# 以“三整合”改革推动城市基层治理现代化

作者：芮国强

在快速城镇化的大背景下，基层单位承接着更多管理和服务功能的转移，在转型中打造“国家建设”与“基层活力”之间的合理关系至关重要。习近平总书记多次指出：“基础不牢，地动山摇。”党的十八大以来，我国明确以“社会化服务为方向”进行改革实践，进一步强调夯实基层社会治理基础，推进基层治理队伍建设。

基层“三整合”改革是指乡镇街道整合审批服务执法力量的改革，旨在以基层治理体制的再组合与再创新，形成基层治理的合力。2020年1月，江苏省在经济发达镇管理体制改革的探索上正式启动基层“三整合”改革，明确在全省推广“1+4”模式，即以加强党的全面领导为核心，下放审批权限、整合统筹执法服务资源，推动镇街机构深改，建立起基层“集中规范审批、深化监管服务、综合行政执法”的治理新范式。

唯亭街道以“三步走”推动基层改革，即做实省内“1+4”改革规定任务、探索“全周期”治理闭环、搭建基层自治运行机制，通过“三网”（网单理事、网络办事、网格管事）和“三门”（敲门聚心、开门聚智、破门聚力）路径，推动实现职能入网、服务入户”，大力破解内部管理低效化和外部管理服务碎片化窠臼，显著增强治理效能，为“三整合”改革和城市基层治理现代化提供了可借鉴、可嵌套的“唯亭蓝本”。

坚持党建引领创新治理体制。唯亭街道把“党的全面领导”贯穿于基层治理全过程，通过构建“街道党工委—区域联合党委—党员行动组”三级党建体系，以“街道抓统筹、部门抓建设、社区抓实战”的治理思路，将党组织政治领导、组织动员的突出优势嵌入基层治理，提升治理深度和效能。积极拓宽区域党建联盟，扩大“红色朋友圈”，签约联盟单位481家，合作开展实施项目613个，以“开放式党建”破解基层党建虚化弱化困境。以加职能、减数量为原则，科学规划“一办六局一中心”8个街道部门，实现部门设置科学化、运行制度扁平化。搭建“居民议事厅”，以社区再组织化和参与制度化的路径健全居民自治的渠道，推动人人参与社区治理。

深入贯彻“全周期管理”理念，立体梳理和再构街道职能，形成11类近600项具体职责。建立以区域联合党委为核心的“一核三元”全周期管理模式，形成巡逻记录、执法服务、监督研判“三项清单”，打造精简高效的治理闭环。整合执法力量，构建街道联动执法“1+5+N”体系，“1”是街道新设立的综合行政执法局，“5”是协调公安、交警、安监、环保和市场监管等“多张网”，“N”为国土等其他赋权执法事项，推动基层执法方式从部门条线各自为战向联合执法转变，实现“一支队伍管执法”。严格遵守执法各环节的审核流程及制度，建立健全案情通报、社会风险联防联控、双随机一公开抽查等联动协同机制。

强化服务导向，提升治理效能。唯亭街道以“民心、民意、民智、民力”作为基层治理的重要抓手，逐步下移社会治理和服务重心，延伸基层审批权限和基本服务事项。搭建线上线下、全科全能的为民服务新平台，完善社区基本公共服务供给。

打造数字政府框架下的政务服务体系，落实基本公共服务事项在线办理目标；开发推广“都亭好”微信小程序，将便捷公共服务落实在基层群众身边；强化“顾客思维”，依托“一网通办”设计“一件事”集成服务模块。科学规划辖区公共服务设施布点，街道为民服务中心与7个分中心涵盖街道所有社区，大力推进网上办、集中办等“六办”服务制度，190余项民生服务事项实现“最多跑一次”办结。

着力打造“全科社工”队伍，让居民“找到一个人，办成所有事”。网格员从“坐等上门”变为“主动入门”，全力做到事前、事中、事后的主动全面服务，实现社区服务的精细化。探索基层社区“去行政化”，通过探索实施“红色服务一网格”“服务权责一清单”等社区六大运行机制，推动社区回归自治功能，增强社区自我服务水平。

推进数据整合展现治理精度。唯亭街道积极推动多网融合，探索构建集成高效的调度体系，打造“智慧唯亭”一体化综合指挥平台，以“网格化治理、数据化支撑、整体化调度”的思路聚力深化“大数据+网格化+铁脚板”工作机制，让城市运转更顺畅、更智慧。

统筹网格内部力量，整合形成“1+29+464”三级网格体系，街道职能部门基本纳入“一张网”，实现“多网融合、一网运转、一网统管”；推进互联互通，打通辖区地理库、人口库、法人库三大数据库，将城管、社保、卫计、“12345”便民平台等数据信息接通“智慧唯亭”平台；实施“红色扎根计划”，在三级网格内组建“一长十员两队伍”，吸纳2232名党员和超2万名志愿者，用一双双“铁脚板”走进社区，走上楼道，主动发现问题，维持数据活力，人口、地理、房屋、商业等数十万条数据信息在各级网格共享共通。

在“智慧唯亭”架构下，唯亭街道创新“四单”工作法，即由居民和网格员发现上传工单、“智慧唯亭”平台分类派发工单、职能部门接收处置工单、集成指挥中心验收归档工单，并强化综合行政执法与智慧平台联动互通，确保人员部门反应及时、执法管理精确高效。目前，唯亭街道实现了公共事项平均办结时间从7个工作日缩短至1.5个工作日的跨越。

中国社会科学报2022-3-9