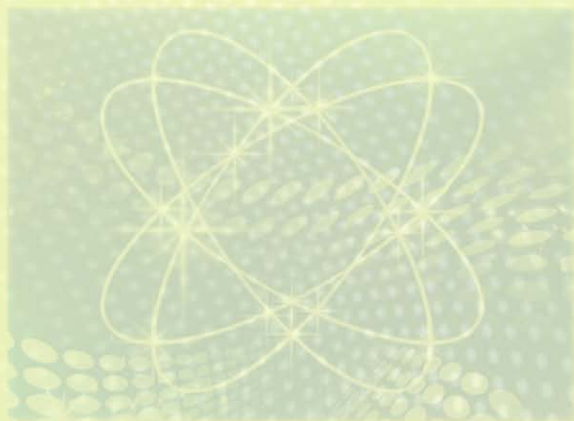


# 科学发展 改善民生初探

伍鹏程等 著



经济日报出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

科学发展 改善民生初探 / 伍鹏程等著.—北京:  
经济日报出版社, 2011.4

ISBN 978-7-80257-300-0

I. ①科… II. ①伍… III. ①社会主义建设模式-研究-中国②社会保障-研究-贵州省 IV. ①D616 ②D632.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 043522 号

书 名: 科学发展 改善民生初探

著 者: 伍鹏程等

责任编辑: 王 含

责任校对: 李 玲

设计制作: 成都力扬文化传播有限公司 028-86965206

出版发行: 经济日报出版社

地 址: 北京市宣武区右安门内大街 65 号(邮编: 100054)

电 话: 010-63568136(编辑部) 010-63567687(邮购部)

网 址: [www.edpbook.com.cn](http://www.edpbook.com.cn)

E-mail: [jjrbbjb@136.com](mailto:jjrbbjb@136.com)

经 销: 全国新华书店

印 刷: 四川锦祝印务有限公司

开 本: 880×1230 1/32

印 张: 6.5

字 数: 160 千字

版 次: 2011 年 4 月第一版

印 次: 2011 年 4 月第一次印刷

书 号: ISBN 978-7-80257-300-0

定 价: 28.00 元

特别提示: 版权所有·盗印必究·印装有误·负责调换

# 目 录

导 言 / 1

第一章 综合报告 / 9

1.1 确立教育优先发展地位 / 11

1.1.1 科教立省 人才强省 / 11

1.1.2 实现学有所教的对策建议 / 13

1.2 夯实劳动和社会保障基础 / 18

1.2.1 促进就业 为国分忧 / 18

1.2.2 实现劳有所得的对策 / 19

1.3 应对老龄化问题的挑战 / 23

1.3.1 未富先老矛盾将长期存在 / 23

1.3.2 老有所养的对策 / 23

1.4 卫生事业的春天来到了 / 27

1.4.1 从制度上保障人民群众“病有所医”，这是人民群众最关心、最现实的民生问题之一，是党和政府义不容辞的责任 / 27

目  
录

1.4.2	实现病有所医的对策	/ 28
1.5	开辟住有所居新天地	/ 32
1.5.1	政府主导, 规划引导, 群众主体, 突出特色	/ 32
1.5.2	实现住有所居的对策	/ 33

## 第二章 科学发展 学有所教 / 39

2.1	发展中的贵州教育	/ 42
2.1.1	基础教育显著加强	/ 43
2.1.2	职业教育迅速壮大	/ 46
2.1.3	高等教育稳步发展	/ 47
2.1.4	民族教育稳步推进	/ 49
2.1.5	特殊教育成效初显	/ 50
2.2	学有所教的制约因素	/ 50
2.2.1	投入偏低 经费不足	/ 50
2.2.2	教师队伍有待加强	/ 52
2.2.3	教育发展不平衡	/ 54
2.2.4	教育结构不合理	/ 55
2.2.5	教育体制改革滞后	/ 57
2.3	实现学有所教的对策	/ 58
2.3.1	建构“大教育”观	/ 58
2.3.2	优化教育结构	/ 62
2.3.3	确立社会公正目标	/ 64

### 第三章 科学发展 劳有所得 / 67

- 3.1 夯实劳动和社会保障基础 / 68
  - 3.1.1 促进就业，为国分忧 / 68
  - 3.1.2 多形式培训，多渠道就业 / 75
  - 3.1.3 完善社会保险制度 / 78
  - 3.1.4 依法开展维权工作，构建劳动和谐关系 / 80
- 3.2 就业形势相当严峻，社会保险任重道远 / 81
  - 3.2.1 就业压力增大，形势不容乐观 / 81
  - 3.2.2 社会保险覆盖面窄，深化改革举步维艰 / 82
- 3.3 实现劳有所得的对策 / 83
  - 3.3.1 靠发展实现劳有所得战略目标 / 83
  - 3.3.2 消除分配不公可能导致的社会震荡 / 84
  - 3.3.3 靠上项目带动就业 / 85
  - 3.3.4 靠优惠政策促进就业 / 85
  - 3.3.5 靠培训改善劳动力结构 / 85
  - 3.3.6 搭建就业服务平台 / 86
  - 3.3.7 加大社保基金扩面征缴力度 / 87
  - 3.3.8 加大劳动保障监察执法力度 / 87

## 第四章 科学发展 老有所养 / 89

- 4.1 老有所养现状 / 91
  - 4.1.1 解决老龄化问题是一项重要任务 / 91
  - 4.1.2 正视未富先老省情 / 93
  - 4.1.3 居家养老模式面对挑战 / 98
  - 4.1.4 留守老人的无奈 / 99
  - 4.1.5 留守老人的期盼 / 100
- 4.2 人口老龄化趋势 / 103
  - 4.2.1 老年定义悄悄变化 / 103
  - 4.2.2 人口老龄化特点：速度快、人数多、差别大 / 104
  - 4.2.2 人口老龄化即将进入典型时期 / 108
- 4.3 老有所养的对策 / 109
  - 4.3.1 加强建设养老机构、养老信息库及查询机构 / 109
  - 4.3.2 打造贵阳老龄产业试验区 / 112
  - 4.3.3 加快经济社会发展，为养老打下坚实基础 / 114
  - 4.3.4 探索居家养老模式 / 115
  - 4.3.5 解决留守老人问题的对策 / 118
  - 4.3.6 应对空巢老人问题之策 / 122
  - 4.3.7 赋予老龄委政府机构权力 / 127

4.3.8 营造“敬老、助老、养老”社会氛围	/ 127
------------------------	-------

## 第五章 科学发展 病有所医 / 129

5.1 实现病有所医的历史机遇	/ 130
5.1.1 最现实的民生问题	/ 130
5.1.2 卫生事业全面发展，重点领域成绩突出	/ 131
5.1.3 卫生事业的春天来到了	/ 134
5.2 实现病有所医的基本前提	/ 135
5.2.1 新农合稳步推进	/ 137
5.2.2 职工医保在参保扩面中破解难题	/ 139
5.2.3 居民医保试点扩及9个市州地	/ 141
5.2.4 医疗救助制度逐步完善	/ 143
5.3 实现病有所医的难点	/ 144
5.3.1 经济欠发达，历史欠账多	/ 144
5.3.2 需要解决的紧迫问题	/ 149
5.4 实现病有所医的对策	/ 156
5.4.1 强化以人为本和政府主导观念	/ 157
5.4.2 抓紧落实基本医疗保障和医疗救助制度	/ 158
5.4.3 着力建设医疗卫生技术队伍和医疗保障经办队伍	/ 160

5.4.4 尽快完善医疗卫生服务网络和信息网络 / 163

5.4.5 稳步推进医药卫生事业发展 / 165

## 第六章 科学发展 住有所居 / 169

6.1 把民心工程办好办实 / 170

6.1.1 农村危房牵动中南海 / 170

6.1.2 抓住千载难逢的历史机遇 / 172

6.1.3 推进城乡统筹协调发展 / 174

6.1.4 扩大内需保增长的战略举措 / 176

6.2 迎接第三轮建房热潮的到来 / 179

6.2.1 经济社会发展黄金期必然催生建房热 / 179

6.2.2 政府关注与百姓需求叠加的必然结果 / 181

6.3 开辟住有所居新天地 / 183

6.3.1 政府主导，规划引导，群众主体，突出特色 / 183

6.3.2 实现住有所居的对策 / 183



# 导 言

胡锦涛总书记在党的十七大报告中指出，必须在经济发展的基础上，更加注重社会建设，着力保障和改善民生，努力使全体人民“学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居”，缩小城乡差距，实现社会公平正义，构建和谐社会，坚持走科学发展、和谐发展的道路。

中国共产党高度重视科学发展和改善民生，努力使全体人民实现“五有”的庄严承诺，是中国共产党在新世纪的伟大宣言，也是中华民族世世代代的梦想。科学发展，改善民生，这是党的性质、地位、宗旨和“以人为本”的执政理念所决定的，是党和政府转型期面临的任務所决定的，也是全面建设小康社会的历史使命所决定的。

根据十七大“科学发展”、“改善民生”的精神，结合贵州“欠发达、欠开发”的省情，由贵州师范大学校长、博士生导师伍鹏程任组长、率贵州省政协提案委员会主任、原贵州日报报业集团总编辑干正书、贵州省发展和改革委员会

导

言

员会研究员张继泽、原新华社贵州分社社长、国务院特殊津贴专家刘子富、贵州师范大学历史与政治学院院长唐昆雄教授、贵州师范大学历史与政治学院社会学系主任彭国胜副教授、贵州省未来研究会副秘书长冯玲等六人承担的贵州《科学发展，改善民生》课题，本着“立足贵州，面向全国；着眼现状，揭示未来；研究对策，提出建议；重在参考性，可操作性”的指导思想，历时半年的深入调查和科学研究，形成了“科学发展，改善民生”对策研究报告。

“科学发展，改善民生”课题启动以来，课题组先后深入贵阳市、遵义市、安顺市、黔东南州和毕节地区5个市（州、地）及桐梓、湄潭、麻江、雷山、剑河、紫云、镇宁、大方、黔西、金沙、息烽等11个不同类型的县份，以及不同地区的8所县、乡（镇）医院、9所中小学校、10所敬老院、20多个开发区、科技园区、茶场和中小企业，以及不同类型的村寨和农民家庭，就“科学发展，改善民生”问题，进行广泛深入的调查研究。课题组重点走访了贵州省教育厅、劳动和社会保障厅、民政厅、文化厅、水利厅、建设厅和卫生厅等7个政府主管部门，先后与省、市（州、地）、县党委和政府部门座谈27次，贵州省委常委、贵阳市委书记李军、遵义市委书记慕德贵、黔东南州委书记廖少华、安顺市委书记陈坚、毕节地委书记秦如培等有关市（州、地）党委主要负责同志，贵州省政协副主席、省教育厅厅长孔令中、贵州省劳动和社会保障厅厅长何文江、省民政厅厅长丁治学、省文化厅厅长徐圻、省卫

生厅厅长王建富、省建设厅厅长李光荣和省水利厅副厅长涂集等相关部门负责人，以及湄潭、息烽、紫云、镇宁等10多个县的县委书记、县长等各级党政领导干部250多人，比较全面、系统地介绍了所在市（州、地）、县党委、政府及相关部门抓“科学发展，改善民生”的做法、经验、规划、目标、面临的困难、受到的挑战、采取的对策以及建设性意见。课题组还与各族农民、城镇居民、农村五保户、城乡低保户、县乡医生、参加新型农村合作医疗住院病人、中小学教师、中小学和职业学校学生300多人进行随机交谈，受访各级领导干部、社会各界人士和人民群众，与课题组畅谈了对“科学发展，改善民生”的做法、感受、希望、意见和建议，课题组获取了大量真实、可靠、宝贵的第一手资料。

贵州省委常委、贵阳市委书记李军说，认真学习实践科学发展观，关注民生、改善民生，这是德政工程，民心工程，事关巩固执政根基，事关党和国家长治久安。各级党政领导干部要像关心子女那样关心人民享受良好教育，要像关心亲人那样关心人民劳有所得，要像关心家人那样关心人民生病就医，要像关心自家老人那样关心人民的养老问题，要像关心亲人那样关心人民的居住问题。李军说，结合贵阳实际，我们提出居有所安，关心人民的居住和安全，确保人民安居乐业。

党的十七大以来，我国南方遭遇了50年不遇的特大冰冻灾害，四川汶川遭遇了8级特大地震灾害；西藏拉萨发生了“3·12”打砸抢烧暴力犯罪事件，新疆乌鲁木齐发生

导

言

了三股势力策划和指挥的“7·5”打砸抢烧严重暴力犯罪事件；贵州瓮安发生了“6·28”群体性事件，湖北石首发生了“6·17”群体性事件；发端于美国的国际金融危机席卷全球，给我国经济发展带来很大冲击。

两年多来，无论发生天灾还是人祸，对党和国家都是严峻的挑战和考验。以胡锦涛为总书记的党中央高瞻远瞩，坚定信心，沉着应对，英明决策，充分发挥社会主义制度的优越性，领导全党和全国各族人民，万众一心，众志成城，抗御自然灾害，夺取了抗凝冻灾害和抗震救灾的重大胜利；增强民族团结，反对民族分裂，稳定人心，稳定新疆，以新疆的稳定保全国稳定，赢得国际社会的理解、支持和赞誉；为“保增长、保民生、保稳定”，果断出手投资4万亿元拉动内需等一系列重大战略举措，出台了一揽子宏观调控政策，美国经济衰退尚未触底，我国经济已现复苏迹象。

自2008年第四季度我国实施积极的财政政策和适度宽松的货币政策以来，中央前所未有地加大了政府公共投资力度。国家发展和改革委员会公布的数据显示，4万亿元投资中，中央投资总额为11800亿元。截至2009年4月底，中央政府公共投资累计下达5189亿元，执行进度为57%。4万亿元投资中，15000亿元用于铁路、公路、机场等重大基础设施建设和城市电网改造，4000亿元投向保障性住房、农村水、电、路、气、房等民生工程 and 基础设施建设。

与此同时，各级政府采取了提高企业退休人员基本养老金水平和低保标准，扩大医保覆盖范围，全面实施家电、

汽车下乡，减征小排量汽车购置税等重大举措。政府加大投资，对于扩大内需、增加就业、“保增长、保民生、保稳定”都具有很强的拉动作用。一方面，增加投资本身带来社会需求增长，从而带动经济出现新一轮增长；另一方面，投资推动社会基础设施建设，必然增加对劳动力的需求，从而增加劳动力收入，间接扩大消费，挖掘了国内市场的巨大潜力，促使民生进一步得到改善。

课题组深入贵州各地、各行业、各部门基层单位和民众中调查了解到，从中央到省、市（州、地）、县各级政府，对交通、水利、电力、通讯、教育、医疗卫生、廉租房、经济适用房、农村危房、养老金、城乡低保、新型农村合作医疗以及职业技术培训等方面，直接和间接用于加快发展、改善民生的投资规模是前所未有的；改善民生基础设施建设速度是前所未有的；改善民生领域拓展和项目覆盖面是前所未有的；改善民生标准之高和幅度之大也是前所未有的。面对世界金融危机的严重冲击，贵州省各级党委、政府坚决贯彻执行党中央、国务院应对危机的一系列战略决策和一揽子宏观调控措施，全省城乡呈现政通人和、科学发展、民生改善的可喜局面，各族人民世代梦寐以求的“五有”愿望，在各级党委、政府的坚强领导下，正在有计划、有步骤地加快实现。正如贵州省卫生厅厅长王建富发出的感慨：“卫生事业大发展的春天来到了！”

课题组调查了解到，与投资相比，目前贵州城乡消费需求在国民经济中的比重仍然相对不足，社会保障体系还



不够健全、国民收入分配结构不尽合理、居民收入差距过大等问题，尤其是农村居民生活消费水平比城镇居民落后至少 10 年以上的突出问题，依然制约着全社会的消费水平的增长。因此，在现有支农力度的基础上，政府应进一步加大对农业发展和农民增收的支持。随着农民收入的持续增加，他们将收入用于消费的比例才可能提高。各级政府正将更多资金投向农村、农业、农民，投向教育、医疗、卫生和社会保障等领域，加大改善民生力度，这将有利于消除低收入弱势群体的后顾之忧，进一步释放消费潜力，进一步扩大内需，为贵州经济未来发展提供稳定的驱动力。

课题组在各地和各行各业调查的过程中，在看到从中央到地方加大投资、拉动内需、改善民生、加快发展的同时，发现转型期各级党委、政府在管理体制、管理制度、运行机制、执政理念、领导作风、人才培养、规划设计、质量监督、资金监管、服务体系等各个方面，都程度不同地存在差距、缺位甚至障碍，而一些地方、单位和一些干部，从加快发展、改善民生的良好愿望出发，忽视贵州“两欠”的客观环境，忽视教育、医疗、卫生、建设等项事业的发展，建设人才、管理人才的培养和成长，都具有一定的周期性，事业发展具有客观规律，因此，在抓民生工程时，有的地方出现了压指标、抢进度、赶工期的现象，甚至出现急躁冒进的苗头，在一定程度上影响了科学发展、和谐发展和可持续发展，甚至为科学发展留下隐患，在一定程度上削弱了巨额投资改善民生所应发挥的效应。各地、各级、各行业的一些有识之士，及时发现苗头，保持清醒

认识，对“科学发展，改善民生”提出了许多颇有建树的对策和建议，课题研究报告将逐一展开，对中国西部“欠发达、欠开发”的地区，如何实现“科学发展”、“改善民生”的战略目标，作了初步探讨，以期为深入研究这个具有战略意义、现实意义和深远影响的重大课题，起到抛砖引玉的作用。







## 第一章

# 综合报告

KE XUE

FA ZHAN

GAI SHAN MIN SHENG CHU TAN

科 学 发 展 改 善 民 生 初 探