

打造有温度的相城之治

张钦祺 魏海赠



推进基层“三整合”改革，即推进基层整合审批服务执法力量改革，是坚持和加强党的全面领导，践行以人民为中心发展思想的重要体现，也是破解基层治理难题的有效途径。苏州市相城区作为推进“三整合”改革省级全域试点，在黄桥街道和望亭镇打造镇（街道）改革“样板”基础上，积极构建以党建引领为核心，以机构重构和信息建设为支撑，以审批服务、综合执法、网格治理和属地管理为驱动的“一核两翼四驱动”的改革新模式，扎实推进基层治理体系和治理能力现代化。

“一核”辐射，把牢党建引领新方向

坚持把党建引领作为提升基层治理能力的根本途径，努力打造共建共治共享的基层治理格局。一是党委抓总揽，统筹指挥激活力。在擦亮党建先锋“365”行动特色品牌的基础上，积极运用“党建+”方法，充分发挥“睦邻党建”“红色驿站”“红色锋巢”等党建品牌效应，推动党建融入基层整合审批服务执法力量中，为改革提供坚强组织保证。二是支部强行动，共驻共建有特色。充分发挥基层党组织战斗堡垒作用，加快基层支部“标准+示范”建设，推行支部书记领办党建项目，打造产业发展类、便民服务类、社会治理类等行动支部407个。强化支部之间的结对共建，实现村（社区）与镇（街道）机关单位党组织共建、活动共联、资源共享，定期开展支部行动进社区、进网格、进企业，在解决实际问题中提升群众获得感，助推改革举措精准落地。三是党员作表率，服务联动进网格。创新设置功能型党小组，将党组织延伸至基层的“神经末梢”，根据辖区居民党员特点，采取自由组合、支部引领等方式“捆绑”建立维权型、公益型、学习型等党小组，使村（社区）服务更加专业化、资源更加集约化、功能更加多元化。积极推行“党委抓牢支部、支部严管党员、党员带动群众”机制，真正实现基层党建引领基层治理创新。

“两翼”支撑，构建精简高效新机制

以机构重构为助推器，基层构架更精干。对标机构限额，打破行政部门与事业单位原有运行格局，重构职能机构设置。区分乡镇、街道、开发区代管街道等不同类型，各镇（街道）在系统考虑人口、历史、资源、产业、发展能级等因素的基础上，综合设置6—8个职能机构。整合归并镇（街道）现有职能机构，实现镇（街道）职能机构数量精简、名称规范。结合各镇（街道）区域发展、功能定位和产业发展等实际，

在限额内自主设置或挂牌招商局、农村工作局等职能机构，实现特色机构服务特色发展。针对北桥、澄阳等开发区代管街道，其职能机构除设置综合行政执法局外，其余均设置为办公室或中心。改革后，全区涉改镇（街道）职能机构均由过去 30 多个精简至 8 个以内，平均精简率达 80%，从根本上改变“碎片化行政”现状，以整体简约政府形态对外进行管理服务，行政效率大幅提升。

以信息建设为加速器，基层管理更智慧。坚持以数据为媒，以平台为介，打造基层“最强大脑”。各镇（街道）组建集成指挥中心，搭建审批服务综合执法一体化平台，指挥端综合设置党建引领、审批服务等 6 大模块，业务端以相应模块全力支持前台的展示、运行和管理，将镇（街道）工作进行整合串联，推进科学决策、智能管理。坚持数据“无条件归集，有条件使用”原则，充分整合区域内人口、地理等各项基础信息，主动接入党建、综治等五大类数据系统，畅通“信息汇聚—分派处置—跟踪监督”渠道，实现管理数据全掌握、情况报知会说话、指挥处置更高效。建立重点工程、项目、党建“一图解析”，打通重点领域管理“脉络”，实现全域化管理。建设数据分析系统，定期推送重点数据报表，推动“部门业务数据”向“政府数据资产”转化，实现分析预警早知道、领导决策更科学。

“四驱”发力，打造基层治理新格局

优化便民服务，一个窗口惠民生。通过精准赋权，“示范型”和“标准型”便民服务中心可直接办理审批服务类事项不少于 250 项、199 项。探索镇（街道）服务法人，村（社区）服务自然人模式，镇、村两级错位发展，推动公共资源向基层延伸、向村（社区）覆盖。制定简明办理流程图，形成事项“全流程”标准化服务指南和“一条龙”业务指导手册，审批服务时限压缩 50%以上。统筹推进镇村便民服务中心标准化建设，坚持“一窗办理全科服务”，创新划分法人、自然人全生命周期服务区和公共服务区，各镇（街道）窗口精简率 50%以上，人员精简 25%以上。搭建区、镇（街道）、村（社区）三级联动政务服务平台，全面拓展“一网通办”功能，完善网格员上门代办、EMS 揽送等方式，建成“线上线下、一网通办”服务体系。在全省率先全面启用镇村两级 24 小时自助服务大厅，提供无房证明打印、公安自助签注、社保查询等服务，进一步落实“15 分钟”便民服务圈，真正打通便民服务“最后一百米”。

深化综合执法，一支队伍解民忧。积极推动执法关口前移、重心下沉，将涉及教育、人社、住建、城管等发生频率较高、与群众生活关系密切的执法事项交由镇（街道）行使，真正解决基层“看得见管不着”的难题。坚持“重心向下、综合执法、分片包干”，每个镇（街道）划分为 3—4 个综合执法片区，每个执法中队包干 2—6 个二级网格，所有执法人员下沉网格，落实网内巡防我负责、网外执法我有责、全域监管我尽责、出了问题严追责的“四责”机制，真正做到执法力量“一竿子插到底”。望亭镇创新综合执法站模式，采取固定守卡与流动检查相结合的方式，依托站点向外围辐射，执法效率大幅提升。采取“全科集训、多岗轮训、互学互训、实案组训、以考促训”等方式，严格落实执法案件评价积分和执法队员淘汰换岗制度，建成一支全能型执法队伍。

细化基层治理，一个网格暖民心。聚焦“网格微治理”，织密“横向到边、纵向到底、立体多维”的服务大网，实现镇域网格全覆盖。落实网格长与支部书记“一肩挑”，所有党员入网参与服务管理。落实“党员联户联企”制度，每月集中下访，收集问题建议，为民解决难题。建立基本信息、巡查事项与责任等“三张清单”，强化网格治理防范和应急处变能力，做实协同共治微循环，真正实现“上面千万条指令、下面一张网兜底”。针对疑难执法问题，坚持“网格吹哨、机构报到”，真正做到“小事不出格、大事不出村、难事不出镇”。依托一体化平台，将网格管理理念与网络信息技术深度融合，推动跨部门、跨区域社会治理联动响应和协作，推动社会治理由点状向网格、条线向集成、被动向主动的有效转变。

强化资源下沉，属地管理顺民意。按照“先易后难、掌握重点、梯次推进”的原则，分类别对原属区

级部门管理的基层站所进行属地化管理。一是明确区财政局派出分局由区财政局委托属地管理、区财政局负责业务指导和监督的基础上，各财政分局与属地财政和资产监督管理局合署办公，统一行使各镇（街道）国有（集体）“三资”监督管理相关职能，实现统一集中监督管理。二是明确除区直属学校和医院由业务主管部门管理以外，其他中小学校和医院（卫生院）均由属地管理，业务主管部门负责总体规划、指导监督、统筹协调等工作，镇（街道）对学校、医院在党建、财务、干部人员、绩效等工作上负主体职责，实现管理资源下沉。三是按照“权力下放、权责一致”原则，将水务站、动物防疫站和交管所划归属地管理，进一步厘清基层站所与各镇（街道）的职责边界，合理划分事权，确保基层权力给基层。坚持“编随事走，人随编走”，确保资源全部下沉至各镇（街道）。严格落实“谁使用、谁管理、谁负责”原则，及时划转相关资产，确保基层事情基层办。

压实改革责任、落实改革举措，相城区不断激发深化改革活力，全面释放改革红利，为全面融入长三角一体化发展提供充足的养分，不断提升群众幸福感、获得感、满意感，打造有温度的“相城之治”。