

# 基于“微网实格”治理模式的基层社区应急管理能力提升策略

罗宏森<sup>1</sup> 胡竞娱<sup>2</sup> 张宁<sup>3</sup>

1 四川师范大学公共安全与应急研究院 2 昆明理工大学公共安全与应急管理  
理学院 3 四川世泰民安应急技术研究院

DOI:10.12238/jsse.v1i1.6241

**[摘要]** 在“技术治国”的观念下,我国应急管理制度日趋成熟,提升基层社区应急管理能力的提升已成为政府化解困境的首要任务。城乡社区作为社区治理的基本单元,是做好应急管理工作的重要基石,是加强应急体系建设的重要战场。本文立足于基层社区实际情况,分析“微网实格”治理新机制赋能社区应急管理工作现状和存在问题,提出工作建议和相关策略。

**[关键词]** 应急管理; 微网实格; 策略研究

中图分类号: X830.7 文献标识码: A

Strategies for enhancing emergency management capabilities in grassroots communities based on the "micro grid real grid" governance model

Hongsen Luo<sup>1</sup> Jingyu Hu<sup>2</sup> Ning Zhang<sup>3</sup>

1 Public Security and Emergency Research Institute, Sichuan Normal University

2 Faculty of Public Safety and Emergency Management, Kunming University of Science and Technology

3 Sichuan Shitai Min'an Emergency Technology Research Institute

**[Abstract]** Under the concept of "technological governance", China's emergency management system is becoming increasingly mature, and improving community emergency management capabilities has become the primary task for the government to resolve difficulties. Urban and rural communities, as the basic unit of community governance, are an important cornerstone of emergency management and a crucial battlefield for strengthening the construction of emergency systems. This article is based on the actual situation of communities, analyzes the current situation and existing problems of empowering community emergency management work with the new mechanism of "micro grid" governance, and proposes work suggestions and related strategies.

**[Key word]** contingency management; Microgrid Real Grid; operational research

## 引言

随着我国人口快速增长,城市化以及全球气候的变化,导致各种灾害频繁发生。近年来,我国应急管理方法不断创新,数智结合的方式推动了各个城市的建设以及发展<sup>[1]</sup>。2013年《中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议公报》首次将网格化管理写入党的全会决议,网格化管理正式上升到国家战略层面。由此,各地政府积极创新实践,如“一个中心多元合作”模式、“网格化管理、组团式服务”模式、“微网实格”治理模式等,逐渐成为地方政府创新社区管理的新模式机制,有利促进了基层社区应急体系和能力建设提升。

“微网实格”治理是指通过划小划微、赋能做实基层末端治理单元,重塑基层组织动员体系,以多元力量集成提升基层效能的治理方式。一般按照“3+1”“微网实格”治理架构体系划

分,即社区总网格、一般网格、“三级划分”的微网格和“自主划分”的专属网格。总网格是以社区为单位设立,1个社区即一个总网格;一般网格是社区所在地原则上按照300-500户的标准划分,农村地区可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,以3小时内网格力量基本完成入户排查和宣传组织动员的工作量为宜;专属网格是商务楼宇、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,网格细化工作原则由管理主体自主推进。

## 1 “微网实格”治理模式的重要意义

### 1.1 治理新模式——构筑社区“大平台”

网格是基层服务管理的最基本单元,网格的建立能够更有效、更直接、更快捷的跟基层群众相连接。在网格化管理中,

民生就是“一盘棋”，要下好这盘棋，就要编好、管好、用好基层政府应急能力提升方案<sup>[2]</sup>，利用好“微网实格”治理模式，从基层入手，打造微网格治理服务的“共同体”，“快、准、狠”地消除各类安全隐患，是人民群众的一道防线。微网格员要做到及时上报公共设施损坏等隐患情况，阻止可能发生以及正在发生的个人极端事件、群体性事件，保障社会治安，将违规建房、违规用电用气等危害公共安全的事件扼杀于“萌芽”状态。新治理模式的出现，进一步增强基层社区安全韧性、抗风险能力，为应急治理提供了保障，更好地推动民生工作走深走实。

### 1.2 管理高水平——激活基层“微力量”

社区作为应急管理 with 人民群众的重要枢纽，使政府的防控重心不断地向基层下沉。微网格员作为法规“宣传员”、社区“监督员”、纠纷“调解员”、隐患“巡查员”，在第一时间扫街扫楼摸排更新微网格内居民的基本信息，及时搜集汇报社情民意、群众诉求，发现报告、协助劝调矛盾纠纷，协助做好特殊困难群体关爱帮扶工作，协助做好各类安全隐患巡查和上报工作，带头践行、积极宣传社会主义核心价值观，参与基层治理，创建文明社区。

### 1.3 治理多元化——探索益民“新路径”

“微网实格”治理模式提高了防灾、减灾、救灾的能力，推动各种应急力量进入网格。在面对突发事件时，为居民安全提供保障，提升风险隐患主动发现感知能力，做到未雨绸缪。“微网实格”治理模式通过上报处置网格事件、办理民生实事、关心关爱独居老人、困境儿童、孕产妇、残疾人等特殊群体，成为应急处突、服务群众的重要基础力量。基层党组织也可以通过智慧化手段，针对辖区群众的诉求“一键反应”，网格端实现“一屏办理”，切实做到“数据多跑路、群众少跑腿”，为社区治理注入源源不断的活力。

## 2 “微网实格”治理模式存在的问题

社区应急管理体系的构建以“五精”管理为视角，建设贯穿部署、识别、决策、实施、协同、监督、评估等环节的全周期应急管理体系<sup>[3]</sup>。网格作为基层治理最末梢的微观单元，随着人口基数的增加，仍然存在着以下问题。

### 2.1 微网格队伍结构不稳

网格划分存在划分偏大、形态架构不一等矛盾和问题，导致原有网格难以有效适应社会快速发展面临的新形势、新要求。根据七普数据，我国人口老龄化程度不断加深，60岁及以上人口为26402万人，占18.70%（其中，65岁及以上人口为19064万人，占13.50%），高龄、失能、半失能老年人进一步增大，导致微网格员总体年龄结构偏大，部分存在没有智能手机或者不会使用的情况，事件送报存在屏障，容易出现“格在人在事不传”的情况。二是基层工作人员兼任微网格职责，压力责任大，无法及时的发现处置突发事件，出现“人走格空”的现象。

### 2.2 职责和履职边界不清

目前，单个网格由于服务居民过多，未能合理划分各个部门主要职责，导致难以充分发挥作用，网格职责以及履职边界不

清。一是目前微网格员的职责基本参照专职网格员职责制定，但其能力和专职网格员能力有一定差距，部分规定职责可能不够胜任。二是有的部门存在着思想误区，将网格化服务管理片面理解为网格员自身的职责，容易导致网格员承担上级临时交办的事项，挤占了基层网格提供民生服务的空间。

### 2.3 党建引领作用发挥不足

党建引领是网格治理的重要保障。网格划分基于行政、地域逻辑，而党组织建设基于党员分布，导致网格党组织覆盖率较低。从实际情况来看，在党建引领网格化治理中党组织弱化、虚化等现象仍然不同程度地存在。网格中存在党组织划分和隶属形态关系还不够明确，党组织体系尚未全面有效覆盖到社区治理的最末梢。在党组织工作中，容易忽视各个组织之间的联系，运用行政化的方式让网格内的服务工作变成“负担”，从而严重打击网格员的工作热情。

### 2.4 智慧赋能水平有待提升

智慧数据资源体系赋能不够，基层社区“一次采集、各方使用”的数据共享更新机制不够完善，部分信息存在着重复采集、多方面采集的现象，从而导致线上线下网格事件流转处置效率不够高效。有些社区常用的app达到20多个，多个条线安排社区反复采集信息，大大的增加了居民以及网格员的负担。

## 3 “微网实格”赋能支持及进网入格工作建议

### 3.1 “建好网”——实现管理单元最小化

网格化管理是信息化时代与治理现代化的现实需求，是社会整体化布局的综合把控。科学精准的划分微网实格，实现“人在网中走，事在格中办”。

科学划分网格，是落实网格化治理，提高基层社区治理效能的基础和前提。一是微小化划分网格推动全域覆盖，在一般网格的基础上，精准确定微网格户数和人数，微网格平均联系服务群众不宜超过100户。二是调整优化一般网格，将各个部门、组织对号入座，协调整合，形成“一张网”，实现“多网合一、一网统揽”。三是增强网格力量，在原有网格基础上进行选拔、选配微网格长（员），作为基层社区治理的核心骨干，从而引领、带动各阶层社会力量，将网格体系走深、走实。

### 3.2 “选好人”——充实网格的核心力量

微网格长（员）年龄结构普遍偏大，存在着部分智能软件不会使用的情况，发现隐患、需求。

针对网格存在职责泛化等问题，不断完善治理制度。一是通过公开招聘，选举推荐等方式，整合社区网格员的专职力量，合理分工，分层分类定责，细化、明协助处置的专业能力不够强，经常会出现“人走格空”等现象。随着各类问题越来越呈现出多样性、复杂性、关联性等新特征，但工作重心下移不够等原因，原有网格运行难以有效适应和满足社区治理确网格内成员的分工。二是调动微网格员学习积极性，提高居民参与性。强化微网格员培训赋能，进一步推进培训资源整合，加强技能培训，完善上格制度，使得网格员能够精准投送居民需要的信息，做好“探头”工作，提高服务的精度。三是做好站点支撑，推动责权下沉，实现

多元参与、“条块结合、以块为主”的管理体系,加强各种网格之间的联系以及支撑,完善联动机制,发挥“发现人”“报警人”“吹哨人”“落实人”的作用。

### 3.3 “党建引领”——实现组织建设科学化

党建引领是开展“微网实格”治理的根本保障。让“微网实格”能够进一步提升成效,最重要的一步是加强网格党组织的建设。

如何发挥好街道、社区、网格等基层党组织的统揽引领作用,推动实现“微网实格”组织建设科学化体系化。一是建强网格党组织。按照单独建、转化建、联合建等方式,推动各类网格内党组织全面覆盖,确保党的组织领导能够到达基层的最末梢。构建以社区党组织—网格(小区)党支部—街区、楼栋党小组为纵向主干,网格党组织与物业企业、业主委员会、社区社会组织、对口联系机关企事业单位等各领域党组织横向联动的组织架构,健全形成“全域覆盖、纵横贯通、网格联动”的组织体系。二是健全工作机制,完善党的组织体系,办好“微实事”。改善行政化的管理方式,维护微网格长(员)的工作热情,定期协调好党组织与网格成员关系,科学的采用共商共建“微网实格”治理事项。三是增强网格党组织引领功能,建立“双向进入、交叉任职”培育激励机制。网格党组织在社区党组织领导下,增强政治功能、提升组织力,进一步增强网格党组织凝聚力,影响力。

### 3.4 “赋智能”——“数字化”提升管理质效

社区大部分态势感知来源于基层网格,用科技赋能基层治理,加强基层智慧治理建设,是大势所趋、发展必然。充分的利用智能治理模式,不断的提升网格管理的效率以及精准服务的水平,从而打造智慧场景和应用平台,推动精准精细服务和扁平化管理。

针对网格平台多、数据共享难、高效处置难等困难和挑战,拓展视频监控、物联感知等智能设备自动预警功能,明确治理数据,统一采集标准,形成“网”罗万象的社会治理新格局,推动各类应急力量进网入格,提升基层综合风险管控和隐患治理、应急救援救助、宣传教育动员、应急保障能力,做实做强服务社区的“最后一百米”,用心用心守护群众的幸福生活,细“治”入“微”,让社区治理敏捷高效。

不断提升“微网实格”治理智慧化应用水平。要前后端呼应治理,即前端以小区楼栋为基本单元,以微信等智能软件为载体,建立便捷的与居民沟通的渠道,采用“一码扫楼”、平台自主报备等多种方式,精准收集群众的“微心愿”,构建“一条线”、“一股绳”的智慧网格。后端聚焦于多部门、多地区联动合作,满足应急管理、人员管理等需求,创新开发更精准化、智慧化、

有温度的服务于群众。

## 4 “微网实格”治理模式的前景

目前,我国智能化应急管理发展已经步入正轨,具有智能化理念的应急管理模式已经形成<sup>[4]</sup>。结合整体性、规划性原则,党建引领机制,可以从以下几个方面探讨“微网实格”治理新模式的发展。

第一,就整体而言,“微网实格”以社区微网格为最小单元,采用“网格社区管家+”治理模式,推动形成“问题发现在网格、管理服务提供在网格、问题解决在网格”的高效能社区治理格局,促使由政府主导的规划管理逐步趋于多元主体协同,通过数字化手段实现社区管理的信息化、智能化,提高社区的管理效率,打造安全社区,做到信息的高效传递,使数据资源被充分的共享共用。

第二,就规划而言,“微网实格”治理模式仍有进一步提升的空间,要及时进行改进,以消除隐藏的风险。“微网实格”治理新模式应大力推广,从而加快社区应急管理模式的智慧化发展,各个社区的管理对照新模式“查漏补缺”,确保网格更加精细化、全覆盖,更好的服务于人民,适应新的社区发展模式。

当前,基于党建引领“微网实格”治理机制,跨部门、跨体系、跨组织、跨边界的网格化应急治理体系在基层社区初见成效,为实现社区安全韧性和抗风险能力进一步增强提供有力安全保障。

### [基金项目]

国家民委“一带一路”国别和区域研究中心项目(RBYJ2022-004),四川应急管理知识普及基地项目(SCYJ2022-12),成都市哲学社会科学规划研究项目(2022BZ150),美丽乡村建设与发展研究中心与四川乡村振兴与社区治理实践中心联合项目(CCRC 2023-12)资助。

### [参考文献]

- [1]周利敏,罗运泽.数智赋能:智慧城市时代的应急管理[J].理论探讨,2023,(02):69-78.
- [2]肖文涛,许强龙.基层政府应急预案管理:困境与出路[J].理论探讨,2016,(01):12-16.
- [3]曹海军,梁赛.社区公共卫生应急管理的“精控”之道——现实困境、逻辑理路和治理策略[J].理论探讨,2020,No.214(3):149-157.
- [4]陈航,吴卫东.中国智慧城市灾害应急管理成熟度评价研究[J/OL].灾害学:1-9[2023-07-29].<http://kns.cnki.net/kcms/detail/61.1097.P.20230725.1503.004.html>.