

# 深入推进综治中心规范化建设

■ 郁建兴

“十五五”规划纲要明确提出,“推进综治中心规范化建设”,把综治中心作为完善社会治理体系、建设更高水平平安中国的重要制度安排和组织载体。在“省—市—县—乡”四级综治中心即将联动运行的关键时期,迫切需要进一步总结各地实践探索经验,提炼其理论意义和制度逻辑,准确把握其职责定位和功能优势,系统研究存在的问题和改进路径,不断提升综治中心在服务党和国家工作大局中的战略支点作用,为“十五五”乃至更长时期维护国家长治久安、推动高质量发展提供更加坚实有力的治理支撑。

## 推进综治中心规范化建设的重大意义

综治中心规范化建设是贯彻落实习近平总书记重要指示精神 and 党中央决策部署的重要抓手。习近平总书记高度重视综治中心工作,对综治中心建设作出一系列重要指示,推动综治中心从无到有、由点及面,迈入规范化建设新阶段。推进综治中心规范化建设,就是把党中央关于统筹发展和安全、抓前端治未病、把矛盾纠纷化解在基层的战略要求,具体化为清晰的组织形态和工作机制,转化为看得见、摸得着的治理实践。把综治中心建好、用好、管好,深刻检验着各地学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平法治思想、习近平总书记关于政法工作重要指示的政治自觉、思想自觉和行动自觉。

综治中心规范化建设为开展社会治安综合治理、推进平安中国建设,提供重要工作平台。综治中心通过统一名称、统一标识、统一管理,把治安防控、矛盾调处、风险研判、应急处置等职能和资源集约到一个平台上,形成“统一受理、分类流转、协调联动、全程督办”的工作链条,让老百姓遇事有门、办事省心、反映问题有人听、解决问题有回音。特别是在风险隐患多发易发的领域,综治中心能够及时汇聚各方面信息,开展综合研判和会商协调,推动相关部门各负其责、协同发力,提升社会治安综合治理工作的整体效能,为建设更高水平的平安中国提供有力支撑。

综治中心规范化建设是坚持走中国特色社会主义法治道路、展示中国特色社会主义制度优越性的生动实践。综治中心作为推动矛盾纠纷化解和信访工作法治化的重要平台载体,把现代法治精神同中华优秀传统文化中崇德向善、以理服人、修复关系的治理资源结合起来,统筹运用多种治理方式,引导群众在法律框架内分清是非、在权利义务统一中判断对错,做到案结事了人和,使人民评判在家门口就能看得见、摸得着公平正义,看到制度运行的公信力和治理体系的效能,把中国特色社会主义法治道路的制度优势展现出来。

综治中心规范化建设为坚持和发展新时代“枫桥经验”、推动将矛盾纠纷化解在基层,提供重要载体。当前,我

**提要,着力推动综治中心规范化建设走深走实,特别要充分发挥综治中心规范化建设的“牛鼻子”作用,让综治中心真正运转起来;坚持统筹发展和安全,推动综治中心从“事后解纷平台”向“前端治理枢纽”拓展延伸。**

国正处于百年未有之大变局加速演进、经济爬坡过坎、社会稳定承压的特殊阶段,传统以城乡社区为属地边界,以党组织领导的自治、法治、德治为核心的基层治理体系和治理方式,正面临着新的挑战。党中央审时度势,深入研判社会结构变迁规律,明确以县级为重点推进综治中心规范化建设,正是着眼在更大空间尺度内加强资源整合与统筹协调,以更好适应新社会形态、新利益格局和新兴风险结构的要求,让“枫桥经验”在新时代焕发出更加强大的生命力和治理效能。

## 综治中心的性质、职责、优势与挑战

从总体性质看,综治中心不是政法委的一个内设机构,也不是新增的权力部门,而是立足发展大局、着眼安全问题,整合社会治理资源,创新社会治理方式的重要工作平台,是为群众排忧解难的“联合办事处”和“矛盾终点站”。设立综治中心,就是要依托一个党组织领导的实体化平台,把临时性、分散性的协调机制制度化、常态化、长效化。这样的整合,不仅体现为物理空间的集中,更通过职能运行的流程再造和权责体系的系统重塑,推动社会治理由“单点发力”向“整体治理”转变,由“事后处置”向“前端预防”转变,真正实现社会治理资源和治理方式的整体优化。

同时,综治中心是一个上下贯通、层层联动的体系,不同层级的综治中心在性质上同属一个制度安排,但在功能定位上各有侧重、各展其长。省、市综治中心重在统筹协调,主要承担规划布局、政策指导、机制设计、督导考核等职能,着眼全省、全市层面的整体谋划和区域性重大风险综合研判,发挥“方向盘”和“总调度”的作用。县、镇(街道)综治中心直面具体矛盾纠纷和群众诉求,重点在于实战化化解、落地落实,要把县级综治中心建设成为信息最全、力量最强、责任最实的全要素综合实战平台,把镇(街道)综治中心建设成为承上启下、联村结社、能在第一时间发现问题,在最前端推动处置的基层枢纽平台。不同层级权责清晰、分工合理、运转顺畅,既避免职责同构、重复建设,又确保条块协同、上下联动,才能使这一制度安排真正成为国家治理体系中的重要支点。

在职能上,综治中心是一个集信访诉求化解、矛盾纠纷调处、便民法律服务、社会风险研判、心理疏导干预、监督考核评价等职能于一体的“一站式”服务平台。向下看,综治中心是汇集群众诉求的“总入口”,通过统一受理各类矛盾纠纷和风险隐患,形成对社情民意和风险信息的全面感知,避免“多头跑”“反复跑”。向内看,综治中心通过分流交办、协调联动,把人民调解、行政调

解、司法调解以及信访、仲裁、行政复议、行政裁决、司法裁判等多种制度工具统筹起来,推动各类问题在法治轨道上分级分类妥善化解,实现案源、资源、力量在平台上的集聚和优化配置。向外看,综治中心又是综合研判与风险预警的重要支撑,通过对重点人群、重点场所、重点领域、重点问题的综合分析,向党委政府提出有针对性的工作建议,服务决策部署和政策实施,为平安中国建设和经济社会高质量发展提供安全托底。

充分发挥综治中心的制度优势、平台优势、专业优势,才能把综治中心打造成矛盾纠纷调处化解的“终点站”。在制度上,综治中心的设计非常巧妙,它实体化运作,但又不是新的权力机构;它要整合各个部门的功能,又不包办代替职能部门。它突破了传统靠会议、红头文件协调的格局,把党委领导、政府负责、部门协同、社会参与实体化、制度化、常态化,形成有固定班子、有明确清单、有常态运转机制的工作体系,使党委政府能够“一个链条管到底”,这种兼顾制度“稳定性”与机制“灵活性”的设计,或将成为破解协调不力、落实不畅、推诿扯皮等顽疾的“第三条道路”。

在平台上,综治中心把受理、调处、研判、预警、督办、服务、评价集约到一个平台,构建起“一门受理、一网流转、一体办理”的运行格局,形成环环相扣、可视可控的闭环管理机制,做到“件件有落实、事事有回音”。通过对各类矛盾纠纷、风险隐患和社情民意的集中汇聚和综合分析,从“解决单个案件”到“研判整体态势”,从“头痛医头、脚痛医脚”向系统治理、综合施策转变,为前端预防、源头治理提供有力支撑。

在专业性上,综治中心承载着推动矛盾纠纷调处化解能力整体跃升的关键任务。综治中心把人民调解、行政调解、司法调解与仲裁、行政复议、行政裁决、司法裁判等多种制度工具与公检法司、信访、民政、人社等部门的法律服务、心理疏导、社会工作等专业力量统筹起来,形成多元化解纷“工具箱”,为不同问题精准匹配治理工具,提升县域矛盾纠纷化解的规范化、专业化、精细化水平。

## 着力推动综治中心规范化建设走深走实

首先,各级政府及其职能部门要深刻把握矛盾纠纷演变规律和发展趋势,用好县域综治中心这一“总抓手”。县、镇(街道)综治中心要充分认识,有多棘手矛盾的根源,往往与政府治理方式、经济发展周期、公共服务质量、生态环境保护、市场监管措施等深度交织,早已超出传统村社议事事、道德评判所能承载的范围,县镇职能部门不能简单把压力层层下压、把责任往基层一推了之,必须依托县级综治中心这个平台,耕好“责

任田”,守好“主战场”,把县级综治中心建设成为兜住兜牢矛盾纠纷的终点站。

其次,要把乡镇(街道)综治中心建设摆在更加重要的位置,真正打通矛盾纠纷化解的“最后一公里”。要推动乡镇(街道)综治中心与派出所、司法所、信访、网格、村(社区)组织以及基层调解力量紧密衔接,形成日常排査、就地调处、风险上报、协同处置的工作链条。对一般性、邻里性、家事性矛盾,要立足乡镇(街道)和村(社区)就近就地化解;对跨部门、跨区域、专业性、强化解难度大的矛盾,要及时向县级以上综治中心流转上报、联动处置。这样,才能形成县级综治中心统筹兜底、乡镇(街道)综治中心前端支撑、村(社区)和网格源头感知的治理格局,既防止矛盾纠纷在基层空转,又防止问题层层上交,真正把新时代“枫桥经验”落实到基层治理全过程。

再次,充分发挥综治中心规范化建设的“牛鼻子”作用,让综治中心真正运转起来。综治中心的规范化建设不是终点,而是起点,要借助规范化建设这个“牛鼻子”,真正把条线部门拧成一股绳,把上下各级政府联动起来,让政府与民众互动起来,推动形成共建共治共享的社会治理格局。只有让综治中心真正运转起来、活起来,问题和短板才会暴露出来,体制机制的优化才有针对性的方向。要鼓励各地在统一规范前提下大胆探索、先行先试,在工作实践中形成一批可复制、可推广的制度成果和经验做法,以点带面推动综治中心规范化建设不断深化。

最后,坚持统筹发展和安全,推动综治中心从“事后解纷平台”向“前端治理枢纽”拓展延伸。平安建设既要善于化解矛盾,更要努力减少矛盾、预防矛盾。不能把综治中心仅仅理解为事后矛盾纠纷调处化解的平台,而要发挥其对前端治理的调节、支撑和牵引作用。要依托综治中心对各类矛盾纠纷进行系统梳理和类型化分析,总结不同领域矛盾纠纷的发生规律和通用化解路径,及时向发展部门、行业主管部门和基层治理主体反馈,协同制定经济发展、社会治理、基层治理等方面的工作指引和操作规范,把矛盾纠纷的常发点、易发点前移到政策制定、项目推进、服务供给、社会治理的前端。

综治中心是一项中国特色社会主义治理制度。从“建起来”“用起来”再到“好起来”,是一项长期、艰巨并且具有一定挑战性的工程。一方面,要通过高效率运行,让“有矛盾纠纷到综治中心”逐步成为社会共识,让“到综治中心能解决问题”真正成为群众口碑;另一方面,要通过制度设计和日常引导,让群众准确理解综治中心的职责和边界,清楚自身权利和义务,推动各类主体各归其位、各尽其责。只有在综治中心这一平台上,把党委政府、社会各方和每一位公民的责任有机衔接起来,建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体,才能为中国式现代化营造更加安定有序、公平正义的社会环境。

(作者为浙江大学社会治理研究院院长)

## 潮声·青年说

编者按:为探索理论传播“年轻化、网络化、轻量化、故事化、融合化”,浙报集团重点推出理论融媒栏目《潮声·青年说》。

最近几年,年轻人中间刮起了一股“陈丽君风暴”。作为首位获得“中国青年五四奖章”的戏曲演员,她是新国风、环境式越剧《新龙门客栈》中那魅的贾廷;是越剧舞台上的俊美宝玉;是电影《镖人》中靠“眼神杀”出圈的阿育姬;是话剧舞台上破碎而有力的卡图兰;也是粉丝口中又飒又美的“老公姐”。她在微博超话阅读量超140亿,主演的越剧《我的大观园》成为首部场均票房超百万元的中国戏曲作品,累计票房收入7000余万元。“陈丽君现象”也成为研究越剧创新和传统文化出圈一个绕不过的课题。过去一个多月时间,我和团队沿着陈丽君的成长之路一路探寻,试图搞清楚观众到底喜欢陈丽君什么?是什么造就了陈丽君?这个时代还会产生下一个“陈丽君”吗?

## 人人都爱陈丽君?

“她很励志”“因为喜欢她,才喜欢上越剧”“从她身上感受到一种生命力”……采访中,每个陈丽君的粉丝都讲述了因喜欢陈丽君而产生的感人故事,但是我始终没有找到最有说服力的答案。直到那一天,当我看到她在舞台上塑造的那个全新“宝玉”时,我忽然明白,每个人眼中的“宝玉”不一样,每个人喜欢陈丽君的理由也不一样:当人们期待看到一个刚柔并济、魅力四射的女演员时,她是“新男又斩女”的越剧小生陈丽君;当人们想要看到一个亲切、温暖、十项全能的称职idol时,她是偶像陈丽君;当人们希望不甘躺平、踏实努力的人能被看见时,她是奋斗者陈丽君;当人们想要通过越剧走近“老祖宗审美”时,她是传统文化“带盐人”陈丽君。

寻访过程中,通过受访者的描述,我“见”到的是那个在乡村油菜花田里度过童年的陈丽君,那个在学校练功房挥汗如雨的陈丽君,那个在后台蛰伏等待机遇的陈丽君。面对面采访时,我也见到了那个经过高强度工作后累得瘫倒在沙发上、却依旧强撑着保持敬业的陈丽君……这些时刻,你又如何能不喜欢她呢?这些时刻,从她身上,仿佛能看到许许多多为了梦想和事业执着拼命的年轻人的影子。

## 何以陈丽君?

“了不起的陈丽君”绝不只是幸运儿。她的成功不乏偶然,更写满了必然。一日实力。采访中,我听到关于陈丽君最多的一句评价就是“能吃苦”,凭借“对自己狠”的这股劲,在越剧舞台上,她唱念做打样样过硬;在电影银幕上,她一招一式尽显英气韵味;在话剧舞台上,她又能将戏曲功底丝滑融入表演。正因为用尽全力,所以当波天的流量降临时,她靠实力接住了。

二曰时机。《新龙门客栈》最初有几组演员同时在演,并没有非常火,有人说是短视频平台上陈丽君那病娇邪魅的一笑,把粉丝拉进了越剧“坤生”的统治区。时势造英雄,英雄亦适时。如今,互联网传播手段在传统文化弘扬过程中扮演越来越重要的角色,这不是技术的胜利,而是文化本体的生命力,在竖屏之上找到了新的土壤。

三曰时代。戏曲是“角儿”的艺术。越剧走过120年,从来不缺“顶流”。这个时代的“角儿”,有什么不一样?这是一个文化自信空前高涨的时代,这是一个中华优秀传统文化正在俘获越来越多年轻人芳心的时代,这是一个AI崛起、人类的精神文化需求攀升的时代。而陈丽君,也注定是“时代中的陈丽君”。

## 下一个“陈丽君”?

还会产生下一个“陈丽君”吗?每个人的答案不一样。在粉丝眼中,她是独一无二、无可取代的君君。对浙江小百花越剧团团长蔡浙飞来说,陈丽君不可复制,但可以根据不同演员特点打造不一样的“角儿”。而文艺界人士,则希望看到更多像陈丽君这样优秀的演员接连涌现,让传统戏曲重新焕发青春。

寻找下一个“陈丽君”,并不是要在世界上寻找两片一模一样的叶子,而是试图从“陈丽君现象”中提炼经验、总结规律,探讨戏剧人才培养的新可能,发现戏曲走入年轻人的新路径,从而为传统文化找到互联网时代的新灵感。

下一个“陈丽君”,就在薪火相传的师承教育里;在和而不同的观点争鸣里;在对人性美好和现实生活的持续映照里;在贴近时代审美和社会心理的作品创新里;在不断适应技术之变和现实之变的无限创造里;在每一个不甘平庸、向上生长的灵魂里。

# 寻找下一个「陈丽君」

张萍



扫一扫 看视频

# 提升文化特派员服务效能的路径方法

■ 徐伟兵 葛珊

国家“十五五”规划纲要明确提出,坚持文化惠民,实施公共文化服务提质增效行动。浙江于2024年创新实施的“文化特派员”制度,是对基层文化建设的重要探索。文化特派员扎根基层,成为优质文化资源下沉的“传输带”、城乡文化融合的“连接器”,构建起优质文化资源直达基层的新型通道。文化特派员的核心价值在于打破城乡壁垒,实现文化资源精准供给,着力解决基层文化惠民落地、公共文化空间重构、文化资源转化等关键问题。

首先,夯实基层文化惠民服务根基。文化特派员以“服务者+组织者”的角色,通过理论宣讲、非遗保护、人才培养等方式,重构基层文化生态。他们不仅有效探索补齐乡村公共文化服务供给的不足,更通过创造性转化和创新性发展,吸引年轻人返乡参与文化建设,为基层文化空间注入新鲜血液。其次,重构公共文化空间场域。文化特派员以打造与升级文化空间为基础,运用“文化IP化”策略,在文化礼堂、农家书屋等既有空间基础上,提升打造乡村书吧、乡村博物馆、研学点等新型公共文化空间,并将村戏、“村晚”等文化活动引入其中,使文化空间成为资源集聚的“强磁场”。此举既为居民提供就近可及的文化服务,又通过空间品质提升改善生活环境。

最后,链接供需两端产业市场。文化事业与文化产业如“车之两轮、鸟之两翼”,二者相辅相成。文化特派员扎根地方,聚焦“资源挖掘—产品研发—市场推广”全链条,以文化赋能经济社会发展,推动文化资源向经济动能转化。通过深入挖掘乡村民俗、非遗技艺等本土资源,链接城市设计机构、销售平台等外部资源,开发兼具文化特色与市场价值的文创产品,为基层居民创造可持续增收的新路径与多元就业机会。文化特派员制度在探索破解优质文化资源直达基层“最后一公里”难题

(作者单位:浙江省社会科学院发展战略和公共政策研究院)

# 以体系化建设提升基层心理服务能力

■ 陈乐敏

习近平总书记指出,要加强基层医疗卫生服务体系和全科医生队伍建设。心理健康是整体健康不可或缺的一环。把普惠便捷的心理健康服务深度嵌入并做实于基层医疗网络,是推动医疗卫生工作重心下移、医疗资源向基层延伸的关键举措,也是增强基层治理能力的重要基础支撑。当前,基层心理服务已实现“从无到有”的突破,正处在“从有到优”跨越的关键期,必须坚持系统观念,以体系化建设破解深层短板,将国家的政策关怀切实转化为社区可感、可知、可及的健康福祉,为健康中国建设夯实心理根基。

## 强化统筹协调,推动服务供给“一体化”

基层心理服务能力建设是综合性的工作,涉及专业医疗、公共卫生、社会治理、民生保障等多个领域,应打破条块分割,实现规划、资源、行动高度协同。一是建立强化统筹的组织体系。在区一街道层级上,强化以卫生健康部门为龙头、多个部门参与的社会心理服务建设领导小组作用,明确各方在规划编制、资源整合、项目监管和考评等方面的责任,整体调动专业机构、街镇、社区的力量,形成政策合力。二是建立分层联动服务体系,形成“社区前端发现识别、街道中端干预支持、专业机构后端诊疗康复”三级服

务体系的功能定位,并通过信息化平台实现转介,形成“筛查—干预—转诊—随访”的闭环链条,变“多龙治水”为“一网通办”。三是构建动态精准的评价体系。从服务内容、群众满意度、问题化解率、危机预防效果等多维度,制定基层心理健康服务能力评价标准并开展绩效反馈指导,以形成动态干预机制。

## 完善长效机制,实现专业保障“专业化”

破解基层专业力量薄弱难题,不能仅靠临时项目,必须建立开放、可持续的专业资源注入与成长机制。一是建立“校社医”协同的开放式人才供给机制。推动高校心理学、社会工作、精神医学等专业与社区、基层医疗卫生机构共建实践基地,将社区聘请高校及专科医院专家担任督导顾问,实现专业人才“常下基层、常在基层”。二是建立分层分类的能力提升机制,开展培训督导工作。对社区工作者、全科医生、志愿者等进行规范化、常态化培训督导,突出问题发现、紧急干预、交流疏导、伦理恪守等方面技能培养,培育基层心理卫生“第一道防线”。三是形成技术规范示范引导作用。依托专业机构,编制适宜基层的心理测量量表、短期干预技术、团体工作指导手册和伦理准则,推进工作从“经验性”向“标准性”“规范性”转变。

## 深化需求对接,推动服务内容“精准化”

基层心理服务要摆脱“大水漫灌”,必须精准对接不同群体、不同层次的需求,实现从“有什么给什么”到“要什么给什么”的转变。一是构建“分级分众”的服务内容体系。借鉴公共卫生“三级预防”理念,一级服务面向全体居民,普及知识,提升素养,如近期宁波开展百场心理健康活动进基层,以多方协同为支撑,心理科普为载体,为社区治理注入力量;二级服务针对有明确心理需求的个体或群体,提供结构化的预防性干预,如浙江树人学院社工、家政学专业学生定期为社区孤独老人开展艺术疗愈团体心理辅导;三级服务确保严重心理问题患者能有效转介并获社区支持。二是重视边缘群体,填补空白。对容易被忽视的青年、精神障碍患者家属等群体给予关心关怀,补齐服务短板。三是畅通供需对接机制。利用社区网格、家庭医生签约、智慧平台等载体,定期收集心理健康诉求,编制“群众点单库”“服务资源库”,采取“线上自动匹配”“线下主动对接”等形式,促进供需即时响应。四是丰富服务供给方式。在完善固定站点的基础上,大力推进“流动服务车”“楼栋驿站”“在线问诊”,以及面向基层群众的心理数字自助产品开发应用,打破空间局限,增强服务便利性和保密性。如杭州市总工会职工服务中心在“杭工e家”APP上线的智能心理支持功能“杭小工—AI暖暖”,为居民提供全天候、

便捷化的情绪支持服务。

## 增强基础保障,推动服务发展“可持续化”

推动基层心理服务由“盆景式试点”向“风景线发展”,离不开扎实的要素支撑及制度供给。一是注重信息保密和技术保护。在加快数字赋能的过程中,也应同步建立健全心理健康相关信息收集、管理、应用、脱敏机制,厘清责任主体,做到“技术防火墙+制度安全阀”。二是加大经费投入力度。在保证政府投入基础上,鼓励和支持将适宜的基本心理健康服务项目纳入基本公共卫生服务或基本医疗保险支付范围。鼓励社会资本、公益基金参与非基本服务供给,形成“公共财政保基本、多元投入促提升”的格局。三是完善激励与政策支持。将社会心理服务体系建设成效纳入相关考核。应当推动基层医疗卫生机构加强心理健康服务能力建设,并在编制配置、职称晋升和工资待遇等方面给予相应倾斜支持。推动政府部门、企事业单位优先采购经过基层验证的有效心理服务产品或项目,培育良性发展生态。

实现基层心理服务体系一体化、专业化、精准化、可持续发展,实质上就是把健康中国战略落实到最基层、夯实到最基层的问题。只有坚持以人民健康为中心,以系统思维强统筹,用长效机制聚力,用精准对接应用,用坚实保障护航,才能真正构筑起国民心理健康的第一道屏障。(作者单位:浙江省现代服务业研究中心)