

民政工作研究与实践



多吉才让 著

中国社会科学出版社

82

民政工作研究与实践

下

多吉才让 著

67
2
1

1

中国 社 会 出 版 社

图书在版编目 (CIP) 数据

民政工作研究与实践 (上、下) / 多吉才让著. - 北京:
中国社会出版社, 2002.11
ISBN 7-80146-655-1

I. 民... II. 多... III. 民政工作 - 中国 - 文集
IV. D632-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 084662 号

书 名: 民政工作研究与实践 (上、下)
著 者: 多吉才让
责任编辑: 周葵

出版发行: 中国社会出版社 邮政编码: 100032
通联方法: 北京市西城区二龙路甲 33 号新龙大厦
电话: 66051698 电传: 66051713
欢迎读者拨打免费热线 8008108114 或登录 www.bj114.com.cn 查询相关信息
经 销: 各地新华书店

印刷装订: 北京印刷一厂
开 本: 880 × 1230mm 1/32
印 张: 24.375
字 数: 480 千字
版 次: 2002 年 11 月第一版
印 次: 2002 年 11 月第一次印刷
印 数: 1-3000 册
书 号: ISBN 7-80146-655-1/D·66
定 价: 46.00 元 (精装) 38.00 元 (简装)

(凡中国社会版图书有缺漏页、残破等质量问题, 本社负责调换)

目 录

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

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)

我国有 12 亿人口,9 亿在农村。推进农村基层民主政治建设,切实保障亿万农民群众当家作主的权利,是关系到我国农村改革和发展的重大现实问题。江泽民同志高举邓小平理论伟大旗帜,着眼于农村改革与发展的全局,就如何发展和推进农村基层民主政治建设问题,发表了一系列重要论述,科学地阐述了农村基层民主政治建设的重大意义、基本内容、工作重点以及如何保证健康发展等重大问题。江泽民同志这些具有鲜明时代特征的重要论述,形成了较为系统的思想观点,是当前及今后我们党领导亿万农民建设有中国特色社会主义民主政治的重要指导思想。

^{*} 本文发表于《求是》1999 年第 10 期。

正确认识发展农村基层民主政治建设的重大意义,准确地理解和把握我国社会主义民主政治的重要特征,是积极稳妥地推进农村基层民主政治建设的首要问题。进入 90 年代以来,江泽民同志以战略家的眼光,深刻阐述了在农村发展基层民主政治的重大意义和代表制民主与直接民主相结合的必要性。

1991 年 7 月 1 日,江泽民同志在庆祝中国共产党成立 70 周年大会上发表讲话,当谈到要进一步领导、有步骤地推进政治体制改革时,明确要求“加强城乡基层单位的民主建设”,“切实保障人民群众依法管理国家事务、经济事务、社会事务的权利和其他民主权利”。1992 年 10 月,他在党的十四大报告中,再次强调,要“加强基层民主建设,切实发挥职工代表大会、居民委员会和村民委员会的作用”。1997 年 9 月,在党的十五大报告中,他从实施依法治国方略的高度,深刻指出:“扩大基层民主,保证人民群众直接行使民主权利,依法管理自己的事情,创造自己的幸福生活,是社会主义民主最广泛的实践。”1998 年 3 月,他在参加九届人大一次会议香港代表团审议《政府工作报告》时发表的谈话中指出:“人民代表大会制度是我国的根本制度。人民代表代表人民参与管理国家事务,管理经济和文化事务,管理社会事务。人民群众在基层还要直接参与管理经济文化和社会事务。这种代表制民主和直接

民主相结合,是我国社会主义民主政治的重要特征,也是一个重要创造。它符合中国的国情,是得到全国各族人民拥护的最民主的制度,它有利于反映与集中广大人民群众的意见和要求,有利于保证国家的长治久安和兴旺发达。”1998年4月和9月,他在考察重庆和安徽工作时,进一步强调指出:“农村基层民主制度建设,是社会主义民主在农村最广泛的实践,也是巩固农村基层政权,密切干群关系,促进农村社会进步的重要举措。我国现在实行的是直接选举与间接选举相结合。实践证明,这是完全符合我国国情的。”“包产到户、乡镇企业和村民自治,都是在党的领导下我国亿万农民的伟大创造。”“经济体制改革需要同政治体制改革相互配合、相互促进。扩大农村基层民主,保证农民直接行使民主权利,是社会主义民主在农村最广泛的实践,也是充分发挥农民积极性、促进农村‘两个文明’建设、确保农村长治久安的一件带根本性的大事。”(《人民日报》1998年4月19日、10月5日)

江泽民同志的以上论述,高屋建瓴。从不同角度、不同层次深刻阐述了农村基层民主政治与我国政治体制改革、发展社会主义民主政治、发挥亿万农民积极性、促进农村“两个文明”建设以及确保农村长治久安的相互关系,把对农村基层民主政治建设的理论认识,提高到了一个新的水平,给我们深刻的教育和启迪。

我国是社会主义国家,人民当家作主是我国社会主义民主政治的本质特征和根本要求。多年的实践表明,人民代表大会制度是我国的根本政治制度,必须毫不动摇地坚持和完

善。与此同时,还必须重视发展基层直接民主。特别是随着农村社会主义市场经济的发展,农民群众日益成为市场经济的主体,他们更加关注切身利益,关注村务管理,关注基层干部的行为方式,表现出十分强烈的民主参与意识。在这种情况下,如果不扩大基层民主,加强基层民主政治建设,就难以满足亿万农民群众对基层事务管理的参与愿望,难以培养农民群众的民主法制意识,调动起他们当家作主的积极性。对农村基层中出现的热点、难点问题,如果不用民主法制手段来处理,不仅已有的矛盾解决不了,反而会酿成新的矛盾。可以说,推进农村基层民主政治建设,是农村深化改革的需要,发展的需要,稳定的需要。从基层做起,从办得到的事情做起,认真抓好涉及9亿农民民主权利的基层民主政治建设,关系重大,意义深远。土地革命时期,我们党因为很好地解决了农民的土地问题,从而赢得了农民的拥护。改革开放初期,我们党因为很好地落实了农民的生产经营自主权问题,使被十年动乱严重压抑的生产积极性得到充分的释放,从而坚定了亿万农民跟党走信心和决心。在发展社会主义市场经济的今天,进一步解决好农民的民主权利问题,全面加强农村基层民主政治建设,必将从更高的层次上赢得亿万农民对党的衷心拥戴,使党领导下的社会主义制度优越性在广大农村得到充分发挥。

二

在我国社会主义初级阶段,农民群众普遍关心的问题是什么?通过什么方式才能切实保障农民群众的各项民主权利?这是农村基层民主政治建设的核心问题。江泽民同志不仅科学地阐述了农村基层民主政治的重大意义,而且根据我国农村的具体情况,精辟地概括了农村基层民主政治建设的基本内容。江泽民同志在党的十五大报告中指出:“城乡基层政权机关和基层群众性自治组织,都要健全民主选举制度,实行政务和财务公开,让群众参与讨论和决定基层公共事务和公益事业,对干部实行民主监督。”1998年9月,在安徽考察工作时,他更加言简意赅地提出“要在农村基层实行民主选举、民主决策、民主管理和民主监督”(《人民日报》1998年10月5日)。党的十五届三中全会和九届人大常委会第五次会议把“四个民主”作为农村基层民主政治建设的基本内容、主要形式写进了《中共中央关于农业和农村工作若干重大问题的决定》和新颁布的《中华人民共和国村民委员会组织法》,从而使党的主张、国家的法律和群众的意愿有机地统一了起来。把“四个民主”确定为农村基层民主政治建设的基本内容和主要形式,是对农村改革20年来,尤其是《中华人民共和国村民委员会组织法》试行十年来农村基层民主政治建设实践经验的总结、概括和提高。

“四个民主”,揭示了农民群众在基层事务中当家作主的权利的完整性、统一性。实践证明,只有实行民主选举,才能

将能力强、水平高、办事公正、真正代表和维护群众利益的人选进村委会,也只有经过群众直接选举产生的村委会,才能得到群众的拥护和支持,才有威信,有号召力;只有实行民主决策,才能使农村工作的各项决定符合群众的意愿和要求,从而使广大群众自觉而不是被动地为实施这些决定去努力奋斗;只有实行民主管理,才能使广大农民群众以当家作主的责任感去履行自己的职责和义务,正确处理个人利益与集体利益的关系,才能把管理工作由个人行为变为群体行为,实现群众的自我教育、自我管理、自我服务;只有实行民主监督,才能实现选举、决策、管理工作的公开透明,才能把村委会领导优劣成败的评判权交给群众,也才能有效铲除独断专行、贪污腐败的土壤。民主选举、民主决策、民主管理、民主监督四者相互渗透,相互衔接,相互促进,形成村民自治的有机整体,贯穿于农村基层民主政治建设的实践之中。只有全面落实了农民的“四个民主”权利,农民群众才会高兴,才会满意,才会更加拥护共产党的领导,更加坚定走社会主义道路的决心,农村基层民主政治建设的道路也才会越走越宽广。

三

当前,通过什么途径,以什么工作为重点,才能将“四个民主”落到实处,卓有成效地推动农村基层民主政治建设的发展,这是摆在我们面前的现实问题。对此,江泽民同志在总结群众经验的基础上,画龙点睛地提出了明确要求。1994年3

月,他在中央农村工作会议上指出,村委会建设“重点是建立健全民主管理制度,实行村务公开、财务公开。凡涉及群众切身利益的大事,都要由群众讨论决定,并由群众监督实施,使村务管理逐步走向制度化、规范化”。此后,江泽民同志又分别在1997年1月、1998年1月的两次中央农村工作会议和1998年3月的九届人大一次会议上对健全村级民主制度提出要求。1998年9月,在安徽考察工作时,江泽民同志更加明确地指出:“当前,重点要抓好村级民主制度建设,依法健全三项制度:一是村民委员会的直接选举制度,让农民群众选举自己满意的人管理村务。二是村民议事制度,村里的大事,都要经村民大会或村民选出的代表讨论,不能由少数人说了算。三是村务公开制度,凡是群众关注的问题,都要定期向村民公开,接受群众监督。”

江泽民同志的上述论述,是我们党新时期依法治国基本方略在农村基层民主政治建设领域的具体体现,为我们指明了抓好农村基层民主政治建设的途径、重点和方法,具有极强的针对性和现实性。

众所周知,发展社会主义民主,制度更带有根本性、全局性、稳定性和长期性,农村基层民主政治建设也毫不例外。农村基层民主是一种大规模的、广泛的群众参与活动,必须有明确的规范、完善的程序和稳妥的步骤。否则,农村干部的行为就无所遵循,群众的行为就没有规范,农民群众的参与就无法组织起来。即使一时组织起来,也很难有效地坚持下去。实践表明,农村基层民主建设的实际效果与基层各项制度的规

范化程度成正比例关系。凡是依法健全了各项民主制度的地方,“四个民主”的落实、基层民主政治建设的成效就好;反之,就差。因此,不断完善保障农民直接行使民主权利的法律法规,并以这些法律法规为依据,指导基层健全各项民主制度,是推动农村基层民主政治建设的重要途径。目前,首先要抓住涉及农民群众切身利益、农民共同关心的问题,进行制度建设。重点抓好村民委员会直接选举制度、村民议事制度和村务公开制度的健全与实施。这是《中华人民共和国村民委员会组织法》试行十年来成功经验的总结,也是今后一个时期农村基层民主政治建设的工作重点,务必高度重视,全力以赴,抓出成效。

四

在我国广阔的农村推进基层民主政治建设,是一项伟大的事业。其涉及范围之广、参与人数之多、组织工作之浩大,亘古未有。要推进这一伟大事业,关键在于坚持党的领导,坚持依法办事。在这方面,江泽民同志给我们作出了一系列语重心长的指示,需要我们认真学习,牢牢记取。在党的十五大报告中,他指出:“建设社会主义民主政治,是逐步发展的历史过程,需要从我国的国情出发,在党的领导下有步骤、有秩序地推进。”1988年7月17日,他在学习邓小平理论工作会议上的讲话中再次强调:“推进社会主义民主政治建设,必须处理好党的领导、发扬民主、依法办事的关系。党的领导是关键,

发扬民主是基础,依法办事是保证,绝不能把三者割裂开来、对立起来。政治体制改革,必须在党的领导下,有步骤、有秩序地进行。以为加强民主、强调法制就不需要党的领导,这是错误的。”1998年9月,他在安徽考察工作时发表的讲话更加明确地指出:“扩大农村基层民主,必须坚持党的领导,必须坚持依法办事,把握住了这两条就能够有领导、有秩序、有步骤地进行。”

农村基层民主政治建设的实践,充分证明了江泽民同志上述论断的正确性。在指导农村开展村民自治的实践中,我们切身感受到,只有毫不动摇地坚持党的领导,才能使农村基层民主政治建设沿着正确的方向健康发展;只有充分发扬民主,才能最大限度地调动群众的积极性、主动性和创造性,最大限度地集中群众的智慧和力量;只有坚持依法办事,才能减少和防止工作上的盲目性和随意性,从而保证民主决策的顺利实施。在这三者当中,党的领导是前提,是关键。而坚持党的领导,就要充分发挥地方党委、农村基层党组织的领导核心作用和战斗堡垒作用,监督和保证党的农村各项方针政策的全面落实,做到理解政策不片面,执行政策不动摇,落实政策不走样;监督和保证《中华人民共和国村民委员会组织法》的贯彻实施,切实做到健全制度,依法办事。坚持党的领导,就要充分发挥党员的先锋模范作用。党员带头执行政策,带头学法守法,以自身的模范行动团结群众,教育群众,引导群众,组织群众脱贫致富奔小康,形成以党的基层组织为核心、以党员为骨干、坚不可摧的凝聚力和向心力。