

党建引领城市基层数字治理的 实践探索与理论反思

——深圳市P区“社区党群服务中心+民生诉求系统”的案例研究

陈家喜 白瑜*

【摘要】政党引领和数字治理日渐成为中国城市基层治理的关键词。然而，当前城市基层数字治理仍然被社区兜底、条块分割、信息鸿沟、科层化等问题所困扰。近年来，深圳市P区以“社区党群服务中心+民生诉求系统”，推动社区党组织实行“一线工作法”，建设社区“一网统管”系统，整合社区治理资源形成“一支队伍”，依托社区党群服务中心开展“一站式服务”，探索党建引领与数字治理的有机结合。进一步推动城市基层党建与数字技术深度融合，必须处理好党建引领、数字赋能与服务群众的三者关系。

【关键词】政党引领；数字治理；社区治理

一、党建引领城市基层数字治理的新趋势与新问题

政党引领成为理解中国城市社会基层治理的关键词。一方面，伴随加强党的建设责任自上而下地延伸，落实到城市最基层就是要全面夯实社区党组织这一战斗堡垒。中央也先后使用战斗堡垒、执政之基、力量之源、长远之计、固本之举，以及最后一公里、大抓基层、全覆盖等概念^①^②，用以突出社区党建在党执政布局当中的战略地位。另一方面，随着风险社会的到来和基层治理任务的加重，基层治理在国家治理体系中的重要性也被提上战略层面。党的二十大更为明确地提出，要推进以党建引领基层治理，“把基层党组织建设成为有效实现党的领导的坚强战斗堡

* 陈家喜，深圳改革开放干部学院副院长、博士生导师，兼任深圳大学政府管理学院教授；白瑜，武汉大学新闻与传播学院博士研究生，新华通讯社广东分社记者。本文系深圳市哲学社科规划课题“习近平总书记关于互联网发展与治理的重要论述与深圳实践研究”（编号：SZ2022A003）阶段性成果。

① 《以习近平同志为核心的党中央抓基层强基础纪实——全面从严治党向基层延伸》，新华网，http://www.xinhuanet.com/politics/2017-06/28/c_1121227175_3.htm，访问日期：2023年5月15日。

② 《“最后一公里”不能出现“断头路”，习近平总书记谈基层党组织建设》，求是网，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1674551753362809193&wfr=spider&for=pc>，访问日期：2023年5月15日。

垒”^①。相对于其他社区治理主体而言，社区党组织是党在城市基层社会的组织触角和执政基石，对于落实党和国家的方针政策，执行上级党组织的政策指令，推动各项工作落实以及团结服务群众方面具有不可替代的作用。伴随信息技术普及及其对社会经济的影响，数字治理也是中国城市基层治理的新趋势。一些新的数字技术，比如微信作为工作群、业主群、领导群、治理群的工具出现，大量监控视频的安装及信息采集、网格员及网格数据的应用，一些智慧城市基础设施的应用，如智能传感装置应用到消防通道地磁感应、井盖状态监测、雨污水管线监测、消防烟感、消防栓及消防水池检测等。全国一些地方政府积极探索将数字技术应用于城市基层治理，推动城市基层治理朝向智慧化和智能化方向发展。2018年，上海率先开展“一网统管一网通办”超大城市智慧化建设，建立市、区、街镇三级城运中心，三级平台与上下级平台之间数据初步贯通，形成“王”字型架构，按照统一标准开展数据治理；推动形成自然人、法人、地理空间、电子证照等四大综合数据库，公共安全、市场监管、卫生健康等八个主题数据库，以及土地房屋、小微企业、城市部件等一批专题数据库和临时数据库；基于这一数据库打造务实管用的智能化应用场景，实时动态“观管防”一体化的城运总平台，高效处置突发事件的联动指挥系统^②。2020年10月，北京开展“接诉即办”改革，推动城市基层治理的改革创新，整合和拓展群众线上线下诉求反映渠道。全市整合64条政务便民服务热线形成12345市民服务热线平台系统，开通首都之窗网站“12345网上接诉即办”平台，简化诉求办理流程；实行不同类型诉求四级响应、差异化管理；将接诉响应率、问题解决率和群众满意率“三率”作为考评核心指标^③。接诉即办以12345市民服务热线为主渠道，以数字技术为手段，以群众诉求驱动，探索超大城市治理新机制。

上述城市基层数字治理的新探索，推动城市基层治理发生重要转变。由于数字化技术的广泛应用，群众反映诉求的渠道得到拓宽，政府回应性得到提升，社区面向群众服务的事务大为减少，基层治理的数字化智能化程度极大提升。然而，必须指出的是，当前城市基层治理仍然存在一些较为突出的问题：

（一）社区兜底现象：听得到炮声指挥不了战斗

长期以来，困扰城市社区的下派任务过多、不堪重负、疲于应付的现象没有得到根本改观。由于基层治理责任繁重，区和街道在基层工作落地有难度，习惯于采取“压实责任”层层下派的方式落实工作。一些区级职能部门如政法、信访、安监、民政、城管、劳动、水务，以及宣传、统战、工青妇、侨办、科协、残联等，为了便于在社区开展工作，习惯于在社区加挂牌子，但是服务资源并没有下沉到社区。社区由于权力有限，调动的治理资源有限，“听得到炮声，却指挥不了战斗”。一些区直部门更习惯于随时“甩锅”给街道，街道作为“二传手”再“甩锅”给社区，社区领任务、签责任状，上级部门和街道对社区进行考核打分排名，考核结果甚至纳入“一票否决”范畴。由此导致的结果是，社区权力有限小，责任无限大。凡是社区范围的所有公共事务，都由社区党委及社区工作站“摆平”，他们成为城市基层治理的最终“兜底”单位。

① 习近平：《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗》，《人民日报》，2022年10月26日，第1版。
② 赵奇：《关于“一网统管”工作情况的报告》，上海人大网，<http://www.spccs.sh.cn/n8347/n8407/n8938/u1ai234759.html>，访问日期：2023年5月15日。
③ 中国社会科学院政治学研究所课题组：《坚持人民至上共创美好生活——北京党建引领接诉即办改革发展报告》，《管理世界》2023年第1期。

（二）条块分割现象：条条在基层、各有各的“腿”

与社区无限责任相比，社区治理队伍还存在“条块分割”状况，从而导致治理效率和效能难以得到有效提升。为了便于将安全生产、城市管理、综治维稳、治水提质等工作落实到基层，一些区级职能部门在社区设立专门的工作队伍，如网格员、城管协管员、森林消防员、安全生产巡查员、查违协管员、民兵应急分队、社区治安队等。这些分散在社区的工作队伍，分属各条线的政府部门，互不交叉，相对独立开展工作，进而造成“条条在基层，各有各的腿”的现象。与此同时，这些工作队伍由于工资薪酬、福利待遇以及职业成长由所属的条条部门决定，因此社区党委对他们“看得见、摸不着”，指挥支配权力相对有限，无法统筹协调拧成一股力量，出现基层治理资源分散浪费。这一状况导致的结果是，不同部门的多支队伍在同一区域和同一场所，根据自己的需要开展巡查整治，巡多整少，效果不好。

（三）信息鸿沟现象：信息系统烟囱林立

为了提升政务服务的信息化水平，加快数字政府和智慧城市建设，许多基础数据都要求由社区进行统计录入。然而，由于政府各部门的数据采集标准不统一，信息系统相互不兼容，缺少统一的信息数据共享平台，进而形成一个个“信息系统烟囱”“数据壁垒”“信息孤岛”。目前依然存在传统治理路径依赖、数据资源要素共享难、数字治理生态不健全、最后一公里难打通等问题，互联互通难、数据共享难、业务协同难“三难”不同程度存在，网络通、数据通、业务通“三通”仍有瓶颈需突破，跨部门、跨层级、跨区域“三跨”难点痛点和突出问题亟待攻坚解决^①。这一状况也给社区造成沉重的负担，一般社区使用或填报的信息系统在15个左右，最多的达46个，而各职能部门统计内容和口径的条块化，以及每次统计对数据采集的新要求，更加重了社区报表工作负担^②。

（四）科层化现象：社区机关化，服务空心化

尽管社区是一个集管理、服务与自治的复合治理单元，但社区党组织的核心职能是服务于基层党员群众，巩固党在城市基层社会的执政基础。然而，随着社区党组织及相关工作重要性的提升，其科层制弊端也逐渐显现，一些社区党委也采取“一办N组”的设置模式，保持与街道内设机构大体对应；社区党委书记参照副科级待遇管理，社区党委成员也采用了相应的职级待遇，社区党委办公场所和服务场所往往是相互分开的，相对独立，社区党委委员甚至配备独立办公室。在工作内容上，社区作为街道办事处的“办事处”色彩比较明显，承接大量行政事务，投入较多的人力物力在安全生产、信访维稳、城市管理等工作上。社区党群服务中心出现“重形式轻服务”“重硬件轻内容”“展示功能多于应用功能”“参观人员多于活动群众”的现象。党群服务中心日常工作大多委托社工机构运营，社工流动性大，不能根据居民需求开展专业服务，只能沦为“场地看管人”，坐等群众上门。党群服务中心提供的服务呈现“千人一面”“千篇一律”现象，同质化严重，差异化不足，难以与社区特点相结合，难以调动社区居民参与积极性，出现服务“供给真空”与“供给过剩”并存现象。

二、政党引领与数字治理：P区“社区党群服务中心+民生诉求系统”的探索实践

作为改革开放后党和人民一手缔造的崭新城市，深圳过去的40多年取得了世界城市化发展史

^① 赵奇：《关于“一网统管”工作情况的报告》，上海人大网，<http://www.spccs.sh.cn/n8347/n8407/n8938/u1ai234759.html>，访问日期：2023年5月15日。

^② 陈文：《政务服务“信息孤岛”现象的成因与消解》，《中国行政管理》2016年第7期。

上的奇迹。面向新征程,深圳肩负率先实现中国式现代化,建设中国特色社会主义先行示范区的艰巨使命,也肩负推动城市基层党建与基层治理先行示范的重要使命。近年来,深圳探索党建引领小区治理模式,织密“1+10+N”党群服务中心体系,推行“支部建在小区上”,开展新就业群体党建新路径,推动城市基层党建全面质量过硬、全域率先示范。

近年来,深圳市P区以“社区党群服务中心+民生诉求系统”,探索党建引领与数字治理的有机结合,以民生问题为导向,推动城市基层治理机制创新。从2016年开始,P区先后整合151个线上民生诉求受理渠道与事件分拨系统,将全区各类治理事件全部纳入统一的民生诉求系统,形成了四级1285类的“一网统管”职责清单,构建“1+6+23+N”分拨体系,实现对各类事件进行高效调拨^①。2020年,P区正式开展“社区党群服务中心+民生诉求系统”改革,以党群服务中心为枢纽、以数字技术应用为支撑,在社区层面推动“一网通”打通线上线下民生诉求、“一站式”党群服务中心提升服务功能、“一支队伍”激活治理效能、“一线工作法”密切党群干群联系^②。通过上述做法,构建政党引领数字治理的城市基层治理模式,解决长期没有解决的困扰街道与社区权责不清的问题。此项改革立足于社区层面,依托社区党群服务中心,广泛应用数字技术,以解决社区居民诉求为主线,推动线上线下服务机制的创新,以及大社区党建模式的革新。

(一) 党建引领:城市基层治理的关键动力

增权赋能,强化在社区治理中的权力中心地位。社区党组织是党连接社区居民的神经末梢,其核心功能是做好社区服务,但这一功能的发挥,有赖于上级组织进行赋权增能。从2016年开始,深圳推进社区党建标准化工作,社区党委被赋予领导保障权、人事安排权、监督管理权、事务决策权,进一步巩固了社区党委在社区治理中的核心主体地位^③。2018年,深圳印发街道党工委和社区党委工作规则,明确街道党工委发挥轴心龙头作用,统筹融合扩大园区、商圈、楼宇、互联网业等新兴领域党的组织覆盖和工作覆盖;社区党委负责整合资源兜底管理,发展整合辖区资源、服务社区群众、领导基层治理,建设美好家园,从而进一步厘清二者的权责权限^④。在这一背景下,P区在推进“社区党群服务中心+民生诉求系统”探索实践中,进一步加强社区工作人才队伍建设,突出社区党委书记“头雁”角色,提高社区党委书记薪酬待遇和职级待遇,在一定年限前提下落实其事业编制,并打通晋升公务员和街道领导通道,激发其工作活力和积极性。

整合队伍,打破上下条条的“楚河汉界”。社区治理队伍庞杂、力量分散、“各自为政”等导致的社区治理多头管理、反复巡查、治理资源浪费等问题突出。针对上述问题,P区以提升治理效能为目标,制定社区“一支队伍”综合整治改革指导意见,着力解决“看得见的管不了、管得了的看不见”的基层治理难题,推动基层治理资源的集约使用。一是整合街社工作队伍,构建“事权归街道、指挥在社区”的工作架构。P区按照“部门管建、社区管用”原则,将消防、城管、网格员等队伍与社区治安队进行整合,成立社区综合整治队,归属社区党委领导,并由街道选派优秀科级干部担任整治队长,兼任社区党委副书记^⑤。二是再造整治工作流程,构建“发现+整治+反馈+复查”工作闭环。综合整治队员依托民生诉求系统,通过手机APP与“一网通”数据同步对接,把网格信息采集、巡

① 刘育奎、管亚东:《坪山区大数据引领“一网通办”》,《深圳商报》,2021年3月15日,第A3版。

② 《党建引领“创新坪山”高质量发展之路》,《深圳特区报》,2021年7月1日,第B14版。

③ 《社区党建标准化建设意见出台》,《深圳特区报》,2016年1月29日,第1版。

④ 中共深圳市委组织部:《构建以人民为中心的党建引领基层治理新格局》,《中国城市报》,2021年2月22日,第B4版。

⑤ 徐剑:《党建引领基层治理现代化的坪山实践》,《南方日报》,2020年8月12日,第SC06版。

查问题发现、安全隐患整治等及时录入系统、全程纪实。推行分类处置模式，梳理固化141项社区综合整治事项，明确21项即采即办事项，实现简单事项即采即办、重点难点事项协同办理。三是重塑巡整工作机制，形成“人往格中去、事在网中办”的工作格局。一个片区由若干个基础网格组成，综合整治队员采取日常巡整和集中整治相结合的方式，在其包干的片区内开展巡查整治工作，对日常巡整未解决的问题，每周由社区党委和综合整治队联合开展集中整治。通过把整治力量汇聚到网格、责任明确到网格，做到“人往格中去、事在网中办”，实现“社区吹哨，部门报到”工作格局。

强化服务，扎实做好群众服务工作。为了更好地做好服务群众和联系群众工作，P区探索实施“一站式”的服务模式和“一线工作法”的工作方法。一方面，采取“一站式”对接公众需求。聚焦居民身边小事急事难事，用好每个社区200万元民生微实事经费，把“长者生日会”等工作纳入民微项目库，突出社区党委主导作用开展民生微实事；针对群众心理健康服务迫切需求，在区党群服务中心创新设立安心学院，实施包括安心热线、安心地图、安心宝盒、安心博士、安心讲堂、安心手册、安心宝典、安心家书等“八个标配”项目的“安心行动”。针对教育、交通、环保等领域公众关心话题，开展“政策宣讲进基层”活动，由社区群众点题，不定期组织职能部门负责人到党群服务中心主动宣讲。结合常态化疫情防控，组织中医中药、心理健康、公共卫生、医疗保障“四进”社区送健康，组织生物医药高层次人才到社区开设“人才微课堂”。另一方面，实施“一线工作法”密切党群干群关系。全面开展“挂街联社包居进厂”工作机制，即由区委常委、区领导、处级干部等分别联系街道、社区和居民小组，进行常态化走访工业企业，在此基础上形成由各级领导干部牵头解决民生诉求系统超期办理、久拖不决等重难点问题的工作机制。社区专职工作者上门入户深入困难户、五保户、信访户等各类群体，面对面做好群众工作。建立社区专职工作者对接联系服务群众的工作机制，由“居民上门”转向“我上门”服务，把收集社情民意放在工作的第一位。建立“党群共治”微信群，实现了预约服务、政策传达、发布通知、传递正能量、收集建议、联动应急等，加快问题矛盾的发现、反馈和解决。

一站通办，打造社区党群服务圈。为了进一步消解社区党组织科层化的趋向，把更多的资源、管理、服务用于服务社区居民，发挥好社区党群服务中心在社区服务供给中的枢纽平台功能，P区开展了缩小办公空间，拓展服务圈的探索实践。一方面，围绕“去机关化”，按照“服务场所最大化、办公场所最小化”原则，整合优化社区办公和服务场所，由原来的社区党委委员“一人一间”变成“格子间”集中办公。改革前后社区办公面积占比从55.5%下降为28%，服务面积占比从44.5%上升为72%。另一方面，P区实施“拆墙透绿”工程，由“院内办公”转为“敞开服务”。拆除社区党群服务中心的围墙，居民办事不用像以前一样到保安处登记；把社区周边主题公园、体育场馆、社康中心、综治中心、警务室等功能模块串联起来，形成“5分钟党群服务圈”，实现服务群众最大化、最优化。

（二）数字治理：城市基层治理的技术驱动

凝聚资源，建设城市基层治理数据系统。数字治理得以顺利运行的前提是对数据的掌握，数据是数字治理的基础元素。为了让社区党委拥有治理数据信息，P区着力打造社区“一网通”系统，将人、房、法人、城市部件、地理信息、视频资源接入社区“一网通”系统，从而在社区层面可以一屏全观，实现每个城市部件主管单位、权属单位、养护单位、所属区域等信息清晰呈现。该系统还整合归并150余个受理渠道，分步骤接入公安、政法、信访、城管等部门掌握的非涉密业务数据，7766个一类、二类高清视频探头使用权限，38548个城市部件信息全部下放社区。组建社区治理数据库，涵盖社区人口、房屋、公共设施、政务服务、公共服务等基本情况，以及民生诉求“一网通”办理、一支队伍抓整治、

党组织联系服务群众等数据信息，做到全域实时感知、历史信息实时查询，实现社区治理智慧化。

梳理职责清单，明晰区、街道、社区权责。围绕“办好群众大小事”，P区构建“一网统管”的职责清单。清单涵盖市容环卫、环保水务、安全管理等4级19类1285项事件，实现职责确定的清单化、条目化，事件管理的全流程、全周期。建立首问负责机制、动态调整机制、争议调处机制，并将其导入民生诉求系统予以固化。这些做法大大提高民生诉求事件的处置效率，各类事件办结率达99.98%，近一半事项1天办结，3天内办结事件达71%。把群众反映的各类问题全部纳入“一网统管”，实行“大数据推送+社区党委感知+呼叫部门响应”工作机制，按流程权限分拨调度、限时办理，实现社区事权社区解决，非社区事权由系统分拨到责任部门解决，2020年全年52.5%的事件调度到区级解决，39.1%的事件调度到街道解决，社区仅负责8.4%的事件，真正做到“民有所呼、我有所应、一网通办、一网统管”。

整合平台，构建“一站式”公共服务供给机制。为了提升社区公共服务供给的效能，P区在各社区党群服务中心开设政务服务综合窗口，让社区居民在家门口便捷地办理各类事项。梳理区直部门下沉社区服务事项，明确实施内容和保障措施，落实费随事转、人随事转，推动区直部门服务资源下得来、社区党委接得住。同时推动更多自然人事项下沉社区实现一窗受理，落实好一次告知、首问负责、限时办结，推广错时延时、全程代办、预约上门等便民措施^①。此外，P区还在每个社区党群服务中心设立人民调解岗，配备1-3名人民调解员，由法官、检察官、律师和法律顾问进社区开展社区调解活动，让专业的法律服务直接服务于社区，让社区矛盾纠纷化解在社区。

P区探索党建引领数字治理的城市基层治理新路径，以畅通和满足社区居民诉求为导向，以社区党群服务中心为平台，以数字技术应用为支撑，重构社区居民诉求的解决机制，有效化解了城市基层数字治理的新问题。这一探索既强化了社区党组织在社区活动方式与服务方式的变化，也进一步巩固了党组织在城市社区中的治理权威，“一支队伍”“一线工作法”和“一站式服务”等探索提升了社区党组织的政治影响力、组织动员力和群众服务力。这一探索也为超大城市基层治理的数字化智慧化提供了新方向，以社区为数字治理的基础单元，构建社区“一网统管”体系，用数字赋能提升社区治理效能和公共服务水平，提升城市基层治理的精细化和精准化。然而，这一体系仍然面临一些有待破解的问题，如在强化社区党组织政治引领功能的同时，如何平衡科层化和社会化的关系；数字治理在构建“一网统管”的基础上，如何推动社区实现智慧治理；如何发掘社区居民的参与意愿，让社区成为人人参与、人人尽力、人人共享的社区共同体。

三、党建引领数字治理：中国城市基层治理的路径探索

习近平总书记指出，“运用大数据、云计算、区块链、人工智能等前沿技术推动城市管理手段、管理模式、管理理念创新，……是推动城市治理体系和治理能力现代化的必由之路”^②。作为一座国际化创新型城市，深圳聚集一大批数字经济和信息服务企业，也在智慧城市治理和服务上率先探索。P区通过“社区党群服务中心+民生诉求系统”改革，开发民生诉求受理平台，精准感知居民服务诉求，解决群众关心的热点痛点问题。进一步推动城市基层党建与数字技术深度融合，就必须处理好党

^① 徐剑：《让社区党群服务中心“服务”更到位》，《南方日报》，2020年4月29日，第SC05版。

^② 《习近平在浙江考察时强调：统筹推进疫情防控和经济社会发展工作 奋力实现今年经济社会发展目标任务》，《人民日报》，2020年4月2日，第1版。

建引领、数字赋能与服务群众的三者关系，既要夯实社区党委这一基层基础，真正发挥其政治引领功能，又要推动数字技术更契合社区治理实际，同时也要把服务群众作为社区治理的根本目标，让社区居民参与到社区治理和社区服务当中，让居民获得感和满意感作为评价治理效能的最终标准。

（一）夯实基层基础，坚持党建引领城市基层治理

社区是党执政的基层基础，基础不牢、地动山摇。党对城市社区的政治引领，依赖于党组织在城市社区发挥战斗堡垒作用，党员发挥先锋模范作用，不断筑牢党在城市基层社会的执政根基。P区在全市统筹领导下，开展社区党建标准化建设，着力加强社区党委在基层治理的领导核心地位；突出强化“党群服务圈层”建设，服务群众零距离，不断强化党对基层社会的引领整合作用。社区是党群联系的重要场域，基层党组织是党组织和党员干部联系群众的第一线。只有把党的组织建设好，把党群关系密切好，党在城市基层社会的基础才能稳固。P区采取一线工作法，构建制度体系，推动党员领导干部和社区工作者深入社区群众，形成对接联系服务群众工作机制，由“居民上门”转向“我上门”服务，把收集社情民意放在工作的第一位，不断巩固党群干群关系。

进一步强化党建引领，一方面，要进一步赋权增能，强化社区党组织在社区治理的领导核心地位和统筹协调能力，推动城市基层社会走向善治。建立区域统筹、条块协同、上下联动、共建共享的严密组织体系和工作运行机制，形成以社区党委为中心的党建引领社区治理格局。另一方面，要弱化科层化权威增强社会化权威，把连接群众作为功能发挥的落脚点。从上级党组织承继下来的科层化权威，有助于社区党组织集聚分散化的治理资源，进行跨部门跨组织的工作协调，但过度的科层化也让社区党组织日渐脱离社区居民，成为准行政化的“社区政府”。社区党组织应增强社会化权威，以“柔性化”方式吸纳社区主体参与社区治理，拓展更多的社区服务，进而获得居民的认同感，反过来再通过集聚的社会化权威来推动党和国家政策在社区的贯彻实施^①。

（二）强化数字治理，要善用技术手段破解城市基层治理难题

长期以来，政府与社会不分、条条与块块割裂是城市基层治理的难题之一，由此导致的问题是社区成为城市基层治理的“兜底”单元。为此，北京开展“街乡吹哨、部门报到”，强化街道乡镇党工委的统筹协调功能，推动各类城市管理力量往街乡下沉聚合；上海将党建嵌入“一网通办 一网统管”改革，探索党建引领下的超大城市智慧化治理之路；浙江全面铺开“县乡一体、条抓块统”改革，采取“党建统领、赋权乡镇、多跨协同、数字赋能、整体智治”，破解基层治理难题。P区优化治理层级、厘清职责体系，是推动各类治理资源力量有条不紊落实到基层的重要保证。细化制定“一网统管”职责清单，从源头上厘清各类事项的部门职责，确保可操作、可执行，显著提升系统治理的精准度。同时，整编力量推动“一支队伍”综合整治，织密线下治理网络，通过线上线下结合，将群众各类诉求“一网兜底”。

进一步推动城市基层数字治理，加强数据整合集成，推动智慧治理。一是弥合“数字鸿沟”，构建社区治理数据库；二是加强物联网感知设备建设，提升智慧预警能力；三是加强数据分析能力，提升智慧决策水平^②。总而言之，通过数字赋能和技术创新，提升社区治理智慧化，推动社区党委减负和社区服务提升，驱动社区治理机制优化，发挥技术创新与机制创新联动的治理效能。

（三）坚持服务导向，把服务群众作为城市基层治理的落脚点

当前城市基层治理的一大误区是见物不见人，重硬件轻服务，重形式轻内容。应当把服务基层

^① 陈家喜：《中国城市社区治理的新变化：基于政党功能视角》，《政治学研究》2023年第1期。

^② 陈家喜、赵怡霁：《党建引领城市社区治理机制的深圳经验》，《特区实践与理论》2022年第5期。

群众作为城市社区治理的出发点和落脚点，将管理服务资源下放到基层，精准把握基层群众的利益诉求。推动各类下沉基层的资源、服务、管理更好地发挥作用，精准地把握群众需求是重要前提。P区依托民生诉求系统，将社区居民的民生诉求集中起来，通过建立社区“一网统管”系统全面精准掌握社区居民的需求，切实解决好群众的操心事、烦心事、揪心事。同时，P区还建立健全评价反馈机制，加强群众监督反馈，推动各部门提高服务质量，提升基层决策前瞻性和科学性。

社区服务是社区治理的重要内容，也是社区党组织的核心职能。然而，在多重任务交织和治理任务繁重的压力下，过分地依赖于社区党组织包揽兜底，容易形成一元化治理，不但增加了治理成本，也难以保障治理活力。进一步强化社区服务职能，一方面要求社区党组织将更多的精力从繁琐的行政事务中摆脱出来，聚焦于社区治理和服务实际。具体而言，包括对社区事务进行梳理与分解，构建社区事务准入制度，非社区事项不得随意向社区下派、分拨和“甩锅”；社区党组织聚焦于联系服务群众、宣传教育群众、组织凝聚群众，提升群众获得感、幸福感、安全感，成为党在城市基层的执政根基。另一方面，要求发挥好社区居民自身的参与意愿，充分信任、广泛动员社区多元主体的自治力量，搭建自治平台和协商机制，组织动员社区居民和社区社会组织参与到社区事务的治理过程，真正构建起人人参与、人人尽力、人人共享的社区共同体^①。

Party Building Leads the Practical Exploration and Theoretical Reflection of Urban Grassroots Digital Governance

——A Case Study of “Community Party and Mass Service Center + Mass Demand System”
in P District of Shenzhen City

CHEN Jiayi BAI Yu

[Abstract] Party leadership and digital governance are increasingly becoming the keywords of grassroots governance in China. However, the current urban grassroots digital governance is still plagued by community background, block segmentation, information gap, and other problems. In recent years, P District of Shenzhen City explore “Community Party and Mass Service Center + people’s livelihood demand” system, which Promote community party organizations to implement the “front-line work law”, build a community “one-network unified management” system, integrate community governance resources to form “a team”, and rely on community party and mass service centers to carry out “one-stop service”. This system explores the organic combination of party building and digital governance. Deeping the integration of urban grass-roots party building and digital technology, the relationship among party leadership, digital governance, and mass services should be properly handled.

[Key words] Party Leading; Digital Governance; Community Governance

（责任编辑：朱 瑞）

^① 陈家喜：《党建引领城市基层治理的着力点》，《南方日报》，2022年5月30日，第A12版。