

“三色”入户帮：智慧赋能与制度耦合下的 “微网实格”治理新机制

——基于成都市Q区的案例分析

曾旭展

中国民用航空飞行学院马克思主义学院，四川 德阳

收稿日期：2025年8月7日；录用日期：2025年9月2日；发布日期：2025年9月11日

摘要

本研究以成都市Q区的“三色”入户帮机制为案例，深入探讨了在智慧技术赋能与制度设计耦合的背景下，一种“微网实格”基层治理新模式的构建与成效。该机制的核心在于：第一，通过红、黄、蓝三色标签对特殊关爱人群(如失能、独居老人等)进行风险分级，实现精准识别和差异化服务；第二，依托“智慧蓉城”等数字化平台，整合多部门数据资源，建立“一人一档”智慧数据库，实现动态监测与风险预警；第三，构建了“线上打卡 + 三级补位”的闭环责任机制和“敲门三件事”的标准化服务流程，确保服务执行到位；第四，整合了社区干部、网格员、志愿者等“五类”力量，形成了“五包一”的服务矩阵。研究认为，该机制有效破解了基层治理中“小马拉大车”的困境，将治理重心从事后响应转向事前预防，为提升基层治理效能提供了一定程度上可借鉴的经验。

关键词

微网实格，智慧治理，制度耦合，治理创新

“The Three-Color Household Assistance” Initiative: A New “Micro-Grid Solid Grid” Governance Mechanism under Smart Empowerment and Institutional Synergy

—A Case Analysis of Q District, Chengdu City

Xuzhan Zeng

School of Marxism, Civil Aviation Flight University of China, Deyang Sichuan

Received: Aug. 7th, 2025; accepted: Sep. 2nd, 2025; published: Sep. 11th, 2025

文章引用：曾旭展. “三色”入户帮：智慧赋能与制度耦合下的“微网实格”治理新机制[J]. 社会科学前沿, 2025, 14(9): 352-358. DOI: 10.12677/ass.2025.149814

Abstract

This study examines the “Three-Color Household Assistance” mechanism in Q District, Chengdu, as a case to explore the construction and outcomes of an innovative “micro-grid solid grid” grassroots governance model under the synergy of smart technology empowerment and institutional design. The core innovations of the mechanism include: Firstly, a risk-tiered classification system using red, yellow, and blue labels to identify special-needs groups (e.g., disabled or isolated seniors), enabling precise identification and differentiated services. Secondly, the integration of multi-departmental data resources through digital platforms such as “Smart Chengdu” to establish a dynamic “one-person-one-file” intelligent database for real-time monitoring and risk early warning. Thirdly, the construction of a closed-loop accountability mechanism featuring “online check-in + three-level backup” and a standardized “Three Essential Doorstep Services” process to ensure effective service delivery. Fourthly, the consolidation of community cadres, grid officers, volunteers, and other “five-type” forces to form a collaborative “five-support-one” service matrix. The study demonstrates that this mechanism effectively addresses the “small horse pulling a big cart” dilemma in grassroots governance, shifting the focus from post-incident response to proactive prevention. It offers experiences that can be referenced to some extent for enhancing grassroots governance efficacy.

Keywords

Micro-Grid Solid Grid, Smart Governance, Institutional Synergy, Governance Innovation

Copyright © 2025 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 研究背景

截至 2023 年底，Q 区 60 岁及以上老年人口已达 128,711 人，老龄化率攀升至 20.9%，显著高于国际公认的 7%老龄化社会标准。同时，全区持证残疾人数量为 12,731 名，约占总人口的 2%。基于 2020 年人口普查 10%抽样数据的推算结果显示，区内存在基础健康隐患与照护缺口的特殊关爱人群(涵盖失能、独居及重大疾病患者等)约为 2300 人。这些数据充分表明，Q 区正面临严峻的人口老龄化挑战，而长期以来，针对老龄人群的精准化、前置化、集成化服务需求并未得到充分满足。在治理层面，传统模式暴露出的主要问题包括风险感知滞后、处置效能不高以及服务供给不够精准。为有效应对上述困境，Q 区委社工部依托“微网实格”治理体系，创新性地推出了“三色”入户帮工作机制。

2. 研究方法

2.1. 案例分析法

本研究聚焦成都市 Q 区创新的“三色”入户帮工作机制进行案例剖析。该机制的核心创新点在于其建立了特殊人群风险分级体系(红、黄、蓝三色标识)并实现了智慧化巡屏监督，同时，其构建的“区-镇(街道)-村(社区)”三级联动模式，为探索基层治理现代化提供了有价值的、可供借鉴的实践路径。通过深入考察该机制的设计理念、具体实施过程及实际运行效果。本研究致力于总结提炼特殊人群关爱服务的标准化操作流程与数字化治理关键经验，以期为其他地区优化类似工作机制提供实证参考。

2.2. 文献研究法

本研究广泛搜集并系统梳理了相关领域的学术论文、专著、政策文件及官方新闻报道，并结合地方统计年鉴、政府工作报告等实证材料。在对现有文献进行深入研读和分析的基础上，着力把握特殊人群分级管理、智慧网格治理等领域的理论发展动态、政策演变脉络以及当前实践情况，从而为整个研究奠定一个融合学术前沿洞察与政策现实关切的基础。

2.3. 实地调研法

本研究在成都市 Q 区开展了为期两个月的实地田野调查，覆盖辖区内 5 个镇和 2 个街道。采用目的性抽样与滚雪球抽样相结合的方式，共邀请并完成了对 12 位镇街级网格工作负责人的半结构化深度访谈。受访者涵盖网格中心主任、副主任及一线网格组长等多个层级，确保信息来源的多样性与代表性。

访谈围绕“三色”入户帮工作机制的核心环节展开，重点包括该机制的运行流程、跨部门资源整合方式、信息化平台的实际应用、居民问题反馈与响应机制，以及当前面临的主要挑战等方面。每场访谈持续约 60~90 分钟，并在征得同意后进行录音和转录，辅以前期实地观察与政策文件查阅，形成三角互证，提升数据的真实性与完整性。

3. 机制设计

3.1. 分类标准创新

针对特殊人群类型多样、认定标准不统一的问题，在民政、卫健、残联等行业部门既有标准基础上，创新性地引入风险等级分类法，将特殊人群划分为红、黄、蓝三个等级，实施差异化关爱服务。

“红色”人群定义为患有突发性疾病、缺乏照料、随时可能发生意外的特殊群体，对此类人群侧重安全守护与健康监测，执行“每两天至少上门一次”的高频次关爱机制。

“黄色”人群定义为虽有照料但无法全天候看护、基础疾病不稳定或行动不便的特殊群体，对此类人群侧重定期随访与问题解决，执行“每周至少上门一次”的常规关爱机制。

“蓝色”人群定义为有基本照料、基础疾病不稳定或行动不便、生活自理存在困难需常态关注的人群，对此类人群侧重生活动态掌握、答疑解惑与心理疏导，执行“每月至少上门一次”的常态联系机制。

3.2. 制度耦合设计

在制度设计层面，Q 区充分发挥 422 个网格党组织、807 个党小组的统筹协调作用，结合干部包片、单位结对、驻点服务等实际工作模式，将部门下沉人员、社区“两委”干部、网格专职管理人员、生活专业服务人员、居民志愿者“五类”基层力量，科学分配到总网格、一般网格、微网格三个层级，形成特殊人群“五包一”服务机制。

在多元主体层面，Q 区整合政法、卫健、民政等 24 个部门的线上信息资源，深入开展人员信息分析比对工作。结合燃气安全入户排查、人房信息核查等专项行动，组织 6.5 万余名各类网格力量开展入户走访，全面掌握特殊人群基础信息。在入户走访基础上对特殊人群进行精准“画像”，建立红、黄、蓝“三色”名单并实施动态调整管理。目前，全区已梳理出 2370 名特殊关爱人群(其中红色 28 人、黄色 506 人、蓝色 1836 人)。

在走访流程方面，推行敲门三件事，也就是开门三问(询问健康状况、饮食情况、家庭近况)、进门三检(检查水、电、气安全状况)、出门三清(清理杂物、垃圾、通道)，动态关怀对象的身体状况与居家安全环境。为特殊关爱人群配置专属二维码并置于门口，微网格员上门时扫码进入“入户帮”小程序进行签到，若在规定频次内未完成走访及线上打卡，系统将自动生成事件，通过“三级补位”机制(微网格长、

一般网格长或总网格长)确保“三色”特殊人群走访关爱到位。

在闭环处置方面, Q 区优化网格事件闭环处置流程, 实施微网格、一般网格、总网格、工作专班层级呼叫、报到、处置、反馈、评价的闭环管理模式, 实现上级派发任务、智能预警信息、微网格员发现问题、居民上报问题需求事件的快速研究与处置, 构建“小问题网格内化解、大问题部门联解、重大问题专班研判督办”的工作格局。截至 2023 年底, 依托网格闭环处置流程, 已累计处置“三色”特殊人群网格事件 3800 余条, 上报事件办结率达 100%。

在联动机制方面, Q 区建立区-镇(街道)-村(社区)三级联动巡屏工作机制, 每日通过“三色”入户帮智慧应用场景对“三色”特殊人群走访情况进行实时监督, 确保“三色”特殊人群走访率达到 100%。

4. 实施成效

4.1. 治理效能

截至 2023 年底, Q 区“三色”入户帮工作机制已覆盖居民 2370 人。该机制依据红、黄、蓝三色标签实施精细化管理: 红色标记人群(如独居老人等重点对象)每两日走访一次, 黄色标记人群每周走访一次, 蓝色标记人群每月走访一次。全年累计提供入户服务达 3.9 万人次。尤为关键的是, 针对 28 名独居老人等红色重点人群, 村(社区)微网格员能够及时发现并上报突发状况, 有效规避了因响应滞后可能引发的风险管控疏漏。

Q 区依托“微网实格”治理体系, 整合了 358 个基础网格、2091 个微网格内的 5300 余名专职网格员及多元社会力量。通过“三色”分级走访策略, 推动服务响应重心从“事后应对”转向“事前保障”。网格员使用“入户帮”小程序完成走访打卡后, 系统自动采集信息并生成网格工作报告; 后台管理平台可实时导出存档数据, 为精准评估“微网实格”工作成效提供了坚实的量化支撑。

4.2. 社会效应

2023 年 5 月, 成都市举办的党建引领“微网实格”治理现场推进会与工作专班专题会议上, “三色”入户帮扶特殊人群关爱服务机制获得市领导认可并推广至全市范围, “三色”入户帮扶特殊人群关爱智慧应用场景已成功部署到“智慧蓉城·微网实格社会治理平台”。这些经验案例在人民网、全国基层党建网、基层头条、四川日报、华西社区报等主流媒体发表报道 26 篇, 累计点击量突破 60 万人次。

5. 讨论研究

本部分从智慧赋能与制度耦合两个维度, 深入剖析“三色”特殊人群关爱服务机制的核心创新机理及其潜在的普适性价值, 并尝试将其置于数字治理与基层现代转型的学术脉络中加以审视。重点引入“街头官僚”理论以理解技术规制下的基层裁量行为变异, 借助“高可靠性组织”(High-Reliability Organization, HRO)理论分析系统闭环中的风险控制逻辑, 进而探讨该机制在实现服务精准化与治理韧性方面的理论意涵与实践突破[1]。

5.1. 智慧赋能的三重效应

本机制的核心创新在于将智慧治理技术深度嵌入传统民生服务领域, 其价值不仅体现为工具增效, 更在于通过数据穿透、流程再造与责任追溯三个耦合层面重构服务闭环, 呼应了“数字时代街头官僚系统化重塑”的研究命题[2]。

5.1.1. 数据穿透: 精准感知, 动态预警

Q 区通过整合民政、卫健、残联等多部门数据, 构建覆盖 2370 名对象的“一人一档”动态数据库,

其突破在于以技术方式实现跨层级信息的系统集成,在一定程度上克服了传统科层制中的信息孤岛问题。该类数据整合不仅增强了对特殊人群状态的实时感知与风险预警能力,也体现出政府通过数据驱动实现从响应型治理向预见性治理转型的努力,与“高可靠性组织”中强调事前风险识别与预控的原则相契合[1]。

5.1.2. 流程再造:标准引领,提质增效

机制推行的“敲门三件事”标准化流程,体现出对基层服务随意性的技术规制。这一设计显著约束了传统街头官僚的自由裁量空间,将模糊的“服务提供”转化为可固化、可核查的操作指令,提升了服务的规范性与可控性[3]。此举在提升服务质量的同时,也引发新的学术关切:标准化在防范失范的同时,是否抑制了基层工作者必要的情境适应能力?其与经典街头官僚理论中的“个案正义”之间存在一定张力。

5.1.3. 责任追溯:留痕管理,闭环保障

借助小程序打卡与轨迹记录,系统将原本模糊的服务行为转化为可量化、可审核的客观数据,从而实现责任可追溯。这一做法契合高可靠性组织中“preoccupation with failure”和“reluctance to simplify”的管理原则,致力于杜绝因个体失职造成的系统风险[1]。从治理现代化角度看,该机制通过数字留痕增强行政透明性与问责性,也为理解技术强化下的基层责任结构提供了新颖案例。

5.2. 制度耦合的双重突破

本机制的成功不仅源于技术组件,更在于其促成了技术与制度间的深度融合,实现了在条块协同与激励重构方面的制度创新,呼应了中国场景下“治理重心下移”与“多源整合”的改革话语。

5.2.1. 打破条块分割:数据融合,协同共治

“条”“块”矛盾的产生和“条块分割”,实质上是地方政府职能部门和治理层级的双重非协调性。这意味着地方政府职能部门运作的专业化取向与层级治理的整体导向的不协调性,以及职能部门运作的单目标与层级治理的多目标取向的不协调性,造成的“条块分割”[4]。针对因“条块分割”而造成的部门壁垒、信息分散、资源碎片化问题,机制通过整合多个部门(政法、卫健、民政、残联、住建、应急等)的线上信息资源,构建了统一的“三色”特殊人群信息共享平台。该平台打破了传统“条块分割”的行政边界,实现了跨部门、跨层级数据的互联互通、比对分析和实时共享。同时,将部门下沉人员、社区“两委”干部、网格专职管理人员、生活专业服务人员、居民志愿者“五类”力量有机嵌入网格层级,形成“五包一”服务矩阵,实现了部门资源与网格需求的精准对接。

数据融合彻底改变了以往信息不对称、服务不协同的低效状态,显著提升了风险识别的全面性、资源调配的精准性和服务响应的及时性。部门力量的网格化下沉,将专业服务资源直接送达“最后一公里”,有效解决了基层治理能力不足的问题,构建了“数据跑路”与“网格跑腿”相结合的协同共治新格局。

5.2.2. 重构激励体系:考核导向,激发动能

为确保智慧赋能与制度耦合的有效落地,该机制对网格员考核评价体系进行了系统性优化。其核心举措在于,将“三色”特殊人群的走访打卡率(即按时完成规定频次上门并扫码打卡的比例)确立为网格员绩效考核的关键指标,并显著提升其权重。考核结果直接关联网格员的评优评先资格、绩效奖励分配及职务晋升等职业发展利益。同时,依托三级联动监督体系进行实时数据核查,以保障考核数据的真实性与公正性。

这种以打卡率为核心的考核导向,将抽象的服务责任具象化为可量化的绩效指标,有效激发了网格员主动履职的内生动力。它引导网格员将工作重心聚焦于“三色”特殊人群的精准服务,推动服务意识

从被动执行向主动担当转变，为机制的可持续运行提供了坚实的制度保障与人才支撑。

5.3. 机制运行的风险挑战

尽管“三色”入户帮工作机制在精准服务与协同治理方面展现出显著优势，其在实践推广与可持续运行中仍面临一系列结构性风险和现实挑战，亟需系统反思与审慎应对。

5.3.1. 数据整合与隐私保护的冲突

机制高度依赖多源大数据的整合与共享，涵盖民政、卫健、残联等多个敏感部门信息。在现有操作中，数据安全管理与授权使用机制仍不完善，存在非必要信息过度采集、跨部门调取权限边界模糊、第三方技术平台监管缺位等隐忧。一旦发生数据泄露或滥用，不仅侵犯特殊人群个人隐私，更可能引发公众对政府治理的信任危机。如何在提升服务精准性的同时，构建严格合规、权责清晰的数据治理与安全防护体系，是机制长远发展的基本前提。

5.3.2. 技术刚性与工作负担的矛盾

智慧终端和打卡程序在规范流程的同时，也因过度强调“留痕”而显现出技术刚性，在部分情境下挤压了网格员人性化服务和灵活应对的空间。标准化流程与复杂现实之间的张力，以及系统日常维护、数据重复录入等事务性工作，显著增加了网格员的工作负荷。部分网格员反映，在巡检打卡、填报数据等方面耗费较多精力，一定程度上影响了与服务对象深入互动的质量。长期来看，可能诱发职业倦怠及人才流失，反噬机制运行效能。

5.3.3. 指标单一与形式主义的风险

将以“打卡率”为代表的量化指标作为核心考核依据，虽在激励层面见效快，但也容易导致目标替代与激励异化——部分网格员为完成指标而追求“打卡次数”，却忽视服务的实质内容与对象的真实感受。此外，系统难以有效甄别“为打卡而打卡”的敷衍行为与服务真实质量，存在滋生新型数字形式主义的制度空间。若缺乏质性评价与居民满意度反馈等多元考核维度，机制的初衷可能在实际执行中被逐渐消解。

5.3.4. “标签化”分级与管理的误解

对特殊人群进行“红、黄、绿”三色区分，虽有利于分级管理，但客观上亦是一种行政标签化的过程。部分服务对象(特别是低龄残疾人群、精神障碍康复者等)及其家属对“被颜色标记”表达出明显的排斥与担忧，害怕被歧视或“污名化”，甚至因此隐瞒实情、拒绝配合。这反映出机制在效率逻辑与尊重服务对象人格尊严、自主意愿之间尚未找到充分平衡。如何推动实现“去标签化”的精准服务，是实现机制人性化内涵提升的重要伦理课题。

6. 经验总结

6.1. 党建引领为内核

党建引领是中国基层治理的最大优势与显著特征，这是党的历史使命以及党的自我革命的鲜明品格决定的，也是党应对新时代城市基层个体化社会发展趋势及其挑战决定的^[5]。“三色入户帮”关爱机制的组织基础在于强化党的全面领导，通过党组织深度嵌入服务末梢实现“纵向到底”：社区党委书记直接兼任网格长，并选拔政治素质高、服务意识强的党员骨干担任网格员，确保红、黄、蓝三色特殊人群关爱服务始终与中央惠民政策保持高度一致。这一组织体系显著增强了党组织动员社会资源、凝聚服务合力的能力，有效保障了关爱资源精准下沉至最需要的特殊人群家庭，深刻体现了“东西南北中，党是

领导一切的”根本原则，为“三色入户帮”机制提供了坚实的组织基础和政治保障。

6.2. 制度协同为保障

政府在“三色入户帮”体系中承担着核心主导与协同职能。通过“大联动·微治理”平台，整合了民政、卫健、残联等23个部门的数据资源与服务职能，构建了针对“三色”特殊人群需求的“15分钟响应圈”机制。2022年针对“红色”高危人群的健康监测中，网格员通过“三色入户帮”平台上报的586处紧急健康预警，经卫健、急救等部门联动处置，响应完成率达98%，实施成效显著。全年依托“网格吹哨”机制协同解决的跨部门复杂事项(如紧急送医、生活救助、设施改造等)涉及“三色”人群3200余件，这充分验证了政府主导下跨部门协同效能对保障特殊人群安全与福祉的关键支撑作用。

6.3. 技术手段为支撑

利用数字技术更好地凝聚人心、汇聚人力、服务人民，进一步提升人民的获得感、幸福感、安全感，满足人民对美好生活的向往，这不仅是顺应技术发展潮流的大势所趋，也是实现国家治理体系和治理能力现代化的必然要求[6]。Q区在“三色入户帮”实践中引入技术赋能(如接入“智慧蓉城”平台，整合2.6万路感知设备辅助风险监测)，同时警惕技术决定论倾向。技术被明确界定为提升走访效率、优化服务流程的辅助手段，网格员仍坚持每日实地走访，执行“敲门三件事”，保留“面对面”的情感关怀与需求发现传统。这种线上智能(实时监测、流程导航、责任追溯)与线下人工(走访慰问、情感交流、精准帮扶)的复合治理模式，既显著提升了“三色”人群状态感知、问题发现与闭环处置效率，又有效规避了数字鸿沟对高龄、行动不便等弱势群体的潜在排斥，实现了技术工具性与“三色入户帮”人文关怀价值的融合统一，确保了关爱服务的温度与精度。

7. 总结展望

在整合民政、卫健、残联等多部门条线基础上，Q区通过区-镇(街道)-村(社区)三级联动巡屏机制与“三色入户帮”智慧应用场景的深度融合，实现了对特殊人群走访情况的实时监督与100%全覆盖，有效破解了类型复杂、标准不一的治理难题，形成了风险精准识别、资源动态匹配、服务闭环响应的基层治理新范式。不仅显著提升了特殊人群关爱服务的精准性与响应效率，更以党建引领为内核、技术赋能为支撑、制度协同为保障，为破解基层治理条块分割困境、推动治理重心下移提供了一定程度上可以进行借鉴的实践样本，彰显了基层治理现代化进程中创新机制设计与多元协同共治的核心价值。

参考文献

- [1] 奉美凤, 谢荷锋, 肖东生. 高可靠性组织研究的现状与展望[J]. 南华大学学报(社会科学版), 2009, 10(1): 55-58.
- [2] 徐晓日, 罗琮璇. “操作系统”更新——数字时代街头官僚的角色重塑与公共价值再造[J]. 上海城市管理, 2025, 34(4): 50-60.
- [3] 刘倪. 技术代理何以影响街头官僚裁量权配置?——基于多案例的比较分析[J]. 岳麓公共治理, 2025, 4(2): 58-72.
- [4] 漆程成, 邱琪昕. 以“条块结合”破解基层治理中的“条块分割”困境——基于北京市“吹哨报到”改革的案例分析[J]. 山西师大学报(社会科学版), 2025, 52(2): 84-91.
- [5] 王淑君. 新时代党建引领城市基层社会治理机制研究[D]: [博士学位论文]. 大连: 大连理工大学, 2024.
- [6] 陈肖东, 张彤. 数字技术优化赋能基层治理现代化的途径探析[J]. 河北青年管理干部学院学报, 2025, 37(4): 68-74.