

# 江苏宣传工作动态

社科基金成果专刊

第 21 期

中共江苏省委宣传部

2022 年 06 月 10 日

---

## 优化城市社区治理资源配置 提升江苏基层治理效能

**摘要：**江苏省委党校胡志军、吴青熹研究认为，疫情防控背景下，江苏城市社区治理人力资源不足、组织资源错配、信息资源悬浮、社会资源闲置等困境日益凸显。为提升江苏基层治理效能，建议引入物业企业，强化配置人力资源；加强区域党建，精准规划组织资源；下沉信息技术，科学利用信息资源；鼓励社区参与，有效调动社会资源。

新冠疫情发生以来，习近平总书记反复强调：“抗击疫情有两个阵地，一个是医院救死扶伤阵地，一个是社区防控阵地。坚持不懈做好疫情防控工作关键靠社区。” 城市社区作为江苏疫情防控的重要阵地，在“外防输入、内防扩散”方面作出重要贡献。但与此同时，城市社区治理面临的资源困境也日益凸显。江苏省委党校胡志军承担的江苏省社会科学基金项目“打造共建共治共享的社会治理格局研究”，通过分析江苏城市社区治理面临的资源困境，提出优化江苏城市社区治理资源配置的对策建议。

### 一、江苏城市社区治理面临的资源困境

一是人力资源不足。截至 2022 年 3 月，江苏取得社会工作者职业资格证书的人员有 8.5 万人，数量位居全国前列。然而，72%的受访者表示：基层治理最大的问题就是缺人。目前，可用于城市社区治理的人力资源主要是社区工作人员和社工，缺乏市场化的人力资源配置。例如，南京市江北新区每个社区居民大约为 2 万人，但配备给每个社区的工作人员加上社工只有 20 人左右，管理幅度高达 1:1000。疫情期间，管理任务的剧增导致社区人力不足，部分街道不得不将机关干部下沉基层协助开展治理工作。

二是组织资源错配。江苏是民营经济大省，也是社会组织大省。截至 2021 年 10 月，我省共有非公有制企业党组织 5.59 万个、党员 77.14 万名，社会组织党组织 8466 个、党员 6.08 万名，组织资源充足。据统计，“两新”组织的党建工作内容 50%以上为政治学习、红色旅游、联谊交友、组织团建和员工服务。虽然

全省定向选派了 9.38 万名党建工作指导员联系指导“两新”组织的党建工作，但 68%的受访者表示：党建活动多为助力乡村振兴和园区发展，鲜有服务城市社区基层治理。

三是信息资源悬浮。江苏作为全国首个提出“大数据+网格化+铁脚板”基层治理模式的省份，近两年在将大数据与网格化管理平台相结合方面取得重要进展。然而，81%的受访者表示：目前信息资源仍悬浮在区级层面，并未完全下沉到社区基层治理第一线。例如，南京市大厂区的某单位制社区因尚未接入信息平台，给工作带来诸多不便，网格员要获取和更新信息只能上门登记摸排。由此可见，区级和基层社区之间的信息差是导致社区治理面对突发事件反应不及时、不准确的重要原因。

四是社会资源闲置。截至 2022 年 3 月，“江苏志愿服务”信息系统中已注册的志愿者数量高达 2202.62 万人，其中比较活跃的志愿者多为青年学生和退休老人。30-49 岁年龄段的中青年志愿者占比仅为 36.6%，且对社区治理工作参与度较低。63%的受访者表示：社区的中青年居民对参与社区防疫工作不太热心，社区很难组织和动员中青年居民参与社区治理。

## 二、优化城市社区治理资源配置的对策建议

1. 引入物业企业，强化配置人力资源。物业企业是离居民最近的市场主体，是突发事件发生时，能够提供帮助的重要力量。疫情期间，广东、浙江已率先将城市社区治理从政府主导模式转变为政府引导下的“政府+物业”模式，得到社区居民的一致好

评。引入物业企业参与城市社区治理，就是要将其服务领域和服务范围从对不动产的日常管理和维护拓展到满足业主生活需求相关的各种服务。一是要推动头部物业企业构建系统的公共服务体系，成为城市治理服务提供商，持续供给多业态的物业服务。二是要支持中小物业企业在常规服务基础上，延伸服务触角、拓展服务内容，通过采取低价有偿的收费方式，将服务重点延伸到康养服务和环境服务上。一方面，鼓励其采用“物业+养老”“物业+托幼”“物业+家政”的服务模式，积极开展助餐、助浴、助洁、助急、助医等“五助”居家服务以及生活护理、健康管理、康复训练等服务；另一方面，支持其盘活闲置资源，开展对社区及周边零星地块进行统筹开发的“城市更新”服务。三是要促进公益型物业企业实施老旧小区组团管理，通过规模化降低运营成本。同时，引导其“自主造血”向中小物业企业转型。

2.加强区域党建，精准规划组织资源。应急状态下的基层治理远非城市社区所能独立应对，越往基层越需要注重“党政统筹、一体运行”。区域化党建和基层党组织共建是柔性整合组织资源的有效路径。消解城市社区治理的组织资源错配，需要通过区域化党建针对性地推动社区和“两新”组织共建。一是要对“两新”组织的组织资源、服务资源充分盘点，对可整合资源进行分类分级，做好紧急情况下的资源调配预案。二是要在常态化状况下，通过联合开展活动等方式促进社区党支部和“两新”组织党支部形成“信息互通、大事互商、难事互助、实事互办”的日常沟通协调机制。三是要在应急状态下，由社区党委对“两新”组织的

组织资源进行统一协调、灵活配置、精准对接，发挥组织资源的最大效益。

3.下沉信息技术，科学利用信息资源。信息技术的发展与使用受政府内部多重关系逻辑的影响。立足部门站位，各部门多在自身业务领域内以“事本主义”逻辑发展电子政务，导致跨部门、跨层级的信息整合和协作共享变得比较困难。对此，应当按照科技引领、信息互通、资源共享的思路，推动地方政府的信息资源向城市社区下沉。一是要推动互联网、大数据、智能终端设备和各类新技术产品在城市社区治理中深度应用。用最新的科技产品全面加强对人、地、物、事、组织等各类治理资源基础信息的实时采集、动态录入、有机整合，节约人力资源，优化工作流程，实现精准治理。二是结合智慧城市建设，提高城市社区治理的数字化、智能化水平。要赋予社区实时获取和动态处理各方面风险信息所必需的权限，通过多场域的数据信息共享，提高基础网格面对各种不确定性因素的即时响应与快速适应能力，提升城市社区治理一线管理人员发现、分析和解决问题的能力。

4.鼓励社区参与，有效调动社会资源。应努力将社区居民中愿意参与社区治理、主动配合政府工作的积极分子吸纳到城市社区治理中来。一是要改变楼栋长的产生方式。即改变传统社区居委会直接任命楼栋长的方式，由业主推选熟悉和认可的候选人，再由社区居委会在候选人中选任。社区应在日常工作中加强对楼栋长工作能力的培养和考察，将信息发布采集、志愿者召集、秩

序维护等日常管理任务交由楼栋长来完成。二是积极吸纳社群“团长”参与治理。疫情时期，以团购群“团长”为代表的中青年居民社群在各城市社区大量出现。“团长”不只是搭建社区居民团购的桥梁，更是主动承担公共事务、为社区居民提供服务的公益群体。社区应将“团长”群体吸纳到社区治理体系中来，通过“团长”群体对社区居民开展日常公共事务管理的宣传、组织和动员，以破解公众参与不足的问题。

（作者胡志军，江苏省委党校副校长、教授；吴青熹，江苏省委党校副教授）



---

本期送：省委、省人大、省政府、省政协领导同志  
中宣部、全国社科工作办公室、省委办公厅、省政府办公厅、省社科工作领导小组成员，省有关厅局及高校、各市委、市政府领导同志、各市委常委宣传部长、省直宣传文化系统各单位负责同志  
本部各部领导、各处室

---

中共江苏省委宣传部政策法规研究室编 共印 150 份 苏简字 1003 号