



□ 陈秀红

新冠肺炎疫情防控的显著成效，充分体现了“中国之治”的制度优势。社区作为社会治理的基本单元，也是国家治理的“最后一公里”。从基层情况来看，发挥基层党组织战斗力和凝聚力，运用区域化党建组织动员多方资源，同时依靠网格化的管理和技术条件，在精细化管理中形成了群防群治的抗疫格局。但是，在社区抗疫中也存在一些问题，也反映出在整个社区治理体系内的短板和面临的挑战。“后疫情时期”，如何突破这些治理短板和面临的挑战，正是未来一段时期进一步推进社区治理体系和治理能力现代化的重点方向。

激发和培育社区共同体精神会更为重要。党的十九届四中全会提出，“建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体”。社区作为社会治理的基本单位，是社会治理共同建设的主阵地。“社区”，从“community”翻译而来，本意就是“共同体”，其基本特征是人们之间相互熟悉，有着较为密切的社会交往和社会互动，对公共性议题能够达成共识，有较强的社区认同感和凝聚力，这些也是共同精神的主要体现。调查发现，在此次疫情防控中，有些少数居民不理解甚至辱骂社区工作人员，认为疫情防控是政府的事情，与自己无关，对社区抗疫工作没有达成共识。从根本上来说，这些矛盾和问题背后反映的是社区共同体精神的缺失。所以，在“后疫情时期”，可通过强化社区协商民主机制来培育共同体精神。协商民主主要求居民就社区内公共问题进行对话协商，共同商讨问题解决办法。这样一种对话机制能够增加居民间以及居民与社区工作人员间的互动交流，使得各方在应对突发事件时能够迅速达成共识，减少矛盾和冲突，通力协作应对各种困难和危机。

社区社会组织将获得进一步发展。社区社会组织作为社会治理体系的重要

核心阅读

随着疫情局面的逐步好转，中国即将迎来“后疫情时期”。这次疫情，一方面对我国经济社会带来较大冲击；另一方面，也必将推动很多领域产生深刻变革。“后疫情时期”，我们如何洞察和把握这些深刻变革趋势？多年之后，今天的这场“战疫”，相信仍然会被经历过和未经历过的人们所记起。

主体，在推进社区治理体系和治理能力现代化方面发挥着重要作用。它是实现基层群众自治、推动基层民主建设的重要载体，是增强党和政府与人民群众联系的有效途径；在反映居民诉求、协调利益关系、规范志愿服务行为、提升社区服务能力方面也发挥着重要作用。此次疫情防控出现一些治理短板，主要表现为社区工作人员力量不足，每天超负荷工作，而社会力量又无法实现有效参与。因此，在未来一段时期，完善社区治理体系需要补上社会组织这一短板。应降低准入门槛，放宽资金、住所、人员等条件，重点培育发展在城乡社区开展公益慈善、防灾减灾、邻里互助、纠纷调解、教育培训、文体娱乐以及农村生产技术服务等社会组织。培育支持型、枢纽型社会组织的发展，为社区各类社会组织搭建跨界合作和供需对接平台。考虑到疫情防控对各地政府财政带来的影响，为减轻财政压力，未来社区的可持续运转也需要考虑依靠社区内生资源。因此，应大力培育发展更多的社会企业，既能承担一定的社区和社会责任，又能运用商业手段来独立运营，自负盈亏。

未来会有更多资源下沉社区。基础

不牢，地动山摇。习近平总书记指出，推进改革发展稳定的大量任务在基层，推动党和国家各项政策落地的责任主体在基层，推进国家治理体系和治理能力现代化的基础性工作也在基层。社区直接联系着千家万户，社区也是抗疫前线，控制人员流动，阻断病毒传播路径，社区是第一道关。所有的抗疫方针，都需要具体到基层社区来落实，疫情扩散的风险，唯有依靠基层社区才能在第一时间控制。但是，在此次疫情防控中，存在社区人力、物力明显不足的问题。根据有关抽样调查显示，平均一名社区工作者对应社区居民少则四五五百，多则近千人。在疫情防控的关键时期，当前社区工作者配置就显得严重不足。同时，许多社区工作者在疫情暴发初期严重缺乏口罩、手套、防护服、消毒液、体温仪等基本医疗物资和防护装备，给基层疫情防控带来极大不便。党的十九大报告提出，要加强社区治理体系建设，推动社会治理重心向基层下移。治理重心下移，更多的是力量的下移、资源的下移。所以，在未来一段时期，要重点建设一支结构合理、素质优良、充满活力的社区工作者队伍。逐步增加社区两委成员数量，提升社区工作

者待遇，完善其职业晋升机制，以吸引一大批优秀人才投身社区，扎根社区。同时利用基层党组织的凝聚力和动员力，进一步将区域化党建工作做实做细，形成“上下左右”资源汇聚社区的常态机制。

数字化社区治理迎来新的发展契机。数字治理现代化是推进治理现代化的关键抓手。这次疫情暴发和防控初期也暴露了当前智慧城市建设存在的短板。例如，有些地方出现了网上政务系统崩溃停摆；无法快速调整交通运行策略来阻断出行风险。这些问题不得不引起反思。习近平总书记2月14日在中央全面深化改革委员会第十二次会议上指出：“要鼓励运用大数据、人工智能、云计算等数字技术，在疫情监测分析、病毒溯源、防控救治、资源调配等方面更好发挥支撑作用。”之后，各省市开始将越来越多的大数据、人工智能、云计算等数字技术应用于疫情防控，极大提升了防控效能。可以说，此次疫情防控让全社会认识到数字治理的重要性，这为今后推动数字技术赋能社区治理迎来发展机遇。这些在治理过程中形成的线上与线下融合的新型智慧治理范式与经验，也必将对未来城市的发展与治理产生深远的影响。所以，应建立健全以信息化为引领的服务治理“大联动、微治理”体系，驱动组织结构、业务流程、行为关系优化再造，加快推进社会治理的数字化转型。进一步推进“智慧社区”公共服务平台建设，结合“最多跑一次”改革，搭建跨部门“多元协同”社区治理基础数据库，实现各业务条线专业数据信息流畅对接和交互相互。



社区在突发公共卫生事件中具有贴近群众、动员整合资源、快速组织、因地制宜等优势，在疫情防控、维护社会稳定、搭起政府与民众之间的桥梁、社会监督等方面发挥着重要作用。社区在疫情防控中的功能能否得到有效发挥，取决于社区居民基于对社区的认同感和归属感，从而对重大传染病防控形成科学认知、思想共识以及参与行动。因此，社区传播在增强社区居民核心价值与社区归属感方面具有独特作用。

社区传播的重要功能。社区传播可以进行信息的传递和分享。新媒体时代传播渠道的构建具有低门槛和低成本的特点，社区治理主体呈现多元化，社区居委会、物业公司、社区居民都可以通过网站、论坛、微信等方式来建立虚拟社群。社区传播兼具大众传播、组织传播、人际传播等多种传播模式的特征，具有即时、互动和圈群的特点。在疫情防控中，可以通过多种途径快速进行疫情信息的传递和分享，做到应急响应。结合不同受众的特点，高效及时传递疫情信息、防护知识和应急信息，对引导居民加强自我防护，切实控制传染源、切断传播途径等方面具有重要作用。

社区传播凝聚共识。社区居民通过社区传播进行社区身份和社区内部关系的确认，增强社区归属感。在危机来临时，每一个居民因为对社区的信任感和归属感，从而形成一致认同的价值观念。取得共识是居民统一行动的基础，通过社区传播凝聚共识至关重要。在重大传染病疫情来临时，即便是个别不守规矩者，也可能会对整个社区的疫情防控造成极大的负面影响。

通过社区传播调动居民参与社区治理积极性。利用新媒体的贴近性和便利性，社区居民可以在网络空间中对社区事务平等表达、讨论与协商，居民参与的广度、深度大大提高，并能从中学学习互信合作。社区传播是社区参与社会决策的中介。在重大传染性疾病面前，单凭个体力量难以与之抗衡，必须在协商对话中协调社会关系，寻找有效的应对策略，这也充分体现了当代社会治理“共建共治共享”的核心理念。

构建社区传播网络体系。搭建社区媒体群，构建多维公共空间。居民接受媒体使用习惯受到多种因素的影响，如年龄、教育程度、媒介素养等。搭建不同层次、不同类型的社区媒体群，比如社区广播、户外宣传栏、新媒体社群等，可以满足居民的多样化需求。社区传播通过大众传播、组织传播、人际传播形成多元化的资讯通道，可以改善数字弱势群体在信息获取上的劣势，减少信息孤岛的产生。尤其对于重大突发疫情来说，只有应急信息覆盖到所有人群，才能够保证群防群控的成功，而应急信息的获取行为受到获取方式、时间、主体等多方面的影响。所以，搭建不同层次的媒体群，可以满足不同目标主体的需求，从而实现有效的传播效果。

融合社区社会资本，培育社区认同感。同物质资本和人力资本相比，社会资本指的是社会组织的特征，例如信任、规范和网络，它们能够通过推动协调和行动来提高社区效率。无论是现实面对面的传播还是网络人际传播，具有增进人与人之间情感，加强人与人之间联系的纽带作用，是构建社区归属感的最佳方式。当下的城市社区中，社区内部人际关系的逐渐弱化，认为社区仅仅意味着居住的小区。这样一来，当重大疫情发生时，居民没有与社区

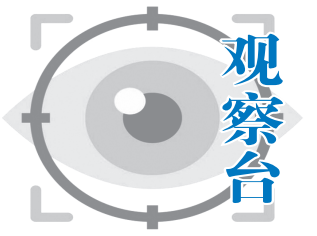
有效提升社区传播治理能力

□ 王玲宁 陈娟

“共生共存”的意识，甚至对于自上而下的防控措施有抵触。因此，充分发挥社区传播中个人、群体与组织等各个主体的人际传播功能，融合社区社会资本，建构社区信任、互惠性规范、培育社区归属感和认同感显得尤为重要。

通过社区传播建构传播型的社区治理范式。我国大城市数量大大超过欧美发达国家。人口密集的大城市、特大城市社会治理难度大，在发生疫情的时候，治理的难度更大。3月10日，习近平总书记任在湖北考察新冠肺炎疫情防控工作时要求：“着力完善城市治理体系和城乡基层治理体系，树立‘全周期管理’意识，努力探索超大城市现代化治理新路子”，是对中心城市、超大城市应对重大风险时所需要的综合应对能力提出的要求。社区传播对内整合社区资源，加强社区居民的凝聚力，对外架起社区与政府、各种社会组织之间的桥梁。新媒体的介入更进一步赋权给普通居民，居民通过不同的媒体平台和对应的公共空间，对不同问题、事项、活动的讨论和参与，建立起社区对话和协商机制，积极主动地参与到社区治理中。因此，在重大疫情的应对中，通过社区传播的有效信息介入，可以有有效的调动居民社区参与的积极性，建立风险的正确认知，加强自我防御机制。

总之，社区是现代危机管理体系中不可或缺的重要组成部分。充分发挥社区传播的功能，实现应急信息的有效沟通和传递，在应对突发公共卫生事件时凝聚共识，通过对话和协商调动居民积极参与社区治理，是提升社区基层在突发公共卫生事件中治理能力的关键所在。



以党的群众组织力引领乡村协商治理

□ 廖清成 罗家为

党的根基血脉在人民，人民力量的凝聚发挥以组织为保障。党的群众组织力是党的性质宗旨的重要体现，集中反映了依靠、动员、组织和教育人民群众进行社会实践的能力。提升农村基层党组织的群众组织力，将农村基层党组织的政治优势转换成乡村协商民主的发展优势，不断激发乡村治理的活力，打造共建共治共享的乡村治理新格局，推进乡村治理现代化。

充分发挥基层民主在乡村治理中的作用。20世纪80年代以来，在实行家庭联产承包责任制的过程中，创立了村民委员会这一组织形式，使我国农村基层群众性自治组织呈现出强大的生命力，并在实践中不断发展壮大。村民自治是我国基层民主实践的新创造，有利于调动人民群众参与的积极性，逐渐形成了民主选举、民主管理、民主决策、民主监督的基层民主实践形式。经过数十年的实践，村民自治成为乡村治理的重要组织制度，激发了农村群众的民主参与意识，基层民主选举深入人心，在推动乡村社会有序运行中发挥了重要作用。由于村民自治在实践中“重选举”而“轻治理”，造成了民主选举与民主治理的“脱节”。换言之，在村民自治实践形式中，民主选举单兵突进，其价值逐渐被广大村民所认可，而民主管理、民主决策、民主监督则进展缓慢。在实践中则表现为，尽管“两委”班子都是严格按照民主的程序选举产生，一定程度上反映了民意、集中了民意，但很多村庄后续治理绩效却不尽如人意。村庄治理行政化、村民参与单一化、村务监督形式化现象比较突出，村民自治还缺乏应有的活力。随着乡村社会由传统向现代转型，传统熟人社会共同体开始消解，村民呈现出个体化和

原子化发展趋势，农村基层治理面临前所未有的挑战，必须更好地发挥基层党组织在乡村治理中的作用。

协商民主是激发乡村自治活力的重要机制。党的十八大以来，人们逐渐认识到社会主义协商民主的优越性，农村基层协商民主蓬勃发展，为村民自治注入了新的发展活力。与选举民主不同，协商民主强调以对话为中心，多元利益主体在平等对话的基础上，通过阐述自身主张说服他人，或者倾听他人观点，在运用科学合理程序的过程中不断实现公共利益的最大化。具体而言，协商民主具有多样性、灵活性、全程性、常态性的特征，可以通过多种多样方式灵活地开展协商，这种民主协商贯穿于村庄日常治理之中，是民主管理、民主决策和民主监督的最佳组织实践形式，能够有效地激发村民自治的活力。一方面，协商民主具有多样灵活性，在村民自治实践中，村民可以根据公共事务的性质、涉及利益的范围、对话场地和人员的要求等，采取灵活多样的协商形式，以增强协商的针对性，提高基层治理效率。另一方面，与民主选举不同的是，协商民主在实践中可以根据事情的轻重缓急、公共事务管理和决策的需要，随时启动协商程序，将协商贯穿到村民自治的全过程，实现民主参与和基层自治的常态化，在村民持续的协商互动中强化村庄各要素的内在联系，以激发自治活力，重建农村社区共同体。

党的群众组织力是乡村协商民主的生命线。长期以来，党管农村是我国农村工作的重要经验和原则。这一组织原则和工作方法已经为中国革命、建设和改革的历史所充分证明。因此，推进农村基层协商民主，要充分发挥基层党组

织的作用，在实践中要以提升组织力为重点，加强基层党组织建设，为乡村协商治理提供坚强的组织保证。

首先，以组织力为统领，把好事乡村协商民主关。组织力就是将党组织的领导作用和凝聚功能渗透到广泛的基层协商中，通过强化思想引领作用，增强村民的组织意识和集体意识，把好事乡村协商民主关。这就要求在协商过程中坚持党的领导，提高政治站位，以党的群众组织力为引领，保证协商主体、协商内容、协商程序、协商结果、协商价值导向与我们党关于协商民主内在精神保持一致，贯彻落实好上级党组织对乡村协商民主的相关要求。同时，把党组织的思想引领功能落实到协商过程中，确保基层协商方向正确、功能完善，推进乡村协商在基层党组织的领导下稳步有序进行。

其次，以服务群众为宗旨，增强乡村协商民主的合法性和凝聚力。要把“以人民为中心”的思想理念贯穿协商全过程，将关系到村民切身利益的公共事务纳入到协商议程，以协商促服务、办实事、不断增强村民的获得感、幸福感和安全感，切实发挥好乡村协商民主的服务功能。党的宗旨是全心全意为人民服务，这与社会主义协商民主的价值内涵具有高度内在一致性。社会主义协商民主的主要功能在于拓展人民民主的广度和深度，扩大群众参与，以实现多元社会主体之间的利益协调和整合，最大限度地实现公共利益。因此，在实践中要以服务群众作为乡村协商民主的重要价值取向，从而保证乡村协商治理的公共性和合法性，增强群众协商凝聚力。

再次，以创新组织体系为关键，重构乡村协商治理的组织载体。改革开放以来，随着工业化、城镇化以及社会主

义市场经济的发展，非公有制经济、社会组织、新业态与互联网企业开始迅速成长，城乡之间由封闭、静止开始走向开放流动。原本以单位为主体的基层党组织体系越来越难以适应当前多元、开放的社会经济发展状况，基层党组织的组织覆盖不足，组织力下降，导致了乡村协商民主缺乏有效的载体。因此，要推进基层党组织体系重建，织密基层组织之网，以适应开放流动的社会形态。促进党的组织向“两新组织”和新兴领域全覆盖，理顺组织之间纵向上和横向上的权责关系，夯实乡村协商治理的组织载体。

最后，以干部队伍建设为支撑，提高党员干部的协商治理能力。在对党员干部进行协商技能训练的同时，还需要引导党员干部发挥先锋模范作用，引领村民积极参与公共事务协商，培育高素质的协商主体。一方面，要提高党员干部的协商技能，抓住支部书记以及支委这些关键人，对其进行培训管理，提高支部干部做好群众协商工作的能力；将乡村协商技能的训练作为组织生活的一部分，引导和加强党员学习，强化党员的群众组织力；党员干部要深入基层，到矛盾集中的地方去，到群众意见多的地方去，深入体会国情社情民情，提升乡村协商治理能力。另一方面，党员干部要做乡村协商民主发展的传播者、组织者和推动者，在密切联系群众中做好群众协商技能的培育，让协商民主的价值深入人心，在反复的协商实践中提升群众的协商能力。

