

有事好商量,村居治理难题不难了

江苏探索政协参与基层治理启示录

江苏省积极探索政协协商同社会治理相结合,坚持党委领导、政府支持、政协搭台、各方参与、服务群众,通过建设“有事好商量”协商议事室,推动政协协商与基层协商有效衔接,把政协制度优势转化为参与基层治理的效能

“有事好商量”也不是包打天下的“万能药”。但这种方式,培养了基层群众遇事协商的意识

本报记者朱旭东

整村搬迁,涉及旧房拆迁、土地流转、新村选址、新房设计……村民们不免牵肠挂肚,村干部有时一筹莫展;

老房子长期无人居住,有人提议开发民宿,村集体心有余而力不足。村民们意见不一,形不成合力……村里干部揪心,老百姓也烦心;

街道想拆除违章建筑,偏偏违建房是原村集体,又已经承包给租户。按常规办法拆除,必然牵扯很多矛盾……街道干部犹豫不决,居民和经营户一旁观望。

面对这些基层工作中常见的村居难题,江苏省徐州、南通等地尝试政协搭台、多方协商,说理说到田间地头,激发出政协参与基层治理的效能。

“大家气顺了,也就懂得互相妥协”

2018年5月17日,徐州市睢宁县古邳镇大官庄村,一场村民协商座谈会正在召开。

大官庄村有11个村民小组,2700多人,人均一亩耕地。古张公路穿村而过,这个村被市县确定为新农村集中居住区建设试点村。

大官庄村党支部书记王敢回忆,那天,村里拉起“村民协商会议”的大红条幅,300多村民涌入村部大院,七嘴八舌说起村里拆迁的事情。

新村选址、户型、复垦土地流转、过渡安置等一系列问题,引发村民们激烈的讨论。

村民们发现,会议桌边还坐着几个生人——睢宁县政协文史委主任、古邳镇统战委员等“嘉宾”。

会议持续将近三个小时,群众听得认真、问得仔细、说得痛快。通过发放议事项目、协商议题等方式,最终形成统一意见。

短短7天,全村98%以上拆迁户,都签定了拆迁协议。

“以前碰到这种事情,都是村两委先拿方案,再开会宣传。这回顺序变了,由村民先充分协商,再交村两委拿方案,效果大不一样。”王敢说。

这位党支部书记还坦言,头一回开协商会前疑虑很多,有点像女孩子初次约会——既怕人不来,又怕人乱来。他一方面担心群众不配合、不到场、不参与,协商会成了“独角戏”;一方面又担心群众瞎起哄、乱参与,现场搞出乱子来。

没想到,这些疑虑和担心都是多余的。

协商会上不仅选定新村址,还充分讨论了新户型、过渡安置等复杂后续问题。

“大家的事情大家办,有商量就能找到最大公约数。”王敢深有体会地说。

从那以后,但凡遇到涉及全体村民的事,大官庄村都通过协商来解决。至今,已召开8次“村民协商会议”,涉及农田用水保障、村级生态园建设、新区房屋分配、村菜篮子建设等一系列议题。

尤其是农田用水,以往经常为争先后顺序,引发斗殴、上访,水费也收不齐全。经过县政协委员牵头搭台,相关部门负责人参会“解疑释惑”,村民议定用用水规则,问题迎刃而解。

群众想过得好日子,鸡毛蒜皮非小事。新居住区共分4个片区,房型都商定了,但地段不同,未来升值空间不同。

“最后商定,片区选出各自代表,等分房时抓阄决定。哪怕抓的是‘狗屎’也得认,不得再有怨言。”73岁的村民薛德怀,是村里的协商委员,参加过7次协商会,“村里的事都经过商议,大家气顺了,也就懂得互相妥协。”他说。

王敢担任村支书已有10个年头。尽管还有很多棘手的工作,但借助协商议事会议,他感觉眼下是这么多年最轻松的时候。

“怎么让老房子更值钱,可以再议”

在徐州市铜山区张集镇,有一片始建于明朝的梁堂古村落。400多亩的土地上,青石铺路、古树林立,500多间石屋散落其间。

春暖时节,漫山都是桃花、杏花、石榴花和梧桐花,如今的梁堂古村已无人居住。

“山上毕竟不方便,连自来水都没有。这几年不让开山采石,石头价格飞涨,要不是老人拦着,早有人扒房子卖石头了。”梁堂村协商议事会成员吴书



▲ 2018年5月7日睢宁大官庄村召开第一次协商民主议事会议。武怀苏摄

贵说。

守着古村落,任由它破败,梁堂村人心有不甘。

负责联系梁堂村的铜山区政协委员马培忠等人,到村里走访了解情况后,提出古村开发紧扣乡村振兴战略,既能保护文化资源,提升环境,又能通过旅游开发带动群众致富的想法。

这几位委员与梁堂村两委多次交流探讨,共同形成“关于梁堂古村落修复开发的议题”,拟请村协商议事会协商。

张集镇党委研究认为,梁堂古村落修复开发涉及方方面面,需协调的部门很多,村级协商议事平台推动困难。于是,提级为张集镇协商议事会议题,由梁堂村协商议事会和张集镇协商议事会共同讨论。

5月21日,在这场村镇联合的协商议事会上,一位村民代表率先发言:“人家没有古村还仿造呢,我们有这么好的古村,干嘛不修复开发?”

“我打小就听村里老人讲,地下党利用村里联络站打鬼子的故事。现在这些房子还在,得赶紧保护开发才行!”又一位村民代表赞成修复。

“这个项目投资巨大,如果交给没有实力的公司开发,万一中途停工烂尾,不仅没美化还有损形象。现在镇里精力财力都不宽松,不宜操之过急。”张集镇协商议事会成员武克同提议暂缓开发。

也有村民代表直接反对:“村里像我这样住在外地的,数数也有好几户。说句时髦话,每次回去看看家里老房子,还能找到点儿乡愁。要是把它们都拆掉,我的乡愁也就断了。”

“不是推老房盖新房,而是修旧如旧。修缮之后,您不仅能找到乡愁,还能体会更多文化味道。”区政协委员崔鹏现场解答。

村民代表徐启雷,原本持反对意见。经过这番讨论,终于想通了:“还是保护性开发好,我家的老房子保住了,不会再担心有人去扒石头卖钱。怎么让老房子更值钱,可以再议。”

5月24日,张集镇党委研究并形成决议,采纳张集镇协商议事会的协商结果,成立梁堂修复开发项目工作组,进行项目前期调研,同时启动招商引资。

目前,新加坡一家设计公司,已为梁堂古村出具了设计图纸,并就相关细节进行磋商。

对于多位持反对意见者,梁堂村党支部书记徐新义很坦然,“村民现在有不同意见,总比改造时再反对要好得多,还能完善我们的方案。”

经过那次会议,徐新义有了个大胆的设计——发展那些牢骚大、意见多的村民参加村里的协商会议,鼓励他们多在会上提意见。

“把好事做好,离不开群众的参与”

以大官庄村为代表的睢宁探索,得到了地方党委政府的肯定,受到基层群众的欢迎。

今年2月,徐州市首批确定157个试点单位开展协商议事。目前,已召开协商议事会议1500多次,推动2000多个涉及群众切身利益问题的解决。

今年7月,南通市推进“有事好商量”协商议事室建设,并形成55个相关案例在全市推广,“天都农贸市场拆违”便是其中之一。

这个位于崇川区文峰街道的农贸市场,占地面积约2000平方米。除三层主体建筑外,还有20多间违建店面,10年来一直对外租赁经营。

农贸市场周边人流量大,经常发生交通堵塞。违建店面年久失修,硬件设施老化,安全隐患大,

群众对此反应强烈。

为配合创建全国文明城市,在“群众点题”的基础上,文峰街道“有事好商量”协商议事室将此列入议题安排。

议事前一周,区政协委员蔡敏就接到了邀请函,专程到现场调研。蔡敏了解到,大多数居民希望拆建;市场所在地五一社区部分居民则担心,拆违后租金受损,心存犹豫;承租违建店面的经营户,有的同意撤出,有的希望重新安排经营场所。

7月15日,包括召集人、文峰街道党工委副书记孙燕在内,共有17名议事代表出席。其中,社区群众及利益相关方代表超过半数。

孙燕介绍说,这些违章建筑,是原五一村集体所建,拆违会带给现在的五一社区带来损失。

“我们前期和村组干部多次沟通,确定重新招租时适当提升租金。”孙燕语气笃定地说,“拆除违建不会给予补偿。”

议事代表根据前期调研情况,围绕议题讨论热烈,逐步形成集中意见和具体建议:尽快拆除违章店面;社区对违章店面经营户做好宣传工作,引导他们配合拆除工作;违章店面拆除后,做好地面整理、补种绿化等后续工作;在可能的情况下,为违章店面内的经营户做一定的规划和安排。

目前,农贸市场违建店面已顺利拆除。17户经营户中,有3户被安排到农贸市场重新开业,其他经营户自行另谋出路。后续的地面整理和绿化改造工作正有序跟进。

“把好事做好,离不开群众的参与。如果简单地由城管执行拆违,虽然属于正常工作,但利益受损方必然会反弹。”文峰街道党工委副书记陆燕说,召开协商会议之前,经过调研摸底等大量基础性工作,已经有了大致解决方案。

“把好事做好,离不开群众的参与。如果简单地由城管执行拆违,虽然属于正常工作,但利益受损方必然会反弹。”文峰街道党工委副书记陆燕说,召开协商会议之前,经过调研摸底等大量基础性工作,已经有了大致解决方案。

“有理无理,都要出自地里”

记者调查发现,协商议事给基层治理带来出乎意料的好效果。

“村里100万元扶贫资金,徐州市配套10万元,镇里再配套10万元,村里自筹30万元。这笔钱如何用足用好,通过召开协商议事会,不仅让村民知情,更让他们充分发表意见,再由村两委决定。”徐州市铜山区张集镇二陈村党支部书记陶明利说:“‘人怕敬,人怕架’,我们尊重村民,村民们自然也会尊重我们。”

“如果没有政协委员牵线搭台,相关部门负责人不可能来村里协商,村里居家养老资金不足问题,也不可能这么快得到解决。”南通市通州区花固村党总支书记周继忠说。

今年5月份,如东县大豫镇徐征村得知,省道222复线将从村里通过,随即各种小道消息满天飞。

为保障工程推进,化解因拆迁可能产生的矛盾,县政协委员、村党总支书记查晓飞在听取各方意见的基础上,提出将此作为协商议题。

6月29日,查晓飞邀请23名议事代表参加协商,其中县政协委员2名,县人大代表1名,镇人大代表1名,县交通局干部2名,镇农路办负责人1名,涉及拆迁的村民代表12名,村干部3名。

经过一番协商,省道222复线徐征段所涉征地拆迁农户,100%口头同意签约。对于这个结果,查晓飞等人连说意想不到。

大豫镇党委书记杨海军表示,开展协商议事活动,村两委掌握了舆论主动权,避免误传、误导,

化解了潜在矛盾,提前破解了拆迁工作中群众不理解、不配合的难题。

徐州市铜山区政协主席白有庆认为:“‘有事好商量’也不是包打天下的‘万能药’,不能确保每次协商议事都解决问题,但可以培养了基层群众遇事协商的意识。一时解决不了的难题,可以暂时搁置,获得多方理解。”

“有理无理,都要出自地里。”62岁的黄善良是南通市崇川区竹行街道居民,前不久他参加了“完善社区便民服务平台建设”的协商议事活动。

“政府为百姓办事,要让百姓从心里支持,消除误会。有事好商量,就是听取百姓意见、尊重百姓意愿的一种表现。”黄善良不仅在会上发表了意见,会后,他还成了左邻右舍的宣传员。

但在召开协商议事活动前,竹行街道党工委副书记张红心里并没有底,甚至有点抗拒。“担心委员沉不下来,担心此举增加基层负担,更担心议事活动是个形式,没有实际效果,反倒让百姓笑话。”

没想到,4位政协委员欣然应约,不仅认真调研收集意见,提的建议还帮助解决了一些久拖未决的难题。“立竿见影的效果,让我很兴奋。”张红说。

“努力画出一个最大的同心圆”

南通市明确规定,所有议题,需经同级党委审批认可,方能上会协商。

徐州市为此还制定了“五议五不议”的原则,其中的“五不议”包括:涉及党的政策、国家相关法律法规有明文规定的事项不议;上级党委、政府有明确要求和规定的事项不议;须居民会议审议的事项不议;明显带有歧视性、明显不公平的事项不议;属于个体矛盾、两方纠纷的事项不议。

尽管并不是所有议题都能够用协商,但是这场基层协商实践,已经释放市县政府作为专门协商机构的潜能,并且产生了正向连锁反应。

“以前我们履职的渠道和形式,主要是参加一年一度的全会,还有每年一到两次的界别和小组活动,深入基层的机会很少。”省政协委员、麦特龙新材料有限公司总经理陆建辉认为,“有事好商量”协商议事室的建立,为更多委员打开了“融入基层、融入群众”的履职之门,促使委员更有作为、更有责任。

南通市市政协会主席黄巍东表示,政协作为专门协商机构,不仅要关注“庙堂之高”,也要关注“江湖之远”。

“有事好商量”协商议事室,可推动委员进一步深入基层,此举不仅可对现任委员进行定性定量考察,建立退出机制,同时可在协商活动中发现和培养协商骨干,考察新委员人选。

协商议事室正在丰富和发展新的协商文化。“聚民意,解难题;有事情,好商量;都发言,不偏激;达共识,有落实。”徐州在试点过程中,总结出朗朗上口的协商议事顺口溜。

南通则确定“先调研后协商”的原则,对相关议题制定“协商建议清单”“责任落实清单”和“反馈清单”的制度。

“协商的过程,是一个相互妥协、形成共识的过程,努力画出一个最大的同心圆。”徐州市政协主席王安顺说:“除了解决实际问题,更关键的是促进干部作风转变,遇事多和百姓商量。同时,也在引导群众有序地表达意见。”

■记者观察

基层治理创新

接地气更受欢迎



本报记者朱旭东

众切身利益越密切,就越需要发挥协商的作用。

在探索“有事好商量”协商实践过程中,江苏各地根据实际,探索出一些可资借鉴的经验。

不另起炉灶,不搞花架子。发挥乡镇、村、企事业单位等政协委员履职联络机制的作用,依托原有委员流动场所和其他服务活动载体,统一建立“有事好商量”协商议事室,避免另起炉灶,增加基层负担。同时推动委员下沉,延伸协商触角,将协商平台送到“寻常百姓家”。

明确协商主体,确定协商议题。坚持利益相关者参与协商的原则,最大限度调动各方参与基层公共事务协商的积极性,努力凝聚共识、形成合力。协商内容关注群众切身利益,可以采用党政点题、委员荐题的方式确定,也可向社会各界公开征集议题。议题均报同级党委审定后,纳入协商计划。

完善协商流程,加快转化落实。围绕协商议题,加强协商调研。政协委员提前深入一线查实情、听民声。对协商议题中遇到的敏感问题,调研中主动向党委政府通报情况,积极与相关部门研究解决方案。参照现有的政协协商成果采纳、落实、反馈机制,加快协商议事成果的跟踪问效和转化落实。

“有事好商量”协商议事平台之所以受到基层干部群众欢迎,原因正如南通市市委书记陆志鹏所言,“这一平台让委员关注的话题更广泛,更接地气了,基层协商的层次更高了,协商主体之间更平等了”。

各地协商实践正在推动制度顶层设计。江苏省委最近出台《关于新时代加强和改进人民政协工作的实施意见》,首次明确提出积极探索政协协商同社会治理相结合,坚持党委领导、政府支持、政协搭台、各方参与、服务群众,通过建设“有事好商量”协商议事室,推动政协协商与基层协商有效衔接,把政协制度优势转化为参与基层治理的效能。