责任编辑：曾西雅 E-mail:xxsbzhs@163.com
E-mail:zengxiya6225@163.com

践行科学发展观的长阳之路

——中共湖北省长阳土家族自治县委促进社会经济和谐发展的可贵实践

中共长阳土家族自治县委以改革创新精神加强县级党组织执政能力建设，把县委执政能力落实到以科学发展观为指导、不断提升驾驭市场经济的能力、不断提高构建和谐社会的能力、不断增强维护社会稳定的能力上来，取得了在少数民族地区和贫困山区发展经济、改善民生的宝贵经验。

长阳全县32万农民全部共享医疗发展成果，8万贫困学生能够坚持学业，4万贫困人口得到困难救助，10万农村剩余劳动力充分就业，18万农民率先用上水泥路，全县人民充分享受到党的温暖和发展成果。2007年，全县农民仅高山蔬菜和打工收入就在12亿元以上，仅此两项，农民现金收入人均近4000元，城乡居民储蓄存款余额19.81亿元，比2001年增长8倍。

目前，全县经济总量和发展质量已走在全省10个民族自治县和25个国家级贫困县前列，综合经济实力位居全省37个山区县（市）前列，先后荣获“全国推进就业创业劳务输出大县”“全国新型农村合作医疗先进县”“全国文化先进县”“全国高山蔬菜第一县”“全国发展民族教育先进县”、“全国科技工作先进县”等荣誉称号。

经验之一：中共长阳土家族自治县委以加强落实党的路线、方针、政策为提高执政能力的根本要求，把提升驾驭市场经济的能力放在首位，用科学发展观指导和引领县域经济全面发展，为我国山区县和少数民族地区的经济社会发展提供了可资借鉴的新模式和新路子。

早在2001年，中共长阳县委就在全县党员干部和各级组织中展开“科学决策大讨论”。通过“科学决策大讨论”，县委吸取了以往发展的经验教训，更加清醒地认识到长阳的县情民情，摸清了制约发展的主要困难、突出问题和基本矛盾，在解放思想中统一思想，有效地解决了“发展阶段、发展水平、发展能力、发展瓶颈、发展优势、发展思路、发展理念、发展战略”等关系到长阳今后发展的重大问题。

靠山吃山，靠水吃水。中共长阳县委认识到：千百年来，长阳人民穷于山，困于山。山大、山高、山多，既是长阳最大的县情，又是长阳最大的资源。在传统的农业经济时代，长阳受自然条件的限制，农业禀赋极差，基础设施薄弱，致使生产力落后，经济发展水平低下，有限的资源无法得到高效开发，农村贫困人口较多。在市场经济条件下，生产要素发生了根本性的转变。山是宝山，山中有宝，只要把山“吃透、吃足、吃好”，从根本上转变发展思路，用新理念做好“山水大文章”，就能变瓶颈为优势，变资源优势为经济优势，变经济优势为发展优势。长阳高山宜菜、宜茶、宜果、宜药、宜渔、宜牧、宜旅游，据此，新一届县委确定了建设“特色农业大县、新型工业强县、生态文化旅游名县”这一新的重大发展战略。

特色农业大县的建设使长阳农业发生了巨大而深刻的变化。以优质资源为依托，以市场为导向，以农业增效农民增收为目标，以龙头企业为载体，以科技为支撑，中共长阳县委采取政策引导与农民自愿相结合的办法，紧密结合退耕还林、扶贫开发、移民开发、专业村户等工程建设，促进了农业产业化的快速发展，先后形成“高山蔬菜、清江水产、畜牧养殖、清江椪柑、民优茶叶、特色药材”六大支柱产业，建成了全省山羊养殖大县、国家水产健康养殖示范场、全国最大的木瓜栀果GAP示范基地。在优质特色农产品中，有14个农产品获得国家无公害食品认证，6个产品获得国家A级绿色食品认证，1个产品获得国家有机食品认证，12个农产品产地获得国家无公害产地认证。

长阳资源有限，如何利用宝贵的山区有限资源，争取更好的经济发展水平和经济发展能力？中共长阳县委的办法是，坚定不移地转变经济增长方式，像爱护自己的“眼珠子”一样倍加珍惜有限资源和发展的生态环境，利用我国市场经济健康发展的有利形势，走质量效益之路。锰矿是长阳第一大优势资源矿，为打造“锰业旗舰”，实现高起点，大手笔，进行深度综合开发，中共长阳县委重新审视全县锰业状况，果断地关停了原有的几家以靠卖矿石为主业的小厂 重新引进湖南客商投资2.1亿元，按照环境保护的规定和要求，兴建年产4万吨电解金属锰项目，成立了“长阳锰业集团”。

在发展特色农业方面，中共长阳县委同样坚持走“高效农业”之路。他们充分考虑到土地的有限承载能力，突出“反季节、无公害、品质优”的特点，按照“稳定面积、调整结构、打造品牌、发展加工、提高效益、保护生态”的发展思路，走高效农业之路，不盲目扩大种植面积，加强保护科学规划，先后投资800多万元，改善“高山蔬菜之乡”的生态环境，综合治理水土流失，使得1万多亩高山蔬菜基地得到可持续长期开发和利用。在水产养殖方面，为保护清江国家二类水质资源，中共长阳县委提出了“生态水产、绿色水产、高效水产、品牌水产”的清江现代渔业和水产经济发展新理念，充分利用15万亩的优质库区水面，建成全省最大的优质淡水鱼出口创汇基地，其经验被农业部在全国推广。

中共长阳县委加强对全县经济社会科学发展和谐发展的有力领导，为转移农村富余劳动力，解决“人多地少”的发展难题，他们把发展劳务经济作为统筹贫困山区城乡发展的有效抓手，将其纳入推进社会主义新农村建设的重要内容。县委出台制定了全国第一部县级农村劳务经济发展战略规划，成立了由县委书记任组长，县直23个相关部门的主要负责人为成员的农村劳务经济领导小组，并组建了劳务经济办公室，各乡镇分别成立了由党委书记、乡镇长任组长的工作专班，在全县上下形成了“党政领导一起抓、成员单位配合抓、县乡各级共同抓”的可喜局面。县委、县政府在全县实行劳务经济工作目标考核责任制，先后召开县委常委会议和政府常务会议10多次，加大研究和督办检查力度。县财政每年投入100多万元，作为对农民工的教育培训专项经费，几年来免费培训农民工10万多人。长阳县委的扎实工作，极大地推动了全县农村劳务经济的健康发展，2007年，全县转移农业劳动力11万人，占当年全县农村劳动力的一半以上，农村家庭总收入的60%来自打工经济，长阳也因此被表彰命名为“全国推进就业创业劳务输出大县”和“全省农村劳务经济开发工作先进县”。

为进一步领导长阳文化建设和环境保护工作，更好地服务于全县社会经济发展大局，中共长阳县委依据国家民族政策，指导县人大先后出台了全省首部县级文化保护条例和县级环境保护条例，不仅提高了科学执政、依法执政的水平，而且使得人民群众对全县经济社会发展拥有基本的知情权、参与权、表达权、监督权，使经济发展目标与人民群众的根本利益相统一。在改变领导方式和工作方法上，中共长阳县委也做出了诸多探索。在项目建设上探索了“一名领导挂帅、一个部门牵头、一个专班服务”的服务协调工作机制；在招商引资上探索了“分头积极抓招商、统一运作签合同”的招商引资新模式；在农村综合配套改革中探索了“严把进口、放活出口、转换机制、逐步过渡”的工作原则，有力地指导了实践；在农村公民思想道德建设上，创造性地开展了以“建道德规范、建道德档案、建道德理事会、创和谐民风”为主题的“三建一创”活动，使“三级联创”党建工作更加符合民情，寓教于民。

经验之二：中共长阳土家族自治县委把密切保持党和人民群众的血肉联系作为执政能力建设的核心内容，把构建和谐社会的能力放在突出位置，以人为本，民生为重，有效地保护全县人民群众的根本利益，为我国中西部欠发达地区摸索出构建和谐社会的新办法和新经验。

长阳作为一个国家级贫困县，在经济欠发达、财力有限的情况下，是如何实现经济建设与社会建设协调发展、和谐共兴的？长阳最根本的经验就是坚决贯彻落实中央各项惠农惠民政策，密切党和人民群众的血肉联系，下大力气、下苦功夫解决致富难、就医难、上学难、行路难等人民群众最关心、最直接、最现实的问题，努力巩固和发展平等、团结、互助、和谐的社会主义民族关系，促进了各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展、共享发展成果”。

近年来，为落实中央一系列惠民政策和解决突出的民生问题，中共长阳县委、县政府研究出台了《关于解决关系人民群众切身利益若干突出问题促进和谐社会建设的意见》。从2002年起，长阳开展了一系列惠农资金兑付管理工作，截止2007年，全县累计发放耕还林粮食补助资金10008.99万元。2007年粮食直接兑付面积433736亩，资金总额238.55万元；农资综合直补资金兑付面积433736亩，资金总额711.33万元。为强化管理，确保惠农资金发放顺利实施，长阳在惠农资金发放工作中，严格执行“一折通”发放形式，补助资金直达农民个人账户，保证了资金的及时兑付和安全结算，把党的惠农富农政策不打折扣地送到千家万户。

清江银鱼是有名的鱼产品。在过去，长阳为发展清江银鱼，实行引进客商，垄断经营，禁止库区渔民捕捞。由于没有保护好群众的利益，结果造成偷捕滥捕成风，矛盾纠纷不断，不仅破坏了银鱼资源，而且激化了干群关系。中共长阳县委以群众利益为重，从2001年起，县委实行“政府无偿投资，农民免费受益”的原则，每年在清江库区投入100万元，用于优质鱼苗的投放，开放库区渔业，引导农民科学捕捞、自由出售。使库区5000多户农民依靠渔业捕捞，摆脱了贫困，200多户农民通过水产养殖实现了脱贫致富，仅2007年，渔民增收就高达3000万元，库区农民安居乐业变为现实。

中共长阳县委紧紧抓住中央高度重视“三农工作”的发展机遇，不仅经济发展走在全省少数民族县和国定贫困县的前列，而且在发展社会事业和改善民生方面，不等不靠，一心为民，创造了一个又一个的奇迹。除了大力实施“劳动力转移工程”，着力解决民生之本，让10万农村剩余劳动力充分就业外，还大力实施了以下“五大工程”。

实施“助学启智工程”，着力解决民生之基。由于底子薄，基础差，到2003年，全县仍有绝对贫困人口6.16万人。对此，县委、县政府除了落实中央关于教育“两免一补”的大政策以外，还主要抓了“助学启智工程”和“科技富民工程”。“助学启智工程”主要是面向全县21500名贫困学生，三年来，向上争取、向社会募集、政府投入共筹集资金1100万元，救助贫困中小学生67465人次，有效地解决了贫困学生“上学难”的问题。“科技富民工程”主要是面对农民渴求科技的问题，建立县乡村三级农科网，实施科技实验项目45个，开发新产品12个，推广新成果75个，申报国家专利50项，开展各类技术培训15万人次，科技对经济的贡献率达到48%，五年提高了10个百分点。在“科技富民工程”的扶持下，“清江椪柑” “高山蔬菜” “金福红栀” “木瓜冰酒” “清江鲫鱼”等已成为品牌。

实施“新型合作医疗工程”，着力解决民生之忧，让32万农民共享医疗发展成果。县委、县政府抓了两件大事：**一是实施新型农村合作医疗。**截止2006年，长阳县参合人数达32万人，占农村总人口的90%，收费率达到100%，三年享受补助资金2814万元。长阳县合作医疗实行“四制”，即医疗机构准入制，病人资料审核制，农民就医选择制，基金管理监理制，可以做到使全县农民“交上10元钱，看病管一年”，该办法得到国务院领导的高度肯定，并被卫生部八部委联合表彰为“全国新型农村合作医疗先进试点县”。老百姓说：“40年前，长阳是合作医疗的发源地，现在新型合作医疗又给长阳焕发了生机。”**二是实施计生民福工程。**对农村独生子女家庭实施奖励政策；对计生手术后遗症患者实行检查治疗；对避孕节育者实行免费手术；对妇女生殖疾病患者实行检查治疗；对独生子女死亡家庭实行困难救助。采取上述办法，三年来，共筹集资金580多万元，使7万多育龄夫妻得到优质服务。此举得到国家计生委的高度赞扬，充分肯定“长阳计生民福工程，甜蜜10万计生家庭”这一做法，并被誉为“中部贫困地区人口计生工作的成功范例”。

实施“困难救助工程”，着力解决民生之急，让4万贫困人口能够得到困难救助。城乡苦难群众和弱势群体，是社会最不和谐的群体，也是关注民生的重点。为了解决“民困”问题，县委、县政府在调查研究的基础上，采取“扶贫九到户”、“救助八到人”的办法。“扶贫九到户”是：扶贫搬迁到户、危房改造到户、饮水池解决到户、沼气池补助到户、贴息贷款到户、技术培训到户、小额贷款到户、困难户扶贫到户、困难学生扶持到户。“救助八到人”是：特困救助到人、大病救助到人、五保户供养到人、孤儿救助到人、灾害救助到人、残疾人救助到人、乞讨人员救助到人、法律援助到人。三年来，长阳县共筹集资金1500多万元，救助城乡贫困群众44300多人，其中救助农村贫困群众34000多人。其中享受城镇低保5624人，享受农村特困救助10811人，大病救助18690人，灾害救助4591人，残疾救助2160人，五保户供养2430人，城乡困难群众基本做到了“难有所救，病有所医、困有所帮、权有所维”。这种“扶贫九到户”、“救助八到人”的办法，被国家民政部和国家扶贫办在全国推广。

实施“通村公路硬化工程”，着力解决民生之难，让18万农民率先用上水泥路，长阳被省交通部门肯定并在全省推广。县委、县政府抓住湖北省实施“通村公路硬化工程”的机遇，加强新农村建设，成立了县长统帅的通村公路硬化指挥部，仅2006年筹集3000多万元（向上争取1000多万元，县乡两级配套2000多万元），成立了技术指导和监理专班，对通村公路硬化作出“四比” “四不”、“四建”的具体规定。“四比”即比行动、比投劳、比进度、比质量；“四不”即不修农民不需要的路、不修农民没有积极性的路、不修没有经过“一事一议”的路、不修非法集资损害农民利益的路；“四建”即建前培训、建中检查、建好结账。通过上下左右一起行动，2006年全县完成通村公路硬化522公里，有75个村的18万农民率先用上了水泥路，其进度和质量居全省县市之首。截止2006年底，该县公路通车里程已达到4746公里，其中建设通乡油路138公里，通村水泥路581公里。

实施“农村文化普及工程”，着力解决民生之需。让普通老百姓能够享受“文化大餐”。县委、县政府在发展经济的同时，在发展农村文化方面采取了以下举措：**一是保护民族民间文化。**出台了《民族民间文化保护条例》，出版了200万字的《巴土文化系列丛书》，建立了民族民间文化保护中心，经过挖掘申报，“撒叶儿嗬”被列为全国首批非物质文化遗产名录，“长阳南曲”、“长阳山歌” “长阳吹打乐”、“都正湾故事”被列为湖北省第一批非物质文化遗产名录。长阳的“山歌、南曲、巴山舞”三件宝享誉中外。**二是不断推出文艺精品。**长阳编排的“巴山舞”获得国家体育总局“全国优秀全民健身一等奖”。《梦幻土家》大型民族歌舞在武汉演出一周，文化村的一台原生态歌舞在市场走俏。近几年，长阳县有10多个节目获省以上奖励。“全国冬泳邀请赛，张建横渡队纵渡清江赛”成为品牌。**三是大力繁荣群众文化。**广泛开展“一乡一节、一村一品”活动，全县11个乡镇，每两年举办一次文化节，不少村都有自己的文化项目。长阳县的资丘镇建立了“土家族传统文化生态保护区”，评选了60多名民间艺人，培养了100多名农民歌手。举办了长阳首届中国土家族“撒叶儿嗬”舞蹈大赛、长阳南曲大赛。此外，全县26万农村成年人有95%的人参加“三建一创”活动，有24万人参加道德评议，建立了10万农村家庭的《道德档案》，树立了“刹三风、树新风、乡风文明、村容整洁”的好风尚，涌现许多好典型。

经验之三：中共长阳土家族自治县委善于从政治上观察和处理问题，认为维护社会稳定的关键在于发展经济与改善民生，维护社会稳定的核心在于加强党的先进性建设和执政能力建设，把维护社会稳定作为检验县委执政能力的重要标准，体现出县级地方党委坚强的领导和执政能力。

维护社会稳定是对县级基层党组织执政能力的重大考验，社会稳定的严峻形势曾经给长阳县委党的执政能力带来重大挑战。回首过去，7年前的长阳，经济发展滞后，财政步履维艰，上访问题突出，维稳压力巨大，治安形势复杂，群众普遍缺乏安全感，甚至一段时期，上访群众聚集县委政府大门已成“街道一景”。

长期以来，中共长阳县委**一是要面对6万移民要求改善生活的现实压力。**1987年清江隔河岩水电工程开工，长阳开始有史以来最繁重的移民安置工作。紧接着随着宜都清江高坝州电站的兴建，长阳移民总数达到6万余人，涉及一坝两库7个乡镇114村431个村民小组，10万亩土地被淹没。长阳移民为支持国家建设，作出了巨大的牺牲。仅隔河岩工区2000多移民，人均占田仅0.14亩，土地资源严重不足，导致当时特困户多、贫困面大、就业率低，80%的工区移民生活水平低于全县人均水平。**二是要面对“三大通道建设”带来的“维稳”压力。**贫困山区落后的交通条件曾制约了长阳经济的发展。随着西部大开发，2003年，“宜万”（宜昌至万州）铁路、“沪蓉西”（上海至重庆）高速公路以及“忠武”（忠县至武汉）输气管道建设相继在长阳境内施工，服务“大通道”建设成为县委、县政府的重要任务。一时间，来自国内8个省30多个县市的建设大军云集318国道长阳沿线，总数达3万多人。大型工程建设在为当地经济注入强大活力的同时，大量的矛盾纠纷也随之而来。据统计，5年来，全县已解决因“三大通道”建设带来的矛盾纠纷就有1260多起；**三是要面对景区百万游客带来的治安压力。**改革开放以前，山清水秀的长阳“养在深闺人未识”。随着清江流域的水电梯级开发，一坝两库的形成，长阳一大批自然风光和人文景观喜迎四方游客。全县9大景区37个分区46个景点每年要接待上百万游人，景区治安管理和各类案件、事故的预防显得特别重要；**四是要面对协调基层各种利益矛盾的工作压力。**长阳虽说是个贫困县、山区县，但是改革开放力度不弱，在取得较为丰硕成果的同时，人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾所带来的各种利益冲突也随之增多，有时还很尖锐。2000年以后，原有县级工业企业大都关停并转，下岗工人长期未完全安置；很多失地农民生活困难；2002年以来被辞退的民办教师曾因养老问题集体上访。2004年诸多上访问题尤为突出，长阳赴省进京上访人员约占全省七分之一。

为推进社会管理体制创新，中共长阳县委在构建长效机制，创建“平安长阳”活动中，**一是防患于未然建立维稳风险评估机制。**在重大项目、工程、决策实施前，由县维稳办牵头开展维稳风险评估，变事后维稳为事前防范。**二是立足于当前建立谁主管谁负责机制。**实行领导责任制和综治目标管理责任制相结合，作为领导工作的重要内容和干部考核的重要标准。**三是补牢于未晚建立问责和一票否决机制。**对因思想不重视、责任不明确、措施不到位、工作不落实，造成重大群体性事件、案件和事故的，坚决执行“一票否决制” 并追究相关责任人领导责任。

为改进新形势下的群众工作，中共长阳县委创造性地提出以“三调（人民调解、行政调解、司法调解）联动”化解社会矛盾，县委及时指导加强政法基层基础建设，在全县已建立157个村（居）调委会，7个企事业单位调委会、10个区域性和行业性调委会、5个其他类型的调委会，逐级排查，化解纠纷。2001年至2007年全县各级人民调解委员会受理矛盾纠纷13063起，成功调解12148起，调解成功率93%。2005年8月，县委常委会研究决定，成立县、乡（镇）、村三级矛盾纠纷排查调处中心，建立起对社会矛盾纠纷进行全面排查、及时调解、妥善处置的工作机制。县矛盾纠纷排查调处中心与县信访局实行一套班子、两块牌子，乡镇矛盾纠纷排查调处中心由各乡镇党委、政府与县司法局负责建设；村级矛盾纠纷排查调处中心以各村人民调解委员会为依托设立。三级中心建设做到了“人员、责任、制度、经费、场所”五落实，有效整合了资源，形成了调解合力。三年时间，已受理各类矛盾纠纷1260多起，成功调解1170多起，成功率92.8%，县委还指导县人民法院依法调节社会经济关系，民事案件调解率达到67%；改革行政审判方式，积极探索行政协调新机制，行政诉讼协调率达到60%，并参加调处非诉矛盾纠纷和信访事件。为落实司法救助措施，保护弱势群体合法权益，还建立了15万元的司法救助基金，三年来共开展司法救助142件，减、缓、免诉讼费80多万元。

近三年以来，全县赴市以上上访人数大幅下降，至2006年以来，有效杜绝了群体性上访，“维稳”工作取得突破性进展，解决了以下几个方面的突出问题。**一是库区移民安置得到落实。**县委、县政府认真落实国家大中型水库移民后期扶持政策，慎重对待移民反映的困难，积极稳妥地处理移民生产、生活问题，逐步解决了诸多历史遗留，移民们看到了改善生活的希望；**二是失地农民生活有了保障。**县委、县政府为保障失地农民的长远利益，不断探索和完善失地农民安置的长效机制。通过有偿调田、土地开发整理、加大农业科技投入、引导异地搬迁、建立征地安置基金、社会养老保险制度、医疗保险制度、就业培训制度等多种措施，千方百计确保了失地农民生活无后顾之忧；**三是企业职工困难得到有效解决。**县委、县政府坚持民生为重，全面推进城镇贫困群众救助工程，出台了城镇居民最低生活保障、“关停改破”国有企业困难和退休人员医疗保险实施办法，实施了城镇居民大病医疗救助，解决了停产改制企业职工医疗保险等问题。**四是退役军人和民办教师待遇得到较好兑现。**长阳认真落实了双拥和优抚安置政策，军转干部和退役军人的待遇得到保障，有效解决了300多名重点优抚对象的“住房难、医疗难、生活难”问题。全县100多名民办教师的养老保险问题已基本解决。

（李弘彬 曾红）