

## 民意聚焦

●社区工作直接关系着广大人民群众切身利益。党的十八大以来，习近平总书记十分重视社区工作，多次就社区工作进行考察调研。

●近年来，我国社区治理不断创新，从传统的政府主导模式逐渐向党委政府领导下的多元共治、居民参与方向转变，这一变革不仅提升了社区的管理效率，也大大增强了居民的获得感、幸福感和安全感。本期民意版将目光聚焦于社区治理之变。

——编者

社区志愿者李荣

## 『人人都是社区的主人翁』

本报融媒体记者 杨岚

“我热爱做公益，这几年我发现我们70%的公益活动都与社区服务有关。从多次互动中，我们感受到社区想为老百姓做服务，并且已经做了不少服务。”家住北京朝阳区的社区志愿者李荣利用工作之外的业余时间投身公益环保已经十年，是望京志愿者团队的资深领队人，被邻居们亲切地称为“社区里的美容师”。

说起自己居住的社区这些年的变化，李荣坦言，曾经并不十分了解社区服务，但是很多贴近老百姓生活实际的便利都在悄然发生。“我父亲已经80多岁了，有一次我们要去医院体检，突然发现社区可以为80岁以上的老人就诊提供免费车辆接送。我以前从来不知道有这种信息，也不知道是不是我忽略掉了。”

“最近，我父亲还在社区上起了‘学校’。近期安排的都是音乐课，包括葫芦丝、二胡，等等，有专业老师给中老年人讲课，一共10节课，都是免费的，我们只需要准备乐器。”李荣说，“我父亲刚去时，只有七八个人，到现在已经有20多个学生了。除此之外，还有太极拳课等。”

为什么李荣被称为“社区里的美容师”？这要从李荣与志愿者团队积极组织的社区环保事业说起。

隔离带、灌木丛等犄角旮旯一直是社区卫生的灰色地带。近年来，家住798艺术区旁的李荣和志愿者团队持续在社区发起志愿者清理活动，志愿者们在维持社区卫生干净之外，还邀请798艺术区中熟识的艺术家以及小朋友们，在小石缝、破损的地面画上可爱的图案，美化了社区环境。此外，李荣与志愿者团队还在社区发起了旧物新生等活动。

“我们美化社区的环保活动，得到了社区的大力支持，因为每次人都很多，社区工作人员都非常积极地与我们对接安全维护等工作，这让我们备受鼓舞。”李荣说。

李荣讲起这些年与社区的故事，感慨多少有些“相见恨晚”。最初，社区发起清洁附近广告牌、站牌、垃圾桶活动，自己当社区的主人翁，邀请李荣和志愿者团队参加。“大家齐心协力迅速把周边的设施清理得干干净净，从那以后我们与社区的联系也更紧密了。”

去年“小年”，李荣还带着志愿者们一同给社区孤寡老人送温暖，“接到社区邀请时我们十分兴奋，我们的志愿者给社区捐了1000斤面粉，当天下午大家一起在社区包饺子，孩子们也来帮忙。包好了塑封好给周边小区老人送上门，温暖的氛围让大家都十分感动。”2023年暑假期间，李荣被社区邀请为居民讲2节社区环保课。

“人人都是社区的主人翁，我们倡导志愿者做社会的补位者。社区本身非常愿意为老百姓做事情，只有人人发挥所长、共同努力，当好社区的主人，社区才能更美好。”李荣说。

## ■ 民意漫评

## 也谈社区治理

本报记者 范文杰

社区治理是国家治理的“最后一公里”，也是人民群众感知公共服务效能和温度的“神经末梢”。这些年，各地通过创新基层治理新方法、新形式，社区治理取得一定成效。但是，同经济社会发展客观变化相比，同人民群众不断提升的要求和需要相比，仍然存在一些亟待解决的问题：如社区党组织领导基层治理水平有待加强、社区工作者整体素质有待提升、社区人手不足、社会组织参与社区治理仍存堵点、行政化职能过多等。

如何妥善解决这些问题？记者有三方面思考。

首先，以党建工作推动社区治理。欲筑室者，先治其基。社区党组织是党联系基层群众的神经末梢，社区党组织建好建强了，社区工作就有了主心骨。这就要求我们，一方面要坚持党建引领，把党建引领贯穿基层治理全过程各方面，将基层党组织建设成为宣传党的主张、贯彻党的决定、领导基层治理、团结动员群众、推动改革发展的坚强战斗堡垒，不断把党的政治优势、组织优势、密切联系群众优势转化为基层治理优势。另一方面，应推进多元共治，着力构建党组织统一领导、各类组织积极协同、广大群众广泛参与的基层治理体系，发挥社会力量在管理社会事务中的作用，推动市场、企业、市民一起参与社会治理、承担社会责任，把“你和我”变成“我们”，从“要我做”变为“一起做”，真正实现共治共管、共建共享。

其次，以推动政策落实解决人的问题。年轻人眼中的社区工作又苦又累又琐碎，无前途、无荣誉感，致使社区岗位不受青睐，吸引不了专业人才、留不住年轻干部。近日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于加强社区工作者队伍建设的意见》（以下简称《意见》），《意见》全方位强化了社区工作者的激励保障措施，其中“参照当地全口径城镇单位就业人员平均工资水平，科学设定社区工作者薪酬构成和岗位等级薪酬标准，定期动态调整。”这给很多地区关于社区工作者薪酬改革指出了明确方向，从而不再“墨守成规”，让就地就近就业的社区工作者有了更好期待。此外，“加大从优秀社区工作者中招录（聘）公务员、事业单位工作人员力度。”也为连续工作10年以上、任社区党组织书记满一届、表现优秀的社区党组织书记在事业上开辟了更加广阔的上升渠道和发展空间。我们期待按照文件要求，各地尽快抓好落实。

最后，还要持续减负赋能，不能让社区“小马拉大车”。社区事务涉及领域广、门类多、千头万绪，繁重复杂的工作任务、倒金字塔式的行政结构和人员配备，致使社区工作人员负担过重、疲惫不堪。因此，首先要厘清干部职责边界。做大做强街道民生服务中心，回收社区行政职能，分离行政事务和自治事务，把社区工作者从既能填报表格、又能整治街面的“万金油”角色中解脱出来，确保有时间、有精力“多进门”“常走心”，做好社区工作。其次，要用好数据管理的“指挥棒”。加大智慧投入，提升数字技术在社区治理中的应用和管理水平。

## 解决社区“治理之难”，重在居民参与

——访全国政协委员、上海市闵行区莘庄镇康城社区党委专职副书记张军萍

本报融媒体记者 杨岚

上海市闵行区莘庄镇康城社区，是上海最大的单体开放式社区，占地约1平方公里，却容纳了近12500户住户、常住人口近4万人，仅居委会就有四个，还有两所幼儿园、一所中小学、三条公交线路。社区“治理之难”，可见一斑。

2003年，张军萍成为一名社区工作者。2012年，她被调往康城社区，担任上海市闵行区莘庄镇康城社区党委专职副书记、康城社区委员会专职副主任。20余年的基层经验，让张军萍在实践中积累了大量社区治理的宝贵经验。2023年，张军萍肩上的责任更重了，成为了一名全国政协委员。

基层治理是基层事务的综合治理、系统治理，理清千头万绪首先要抓住“线头”。10年前的康城，群租、“居改非”严重，物业管理不到位，小区监控门禁等很多设备损坏……仅仅2015年，康城社区入室盗窃接报185起，平均2天发生一起，媒体称之为“沪上最乱小区”。

2016年，张军萍带着业委会与物业公司一同制定了社区监控机房设施改造方案。随着2400多个高清探头分布安装在小区各处，智能化门禁系统等硬件的升级投入，公安、城管、市场监管和房管等执法管理力量实体办公，康城“改头换面”了，也成了居民放心、安心的港湾。

管好超大社区很不容易，需要方方面面的配合。张军萍谈到，社区治理最关键的是在社区党组织的引领下，充分发挥居民委员会、业委会和物业服务企业“三驾马车”四位一体作用，不断增强党组织的号召力凝聚力影响力；聚人气、聚人才，挖掘培育社区治理的内生资源和力量，“同心同行”帮助老百姓解决问题。

从去年8月到今年1月，张军萍在做一件十分头疼的关键事——成立康城业委会。我们需要从4万人中选出13位业委会委员，哪些人合适、哪些人比较优秀，

这个选择本身就是一件十分困难的事情。”

业委会选举关乎社区的每家每户，为了让每位居民都知晓，张军萍采用线下公告栏和线上微信等形式多次且充分告知。“辖区居民可以通过自愿报名参与选拔。报名后，我们设立了公开、公平的选拔机制，法律法规知识测试分数占总分数的50%，日常表现如参加社区公益活动等，占另外的50%，以此形成1:1的初步建议人选名单，附上履历再报给所有社区业主，由他们选举。”张军萍说。

如何发现更多社区能人、达人，让群众更有参与感？去年3月，康城社区发布“美好社区合伙人”招募令——为社区美好生活出力，把“你的事”“我的事”一同变为“我们的事”。经过一个多月的时间，首批88位“合伙人”入选。数据显示，在首批合伙人中，中共党员26名，占比30%；50岁以下70名，占比80%；本科及以上学历77名，占比88%。

“我们的社区‘合伙人’来自各行业，有各类专长，覆盖物业工程类、绿化管养类、社区文化类、财务管理类、法律服务类五大领域，他们是社区治理的‘智囊团’。让社区居民从‘旁观者’变成‘合伙人’再到‘当家人’，这是‘康城之治’中不可或缺的关键一环。”张军萍介绍。

面向康城社区所有286个楼栋，每个楼栋组织8人队伍报名，凡参与即可获得100元楼栋自治金——“万人拔河”，是康城社区与“合伙人”们策划组织的第一场重要活动。有不少“社区合伙人”下班后还会赶来商议，有时直到深夜，会议室还亮着灯。

张军萍坦言，社区通过组织大型活动，发现了不少社区“能人”，同时充分激发了人民群众中蕴藏智慧和创造力，增强群众参与基层治理的积极性和主动性，提升了群众的获得感和参与感。

此外，依托“莘智汇”公共空间、康城

党群服务中心等平台，张军萍想方设法解决人民群众问题，化“被动响应”为“主动倾听”，让走访真正走进老百姓的心里。

去年，是张军萍担任全国政协委员的第一年，“内心还比较忐忑”。履职一年，经过培训和调研，她发现政协委员的身份与自己的社区工作者身份高度重合，日常工作也是走访调研的过程。多年来，张军萍在走访中接触了不少社区的孤独症群体，“孤独症孩子很难融入社会，家长压力非常大。”今年，她把对社区孤独症儿童发展的思考带上了全国两会，提交了《关爱“星星的孩

子”，完善孤独症儿童全生命周期援助关爱体系建设》的提案。

“党的十八大以来，全国城乡基层民主创新比以往任何时候都更加活跃。作为来自基层社区的全国政协委员，我认为，社区在做好服务的同时，还应该在‘烟火深处’积极发展充满烟火气的基层民主新形式，涉及切身利益的实际问题，让老百姓充分发表意见建议，持续进行广泛协商。利益得到协调，矛盾就能有效化解，合理的建议被及时采纳，基层社区也就能长久稳定与和谐。”如今已在康城社区工作12年的张军萍如是说。



日前，江苏大学志愿者来到镇江市和平路街道金湖社区，带着小朋友开展“趣味科普伴童行”活动，指导孩子们操作体验“牛奶珊瑚”“泡泡龙”“同心圆”“小火山”等化学科普小实验，学习科普知识，丰富暑假生活。图为金湖社区的小朋友们在体验“牛奶珊瑚”化学科普小实验。

石玉成 摄

## 城市的温度与厚度：社区由“管”到“治”的时代之变

汪碧刚

社区是社会区域共同体或区域性社会的简称。20世纪30年代，以费孝通为代表的中国社会学把英文“community”一词译为中文“社区”并一直沿用至今。社区研究起源于西欧、发展于美国、流行于西方发达国家，之后逐渐传播于发展中国家。社区从西方传入东方，归纳起来主要有两类：功能社区、地域社区。特别是伴随着现代社区兴起，“地域”更成为界定一个社区的重要特征。它承载着某一地区人民的实际生活，是具体的、可观察的，也是整个社会的一个缩影，因此社区越来越成为社会研究的基本分析单位。改革开放以后，“单位制”解体，人们从“单位人”成为“社会人”，社区更成为人们日常生活的一个重要场所，人们社会生活的很大一部分需求都需要在社区之内解决，基层社会治理的研究方兴未艾，要与政府主导展开的社区建设和社区服务联系在一起。

## ►►►一核多元、融合共治

从“管理”到“治理”，虽一字之差却体现了治国理政的理念转变，折射着历史发展的进步。治理与管理有着明显区别：管理主体是一元的，自上而下的，而治理主体是多元的，融合共治。治理是党委、政府、人大、政协、社会组织、社区居民等多元主体一起进行的，而不是仅仅依靠一种力量。管理是上下垂直的，治理是多元扁平化的。治理是“形成最大公约数，画出最大同心圆”，是推进系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，从而建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。相对管理而言，治理是一个人民性、包容性、融合性很强的概念，它更强调“1+3”一核多元、融合共

治，更强调政府的温度和居民的温情，既彰显国家的公平正义，又体现社会的和谐有序。从社会“管理”到社会“治理”是全面深化改革的必然要求。

“1+3”即“一核多元、融合共治”。“1”是指党的领导，“3”为概数，即“多”的意思，是指社会多元力量。“1+3”突出强调以党的领导为核心，充分调动街道办事处、社区党组织、居民委员会、小区业主委员会、物业公司管委会、辖区社会单位、社区中介服务等组织以及社区居民等多方力量，持续参与社区工作，最终形成“党委领导、政府负责、公众参与、凝聚合力、多元共治、跨界联盟”的“一核多元、融合共治”的社区治理创新体系。

从我国的实际情况出发，构建“一核多元、融合共治”社区治理创新体系应当突出以下三个重点：一是服务。社区治理应当从“管制型”转为“服务型”，从“网格化管理”转为“网格化服务”，并满足市民个性化需求；二是共享。社区治理不但要体现工具化共享和信息化共享，更重要的是要突出价值共享；三是融合。要促进城乡居民之间的观念、新旧体制之间的融合和公共治理的融合，坚持党建引领，重心下移，立足基层服务，运用大数据，动员居民参与，从而真正实现“一核多元、融合共治”。

## ►►►温暖楼门、和谐邻里

老方是北京市通州区运河街道融御社区的一名楼门长，今年上半年，楼内的王女士向楼门长老方反映，自己新买的运动鞋还未拆包装，被丈夫误以为垃圾丢到了垃圾桶。当发现错丢，去垃圾桶找，鞋子早已不见踪影。得知情况后，老方二话没说，立即去了解情况。情况落实好已是晚上八点

多，老方顾不上天黑，骑着电动车去了废品收购站。当300多块钱的运动鞋失而复得，摆在失主王女士面前时，她十分感动。

像这种助人为乐的事，运河街道楼门长做了很多，帮助老人修理家中漏阀门、临时帮忙照看儿童、帮腿脚不便的残疾人推轮椅进出楼门、成立了志愿理发队、带脑血栓后遗症的居民到医院进行伤残鉴定等等。楼门长对楼内居民视同兄弟姐妹，对损坏公共财产的行为也绝不放过，还参与了多次入户宣传，包括创城、垃圾分类、文明养犬、电动车登记等。

通过楼门共同体建设，居民们互相都熟悉了，楼内居民见面笑脸儿多了，楼门变成温暖的港湾。“人人争做楼门长”，聚焦“楼门”这一社区治理最小单元，持续推进楼门共同体建设，激活“微细胞”参与社区治理，广泛动员楼门长参与社区治理、开展楼门自治，打通联系服务居民的“最后一米”，构建“温暖楼门、和谐邻里”社区治理模式。

## ►►►城市要有温度与厚度

2023年11月29日，习近平总书记在上海考察时强调：“城市不仅要有高度，更要有温度。”这些重要论述为新时代城市治理特别是社区治理提供了根本遵循。社区是城市的基本单元，是展现城市温度的重要窗口。早在2017年12月，笔者的专著《城市的温度与厚度——青岛市市北区城市治理现代化的实践与创新》问世，便引发社会各界高度关注，“城市的温度与厚度”一词成为热词。社区治理温度是城市温度之基。如果社区治理缺乏温度，城市温度就无从谈起，城市现代化就失去了根基。进入新时代，随着城镇化进程的不断加快，社区的人员构成、内在结构、运行方式、建设环境等

发生了巨大变化，社区治理面临着前所未有的新机遇和新挑战，社区治理的重要性日益凸显，提升社区治理温度的需要日益强烈。

我们在提高基层治理能力时，应努力诠释城市的温度和厚度，让每一位市民都有获得感。首先，温度是居民心理接受度和情感的过程，严格来讲温度就是以人为本。其次，城市有厚度则是以文化涵养城市，尊重城市的历史及文化发展规律，以文化的力量推动城市转型发展。

新时代背景下对美好生活的向往也对城市居民自身文化素质提出了更高的要求，如何使居民有序、有效地参与社区建设是社区治理“最后一米”要解决的新时代任务。文化治理在社区层面的作用主要体现在塑造价值观念、传承传统文化、规范行为方式、教育引导群众、维护社区稳定等方面，有利于增强社区凝聚力。随着科技的引入，为文化治理插上了智慧的翅膀。比如，智慧社区通过搭建各种各样的应用场景，使科技融入居民的日常生活，对社区空间、邻里关系、服务内容、居民参与等产生诸多影响，从而引领、形塑新的生活观念与行为方式。

基层治理就是群众工作法。社区治理的核心在“人”，人和人面对面“一米”之距，交流互动；党和政府服务群众由被动找来办事到主动上门服务，“一米阳光”温暖居民；新科技支撑成为社区服务新载体，利用新一代信息技术，为居民提供更加安全、便利、舒适、愉悦的“一米生活圈”。着力推动创新与融合，运用大数据推动社区治理，建立专业社工队伍，完善网格化管理、精细化服务、信息化支撑的基层治理平台，切实推动社区治理落实到“最后一米”。

（作者系北京市政协委员、中国社区发展协会副会长、北京城市副中心社会治理研究院院长）