

河南省濮阳市华龙区：开展“双报到双服务”提升基层党组织组织力的探索与实践

河南省濮阳市华龙区委以提升基层党组织组织力为重点，开展以“机关和企事业单位党组织到指定社区报到，在职党员到指定社区报到；服务社区建设，服务居民群众”为主要内容的“双报到双服务”活动，走出了一条基层党组织共融共促共建引领城市基层治理的路子。

主动适应新形势新要求，明确活动目标任务

华龙区委主动适应城市发展新形势新要求，自2017年以来开展双报到双服务活动，把机关党建与街道社区党建紧密结合到一起，突破党员隶属单位、行业和党组织的局限，把机关、企事业单位、社区等城市基层党组织有效联系起来，整合各方资源优势，既拓展了机关、企事业单位的党建空间，给在职党员走出单位、走进社区直接联系服务群众提供了载体、搭建了平台，又为社区党建工作注入了新鲜血液，带来了新思想、新思路、新资源。

提高城市基层治理水平。在城市管理方面由“单一管理”向“多元共治”转变，在维稳工作方面进一步由“被动应对”向“主动出击”转变，在服务企业方面由“一般服务”向“精准服务”转变。

解决社区居民群众需求。报到单位党组织加大群众需求征集力度，制定好群众需求清单，鼓励在职党员根据自身特点，主动认领“群众需求清单”项目，大力开展结对帮扶活动，切实帮助社区居民解决生产生活中的具体困难。

打造“五位一体”幸福社区。各

牵头单位和责任单位真正深入下去，到社区“解剖麻雀”。各职能部门和共建单位发挥自身优势，树立“需求在哪里，资源就投放到哪里，服务就跟进到哪里”的理念，积极配合，通力合作。

拓展城市基层党建领域。以“双报到双服务”活动为载体，探索党的组织和党的工作在城市各类人群、各类组织全覆盖的模式，实现街道社区党建、单位党建、行业党建互联互通，夯实党在城市的执政基础。

把握活动的关键环节，争当城市基层党建排头兵

要积极主动解民难、排民忧、顺民意，解决好联系服务群众的“最后一公里”问题。“双报到双服务”活动得到了市委的充分肯定和大力支持，市、区联动，市直单位积极地参与进来。

以动员和宣传为先导，提高干部思想水平。了解社区建设现状，寻求单位共建切口，认真总结梳理“双报到双服务”活动理论成果，形成深入指导推进的方法论，通过多种形式宣传提高广大党员和居民群众的思想水平。深入社区、街道、共建单位和物业企业、居民家中走访调研，及时召开不同层次的座谈会、研讨会，及时印发《“双报到双服务”集中推进行动实施方案》，推动活动深入开展。召开“双报到双服务”建设幸福社区活动推进会，举办“双报到双服务”专题培训班，部署任务，交流方法。

以报到和服务为抓手，推动力量

下沉。针对“如何报到”和“怎样服务”这两个重点，将谁去报到、去哪里报到、干什么工作、成效如何等列成清单，如实记录，实时跟踪，推动报到单位党组织和在职党员真报到、真服务。推进清单制度，主要包括：建立报到清单，报到单位党组织到指定社区报到后要与社区党组织签订《共建协议书》，报到党员报到要填写《报到情况登记表》，将报到情况登记造册，形成报到清单，为认领需求做好基础工作；征集需求清单，各报到单位党组织和党员到社区后积极开展工作，通过入户走访、微信征集、张贴公开信等形式广泛征集群众需求；认领服务清单，根据征集到的需求清单，指导共建单位强化主人翁意识主动“接单”，报到单位和在职党员认领服务项目，开展结对帮扶，认真完成办理任务。

以拓展和创制为途径，厚植党建根基。在社区“双报到双服务”的基础上，不断拓展活动外延、丰富活动内涵。开展“两孵化行动”，在街区开展小微企业“红色商圈孵化行动”，在园区开展“先锋堡垒孵化行动”，设立孵化中心、孵化基地、孵化点，组织共建单位和报到党员联系非公企业和社会组织，担任党建孵化员，排查“隐身”党员，指导建立党组织，培养发展党员，开展党的工作，消除城市基层党建“真空”。

党建引领聚合力，绘就幸福民生新画卷

华龙区是濮阳市主城区，辖区有64个社区，占全市社区总数的80%。“双报到双服务”活动搭建了加强党员

教育管理、发挥先锋模范作用的平台，创新了“两学一做”学习教育常态化制度化工作载体，构建了组织共建、资源共享、机制衔接、功能优化的城市基层党建格局，充分发挥了街道社区党组织在城市基层社会治理中的核心作用，社区居民对共建单位党组织、党员的满意率达到95%以上，活动取得显著成效。

增强了党建工作合力，汇聚了发展动能。建立两级党建联席会制度，形成党建共商、活动共办的良好局面。在区“双报到双服务”建设幸福社区活动领导小组的领导下，成立了街道、社区两级党建联席会。街道党建联席会由街道工委书记召集人，每季度定期召开党建联席会议，制定党建共建工作目标任务，研究解决工作中出现的问题。社区党建联席会由社区党组织书记召集人，实行月例会工作制度。在月例会上，各共建单位结合自身优势，对接社区实际和居民群众需求，共同研究商讨，推进工作。目前共吸纳149家市直单位、83家区直单位，76家非公经济组织和16家社会组织作为街道和社区党建联席会议成员单位。两级党建联席会制度真正把不同建制、不同规模、不同隶属关系党的资源凝聚调动起来，实现了区域党组织“共思、共谋、共享”局面。

创新社区工作机制，打通了“最后一公里”。报到党组织和报到党员在社区党支部的引领下，拓展工作面，创新工作方法。实行服务承诺公示制度，自觉接受群众监督；建立社区共建工作评价机制，通过《共建单位党组织共建工作评价表》和《在职党员服务情况反馈卡》对报到单位的“双报到双服务”工作进行综合考

核。实行社区错时工作制度，科学合理地安排社区服务时间，社区居民在“八小时以外”和周末能享受各种便民服务。选派社区党支部兼职副书记，从区直共建单位中选派了64名工作能力强、熟悉党务工作的优秀党员干部到社区党支部任兼职副书记，每周至少有2天以上到社区工作，认真履职，发挥了桥梁纽带作用，更好地服务了社区建设和居民群众。在每个社区都设计一张民情入户图，设置一面微心愿墙，建立一个小微企业基本情况数据库，打造一个“红色商圈孵化中心”，制定一个活动日程安排表，组建一支党员志愿者服务队，做到了精准服务，主动服务。活动开展以来，共为社区“红色商圈”商户解决实际问题1000余件，帮助党员商户筹措资金210余万元；发展商户入党积极分子98人；组建党员志愿服务队伍、“五老”志愿服务队伍202支；开展社区公共服务活动1850场（次）、清洁洗城、扫黑除恶专项斗争宣传等志愿服务活动31680人（次）；结对帮扶困难群众1321户；认领社区服务岗位3418个。

筑牢了基层治理平台，锤炼了党员干部担当。随着“双报到双服务”活动的不断深入，华龙区积极推广实施社区网格化治理，提高基层党组织统筹协调社会治理资源、服务群众的能力，为广大党员提供了能经常性发挥先锋模范作用的平台，引导党员骨干深入基层践行全心全意为人民服务的宗旨，在服务群众、解决问题的一线扛起为民办实事、解民困、解实难的硬担子。社区党组织将报到党员分配到每个网格，并将社区治理任务细化到每个网格，责任到每个网格

员。在社区网格内建立发现、报告、处置、评价和监督的良性循环处理机制，做到矛盾在第一时间发现、纠纷在第一时间化解、治安在第一时间督办，特殊人群在网格中动态监管、适时关爱，“积小安为大安”，实现小事不出网格、大事不出社区，确保社区各项工作精良有序运行，筑牢民生服务、党建覆盖、基层治理的平台，促进社会和谐稳定。同时，共建单位与社区党组织积极引导社区各方力量按照规范程序对社区事务进行科学评判、民主决策，形成民主提事、民主议事和民主决策的良好氛围，共同激发社区发展的内生动力。

有效推动了党建资源下沉，增进了人民福祉。资源沉下去，党建强起来。市直和区直单位在职党员全部到指定社区党组织报到，并登记造册。通过“摸准群众需求—准确对接需求—解决群众难题—评价服务成效”制度安排，搭建了机关和社区服务群众的新平台。“双报到双服务”活动开展以来，共征集到公共需求869项，对接690项，已完成448项；征集到个人微心愿857个，对接707个，实现642个。根据服务清单内容，各共建单位和报到党员共计为社区和居民捐赠电脑83台，打印机36台，投影仪9部；配置垃圾清运车7辆，垃圾箱374个；捐赠图书8000余册，配套书柜37个；为社区修补道路10900余平方米，安装路灯44盏，监控67套；共同组织开展社区文体活动等200余场（次），共计投入资金达380余万元。活动有效推动了机关党建资源下沉，实现了机关党建与社区党建资源共享、事务共管的新格局。

（刘洪浩）

推进县域治理体系和治理能力现代化

以浙江省苍南县创新县域综合治理的实践为例

中央党校（国家行政学院）调研组

缘 起

苍南是浙江省最南端的一个县，素有浙江南大门之称。全县陆域面积1291平方公里，海域面积3783平方公里，辖17个镇、2个民族乡，总户籍人口135万，少数民族人口31万，少数民族族群37个，是浙江第一人口大县。作为“温州模式”的主要发祥地之一，苍南群众思想活跃，创新意识特别强，创造了“胆大包天”“农民造城”“浮动利率”等10多个全国改革第一。由于地处浙闽交界，苍南历来是人口迁徙的重要中转站，闽南文化、客家文化及北方文化在此交汇，本土与外来宗教交织，呈现出风俗各异、方言多样、信仰庞杂的社会特征，一定程度干扰基层组织正常运行，基层基础比较薄弱。同时，苍南是一个发展不平衡不充分县。一方面，产业体系完备，民营经济发达，有市场主体157万家，但产业低、散、弱问题比较突出，安全生产形势比较严峻；另一方面，人口总量较大，山区乡镇与发达乡镇相比有较大差距，是浙江省26个加快发展县之一。基于独特的县情特征和人文历史，相比其他地方，苍南的县域治理工作更具复杂性、严峻性和挑战性。

实招实效

在实施县域治理创新中，苍南坚持以人民为中心，聚焦“文化、责任、法制、科技、投入”五大要素，探索构建社会化、法治化、网格化、智能化、立体化的县域综合治理体系。

以“十招破十难”行动为抓手，

强化党建引领。坚持把基层党建贯穿县域综合治理全过程，2017年以来，针对基层党组织存在的“三会一课”坚持难等“十大难题”，持续开展“十招破十难”行动，实施基层党支部集中夜学、党员预审等系列长效机制，有效破解基层党组织弱化、虚化、边缘化问题。坚持每月15日全县3184个基层支部同步开展“主题党日·集中夜学”，全面落实“宣誓、学习、通报、议事”的“四部曲”，县四套班子成员带头到村随机暗访并讲党课，现已开展27次，党员平均参与率达到91%。

以“最多跑一次”改革为牵引，激发县域活力。着力以“最多跑一次”改革撬动各领域、各方面的改革。率先实施“一站导引”“一网通办”“一库共享”“一端服务”的“四个一”工程，精简审批流程45.8%，精简审批时限18.3%，实现所有民生事项和企业事项“一次办结”，并不断推动“最多跑一次”改革向乡镇、村居延伸。同时，不断深化重点领域和关键环节改革，比如按照“大部制、扁平化、低成本、高效率”的要求，平稳有序推进龙港镇撤镇设市改革，积极探索可复制可推广的特大镇新型设市模式；构建完善抗台防风台风“海、山、城、游、所、点”的“六防”体系，连续11年实现人员“零死亡”，等等，形成了一系列县域治理创新实践。

以社会组织培育发展为支点，推动多元共治。社会组织是县域治理体系中不可或缺的重要力量。苍南县积极培育和引导社会组织、社工与社区实现“三社”联动参与社会治理，在化解矛盾纠纷、推进平安建设、推动民生事业等方面发挥了重要作用，被列为浙江省现代社会组织体制建设创新示范观察点。目前全县共有注册社会组织1169家、志愿者26万人，平均每5名苍南人中就有1名志愿者，涌现出了“壹加壹”“绿眼睛”等一批知名公益社会组织。

以“四个平台”建设为依托，延伸网络触角。全面推进“综治工作、

市场监管、综合执法、便民服务”等基层治理“四个平台”建设，对乡镇和部门派驻机构进行职能模块归并、工作流程再造和工作机制完善，实行“网格化管理、捆绑式责任”的工作机制，实现数据共享、信息共通、人员共用、风险共治，有效构建“重心下移、关口前移、无缝覆盖”的县域综合治理“一张网”。

以文化铸魂为主题，树立社会新风。实现县域有效治理，离不开文明的教化，苍南全面发展营造文明有序、彬彬有礼的社会环境。一方面，持续开展“书香苍南”建设。通过“政府搭台”和“民间众筹”模式，持续加大公共文化设施建设，相继建成文化馆、图书馆、博物馆等重点文化项目，并孕育出城市文化客厅、抢红文化驿站等一批文化新地标。另一方面，全面推进文明苍南建设。持续深入开展垃圾革命、礼让斑马线、移风易俗等文明创建活动，不断提升城市文明水平，实现垃圾日产日清、无害处理、资源利用，礼让率上升至72%，赢得了人民群众广泛支持和点赞。

以村社规模优化调整为契机，促进均衡发展。苍南发展不均衡不充分的问题，关键短板在于薄弱村大量存在。原来苍南有行政村775个，村均人口仅1452人。今年3月以来，借助温州市村社规模优化调整的东风，苍南全力打好村社规模优化调整攻坚战，推动村社规模布局、资源配置、组织结构、治理体系全面优化，全县行政村数减少349个，撤并率达到45%。当前，苍南正谋划做好新村新社融合发展的“后半篇文章”，实施组织运行提效、便民服务提质等系列活动，确保新村新社快速转入高质量发展快车道。

党的领导更加坚强。苍南县委认真贯彻落实全面从严治党要求，把党的建设作为“磨刀工程”来抓，聚精会神抓党建，强力推进基层政治生态优化。县委常委坚持以上率下，深入实施县领导“1+6”和乡镇部

门“1+5”责任捆绑工作机制，四套班子齐上一线，县、镇、村三级联动，形成了县域综合治理的大合唱。全县党员干部增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”显著增强，基层党组织凝聚力、向心力、战斗力大大提高。

社会环境更加安宁。自2016年来，苍南连续3年开展“除隐患·补短板”专项督查活动，形成常抓严管创安态势，在浙江省平安考核中以每年10个位次的速度持续进等升位，实现“平安县”三连创，夺得“平安银鼎”。特别是去年以来全面深入开展“扫黑除恶”专项斗争，有效巩固了党的执政根基，净化了社会环境，稳定了社会秩序。

保障发展更加有力。2017年以来，苍南连续3年开展“百亿”“双百亿”“三百亿”重大项目集中开竣工活动，持续兴起了“大投入、大建设、大发展”的热潮，顺利开工项目91个、竣工项目82个，总投资达751亿元。2018年，苍南实现地区生产总值5606亿元，财政总收入621亿元，连续2年入选中国县域经济百强县，2019年又新入选中国创新百强县。

城乡环境更加美丽。苍南县在县域综合治理中，始终践行“绿水青山就是金山银山”的科学论断，积极创建省级全域旅游示范县，高质量实施乡村振兴“一带十线百村”建设，深入开展“垃圾革命”“污水革命”“厕所革命”，积极创建“污水零直排区”。2018年空气质量指数优良率为98.2%，绿色发展指数列温州市第一。

启 示

党委坚强领导是根本保证。党的全面领导是实现国家治理现代化的根本保障。县乡两级党委要把推进县域综合治理作为加强执政能力建设的基础工作来抓，切实加强基层党组织的统一领导、统筹协调，充分发挥党委总揽全局、协调各方的领导核心作用。县乡两级党委作为“当家人”，要

坚持以上率下，始终站在党员干部前列，带领党员干部和群众心往一处想、劲往一处使、拧成一股绳，才能形成县域综合治理的大合唱，才能层层压实责任、级级挂图作战，最大限度催生干部的担当力、执行力、爆发力。

以人民为中心是基本原则。全心全意为人民服务是党的根本宗旨，是党的一切工作的根本出发点和落脚点。苍南县坚持把群众路线贯穿于县域治理各个方面，在城市管理、公共服务、文明创建、社会稳定等领域，大力培育和引导社会组织参与治理，充分调动广大群众、志愿者的参与热情，走出一条联动融合、集约高效的社会治理道路。

坚持法治思维是底线要求。要不断提高运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定能力。苍南在推进县域综合治理中，以法治建设考核为导向，以持续深化学习强理念，着力增强各级党员干部运用法治思维和法治方式开展综合治理的意识和能力，同时以文化文明系列活动培植自尊自信、理性平和、积极向上的社会心态，引导群众争当社会和谐稳定的维护者和促进者，营造了依法行政、公正司法和公民守法的良好治理环境。

基层探索创新是活力所在。发展出题目，改革做文章。在推进县域综合治理过程中，要坚持以改革为动力，充分发挥基层首创精神，鼓励基层探索创新，支持基层先行先试，以创新的精神永葆县域综合治理的生机和活力。苍南县面对县域综合治理新形势、新挑战、新任务，坚持和发扬“敢为天下先”的苍南精神，在习近平新时代中国特色社会主义思想的指引下，探索出了基层党建“十招破十难”、抗台防风台风“六防”体系、全科医生“县管乡用”培养模式等一系列的县域治理创新实践，为县域综合治理注入了强大活力。

（调研组成员：欧亚平 谢峰 李向平 郭鲁江；执笔：郭鲁江）