



# 共同缔造视域下构建湖北基层治理共同体的实践表达

——基于湖北省妇联创建“五在家园”的分析

高雅

(湖北省妇女干部学校 办公室,湖北 武汉 430065)

**摘要:** 共同缔造作为一种世界观和方法论,在基层治理中具有丰富的理论、实践和现实价值。在湖北省的基层治理实践中,全省各级妇联组织以创建“五在家园”为载体,抓牢组织嵌入、工作融入、力量加入,深度参与美好环境与幸福生活共同缔造活动,为构建湖北基层治理共同体,提升基层治理效能提供了经验参考。

**关键词:** 共同缔造;湖北基层治理;共同体;“五在家园”

中图分类号: D442.6

文献标识码: A

文章编号: 1671-931X(2024)03-0116-05

DOI: 10.19899/j.cnki.42-1669/Z.2024.03.017

党的二十大报告提出要“建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体”<sup>[1]</sup>。基层治理是社会治理体系的基础,是国家治理的基石,基层社会治理共同体建构的稳固程度决定了国家治理体系和治理能力现代化的推进效度。从地方实践探索来看,湖北贯彻落实社会治理“核心是人,重心在城乡社区,关键是体制机制创新”的重要要求<sup>[2]</sup>,把共同缔造的理念和方式引入基层治理工作,在全省范围内广泛开展美好环境与幸福生活共同缔造活动,为推进基层治理体系和治理能力现代化作出了有益尝试、取得了积极成效。在全省上下投身于“共同缔造”的火热实践中,湖北省妇联坚持党建带妇建,以创建“五在家园”为载体,通过完善基层治理主体结构、提升基层治理机制韧性、实现基层治理方式转变,走出了一条团结引领荆楚妇女姐妹融入

湖北基层社会治理共同体的路径,对于增强基层治理效能具有一定的借鉴意义。

## 一、共同缔造在构建基层治理共同体中的价值意蕴

### (一) 理论价值

共同缔造厚植习近平总书记坚持以人民为中心的发展思想,体现全过程人民民主的本质特征,践行新时代党的群众路线,是构建基层治理共同体的科学理念和有效方法。一是共同缔造坚持人民主体地位,尊重人民首创精神,坚持发展为了人民,发展依靠人民,发展成果由人民共享。基层社会治理的矛盾点往往集中表现为与人民群众切身利益相关的核心问题。人民群众在党委政府领导下参与基层社会治理的过程,既是通力合作解决问题的

收稿日期: 2023-12-06

作者简介: 高雅(1990—),女,湖北安陆人,湖北省妇女干部学校办公室副主任、讲师,研究方向:党史党建、妇女工作、新媒体。

过程,也是检验基层党组织是否牢记初心使命,践行以人民为中心的发展思想的过程。二是共同缔造为基层治理共同体建构注入了“共同”的理念,贯穿“决策共谋、发展共建、建设共管、效果共评、成果共享”全过程,折射出多渠道的参与机制、多元化的参与主体和多环节的参与覆盖,在创新治理方式和机制中全面贯彻了民主制度。三是共同缔造推动党员干部常态化下沉城乡社区、融入基层、服务群众、赋能治理,以群众诉求为出发点,以群众智慧为支撑点,以群众力量为着力点,以群众共享为落脚点,激发群众参与基层治理的意志和动力,形成思想一致、行动一致的治理共同体。<sup>[3]</sup>

### (二) 实践价值

美好环境与幸福生活共同缔造活动在湖北的全面推广试点并不是其历史首秀。多年来,广东、福建、辽宁、青海等地均开展了“共同缔造”试点,并总结了一批成功经验<sup>[4]</sup>。如在广东“云浮实验”中实现“老少共议,达成共识”“共食、共议、共担当”,在厦门“美丽厦门、共同缔造”中形成“人人为我,我为人人”“共驻共建”等好经验。2017年,在住建部的指导下,麻城市大力倡导并开展文明新风大家传、公益事业大家干、民生实事大家议等“十大活动”,推动共同缔造不断拓展延伸;红安县围绕人居环境改善、基础设施提升、乡村产业发展等重点内容,实施配套一条旅游道路、一个生态停车场等“12个一”工程,打造共同缔造2.0版……因此,共同缔造活动具有丰富的实践基础,也为新时代中国式基层治理提供了独特的治理价值。

### (三) 现实价值

理论产生于实践,服务于时代之需。此次在湖北全省范围内开展的美好环境与幸福生活共同缔造活动是伴随着“下基层察民情解民忧暖民心”实践活动的不断深入而正式启动的。虽然“一下三民”实践活动为群众解决了部分急难愁盼问题,在夯实群众基础上取得了一定成效,但是湖北基层治理面临的挑战依然存在,在创新制度机制上仍然存在短板,与人民群众对美好生活的向往和期待还有差距。2022年6月18日,王蒙徽书记在湖北省第十二次党代会报告中提出要广泛开展美好环境与幸福生活共同缔造活动。同年9月,省委办公厅、省政府办公厅下发《关于开展美好环境与幸福生活共同缔造活动试点工作的通知》,进一步明确了目标任务、实现路径和保障措施。活动开展以来,省

委多次召开专题会议研究部署共同缔造相关工作,强调要深化共同缔造推进党建引领基层治理体制机制创新,以共同缔造为载体推进社会治理体系和治理能力现代化等。

作为省委、省政府主动提出并大力推行的一项工作部署,“共同缔造”活动以办好群众身边、房前屋后人居环境的实事小事为切入点,通过广泛发动群众“共谋、共建、共管、共评、共享”,从而完善“纵向到底、横向到边、共建共治共享”的城乡社会治理体系,是提升基层治理效能、服务乡村振兴战略的“金钥匙”,是密切干群关系、增加人民群众幸福感安全感获得感的“催化剂”,也是助力湖北加快建设全国构建新发展格局先行区的“必答题”。

## 二、“五在家园”创建中的共同缔造及其治理成效

湖北省妇联坚持党建引领,以城乡社区为基本单元,以“一家一会一队”(妇女之家、妇女议事会、巾帼志愿服务队)等为依托,发动妇女群众决策共谋、发展共建、建设共管、效果共评、成果共享,在全省打造百个“姐妹共建·幸福家园”活动示范点,共同缔造和谐、洁美、健康、成长、富足的美好家园(如图1)。



图1 “五在家园”示意图

### (一) 组织嵌入:完善基层治理主体结构

2015年7月,习近平总书记在中央党的群团工作会议上明确指出:“我们必须把群团组织建设的更加充满活力、更加坚强有力,使之成为推进国家治理体系和治理能力现代化的重要力量。”<sup>[2]</sup>建设“五在家园”要求全省各级妇联健全组织网络,按照“哪里有妇女,哪里就有妇女组织和妇女工作”的要求,在村(居)民小组、楼栋、网格等妇女生产生活最小单元、城乡社区最基层和新经济组织、新社会组

织、新就业群体中让妇女组织扎深根系,不断延伸妇女工作手臂。一是纵向延伸组织触角。在各级党委政府领导下,在城市社区建立“街道妇联—社区妇联—网格(小区、楼栋)妇女小组—妇女代表”组织架构,在农村建立“乡镇妇联—村妇联—湾组(网格)妇女小组—妇女代表”组织架构,形成“四级延伸”纵向组织体系。<sup>[5]</sup>二是横向拓展组织覆盖。顺应新领域、新业态、新阶层、新群体的发展形势,通过单独创建、行业统建、区域联建等方式,在“两新”组织、商务楼宇、专业市场、产业基地等新领域建立妇联组织,实现妇联在更大范围的组织覆盖和工作覆盖。<sup>[5]</sup>2022年8月以来,湖北省市县三级妇联共在125个社区(村)建立联系点,建立城乡妇女之家4万多个,通过立体化、多层面的组织体系嵌入基层治理,让妇女群众在身边就能找到妇联组织、及时反映诉求并得到帮助,成为妇女群众信赖的温暖娘家,同时,在联系和服务中为党夯实群众基础,成为基层党委政府协调关系、化解矛盾、解决问题的得力帮手和基层治理的重要协同力<sup>[6]</sup>。

### (二)工作融入:提升基层治理机制韧性

“韧性”强调系统自身的灵活性,针对突发事件以及不确定因素具有相应的调节和恢复能力。面对基层治理中各种难点堵点和风险挑战,需要多主体高效沟通、资源互补,努力实现人民群众利益最大化,形成“多元共建、协同共治”的服务模式。全省各级妇联组织充分发挥桥梁纽带作用,探索建立常态长效引领服务联系妇女、儿童和家庭的制度机制,把妇女群众聚起来,让妇女群众动起来,使妇女工作落下去,更好地服务妇女群众。一是积极回应妇女群众现实需求。“五在家园”的创建围绕和谐、洁美、健康、成长、富足五个方面,是为满足妇女群众在家庭、生育、就业、教育、健康等方面的需要,全面提高妇女群众的生活质量,实现发展成果共享目标的积极回应。如在“洁美在家园”建设中,贯彻习近平总书记“要让良好生态环境成为人民生活质量的重要增长点”的要求和湖北推动爱国卫生运动融入基层社会治理的工作部署,通过开展“晒晒我家小院子”“最美农家小院”“洁美家庭”等创、比、赛、评活动,促进社区(村)容貌提升。二是广泛链接资源促进协同治理。联合农业、科技、人社、乡村振兴等成员单位常态化开展妇女技能培训,促进女性成长;联合卫生部门实施“城乡适龄妇女宫颈癌免费筛查”实事项目,促进更多妇女培养健康、文明生活

方式;借助团体会员和女性社会组织,以专业力量开展心理疏导、法律宣传和困难帮扶,促进基层社会治理维权与维稳相结合。

### (三)力量加入:实现基层治理方式转变

共同缔造的核心在共同,推动“工作对象”向“工作力量”转变,变“你和我”为“我们”,全省各级妇联组织通过“五在家园”建设,发动广大妇女群众共同参与基层治理,参与“共商、共建、共管、共评、共享”全过程。一是搭建妇女协商议事平台。全省各级妇联组织建立并完善“妇女议事会”议事制度,充分发挥遍布城乡社区的2.45万个妇女议事会的作用,通过集中议、定期议、现场议、上门议、线上议、走访议、特事特议等灵活多样的议事方式,引导妇女谈问题、提需求、想对策,激发妇女群众参与社区(村)治理热情。二是创新激活妇女参与自治。全省各级妇联组织吸纳妇联执委、女党员、妇女小组长、女能人等组建一支巾帼志愿服务队,通过“阵地+社会组织+公益项目+执委+志愿者”的服务模式,提升妇联队伍参与基层社会治理的内生动力和服务能力。同时,让妇女群众广泛参与基层社会治理服务项目的设计和效果的评估,提高基层妇女群众的满意度。三是充分发挥妇女独特作用。妇女具有“两个独特”的作用,分别体现在社会生活和家庭生活中。全省各级妇联组织一方面扎实开展“科技创新巾帼行动”“创业创新巾帼行动”“乡村振兴巾帼行动”,为妇女建功先行区提供有力支持,推动发展与治理同频共振;一方面深入实施“家家幸福安康工程”,推动家庭家教家风建设与基层社会治理深度融合,引导妇女培育家庭成员积极平和的社会心态,以小家庭的平安促进了大社会的和谐。

### 三、经验启示

“五在家园”的创建融合了共同缔造的理念和方法,兼顾了党政所急、妇联所能、妇女所需的三方考量,增进了自治、德治、法治的深度融合,为湖北基层社会治理提供了有益借鉴,促进了治理共同体的建构,但也反映出一些问题,比如,在基层治理中,参与主体的治理水平参差不齐,由于受到议事能力、协作能力、解决问题能力局限,未能达到善治预期,有时围绕群众反映较多的诉求开展了积极有益的活动,但是未纳入治理体系,未转换为制度机制,治理效能发挥不充分、不持续,党建引领的作用还需要进一步增强、法治思维还需要进一步提升



等等。

要注意把握好三对关系：

一是治理主体多元与决策效率之间的关系。实践证明，观念上不能认为参与规模越大、程度越深、介入群体范围越广，群众参与就越有效，价值就越大。<sup>[7]</sup>必须坚持结果导向，发动群众的目的是更好解决群众问题，因此参与治理主体应根据不同人群的规模与特点进行差异化动员，确保参与主体的代表性与治理的目标性保持一致。

二是治理机制韧性与参与尺度之间的关系。参与基层治理的各主体的韧性决定了基层治理的韧性水平，同时这种韧性水平也是平衡各方利益后达成的社会效益最大化的正和博弈的结果。<sup>[8]</sup>必须坚持法治优先，始终在法治框架下开展基层治理的社会行动，实现基层治理需求、公共服务供给与居民参与程度三者间的有效匹配。

三是治理方式创新与价值守正之间的关系。“五共”治理方法的创新核心在于变“政府端菜”为“群众点菜”，变政府主建为全民共建，有利于增强基层治理的生机活力，但在守正基础上的创新才能确保方向不偏、行稳致远。必须坚持党政主导，在推进基层治理工作中自觉以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，不断加强党的自身建设发挥统领作用，为基层治理保驾护航。

#### 四、构建湖北基层治理共同体的对策建议

共同缔造是湖北探索社会治理共同体的切入点，其实质是将共同理念贯穿于社会治理的全过程，在塑造共同认知、共同责任、共同价值和共同目标的基础上推进政府、社会与个人的共同治理，进而形成稳固的基层治理共同体。

##### （一）以思想为引领，凝聚治理共识

注重发挥思想政治引领在基层社会治理中的先导性、决定性和根本性作用。自上至下达成共同缔造的思想共识是湖北构建基层治理共同体的重要前提，在组织宣传和教育引导群众的过程中各级党组织要切实扛起引领责任，站在坚定拥护“两个确立”、坚决做到“两个维护”的政治高度，结合深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育，讲好“中国之治”“湖北之治”的故事，发挥典型示范作用，组织先进典型进社区、进乡村、进机关、进高校，开展形式多样的宣讲活动，引导基层各类组织和群众深刻认识中国共产党领导和中国特

色社会主义制度的显著优势，准确把握“共同缔造”的理念和方法提高治理成效。

##### （二）以组织为纽带，创新治理机制

严密的组织体系是党的优势所在、力量所在。坚持大抓基层的鲜明导向，自上而下建强组织，扎实推进党的组织和党的工作向基层有效覆盖，做到“纵向到底”，同时，结合基层社会治理网格化管理，最大范围把群众纳入到组织中来，把群众的事务交给群众管理，做到“横向到边”。必须在发挥党组织主心骨作用的前提下，用机制牵好基层治理“千条线”，完善党组织领导的社会力量广泛参与机制，实现“共谋、共建、共管、共评、共享”各环节全过程群众参与。同时，选优配齐一支精干的治理骨干队伍，建立有效的管理和激励机制，定期开展教育培训，不断提高干部队伍的整体素质和干事创业的热情。

##### （三）以家庭为单元，强化治理功能

中国自古以来就形成了家国同构的社会治理模式，家庭是国家发展、民族进步、社会和谐的重要基点，是基层治理的基本单元。“五在家园”之一和谐在家园的创建就是围绕家庭家教家风建设展开，发挥家庭的主体功能，依托家庭所蕴含的家政、情感、支配三重要素，激发作为家庭成员的居民积极参与社会治理。要推动社会主义核心价值观在家庭深耕培实，为基层社会治理提供教化路径和精神力量，不断夯实德治根基，要推动移风易俗、倡导文明风尚，善于在家庭生活中化解社会矛盾与纠纷，积极营造男女平等、夫妻和睦、立德树人的家庭环境和邻里团结、互帮互助的城乡社区基层治理环境。

##### （四）以服务为根本，提升治理成效

提升基层服务能力是助力基层治理的关键抓手，要注重把基层治理和高质量发展相结合，突出服务大局，围绕省第十二次党代会的部署的六新目标和九大任务，在深化改革、科技攻坚、安全发展、乡村振兴、保障和改善民生等方面下功夫，壮大治理支撑。要注重把基层治理和走群众路线相结合，突出服务群众，认真落实党员干部直接联系服务群众等制度，大力弘扬“四下基层”优良传统，深入推进“下基层察民情解民忧暖民心”实践活动，推行“菜单式、点单式”和“送上门、沉下去”服务模式，充分运用现代信息技术，让群众获得感幸福感安全感不断增强。要注重基层治理效果，通过建立自评、互评、他评的多元评价体系，以工作实绩和群众满意度检验治理成效。

## 参考文献：

- [1] 习近平.高举中国特色社会主义思想伟大旗帜 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,2022:54.
- [2] 李荣灿.坚持党的全面领导推动湖北基层治理体系和治理能力现代化[J].党建,2021(8):12-14.
- [3] 李华胤.共同缔造:社会治理共同体的实践表达[J].治理现代化研究,2023(5):69-78.
- [4] 湖北政府网.湖北省部署“共同缔造”活动试点工作[EB/OL].[https://www.hubei.gov.cn/zwgk/hbyw/hbywqb/202209/t20220906\\_4295026.shtml](https://www.hubei.gov.cn/zwgk/hbyw/hbywqb/202209/t20220906_4295026.shtml),2022-09-06.
- [5] 姚鹏.妇女群众参与基层治理有了新途径[N].中国妇女报,2023-08-03(005).
- [6] 向春玲.创新基层社会治理:妇联的嵌入、融入与加入[N].中国妇女报,2021-03-09(005).
- [7] 王大广.公众参与基层社会治理的实践问题、机理分析与创新发展[J].教学与研究,2022(4):45-50.
- [8] 王薇然,杜海峰.基于多元治理主体的乡村韧性比较研究[J].公共行政评论,2021(4):5-24.

[责任编辑: 许海燕]

## The Practical Expression of building the Primary-level Governance in Hubei Province Through the Perspective of Co-creation—Based on the analysis of the practise of Hubei Women's Federation

Gao Ya

(Hubei Women's Cadre School office,Wuhan,Hubei,430074,China)

**Abstract:** Collaborative Creation serves as both a worldview and a methodology, offering significant theoretical, practical, and realistic value in grassroots governance. In Hubei's grassroots governance practice, every level of the Women's Federation organization has taken advantage of creating a 'harmonious, clean, healthy, growth, wealth and Beautiful home' as a vehicle to make the organization participate in the grassroots governance, to work together with the grassroots, and to make the grassroots stronger. Every level of the Women's Federation organization has also been deeply involved in co-creating a beautiful environment and a happy life, offering a valuable example of establishing a collaborative community for grassroots governance and enhancing the effectiveness of grassroots governance.

**Key words:** Collaborative Creation; grassroots governance; Women's Federation organization; community