

成都市微网实格治理体系的优化路径研究

鲜 雨

西南民族大学公共管理学院, 四川 成都

收稿日期: 2024年5月24日; 录用日期: 2024年7月29日; 发布日期: 2024年8月7日

摘 要

自改革开放以来,我国城市规模不断扩大,城市精细化管理的需要越来越迫切。城市治理中的各种难题日渐凸显,公共管理事务日渐繁杂,精细化管理成为新时期城市管理的新议题、新任务和新目标。“微网实格治理体系”应运而生,超大城市之一的成都市率先开展了微网实格治理的一系列实践。本文基于“微网实格治理体系”在城市治理中的实践,提出“一根红线”链接“3+1”“微网实格”治理体系的新架构,通过充分发挥党建引领作用、完善微网实格治理制度机制以及提升微网实格数字化治理水平等措施来优化“微网实格治理体系”模式,为政府开展“微网实格治理”提供借鉴参考,从而改善城市生活环境,提升城市居民满意度,提高城市治理效能,推动我国基层治理体系和治理能力现代化,从而推进国家治理体系和治理能力现代化。

关键词

城市网格治理, 网格化管理, 微网实格治理

Research on the Optimization Path of the Microgrid Real Grid Governance System in Chengdu

Yu Xian

School of Public Administration of Southwest Minzu University, Chengdu Sichuan

Received: May 24th, 2024; accepted: Jul. 29th, 2024; published: Aug. 7th, 2024

Abstract

Since the reform and open, the scale of China's cities has been expanding, and the need for fine urban management has become more and more urgent. Various problems in urban governance

are becoming increasingly prominent, and co-management affairs are becoming more and more complicated, and refined management has become a new topic, new task and new goal of urban management in the new era. The “microgrid real grid governance system” came into being, and Chengdu, one of the megacities, took the lead in carrying out a series of practices of microgrid real grid governance. Based on the practice of “microgrid real grid governance system” in urban governance, this paper proposes a new architecture of “one red line” linking “3 + 1” and “microgrid real grid” governance system, and optimizes the “microgrid real grid governance system” model by giving full play to the leading role of party building, improving the system and mechanism of microgrid real grid governance, and improving the level of digital governance of microgrid real grid, so as to provide reference for the government to carry out “micro grid real grid governance”, so as to improve the urban living environment, enhance the satisfaction of urban residents, and improve the efficiency of urban governance. Promote the modernization of China’s grassroots governance system and governance capacity, so as to promote the modernization of the national governance system and governance capacity.

Keywords

Urban Grid Governance, Grid Management, Microgrid Governance

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 网格、网格化管理、微网实格治理概念界定

网格的定义最早来源于电力网络的拆分。网格概念首先应用于计算机领域，用于描述互联网新兴技术。网格化管理是指将城市管理的辖区按照一定的标准来划分单元网格，然后再利用先进的数字技术和管理方法来实现高效资源共享和协同治理[1]。微网实格概念也来源于电力领域，是由中国电力科学研究院的专家首次提出的。微网实格是一种新型智能电网技术，将分布式的能源资源和储能设备集成到电网中，然后形成可以独立运行的小型电力系统，借此提高电网的安全性、可靠性等性能。微网实格治理则是将电网系统管理的方法运用于城市治理的实践中，“是指在党建引领下，通过划小划微、赋能做实基层的末端治理单元，重新塑造基层组织体系，用多元力量集成来提升基层治理效能的方式，从基层实践操作的角度来看，微网实格治理就是按照 30~100 户居民为基本单位设置 1 个微网格，配备 1 名微网格员，确保 3~5 小时内基本完成入户排查、宣传动员、居民服务等工作，推动党和政府工作部署在社区微观治理单元落地落实的一种城市治理模式” [2]。

2. 研究意义

二十大报告指出“从现在起，中国共产党的中心任务就是团结带领全国各族人民全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标，以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴” [3]。自改革开放以来，随着中国式现代化进程的不断推进，我国城市规模逐渐扩大，城区人口的数量不断上涨，公共管理事务日渐繁杂，超大城市治理中的各种难题日渐凸显，需要进行精细化的网格管理。党的十八大以来，中央对网格化管理给予了高度重视，制定了一系列相关政策，致力于提升网格化管理的质量[4]。早在 2017 年，习近平总书记提出，“城市管理应该像绣花一样精细”，精细化管理成为新时期城市管理的新议题 [5]。党的十八大以来，党和国家高度重视基层治理工作，将基层治理现代化放在夯实国家治理、完善国

家制度、提升国家治理效能的重要位置。基层治理是直接面向人民群众的“最后一公里”，是维护社会有序发展的基石，基层治理现代化更是国家治理现代化的基础工程和中国式现代化的应有之义，城市治理又属于基层治理中的重要内容。在实践中，随着城市网格化管理的不断推进，其不足也日渐显现，因此探究一种更精细的城市治理模式对于我国中国式现代化进程具有重要意义。城市管理的精细化水平也是衡量城市治理质量和效能的重要指标之一，提升城市的精细化管理水平，有利于完善城市治理体系、提高城市治理能力[5]。而城市精细化治理的必由之路就是对现有“微网实格治理体系”的模式进行不断完善和优化。此前学者研究侧重于网格化管理的技术方法等内容，对于网格化管理向精细化转变后的微网实格治理体系并未进行过多论述。本文则基于“微网实格治理体系”在城市治理中的实践，提出“一根红线”链接“3+1”“微网实格”治理体系的新架构，通过充分发挥党建引领作用、完善微网实格制度机制以及提升微网实格数字化治理水平等措施来优化“微网实格治理体系”模式。为政府开展“微网实格治理”提供借鉴和参考，从而改善城市生活环境，提升城市居民满意度，提高超大城市治理效能，这对于贯彻落实基层治理坚持以人民为中心的治理理念具有重要意义。借此推动我国基层治理体系和治理能力现代化，最终有力推进国家治理体系和治理能力现代化。

3. 研究方法

1) 文献研究法

本文通过检索电子资源，搜集和阅读了大量国内外有关微网实格治理的相关论文及官方新闻报道，主要依托中国知网以及国家哲学社会科学文献中心上的核心期刊和文献，对这些文献的阅读与总结是实现本文顺利写作的必要准备工作。

2) 问题分析法

本文先概述当今的时代特征，再在这样的时代特征下去研究成都市微网实格治理体系的优化路径，分析成都市在进行微网实格治理实践中存在的问题，再进一步探究这些问题的所反映出的实质，最后提出优化成都市微网实格治理体系的建议。

4. 研究现状

1) 国外研究现状

国外对于城市社区网格化管理的相关研究始于 20 世纪 80 年代，部分发达国家就已将网络技术、计算机技术等运用于城市管理的实践中。例如 2005 年美国国家科学基金会启动的“Tera Grid 科学网关”的项目。文献表明，国外学者的研究主要集中在网格技术应用、数字化和信息化管理、社会组织协同等领域[6]。

2) 国内研究现状

我国理论界对于城市社区网格化管理的相关研究，可以将 2004 年北京东城区对于网格化管理的实践探索看作研究开始，此后国内学者对网格化管理开始了一系列研究[6]，如：侯甜甜、曹海军对国内现有文献进行了回顾与反思，立足系统性文献综述方法，用“六何”分析框架，从管理的内容、主体、动因、阶段、情境、策略六个方面对城市网格化管理研究内容进行梳理[4]。李鹏等从概念、成效、特色、技术构成及发展趋势等几个方面对网格化管理的相关研究成果进行了评价简述[1]。郁建兴等则论述了在当前基层社会治理实践的迫切需求下网格化管理在总体治理思路与具体治理过程上升级为网络化治理的必要性[7]。罗西豹对比了北京东城区、上海长宁区模式、浙江舟山及深圳桃源等地的网格管理模式来探讨成都市网格化服务体系，最后提出了可行对策建议[8]。张仲涛等在研究了国外有关网格技术的文献的基础上，对我国城市社区网格化管理的内涵、价值取向等研究现状进行了整理与评价[9]，除以上学者外，还

有很多学者都对网格化管理与网格化治理进行了研究，但可以看出大部分学者研究侧重于网格化管理的技术、方法、与改进措施等内容，对于在中国式现代化进程中，网格化管理向精细化转变后的微网实格治理体系这一重要内容并未进行过多论述。本文则基于“微网实格治理体系”在城市治理中的实践优化“微网实格治理体系”模式。为政府开展“微网实格治理”提供借鉴和参考，从而改善城市生活环境，提升城市居民满意度，提高城市治理效能，推动我国基层治理体系和治理能力现代化，从而推进国家治理体系和治理能力现代化，最终有力推动中国式现代化进程。

5. 成都市微网实格治理体系实践情况

2022 年以来，成都市探索实施党建引领微网实格治理，推动党的组织体系在微网格不断健全、治理力量在微网格协同整合、风险隐患在微网格敏捷处置，探索打通城市治理“最后一百米路”。自实施以来，“微网实格”治理在治安管理、民生改善等方面发挥了重要作用。“截至 2023 年 9 月，成都市已构建起‘社区总网格、一般网格、微网格和专属网格’的‘3 + 1’体系，即：社区总网格、一般网格、微网格和专属网格，配备网格员近 15 万人” [2]。

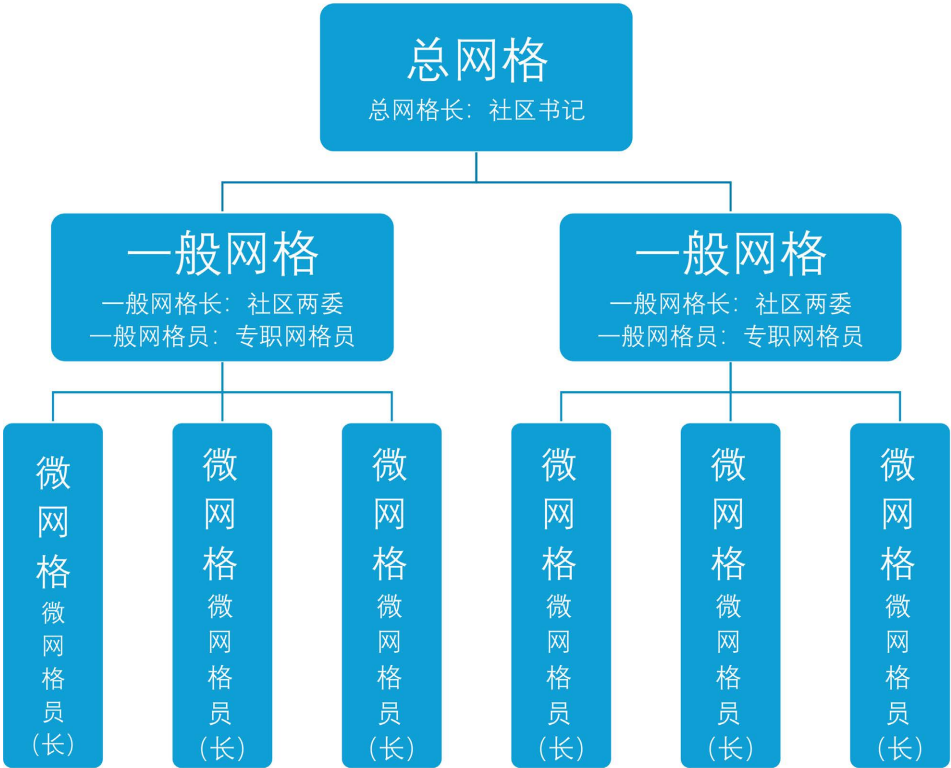


Figure 1. Chengdu’s “3 + 1” “micro-grid real grid” governance system architecture (from Wenjiang Social Governance article)

图 1. 成都市“3 + 1”“微网实格”治理体系架构(来自温江社治文章)

成都市在各区开展了微网实格治理的生动实践，如：温江区认真贯彻市委有关深化党建引领社区“微网实格”治理的要求，全面加强网格管理与党建的融合工作，探索将网格管理融入基层治理的新方式，为成都探索城市基层治理体系和治理能力现代化贡献力量[10]。龙泉驿区通过完善“微网实格”治理体系，把网格力量真正造福到每一户居民，推动服务效能实现最大化，提升城市的精细化治理效能[11]；锦江区牛市口街道依托社区党群服务中心、小区院落中的网格党群服务站等“阵地”，整合社区党群服务资

源,充分开发辖区内的闲置空间,为社区居民提供了多项服务,初步构建社区居民便民服务圈,网格员通过“望、闻、问、切”四步工作法助力辖区矛盾纠纷多元化解,将矛盾纠纷化解在萌芽、解决在末端[12];武侯区通过培训微网格员来提升网格工作的精细度,在社区开设相关人员培训班,将微网格员的工作经验、方法和技巧进行总结,提升了网格员工作效能[13];新都区大丰街道锦丰社区坚持以“微网实格”治理创新来解决超大小区管理服务中的痛点难点,重塑统筹组织结构、整合多元力量、配套制度体系、深化治理机制,实现政府、社会、居民三方的良性互动等[14]。目前成都市践行的“3+1”“微网实格”治理体系架构如图1所示,即“总网格、一般网格、三级划分的楼栋微网格和自主划分的专属网格,实现基层治理全覆盖、精细化。”总网格是以社区为单位设立的网格,1个社区即为1个总网格。一般网格是城市社区、镇(街道)政府(办事处)所在地原则上按照300~500户的标准划分或者是农村地区根据居住分布和人口密度按1个村民小组(自然村)划分为一个或多个网格。微网格由各镇(街道)研究确定,尽量将工作量控制在3小时内网格力量能基本完成入户排查和宣传组织动员。小区(院落)、街区微网格划分以30~100户居民或商家为宜。专属网格是指商务楼宇、各类园区、集贸市场、机关、企事业单位等适合划分为专属网格的主体,网格细化工作原则由管理主体自主推进[15]。

6. 成都市微网实格治理体系现存的不足

从成都市目前的微网实格治理体系和治理实践来看,目前成都市微网实格治理还存在以下不足:

1) 党建引领作用未充分发挥

截至2023年10月,成都的网格党组织共计6.4万个,党组织通过创新服务模式来为群众排忧解难,实现困难群众微心愿近4万个[16]。但从整体的实践情况来看,如图一党组织与网格体系之间的融合度还不够高,彼此之间的管理还相对独立,“各自为政”的现象还普遍存在,党建引领作用发挥还不够充分,党员群众参与基层治理的动力不足,服务群众的积极性于服务成效不太理想。

2) 微网实格治理的制度机制还不完善

从成都市网格划分情况来看,部分网格存在划分不够精准、不够科学合理,有的网格辖区范围大、涉及群众多、情况复杂,网格员管理任务重、压力大。从成都市网格管理来看,综治中心(网格化服务管理中心)的管理制度不够完善,对网格员的教育培训还不够,从网格员配备上看,部分地区并没有按照要求配备城市地区必须的专职网格员,社区工作人员兼任网格员的情况还比较普遍。从成都市网格员队伍建设来看,因各种原因和条件制约,微网格员队伍缺乏稳定性,人员进出流动性较大,工作开展缺乏延续性。网格员的职业待遇有待提高,对专业人才的吸引力不强,应聘人员来源的渠道杂、年龄跨度大等问题都不同程度影响了网格员队伍的整体建设。从网格化服务的运行机制来看,对于网格管理的考核监督机制还不完善,部门之间的协同、联动较少,相关激励奖惩机制不到位,群众参与网格管理热情不高,网格员自身工作的积极性主动性也不高[8]。

3) 微网实格数字化治理水平较低

“数字化手段是实现基层治理现代化的有效助推器。物联网、大数据、人工智能等新一代信息技术,可以将基层治理场景中的人、事、物等多种资源整合利用,加强数字化技术与基层治理实践融合能有效提升微网实格治理效能”[13]。目前很多地区并没有搭建微网实格治理的数字平台,地区与地区之间没有实现相关信息互联互通、数据资源共享。微网实格治理信息系统与当地政务服务平台互不相联,没有实现数据资源的充分利用,导致工作效率较低。除此以外,目前网格管理中还存在民情反映通道不够顺畅,响应不够及时等问题。微网实格数字化治理水平较低[16]。

7. 成都市微网实格治理体系的优化路径

本文从在原有的网格化管理基础上最新实践的微网实格入手,基于“微网实格治理体系”的目前实

践情况探究“微网实格治理体系”模式优化的途径,提出“一根红线”链接“3+1”“微网实格”治理体系的新架构,通过充分发挥党建引领作用、完善微网实格制度机制以及提升微网实格数字化治理水平等措施来优化“微网实格治理体系”模式。

1) 充分发挥党建引领作用

通过对成都微网实格治理实践进行探究,可以发现在城市治理实践中党建引领发挥了越来越重要的作用。充分发挥党建引领作用首先需要完善网格党组织建设,优化调整网格党组织的结构,整合微网格党员信息,建立党员数据库,储备后备网格工作人力资源,引导网格党组织发挥更大作用[16]。除以上建议外本文基于现有实践对微网实格治理体系架构进行了完善与补充,把党建这根“红线”融入网格治理,初步构想出如图2的“一根红线”链接“3+1”“微网实格”治理体系架构。将党组织与网格管理架构层层对应,落实每一级党组织对每一层级网格的监督与管理。如图2所示街道下沉党员干部监管总网格,专属党员(指分布在商务楼宇、各类园区、集贸市场、机关、企事业单位等领域的党员)社区党员干部监督一般网格,居民党员监督微网格,用“一根红线”链接、贯穿“3+1”的“微网实格”治理体系架构,加强党组织与网格的密切联系,充分发挥党建引领作用。

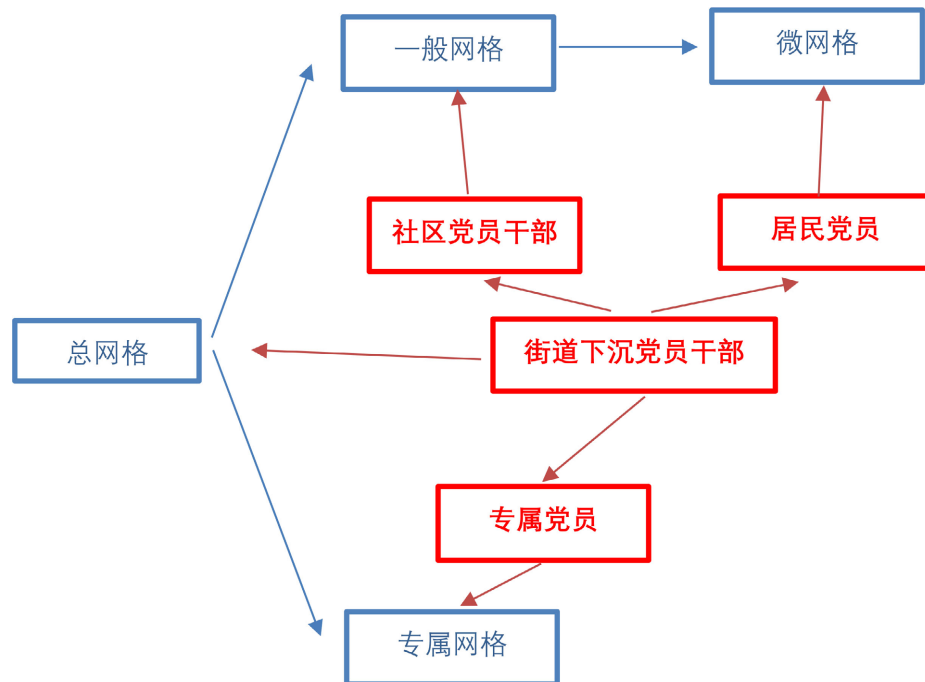


Figure 2. Preliminary conception of “one red line” linking “3 + 1” and “microgrid real grid” governance system architecture (drawn by the author)

图 2. “一根红线”链接“3+1”“微网实格”治理体系架构的初步构想(作者绘制)

2) 完善微网实格治理制度机制

完善微网实格治理制度机制首先是完善网格划分制度,按照实际情况动态调整网格。根据具体的地理位置、发展趋势、社区规模等实际,考虑人口密度、人口类型等差异科学调整网格部署[16]。督促各地区落实专职网格员配备制度,督促地方按照“一格一员或多员”的要求配备专职网格员,城市地区专职网格员必须专职,让专业的人做专业的事,不能再抱有侥幸心理,杜绝“形式主义”,不得再由社区的两委干部或工作人员兼任网格员适当,农村地区考虑到实际情况,可以适当放松要求,由“两委”干部或工作人员担任专职网格员,专门负责网格化服务管理工作。其次是完善网格员管理制度,建立网格员

的权益保障与激励机制,把更多的治理主体吸引进来,同时把工作表现优异专职网格员作为村(社区)后备干部进行培养。优化激励评价机制,提高网格员工作积极性,激励更多专业人才加入网格治理。紧抓网格员业务培训,加强培训指导,完善网格员选拔、聘用、考核、升降和推出等机制,提升网格员履职能力[8]。

3) 提升微网实格数字化治理水平

提升微网实格数字化治理水平应从提高数字化技术与网格的融合度入手,通过手机终端和社区服务终端在公共安全、政务服务、矛盾调解等方面推出一批群众切实需要的服务功能[8]借助智慧系统,强化网格工作微信群作为民情反映通道的作用,通过数字化技术开展高效监测溯源和事件分析。推动网格与已有政务平台的融通,构建更全面、综合、方便的“微网实格”社会治理平台。充分收集微网格和专属网格社情民意,让矛盾隐患无处可藏。分类施策化解风险,针对家庭纠纷、邻里纠纷等小型矛盾,微网格员开展先期调解。街道主要领导会同物业公司网格、社区网格,梳理各类群体利益诉求,形成差异化调处方案,化解矛盾纠纷隐患,利用信息统计平台,对民情民意进行统计备忘,追踪问效“切”入民生,对每日网格矛盾纠纷情况进行追踪,按照“谁主管、谁负责”原则,建立“事前提示、事中指导、事后回访”工作机制,每月总结经验和不足。以精准细致的服务流程提升群众的满意度打破部门藩篱,统筹各部门的数据资源,高效协作解决问题[16]。完善数据的收集与共享平台,推动公共数据资源整合与互通共享[14]。

8. 总结

从成都市“微网实格治理体系”的目前实践入手,探究“微网实格治理体系”模式优化的途径,提出“一根红线”链接“3+1”“微网实格”治理体系的新架构,通过充分发挥党建引领作用、完善微网实格制度机制以及提升微网实格数字化治理水平等措施来优化“微网实格治理体系”模式。为政府开展“微网实格治理”提供借鉴和参考。以成都市为试点,“以点带面”,为其他城市网格管理提供经验,后续再不断提升成都市“微网实格治理体系”的科学性、可行性与普适性,结合城市具体发展情况,因地制宜开展网格管理,提高城市治理效能,打造共建共治共享的社会治理格局,推动我国基层治理体系和治理能力现代化,从而推进国家治理体系和治理能力现代化,最终有力推动中国式现代化进程。

参考文献

- [1] 李鹏,魏涛.我国城市网格化管理的研究与展望[J].城市发展研究,2011,18(1):135-137.
- [2] 古堰善治.成都深化党建引领社区“微网实格”治理探索与实践[EB/OL].
<https://www.qq.com/>,2024-01-24.
- [3] 习近平.高举中国特色社会主义伟大旗帜为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告[M].北京:人民出版社,2022.
- [4] 侯甜甜,曹海军.中国城市网格化管理研究回顾与前瞻——基于“六何”分析框架的探讨[J].城市问题,2022(7):94-103.
- [5] 王郁,李凌冰,魏程瑞.超大城市精细化管理的概念内涵与实现路径——以上海为例[J].上海交通大学学报(哲学社会科学版),2019,27(2):41-49,96.
- [6] 汪洁.善治视阈下城市社区复合治理机制的构建——基于网格化管理与居民自治的融合[J].中共天津市委党校学报,2019,21(3):82-88.
- [7] 秦上人,郁建兴.从网格化管理到网络化治理——走向基层社会治理的新形态[J].南京社会科学,2017(1):87-93.
- [8] 罗西豹.市域社会治理视域下的网格化服务管理[J].社会治理,2020(6):68-74.
- [9] 张仲涛,周倩.城市社区网格化管理研究综述[J].辽宁行政学院学报,2016(12):73-78.

-
- [10] 罗胤. 坚持大抓基层的鲜明导向深化党建引领社区“微网实格”治理[J]. 先锋, 2023(1): 56.
- [11] 澎湃新闻. “微”处着手, “实”处发力“微网实格”让群众幸福“满格”[EB/OL]. <https://www.thepaper.cn/>, 2024-01-24.
- [12] 马利民. “微网实格”助力矛盾纠纷多元化解[N]. 法治日报, 2023-09-12(011).
- [13] 张舟. “微网实格”如何赋能“大城善治” [N]. 成都日报, 2023-02-24(010).
- [14] 廖安泰, 陈博. 立足“微网实格”延伸基层治理“神经末梢” [N]. 四川法治报, 2023-07-20(006).
- [15] 温江社治. 什么是微网实格, 微网格长(员)都干些啥? 听温小治给你讲[EB/OL]. <https://www.qq.com/>, 2024-01-24.
- [16] 李霞, 陈秋好. “微网实格”如何赋能“大城善治”? [N]. 成都日报, 2023-10-17(005).