

以数智化激活治理效能 用互嵌式夯实团结根基

银 兴

党的二十届四中全会明确提出“坚定不移贯彻总体国家安全观，走中国特色社会主义社会治理之路”，为新时代城市治理现代化指明了方向。“十五五”规划建设进一步擘画了“建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市”的宏伟蓝图。拉萨市立足“治国必治边、治边先稳藏”的战略定位，紧扣“四个创建”“四个走在前列”目标任务，将数智技术与民族互嵌治理深度融合，探索出一条具有高原特色、边疆特点的城市治理新路径，为雪域高原长治久安和高质量发展筑牢根基。

一、政治引领：锚定城市治理的方向坐标

城市治理是国家治理在城市空间的具体实践，党的领导是贯穿始终的根本保证。党的二十届四中全会强调，要把党的领导贯穿经济社会发展各方面全过程，为社会主义现代化建设提供根本保证。拉萨市始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，将党的政治优势、组织优势转化为治理效能，构建起“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障”的治理体系。

在顶层设计上，拉萨市精准对接“进一步全面深化改革取得新突破”的目标要求，已出台《拉萨市网格化服务管理条例》，这是西藏首部网格治理地方性法规，将治理实践纳入法治化轨道。通过建立“三岗十八级”薪酬体系、完善培训考核晋升机制，将1187个网格的治理力量规范化、专业化，实现党的组织和工作在网格100%覆盖。自治区党委书记王君正强调“把国家所需、西藏所能、群众所盼、未来所向紧密结合起来，在此转化为‘小事不出网格、大事上联联动’的治理实效。公开数据显示，2025 年仅

第一季度全市网格矛盾纠纷化解率达98.7%，较去年同期提升5.2个百分点。

二、数智赋能：激活城市治理的创新动能

数字化是提升治理效能的关键支撑，“十五五”规划明确提出“深入推进数字中国建设”，推动科技创新和产业创新深度融合。拉萨市立足高原实际，以“基层治理效能提升战略”为抓手，构建起覆盖全域、精准高效的数字治理体系，让城市治理从“经验驱动”向“数据驱动”转变。

在基础设施建设上，建成“一网统管”的城市运行中枢。从立体化防控中心的实时调度，到消防通道隐患的两小时整改，数字技术让城市治理实现线上监管的突破。截至2025 年 4 月 7 日，“拉萨网格”APP 上线以来，累计上报事件12.7万件，办结率高达99.3%，用技术精度彰显治理温度。

制度保障与技术创新同频共振。拉萨市财政每年安排3000万元专项资金用于网格员装备升级和技能培训，通过《拉萨市网格化服务管理条例》明确治理责任与流程，推动“物联网+网格”模式在特殊群体照护、民生服务供给等领域落地见效。当雄路12号院太阳能路灯故障的连夜修复、特殊群体健康数据的实时预警，印证了数智治理在回应群众期盼中的务实价值，这与“十五五”规划“坚持人民至上，在满足民生需求中拓展发展空间”的原则高度契合。

三、互嵌共融：夯实城市治理的团结根基

民族地区的城市治理，核心在于铸牢中华民族共同体意识。拉萨市以民族互嵌社区建设为抓手，将民族团结进步创建融入治理末梢，实现“治理有效”与“团结和睦”的双向赋能。

在组织架构上，丹杰林社区构建的“网格党支部——楼栋党小组——党员中心户”三级体系，使占比65%的党员网格员成为民族团结的“排头兵”。这种“红色根系”延伸至城市每个角落，通过党员先锋岗、调解队等载体，将民族互助、邻里守望的传统美德转化为治理效能。宇拓路商户装修纠纷3小时和解、孤寡老人年货上门等鲜活案例，彰显了党组织引领下的互嵌治理活力。

本土化治理创新更添团结底色。堆龙德庆区“格桑花下午茶”、墨竹工卡县“马背网格服务队”等20余种协商形式，将传统社交场景转化为民意收集、矛盾化解的平台，2024 年群众参与基层治理率提升至81%。这种“柔性治理”模式尊重民族习俗，与《西藏自治区民族团结进步模范区创建条例》要求一脉相承，为边疆城市治理提供了情感纽带与社会基础。

四、锚定未来：迈向高质量治理新征程

站在“十四五”收官与“十五五”谋划的历史节点，拉萨市城市治理现代化实践具有鲜明的示范意义。其核心经验在于始终坚持党的全面领导，将国家治理顶层设计与边疆民族地区实际紧密结合，既以数智化破解高原城市治理难题，又以民族互嵌凝聚发展合力，生动诠释了“统筹发展和安全”的深刻内涵。

面向“十五五”时期，拉萨市需持续深化治理改革。在数智领域，依托“数字西藏”建设契机，推动数据要素深度融入城市规划、生态保护、民生服务等领域，打造“韧性智慧高原城市”样板；在民族互嵌领域，进一步完善社区治理机制，推动“网格治理”与“民族团结”深度融合，让各族群众在共建共享中增强获得感，为基本实现社会主义现代化新西藏建设贡献城市力量。

（作者系中共西藏自治区委员会党校公共管理教研部副教授）

共同富裕视域下低收入群体社会权益的实现途径

党的二十届四中全会审议通过《中共中央关于制定国民经济和社会发展规划第十五个五年规划的建议》，为未来五年我国发展擘画了宏伟蓝图。其中，“推动人的全面发展、全体人民共同富裕迈出坚实步伐”被确定为“十五五”时期经济社会发展的指导思想之一。

实现共同富裕的目标，要正视和重视低收入群体的现实困境，应通过打造良好的制度环境，从经济发展、制度设置、社会引导等多方面入手，优化低收入群体的收入水平和生活条件，提升他们的生活预期，同时开辟更多保障社会权益的途径。要构建系统性的长效支持机制，在经济层面推动高质量发展与普惠性政策双轨并行，着力拓宽就业渠道，完善技能培训体系；在制度设计上构建公平包容的社会保障网络，强化税收调节功能与基本公共服务均等化供给；在社会治理中建立正向激励机制，通过舆论引导消除发展壁垒，培育多元主体参与帮扶生态。既通过精准施策改善低收入群体物质生活条件，又依托社会公平机制激发内生发展动能，最终构建起覆盖全民、贯穿全生命周期的权益保障体系，由此形成“增收—保障—发展”的良性循环。

第一，实施低收入群体就业优先政策。就业是最基本的民生，也是最大的民生工程、民心工程、根基工程，是社会稳定的重要保障，更是实现共同富裕的关键路径。低收入群体实现社会权益的根本在于增加收入，而增加收入的最主要来源是实现就业。通常来说，在中国当前的经济社会环境下，一个人拥有稳定的工作，收入水平就会高于低收入群体的界定标准。当前，就业总量压力依然存在，劳动力需求与供给不匹配，招工难和就业难并存成为现阶段就业领域的主要矛盾。因此，应构建就业保障三重赋能机制：其一，完善就业优先政策“工具箱”，打造“岗位雷达”大数据平台，实现人岗精准对接，破除供需信息壁垒；其二，推进户籍社保一体化改革，建立全国统一劳动力

要素市场，让劳动力资源突破地域限制高效配置。

第二，完善收入分配制度，提高劳动报酬在初次分配中的比重，实现人本型收入分配方式。习近平总书记指出：“实现共同富裕的目标，首先要通过全国人民共同奋斗把‘蛋糕’做大做好，然后通过合理的制度安排正确处理增长和分配关系，把‘蛋糕’切好分好。”收入分配是民生之源，是改善民生、实现发展成果由人民共享最重要最直接的方式，也是低收入群体参与社会劳动后依法获取收入提升福利水平的关键环节。由于大部分低收入群体参与的社会劳动是体力劳动，所以提高劳动报酬在初次分配中的比重就会直接增加他们的收入。要优化收入分配结构，构建初次分配、再分配、第三次分配协调配套的制度体系。要发挥初次分配的基础性作用，提升劳动者报酬水平；发挥再分配的调节作用，促进公平合理；建立健全第三次分配机制，鼓励社会力量积极参与。一是政府要发挥关键作用，制定并执行一系列旨在提升低收入群体市场参与度的政策以及职业培训和技能提升的项目，以帮助低收入群体增强自身的市场竞争力。二是鼓励企业和社会组织积极参与到提升低收入群体市场参与度的行动中来。企业可以通过提供实习和就业机会，帮助低收入群体积累工作经验和技能；社会组织可以提供职业指导和咨询服务，帮助低收入群体更好地了解市场需求，制定合适的职业规划。三是通过法律法规建设以保护低收入群体的劳动权益。加强对劳动力市场的监管，打击违法用工行为，保障低收入群体的合法权益。四是推动“先富带动后富”，合理引导先富群体带动低收入群体致富。要尊重和认可先富群体的劳动成果和创新能力，鼓励先富群体发挥既有优势，提升社会责任感，为低收入群体创造更多的就业机会和收入来源。

第三，推进基本公共服务均等化，构建“机会公平—能力提升—社会保障”的治理框架。基本公共服务均等化是指全体公民都能公平可及地获得大致均等的基本公共服

务，其核心是促进机会均等，重点是保障人民群众得到基本公共服务的机会。这一系统工程需要从资源配置、机会保障、内生动力激发等多维度协同推进，构建起覆盖全生命周期的民生保障网络。首先，科学界定公共服务市场化边界，建立公共服务均衡配置机制。基本公共服务的市场化应受到合理限制，通过建立财政投入动态调整机制，重点向县域经济薄弱地区、农村偏远区域倾斜资源配置。要加大惠民方面的公共投入力度，让低收入群体“幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶”。其次，畅通低收入群体向其他社会阶层流动的渠道，构建开放型社会流动通道。深化人事制度改革，建立以能力为导向的选拔机制。对于企业事业单位，尤其是政府部门相关的聘用工作，应当放宽合规求职者的准入标准，减少不合理限制，同时，规范招聘流程，确保公开、公平、透明。再次，健全社会保障体系，保障低收入群体的民生权益。完善覆盖全民、统筹城乡、公平统一、安全规范、可持续的多层次社会保障体系，在低收入群体面临经济困境时，有关部门应提供合理援助以保障其基本生活和基本医疗。

第四，健全低收入群体社会融入的福利体系，营造尊重多元劳动群体的社会氛围。促进低收入群体的社会权益提升，不仅要改善其收入水平等物质条件，更要增强其思想和心理层面的归属感，使其无论身处何种职业岗位，都能获得社会认同和尊重。在物质层面，要通过经济发展和制度改革使低收入群体增收减负，例如，建设一批供给低收入人群的廉租房等。同时，政府可在乡村和社区设立技能培训班或帮扶中心，开展集体性学习培训和沟通对话，提升低收入群体的技能水平与自信心。通过宣传号召、优惠政策等各项激励举措，支持企业商户为低收入群体提供就业岗位和帮扶措施。在精神层面，营造“用教育获取知识，用知识赚取财富”的优良风气，推动社会整体向开放与包容发展。创造更多机会，鼓励低收入群体尝试参加社会劳动，融入社会生活。通过多种形式，宣传劳动的重要性价值和，让低收入群体的劳动者队伍在社会中得到更多的尊重和认可。（据《西藏日报》）

习近平总书记指出：“国际力量对比正在深刻演变，但全球治理体系改革长期滞后。我们要践行真正的多边主义，坚持共商共建共享的全球治理观，以公平正义、开放包容为理念引领全球治理改革。”当今世界，全球性挑战日益增多，加强全球治理、推动全球治理体系改革成为大势所趋。习近平总书记站在全人类共同利益高度，在“上海合作组织+”会议上郑重提出全球治理倡议，明确回答了“构建什么样的全球治理体系、如何改革完善全球治理”的时代课题，为国际社会合作解决全球性问题领航定向，为推动人类进步事业注入新的强劲动力。

党的二十届四中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》提出：“落实全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议、全球治理倡议，引领国际秩序朝着更加公正合理方向发展。”我们要深入学习贯彻习近平外交思想丰富发展的最新成果，深入学习贯彻党的二十大精神，全面领会全球治理倡议的丰富内涵、重大意义、深远影响，积极参与引领全球治理体系改革和建设，同各国一道推动构建人类命运共同体。

全球治理倡议为改革完善全球治理提供了时代方案

习近平总书记立足加速演进的世界百年未有之大变局，准确把握人类发展进步的大方向和大逻辑，提出全球治理倡议。奉行主权平等、遵守国际法治，践行多边主义、倡导以人为本、注重行动导向是全球治理倡议五大核心理念。这一重要倡议谋划了改革完善全球治理的时代方案，为破解我们这个时代面临的和平赤字、发展赤字、安全赤字、治理赤字提供宝贵思想启迪、指明清晰实践路径。

契合时代需求，指明正确方向。当前，霸权主义、单边主义、保护主义阴霾不散，联合国和多边主义受到冲击。全球武装冲突数量创二战以来新高，人类发展进程严重放缓，超过6亿人面临饥饿。南北鸿沟、生态恶化等问题日益凸显，国际社会对数据安全、人工智能等新领域的治理能力不足。全球治理倡议直面时代挑战，从五个方面明确了全球治理体系改革完善的前进方向：奉行主权平等，倡导各国平等参与、平等决策、平等受益；遵守国际法治，确保国际法和国际规则平等统一适用；践行多边主义，加强联合国核心平台作用；倡导以人为本，保障各国人民共同参与全球治理、共享全球治理成果；注重行动导向，坚持力求实效，寻找可持续解决方案。这一重大倡议为应对全球性挑战提供了系统性方案，必将有力增强全球治理体系的权威性、代表性、有效性。

洞察发展趋势，把握历史主动。习近平总书记指出：“全球南方群体性崛起，是世界大变局的鲜明标志。”国际力量对比变化是全球治理体系变革的重要原因。一大批新兴市场国家和发展中国家走上发展的快车道，正在从根本上改变国际力量对比版图。第二次世界大战后建立的国际秩序和全球治理体系，与之不适应的地方越来越多。少数国家垄断国际事务难以维系，全球南方要求扩大国际话语权和国际制度性权力的呼声更为迫切，纠正历史不公成为完善全球治理面临的紧迫课题。全球治理倡议顺应了经济全球化、世界多极化、国际关系民主化的时代潮流，反映了绝大多数国家的利益诉求，倡导国际体系和国际机制更好服务各国特别是发展中国家利益，必将助力全球南方为人类进步事业作出历史性贡献。

破解认知困局，提供思想引领。公平正义是人类社会的永恒追求，推动构建更加公正合理的全球治理体系是各国人民的普遍期待。长期以来，西方发达国家凭借先发优势在全球治理体系中占据主导地位，推行以西方为中心的治理理念，宣扬“霸权即公理”“文明优劣论”等论调，动辄搞双重标准、小圈子治理。全球治理倡议反对“强权即公理”的丛林法则，倡导全球事务由大家一起商量；摒弃“赢者通吃”的陈旧逻辑，倡导治理成果由大家一起分享；超越集团政治的狭隘观念，倡导着眼人类前途命运、维护各国共同利益；取代以意识形态划线的错误做法，倡导国际社会共同应对挑战。这一重大倡议深化了对全球治理的规律性认识，是中国为世界贡献的又一重要公共产品。

引发积极响应，展现光明前景。全球治理倡议提出以来，迅速得到140多个国家和国际组织的明确支持。各方普遍认为，这一重大倡议彰显了习近平总书记作为世界级领袖的远见卓识和使命担当，盛赞中国作为国际社会的稳定力量发挥了重要建设性作用；这一重大倡议充分反映全球南方诉求，提供了有别于西方主导模式的国际治理新框架，有助于捍卫国际公平正义，集中体现中国作为全球南方重要力量的关键作用；这一重大倡议为解决现实挑战贡献中国智慧和中國方案，引领全球治理与时代偕行，对构建更加公正、多极化的全球秩序具有开创性意义。联合国秘书长古特雷斯指出，全球治理倡议以多边主义为基础，核心理念与联合国坚守的信念高度契合。

全球治理倡议展现了新时代中国外交胸怀天下的格局担当

中国始终是现行国际秩序的维护者、真正多边主义的践行者。习近平总书记提出全球治理倡议，是为了捍卫国际公平正义，解决当今世界突出问题，增进全人类共同福祉，更好维护以联合国为核心的国际体系和以国际法为基础的国际秩序，充分展现了新时代中国外交以人类前途为怀、以人民福祉为念的天下胸怀，展现了习近平外交思想努力将构建人类命运共同体的理念转化为行动、愿景转化为现实的格局担当。

秉持世界情怀，践行中国共产党的初心使命。习近平总书记指出：“中国共产党是为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴的党，也是为人类谋进步、为世界谋大同的党。”这赋予中国外交与西方国家外交截然不同的底色和特征。新时代以来，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，中国外交始终在捍卫国际公平正义上走在前列，在推动人类进步事业上走在前列。全球治理倡议与联合国宪章宗旨原则相契合，着眼于构建更加公正合理的全球治理体系，携手迈向人类命运共同体，坚持共商共建共享的全球治理观，倡导践行多边理念、完善多边机制、加强多边合作，赋予国际主义精神新的时代内涵。全球治理倡议将同全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议一道，为变乱交织的世界注入更多稳

构建更加公正合理全球治理体系的科学指南

定性和正能量，为人类发展进步提供更强推动力。

追求公道正义，传承新中国外交优良传统。70多年来，新中国外交在国际风云激荡中成长奋进，形成了富有中国特色、引领时代潮流、彰显民族风范的优良传统。作为全球南方的一员，中国始终同广大发展中国家同呼吸、共命运，坚定站在历史正确一边、站在人类文明进步一边。新中国在成立之初，就在国际上倡导和平共处五项原则，在1954 年日内瓦会议、1955 年万隆会议上发挥独特作用，支持亚非拉国家民族独立解放运动，克服自身困难援助兄弟发展中国家的经济建设，鼓舞壮大世界反帝反霸反殖反强权的正义力量。恢复在联合国的合法席位后，中国积极主动参与联合国事业，在国际舞台上为发展中国家仗义执言，推动国际秩序朝着更加公正合理的方向发展。全球治理倡议捍卫国际公平正义，旗帜鲜明维护发展中国家正当权益，倡导尽快弥合南北发展鸿沟，提升发展中国家在全球治理中的代表性和发言权，是新形势下对新中国外交优良传统的传承与弘扬。

坚持与时俱进，引领新时代中国外交理念与实践创新。新时代以来，习近平总书记科学审视当今世界面临的重大挑战，不断回答时代发展提出的新课题，创造性提出构建人类命运共同体、共商共建共享的全球治理观、平等有序的世界多极化和普惠包容的经济全球化等一系列新理念新思想新战略，指导中国外交推进影响深远的重大实践举措。中国坚定维护联合国权威，践行中国特色热点问题解决方案之道，积极维护世界和平稳定；在亚太经合组织、二十国集团等国际平台上发出开放合作、共同发展的时代强音，为完善全球经济治理提供重要指引；推动金砖国家、上海合作组织高质量发展，携手全球南方联合自强；推动成立亚洲基础设施投资银行、金砖国家新开发银行、国际调解院等新多边机构，为全球治理机制添砖加瓦；在生态环境、公共卫生、网络安全、人工智能等关键领域推动完善治理规则，为合作应对新挑战凝聚共识。全球治理倡议是长期以来中国参与引领全球治理体系改革和建设的实践总结与理念升华，必将指引中国外交在改革完善全球治理进程中展现更大作为。

植根中华文明，贡献完善全球治理的中国智慧。中华优秀传统文化源远流长，蕴含着丰富的思想观念、人文精神、道德规范，不仅深深地刻进中国人的文化基因，而且对解决全人类面对的共同问题具有重要启示意义。全球治理倡议的五大核心理念扎根中华文明深厚历史土壤，汲取中华优秀传统文化精髓：奉行主权平等，反映了“世界大同”“协和万邦”的崇高理想；遵守国际法治，传承了“大智治制”“法与时移”的治理智慧；践行多边主义，承载着“求同存异”“和衷共济”的精神追求；倡导以人为本，彰显了“民为邦本”“黎元为先”的深切情怀；注重行动导向，体现了“知行合一”“开物成务”的实践精神。全球治理倡议通过推动中华优秀传统文化在新的历史条件下创造性转化、创新性发展，为破解全球性难题提供了穿越时空的文明启迪。

全球治理倡议贯穿着马克思主义的立场观点方法

马克思主义是我们认识世界、改造世界的强大思想武器，是中国共产党立党立国、兴党兴国的根本指导思想。习近平外交思想坚守马克思主义这个魂脉和中华优秀传统文化这个根脉，进一步推动了马克思主义中国化时代化。作为习近平外交思想丰富发展的最新成果，全球治理倡议坚持马克思主义的立场观点方法，具有强大的真理力量和实践伟力。

坚守人民立场。人民性是马克思主义最鲜明的品格，马克思主义是谋求全人类解放的理论。中国参与全球治理的价值取向就是以人为本。全球治理倡议坚持以各国人民作为全球治理的根本本者和利益受益者。只有以人民的福祉为目标，为各国民众带来真真切切的实惠，全球治理体系才能拥有深厚的支持力量与坚实的民意根基。践行全球治理倡议，就是要努力把各国人民对美好生活的向往变成现实。

善于守正创新。守正创新是我们党在新时代治国理政的重要思想方法。习近平总书记指出：“我们从事的是前无古人的伟大事业，守正才能不迷失方向、不犯颠覆性错误，创新才能把握时代、引领时代。”全球治理倡议科学运用辩证唯物主义和历史唯物主义的世现观和方法论，坚持和发展马克思主义世界历史理论和共同体思想，从人类社会命运与共、全球治理责任共担的基本现实和根本趋势出发，倡导团结合作这一解决全球性难题的正确道路，不断凝聚起要团结不要分裂、要合作不要对抗、要公正不要霸权的共识和力量。在此基础上，全球治理倡议着眼于创新完善全球治理，增强现行国际体系和国际机制的执行力、有效性，支持联合国在新形势下重振权威和活力，推动国际货币基金组织份额、世界银行投票权等改革，推动全球治理更好适应新形势需要。

运用系统思维。系统思维是马克思主义认识世界、改造世界的重要方法和工具。全球治理倡议体系完整、逻辑严密，五大核心理念相辅相成、有机统一，锚定全球治理体制机制改革的原则、方法和路径，全面回答了全球性问题“由谁治理、如何治理、为谁治理”的重大命题。针对当前复杂的国际形势和严峻的全球挑战，全球治理倡议倡导系统谋划、整体推进全球治理各项议程，统筹协调全球行动，既推动解决眼前的迫切问题，又有效应对未来的长期挑战。

坚持实践观点。实践是检验真理的唯一标准，这是马克思主义认识论的核心观点，是马克思主义真理性根本观点。全球治理倡议从中国参与引领全球治理体系改革的实践中来，也要回到推动完善全球治理的实践中去。全球治理倡议聚焦各国尤其是发展中国家最关心的实际问题，注重在同各方政策沟通协调中不断丰富改革完善全球治理的方法路径。在外层空间、网络空间、气候变化、贸易自由化、投资便利化、生物多样性保护等治理紧迫性突出、治理赤字较大的领域，以及坚定维护联合国权威和核心地位、支持联合国落实《未来契约》等方面，全球治理倡议倡导各方积极采取行动、加大沟通合作，推动凝聚共识、锁定成果。全球治理倡议站在时代前沿，进一步拓展全球治理的合作领域，期待全球治理赶上科技发展步伐。许多国家和国际组织表示，期待以落实这一倡议为契机，推动全球治理体系改革和建设取得新的成果。

思想引领方向，实干铸就辉煌。我们要更加紧密团结在以习近平同志为核心的党中央周围，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平外交思想，全面贯彻落实党的二十大精神 and 党中央决策部署，锤炼政治品格，深化理论武装，加强能力建设，发扬实干精神，强化使命担当，更好推动全球治理倡议落地落实，助力构建更加公正合理的全球治理体系，为谱写构建人类命运共同体新篇章而不懈奋斗。

（据《人民日报》）

