

鲤城区实施“双向融合”探索社区共治善治新路径的实践与思考

王江涛

中共泉州市鲤城区委，福建 泉州 362000

DOI:10.61369/RER.2025020006

摘要： 本文基于鲤城区党建引领社区“双向融合”的实践，系统总结构建社区治理共同体的路径与成效，分析当前存在的“合而不联”“管而未顺”“治而不精”“备而不强”等问题，并从协同管理、机制建设、精准施策、队伍建设四个方面提出对策建议，为推动基层治理从“试点突破”向“全域提质”跃升提供参考。

关键词： 双向融合；社区治理

Licheng District's Practice and Reflection on Exploring New Pathways for Community Co-governance and Good Governance through "Bidirectional Integration"

Wang Jiangtao

CPC Quanzhou Licheng District Committee, Quanzhou, Fujian 362000

Abstract: Based on the practice of Party building leading the "two-way integration" in Licheng District, this paper systematically summarizes the path and effectiveness of building a community governance community, analyzes existing problems such as "integration without linkage," "management without smoothness," "governance without refinement," and "reserve without strength," and proposes countermeasures from four aspects: collaborative management, mechanism construction, precise policy implementation, and team building, providing reference for promoting grassroots governance from "pilot breakthroughs" to "comprehensive quality improvement."

Keywords: bidirectional integration; community governance

引言

习近平总书记指出，“坚持以党建引领基层治理，提高基层党组织领导基层治理能力”。鲤城区牢固树立以人民为中心的理念，创新党建引领社区“双向融合”模式，推动社区组织与社会资源深度融合，提升城市治理水平，促进共建共治共享。

一、实践成效：构建社区治理共同体的鲤城路径

围绕打造“全域联动、多元协同、服务精准、治理有效”的基层治理新格局，创新党建引领社区“双向融合”共建共治“1+4+N”模式，即1个组织体系引领、4支帮帮团协同、N类社会力量广泛参与，推动治理资源共通、相互融合、联动共治。

1. 打造“一体化”工作架构，筑牢基层治理共同体的组织根基。建立管理体制架构，提升基层党组织在构建治理共同体中沟通协调能力。一是优化管理机制。区级层面成立工作专班，统筹区直部门、街道社区、专业社工机构等各类资源，打造“区级统筹—街道负责—社区落实”三级联动管理架构。街道社区层面强化党建工作协调，8个“双向融合”试点社区共吸纳共建单位190家，针对治理难点开展联席会60余场次，解决急难愁盼问题220

余件。二是建强组织体系。健全“区委—街道党工委—社区党组织—片区（小区）党支部—楼栋党小组”五级穿透式组织体系，依托190个片区（小区）党支部延伸至基层一线。推动精细化网格体系建设，全区562个责任网格配备网格员2329名，履行“信息收集、议事协商、政策宣传、意见征集”四项职责。三是构筑责任体系。区级牵头打通阵地建设、资源对接等堵点，指导成立3家社工服务中心，推动和美、睦邻、崇善等专业社工机构入驻社区。街道牵头细化需求、服务和资源“三张清单”，统筹社会组织、新兴领域等资源下沉。社区层面落实志愿活动，切实推行“群众点单、支部制单、成员接单、群众评单”互动服务模式。

2. 创设“协同化”运行模式，畅通基层治理共同体的运作机制。推动构建高效运作机制，强化制度保障，着力推动基层治理谋划科学、落实精准。一是打造多方联结制度。培育“社区互

助、社工人才、社会公益、新兴领域”4支帮帮团，组建各类团队354个，充分挖掘辖区内“三官一律”、侨亲乡贤、非遗传承人等N类力量，实现人才储备动态更新。二是打造定期联动制度。构建全链条治理研判体系，推行“周小结夯基一月会商破题一季季度点评提质”定期联动机制，确保治理短板早发现、成效水平稳提升。共分析研判40余个治理短板，形成治理举措55条，惠及群众2600余人次。三是打造平战转化制度。平时依托“1+4+N”体系发掘人才骨干、机动人员等应急人力，储备防汛防疫等物资并定期开展预案演练。应急时期迅速响应，网格员、楼栋长快速传达上级指令，帮帮团及联建单位转化为综合协调、现场执行、宣传动员、后勤保障等应急专班，实现“指令传达—专班响应—资源调配—需求解决”工作闭环。

3.构筑“常态化”服务矩阵，探索基层治理共同体的惠民载体。通过阵地助力、服务提升推动阵地载体常态运转、服务精准落地。一是聚焦阵地融合。整合街道社区“党建+”邻里中心、暖“新”鲤驿站等空间资源，优化功能分区与设施共享，打造“15分钟便民服务圈”。切实推动“四微联动”精准嵌入社区小区，共建成提升邻里服务站12个、暖“新”驿站8个、长者食堂5个，完善居民议事厅、议事亭、“微心愿许愿墙”等协商议事场所260余个。二是聚焦活动融合。社区组建各类志愿团队330支、成员7494人，累计开展“微议事”活动1342场次。围绕“一老一小一新”的个性需求，策划“长者生日会”“童心护航”等针对性、常态化活动1400余场次。依托第三方公司打造新就业群体全链条服务平台，累计为新就业群体提供义诊义剪、中医理疗等各类服务2800余人次。三是聚焦数字赋能。健全区级“一网统管”智慧平台建设，梳理植入新兴领域党组织、社工机构、志愿服务团队、社区工作者等资源1300余项，绘制共建共治资源数字图谱，有效加强要素链接、资源整合。指导社区强化网格信息集约化管理，实时更新“一标三实”等基础数据，实现事件上报、联动处置、及时反馈闭环管理，确保服务响应时间缩短至24小时内，实现“全方位响应、一体化治理、零距离服务”。

4.营造“长效化”善治氛围，涵养基层治理共同体的内生动力。推动社区注重以文化培育促进居民融合参与，持续夯实治理人文基础，营造共建共治共享氛围。一是以邻里文化破隔阂。通过开展场景化互动、生活化体验，积极打造富有温度和烟火气的邻里交往空间，让陌生邻里变“厝边亲友”。二是以在地文化强认同。发挥泉州鲤城文化优势，借助具象化展示、沉浸式体验增强群众归属感，将居民文化认同逐步转化为治理合力。三是以文明新风树导向。推动村规民约制度化，让文明理念融入社区治理，凝聚共识，引导居民从“被动遵守规则”向“主动参与共建”转变。

二、实践中存在的问题困境研究

我区致力于统筹推进“双向融合”首批8个试点针对不同治理难题“破题”，打造各具特色的治理亮点，深化党建引领共建共治共享模式取得新成效，但仍有一些问题等待破局。

1.“合而不联”：治理主体协作需改善。各类主体在介入深度、主动意识上仍存在短板，尚未形成高效联动合力。一是参与积极性仍需调动，部分共建单位在重大活动、专项任务中被动响应配合，参与日常治理频率较低。部分党员虽完成报到流程，但实际履职意愿仍有不足，参与社区志愿服务、矛盾调解、政策宣传等活动频次较低，存在“人到心不到、报到少履职”问题。二是新兴力量参与仍显不足，各街道暖“新”鲤驿站分布不均，部分驿站联动机制不够顺畅，实际使用频率不高，新就业群体未能通过“小哥网格员”“民情观察员”等途径有效嵌入网格治理工作，参与基层治理潜力尚未充分激活。

2.“管而未顺”：治理体制机制仍有堵点。体制机制层面仍存在障碍，制约治理效能全面提升。一是权责不够均衡，社区需承接跨部门、跨层级综合性事务，缺乏相匹配的执法权、资源调度权和事项处置权，导致面临“小事管不全、大事管不了”困境。部分大型社区公共设施和服务资源难以适应当前实有人口服务需求，基础设施承载压力大、更新滞后，资源供需结构性矛盾突出。二是长效保障有待改善，企业、商户、公益团队等社会资源投入渠道不够畅通，资源下沉多停留在“一次性捐赠”“短期合作”，未能深度融入社区治理生态，尚未形成稳定可持续的支持力量。

3.“治而不精”：治理精细水平有待提升。部分社区治理精细化水平不足，尚未实现从“有服务”到“优服务”转变。一是需求对接相对滞后，社区网格员下沉网格相对固定，对其他网格“一标三实”等基础数据掌握清、更新不及时，“三张清单”机制运转不畅，数据支撑和决策的作用未能充分发挥，服务供给与居民实际需求之间存在偏差。二是服务创新相对不足，多数社区面向重点人群的服务仍以常规活动为主，缺乏差异化和创新性，针对残疾人、未成年人等特殊群体的个性化服务项目相对缺乏。

4.“备而不强”：治理人才梯队相对失衡。调研显示，基层治理整体人才规模、专业素养与能力水平有待提升，支撑治理精细化的人才保障体系尚未构建。一是社区骨干建设仍需加强，

现81个社区配备社区“两委”559名，区聘、自聘人员317名，有16个社区未达到“每万人配备社区工作者18名”的标准。且社区主干年轻力量相对薄弱，40岁以下仅占14.81%，基层治理工作方式及创新思维有待提升。二是社工队伍建设有待提升，目前全区已取得社会工作者职业资格证书共668人，今年街道社区新增通过社会工作者考试人数63人，其中助理社工师51人、中级社工师12人，仍有街道社区因人手不足、专业不匹配导致服务覆盖不全面、响应不及时。

三、下一步工作对策建议

聚焦城市治理中的薄弱环节，靶向破题、持续攻坚，全力推动治理共同体从“试点突破”向“全域提质”跃升，持续夯实党建引领“双向融合”善治根基。

1.聚焦协同管理，强化主体联动深度。一要深化构建责任体系。发挥基层党组织战斗堡垒作用，推动跨部门、跨领域合作向

基层倾斜。建立共建单位责任清单、积分考评制度，将参与频次和成果实效纳入年度评议，联动主管部门强化结果运用。推进行业协会商会与属地社区联建共建，搭建“政社企”对接平台，明确人才下沉、资金支持等具体标准。二要强化党员参与实效。深入推进在职党员“亮身份”，认领惠民服务，探索实行党员“双报到、双服务、双考核”制度，促进党员干部真正参与社区工作。深入开展“居民点单、组织派单、党员接单”服务模式，推动在职党员在矛盾调解、政策宣讲、协商议事中发挥实质作用。三要拓宽新兴力量参与路径。探索新兴领域参与基层治理渠道，依托专业化举措重塑服务链条，变“零星供给”为“系统响应”。升级暖“新”鲤驿站等空间阵地，拓展政策咨询等综合服务。探索建立“小哥网格员”聘任与激励机制，通过“随手拍”报送隐患、参与巡防，按有效线索给予积分兑换奖励，助力治理水平提升。

2. 聚焦机制建设，彰显制度保障力度。一要推动基层赋权增能。调整《社区协助事项清单》，明确权责边界。深化“社区吹哨、部门报到”联合执法与快速响应机制，赋予社区在应急管理、综合整治等事项中必要的临时调度权与建议权。建立事权下放与人才、技术、资金等要素支撑同步配套机制，确保权力下放接得住、用得好。二要创新资源配置模式。依托“一网统管”平台建立“人口结构-资源需求”动态匹配模型，优化社区区划，资源向大型社区倾斜，整合各类数据资源上网，实现联网调度，提升使用效率。三要搭建长效协作平台。凝聚“政社企”三方合力，定期发布需求清单与资源清单，推动企业、商户、公益组织等社会力量与社区深度对接。推广“社区合伙人”制度，通过共建项目、提供服务等方式，引导社会资源长期性、稳定性嵌入社区治理链条，并对贡献突出的社会主体给予荣誉激励和政策支持。

3. 聚焦精准施策，提升惠民服务温度。一要探索“社区画像”新形式。依据人口结构、人文历史等指标对81个社区开展精准画像，明确不同类型社区分类标准并制定分类服务规范指引。

完善需求预警机制，探索红、橙、黄、绿“四色预警”，按诉求量精准分级，通过数字赋能等渠道提醒社区书记查看居民共性诉求，实现精准投送、及时响应。二要构建要素供给新格局。提升社区工作者数据采集、整理、分析与应用能力，开设“一网统管”“鲤便民”等网络平台专项培训，引导社区工作者“能用、会用、活用”。持续优化全域治理体系，打破部门信息壁垒，建立“一库汇聚、多端共用”数据共享机制，切实减轻基层负担。三要打造服务孵化新路径。构建特殊群体定制服务体系，积极联动专业社工机构评估策划，结合“鲤”载微光·愿聚星河“微心愿达成季”等活动开展高质量、有亮点的特色服务，持续打造具有鲤城特色的服务品牌，推动基层服务从“粗放漫灌”到“精准滴灌”转变。

4. 聚焦队伍建设，筑牢后备力量厚度。一要扎实培育干部队伍。深入实施社区工作者“群雁齐飞”计划，针对社区主干、“两委”和后备干部分层分类培养，持续增强基层治理后备力量。拓宽人才来源，鼓励从致富能手、技术能人、优秀退役军人、本土返乡大学毕业生等群体中选拔人才到基层锻炼。选派优秀社区工作者到区直单位挂职实训，将社区工作实绩与单位评优评先挂钩，推动提升履职能力。二要深化赋能社工人才。加强专业培训，整合高校、专业机构等资源，开发基层治理核心课程，开展理论+实务、线上+线下的立体化培训，推动社工队伍从“事务型”向“专业型”转变。鼓励专业社会工作机构从传统的政府购买服务模式中“走出来”，不断探索机构发展新路径。三要持续推进社志融合。积极推行“专业社工+志愿服务”联动模式，以嵌入社区的社工服务机构为平台，培育志愿服务队伍。鼓励志愿者专业化发展，实施精准化培训，围绕服务技能、应急处置等缺口，开展专题培训活动。培育“微光成炬 志愿有鲤”等本土志愿服务品牌，引导志愿者深度参与矛盾调解、巡防排查、助老助残等日常治理工作，实现从“零星参与”到“有序协同”的转变。

参考文献

- [1] 中共中央办公厅. 关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见 [Z]. 2021.
- [2] 国务院办公厅. 关于健全完善城乡社区治理体系的意见 [Z]. 2017.
- [3] 王名, 李朔严. 社区治理现代化中的社会组织参与路径研究 [J]. 中国行政管理, 2019(5): 68-73.
- [4] 姜晓萍. 基层治理创新的逻辑与路径 [J]. 治理研究, 2021, 37(2): 15-22.
- [5] 马亮. 数字治理驱动基层公共服务创新: 机制、路径与挑战 [J]. 公共行政评论, 2022, 15(3): 45-56.