# 成都武侯党建引领信托制物业：全过程人民民主的基层治理实践

2019年11月，“人民民主是一种全过程的民主”被首次提出。2021年，“七一”重要讲话强调“发展全过程人民民主”，党的十九届六中全会审议通过的《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》3处提及“全过程人民民主”。

民有所呼、我有所应。在复杂的城市系统中，社区是人民直接可感知的空间，能反映人民实际需求，传达人民真实声音。社区是治理体系的末梢，也是践行“以人民为中心”思想的切入口。

近年来，成都市武侯区在深化党建引领社区发展治理工作中，始终坚持以人民为中心，围绕群众的急难愁盼，聚焦治理的痛点堵点，创新多项制度机制和平台载体，探索基层治理体系中的全过程人民民主样本。

即日起，开设《成都武侯：有事商量办，社区更美好》栏目，通过系列报道，深入阐释“大”城市与“小”社区这一基层治理辩证法中所体现的全过程人民民主的武侯实践。

基层治理的着力点，是以保障改善民生、增进人民福祉为宗旨。对极具烟火气的成都来说，其治理更具创新性，早在2017年便设立市、县两级城乡社区发展治理委员会，这一全国范围内的率先之举，旨在解决条块分割、资源分散、“九龙治水”等城乡社区治理长期存在的问题。而居民小区院落是基层治理的“最后一百米”，关系到群众最切身的幸福感。

近年来，居民小区物业矛盾纠纷增多。对位于成都中心城区的武侯区而言也不例外，这成为横亘在基层善治之路上的绊脚石。为充分发挥社区小区党组织作用，构建小区业主、业委会与物业公司的多方协调运行机制，制度化破解小区治理难题，党建引领信托制物业服务模式在武侯区应运而生。

重构三方信义关系

机制创新解决“信任缺失”的物业通病

“这些年来，我所接触到的关于物业服务这个行业的很多消息都充满了质疑和纠纷。”成都智乐物业服务有限公司负责人刘强坦言。

智乐物业所面临的难题不是个案。中消协2019年发布的《国内部分住宅小区物业服务调查体验报告》显示，消费者对物业公司服务满意度刚刚及格，同时，有超过三分之一的住宅小区物业服务满意度“不及格”。

深究问题根源，在于业主对小区物业服务质价相符的期盼与物业公司服务管理不公开不透明不到位之间的矛盾，在于业主和物业公司两个主体之间的关系错位。

如果说物业公司如同家里的一个管家，那么业主就理应是家里的主人。看似简单的关系，却由于业主与物业公司利益关系无法理顺、业主较物业企业弱势等原因而变得复杂。让业主闹心的是收费高、服务差、财务不公开透明，物业公司也抱怨历史遗留问题多，物业没钱赚。双方都如鲠在喉，而业委会也由于参与意愿不强、不被信任等原因难以起到“一家之长”的作用。

无论是“包干制”，还是“酬金制”，都面临这一困境。已有的很多案例表明，简单的利益驱动难以达成多方共识，一个没有信任基础的小区很难形成讲信修睦的良好局面。

为民而治的基础逻辑，激发了制度化变革物业管理模式的行动。2018年10月，武侯区委社治委启动信托制物业模式研究，2019年5月立项试点。

何为信托制物业？简单来说，就是将信托理念植入到物业管理领域，制度化重构信义新关系。将原来居民与物业企业的双方买卖关系，转变为业主大会为委托人、物业企业为受托人、全体业主为受益人的三方信义关系。由此，让物业企业回归“忠诚管家”角色，让全体业主做回“小区主人”。这种信义关系，让受托方始终坚守利他原则，保障受益人的利益最大化。

信托制物业服务模式下，重构了财产权属关系，将物业费和停车费、广告费等小区收入设为属于全体业主的共有基金，物业公司按照约定比例提取酬金，剩余部分全部用于小区服务。由此，就改变了过去物业费属于物业公司营收、公共收益不明不白的传统模式。

共有基金的确立，成为了一条牢固纽带，紧紧将全体业主拧成一个小区利益共同体。为了保障业主财务知情权，信托制物业在实行共有基金“双密码”账户管理的基础上，研发了信托物业信息平台。通过这一平台，每位业主都可以随时查看每笔收支账目、财务凭证。由此，就倒逼了物业公司依约做事、明白用钱，所有收支都清清楚楚，很大程度上防范了物业公司、业委会“暗箱操作”的风险隐患。

此外，该模式还推行开放预算，以保障业主自主决定权。从具体实施来看，每年年初，物业公司和业委会牵头，邀请业主广泛参与，按照质价相符和量入为出的原则，协商确定物业标准，编制收支预算，充分保障了每一位业主享有物业服务标准的自主选择权。

小区事务大家商量办

搜集业主“金点子”形成长效制度

相较于包干制和酬金制两种传统的物业管理模式，信托制物业是一项创新之举。如何确保这一模式的落实？

“每有大事，必相咨访。”在社区内部各方面广泛商量的过程，就是发扬民主、集思广益的过程，就是统一思想、凝聚共识的过程。

在老旧院落治理实践中，玉林北路社区在信托制物业导入的前期便在社区党组织的引导下，通过“坝坝会”的方式深入调查、了解摸底，摸清了小区居民的真正想法和需求，以及小区居民对信托制物业的接受程度，形成了玉园小区的“群众画像”，并在此基础上召开会议分析玉园小区当前的问题所在，规划下一步工作，绘制小区治理的初步蓝图。

如今，在信义重塑的过程中，在社区和小区党组织主导下，玉园小区已把搜集业主的“金点子”形成长效制度。“物业公司每个月会召开一次月度大会，将当月物业的工作情况及财务情况进行汇报，所有参会业主均可根据具体情况提出对物业的问题建议，再由物业统一整改。”该小区相关负责人透露。

在搭建协商平台方面，位于浆洗街街道双楠社区的卫雅苑小区公开招募信托制物业企业前来竞聘，随后，还召开业主大会，就采用信托制物业公司及签署信托制物业服务合同进行投票表决。

共建共治共享

业主逐渐形成“主人翁意识”

居民自治制度，是全过程人民民主的基层制度安排。人民群众在基层党组织的领导和支持下，依法直接行使民主权利，实现自我管理、自我服务、自我教育、自我监督，有效防止了人民形式上有权、实际上无权的现象。

在信托制物业的探索过程中，就激发了“居民自治”的最大潜能。

位于蜀汉街社区的武侯祠东街4号院，是一个修建于上世纪八九十年代的老小区，曾经历了“单位宿舍单位管”到“请门卫打扫”再到“无人管”的过程。由于院落缺乏维修基金和物业管理，建筑及配套设施年久失修。

为了解决凝聚力涣散、秩序混乱等问题，社区党委牵头，派专职人员对武侯祠东街4号院进行指导。深入开展“找党员、亮身份、建组织、做工作”等工作，指导成立小区党支部，经小区党支部发动，选举成立自治小组。

随后，由社区党委推荐，小区党支部、自治小组参观考察信托制物业，力促小区实现“由乱到治”的蝶变。相比以前，导入信托制物业后，武侯祠东街4号院的物业缴费率实现零的突破，达到90%。

如今，武侯祠东街4号院构建了以社区党委为核心，以“小区党支部+自治小组+物业公司+自治组织”为基点的四位一体治理模式。其成功经验也助推了蜀汉街社区下辖的武侯祠东街2号院、武侯祠东街8号院完成信托制物业导入，3个老旧院落实现“拆墙并院”连片管理，降低物业管理成本的同时，让院落物业管理水平得以提升，居民居住环境得到改善。

“监察人”全程“在线”

打通社会主体参与小区治理的制度化渠道

全过程人民民主能够最广泛最真实最管用地反映和维护人民根本利益，能够凝聚起最大共识。

作为第一个“吃螃蟹”的小区，位于玉林东路社区的美领居小区在武侯区率先开展首个信托制物业试点。

信托制物业导入半年多后，美领居小区出现地面临时停车收入只报总数不出示明细等问题。于是，作为信托监督人，社区“两委”和社工便主动靠前，引导业委会进行会商，对关键节点的关键事件依合同约定大胆管理，同时联合业委会问责物业公司及管理人。

最后，物业公司重新委派了一名党员项目经理人到美领居小区主持工作。新的项目经理人上任后，每月主动在小区业主群里公开财务明细，小区地面临时停车收入由以前固定的2400元上升到了10000多元，得到业主纷纷点赞。

据了解，信托制物业模式创立了监察人制度，实现多元协同共治。将社区、小区党组织和居委会以及聘请律师、会计师等作为监察人，将其写入信托物业合同，明确其享有与业主同等监督权，既可监督物业公司履职，也能监督业委会行使权力，打通了党组织、社会主体参与小区治理的制度化渠道。这也使得民主管理和民主监督权利得到更充分的保障和更有效的行使。

“导入信托制，是小区信义治理的起步，而不是终结。”玉林东路社区党委书记杨金惠说，美领居小区的实践表明，信托制物业导入要坚持党建引领，社区党组织要通过把握方向、制定规则、加强组织、搭建平台等途径，实现党组织引领下的多元社会力量共同参与小区共建共治的治理格局。

激发“居民自治”最大潜能

打造全过程人民民主基层实践高地

住有所居，居有所安。物业服务事关人民群众的美好生活需要。

以信义关系重塑推动小区善治的信托制物业服务模式，是武侯区委社治委在基层治理领域行之有效的创新。

武侯区委社治委相关负责人透露，信托制物业的导入与运行是以党建引领为前提和基础，从治理逻辑角度出发，探索形成小区信义体系构建、信托制物业运行和小区善治模式的集成体系。

一方面，党组织搭台协商聚共识。由党组织牵头，搭建党组织、业主委员会、民情议事会、居民代表、物业企业等治理主体有效参与的议事平台，了解各方态度，形成意见归集，磋商管理模式，共同协商决定开展信托制物业工作。

同时，党组织全程领导把方向。街道社区党组织牵头研判小区院落导入信托制物业服务模式的可行性，组建导入推进小组，及时协调解决导入过程中存在的困难问题；在小区居民自决基础上，党组织全程介入选聘物业、拟制合同、商讨物业管理和收费标准、确定公开形式和监督方法等关键环节，确保信托治理模式落地不偏向、实施不走样。

三年来，已导入信托制物业的小区发生了诸多变化：物业缴费率明显提升，平均缴费率达90%以上；矛盾纠纷数量大幅下降，最大降幅达到90%；居民满意度大幅提高，最大增幅达到53%，最高满意度已达98%。

截至2022年2月，信托制物业服务模式已在武侯区的31个小区、成都市的102个小区落地，同时，吸引了北京、浙江、河南、海南等多地前来学习考察并推广实施。

除了赋能居民自治，信托制物业服务模式的创新，也让回归“忠诚管家”的物业企业被赋能。

目前武侯区导入了信托制物业的31个小区中，共有14家物业公司按信托制物业模式提供物业服务，其中智乐物业、龙凤呈祥物业、信义花物业等3家已被认定为社会企业，共承接了16个小区（院落）。同时，武侯区还创新发展了以解决社区服务短板、满足群众需要的社区社会企业，目前四川杞稻焰社区服务有限公司已承接4个老旧院落物业服务项目，为改善老旧院落治理薄弱问题探索了一条新路径。

全过程人民民主不断激发人民群众参与基层社会治理的内生动力，促进基层社会和谐稳定，推动基层社会治理水平明显提升，不仅保证和支持了人民当家作主，而且切实将民智民力转化为治理效能，让广大人民群众的获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

党建引领信托制物业服务模式，则是推进全过程人民民主的基层实践创新。由于在重点领域改革中先行先试、破冰破题，这一武侯区实践，还获评了全国“落实‘六保’任务创新案例”和“全国市域社会治理创新优秀案例”。

腾讯网 2022-5-11