

浙江省“十二五”社会管理体制 改革的基本思路

□ 卓勇良 杜 平

摘要：“十二五”时期，面对社会发展一系列新的趋势和新的挑战，浙江应以强化制度建设为主线，以推进基本公共服务均等化为重要抓手，以社会保障全覆盖、社会事业均衡发展、社会组织自主运行和基层自治建设为重点，有效制定和执行各项社会发展政策，加快推进社会管理体制变革，积极提升社会管理的多元化、民主化和法治化水平，努力构建社会主义和谐社会。

关键词：浙江；十二五；社会管理；体制改革

中图分类号：C91 **文献标识码：**A **文章编号：**1007-9092(2011)01-0015-07

浙江正处于经济快速发展、社会快速转型、公共需求快速增长阶段。预计“十二五”时期，浙江人均 GDP 将达到 10000 美元，经济发展推动公民社会的加速发育，社会结构将发生较大变化，社会矛盾也将更加复杂多样。这个阶段将是公共服务增长最快时期，也是社会管理体制变革最繁重的时期。因此，在“十二五”时期，浙江省必须加快推进社会管理体制变革，加强社会建设与经济建设、政治建设、文化建设互动，以社会发展促进经济发展，努力保持“十二五”时期经济社会平稳较快发展。

一、“十一五”浙江社会管理体制变革的主要进展

“十一五”时期是浙江经济体制、政治体制、文化体制和社会管理体制“四位一体”改革布局的形成期，也是全省社会管理体制变革全面推进的重要时期。全省上下以改善民生为主线，在积极应对经济过热与衰退交替的不稳定局势背景下，实现了社会管理体制变革在诸多领域的新突破。

（一）社会保障体制加快建设完善

1·城乡统筹的就业制度基本建立。制定出台《全面推进城乡统筹就业的指导意见》，基本实现劳动力资源管理制度、就业制度、劳动市场和就业服务体系、职业技能培训体系和用工管理制度的“五统一”。加强就业援助，开展充分就业社区创建活动，基本实现城镇“零就业家庭”发现一户、帮扶一户、解决一户，并在全国首次把农村低保户纳入就业政策帮扶范围。加强公共就业服务平台建设，全省建成县以上公共就业服务机构 115 个，基层劳动保障工作平台 7975 个。大力构建和谐劳动关系，2008 年全省企业劳动合同签订率达 95%；积极推行工资集体协商制度，健全欠薪应急周转金制度等，多层次的工资支付保障机制初步形成。

2·社会保险体系更加完善。覆盖面进一步扩大，2008 年，全省企业基本养老保险、基本医疗保险、失业保险、工伤保险和生育保险参保人数分别达 1293 万人、1054 万人、731 万人、1262 万人和 687 万人。制订出台《关于建立健全覆盖城乡居民的养老保障制度的意见》，在杭州、宁波、嘉兴等 27 个县（市）区开展新型农村社会养老保险试点，参保人数达到 64·2 万人。进一步完

* 作者简介：卓勇良，浙江省发展和改革委员会研究员；杜平，浙江省发展和改革委员会区域经济研究室主任、副研究员。
本文系浙江省“十二五”规划前期课题的研究成果。

善城镇职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险、新型农村合作医疗和城乡医疗救助“3+1”医疗保障制度,城镇居民医疗保险参保人数达 365 万人,医疗保障制度基本实现全覆盖。加快将非公有制企业从业人员、灵活就业人员、农民工、大学生纳入社保体系,农民工参加医疗保险和工伤保险人数分别达 404 万人和 500 万人。社会保险管理制度不断完善,个人养老保险关系率先实现省内自由流动,养老保险基金运行稳健可靠。

3·新型社会救助体系进一步健全。率先形成以最低生活保障为基础、集养老、医疗、教育、住房、司法等专项救助为一体,以社会帮扶、慈善救济为补充,覆盖城乡的新型社会救助体系。城乡低保制度基本实现动态管理下的应保尽保、应补尽补、应退尽退,农村五保和城镇三无对象集中供养率分别达 94·9%和 99%。低收入群体住房保障得到有效加强,惠民安居工程有序推进,廉租房保障范围进一步扩大;“农村固房工程”加快实施,农村困难群众危旧房改造力度加大,农民工公寓建设超进度推进。制定出台推进养老服务体系建设意见,以“星光老年之家”建设为载体,社会化养老服务网络逐步健全。残疾人共享小康工程全面启动,8·7 万名重度残疾人列入单独施保、全额享受。

(二) 社会事业均衡发展不断增强

1·以基础教育均衡化为重点,教育改革深入推进。全面实施义务教育经费保障机制改革,由省、市、县(市)三级政府分项目、按比例分担,并纳入公共财政保障范围。启动实施义务教育债务化解工作,全面免除义务教育阶段中小学生学杂费,逐步提高义务教育中小学公用经费标准。建立优质教育资源向农村流动的机制,实施农村教师任教津贴制度。确保低收入家庭包括外来民工子女享有同等受教育机会,对低收入家庭子女就读中等职业学校免收学杂费,2008 年起免除符合条件外来民工子女义务教育借读费,并将其教育经费全额纳入财政保障范围。

2·以人人享有基本医疗卫生服务为目标,医药卫生体制改革迈入新阶段。2006 年以来,我省加快推进城乡社区卫生服务体系,开展社区卫生机构“收支两条线”改革试点;深化药品流通体制改革,推进县以上医疗机构药品全面实施集中采购,制定出台《关于推进县级以下医疗机构药品集中采购工作指导意见》。2009 年,浙江积极贯彻中央精神,编制实施方案,深化改革,预计到“十一五”期末,全省将初步建立新制度框架,初步实现人人享有基本医疗卫生服务的保障目标。

(三) 社会管理多元格局初步形成

1·社会组织管理体制深化改革不断深化。按照“政事分开、官办分离”的原则,事业单位改革稳步推进,1600 多家生产经营类和中介服务类事业单位已批复改制,监督管理类事业参照公务员法管理工作有序实施。继续深化行业协会改革,积极推进行业协会与行政机关的人员、机构、财务“三脱钩”。大力培育中介机构,制定出台《关于加快中介机构改革发展的若干意见》,着力构建布局合理、覆盖面广、功能完备的中介服务体系。社会组织在参与社会管理、促进行业自律、实施社会救助方面的积极性得到进一步发挥。

2·城乡基层自治组织建设加快推进。制定出台《城市社区政府工作申报准入试行办法》,保障社区居民委员会的自治空间,积极推进管理有序、治安良好的和谐社区建设;制定出台推进农村社区建设的意见,积极开展农村新社区建设试点,并进一步完善村级组织运转经费保障机制。逐步完善城乡基层民主自治机制,落实城市社区民主选举、居务公开、民主议事决策、民主监督等,规范农村村级组织的换届选举、工作规则和村务公开、民主管理等制度。宁波海曙区实行社区参与式治理,实施“选聘分离制度下的街道与社区参与式合作治理项目”,温岭强化实施民主恳谈制、杭州开展群众对政府部门满意度评估等,公民的社会管理参与度不断提高,公民意识不断增强。

3·政府社会管理职能不断增强。制定出台《浙江省加强县级人民政府行政管理职能若干规定》等,全面推进扩权强县、扩权强镇改革,通过明确管理权限、简化管理程序和依法下放权力等方式,加强县级、中心镇的经济社会管理权限,不断增强基层政府社会管理职能。按照转变政府职能的要求,积极调整优化财政支出结构,不断加强对社会领域的财政支持力度。2008 年全省新

增财政的 72·2%, 用于改善民生, 比上年提高 1·9 个百分点, 教育、卫生等民生领域财政投入持续增加。根据《浙江省财政支出绩效评价实施意见》, 制定财政支出绩效评价制度, 全面建立“财政部门-主管部门-项目单位”三层次财政绩效评价体系。通过建立完善“两保两挂”、“两保一挂”等省管县财政体制, 不断优化公共财政体制, 帮助欠发达地区和农村地区实现经济社会发展目标, 统筹推进区域平衡发展。

(四) 社会安全应急管理进展显著

1· 深入推进平安创建活动。持续加强对社会

组织和互联网“虚拟社会”的管理。创新城市管理体制, 乡镇(街道)综合治理工作机制不断完善, “数字城管”新模式试点工作不断推进。外来人口管理服务能力不断提高, 嘉兴、慈溪两市开展居住证制度试点, 宁波大力推广奉化县外来人口集中居住的服务管理模式等。广泛深入开展平安村(居)、平安社区、平安企业、平安市场、平安海区等系列创建活动, 不断夯实平安建设根基。制定《浙江省平安市、县(市、区)考核办法》、《全省平安乡镇(街道)考核评审办法》, 出台一系列与考核办法相配套的制度规范, 开发平安考核信息管理软件, 建立科学的平安建设动态考核机制, 逐步形成较系统的平安建设考核体系, 促进“平安浙江”建设的制度化、规范化。

2· 建立健全利益诉求表达、协调解决和治安管

理机制。创新发展“枫桥经验”, 信访工作不断完善。积极运用多种手段开展矛盾纠纷排查调处, 积极预防和妥善处置群体性事件。建立“大信访”工作格局, 不断完善司法调解、行政调解、人民调解相结合的社会矛盾纠纷调处联动机制。充分依靠调解协商和疏导的办法化解各类人民内部矛盾。深化治安防控体系建设, 群众安全满意度逐年提升。在全国率先开展建立乡镇(街道)综治中心工作, 建立健全联调、联防、联勤、联治、联创的工作机制。集中力量依法严厉打击各种严重刑事犯罪和经济犯罪, 集中开展反“两抢”、“打黑除恶”专项斗争以及专项整治活动, 确保社会治安良好。

3· 不断完善公共安全应急体系。制定 48 个省级专项应急预案和应急保障行动方案, 以及 124 个省级部门和单位应急预案, 全省基本形成了多层次的各类预警系统和应急预案, 应对突发事件和公共危机能力不断提升, 社会公共安全应急体系不断完善。积极开展“避灾工程”建设试点。安全生产和食品药品质量安全监管体系不断完善, 食品放心工程建设稳步推进, 疾病预防控制工作进一步加强。

二、“十二五”时期改革面临的新趋势与新挑战

“十二五”期间, 我省经济社会加速转型, 社会发展与经济、政治、文化的互动进一步增强, 民主、自治、参与和活力的公民社会加快形成, 社会管理体制改革将面临新的发展趋势和新的挑战。

(一) 社会发展进一步加快, 造就加快改革的新机遇

1· 社会发展加快创造了改革的较好条件。“十二五”时期, 全省人均 GDP 将超过 10000 美元, 服务业将有较快发展, 经济增长将由量的扩张向质的提高转变, 经济结构转型提升取得较大进展。经济发展促进社会加速进步, 社会发展的内在积极因素也进一步加快社会转型, 有利于增强社会管理体制改革的激励因素, 有利于及时推出若干重大改革举措, 有利于支付足够的改革成本。

2· 城市化水平提高形成了改革的新环境。“十二五”时期, 全省城市化步伐将进一步加快, 城市功能和城市发展水平加快提高, 统筹城乡发展、城乡产权制度改革、新型城市化道路, 均将进一步加快推进, 有利于加快形成城乡一体的社会管理体制机制中, 有利于形成以城市推动农村的社会发展机制。

3·改革全面推进奠定了社会管理的新机制。

“十二五”时期,全省将全面推进经济、政治、社会和文化四位一体改革,率先建成更加完善的社会主义市场经济体制。全省将加快形成科学高效的服务型政府,普惠均衡的公共服务体系,繁荣活跃的文化发展机制,充满活力的转型升级体制,非常有利于加快推进社会管理体制机制改革。

(二)社会需求进一步提高,提出加快改革的新要求

1·公共服务需求全面较快增长,与基本公共服务不到位的矛盾日益突出。先发国家和地区的经验表明,当人均 GDP 达 7000 美元的时候,发达国家和地区已普遍建立起社会基本医疗保险和养老保险制度,实现了基本公共服务均等化。当前我省公共服务均衡化进程仍难以令人满意,社会基本医疗、养老等保险覆盖面有限,覆盖人口增长较慢。2008 年,全省仍有大约 400 万低收入者,其中仅有 34·2%的生存型贫困人口纳入了城乡低保保障制度范围。当前迫切需要加快提高公共服务水平和质量,提高公共服务效率。

图表 1 部分国家和地区建立城乡社会基本保障制度的时间

	社会养老保险制度		社会医疗保险制度	
	城市	农村	城市	农村
日本	1941	1971	1927	1961
丹麦	1891	1977	1892	1969
美国	1935	1990	1965	—
加拿大	1927	1990	1958	1968
波兰	1927	1977	—	—
中国台湾	1950	1994	1950	1989

资料来源:丁元竹著,《中国社会建设战略思路与基本对策》。(图表中的人均 GDP 为 1990 年购买力平价美元计算所得。如果按照购买力平价初步测算,2007 年我省的人均 GDP 已经超过 11000 国际美元。)

2·公平正义难以有效保障,与体制机制滞后矛盾突出。国民收入初次分配结构不合理,再分配向政府和高收入阶层倾斜,收入差距持续扩大,社会弱势群体大量存在,群体性事件时有发生,外来人口难以较快融入当地主流社会,显现社会公平正义正在受到一系列严峻挑战。当前迫切需要加快建立较为完善的各阶层利益表达和协调机制,建立有效的矛盾纠纷调节机制,妥善解决外来人口的引发的种种社会问题,确保社会公平正义和遏制社会冲突。

3·城乡和区域差距持续扩大,与社会事业均衡发展的矛盾依然存在。城乡制度差异仍未完全消除,城乡和区域之间的发展差距仍在扩大。当前迫切需要加快社会事业在城乡之间和区域之间的均衡发展,加快公共服务均等化进程。

(三)社会结构进一步多元多对加快改革提出新挑战

1·新社会阶层加快形成的挑战。中等收入群体和现代职业阶层快速形成壮大,私营业主、个体工商户、各类企业技术人员

和管理人员等一批新的社会阶层迅速形成, 社会分层日益复杂, 社会利益趋于碎片化。如何较好地反映和协调各方利益, 促进社会和谐, 是推进社会管理体制改革的较大挑战。

2· 社会管理主体多元化挑战。当前全省登记注册的社会组织增长速度明显加快, 初步形成门类齐全、覆盖面广的社会组织体系, 日益成为我省社会管理领域的一支重要力量, 然而我省社会组织的人均拥有量仍然偏少, 服务能力仍然较弱。当前, 一方面要进一步加快发展社会组织, 发挥其在经济社会事务中的积极作用; 另一方面要着力增强社会组织自律自主自治功能, 加快社会组织的制度建设。

3· 人口老龄化的挑战。我省人口老龄化具有基数大、发展快、高龄化、农村老龄问题尤其突出等特征, 至少快于全国十年左右进入老龄化社会, 是全国老龄化问题最突出的省份之一。当前社会政策的制定执行, 必须充分考虑人口老龄化所导致的社会发展格局和社会精神气质的一系列变化, 确保经济社会发展的可持续性。“十二五”后期, 还应该作若干体制机制上的转变, 为“十三五”时期高老龄化社会做好准备。

(四) 全球化与信息化加速, 提出加快改革的新课题

1· 全球化带来风险扩散、以及文化和价值观冲突的影响。全球化带来了巨大收益, 也加速了风险传播扩散, 放大了风险和危机的影响程度。当前需要进一步加大建立经济社会风险防范和危机处理机制, 积极应对包括天灾、传染病、恐怖活动以及经济停摆导致的社会骚乱等突发性事件, 着力健全和完善一套适合国际环境、维护区域利益的社会管理政策。

2· 网络信息社会带来社会管理新课题。信息化提高了行政与经济管理效率, 提升了居民生活质量, 增进了思想、知识和文化的交流与融合, 但也产生了政治、经济、文化和伦理等方面的负面影响。“十二五”时期, 如何增强虚拟社会与现实社会的相互融合, 如何更好地利用信息技术, 强化自律引导和建设完善相应的法规制度, 消除网络信息化的负面影响, 是创新社会管理体制需要面对的一个崭新课题。

3· 金融危机后续影响不容忽视。金融危机已对我国包括我省经济社会形成较大影响, “十二五”时期世界将进入金融危机的复苏期, 仍可能对社会发展具有一定的影响。特别是危机的不确定性有可能通过种种途径方式传导到政治、社会之中, 从而引起社会不稳定。

三、“十二五”社会管理体制改革的的目标和任务

“十二五”时期, 全面推进社会保障、社会事业、社会组织、社会安全体制等改革, 增强社会活力, 提升社会福利, 缓解社会矛盾, 加快社会进步。

(一) 着力公共服务, 加快推进社会保障体制改革

1· 改革的主要目标

至 2015 年, 形成比较完善的以社会保障、社会救助、社会福利为基础, 以基本养老、基本医疗、最低生活保障等制度为重点、以慈善事业、商业保险为补充, 覆盖城乡、惠及全民的社会保障体系。

至 2015 年, 省内各种社会保险关系转移接续较为顺利, 城乡居民基本养老保险、基本医疗保险参保率达到 90% 以上, 失业保险、工伤保险、生育保险、社会救助实现城乡全覆盖。

2 • 改革的重点任务

(1) 构建全民社会保障体系。按照全覆盖、保基本、多层次、可持续的要求,建立健全社会保障制度,逐步提高保障水平。

(2) 稳步提高社会保险统筹程度。积极推进事业单位养老保险、城乡居民养老保险、灵活就业人员社会保障、被征地农民基本生活保障等的社会统筹改革。

(3) 加强社会保障基金筹措和管理。积极拓宽社会保障资金来源渠道,完善社会保险风险准备金制度,探索国有股权、国有资产充实社会保障基金的各种形式,确保资金安全和增值。

(4) 完善就业促进制度。强化政府促进就业职能,加强城乡统一的人力资源市场建设,完善就业和创业服务体系,加强就业援助,完善政府推动、市场调节、城乡统筹、自主择业的就业机制。

(5) 积极推进城乡统一的户籍管理制度改革。全面推进居住证制度改革,改善外来人口服务和管理,建立有利于外来人口加快融入当地社会的长效机制。

(二) 着力资源整合,建立完善社会事业管理体制

1 • 改革的主要目标

至 2015 年,教育、医疗卫生等体制进一步深化完善,城乡和区域之间的基本公共服务均等化程度、城乡社会事业均衡发展水平,均有较大提高。至 2015 年,全省普及包括高中阶段教育在内的 15 年义务教育制度,覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度较为完善。

2 • 改革的重点任务

(1) 深化教育体制改革。建立健全公平教育机制,探索优质教育资源向欠发达地区、农村地区和薄弱学校流动的体制机制,多渠道解决进城务工人员子女教育问题。完善教育经费保障机制和教育资助体系,加大教育救助力度。

(2) 深化医疗卫生体制改革。加快建立覆盖城乡的公共卫生服务体系、医疗卫生服务体系、基本医疗保障体系和药品供应保障体系,实现人人享有基本医疗卫生服务。

(3) 深化事业单位改革。积极采取政事分开、事企分开、管办分离等多种实现形式,优化政府对于公共事务的管理和实施。深化社会事业部门的公共服务提供模式、筹资方式、审批方式、监管制度等改革,创新公共服务体制机制。

(三) 着力增强活力,加快推进社会组织管理体制改革

1 • 改革的主要目标

至 2015 年,政府社会管理的主导作用进一步强化,社会组织活力进一步提升,形成政府、市场和社会组织的多元互动格局,社会管理水平和效率具有较大提高。至 2015 年,培育和发展社团、民办非企业单位和基金会等各类社会组织 5 • 2 万个以上,年均增长 10% 以上。

2 • 改革的重点任务

(1) 大力发展社会组织。积极引导和加快服务类市场社会组织发展, 简化登记制度, 降低社会组织准入门槛, 有效增强政府对于社会组织发展和服务的监管。

(2) 强化社会组织活力。加快将部分社会公共服务从政府机关剥离, 通过政府购买、合同外包、特许服务等多种方式, 形成开放竞争的公共服务市场。规范发展行业协会和中介机构, 充分发挥其提供服务和表达诉求的作用。

(3) 引导社会组织加强自身建设。督促和引导社会组织建账立制, 信息公开, 强化管理, 提高素质, 加快提高自律性和诚信度。

(四) 着力基层自治, 加快推进城乡社区管理体制改革

1 • 改革的主要目标

至 2015 年, 形成新型社区管理和服务体制, 社区管理的共同体功能具有较大增强, 实现行政管理与基层自治相衔接、政府依法行政和居民依法自主自治良性互动的格局。

至 2015 年, 全部城市社区居委会均建有设施完善的社区服务站点, 建设形成 1500 个乡镇社区服务中心、20000 个村级社区服务中心, 全省建有符合标准的社区服务网点 10 万个以上; 全省登记注册社区志愿者占总人口比重达到 12% 以上。

2 • 改革的重点任务

(1) 强化社区自治。积极构建“属地管理、以块为主、条块结合、职责明确、社区服务”的城乡社区管理体系, 强化政府对于社区建设的公共服务, 依法保障社区居民委员会、小区业主委员会的自治空间, 切实重视家庭作为社会基本单元的基础作用。

(2) 创新工作机制。按照“政事分开、政社分开、权随责转、人随事转、费随事转”的要求, 重心下移、理顺和明确政府部门、街道和社区居委会的关系, 建立健全政府工作进社区的申报转入制度, 实现社区工作的制度化、规范化、程序化。积极构建多元化的社区管理体制, 加快社区组织参与社会服务。

(3) 增强服务功能。加快城乡社区服务中心建设, 加强办理公共事务、组织居民活动和提供社区服务功能。赋予城乡社区具有医疗保健、文化娱乐、生活服务、法律服务、就业和社会保险、计划生育生殖健康等综合服务功能。

(五) 着力社会安定, 建立完善社会安全应急管理机制

1 • 改革的主要目标

至 2015 年, 利益协调和诉求表达机制进一步完善强化, 社会治安和应急管理体制及其快速反应能力进一步增强, 社会稳定和社会信任水平进一步提高。

至 2015 年, 制定各类省级专项应急预案和保障行动方案达 50 个以上, 公共安全应急管理体制更为健全。

2 • 改革的重点任务

(1) 建立完善利益协调和诉求表达机制。健全社会矛盾纠纷调处化解机制, 落实和完善信访工作各项制度。进一步拓宽社情民意表达渠道, 完善群体性事件预警和处置机制, 把群众利益诉求纳入制度化、规范化和法治化轨道。加强人民调解、行政调解、司法调解等制度的有效衔接与有机结合, 畅通利益诉求渠道。

(2) 加强社会公共安全管理。深入开展平安创建活动, 坚持和发展“枫桥经验”, 健全社会治安防控体系。健全安全生产监管体制, 建立完善严格的食品质量安全追溯、召回、市场准入和退出制度, 进一步规范市场经济秩序。加强和优化对于信息网络的管理。

(3) 建立健全风险预警和危机管理体系。建立健全危机信息收集分析系统、危机预测报警系统、危机资源管理系统、危机损害处理系统、善后恢复评价系统、危机能力培训系统, 完善危机决策机制、社会动员机制、资源征用机制、公众沟通机制、内部信息传递机制和部门联动机制, 努力形成功能全面、反应灵敏、运转高效的危机管理体系。

(六) 着力有序推进, 建立完善社会管理领导工作机制

1 • 改革的主要目标

至 2015 年, 顺应社会结构变迁、应对经济关系变化的深刻挑战, 形成比较完善的分工合理、权责明确、协调有序、运转高效的社会管理领导体制和工作机制, 不断提高社会管理领导能力。

2 • 改革的重点任务

(1) 坚持党委的核心领导地位。坚持党在社会管理及其体制改革中的政治核心地位和领导作用, 保障社会管理体制改革有序、稳步推进, 切实维护社会公平正义。

(2) 充分发挥政府的主导作用。强化政府在推进社会管理体制改革的总体协调和筹划功能, 强化政府制定规则和监管的“掌舵”功能。科学设置政府的社会管理机构、划分政府的社会管理部门权限, 积极推动社会管理由政府单一主体, 切实向政府、社会组织、公众参与管理等多元主体转换。

(3) 强化综合决策机制建设。积极发挥人大、政协和民主党派的作用, 加强工会、共青团、妇联等人民团体与职能部门的联系, 整合各方力量, 协调制定监督实施社会政策, 积极参与新型社会管理。提高公民在社会政策制定中参与水平, 确保弱势群体权利, 不断提高社会政策制定和决策的科学化和民主化水平。

四、“十二五”社会管理体制改革的保障措施

(一) 进一步深化公共财政体制改革

建立健全公共财政体制, 是深化社会管理体制改革的保障。调整优化财政支出结构, 加大公共财政对于社会发展等民生领域的投入支持力度, 形成社会建设和管理的长效保障机制。深化财政支出管理体制改革, 加强财政监督机制, 强化实施财政资金使用的专项评估制度, 提高财政资金使用效率。完善收入再分配制度, 加大对欠发达地区和低收入人群的转移支付力度, 完善转移支付相关制度, 促进欠发达地区和低收入人群享有相应的公共服务, 促进社会公平正义。深化省管县财政体制改革, 完善各级政府事权财权划分, 合理界定各自责任边界, 增强基层政府提供公共服务能力。

(二) 着力完善社会管理法规政策体系

加快建设完善社会管理法规政策体系,强化社会管理的法治基础,规范社会管理执法工作。充分发挥人大和政府的主导作用,依托有关职能部门,制定完善各类社会管理法规政策,重点加强和完善社会保障、社会组织和社区建设管理三方面的法规体系。创新地方性社会保障法规条例,加快包括社会救助、社会保险、社会福利、社会优抚和国民保健等在内的法规制度建设。

(三) 加快建立社会管理监测评估机制

加强对社会管理体制改革的动态监测,及时反映各地各部门的社会管理体制改革动态,特别是杭州综合配套改革试验区等改革试点地区的成功经验和积极探索,带动全省面上改革的顺利推进。建立重大社会管理体制改革方案论证、听证制度,增强改革方案举措的科学性和可行性,增强改革决策的透明度和公众参与度。研究建立重大工程、重大项目、重大政策和重大问题的社会影响评估机制,及时充分了解社会发展的可能趋势和影响效应,及时进行预警并提出对策建议,减少负面影响。

(四) 积极推进社会工作者队伍建设

以从事专业社会服务和社会管理的社会工作机构为载体,积极吸纳相关社会专业工作人才,切实加强社区管理、社会福利、社会救助、青少年教育等领域的人才配备。加快制定出台相关政策优惠措施,通过提供社会(公益性)工作岗位、试点示范、税收优惠等方式,鼓励民办非企业单位发展和安排就业。

建立完善社工专业人员认证制度,建立相应的激励和淘汰机制。以骨干人才为主,积极建设一支志愿者队伍。以推进社会工作者标准化、专业化和职业化为方向,以确定职业规范和从业标准、加强专业培训、制定社会工作者培养规划、培育社会组织开发社会工作岗位、整合社会工作队伍为手段,全面推进社会工作者队伍建设。

(五) 切实加强改革的组织领导

新形势下深化社会管理体制改革是“十二五”改善民生、促进社会和谐的战略途径,是加快转型升级、推动经济发展方式转变的内在要求。各级党委和政府要充分认识新形势下深化社会管理体制改革的重要性和紧迫性,加快政府管理理念创新,抓紧编制“十二五”相关改革专项规划,着力制定改革实施方案,整体推进,切实提高改革成效。建议加强对全省社会管理体制改革工作的统筹协调和指导,在全省经济体制改革工作领导小组的组织框架基础上,完善形成经济和社会体制改革的统一领导,统筹组织实施全省社会管理体制改革,扎实有序推进各项改革任务。□