



把“契约化”共建理念融入城市基层治理之中

——浙江省绍兴市越城区深化“契约化”共建的实践

□ 中央党校党建部课题组

自2004年起，浙江省绍兴市越城区积极探索“契约化”共建引领城市基层治理的新路径、新方式，有力推进各项工作提质增效，为发展提升带来强劲活力。2020年GDP超千亿，集成电路产业和高端生物医药产业两个“万亩千亿”平台，双双进入全省“万亩千亿”平台综合排名前三。

在时代的需求与群众的呼声 中诞生和发展

2008年越城区正式提出社区“契约化”共建载体，并探索出“五约”流程（谈约、签约、亮约、履约、评约）、四类菜单（责任、服务、资源、个性）、双向服务工作法。2010年以来，越城区把“契约化”共建的理念、机制、方法全方位融入城市基层治理当中，积极破解城市基层治理遇到的难点、堵点、痛点问题，着力构建党建引领下的共建共治共享城市基层治理新格局。

第一阶段：以社区党组织与驻社区单位党组织之间结对共建为主要形式的契约共建阶段（2004—2013年）。这个阶段，在市委、区委联合推动下，“契约化”共建工作蓬勃发展。从开始的试点工作到全市推进标准化推广，该经验的工作理念体系、方式方法逐渐成熟。社区党组织通过契约共建与辖区单位党组织建立联系，定期交流研讨，相互学习、借鉴党建工作做法经验，共同研究党建难题，提高党建工作水

织自查，并结合自查情况开展有针对性的督查。表彰“契约化共建、项目化管理”工作先进单位，汇编典型案例，通过典型示范与经验交流，形成合力共建、齐抓共管的良好局面。这一阶段的实践，丰富了契约共建的内容，为共建共享注入了生机和活力，特别为有效推动党建引领、民生民议、民事共建形成机制作了富有成效的探索和积累。

第三阶段：以全域提升、数字赋能、系统集成为主要内容的人人契约阶段（2018年至今）。这个阶段，“契约化”共建进一步创新载体、丰富内涵，通过数字化手段，推动基层治理全域提升。开展“两地报到、人人契约”活动，发动机关、教师、医生、律师等党员到村社报到履约，签订契约项目，认领党员“微心愿”，参与治安联防、民主协商、矛盾调解、垃圾分类、智慧用电等治理服务活动；健全完善横向联结多行业领域、纵向延伸到社区的“96345”党员志愿服务体系，针对4类特殊群体提供6大类37项免费服务，“360和事佬”“维修达人”“电工鲁师傅”等服务品牌深入人心；围绕数字赋能共建共治合力，开发“越城有约”数字化平台，谋划“人人契约、结对共建、民生集市、点亮心愿、党建地图”等应用场景，以数字化技术、思维、认识推动“契约化”共建理念、机制、载体创新。这一阶段的实践，拓展了“契约化”共建的主体和实施范围、实现方式，提升了“契约化”共建的深度与广度，为打

局面。全员签约，开创互融共建新格局。引导社区党组织与党员、居民三个层面在平等自愿的前提下签订契约，推动多元协同参与基层治理，营造合力共建良好氛围。建立机关部门结对社区制度。市、区两级机关115个党组织与全区108个社区党组织签订共建协议，289名驻社区单位、业委会、物业服务企业党组织负责人被吸纳为社区党组织兼职副书记或委员，定期参加区域居民群众关心的重大问题研讨。建立党员领导干部党支部工作联系点制度。包括区委区政府主要领导在内的近600名党员领导干部，每人结对1个以上村、社区、两新组织、站办所党支部，定期开展走访调研、党课宣讲、实践指导和认领“微心愿”，协调联系党支部工作推进过程中出现跨条线、跨部门等困难事项。建立在职党员到社区报到服务制度。组织“村社报到、人人契约”活动，严格落实线上报到、承诺践诺、服务纪实等制度，全区5万余名党员干部签订“锋领十条”承诺书，26295名党员已到居住地村社党组织履约，3480名区级机关、医生、教师、律师等党员到108个社区报到，在新冠肺炎疫情防控、复工复产中经受了考验、发挥了作用、彰显了价值。

整体提升，激发基层共治新活力。构建以各级党组织为核心，业委会、物业服务企业和社会组织为纽带，在职党员、驻社区单位、群团组织、机关党组织等共同参与的网格化治理体系。建立四级党建联席会议制度。区委重点推动解决党建引领基层治理重大问题；街道党工委重点协商解决老旧小区改造、无废城市建设、住宅小区电梯加装等难事实事；社区党组织重点协调解决环境卫生、垃圾分类、设施维护、为民便民和公共安全等具体问题；小区党组织牵头协调业委会、物业服务企业、驻社区单位、结对单位之间的关系，破解小区治理难题。建立社会组织参与社会治理机制。从地缘联系着手，在社区搭建枢纽型的社会组织“五邻社联合会”交流互助平台，累计组建1824支备案“五邻社”自治组织，推动邻里互助、人文关怀、垃圾分类、文明倡导、治安联防等113个“社区微公益创投项目”落地，有效释放基层社会多方参与治理的潜力。全面加强业委会和物业服务企业党建工作。加大在业委会中组建党组织力度，并在社区党组织领导下承担引领居民自治、上下沟通联系、监督业委会依法依规履职等职责。成立区物业协会党委，采取单独建、联合建、选派党建指导员等方式，实现物业服务企业党的组织和党的工作覆盖，通过“红色物业”整合服务资源、优化运行机制、理顺监管体制、改善人居环境，解决住宅小区物业服务突出问题，推动物业服务融入城市基层治理创新。

项目联动，构筑和美共享新家园。推行“契约化共建、项目化管理”，以项目化引领、项目化运作、项目化落地模式，让共建单位有更多的舞台，使社区共建更具个性化特色，让更多群众享受共建成果。实施“五星达标、和美家园”创建。开展以党建引领基层民主、文明、和谐、美丽“五星”联创的活动，实施组织创新、网格管理和社区干部激励等7项机制，基本形成

以社区党组织为核心、参与主体多元、公共服务多样、共治共享的工作格局。目前，已累计向社区下沉共建资金1700余万元，成功创建“和美家园”社区6个、“五星达标”社区51个。开展“我为群众办实事”实践活动。深化“契约化”共建，推进服务企业、服务群众、服务基层“三服务”活动，全面开展“党员在身边、温暖千万家”实践活动，聚焦城市管理、生态环境、教育就学等10大类民生问题，进一步深化“为民办实事”长效机制。目前，全区党员干部累计开展“三服务”活动42586次，化解民生问题9068个，“四点半学校”、小区停车划线及引导、越城书房等一批好项目先后落地，受到社区居民普遍好评。推行年度“契约化”共建重点项目。区级部门、街道、社区结合各项中心工作，因地制宜确定年度共建项目，采取“每月一通报、半年一督查、年终一评比”推进落实。目前，区级层面已先后推出契约共建项目54个，108个城市社区累计实施契约共建项目1100余个。

在引领基层治理中不断优化和迭代

在提升城市社区党建整体水平与基层治理现代化建设的双重背景下，“契约化”共建面临“坚守与迭代”的双重责任，需要把“契约化”共建体系渗透到基层社区党建的“神经末梢”，成为高水平推进城市社区基层党建质效的助推器。

在基层治理中构建“龙头”，进一步体现党组织引领核心作用。实施“组织力提升工程”，加强区、街道、社区、小区四个层级的组织工作体系建设，逐级明确各级党建职责任务，引领基层治理，让基层党建工作的“虚”为“实”，真正有血有肉。强化区委指挥部职能。区委总揽全局、协调各方，做到城市基层党建与城市基层治理同研究、同部署、同落实，通过组建区域性党建联盟，把原本不相隶属的各类党组织紧密团结在一起，充分激活和释放各方资源“红利”，推动全区党建形成“一盘棋”。强化街道党工委龙头作用。实施街道“契约化”共建引领城市基层治理“一街道一品牌”建设，通过街道党工委统筹凝聚两新党组织、国企党组织、事业单位等多方治理力量，强化对城市基层治理的政治引领、组织引领、能力引领、机制引领。强化社区党组织核心地位。实行社区事务准入制度，推行“社区吹哨、部门报到”工作机制，深化机关党组织和在职党员“双报到”活动，对社区党组织抓党建、抓治理、抓服务的职能定位再明确，推动社区党建与各领域党建互融共融。强化小区党支部政治功能。积极探索小区党支部领导下的城市基层治理新模式，推动服务、管理、资源、力量向小区党支部集聚，用好用活小区“红管家”议事协商机制，着力形成基层治理人人参与、人人尽责的局面。

在基层治理中升级“阵地”，进一步激发跨域平台资源活力。整合党建、政务和社会服务等资源平台，拓展“契约化”共建在更高站位、更大范围、更宽领域、更深层次内的资源共享、难题共解、活动共办、服务共推。进一步打造高标



准党建阵地。实体化运行区党员志愿服务中心，升级现有镇街“红立方”党群服务中心功能，标准化运作村社区党群服务中心，在全区范围内形成“覆盖城乡、上下联动、功能集成、一体运行”的工作模式，拓展“15分钟服务圈”，打通服务群众“最后100米”。进一步打造多维度党建阵地。充分引导社区党组织和辖区内单位资源互相整合、互相开放，取长补短、互利互惠，整合组织、宣传、群团、民政、两新等各类党建阵地、平台、载体、人员资源，把阵地建在小区上、建在商圈里、建在公园中、建在“云端”上，推动多元协同参与基层治理。进一步打造零距离党建阵地。推进“党支部建在小区上”，深化“红色物业”工作，充分发挥小区“红管家”议事厅多方主体共同参与、共同议事机制作用，及时协调解决小区管理中遇到的如物业管理难、业主停车难、既有住宅电梯加装等难题。

在基层治理中扩大“集群”，进一步理顺多方共建治理体系。全面统筹整合集成各方资源，进一步构建“共建共治共享”治理格局，使城市基层治理原先的短板变成可以依赖的优势。“组织契约”破区域壁垒。围绕社区辖区内多单位、多项目协同共建的“区域性契约”，乡贤、校地、村企、村银共同参与的“聚力型契约”，楼宇商圈、专业市场、文创园区等新兴领域的“服务型契约”，从区域内到跨区域协同帮扶的“飞地型契约”，丰富拓展契约共建形式，构建基层治理治理共同体。“项目契约”抓难点落实。将城市发展进程中的痛点工作纳入基层治理契约范围，形成契约项目清单，以集中推介、拍卖、众筹等形式签约履约约约，推进共建项目落地开花，构建起“需求有回应、问题有解决、效果有监督”的标准化“契约化”共建流程。“人人契约”办“关键小事”。丰富契约项目，强化考核激励，发挥好医生、教师、律师、机关等党员群体的特长优势，力所能及地帮助解决群众身边的如健康咨询、法律援助、安全用电、困难帮扶等“关键小事”。

在基层治理中擦亮“品牌”，进一步创新数字赋能优化资源配置。适应数字化时代和数字经济发展，以党建大数据的生产运用，构建“契约化”共建在基层治理中的闭环。突出数据思维转变，注重基层治理精准性。通过“越城有约”“红色物业”等数字场景应用，建立党建数据库，精准把握在基层治理中党组织和党员的履约状况，实现定量分析、精准定位、施策有据。突出互联互通思维转变，注重基层治理连接性。通过数字“契约”，改变传统组织工作的点性思维和线性思维，

形成互联互通互动的网状基层治理模式，实现各类资源无线连接，实时在线，打通在基层治理中物业管理、民生实事等重点工作的信息公开、沟通交流、问题解决的渠道。突出用户思维转变，注重党员的主体性。通过数字赋能基层治理，为参与“人人契约”的每一名党员赋予能量和机会，并根据不同群体、年龄、文化程度的基层需求和习惯开展党建工作，突出个性化选择和定制化需求，实现基层治理智能化、人文化和科学化。

为加强城市基层治理建设“重要窗口”积累经验

“契约化”共建是展现越城党员干部窗口意识、窗口标准、窗口担当的重要载体和抓手，在“契约化”共建引领下，越城区城市基层党建组织力显著增强、城市基层治理水平显著提高、人民群众满意度获得感显著提升，是推进基层治理现代化的有效举措。

始终坚持党的全面领导，充分发挥基层党组织战斗堡垒作用。充分发挥街道社区党组织领导核心作用，推进单位党建、行业党建、区域党建互联互通，实现党的组织功能、组织优势、组织力量的最大化，构建区域统筹、上下联动、条块协同、共建共享的区域化城市基层党建新格局。

始终坚持坚持以人民为中心，切实解决人民群众现实问题。紧紧围绕人民关心的问题、影响人民切身利益的问题，提高为民尽责的能力水平，提升为民服务的效率效能，逐渐完善“项目化、菜单式”服务模式，精准满足群众所需所盼，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

始终坚持依靠全社会力量，着力形成“人人契约”的强大合力。充分依靠基层党组织的组织功能、宣传功能、凝聚功能、服务功能、引导功能，把辖区内党组织组织起来，把党员群众发动起来，把社区资源和结对组织资源整合起来，最大限度调动群众参与基层社会治理的积极性，不断优化社区力量，形成系统合力，破解基层难题。

始终坚持智慧治理理念，持续推动基层治理体系现代化。大力推行“党建数字化引领支撑基层治理现代化”的数字治理模式，集成各类基层治理系统，建设社区数字智慧管理平台，运用数字化手段把各类组织、各种力量、各项资源在“网上”整合起来，在“网下”组织起来，坚持从数字化到智能化再到智慧化，让城市社区更聪明些、更智慧些。



平；各社区为驻社区单位提供优质便捷服务，驻社区单位也最大限度开放本单位阵地资源，为社区居民开展活动提供方便；社区根据居民需求，列出部分民生实事项目，以“菜单化”等形式，向共建单位打包推出共建项目，共建单位根据自身优势，合力推进。这一阶段的实践，破解了城市社区陌生人社会如何有效衔接的难题，有效推动机关党员八小时外亮身份、作贡献、当示范。

第二阶段：以解决民生事项为主要载体的项目契约阶段（2014—2017年）。这个阶段，“契约化”共建开始实施项目化管理，平安建设、“五水共治”、环境整治等一系列中心工作被纳入共建项目，“契约化”共建的抓手更具体化、内容更中心化、成果更可视化。社区党组织正视自身资源“短板”，针对群众日益关注、呼声日益强烈的热点问题确定民生项目，充分发挥共建单位职能优势，合理解决社区实际问题。街道党工委每年年中、年终针对项目进度组织开展两次社区党组

造城市基层治理品牌、构建为民办实事长效机制积累了经验。

在十多年实践中，越城区“契约化”共建取得积极成效，发布全国首个社区“契约化”共建地方标准，“菜单化”等形式，向共建单位打包推出共建项目，共建单位根据自身优势，合力推进。这一阶段的实践，破解了城市社区陌生人社会如何有效衔接的难题，有效推动机关党员八小时外亮身份、作贡献、当示范。

在共建共治共享格局中展现价值和成果

以“契约化”共建为重要抓手，把“共建共治共享”理念、手段、方法、机制全面融入基层治理段，切实解决基层治理中遇到的问题，着力开创“契约化”共建新

