

# 基层社会治理的成都实践

2017年9月30日,四川省成都市出台了《关于深入推进城乡社区发展治理建设高品质和谐宜居生活社区的意见》(以下简称《意见》),为全面建设体现新发展理念的国家中心城市提出了一系列全新的战略部署,引起社会各界广泛关注。作为一个国家中心城市,成都市从2003年开展城乡综合配套改革试验区时就开始着手推进基层治理机制改革,十多年来,全市在城乡社区民主协商、公共财政制度、院落治理等方面均取得了实质性成效,城乡社区居民的参与意识得到明显增强,社区呈现出了前所未有的强大活力。

## “还权、赋能”的社区治理改革

“楼道灯坏了一直没人修,好恼火!”“下水道又堵了,污水四溢,简直臭死人!”“没有摄像头,电瓶车老是被人偷!”……位于四川省成都市武侯区城乡结合部的晋阳社区是全市最早的商品房小区之一,因为房子大都建于20世纪90年代初,年久失修、设施老旧,居民们意见很大。晋阳社区的“痛点”在成都市设立城乡社区公共服务和社会管理专项资金以后,得到了解决。面对老旧院落改造遇到的各种实际问题,晋阳社区发扬民主,通过院落坝坝会的形式积极征求、收集居民的需求及问题,对提交的项目社区与居民通过共同协商、议事会评审,在第一时间进行落实并公示;在公共服务资金的使用过程中,社区引导居民全程参与项目实施,公开透明地接受居民的监督,这种做法获得了广大居民的一致认同和赞誉。

近年来,成都市坚持还权于民、赋能基层,在党建引领下,不断增强居民自我管理、自我教育、自我服务的意识和能力,大力推进以居民为主体参与社区公共事务,形成了“一核多元、共治共享”的社区治理机制。

“还权”,就是以还居民决策权作为突破口,在城乡社区搭建议事平台。成都市坚持“众事共议共决”的社区协商原则,创设了党组织领导下的村(居)民议事协商制度,民主选举产生村(居)民议事会,出台了城乡社区居民议事会组织规则、议事导则等4项制度。同时,推动建立居民公约、院落公约等社区规范,形成在党组织领导下、多方参与协商议事的平台。推动社区利益相关方通过协商达成共识,并且定期修订居民公约和院落公约,促进居民实现自我管理、自我教育、自我服务、自我监督。

“赋能”,就是在村和社区层面建立参与式预算社区基金。2009年以来,成都市建立了覆盖城乡社区的公共财政制度,创设了城乡社区公共服务和社会管理专项资金,并将其纳入市、县两级财政预算。作为居民参与式

预算的社区基金,除了政府公共领域事项和居民私人领域事项以外,资金的使用和评价权按照“民事议、民事定”原则全部归于居民,通过居民自治的方式实现资源有效配置,确保公共财政资金的投向与社区居民实际需求有效对接。截至目前,市、县两级财政共投入社区基金110亿元,农村社区群众最急需的道路、水利等基础设施条件得到了极大的改善,城市社区社会组织培育发展、志愿服务、环境治理、社区教育等需求得到自主解决。

“还权、赋能”的基层治理民主实践激发了居民参与社区事务的热情,原来“等靠要”的思想彻底得到了改变。目前,成都市几乎每一个院落都建有一个院落自治组织,只要居住在院落,包括外来的农民工和其他外来人口,都享有居民自治的权利。类似院落公共空间营造这样的各种院落微治理项目正在全市逐步推开。

## 社区营造让成都社区逐渐“变暖”

在城镇化过程中,四川省崇州市桤泉镇群安村荷风水村农民集中安置区成为新农村建设示范点,由政府统一规划建设,打造成了一个风景秀丽的生态旅游村。

集中居住后,荷风水村社区的居民失去了土地,离开了熟悉的居住环境。“小半径”的熟人社会转变为互动较少的楼栋居住,大家感觉周围的一切变得陌生,小区不像老村庄那样富含文化底蕴和历史,乡土人情也在逐渐丢失。入住新村3年多,很多居民仍然没有建立起社区的归属感、认同感。

2014年4月,崇州市民政局引入四川光华社会工作服务中心的社会工作服务,开展“新荷人家”农村家庭发展项目(以下简称“项目”)。项目依托荷风水村现代生态旅游观光村的优势,以新农村建设为契机,从创新农村社区治理出发,通过专业社会工作服务引导居民参与,破解农村社区治理难题。

项目通过为小家庭赋能、促进邻里互动、培育社区自治组织三个层面的公共服务,唤醒社区居民的公共参与意识。随着社区公共意识的形成,居民开始思考自我与社区共同发展。在社区工作者的支持和引导下,居民提出了制定社区公约和社区十年发展规划的想法。3年来,社区居民一起畅想社区未来的发展蓝图,形成荷风水村大家庭公约,居民关注的焦点逐渐从自我转变为自我与社区的互动,社区凝聚力得到提升,公共意识进一步内化。

荷风水村从村落发展到社区的重构过程,是成都市开展城乡社区可持续总体营造项目的一个典型实例。近年来,成都市



通过还权于民、赋能基层,成都市大力推进以居民为主体参与社区公共事务,形成了“一核多元、共治共享”的社区治理机制

按照“政府主导、社会协同、多元参与”的原则,强化以政府购买服务为牵引、居民需求为导向,完善“三社联动”机制,开展城乡社区可持续总体营造行动,激发社会参与活力。

成都市出台了《政府购买服务暂行办法》,制定了购买服务基本目录,编印了具备承接政府购买服务资质的社会组织名录,搭建起社会服务供需对接平台。设立“三社联动”专项资金,以公

益创投活动、社会组织扶持、社工项目资助等形式,引导社会组织参与社区治理和服务,市级财政4年共投入资金1.4亿元,资助项目1297个。

从2017年起,成都市级财政每年预算一笔专项资金用于培育发展社区基金会。同时,研究出台鼓励社会资金和社会力量参与发展社区基金会的措施。截至目前,全市共有登记社会组织10251个,增幅连续两年超过

10%。全市社工人才总数达10191人,较上年增长10%。

成都市还鼓励社区与社会组织合作,由社工对居民骨干和社区社会组织进行能力建设,培育发展社区社会组织,推动形成以居民为主体的集体行动,解决社区公共议题,增进社区公共福利,提升社区公共精神,初步形成了人人参与、人人尽责、人人共享的社区治理格局。

(据《乡镇论坛》,有删节)

## 动态

### 广东:2020年政府运营养老床位数不超过50%

日前,广东省政府办公厅印发《关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的实施意见》。实施意见提出,设立养老服务类的社会组织,符合直接登记条件的可以直接向民政部门依法申请登记,不再经由业务主管部门审查同意。建筑面积在5000平方米以下的养老机构免于环评。简化对养老机构内设医疗机构以及康复医院、老年病医院、护理院等为老

服务型医疗机构设立的审批手续。养老机构从事餐饮服务活动,可依法先取得营业执照等合法主体资格后,再申请食品经营许可证。

实施意见提出,社会救助对象的养老服务,必须由公办养老机构提供。在确保公办养老机构公益性质和履行兜底职能的前提下,各地要因因地制宜设置改革过渡期,加快推进具备向社会提供养老服务条件的

公办养老机构转制成为企业或开展公建民营。创新社会力量参与公建民营方式及运营模式,出台养老机构公建民营的指导意见,完善公建民营养老机构管理办法。支持社会力量参与公办养老机构运营体制及运营方式改革,加强对运营机构的监督和指导。到2020年政府运营的养老床位数占当地养老床位总数的比例不超过50%。

(据《南方日报》)

### 上海:社会组织专职从业人员数达17.17万人

据国家统计局上海调查总队调查,截至2016年末上海市社会组织专职从业人员为17.17万人,这其中包括了民办非企业单位从业人员16.31万人、社会团体从业人员0.78万人、基金会从业人员0.08万人。上海市各区社会组织

专职从业人员(不含市级社会组织)共计15.64万人。其中,浦东新区人数占各区社会组织专职从业人员总数的20.3%,居于首位;宝山区占9.2%、杨浦区占7.8%。

上海市社会组织专职从业人员大专及以上学历的过半,

其中本科学历占比最高,占总人数的25.3%。

数据显示,上海市社会组织专职从业人员年龄分布较为合理,呈“年轻化”特点,35岁及以下年龄段占比最高,为5.78万人。

(据《劳动报》)

### 云南:沪滇社工机构首批“牵手计划”启动

沪滇社会工作服务机构首批“牵手计划”1月24日在昆明启动,包括复旦大学附属儿科医院社工部在内的5家上海社工机构,将分别携手5家云南社工机构,在云南贫困地区为特殊、困难群众提供社会工作服务。

云南省民政厅党组成员、厅长助理罗军介绍,2020年前,云南将在国家扶贫开发工作重点县、集中连片特困地区覆盖

县和27个国家深度贫困地区覆盖县等贫困地区,遴选20家社工机构与上海市20家援派社工机构“一对一”牵手帮扶。

此次首批计划,复旦大学附属儿科医院社工部、上海东方社会工作事务所、上海市浦东新区社会工作者协会等5家社工机构,将与云南省昭通市安然公益事业联合会、文山州第八天青少年事务社会服务中心、迪庆州儿童福利院等5家

社工机构“牵手”。目前,相关机构已前往云南各地开展服务。

今后,上海与云南将共同培养一批社会工作专业人才,支持贫困地区为特殊、困难群众提供一批社会工作服务项目,建立完善社会工作服务制度,提高社会工作服务水平,搭建社会工作服务沪滇协作平台,推动社工专业力量在打赢脱贫攻坚战发挥更大作用。

(据新华网)