

# 党建引领易地扶贫搬迁集中安置社区治理地方性经验研究

## ——以碧江区打角冲社区为例

杜发红

铜仁学院马克思主义学院 贵州 铜仁 554300

**【摘要】**：提升易地扶贫搬迁集中安置社区治理效能，是巩固拓展脱贫攻坚成果、衔接乡村振兴的现实命题。以碧江区打角冲社区为个案，考察党建引领安置社区治理的实践过程与内在逻辑。研究发现，打角冲社区依托党组织的轴心作用，通过组织体系重构、公共服务升级、多维度文化融合，推动搬迁群众实现由“物理搬迁”向“心理安家”的转变。研究认为，应当推动党建引领与本土治理资源相结合破解治理碎片化，依托精细化网格治理激活社区内生动力，锚定群众“居安、业安、身安、心安”现实需求推动服务与治理深度融合，为同类易地搬迁安置社区治理提供实践参照。

**【关键词】**：党建引领；易地扶贫搬迁；集中安置社区；社区治理；地方性经验

DOI:10.12417/3041-0630.26.12.033

易地扶贫搬迁是破解深度贫困、实现“挪穷窝”的重大工程，集中安置社区的治理质量直接关系到搬迁群众的获得感、幸福感与安全感，也深刻影响基层治理现代化推进成效<sup>[1]</sup>。党的二十大报告提出健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系，为安置社区治理提供根本遵循。<sup>[2]</sup>基层党组织是社区治理的领导核心，但组织形式上的全覆盖并不必然带来治理效能的同步提升，组织优势向治理效能转化存在现实梗阻。如何发挥党建引领作用，破解安置社区人口重组、社会关系断裂、公共服务适配不足等难题，实现搬迁群众“稳得住、能融入、可发展”，成为后搬迁时代亟待回应的现实议题。打角冲社区作为贵州践行新时代“枫桥经验”的典型安置社区，依靠党建引领推进“六在网中”治理实践，实现上万搬迁群众安居乐业，其地方性经验具备重要的研究价值。

### 1 文献综述

易地搬迁集中安置社区属于空间重构形成的过渡型社区，同时承载乡土社会遗留特征与城镇治理的新要求，面临双重治理张力。现有研究对党建引领安置社区治理已经形成多维度探讨：部分研究从治理结构出发，提出基层治理效能提升，需要实现治理制度与地方社会结构的适应性互动，摒弃单向度的制度移植思路<sup>[3]</sup>；多元协同治理理论主张打破行政单一主导，构建政府、市场、社会协同参与的治理网络，回应安置社区居民差异化的公共服务诉求<sup>[4]</sup>。但多元主体协同格局无法自发形成，党组织承担着整合治理主体、弥合治理缝隙的轴心功能，可以通过组织嵌入、资源整合、价值引领，把党的组织优势转化为社区治理实效<sup>[5]</sup>。同时，也有研究提醒，党建引领并不等同于

居民参与的自动生成，需要搭建议事协商载体，激活搬迁群众主体性，避免出现“干部干、群众看”的治理困境。

总体来看，既有研究从理论框架、党建功能、多元主体协同等层面对安置社区治理展开充分讨论，但针对特定地域的个案经验提炼仍有待深化。基于此，本文以打角冲社区为研究个案，剖析党建引领下安置社区从“物理搬迁”走向“心理安家”的内在逻辑，总结可复制的地方性治理经验。

### 2 党建引领集中安置社区治理的内在逻辑

安置社区治理面对人口空间转移、社会关系重组、多元利益协调等复杂任务，党建引领的实践逻辑可以概括为：组织保障作为前提基础，需求导向作为价值锚点，多元协同作为实践路径，三者相互支撑共同构成完整的治理框架。

#### 2.1 组织保障：社区治理的核心支撑

基层党组织是安置社区治理的“主心骨”。从制度逻辑看，基层党组织作为国家治理体系的神经末梢，承担统筹资源、落实政策、凝聚群众的职能。打角冲社区属于多民族混居的大型安置社区，建设初期存在管理力量薄弱、矛盾纠纷多发等问题。社区搭建起街道党工委—社区党总支—网格党小组三级组织架构，设立“张承源式党员示范岗”，把党员力量下沉至网格治理末梢，回应了“谁来牵头、谁来落实”的现实问题。从实践运行层面，安置社区治理难点集中体现为人散、心散、资源散。社区构建由党小组长、网格员、联户长组成的治理“铁三角”队伍，同时组建社区联合党委，打破条块分割的体制壁垒，推动多网合一，将分散的治理力量整合起来，为社区治理搭建

作者简介：杜发红(1996—)，男，土家族，贵州铜仁人，硕士研究生，研究方向：党的建设。

基金项目：铜仁学院2024级硕士研究生创新基金项目：党建引领易地扶贫搬迁社区治理的地方性经验研究——以碧江区打角冲安置点为例（项目编号：trxyyc-202404）。

稳定运行的组织框架。

## 2.2 需求导向：社区治理的价值锚点

以人民为中心是党建引领社区治理的根本价值遵循。搬迁群众完成空间转移之后，面临居安、业安、身安、心安递进式的现实需求。居安指向居住环境与社区秩序；业安是群众生计保障的基础；身安对应医疗、养老、特殊群体兜底保障；心安指向文化认同、社区归属感的建构，四类需求相互关联，构成完整的需求谱系。打角冲社区探索的“六在网中”工作法，本质上就是需求导向下的治理创新。“隐患网中排”守护社区秩序，回应居安诉求；“困难网中帮”重点解决就业、兜底保障难题，回应业安与身安；“平安网中享”着眼培育社区共同体，回应心安诉求，实现治理举措对接群众急难愁盼，规避重管理轻服务的形式主义倾向。

## 2.3 多元协同：社区治理的有效路径

安置社区就业帮扶、矛盾调解、文化融合等任务具有高度复合性，依靠单一行政主体难以完成<sup>[6]</sup>。协同治理视角下，党组织发挥“粘合剂”功能，整合政府、驻区单位、社会组织、居民等多方力量，构建共建共治共享格局。打角冲社区以党组织为轴心，依托网格载体整合行政资源、社会力量，一方面开展法治宣传提升群众法治素养，另一方面畅通群众诉求办理渠道，推动多元主体共同参与，降低治理成本，提升整体治理效能。

## 3 打角冲社区党建引领治理的个案实践

打角冲安置社区承接沿河、印江、松桃、碧江共四县（区）搬迁群众 1893 户 11086 人，社区多民族混居，少数民族人口 6210 人；脱贫户、监测户、低保、残疾等群体占比高，部分劳动力受年龄、家庭照料约束，就业能力不足。搬迁群众从村民向新市民身份转变过程中，曾遭遇居安失序、业安无门、身安难保、心安缺失的四维困境。社区以“六在网中”工作法为抓手，依托党建引领逐项破解治理难题。

### 3.1 “组织网中建+隐患网中排”：筑牢居安根基

居安是群众安身立命的基础。社区建设初期组织力量薄弱，治安隐患突出，群众安全感不足。第一，重构三级组织体系，10 个综合网格全部设立党小组，推动组织触角延伸至楼栋，设置党员示范岗，推动党员参与治安巡逻、矛盾调解，补齐组织缺位短板。第二，激活“铁三角”治理链条，明确党小组长、网格员、联户长信息采集、隐患排查、矛盾调解职责，组建夜间巡逻队伍，及时处置青少年游荡、酒后滋事等风险。第三，推进科技赋能与分级管控，重点区域监控全覆盖，推行红黄绿三色动态管理机制，按照红色 24 小时处置、黄色 3 日清零、绿色常态化监管，形成风险“发现—上报—处置—反馈”闭环。

经过治理，社区实现零命案、零非访、零群体性事件、零安全事故，矛盾纠纷总量显著下降，群众居住安全感得到保障。

### 3.2 “困难网中帮+事在网中办”：破解业安难题

稳定就业是搬迁群众扎根新生活的关键，打角冲社区六千余名劳动力面临岗位不足、技能不匹配等现实约束。一是建立劳动力一户一档，针对失业人员、就业困难群体实施红黄绿三色分类管理，对零就业、残障家庭重点帮扶，对等待就业群体开展技能培训，对已就业人员常态化跟踪。二是党组织联动辖区企业、微工厂、扶贫车间，开发轻手工业岗位吸纳留守妇女、残疾人就近就业；设置政策宣传、环境监督等公益性岗位，兜底安置困难群众。三是推动服务下沉，网格员走访采集就业需求，代办培训登记，依托零工驿站发布灵活就业岗位。截至 2025 年，大批群众实现就近创业就业，失业人员再就业率达到 96.8%，业安目标逐步落地。

### 3.3 “法治网中宣+困难网中帮”：守好身安底线

身安涵盖医疗健康、兜底救助、心理适应，是从物理搬迁走向心理安家的重要枢纽。社区老年慢性病群体、残疾人、大病家庭数量较多，同时存在城市适应带来的心理焦虑。在法治保障层面，社区设立法律顾问工作站，培育“法律明白人”，以短剧、微信群推送等形式普及民法典、未成年人保护法，降低权益纠纷风险。在健康服务层面，联动卫生院组建家庭医生团队，为慢性病群体建立健康档案，开展上门体检、用药指导；将残疾人、大病家庭纳入网格包保结对帮扶，配套康复救助、心理疏导，常态化开展义诊、健康讲座。同时依托新市民课堂、心灵驿站，疏导群众城市适应焦虑，开展民族交融主题活动，消解多民族聚居带来的心理隔阂，切实守护群众身心健康。

### 3.4 “平安网中享+组织网中建”：凝聚心安共识

心安指向文化认同与社区归属感，是实现心理安家的核心。搬迁群众离开故土之后，原有乡土社会联结弱化，社区参与意愿不强。第一，搭建文化交融平台，依托邻里文化节、百姓大舞台，展示苗族、土家族民族歌舞与手工艺，孵化本土文化社团；开设新市民课堂，化解文化差异带来的邻里矛盾。第二，激活居民自治，推行院坝议事会，围绕停车位改造、社区绿化等民生议题开展协商，制定居民公约；实施安全积分制，群众参与巡逻、隐患上报可以兑换物资，引导居民从治理旁观者转变为治理主人翁。第三，深化情感联结，开展“幸福来敲门”走访独居老人，安装紧急呼叫设备；实施社区小管家项目吸纳青少年参与社区文明劝导；盘活社区闲置资源发展便民商业项目，既带动群众增收，也不断强化居民的归属感与共同体意识。

## 4 打角冲社区党建引领治理的地方性经验

打角冲社区面对多民族混居、人口结构复杂的现实条件，

走出一条党建引领、本土适配、精细赋能的治理路径,其经验对同类安置社区具备借鉴意义。

#### 4.1 组织筑基:党建引领对接本土治理资源,破解碎片化困境

易地搬迁安置社区容易出现条块分割、部门权责分散,造成政策落地“最后一公里”梗阻<sup>[7]</sup>。打角冲社区搭建三级党组织架构,将组织嵌入网格最小单元,同时没有简单照搬城市社区治理模板,充分兼顾社区民族构成、群众原有的社会网络基础,立足本土实际设置岗位、调配力量。党组织发挥“粘合剂”作用,组建联合党委,联动学校、卫生院、企业建立共治联盟,通过联席会议统筹解决就业、医疗、入学等跨部门难题。实践证明,安置社区党组织不是替代其他治理主体,而是立足地方性现实整合多元力量,以此破解治理碎片化,同步提升群众政治认同与情感归属。

#### 4.2 精细赋能:依托网格治理激活社区内生动力

网格化不是单纯的技术管控工具,打角冲社区打造“人网融合”的复合型网格单元,集信息采集、服务代办、矛盾调解、风险防控多重功能于一体。以“铁三角”队伍为基础,吸纳楼栋长、志愿者、法律明白人扩充末梢力量;借助红黄绿三色分级管理实现风险从事后处置向事前预防转变;通过走办服务、院坝议事、安全积分制等微治理载体,推动居民主动参与公共事务。网格不再仅仅是管理单元,更是培育社区共同体的场域。精细化网格治理的价值,不仅体现在矛盾化解率、群众满意度等指标提升,更在于循序渐进培育居民主人翁意识,推动社区治理由外部推动转向内生驱动。

#### 4.3 需求导向:锚定“四安”诉求推动服务治理融合

居安、业安、身安、心安构成搬迁群众完整的需求谱系。

打角冲社区以“六在网中”工作法为抓手,将以人民为中心落到具体治理行动之中。秩序维护守住居安底线,就业帮扶夯实业安基础,医疗兜底守护身安,文化活动与居民自治实现心安建构<sup>[8]</sup>。新市民课堂既是科普城市生活规范的服务载体,也成为各民族群众交往交流的社交空间;院坝议事会推动大量民生问题在网格内部就地化解。把公共服务供给和社区治理过程融为一体,让每一次帮扶、调解、文化活动,都成为凝聚共识的过程,弥合制度供给和群众真实期待之间的差距,推动群众真正建立对新家园的心理认同。

### 5 结语

打角冲社区的实践表明,党建引领是破解大型易地搬迁安置社区复杂治理难题的关键抓手。通过三级组织体系筑牢治理根基,精细化网格激活内生动力,锚定群众居安-业安-身安-心安的多元需求推动服务治理融合,能够有效应对多民族混居、社会关系重构带来的挑战,推动搬迁群众从简单的物理集聚走向心理层面的安家。

安置社区治理不是简单的行政管控,而是组织重构、服务升级、文化再造的系统性变革。对于后搬迁时代的安置社区而言,基层党组织需要坚持立足本土场域实际,平衡制度嵌入与本土社会资源,把精准服务贯穿治理全过程,才能够真正实现群众“搬得出、稳得住、能致富、感幸福”。打角冲社区形成的组织筑基、精细赋能、需求导向三维路径,为国内同类易地搬迁安置社区治理提供可参考的地方性样本。当然,安置社区的长效治理是动态过程,如何持续维系群众参与热情、优化本土人才队伍建设,仍然需要在未来实践中持续探索。

### 参考文献:

- [1] 国家发展改革委等.关于推动大型易地扶贫搬迁安置区融入新型城镇化实现高质量发展的指导意见[Z].发改振兴(2023)53号,2023.
- [2] 习近平.高举中国特色社会主义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[EB/OL].(2022-10-25).
- [3] 王卓,杨天.易地扶贫搬迁集中安置社区治理与居民参与——基于凉山州D社区的主客位考察[J].广西大学学报(哲学社会科学版),2023,45(06):161-172.
- [4] 贺芒,赖翰文.多元共治、制度驱动与价值融合:易地扶贫搬迁集中安置社区治理有效的实现路径——基于复合治理的模糊集定性比较分析[J].重庆社会科学,2025(03):119-135.
- [5] 何得桂.共同缔造:制度优势转化为基层治理效能的实践路径[J].学术界,2025(07):90-100.
- [6] 谢治菊.易地扶贫搬迁社区治理困境与对策建议[J].人民论坛·学术前沿,2021(15):112-127.
- [7] 陈军亚,闫瑞光.党建引领社会治理共同体建设的话语内涵与实践逻辑[J].治理研究,2025,41(04):17-27+157.
- [8] 中共贵州委办公厅,贵州省人民政府办公厅.关于完善易地搬迁后续扶持工作机制的实施意见[Z].黔委厅字(2025)24号,2025-12-29.