

践行“全过程人民民主”理念 打造“全过程融合共治”城市更新“曹杨模式”

一、基本情况

在当前城市发展加快进入存量更新时代的背景下，上海市普陀区积极推进“两旧一村”改造，加快探索城市更新背景下社会治理创新。2020年初，曹杨一村被列为旧住房成套改造重点项目，作为新中国成立后建设的第一个工人新村，曹杨一村落成于1952年，4个工区共48幢，社区内厨卫合用情况多，旧住房成套改造压力大，面临着目标异质性、方案满意度、利益平衡性和签约达标率等难题。普陀区曹杨新村街道始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入践行人民城市人民建和全过程人民民主理念，不断创新群众工作方法，积极探索“全过程融合共治”的城市更新“曹杨模式”。2019年至2021年期间，曹杨一村创下了100%改造签约率、100%改造成功率、100%改造美化率，近1500户居民完成了从改造签约、改造施工、回搬新居的旧住房成套改造，顺利实现了新中国首个工人新村的“完美蝶变”，并作为上海首个工人新村精细化推进旧房改造的成功实践案例被《人民日报》整版报道。

二、基本做法

（一）改造前融合共治，助力群众凝聚共识

一是党建引领社区治理。曹杨新村街道优化组织设置，搭建了创新成套改造“临时党委+临时党支部”的组织架构，包含成套改造

临时党委、临时党支部两级党组织及下辖的多支党员突击队，为资源下沉、配强力量奠定了坚实基础，来自街道的后备干部、年轻同志与老书记、“老法师”组团来到一线，为成套改造注入“强心剂”。二是巧用情感治理资源。曹杨新村街道充分利用社区丰富的情感治理资源，通过“打感情牌”“讲面子”等治理策略积极营造改造工作“氛围”，激发群众情感共鸣。三是创新群众工作方法。坚持“一户一策”工作方法，根据住户情况梳理出“一户一档”，以“一户一方案”保障每户居民合理诉求都能得到解决，在公平与效率之间寻求有机平衡。

（二）改造中融合共治，助推群众矛盾化解

一方面，创新民主协商机制、激发基层自治活力。曹杨新村街道积极探索让居民“唱主角”的民主协商机制创新，充分发挥“红色议事厅”平台协商桥梁作用，依托“事和院”“一把钥匙开一把锁”“同心成套改造助力团”等自治项目持续为改造注入活力。另一方面，推动高效协同治理、创新矛盾联调机制。创新“2+3”社会矛盾联调联处工作机制，建立街道、居民区两级调委会，探索三所联动（派出所、司法所、律师事务所），创新多元治理主体融合共治的高效协同机制，打造星级“人民调解室”，会同居民区将矛盾化解在基层，自成立以来已化解矛盾纠纷70起。探索社区法治带头人“1+3+X”四位一体矛盾化解机制，充分调动居民区调委会和社区民警、结对律师、业委会，以及楼组长、志愿者等力量，把懂法律、会调解、知社情的人士凝聚起来一起开展人民调解。创新在线调处机制，

会同区法院共建“普法智联·云间法官工作室”，为社区群众提供在线调解、法律咨询、普法宣传等优质法律服务。

（三）改造后融合共治，保障居民当家作主

曹杨新村街道坚持“法治+自治”，创新探索一系列旨在提升民众参与社区事务治理意愿的法治工作方法。一方面，推动居民积极参与立法征询。依托市人大常委会基层立法联系点，曹杨新村街道践行“全过程人民民主”重要理念，截至2023年3月，累计开展68场立法征询活动，先后进行了27部法规草案的立法征询工作，参与人数逾千人，提出意见建议495条，被市人大采纳123条，在全市25个立法联系点中名列第一。另一方面，发动居民积极参与人民建议征集。全力构建“一心、三片、廿点”的“家门口”人民建议征集点，通过定期发布人民建议征集主题、在人流密集场所设置建议邮筒、街道班子领导大走访等形式听取社区群众在社区治理方面的真知灼见，不断提高人民群众参政议政的积极性和主动性。

三、主要成效

（一）党建引领为社区治理网络构建与机制创新奠定坚实基础

在受到广大群众高度关注的“三旧”改造工作启动伊始，曹杨新村街道就明确了“党组织建在哪里，党建工作就开展到哪里”的指导理念，保障了旧房改造顺利推进，充分展现了党建引领社区治理网络构建与机制创新的基础性与必要性。

（二）基层民主协商有效激发了基层自治活力

通过基层民主协商机制的创新，从平台、项目、队伍等多个方

面，让居民在成套改造中“唱主角”，基层自治更有活力，成套改造工作获得了更多的理解和支持。

（三）“法治+自治”顶层设计让公众参与更加有序

法治与自治相结合，让公众参与社区治理更有序。曹杨一村改造工程取得的一系列实践成果，是曹杨新村街道自觉践行“全过程人民民主”的最好折射。

四、经验启示

城市更新“曹杨模式”彰显了为民导向下法治、德治与自治相结合，协同治理、情感治理与数字治理相整合，党政、市场与社会治理主体相融合的全过程人民民主理念，通过充分发挥全过程民主协商与参与式治理在城市更新改造中的独特优势，以“全过程融合共治”为全国城市老旧工人社区更新改造贡献“曹杨模式”，助力打造新时代“枫桥经验”市域样板。上海的“两旧一村”改造攻坚战仍在路上，中国城市旧城区更新改造的社会治理创新仍在持续探索。枫桥路上的“曹杨经验”，在践行全过程人民民主理念的康庄大道上不断前进，持续擦亮全过程融合共治在城市更新时代下社会治理创新中的特色品牌。