

乐山模式：新时期基层社会治理的探索及启示

一、背景缘由

乐山片区包括5个居委8个老旧小区，房屋多为上世纪80年代建造，共有居民6458户，居民人均住房面积不足4平方米，最小户型8平方，残疾人、困难家庭分别占街道总数的29%和40%。由于历史原因，多年来，这里曾经被称为徐汇区旧改的一座“大山”，“老破小”“脏乱差”，几乎每个词都能在乐山找到与之对应的地方，社区居民信访不断，110报警量占整个街道的50%以上。

二、主要做法

（一）“群众自治”夯实社区治理民主协商的基石底座

乐山小区“群众自治”由议事准备会、民主评议会和督导督促会共同组成。多数居民区书记或居委会主任反映，“决策联议”规则培育了居民的主体意识、权利意识、民主意识、规则意识等，提升了居民的民主协商能力、参与能力，激发了居民自治活力、增进了社会信任、促进了社会合作，切实地解决了居民许多“急难愁盼”问题，比如业委会组改建、维修基金续筹、多层住宅加装电梯、退绿改建停车位、公共空间微改造、小区景观微更新、美丽家园建设、垃圾分类、公共安全管理、消防设施更新等。

（二）“依法治理”赋能社区精细化治理跑出“加速度”

乐山小区特别关注社区居民的定分止争需求，持续优化精准普惠的公共服务供给方式，不断满足居民对公共法律服务日益增长的需求，通过整合法官、律师、专职调解员、公证联络员等形成矛盾联合调处工作合力，“零距离”、“面对面”提供优质公共法律服务。如今不仅是小区居民来咨询，更是有周边的居民闻讯而来，真正做到了“墙内开花墙外香”，有效实现了社区各类纠纷矛盾“发现得早，化解得了，控制得住，处置得好。”这对于从源头上遏止和预防矛盾

纠纷的发生，是一个很大的创新点。如：乐山四五村一起房屋买卖纠纷，当事人原准备起诉法院。经合力调解，双方最终握手言和，并当场办理房屋交接手续。

（三）“数字转型”推动社区治理全覆盖零死角

2020年12月，央视新闻联播头条重点报道了乐山小区旧城改造让居民满意舒心的新闻，其背后的逻辑是不断提升社区治理的“智治”水平。目前，乐山城区所有小区门口全部增装了人车分流道闸系统，在原计划安装204个道路监控的基础上，根据社区治理需求新增72个道路监控，替换老旧设备29个，总计安装道路视频305个，门禁监控217个、门禁主机206台，各小区全面启用门禁系统，机器设备的AI行为识别技术（算法）目前已经可以实现垃圾堆积、沿街凉挂、游商经营、出店经营、违规广告、（非）机动车违停、异常行为、人员聚集等行为事件的自动识别，达到了社会治理精细化高效治理的目的，盗窃类警情同比下降75%，群众安全感、幸福感、满意度明显提升。

（四）健全依法治理工作体系

2019年9月，成立街道法治建设委员会，党工委书记任主任，办事处主任、政法书记任副主任，委员由所有副处级干部、相关部门负责同志组成，委员会下设办公室，办公室设在司法所。法治建设委员会发挥牵头抓总作用，保证党政一把手履行好第一责任人职责，做好协调、督促、检查等各项工作。司法所作为委员会办公室，加强日常工作统筹协调和督促检查。街道首批创成“上海市基层依法行政规范化示范点”。街道各部门依法决策、依规履职，形成了街道区域依法治理的强大合力。

（五）提升基层治理能力和水平

按照“应用为要、管用为王”的工作要求，构建“天上探头、中间有平台、网格有队伍”的“人防+技防”实时监测和智能预警体

系，拓宽影响城市管理运行和社会安全问题的综合发现渠道，增强了服务的时效性和针对性，提升了社区为民办事效率和群众办事体验度。

（六）加强执法管理力量整合力度

以进一步提升基层治理效能为目标，以做实城市治理基本单元（片区）为核心，以徐家汇街道综合行政执法队为主体，以“一网统管”推动力量整合和运用为基础，建立“统筹指挥在街镇、力量整合在片区、人员落地在网格”的工作机制，形成职责明晰、协同联动、实战管用的基层执法（管理）模式。

三、主要成效

2020年12月9日，央视新闻联播头条报道了上海徐汇区乐山小区旧城改造让居民满意舒心的新闻。央视新闻联播、人民日报、解放日报等17家国家、市级媒体25次专题报道乐山社区治理的工作亮点和成效经验。市、区人大代表多次听取乐山地区综合治理情况汇报。截至2020年12月底，乐山社区信访量比去年下降71.8%，12345投诉量下降71.5%，110报警量下降61.7%。乐山模式为居民区治理从无序走向规范填补了制度空白，是新时代城市社区治理的“枫桥经验”。

四、推广价值

乐山模式将徐汇区旧改的一座“大山”，“老破小”“脏乱差”转化为“最美小区”，在旧城改造作为全上海乃至全中国民生热点的当下具有重要意义，对于健全基层党组织领导的群众自治机制，推进基层民主实现制度化、规范化、程序化，提供了可供参考的经验借鉴。

乐山模式的关键在于其打造的法治街区在服务改革、服务发展、服务民生的重要作用，通过强基固本重约束，提升法治规范力，为居民参与民主决策、民主管理、民主监督提供了有力支撑；通过克

难攻坚重实效，提升法治保障力，成为化解社会矛盾、维护社会稳定的重要方式，为形成和谐有序居民区发挥了重要作用；通过科学治理重特色，提升法治引导力，为破解社区治理顽疾，打造共建共治共享的社会治理格局提供了重要路径；通过宣教服务重常态，提升法治凝聚力，为党和政府加强与居民群众间的对话提供了具体路径，避免了政府与居民群众之间对抗关系的形成，推动了和谐法治居街区的建设。