

民政工作研究与实践

上

多吉才让 著

中国社会科学出版社

民政工作研究与实践

上

多吉才让 著

中 国 社 会 出 版 社

出版说明

上世纪 90 年代到本世纪初的十多年,是我国从计划经济体制向社会主义市场经济体制转变的重要历史时期。这个时期,民政工作与其他各项工作一样,面临过严峻的挑战,遇到过历史性的机遇,也经历过艰苦的奋斗历程,民政工作的地位作用、目标任务、方针政策、工作思路、管理体制和运行机制等都发生了深刻的变化。多吉才让同志从 1990 年开始从事民政部领导工作,1993 年开始连续两届担任民政部部长,亲身经历并和部其他领导成员一起领导了这一时期的民政工作,对民政工作的方方面面和各个层次进行了比较深入的思考、研究和实践,撰写了一系列讲话和文稿。为了如实记录这个时期民政工作变革的足迹,总结和借鉴以往工作的经验,我们编辑出版了多吉才让同志《民政工作研究与实践》一书。

本书收入了多吉才让同志自 1993 年 2 月至 2002 年 10 月的报告、讲话、文章等共 98 篇。这些文稿内容丰富,涉及民政工作和民政部门自身建设的各个方面。我们相信,编辑出版这本文集,对于民政部门坚持与时俱进、开拓创新的精神,继续推动民政工作的改革与发展,具有参考价值。

在编辑本书的过程中,作者对全部文稿进行了审定,保留了原稿的各种观点,对部分文稿进行了文字上的修改。

中国社会出版社
二〇〇二年十一月

目 录

1. 引导设市工作健康发展 (一九九三年二月十二日)	1
2. 积极稳妥地做好地市合并工作 (一九九三年五月五日)	5
3. 要高度重视机关党建工作 (一九九四年一月十日)	11
4. 用建设有中国特色社会主义理论认识和指导 民政工作 (一九九四年一月二十一日)	19
5. 发展小城镇是具有中国特色的城市化道路 (一九九四年二月十八日)	27
6. 民政工作面临的形势与任务 (一九九四年五月十二日)	37
7. 推动社区服务业全面发展 (一九九四年十二月二十五日)	55
8. 需要把握和重视的几个问题 (一九九四年十二月二十七日)	67

9. 适应新形势,研究新问题,开拓新思路 (一九九五年二月十八日)	76
10. 加快建立健全社会保障体系 (一九九五年三月)	79
11. 建立健全农村社会保障制度 (一九九五年三月二十四日)	86
12. 在社会治安综合治理工作中发挥更大作用 (一九九五年六月七日)	93
13. 积极推进城市居民最低生活保障制度 (一九九五年六月八日)	96
14. 积极而稳妥地推进城市居民最低生活保障 制度 (一九九五年六月二十五日)	102
15. 进一步完善城乡社会保障制度 (一九九五年八月一日)	106
16. 建立和完善农村社会养老保险制度 (一九九五年十月十九日)	114
17. 促进经济与社会的协调发展 (一九九五年十一月八日)	123
18. 认真贯彻执行勘界政策,努力搞好全面勘 界工作 (一九九五年十一月十五日)	128
19. 对民政工作的几点要求 (一九九六年一月十五日)	132

20. 大力推进殡葬改革 (一九九六年四月二十六日)	136
21. 关于整体规划建立农村社会保障体系问题 (一九九六年六月六日)	140
22. 民政工作的概念、特点、任务、作用和 必须坚持的原则 (一九九六年七月十二日)	157
23. 积极探索建立农村社会保障制度 (一九九六年九月二十七日)	169
24. 民政工作与社会主义精神文明建设 (一九九七年一月)	180
25. 讲究领导艺术,正确处理各种关系 (一九九七年一月六日)	188
26. 加快中西部地区发展的重要举措 ——就设立重庆直辖市答《紫光阁》记者问 (一九九七年四月)	193
27. 积极推进农村社会保障体系建设 (一九九七年四月)	196
28. 深入开展社区志愿者服务活动 (一九九七年四月十四日)	202
29. 从建立最低生活保障制度起步,建立农村 社会保障体系 (一九九七年四月二十六日)	206
30. 关于民政部部风	

(一九九七年四月三十日)	214
31. 抓住重点,尽快起步	
(一九九七年五月十五日)	216
32. 下大力气推广济南为民解难服务经验	
(一九九七年五月二十六日)	229
33. 殡葬工作面临的形势与任务	
(一九九七年六月三日)	241
34. 积极建立城乡最低生活保障制度	
(一九九七年八月七日)	250
35. 推进村务公开,深化村民自治	
(一九九七年八月十五日)	257
36. 学习牡丹江经验,推动民政事业单位改革 与发展	
(一九九七年八月二十二日)	263
37. 西部地区更需要建立城乡社会保障制度	
(一九九七年八月三十一日)	274
38. 促进农村社会养老保险工作健康发展	
(一九九七年十月二十四日)	286
39. 重视加强办公室建设,充分发挥其职能作用	
(一九九七年十一月十八日)	294
40. 认真贯彻落实党的十五大精神	
(一九九七年十一月二十日)	303
41. 21 世纪中国社会保障展望	
(一九九七年十二月)	308

42. 保质保量地完成勘界任务 (一九九七年十二月二十七日)	319
43. 要改革福利彩票发行管理体制 (一九九八年一月七日)	324
44. 民政部门的职能和任务 ——答各新闻媒体记者问 (一九九八年四月十三日)	331
45. 就村委会选举工作答中外记者问 (一九九八年六月二十五日)	334
46. 民政部机构改革的总体思路 (一九九八年七月六日)	343
47. 关于社会福利社会化的几个问题 (一九九八年八月)	347
48. 深入学习邓小平理论,努力提高民政工作 水平 (一九九八年八月七日)	361
49. 珍惜两笔宝贵的财富 (一九九八年十月二十三日)	367
50. 新时期优抚安置工作的形势和任务 (一九九八年十一月十八日)	373
51. 民间组织管理工作的思路、原则与目标 (一九九八年十一月二十一日)	384
52. 推进农村基层民主政治建设的重要指导思想 ——学习江泽民同志关于农村基层民主政治	

建设若干论述的体会 (一九九九年一月一日)	389
53. 事关民政工作改革与发展的四项重要工作 (一九九九年一月六日)	398
54. 努力实现“三个转变” (一九九九年一月二十日)	405
55. 对地方民政工作的几点要求 (一九九九年一月二十二日)	409
56. 坚定不移地完成好全面勘界任务 (一九九九年一月三十一日)	414
57. 把农村基层民主政治建设提高到新水平 (一九九九年四月六日)	421
58. 统一思想,顾全大局,加快进度,全面推进勘界工作 (一九九九年六月二十五日)	441
59. 以社区服务为基础,推动社区建设的实践 (一九九九年十一月十一日)	449
60. 强化督查意识,做好督查工作 (一九九九年十一月二十四日)	454
61. 加强管理,确保民间组织健康发展 (一九九九年十二月六日)	457
62. 积极推进社会福利社会化,加快发展社会福利事业 (二〇〇〇年四月十二日)	465

-
63. 加强社区建设是城市经济社会发展的必然要求
(二〇〇〇年六月十二日) 482
64. 民政部门应在建立完善社会保障体系中发挥应有作用
(二〇〇〇年七月二十日) 489
65. 福利彩票工作宜于坚持社会福利的旗帜与方向
(二〇〇〇年八月) 494
66. 认真履行民政职责, 努力做好老龄工作
(二〇〇〇年八月二十八日) 503
67. 民政工作也要为国企改革服务
(二〇〇〇年九月二十七日) 509
68. 加强民政工作的政策理论研究
(二〇〇〇年十一月二十七日) 513
69. 按照“三个代表”的要求加强民政部门自身建设
(二〇〇一年一月五日) 517
70. 福利彩票发行工作要适应新的形势
(二〇〇一年一月八日) 521
71. 不断把民政系统党风廉政建设引向深入
(二〇〇一年一月十七日) 529
72. 认真开展学习教育活动, 全面提高基层民政干部队伍素质

(二〇〇一年三月)	539
73. 社区建设工作的内涵、外延和工作思路	
(二〇〇一年三月)	545
74. 社区建设是推动城市民政工作的有效途径	
(二〇〇一年五月二十一日)	551
75. 正确认识老龄工作委员会办公室的职责和作用	
(二〇〇一年六月十四日)	554
76. 把握历史机遇,迎接新的挑战,以信息化带动民政工作现代化	
(二〇〇一年六月十九日)	558
77. 党员干部要做群众的表率	
(二〇〇一年六月二十七日)	573
78. 以“三个代表”为指导,推进民政工作的发展与创新	
(二〇〇一年七月)	587
79. 全面推进社区建设,促进经济社会协调发展	
(二〇〇一年七月十二日)	601
80. 加强福利彩票工作的领导	
(二〇〇一年八月五日)	617
81. 开展村民自治的基本情况和经验	
(二〇〇一年九月三日)	619
82. 要永远铭记民政先辈创造的辉煌业绩	
(二〇〇一年十月三十一日)	627

83. 借鉴保定经验,加快实施“星光计划” (二〇〇一年十一月十日)	629
84. 加强作风建设要全面落实党风廉政建设责 任制 (二〇〇一年十一月二十六日)	636
85. 八年民政工作的回顾与总结 (二〇〇一年十二月九日)	640
86. 新时期民政工作的展望 (二〇〇二年一月一日)	656
87. 2001 年民政工作的简要总结 (二〇〇二年一月八日)	671
88. 进一步加强民政部直属机关的作风建设 (二〇〇二年一月十日)	674
89. 做好民政工作必须正确处理六个重要关系 (二〇〇二年二月)	679
90. 老龄工作要注重抓落实、办实事 (二〇〇二年三月十八日)	690
91. 实现应保尽保,就要做到“四个到位” (二〇〇二年四月)	692
91. 新时期民政工作应在四个方面加大工作力度 (二〇〇二年五月二十七日)	695
93. 提高老年人生活质量,促进健康老龄化 (二〇〇二年六月二十七日)	702
94. 村委会直选是扩大农村基层民主的重要举措	

(二〇〇二年九月)	713
95. 通过社区建设提高城市民政工作整体水平	
(二〇〇二年九月九日)	719
96. 应积极研究探索行政区划体制改革创新问题	
(二〇〇二年十月)	733
97. 切实加强地名管理和服务工作	
(二〇〇二年十月)	744
98. 正确处理四个关系,全面提高低保管理服务水平	
(二〇〇二年十月二十日)	753

引导设市工作健康发展*

(一九九三年二月十二日)

根据民政部区划地名司的统计,从 1978 年到 1992 年,我国地级市由 99 个增加到 191 个,增长 92.9%;县级市由 91 个增加到 323 个,增长 2.5 倍;而建制镇则增长了近 5 倍。这些数字足以说明:这些年我们认真贯彻“控制大城市规模,合理发展中等城市,积极发展小城市”的方针是卓有成效的。我们已经积累了不少经验,进行了有益的探索,取得了许多成绩。这些成绩的取得,与在座同志们的努力工作是分不开的。今后一个时期,随着改革开放步伐和经济发展速度的加快,我国还将陆续出现一批新兴的设市城市和建制镇。这是客观事物发展的需要。在新形势下做好行政区划工作,必须不断研究和探索,在改革的实践中,走具有中国特色的城市化道路。目前,我认为应该注重做好以下工作:

第一,适应社会主义市场经济发展的要求,努力做好新形势下的区划工作

党的十四大提出,建立社会主义市场经济体制是经济体

* 这是在全国行政区划工作座谈会上讲话的部分内容。

制改革的目标。这是一个事关全局的重大战略任务。我们的思想、观念和行动都要适应这个新的形势。上个月召开的全国民政厅(局)长会议,着重研究了社会主义市场经济条件下民政工作改革开放的基本思路。会议指出:今后若干年,民政工作的成败得失,就在于对社会主义市场经济这一新形势的深刻认识,在于找准我们的立足点。行政区划工作是民政工作的一个方面,必须从自身的职能出发,去深刻认识社会主义市场经济这个新形势,去研究这一新课题。应该看到,社会主义市场经济的发展,将会大大推动城乡一体化的进程,形成一些新的区域中心。这就要求我们适应改革开放的形势,加强行政区划工作的战略研究,积极探索适合中国国情的城市发展道路,努力做好新形势下的区划工作,使行政区划的调整和管理更有利于经济的发展和社会的稳定。

第二,加强宏观战略研究,搞好设市总体规划

我认为,目前在一些地方存在的“建市热”,从一个侧面暴露出设市的盲目性和随意性,归根到底是缺少战略研究,没有作好设市预测,没有认真制定设市发展总体规划。一个省或一个自治区,在设市问题上,都应该从政治、经济和社会发展的角度出发,全面研究,总体规划,注意空间布局 and 梯度发展,搞好设市预测,制定设市发展近期规划和长远规划,也就是要有战略观念和超前意识,不仅想到今天,也要想到明天。要考虑中小城市的长期发展,考虑几十年、上百年,考虑国家的长治久安和行政区划的稳定性。只有把设市的总体规划搞好了,才能避免盲目性,增强科学性。加强行政区划工作的战略

研究,必须与整个国家改革开放和经济建设的大格局联系起来。要适应形势,突出重点,加强沿海、沿江、沿边地带和经济特区、经济技术开发区的行政区划体制研究;作好长江三角洲、珠江三角洲两大城市群的行政区划战略研究;注重京津唐地区、辽东半岛、胶东半岛设市城市的体制研究,为改革开放和经济建设服务,切实发挥行政区划工作稳定社会和促进经济发展的作用。

第三,坚持城市发展方针,积极探索设市模式

今后一个时期,我们仍要继续贯彻中央关于严格控制大城市规模,合理发展中等城市,积极发展小城市,以乡镇企业为依托建设一批布局合理、交通方便、具有地方特色的新型乡镇的方针,认真总结设市城市发展的实践经验,积极探索具有中国特色的设市模式。整县设市,经过多年的实践,已被证明是比较成功的一种模式。县改市后,行政级别不变,行政区域不变,不增加机构和人员编制,震动较小,矛盾较小,而对该地区经济和社会的发展却有很大的促进作用。因此,这是设市的主要模式,要在实践中不断完善,为今后城市群的建立创造条件。市带县,或叫地市合并,也是一种模式。前几年绝大部分省都不同程度地试行了市领导县体制,其中辽宁、江苏和广东全面实行地改市,采取一个市领导若干个县的市带县体制。这种模式至今争论较多,褒贬不一。有些市“小马拉大车”,中心城市的优势难以发挥,反而加剧了市县矛盾;也有的市经济实力强,确实发挥了中心城市的辐射作用,促进了区域经济的发展。总的看,这种模式今后将不会成为建市的主要模式。