

从脆弱到韧性：成都市老旧小区治理困境的生成逻辑与韧性提升路径

李鑫娜

西南民族大学管理学院，四川 成都

收稿日期：2026年7月24日；录用日期：2026年9月8日；发布日期：2026年9月16日

摘要

在城市社区治理中，老旧小区的物质环境老旧，各种基础设施薄弱及老幼群体较多，社会风险频发并且城市社区韧性治理较为薄弱。要实现城市老旧社区的可持续发展，需要对老旧社区的治理困境进行分析提出相应的韧性提升策略，加强城市的应急管理能力。以成都市老旧小区为例，选取三个具有代表性的典型社区，在社会治理视角下，提升老旧社区的韧性治理。城市老旧小区韧性建设过程中，居民主体作用发挥不力、数字鸿沟突出、基础设施设备落后、治理机制碎片化等种种问题日渐显现出来，它们已经成为影响城市老旧小区韧性融合发展的重要障碍。研究不仅描述这些问题，更从制度设计、历史演进和利益相关者博弈三个维度深入剖析这些问题的生成逻辑，揭示不同社区问题根源的差异性。有必要从主体、信息、资源和制度四个方面进行分析并提出解决策略，提升老旧社区的抗逆力、自制力及恢复力。

关键词

老旧小区，社区治理，社区韧性

From Vulnerability to Resilience: The Generative Logic of Governance Dilemmas and Resilience-Enhancing Pathways in Chengdu's Old Urban Communities

Xinna Li

School of Management, Southwest Minzu University, Chengdu Sichuan

Received: July 24, 2026; accepted: September 8, 2026; published: September 16, 2026

文章引用：李鑫娜. 从脆弱到韧性：成都市老旧小区治理困境的生成逻辑与韧性提升路径[J]. 社会科学前沿, 2026, 15(9): 224-233. DOI: 10.12677/ass.2026.159747

Abstract

In urban community governance, old urban communities suffer from deteriorating physical environments, inadequate infrastructure, a high concentration of elderly and children populations, frequent social risks, and weak resilience governance. To achieve the sustainable development of old urban communities, it is necessary to analyze their governance dilemmas and propose corresponding resilience-enhancing strategies, thereby strengthening urban emergency management capacity. Taking Chengdu's old urban communities as a case, this study selects three representative typical communities to enhance the resilience governance of old communities from the perspective of social governance. In the process of resilience-building in old urban communities, various problems have increasingly emerged, including the ineffective exercise of residents' agency, a prominent digital divide, outdated infrastructure and facilities, and fragmented governance mechanisms. These issues have become major obstacles to the integrated development of resilience in old urban communities. This study not only describes these problems but also delves into the generative logic underlying them from three analytical dimensions—institutional design, historical evolution, and stakeholder gaming—thereby revealing the divergent roots of problems across different communities. It is therefore necessary to analyze and propose solutions from four dimensions—agency, information, resources, and institutions—so as to improve the resistance, self-organization capacity, and recovery capacity of old urban communities.

Keywords

Old Communities, Community Governance, Community Resilience

Copyright © 2026 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

1.1. 研究背景

作为国家治理的基本单元，城市社区治理奠定了国家治理的重要基石，与国家政策方针的落实、人民群众的切身利益及城乡基层治理稳定密切相关[1]。在日益复杂的现代社会，城市老旧社区治理主体日益多元化，社区基础设施薄弱，公共服务资源配置不均，安全隐患多且维修困难，这些问题使得老旧社区的社区治理日益成为城市治理的薄弱环境[2]。在各种自然灾害和公共卫生事件中，老旧社区的风险应对能力较弱，社区韧性亟待提高。本研究从社会治理视角探讨成都市老旧社区的治理困境与韧性提升，是城市安全韧性建设的现实需要。

1.2. 研究现状

1.2.1. 社会治理

社会治理是指多元主体在法治轨道上用协商对话的方式，对社会事务进行治理、组织行为进行规范、日常生活的管理等一系列的动态过程。其实质就是谋求公共利益最大化的实现，协调各个主体的利益诉求[3]。社会治理是一项包含诸多主体、涉及许多方面的治理活动，是一种将理念更新、方法改良和技术变革有效融合在一起的综合运作方式。其主要目的就是促使政府机构同社会组织以及个人之间达到良好的互动状况，并且形成以信任为基础的深层次合作关系，创造出灵活而稳定的运行模式[4]。社会治理属

于社会运行的主要架构，它牵涉到公共安全、社会保障、生态环境保护、教育文化推进、医疗卫生改善等诸多方面。其根本目的就是借助资源整合以及多方协作的机制，有效地防止和化解各种社会风险，给社会秩序的持续稳定给予重要支撑[5]。社区作为社会治理的末梢，承担了大量直接面对群众的任务，但是仅靠社区居委会治理的资源 and 能力都十分有限[6]。社会治理明确了多元主体协同参与对基层治理的必要性，激发居民、居委会、社会组织等多元主体的责任与活力。

1.2.2. 社区韧性

在社会风险越来越复杂的情况下，社区韧性也成了重要的研究问题。从现有的文献中可以发现，学者们对社区韧性建设进行了全方位的研究，并且也逐渐形成了较为系统的理论体系。韧性指的是系统对于突然发生的事件所具备的适应性、恢复性、可持续发展的属性。城市运行的主要场所和灾害应急的中心地带就是社区，在韧性程度上，社区被认为是一个城市抗逆性能的重要评判依据[7]。社区韧性指社区在面对各种突发灾害和突发状况时，能够在较短时间内恢复其基本的运转功能，将损失控制在一定范围内，并能够实现适应性发展和转型[8]。这不仅体现了社区抵御危机的能力和恢复的过程，又可以表现出社区在未来发展中具有的动态适应性、创新力和可持续发展的品质。在中国，社区韧性建设具有的特点是多元主体共同治理，即社会各界资源的有效整合与合作的过程。据朱正威、刘莹莹的调查表明，韧性治理是现代公共管理的一种新理念，它对于提高城市、社区抵御复杂灾害风险的能力有越来越大的作用。依托于跨界合作网络以及组织学习机制，把所有的资源要素聚集在一起，从而建立起了一个包含各种类型灾害并且一直贯穿到整个应急响应过程中的综合性管理模式[9]。

尽管社区韧性研究取得了丰富成果，但仍存在一些不足。大多数研究将社区同质化，忽视了不同类型社区在资源、人口结构和治理模式上的显著差异。并且大量研究聚焦于老旧社区的韧性不足现象，缺乏对韧性困境生成逻辑的思考，韧性也被认为是一种应对方案，没有将韧性建设纳入制度治理问题之中。

1.2.3. 理论切入点

老旧社区的韧性不足问题已经受到关注，目前已有文献针对老旧社区的韧性提升展开讨论，为后续相关研究提供了参考。在突发事件中，老旧社区因条件落后导致韧性较差，在制度建设、关系网络和应急能力方面存在问题[10]。但不同类型的老旧社区在资源和条件上存在明显区别，社区治理如果能准确根据不同社区之间的差异并提出相应的韧性提升策略，将有效破除老旧小区治理困境，提升其治理水平。

本研究进一步引入三种分析视角以深入理解治理困境的生成逻辑。制度分析视角关注正式制度安排与非正式制度之间的匹配程度，揭示制度错配如何催生治理困境。历史分析视角追溯社区形成与改造的时序脉络，阐明既往政策路径依赖如何塑造当前治理格局。利益相关者分析视角聚焦政府、居委会、居民、物业、社会组织等主体之间的利益诉求差异，解释协同失灵的内在机制。三种视角的结合有助于深入剖析问题，分析困境形成的深层原因，并为三个社区提供相应的提升路径。本研究选取成都市三个不同区位的老旧社区进行比较分析，揭示不同类型老旧社区治理困境的差异化以及生成逻辑，避免将老旧社区的问题同质化。同时将引入主体、信息、资源、制度四维分析框架，从这四个维度来分析老旧社区韧性建设的困境，为老旧社区韧性提升提供更具操作性的分析工具。

1.3. 研究方法与设计

1.3.1. 研究方法与案例选取

本研究以成都市的老旧社区为研究对象，采用文献研究法、实地考察法等方法来分析该地区老旧社区治理现状并找到问题。之所以选择成都市作为研究区域，是因为成都市自2015年至今已累计改造6162个老旧小区，惠及居民约63万户。成都市至今已经开展三次大规模老旧社区改造，老旧社区改造注重硬

件设施和软环境的双重提升，不断完善社区治理，为老旧小区韧性提升奠定基础。然而成都市老旧小区依然面临基础设施老化且维修难度大、应对重大突发事件的处理能力弱、社区韧性弱等问题，这使得成都成为研究老旧小区韧性治理的典型场域。

在案例选择上，本研究选取了三个具有代表性的老城区样本，分别是位于一环路内核心区域的猛追湾望平社区、二环到三环之间的红牌楼社区、四环外的远郊区红光街道金仪社区。这三个社区在地理位置层级上覆盖了核心城区、中间地带和远郊区域，在人口结构、基础设施条件、资源禀赋等方面呈现明显差异，能够较全面地反映成都市老旧小区的不同类型。

本研究选取这三个社区的标准有三点。第一，具有代表性。三个社区分别位于不同环线区位，代表了成都市老旧小区从核心区到远郊区的典型分布形态。第二，三个社区存在差异性，在居民构成、基础设施年代、改造进展等方面存在显著差异。望平社区受历史风貌保护限制，公共服务空间少；红牌楼社区居民构成多样、租住人群出现；金仪社区基础设施建于 20 世纪 80 年代，地处郊区，财政拨款迟缓。第三，这三个社区的问题具有典型性。三个社区均在主体协同、信息传递、资源配置和制度建设等维度存在突出的治理困境，符合本研究聚焦老旧小区韧性提升的问题关切。

1.3.2. 数据收集

本研究综合运用了半结构化访谈、参与式观察两种方法。对社区居委会工作人员的访谈主要围绕社区日常事务的承担情况、应急管理的职能定位、与社会组织和物业的协作机制等问题展开。对居民代表的访谈侧重了解居民参与社区治理的意愿与方式、对社区风险防控体系的认知、对数字化服务的接受度和使用等。对社会组织访谈则聚焦于服务范围遇到的困难。并且，对于老年居民群体，研究特别关注了他们获取社区信息的主要渠道、对智能设备和数字工具的适应能力以及在应急情境下获得援助的方式。访谈采取半结构化形式，在征得受访者同意的前提下进行了录音和要点记录，事后将访谈记录转化为文字稿。研究访谈了三个社区的居委会工作人员、楼栋长、普通居民、物业管理和社会组织负责人等共约 30 人，获得了丰富的第一手经验材料。

研究人员对三个社区分别进行了多次实地走访。重点观察了社区公共空间的布局与使用状况、基础设施的老化程度与维护情况、居民日常活动的模式与交往密度、社区的应急物资储备与安全设施配置等。这些实地观察所得为理解老旧小区治理困境的具体表现提供了直观的现场证据。

2. 成都市老旧小区治理现状

2.1. 成都市老旧小区改造

近年来，为顺应新时代、新要求，成都市积极推进老旧小区改造专项工作，2015 年至今，成都市累计改造 6162 个老旧小区，惠及居民约 63 万户。从表 1 可以看出，成都市至今已经开展三次大规模老旧小区改造，老旧小区改造注重硬件设施和软环境的双重提升，不断完善社区治理，为老旧小区韧性提升奠定基础。但成都市老旧小区依然面临基础设施老化且维修难度大，应对重大突发事件的处理能力弱，社区韧性弱等问题。

Table 1. Chengdu old community renovation project
表 1. 成都市老旧小区改造工程

时间	工程	改造内容
2010~2012	老旧小区综合改造工程	维修房屋主体；解决居住功能问题；推行社区自治
2014~2016	老旧小区居住环境提升工程	改造社区的硬环境
2017~至今	老旧小区改造提质工程	提升硬件设施和软环境；完善社区服务治理

2.2. 成都市老旧社区治理案例分析

本文以成都市为地理背景，选择一个范围内老旧社区为研究对象，采用文献研究法、实地考察法和数据分析法等多手段来解析该地区老旧社区治理现状并找到问题。选取的样本有三个具有代表性的老城区样本，分别是位于一环路内核心区域的猛追湾望平社区、二环到三环之间的红牌楼社区、四环外的远郊区红光街道金仪社区。通过对上文所述的各个社区治理结构、资源分配、居民参与等方面的分析，并且对其存在的问题进行剖析之后，得出相应的改善建议。

Table 2. Case analysis of the governance dilemmas of old communities in Chengdu
表 2. 成都市老旧社区治理困境案例分析

分析 维度	望平社区	红牌楼社区	金仪社区
主体 维度	社区居委会承担的行政事务较多，而社会组织因租金高等问题分布较少，因此该社区多元主体协同不均。	社区居民构成的多样性、租住人群的出现使社区居委会和社区社会组织在职能定位上存在明显的界限不清的情况。	社区居委会同社会组织的配合机制欠缺，协同治理效果不佳，居民参与社区事务积极性下滑，伴随人口老龄化进程不断加深，给社区自主治理能力造成了很大考验。
信息 维度	流动人口占到总人口的一半左右。传统的以人户分离登记为主的模式由于效率低、数据更新缓慢而出现明显不足，社区常住人口的结构缺少动态的监测和及时的调整。该区域老龄化问题比较严重，存在典型的数字化虚高。	社区流动人口多、流动性大，其数量很难准确统计出来，实际上住的比注册的人多很多。目前的风险信息没有统筹整合的制度，也没有形成跨部门间的协同共享，致使应急管理过程中容易出现预警响应较晚、应对处置效果较差等情况。	该社区 60 岁及以上老年人口占比超过四成，居民在使用数字技术方面存在着代际不同。应急管理工作当中，传统的扩音器播报、公示栏通知等还占着主要的主导地位，虽然它们具有较高的效率但是也存在信息不准确的问题。
资源 维度	因历史风貌保护红线的限制，新增公共服务空间较少，财政改造资金落不到实处，各种适老化、无障碍等需求得不到满足，资源分配不均。	社区旧改资金主要依赖于上级补助，各种隐性工程投入较少，相关保障难以维持，社区现存的服务企业为保本而减少安保及保洁配置，形成恶性循环。	社区基础设施建设主要建于 20 世纪 80 年代，因地处郊区，财政资金不能及时拨发，同时大量厂房闲置，荒地没有得到有效利用，空间资源浪费。
制度 维度	尽管已经出台了部分有关政策的文件，但是配套的激励和约束机制、考核指标体系还须继续完善。应急物资调配、特殊人群救助等重要领域当中，社区应对能力的欠缺比较明显，它关乎着社区面对风险挑战时迅速恢复正常运转的能力。	社区要在 2~3 年内达到审计结项的目标，但这个时间规划同基础设施的整个生命周期以及人口老龄化趋向等长久因素存在着明显的问题。目前应急演练和风险评估工作还没有建立起一套完整的考核指标体系，使韧性体系建设缺少系统的保障机制支撑。	社区改造与维护资金需“一事一议”，韧性制度缺位，社区依赖高校志愿团队和企业安保力量进行临时响应，抗风险能力短暂增强，但无法转换为常态化机制，风险过后迅速复原到脆弱状态。

结合表 2 和查阅资料发现，虽然成都市积极推进老旧社区改造，老旧社区的环境也大多得到改善，但是老旧社区在社区韧性上与新建成熟社区相比还存在很多短板。通过结合老旧社区的特质以及治理困境，有针对性地提出韧性提升的方案。

3. 成都市老旧社区治理存在的问题及生成逻辑

3.1. 多元主体参与不足

街道办、居委会、产权单位、业主、社会组织和物业服务企业等关键角色还没有形成有机整合的运作机制。尽管居委会承担了绝大部分日常事务性工作，但是它的风险防范和应急管理的职能定位仍然不清楚。居民的自主参与意愿低，也没有形成有效的动员体系。而且社会组织发挥作用的空间也很小，介入的途径受到限制。物业公司服务的范围也趋向于狭窄化。目前成都市老旧社区风险防控体系主要是依靠居民主导的传统管理模式来开展，该模式所占的巡查、预警工作总量约 70%是由基层工作人员单独完成的[11]。由于社区治理主体的人力资源和能力所限，居民委员会在处理一些复杂事务的时候不能做到全方位的覆盖。在突发事件应急处置、居民紧急需求快速反应等各方面存在着明显的不足。目前相关的实践大多是由热心于社区事务的老年人所主导的，其中楼栋长和业委会成员所占比例较大，普通居民由于缺乏相关的专业知识而被动地配合。人员结构有明显的年龄梯度特点，老龄化趋势比较明显，高龄人口所占的比例偏高，中青年群体的参与程度不高。职业分布也存在不平衡状况，在职人员比例低，非在职人员较为活跃，业主阶层比租客阶层的参与积极性要高得多[12]。

从制度分析角度看，我国城市基层治理长期是政府主导、社区执行，居委会同时承担行政事务与自治功能的职责，自上而下的行政任务考核压力使居委会将大量精力投入日常事务，风险防范职能被忽视。从利益相关者角度看，不同主体之间存在明显的利益诉求的错位。政府追求行政效率和风险可控，居委会追求完成考核任务，居民追求生活便利与安全，物业追求经济利润，社会组织追求生存空间。这些诉求有所冲突，缺乏有效的利益协调与激励机制，导致各方参与的积极性降低。从历史的角度看，老旧社区的形成多与单位制解体、住房商品化改革相关，社区并未形成替代性的自治传统，居民对社区的认同感和归属感相对薄弱。此外，三个社区在此问题的生成机制上也存在差异。望平社区地处核心城区，居委会行政事务繁重并且社会组织较少，其根源在于核心城区空间资源稀缺，社会组织缺乏准入通道。红牌楼社区因居民构成多样、租住人群增多，居委会与社会组织职能界限不清，这是因为人口高流动性削弱了社区社会资本积累，各主体间的信任关系难以建立。金仪社区居委会与社会组织协同机制不全、居民参与度不高，这与远郊社区的财政资源匮乏、社会组织不愿入驻的原因密切相关。

3.2. 数字鸿沟问题突出

在城市社区的智慧化过程中，往往存在数字鸿沟现象。有研究显示，数字鸿沟与年龄、受教育程度、经济收入等因素相关[13]。成都市老旧社区里存在着大量的高龄以及信息层面的识字、识码等能力不强的居民，因此其对于数字化适应能力以及接受意愿都比较低。智能服务推广时这一特殊群体无法完全得到相应的福利，并且还会因为技术的融入而增加生活压力。由于部分居民对于智慧社区建设存在认识上的不足，并且参与的积极性也较低，造成资源分配效率不高、使用效果不好等问题，给社区治理体系的现代化转型以及可持续发展埋下了风险[14]。

从制度分析角度看，数字化平台建设多由上级政府统一规划和推进，缺乏针对老旧社区特殊人群的差异化方案设计。从利益相关者角度看，数字化服务的主要是政府和居委会来提供的，其核心目的是提高行政效率和增加信息的覆盖度，而对老年居民而言，数字化服务并不是他们主动需要的，而是被动接受，供需之间的错位加剧了数字鸿沟问题。从历史的角度看，数字鸿沟并非自然产生的技术差距，而是社区数字化建设长期重视硬件设施、忽略老年群体的核心需求导致的结果。成都市老旧社区改造在早期阶段主要聚焦房屋维修和硬环境改善，数字化服务属于近年新增内容，而社区内老年群体的数字素养培育长期缺失，三个社区的差异尤为显著。金仪社区老年人口占比较高，数字技术代际差异大，其根源不

仅在于年龄结构本身，更在于远郊社区缺乏数字化培训和资源投入的制度保障，导致传统扩音器和公示栏成为主要信息渠道，虽然覆盖面有一定的成果但信息准确性和及时性不足。望平社区流动人口占比高、老龄化问题突出，数字化水平低，则与核心城区历史风貌保护限制下公共服务空间不足、数字化设施难以落地密切相关。

3.3. 基础设施配置落后

基础设施建设属于提高社区韧性的重要部分，它给风险防控赋予了物质支撑和技艺支撑。成都市老旧社区存在的主要问题就是长期使用造成设施老化严重，即建筑结构安全性能下降、维护保养不到位、更新改造慢等。由于规划不合理、资金不足等原因造成供水供电系统、道路管网等基础设施严重滞后，同时公共空间布局不合理等问题也比较严重。尤其是在无障碍设施和适老化服务供给上存在着明显的不足，不能适应居民不同的生活需要。由于财政预算有限、专业技术人员匮乏等原因，大部分老旧社区在应急物资储备完善和基础设施现代化改造上还存在着许多困难，需要依靠资源整合和协同创新来建立可持续发展之路[15]。这些情况使老旧社区空间安全隐患突出，社区内基础设施需要更新维护。

从制度分析角度看，老旧社区改造的资金来源以财政拨款和上级补助为主，但审批程序复杂、拨付节奏缓慢，制度性资金瓶颈直接制约了改造进度。表1显示，2010~2012年改造工程主要聚焦维修房屋主体和解决居住功能问题，2014~2016年才转向硬环境提升，2017年至今才纳入软环境和社区服务治理，这种渐进式改造模式本身决定了基础设施更新必然滞后于需求。从利益相关者角度分析，基础设施改造涉及政府、开发商、居民等多方利益。政府关注资金效率，居民关注生活便利，而改造期间的不便往往引发居民抵触，导致改造难、推进慢、效果打折的影响。从历史的角度看，老旧社区基础设施的滞后深处原因在于其建造年代的技术标准与城市规划理念影响。望平社区受历史风貌保护限制，公共服务空间少，财政资金难落实，居民需求难以满足，其根源在于历史保护政策与民生改善需求之间存在冲突。红牌楼社区的资金依赖上级补助，导致服务减少与居民不满，社区人口流动大、产权关系复杂导致社会资本难以沉淀，影响投入回报。金仪社区财政拨款迟缓、大量厂房闲置，远郊社区在资源配置上有所落后。

3.4. 治理机制碎片化

成都市老旧社区存在明显短板，缺少有效的风险管控、危机应对体系，造成应对突发事件能力较弱，缺少科学系统整体协调的方案。由于此类社区一般人口众多、流动性大、人员结构复杂，容易造成内部矛盾激化和社会安全问题的出现。政府常常在制定应急预案和决策响应等方面占据主导地位，而社会组织在社区韧性建设方面发挥的作用有限[16]。并且社区层面的应急预案都是统一模板，对于老旧社区的特有风险结构不符，应急预案往往不能有效解决老旧社区突发事件及事后恢复。其中对于人口密度高、流动性强的社区，未能出台具有针对性的应急预案，对如何管理流动人口、如何建立应急沟通渠道等方面存在不足。大多数居民与社区之间的信息沟通错位，对社区的应急预案不了解，也不清楚如何参与到应急处理中，导致制度和实践脱节，碎片化现象突出[17]。

从制度分析角度看，治理机制碎片化的深层原因在于条块分割的行政管理体制，不同职能部门各自为政，社区的治理缺乏统一的制度。应急预案都是统一模板，没有考虑老旧社区人口结构和风险特征的特殊性。同时，社区层面的考核体系不健全，望平社区虽有政策文件但配套激励约束机制、考核体系不完善，红牌楼社区则面临2~3年审计目标与设施生命周期之间的冲突，这些制度设计的内在矛盾使得应急管理难以形成持续有效的运行机制。从历史的角度看，成都市三次大规模老旧社区改造呈现渐进推进的特点，各阶段侧重不同，但始终缺乏一套系统性的韧性制度安排。从利益相关者的角度分析，政府主导应急管理而社会组织参与有限，根源在于多方主体之间的权责划分不清晰、信任基础薄弱。金

仪社区改造资金需一事一议，韧性制度缺失，依赖临时志愿力量，抗风险能力短暂增强后迅速复原至脆弱状态。

4. 成都市老旧小区韧性提升路径

4.1. 激发多元主体协同参与

老旧小区韧性治理要联合多方主体力量，创建起协同共治体系。充分发挥政府机构、市场企业、非营利组织、社区自治组织和居民群众的积极性与创造性[10]。创建起多方利益协调与均衡运作的机制体系。各方面的主体要准确地界定自己的权利范围，在保证核心利益不受到损害的同时，努力达到社会公共利益最大化的目的[18]。老旧小区韧性建设关键在于利用社区的组织关系网络，推动社区多元主体协同治理。

针对三个社区主体协同困境的差异性，应采取差异化策略。望平社区应将部分工作纳入上级政务服务平台，为居委会减负，同时探索社会组织场地租金补贴或共享办公空间机制，降低社会组织入驻成本，拓宽其介入社区治理的途径。红牌楼社区可以通过制度化的职能清单厘清居委会与社会组织的权责边界，明确各自的职责范围与协作接口，并以租住群体为重点对象，建立针对流动人口的社区融入机制，通过定期议事会、邻里互助活动等方式积累社会资本、增强信任基础。金仪社区应健全完善社会组织引入机制，通过政府购买服务或项目补贴等方式吸引社会组织入驻社区，并针对老年群体设计低门槛、易参与的社区活动形式，提升居民参与意愿和自治能力。

4.2. 搭建数字沟通渠道

构建高效的数字化渠道是提升老旧小区韧性的关键所在。打造数字化信息平台既可以打破信息壁垒，从而提升信息传递的效率，让居民之间能够及时联络，各种资源也能实现精准匹配，社区应对各种突发事件的能力也能提高。老旧小区可以整合线上资源，搭建综合数字化平台，利用 APP、小程序和微信公众号等形式，帮助通知公告、加强居民互动和应急响应、推动资源对接。信息发布环节需要依靠数字化平台及时发布官方公告、活动通知、政策解读、应急预案等各方面的动态信息，同时配合传统的纸质传单、电话联系等手段进行核心信息的传播和准确传达。另外，在线线下各种渠道上公开相关部门以及工作人员的联系方式，方便居民解决问题，提高交互效率和服务质量，提高整个社区治理效率[19]。

结合三个社区的具体困境，对症下药。望平社区应推动流动人口登记向数字化管理转型升级，建立与公安、住建等部门数据联通的流动人口信息平台，实现数据实时更新与动态监测。红牌楼社区需要制定针对流动人口的专项信息采集和应急联系方案，确保紧急情况下能够快速联系到人、有效组织疏散。金仪社区在保留传统信息渠道的基础上，线上线下相结合，线上通过数字化平台实时更新，线下通过公示栏、扩音器等进行补充确认，确保信息传达既及时又准确。针对老年群体开展常态化、系统化的智能手机操作培训，帮助老年人掌握基本数字技能，解决数字鸿沟的问题。

4.3. 加强基础设施建设

基础设施建设是老旧小区提高韧性的重要保障，是社区抵御风险和自然灾害的资源支撑[20]。针对消防设备不足、消费通道被占用等问题，可以通过升级安全设备、管理公共空间，健全社区空间安全设施体系。为了适应老龄化社会的发展需要，应该加强老旧小区电梯安装和适老化、无障碍设施的建设。根据成都地区特有的地质环境，在更新改造的时候首先应当重视高性能建筑材料和先进的施工技术的应用，大幅度加强社区在抗震、防火、防洪和应对极端天气等各方面的综合抗灾能力。还需要进行日常的维护管理，定期进行检查和维修，及时发现和解决问题，延长建筑的使用寿命。

三个社区在资源配置上的困境各有不同，提升方案也应有侧重。望平社区在不破坏历史风貌的前提

下，对社区闲置角落、低效空间进行精细化改造，增加适老化和无障碍设施。红牌楼社区需建立多元化的资金筹措机制，引入社会资本参与社区改造。金仪社区应积极争取上级专项改造资金，推动社区基础设施的更新改造，同时，利用好闲置厂房资源，将其改造为社区公共服务空间，实现存量空间的最大化利用。

4.4. 制定弹性风险防范政策

老旧社区韧性治理的核心就是建立制度化的运行机制，重点创建政府、社区、社会组织、居民多方主体共同参与的治理架构。在此过程中应当设立以社区为单位的风险管理委员会，对综合性应急预案进行系统制定，改善资源配置方案来满足多元化服务的需求。由于老旧小区人口结构比较复杂，要采取差异化的应急处置手段，把各自的责任区划分清楚并确定下来。

制度层面的提升需要结合各社区的实际情况精准施策。望平社区已出台部分政策文件，但配套激励约束机制和考核体系不完善，应将风险防控和应急管理纳入居委会工作考核指标体系，明确奖惩措施，鼓励社区居民、社会组织参与政策执行监督。红牌楼社区需要调整考核制度设计，将审计周期与设施实际使用年限相结合，建立长效评估机制，还需制定专门的流动人口应急管理预案，明确应急沟通渠道和人员组织方式。金仪社区要将改造与维护资金纳入常态化财政预算安排，减少对临时性审批的依赖。同时，建立社区韧性建设的长期规划，将应急物资储备、设施定期维护、志愿者队伍培训等纳入制度化方案中。

5. 总结

5.1. 讨论

本研究基于韧性治理理论视角，将韧性的提升从单纯的应急响应能力建设拓展到日常治理中的主体协同、信息传递、资源配置和制度建设等维度，揭示了老旧社区的韧性不足不仅是物质条件的落后，更是多元主体协作失灵和制度设计缺陷的体现。就协同治理理论而言，社会治理明确要求多元主体在法治轨道上用协商对话的方式协同参与基层治理，激发居民、居委会、社会组织等多元主体的责任与活力。本研究将这一理论引入老旧社区韧性分析，通过三个社区的案例的比较揭示了协同失灵的内在机制，政府追求行政效率和风险可控、居委会追求完成考核任务、居民追求生活便利与安全、物业追求经济利润、社会组织追求生存空间，这些利益诉求的错位与缺乏有效的利益协调机制共同削弱了社区韧性建设的合力。总体上，本研究以韧性治理理论为分析框架、以协同治理理论为行动逻辑，实现了二者的有机整合。韧性是目标，协同是路径，制度设计则是连接二者的桥梁，由此为老旧社区的韧性提升提供了兼具理论和实践的分析工具。

5.2. 结论

老旧社区属于城市基层治理的关键场域，一直就是国家治理体系和治理能力现代化的重要关注对象。提高韧性治理水平，创建适应现代社会发展的韧性社区体系，是推进城市可持续发展的重要途径，也是满足人民对美好生活的向往、实现人的全面发展的举措。本研究选取成都市有代表性的三个老旧社区为案例，以主体、信息、资源和制度四个维度为基础，从社会治理理论角度出发，对成都市老旧小区存在的主要问题进行分析。从研究结果可以看出，这些社区普遍存在着多元主体协同缺乏、信息技术应用受限制、基础设施陈旧严重、治理机制效率低下的诸多问题。本研究进一步从制度、历史和利益相关者三个视角揭示了这些问题的生成逻辑。制度层面的权责模糊、考核失当，历史层面的建造标准滞后、改造路径依赖与单位制解体后的影响，以及利益相关者层面的诉求错位、信任缺失与博弈失衡，共同导

致了当前老旧社区韧性困境。

本研究的发现为成都市乃至全国老旧社区的韧性提升提供了以下启示。第一，韧性提升应注重分类施策而非统一标准推进，应根据社区的区域条件、人口结构和历史发展制定差异化的治理方案。第二，韧性建设应嵌入日常治理而非仅仅依赖于应急管理，应通过制度化的机制建设将风险防范职能融入居委会的日常工作之中。第三，韧性提升应重视多元主体的利益协调与激励相容，应建立有效的利益协调机制和激励机制，将不同主体的参与意愿转化为实际的合作行动。老旧社区韧性提升属于一项复杂的、长时间的过程，需要政府机关、非营利组织和全体市民一起努力，从实践层面寻找出符合当地实际情况的发展模式，促进城乡一体化发展过程中社会公平正义的实现。

参考文献

- [1] 陈世香, 王崇峰. 历史制度主义视角下我国城市社区治理的逻辑演变[J]. 理论月刊, 2022(11): 103-110.
- [2] 李迎生, 杨静, 徐向文. 城市老旧社区创新社区治理的探索——以北京市 P 街道为例[J]. 中国人民大学学报, 2017, 31(1): 101-109.
- [3] 汪连杰. 社会治理、环境治理与老年人主观幸福感研究——基于 CGSS(2013)数据的实证分析[J]. 财经论丛, 2018(5): 97-104.
- [4] 陶林. 社会治理创新视角下的基层社会矛盾预防和化解机制构建[J]. 公共管理与政策评论, 2017, 6(4): 11-20.
- [5] 刘琼莲. 中国社会治理共同体建设的关键: 信任与韧性[J]. 学习与实践, 2020(11): 29-39.
- [6] 袁国栋. 后疫情时代韧性社区发展的路径——基于市域社会治理现代化视角[J]. 重庆行政, 2022, 23(1): 53-56.
- [7] 游祯武. 数字媒介赋能城市社区韧性治理的理论框架、现实梗阻与实践进路[J]. 西部广播电视, 2025, 46(14): 29-35.
- [8] 柳建文. 城市基层治理中的社区韧性营造[J]. 国家治理, 2021(41): 20-23.
- [9] 朱正威, 刘莹莹. 韧性治理: 风险与应急管理的新路径[J]. 行政论坛, 2020, 27(5): 81-87.
- [10] 荣玥芳, 宋健, 林浩曦, 等. 风险不平等视角下老旧社区治理困境与韧性提升研究[J]. 风景园林, 2025, 32(10): 51-60.
- [11] 罗强强, 陈涛, 明承瀚. 风险视域下的超大城市社区韧性: 结构、梗阻与进路——基于 W 市新冠肺炎疫情社区治理的多案例分析[J]. 城市问题, 2022(5): 86-94.
- [12] 程哲. 协同治理视角下多元主体参与老旧小区改造的优化路径[J]. 上海房地, 2025(4): 10-13.
- [13] 李浩明. 不平衡发展视域下城市老旧社区的智慧化困境与对策[J]. 大众标准化, 2021(1): 122-125.
- [14] 陈太盛. 城镇老旧小区智慧化改造路径研究[J]. 上海房地, 2024(4): 22-25.
- [15] 张晓东, 严莹. 城市老旧社区韧性嵌合、困境与提升策略——基于“完整社区”视角的分析[J]. 城市问题, 2025(7): 94-103.
- [16] 赵瑞泽. 社区韧性治理能力建设: 基本构成、制约因素与优化路径[J]. 决策与信息, 2022(9): 71-80.
- [17] 陈勃昊, 薛城, 任俊, 等. 以新冠疫情为例探索完善公共卫生事件中家庭服务的定性研究[J]. 复旦学报(医学版), 2022, 49(4): 537-541, 547.
- [18] 陶鹏. 公共利益最大化: 多元主体参与虚拟社会治理的价值取向及其实现[J]. 广州大学学报(社会科学版), 2015, 14(2): 33-37, 96.
- [19] 徐惠建. 城市社区治理视角下市政工程与老旧小区改造的协同探索[J]. 住宅与房地产, 2025(22): 102-104.
- [20] 张小明, 张欣. 面向自然灾害的韧性社区及其构建路径: 基于系统——能力的分析框架[J]. 中国应急管理科学, 2022(9): 71-82.