

头雁先飞 杭州精品改革案例智库报告

改革项目：“办实一件事、赢得万人心”系统集成改革

上城：“最美红巷”引领基层治理新标杆

张梦月 李凌婧

深化改革 强基固本

夏日午后，杭州市上城区小营巷社区永宁院小区，社工刘梦然提着保温盒，一路小跑上了4楼。叩响房门，打开盖子，两个新鲜出炉的“小雨馒头”冒着热气。“阿姨，有没有什么问题要帮忙解决？”送完馒头，刘梦然没有“空手”回到社区，他的脑海里已经记下了居民提出的意见和建议。

社区是城市治理体系的基本单元，从小营红巷发轫的基层治理创新之风，正在吹向全域——作为省会城市核心城区，方圆122平方公里的上城区，遍布着203个村（社）和700余个小区。密集型的居住人口，给社会治理提出了新课题。

怎样把社区建设得更加美好？上城区找出了“题眼”——

2023年以来，上城区委扛起“守好红色根脉”的使命担当，锚定“最杭州、新上城”定位，由区委组织部、区委社会工作部双牵头，深化党建引领，聚焦改革创新，围绕公共服务、公共治理、公共安全“三大任务”，全域打造“最美红巷”基本单元，让上城区成为全域展示新时代党建引领基层治理的“最美窗口”。

构建“11353”工作体系 推动基层治理集成创新

在杭州人心中，红巷，通常指的是小营巷，这里是浙江省第一个地方党组织的诞生地，拥有中共杭州小组纪念馆、毛主席视察小营巷纪念馆等红色场馆。

“红巷”既有，何谓“最美”？

在上城区的“解题思路”里，“最美”有着不同寻常的含义——“美”寓意着“把社区建设得更加美好”的殷殷嘱托；“最”代表着“最杭州、新上城”的目标定位。“最美红巷”，意在打造新时代城市基层治理的上城模式。

作为杭州历史最悠久也最具经济活力的中心城区之一，上城区在空间资源方面新老文化互融，近年来涌现出了“湖滨晴雨”“凯益荟”“幸福邻里坊”等基层治理品牌，在公共服务、公共治理、公共安全等方面形成了基础优势。

上城区委主要负责人介绍，今年是杭州“深化改革、强基固本”主题年，“最美红巷”正是全区放大基础优势的集成创新，通过改革推动创新赋能基层治理，让更多“管用、实用、好用”的基层首创持续迸发，放大标志性成果影响力。

此次提出全域打造“最美红巷”，并非简单地将“红巷经验”复制粘贴，而是要以更大力度、更大范围、更深层次地探索“办实一件事、赢得万人心”的实践路径，不断提升群众的获得感、幸福感、安全感。

怎么探索？上城区构建了“11353”工作体系——



上城风貌

上城区委宣传部供图



小营巷

小营街道供图

首先是“办实一件事、赢得万人心”的一个目标。在这个目标基础上，发挥各基层党组织“争星晋位、全域建强”动力主轴作用，围绕公共服务、公共治理、公共安全“三大任务”，创新责任边界、多跨联动、双考共促、要素保障、赋能减负等“五大机制”，实现建立一套评价标准体系、打造一批可看实践场景、形成一批基层首创案例“三大标志性成果”，以“一地创新”实现“全区共享”。

上城区委主要负责人说，要以改革为牵引，从现实需求、群众期盼出发，率先打造更多“接地气”“冒热气”的标志性成果。“很多项目都是多跨协同的场景，更需要用改革的思维和招数，有效破除部门与部门之间、部门与街道之间的体制机制壁垒。”

目前，上城区已推出50多个“最美红巷”特色培育项目，将对标省市“赛道”加快打造一批可看可学可复制推广的特色实践场景；有关“最美红巷”的一整套体系机制制度正在探索建立，意在实现从经验探索到标准输出的突破。

从百姓最迫切需求出发 “美好生活”可感可及

依托家庭医生签约，创新开展每周6天、每天10小时的“喘息服务”（由经过培训的专业人员临时替代家庭成员为老年人提供短期照护），还能按需提供上门康复治疗护理……在四季青街道新运社区，上城区卫健局试点打造了集医疗服务、生活养老为一体的“医养护驿站”。

“医养护驿站”是“最美红巷”探索中公共服务项目的标志性成果范例。上城区委主要负责人介绍，公共服务的重点是完善覆盖全域、就近可及、优质均衡的“十分优享”高质量公共服务体系，以“绣花功夫”全域精雕细琢城区环境，充分展现“城市封面、韵味客厅”

的独特风采。

项目怎样服务到百姓心坎上？要从身边最迫切的需求入手。

以“医养护驿站”为例，上城区老年人总慢性病患病率为85.86%，11.2%的老年人不能完全自理，失智失能老人的医疗护理、生活照料服务需求较大。“全区已建成‘医养护驿站’4个，日均诊疗170人次，提供‘喘息服务’174人次，服务满意度超95%。”上城区卫健局负责人说。

作为杭州的“城市客厅”，上城区在照顾“家人”的同时，还要留住更多的“客人”。围绕青年发展型城市建设，从来杭“第一站”的求职便利，到“第一晚”的免费住宿，上城正在用更多暖心服务，实现青年人才与城市的双向奔赴。

上城区筹集了“青荷驿站”130套（间），为求职创业符合条件的毕业生提供不超过7天的免费住宿服务。求职学生只需线上申请，便能拎包入住。“我们公寓12套房源作为青荷驿站使用，房源非常抢手，春招高峰期每天都订满，最近也基本都是满房状态。”宸寓·新塘公寓相关负责人说。

大事小事变成“我们的事” 汇聚多方力量共建共治共享

社区治理，人是关键。只有激发社区主体的主人翁意识，把“你的事、我的事”变成“我们的事”，才能实现共建共治共享。

围绕公共治理目标，上城区正积极探索市场、商圈、楼宇“社区化”治理模式，试点设立功能型产业社区，打造“最美红巷”基本单元新样本。

在素有“中国服装第一街”之称的四季青服装街区，采荷街道设立了产业社区党委、社区治理委员会、社区综合服务站，全面承接街区治理、服务、发展等多元功能。“产业社区的治理触角延伸到市场楼层，打通治理‘毛细血管’，让底数更清、情况更明、反应更快。”该服装街区产业社区负责人说。

责人说。

为了让街区“稳”起来，该服装街区产业社区组织22家市场、经合社、企业成立共治联盟，组建区域联防队伍，实现“街区的事大家管”。“自从有了产业社区，街区就像一个大家庭，凝聚力和归属感更强了。”商户们纷纷表示。

社区治理，孤掌难鸣。近年来，上城区通过推动“三方协同”和“五社联动”，做优基层治理共同体。其中，红色物业“金牌管家”模式颇有成效。

湖滨街道青年路小区建成时间长，基础设施差、公共服务场所缺乏等问题突出。怎样“螺蛳壳里做道场”？街道紧抓全域旧改契机，引入“智享生活”专业物业团队，成立小区物管委，实现小区硬件设施与管理服务“双向提质”。

“小区搭建了党组织、物管委、物业企业协同治理规范化平台，定期召开物业联席会议，借助‘湖滨晴雨’民情观察员力量充分征集群众意见建议，梳理出居民反映强烈的整治需求，在物业公司、居民业主间形成良性互动。”湖滨街道相关负责人介绍。

通过党建引领三方协同治理，红色物业“金牌管家”大物业模式已在上述小区或片区规范运作，覆盖湖滨等9个街道102个项目。全区住宅小区现已成立业委会或物管会534个，协助解决物业重大矛盾纠纷60余起，开展业务培训指导150余次。



青年路小区硬件设施与管理服务“双向提质”。

湖滨街道供图

变事后处置为事前预防 “一呼百应”守护公共安全

浙江大学医学院附属第一医院南门外附近的小巷子里，坐落着一间“调解工作室”。“这是今年成立的医院特色纠纷中心，融合医院医务科、保卫科，派出所、街道等多方力量，当医院出现突发事件和警情时，能紧密联动共同参与矛盾纠纷化解。”小营街道党工委委员、小营派出所所长阮佳俊介绍。

解纷中心的运转，离不开上城区推行的“一呼百应”社会共治体系。社会治理，安全是底线。上城区建立矛盾纠纷抓源促治工作机制，推动公共安全治理模式向事前预防转型，努力编织全方位、立体化的“平安365”公共安全网。

以紫阳街道“邻里110”社会治理

与服务平台为例，通过每个网格设立“邻里110”社区服务站，推出紫阳邻里码让网格成为收集居民呼声的“前哨岗”和推进矛盾纠纷化解的“服务平台”。运行至今，平台已收集社区治理事项1.3万余条，化解矛盾纠纷2375件，处置各类突发应急事件50余起。

上城区社会治理中心负责人介绍，“一呼百应”社会共治体系推广以来，共治单元突发事件先期处置

到场平均事件由8分钟缩短至3分钟，今年以来累计化解矛盾纠纷196起，确保风险发现在早、处置在小。

接下来，上城区将持续推广、引导更多的社会力量有序融入“一呼百应”社会共治体系，发展“专业引领+普遍参与”“全职守护+支援服务”的共治“朋友圈”，形成多点辐射、交织成网、全民参与、社会共治的“枫桥经验”城市版上城模式。



邻里110志愿者接待居民

紫阳街道供图

浙报西湖智库 专家点评

问题在基层解决 民心在基层凝聚

浙江省社科院政治学研究所副所长 唐玉

“基层强则国家强，基层安则天下安”。在我国这样一个人口大国，涉及民生的各类问题和诸多矛盾往往发生在基层、发酵在基层，因而基层治理是国家治理的基石，是实现国家治理体系和治理能力现代化的基础工程。当前，杭州市上城区在深化党建引领基层治理方面不断探索创新，取得了诸多成效和有益经验，对城市社区建设和国家治理现代化均具有重要的理论价值和实践意义。

一是坚持大抓基层的鲜明导向，进一步增强街道、社区党组织政治功能和组织功能，让基层战斗堡垒更加稳固，为城市基层治理提供坚实组织保障。

二是聚焦公共服务、公共治理、公共安全三大重点领域，大力完善精准对接各类社会群体需求的公共服务体系，积极探索产业社区基本单元的公共治理新模式，多元搭建公共安全的协同共治体系，从而实现基层治理有效性、共享性和协同性等全方位提升。

三是通过“医养护驿站”“金牌管家”“一呼百应”等创新实践，不断实现社会治理体系向基层赋能，下移社会治理和服务重心，夯实基层社会治理根基，形成基层自我发现矛盾、内部化解矛盾、自我发现矛盾、内部化解矛盾的纠错机制，实现了民心在基层凝聚、资源在基层整合、问题在基层解决、服务在基层拓展。



上城区试点打造“医养护驿站”。四季青街道供图