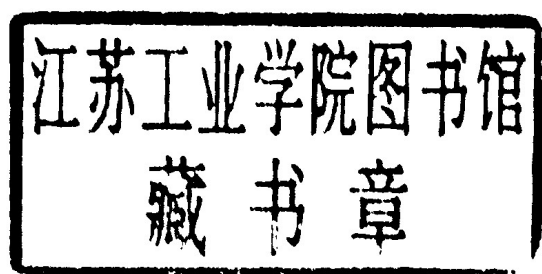


建 策

唐山市丰南区人民政府办公室

策 建



唐山市丰南区人民政府办公室

二〇〇六年十二月

序

一摞厚厚的文稿置于案首，尺有余，令人欣喜，也令人发怵。政府系统的同志们百日辛劳汇成了洋洋万言，内涵丰富，观点精辟的百篇文章，如何布达传递交流成了难题。政府办同志们的一个建议，使之迎刃而解。于是便从百篇稿件中以事选文，摘选三十六篇，辑印成书，名曰：建策。

建策为建议对策之意。求谏、纳谏乃古人倡导之风。纵观历史，纳谏当称唐太宗李世民，求谏若喜，从谏如流；进谏应赞大臣魏征，一生直谏二百余，被冠名“明镜”之誉，君臣纳谏、进谏，带来了“贞观之治”。而今我们之“建”，非规劝改错求正之意，建议、见解、见的、谋略较之“谏”更为科学、高明、深刻、谦柔。古人“诤谏”尚能纳之，今之诚建理应学之、从之、用之，以利工作与决策。

建策来自调研。众所周知，调查研究是人类认识世界的一种基本方法，是人们认识和探求自然规律和社会规律的一种实践活动。通过调查收集信息、获取资料；通过研究处理信息，用科学的方法揭示事物的本质和规律。我们党历来重视调查研究工作，调查研究成为党的基本工作方法之一。“没有调查研究，就没有发言权”，毛泽东同志早就把调查研究放在了话语权的基础和前提来认识。当今世界日新月异，出现了很多新情况、新问题；我国经济社会发展突飞猛进，全面建设小康社会、构建社会主义和谐社会前无古人，对政府工作提出了新的课题和要求。我们只有以不变的调研，才能应对万变的发展。这也是区政府安排这次活动目的所在，厚重的成果表明，我们的目的达到

了。参与《建策》撰稿的同志们，结合本职工作，通过深入调研，对收集的信息运用分析、比较、归纳、演绎、综合等多种方法进行处理，发现了问题，找到了规律，得出了令人信服的结论，为政府正确决策提供了有益的参考和帮助，必将推动政府决策水平的提升。

国以才立，政以才治，业以才兴。落实科学发展观，构建社会主义和谐社会需要政府强有力的作为。而政府的能力建设很大程度上取决于人才队伍的建设。随着时代的发展，经济社会的进步，国家民主化进程的加快，政府管理水平的提高，对政府工作人员能力的要求越来越高，对人才的需求愈加迫切。要有建议之见的，献策之能力就必须有真才实学，有谋事之策，有干事之才，有成事之力。如果《建策》给我们以启迪，那就应该是兴调研之风，造建策之才。

《建策》值得一读。它不仅是有帮助我们了解情况、科学决策之直接作用，更应引发我们对勇于实践，不断探索经济和社会事物真相，揭示公共管理规律，构建科学合理的调研知识和能力体系，提高执政为民能力的深入思考。

写了上面一些话，是为序。

曹金华

2006年12月10日

目 录

1、落实中央宏观调空政策 保持全区经济健康发展·····	(1)
2、关于全区文明生态村镇建设情况的调研报告·····	(8)
3、关于发展农业产业化经营问题的调研报告·····	(15)
4、关于农村土地流转问题的调研报告·····	(21)
5、建立被征地农民保障机制存在的问题及对策·····	(26)
6、关于征收农村集体土地补偿安置办法的调研报告·····	(30)
7、关于实施奶牛保险的调研报告·····	(34)
8、关于全区农技推广体系建设的调研报告·····	(37)
9、关于农村劳动力就业结构的调研报告·····	(41)
10、关于建立村级债务化解及控制机制措施的调研报告·····	(43)
11、丰南区农民购买力现状及和消费趋势分析·····	(48)
12、破解水资源“瓶颈”制约 保障经济社会健康发展·····	(51)
13、关于全区防汛工程和防汛能力的调查与思考·····	(55)
14、推进钢铁企业深度整合策略与措施·····	(60)
15、关于加快丰南经济可持续发展策略的调研报告·····	(64)
16、我区规模以下工业发展存在问题及对策·····	(70)
17、关于我区新上项目调控政策的调查与思考·····	(74)
18、关于我区企业高层经营管理人员培训工作的调研报告·····	(77)
19、如何化解土地制约矛盾加快推进项目建设·····	(81)
20、关于企业优先安排区内居民就业问题的调研报告·····	(84)
21、关于履行政府职责，帮助企业引才引智的策略和措施·····	(92)
22、关于沿海工业区管理创新及分配措施的调研报告·····	(96)
23、关于实施经营城市战略的思考·····	(98)
24、城区供热、供气、供水、供电工作现状及改造方案·····	(102)
25、如何解决老城区拆迁改造工作中遇到的重点难点问题·····	(109)
26、关于西城区建设用地问题的分析·····	(113)
27、关于丰南城区建设和改造过程中市场合理配置问题的调研报告·····	(115)
28、丰南区供销总社改制后运营及下步工作建议·····	(122)
29、丰南区商业总公司改制中存在的问题及对策·····	(125)
30、关于我区城镇居民医疗保障存在问题的思考与对策·····	(129)
31、关于构建“三位一体”调解工作体系的理论探讨·····	(132)
32、关于统计工作准确性、客观性、公正性的实践应用的调研报告·····	(137)
33、关于我区财政财务管理工作情况的调研报告·····	(140)
34、关于新形势下转变政府职能优化服务环境的思考与建议·····	(148)
35、关于党政机关事业单位体制机制存在问题及改革建议的调研报告·····	(155)
36、关于规范编制管理及编外（临时人员）招录措施的调研报告·····	(162)

落实中央宏观调控政策 保持全区经济健康发展

2006年以来,国家加大了宏观调控力度,提出了限制发展的行业以及严把土地、信贷闸门,清理新开工项目,严格审查各类拟建项目等一系列措施。这些都不可避免地对我区经济社会发展产生一些影响。但从另一个角度看,这次宏观调控,国家提高了要素资源配置的条件,提高了市场准入门槛,这样我区的劳动力、土地、环保等要素资源的比较优势更为明显,承接发达地区资本外溢和产业转移的几率大为增加。在此背景下,对我区如何全面、准确、积极地理解和贯彻中央关于加强宏观调控的方针政策,保持经济平稳协调快速发展提出如下建议措施,供大家参考。

一、当前国家主要宏观调控政策

(一)产业政策。工业方面。2005年7月国家发展和改革委员会发布了《钢铁产业发展政策》,2005年12月国家发展和改革委员会下发了《产业结构调整指导目录(2005年本)》,2006年6月国务院下发了《关于加快推进产能过剩行业结构调整的通知》(国发〔2006〕11号),更加有力地对钢铁工业控制总量、淘汰落后、加快结构调整进行调控。服务业方面,国家在“十五”期间为发展服务业出台了优化服务业行业结构,扩大服务业就业规模,放宽服务业市场准入,多渠道增加服务业投入,扩大城乡居民的服务消费等十二项政策措施,国家为了控制房地产价格的快速增长,出台了“国六条”,下决心遏制房地产价格的过快增长。

(二)投资管理政策。2004年7月,国务院颁布实施《关于投资体制改革的决定》,同时下发了《政府核准的投资项目目录》。2006年8月,国家发改委、国土资源部、国家环保总局、国家安全监管总局、银监会等五部委印发《新开工项目清理工作指导意见》,对2006年上半年列入统计范围的总投资1亿元以上的新开工项目;钢铁、电解铝、水泥、焦炭、纺织、电石、铁合金、汽车、电力等10个重点行业,总投资3000万元以上新开工项目;煤炭行业设计能力3万吨/年及以上,投资500万元以上新开工项目进行全面清理和审核,对违反国家产业政策和有关法律法规,不符合环保规定、土地利用政策、城市规划、信贷管理和项目审批程序的在建项目一律停建缓建,并视情况进行处理。从严控制党政机关和企事业单位办公楼、培训中心和各种会展中心、大学城等项目的审批。

(三)土地政策。今年9月,国务院下发了《关于加强土地调控有关问题的通知》(国发〔2006〕31号),该通知反映出中央政府高度重视土地的管理和调控,是继2004年印发的《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》(国发〔2004〕28号)后,针对屡禁不止的建设用地总量增长过快、低成本工业用地过度扩张、违法违规用地、滥占耕地等

现象，更加全面系统地做出了严格土地执法、加强规划管理、保障农民权益、促进集约用地、健全责任制度等方面的规定。

（四）信贷政策。今年，针对“信贷”和“投资”两个过快因素，中央银行出台了一系列强力措施，包括上调贷款基准利率、两次上调存款准备金率，8月份又上调存贷款利息。要求商业银行既要重视和防止货币信贷过快增长，也要防止“急刹车”，合理规划，均衡发放贷款，促进货币信贷平稳增长。限制对投资过热行业的贷款，引导金融机构加大对农业、中小企业、增加就业等方面的贷款支持。

二、当前国家宏观调控政策对我区经济社会发展的影响分析

国家宏观调控政策的有效实施，对我区今后几年的经济发展既有积极的促进作用，也有消极的负面影响，我们应充分认识宏观调控的重要意义，进一步树立科学发展观，继续全面、正确、积极地落实国家宏观调控措施，统一思想，认清形势，积极应对。

（一）正面影响。

1、有利于优化我区投资结构。国家关于投资体制改革决定的出台和清理新开工项目的开展，将有效控制技术含量低、高能耗、高污染和产能过剩行业的项目建设，大力发展节约资源、保护环境的循环经济和高新技术产业项目，规范企业投资行为，使我区在投资总量保持平稳增长的同时，投资结构得到进一步优化，投资效益逐步提高。

2、有利于加快我区产业结构调整。中央反复强调，这次宏观调控的着力点要放在深化改革、调整结构、转变经济增长方式上。宏观调控的目的在于区别对待、有保有压、扶大扶强，区委、区政府制定的“优化二产，发展三产”的经济发展战略，正好顺应了中央宏观调控政策。国家钢铁产业发展政策的进一步实施，将有利于促进我区钢铁企业淘汰落后生产能力和企业间的整合重组，从而加快我区产业结构调整步伐。

3、有利于加快沿海工业区建设。2003年2月，国土资源部要求各地清理各类园区用地，严格控制土地供应总量。通过调节用地供应总量、土地用途管制等途径，有效控制投资规模。在土地政策趋紧的情况下，区委、区政府超前谋划、规划的沿海工业区的区位优势 and 土地资源优势日益显现，将最大限度地承接发达地区产业转移，推动园区健康发展。

4、有利于我区服务业的快速发展。国家为继续加大发展现代服务业的支持力度，从市场准入、机制创新、资金投入等方面制定优惠政策。加快发展服务业，是缓解就业压力的主要途径，也是提高人民生活水平的迫切需要。近几年，区委、区政府也出台了《关于加快服务业发展的决定》，积极引导消费需求，培育新的消费热点，这些都将有利于我区优化服务业行业结构，扩大服务业规模，推动我区服务业发展迅速驶入快车道。

（二）负面影响。

1、受宏观调控的影响，我区工业尤其是钢铁行业投资大幅度下降。2006年1-9月份，工业项目完成投资26.1亿元，同比下降13.3%，比去年同期增幅下降了54.6个百分点，其中，钢铁工业完成投资16.5亿元，同比下降17.6%，比去年同期增幅下降了81.5个百分点。

2、宏观调控在一定程度上延缓了我区项目建设进程。一是新建项目的前期工作难度加大。国家控制新建项目，不断修改行业准入条件，逐步提高企业准入门槛；近年来，土地未批先占、少征多占、先占后批等现象时有发生，为进一步规范土地市场、保护环境、维护生态平衡，对新建项目的用地、环评、安全生产评价等审批更加严格，打“擦边球”的困难加大。二是建设资金受到抑制。国家控制投资规模，银行紧缩银根，导致企业融资困难。三是产业政策和审核权限的制约。在全区清理的104个在建和完工项目中，只有13个具备项目审批手续；有69个项目（其中在建项目26个）需根据项目管理权限补办国家、省、市、区核准或备案手续，其中，大部分钢铁项目难以补办；有19个属于政策限制类项目（其中在建项目8个）无法补办手续；其余3个项目已停建。这些因素在一定程度上延迟了我区项目建设进度。

3、房地产业将受到宏观调控的影响。国家严格土地政策以及金融机构紧缩银根，控制信贷风险，都将使房地产业在资金运作方面不同程度地感受到压力。目前我区有四家房地产开发企业，另外还有荣丰等三家外地房地产开发企业在我区从事房地产开发，房价增长相对较快，今后一段时间房地产业发展有可能因调整住房供应结构和税收、信贷、土地政策的趋紧受到一些影响。

三、今后经济发展的建议措施

（一）认清形势，确保投资适度合理增长。要贯彻落实好国家宏观调控政策，必须转变观念，统一思想，深入研究宏观调控政策取向，应正确理解此次国家加强和改善宏观调控的出发点不是不要发展，而是控制不健康的增长、防止经济增长由偏快转为过热，立足点是推进又快又好发展和科学发展，着眼点是把经济发展引导到提高质量和效益上来，而并非限制发展。今年以来，我区经济社会发展继续保持了平稳较快增长态势。2006年1-9月份，全区完成固定资产投资34.3亿元，同比增长4%；“三区一港”战略进入全面实施阶段，沿海工业区完成前期用地规划审批，新一轮投资高潮即将兴起。辨证的分析当前全区经济形势特别是投资形势，不容乐观。一是相对国家、省、市投资增速较低，1-9月份固定资产投资增速低于全市11.8个百分点，低于全省31.6个百分点；二是投资结构不尽合理，冶金项目起点低、产品定位不准的问题仍没有彻底解决，冶金企业

投资额偏大，前三季度，冶金行业投资占全部投资的 48.1%；三是新上项目管理不规范、开工手续不健全、不符合产业政策要求的企业仍然存在。因此，我们要深入贯彻胡锦涛总书记在唐山考察工作时的重要讲话精神，把工作着力点真正放在调整经济结构、转变增长方式、提高质量和效益上。按照“控制总量、优化结构、区别对待、有保有压、突出重点、扶优汰劣”的原则，既要坚决维护中央宏观调控的统一性、权威性、有效性，又要千方百计，创造性地引导好、保护好、发挥好各方面加快发展的积极性；既要抑制高耗能、高污染和产能过剩行业盲目扩张，又要继续加强经济社会发展的薄弱环节；既要把低水平重复建设项目压下来，又要尽力把符合产业政策、有利于结构调整的项目促上去；既要发挥市场对资源配置的基础性作用，又要注意运用经济的、法律和必要的行政手段落实调控措施，努力做到在发展中调控，在调控中实现更快更好的发展。

（二）严格管理，规范企业投资行为。一是充分发挥重大项目建设对结构调整的推动作用。按照把沿海工业区建设成科学发展示范区的要求，高起点、高质量、高水平地搞好规划和建设。及时协调解决重点项目建设中的问题，确保唐山宝林装饰工贸有限公司、广源冶金炉料有限公司、宝铁煤化工顺酐生产线等项目年内竣工投产，力促唐山顺捷冷弯型钢、唐山东方华盛铸造有限公司等 20 个项目加快建设进度，确定 21 个投资亿元以上的重点产业支撑项目，集中力量，梯次推进。二是严把项目市场准入关。按照国家、省统一部署，加强市场准入审核和监督检查，在能耗、环保、用地、安全生产、技术装备政策等方面进一步提高准入门槛。同时，积极推进以下八个方面的项目建设：即有利于优化我区产业结构调整和生产布局项目；有利于资源节约和保护环境项目；有利于我区支柱产业结构调整优化升级项目；有利于高新技术产业发展，应用高新技术改造传统产业项目；有利于加快城市化进程，改善农村面貌、农民生活项目；有利于加快壮大装备制造业项目；有利于扩大就业容量的劳动密集型产业、服务业和中小企业项目；有利于基础设施建设和社会事业发展项目，进一步优化和改善投资结构。三是继续规范新开工项目。积极督促帮助有望逐步完善手续的 69 个项目，补办有关手续；对 19 个限制类项目，要依据有关法律和政策规定，该调整的调整，该停建的停建。并适时开展“回头看”，对没有按要求办理的，采取有效措施，进行治理整顿，确保清理工作取得实效。四是加强土地调控和管理。加强新增建设用地审批管理，严格按照规定的投资强度和容积率标准审核项目用地。合理调整建设用地布局，加大土地内涵挖潜力度，积极盘活存量土地。大力推进节约、集约用地，按照“布局集中、产业集聚、用地集约”的原则，引导工业项目向沿海工业区集中。五是发挥金融政策的调节功能。着力优化信贷结构，引导金融机构从严控制高耗能、高污染和产能过剩行业的贷款发放，加大对高科技项目、

农副产品加工项目的支持力度。积极发挥各类投融资机构的作用，研究重大项目资金筹措办法。采取上市融资、发行企业债券、资产证券化、金融租赁等方式，多渠道增加资金供给。同时，要创新思路，突破“瓶颈”，充分利用国际资本，挖掘民间投资潜力，正确引导社会资本，盘活存量资本，加快资金周转。

（三）突出重点，扎实推进结构调整。一是加快钢铁工业整合调整步伐。积极适应宏观环境的新变化，进一步加大调整整合力度，加快钢铁强区建设步伐。一方面，要加快钢铁冶炼企业重组整合工作进度。目前，全区有高炉 45 座，炼铁能力 1273 万吨，其中不符合产业政策的产能 730 万吨；有转炉 31 座，炼钢能力 1341 万吨，其中不符合产业政策的产能 330 万吨；有轧钢生产线 58 条，钢材产能 1408 万吨。上述产能分布在全区 7 个乡镇，产业集中度低，不符合产业政策产能所占比重高。从 2004 年开始我区实施了钢铁行业的整合重组，初步形成了“三大区域，四大钢铁集团”的格局，在此基础上，进一步研究企业深度整合方案，强化联合意识，实现真正的产权融合、产业链链接的企业集团。另一方面，严格控制总量，加快淘汰落后生产能力。依法关闭一批污染环境和不具备安全生产条件的小企业，分期分批淘汰一批落后生产能力，对淘汰的生产设备进行废毁处理。支持骨干钢铁企业按照“再整合、再改造”和“等量置换”原则，积极推进技术进步，逐步达到国家产业政策支持的 1000 立方米以上高炉、120 吨以上转炉的装备水平。同时着眼长远发展，推进钢铁行业联合买矿工作，成立由各大钢铁企业主要领导参加的丰南区钢铁行业进口矿战略研究工作组，下设联合买矿业务工作组，负责对“十一五”期间铁矿资源供应情况，价格发展趋势以及主要供矿企业的生产、经营情况和区内企业需求等进行全面调查研究和摸底工作。联合买矿行动的实施，将进一步稳定提高产品质量，降低企业生产成本，提高经济效益。二是加快发展优势产业。振兴装备制造业，重点在电子、机械铸造等领域，培育一批骨干企业和配套产品基地；做大陶瓷产业，强力推进惠达、梦牌陶瓷基地建设。改造提升食品、建材、纺织等传统优势产业，尤其是要把食品加工业作为扩大就业、转移劳动力、带动农村发展的重要载体，集中力量支持三鹿、三商、华成食品等龙头企业增强实力、提高档次。三是培育壮大高新技术产业。首先是转变观念，克服“以往会干啥就干啥”的观念。丰南工业发展到现在，规模骨干企业已完成了资本原始积累，到了提高产业层次的第二次创业的关键时期，要适时引导投资方向，加快技术转化平台和重大创新项目建设，努力发挥科技进步和自主创新对结构调整的促进作用，逐步实现经济增长由资源消耗型向创新推动型转变。其次，鼓励自主创业。制定鼓励大中专毕业生自主创业的优惠政策，财政每年拿出部分引导资金扶持创业项目，对毕业生自带科研成果或资金创办民营科技企业或自带科研成果实施

转化的，经认定，优先享受政府有关部门设立的担保机构提供的融资担保，获得贷款后应优先享受政府贴息。同时，依托天津经济开发区汽车、化工等产业，加快高新技术产业发展，特别是抓住天津开发区大化工项目建设，发挥好我区 200 万吨盐业资源优势，努力在精细化工项目上实现突破。

（四）强化措施，狠抓节能降耗工作。一是明确责任。按照国家、省、市的有关规定，建立我区能耗指标考核制度，逐级分解落实能源节约目标。将单位能耗及降低率作为重要考核指标，纳入目标责任制和考核体系。出台鼓励节能降耗的政策措施，并加强督导落实。二是积极开发和推广新技术、新工艺、新设备。引导高耗能企业进行技改、挖潜，降低单位产品的能源消耗，对于我区举足轻重的冶金行业，按照清洁生产的思路，优化生产工艺流程和工序间的衔接配合，优化炉料结构，提高粉尘和各生产环节金属回收利用力度，降低企业铁焦比和吨钢矿石耗量。其他行业也要推广先进替代技术，逐步淘汰落后的生产工艺及装备，在技术上逐步实现装备的大型化、节能化和智能化。三是大力推进循环经济，高效利用资源。正确认识环保不是企业的包袱，而是一种资源，是一项产业。树立“大环保”的观念，大力推进循环经济，优化环保资源配置，整合环保产业经营，把节水治污、水资源保护有机统一起来，发挥每一方废水、每一吨废弃物的最大价值，实现废水废物资源化综合循环利用，实现污染治理的综合效益，达成生产经营与生态环境的和谐一致。四是建立健全促进节能降耗的体制机制。充分发挥价格杠杆和财税、政府采购等政策，促进能源节约和有效利用。加强能源生产、流通、消费等全过程管理，形成节能消费模式。设立资源节约专项资金，制定完善差别水价、差别电价等一系列配套政策，推进节能降耗工作深入开展。同时，在全社会、各行各业倡导健康文明的生产生活和消费方式，积极创建节约型社会。

（五）抢抓机遇，加快服务业发展步伐。按照经济发展规律，丰南经济处于工业化中期向工业化后期过渡时期，为服务业发展积蓄力量。抓住国家鼓励支持服务业发展的良好机遇，拓宽发展思路，更新发展理念，全面落实好各项政策措施，突出发展现代物流、商贸流通、社区服务等关键领域和行业，促其进一步加快发展步伐。一是进一步做好交通运输、商贸流通等传统服务业的发展。逐步把发展重点转移到提高层次、拓宽领域、完善功能、强化服务上来。依托工业企业提高交通运输装备，扩大交通运输规模，为工业企业做好供、销环节的服务，围绕农产品的生产和销售发展个体运输，提高农产品经济效益，增加农民收入。深入落实好区委、区政府《关于加快服务业发展的决定》，重点扶持连锁超市、物流配送、电子商务等现代流通企业壮大发展。扎实推进黑沿子国家中心渔港建设，并依托中心渔港建设水产品交易市场，形成冀东沿海水产品贸易、运

输、加工、渔需供应中心，拉动沿海地区餐饮、住宿等服务业发展。二是针对居民生活改善、消费水平提高的新形势，进一步加强社区建设，开发社区功能，促进社区服务业和居民服务业的发展。三是结合西城区建设，大力发展文化体育、教育卫生等社会事业，重点谋划实施好煤医冀唐学院、体育中心、区医院、文化艺术中心和图书科技馆建设，带动公益性服务业的发展。四是充分发挥产业发展政策的引导作用，鼓励民营企业和民间资本进入服务业领域，促进服务业的进一步发展。

(执笔人：区发改局杨子海、李雪良)

关于全区文明生态村镇建设情况的调研报告

一、全区文明生态村镇建设基本情况

2003 年以来,我区按照“提前规划、宣传先行、广泛发动、因地制宜、点面结合、三线并进、全面创建、扎实推进、务求实效”的思路,正确把握发展农村经济与创建文明生态村镇、发挥农民群众创建主体作用与政府积极推动、典型示范与面上创建、坚持标准与分类实施、“三化”建设与配套推进、开展创建活动与长效机制等六个关系,积极推动了文明生态村镇创建活动的健康快速开展。从 2003 年开始,我区按照每年推进全区总村数 10% 的进度开展创建活动,2003 年,全区确定 50 个文明生态建设试点村(其中市级试点村 9 个);2004 年,确定 50 个文明生态建设重点村(其中市级重点村 9 个),经年终考核验收,除重点村外,面上又有 23 个村创建达标;2005 年,全区确定了 62 个重点村(其中市级重点村 11 个),经年终考核验收,除重点村外,又有 25 个面上村创建达标。到 2005 年底,全区累计有 198 个村(行政区域规划后数字)达到文明生态村创建指导标准。今年,全区确定了 61 个市、区两级重点村,预计年底将有 82 个村达到创建指导标准。自创建活动以来,全区已累计投入创建资金 3.01 亿元。三年来,省、市先后 6 次把我区确定为会议参观点,接待省内外 10 多个地区的参观团,为文明生态村镇创建工作积累了初步经验,我区创建工作得到了省、市领导的充分肯定和全区广大农民群众的积极支持。

二、文明生态村镇创建活动的推进及成效

(一)以“三化”建设为突破口推进创建,使农村人居环境显著改善。自创建活动开展以来,全区“三化”(硬化、绿化、净化)建设已累计总投资 2.51 亿元,硬化路面 520.98 万平方米,绿化植树 213.59 万株,拆除违章建筑 2.95 万平方米,清运垃圾 116.56 万立方米,建设沼气池 5910 个,建设养殖园区 3389 亩。通过大力开展“三化”建设,各创建村过去脏乱差的现象被优美的环境所取代,呈现出一派清新优雅的新农村景象。

(二)三条战线并进,创建工作全面推进。我区坚持三条战线并进、因地制宜、整体推进的工作思路,全面推进创建活动。一是把每年确定的重点村作为当年创建活动的重中之重,以“三化”建设为突破口,因地制宜,广辟资金渠道,按照十二项指导标准加以大力推进。二是对已创建达标村进行全面完善提高,不断提升档次,美化村庄环境,打造精品,树立样板。三是以整治农村环境卫生为重点,着力推进其它面上村的创建。因村制宜,选准切入点,提前动手创建,力争除重点村按高标准创建外,带动尽可能多的村达到示范标准,为今后持续不断的梯次创建奠定基础。在文明生态村创建的基础上,

我区从今年开始实施了文明生态乡镇创建活动，根据各乡镇文明生态村镇创建进度、小城镇基础设施建设状况和经济社会发展情况做出原则规划，力争用 8 年时间全区所有乡镇建成文明生态乡镇，为构建和谐丰南，建设社会主义新农村和全面建设小康社会奠定坚实基础。按照规划，丰南镇和黄各庄镇今年在全区率先完成创建。在 10 月中旬唐山市创建办组织的文明生态示范乡镇观摩检查活动中，两镇的创建工作得到了市领导和其它县区参会人员的一致肯定。

（三）三个文明有机结合，创建工作协调推进。我区在文明生态村镇建设上坚持三个文明协调发展，整体推进创建活动的开展。一是文明生态村建设与发展特色经济专业村相结合。大力发展各类特色经济专业村，壮大各村的经济实力，为文明生态村镇建设提供经济保障。在已完成创建村和今年的重点村中，已有 128 个村建成特色经济专业村，形成了畜牧养殖、水产养殖、蔬菜种植、林果种植、加工、商饮服务等特色经济项目，并适时引导各类专业村成立农民专业经济合作组织，为广大农民提供产前、产中、产后服务，有力地促进了农业结构调整和农民增收。二是文明生态村镇建设与精神文明建设相结合。不断加强农村文化阵地建设，打造群众文化生活平台，并开展多种形式、各具特色的群众性文化体育宣传教育活动，不断提高农民素质，实现精神文明硬环境建设与软环境建设的和谐统一。三年多来的创建活动，使农村的文化环境发生了明显变化，扭秧歌、下棋、打篮球、乒乓球等各种娱乐活动日益普及增多。丰南镇的腰鼓队、钱营镇的秧歌队、皮影团、西葛镇西葛村的评剧团等文体活动组织，自编自演文艺节目，极大地丰富了农村群众的业余文化生活，群众生活质量和精神面貌有了明显改观。三是文明生态村镇建设与政治文明建设相结合，切实加强基层组织和基层民主政治建设。以文明生态村创建为契机，把已基本完成创建的村，同时作为基层民主政治建设的示范村，规范了各村的“一部两室三栏”建设。健全完善民主决策、民主管理、民主监督等村民自治机制，严格坚持村务公开、民主管理和村民自治的原则，使文明生态村创建活动和村民自治紧密结合在一起，扩大了农民群众的知情权、决策权、参与权和监督权，农民群众的民主权利得到了保证，农民群众既得到了实惠，也得到了尊重，使创建活动深得人心。

（四）精品村和全面小康示范村创建，把创建活动引向深入。2005 年，唐山市按照“一流的环境、一流的管理、一流的服务、一流的风貌、一流的经济、一流的班子”的六个一流标准，在全市开展精品文明生态村争创活动。我区已完成创建村中具有一定经济实力的村积极争创，不断提高创建标准，不论是硬件环境建设还是软件环境建设，都明显上升了一个档次，村庄整体建设水平显著提高，全区有 12 个村在去年被唐山市确

定为精品文明生态村。今年，我区又确定了 24 个村进行精品村创建，同时，按照市里统一部署，在今天的创建中还确定了三个全面小康示范创建村，进一步深化提高文明生态村创建水平。精品村和全面小康示范村的创建，成为了全区创建活动中的亮点，展示出新农村发展的新风貌、新形象。

（五）广泛的宣传发动和对创建成果的亲身感受，充分调动了广大农民群众建设美好家园的积极性。区电视台、广播电台、丰南周报等，通过开辟专题、专栏等不同形式，坚持不断地大力宣传文明生态村创建活动意义、科学内涵、各层次各方面的地位和作用、相关政策、补助奖励办法和创建活动中的典型。同时，区创建办以区、乡镇党校为阵地，采取以会代训、现场观摩交流等形式，对基层干部群众进行培训指导。通过大力宣传发动工作和创建实践，全区广大农民群众已经认识到文明生态村建设是党委、政府想民爱民的一项重要举措，是为广大农民群众谋利益的实事工程，也是老百姓自己的事情，群众自觉参与创建、维护创建成果的意识不断增强。三年来，全区农民在创建活动中自愿出工出资累计达 240 余万元，有力地推动了全区创建活动的开展。

（六）帮建机制的建立实行，进一步密切了干群关系，使农村社会更加和谐。2003 年创建以来，我区便制定了财政补贴政策，每年区财政安排专项资金支持文明生态村建设，并逐渐加大力度，重点村补助标准由每村 3-5 万元提高到 8-10 万元，面上达标村每村补助 10-12 万元。同时，建立实行了区四大班子领导和区直单位帮建文明生态建设重点村的工作机制；从去年开始，又建立实行了村企共建机制，对全区规模企业统筹安排，就近与创建重点村结对子，开展帮扶共建。在创建活动中，区四大班子领导和区直有关单位主要领导对各村的创建活动高度重视，坚持亲临创建一线，与村里共同谋划创建工作，帮助村里解决实际困难，进一步拉近了与群众的感情；区乡两级制定的财政支持政策，在有效推进创建活动的同时，使广大群众切身感受到党和政府对农村发展的关心和关注；区直包村单位和村企共建企业对创建活动的大力帮扶，得到了农民群众的一致好评，广大群众切身感受到各级政府和社会各界都在关注农民，支持文明生态村创建活动。创建活动的开展，进一步密切了党群、干群关系，加快了农村和谐社会建设进程。

三、几点体会

（一）领导重视是关键。创建文明生态村镇，是落实科学发展观构建农村和谐社会，全面推进农村小康建设和建设社会主义新农村的有效载体。三年来的创建活动，我们深切的体会到，推进创建活动，领导重视是关键，重点在区乡两级党委、政府，党政“一把手”的重视程度更是直接关系到创建活动能否扎实开展并收到实效。从我区开展创建活动的实践看，正是由于区委、区政府始终把创建工作摆在农村工作的突出位置，每年

都多次召开各种会议专题研究部署，制定相关政策，区党政主要领导亲自深入基层，现场观摩督导，才使创建工作落到实处，抓出了实效。

（二）群众参与是基础。文明生态村镇创建，农民群众是主体，充分发动广大农民群众，发挥出他们的主体作用，是创建活动顺利开展的重要基础，没有群众的参与，创建活动根本就是一句空话。三年来的创建实践证明，一个村的创建活动，只要坚持从解决群众最现实、最直接、最迫切的实际困难和问题入手，一切为了群众、一切依靠群众，就会把群众的积极性调动起来，为创建活动打下良好的群众基础。我区柳树瞿镇红星村在创建前村庄环境脏、乱、差，适逢雨季村街道路简直就是泥沟，根本无法出行，农民群众怨声载道，急切盼望早日改善村庄环境。文明生态村创建活动的开展，激发了全村群众建设美好家园的热情，全村群众积极主动的每户捐资 200 元支持修路，热火朝天地开展了创建活动。通过一年的创建，形成了环境优美、典雅秀丽的村庄。

（三）多元投入是保障。创建文明生态村需要大量的资金投入，一个村少则几万、几十万元，多则上百万元。对集体经济实力强的村来讲，进行基础建设相对顺利些，但对大多数村而言，创建资金困难是一个十分突出的问题。为此，只有充实完善多元化投入机制，才能为创建活动提供必要的物质保障。自创建活动活动以来，我区采取“政策引、包村帮、企业扶、大户投、群众捐”的形式，不断健全完善多元化的投入机制，并制定了整套政策措施，对文明生态村镇建设给予大力支持，今年建立的村企共建制度，为创建注入了强大动力，促进了我区文明生态村镇建设的快速发展。

（四）基层组织是纽带。村级组织在文明生态村镇创建中起着承上启下的作用。一方面，要对创建活动的内涵弄清吃透，对上级各种政策、部署进行贯彻落实；另一方面，要直接面向群众、发动群众、带领群众进行实际创建。村党支部和村委会战斗堡垒和模范带头作用发挥的充分与否，直接影响着一个村创建活动的顺利开展。实践证明，一个村有一个坚强的两委班子，能脚踏实地、全心全意地服务村民并带领村民开展创建，这个村的创建便能顺利推进，取得成效。2003 年的试点村黄各庄镇老庄子村在创建活动中，村干部和党员早晨五点钟赶到施工现场做一天的准备工作，然后就战斗在施工一线，晚上经常工作到深夜，村党支部书记和村主任更是没日没夜地工作。在他们的带动下，群众参与热情极其高涨，路修到哪家门口，那一家都自发地男女老少齐上阵，帮施工队搞好路基清挖，全村仅用 18 天时间，便建设了总长 3300 米的水泥路，每平方米造价仅为 32 元。

（五）坚持民主是前提。文明生态村创建，涉及到大量集体资金的使用，关系到农民群众的切身利益。一个村创建活动开始后，就成为了村民们始终高度关注的一项村务

工作。在创建过程中，民主程序的落实是整个创建能否有序开展的重要前提。我区自开展创建以来，严格坚持村务公开，民主管理和村民自治的原则，全区各村不论是村庄规划、村街道路治理，还是经费筹集以及工程项目的投标方案等都坚持“一事一议”，民主决策，自 2003 年至今，全区没有出现一起因创建活动引发的信访案件，有效保障了全区创建活动健康顺利推进，使创建活动深得人心。

四、问题分析

（一）创建推进难度增大。村级投入资金越来越困难，影响创建活动的推进。随着创建活动的逐年推进，今后开展创建村的集体经济实力较已创建村明显薄弱，多数村集体收入很少，有些村不但没有收入，而且负债严重。除 2003-2005 年创建达标村和今年的重点村外，我区剩余的 218 个村中，村集体常年有收入的村有 166 个，其中有约 85% 的村收入仅在几千元到几万元之间；而村集体有负债的村有 187 个，负债额从几千元到几十万元甚至上百万元不等。今后开展创建的村集体有收入的越来越少，资金制约的问题，对创建工作深入推进的影响越来越突出。

（二）镇村建设规划需进一步加强。我区所辖 15 个乡镇，除丰南镇执行丰南区总体规划外，其余 14 个乡镇也都委托有资质的规划设计单位编制了总体规划，但由于受当时经济状况的影响，规划站位不高，原有规划与现在发展状况不相适应。此外，除黄各庄、钱营两镇规划期限到 2020 年外，其余乡镇的规划期限为 2010 年或 2015 年，与土地利用规划不协调，影响了小城镇建设的健康发展。在村庄建设规划上，还有 204 个村的规划编制时间为 1985-1995，村里的地形测量也是非专业人员用钢尺测绘的，误差大，内容不全，没有竖向规划，对村庄建设的指导作用不强。

（三）帮建措施需进一步完善。自 2003 年创建以来，我区每年对应区级重点村安排区直单位进行包村帮建，要求每家单位提供不低于 2 万元的帮扶物资。由于大多数区直单位都是财政拨款单位，没有多余财政收入，逐年下去也存在困难，所以区直包村帮建单位帮扶资金困难问题也越来越突出。我区自去年开始实行了村企共建机制，从一年多来的实践看，企业的帮扶主要还是靠自觉性，积极主动回报农村社会的意识不强，全社会还没有完全形成共同构建农村和谐社会的共识。

（四）精神文明建设任重道远。在创建活动中重硬件建设、轻软件建设的现象还相当普遍，基础设施完善后，相应的文化娱乐活动开展略显迟缓；有组织地开展积极向上的文化活动不够丰富。从目前来看，我区农村文化娱乐活动开展较好的村庄，都有着良好的基础，多年来形成了一种娱乐习惯。在活动形式上，多是秧歌等传统节日为主，形式新颖、时代气息浓厚、特别是能吸引农村青中年的文化娱乐活动较少。