



专刊

总第 102 期

2023 年第 4 期

2023 年 5 月 18 日

信息资料 欢迎交换

深圳市马洪经济研究发展基金会

2022 年度深圳街道“金秤砣”观评榜发布会

编者按：习近平总书记指出：“基层强则国家强，基层安则天下安，必须抓好基层治理现代化这项基础性工作。”全面提升基层治理能力是推进国家治理体系和治理能力现代化的前提，是筑牢中国式现代化建设的共同基础，也为全方位推动高质量发展写下生动注脚。

基层承载和分解着最前端的压力，是拉紧社会稳定和安定有序的坚实纽带。由此，马洪基金会扎实践行新时代精神，创新基层治理新格局，对“金秤砣”进行转型升级，下沉至街道做实做深对基层领域的研究。通过该项目，我会对深圳市 74 个街道的公开信息进行收集梳理、分类研究，形成深圳市 74 个街道数据库。

由此，我会将以“数说基层 微观治理”为主题，2023 年 4 月 18 日，2022 年度深圳街道治理“金秤砣”观评榜发布会在银湖 CDI 大厦举行，深圳市社会组织管理局副局长白洪春、马洪基金会理事长郭万达、副理事长唐惠建、南山区西丽街道办事工会主席李海滨、南山区招商街道公共事务中心（退役军人事务站）主任魏婷婷、福田区信访局党组成员、副局长黄泗荣等嘉宾出席。现将该活动的主要观点进行整理汇编，以飨读者。本刊文章观点仅代表作者个人观点，不代表马洪基金会立场。

□主要观点

深圳市社会组织管理局副局长 白洪春——

“金秤砣”是深圳重视社会组织发展的成果之一

“金秤砣”作为马洪基金会的品牌项目，从2014年发布第一届结果至今已发展十年。用十年的时间打造、培养一个深入人心的品牌非常不容易，对于社会组织来说更是要付出数倍的努力。马洪基金会坚持打造这个品牌项目并不断转型创新，这种持之以恒的精神值得我们所有社会组织学习。

深圳作为改革开放前沿地，一直以来非常重视社会组织的发展，我这里有几个数据可以跟大家分享下，截至3个月底，全省共有71512家社会组织，其中深圳市有10486家。我们的社会组织数量是全省最多的，比排名第二的广州市多出2492家。其中市级社会组织4275家，区级社会组织6211家。它们分散在全市74个街道，服务全市1768.2万名群众。

去年，市民政局印发了《深圳市社区社会组织培育发展专项行动计划（2023-2025年）》，围绕社区社会组织的培育、能力、作用、管理和党建方面制定20项具体行动。同时，社管局联合多家机构，推出“社会组织高质量发展‘长江之源’培养计划”，遴选深圳及湾区最具代表性社会组织，培养60名社会组织高素质人才，培养高层次、跨界域的领军人才。

从政策环境到人才培养，我们一直致力于社会组织能力建设，促进社会组织高质量发展。我们的社会组织也在服务国家、服务社会、服务群众中的发挥了不可替代的作用。首先，社会组织作为第三方机构，在解决基层问题中起着协商的中立作用，更好地推动多方达成共识。第二，服务于不同群体的社会组织通过长期深入的实践，能够更加贴近群众的生活和实情，更加了解基层和被服务群体的问题和需求。第三，社会组织是基层政府社会治理的重要补充，助力政府职能的转变。

马洪基金会的深圳街道治理“金秤砣”观评榜，从第三方角度为政府的科学决策提供参考、为社会组织做好基层服务提供支持、为基层工作者解决群众解决急难愁盼提供思路、为群众参与社会治理提供渠道，在链接政府、社会组织、基层工作者、群众多方主体上起到了非常重要的作用。希望马洪基金会继续在基层领域开拓创新，加强和创新社会治理研究，为建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体做出更大贡献。

马洪基金会副理事长 唐惠建——

客观、公正，金秤砣再次出发

欢迎大家参加马洪基金会2022年度“金秤砣”观评榜发布会。

这是我们“金秤砣”项目转型后的首次发布会，也是马洪基金会服务政府、服务社会、服务决策的新探索。以中共中央国务院2021年4月28日印发的《关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见》为依据，我们将“金秤砣”项目下沉至街道层面，对深圳市10个区的74个街道展开比较研究，对外发布初步成果。

党的二十大和新一届政府非常重视社会基层治理。“基层”一词在党的二十大报告中出现25次，由此可见一斑。基层治理是国家治理的基础，基层治理包括提高科学民主决策能力、提高预防和防范各类矛盾风险能力以及提高资源利用效率、提升治理能力和效率等，这些都直接关系到群众利益。可以说，基层的问题错综复杂、基层的重要性与日俱增。

正因如此，马洪基金会从2022年开始将“金秤砣”项目下沉到街道层面，以“自我革命”的精神开启了对深圳市74个街道的比较研究。项目组的同事以观察者、调查员的身份走进街道，以74个街道主动公开的信息为准，收集、整理、梳理74个街道的《预决算报告》、《信息公开报告》、《法治政府报告》、《年度工作总结》、七普公报数据等等。

这次转型探索既是艰难的，又是有意义的。在收集阶段，项目组就发现街道的公开水平不一。有些街道完整、及时地公开了应公开的信息，有些街道2021年度决算报告直到2022年12月才公开。尽管通过依申请等多种渠道去收集这些信息，但项目进度仍然一拖再拖。此外，对数据的梳理同样也花费了大量时间。同样的预决算报告，同个区不同街道的统计口径不一致，导致很多细项指标无法进行横向对比。当这些单个指标放到74个街道的层面进行搜集和比对时，任何一点差异或不匹配都可能导致前面工作的功亏一篑。在万达理事长和首席研究员范军的带领下，项目组克服重重困难，最终搭建起深圳74个街道的基础信息数据库。正是有了这个数据库，项目组挖掘到了很多有意思的东西。

依托这个数据库，项目组形成了74个街道的数据信息，对各个街道的面积、常住人口、人口密度、决算总支出、人均决算支出、一般公共服务支出、灾害防治及应急管理支出、“三公”经费、人员编制、行政处罚件数、矛盾纠纷宗数、治安安全指数等数据排序，最终形成“金秤砣”街道观评榜。“观评榜”这个词很有讲究，不是我们来决断如何，而是我们观察了之后进行评论，是客观、公正的，提高了它的公信力。

马洪基金会首席研究员、深圳市先行示范区（社会组）专家 范军——

数说基层 微观治理

毛主席说“没有调查就没有发言权”。我们说，“没有比较就没有观评权”。通过比较才能观察和评价，单一的数据是没有价值的。没有同类项的比较，谁知道谁长得高？谁长得矮？我们只有在对比的过程中，才能知道长处、短处、特色在哪儿。

今年的项目把深圳的74个街道纳入进来，深汕合作区没有纳入进来，因为整体情况不太一致，我们聚焦在“街道”层面，并没有评价哪个街道工作做得好，或者做得不好，我们不发奖项，只是告诉大家真实74个街道的现状、情况

如何，有一些常识性的问题需要回到研究的视野中间来。我们去年6月份和郭院长一起启动这个项目，整整接近10个月左右的时间，才把看起来很简单的事情做完。

我们在这个过程中工作看似蛮简单，但是工作量还是不小，还有不完美的地方。评价主要的依据是2021年4月28日，中共中央、国务院印发的《关于加强基层治理体系和治理能力现代化的意见》，这是中央最高的指示，响应十九大、二十大的精神，社会组织发挥智库的作用去解决这些问题。基层治理是国家治理的基石，只有把基石打牢、治理好，深圳先行示范区才有可能真正先行示范。我们是在力所能及的情况下去解决在基层和社区治理过程中的问题。社区也是街道内设的一些部门，包含在街道中，未来希望通过这个体系逐步去完善。

第一年做的稍微粗浅一点，我们希望明后年有更多更新的做法。中央非常重视基层治理的工作，在国家治理体系能力中间，街道领导说，街道看起来只是初级单位，但是没有想到他们的事情那么忙、那么累，他们要承担的责任没有边界，谁都可以给他们发指令。但是如何做呢，对他们提出了很高的要求。

行政执行能力应对街道下放综合管理权、统筹权。街道有统筹权，但它往往没有办法去履行，不像规划、建设部门，它不能决定我要建什么。要通过别人给它，它才能选择配合。未来深圳在基层治理改革过程中还有很多路要走，必须去做更多的事情，包括重大的执法权。400多项综合执法权也开始给到街道。但如何做？

说到常住人口的覆盖，搞建设说来了就是深圳人，搞福利就看户籍、非户籍，这种差别的待遇应该如何去弥补，把服务做到位？还有为群众服务的能力，政府服务、公共服务的能力，包括市容、物业管理、流动人口、业委会的成立都和街道有非常密切的关系。

以前觉得好像我们和街道没有关系，现在发现每个人都和街道有很密切的关系，包括社会组织的培育、引导，也是街道主要的工作，做得好不好也要靠

街道。

议事协商能力，就是通过基层的协商民主、居委会、居民听证方法去解决这些事项，还有应急管理、风险防范、应急物资。今天没办法一一对这些事项做评价。在明年也会一项一项搞，还有平安建设能力，矛盾化解，减少法院的压力，进行源头治理。现在慢慢开始在升级去做这些矛盾解决、心理服务。

中央对街道的要求越来越高，我们74个街道真正能够满足或者能够响应中央的号召做到这些吗？还远远不够，同时对社区的书记提出了很多的要求。他们说我们很难做到，真的很难，包括党建统筹、社会参与、居民自治、群众动员、社区服务、法治建设、德治倡导、公益慈善、智慧数字、组织保障等等，形成辐射联动。为了老百姓在社区街道生活的更加幸福，对社区的书记们提出了非常复杂、严苛、很高的要求标准。我们需要保障他们的人员、编制、经费，但是部分街道和社区又非常不均衡。

中央对街道和社区高期待、高要求，我们不能认为自己做的还不错。以前一招鲜，觉得只要一点做的好就很牛，都是拿一个招牌菜打天下，但是现在需要把所有的菜都做好，街道面临压力挑战就非常大。马洪基金会作为一个民间的社会组织，虽然没有那么多的财力、通道去做评价，但我们建立了一个评价的模型。

第一，“信息易获取”，不用走关系、花很多时间就可以获得。

第二，“效度可信任”，没有抽样公司做满意度调查，没有主观性，都是客观的数据。

第三，“操作很简便”，同样都是街道办所承担的职责大同小异，数据也要能够比较，同类项大家一样的可以去比较，建立这个模型的过程中也花了很多时间。一开始的目标是建立一个基础的信息框架，基础数据库，目前也达到了这个条件。

第四，“可观察的指标体系”，未来也会扩充进去，做出清晰的指引来。

第一年的工作基本上是从0到1，我们面对街道办事处这样一个治理单位，还没达到评价的程度，现在只能是观察、评议。

这项工作的重点在于能否拿到政府的预算，预算很重要，我们最后落脚点是财政的决算，街道的财政预算花在哪儿，谁来花、花多少、花的绩效如何？这就是所有问题的关键。不要听口号、宣传，哪儿投钱多，哪件事情就最重要。《预算法》是很重要的依据。它要求所有的政府预算必须公开，所以我们借助预算的结果，这是合理合法的。其实我们现在很担心，会不会评价几年之后不公布了？政府公开取消这一条？我们有时候想，做了很多会不会对改革是一种伤害？希望不要发生这样的情况。

我们的数据完全是可靠的，都是法定的，比如说人口数据来自七普公报，总人口数量、0到15岁、老年人口等等，各个情况的数据都是很清晰很真实。调研这部分数据也花了很多心思，有的公开不完全，有的不愿意告诉你。我们花了两个月的时间，按照街道板块列的数据才有用，包括年度的决算。最早是从预算报告入手，但是发现它没有规则，因为预算其实是草案，都是想什么写什么。只有决算报告才是全国统一的一级目标、二级目标、三级科目，最后用了决算报告的数据。为了等74个街道的决算报告，时间拖的比较长，但这些都是必须公开的。还有年度总结及环保部门、城管部门对我们街道的评价，可以做一些参照的数据。

我们用的这些内容的信息都是有来源的，没有一个自己编造或者计算出来的数据，都是真实的记录，然后做一些比较。比较多了就会出现很多的子表格，每个排序就是一张表。我们列出来，大家看会有一个直观的效果，包括成立的时间，历史长的街道和新的街道有什么样的区别；包括区划面积、人口密度、工作站管辖的面积；男女比例，从老年人口数据也能看出深圳养老的问题真的夸大化，其实没有那么复杂，进入老龄化的街道也就是3个，大部分都非常年轻的。

我们通过数据可以比较出来，不能只是看个案，还有一个重要的是“行政

编制”，街道行政编制、事业编等等，真正满编制的也就是2个街道。有的街道只有40%实有数，但占着这个位置去干别的事情。还有地均多少平方公里要花多少的治理成本，包括人员福利、公用支出、项目支出费用。还有一般公共支出、社会保障、采购、城管、城市社区支出，包括卫生健康、工作站的费用、机关运行经费、三公经费。有的街道有100部公车，有的街道5部公车。还有用车购置和维护费用、信息公开各种各样的支出。行政处罚的件数、诉讼、矛盾调解成功率，每个表街道都有一个排序。

从这个过程中看，我们希望未来这个观评榜是开放式的，大家一起投入深圳的基层治理，能够给它提供一系列效能的支持，可以去改变一些方法，通过这些方法能够看到一些内容的成果转化。另外可以为政府各个街道去提供一些咨询，然后如何更好的按照党中央的要求提升能力建设体系、提高效能，我们马洪基金会也愿意去做顾问的服务，这是社会组织应该承担的。我们去帮助政府、基层去做这样的评价，这是未来发展的方向。

数据非常多，我简单拿3个有代表性的数据分享一下。74个街道辖区面积、人口规模差异巨大，治理难度很大。比如从面积上看，最大和最小差57倍，人口最多和最少的差49倍，密度上看差391倍。有的说地方大了人少，管理难度很低。这是不一定的，还有一些别的问题，例如森林防火、治安、清扫，都需要很多人。可以说人多反而好，房子建满了，路也窄，管理难度反而下降。因为大部分人不需要我们服务，他们自己做生意、自己创业、自己管自己。很多的地方问题比较多，看到区划面积最大、最小的，人口多、少的，之后是密度。我们的密度应该是世界之“最”，一平方公里有那么多人在这儿居住。到某个社区也是，某一个社区一平方公里十几万人，真的是世界之“最”。

下一步我们具体细化，社区的人口数也是动态、流动性的数据。看到这样一些变化可以发现，未来的治理难度是属地的责任加上人口密度，服务群体的数量会带来一定的变化。

关于编制的问题，谁来干活？这个基层那么重要，总要有一帮精兵强将来

做这件事情。新的编制、事业编，配置不均衡，有的行政编制很多，300多个，有的只有几十个。它和面积没有关系，编制少的面积还比较大。这个编制有可能是历史原因形成的，原来有那么多人，现在还是这么多人。把编制冻结不增加，其实也不合理。事业编制有的多，有的少，每个街道都有上千人在服务，福田可能没有那么多。这些人从哪儿来？大部分是政府购买服务。福田区公布了劳务派遣，最多500个。有些街道没有公布，我们也没法做比较，但是它隐含在政府购买服务中间。很多购买服务变成了合同，但我们看不见，所以都很难做比较。

对于这部分人，我们可以想象到真正大部分活都是临时工在干。我们要长治久安，需要的是稳定的基层治理队伍，这才是根本的问题。我们街道很多行政事业编制人员经常被抽调到上级部门去干活，占着编制不在街道干活。其实应该是反向的，这就出现了很大的问题。

支出的部分，2021年的决算报告总支出差别也很大，最高的28亿，最小的1.46亿。每个支出平均下来，人均管辖的总支出乘以七普人口，花费这些钱的成本就出来了。我们经常讲地均、税收，深圳比新加坡差一点点。我们是高产地，讲税收贡献率。现在看看管理成本一平方公里要花多少成本？还有很多投融资，会发现很多数据深挖下去做进一步的比较，还是可以为治理工作有一些很好的建议。

因此，在促进深圳街道（社区）基层治理体系与能力现代化方面，我们主要建议有3点：

第一，深圳市街道办事处工作规则是1993年出的，后来就没有改过。上海改了4次，每3年修改一次，最近又有新的街道办工作条例。全国有30多个和我们差不多的省会城市都有街道办工作条例，责任权利、职责都很明确的规定。深圳街道那么重要，原来还说要撤掉，不可能，没办法弄。还是要呼吁人大代表立法，尽快修订出台新的街道办事处的条例。原来的还是生效的，这部分是职责法定化，现在每个区域的街道职责不一样，有的最高25条，有的最少十几

条，都很含糊。

第二，职责法定之后费随事转，一个街道根据实际的发展情况需要多少人多少钱？现在街道支出取决于各个区里财政的水平，区里有钱街道就花钱多。我们看龙岗是最舍得在街道花钱的，占总预算30%以上，很多只占百分之几。是否可以以各个街道实际的治理需求配备人力和财力预算，把各个部门在街道花的钱也算在街道里？

第三，“双向评价”应该是两个方面，街道和社区只有被评价的权利，很多该区政府做的事情都派发到街道，它们不但不给钱，不给资源，还要评价你，这是很尴尬一点。我们建议反向评价，我们社区街道代表、属地辖区所有老百姓，他们满意不满意，他们安全不安全，他们幸福不幸福，可以由街道社区代理老百姓向上评价。职能部门对我们服务做的够不够，教育、文体、卫生、健康各种服务好不好，这样的评价就可以有一个比较好的方向。包括公共事业、煤气水电费的评价机制，构建一种群众的满意度作为街道绩效能力评价。

不是矛盾越多就治理不好，所有的矛盾产生都和社区没有一分钱的关系，只是在这个属地而已，就是机制的问题。街道的社工也很辛苦，没有劳动法的保障，没有很多的福利。重要的事情我们要共同去努力，为深圳的治理现代化，把我们74块基石打牢打好做扎实，我们的基石就会越来越稳。

我今天利用这个时间简单做个介绍，希望后续所有的街道、组织和马洪基金会一起共同去推动基层治理现代化。

南山区西丽街道办事处工会主席 李海滨——

开放、连接、协同、共生-西丽街道工会工作实践

我是来自西丽街道的李海滨，自1996年大学毕业以后来到深圳，在机关及街道5个不同的部门工作过。工会这一块工作的实践和探索，刚好是一个群团

的探索篇，我们的探索能够得到大家的认可、讨论、指导，让它上升到深圳市的改革创新实践案例，我觉得会更加有意义。

深圳的各项改革、创新能够真正的引领全国，作为先行示范区的代表，我们在基层干了这么多年，一直很困惑的是深圳这座城市注重创新，但除了科技创新、市场比较发达以外，基层治理虽不缺创新、案例，但很多东西没有固化下来，甚至全区整齐划一的公开，这是它最可惜之处。

以前大家认为工会工作就是后勤部门、二线部门，主要是做后勤保障、福利保障，直到2021年我到了西丽街道工会，才觉得反差很大，和以前在民政局做过的民生微实事、社会组织、在人事局做的人才服务都不同。

一组数据让大家探讨一下，我们深圳工会工作这个领域当中，据不完全统计，深圳400万商事主体成立工会的2.9万家，不到1%。南山区商事主体突破40万家，但是它成立工会只有3000家，也就是接近1%。真正交会费的企业五分之一，因为没有成立专户，没有专门拨款来改善职工的福利。据深圳市不完全统计97.4、99%市场主体都是民营企业。这个城市很特殊，我们的市场为什么那么活跃，我们的经济、科技为什么发达，它所具备的特殊性是内地20、30年无法追赶的，但是深圳在基层治理、群团改革恰恰远远落后于内地的城市。

西丽街道总工会在去年年底成为了全国总工会在全国的两个试点之一，第一在北京选择了海淀区，在深圳选择了南山区的西丽街道办，深圳与北京这两个城市的业态形成了强烈的互补，北京海淀区绝大部分的企业都是央企、国企、外资企业，他们的工会组建率比较高，而且账户每年都有结余。南山区是10个区当中工会工作最好的，年年都是全市第一，但账上金额不够花。

西丽街道有35万人口，1万多家企业，50平方公里，但却要用100万来服务辖区800多家工会企业和6万多职工，这种服务只能是“撒胡椒面般”的服务。

职工和企业尤其是民营企业面临生存和发展的问題，没有助力和赋能无法让企业加入工会，不像体制内的事业单位、机关，甚至一些科研单位、高校这

些行政层级，民营企业恰恰是比较现实的群体。

二十大报告我印象最深的两句话，问题导向、系统思维，找到了精准问题才能够精准的施策，去年年底在街道做的对企业工会工作的深度调研，我用4“不”形容工会面临的困境，街道面临主要是辖区的驻点单位，97、99%都是企业。

1、职工无感。对工会没有感觉、感情，甚至90、00后小孩不知道工会为何物，不知道在他们企业发挥什么样的作用。

2、参与无谓。对于民营企业来说，加入不加入工会都无所谓，不知道能够怎么赋能，能够带来什么助力，解决什么实际问题。

3、服务无序。市区活动，街道活动均没有完全形成一个体系，今天为这50个人搞一场运动会，明天另外一个街道也做一场，完全不成体系。现在提现代化、系统化，缺乏系统解决问题的能力。

4、工会无力。工会组织一个街道100万，一个区3000万，疫情期间财政更是乏力。

这4个问题深刻刺痛我的神经，我特别喜欢研究和思考基层治理的现象和一些问题。之前和很多专家也有幸一起参加南山区的基层治理，包括南山区的民生微事实改革体系，2016到2018年南山区的社会组织和社工机构当时准备要搞改革，但是没成功。

今天用“开放、连接、协同、共生”作为西丽街道工会核心理念，很多是借鉴企业的做法。深圳的工会要主动开放自身的服务边界、业务边界，主动连接市场、政府、社会的不同服务主体，一起跟着工会协同为企业、职工服务，最终大家形成共建、共治、共生的服务生态。通过工会的权威、口碑、影响力、凝聚力，才能真正吸引到企业。让职工和企业也愿意向你靠近。并形成下列五点指引：

1、构建开放、连接、协同、共生的服务生态。

2、在原有服务职工的主责主业的基础上，提出我们既要服务好职工，也要服务好职工所在的企业，企业的利益和职工的利益是辩证统一体，企业没有了，职工的福利无从谈起；职工不稳定，企业的发展也会受损。这二者是辩证统一的，我们要拓宽服务边界、业务边界，不仅仅限于原有的一亩三分地。

3、通过新型的方法去服务职工和企业。社会、企业、市场三个方面有效联动，形成双螺旋的服务机制，为多方共赢搭建工会平台。

4、以总书记提出的社会化、专业化、智慧化、法治化为要点，固化做法。

5、民营企业大部分在园区、写字楼、商圈当中，要以党建引领下群团建设、人才服务形成一个党建的品牌，工会团的品牌、妇联的品牌。只有这样大家形成利益共同体，一起形成合力，为企业、职工来赋能、助力。

此外，今天发的这个“优享手册”是我在去年到今年探索的，为企业和职工打造的综合性服务包。第一批39家服务商和我们街道签订了战略合作协议，39家涉及到生活、商务、酒店、医院、野生动物园、4S店等方方面面和职工需求相关的，同时里面还有十几个服务是和企业赋能相关的。包括专利服务、信用修补服务和8家银行。我们希望打造的是一个协同的生态，我们把社会、市场、政府不同主体凝聚起来。工会最核心的竞争力是“客户”，企业和职工是核心竞争力，合作商需要什么，工会进行链接。

拿“野生动物园”做例子，全市所有的职工购买门票为85折，我们通过沟通，做到5折。西丽动物园希望将科普课程普及到中小学，让中小学生在切身体验到这个鸵鸟到底从哪儿生产出来的。现在的生物课和一些教学课都是冷冰冰的PPT讲课。对此，工会和小学、幼儿园来共同推进这个课程。此外，对于辖区的4所医院，我们通过工会把辖区相关人员服务好，走VIP通道，通过我们去做客户心里在想做的事，这就是工会的作用

匹配资源是工会、党组织的强项，通过工会桥梁和纽带作用才能真正发挥。按照全国总工会的试点，我们现在还在做探索，今年年底可能会做一个汇报。希望我们的这次做法获得大家和更多组织的参与、提意见，在共同建设的过程

中影响到区、市、工会的体系，让它能够真正代表深圳，走出深圳，在先行示范区的背景下一起努力、助力，让我们的基层建设更加坚实，更加稳步前行。

今天发布会挺有感触的，特别希望将来这些成果固化之后，能够对政府决策提供参考，能够影响政府的决策和政策的发布。深圳拿了一手好牌，现在能够拿出一个组织或者一个改革试点，成为深圳的标杆，可以引领全国各个县市。我想在不久的将来一定会的，深圳的市场和科技太发达了，但是社会的力量声音太弱了。现在三架马车、两条腿都很硬，但“社会”这条腿有点弱，能够补上这块，深圳就是很有前途的沃土。

南山区招商街道公共事务中心（退役军人事务站）主任 魏婷婷——

逐梦山海 善治有为

各位专家下午好，今天非常荣幸受邀来做交流、汇报，同时也借这个机会也把基层的一些情况给大家做汇报。

我是学行政管理的，个人经历过很多的岗位和部门，在人社局、事务局工作过，同时也是南山区妇联的挂职副局长。我在2020年1月份疫情开始的时候来到招商街道，今天和大家分享的主要内容就是招商街道的情况。

招商街道是一个非常有特点的地方，最值得一讲的是，这里也是打响改革开放第一炮的地方，习近平总书记曾在讲话中提到蛇口港的开山炮，蛇口的第一炮就是在招商街道的地域上打响。既然叫“蛇口第一炮”，为什么是在招商街道，而不是蛇口？蛇口是一个地理概念，它指的是蛇口半岛，蛇口半岛上最早是招商局建立的蛇口工业区，自此开始改革开放的步伐，第一炮拉开了填海建港的步骤。

作为改革开放的前沿阵地，深圳当时工业区开展了很多改革，比如社保制度、用工制度、薪酬制度，参观过改革开放史的博物馆的人们都有深刻印象，

这就是特区之所以能够成为特区，今天的发展也和深圳成为特区密不可分，因此产生了很多历史上的第一：如说第一个对外开放园区、第一家股份合作制的企业、第一个涉外五星级酒店、甚至第一条国际酒吧街等等。

“时间就是金钱、效率就是生命”“空谈误国，实干兴邦”等等这些都发生在招商街道，如何区分招商街道和蛇口街道，即以前招商局蛇口工业区开发过的地方都划作招商街道，蛇口街道主要保留了以前的原住民。招商街道的LOGO上面是山，下面是海，我们就是在山海之间，中间代表游轮母港，字母从上往下看是“深圳”，从中往下是“招商”，反过来是“南山”，从中往上是“自贸”，结合这几个概念就是“深圳、南山、招商、自贸”。

招商街道下辖区域刚好也是蛇口国际海洋城和前海国际自贸区的核心地端，整个街道的区域都覆盖在自贸区和海洋城范围内。前面播放《数说基层 微观治理》视频，其中一个片段提到全深圳的街道“最什么”，说到最，招商街道应该是“最敢”的，敢为天下先的改革开放的精神，另外是“最国际化”。

说起改革，招商街道是最具有改革基因的，刚才提到在招商局的改革中，面临很多未知，基本是摸着石头过河，这里我简单梳理了一下近十年做的改革创新。包括“一核多元”区域化党建格局、深圳市“织网工程、率先探索撤销社区工作站等，以率先探索国际街区“四级养老服务网络”，以及发布国际化建设白皮书，建立创投联盟等等。

招商街道历届也获得了很多荣誉，我主要梳理了近十年左右获得的荣誉，街道荣获“全国法治社区建设示范街道”称号、“全国创新型社区建设示范街道”；街道“探索基层社会建设新体系”被评为首届国家治理论坛“十佳”创新案例等。比较难能可贵的一点，大家说创新，如果说政策的官员只提创新，很容易沦为获取资历的方式，很可能投入产出比不对等，我们这个辖区推行的很多创新是以发展作为目标，并以服务民生作为底线。

我简单讲三个案例，比如说政务大厅的服务，今天的行政服务大体都是一窗式办理，但是早年，“一站式”服务站就很先进了，招商街道是在12年建立

一站式，同时开拓一窗式，逐渐在南山区及全深圳普及及推广，现在去办理业务都是一窗式，不再区分窗口，作为一个普通居民很难辨认该去找社保、民政等。一窗式是营商环境极大的进步，这个步骤也是从招商街道开始的。

招商街道率先成立了全区首个“楼栋长的联合会”，全面参与了社会治理，一个小区的业主生态很复杂，大家的利益很难均衡，大家想法一定是不致，但是通过党建的引领、社区的加入、居民自治组织等主体加入进行方向性的引导，我们成功在某个小区加装电梯，在此之后辖区有若干个小区在老旧小区超过加装电梯，这是一个正向改革创新例子。

今天重点聚焦“社区治理”领域，很多事情我们做了探索和尝试，但是并没有铺开，我也提一下我们的尝试。我们在2011年做了社区治理的尝试，在街道提出一格三员制度，即督导员、网格员、协管员，一开始各司其责，制度设计的时候是好的，但执行到后来发现一个小小的网格存在3个人，还有层级、利益关系，违背了我们建立制度的初衷，所以招商街道提出将网格化小，成为一格一员，这是开始探索的第一步。

2012年，招商街道在花果山社区以执行购买服务的方式，建立社区的综合服务平台，并以此为模式继续推行改革创新，2015年开始推进了5个社区，16年底实现11个社区全部推进，背后有巨大的工作量，涉及到社区业务办理全部进行梳理，还有100多项将社区涉及事项的梳理，建立全套考核机制。否则外包了也无法做到相应的服务，必须得做详尽的梳理。

花果山社区是第一个撤销了社区的工作站，只保留的社区书记、副书记，和个别的党委委员，其它全部通过购买服务的方式外包给了社工机构，社工机构则根据我们提供的清单做了梳理打包考核，全部按照购买服务和向社会化的方式在做社区的服务。

可以说，从2012年改革探索至今十年，招商街道已建立了完善的社区综合管理服务体系，第一点是人员配置精简：强调自治的作用，二是综合服务能力让社工发挥专业性。三是考核。通过购买服务的方式，让社区书记、副书记从

繁杂的日常事务当中抽身，成效也是非常大的，有效实现了减员增效的目标

第二是财政开支使用高效，在2019年，招商街道的费用开支数据与同等规模的蛇口街道对比，费用开支非常节省，以街道人员的构成来说，包括了社区专职、党委委员、专干、组织员、网格员系统，蛇口街道仅一个网格员的费用，就达到了整个社区大包费用。我们做的服务大包目前来讲横向对比是最节约资金的，而且在疫情防控更是如此。

第三，社区治理项目化运作也更有利于政府职能的转变，对此，我们做了一些对比，如南山区其它街道的网格员仅做网格的事情，包括入户、人口信息登记，和一些配合的工作；社区专干只做计生；工会专干只做工会；妇联专干只做妇联。而招商街道则没有这种区分，社区的工作人员把网格上的所有工作任务，都分配到每个网格员，做到的定人定岗定则，件件事情都能找到个人负责。

招商街道除了“最”改革开放，这里再简单介绍一下“国际化”，在这里，我们街道一定是全深圳最为国际化的街道，如果说有一个领域需要全国学习，我们可以肯定是国际化。招商街道是最早开山建港的街道，港口建了以后外国人喜欢聚集到这儿，逐渐形成一个氛围，像中国人出国喜欢找唐人街，这里聚集着全市最多的外籍人士，来自于100个国家的6547人，另外，外企数量比较多，加上合资企业550家，纯外资199家。

另一个特点是国际学校特别多，全市10所国际学校，招商街道占了8所，蛇口国际学校、韩国人学校、日本人学校都在招商街道辖区范围，国际化这一块也做了很多探索，这些是比较实实在在的，做了很多的尝试，在这里我和大家分享一个理念，我们从来不认为国际化是做外国人服务，如果把国际化理解为为外国人服务就狭隘了，我们希望做的国际化是让外国人在中国享受到基本的国民待遇，让中国人从国际化上感受到国际化给我们每个人带来的进步和实惠，而不仅仅是软件提升、硬件建设。另外也能够在文化交流中，一方面学习别人的所长，另一方面讲好自己的中国故事。

依势而为，招商街道依托了以下三个平台：

南山区国际化交流中心，为全市最大的国际交流平台，也是全市唯一以文化交流为主体的国际交往中心，总面积800多平方米，建立的4年时间里，举办了近万场活动。

招商国际会客厅，全省第三家、全市首家外籍居民服务点。

招商街道境外人员管理服务中心，全市唯一的出入境业务全覆盖的街道级平台，相当于一个外国人的服务大厅，在这儿可以办来华工作许可等业务。

我们也打造了三个虚拟平台，分别为深圳基金会国际合作交流中心、招商街道涉外公益税务服务中心、涉外法律公益服务中心。在“国际化”这件事情，和刚才海滨主任讲工会的事情一样，只有资源和实惠才有人愿意配合。包括组织的所有活动，我们这儿开任何一场国际化活动场地都是免费的，并且向中国居民开放，我们没有只对外国人或者只对中国人开放，欢迎大家彼此参与交流。

此外，招商街道积极打造三支国际化队伍，加强与国际组织的共建共治共享，比如，疫情防控期间我想通知辖区内的韩国居民，很难还语言不通，但是找到韩国工商会，用好关键的枢纽型组织对于我们非常有用，很有效率。

除了国际组织的国际社工、国际志愿者，难能可贵的是深圳义工平台注册，深圳义工很出名，原来只招中国人，在我们多方沟通，才开了一个可以允许外国人也成为深圳义工，赠人玫瑰，手有余香，其中也有外籍居民的功劳。另外关系到外国人跑到中国弘扬中国精神，很不容易。

抗疫也很考验社区治理，每个社区一万多居民，20多个社区工作者，不仅要做好社区居民的通知工作，还包括居家隔离和配送物资，对此，我们也是用好了各种社会组织，楼栋长、国际志愿者、各种组织等等大家共同出力，帮助各项工作更好的推进。

另外我们还选择三国际化社区作为试点，以点带面，着眼人才提供高标准的各项活动，一年举办300多场活动，只有一小半活动是由政府来出钱筹备的。

更多是一些组织、志愿者自带流量、资金举办的活动，他们带着不同的想法、目的，为了社区更加美好，居民更加幸福，我们是非常欢迎这种活动的。

如何讲好中国故事、做好国际交流，刚才讲的是现状和做法，那在这里也讲讲我们的未来的设想。我们希望能够把“双翼”做好，东翼是南海大道，包括蛇口网谷、南海意库等大的园区都在这个片区。西翼是新海大道，未来是国际海洋城的区域，新港城的融合区域，从区域的划分我们也做了一个“圈”。

刚才提到像花果山、文竹园，很多老招商蛇口的拓荒牛来到这儿，他们党性很强，也愿意服务社区，所以就作为拓荒牛的示范区。另外蛇口网谷、南海意库是双创产业聚集区。第三块是现在海上世界和即将启航的太子湾，这两块结合起来就是国际商务文旅消费示范区。最后是赤湾片区，新港城融合圈，企业方面的特点是大企业多，虽然总数才3000多家，和粤海不能比，但是巨无霸多，南山开发集团、招商蛇口、招商港务、招商港口、中集集团都在这个辖区，希望连接他们的资源共同把辖区的发展推到新高度。

把经济圈激活，把企业服务圈做好，以及把我们的特色文旅圈激发出来。我们有全市最好的文旅资源，大家觉得深圳没有历史，天后宫、左右炮台、赤湾烟敦、宋少帝陵都集中在我们片区，还有改革开放线时间广场等等，把这些串连起来再加上太子湾邮轮母港，这个片区未来的发展也不可限量。

时间关系，我就简单和各位专家汇报到这里，也希望你们有空多到招商街道看看，给我们提更好的宝贵意见，帮助我们社区治理打造到新的高度。

最后希望招商街道在各路专家的带领下，像总书记说的保持闯的精神，干的作风，能够创出新的佳绩，谢谢！

福田区信访局党组成员、副局长 黄泗荣——

基层信访工作的实践与探索——以福田为例

今天的主题是“数说基层、微观治理”，我在和刘秘书长沟通的时候，我不确定能讲，但秘书长还是觉得我熟悉基层的情况，其实没有，但是，今天我感觉到有一股热浪，所以我还是以我熟悉的领域为主，讲一讲基层的信访工作。

今天这个场合让我感觉到如沐春风，也给我一个机会和大家汇报的机会。今天只着眼于一点，基层治理和信访工作之间到底有哪些关联？福田是如何做的，我们有哪些创新，如何加入社会治理队伍，成为我们共建、共治、共享的力量。

基层信访工作，我工作了4年多，在深圳市委市政府的高度重视下，每次的市委常委会召开的会议前面，必提到信访工作，书记也经常提及，“每个领导干部都要当战斗员”。

今天从四个方面汇报，我们在努力、我们在思考、我们在探索、我们在邀约。福田区的区位比较特殊，地处两个前沿，第一是改革开放历史形态领域，人员、物流、资金流、信息流高度密集，社会的稳定、人群活动、境外渗透、舆论炒作，都涉及基层治理。另外是高密度的人口结构、群众诉求多元，现在福田区面积占全市总面积的4%，但4%的面积占全市10%的人口，220万人。面积小但是密度大。

二是从群众诉求服务来讲，去年福田一年就有3.4万宗群众诉求，包括矛盾纠纷、法律服务、救助帮扶等等，这些是非常多元的。第三，高密度的机构平台，管理压力加强。除了前海、深圳市公安，其它的事业单位基本上都在福田，管理压力非常大。信访工作条例规定属地管理分级负责，当出现问题我们必须第一时间就反应，街道最辛苦。特别是莲花街道，属于是中心区的中心，福田街道是CBD的CBD。另外，福田还有52万的商事主体，1140个医疗机构，289所学校、幼儿园，1496个私募基金在这儿，体量非常大。深层次的利益博弈，矛盾冲突交织叠加，“预付式”消费、“网络经济”等等，社会金融的平台在福田高度聚集，总部大厦在福田区有28个，79所高级的写字楼，这些都产生了很大的利益博弈。

特殊地理位置，福田区直通全国、辐射香港，全省的各路网络，16条地铁线经过福田，福田是经济、人口、口岸大区，外部环境的渗透带来巨大的高风险。

新业态的兴起发展，跨境商事，都是福田的新业态，特别是“区块链”，“互联网+”等等，所产生的风险非常之大。

党的十八大以来，党中央对信访工作作出系列重要决策部署，习总书记对信访工作高度重视，并就加强和改进人民信访工作作出重要批示，系统回答了信访工作是什么、信息形势怎么看、信访工作怎么干等重大理论和实践问题，也为我们新时代信访工作提供了根本的遵循。

第一点，我们在努力。我们经常讲“三到位一处理”，2014年，习总书记提出来的“三到位一处理”理论。包括：诉求合理的解问题到位、诉求无理的思想教育到位、生活困难的帮扶救助到位、行为违法的依法处理。我们做信访工作的时候基本上围绕着这些来做。很多人说既然有交叉怎么办，只要有1%的诉求合理，就要100%的解决，这是我们的工作。

福田区区委书记在这一块高度重视，如此重视信访工作，真的是比较难见，不能说是唯一。他提出的很多理念简化一下。

- 1、“三个群众观”，群众的事再小也是大事。
- 2、五包三问。包掌握实情、包解决化解。
- 3、三必。手机号必加、微信号必加、重点人必见。
- 4、三本。不讲“客观”，不讲条件，不讲理由。
- 5、10-30-24。10分钟反馈信息，30分钟联系约见，24小时基本解读。

三个转变。由上访到下访，化被动为主动。由接访到家访。

第二点，我们在思考。如何把国家的决策部署落实到位，22年5月1号正式实施信访工作《条例》，明确信访工作是党的群众工作重要组成部分，是了

解社区民意的重要窗口。这部法规是新中国成立之后信访工作第一部党内党规，以前都是行政党规，这是党内党规。

明确方向，方向是什么，加强党对信访工作的全面领导，政治引领、工作遵循、组织保证三个方面，把党放在最重要、最突出、最关键的领导核心作用上。信访工作到底干什么，基层信访工作，大家认为就是上面有人上访，我们就把他问题解决，就这么简单。其实它有一个定位，它是党的群众工作的重要组成部分，了解民情、集中民智、维护民利、凝聚民心。民主为民，为党分忧。为民解难、为党分忧，我们的信访工作并不是碌碌无为，其中综合的方方面面包括还有接受群众的监督，改进工作作风。

习总书记提出要牢记为民解难、为党分忧的政治责任，落实信访工作责任党政同责、一岗双责、属地管理、分级负责，谁主管谁负责，坚持源头治理化解。重点在源头治理，社会工作同样也要源头治理，这里构建了一个工作格局，里面重点是各方齐抓共管，推动共建共治共享的工作格局。

实现工作全覆盖，之前信访工作条例仅仅是行政机关，现在是横向到边，党的人大、行政机关、政协机关、监察机关、审判机关、检察机关、群团组织、国有企事业单位全覆盖，之前民政、社会管理局都是纵向到底，乡镇、街道、社区一级都必须全面贯彻落实。这里也体现范军先生刚才提到的多元调解的机制，人民、行政、司法调解综合运用，信访工作室有人民调解室、法律工作室、心理服务室、人民来访接待厅，综合为“三室一厅”，让群众好像回到家一样。以前有一本书叫《旧制度与大革命》，我们面对繁纷复杂的社会问题，基层治理的问题需要有一个大改革、大革命的启发，把旧的制度给割除掉。

在这里我也抛出几个问题，信访部门是干什么的？信访部门权责是否对称？信访责任追究是否到位？信访诉求分类是否合理？信访终结的机制是否有用？突出信访矛盾能否化解？以前说社区是个框，什么都往里装，信访也是，当判决之后还要上访，因为它是最后一根救命稻草。

我自己也做信访工作总结，在这里也和基层治理工作人员共勉，一千姿百

态：情形说；哭相、闹相、冲动相、众生百态，形形色色。在座的很多人，在街道做过的这些事情可以看到很多，每个信访工作人员都必须有一双雪亮的眼睛，去看到是非曲直在哪儿，合理不合理，为问题化解创造条件、奠定基础。

第二个是千丝万缕：关系说。俗话说“天下大事，必作于细”。细在哪儿呢，面对每个工作人员都要有分析每件信访事项背后千丝万缕的关系，关系到资源如何整合，人际关系如何协调等，学会用“显微镜”厘清本性，穿透本质，还愿本真。

第三个千方百计：情怀说。习近平总书记教育我们要时刻关心困难群众，千方百计为困难群众排忧解难。黄伟书记提出的“三个群众观”也正是信访工作者必备的责任与情怀。要充分运用“三到位一处理”总要求，综合运用法律、政策、经济、行政等手段和教育、协商、调解、疏导、听证等方法，用心用情用力把工作做到群众心坎上，推动“案结事了、事心双解”。

第四个千锤百炼：成长说。“纸上得来终觉浅，绝知此事要躬行”。在人生成长路上正是需要在信访工作中接受磨炼、历练和淬炼。理想信念是“原生动力量”，职责使命是“意志盔甲”。“贵有恒，何必三更眠五更起；最无益，只怕一日曝十日寒”。路漫漫兮其修远矣，人生成长绝非一日之功，一曝十寒只能隔靴搔痒。我们正以“时时放心不下”的责任心，“时不我待、只争朝夕”的紧迫感，在新征程中砥砺前行、奋发前进。

第四点是我们正在探索。党的二十大报告指出，健全共建共治共享的社会治理制度，提升社会治理效能。在社会基层坚持和发展新时代“枫桥经验”，完善正确处理人民内部矛盾的机制，基层治理也一样，畅通规范群众诉求表达利益协调权益保障通道，后面和社区、街道一致，完善网格化管理、精细化服务、信息化支撑基层治理平台，把矛盾纠纷化解在基层、萌芽状态。

为了信访工作高质量发展，我们打造的“10项机制”，推进福田信访工作高质量发展，包括党建覆盖、全量归集、主官在线、分片包联、服务市集、民情日报、吹哨联动、提级包案、民意速办、压实责任。

党建覆盖，覆盖的是最小的单元。每个局、办、委的一把手，街道的一把手，社区的一把手，实时在线处理各种基层的矛盾纠纷问题，每周都会在不同的社区开展信访工作，把各种服务送到居民最小单元当中。所有的数据进行归集，现在175个诉求平台，33条渠道，1649个网格，所有的信息数据归集起来，精准画像，精准施策做好铺垫，深入街道、社区并一一对应

最后是把责任压实。“三全体系”刚才也有介绍，全流程服务，全周期管理，全要素管控。

最后一点，我们在邀约，一是平安志愿队伍，诚挚邀请在座的各位能够加入福田的平安志愿者队伍。二是人民建议征集队伍，在座的大家都是智库专家，请你们给我们提供一点建议。三是第三方评议队伍，只有第三方评议队伍加入，才能立足基层治理的和谐问题。四是“枫桥经验”论坛参与者，坚持和发展枫桥经验的论坛，这里也请各位专家，包括万达理事长、刘秘书长给我们推荐人选，利用你们的智慧给我们做研究，谢谢大家！

《马洪基金会专刊》是深圳市马洪经济研究发展基金会编印的内部参阅资料。

- ◇ 读者群为基金会上级领导部门、理事和名誉理事、智库百人会专家学者及其他机构、企业的高层管理者。
- ◇ 主要内容为重大研讨活动、论坛、沙龙等学术交流中富有价值和启发性的综述文稿及学者文章。
- ◇ 稿件来源以马洪基金会及智库百人会的专家智者为主，同时也广泛欢迎社会各界专家学者积极参与。

地 址：深圳市罗湖区银湖路金湖一街 CDI 大厦 4 楼 邮 编：518029

联系人：林洁漫 责任编辑：吴泽婷

电 话：0755-82470728 电 话：0755-82470650

网 址：<http://www.szmhf.com> 微信公众号：szmhf01

