共建共治共享

——成都市创新城乡社区治理调查

经济日报·中国经济网记者　刘　畅

阅读提示

四川成都有着1600多万常住人口、超2000万实际管理人口，万人以上商品房小区已达255个……城市在发展，市民需求日趋多元，人们更加关注生活质量、公平保障、个人权益、人居环境。如何全面体现新发展理念，建设美丽宜居公园城市？如何让市民的合理需求得到充分满足，实现城市发展持续提速？这些问题已成为城市发展面临的重大课题。

面对新的发展形式，成都将城乡社区发展治理作为城市转型跃升的着力点，调整管理体制和工作职能，主动适应城市发展之“变”，探索出了一条新的治理路径。

春天的成都繁花似锦，天府绿道串联起成都境内的生态区、公园、小游园、微绿地，将整个成都变为一座巨大的“公园”。图为在绿道上奔跑的孩子们。　胡大田摄

丰富多彩的活动为四川成都蓝光·御府花都小区的孩子们带来了欢乐。南　萱摄

“翠妹儿！铺子门口的下水道又堵了”“翠妹儿！街边上的垃圾赶紧清走，太臭了”“翠妹儿！腰鼓队今天啥时候锻炼”……“翠妹儿”是谁？“魏永翠嘛，我们从小看着长大的女娃娃，会说话、能办事、办好事。”在成都市新都区正因社区，左邻右舍都熟悉魏永翠。“翠妹儿”还有一个身份，她是正因社区的支部书记。成都几乎每个社区都有几个像魏永翠这样的角色，他们既热情又耐心，为群众办了不少实事，他们的能力也是社区治理水平的体现。

“社区治理是城市治理的‘最后一公里’，可以影响到每一个小区、每一位居民。”成都市城乡社区发展治理委员会副主任郑志向记者介绍，成都近年来把创新城乡社区治理作为提升城市治理体系和治理能力的基础性工程，强化党组织的核心领导作用，遵循特大城市治理规律，加快构建基层党组织领导、基层政府主导的多方参与、共同治理、共促发展的城乡社区发展治理体系，将“生活城市”“休闲之都”的鲜明特质融入城市发展，力促人与城市和谐共生。

改善人居环境

社区治理，有几大现实难题急需破解。比如，停车难问题突出，社区街道空间被占用严重降低宜居度；居家养老服务发展滞后；高品质公共服务产品总量不足、分布不均、供给低效的问题并存。这就要求社区治理必须持续做“加法”。

“社区工作就是为老百姓服务，尤其是社区改造涉及人数众多，要平衡各方利益。开党小组会议、居民代表会、商家动员会，一个个会议一遍遍宣讲，向大家讲明白只有彻底治理，社区才有更好的前景。”魏永翠介绍，正因社区占地约285亩，常住人口4149人，2017年年底社区风貌改造正式启动。

魏永翠告诉记者：“社区改造以前，基础设施老化，流动商贩经营无序，私拉乱搭现象突出，治安消防隐患集中。一到暴雨天，雨水夹杂着污水几天都排不走，太阳一晒，还会散发臭味。”

作为新都区首批治理的社区之一，2017年12月社区开始了打围拆除工作，共拆除1.4万多平方米违章建筑。“到了2018年雨季，雨水全部流进了管道里，条条街道干净清爽，大家都说‘改得好’。”魏永翠告诉记者，现在正因社区公用管网全面换新，道路整治、立面改造齐头并进，街巷业态整齐又各具特色。

服务群众，要以满足群众合理诉求为出发点。隶属于新都区桂东社区的五四小区在改造过程中充分遵循了这一原则。

今年57岁的李刚琼在五四小区住了20多年，她向记者回忆，建于上世纪80年代末的小区里有单位福利房、公租房、回迁房、商品房，30多个单元组成了9个各自封闭的小院，是楼中楼、院中院的典型小区。“除了乱停乱放、私搭乱建以外，改造前的小区有9道门可以随意进出，存在很大安全隐患。”李刚琼告诉记者，2017年年底，刚听到小区要改造的消息，大家议论纷纷：改不改？怎么改？能不能改好？尤其是要说服居民拆违腾地，困难重重。

“入户走访、召集群众开会、动员党员干部带头拆违，我们充分摸清小区的情况，积极采纳群众的建议。党员汤磊第一个拆除了自家的杂物棚，还积极去找其他违建住户摆事实、讲道理、做工作。”桂东路社区书记李冬梅告诉记者，现在五四小区2000平方米违建和300米围墙全部拆除，清理了50余间杂物间，拆掉了近10个废弃门卫室，分割了10多年的9个小院子终于被整合到一起。

安全通道清理出来了，停车位多起来了，9道大门只剩下前后门，出入还可以人脸识别……在五四小区，记者看到的是宽敞的院落、整洁的环境、多样的健身设施和居民们热情洋溢的笑脸。

“围绕棚户区、老旧院落、城中村改造等居民高度关注的难点问题，我们坚持党组织动员和指导居民自治组织、居民议事会充分商议，各方利益主体充分参与，引导群众开展模拟搬迁、居民自治改造等工作。”郑志说。

据悉，目前成都已实施老旧院落整治项目327个，“小游园·微绿地”项目143个，特色街区改造项目112个，整治背街小巷1918条，社区环境面貌得到明显改善。在此基础上，成都还以构建“15分钟生活服务圈”为目标，不断提升社区生活服务业态。以社区综合体为载体，植入教育、医疗、家政、就餐等项目，向居民提供高品质生活服务。加快推进社区书屋建设，打造“15分钟公共阅读圈”。推进天府文化进社区，深入挖掘历史文化，传承历史记忆，凝聚社区共识。

“输血”变“造血”

一年多来，成都通过提升服务效能、最大限度简政放权，各个社区肩头的“担子”轻了，发展思路也越发清晰。

环大学商圈与地铁商机的优势让正因社区的商业发展十分红火。为了赋予社区更多“造血”功能，新都区做了一项大胆的尝试——支持社区成立首家服务性企业。

2018年4月12日，成都市新都区正因金瑞商务服务有限公司正式揭牌。2018年7月，金瑞商务服务有限公司对正因社区7个售卖亭以拍卖方式向社会转让经营权。“完全没想到反响那么好，省内外100多位竞拍者前来参与竞拍。”正因社区居委会主任、正因金瑞商务服务有限公司法人代表陈献忠说，7个售卖亭年度经营权在2个多小时内竞拍完，最高的一个竞拍价达到12.2万元，最少的也有10.8万元，社区企业一下收入70余万元。“估计正因社区的三个经营项目正常运营后，年收益将超过200万元，这笔钱将全部用于改善民生和社区服务。”陈献忠说。

4月8日，记者来到新都区东环路社区党群服务中心。大门右侧的房间是居民们自制的手工艺品展示区，左侧不远处则有一间“时间银行”，大家可以将志愿服务的时间“存”到这里，时间可以兑换积分，积分又可以用于兑换实物，其中就包括手工艺品。

“我们通过项目制的形式来调动居民参与社区活动的积极性。比如以手工艺品制作为例，项目负责人可以召集居民前来参与，请专业的老师过来进行培训，培训完成后，这个项目可以从社区申请‘微创投’，这笔钱可以用来买材料、请老师，产品可以出售，收入一方面用来维持项目后续开销，另外也可以捐到社区微基金池里。”李冬梅向记者介绍。

成都市委社治委改革统筹处处长张帆告诉记者，针对社区资金、人才资源不平衡等突出问题，成都力求通过完善社区经费保障激励机制，让基层有钱办事。例如，建立城乡社区发展治理专项保障资金、激励资金双轨并行机制。2018年，成都市县两级直接向社区拨付15.9亿元专项用于社区发展治理，并推动设立社区基金(会)200多家。

2017年8月，成都成立了城乡社区发展治理委员会，这是一个负责统筹推进城乡社区发展治理改革工作的职能部门。不难看出，通过聚焦社区这个基本单元，成都从顶层设计入手，构建起完善的城乡社区发展治理新机制，初步实现了城市有变化、市民有感受、社会有认同。

调查手记

社区治理小事不小

刘　畅

成千上万个城市社区组成现代都市，不论是邻里矛盾调解、社区活动组织，还是拆违腾地、风貌提升，社区治理关乎每一位居民的幸福感。近年来，围绕“城市有变化、市民有感受、社会有认同”的基本理念，成都市多措并举，实现了城市社区外观有美感、生活有质感、人文有情怀，宜居社区的底色越来越浓。

建设高品质的社区，需要社区自身拥有“造血”功能，这一点正因社区的尝试很有亮点。成立新都区首家社区服务性企业，通过公开拍卖的形式向社会转让了首批7个售卖亭的经营权，不仅规范了社区的商业模式，拍卖所得还能用于改善民生。

在蓝光·御府花都，社区用党建引领一颗“子”，盘活民生实事一盘“棋”，打通服务群众的“最后一公里”。“三联三共”模式让群众敢于提问题，大家心中有底，任何难题都可以通过沟通来解决。这样的底气源于业主对院区党支部、业委会和物管的信任。蓝光御府花都所在的永安社区一共有15个居民小区，有13个小区成立了业委会，这个比例在全成都也遥遥领先。成立业委会需要得到社区的许可，如果每一位社区管理者都能积极评判业委会的权责，当业委会和物管之间出现矛盾时，能够搭建顺畅沟通的平台，那么业委会对小区治理必将起到锦上添花的作用。

小事不出院区，大事不出社区。让民意畅通、让资源共享，这是每一位居民的心愿。

案例

从“管”到“治”的秘诀

本报记者　刘　畅

“作为一个小区居民，你在小区中扮演着何种角色？”成都高新区永安社区党委书记冷文见到记者时首先抛出了这个问题。“在实际工作中，‘181’理论具有普适性，即10%的业主对物业公司不满意，80%的业主表示事不关己高高挂起，10%的业主满意物业管理。”冷文再次提问：“‘不满意’的群体有没有建立起和物管无障碍沟通的渠道？如何调动80%这部分人参与小区事务的积极性？还有10%的业主满意物管就代表他们可以建立融洽的邻里关系吗？”

成都市蓝光·御府花都小区，用“三联三共”模式回答了上述问题，即组织联建机构共存、事务联议工作共管、阵地联用资源共享。通过院区党支部、业委会、物业管理公司三方的努力，变由上而下的“院区管理”为共建共享的“院区治理”，这就是一字之差背后的幸福秘诀。

和业主日常生活关联最多的纠纷调解，如果没处理好，就容易引发更大的矛盾。“工作中也遇到过楼上楼下漏水，我们物业公司和双方协商一个月都没处理好的情况。”蓝光御府花都项目经理晏章莉告诉记者。这时，小区的业主委员会就发挥了很大的作用。

曹建峰是该小区第二届、第三届业委会的成员，让晏章莉感到为难的事情就是由他来牵头解决的。“第一次去协调，楼上漏水这家人咬定是房屋质量问题，该由物业公司全权负责，还没进屋就先把物管的人给拦在门外了。我的身份不一样，我首先是一位业主，我们可以平等地对话，亮明身份后他同意我进屋查看情况。”曹建峰回忆，从第一次进屋到业主、业委会、物管三方坐在一起，一周以后矛盾顺利解决。

公共收支是业主们普遍关心的一项事务，也是蓝光·御府花都“三联三共”工作法覆盖的范围之一。“院区党支部、业主委员会、物业公司三方人员通过交叉任职，一方开会，三方都知道，一个会就能使三方问题得到解决。每月15日和30日的定期碰头会以及重大事项协调、突发事件通报等协商合作制度，改变了以往信息孤立的局面，真正做到信息联通、环境联创、事务联议。”冷文表示，“三联三共”重在三方共同参与，缺一不可。

除了组织联建机构，实现事务联议，“三联三共”还在最大程度上调动了小区业主的积极性。“既然成立了党支部，就要充分调动党员的积极性。通过开办‘党员志愿者微课堂’，我们邀请不同行业的党员居民给大家讲课，讲的都是人们最关心的话题，比如食品安全、用药安全等。”曹建峰说，当越来越多的党员业主愿意来授课与分享，小区内逐渐有了一种乐于分享、友爱互助的氛围。

“我们发起组建的蓝光业主艺术团已经运营超过7年了，由业主组成的艺术团队在全国、省市各级比赛中获奖无数，在四川、重庆等地，提到蓝光业主艺术团那可是一张响当当的名片呢。”晏章莉颇为自豪地说，关心业主精神生活，以业主艺术团为代表的一系列举措，是物业管理方给予大家的“惊喜+感动”。

“我是成都七中的老师，周末在家组织一次英语小讲座，欢迎孩子们来听啊”“我们几家的孩子在同一个幼儿园，以后咱轮流去接送吧”“今天哪位邻居放了一袋有机菜在我家门口啊，谢谢了”……微信群里不再是牢骚、抱怨，更多的是感谢和分享；走出家门，走进院里，更多的是笑脸和问候。

“设备维护、秩序维护、环境维护……物业管理公司能依据合同完成工作，业主就能满意，而我们要提供的是超越合同的增值服务，业主的认可就是我们物业服务继续务实创新的动力所在。”四川蓝光嘉宝服务集团股份有限公司董事长姚敏说。

图①　改造前新都区桂东路社区五四小区违建杂物间。　李冬梅摄

图②　经过风貌统一改造后的新都区桂东路社区五四小区。　李冬梅摄

图③　改造后新都区桂东路社区新桂东广场成为居民健身锻炼的最佳场所。　本报记者　刘　畅摄

图④　新都区桂东路社区的新桂东广场改造前景象。　李冬梅摄