

镇村有事好商量

郭华良

徐州市铜山区棠张镇北接新城区，西邻高新区，辖 17 个行政村、6.8 万人，其中镇区常住人口近 3 万。棠张是徐州市纺织工业园所在地，也是国家级农村产业融合示范园核心区和省级菜篮子基地，属于典型的城郊型农村，村民勤劳朴实，生活富裕，思想相对活跃。

随着城镇化进程的加快，作为基层管理者，必须应对城郊型农村基层社会治理出现的新问题和新考验，必须回应新形势下村民对公共事务、公共治理的关注关切。为此，我们承担起徐州市基层协商民主建设试点镇的责任，在基层公共治理领域进行了探索。

村民有话想要说

“农村生活垃圾分类费钱耗力，实在是多此一举，全镇推开试点有必要吗？”“沙庄村的生活垃圾分类后，垃圾能实现减量，还能发酵成有机肥，一举两得，再说国家提倡垃圾分类，何乐而不为？”

“股田制实行六七年了，咱们一直是机插秧，收成也不错，改用直播方式的话，谁知道秋季会咋样？风险太大了！”“股田制本身就是一个尝试，事实证明咱们成功了，为什么不能尝试一下直播方式，省钱省时又省力，节省下来的成本就是集体的收入啊！”

位河村利用村内的一片空闲地，建起了 8 间房子，原打算其中 2 间出租增加集体收入，其余用作卫生室。可附近的村民不愿意，多次到村里、镇里反映，要求改成老年文化活动中心。最后经过村里协商后，尊重了大家的意见，对房屋功能进行了调整，但按照原来功能建设的房屋，总觉得不太好用。

治理之惑，源自村民之问。一方面，村干部甚至许多村民对镇、村公共事务有不同意见，争论不休，拿不定主意。另一方面，有的已经实施的民生项目、公共服务并没有得到村民的认可，出力花钱还不讨好。这些现象，在农村基层普遍存在，也长期困扰着我们。

对基层公共事务“有话要说”，是村民民主意识的集中体现。以棠张镇为例，近三年来接到的“12345”政府热线中，关注琅溪河改造、中沟治理、公共水冲厕所建设管理、道路建设、生态环境等公共服务和公共事务领域的工单占到了 90%。因此，在基层治理中，凝聚更大的群众力量，汇聚更多的群众共识，既是落实党的群众路线的根本要求，也是促使我们积极探索、勇于破题的直接动力。

村民有事好协商

村民的关注点，从邻里之间的宅基地纠纷，到村里休闲广场的修建，再到发展什么样的产业等等，都有协商的需求。到底哪些事该协商？我们在开始的时候也拿捏不准，打算把一些遗留的信访、宅基地纠纷拿到镇级协商平台进行协商。后来在区委主要领导的支持下，我们明确了思路：所谓协商民主，一定要围绕习近平总书记指出的“有事好商量，众人的事情由众人商量，是人民民主的真谛”的指示要求，把目光聚焦在群众关切的公共事务、公共服务、公共利益等问题上来，让群众在参政议政中体验人民民主的真义。

思路清晰后，我们在协商议题标准的把握上明确了“三个导向”，即民生导向，从与村民息息相关的公共利益问题出发征集议题；发展导向，从事关镇村经济社会发展大局的大事中选择议题；问题导向，从村民关心关注的热点、焦点、难点和反映强烈的问题中确定议题。在议题选择上，坚持“三个渠道”：第一个是“五必协商”，即事关经济社会发展大局的大事、每年初确定的为民办实事、集体资产的管理与处置、重大产业项目的选择、村庄规划搬迁等重大事项必协商；第二个是面向社会公开征集协商议题，准确把握村民关注关切、所需所盼，整理筛选后确定；第三个是聚焦党委、政府工作中的难点问题，通过协商，确定议题解决问题。镇级首次协商选择解决和村民生活息息相关的“垃圾分类”问题，跃进村协商解决“股田制中水稻是否直播”的问题，均取得良好效果。

村民参与更有效

为了能最广泛最有效地收集和反映民意，我们首先确定了议事成员的三条选拔标准，即具有一定的社会威望、公德心、热心于公益事业；了解基层百姓生产生活情况，能够代表民意；对经济社会发展趋势有思考和见解。同时，扩大参与群体的覆盖面，以乡贤、“大老知”、种养殖大户等在内的普通百姓为主，“两代表一委员”、镇村干部、专家、学者及利益相关方代表共同参加。

协商能否达成共识，成果能否有效转化，是检验基层协商民主作用发挥的根本所在。在充分动员、形成共识的基础上，镇党委制定实施方案，确定镇级基层协商民主月度协商日，把基层协商民主作为制度固定下来。在规范协商民主议事程序的基础上，建立议事人员事前调研机制，促使议题分析更透彻、协商交流更充分、思想碰撞更清晰。

在“垃圾分类是否在全镇推开”议题协商前，会议召集人组织议事人员到沙庄村和有机垃圾分类处理中心现场考察，充分了解沙庄村在推动垃圾分类方面的做法、村民的体验和看法、有机垃圾处理的过程和效果等。采取召集人“无偏见引导”工作法，即召集人只提问题不谈观点，充分鼓励议事成员抛除顾虑、畅所欲言，避免“走过场”“不敢说、不愿说、顺着说”等现象发生，通过协商寻找最大公约数；在分歧、辩论、协商的过程中，召集人只扮演适当引导的角色，在引导议事成员将思想统一到党委的工作意图上来。

经过探索我们发现，对于基层协商民主建设，必须把坚持党的领导和加强政协指导结合起来，真正把党的领导贯穿于协商民主的全过程、各环节，确保工作的正确政治方向，并在政协指导下建好协商平台，规范协商程序。协商议题都是村民关注度高的公共问题，绝不能纸上谈兵、泛泛而谈，要在广泛确定协商参与人员的基础上，对协商议题进行充分的事前调研，把情况摸得再透一些，把问题考虑得再多一些，把观点琢磨得再深入一些，并在协商过程中广泛听取意见，积极加强引导，真正做到集思广益。同时，既要广泛听取相关利益主体的意见建议，增强决策的民主性和科学性，体现人民民主主体地位，又要坚持依法协商，在法律法规许可的范围内开展协商活动，保证协商成果合法有效。

