

毛泽东、邓小平的社会保障思想

曾长秋, 徐德莉

(中南大学政治与行政学院, 湖南长沙, 410083)

摘要: 毛泽东与邓小平的社会保障思想之共同之处, 都认为在社会保障与经济建设的关系问题上, 要重点发展生产, 同时也认为社会保障要以合理、适度为原则; 不同之处是, 毛泽东过多地强调平均, 而邓小平则主张效率优先, 兼顾公平, 并提出了具体的扶贫救济模式。

关键词: 毛泽东; 邓小平; 社会保障思想; 比较研究

中图分类号: A8

文献标识码: A

文章编号: 1672-3104(2004)03-0277-06

自从中国共产党创建, 尤其是新中国成立以来, 毛泽东、邓小平作为两代中央领导集体的核心, 在主持党和政府的工作时, 都非常重视做好社会保障工作, 并且十分关注社会保障问题的研究, 为建立和发展中国特色的社会保障体系做出了重大贡献。本文就他们的社会保障思想之异同作一比较, 以求教于同仁。

一、毛泽东社会保障思想的内容及其特色

毛泽东社会保障思想的内容, 主要有如下几个方面。

第一, 社会保障工作对中国革命具有重要的地位和作用。

早在革命战争期间, 毛泽东在农村革命根据地就十分注重民众的社会保障问题, 并确立了社会保障工作在中国革命中的地位和作用。例如, 在 1933 年和 1934 年, 他不但写了《必须注意经济工作》、《关心群众生活, 注意工作方法》等文, 而且在长冈乡进行调查时, 对当地的裁缝、木匠、泥瓦匠等手工业工人的失业状况做了统计, 在充分肯定长冈乡的社会救济工作的同时, 对许多地方苏维埃不注意社会救济工作、不知道救济困难群众的情况进行了尖锐批评。他还分析了红军为什么能够在极其艰苦的条件下得到发展壮大的原因, 主要是因为根据地做到了: “(一) 政治上的充分的宣传鼓动, 废除一切强迫办

法; (二) 充分地优待红军家属; (三) 健全的编制与训练地方武装。而优待红军家属, 是使群众欢喜去并且安心留在红军部队的一个根本工作。”^{[1](329)} 明确地把优待红军家属这一社会保障的特殊形式, 作为红军发展壮大的一项根本工作, 充分说明了社会保障对于中国革命的重要性。

抗日战争爆发后, 毛泽东于 1937 年 8 月发表了《为动员一切力量争取抗战胜利而斗争》一文, 提出把改善工人、职员、教员和抗日军人的待遇、优待抗日家属、救济失业、赈济灾荒等问题作为抗日救国十大纲领的主要内容。把社会保障与抗日救国联系在一起, 突出了社会保障在抗日战争中的重要作用。在他的其他著作中, 也明确地包含了社会保障的思想。1942 年 12 月, 他在《抗日时期的经济问题与财政问题》一文中指出: “一切空话都是无用的, 必须给人民以看得见的物质福利”^{[2](564)}。这里讲的物质福利, 是指帮助人民发展生产, 关心和了解人民的生产、生活方面的问题, 如油、盐、柴、米、酱、醋等问题。从毛泽东的上述论述中我们可以看到, 建立人民自己的社会保障事业, 不仅是中国革命的目的, 而且是中国革命胜利的重要条件之一。他还进一步指出: “共产党的第一方面的工作并不是向人民要东西, 而是给人民以东西”^{[2](565)}。这一论述体现了毛泽东已深刻地认识到: 保障人民群众的基本生活与坚持持久抗战密切相关。

第二, 在执政的条件下更加重视社会保障工作。

建国以后,毛泽东在执政的条件下更加重视人民群众的社会保障问题。1949年,面对着帝国主义和国民党反动派长期统治造成的广大失业群众,毛泽东与新政府的领导人着手采取救济和安置的方法。对当时1.2亿亩耕地受到了轻重不同的水灾、旱灾,出现了4000万农村灾民,党和政府也采取了大规模的救济工作。毛泽东认为社会保障是一件大事,“必须认真地进行对失业工人和失业知识分子的救济工作,有步骤地帮助失业者就业。必须继续认真地进行对于灾民的救济工作。”^{[3](19)}社会救济工作虽然在本质上说是消极的,不能提高被救济者的自救能力,但对于帮助遭受不幸、挫折或困难的人,还是能够起急救性的作用。人民群众从社会保障事业的实施中,以自己切身的体会,感受到新政权的优越性。

1954年9月,一届全国人大一次会议通过了新中国的第一部宪法。这部宪法规定:“中华人民共和国公民有劳动的权利,国家通过国民经济有计划的发展,逐步扩大劳动就业,改善劳动条件和工资待遇,以保证公民享受这种权利。”“中华人民共和国劳动者在年老、疾病或者在丧失劳动能力的时候,有获得物质帮助的权利,国家举办社会保险、社会救济和群众卫生事业,并且逐步扩大这些设施,以保证劳动者享受这种权利。”这就以根本大法的形式,确立了社会保障在国家生活中的地位和作用,标志着我国社会主义保障制度的初步建立。在此前后,在毛泽东的领导下,人民政府颁布了企业职工社会保障条例和国家机关工作人员社会保障条例,以及有关社会救济、社会福利和优抚、复员安置等政策条例,对社会保障的许多具体内容做出了明确规定。

1956年4月,毛泽东在《论十大关系》一文中更明确地指出:在工厂,“工人的劳动生产率提高了,他们的劳动条件和集体福利就需要逐步有所改进”^{[3](272)}。在农村,“我们要尽可能使农民能够在正常年景下,从增加生产中逐年增加个人收入”^{[3](380)}。这里,他在强调增加生产总量的同时,也反复地强调了要改善人民生活,增加个人收入。1957年2月,毛泽东在《关于正确处理人民内部矛盾的问题》一文中又指出:“无论粮食问题,灾荒问题,就业问题……都要从对全体人民的统筹兼顾这个观点出发,就当时当地的实际可能条件,同各方面的人协商,做出各种

适当的安排。”^{[3](387)}这些论述表明,毛泽东始终重视社会保障问题,并制定了一系列政策,保证党和国家的社会保障工作落实到基层,惠及广大人民。

二、邓小平社会保障思想的内容及其特色

邓小平的社会保障思想,体现在以下几个方面。

第一,社会保障是社会主义优越性的重要体现。

早在抗日战争时期,邓小平就十分关注晋冀鲁豫边区的社会保障问题,提出要努力发展经济,保证人民生活 and 抗战的需要,规定边区党组织和边区政府对“经济政策的制定,必须以人民福利和抗战需要为出发点”^{[4](85)}。建国初期,邓小平在中共西南局工作时又指示,要以高度的热忱,从“生活和物质福利上去关心他们,不要忽略有利于工人的‘小事’”^{[4](175)}。还“必须重视工人的劳保和福利。今后应防止提出过高的要求,但更重要的是纠正一些同志忽视工人福利的思想。同时要纠正福利工作中的恩赐(即不经过工会和工人的讨论)观点。”^{[4](179)}在“文化大革命”结束不久的1978年,面对我国社会保障事业受到严重破坏的现实,邓小平在中国工会第九次全国代表大会上指出:“工会要努力保障工人的福利……工会组织要督促和帮助企业行政和地方行政在可能的范围内,努力改善工人的劳动条件、居住条件、饮食条件和卫生条件,同时要在工人中间积极开展各种形式的互助活动。”^{[5](137-138)}这些论述,充分地说明了邓小平一贯重视社会保障问题。

1987年10月,邓小平在《我们干的事业是全新的事业》一文中,在分析了当时农村改革和城市改革的情况时指出:“这一次改革首先是从农村开始的。占全国人口百分之八十的农民连温饱都没有保障,怎么能体现社会主义的优越性呢?”^{[6](255)}在这里,邓小平以解决大多数人的温饱问题为基础,明确地阐述了社会保障是社会主义优越性体现的重要思想。他告诉我们,社会保障是社会主义革命和社会主义建设的重要内容和本质要求,社会保障与社会主义密不可分。没有社会主义就没有社会主义的社会保障,没有社会主义的社会保障也就没有社会主义优越性。这就意味着在社会主义发展的过程中,必须始终把社会保障作为社会主义的目标和任务之一,

不能动摇。

第二,社会保障工作要逐步纳入制度化、正规化的轨道。

改革开放以来,邓小平主持中央的全面工作,使我国的社会保障工作步入制度化、正规化的轨道。他在关于社会主义本质的论述中,就蕴含着社会保障思想的丰富内涵。其中,“解放生产力,发展生产力”是搞好社会保障的前提;“消灭剥削,消除两极分化”是搞好社会保障的重要途径;“最终达到共同富裕”是实现社会保障为之奋斗的目标。最终达到共同富裕是社会主义本质的重要内容,是社会主义的根本目的,也是我国实施社会保障的根本指导思想和奋斗目标。

邓小平科学地阐述了社会主义的本质论是“最终达到共同富裕”,而不是同步富裕。其途径是鼓励一部分人、一部分地区先富起来、以先富带动后富、最终达到共同富裕。这个观点,体现了邓小平理论的精华。这必然要打破过去那种平均主义,使社会成员之间在富裕程度上产生差距。如果调控不好,又有产生两极分化的可能。针对这一问题,邓小平指出:“社会主义的目的就是要全国人民共同富裕,不是两极分化,否则我们就失败了”^{[6](110)}。因此,他十分重视解决贫富差距、防止两极分化的问题,以此作为社会主义初级阶段要解决的核心问题之一。为了避免贫富差距过大、防止两极分化,他提出在社会主义市场经济的条件下,党和政府要制定相应的法律和法规,用法律作保证,调节国民收入再分配,实行缴纳个人所得税政策,利用税收杠杆调节个人收入不平衡,以维护和改善社会的公平问题。第三,大力发展经济提高人民群众的社会保障水平。

发展生产力是人民生活水平逐步提高的物质基础,也是社会保障水平提高的前提。我们必须大力发展生产,不断地改善人民生活,以满足人民利益为最高准绳。邓小平在处理经济发展与社会保障的关系时,始终强调要以经济建设为中心。党的十一届三中全会以来,人民群众之所以更加由衷地热爱社会主义,说到底,就是因为国家经济的发展带动了人民生活水平的提高,使人们切实地体会到了社会主义的优越性。改革开放所取得的成果,也说明在他领导下所制定政策的正确性。

社会主义生产的根本目的,是在发展生产的基

础上不断地满足人民日益增长的物质和文化的需要。恩格斯曾指出:“马克思发现了人类历史的发展规律,即历来为纷繁芜杂的意识形态所掩盖着的一个简单事实:人们首先必须吃、喝、住、穿,然后才能从事政治、科学、艺术、宗教等等。”^[7]邓小平坚持了这个历史唯物主义的观点,并强调:“我们的建设工作应该面对群众,发现问题,解决问题……”^{[4](268)}1983年,邓小平在视察江苏回京后的谈话中高兴地说,人民的吃穿用问题解决了,基本生活有了保障;住房问题解决了,就业问题解决了,城镇基本上没有待业劳动者了,这就是我们党和政府要做的工作。

在邓小平关于生产关系与生产力关系的论述中,他认为我国进行的各项改革,主要是为了解决社会主义社会的基本矛盾,即调整生产关系以促进生产力的发展。由此,我们不难理解:邓小平为什么要反复地强调以经济建设为中心,并始终抓住这个中心不放。1982年6月,邓小平对外国客人说:“不管天下发生什么事,只要人民吃饱肚子,一切就好办了。”^{[5](406)}他还说:“不坚持社会主义,不改革开放,不发展经济,不改善人民生活,只能死路一条。”^{[6](371)}在邓小平提出的“三个有利于”和“三步走”的战略中,也充分体现了他注重提高人民的生活水平、提高人民群众的社会保障水平的思想。

三、毛泽东与邓小平社会保障思想的异同

毛泽东与邓小平社会保障思想的相同点在于:第一,两人都肯定搞好社会保障的重点是发展生产。从理论上来说,政治与经济发展是一对对立统一的矛盾,经济发展是矛盾的主要方面,具有决定作用,也就体现了社会保障要为经济建设服务。但是,社会保障制度又反作用于经济建设,即通过为人民谋福利,为劳动者谋求良好的生活和工作条件,调动广大人民群众的社会主义积极性,促进经济建设的发展。毛泽东深谙其道,在1953年的全国财经会议上明确地指出:“我们的重点必须放在发展生产上……福利不可不谋,不可多谋,不谋不行。”^{[3](92)}在这里,已明确了以发展生产为重点,这就抓住了推动社会保障工作发展的关键,使中国的社会保障事业从一开始就建立在提高生产力的基础上,从而避免陷入

西方高福利的泥潭,保证了中国社会保障事业的健康发展。邓小平也明确地指出:“我们也反对现在要在中国实现所谓福利国家的观点,因为这不可能。我们只能在发展生产的基础上逐步改善生活。”^{[6](222)}在这里,可以看出邓小平与毛泽东一样认为,在社会保障与经济发展的关系问题上,都强调重点是发展生产,只有生产发展了,物质财富增加了,社会保障才能发展。

第二,两人都反对不关心群众生活和群众福利的官僚主义。为人民谋福利是毛泽东、邓小平社会保障思想的核心内容,也是建立和完善我国社会保障制度所必须遵循的根本原则。按照这一原则,当劳动者由于生、老、病、死、残、伤等原因而丧失劳动能力或生活遇到障碍时,应从社会获得必要的物质帮助。国家通过立法对国民收入进行分配和再分配,对那些因为失业、疾病或灾害而难以维持生活的人给予最低生活费用,对社会生活中遭受不幸、挫折或困难的人投以同情而产生的恻隐之心。这不仅是促使社会稳定的安全线,也是争取社会整体化和社会发展的动力,是一种包含了责权观和发展观在内的社会保障思想。毛泽东在1946年审阅《关于经济建设的几项通知》的初稿时,特别指出工人的福利提高要在发展生产繁荣经济中求得。他在1956年写作《论十大关系》时,就工人福利改进与提高劳动生产率的关系问题,进一步提出随着生产的发展,人民群众的生活要逐步有所提高。邓小平在《工人阶级要实现四个现代化作出优异贡献》一文中指出:“我们的国家还很落后,工人的福利不可能在短期间有很大的增长,而只能在生产增长特别是劳动生产率增长的基础上逐步增长。但是,这决不能成为企业领导不关心工人福利的借口,尤其不能成为工会组织不关心工人福利的借口。”^{[5](137-138)}我们可以看出邓小平与毛泽东一样,强调社会保障要随生产力的发展而提高,并把这种提高看成是一个渐进的过程。

第三,两人都认为社会保障水平要以合理、适度为原则。需要与可能相结合、立足于可能提供的物质搞好社会保障,是毛泽东、邓小平社会保障思想的重要特征之一,也是指导我国社会保障实践的一条根本性原则。按照这一原则的要求,我国社会保障制度的改革方向,既要体现社会主义制度的优越性,

又要与社会生产力发展的水平相适应;既要不断地提高人民的生活水平,又要有利于促进生产力发展。这一总体性原则,实质上也反映出毛泽东、邓小平对社会保障与发展生产力关系的认识。对社会保障水平提高的幅度,两人都认为要以合理、适度为原则。毛泽东在1948年制定《中央关于土地改革中各阶级的划分及其待遇的规定》时明确地指出,生活的改善不应当超越经济情况所许可的范围。同时,社会保障的对象是社会成员个体的消费行为,涉及到国家利益、集体和个人利益的关系,毛泽东认为“都必须兼顾,不能只顾一头,都是不利于社会主义。”^{[3](361)}他还根据经济发展不平衡的特点,提出了“以丰补歉”,即“丰收年多积累一点,灾荒年或者半灾荒年就不积累或少积累一点。”^{[3](137)}邓小平则主张在个人收入分配方面,必须坚持效率优先,兼顾公平,并强调效率是公平的基础,公平受效率作用的制约。

毛泽东与邓小平社会保障思想的不同也是很明显的。在社会保障政策上,毛泽东强调公平,邓小平主张效率优先。虽然两人的社会保障思想都体现了全心全意为人民服务的宗旨,但将两人的社会保障思想进行比较,我们也不难发现:两人在实施途径及所制定的政策上有很大的区别,主要体现在:毛泽东侧重于公平,过于强调平均,以至于出现吃大锅饭等平均主义的现象;邓小平在毛泽东强调公平的基础上,突出了效率的作用,主张效率优先,同时也兼顾公平,即把公平与效率相结合,在兼顾公平与效率的前提下,注重发展生产、提高效率,在促进效率提高的基础上体现公平。

在社会保障对象上,毛泽东主要面向公职人员,邓小平扩大了受益面。毛泽东时代的社会保障,是以政府财政补贴、民政救济和单位福利三大板块构成的混合模式。政府财政补贴、民政救济和单位提供的住房福利、生活补贴、集体福利实施等,都是面向城镇居民的,城镇居民的福利又与他们的就业紧密联系,因而是典型的城镇福利制度,农村居民仅有少数无依无靠的“五保”对象被集中供养。这种社会保障制度实施范围不广,且受严格的身份限制,在一定程度上是不公平的,与社会保障社会化的基本原则相背离,导致工资和福利混淆不清,政府、社会与企业或用人单位的职能错位。邓小平通过一系列改革措施,虽然取消了一部分政府补贴,但扩大了受益

面。在城市,通过征收个人所得税,建立失业保险、再就业工程和最低生活费保障制度,缩小了社会成员之间的收入差距,并通过社会统筹,解决了职工的退休金问题;在农村,建立以养老保险为主的社会保障体系,减少了农民的后顾之忧。

在社会保障模式上,毛泽东偏重于社会救济,邓小平偏重于扶贫致富。虽然两人都认为,社会救济是社会保障的重要内容之一,但邓小平突破毛泽东以社会救济作为社会保障的模式,创造性地提出了一种新的模式——通过增强“造血功能”进行扶贫的模式。这一模式集中地体现在邓小平为中国人民走上共同富裕之路设计的战略之中,他认为中国人民的共同富裕之路是一个波浪式发展的过程,“一部分地区有条件先发展起来,一部分地区发展慢点,先发展起来的地区带动后发展的地区,最终达到共同富裕。”对经济相对落后的地区,国家应当从各方面给以帮助,特别要从物质上给以有力的支持。发达地区要“通过多交税和技术转让等方式大力支持不发达地区”^{[6](374)},使全国各族人民都能比较快地富裕起来。从以上论述我们可以看到,邓小平倡导的扶贫模式是一种积极的、长期的、生产性的扶持,其目的是为了增强贫困地区人民的自救能力,通过发展生产使其脱贫致富,从根本上解决贫困问题,是对社会保障模式的创造性发展。

在社会保障体制上,毛泽东主张国家和企业负担,邓小平实行社会化。毛泽东时代的社会保障,几乎完全是国家和企业的事,使得国家和企业背负着重重的社会保障负担,甚至阻碍企业乃至整个社会经济的发展。邓小平使社会保障制度化、体系化,同时也丰富了社会保障的内容。社会保障已经作为一种制度深入人心,不再是单一的社会救济的方式,还有社会保险、社会福利、优待抚恤等诸多内容,特别是社会保障开始实行真正意义上的社会化,不再完全由国家和企业包揽,个人已经开始投保。这样做,不但减轻了国家和企业的负担,而且发展了中国的保险事业。另外,邓小平对特殊群体提供了特殊的社会保障措施,并将其用制度确定下来,如领导干部和公务员的离休、退休制度。为干部离休、退休提供特殊的社会保障,使他们的“基本政治待遇不变、生活待遇略为从优”,这种制度既有利于解决领导职务终身制,也使党和国家的工作人员向着年轻化、知识

化、专业化等方向发展。

四、研究毛泽东与邓小平社会保障思想的现实意义

从毛泽东到邓小平,我国的社会保障事业经历了从建立到逐步完善的历史过程。毛泽东、邓小平关于社会保障的论述,是他们留下来的宝贵思想财富,对当代中国社会保障事业的发展具有重要的指导意义。

在建立和完善社会主义市场经济体制的过程中,与之相配套的社会保障制度是不可缺少的,能够对维持社会安定、保证经济建设顺利进行起重要作用。建立多层次的社会保障制度,对深化企事业单位的改革,保持社会的稳定,培育劳动力市场,都具有重大意义。为此,我们要以建立中国特色社会主义的养老、失业、医疗、工伤保险制度为重点,逐步地形成资金来源多渠道、保障方式多层次、权利义务相对应、管理和服社会化的社会保障体系。

改革和完善社会保障制度,其主要途径和思路是:第一,要扩大社会保障的覆盖范围。在城镇,为了适应社会主义市场经济发展的需要,适应多种所有制经济发展和多种用工形式并存的需,须使各种所有制、各种用工形式的职工都能享受社会保险,向所有社会成员提供基本社会保障。在农村,要根据各社区情况,逐步推广和普及以合作医疗和养老保险为基本内容的社会保障制度。第二,要进一步筹措社会保险基金。社会保险基金应由国家、企业、个人三方共同合理负担,并逐步使基金的筹措和管理实现法律化、制度化和规范化。第三,要建立多层次的社会保障制度。由于我国经济发展不平衡,城乡之间、工农之间、地区之间在生产社会化程度、就业结构、社会分配结构和消费结构等方面存在着明显差别,因此,社会保障的具体方法和标准允许有差别。在农村,主要是国家提供最低生活保障,家庭提供基本生活保障,集体互助作为补充保障。第四,要加快社会保障的立法。由于社会保障的强制性、互济性等特点决定,社会保障必然由国家立法,政府负责组织实施。社会保障的所有内容,如基金、待遇、享受条件、管理等,必须由国家颁布法律统一规定。改革的目标,是实现保障制度的社会化。这是现代市场经济运行的支撑和保障体系,市场竞争的规则要求对市场竞争失败者(如破产、失业)和需要照顾

的老弱病残者给予社会保障。这种保障制度不应该是企业和单位的,而是社会化的。

参考文献:

- [1] 毛泽东文集(第 1 卷)[M]. 北京:人民出版社, 1993.
- [2] 毛泽东著作选读(下)[M]. 北京:人民出版社, 1986.
- [3] 毛泽东选集(第 5 卷)[M]. 北京:人民出版社, 1977.
- [4] 邓小平文选(第 1 卷)[M]. 北京:人民出版社, 1993.
- [5] 邓小平文选(第 2 卷)[M]. 北京:人民出版社, 1994.
- [6] 邓小平文选(第 3 卷)[M]. 北京:人民出版社, 1993.
- [7] 马克思恩格斯选集(第 3 卷)[M]. 人民出版社, 1972.

The comparison between Mao Ze-dong and Deng Xiao-ping's thought of social security

ZENG Chang-qiu, XU De-li

(The School of Politics and Administration, Centre Southern University, Changsha 410083, China)

Abstract: Compared with the thought of social security of Mao Ze-dong and Deng Xiao-ping, the similarity lies in the fact that they all thought it was important to develop the production about the relation of social security and economic construction, with social security as the principle of moderation; the difference is that Mao Ze-dong concentrated on average excessively while Deng Xiao-ping preferred efficiency first and took fairness into account, and put forward the concrete model of supporting the poor.

Key words: Mao Ze-dong; Deng Xiao-ping; the thought of social security; research of comparison

[编辑: 颜关明]