

# 深圳坪山：改革立区 为民治理

改革是深圳市寄予坪山新区的期待，也是坪山新区与生俱来的使命。作为深圳改革的产物，坪山新区成立5年多来，始终坚持“改革立区”，先后承担了5个国家级改革项目和6项市级改革试点，经过不懈探索，逐步探索出了一条改革创新的“坪山模式”



图为坪山新区中心公园。 申梓山摄

## 图说



## 改革需要系统推进

## 延伸阅读

### “单元开发”扩空间

面对“半城市化”的土地现状，坪山新区推出“整村统筹”土地整备模式，合理运用规划、土地、产权、资金及相关政策，推出了空间优化、迁换补偿和社区发展等系列机制，一揽子解决土地历史遗留问题。

坪山新区摒弃原有“零打碎敲、开天窗”式的项目开发思路，以中心区土地二次开发为契机，深入探索“单元开发”新模式。按照发展单元规划，加强空间和指标的规划统筹。目前坪山中心区“单元统筹+子单元从快开发”的土地二次开发模式初步形成了放权更新立项、授权规划审批、突破收地瓶颈等一系列制度成果。此外，还创造性地提出“等建筑面积”收地留地的整备方式。

坪山新区实行精细管理，着力构建“农地入市”新模式。坑梓龙田社区率先试点，项目用地面积约3万平方米，包括城乡建设用地、农用地及其他用地，旧工业园和厂房的存量盘活也将为坪山新区城市发展提供空间更多的资源保障。

实施“立体监管”新模式。新区通过建立健全立体巡查机制、分片包区机制、联动责任机制等“九项举措”，积极探索历史遗留违法建筑土地确权、临时用地和临时建筑管理、社区物业综合整治等“六大疏导路径”，构建起“预防为主，疏堵结合，制度查违，快速反应”的具有坪山特色的查违机制，以及“批、监、管、查”一体化的监管系统，实现永久性违法建筑（栋数）“零增长”。

“宁要不完美的改革，也不要不改革的危机。”深圳市坪山新区党工委副书记杨绪松这句话反映出了坪山新区改革创新的追求。

创新改革督查落实方式。突出“以改革论英雄”，将“改革工作推进落实”考评指标在政府绩效评估指标体系的比重由3%调高至10%，并出台《坪山新区“以改革论英雄”考核评价标准》。按照“力求落实、实事求是、突出重点、讲求实效”的原则，建立具体项目协商协调机制，定期召开改革主任办公会议和专责小组议事会，及时了解改革项目进度，切实加强对改革的统筹协调。进一步完善改革协调机制，成立若干个改革专责小组，由分管领导担任组长，及时研究解决改革工作中存在的困难和问题，最大限度地凝聚工作合力。

创新改革主体参与方式。改革以往政府“一言堂”的方式，坚持“开门搞改

革”，特别强调问计于民，加大群众参与力度。2014年8月26日，坪山新区成立重大民生决策群众咨询委员会，成为拓宽群众参与公共决策的新渠道。同日，石井社区公园建设群众咨询委员会第一次会议召开，在居民对石井公园设计方案基本情况了解的前提下，到会的群众代表就社区公园建设的具体设施配置、公园安全、出口设置以及周边居民便利性等问题向相关部门提出了建议和意见。

创新改革检查评估方式。举办“述改革、论英雄”年度评议工作会，请新区各单位开门“晒”改革，接受社会的监督与评判，并将这种做法常态化。对推进落实改革任务取得显著成效的，及时予以表扬、提拔重用，对推进改革任务落实不力的，及时予以通报批评和工作问责。与以往的改革汇报会不同，坪山新区的改革工作思路交流汇报会由专家、社区群众代

表、媒体代表等20多人组成的改革评议团参与，改变改革成效由政府说了算的做法。此外，坪山新区还委托第三方抽样选取了800名市民，对重点推出的改革项目进行评估，根据评估结果，市民对改革总体满意度为78.6%，其中基层治理体制改革项目满意度达到87.2%。

坪山新区还关注长远发展，推出12项着眼解决实际问题的改革项目。在创新管理服务方面，将深化社会建设“织网工程”试点区建设，率先建立健全社会建设业务数据库；深化行政审批制度改革，编制权责清单与负面清单，探索建立健全准入、退出机制，打造服务型高效政府；深化行政执法体制改革，统一综合执法方式、规范综合执法程序，再行行政执法服务体制；探索政府购买服务机制，出台支持社会力量参与政府购买服务的政策措施等。



## 从基层做好治理体系

2014年是坪山新区“全面深化改革年”，新区从最紧迫的事项、从群众最期盼的领域和从制约经济社会发展最突出的问题改起，努力破解制约发展的瓶颈，并在社区治理与服务创新、智慧城市建设和社会服务标准化等5项国家级改革试点领域取得初步成效。

几年来，坪山新区始终坚持群众参与，进行了一系列大胆实践与探索。如开展了“我为坪山改革献一策”暨坪山新区改革“金点子”有奖征集活动。在不到两个月的时间里，坪山新区改革办共收到了改革建议和方案920项。其中，点子700多个，方案200余项。广大群众表现出与政府共同推进改革工作的极高热情。

基层治理是推进国家治理体系和治理能力现代化中最为基础、至关重要的一环。坪山新区根据群众反映基层社会治理主体混乱、权责不明、社区发展经济效益不高等问题，坚持以基层党组织为核心，

社区、社会组织、社工、社会力量共同参与的“核心引领、四社联动”理念，加快推进基层社会治理体制改革。

目前，在坪山新区23个社区全部实现政企分离、社企分离，社区集体物业租金同比上升75%。社会组织培育发展至302家，每万人拥有社工人数位居深圳全市第一、全国前列，累计服务居民108万人次。构建了“12345”一体化安防体系，组建了多达3.3万余人的治安队伍。建设695个AP无线热点，覆盖新区95%以上公共场所。“一窗式”受理群众服务，居民在家就能申办43项常遇事项。

坪山新区还利用社区“两委”换届的契机，厘清社区治理主体职能，改变社区综合党委、社区居委会、社区工作站、社区股份合作公司“四块牌子、一套人马”的旧有模式，为社区四个治理主体“定规矩”，清晰划分责任边界，让各自回归本位，充分发挥基层党组织的核心引领作用。

为搞好社区治理，坪山新区注重发展社会组织和社工，发挥好民间的柔性力量，力争打造“小政府、大社会”的格局，既让政府、基层组织的职能转得出，又让社会接得住。以“全国社区治理和服务创新实验区”和“首批全国社会工作服务示范地区”试点为契机，出台国内首个社工专项扶持办法，在广东省率先研究制定“政府服务外包暂行管理办法”，率先实现“一中心、多站点”的社区服务模式。

基层治理体制改革只是坪山问需于民的一个缩影。经过几年的改革实践，目前坪山新区已探索出一批可复制可推广的成功经验，形成以5个国家级改革创新为引领的“5+6+N”改革创新体系，即：国家智慧城市试点等5个国家级改革项目；社会建设“织网工程”试点区等6项市级改革试点；结合十八届三中全会精神梳理出的N项改革项目。



## 打通服务“最后一公里”

让干部下基层，充当社区“五员”；用社会建设“织网工程”服务群众，信息化改变居民生活；启动重大民生决策群众咨询，以民意促进民生……这是深圳市坪山新区走群众路线最真实的图景。围绕民生和群众关心的问题，坪山新区在社会建设上敢于创新，打通服务群众“最后一公里”

“群众工作不仅事关基层百姓的日常琐事，更是一个系统性工程，需要以顶层的视野、统筹的方法来推进，才能收到实实在在的成效。”坪山新区社会工作委员会相关负责人说。为此，坪山新区社工委创新提出了领导干部做“五员”挂点联系群众的工作制度，并在全区范围内推进落实。“五员”即党员干部在下基层联系群众行动中，履行好宣传员、信息员、调解员、指导员、督办员的职责。他们不仅仅要宣传新区政策，将民意上传下达，也做社区的“和事佬”化解群众间的隔阂，还监督各项任务在社区的真正落实。

在“五员”挂点联系群众工作的基础上，坪山新区还实施了“培根固本”行动。该行动依托已有的织网工程信息数据库，对帮扶对象有了更精准的定位，实现“点对点、面对面”的帮扶。通过“培根固本”行动，加强了对实有人口的调查研究和深入了解，丰富了实有人口基础信息

库，并将基层群众的合理意见转化为党委班子的施政决策，促进决策“民知度”和“亲民度”的有机统一，实现了群众工作“五个在一线”：民情民意掌握在一线，党的政策落实在一线，干部作风转变在一线，科学发展体现在一线，党群干群关系密切在一线。

坪山新区作为深圳市最早的社会建设“织网工程”综合试点单位，用信息化服务群众，在社会建设“织网工程”上主抓了两张网的建设：一张是整合各种系统信息的“虚拟网”，即“织网工程”智慧社会综合信息平台；另一张是以网格化为基础的服务管理“实体网”，划分为450个基础网格，相应配备信息员450人，为实现服务推送上门提供支撑。

依托“织网工程”，坪山新区对现有的残疾人、低保户等服务对象进行了188种分类，将义工、应急资源等分布情况直观呈现。只要按照条件筛选，新区就能在系统上迅速找到合适的服务人群，并针对

他们的需求做个性化的服务。

为拓宽群众参与公共决策渠道，2014年8月26日，坪山新区举行了重大民生决策群众咨询委员会成立仪式，践行“以民意促民生”的群众路线，实现由“为民做主”向“让民做主”转变。

“这是我们大力推进基层社区治理改革，问需于民、问计于民、问政于民，尊重并保障公众知情权、参与权、表达权、监督权的重要载体和平台，也是‘借力借智’、‘开门纳谏’，提高决策科学化水平的重要途径。”坪山新区党工委副书记杨绪松说。

如今，群众咨询委员会成为了政府重大决策与老百姓合理诉求之间的重要沟通平台，让民众意见贯穿决策过程的始终，真正落实老百姓参与决策“自己的事情”。同时，群众咨询委员会委员为坪山新区重大民生决策事项献言献策，共同推动改革发展。



①



②



③



④



⑤

图① 图为行政代理服务中心工作人员为企业全流程办理业务。

杨智品摄

图② 图为坪山新区体育馆。

申梓山摄

图③ 图为市场监督管理局窗口人员办理工商登记业务。

杨智品摄

图④ 图为比亚迪新能源汽车产业基地。

申梓山摄

图⑤ 图为新区工作人员为办事群众办理餐饮服务许可证。

杨智品摄