

内部资料  
注意保存

# 县委中心组 学习参考资料

（“城乡社区发展治理”专题）

第十八期

中共金堂县委宣传部

2017年10月13日

---

## 目 录

中共中央国务院关于加强和完善城乡社区治理的意见...01	
成都市城乡社区发展治理大会召开 .....	11
关于深入推进城乡社区发展治理建设高品质和谐宜居生活 社区的意见.....	15
努力开创城乡社区治理新局面.....人民日报评论员	26

城乡社区治理 从根上做文章.....	人民日报评论员	28
构建符合特大城市特点和规律的社区治理体.....		
.....	成都日报评论员	31
确保城乡社区发展治理 始终沿着正确方向前进——一论促进城乡社区治理体系和治理能力现代化.....	成都日报评论员	33
广泛凝聚推进社区发展治理的强大合力——二论促进城乡社区治理体系和治理能力现代化.....	成都日报评论员	35
不断夯实和谐宜居生活城市底色——三论促进城乡社区治理体系和治理能力现代化.....	成都日报评论员	37
加强和完善城乡社区治理 夯实国家治理现代化基础.....		
.....	黄树贤	39
习近平总书记创新社会治理的新理念新思想.....	青连斌	45
城乡社区治理需要什么样的思路.....	李忠	51
加强城乡社区治理建设幸福美好家园.....	杨军剑	60
习近平治国理政的关键词 ③③ ——三严三实：全面从严治党的“推进器”.....		63
习近平治国理政的关键词 ③④ ——政治纪律和政治规矩：从严治党的最重要抓手.....		66

# 中共中央国务院

## 关于加强和完善城乡社区治理的意见

城乡社区是社会治理的基本单元。城乡社区治理事关党和国家大政方针贯彻落实，事关居民群众切身利益，事关城乡基层和谐稳定。为实现党领导下的政府治理和社会调节、居民自治良性互动，全面提升城乡社区治理法治化、科学化、精细化水平和组织化程度，促进城乡社区治理体系和治理能力现代化，现就加强和完善城乡社区治理提出以下意见。

### 一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，坚持以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，坚持以基层党组织建设为关键、政府治理为主导、居民需求为导向、改革创新为动力，健全体系、整合资源、增强能力，完善城乡社区治理体制，努力把城乡社区建设成为和谐有序、绿色文明、创新包容、共建共享的幸福家园，为实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦提供可靠保证。

### （二）基本原则

——坚持党的领导，固本强基。加强党对城乡社区治理工作的领导，推进城乡社区基层党组织建设，切实发挥基层党组织领导核心作用，带领群众坚定不移贯彻党的理论和路线方针政策，确保城乡社区治理始终保持正确政治方向。

——坚持以人为本，服务居民。坚持以人民为中心的发展思想，把服

务居民、造福居民作为城乡社区治理的出发点和落脚点，坚持依靠居民、依法有序组织居民群众参与社区治理，实现人人参与、人人尽力、人人共享。

——坚持改革创新，依法治理。强化问题导向和底线思维，积极推进城乡社区治理理论创新、实践创新、制度创新。弘扬社会主义法治精神，坚持运用法治思维和法治方式推进改革，建立惩恶扬善长效机制，破解城乡社区治理难题。

——坚持城乡统筹，协调发展。适应城乡发展一体化和基本公共服务均等化要求，促进公共资源在城乡间均衡配置。统筹谋划城乡社区治理工作，注重以城带乡、以乡促城、优势互补、共同提高，促进城乡社区治理协调发展。

——坚持因地制宜，突出特色。推动各地立足自身资源禀赋、基础条件、人文特色等实际，确定加强和完善城乡社区治理的发展思路和推进策略，实现顶层设计和基层实践有机结合，加快形成既有共性又有特色的城乡社区治理模式。

（三）总体目标。到 2020 年，基本形成基层党组织领导、基层政府主导的多方参与、共同治理的城乡社区治理体系，城乡社区治理体制更加完善，城乡社区治理能力显著提升，城乡社区公共服务、公共管理、公共安全得到有效保障。再过 5 到 10 年，城乡社区治理体制更加成熟定型，城乡社区治理能力更为精准全面，为夯实党的执政根基、巩固基层政权提供有力支撑，为推进国家治理体系和治理能力现代化奠定坚实基础。

## 二、健全完善城乡社区治理体系

（一）充分发挥基层党组织领导核心作用。把加强基层党的建设、巩固党的执政基础作为贯穿社会治理和基层建设的主线，以改革创新精神探索加强基层党的建设引领社会治理的路径。加强和改进街道（乡镇）、城乡社区党组织对社区各类组织和各项工作的领导，确保党的路线方针政策

在城乡社区全面贯彻落实。推动管理和服务力量下沉，引导基层党组织强化政治功能，聚焦主业主责，推动街道（乡镇）党（工）委把工作重心转移到基层党组织建设上来，转移到做好公共服务、公共管理、公共安全工作上，转移到为经济社会发展提供良好公共环境上来。加强社区服务型党组织建设，着力提升服务能力和水平，更好地服务改革、服务发展、服务民生、服务群众、服务党员。继续推进街道（乡镇）、城乡社区与驻社区单位共建互补，深入拓展区域化党建。扩大城市新兴领域党建工作覆盖，推进商务楼宇、各类园区、商圈市场、网络媒体等的党建覆盖。健全社区党组织领导基层群众性自治组织开展工作的相关制度，依法组织居民开展自治，及时帮助解决基层群众自治中存在的困难和问题。加强城乡社区党风廉政建设，推动全面从严治党向城乡社区延伸，切实解决居民群众身边的腐败问题。

（二）有效发挥基层政府主导作用。各省（自治区、直辖市）按照条块结合、以块为主的原则，制定区县职能部门、街道办事处（乡镇政府）在社区治理方面的权责清单；依法厘清街道办事处（乡镇政府）和基层群众性自治组织权责边界，明确基层群众性自治组织承担的社区工作事项清单以及协助政府的社区工作事项清单；上述社区工作事项之外的其他事项，街道办事处（乡镇政府）可通过向基层群众性自治组织等购买服务方式提供。建立街道办事处（乡镇政府）和基层群众性自治组织履职履约双向评价机制。基层政府要切实履行城乡社区治理主导职责，加强对城乡社区治理的政策支持、财力物力保障和能力建设指导，加强对基层群众性自治组织建设的指导规范，不断提高依法指导城乡社区治理的能力和水平。

（三）注重发挥基层群众性自治组织基础作用。进一步加强基层群众性自治组织规范化建设，合理确定其管辖范围和规模。促进基层群众自治与网格化服务管理有效衔接。加快工矿企业所在地、国有农（林）场、城市新建住宅区、流动人口聚居地的社区居民委员会组建工作。完善城乡社

区民主选举制度，进一步规范民主选举程序，通过依法选举稳步提高城市社区居民委员会成员中本社区居民比例，切实保障外出务工农民民主选举权利。进一步增强基层群众性自治组织开展社区协商、服务社区居民的能力。建立健全居务监督委员会，推进居务公开和民主管理。充分发挥自治章程、村规民约、居民公约在城乡社区治理中的积极作用，弘扬公序良俗，促进法治、德治、自治有机融合。

（四）统筹发挥社会力量协同作用。制定完善孵化培育、人才引进、资金支持等扶持政策，落实税费优惠政策，大力发展在城乡社区开展纠纷调解、健康养老、教育培训、公益慈善、防灾减灾、文体娱乐、邻里互助、居民融入及农村生产技术服务等活动的社区社会组织和其他社会组织。推进社区、社会组织、社会工作“三社联动”，完善社区组织发现居民需求、统筹设计服务项目、支持社会组织承接、引导专业社会工作团队参与的工作体系。鼓励和支持建立社区老年协会，搭建老年人参与社区治理的平台。增强农村集体经济组织支持农村社区建设能力。积极引导驻社区机关企事业单位、其他社会力量和市场主体参与社区治理。

### 三、不断提升城乡社区治理水平

（一）增强社区居民参与能力。提高社区居民议事协商能力，凡涉及城乡社区公共利益的重大决策事项、关乎居民群众切身利益的实际困难问题和矛盾纠纷，原则上由社区党组织、基层群众性自治组织牵头，组织居民群众协商解决。支持和帮助居民群众养成协商意识、掌握协商方法、提高协商能力，推动形成既有民主又有集中、既尊重多数人意愿又保护少数人合法权益的城乡社区协商机制。探索将居民群众参与社区治理、维护公共利益情况纳入社会信用体系。推动学校普及社区知识，参与社区治理。拓展流动人口有序参与居住地社区治理渠道，丰富流动人口社区生活，促进流动人口社区融入。

（二）提高社区服务供给能力。加快城乡社区公共服务体系建设，健

全城乡社区服务机构，编制城乡社区公共服务指导目录，做好与城乡社区居民利益密切相关的劳动就业、社会保障、卫生计生、教育事业、社会服务、住房保障、文化体育、公共安全、公共法律服务、调解仲裁等公共服务事项。着力增加农村社区公共服务供给，促进城乡社区服务项目、标准相衔接，逐步实现均等化。将城乡社区服务纳入政府购买服务指导性目录，完善政府购买服务政策措施，按照有关规定选择承接主体。创新城乡社区公共服务供给方式，推行首问负责、一窗受理、全程代办、服务承诺等制度。提升城乡社区医疗卫生服务能力和水平，更好满足居民群众基本医疗卫生服务需求。探索建立社区公共空间综合利用机制，合理规划建设文化、体育、商业、物流等自助服务设施。积极开展以生产互助、养老互助、救济互助等为主要形式的农村社区互助活动。鼓励和引导各类市场主体参与社区服务业，支持供销合作社经营服务网点向城乡社区延伸。

（三）强化社区文化引领能力。以培育和践行社会主义核心价值观为根本，大力弘扬中华优秀传统文化，培育心口相传的城乡社区精神，增强居民群众的社区认同感、归属感、责任感和荣誉感。将社会主义核心价值观融入居民公约、村规民约，内化为居民群众的道德情感，外化为服务社会的自觉行动。重视发挥道德教化作用，建立健全社区道德评议机制，发现和宣传社区道德模范、好人好事，大力褒奖善行义举，用身边事教育身边人，引导社区居民崇德向善。组织居民群众开展文明家庭创建活动，发展社区志愿服务，倡导移风易俗，形成与邻为善、以邻为伴、守望相助的良好社区氛围。不断加强民族团结，建立各民族相互嵌入式的社会结构和社区环境，创建民族团结进步示范社区。加强城乡社区公共文化服务体系建设，提升公共文化服务水平，因地制宜设置村史陈列、非物质文化遗产等特色文化展示设施，突出乡土特色、民族特色。积极发展社区教育，建立健全城乡一体的社区教育网络，推进学习型社区建设。

（四）增强社区依法办事能力。进一步加快城乡社区治理法治建设步

伐，加快修订《中华人民共和国城市居民委员会组织法》，贯彻落实《中华人民共和国村民委员会组织法》，研究制定社区治理相关行政法规。有立法权的地方要结合当地实际，出台城乡社区治理地方性法规和地方政府规章。推进法治社区建设，发挥警官、法官、检察官、律师、公证员、基层法律服务工作者作用，深入开展法治宣传教育和法律进社区活动，推进覆盖城乡居民的公共法律服务体系建设。

（五）提升社区矛盾预防化解能力。完善利益表达机制，建立党代会代表、人大代表、政协委员联系社区制度，完善党员干部直接联系群众制度，引导群众理性合法表达利益诉求。完善心理疏导机制，依托社会工作服务机构等专业社会组织，加强对城乡社区社会救助对象、建档立卡贫困人口、困境儿童、精神障碍患者、社区服刑人员、刑满释放人员和留守儿童、妇女、老人等群体的人文关怀、精神慰藉和心理健康服务，重点加强老少边穷地区农村社区相关机制建设。完善矛盾纠纷调处机制，健全城乡社区人民调解组织网络，引导人民调解员、基层法律服务工作者、农村土地承包仲裁员、社会工作者、心理咨询师等专业队伍，在物业纠纷、农村土地承包经营纠纷、家事纠纷、邻里纠纷调解和信访化解等领域发挥积极作用。推进平安社区建设，依托社区综治中心，拓展网格化服务管理，加强城乡社区治安防控网建设，深化城乡社区警务战略，全面提高社区治安综合治理水平，防范打击黑恶势力扰乱基层治理。

（六）增强社区信息化应用能力。提高城乡社区信息基础设施和技术装备水平，加强一体化社区信息服务站、社区信息亭、社区信息服务自助终端等公益性信息服务设施建设。依托“互联网+政务服务”相关重点工程，加快城乡社区公共服务综合信息平台建设，实现一号申请、一窗受理、一网通办，强化“一门式”服务模式的社区应用。实施“互联网+社区”行动计划，加快互联网与社区治理和服务体系的深度融合，运用社区论坛、微博、微信、移动客户端等新媒体，引导社区居民密切日常交往、参与公



共事务、开展协商活动、组织邻里互助，探索网络化社区治理和服务新模式。发展社区电子商务。按照分级分类推进新型智慧城市建设要求，务实推进智慧社区信息系统建设，积极开发智慧社区移动客户端，实现服务项目、资源和信息的多平台交互和多终端同步。加强农村社区信息化建设，结合信息进村入户和电子商务进农村综合示范，积极发展农产品销售等农民致富服务项目，积极实施“网络扶贫行动计划”，推动扶贫开发兜底政策落地。

#### 四、着力补齐城乡社区治理短板

（一）改善社区人居环境。完善城乡社区基础设施，建立健全农村社区基础设施和公用设施的投资、建设、运行、管护和综合利用机制。加快城镇棚户区、城中村和危房改造。加强城乡社区环境综合治理，做好城市社区绿化美化净化、垃圾分类处理、噪声污染治理、水资源再生利用等工作，着力解决农村社区垃圾收集、污水排放、秸秆焚烧以及散埋乱葬等问题，广泛发动居民群众和驻社区机关企事业单位参与环保活动，建设资源节约型、环境友好型社区。推进健康城市和健康村镇建设。强化社区风险防范预案管理，加强社区应急避难场所建设，开展社区防灾减灾科普宣传教育，有序组织开展社区应对突发事件应急演练，提高对自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件的预防和处置能力。加强消防宣传和消防治理，提高火灾事故防范和处置能力，推进消防安全社区建设。

（二）加快社区综合服务设施建设。将城乡社区综合服务设施建设纳入当地国民经济和社会发展规划、城乡规划、土地利用规划等，按照每百户居民拥有综合服务设施面积不低于30平方米的标准，以新建、改造、购买、项目配套和整合共享等形式，逐步实现城乡社区综合服务设施全覆盖。加快贫困地区农村社区综合服务设施建设，率先推动易地搬迁安置区综合服务设施建设全覆盖。落实不动产统一登记制度，做好政府投资建设的城乡社区综合服务设施不动产登记服务工作。除国家另有规定外，所有以社区居民为对象的公共服务、志愿服务、专业社会工作服务，原则上在

城乡社区综合服务设施中提供。创新城乡社区综合服务设施运营机制，通过居民群众协商管理、委托社会组织运营等方式，提高城乡社区综合服务设施利用率。落实城乡社区综合服务设施供暖、水电、燃气价格优惠政策。

（三）优化社区资源配置。组织开展城乡社区规划编制试点，落实城市总体规划要求，加强与控制性详细规划、村庄规划衔接；发挥社区规划专业人才作用，广泛吸纳居民群众参与，科学确定社区发展项目、建设任务和资源需求。探索建立基层政府面向城乡社区的治理资源统筹机制，推动人财物和责权利对称下沉到城乡社区，增强城乡社区统筹使用人财物等资源的自主权。探索基层政府组织社区居民在社区资源配置公共政策决策和执行过程中，有序参与听证、开展民主评议的机制。建立机关企事业单位履行社区治理责任评价体系，推动机关企事业单位积极参与城乡社区服务、环境治理、社区治安综合治理等活动，面向城乡社区开放文化、教育、体育等活动设施。注重运用市场机制优化社区资源配置。

（四）推进社区减负增效。依据社区工作事项清单建立社区工作事项准入制度，应当由基层政府履行的法定职责，不得要求基层群众性自治组织承担，不得将基层群众性自治组织作为行政执法、拆迁拆违、环境整治、城市管理、招商引资等事项的责任主体；依法需要基层群众性自治组织协助的工作事项，应当为其提供经费和必要工作条件。进一步清理规范基层政府各职能部门在社区设立的工作机构和加挂的各种牌子，精简社区会议和工作台账，全面清理基层政府各职能部门要求基层群众性自治组织出具的各类证明。实行基层政府统一对社区工作进行综合考核评比，各职能部门不再单独组织考核评比活动，取消对社区工作的“一票否决”事项。

（五）改进社区物业服务管理。加强社区党组织、社区居民委员会对业主委员会和物业服务企业的指导和监督，建立健全社区党组织、社区居民委员会、业主委员会和物业服务企业议事协调机制。探索在社区居民委员会下设环境和物业管理委员会，督促业主委员会和物业服务企业履行职责。探索完善业主委员会的职能，依法保护业主的合法权益。探索符合条件的社区居民委员会成员通过法定程序兼任业主委员会成员。探索在无物

业管理的老旧小区依托社区居民委员会实行自治管理。有条件的地方应规范农村社区物业管理，研究制定物业管理费管理办法；探索在农村社区选聘物业服务企业，提供社区物业服务。探索建立社区微型消防站或志愿消防队。

## 五、强化组织保障

（一）完善领导体制和工作机制。各级党委和政府要把城乡社区治理工作纳入重要议事日程，完善党委和政府统一领导，有关部门和群团组织密切配合，社会力量广泛参与的城乡社区治理工作格局。完善中央层面城乡社区治理工作协调机制，地方各级党委和政府要建立健全相应工作机制，抓好统筹指导、组织协调、资源整合和督促检查。各省（自治区、直辖市）党委和政府要建立研究决定城乡社区治理工作重大事项制度，定期研究城乡社区治理工作。市县党委书记要认真履行第一责任人职责，街道党工委书记、乡镇党委书记要履行好直接责任人职责。要把城乡社区治理工作纳入地方党政领导班子和领导干部政绩考核指标体系，纳入市县乡党委书记抓基层党建工作述职评议考核。逐步建立以社区居民满意度为主要衡量标准的社区治理评价体系和评价结果公开机制。

（二）加大资金投入力度。加大财政保障力度，统筹使用各级各部门投入城乡社区的符合条件的资金，提高资金使用效率，重点支持做好城乡社区治理各项工作。老少边穷地区应根据当地发展水平，统筹中央财政一般性转移支付等现有资金渠道，支持做好城乡社区建设工作。不断拓宽城乡社区治理资金筹集渠道，鼓励通过慈善捐赠、设立社区基金会等方式，引导社会资金投向城乡社区治理领域。创新城乡社区治理资金使用机制，有序引导居民群众参与确定资金使用方向和服务项目，全过程监督服务项目实施和资金使用。

（三）加强社区工作者队伍建设。将社区工作者队伍建设纳入国家和地方人才发展规划，地方要结合实际制定社区工作者队伍发展专项规划和社区工作者管理办法，把城乡社区党组织、基层群众性自治组织成员以及其他社区专职工作人员纳入社区工作者队伍统筹管理，建设一支素质优良

的专业化社区工作者队伍。加强城乡社区党组织带头人队伍建设，选优配强社区党组织书记，加大从社区党组织书记中招录公务员和事业编制人员力度，注重把优秀社区党组织书记选拔到街道（乡镇）领导岗位，推动符合条件的社区党组织书记或班子成员通过依法选举担任基层群众性自治组织负责人或成员。社区专职工作人员由基层政府职能部门根据工作需要设岗招聘，街道办事处（乡镇政府）统一管理，社区组织统筹使用。加强对社区工作者的教育培训，提高其依法办事、执行政策和服务居民能力，支持其参加社会工作职业资格评价和学历教育等，对获得社会工作职业资格的给予职业津贴。加强社区工作者作风建设，建立群众满意度占主要权重的社区工作者评价机制，探索建立容错纠错机制和奖惩机制，调动社区工作者实干创业、改革创新热情。

（四）完善政策标准体系和激励宣传机制。加强城乡社区治理工作理论政策研究，做好城乡社区发展规划编制工作，制定“三社联动”机制建设、政府购买城乡社区服务等相关配套政策。加快建立城乡社区治理标准体系，研究制定城乡社区组织、社区服务、社区信息化建设等方面基础通用标准、管理服务标准和设施设备配置标准。及时总结推广城乡社区治理先进经验，积极开展城市和谐社区建设、农村幸福社区建设示范创建活动和城乡社区结对共建活动，大力表彰先进城乡社区组织和优秀城乡社区工作者。充分发挥报刊、广播、电视等新闻媒体和网络新媒体作用，广泛宣传城乡社区治理创新做法和突出成效，营造全社会关心、支持、参与城乡社区治理的良好氛围。

各省（自治区、直辖市）要按照本意见精神，结合实际制定加强城乡社区治理工作的具体实施意见。各有关部门要根据本意见要求和职责分工，制定贯彻落实的具体措施。

（来源：新华社）

## 成都市城乡社区发展治理大会召开

9月2日，成都市城乡社区发展治理大会召开。大会深入学习贯彻习近平总书记关于城市工作和社区发展治理的新思想新理念新要求，全面落实中央城市工作会议、全国城市基层党建工作经验交流座谈会和省、市党代会精神，加快转变特大城市发展治理方式，探索构建国家中心城市治理体系，努力建设高品质和谐宜居生活社区。

省委常委、市委书记范锐平出席会议并讲话。市委副书记、市长罗强，市人大常委会主任于伟，市政协主席唐川平，市政协党组书记李仲彬出席大会。市委副书记朱志宏主持大会。

范锐平指出，党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央站在实现中华民族伟大复兴中国梦的战略高度，从统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局出发，系统回答了事关城市发展全局的重大理论和实践问题，形成了我国社会治理领域最为重要的创新性理论和制度成果，是推进城市发展治理的认识论方法论实践论，蕴含着城市工作和社会治理的历史逻辑、理论逻辑和实践逻辑，具有极强的思想性、战略性、理论性和指导性。我们必须全面学习、自觉践行、坚定贯彻，用科学态度、先进理念、专业知识和实干作风，推动中央和省委各项重大要求在成都落地生根，确保城乡社区发展治理始终沿着正确方向前进，不断提升特大城市治理体系和治理能力现代化水平。

一要深学细悟全面贯彻中央、省委城市工作和社会治理新部署新要求。重点要全面学习贯彻习近平总书记关于城市工作和社区发展治理的新思想新理念新要求，深刻认识准确把握“走出一条中国特色城市发展道路”的总体要求、“一尊重五统筹”的基本思路、“城市的核心是人”的价值

取向、“加强和创新社会治理关键在体制创新”的科学方法、“构建全民共建共享的社会治理格局”的实现路径、“社会治理的重心必须落到城乡社区”的鲜明导向、“以建设服务型党组织为抓手，带动社区自治组织、社区社会组织建设”的重大要求、“加快培养一批懂城市、会管理的干部”的重要任务，吃透精神实质、把握核心要义，真正把习近平总书记系列重要讲话精神体现到城市建设发展的全过程。

二要把握大势科学研判成都城乡社区发展治理的新阶段新特征。要准确把握人口持续增长、市民利益日趋多元、社会发展活力不足、改革力度深度广度仍显滞后等新特征新挑战，清醒看到基层党建亟须加强、资源配置不尽合理、聚焦主责主业不够、共建共治格局尚未形成、法治能力仍显不足、人才队伍建设滞后等新情况新问题，重点把握好四项原则：一是必须强化党组织的领导核心作用；二是必须构建符合特大城市特点和规律的社区治理体系；三是必须满足人民群众日益增长的新要求；四是必须保持“生活城市”“休闲之都”的鲜明特质。

三要遵循规律努力探索特大城市社区发展治理新路子。要站在全球视野，秉持大历史观，观照国内外社区发展治理实践，认识规律、把握规律，因地制宜、探索创新，努力走出一条全面体现新发展理念、符合特大城市治理规律的社区发展治理新路子。重点要处理好五对关系：一是处理好科学发展与有效治理的关系，在推动城市健康可持续发展中促进社区治理水平不断提高；二是处理好党建引领与融合共治的关系，引导多元主体深度融入社区治理和服务；三是处理好行政推动与共建共享的关系，努力形成共享资源、共享文化、共享服务的社区生活共同体；四是处理好城市特色与现代城市的关系，让市民在大都市也能“看得见山、望得见水、记得住乡愁”；五是处理好依法治理与文明浸润的关系，既坚持依法治理、依规办事，又注重以文化人、以德润城。

四要增强定力努力建设高品质和谐宜居生活社区。要始终保持建设和

谐宜居生活城市的战略定力，把转理念、转职能、转方式、转机制、转形态贯穿社区发展治理的全过程，推动城市发展从工业逻辑回归人本逻辑，从生产导向转向生活导向，大力实施老旧小区改造、背街小巷整治、特色街区创建、社区服务提升、平安社区创建“五大行动”，不断夯实和谐宜居生活城市底色，努力让“生活城市”享誉世界、别样精彩。

五要完善体系全面提升领导城乡社区发展治理的能力。要坚持以基层党组织建设为统揽、以政府治理为主导、以居民需求为导向、以改革创新为动力，构建科学的组织动员体系、法治的管理运行体系、精准的引领服务体系、专业的人才支撑体系和严格的权责约束体系，推动传统管理向现代治理转变，着力提升城乡社区发展治理法治化、科学化、精细化和组织化水平。

范锐平强调，要强化责任落实、资金投入和激励引导，大力倡导和鼓励各级党组织和社区工作者以改革创新精神探索“社区工作法”，在协调各方利益关系中提高工作艺术，在处理复杂问题中体现专业规范，在调处各种纠纷中学会依法办事，在应对突发事件中做到临危不乱，在真情为民服务中树立党的形象。范锐平对广大社区工作者提三点希望：要争做勇于担当、争先创优的“发展带头人”；争做用心服务、排忧解难的“居民贴心人”；争做公正廉明、立德修身的“新风示范人”。

罗强在讲话中要求，各级各部门要切实抓好本次会议精神特别是范锐平书记讲话精神的贯彻落实，推动城乡社区发展治理各项工作有力有序推进。要抓好依法治理，加强社区党组织建设，大力培育法治意识，大力弘扬社会主义核心价值观，深入推进社区自治；要抓好共建共享，坚持问政于民、问需于民、问计于民，广泛收集群众意见和建议，充分了解群众最急最愿最盼的事情，加快构建“15分钟公共服务圈”，着力补齐城乡社区发展治理短板，坚持居民共建，形成大家的事情大家办、自己的家园共同关爱的良好氛围；要抓好社区服务能力和水平提升，加快推动社区回归

服务职能本位，持续开展好社区“减证便民”行动，深入推进错时延时工作制，不断优化社区服务方式和流程；要抓好智慧治理，将“互联网+政务服务”延伸到基层社区，大力实施“互联网+社区”行动计划，务实推进智慧社区信息系统建设；要抓好考核落实，确保工作责任层层落实到位，同时要进一步增加对社区的财政投入，关心关爱社区干部和社区工作者，及时解决工作中存在的困难和问题。通过共同努力，积极探索一条符合特大城市治理规律的城乡社区发展治理新路，持续增进民生福祉，以优异成绩迎接党的十九大胜利召开。

大会分组讨论修改了即将出台的《关于深入推进城乡社区发展治理建设高品质和谐宜居生活社区的意见》。锦江区、金堂县淮口镇、武侯区玉林街道玉林东路社区、成都市同行社会工作服务中心等单位作交流发言。民政部基层政权和社区建设司副司长黄观鸿、中山大学教授何艳玲作专题发言。

大会以视频会议形式召开。市委常委胡元坤、吴凯、谢瑞武、王川红、廖仁松、苟正礼、田蓉、左正，市人大常委会副主任，市政府副市长，市政协副主席，市法院院长，市检察院检察长，成都警备区司令员，成都警备区政委，市文化体制改革和文化产业发展领导小组副组长，市长助理等在主会场出席大会。成都高新区、成都天府新区、各区（市）县设分会场；全市村（社区）党组织书记、村（居）委会主任通过远程视频观看本次大会直播。

部分驻蓉企事业单位，市属高校、国有企业，以及乡镇（街道）代表与会。

（来源：成都日报）



## 关于深入推进城乡社区发展治理 建设高品质和谐宜居生活社区的意见

为深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，准确把握中央城市工作新要求，全面落实党中央国务院有关城乡社区治理的重大部署和省第十一次党代会、市第十三次党代会精神，转变特大城市发展治理方式，完善国家中心城市治理体系，努力建设高品质和谐宜居生活社区，现就深入推进城乡社区发展治理提出如下意见。

### 一、推进城乡社区发展治理的总体要求

（一）总体思路和基本原则。坚持以基层党组织建设为统揽，以政府治理为主导，以居民需求为导向，以改革创新为动力，以建设高品质和谐宜居生活社区为目标，努力探索一条全面体现新发展理念、符合特大城市治理规律的城乡社区发展治理新路。

——坚持党建引领，共建共享。加强和改善党对城乡社区发展治理的领导，发挥基层党组织领导核心作用，统筹协调各类组织和社区居民共商区域发展、共担社会责任、共享发展成果、共建美好家园。

——坚持以人为本，精准服务。推动发展取向由以GDP为中心向以人民为中心转变，适应人民群众多样化多层次多方面需求，以精细管理和良好服务造福居民，实现服务在基层拓展、矛盾在基层化解、民心在基层凝聚。

——坚持改革创新，转型发展。打破思维惯性和路径依赖，推动治理路径从条块分治向系统治理转变、发展动力从外在驱动为主向自我发展为主转变，破解城乡社区发展治理难题。

——坚持依法治理，智慧管理。运用法治思维和方式推动城乡社区发展治理，依法保护居民权利，强调居民法定责任和应尽义务，建立惩恶扬善长效机制。推动新一代信息技术与城乡社区发展治理深度融合，构建城乡社区智慧管理新模式。

——坚持统筹协调，相融共进。统筹推进城乡社区发展和治理，在高质量可持续发展中不断提高治理水平，以高水平治理促进城乡社区加快发展，做到城乡社区发展和治理相互促进、共同提升。

（二）主要目标。用3到5年时间，建立健全基层党组织领导、基层政府主导的多元参与、共同治理、共促发展的城乡社区发展治理体系，党执政的基层基础进一步巩固，城乡社区发展治理体制更加完善，城乡社区发展治理能力显著增强，城乡社区服务功能进一步强化，居民生活品质进一步提高，居民文明素养进一步提升，努力建设舒心美好、安居乐业、绿色生态、蜀风雅韵、良序善治的高品质和谐宜居生活社区，为建设全面体现新发展理念的国家中心城市提供坚实基础。

## 二、推进品质社区建设

（三）强化社区规划引领。科学编制社区规划，加强与控制性详细规划、村庄规划衔接。广泛吸纳居民群众参与社区规划，强化社区整体设计。科学规划社区空间和公共资源，加强地下空间整体规划和开发。科学调整乡镇（街道）行政区划，有序推进乡镇撤并、撤乡设镇和撤镇设街道。探索建立社区规划师制度。

（四）健全社区服务配套设施。按照每百户居民不低于30平方米标准，推进社区综合服务设施标准化建设。通过国资划拨、底商返租、区域共建、市场化购买等方式，完善社区服务配套设施。支持建设社区综合体。落实社区综合服务设施水、电、气等价格优惠政策。优化文化教育、医疗卫生、养老、体育等基本公共产品空间布局，推进优质公共服务均衡配置，构筑15分钟社区生活服务圈。新建社区公共配套设施与住宅同步规划、

同步建设、同步交付使用。

(五)完善社区综合服务功能。建立社区公共服务综合信息平台，建设网上政务大厅，推进网络互联、信息共享、业务协同，实现与社区居民密切相关的劳动就业、社会保障等“一门式”服务。推行居民生活服务“一卡通”。实施“互联网+社区”行动，加快公共区域无线网络覆盖，加强一体化信息服务站、信息服务自助终端等便民服务设施建设。支持“O2O+社区”商业模式，推动社区电商、社区金融、物业增值服务等发展。依托商场、超市、24小时便利店等，叠加政务服务及其他公共服务。逐步推动蔬菜、零售、家政、早餐等生活便民服务全覆盖，促进行业连锁化、品牌化。加快建设社区养老院和日间照料中心，完善社区少儿托管服务。

(六)改进社区物业服务管理。加强社区党组织、居民委员会对业主委员会和物业服务机构的指导和监督。在社区居民委员会下设环境和物业管理委员会，监督业主委员会履行职责、业主和物业服务机构依法履约。鼓励支持无物业管理的老旧院落、农民集中居住区引进专业物业服务机构进行规范化管理。推动农村社区自主选聘物业服务机构。探索建立专业化物业管理中介机构。修订《成都市物业管理条例》。

### 三、推进活力社区建设

(七)促进社区居民充分就业。鼓励高校院所面向社会开放培训资源，定期举办创新创业和职业技能培训班，让每个有就业创业愿望的市民都能通过参加免费培训和全额报销考试费用获得一项以上的职业资格证书；充分利用社区内学校、企业、机构培训资源，面向社区居民开展创新创业培训，提高社区居民就业创业能力。完善就业创业服务平台，就近办理求职登记、开展技能培训、提供就业信息、加大创业扶持；落实高校毕业生、零就业家庭、农民工及就业困难人员就业创业优惠政策，积极开发社区公益岗位，做好动态就业援助。

(八)打造社区创新创业生态。以“不出社区即可创业”为目标，为

创新创业者提供办公、软硬件等一体化配套服务；搭建创新创业微平台，与园区、区（市）县和市级创新创业平台无缝衔接，方便社区内企业和创业者获取创新创业信息；开展社区创新创业指导服务，建立企业和高校专业人才、创业能手、社会组织等为主体的社区创业指导团队，为城乡居民创业提供咨询指导；组织社区双创沙龙等活动，营造社区创新创业氛围；引进和培育适合社区特点的创新创业平台，促进社区创业，打造社区孵化、园区转化的双创生态。鼓励社区探索创办服务居民的社会企业。

（九）服务社区产业发展。适应生活性服务业向精细化和高品质转变，研究制定全市推进生活性服务业品质提升的指导意见，重点围绕人居、休闲、康养、健身、文化、教育培训等生活性服务领域，培育社区服务新业态、新模式，满足居民生活消费方式由生存型、传统型、物质型向发展型、现代型、服务型转变的需要，促进社区生活性服务业提档升级，提高居民生活品质，增加就业岗位。完善社区内企业和员工的创新创业服务，增强社区对产业和员工的集聚能力；做好社区重点企业、重大项目的跟踪服务，畅通与企业（项目）负责人的双向沟通渠道，及时反映情况、协助解决问题，实现企业（项目）服务零距离，营造社区良好产业发展环境；协调推动第三方服务机构发展，积极引入便民利民高效的属地型社区电商、共享经济等，助推社区“新经济”发展。

#### 四、推进美丽社区建设

（十）稳步推进街区有机更新。按照先自治后整治、一院一策原则，加大老旧院落改造力度。坚持政府主导、市场运作、群众参与的原则，推动棚户区和城中村改造，改善居住环境，增加公共空间。提升街巷路网功能，畅通织密城市“毛细血管”。注重历史建筑和历史街区保护。

（十一）推进社区全域景观化创建。加强对社区建筑立面和建筑风格的有效管控，全面实施背街小巷综合整治。大力实施拆围墙、拆违建行动，创造社区开放空间。开展城市社区“小游园、微绿地”建设，实现“300

米见绿、500米见园”。推进家庭种花植绿行动，合理利用房屋楼顶、院落公共空间、阳台等，塑造城市微景观；结合资源条件、种植习惯和庭院经济，建设农村微田园。大力保护以竹林农舍、小桥流水为特色的川西林盘聚落，打造独具天府文化和都江堰灌区品牌的旅游景观。

（十二）加强社区环境综合治理。做好城市社区绿化美化净化、垃圾分类处理、再生资源回收、噪声污染治理、雨污分流和污水集中收集等工作。实施违规占道、车辆乱停、违法建设等综合整治。推行“街长制”管理。着力解决农村社区垃圾收集和污水排放等问题。加快农村散居院落及新型农民集中居住区环境综合整治和城郊结合部环境连片整治，解决“脏、乱、差、破、暗”等问题。

#### 五、推进人文社区建设

（十三）培育向上向善向美的社区精神。大力弘扬中华优秀传统文化，践行社会主义核心价值观，开办“天府文化讲堂”，促进“创新创造、优雅时尚、乐观包容、友善公益”的天府文化深度融入社区建设和居民生活，养成居民文明、科学、健康、向上的思维习惯和生活方式。建立服务居民的免费网上图书馆，丰富社区书屋，积极发展社区教育，推进社区教育工作站标准化，开展学习型社区建设。深度发掘社区地域文化特质，建设富有文化气质、独具魅力的特色街区和公共空间，探索建立乡愁展示馆、创意设计馆、艺术馆等，打造社区“文化家园”品牌。保护和传承非物质文化遗产。开展道德教化工作，建立健全社区道德评议机制，加强家规家风建设，发现和宣传社区道德模范、好人好事，大力褒奖善行义举，用身边事教育身边人，引导社区居民崇德向善。

（十四）实施市民志愿服务行动。健全社区志愿服务体系，完善全市统一的志愿服务网络平台，更好地实现社区居民需求与志愿服务供给有效对接。将志愿服务情况纳入社会信用体系，并与积分落户制度相衔接。探索“时间银行”等激励机制。建立机关企事业单位工作人员常态化参与居

住地社区服务的制度,结合自身专业服务居民。开展社区志愿者评比活动,形成全社会自觉参加志愿服务活动的氛围。

(十五)提升社区开放包容水平。进一步弘扬市民开放、包容、友善精神,让不同乡音、不同肤色、不同职业和谐共融。完善国际学校、医疗、健康等设施配套,提升对国际友人专业化服务水平,搭建国际友人和城乡居民的文化交流平台,提升社区建设国际化水平。促进国内外就业创业者、常住人员与市民基本公共服务均等化。

## 六、推进和谐社区建设

(十六)加强社区法治建设。制定完善城乡社区发展治理地方性法规和地方政府规章。深入推进“七五”普法,发挥警官、法官、检察官、律师、公证员、基层法律服务工作者作用,大力开展法律进社区活动。建立“社区法律之家”,推进“一社区一法律顾问”全覆盖,引导群众依法表达利益诉求。

(十七)加强和完善社区自治功能。加强基层群众性自治组织规范化建设,科学合理确定其管辖范围和规模。完善村(居)民议事会、监督委员会运行机制。深化院落居民自治制度以及村(居)务公开和民主管理制度。深入推进院落(小区)、农民集中居住区居民自治。进一步增强基层群众性自治组织开展社区协商、服务社区居民的能力,凡涉及社区公共利益的重大决策事项、关乎居民群众切身利益的实际问题和矛盾纠纷,原则上由社区党组织、基层群众性自治组织牵头,组织居民群众协商解决。充分发挥自治章程、村规民约、居民公约在社区治理中的积极作用,弘扬公序良俗,促进法治、德治、自治有机融合。

(十八)稳步推进平安社区建设。深化“大联动·微治理”体系,以事件为中心,线上线下统筹,建立指挥大统一、资源大整合、维稳大巡防、矛盾大调解、民生大服务、执法大协同机制。规范社区综治中心建设,深入推进“雪亮工程”。实行社区民警实岗制,推行“1+3+N”专群联动协

同，提升网格化服务管理水平。培育社区矛盾纠纷多元调解组织，建立矛盾纠纷调解专家库。加强特殊人群服务管理。

（十九）加大对城乡困难居民关爱。同步提高城乡居民最低生活保障水平。加大对城乡低收入群体的关爱力度，切实帮助解决就业、就医、就学、住房等具体问题。积极开展以生产互助、养老互助、救济互助等为主要形式的农村社区互助活动。

### 七、健全促进城乡社区发展治理的长效机制

（二十）创新社区发展治理工作推进体制机制。成立市委城乡社区发展治理工作领导小组，协调各方力量，部署重大事项，推进重大改革。建立市城乡社区发展治理工作联席会议制度，定期研究工作，落实分解任务，协调解决有关事项。设立市委城乡社区发展治理委员会，作为市委专司城乡社区发展治理工作的职能部门，负责统筹指导、资源整合、协调推进、督促落实；各区（市）县委设立城乡社区发展治理相应机构；乡镇（街道）党（工）委突出党的建设、发展治理职责，优化内设机构设置，明确承担城乡社区发展治理职能的具体机构，构建统一领导、上下联动、各负其责、协调有序的城乡社区发展治理工作格局。健全以社区居民满意度为主要衡量标准的社区发展治理评价体系和评价结果公开机制。把城乡社区发展治理纳入市委市政府目标考核体系、地方党政领导班子和领导干部政绩考核指标体系以及党委书记抓基层党建工作述职评议考核。市统一制定乡镇（街道）、社区综合考核评价标准，实施分级评价考核。

（二十一）构建以职能归位为重点的联动推进机制。强化区（市）县组织经济发展的主体责任，聚焦发展规划、招商引资、产业升级等主业，不得向乡镇（街道）分解经济指标和招商引资任务。突出乡镇（街道）统筹社区发展、组织公共服务、实施综合管理、优化营商环境、维护社区平安等职能，不再承担招商引资职能，取消相应考核指标。扩大乡镇农村发展、公共服务、安全生产等权限。推动行政执法和政务服务重心下沉，赋

予乡镇（街道）对部门派出机构的日常管理权，区域内规划参与权、综合管理权和关系民生的重大决策建议权；优化社区服务站设置，由乡镇（街道）统一管理。强化社区党的建设、教育引导群众、发展居民自治、统筹社会服务、协助公共服务等职能，指导院落（小区）开展居民自治和业主自治，提高居民组织化程度。落实社区工作事项准入制度。

（二十二）完善“一核多元、共治共享”机制。健全市、区（市）县、乡镇（街道）、社区党组织四级联动体系，构建以党组织为核心的区域化组织架构。扩大商务楼宇、各类园区、商圈市场、互联网业等新兴领域党建覆盖，在有条件的业主委员会中成立党的工作小组。全面推行乡镇（街道）、社区（村）党组织兼职委员制度和区域化党建联席会议制度。深化社区党组织领导、议事会（代表大会）决策、居委会执行、监事会监督的基层群众自治运行机制。健全社区党组织、社区居民委员会、业主委员会和物业服务机构及社会组织多方协调机制。动员驻区单位参与社区建设，实现组织共建、活动共联、资源共享。推动企业、学校、机关等向居民开放文化、教育、体育等公共服务设施。

（二十三）完善扶持社会组织发展机制。制定改革社会组织管理制度促进社会组织健康有序发展的实施意见，大力发展社区社会组织、社工组织和居民自组织。通过专项资金、政府购买服务和公益创投等方式，拓展社会组织参与社区发展治理空间。支持党组织健全、公益性质明确、管理规范有效的社会组织优先获取公共服务项目，促进其在基层党组织的引领下健康发展、服务社区。完善社区组织发现需求、统筹设计服务项目、支持社会组织承接、引导专业团队参与的“三社联动”机制。支持社区总体营造，推动社区自组织、自治理和自发展。

（二十四）健全促进社区人才发展机制。通过畅通来源渠道、提高薪酬待遇、拓宽发展空间，形成结构合理、来源广泛、素质优良的专业化、职业化社区人才队伍。制定社区工作者人才发展专项规划和管理办法，社



区工作者由区（市）县统筹选聘、乡镇（街道）考核评价、社区管理使用。制定社区工作者员额控制及岗位等级序列办法，按照人均收入高于当地上年职工平均工资水平标准，建立与岗位等级和评价结果相衔接、动态调整的薪酬体系。区（市）县财政对纳入员额控制的社区工作者职业薪酬予以全额保障，以社区工作者实际收入为基数足额缴纳社会保险和住房公积金。制定优秀社区党组织书记选拔到乡镇（街道）领导班子具体办法，建立优秀社区党组织书记任乡镇（街道）兼职委员制度并给予一定补贴。加大从优秀社区工作者中定向公开招聘事业编制人员力度，表现特别优秀、群众公认、实绩突出的社区党组织书记和村（居）委会主任可实行考核招聘。健全社区工作者全覆盖培训体系，鼓励社区工作者参加社会工作职业资格评价和学历教育培训，探索社区党组织书记后备干部递进培养和导师制度。支持成都大学设立社会工作专业。有计划地选派机关事业单位优秀年轻干部到社区挂职锻炼，制定鼓励“一村一大”扎根社区工作的具体办法。探索建立容错纠错机制和奖惩机制，大力表彰先进社区组织和优秀社区工作者，开展社区“最佳书记、最佳社工、最佳义工”评选，调动社区工作者实干创业、改革创新热情。

（二十五）健全社区发展治理多元投入机制。合理划分市、区（市）县、乡镇（街道）三级财政支出责任。市级财政加大对社区发展治理工作的以奖代补力度，将相关经费纳入一般性转移支付保障范围。区（市）县财政落实乡镇（街道）资金预算，保障乡镇（街道）和社区工作经费。优化社区公共服务和社会管理专项资金管理使用机制，发挥社区公服资金“撬动”作用，引导社会资金和群众自筹资金投入社区发展治理。落实项目清单管理，由居民（代表）大会或议事会自主决定项目内容和实施方式。完善“居财居管”“村财村管”制度，强化乡镇（街道）监督职责，采取财务人员委派制等方式，为社区提供无偿财务代理服务。探索设立社区发展基金，鼓励社会资金投向社区发展治理，调动社区居民共同推动社区发

展。

(二十六)健全以居民为主体的权责统一机制。按照权责一致的原则,制定社区居民权责清单,明确居民在社区发展治理中的权力与责任。建立社区、驻区单位、社会组织参与的居民常态化培训机制,增强居民公共意识和公共精神,提升居民自觉遵守法律法规、公民道德、社区公约水平,引导居民主动关心社区建设、参与社区治理。建立居民有效参与社区公共事务的制度规范。搭建利益相关方充分参与的协商平台,依法开展社区公共议题协商,化解矛盾纠纷,解决居民的实际问题。将居民参与社区治理、维护公共利益情况纳入社会信用体系。

#### 八、提升城乡社区发展治理能力

(二十七)提升基层党组织领导能力。加强和改进乡镇(街道)党组织对区域内各类组织和各项工作的领导,通过职能调整、赋予职权、创新平台抓手等方式,提高统筹协调能力。社区党组织对社区重要事项发挥主导作用,牵头落实上级提供给社区的资金资源,不断增强社区党组织的凝聚力。加强社区廉洁文化建设。强化党组织自身建设,加大党组织负责人培训力度,推进“两学一做”学习教育常态化制度化开展,真正把基层党组织建设成团结群众的核心、教育党员的学校和攻坚克难的堡垒。

(二十八)提升群众工作能力。坚持把居民意愿、要求和利益作为想问题、做决策、办事情的出发点和落脚点,加强服务能力培训,提供精准高效服务,不断提升群众工作能力。完善定期联系、专人负责的服务居民机制,落实社区工作者与居民“面对面”工作制度,增强党和居民之间的交流互动,不断拉近与居民的距离。建立“两代表一委员”联系社区制度,完善“互联网+双报到”“走基层”等党员干部直接联系服务群众制度。发挥工会、共青团、妇联等人民团体的桥梁和纽带作用,加强对社区的联系服务。

(二十九)提升化解矛盾能力。完善社区各群体利益表达机制,准确

了解掌握居民诉求，及时发现、预防、化解和依法依规处置矛盾。推行“互联网+多元化解”，逐步推行网上调解、视频调解、预约调解。引导人民调解员、基层法律服务工作者、社会工作者等专业队伍，在物业、家事、邻里、农村土地承包经营等纠纷调解和信访化解中发挥积极作用。强化安全稳定风险防控，建立预警防范和应急处置机制，把矛盾化解在基层、消除在萌芽状态。

（三十）提升舆论引导能力。加强对社区工作者现代信息技术培训，提升社区工作者运用新媒体能力。善于利用社区论坛、微信、微博、移动客户端等平台，引导社区居民密切日常交往、参与公共事务、开展协商合作、组织邻里互助。建立乡镇（街道）新闻发言人和社区信息员制度，及时了解掌握居民关心的热点和突发事件，准确做好舆情引导，确保社区和谐稳定。

各区（市）县要按照本意见精神，结合实际制定深入推进城乡社区发展治理的实施意见。各有关部门要根据意见精神和职责分工，制定贯彻落实的具体措施。

（来源：四川新闻网）

## 努力开创城乡社区治理新局面

(人民日报评论员)

近日,中共中央、国务院印发《关于加强和完善城乡社区治理的意见》,这是新形势下指导城乡社区治理工作的纲领性文件。《意见》充分体现习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略,提出了加强和完善城乡社区治理的总体要求、目标任务和保障措施,为开创新形势下城乡社区治理新局面提供了根本遵循。

城乡社区是人民群众安居乐业的家园,是党和国家许多政策措施落实的“最后一公里”,对于巩固党的执政基础具有重大意义。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央对城乡社区治理作出了一系列新论述、新部署,我国城乡社区治理取得了长足进步,基层党组织领导核心作用有效发挥,基层群众自治深入发展,社会力量协同作用日益显现,社区服务水平明显提升,居民群众福祉不断增进,同时也面临许多亟待解决的问题。要把城乡社区建设成为和谐有序、绿色文明、创新包容、共建共享的幸福家园,必须坚持问题导向,多措并举,把中央决策部署切实落实到位。

加强和完善城乡社区治理,必须坚持党的领导。各级党委和政府要把城乡社区治理工作纳入重要议事日程。切实发挥基层党组织领导核心和战斗堡垒作用,将党的领导贯穿于城乡社区治理全过程各领域,确保党的路线方针政策在城乡社区全面贯彻落实。健全社区党组织领导下充满活力的基层群众自治机制,用党内基层民主带动基层群众自治,用社会主义核心价值观引领社区文化和精神塑造。加强城乡社区党风廉政建设,推动全面从严治党向城乡社区延伸,切实解决居民群众身边的腐败问题。

加强和完善城乡社区治理,必须坚持服务居民。要提高居民群众议事协商能力,尊重居民群众的主体地位和首创精神,谋划创新路径向居民群

众问计，落实创新举措靠居民群众参与，衡量创新成效由居民群众评判。有效增加城乡社区服务供给，健全城乡社区服务机构，编制城乡社区公共服务指导目录，优化社区服务资源配置，创新社区服务供给方式，切实推动服务上水平、居民得实惠。改善社区人居环境，完善城乡社区基础设施，促进人与自然和谐发展。

加强和完善城乡社区治理，必须坚持改革创新。要注重完善城乡社区治理体制，健全基层党组织领导、基层政府主导的多方参与、共同治理的城乡社区治理体系。着力理顺社区工作关系，依法厘清街道办事处（乡镇政府）和基层群众性自治组织权责边界，实现政府行政管理和基层群众自治有效衔接和良性互动。探索建立基层政府面向城乡社区的治理资源统筹机制。实施“互联网+社区”行动计划，逐步建立以社区居民满意度为主要衡量标准的社区治理评价体系和评价结果公开机制。

加强和完善城乡社区治理，必须坚持城乡统筹。要坚持城市社区治理和农村社区治理一起研究、一起部署、一起落实，注重以城带乡、以乡促城、优势互补、共同提高，促进城乡社区治理协调发展。积极推动城乡社区结对共建，实现城乡社区组织联建、资源共享、人才互动和信息互通，不断扩大城乡社区治理受益面。

一分部署，九分落实。各级党委和政府、各部门党组（党委）要强化组织保障，完善工作机制，统筹资源使用，分类精准施策，确保落地见效。广大城乡社区组织和社区工作者更要奋发有为，躬身实践，把城乡社区治理这项利国惠民的基础工程不断推向前进，为实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦贡献应有力量。

（来源：人民日报）

# 城乡社区治理 从根上做文章

(人民日报评论员)

近日,中共中央、国务院印发《关于加强和完善城乡社区治理的意见》(下称《意见》),这是新形势下指导城乡社区治理工作的纲领性文件。这份文件明确提出加强和完善城乡社区治理的新目标、新任务、新举措,引起广泛关注。

这份《意见》,是新中国历史上第一个以党中央、国务院名义出台的关于城乡社区治理的纲领性文件,其中提出了加强和完善城乡社区治理的总体要求、目标任务和保障措施,为开创新形势下城乡社区治理新局面提供了根本遵循。

## 瓶颈需治理

“城乡社区是社会的基本单元,是人民群众安居乐业的幸福家园,是创新社会治理的基础平台,是巩固党的执政基础的重要基石。”民政部副部长顾朝曦表示,总体而言,中国城乡社区治理目前仍然存在社区自治和服务功能不强,基层群众自治活动内容和载体相对单一,社区治理参与机制还不健全,政府部门包办过多,社会力量、市场主体参与缺乏长效机制,社区居民参与缺乏组织化渠道等瓶颈。

事实上,自上世纪80年代提出“社区服务”概念以来,中国社区建设和治理的探索之路已经走过了30多年,在成功的实践经验基础上,《意见》经过了反复论证。

据顾朝曦介绍,为解决瓶颈问题,民政部起草形成了《关于加强和完善城乡社区治理的意见》初稿。2016年12月30日,习近平总书记主持召开中央全面深化改革领导小组第三十一次会议,审议通过了《关于加强和完善城乡社区治理的意见》。2017年6月12日,《中共中央国务院关

于加强和完善城乡社区治理的意见》正式由新华社授权播发。

### 目标很明确

按照规划,未来的城乡社区应该是什么样?《意见》明确了基本目标:努力把城乡社区建设成为和谐有序、绿色文明、创新包容、共建共享的幸福家园。

《意见》同时提出了“两步走”的总体目标。第一步,到2020年,基本形成基层党组织领导、基层政府主导的多方参与、共同治理的城乡社区治理体系,城乡社区治理体制更加完善,城乡社区治理能力显著提升,城乡社区公共服务、公共管理、公共安全得到有效保障。第二步,再过5到10年,城乡社区治理体制更加成熟定型,城乡社区治理能力更为精准全面,为夯实党的执政根基、巩固基层政权提供有力支撑,为推进国家治理体系和治理能力现代化奠定坚实基础。

尽管目标明确,城市社区和农村社区也面临着起点不同、发展阶段不同的现状。对此,民政部基层政权和社区建设司司长陈越良表示,城乡目标和发展要求是一致的。“加强和完善城乡社区治理,必须统筹谋划城乡社区治理工作,坚持城市社区治理和农村社区治理一起研究、一起部署、一起落实,注重以城带乡、以乡促城、优势互补、共同提高,促进城乡社区治理协调发展。”

### 重点在落实

一分部署,九分落实。城乡社区治理是一项系统工程,具体到这份《意见》,其重点工作任务的落实涉及到近40个政府部门。

“民政部近期已经组织了32个调研组,既开展调研,又加强督导。我们深入32个省份,要求每个调研组联系省、抓住县、蹲点乡,扎到最基层去。”顾朝曦介绍说,此前,民政部已经出台相关工作方案,并建立健全了《意见》督促落实机制,将加强和完善城乡社区治理纳入2017年度民政重点工作综合评估的重要内容,加大对民政系统的考评推进力度。

针对很多具体问题的督查和解决也在不断进行中。例如针对“万能居委会”“社区万能章”等加重社区组织行政负担的问题，“村霸”和宗族恶势力横行乡里等老百姓深恶痛绝的问题，社区居民缺乏归属感和认同感的问题等，《意见》都提出了相应措施，瞄准根本问题进行解决。

（来源：人民日报）



# 构建符合特大城市特点和规律的社区治理体系

（成都日报评论员）

城乡社区是人民群众安居乐业的家园，研究、回应“促进城乡社区治理体系和治理能力现代化”这一重大课题，必须深学细悟、全面贯彻习近平总书记关于城市工作和社区发展治理的新思想新理念新要求，推动中央和省委各项重大要求在成都落地生根，坚持以“城市的核心是人”作为做好城市工作和城乡社区发展治理的根本价值取向，确保城乡社区发展治理始终沿着正确方向前进。

习近平总书记指出：“人民对美好生活的向往，就是我们的奋斗目标。”“坚持人民城市为人民，这是我们做好城市工作的出发点和落脚点。”为人民群众提供精细的城市管理和良好的公共服务，是城市工作的重头。检验我们工作的成效，最终都要看人民是否真正得到了实惠，人民生活是否真正得到了改善，人民权益是否真正得到了保障。

市第十三次党代会以来，市委坚决向以习近平同志为核心的党中央对表看齐，坚持用人民至上立场和以人民为中心的价值取向引领国家中心城市建设，鲜明提出“城市的核心是人”“不是为了城市而管好人，而是为了人而管好城市”等重要理念，始终坚持对城市的永续发展负责，对人民的安居幸福负责，城为民建、市为民享。市第十三次党代会提出“建设和谐宜居生活城市”，这是我们孜孜以求的奋斗目标，也是城市建设发展的最高境界，我们必须始终保持建设和谐宜居生活城市战略定力，坚定不移转理念、转职能、转方式、转机制、转形态，推动城市发展从工业逻辑回归人本逻辑，从生产导向转向生活导向，努力实现城市综合实力争先进位与人民生活品质改进提升相得益彰。

作为社会治理最基本的单元，城乡社区的发展治理要坚定不移地将“走出一条中国特色城市发展道路”的城市工作总体要求贯穿到社区发展治理的始终，以“一尊重五统筹”的城市工作基本思路为基本遵循，以“城市的核心是人”为根本价值取向，以“加强和创新社会治理关键在体制创新”为科学思想方法和工作方法，以“构建全民共建共享的社会治理格局”为实践路径，以“社会治理的重心必须落到城乡社区”为鲜明导向，以“建设服务型党组织为抓手，带动社区自治组织、社区社会组织建设”为着力点，以“加快培养一批懂城市、会管理的干部”为重要任务，从而顺应人民群众对美好生活的期盼，抢占未来“生活城市”竞争制高点。

“社区虽小，但连着千家万户，做好社区工作十分重要”。习近平总书记系列重要讲话，最为鲜明的是人民至上立场，强调最多的是人民群众。深学力行讲话精神，要善于站在群众角度想问题、作决策、干工作，从群众的切身感受、体验和需要出发，将其作为推进城市发展治理认识论方法论实践论，不断提升特大城市治理体系和治理能力现代化水平！

（来源：成都日报）

# 确保城乡社区发展治理 始终沿着正确方向前进

——论促进城乡社区治理体系和治理能力现代化

(成都日报评论员)

城乡社区是人民群众安居乐业的家园，研究、回应“促进城乡社区治理体系和治理能力现代化”这一重大课题，必须深学细悟、全面贯彻习近平总书记关于城市工作和社区发展治理的新思想新理念新要求，推动中央和省委各项重大要求在成都落地生根，坚持以“城市的核心是人”作为做好城市工作和城乡社区发展治理的根本价值取向，确保城乡社区发展治理始终沿着正确方向前进。

习近平总书记指出：“人民对美好生活的向往，就是我们的奋斗目标。”“坚持人民城市为人民，这是我们做好城市工作的出发点和落脚点。”为人民群众提供精细的城市管理和良好的公共服务，是城市工作的重头。检验我们工作的成效，最终都要看人民是否真正得到了实惠，人民生活是否真正得到了改善，人民权益是否真正得到了保障。

市第十三次党代会以来，市委坚决向以习近平同志为核心的党中央对表看齐，坚持用人民至上立场和以人民为中心的价值取向引领国家中心城市建设，鲜明提出“城市的核心是人”“不是‘为了城市而管好人’，而是‘为了人而管好城市’”等重要理念，始终坚持对城市的永续发展负责，对人民的安居幸福负责，城为民建、市为民享。市第十三次党代会提出“建设和谐宜居生活城市”，这是我们孜孜以求的奋斗目标，也是城市建设发展的最高境界，我们必须始终保持建设和谐宜居生活城市战略定力，坚定不移转理念、转职能、转方式、转机制、转形态，推动城市发展从工业逻辑回归人本逻辑，从生产导向转向生活导向，努力实现城市综合实力争先

进位与人民生活品质改进提升相得益彰。

作为社会治理最基本的单元，城乡社区的发展治理要坚定不移地将“走出一条中国特色城市发展道路”的城市工作总体要求贯穿到社区发展治理的始终，以“一尊重五统筹”的城市工作基本思路为基本遵循，以“城市的核心是人”为根本价值取向，以“加强和创新社会治理关键在体制创新”为科学思想方法和工作方法，以“构建全民共建共享的社会治理格局”为实践路径，以“社会治理的重心必须落到城乡社区”为鲜明导向，以“建设服务型党组织为抓手，带动社区自治组织、社区社会组织建设”为着力点，以“加快培养一批懂城市、会管理的干部”为重要任务，从而顺应人民群众对美好生活的期盼，抢占未来“生活城市”竞争制高点。

“社区虽小，但连着千家万户，做好社区工作十分重要”。习近平总书记系列重要讲话，最为鲜明的是人民至上立场，强调最多的是人民群众。深学力行讲话精神，要善于站在群众角度想问题、作决策、干工作，从群众的切身感受、体验和需要出发，将其作为推进城市发展治理认识论方法论实践论，不断提升特大城市治理体系和治理能力现代化水平！

（来源：成都日报）

# 广泛凝聚推进社区发展治理的强大合力

## ——二论促进城乡社区治理体系和治理能力现代化

(成都日报评论员)

共建共享是治理体系和治理能力现代化的实现路径。促进城乡社区治理体系和治理能力现代化,必须构建符合特大城市特点和规律的社区治理体系,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,着力提升治理能力和水平。

城市是社会分工细化的结果,是各种城市功能要素集聚的平台。习近平总书记指出:“城市工作是一个系统工程”“城市工作要树立系统思维,从构成城市诸多要素、结构、功能等方面入手,对事关城市发展的重大问题进行深入研究和周密部署,系统推进各方面工作,要做到‘一尊重五统筹’”。这为我们进一步转变城市发展方式提供了方法论,为城乡社区发展治理提供了基本遵循。

市第十三次党代会以来,市委坚持整体谋划与重点突破相结合、系统部署与分类推进相结合,着力提高城市工作的整体性、系统性和协调性,有力有序推进城市工作。注重统筹空间、产业、规模三大结构,提高城市工作的全局性;统筹生产、生活、生态三大布局,提高城市发展的宜居性;统筹政府、社会、市民三大主体,提高共建共享的积极性。牢牢把握城市治理的核心是人、重心在社区、关键是体制机制创新等要求,从规划之初、建设之始到管理之末,始终注重统筹政府、社会、市民三大主体,充分发挥基层党组织核心作用,整合各方资源力量,引导驻区机关企事业单位、社会组织等各类主体参与社区公共事务,推动政府“有形之手”、市场“无形之手”、居民“自治之手”同向同行,广泛凝聚推进社区发展治理的强大

合力。

“舟循川则游速，人顺路则不迷”。当前，城乡社区发展治理在理念上从“以GDP为中心”向“以人为本”转变、在模式上从“行政主导”向“社会共治”转变。我们要遵循这一客观规律，探索建设宜居宜业的品质社区、创新创造的活力社区、绿色生态的美丽社区、友善包容的人文社区、良序善治的和谐社区，构建以人为核心、以社区为载体，建筑结构、城市面貌、自然环境等有形要素和文化特色、生活方式、价值观念等无形要素相互依存相互作用，政府、社区自治组织、社会组织、居民等各类主体良性互动协同配合的城乡社区发展治理生态圈，形成有机统一、循环发展、充满活力的生活共同体，加快建成高品质和谐宜居生活社区。

社区是城市的细胞和根基，只有把社区发展好、治理好，城市才能充满生机活力、实现永续发展。让我们以主人翁意识，充分发挥好主体作用，推动政府、社会、市民共商共建共享，努力形成共享资源、共享文化、共享服务的社区生活共同体。

（来源：成都日报）

# 不断夯实和谐宜居生活城市底色

## ——三论促进城乡社区治理体系和治理能力现代化

(成都日报评论员)

宜居是成都这座城市最鲜明标识和最靓丽名片。促进城乡社区治理体系和治理能力现代化，必须提高真抓实干能力，扎实推动高品质和谐宜居生活社区的建设落地见效。

习近平总书记多次强调，“一分部署，九分落实”。这深刻指明了真抓实干是我们干好工作的唯一路径，是各项事业成功的根本保障。社区发展治理必须坚持以基层党组织建设为统揽、以政府治理为主导、以居民需求为导向、以改革创新为动力，加快构建新型基层治理体系，推动传统管理向现代治理转变，着力提升城乡社区发展治理法治化、科学化、精细化和组织化水平。

要坚定不移转理念，围绕建设全面体现新发展理念的国家中心城市定位，推动发展取向由以GDP为中心向以人民为中心转变，更加注重把创新、协调、绿色、开放、共享理念贯穿城市建设管理全过程。生活城市的本质是人性化，特征是宜居性。要努力创建方便而经济的人际、商品、服务和思想交流的特色街区和生活社区，让城市更有温度，让市民生活更有质感。

要坚定不移转职能，强化区（市）县组织经济社会发展的主体责任，突出街道（乡镇）统筹社区发展、组织公共服务、实施综合管理、优化营商环境、维护社会平安的主体责任，剥离街道招商引资职能，落实社区“减负十条”，促进社区更好履行发展居民自治、教育引导群众、协助公共服务、统筹社会服务职能，形成各司其职、各负其责、各展其能的良好工作格局。

要坚定不移转方式，在社区布局上坚持规划引领，以价值尺度和人性尺度为指引，优先步行可及性、个人舒适度、社区安全性和可识别性，提高新型街道和新型社区设计水平；城市更新要坚持政府主导模式，选择可以吸引人才和创造新业态的基础投资，从改造经济基础入手，稳步推进老旧院落和城镇改造，全面改善人居环境；公共服务要坚持优质均衡，注重补短板、优存量、加增量，稳步推进城乡公共资源优化配置；社区治理要坚持厉行法治，统筹线上线下，打造智能“社区安全网”。

要坚定不移转机制，坚持以服务居民、服务企业为导向，创新服务机制，不断提升社区服务供给的能力、质量和效率。紧扣目标导向，构建资源整合机制，拓展公共服务功能；紧扣需求导向，构建供需对接机制，推动便民服务与社区商业一体化发展；紧扣市场导向，构建社会化服务机制，推动社会组织、社会企业在服务中发展壮大；紧扣责任导向，构建共建共享机制，实现服务效能最大化。

要坚定不移转形态，以建设小街区规制为目标，从城市空间尺度上针对社区建筑功能、密度、高度、体量、色彩建立设计导则，打造一批产业“特而强”、形态“精而美”、机制“活而新”的特色乡镇街区，彰显“老成都、蜀都味、国际范”的独特韵味；突出景观化，建设城市绿道和慢行系统，发展农村微田园、城市微景观，高标准扮靓蓝绿交织、望山亲水的幸福家园；突出生活化，提升服务层次、引导邻里守望、增进文化认同、化解矛盾纠纷；突出智慧化，推进互联网与社区发展治理深度融合，让居民共享科技便利、点亮智慧生活。

创新城乡社区发展治理，是提升成都治理能力和治理水平现代化的基础性工程，必须上下联动、统筹推进。让我们把转理念、转职能、转方式、转机制、转形态贯穿社区发展治理的全过程，不断夯实和谐宜居生活城市底色，努力让“生活城市”享誉世界、别样精彩！

（来源：成都日报）



# 加强和完善城乡社区治理 夯实国家治理现代化基础

(黄树贤 民政部党组书记、部长)

近日,《中共中央 国务院关于加强和完善城乡社区治理的意见》(以下简称《意见》)正式印发。《意见》以习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略为统领,立足党和国家事业发展全局,顺应人民群众新期待,对城乡社区治理作出全面、系统、深入部署,是推进我国治理体系和治理能力现代化建设的纲领性文件。

## 一、深刻认识《意见》的重大意义

《意见》作为首个以党中央、国务院名义对城乡社区工作进行专门部署的政策文件,充分体现了以习近平同志为核心的党中央对城乡社区治理的高度重视和高瞻远瞩,对于提升党的执政能力、创新基层治理机制、维护社会和谐稳定具有重大而深远的意义。

这是贯彻落实以习近平同志为核心的党中央决策部署的重要举措。习近平总书记多次强调指出:“社区虽小,但连着千家万户,做好社区工作十分重要”,“社会治理的重心必须落到城乡社区”。党的十八届三中、四中、五中、六中全会明确提出“统筹城乡基础设施建设和社区建设”、“增强社区服务功能,实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动”等重大任务。《意见》将习近平总书记重要指示精神和党中央、国务院决策部署具体化,为加强和完善城乡社区治理提供了基本遵循。

这是完善我国社会治理体制和治理格局的重要举措。城乡社区是社会治理最基本的单元。随着经济社会结构加速转型,城乡社区日益成为社会群体的交汇点、社会矛盾的积聚点和社会治理的着力点。但我国城乡社区治理目前仍然存在体制机制不健全、资源投入不到位、动力转换不充分等瓶颈问题。《意见》积极构建系统治理、依法治理、源头治理、综合治理

相结合的城乡社区治理体制，推动社会治理重心下移和关口前移，有效防范化解社会矛盾和风险，为维护基层和谐稳定健全了长效机制。

这是将党的路线方针政策落实到“最后一公里”，提升居民群众获得感和幸福感的重要举措。城乡社区联系群众最直接、服务群众最具体。党和政府的大政方针，要靠城乡社区宣传贯彻和执行；延伸到基层的各类公共服务项目，要靠城乡社区组织实施和提供。面对居民群众不断增长的生产生活需求，城乡社区治理和服务功能仍然有很多不适应的地方，特别是统筹推进城乡社区治理、保障城乡居民共享改革发展成果任重道远。《意见》积极回应居民群众最关心最直接最现实的利益问题，着重提升城乡社区依法办事、执行政策、服务群众能力，明确了健全治理体系、提升治理水平、补齐治理短板等系列重大举措。

## 二、准确把握《意见》的部署要求

《意见》立足国情社情民情实际，直面当前基层治理中存在的突出问题，明确提出了加强和完善城乡社区治理的总体要求、目标任务和重要举措，为实现党领导下的政府治理和社会调节、居民自治良性互动，全面提升城乡社区治理法治化、科学化、精细化水平和组织化程度，促进城乡社区治理体系和治理能力现代化提供了科学指导和行动指南。

一是要把握城乡社区治理的思路导向。《意见》提出把城乡社区建设成为和谐有序、绿色文明、创新包容、共建共享的幸福家园的总体要求，强调加强和完善城乡社区治理必须以基层党组织建设为关键、政府治理为主导、居民需求为导向、改革创新为动力，坚持党的领导、以人为本、改革创新、城乡统筹和因地制宜，着力形成基层党组织领导、基层政府主导的多方参与、共同治理的城乡社区治理体系，实现城乡社区治理体制更加完善，城乡社区治理能力显著提升，城乡社区公共服务、公共管理、公共安全得到有效保障。

二是要健全城乡社区治理体系。充分发挥基层党组织领导核心作用，

加强和改进街道（乡镇）、城乡社区党组织对社区各类组织和各项工作的领导，健全社区党组织领导基层群众性自治组织开展工作的相关制度，加强社区服务型党组织建设和社区党风廉政建设，推动全面从严治党向城乡社区延伸。切实履行基层政府城乡社区治理主导职责，制定基层政府及其职能部门、派出机关在社区治理方面的权责清单，明确基层群众性自治组织承担的社区工作事项清单以及协助政府的社区工作事项清单，加强对城乡社区治理的政策支持、财力物力保障和能力建设指导。注重发挥基层群众性自治组织基础作用，进一步加强规范化建设，增强开展社区协商、服务社区居民的能力，充分发挥自治章程、村规民约、居民公约积极作用，促进法治、德治、自治有机融合。统筹发挥社会力量协同作用，完善扶持政策、落实税费优惠政策，大力发展社区社会组织，推进社区、社会组织、社会工作“三社联动”。

三是要提升城乡社区治理水平。增强社区居民参与能力，组织居民群众协商解决涉及公共利益的重大决策事项、关乎群众切身利益的实际困难问题和矛盾纠纷。加快城乡社区公共服务体系建设，健全城乡社区服务机构，编制城乡社区公共服务目录，完善政府购买服务政策措施，创新城乡社区公共服务供给方式，鼓励引导各类市场主体参与社区服务业，促进城乡社区服务项目、标准衔接，提高社区服务供给能力。培育心口相传的城乡社区精神，建立健全社区道德评议机制，发现和宣传社区道德模范、好人好事、善行义举，发展社区志愿服务，形成与邻为善、以邻为伴、守望相助的良好氛围，强化社区文化引领能力。加快城乡社区治理法治建设步伐，制定修订社区治理法律法规，推进公共法律服务体系建设，增强社区依法办事能力。完善利益表达、心理疏导、矛盾调处机制，防范打击黑恶势力扰乱基层治理，提升社区矛盾预防化解能力。提高城乡社区信息基础设施和技术装备水平，实施“互联网+社区”行动计划，务实推进智慧社区信息系统建设，增强社区信息化应用能力。

四是要补齐城乡社区治理短板。改善社区人居环境，做好城市社区绿化美化净化、垃圾分类处理、噪声污染治理和水资源再生利用，解决农村社区垃圾收集、污水排放、秸秆焚烧以及散埋乱葬问题。加快社区综合服务设施建设，按照每百户居民拥有面积不低于30平方米标准，逐步实现城乡社区综合服务设施全覆盖；通过居民群众协商管理、委托社会组织运营等方式，提高城乡社区综合服务设施利用率。优化社区资源配置，探索建立基层政府面向城乡社区的治理资源统筹机制，推动人财物和责权利对称下沉到城乡社区。推进社区减负增效，依据社区工作事项清单建立社区工作事项准入制度，进一步清理规范各职能部门在社区设立的工作机构和加挂的各种牌子，精简社区会议和工作台账，全面清理基层群众性自治组织出具的各种证明，取消对社区工作的“一票否决”事项。改进社区物业服务管理，建立健全社区党组织、社区居民委员会、业主委员会和物业服务企业议事协调机制，探索在城市无物业管理的老旧小区实行自治管理、在农村社区提供物业服务。

五是要强化城乡社区治理组织保障。完善领导体制和工作机制，建立健全党委、政府统一领导，有关部门和群团组织密切配合，社会力量广泛参与的城乡社区治理工作格局；逐步建立以社区居民满意度为主要标准的社区治理评价体系。加大资金投入力度，强化财政保障支持，统筹使用各级各部门符合条件的相关资金，重点支持做好城乡社区治理各项工作；拓宽资金筹集渠道，创新资金使用机制，有序引导居民群众参与确定资金使用方向和服务项目，全过程监督项目实施和资金使用。推进社区工作者队伍建设，统筹管理城乡社区党组织、基层群众自治组织成员和其他社区专职工作人员，加强社区工作者教育培训和作风建设，提高社区工作者依法办事、执行政策和服务居民能力，建设一支素质优良的专业化社区工作者队伍。完善政策标准体系和激励宣传机制，加强城乡社区治理工作理论政策研究，及时总结推广城乡社区治理先进经验，积极开展城市和谐社区建

设、农村幸福社区建设示范创建活动和城乡社区结对共建活动，大力表彰先进城乡社区组织和优秀城乡社区工作者，营造全社会关心、支持、参与城乡社区治理的良好氛围。

### 三、认真抓好《意见》的贯彻落实

城乡社区治理是具有基础性质的重要改革，政策性强、涉及面广、关注度高。必须认真贯彻落实中央决策部署，精心谋划、精细施策，精准发力，确保《意见》各项措施落地见效。

一是要强化政治引领。切实加强党对城乡社区治理的领导，把加强基层党的建设、巩固党的执政基础作为贯穿城乡社区治理的主线。完善党领导城乡社区治理工作的体制机制，落实省级党委政府决策制度、市县党委书记第一责任和街道（乡镇）党（工）委书记直接责任，研究解决城乡社区治理的重大问题；拓宽加强基层党的建设引领城乡社区治理的路径，加强城乡社区党组织建设，引导城乡社区党组织强化政治功能，选优配强城乡社区党组织书记，全面提高基层党组织凝聚力和战斗力，为城乡社区治理提供有力政治保证。

二是要精心谋划部署。各级各部门要深刻认识加强和完善城乡社区治理的重要意义，把思想和行动统一到中央部署和《意见》精神上来。各省（自治区、直辖市）要按照《意见》精神，结合实际制定加强城乡社区治理工作的具体实施意见。各有关部门要根据《意见》要求和职责分工，制定贯彻落实的具体措施。加强各级城乡社区治理工作协调机制建设，做好统筹指导、组织协调、资源整合和督促检查。强化责任担当，狠抓工作落实，确保各项改革任务按照《意见》确定的时间表、路线图和施工图有序推进。

三是要深化改革创新。各有关部门要梳理细化《意见》明确的各项改革任务，围绕政策关联度高、部门协调难度大的改革举措着力攻关，切实抓好社区协商机制建设、社区服务体系建设、社区减负增效工作等重点任

务，有效解决涉及体制机制的瓶颈问题和群众反映强烈的突出问题。用好各级城乡社区治理实验载体，推动城乡社区治理理论创新、实践创新和制度创新。加强对《意见》的跟踪问效和督促指导，及时总结群众创造和地方经验，形成上下联动的工作机制和创新格局。

四是要做好宣传解读。进一步宣传贯彻党的十八大以来中央关于城乡社区治理决策部署和习近平总书记系列重要讲话精神，加强对地方党政领导、街道（乡镇）干部和城乡社区工作者的教育培训，提高他们的政策水平和工作能力。采取城乡居民喜闻乐见的形式开展《意见》解读，扩大政策影响、宣传先进典型、推广创新经验，引导广大城乡社区居民和社会各界关心、支持、参与城乡社区治理，为加强和完善城乡社区治理营造良好社会环境。

（来源：求是）

# 习近平总书记创新社会治理的新理念新思想

（青连斌 中共中央党校科学社会主义教研部教授）

社会治理是社会建设的一项重大任务，也是国家治理的重要组成部分。推进国家治理体系和治理能力现代化的一项重要工作，就是推进社会治理体系和治理能力的现代化。党的十八大以来，习近平总书记在系列重要讲话中，提出了创新社会治理的新思想新理念。这些新思想和新理念，对于我们推进社会治理创新具有重大的现实意义和指导意义，必须认真学习、深刻领会、全面贯彻落实，以最广大人民利益为根本坐标，创新社会治理体制，改进社会治理方式，构建全民共建共享的社会治理格局，维护和谐稳定的社会环境。

## 创新社会治理理念

理念是行动的先导。创新社会治理，首先要创新社会治理的理念。习近平总书记指出：“治理和管理一字之差，体现的是系统治理、依法治理、源头治理、综合施策。”从系列重要讲话中，我们可以清晰地看到，习近平总书记提出了许多重要的创新社会治理的新理念。

第一，平安是极重要的民生。社会要和谐稳定，平安具有极端重要性。社会和谐是中国特色社会主义的本质属性，是我们党不懈追求的社会理想，必须保持清醒头脑，始终牢记和谐稳定是根本大局的道理，着力提升维护社会和谐稳定的能力和水平，为经济社会持续健康发展创造良好环境。习近平总书记指出：“平安是老百姓解决温饱后的第一需求，是极重要的民生，也是最基本的发展环境；人民安居乐业，国家才能安定有序。”习近平总书记的重要论述，既同邓小平同志的稳定压倒一切、稳定是大道理的思想一脉相承，又与时俱进，有了新的丰富发展，特别是把平安提到

极重要的民生高度，是对我们党民生思想的创新发展。

第二，加强和创新社会治理的核心是人。2014年3月，习近平总书记在全国“两会”上参加上海代表团审议时明确指出：“加强和创新社会治理，关键在体制创新，核心是人，只有人与人和谐相处，社会才会安定有序。”社会是由人构成的，错综复杂的社会关系都是人与人之间的关系构成的。人与人之间的关系理顺了、和谐了，社会才能安定有序，才能和谐稳定。因此，社会治理要紧紧抓住人这个核心。

第三，维护社会和谐稳定，重在妥善处理社会矛盾。现阶段我国处于社会矛盾凸显期，社会矛盾错综复杂，最主要的就是社会利益矛盾错综复杂。因此，维护社会和谐稳定，重在妥善处理社会矛盾。“遇到关系复杂、牵涉面广、矛盾突出的改革，要及时深入了解群众实际生活情况怎么样，群众诉求是什么，改革能给群众带来的利益有多少，从人民利益出发谋划思路、制定举措、推进落实。”因此，要增强发展的全面性、协调性、可持续性，积极推动解决人民群众的基本民生问题，不断打牢和巩固社会和谐稳定的物质基础，从源头上预防和减少社会矛盾的产生。

第四，坚持活力和秩序的统一。一方面，要把群众合理合法的利益诉求解决好。因此，“要把群众合理合法的利益诉求解决好，完善对维护群众切身利益具有重大作用的制度，强化法律在化解矛盾中的权威地位，使群众由衷感到权益受到了公平对待、利益得到了有效维护。”另一方面，“要处理好活力和秩序的关系”，既不能管得太死、一潭死水，也不能管得太松、暗流涌动。要充分调动一切积极因素，发动全社会一起来做好维护社会稳定工作，使社会既生机勃勃又井然有序。

第五，着力提高社会治理的“四化”水平。习近平总书记强调指出，“要更加注重联动融合、开放共治，更加注重民主法治、科技创新，提高社会治理社会化、法治化、智能化、专业化水平，提高预测预警预防各类风险能力”。社会化、法治化、智能化、专业化，既是新形势下提升社会



治理现代化水平的客观要求，又是推进社会治理创新的基本途径。习近平总书记在多次重要讲话中，特别强调要利用好互联网和网络信息技术，提升社会治理的智能化水平。我们要加快推进自主创新，加快提高网络管理水平，加快增强网络空间安全防御能力，加快用网络信息技术推进社会治理。

### 创新社会治理体制

当前我国处于改革攻坚期深水区，社会管理领域面临一系列新情况和新问题，迫切需要通过深化改革，实现从传统社会管理向现代社会治理转变。创新社会治理，必须创新社会治理体制。习近平总书记在系列重要讲话中强调，创新社会治理体制，要坚持完善党委领导、政府主导、社会协同、公众参与、法治保障的体制机制，实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动，推进社会治理精细化。这种新的社会治理体制，与传统的社会治理体制的最大差别，就在于强调社会治理的主体不是一元的，而是多元的。政府、社会、公众要各归其位、各担其责。

首先，政府要发挥社会治理的主导作用。政府的主导作用不是包办一切，而是健全社会治理的体制机制，完善社会治理的政策法规，引导和支持社会力量积极参与社会治理。其中最重要的，也就是习近平总书记所强调的，要健全利益表达、利益协调、利益保护机制，引导群众依法行使权利、表达诉求、解决纠纷；改革社会组织管理制度，鼓励和支持社会力量参与社会治理、公共服务，激发社会活力；支持各类社会主体自我约束、自我管理；发挥市民公约、乡规民约、行业规章、团体章程等社会规范在社会治理中的积极作用；加强社会治理基础制度建设，建立国家人口基础信息库，完善社会信用体系，健全社会心理服务体系和疏导机制、危机干预机制等等。

其次，社会要发挥社会治理的协同作用。这里说的“社会”，是指各类社会主体，主要包括企事业单位、工青妇等群众组织、基层群众性自治

组织以及其他各类社会组织等等。企事业单位、工青妇等群众组织、基层群众性自治组织以及其他各类社会组织要积极参与社会治理,努力实现社会事务的多方共同参与治理。

再次,公众要积极参与社会治理。社会治理要人人参与,共建共享。每个公民都要自觉遵守法律,依法行使权利、表达诉求、解决纠纷,都要自觉遵守市民公约、乡规民约、行业规章、团体章程等社会规范,都要依法理性有序地参与社会治理和公共服务,自觉维护和谐稳定的社会秩序。这样,政府、社会、公众在党的领导下,依据宪法和法律参与社会治理,从而实现政府治理和社会调节、居民自治的良性互动。

#### 改进社会治理方式

习近平总书记指出,社会治理是一门科学。加强和创新社会治理,必须不断改进社会治理方式,强调“要坚持问题导向,把专项治理和系统治理、综合治理、依法治理、源头治理结合起来”。习近平总书记关于把系统治理、综合治理、依法治理、源头治理结合起来的思想和,为新形势下不断改进社会治理方式明确了思路,指出了方向。

系统治理,就是要加强党委领导,发挥政府主导作用,鼓励和支持社会各方参与社会治理,形成社会治理合力。依法治理,就是要加强法治保障,运用法治思维和法治方式化解社会矛盾,破解社会治理难题,提升社会治理的法治化水平。综合治理,就是要强化道德约束,规范社会行为,调节利益关系,协调社会关系,解决社会问题。源头治理,就是要标本兼治、重在治本,以网格化管理、社会化服务为方向,健全基层综合服务管理平台,及时反映和协调人民群众各方面各层次的利益诉求,从源头上解决影响社会和谐稳定的各种深层次问题。

社会治安综合治理是中国特色社会治理方式之一,也是我国社会治理的一大优势。面对社会治安新形势,必须以提升人民群众安全感和满意度为目标,以突出治安问题为导向,完善社会治安综合治理体制机制,提高

动态化、信息化条件下驾驭社会治安局势的能力和水平。

对此，习近平总书记多次作出重要指示。2014年1月，他强调：“要深入推进社会治安综合治理，坚决遏制严重刑事犯罪高发态势，保障人民生命财产安全。”2016年10月，习近平总书记再次强调：“要完善社会治安综合治理体制机制，加快建设立体化、信息化社会治安防控体系。”<sup>3</sup>与此同时，习近平总书记还明确要求，各级党委和政府要高度重视社会治理工作，落实社会治安综合治理领导责任制，切实肩负起促一方发展、保一方平安的政治责任。

#### 把社会治理重心放在基层

习近平总书记指出，推进改革发展稳定的大量任务在基层，推动党和国家各项政策落地的责任主体在基层，推进国家治理体系和治理能力现代化的基础性工作也在基层。社会治理的重点在基层，难点也在基层，必须把社会治理的重心落到城乡基层。习近平总书记强调指出：“基层是一切工作的落脚点，社会治理的重心必须落实到城乡、社区。”

要加强城市常态化管理。现在我国处于城镇化进程快速推进时期，又处于社会矛盾凸显期。2016年按常住人口计算，我国城镇化率已经达到57.35%。城镇化是现代化的必由之路，但是，随着我国城镇化的快速推进，城市的管理问题也越来越突出，尤其是环境、交通和社会治安等问题与百姓生活息息相关，受关注程度也高。习近平总书记要求，要加强城市常态化管理，聚焦群众反映强烈的突出问题，狠抓城市管理顽症治理。要深入调研治理体制问题，深化拓展网格化管理。

要加强农村社会治理。一方面，随着城镇化和工业化进程的发展，大批农村青壮年劳动力进城务工，农村很多地区存在不同程度的“空心化”，留守老人、留守妇女、留守儿童“三留守”问题突出；另一方面，在承包地的分配和流转、宅基地的分配和使用、征地补偿、集体收益的分配等方面的矛盾突出。习近平总书记对加强和创新农村社会治理非常重视，多次

作出重要指示。2013年10月，习近平总书记就坚持和发展“枫桥经验”作出重要指示时强调，50年前浙江枫桥干部群众创造了“依靠群众就地化解矛盾”的“枫桥经验”，各级党委和政府要充分认识“枫桥经验”的重大意义，发扬优良作风，适应时代要求，创新群众工作方法，善于运用法治思维和法治方式解决涉及群众切身利益的矛盾和问题，把“枫桥经验”坚持好、发展好，把党的群众路线坚持好、贯彻好。

要加强流动人口服务和管理。据国家统计局数据显示，2016年末，全国流动人口达2.45亿人。虽然近年来我国流动人口数量在持续减少，但绝对量仍然十分巨大。我国流动人口有一个突出特点，即它的主体是农民工。做好包括农民工在内的流动人口的服务和管理，是我国社会治理的一项极为重要的工作。2014年3月，习近平总书记在参加上海代表团审议时特别强调，要加强流动人口服务管理，“更多运用市场化、法治化手段，促进人口有序流动”。

习近平总书记关于加强和创新社会治理的思想十分丰富、深刻而又系统，是新时期加强和创新社会治理体制、不断完善社会治理方式、做好社会治理各项工作的指南。

（来源：前线网——《前线》）

## 城乡社区治理需要什么样的思路

（李忠 著名理论专家、中共中央党史研究室原副主任）

2007年十七大召开前，作为十七大报告起草组的成员之一，本人曾来湖北武汉做过调研。因为当时十七大把总体布局从“三位一体”扩展为“四位一体”，十七大报告里专门增加了一个“社会建设”部分。所以，我们当时特别注意社会建设的内容，曾经到百步亭社区进行考察，听了他们的介绍，看了现场的情况。当时对这个社区的环境、管理、党的建设、居民丰富多彩的生活和良好社会组织体系有深刻的印象。10年之后，我们看到武汉在社区治理创新方面又迈出了新的更大的步伐，创造了新的更多更好的经验。特别是汉阳，采取有力措施，进行各种探索，涌现出一批包括江欣苑在内的先进典型，在某种程度上形成了一种“汉阳模式”。

从大局高度看江欣苑城乡社区治理创新的价值和意义

2016年江欣苑作为湖北省唯一的社区党组织代表，被党中央授予全国先进基层党组织荣誉称号，社区党委书记胡明荣受到习近平总书记等中央领导的接见，中央媒体去年对江欣苑进行了大幅度集中报道，这是对江欣苑的最大肯定。这次人民论坛和武汉市委组织部专门主办了国家治理高峰论坛武汉峰会。人民论坛杂志社在举办这样的论坛或峰会之前，先组织专家进行考察调研，这个做法很好。他们的调查报告，应该说对江欣苑给予了充分的肯定。所以，对以江欣苑为代表的汉阳城乡社区治理创新的模式需要进行研究。这种研究既要立足实际，客观务实，实事求是，又要着眼大局，站在国家治理的高度来看城乡社区治理及其创新意义。

首先，城乡社区治理是一个非常重要的课题。为什么重要？党的十八届三中全会确定了全面深化改革的两大目标，一是完善和发展中国特色社

会主义制度，二是推进国家治理体系和治理能力现代化。从世界来看，如何实行治理的问题非常突出。有全球性的治理，有国家的治理，有其他各种范围和领域的治理。对中国来说，要把一个有 13 亿多人口的大国治理好，难度可想而知。相应地，对治理能力和水平的要求也极高。与世界其他国家相比，我们国家的治理能力和水平是举世瞩目、举世公认的。无论外部世界对我们有什么样的批评或攻击，但我们治理的成效是谁也无法否认的。

这样一个宏大的治理体系，其基础在哪里呢？应该说，城乡社区就是国家治理体系的基础，这个基础如果治理得不好，整个国家治理体系大厦就不牢固。而且城乡社区治理与亿万老百姓的实际生活、实际利益密切相关，直接关系到老百姓的幸福指数，“上通天，下接地”。所以，城乡社区治理搞好了，对我们国家发展的大局具有重要的意义。

其次，城乡社区治理现在正处于一个特别复杂的转型过程当中。国家正在大力推进新型城镇化，这是一个大战略。2016 年 3 月，“十三五”规划纲要发布，明确提出推进新型城镇化的任务以后，近来党中央的政策决议，以及“两会”和政府工作报告，都对新型城镇化作出了部署。而新型城镇化当然会遇到很多新的课题、新的挑战。与当年以百步亭为代表的社区治理相比，现在的社区管理、社区建设面临的一个大课题就是社会转型。

江欣苑不是原来的城市社区，而是从农村转化为城市的新型社区。在新型城镇化过程中，全国有大量的社区正在实现着这种转型。它们面临着很多与传统社区不一样的课题和挑战。如何做好这方面的工作，探索出一条城乡社区治理创新的路子、规律、办法，对于妥善解决新型城镇化过程中遇到的一系列矛盾和问题，既非常重要，又非常紧迫。

以江欣苑为代表的汉阳模式，在很大程度上反映了在这样一个转型过程中我们面临的课题、面临的挑战、面临的困难，以及我们如何应对它、

探索它、解决它的思路和方向。用这样的视野看问题，我们就能发现，江欣苑经验具有全局性的意义。

习近平总书记指出，加强和完善城乡社区建设要以基层党组织建设为关键，以居民需求为导向，健全完善城乡社区治理体系，提升城乡社区治理水平，补齐城乡社区治理短板，推动形成党领导下的政府治理和社会调节、居民自治良性互动格局，全面提升城乡社区治理法治化、科学化、精细化水平。这实际上对我们如何构建城乡社区治理的模式、途径、方式指明了方向，给出了一个总的框架和基本原则。所以，江欣苑社区的治理经验充分体现了习总书记讲话精神，也能够给我们以很多重要的启迪。

那么，中国特色社会主义的城乡社区治理及其创新，到底要解决什么样的问题、走出一条什么样的路子呢？在对江欣苑的案例和经验进行解析基础上进行战略思考，本人认为在推进新型城镇化的转型升级过程中，特别需要注意从以下四个方面提升城乡社区治理创新的水平。

#### 统筹协调，全面推进城乡社区治理的系统工程

城乡社区表面上似乎就是一个居民居住的区域，就是一个小区域或者说几个小区域，就是一片楼房。但实际上，它具有许多重要的内容和要求，要把它治理好是一项复杂的系统工程。从江欣苑的经验看，它至少涉及到以下多个方面：

第一是政治。我们党的领导不仅需要对全局问题进行领导，而且要渗透到社会生活的各个方面，保证整个社会发展的正确方向，要能够凝聚和组织起各方面的人员和力量，更好地推进中国特色社会主义事业。社区是社会的细胞，会有很多复杂的社会问题，甚至政治问题。谁来统筹？谁来组织？谁来引导？只能是党的组织。没有党的领导，或者党的领导不到位，社区建设就缺了主心骨，就会失去方向和凝聚力。

第二是经济。其中，较为重要的是产业发展问题。社区本身不发展产业，或者说不发展现代工业，但社区中的每一个人，都或多或少地涉及或

参与到生产经营等经济活动中。特别在从农村转变为城市的过程中，首先会遇到一个产业转型问题。原有的集体经济，在城乡转换过程中是分散了、解体了、衰落了、消亡了？还是转型了、升级了、做大了、做强了？在新型的城市社区中，本身是否要发展一些产业？发展什么样的产业？居住在社区的居民如何参与经济建设？如何参与产业发展？如何作为集体或个体实现可持续发展？如果不解决这类问题，仅仅用拆迁款来维持生活，很快就会坐吃山空。

第三是生活。社区对于居民的最大价值就是居住和生活。每一个社区居民，都希望有良好的生活服务和各种保障。社区治理当然要抓住这个根本和主要的任务，使居民不断提高生活水平和生活质量，使居民在这样一个范围之内享有良好的生活氛围、生活服务、社会保障，享受社会主义制度带来的优越性。柴米油盐、水电气暖，哪一个没有解决好，哪一个老百姓不满意，都不能说社区治理好了。

第四是文化。文化是社区的灵魂。社区治理必须提升文化服务的水准，用文化来改善社会风气，用文化来熏陶人的灵魂。

第五是环境。随着生活水平和人们环境意识的增强，社区居民对环境的要求也越来越高。通过“村改居”，可以进一步改善人的生态环境、居住环境，美化我们的生活，美化我们的社会，美化我们的世界。每一个社区都要高度重视环境的治理、保护和改进问题。

第六是安全。安全是社区居民的重要要求，也是社区治理是否有效、成功、良好的重要标准。每一个社区都会涉及到方方面面的安全问题。哪一个社区在安全上出问题，这个社区的治理成绩就会一票否决。作为转型社区，安全问题更有很多新的挑战。

这样展开一分析，我们就会看到，社区治理不是一个简单课题，而是一个非常复杂的系统工程。我们在加强和改进城乡社区治理方面，必须牢固树立全局观念，善于从全局上、整体上把握城乡社区治理的所有要素、



所有环节、所有内容，推动社区统筹协调、综合治理。

探索创新，科学破解城乡社区治理的新课题

社区治理，既有一般性的社区治理，也有城镇化转型过程中的社区治理，而江欣苑就是一个转型的典型。这种转型涉及到从农村向城市的转变，从农民向居民的转变。展开来说，包括生产方式的转变、生活方式的转变、居住环境的转变、社会关系的转变、组织方式的转变。所以，城乡社区治理必须通过不断创新、探索，应对转型过程遇到的很多挑战。

一是应对生产方式变化的挑战。拆迁后农民的土地怎么处理？各个地方做法不太一样，有的是住房置换，有的是货币补偿。像苏州有些地方很早就采取了土地入股的办法，汉阳江欣苑也是采取土地入股的办法。这样就给农民吃了“定心丸”，解决了短期收益和长期收益之间的关系，这对农民是有利的。当然，采用股份化的办法，也要防止农民坐吃股份，失去创新创业的动力，这又是一个从长远来看需要研究的问题。在社区里面，要避免农民一拆迁以后，就整天在家打麻将，无所事事，不想找工作，有时候也找不到工作的问题。如何做到可持续发展？过去作为一个建制村，村委会也好、党支部也好，要不断推动村里的集体经济、个体经济有新的更大发展。转为社区之后，这个职能还有没有呢？表面上没有了，似乎管不了这么多事。但江欣苑没有丢掉集体的责任，他们从长远出发，继续抓住经济建设不放，建立了集团公司，每年有几千万元的利润，这就为社区各项事业发展和解决居民就业创造了基础性条件。

二是应对生活方式变化的挑战。从农民转为居民，由自给自足的家庭生活，转为相当程度上公共和共享的社会化生活。这种变化，农民要适应，社区治理也要适应。原先的村委会、党支部就要为转型后的居民提供更多更细更贴心的公共服务。江欣苑的党组织在这方面也探索出了很多路子与经验。比如说强化党务、拓展商务、协调事务等，把为居民服务的所有项目梳理确定为 17 项，发展各方面的服务事业，还进一步向高层次高水平

转变，发展“互联网+”等。

三是应对组织方式变化的挑战。转型之后，社会的组织方式发生了重大变化，某种程度上由过去比较严密的组织系统、组织形式向比较松散的组织系统、组织形式转变了。居民不再被集体的土地和经营活动圈在一起。社区的居民也不全是原先的村民，这就对我们的社区治理带来了新的挑战。江欣苑明确提出“拆迁不能拆组织，拆村不能拆服务，拆房不能拆人心”。这三句口号很响亮，也很现实。江欣苑在构建新的组织体系方面下了很大功夫，做了很多探索，构建了六级组织管理，织密网格体系，几乎每一栋楼、每一个单元甚至每一个人都有党员来负责联系，从事管理。组织化程度不仅没有降低，而且进一步提高了。

四是应对党建方式的挑战。从农村转为城市，党的组织建制和工作方式都有新的变化，党员的构成和流动性也大大增强。面对这样的挑战，江欣苑在工作理念、工作机制、工作方式上都实行了转变，强调组织扎根居民、民主深耕居民、产业致富居民、阵地服务居民、文化引领居民这“五个民”，紧密结合社区实际和居民的要求来做好党建工作。党建工作没有削弱，而是进一步增强。这种经验和探索创新的勇气都值得肯定。

应对新型城镇化转型的挑战，必然会遇到很多政策问题，如拆迁政策、土地政策、住房政策、户籍政策、社保政策等。在新型城镇化过程中，党中央、国务院已经制定实施了很多新的政策。各个地方也因地制宜，从自身实际出发，制定了在大的原则上符合党中央精神的某些具体政策。江欣苑也好，汉阳也好，所涉及的不仅仅是理念问题、工作问题，其经验也不仅仅是政治上把握方向、工作上领导带头，而是对转型中的很多复杂问题进行探索，结合自身实际落实了党和国家的很多政策，用好的政策破解了很多新的问题，化解了许多挑战，从而在实际中显现了良好的效果。

辩证施治，正确处理城乡社区治理的主要关系

社会转型过程中的城乡社区治理及其创新，是一项很复杂的系统工

程，因此也就需要运用辩证思维，处理好很多复杂的关系。其中比较突出的有：

一是政府管理与社区自治的关系。政府是一级权力机构，社区是一个区域性的自治组织。法律规定农村是村民自治，城市是居民自治。政权机构与自治组织怎样无缝衔接？一直是个比较复杂的问题。很多地方都进行了探索，汉阳也作出了自己的探索，特别是通过发挥党组织的政治领导和引领作用，使这两者有机地衔接了起来。

二是党的领导与民主管理的关系。社区是一个自治组织，要求自我管理、自我教育、自我服务。有些社区一方面自治管理、民主管理做得不够，另一方面组织领导、党的建设做得不够，这样就很容易使社区碎片化、随意化、个体化、非组织化，成了一个很松散的居住地。这就会带来很多复杂的问题。汉阳既注意加强党的领导，又注意发展民主自治，使两者做到了相互促进。

三是农村经济与现代产业的关系。江欣苑转得好，首先是经济转型转得好，不是让农民渔民光拿一点钱了事，造成发展的停滞，而是从长远着眼，发展现代产业，推动可持续发展。这就使社区在政治上有凝聚力，在经济有后劲，而不至于昙花一现。

四是集体经济与个人创业的关系。农村集体经济在新的条件下怎么发展？是任其自生自灭，还是有组织地、适当地加以扶持？江欣苑努力使集体经济以新的形式做大做强，特别是结合城市发展的实际，提升集体经济的水平。同时，又鼓励原先的村民以新的方式创业，包括发展个体私营经济，走出了新的统分结合的路子。

五是田园整治与现代生活的关系。村庄改为城市社区，当然就要融合到城市的整体规划、整体环境、整体景观之中。要以新的标准对环境加以整治改造，使之更加整洁、更加美观、更加便捷、更加富有人文气息。但这种改造，又不能简单地以消灭农村景观、田园风光为代价，而是要将城

市与农村两种文化、两种景观、两种美感结合起来。

“红色”引领，构建城乡社区治理的体系和灵魂

武汉市实施了“红色引擎工程”，“红色引擎”是一个形象化的比喻，主要是指用党的领导和思想建设来引领整个社区方方面面的建设和治理。

武汉在中国近现代史上，在中国革命史上，在中共党史上，都占有重要的地位，所以武汉历史上的红色资源是比较丰富的。农民运动讲习所、五大会址、中央机关旧址等，都是武汉的红色资源。10多年前，我们中央党史研究室与湖北省委、武汉市委合作，推动实现了五大会址的恢复与保护。在湖北省委省政府、武汉市委市政府的积极努力之下，这项工作做得非常成功。其中，我们进一步确认了五大在党的历史上的地位。五大对党的建设作出了重要贡献，比如说五大之后修订的党章创造了党的历史上好多个第一，第一个把民主集中制载入党章，第一次把党的中央组织称之为中央委员会，第一次设立了中央政治局，设立了中央政治局常务委员会。另外，中纪委的前身就是五大成立的中央监察委员会。武汉有这么多红色资源，是很值得自豪和利用的。

江欣苑社区强化“红色引领”，关键是应善于利用各种资源来推进社区党的建设、加强社区思想和文化建设。武汉强调红色引领，就是以形象化的语言强调要加强党的领导，把握政治方向，用先进的思想文化改造社区。按照武汉市委市政府的部署，江欣苑抓了八个方面的工作，譬如说培育“红色头雁”。“红色头雁”是中国的一个特色。多年来我们发现，农村发展得比较好的地方，一般都有一个党员书记勤勤恳恳、坚定不移地按照党的宗旨做工作，带领群众致富，这是中国特色。所以，我们确实要更多地培养造就这样的“领头雁”。再就是激活“红色细胞”，要求党员作为一个个细胞充分发挥作用，带动创新，带动就业，带领致富，建设“红色阵地”，繁荣“红色文化”等。

让人很感兴趣的是，江欣苑还办了一个非遗产业园，这对繁荣社区文化、丰富居民生活很有好处，对国家非遗事业的传承发展也是一个贡献。

非遗是我们宝贵的历史文化遗产，但在实际生活中都遇到一些问题，如人数少、产业小，自身生存困难，青年人不太愿意学习和传承这个东西。怎么办？必须增强它的活力，这就要求党和政府给予一定的扶持，比如说做适当的集中、给适当的政策、发展适当的产业。江欣苑以适当的方式把非遗集中起来，给予一定的支持，使它逐步地产业化，同时又丰富了社区的文化生活。

在社区治理过程中，正是由于加强了党的建设，贯穿了思想政治建设的灵魂和内涵，使党在社区的领导力和凝聚力、影响力实现了全覆盖，也使社区居民的生活、文化充满了正能量。

（来源：人民论坛）

## 加强城乡社区治理建设幸福美好家园

（杨军剑 河南省委党校哲学教研部副教授）

习近平总书记强调指出：“社会治理是社会建设的重大任务，是国家治理的重要内容。”“社会治理的重心必须落实到城乡社区。”2017年6月12日，中共中央、国务院印发了《关于加强和完善城乡社区治理的意见》（下称《意见》），这是新中国历史上第一个以党中央、国务院名义出台的关于新形势下加强和完善城乡社区治理的纲领性文件，具有强烈的问题意识与实践指向。

### 新形势下加强和完善城乡社区治理的重要意义

习近平同志指出，人民对美好生活的向往就是我们的奋斗目标。幸福家园建设就是回答人民对美好生活的向往。因此，必须加强和完善城乡社区治理，使治理能力和水平在新形势下得到全面提升，切实回应亿万民众对幸福家园的憧憬与企盼。

《意见》指出，要“着力补齐城乡社区治理短板”，并且提出了改善社区人居环境、加快社区综合服务设施建设、优化社区资源配置、推进社区减负增效、改进社区物业服务管理等五个方面的短板。这些突出问题和短板，是发展中的问题、实践中的问题，也是我们应该加以高度关注并着力解决的现实问题。在解决这些事关人民群众根本利益的现实问题基础上，《意见》明确要求“完善城乡社区治理体制，努力把城乡社区建设成为和谐有序、绿色文明、创新包容、共建共享的幸福家园，为实现‘两个一百年’奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦提供可靠保证”。

城乡社区是人民群众安居乐业的幸福家园和社会治理的基本单元，加强和完善城乡社区治理，是协调推进“四个全面”战略布局的基层工作落

脚点，是新型城镇化及城乡发展一体化的现实需要，是社会主义精神文明建设的时代诉求。在全面建成小康社会的决胜阶段，城乡社区治理能力和水平直接决定了幸福家园建设的成效，是人民群众对美好生活向往的具体体现。

以五大发展理念为引领，加强城乡社区幸福家园建设

十八届五中全会提出的“创新、协调、绿色、开放、共享”的发展理念，是关系我国发展全局的一场深刻变革，是坚持以人民为中心的发展思想的具体体现。在加强和完善城乡社区治理过程中，必须牢固树立和自觉践行新发展理念。坚持改革创新，对那些不适应城乡社区发展的旧的思维方式和传统做法，要因地制宜，不断创新发展思路、推进策略和实现形式，推进和谐社区建设；坚持统筹协调，既要继续加强和完善城市社区治理，又要及时跟进乡村社区治理步伐，补齐短板，联动发力，做到城乡并进、同步发展，协调均衡、有机统一；坚持绿色发展，切实解决好人与自然和谐共生问题，摒弃传统落后的生活方式、片面追求经济利益的短期行为，进一步强化绿色生态理念，营造绿色、环保、美丽家园，实现人与自然和谐相处，提升广大社区居民的幸福感和获得感；坚持开放发展，顺应人民群众对美好家园、幸福社区的新要求，相互交流互鉴，努力探索适应本地发展的具有鲜明特色的城乡社区治理模式；坚持共享发展，努力让全社区居民都能享受到社区公共服务的便利，让社区每一位居民都能感受到自身的合法权益、权利和义务的公平实现过程，并且努力推进社区全体居民共同建设、共同治理、共同享有。

创新方式方法，推进城乡社区治理能力和治理体系现代化

由于历史的原因，中国的城市社区治理和农村社区治理起点和发展阶段各不相同，在制度设置上，又实行不同的方案，导致了一些问题的产生。同时，面对社区居民多元化、多样化的公共服务需求，各类经济和社会组织缺位，严重制约了社区自治和服务功能作用发挥，提升城乡社区治理能

力成为必须面对的紧迫问题。

《意见》指出：“全面提升城乡社区治理的法治化、科学化、精细化水平和组织化程度，促进城乡社区治理体系和治理能力现代化。”在健全完善城乡社区治理体系方面，基层组织、社会力量要协同发力，形成多方参与、共建共治、服务共享的科学化、法治化、精细化的治理体系。在治理能力建设方面，充分发挥社区居民民主协商议事调处作用，创新城乡社区公共服务供给水平，统筹解决城乡社区资源配置与减负增效等问题。依法推进法治社区和平安社区建设，加强城乡社区一体化网络建设，坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，把对城乡社区治理工作有效融入到社区幸福家园建设中去。

加强组织领导，全面提升城乡社区幸福家园治理水平

《意见》指出：“到2020年，基本形成基层党组织领导、基层政府主导的多方参与、共同治理的城乡社区治理体系，城乡社区治理体制更加完善，城乡社区治理能力显著提升，城乡社区公共服务、公共管理、公共安全得到有效保障。”城乡社区治理只有坚持党的领导，切实推进城乡社区基层党组织建设，才能确保城乡社区治理始终保持正确方向。建立健全社区党建工作指导委员会、社区党建联谊会等党建工作协调议事机构，把党建工作延伸到城乡社区的每一个角落，进一步强化社区党组织在社区工作中的领导核心作用。积极推进城乡社区居民自治组织建设，坚持探索具有本地特色、科学高效的社区组织体系。大力培育社区工作者队伍，发现和任用能力强、懂业务、有热心的社区工作者，形成和谐、良好的社区工作氛围。以社会主义核心价值观引领社区文化建设，将社会主义核心价值观内化于心、外化于行融入居民公约、村规民约、身边好人、道德模范、良好家风、文明社区等群众性精神文明创建活动中，形成归属感强烈的社区向心力和凝聚力。

（来源：河南日报）



## 三严三实：全面从严治党的“推进器”

严以修身、严以用权、严以律己，谋事要实、创业要实、做人要实。自2014年3月9日习近平总书记在全国人大十二届二次会议上提出以来，“三严三实”迅速成为中国政治领域耳熟能详的词。在中共推进全面从严治党的过程中，“三严三实”发挥了巨大的推动作用。

“三严三实”内涵丰富

“三严三实”有着丰富的内涵。严以修身，就是要加强党性修养，坚定理想信念，提升道德境界；严以用权，就是要坚持用权为民，按规则、按制度行使权力；严以律己，就是要心存敬畏、手握戒尺，慎独慎微、勤于自省；谋事要实，就是要从实际出发谋划事业和工作，不好高骛远，不脱离实际；创业要实，就是要脚踏实地、真抓实干，努力创造经得起实践、人民、历史检验的实绩；做人要实，就是要做老实人、说老实话、干老实事，襟怀坦白，公道正派。

2015年4月，中共中央办公厅印发《关于在县处级以上领导干部中开展“三严三实”专题教育方案》，对2015年在县处级以上领导干部中开展“三严三实”专题教育作出安排。在专题教育过程中，各级党委主要抓了集中学习、专题党课、专题研讨和查摆整改4个方面的工作。

事实上，习近平不仅对“三严三实”做了阐述，而且对如何做到“三严三实”提出了明确要求。

2015年9月11日，中央政治局就践行“三严三实”进行集体学习时，习近平就强调，凡是有利于党和人民事业的，就坚决干、加油干、一刻不停歇地干；凡是不利于党和人民事业的，就坚决改、彻底改、一刻不耽误地改。

一级讲给一级听，一级做给一级看。习近平总结说，中央政治局的同志在所在单位、所在地方、所分管领域讲了党课，省部级主要负责同志和市县委书记也讲了党课，讲清楚了不严不实的具体表现和严重危害，也讲清楚了落实“三严三实”要求的具体举措。

思想、作风、党性上的又一次集中“补钙”和“加油”——习近平这样总结“三严三实”专题教育。

#### 触及深层次问题

中共十八大以来，全面从严治党的力度不断加大，措施不断完善。在诸多措施中，“三严三实”专题教育活动特色鲜明。

首先，定位清晰，目标对象精准。在中办印发的方案中，“三严三实”专题教育明确规定了范围，那就是县处级以上领导干部。

其次，解决的问题不同。在国家行政学院教授孙晓莉看来，在“三严三实”提出之前，从严治党的诸多措施主要是反对“四风”问题，而“三严三实”更多的是对修身、用权、律己提出要求，触及了深层次的问题。

第三，与党的群众路线教育实践活动由中央政治局带头逐级开展相比，“三严三实”专题教育不分批次、不划阶段、不设环节，各级同步展开。很显然，“三严三实”是长期的要求，而不是一次活动。

作为“四个全面”的重要组成部分，全面从严治党需要多种措施共同发力。“三严三实”作为加强党的思想政治建设和作风建设的重要举措，对于干部管理提出了严格要求，争取“防患于未然”。

#### 制度化、常态化、长效化

在浙江舟山考察时、在会见全国优秀县委书记时、在中央全面深化改革领导小组会议上、在全国政协新年茶话会上、在视察第13集团军时……习近平在诸多场合，不断强调“三严三实”及其落实。

在以“三严三实”为主题的中共中央政治局第二十六次集体学习中，习近平强调，我们党是执政党，党的先进性和纯洁性、党的形象和威望不

仅直接关系党的命运，而且直接关系国家的命运、人民的命运、民族的命运。历史使命越光荣，奋斗目标越宏伟，执政环境越复杂，我们就越要从从严治党，使党永远保持同人民群众的血肉联系，永远立于不败之地。

值得一提的是，习近平要求，推动领导干部践行“三严三实”制度化、常态化、长效化。他在今年的讲话中也肯定，党的群众路线教育实践活动、“三严三实”专题教育，对于解决党员干部特别是县处级以上领导干部存在的突出问题、推进全面从严治党起到了重要作用。

正如习近平在讲话中所强调，政治建设不可能毕其功于一役。“三严三实”上承党的群众路线教育实践活动，下接“两学一做”学习教育，中共正以一个个具体而扎实的行动，推动全面从严治党不断深入。

## 政治纪律和政治规矩:从严治党的最重要抓手

2015年1月13日,在中国共产党第十八届中央纪律检查委员会第五次全体会议上,中共中央总书记习近平讲话中的一个词引发外界关注——“政治规矩”。他提出,要“严明政治纪律和政治规矩”,“把守纪律讲规矩摆在更加重要的位置”。而在2015年1月16日的中央政治局常委会上,习近平进一步提出,“坚持党的领导,首先是要坚持党中央的集中统一领导,这是一条根本的政治规矩”。

可以说,“政治纪律”是党内常态话语,经常被提及,但“政治规矩”的提法在当时则比较罕见。而要理解当下中国政治的思路,这是两个非常重要的关键词。

### 二者关系

据不完全统计,在2015年初“政治规矩”成为政治热词之后,习近平又多次提到政治纪律、政治规矩。

那么,到底什么是政治纪律和政治规矩?它们之间是什么关系?

要理清这个关系,首先要搞清楚“党的规矩”和“党的纪律”的关系。习近平有过详细的论述:纪律是成文的规矩,一些未明文列入纪律的规矩是不成文的纪律;纪律是刚性的规矩,一些未明文列入纪律的规矩是自我约束的纪律。我们党在长期实践中形成的优良传统和工作惯例,经过实践检验,约定俗成、行之有效,需要全党长期坚持并自觉遵循。

也就是说,从概念的层面,“党的规矩”的外延要比“党的纪律”更大。纪律是刚性的规矩,优良传统和工作惯例是不成文的、相对柔性的规矩,同样需要遵守。

在新修订的《中国共产党纪律处分条例》中我们可以清晰看到,最新的规定中,“党的纪律”已经清晰划为了政治纪律、组织纪律、廉洁纪律、

群众纪律、工作纪律、生活纪律 6 个大类。这其中，“政治纪律”排第一，因为这事关全党的路线和立场；同样，在党的规矩中，习近平也尤其强调“政治规矩”，因为这也是事业兴衰的关键。习近平指出，在所有党的纪律和规矩中，第一位的是政治纪律和政治规矩。

### 哪些表现

新版的《中国共产党纪律处分条例》，已经明确列出了不遵守政治纪律的情形。

比如，旧版处分条例中，违反政治纪律的一项是“编造传播谣言丑化党和国家形象”，新版则增加了“诋毁、诬蔑党和国家领导人，或者歪曲党史、军史的”内容；对于“党内拉帮结派”的界定，新增了“在党内搞团团伙伙、结党营私、拉帮结派、培植私人势力或者通过搞利益交换、为自己营造声势等活动捞取政治资本的”；在“执行中央决定”方面，不遵守政治纪律的表现，除了拒不执行、阳奉阴违之外，还增加了“擅自对应当由中央决定的重大政策问题作出决定和对外发表主张的”；“搞迷信活动”也属于此类。

那么，不守政治规矩的表现又有哪些呢？我们可以看看习近平在不同场合的论述。

比如：一些人无视党的政治纪律和政治规矩，为了自己的所谓仕途，为了自己的所谓影响力，搞任人唯亲、排斥异己的有之，搞团团伙伙、拉帮结派的有之，搞匿名诬告、制造谣言的有之，搞收买人心、拉动选票的有之，搞封官许愿、弹冠相庆的有之，搞自行其是、阳奉阴违的有之，搞尾大不掉、妄议中央的也有之。又如：在原则立场上，则包括在原则问题和大是大非面前立场摇摆，对涉及党的理论和路线方针政策等重大政治问题公开发表反对意见，甚至是对中央方针政策和重大决策部署阳奉阴违，口无遮拦，毫无顾忌。

可以说，在今天重新强调政治纪律和政治规矩，其本质就是为了维护党中央权威、维护党内团结统一、重塑党组织的纪律性和约束力，净化党的政治生态。

如何改进

当下，党的纪律、党的规矩都存在不同程度的被忽视、被破坏的现象：山西“塌方式腐败”，让中央政治局常委、中央纪委书记王岐山直言“令人触目惊心”；湖南衡阳的破坏选举案，409人被给予党纪政纪处分；广东茂名窝案，涉嫌行贿买官人员159人，相互牵连的官员之间“一损俱损”……

那么，对于党员干部来说，如何做到自觉遵守党的政治纪律和政治规矩？

答案是要做到“五个必须”：必须维护党中央权威，在任何时候任何情况下都必须在思想上政治上行动上同党中央保持高度一致；必须维护党的团结，坚持五湖四海，团结一切忠实于党的同志；必须遵循组织程序，重大问题该请示的请示，该汇报的汇报，不允许超越权限办事；必须服从组织决定，决不允许搞非组织活动，不得违背组织决定；必须管好亲属和身边工作人员，不得默许他们利用特殊身份谋取非法利益。

人心是最大的政治，守纪律、讲规矩的政党才能得民心。在“减少腐败存量、遏制腐败增量、重构政治生态的工作艰巨繁重”的今天，强调政治纪律和政治规矩，也是改善政治生态的必要之举。而守纪律、讲规矩，就是全面从严治党的最重要抓手。

（来源：人民网 2016年6月）

---

送：县委中心组成员

县委宣传部理论科

2017年10月13日印发