

# 县域基层社会治理法治化路径研究——以如东县为例

陈佳乐

中共如东县委党校，中国·江苏南通 226400

**摘要：**在国家治理体系和治理能力现代化的背景下，加强县域基层社会治理法治化建设，已经成为一个重要的实践问题。论文以如东县为案例，从政治、社会、经济三个层面深入探讨县域基层社会治理法治化的重要意义。在此基础上，通过完善法律制度、加强执法队伍建设、增强公众法治意识、优化协同治理机制，系统地探讨了县域基层社会治理法治化的具体路径。以期为推动我国基层治理法治化进程，促进社会和谐稳定发展提供理论依据与实践指导。  
**关键词：**县域基层；社会治理；法治化；如东县

## Research on the Path of Rule of Law in County Grass-roots Social Governance —— Taking Rudong County as an Example

Jiale Chen

Rudong County Party School of the Communist Party of China, Nantong, Jiangsu, 226400, China

**Abstract:** Under the background of the modernization of national governance system and governance capacity, it has become an important practical issue to strengthen the legalization of social governance at the county level. Taking Rudong County as a case, this paper discusses the significance of the legalization of grassroots social governance in the county from three aspects: politics, society and economy. On this basis, through perfecting the legal system, strengthening the construction of law enforcement team, enhancing the public's awareness of the rule of law, and optimizing the collaborative governance mechanism, this paper systematically discusses the specific path of the rule of law in county-level grassroots social governance. In order to provide theoretical basis and practical guidance for promoting the rule of law process of grassroots governance in China and promoting the harmonious and stable development of society.

**Keywords:** county grassroots; social governance; rule of law; Rudong county

### 0 前言

基层社会治理是国家治理的基石，加强基层社会治理对于推进国家治理体系和治理能力现代化具有重要意义。推进基层社会治理法治化，就是将法律化的现代治理规则应用于基层。随着中国全面依法治国战略的推进，依法治国已成为县域基层治理转型升级的必然选择。例如东县在这方面的探索，不仅有助于完善如东县自身的治理机制，也可为全国其他县市提供借鉴，具有重要的理论和现实意义。在此基础上，深入剖析如东县基层社会治理的法治化实践，探寻科学有效的实现路径，为构建更加有序、和谐、稳定的县域社会治理模式提供有力支撑。

### 1 县域基层社会治理法治化的重要意义

#### 1.1 政治层面：夯实执政根基的必然要求

从政治理论上讲，作为国家治理“最后一公里”的基层治理，是党和政府联系群众的纽带。马克思主义国家理论强调，要想取得实效，就必须扎实推进基层治理。在中国，要全面贯彻落实习近平法治思想，落实依法治国基本方略，推进县域基层社会治理法治化建设，具有重要的现实意义。只有将法治理念、法治方式贯穿于基层治理全过程，才能确

保党中央有关法治建设的决策部署在基层得到准确落实，使基层治理始终沿着正确的政治方向发展<sup>[1]</sup>。

#### 1.2 社会层面：化解矛盾纠纷的科学途径

县域基层社会利益主体的多元化和利益诉求的多元化，造成了复杂多样的矛盾纠纷。社会冲突理论认为，妥善解决矛盾纠纷是维护社会稳定的关键。“依法治国”的理念，为解决上述矛盾提供了一种科学、规范的框架。法是一种具有普遍约束力的行为规范，它明确规定了当事人之间的权利和义务，为解决冲突提供了明确的标准和程序。在实际操作中，面对土地流转、房屋拆迁、邻里纠纷等纠纷，必须严格依照法律规定处理，才能避免矛盾激化、激化。

#### 1.3 经济层面：护航经济发展的重要保障

良好的法律环境是市场经济健康发展的重要保障，从制度经济学的观点来看，完善的法律制度能够降低交易费用，提高资源配置效率，从而提高效率。在县域经济发展的进程中，依法治理能够有效地管理市场秩序。严格执行市场准入、市场监管等法律法规，严厉打击不正当竞争、制假售假等行为，保护各类市场主体的合法权益，营造公平、透明、可预期的市场竞争环境。从外部来看，完善的法制保障意味着投资风险具有可控性，有利于保护投资者的合法权益；对

于本地企业来说,公平竞争的市场环境,是提升自身竞争力、制定长远发展战略的动力。

## 2 县域基层社会治理的特征

### 2.1 地缘与社会结构的双重限定性

县域以行政区划为界,形成了相对独立的地理空间和社会单位,在空间上的封闭性决定了县域基层社会治理具有鲜明的地缘特征。以传统农业县域为例,农村社会中熟人网络和宗族文化仍然有很强影响,村民间的社会关系相互交织,形成了“生于斯,长于斯”的地缘依赖性。这样的地缘依附关系在为政府治理提供了信任基础的同时,也容易引发地方保护主义和人情社会等治理困境。县域社会结构呈现出一种典型的城乡二元结构特征。县是县域政治、经济和文化中心,是现代生产生活方式的集中地;但是,在广大的乡村地区,却保留了传统农业文明下的社会关系和统治逻辑。这一二元结构决定了农村基层治理既要兼顾城市社区科层管理,又要兼顾乡村社会自治传统,在资源配置和公共服务供给上都面临着巨大的挑战。

### 2.2 治理主体的多元性与协同困境

不同于城市的专业化分工,县域基层治理是一种“多元共治”的治理模式。基层政府是政府的主导力量,承担着政策的实施和提供公共服务的核心职能;村民委员会、社会组织、乡贤团体、企业等多元主体也参与到各自的领域中来。例如,在乡村振兴实践中,乡贤凭借自己的声望和资源,发挥了政府和村民之间的桥梁作用;同时,社会组织也参与到社会公益事业中来,参与到养老、助残等公益事业中来,以弥补政府供给的不足。但是,多元主体协同治理还面临着许多障碍。部分县级社会组织发育不充分,专业能力和资源匮乏;基层政府和地方自治组织之间权责界限不清,容易产生“行政化”倾向,这是政府管理体制改革的必然结果。企业和社会组织的参与大多是以短期利益为基础,很难形成长期的合作机制。这就造成了多个主体在治理过程中很难形成合力,从而削弱了整体的治理效能。

### 2.3 治理事务的繁杂性与民生导向性

县域基层社会治理具有明显的“微观综合”特征,大到修路、农田水利等基础设施的养护,小到邻里纠纷调解,红白事移风易俗;县域基层治理,从巩固脱贫攻坚成果到应对突发公共事件,事无巨细,都与人民群众的切身利益息息相关。这一“繁杂性”决定了县域基层社会治理必须紧紧围绕民生需求展开。比如,为农村留守老人和儿童提供关爱服务,解决农村老旧小区改造和农村饮水安全等民生问题,都需要管理者深入基层,精准施策。由于民生问题的紧迫性和特殊性,使得县域基层治理更加注重“看得见、摸得着”的效果,在政策实施上需要更加注重细节和温度。

## 3 县域基层社会治理法治化的实现路径

### 3.1 强化执法队伍建设

#### 3.1.1 优化人才选拔机制

执法队伍的素质直接关系到基层治理的成效,但在如东县执法队伍中,仍存在一批业务素质偏低,职业道德水平较低的现象,严重影响了执法的公信力和政府形象。要想在源头上提高执法人员的素质,首先要提高执法人员的准入标准,既要具备一定的教育背景,又要具备一定的法律专业知识,同时还要注重政治素质、职业道德、沟通协调能力等方面的考察。采取公开招考、引进的方式,引进政治素质好、业务精、作风好的人才进入执法队伍,建立执法人员晋升通道,增强岗位吸引力,吸引更多优秀人才加入执法队伍,为基层治理提供人才支撑<sup>[3]</sup>。

#### 3.1.2 构建全方位培训体系

随着法律法规的不断更新,基层治理环境的不断变化,执法工作也面临着新的要求和挑战,比如执法流程的更新,法律适用的场景更加复杂,如果执法人员不能及时更新自身的知识和技能,就难以有效履行职责,甚至出现执法失误。为更好地适应新形势,如东县需要充分发挥党校、政法院校的优势,制定系统的培训计划,从更新法律知识、提高执法技能、培养职业道德三个方面开展了系统的培训。定期开展法律法规解读、规范执法程序、执法文书制作、应急处置等专题培训。通过案例教学,模拟执法,实战演练,提高执法人员综合素质,确保执法规范化、高效率。

#### 3.1.3 完善考核监督机制

执法过程中的不规范行为、执法不公等问题,不仅损害群众利益,也影响政府形象和社会稳定,破坏法治环境。针对以上问题,需要建立一套科学合理的考核评价体系,将执法质量、执法效率、群众满意度、廉政建设四个方面纳入考核体系,引入第三方评估机构,客观地评价它们。对考核不合格者,进行离职培训,考核合格后方可重新上岗;对于执法不公、违法违纪的,要按照法律进行严肃处理。同时,要加强执法全过程的记录,对重大执法决定进行法制审查,并将其公示出来,主动接受社会监督,确保执法的规范性和公正性,维护法律的尊严和公众的合法权益<sup>[4]</sup>。

### 3.2 提升公众法治意识

#### 3.2.1 创新普法宣传形式

随着信息的快速传播和多样化,传统的普法宣传方式已难以满足人们的需求,导致部分民众对法律法规的认识不足,法治意识淡薄,严重影响了法治社会的建设。为改变这一现状,需要充分运用网络、短视频、社交媒体等新媒体资源,制作了一批深受大众喜爱的普法动漫、微视频、普法直播等宣传作品,并通过微信公众号、抖音、快手等平台广泛传播。同时结合传统的普法方式,开展法治讲座、法治文艺

演出、法治电影放映等多种形式,建立线上线下立体普法模式,让法治宣传更贴近人们的日常生活,提高民众的参与度和接受度。

### 3.2.2 实施精准分类普法

在如东县,不同的群体在生产生活中有不同的法律要求。例如,农民对土地权益的关注较多,企业员工对劳动安全的关注较多,而青少年正处于形成法治观念的重要阶段,如果普法工作不够有针对性,将难以收到预期的效果。针对不同群体的特点与需求,制定有针对性的普法方案,提高普法工作的实效性。在农村,主要开展与农民生活密切相关的土地承包法、婚姻家庭法、农民工权益保护法等法律法规的宣传。为员工提供劳动安全,安全生产,知识产权保护等法律知识;在青年群体中,通过“法制课堂”“模拟法庭”和“法治夏令营”等途径,加强对青少年的法制教育,增强其针对性和实效性。

### 3.2.3 加强法治文化建设

基层社会治理法治化意味着要有健全的法律规范和制度,为其提供治理依据,使治理过程有章可循,治理工作有法可依,以祛除治理方式选择上的主观性和随意性,综合治理能力不足等弊端。为改善这一现状,创建具有如东特色的法治文化阵地,建设法治文化广场、法治主题公园、法治文化长廊等,将法律知识融入地方文化和民俗中。同时通过开展法治文化节、法治故事演讲比赛、法治书画展览等活动,打造法治文化品牌,提升群众对法治文化的认同感和参与感,营造法治氛围,让法治理念深入人心<sup>[5]</sup>。

## 3.3 优化协同治理机制

### 3.3.1 明确部门职责分工

在基层治理过程中,各部门职责不明,权责不明,出现了推诿扯皮的现象,影响了治理的效率和解决问题的速度,使得群众的问题得不到及时解决,从而影响到群众的满意度。针对这一问题,可以对政府部门、司法机关、社会组织等部门的职责进行细化,明确其职能定位和权力边界,建立健全部门间的沟通协调机制。

### 3.3.2 强化统筹协调机构

基层治理涉及多个部门,涉及的领域很广,需要有很强的统筹协调能力,整合各种资源,形成合力。为加强统筹协调,成立了以县委、县政府主要领导为组长,各有关部门负责人为成员的县级基层社会治理协调小组。同时还将搭建基层社会治理信息共享平台,整合各部门的数据资源,实现信息互联,提高协同治理的效率,打破各部门间的信息壁垒,

实现各部门之间的协作,共同推进基层治理。

### 3.3.3 拓宽多元参与渠道

社会力量在基层治理中发挥着重要作用,但是如东县社会组织参与的积极性和专业化程度还有待提高,公众参与机制还不够健全,制约了基层治理的多元化发展。为更好地发挥社会力量的作用,国家出台了一系列政策,鼓励和支持社会组织参与基层社会治理,通过政府购买服务、项目合作等方式,引导社会组织在矛盾纠纷调解、社区服务、特殊群体关爱等领域发挥自己的特长。与此同时,要完善公众参与机制,通过听证会、民意调查、社区议事会、线上意见征集等多种形式,充分调动群众参与基层治理的积极性,实现政府与社会的自我调节、居民自治的良性互动,形成共建共治共享的基层治理格局。

## 4 结语

县域基层社会治理法治化水平的提高,是维护社会稳定、促进经济发展的关键。以如东县为例,通过完善法律制度、加强执法队伍建设、增强公众法治意识、优化协同治理机制等措施,可以有效提升县域基层社会治理法治化水平。在未来的实践中,基层社会治理法治化改革还需要不断地深化,不断地总结经验,不断创新方法,推动法律规范与基层治理的深度融合。同时,各地也应结合自身实际,因地制宜地制定相应的法治治理策略,从而形成具有特色的县域基层社会治理模式,为全面建设社会主义现代化国家夯实基层法治基础。

### 参考文献:

- [1] 马良灿,康宇兰.管治抑或服务:县域农村基层治理制度创新实践逻辑——以Z县基层社会治理“1844”制度为例[J/OL].社会科学辑刊,1-8[2025-06-23].<http://kns.cnki.net/kcms/detail/21.1012.C.20250609.1030.046.html>
- [2] 李莉莉.新时代“枫桥经验”:破解县域社会协同治理难题的治理范式[J].哈尔滨市委党校学报,2025(3):52-57.
- [3] 王兴瑞.持续提升基层社会治理效能推进县域经济社会高质量发展[N].新疆日报(汉),2025-04-23(001).
- [4] 刘小华,蔡福,和世瑛.县域低空经济高质量发展的原则与策略[J].中国战略新兴产业,2025(12):161-163.
- [5] 杨林.基层社会治理法治化的学理探究与推进路径[J].江苏社会科学,2024(3):141-148.

作者简介:陈佳乐(1996-),女,中国江苏南通人,硕士,讲师,从事法学、基层治理、党建等研究。