

总 主 编 史 及 伟
副 总 主 编 周 膺
执行总主编 安 蓉 泉

杭州特色与经验

纪念改革开放30周年

| 政治卷 |

执行主编 高国舫 王 柳

杭州出版社

2008年杭州市哲学社会科学规划课题
杭州市社会科学院、中共杭州市委党校合作课题

总 主 编 史及伟
副 总 主 编 周 膺
执行总主编 安蓉泉
执 行 主 编 高国舫
王 柳

杭州特色与经验

纪念改革开放30周年

政治卷

杭州出版社

图书在版编目(CIP)数据

杭州特色与经验:纪念改革开放 30 周年. 政治卷/
史及伟总主编. —杭州:杭州出版社,2008.12
ISBN 978-7-80758-148-2

I. 杭... II. 史... III. ①改革开放-成就-杭州市
②政治改革-成就-杭州市 IV. D619.551

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 162911 号

**杭州特色与经验:纪念改革开放 30 周年
(政治卷)**

史及伟 总主编

责任编辑	丁国志
封面设计	祁睿一
出版发行	杭州出版社 (地址:杭州市曙光路 133 号 邮编:310007 电话:0571-87997719)
排版	杭州万方图书有限公司
印刷	杭州余杭人民印刷有限公司
经销	新华书店
开本	787 mm×1092 mm 1/16
印张	14.5
字数	276 千
版次	2008 年 12 月第 1 版
印次	2008 年 12 月第 1 次
书号	ISBN 978-7-80758-148-2
定价	42.00 元

版权所有 侵权必究

(如发现印装质量问题,请与本社发行部门联系调换)

编纂指导委员会

主 任 史及伟

副主任 周 膺 安蓉泉

委 员 (按姓氏笔画排列)

丁光明 王绍明 朱金中 刘彦华

杨作民 周建富 龚勤芳

总 主 编 史及伟

副 总 主 编 周 膺

执 行 总 主 编 安蓉泉

综合卷执行主编 安蓉泉

政治卷执行主编 高国舫 王 柳

经济卷执行主编 李宗开

文化卷执行主编 李一平 陈 宁

社会卷执行主编 邵德兴

环境卷执行主编 姚如青

前 言

杭州历史悠久,钱塘自古繁华。作为华夏文明的发祥地之一、五代吴越国和南宋王朝两代建都地、中国七大古都之一,杭州在中华文明的古代、近代和现代历史上,都因其重要地位而令世人关注。有人说,世界变化沧桑近百年看美国、近 50 年看日本、近 30 年看中国——这里的“世界眼光”,显然主要还局限在一种经济的眼光。

近 30 年中国的许多城市的发展都有自己的亮点,如果搞“单打一”的比较,可以找到不少比杭州单项指标领先的城市。但杭州这些年来在中国的影响力逐年提升,仅在 2007 年,杭州就连续被世界银行评为中国城市总体投资环境最佳城市第 1 名,被美国《福布斯》杂志评为中国大陆最佳商业城市排行榜第 1 名,被新华社《瞭望东方周刊》评为中国最具幸福感城市第 1 名,杭州还荣获“中国最佳旅游城市”称号,被授予中华环境奖……杭州还先后被确定为“全国建设健康城市试点城市”、“全国模拟公司创业实训试点城市”、“全国城市信息化管理试点城市”、“国家信息化综合试点城市”、“全国电子政务、电子商务和数字电视试点城市”、“全国绿色汽车试点城市”、“全国专利工作试点城市”……总之在中国,杭州从政府发展战略、产业定位特征、社会心理诉求、居民生活品位等多个层面,都比较早地显示出注重人与自然、经济与文化、政府与社会、休闲与创业等和谐相处和全面发展的时代特征。

过去说到杭州,人们会谈到许多中国之“最”:中国最早创办的大学之一——浙江大学,中国人自己建造的第一座火车、汽车两用的大桥——钱塘江大桥,中国最古老的制药厂之一——胡庆余堂制药厂,中国研究金石篆刻艺术历史最长的学术团体——西泠印社……但当人们历数这些杭州之“最”时,不难发现这些为人津津乐道的杭州的亮点,几乎都是先人所创或历史遗存。杭州改革开放 30 年的变化,可以从许多视角和层面来分析。但 30 年给杭州带来的显著而深刻的新特征,对杭州乃至中国今天和明天影响较大的新特色,是以下 6 个新的“中国之最”:中国民营企业 500 强拥有数量最多、文化创意产业发展最快、

城市环境舒适度最高、投资和商业环境最佳、休闲生活环境最好、居民幸福感最强。如果是从城市协调发展和综合竞争在几个大时段的影响力来考察今天中国,也许可以作这样的描述:中国近 3000 年看西安,近千年看北京,近百年看上海,近 30 年就要看杭州了!

改革开放 30 年,杭州经济社会发展的战略离不开中国发展的大背景,但也带有鲜明的杭州特色。尽管 30 年杭州市委和市政府制定的方针、政策、举措浩如烟海,但从其影响大、作用久、持续长的一些重大战略中,不难看出杭州经济社会发展战略的基本脉络:杭州 30 年的发展,一直是把发展作为第一要务,重视发挥资源优势推动协调发展,重视把发展的成果服务于民生需求的终极目标“生活品质”的需要——杭州把科学发展观的宏大战略,落实在了率先发展、协调发展、为民发展的杭州特色之路的生动实践中。

杭州改革开放 30 年的探索历程,是在既风风火火又不温不火的节奏中走过来的,是在探索不停、争议不止、调整不断的过程中完成的,是在持续成长、影响全省、走向全国乃至世界的状态中实现的。回首杭州改革开放 30 年的探索历程,全国瞩目的“六大现象”是表征,人民生活质量的高品位提升是实质,持续推进不断完善的发展战略是保证。而其间深刻蕴涵科学发展观的宝贵经验和先进理念,值得站在新的历史起点上、正在谋划未来的我们好好总结、准确提炼和顾往前瞻。

总结提炼杭州 30 年改革开放基本经验的目的,一是为了梳理发展思路和研究发展规律。杭州的发展模式、创业就业模式以及民间创造力的释放程度、经济和文化的交融程度、政府与民众的合作程度、内外合作共赢的程度、社会和谐度和居民幸福感的程度等等,对于全省乃至中国正在追求和谐发展的其他城市,具有一定的先导和借鉴意义。二是为了提炼以往工作经验和发现今后努力方向。杭州过去 30 年的探索历程、成功之处和值得总结的正反经验,对于后来人在杭州这块风水宝地上持续提升城乡居民的生活品质,具有重要的自我提示和借鉴意义。三是为杭州在新一轮发展中的谋篇布局提供思想理论参考。通过 30 年发展历程的纵横比较和分析鉴别,有利于我们站在 30 年创下基业的新起点上,思考杭州下一步全方位解放思想和改革开放的新举措、新思路。总结分析杭州这 30 年努力提升人民“生活品质”的形成背景、探索历程、基本经验和待解难题,既是对中国 30 年发展最快的省份浙江的主要“亮点城市”经验的提炼和弘扬,也对正在努力改善民生的中国其他城市有着独特、新鲜的借鉴意义。

目 录

前 言	1
绪 论	1
一、改革开放以来杭州政治建设的主要成就	1
二、本课题研究的重点、方法和基本内容	10
第一章 确立现代治理理念与推动决策的科学化、民主化	13
一、在实践中逐渐确立政府主导、社会参与的政治治理理念和方式	13
二、完善中枢决策机关的决策程序和规范	16
三、完善决策咨询机制和信息支持系统	22
四、坚持以人为本与落实人民群众“三问四权”	27
第二章 三次解放思想大讨论与更新发展理念和思路	33
一、第一次解放思想大讨论与真理标准大讨论	33
二、第二次解放思想大讨论与邓小平南方谈话	39
三、第三次解放思想大讨论与学习树立科学发展观	46
第三章 创立复合型管理主体与探索具有地方特色的行政管理体制	52
一、创立复合型管理主体的背景、特点与功效	52
二、设立开发区、遗产保护区域综合管理机构	57
三、建立事业管理与经营相融合的事业发展组织	59
四、组建以项目建设为目的的管理和开发综合协调机构	61
五、创设萧山、余杭撤市建区后的“三副六组团”新型行政建制	63
第四章 开展“满意单位不满意单位”的评选活动与建设服务型政府	70
一、探索服务型政府的综合考评机制	70
二、开展“满意单位不满意单位”评选活动	76
三、“12345”市长公开电话、“96666”机关服务效能举报电话	81
四、建设“便捷、规范、高效”的公共服务窗口与倡导特色服务	85
第五章 创新人大工作与发挥多党合作参政议政作用	90
一、充分发挥人大代表的作用	90

二、加强人大的自身建设	92
三、疏通人大发挥作用的路径,强化人大职能	95
四、推动政协组织形式的变革和做好新时期人民政协工作	100
五、推动参政党的参政功能不断提高	105
六、两个 5 号文件在杭州的落实情况及为多党合作和政治协商所作的政策支持	107
第六章 建设“法治杭州”与发展民主政治	111
一、建设法治政府与法治社会	111
二、发展基层民主与建设基层群众自治制度	131
第七章 加强社区建设与提高社区自治管理水平	144
一、打造新型社区与和谐社区	144
二、建设现代自治型、服务型、学习型、生态型、平安型社区	150
三、党委、政府、社会、社区、市场“五力合一”共建社区	161
第八章 杭州改革开放 30 年党建实践剖析	170
一、不断加强干部队伍建设	170
二、积极探索“两新”组织党建	178
三、大力推进党内民主	184
四、尝试创新基层党组织的党员管理	188
五、日益完善反腐倡廉工作	195
第九章 杭州改革开放 30 年政治建设的若干启示	202
一、党建的改革创新必须依托相关的机制支持	202
二、为人民服务必须研究它的实现机制	204
三、思想政治教育必须遵循其内在的规律	206
四、对党政干部的监督必须注意系统性	209
五、党内民主的关键是尊重党员主体地位,保障党员民主权利	211
六、政绩考评必须坚持“科学”的基本原则	214
七、提高党的执政能力的核心是提高党的干部能力	217
参考文献	221
后 记	224

绪 论

一、改革开放以来杭州政治建设的主要成就

在纪念改革开放 30 年之际,对杭州自 1978 年以来的政治建设进行系统的梳理和总结,这不但是当前杭州建设政治生活品质的需要,也是以后完善杭州政治发展之所必要。通过对杭州改革开放 30 年政治建设的全面梳理,可以得出这样一个结论:杭州 30 年政治建设与杭州的经济、社会、文化建设一样,实现了快速健康发展。

(一) 在确立现代治理理念与推动决策的科学化、民主化过程方面

第一,杭州完善了中枢决策机关的决策程序和规范。杭州市在行政决策过程中严格遵循党政分开的原则,理顺决策系统中各种决策主体的关系,明确党政系统、人大、政府三者各自的决策权限、职责和范围,实现合理分权;完善重大决策规则和程序,明确了科学化和民主化是决策的基本原则,对重大决策事项的内容、程序做了细致的规定;作为继上海、广州、深圳之后的全国第四个对政务公开立法的城市,2007 年杭州市发布了《关于对涉及群众切身利益的行政规章和公共政策实行事前公示的通知》,对涉及群众切身利益的行政规章和公共政策,在正式决策前向社会公示,或在政府初步讨论后公示。

第二,杭州完善了决策咨询机制和信息支持系统。有组织地广泛联系专家学者,建立多种形式的决策咨询机制和信息支持系统,作为推进决策科学化、民主化的一项重要举措,意义重大而深远。杭州市政府形成了重大决策听取意见机制;2006 年成立决策咨询委员会,整合专家的力量,为杭州重大项目的科学决策发挥了积极作用;完善信息支持反馈系统,构建民情民意调查网络,成立信息中心,增强政府决策的科学性和民主性。

第三,坚持“以人为本”与落实人民群众“三问四权”。杭州市完善“深入了解民情、充分反映民意、广泛集中民智、切实珍惜民力”的决策机制,坚持“问情于民”、“问需于民”、“问计于民”,确保群众的知情权、参与权、选择权和监督权,建设便利

党委、政府与群众沟通的民意表达渠道、社会舆情收集管道、化解矛盾的平台,健全社会诉求和利益协调机制,使市委、市政府的各项工作都能做到充分了解民情、倾听民意、集中民智,搭建不同领域、不同行业、不同群体的沟通平台,在沟通中统一思想、增进理解、相互支持,把民主权利落实到市民的日常生活中,努力形成全体人民各尽其能、各得其所而又和谐相处的局面。2000 年 6 月,杭州市成立人民建议征集办公室,通过日常征集和专题征集,对涉及经济建设和社会发展的重大决策、重大举措,坚持“三问四权”,做到民主决策、科学决策。并在城市重大工程项目实施中,从多个层面加大了民主参与机制的建设,提高政府工作效能,扩大民主参与。

(二) 在解放思想与更新发展理念、思路方面

第一,积极参与了三次解放思想大讨论。真理标准问题的大讨论,是杭州市改革开放 30 周年进程中第一次大规模的解放思想运动。大讨论波及各个层面、各条战线、各个部门和单位,广大干部群众积极参与其中,并结合本单位、本地区实际情况,对“两个凡是”错误思想进行了热烈讨论,对“文化大革命”期间的种种唯心主义错误进行了深入批判。1992 年 2 月 28 日,中共中央下发了《关于传达学习邓小平同志重要谈话的通知》,即中共中央[1992]2 号文件,立即在全国引起强烈反响和巨大震动,作为对邓小平同志南方谈话的回应和对中央 2 号文件精神的贯彻,各地党委、政府以及社会各界很快组织开展了一系列的学习讨论活动,杭州市也不例外。自此,以学习邓小平同志南方谈话为主要内容和标志的第二次解放思想大讨论在杭州风风火火地开展起来。2007 年 2 月 10 日,市委书记王国平在中共杭州市第十次党代会上作了题为《坚持科学发展,构建和谐社会,为建设生活品质之城而不懈奋斗》的报告,3 月 30 日,中共杭州市委、市政府发布了《关于在全市开展共建共享“生活品质之城”大讨论活动的实施意见》,正式决定在全市开展这次大讨论。“生活品质之城”大讨论作为杭州市改革开放 30 年以来解放思想的第三次大讨论,经过三个阶段广泛而深入的大讨论,杭州市广大干部群众不仅进一步加深了对“生活品质之城”这一城市品牌和发展战略的理解和认同,还为市委团结全市人民共同建设人人共享的“生活品质之城”营造了浓厚的舆论氛围,提供了坚实的思想基础。

第二,在改革开放 30 年之际,杭州在市委十届四次全会上,市委书记王国平同志提出杭州开展新一轮解放思想大行动,并把“解放思想、敢为人先、反骄破满、跨越发展”作为新一轮解放思想大行动的主题。解放思想,就是要以科学发展观为指导,回答好“为谁发展、要什么样的发展、怎样实现又好又快发展”这一重大课题。敢为人先,就是要敢闯、敢试、敢冒,在激烈的城市竞争中抢占先机、赢得主动。反骄破满,就是要坚决防止和克服“小富即安、小进则满”的小农意识,坚决防止和克服沾沾自喜、夜郎自大的思想倾向,居安思危、永不自满,树立更高的发展追求,确

立更高的目标定位。跨越发展,就是要确立跨越式发展目标,找准比较优势、打造竞争优势、构筑产业优势,加快杭州产业转型升级,实现提升发展工业经济、提升发展服务经济、提升发展文创经济“三级跳”,力争跳过重化工业发展阶段,率先迈入以高新技术产业为支撑、以现代服务业为主导的后工业化时代。

(三) 在创立复合型管理主体与探索具有地方特色的行政管理体制方面

第一,整合政府和社会的力量,创立复合型管理主体。为整合多种资源,促进特色行业发展、推进重大项目建设、发展文化社会事业,杭州市相继组建了一批多元职能融合、多种角色互补的复合型社会管理主体。目前,杭州的复合型管理主体主要有以下几种类型:1. 开发区、遗产保护区域综合管理机构,如杭州经济技术开发区、钱江经济开发区管委会、西湖风景名胜区管委会、良渚遗址管理区等。2. 事业管理与经营相融合的事业发展组织,如西泠印社、杭州西湖博览会办公室、杭州日报报业集团、杭州文广集团等。3. 以项目建设为目的的管理和开发综合协调机构,如京杭运河(杭州段)综合保护委员会、杭州市地铁工程建设指挥部、钱江新城建设管委会等。

第二,创设萧山、余杭撤市建区后的“三副六组团”新型行政建制。2001年3月,经国务院和省政府批准,萧山、余杭撤销县级市,设立萧山区、余杭区。杭州市委、市政府于2001年和2004年分别下发了两个“8号文件”,并成立了以市委书记为组长、市长为常务副组长,由市发改委、市建委、市财政局等部门和萧山、余杭共同组成的推进杭州市域网络化大都市建设领导小组。8年来,市、区两级党委和政府坚持萧山、余杭现行区划、财政体制和经济管理权限“三个不变”的前提下,努力探索机制、方法、途径“三个创新”,按照规划共绘、政策共享、设施共建、产业共兴、环境共保的原则,通过合力推进两大副城和六个组团建设、合理调整产业布局、共同举办世界休闲博览会、实施道路桥梁等重大工程等方面的工作,加快了萧山、余杭两区融入大都市的进程,为两区市民共享新发展、实现同城同待遇打下了扎实的基础。两区党委、政府也坚持以民为本,高度关注民生,按照“面对现实、承认差异、逐步趋同”的思路,每年投入大量资金,推出了一系列扎实有效的政策措施,积极推进同城同待遇工作。目前,萧山、余杭两区在城市管理、社区建设、困难群众救助、就业和社会保障等涉及市民生活待遇的许多方面已与老城区接轨。

(四) 在杭州“满意不满意单位”的评选活动与服务型政府的建设方面

第一,扩大参评单位,分类开展评议。在2000年的评选中,参评单位为54家直属机关。2002年,市评选活动领导小组办公室根据多方建议,开始对评选单位分类,将参评的市直属单位分为评选单位和评议单位两大类。同时,根据参评单位的

不同职能任务,分成政府部门及审判、检察机关和人大、政协机关、党群及其他部门,分别进行统计和排序。2004年,在继续扩大参评对象的同时,进一步细化分类。将参评单位分成评选单位、评议单位和征求意见单位三大类,其中74家参评单位的分数最后全部通过媒体公示。当年参评单位共有93家。

第二,扩展投票群体,完善群众参与。2000年参加评选的人员来自四个层面:一是市党代会代表、市人大代表、市政协委员;二是省部属企业和市属城建、旅游、商贸企业、市区工业企业,外商独资企业,外地来杭投资企业、个私企业各100家;三是4000户“杭州市民意调查户”;四是市直机关。2002年之后,评选活动分九个层面展开:一是市第九次党代会代表;二是市十届人大代表;三是市八届政协委员;四是省直机关、部分老干部、专家学者、市行风评议代表(含“12345”、“96666”有关工作人员);五是区、县(市)四套班子成员;六是市直属各单位领导班子成员;七是13个区、县(市)(含下沙经济技术开发区、西湖风景名胜区)的街道、乡镇党政(包括人大)负责人,13个区县(市)的部委办局;8个城区社区党组织书记、主任;八是各类企业代表;九是部分市民。

第三,优化评选办法,实现科学评价。2000年在评选的指标设置上,分别设定满意、基本满意和不满意三项指标,根据分数的高低评出了5家平均满意率较高的机关和2家平均满意率较低的机关。2001年,在评选内容上显得更为具体。对各参评单位做出满意、比较满意、基本满意、不太满意、不满意五个层面的综合评价,主要评价全局观念、服务宗旨、服务质量、办事效率、勤政廉洁、工作业绩六个方面。2004年,在评选活动持续4年之后,将评选办法进一步改进,以符合人性化的要求,有三个方面的创新:一是将淘汰制与达标制相结合,首次设立72分的达标线。即将往年的淘汰制,转变为采用达标线与淘汰制相结合的方法。二是设置权重系数。根据参加评选单位的分类,设置不同的评选系数,从而比较有效地解决了窗口单位面临的投诉和责难较多从而导致分值降低的问题。三是首次将“12345”、“96666”的考核分数计入满意不满意单位的综合得分中。2004年考评的综合得分由四部分构成:评选得分(占95分)、工作目标考核得分(占3分)、“96666”考核得分(占1分)和“12345”考核得分(占1分)。2004年对考评办法的修改,不再被视为是在以往基础上的微调,而被认为是一次比较系统的修改与完善,最终以政府规范性文件的形式加以确定。

第四,严格评选程序,引入监督机制。为了确保评选活动公平、公正、公开,成立了市评选活动领导小组及办公室,确保评选活动顺利进行。办公室成员必须与各参评单位加强联系,加强检查指导。1. 评选活动采用无记名投票的方式,设立投票箱,保证选票发放和填写的公正性。在选票统计上,市评选活动办公室委托1家省级院校负责对评选表进行统计和数据处理,按电脑程序科学计票,对每张选票数

据进行了复录,用计算机对社会各界的意见进行了整理、归纳,确保各种数据准确无误。2. 在监督机制上,采取三项措施:一是请杭州市公证处对选票的发放、回收、拆封、统计等评选过程实施监督,对评选结果出具公证书;二是邀请纪检(监察)、民主党派和各投票层面代表参与有关评选活动的监督;三是邀请市级新闻单位对评选工作进行跟踪报道。

(五) 在创新人大工作与发挥多党合作参政议政作用方面

第一,坚持和完善人民代表大会这一根本制度。1. 改革开放 30 年来,杭州市不断改进人大代表选举工作。坚持实行差额选举制度和选民、代表联名提名候选人制度,完善代表候选人公示制度,优化代表结构。2. 杭州不断推进人大代表同选民联系的制度化。支持代表依法履行职责、行使权力。做好人大代表议案、建议、批评和意见的办理工作,落实办理责任制,提高议案处理和建议办理的质量。充分发挥人大代表专业特长,开展代表积极分子和先进代表小组评选活动,提高代表履职积极性。3. 杭州还十分重视加强人大常委会及其机关的自身建设。重视人大工作的宣传和研究,疏通人大发挥作用的路径,强化人大职能等。

第二,积极推动政协组织形式的变革和做好新时期人民政协工作。1. 杭州非常重视加强政协组织机构建设。人民政协的机构设置是否科学合理,组织建设是否健全,直接关系到人民政协的工作成效和形象。为此,杭州市政协结合工作实际,加强对政协专委会、区县(市)政协、政协机关组织机构设置的探索。2. 杭州十分重视发挥人民政协的作用。为此,杭州积极创造条件,支持人民政协围绕国计民生,开展政治协商,采取有效形式,推进民主监督,深入调查研究,积极参政议政,扎实推进政协履行职能的制度化、规范化和程序化建设。

第三,推动参政党的参政功能提高。1. 抓好参政党的自身建设。市委统战部以市各民主党派政治交接为重点,通过多种方式提高民主党派负责人的思想素质和领导水平,努力抓好各民主党派的领导班子建设。开展民主党派基层组织建设调研,注意发挥民主党派基层组织的功能,深入开展争创先进支部、争做优秀党员的活动。分析研究全市党外后备干部队伍情况,掌握和充实一批有较高综合素质和培养前途的党外后备干部,分梯次建立党外后备干部人才库,并实行动态管理。2. 进一步优化参政党参政功能。在市委直接领导下,市委统战部拓宽渠道,掌握人选,做好党外干部的政治安排和实职安排。2007 年,2 名党外干部担任了市直单位正职,实现了党外人士担任正职零的突破。市政协建立健全正副主席联系民主党派制度,政协的重要考察及外事活动请民主党派负责人参加,努力为他们履行职能创造条件。

(六) 在建设“法治杭州”和发展民主政治方面

第一,适时提出了“法治杭州”的目标,并通过体制机制创新,在法治建设的效果和实现程度上在全省乃至全国体现了率先性。1. 全面推进依法行政方面。自1987年市六届人大常委会通过第一部地方性法规——《杭州市环境噪声管理条例》以来,其地方性法规和政府规章建设不断规范和完善,形成了地方性鲜明、创新性突出的地方性立法体系。同时,加强对规范性文件的制定与管理;积极推进执法体制改革,开展相对集中行政处罚权工作;清理执法机构,规范执法主体;培训执法人员,提高执法者素质;建立健全行政执法的配套制度;推行行政执法责任、评议考核制、行政错案责任追究制、行政执法投诉制度,强化内部监督;加强行政复议,强化层级监督。2. 维护司法公正。各级人民法院通过把维护社会稳定作为首要任务,建立健全“严打”长效机制,打击各种刑事犯罪活动;坚持惩罚犯罪与保障人权并重,严格规范审判程序;加强行政审判,促进依法行政等方式促进经济社会全面发展。锐意进取,围绕公正与效率主题,积极稳妥推进司法改革。各级人民检察院在加强队伍建设,提高整体素质和执法水平的基础上,坚持“严打”方针,依法快捕快诉严重刑事犯罪,对重大、疑难案件适时提前介入,始终保持打击各类严重刑事犯罪的高压态势;依法严肃查办职务犯罪,深入推进反腐倡廉;强化法律监督,努力维护司法公正和法制统一。3. 以法保障民生。杭州市近年来全面贯彻“要按民主法治、公平正义、诚实友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的总要求和共同建设、共同享有的原则,着力解决人民最关心的、最直接、最现实的利益问题,努力形成全体人民各尽所能、各得其所而又和谐相处的局面,为发展提供良好的社会环境”的要求,不断建立健全社会保障体系;义务教育在高标准、高质量普及的基础上,向均衡化、优质化方向发展;外来务工人员、征地农转非人员的权益得到充分保障。

第二,大力发展基层民主与建设基层群众自治制度。1. 在农村基层民主建设方面。为了顺应农村改革和农村现代化的发展趋势,切实体现人民当家作主的政治要求,杭州市积极贯彻村民自治政策,即积极推动村民通过依法设立的自治组织来管理村庄的公共事务,通过选举实践,对选举制度不断地改进和完善,增强其科学性和可操作性;完善村民自治组织体系,建立健全村民代表大会制度,规范民主决策程序真正实现民主决策和民主管理;探索诸如“双述双评”等制度,加强民主监督;在广泛开展民主选举、民主管理、民主决策、民主监督的同时,普遍重视村务公开工作,初步建立起一套程序化、规范化和制度化程度较高且行之有效的村务公开机制,基本实现村务公开内容、形式和程序“三个到位”,成立村民代表会议、村务公开监督小组、民主理财小组“三个组织”,建立民主议事协商、集体财务审计监督、民

主评议村干部等“三项制度”。此外,杭州农村地区逐步推广的村级股份制改革,明晰集体资产的产权关系,改善经营机制,增加资产透明度,因而避免了集体资产的侵吞和流失,切实维护了农民的利益,促进了农村社会的和谐稳定。2. 在城市基层民主建设方面。杭州市大力推进社区居民自治,并取得丰硕成果:杭州建立了全国第一个社区建设研究会;截至2005年底,全市共有社区678个,社区专职工作者5000余人,城市社区配套用房226595平方米,建有社区服务中心(站)499个,社区志愿服务站423个,社区卫生服务站(室)203家,社区警务室350个;杭州市下城区被民政部命名为“全国社区服务示范城区”,杭州被民政部命名为“全国社区建设示范城市”,杭州市下城区被命名为“全国社区建设示范城区”。杭州市上城区紫阳街道雄镇楼等社区被评为全国“青年文明社区”,余杭区被评为全国自治村模范县(市、区),全市还有省级示范社区居委会180个。

(七) 在加强社区建设和提高社区自治管理水平方面

第一,打造新型社区与和谐社区。其主要做法有:1. 服务群众、凝聚人心;2. 反映居民诉求、协调利益关系;3. 化解矛盾、维护社会稳定;4. 培育良好社会风尚、融洽人际关系,等等。从而逐步形成社区工作新氛围,形成“政府主导、市场运行、社会参与”的社区建设新机制,开创了社区党建新局面。

第二,建设现代自治型、服务型、学习型、生态型、平安型社区。其主要做法有:1. 以和谐社区为导向,推进现代社区服务设施建设和中介组织建设,进一步提升社区服务的政策扶持力度;2. 以“春风常驻”为载体,推进社会化帮扶救助体系,积极构建覆盖社区各类弱势群体和优抚对象的新型社会福利、社会救助和社会优抚的工作体系和服务体系;3. 以“365金晖行动”为内容,推进居家养老社会化服务新机制,建立起以老年福利、生活照料、医疗保健、体育健身、文化教育和法律服务为主要内容的老年服务体系,基本实现老有所养、老有所医、老有所教、老有所学、老有所为、老有所乐的目标;4. 以创建“充分就业社区”为目标,推进就业和再就业工作,逐步建立劳动者自主择业、市场调节就业、政府引导就业的促进就业的社会就业体系,构建组织健全、设施完善、程序规范、服务到位的就业帮扶和企业退休人员社会化管理体系;5. 以建设“文化社区”为核心,推进社区人文精神建设,发展社区文体科教服务;6. 以“绿色、健康”为主题,推进社区卫生服务体系建设,发展社区医疗卫生服务事业。

第三,营造党委、政府、社会、社区、市场“五力合一”共建社区的局面。“党委、政府、社会、社区、市场‘五力合一’共建社区”的运作模式,是杭州特色的成功经验。在社区建设中,党委、政府、社会、社区、市场既相对独立,承担不同的角色和任务,发挥党委的方向性、政府的协调性、社会的促进性、社区的基础性和市场的灵活性

作用;同时,又以党的领导为核心,与政府推动、社会参与、社区自治和市场运作互动整合成统一体,在全面统筹规划、综合协调、相互促进、共同行动中,实现社区建设的发展目标。

(八) 在杭州党建实践创新方面

第一,创新党的思想建设。1. 切实加强领导班子和领导干部的思想政治建设。2002年以来,杭州基本上每年都有一个主题教育实践活动:如:2002年的“三个代表”重要思想学习教育活动,2003年的“学习十六大、创业在杭州”主题活动,2004年“转变作风年、调查研究年”活动,2005年的先进性教育活动等。通过主题教育实践活动,杭州加强了对领导班子和领导干部的思想政治教育。同时,为不断加强领导班子和领导干部的理论武装,杭州还通过多种途径,推进领导干部的理论学习,如:坚持中心组学习制度、举办领导干部理论培训班、实施领导干部上党课和双休日专题讲座等,使领导干部的理论学习系统化、制度化。2. 思想教育形式趋于丰富多样。各个部门、单位在积极开展思想教育的过程中,采取单位自学、“请进来学”、“送下去学”等多种形式。此外,一些部门结合本单位的实际情况,积极开展理论宣传活动,走出机关,开展“送理论下乡”活动。

第二,创新党的组织建设。1. 深化干部队伍改革。近几年来,杭州市委组织部根据中央《深化干部人事制度改革纲要》和全国深化干部人事制度改革工作会议精神,进一步解放思想、抢抓机遇、探索创新、狠抓落实,干部人事制度改革得以进一步深化。拓宽了公开选拔领导干部的渠道,进行公开选拔和联合公选;扩大了干部选拔任用中的民主,实行考察预告制度、干部任前公示制、干部票决制;探索干部“下”的渠道和措施,如问责下、到任期下、到年龄下、末位下、民主评议下等。2. 改革基层党组织建设。过去6年里,杭州创新了基层党组织设置和党员管理的新模式。在农村,按年龄、从业类型、流动性、产业协会,分类别设置党组织;在社区,从纵向、横向上立体化设置党组织;在新经济领域,本着“就地、就近、就便”的原则,多形式设置党组织;在城区和街道,探索设立党的社会工委。3. 党管人才牵头抓总工作有新进展。杭州制定政策法规和长远发展规划,在市委组织部的牵头协调下,市级有关部门组织实施了“五大培训工程”,改善优化人才成长和发展环境。

第三,创新作风建设。其主要举措有:1. 建立杭州市“96666”党政机关服务态度和效能投诉中心,受理处理人民群众对党政机关工作人员在服务中的态度和效能问题投诉,被誉为杭州市转变机关作风、营造良好投资环境的“杀手铜”。2. 开办“民情热线”直播交流节目。2004年6月21日起每天早晨7:30,在杭州人民广播电台开通每天一期的“行风热线”专题节目(2006年1月1日改版为“民情热线”),让政府部门负责人走进直播室与人民群众直接进行交流。3. 建立行政服务中心和公

共资源交易中心。为推进行政审批制度改革和公共资源交易管理体制改革的,2005年3月21日,杭州市成立了行政服务中心和公共资源交易中心,有25个市直部门和相关单位的287名工作人员进驻中心集中对外服务,共设置服务窗口62个。4.开展杭州市“树新形象、创新业绩”主题实践活动。浙江省委部署开展“树新形象、创新业绩”主题实践活动以来,杭州市委高度重视,紧紧围绕落实科学发展观、建设“生活品质之城”、加强领导干部作风建设这个主题,积极开展“树新形象、创新业绩”主题实践活动。一是书记蹲点调研谋发展;二是扎实推进破解难题专项行动。杭州市按照省委部署开展了“走进矛盾、破解难题”专项行动,着眼于进一步解决蹲点调研中发现的难点问题,科学发展、走在前列的紧迫问题;改善民生、共建共享“生活品质之城”的热点问题,社会转型期中基层党建出现的新问题,通过查找梳理,采取有效措施,力求群众满意。

第四,创新制度建设。1. 创新干部人事制度改革。这几年,杭州建立和完善了从干部选拔任用 to 干部队伍宏观管理等一系列干部人事制度改革的制度措施,逐步形成了配套体系。特别是2005年7月,杭州市委组织部根据中央“5+1”文件精神,结合杭州的实际,在修改完善原有制度的基础上,集中出台了《杭州市干部考察预告制度实施办法》等8个文件。2. 建立健全保持党员先进性的长效机制。先进性教育活动结束后,杭州市努力把先进性教育活动中的成功做法提炼为党的先进性建设的长效机制。杭州市委接连出台了《关于加强和改进机关党的建设工作的意见》、《关于实施流动党员“安家工程”的意见》、《关于巩固深化先进性教育活动成果,进一步加强国有(改制)企业党建工作的若干意见》、《关于认真做好落实和完善社区工作保障条件的意见》和《关于明确杭州市区社区专职工作者工资福利待遇的通知》等文件。全市初步形成党员经常性教育培训、关心关爱基层和党员、流动党员教育管理、党员发挥作用、党组织和党员服务群众、党内民主政治建设等6个方面的长效机制。3. 制定实施党内监督“10+1”制度。根据《中国共产党党内监督条例(试行)》的要求,在认真总结开展党内监督工作方面经验、做法的基础上,杭州市制订了加强党内监督的“10+1”制度,即《关于重要情况通报和报告的规定》、《关于党员领导干部民主生活会制度实施细则》、《关于党内信访处理的规定》、《关于巡视工作的规定》、《关于谈话和诫勉的规定》、《关于舆论监督工作的规定》、《关于询问和质询的规定》、《关于罢免和撤换要求及处理的规定》以及《加强对党政主要领导干部监督的规定》等,第一次比较系统地就加强领导班子特别是党政主要领导干部权力运行的监督制约提出了规范要求。

第五,创新反腐倡廉建设。1. 构建惩防体系。2003年4月,杭州市在全国率先制订出台《杭州市构建反腐保廉体系的实施规划》,提出建立健全干部选拔任用考核激励机制、公共权力运行机制、监督制约机制、教育防范机制、查办惩戒机制、廉