

四川省成都市： 创新基层民主协商体系 推动全过程人民民主

■ 李向前 韩德怡

“

十年来,成都将人的发展、人的需求和人的感受作为所有工作的出发点和落脚点,把党的领导贯穿于城市治理的各领域各方面各环节,以争创国家级实验区为契机,多层、立体推进基层民主协商体系,持续赋能提升民主协商能力,为提升城市发展品质奠定了坚实的群众基础,探索出一条基层全过程人民民主的超大城市治理之路。

”

依托国家级实验区 探索民主协商新路径

2019年,成都市金牛区、新都区成功申报了民政部“全国社区治理和服务创新实验区”,开启了探索基层协商民主的新路。成都市金牛区联合成都理工大学社区研究中心、成都市社会组织联合会等专业力量,以“党建引领社区提案工作机制”为实验主题,创建了区、街道、社区、小区四级协商议事平台,聚焦公共事务、公益事业引导居民、组织参与协商,逐步形成了凝聚共识、汇聚力量、集聚资源、化解矛盾、共治共享的基层民主协商氛围,推动“政府单向决策、居民被动接受、一方行动”向“多方共同决策、居民主动参与、集体行动”转变,最终实现“社区参与有序化、社区提议合理化、社区协商规范化、社区共识最大化”。“党建引领社区提案工作机制”被民政部评为2021年度全国基层治理创新典型案例,该探索成果于2021年12月在中国社会出版社公开出版。新都区联合成都理工大学、浙江大学相关专家、成都市社会组织联合会等专业力量,以“指数+社区协商治理”作为突破点,构建起基层民主协商的“指南针”、协商成效的“度量衡”的社区协商指标体系,设置了协商主体、协商客体、协商形式、协商机制、协商成效、协商场域和协商保障等7个类别指标并以此统领22个要素指标,规范社区协商内容、操作标准及程序形式。新都区桂东社区探索出了社区民主协商“建组织、搭平台、定规则、抛议题、广参与、达共识、齐行动”七步社区民主协商工作法,社区居民“由生人到熟人,由



温江区和盛镇圆桌协商会现场



宝墩镇开展“人大协商+”提升活动

熟人到主人,由主人到家人”,邻里“守望相助、出入相扶”的关系氛围日益形成。

精细化推动小区(院落) 民主协商新阶段

成都这座超大城市,现有20000余个老旧小区,7000余个物业小区,成都近10年来,以小区(院落)民主协商为载体,持续推进民主协商精细化水平。2020年,成都市民政局、成都市委组织部、成都市民政局、成都市住房和城乡建设局四个部门联合下发了《完善小区(院落)民主协商提能增效示范创建工作方案》,对成都社区民主协商进行了统一部署安排,创设了全市小区(院落)协商指导清单,同时对成都前期小区(院落)治理的经验进行了固化,制度化规定了小区(院落)项目“先协商、后实施”,这将民主协商前置到小区(院落)治理项目中,这标志成都作为全国首个副省级城市迈入社区精细化民主协商新阶段。

成都市在“十四五”期间,将建立100个小区(院落)民主协商提能增效示范点。2021年已确定金牛区驷马桥街道工人村社区星辉中路6号院等20个点位为成都市首批小区(院落)民主协商试点单位。金牛区工人村星辉中路6号院通过社区提案机制,促成了老旧院落单位电梯加装,满足了居民出行便捷需求,增强了居民“谁主张、谁负责、谁受益”意识。2022年3月又启动了成都市第二批小区(院落)民主协商提能增效试点工作。

成都在推进小区(院落)民主协商工作中,将进一步健全城乡小区(院落)党组织领导、小区(院落)自治组织主导、小区(院落)驻区单位联动、小区(院落)居民广泛协商参与机制,全市逐渐普遍建立起协商主体多元、协商内容广泛、协商形式多样、协商技术更新、协商程序完整、协商成果有效、协商结果公开的小

区(院落)民主协商现代治理体系,不断提升小区(院落)居民参与民主协商现代治理能力。

项目化提升 街镇民主协商能力

2021年,成都市选择了温江区和盛镇、金牛区驷马桥街道、新津区宝墩镇开展了项目化试点,并着力从协商能力为入口推进街镇民主协商。新津区宝墩镇以“四创”促“四解”(创新调研方法,解决好“懂协商”的问题;创优培训模式,解决好“会协商”的问题;创设协商指南,解决好“善协商”的问题;创立特色品牌,解决好“长协商”的问题),依托“人大代表之家”平台,厘清协商内容,梳理镇级协商民主内容,形成宝墩镇协商民主正面清单、负面清单,整合镇级“两代表一委员”协商主体,涵盖专家学者、媒体代表、法律顾问、相关企事业单位代表、群团组织代表、社会组织代表等参与,完善了协商流程,推动构建“人大协商+”基层治理新机制,持续推进基层民主广泛性、多层次性及制度化发展。联合成都市和谐社区发展促进会,在温江区和盛镇采用

主题授课、主题参访、主题沙龙等方式进行持续赋能,明确“谁来协商”“协商什么”“怎么协商”等关键问题,搭建了镇级民主协商平台,建设“言事口”协商清单制,设定“言事口”八条协商规则,确立七大“言事口”协商流程,积淀“言事口”协商民主文化,研发镇级协商的系列文创宣传产品,塑强塑亮“言事口”协商民主品牌。金牛区驷马桥街道,针对城市治理公共难题,成都市社会组织联合会联动在地社会组织,在充分调研基础上,梳理了两张协商清单,即“正面清单”和“负面清单”,制作了协商指南手册,指导协商更加规范、程序更加流畅;创建街道协商民主制度,让民主协商有了制度保障,从而实现了民主协商规范化、流程化、制度化。

规范化村(社区) 协商议事民主机制

这十年来,成都进一步完善以村民议事会制度为主要载体的新型村级治理机制,并向城市社区推广。2019年,成都市多部门联合下发了《关于印发〈加强和完善村党组织对村民议事会领导的办

法〉等4个文件的通知》以及《关于印发〈加强和完善城市社区党组织对社区居民议事会领导的办法〉等4个文件的通知》,规范村(居)民议事会制度,引导村(社)党组织积极主动转变领导方式和工作方式,提高领导和组织群众依法自治的能力,夯实党在城市基层的执政基础。实行村(居)民代表结构制、议事会成员席位制,彭州市按照5-15户推选1名村民代表的原则,全村一个标准计算村民代表总数,固定每个村民小组的村民代表数,固定村民代表与推选户的对应联系。按村民议事会由每个村民小组2-4名,总数20-50人组成的原则,固定每个村民小组的议事会人数。村务监督委员会,由村民(代表)会议民主推选产生3-7人组成。严格固定议事会中普通代表的比例,落实群众主体地位,确保决策的科学性和民主性,形成正常的退让机制和动态管理机制。为防止村民议事会成为“村组干部会”,规定议事会成员中普通党员和群众代表比例不低于50%。

(作者为成都理工大学社区研究中心常务副主任、成都理工大学马克思主义学院研究生)



金牛区工人村小区级提案协商出了好环境