

改革管理体制 推进城乡一体化

中共成都市委政策研究室

成都市在推进城乡一体化、建设社会主义新农村过程中,同步推进了配套的体制改革,努力构建适应科学发展的体制机制,并将规范化服务型政府建设和基层民主政治建设,作为城乡一体化战略的两个重要保障全面推进,形成了一套行之有效的管理体制,打造了一个高效率的服务型政府机构,建立了一个更民主化的政治体系,这些都为成都市的城乡一体化建设更稳步、快速地发展奠定了坚实的基础。

1 建立统筹城乡发展的管理体制

成都市坚持成熟一个、推进一个的原则,对涉及30多个部门的行政管理体制以及乡镇管理体制进行了一系列撤并、重组和融合,使城乡二元体制实现了破旧立新。

1.1 城乡规划管理体制:城乡规划一盘棋

2005年3月,成都市出台了《关于改革城乡规划管理体制的意见》,按照规划编制、管理、监督工作全覆盖的要求,全面推开规划管理体制的改革,推动城市规划向农村延伸。

1.1.1 理顺规划管理关系。按照有利于推进城乡一体化的要求,进一步完善市规划委员会工作制度,各区(市)县制定城镇体系规划、城市总体规划等必须经市规划委员会审查同意。同时按照政事分开的原则,推进全市各级规划行政管理部门所属企事业单位的改革、改组、改制工作。

1.1.2 健全规划管理机构。一是在位于中心城区的五城区设置规划分局,在其余14个区(市)县组建规划行政管理机构,负责所辖行政区域的规划管理工作。二是组建市规划编制研究中心、信息技术中心,负责全市城乡规划发展战略研究和城乡规划信息资源管理。三是建立成都市规划管理执法监督局,负责全市城乡规划执法监督工作。四是派驻城乡规划监督专员,负责所辖区(市)县城乡规划行政监察。

1.1.3 完善规划管理机制。组建了成都市城乡规划督察专员办公室,具体负责对区(市)县城乡规划行政管理工作督察。同时明确规定,派出的规划监

督专员、规划助理员的组织人事工作由派出单位统一管理;区(市)县规划行政管理机构领导班子成员任免,应征求市规划局意见。

成都市通过改革规划管理体制,打破了规划管理城乡分治的二元格局,使城乡规划管理工作的内涵和外延都发生了重大变化,从过去单一的城市规划转变为城乡一体的规划,从城市延伸到城市以外的广大农村,实现了编制管理、实施管理、监督管理“三个全覆盖”,为统筹城乡经济社会发展、推进城乡一体化,奠定了坚实的基础,使成都市的发展走上了科学化、法制化、规范化的轨道。

1.2 农业管理体制:跳出“三农”抓“三农”

为适应推进城乡一体化新形势新任务的需要,成都市对农业管理体制进行了改革。

1.2.1 建立城乡一体化推进机构。市和区(市)县都建立了推进城乡一体化领导小组,由各级党政主要领导负责。下设领导小组办公室,作为具体指导、服务城乡一体化工作的日常工作部门。

1.2.2 整合农业管理体制。成立了市农业委员会,撤销了市农牧局、市农机局,将其管理职能统一纳入市农业委员会。五城区建立了“推进城乡一体化工作局”,撤销农业局并将其职能划入推进局。其余区(市)县建立“农村发展局”,负责推进城乡一体化日常工作,并拆销了农业局、畜牧局、农机局,将其管理职能一并划入农村发展局。

成都市通过改革农业管理体制,改变了过去就“三农”抓“三农”的做法,使农业管理部门成为推进城乡一体化的重要组织协调部门。同时,通过对农业管理机构进行撤并,整合了农业管理资源,有效地解决了农业和农村工作中管理体制不畅、职能重叠等问题,形成了整体推进城乡一体化的工作合力。

1.3 交通管理体制:打破城乡交通分割

2006年1月,成都市正式对交通管理体制进行了改革。

1.3.1 组建市交通委员会。按照“大交通”的思路,撤销了市交通局和市政公用局,组建了市交通委员会,建立了城乡交通运输统一管理的体制,为统筹

城乡交通事业发展提供了体制保障。

1.3.2 实行城乡交通规划、建设和管理一体化。一是城乡交通规划一体化。按照城乡一体化的要求,把广大农村纳入全市综合交通运输体系规划中统筹考虑,实现城乡交通规划一体化。二是城乡交通建设一体化。加快多通道路网、县道公路网、乡村公路网、乡镇车站等交通基础设施建设,实现了路网、枢纽站点布局科学、结构合理、功能齐全、管理先进。三是城乡交通管理一体化。改革城市公共交通与旅客运输分隔的管理体制,建立了城乡交通运输统一管理的新体制。拓展公交范围,实行近郊公交化、远郊客运化,让更多农村居民享受到公共交通带来的实惠。

1.4 水务管理体制:变多“龙”为一“龙”

成都市实施城乡一体化前,城乡水务管理和水资源的开发、利用、保护存在严重不协调。在管理上,城乡分割,部门分割,多“龙”管水,政出多门,工作交叉,责任不清。导致对水资源和水环境的掠夺性开发、粗放型利用日益加剧。

成都市委、市政府经反复研究论证,决定按照涉水职能统一管理的要求,组建成都市水务局,将市级有关部门的所有涉水职能划入其中。通过水务管理体制的改革,建立了城乡一体的水资源管理体制,促进了城乡水资源的科学开发、利用、节约和保护,形成了可靠的水资源供给与高效利用体系、完善的防洪减灾保障体系、良好的水生态安全保障体系,实现了水资源的可持续利用。

1.5 城市管理体制:由“罚”到“管”的变迁

成都市积极推进了城市管理体制改革,使其更加适应城乡一体发展的需要。

1.5.1 开展相对集中行政处罚权试点工作。2003年初,成都市将原市园林局、市容局、规划局、市政公用局、环保局、工商局、卫生局的全部或部分城市管理行政执法职能整合,成立了成都市城市管理行政执法局。通过整合资源,有效避免了多头执法现象,方便了服务对象,改善了区域投资发展环境。

1.5.2 推进城管执法与维护管理一体化。2006年2月,成都市将原市市容环境管理局和城市管理行政执法局合并,组建了成都市城市管理局(加挂成都市城市管理行政执法局牌子)。同时,作为全国第一批十个试点城市之一,根据国家建设部关于开展城市管理数字化工作试点的意见,赋予了市城市管

理局城市管理数字化建设、监督和指挥工作职能。

1.6 财政体制:构建统筹城乡发展的公共财政制度

成都市按照建立公共财政体制框架的目标,完善市、区(市)县、乡镇财政管理体制,建立切合实际的乡镇财政体制,逐步建立和完善了适应城乡一体化发展的公共财政制度。

1.6.1 完善城乡一体化财政管理体制。一是完善市对区(市)县财政管理体制。实行税收征管属地化改革,原市国税、市地税直属征收分局所辖税源全部按属地征收,市级财政按统一分税比例参与中心城区征收税收中省以下部分的分成。二是明确县乡政府支出职责。对经济相对发达乡镇,实行相对规范的分税财政体制;对经济欠发达的乡镇,实行“乡财县管乡用”预算管理模式,采取“预算共编、帐户统设、集中支付、采购统办、票据统管”的办法,由县乡财政保障乡镇必要的支出。三是确保乡(镇)机构和村级组织的正常运转。对乡镇公用经费定额三类制定统一的最低保障标准,正常行政开支不足部分,由市和区(市)县两级财政转移支付。

1.6.2 建立和完善财政转移支付制度。一是建立一般性转移支付制度,增加财力性转移支付规模,优化转移支付结构,逐步弥补困难区(市)县的财力缺口。二是加强对区(市)县专项转移支付的管理。对专项转移支付进行整合,对交叉、重复的项目进行清理和归并,增加推进城乡一体化转移支付项目。三是逐年加大市对区(市)县尤其是困难地区的财政转移支付规模。

1.6.3 调整财政支出结构。按照公共性、市场化和引导性原则,进一步明确和调整财政支出范围,更多地向教育事业、社会保障和医疗卫生事业等公共服务领域和农村基础设施建设等方面倾斜。

1.7 乡镇管理体制:“瘦身”才有高效率

2004年,成都市对乡镇管理体制进行了深化改革。

1.7.1 转变乡镇职能,调整机构设置。一是根据全市统筹城乡经济社会发展、推进城乡一体化的需要,对乡镇政府主要职能进行调整,做到“三个强化、三个弱化”。即:强化乡镇政府对本辖区内经济社会的规划、协调、服务职能,弱化直接参加生产经营的职能;强化城乡统筹发展职能,弱化传统单一农业管理职能;强化公益事业发展职能,弱化事务性和技术性职能,加快推进乡镇政府由行政管理型向公共服

务型转变。二是对乡镇党政办事机构实行总量控制。一类乡镇不得突破5个,二类乡镇不得突破4个,三类乡镇不得突破3个。

1.7.2 精简行政编制,减少领导职数。一是对不涉及区划调整的乡镇,按照一类乡镇26名、二类乡镇20名、三类乡镇14名的标准配备行政编制。二是对涉及区划调整的乡镇,按原核定的乡镇编制总数进行精简。三是减少乡镇领导职数,明确规定乡镇领导职数不得超过7名。

1.7.3 理顺县乡事权关系,从严核定事业单位编制。一是撤销乡镇农技服务中心、文化服务中心、农机站等涉农事业机构,其原来承担的公共服务职能上划县级业务部门。二是在乡镇设置事业(社区)管理服务中心,主要承担文化、劳动与社会保障、人才开发等职能。计划生育服务站与乡镇卫生院合并。原乡镇农经站职能分别划归乡镇相关办事机构。三是在乡镇设置农技、水利、林业、国土等片区站(所),作为县级主管部门的派出机构,具体承担相关的公益性技术性服务职能。

1.7.4 强化配套改革,注重整体推进。一是调整乡镇布局。按照小调整、大稳定的思路,本着因地制宜、分类指导的原则,将人口规模较少的乡镇进行撤并。二是深化干部人事制度改革。实施乡镇公务员分类考录制度,积极开展乡镇领导干部公推直选,在乡镇人员中全面推行竞争(聘)上岗、双向选择制度。

2 全面推进规范化服务型政府建设

2003年10月,成都市委、市政府下发了《关于全面推进规范化服务型政府建设的意见》,在市级政府机关和各区(市)县全面推进规范化服务型政府建设。2005年,又逐步延伸到市级党群机关和各街道(乡)镇。

2.1 转变政府职能,建设有限政府

2.1.1 推进投融资体制改革。早在2001年,成都市就在全市全面进行了投资体制改革。对政府投资项目和非政府投资项目实行不同的管理体制;确立不同类型投资主体的平等地位;对非政府投资项目实行登记备案制;积极推进城市基础设施建设与管理的市场化改革;按照“谁投资、谁决策、谁收益、谁承担风险”的原则,确立企业在投资活动中的主体地位。

2.1.2 大刀阔斧地进行行政审批制度改革。按照合法、合理、效能、责任的原则,坚决取消和废止“越位”审批事项,调整和归并“错位”审批事项,规范和完善“缺位”审批程序和制度。同时,推行审批事项与结果两公开、部门内部审批与外部监督两分离、审批行为与责任追究两挂钩等制度。通过三年多的改革,共取消行政审批事项758项,占原审批事项的66%;同时,累计停止适用或废止政府规章和规范性文件238件,调整和取消行政事业性收费267项,行政审批事项大大减少。

2.1.3 规范政府的行政行为。在改革行政审批制度的基础上,下大力理顺部门内部职能,规范政府行政行为,把政府行政许可行为从“审批经济”转变到市场经济取向上来,把政府的管理方式从侧重审批转变到简化和规范审批,加强事前服务和事中、事后监管上来;全面实行政企分开,更大程度地发挥市场在资源配置中的基础性作用,从而使“全能政府”向“有限政府”转变、“管理型政府”向“服务型政府”转变。

2.2 完善决策机制,建设民主政府

2.2.1 全面推行重大行政决策公示和听证制度。2004年6月,成都市政府出台了《成都市重大行政决策事项公示和听证办法》,对全市重大行政决策事项的公示和听证程序等进行了详细规定,建立起了公共决策的社情、民意调查和公示制度。事关公众切身利益的公共决策都通过媒体向社会公示,广泛征求意见。

2.2.2 建立和完善专家咨询制度。2004年5月,《成都市重大行政决策事项专家咨询论证办法》开始施行。市政府设立了市重大行政决策专家咨询论证委员会,公开聘请各方面专家组成咨询专家库。成都市重要的政府规章草案、宏观调控和改革开放的政策措施、社会管理事务、大型项目和关系社会稳定等重大行政决策事项,在提交市政府全体会议或市政府常务会议讨论决定前,原则上应经专家咨询论证。

2.2.3 建立和完善重大问题集体决策制度。成都市规定全市的重大决策都要在深入调查研究,广泛听取意见,进行充分论证的基础上,由集体讨论研究决定。尤其是在推进城乡一体化,促进土地规模经营和农民向城镇集中的过程中,坚持依法行政,建立完善的公示、确认和听证制度,把相关政策法规、工作流程和补偿落实情况向群众公开;坚持因地制宜,农

民自愿的原则,充分尊重和体现群众的根本利益,注重让群众从改革和发展中得到实惠。目前,成都市已初步建立起公众参与、专家论证和集体决策“三结合”的公共决策机制。通过完善公共决策机制,政府的服务更多地得到了公众的认同和参与。

2.3 推进依法行政,建设法制政府

2.3.1 建立依法行政决策机制。依法决策是依法行政的重要环节。成都市《关于全面推进规范化服务型政府建设的意见》规定,各级政府和政府部门应建立和完善政府议事、决策的规则和程序,行政决策必须依法依程序进行。各级政府及其部门决定涉及全局性、长远性和公众利益的重大行政事项,必须依据法律、法规和政策措施规定的权限、程序进行,自觉克服行政决策的主观性和随意性。

2.3.2 划定行政执法“权力清单”。成都市结合贯彻落实《行政许可法》,开展了行政执法职责界定工作,对散见于法律、法规、规章等规定中行政机关的执法职权、执法依据、执法程序等进行了全面清理,共清理出市级行政执法主体 118 个,行政执法依据 1416 部,行政行为 5602 项。其中,行政许可(审批) 408 项,行政处罚 4715 项,其他行政行为 479 项。对清理结果,按照行政主体、行政执法的每一项具体内容与所依据的法律、法规、规章条文逐一对应的方法,分类排序,汇集成册,制定了《成都市行政机关行政执法依据》。同时,要求市级行政执法机关(包括授权组织、依法受委托的组织)将其法定职权分解到具体执法机构和执法岗位,做到主体到岗、责任到人、服务到位。

2.3.3 加强对行政执法行为的监督。各地各部门在推进规范化服务型政府建设中,都建立了行政执法监督制约机制,对重点部门进行社会公开评议,增强执法行为的透明度和公正性,确保法律、法规、规章得到全面、正确实施。同时,进行了行政执法体制改革,开展了相对集中行政处罚权和综合行政执法工作,坚持持证上岗,程序合法,公正执法,文明执法。对违反法定义务的不作为和乱作为的行为,都按《成都市行政机关行政执法依据》对照检查,严肃处理。

2.4 创新服务方式,建设服务政府

2.4.1 再造服务流程。市级各部门都按照规范化服务型政府建设的要求,全面制定了《部门规范化服务细则》、《岗位职责说明》、《职位代理制度》和办事

流程导引图,科学地划分了不同环节的工作任务和责任,明确了量化标准,向社会全面公开,并邀请人大代表、政协委员、专家学者和企业、市民代表全程参与市政府各部门服务流程和服务标准的设计、论证、评审等工作,按照“能当场办结的即时核准、能一天办结的不拖两天、能一个环节办结的不跑两个环节”的要求,对各部门进入市政府政务服务中心的 379 项行政审批事项的办事流程,逐一进行审核和优化,大大简化了办事程序,减少了办事环节,提高了办事效率。

2.4.2 实行集中服务。为切实简化办事程序,提高政府办事效率,成都市和各区(市)县都建立了政务服务中心,对行政审批事项实行集中办理。成都市政务中心实现与省政务中心同址办公,共将 44 个部门的 379 项行政审批事项纳入中心统一办理。政务中心通过局域网与网上政务大厅实现连通互动,不但使政务中心各部门之间相互协同,而且使政务中心前台办理与部门内部的后台办理相协同,让群众进一道门就可办结所有事项。另外,政务中心完善了行政审批统一办理、联合办理、集中办理和首问责任制、一次性告知服务等制度,保证了为企业和群众提供快捷、高效的服务。

与此同时,成都市还在乡镇、街道普遍建立了服务大厅,为群众提供办证、就业、社保等服务。社区和村也建立了便民服务代办点,使群众“办事足不出村”。从市到村都形成了比较规范的政务服务体系。

2.4.3 推行行政问责制。2004 年 3 月,成都市颁布实施了《成都市国家公务员行政过错行为行政处分暂行规定》,对公务员日常行政管理过错、行政许可过错、行政征收过错、行政执法检查过错等七种行政过错规定了相应处分。建立了决策责任制和重大决策失误责任追究制,制约行政决策者的主观性、随意性,并按“谁主管谁负责”的原则,明确“谁决策谁负责”,出台了领导干部引咎辞职办法。对公务员考核引入了分级分类量化标准。

2.4.4 推行电子政务。开通了网上政务大厅,44 个部门的服务内容、前置条件、办事流程、表格样式在网上公布;建立了企业信用信息和基础信息系统,实现了电子政务进乡村、进社区。在 2002—2003 年中国城市政府电子政务网站评估中,成都市位列中国西部第 1 名。2005 年,成都市电子政务和信息化服

务进一步覆盖全市农村。此外,成都市还建立健全了市公共卫生应急监测预警机制、城市“110”报警服务台应急机制,完成了应急联动中心建设并投入使用,能有效处置重大突发事件。

2.4.5 实行政务公开。成都市在市、区(市)县、乡镇全面推行了政务公开,制定了《成都市政府信息公开规定》和部门政务信息公开目录,从办事项目的条件、数量、程序、时限等20个方面列出了需要公开的事项,凡是公开的事项,都做到清楚了,力求广泛公开,规范公开。

2.5 建立考核机制,建设责任政府

2.5.1 建立群众评判机制。市政府成立了由市民代表、企业代表、专家为主体的规范化服务型政府建设监督小组,监督员实行一年一聘。监督员的职责是,定期对各部门工作情况,如政府部门的服务态度、服务质量、政府为民办实事目标的落实情况等,进行监督检查和评比,提出改进意见和建议,检查和评比的结果向社会公布,并纳入绩效考核体系。通过邀请群众参与监督检查,由群众来评判政府的行为和行政效能,使政府部门的工作压力增大,工作作风也主动转变。

2.5.2 建立体现民意的绩效考核机制。在目标考核中引入了社会公众评议指标,将各部门规范化服务型政府建设的制度设计和落实情况、公众和企业的满意度、公务员的业绩、行政投诉处理情况及追究行政责任情况纳入年度目标绩效管理和考核,奖优罚劣。同时,把治理投资软环境与规范化服务政府建设结合起来,建立了一套完善的投资软环境测评体系和办法,每年都围绕营造良好的法治环境、政策环境、行政服务环境、社会服务环境、廉政环境、舆论环境、人文诚信环境、市场环境等制定实施方案,组织上万人对政府机关进行公开测评和评议,促进了机关建设和工作,有效地解决了一些部门存在的乱收费、乱罚款、乱摊派、乱检查等问题。

经过几年努力,成都市规范化服务型政府建设取得明显成效。行政效率进一步提高,依法行政进一步加强,投资环境进一步改善,先后吸引了以英特尔为代表的108家世界500强企业前来投资。台湾机电公会连续几年把成都市列为西部地区唯一的台商“极力推荐”城市。

3 积极推进基层民主政治建设

2003年以来,成都市委立足于加强基层工作、

巩固党的执政基础的历史任务,立足于统筹城乡经济社会发展、推进城乡一体化,促进城乡同发展共繁荣的奋斗目标,坚持在统一思想中积极探索,在开拓创新中推进改革,坚定不移地加强基层民主政治建设。

3.1 积极稳妥地推进公推直选

成都市委高度重视基层民主政治建设,多次召开会议进行专题研究,明确提出要积极稳妥地推进公推直选。市委组织部在认真总结新都试点经验基础上,于2004年7月下发了《关于开展乡镇党委书记公推直选试点工作的指导意见》,在全市范围推行以“群众民主推荐、党员直接选举”为主要内容的乡镇党委书记公推直选试点。其基本程序是:发布公告、公开报名、资格审查、实地调研、公开推荐、组织考察、社会公示、直接选举、审批任职。截止目前,全市已有74个乡镇完成了党委书记公推直选试点,占全市乡镇的33%,其中新都区11个乡镇全面完成试点工作;全市80%以上社区、90%以上村党支部书记在换届选举中推行了公推直选。

3.2 逐步试行开放“三会”

“三会”是指基层党委常委会(全委会)、人大常委会和政府常务会。2001年,新都区建立并实施了群众代表列席政府常务会议制度,规定每次会议邀请3名人大代表、3名政协委员、3名群众代表参加。2003年初,新都区把这一制度扩大到区委全委会和常委会,建立了党员代表列席会议制度,规定每次会议邀请5名以上普通党员代表列席,表达群众意见,监督区委决策,宣传会议决定。此后,这一制度又相继运用到区人大常委会。为进一步规范开放“三会”的内容和形式,2005年6月,新都区委印发了《关于开放区委全委会区人大常委会区政府常务会的意见(试行)》。同时,制定了区委全委会会议、人大常委会会议、政府常务会议规程,对会议主要职责、参会人员、会议程序、公开内容、会议决定的执行和督查督办等进行了明确规定。目前,开放“三会”已在全市各区(市)县及部分乡镇推广。开放“三会”,扩大了民主渠道,强化了民主监督,形成了民主、公开的议事决策机制;架起了群众与党委、政府密切联系的桥梁,使各种社会利益诉求得到充分表达,群众意志体现更为直接,增强了群众对决策的认同度;建立了党委、人大、政府阳光操作的运行机制,开启了党政机关阳光运行机制的新路子。

3.3 扩大民主测评群众参与度

民主测评就是“民评官”，其主要特点是干部评价主体多元化。2003年8月，新都区进行了民主测评试点，首次邀请人大代表、政协委员、企业和群众代表共154人，对区委、区政府17名党政领导干部进行测评，随后相继组织各镇领导班子成员接受群众测评。2004年，新都区进一步扩大民主测评投票范围，组织召开了有党代表、人大代表和政协委员、村（社区）党组织书记、村委会（社区居委会）主任共1045人参加的“千人测评”大会，对党政领导干部和49个职能部门进行民主测评。测评人员独立填票，现场无记名投票，计票全过程在群众、媒体和纪委的监督下进行。根据测评结果，该区17名党政领导干部每人面对镜头3分钟，通过电视直播进行自我剖析，并在报刊上全文刊登测评结果和剖析发言，接受群众监督。在此基础上，该区印发了《成都市新都区民主测评区级党政领导干部实施办法（试行）》等3个文件，对民主测评的对象、内容、程序及方式、参加民主测评人员范围、测评结果的运用进行了明确和规范。目前，此项工作正在全市各区（市）县深入开展。民主测评基层党政领导干部，打破了“官评官”、“少数人评少数人”的传统干部政绩考核方式，体现了干部评价主体的群众性导向，对领导干部形成了机制性压力，进一步强化了干部的群众意识，密切了党群干群关系，构建起了基层民主监督的新平台。

3.4 逐步推行党务公开

党务公开是指将党组织的自身建设、目标任务、工作活动等情况向党员、群众公开的一种监督方式。成都市金牛区、成华区、邛崃市等地通过创新实践，探索出了开通党务服务热线，召开现场会、民情访谈会、情况通报会，设立党务服务窗口等多种党务公开的有效途径。在此基础上，为着力构建民主开放的党务工作新机制，根据党内有关规定，本着坚持真实客观、规范有序、注重实效的原则，结合实际，研究制定了《成都市乡镇（街道）党务公开试行办法》，对党务公开的内容、方式等进行了明确和规范。为加强党务公开工作的监督，建立了党务公开情况通报、

决策预告、反馈信息处理、党务公开责任制等制度。推行党务公开，较好地落实了普通党员、群众对党务工作的知情权、参与权和监督权，进一步增强了基层党组织工作的透明度。

3.5 充分发挥党代表作用

为切实发挥党代表在党代会闭会期间的作用，成都市温江区、都江堰市、大邑县等地结合实际，制定出台了发挥党代表作用的实施意见，探索建立了党代表片区联席会议、参加学习、开展活动、定期培训、双向联系以及党代表问询等制度。在认真总结、不断吸收各地经验基础上，制定了《成都市充分发挥乡镇党员代表作用的试行办法》，对代表的产生和任期、代表的权利和义务进行了明确，建立了党员代表例会、党委成员联系代表和代表联系党员群众、党员代表列席乡镇党委会议、干部任（免）前征求党员代表意见、党员代表视察工作、党员代表提交建议、党内听证会等各项工作制度，并在乡镇党委成立党员代表联络处，负责代表活动的联系、协调、指导、督查工作，以及收集、处理代表的意见和建议，并对落实情况进行督查督办。这些举措，有效地发挥了党代表在党代会闭会期间的民主监督、联系群众和参与决策的作用，畅通了社情民意的反映渠道，起到了沟通党心民心的桥梁纽带作用，为实现党内决策民主化、科学化和制度化起到了积极的促进作用。

为切实推进基层民主政治建设有序开展，在开展试点工作的同时，积极完善有关配套制度，研究制定了《关于加强基层民主政治建设若干问题的意见》，并围绕选拔任用、监督管理、工作机制、奖惩激励四个方面，制定了《成都市乡镇党委书记公开推荐直接选举试行办法》、《成都市乡镇（街道）主要领导干部任免职备案办法》等13个配套办法。以公推直选为重要内容的基层民主政治建设，较好地实现了坚持党的领导和人民当家作主的统一，有效地加强了干部队伍建设和党风廉政建设，增强了基层党组织活力，进一步密切了党群干群关系，巩固了党的执政基础。

（执笔：兰晓 杨玉华 杨中华）