

新时期民政工作新论

董皓然 著

与时俱进 真诚为民

中国社会出版社

与时俱进 真诚为民

——新时期民政工作断论

董皓然 著

中国社会出版社

图书在版编目(CIP)数据

与时俱进 真诚为民/董皓然著. —北京: 中国社会出版社,
2005.9

ISBN 7-5087-0798-2

I. 与… II. 董… III. 民政工作—中国—文集 IV. D632-53
中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 102812 号

书 名: 与时俱进 真诚为民

著 者: 董皓然

责任编辑: 刘立文

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: 北京市宇海印刷厂

开 本: 850mm × 1168mm 1/32

印 张: 8.25

字 数: 208 千字

版 次: 2005 年 9 月第 1 版

印 次: 2005 年 9 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 7-5087-0798-2/D·278

定 价: 16.00 元

(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

以民为本 执政为民

时刻把握和坚持“三个放在心上”	(3)
论代表最广大人民群众根本利益重要思想的现实与 实践意义	(8)
认真履行职责 全力排忧解难 把党和政府的关怀送到 困难群众中去	(14)
坚持科学发展观 以民为本执政为民	(20)
在构建和谐社会中增强执政为民能力	(25)

民政事业发展与改革

以新的角度新的视野认识和把握今天的民政工作	(33)
以思维方式的转变促进民政事业全面上水平	(38)
构筑天津市民政事业发展“5个体系”基本框架	(47)
深化“5个体系”建设 实践“三个代表”重要思想	(52)
只有与时俱进 才能开拓创新	(56)
在全面建设小康社会中实现新作为	(60)
在“三步走”发展战略中开拓民政工作新境界	(67)
强化民政工作职能 为加快发展营造良好社会环境	(70)
谈民政事业发展的体系建设问题	(74)

领导思维与能力锻炼

关于增强创新意识的几个问题	(79)
思想方法和工作方式转变需要研究的几个关系	(86)
论民政工作创新	(91)
把深入研究问题摆上领导工作的重要位置	(106)
牢固树立正确的权力观	(113)
战胜“非典”对民政工作引发的思考	(116)
运用政治工作优势和手段培养锻炼民政干部队伍	(121)

民政队伍建设

谈“一把手”能力训练	(127)
民政工作者要有清醒的政治头脑和高度的政治 敏感性	(140)
政治思想工作是民政事业发展的动力和保证	(148)
加强和改进党的作风建设给民政战线带来的 新课题	(152)
思想政治工作也要与时俱进 开拓创新	(163)
继承政治工作的光荣传统	(169)
民政干部应具备的一个素质四种能力	(172)
对政治工作的新认识新概括	(185)

附 录

在市民政局机关迎新春大会上的讲话	(193)
在天津市民政系统“争做孺子牛，树民政新形象” 表彰大会上的讲话	(202)
在市民政局机关处级干部会议上的讲话	(207)

目 录

与时俱进 开拓创新 努力实现民政事业跨越式发展	(215)
走在时代前列 永葆党的先进性	(227)
组织社会力量 调动社区资源 全力构筑抗御“非典” 严密防线	(232)
关于党建工作的汇报	(238)
认真落实“三个代表”重要思想 为保持党的先进性 而努力奋斗	(245)

以民为本
执政为民

时刻把握和坚持“三个放在心上”^{*}

今年我市《民政工作要点》从起草到最后定稿，整个形成过程中，正值传达贯彻中共天津市委七届二次全会精神，局党组结合学习党的十五届三中全会和中央经济工作会议文件，反复研究，统一思想，广泛征求意见，几经修改，吸收和采纳了包括各区、县在内的多方面的意见建议，前后一个多月时间。这个《要点》立足于改革、发展、稳定的大局，贯穿着三条脉络来体现市委、市政府和国家民政部的工作思路及其目标要求，这三条脉络：一是时刻把人民群众放在心上，二是时刻把时代放在心上，三是时刻把开拓创新放在心上。

一、为什么要时刻把人民群众放在心上呢

我们刚刚迈进的 1999 年，由于改革全面深化和力度增大，国民经济与社会生活中长期积累的矛盾已经显露并且不可避免。市委《工作意见》是这样论述形势的：1999 年充满着机遇和挑战，我们要充分看到发展机遇和有利条件。在新的形势面前，既不能盲目乐观、掉以轻心，也不能悲观失望、无所作为。各级领导干部对于前进道路上出现的新情况和新问题，要保持清醒的头脑；对于可能遇到的各种困难，要有充分的估计；对于经济生活中不确定的和不可预见的因素，要做最坏的准备，尽最大的努

^{*} 此文为 1999 年 1 月 26 日在天津市区县民政局长会议上讲话的部分内容。

力，争取最好的结果。1999年的大事多、急事多、难事多。为此，市委要求各条战线都要知难而进、迎难而上，把工作逼上新台阶。最近，立昌书记在全市政法工作会议上又进一步指出：“今年的工作非常艰难，稳定工作尤为重要；既要发展，又要稳定，这才是真正的新水平。”作为民政战线要坚决落实好市委的要求，认清形势，把面临的困难分析透，把我们所承担的社会保障工作做好。《要点》大家已经看到，在主要目标任务中，重点工作及一般工作列出14项，有关社会保障方面的，像城乡居民最低生活保障线、救灾救济、优抚安置、农村基层社会保障体系建设、社会互助、社会福利等就占七八项之多。我们之所以把这些工作摆上重要位置，完全出于两方面的考虑：一个是今年各方面尤其是经济建设的困难很大，这样，社会保障机制非但不能弱化，而且还要强化，我市所有社会保障方面的工作不全都是落实得很好，恰恰相反，必须通过进一步加强推上新台阶。二是从民政自身来说，无论传统的还是现实的民政工作都是我们的“当家菜”和看家本领，社会保障更充分体现出民政工作的特色，因此，任何时候都不能削弱和忘掉。《要点》把那些事关人民群众基本生活、事关国防建设和全社会稳定的工作作为重头戏，这是心里有群众、心里装着人民的体现。做好了这些民政工作，就是坚持了“上为中央分忧，下为百姓解愁”的民政工作宗旨，就是对党的十五届三中全会和市委七届二次全会精神的最好贯彻。

二、为什么要时刻把时代放在心上呢

作为传统的民政工作，没有任何时候像今天这样如此深刻地体现出时代特点并为时代所左右。做任何一项民政工作，如果认识不到时代的要求，也就不能把握主动权和有所作为。我们今天从事的不少民政工作，实际上可以说成是传统民政工作的延伸、调整与改革。这就是时代特色。以社会团体管理为例，在传统的

民政工作中是个空白。到上世纪 80 年代末，这一行政管理职能交给民政部门，从此才有了这一职责任务，因此，它是时代的产物。以后，伴随着社会的发展与进步，特别是到 90 年代中后期，民间社会团体呈现了强劲的发展势头。现在，在我们社团处注册管理的社团有几千个，尚未开始登记的民办非企业单位预计超过一万个。对这些社会团体组织的管理，过去一直分成三块：企业方面的社团归工商部门，行政事业方面的归人事部门，民间组织才归我们民政部门管理。

社团组织的发展很有时代特征。80 年代以来，在国际上、在全球的政治、经济生活领域里出现了一种新的重要的现象，那就是民间组织的迅速发展，并且在政治、经济社会事务中发挥越来越积极的作用。甚至有人预言，社团目前犹如一场革命，这场革命主要是跨国性的民间组织的兴起。联合国秘书长安南去年在第 52 届联合国大会上做了一个政治报告，他认为影响当前政治经济变化比较大的八大因素，其中第五大因素就是跨国性的非政治的组织迅速发展，并且越来越发挥着积极作用。这种发展趋势，这种对社团管理的客观要求，在前些年都是不可思议的。再者，一些非法组织和敌对分子改变策略，他们把建立反对党变成结社，甚至通过互联网抓我们政策上的空隙在国际上制造影响。这说明，到了 20 世纪末，我们的社团管理已具有了高度的政治敏感性和对敌斗争的前沿性。这在过去则是想象不到的。所以，搞民政工作不能没有时代感。

再比如，社会福利事业，自建国以来就是由国家投资兴办。时代发展了，如今要进入市场，于是产生了对社会福利事业的多元投资。这种民政工作的全社会性，过去也是很难想象的。所以，没有开放意识，没有前瞻眼光，没有灵活有效的鼓动与宣传手段，没有严格的管理和保障机制，社会福利社会化就成为空话，就不规范，就会出现混乱。在这一点上，按传统的思维，就

跟不上形势和时代潮流，思想和行动上就会处处被动。

还可以举出许多例子来，总之，几乎民政工作的所有方面，都在深受市场经济的冲击，都要打上时代的印记。要正视由市场经济产生出来的一系列问题，使我们的民政工作改革深化再深化。

三、为什么要时刻把创新放在心上呢

这些年，不少同志都有这样一个体会，凡是把工作贴紧新形势，贴紧新情况、新问题，以创新的精神去开展工作，工作就主动，就从容，反之就被动，我们各单位的工作成绩，都是和发扬创新精神分不开的。有的同志这样形容民政工作的思维定式，那就是“一、二、三、四、五、六、七——七、六、五、四、三、二、一”。这就把新时期的民政工作看得太简单了。

所谓认识深化，就是要面对很多困难，就是要解决一个又一个难题，开拓一个又一个新领域。要实现认识的深化，还必须有一个良好的精神状态，两者加在一起才是真正意义上的创新。

形势逼迫我们开拓创新，强烈的进取心则是产生开拓意识的源泉。面对严峻的挑战和艰巨的改革目标必须高度重视创新，切实把创新摆上位。无论是从天津民政工作的实际状况看，还是从把握全局认清形势看，由创新所体现的进取心确实应该摆上重要位置，这样才能使各级民政干部增强责任感和自觉性，既能迎接挑战，又会抓住机遇；既能负重前进，又能开拓进取，真正把工作逼上新水平。

“三个放在心上”，首先明确了民政干部看问题于事业的出发点和落脚点。面对市场经济观念的冲击和影响，在对贫困人口和困难群众的救助、对社区居民和特定群体的服务、对需要民政部门提供管理的社会行政事务等工作中，必须坚持高度的政治觉悟和认真实践全心全意为人民服务的宗旨，保持发扬党的优良传统

和作风。其次，“三个放在心上”强调了民政干部的与时俱进精神。在当今的政治多元化、经济全球化大环境下，必须保持清醒头脑，顺应时代潮流，跟上时代脚步，推进民政事业的发展。再次，“三个放在心上”指出了深化改革的基本途径。必须开拓进取，不断创新，才能有改革的思路和举措。

今年民政工作要点中所突出的这三条脉络很重要，这是在党的十五大精神指引下，认真学习和深刻领会市委七届二次全会精神的重要收获，是全面贯彻落实中央和我市一系列工作部署的成果。可以这样说：无论是当前还是今后，如果不时刻把人民放在心上，我们的民政工作就失掉了根本；如果不时刻把时代放在心上，我们的民政工作也就离了“谱”，同样，如果不时刻把创新放在心上，我们的民政工作终将迈不开步。

论代表最广大人民群众根本利益重要思想的现实与实践意义^{*}

加强和改进党的作风建设，核心问题是保持党同人民群众的血肉联系。在任何时候、任何情况下自觉做到与人民群众同呼吸共命运的立场不变、全心全意为人民服务的宗旨不忘、坚信群众是真正英雄的历史唯物主义观点不丢，就必须时刻代表最广大人民群众的根本利益。作为党的各级领导干部，正确理解和充分体现最广大人民群众的根本利益，对经受执政、改革开放和发展社会主义市场经济的考验和不断推进社会主义现代化伟大事业具有极其重要的指导意义。

一、代表最广大人民群众根本利益的现实背景

“得民心者得天下”，政权的得与失完全取决于人民群众的拥护与否。代表最广大人民群众的根本利益，是我们党迄今 80 年奋斗历程的惟一宗旨，并将与党的全部历史相伴随。党的这一立场和宗旨在执政中的实践，主要是通过贯彻落实党所制定的路线、方针、政策及其具体工作来体现，更与我们每个党员干部的各项工作相联系。因此，它具体而不空洞，实际而不虚渺，现实而不遥远。随着改革开放的深化与推进，生产力水平大幅度提高，一方面，社会成员的消费需求普遍增强，任何有碍于群众生

^{*} 此文为 2001 年 10 月参加市委党校领导干部读书班时撰写的体会文章。

活水准上升的举动均会招致广泛的抵触；而另一方面，在国民经济实现转轨的情况下，产业结构的调整、国企改革的“阵痛”，又必然会使一部分群众的现实生活及其处于增强趋势的消费需求受到严重影响，出现暂时的生活困难。面对这样的国情背景，党中央一以贯之，始终代表最广大人民群众的根本利益，并且获得了一个更为鲜明的思想观点：“最大多数人的利益是最紧要和最具有决定性的因素。”

改革开放 20 多年来，在带领全国人民推进现代化建设中，党中央所制定的一系列方针政策及改革措施，从总体上都认真把握社会主义初级阶段的基本国情，首先考虑并满足最大多数人的利益要求，注意到如下社会历史与现实的客观背景：一是社会阶层中的各行各业离退休人员，尤其是改革初期较早离开工作岗位者。他们在计划经济体制下所创造的价值全部奉献给了社会再生产，应被誉为那个时代的“财富”，而如今这部分人所依赖的只能是国家和社会，不应再是个人的奋斗。二是五六十年代成长并参加工作现 50 岁以上的人，其知识、阅历与身体等方面的现实条件决定了他们必然是现代化竞争的弱者，社会财富应该是他们生活依存的重要方面。三是我国东、西部发展的差距和让一部分人先富起来的政策，在客观上所造成的相对贫困阶层，离开政府的扶持，很难实现共同富裕。四是农业结构调整步履艰难，农民收入增长缓慢甚至出现返贫现象，解决这一难题，则需要国家的保护政策和资金投入。以上 4 类人构成现实社会中处于中低收入群体。为最大多数人谋利益，首先要为他们谋利益，因为眼前他们最困难，最需要帮助。如解决得不好，不仅会挫伤这部分人的积极性，而且还可能产生影响社会安定，甚至干扰改革开放和现代化建设大局的其他问题。当然，维护大多数人利益还应包括有不同层次利益追求的阶层和人员。

正是牢牢把握住了社会主义初级阶段的基本国情以及上述社

会现实背景，我们党较好地处理了既要依靠改革发展经济，又要使最大多数人的利益需求得到满足或不致于受到过大损害的这一突出矛盾。即便是有些阶层、有些方面的群众利益问题在某些政策措施中没能得到更多的体现，但也没有被忘记或忽视，始终注意在一些具体政策措施中给予认真考虑，使最大多数人的利益要求得到兼顾，从而保证了社会稳定、经济快速发展和改革的不断深入，这已为 20 多年来社会发展与进步的历程所证实。

二、代表最广大人民群众根本利益的深刻内涵

“三个代表”的最终目的是代表最广大人民群众的根本利益，这是无产阶级政党的本质特征和区别于其他政党的显著标志。只有切实做到代表了最广大人民群众的根本利益，才能真正代表先进社会生产力的发展要求和先进文化的前进方向。因此，实现好、发展好、维护好最广大人民群众根本利益，既体现很强的政治性，又具有极大的现实针对性。

首先，代表最广大人民群众根本利益已成为国家的政治主题。

所谓政治，其实质是处理社会利益关系。江泽民总书记强调，“三个代表”最终要体现在维护最广大人民群众的根本利益上来，引导全党站在最广大人民群众根本利益的立场上思考一切问题，正确处理社会各阶层之间的关系和其他重要的社会利益关系。旗帜鲜明地维护最广大人民群众根本利益已成为当代中国政治发展的基本任务。党的十五届六中全会审时度势，高瞻远瞩，及时提出切实加强党的自身建设的迫切任务，正是为了更好地通过解放生产力、发展生产力，进一步满足最广大人民群众日益增长的物质文化需求，也就是从根本上把握了当代中国所面临的重大政治主题。

其次，代表最广大人民群众根本利益的现实针对性愈来愈

愈强。

所谓利益，即需求的满足。在我国，最广大人民群众的根本利益则指广大工人、农民、知识分子和其他劳动者在政治、经济、文化等方面的整体性、基本性和长远性的满足。因此，最广大人民群众的利益不是抽象的，它要具体体现在群体或个体身上，从这个意义上说，人民群众的利益可分为整体利益和个体利益，二者的不同表现形式构成代表最广大人民群众根本利益的深刻内涵。改革开放前的30年，我国社会的利益结构具有高度的整体性，个体利益（包括局部利益）服从整体利益，通过强化国家的协调与控制来实现个体之间利益的平均化。改革开放以来发生了重大变化，在整体利益同个体利益根本一致的同时产生了个体利益的差异，出现了利益追求的强烈排他性、攀比性，人际关系更是较多地受到这种现实的影响。

当前，广大群众对生活水平的普遍提高和向第三步发展目标迈进的现实感到高兴和满意；而对社会上出现的不公正现象反响强烈，对收入分配差距的拉大深表忧虑。面对利益主体多元化、个体利益的差异化，实现代表最广大人民群众根本利益的最现实最突出问题，集中到了调节个体利益关系上。这就给我们提出了新的要求。一方面是发展经济提高人民群众整体利益，另一方面是通过党的路线、方针、政策和法律，合理合法地调节个体利益关系，调动广大群众的积极性，促进经济发展和社会进步。这一目标的实现，必将获得广大人民群众的满意和拥护。

三、努力探索与实践代表最广大人民群众根本利益的新途径

在现阶段，代表人民群众的根本利益，既要努力提高人民群众的整体利益，又要注重调节个体利益。其途径主要体现在以下几个方面：