

十八大主题出版国家出版基金资助项目

张占斌 陈翔云 / 著

党心与民心

——十六大以来具有历史
意义的民生工程



国家行政学院出版社



人大书报复印国家出版基金资助项目

张占斌 陈翔云 / 著

党心与民心

——十六大以来具有历史
意义的民生工程

国家行政学院出版社

图书在版编目(CIP)数据

党心与民心：——十六大以来具有历史意义的民生工程/张占斌，陈翔云著. —北京：国家行政学院出版社，2012. 9

ISBN 978 - 7 - 5150 - 0568 - 3

I. ①党… II. ①张… ②陈… III. ①社会保障 - 中国 - 干部教育 - 学习参考资料 IV. ①D632. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 234818 号

书 名 党心与民心：——十六大以来具有历史意义的民生工程

作 者 张占斌 陈翔云

责任编辑 张金来

出版发行 国家行政学院出版社

(北京市海淀区长春桥路6号 100089)

电 话 (010)68929037 68920640

编 辑 部 (010)68928875

经 销 新华书店

印 刷 永清县晔盛亚胶印有限公司

版 次 2012 年 10 月第 1 版

印 次 2012 年 10 月第 1 次印刷

开 本 710 毫米×1000 毫米 1/16 开

印 张 18

字 数 255 千字

书 号 ISBN 978 - 7 - 5150 - 0568 - 3/D · 0205

定 价 38.80 元

目 录

C O N T E N T S

绪 论

一、保障民生：党心所向，民心所望 / 1

1. 民生国之本，国运在民心 / 2
2. 以人为本的民生观：党的执政理念的重大突破 / 3
3. 保障民生：建设中国特色社会主义的根本任务 / 5

二、民生工程：凝聚党心，大得人心 / 7

1. 民生事业十年来取得举世瞩目的成就 / 7
2. 权为民所用，情为民所系，利为民所谋 / 10
3. 解决中国的民生问题，任重而道远 / 12

第一章 抓住就业这一民生之本

——保障百姓乐业的就业工程

一、保障就业：党中央实施的第一号民生工程 / 15

1. 我国存在着严峻的就业形势 / 15
2. 党中央国务院把保障就业放在突出位置 / 18
3. “十二五”规划和我国就业工作的主要目标 / 20
4. 十六大以来党和政府促进就业的基本思路 / 21

目

录

5. 十六大以来就业工程所取得的巨大成就 / 23

二、政策领航：政府竭力促进就业和再就业 / 26

1. 新的就业政策创造出更多的就业机会 / 27
2. 鼓励自主创业，以创业带动就业 / 30
3. 大力开展职业培训，提高劳动者的职业素质 / 31

三、着力解决就业工作中的重点与难点问题 / 33

1. 积极解决高校毕业生就业难问题 / 33
2. 国家推出的扶持高校毕业就业政策 / 34
3. 为农民进城就业扫除体制障碍 / 35
4. 全社会共同努力保障残疾人就业 / 37

第二章 安得广厦千万间

——关系国计民生的安居工程

一、住房问题：一个全民关注的重大民生问题 / 39

1. 党中央十分重视城乡居民居住条件的改善 / 39
2. 住房制度改革以来取得的重大成就 / 41
3. 住房制度改革取得的主要成效 / 42

二、让民众住有所居：加快推进住房保障体系建设 / 43

1. 加快推进住房保障体系建设，实现住有所居的目标 / 44
2. 调控过高房价，党和政府及时“出拳” / 45
3. 进一步规范房地产场所采取的措施 / 47
4. 完善住房公积金制度，提高职工的能力 / 49

三、保民安民：实施保障性住房建设工程 / 51

1. 保障性住房建设是解决低收入家庭住房的重要措施 / 51
2. 保障性住房的落实：推进保障性安居工程 / 53

四、为最困难的居民建设廉租房 / 56

1. 党中央、国务院高度重视廉租房建设 / 56
2. 采取有效措施加快廉租住房建设 / 57

第三章 民族复兴之大计

——提升民族素质的教育工程

一、百年树人：党中央心系教育工程 / 61

1. 教育是民族振兴的基石 / 61
2. 党中央高度重视教育事业的发展 / 62
3. 我国教育发展所取得的重大成就 / 64

二、加大投入：解决教育经费的严重不足 / 66

1. 中央和地方各级政府不断加大对教育经费的投入 / 66
2. 建立健全农村教育经费保障机制 / 68
3. 多方面努力，办好人民满意的教育 / 70

三、深化改革：着力解决教育不公问题 / 72

1. 教育的发展呼唤着教育公平 / 72
2. 加强整治，力争城乡教育的均衡发展 / 73
3. 全国城乡都要实现“人人有书读”的目标 / 75
4. 健全教育救助制度，扶助弱势群体接受教育 / 76

四、适应经济社会发展需要，大力发展职业教育 / 78

1. 职业教育在国家政策支持下蓬勃发展 / 79
2. 职业教育能力建设正在得到全面加强 / 80

第四章 文化惠民春满园

——有中国特色的文化建设工程

一、文化建设工程：凝聚民心，熔铸民族精神 / 83

1. 文化建设在中国社会发展中占有重要战略地位 / 83
2. 十六大以来党中央推进文化建设的重大举措 / 87
3. 十六大以来我国文化建设开创了历史新局面 / 89

二、发展文化产业：满足人民多样化的文化需求 / 95

1. 文化产业大发展是繁荣社会主义文化的必由之路 / 96
2. 十六大以来党和国家对发展文化产业的方针政策 / 98
3. 十六大以来我国文化产业发展的喜人成果 / 101

三、推进公益文化服务：覆盖城乡的文化惠民工程 / 103

1. 发展公益文化是大得人心的伟大事业 / 103
2. 十六大以来中央推进文化惠民工程的战略部署 / 105
3. 服务群众、改善民生的文化惠民成就 / 107

第五章 关爱生命保健康

——医疗卫生事业发展工程

一、以人为本：保障民生的生命工程 / 113

1. 医疗卫生事业事关人民群众的生命健康 / 113

2. 党中央高度重视医疗卫生事业的发展 / 114
3. 十六大以来我国公共卫生事业取得了显著成绩 / 117

二、利民惠民：让医疗回归公益性 / 119

1. 让医疗卫生回归公益性是民生的重大需求 / 119
2. 让公立医院体现公益性是深化医疗改革的主线 / 121
3. 公立医院回归公益已取得初步成效 / 123
4. 重点解决“看病贵”的医疗顽疾 / 125

三、政策惠民：建立新型农村合作医疗制度 / 126

1. “新农合”制度产生的背景 / 126
2. 实施“新农合”是党中央的一项重大决策 / 127
3. “新农合”在实践摸索中不断发展和完善 / 128

第六章 解除百姓的后顾之忧

——覆盖全国的社会保障工程

一、社会保障工程：构建和谐社会的重要任务 / 131

1. 建立覆盖城乡居民的社会保障体系的重要性 / 131
2. 十六大以来我国社会保障建设所取得的成就 / 134

二、利在当代：城镇居民的社会保障体系建设 / 136

1. 我国社会保障制度建设的基本方针与目标 / 136
2. 完善我国社会保险的法律保障 / 139
3. 城镇居民基本养老保险制度的探索 / 140

三、功在千秋：农村居民的社会保障体系建设 / 142

1. 党中央、国务院的文件与指示精神 / 142

2. 建立与完善农民工的社会保障制度 / 143
3. 全国各地大力推行新型农村养老模式 / 144
4. 切实解决被征地农民的社会保障问题 / 146

第七章 心系“三农”安天下

——建设社会主义新农村工程

一、建设新农村：福泽子孙后代的惠民工程 / 149

1. 建设社会主义新农村的重要性 / 149
2. 十六大以来建设社会主义新农村的方针政策 / 153
3. 新时期建设社会主义新农村意义重大 / 157

二、免除农业税：千年交“皇粮”的历史终结 / 159

1. 2006 年国务院宣布免除农业税 / 160
2. 免征农业税为亿万农民带来巨大实惠 / 160

三、农村基础设施建设：新农村建设的“先行资本” / 162

1. 十六大以来中央加强农村基础设施建设的举措 / 162
2. 十六大以来我国农村基础设施建设成就显著 / 165

四、科技支农：农业科技推广服务 / 167

1. 党和政府高度重视农业科技推广服务 / 167
2. 农业科技在新农村建设中发挥了重要作用 / 171

五、技术培训：让农民工成为技术工人 / 172

1. 十六大以来党中央高度重视农民工技术培训 / 172
2. 技术培训让农民工广泛受益 / 173

第八章 携手走向共同富裕之路

——致力消除贫困的扶贫工程

一、扶贫工程：实现共同富裕的历史使命 / 177

1. 消除贫困是建立和谐社会的历史责任 / 178
2. 十六大以来党和政府高度重视扶贫开发工作 / 179
3. 我国的扶贫工程举世瞩目 / 183
4. 十六大以来扶贫工程所取得的巨大成就 / 185

二、政策保障：各级政府充分发挥主导作用 / 188

1. 以政策保障扶贫工程的有效推进 / 188
2. 政府的财政扶贫发挥了巨大威力 / 190
3. 大力扶持贫困地区的劳动就业 / 192
4. 对特殊贫困群体的扶贫开发 / 193
5. 广泛动员社会力量参与扶贫 / 194
6. 积极开展扶贫领域的国际合作 / 196

三、专项扶贫：发挥优势进展喜人 / 198

1. 十六大以来专项扶贫进展喜人 / 198
2. 行业扶贫让贫困地区得益受惠 / 201

第九章 为百姓创造安宁的生活

——稳定民心的公共安全工程

一、公共安全问题：牵动民心的社会焦点 / 205

1. 引起社会极大关注的公共安全事件 / 205

2. 公共安全事件对国计民生的极大危害 / 206
3. 现阶段我国公共安全问题呈现的特点 / 208
4. 我国加强公共安全管理的重要意义 / 209

二、上下同心：公共安全工程的实施 / 209

1. 十六大以来党中央极为重视公共安全 / 210
2. 国家加强有关立法，依法管理公共安全 / 212
3. 公共安全事件的管理原则 / 212

三、完善机制：公共安全管理系统建设 / 215

1. 健全公共安全管理系统 / 215
2. 加强公共安全监测与预警机制建设 / 216
3. 不断完善安全生产管理体制 / 219
4. 进一步完善社会治安防控体系 / 224

四、突发自然灾害的预防与救灾 / 227

1. 地震灾害的预防与救灾 / 227
2. 地质灾害的预防与救灾 / 231
3. 气象灾害的预防与救灾 / 232

五、生产与运输安全事故的预防与应对 / 234

1. 煤矿生产事故的预防与应对 / 234
2. 危险化学品事故的预防与应对 / 237
3. 交通事故的预防与应对 / 240

六、重大传染性疾病与动物疫情的预防与应对 / 242

1. 重大传染性疾病的预防与应对 / 242

2. 威胁人类健康的重大动物疫情的预防与应对 / 244

第十章 以食为天，健康为本

——社会聚焦的食品安全工程

一、食品安全：不容乐观的社会问题 / 249

1. 不可忽视的来自食品的“毒源” / 249
2. 食品安全与中毒事件的严重危害 / 251
3. 加强食品安全是重大的民生工程 / 253
4. 加强食品安全管理是党和政府义不容辞的责任 / 254

二、加强监管：党和政府所采取的一系列措施 / 257

1. 党和政府加强食品安全监管的重大举措 / 258
2. 进一步完善保障食品安全的法律体系 / 260
3. 我国出台国家食品安全事故应急预案 / 261

三、防患未然：建立健全食品安全预警机制 / 263

1. 以预防为主，加强食品安全管理 / 263
2. 食品安全的信息公布 / 264
3. 建立食品安全预警机制 / 265
4. 对食品安全的长效监管 / 267
5. 建立食品安全监管中的各部门联动机制 / 271

主要参考文献 / 273

绪 论

保障和改善民生，是建设中国特色社会主义的根本任务，也是中国共产党的性质和宗旨的基本要求。新中国成立以来，中国共产党人历来重视改善民生，一直把解决民生问题视为自身使命。

2002年，党的十六大报告中首次出现了“民生”一词。2007年，党的十七大报告则将民生问题前所未有地摆在了突出位置，并对加快推进以改善民生为重点的社会建设做出了全面部署。

党的十六大以来，以胡锦涛为总书记的中央领导集体，坚持科学发展观和立党为公、执政为民的执政理念，高度重视和解决民生问题，加快推进以改善民生为重点的社会建设，并先后推出一系列利民、惠民、安民、福民的民生工程，可谓是成果显著，意义重大，深得党心民心。十年来的民生工程建设，始终贯穿着我们党治国理政一条清晰鲜明的主线，这就是：让发展成果体现到改善民生上，让中国社会的发展与百姓的安康幸福同行并进。

一、保障民生：党心所向，民心所望

温家宝总理说：国之命在人心。党的十六大以来，民生问题被摆到重要的位置上，受到党和政府的高度重视。这不仅是当代中国社会的发展过程中出现一系列矛盾和困难的客观要求，更是中国共产党执政理念与实践的重大创新。可以说，我们党在度过90年的光辉历程之后如何续写辉煌的历史

史，如何创造绚丽的篇章，就在于如何不断地让老百姓生活得更好。民心所望在幸福，党心所向在民生。

1. 民生国之本，国运在民心

作为人类社会发展的根基，民生自古以来便是有为执政者深切关注的一个社会课题。中国共产党自执政以来，便将改善民生、实现发展视为自身使命。以毛泽东、邓小平、江泽民、胡锦涛为核心的历代中央领导集体，在执政过程中皆给予了民生以极大的重视，分别提出各自策略，不断推进民生问题的解决。特别是党的十六大以来，以胡锦涛为总书记的中央领导集体，不仅鲜明地把改善民生作为社会建设的重点，而且在更广泛的领域中认识和有针对性地解决我国的民生问题。随着我国社会经济的发展，执政党对民生问题的关注也愈发走向密切和深入。

(1) 民生与人民福祉休戚相关

民生与百姓安居息息相关，与社会发展共生互进。“民惟邦本，本固邦宁。”中国自古以来，就有着内容丰富的“以食为天”、“以民为本”的民生思想。历朝历代的统治者大都深知“民贵君轻”、“用康保民”的道理，深知民众是国之根本和基础，只有安众养民，培根固本，才能治国安邦，长治久安。在近代，民生问题更是被思想家、政治家所高度重视。孙中山就在《三民主义》中这样论述：“可以说民生就是人民的生活、社会的生存、国民的生计、群众的生命”，“民生需要就是衣食住行”。

可见，民生就是人民的生计；就是民众的基本生存和生活状态。民生得到保障和不断改善，人民的福祉就会吉祥安康，兴旺昌盛。反之，社会就会动乱、政权就会不稳、江山就会易主。这已被无数史实所证明。

(2) 民生与党的执政地位紧密关联

改善民生的过程同党的执政能力提升存在紧密关联。促进民生改善，客观上要求中国共产党要切实把最广大人民的根本利益作为一切工作的最高标准，始终做到权为民所用，情为民所系，利为民所谋，不断促进自身

执政能力的提高。同时，党和政府的执政根基与民生的改善是平行共生，相互促进的。如果民生问题长期得不到真正解决，那么其执政根基必会受到影响。而如果各级政府和党政工作人员诚心诚意为群众办实事，拿出实际行动不断化解民生问题，民众对其执政的信任和信心也会得到增强，党的执政根基必会得到巩固和扩大。

党的兴衰成败与中国的历史进程、国家的命运和民族的前途紧密相联。事实表明，中国共产党沿着正确的轨道前进，就是中国人民幸福的保障，如果指导失误和政策发生偏离，社会发展就会遭遇曲折，人民就会遭殃。从这个意思上说，人民民生问题解决得好，作为执政党的中国共产党才能够健康地发展，不断兴旺发达。这既符合全党的意志，也符合全国人民的心愿和希望。

因此，当前中国共产党只有永远与人民群众同呼吸共命运，才能获得强大的生命力。中国的发展进步必须有先进政党的领导，同时又必须以广大人民群众为主体。我们党首先要忧的是民生之患。解决民生问题上的任何懈怠，都会让人民群众产生对党的先进性和党执政权威的质疑，这是违背党的性质和宗旨的，甚至危及党的执政地位。

2. 以人为本的民生观：党的执政理念的重大突破

中国共产党自成立那天起，就始终在为中国人民的解放和发展而奋斗，始终在为人民群众的幸福和福利而奋斗。在社会主义革命和建设时期，我们党历来高度重视民生问题。在长期的社会发展过程中，经过反复的探索与实践，在维护民生、改善民生、保障民生和发展民生上形成了自己的理论观点和方针政策，构成了中国共产党的民生观。

以毛泽东为首的第一代中国共产党人将“全心全意为人民服务”确定为党的宗旨；邓小平始终将“人民拥护不拥护”、“人民赞成不赞成”、“人民高兴不高兴”作为一切政策的出发点和归宿；江泽民的“三个代表”重要思想中指出“要始终代表最广大人民群众的根本利益”；胡锦涛为总书记的新一代领导集体更是明确强调以人为本、执政为民的科学执政理

念，将改善民生作为一切工作的核心。这些重要思想，使中国共产党的民生观具有了政治性、发展性、人民性的鲜明特点。

十六大以来，在胡锦涛为总书记的中央领导集体决策下，实事求是地实现了党的执政重点的转变，对中国共产党民生观的定位、内涵做出了一系列的创新和发展，这是新中国成立后中国共产党执政理念与实践的重大突破。

（1）确立了以人为本这一民生观的实质要义

党的十七大报告中指出：“必须坚持以人为本。全心全意为人民服务是党的根本宗旨，党的一切奋斗和工作都是为了造福人民。要始终把实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益作为党和国家一切工作的出发点和落脚点，尊重人民主体地位，发挥人民首创精神，保障人民各项权益，走共同富裕道路，促进人的全面发展，做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享。”这意味着在以人为本的内涵中，表明了中国共产党新时期的民生观着眼于人的全面发展、社会的全面进步和国家的整体和谐，它在执政层面上的体现就是执政为民；坚持以人为本，主张一切工作都要以人民利益为出发点和落脚点。

（2）明确了民生建设是社会建设的重要内容

2005年2月19日，胡锦涛同志在中央举办的省部级领导干部关于和谐社会的研讨班讲话中，首次提出了社会建设的概念。党的十六届四中全会上，把社会主义现代化建设“三位一体”的布局提升为“四位一体”，即“四个建设”：经济建设、政治建设、文化建设和社会建设，明确提出了社会建设与其他建设并列。

党的十七大报告，更是把社会建设与其他建设一起提升到从来没有的战略高度，摆在极其重要的地位，这就把民生问题放在了从未有过的高度，为解决民生问题提供了根本依据。社会建设与人民幸福安康息息相关。这是我党有史以来第一次把改善民生提高到社会建设的核心地位，报告中关注民生、改善民生的话题不仅处处折射爱民情怀，而且蕴涵着许多

新的内涵，充分体现了我们党和政府对于民生的强烈关注和致力于改善民生的不懈努力，体现了十六大以来中央领导集体高超的执政能力及对共产党执政规律的科学把握；同时，也是对中国共产党民生观的理念创新和重大发展，报告明确提出民生是社会建设的重要内容，赋予了中国共产党民生观新的定位。

（3）定位了民生幸福是政府政绩的衡量标准

在党的民生思想指导下，各级政府的施政理念必须从“经济本位”、“政绩本位”向“民生本位”转换，确立“解决民生是最大的政治，改善民生是最大的政绩”的观念，树立起“为民办实事”的政绩“标杆”，以民生幸福的提高作为检验经济和社会发展成果的根本标尺。

这一新的定位充分体现了民生幸福是中国共产党执政治国的基本理念和价值追求，实际上也表明了民生幸福是中国共产党民生观的重要内容和价值追求。

民生，是执政党和政府肩上一份沉甸甸的责任和重担。十六大以来，我们党饱含民生情怀，高扬民生主题，彰显民生为本理念，对民生问题的认识达到了一个新的高度，开辟了中国共产党民生观新的境界。

3. 保障民生：建设中国特色社会主义的根本任务

民生问题事关广大人民群众的根本利益，事关社会主义和谐社会的构建，事关党的执政基础的巩固。我们党和政府领导人民建设有中国特色的社会主义，就是要让全体人民富裕起来，过上安居乐业的好生活，这是共产党人的理想和追求。没有民生的保障与改善，就会动摇党的执政基础，中国特色社会主义事业就会失去发展的方向。保障民生，对中国特色社会主义事业发展的意义重大。突出表现在以下几个方面。

（1）解决民生问题，才能让亿万人民共享改革发展成果

十六大以来，党和政府以人民最关心、最直接、最现实的利益问题为重点，维护公平正义，使社会建设取得全面进步。在重大民生问题上发生