

刘子富 著

和谐密码

贵州省余庆县创新社会多元治理模式

新华出版社



和谐密码

贵州省余庆县创新社会多元治理模式

刘子富著

新华出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

和谐密码：贵州省余庆县创新社会多元治理模式/刘子富著

北京：新华出版社，2014.6

ISBN 978-7-5166-1000-8

I. ①和… II. ①刘… III. ①社会管理—创新管理—研究—余庆县

IV. ①D677.34

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 093426 号

和谐密码：贵州省余庆县创新社会多元治理模式

作 者：刘子富

出 版 人：张百新

责任编辑：沈文娟

责任印制：廖成华

封面设计：卫 东

责任校对：刘保利

出版发行：新华出版社

地 址：北京石景山区京原路 8 号 邮 编：100040

网 址：<http://www.xinhupub.com> <http://press.xinhuanet.com>

经 销：新华书店

购书热线：010-63077122

中国新闻书店购书热线：010-63072012

照 排：新华出版社照排中心

印 刷：北京凯达印务有限公司

成品尺寸：170mm×240mm

印 张：26.75

字 数：370 千字

版 次：2014 年 6 月第一版

印 次：2014 年 6 月第一次印刷

书 号：ISBN 978-7-5166-1000-8

定 价：88.00 元

图书如有印装问题，请与出版社联系调换：010-63077101

引 言

和谐社会，是人类孜孜以求的美好愿景，是仁人志士不懈追求的理想社会。中外历史上都产生过不少有关社会和谐的思想。进入 21 世纪后，中共十六大和十六届三中、四中全会，从全面建设小康社会、开创中国特色社会主义事业新局面的全局出发，明确提出构建社会主义和谐社会的战略任务，并作为加强党的执政能力建设的重要内容。2002 年 11 月 8 日至 14 日在北京举行的中共十六大上，江泽民同志在《全面建设小康社会，开创中国特色社会主义事业新局面》的报告中，提出了全面建设小康社会的战略目标，第一次将“社会更加和谐”作为重要目标提出。中共十六届四中全会，进一步提出构建社会主义和谐社会的战略任务，反映了中国共产党对中国特色社会主义事业发展规律的新认识，反映了党对执政规律、执政能力、执政方略、执政方式的新认识，为实现社会主义现代化提供了新的思想指导。

社会主义和谐社会的内涵是民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处。民主法治，就是社会主义民主得到充分发扬，依法治国基本方略得到切实落实，各方面积极因素得到广泛调动；公平正义，就是社会各方面的利益关系得到妥善协调，人民内部矛盾和其他社会矛盾得到正确处理，社会公平和正义得到切实维护和实现；诚信友爱，就是全社会互帮互助、诚实守信，全体人民平等友爱、融洽相处；充满活力，就是能够使一切有利于社会进步的创造愿望得到尊重，创造活动得到支持，创造才能得到发挥，创造成果得到肯

定；安定有序，就是社会组织机制健全，社会管理完善，社会秩序良好，人民群众安居乐业，社会保持安定团结；人与自然是和谐相处，就是生产发展，生活富裕，生态良好。这些基本特征是相互联系、相互作用的。

构建社会主义和谐社会，必须坚持以毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导，坚持社会主义基本制度，坚持走中国特色社会主义道路；树立和落实科学发展观，促进社会主义物质文明、政治文明和精神文明建设与社会建设全面发展；以人为本，在经济发展的基础上不断满足人民群众日益增长的物质文化需求，促进人的全面发展；尊重人民群众的创造精神，通过深化改革、创新体制机制，调动一切积极因素，激发全社会的创造活力；面对多重矛盾交织的社会现实，注重社会公平，正确反映和兼顾不同方面群众的利益，正确处理人民内部矛盾和其他社会矛盾，妥善协调各方面的利益关系；正确处理改革、发展、稳定的关系，使之相互协调、相互促进，确保社会政治稳定。

社会主义和谐社会，不是无差别的社会。构建社会主义和谐社会，既是远大目标，又是漫长过程，需要经过长期奋斗、不懈努力才能逐步实现。十六大提出建设社会主义和谐社会的发展目标，适应了我国改革发展进入关键时期的客观要求，体现了广大人民群众的根本利益和共同愿望。

在学习贯彻十六大和十六届三中、四中全会精神的过程中，2005年，笔者与新华社年轻记者李忠将一道深入贵州省遵义市13个县、市（区）中的9个县、市（区）农村调研，采访了上百名基层干部和农民群众，发现余庆县在遵义市率先以引导农民增收致富为前提，以一家一户得实惠为根本，以改善农民群众生产条件和人居环境为切入点，把建设社会主义新农村的目标，具体化为富在农家增收入、学在农家长智慧、乐在农家爽精神、美在农家展新貌的“四在农家”创建活动，使各级干部带领农民群众建设社会主义新农村有抓手，将农村构建和谐社会

具体化，使农民群众建设新农村有奔头，构建和谐社会有目标。我们及时报道了发端于余庆县的遵义“四在农家”创建典型经验，引起了中央领导同志的重视。

中共中央宣传部决定将遵义“四在农家”创建活动作为2006年社会主义新农村建设的重大典型向全国宣传，新华通讯社、人民日报社、中国农民报、中央电视台等13家中央媒体作了浓墨重彩的报道。新华社加编者按、配发新华时评，连续三天向全国播发遵义“四在农家”典型经验（见第一章附录）。此后，在不到半年的时间里，北京、重庆、四川、广西、湖南、湖北、山东、山西、内蒙古等20多个省、市、区、直辖市的6000多人（次）专程到遵义、余庆等地考察学习。

2006年4月15日，贵州省委、省人民政府在遵义市召集省直有关部门和全省9个市（州、地）党政“一把手”参加的“四在农家”新农村建设座谈会，向全省推广遵义“四在农家”典型经验。

2009年9月6日，中宣部、中央文明办在贵州省遵义市召开全国农村精神文明建设工作经验交流会。中共中央政治局委员、中央书记处书记、中宣部部长刘云山在书面讲话中指出，农村精神文明建设事关农村改革发展全局，事关亿万农民群众切身利益，事关国家长治久安，只能大大加强，不能有丝毫放松。要深入贯彻落实科学发展观，从推进社会主义新农村建设的战略高度，充分认识加强农村精神文明建设的重要性和紧迫性。要紧紧围绕社会主义核心价值体系，深入开展中国特色社会主义理论体系宣传教育，深入开展社会主义荣辱观教育，深入开展经常性形势政策教育，切实把社会主义核心价值体系的要求贯穿农村精神文明建设全过程，形成建设社会主义新农村的强大精神力量。

此后，笔者一直关注余庆县社会治理工作的发展、升级和成就。近来重返余庆，对40多个县直单位、全县10个乡镇中的9个乡镇、一些企业、中小学校、职业中学、不少村、组和农户作了采访，与县委书记、县长及县四大班子有关领导、乡镇、村、组各级干部、离退休老干部、政法干警、中小学校长、教师、留守学生、世纪老人、道德模范、

刑释人员等社会各界人士作了比较全面、深入的交谈。十多年来，余庆县构建“平安余庆”、“和谐余庆”的典型经验，全县经济、社会、教育、文化等各个领域发生的深刻变化，余庆人民的精神风貌，无不感人至深。

世界上一些国家发展的轨迹表明：一个国家人均 GDP 达到 1000 美元到 3000 美元的时期，既是经济发展的黄金期，又是社会各种矛盾的凸现期。现阶段，我国人均 GDP 已突破 3000 美元大关，统计资料显示，2013 年，我国 GDP 总量达 568845 亿元，人均 GDP 达 6700 美元左右。但是，我国是发展中国家，仍然处于社会主义初级阶段，加之国内外环境错综复杂和社会经济发展的惯性，决定我国依然处于经济发展的黄金期，社会矛盾的凸现期，同时进入创新社会管理的探索期。经济社会发展各个方面、各个领域、各种利益关系的调整，都需要改革创新，都有磨合过程，一定程度上会带来经济与社会发展的失衡，由此引发一系列社会矛盾，甚至社会冲突。究其原因是社会发展规律决定的社会开放程度越来越高，人民群众的民主意识、自主意识也日益增强，利益诉求日趋多元，强烈要求突破利益固化的樊篱，加之对人民群众、特别是对农民群众的教育跟不上时代发展的要求，群众文明素质一时跟不上社会文明进步的步伐。尽管国家已经免交农业税，这是中国历朝历代都没有做到的，共产党执政做到了；农村低保制度、新农合制度几乎实现全覆盖，余庆县率先实现农民大病住院医疗费全免；危房改造、最美乡村建设惠及各地农村；优先发展教育这项最大的“民生工程”、“德政工程”惠及城乡，党和政府“以人为本”、“执政为民”的执政理念、“全心全意为人民服务”的宗旨体现得淋漓尽致。但当今社会是一个全方位开放的社会，人民群众在物质文化生活水平不断提高的同时，对党和政府的期望值随之提高，这对党和政府的执政能力、群众工作能力、领导艺术提出了越来越高的要求。随着时间的推移和时代的进步，老百姓 20 世纪 50 年代对党和政府感恩的意识日渐消退，个人利益稍不满足，动辄集体上访，有的到省赴京上访，甚至堵路、阻工。我国正处于经济

社会转型期，对社会的管理要由长期以来的控制型转变为服务型，由社会管理转变为社会治理，这对各级党委和政府既是全新的课题，又是严峻的挑战。由于对干部的群众路线教育跟不上时代发展的要求，群众综合素质的提高跟不上社会文明进步的步伐，干部、群众双方存在的“跟不上”叠加，导致干部特别是年轻干部群众观点淡薄，群众感情淡漠，少数干部甚至脱离群众，高高在上，渐渐滋长官僚作风，与群众民主意识日益增强背道而驰。因此，在现实生活中，干部对群众诉求处理稍有不慎，就会激化矛盾，引发对抗，甚至暴力冲突，酿成群体性事件。民间矛盾纠纷引发的暴力事件时有发生，斗殴、凶杀、挖眼，甚至灭门惨案都有发生。个别极端分子对社会不满铤而走险，采取爆炸等极端手段，触目惊心。

十多年来，我国群体性事件呈直线上升趋势，甚至三五年发展为一个倍增：1993年全国发生0.87万起，2000年上升到4万起，2005年上升到8.7万起，出现第一个倍增；2006年逾9万起，2010年激增到28万起，出现第二个倍增。而且群体事件规模越来越大，对抗程度越来越激烈。党委、政府对群体事件处理稍有不慎，极易损害党和政府的威信，甚至在一定范围内动摇执政基础。

余庆县与全国其他地方县市一样，已进入大有可为的战略机遇期，同时又处于经济加速发展、社会加快转型的关键期，影响社会和谐稳定的因素依然存在，各种矛盾不断增多，社会管理工作难度加大，社会矛盾的关联性、聚合性、敏感性不断增强，亟待创新社会治理，探索出长治久安、维护社会政治稳定、促进社会和谐的新路。

改革、发展需要社会稳定，人心、时代呼唤社会和谐。历届余庆县委、县人大、县政府、县政协顺应时代潮流，响应党和国家的号召，带领全县各级干部和广大人民群众，坚持改革、发展、创新，继承和弘扬中华民族传统美德，靠发展解决前进过程中人民群众日益增长的精神文化和物质需求；靠发扬党的优良传统和作风拉近与人民群众的距离，保持党与人民群众的血肉联系；靠转变政府职能、由控制型社会管理向服

务型社会管理转变，进而由社会管理向社会治理转变，与人民群众重新回归革命战争岁月和 20 世纪 50 年代的鱼水情。

近些年来，余庆县先后获得“全国社会治安综合治理先进集体”“全国文明县城”“全国绿色小康县”“全国义务教育工作先进县”“国家级生态示范区”“全国基层党建创新最佳案例奖”“全国加强和创新社会管理优秀案例奖”等 50 多项全国性荣誉。2011 年获得贵州省“十佳和谐县”表彰。在全省党政领导班子和领导干部群众满意度民意调查中，连续三年综合排名位居全省第一，其中 23 项民调指标中新农村建设、医疗卫生、社会保障、党群干群关系等 13 项指标居全省第一。特别是 2013 年荣获的全国“长安杯”大奖，这是要连续 12 年获全国社会治安综合治理先进才能获得的最高奖项。

本书从余庆县在全国首创的“四在农家”、“五心教育”经验，创新“三不出一不上交”社会治理模式，“小财政支撑大民生”“穷财政兴办大教育”“筑牢反腐‘篱笆墙’，风清气正为人民”“抓生态建设，促人与自然和谐”“提升群众工作能力，回归干群鱼水情”等多角度、多侧面、多层次、全景式地展示余庆县各级干部和各族人民站在新的起点上、迈向新的征程，“聚精会神搞建设，一心一意谋发展”，全面建设小康社会，为实现“文明余庆”“富裕余庆”“平安余庆”“生态余庆”“和谐余庆”的“余庆梦”，坚韧不拔，勇往直前的精神风貌；揭示“余庆现象”“余庆经验”“余庆模式”背后的奥秘，解开“和谐余庆”的密码。

目 录

引 言	(1)
第一章 “四在农家” 打造最美乡村	(3)
第一节 “四在农家” 起源	(6)
一、“四在农家” 雏形	(7)
二、“四在农家” 历程	(9)
三、“四在农家” 是时代产物	(15)
第二节 “四在农家” 内涵	(16)
一、富在农家增收入	(16)
二、学在农家长智慧	(19)
三、乐在农家爽精神	(20)
四、美在农家展新貌	(21)
第三节 “四在农家” 创建机制	(25)
一、工作机制	(25)
二、投入机制	(26)
三、帮扶机制	(27)
第四节 “四在农家” 创建原则	(28)
一、以科学发展观作为指导	(28)
二、以广大农民群众为主体	(30)
三、以农民群众得实惠为根本	(30)
四、以开拓创新为动力	(31)

五、以改进干部作风为抓手	(31)
六、以加强基层党组织建设为保障	(32)
第五节 标准化引领美丽乡村建设	(32)
一、标准化体系产生背景	(33)
二、标准化体系基本内容	(34)
三、标准化体系的建立	(34)
四、标准化体系亮点	(34)
第六节 “四在农家”成效	(35)
一、调动了农民持续创建的激情	(36)
二、提升了农民的幸福指数	(37)
三、促进了城乡统筹协调发展	(39)
四、推进了农村基层民主建设	(40)
五、增进了社会和谐文明	(41)
第七节 “四在农家”发展方向	(42)
一、由重抓环境改善向突出抓产业富民转型	(42)
二、由重抓创建扩面向突出抓科学管理转型	(43)
三、由重抓新村建设向突出抓文化内涵转型	(44)
四、由重抓品牌打造向突出抓品牌利用转型	(45)
五、由重抓农村建设向突出抓城乡统筹转型	(46)
六、创建活动向新农村建设服务标准化转型	(47)
附录	
以“四在农家”为抓手 建设社会主义新农村	
——贵州遵义“四在农家”创建活动纪实之一	(50)
搭建沟通党心民心的桥梁	
——贵州遵义“四在农家”创建活动纪实之二	(55)
创新农村群众工作路子	
——贵州遵义“四在农家”创建活动纪实之三	(59)
干部有抓手 群众有奔头	(63)

第二章 “五心教育” 占领精神高地	(65)
第一节 搭建平台	(70)
一、写入党代会报告	(70)
二、实施方案	(71)
三、党群共建	(72)
四、营造环境	(73)
五、打造品牌	(75)
第二节 开展培训	(76)
第三节 典型带动	(77)
一、灭鼠专家杨再学	(78)
二、见义勇为的王国勇	(81)
三、“蔬菜大王” 高崇峻	(83)
四、妯娌孝敬瘫痪公婆	(86)
第四节 夯实基础	(89)
第五节 保持常态	(93)
一、评选道德模范	(94)
二、与地方文化结合	(96)
三、融入节庆活动	(97)
四、营造环境氛围	(98)
第三章 “小财政” 支撑大民生	(101)
第一节 基础实施惠民	(107)
一、抓基础——交通	(108)
二、抓“命脉”——水利	(111)
三、抓“血液”——电力	(114)
四、抓保障——社会建设	(117)
第二节 智力助民	(119)
一、“远教工程”	(119)

二、“阳光工程”	(130)
第三节 产业富民	(135)
一、调整结构	(135)
二、政策支持	(137)
三、项目扶持	(138)
四、土地流转	(139)
五、完善林权	(142)
六、助推融资	(142)
七、整体推进	(143)
第四节 分享人口红利	(146)
第五节 打造精神家园	(164)
一、建设文化阵地	(165)
二、壮大文化队伍	(166)
三、建立健全机制	(166)
四、建立规章制度	(168)
五、丰富文化生活	(169)
第四章 经济弱县兴办教育强县	(173)
第一节 教育优先	(180)
一、优先谋划发展	(181)
二、优先保障经费	(181)
三、优先引进人才	(182)
四、优先解决困难	(182)
五、优先改善待遇	(183)
第二节 教育公平	(183)
一、校舍同质	(184)
二、设施同配	(185)
三、师资同优	(186)

四、质量同好·····	(186)
第三节 强化管理·····	(187)
一、队伍建设·····	(188)
二、规范办学·····	(189)
三、精细管理·····	(190)
四、校园文化·····	(191)
五、依法治校·····	(192)
第四节 教师为本·····	(193)
一、造就校长队伍 ·····	(194)
二、培养教师队伍·····	(196)
第五节 培养学生健全人格·····	(204)
一、以德育为首·····	(204)
二、礼仪文化·····	(207)
三、亲情文化·····	(208)
四、环境文化 ·····	(208)
第六节 人事制度改革·····	(209)
 第五章 生态建设促人与自然和谐·····	(213)
第一节 顶层设计·····	(218)
第二节 统筹实施·····	(224)
一、生态农业·····	(224)
二、生态林业·····	(232)
三、生态水利·····	(233)
四、生态畜牧·····	(235)
五、生态旅游·····	(236)
六、生态村庄·····	(237)
七、生态城镇·····	(239)
第三节 林业体制改革·····	(241)

一、“五个坚持”	(242)
二、配套改革	(243)
第四节 创新营林模式	(247)
一、工业原料林基地模式	(247)
二、中幼林抚育模式	(248)
三、林下种植模式	(248)
四、林下养殖模式	(248)
第五节 林业制度保障	(249)
一、征占用林地管理制度	(249)
二、森林资源管理制度	(250)
三、生态环境监察制度	(252)
四、执法综合管理制度	(257)
第六章 社会治理构建长安余庆	(261)
第一节 建设新型农村社区	(264)
一、统筹农村社区建设	(265)
二、农村社区建设原则	(268)
三、夯实基层基础	(269)
四、农村社区建设成效	(278)
第二节 整合社会治理资源	(279)
一、团队接访、包案、稳控	(281)
二、联席会议制度	(282)
三、整合民间力量	(284)
四、排查例会制度	(288)
五、落实“六有”保障	(289)
第三节 社会治理机制	(290)
一、风险评估机制	(290)
二、排查整治机制	(292)

三、“三线化解”机制	(292)
四、“三类管理”机制	(293)
五、多元调解机制	(297)
六、应急处置机制	(300)
七、考核激励机制	(302)
第四节 畅通民意诉求渠道	(303)
一、构建四级网络	(304)
二、完善“六统六揽”	(307)
三、系牢“六包责任”	(310)
四、做到“七个有”	(312)
第五节 “余庆经验”启示	(315)
 第七章 筑牢“篱笆墙”风清气正为人民	 (319)
第一节 建立防腐机制	(321)
一、编织思想道德“笼子”	(323)
二、编织权力运行“笼子”	(325)
三、编织机会成本“笼子”	(328)
第二节 推进三大改革	(330)
一、派驻机构改革	(330)
二、建立村务监督委员会	(331)
三、规范乡镇纪检监察建设	(331)
第三节 盯紧三大重点	(332)
一、盯紧民意	(332)
二、盯紧民利	(333)
三、盯紧热点	(333)
第四节 实施四大工程	(334)
一、强基工程	(334)
二、教育工程	(335)

三、阳光工程	(335)
四、便民工程	(336)
第五节 创新基层服务型党组织	(337)
一、基层党建的必然选择	(338)
二、搭建服务平台	(340)
三、构建服务体系	(348)
四、强化服务管理	(352)
五、提升服务能力	(353)
六、促进和谐稳定	(356)
七、探索新理念	(358)
八、带来新气象	(362)
 第八章 提升群众工作能力 回归干群鱼水情	(367)
第一节 群众工作能力提升年	(372)
第二节 理念培育	(375)
一、群众工作原则	(376)
二、群众工作内容	(379)
三、群众工作路径	(381)
四、群众工作重点	(382)
五、群众工作能力	(383)
第三节 民情走访	(385)
第四节 积案化解	(387)
第五节 践行承诺	(388)
第六节 实事惠民	(389)
第七节 干群结亲	(392)
第八节 基层民主政治建设	(395)