

打造九江市域社会治理共同体，全面建设社会主义现代化江西

黎帅帅¹ 丁瑶²

(1. 永修县委党校, 江西 九江 330300; 2. 修水县委党校, 江西 九江 332400)

【摘要】市域社会治理是国家社会治理的重要基石,在国家治理体系中具有承上启下的枢纽作用。新时代,面对市域社会矛盾突出、体制机制不完善、“数据孤岛”等现象问题的严峻考验,如何转变治理理念,采取切实有效的治理措施,打造市域社会治理共同体成为了各个市域面临的共同难题。

【关键词】市域社会治理; 网格治理; 智慧支撑

市域社会治理是指以市域社会为语境,以市域问题和市域风险为对象,以市域各构成单元及要素的有机协同、共同发展为目标的社会治理^[1]。近年来,随着城市化率的不断提高,我国逐渐步入城市型社会、市域社会,也就是以不同量级、类型的城市(城镇)为运行、发展、治理节点的社会^[2]。习近平总书记在中央政法工作会议上也强调到“要把市域社会治理现代化作为社会治理现代化的切入点和突破口”。化因此,新时代,立足九江市经济社会发展实际,针对社会治理领域突出问题,积极探索市域社会治理的新思路、新举措,加快推进市域社会治理现代化,为人民群众提供更加安全稳定的社会环境已经成为了当前我市的重要课题。

一、市域社会治理的当前趋势

(一) 重要性

市域社会治理是国家社会治理在市域范围内的自然延伸,是国家治理的重要基石,在国家治理体系中具有承上启下的枢纽作用。市域社会治理做得怎样,首先事关国家顶层设计的落地落实。市域社会治理是国家治理在市域范围内的具体实施,是城市社会治理与农村社会治理的融合体,由中央统筹推进市域社会治理工作,将有力推动中央关于社会治理的方针政策、决策部署在基层的落地落实,只有抓好市域社会治理工作,才能推动国家社会治理现代化的顺利实现,才能实现党和国家的长治久安;其次事关市域社会和谐稳定。市域与县域、基层相比,具有相对完备的立法和行政权限以及统筹县域和基层的行动能力,有助于克服县域与基层社会治理中协调能力不足、反应不及时等问题^[3],是将风险隐患化解在萌芽、解决在基层的最直接、最有效的治理层级,能真正实现“民有所呼、我必有应”,有效维护社会的和谐稳定;

再次事关人民对美好生活向往目标的实现。“市域”是与群众的生产生活紧密贴合的治理空间,也是我们联系群众、服务群众的前沿阵地,是了解群众意愿,解决群众诉求的责任主体。市域社会治理的好,才能更好地满足人民对美好生活的向往,才能不断地提升广大群众的幸福感、获得感和安全感。

(二) 特殊性

近年来我国城镇化率不断提高,市域社会治理环境不断变化发展,使得我国社会治理呈现出自身的特殊性。一是对象的复杂性。我国市域社会治理是一个多维度的复杂工程,是不同量级的城市、城镇组成,是大都市、中等城市、城镇以及乡镇和乡村治理的统一,涉及到都市与都市、都市与城镇、城镇与城镇、城镇与农村等多区域的复杂关系,几乎涵盖当代社会运行的所有方面,他们之间相互影响、互联互通,日益形成复杂的快速互动、休戚与共的市域共同体;二是文明的融合性。我国作为世界上文明发育较早且文明进程从未中断、正在进行新的伟大实践的文明体,在市域发展和治理方面也形成了具有自身本土特点的理念和方法,如注重在城市发展的同时传承、创新乡土文化;注重自治、德治和法治在社会治理中的统一等等。但我国城市化作为全球城市化的重要组成部分,同时需要借鉴国外城市发展、市域治理的先进经验,所以,形成了东西方市域社会治理理念及方法的融合发展;三是挑战的风险性。在当代市域社会语境下,人们利益、观念、价值、行为等差异逐渐拉大,且随着我国城市化进程的加快,区域发展不平衡、城乡差异、贫富差距等问题日益严峻,催生了具有诸多新特点的心理、情感、生活方式,但历史发展中形成的心理习惯、情感方式和生活方式等仍会长期存在,发挥重要作用,传统、

现代深层互嵌，这对应和治理当前我国市域社会问题的经验、方法提出了更高要求。

二、我市当前市域社会治理的难点

（一）市域社会矛盾外溢突出

随着近年来经济结构的深度调整和改革开放的继续深入以及我市经济下行压力的逐渐加大，社会矛盾问题呈现外溢的现象。主要表现在一是政府管理过程中因行政行为偏差引发的如城管、公安、交警等部门与被管理的摊贩、车主、群众见得纠纷越来越多，个别行政部门工作人员不作为、乱作为也极易引发矛盾纠纷；二是市场经济深化过程中因经济利益冲突引发的如企业改革、征地拆迁、劳资纠纷、债务纠纷、土地纠纷、民间借贷、婚姻纠纷、山林湖泊权属纠纷等问题不断增加，非法集资、金融诈骗等涉众型经济纠纷案件也明显增多，极易引发群体性事件。三是突发事件引发的矛盾纠纷以及交通事故、医疗事故、教育矛盾、食品药品安全问题等等引发的各类纠纷，给我市社会治理带来诸多挑战，治理难度进一步加大。

（二）社会优质公共服务有效供给不足

市域社会治理现代化的目标就是要提升群众的获得感、幸福感和安全感。但当前我市在公共服务供给上还存在诸多问题。例如大多数公共服务部门在市域层面仍存在门难进、脸难看、办证多、事难办等问题，医疗、教育、就业等民生领域仍存在资源不均等的现象，人民意志难以得到有效申诉，各项优质公共服务供给不能平等公正的惠及到每一位老百姓身上。

（三）社会治理行政化倾向严重

主要是政府职能定位模糊不清。当前，政府与市场、社会、企事业之间的职能边界仍然比较模糊，各级政府及职能部门在行政中仍旧会习惯性地本该交给市场、企业和社会组织、公众自身来解决的事务揽在身上。另一方面城市基层政府职能部门垄断着大部分资源和权力，基于自身经济理性与工作便利出发，自上而下地在社区建立起排他性的行政系统，造成一些本该由社区居委会自主决定的事务必须得到基层政府的批准与认可，且管理机制也仍然沿用行政化手段，造成了社区治理工作程序冗杂、不断受阻、功能性不突出等问题。这种严重的行政化倾向很容易造成社会治理中越位、错位、缺位、虚位问题的频频发生，大大削弱了市域社会治理的成效。

（四）多元共治机制有待完善

打造“共建共治共享”的社会治理共同体，其突出特征就是多方参与、多元共治。也就是要形成政府

主导，社会自我调节，居民自治的良性互动。其中社会参与和居民自治是重要环节。但当前我市显现的实际情况是社会参与和共享的活力不充分，市场和社会力量对政府的依赖性过强，居民的社区自治意愿和自治能力没有得到培养，社会自治模式缺乏制度保障、资金保障和政策支持，社区组织、社会组织的职能定位、运行规范等模糊不清等，最终造成社会自治的可持续发展能力弱。

（五）跨部门协同治理机制有待加强

当前我市协同治理的主体价值并没有得到明显的体现：一是当前市域社会治理的重点仍然在基层，但赋予基层的治理责任与其拥有的协调、整合权力并不相匹，导致在市域治理中应对复杂风险的体系建设不足，社会治安和矛盾纠纷调节质量存在区域和层级的不平衡等问题，需要通过确定协同制度来转移政府权力，确保社会基层能够拥有协同治理权力；二是在治理过程中，各部门各类协同主体容易因利益而产生矛盾纠纷，需要确定正规的协同治理机制来化解纠纷；三是社会治理需要通过社会治理资源提供基础保障，促进社会治理措施顺利开展，从而激活各种社会治理资源协同治理的协调性，这也有赖于协同治理机制的指导作用等。

（六）“数据孤岛”问题还有待解决

“智慧城市”建设是当前市域创新社会治理的重要手段，而数据联通又是其关键环节。过去几年，我市智慧城市建设初显成效，但也暴露出了一些短板，例如当前智慧城市建设还不够完善，“智治支撑”还存在一些难题需要克服，各部门、行业之间的联通也存在数据孤岛现象等。很多部门还在沿用传统的管理手段和方法，比如公安部门负责智慧公安、交通部门负责智慧交通、医疗部门负责智慧医疗，各自为政，没有真正形成数据联通和数据共享。如何打破数据壁垒成为了当前我市智慧城市建设进入下一阶段的关键。

三、如何打造九江市域社会治理共同体

在全面建设社会主义现代化的新征程上，我市始终坚持以人民为中心的发展思想，不断推进市域社会治理破难题、开新局，探索具有九江市域特点的社会治理模式，着力打造九江市域社会治理共同体，为全面建设社会主义现代化江西提供有力保障。

（一）厘清政府职能边界

当前社会治理要求政府职能要由全能型、人治型、封闭型、管制型向有限型、法治型、开放型、服务型转变，放弃包办一切的理念，依靠群众，重视草根的创造力，认可体制外的合法性。尤其在市域层面

上,更要依靠社区、社会组织力量。以城市社区为例,政府要厘清与社区的职能边界,让社区回归自治本位,腾出空间给社会组织,当前可以采取政府、社区、社会组织“三方联动”的治理机制,打造政府行政职能转移清单、政府购买服务清单、可以承接政府购买服务的社会组织清单、社区治理重点项目清单、社会组织参与社会治理公益服务清单等,明确各自职能,各司其职,全力补齐政府管理单一,社区、社会组织功能性不强等短板。

（二）以系统性思维统筹推进治理工作

市域社会治理是一项系统性的工程,涉及到政治、经济、社会、文化、交通等各个方面、各个领域,需要一套适合当地特点和实际的系统治理方法。这就要求要建立一套涵盖多部门多领域的“平安九江”建设协同机制和市域社会治理现代化试点工作领导小组,来统筹推进九江实现一流市域治理城市的目标。要在全市形成市、县(区)、镇(街)、村(居)、基础网格为主的“五级”负责责任机制,明确各级负责人。同时建立以市委政法委为主,各级部门协同治理的市域社会治理现代化试点工作领导小组,市委政法委牵头抓总、统筹协调、督办落实,各级部门强化各主体责任、相互配合、主动作为,从而推动本级本部门 and 各行各业各领域的治理不断提升,争创一流。

（三）继续完善市域网格治理

要进一步提升基层网格的系统性、科学性和适用性。一方面要不断提升最小最基层网格及其网格员处置事各类事件的能力,在将一些好经验好做法固化,形成日常社会治理的常态化制度;另一方面,要不断优化网格防控的内容、扩展网格防控空间、及时更新防控手段,如以党建为引领,充分发挥公安、住建、城管、环保、消防、应急管理等职能部门,以及医调委、住调委、金调委等第三方专业网格的作用,提高社会治理的协同性。此外还要顺应新形势下互联网络的发展趋势,同步建立线上网格,推动线上线下网格治理联动等。

（四）进一步强化城市智慧支撑

我市要紧跟新型智慧城市建设步伐,树立互联网+社会治理理念,推动社会治理服务全要素与智能化建设深度融合、互为支撑,加快“数字九江”“智慧九江”建设。运用现代科技手段,推动市域智能化社会治理体系架构、运行机制和 workflows 创新,构建城市智能化社会治理运行平台,将市域范围内各部门单位涉及社会治理的数据全部接入,通过技术融合、数据融合、业务融合等方式统筹城市发展的物资、信息

和治理资源,让大数据平台成为社会治理网上平台,从而达到提高矛盾纠纷多元化解的效率、质量和效果的目的。还要充分发挥平台功能,积极对接各县域需求,设置开放端口,鼓励各地进行自主性、差异化设计,不断完善各项功能,为常态化、科学化预测预警预防提供有效支撑。

（五）鼓励群众参与共建共治共享

发动和扩大群众参与共建共治共享是新时代市域社会治理的重点,也是难点。我市要走好群众路线,汇聚民心民智民力,全面发动群众参与到共建共治共享当中来。当前重点就是要以基层群众自治为基础、群团组织为纽带、社会组织为重点,不断扩大社会治理的参与渠道,优化参与机制。各部门可以充分运用网络科技,依托微信公众号、APP等载体,创新线上共建共治共享机制,完善群众参与社会治理的制度化渠道;通过拓宽民情热线,整合政府服务职能,完善公众参与社会治理的规范化协商渠道;也可建立一些诸如“邻里帮帮团”“和事老协会”“社区法律顾问团”等组织,通过身边人管身边事来实现自治、德治、法治的有机融合;还可以通过举报奖励、公益反哺、以奖代补等激励手段,广泛发动群众、社会组织等参与到社会治理当中,真正实现市域社会治理的共同体。

（六）健全完善各项配套保障机制

市域社会治理是一项系统性工程,我市在做好各项重点工作的同时,也要继续健全和完善各项配套保障机制。要强化专业社会工作人才队伍和志愿者队伍建设;要从组织力量、工作机制、策略技巧等方面着手,建立长效化舆情应对体系;要依托政府服务网和大数据平台建设九江特色信用体系;要加强市域心理服务体系建设;要继续完善社会治安防控机制,构建智能化治安防控体系。

参考文献:

- [1] 褚凯华,宋宇平,管健,俞晴.矛盾纠纷多元化解背景下长宁区人民调解的实践与思考[M].上海法学研究——上海市域社会治理现代化文集,2021:15.
- [2] 陈忠,吴伟.市域社会的治理逻辑:发展趋势与伦理选择[N].光明日报,2020-04-20.
- [3] 姚丽.新论:优化市域社会治理体系[N].人民日报,2019-12-13.

作者简介:黎帅帅(1989—),女,江西人,中级讲师,研究方向:马克思主义基础。