

# 中国式城市社区韧性治理现代化的 实践探索、挑战与现实路径

张 勤 郭嘉诚\*

**【摘要】**韧性治理是对我国应对突发风险刚性治理限度的开拓与超越，是提升我国城市风险治理效能和全面贯彻落实党的二十大提出的“打造宜居、韧性、智慧城市”的有效路径，而构建韧性社区是我国基层治理面对复杂环境的现实性举措。本文通过梳理我国城市社区特色韧性实践案例，基于实证调研，对现实中社区应急能力内卷、社会资本分散、社区风险防控整体规划缺失、治理资源零散、治理信息杂乱等问题，从路径、结构、能力三个维度提出了推进城市社区韧性治理现代化的对策建议，并提出提升城市社区韧性治理效能的实现路径。

**【关键词】**城市社区；韧性治理现代化；实践探索

DOI:10.16775/j.cnki.10-1285/d.2023.05.003

## 一、问题的提出

长期以来，在治理环节中我们更注重以政府手段为基础的刚性管理，单向度依靠行政强制力以保证政策实施，其治理方式往往采取“专项治理”的形式，因而具有运动式的特征，属于一种典型的事后治理<sup>①</sup>。那么基于风险社会的视角，在突发风险面前，所有社会成员都将作为一个整体面临相同的系统性危机，而传统刚性治理模式由于存在治理力量相对单一薄弱、治理资源相对匮乏、治理过程间断化等诸多问题，无法从根本上解决系统性危机。因此，社会治理更需要韧性回应民意关切，刚柔并济，通过人人有责共建，人人尽责共治，最终实现人人享有发展成果的目标。

党的二十大报告提出，要完善社会治理体系，健全共建共治共享的社会治理制度，提升社会治理效能，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。这是对提升基层治理社会化、法治化、智能化、专业化、现代化水平的新要求。其目标指向就是将城市建设为能够凭借自身能力有效抵抗各种不可预见的风险和冲击，并且能快速恢复的重要场域，通过构建内外兼修的新安全格局来保障新发展格局。相对于传统风险治理体系，当前应着力推进韧性治理创新，高质量提升基层社

\* 张勤，南京航空航天大学人文与社会科学学院二级教授，博士生导师，中国应急管理学会常务理事，南京行为科学学会会长；郭嘉诚，南京航空航天大学人文与社会科学学院公共管理硕士研究生。本文系国家社科基金重点项目“重大公共危机事件中城市社区复合体治理韧性建设研究”（编号：22AGL035）、江苏省社会科学基金项目“重大突发事件下江苏城市治理风险防控研究”（编号：21ZZA001）阶段性成果。

① 南锐、朱文俊：《面对重大突发事件的特大城市韧性治理：衍生逻辑、现实困境与突破路径》，《学习论坛》2022年第4期。

区应对风险的治理能力，从而推进中国式基层治理现代化。基层社区是国家与社会的结合部位，也是社会的细胞，在价值目标上，我们要做好安全与发展的平衡；在制度设计上，更加强调情境上的全灾难管理、结构上的全流程管理以及总体上的适应性管理<sup>①</sup>，这也就意味着我们应运用韧性理念，结合城市韧性实践，推动韧性治理理念、能力和体系的现代化转型。

韧性概念在19世纪50年代起源于工程学，工程韧性主要指材料在塑性变形和破裂中吸收能量的能力。韧性概念在20世纪90年代初被应用于城市管理建设、社会科学研究领域，作为一种解决城市发展困境、应对突然事件的新兴范式，及回应压力和限制条件而激发的一种变化、适应和改变能力而受到学界的高度关注<sup>②</sup>。因此，“韧性”是相对“刚性”提出的一种治理概念，旨在强调治理模式应当具有一定的灵活性和适应性，在常态化阶段能够精准识别预测风险，转化消弭突发风险。在应急阶段能够吸收风险带来的危害与冲击，保障人民生命财产安全，是一种灵活高效处理外部风险的治理思维与模式。城市社区作为城市的基本组成单元，在预防化解突发风险、调动社会资源、促进多主体合作上均位于关键位置，城市社区能否实现韧性与现代建设将决定着城市总体防灾减灾水平和治理效能。

## 二、韧性治理研究的回溯

20世纪90年代，韧性概念被引入中国，经过三十余年的探索和发展，目前韧性治理的研究主要有两条路径。

第一条是韧性理论研究的接续推进，主要探讨韧性治理思路的内在逻辑和治理角色的定位，回答了“要打造什么样的韧性模式”的问题。其中又包含研究治理模式的更迭与多维治理主体在韧性治理系统中的角色扮演两条分支。一是治理模式更迭：比如，陈玉梅、李康晨分析了国内外多个韧性城市建设的实践案例并提出韧性概念的应用必须从基层建设开始，其建设过程既要包括居民需求的描述与参与机制保证，还需要包括针对短期突发事件和中长期社会问题的应急预案<sup>③</sup>；周利敏对韧性概念进行了初步分类，总结出“能力恢复说”“扰动说”“系统说”“能力提升说”四种假说，并提出需从气候灾害应对、经济、社区、组织、基础设施五个维度来构建韧性评估指标<sup>④</sup>。二是治理角色扮演：比如，张勤、宋青励提出在基层社区韧性治理中要突出党建引领作用，强化组织保障，发挥好党组织强大的领导力、组织力和号召力，通过各级党组织调动不同主体参与社区治理的积极性，整合各类资源，将党的制度优势转化为基层社区治理效能<sup>⑤</sup>；石国亮、廖鸿提出应当提高作为韧性治理重要主体的社会组织参与社会建设的积极性，将其打造成一支在民生建设和社会治理中发挥重要作用的独立社会力量<sup>⑥</sup>。

第二条是治理能力的提高，主要探究治理能力现代化何以实现，回答了“怎样实现韧性建设”的问题。比如，朱正威等提出在韧性城市建设总体呈现以问题为导向的特征下，需要推动实现“发

① 张海波：《风险社会视野中的公共管理变革》，《南京大学学报》2017年第4期。

② 张勤、宋青励：《韧性治理：新时代基层社区治理发展的新路径》，《理论探讨》2021年第5期。

③ 陈玉梅、李康晨：《国外公共管理视角下韧性城市研究进展与实践探析》，《中国行政管理》2017年第1期。

④ 周利敏：《韧性城市：风险治理及指标建构——兼论国际案例》，《北京行政学院学报》2016年第2期。

⑤ 张勤、宋青励：《推进党领导的基层社区韧性治理能力现代化》，《中国应急管理科学》2021年第6期。

⑥ 石国亮、廖鸿：《推动新时代社会组织高质量发展的战略思考》，《理论与改革》2019年第1期。

展-安全”的同构,既要构建常态与应急相结合的韧性治理体系,也要在探索本土化韧性建设中提升韧性城市建设的制度化水平,根据地域特点关注韧性规划的科学与韧性实践的可行性<sup>①</sup>。韦任忠、张作程在综述不同学科理论对“社区”概念的定义基础上,梳理出我国城市治理存在较为低效且行政僵化现象严重等问题,分析社区多元共治的现实境遇和治理模式转型的阻碍因子,并且给出需要营造共同体意识、以公民需求为导向等建议<sup>②</sup>。综上所述,在治理能力提升路径方面,有些学者秉持着问题导向,通过分析目前我国城市社区发展存在的问题、隐患等,提出对应的解决思路,主轴是“应对风险,解决问题”。而另一些学者,如黄新华、陈宝玲提出需要利用互联网技术来嵌入推进数字化进程,从而拓宽基层治理边界,重塑基层治理流程,优化基层治理工具,进而提升治理效能<sup>③</sup>。这些学者研究的主轴是“治理工具的运用与嵌入”,从工具理性的角度,给出实现韧性治理现代化建设的可能路径。

纵观目前学者有关城市社区韧性治理的研究内容来看,由“单一刚性”向“复合韧性”的转型趋势在学界已达成了一定共识,但也仍然存在着一些不足之处。一是在研究视角上,从宏观上论证韧性治理可行性与重要性较多,缺乏结合城市基层韧性建设微观经验的相关研究。二是在韧性概念上,将“韧性”理解为“抗压”。韧性治理概念中的韧性不是指保持原状,而是指能够达到新水平上的平衡,既包括抵抗和恢复,还包括发现和利用逆境中的成长机会进行知识更新,以创造性的调适整合改变社区运行的基础<sup>④</sup>。三是在韧性治理过程上,将常态管理与应急管理相互割裂。在城市社区治理的语境中,虽然事中应急响应环节能够最大程度地减少损失,但是常态下的风险前识别预防与风险后恢复管理才是多数情况下的主角,亦是应急管理的启末。综合以上三点不足,在本文中所探讨的“韧性”更多是强调治理体系与能力之韧性,探讨城市基层社区在突发风险应急中如何培育内生性的活力和秩序。

### 三、城市社区韧性治理实践

本文通过实地调研以及文献分析,总结了目前我国城市社区韧性治理现代化进程中具有较好成效的实践案例,通过比较其在突发风险应对中的主要做法、特点以及实践维度,从统合能动、资源冗余、整体协同三个角度总结现有城市社区韧性建设的有益经验(见表1)。

武汉市江岸区B社区和成都市成华区H社区分别专注于通过党建引领和文化认同提升社区内生韧性动能,从而实现突发事件下社区力量的快速响应与有力组织。通过一体多元,B社区在机制维度形成了“二三六”特色工作法,在社区党支部的集中领导下将居委会、物业公司、业委会等多方力量集中起来,构建起党委书记负责社区、支部书记负责苑区、支部委员负责片区、党小组长负责楼栋、党员负责家庭的“五级负责制”,实现党组织对于社区的全面领导,尤其在应对复杂扰动冲击时,社区能够立即启动排查与应急响应机制,动员党员、网格员、志愿者等角色参与其中,从而形成联防联控、群防群控的坚实阵线。在文化维度,作为纯商住新型社区,H社区既注重举办各类社区文化活动,也注重塑造社区韧性价值观、和谐社区关系与社区归属感,以特色的“八来工作

① 朱正威、刘莹莹、杨洋:《韧性治理:中国韧性城市建设的实践与探索》,《公共管理与政策评论》2021年第3期。

② 韦任忠、张作程:《新时代城市社区治理的现实境遇和实践向度——基于协同共治的视角》,《领导科学论坛》2022年第1期。

③ 黄新华、陈宝玲:《治理困境、数字赋能与制度供给——基层治理数字化转型的现实逻辑》,《理论学刊》2022年第1期。

④ 廖茂林、苏杨、李菲菲:《韧性系统框架下的城市社区建设》,《中国行政管理》2018年第4期。

## 中国式城市社区韧性治理现代化的实践探索、挑战与现实路径

表1 城市社区韧性治理典型实践样本

典型案例	韧性治理主要做法	韧性建设特点	韧性建设维度
武汉江岸区B社区	通过党建引领，运用“二·三·六”工作法，多种联席会议深化网格，建立风险“收集-转接-处理-反馈”循环机制，确保“线上有反应，线下有响应”。	党建引领，全过程联动，风险闭环、五级负责。	机制维度
成都市成华区H社区	构建“高天义纠纷调解工作室”“遛弯公社文明劝导队”等多个特色风险应对品牌，每年演练培训活动140余场，覆盖社区90%以上居民。	创建社区韧性品牌，以文化宣传凝聚韧性思维。	文化维度
南京市鼓楼区G社区	组建“银发互助队”“治安巡逻分队”等高质量志愿者团队14个，发动社区居民参与各类社会活动，实现了由“粗放式”向“精准型”治理模式的转型。	密切联系群众，组织高效社会组织，注重风险关口前移。	组织维度
南京市江宁区W社区	凝练出“一核五维七驱动”韧性社区模式，通过与学校、超市等签订协议书，提升社区设施的稳定性与物资保障性。	充分发动社会力量，整合社区各类资源，提升凝聚力、行动力。	主体维度
上海市闵行区A社区	侧重于高新技术运用，以及社区整体数字化转型，通过平台搭建、数据共享、软件追踪等方式，加强风险识别灵敏度与风险预警及时性。	技术赋能，资源整合、实时监测、全周期管理。	技术维度
北京市海淀区D社区	采取“让”“防”“避”的原则对社区空间设施进行总体规划，在公共空间规划时让出高风险地带，注重社区应急场所留白。同时将社区周边公共空间逐步改造为应急避险场所。	强化社区韧性空间，注重布局前沿性以及功能的灵活转换。	空间维度

资料来源：根据调研和相关资料整理而成。

法”社区工作思路，针对社区常见突发风险、偶发灾害，打造社区应急文化广场，定期组织楼栋居民熟悉辖区周边风险点位、避难场所、疏散路线、应急物资储备点和防灾减灾相关的医疗、消防等位置，制作并定期更新社区风险示意图。联合警务室、卫生、消防中队、物业公司、应急局、街道、社区、住建等多方力量组建社区防灾减灾小组，对社区居民常态化开展应急技能培训、应急知识宣传等活动，向社区居民分发宣传手册与应急救援包。同时，社区还打造了应急教学演示系统，向社区及社区外的居民展示社区应急系统响应联动机制、临灾自动报警功能等。

南京市江宁区W社区和鼓楼区G社区通过培育社区内部自组织以及推动外部社会力量一体协同来形成社区韧性治理合力，实现了多元主体在突发事件中的治理稳定性与高效互动。在组织维度，G社区作为20世纪80年代建成的老旧小区，常住居民有9600多人，其中60岁以上的高龄老人占了三成以上。针对人口结构特征，W社区成立了“文体益家”“银发互助队”等14个志愿服务队，由党支部书记担任队长，对于社区内风险抗性较差的老年群体，定点关怀，重点提升高脆弱性群体防灾减灾意识和自救互救能力，引导形成良性自治，强化社区突发事件治理基础。在主体维度，S社区内超市、学校、物业、志愿者组织等多方签订了合作协议，提升社区设施稳健性和物资保障性，形成“社区—学校—超市—家庭”应急物资“云仓储”模式，由多方社会力量共同协力织密社区安全防护网。

上海市闵行区A社区与北京市海淀区D社区采取技术赋能和优化社区空间结构的方式实现社区资源冗余，在非常态下能够通过资源运用分散风险、抵抗风险、控制风险，旨在最大程度降低损失。上海市A社区注重社区技术资源开发与应用，结合自身背靠“大零号湾”科技创新策源功能区的独特优势，与创新科技企业进行了深度合作，极大地推动了自身数字化转型以及治理环节的提质增效，通过AI场景化模拟与数据协同，构建起由大屏端、PC端、移动端“三端融合”的社区微屏数字治理模式，动态清晰掌握社区人、物、事的数据变化，尤其在社区风险预防预警环节，增强了对未知风险的感知灵敏度，为新时代城市社区韧性治理探索提供了数字化之策。北京市D社区则将重心放在社区空间资源的运用上，通过重新规划社区空间以及房屋建筑的方式来从源头实现社区应对复合风险的物理韧性。D社区以“让”“防”“避”原则为规划主轴，首先，对洪涝、火灾、风沙

等社区常见风险进行综合评估,并避免在高危地段规划社区基础设施以及房屋。其次,以公园、河流、绿地为界进行区域划分,在每个区域内按比例留白,按照整体规划添加应急用地与应急通道。最后,将社区及邻近场所中的体育场馆、人防工程、学校等公共空间逐步进行避险改造,加强在突发风险中容纳社区居民的综合能力,为避灾做准备。

上述实践探索表明,社会治理现代化进程中城市社区韧性建设理念正逐步被政府部门和社区居民所理解并付诸实践,除了以上介绍的典型案例之外,我国各地城市社区韧性治理的实践与研究正呈现出齐头并进、多点开花的态势,并且不是千篇一律的盲目模仿照搬,而是依据城市社区不同的区位特征、经济水平和人口分布进行韧性治理试点。

#### 四、突发风险中城市社区面临的复合风险和挑战

从整体看来,城市社区韧性治理作为一项新型治理模式在我国市域社会治理领域中的实践与应用依然处于初级阶段。通过实地调研考察与文献检索,本文发现目前韧性建设环节中也普遍存在诸如治理模式僵硬化、治理资源碎片化、治理信息无序化等难点与问题,严重阻碍城市安全建设的推进以及新安全格局的形成。

##### (一) 治理理念亟待转换:传统治理的路径依赖依然固化

从治理模式上来谈,部分城市社区在韧性实践中忽略了社区内生发展动力。有学者提出目前城市社区正是一种由政府主导的,街道办和居委会“两端膨胀”的治理结构<sup>①</sup>,这种结构下不光社区居民异化为被动接受方,基层社区与上级政府间长期的权责不对等更容易导致内部矛盾的发生。单向度的刚性治理模式存在路径依赖问题,究其根源在于缺乏高效的工作体系与责任链条,致使城市社区韧性治理防护网出现漏洞。具体表现为城市社区只在上级政府有系列活动开展期间开展运动式“韧性建设”,或对“怎样实现韧性建设”“预期实现怎样的韧性效果”,“照搬”上级政府的建议与方案,没有结合社区内部结构以及所在社会环境进行特色化创新,忽略了将韧性观念内化成为社区文化。

##### (二) 碎片治理亟待聚合:跨区域跨领域面临困境

城市社区各类治理资源难以统合,从而实现治理效能最大化。我国学界对于多元共治、多主体参与社区治理的呼声一直很高,然而现实情况却是各治理主体之间的联结与互动依然处于较低水平,整体呈现出治理资源碎片化的态势。当前我国志愿服务发展面临着各类志愿服务组织整体性思维不够的困境。从微观视角上看,志愿服务组织内部团队规模不固定,服务人员能力水平参差不齐,并且人员流动性较强,难以提供长期稳定保质志愿服务,同时区域内志愿服务内容难免出现同质性高、志愿资源满溢和空白并存的困境。仅由各个志愿服务组织单独制定服务规划的模式在我国社区治理过程中并不少见,其他社会组织、物业公司参与治理活动亦是一种普遍性问题,原子化治理主体难以相互配合从而形成风险治理合力。

##### (三) 数字治理信息不对称:治理效率低下

首先,在地理空间上,城市社区处于一种扩大化趋势,万人社区数量逐渐增加,人口密度不断增大。其次,在个体特征上,社区居民的需求异质性增加,并且人员流动性大大增加,一旦社区爆发突发事件,传统的信息输送方式极易出现社区信息上传下达不及时,进而导致社区资源服务整合

<sup>①</sup> 吴晓林:《中国的城市社区更趋向治理了吗——一个结构-过程的分析框架》,《华中科技大学学报》2015年第6期。

困难、管理维度上的混乱和失效，最终演变为以社区为单位的“信息孤岛”。总体上来看常见治理信息无序化体现在三个维度。一是信息通道不畅通。自下而上存在治理信息不知应该汇报给哪一个单位部门，以及信息搜集流于形式化而非规范化的现实难题。自上而下存在统筹协调能力薄弱，由于多头领导的原因，基层社区需处理信息总量增加，工作重复繁重且信息熵逐渐降低等困境。二是信息传递不及时。“对直接上级负责制”与信息传递由下向上逐渐递减客观规律间的矛盾导致了有效信息不能及时传递给决策者，从而造成决策的迟滞和偏误；而公民也会由于长时间处于“信息不对称”的情况下，影响其对实施情况的了解，从而在应急情况下增加公众恐慌情绪，增大管理压力<sup>①</sup>。三是信息共享不健全。现阶段常态化状态下基层政府、社会组织和公民团体等各治理主体之间仍缺少建设社区服务与管理信息平台的共识。

### 五、推进中国式城市社区韧性治理现代化的对策建议

在基层社会治理体系与治理能力现代化的总体目标要求之下，城市社区目前亟需通过总结贯彻落实协同治理理念，开拓多维治理思路、搭建缜密治理结构、创新高效治理工具来形成韧性治理合力，解决城市社区进行韧性实践过程中出现的诸多现实问题。

#### （一）治理路径：由“自上而下”主导向全过程全流域转变

不论是治理模式创新，还是治理动能的开发，归根到底在于治理路径能否实现现代化变迁。制度变迁既包含了自上而下由国家权力机关通过政策、法律等实现的强制性制度变迁，也包含了自下而上由群众出于自发需求或能力成长而推动的诱导性制度变迁，韧性治理机制的转变正是处于两种制度变迁的双重驱动之下。第一，需要落实基层治理单元权责范围，加强监督体系。可以通过在静态治理中加强相关政策制定、属地化管理以及明晰界定各主体治理边界，在动态治理中推动基层党组织和社区居民广泛参与并对治理活动进行过全过程监督，减少基层治理多头领导和权责混乱的痼疾，从而实现韧性治理机制的长效运行。第二，需要接续推进网格化治理模式，加强组织韧性。近年来，许多地区探索推行以党建引领网格化治理的全新模式，以武汉市B社区为例，不断推动治理权力和资源向基层下沉。将党支部建设在网格结构上，不仅促进了各项工作统筹推进和精准落实，还促进了基层治理效能不断提升。第三，需要搭建具有时空联结性的治理网络，加强转换灵敏度。在常态化阶段各基层治理主体以激发城市社区活力为主要目标，在精准提供高质量公共物品与服务的同时，推进社区文化的整体塑造，营造社区共同体意识。在应急状态下则转换为以“治理秩序”为重点，高效进行风险预警与应急响应，控制风险损失与爆发规模，实现城市社区韧性效能的充分释放。

#### （二）主体结构：由行政主体“独奏”向多元力量“争鸣”转轨

结合南京市G社区与W社区通过积极推动社区自组织发展以及广泛与社会力量协商韧性共建，从而形成多元协同格局的实践案例。基层社会治理所要形成的局势既非国家政权包揽一切的“管制”，亦非群龙无首的“一盘散沙”，而是一种多方共建共治共享的新格局。在社会变迁如此之快的新时代，为了应对风险挑战，需要调整治理结构，探索人民群众和社会力量参与的韧性治理之道<sup>②</sup>。相比于一般政府部门，社工组织、基金会和志愿者组织等社会力量在资源调度、服务专业化以及组

<sup>①</sup> 吕浩然：《从碎片化到整体性：超大城市突发公共卫生事件有效治理的实现路径》，《领导科学》2021年第2期。

<sup>②</sup> 容志：《推动城市治理重心下移：历史逻辑、辩证关系与实施路径》，《上海行政学院学报》2018年第4期。

织规范化上更具优势，结合南京市G社区的实践经验，社会力量在基层治理过程中本身一直处于待响应的状态，在常态—应急协同治理上存在天然优势，一旦发生突发事件在时空条件上能更快，更有效地紧急动员参与救援救助工作，也能向需要着重关照的弱势群体提供靶向扶助。

多元社会力量参与治理活动对于实现社会韧性至关重要，社会韧性具有通过自身所具有的调节、恢复和适应能力来维持社会结构总体均衡的能力<sup>①</sup>。一方面，社会力量需要加强自身能力建设。首先，公共服务能力评价标准是界定社会力量效能的关键指标。将服务内容多样化程度、服务质量、回应性程度等具体标准纳入能力考察或公众满意度报告中，同时将社会力量“评价之尺”交到公众手里。充分体现“以人民为中心”的发展思想。其次，社会力量参与能够充分提升城市社区“冗余性”，所谓冗余性是指在应急状态下，社区能够有常态状态外的额外资源、人力来应对风险。上海市A社区即通过与科技创新企业进行深度合作，通过数字化技术，将社区资源进行科学合理的规划分配，增强了社区抵御各类突发风险的实力与底气。另一方面，可以通过公开招标、竞争性谈判、凭单制等政府购买行为主动扶持有潜力，有能力的社会组织，不仅注重其数量，更要强调其质量，通过打造社会力量品牌的方式逐步重建社会力量在公众心中的信任机制。

### （三）治理能力：由个体自发向共同体自觉转化迈进

以网格化治理为例的公民“再组织化”是新时代凝聚风险共同体意识，统合社会综合能力，实现社区治理重心下沉的重大战略。总结推广成都市H社区进行社区韧性建设的有益经验，在常态治理下能够助力新型社区文化发展，打造“守望相助”的和睦邻里关系，提升社区居民幸福感，促使社区居民以“主人翁”意识参与社区风险的排查和预防，消除城市社区致灾因子以避免灾害发生。社会风险频发以及风险成本增大的现实状况倒逼着城市社区居民开始自觉建设韧性能力以及社会资本培养。在社区常态治理中，由基层党组织牵头，组织社区外部社会组织或是卫生部门、消防部门中的专业人员，加强向社区居民普及风险应急知识的宣传和培训来提升应急过程中公众自救、自助、互助的能力。同时在社区内部注重通过公开民主的选拔方式，发掘其中的管理型人才、技术型人才、复合型人才，充分有效地将社区隐性人才资源转换为社区显性凝聚力、技术能力和集体动员能力。目前城市社区应当加强在常态治理环节与应急环节中的韧性技术嵌入，通过AI识别、智能风险监测、社区大数据应用等信息化手段实现社区智能设备配齐、信息数据平台搭建以及数字化教育宣传。一方面在硬件层面解决信息传导困难、信息接收严重滞后、信息可靠度低的困境，为治理主体开展多元协作与科学调配提供了及时可靠的信息支撑。另一方面，前置风险监测与预警能力得到加强，社区针对各类风险信息的感知敏锐度大幅提升，实现了安全隐患排查与风险因子感知信息同步的高效化与有序化。值得注意的是，治理信息无序化问题突出的原因并非单纯是技术工具原因，而是过于片面地强调了“以事为中心”的工具理性，而忽略了“以人民为中心”的价值理性。因此在韧性治理过程中更需要注重基层社区的主体性与群众性，强调其自治调节，这既是我国国家性质的本质要求，更是社会主义国家制度优越性之体现。通过常态下组织社区居民进行信息系统的演练与指导，实现在应急状况下稳定而有序的信息搜集和信息传导，使得基层管理人员能够充分降低信息获取成本，降低社区排斥，促进融合社区资源与满足信息需求<sup>②</sup>。

① 赵方社、石阳阳：《社会韧性与风险治理》，《华东理工大学学报》2018年第2期。

② 李佳薇：《重返枫桥：新冠疫情防控背景下的社区信息治理刍议》，《云南社会科学》2020年第3期。

## 六、结语

在新时代如何实现我国城市安全的关键问题上，如何建设作为全局性统筹内部安全、国民安全、非传统安全与共同安全重要阵地的基层社区是一个重要课题，这其中尤其需要将常态治理与应急风险应对结合考虑，实现治理链条的连续，做到平战结合。因此，在风险类型多样化、风险代价趋高、风险频率激增与城乡社区治理不平衡的多重现实矛盾的交织下，本文通过参考已有城市社区韧性建设的实践经验与成效，归纳总结了目前我国城市社区韧性建设所面临的困难。在文献资料梳理以及实地社区调研的基础上，尝试从路径、结构、能力三个角度给出一些切实可行的建议。在治理路径上加强组织建设并逐步进行基层权力的下放，做好各部门间权责的细化与明晰；在治理结构上构建多方共治共建共享的治理格局，鼓励多方共同参与社区韧性建设；在治理能力上加强数字赋能与社区居民自治能力，培育社区韧性治理文化。

总之，当今人们已然清晰发觉自身正处于纷繁复杂的风险社会之中。城市社区进行韧性建设的重要目的就在于全力降低风险发生的概率，同时减少风险爆发所带来的生命财产损失，从而为社区居民创造一个更安全、更具活力、更有保障的生活环境，这既是以人民为中心的责任担当体现，也是提升城市社区现代化的必由之路。我们相信，面向未来，通过搜集众多大量基层城市社区在韧性建设中所总结出的实践经验以及教训，由专家学者进行实证分析，最后在政府与各方社会力量的通力协作之下，能够实现城市社区韧性发展模式的转变以及韧性内生动能的激发。

## Practical Exploration, Challenges and Realistic Paths of Modernizing Resilient Governance in Chinese-style Urban Communities

ZHANG Qin GUO Jiacheng

**[Abstract]** Resilient governance is a pioneering and transcendent approach to the limits of rigid governance in response to emergent risks in China, and it is an effective path to enhance the effectiveness of risk management in resilient cities in China and to fully implement the “building a livable, resilient and smart city” proposed by the 20th Party Congress. The construction of resilient communities is a realistic initiative of China’s grassroots governance in the face of complex environment. Through combing the vivid cases of China’s urban communities’ characteristic resilience practices and empirical research, this paper proposes a “path, structure, and capacity” approach to the problems of community emergency response capacity, social capital dispersion, lack of overall planning for community risk prevention and control, fragmented governance resources, and disorganized governance information. It is of theoretical and practical value to explore the future direction and realization path of urban community resilient governance and improve governance effectiveness.

**[Key words]** Urban Communities; Resilient Governance Modernization; Practice Exploration

(责任编辑：朱瑞 责任校对：周瑞春)