

计划经济时期中国共产党社会福利思想研究

成海军¹, 陈晓丽²

(1. 民政部管理干部学院, 北京 101601; 2. 中央民族大学马克思主义学院, 北京 100081)

摘要: 1949年中国共产党执政以后, 继承和发展了马克思主义社会福利思想, 以全心全意为人民服务为宗旨, 领导中国人民开始了新中国社会福利的实践。在城市建立职工福利、“三无”人员福利、残疾人福利生产, 在农村建立“五保”制度和救济制度, 形成了以人民生活保障为主要内容, 覆盖救济、就业、养老、伤残、保险、医疗等领域的中国特色的社会福利制度, 丰富了马克思主义社会福利思想, 为新中国经济社会发展建立了不可磨灭的贡献。其社会福利思想对今天改善民生、全面建设小康社会、构建社会主义和谐社会具有重要的理论价值和实践意义。

关键词: 中国共产党, 社会福利思想, 计划经济

社会福利有广义和狭义之分。广义的“社会福利”可以指“社会福利状态”, 如人类生活中的幸福和正常的状态, 也可以指“社会福利制度”, 即国家和社会为实现社会福利状态所作的各种制度安排, 包括旨在增进收入安全的社会保障制度等。狭义的社会福利, 指为帮助特殊社会群体疗救社会病态而提供的社会服务。社会福利思想是政党、集团或个人关于社会福利制度和福利政策的理论, 是对社会福利问题的认识、理解的高度概括和经验总结, 是反映一定社会的福利理论与实践的社会福利哲学。

1949年中国共产党执政以后, 高度重视中国人民的社会福利, 始终紧紧地把自己的奋斗目标与广大人民群众的命运联系在一起, 把全心全意为人民服务作为社会福利思想的出发点和归宿, 从中国社会福利

的现实出发, 提出和实施了一系列致力于提高和改善中国人民社会福利水平的理论、路线、方针和政策, 不断改善和提高中国广大社会成员的生活水平和生活质量, 为后人留下了极为宝贵的精神财富。

一、民主革命时期中国共产党的社会福利思想

早在新民主主义革命时期, 中国共产党就从“社会福利”的角度提出了“国家福利”的思想。1929年颁布的《兴国土地法》中规定, “老弱残废以及孤寡, 自己不能劳动, 而没有家属可依靠的, 应该由苏维埃政府给与救济。”1948年, 陕甘宁边区人民政府为救助6-12周岁的无依无靠的儿童, 专门设立了难民教养院, 并发动群众收容、安置孤儿和特殊儿童。^{[1](P203)}

中国共产党局部执政时期在革命根据地还实施

收稿日期: 2011-04-05

作者简介: 成海军(1964-), 男, 北京人, 民政部管理干部学院民政理论研究所所长、教授; 陈晓丽(1982-), 女, 北京人, 中央民族大学马克思主义学院硕士研究生。

过保护劳动者的“福利保障”制度。如,1931年在中央苏区颁布的《中华苏维埃共和国劳动法》;1940年前后各革命根据地颁布的《陕甘宁边区劳动保护条例》、《苏皖边区劳动保护条例》、《晋冀鲁豫劳动保护条例》;1948年东北行政区颁布的《东北公营企业战时暂行劳动保险条例》等,成为共产党对中国社会福利思想的早期实践。

二、中国共产党执政以后社会福利机构的设立

“社会福利”一词,在当代中国不是作为理论概念形成的,而是根据政府行政实践需要而逐渐建立起来的,是随着社会的发展和政府行政管理的需要逐步形成的。1949年10月1日,中华人民共和国宣告成立。新生的共和国建立在连年战争带来的国民经济极其落后,甚至处于崩溃边缘的基础之上,当时广大劳动人民群众的生活极其困苦,城市失业、农村灾荒、民不聊生、社会矛盾尖锐,已成为当时中国社会的鲜明特征。新中国成立之初,党和政府即着手进行社会福利制度建设。根据1949年9月27日中国人民政治协商会议第一次会议通过的《中央人民政府组织法》第18条的规定,中央人民政府内务部于1949年11月7日正式成立。内务部下设干部司、民政司、社会司、地政司和优抚司。其中,社会司主管社会福利、游民妓女改造、禁烟禁毒、社会团体和宗教团体登记、公墓公墓、移民、民工动员和社会救济等。^{[2](P3)}

从中华人民共和国成立到1955年,“社会福利”并没有成为一个专门的概念,政府也没有设立专门的社会福利机构。1955年第三次全国民政工作会议以后,政府原来内务部的业务出现较大调整,主要负责优抚安置、救灾救济、社会福利、婚姻登记、行政区划及政府机关人事管理,于是,在政府部门第一次出现了专门的社会福利业务,并相应设立专门的管理机构。^[3]

这种从实践中产生的社会福利概念一直沿用下来。由于“文化大革命”的冲击,1968年原内务部被撤销,到1978年国务院决定设立独立部门管理社会福利业务,虽然经过1983年、1988年、1993年和1998年的政府机构调整,但社会福利业务一直是共产党执政的中国政府的重要内容之一,并相应设有专业机构管理。

三、新中国成立初期中国共产党的社会救济福利政策

新民主主义革命成功以后,毛泽东对新中国社会福利尤为重视。当时社会福利与社会救济结合在一

起,统称为“救济福利事业”,主要任务有二:一是解决失业工人生活问题和救济贫民,维护社会稳定,安定社会秩序;二是解决旧社会遗留下来的大量的流离失所、无依无靠、饥寒交迫的鳏寡孤独残疾者的收容和安置问题。

1950年6月17日,政务院发布《关于救济失业工人的指示》和《救济失业工人暂行办法》,对城镇失业工人进行救济的范围、标准、资金来源等都作出明确规定,各大城市劳动部门普遍建立了失业工人救济委员会。

1951年5月3日,内务部在北京召开“全国城市救济福利工作会议”。陈其璠副部长作《关于城市救济福利工作报告》;中国人民救济总会武云甫秘书长作《关于旧有社会救济福利团体的团结改造问题》的报告。同年8月15日《关于城市救济福利工作报告》得到政务院批准,作为当前和今后一段时间内城市救济福利工作的原则指示发布,成为此后城市救济福利工作的指导性文件。《报告》明确提出社会救济福利工作的方针和任务是:巩固和扩大救济福利界的统一战线,团结一切愿为新中国人民救济福利事业服务的个人和团体;积极协助失业工人和失业知识分子就业,妥善安置归国华侨,使之各得其所,参加祖国建设;加强对于烟民和游民分子的改造工作,培养其劳动习惯和生产技能;组织贫困市民生产自救,对于丧失劳动力的孤老残疾及有特殊困难的贫民予以必要的救济;在必要和可能的条件下,适当举办和改进有利于人民的福利事业;健全对公立私立救济福利机关的管理和领导,加强救济福利工作人员的政治教育和业务教育。^{[2](P33)}在这一方针的指导下,建国初期的社会救济福利工作逐步开展起来,福利机构的改造与建设取得显著成绩。

这一时期,我国社会救济福利事业还没有形成稳定的制度,也没有固定的工作对象,主要任务是为当时的政治稳定和国家安全服务,主要工作是改造和救济散兵游勇、改造和救济流氓群体、改造和救济娼妓、禁烟禁毒、疏散遣送与救济流民贫民以及改造旧中国的慈善团体等。到1953年底,全国共建立各类生产教养院(所)920个,收容改造妓女、乞丐、小偷、游民44.6万人,城市中长年受到救济的对象150万人,在96个城市组织生产自救达22万人,改造旧有慈善机构419处,调整旧的社会救济福利团体1600多处,全国400万吸毒者陆续戒毒。在此期间,大中城市的流氓、小偷、妓女、乞丐等基本得到收容改造,社会秩序明显好转。^{[4](P518)}

在做好救济工作的同时, 社会福利当时的另一个重要任务是加强福利机构建设。帝国主义、封建主义、官僚资本主义在旧中国的长期统治, 给中国人民造成了深重的灾难, 给新生的人民政权留下了大量的社会问题。举办城市社会福利事业, 是解决这些社会问题并肃清帝国主义、封建主义、官僚资本主义在社会救济福利影响领域的一个重要方面工作。为了尽快医治战争创伤, 促进国家经济建设的恢复, 民政部门一方面在全国各大中城市创办了一大批救济福利事业单位(包括一部分生产教养院), 另一方面接受、调整和改造了国民党办的“救济院”、“慈善堂”, 封建地域性的“寡妇堂”、“教养院”和接受外国津贴的救济机构。截至1953年底, 改造旧的城市机关, 调整旧的救济福利团体, 发展城市救济福利性事业单位等工作都取得明显进展。当时全国共有城市救济福利事业单位920个, 先后收容了孤老、孤儿、精神病人及其他人员37.4万余人。^{[5](P208)}

在中国共产党领导下, 经过短短几年的努力, 各地肃清了帝国主义在城市福利事业中的残余影响, 奠定了新中国社会福利事业的基石, 促进了社会的安定团结, 促进了城市经济文化事业的恢复和发展。正如董必武在《新中国救济福利事业》报告中所说: “经过这番整理, 中国人民的社会救济福利事业才能脚踏实地地向着完全符合人民大众的利益前进。”^{[5](P217)}

四、城市社会福利政策和制度安排

计划经济时期, 我国实行城乡二元结构的“残补型”福利制度安排。对城市中无依无靠、无家可归、无生活来源的“三无”孤儿、老年人、残疾人等弱势群体, 政府通过建立儿童福利院、社会福利院和精神病院等福利机构的方式, 由国家供养, 为其提供衣食住行医的基本生活和基本福利保障。对城市职工的社会福利, 实行了具有浓厚中国特色的“社会保险”和“单位福利”制度安排。^{[5](P133)}

1951年, 劳动部和中华全国总工会共同制定和颁布实行了《中华人民共和国劳动保险条例》, 这是我国第一部全国统一的社会保险法规, 也是计划经济时期中国社会保障制度建立的最初标志。该条例对职工生、老、病、死、伤、残时的生活待遇、医疗待遇和集体福利事业作出了具体规定, 其适应范围包括国营、公私合营、私营和合作社等多种经济形式。由于当时国家财力有限, 劳动保险开始只在职工人数100人以上的工厂、矿场及其附属单位和业务管理机关以及铁路、邮电、航运三个产业的企业及其附属单位实行。对暂不实行劳动保险的企业, 采取由劳资双方进行协

商或资方与工会协商、签订集体合同的办法, 规定适当标准的保险待遇。《劳动保险条例》的公布实施, 初步形成了我国除失业保险以外, 包括了老年、工伤、疾病、生育、遗属等社会保险项目在内的企业职工社会保障体系。^{[6](P320)}1953年, 政务院对该条例进行了修改, 扩大了实施范围。1956年, 在国家财政状况进一步好转的情况下, 企业社会保险的实施范围进一步扩大。到1956年, 全国国营、公私合营、私营企业中的职工有1600万人实行了社会保险, 有700万人签订了含有社会劳动保险内容的集体合同, 合计已达到当年企业职工总数的94%。

在建立和完善适用于企业职工的《劳动保险条例》的同时, 国家对机关、事业单位职工也实行了相应的社会保险方法。在原有供给制待遇的基础上, 通过制定和颁布《革命工作人员伤亡抚恤暂行条例》(1952年)、《关于全国人民政府、党派、团体及所属事业单位的国家机关工作人员实行公费医疗预防措施的指示》(1952年)、《关于各级人民政府工作人员在患病期间待遇暂行办法》(1952年)、《关于女工作人员生育假期的通知》(1955年)、《国家机关工作人员退休处理暂行办法》(1955年)、《国家机关工作人员退职处理暂行办法》(1955年)等, 逐步建立起了国家机关、事业单位职工的社会保险制度, 其范围和水平略高于企业职工。

在对企业、国家机关和事业单位职工分别建立和实施社会保险制度的同时, 从20世纪50年代开始, 我国城镇企业、机关、事业单位等陆续建立了一整套社会福利制度, 为职工及其家属提供住房、幼儿入托、食堂、上下班交通补贴、冬季取暖补贴、家庭生活困难补助等福利待遇。这些待遇的提供对象是城市中就业的职工及其家属, 也是运用政府及国有单位安排的资金提供待遇, 这种以单位为福利提供者的福利方式称为“单位福利”, 也有人从福利提供对象上称之为“职工福利”。

1952年颁布的《中华人民共和国工会法》明确规定, 工会有改善工人群众的物质生活, 建立文化生活的各种设施的责任。1952年, 我国开始建立福利补贴制度, 包括职工生活困难补贴、职工探亲补贴和职工冬季取暖补贴。1953年5月, 财政部、人事部发布《关于统一掌管多子女补助与家属福利等问题的联合通知》, 初步确立了面向城市居民家庭的津贴政策。1954年3月, 政务院颁发《关于各级人民政府工作人员福利费掌管使用办法的通知》, 对机关事业单位工作人员的福利待遇及经费来源、管理使用进行了规定。1954年4月, 政务院发布《关于国家机关工作人员生产产假的规定》, 确立了国家机关女工作人员的产假福

利政策。1955年9月,财政部、卫生部、国务院人事局联合发出《关于机关工作人员子女医疗问题通知》,出台了家属享受半费医疗待遇的福利政策。1956年国务院发出《职工生活困难补助办法》,比较详细地规定了职工享受长期性补助和一次性补助的条例、原则、经费来源等。此外,1956年,国务院还发出《关于国家机关和事业、企业单位1956年职工机动宿舍取暖补贴的通知》及1957年补充通知等。这些条例办法的出台,对改善城市职工的福利待遇起到了重要的促进作用。

通过上述城市职工社会保险制度的建立和提高职工福利待遇和水平的举措,到1956年前后,我国初步建成了以国家为责任主体,覆盖国家机关、国有企业事业单位职工的福利保障制度。

五、农村社会福利政策和制度安排

我国在农村的社会福利主要包括农村救灾救济和“五保”制度。

关心农民疾苦是中国共产党和人民政府一贯坚持的优良传统。每当灾害发生时,对群众自己无法克服的困难,国家和集体都给予必要的救济和扶持。国家和集体投入财力、物力基本保证了灾民有饭吃、有衣穿、有房住、有病得到及时治疗。毁坏的家园得到重新修复,使灾区人心安定,生产得到恢复和发展。截至改革开放前,中华人民共和国成立29年间,中央财政拨款的救灾粮食每年达50亿公斤左右,国家银行每年都向灾区投放大量的无息贷款和低息生产贷款,税务部门对灾区减免税收,地方也支持了大量款物。^{[5](P311)}党和政府对生活在农村的居民,因其老弱病残、丧失和缺少劳动能力、或因天灾人祸造成生活困难、不能完全保障基本生活的农民、牧民、盐民等群众,由国家和集体给予款物救助,以保障他们的基本生活。

全国解放初期,贫困农民分得了土地和房屋,生活得到了改善,但部分农民由于家庭底子薄,加上自然灾害造成生活困难。据1949年统计,因天灾人祸造成生活困难的农民群众达到4000万人。政府采取了多项措施:一是组织群众互助互济,二是减免农业税收,仅河南一省就减免公粮460万公斤;三是发放救济粮款,全面救济灾民。1953年,中央人民政府内务部制定了《农村灾荒救济粮款发放使用办法》,把无劳动能力、无依无靠的孤老残幼定为一等救济户。1950

年-1954年的五年间,国家共发放农村救济款近10亿元。^{[5](P356)}1954年内务部、轻工业部、农业部发出《关于加强盐民生产救济的通知》、《关于加强渔民救济的通知》,推动了对盐民、渔民的救济。这一时期的社会救济工作,对巩固革命胜利成果,扩大党和政府的影响,安定人民生活和社会秩序,促进国民经济的恢复等都起到了一定的作用。

农业集体化的兴起和发展,为解决我国农村社会福利开辟了新的途径。由于农业生产合作社实行土地统一经营、劳动力统一合理调配,为农村社会弱者从事生产、改善生活创造了良好的条件。贫困户参加集体经济组织,可以参加力所能及的农副业生产,绝大多数人口粮和基本生活有了保障,少数生活仍然有困难的,集体也可用公益金给与适当的补助。为此,在农业合作化初期,为了支持贫困户入社,江西、安徽、江苏、浙江等地的民政部门拿出部分社会救济款,作为贫困户入社的股金,支持贫困户入社,起到了积极的作用。

农业合作化时期,中国共产党和人民政府十分重视妥善安置无依无靠的鳏寡孤独残疾人的生活。毛泽东在《中国农村的社会主义高潮》一书的按语中指出:“一切合作社有责任帮助鳏寡孤独缺乏劳动能力的社员(应当吸收他们入社)和虽然有劳动能力但是生活上十分困难的社员,解决他们的困难。”^{[7](P531)}当时妥善安排无依无靠的鳏寡孤独残疾人入社,参加力所能及的劳动,照顾他们的工分,主要由集体经济负担他们的生活,并逐步形成了制度。

1956年6月,第一届全国人民代表大会第三次会议通过的《高级农业生产合作社示范章程》规定:“农业生产合作社,对于缺乏劳动能力或者完全丧失劳动能力、生活没有依靠的老、弱、孤、寡、残疾的社员,在生产和生活上给予适当的安排和照顾,保证他们的吃、穿和柴火的供应,保证年幼的受到教育和年老的死后安葬,使他们生养死葬都有依靠。”^{[8](P47)}由于这个文件规定了对生活没有依靠的老弱孤寡残疾社员,给予保吃、保穿、保烧,年幼的保证受到教育和年老的保证死后安葬,便简称为“五保”,享受“五保”的农户便称为“五保户”,形成了独具中国特色的“五保”制度的雏形。“五保”制度便载入中国历史的史册,成了中国共产党在农村的一项长期政策,成了各级党和政府以及民政部门的一项经常性工作。^①

① “五保”的内容和供养经费在中国经历了一个曲折的发展过程,随着中国的经济体制改革而变化。内容为“保吃、保穿、保住、保医、保葬(孤儿保教)”。在新中国60年的历史中,“五保”供养制度大致经历了三次模式更替:1956-1978年,主要依靠集体公益金运行,由生产队或生产大队组织实施的集体供养模式。1979-2001年是由村提留和乡统筹为其经费和实物来源的集体供养模式。2002年以来,以国家财政供养为主,集体保障、土地保障和社会帮扶为辅的现代社会福利保障模式。

救灾救济制度和农村“五保”制度的建立,依托国家救助和集体经济,使中国农村的老弱病残者和生活有特殊困难的人,在制度上得到了社会福利保证,成为中国农村社会福利的一个亮点。

六、对残疾人的社会福利政策—— 中国特色的残疾人福利生产

新中国的社会福利企业,是为安置具有一定劳动能力的残疾人就业而兴办的具有社会福利性质的特殊企业。党和政府对于有一定劳动能力的残疾人,贯彻自食其力的原则,通过建立社会福利企业,组织和安排有一定劳动能力的残疾人进行劳动就业。党和政府为福利企业提供优惠税收政策,目的是通过政策优惠,为残疾人提供像健康人一样参与社会、自食其力的机会,保障他们的生活和工作,保障残疾人行使宪法赋予的劳动权力,帮助他们解决就业和生活出路,使他们参与社会主义建设,为社会创造财富和提供服务,为基层社会福利提供积累。这充分体现了中国共产党和国家对残疾人的关怀。

1956年底内务部第一次提出“社会福利生产”的概念。1957年,内务部、财政部和中国人民银行联合下发了《关于城市烈属、军属和贫民生产单位税收减免和贷款辅助问题的联合通知》;1958年,内务部、国家经委、商业部供销合作总社等发布了《关于解决烈属、军属、残疾军人、贫民生产原料困难问题通知》等相关的优惠政策,开展贫苦农民、城市贫民和残疾人的生产自救工作。50年代中期以后,国家和社会通过兴办各种形式的福利工厂,为残疾人提供广泛的就业机会;制定一系列扶持政策,保护残疾人充分行使劳动的权利;通过兴办各类福利设施,为孤老残幼等提供社会救济和福利服务。

随着中央政府对社会福利生产的认可和相关优惠政策的落实,我国的社会福利生产在这一时期取得了重要成就。到1957年底,全国已有社会福利生产单位8000多个,参加生产的人员约58万人。随着“大跃进”运动的影响,我国福利生产发展更加迅速。1958年9月,全国建立了812667个福利单位,参加人数163万人。1964年,国家计委、内务部发出《关于民政部门领导的社会福利生产纳入地方计划的通知》,使福利生产走向了正规轨道。

七、中国共产党建立中国社会福利制度的意义

计划经济条件下建立的社会福利制度具有一定的历史必然性,它既是中国共产党按照马克思主义社

会福利思想领导人民在革命战争年代为争取劳动和社会保障权而斗争的继续,又是我们党政治诉求的实现形式。既符合计划经济的制度约束性并为保障计划经济的顺利执行和国内社会经济的发展做出过重要贡献,同时又是国际共产主义运动和前苏联社会福利模式在当时历史条件下的一个延伸和发展,对中国人民有着重要的意义。

1. 在中国历史上第一次建立起相对稳定和制度化的国家社会福利体系

中国是一个有几千年历史的文明古国,很早就关注社会福利问题。近代以来,在孙中山“三民主义”纲领中,“民生”成为社会福利思想的重要体现和追求。中国共产党从诞生的那天起,就自觉地肩负起拯救国家、拯救民族的重任。在艰苦卓绝的革命斗争中,领导全国人民推翻了三座大山,迎来了国家的独立和民族的解放,建立了人民政权。中国共产党成为执政党以后,在中国历史上第一次建立起覆盖人群广泛、福利内容丰富、福利手段比较完善、体系比较健全、结构比较合理、符合当时我国实际的社会福利制度和体系。通过城镇职工的单位福利保障、以集体经济为基础的农村福利保障和惠及特殊社会群体的福利救济政策,在社会主义中国基本实现了覆盖范围比较广泛的社会福利制度安排。这种福利体制的建立和制度安排,对当时的经济发展和社会稳定起到了积极的促进作用。正如有学者指出:“任何留恋计划经济体制的想法都缺乏理论与事实根据,任何试图恢复计划经济体制的做法都违背绝大多数人民的意志。但这绝不意味着我们建国初期选择计划经济体制就错了,几十年来对计划经济的探索就毫无意义了;更不意味着计划经济只有束缚经济活力的弊病而没有改变国家落后面貌的巨大作用,只有凭主观意志办事的失败教训而没有按客观经济规律办事的成功经验。”^[9]实践证明,以生产资料公有制为基础的社会主义计划经济体制,使百姓的民生问题得以初步解决,也确立了当时社会福利发展的前提,使人民追求福祉的需要获得了体制与制度上的根本保障。这种比较普遍的、对劳动者的福利给予了充分关注和重视的福利体制,对新中国的经济发展起到了保驾护航的作用。比较健全的福利制度与政策也成为人民拥戴、依赖当时的经济体制的重要成因。

2. 对社会稳定起到了重要的促进作用

建国初期,我国城市失业人口、游民、需要救助的孤老残幼人员以及遭受灾荒侵袭的农民,占有相当大的比重,不解决好这些社会成员的基本生活需求,新

生的国家政权难以巩固。社会福利制度对当时社会稳定发挥了重要作用。据统计,1949年,全国受灾面积约1.4亿亩,受灾人数约4555万人。^{[5](P10)}此后几年,水灾不断,受灾农民的生活极其困难,基本的吃粮问题得不到保证。城市中的失业人员也在增多。1950~1951年,武汉、广州、长沙、西安、天津等14个城市紧急救济人口达100多万人。1952年,全国152个城市常年得到定期救济的人口达120多万,得到冬令救济的约150多万人,有的城市享受社会救济的人口已达20%~40%。^{[10](P212)}这只是建国初期社会福利救济的一个侧面。正是由于在中国共产党领导下,在我国城乡建立了社会福利制度,使灾民、困难群众、弱势群体的吃饭、养老、医疗等问题得到了一定的保障,彻底改变了旧中国贫富两极分化和绝大多数社会成员在死亡线上挣扎的悲惨局面。尽管计划经济时期的社会福利制度还存在水平不高、运行机制不健全等弊端,但这样的福利制度较好地解决了全体社会成员的基本生活保障问题,帮助城乡最脆弱的社会成员摆脱了生存危机,维护了社会的稳定。

3. 学习苏联社会福利模式, 实践了马克思主义社会福利思想

建国后中国共产党领导中国人民建立的社会福利制度,是对马克思主义社会福利思想的继承和发展。苏联从建立苏维埃政权起,就宣布对工人和城乡贫民实行社会福利制度,把社会福利纳入经济、社会及文化发展的全面计划系统之中,普遍实行了工人、职员、集体农庄庄员的社会保险制度;对暂时丧失劳动能力者发放补助费;为部分丧失劳动能力的公民安排工作;对全体公民提供免费医疗服务;兴办社会福利设施,如建立养老院、休养院等;实行各种形式的社会服务;开展家庭访问辅导工作,为残疾者提供教育和就业的机会,免费为残废者安装假肢、整形、提供特制交通工具等;制订了《科学工作者优抚保障条例》、《苏联国家优抚金法》、《集体农庄庄员优抚和补助金法》等有关法律政策。

在中国共产党领导下,计划经济时期中国社会福利思想借鉴了苏联做法,主要由三部分组成,一是城镇职工福利,由企事业单位提供。二是城镇“三无”群体社会福利,由各级政府提供和管理。三是农村“五保”和孤儿福利,由农村集体筹资,政府给予少量补贴。^[11]当时社会福利把大部分人都网罗到城市劳动保障和农村集体保障这两张“安全网”中。露在网外的、或挂在网边的人依靠“民政福利”帮助,获得相应的生活保障,形成了比较完整的制度体系。因此,计划经济

时期,中国人民在中国共产党的领导下,在中国历史上第一次建立了比较完善的社会福利制度,使社会福利成为中国人民的“安全网”,使马克思主义社会福利思想在中国得以实践。

4. 丰富和发展了马克思主义社会福利理论

中国共产党社会福利思想形成于马克思主义中国化的过程中,吸取了马克思主义思想精髓,并符合中国的社会福利实践。新中国建立后对社会福利的制度安排,其思想渊源既来自于马克思主义经典作家科学社会主义的学说和政治经济学说,也来源于中国共产党自建党以来在革命战争年代对社会福利思想的诸多著述和在根据地的一系列实践。中国共产党在领导中国革命和建设的过程中,认真实践并发展了马克思列宁主义社会福利思想同中国的福利实践相结合,与人民群众的切身利益联系在一起,要求为最广大的人民群众谋利益,充分体现了“为人民服务”的思想。正如毛泽东指出的那样:“共产党员无论何时何地都不应以自己的利益放在第一位,而应以个人利益服从于民族的和人民群众的利益。”^{[12](P522)}“我们这个队伍……是彻底地为人民的利益工作的。”^{[13](P1004)}“共产党人的一切言论行动,必须以合乎最广大人民群众的最大利益,为最广大人民群众所拥护为最高标准”。^{[13](P1096)}也体现了中国共产党全心全意为人民服务的宗旨,使中国人民几千年来第一次真正成为国家和社会的主人,不断获得经济、政治、文化和社会的利益。从党史的角度看,中国共产党社会福利思想在本质上与我们党的指导思想是一致的。是我们党一贯坚持马克思主义与时俱进的理论品质的具体体现。

5. 对改革开放和构建和谐社会的提供了重要的参考价值

在计划经济体制下,国家除了对遭遇困境的弱势群体进行特殊救济之外,还普遍关注更多的民众,这是当时社会福利制度的优势。企业职工享受到了比较全面的生活、住房、劳动保险、教育、医疗等福利项目和保障。这些福利面向企业所有员工而不是特殊群体,它对企业全体职工生存、发展权利的关注和保障,不仅符合现代社会福利思想和制度的理念,而且对我国市场经济条件下社会福利制度的构建,具有重要的借鉴和启示作用。计划经济时期我国社会福利带有明显的“普惠制”色彩,这种福利制度致力于对人的生存权和发展权的关注与保障,对建构我国社会福利制度具有重要的参考价值。

近年来,中央提出了改善民生,全面建设小康社会,构建和谐社会的要

的社会福利状态。在党的十七大报告中,民生问题上升为党的施政方针和国家福利的框架,指出要按照中国特色社会主义事业的总体布局,全面推进经济建设、政治建设、文化建设和社会建设,其中社会建设以民生为重点,与人民幸福安康息息相关。计划经济时期中国共产党领导全国人民对我国社会福利制度的探索,是一笔宝贵财富,值得认真总结,对今天改善民生、加强社会建设、全面建设小康社会、构建社会主义和谐社会有着重要的意义。

参考文献:

- [1] 胡民新,等,编著.陕甘宁边区民政工作史[M].西安:西北大学出版社,1996.
- [2] 中华人民共和国民政部大事记(1949-1986)[M].北京:中国出版社,2004.
- [3] 成海军.计划经济时期中国社会福利制度的历史考察[J].当代中国

- 史研究.2008,(5).
- [4] 杨剑虹,许启大.民政管理发展史[M].北京:中国出版社,1994.
- [5] 《当代中国》丛书编委会.当代中国的民政(下)[M].北京:当代中国出版社,1994.
- [6] 陈银娥,主编.社会福利[M].北京:中国人民大学出版社,2004.
- [7] 建国以来毛泽东文稿:第5册[M].北京:中央文献出版社,1991.
- [8] 建国以来重要文献选编:第8册[M].北京:中央文献出版社,1994.
- [9] 朱佳木.如何看待毛泽东对计划经济的探索及其对社会主义市场经济的意义[M].中共党史研究.2007,(2)
- [10] 郑功成.中国社会保障制度变迁与评估[M].北京:中国人民大学出版社,2002.
- [11] 侯岩.关于我国社会福利制度改革的几点思考[J].宏观经济研究.2001,(4).
- [12] 毛泽东选集:第2卷[M].北京:人民出版社,1991.
- [13] 毛泽东选集:第3卷[M].北京:人民出版社,1991.

[责任编辑 缪开金]

Study on the CPC's Ideology of Social Welfare during the Period of Planned Economy

CHENG Hai-jun, CHEN Xiao-li

(China Civil Affairs College, Beijing 101601, China; Marxism College of Minzu University of China, Beijing 100081, China)

Abstract: After the Chinese Communist Party (CPC) came into power in 1949, it inherited and developed Marxist ideology of social welfare, regarding "serving the people wholeheartedly" as the purpose and starting to lead the Chinese people to the new way of China's social welfare. The Party established urban welfare system for employees, the unemployed and the disable and "five guarantees" system and relief system in rural areas, which form the social welfare system with Chinese characteristics concerning relief, employment, pension, disability, insurance, medical care and etc. It enriched the Marxist ideology of social welfare and devotes to China's economic and social development. The CPC's ideology of social welfare has important theoretical and practical significance towards the improvement of people's livelihood, construction of a prosperous society, and founding of a harmonious socialist society.

Key Words: The Communist Party of China (CPC), Ideology of Social Welfare, Planned Economy