

# 数字赋能镇（街）治理中的问题及对策建议——南岸区基层智治实践为例

马璇

中共重庆市南岸区委党校，重庆，401336；

**摘要：**随着数字技术的快速发展，数字赋能已成为提升基层治理效能的重要手段。本文以重庆市南岸区镇街数字治理实践为研究对象，通过案例分析法和文献研究法，系统梳理了当前数字赋能镇街治理中存在的跨部门协同不足、基础支撑薄弱、末端治理效能不高等问题，并提出了优化多跨协同模式、组建数字基建支撑体系、构建创新闭环治理模式等对策建议。研究旨在为完善基层数字治理体系提供理论支持和实践指导，推动数字技术与基层治理的深度融合，支撑基层智治高质量发展。

**关键词：**数字赋能；镇街治理；多跨协同；数字基建；末端治理

**DOI：**10.64216/3080-1486.25.07.036

2025年3月，《重庆市人工智能赋能超大城市现代化治理行动计划（2025-2027）》明确指出要积极探索AI在城市治理中的实战应用，打造宜居韧性智慧治理样板。“141”智治平台经过三年多实践探索，已取得了比较好的效果，但面临新要求和新任务仍存在多维掣肘。

## 1 镇（街）智治问题分析

### 1.1 跨部门协同有待提升

“141”体系虽打破传统行政壁垒，但在处置复合型突发事件时仍显乏力。典型案例显示，在处理“教培机构跑路、土地权属纠纷、企业三角债”等涉及多部门职责的民生事件时，部门存在“相互推诿、响应迟缓”的现象，部门间数据共享不及时、处置责任划分不明确等问题的存在影响工作效能，基层治理的协同响应能力还可提升。

### 1.2 基础支撑有待加强

#### 1.2.1 数治基建有落差

一是总量落差，新型网络、融合应用等新型基础设施供给不足，正常情况下5G基站数量每万人24个左右。目前南岸区常住人口121.37万人，正常情况应该是2904个左右的5G基站。实际数量（电信、联通）共用2401个5G基站，移动2522个5G基站。移动和电信、联通基站技术原因无法共用。全区5G基站缺口达380个左右。二是布局落差，场镇、村落、新建社区等区域网络带宽仅为城区1/10，影响数据传输效率。三是功能落差，人口密集区域“智能探头”覆盖率不足40%，网格前端仍依赖人工巡查。这直接导致突发事件现场数据

传输延迟超过10分钟，形成“信息采集-平台响应”的时空断点。

#### 1.2.2 平台功能欠衔接

一是有跨系统文件（南岸区、重庆市经开区办公系统）通知需线下协调流转至“141”平台发送，极为不便。二是约2%左右的错误数据（如：居民信息等）因权限问题基层无法及时修正，层层上报影响效率，功能瓶颈已影响事件处置效率。

### 1.3 末端治理有待优化

#### 1.3.1 考核指标不匹配

基层普遍反映“矛盾纠纷”等硬性上报指标存在不匹配：一是任务周期与治理规律不匹配（如定时上报与实际矛盾发生周期不符）。二是考核标准与工作场景不匹配（如定量指标忽视社区差异）；三是数据采集与治理需求不匹配（如重复录入耗费基层精力）。以迎龙镇双谷村为例，失真上报超过32%，暴露出“为考核而治理”的机制错位。

#### 1.3.2 队伍胜任力不足

基层网格力量呈现“一弱两缺”特征。一是数字素养弱，能熟练操作智能平台的人多为40岁以下的同志，且已有队伍中50岁以上同志占比36%（涂山镇），其他镇（街）如弹子石也不同层度存在网格队伍大龄化。“两缺”。二是部门专项工作下沉社区协同指导培训缺失（如妇联等部门专项工作缺乏基层指导）。三是智治专项培训缺乏“6+1”网格工作的可视化操作指引培训。

#### 1.3.3 数据共享有难度

“141”平台强大的统揽作用还可以加强。一是动态失真,流动人口数据掌控不精准(户口所在地和实际居住地)影响网格工作推进。二是数据定位不够精准度,比如海棠溪街道个别特殊场所因坐标漂移定位不准,导致执法部门无权调取数据,阻碍了事件处置效率。三是平台孤岛,“141”平台与“社区警务”数据平台互通存在壁垒,导致“一标三室”数据采集重复录入,数据采集工作效率不高。

#### 1.3.4 咨询渠道不智能

现有问题咨询、反馈平台不够及时。一是智能化水平低,90%以上问题咨询依赖QQ、微信、渝快政等群人工应答。二是响应精准度低,常见问题人工重复解答、延迟解答效率不高。三是信息碎片化程度高,跨平台咨

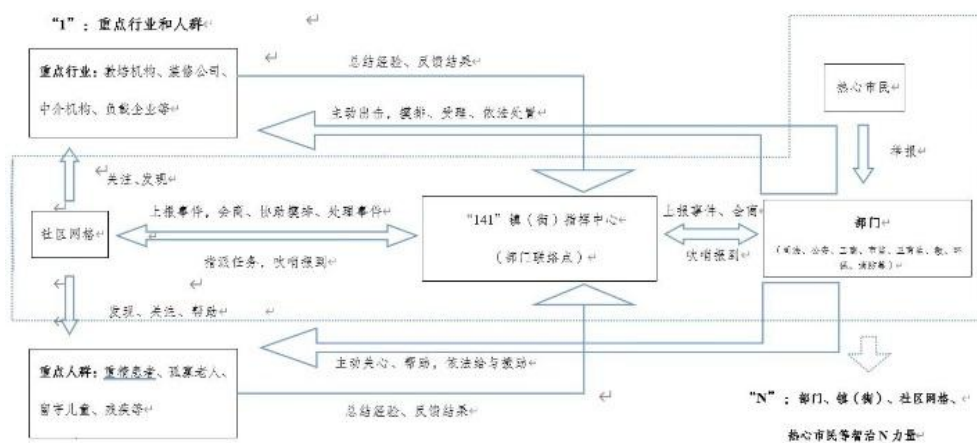
询记录整合率低,基层平均每日耗费2-3小时在不同群组中筛选有效信息,工作效率不高。

## 2 数字赋能镇(街)智治的对策建议

### 2.1 优化多跨协同的治理模式

针对复合型突发事件建议构建“1+3+N”协同治理工作模式:“1”重点行业和人群,制定“重点行业、人群”分级响应预案;“3”完善双向考评、捆绑考核、联席会商三项制度;“N”指整合部门(司法、公安、工商、市监、卫健、环保、消防等),镇(街),社区网格等N股智治力量,从强调“吹哨报到”联动机制,明确部门响应时限和处置标准,依托数字驾驶舱实现急指令穿透式下达、处置过程全流程动态更新,可追溯备查,切实破解权责倒挂、困境。

“1+3+N”多跨联动智治示意图



#### 2.1.1 三项制度

双向考评:指部门和镇(街)网格实行双向考评。

(如:部门考评镇街网格智治既定指标内容。如“885”要求涉及。镇街考评部门上报事件时是否存在推诿,部门专项工作下沉社区是否给与培训指导等)捆绑考核:指镇(街)指挥中心领导或网格人员,存在多重身份的指标捆绑,只考核一次。联席会商:指镇街治理指挥中心针对重大纠纷事件紧急层度,对涉及部门和社区网格实行吹哨报到,联合研判提出对策,指定牵头、协助分工,共同推进,真正把联合治理的N股力量形成合力(“N”:相关涉及部门、镇(街)、社区网格等),不能存在一方不参与会商,或者不知晓或者晚知晓等情况。

## 2.2 夯实数字基建的支撑体系

### 2.2.1 补齐基建短板,建好“智治快速通道”

抓紧摸清全区数字化硬件基础设施薄弱区域,建立项目需求清单“一本帐”分层推进数字基建迭代计划,

建立“薄弱区域-项目需求-实施路径”三张清单。按照“城镇先行、热点突破、梯度覆盖”原则,实施AI智能感知设备升级工程。重点在涂山镇、长生镇、铜元局街道、弹子石街道、海棠溪街道等5个重点区域选择性的开展试点示范,畅通“141”平台数据采集通道,实现感知终端与治理中枢的毫秒级响应,打通数字化治理高速路。

### 2.2.2 完善平台功能,提升“交通工具性能”

坚持“市级统筹建设、区街迭代应用”的协同机制,重点提升三大能力:一是平台兼容能力,打通“141”平台与“经开区OA收发文办公系统、红岩先锋智慧党务、社区警务”等业务系统数据端口,尽量减少工作线下流转。二是业务贯通能力:推行“一网通办”模式,力争实现95%以上事项线上“跑一次”闭环。三是数字应用能力:构建“学、用、管”一体化工作考评体系,以线上“学、用、管”平台促使线下实干。用“互联网+闭环”思维,拓宽数字化治理快速路。

## 2.3 创新构建闭环的治理模式

### 2.3.1 优化指标考核

遵循实事求是原则进行问题上报,注重网格“矛盾纠纷”等问题的动态监测,看重问题的解题经验,推进问题数量管理向质量攻坚转型。严格筛选可推广经验,建立“矛盾纠纷”化解案例库,杜绝“形式”充“量”为基层减负。

### 2.3.2 构建长效末端治理支撑体系

统筹数字会议资源,为网格力量搭桥。整合六大会议系统“渝快政、视联网、云视讯、腾讯会议、钉钉会议、雪亮工程、应急系统”。协调建立多级统筹机制(中央、市级、区级、社区),制定《视频会议系统使用规范》。开发基层“一键”接入平台,减少系统切换操作,避免基层“系统打架”问题。

构建“1+N”智治样版,为网格力量建模。开展红岩先锋智慧党务试点,形成《网格工作实操手册》,创建基层智治示范社区(含“三张清单、四张清单”等标准化模板)配套可视化案例教学资源,为后续开展“智治”骨干培训准备教学资源。

打造“2+3”培训模式,为网格力量搭台。有针对性的灵活开展二级覆盖培训(即“基础、骨干”)。增设三类培训形式(即:线上研讨、现场教学、案例分享)。开设专题课程,如:“网格员6+1能力课程”,“数字素养双提升(老带新、青帮老)”,强化智治工作的闭环意识。以优质的服务促使群众习惯有事找网格向“人人都在网格”高质量发展。

探索“网格专编”制度,为“网格力量”铺路。“专人专事,同薪同筹”有利于网格队伍的稳定和壮大。南岸应乘“数字重庆”建设之东风,加快“非公、非事业”编的“网格专编”探索,实行岗位职级双通道,试点绩效考核、多岗两酬激励机制。为“141”的提质增效培养一批符合南岸实际的年轻网格力量,让南岸基层智治工作走在全市前列。

建立“三统三共”协同治理制度。攻坚“141”平台和“社区警务、办公OA收发文系统—南岸区重庆市经开区综合办公”平台的数据壁垒。统一考核体系,实施部门、镇(街)数据录入质量捆绑考核,加大部门数据下沉力度,实现“一数一源,多方共享”。统一共享目录,编制动态数据资源清单,实现“一变则变,一改全改”工作格局,避免“多头采集、重复采集、长时间采集”为基层减负。统一录入标准,制定《基层数据采集规范》,增强数据编目、数据定位的精准度,提高智治工作效能。

搭建“三位一体”问题智库。注重平台问题智库建设,强化闲置通道高频使用。可尝试基于现有“数字重庆”工作台的问题通道,搭建“数字重庆”、“141”平台的问题数据库,智能、高效解决工作疑问、系统bug、建设征集等问题。筹备方法案例库,查看历史解决方案、工作方法、最佳实践等。组建专家资源库,成立跨领域咨询委员会,实现在线专家答疑。建立双闭环机制,即问题反馈闭环(1小时响应机制)和知识更新闭环(每周动态迭代机制)。切实增强平台用户体验感、归属感,用问题智库扫“盲”。

## 3 数字赋能基层治理是时代的选择

新时期数字赋能已成为提升基层治理效能的关键路径。重庆市南岸区的实践表明,数字技术不仅为基层治理注入了新动能,更对治理体系和治理能力现代化提出了更高要求。站在新的历史起点上,我们必须以高度的政治责任感、历史使命感和现实紧迫感,推动数字技术与基层治理的深度融合,构建“数治+人治”的治理新格局。

### 3.1 政治责任感:党建引领下的数字赋能

数字赋能基层治理的首要前提是坚持党的领导。南岸区的“141”智治平台实践充分证明,只有在党建的统领下,数字技术才能真正发挥其效能。党建不仅是数字赋能的“方向盘”,更是“压舱石”。通过红岩先锋智慧党务党员下沉,南岸区探索了党建与数字治理的深度融合路径,形成了“党建引领、数字支撑、多方协同”的治理模式。这种模式的核心在于,将党的政治优势、组织优势转化为治理效能,确保数字赋能始终沿着正确的政治方向前进。

政治责任感还体现在对基层治理中“为谁治理”这一根本问题的回答上。数字技术的应用必须以人民为中心,切实解决群众的急难愁盼问题。南岸区通过优化跨协同模式、完善数字基建支撑体系,提升了基层治理的响应速度和精准度,让群众感受到实实在在的获得感。这种以人民为中心的治理理念,正是数字赋能的政治责任所在。

### 3.2 历史使命感:数字赋能的时代担当

当前,我们正处于数字化转型的关键时期,数字技术不仅是治理工具,更是推动社会进步的历史性力量。南岸区的实践表明,数字赋能基层治理是一项长期而艰巨的任务,需要以历史使命感推动其持续深化。

从南岸区的经验来看,数字赋能基层治理的难点在于打破传统治理的路径依赖。例如,跨部门协同不足、

基础支撑薄弱、末端治理效能不高等问题,都需要通过改革加以解决。南岸区通过构建“1+3+N”协同治理模式、补齐数字基建短板、优化考核指标等措施,逐步破解了这些难题。这一过程充分体现了基层治理者的历史担当——不仅要解决当下的问题,更要为未来的治理体系奠定基础。

历史使命感还要求我们注重数字赋能的可持续性。南岸区通过打造“1+N”智治样板、构建“2+3”培训模式、探索“网格专编”制度,可以为基层治理培养了一支既懂技术又懂治理的专业队伍。这种“授人以渔”的实践,正是数字赋能历史使命的生动体现。

### 3.3 现实紧迫感: 数字赋能的实践路径

数字赋能基层治理不仅是一项长期任务,更是一项紧迫任务。南岸区的实践表明,现实中的治理痛点往往需要通过数字技术快速响应。例如,流动人口数据失真、平台功能衔接不畅、咨询渠道智能化水平低等问题,直接影响治理效能。南岸区通过建立“三统三共”协同治理制度、构建“三位一体”问题智库等措施,迅速提升了治理的精准性和效率。

现实紧迫感还体现在对基层治理“最后一公里”问题的关注上。南岸区通过优化末端治理支撑体系,如整合六大会议系统、开发基层“一键”接入平台,减少了基层的重复劳动,提升了治理的便捷性。这种从基层实际出发的实践路径,正是数字赋能现实紧迫感的集中体现。

### 3.4 “数治+人治”: 党建统领下的长期实践

数字赋能基层治理的核心在于“数治”与“人治”的有机结合。南岸区的实践表明,数字技术是工具,而人是治理的主体。只有在党建的统领下,才能实现技术与人的良性互动。一方面,“数治”为“人治”提供了技术支撑。南岸区通过完善数字基建、优化平台功能,为基层治理者提供了高效的工具。例如,AI智能感知设备的升级、数据端口的打通,显著提升了治理的智能化水平。另一方面,“人治”为“数治”注入了温度和智慧。南岸区通过强化网格队伍的数字素养培训、构建长效末端治理支撑体系,确保了数字技术的落地生根。

这种“数治+人治”的实践,不是一蹴而就的,而是一个长期迭代的过程。南岸区的经验表明,只有通过持续的制度创新、技术迭代和队伍建设,才能实现数字赋能的可持续发展。

## 4 结语

数字赋能基层治理是一项系统工程,需要政治责任感的引领、历史使命感的驱动和现实紧迫感的推动。南岸区的实践为我们提供了宝贵的经验:在党建的统领下,通过“数治+人治”的长期实践,数字技术才能真正成为基层治理的“加速器”和“稳定器”。未来,我们应以南岸区的经验为借鉴,进一步深化数字赋能基层治理的实践,打造新时期具有重庆辨识度全国影响力的数字文明新时代新重庆,为推动国家治理体系和治理能力现代化贡献力量。

### 参考文献

- [1] 秦燕,李卓.突发公共卫生事件中的基层数字治理及其关系优化——基于治理关系中的基层避责与信息茧房视角[J].理论探讨,2020,(06):167-175. DOI:10.16354/j.cnki.23-1013/d.2020.06.026.
- [2] 董惠敏,周素丽,李懿,等.2020年度国家治理领域100个精彩观点归纳[J].国家治理,2020,(48):2-46. DOI:10.16619/j.cnki.cn10-1264/d.2020.48.001.
- [3] 沈费伟,叶温馨.政府赋能与数据约束:基层政府数字治理的实践逻辑与路径建构——基于“龙游通”数字治理的案例考察[J].河南社会科学,2021,29(04):86-93.
- [4] 梁正.数字技术助力基层韧性治理的逻辑进路[J].国家治理,2021,(41):15-19. DOI:10.16619/j.cnki.cn10-1264/d.2021.41.003.
- [5] 黄新华,陈宝玲.治理困境、数字赋能与制度供给——基层治理数字化转型的现实逻辑[J].理论学刊,2022,(01):144-151. DOI:10.14110/j.cnki.cn-37-1059/d.2022.01.015.
- [6] 陈杭.城市基层政府智慧治理优化研究[D].浙江工商大学,2023. DOI:10.27462/d.cnki.ghzhc.2023.000244.
- [7] 梁家林.数字技术赋能城市基层精细化治理的模式与策略研究——以南宁市西乡塘区为例[J].数字通信世界,2023,(03):194-196.
- [8] 王宝琴,张栋浩,刘嘉茵.数智化赋能城市社区治理:实践逻辑、现实问题与践行进路[J].河北科技大学学报(社会科学版),2025,25(02):28-34.

作者简介:马璇,(1982—),男,汉族,河北怀来人,大学,研究方向为公共管理。