

统筹城乡发展 工作研究

第 24 期
(总第 63 期)

中共成都市委统筹城乡工作委员会

成都市统筹城乡综合配套改革试验区建设领导小组办公室

成都市推进城乡一体化工作领导小组办公室

2009 年 11 月 3 日

按：10 月 29 日，全市召开了村级公共服务和社会管理改革工作专题会。会上来自青白江区、新都区、邛崃市和金堂县的四名基层党组织书记汇报了各自村（社区）村级公共服务和社会管理改革工作进展情况。按照市领导的要求，现将四名村（社区）党支部书记的发言材料整理编发，请各区（市）县印发到乡镇（街道）村（社区）供学习参考。

部分村（社区）支部书记在全市村级公共服务和社会管理改革工作专题会上的发言

青白江区姚渡镇芦稿村党支部书记曾修和：

一、真正做到改革工作家喻户晓

融资建设项目工作开始之初，对村级公共服务和公共管理改革政策如何宣传？钱怎么用？对融资项目老百姓支不支持、理不理解？包括村上干部的思想都不统一，这些都困扰着村支两委。经过村支两委会议研究，就是要先抓好宣传动员，给老百姓说清楚、讲明白，解决好思想上不统一的问题。所以，从8月10日起我们先后召开村支两委会、党员会、村民议事会、村民代表大会等大小会议8次以上，认真学习成统筹59号、60号等相关文件精神，讨论融资建设项目工作性质、工作任务和工作目的等。通过几次会议的宣传学习，全村的村干部和党员的思想进一步统一了。广大党员干部首先回去向自己家里人宣传，家里人又向其他村民宣传，真正起到“一传十、十传百”的宣传效果。同时，我们还积极开展文艺调演、腰鼓队等活动，向老百姓散发宣传资料1200余份，广泛宣传村级公共服务和社会管理改革的目的意义。

二、真正做到项目代表大多数村民意愿

在做好宣传动员的基础上，我们根据37号文件精神，结合本村实际和村民意愿，统一制作了规范的摸底调查表。在设计上，摸底调查表的各栏均列入了与村民生活息息相关的七大内容，并用老百姓能看懂、听懂的语言表述，同时增加了群众填写的其它项目栏。为了能真实地了解到村民的实际需求，我们以组为单位

召开村民大会，发放征求意见调查表。对村民外出务工较多的村民小组，除灵活召开小组会发放调查表外，还通过“农信通”、电子邮件等方式发送调查表征求意见，确保“一户一表”。通过前期近两周时间的摸底调查，我们收回代表全体村民心声和愿望的摸底调查表共 1200 余份。通过对摸底调查表的梳理、汇总，议事会结合本村实际，本着轻重缓急的原则，从得票最多的前 10 个项目中审议通过了 4 个项目，8 月 22 日下午 14 点，我们召开了第二次村民议事会进行表决，决定暂不实施幼儿园建设、户户通广播等项目，待条件成熟后再实施。

三、真正做到项目决策让民做主

我村地域较广、村民小组较多、外出务工人员多且时间不定，“如何将村民召集拢”召开村民会议，对这一问题我们村干部心里一直在打鼓。“群众的问题还是要群众来解决”，为此，我村在召开村民大会的同时，对个别偏远的村民小组临时增加了流动票箱进行“票决”，有效扩大了村民的参与面，确保了村民的参与率。9 月 23 日我村的融资建设项目表决会顺利举行，拟实施的 3 个融资建设项目均获全票通过，一个个鲜红的手印，代表着芦稿村 3800 名村民的心愿，这也是芦稿村的老百姓“当家做主”的真切见证。表决会后，为进一步提高决议项目的知晓率，我们对拟实施项目除在村部外，还在各个组张榜公示 7 天，并再次发放项目

告知书 1200 余份，让全村村民都晓得征求意见的结果和项目的入选情况。

四、真正保证项目公共服务性质不动摇

为使村民意愿得以实现，确保我村的融资建设项目申报成功，保证项目的公共服务性质，我村始终坚持“三不准”原则，即不准用于生产经营性项目、不准以项目为借口用于偿还债务、不准超出范围申报项目，镇政府派专人协助村上包装融资建设项目，同时积极争取区交通局、水务局及文体广新局等专家的前期指导。经过区委统筹委的三次初评，9月4日通过了由区上的评审会评审，并得到了相关部门的高度评价。项目通过评审后，我们村干部有一个很大的体会，那就是，之所以能取得这样的成绩，是因为项目建设的本身就是民意的体现，项目产生的全过程都有老百姓全力的支持和参与。

五、真正选好项目施工单位确保质量

我村在项目申报期间就成立了由德高望重的老干部和懂技术的村民组成的项目监督小组，对施工全过程和资金使用进行监督。在施工队伍的确定上，我村先通过公开招标、资格审查的程序，确定了参加竞标的4家施工单位。10月18日召开了融资建设项目比选会，本着公开、公正、公平的原则，在镇纪委的全程监督下，按照竞标陈述、自由问答、投票表决三个步骤，由39

名村议事会成员（村民代表、党员代表、“一村一大”、监督小组成员组成）对 3 家参加竞标的施工单位（其中 1 家因故退出）进行了无记名投票表决，最终四川福龙建筑有限公司凭借 32 票中标。经过 3 天公示无异议后，由村委会与四川福龙建筑有限公司签订了施工合同。

新都区新都镇肖林社区党支部书记吴建科：

一、社区建立和完善了基层民主管理机制，实现“民事民管，民权民定”

以“民主推荐，民主决策，民主监督，民主评议”为工作重点，坚持“社区的事，居民做主”，把民主管理贯穿于村级公共服务和社会管理改革。

一是我们构建了村级事务治理“四会”机制。成立议事会作为决策机构，居委会作为执行机构，监事会作为监督机构，联席会作为信息机构。居民民主议事会、居委会由社区居民按法定程序选举产生，监事会成员从社区议事会成员、“两委”成员、社区干部、小组长以外的群众中选举产生，联席会由社区辖区内的各企事业单位代表、小区居委会代表或物管负责人组成。同时，将选举结果进行张榜公示。

二是我们探索形成了“四议定事”的工作制度。通过民主提

议、民主商议、民主决议、民主评议，让群众在会前、会上、会后都有表达意见、献计献策、监督评议的权利。为了更好地体现“把民主管理贯穿于村级公共服务和社会管理改革”这一宗旨，在召开的议事会上，规定了各位议事会成员必须就大会讨论的议题发言且发言时间不得少于3分钟，并有权对于偏离议题的发言马上制止。这一项制度较好地避免了“全民的民主”变成“一个人的民主”。

三是我们通过“八步工作法”确定了项目。第一，广泛宣传动员，让群众正确认识村级公共服务和社会管理改革；第二，摸底调查，采取“一人一表”的方式，收集群众意见；第三，梳理汇总，将群众所选的项目中得票率在20%以上的项目列为初选项目；第四，将初选项目交给镇上和规划、建设、统筹等部门初审，并进行公示；第五，召开居民代表大会，将初选出来的项目通过“民主表决”，最终确定实施项目；第六，“二次公示”，将产生出来的最终实施项目进行再次公示；第七，组织实施，在镇党委、政府和相关部门的指导下，社区两委组织项目实施；第八，民主监督和民主评议，对项目实施进行全过程监督，分阶段实施满意度测评和民主评议。

截至目前，我们社区通过以上机制的运行，从8项拟实施项目中定下了音乐广场、小区道路、公共厕所3项近期实施项目，

计划融资 55 万，目前已通过了市小城投公司的初步审核。

二、社区撬动社会资源，实现了“服务资源共享，社会管理互动”

我社区比邻四川音乐学院，与四川音乐学院确定了高校与社区相融发展的思路，制定了公共服务设施共享、规范社区服务业发展、房屋出租及人员管理等多项机制。在服务资源共享、社会管理互动等方面进行了深入探索。

一是双向开放服务资源，实现资源共享。按照社区和学校的约定，一方面，学校将生态人工湖、文化广场向社区居民开放，社区居民还可凭身份证使用校内图书馆、田径场、足球场、羽毛球场、篮球场等公共设施；另一方面，社区在规划建设和综合整治方面广泛征求学校和学生的意见、建议，在小区与学校之间建设了一个超过 1500 平方米的音乐健身广场，向学院全天候开放，并邀请川音师生在此开展文娱活动、做社区文娱队的指导老师；在社区固定区域规划出文化喷绘墙，进行定期清理，既为爱好喷绘艺术的学生提供便利，又规范了社区环境。通过一系列措施，实现了社区、学院之间的服务资源共享。

二是配合对方日常管理，实现社会管理互动。社区制定了房屋管理“三登记”制度(房屋用途登记、出租人和承租人信息登记、承租退租时间登记)，指定专人负责对房屋信息进行登记造册和

动态管理，既规范了房屋出租，减少了治安隐患，又可以准确掌握在外租房的学生人数和情况；制定了《社区综合管理条例》，确定了商家“门前三包”义务，对社区卫生进行市场化管理，实现日产日清，对集中停车和摆摊设点加以规范，以前摊贩无序、人员混杂、车辆乱停的情况大为改观，社区成为了学院有力的后勤保障。为进一步细化管理、微化服务、深化合作，经联席会研究决定，在校园内设定了社区服务中心，设置了房屋出租、勤工俭学（家教、演艺、兼职）登记、招聘求职、培训等各项帮助学生“了解新都、融入社会”的服务功能。学校和学生对社区管理的建议和意见可以到服务中心反应，中心对信息进行收集并及时反馈给社区作为改进工作的参考，部分建议通过民主议事会、居民代表大会的形式交给居民共同讨论，民主决策改革方式和办法，实现了社区和学院的双向互动管理。

三、改革过程中的几点体会

（一）宣传动员是基础。通过深入、全面的宣传，使改革得到群众的拥护，然后才谈得上让群众认识手中的权力，参与到改革中来。同时，改革刚刚开始，很多事情都是“摸着石头过河”，我们的干部、群众一开始对村级公共服务和社会管理的理解还比较片面，认为只是“修栋房子，挂个牌子”，对实际延伸服务功能的认识不够，通过不断的宣传培训才有了现在的提高。

(二)民主决策是关键。以前的村社事务都是“上头”说了算，无论是我们村社干部还是农民群众都习惯了“官管民从”，再加上需要农民决策的事情本来就并不多，大多数人一天到晚都在忙生活，积极性不高，开会还要发钱才开得起来，农民的真实意愿有时候没有能够得到反映。但是现在随着统筹城乡发展工作的推进，对农村的投入不断增加，农民生活越来越好，涉及自身利益的事情越来越多，比如拆迁搬迁、集中居住区的设计和建设、村上的规划、公交线路设计等等，特别现在每年还有了 20 万的专项资金，激发了农民群众参与决策的积极性。通过一系列民主机制的实施，真实反映了群众需要，减少了干群矛盾。

(三)挖掘资源是跳板。我们社区处在城镇发展边缘，近年来引入项目较多，发展较快，但本身资源并不多，经费来源一直依靠各级财政投入，每年 20 万元的专项经费可以说能够解决不少问题，但是要想在短期内大幅度提高社区居民享受的公共服务水平还是比较困难。因此，我们积极接触辖区内企事业单位，联合他们进行机制创新，采取撬动社会资源的办法。经过粗略估算，目前共享的服务资源即使不计算土地费用，价值都超过 1800 万元，如果单纯靠政府投入，在短期内不可能实现，即使建成了也是重复建设，会造成巨大的浪费。

邛崃市油榨乡马岩村党支部书记杨帮华：

一、我村当前开展的主要工作

（一）入户宣传，发动群众。试点工作启动以来，群众对改革热情很高，对改革项目的实施也比较满意，但宣传发动工作一直未减弱，为了让村民对改革了解的更加透彻，我村通过召开村民大会向全体村民报告 20 万资金的使用和项目的进度，并将改革政策原原本本给群众讲解。针对即将要实施的融资项目，我村组织议事会成员专题学习《成都市公共服务和公共管理村级融资建设项目管理办法》2 次，将申报程序、申报资料、贷款政策等进行了深入细致的学习、分析。在此基础上，发动议事会成员入户宣传、分组开会，将成都市融资政策反复给老百姓讲实、讲细，通过政策入户，老百姓对专项资金融资搞项目建设心头有了底，知道了钱从哪里来、利息如何付、项目如何定、项目和资金如何管理。

（二）召开大会，确定项目。在这样的强势宣传基础上，发动议事会成员入户征求群众意见，通过征求意见，了解到对融资项目呼声最高的还是修路。但路怎么修，哪些组最应该修，修成什么标准，还得通过议事会成员讨论，分村民小组开会，最终通过村民大会决议在全村修建 4 公里水泥路。在镇乡政府帮助下，在市交通局指导下，我村的 4 公里水泥路完成了项目预算，修路

资金大概要 111.4 万元。确定了项目，预算了资金，我村再次召开全体村民大会，将修路项目、标准、所需资金向村民大会报告，最终将项目融资的事情落实。近期，在邛崃市统筹局、交通局以及镇乡党委、政府指导下，我村的申报资料已基本齐备，并报市统筹委抓紧评审。

（三）完善制度，加强监管。100 多万元的项目和资金监管是当前最值得思考的问题。在项目的监管上，我村拟选用专人对项目实施监管，项目的质量、进度、建设标准都必须要求认真细致全日监管，监管人员每天必须有监管记录，详细记载工程进度、建设标准、存在的问题，一旦发现问题及时上报村两委和镇乡，并立即整改。资金监管按照“五人监管章”的做法，严格资金收支，确保每一笔资金的支出透明、公开。每周召开一次议事会讨论工程建设和资金使用问题，每半月召开一次村民（代表）大会通报一次项目进度和资金使用情况，确保项目建设和资金使用完全透明。同时，发动群众积极参与项目的监督，确保项目质量和资金透明。

二、我村下一步的工作开展

从前期试点工作来看取得了一定成效，群众满意度也比较高，但具体实施过程中仍然存在一些问题。一是监管制度还不完善，如议事制度、项目监管、资金监管、项目评价、人才保障等

制度还需要调整和完善。二是发动群众主动参与、主动关注改革工作仍然不够，还有部分群众不清楚改革工作，多数群众还仅仅停留在知晓政策的层面，主动去关心具体项目实施情况，项目质量问题，公共服务工作质量的还很少。

下一步，我村将结合实际，重点做好四项工作：一是抓紧议定项目实施，认真研究改革和融资工作，在民主管理、民主理财、体制机制上查漏补缺，不断完善，力争有新突破。二是围绕监管制度的完善作深入研究，确保市上的各项配套制度实实在在落实，不走样。三是发动群众参与，真正让大家特别关心、特别关注改革工作，让广大群众主动监管项目、监管资金，形成全民都是监督员的势头，只有这样改革政策的落实才能真正透明、彻底、公开，确保每一分钱不出差错。四是通过融资贷款后，每年除了还贷，余下的经费，要重点花在公共服务管理经费上，比如要着重考虑定岗聘员，提升公共服务水平。在基础设施逐步完善后，公共服务水平也应提档升级。

金堂县官仓镇双新村党支部书记林维鹏：

一、要“炒热”群众的积极性，让群众了解要做什么

实施之初，到底什么是村级公共服务体系和社会管理？为什么要搞？不仅是群众，就连我们的党员、组干部，甚至村上的干

部心里也没有底，咋办？不懂那就出去学！于是我发动村、组干部和自愿出去参观的群众 60 多个人，由村上出大头，每人凑了 50 元钱，包了一辆大巴车到了双流县永安镇白果社区和郫县友爱镇农科村参观学习。当看到先进地区发展得那么快，那么好，去参观的干部、群众都震撼了，同样是农村，同样的政策，差距为什么那么大！通过与当地村两委、村民的面对面交流，使我们茅塞顿开。看到了差距，大家也就有了动力，回来的路上，车上“炸开了锅”，“人家那个哪是农村哦，广场、道路、文体设施那么完善，就和城市差不多，太漂亮了！我们也要那么整！”你一言，我一句，纷纷要提出自己的看法。大家热情高涨，当即决定回去就开“夜会”，商量下一步咋个整！当晚就制定出一套宣传、发动方案。首先就是要“炒热”全村老百姓的积极性，让大家都要晓得，让大家都来出谋划策。随后，我们先后 6 次召开了村民代表大会，召开村组社员会 20 余次，向群众宣传村级公共服务和社会管理改革工作的目的、意义和做法，开会不搞原来那种“左耳朵进、右耳朵出”的传达，完了就散会的方式，而是采用先学文件、政策，再搞“你问我答”的“双向互动式问答”，参会的党员、干部、群众不懂，想方设法也要“摆懂”，而且要做到精通，把他们发展成为“下线”宣传员，让他们与村干部、大学生村官、村民小组长一道深入每家每户去做动员和宣传工作。同时，我们有针

对性的设置宣传栏，围绕广大群众关心的问题，比如什么是村级公共服务和社会管理改革，主要搞啥子，要达到什么目标等问题印制成宣传册，发放到每家每户，通过采取这些宣传、发动措施，全村老百姓都鼓足了要“大干一番”的劲头！

二、要充分征求意见，了解群众想做些什么

项目该怎么样实施？实施什么内容？钱怎样用？“整拐”了那是要拿话来说的！因此，我们在实施公共服务项目建设工作中不搞“一言堂”，杜绝“少数人说了算”，本着充分尊重村民广泛参与、评议、决策、监督的民主权利的原则。首先确立群众的主体地位，事先了解大家想要做些什么？我们首先召开全体党员、村民代表、村民议事会成员参加的扩大会，确定我们村是比到每年30万元整，还是扩大融资来整，最后与会人员一致表决融资210万元来整。会上我们村的一名老支书风趣的说：“这盘整这么扎实，我们村怕是要整对了哦！”。然后，逐户发放《双新村公共服务和社会管理配套建设项目征求民意问卷调查表》，按“已建成、需改建、需新建”三类标准梳理的配套设施项目；最后再征求上级党委、政府规划部门的意见和建议，从专业的角度提出综合参考意见。通过上述程序，按社员的话来说：“这次是搞的公共服务设施建设，虽然是国家出钱，但做多、做少、做不做、这些钱用到哪些方面，都是我们自己拿主意，做不做得好，就要看

大家齐不齐心了！现在全镇各村都在整，到时候拿不出手，丢的是我们全村的脸！”

三、要发扬民主，自主决策到底该怎么做

要发扬民主，就是要让每个老百姓的想法都能得充分尊重，发表意见和建议的渠道要进一步畅通。在决策过程中的争论是非常激烈的，大家为“大利益、小利益”之间的关系时常争论得面红耳赤，但原则不变：既要“民主”，又要“集中”，就是要从全村角度来讲，从大多数社员的利益上来讲，我们主要采取以下程序。第一，根据前期收集到的意见和建议首先召开了村联席会，进行梳理汇总，针对专项资金使用范围，初步归纳成6大类24个具体实施项目，交由全村党员、村民代表、议事会和监事会成员结合本村的实际率先研究讨论，对“哪些先整，哪些后整”难以定夺的，进行现场辩论，提出合理理由，既要有足够的理由说得服大家，又要站在全村的集体利益上考虑。比如关于各组的沟渠修建问题，会上争论了近3个小时，还是没有结果，有的社员甚至提出了“捻纸坨坨”的办法来决定。村两委及时组织大家开展“为什么要搞西部开发？为什么要搞全域成都？孰轻孰重？”的讨论，引导基础设施好的组让基础设施差的组，浅丘地区让山区，妥善解决了争论，并充实、制定出初步方案；第二，通过村联席会参会人员将制定出的初步方案反馈给各村民小组，继续征求意见，

经过再梳理、合并，最终确定村公共服务用房、道路、水利等公共服务设施和基础设施建设项目 5 个；第三，有了扎实前期工作基础，在各方达成一致后，我们又召开村民议事大会，对 5 个公共服务设施和基础设施建设项目进行逐项表决，由于前期工作充分征求了各方意见，村民议事大会表决时对各个项目的实施都是高票通过。第四，表决通过的最终方案，形成决议，在全村范围内进行公示，公示后报上级审批。通过扎实开展上述工作，我们得到了全村群众的支持和认可。

送：市委常委，市人大常委会主任，市政协主席，市人大常委会分管副主任，市政府副市长，市政协分管副主席，市法院院长，市检察院检察长，市政府市长助理；市人大常委会、市政协秘书长，市委、市政府分管副秘书长；市委办公厅，市人大常委会办公厅，市政府办公厅，市政协办公厅；市统筹城乡综合配套改革试验区建设领导小组（市推进城乡一体化工作领导小组）成员单位；市人大农委，市政协农业地方委，市纪委第四纪工委；市委办公厅综合四处、信息处，市政府办公厅二秘、信息处；高新区党工委、管委会分管领导、经发局；各区（市）县委、政府主要领导、分管领导、统筹委（局、办）；有关专家。

中共成都市委统筹城乡工作委员会综合处

2009 年 11 月 4 日印

（共印 80 份）