

# 践行全过程人民民主 “三会”制度放大民心获得

——黄浦区五里桥街道拓展应用场景破解民生难题，打造全过程人民民主最佳基层实践地

在协商民主的实践中学习协商民主。

“三会”制度正是为党建引领下“群众事群众议、群众事群众决”提供了底层逻辑和制度保障。事前听证、事中协调、事后评议，成为一套行之有效的协商机制，更充分应合着全过程人民民主的内涵。

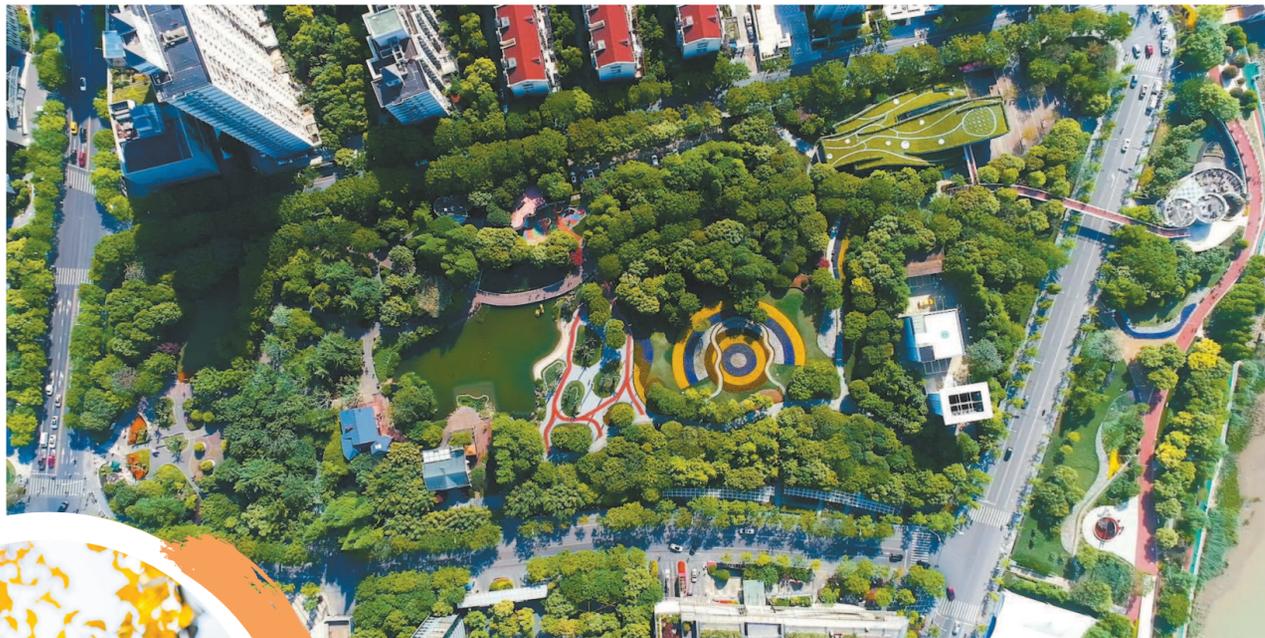
黄浦区五里桥街道，人民城市共建共治共享的基因在这里孕育，上世纪90年代末，“三会”制度诞生于此。行至当下，在实践中不断探索、创新的“三会”制度见证着共建共治共享的基因，遵循着拔节抽穗、不断发展的生长逻辑——密切政府与群众、与社会各方的关系，动员起参与治理的共情；依托特色实践让“参与”成为一种习惯养成，让各方学会梳理诉求、形成方案、掌握治理方法；最终，让人民群众走向城市治理前沿，成为参与者，更成为获益者。

特别是党的十八大以来，街道党工委率领广大干部群众始终牢记习近平总书记殷殷嘱托，不断在实践中探索、传承、创新，取得党建“4+1”工作法、“三会”制度、双向认领项目等一系列成果，先后获全国先进基层党组织、全国和谐社区建设示范街道、全国文明单位、全国最美志愿服务社区等荣誉。

街道位于上海市中心城区，现辖区面积3.09平方公里，户籍人口6.6万人，实有人口8.3万人。呈现出区域小、人口密集、人口特征多样、社区构成复杂等特点，也面临着“老龄化问题凸显、老旧小区多、少儿晚托托育”等社会治理难题。

民生问题事关民生获得，“再难也要想办法解决”。当

下，五里桥街道党工委深入贯彻落实党的十九届六中全会精神，深刻领会“以人民为中心”的发展思想的丰富内涵，深入践行“全过程人民民主”，将党的领导、人民群众的自治共治有机结合，切实回应群众需求，聚焦“老、小、旧”等群众关切，将全生命周期理念贯穿到公共事务中，在全面提升民生服务水平的基础上，凝聚最大共识、形成最大合力，真正将民生实事办成民心工程，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。



只有坚持党的领导，才能将群众多样性的诉求得以有序、有效地传达。实践中，“三会”制度始终坚持与时俱进、健全体系，逐步发展并确立了事前听证，形成“议题征询—听证会—公示制”；事中协调，形成“民主恳谈—协调会—责任制”；事后评议，形成“监督会议—评议会—承诺制”的系统性运行机制。

人民当家作主，具体地、现实地体现在社区治理的方方面面，“人民至上”更是被镌刻在社区不断发展的每一个坚实步伐中。

## 聚焦“老” 服务“最基本”需求

五里桥街道老年人高龄化、空巢化、独居化趋势明显，需求也各不相同。街道用好党建引领平台，依托“三会”制度，找准老年人“原居安老”的需求，整合各方养老服务资源，全面提升为老服务水平。

首先，将“三会”制度的议题征询环节全面应用于养老服务场景，在广泛调研基础上，按片区召开居民区养老服务需求座谈会，梳理需求，推出“七心七助”居家颐养计划，提供悉心助养、省心助居、知心助医、暖心助餐、爱心助洁、助心助浴、关心助智等七大养老服务菜单，老人按需点单，既可“单选”，更可“多选”。

其次，做到服务方式“多维”。在建立健全以综合为老服务中心为枢纽平台，社区嵌入式为老服务设施为辐射点的养老服务架构基础上，街道党工委发挥区域化党建资源优势，建立常态化为老服务资源配送机制，融合养老顾问点、慈善超市、爱心就业实践基地功能，链接配送医院、银行、电信等党建联建单位资源，常年开展健康讲座、老年人权益保障法律咨询、防范金融诈骗、陪伴式手机使用教学等公益服务。针对社区老人普遍关心的遗产继承问题，社区党群中心协同区域律师事务所编写《遗产继承法律知识手册》，逐一答疑解惑。

再次，做到服务渠道多级。建立五里桥街道养老服务联合体，坚持“党建引领、政府主导、多元参与、统筹协调”，推动涉老服务各利益相关方共同参与治理，建立“协同行动、运作效能、竞争优势、老人获益”的服务供给模式。放大区域化党建品牌“企事业单位社会责任日活动”效应，发动辖区内各类企事业单位开展“我为老人办实事”社会责任日活动。比如，桑城

商辅自管会成员单位上航旅游公司携手居民区党总支共同开展“高龄老人游浦江”活动；区域化党建联建单位江苏银行黄浦支行连续三年累计关心走访社区老人近200名；社会组织“心灵港湾”工作室每年定期开展老年人心理健康系列讲座，为老年人提供一对一心理支持服务。

## 聚焦“小” 关心“最柔软”群体

少年强则国强，少年智则国智。五里桥街道将“三会”制度融入儿童友好型社区建设，街道党工委牵头，学校、家庭、社会组织全面动员，青少年主动参与，引导社区青少年“扣好人生第一粒扣子”，成为有理想、有担当的好少年，进而实现儿童友好、家庭友好、社会友好，有效凝聚全社会的价值共识和行动理念。

搭建儿童议事平台。组建由低龄儿童、少先队员、团员青年组成的“儿童议事会”“红领巾议事会”。由党员志愿者带领少年儿童走进居民区、园区、校区，从儿童视角出发推进儿童服务中心、儿童之家和公共空间适儿化改造。小议事员们在探访居民区后提出，希望设立儿童独立行走的安全路径，绘制吸引儿童注意的彩色斑马线、童趣指引标志等，为出行安全提供保障。改造儿童服务中心（南分部）室外小花园时，充分听取儿童意见，打造了Wuli自治小农场。由孩子们自行负责农场日常养护，讨论后续发展。

搭建儿童项目活动平台。街道党工委着力构建全覆盖的“1+3+N”少年儿童幸福生活圈三级阵地网络，先后在党群服务中心、3个街区党群服务站和N个园区党群服务站、爱国主义教育基地、居民区党群服务站等处设立少年儿童幸福生活点，丰富阵地功能和服务内容。成立全市首家街道未成年人保护站，引入区检察院莫阿姨未保工作品牌和市律协未成年人保护委员会等资源，积极维护少年儿童权益，为少年儿童成长营造良好社区环境。街道志愿者中



心以培智学生力所能及的“花艺技能”为切入点，共同开展“益+公益阳光花店”项目，累计服务残障青少年超300人次，2名培智学生考取“初级花艺师资格证”。搭建儿童参与社区治理平台。社区党群服务中心连续3年推选优秀少年儿童代表参与社区代表会议。小社区代表面向家人、老师、同学们发起最期待的社区民生实事工作征询，并提出建议。中山学校的学生社区代表提出希望丰富校外活动内容，减轻双职工父母负担。街道党工委依托区域化党建联建平台，在资源配送上做“加法”，梳理形成晚托课程、社区1+1兴趣课程、爱心公益服务等42项“15分钟幸福生活圈”服务清单。

## 聚焦“旧” 解决“最揪心”难题

围绕居民群众呼声强烈的小区设施老化、环境不够优美、老房“爬楼累”等问题，街道党工委用好“三会”制度，通过全过程民主协商，有效解决“美丽家园”建设、老房加梯等社区治理难题，回应群众期盼。

充分发挥社区党组织“指挥员”作用。老旧小区改造涉及架空线入地、拆违、公共空间改造等关系居民切身利益的工程，必须要发挥党组织统筹协调作用，推动多元主体共同参与。如，在推进老旧小区加装电梯工作中，街道党群服务中心联合桑城



居民区党总支、恭房小区业委会，总结提炼恭房小区成功加装全区首台电梯经验，编印了《五里桥街道老旧小区加装电梯经验手册》，形成了“党建引领、民主协商、因地制宜、一梯一策”的五里加梯模式，为各居民区党组织有序推动加梯提供指导。同时，注重培育孵化专业加梯社会组织，搭建议事协商平台，让各类诉求和想法在平台上能得到及时沟通和解决。截至目前，辖区成功加装26台电梯，今年底预计将完成加梯35台以上。

充分发挥社区党组织“协调员”作用。老旧小区改造参与各方利益多元、矛盾交织，居民区党组织充分发挥组织群众、宣传群众、教育群众、引导群众的积极作用。把思想工作做到心坎上，消除认识上的“疙瘩”，解开思想上的“疙瘩”，保证工程顺利进行。春江小区是一个有着近40年历史的售后公房小区，居民约1000余人，美丽家园建设过程中，涉及大规模更新改造，工程量大，居民诉求不一。居民区党总支牵头开展“听证会”“协调会”，把人心工作做在前，找到最大公约数，事后引入具有专业资质的第三方监督和民主自治监督，保证项目顺利完成同时，将“评议会”开成居民点赞的表扬会。

充分发挥社区党员“示范员”作用。广大党员干部不仅带头做好群众思想工作，也引领其他居民和各方力量提出意见建议，广泛参与协商实践。如五里桥路沿街商铺曾有破墙开店之风，整治过程中，居民区商辅自管会党员代表带头做好商铺思想工作，亲身示范改造，将矛盾化解于无形。桥二居民区党总支在配合违建办开展拆违工作中，将拆违宣传延伸至党员各类会议。其中3户党员家庭也主动带头，配合拆违，让小区更加整洁有序。“小区环境好了，我们自己住着舒服，房价也会上涨。”

## 经验与启示

“三会”制度萌芽于实践，发展完善于实践，历经20余载，已成为党建引领下基层民主协商的重要载体，并在“老、小、旧”等基层治理中发挥了重要作用，成功解决了社区治理中对象特殊、诉求多元、矛盾易发的问题。

实践中，“三会”制度逐步形成一套较为规范的议事程序和规则。比如，在议事协商过程中，依托基层党组织充分征求居民和相关利益群体意见，根据意见提出协商议题；根据议题的需要确定参与协商的相关主体；党员带头推进议题协商，提升议事协商的质量；为各主体表达诉求和意见提供充分机会，并对这些意见进行综合，反馈给相关部门；组织实施协商成果，向协商主体、利益相关方和居民反馈落实情况，并通过各种形式接受群众监督。通过建立健全规范的操作流程和议事规则，使“三会”从基层民主协商的方法上升为制度化规范，为党建引领下的居民群众参与民主决策、民主管理、民主监督提供了平台，促进了基层协商治理向制度化、规范化、程序化方向发展。

同时，“三会”制度培育了广泛参与的多元协商主体，解决了“谁来协商”的问题；健全了自下而上的议题形成机制，解决了“协商什么”的问题；规范了协商民主的议事决策程序，解决了“如何协商”的问题；建立了科学公正的综合评价体系，解决了“提升成效”的问题。特别是，培育了社区公共精神，为解决基层治理的各类矛盾和问题提供了沟通化解机制。

此外，增强了居民自治的组织化程度。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。“三会”制度扩大了党建引领下居民参与民主决策、民主管理、民主监督的渠道，丰富了参与方式，明确了参与程序，支持和帮助居民群众更理性、更有序地表达意见，养成协商意识，掌握协商方法，提高协商能力，最终实现基层民主协商水平的提升。

## 评点

“三会”制度确立了基层协商议事的规范化原则，将人民置于治理的主体地位，凝聚了人民智慧，体现了人民利益，也在实践中充分彰显了人民的主体地位，极大增强了人民的主人翁意识，人民既是民主的参与者，也是民主的受益者，从而汇聚起磅礴之力，用心用情用力，实现社区高质量发展、高品质生活、高效能治理。

党建引领下的“三会”制度，真正体现了人民群众的主体地位。“有事好商量，众人的事情由众人商量，是人民民主的真谛。”人民民主体现在社会生活方方面面。只有尊重群众的主体地位，才能促进科学决策、民主决策。街道党工委始终依托“三会”制度，切实为居民办实事解难题，在解决实际问题的过程中提升了居民对社区的认同感归属感。

党建引领下的“三会”制度，是有效解决问题的新制度。民主不是装饰品，不是用来做摆设的，而是要用来解决人民要解决的问题的。五里桥街道坚持党建引领，围绕聚焦满足人民群众对美好生活的向往，推进

“老、小、旧”等工作提质增速，显著提升社区宜居度，群众获得感明显提高。在瞿中小区、紫荆小区、斜土小区等高龄老人多的居住小区，征询公益居家适老化改造需求，引入互联网企业党组织资源，改善社区老人居家生活照料条件，让老人能够享有“身边、床边、周边”的居家社区养老服务。今年，瞿中居民区获评“全国示范性老年友好型社区”。

党建引领下的“三会”制度，成功实践培育了有序治理。“三会”制度其实是让群众在协商民主的实践中学习协商民主。街道以社区党群服务中心及各党群服务站为纽带，打破条块限制，为居民群众、社会组织、社会力量参与社区治理提供更为便捷的通道和更广阔的平台。通过居民区党总支出面召集议题征询，党员带头参与讨论，引领群众发挥主人翁精神，自觉承担起在社区治理中应该承担的责任。如，针对创意家园街区居民区停车难，共同商讨施行“错峰停车制”，与园区共同拟定《互助式停车管理公约》，挖掘出192个可供“错峰停车”的车位。

