



百年奋斗之路与未来所向

——中国共产党民生本位的价值关切

吉林大学哲学社会学院教授 贾玉娇

【摘要】中国共产党始终坚持以人民为中心的根本立场，以彻底的民生实现为其全部实践的价值本位，领导中国人民探索出一条国家发展与民生实现相辅相成的实践道路。这是一条服务对象与工作主体相统一、合目的性与合规律性相统一的实践创新之路，是一条中国共产党将自身作为实现人民对美好生活的向往的必要条件而不断自我革命、自我超越的“大我”“无我”之路。在这条道路中，民生实现是中国共产党全部实践的价值本位，民生保障是中国共产党推动广大人民群众参与自身解放与发展事业的动员机制，民生改善是中国共产党全部实践的目标所向。中国共产党百年实践历程就是中国人民从饥寒交迫走向共同富裕的宏伟的民生发展历程。

【关键词】民生实现 百年实践 美好生活 社会保障

【中图分类号】D25

【文献标识码】A

【DOI】10.16619/j.cnki.rmltxsqy.2021.19.006

1921年中国共产党成立，自此，中国共产党团结带领中国人民，踏上了实现共产主义的伟大征程。作为这一伟大征程的一部分，从1921年到2021年的100年间，在中国共产党的领导下，中国人民在极其艰苦的条件下开展了一场伟大的国家-社会建设事业，结束了旧中国长达100余年的战争状态，创造了一个由濒临绝境、积贫积弱的国家到独立自主富强的超大规模国家的发展奇迹，实现了对中国的有效治理，在人类社会发展史册中画上了浓墨重彩的一笔。中国共产党不断创造奇迹引起世界瞩目，引发西方学者的研究兴趣，为此在西方主导的学术话语体系中建构起了有关中国共产党及中国政治的意象。其中，一种观点是对中国共产党的领导能力做出具有“超凡禀赋”和披有“神圣外衣”的“玄妙”解释；另一种是基于西方特定的政治社会文化视角和价值立场所形成的“专制独裁”的扭曲想象和污蔑抹黑。事实上，中国共产党从在中国孕育、建立，到动员带领中国人民为实现自身解放和发展而斗争，到成立新中国，到确立社会主义制度，再到带领中国人民走出一条中国特色社会主义道路，百年来不断实现人民对美好生活的向往，其获得人民拥护和支持、认同和信任，能够动员和整合中国人民，能够破解近代以来各种政治力量都无力面对的“一盘散沙”难题的秘诀是：始终坚持以人民为中心的根本立场，以彻底的民生实现作为其全部实践的价值本位。

贾玉娇，吉林大学哲学社会学院教授、博导，中国社会保障学会常务理事，中国社会治理研究会理事。研究方向为社会保障基础理论、社会治理与社会政策。主要著作有《社会保障与国家治理》《新加坡社会保障制度》《社会保障通论》《中国社会保障调查——制度变迁与中国人的生命历程》《利益协调与有序社会——社会管理视域下中国转型期利益协调理论研究》等。

中国共产党全部实践的民生本位

习近平总书记指出：“为人民谋幸福，是中国共产党人的初心。我们要时刻不忘这个初心，永远把人民对美好生活的向往作为奋斗目标。”^[1]这深刻揭示出中国共产党从诞生到未来的全部实践的内在遵循与根本使命。与世界上绝大多数国家的政党不同，中国共产党具有鲜明的人民性，人民至上是中国共产党的价值取向，全心全意为人民服务是中国共产党的根本宗旨，人民立场是中国共产党的根本政治立场，为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴是中国共产党的初心和使命。这里所说的人民不是一部分人，而是全体人民，他们是历史的创造者，是美好生活的建设者和享受者，而民生事关全体人民的根本利益诉求，是“人民性”“人民至上”“坚持人民主体地位”最真实、最集中的体现。中国共产党据此探索出一条国家发展与民生实现相辅相成的实践道路。这条道路不仅是服务对象与工作主体相统一、合目的性与合规律性相统一的实践创新之路，还是一条中国共产党将自身作为实现人民美好生活向往的必要条件而不断自我革命、自我超越的“大我”“无我”之路。

民生实现：中国共产党全部实践的价值本位。近代百年，民不聊生是激发近代中国进步人士社会责任感和对未来国家、社会想象的最直接的现实根源，而民生实现是当时中国进步人士开展救国救民艰苦探索的根本落脚点，是当时中国社会最迫切、最广泛、最厚重的期待。在清末民初形成的各种救国救民的解决方案中，对民生问题不同的认识及实践，决定了其被中国人民认同或选择与否。在这些方案中，马克思列宁主义同中国工人运动相结合而产生的中国共产党所主张的实践道路得到广大人民的认可。历史证明人民的选择是正确的。与其他政治组织不同，中国共产党不仅提出了民生的理想图景，而且注重民生实现，在推进社会关系变革中将美好的民生图景

转化为现实。马克思指出，“人们为了能够‘创造历史’，必须能够生活。但是为了生活，首先就需要吃喝住穿以及其他一些东西。因此第一个历史活动就是生产满足这些需要的资料，即生产物质生活本身”。^[2]由此可知，民生有两个维度：生产和分配。马克思在《关于费尔巴哈的提纲》中指出，“人的本质不是单个人所固有的抽象物。在其现实性上，它是一切社会关系的总和”。^[3]因此，无论是生产还是分配，其实质都是一种社会关系，并具有鲜明的政治属性。在此理论基础上，中国共产党认识到民生实现的本质是持续改变中国的社会关系，同时认识到其所具有的复杂性、长期性与阶段性。中国共产党百年实践，推翻三座大山，建立中华人民共和国，创造了新民主主义革命的伟大成就；确立社会主义基本制度，推进社会主义建设，创造了社会主义革命和建设的伟大成就；确立党在社会主义初级阶段的基本路线，坚定不移推进改革开放，创造了改革开放和社会主义现代化建设的伟大成就；坚持和加强党的全面领导，统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局，坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化，创造了新时代中国特色社会主义的伟大成就。在这场社会关系的历史巨变中，中国共产党以为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴为初心使命，不断突破既有社会条件的限制，持续实现和增进民生福祉。

民生保障：中国共产党推动广大人民参与自身解放与发展事业的动员机制。历史唯物主义告诉我们，人民群众是历史的创造者，是社会变革的决定力量。然而，人民所具有的这一历史功能需要被组织动员才能得到更充分地发挥。只有切实地动员人民，使其参与到解放与发展自身的前所未有的社会实践之中，才能推动伟大征程不断向前，并保障其走向胜利。毛泽东同志在《论人民民主专政》一文中指出，中国共产党“积二十八年经验”与孙中山先生“积四十年之经验”一样，得



出相同的结论，即“深知欲达到胜利，‘必须唤起民众，及联合世界上以平等待我之民族，共同奋斗’”。^[4]也只有中国共产党才能做到这一点。毛泽东同志在《陕甘宁边区参议会的演说（一九四一年十一月六日）》中提出，孙中山先生的革命的三民主义，未能被他本人及其后的“追随者们”实现，但是被中国共产党实现了，其“秘诀”在于运用马克思主义对人民进行思想武装与对人民现实利益进行满足这两大社会动员机制。其中，中国共产党扎根群众，发现普遍的民生诉求与不同群体具体的民生诉求，并在整体民生实现事业的动态发展中，有针对性、有策略性、分阶段地进行民生保障，是我们党整合广大人民群众利益，团结群众，凝聚人民力量，发挥其革命与社会主义建设主观能动性的重要的动员机制。从中国共产党孕育期的工人运动开展，到中国共产党成立后的一系列革命运动与根据地、社会主义国家建设，在各个时期中，中国共产党都将思想动员与民生保障紧密结合，在二者的相得益彰中持续开展社会动员与整合。

民生改善：中国共产党全部实践的目标所向。习近平总书记指出：“保障和改善民生没有终点，只有连续不断的新起点。”^[5]不断实现人民对美好生活的向往，事关中国共产党人的初心，是中国共产党全部实践的目标所向。鉴于中国民生实现的复杂历史情境，以及民生实现道路的探索性，中国共产党在民生目标的指向下，通过抓住不同时期决定民生实现的社会主要矛盾，因时制宜地制定阶段性民生实现目标与实践方案，在革命运动、根据地建设、社会主义国家建设和中国特色社会主义建设历程中，不断推动民生改善，并将在实现全面建设社会主义现代化强国的第二个百年奋斗目标，及至实现人的自由而全面发展的最终目标的不懈努力中，进一步提高民生水平，促进共同富裕。在革命运动与根据地建设时期，中国共产党在其力量作用范围内，领导工人运动争取劳动权益，减租减息；对困难工人施

行社会救济，保障工人工资和 basic 生活；对游民进行劳动改造，开始了民生保障。在社会主义国家建设时期，建立单位制，满足绝大多数城市人口教育、住房、养老、医疗、丧葬等各种民生需求。建立人民公社制度，并在此集体经济基础之上建立农村救济、医疗制度，使中国民生保障发生重大飞跃。在中国特色社会主义建设时期释放社会生产力，提高经济社会发展水平，实施开发式扶贫，建立现代社会保障制度体系，揭开了中国民生实现的新征程^[6]。在中国特色社会主义新时代，中国共产党兑现改革开放初期的民生实现承诺，加快将改革开放经济红利向社会转移的速度，提升民生改善速度与品质，并在全面建成小康社会背景下，向共同富裕迈进，使得中国民生保障进入高水平发展时期。中国民生持续改善揭开了西方福利国家危机的内在悖论，充分体现出中国共产党执政给民生进步带来的政治保障力。

中国共产党的百年民生实践

一百年很短，只是宇宙中的一瞬；一百年很长，中国社会在其间发生了剧烈变迁，走过了其他国家几百年才能走完的历程。在这不长的时间内，中国共产党领导中国人民实现了社会类型的压缩式演进，中国民生水平得到了飞速提升；在这有限的时间内，中国共产党领导中国人民开创了人类社会发展新征程，用实践的大笔画出一幅不断延展的美好生活图景。可以说，中国共产党百年实践历程就是中国人民从饥寒交迫走向共同富裕的宏伟的民生发展历程。根据中国共产党实践与民生事业发展双向增促所呈现出来的阶段性特征，可将建党百年来的民生实践划分为五个时期。

民生梦开篇：中国共产党成立初期的民生实践。1840年鸦片战争揭开了中国迅速衰败、被他国鱼肉的近代屈辱史大幕，帝国主义、封建主义和官僚资本主义相互勾结，压榨中国人民，使得中国人民陷入水深火热之中。国将不国、民不

聊生激发了中国先进人士的救国救民之志。中国的出路究竟在哪里，成为这一时期中国探索的核心议题。在西方文明的剧烈冲击下，怀着美好民生梦想的中国人开始将学习的目光投向西方。毛泽东同志在中国共产党成立28周年纪念大会上指出，中国“向日本、英国、美国、法国、德国派遣留学生之多，达到了惊人的程度”。在这些人中，“洪秀全、康有为、严复和孙中山，代表了在中国共产党出世以前向西方寻找真理的一派人物”。^[7]然而，那些在西方“进步思潮”指导下的关于国家发展和民生保障的美好图景却如空中楼阁，无法在中国实现。俄国十月革命一声炮响，给中国送来了马克思列宁主义，让在绝望中的中国人看到了希望。自此，深藏在每一个中国人心中的民生梦才真正开篇。

1919年，毛泽东同志撰写了《民众的大联合》一文，提出社会各阶层广泛关注的民生问题，如农民的土地和租税问题，工人的工值工时问题，学生、女子、小学教员等特殊群体的问题等，同时号召人们研究解答这些问题，并指出民众的大联合是推翻帝国主义、封建主义的反动统治，实现社会改造的一个根本方法。同年9月，毛泽东同志成立了问题研究会，提出150多个问题，其中民生类问题占三分之二。^[8]这为中国共产党立足民生，满足人民利益诉求，以获得社会认同，有效进行社会动员，奠定了前期理论与实践基础。1921年7月，中国共产党成立，一方面提出民生保障的政治主张，另一方面将民生实现作为组织工人运动的动员机制。1922年5月，中国共产党通过《八小时工作制》，同年8月，劳动组合书记部拟定《劳动法草案大纲》，要求实行八小时工作制、保障工人最低工资和享受劳动保险，以及保护女工、童工。^[9]1923年6月，中国共产党第三次全国代表大会制定《中国共产党党纲草案》，要求制定强制性的劳工保险法，救济失业工人等。^[10]1925年5月，第二次全国劳动大会制定并通过了《经济斗争决议案》，以专项形

式提出劳动保护与社会保险。^[11]1926年5月，第三次全国劳动大会通过《劳动法大纲决议案》，提出国家设立劳动局、劳动保险，保险费由雇主或国库支出^[12]，同时在《失业问题决议案》中提出失业保险是工人应有的权利^[13]。在发动工人运动时，以毛泽东同志为代表的中国共产党人深入工人的工作和生活，考察民生状况，发现他们每天工作14个小时以上，没有人身自由，工作环境没有安全保障，生活情况恶劣。在了解其民生诉求后，早期共产党人建立夜校，开展马克思主义教育，改变工人“宿命论”式民生观，同时成立党组织，培育工人阶级，将他们塑造成为马克思主义民生观的实践主体。^[14]自此，中国人民开始觉醒，转变成这场为实现所有人的美好生活而奋斗、奋斗的伟大事业的主角。

民生初探：革命战争时期的民生实践。随着以城市为中心开展武装革命路线的失败，中国共产党开始了对以农村包围城市的革命路线的探索。1927年10月，毛泽东同志率领工农革命军选址井冈山，创建土地革命战争时期第一个农村革命根据地。由此揭开在中国复杂革命形势下中国共产党带领中国人民反抗压迫、反抗侵略的长期艰苦斗争的大幕。在这一进程中，根据地建设对保障革命战争取得胜利具有重要意义。毛泽东同志高度重视根据地生产和民生保障，认为只有开展生产，才能为前方战场提供物资补给，只有重视民生保障，才能永葆人民战争的生命力。^[15]因此，在这一时期，伴随根据地的建立与发展壮大，民生实践如星星之火一般出现在中国大地之上，并逐渐成燎原之势。根据中国共产党核心力量发生的三次大的迁移，革命战争时期可大体上被分为井冈山革命根据地时期、中央苏区时期和延安时期。在每一时期中，中国共产党以中央革命根据地建设的“点”带动根据地整体建设的“面”，开展了对中国现代民生保障的初探，其积累形成的民生保障制度建设经验，为中华人民共和国成立后的民生发展奠定了宝贵的理论与实践基础。



伴随中国共产党从组织建设到政权建设，这一时期民生保障的制度性质经历了从政治主张到施政纲领的转变，民生实现路径经历了由发起工人运动到机构化、社会化、制度化建设的转变，民生保障内容向发展生产、土地改革与专项民生保障体系建设相结合的方向发展。民生保障在根据地治理中逐渐发展成为一个专门的制度体系，其内部制度设置依据不同人群的需求日益精细化。就专项民生保障制度而言，赣南、闽西、中央革命根据地的建立以及中华苏维埃共和国的成立对这一时期民生保障的制度初探具有重要的推动作用，奠定了延安时期根据地和解放区民生建设的基础。

从机构设置上看，成立赈灾委员会、劳动部、社会保险局、粮食调剂局、残废院，分管灾害救济、劳动权益保护、就业援助、工伤保险、农民收入保障、残疾人救济等民生保障事项。从社会组织的参与上看，成立互济会、工会、农会、合作社，以及少先队、儿童团等，这些群团组织的建立积极有效地整合吸纳了社会资源，对根据地民生保障起到十分重要的作用。从民生保障制度建设上看，初步形成社会救济、社会保险和社会福利三大制度板块。1930年5月，中央苏区颁布《劳动暂行法》，对看病医药费、抚恤费，以及失业工人和女工等社会保险进行规定。^[16]1931年11月，第一次中华苏维埃共和国工农兵代表大会通过中华苏维埃共和国《劳动法》。1933年10月，中央执行委员会通过新的《中华苏维埃共和国劳动法》，规定“各企业各机关各商店及私人雇工，于付给工人职员工资之外，支付全部工资总额5~20%的数目，交纳给社会保险局，作为社会保险基金；该项百分比列表，由中央劳动部以命令规定之；保险金不得向被保险人征收，亦不得从被保险人的工资内扣除”。^[17]1948年12月，东北行政委员会颁布《东北公营企业战时暂行劳动保险条例》，在此基础上，中国共产党第一次在较大范围内实行了社会

保险制度。1940年3月晋绥边区政府通过的《关于改善工人生活办法草案》^[18]和1941年3月晋察冀北岳区总工会第三次代表大会确定的工人因劳而病、残、亡的处理原则中，均对工伤期间的医疗费、工资待遇给付、因工死亡者的抚恤金、女工生育其间产假和工资等问题作出规定。^[19]1942年2月，冀中区总工会、农村合作社冀中总社发布的《关于各级社工厂职工待遇之共同决定》规定，“厂方在工资以外，按工资十分之一存贮作劳动退休金，于工人脱离工厂时发给之”。^[20]1949年9月，在总结根据地建设时期民生保障制度实践经验的基础上，中国人民政治协商会议第一届全体会议通过《中国人民政治协商会议共同纲领》，为新中国劳动保险制度和优抚制度的确立提供了基本的法律依据。^[21]

民生构造：计划经济时期的民生实践。从民生发展的角度上看，1949年10月，中华人民共和国成立标志着中国人民朝着实现美好生活的理想目标迈出了决定性的一大步，从此中国人民可以在国家的保护下，最大限度地实现民生。为此，中国共产党在历史条件的约束下，以人民为中心，基于中国国情，创建出了一套社会主义国家的政治经济社会体制，即人民民主专政的政治体制、计划经济体制、单位-人民公社体制，实现民权、民主、民生的相互增促，为中国民生保障制度发展奠定坚实基础。虽然中国在此后的发展中发生翻天覆地的变化，但是我们党在这一时期形成的许多破解民生保障难题的思路和经验性做法延传至今。从这一时期民生发展格局的结构上看，发生了由临时性民生保障向单位-人民公社制度基础之上的民生保障制度体系的转变，由此可将这一时期划分为两个阶段。

第一个阶段为1949年到1956年。1949年中华人民共和国成立时，中国共产党领导中国人民完成了新民主主义革命，但社会主义革命还在继续。1949年到1956年间，中国完成了社会主义三大改造，实现生产资料由公私共有转变为社会主义公

有，最终在城市和农村分别建立起单位制与人民公社制。这一时期我国的民生保障工作从两个方面展开。

一方面，党和政府着手进行国家治理体系建设，逐渐吸纳社会成员，实现经济生产和民生保障的相互增促。从职能部门的设置上看，1949年11月，中央人民政府成立内务部、劳动部和卫生部，分管社会福利、社会救济、优抚、职工保险、公费医疗等事务。从制度设置上看，1950年，内务部经政务院批准公布《革命烈士家属、革命军人家属优抚暂行条例》《革命残废军人优待抚恤暂行条例》《革命军人牺牲、病故褒恤暂行条例》等，自此在全国范围内有了统一的优抚工作法规；1951年，政务院公布《中华人民共和国劳动保险条例》，标志着新中国社会保险制度正式确立；^[22]1952年，政务院公布《关于全国各级人民政府、党派、团体及所属事业单位的国家工作人员实行公费医疗预防的指示》，是公费医疗制度第一次以法规的形式正式确立^[23]；1955年，国务院发布《关于女工作人员生产假期的通知》，标志着女性劳动者的生育保障制度初步建立^[24]；同年国务院发布《国家机关工作人员退休处理暂行办法》《国家机关工作人员退职处理暂行办法》《关于处理国家机关工作人员退职、退休时计算工作年限的暂行规定》《国家机关工作人员病假期间生活待遇试行办法》等法规，标志着国家机关、事业单位的职工退休、退职制度的确立；1956年，第一届全国人民代表大会第三次会议通过了《高级农业生产合作社示范章程》，提出确立面向农村三无人员的“五保”制度。^[25]

另一方面，针对迫切需要解决的民生问题，党和国家采取临时性与应急性的民生保障措施。近代常年战争给中国经济社会造成重创，中华人民共和国成立之初，包含难民、灾民、贫民、流民在内的亟待救济人口约有5000余万人，此外，含“半失业”“将失业”的失业人口总数约为180余万，二者相加超过全国总人口的10%。在此背景

下，中国共产党设立社会司主管全国社会救济工作，成立中国人民救济总会，在自力更生的救济原则的指导下，积极动员与组织人民通过劳动进行互助。^[26]

第二个阶段是从1957年到1980年。之所以将此阶段的时间终点定位在1980年，是因为即便1978年中国开启改革开放，但是由于计划经济体制和单位制仍旧占据主导地位，计划经济体制下的民生保障仍在延续。同时，在此后中国开始了全面推动国家劳动保障制度改革的预备工作，且在1980年建立了带有鲜明计划经济时代特征的干部离休制度。在这一时期中，单位制与人民公社制度在国家治理中占据主导地位，绝大多数社会成员被吸纳其中。单位制与人民公社制起源于根据地建设时期形成的治理经验，将作为经济、政治、社会的基本单位一体化，从而实现家庭、单位、国家利益的统一。单位作为连接国家与个人的中间组织，掌握国家分配下来的物质与思想资源，按照一定规则向下递送与传导，还作为一种经济生产的组织形式，将单位人的劳动力向上转化为人民共有财产，为国家向下转移支付社会财富创造物质基础，由此形成生产与分配的循环系统。这一时期的民生保障工作就是以此为基础开展的。按照城乡以及单位体制内部单位类型的不同，民生保障制度构造呈现出较为鲜明的板块特征，即按照社会成员身份的不同，如农村居民、国家工作人员、企业职工、城市居民、军人等，养老、医疗、救济、福利等制度形成不同板块，并形成以国家、集体为主，社会力量为辅的民生保障责任主体格局。

就农村人口而言，对其在人民公社集体经济组织提供的保障外，另有专门社会保障。1960年4月，第二届全国人民代表大会第二次会议通过了《1956年到1976年全国农业发展纲要》，明确规定在农村实行“五保”制度。^[27]1962年9月，党的八届十中全会通过了《农村人民公社工作条例修正草案》，规定在生产队可分配的总收入中扣



留用于社会保险和集体福利支出的公益金。^[28]针对农村医疗卫生问题,1965年6月,毛泽东同志作出“六·二六”指示,指出应“把医疗卫生工作的重点放到农村去”,^[29]解决了长期以来农村无医无药的困境,对保障中国数以亿计的农民的身体健康起到重大作用。1966年8月,中国第一个农村合作医疗服务点“乐园公社杜家村大队卫生室”挂牌,^[30]毛泽东同志对此予以高度赞扬,1969年,各地纷纷建立农村合作医疗。世界卫生组织赞誉该制度“是发展中国家群体解决卫生经费的唯一范例”。^[31]

就城市养老保障而言,1958年4月,劳动部发布《国务院关于工人、职员退休处理的暂行规定实施细则》,标志着企业职工退休养老成为一项独立的制度安排。1980年10月,国务院公布施行《关于老干部离职休养的暂行规定》,自此中国养老保障制度大体形成机关事业单位人员退休制度、企业职工劳动保险制度、老干部离休制度等三大基本板块。就城市人口医疗保障而言,公费医疗、劳保医疗、农村合作医疗等制度继续完善。

就军人优抚优待而言,其制度不断完善,1962年3月,内务部、财政部联合发布《抚恤救济费使用办法》,明确抚恤救济费的使用原则和使用范围。^[32]就社会救济而言,1956年8月,中华全国总工会发布《关于职工生活困难补助办法》,1961年1月,内务部制定发布《城市收容遣送站工作方案》,1964年3月,内务部、财政部发出《关于解决企业职工退休后生活困难救济经费问题的通知》,1965年6月,国务院发出《关于精简退职的老职工生活困难救济问题的通知》,自此建立起包含灾害救济、失业救济、企业职工与精简退职老职工的生活救济、城市收入在内的社会救济制度体系。

民生发展:改革开放后的民生实践。为提高社会主义生产效率,释放社会活力,同时顺应国内外发展规律与趋势,中国共产党领导中国人民开启了改革开放的历史进程,中国社会主义实践进入新

的历史进程。这一进程的开启具有历史必然性。从微观层面讲,中国人民在经过中华人民共和国成立以来近30年的政治上当家作主,经济上均贫富,生活上有保障后,中华人民共和国成立初期给人民带来的政治、经济与社会的满足感逐渐弱化,人民开始对国家发展与生活幸福有了更高的期待和诉求。从宏观层面看,经过1949年以来的经济社会发展,到20世纪80年代,中国人均寿命和生育率显著提高,人口数量翻倍增长,国民生产总值稳步提高,同时民生实现程度也有了较大幅度的提高,但是与西方资本主义国家相比,中国人民绝大多数仍旧处于贫困状态之中。按照每人每日支出1美元的国际贫困线折合成当时的收入进行估计,中国的贫困发生率达90%左右。^[33]改革开放的总设计师邓小平同志指出,贫穷不是社会主义,^[34]并指出中国的社会主要矛盾已经转化为人民群众日益增长的物质文化需要和落后的社会生产之间的矛盾,应当把解放和发展生产力,提高社会主义国家经济社会发展水平,作为这一时期中国社会主义建设的主要任务。^[35]只有政治保障优势加上不断做大的经济蛋糕,才能不断提高民生实现程度,从而真正释放中国的制度优势。

为此,以1978年安徽小岗村实行家庭联产承包责任制,中共十一届三中全会召开,次年通过《中共中央关于加强农业发展若干问题的决定》为标志,党与人民上下一心拉开了改革开放的大幕。此后,中国民生实现的机制转变为“混合”机制,由市场经济发展这一带来国民财富增长的前置机制,反贫困这一提升贫困人口生活水平的后置机制,现代社会保障制度这一民生保障整体水平提高的核心机制所组成。就市场经济这一民生实现的前置机制而言,其既极大地提高了中国民生水平,同时也产生了民生代价。在1978年至1998年间,中国农民居民家庭的人均纯收入从133.6元上升到2162元,^[36]农村贫困人口占农村总人口的比例由1/3下降到1/20^[37]。截至2013年底,根据世界银行标准界定的全世界绝

对人口标准计算，中国对全球扶贫的贡献率已达75.7%，^[38]为国际扶贫和发展事业作出了巨大贡献，得到国际组织和社会的高度评价。在此机制下，具有脱贫能力的个体率先脱贫。就反贫困制度发展而言，从1978年到2012年，中国反贫困经历了体制改革推动扶贫、开发式扶贫、扶贫攻坚和综合扶贫阶段。1984年9月，中共中央、国务院联合发出了《关于帮助贫困地区尽快改变面貌的通知》。1986年5月，贫困地区经济开发领导小组成立，并于1993年12月更名为国务院扶贫开发领导小组。1994年4月，国务院印发《国家八七扶贫攻坚计划（1994–2000）》，强调开发式扶贫的基本方针。^[39]为应对21世纪的贫困问题，国务院印发了《中国农村扶贫开发纲要（2001–2020）》。^[40]就现代社会保障这一民生实现的核心机制而言，其沿着“一破一立”、增量改革的思路展开，即在老人老办法，新人新办法下，改革计划经济体制下的民生保障制度与建构市场经济体制下的社会保障制度，逐渐形成现代社会保障制度体系的基本架构。

在破解体制改革主要矛盾，改革旧有国家劳动保障制度时期，为配合经济体制改革，消除旧有制度效率不高的弊端，党中央采取变革劳动关系，强化企业、地方、个人参与的社会保险制度，以及加强国家劳动保障制度管理，对其进行改革并逐渐废除的双重制度手段。1983年，劳动人事部下发《关于积极试行劳动合同制的通知》，国务院颁发《关于城镇集体所有制经济若干政策问题的暂行规定》，1984年10月，党的十二届三中全会通过的《中共中央关于经济体制改革的决定》，劳动人事部在广东省、四川省、江苏省和辽宁省开展的退休费用社会统筹试点等一系列制度与实践的开展，标志着这场重大的经济社会变革即将全面开启。1986年4月，在第六届全国人民代表大会第四次会议通过的《中华人民共和国国民经济和社会发展第七个五年计划》中，不仅首次提出社会保障概念，而且单独设章阐述社

会保障改革与社会化问题。^[41]同年，国务院发布《国营企业实行劳动合同制暂行规定》，全面吹响了中国社会保障制度改革的号角。同时，党和政府改革并逐渐废除公费医疗、住房福利制度和退休金制度。自此，中国社会保障制度改革站在了新的历史起点上，即在实现新旧制度转换后，新制度如何伴随经济社会发展，不断走向完善、成熟与定型，进而实现向民生保障系统的完全转换。

以1992年党的十四大提出建设社会主义市场经济体制^[42]为时间标志，中国民生实现进入以建立现代社会保障制度为民生保障改革主要矛盾的时期。这一时期社会保障制度的建设重点，在于建立与市场经济体制相适应的社会保险制度和社会救助制度。具体来说，这一时期的社会保障制度重构主要沿着社会救助制度体系建立与社会保险关系理顺两大脉络展开。

不断完善的社会救助制度体系构筑起民生保障的兜底大网，对实现国企改革平稳着陆起到重要作用。从其民生保障的功能上看，社会救助制度经历了由单一物质性保障到综合性保障的转变。1993年到2007年，为城乡最低生活保障制度推广与确立阶段。1993年5月，上海市出台《关于本市城镇居民最低生活保障线的通知》，揭开最低生活保障制度全面确立的大幕。2001年11月，国务院办公厅下发《关于进一步加强城市居民最低生活保障工作的通知》中提出“应保尽保”^[43]，标志着城市最低生活保障制度确立，此后该制度的规范化、科学化、专业化、社会化、法制化与精细化水平不断提高。2007年7月，国务院发布《关于在全国建立农村最低生活保障制度的通知》，在其推动下，之前发展缓慢的农村最低生活保障制度迅速覆盖农村。自此，一张覆盖城乡的面向贫困人口的兜底保障大网形成。2003年至2013年，为民生兜底保障走向综合化、立体化的发展阶段。在最低生活保障制度的基础上，中国陆续建立起医疗救助、住房救助、教育救助、临时救助等制度。自此，以最低生活保障制



度为主体，医疗、住房、教育、临时救助等专项救助为分支的社会救助政策体系确立。

社会保险关系的不断理顺极大地提高了民生保障制度的公平与效率水平，同时也极大地考验着中国共产党的治国理政水平。既已形成的社会保险关系格局实质是利益格局，其中涉及国家与企业、个人，不同层级的政府、不同职能部门、不同代际、不同地域、不同人群的利益，一旦调整必然会导致既得利益受损情况的发生，从而对制度改革形成阻力。在此情境下，中国共产党和中国人民一起直面复杂问题，探寻解决之道，在制度改革上取得了进展。养老保险和医疗保险等与人民切身利益密切相关的制度，得到社会广泛、高度关注。

这一时期养老保险制度改革的着眼点，主要围绕规范养老保险账户，探索制度统筹，提高社会统筹层次，推动养老保险管理经办社会化，探索养老保险转移接续，农村养老保险和城镇居民养老保险制度建立等问题。在规范养老保险账户管理方面，1997年12月，劳动部办公厅印发《职工基本养老保险个人账户管理暂行办法》；2001年10月，劳动和社会保障部办公厅印发《关于规范企业职工基本养老保险个人账户管理有关问题的通知》。在推进制度统筹方面，1997年7月，国务院颁布《关于建立统一的企业职工基本养老保险制度的决定》，从此中国养老保险制度走上了全国统筹之路。在养老保险经办社会化改革方面，1996年12月，劳动部发布《关于加快养老金社会化发放工作的通知》，2000年4月，劳动和社会保障部发布《关于加快实行养老金社会化发放的通知》。在养老保险转移接续方面，2009年12月，国务院办公厅转发人力资源和社会保障部、财政部《城镇企业职工基本养老保险关系转移接续暂行办法》，2010年9月，人力资源和社会保障部印发《关于城镇企业职工基本养老保险关系转移接续若干具体问题的意见》，维护了流动人口的养老保障权益。在养老保险制度完善方

面，2009年9月，国务院发布《关于开展新型农村社会养老保险试点的指导意见》，探索建立社会统筹与个人账户相结合的新农保制度。2011年6月，国务院发布《关于开展城镇居民社会养老保险试点的指导意见》，标志着中国基本养老保险实现制度全覆盖。

这一时期医疗保障制度改革的着眼点，主要集中在建立健全面向全民的医疗保险制度与开展医疗卫生体制改革两大方面。就前者而言，在这一时期中，中国开展了面向城镇职工、城镇居民与农民的医疗保险制度建设。1998年12月，国务院发布《关于建立城镇职工基本医疗保险制度的决定》。2003年5月，劳动和社会保障部办公厅发出《关于城镇灵活就业人员参加基本医疗保险的指导意见》。2007年7月，国务院发布《关于开展城镇居民基本医疗保险试点的指导意见》。2011年4月，卫生部、民政部、财政部联合发布《关于做好2011年新型农村合作医疗有关工作的通知》。自此，覆盖全民的基本医疗保险制度体系建立起来。就医疗卫生体制改革而言，2000年2月，国务院办公厅转发国务院体改办等八部门制定的《关于城镇医药卫生体制改革指导意见》，同年5月，劳动和社会保障部发出《关于印发国家基本医疗保险药品目录的通知》。2009年3月，国务院发布《关于深化医药卫生体制改革的意见》，着力提升基本医疗卫生服务的可及性。^[44]此外，这一时期在工伤保险、生育保险、失业保险、残疾人福利、企业年金、慈善等方面的制度建设也取得了一定进展。

民生增速扩量提质：十八大以来的民生实践。党的十八大以来，习近平总书记高度重视民生问题，将增进民生福祉作为发展的根本目的，将促进民生改善作为党和国家工作的重要着力点，在全面系统把握中国特色社会主义的阶段性特征与未来发展趋向中，在深刻剖析世界进入百年未有之大变局中，阐释民生的内涵、意义与实现路径，发表了一系列重要论述，为新时代中国

民生发展提供理论指引。^[45]中国民生发展由此进入增速扩量提质期。总览习近平总书记有关民生方面的重要论述，包含以下三个方面。

其一是对民生维度与内涵的阐述。习近平总书记在十八届中央政治局常委同中外记者见面时强调，人民对美好生活的向往，就是我们奋斗的目标。^[46]由此打开了民生认知维度和内涵延展的理论空间，打破了对民生认识的局限性和短视性。习近平总书记在党的十九大报告中指出，中国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，^[47]标志着中国进入民生保障与实现的全面升级时代。在这一时期中，国家发展与民生改善如一体两面，在相互增促中验证彼此发展的成效。相较于物质文化需要，美好生活需要蕴含的民生维度更全面、内涵更丰富。那么，人民追求的美好生活，或者说美好民生包括哪些内容呢？对此，习近平总书记明确指出，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。^[48]此外，在党的十九大报告中，习近平总书记指出：“人民美好生活需要日益广泛，不仅对物质文化生活提出了更高要求，而且在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的要求日益增长。”^[49]同时，党的十九大报告首次并列提出获得感、幸福感、安全感，指出保障和改善民生要抓住人民最关心最直接最现实的利益问题，使人民的获得感、幸福感和安全感更充实、更有保障、更可持续。以上报告内容将民生保障解构为经济、政治、社会、法治、精神、心理、环境等维度。由此反观民生实现的阶段状况，党的十九大报告提出民生“七有”，即幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶，以及民生“五难”，即民生领域还有不少短板，脱贫攻坚任务艰巨，城乡区域发展和收入分配差距依然较大，群众在就业、教育、医疗、居住、养老

等方面面临不少难题。^[50]在此问题导向下，今后一段时期民生保障的重点与难点得以明确。

其二是对民生改善的落脚点的阐述。民生改善的本质是什么？民生改善最终要实现人类社会哪一方面的向善？全球化程度的不断深入，国外各种思潮的纷纷涌入，以及中国经济社会发展取得的重大成就给人们思想认识上带来的改变等，给中国快速铺就的民生实现之路的向前延展造成了诸多诱惑、陷阱与阻碍。现实的相对富足、国家保障力度的持续加大，容易让一部分人安于现状，缺少奋斗的动力；个人主义的流行，使一部分人割裂自身与社会整体的联系，忽视其自身利益的获得其实是这条伟大的民生实现之路所赋予的，从而对促进民生发展缺少动力，甚至为维护个体、局部的利益而阻碍整体民生事业的深入发展。毛泽东同志教导人们，要警惕糖衣炮弹对追求与实现共产主义社会意志的腐蚀。为此，需要对民生改善的落脚点作出回答。在党的十九大报告中，习近平总书记将不断促进人的全面发展、全体人民共同富裕置于新时代中国特色社会主义思想和基本方略之中，并要求在各项工作中全面准确贯彻落实。2018年4月，在中共中央政治局就《共产党宣言》及其时代意义举行第五次集体学习活动时，习近平总书记再次强调，中国共产党是《共产党宣言》精神忠实传人，要不忘初心、牢记使命，推动人的全面发展、社会全面进步，不断朝着全体人民共同富裕迈进。^[51]与此同时，习近平总书记在多个场合强调“幸福都是奋斗出来的”，“奋斗本身就是一种幸福”，“新时代是奋斗者的时代”。^[52]由此可知，民生改善在于实现所有人的解放与全面发展。从中国共产党诞生之日起，带领中国人民参与并实现自身解放与全面发展就成为其重要历史使命，在这一使命的召唤下，中国共产党与中国人民一同创造了百年民生发展奇迹。

其三是对民生实现的系统性、全局性和长期性的阐述。民生实现不是民生某一个具体方面的实现，而是一项系统性、全局性、长期性工程。



习近平总书记在中共中央政治局第二十八次集体学习时指出：“坚持以人民为中心的发展思想，这是马克思主义政治经济学的根本立场。要坚持把增进人民福祉、促进人的全面发展、朝着共同富裕方向稳步前进作为经济发展的出发点和落脚点，部署经济工作、制定经济政策、推动经济发展都要牢牢坚持这个根本立场。”^[53]此外，习近平总书记在党的十八届三中全会第二次全体会议讲话中明确指出，“不是推进一个领域改革，也不是推进几个领域改革，而是推进所有领域改革”。^[54]同时，民生实现贯穿于“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局。党的十九届四中全会通过的《关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》，将民生保障制度纳入中国特色社会主义制度体系，在国家治理体系中定义民生保障制度与其他制度之间的关系，^[55]从而强化了民生实践的全局性。此外，习近平总书记的相关论述还将民生实现置于中国“两个一百年”和实现中华民族伟大复兴中国梦的实践历程之中。

在习近平总书记民生系列重要论述的指引下，中国共产党勇于在深入推进民生发展的道路上破冰而行，破局而立，民生保障进入快速提升期；在实现经济社会均衡发展过程中，不断弥补民生落后于经济发展的差距，使得中国民生实现这一时期取得一系列突破性进展。民生实践进入这一阶段后，显露出来的都是顽固性问题。改革开放进入深水区，民生发展也进入攻坚克难的阶段。中国共产党本着执政为民和“以人民为中心”的价值立场，敢于从自身利益开刀，不断打破利益藩篱，推动民生整体发展水平显著提高，突出体现在以下两个方面：其一是领导中国人民开展了可以载入人类社会发展史册的反贫困运动，消除绝对贫困，全面建成小康社会；其二是大力推动社会保障制度发展，中国社会保障制度进入空前发展增速扩容提质期。

首先，中国共产党创造了反贫困奇迹。2012

年，党的十八大提出到2020年实现全面建成小康社会的宏伟目标，^[56]正式揭开了中国脱贫攻坚的大幕。习近平总书记高度关注，亲自指挥，从对贫困治理主体的能动性动员，到贫困治理理念、目标、路径、方法，发表了一系列重要讲话。精准扶贫，“六个精准”、“五个一批”，开发式扶贫、造血式扶贫，以及与社会救助兜底保障相结合等构成新时代中国反贫困理论的核心，并对世界反贫困理论发展作出重大贡献。在党中央的指挥和调动下，全国上下万众一心，打响了脱贫攻坚的人民战争，取得了一个又一个胜利，中华民族千百年来缺衣少穿的贫困梦魇被逐渐消除，中国共产党在推动实现民生整体发展的道路上迈出具有历史决定意义的一大步，中华大地全面建成小康社会，中国迈入实现共同富裕的历史阶段。

在这场长达8年的脱贫攻坚战中，党中央不断调适国家治理体系，制定出台多项政策，投入大量人力物力。25.5万个工作队驻村，300多万名青年精英驻村、担任第一书记，近200万名乡镇干部和数百万村干部奋战在脱贫攻坚一线，1800多名同志牺牲在脱贫攻坚征程上；中央、省、市县财政专项资金投入累计近1.6万亿元。凭借中国从上到下的共同努力，党的十八大以来，截至2021年2月，平均每年1000多万人脱贫，2000多万贫困患病人口得到医疗救助和其他各项专项救助，近2000万贫困人口享受低保和特困救助供养，2400多万困难残疾人获得生活和护理补贴，现行标准下9899万农村贫困人口全部脱贫，832个贫困县全部摘帽，12.8万个贫困村全部脱贫，区域性贫困和深度贫困得到有效治理。农村基本公共设施和环境得到重大改善，新建农村公路110万公里，新增铁路里程3.5万公里，农网供电可靠率达到99%，贫困村通光纤和4G比例均超过98%，790万户、2568万贫困群众的住房得到改善，建设安置住房266万套，集中安置区3.5万个，960多万人进入新家。^[57]

其次，中国社会保障制度进入增速扩量提质期。从2012年到2021年的9年间，中国经济社

会发生全面而深刻的变迁，民生领域不断涌现新问题、新期待，社会保障制度体系脉络与内在机理迅速形成并越发清晰，与经济社会运行机理之间的良性互动性不断提高。这一时期社会保障制度的建设特点为增速、扩量、提质，建设的重点与难点在于破除利益壁垒、实现彻底的制度转型与制度整合，理清国家、社会、市场与个人之间的权责关系，推动形成国家发展、社会进步、市场壮大与民生发展的多元共赢局面，进而实现民生保障资源供给效率提高与公平度提升。给利益易，动利益难。这场旨在重塑利益格局以实现长远全体更大利益的变革注定充满挑战，给中国共产党的国家治理和整合动员人民的能力提出新的严峻挑战。然而，在这场复杂的制度改革与重塑进程中，中国共产党本着“以人民为中心”的价值理念，领导中国人民开展了一场伟大的民生实践的创新之路，其间结成的一个个凝结着中国智慧的制度成果构成了中国特色社会主义制度体系的组成部分，带有深厚的中国性、世界性和人类性。

就社会保障增速而言，在“十二五”和“十三五”期间，中国社会保障发展处于改革开放以来速度最快、惠及民生最广、改革力度最大的时期。就这10年间社会保障制度出台的速度而言，笔者整理1949年至2021年间国务院与相关部委发布的主要制度相关文件数量共计约500个，发现1949年至2010年间国家发布的社会保障制度相关文件数量约为350个，文件发布频率为每年6个；2011年至2021年间国家发布的社会保障制度相关文件数量约为150个，文件发布频率为每年15个，远远高于前60年的文件发布频率。从这10年间社会保障水平提高的幅度上看，社会救助、城市居民基本医疗保险、新农合、职工基本养老保险表现突出。具体说来，2011年3月，发改委、民政部等五部委联合发布《关于建立社会救助和保障标准与物价上涨挂钩的联动机制的通知》^[58]，要求建立社会救助和保障标准与物价上涨挂钩的联动机制。2011年3月，人力资源和社

会保障部发布《关于做好2011年城镇居民基本医疗保险工作的通知》，要求各级财政对居民医保的补助标准提高到每人每年不低于200元，居民医保政策范围内住院费用支付比例力争达到70%左右，到2015年，这一补助标准提高到人均380元，居民医保政策范围内住院费用报销比例达到75%左右。^[59]2011年4月，卫生部、民政部、财政部联合发布《关于做好2011年新型农村合作医疗有关工作的通知》，规定自2011年起，各级财政对新农合的补助标准从每人每年120元提高到每人每年200元；新农合政策范围内的住院费用报销比例提高到70%左右。^[60]到2015年，对新农合的人均补助标准达到380元，将政策范围内门诊和住院费用报销比例分别提高到50%和75%左右。^[61]此外，城镇职工基本养老金、抚恤金等连续上涨，其中前者连续上涨16年，极大地改善了退休人员的生活状况。

就社会保障制度扩量而言，其主要体现在整体体系扩量与分支制度体系扩量两大方面。

在整体体系扩量方面，在这一时期，社会保障制度体系内部新生或再生的新的制度分支包括以下几个方面。其一是残疾人社会保障与服务体系。2010年3月，《关于加快推进残疾人社会保障体系和服务体系建设的指导意见》发布，要求到2015年建立起残疾人社会保障和服务体系的基本框架。^[62]其二是住房保障制度建设。2010年8月，住建部、发改委等七部委联合下发《关于加快发展公共租赁住房的指导意见》，填补我国住房保障体系的空白，到2019年，中国建成了世界上最大住房保障体系。其三是建设慈善制度。2016年3月，《中华人民共和国慈善法》的通过开启了中国慈善事业大发展的新时代。其四是社会养老服务体系建设。2011年12月，国务院办公厅印发的《社会养老服务体系发展规划（2011—2015年）》提出，到2015年，基本形成制度完善、组织健全、规模适度、运营良好、服务优良、监管到位、可持续发展的社会养老服务



体系。^[63]其五是儿童福利与救助制度。2013年6月，民政部印发《关于开展适度普惠型儿童福利制度建设试点工作的通知》，明确适度普惠型儿童福利制度的基本内涵。^[64]

在分支制度体系扩容方面，社会救助，医疗保险，养老保险、养老服务与残疾人福利等分支制度得到一定发展。首先，社会救助制度体系中医疗救助发展出重特大疾病医疗救助。2012年1月，民政部等四部委印发《关于开展重特大疾病医疗救助试点工作的意见》，提出开展重特大疾病救助试点。^[65]其次，医疗保险制度扩项。2014年，国务院颁布《社会救助暂行办法》，标志着综合型社会救助制度体系基本形成；同时医疗保险制度体系内增加了大病保险和长期护理保险。2014年1月，国务院医改办发布《关于加快推进城乡居民大病保险工作的通知》，要求2014年全面推开城乡居民大病保险试点工作。^[66]2016年6月，人力资源和社会保障部办公厅印发《关于开展长期护理保险制度试点的指导意见》，提出探索建立长期护理保险制度^[67]。再次，养老保险制度体系进一步健全。2013年12月，财政部、人力资源和社会保障部、国家税务总局联合发布《关于企业年金、职业年金个人所得税有关问题的通知》；2015年3月，国务院办公厅印发《机关事业单位职业年金办法》，明确了机关事业单位职业年金的制度框架和内容。^[68]第四，养老服务体系建设取得一定成就。2013年9月，国务院印发《关于加快发展养老服务业的若干意见》，标志着中国养老服务业进入补短板的全面发展时期。第五，残疾人福利制度体系不断完善。2015年9月，国务院印发《关于全面建立困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度的意见》，决定在全国实施困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度。^[69]

就社会保障制度提质而言，这一时期取得一系列重大突破，大大提高了社会保障制度的国家治理效能。具体表现在以下几个方面。

其一是理顺社会保险多元主体关系，含横向上的制度并轨、衔接与关系协调，保险关系的转移接续；纵向上的制度统筹、层次提高。首先，为提高社会保险的社会公平水平，党中央不断推动制度整合并轨。2013年12月，住房和城乡建设部、财政部、国家发展和改革委员会发出《关于公共租赁住房 and 廉租住房并轨运行的通知》；2014年，人力资源和社会保障部、财政部印发《城乡养老保险制度衔接暂行办法》；2016年1月，国务院印发《关于整合城乡居民基本医疗保险制度的意见》，要求建立统一的城乡居民基本医疗保险制度；^[70]2017年1月，民政部等六部门印发《关于进一步加强医疗救助与城乡居民大病保险有效衔接的通知》；同年1月，国务院办公厅印发《生育保险和职工基本医疗保险合并实施试点方案》；2021年1月，国务院发布《关于全面推进乡村振兴 加快农业农村现代化的意见》，提出实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接；^[71]2014年5月，国务院办公厅印发《深化医药卫生体制改革2014年重点工作任务》，“推进异地就医结算管理和服务”成为当年卫生体制改革的工作重点；^[72]2015年8月，人力资源和社会保障部、国家发展和改革委员会、财政部、国家卫生和计划生育委员会联合印发《关于做好进城落户农民参加基本医疗保险和关系转移接续工作的办法》；2016年11月，人力资源和社会保障部印发《关于城镇企业职工基本养老保险关系转移接续若干问题的通知》；同年12月，人力资源和社会保障部、财政部印发《关于做好基本医疗保险跨省异地就医住院医疗费用直接结算工作的通知》。其次，大力推动社会保险制度统筹层次。2017年6月，人力资源和社会保障部、财政部印发《关于工伤保险基金省级统筹的指导意见》；同年9月，人力资源和社会保障部、财政部发出《关于进一步完善企业职工基本养老保险省级统筹制度的通知》；2018年6月，国务院发布《关于建立企业职工基本养老保险基金中央调

剂制度的通知》，积极推动社会保险金释放更大的互助共济、风险共担效能。

其二是提升社会保障经办能力。2016年11月，人力资源和社会保障部印发《“互联网+人社”2020行动计划》，2020行动计划由基础能力提升、管理服务创新和社会协作发展三项行动计划组成，^[73]对于提升公共服务水平和能力具有重要意义。

其三是推动社会保障制度管理与运行的科学化。2012年9月，国务院发布《关于进一步加强和改进最低生活保障工作的意见》，标志着最低生活保障工作逐步走向科学化、规范化、精确化和专业化管理服务方向。2013年3月，保险监督管理委员会印发《保险公司城乡居民大病保险业务管理暂行办法》，细化了商业保险公司开展与城镇居民医保、新农合或城乡居民医保相衔接的大病保险业务的管理办法。^[74]2015年8月，国务院印发《基本养老保险基金投资管理办法》，对基本养老保险基金投资管理行为进行规范。^[75]2016年3月，国务院公布《全国社会保障基金条例》，对社会保障基金筹集使用、管理运营的主体责任、社会保障基金投资运营、监督管理程序进行明确与规范。^[76]

其四是推动社会保障制度法制化。2014年，《社会救助暂行办法》公布；2016年3月，《中华人民共和国慈善法》公布；2020年11月，第十三届全国人民代表大会常务委员会第二十三次会议通过《中华人民共和国退役军人保障法》；同年12月，中共中央印发《法治社会建设实施纲要（2020—2025年）》，为推进社会保障制度法治化发展提供指导。

中国共产党民生实践中民生发展指标的大幅提升。中华人民共和国成立70余年以来，中国人民在中国共产党的领导下，开创出了一条通往美好生活的共建共享之路，人民生活得到空前改善。民主政治方面，截至2016年，全国25个省份制定或者修订了村民委员会组织法实施办法，

全国85%的村建立村民会议或者村民代表会议制度，89%的社区建立居民代表大会制度，98%的村制定了村规民约或村民自治章程，城市社区普遍制定了居民公约或自治章程。经济方面，全年全国居民人均可支配收入从1949年的49.7元增长到2019年的30733元，贫困发生率在2019年降至0.6%。居民人均消费支出从1956年的88.2元增长到2019年的21559元。文化方面，文盲率从1949年的80%，降到2019年的4%，高等教育毛入学率从1978年的2.7%，提升到2019年的51.6%。社会方面，人口平均预期寿命从1949年的35岁，提高到2019年的77.3岁；婴儿死亡率从中华人民共和国成立之初的200‰下降到2019年的5.6‰；孕产妇死亡率从1949年的1500 / 10万，下降到2019年的17.8 / 10万。就业总量从1949年的1.8亿人，提升到2019年的7.7471亿人。基本公共环境和设施建设突飞猛进。铁路营业里程由1949年末的2.18万公里，提升到2019年末的13.99万公里。养老保险惠及城乡所有老年人，2019年底参加基本养老保险人数达到9.68亿。建立起了覆盖超过13亿人口的医疗保险体系，医疗保障惠及14亿人口。居家养老服务和机构养老快速发展。截至2019年年底，全国共有提供住宿的养老机构3.4万个。住房方面，1949年人均住房面积仅4.5平方米，至2019年，城镇居民人均住房建筑面积达39.8平方米，农村居民人均住房建筑面积达48.9平方米。截至2019年，最低生活保障制度兜底保障4317万人，且保障水平不断提高。法制方面，依法解决纠纷的数量不断增多。截至2019年，人民法院审理民事纠纷一审案件共结案13929634件。^[77]

新时代的民生所向

一百年很短，不过是茫茫宇宙时间秩序中的一瞬。但是，对于每一位中国人而言，这一百年是厚重的，期间中国民生发生巨变，民生保障从无到有、从有到优；这一百年是深刻的，期间



中国共产党创造的民生成就深深融入每一代中国人的生命历程，镌刻进全体人民的生命体验；这一百年是有强大生命力的，作为其生命之源的马克思主义在中国共产党的践行下，不断推进中国民生实现，向理想目标迈进。马克思主义告诉我们，民生实现的终极所向是人的自由与全面发展。为实现这一理想目标，中国共产党不断释放有限经济社会条件的民生效能，并不断推动有限经济社会条件的发展，释放更大的民生效能，从而开创了具有阶段性又具有内在一惯性的民生改善之路。在实现全面小康这一宏伟目标后，中国进入实现共同富裕的新阶段，标志着中国民生实现进入新的重大发展阶段。这一阶段的民生建设目标应为建立与共同富裕相契合的民生保障供给结构与供给水平。从民生保障的范围上看，保障覆盖民生各个领域；从民生保障的程度上看，民生保障供给的均衡度不断提高；从民生保障的水平上看，循序渐进地提高兜底民生保障水平，进而推动社会整体民生水平的提高。

党的十九届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》中8次提到基本医疗、基本养老保险，5次提到基本公共产品均等化，5次提到社会保障，7次提到民生保障，6次提到经济总量、资源与人口区域分布的均衡发展。^[78]从其主要指标的设置上看，民生福祉类的指标数量最多。在20个主要指标中有7个属于民生福祉类，占比超过三分之一，是历次五年规划中最高的，指标覆盖了就业、收入、教育、医疗、养老、托育等各民生领域。以上事实充分表明党中央坚持以人民为中心，坚持人民主体地位，坚持共同富裕的前进方向，且更加突出强调民生实现的系统性与全局性，将破除制约经济社会充分均衡发展的体制与制度桎梏作为民生改善升级的重要保障，久久为功，不断缩小达至人人实现美好生活的现实距离，带领人民朝向更加美好的生活迈进。

与此同时，新时代的民生建设也必然面临严峻的现实挑战。这一阶段的民生实现任重道远，国内外错综复杂形势的外在约束，人民不断提高的民生诉求与国家治理体系转型升级的内在要求，决定了这条通向全民美好生活的道路注定不平坦。党的十九届五中全会指出，当今世界正在经历百年未有之大变局，新一轮科技革命和产业变革深入发展，国际环境日趋复杂，不稳定性不确定性明显增加，新冠肺炎疫情影响深远，经济全球化遭遇逆流，给世界民生保障与发展带来严峻挑战，进一步加剧了经济发展与民生保障之间的矛盾。对此，习近平总书记指出，全党要统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局，深刻认识我国社会主要矛盾变化带来的新特征新要求，深刻认识错综复杂的国际环境带来的新矛盾新挑战，增强机遇意识和风险意识，立足社会主义初级阶段基本国情，保持战略定力，办好自己的事。^[79]在此指引下，我们应理清民生保障面临和存在的不确定因素，认清民生保障所处的历史阶段，全面动员、上下一心，共同解决好民生与发展的问题。

注释

[1] 习近平：《在党的十九届一中全会上的讲话》，http://www.qstheory.cn/dukan/qs/2017-12/31/c_1122175484.htm，2017年12月31日更新。

[2][3] 《马克思恩格斯选集》第1卷，北京：人民出版社，2012年，第158、135页。

[4][7] 《毛泽东选集》第4卷，北京：人民出版社，1991年，第1472~1473、1469页。

[15] 《毛泽东选集》第3卷，北京：人民出版社，1991年，第807~810、910~913页。

[5] 《习近平春节前夕赴江西看望慰问广大干部群众》，《人民日报》，2016年2月4日，第1版。

[6] 贾玉娇：《反贫困的中国道路：1978-2018》，《浙江社会科学》，2018年第6期。

[8][14] 孙克信等编著：《毛泽东调查研究活

动简史》，北京：中国社会科学出版社，1984年，第10、20~23页。

[9][10]中共中央文献研究室、中央档案馆编：《建党以来重要文献选编》第1册，北京：中央文献出版社，2011年，第176~177、254~255页。

[11]中共中央文献研究室、中央档案馆编：《建党以来重要文献选编》第2册，北京：中央文献出版社，2011年，第357页。

[12][13]中华全国总工会中国职工运动史研究室编：《中国历次全国劳动大会文献》，北京：工人出版社，1957年，第113页。

[16][17]严忠勤主编：《当代中国的职工工资福利和社会保险》，北京：中国社会科学出版社，1987年，第293~295页。

[18][19][20]《中国工会历史文献（1937.7-1945.8）》，北京：工人出版社，1959年，第625~626、362~363、415~416页。

[21]中共中央文献研究室、中央档案馆编：《建党以来重要文献选编》第26册，北京：中央文献出版社，2011年，第758~769页。

[22][24][27][32]郑功成：《从企业保障到社会保障：中国社会保障制度变迁与发展》，北京：中国劳动社会保障出版社，2009年，第391、396、401、402页。

[23][25]郑功成主编：《社会保障学》，北京：中国劳动社会保障出版社，2005年，第68页。

[26]贾玉娇、宋昊：《社会主要矛盾转换与社会救助“兜底”的变迁、张力与因应》，《西北大学学报（哲学社会科学版）》，2020年第4期。

[28]《农村人民公社工作条例修正草案》，南宁：广西壮族自治区人民出版社，1963年。

[29][31]姚力：《“把医疗卫生工作的重点放到农村去”——毛泽东“六·二六”指示的历史考察》，《当代中国史研究》，2007年第3期。

[30]侯楠楠编：《赤脚医生，乡村里的向阳花》，《文摘报》，2019年4月13日，第8版。

[33]胡鞍钢：《中国减贫之路：从贫困大国

到小康社会（1949-2020）》，《中国模式：解读人民共和国的60年》，北京：中央编译出版社，2009年，第237~277页。

[34]《邓小平文选》第3卷，北京：人民出版社，1993年，第64页。

[35]《关于建国以来党的若干历史问题的决议》，<http://www.people.com.cn/item/20years/newfiles/b1040.html>，2021年3月20日引用。

[36]《1999年中国统计年鉴》，国家统计局，<http://www.stats.gov.cn/yearbook/indexC.htm>。

[37]世界银行编著：《中国战胜农村贫困：世界银行国别报告》，国务院扶贫办译，北京：中国财政经济出版社，2001年，第7页。

[38]中国社会科学院国家全球战略智库、国家开发银行研究院主编：《国际减贫合作：构建人类命运共同体》，北京：社会科学文献出版社，2019年，第8页。

[39]《国家八七扶贫攻坚计划（1994-2000年）》，http://www.cpad.gov.cn/art/2016/7/14/art_343_141.html。

[40]《国务院关于印发中国农村扶贫开发纲要（2001-2010年）的通知》，http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-09/23/content_5111138.htm；《中共中央 国务院印发〈中国农村扶贫开发纲要（2011-2020年）〉》，http://www.gov.cn/gongbao/content/2011/content_2020905.htm。

[41]《中华人民共和国国民经济和社会发展第七个五年计划（摘要）》，http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/2000-12/26/content_5001764.htm。

[42]《加快改革开放和现代化建设步伐，夺取有中国特色社会主义事业的更大胜利——江泽民在中国共产党第十四次全国代表大会上的报告》，http://www.gov.cn/test/2007-08/29/content_730511.htm。

[43]《国务院办公厅关于进一步加强城市居民最低生活保障工作的通知》，http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-10/11/content_5117347.htm。



[44]《中共中央国务院关于深化医药卫生体制改革的意见》，http://www.gov.cn/test/2009-04/08/content_1280069.htm。

[45]贾玉娇：《习近平民生系列重要论述的主要来源与形成逻辑》，《社会保障评论》，2019年第1期。

[46][48]《习近平：人民对美好生活的向往就是我们的奋斗目标》，http://www.xinhuanet.com/18cpcnc/2012-11/15/c_123957816.htm。

[47][49][50]《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》，http://www.gov.cn/zhuantu/2017-10/27/content_5234876.htm。

[51]《习近平主持中共中央政治局第五次集体学习并讲话》，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1598605348641885442&wfr=spider&for=pc>，2021年3月20日引用。

[52]习近平：《在北京大学师生座谈会上的讲话》，《人民日报》，2018年5月3日，第2版；《习近平：在2018年春节团拜会上的讲话》，http://www.gov.cn/xinwen/2018-02/14/content_5266872.htm。

[53]《立足我国国情和我国发展实践 发展当代中国马克思主义政治经济学》，《人民日报》，2015年11月25日，第1版。

[54]习近平：《切实把思想统一到党的十八届三中全会精神上来》，《人民日报》，2014年1月1日，第2版。

[55]《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》，http://www.gov.cn/zhengce/2019-11/05/content_5449023.htm。

[56]《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗——胡锦涛同志代表第十七届中央委员会向大会作的报告摘登》，<http://theory.people.com.cn/n/2012/1109/>

c40531-19530534-2.html。

[57]习近平：《在全国脱贫攻坚总结表彰大会上的讲话》，《人民日报》，2021年2月26日，第2版。

[58][59][61][66]郑功成主编：《中国社会保障发展报告 2016》，北京：人民出版社，2016年，第11、140、140、148~149页。

[60]《关于做好2011年新型农村合作医疗有关工作的通知》，http://www.gov.cn/zwgk/2011-04/11/content_1841646.htm。

[62]《国务院办公厅转发中国残联等部门和单位关于加快推进残疾人社会保障体系和服务体系建设指导意见的通知》，http://www.gov.cn/zwgk/2010-03/12/content_1554425.htm。

[63]《国务院办公厅关于印发社会养老服务体系规划（2011-2015年）的通知》，http://www.gov.cn/zhengce/content/2011-12/27/content_6550.htm。

[64]《民政部：四地试点建立适度普惠型儿童福利制度》，http://www.gov.cn/jrzq/2013-06/27/content_2435677.htm。

[65]《民政部 财政部 人力资源和社会保障部 卫生部 关于开展重特大疾病医疗救助试点工作的意见》，http://mzt.hunan.gov.cn/yw/shhjz/201403/t20140312_3721758.html。

[67]《人力资源社会保障部办公厅关于开展长期护理保险制度试点的指导意见》，http://www.gov.cn/xinwen/2016-07/08/content_5089283.htm。

[68]《国务院办公厅关于印发机关事业单位职业年金办法的通知》，http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-04/06/content_9581.htm。

[69]《国务院关于全面建立困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度的意见》，http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-09/25/content_10181.htm。

[70]《国务院关于整合城乡居民基本医疗保险制度的意见》，<http://www.gov.cn/zhengce/>

content/2016-01/12/content_10582.htm。

[71]《中共中央 国务院关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的意见》，http://www.gov.cn/xinwen/2021-02/21/content_5588098.htm。

[72]《国务院办公厅关于印发深化医药卫生体制改革2014年重点工作任务的通知》，http://www.gov.cn/zhengce/content/2014-05/28/content_8832.htm。

[73]《人力资源社会保障部关于印发“互联网+人社”2020行动计划的通知》，http://www.gov.cn/xinwen/2016-11/08/content_5130208.htm。

[74]《保监会关于印发〈保险公司城乡居民大病保险业务管理暂行办法〉的通知》，http://www.gov.cn/govweb/gongbao/content/2013/content_2449508.htm，2021年3月20日引用。

[75]《国务院关于印发基本养老保险基金投资管理暂行办法的通知》，http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-08/23/content_10115.htm。

[76]《全国社会保障基金条例》，http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-03/28/content_5059035.htm。

[77]以上数据整理自：《中国人权法治化保障的新进展》，http://www.gov.cn/zhengce/2017-12/15/content_5247201.htm；《人民生活实现历史性跨越 阔步迈向全面小康——新中国成立70周年经济社会发展成就系列报告之十四》，http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201908/t20190809_1690098.html；《中华人民共和国2019年国民经济和社会发展统计公报》，http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202002/t20200228_1728913.html；《围绕国家发展大局 服务经济社会发展——新中国成立以来我国语言文字事业发展综述》，http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/s5147/202010/t20201014_494446.html；《2019年全国教育事业发展统计公报》，http://www.moe.gov.cn/jyb_sjzl/sjzl_fztjgb/202005/t20200520_456751.html；《沧桑巨变七十载 民族复兴铸辉煌——新中国成立70周年经济社会发展成就系列报告之一》，http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201907/t20190701_1673407.html；《2019年我国卫生健康事业发展统计公报》，<http://www.nhc.gov.cn/guihuaxxs/s10748/202006/ebfe31f24cc145b198dd730603ec4442.shtml>；国家统计局编：《中国统计年鉴2020》，北京：中国统计出版社，2020年；方晓丹：《从居民收支看全面建成小康社会成就》，《人民日报》，2020年7月27日，第10版。

[78][79]《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》，http://www.gov.cn/zhengce/2020-11/03/content_5556991.htm。

责编/桂琰

Centennial Struggle and Future Direction —People's Livelihood as the Value Concern of the CPC Jia Yujiao

Abstract: The CPC always adheres to the fundamental position of taking the people as the center and pursues the thorough realization of people's livelihood as the value standard of all its practice, leading the Chinese people in exploring a practical path in which national development and the realization of people's livelihood complement each other. This is a practical and innovative road that unifies the service recipients and people doing the work, and the purpose and regularity, and it is also a "big-self" and "no-self" road that the CPC takes itself as a necessary condition to meet the people's need for a better life. In this way, the realization of people's livelihood is the value standard of all the practices of the CPC, the guarantee of people's livelihood is the mechanism for the CPC to mobilize the broad masses of people to participate in their own liberation and development, and the improvement of people's livelihood is the goal of all the practices of the CPC. The centennial practice of the CPC is the magnificent development process of the Chinese people's livelihood from hunger and cold to common prosperity.

Keywords: people's livelihood realization, centennial practice, beautiful life, social security