党建引领提升基层治理效能

蒋华江
重庆市綦江区委常委、政法委书记

党的二十大报告提出，推进以党建引领基层治理。重庆市綦江区政法机关深入学习贯彻党的二十大精神，坚持以党建引领，持续聚焦群众关心、社会关切，紧扣“五个关键重点”深化基层治理改革创新。

一、紧扣“党建引领”这条红线

推动新时代基层治理现代化建设，最根本的一条就是加强党对基层治理的全面领导。只有树牢“问题发现靠党建、问题发生查党建、问题解决看党建”理念，才能切实把基层党组织的政治优势、组织优势转化为治理效能。

健全工作体系。綦江区政法机关充分发挥党委总揽全局、协调各方的作用，统筹纪检监察、群团等力量，推动党的领导力、执行力和组织力在基层整体跃升。坚持条抓块统，突出权责清晰、扁平一体，探索建立党建统领、经济生态、平安法治、公共服务四大基层治理工作体系，承接落实好基层治理各领域各环节业务。

建强基层党组织。围绕打造新时代“红岩先锋”变革型组织，深化农村党建提升、城市党建引领等行动，结合各领域发展趋势和工作特点，进行条目化分解、模块化管理，把每个支部都打造成坚强战斗堡垒。

引领社会力量参与。完善社会组织扶持政策，通过支持党组织健全、管理规范的社会组织优先承接政府转移职能和服务项目，创新社区与社会组织、社会工作者、社区志愿者、社会慈善资源的“五社”联动，激发基层治理活力。

二、紧扣“街镇和城乡社区治理”这个基础工程

基层治理是国家治理的基石。统筹推进乡镇街道和城乡社区治理，是实现国家治理体系和治理能力现代化的基础工程。只有统筹推进乡镇街道和城乡社区治理，才能不断提升服务质量、管理效率。

健全基层群众参与制度。綦江区政法机关完善市民公约、村规民约，加强民主法治示范村（社区）建设，开展群众说事等议事协商活动，推广“社会治理积分制”等经验，不断创新组织群众、发动群众的机制方法，让群众积极参与基层治理。

增强公共服务供给。围绕群众衣食住行等方面来制定基层治理政策制度，把服务体系建设得更加完善，让群众时时处处都能感受到及时高效的贴心服务。注重创新服务方式，把窗口服务尽可能移到网上、连到掌心，大力推行“马上办、一次办、网上办”等改革，让数据多跑路，群众少跑腿。

持续放权赋能减负。加强制度建设和日常约束，促进权责利和人财物对称向基层下沉。规范村级组织工作事务、机制牌子和证明事项，严格控制考核总量和频次，多措并举减轻基层负担。

三、紧扣“全周期管理”这个重要原则

全周期管理是对事物生命周期进行全过程管理，是完善城乡基层治理体系的新理念、新主张，强调对风险的事前防范，突出源头治理和早期控制，为推进基层治理体系和治理能力现代化提供了全新视角。为此，我们牢固树立全周期管理理念，形成系统、协调、完备的基层治理体系。

在治理路径上全程把控。把基层治理各环节作为完整链条，完善事前事中事后全程治理机制，将防控风险与民生服务、公共管理结合起来，形成从源头到末梢的有机闭环，实现全过程、全要素、全场景的动态治理、系统治理。

在治理主体上联动协同。横向上构建党委统一领导、政府依法履责、各类组织积极协同、群众广泛参与的基层治理共同体，纵向上构建扁平化指挥体系，建立应急状态下村、社区“两委”统筹调配本区域各类资源和力量的工作机制，提高快速响应、精准落地能力。

在治理方式上综合施策。坚持和发展新时代“枫桥经验”，深化“党建+三治”融合，建立完善自治、法治、德治三张清单，组织开展丰富社区居民文化生活的各类活动，形成治理过程人人参与、治理成果人人共享的浓厚氛围。

四、紧扣“网格治理”这个基础底座

网格是最小治理单元，是基层治理的底座。网格化基础牢不牢直接关系基层治理水平。因此，需要高效、常态运行的网格化管理服务体系。

改进网格化管理。綦江区政法机关细化“责任区块”，重新合理划分、优化网格设置。把社区内的党建和政法综治、民政等各类网格整合成“一张网”，建立健全网格事项准入和退出机制，及时收集掌握社情民情舆情险情，快速分流处置。

加强精细化服务。科学界定网格管理服务事项，规范网格管理服务的职责、程序、时限等，实时掌握网格动态，及时跟踪服务，让网格化治理有速度、有温度，不断提升群众满意度。

配强网格力量。严格按照“1+3+N”（即1名网格长、3名网格员、N名志愿者）模式配齐配强网格治理团队，有效整合村社网格资源力量，吸收物业管理、志愿者、社会组织充实网格力量，让服务更精准、更直接。建立健全网格员队伍管理、培训等机制，组织开展政治理论、业务技能、职业道德等专业培训，提高网格员队伍处理基层复杂矛盾问题的能力和水平。

五、紧扣“基层智治”这个关键变量

随着信息技术不断迭代升级，数字化已经成为基层治理的关键点。这要求我们紧跟现代信息技术发展步伐，坚持党建统领、改革融合、高效集约、实战实效，探索构建综合集成、智慧现代、多跨协同、纵横联动的基层智治工作体系，有效提升治理效能。

优化整合资源。强化数据整合、场景融合、功能集合，推动跨部门数据分享、流程再造和业务协同，纵向打通、横向整合各部门职能，使治理方式从“碎片化”转变为“一体化”。持续提升基层治理数字化水平，推动区、镇街、村社和楼栋四级网格互联互通共享，让治理更智慧、更精细。

建强基础平台。坚持需求导向，整合基层治理部门单位职能，推动综治中心、信访接待中心等“多中心”整合为“一中心”，方便群众集中办理各种事项。

提升实战能力。扎实开展基层治理分析研判、矛盾纠纷排查化解、基层平安创建等工作，采取“常驻+轮驻+随驻”等联合办公方式，实现事件受理、分析、流转、处置等全过程闭环，推动群众诉求对接精准、工作流程办理精细，切实把矛盾解决在基层、解决在当地。

持续提高网格化服务管理水平

周卉
广西壮族自治区桂林市委常委、政法委书记

近年来，广西壮族自治区桂林市政法机关深化网格化服务管理，创新基层社会治理，不断为基层社会治理注入更多活力，推动法治桂林、平安桂林建设持续向更高质量、更高水平迈进。

一、党建引领，夯实网格化服务管理基础

坚持党对一切工作的领导，是党和国家的根本所在、命脉所在，也是广大群众的利益所系、幸福所系。基础不牢，地动山摇。桂林市各级党组织切实加强对基层社会治理的领导，发挥党建引领作用，强化网格化服务管理组织保障。

进一步健全网格机制。充分发挥党在基层社会治理实践中总揽全局、协调各方的领导核心作用，建立县级党政“一把手”为一级网格长、乡镇级党政“一把手”为二级网格长、村级书记为三级网格长的网格长责任制，深入推进基层党建与基层治理协同共治，探索打造网格化治理新模式。

桂林市委政法委联合市委组织部等六部门出台《关于全面推行“党建+网格+大数据”模式提升基层治理体系和治理能力现代化水平的实施意见》，推动党组织建在网格上，将党员力量汇聚到网格中，让党旗扬起来、党员动起来，使党组织和党员成为引领基层治理的中坚力量，为实现党建与网格化服务管理深度融合提供有力保障。

进一步建强网格队伍。网格化服务管理，关键在人。我们着力打造责任心强、作风实、业务熟的网格员队伍，做实末端工作。逐步落实专职网格员制度，优选村委（社区）干部担当网格员，村民小组长、物业工作人员等担任微网格员，实现层级管理、分片包干。全覆盖配备“一社区一民警两辅警”“一村一辅警”“一村一法律顾问”，完善网格化服务管理队伍，夯实基层社会治理力量基础。强化队伍教育培训，把隐患排查、矛盾调解等纳入培训内容，实现“一员多能”。重点抓好全市5765个网格的“三清三服务”（即底数清、村情清、民意清，信息服务、宣传服务、调解服务）作用发挥，以网格全面激发基层末梢治理新活力，为群众提供贴心服务。

进一步夯实基层基础。抓实强“基”工作，深入推进全市政法系统基层基础建设提升三年攻坚行动，科学规划，下移重心、下倾保障，最大限度满足基层实战需要，把基础设施建好管好、把固定资产弄清盘活，确保基础设施资源效益最大化。加大派出所、法庭、检察室、司法所基础设施建设力度，近三年全市新（改）建派出所（站）、法庭、司法所155个。

二、整合资源，优化网格化服务管理功能

基层社会治理的资源非常宝贵，需要科学统筹，汇聚力量，才能发挥更大效能。我们坚持科学整合人员、信息、数据等资源，实现“1+1＞2”，进一步优化网格化服务管理。

整合力量聚力。坚持优化资源、整合力量，全面推进“警格+网格”深度融合，以“整合基层网格、警务管理资源”为最大优势，充分发挥“一村一辅警”职能作用，全力推动警网合一。将“一村一辅警”纳入网格员管理，实现“一村一辅警”“法律明白人”等力量联动，按照“网中有格、格中有人、人在格上、事在格中、格事尽知”的机制运行，切实将矛盾纠纷化解于萌芽，将基层治理定位到源头。充分发挥政法委员在基层社会治理中的统筹协调职能，常态化分析研判辖区社会稳定及治安形势，通过优化“平战”衔接机制，主动防范化解各类风险。

网络融合聚力。坚持重网建网用网，不断探索“智慧城市”建设，打造上下贯通、横向互联的一体化信息系统和综合平台。加快公共安全视频监控联网系统、综治视联网和社会治理信息平台“三网合一”建设，打造县、乡、村、基础网格和参与部门互联互通的信息化工作平台。强化基础信息平台数据资源整合，打破部门间数据壁垒，实现“一网共享、社会共治”。

完善机制聚力。出台网格化服务管理机制系列文件，建立分析研判、清单管理等网格管理机制，明确网格权责清单。对基层网格力量定人定岗定责，并建立队伍管理、培训、保障与激励机制，确保作用发挥。

三、智慧赋能，提升网格化服务管理质效

金杯银杯，不如群众口碑。在基层社会治理中，要坚持以群众认可不认可、满意不满意为衡量标准，紧紧围绕维护群众合法权益与实际需求，不断优化网格化服务管理。

坚持创新驱动。我们创新为民服务方式，搭建公共服务和社会治理联动共治信息服务平台，创新“互联网+”在基层社会治理中的运用，形成“发现采集、智能派单、处理反馈、考核评估”的网格事件闭环处置机制，推动工作模式向云端化、移动化变革。在漓江风景名胜区创建生态环境保护水域网格196个，将生态监管纳入网格事项，构建“党建引领+漓江网格+大数据”的综合执法、司法保护工作体系。创新推广城中村综合治理模式，开发流管易App、推行二维码门牌、开展出租屋星级评定等。

加强数据支撑。按照“综治中心+网格化+信息化”的服务管理模式，强化实战功能，由网格员实时向平台采集上报数据信息，将数字化流转贯通至网格各层级各方面，打造网格事项源头发现、采集建档、分流交办、检查督促、结果反馈等闭环体系。加快建立辖区居民基础数据库，以叠彩区北门街道为试点，开展全科大数据建设，探索大数据全盘应用构建“数字街道”，分类建设应用数据库，打造好用管用的数据支撑点。

强化实体化运行。加强四级综治中心实体化、规范化建设，积极完善基层社会治理信息平台并实体化运行，助推矛盾纠纷有效化解。持续推进“一站式”矛盾调处中心建设，在市县乡村逐步建设矛盾纠纷调处中心（站），构建联合接访、矛盾调解、信访代办、法律援助、诉讼服务“五位一体”的多元解纷平台。发挥网格治理在排查化解矛盾纠纷中的积极作用，将常态化巡查调处纳入网格事项，网格员及时排查上报问题并协同处置，筑牢基层治理“第一道防线”。

社会治理是一门科学。只有不断深化对社会运行规律和治理规律的认识，善于运用先进的理念、科学的态度、专业的方法、精细的标准，才能提升社会治理效能。桂林市政法机关将以时时放心不下的责任感、永不懈怠的精神状态，持续探索创新治理方式和手段，不断提高网格化服务管理水平，为打造桂林世界级旅游城市营造安全、稳定的社会环境。

发挥公益诉讼作用保护红色资源

胡立平
陕西省延安市人民检察院
党组书记、检察长

延安是中国革命圣地，党中央在延安十三年，形成了伟大的延安精神，也为延安留下了丰厚的红色资源。近年来，陕西省延安市检察机关结合开展党史学习教育，积极推进“寻访革命旧址 保护革命文物 传承革命精神”专项活动，充分发挥公益诉讼检察职能，融入全市红色资源保护工作大局，构建检察机关与行政部门之间的协同办案机制，为红色资源保护提供有力司法服务。

一、保护红色资源意义重大

红色资源是不可再生、不可替代的珍贵资源，承载着中国共产党人的精神谱系，是新时代中国共产党人的精神力量源泉。同时，红色资源涵盖生态环境和资源保护及国有资产保护等方面内容。党的二十大报告强调，“加强检察机关法律监督工作”“完善公益诉讼制度”。生态环境和资源保护、英烈保护是检察公益诉讼的法定办案领域，因此，我们应充分发挥公益诉讼检察职能，以行政公益诉讼的方式监督政府及文物主管部门履行文物保护的监督管理责任，以民事公益诉讼的方式追究文物违法行为人的民事责任，努力为红色资源保护提供有效司法保障。

二、延安检察机关红色资源保护公益诉讼履职情况

近年来，我们通过公益诉讼制度积极参与社会治理，努力拓展办案领域范围，不断丰富办案手段，充分利用行政公益诉讼诉前、诉讼程序，提升红色文化与资源保护质效。

坚持党的领导，多方联动助力红色资源保护。坚持党对检察工作的绝对领导，在党委的领导下破解各类难题。配合市人大常委会出台《延安市实施〈陕西省延安市革命旧址保护条例〉办法》，明确设立检察公益诉讼条款，为检察机关推进革命文物保护公益诉讼工作提供有力法律保障和监督支持。与延安革命纪念地管理局、市退役军人事务局共同开展“传承红色基因、保护红色资源”专项监督活动，参与《陕西延安革命文物国家文物保护利用示范区建设实施方案》起草制定工作，将检察机关保护革命文物写入工作方案。

扎实开展革命文物保护专项活动，以办案实效赓续红色血脉。坚持“一院一主题”，保护与传承并重。子长市检察院以瓦窑堡革命旧址为依托，推动建成全省首家保护红色资源公益诉讼教育基地。志丹县检察院办理的保护保安革命旧址案，不仅解决了周边群众乱建乱占问题，而且得到县委、县政府重视支持，启动保护建设工程。

持续开展“回头看”确保办案实效，如在办理南泥湾三五九旅革命史迹保护案过程中，省市县三级检察机关启动一体化办案机制，省检察院和市检察院多次进行实地回访，对接文物行政主管等部门，共同查找英烈园相关历史资料，经过不懈努力，190位烈士的信息得以确认。

创新工作方式，推动党建与业务深度融合。位于洛川县的王世泰故居，多年未得到有效保护，存在管理主体责任不明确等问题。为此，洛川县检察院通过行政公益诉讼诉前检察建议，督促相关行政机关履职，主动联合相关职能部门做好修缮工作，尽最大努力让革命文物呈现历史风貌。

三、延安红色资源保护公益诉讼的特点和问题

红色资源保护公益诉讼案件类型相对单一。红色资源保护工作存在一定共性，伴随城市建设、土地开发等过程，不可移动文物必然会出现一些损毁、占用情况。这一类型情况对应的保护工作具有易于识别、修缮保护后整改效果较好的特点，相应的案件类型较集中在行政公益诉讼督促修缮保护范围。

红色资源保护公益诉讼与文物私人所有存在矛盾。由于革命旧址在空间上存在与周围居民村落毗邻甚至叠置的现实，一些旧址内至今还居住着村民，这些居民日常的生产生活不可避免地对革命旧址周边环境产生一定影响。

红色资源保护公益诉讼有滞后性。当前办理的红色资源保护领域检察公益诉讼多以事后纠正救济为主，一些县（市、区）文物保护主体责任落实不到位，革命文物安全形势依然严峻。如在大型基建中，未经文物部门审批规划就动工的情况仍有发生。

红色资源保护专业性力量不足。红色资源保护专业性较强，需要大量研究型人才和专业性力量。同时，本地革命文物保护组织或环境保护组织以公益诉讼方式保护红色资源的参与度较低。

四、延安红色资源公益诉讼保护对策建议

红色资源公益诉讼保护过程中存在的诸多问题，都需要有明确的处理依据和标准。因此，首先应完善红色资源保护法律法规，使红色资源保护走在法治轨道上。同时，深化府院协同，检察机关应进一步加强同文物保护、生态环境、民政等部门协作，加强在信息共享、办案协作等方面的配合，为红色资源公益诉讼保护营造良好环境。

在办案层面，进一步探索建立联动机制，妥善处理维护公共利益与服务城市建设、经济发展等的关系，在诉前阶段严格执行磋商程序，对诉前检察建议解决不了问题的案件，启动诉讼程序。

引入“预防性保护”工作理念。红色资源具有不可再生的特点，事前防范比事后纠正救济更有价值。应在坚持司法谦抑的原则和充分尊重文物行政部门专业性的前提下，发挥好检察公益诉讼事前预防、事中督促、事后救济的作用，及时发现并纠正可能造成革命文物本体及风貌侵害危险的违法行为或苗头，实现依法监督与公益保护良性互动。

加强专业检察人才队伍建设。加强对红色资源的公益诉讼保护离不开一支思想和业务素质过硬的专业人才队伍，我们要依托本地红色资源研究力量，加强与革命历史博物馆等机构间的交流合作，培养政治强、业务精、纪律严、作风正的专业办案团队。同时，借助党史专家、老红军、文物专业人员等“外脑”，利用丰富的专业知识和工作经验参与案例研究、检察听证等检察实践，提供线索摸排、取样、鉴定评估等专业技术指导，提升办案专业化能力。

积极助力红色文化教育。鼓励引导社会公众提供革命文物保护案件线索，通过公开听证等形式不断增强人民群众对检察工作的认同感和文物保护意识，推动形成革命文物保护工作的社会共识，引导社会各界更多地关注、支持和参与革命文物保护检察工作。

把普法教育贯穿检察履职全过程

王林海
河南省平顶山市人民检察院
党组书记、检察长

“八五”普法开展以来，河南省平顶山市检察机关在司法办案实践中，注重把社会主义核心价值观融入每一个案件的办理过程，运用“三融合”工作法同步推进法治宣传与检察机关法律监督履职，以高质量检察履职推动法治宣传教育工作高质量发展。

一、坚持“谁执法、谁普法”，融普法于履职办案之中

办案既是检察机关履行职责的基本方式和有效途径，也是最直接生动的法治宣传方式。平顶山市检察机关坚持把司法办案作为普法第一现场，充分发挥“四大检察”职能作用，推动办案过程全员普法、全程普法，不断用法律的权威增强人民群众践行社会主义核心价值观的自觉性。

在审查起诉、出庭公诉等司法活动中，我们积极利用检察文书种类多、用途多、发放面广的优势，将不批捕、不起诉、检察建议等面向公众的法律文书作为释法说理、宣传法律的重要载体。坚持“公开听证+现场普法”，把检察听证搬到群众“家门口”，让群众以零距离、亲历性的方式参与办案活动、接受普法教育。

以案为鉴沉浸式讲好法治故事。一个案例胜过一打文件。我们倾力打造典型案例、精品案例，以案例作为切入点开展法治教育，充分发挥典型案例在释法说理、宣传教育等方面的作用。用好网络新媒体传播社会主义法治文化，围绕打击整治养老诈骗等专项行动，制作《湛小明以“漫”说法》等系列作品，以视频、漫画等形式开展法治宣传教育，让法治精神、法治理念浸润人心。

“关键少数”带动法治队伍建设。坚持领导干部带头学法，严格落实党组理论学习中心组学法、党政主要负责人年度述法制度。完善检察委员会常态化案例学习制度，建立“关键少数”夜校学习等制度，不断提升“关键少数”运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾的能力。发挥首席法律咨询专家作用，有针对性地开展咨询类、普法类法律服务。选优配强驻村工作队，积极开展“法律明白人”培养工作，使驻村检察官成为推动农村法治建设、维护和谐稳定的重要力量。

二、坚持“强担当、善作为”，融普法于服务大局之中

检察机关处于法律监督的最前沿，要在执法办案中大力加强法治宣传教育，推动社会各界形成尊法学法守法用法的良好氛围。为此，平顶山市检察机关建立“府检联动”机制，打造区位发展特色普法模式。明确12项年度重点工作任务，紧盯已经扎实推进的服务保障绿色转型发展、优化营商环境等专项工作落地落细、见到成效，促进检察服务保障措施系统集成，打造联动普法新阵地，让法治资源“融”起来、法治元素“活”起来，做到党委和政府部署到哪里、检察服务就跟进到哪里、普法宣传就推进到哪里，以高质效检察履职服务现代化鹰城建设，努力促进尊法学法守法用法在全社会蔚然成风。

积极参与社会治理，构建靶向发力精准普法格局。坚持和发展新时代“枫桥经验”，高质效办好涉检信访案件，推动12309检察服务热线功能与12345市长热线联动，联合法院建立行政争议实质性化解协同工作机制，促进矛盾纠纷有效化解，增强人民群众对法治建设的信心。充分发挥检察机关法律监督职责，高质量办理、高标准办复检察建议，防范化解潜在风险。加强检察建议工作理论与实践研究，建立“检察建议+调研报告”工作模式。

发挥法律监督职能，完善公益守护立体普法体系。结合平顶山资源型城市特点，我们围绕煤炭生产安全、工程建设等重点监督领域深化诉源治理，以大数据分析模型赋能安全生产监督管理，积极开展涉危害生产安全案件企业合规审查，以点促面推动相关行业领域改进提升，让安全责任事故远离群众。探索“行政+检察长”法治护航模式，围绕乡村振兴、生态环境保护等方面依法能动一体履职，打好公益守护“组合拳”，进一步提升公益诉讼检察社会认知度。

三、坚持“民有呼、我有应”，融普法于司法为民之中

案例是最好的普法素材。我们努力把每一次办案和监督活动转化为生动的普法实践，使之成为最好的普法素材。

践行爱民实践服务承诺，凝聚检察为民向心力。加大对轻微刑事案件的调处力度，常态化推进民事和解、行政争议实质性化解，既解“法结”，也解“心结”，在普法中做实人民群众可感受、能体验、得实惠的检察为民。探索推行涉农检察工作模式，充分发挥涉农检察联络员桥梁纽带作用，深化粮食安全、保护农村土地、传统村落公益保护等工作，抓实乡村法治建设的重要阵地。

立足群众需求创新形式，扩大法治宣传影响力。主动融入市域综合治理体系，积极投入普法宣传教育示范村（社区）建设，将普法宣传教育与区域景观相融合，建成一批具有检察元素特色的法治宣传教育阵地，打通法律监督服务群众“最后一公里”。向社会公开发布《民间借贷案件检察监督白皮书》，帮助群众依法防范民间借贷法律风险。

打造“育鹰在线”关爱体系，提升普法教育品牌力。联合全市12家单位共同建立“育鹰在线”青少年普法教育和综合关爱体系，以检察监督推动建立家庭、学校、社会、网络、政府、司法六大保护融通，集合两级院骨干组建“育鹰在线”法治宣讲团，打造“小桔灯”“彩虹约定”等多个未成年人普法、关爱综合保护品牌，以送法进校园和精准法治宣讲为抓手，推动青少年法治宣传教育常态长效进行，全方位呵护青少年健康成长。

在接下来的工作中，平顶山市检察机关将继续坚决落实“谁执法谁普法”普法责任制，紧密结合各项检察职能，围绕法律监督的各个环节和检察办案活动开展普法宣传，把相关法律问题对当事人讲清楚、向社会宣传好，增进人民群众对检察工作的了解和支持，不断增强人民群众对法治的获得感。