

疫情防控中社会治理的典型范式与启示

谈泳彤 郭岚¹

【摘要】：新冠肺炎疫情对经济社会发展和人民生活带来了极大的冲击，这一重大突发公共卫生事件也对社会治理产生了严重的影响。党团结和带领全国各族人民，齐心协力，将制度优势转化为治理效能，打赢了一场场疫情防控的治理硬仗。如今，疫情防控已经转入常态化，全国各地也为疫情防控开展了大量的工作，积累了丰富的经验，为统筹疫情防控和经济社会发展、推进基层社会治理体系和治理能力现代化提供了有益的经验借鉴。

【关键词】：疫情防控 社会治理 社区防控

一、引言

以奥密克戎毒株主导的新一轮疫情已在全球扩散，呈现出高位运行的态势。由于境外的疫情输入不能完全避免，导致国内疫情呈现多点、散发的趋势，使诸多地区再次经受疫情的冲击。奥密克戎毒株具有传播快、感染性强等特点，因此也对新一轮的疫情防控工作提出了更高的要求。这场与病毒对抗的战役虽然看不见硝烟，却比以往的任何一场战役的范围更广，涉及人数更多，更是对每一个个体的考验。习近平总书记强调要“以更坚定的信心”，就是要有坚定抗疫的信心和果断的措施，依靠广大人民群众的广泛参与，迅速控制和战胜疫情。

二、疫情防控中社会治理的典型范式

（一）党建引领——打造疫情防控强大合力

新冠肺炎疫情一波未平一波又起，给人民群众的生命财产安全带来威胁的同时，也对党建工作的开展带来了挑战。实践证明，科学指导、高效防控疫情离不开各级党组织的正确认知和坚强领导。要坚持党建引领，充分发挥基层党组织战斗堡垒和党员先锋模范作用，广泛动员群众、组织群众、凝聚群众，形成群防群治合力，筑牢疫情防控防线。

1. 深圳：加强组织体系建设

在疫情防控一线，深圳构建了以党建引领、大众参与、各地区各部门合作的防控机制。一是从整体上对抗疫工作进行规划和设计。疫情来袭时，面对疫情重灾区，党政主要领导要亲自参与一线的工作指挥，按照不同于常态化的疫情管理方法，协调和调动各部门资源以形成最大化的防疫力量。二是在防疫一线，来自各层级的力量汇聚一起。在基层层面，利用已建成的“1+10+N”（1是指市级党群服务中心，10是指10个区级党群服务中心，N是指一大批社区、园区、楼宇、商圈、大型企业、大型社会组织等党群服务中心）党群服务体系，充分发挥基层党组织的领导作用。三是党员干部充分发挥个人的领导力和组织力，利用当地的人才资源和区域优势，建立网格化的防疫格局。以盐田区为例，区领导分别负责相应的区域，且具体到各小区。当各区域开展全民核酸检测等涉及大面积工作时，对应的负责人监管必须到位。

2. 杭州：构建复合型社区组织

发挥好社区党组织在社区治理中统揽全局、协调各方的作用，需要有相应的组织体系、领导体制、工作机制。从杭州的实践

¹**基金项目：**重庆市重大决策咨询研究课题“重庆主城城市精细化管理研究”的阶段性成果

看，社区组织包括社区党组织、社区居民委员会、社区工作服务站等组织架构，采取“三位一体”、交叉任职、合署办公的管理模式。社区组织是具有突出政治功能、鲜明行政色彩的复合型组织，是以社区党组织为枢纽、各类组织配套、职能衔接、力量耦合的组织体系。杭州“三位一体”的复合型社区组织，按照“社区建党委、楼道建支部、单元建小组”的思路，积极开展在职党员向社区报到为群众服务活动，扩大组织覆盖，创新活动方式，提升党组织的社会动员力，最大限度整合了社区资源，实现了政府治理和社会调节、居民自治的良性互动，提升了治理效能。

（二）保供——疫情期间托底和改善民生的重要环节

从抗疫的实践来看，一些地区出现购物难，但并非因为物资短缺，而是因为物流“大动脉”和“微循环”不畅所致。做好物资保障供应，打通运输“大动脉”、特别是“最后一百米”，是疫情期间托底和改善民生保障的重要一环，关系着广大群众的切身生活。

1. 长春：保障百姓必需品

自疫情突袭吉林开始，长春市商务部门就启动了紧急保供方案，选定安全企业提供必需的食品及日用品，并联合当地大型零售企业和蔬菜商家，全力保障居民生活物资的供应。在当地货源不足时，积极与周边地区开展合作，从其他地区调配物资。对于保供物资的供应，相关部门及时核定品类，建立生活必需品市场监测、供求和市场异常情况报告制度。同时，对于本地的企业，号召产销衔接，提倡企业稳定价格、维持供应品类的齐全，在危急时刻彰显责任。

2. 深圳：守护城市“烟火气”

今年3月中旬是深圳抗疫的关键时刻，与抗疫同样重要的城市保供战役也随之打响。在这段关键的时期，深圳有关部门发布《告广大市民书》，明确告知市民，全市米面油、肉蛋禽等食用农产品货源充足、供应通畅，各大农业龙头企业、农批农贸市场、商场超市、电商平台已提前备足生活物资货源，有充足的物资供应。《告知书》起到了稳定人心的作用，也折射出深圳城市保供的底气和提前谋划的策略。

3. 郑州：丰富供应渠道

郑州在今年4月疫情暴发后，迅速对社会医疗、民生保障作出具体安排。管控期间需要就医的居民由社区提前进行摸底，形成条线跟踪协调机制。居民生活必需品物资建立保供专班，加大货源组织，指导大型农产品批发市场增加生活必需品采购数量，提高供给能力；同时建立“市-区-街镇-社区”四级联动工作机制，通过“大店带小店”补货机制、市级点对点食材供应配送企业等多种方式协调非连锁小店进行资源对接，丰富供应渠道。

（三）精准防控——及时阻断疫情传播途径

精准防控是习近平总书记对现阶段疫情防控工作提出的最为核心的要求，对抑制疫情反弹起着决定性的作用。常态化疫情防控以来，局部地区聚集性疫情第一时间得到处置，科技和防控模式的及时转变发挥了不可替代的作用。

1. 深圳：信息化实现精准管控

首先，在信息化工具下，疫情管控工作可以实现快速布局。如在今年3月份的疫情防控中，深圳针对人流量大的区域，实施“场所码+电子哨兵+白名单”制度，绿码、电子轨迹、通行码等信息化凭证快速识别危险个体，行程码、疫苗接种凭证、核酸检测报告随时可查，快速控制传染源，及时阻断疫情的传播渠道。其次，运用大数据等技术快速分类接触的具体人员和接触的等

级，以合理等级进行隔离管控。如此次防疫中，盐田区除按照深圳市疫情防控规定实行三区（封控、管控和防范）管理外，还在社区小区、城中村继续实行围合包围，进出卡口实行“白名单”制度，即 24 小时内核酸检测维持阴性的人群记入可通行的白名单，最大程度解决因疫情防控导致的出行难问题。

2. 杭州：数字技术赋能社区治理

在疫情防控中，大数据、人工智能、云计算等技术发挥了重要作用。在具体的实践中，杭州通过进一步推进“智慧社区”公共服务平台建设，结合“最多跑一次”改革，搭建跨部门“多元协同”社区治理基础数据库，实现各业务条线专业数据信息流畅对接和交互相行。同时，针对疫情防控中住宅小区执行封闭式管理和群众正常出行需求之间的矛盾，社区基于流调数据，细致地考虑每家每户的不同需求、特殊需求，发放不同颜色的通行证，人性化的措施让硬性的管理有了更多人情味。

3. 郑州：被动防控变主动防控

疫情今年 4 月在郑州航空港区暴发后，郑州立即启动对此片区的管控，从一定程度上来说，这仍是对疫情防控的被动反应。而针对在 5 月疫情潜在的传播风险，郑州迅速把全区分分为封控区和管控区，同时取消防范区，区域内的所有小区实行封闭管理、车辆限行，如此严厉的管控措施比武汉暴发疫情时还要严格的多，这是对疫情防控的主动作为。另外，在此次疫情防控中，郑州明确提出用一周的时间实现社会面清零，并制定了完整的预案，这样的防疫举措并不多见。一般情况下，防疫措施是视情况而定的，很少有城市提前设定时间目标。

（四）志愿服务——基层联防联控、群防群控的重要力量

疫情发生以来，广大志愿者成为基层抗疫一线联防联控、群防群控的重要力量，为各个地区疫情防控的最终胜利贡献了重要的力量，他们既是危难时刻的逆行者，也是新时代文明实践的推动者。

1. 深圳：疫情下的“志愿者之城”

深圳被誉为“志愿者之城”，志愿服务一直走在全国前列。今年 3 月 5 日，“志愿深圳”上线了微信小程序，帮助 280 万注册志愿者完成从“志愿深圳”导览、志愿者登录注册，到志愿者活动报名、志愿者组织查询、志愿活动签到签出、志愿者身份认证等一系列服务，实现了全面的移动化数字化与信息化的交互体验。3 月疫情发生以来，深圳团市委通过“青春深圳”等平台在全社会发布最广泛的招募令，3 月 15 日以来深圳注册志愿者连续 5 天增长 1 万人以上。疫情防控期间，深圳全市共有 3.3 万人、10 万人次志愿者参与防疫工作，服务时长超过 46 万小时，为打赢疫情阻击战提供了强大的文明力量。

2. 杭州：打造志愿服务“青小二”平台

在这场防疫中，杭州建立机关企事业单位履行社区治理责任评价体系，推动机关企事业单位人员积极参与城乡社区服务、社区治安综合治理等活动。为了让志愿服务更加便捷可靠，杭州在全国率先打通志愿服务健康信息，采用“志愿汇+杭州健康码”的方式实时抓取志愿者健康信息，让智能提醒贯穿志愿服务的全过程。如志愿者的健康码呈现黄码或红码，将无法报名参加志愿服务；绿码志愿者成功报名后，“志愿汇”后台将每隔五分钟抓取志愿者健康情况，动态更新，解决管理者的后顾之忧。同时，积极吸收志愿商家为志愿者提供服务。如下城区首创志愿服务伙伴街，将新华路上的爱心商家结成联盟，绘制志愿者礼遇地图，在平台上实时更新定位，为志愿者提供“福利”。

3. 郑州：积分撬动志愿者热情

郑州自 2012 年以来推行的“玫瑰余香”计划，在全市层面为志愿者提供涵盖精神激励、物质奖励等 6 类 18 项激励回馈措施，有效激发了志愿者热情、储备了志愿服务动力。疫情发生以来，郑州下辖各开发区、县（市、区）结合各自实际，在疫情防控中探索试行了不同的积分兑换形式，实现了激励回馈在基层各环节的落地落细落实，为志愿服务制度化、常态化、社会化建设注入了新的强劲动力。据统计，自 5 月 3 日“绿城使者——小红象·健康行”疫情防控志愿服务行动正式启动以来，郑州先后有 4967 支志愿服务队投入行动，累计招募志愿者 333311 名，累计提供志愿服务时长 440.21 万小时，筑起了群防群治、联防联控的“防疫长城”。

三、疫情防控中的范式对社会治理的启示

疫情对经济社会发展带来了极大影响，同时各地区也在防控中积累了一定的经验。从政治层面来说，党领导一切，为疫情防控提供了坚强的政治保证；从体制层面来说，全国集中力量办大事，可以统筹全国的医疗资源和物资保障，形成疫情防控合力；从组织层面来说，坚持群众路线，构筑了群防群治抵御疫情的人民防线；从治理层面来说，尊重科学、志愿奉献，统筹疫情防控和经济社会发展，实现了疫情治理的良好局面。

（一）始终坚持正确的思想引领

习近平总书记关于新冠肺炎疫情防控系列重要讲话，为我们战胜疫情提供了强大的思想动力。比如，讲话鲜明体现统筹兼顾方法，提出疫情防控不只是医药卫生问题，而是全方位的工作，必须坚持以全国一盘棋的思路加强统筹调度和集中统一领导。又比如，讲话坚持具体问题具体分析，提出分区分级精准复工复产的工作思路等。正是由于有科学的思想方法和工作方法为指导，全国的疫情防控工作才能稳步推进，也才能把疫情的不利影响降到最低限度。

（二）始终坚持党在疫情防控工作中的核心作用

实践证明，党建引领可以确保疫情防控的全民参与，解决各方面的组织动员问题，提级指挥可以确保疫情防控的系统协调部署。坚持党在疫情防控中的统一领导，可以借鉴深圳城市基层党建“1+10+N”的服务模式，将若干个党群服务中心作为疫情防控指挥中心，并基于服务中心的整体服务和管理机制，为疫情防控期间的物资供应提供保障。同时，通过技术手段，运用各种信息系统和多方视频会议等方式加强沟通，实现各个行政区、组织、行业系统间的畅通联系。

（三）始终坚持集中力量办大事的理念

控制传染源、切断传播途径、保护易感人群仍是针对疫情防控最有效的办法。具体来说，可以结合科学研判，借鉴郑州经验，通过精准高效的硬隔离措施及时阻断疫情，把存在的风险锁定在隔离管控区内。同时，建立物资保障、疫后恢复等部门，提升防控管理力度，强化政府保障，加强生活物资和防疫物资供给。在疫情防控过程中，坚持“宁可备而不用、不可用而不备”的原则，建立方舱医院，为疫情管控和患病人员及时制定应对方案，让“硬隔离+软服务”成为疫情防控的有效手段。

（四）始终坚定不移地走群众路线

从各地疫情防控实践来看，社区对居民情况的熟悉程度和较强的应急管理能力是实现高效防控的重要基础。从杭州来看，社区是连接政府和居民的纽带，在基层组织动员和居民服务等方面起到了基础性作用，社区完善的应急管理制度是第一时间响应和处置突发事件的关键。深圳则依托基层的网格系统，构建了五级联防联控、群防群控等模式，通过社区工作人员、社区民警、社区医生构建社区防控小组，完善防控网络，满足技术、人员、制度等方面要求。同时，按照“应收尽收、应保尽保”的原则，及时回应社会关切、最大程度减轻群众恐慌心理。

（五）始终坚持提高依法防控的能力

在疫情防控中，满足人民群众生产和生活物资的需求，不仅是战胜疫情的物质基础，也是强化抗疫信心的精神力量。面对突如其来的疫情，长春针对米面粮油、耐储运蔬菜等物资，进行了充分的储备，并在专业仓库、批发市场、超市等环节，定期对一些耐储的蔬菜品种进行更换。同时，依据相关法规，加强对市场的监管，形成紧缺防控物资应急预案，完善驻厂专班机制，对物资生产、运输、存储等环节实施严格审查，杜绝假冒、不合格产品。

参考文献：

[1]商务部:让重点生产生活物资“进得来、转得动、出得去”[DB/OL]. 新华网, 2022-05-13.

[2]保供, 战胜疫情的关键一环[N]. 新华每日电讯, 2022-05-02.

[3]习近平在北京市调研指导新型冠状病毒肺炎疫情防控工作时强调以更坚定的信心更顽强的意志更果断的措施坚决打赢疫情防控的人民战争总体战阻击战[N]. 人民日报, 2020-02-11.

[4]乔宏彬. 将制度优势转化为疫情防控治理效能[J]. 特区实践与理论, 2022(02).

[5]于安龙. 习近平关于疫情防控的重要论述:从中国之“治”到“中国之治”[J]. 学习论坛, 2022(02).

[6]梁华. 新型举国体制在抗击疫情中的优势展现[J]. 理论探索, 2021(05).

[7]吴思康. 从深圳抗“疫”实践看我国超大城市治理优势[J]. 公关世界, 2020(04).

[8]唐杰, 等. “突发重大公共卫生事件与治理现代化研究”笔谈[J]. 特区实践与理论, 2020(02).