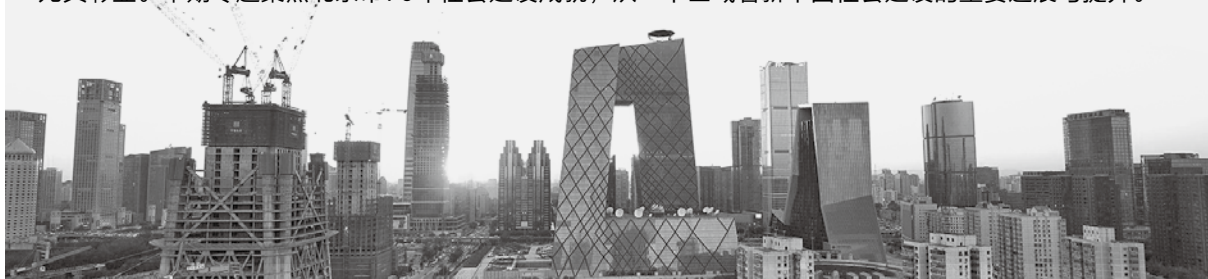


新中国70年北京社会建设回顾与展望

新中国成立70年，中国社会建设取得了巨大成就，作为中国特色社会主义建设的重要组成部分，与经济建设、政治建设、文化建设和生态文明建设“五位一体”，全面推进。基本公共服务体系不断健全，服务质量显著提高；社会结构不断优化，与经济结构的契合度显著提高；社会功能逐步增强，公平正义进一步弘扬；社会组织普遍发展，积极参与国家和社会治理。以上特点在中国首都北京市70年来的社会建设中尤其彰显。本期专题聚焦北京市70年社会建设成就，从一个区域看新中国社会建设的重要进展与提升。



新中国70年北京社会保障制度的建设与发展

江树革*

【摘要】 新中国成立70年来，北京市的经济发展和建设经历了深刻的转型与变迁。作为新中国70年社会发展和民生建设的重要内容和成就，北京市的社会保障制度建设在经济社会变革中取得了历史性进展，建立了全方位、多层次的社会保障体系，成为新中国70年来北京市社会建设的重要成果，在保障和改善民生方面发挥了重要的作用。在新的历史起点上，北京市的社会保障制度在法治化、规范化和科学化方面将获得进一步的发展。

【关键词】 新中国70年 北京 社会保障 社会建设

一、70年来北京经济社会变迁成为社会保障制度建设的前提和基础

（一）新中国成立70年来北京经济总量显著壮大

新中国成立70年来，北京市的经济发展

经历社会主义建设时期、改革开放时期以及中国特色社会主义新时代等不同历史时期，经历了从第一个五年计划到“十三五”规划阶段性和持续性的发展，在工业、农业、商业、外贸、科技等诸多方面取得了历史性的跨越，国民经济获得巨大发展。全市经济总

* 江树革，北京市社会科学院社会学所副所长、研究员。

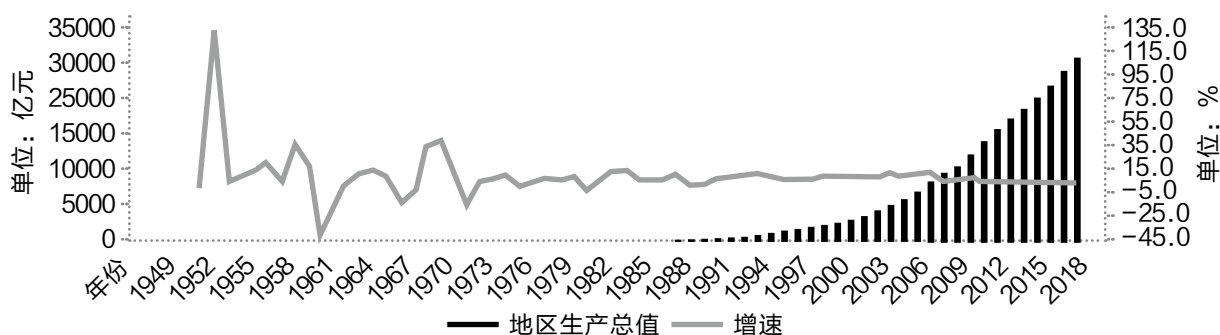


图1 1949—2018年北京市经济发展总量的变化

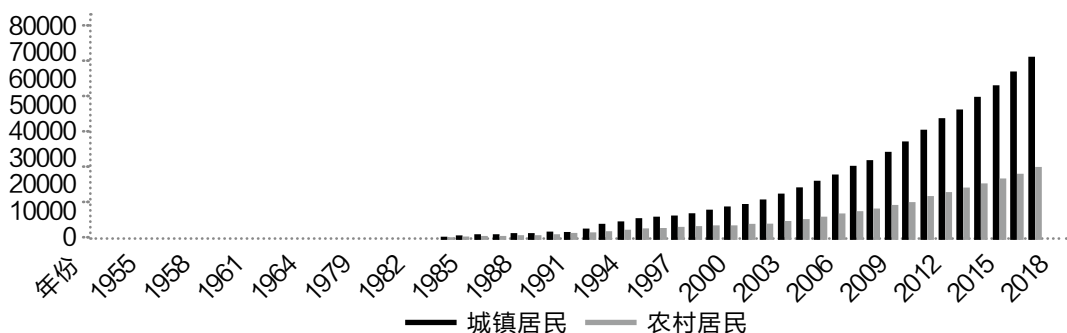


图2 1955—2018年北京城乡居民人均可支配收入的变化

量显著扩大，实施社会建设的能力显著提升，为社会建设和社会发展提供了必要物质基础。1949年，北京的地区生产总值为2.8亿元，1978年提高到108.8亿元，2007年迈过万亿元大关。党的十八大以来，全市经济总量持续扩大，2013年地区生产总值超过2万亿元，2018年达到30320亿元（见图1）^①。

改革开放以来，在经济发展的基础上，北京市地方财政能力显著增强，为实施更大规模的社会政策及保障和改善民生状况创造了必要条件。从1978年到2007年的改革开放30年间，北京市的地方财政收入从50.46亿元增长到1882.04亿元，约为1978年的37.3倍，从而为社会保障制度的建设和发展提供了条件。根据统计，2018年北京市完成一般公共预算收入5785.9亿元^②，为民生建设和社会保障制度的建设提供了财政支持。同时，在经济发展过程中，北京市城乡居民收入不断增长，对于社会保障建设形成了多层次、多样化的社会需求，

对社会保障制度的发展产生了重要影响。据统计，2018年城镇居民人均可支配收入为67990元，是1955年的316.2倍，年均增长9.6%；2018年农村居民人均可支配收入为26490元，是1956年的194.8倍，年均增长8.9%（见图2）^③。

（二）非公经济快速发展下社会结构的深刻变化

新中国成立70年来，在全国经济体制改革不断推进过程中，北京市经济体制改革不断深化，经历了从社会主义计划经济向社会主义市场经济的深刻变革。在经济体制改革特别是劳动就业体制改革变迁的过程中，伴随非公经济的发展，在非公经济推动全市经济发展的同时，也带来了社会就业结构的改变和就业实现形式的深刻变化，个体、私营等非公有制经济发展使得基于公有制经济基础的传统社会保障制度面临新的挑战，也形成了社会成员对于社会保障差异化和多样化

的社会需求,需要对社会保障制度加以变革和调整,以适应市场经济发展的需要,特别是城市经济体制改革以来所有制结构的变化,多种经济成分的发展,社会收入分配差距的扩大,外商投资企业、个体、私营等非公经济快速发展对新的社会保障制度改革的建设和发展起到了催生作用。20世纪80年代中期以后,随着改革开放的扩大,外商投资企业的迅速发展和外商投资企业就业人员的增加,在非公有制企业中建立社会保障制度成为经济社会发展的客观要求。随着国家鼓励、支持和引导非公经济发展的一系列政策实施,特别是进入20世纪90年代以来,首都的个体、私营经济和外商投资企业迅速发展,非公经济从业人员大量增加。以工商登记的个体、私营经济数量为例,截至2017年,北京市私营企业达到1375611户,从业人员10547204人;个体户542445户,从业人员866552人^④。大量的社会从业人员在体制外的非公经济领域就业使得传统的基于公有制经济的社会保障制度面临新的实践课题。在改革发展中,建立健全新的社会保障体系,扩大社会保障的覆盖面,使之从公有制经济领域扩展到非公经济领域,成为社会保障制度改革发展的必然要求。在这样的历史背景下,适应新的经济成分的发展、新的经济组织和新的社会组织出现,需要完善创新社会保障制度。

北京市社会结构的变化还表现在产业结构调整下人口就业结构的变化。改革开放之前,在社会主义计划经济体制以及就业管理体制之下,社会劳动者集中分布在公有制经济单位,在全民所有制和集体所有制单位中就业。改革开放后,随着经济体制改革的推进和对外开放的扩大,经济成分多样化和所有制关系的多元化日益凸显,个体私营经济和外资企业成为就业的重要渠道,带来社会结构和就业结构的深刻变化。2017年北京市城镇从业人员1166.26万人,其中,国有单位

从业人员183.4万人,集体单从业人员14.3万人,外商投资企业从业人员79.7万人,港澳台商投资企业从业人员65.2万人,私营企业从业人员307.7万人,个体从业人员45.6万人。

(三) 在经济发展和社会变迁中社会人口结构的深刻变化

新中国成立70年来,在经济社会发展过程中,北京市的社会人口结构发生深刻变化,成为社会保障制度发展的基础性条件和社会政策依据。一是城市人口规模持续扩大。1953—2018年,北京市常住人口总量从276.8万人增长到2154.2万人,增长了6.78倍,社会保障制度建设的任务十分艰巨。二是城市化水平不断提高。70年北京农村社会发生巨大而深刻的社会变迁,在城乡关系变革中,城乡关系由“二元结构”走向城乡融合发展。1953—2018年,北京市城镇人口数量从205.8万人增长到1863.4万人,增长了8.05倍;2018年,北京市城镇人口数量占全市常住人口总量的86.5%。三是流动人口数量显著增长。70年来特别是改革开放以来,北京市的流动人口数量显著增长,成为在经济转型发展中社会保障制度建设面临的重大任务。四是人口老龄化进程加快,老年人口比重上升。年龄结构呈现出0—14岁人口比重显著下降以及60岁以上人口比重不断上升的发展历程。1953—2018年,北京市60岁以上人口比重从5.6%上升到16.9%,客观上要求社会保障制度的建设和发展必须适应经济发展及人口年龄结构特别是人口老龄化的客观现实。

二、新中国成立70年北京社会保障制度深刻转型、健全发展

新中国成立70年来,伴随经济发展和社会建设的不断加强,北京市的社会保障制度经历了从基于社会主义计划经济制度安排到

基于社会主义市场经济制度安排的深刻转型和巨大变迁。特别是在统筹经济发展与社会发展、效率与公平、改革发展与稳定的诸多关系过程中，北京市的社会保障制度建设不断取得进展，改革力度不断加大，社会保障体系建设逐步完善，保障功能日益增强，社会保障工作走在全国前列，在保障民生、维护社会安定团结、促进社会公平正义和实现社会和谐稳定方面发挥了重要作用。

（一）社会保障制度经历重大而深刻的社会转型

70年来，北京市社会保障制度建设与经济发展和社会建设的整体推进同行，与社会建设的制度安排一致并结合首都特点进行了政策创新，经历了以下三个发展阶段。

1. 1949—1978年：社会保障制度的初创奠基时期

中华人民共和国成立以来，在中国共产党的领导下，在建设社会主义新中国的实践中，基于特定的历史国情、社会现实和经济发展目标，我国在城镇国有部门逐步建立起比较完备的社会保障制度。1951年2月26日政务院公布《中华人民共和国劳动保险条例》，在第一章总则第一条中明确规定“为了保护工人职员的健康，减轻其生活中的困难，特依据目前经济条件，制定本条例”，体现了鲜明的人民性的特点。同时，《中华人民共和国劳动保险条例》在劳动保险金的征集与保管、各项劳动保险待遇、养老待遇、生育待遇、集体劳动保险事业等诸多方面做出了详尽的规定。特别是新中国成立初期，在国家百废待兴和财力有限的情况下，国家在北京建成了一批三甲医院，成为当代北京医疗卫生事业发展的重要基础，发挥着基础性和骨干性的关键作用。面对旧中国遗留下来的大量的社会问题，从保障人民生活，维护社会政治稳定的目标出发，开启了建立社会救助制度

的政策实践。例如，失业问题是当时北京城市建设和管理中十分突出严重的社会问题。在当时的北平，由三轮车工人、无业的都市贫民、灾民、旧社会遗留下来的失业人口等构成的失业人员众多，“估计全市失业人数约为30万人，占全市总人口的八分之一”^⑤。针对社会救助对象群体结构，北京市建立了相应的灾民救助制度、失业工人救助制度、流浪乞讨人员的救助制度、孤老残疾的救助制度。1960年全国人民代表大会常务委员会颁布《1956年到1967年全国农业发展纲要》，规定“实行‘五保’，优待烈属和残废革命军人，供养和尊敬父母。农业合作社对于社内缺乏劳动力、生活没有依靠的鳏寡孤独的社员，应当统一筹划，指定生产队或者生产小组在生产上给以适当的安排，使他们能够参加力所能及的劳动；在生活上给以适当的照顾，做到保吃、保穿、保烧（燃料）、保教（儿童和少年）、保葬，使他们的生养死葬都有指靠”。1958年党的八届六中全会通过的《关于人民公社若干问题的决议》中提出，“要办好敬老院，为那些无子女依靠的老年人（‘五保户’）提供一个较好的生活场所”。在社会救助实践上，随着经济发展和社会环境的变化，社会救助对象构成发生了较大的变化。根据北京地方志，1949—1952年，救济对象主要为灾民、难民、贫民、失业人员、孤老残幼等；1953—1956年，救济对象主要为家庭人口多、劳力少的困难户及年老体弱的小摊贩等；1957年后，救济对象主要为因灾或劳力少造成的困难户和部分贫穷社队及城镇的孤老病残幼等。此外，与计划经济管理体制相适应，在住房方面，实行福利分房制度。

1949—1978年的社会保障制度建设，是北京市社会保障制度建设发展的早期实践，确立了社会保障制度建设的根本遵循和核心价值，具有重要的时代价值和历史意义，同时，一些制度安排至今依然存在或者在当代中国

社会保障制度以及社会建设中产生着持续性影响。但是，在特定的历史条件下，社会保障管理存在着社会化程度不高、企业办社会、社会保障城乡分割等现实情况。

2. 1978—2012年：社会保障制度的改革发展和转型变革时期

1978年党的十一届三中全会开启了中国改革开放的时代，中国进入了改革开放的经济转轨和体制变革的社会转型时期。从1978年党的十一届三中全会到2012年党的十八大之前的历史时期，在社会建设领域特别是在经济体制不断改革深化和推进社会主义市场经济体制建设的过程中，社会保障制度的改革力度不断加大，推动着中国社会保障体制向与市场经济发展要求相适应的市场经济条件下的社会保障制度变革。

在社会救助方面，改革开放以来，特别是在20世纪90年代市场化改革加速推进的时期，针对国有企业改革发展过程中出现的下岗失业等现实问题以及城市新贫困问题，为了进一步完善全市社会保障体系，保障城镇低收入困难群众的基本生活，1996年，北京市在全市建立并实施城镇居民最低生活保障制度，根据物价水平和居民实际生活水平，按照保障群众基本生活需要的原则，将具有全市城镇居民正式户口且家庭月人均收入低于当年最低生活保障线标准的人员纳入保障范围，从而开启了基于收入核查的新型社会救助制度改革发展和建设的起点。针对低保制度城乡分割的现实，为了保障农村低收入居民的基本生活，2002年4月27日北京市人民政府下发了《北京市人民政府批转市民政局关于建立和实施农村居民最低生活保障制度意见的通知》，决定从2002年度起在全市建立并实施农村居民最低生活保障制度，将具有本市农业户口且上年家庭年人均收入低于户籍所在区县当年农村居民最低生活保障标准的农村居民纳入当地农村居民最低生活保障范

围，并在日后的社会救助管理和实践中不断完善相关政策，出台实施细则，推进社会救助的规范化、法治化和标准化，并在实践中不断完善收入核查机制和办法，着力保障社会公平正义，打造“阳光低保”，充分发挥低保这一经常性和基础性的社会救助制度安排在民生保障中的核心作用。

在养老保障方面，在农村地区，1995年北京市建立了农村养老保险制度。1995年11月29日，《北京市人民政府办公厅关于加快建立农村社会养老保险制度的通知》发布，《通知》提出了诸如“资金筹集以个人缴纳为主，集体补助为辅，国家予以政策扶持”，“继续提倡家庭保障养老，坚持社会养老保险与家庭保障相结合”等发展原则，着力加快建立北京市农村社会养老保险制度，对于保障农村老年人基本生活、促进农村改革、发展和稳定具有重要意义。2005年12月8日，《北京市人民政府办公厅关于印发北京市农村社会养老保险制度建设指导意见的通知》，提出“农村社会养老保险是由政府组织引导，农民自愿参加，以个人账户为主，建立待遇调整机制，采取积累式的养老保险制度。其中，个人账户资金由个人缴费、集体补助、政府补贴和利息等组成”，“保障对象包括男16周岁至60周岁、女16周岁至55周岁的具有本市农业户口的各类人员”。此外，北京市在全国率先建立了统筹城乡、标准一致的福利性养老保障办法。从2008年1月1日起，开始实施《北京市城乡无社会保障老年居民养老保障办法》，对于凡具有本市户籍、年满60周岁，且不享受社会养老保障待遇的人员，每人每月享受200元的老年保障待遇。待遇水平根据本市经济发展水平和财政承受能力适时调整。在城镇职工养老保险方面，2007年1月1日起北京施行《北京市基本养老保险规定》。按照规定，全市行政区域内的企业和与之形成劳动关系的城镇职工、城镇个体工商户和灵活

就业人员，应当按照本规定参加基本养老保险。截至2012年，北京市参加基本养老保险人数为1206.4万人，农村居民参加城乡居民养老保险人数为167万人；2010年，农民养老保险参保率达到92%^⑥。

在医疗保障方面，为了帮助农民抵御重大疾病的社会风险，2003年《北京市人民政府办公厅转发市政府体改办等部门关于建立新型农村合作医疗制度实施意见的通知》发布，标志着北京市建立新型农村合作医疗制度的开始。新型农村合作医疗制度由政府组织、引导、支持，农民本着自愿的原则参加，在资金来源上采取个人、集体和政府多方筹资。作为大病医疗统筹为主要内容的农民医疗互助共济制度，新型农村合作医疗制度成为社会保障制度改革发展的重要实践。从2004年到2012年，参加新型农村合作医疗人数从234万人增长到267.5万人^⑦。在城镇居民医疗保险方面，2001年2月北京市人民政府发布《北京市基本医疗保险规定》，在全市行政区域内的城镇所有用人单位及其职工和退休人员中实行基本医疗保险制度，并规定基本医疗保险费实行用人单位和职工个人双方负担、共同缴纳、全市统筹。在医疗保险制度改革完善中，为了妥善解决城镇居民中无医疗保障老年人和学生儿童的医疗保障问题，2007年，北京市人民政府印发《关于建立北京市城镇无医疗保障老年人和学生儿童大病医疗保险制度实施意见的通知》，被称之为“一老一小”保险制度，极大地缓解了城镇老年人和学生儿童看病难、看病贵的问题，成为极具北京特色的社会保障制度改革的地方实践。此外，医疗保险制度不断改革完善的同时，北京市的医疗服务体系进一步趋于完善和提升。

在失业保障方面，改革开放以来，随着经济体制改革特别是国有企业改革的推进，劳动力市场条件发生很大的变化，就业问题面临新的情况。纵观70年的历史，北京市城

镇登记失业率一直保持在较低水平。但是，从20世纪80年代中期开始，城镇登记失业率在变动中大体呈现出在较低水平上的增长趋势（见图3）。着眼于健全全市的社会保障体系，保障失业职工的基本生活，维护社会稳定，20世纪90年代以来，北京市失业保险制度建设加快推进。1994年，北京市政府颁布了《北京市企业职工失业保险规定》，确定了失业保险规定的适用范围，明确规定，符合条件的失业职工可以领取失业救济金并享受其他失业保险待遇，并在实践中从北京市的实际出发，修订北京市失业保险规定，完善相关政策，实现了失业保险金来源从企业保障向社会保障转变，不断扩大失业保险的覆盖范围，提高失业保险待遇标准，促进了经济体制改革，保障了下岗失业人员的权益和生活。

3. 2012年至今：社会保障制度贯彻以人民为中心思想的创新发展新时期

进入新时代，北京市社会保障事业的发展面临新的目标和要求，社会保障政策凸显发展性、全面性、法治性、公平性和可持续性等政策特征和政策要素。2012年召开的党的十八大对于社会保障制度建设作出了部署和安排，强调统筹推进城乡社会保障体系建设，坚持全覆盖、保基本、多层次、可持续方针，以增强公平性、适应流动性、保证可持续性为重点，全面建成覆盖城乡居民的社会保障体系。党的十九大报告提出，加强社会保障体系建设。按照兜底线、织密网、建机制的要求，全面建成覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、可持续的多层次社会保障体系，为新时代北京社会保障改革发展指明了方向和目标。进入新时代，北京市的社会保障事业继续发展，并且在可持续发展、城乡一体化发展和法治化发展等方面取得了新的进展。

在社会救助方面，社会救助制度的社会政策兜底保障功能凸显，法治化进程进一步

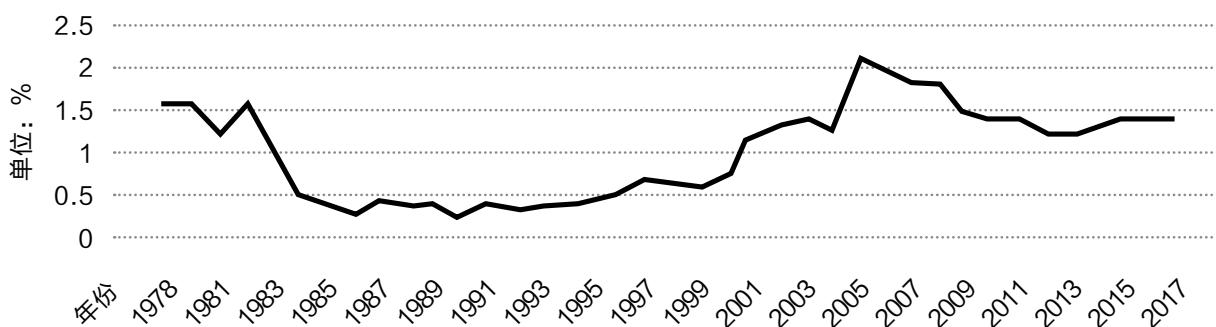


图3 1979—2017年北京市城镇登记失业率的变化

推进。自2014年5月1日起《社会救助暂行办法》正式实施，标志着社会救助制度在制度发展、体系完善和管理运行方面都达到了新的高度。经过多年的努力和探索，在北京，一个包含城乡居民最低生活保障、特困人员救助供养、受灾人员救助、医疗救助、教育救助、住房救助、就业救助、临时救助与社会参与的“8+1”社会救助体系已经建立，从而为北京市的城乡困难群众编织了安全、可靠的社会保护安全网，切实有效地回应了城乡困难人群的社会需求。社会力量参与社会救助和社会建设获得了新的发展。2016年3月16日十二届全国人民代表大会第四次会议通过了《中华人民共和国慈善法》，标志着中国的慈善事业发展进入了法治化发展的新阶段，也为北京市慈善事业的发展提供了政策引领和法治遵循。

在医疗保障方面，2017年，北京实施“疏解整治促提升”专项行动以来，积极疏解北京非首都功能，推动市内优质医疗资源向郊区疏解，促进了全市优质医疗资源均衡配置，更好地满足人民群众就医看病的民生需要。同时，不断改进医疗服务，加强社区卫生服务体系建设，完善卫生服务体系建设，优化卫生资源分布。2018年1月1日起，北京市实施统一的城乡居民医疗保险制度，城乡居民医疗保障制度并轨，进一步扩展制度覆盖范围，加大财政补助力度，提升医保待遇

水平，扩大就医范围。从而实现城乡社会保障制度的全面统一，标志着北京市的医疗保障制度进入新的发展阶段。

在养老保障方面，适应人口老龄化的人口结构以及引发的社会需求的变化，北京市不断完善养老保险政策，提高待遇标准，提升养老金水平，大力发展老龄产业和老年服务，构建适老宜老的人居环境和社会环境。2015年5月1日起，《北京市居家养老服务条例》开始施行，不断完善养老服务体系，不断巩固完善“三边四级”^⑧养老服务体系建设。截至2018年底，累计建成社区养老服务驿站680家，基本实现城区全覆盖。针对机关事业单位工作人员养老保险制度建设问题，2015年11月17日，北京市人民政府印发了《北京市机关事业单位工作人员养老保险制度改革实施办法》的通知，对北京市现行机关事业单位工作人员退休保障制度进行改革，逐步建立独立于机关事业单位之外、资金来源多渠道、保障方式多层次、管理服务社会化的养老保险体系，实行社会统筹与个人账户相结合的基本养老保险制度，以及建立职业年金制度。

（二）新型社会保障体系逐步确立

20世纪50年代中期，北京市同全国一道初步建立起了与计划经济相适应的社会保障制度。改革开放后，北京社会保障的制度建设与改革发展同行，与传统计划经济向社会

市场经济的体制转轨相适应，建立了与经济发展要求相适应的较为完善的社会保障制度体系，在国民经济和社会发展中实现了体制机制创新。北京率先在全国对原有保障制度进行补充和修订，从制度、政策、机构、队伍建设等各个方面不断进行社会保障制度的改革发展和自我完善，使得北京市社会保障在管理体制和运行机制等方面都发生的深刻变化作为对于经济体制改革要求和民生保障的现实回应。20世纪90年代逐步实行新型社会化保障制度，并在2005年形成了基本养老保险、基本医疗、失业、工伤、生育五类社会保险制度，并不断推进城乡一体化的社会保障体系建设。经过新中国70年社会建设的积极努力，目前北京市已经建立了包括社会保险制度、社会救助制度、住房保障制度等在内的全方位、多层次的社会保障体系，为全体北京人民构建了民生保障的安全网，在维护稳定、实现公平正义方面以及构建社会主义和谐社会首善之区中发挥了重要作用。

多年来，北京市的社会保障事业在改革中发展，在发展中改革，体现了持续性、创新性和继承性的特点，通过制度体系建设和政策完善，不断调整、改革和完善相关政策，使全市的社会保障改革发展步入健康、科学轨道。社会保障的制度体系不断健全和完善，形成了全方位、多层次、社会化的政府主导、社会参与的社会保障工作格局和良好的发展局面。这其中，社会保障的法制建设不断加强，为社会保障的科学、规范发展提供了行动指南和制度保证，在扩大社会保障覆盖面、保障困难群体的基本生活方面发挥了重要作用。

（三）社会保障覆盖面不断扩大

70年来，北京市社会保障制度与经济体制改革同行，发生了结构适应性和制度性的调整，在制度建设目标取向上经历了从化解改革风险到保障民生和实现社会公平正义的

深刻转变，突出表现在社会保障制度规模大、覆盖社会群体众多、受益面广的制度特征和发展理念，在维护社会和谐稳定、保障民生、实现社会公平正义以及完善收入分配等方面发挥了重要作用。从1995年到2018年，北京市参加企业职工基本养老保险人数从261.1万人增长到1591.5万人，增长了5.1倍；参加失业保险人数从219.8万人增长到1240.7万人，增长了4.64倍；从2001年到2018年，参加职工基本医疗保险人数从210.2万人增长到1628.9万人，增长了6.75倍；从2000年到2018年，参加工伤保险人数从212万人增长到1187万人，增长了4.6倍；从2005年到2018年，参加生育保险人数从226.1万人增长到1104万人，增长了3.88倍；截至2017年，参加城镇居民基本医疗保险人数和参加新型农村合作医疗人数分别为202.2万人和186.9万人。城乡居民最低生活保障人数经历了从制度建立以来人数不断增长到人数趋于减少的发展历程。1996年，北京市在全国范围内较早地建立了城市居民最低生活保障制度，享受城市居民最低生活保障的人数为0.9万人，到2003年达到峰值，为16.1万人，截至2018年，北京市城市居民最低生活保障人数为6.7万人；在农村最低生活保障方面，1999年北京市农村居民最低生活保障人数为1.2万人，到2009年达到8万人，截至2018年，北京市农村居民最低生活保障人数为3.7万人；2017年，农村五保供养人数4503人。

（四）社会保障待遇标准不断提高

70年来，北京市的社会保障待遇经过多次调整，标准逐步提高。从1994年到2018年，北京职工最低工资从210元/月增长到2120元，增长了9.09倍；从1995年到2018年，北京市失业保险金最低标准从174元/月增长到1536元，增长了7.83倍；从1996年到2018年，城市居民最低生活保障标准从170元增长到1000元，增长了4.88倍。


三、新中国70年北京市社会保障制度变革发展的主要特点

第一,从化解改革风险到保障民生和实现社会公平正义,社会保障的发展理念不断提升。北京市社会保障制度在转型发展和政策变革中,经历了为20世纪80年代国有企业改革乃至市场经济体制改革配套服务到社会保障成为保障民生、构建和谐和实现社会公平正义的制度安排的理念发展过程。在北京社会保障制度建设和改革的过程中,政府始终发挥领导和主导作用,在改革的过程中坚持共建共享和“以人为本”的发展理念,秉持问题导向和目标导向,改革举措不断推出,改革成效持续显现,取得了重要的改革成果和历史成就。

第二,从较低的社会保障待遇标准向较高的社会保障待遇标准发展,社会保障水平逐步提高。新型社会保障制度建立以来,北京市的社会保障与全市的经济社会发展同步,在实现经济较快发展的同时,社会保障标准也获得了相应的提高,从而较好地保障和改善了民生。表现为职工最低工资、城乡居民最低生活保障标准以及养老保障待遇都不断增长。

第三,从城乡分治到城乡共治和城乡融合,社会保障的管理体制实现突破。多年来,社会保障的保障对象局限在城镇居民,社会保障的投入主要指向城镇地区,造成社会保障制度的城乡割裂、封闭运行和独立发展,直接影响社会保障制度的统一性和均衡性发展。在北京市社会保障制度建设和发展的进程中,农村和农民的社会保障制度建设受到高度重视,推进了社会保障制度的城乡协调发展、均衡发展和共同发展,在养老保险制度、医疗保险制度、社会救助制度等诸多方面实现了对于农村人口的覆盖,扩大了农村人口的社会保障覆盖面和参保率,使得农村居民能够分享改革发展的成果,在不断破解

社会保障制度城乡分割格局进而实现社会保障制度的城乡统筹发展和城乡一体化发展中,取得历史性的进步和发展。

第四,社会保障体系从单一残缺到复合健全,社会保障功能不断增强。纵观新中国成立70年北京市社会保障制度的变革发展,从与计划经济发展相适应的社会保障制度向与社会主义市场经济相适应的社会保障制度的体制转型和政策调整,是社会保障制度变迁发展的主线,在社会保障制度结构上,体现了全面性、综合性、差异性、适度性的特点;在社会保障管理运行上,体现了法治化、社会化和规范化的发展要求和发展特点;在社会保障体系建设上,体现了在适应城乡关系结构、社会群体结构转型中社会保障制度扩面、提标相结合的发展导向和改革目标。

①《新中国成立70年北京经济发展情况》,北京统计信息网, http://tjj.beijing.gov.cn/zxfb/201908/t20190819_426705.html

②《北京市2018年国民经济和社会发展统计公报》,北京统计信息网, http://tjj.beijing.gov.cn/tjsj/tjgb/ndgb/201903/t20190319_418980.html。

③《新中国成立70周年北京经济社会发展成就系列报告之二:七十年砥砺奋进,首都民生展新篇》,北京统计信息网, http://tjj.beijing.gov.cn/zxfb/201908/t20190828_426819.html。

④北京统计信息网, <http://tjj.beijing.gov.cn/nj/main/2018-tjn/zk/indexch.htm>。

⑤王承旭:《1949年至1950年北京市的移民工作》,《世纪档案》2005年第5期。

⑥《北京市历年参加社会保障情况(1995-2012年)》,北京统计信息网, http://tjj.beijing.gov.cn/nj/main/2013_ch/content/mV376_2102.htm。

⑦同⑥。

⑧指在政府主导下,通过构建市级指导、区级统筹、街乡落实、社区参与的四级居家养老网络,实现老年人在其周边、就近享受居家养老服务。

(责任编辑:葛云)