

关于我党社会保障思想的历史考察

李守可

(南通航运学院 社科部,江苏 南通 226010)

摘要:中国共产党的社会保障思想伴随着党的发展历程及其所领导的革命、建设、发展事业,在九十多年的实践中,经历了由表及里、从局部到整体、从乡村到全国、从点滴到全局的螺旋式发展过程,最终构建了具有中国特色的社会保障体系,为中国人民带来了福祉,获得了民众对我党执政合法性、合理性的认同,提升了党的执政基础和执政地位。我党的社会保障思想总体上经历了新民主主义革命时期、社会主义革命和社会主义建设时期、改革开放新时期的历史演进,分别体现了解困百姓苦难与塑造革命认同、表明政党态度与建构执政认同、主动建构变革与呼应民生意愿的功能,形成了首要保障人的生命生存权的目标定位,政府与社会各方联动作为的主体认定,区别对待与重点保障相结合的客体分类,尽力而为与量力而行并轨的力度能力的基本经验。在当代,我党要全力提升社会保障能力,必须着力进行理论与实践创新,深耕中国国情、加强顶层设计、增强法制推动、立足群众需求,从而为全面建成小康社会增添新动力。

关键词:中国共产党;社会保障;社会保障思想;社会福利;社会救助;社会保险

中图分类号:D632.1 **文献标志码:**A **文章编号:**1672-8580(2015)05-0001-11

中国共产党的社会保障思想从建党之初发展到今天,在量的扩展、质的提升、信度的认同、效度的集结上,都有了突飞猛进的发展,逐步满足了几千年来中国人民对基本社会保障的渴望,实现了自古以来的历代政权都难以实现的使命,给当代中国老百姓带来了福祉,获得了民众对党的执政合法性、合理性的认同,提升了党的执政基础和执政地位。

当前,对我党的社会保障思想的研究已经取得了一定的成绩,总的来说,有几种情形:以历史时期为界限进行的研究,以特定区域为对象进行的研究,以人物的社会保障思想进行的研究,以社会保障中的社会救助、社会保险、社会福利、社会优抚等进行的单项研究,对社会保障

基金项目:教育部人文社会科学研究规划基金项目(12YZA710079);江苏省教育系统党建研究会课题(2015JYDJ-YB0112);南通航运学院青年科研骨干资助项目

作者简介:李守可,硕士,副教授(E-mail:chengshigudu@tom.com)

中的制度建设、法制建设进行的研究等。总体上,学者们通过对史料的考察,对党的社会保障思想的历史进程与发展趋势,特定时空的表现进行了梳理或研究,所概括的内容、提炼的观点丰富了中共党史该领域的研究,为后来学者更加客观、深入地研究奠定了基础。但当前党的社会保障历史的研究也存在一定的问题,其主要表现为:一是过于注重对史料的堆砌与引用,缺乏对党的社会保障思想宏观视野与学科审视,在跳出史料看党史,应用社会学的现代理论进行审视的深度与力度还不足;二是对于党的社会保障思想历史进程的社会功能还未引起足够的重视,对于社会保障背后所蕴含的对于中国革命胜利、社会发展及政党执政的功用还没有进行深入研究;三是将党的社会保障思想的历史演进与当代现实进行同构比较分析,揭示从建党以来社会保障思想的纵向推进与横向比较的启示意义还缺乏深入研究。本文意欲从我党的社会保障思想演进历史脉络的宏观视角进行分析,在静态上对其演进的历史史实进行概括与分析,在动态上力图透过现象看本质,更加注重揭示社会保障思想在不同历史时期的社会功能,探索党的社会保障思想的应然向度。

一、党的社会保障思想的历史演进

我党的社会保障思想的历史演进经历了由表及里、从局面到整体、从乡村到全国、从点滴到全局的螺旋式发展过程,在不同历史时期的主张与实践都由衷地表明了党全心全意为人民服务、真心实意解决群众困难的拳拳之心,既展现了社会保障自身演变的规律性,又见证了党领导中国革命、建设和社会发展事业的不断壮大与完善。

(一)解困百姓苦难与塑造革命认同:新民主主义革命时期党的社会保障思想

1.建党初期

我党从建党之初就将自身的使命与国家命运、民族独立及劳苦大众权益紧密相连。建党初期,中共主要是围绕工人权益进行呼吁与斗争,为工人的生活境遇、工作环境的改善进行斗争。二大宣言中提出,要改善工人待遇,具体包括废除包工制、实施八小时工作制、在工厂设立工人医院及其他卫生设备、工厂保险、保护失业工人及保护女工和童工^[1]。1922年,中国劳动组合书记部制订的《劳动立法原则》中明确提出:“一切保险事业规章之订立,均应使劳动者参加之,其保险费完全由雇主或国家分担之。”^[2]党在为民众争取权益的范围随着对中国国情认识的深化,逐渐从单纯为维护工人权益延伸至城市贫民、农民及其他弱势群体。在三大决议案中,提出不仅要“供给并改良都市贫民之住宅,规定限制房租的法律”,而且要将“贫农由国家发种籽及农具”作为重要斗争目标^[3]。1924年的《中共中央第四次对于时局的主张》中提出,要“限制房租加租及建设劳动平民之住屋”,要广泛救济灾民,要经费上要向退伍士兵、失业贫农的教育进行倾斜,教育经费在国家预算中不得挪作它用,要保障失业知识分子和青年教育^[4]。

此时期我党出于领导工人进行罢工及武装斗争的需要,提出的社会保障主张一定程度上赢得了工人阶级及劳苦大众的拥护与支持,促进了他们的觉醒与维权意识;但局限于历史条件及理论水平,党的一些主张有照搬国外条文及脱离中国实际的瑕疵,对中国国情及工人阶级所处的社会环境缺乏深入地调查研究,一刀切式的呼吁而最终能够实现的条文还较少。

2.土地革命时期

伴随我党逐渐将重心向农村转移和开始建立农村革命根据地,逐渐摸索出了符合中国国情、体现民众意愿、具有强烈的革命动员内涵的社会保障思想,为党扎根农村实现势力扩张、革命认同奠定了坚实的基础。这其中,党的社会保障思想最典型的区域即是中央苏区,其成功实施了局部执政领域对灾民、贫农及孤老病残等社会群体的保障实践。

一是建立了社会保障机构。党成立了济难运动委员会、革命互济会、劳动互助社等组织,还成立了中央层面的社会保证管理局、卫生管理局机构,并有纵向序列的各省、县两级的社会保证科、卫生科作为配套机构。

二是进行了社会保障立法。中央苏区先后于1932年通过了党第一个民政组织法规《内务部的暂行组织纲要》,1931和1933年颁布了《中华苏维埃共和国劳动法》,其中《劳动法》是比较全面的社会保障法例,它规定了工人、商店店员、家庭服务者等有雇佣关系人员在资金来源、养老、失业、医疗、工伤、死亡、休假、职工培训等方面的劳动者权益。1931年的《中华苏维埃共和国土地法》及《关于经济政策的决议案》中,对于遭受意外或自然灾害的红军战士、工人、乡村与城市贫苦群众家庭的纳税作出了予以减免,对于“老弱残废以及孤寡不能自己劳动,而且没有家属可依靠的人,应由苏维埃政府实行社会救济”^[4]。

三是着力建设社会保障制度建设。中央苏区先后制订了《中国工农红军优待条例》、《红军抚恤条例》、《优待红军家属礼拜六条例》等制度,并配套出台了相应的实施措施,严格按照制度的规范要求,对相应的受优抚或救济对象进行了扶持。

四是动员全社会力量,重点加强生产自救。中央苏区的经济基础薄弱,加上近代以来乡村始终处于被盘剥境地,资金量捉襟见肘。我党既要推进社会保障有一定的覆盖面,又要处理好其与革命进程的关系,确实存在着较大困难。为此,党发起了群众生产自救与互助合作社会保障模式,对灾民、贫民通过兴修水利、植树造林、修复与开垦荒地、耕种互助进行事前预防和团结合作。对于灾后补救,则采取号召节约及急赈、调粟、垦荒等救助措施救助弱势群体。

土地革命时期我党的重心依然是保存实力,与国民党政权进行斗争,所提出的许多措施脱离了根据地经济实际,在社会保险待遇、职工福利、社会优抚等方面规定了过高的标准,部分社会保障措施在执行上困难重重。但其使广大民众真正认识到了党的为民之心,增强了人心向背,提升了弱势群体的生活水平,为后续我党建立更加完善的社会保障措施提供了经验。

3. 抗日战争时期和解放战争时期

伴随党的革命根据地不断巩固和越来越长的区域执政经历,在社会保障建设上有了长足发展,各革命根据地相继出台了相应的条例与措施,在战事频繁的紧张罅隙及灾害连连的天灾面前,党依然为民众的社会保障做出了力所能及的贡献。

一是帮助灾民、难民、移民解困。抗战爆发后,大批国统区、沦陷区的灾民、难民、移民涌入革命根据地,为帮助其在根据地生存下来,我党出台了一系列社会救助政策。一方面通过直接救济粮食、衣物、发动群众捐款解决他们最急需的生活问题;另一方面,从长远考虑通过发动当地群众对他们进行帮扶救助、以工代赈、生产自救使他们安家落户。1939年晋察冀边区政府颁布的《关于救灾治水安定民生的具体办法》中提出“筹款救济,安插灾民,拨款十万办理急赈,解决灾民的粮食问题;广泛开展生产事业,切实改善人民生活,彻底救灾治水”^[5]。

二是关心关爱孤老病残幼弱。对于老人、儿童、妇女、伤病残人士及丧失劳动者,根据地提出了针对性社会福利政策,陕甘宁边区政府制订了《儿童妇女待遇办法》与《陕甘宁边区政府关于保育儿童的决定》,在维护妇女权益、抚养贫穷孤儿、设立托儿所、免费给儿童治病等有明确规定;制订了《陕甘宁边区养老院组织规程》,规定60周岁以上不能服务革命、抗战家属无法维持生活及为国家社会做出贡献的边区老人可以入住养老院,由政府负责衣食住行。

三是制订拥军拥属政策。各革命根据地在军人及其家属的社会优抚政策上,制订了《陕甘宁边区抚恤暂行办法》、《晋察冀边区荣誉军人抚恤办法》、《苏中区优待乡荣誉军人暂行办法》等制度,规定了军人及其家属所享受的物质及精神优待,规定了革命伤残人士可领取抚恤金、补助金,对军烈属要在生产资料、生产工具、生活水平上予以帮助。

抗战及解放战争时期我党的社会保障带有鲜明的战时色彩,呈现出的是临时帮扶与生产自救相结合、制度保障与思想动员相结合的特征,既充分考虑到了根据地实际的经济、政治、文化、军事特点,采取了灵活多样、方式多变的措施,促进了党群关系、官民关系及社会关系的和谐,基本保证了革命根据地社会的有序、良性运转,为抗日战争和解放战争积蓄了力量。

(二)表明政党态度与建构执政认同:社会主义革命和社会主义建设时期党的社会保障思想

建国后,我党由革命党转变成执政党,在民主革命时期28年的社会保障理想得以在全国实践。虽然面临着国穷家弱、各种敌对势力的虎视眈眈给国家安全带来的危机感,但我党从建国之初就着手解决旧中国在社会保障对国民的缺失,切实担负起了执政党在社会保障上的顶层设计及政策推动功能,在全社会逐步建构起了初级的社会保障体系。

1.在社会保险方面

1949年,《中国人民政治协商会议共同纲领》提出要“逐步实行劳动保险制度”;1951年,中国历史上真正第一部为维护工人权益的社会保险法规《中华人民共和国劳动保险条例》正式出台,《条例》明确表明目的在于“保护雇佣劳动者的健康,减轻其生活中的特殊困难”,并在职工的劳动保险资金来源,因工负伤与残废待遇,疾病、非因工负伤、残废待遇,工人与职员及其供养的直系亲属死亡时待遇,养老待遇,生育待遇,享受优异劳动保险待遇,劳动保险金的支配办法等进行了规定。1956年,随着国民经济形势有所好转,社会保险逐步扩大到了商业、外贸、粮食、供销合作、金融、民航、石油、地质、水利、水产以及国营农场、牧场、营造林等13个产业和部门^⑥。在医疗保险领域,1952年中央人民政府颁布实施《关于各级人民政府、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》,医保对象主要是政府机关、各党派正式人员,各级文化、卫生、教育等事业单位人员以及在册的革命残废军人等,从1953年起,又增加了大中专院校学生及乡干部。在农村地区,则实施农村合作医疗制度。

2.在社会救助方面

1954年制定颁布的《中华人民共和国宪法》明确了国家在社会救助方面的责任,即国家举办社会保险、社会救济和群众卫生事业。对于长期战争、外来侵略及国内官僚资本主义对民众无限制地剥夺造成的建国后大量弱势群体,我党适时地向民众对造成贫困的归因进行宣传,并于1949年12月颁布《关于生产救灾的指示》,1950年出台了《关于生产救灾的补充指示》,

基本的方针是：“生产自救，节约度荒，群众互助，以工代赈，并辅之以必要的救济”，鼓励民众与党和国家自力更生，共渡难关，共同发展生产力。而针对建国后由于千疮百孔、百废待兴的局面造成的严重失业问题，1950年颁布了《关于救济失业工人的指示》及《救济失业工人暂行办法》，对城镇失业工人的救济对象、标准、方法、资金、管理等进行了详细的规定，并提出了针对失业工人救济的方针，即“应以以工代赈为主，而以生产自救、转业训练、还乡生产、发给救济金等为补助办法，以求达到救济金的使用既能减轻失业工人的生活困难，又有益于市政建设事业”¹⁷。对于城乡孤寡病残弱的救济，我党先后出台的《关于春荒期间加强生产救灾工作的指示》、《高级农业生产合作社示范章程》等都有相关的规定。较为知名是“五保户”政策，即1956年中共中央《1956—1967年全国农业发展纲要（草案）》中提出的“农业生产合作社对于社内缺乏劳动力，生活无依靠的鳏寡孤独的农户和残废军人，应当在生产上和生活上给以适当的安排，做到保吃、保穿、保烧（燃料）、保教（儿童和少）、保葬，使这些人的生养死葬都有指望。”¹⁸

3. 在社会优抚方面

对于在民主革命及社会主义革命中牺牲病故军人、伤残军人、军烈属、民兵及为国捐躯人士，建国后我党制订了一系列政策，出台了《革命烈士家属革命军人家属优待暂行条例》、《革命残废军人优待暂行条例》、《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》、《革命工作人员伤亡褒恤暂行条例》等条例。这些条例既是肯定革命先烈为中国革命事业所作出的贡献，在对他们的生活起居、社会地位、发展能力等方面要予以优先照顾，同时也是在全国范围内逐步建立统一的规范标准，让各个地方对于革命烈士的条件、革命军人家属的优待办法、抚恤标准等有据可循。在退伍、复员军人的安置上，出台了《关于人民解放军1950年的复员工作的决定》、《关于安置复员建设军人工作的决议》等条文，总体的思想一是各政府机关、企事业单位、干部选任、招工、技术人员培训等要把复员军人作为优先对象；二是农村兵源且缺乏相应技术能力的，全部回乡参加农业建设；三是民政部门要对缺乏就业及生产能力的军人进行协调分配与安置；四是严肃对待复员军人的婚姻问题，防止复员军人出现婚姻作风问题，维护军人形象。

4. 在社会福利方面

针对城市，1950年《中华人民共和国工会法》明确了工会所负有的改善工人、职工群众的物质与精神文化生活的责任。1953年颁布的《中华人民共和国劳动保险条例实施细则修正草案》中规定了国有企业要依据其经济条件，适时地举办托儿所、幼儿园、营养食堂、职工浴室、理发室、医务所、疗养院等福利部门。同时，还在职工的补贴、文化娱乐设施建设、住宅等方面作出了一些细化的措施。对于城市退伍军人、军烈属等开办的福利工厂在生产、经营上予以帮扶，在税收政策上予以优惠或减免，在原材料供应上予以倾斜。在农村社会福利上，1955年的《农业生产合作社示范章程草案》中规定了设立专项公益金专用于合作社的公共福利和群众文化生活，并要求各合作社要大力加强公共卫生工作，建立农忙托儿所，帮扶困难社员生活及照顾生育女社员。

此时期我党的社会保障思想，是从生产力极低的水平上起步的。在计划经济条件下，面临数量众多、情况复杂的弱势群体，其主体更多的只能是基层单位及群众互助，保障的范围相对

比较狭窄,保障的水平也比较低,但总体上与我国当时的经济社会结构与发展水平是相适应的,保障了人民群众的基本生活,确保了社会的基本稳定及社会秩序的良好。在此过程中,我党表明了作为一个执政党全心全意为老百姓着想、急群众之所急、想群众之所想的执政理念,提升了人民群众对党执政的认同,扩大了党的执政基础,向国内外宣示了中共有能力、有信心解决好人民的基本生活问题,有力地回击了国外各种敌对势力对党执政的怀疑。

(三)主动建构变革与呼应民生意愿:改革开放新时期党的社会保障思想

改革开放后,随着中国由计划经济向市场经济转变,中国经济在三十多年的发展过程中,取得了举世瞩目的成就,为我党在社会保障体系的建设上奠定了扎实的物质基础。党的社会保障思想也逐步走上了正轨,逐渐向科学化、合理化、高效化、高质化和全覆盖方向发展。

1.修复改革阶段(1978—1992)

这一时期,党的社会保障思路主要是解决历史遗留问题及修复、挽救、补偿在挫折时期造成的严重后果,同时对我国的社会保障立法、制度、措施等依据计划经济向市场经济的转型而着手建立。国家先后颁布了《关于安置老弱病残干部的暂行办法》、《关于工人退休、退职的暂行办法》、《军人抚恤条例》、《农村合作医疗章程(试行草案)》等法规。1985年,《中共中央关于制定国民经济和社会发展第七个五年计划的建议》中第一次明确了“社会保障”的概念,并确定了主要涵盖社会保险、社会福利、社会救助、社会优抚等制度。同时,从80年代初期开始,随着我国经济体制的转型,传统社会保障制度逐渐显现出了国家、企业负担过重,覆盖面窄,分配不够合理等弊端,严重制约了企业的生产活力和社会活力。此后,着手对养老保险、医疗保险、失业保险等进行改革,先后出台了《国营企业职工待业保险暂行规定》、《关于企业职工养老保险制度改革的决定》、《关于公费医疗保险的通知》等法规,重点实现资金由国家、企业“一头沉”向国家、企业、个人、社会“多方共担”的转变。

2.重点推进阶段(1992—2002)

随着我国明确了建立中国特色社会主义市场经济体制的方向,我党也提出了社会保障领域要与市场经济的发展相匹配的理念。《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》中明确提出:“建立多层次的社会保障制度,为城乡居民提供同我国国情相适应的社会保障,促进经济发展和社会稳定。”^⑨并且提出了养老、医疗保险要实现社会统筹与个人帐户相结合的方式,进一步促进社会保障的社会化程度。1993年出台了《关于职工医疗保险制度改革试点的意见》,同年出台了《国有企业职工待业保险规定》,进一步扩充、完善了基金统筹和保障水平;1994年出台了《企业职工生育保险试行办法》,免除个人缴纳部分;1996年颁布了《企业职工工伤保险试行办法》与《职工工伤与职业病致残程度鉴定》国家标准,结束了运行四十多年的企业完全负担工伤保险的历史;1997年,出台了《关于建立统一的企业职工基本养老保险制度的决定》,实现了养老保险统帐结合。在社会救助领域,市场经济发展导致的社会利益分化,使得整个社会在转型过程中产生了一些新型的弱势群体,国务院于1994年颁布了《农村五保供养工作条例》,1997年颁布了《关于在各地建立城市居民最低生活保障制度的通知》。此时期,我国整体的社会保障体系还刚刚起步,党的重心依然还在于经济发展,在兼顾社会保障的体系构建上,还缺乏有效的措施,如医疗保险模式既未统一也未能实现全覆盖,养老保险累

帐存在的隐性债务越积越深,农村社会保险基本上处于被忽略的地位。

3.发展完善阶段(2002—至今)

从党的十六大开始,我党开始越来越关注社会发展与民生问题,十六大报告中明确指出,要建立健全同经济发展水平相适应的社会保障体系,要在城镇职工基本养老保险制度和基本医疗保险制度、失业保险制度、城市居民最低生活保障制度、农村养老和医疗保险及最低生活保障制度、城乡社会救济和社会福利事业等方面着重进行加强。自2003年胡锦涛提出科学发展观之后,对于社会发展严重滞后于经济发展的认识更加深刻,中国社会保障体系建设进入了快车道。十八大之后,我党对于社会保障体系建构的认知水平、建构能力有了更加快速地提升,我国的社会保障体系日趋完善。国家先后出台了《中华人民共和国社会保险法》、《工伤保险条例》、《救灾捐赠管理办法》、《中华人民共和国老年人权益保障法》、《中华人民共和国残疾人保障法》、《关于开展新型农村社会养老保险制度试点的指导意见》、《军人抚恤优待条例》等一系列法规条例,基本上建构起了包括社会保险、社会救助、社会福利、社会优抚的社会保障体系,且基本上实现了规范化建设和管理,覆盖的城乡范围大幅扩大,保障功能大幅提高,在为百姓创造幸福生活和推动经济社会发展上起到了重要推动作用。

总体上,改革开放后我党以发展市场经济为支撑,在实践中逐渐探索建构起了适应社会主义市场经济体制要求、符合中国国情的社会保障体系,较好地发挥了社会保障在化解社会风险、社会矛盾、社会冲突中功能和作用,既为我党执政赢得了民心,也凝聚了全社会民众力量。

二、党的社会保障思想的基本经验

建党九十多年来,我党无论是在战火纷飞的革命年代和一穷二白的建设时期,还是在中国社会发展取得巨大成就的时期,始终将人民群众的安危与生活保障作为党的重要使命,始终是人民群众可以依靠的坚强政党。九十多年社会保障的建设历程也书写了我党革命为民、执政为民的光辉理念,其所采取的社会保障法规、制度、措施都是每个阶段中国国情的写照,也形成了独具特色的社会保障经验,为今后社会保障体系的继续完善与发展提供了实践依据。

(一)目标定位:首要保障人的生命生存权

我党始终将保证人的存活作为社会保障的第一要务。抗战时期的救灾济荒、根据地接受各方来的难民并想尽一切办法解决他们的温饱问题,都反映出党即使在自身异常困难的情形下,也要维系其他同胞的生命的理念。毛泽东在抗战时期曾强调,抗战也要讲究民生主义,救灾方针要保证不饿死人。建国后《关于生产救灾的指示》中也提出:“生产救灾是关系到几百万人的生死问题”,1951年,毛泽东在华北局上报的1952年工作计划中提到的“各级党委和政府必须长时期注意救灾工作,保证不饿死一个人,不冻死一个人”进行了“这个报告所规定的方针是正确的”的批示。改革开放新时期,党仍然将生命权作为社会保障的首要任务,无论是在中国老龄化社会日益逼近的当下而进行的养老并轨、城乡养老保险体系构建,还是逐渐实现的农村居民医疗保险从无到有到全覆盖,或是在国家发生一些重大自然灾害如1998年特大洪水、2008年四川汶川大地震等,党都将尊重生命、抢救生命、维护生命作为首要任务。坚持生命第一原则,敬仰每一个鲜活的生命个体,是党的社会保障思想崇尚的第一理念,充分体现了党

全心全意为人民服务,真真实实满足人民最紧缺、最迫切的生存需求,全力维护人民的最重要、最宝贵的生命的责任感。

(二)主体认定:政府与社会各方联动作为

社会保障作为一个国家庞大的运行体系,单纯依靠政党与政府是难以解决的,必须充分调动社会各方的积极性,共同参与到社会保障事业之中。我党在党和政府作为社会保障最重要主体责任的认定上,一直都坚持他们的职能与义务,所有制订的政策方针都体现了这一点。在社会各方责任上,在不同的时期,有不同倡议与建构。在民主革命时期,在解决失业者、灾民、难民、移民问题上,党号召“除政府所设各项办法外,主要应依靠群众互助去解决。此种互助救济,应由党政鼓励群众组织之”^[10],而且鼓励他们进行生产自救。建国初期,限于需要进行社会保障的总量庞大、国家财力薄弱等原因,党更加强调基层单位、社会组织、群众在社会保障中的功能,责任更多地由企业来承担,在生产救灾指示及失业救灾指示中也有关于生产自救、以工代赈的提法。改革开放之后,对于社会保障的主体认知逐渐明晰,且对于政府、用人单位、相关社会组织和个人在社会保障中的责权利逐渐形成了有法律依据的界定。

(三)客体分类:区别对待与重点保障相结合

社会保障的对象是复杂的,社会保险主要面向全体劳动者,社会救助主要面向弱势群体,社会福利面向全体公民,社会优抚面向中国人民解放军现役军人和武警官兵、革命伤残军人、复员退伍军人、革命烈士家属、因公牺牲军人家属、病故军人家属、现役军人家属等,针对不同对象,社会保障确定的原则、方式、方法要呈现出差异。党的社会保障思想较好地体现了这种差异性,遵循了因类、因人而异的原则。如对待失业人员,都是遵循救济与安置相结合的原则;对待孤寡病残或完全丧失劳动能力者,都主要采取完全由党和政府承担原则。而对于一些重点人群,又采取集中重点解决方案,如对于20世纪90年代末期因国企改革而出现的下岗潮,党和政府设立了国有企业下岗职工基本生活保障、失业保险、城市居民最低生活保障“三条保障线”。区别对待与重点保障相结合的原则,充分契合了人民群众对社会保障的差异性要求,既调动了个体的积极性,又促进了生产发展,维护了社会的公平正义。

(四)力度能力:尽力而为与量力而行并轨

社会保障是社会政策的一个方面,它运行必须要有相应的物力、人力、财力予以支撑,必须要与经济社会发展水平契合,既不能超越社会发展阶段,也不能过于落后于社会发展阶段,否则可能会难以维继或社会动荡。党在九十多年社会保障实践中,除在土地革命时期提出过一些激进或过高的主张外,基本是贯彻着尽力而为、量力而行的方针。毛泽东曾提出过,人民生活不谋不行,但福利也不可多谋,对于粮食、灾荒、就业、教育等问题,要从全体人民统筹兼顾这个观点出发^[11]。改革开放后,党也都强调要注意社会保障与地方经济社会发展的水平相适应,如对于城市居民最低生活保障,就将标准下放到地方政府,并且要随经济社会发展适当进行标准提升,还要注重与其他社会保障标准的衔接;对于农村医疗救助,也提出要适应当地实际,医疗救助水平与当地经济社会发展水平和财政支付能力相适应的要求。党在社会保障上的尽力而为、量力而行的思想反映了其在处理宏观、中观、微观领域关系上的清醒认识,没有一味地为追求革命认同或政绩而提出假大空或超越时代条件的过激措施。

三、党的社会保障思想的应然向度

我党在九十多年的社会保障实践中虽逐步建构起了已经成形的社会保障体系,积累了众多经验,但面临中国社会正迎来提质缓速、转型升级的窗口期,经济社会发展逐渐进入新常态,人民群众对社会保障的结构性需求与日俱增,这都对党完善社会保障体系建设提出了新的挑战,需要其继续传承历史有效经验、总结挫折偏颇教训及实事求是地进行理论创新。

(一)深耕中国国情:党的当代社会保障思想的基本前提

任何一个国家的社会保障体系构建都是建立在对国情的梳理与认知上的,都是与其经济发展水平、政治制度、民族文化传统及社会结构相匹配的,这是社会保障体系发挥其在维系社会稳定、社会秩序及阶级统治、政党政权的最基本前提。我国现在仍处于社会主义初级阶段是我国最基本的国情,其决定了社会保障体系建设仍然要与初级阶段的特征相吻合,既不能滞后、也不能超前,过低的社会保障能力会损害社会公平、影响社会稳定,过高的保障政策与福利诉求会拖累经济发展的活力,要稳中有进、缓速推进,在经济发展与社会保障间寻找到合理的平衡点。而当前,伴随我党正着力推进国家治理体系和治理能力现代化及“全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党”的四个全面战略布局,中国社会正迎来新一轮的深化改革期,社会保障体系建设作为事关人民群众切身利益、弱势群体基本生活保障的综合性战略内容,也要进行全面梳理、深化改革,这既是党的要求,也是形势发展的要求。此外,党还要加强对社会保障事业的领导,在切实遵循社会保障发展规律及精准认知国情的基础上,勇于探索、与时俱进,不断将我国的社会保障事业推进更高的高度。

(二)加强顶层设计:党的当代社会保障思想的宏观视野

我党历来重视社会保障的制度建设,在不同的时期提出的相关法规、条例等都表明社会保障体系建设必须要有法可依、有规可循。目前,我国社会保障体系的制度建设已取得了非常大的成绩,城乡基本养老保险制度全面建立、全民医疗保险制度体系逐步健全、社会救助制度体系建设加快推进、社会福利制度体系不断完善,基本建立了重要领域的制度体系。但当前我国社会保障依然存在着诸多难以解决的问题,如城乡社会保障发展还不够平衡、社会保障资金短缺、社会保险统筹层次较低、管理服务体系还不健全等^[12]。党要按照十八大提出坚持全覆盖、保基本、多层次、可持续的方针,以增强公平性、适应流动性、保证可持续性为重点的方针及以十八届三中全会提出的建立更加公平可持续的社会保障制度为目标,加强调查研究,科学制定方案,加快形成以社会保险、社会救助、社会福利为基础,以基本养老、基本医疗、最低生活保障制度为重点,以慈善事业、商业保险为补充的覆盖全民的社会保障制度体系的要求而加强顶层设计。这其中,既要考虑经济发展的大局及各方的承受能力,又要将公平与效率、权利与义务结合起来,集结各方力量进行整体设计与统筹推进。

(三)增强法制推动:党的当代社会保障思想的有力支撑

社会保障体系的构建必须要有法制的强制规定与规范运行,其是保证社会保障有稳定的运行环境和确保贯彻实施的最重要依据。当前,党要按照十八届四中全会提出的“依法加强和

规范公共服务,完善教育、就业、收入分配、社会保障、医疗卫生、食品安全、扶贫、慈善、社会救助和妇女儿童、老年人、残疾人合法权益保护等方面的法律法规”的总体要求,一是要加快社会保障立法的进程,特别是在社会保障法、社会救助法、社会福利法、社会保障基金管理法等方面的立法进程,完善社会保障法治体系;二是强化社会保障法律法规贯彻执行的监督检查评估,结果要与地方政府的绩效评价结合起来;三是要严格依法保障,增强社会保障有关法律执行的威慑力,确保有法必依;四是要完善法律实施机制,逐步建构专门监管、行政监管和社会监督三结合的监管体系,逐步授予社会保障监察部门监督权。

(四)立足群众需求:党的当代社会保障思想的终极追求

我国社会保障的最根本目的在于提高人民群众的生活水平,满足人民群众日益增长的最基本物质与精神需求,真正使全体老百姓都能够学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶、急有所帮。党的九十多年的社会保障实践始终将人民群众的需求摆在第一位,这既是其作为工人阶级先锋队、中国人民和中华民族先锋队的党性要求,也是其全心全意为人民服务宗旨的要求。中国社会发展至今,人民群众对社会保障的期望、认知、视野都发生了重大变化,社会变迁剧烈与社会结构变动下的社会分化、社会流动也日趋加剧,对社会保障的结构性和分层性、流动性、个性化需求日益上升,这都是时代变迁给社会保障带来的新的难题。而社会保障体系建设是党执政获得人民群众认同的一个重要砝码,要进一步巩固执政地位、扩大执政资源、巩固执政基础,党要进一步加强理论创新与实践创新,深刻剖析人民群众的社会保障需求,更多地将经济社会发展成果转化为社会保障内容^[3]。

四、结 语

总之,我党九十多年的社会保障理论建构与实践探索,虽历经千辛万苦与艰难曲折,但也取得了令人瞩目的成就。从民主革命的硝烟战火,到社会主义革命与社会主义建设时期的艰难岁月,再到改革开放后的步步攀登,党用一切以人民利益为重、一切为了人民的赤心,逐步完成了具有中国特色的社会保障体系的基本建构,为人民群众提供了基本的保护网和安全阀,促进了社会和谐、稳定,增强了党的凝聚力、向心力与动员整合能力。展望中国社会保障的未来,前路依然充满荆棘坎坷,但伴随着党的十八届五中全会的召开,在“十三五”时期,中国社会保障体系将更加完善,社会保障法制将更加健全,社会保障能力将不断提升,社会保障管理将更加规范,在党的坚强领导下,中国社会保障将为全面建成小康社会增添新动力。

参考文献:

- [1] 中国人民解放军政治学院党史教研室.中共党史参考资料:第2册[M].北京:人民出版社,1979:492,529.
- [2] 中国工会历史文献(1)[M].北京:工人出版社,1958:15.
- [3] 中国人民解放军政治学院党史教研室.中共党史参考资料:第3册[M].北京:人民出版社,1979:112.
- [4] 余伯流.中央苏区经济史[M].南昌:江西人民出版社,1995:86.
- [5] 魏宏运.华北抗日根据地纪事[M].天津:天津人民出版社,1986:123.
- [6] 余翔.论建国初期社会保障制度的历史作用和启示[J].广东技术师范学院学报,2007,(1):95-99.
- [7] 建国初期社会救济文献选载[J].党的文献,2000(4):13-21.

- [8] 中华人民共和国国家农业委员会办公厅.农业集体化重要文件汇编(1949—1957):上册[M].北京:中央党校出版社,1981:52.
- [9] 蒲发惠.建立有中国特色的社会保障制度探讨[J].重庆社会科学,1994,(2):61-65.
- [10] 毛泽东选集:第4卷[M].北京:人民出版社,1991:1176.
- [11] 毛泽东文集:第7卷[M].北京:人民出版社,1999:228.
- [12] 梁骄阳.唐代社会保障体系的现代启示[J].沈阳工业大学学报(社会科学版),2014,(6):486-493.
- [13] 石宏伟,杨颖.转变经济发展方式下的城乡社会保障一体化问题[J].江苏大学学报(社会科学版),2013,(1):85-88.

责任编辑:万东升

The Historical Survey on the CPC Social Security Thought

LI Shouke

(Social Science Department, Nantong Shipping College, Nantong 226010, China)

Abstract: Along with the development process of the Party and the revolution, construction and development of the cause of the leadership, the Social Security Thought of the Communist Party of China has experienced a spiral development process from the outside to the inside, from the partial to the overall, and from the countryside to the country over the past 90 years' practice and ultimately built a social security system with Chinese characteristics. It has brought benefits to the Chinese people. And Chinese people have acknowledged the Chinese Communist Party's legitimacy and rationality. It has enhanced the Party's ruling foundation and ruling position. The Social Security Thought has overall experienced the historical evolution of democratic revolution, socialist revolution and socialist construction period, and the reform and opening up period of the Chinese Communist Party. It has embodied respectively the function of releasing people's suffering and shaping revolutionary identity, showing the attitude of political parties and constructing the ruling identity, and actively constructing livelihood change and echoing the wishes of the people. It has formed the target of primarily safeguarding human life right, the main parties' identity of the government and social interaction, the object classification of differential treatment and key security and the basic experience of best combination strength. In modern times, the CPC should spare no effort to enhance the capacity of social security, focus on the theory and practice innovation, find out fully the Chinese national situation, strengthen the top-level design, promote and enhance the rule of law based on the needs of the masses, thereby increasing the power of building a relatively well-off society.

Key words: Communist Party of China; social security; social security thought; social welfare; social assistance; social insurance