

江苏省南京市栖霞区：探索新时代“枫桥经验”

□ 黄伟民

发端于上世纪60年代的“枫桥经验”，秉持“发动和依靠群众”理念，通过矛盾纠纷的社会化治理，实现小事不出村、大事不出镇、矛盾不上交。党的十九届四中、五中全会把新时代“枫桥经验”写入报告，标志着“枫桥经验”不仅成为坚持和完善中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化的有机组成部分，也成为党的百年奋斗重大成就和历史经验的重要组成部分。新时代如何借鉴“枫桥经验”创新群众工作方法，是各级党委政府面临的一项新课题。

多年来，江苏省南京市栖霞区坚持党建引领，聚焦高质量发展，在推动基层治理体系和治理能力现代化方面作了许多有益探索。比如：在仙林等街道先行先试基础上，持续推进“网格化+”“数字化+”“标准化+”等一系列创新实践，2017年向全国发出第一张“不见面审批”执照，2021年入选国家智能社会治理实验基地。中组部把以栖霞区仙林街道为代表的党建引领城市基层治理誉为“新时代城市版枫桥经验”，国务院发展研究中心将栖霞区列为全国唯一基层社会治理调研点，江苏省委办公厅2021年专门下发《关于学习南京市栖霞区仙林街道经验做法，推进党建引领城市基层治理的通知》，栖霞区以党建引领城市基层治理的城市版“枫桥经验”实践探索，具有大力推广的借鉴意义和研究价值。

用好“实体小网格”，深化探索新时代“枫桥经验”城市版。结构变化决定功能变化，栖霞把网格化作为全域优化城市基层治理的框架性“基础设施”，用“强网格”实现“优治理”。一是聚力到边到底，党组织覆盖基层治理最小单元。继2010年仙林街道开始推行网格化党建之后，2017年栖霞区出台网格化党建工作“十项举措”，区委常委每人定点联系一个街道，持续推动“十项举措”落地。织密“1+3+N”党组织体系，“红栖霞”阵地实现城乡全覆盖，全区网格党小组下沉党员超3.2万人，实现“党组织建在网格上、每名党员都在网格中”。二是聚力优化提升，加强网格化治理

实体运作。定期举办村居书记“头雁讲坛”和“两新”书记“示范课堂”，实施“头雁强翼”工程，不断加强网格工作者队伍。出台全区落实“三项机制”1+3+N文件，开展“最美”系列评选，组织“为栖霞争先进位、在岗位担当作为”“服务七突破、履职在岗位”等主题活动，建立街道、高新区月度工作评比“红黑榜”等制度，开设干部能力提升仙林高校精品轮训班，持续增强各级网格党组织领导基层治理的能力。三是聚力融合协同，凝聚基层共建共治资源合力。普遍推行街道“大工委”、社区“大党委”、网格“大支部”，针对区域资源，强化校地党建、街道企地党建、“红色商铺”等党建联盟特色工作机制，实现网格融合条块、统筹各方。推进全要素网格试点，以“下沉、赋权、增效”为抓手，与群众息息相关的各类公共服务、社会稳定要素向网格延伸集成，实行“街社吹哨、部门报到”下移进小区，进一步落实“人在格中走、事在网中办”。

开拓“掌上云社区”，双线融合走好新时代网上“群众路线”。为民服务、以民为本是社会治理的核心要义，栖霞在深入探索网格化治理基础上，开创“掌上云社区”新模式，依托信息技术有效凝聚多元主体，与线下网格融合形成“实体小网格+掌上云社区”基层智治新路径。一是社区

“上云”，治理渠道更畅通。依托实体网格建立1300多个微信群，全面覆盖126个社区，入群人数占户籍人口比例超过50%，形成“党群干群线上共在”沟通模式，真正实现了社区治理服务供给与群众需求的无缝对接。2021年上线“人大代表”功能模块，定期开展“人大代表走进云社区”活动，显著拓宽了人大代表联系群众的覆盖面。二是技术“赋能”，治理格局再拓展。微信群内嵌入智能全科社工机器人“小栖”，作为“前台客服”协助群主、社工在线工作，目前已实现5400项智能回复，接入“不见面审批”事项590项，办理线上诉求超12万件。后台每月生成物业服务、环境卫生等十类社情民意数据库，为部门、街道提供民意反馈和大数据分析。上线“掌上云社区学院”，并通过组织“十佳掌红”“最佳社区合伙人”等年度评选，持续提升社工能力。三是协商“落地”，治理成效再提升。“掌上云社区”把基层党委协调各方的政治优势、政府的资源整合优势和居民参与需求有机结合，通过“自上而下+自下而上”双线协商，有效解决中青年群体“弱参与”问题，将社区协商真正落地。全区每年划拨专项资金和为民办实事资金实施社区微幸福项目，每个项目都通过“掌上云社区”发起协商，社区居民全流程参与，有效破解“社区拼命干、群众旁边看”

的困境。

深化系统集成，推动基层治理创新应用场景不断成长。内容决定形式，创新引领未来。“实体小网格+掌上云社区”双线融合栖霞治理模式，其独特的开放性、可拓展性，为基层治理经验做法的系统集成提供了“通用平台”，一系列基层治理应用场景蓬勃“成长”，也为基层的数字指挥中心奠定了基础。一是不断创新为民服务方式。将政务服务拓展到网格和网格，通过向基层放权、向窗口授权、向社工赋权，让办事如同“网购”一样方便，市场主体商事登记全区通办、跨域通办、“无感审批”，500余项民生服务事项可足不出户“一指通”。率先试点“全科政务”，不断完善标准体系，2013年至今已实现区一街道一社区（村）一网格全科政务全面延伸，栖霞成为首个国家级“全科政务”服务标准示范点，栖霞经验固化为江苏省级标准《乡镇（街道）全科政务服务规范》。二是着力实现矛盾发现在早、化解在小。首创“警格+网”“警网融合管理服务方式，84个警务责任区通过实体网格及1300余个“掌上云社区”微信群，实现警务与社区治理双向融合。实施“桩钉工程”，打“桩”布“钉”加强小区楼栋长、单元长队伍建设，同时自主研发“实有人口动态分析系统”，创新“红色纽扣”小区住户联系服务机制，建强

“枫警信用”“社区大脑”等智慧平台并与“掌上云社区”互联，精细化夯实基层治理一线工作基础。扎实开展综合检查执法改革，2014年试点、2016年率先向街道下沉综合执法力量，并逐步叠加“批管同步”“互联网+监管”等创新项目，95%以上违法行为为解决在萌芽状态。推动“网格化+调解”，将人民调解智慧平台嵌入网格，各方力量协同把更多矛盾纠纷化解在街道社区一线。三是有效拓展多元参与治理路径。将居民参与文明创建、助老帮扶、疫情防控等社区自治共治内容用技术手段量化为网格积分，激发社区文明共治活力。运用“1+3”小区物业纠纷联合调处、“圆桌议事会”等形式，线上线下完善诉求表达渠道，推动“掌上云社区”成为“党建云社区”。在社区打造“老党员工作室”创新品牌，积极开展矛盾调处、政策宣讲、议事协商等系列活动，并与“青年志愿者联盟”结合，激活更多年轻力量。持续创新“时间银行”志愿互助服务机制，创立区级平安志愿者、青年志愿者等各类协会，吸纳“两新”党组织等专业力量加入“时间银行”，充分调动各方力量参与城市基层治理“大合唱”。

栖霞区坚持党建引领、问题导向、守正创新，在破解一个个治理难题的过程中，逐步走出一条“管理机

制系统化、公共服务一体化、治理手段数字化、规范要求标准化”的改革路径，在探索新时代“枫桥经验”城市版同时，总结出一些值得借鉴的经验做法。

启示之一：探索新时代“枫桥经验”要始终坚持党建引领。以提升组织力为重点，突出政治引领作用，更好发挥基层党组织、党员的“头雁”作用，按照一体化、整体性思维，做实“街道大工委”“社区大党委”“网格大支部”，建好“掌上云社区”线上党支部，不论在平时还是应急处突，要让党的旗帜亮出来、支部堡垒作用发挥出来、党员先锋作用显现出来。

启示之二：探索新时代“枫桥经验”要切实筑牢基层基础。坚持重心下移、条块联动、权责一致原则，着力促进治理主体责任责精准化、明晰化。深化“全要素网格”建设，贯彻标准化工作方法，强化改革系统集成，不断优化横向到边、纵向到底的网格工作体系。统筹协调属地各方力量，广泛发动群众，提高各类治理主体参与社区公共事务治理的积极性和主动性，切实加强基层基础。

启示之三：探索新时代“枫桥经验”要积极探索数字治理。以国家智能社会治理实验基地建设为抓手，推动基层治理在技术支撑、应用场景、功能覆盖等领域进行数字化转型，发挥“掌上云社区”可嫁接、可拓展各类资源和业务的优势，构建现代化基层治理集成体系，实现社会感知能力、服务群众能力和应对处置能力持续提升。

启示之四：探索新时代“枫桥经验”要有效强化基层保障。加强双线融合基层治理的要素保障，有效统筹网格服务管理职责，运用“掌上云社区”等数字化治理平台为基层赋能增效。优化对网格员、社工的管理保障，努力拓展网格员职业发展空间，激发队伍活力，统筹“专业化”和“在地化”社工力量，扶持培育社会组织，使“共建共治共享”的基层治理真正落到实处。

（作者系江苏省南京市栖霞区委副书记、区委党校校长）

柳州风格和柳州特色

绩效管理体现

□ 郭立伟

柳州风格和柳州特色。

制造业高质量发展，大国重器挑战极限工况。柳州绩效管理抓住创新、工业设计等关键点，做好“工业高质量发展”等工作专项考核，会同市工信局制定《工业高质量发展评分细则》，切实推动柳州市委市政府重要决策加速落地。一是柳州绩效管理突出装备制造业高质量发展战略引领和重大决策部署的贯彻落实。柳州绩效管理在重点领域技术创新取得明显成效，柳工欧维姆公司参建500米口径球面射电望远镜（FAST）国家重大科学工程，展示柳工高质量发展实力；柳工机械可在南极科考、川藏高原等极限工况下连续作业，为柳工成为世界级装备制造企业奠定基础。绩效考核引导各种资源向科技和经济紧密结合的重要力量——企业倾斜，鼓励企业创新。二是绩效管理推动柳州制造业的转型升级。抓住工业设计——先进制造业和现代服务业深度融合的关键点，围绕“设计赋能制造”主题，把握粤港澳大湾区、“一带一路”带给柳州制造业的契机，市财政投入工业设计产业扶持资金约1300万元，拉动本地工业设计需求约1.1亿元，引导工业设计创新发展，一批柳州本土工业产品多次荣获国内外知名设计大奖。柳工CLG4180D平地机获得2019年红点奖、锐斯塔全新TD-16N推土机获得2020年红点奖。

贯彻新发展理念，走生态文明建设之路。柳州绩效管理贯彻落实广西壮族自治区第十二次党代会提出的“四个新”总要求，加强生态文明建设，在推动绿色发展上迈出新步伐。柳州工业文明与生态文明的生动实践，为工业城市绿色转型、高质量发展提供借鉴。一是绩效指标体系全面对标新发展理念。柳州市科设置绩效考核指标，将总量控制区内的重点二氧化硫排放源全部纳入有效监管，对工业项目实行环保“一票否决”。党的十八大以来，在新发展理念指引下，柳州生态环境质量持续改善，经济持续健康发展。到2020年，柳州工业总产值超过5000亿元，空气优良率高达96.7%。二是以强有力生态绩效指标引领柳州科学治水。柳州用“史上最严”生态绩效指标遏制污染的源头，建成五大污水收集系统、收集管网超过1000多公里，对城市37个排污口进行截留，建成运行的污水处理厂



有11座、水质自动监测站有4个，柳州治水取得重大成效。生态环境部公布2021年1—12月国家地表水考核断面水环境质量状况排名，柳州在全国300多个地级市中排名第一。柳州水质变好，不仅有了“水质风向标”的海菜花，还引来了有“鸟中大熊猫”之称的中华秋沙鸭。柳州统筹了空间、规模、产业三大要素，理顺时间维度、空间维度、结构维度的关系，实现环境与经济的双赢。

绩效考核促产业联动激发新动能，创造高品质生活。柳州市系统化谋划螺蛳粉产业激发新动能，考评指标向民生领域倾斜，为人民群众创造高品质生活。一是绩效管理秉持工业化理念和系统化思维谋划发展螺蛳粉产业，激发新动能。螺蛳粉产业绩效指标囊括全市22个部门和9个县区，覆盖螺蛳粉产业专项扶持资金、企业基地建设等多个方面。目前形成22家柳州市规模以上螺蛳粉生产企业，14家限额以上销售企业，135家螺蛳粉生产及配套企业，创造就业岗位30多万个。预计到2025年，柳州螺蛳粉全产业链将实现销售收入900亿元，争取把螺蛳粉打造成为柳州乃至广西食品轻工业中的支柱产业。二是导向鲜明的民生考评创造高品质生活。转变社会评价宣传策略，将部门工作成效向社会直观展示。三门江国家森林公园、白莲洞博物馆等系列旅游休闲文化设施相继建成，市区205亩商业用地变休闲绿地，柳州首条夜光跑道建成，柳州市民感受到了城市品质提升带来的变化。细致的绩效考评让城市有变化、市民有感受、社会有认同。

（作者系广西柳州市委党校公共管理教研室主任、教授）

根据广西柳州市文化广电和旅游局2022年2月7日发布的《柳州市非遗目录一览表》的数据，当前全市有国家级非遗项目代表性传承人6人，自治区级非遗项目代表性传承人110人。但当前柳州非遗保护与传承仍面临不少困境：一是非遗品牌化、产业化程度不高。二是传承人面临老龄化、后继乏人的危机，也缺乏一支非遗专业人才队伍。三是对非遗知识产权的保护意识不强。针对这些问题，提出以下建议。

推动非遗品牌化，推进文旅产业深度融合发展，扩大影响力。一是打造品牌，提升竞争力。结合三江、融水非遗资源较多且相对集中的优势，高质量规划与打造一批文化底蕴深厚的非遗旅游景区、非遗旅游街区、非遗村落等非遗品牌文化旅游区。根据现代生活特点，研究当下消费者的消费心理，精心挖掘一批特色鲜明、有市场潜力的非遗项目，连接校企等平台，加强研究开发，加强营销推广和跨界合作，打造一批多样化、多元化、高质量的非遗品牌及其衍生品牌，从而提高非遗产品的市场认可度与满意度，提升非遗竞争力，实现社会效益和经济效益的双赢。继续推出“非遗+互联网”平台，让“指尖技艺”成为“指尖经济”。拓宽非遗电商销售渠道，主推一批有创意、质量过硬的非遗产品，打造非遗购物节，设置柳州“非遗购物节”专场。二是文旅融合，打造全国非遗资源主题旅游线路。加强对三江、融水的非遗资源进行科学开发和规划，精心打造非遗主题旅游线路，创建全域旅游示范区，使得每个项目都成为旅游IP，从而形

成体系化、市场化程度较高的旅游线路，提高市场认可度、旅客满意度，争取挤进全国非遗主题线路，全面提升柳州非遗文化的知名度和影响力。

成立研究机构和建设非遗专业人才队伍，增强内生动力。一是成立研究机构。创办学院或研究中心，加强对非遗文化的基础研究，是推进非遗保护和传承工作科学化、规范化的重要途径。柳州应充分挖掘非遗文化多元化的特点，创办有关传统技艺、音乐、戏剧、美术、舞蹈和医药等方面的学院或研究中心机构。加强非遗文化课题研究，与市政府重点规划课题相衔接，以学术课题研究的形式，进一步推进非遗文化的科学保护和传承。建立非遗文化资源数据库，利用现代数字多媒体、大数据技术，充分记录和展示非遗文化，实现非遗文化的数字化、信息化和资源共享效能。二是建设一支特色非遗人才队伍。改善非遗传承人队伍结构。针对柳州非遗项目代表性传承人队伍存在年龄偏大、青年人参与非遗传承的积极性不高等问题，加大“名师带徒”工程实施力度，对培养的优秀传承人数量及质量情况进行评估，加大奖励和补助力度。完善人才安置机制。切实解决专业人才“招不来、留不住、传不下”的难题。在2018年颁布的《柳州市关于加快新时代人才集聚的若干措施》以及2022年4月“人才新政2.0版”的基础上，增加有关非遗专业人士的奖励、补贴等方面的举措。三是纳入各级教育体系。纳入全市大中专院校课程体系。非遗的产业化发展，很大程度上是依靠大中专院校学生。因此，在大中专院校增设非遗专业，开设相关课程，探索教学模式，并采取“以奖代补”等形式，着力培养一批有基础有潜力的非遗人才。开展非遗进中小学活动，让中小学生从小形成保护非遗文化的意识。以全市5所首批获得广西非遗传承教育示范校为试点，开设非遗课程，探索和创新教学模式。

加强非遗普查与申报以及知识产权保护力度，提升强制力。一是推进普查记录和申报。柳州广大乡村还存在未被发现的非遗项目及其代表性传承人。下一步，要加大普查力度，发现和确认更多非遗项目及其传

推进柳州非遗保护与传承

□ 莫德惠

传承人。针对传承人申报项目积极性不高的问题，简化申报流程，提高申报效率，制定奖励举措，提高传承人申报的积极性。二是强化知识产权保护。加强非遗文化的知识产权保护，是非遗文化得以保护和传承下去的重要举措。建立和完善非遗创意项目库，加强对非遗调查、申报、评选环节的知识产权审查；加强对非遗登记注册、专利申请、商标注册、地理标志认定的法律保护。

（作者系广西柳州市委党校市情研究室副主任）