



江苏省全面建成更高水平小康社会 开启基本实现现代化新征程
干部读本

民生幸福工程 读本

本书编委会

转型升级工程 科技创新工程

农业现代化工程 文化建设工程

民生幸福工程 社会管理创新工程

生态文明建设工程 党建工作创新工程



江苏人民出版社



江苏省全面建成更高水平小康社会 开启基本实现现代化新征程
干部读本

民生幸福工程

读本

本书编委会

图书在版编目(CIP)数据

民生幸福工程读本/《民生幸福工程读本》编委会
编著. —南京:江苏人民出版社,2012.8

(江苏省全面建成更高水平小康社会 开启基本
实现现代化新征程干部读本)

ISBN 978-7-214-08734-8

I. ①民… II. ①民… 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 199810 号

书 名 民生幸福工程读本

编 著 者 本书编委会

责 任 编 辑 韩 鑫 石 路

责 任 监 制 王列丹

装 帧 设 计 许文菲

出 版 发 行 凤凰出版传媒股份有限公司
江苏人民出版社

出版社地址 南京市湖南路1号A楼,邮编:210009

出版社网址 <http://www.jspph.com>

<http://jspph.taobao.com>

经 销 凤凰出版传媒股份有限公司

照 排 江苏凤凰制版有限公司

印 刷 江苏凤凰盐城印刷有限公司

开 本 718毫米×1000毫米 1/16

印 张 21.5 插页 2

字 数 285千字

版 次 2013年1月第2版 2013年1月第1次印刷

标 准 书 号 ISBN 978-7-214-08734-8

定 价 34.00元

(江苏人民出版社图书凡印装错误可向承印厂调换)

转型升级工程 科技创新工程

农业现代化工程 文化建设工程

民生幸福工程 社会管理创新工程

生态文明建设工程 党建工作创新工程

《江苏省全面建成更高水平小康社会 开启基本实现现代化新征程干部读本》

编审指导委员会

- | | | |
|--------|------|------------------------------------|
| 主 任 | 石泰峰 | 江苏省委副书记 |
| 执行主任 | 杨新力 | 江苏省委常委、省委组织部部长 |
| 副 主 任 | 王 奇 | 江苏省委组织部常务副部长 |
| | 章剑华 | 江苏省委宣传部常务副部长 |
| | 王 军 | 江苏省委党校常务副校长 |
| 委 员 | 陈建刚 | 江苏省委副秘书长、省委研究室主任 |
| | 刘松汉 | 江苏省委副秘书长 |
| | 李一宁 | 江苏省政府副秘书长、省政府办公厅主任 |
| | 赵长林 | 江苏省纪委会常委 |
| | 张新民 | 江苏省委政法委员会副书记兼省社会管理
综合治理委员会办公室主任 |
| | 陈震宁 | 江苏省发展和改革委员会主任 |
| | 沈 健 | 江苏省教育厅厅长、省委教育工委书记 |
| | 陈蒙蒙 | 江苏省环境保护厅厅长 |
| | 周 岚 | 江苏省住房和城乡建设厅厅长 |
| | 曹苏民 | 江苏省科学技术厅副厅长 |
| | 吴沛良 | 江苏省农业委员会主任 |
| | 吴晓林 | 江苏省文化厅副厅长 |
| | 夏心旻 | 江苏省统计局副局长 |

《民生幸福工程读本》编委会

主 编 李一宁

副主编 邱志强 王文斌

编 委 (按姓氏笔画顺序)

马树生 王辽宁 刘 毅 吴弃疾 邹宁华 张 泰

陈庆明 金世斌 周海南 孟 靓 崔 巍

序 言

党的十八大指出,坚持和发展中国特色社会主义,关键在于建设一支政治坚定、能力过硬、作风优良、奋发有为的执政骨干队伍。十八大勾画了在新的历史条件下全面建成小康社会、加快推进社会主义现代化、夺取中国特色社会主义新胜利的宏伟蓝图,提出了全面建成小康社会和全面深化改革开放的目标,并鼓励有条件的地方在现代化建设中继续走在前列。当前,江苏的发展站在新的历史起点。省第十二次党代会确定了全面建成更高水平小康社会、开启基本实现现代化新征程的目标。省委十二届四次全会根据党的十八大新要求,提出以“五个新”提升“两个率先”目标内涵,即增强创新驱动、内生增长的经济发展新动力,构建统筹协调、互动融合的城乡区域发展新格局,增创更具活力、更有效率的改革开放新优势,形成民生改善、安定和谐的社会建设新局面,建设资源节约、环境友好的生态文明新体系,体现了十八大精神和江苏实际的紧密结合,反映了全省人民的共同期盼。省委省政府部署实施的转型升级、科技创新、农业现代化、文化建设、民生

幸福、社会管理创新、生态文明建设、党建工作创新“八项工程”，覆盖了全面小康和现代化建设的重点任务，是江苏贯彻落实十八大精神、又好又快推进“两个率先”的有力抓手。全力实施“八项工程”、又好又快推进“两个率先”，对全省党员干部特别是领导干部的理论素养、思想境界、知识水平、应对能力提出了更高要求。全省各级党组织要适应新形势新任务的需要，按照眼界宽思路宽胸襟宽、有信念有本领有担当有正气“三宽四有”的要求，继续大规模培训干部、大幅度提高干部素质，推动各级领导班子和领导干部真正成为坚定理想信念的表率、认真学习实践的表率、坚持民主集中制的表率、弘扬优良作风的表率，切实担负起时代赋予的光荣使命。

《江苏省全面建成更高水平小康社会 开启基本实现现代化新征程干部读本》紧扣党的十八大精神，紧扣省第十二次党代会决策部署，紧扣全省党员干部队伍建设实际，在全面总结我省“两个率先”发展成果和成功经验的基础上，详细解读了江苏全面建成更高水平小康社会、开启基本实现现代化新征程的丰富内涵，透彻阐述了贯彻落实“八项工程”的基本要求和重要举措，体现了理论性与实践性的有机统一，体现了成果集成与创新发展的有机统一，具有较强的时代性、系统性、针对性和可读性，是各级干部提升能力素质、推动发展实践的优秀辅导用书。各级党校、行政学院和有关培训机构要把《读本》作为干部教育培训的基本教材，推动党的十八大精神以及实施“八项工程”、推进“两个率先”等相关知识进课堂、进头脑。广大党员干部要把《读本》作为在职学习

的重点内容和日常工作的必备工具书,努力提高推动科学发展、促进社会和谐的能力和水平。各级组织、宣传部门要加强对《读本》学习的组织领导,制定具体的学习计划并抓好落实,扎实推进学习型党组织和学习型领导班子建设。

开启新征程、实现新目标,全省广大党员干部要大兴勤学善学之风,如饥似渴地学习、毫不懈怠地实践、与时俱进地提高,善于从马克思主义科学真理中获得认识世界和改造世界的锐利武器,从人类创造的优秀文明成果中汲取干事创业的丰富营养。要不断加强理论武装,深入学习中国特色社会主义理论体系,进一步坚定对中国特色社会主义的道路自信、理论自信、制度自信,在思想上政治上行动上与以习近平同志为总书记的党中央始终保持高度一致。要重视加强对又好又快推进“两个率先”规律的研究,从理论和实践的结合上,进一步明确方向、理清思路、完善举措,使各项工作更加体现时代性、把握规律性、富有创造性。要围绕实施“八项工程”,进一步加强各方面新知识的学习,以思想理论的新进步、能力素质的新提升,不断开辟中国特色社会主义在江苏实践的新境界,为全面建成更高水平小康社会、开启基本实现现代化新征程而努力奋斗!

邢志军

2012年12月

目录

总 论	001
第一章 大力实施居民收入倍增计划 促进居民收入普遍较快增长	
第一节 居民收入与居民收入倍增	035
第二节 居民收入倍增是民生幸福工程的核心和基础	047
第三节 推进居民收入倍增计划的十大举措	060
第二章 加快完善终身教育体系 办好人民满意的教育	077
第一节 不失时机推进终身教育体系建设	077
第二节 发展普惠性学前教育	086
第三节 推进义务教育优质均衡发展	091
第四节 促进高中阶段教育协调发展	096
第五节 提高高等教育质量	101
第六节 加大继续教育推进力度	107
第三章 加快完善就业服务体系 推动实现更高质量的就业	113
第一节 促进就业是保障和改善民生的头等大事	113
第二节 千方百计促进充分就业	127
第三节 为实现充分就业提供高质量的就业服务	141

第四章 加快完善社会保障体系 人人享有基本社会保障..... 155

 第一节 社会保障制度及其发展趋势..... 155

 第二节 江苏社会保障改革实践与探索..... 165

 第三节 提高社会保障制度建设水平..... 176

 第四节 不断完善社会保障体系..... 186

第五章 加快完善基本医疗卫生体系 不断提高人民健康水平
..... 196

 第一节 医疗卫生是重大的民生问题..... 196

 第二节 医疗卫生体制及发展状况..... 201

 第三节 江苏深化医改实践与探索..... 211

 第四节 基本医疗卫生体系建设的主要任务..... 219

 第五节 完善基本医疗卫生体系的有效路径..... 228

第六章 加快完善住房保障体系 努力实现住有所居..... 231

 第一节 住房保障制度发展历程..... 231

 第二节 住房保障目标及主要路径..... 240

 第三节 推进住房保障体系建设的政策措施..... 250

 第四节 建设人民群众满意的安居工程..... 255

第七章 加快完善养老服务体系 满足社会养老服务需求..... 264

 第一节 社会养老服务体系内涵及主要形式..... 265

 第二节 构建社会养老服务体系的实践与探索..... 273

 第三节 江苏人口老龄化形势及应对举措..... 284

 第四节 构建社会养老服务体系的目标及主要措施..... 294

第八章 建立健全推进机制 共建共享民生幸福..... 305

 第一节 建立统筹协调机制..... 305

第二节	健全资金保障机制·····	311
第三节	推进政务服务创新·····	314
第四节	完善监测统计制度·····	318
第五节	发挥群众主体作用·····	323
后 记·····		328

总 论

民生幸福既是经济发展的目的,也是社会和谐的基础,是科学发展观的核心立场——“以人为本”的集中体现。党的十八大要求,全党一定要牢记人民信任和重托,更加奋发有为、兢兢业业地工作,继续推动科学发展、促进社会和谐,继续改善人民生活、增进人民福祉,完成时代赋予的光荣而艰巨的任务。实施民生幸福工程,是江苏省委、省政府贯彻落实中央战略部署作出的重大决策,是又好又快推进“两个率先”的重大举措,是构建社会主义和谐社会的重点内容,是实施“八项工程”的出发点和落脚点。

第一节 民生幸福是人类社会的永恒追求

追求幸福是人的一项基本目标,幸福和福祉是全世界人类生活中的普遍目标和期望。民生是一个不断发展的概念,在不同历史时期的不同发展阶段,民生的内涵都是不同的。针对当前经济社会发展中民生问题仍较突出、人民群众对过上更好生活的要求不断增强的实际,一场以幸福为价值取向的推动科学发展的改革发展浪潮正在全国掀起。各地正以幸福为取向、以民生为切入点,倒逼经济转型升级,倒逼政府职能转变,倒逼加强和创新社会管理,致力于为民生幸福提供条

件和保障。各级干部必须站在全局和战略的高度,将理论和实践结合起来,牢牢把握民生幸福的基本理论和实践方法,不断增强推进民生幸福的责任感和使命感。

一、如何看民生

(一) 民生的基本定义

“民生”一词最早出现在春秋末期《左传·宣公十二年》中,所谓“民生在勤,勤则不匮”。《辞海》中对于“民生”的解释是“人民的生计”。在中国传统社会中,民生一般是指百姓的基本生计。

马克思、恩格斯从现实人的吃、穿、住出发,揭示了人类生存生活的本质,创立了历史唯物主义。马克思说,历史的第一个前提是人们为了能够“创造历史”,必须能够生活。但是为了生活,首先就需要衣、食、住以及其他东西。因此,人类第一个历史活动就是生产满足这些需要的资料,即生产物质生活本身。在马克思眼里,民生是一种生活,民生是创造历史的前提,解决民生问题的最高境界是人的全面发展。

20世纪20年代,孙中山给民生注入了新的内涵,并将之上升到“主义”、国家大政方针以及历史观这样一个前所未有的高度。孙中山指出,民生就是人民的生活——社会的生存,国民的生计,群众的生命;民生就是政治的中心,就是经济的中心和种种历史活动的中心;民生是社会一切活动的原动力。孙中山认为三民主义皆基于民,民生主义是三民主义的根本,表现为:第一,“民生”思想的主要原则是平均地权和节制资本;第二,民生的重要途径是“耕者有其田”;第三,民生的重要内容是“养民”。

毛泽东民生思想十分丰富。毛泽东同志强调,共产党要始终坚持“一切为了群众,一切依靠群众”和“全心全意为人民服务”的宗旨,必须时刻把人民利益放在首位,必须时刻关注人民群众的物质利益。他认为,关心人民生活,一切空话都是无用的,必须给人民看得见的物质利益;必须深刻地注意群众生活问题,从土地、劳动,到柴米油盐……一切群众生活上的问题,都应该提到自己的议事日程上,应该讨论,应该决

定,应该实行,应该检查。要使广大群众认识到我们是代表他们的利益的,是和他们呼吸相通的。

邓小平理论中同样蕴含着丰富的民生思想。一方面,解放和发展生产力是解决民生问题的前提。邓小平同志提出通过先富带后富的方式来解决民生问题。另一方面,发达的生产力、民生的改善是社会主义优越性的基础和体现。邓小平同志在1992年南方谈话中指出,辨别姓“社”还是姓“资”的标准,应该主要看是否有利于发展社会主义的生产力,是否有利于增强社会主义国家的综合国力,是否有利于提高人民的生活水平。邓小平同志把发达的生产力看作是社会主义优越性的基础和根本点,把人民物质文化生活的改善作为社会主义优于资本主义的重要标志。

以江泽民同志为核心的党的第三代中央领导集体提出了“三个代表”重要思想,指出我们党要始终代表中国最广大人民群众的根本利益。在对实践经验科学总结的基础上就解决就业、社会保障、扶贫、教育、文化、医疗、环保、收入分配、残疾人事业、体育、人权、三农、妇女、卫生、交通、治安、人的尊严与价值等方方面面的民生问题提出了一系列真知灼见,促进了中国民生事业的健康发展。

现代意义上的民生概念有广义和狭义之分。广义的民生是指,凡与人民的生计直接相关和间接相关的事情。从这个角度来看,广义上的民生几乎可以延伸到经济、社会、政治、文化等各个领域,无所不包,甚至还可以包括历史观方面的问题,但这往往容易冲淡人们对于直接、切身、具体的民生问题的关注和改善,使民生问题难以同改善民生的具体政策和措施有效地结合起来。狭义上的民生概念则从社会层面上着眼,主要是指民众的基本生存和生活状态,以及民众的基本发展机会、基本发展能力和基本权益保护等。简单地说,就是与百姓生活密切相关的问题,主要包括就业、教育、医疗、社保、住房、养老、出行、安全等具体内容。著名社会学家邓伟志教授认为:民生是指民众的生存、生活、生计,通俗地说就是衣食住行、生老病死等。

概而言之,民生既是一个涉及民众生存、生活、生计的概念,又是一个与人权、需求和责任紧密相关的概念。在现代社会中,民生和民主、民权相互倚重,而民生之本,也逐渐由原来的关注生产、生活上升为关注生活形态、文化模式等,成为既有物质需求也有精神特征的整体表现。用不同的视角解读民生,我们又能发现丰富的民生内涵:从人权角度看,民生就是人的全部生存权和普遍发展权。从需求角度看,民生是指与实现人的生存权利有关的全部需求和与实现人的发展权利有关的普遍需求,即保证生存条件的全部需求和改善生活质量的普遍需求。从责任角度看,民生就是党和政府施政的最高准则和根本目的,是一切工作的出发点和落脚点。

(二) 民生问题的性质定位

“国以民为本,民以食为天”,是我国古代朴素的民本思想,也是对民生问题重要性的直观认识。民生问题既是一个现实问题,又是一个非常复杂的历史问题;既是一个经济问题、社会问题,也是一个政治问题。民生问题解决的程度如何,直接关系到社会的健康稳定发展,关系到党的执政治国能力和水平,关系到党长期执政、稳定执政的基础。

具体说来,可以从以下四个方面来理解:第一,民生问题与一个国家的政治稳定密切相关。民生问题从个人来看可能是一些琐碎事,但从社会整体来看,每一件事无不涉及成千上万甚至数以亿计的民众。如涉及亿万民众的事治理不好,就势必影响社会政治稳定。第二,民生问题与公平、正义密切相连。社会公平正义度比较高,社会利益分配得比较合理,即使这个社会的经济能力有限,老百姓的怨言和不满可能也不会很高;若与之相反,百姓不满的呼声可能就会很高。第三,民生问题与公共服务直接关联。政府具有强烈的公共服务意识,公共服务制度和行为规范,公共服务能力强,往往民生问题就不会很突出。第四,民生问题与政府在一定时期的制度安排有关。这方面的制度安排直接反映着政府的价值追求和治国理念,也反映着一定时期政府的政策导向,这些都是其政治意志的直接体现。解决民生问题的根本目的,

就是要让广大人民群众安居乐业,让广大人民群众过上幸福美满的生活。

(三) 民生问题的当代走向

民生问题是人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题。把握民生问题的当代走向是我们深刻领会当前民生幸福理论和实践的关键,是我们全力实施民生幸福工程的宏观背景。

党的十六大以来,党和政府顺应人类社会发展规律,借鉴世界各国发展经验和教训,着眼我国现代化建设战略全局,从实现中华民族伟大复兴的高度,提出加快推进以保障和改善民生为重点的社会建设的历史任务。胡锦涛同志反复强调,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,推进社会体制改革,扩大公共服务,完善社会管理,促进社会公平正义,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,推动建设和谐社会。

从现实和操作层面看,围绕“五个有”的目标,当代中国民生问题的走向,呈现出从“关注生存”到“重视保障”再到“促进发展”由低到高的递进状态。首先,“关注生存”以解决民众基本的生计来源为指向,成为民生问题最基本最起码的要求。其中,衣食住行是解决民生问题的基础内容,扩大就业是解决民生问题的重要渠道,收入合理分配成为解决民生问题的关键。第二,“重视保障”即是承认并尊重民众的民生权利,更大力度地改善民众的生存状态,其中加强社会保障是改善民生的重要依托,发展医疗卫生是改善民生的当务之急,维护安全稳定是改善民生的必要前提。第三,“促进发展”立足人的全面发展,以提升民众的生活质量为目标,在继续提高人民物质生活水平的同时,将满足教育、文化、民主权益等精神方面需求摆上更加重要的位置。

进入新世纪,我们党越来越重视民生工作。党的十六大报告将社会建设目标具体表述为“社会保障体系比较健全,社会就业比较充分,家庭财产普遍增加,人民过上更加富足的生活”。党的十六届四中全会明确提出了建设和谐社会的要求。党的十七大第一次把改善民生、推