

四川省华蓥市： 创新城乡接合部社区治理模式

■四川省华蓥市委常委、组织部部长 邹平



华蓥市组织城乡接合部党员开展党史巡回宣讲活动。华蓥市委组织部供图

四川省华蓥市地处四川盆地东部、华蓥山中段西麓，是全国第二批、四川首个资源型城市转型发展试点市。近年来，华蓥市认真贯彻落实习近平总书记关于“推动城市治理体系和治理能力现代化”的重要指示精神，从优化治理体制、强化党建引领、细化引导融入、深化就业扶持等方面重点发力，妥善化解因城市不断扩张、工矿企业转型发展导致的城乡接合部组成机构复杂多维、居住形态间杂分散、群众诉求多元等问题，蹚出一条城乡接合部社区治理新路。

实施“聚力工程” 理顺治理体制机制

城乡接合部社区是村一级居民自治组织，接受所属街道领导，而司法、民政、组织等部门都有业务指导和领导责任。我们从聚资源、促发展、强服务着力，推动城乡接合部治理体系更科学、治理能力再提高。

明确治理各方权责。华蓥市进一步厘清组织部、治理办、民政局等单位在社区治理发展方面的责任和义务，建立常态化联席会议机制，根据工作需要适时召开推进会、现场会，实现重大事项共商、重大工作共推、重大资源共享。我们对全市9个

城乡接合部社区逐一明确联系领导、联系部门，厘清和相邻乡镇的管理权责；引入社会资本形成多方力量参与的多元化治理格局。

推进城乡融合发展。城乡接合部是伴随城市扩张发展衍生出的产物，既有城区的风貌，又有乡村特点的一种经济地理空间。面对城乡二元管理体制交叉并存的现实和传统治理路径依赖的失灵，我们坚持为民和高效并重，大胆探索改革，在二元治理体制中萃取适应新时代城乡接合部发展现状的部分有机融合、择优执行。我们在制定国民经济发展规划、城市发展规划、土地利用规划时，坚持“三规合一”系统谋划，以发展的眼光来平衡城乡接合部公共资源匹配投放，务实做好相关政策协同，随着城市的发展，稳步推进城乡接合部村、居并存向城市社区转变。

突出社区服务功能。城乡接合部社区治理要避免政府单独“唱大戏”，就要变群众“看戏”为“演戏”。我们进一步明确政府“舵手”位置，提供足够的阵地、资金、人力保障；明确社区自治组织和社会组织的治理主体位置，由他们负责“划桨”——挖掘和调动社会各种资源，落实政府委托的公共服务。同时，我们推进社区“去行政化”，全面梳理社区承办和协助上级机关办理的事项，制

定社区“责任清单”，明确除“责任清单”外的事项外，乡镇、街道和部门不得违规下放和指派任务，使社区有更多的时间和精力来抓服务、抓治理。

实施“领航工程” 破解党建工作散、浮、假

针对城乡接合部治理上热下冷、党组织作用发挥不佳、“隐身”党员多等现状，我们以抓党建串起基层工作的“点线面”，实现点上开花、线上结果、面上见效。

填补党建“空白点”。面对城乡接合部党建整合困难、力量不足、工作难度大等问题，我们多措并举推进党员亮身份、亮职责、亮承诺，将206名村、社区、非公企业和个体工商户党员以及外来流动党员有机聚拢，创新建立8个流动党员党支部，开展小型分散、灵活多样的党内活动、共过组织生活，有效充实城乡接合部社区流动党员多、外出务工党员多等原因造成的党建“空白点”。

建强支部“中轴线”。我们扎实做好机关党员“双报到”，常态化开展“社区吹哨、党员报到”活动，有效解决社区人员不够、力量不足等问题。在杜家坪社区试点以党员为媒介，实现社区党委和机关事业单位党委、党支部联建、组织生活联过、优势资源联享。我们针对城乡接合部

农贸、建材等行业经营人员多的特点，评选挂牌29个“党员先锋岗”“党员示范户”，引领市场主体诚信经营；创新设置7个功能党小组，参与社区共治和市场共管。

增大组织“辐射面”。针对社区党委号召力弱、辖区内各单位普遍存在“自扫门前雪”的现状，我们赋予社区评议部门工作的权力，在城乡接合部社区建立驻社区企、事业单位广泛参与全覆盖的社区“大党委”，打破社区党建以条为主、条块分割的运行体制，将垂直型的管理结构变为扁平互补型。社区“大党委”有效整合区域内党组织阵地、人才、资金、信息资源，工作主导权、资源调配权和活动统筹权得到显著增强。

实施“安居工程” 着力构建“熟人社区”

城乡接合部居民多因组成人员复杂、彼此沟通联络较少，对社区融入感不强，甚至产生陌生感和抵触感。我们坚持问题导向和结果导向，细化工作举措、创新工作方法，营造“来了都是一家人”的良好氛围。

增进群众认同感。我们以因经商、婚配等原因在城乡接合部长期待居的群众为突破口，探索赋予非户籍居民参与社区选举和治理的权力，目前运行效果和群众反映都较好。华蓥市常态化开展市级领导、市级部门和街道负责人在城乡接合部社区坐班接访，分类建立困难群众、民生诉求和社会稳定三本台账，实行“责任制+时间表+销号制”管理，让群众真切地感受到自身诉求有人管、有人办。

增进群众安全感。我们利用社区党群服务中心常态化开展“周末议事厅”“党员小讲堂”等活动，宣讲消防、用电用气安全、防艾等知识，切实提升居住在城乡接合部的群众的安全防范意识。华蓥市加大“天网”“雪亮”“慧眼”工程的覆盖力度，实现城乡接合部主要道路、集中居住地等重要地点全覆盖，对发生的盗窃、治安案件从严从快查处；深入推进扫黑除恶专项斗争“六清”行动，对城乡接合部威胁社会安定的恶性帮派势力、宗族势力严厉打击。

增进群众归属感。常态

化开展城乡接合部环境整治，增设垃圾收集点16处，严厉整治偷倒建筑垃圾和毁绿种菜等不文明行为，一改城乡接合部“脏乱差”的印象。将全市107名城乡接合部无职党员设岗定责，应需为群众提供代购代买、矛盾调处、关心关爱等6类志愿服务，让群众在家就能感受组织温暖。我们充分发挥志愿者协会、老年人协会等社会组织反应迅速、群众接纳性强的优势，通过“群英断是非”等群众活动增加居民相互交往的机会和频次，构建“民事民管、民难民解、民需民助”的“熟人社区”。

实施“乐业工程” 解决居民就业难题

面对城乡接合部传统农业衰落、失地农民就业渠道窄、外来务工人员文化程度普遍偏低的现状，我们立足自身优势、深挖内生潜力，基本做到了稳就业、稳人心。

增强择业能力。一直以来，城乡接合部社区的外来流动人口就业渠道较为狭窄，就业帮扶仅限于亲戚或朋友之间，以临时工居多，收入极不稳定。我们充分发挥无职党员作用，广泛走访搜集情况，根据群众需求，在社区党群服务中心开展计算机操作、厨师、汽车维修、电商等7个专业21场次技能培训，参训人数累计超过1100人次，城乡接合部居民和外来务工人员的就业和适应能力得到有效提高。

畅通就业通道。以前因为信息沟通不畅，华蓥市存在用工荒和群众就业难并存的状况。如今，我们利用“华蓥e就业”“华蓥发布”“华蓥民工之家”等平台，及时发布我市和周边地区企业招工信息；组织2家中介机构到全市劳务输出多的村、社区特别是城乡接合部社区宣传企业和园区用工优惠政策，在3个城乡接合部举办就业洽谈会，帮助300余名群众签订就业协议。我们制定华蓥山经开区企业用工优惠政策，对企业和就业群众落实双向财政奖励。如研究生、本科生在经开区就业每年可拿到1万元和3000元补助；夫妻双方在经开区稳定就业1年后，即可每年拿到2000元奖励。

开发就业岗位。城乡接合部社区本身就蕴含许多潜在的就业岗位。我们通过大力挖掘，开发家政、托幼服务、养老服务、小型商贸、网格员、公益性岗位等30余种数百个就业岗位，利用党群活动中心搭建临时用工信息收集发布平台，引导本社区一些因为自身原因无法长时间离家工作的居民就近居家就业和灵活就业。