

# 坚持党建引领 紧紧依靠群众 打造共建共治共享的社会治理格局

## ——湖北襄阳市答好加强基层社会治理“必答题”述评



人民安居乐业、社会安定有序、国家长治久安,加强和创新社会治理是重要保障。推进社会治理现代化,是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要内容。

2017年10月18日,习近平总书记在党的十九大报告中指出,要“打造共建共治共享的社会治理格局”;2020年3月10日,在抗击新冠肺炎疫情的关键时刻,习近平总书记专门赴湖北省考察疫情防控工作,强调要“补齐治理体系和治理能力短板”。襄阳作为湖北的省域副中心城市,答好习近平总书记和党中央交给湖北的加强基层社会治理的“必答题”,责重如山、责无旁贷。

牢记习近平总书记和党中央嘱托,襄阳市坚持以党建引领为根本,以群众自治为主体,以机制创新为重点,

打开大门听意见。坚持把改革谋划的过程转化为统一思想、凝聚共识的过程。在谋划社区减负增效改革、深化城市社区治理改革的过程中,从城市老旧小区、企业改制小区、单位自管小区、商业开发小区、“村改居”小区等不同类型小区中,邀请党员、居民、志愿者、社区工作者、物业从业者等各类代表,召开调研座谈会十数次,广泛听取群众对改革的意见和建议,收集梳理相关问题上百条,实现了各类小区和人群意见收集的全覆盖。

反复论证求完善。围绕深化社会治理改革,采取研讨会、推进会等方式,邀请相关领域专家,召集市直部门和县(市、区)、开发区的负责同志,逐项分析改革现状,逐个研究改革问题。大到改革范围的确定,改革试点的选取、改革时序的把握,小到居民小

大振兴,实施产业建设、生态环境、基础设施建设、民生建设、改革创新、乡村治理“六大工程”,描绘出一幅产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的美丽画卷。

2020年6月,襄阳市成功入选全国第一期市域社会治理现代化试点地区。全国市域社会治理现代化试点城市三年行动方案、市域社会治理补短板强弱项十大重点工程等一系列重大改革方案稳步实施,按照“一年强基固本、两年提质增效、三年全面达标”的目标,加快推进市域社会治理现代化、市域社会治理工作布局现代化、市域社会治理方式现代化,努力建设全国社会治理质效最优的城市之一、全国最平安城市之一、全国法治环境最优城市之一。

### 做好“补”的文章 坚持问题导向 紧盯短板弱项

问题是时代的声音。襄阳市深入践行习近平总书记改革方法论,突出问题导向、目标导向和结果导向,把满足基层社会治理需要、符合人民群众期盼结合起来,从大处着眼、小处着手,在做小切口、解决问题中提升基层社会治理水平。

农村环境大整治,乡野大地换新颜。位于襄阳市樊城区牛首镇北2公里处的花园村,干净整洁的路面,层层叠叠的月季,沁人心脾的芳香,墙头路边错落有致、古拙质朴的旧缸旧瓦罐,彰显传统农耕文化的石磨石碾……好一幅美丽乡村的醉人景象。很难想象,这个2020年度的“全国美丽休闲乡村”,有过“土墙土院子、杂物随处堆、早厕味道冲、环境卫生差、群众意见大”的样子。襄阳市委、市政府把农村人居环境整治作为建设美丽乡村、促进乡村振兴的“第一仗”,针对农村污水横流、雨天行路困难、房前屋后乱堆乱放等问题,以“拆通畅、码整齐、扫干净、保常态”为重点,开展“清洁家园行动”,快速扭转农村脏乱差局面。近年来,累计投入资金1.76亿元,发动群众109万人次,清理存量垃圾25.8万吨,全市农村生活垃圾处理覆盖率达到94.34%,经验做法被农业农村部向全国推广。

红色驿站进小区,阵地治理再提质。襄阳市春园路旁的一排门面房中,有一处格外的引人注目,鲜红的招牌上几个亮黄的大字:“红色驿站——陈营·五洲之家”。正值隆冬,走进驿站,扑面而来的却是一阵暖意,义务坐诊的医生微笑着帮助社区的老人测量血压。30多平方米的驿站内,读书角、休息椅、饮水机、便民伞等设施一应俱全,大妈们边织着毛衣、边拉着家

常,大爷们边看着报纸、边时不时聊上几句,一副其乐融融的样子。这里是位于襄阳市高新区七里河街道陈营社区的红色驿站,地处老城区、主城区,社区常住人口的25%都是老年人。近年来,社区聚焦群众健康需求,采取共建方式,充分挖掘驻区单位五洲医院资源,将医院临街门面建为“红色驿站”,推动医疗资源向社会共享、向居民提供。陈营社区红色驿站只是一个缩影,像这样群众“家门口”的社区服务新平台在襄阳还有很多。近年来,襄阳市针对社区综合服务设施面积不达标、结构不合理、保障不充分等问题,创新开展“红色驿站”建设,把服务群众的阵地从社区搬到居民小区、建在街头巷尾,用“微服务”打通联系服务群众的“最后一百米”,着力构建一个综合性社区党群服务中心+N个功能性“红色驿站”的“一中心多站点”阵地服务体系。目前,襄阳市中心城区已建成小区、街边、新兴领域等各类“红色驿站”521个,还将建成204个,届时每个社区将有3~4个“红色驿站”,为民服务的基层触角不断延伸。

物业服务全覆盖,小区物业有人管。位于襄阳市襄城区檀溪街道的慧苑新区,由慧苑小区、义苑小区、檀溪小区和102公司檀溪家属院4个老旧小区改造合并而成。过去由于缺乏有效管理,慧苑新区秩序混乱,居民和物业公司矛盾突出,4年更换了5家物业公司,居民群众意见较大。群众身边的事,再小也比天大。襄阳市委政研室主任李明山说:“在社区治理改革过程中,物业公司是被诟病最多的一方。解决完善物业管理服务体系,事关社区治理改革的成败。”襄阳市在规范提升现代商住小区市场化物业服务管理的基础上,坚持分类施策,下大力气解决老旧小区物业服务缺失问题,力争用两年时间,实现居民小区业委会全覆盖。对没有物业服务的小区,推行“党建+自管”模式,由社区党委组织居民成立自治小组,承担业主委员会和物业职责;对物业服务水平低、费用收缴难的小区,探索“自办物业”模式,由社区党委牵头组建物业,进驻小区提供服务;对相邻相邻、院墙围挡的老旧小区,实行“抱团打捆”模式,拆除围墙进行整合,引导居民成立业委会引进物业;对规模较小、资源有限的小区,建立“兜底保障”模式,所在街道和社区提供应急维修、清扫保洁等基本物业服务,一大批小区环境得到有效改善。如今的慧苑新区,路面黑了,路灯亮了,便民设施配上了;物业用心用情,人员随叫随到,小区业主舒坦了,短短9个多月的时间里,物业费从过去的

“缴纳难”上升到近70%。

### 凝聚“治”的合力 紧紧依靠群众 充分发动群众

襄阳市坚持和发展新时代“枫桥经验”,主动适应社会矛盾新变化和基层治理新要求,积极创新体制机制,全面提升基层社会治理效能。

一面党旗“双报到”,“三张清单”解民难。官再大,到了社区就是普通一员;事再多,服务群众要从身边做起。为了加强和改进城市基层党建工作,提升基层治理能力和治理水平,2020年8月,襄阳市下发“双报到”的通知,要求机关企事业单位党组织到指定社区报到、机关企事业单位在职党员到居住地社区报到,通过“支部建在小区、楼栋”,推动党组织工作向基层延伸。在小区(网格)的楼栋(单元)成立“双报到”党小组8430个,明确党员中心户6790余人,实现党的组织体系覆盖所有小区、所有楼栋。15万余名党员下沉社区,常态化参与基层治理,征集居民意见建议摸清“需求清单”,根据党员兴趣特长和服务意愿建立“资源清单”,统筹制定“服务清单”,实现党建与社区事务深度融合。全市形成“需求清单”4.1万余份、“资源清单”5.5万余份、“服务清单”3.2万余份,帮助群众解决实际困难2.6万余份。随着一张张清单的兑现,背街小巷的路灯亮起来了、小区破损的路面平起来了、单元楼道的杂物码起来了、

法治保障,基层风尚“树”起来。落实一社区一律师、一村一法律顾问制度,整合律师、民警、法官、司法所干部、乡贤能人等力量,在每个村、社区建立法务工作室,实行“接诊”普法、“巡诊”送法、“会诊”依法、“处诊”用法的基层法治工作“四法”,运用法治思维和法治方式,从源头预防和减少了矛盾发生,依法化解了大量矛盾纠纷,促进了基层和谐稳定。

德治涵养,基层民风“美”起来。在农村,组织成立“红白理事会”,制定工作章程,规定统一标准,刹住大操大办之风,改变攀比炫富、铺张浪费等不良风气;开展五好家庭、十星级文明户,身边好人、道德模范等评选,让学典型、树家风成为乡村风尚。在城市,综合运用“群音会”、恳谈会、理事会、听证会等方式,建立协商议事平台,让群众主动参与进来,说事、议事、定事,增强居民群众对社区的信任度、认同感和归属感。

线上线下共发力,信息平台强支撑。襄阳市将破解群众组织方式单一难题和走好新时代网上群众路线有机结合,不断提升基层社会治理的群众参与度。

开展“积分制管理”。在全市各社区推行基层治理积分管理制,通过分主体设置积分标准、分步骤认定积分行为、分类别实施积分奖励,积极引导社区居民积极参与志愿服务、矛盾化解、平安创建、法制宣传、道德实



襄城区尹集镇姚庵村荷花湖荷塘的夏日美景吸引众多游客观赏 (杨东 摄)

以增强群众获得感为目标,持续深化基层社会治理改革,不断提升治理的活力和效率,城乡基层治理体系日益完善,人民群众的获得感、幸福感、安全感显著提升。

### 下足“谋”的功夫 坚持系统集成 突出协同高效

襄阳,这座有着2800多年建城史的历史文化名城,在千古智圣诸葛亮谋划“隆中对”之时,敢谋善谋的印记就流淌在这座城市的血脉中、烙印在这座城市的骨子里,虽经岁月积淀,但却历久弥新,传承体现在新时代襄阳“设计施工者”加强基层社会治理的具体实践中。

在中央和省委的坚强领导下,襄阳市委、市政府坚持一切为了群众、一切依靠群众,从群众中来,到群众中去,发扬实事求是的精神,秉持臻于至善的追求,往深处谋、往实处谋、往细处谋、往远谋,基层社会治理这篇大文章,虽笔墨未落,已成竹在胸。

直这一线访民情。“认真学习贯彻习近平总书记在全国抗击新冠肺炎疫情表彰大会上的重要讲话精神。”湖北省委常委、市委书记李乐成来到社区治理联系点——襄阳古城管委会民主路社区,在开展“六个一”活动时强调,“坚持党建引领,以群众为中心,让社区治理更接地气。”襄阳市委、市政府相关领导,纷纷走到城市的背街小巷、农村的田间地头、企业的生产车间,通过实地走访、调研座谈等方式,与市民面对面,听取群众对常态化疫情防控背景下党建引领基层社会治理的所思所想所盼,形成了关于《疫情防控对推进襄阳市社会治理现代化的启示及对策建议》等一批理论成果。

区破损路沿石归谁修、背街小巷不亮灯泡归谁换、放学后家长没空接的孩子谁来管、不让进小区的快递包裹放哪里,等等,对改革的可行性和操作性反复论证,通过改革谋划“最先一公里”,打通改革落地的“最后一公里”。

谋定而后动。一场从党员到群众、从乡村到城市、从单元楼到写字楼的社会治理改革,一场覆盖1.97万平方公里、惠及600万人口的社会治理变革,在汉江之滨的荆楚大地上拉开了序幕。

深化中心城区城市社区治理改革,涉及200多个社区、2600多个居民小区、180多万常住人口。深化城市社区治理改革的实施方案、深化街道管理体制实施方案、改进城市社区物业服务管理的实施方案等系列政策文件相继出台,提出“强化社区党组织政治功能,突出核心引领”“强化规范化建设,夯实基层自治基础”“强化需求导向,注重政府主导、社会协同”“健全社区民主自治,提高参与能力”“健全社区服务体系,提高服务能力”“健全社区法治,提高依法办事能力和矛盾化解能力”“加强社区文化建设,培育居民向善向美的精神”“加强社区环境建设,促进城市品质提升”“加强信息化建设,促进智慧社区的深化推进”等9大方面的重点任务,通过务实重行的举措,让群众有满满的获得感。

全域推进美丽乡村补短板强弱项建设,覆盖全市2200多个行政村,300多万农村人口。襄阳市乡村振兴战略实施纲要、乡村治理三年行动计划、农村清洁工程三年行动方案、襄阳市农村生活垃圾治理三年行动方案等政策陆续制定,紧扣乡村振兴、乡村振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴“五



樊城区鹿角门社区和湖北文理学院法学系举行普法知识社区活动 (乔森 摄)



襄阳高新区陈营社区红色驿站暖民心 (熊秋野 摄)

雨天污水横流的下水管道通起来了、小区娱乐健身的场所多起来了,一大批群众身边的烦心事、揪心事得到有效解决,一大批群众所思、所盼的合理诉求得到有效满足。

三治融合强根基,多元参与激活力。近年来,襄阳市探索建立党建引领、“三治”融合、智能支撑的基层社会治理新机制,破解了一批困扰基层社会治理的难点问题,人民群众安全感持续保持在96.5%以上。

党建引领,基层堡垒“强”起来。建立街道大工委和社区大党委,吸纳驻区单位党组织负责人为大工委、大党委成员,实行共商共建,推行“群众点单、街社派单、部门买单”工作机制;建立“社区党组织——网格党支部——楼栋党小组——党员中心户”四级组织网络,做到了党组织引领基层治理全覆盖。

自治立基,基层人心“聚”起来。依法修订完善《村规民约》和《居民公约》,积极开展开展村民自治活动;建立村(社区)党组织会议议事、村居民(代表)大会定事、村(居)委会理事、村民务监督委监督的“四会治理”机制,实行民事民议、民事民办、民事民管,依靠群众解决了基层治理的难点问题。

践等,并适时组织居民集中活动,现场亮积分、比积分、兑积分,有效激发了居民参与基层治理的热情。如今,“今天您积分了吗”已成为社区居民之间最流行的口头语。

拓宽网上参与渠道。顺应网上群众工作新要求,走好网上群众路线。研发了用于社会力量动员的“襄阳百姓App”,开通志愿者(社会力量)、市民、社区(单位)三级用户,为志愿者和市民用户定制开发包括多元共治、平安守护、智慧村居、个人中心、我要办事、我要说事、我要参与等功能模块;为社区(单位)用户定制开发政法新媒、基层窗口、“自治、德治、法治”治理地图、分析研判、便民服务、系统管理、监测预警等功能模块,搭建了社区与居民网上互动平台,畅通了群众参与平安建设的渠道,提升了基层社会治理效能。

纷繁世事多元应,击鼓催征稳驭舟。在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下,襄阳将始终坚持以人民为中心,加快推进市域社会治理现代化,以“一极两中心”的使命担当,奋力为湖北“建成支点、走在前列、谱写新篇”贡献更大力量。(中共襄阳市委全面深化改革委员会办公室供稿)