

# 纵深推进城市更新与城市治理协同发展

■吴麒洋

党的二十大报告指出：“推进以人为核心的新型城镇化，加快农业转移人口市民化。”这是坚持以人民为中心发展理念的具体体现，将人民群众的需求、利益和幸福作为城市化建设的核心考虑要素，为推动社会主义现代化建设并实现高质量发展提供了根本遵循和科学指导。

当前，我国社会主要矛盾是“人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”，城市更新与城市治理所要达到的目标正是涵盖了人民对美好生活的期盼。城市更新必须通过城市治理工作的系统性、整体性、协同性作用的充分发挥，全力助推城市高质量发展。为此，实践探索出一条城市治理与城市更新“协同发展、互相赋能”之路，对推动城市治理现代化尤为重要。

## 逐步完善城市治理标准 增添城市更新“硬成果”

城市治理标准作为城市科学化、规范化、精细化建设

的技术集成，是城市实现高质量发展的基础性支撑。随着城市更新所占比重越来越高、辐射越来越强，原有的城市治理理念、治理机制需要更新。

要探索和制定出科学的城市治理的执行标准，大力推进城市市政管理、物业服务、流动人口服务管理、社会组织培育、志愿服务重点领域标准化建设，以标准实施推进基层组织管理和服务规范化、法治化、智慧化，将城市空间、环境、交通、安全、服务等秩序纳入标准体系，并通过技术治理和末端治理的方式将管理、服务、秩序有机融合，提升城市更新实效。

推进城市治理标准化需要强大执行力作保障，党员领导干部能否带头深入调查研究，抓好标准和治理的创新，协调推动外生因素与内生因素共同发力，实现治理理念的创新和治理水平的提升，成为当前推动城市现代化建设的迫切要求和现实考验。通过调查研究和归纳梳理，走到人民群众中，感知城市发展的共性问题和个人问题，才能针对性地找准方式方法。

## 精细谋划城市更新策略 呼应城市治理“软环境”

在城市更新中对照城市总规进行系统谋划和整体设计，科学谋划城市更新顶层设计，让群众直观感受到城市更新带来的生活新改变，才能为城市治理提供一个良好的“软环境”，实现城市更新与城市治理的良性互动。

要坚持城市体检先行，找准城市更新“痛点”。以新发展理念为引领，以城市体检评估为基础，以统筹城市规划建设管理为路径，顺应城市发展规律，推动城市高质量发展的综合性、系统性战略行动。要坚持城市体检先行，发挥城市更新规划统筹作用，强化精细化城市设计引导，创新城市更新可持续实施模式，明确城市更新底线要求。

要确保里子面子并行，夯实城市基层治理基础。当前，我国城市的发展已过渡到更新建设与治理高效协同、城市功能完善和存量提质的阶段，原有的城市治理理念、治理机制，在一些方面已不能适应现代化城市高质量发展的需要，不少牵动面广、耦合性强的深

层次矛盾逐步暴露出来，影响了优化和提高城市高质量发展新格局的“软实力”，更影响了为精细化城市治理提供良好的“硬件基础”。

## 充分重视城市社区阵地 激发协同推进“源动力”

要突出党建引领，凝聚多元建设力量。城市建设不是一方的“独角戏”，而是政府、市场、公众共同参与的“大合唱”。城市更新是民生工程，也是发展建设工程，是坚定实施扩大内需战略、构建新发展格局的重要路径，为推动城市发展提供了新动力、新动能和新路径。城市治理需要坚持党建引领，需要城管、业委会、居民代表、施工单位、设计单位等多元力量参与，体现“人民城市人民建”的要求。制定党员清单、居民骨干清单、社区能人清单、志愿者清单，培育社区自治骨干，画好城市精细化治理同心圆。

要善用民主决策，倾听主流民意心声。创新机制，激活城市治理效能，组建社区人才队伍，畅通人民建议

征集渠道，把社区居民的好想法、好建议落地落实，将“金点子”转化为“金果子”。从政策过程角度来看，在城市更新实施的全过程都应当听取人民的意见，寻求人民看法、意见和建议的“最大公约数”。党员骨干、楼组长、居民代表和社区工作人员共同参与，彰显全过程人民民主，体现充分尊重民意以及守护好特殊文化意境和美好城市记忆的意义。

要强化文化公益，重视身边烟火小事。通过综合评定城市更新项目的公益性贡献，对参与城市更新的社会机构实施税费优惠，激发社会力量参与城市更新的积极性，同时建立健全容错纠错机制，鼓励更多城市在棚改、老旧小区改造等领域大胆创新。要聚焦“一老一小”服务设施短板，实施老年服务站、托儿所、幼儿园等一批建设项目，从“住有所居”到“住有宜居”，不断提升群众幸福感。聚焦群众急难愁盼，适时调整优化更新方案，把城市更新真正做成人民满意的民生工程、民意工程和民心工程。（作者系河南省发展改革研究院副院长）

# 以数字技术赋能乡村治理现代化

■米莉

伴随《数字乡村发展战略纲要》的实施，数字技术作为新质生产力的代表和重要推动力，正全面融入乡村社会建设的各个方面，在引发传统治理方式深层变革的同时，也大幅度提升了基层治理效能，不断推动乡村治理体系和治理能力现代化进程。其中，治理理念的人文温度、治理主体的包容广度、治理领域的全息效度，是数字技术赋能乡村治理现代化的三个维度。

## 治理理念的人文温度

客观而言，受区域经济发展和城镇化发展水平差异的影响，目前我国数字乡村建设在总体上呈现东部发展较快、中部次之、东北和西部相对滞后，且城乡发展要素资源配置差异较大的局面。与此同时，由于在资金配备、数字素养、数字技能、风险承担等方面存在的实际差异，乡村小农户、老年农户与农业企业、大型农场之间存在着因数字使用不均衡引发的“数字劣势”和“数

字鸿沟”等现象，如果不加以正向干预，可能会出现这些群体被逐渐边缘化的倾向。

为有效解决上述问题，一方面，应重视和强化数字技术在乡村生产生活中的整体性建设，既要注重推动区域之间在数字技术、资源、人才上的相互协作与交流，也要注重运用数字技术建立起城乡之间要素平等交换和双向流动的健康机制，保障村民在参与各种市场要素交换时的基本权益，从而推动区域协调和城乡融合发展。另一方面，清晰认识并深切关注基层群众的内在需求，在引入数字技术治理手段时，不宜采用刚性的行政力量强制推行，防止出现“表面数字化”和“只见数字不见人”的信息形式主义弊端，而要在充分尊重乡村社会结构、文化传统以及生产生活习惯的基础上，关注数字技术推广使用时的地方适应性，以及村民的情感需求，有针对性地加强对村民数字素养、数字安全意识等方面的系统培训，消除因知识、能力、年龄等差异所导致的“数字排斥”“数字歧视”和“数字遗民”现象，形成

真正契合并满足村民发展需求的数字治理格局，激活乡村治理的内生动力，保证所有群体真正共享数字红利。

## 治理主体的包容广度

我国的乡村治理现代化，是治理形态从物理空间不断向数字空间拓展转型的治理现代化，也是实现基层全过程人民民主的现代化。这就要求数字技术赋能乡村治理现代化必须关注治理主体的包容广度。

一方面，数字技术作为乡村治理从物理空间延伸到数字空间的手段，有助于突破现实的时空阻隔，使得那些不在场的村民依旧能够实现数字空间里的在场和参与，及时了解与乡村有关的资讯并提出自己的意见，有效参与公共事务的协商，从而真正拓展村民自治的广度和深度，优化乡村权力体系和治理模式。与此同时，数字技术的运用还有助于以更加便利和亲民的方式构建出虚拟的熟人社会，通过彼此间积极的跨时空互动不断强化身处不同地域村民的情感连

接，维系传统的自组织结构，进而巩固村庄的共同体意识，构建全体村民有效参与公共事务的格局，推动乡村治理从单向管理向协同治理转变。

另一方面，伴随城乡关系从资源汲取型向资源反哺型转化，以及推进乡村全面振兴和建设美丽乡村，各类社会组织、企业等不同主体正在以返乡创业、项目制、资本下乡等方式进入乡村。政府、企业、乡村社会组织、村民等共同构成了乡村治理体系中多样化和开放性的现实力量。

## 治理领域的全息效度

我国的乡村治理现代化，本质上是全方位、深层次的立体性乡村建设，并非某单一领域的线性发展。因此，数字技术赋能乡村治理现代化的第三个维度，是关注治理领域的全息效度。

长期以来，乡村治理在传统公共行政体制之下存在着部门林立、协调不足、供给效率低下等治理之困，不仅因基层政府和各个组织内部的条块分割难以推动完成乡村社

会资源的合理配置和优化组合，而且不同机构之间基于自身权责、成本、效率和利益等方面的局限，也存在着信息不对称、信息壁垒等弊端，在造成治理模式“碎片化”的同时，进一步引发了治理的阻滞。

数字技术对于乡村治理现代化的全息性赋能，就是要打破这种“碎片化”，推动乡村治理的系统性发展。数字技术的支持有助于实现对乡村碎片化信息的数据集成和高效互换，有效解决以往治理活动中不同部门和组织之间因条块分割、利益梗阻所导致的信息孤岛、信息壁垒等弊端，并以整体性思维方式增强政府内部的协同联动，实现对乡村社会的系统性治理，全面提升村民福祉。

乡村治理是国家治理的基石。在数字时代，通过对治理理念的人文温度、治理主体的包容广度、治理领域的全息效度这三个维度的关注和提升，有助于实现从技术理性到制度理性、价值理性的拓展，推动乡村治理现代化向纵深发展。（作者系中南大学公共管理学院副教授）