

解决民生问题重在体制改革与创新

<http://www.criifs.org.cn> 2008年2月19日 刘国军

[内容摘要] 改革发展走到今天，更多地关注民生、重视民生、保障民生、改善民生，是我国经济社会发展新阶段的必然要求。民生问题是立国之本，改善民生是社会主义的特质和目的。改善民生既是一项重要的政治任务，也是判定科学发展的主要标尺。在改革开放新阶段的发展中，围绕改善民生发展经济文化事业和社会事业，通过推进体制改革与创新为改善民生提供有效的保障，这是科学发展观的内在规定和落实科学发展观的必然要求，是检验执政成效的实践标准。

[关键词] 民生 体制 改革与创新 保障

解决民生问题是落实科学发展观、构建和谐社会的具体体现。我国已跨入全面改善民生的新时代，民生呼唤是最突出的时代特征。改善民生是当代中国最大的政治，是历史新时期我国各级政府重要的政策指南。在改革发展的新阶段，我们必须在思想、政策、体制各个层面进行更加深刻的理性思考，通过体制改革和创新为改善民生提供强有力的制度保障。

一、改善民生是一项重要的政治任务，必须从政治的高度重视和解决民生问题

民生问题是一个重大的政治问题，政治问题的本质是人心问题。民生决定民心，民生问题的解决，直接关系到社会的稳定、公正与和谐，深刻影响社会发展的活力和动力。民生决定“国运”，能否从制度上保障民生，是国家强盛、繁荣、富强、文明、公正、和谐的重要标志，是实现民族团结、充满活力、顽强拼搏、不懈努力的强大动力。更为重要的是，对于执政党来说，在民生问题的立场、观点、方法和态度，直接反映执政党的执政理念，直接决定执政党政权的性质、直接决定执政党的兴衰和生死存亡。所以，民生问题是立国之本，改善民生是社会主义的特质和目的。我国先贤们在总结历代王朝兴衰成败时，得出了“得民心者得天下”、“得道者多助，失道者寡助”等发人深省的真理。我们党之所以能从小到大，从弱到强，从领导全国人民谋求解放的革命党，到领导全国人民为中华民族现代化建设事业而奋斗的执政党，这个地位不是自封的，而是人民的选择。人民之所以选择党的领导，是因为我们党无论是成立之初，还是社会主义现代化建设时期，都能够以人民的利益为最大利益，以全心全意为人民服务为唯一宗旨，特别是随着我国改革开放和现代化事业的不断发展，在利益需求多样化，利益矛盾复杂化的背景下，能够始终坚持“发展为了人民，发展依靠人民，发展的成果与人民共享”的发展目标，以“群众利益无小事”的执政理念，以更加亲民务实的工作作风赢得了广大群众的信任和支持。党的十七大报告正是从政治的高度，将以改善民生为重点的社会建设作为中国特色社会主义“四位一体”总体战略布局的重要组成部分，强调要以改善民生为重点加快推进社会建设，全面阐释了中国共产党人从战略全局高度对民生问题的全新认识和高度重视。

从政治的高度重视民生，我们必须在思想、政策、体制各个层面进行更加深刻的理性思考，确立科学发展的检验标准与判定的尺度，在选择科学的发展路径的同时，正确选择科学发展的价值取向，正确认识和处理发展与民生的关系。致力于改善民生的发展观才是科学的发展观，改善民生是判定科学发展的主要标尺，是历史新时期我国各级政府重要的政策指南，民生状况是检验执政成效的实践标准。我们要牢固树立“解决民生问题是最大的政治，改善民生问题是最大的政绩”的执政理念，在经济又好又快发展的基础上不断改善民生状况，使经济发展成果更多体现到改善民生上，把改善民生看成我们当前最大的政治。在加快全面建设小康社会进程中，着力研究解决人民群众最关心、最直接、最现实的问题，使人民群众得到越来越多的实实在在的利益。

二、 加快体制改革和创新，从体系、制度和机制的层面保障和改善民生

改革开放以来，我国保持了很高的经济增长率，但同时却出现了经济增长的悖论，即民生问题越来越突出。这本身也对政府形成了巨大的社会压力，成为政府改革的契机，促使政府执政目标和政府职能的重大转变。党的十七大从中国特色社会主义社会建设总体布局的战略高度，提出了加快推进以改善民生为重点的社会建设新任务、新要求。报告不仅体现了从政治的高度重视民生，更为重要的是从政治的高度向全党提出了保障和改善民生的总体思路、建设目标和具体任务，突出强调了要从体系、制度和机制的建设上来全面保障和改善民生，这是党的十七大报告重要的理论创新和制度创新。

第一，形成了以改善民生为重点的社会建设的总体思路、建设目标和具体任务，把保障和改善民生正式纳入中国特色社会主义社会建设的制度框架。在社会建设总体思路上，提出“在经济发展的基础上，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”；在社会建设的目标上，提出了“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。”在具体任务上，提出了“优先发展教育，建设人力资源强国；实施扩大就业的发展战略，促进以创业带动就业；深化收入分配制度改革，增加城乡居民收入；加快建立以覆盖城乡居民的社会保障体系，保障人民基本生活；建立基本合作医疗制度，提高全民健康水平；完善社会管理，维护社会安定团结”六大建设任务。形成的以改善民生为重点的中国特色社会主义社会建设的总体制度框架，这是党的十七大重大的制度创新。

第二，明确了从制度上维护和解决民生的根本方式、根本途径和目的，就是强化和扩大社会公共服务制度体系的公益功能和覆盖面，最大限度的维护最广大人民群众的基本权利。解决民生问题的根本，就是要从制度体系上维护和改善最广大人民群众的基本权利和利益。党的十七大报告，首先把与人民群众幸福安康联系最密切，也是近年来人民群众反映最强烈的教育、就业、收入分配、社会保障、医疗卫生作为解决民生问题的重点，强调要以扩大社会公共服务制度体系的覆盖面为社会建设的着力点，进一步加强和完善政策导向和政策落实、财政支持和资金投入、体制改革和新制度建立等体系和制度建设，形成了维护最广大人民群众的基本利益和基本权益的制度体系和制度保障。

第三，提出构建城乡一体化的社会保障制度体系和社会公益体系，有效保障和促进社会的公平正义。解决民生问题的核心，是要实现社会公正。制度不公是社会不公最深层的根源。党的十七大报告关于社会建设的突出特点，就是着力从社会制度、社会规则上，解决和保障全体公民共同享受教育的基础公正、就业和分配的机会公正、社会基本保障的底线公正、生存安全和人权保障的基本公正。突出强调要构建覆盖城乡居民的城乡一体化的制度体系、建立统一规范的制度体系。这标志

着我国已经开始从社会制度建设的层面，根本废除城乡二元治理和行政区域分化的社会治理结构，这是实现社会公正的根本所在和关键性突破。

第四，提出建立党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理新格局、新任务、新要求。党的十七大报告从社会管理新格局、基层社会管理体制创新和社会管理运行机制创新三个层面，对以改善民生为重点的社会管理体系进行全面阐发，这表明我们党把保障和改善民生纳入社会管理的运行轨道。

三、加快体制改革和创新是解决民生问题的关键，解决民生问题必须构建完善有效的社会管理体制机制

民生问题首先与一个国家的政府在一定时期的制度安排、政策设计有关，造成目前民生问题的凸显还与我们在解决民生问题方面的制度短缺有关。回顾我国过去30年的发展，经济发展、社会发展和政治发展这三者之间是一个失衡的状态：经济发展最快，社会发展相对缓慢，政治发展明显滞后。这种发展结构本身的不合理或失衡，最终都以民生问题的形式凸显出来。我们要解决民生问题，就要关注民生问题的制度建设并注意制度安排的合理性。要通过体制改革与创新，推进政府职能转变，强化民生问题的制度安排。

第一，必须把“民生至上”作为全党的思想共识和社会建设的核心理念，真正把民生纳入社会建设和社会管理的制度框架和管理轨道。制度和机制本质上是价值观和政治理念的固化和载体化。正是从政治的高度，党的十七大报告把民生问题作为社会建设的重点，把追求人民幸福美好生活作为党的长期奋斗目标。这表明，我们党已经明确的确立起“民生至上”的新理念。在当前牢固的树立“民生至上”的新理念，在可操作层面上，必须坚持以保障和改善民生作为制定路线、方针、政策，设计规则、制度，创新体制和机制的基本出发点、基本价值取向和目标导向；以民生的保障和改善作为主导的社会评价标准，使“民生至上”的价值观和政治理念真正转化为具体的制度、体制、规则和机制。

第二，要真正解决民众的利益诉求和表达的问题，尊重和保障公民的“话语权”。马克思说过，发表意见的自由是一切自由中最神圣的，因为它是一切的基础。任何社会不可能在所有问题上都意见一致，要容许有不同意见的存在。要解决民生问题，首先要敢于让老百姓说话，要创造宽松的民意表达环境，给人们充分表达的权利。通过建立健全公民利益表达机制，畅通公民利益表达渠道，规范公民利益表达行为，增强公民利益表达实效。通过建立群众意见反馈制度、落实制度，切实解决好群众最关心、最直接、最现实的利益问题，特别重视解决好最困难、最落后地区群众的利益，并把这作为衡量干部的政治品质和工作能力的重要内容。

第三，要进一步明确责任主体，建立科学有效工作机制，从体制和机制上保证民生问题的落实。让人民生活的更加踏实，是党和政府的责任。各级党委和政府必须对人民群众高度负责，把保障和改善民生纳入党委和政府职责、职能范围，成为执政党考核、提拔、使用干部的重要依据。同时要进一步建立科学有效的工作机制和考核评价机制作为保障。如健全“从民所愿”的决策机制；完善公开、公正、公平、透明的办事机制；扩大公民有序参与的监督机制；规范督导、监察和考核机制；细化目标评价机制；强化责任评价机制；构建责任追究、处罚机制等。

第四，要强化政府的公共服务职能，健全公共财政体制。要加大公共服务投入，逐步解决社会

不公问题，切实把政府经济管理职能转到主要为市场主体服务和创造良好发展环境上来，把更多的力量放在发展社会事业和解决人民生活问题上，让全体人民共享发展成果。要在满足社会公共需要的领域加大公共财政投入，将财政支出转向公共安全、公共卫生、公共教育、社会保障和公共基础设施等方面，突出社会保障总支出占GDP的比重，加大公共产品的供给，并且努力做到经济性公共服务与社会性公共服务相协调。 要坚持以强化政府和职能部门的履行社会公共服务职能为主导，确保社会的底线公正；同时要积极调动全社会的力量实现共建共享，对非公益性民生问题，要采取政府、企业、社会团体、个人等多元化投入、运用市场运作方式、达到互惠互利、共建共享。

第五，构建社会管理新格局，健全基层社会管理体制，最大限度的调动社会各方面力量参与社会建设。完备的社会管理体制至少应该包括：一个完善的能够凝聚各方社会力量的管理主体结构，形成“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的合理格局”；一套完整的能够规制所有社会生活领域的制度体系；一批能够有效地协调各方利益、整合社会关系、协同社会行动的运作机制；一系列从信息收集传递、社会反应调控、日常管理和应急处理到系统的修复和演进的社会设置，这是形成和构建社会管理新格局的基础性建设。 在目前我国社会自治能力较弱、社会组织发育不健全的情况下，要充分发挥人民群众在社会管理中的主体地位和主体作用，强化和完善基层村民自治、社区自治在社会建设和社会管理中的功能，使人民群众依法直接行使民主权利，管理基层公共事务和公益事业，实现政府行政管理与基层群众自治的有效衔接和良性互动。要充分发挥各类社会组织的作用，加强政府与社会组织之间的分工和协作，进一步发挥公众参与的作用，将公众参与的方式方法制度化、法制化，真正维护和确保公众和社会组织对社会管理的参与权。

参考文献：

[1] 胡锦涛：《高举中国特色社会主义伟大旗帜，为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗》，《人民出版社》2007. 10. 15。

[2] 晓杨：《新阶段发展理论的“民生本位”》，《浙江经济》，2007. 5。

[3] 郭玉虎：《和谐社会建设：从最紧迫的事情做起》，《中国党政干部论坛》，2007, 2。

[4] 金兴盛：《抓民生促和谐进一步加强社会发展工作》，《浙江经济》，2007. 5。

[5] 胡鞍钢：《改善民生是政府的最大政绩》，《文汇报》，2007. 3. 19。

文章来源：中宏数据库2008-2-18 （责任编辑： H1h）

