本版编辑：马 玲
版式设计：孙宇娇
E-mail:f8@studytimes.cn
Tel:010-68928869

市域社会治理现代化的“丽水实践”

山也清，水也清，人在山阴道上行，春云处处生；官也清，吏也清，村民无事到公庭，农歌三两声……明代戏曲家汤显祖1300多年前在处州留下的动人诗篇，今天仍是浙江丽水的真实写照。

市域社会治理，一头连着经济社会发展，一头连着人民群众幸福指数。从2004年起，丽水市连续16年被浙江省委省政府命名为“平安市”，获评“全国综治优秀市”“平安中国建设示范市”，人民群众安全感满意率连续多年保持浙江省前列。

和谐幸福的背后，是丽水市以“浙西南革命精神”铸魂赋能立根，持续推进平安城市建设与社会治理创新改革的生动实践。从百山祖到鼎湖峰、从六江源到古堰头……位于浙闽交界、九山半水半分田的山区市特有环境条件，催生了独具特色的市域社会治理模式。

如今的丽水，正推动新发展理念融入社会治理的全过程和全领域，聚焦“制度设计更趋完备、制度运行更加有效”，大力推动质量变革、效率变革、动力变革，持续推进政治、法治、德治、自治、智治“五治”融合，为市域社会治理现代化贡献丽水经验、提供丽水样本。

拢指成拳 格局重构

丽水，崇山峻岭，江河密布，人口居住分散，既有连片集中的“空心村”，也有流动人口大幅超过常住人口、人口比例倒挂的“集聚地”。特殊的地理条件和人口状况，给市域社会治理出了不少难题。

对于复杂而难啃的“硬骨头”，如何破题？近年来，丽水市坚持因地制宜，以浙西南革命精神为强大动力，突出县域内外联动、山上山下互动、网格内部齐动，从体制机制上着手，破除山区市“散”的客观制约，打造与绿色生态相互浸润、与红色热土交相辉映的社会治理体系和治理环境。

壹引其纲，万目皆张。抓住市域社会治理的关键环节，就可以起到“一子落而满盘活”的效果。多年来，丽水市始终把加强党的领导摆在突出位置、贯穿于市域社会治理全过程，充分发挥各级党委在社会治理中的领导核心作用，更好发挥基层党组织在基层治理中的战斗堡垒作用，不断夯实党执政根基。

2010年，丽水市在全省率先以市委市政府名义出台文件，构建党政主导、部门牵头、社会各界广泛参与，人民调解、行政调解、司法调解、仲裁调解既发挥各自作用又相互衔接配合的“大调解”体系。

2020年5月，在成功入选全国市域社会治理现代化首批试点市后，丽水市率先在平台、区域、服务、力量和责任“五个统筹”上探索破题，围绕“将社会治理制度优势转化为治理效能”，构建形成党建统领基层治理“五个统筹+X专项”工作架构，有效破解了社会治理工作条块分割、力量分散、责任虚化等问题。

基层既是社会治理的重点难点，也是社会治理的深厚基础和重要支撑。自2017年开始，丽水各级党委、政府推动基层党建与基层治理有机衔接，构建“党建统领+基层治理四个平台+全科网格+集成服务”的社会治理新模式。2019年，丽水市又以“最多跑一次”改革为牵引，建设覆盖所有县（市、区）的县级矛盾纠纷调处化解中心，让人民群众遇到烦心事“只进一扇门”“最多跑一地”。

依托丽水市社会治理综合指挥中心，由“1+3+X+Y”等职能部门共同参与的“花园云·城市大脑”平台已然形成并呈现成效。其中，“1”为市政府领导；“3”为市委政法委、市应急管理局、市大数据管理局；“X”为城市治理六大领域主要职能部门；“Y”为会商议题涉及的重点部门。每天，指挥中心定时分析研判基层治理、城市管理、应急指挥、民生保障等各领域存在的问题，一个个群众关注的焦点问题、社会管理难题被逐一破解，政府治理效率得到极大提高。

铁路（高铁）站场及沿线公共安全视频监控建设事关城市社会治安，但牵涉国家铁路部门，协调难度大。少微山紫金大桥出口，隧道连接桥梁和环城快速路，因道路复杂、车流量大导致交通事故频发，群众关注度高，社会反映强烈；城郊星罗棋布的农田，农民时常焚烧秸秆，烟雾缭绕，污染环境……这些社会治理领域的堵点痛点和难点，第一时间在研判后迅速得到妥善解决，赢得市民的称赞。

小报表，托起了“大平安”。每月15日，丽水市县乡三级领导干部会收到两份报表，一份是“经济报表”，另一份就是“平安报表”。“平安报表”上有红、黄、绿三种颜色，分别代表“好”“不到位”和“问题突出须尽快解决”三种情况。平安“三色预警”一目了然，既是一份报表，更是一份社会治理整改的责任清单。“平安报表”通过列表分析、分级预警和问题点评等形式，对平安建设整体状况和主要指标动态情况，进行“日跟踪、周分析、月体检、季点评、年考核”，从“条、块”层面逐一剖析、逐一交办、逐一化解问题，真正实现了一张报表“感知平安、传导压力、比学赶超”的效果。

数据登上云端跑路，群众在家享受便民服务。前不久，景宁畲族自治县东坑镇徐砻村全科网格员何红艳在巡查时，发现村居家养老服务日间照料中心旁边路灯损坏，立即拍照通过“基层治理四平台”信息系统上报到远在3公里外的镇综合信息指挥室。当天，她就收到了事件完成处理的反馈，她确认处理结果后，给予了好评。

作为市域社会治理的重要力量，群团组织、志愿者队伍发挥着积极作用。丽水市妇联着力打造“平安丽姐”工作品牌，主动参与反家庭暴力、心理咨询、妇女儿童权益普法宣传等活动，累计完成心理咨询疏导1952人次，在社会治理中发挥了“助手”作用，为平安丽水建设贡献了巾帼力量。丽水市目前注册志愿者人数有72.8万人，超过户籍总人口的25%，涌现出莲都“小荷”、松阳“小青松”、青田“侨乡帮”、庆元“花菇朵”等志愿服务品牌，在社会治理中发挥着不可或缺的作用。此外，还形成了庆元县“十台合一”、云和县“街乡共治”、遂昌县“信用+社会治理”等一批富有地方特色的社会治理典型经验。

“三色三行”是遂昌县叶坦等社区创新实践的基层治理新模式。“红色”暖心行以党员志愿者为骨干，身着“红马甲”，开展党史知识宣讲、结对帮扶困难群众等系列志愿服务活动；“蓝色”保障行依托社区资源和社会专业力量，身着“蓝马甲”，做好老旧小区改造、治安巡逻、反诈宣传、危房巡查等民生保障实事的政策宣传和服务活动；“绿色”美化行以巾帼、青年、文化志愿者为骨干，开展洁净社区、美化家园、文明劝导等志愿行动。

坚持和发展新时代“枫桥经验”，厚植红色文化基础。丽水市推进“县乡一体、条抓块统”改革成果，构建“一中心四平台一网格”上下联动、左右协调的基层社会治理现代化体系。

“五治”融合 善治善理

在市域社会治理方式上，丽水市探索推进政治、法治、德治、自治、智治“五治”融合，绘就了市域社会治理现代化的“善治丽水”实践图景。

“政治引领”，是社会治理方式现代化体现中国特色的重要标志。在探索实践进程中，丽水市深入实施红色铸魂、党建引领工程，把党的领导落实到社会治理的各个方面，不断提升党组织的政治领导力、战斗组织力、发展推动力。

在全市173个乡镇（街道）推行党（工）委书记离任平安事项交接制度，全面加强责任统筹，规范对平安建设工作责任的管理行为，督促乡镇（街道）党（工）委书记切实担负起维护一方稳定、确保一方平安的重大政治责任。打造党建统领基层社会治理模范乡镇（街道），建立完善标准化平安创建机制，按照“党建治理融合好、矛盾预防化解好、社会治安秩序好、专项工作完成好、人民群众评价好”的五好要求，将模范乡镇（街道）评定工作开展情况纳入市域社会治理试点工作考核和平安考核，不断夯实平安建设基层基础。

“法治保障”，是社会治理方式现代化体现社会进步的重要标志。丽水市贯彻落实习近平法治思想，注重推动高质量立法，为创建全国首批市域社会治理现代化试点市提供法治保障。市人大常委会2021年将市域社会治理现代化试点工作列入年度重要工作，提出围绕“制度设计和运行更趋完备、更加有效”目标，强化立法先行。近年来，先后出台《丽水市革命遗址保护条例》《丽水市南明湖保护管理条例》《丽水市文明行为促进条例》《丽水市城市养犬管理规定》等10部涉及红色资源保护利用、生态环境保护管理等方面地方性法规。

着力打破解决纠纷资源壁垒，降低群众诉讼成本，打通偏远山区群众及部分中老年群体矛盾纠纷化解“最后一公里”，实现跨区域纠纷协同化解。

“德治教化”，是社会治理方式现代化体现传统文化精髓的重要标志。丽水市是浙江省唯一的所有所辖县（市、区）均为革命老区的地级市。近年来，通过弘扬践行“忠诚使命、求是挺进、植根人民”的浙西南革命精神，“红色浙西南、绿色新丽水”成为城市标识和全体市民的道德信仰。

全域文明创建，不断激发市域德治能量。丽水市围绕践行社会主义核心价值观，深化常态化创建和文明实践，连续多年举办“德润处州”道德讲堂、未成年人道德文化节、社区邻居节等活动。同时，持续开展“丽水好人”“新时代好少年”等评选活动，实施文明礼治工程。到2021年10月，累计评选出“丽水好人”27人，入选“浙江好人”榜25人、“中国好人”榜5人。在2021年开展的第八届全国道德模范评选中，丽水90岁高龄的陈金英老人荣获“诚实守信模范”提名奖。

守信有奖励，失信受惩戒。丽水市在全国率先推出个人信用评价“绿谷分”制度。首位“绿谷分”3A级市民王怡武，2020年6月份受邀享受到半价游览云和梯田景区的优待。当年4月丽水上线的“绿谷分”，从生态环境保护、生态经营、绿色生活、生态文化、社会责任、一票否决项等维度考量，直观量化反映了200多万市民的守信状况。

丽水市是全省唯一以地级市为单位的全国农村信用体系建设试验区。特别是通过推行生态产品价值实现机制试点，形成了农村信用体系建设的“丽水实践”。丽水依托信用体系，推出生态信用融资产品“两山贷”，惠及偏远山区农民。到2021年11月末，全市31家金融机构开办“两山贷”，累计发放贷款18.79亿元、19566笔。

“自治强基”，是社会治理方式现代化体现人民当家作主的重要标志。“一个人干不过一群人，一群人干不过一村人。”2019年受夏季暴雨侵袭，龙泉市宝溪乡溪头村遭遇了有史以来的最大洪灾。得知情况后，在外党员全部回村救灾，仅用2天时间，村庄就基本恢复了生活秩序。这个距离龙泉城区一个半小时车程的偏远山村，近年来探索出了一条村域治理路子，迈上乡村振兴的快车道，2020年接待游客16万人次，旅游收入突破3000万元。

莲都区推行“村级事务阳光票决制”，将村中事“要不要做、怎么做”，全交给村民代表投票决定。“举手表决”变“自主票决”，“闭门决策”变“开放决策”，发端于2013年底的黄村乡黄泥墩经验，如今在全区推广实施，覆盖率100%，“阳光票决”村级事务2000余项，票决事项赞成率达98%。2019年12月，莲都区“村级事务阳光票决制”被写入省委《决议》。

缙云县新建镇笕川村以“善领、善建、善解、善聚、善督、善承”为抓手，形成了“善治六法”，建立“党员包户、干部包片、村双委总协调”的三级矛盾纠纷化解模式，在基层治理过程中坚持“阳光”村务，鼓励村民“说事、议事、主事”，提倡“笕川事笕川解”。近5年来，村级层面调解矛盾47起，没有发生任何村民信访上行事件，近10年没有发生任何因矛盾纠纷无法化解而引起的治安、刑事案件。

位于丽水市区的白云派出所，推出“支部向心圆”和“党建联盟同心圆”建设，构建了“派出所+志愿团队”的社会治理新模式，涌现出“侠姐调解工作室”“夕阳红巡逻队”“白云大姐帮帮团”等志愿者团队，辖区治安案件发案率低于同类小区近50%，树立了新时代“枫桥经验”多元化矛盾化解典范。

“智治支撑”，是社会治理方式现代化体现新科技革命的重要标志。智能设施设备的应用，极大地提升了市域社会治理的“智治”成色。从2017年起，丽水市加快夯实“雪亮工程”，将公安、交通、教育、市场监管等部门管辖的7.9万路视频监控资源汇聚联网。同时，全市建成人像抓拍卡口10425路、“智安小区”562个。

护绿出新，让绿水青山底色更靓。在2021年8月24日召开的省数字化改革推进会上，丽水市作为唯一地市典型，现场演示“天眼”守望助力“两山”转化综合智治应用。目前梳理3张清单，拆解任务104项，纵向贯通市县乡村，横向协同40多家单位，集成上线12个子场景。利用“天眼”打破传统监测模式，通过丽水花园云多业务协同，实现生态环境高效监管。场景自上线以来，成功预警各类风险隐患1426件，处置率100%。基于丽水出台的全国首个GEP（生态系统生产总值）核算市级地方标准，创新运用卫星遥感大数据，破解GEP“难度量、难抵押、难交易、难变现”，累计完成各类生态产品交易5351宗、8.8亿元。

针对农村道路交通安全事故频发问题，丽水市运用智能技术，上线“农道安”场景应用，通过群众报料隐患、事故打标分析、智能违法打击、业务全程监管等方式，全量排查发现农村地区交通安全隐患，推动隐患整治全生命周期线上流转，被列为全省法治平安“一件事”综合集成改革试点。平台自2021年2月上线后，取得实战实效，到12月底，全市农村地区道路交通事故死亡人数同比下降23.98%。

面对新冠肺炎疫情，丽水市在浙江省较早组建大数据等12个专班，积极打造“大数据+情指行一体化+网格化”闭环管控模式，创新实践四项标准，先后研判各类数据9085万条，研判涉丽人员117万人次，实现“管理对象无一脱管、研判落地无一漏控、涉疫舆情无一发酵”，得到了省委省政府的充分肯定。

破难清障 护佑丽水

市域社会治理现代化，犹如一盘棋局，布局是关键，决定能否下好先手棋，能否稳扎稳打赢得全局。

近年来，丽水市在推进试点工作中，以提升治理效能为目标，在着力维护国家政治安全、完善社会治安安全防控体系、防范化解社会矛盾风险、加强公共安全风险治理、防控新型网络安全等方面超前布局、破难清障、蹚出新路。

政治安全，万无一失。2021年是建党100周年，丽水市平安政法战线在市委市政府统一领导下，全员全勤投入“平安护航建党百年安保维稳攻坚战”，全面构筑维护政治安全铜墙铁壁。丽水市公安局开展“利剑护航建党百年”专项行动，全警排查走访重点部位3.38万次，清查收缴各类非法物品2300余件，化解基层矛盾纠纷1012起。

社会治安，持续向好。丽水市全面加强社会面管控，研发“多维数据智能感知平台”，构建形成全天候、泛感知的社会治安立体化防控天网。严厉打击盗抢骗、黄赌毒等违法犯罪以及食药环等领域的突出违法犯罪。深化流动人口和各类特殊人群服务管理，开展流动人口登记管理、出租房屋“旅馆式”管理和邮政快递业“铁拳整治”等系列行动。对电信诈骗实施精准打击，市委常委会专题研究谋划打防电信网络诈骗犯罪工作，全面加强市域反诈统筹力度，有效构建起全社会共同参与的新格局。2021年，市反诈中心拨打预警劝阻电话127093次，发送预警劝阻信息54264条，为群众止损7045万元。

矛盾风险，闭环管控。丽水市着力畅通和规范人民群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，突出抓好政策落实、帮扶解困等工作，完成风险评估事项535件，摸排各类风险隐患1278件。推进各县（市、区）红橙黄“三色预警”和乡镇（街道）党（工）委政府为责任“主体”、“全科网格”和“一三五”应急处置规范为“两翼”的“一体两翼”社会稳定体系工作，以基层稳定助推全市平安。

公共安全，严格防控。2021年以来，丽水市各级应急管理部门开展“防范较大、杜绝重大”生产安全事故攻坚行动。挂图作战、精准督导、专项治理、严格防控，让安全生产形势明显好转。2021年1—11月，全市各类生产安全事故起数和死亡人数同比下降27.45%、23.08%，全市未发生各类较大及以上生产安全事故。

清朗净网，智筑屏障。网络是平安中国建设的“前端战场”。丽水市突出新型网络安全风险防控，全面推进网络生态工程，推动舆情监测重心下移、力量下沉、关口前置，深入开展网络安全执法检查、“两山卫士”暨“护网2020”网络攻防实战演习和“净网、清朗”专项行动，打击整治网络贩枪、网络黄赌毒、网络传销、网络套路贷等网络犯罪活动，全面净化了网络空间，让网络环境越来越清朗。

丽水是浙江的生态屏障，必须以最高标准、最严要求来守护。丽水市委政法委相关负责人介绍，在推进市域社会治理现代化试点工作中，结合丽水市域特点，专门组织实施“生态防线”工作，促进建立完善涉及生态环境领域的风险矛盾防范与化解工作机制，加大执法司法力度，让天更蓝、水更清，社会更和谐稳定。通过完善环境安全管理体制、突发事件应急处理机制、环境信访研判和处理等机制，持续强化涉环保项目社会风险评估工作等，筑牢了绿水青山的安全屏障。

社会平安，是最大的民生。在推进市域社会治理现代化试点工作中，丽水市聚焦安全主题，实施政治安全、治安安全等工程，主动化解社会矛盾，防控社会风险，用心用情织密扎牢公共安全防护网。政治更安全、社会更安定、人民更安宁……市域社会治理现代化的新画卷，在丽水徐徐展开，惊艳呈现。

（浙江省丽水市委政法委 供稿）

社址：北京市海淀区长春桥路6号 邮政编码：100089 社长：许宝健 总编辑：丁茂战 广告部电话：（010）68928853 发行部电话：68928763 68922651（传真） 总编室电话：（010）68922392 电子信箱：zbs@studytimes.cn 出刊：周一、三、五
定价：全年360元 邮发代号：1-267 国外发行代号：W3970 开户银行：建行北京中关村分行 户名：中央党校（国家行政学院）报刊社 账号：11050163360000000004 广告经营许可证号：京海工商广登字20170200号 承印：