

建构将矛盾化解在社区的平台与机制

当社会结构由单位制向社区制转变之际，社区制的发育未能承接起单位制留而小矛盾与小问题的积聚，自2008年6月以来，在贵州瓮安、云南孟连、海南感城等地酿成了不同程度的社会矛盾，发生了涉及人员死伤和财物重大损失的群体性事件。如何承接民生诉求，如何将矛盾化在社区，成为迫在眉睫的要务。

一、打造代表履职的社区平台

机制运行首先需要平台，而平台即人大代表社区联络站。根据制度规定，人大基本单位，可以一个选区设一个，也可以几个选区合并成立一个。合并成立的，由选区去接访的方式进行。

每个联络站的代表人数，市里规定至少有3名，有的区要求是2名以上，但没规定以哪级为主体，全国、省和市级的人大代表是否参与接访，市人大常委会未作硬性规定。宝安区明确，无论是全国或省市级的人大代表，必需与区代表一起参加接访。他有助于了解社情民意，便于督办涉及上级机关和多部门的疑难问题。

联络站设站长一人，负责制定计划、安排工作、领导站里的工作。站长人选主要由代表接访实行轮流排班。《组织方案》要求每个代表每季度或每半年接访的，是多个代表一起接访；有的，每次安排1-2个代表。因此，有的区规定每个代表每季度接访一次以上；有的规定每个代表每季度不少于一次接访；有的要求，接访“月月进社区一次”。各联络站的做法也不同，有的每月开展接访，有的每两个月接访一次，也有的天天与居民打交道了解情况，将接访时间由每月一次改为每季度一次的。

接访日一般是固定的。如规定每月第二周的星期二，或者每月第15日为接访日。接访地点接访选民。接访时间上各联络站不尽相同，有的是全天接访，即从上午9:30至下午17:00。全天接访的，代表付出的时间相对多一些。

由于代表接访实行不脱产制，因此在不接访的联络站开放时间，需要联络员制定《组织方案》要求，每个联络站设2-3名、由社区工作站、居委会和热心社区工作的党员或居民担任。联络员可以是专职、兼职也可以是义务的，由代表推荐产生、人大街道工作机构审核。文件规定区财政以每个联络站一名联络员的名额给予一定岗位补贴，另一方面由社区工作站、居委会、党员或居民担任，多为兼职，个别为专职；且一般为1名，至多2名。而实践中多为本社区居民。社区工作站及时发现、处理矛盾。

联络站的具体开放时间，由各个站自行规定。有的是每周一至周五工作时间开放；有的是每周1次，开放2个小时；月亮湾社区的联络站是每周全天开放，灵通保持每天24小时开机，遇有问题随呼随应随到。当然开放时间长，方便了居民。

联络站知会居民，主要有两类：一是基本情况告知，即在联络站内张贴代表姓名、职务、联络员的照片和联系电话，以及联络站的工作内容与职责、开放时间等；二是接访时间告知，各区的做法是先提前作出计划，然后在接访前的一周在辖区内以区、街道、社区横幅和社区公告等方式公布接访时间、地点和接访代表的基本情况。为此，龙岗社区工作站制作了联络站传册发放给居民，对了解联络站的职责和功能，起了很大的帮助作用。此外，各社区还设立了居民意见箱，方便居民随时反映问题。

联络站工作有四项必须遵循的原则：即不直接处理原则，有限受理原则，依

则。这些原则凸现了社区联络站接访特征，尤其是不直接处理原则体现了代表个性规制。许多居民开始不易理解，需反复解释。

联络站的设立，为人大代表建构起闭会期间主动履行职责、联系选民、倾听民声的平台。以前，闭会期间人大代表活动几乎是组织包办，很少主动去接触选民居民、倾听其个体其行为也难以规范化。而选民遇有公共性、疑难性问题也不知找谁：找市人大代表，个人的联系电话告知；找居委会或工作站，资源有限无法解决；找街道往往是部门得不到解决。社区联络站的设立，改变了代表被动履职、与社区问题脱离的困局、形象和目標。同时代表的个体行为在组织化的前提下形成了规范。当市人大常委会电话时，只须问清在哪个社区，即可告知到哪个联络站。居民们说“以前不知道了，有了问题知道上哪去诉说、向谁诉说了。”

代表履职平台的形成建构了矛盾化解机制运行的硬件要素。多年来由于缺乏履职平台却不能自主发挥作用，是联络站的设立使代表职权有了主动施展的舞台。

二、建构代表履职的机制与配套措施

然而，有了代表履职的平台，不等于机制可以当然运行。代表履职机制的运行和代表职权以及三者的协同运作。

根据《工作职责》，闭会期间代表履行的职责有：（1）以接访、走访、预约等方式听取意见、加强与基层组织的联系；（2）宣传党的路线、方针政策、人大和人大常委会的工作；（3）针对选民反映的问题进行视察和调研；（4）将选民反映的情况和问题，以过街道人大工委或工作室递交给区人大常委会督办并反馈给选民；此外，代表还通过座谈会、协调会，如问题重大，代表可联系区人大常委会持证视察调研或建议区人大常委会的工作职责，使代表职责和联络员职责有机整合在一起。

有了履职平台和具体职责，须与法定代表职权配套。这是代表接访倚重的尚。《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》规定，人大代表在地方闭会期间，经常听取群众意见，回答原选区选民或单位询问；具有视察权，可持代表证向被视察单位提出建议、批评和意见；向本级人大常委会提出建议、批评意见，有关机关、组织应当认真研究处理并予以答复等职权。依法拥有的职权与代表职责、履职平台相协同，使代表履职得以形成拟制的威力和效力。

三、社区工作站有待改进和完善

代表履职平台与机制的建构产生了多重功效，然而从有序、规范和高效运作来看，还存在一些亟待改进和完善的方面：

1. 扩大直选代表名额、鼓励优秀联络员和热心社会公益人士参选，以解决代表与选民之间的矛盾。这里所指主体包括代表和联络员。虽然参与部分的主体积极性颇高，但总体表现在：

部分代表积极性缺乏。从考察看，代表积极性较高、责任心和履职能力较强的是新当选的代表和在本选区接访的代表。他（她）们为落实一项诉求往往想方设法，而其他代表的积极性相对较弱。

部分联络员责任心和专业性不够。而有的联络员积极性主动性不够，个别的联络员对社区情况、政策法规等还缺乏应有的了解。

代表和联络员积极性不高往往容易导致部分居民参与度不高。有的联络站出现无人前来。然而这并非居民真的没有诉求，而是由于前者积极性缺乏或问题解决不力所致。

作为代表履职的平台与机制，联络站的良好运行与代表和联络员工作有着直接关系。代表履职平台与机制的建构，联络员的良好运行与代表和联络员工作有着直接关系。责任心强，专业培训与考核以及待遇的落实都将对联络站产生重要影响。为提高

大代表社区联络站要做大，必须试行代表专职制。认为只有专职化才有利于代表政府。借鉴新加坡人民行动党的服务理念，以业余接访的机制和方式也同样可以。行动党建党之初认真吸取了中国共产党深入群众、为人民服务，吃苦在前、享受在后，成了符合自身特点的每周定时、定点，轮流接访选民，将民众困难和诉求解决在