

主 编 王汀明
副主编 李刚铤 吴志宪 毛学军

构建和谐湖南研究

GOUJIAN HEXIE HUNAN
YANJIU

上册

课题调研篇

湖南人民出版社

构建和谐湖南研究(上)

课题调研篇

主 编:王汀明

副主编:李刚铤 吴志宪 毛学军

湖南人民出版社

编辑委员会：

主 任：胡 彪

副主任：文选德 李贻衡 袁隆平 姚守拙 卢光琇 章锐夫

阳宝华 王汀明 刘 晓 龙国键 谢 勇 李刚铤

委 员（以姓氏笔画为序）：丁来文 万茂华 马 勇 尹大春

贝兴亚 王亲生 石光明 石建辉 刘正华 刘建成

谷文龙 苏仁华 余长明 陈本洪 严尧卿 吴志宪

陈叔红 吴英俊 但德池 张智军 罗小凡 周阳生

武吉海 欧阳耀祥 钟兴祥 唐中元 唐德元 曹监湘

程不吾 葛洪元 廖湘泉

编写组：

主 编：王汀明

副主编：李刚铤 吴志宪 毛学军

编 辑：钱 胜 刘武聪 李大源 廖国豪 杨湘川 陈朝阳

目 录

总 论 篇

政协湖南省委员会关于加快构建和谐湖南进程向中共湖南 省委、省人民政府的建议案	(3)
关于“构建和谐湖南研究”课题调研工作及建议案的说明	(18)
构建和谐湖南研究总报告	(24)

分 论 篇

经济与社会协调发展问题研究	(73)
社会管理协调问题研究 ——关于社区建设的调研报告	(83)
加快构建和谐湖南进程研究 ——关于利益格局与关系协调问题的调研报告	(138)
社会治安状况和稳定问题研究	(153)
思想引导和群众工作问题研究	(171)

附 录 篇

衡阳市社区建设与管理情况调查报告	(197)
协调利益关系 促进利益和谐	
——关于利益和谐的调查报告	(208)
坚持协调发展 构建和谐湘潭	(213)
关于构建和谐邵阳的调查报告	(224)
加强城市社区建设 夯实和谐社会基础	
——关于岳阳市城市社区建设的调查与建议	(234)
构建和谐常德的调查与思考	(245)
张家界市弱势群体生存状况调查报告	(251)
关于构建和谐益阳的调研报告	(265)
构建和谐郴州几个问题的调研报告	(287)
加大社会治安和维稳工作力度 打造和谐永州牢固基石	
.....	(297)
怀化市经济和社会协调发展问题的调查报告	(305)
创建文明城市 构建和谐娄底	
——浅析资源型城市利益关系协调与优化	(314)
加大扶持力度 构建和谐湘西	(320)
服务社会主义和谐社会建设 努力创新思想政治工作 ...	(330)

总
论
篇

政协湖南省委员会 关于加快构建和谐湖南进程向 中共湖南省委、省人民政府的建议案

(经省政协九届十二次常委会议通过)

为推进构建和谐湖南进程,省政协主席会议研究决定,将“构建和谐湖南研究”作为本年度的重点调研课题。成立了由省政协领导牵头、省政协委员、省直有关部门负责人及专家学者组成的课题调研组和理论调研组。从4月下旬开始,课题调研组深入到省会部分企事业单位、全省14个市州及30多个县(市、区)开展调研,并到沿海、中西部地区的10多个省市进行了考察学习,形成了总课题报告和5个子课题报告。理论调研组形成了14个子报告。省政协九届十二次常委会议就构建和谐湖南问题进行了专题协商。

省政协常委会议认为,改革开放特别是近几年以来,中共湖南省委、省人民政府认真贯彻落实科学发展观,全省物质文明、政治文明和精神文明建设取得了显著成绩,为构建和谐湖南打下了良好的基础。主要表现在:“三化”进程明显加快,综合实力不断增强;人民收入增长较快,生活质量总体提高;民主法治建设不断推进,依法治省取得了新进展;社会事业有了新的发展,社会文明程度得到新的提高;重视自然保护区,生态环境有所改善。

但是,目前我省正处在发展关键期和社会转型期,构建和谐社会仍面临着不少困难和挑战,最突出的有:对构建和谐社会认识不太一致;经济结构调整步伐不够快,经济发展水平不够高;资源的

减少与发展的加快矛盾突出,生态环境承载能力下降;社会事业投入不足,社会发展相对滞后;社会利益关系更趋复杂,统筹各方利益的难度加大;刑事犯罪和各类群体性事件时有发生,维护社会稳定的压力大;社会主义民主政治的“三化”建设尚待加强,依法治省任重道远;社会调控与基层管理存在薄弱环节,信用缺失等行业不正之风问题突出,等等。这些问题严重影响着构建和谐湖南的进程,我们要抓住重要战略机遇期,建设“小康湖南、平安湖南、诚信湖南、生态湖南”,就必须正确应对并努力化解这些矛盾。为此,省政协常委会建议:

一、进一步明确基本思路

(一)进一步明确指导思想

以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,坚持以人为本,落实科学发展观,按照“五个统筹”的要求,以发展促和谐,以公正求和谐,以诚信谋和谐,以稳定保和谐,促进我省物质文明、政治文明、精神文明建设与和谐社会建设全面发展。

(二)正确处理四个关系

处理好经济发展与社会全面进步的关系。始终坚持发展这个党执政兴国的第一要务,加快发展速度,提高发展水平,增强发展后劲,壮大综合经济实力。牢固树立和全面落实科学发展观,切实把社会事业的发展放在更加重要的位置,加快建设国民教育体系、公共文化服务体系和公共卫生服务体系等,继承和创新湖湘文化,促进人的全面发展。

处理好推进“三化”进程与建设生态型、节约型、友好型社会的关系。把生态标准作为重要发展原则,努力提升生态环境水平。大力发展循环经济,全面建设节约型社会,推进经济社会的可持续发展,促进人与自然和谐相处。

处理好公平与效率的关系。坚持初次分配效率优先、再次分

配注重公平的原则。深化改革,完善市场经济体制,提高资源配置和利用效率,激发全社会的创造活力;通过财政、税收、保险、保障、福利、救助、慈善等手段,在二、三次分配中维护社会公平,使人民群众共享改革发展成果。

处理好地区间非均衡发展 with 统筹兼顾协调发展的关系。一方面,加快长株潭核心增长极和城市群建设,加快一点一线地区的发展。同时,认真实施湘西开发战略,统筹城乡和地区发展,着力发展和壮大县域经济,继续加大对农业的投入,扶持少数民族地区等欠发达地区的开发。

二、加快经济协调发展

(一)增强综合经济实力

坚持以科学发展观统领经济社会发展全局。在抢抓国家实施中部崛起战略机遇的同时,积极参与泛珠三角、长三角和东盟区域合作;进一步优化投资环境,提高利用外资的质量和水平,争取一批知名度大、科技含量高、带动力强的大项目落户湖南。继续推进国有企业改革,完善国有资产管理体制,积极探索国有资产监管和经营的有效形式。大力发展非公有制经济,努力提高其发展质量和在地方经济中的比重。全面深化投融资体制改革,促进资本充分、有序流动和结构优化。根据我省长株潭、环洞庭湖、大湘西、泛湘南等四大经济圈的特点和优势,进一步整合资源、突出特色、因地制宜、分类指导,促进区域经济协调发展。加强武陵山民族地区的区域合作和扶持力度。

(二)转变经济增长方式

以继续大力推进工业化为重点,争取新上和做大做强一批大项目,提升产业发展水平。以信息化带动工业化,以工业化促进信息化,走新型工业化道路;依靠科技进步,提高自主创新能力,增强关键行业 and 领域的控制力;加快发展高新技术产业,加大软件产业

培育力度;加速老工业基地的调整改造,新上一批重大技改项目。大力培育产业集群,加快发展优势产业,推进经济增长方式由粗放型向集约型转变。引导企业向园区聚集,把工业园区办成产业聚集区,集中培育一批技术先进、核心竞争力强的大企业、大集团;积极实施名牌战略,研究制定促进品牌经济发展的政策措施。大力发展支撑工业化的现代服务业。继续改造提升商贸、餐饮等传统服务业,发展旅游、休闲产业,积极发展为工业制造业、农业产业化服务的现代物流、中高级专业市场、金融和信息等现代服务业。

(三)推进农业产业化

坚持多予、少取、搞活的方针,建立市场化、内生型的城乡互利的统筹新机制,加大对农业的投入,建设社会主义新农村。加快在农村建立和谐有序的市场体制,大力扶持和发展农村新型专业化合作组织,使农民真正做到自主经营、自由竞争;把加快县域经济发展作为缩小城乡差距和地区差距的着力点,加快农村基础设施建设和社会事业发展,落实有关支农惠农政策,杜绝农民负担反弹;加快非农产业发展,大力发展劳务经济,引导富余劳动力有序转移,拓宽农民增收渠道;充分发挥农村资源优势,大力发展农源型工业,引导和促进农业产业化。

(四)发展循环经济

把循环经济的理念贯穿到“十一五”规划的编制中,加快组织编制节能、节水、资源综合利用、环境治理等专项规划。探索重点行业、重点领域、工业园区、典型城市循环经济发展模式,为加快推进循环经济发展提供示范和借鉴。鼓励企业进行循环式生产,严格控制高能耗、高物耗、高污染项目。促进循环经济产业链建设,积极发展环保产业和绿色产业,建立和完善重点领域资源循环利用体系。普及循环经济知识,倡导节约生活方式和绿色消费理念。逐步建立适应循环经济发展的经济管理体系、政策法规体系、技术服务体系、评价指标体系和激励约束机制。

(五)加强生态环境建设

大力开展植树造林,增强退耕还林的实效,提高森林覆盖率和林木蓄积量;科学论证并适度确定我省造纸企业的数量和林木采伐规模,严禁过量采伐。积极争取国家的专项治理资金,继续加大湘、资、沅、澧四水和洞庭湖综合治理力度,稳步提高“四水一湖”水质;合理确定水电站的数量和布局,把对生态环境的负面效应降到最低限度。积极发展生态农业。推广以沼气为纽带的清洁型节能模式、以农田为重点的粮经作物轮作模式、以减少面源污染为核心的农药、化肥、地膜科学使用模式,建设若干生态农业示范园区。加强对环境污染的预防和治理,严格执行环境准入制度、环境影响评价制度和“三同时”制度。抓紧解决严重威胁人民群众生产生活的环境污染问题,保证人民群众在生态良性循环的环境中安全生产和生活。

三、积极发展各项社会事业

(一)大力实施科教兴省战略

完善以政府投入为主、多渠道筹措教育经费的投入机制,逐步提高教育投入占 GDP 的比例,加快构建以公办教育为主、公办教育与民办教育一视同仁、共同发展的办学体制;进一步统筹城乡、区域教育发展,保证接受教育机会的公平公正;认真贯彻落实《义务教育法》,加快对非“国贫”、“省贫”县的贫困生实行“两免一补”政策的步伐,确保农村适龄儿童接受义务教育;高度重视发展职业教育、成人教育和高等教育,促进人力资源向人力资本转变;倡导业余学习,建设学习型社会。推进科技工作体制机制创新,充分发挥我省科技资源丰富的优势,广泛开展科技合作,加快技术创新和成果转化;制定和完善优惠政策,建立统一开放、信息互通的科技人才市场服务体系,吸引优秀人才来湘创业。

（二）积极发展文化事业

促进文化事业和文化产业协调发展。切实抓好城乡基层公共文化设施建设,广泛开展群众喜闻乐见的文化活动;深入开展理论研究,繁荣社会科学;培育文化精品,繁荣文艺创作;努力发掘湖湘文化的和谐思想,充分发挥其教育、引导作用。加快发展广电、出版和动漫等重点文化产业。适应社会主义市场经济发展要求,逐步建立党委领导、政府管理、行业自律、企事业单位依法运营的文化管理体制和富有活力的文化产品生产经营机制;加强对文化产业的监管,努力扭转“见物不见人”、“重经济效益、轻社会效益”等不良倾向。

（三）加快发展卫生体育事业

加大对卫生事业的投入,加强疾病控制和医疗救治体系建设,完善公共卫生服务网络;深化医疗卫生体制改革,完善医疗机构补偿机制,提高医疗卫生服务水平;优化卫生资源配置,引导城市医院加大对社区和农村医院的扶助,切实降低药品价格,解决城乡居民“看病难”、“看病贵”的问题。进一步做好人口计生工作,稳定低生育水平。强化体育市场管理,大力培育和发展体育产业;加强全民健身设施建设,广泛开展全民健身运动,不断提高人民群众身体素质和健康水平。

四、建立和谐的利益协调机制

（一）千方百计扩大就业

努力增加就业岗位。在大力发展高新技术产业的同时,加快发展就业容量大的第三产业、中小企业和劳动密集型产业;优化创业投资环境,放宽非公有制经济投资领域和准入条件;完善中小企业信用担保体系,建立风险投资基金,提高小额创业贷款额度;培育创业带头人,鼓励干部离职创业、科技人员带头创业;鼓励和扶持社区、家庭型创业,推广失业人员创业指导制度。积极开展就业

再就业培训、农村劳动力转移培训和创业培训。完善城乡统一的劳动力市场,形成市场导向的就业机制。进一步完善就业政策。强化失业调控,开发公益性岗位,对特困人群特别是“三无”农民和夫妻双方下岗人员实施政府购岗援助就业,切实维护农民工合法权益。

(二)深化收入分配制度改革

拓宽收入渠道,扩大社会中等收入阶层。初次分配注重效率。按照生产要素贡献进行分配,保护市场主体积极性;严格实行最低工资制度,扩大劳动在初次分配中的比例。再次分配注重公平。兼顾上下左右,利用财税政策调整利益关系,强化税收征管和对垄断行业收入的监管,抑制违法收入;高度重视公共财政建设,提高政府统筹调配财政资源的能力,提高财政资金使用效益。积极推行省管县的财税管理体制,优化财政支出结构,进一步完善乡镇财税体制,将财力向扶持弱势群体和完善社会保障体系等方面倾斜。继续加大项目扶贫力度,增加扶贫资金投入。弘扬扶贫济困、团结互助的良好社会风尚,大力发展慈善事业,强化第三次分配机制。加快慈善事业立法步伐,通过完善和落实各项优惠政策,有效激发各类组织和人士兴办公益事业和参与社会捐赠的积极性;加强慈善组织建设,提高慈善机构的知名度、公信度。

(三)完善社会保障体系

进一步完善城镇养老、医疗、失业、工伤、生育保险体系,逐步扩大覆盖面,提高保障标准。加大征缴力度,充实社会保险基金。完善失地农民保障办法,整合现有的农村“五保”制度、合作医疗制度以及试行的农村执行计划生育政策补贴制度,探索建立农村“低水平、广覆盖”的社会保障体制。按照“分类施保”的原则,完善城乡居民最低生活保障。实施困难群体帮扶救助制度,建立以最低生活保障制度为基础,以医疗、教育、住房、司法等专项救助为辅助,以政府救济为主导,以社会互助为补充的社会救助体系,保

障困难群众的基本生活。

五、正确处理转型期的社会矛盾

(一) 妥善处理人民内部矛盾

努力探索正确处理人民内部矛盾的新思路、新办法。对利益矛盾,主要用经济、法律的方法解决;对是非矛盾,主要用教育、民主的方法解决;对各类综合性矛盾,要综合使用政策、法律、经济、行政等手段,采取教育、协商、调解等办法解决。从严抓好政策法规的审核和落实,避免和减少因政策性矛盾而引发的群体性事件,在土地征用、城镇拆迁、企业改制和破产、军转干部安置以及农村税费改革和粮食流通体制改革中,不折不扣地落实有关政策法规,防止国有资产流失,坚决纠正各种损害国家和群众利益的行为。建立健全社会矛盾纠纷调处机制。坚持积极疏导的原则,把人民调解、行政调解、司法调解结合起来,增强矛盾纠纷调处化解的针对性和实效性;加强基层调解组织体系和队伍建设,注重超前预防,强化信息预警,努力把矛盾化解在基层和萌芽状态。完善信访工作责任制,坚持分级负责的原则,切实保护群众的正当利益诉求。进一步建立健全领导干部下访制度,完善领导定期接访、约访制度,提高重要信访的按时办结率、当事人息诉率和群众满意率。

(二) 建立健全维护社会稳定工作机制

完善社会治安综合治理机制。进一步健全和落实社会治安综合治理目标管理责任制、领导责任制和一票否决制等各项制度;加强社会治安防控体系建设,逐步在全省形成“打防一体、人技配套、点面结合、警民联防”的治安防范新格局;加强基层专门力量建设,确保基层专门力量开展工作的基本条件;积极探索新形势下群防群治的组织形式和工作机制,引导、动员广大群众积极参与治安防控,加强社区治安防范、社区矫正和帮教工作,减少犯罪隐患。

建立应急处理机制。围绕生产安全、公共安全、食品安全和卫

生安全,研究制订突发事件和自然灾害处置的总体应急预案、专项预案和部门预案;建立和完善公共安全教育和培训体系,提高全社会安全防范技能;提高及时获取、准确分析、按需监控、适时发布信息的能力,进行正确、有效地舆论引导;组建政府专业救助力量,建立专群结合的应急救援系统,探索市场经济运行条件下公共安全应急管理的运行机制,保障资金投入和应急物资储备。

建立社会舆情汇集和分析机制。畅通了解和反映社情民意工作渠道,密切关注社会动向,动态监测民众满意度和信心指数,建立健全社会预警体系。建立经常性的严打整治工作机制,严厉打击抢劫、伤害、放火等恶性犯罪,保持对黄、黑、毒、赌等违法犯罪行为的高压态势,对地下“六合彩”组织进行集中打击整治。

(三)以司法公正促社会稳定

坚持法律适用统一与平等保护原则,保障各类市场主体和人民群众的合法权益。以“规范执法行为、促进执法公正”专项整改活动为契机,努力提高司法队伍保障公平正义的能力。通过凡进必考、凡升必训、公开竞争、群众评议等途径,不断提高政法队伍的整体素质;狠抓制度建设与规范教育,杜绝司法行为的随意性;最大限度地实行“阳光作业”,以公开促公正;完善执行机制,加大执行力度,切实解决“执行难”问题;拓展法律援助的深度和广度,注重对社会弱势群体的司法保护;推进司法体制与司法工作机制改革,健全司法机关审判监督机制和法律监督机制,保障司法公正文明。

(四)加强思想道德建设

深入贯彻《公民道德建设实施纲要》,弘扬社会公德、家庭美德和职业道德。突出抓好以反腐倡廉为重点的党风建设、以公正高效为重点的政风建设和具有行业特点的行风建设。加强道德教育和法纪教育,增强广大党员干部拒腐防变的自觉性,密切党与群众的血肉联系。加强未成年人的思想品德养成教育,健全学校、家

庭、社会各负其责又密切配合的教育网络,把社会主义思想道德生动具体地融入青少年成长的各个环节。深入开展精神文明创建活动。把创建文明社区、文明村镇、文明家庭、文明企业、文明学校、文明医院和文明行业活动引向深入,弘扬博爱诚信,提倡谅解宽容,形成良好的人际环境。不断探索做好思想政治工作的新途径、新方法。把以理服人、解决思想问题同切实帮助群众解决生产生活中的实际困难结合起来;善于因势利导,引导群众用发展的观点来看待发展过程中的问题;加快健全互联网和手机信息管理体制,严厉打击经营黄赌网站和发布不健康信息等非法活动。加强思想政治工作队伍建设,建立一支政治强、业务精、纪律严、作风正、较年轻的专兼职结合的思想政治工作队伍。

六、不断推进民主法治建设

(一)进一步完善民主制度

坚持和完善人民代表大会制度,畅通人大代表与人民群众的联系渠道,使立法、决策、监督、选举和任免等工作更好地体现人民的意志。坚持和完善共产党领导的多党合作和政治协商制度,巩固和发展最广泛的爱国统一战线。全面贯彻落实《中共中央关于进一步加强中国共产党领导的多党合作和政治协商制度建设的意见》,加强同民主党派的合作共事,坚持和完善有关重大问题决策前协商的制度、重大情况通报制度、民主座谈会制度、省委领导联系民主党派和无党派代表人士制度等。支持人民政协履行政治协商、民主监督、参政议政职能。加强基层政权建设,扩大基层民主,完善基层群众性自治组织、企事业单位的民主管理制度。深入开展政务公开、厂务公开、村务公开,保证人民群众依法行使选举权、知情权、参与权、监督权等民主权利。推进决策的科学化、民主化。建立领导决策征询意见制度、重大决策的不可行论证制度、信息反馈和决策评价机制以及重大决策失误责任追究制度。依法加强对