

“浦江经验”嵌入基层治理的三重维度

梁芳宾

黑龙江科技大学马克思主义学院, 黑龙江 哈尔滨 150027

摘要: “浦江经验”作为基层治理的重要经验模式, 为新时代社会治理提供了宝贵借鉴。本文从以民为本的治理理念、主动下访的治理机制和全面系统的治理战略三个维度, 探讨“浦江经验”在基层治理中的理论内涵与实践价值。通过对治理理念、机制与战略的剖析, 揭示其对完善基层治理体系、提升治理能力的重要意义, 为推动基层治理现代化提供理论支持。

关键词: “浦江经验”; 基层治理; 以民为本; 主动下访; 全面系统

变群众上访为领导下访, 深入基层, 联系群众, 真下真访民情, 实心实意办事为主要内容的“浦江经验”。经过 20 多年的发展, 从最初的领导下访接待群众, 到逐步形成一套系统的基层治理模式, 再到近年来的标准化拓展, 已经成为浙江省乃至全国基层治理的重要经验和模式。“一个国家治理体系和治理能力的现代化水平很大程度上体现在基层。基础不牢, 地动山摇。要不断夯实基层社会治理这个根基”^[1], 通过不断丰富和发展“浦江经验”, 持续为民办实事解难题, 有效提升了基层治理的效能, 为新时代基层治理提供了宝贵的借鉴和启示。

1 以民为本的治理理念: 基层治理的价值引领

“浦江经验”继承和发扬了马克思主义的群众观, 将“以人民为中心”作为基层治理的核心理念, 要深刻领悟总书记“国之大者”的嘱托, 深刻领会“浦江经验”的观点、立场、方法, 时刻不忘“我是谁”“为了谁”“依靠谁”, 在干事创业的过程中, 坚持人民至上, 始终将增进人民福祉作为一切工作的出发点和落脚点。

1.1 以民为本理念在“浦江经验”中的体现

1.1.1 尊重民意: 倾听群众声音

在“浦江经验”中, 尊重民意被视为有效治理的基础性前提。基层治理者通过多样化的途径主动听取民众意见, 深入了解其需求与诉求。这一过程不仅是对意见的被动接收, 更是通过沟通与互动形式进行积极响应。通过设立信访接待点、开展民意调查等举措, 治理者能够及时把握民众的思想动向, 为科学决策和政策制定提供坚实依据。

1.2 保障民利: 维护群众利益

以民为本的治理理念强调维护群众利益, 将群众的利益作为治理的核心目标。“浦江经验”在实践中始终坚持以维护群众切身利益为出发点和落脚点, 着力解决群众关心的热点难点问题, 如就业、教育、医疗、住房等。通过优化公共服务资源配置、加强基础设施建设、推进社会公平正义等措施, 切实保障群众的基本权益, 提升群众的生活质量。

1.3 凝聚民心: 激发群众参与

以民为本的治理理念尤为重视凝聚民心, 激发民众积极参与社会治理的热情。在“浦江经验”的实践中, 通过完善群众参与机制, 积

¹ 习近平谈社区治理: 提高社区效能的关键是加强党的领导[N]. 人民日报, 2020-07-24(02).

极鼓励群众参与到基层治理的各个环节。通过村民自治组织、社区议事会等形式，群众能够直接参与到决策、管理和监督过程中，从而将民众由治理的旁观者转化为积极的参与者和推动者。

1.2 以民为本理念对基层治理的重要意义

1.2.1 价值引领：明确治理方向

以民为本的理念为基层治理提供了明确的价值引领，使治理的方向更加清晰。在基层治理过程中，各种利益诉求和矛盾冲突层出不穷，治理者需要在复杂多变的情境中做出科学合理的决策。“人民对美好生活的向往，就是我们的奋斗目标”。以民为本的理念要求治理者始终将人民群众的利益放在首位，以人民群众的需求为导向，从而避免在治理过程中偏离正确的方向。

1.2.2 理论创新：丰富治理内涵

以民为本的理念为基层治理的理论发展注入了新的思想动力，显著丰富了其理论内涵。传统治理理论通常侧重于治理的制度框架与技术手段，而常忽视了治理的价值基础。以民为本的理念则将人民群众的利益作为治理的核心价值，强调价值导向的作用，弥补了传统治理理论中对价值层面的不足。通过对治理目标和理念的重新界定，推动了治理理论的创新与深化。

1.2.3 实践指导：提升治理效能

以民为本的理念在基层治理的实践中具有重要的指导作用。确保人民群众过上美好生活，是党的核心使命所在，也是治理价值的体现。在实际操作中，治理者通过践行这一理念，能够更加深入地了解 and 回应群众的需求与诉求，从而制定出更符合民众利益的政策与措施。这种以群众需求为导向的治理方式，不仅能有效提升治理的针对性和实效性，还能够增强民众对治理的满意度和认同感，推动形成“共建共治共享”的良好治理局面，从而提升治理的整体效能。

2 主动下访的治理机制：基层治理的实践路径

“领导干部下访关键是为群众解决问题，化解矛盾。”^[2]主动下访是指治理者主动深入基层，贴近群众，了解群众的实际问题和诉求，并及时加以解决的一种治理机制。这种机制打破了传统治理中群众被动上访的模式，将治理的重心前移，主动贴近群众，变“群众找上门”为“干部走上门”。

2.1 主动下访机制的理论内涵

2.1.1 主动贴近群众：拉近干群距离

主动下访机制强调治理者要主动贴近群众，深入到群众的生活中去，了解群众的真实想法和需求。领导干部面对面做群众工作的背后，是党员干部主动“走下去”的生动实践，通过“送上门”搞信访的方式，第一时间了解群众真实想法、掌握群众实际情况，及时有效帮群众答疑解惑、解决难题，又能在体察民情、问政于民、问需于民的过程中，更好地找到最突出的矛盾和问题，为作出科学、民主、依法决策夯实基础。

2.1.2 治理效能提升：增强治理公信力

“干部下基层开展信访工作”是“一项一举多得的有益创举。”^[3]在传统的治理模式中，群众往往需要通过上访等途径反映问题，而这些问题在反映过程中可能会受到多种因素的干扰，导致问题不能及时得到解决。主动下访机制则通过治理者的主动介入，能够及时发现群众关心的热点难点问题，从而提前介入，及时化解矛盾，避免问题的进一步扩大。通过主动下访，治理者能够及时发现和解决群众的实际问题，增强群众对治理的满意度和认同感。

2.2 主动下访机制对基层治理的现实意义

2.2.1 打破信息壁垒，提升治理精准性

² 《扑下身子“迎考”，沉到一线“解题”——解码“浦江经验”》，新华网，2023年8月19日。

³ 习近平：《之江新语》，杭州：浙江人民出版社，2007年版，第77页。

传统治理中，基层问题往往通过被动反馈（如上访、投诉）进入治理视野，容易因信息滞后导致矛盾积累。主动下访通过常态化走访，能够及时发现潜在问题（如民生需求、政策执行偏差、干群矛盾等），实现“未诉先办”。基层社会结构复杂，不同群体的诉求差异较大（如农村留守老人、外来务工人员等）主动下访通过面对面交流，能够更直接捕捉到群众的真实需求，避免政策制定与执行中的“一刀切”现象。

2.2.2 强化干群互动，重塑信任关系

基层治理中，群众对政府的疏离感或不满往往源于信息不对称和沟通不畅。主动下访通过官员与群众的直接对话，打破层级隔阂，增强群众的参与感和被尊重感，从而修复和巩固干群信任。下访不仅是“解决问题”，更是“倾听意见”的过程，通过吸纳群众智慧（如村民议事会、社区协商等），能够调动基层自治活力，形成“政府主导+群众参与”的协同治理格局。

2.2.3 优化政策执行，防范系统性风险

政策在基层执行时可能因资源不足、理解偏差或利益冲突而变形。例如，乡村振兴中的资金分配、征地拆迁中的补偿标准等，基层矛盾（如土地纠纷、环境问题）若长期积压可能演变为群体性事件。主动下访通过早期介入，将矛盾化解在“信访前”“冲突前”，降低社会治理成本。

2.2.4 促进制度创新，推动长效治理

倒逼治理模式转型：主动下访要求政府从“管理型”向“服务型”转变，推动建立快速响应机制，形成问题发现—解决—反馈的闭环链条，倒逼治理模式转型。下访过程中积累的社情民意数据（如高频诉求、地域性矛盾），可为政策制定提供实证依据，推动治理从经验决策转向科学决策。

3 全面系统的治理战略：基层治理的整体布局

“系统观念是具有基础性的思想和工作方法”^[4]全面系统的治理战略指的是在基层治理实践中，立足整体视角，统筹兼顾、综合运用多种治理手段与方法，从而构建起全方位、多层次的治理格局。与传统管理模式不同，治理强调多元主体的参与、互动协商、利益调和以及系统性和持续性，其破解基层治理难题的过程中往往涉及跨部门、跨层级和跨区域协同合作。

3.1 全面系统治理战略在“浦江经验”中的实践

3.1.1 坚持依法治理、综合治理、源头治理

浦江县构建了实体化的信访联合接待中心，并整合了政务投诉举报平台，以优化群众诉求表达渠道。通过实施三级联动接访机制，实现了“最多跑一地、最多跑一次”的信访矛盾化解模式，使信访工作逐步纳入法治化轨道。与此同时，各类调解组织与律师等法治社会资源被有效整合，嵌入信访预防体系，旨在从源头上释疑解难，明晰法理。借助阳光信访的模式，推动信访程序的规范化与可视化管理；并通过公开评议、依法分流、依法终结信访事项以及对违法信访行为的依法惩处，进一步推动法治信访的落地实施。浦江在信访工作中坚持综合运用政治、法律、经济、教育与文化等多元治理手段，始终围绕“事要解决”的主线，通过多策略协同化解大量信访积案，力求从源头上防止矛盾的产生与纠纷的激化，及时识别并化解潜在隐患。

3.1.2 坚持系统观念，深化系统治理

领导干部秉持系统性思维和全局视角，采取“一盘棋”布局和“一条心”推动的工作方式，从跨越单一信访视角的局限出发，整合各方力量与资源，以降低制度性解决问题的成本。充分发挥党委在集中领导与统筹协调中的优势，致力于在真解题与解难题中打通矛盾化解

⁴ 习近平谈治国理政：第4卷[M].北京：人民出版社，2022.

的“最后一公里”。在这一过程中，坚持以党建为引领，构建政法、社会及群众等多元主体共同参与的基层治理工作机制，进一步聚焦重点领域与重点群体，整合各部门及行业资源，形成联动调处机制，从而为群众提供全覆盖、全领域、全过程的优质服务。

3.2 全面系统治理战略对基层治理的重要意义

3.2.1 党建引领：强化顶层设计与资源整合

全面系统战略的核心在于依托党的领导构建基层治理的顶层设计。党统揽全局不仅体现了政治原则，更构成了推动治理体系现代化的重要机制。通过统筹规划，党委可以打破部门和层级之间的壁垒，将分散的治理目标整合为统一的行动纲领。具体而言，一是在组织制度层面加强党的集中统一领导，深化基层治理改革；二是在落实改革要求的前提下，充分发挥基层政府作用，实现统筹兼顾、凝聚合力及因地制宜；三是在基层政府所在的乡镇（街道）党（工）委层面，通过“底线协同”机制确保党建、治理、服务与改革政策的有效落地，从而实现政令畅通与事项高效处置；四是进一步强化乡镇（街道）党（工）委对各类基层党组织和各项工作的统一领导，促使村（社区）党组织发挥战斗堡垒作用，将党的领导贯穿于基层治理改革全过程，以确保改革目标的正确指向并推动各项工作的高效推进。

3.2.2 多元共治：优化治理主体结构

基层治理现代化要求突破单一行政主导模式，构建政府、市场和社会协同参与的治理网络。政府的角色应从“直接管理者”转变为“规则制定者”及“平台搭建者”，并通过制度设计明确各主体的权责边界，如以清单化管理形式界定社会组织、企业和公民在治理中的角色。市场机制的引入有助于提高公共服务供

给效率，而社会组织的参与则能够有效弥补政府在微观层面上的职能不足；同时，通过议事协商、监督评价等机制，公众得以成为治理共建者，从而实现治理主体结构的优化与多元共治局面的形成。

3.2.3 权责明晰：构建协同治理机制

部门职能交叉与权责模糊是导致基层治理效率低下的主要症结。系统中各主体和要素因其性质和功能各异，只有在明确各自职能并充分发挥作用的前提下，才能实现各要素之间的协同发展与治理目标的有效达成。一方面需通过法律或制度形式明确各部门的核心职能，消除“多头管理”引发的重复劳动与责任真空，例如通过制定权力、责任和负面清单，使环保、治安、民生等领域的管辖范围实现制度化，避免推诿扯皮；另一方面，应建立常态化的跨部门协作机制，包括信息共享平台、联合决策程序以及绩效联动考核等，从而使部门间由“被动配合”转向“主动协同”，构建起高效的协同治理机制^[5-6]。

3.2.4 数字赋能：驱动治理模式系统性转型

数字化不仅是技术工具的应用，更是基层治理范式的革命性变革。政府的数字治理是数字技术与政府治理理论和实践的融合叠加。传统治理依赖经验决策与人工操作，存在信息滞后、响应迟缓、资源错配等局限，而数字技术通过数据整合与智能分析，能够重构治理的逻辑链条。当前，政府的系统化改革就是要通过刀刃向内的“条块”机构改革，实现治理体系协同发展的目标，而信息化、互联网数字技术的应用，为基层整合治理资源、优化治理结构、改善“分割化”“碎片化”治理的缺陷，实现整体性和协同性发展提供了重要支撑。治理改革全过程，以确保改革目标的正确指向并推动各项工作的高效推进。

- [1]胡海良.“浦江经验”:新时代密切党群干群关系的“金钥匙”[J].观察与思考,2023(06)
- [2]覃冬..践行“浦江经验”,走好民心所向之路[J].当代广西 2023(17)
- [3]邓磊,周霞“坚持人民至上”的时代内涵与新时代践行的关键[J].社会主义研究,2022(04)
- [4]赵东来,李德.基层治理要突出系统性[J].人民论坛,2022(03)
- [5]吴文娟.“干部下访”创举的时代价值及其启示[J].观察与思考,2024(01)
- [6]向春玲.基层治理新趋势:以系统化改革破解基层治理的难题[J].北京行政学院学报,2024(01)
- 作者简介:梁芳宾 1995 年,男,汉族,研究生,学生,研究方向思想政治教育