

# 以社区善治助推现代化人民城市建设

## ——访中国社区发展协会会长陈越良

■中国城市报记者 张永超

城市的现代化水平，不仅体现于经济增长与天际线的高度，更在于寻常巷陌的烟火日常：家门口的道路是否平整、独居老人的三餐是否安稳、孩子的嬉戏空间是否安全、邻里矛盾能否及时化解……这些看似琐碎的“小事”，恰是检验城市治理效能的“大事”，直接关乎居民的获得感、幸福感、安全感。

今年7月召开的中央城市工作会议，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”的蓝图。如何将宏大的治理智慧精准滴灌至城市毛细血管？社会组织在其中扮演何种角色？近日，中国城市报记者专访了中国社区发展协会会长陈越良，探讨社区视角下的治理新思维与实践新路径。

**中国城市报：**建设现代化人民城市，如何把治理智慧融入城市发展的细节？中国社区发展协会如何定义自身在这一进程中的独特角色与担当？

**陈越良：**书写现代化人民城市这份时代答卷，核心是实现从“规模治理”向“精度治理”的范式转变。城市不应被视为冰冷的机器或纯粹的经济实体，而应被理解为一个有机的、动态的生命体。治理的成效，不能仅由GDP增长率、摩天大楼数量等宏观指标来评判，更要看这个生命体能否为其细胞，也就是每一位居民的日常生活，提供稳定、可靠且有温度的支持。治理现代化的最终检验标准，是让人民群众有更多获得感、幸福感、安全感。

中国社区发展协会的核心使命，就是在城市社区发展中，扮演好“转化器”与“连接器”的角色。具体而言：

首先，协会是治理理念与标准的“转化器”。国家有顶层的战略设计，基层有丰富的实践探索。协会的作用，就是组织专业力量，深入研究，将宏观的战略意图，转化为社区工作者看得懂、学得会、用得上的具体操作指

南、工具包和工作方法。通过制定社区服务、社区治理等领域的团体标准，开展系统性的专业人才培养，把治理理念“翻译”成居民可感知、可体验的社区生活品质提升。

其次，协会是搭建协同共治的“连接器”。传统的城市管理常呈现“政府单向供给”模式。我们致力于连接政府职能部门、经营主体、社会组织和广大居民，激发协同效应，将线性的供给模式，升级为一个韧性且充满活力的共生型治理生态系统。在这个系统里，各方资源互补，优势叠加，共同应对社区挑战，创造公共价值。

最后，协会是基层治理创新的“推广者”。真正的创新往往孕育于基层的泥土之中。协会的使命之一就是深入一线，发现、总结、提炼那些行之有效的“微创新”“土办法”，通过研究论证、模式优化，将其转化为可复制、可推广的理论成果与实践方案，持续为国家治理体系和治理能力现代化输送来自基层的鲜活养分。

**中国城市报：**构建超大城市治理体系的关键支柱有哪些？为何基层社区被视为重中之重？真正实现基层减负赋能、权责匹配，需要突破哪些体制机制瓶颈？

**陈越良：**超大城市是复杂巨系统，其治理体系的关键支柱必然是多元的，涵盖经济产业、科技创新、公共服务、安全应急、生态环境等多个维度。社区如同末梢神经与毛细血管，城市这个“躯体”是否健康，“体温”是否正常，压力是否过大，都能在这里得到最敏锐、最真实的反馈。这就是基层社区成为“重中之重”的底层逻辑，社区是城市治理的出发点与落脚点。

当前，基层减负呼声高涨，其根源在于“权责利”的失衡，出现了“责任无限下沉，而资源和权利并未同步跟进”的困境。要破解这一难题，实现真正的赋能，需要从三个层面进行体制机制创新：

第一，在政府层面，推动“行政单元”与“自治单元”的

同频共振。当前，政府各部门资源（项目、资金、数据）通过“条线”垂直下达，但在基层“块”上整合不足，造成“千条线穿一根针”，社区疲于应付各种报表、检查、考核。突破点在于，以街道、社区为平台，建立跨部门的资源整合与议事协调机制，推动预算协同、数据共享、任务统合，让资源跟着需求走，而不是让基层跟着部门指令碎片化地跑。

第二，在社会层面，科学界定“政府、市场、社会”的边界。要做到“不越位、不缺位、要到位、能补位”。政府应专注于规则制定、底线保障和监管服务；市场机制可以引入社区养老、托育、物业等专业服务领域，提升效率与品质；社会组织与居民自治则应被充分激活，承担起协商议事、联动共建、邻里互助、文化营造等职能。这需要建立新的“议价机制”与“清单机制”，明确各方权责，使市场和社会资源能够精准、高效地对接社区多元需求。

第三，在自治层面，真正落实“共建共治共享”机制。减负不是减责，而是要通过扩大参与，分散责任，凝聚合力。要完善基层群众自治制度，通过党建引领，搭建诸如社区议事会、业主委员会、小区自管会等多样化协商平台，赋予居民对社区公共事务真正的知情权、参与权、决策权和监督权。当居民从“旁观者”变为“参与者”甚至“主导者”，许多社区内部矛盾就能在基层消化，治理成本自然下降，韧性随之增强。

**中国城市报：**在智慧社区、数字孪生城市建设热潮中，如何避免技术空转，真正实现数智化的跃迁？又如何借此重塑居民对社区的认同与归属感？

**陈越良：**科技应当隐身，服务必须凸显。居民在日常生活中应当感受到的是无缝的便捷、触手可及的安心和无处不在的温暖。从数字化到数智化，本质是让数据从“被记录”走向“会思考、能预警、助决策”。

关于社区认同与归属

感，数字时代为我们提供了重塑它的新工具。智慧平台不应只是一个办事的APP，更应成为一个线上的“社区公共客厅”。它可以用于组织邻里团购、发起兴趣小组、直播社区文化活动、进行公共事务投票讨论。归属感源于共同的记忆和为解决公共问题而付出的共同努力。科技的作用，在于极大地降低参与的门槛，创造连接的机会。比如，通过线上积分激励居民参与垃圾分类、邻里调解，再用积分兑换社区商户优惠或公共服务，就能形成正向循环。智慧工具能把“最熟悉的陌生人”联结起来，让社区从地理单元，回归为可以互助、可以协商、有情感联结的邻里共同体。

**中国城市报：**面对“一老一小”服务和公共安全风险，社区有哪些创新模式？对于社区工作者队伍建设难题，有何破解之道？

**陈越良：**在养老服务与托育服务方面，要推广“嵌入式服务”与“代际融合”模式。这不需要大规模新建场地，而是像绣花一样，在社区的存量空间（如闲置物业、架空层、社区用房）中，精巧嵌入小规模养老驿站、日间照料中心、普惠托育点等。例如，成都一些社区将旧办公楼改造成“老幼复合中心”，楼上老人可以做康复、聊天下棋，楼下孩子嬉戏玩耍，中间设置共享活动区，让老人给孩子们讲故事，孩子为老人表演节目。这种自然的代际互动，对双方的生理和心理健康都大有裨益，也节约了社会成本。

关于提升社区应急管理韧性，关键是“平急结合”。社区的公园、广场、学校操场、地下车库，在规划时就要考虑其应急避难和物资集散功能。更重要的是机制建设：要将社区内的超市、药店、餐饮店、物业公司、志愿者队伍等日常服务力量，纳入应急响应体系，签订合作协议，明确其在突发事件中的职责与协作流程。这样，一旦发生风险，社区就能迅速将日常网络转化为高效的应急供应链和救援服务网。

对于社区工作者队伍的压力问题，根本出路在于推动这个岗位的“职业化、专业化、在地化”发展。职业化，即要建立与工作复杂程度、责任强度相匹配的薪酬待遇体系，并打通其向街道公务员、事业编发展的上升通道，或设立独立的社区工作者职称等级序列；专业化，就要像培养律师、会计师一样，建立系统性的资格认证和持续培训体系，内容涵盖法律法规、心理辅导、矛盾调解、项目管理、数字工具应用等；在地化，即鼓励本社区居民、退休干部、教师、企业管理者等担任社区工作者或志愿者，他们人熟、地熟、情况熟，具有天然的信任优势和工作便利。

一位优秀的社区书记、主任或专业的社区工作者，其管理协调的复杂程度、对居民需求的洞察能力、对突发事件的驾驭能力，其价值丝毫不亚于一位优秀的企业管理者，因为他们管理的是最复杂的人性化空间。

**中国城市报：**展望未来，您心目中“中国式现代化社区”的理想图景是怎样的？

**陈越良：**理想社区应是一个“有呼吸、有温度、有记忆、有生机”的生活共同体。有呼吸，意味着社区绿色、低碳、可持续，是一个能够自我循环、富有韧性的有机体；有温度，体现为充满人文关怀，对“一老一小”和弱势群体有完善的托底保障，邻里之间守望相助；有记忆，指社区保留着独特的地域文化和邻里乡愁，不是千篇一律的钢筋水泥森林，而是有故事、有认同感的精神家园；有生机，意味着社区充满朝气与活力，居民的不动产能够更好地“动起来”，焕发新生。

现代化社区还应当是一个步行友好型的活力单元。居民在15分钟步行范围内，不仅能满足生活所需，更能找到情感的寄托和生活的乐趣。那里既要有喧闹的菜市场，也要有安静的书屋；既有孩子们的游乐场，也有老人们的棋牌室；既有现代化的智能安防，也有充满烟火气的邻里议事会。