

# 社区治理的实践探索与路径选择

## ——以余杭区为例

陈秀萍

中共杭州市委党校余杭区分校 浙江 杭州 311100

**【摘要】**：社区是我国社会构成的基础单元，是社会治理体系的基础平台，同时也是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要基石。本文以余杭区为例，在“共建共治共享”的视域下总结概括社区治理的创新实践，解析了共建共治共享在社区治理现代化的困境，并探索“共建共治共享”的视域下在社区治理的创新路径。

**【关键词】**：共建共治共享；社区治理；实践路径

共建共治共享理念下的社会治理体系，明确规定要加强社区治理建设的体系化，指出要把社会治理的重心推向基层。这一治理理念的转变，具有丰富的时代内涵。从实践维度来看，这是社区治理从先前的单一化治理向体系化治理模式的转变，是中国近几年来社会治理实践中努力探索的实践总结；从历史维度来看，这一治理模式的全面转变也是对未来社会治理发展、社会治理实践和社会治理创新提出的新要求；从理论维度来看，社区治理模式的转变更是国家治理体系和治理能力现代化的充分体现。

### 1 “共建共治共享”视域下社区治理新要求

在新时代下，打造社区共同体是社区治理的新要求，是实现国家治理体系与治理能力现代化的必由之路。在此背景下，必须做好三重治理原则：遵循治理理念注重“合作共治”、治理结构侧重“多元协同”、治理目标强调“以人为本”。

#### 1.1 治理理念注重“合作共治”

社区共同体理念内在要求就是从根本上树立多元主体合作共治的现代治理理念。根据西方学者在社区治理领域的实践证明总结得出，社会治理共同体构建必定是建立在政府、市场和社会等多种治理主体共同发挥作用的结果。这对于新时代社区治理最大的启示就是重塑“合作共治”理念。坚持治理主体共建与共治，充分调动可利用资源和设备，为打造“合作共治”“一盘棋”大局而努力。在社会治理具体层面、社会服务各个方面和社会帮扶各项事项中，将政府、市场、社会与居民等治理主体有效的整合起来形成治理合力，提供给更多的机会和运行活力。

#### 1.2 治理结构侧重“多元协同”

共建共治共享社区治理中，有序稳定的治理结构是实现治理现代化的首要路径，尤其是明确社区治理主体的角色功

能，理顺治理主体间关系，明晰权责规范，构筑长效治理结构。共建共治共享社区治理格局作为社区治理主体结构化社会关系的体现，其实质就是社区治理要素之间的结构性重塑，这也决定了治理结构更侧重于多元化社区治理主体之间的良性互动

与协调发展。多元协同治理结构，打破了以政府一元包揽的传统管理格局，也进一步优化了政府为主导的社区治理模式，共建共治共享治理格局推动着基层党组织的领导方式由统领转向引领，侧重多元主体发挥主导作用，这是现阶段我国历史发展阶段的现实需要。除此之外，“多元协同”治理结构也促使政府职能的转变，由“主导型”调整到“服务型”政府，逐步演变成“创新型”政府，社会协同与公众参与逐渐成为治理主体的主体力量，充分激发了治理活力。

#### 1.3 治理目标强调“以人为本”

在新时代下，打造社区共同体新格局在于全面实现治理成果的全民共享，这一目标指向充分证明公民利益最大化的公共价值体现，是“以人为本”治理理念的价值旨向。自党的十八大以来，党中央在全面推进中国特色社会主义现代化建设事业的代进程中，从不同层次和维度上提出一系列新理念新思想新战略，其目的在于解决人民群众遇到的各种问题，是真正意义上的想人民所想，做人民所盼，为人民谋福祉。而新时代下，党中央提出“共建共治共享”的治理理念，这既是对前期经验的总结，也是新时代下一脉相承以人民为中心思想的遵循。治理的目标就是实现共享，让人民共同享有治理成果，但共享并不是将治理成果进行平均分配，而是通过合作、互动、共建、共治，让所有社区治理主体在参与治理的过程中有更多的参与感、获得感、幸福感，从而真正实现社会福祉共享。

## 2 “构建共建共治共享”视域下余杭区社区治理的实践经验

近几年来,杭州市余杭区借助打造“首批省级社区治理和服务创新实验区”发展机遇,立足新的站位和思考,坚持“党建+”创新引领治理理念、推出“一核多元”治理模式、凭借“城市大脑”发展智治,着力“构建共建共治共享”社区共同体新格局。

### 2.1 重视党建+,发挥党组织引领作用

党建工作是基层治理治理中有效支撑,更是治理体系与治理能力现代化的有力抓手。余杭区坚持将党建工作与社区治理相融合,重视发挥社区治理中党建的核心与引领作用,重塑社区治理机制与体系,构建党建统领、分工明确、运行高效的组织领导体系,健全完善“党委统一领导、条块齐抓共管”的社区治理运行机制,加强社团党组织的建设,培育社区服务型社会组织,形成以“党建+治理”为引领,以“完善基层协商、增强社区自治功能”为主题,形成党建引领社区治理的“1+3”基层协商治理模式,实现党建工作与社区治理融合。特别是在过去一年,区级各部门协同促进社区治理现代化,出台《关于完善“党建+社区治理”体制的实施意见》《关于促进“全域治理现代化”建设的决定》等规范性文件,抢抓村社基层组织换届契机,进一步落实各项举措、完善各项制度,以社区社会组织备案方式建立村社邻里协商议事中心,实现城乡社区协商议事组织全覆盖。

### 2.2 推进“一核多元”,激发治理主体多样化

余杭区秉持“全域治理现代化”发展理念,探索“一核多元”融合共治的社区治理模式,将自治基础、法治保障、德治引领融为一体,发挥“物、居、业网”融合自治的优势,激发多元主体活力,不断社区治理的基石。例如创新治理形式,开展社区“城乡社区善治计划”公益创投项目,激发参与主体“自治”动力,开展形式多样的社区活动,将每一位治理主体纳入到社区治理之中,南苑街道“板凳民主评议团”,通过圆桌会议形成大事一起干、好坏大家判、事事有人管的社区治理良好局面。培育向上向善“德治”样本,开展了“最美”系列评选活动,激发社会真善美力量,深入开展各种实践主体活动,推动“善治”落细落实。

### 2.3 依托“城市大脑”,助推社区治理数字化

余杭区从基层防范社会矛盾风险、推动基层治理数字化与现代化的实际需要出发,致力于社会治理智慧的平台——城市大脑·社会治理平台应运而生。“城市大脑”是社区治理实现智能化的数据平台,涵盖社区治理的各个环节与方面,

既有利于破解社区治理老大难问题,又是实现社区治理方式转变的有效路径。依托“城市大脑”,实现线上与线下两张网全覆盖的管理格局,及时收集反馈社区居民反应的问题,实时排查隐患问题,实现问题的统一受理、对口办理、归口处理。目前“小事不出网格、一般事不出社区、大事不出村社”的目标在余杭区的大部分社区已经基本实现。“城市大脑”建设已经全面正式投入,比如临平街道为推动全科网格,街道配备了84个网络点、91名技术性人才、84名专职社区网格员等;东湖街道辖区针对面积大、村社多的现状,积极推行“党建+治理”模式。“城市大脑”建设结合全科网格建设有效提升了社区治理工作效率。

## 3 “共建共治共享”视域下社区治理路径探索

社区治理的总要求是实现治理体系的“法治化、专业化、智能化、社会化”“四化治理模式”,在此背景下,余杭区更具自身优势和本土化实践经验,力图探索全新的治理模式。在“共建共治共享”治理创新视域下,力求打造社区治理现代化“余杭样板”。

### 3.1 重塑治理理念:培育共同体意识

培育公共精神。公共精神的存在是和谐稳定的社会实现善治的基础,而参与主体主动积极参与社会治理,包括社会成员与社会组织,在参与公共事务的过程中主动担当体现主体价值,则是公共精神实现的核心。首先,在有利条件下广搭协商民主的平台,广开言路,吸收多元主体共同参与社区管理评审评议中去,同时要积极凝聚业委会、社会组织、群团组织等多方力量深入渗透到各个社区治理中,充分发挥社会组织的作用。其次,增强居民对社区的认同感与归属感,加强社区居民的沟通交流,增进邻里关系,形成互帮互助的和谐社区氛围。最后,通过网格化治理模式,管住人心、凝聚民意、形成意见有反馈、工作有落实、行动有效率的全新共同体意识。

### 3.2 构筑治理结构:构建社区协同共治机制

打造共建共治共享的社区治理格局,需要打破传统的社区治理模式存在的权力结构失衡问题,重构社区治理主体权责关系,健全多元共治的协同治理体系,激发社区治理的活力。治理结构的构建必须形成社区协同共治机制体系,所谓社区协同共治机制体系就是借助于“多元共治”模式,形成社区治理成果共享机制,人人尽则、人人共享、人人参与,形成“权力”与“责任”同向同行。第一,在“权力”与“责任”对等的治理理念中,形成多元治理架构,即公民在参与治理的过程中要着眼于社区多元利益群体的互动,充分发挥多元力量参与社区治理的主体作用。第二,“多元共治”模

式即“多元参与，协同治理”，把参与范围和协同合作作为治理的总基调总方向，这样才能够真正意义上实现基层民主协商机制。同时，要积极响应社区居民自治意识，提高居民自治意识，引导社区居民参与质量与效益。

### 3.3 提升治理效能：以专业化提升社区治理精细化

社区治理效能的提升是治理理念在新时代下的新要求。所谓治理效能一方面是借助于专业化理念意识，形成精准分工和精准施治；另一方面是在施治过程中要体现精细化和智能化水平，全面朝着更加专业、精细和智能治理目标努力。首先，随着互联网融媒体的不断渗入，社会达到了高速发展进程中，居民生活需求和精神期待越来越多也越来越高，因

而必须通过专业化的分工，提升社区治理智能化、精细化。其次，有计划培养和打造一批治理专业化队伍，一方面，引进一批高学历对经验的社区工作者，对他们进行专业化技能培训和业务指导，提升业务能力和业务水平；另一方面，邀请相关专业人事和专家做经验交流会和专家专题讲座等，让大家积极投入到寓学于做的实践中去。最后，专业化的最终目的是实现智能化治理模式，一方面，以智能技术搭建共治平台，推进城市大脑在社区治理的应用，不断提升社区治理智能化水平；另一方面，积极推进数字社区建设，深化数据资源的应用，积极推进大数据、云计算、AI等新技术在信息采集、社区治安、环境保护、社区决策、解决难题、提供服务、沟通民意等社区工作中的广泛应用。

#### 参考文献：

- [1] 姜波.积极推进社会治理体制创新的相关探讨[J].区域治理,2017,000(013):19-20.
- [2] 夏锦文.共建共治共享的社会治理格局:理论构建与实践探索[J].江苏社会科学,2018,No.298(03):53-62.
- [3] 王婕,蒲清平,刘晓云.新时代志愿服务参与社会治理的逻辑方略[J].重庆大学学报:社会科学版,2018,024(005):192-199.
- [4] 肖丹.打造共建共治共享的社区治理格局[J].人民论坛,2018,000(016):78-79.

课题项目：浙江省党校（行政学院）系统中国特色社会主义理论体系研究中心第二十三批规划课题“整体性治理视域下社区治理数字化转型路径研究”（课题编号：ZX23022）