

CHANGSHAMOSHI

长沙模式

——全国社会管理创新
综合试点城市的新探索

主 编◎童中贤

副主编◎胡守勇 李海兵 罗长安 杨盛海 马 骏



知识产权出版社

全国百佳图书出版单位

长沙模式

——全国社会管理创新综合试点城市的新探索

主 编 童中贤

副主编 胡守勇 李海兵 罗长安

杨盛海 马 骏



 **知识产权出版社**
全国百佳图书出版单位

内容提要

本书是国家重大课题“加强和创新社会管理研究”的专项研究成果。全书一共分为三个部分：第一部分为长沙市社会管理创新研究的总体报告；第二部分为专题研究报告；第三部分为案例分析。长沙作为全国社会管理创新综合试点城市，坚持以建设人民满意城市为主线，以协同推进“四治”作为社会管理创新的抓手，以“五大机制”的构建作为社会管理创新的保障，形成了“一城四治五机制”的社会管理“长沙模式”。“长沙模式”的实质是在坚持依法治市的基础上，发挥政府转型对社会管理的引导力，发挥民生改善对社会管理的凝聚力，发挥城市创建对社会管理的动员力，发挥文化建设对社会管理的助推力，发挥体制机制对社会管理的保障力。

责任编辑：罗斯琦

图书在版编目（CIP）数据

长沙模式：全国社会管理创新综合试点城市的新探索

索/童中贤主编. —北京：知识产权出版社，2011.5

ISBN 978-7-5130-1357-4

I. ①长… II. ①童… III. ①社会管理—研究—长沙市 IV. ①D676.41

中国版本图书馆CIP数据核字（2012）第105169号

长沙模式

——全国社会管理创新综合试点城市的新探索

CHANGSHA MOSHI——QUANGUO SHEHUIGUANLI CHUANGXIN ZONGHESHIDIAN

CHENGSHI DE XINTANSUO

主 编 童中贤

副主编 胡守勇 李海兵 罗长安 杨盛海 马 骏

出版发行：知识产权出版社

社 址：北京市海淀区马甸南村1号

网 址：<http://www.ipph.cn>

发行电话：010-82000860 转 8101/8102

责编电话：010-82000860 转 8324

印 刷：知识产权出版社电子印制中心

开 本：787×1092mm 1/16

版 次：2013年1月第1版

字 数：274千字

ISBN 978-7-5130-1357-4/D·1507(4232)

邮 编：100088

邮 箱：bjb@cnipr.com

传 真：010-82005070/82000893

责编邮箱：luosiqi@cnipr.com

经 销：新华书店及相关销售网点

印 张：16.25

印 次：2013年1月第1次印刷

定 价：48.00元

出版版权专有 侵权必究

如有印装质量问题，本社负责调换。

编辑委员会

主 编	童中贤		
副主编	胡守勇	李海兵	罗长安
	杨盛海	马 骏	
编 委	张光辉	黄永忠	陈君武
	邓子纲	周海燕	谭卓华
	王启贤	郭 丹	陈健佳
	熊柏隆	曾群华	刘艳文

目 录

加强和创新社会管理的探索与思考	陈润儿 (1)
坚持把人民满意作为社会管理的第一尺度	谢建辉 (5)
导言	(13)
一、社会管理创新“长沙模式”的基本内涵	(13)
二、“长沙模式”在社会管理实践中的创新	(15)
三、“长沙模式”对加强和创新社会管理的启示	(17)

第一部分 总体报告

把社会管理创新贯穿于经济社会发展始终

——长沙市社会管理创新研究报告	(21)
一、创新社会管理是新形势下的重大主题	(21)
二、长沙市社会管理的实践和探索	(30)
三、推进社会管理创新面临的新挑战	(41)
四、长沙市社会管理创新的总体思路	(49)
五、加强社会管理创新的战略任务	(56)
六、推进社会管理创新的路径选择	(67)
七、推进社会管理创新的工作建议	(75)

第二部分 专题报告

专题报告一 长沙市强化社会管理基础工作研究	(83)
一、夯实基础工作对创新社会管理的意义	(83)
二、长沙社会管理基层基础工作实践	(84)
三、强化社会管理基础工作的建议	(89)

专题报告二 长沙市建立健全社会管理体制机制研究	(92)
一、现行社会管理体制机制存在的问题	(92)
二、长沙市完善社会管理体制机制的基本做法	(94)
三、完善社会管理体制机制的构想	(99)
专题报告三 长沙市加强社会管理能力建设对策研究	(106)
一、长沙市社会管理能力存在的主要问题	(106)
二、长沙市社会管理能力建设的主要做法	(108)
三、加强社会管理能力建设的对策措施	(111)
专题报告四 长沙市推进虚拟社会管理对策措施研究	(113)
一、长沙市推进虚拟社会管理的基础与成效	(113)
二、长沙市推进虚拟社会管理的问题与挑战	(115)
三、长沙市推进虚拟社会管理的对策与措施	(119)
专题报告五 长沙市建设人民满意城市研究	(122)
一、长沙建设人民满意城市的做法	(122)
二、建设人民满意城市的战略任务	(125)
三、创建人民满意城市的对策建议	(127)

第三部分 典型案例

典型案例一 畅通互动沟通渠道 健全公众参与机制	
——公众参与行政决策管理的长沙实践	(131)
一、主要做法	(132)
二、主要成效	(139)
三、几点建议	(140)
典型案例二 创建食品安全城市 切实维护民生权益	
——长沙市创新食品安全监管体制机制的做法	(142)
一、背景和需要解决的问题	(142)
二、主要做法和经验	(144)
三、工作成效	(148)
典型案例三 长沙市流浪未成年人保护教育工作的创新	(153)
一、背景和需要解决的问题	(153)

二、主要做法	(155)
三、实施效果和基本经验	(157)
四、下步思路	(158)
典型案例四 创新康复服务模式 造福精神疾病患者	
——长沙加强精神疾病康复工作的探索和经验	(160)
一、背景和需要解决的问题	(160)
二、主要做法	(161)
三、实施效果和基本经验	(163)
四、下步思路	(166)
典型案例五 长沙市开福区社区管理社会化的探索实践	(168)
一、理论认识与概念提出	(169)
二、实践探索与主要做法	(170)
三、工作成效与基本经验	(173)
四、下一步工作展望	(175)

附录 政策文件

政策文件一 长沙市推进社会管理创新综合试点工作方案	(179)
政策文件二 关于加强和创新社会公共安全管理实施办法	(192)
政策文件三 关于加强民生保障工作的实施办法	(212)
政策文件四 关于开展城市交通“治堵”实施办法	(228)
政策文件五 关于进一步加强流动人口服务和管理工作的意见	(237)
后记	(249)

加强和创新社会管理的探索与思考

陈润儿

加强和创新社会管理，是新形势下十分紧迫的任务。实践告诉我们：加强和创新社会管理，是推动科学发展的内在要求、改善民生利益的现实选择、促进社会和谐的重要举措、提高政府效能的基础手段，事关党的执政地位、社会长治久安和人民安居乐业，必须切实抓紧抓好。

一

当前正处于社会转型期，面临繁重任务和严峻挑战，迫切需要加强和创新社会管理。

随着市场经济体制构建，社会管理的基本单元发生变化，必须加强和创新社会管理。市场的开放性、社会的流动性、就业的多样性加剧，社会管理存在诸多不适应。一是社会管理组织不适应。原有单位管理功能弱化，新的社区管理功能不完善，社会成员的组织化程度越来越低，社会管理缺乏组织依托。二是社会管理职能不适应。大部分经济组织、企事业单位的社会管理职能相继剥离并让渡给社会，而社会支持系统尚未建立，社会问题自上而下的解决遇到了“断裂层”。三是社会管理体制不适应。从“单位制”到“社区制”的转变，既是社会管理单元从工作场所向居住场所的转变，也是社会管理网络从工作场所到居住场所的转移，为适应社会流动加快趋势，必须改革和创新社会管理体制。

随着社会结构剧烈变动，不同群体的管理难度显著增加，必须加强和创新社会管理。目前正处在社会结构变动时期，社会管理的难度加大。一是阶层结构变动带来社会整合难。社会分层体系走向复杂化、多样化，不同的社会主体力量内部出现了具有相对独立利益的不同阶层，具有不同的价值追求、利益诉

求和服务需求。二是城乡结构的变动带来社会管理难。城市化快速推进，带来了城市人口的高集中度和高流动性。三是人口结构变动带来社会服务难。“空巢老人”、“留守儿童”大量出现，搞好就业服务面临新课题。

随着利益格局调整重塑，利益主体的矛盾冲突越来越多，必须加强和创新社会管理。一是利益的多元主体不断引发社会矛盾，形成了复杂的利益关系，在不同社会阶层和群体中出现了新的利益分歧和利益冲突，这是社会管理的新课题。二是利益的变化曲线深刻影响社会心态，当前社会利益格局调整更多的是结构性调整，既有你多我少的问题，也有你增我减的问题，过去是“不患寡而患不均”，现在是“既患寡又患不均”。三是利益的差距拉大容易隐藏社会风险，在利益格局重塑的过程中，“铁饭碗”破了，社会失落感增强；“泥饭碗”多了，社会平衡感打破；“大锅饭”少了，社会归属感减弱，一些人甚至心理失衡、道德失范、情绪失常，引发新的社会矛盾和问题。

随着政府职能加快转变，社会管理的方法手段不相适应，必须加强和创新社会管理。当前政府在社会管理的过程中，仍然存在越位、错位、缺位问题。一是社会管理网络不适应，一些企事业单位社会管理和服务责任不清，城乡社区自我管理和服务职能未充分发挥，社会诉求表达机制不顺畅，社会矛盾调处机制不健全，群众参与渠道不宽。二是社会管理手段不适应，突出表现在管理手段单一，重行政管制和强制约束，轻法制规范和道德管理；重政府管理，轻社会协同；重事后处置，轻源头预防。三是社会管理能力不适应，一些领导干部做经济工作得心应手，抓社会管理无从下手，与群众说话说不上、谈心谈不拢、议事议不成。

二

加强和创新社会管理是一项复杂的系统工程和实践活动，必须全面把握、统筹推进。我们的总体思路是，按照“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与”的要求，坚持继承与创新统一，促进服务与管理融合，建立健全政府调控机制与社会协调机制互联、政府行政功能与社会自治功能互补、政府管理力量与社会调节力量互动的社会管理网络。

强化社会管理理念。一是坚持以人为本、服务为先。不断在健全服务体系中丰富社会管理内涵，在完善服务模式中提高社会管理效能，在突出服务重点

中破解社会管理难题。二是坚持社会协同、广泛参与。充分发挥社会组织、基层群众的协同参与和自治互律作用。三是坚持统筹兼顾、依法管理。既统筹各方利益诉求、兼顾各方群众关切，又依法回应社会诉求、保障社会权益。四是坚持多管齐下、综合施策。更好运用行政手段、法治手段进行管理的同时，更多运用民主管理、群众路线和技术创新等方式来进行社会管理。五是坚持关口前移、源头治理。

夯实社会管理基础。一是加强组织建设夯实组织基础。始终坚持党的领导，不断加强基层组织建设、政权组织建设、社会组织建设和自治组织建设。二是优化社区服务夯实社区基础。坚持管理、服务、执法“三位一体”，使社区成为创新社会管理的基础、提供公共服务的前沿、构建和谐社会的阵地。三是提高工作水平夯实工作基础。改革街道社区社会管理体制，建立健全综合管理服务格局。四是做好群众工作夯实群众基础。五是强化要素保障夯实要素基础。进一步加强组织领导，完善工作制度，做到有人管事、有钱办事、有章理事，确保责任落实到位、工作指导到位、督查考核到位。

创新社会管理体系。一是构建法治化的制度体系。坚持科学立法，推进严格执法，保障公正司法。二是创新人本化的保障体系。坚持以社会保险、社会救助和社会福利为重点，不断完善社会保障制度。三是创新社会化的服务体系，实现政府尽责服务、社会志愿服务、市场提供服务相衔接。四是创新立体化的防控体系。推进由治安防控向公共安全的全领域拓展、由重点部位向城乡统筹的全方位覆盖、由关键环节向社会运转的全过程延伸。

健全社会管理机制。一是健全诉求表达机制。创新社情民意表达方式，拓展社情民意表达渠道。二是健全情绪疏导机制。认真研究社会心态，积极回应人们关切；高度重视网络舆情，及时疏导网络民意。三是健全矛盾化解机制。完善矛盾纠纷排查调处工作制度、信访工作制度。四是健全利益协调机制。充分运用教育、对话、协商等利益冲突解决方式，最大限度实现经济发展和社会公平的统一。五是健全应急管理机制。

三

加强和创新社会管理，必须从广大人民群众最迫切的要求出发，从经济社会发展最突出的问题入手，从推进社会管理最薄弱的环节着力。

围绕社会公共安全管理着力“治安”。公共安全是社会管理的一项基本内容，随着经济的发展和社会的进步，所涉及领域越来越广，影响因素越来越多，管理要求也越来越高，必须始终把人民生命财产安全放在高于一切的位置，构建全方位、立体化、责任制的公共安全保障体系。

围绕流动人口服务管理着力“治差”。社会管理的核心是人的管理，人口管理的重点是流动人口管理，必须充分考虑大量流动人口的服务需求，积极做好流动人口的服务工作，切实解决好服务环境差、服务功能差、服务水平差和服务效率差等方面的问题。

围绕城市交通秩序管理着力“治堵”。交通是城市的主要动脉系统和重要基础设施，而交通拥堵直接影响城市的居民生活、运行效率和文明形象，必须坚持“远近结合、标本兼治，规范管理、畅通有序”的原则，完善综合交通规划，坚持公交优先发展，抓好交通疏堵工程，强化交通设施建设，加大“治堵”力度，营造安全、畅通、绿色、文明的城市交通环境。

围绕民生权益保障管理着力“治难”。社会管理中的许多问题就是民生和权益的保障问题。社会管理加强了，民生工作就会事半功倍；民生权益保障了，社会管理问题就能迎刃而解，当前重点是解决人民群众最关心的教育、医疗、住房、就业等民生问题：健全住房保障体系，完善医疗保障制度，扩大养老保障范围，提高生活保障水平，加大权益保障力度。

（原载于《光明日报》2011年09月09日）

坚持把人民满意作为社会管理的第一尺度

谢建辉

长沙作为全国社会管理创新综合试点城市和两型社会建设改革试验区，坚持把人民满意作为社会建设和社会管理的第一尺度，把加强和创新社会管理摆在突出位置来抓，积极探索具有时代特征和长沙特色的新型社会管理模式，为全市经济社会又好又快、率先发展提供了良好的条件，在实践中也积累了一定的经验。

一、以社会服务为导向，转变社会管理的理念和方式

社会管理，实质上是对人的管理和服务，涉及广大人民群众切身利益，必须始终坚持以人为本、执政为民，不断实现好、维护好、发展好最广大人民群众根本利益。只有这样，才能使我们的社会管理理念得以升华，社会管理方式更加科学合理。

1. 切实加强公共服务

在加强和完善统筹城乡的基本公共服务体系上下工夫。注重加快教育事业发展，全面完成义务教育合格学校建设和中小学校舍安全工程建设，在实现较高水平普及教育的同时更加注重教育公平。积极稳妥推进医药卫生体制改革，建设覆盖城乡居民的公共卫生服务体系、医疗服务体系和医疗保障体系，基本实现城乡居民人人享有公共卫生和基本医疗服务。着力推进覆盖城乡居民的社会保障体系建设，合理调整收入分配关系，使改革发展成果更好惠及全体人民。

2. 积极发展中介服务

坚持管理与服务并重原则，积极支持发展有利于改善民生、提高社会公共

服务水平、促进社会和谐的中介组织。按照“一口审批、分类规范、政府监管、扶持发展”的工作体制，放宽社会组织设立登记，加大了社会组织培育发展力度，近五年新登记社会组织近千家，年均增长15%以上。

3. 创新特殊群体服务

实行分类管理、全过程帮扶，创新特殊群体的服务方式。完善社区矫正和帮教安置工作体系，以教育、培训、救助、组织公益劳动等功能为一体建设“阳光中途之家”，建立刑释解教人员信息库，共建立帮教组织2536个，建立过渡性安置基地167个，列入公安机关重点管理人员98人、“三无”人员68人，重新犯罪率仅为0.9%；以基层公安派出所为主，社区（村）密切配合，共排查有精神病人员13778人，经风险评估录入信息系统499人，全部落实监管措施；健全齐抓共管的服务管理机制，全面加强对社会闲散青少年、流浪乞讨未成年人、服刑在教人员未成年子女、农村留守儿童的重点帮教管理。

4. 大力倡导志愿服务

建立健全志愿服务活动的工作机制，实现志愿服务队伍由以青年为主向全体社会成员共同参与转变，志愿服务活动由以阶段性为主向经常性活动转变，志愿服务管理由松散型向规范化转变。通过广泛开展各种形式的志愿服务活动，促进志愿服务的常态化、多元化、规范化。全市组建了200多支共6000人的社会工作专业服务志愿者队伍，全市平安志愿者队伍达10余万人，志愿者服务超过120万人次。

5. 全面提升窗口服务

围绕医疗卫生、劳动保障、金融证券、邮政电信、公安、交通、工商、税务、水电油气等窗口行业完善硬件设施，做到环境整洁、标识明显、设施配套。大力推行亮证上岗、公开承诺、程序公开等规范管理，深入开展职业道德、职业技能、职业礼仪培训，确保窗口工作人员语言文明、仪表端庄、行为规范，建设办事快捷、服务高效、便民利民的文明窗口。

二、以社会治理为手段，突破社会管理的 重点和难点

加强和创新社会管理，既是一项长期而艰巨的任务，又是一项现实而紧迫

的工作。结合长沙实际，围绕公共安全、流动人口、交通秩序和民生权益，开展“治安”、“治差”、“治堵”、“治难”，整体推进社会管理。

1. 推进社会公共安全管理“治安”

全面推进“技防”。以社会化、网络化、信息化为重点，推进“天网工程”建设，实现对主要道路和广场、车站、码头、出城口、治安卡口等重点部位的电子监控全覆盖。推进市、区县、街道（派出所）三级监控平台联网，整合政府和其他组织监控资源，完善“纵向贯通、横向集成、信息互通、资源共享”的城市治安电子防控网络。整合各方力量，加强虚拟社会管理，构建网上与网下相结合、虚拟与现实相联动的防控工作体系。大力加强“人防”。充实基层一线警力，健全立体化、联动化、网络化治安防控警务模式，有效提高路面“见警率”。遵循社会化、市场化、职业化、规范化的原则，不断壮大群防群治力量。积极创新社区管理社会化模式，探索治安防范承包制。壮大见义勇为基金，建立健全表彰奖励、医疗救助、抚恤安置等工作机制，激发和调动广大人民群众与违法犯罪作斗争的积极性。积极改善“物防”。大力实施社区警务战略，加强社区警务室建设。按照“小站点、大战略”的思路，加强巡防阵地建设，推广治安巡防站和综治维稳工作点建设，依托巡防站开展“网格化”巡逻，建立巡警巡防人员、视频监控和治安巡防站“三位一体”的街面防控机制。

2. 推进流动人口服务管理“治差”

突出加强流动人口服务管理。建立了“以业管人”、“以证管人”、“以房管人”的工作模式。按照城市实有人口600:1组建3704人的流动人口和出租屋协管员队伍，实现管理全覆盖。推进“亲情化服务、市民化待遇、社区化管理”为内容的流动人口“融入工程”，在全省率先全面推行居住证制度，实行居住证“一证通”，累计发放《居住证》38万余张，逐步落实市民化待遇。先后为25万余名流动人口免费提供技能培训，帮助1.5万余名流动人口落实就业岗位，解决5万余名流动人口适龄子女就学问题。对出租屋、旅馆实行等级分类管理，签订《出租房屋治安责任书》；将无办证条件的小旅馆一律纳入治安管理，加装信息上传终端、二代身份证读卡器，确保流动人口和出租屋信息准确率、更新率及治安协议签订率达100%。

3. 推进城市交通秩序管理“治堵”

交通拥堵越来越成为大城市经济社会发展的制约因素，推进交通秩序的管

理和服务对于城市社会管理非常重要。在完善综合交通规划、加快路网建设、优化交通组织的基础上，实施交通疏导工程。连续三年累计投入13亿元，在“不大拆大建”的前提下改造6条主干道、8条次干道、2条过江通道以及3个微循环，道路通行能力分别提高20%和15%。大力实施“公交优先”战略，研究设置公交专用车道、开通公交穿梭巴士、改革公交管理体制，城市居民基本能做到出门5分钟路程即可乘坐交通工具，换乘2条公交线路均可到达目的地，公共交通分担率达到32.97%，公交运营力居省会城市第10位。

4. 推进民生权益保障管理“治难”

围绕解决群众看病、住房、养老、生活环境等方面的难题，加大民生权益保障力度。坚持新增财力更多地向民生领域倾斜，近3年来，市级一般公共预算支出的70%以上用于以民生保障为主的社会建设，连续实施省市实事工程，千方百计为居民生产生活提供便利条件。率先全国实现城乡居民医疗保险制度并轨，试点实施医疗卫生机构基本药物零差率销售，基本构建起“15分钟医疗服务圈”，群众在家门口就能看上病。全面实施安居工程，2010年完成棚户区和工矿棚户区改造115万平方米，90%的被拆迁户重新购买了住房，全市6.4万户人均住房建筑面积12平方米以下的低收入住房困难家庭实现应保尽保，其中廉租房方式保障2.7万户，经济适用房方式保障3.7万户。建成350个居家养老服务中心（站）和900多个社区加盟店，为10余万老年人提供生活照料、医疗康复、文化娱乐、精神慰藉等上门服务和白托服务。新建21个社区公园，率先全国将城市公园全部免费向市民开放，市民出门500米就能进公园，15家游泳池免费向中小学生开放，为群众提供良好的生活休闲去处。

三、以“四城”建设为支点，提升社会管理的层次和水平

加强和创新社会管理，离不开社会建设。我们坚持把创建全国文明城市和人民满意城市作为社会管理的抓手，统筹推进平安和谐城市、食品安全城市、创业宜居城市和生态环保城市等“四城”建设，社会管理的层次和水平不断提升。

1. 以平安和谐城市引领社会建设

以创建“平安长沙”为契机，加强综合治理，健全维稳机制，调处矛盾

纠纷，确保了社会大局稳定。一是强化网格化巡防责任。建立以街道（乡镇）综治部门和派出所为主导，治安巡防队员、单位安保力量为主体，平安志愿者为补充的多层次治安巡防机制及多警种联动巡逻机制，强化专职巡防队伍的管理、培训、考核，实现管理规范，能力提升。二是改革勤务模式。优化巡逻结构，以城市干道为重点，以巡防站为基点，划定巡警与巡防队员的巡控区域，实行定人、定车、定岗、定责制，按照重点时段站点、一般时段巡线的勤务模式，采取大流动与小定点、固定与弹性相结合的方式，最大限度将警力、巡防力量分布到城区各个角落。三是建立“条块互动”机制，延伸社会管理触角，全面加强“两新”组织综治机构建设，实现综治工作无盲区、全覆盖。

2. 以食品安全城市强化社会建设

以创建食品安全城市为目标，强化社会建设。在前三年就率先提出了创建食品安全城市的目标，在此基础上根据市民反响强烈的问题重点推进食品安全“四大放心工程”（即放心猪肉工程、放心蔬菜工程、放心作坊工程和放心食堂工程）、食品安全“五化”建设（质量安全标准化、种植养殖基地化、食品经营品牌化、食品加工园区化和食品行业产业化）。成立了由市委书记任顾问、市长任主任的市食品安全委员会，在市、县（区）两级成立作为政府组成部门的“食品安全管理办公室”；2009年，在全国率先成立第一支食品安全公安执法大队，建立健全了“职责明确、分段监管、联合打击、从严处置”的监管体系。注重强化全程监管，对全市76家食品添加剂生产经营企业使用添加剂情况全面摸排，建立台账，市财政每年安排2000万元用于食品安全检验检测和专项整治，每年检验检测食品10万批次以上。在食品添加剂生产经营企业严格实行索证索票、进货查验、经销台账和公开承诺等制度；制定食品安全违法案件举报奖励办法，公布举报电话，实施举报1小时出警查处机制。全市监督管理、品种检测和消费者满意度等食品放心工程综合评价指标进入全国先进行列。

3. 以创业宜居城市统筹社会建设

以建设创业之都、宜居城市为目标，我们出台了《关于促进全市普通高等学校毕业生就业的实施意见》，初步形成创业培训、政策扶持、项目开发、开业指导、后续服务等一条龙扶持政策体系。被评为全国十大创业之城，被联合国劳工组织确定为SYB、SIYB项目实施城市和全国首批创建创业型城市。

实施更加积极的就业政策，坚持劳动者自主择业、市场调节就业、政府促进就业相结合，统筹做好高校毕业生、退役军人、农村富余劳动力、失地农民和城镇就业困难人员等群体的就业工作。改善就业环境，提高劳动合同签约率，构建和谐劳动关系，实现充分就业和体面劳动。实施安居工程，住房保障逐步完善，率先全国省会城市成立住房保障局，率先实施了经济适用住房货币化政策，低收入家庭住房困难得到解决。被评为全国十佳宜居休闲城市和十大最具幸福感城市。

4. 以生态环保城市整合社会建设

建立健全环境管理机制，强化环境监管和公众监督，加大环境污染防治力度，严厉查处环境违法行为，重点解决损害群众健康的环境问题。着力整治“三大污染”（大气污染、水体污染和土壤污染）、健全“四大机制”（落后产能淘汰机制、生态环境补偿机制、生产污染治理机制和资源节约奖励机制）、构建“五大系统”（城市生态系统、农田生态系统、森林生态系统、流域生态系统和湿地生态系统），维护生态环境安全，保障群众环境权益，建设生态文明示范城市，生态环境质量得到提升。城乡污水处理体系建设实现大步跨越，城市生活污水处理率由2008年初的40%提高到90%以上；强化大气污染治理，出台《长沙市机动车排气污染防治条例》，城市空气质量优良率达92%；推进农村垃圾处理体系建设，全面推行“户分类、村收集、镇中转、县处理”的农村垃圾处置模式，收到较好成效，农村环境污染得到遏制。

四、以公众参与为动力，创新社会管理的 体制和机制

公众参与是完善社会管理格局的重要一环，是提高社会管理科学化水平的关键。在加强和创新社会管理的过程中，我们在公众的诉求表达、情绪疏导、矛盾化解、利益协调、应急管理等方面因势利导，创新体制机制，增强了公众参与社会管理的积极性和主动性。

1. 立足诉求表达支持公众参与

用群众工作统揽信访工作，完善“一键三联”（健全信访责任体系，联网受理群众信访、联调解决群众诉求、联合办结信访积案）信访机制，强化信