

# 社区网格化治理的路径研究——基于 T 市的调查

王之然

山西师范大学 山西太原 030000

**摘要:** 在韧性治理背景下, 基层如何提升自身的治理能力, 实现协同治理是我国社区治理现代化面临的重要命题。基于 T 市特定场域, 探究该市实现社区网格化治理协调运作的路径。该市在治理决策上, 纵向层面, 以政府为治理主体的中心, 构建垂直治理体系; 横向层面, 打造“网格+N”模式, 吸引多元主体的参与治理, 发挥治理的适应功能。在治理实践中, 依据规范的网格化治理文件、界定规范的办事流程、培养专业的网格员, 实现对社会秩序的模式维持功能。在治理技术上, 用数字技术嵌入网格化治理, 利用综合治理信息系统、公共应用平台、微信平台达到治理的整合功能。

**关键词:** 社区; 网格化治理; 结构功能主义

## Research on the path of community grid Governance -- Based on the survey of T City

Zhiran Wang

Shanxi Normal University, Taiyuan, Shanxi, 030000

**Abstract:** Under the context of resilient governance, how to enhance grassroots governance capacity and achieve collaborative governance is an important issue facing the modernization of community governance in China. Based on a specific field in T city, this paper explores the path for the city to achieve coordinated operation of community grid governance. In terms of governance decision-making, the city vertically constructs a governance system centered on the government as the governance subject; horizontally, it creates a "grid + N" model, attracting the participation of diverse subjects to play an adaptive governance function. In governance practice, by relying on standardized grid governance documents, defining standardized service processes, and cultivating professional grid officers, the model maintains social order. In terms of governance technology, digital technology is embedded in grid governance, using integrated governance information systems, public application platforms, and WeChat platforms to achieve the integration function of governance.

**Keywords:** community; grid governance; Structural functionalism

### 引言

社区网格发轫于城市管理, 是中国基层最微观的治理单位, 整合了原本分散的基层治理资源, 将个体与社会紧密联系在一起。二十大报告指出: “健全共建共治共享的社会治理制度, 提升社会治理效能。” 随着社区网格化治理模式的日趋成熟, 能够释放一定的制度潜力, 成为社会治理的中流砥柱。社区网格作为小型的治理单元, 能够构建“横向到边、纵向到底”的模式。目前, 学界对网格化治理的研究主要集中于网格化的构建机制(姜金贵、梁静国, 2008; 崔盼盼, 2022; 朱萌, 2021)、功能(陈友华、柳建坤、曾伟, 2017; 张承安、邹亚楠, 2016)、问题(文军, 2012; 陶振, 2015)展开研究, 仅有个别学者从城乡视角论及社区网格化治理的路径(李慧、韩可卫, 2018; 谯哲, 2017)。近年来, T 市不断提升社区治理水平, 致力于打造出网格化治理的样板。因此, 基于常态治理背景下, 研究 T 市的社区网格化治理的优化路径。研究主要基于 2022 年 6 月至 9 月对 T 市公

共卫生事件期间的网格化治理情况开展的深度访谈和实地走访。访谈对象包括 T 市网格化服务管理中心、应急管理局、街道综治中心相关职能部门负责人, 部分社区负责人、网格长、网格员、接线员。

### 一、治理主体中心化, 发挥治理的协同性

在城市化的进程下, 基层治理面临着复杂多样的问题和矛盾。为了实现社会系统的平稳运行, 需要运用制度对社会的部分结构功能进行调控, 从而达到结构功能协调运作的效果。政府处于治理主体的中心, 依托社区网格化治理, 建构治理体系, 使社会释放强大的适应能力。

#### 1.1 政府主导, 实现精准决策

在社会治理体系的纵向结构中, 政府处于网格治理的中心位置, 需要发挥决策、指挥、协调和监督的作用。T 市以市域社会治理现代化全国首批试点为契机, 完善社区治理机制, 推动社区治理现代化。构建“双联双应”体系, 赓续红色血脉在基层治理中的作用; 健全法律服务体系, 营造市域

内良好的法治氛围；建立政法全媒体宣传体系，发挥柔性治理的作用。T 市政府重视区域间的合作，促进资源整合，推动分散化治理向整合化治理的转变。政府借助社区网格化治理能够实现决策“自上而下”的迅速贯通，使基层能及时对政策做出反应，维护了社区的良好氛围。

### 1.2 打造“网格+N”模式，形成治理合力

在风险社会中，社会治理情境复杂多变，政府需要汇集合力，达到对于社会秩序的保卫功能。T 市运用社区网格化治理，整合各方资源力量，推深做实社区网格化治理，构建“网格连心、服务联动”工作机制，推出“网格+N”治理新模式。以 H 区为例，该区实行“红色网格”的治理模式，全面构建五级联动组织体系，在辖区内培育出一批“1+2+N”服务团队，形成了“人在网中走、事在格中办”的治理格局。T 市众多社区的“红色物业联盟”、社区网格员、志愿者组建了突击队，发动辖区素质较高、能力较强、工作积极主动的村民组长、居民小组长、楼栋长、群众骨干中心户等人员积极参与到网格工作。除此之外，还有“网格+警格”、“网格+物业”、“网格+智能”等模式，从末端发力，动员社会各种力量和资源，维护人民群众的安全。

## 二、规范化的处置流程，实现模式维持

社会系统是动态变化的过程，社会成员某种社会活动的不连续性造成了某种社会系统运行的间歇性。但是，社会系统不会因为运行的间歇性而中断，它将通过一系列的规范和原则使自己的运行模式潜存下来。社区是城市管理最基本的单元，也是化解风险的重要关口。

### 2.1 规范性的实施文件，明确工作职责

在错综复杂的社会环境下，选择社区网格化作为一种治理模式存在着“规范性”的取向。规范是对具体行动过程的一种文字上的描述，从而被认为是合乎心意的，可以用一项命令使未来的某些行动符合这个过程。在制度层面，社区网格化治理需要遵循相关的规范性文件有序开展治理工作。T 市网格化治理的开展依据《中共 T 市委 T 市人民政府关于推深做实全市城乡网格化服务管理工作的指导意见》。T 市的网格体系划分为四个层级，即区（县）、街道（乡镇）、社区（村）、网格，城乡网格具体划分根据实际情况进行动态调整，全市共划分为 5061 个网格，每个网格均设置 1 名网格长、网格员作为网格责任人。T 市网格员的工作内容主要是采集信息、动态监测、治安防范、人口管理、隐患排查、便民服务、纠纷调解、公共卫生、文明创建、城市管理、法制宣传。

### 2.2 规范化的办事流程，实现高效治理

在社区网格化治理中，网格员依据规范的流程处置网格事件，形成工作闭环。T 市 KY 社区的社区主任介绍道：“网格事件的处置流程是网格员先在网格内自行处置，如果事件在网格内处置不了，则上报给社区网格化服务管理中心，像这样逐层上报给街道网格化服务管理中心、区网格化服务管理中心、市网格化管理服务中心，会有相关的职能部门进行办结，在交办的过程中网格员需要协助核查，并做好反馈。”（访谈记录：KY-1）网格员通过走访巡查、群众反映等渠道，及时掌握网格动态，遇到网格事件后，对于属于职责范围内的事情迅速处理，办结后进行报备。超出职责范围内的事件，及时上报、提级办理。社区无法解决的事务上报给街道网格化服务管理中心或派单交办给相关职能部门处理。“事权”在区级以上职能部门的，转交给区网格服务管理中心处置。因此，形成了“发现上报、分流交办、分级处置、督察督办、评价反馈”的工作闭环。

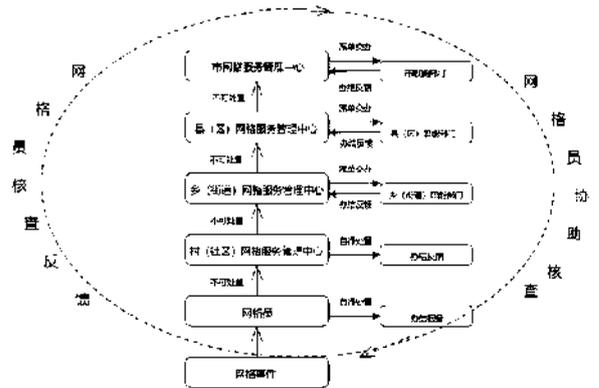


图 1 T 市网格化服务管理事件处置流程图

### 2.3 价值规范的内化，实现角色期待

社会系统存在结构—功能的协调一致性，内化是指社会层面的文化观念和价值取向被社会行动者认同、结合到自己心理结构和行为模式中。在社会结构中，一种真正的行为动机整合只有依靠制度化了的价值的内化才会产生。T 市对于招录的网格员会实行网格员业务培训班，培训重点围绕推深做实网格化工作、社区基层网格化治理、网格化数据提交、网格划分、平台功能培训等专题开展培训。网格员在培训中掌握了相应的治理知识和技能，能够胜任社区的治理任务，具备处置事件的能力。XS 社区的网格员谈到培训时表示：“我们接受的培训非常多，网格管理、应急管理、消防方面的培训都有，这些培训对平时工作帮助挺大的，在遇到问题时，可以比较快速的进行处置。”（访谈记录：XS-2）通过培训，

社区网格员接受并且认可了网格化工作的价值规范,将内化的价值规范运用到了社区网格化治理的工作中,社区网格员角色行为的规范化、制度化会满足公众对于网格员的角色期待,容易获得社区居民的认同。

### 三、数字化赋能网格,达到治理的整合

网格是基层社会治理的“神经末梢”。互联网、大数据和人工智能为社区网格化建构提供了载体支撑,数字化技术破除了信息孤岛,使网格化治理更有力的向基层下沉。数字技术的运用,加强了不同治理主体间的联系,形塑了各治理主体间的联动机制。互联网嵌入网格化治理,保证了“自上而下”“自下而上”的信息双向传递,促进了对数字资源的整合。

#### 3.1 通过综合治理信息系统,构建一体化治理体系

综合治理信息系统为社会治理提供技术赋能,实现了“多网合一、一网运行”的目标。平安T市综合治理信息系统按照“数据采集-数据管理-数据分析-综合展示”的流程模式,统合了公安、民政、人社、计生等多个系统,充分实现了数据共享、联动共管、业务协同、动态跟踪的目标。T市网格员能够通过该系统第一时间了解辖区内的情况,运用该系统开展工作,T市网格化服务管理中心负责人介绍道:“所有的网格员都通过平安T市综合治理信息系统,进行事情的上报、结案等,形成一个工作闭环,原则就是发现上报、分流交班、分级处置、督察督办、评价反馈。”(访谈记录:WZ-1)对于T市综合治理信息系统的使用,YB社区的网格员介绍,“我们根据平台推荐数据,社区也设有接线员,更加精准、快捷的和面临困境的群众取得联系。”(访谈记录:YB-2)

#### 3.2 依托微信平台,拓宽信息交互渠道

互联网是公共卫生事件期间提升社区网格员和居民充分沟通的重要窗口,实现共同体归属感。社区网格微信群成为T市动态掌握居民情况、宣传、通知的主通道,也是居民与社区网格员对话的主要渠道。T市网格化服务管理中心负责人表示:“我市网格化治理的群有6000多个,每位网格员都有一个网格群,每个网格员在网格群里主要有以下的工作:第一,宣传相关政策。第二,组织信息采集。还有其他的任务,比如说,治安防范、隐患排查、矛盾化解、民生服务。”(访谈记录:WZ-1)T市KY社区网格员介绍说,“我们通过微信群专门用来给居民发布相关的政策提示,同时对于不方便出门的群众,通过微信联系,询问他们平时生活上的困难,

并积极帮助他们解决。”(访谈记录:KY-1)通过手机通信终端,网格员和社区居民以微信群为媒介,实现了“无接触”式的日常交流、信息的交互传递,有利于构建“共识性话语”结构。

#### 3.3 运用公共应用平台,实现公共服务均等化

公共应用平台汇聚了不同层级的综治部门,破除了不同部门之间系统林立、条块分割的壁垒,整合了各部门的力量,发挥了枢纽作用。确保了不同业务和服务的接入、开发与运营的一致性。实现T市依托“万事通”平台统一的身份认证和事项管理能力,按照“同源同质输出,多点多端办理”的原则,实现同一事项无差别受理、同标准办理,推进公共卫生事件期间公共服务均等化和便利化。借助“万事通”平台,群众可以实现无接触、无缝隙的办理业务,办理效力不断增强。与此同时,T市利用“万事通”应用,与其他应用全面贯通,居民可以在该应用上进行各项服务查询,有利于推进公共服务的精准化、便捷化。

## 四、结语

作为社会系统的子系统,基层社区治理是社会治理的重要组成部分。在社区网格化治理模式下,网格员对于网格内的事件能够快速觉察,及时做好反馈,缓解事件带来的冲击,抑制风险的扩展,维持社区和谐的氛围。

当前,社会环境存在一定的复杂性、脆弱性和风险性,给社会治理带来了诸多挑战。社区网格是我国最基层的治理单元,肩负着适应风险、及时处理群众诉求的堡垒作用,成为基层治理的重要抓手。T市在社会治理中,以政府为主导,纵向上,自上而下构建了垂直治理体系,横向上,积极推出“网格+N”的治理模式,形成了治理合力,发挥了网格化治理的适应功能。通过规范的文件、办事流程,将网格规范内化到网格员的行动中,实现了网格化治理化解风险的功能。以数字化技术为载体,描绘了数字与网格互嵌的图景,用互联网、综合治理平台、公共应用平台实现了政府与群众之间信息的双向传递,塑造了各部门公共卫生事件防控的联动机制,保证了公共服务均等化,达到了网格化治理的整合功能。

### 参考文献:

- [1][EB/OL]. [http://www.gov.cn/xinwen/2022-10/25/content\\_5721685.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2022-10/25/content_5721685.htm)
- [2]姜金贵,梁静国.基于网格化管理的突发事件应急管理机制研究[J].情报杂志,2008(6):26-28.

- [3]崔盼盼.网格化管理实践的差异化类型及其机制探讨——基于苏州、佛山的案例分析[J].南京农业大学学报(社会科学版),2022,22(4):156-164.
- [4]朱萌.城市社区网络化治理的组织机制分析——基于天津市 X 区 L 街道的个案研究[J].领导科学,2021(2):8-12.
- [5]陈友华,柳建坤,曾伟.从网格化管理到社区治理——宜昌市社会管理的实践与启示[J].新疆师范大学学报(哲学社会科学版),2017,38(3):89-97.
- [6]张承安,邹亚楠.网格化社区治理中培育公共精神的可能路径[J].湖南科技大学学报(社会科学版),2016,19(6):82-85.
- [7]文军.从单一被动到多元联动——中国城市网格化社会管理模式的构建与完善[J].学习与探索,2012(2):33-36.
- [8]陶振.城市网格化管理:运行架构、功能限度与优化路径——以上海为例[J].青海社会科学,2015(2):78-85.
- [9]李慧,韩可卫.城乡治理视野下的网格化路径探析——以湖北省 X 市为例进行实证分析[J].湖北社会科学,2018(1):88-94.
- [10]谯哲.城乡社区治理能力建设的路径探索——以“网格功能化”提升社区应急能力为例[J].中国应急救援,2017(6):4-8.
- [11]刘少杰.国外社会学理论[M].北京:高等教育出版,2006:168.
- [12](美)帕森斯.社会行动的结构[M].张明德,夏翼南,彭刚译.南京:译林出版社,2003:76
- [13]Parsons,T.1951.Social Systems[M].p.42.New York:Free Press.
- [14]刘少杰.国外社会学理论[M].北京:高等教育出版社,2006:392.
- 基金项目:山西省研究生创新项目资助;项目名称“突发公共卫生事件防控背景下社区网格化治理路径研究——以 T 市为例”;编号 2021Y458
- 作者简介:王之然(1997-),女,安徽芜湖人,山西师范大学社会学与法学学院,2020 级社会学硕士研究生。主要研究方向为社会治理。