

浙江省桐庐县旧县街道构建网格联动基层社会治理新模式的探索与实践

陈娥^{*1}

（桐庐县人民政府旧县街道办事处，浙江 桐庐 311500）

【摘要】：随着经济社会的快速发展和城乡统筹的推进，大量外来人口涌入桐庐乃至基层乡镇。由于基层乡镇公共服务产品供给能力的局限性，基层社会治理问题和矛盾日益凸显，对原有的管理模式和体制带来巨大挑战。浙江省桐庐县旧县街道积极探索和实践，试行基层治理网格联动模式，注重整合资源、打破条块分割，基层社会治理体系进一步丰富，基层社会治理能力不断提升。

【关键词】：网格联动；基层社会治理

【中图分类号】：C93 **【文献标识码】：**A

1 构建网格联动基层社会治理模式的动因分析

旧县街道紧邻桐庐县城，交通便捷。尤其是地处城郊结合部的西武山村，本村在册人口仅有 289 人，外来人口却达 1000 余人，属于典型的两类人口比例“倒挂”村之一。在此背景下，基层治理面临的几个突出问题如：群租现象泛滥、环境卫生“脏乱差”、盗抢闹事等矛盾纠纷多、“三合一”消防安全隐患突出等社会治安问题，导致农村基层治理难度非常大。

同时，现有基层管理体制也存在不少问题，急需改进。首先，协同作战能力不足。旧县街道现有在编干部 35 名，下辖 5 个行政村共有村干部 31 名。不足百人的机关干部和村干部承担了经济发展、基层组织建设、农村基础设施、综治信访、计生民政、社会保障、抢险救灾、食品安全、安全生产、环保交通等大量的工作，任务重、人员少、力量分散使得基层社会治理能力偏低，联动协同作战能力严重不足。其次，管理缺乏有效支撑。自浙江省推行无违建创建工作以来，旧县街道在控违拆违工作中实行网格化管理，对街道、村两级干部明确分工、分片包干，责任虽落实到人了，但是网格化管理工作仅限于巡查控违这一单项工作，没有将网格工作机制与街道全盘工作有效连接；对安全生产、信访维稳等工作仅通过以签订《目标责任书》来抓落实，各村都以“不死人、不出事”为目标，考核机制不健全，责任没有完全压实。再次，管理责任难以压实。按照现有网格管理要求，网格管理人员一般由街道、村干部和村民代表、小组长组成，由村主要干部担任网格负责人。但由于基层实际情况复杂，网格工作人员到底做什么、怎么做？没有明确分工。特别是街道、村两级干部每月有固定工资，村民代表、小组长网格管理工作没有经费保障，对街道、村两级干部的依赖性较大，其积极性难以调动，网格管理工作极易出现“真空”地带。

2 网格联动基层社会治理模式的探索

为了应对上述挑战，旧县街道以构建网格治理联动机制为路径，着力探索在农村基层行之有效的基层社会治理新模式新方

¹ 收稿日期：2017-02-23

作者简介：陈娥（1981—），女，四川成都人，硕士，助理政工师，研究方向：基层党建、产业经济。

法。主要从以下三个方面介绍联动机制的基本运作。

2.1 用网格“网尽”利益诉求，着力推动政府目标与群众利益的有机统一

在大建设、大发展的同时，如何把握群众需求的多样性和群众利益的多元化，是基层社会治理的首要目标。旧县街道通过建立“一团一长四员”常态化网格服务联系机制，基本实现了政府工作目标与群众利益诉求“无缝对接”。一方面成立民情服务团。以街道、村干部为主体成立民情服务团，结合五水共治、无违创建、村落景区建设等实际工作需要，以基层走亲形式实时采集网格内 2800 余户农户的家庭成员状况、建房、就业、社会保障等基本信息，对网格内的 320 余名特困群体和弱势群体，落实专人结对联系，帮助他们解决困难和问题，使民情服务团队在联系过程中“去有目的、来有问题”，使联系服务更具有针对性和有效性。另一方面，落实网格长职责。网格长一般由村两委成员担任，对网格内需要网格员落实的工作进行动员部署和监督落实。如检查网格内农户的垃圾分类情况、网格内农户的春节慰问金老年红包的发放情况、巡查网格内河道和违章建筑等，确保“件件工作有落实”。同时，根据网格内实际情况，由村民代表、小组长组成网格员，对网格内农户进行走访、宣传、教育和引导，重点当好“情报信息收集员、矛盾纠纷调处员、安全隐患排查员、平安巡防责任员”，确保“个个信息有反馈”。

2.2 用网格“网罗”社会力量，着力推动单兵作战与联动作战的有机统一

基层社会治理，主体在群众，需要的是群策群力。但一直以来，群众、社会组织对基层治理的参与度和热情都不高。为切实扭转这一局面，旧县街道主要通过以下两种方式不断扩大群众和社会组织的参与度。一是探索新村民融入管理机制，营造“第二故乡亦是家”的浓厚氛围。以评选“新村民”为抓手，强化融入管理机制建设。在外来人口集中的西武山村、旧县村建立专门的外来人口网格，把散居的外来人口按照实际居住地直接划入所在网格进行管理。通过享受两年一次的健康体检、子女考入高等院校享受助学奖励、实行新生儿慰问、提供暑期青少年培训等福利，为外来人员提供“职工之家”、“关爱之家”、“文化之家”和“服务之家”等个性化服务，不断增强外来人员归属感和认同感。二是将社会力量分解到网格，形成“上下配合纵横交织”的网格联动工作格局。动员村级商会、企业工会、村老年协会、党外知识分子联谊会、新农村顾问团、工青妇等群团组织主动参与到基层社会治理工作中来，并将其骨干成员细化分解到网格，全面开展矛盾信息排查调处、法制宣传引导、信访事件干预等工作，不仅为其参与基层治理提供平台，也有效缓解了街道、村两级干部的工作压力，实现了单兵作战与联动作战的有机统一。

2.3 用网格“网装”保障经费，着力推动人、财、责的有机统一

基层社会治理是一项大系统工程，如何在问题多、难度大、人员少的情况下，实现基层干部“千个人一条心”的目标，也成为摆在旧县街道基层社会治理工作面前的一大难题。为此，街道以“整合统筹资源、充实网格力量”为目标，建立标准体系和量化制度，通过“将工作任务整合在网格、将经费保障统筹在网格，将绩效考核压实在网格”的办法，推行网格治理的精细化，使工作目标更清晰、职责任务更明确。一是以整合清理为抓手，实行人与财精细化管理。一方面，在充分调动村两委成员工作积极性的基础上，通过兼职挑担、分工调整，规范村级聘用人员岗位设置，鼓励交叉任职并对超聘人员进行全面清理。另一方面，对各村网格内办公经费、人员工资等各项支出制订上限标准，通过刚性规定，切实杜绝经费支出的随意性。如：对各网格内的工作经费，实行“预算申报+ 上限管理”，一般不得超出 5 万元/ 年，有效节省了日常运转支出。二是以统筹经费为保障，强化网格内精细化考核。一方面，在对村干部“季考定薪”的基础上，专门出台网格绩效考核办法，对网格、网格长、专职网格员进行定星定量考核；另一方面，对上级宣传、统计、劳动、食品安全、安全生产、计生服务、残联、老龄等项 10 余项经费共计 12 余万元进行全面梳理、摸排和整合，专门用于网格治理经费保障，确保“任务压在网格、经费保障在网格、责任考核在网格”。每个村直接节省村级支出 3 万元/ 年，不仅增强了村级组织、网格之间的统筹协调，也减少了网格层面很多可以解决，但由于网格人员畏难情绪或者短期难见成效需要反复做工作，而搁置的问题和矛盾，进一步激发网格内工作人员的争先意识和工作动力。

3 网格联动基层社会治理模式的成效

3.1 实现了治理力量从孤军奋战向众志成城的转变

网格治理联动机制实行以来，有效解决了基层村、社区工作资源有限、条上的资源没有很好在块上集聚，特别是没有在最基层实现有机整合的弊病。通过发动村级商会、村老年协会、党外知识分子联谊会等社会组织参与联动管理，将社会力量资源整合到基层、分解到网格，实现了街道、村孤军奋战到协同作战的转变，社会力量参与基层治理的意愿空前活跃，如：结合“三位一体”居家养老服务工作，村级商会连续三年为村中 60 岁以上老人发放春节、重阳敬老爱老慰问金；党外知识分子联谊会在暑假到村级文化礼堂为留守儿童、外来人员子女开展暑期辅导和培训等。社会组织和力量在强化村民自治、提供品质化服务、凝聚价值共识、提升居民满意度等方面的参与作用日益显现。

3.2 实现了治理绩效从相对单一向更为开放的转变

旧县街道在详细、准确的信息采集基础上，组建网格 28 个，网格内人员达 170 余人，通过加大整合力度，改变了原有平安综治网格化管理的单一模式，将人、财、物、全部纳入网格治理范畴，编织起了一张“牵一发而动全身”的生态化、动态化治理网络。连续九年获得“平安和谐乡镇街道”荣誉称号，2016 年杭州 G20 峰会期间，通过动态网格巡查，累计入户调查实有人口 9229 人，实有房屋 2768 户，出租房屋 132 户（间），空置房 64 户（间），信息采集率达 100%。旧县的社会治理和治安创出新局面。

3.3 实现了中心工作从条线为主向条块结合的转变

实行网格管理“联动”机制，进一步提升了旧县街道在基层的执政水平。特别是“联动”机制把县委县政府重点工作与街道中心任务都整合到了党建、五水共治、垃圾分类、无违创建、社会治安综合整治等大格局中去定位和实践，在为中心任务服务中实现了自身工作的全面发展。如西武山村通过建立外来人员网格，强化新村民融入管理机制，增强了外来人员的归属感和责任感，农村生活垃圾分类平均正确率达 90% 以上。垃圾分类工作走红全国，相继被央视一套《新闻联播》、人民日报、光明网、网易新闻等媒体宣传报道。

参考文献：

- [1] 徐选国，徐永祥. 基层社会治理中的“三社”联动：内涵、机制及其实践逻辑[J]. 社会科学，2016（7）.
- [2] 叶南客，陈金城. 我国“三社联动”的模式选择与策略研究. 南京社会科学院. 2010（12）. 75-80.
- [3] 丁茂战. 我国政府社会治理制度改革研究[D]. 北京：中国经济出版社，2009（54）.
- [4] 潘小娟. 社会行政化问题探究[J]. 国家行政学院学报，2007（1）.
- [5] 赵佳莹. 社会治理和“三社联动”的基层实践—基于嘉兴市南湖区的研究[J]. 法制与社会，2016（8）.