

# 余杭以群众“金点子”滋养城市“幸福果”

## 民主协商汇众智 治理创新聚富源

杭州余杭国际体育中心建设按下“快进键”，仓南里街区释放集商业、社交、休闲于一体的街区新活力，桃源小区老旧小区改造生动践行“民有所呼、我有所应”……处处日新月异，展现出这片土地上生机勃勃的建设气象与创新涌动的发展态势，让我们真切感受到余杭城市发展的强劲脉搏与澎湃动能。

这一切的背后，离不开一种植根基层、贯穿始终的治理理念——“众人的事情由众人商量”。二十年弹指一挥间，这颗源自基层民主的种子，已在余杭大地上生根发芽、枝繁叶茂，让越来越多群众过上了幸福红火的好日子。近年来，余杭区不断深化党组织引领下“众人的事情由众人商量”的新实践，以民主协商汇聚民智、激活治理的“一池春水”，走出一条“和美共治·幸福共享”的高质量发展新路径。

■ 余丽 刘子赫 首芸云

### 共同富裕 从“小古城经验”到全域实践

在“古城共富”片区的研学路径交汇处，一座茅草屋顶的观景台静立茶园。这是余杭区小古城村新开的LOOKOUT“村咖”，坐在其中，窗外是连片的青绿稻田和层层叠叠的茶园，室内则用本地竹编、老木头和良渚元素文创做装饰，松弛感吸引了不少人来打卡。如今依托党建联建，“古城共富”片区把分散的生态资源串成线，打造出一个个乡村文旅融合新业态，获得全国乡村旅游重点村、全国文明村等荣誉，每年全国各地慕名而来的考察团就有2000多个。

小古城村的故事始于2005年。那时，刚由3个村合并而成的小古城村面临如何“拧成一股绳”的难题。20年来，小古城村逐步形成了“四议六步”民主协商工作法，构建起“群众提、支部审、网格议、代表决、专人督、群众评”的完整闭环，靠着群智群策，开发了彩虹滑道、茗

溪营地、古灵精乐园等一批网红景点。2024年，小古城村集体经济收入超1200万元，村民人均收入较20年前翻了三番。

靠着“两众”的法宝，小古城村的共富经验在余杭全区推广发酵。余杭街道引入专业运营人才，八村抱团发展的路子在一次次“草垛议事”中逐渐浮现。在坞鸟镇，“围炉夜话”让一颗蜜梨串起“从田间到舌尖、从产品到体验”的共富链条……这些各具特色的民主协商形式，共同构筑起余杭基层治理的坚实基础，不断将群众的智慧转化为共同富裕的现实成果。

### 宜居宜业 构建共建共治共享新格局

“不仅在农村，‘两众’新实践需要更大的生长空间。”余杭区委组织部相关负责人说。城市是现代化建设的重要载体，更是人民幸福生活的重要空间。在刚刚结束的区委城市工作会议上，打造未来城市样板地的蓝图已经绘就。如何将这一蓝图转化为可感可及的“幸福家

园”？余杭区创新实施“幸福红立方”工程，在瓶窑镇桃源小区的旧改实践中给出了“两众”新实践的另一种生动答案。

建于上世纪八十年代的桃源小区，曾是老旧小区困境的缩影：线路管道老化、公共配套缺失，特别是“一老一小”群体占比近40%，养老托育需求迫切却无空间承载，更新工作一度面临瓶颈。

如今，行走在小区内，古朴的青灰色玉钺纹样与生机盎然的桃树墙绘相映成趣。1560平方米的邻里中心里，康养区的老人正享受便捷的血压测量服务，托育区的儿童在专业看护下快乐游戏。从“设施陈旧、管理不佳”到“全龄友好、充满活力”，小区的蜕变正是用协商的办法推动“人民城市”建设的鲜活实践。

“破题的关键在于凝聚多方合力，核心是坚持党的领导。”社区书记道出改造秘诀。依托“区级统筹、部门齐抓、镇街实施、社区联动”的治理框架，桃源小区将党组织的政治优势、组织优势转化为治理效能，构筑起居委会、业委会、物业三方协同的“连心桥”，以“硬改造”补齐设施短板，用“软治理”激活内生动力。

“以前购物看病都要出远门，现在邻里中心里吃饭、带娃都方便，小区真的成了幸福家园！”居民王姐的朴素感慨，正是“人民城市为人民”最温暖的注脚。

### 强化能级 以品质之城提升带动力

在家门口观看国际赛事，是什么体验？作为浙江省“千项万亿”重大工程的标杆项目，全国规模最大的全地下室体育馆建筑群——杭州余杭国际体育中心，正全速推进建设，以其磅礴之势，刷新着余杭城市建设的品质高度，承载着



小古城村樟树下议事

市民对美好生活的新期待。

余杭创新运用“两众”理念，推出组织工作服务保障“大抓项目、抓大项目”十项举措，推动项目建设落地开工、提速增效。面对1.8万平方米施工区紧贴轨道交通安全红线、两侧隧道边缘距基坑仅6米的难题，余杭将众人的智慧与力量凝聚到项目建设全过程。项目党支部通过党建联建，将建设、施工、监理等各参建方的党员骨干紧密团结在一起，形成了由主责方、协同方、建设方构成的“新三方”协同机制，将党的组织优势转化为攻坚克难的强大合力。

在这场与时间赛跑的攻坚战中，余杭创造了75天完成3300根工程桩施工、

最高日成桩92根的“余杭速度”，为这座全国最大全地下室体育馆群筑牢了“地下长城”。与此同时，项目党支部还与杭州市质安站、余杭区质安站等单位深入开展联动，在进度、质量、安全等六个维度上合力破难，确保项目建设各环节协同高效。

余杭正以党组织引领下的“两众”新实践不断优化重大项目建设模式，让组织力深度融入项目全周期，持续提升杭州城市重要新中心建设的综合能级。这座拔地而起的体育新地标，不仅承载着市民对美好生活的向往，更彰显着余杭以民主协商汇聚建设合力、以品质提升驱动城市发展的创新实践，为城市注入持久生机与活力。

### 专家之声

余杭区在全过程人民民主理念引领下，积极探索基层治理现代化的有效路径。通过构建党建引领、民主协商、多元参与有机融合的治理格局，不断将群众的智慧转化为共同富裕的现实成果。在推动共富方面，以“小古城经验”为代表，推行“四议六步”工作法，以“群众提、支部审、网格议、代表决、专人督、群众评”的闭环流程，保障群众在公共事务中的知情权、参与权、表达权和监督权，为群众提供了共富金点子。在宜居宜业方面，创新开

展党建引领三方协同“幸福红立方”工程，构筑起党组织引领下居委会、业委会、物业三方协同共治的“连心桥”，建设打造成独有温情与韧性的共同体，激发政府、市场、社会的协同共治活力。

余杭用“两众”的民主协商的路子生动践行了“人民城市人民建、人民城市为人民”的理念，不仅是浙江基层治理的宝贵经验，更为建设“浙里城市、幸福家园”提供了可复制、可推广的实践样本。

浙江农林大学 汪雪芬

图片由余杭区委组织部提供



未来科技城俯瞰

# 创新型村规民约助推现代化城乡基层治理

## 余杭区闲林街道创新构建“延伸型规约”城乡分治体系

闲林街道地处杭州市余杭区“南大门”，是城西科创大走廊的重要节点，也是杭州城市重要新中心中轴线建设的主战场。随着杭城西扩和互联网经济的快速发展，闲林街道逐步由传统乡镇转变为大型居住功能区，面对城乡融合下的治理困境，如何有效破题？

闲林街道党工委坚持“基层工作必须善于在法治轨道上解决各种矛盾和问题”，通过创新村规民约，以“延伸型规约”为切入点，实现法律在基层社会的“延伸性适用”与治理机制的内生化运行，探索出“党建为核、三治融合”的基层治理新路径。自2020年中起，农村侧在西溪源村率先试点“100+X”五级联动模式；2021年初始，城市侧在竹韵社区推出“一米币”积分制治理体系。这两项制度创新，闲林街道在2024年底实现全域覆盖，成为该街道实现城乡基层治理现代化的重要抓手，为浙江乃至全国提供了可复制、可推广的治理经验。



西溪源村村民兑换“100+X”积分



北山社区居民兑换“一米币”积分



闲林街道

■ 阮晓霁 施翼

### 试点实践 探索“延伸型规约”落地见成效

“延伸型规约”，是指在基层治理中，以法律法规为底线、以德治价值为导向、以自治机制为依托，对传统村规民约与社区公约进行制度创新的一种治理规约形态。

闲林街道农村侧村规民约的核心内容是“100+X”五级联动的村民行为量化评价治理模式。自2020年起，“100+X”模式在闲林街道西溪源村创新实践，将乡村综合治理视为一张考卷，村民、党员、组长、网格员都是作答人。这张治理试卷的基础分为100分，参与平安建设、乡风文明、庭院整治等多个项目，就能获得相对应的分数。X则相当于试卷中的附加题，积极参与志愿服务、主动解决村民纠纷，可以收获额外的分数。

为应对庞大的数据统计需求，西溪源村还建立了“乡村微脑”平台，实现积分数据的高效录入与实时统计。如今，95%以上的西溪源村村民主动参与垃圾分类，村容村貌焕然一新，每年还为村里节省下一笔7万—8万元的卫生管理费。

依托该机制，西溪源村先后荣获“全国乡村治理示范村”“浙江省民主法治村”“浙江省善治示范村”等60余项荣

誉，成为农村“三治融合”的标杆样本。聚焦“超大型社区治理”难题，探索城市侧的社区规约实践，2021年初，闲林街道竹韵社区通过“一米币”积分激励机制，引导居民参与社区建设与公共事务，重建邻里互助与共同体意识。

通过积分兑换生活用品等激励机制，居民的自治意识与参与热情显著提升，竹韵社区逐步实现了从“陌邻”到“睦邻”的转变。2023年，竹韵社区涉法纠纷同比下降35%。竹韵社区的成功经验获杭州市委领导批示，为“一米币”积分制在全域推广奠定了坚实基础。

### 全域推广 构建“延伸型规约”城乡分治体系

“100+X”里的幸福密码，“一米之交”的邻里亲情，2024年4月，闲林街道正式在24个村社启动全域推广工作。面向农村侧和城市侧两类治理场景，以构建“法治、德治、自治”三治融合治理体系为目标，以“延伸型规约”为核心载体，把村民的个人行为嵌入到社会环境，通过村规民约量化为“行为评价+正向激励”的操作机制。

在农村侧，建立以“熟人社会”为基础的“五级联动”治理体系。该体系聚焦“熟人社会”治理需求，构建“村党组织—村两委—村民小组长—党员—村民”五

级组织网络，参考西溪源村的评价分值，结合各自需要，设置“100+X”分制，所有标准都通过村民代表大会表决通过，每月公布得分结果，今年实现所有村都兑现得分结果。

在城市侧，构建以“陌生人社会”为特征的积分制共治机制，将“100+X”激励调动标准在城市社区试行。为提高治理效能，2024年7月，“一米之家”积分系统上线，形成目前较为成熟的治理机制。

在调整参与主体，构建扁平化组织网络的同时，优化行为标准，突出“X分”激励机制。城市侧具体规则采用“80%共性指标+20%个性指标”的结构；闲林街道统一规范环境与秩序类共性内容，以保障法律行为标准在延伸适用中的统一性；各社区则可自主设定个性化指标，增强规约的灵活性与适配性。

同时，在创新激励与管理方式，强化法治与公平性的基础上，推进数字化管理，提升治理透明度与参与度。截至目前，“一米之家”积分系统累计积分超过4万分，兑换积分逾1万分，动员超5000人次参与社区治理，使村规民约真正从“文本规约”转化为“行动规范”。

### 三治融合 推动城乡全域实现“两降三升”

通过农村与城市两侧的制度创新与

机制优化，闲林街道逐步实现了“三治融合”在不同区域的本土化落地。以“延伸型规约”为核心的制度体系，推动基层治理从“规约约束”走向“行为激励”、从“行政推动”走向“社会自觉”，形成制度化、数字化、可持续的基层治理新格局。

截至目前，与2020年相比，闲林街道在人口持续增长的情况下，通过“延伸型规约”推动三治融合，实现“两降三升”：非警务类警情同比下降29%，矛盾纠纷办结闭环率达91.6%；居民和村社的良性互动提升60%，治理力量参与人数较全域推广前提升60%。

闲林街道的重大创新在于：优化村规民约，破解“三治”落地难题，以“100+X”体系为抓手，在结构和载体上，为“三治融合”提供了可操作路径。“党建为核、三治融合”，党建工作贯穿村规民约制定、实施与监督的全过程，成为“三治融合”的核心引领力量。标准流程与数字工具保障执行，通过清单化、标准化、数字化管理，显著增强制度的可操作性。

重要的是，这一城乡分治体系适配多元场景。在农村、城市两侧均形成了“党建引领—100+X分制—积分反馈”的共性框架：农村侧契合熟人社会与集体经济特点，城市侧强化数字治理与群体动员，具有鲜明的成效可验证、经验可复制的示范效应。

### 专家之声

村规民约是实现乡村自治、法治、德治的有效载体，对于推动城乡基层治理体系和治理能力现代化有着重要的作用。但从实践来看，当前基层村规民约实践中普遍存在“重制定轻落实”的问题。闲林街道探索实践的“延伸型规约”城乡分治体系，以法治为底线、德治为导向、自治为基础，通过“100+X”五级联动机制与“一米币”积分制等具体抓手，实现了治理理念从“约束”向“激励”、治理方式从“行政推动”向“社会自觉”的深刻转变，是新时代基层治理现代化进程中一项极具创新价值与示范

意义的积极探索。闲林的创新实践，不仅破解了“超大型社区”与“传统乡村”并存的治理难题，更构建起一套制度明晰、操作性强、数字化支撑的治理体系，形成党建引领下的城乡有别、机制相通、目标一致的治理路径，取得了明显实效。这些实践生动表明，闲林街道村规民约是具有显著特色、契合基层治理实际的治理模式，其有效实践的关键在于实现党建引领下的“三治融合”，持续推动基层治理从“外在约束”走向“内在自觉”。

中共浙江省委党校 吴兴智

图片由闲林街道提供

利民为本 多元共治

高效能治理与高质量发展的浙江实践

治国安邦，重在基层。基层社会治理是国家治理的重要组成部分，是国家长治久安的基石。

近年来，浙江作为全国基层治理创新活力最为旺盛的地区之一，贡献了诸多具有原创性的基层治理创新案例，为中国特色基层治理学术体系、话语体系构建做出了重要的贡献。

本专题联合浙江传媒学院浙江基层社会治理学院、浙江农林大学法学院对部分具有典型性的实践案例加以介绍，展示浙江社会治理体系建设的新成果。