

深读

背景透析

现代城市治理既需要政府“自上而下”的统筹效率，也需要“自下而上”多元参与的活力协同。近年来，随着城市不断扩张，城市社区遇到违建、治安、环境、群租、不文明养犬等诸多治理难题，直接影响居民生活的幸福指数。单靠政府行政力量进行干预，成本巨大，收效甚微；依靠市场化力量解决，物业公司往往会因无利可图选择退场。在老旧小区，这一现象尤为突出。

小区居民自治互助站建设是城市社区治理的创新模式。从2012年开始，镇海区招宝山街道通过搭建小区居民自治互助站（以下简称“互助站”）这一平台，采取实体化运作，充分实现资源众筹、场地和活动资金众筹、小区事务“众议”、公益服务“众行”，最大程度挖掘居民自治潜能，做到有钱办事、有人管事、有场所议事，使居民自治功能看得见、能落地，走出一条城市基层治理创新之路。招宝山街道已在59个小区组建48个互助站，共有8000多位居民参与自我管理和自我服务，近3年来解决问题5400余件，居民满意率95%以上。目前，其做法已经多次被省市主要领导批示肯定，并在镇海全区进行推广。

近日，镇海区举行小区居民自治互助站建设推广工作会议，加大力度，把招宝山街道的自治模式“复制”到更多小区。根据目标，2019年6月前，镇海所有城市社区将实现小区居民自治互助服务站建设全覆盖，力争打造自治、法治、德治相结合的基层社会治理“镇海样板”。

本期，镇海区招宝山街道党工委书记唐东海作为受邀嘉宾，就城市基层治理改革创新这一话题进行解析探讨。



胜利路社区的都阿姨带领大家做手工，用于公益活动。（马涛 摄）

城市基层治理，期待更多“第四种力量”

首席记者 厉晓杭 镇海记者站 陈海群 通讯员 罗梦圆

记者：居民自治组织通常是在共同旨趣和利益需求的基础上，动员起来的相互依赖的组织化群体，把分散的个人利益诉求聚合为共同利益诉求，并在自治层面上有效履行对社区公共事务的治理职能。招宝山街道的小区居民自治互助站，您认为应如何定位？

唐东海：我把小区居民自治互助站理解为居委会、业委会、物业以外的“第四种力量”，是对城市社区治理的有效补充。它不是社区居委会的派出机构，与业委会的基本职能、人员构成、组织架构等也不尽相同。互助站核心成员一般是楼群党支部书记、小区业主管理委员会成员、物业管理人、网格员、商家及小区热心居民代表等，要求所在地居民代表占成员总数的50%以上。互助站有效整合了资源，吸纳辖区社会组织和志愿者团队参与小区管理和公共服务，用较低的成本解决了很多政府难以直接干预和解决的难题。

应该讲，互助站是我们了解社情民意的主要渠道，是政府与居民沟通的桥梁，是个性化、精准化服务居民的平台，也是居民参与社会治理的有效载体。

记者：推进居民自治，需要创新多种有效实现形式。您认为小区居民自治互助站最大的创新亮点何在？

唐东海：我们认为理念和方式的创新。我们一直倡导“家人治家”的理念，以此撬动居民的自治热情。自治阵地“众筹”、小区事务“众议”、公益服务“众行”、社区文化“众享”，这是我们在方式上的创新。在互助站这个平台中，我们充分激活了各类资源，让居民自治不流于形式，真正运作起来。

在基层治理中，我们发现，集聚众人的智慧和力量攻坚克难是非常有必要的。比如，胜利路社区清川小区居民何秋芬主动将自家的杂货间“奉献”出来，街道、社区对杂货间进行了简单的装修，就成了小区居民自治互助站。现在这个“据点”，已经成为小区老人议事事务、开展活动的主要场所。又如，海港社区港务二村、紫荆小区互助站，争取共建单位支持，筹资一万余元为卫生死角铺设了50多平方米的绿化草坪。这些成功案例，都取得了很好的社会效益。

记者：发动居民参与基层社会治理，仍然存在很多瓶颈。您认为互助站是否有推广价值？

唐东海：按照我们的理解，互助站是一个充分体现民情民意的自治互助组织，履行其对社区公共事务的治理职能，是城市基层治理的有效实现形式。我认为这项工作可以推广复制，但是要根据不同的人群去定制需求。

我们曾对每个社区的空间资源、能人骨干、服务对象和矛盾需求这四项内容做了分析，对散居楼群、有物业但并不完善的小区、中高档小区进行了简单的归类。老旧小区普遍是“熟人社会”，老年人多，深入挖掘能人资源和热心居民，挤出公共空间、“组团”相对比较快；新小区空间资源宽裕，人群以上班族为主，可以利用晚上时间，在互助站推广公益阅读、亲子互动等活动，先把人气聚起来，然后慢慢延伸服务，进而引导居民参与小区公共事务。

当然，我们在推广过程中，也存在一些困惑。招宝山是典型的老城区，多以老旧、老龄化小区和散

居楼群等类型为主，老龄化率达到24.6%。当下居民自治存在小区能人冷热不均、青黄不接等问题，如何深度挖掘居民自治的广泛性和有效性，仍需我们进一步思考与探索。

记者：当前，居民自治仍是一项处在培育和发展中的基层民主形式，互助站目前有了较为成功的实践和探索。请问未来政府的工作重心应放在哪里，如何进一步激发基层活力？

唐东海：互助站的成立就是为大家提供参与自治和展示自我的平台。下一步，我们要完善党建引领的基层治理机制，逐步建立社区党组织领导，各类服务机构、共建单位等社会力量和党员群众多元参与、协同治理的工作机制。

在方式方法上，我们要深入挖掘乐于奉献、群众认可的“领头雁”，让他们担任互助站负责人，通过他们吸纳各种社会力量参与社区自治，将德治与自治有机结合。例如，后大街社区港城花园小区互助站带头人、拥有60年党龄的退休干部朱学年，带领着一支头发白但内心红的“银辉”志愿者队伍，积极搭建交流平台，为居民办实事、解难事，绿化小区环境，每月组织和睦邻里主题活动，为建设美好社区而发挥余热。

此外，我们还要完善政策扶持体系。目前主要通过政府引导互助站积极承接“微民生·大服务”项目、开展“微治理”、举办公益集市、发布小区治理清单等途径，众筹互助站运行经费。下一步，我们将强化资源倾斜与扶持，提供技术与能力指导，同时进一步建立和完善激励资助机制，为互助站运作提供有力保障。



人物名片：唐东海，1985年参加工作，现任镇海区政府党组成员，镇海区招宝山街道党工委书记，镇海区物流枢纽港党工委书记、管理委员会主任。



互助让爱心运转

小区互助站内，值日居民正在做笔记。（俞露 厉晓杭 摄）

故事回放一： 老旧小区众筹更换防盗门

清川佳园小区建成已逾10年，大部分单元楼防盗门因年久失修，出现了不同程度的破损，存在安全隐患，给居民生活带来不便。居民颇有怨言，却因缺乏公共维修基金，一度搁浅。

“小区楼道的防盗门装了10多年，破损程度不一，大家进出时都觉得很不安。”胜利路社区清川佳园互助站负责人都杏娣说。

今年年初，清川佳园互助站召开居民议事大会，最终决定通过居民自筹、社会力量众筹，即由居民每户出资300元，其余钱由小区自治会与业委会共同筹集，来解决资金难题。“除了居民出资，我们挨家挨户做工作，其余资金通过各种方式成功募集。我们还整合了资源，通过3次居民议事，确定防盗门更换方案。样式、品牌、厂家的选定，都由居民说了算。”都杏娣说，发动居民，很多党员干部和热心居民主动带头。

清川路86号楼组长宣红伟一个晚上走遍本楼的34户居民，一次性收齐筹款。清川路26号的居民王卿松，听说本单元还有两户没有交钱时，主动提出自己去做工作，第二天就把两户的筹款给了楼组长。

目前，清川佳园已完成更换15扇防盗门，小区“不和谐”因素得到消除。都杏娣说：“放在以前，这事根本办不了。有了互助站，事情办得漂亮，大家都服气。”

故事回放二： 卫生死角“变身”盆景园

港城花园苗圃路172号北面有块绿地和一间小水泵房，附近居民习惯将废弃物堆在绿地上。这块地方久而久之就成了卫生死角，屡次整治均不奏效。

2014年，经过前期与招宝山街道沟通、向居民征集小区改造提升好点子，港城花园居民自治互助站成员充分发挥临河的地理优势，搭载街道“绿色家园”这一顺风车，众筹建造盆景园。

互助站副站长徐祥祥带头拿

出了自家二三十件盆景，其他居民也陆续捧来自家绿植。小区绿化爱好者主动承担盆景绿植的养护工作，制定了“谁的盆景谁养护”“日常修剪废弃物及时带走”等数条绿化养护规则。

“既能美化空间，又能给大家带来美的享受，何乐而不为呢？”徐祥祥说。

如今，这块百余平方米的盆景园，依次摆放着100多盆形态各异、精致美观的盆景，设有景观石桌石凳，还有可供居民锻炼的健身场地。同时，借助北面的一座小桥，盆景园巧妙地与河道、健身小径、小区绿化带等连接起来，形成一道亮丽的风景线。

故事回放三： 文明养犬构建和谐邻里关系

顺隆社区工农小区宠物叫声扰民，宠物随地排泄，部分狗主人遛狗不牵狗绳等不文明现象，一度惹起争议。因宠物散养伤人引发的人身损害赔偿纠纷案也日益增多。

去年，经过广泛征集意见，“宠爱一家——文明养犬自助队”成立，成为工农小区互助站下设的志愿服务队。志愿服务队采取居民自治、社区协作的模式，收集规范养犬“金点子”40多个。

比如自助队成员分组巡逻，对不文明遛狗的行为进行劝阻和指导；向养犬居民免费出借牵引绳、夹便器和清理袋；登记宠物和主人信息，提醒疫苗接种时间和宠物绝育工作；在小区内设置文明养犬宣传牌，开展楼道宣讲，积极调解由养犬引起的邻里矛盾……点子虽多，但却起到了积极推动作用。

去年8月，文明养犬自助队在巡逻时发现工农小区一车棚内养了三条土狗，车棚外还搭建了水槽给狗洗澡。楼道内居民多有怨言，反映狗叫声影响睡眠，还影响环境整洁。

自助队成员上门与狗主人进行沟通，赠送了遛狗牵引绳和夹便器，赠之以情、晓之以理。经过三次谈话，狗主人终于答应将其其中两条狗送到乡下，剩下一条狗养在家里，同时拆除水槽，把公共空间还给了楼道居民。



白龙社区海苑互助站内，志愿者用废油制作环保手工皂。（郑凯侠 摄）

专家点评

打造社区治理，共建共治共享的大格局

浙江省公共政策研究院高级研究员、浙江大学公共管理学院教授徐林：党员骨干是社区自治的“领头雁”。7年来，镇海区招宝山街道组建的48个“小区居民自治互助站”，覆盖了所有居民，这些“互助站”的发起人和协调人都是党员骨干，他们在社区党组织的指导和帮助下发动和组织居民积极参与社区公共事务治理。社区治理中，应该充

分发挥党建引领作用，将居民自治和党的领导进行有效融合。小区居民自治互助站的模式，正是有效发挥了有能力、愿奉献的党员骨干的力量，才更加高效地解决难题。从某种程度上说，“互助站”的运行，最大限度地汇集了社区的民智民力，居民成为基层治理最广泛的参与者和社区公共服务提供者，换言之，社区事务交由居民自

我管理，还权居民，发挥其主人翁精神，居民的聪明才智成为社区治理创新的不断源泉。

招宝山街道以党建为引领，充分发挥退休党员干部的先锋模范作用，带动社区居民广泛参与公共事务治理，以“家人治家”的理念实现社区共建共治共享，堪称新时代的“枫桥经验”，其经验可推广、模式可复制。

基层音符

港城花园互助站站长朱学年：我们的互助站人气特别旺，大家平时喜欢聚在这里聊聊天、谈谈话。每次居民反映问题，值班人员都会认真记录下来。我们的互助站每月解决漏水、绿化修复等小事20多件，碰到疑难杂症，提交社区、街道进行处理。

毫不夸张地说，现在居民有什么难题，第一时间想到的就是互助站。我觉得互助站要长期发挥作用，还要充分挖掘居民小组长以及各个楼长的潜能，由他们去发动志愿者，调动小区居民参与社区建设的积极性。

鼓东小区互助站站长李孝惠：我们小区共8幢居民楼，22个楼道，304户居民，住户大部分是上了年纪的老人以及附近镇海中学的学生家长租户。推广垃圾分类，那是难上加难。我们居民自治互助站的成员看在眼里，急在心里。大家商量了几天，决定成立一支志愿者队伍，主动承担起小区垃圾分类理念宣传、义务督导的责任。别看志愿者大多是退休老人，但是大家对推行垃圾分类热情高涨。每天6时至8时，以及18时至20时，小区的每个垃圾倾倒点旁，都能看到他们的身影。短短一年，在自治互助站成员和志愿者的奉献督导下，小区半数以上居民能自觉对生活垃圾进行分类。