence and welfare trap in the advanced general benefit stage , it is necessary to introduce the concept and method of pluralism in advance , which is the developed country. The practice of family social policy provides experience and theoretical reference for the construction of social welfare in China. It can also be said to highlight the special historical situation and development path of Chinese social policy practice.

Key Words: Social Policy , Phased Evolution Logic , Miscellaneous Guarantee , Moderate Preferential Treatment , Advanced Preferential Treatment and Pluralistic Active Par-