

**编者按：**今年是毛泽东同志批示学习推广“枫桥经验”55周年，也是习近平同志指示坚持发展“枫桥经验”15周年。发端于上世纪六十年代的“枫桥经验”，秉持“发动和依靠群众，坚持矛盾不上交，就地解决”的理念，通过矛盾纠纷的社会化治理，取得了“小事不出村，大事不出镇，矛盾不上交，就地化解”的良好社会效果。作为基层治理现代化的生动实践和鲜活样本，“枫桥经验”已经成为践行党的群众路线、推进基层治理的成功典范。以人民为中心，是习近平新时代中国特色社会主义思想的根本特征和核心要义，也是新时代坚持和发展“枫桥经验”的本质要求。新时代“枫桥经验”涵盖了基层治理的方方面面，在包括宁波在内的浙江乃至全国各地获得了积极运用和不断发展。特为组织一组研讨文章，以资镜鉴。

# 宁波的探索与思考： 坚持和发展新时代“枫桥经验”



宁波全力打造社会治理的“智能时代”。(资料图)

史斌

宁波要深入贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神，按照中央、省委和市委的总体部署，围绕推进社会治理体系和治理能力现代化建设的总目标，结合“六争攻坚、三年攀高”行动，以坚持和发展新时代“枫桥经验”为抓手，努力打造全省乃至全国基层治理创新现代化示范区。

## 一、不断完善党建引领机制

要把加强基层党的建设作为坚持和发展新时代“枫桥经验”的一条主线，充分发挥基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，不断深化和推进党建引领社会治理水平；一是深化区域化党建。依托区域化党建，构筑纵向到底、横向到边的党组织网络。推动社区“大党委”和“网格党建”全覆盖，全面推行兼职委员制度，协调区域内各方力量，推进区域共建共治共享。二是完善党建带群建机制。发挥工会、共青团、妇联等人民团体的枢纽作用，加强党代表、人大代表和政协委员群众联系点建设，大力推动法官、检察官、律师、基层法律服务工作者和社会治理有关部门平安综治宣传进社区。三是多载体增强基层党组织活力。推行网上开放式党组织生活，鼓励党员通过党建网站、党员论坛、远程视频、党建微博、党支部QQ群等参加组织活动。推动基层党组织活动与社会治理工作融合，鼓励党员与基层党组织通过结对共建、义务巡逻、文体活动等带动广大群众参与群防群治、矛盾化解，营造良好氛围。

## 二、不断完善网格处置机制

网格是基层社会治理最小单元。实践证明，加强网格化管理是

孙肖波

近年来在社会治理创新实践中，“枫桥经验”与新的社会实际和时代精神相结合，形成了新时代“枫桥经验”。在其发源地诸暨，“枫桥经验”正从五个方面升级：一是由群防群治向共建共治共享升级；二是由单一调解向多元化解升级；三是由条块分割管理向乡镇街道形成“四个平台”治理升级；四是由传统手段向“互联网+”的智慧方式升级；五是由注重他律向激发自律升级。

新时代“枫桥经验”实现了由管理向治理、由管理向服务的转变，其目标从满足人民安全感拓展到提高人民获得感，内容从化解矛盾延伸到公共服务提质扩面，手段则要求走向社会化、法治化、智能化、精细化、专业化。新时代“枫桥经验”是以人为本、科学发展、和谐发展的经验，是提升治理能力、实现地方善治的经验。要坚持和发展好新时代“枫桥经验”，推动其不断焕发新的生机活力、回应人民日益增长的美好生活需求，就要认识和把握其中蕴含的价值与启示。

## 一是以人民群众为动力源泉

以人民为中心，一切为了群众、一切依靠群众，始终是“枫桥经验”的核心要义，是“枫桥经验”不变的初心与灵魂，也是“枫桥经验”50多年来历久弥新的关键所在。在新时代，依然是“枫桥经验”的根本落脚点，各地在实践中坚持依靠群众就地解决问题的优势，把探索创新群众工作与预防化解社会矛盾紧密结合起来。同时，也不断探索拓展着具体的内涵范

## 坚持和发展新时代 “枫桥经验”的路径和对策

深化提升新时代“枫桥经验”的重要基础，是推进基层社会治理精准化、精细化的重要举措。要在网格全覆盖的基础上，进一步让网格“用起来”“活起来”“管起来”：一是深化“一张网”制度建设。统筹各职能部门力量、资源和经费，多方协作、一网联动，进一步把网格化管理打造成责任有效落实、精细化管理有效实现、基层资源有效整合的精准高效的管理手段。推进网格化管理标准化建设，实现网格问题发现、信息报送、服务处置和考核督查的规范化。通过完善制度、加强激励，从而实现网格员（员）“常在网格走，终端不离手”工作状态常态化，实现大事全网联动、小事一格解决。二是提升网格事项覆盖面。进一步深化拓展网格化服务管理，探索构建“全科网格”“全要素网格”，使网格成为提供社会化服务的基础单元。充分发挥网格在信息收集上报、宣传教育、矛盾化解、安全防范、隐患排查、专业监管、协助执法、民主监督和公共服务、志愿服务等方面的功能。

## 三、不断完善矛盾化解机制

持续推动社会治理重心向乡镇（街道）下移，力争将风险和矛盾发现在基层源头，消除在萌芽阶段；一是以“最多跑一次”改革为抓手完善四级综治平台建设。完善“最多跑一次”与“四个平台”有效联动机制。提升市社会治理工作

中心对全大市风险预测预警预防和统筹协调、督查指导能力。抓好县乡两级综合指挥平台硬软件提升，制订工作标准和业务手册，不断健全乡镇（街道）的统筹协调、综合指挥、监督管理和考核评估等工作机制。进一步强化指导协调网格化管理、分析研判社会治理信息、督查考核各部门服务管理工作的职能，形成统一指挥、事务流转、督导考核体系。二是完善矛盾纠纷多元化解机制。健全重大决策规则、程序和形式，把公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定确定为重大行政决策程序。深化市诉讼（调解）服务中心人财物的落地和工作机制完善，建立市矛盾纠纷多元化解联席会议制度，完善在线化解平台，明确综治牵头、法院主导、部门参与的模式，推动矛盾化解工作提质增效。三是加强社会心理服务体系。推动各乡（镇）街道心理咨询室全覆盖，谋划推动实施覆盖全市特殊人群的“心理关爱工程”，建设相关工作平台和队伍，主动提供相应的心理疏导和危机干预服务，同步落实跟踪帮扶措施。

## 四、不断完善信息支撑机制

信息化、智能化是社会治理创新的新增长点，为深化提升新时代“枫桥经验”提供了有力支撑和广阔空间。要在坚持和发展新时代“枫桥经验”传统做法的基础上，

积极适应信息社会的时代特征：一是深化基层社会服务管理综合信息系统建设。进一步整合各部门的信息系统，实现数据交换共享，深入进行数据有效性比对；大力推进人口、法人、地理空间、信用等各类数据在乡镇（街道）的贯通共享，要求网格员通过数据终端进行核实、补充。二是加强海量信息智能化运用。扩大数据收集范围，与“雪亮工程”等视频监控系统进行对接，加强人脸识别、车辆识别等信息技术的应用，根据实战需要开展情报收集；调整完善指挥平台分析报告架构，优化统计分析功能，逐步实现数据提取自动化、分析专业化，增强市、县综合指挥平台数据分析的权威性、准确性和预测预警预防的针对性。三是探索社会风险智能化排查管控机制。运用大数据技术，建立社会矛盾排查预警指标体系，汇聚整合各领域矛盾信息，探索数据分析模型，关联发掘重大热点难点问题与矛盾隐患，健全涉稳信息“三色预警”机制，提高对各类社会矛盾的发现预警能力；深化专题事件与相关地址、人口、法人和历史事件的嵌入比对，根据事件性质、类别，嵌入工作预案，实现即时响应，从而形成信息共享、部门联动、综合研判、跟踪督办、应急处置于一体的工作体系。

## 五、不断完善法治保障机制

善于运用法治思维和法治方式解决问题，是新时代“枫桥经验”的重要创新和实践启示。充分发挥法治在基层社会治理创新中的不可或缺的基础性、保障性作用，深入推进法治文化繁荣发展，推进自治、法治、德治“三治融合”，努力推动宁波基层社会治理创新工作法治化轨道取得更大的突破和进步。

（作者为市社科院社会发展研究所所长）

在新时代，坚持法治保障，就要把坚持和发展“枫桥经验”与贯彻依法治国基本方略有机结合起来，努力将各项基层工作全面纳入法治化轨道，努力使各治理主体增强规则意识、程序意识和人权意识，坚持办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法，全面提升基层治理法治化水平。

## 四是以治理现代化为发展导向

新时代“枫桥经验”已不限于矛盾纠纷化解或政法综治领域的经验，而成为新时代践行党的群众路线、推进基层治理现代化转型的经验。除了强调法治化取向，新时代“枫桥经验”在社会化、专业化、智能化方面也体现出明确的现代化转型特征。各地坚持和发展“枫桥经验”的实践从一开始就倡导发挥群众社会组织参与治理的协同作用，近年来更致力于激发社会组织参与基层治理的活力，建立和使用职业化、专业化的社工队伍，促使社会治理与基层建设相关工作更加专业、集约、高效。同时，在智能化浪潮下，探索了“互联网+”在基层自治、矛盾化解、公共安全、执法司法、公共服务等方面的应用，借助不断发展的新兴技术推动治理效率与精度有效提升。在新时代，坚持基层治理现代化导向，就要将基层治理体系和能力现代化建设作为坚持和发展新时代“枫桥经验”的一个着力点，牢牢记住“用发展的方法去解决发展中存在的问题”，以创新和发展新时代“枫桥经验”为契机，推动城乡基层治理主体多元协同化、行为规范化、队伍专业化、手段智能化。

（作者单位：市社科院社会发展研究所）

## 坚持和发展新时代 “枫桥经验”的宁波实践

郭烈波

宁波始终坚持和发展“枫桥经验”，将“枫桥经验”与平安宁波、法治宁波建设结合，与社会治理创新结合，不断提升治理体系和治理能力现代化水平，使“枫桥经验”的内涵不断丰富，外延不断扩大，全市刑事发案、安全生产事故、火灾事故等持续下降，群众的获得感、幸福感、安全感不断提升，先后7次被评为全省社会治安综合治理优秀市，成功夺得省平安金鼎，为我市建设“名城名都”营造了和谐稳定的社会环境，并成为一张靓丽的名片。

## 一、夯实基层基础，完善治理体系

“枫桥经验”强调抓基层，打基础，宁波发展新时代“枫桥经验”，就是以基层基础为导向，构建社会治理大体系：一是打牢基层治理制度基础。宁波加强顶层设计，从整体上规划新时代“枫桥经验”的制度构架。如2015年7月，市委专门召开全委会作出《关于创新社会治理全面加强基层基础建设的决定》，提出建立基层规范化组织体系、清单化权责体系、法治化城乡社区治理体系、网格化工作体系、信息化支撑体系、社会化服务体系、多元化矛盾调解体系、制度化保障体系等“八大体系”。二是打牢基层治理网格基础。大力构建一张全市统一的基层社会治理网格体系，在全市因地制宜地划分了1.1万多个网格，网格统一编号，每个网格内配置一名由村干部或专职社工担任的网格长，一名由乡镇街道机关干部担任的网格指导员和一批以楼道长、志愿者为主体的专兼职网格员，全市共有网格长1.1万余人，网格员4万余人。三是打牢基层治理基础基础。坚持以区域化党建引领基层社会治理，推行“党建+治理”工作方式，开展组建农村区域党建联合体试点，实施社区“大党委制”，探索“网格建党”，统一调配、集约利用区域内党建资源和公共服务资源，充分发挥区域党建在基层社会治理中的核心引领作用。目前，全市共建立区域性党组织2000多个、区域党建联合体近200个。

## 二、依托基层基础，源头防范风险

化解矛盾在基层、防范风险于未然，这是“枫桥经验”的初心和本义，宁波发展新时代“枫桥经验”，筑起屏障、预测预警，使矛盾和问题就地解决：一是推进多元矛盾化解。积极构建多元调解工作体系，加强市、县、乡、村、网格五级矛盾纠纷排查调处体系建设，成立市人民调解协会和全国首家市级诉讼（调解）服务中心，全市10个区县（市）均建立社会矛盾纠纷联合调处中心；创设多元调解机制，在全国率先探索推行医患纠纷、交通事故、劳动争议等专业化调解模式，并建立多个行业性专业调委会121个，涉及消费、交通、医疗、劳动、物业、教育等行业领域，全市有70%的矛盾纠纷通过专业化调解得到解决；90%以上的矛盾纠纷化解在乡镇（街道）和单位系统内部，调解成功率达到99.1%。二是推进智能化预测预警预防。针对基层信息系统多、数据

终端多、信息互不沟通等问题，建设了标准化共享平台和信息采集终端，把延伸到村（社区）的20多个部门的信息系统整合起来，实时联通。大力推进人口、法人、地理空间、信用等各类数据在乡镇（街道）的贯通共享，并把各类数据与地理信息捆绑在一起。三是推进立体化公共安全防控。不断提升公共安全整体防控、协同防控、精准防控能力，推进53个重点项目，构建好“五张网”，管控好重点地、重点人、重点物。

## 三、紧密依靠群众，推进社会共治

“枫桥经验”尊重群众主体地位，宁波发展新时代“枫桥经验”，引导多元主体参与治理，以社会共治推动社会善治：一是引导群众自治民主协商。坚持“群众事群众议”，大力推进群众自治，如象山创造的“村民说事”四步法，通过“说、商、办、评”四大环节，集民意疏导、科学决策、合力干事和效果评估为一体，使群众有地方说话、讲理、倾诉，有效疏导群众情绪，获得车俊书记批示肯定，并在全省推广。宁海县的村级“小微权力清单”制度，通过拉清单、亮家底、严规矩、重监督，把小微权力关进制度“笼子”里，该做法被列入今年中央一号文件，在全国推广。二是培育社会组织参与治理。积极引导社会组织有序、积极参与基层治理，2016年出台了《关于加强和改进社会组织建设管理工作的意见》，对社会组织参与社会共治进行了详细规定，加大对社会组织的支持力度，由政府提供公益创投资金以及场地、设施等。三是推动条块结合群防群治。坚持优化基层平安创建整体方案，每年出台平安创建实施方案，目前，全市基层平安创建项目达到23个，涵盖了企业、医院、校园、家庭、商场、工地等区域，涉及旅游、金融、交通、食品药品、民族宗教等领域。

## 四、全心服务群众，惠民便民利民

“枫桥经验”的重要特征就是服务群众，宁波发展新时代“枫桥经验”，坚持以人民为中心，努力提高群众的获得感、幸福感、安全感：一是科技便民。宁波市大力推进“最多跑一次”改革，依托数据整合和网络平台，狠抓“一窗受理、集成服务”，市县两级行政审批类“最多跑一次”事项占比分别达到89%和93.6%，1/3以上行政审批事项实现“全城通办”。二是沟通解民忧。进一步扩大大众信息公示，细化主动公开范围，连续多年在政府透明度排行中名列前茅，使群众对政府的工作更加了解、更加认同。三是服务暖民心。宁波正在推进“六争攻坚、三年攀高”专项行动，积极围绕民生重点项目开展集中攻坚，并推进“点亮微心愿、传递正能量”活动，通过“寻找、点亮、认领”三个环节等，针对广大人民群众反映最强烈也是最关心、“住房难”“看病难”“上学难”等切身利益问题，做到民有冷暖安危得到重视，民有困难疾苦得到解决。

（作者为市委政法委综治研究室主任、博士）