

重大工程建设中的“和谐共建”

编者按

当前,宁波正在为早日跻身全国大城市第一方阵而努力,大力建设港口经济圈,着力构建宁波都市圈,随之而来的新一轮重大工程建设正在如火如荼地推进。在这些重大建设工程项目的推进过程中,各级党委政府及建设部门重视“和谐共建”,探索出了不少好办法新路径。对这些好办法新路径进行提炼总结,有助于进一步做好重大工程建设、保障经济平稳增长、促进社会和谐稳定。

从决策源头上强化好“和谐共建”

胡光荣

重大工程建设由于涉及面广、持续时间长、与基础民生或群众物质利益直接相关,因而容易引起社会各界的关注。同时,当今社会已进入网络时代,网络时代的社会矛盾往往表现出连带性较强、扩张性较快的特征。因此,对于党委及政府部门来说,积极推进重大工程建设决策的科学化民主化,统筹兼顾和有效协调各方面利益关系,是从源头上抓好“和谐共建”,避免不稳定个案产生并演化的根本之举。从重大工程建设实际出发,坚持科学决策,强化源头和谐,关键要做好以下三项工作。

一、坚持重大工程建设决策的人民立场

在庆祝中国共产党成立95周年大会上的讲话中,习近平总书记鲜明提出:“人民立场是中国共产党根本政治立场,是马克思主义政党区别于其他政党的显著标志。”这就要求我们党在执政中始终强调人民至上,牢固树立宗旨意识,分析、思考、处理问题的出发点和落脚点必须坚持人民立场。对于重大工程建设来说,同样如此。重大工程建设决策是在技术可行性基础上的“合规律性与合目的性”的价值选择行为,其本质不是技术问题而是价值问题。任何重大建设工程项目的决策都是在权利与责任、效益与公平这两对矛盾的张力中进行,必须协调得当,找到矛盾双方之间的“平衡点”,这个“平衡点”就是“人民立场”。

重大建设工程项目在施工过程中,可能会在一定程度上影响到群众的日常生活。比如,打桩等施工行为造成有些邻近建筑墙体开裂、地面沉降等质量损害,群众就建筑物的加固、搬迁、赔偿等问题与建设方不能达成共识。再如,重大建设工程项目在施工过程中造成的噪声、粉尘、污泥、废气、废水等环境污染,也可能招致周围居民的不满。又如,因重大工程建设而影响群众出行和附近商店营业。这些问

从执行机制上设计好“和谐共建”

苏青扬

发展是硬道理,稳定是硬任务;没有稳定,什么事情也办不成。改革开放以来,社会成员的利益诉求不断增强,并且不同利益群体的诉求渠道和表达方式也呈现多元化状态,因此,建立健全科学有效的利益协调机制至关重要。对重大工程建设来说,要从责任制、风险评估机制、应急处置机制、舆论引导机制等方面着手,建立健全“和谐共建”机制。

一、强化重大工程“和谐共建”中的责任机制

责任是制度的生命,没有责任追究的制度不是健全的制度,不承担责任的权力主体不是负责责任的权力主体。在重大工程建设中,必须构建一套严密的“和谐共建”责任机制,促使重大工程建设真正步入规范化、法治化的健康运行轨道。

一是明确责任分工。县(市)区地方党委、政府要按照属地管理原则,对本地区重大工程建设中的“和谐共建”工作负责。重大工程建设施工单位和主管单位应当按照“谁建设、谁负责”和“谁主管、谁负责”的

题发生的原因多种多样,有些问题在当前技术条件下是不可避免的,但也有一些问题的发生是因为在项目决策时对群众的根本利益缺乏足够考量。

从“和谐共建”角度来看,在重大建设工程项目决策时,党委及政府部门必须牢固树立和落实以人为本理念,坚持把维护人民群众根本利益作为重大建设工程决策的出发点和落脚点,在做出相关决策时,对群众的利益想得尽可能全面又全,对群众的不满降得尽可能低而又低,努力从源头上切实维护好群众合法权益。

二、遵循重大工程建设决策的民主程序

重大工程建设必须经过民意机关的审查批准,才能形成最终决策。从更广阔的视野来看,重大工程建设决策除了由民意机关把关外,还必须尊重科学理性和普通民意。

在宁波,历来非常注重重大工程建设决策的民主程序,尤其把社会稳定风险评估作为重大工程建设民主决策的重要一环。早在2008年初,我市就启动了重大决策社会稳定风险评估工作。2009年,市委、市政府相继出台《关于开展重大建设项目信访风险评估工作的通知》《宁波市重大事项社会稳定风险评估办法(试行)》,初步形成了社会稳定风险评估的政策体系。在2010年的重大事项社会稳定风险评估中,共评估264项,同意实施251项,暂缓实施10项,停止实施3项。之后,重大建设工程项目社会稳定风险评估成为一项必经程序。

一些地方的某些重大工程建设,之所以会引起群众不满,从表面分析,是因为建设方案不科学、管理举措不到位、沟通协调不及时,根本原因却在缺乏民主性。因此,在重大工程建设决策之前,要深入群众走访调研,做好摸底调查工作,广泛征求群众意见,了解群众诉求,为科学制定建设方案提供依据和参考。

要加强重大工程建设的前期论

证和可行性研究,实行重大工程听证制度、公示公告制度,完善工程项目决策规则和程序,确保重大工程建设预算合理、资金到位、运作规范,努力从源头上消除不稳定因素。对专业性较强的决策事项,应当组织专家充分论证,并切实保障社会公众及利益相关群体的有效参与和切实监督,确保重大工程建设决策最大程度地反映不同群体的合理诉求。

三、强调重大工程建设决策的全面统筹

近年来,在一些地方,因重大工程项目规划及建设原因引发的不稳定事件时有发生,突出表现为重大工程项目的规划建设衔接不够:一是不同项目之间的规划衔接不够。规划科学论证不深,考虑近期的多,考虑长远的少,重大工程建设规划的系统性、前瞻性、预见性不够强,本来可以协同推进的重大工程却被分割为不同的建设项目。二是不同部门之间衔接不够。不同政府部门对于同一重大建设工程项目的理解程度不尽相同,有的部门善于把政策用足,有的部门却不能够灵活运用政策,从而导致不同政府部门之间配合不力。三是规划和建设之间的衔接不够。由于部分规划的公开透明度不高,特别是一些区块规划及控制性详规的编制未能充分征求群众意见,在项目规划时,群众不知晓相关信息,项目一旦开工,如果同群众利益发生冲突,就易引发不稳定事件。

因此,在重大工程建设决策时,应当全面统筹、利益兼顾。首先,要兼顾不同建设项目之间的平衡,能协同推进的就不要分开进行,以免造成工程期限的延长乃至不同工程项目之间出现冲突。其次,要统筹考虑重大工程建设方案的主要内容和非主要内容,在配套设施还不能确保有效落实的情况下,不要仓促做出决策。再次,要做好规划和建设之间的衔接,不同部门之间的沟通,根据形势发展变化合理改进决策部署,始终确保决策的科学合理,切实维护政府的公信力。

(作者为市重大项目督查组第四组组长)

相关单位和人员责任。

二、完善重大工程“和谐共建”中的风险评估和应急处置机制

英国著名社会学家安东尼·吉登斯将风险概括为两大类:第一类是外部风险即自然具有的风险,第二类是人为的风险。相对而言,自然风险是难以预防和避免的,人们更多的努力是减少风险所带来的损失;而人为风险则具有可控性,可以通过一定的措施和手段来避免和防止。重大工程项目由于周期长、规模大、涉及范围广、风险因素数量多且种类繁多,致使其在全寿命周期内面临的风险多种多样,既可能面临着地震、台风等自然灾害,也可能面临着人为风险。

基于当前利益分化和风险共生的现实,各级政府亟待强化利益—风险平衡思维,使得任何一项重大工程建设都要尽力协调好利益分配与风险分配之间的关系。在重大工程建设上马之前,认真进行合法性、合理性、可行性、可控性分析评估,认真分析可能带来的风险隐患,在风险评估的基础上,建立应急处置机制。

政府的基本职能决定了它在预防

和处置风险中始终处于主力军的位置,发挥着主导作用。重大工程项目建设过程中,政府人员要及时深入项目工地,了解项目进展情况和企业存在的困难,帮助协调解决各种利益纠纷。对于重大工程建设领域发生的风险事件,要按照及早发现、快速化解、妥善处置、防止蔓延的目标要求,进一步健全完善应急处置机制,加强处置力量,提高快速反应能力。

三、创新重大工程“和谐共建”中的舆论引导机制

风险性事件敏感度高、影响力大,容易引起公众和媒体的高度关注。从某种意义上说,谁掌控

了舆论,谁就掌握了处置风险性事件的主动权。当前,必须高度重视重大工程“和谐共建”的舆论宣传工作。

一是加强思想政治工作。多采取因势利导、说服教育的办法,深入细致地做好思想政治工作,使群众相信党委、政府推进重大工程建设的决心和力度,相信党委、政府是群众根本利益的维护者,相信重大工程的社会公益效果。

二是有效引导社会舆论。加大正面宣传力度,加强对重大工程建设总体情况、进展情况、法律法规、政策信息的宣传,特别是针对重大工程建设中的热点、敏感问题,及时释疑解惑,切实把握舆

论引导的主动权,占领舆论制高点。对于各种突发事件,按照有利于问题解决、有利于社会稳定的原则,有序进行报道,尤其要加强对互联网的引导和管理,营造正面舆论强势,阻止流言蜚语传播。

三是畅通诉求表达渠道。有效的风险沟通有利于增强不同利益相关者对风险的容忍性,弥合公众与政府间的风险感知差异。在重大工程建设过程中,可以尝试启动谈判程序,由建设方和利益相关群体进行面对面的直接对话,切实了解群众呼声,及时解决群众诉求,真正取得人民群众对重大建设工程项目的支持。

(作者为北京交通大学博士后、副教授)

从项目细节上落实好“和谐共建”

邢孟军

重大工程建设为城市发展带来了重要发展机遇,同时,建设项目多、持续时间长、拆迁任务重等,也客观上给群众生活带来了一些不便。如何创新、高效地做好重大工程?如何打造让群众满意的重大工程?经验表明,从细节上落实好“和谐共建”,竭力做好民生服务、努力化解矛盾纠纷、尽力夯实基层基础,是重要一环。

一、竭力做好重大工程建设的民生服务

重大工程建设本身就是民生工程,因此在重大工程建设中,必须坚持以人为本的理念,深入群众、深入工程一线,做好民生服务工作。

中山路综合整治工程作为宁波城市建设的扛鼎之作和宁波中心城区品质提升的龙头工程,市委主要领导非常重视,省委常委、市委书记唐一军多次视察工程现场,要求加强“和谐共建”,最大程度降低对周边环境 and 市民生产生活造成的不利影响。

中山路综合整治工程指挥部根据指示精神,注重从细节上落实好“和谐共建”。凡是涉及工程沿线居民利益的事项,比如,在建筑立面整治中,对防盗窗、晾衣架、雨棚等生活设施的统一规范工作,指挥部都同社区组织及居民群众耐心协商,取得他们同意支持。在工程建设过程中,指挥部及时向沿线群众通报工程进展情况,广泛征求意见建议,最大程度地提高群众对工程建设的满意度。指挥部还邀请市政、交通、绿化、景观、建筑、历史、文化、体育等领域的专家学者和人大代表、政协委员、社区代表、楼宇代表等,组成专家咨询委员会,在每次专家咨询会上,指挥部都认真征求对做好民生服务的意见建议。

在指挥部统筹安排下,各施工单位都组建了社区服务队,为工程沿线社区居民提供工程维修

服务,比如破损水管修理、下水管疏通等;帮助社区修整污水排放工程、清理建筑垃圾、修理社区内部破损路面;结对帮扶社区贫困家庭,力所能及地为工程沿线商铺经营提供便利。通过积极的民生服务,施工单位与沿线社区无缝对接、和谐共建,有力地推动了中山路综合整治工程的顺利进行。

二、努力化解重大工程建设的矛盾纠纷

习近平总书记在浙江工作时曾指出:“许多工程投资大、涉及面广、动迁人员多、涉及群众的切身利益时,我们一定要妥善处置,把好事办好,重要的工作就是要尽量避免并努力化解矛盾纠纷。”

各地充分发挥施工单位和国土、建设、环保、信访、公安等部门的信息主渠道作用,充分发挥基层组织 and 基层干部队伍的作用,充分发挥基层信息员队伍的作用,在第一时间掌握各类预警信息,做到不稳定因素底数清、情况明,为及时化解各类矛盾纠纷赢得先机。对于排摸发现的不稳定因素,要认真分析深层次原因,有针对性地提出并落实解决问题的办法措施。特别是对带有倾向性苗头性的群体性问题,有关部门必须落实到人,提前介入,妥善应对,力争把事态控制在最小范围,把矛盾化解在初始状态,切实防止个体矛盾演变成群体冲突。

在中山路综合整治工程中,经过认真排摸,发现容易引发矛盾纠纷的一个工程项目是市政道路后退空间整治工程。中山路景观改造包含道路边线到第一排建筑之间的后退空间,根据设计方案,将对该部分后退空间进行景观提升,部分路段还需对原有功能进行调整优化。从排摸情况看,部分路段居民对后退空间改造反应较为强烈,指挥部同属地区政府积极做好业主思想工作,矛盾纠纷得以有效化解。

三是抓好“基层和谐促进工程”。围绕“小事不出村(社区)、大事不出乡镇(街道)、矛盾不上交”的目标,积极推进“基层和谐促进工程”建设,最大程度地把重大工程建设中可能出现的矛盾纠纷消化在基层,解决在萌芽状态。

在中山路综合整治工程中,指挥部高度重视社区在化解矛盾纠纷中的基层基础作用。指挥部邀请工程所在地的海曙区和江东区政府及沿线11个街道、27个社区主要负责人,共同组建了“和谐共建”工作网络。指挥部在每周的工程建设工作例会中,经常邀请社区领导及社区群众代表参加,使他们能够及时了解工程进展情况,对于工程建设中存在的困难,需要社区组织和社区党员去做群众工作的,他们都能积极主动地去协调解决,充分发挥了社区在重大工程建设中的服务、协调、监督、保障作用,有效促进了中山路综合整治工程高效顺利推进,也扩大了社区的凝聚力和影响力,实现了社区建设和工程建设的“互促双赢”。

(作者为市社科院党建研究所所

长、中山路综合整治工程挂职干部)



中山路整治效果图