

“五社联动”背景下居民骨干参与基层治理的问题及策略研究

李舒馨, 施柯嘉, 杨梦馨, 叶小雨, 旷功建

浙江财经大学东方学院, 浙江 嘉兴

收稿日期: 2025年4月20日; 录用日期: 2025年5月13日; 发布日期: 2025年5月20日

摘要

城市社区作为社会治理的微观单元,是实现国家治理体系和治理能力现代化的重要基石。在“五社联动”机制深入推进的背景下,居民骨干作为基层治理的核心参与力量,其作用发挥直接影响社区治理效能与可持续发展。本文以绍兴市越城区X社区为研究对象,基于问卷调查、深度访谈与案例分析等研究方法,系统探讨居民骨干在参与基层治理过程中面临的现实挑战,并针对性地提出优化路径。由此希望能进一步完善“五社联动”机制理论,为基层社区优化治理机制、强化居民自治能力提供实践参考,助力构建共建共治共享的基层治理新格局。

关键词

五社联动, 居民骨干, 社区治理

Study on the Problems and Strategies of Resident Backbones' Participation in Grassroots Governance under the Background of "Wusheliandong"

Shuxin Li, Kejia Shi, Mengxin Yang, Xiaoyu Ye, Gongjian Kuang

Zhejiang University of Finance & Economics Dongfang College, Jiaxing Zhejiang

Received: Apr. 20th, 2025; accepted: May 13th, 2025; published: May 20th, 2025

Abstract

As a micro unit of social governance, urban communities are an important cornerstone for achieving modernization of the national governance system and governance capacity. Against the

文章引用: 李舒馨, 施柯嘉, 杨梦馨, 叶小雨, 旷功建. “五社联动”背景下居民骨干参与基层治理的问题及策略研究[J]. 服务科学和管理, 2025, 14(3): 370-380. DOI: 10.12677/ssem.2025.143046

backdrop of the deepening of the “Wusheliandong” mechanism, as the core participating force in grassroots governance, the role of resident backbones directly affects the effectiveness and sustainable development of community governance. This article takes X Community in Yuecheng District, Shaoxing City as the research object, and based on research methods such as questionnaire surveys, in-depth interviews, and case analysis, systematically explores the practical challenges faced by resident backbones in participating in grassroots governance, and proposes targeted optimization paths. Therefore, it is hoped that the theory of the “Five Society Linkage” mechanism can be further improved, providing practical reference for optimizing grassroots governance mechanisms and strengthen residents’ autonomy capabilities, and helping to build a new pattern of grassroots governance that is co-built, co-governed, and shared.

Keywords

Wusheliandong, Resident Backbones, Community Governance

Copyright © 2025 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

改革开放以来，我国社会治理模式持续创新，逐步构建科学高效的治理体系。从党的十八届三中全会提出“创新社会治理体制”，强调政府、社会与居民的协同共治，到十八届五中全会将“构建全民共建共享的社会治理格局”纳入国家战略；从党的十九大明确“推动社会治理重心向基层下移”，到党的二十大进一步提出“健全共建共治共享的社会治理制度”，这一系列政策演进始终以提升治理现代化水平为核心目标。在此过程中，社区作为国家治理的微观基础和“最后一公里”，其治理能力直接关系社会和谐与民众福祉。尤其是“五社联动”机制的实践推广，为基层治理注入新动能，但也暴露出居民参与深度不足、资源整合低效等深层矛盾。

本研究聚焦于绍兴市越城区 X 社区，通过问卷调查、深度访谈与案例分析，系统梳理居民骨干参与基层治理的路径依赖与现实障碍，并提出针对性优化策略，优化治理机制，为我国基层治理现代化提供五社联动科学系统下，民主参与、法制规范、智能数字化方向的可持续的发展道路。

2. 研究背景和研究意义

2.1. 研究背景

随着社会的不断发展，我国的社会治理重心向基层下移，社区治理在国家治理体系当中发挥着越来越重要的作用。近年来，“五社联动”模式，社区、社会组织、社会工作者、社区志愿者、社会慈善资源协同联动，多元主体共同参与，激发了社区的活力，优化了资源配置。在“五社联动”背景下，社区骨干作为居民的热心成员，或作为社区的社会工作者或作为志愿者正参与着社区的治理，发挥着重要作用。社会工作者通过专业的服务来推动社区的发展，他们整合社区的资源，引导居民积极参与治理。志愿者则通过参与社区的服务和活动，进行治理实践。两者共同协作解决社区居民的实际问题，维护社区的秩序，促进社区的和谐发展。然而，在实际的运行过程当中，居民骨干参与社区治理的过程中同时也面临着一定的挑战。

基于此,本研究以绍兴市越城区 X 社区为案例,聚焦“五社联动”机制中居民骨干的参与现状及优化路径,以期促进我国国家治理体系的优化。

2.2. 研究意义

2.2.1. 理论意义

本研究,在“五社联动”社会治理模式提出和发展、国家社会治理重心向基层下移的背景之下,通过绍兴市越城区 X 社区的实证分析,深化了居民骨干参与基层治理的理论内涵。首先,本研究具体揭示了居民骨干在参与社区治理过程中的双重主体性,发挥着积极的主体作用的同时面临着主动性不足的问题,弥补了现有研究对社区治理参与者的主体性的忽视。其次,通过分析数字化工具应用不足、激励机制缺陷等具体问题,提出四项可行性措施,为优化现有社区治理模式的发展提供了新的视角。此外,本研究案例中展现了,如“幸福里”品牌建设、居民领袖训练营等社区治理实例,为中国社区治理理论的实践提供了实证支撑。

2.2.2. 实际意义

在实践层面,本研究基于 X 社区的调研数据,发现“五社联动”背景下居民骨干参与基层治理存在的问题,并提出了数字化赋能、构建多元激励保障体系、培育可持续活力发展和推动去行政化改革等四项优化路径,为基层治理现代化提供可操作的解决方案。

3. 研究综述和研究方法

3.1. 国内研究综述

城市社区治理是政府、社区组织、社区单位、非营利组织和社区成员共同参与的活动。居民参与是社区治理的核心,体现了公民对自身利益的关注和对公共事务的参与。社区治理不仅是制度安排,也是服务资源的资源。居民参与的深度和广度是民主政治发展的基础,体现了社区治理的民主化程度。然而,当前我国居民参与社区治理的积极性和参与度仍处于初级阶段,社区治理的自治功能尚未充分发挥。

在这一背景下,居民骨干作为社区居民中的积极分子,他们在参与意愿、能力和社区威望方面高于普通居民,不仅是社区治理的直接参与者,更是动员和带动其他居民的重要力量。通过社区(居民区)党支部和居委会的动员,居民骨干能够有效组织居民参与社区事务,其参与具有示范效应,能够带动更多居民关注和参与社区治理,增强社区凝聚力和自治能力。在实践案例方面, S 社区通过自治、德治、法治、智治为核心内容的“四治共建”治理理念,为实现骨干居民引领社区自治打下了坚实基础。通过这种多元化的治理模式, S 社区不仅提升了居民的自治能力,还促进了社区的和谐与稳定。此外, BH 社区的“群英会”项目通过对居民参与社区治理能力的提升,激发了社区的自治动力,通过塑造公民精神和激发居民的参与热情,提高了居民的参与能力。

国内学界对社区治理中居民参与的关注持续升温,研究视角逐渐从宏观制度设计转向微观主体行为分析。早期研究多聚焦于政府主导的“行政化治理”模式,强调社区居委会的枢纽作用。随着“五社联动”机制的推广,研究重心转向多元主体协同治理,尤其是居民骨干的能动性。例如,陈佳和姚珣[1]指出,居民骨干在动员普通居民、化解社区矛盾中具有“桥梁效应”,但其参与仍受限于行政依赖与激励不足。黎根[2]以重庆 S 社区为例,提出“四治共建”模式,通过自治、法治、德治与智治的融合,显著提升了骨干居民的领导力,但该模式在数字化应用和年轻群体参与方面存在短板。

在居民参与动力机制方面,杜晔和何雪松[3]提出“个益-互益-共益”理论框架,认为居民骨干的

身份建构需从个人利益驱动转向公共价值认同。此外,杨舟[4]通过“群英会”项目发现,社会工作介入能有效提升居民参与能力,但项目可持续性依赖外部资源支持。值得注意的是,现有研究多集中于经济发达城市社区,对中小城市及农村社区的差异化需求关注不足[5]。

在实际操作中,社会工作者在促进居民骨干参与社区治理方面也发挥了重要作用。社会工作者通过开展一系列活动,如召开居民大会、成立居民骨干团队等,逐步提升居民骨干团队处理问题的能力。例如,在Y市F社区和W社区的社会工作干预中,社会工作者通过寻找积极、热心的居民,协助他们制定工作计划、分配工作任务,并在每次活动前进行计划、活动后进行总结,从而提升了居民骨干团队的处理问题能力[6]。这些研究表明,完善现行组织、制度、合作等,并通过制定相应的法律法规,明确居民治理主体地位,引导居民积极主动参与城市社区治理的创新改革是至关重要的。

综上所述,居民骨干在社区治理中发挥着关键作用,通过有效的动员、组织和赋能,能够显著提升社区的自治能力和治理水平,推动社区治理走向更高水平的民主化和自治化。因此,对于实际治理过程中居民骨干所遇到的实际问题我们应当关注,并积极寻找解决策略。

3.2. 国外研究综述

国外对居民参与社区治理的研究由来已久。学者们从居民的参与意愿、参与能力和参与自由度等方面探讨了居民参与社区治理的影响因素。同时,国外学者还针对不同类型的居民参与行为进行了分类,并提出了相应的对策,如通过明确社会责任、加强社会组织权力、培养社区责任心等方式来促进居民的积极参与。这些研究成果为理解居民骨干参与社区治理提供了有益的理论借鉴。

国外社区治理研究起步较早,形成了多元理论体系。协作治理理论强调政府、市场与社会组织的平等合作[7],为“五社联动”机制提供了理论参照。Richard C. Box [8]提出的“公民治理”模型主张赋权居民,通过去中心化决策激发社区活力,但其在东亚高权力距离文化中的适用性仍需验证。

在参与行为研究方面,Putnam [9]的“社会资本”理论指出,社区信任网络与志愿精神是居民持续参与的关键;而Fung [10]的“参与阶梯”模型将居民参与划分为信息告知、协商咨询到共同决策等层级,揭示了数字化工具对深化参与的潜力。例如,新加坡“智慧国”计划通过整合社区App与线下议事会,显著提升了老年群体的治理参与度[11]。然而,隐私保护与数字鸿沟问题仍是全球性挑战。

此外,国外学者主要针对全球化与地方治理转型为主要研究方向,通过全球化、城市化及公民社会成熟对地方治理提出挑战,推动社区领导角色从“权威主导”向“需求导向协作”转型。根据参与机制与治理模式的不同,分为了协作治理模式和网络式参与两类。

3.3. 研究方法

3.3.1. 问卷调查法

本文在绍兴市越城区X社区开展实地调研访谈,共发放问卷52份,有效回收48份,这个问卷针对的是X社区管辖区域内的社区骨干,如下表1。

本研究从四个维度出发,共设计了17个问题。问卷的第一部分为“基本的信息”,第二部分为“活动参与情况及对其评价”,第三部分为“参与活动的挑战、动力及收获”,第四部分为“责任认知及建议展望”。以此我们希望了解X社区居民骨干在社会治理中的角色、现状以及期待。

通过问卷我们了解到,在X社区的治理实践中,多元居民骨干共同参与治理,多渠道多类别非常态的参与现状。在治理过程中,“居民参与度不高”的问题被重点关注,“锤炼自己”是社区骨干参与的最大的动因,并且通过参与社区治理社区骨干的综合能力有所提升。在X社区的未來治理的方向上,基础下沉加强“邻里关系建设”是重点发展方向,深化社区骨干社会治理素质是迫切的需求[8]。

Table 1. Basic information about the questionnaire survey sample
表 1. 关于问卷调查样本的基本概况

变量	类别	人数	占比
性别	男	22	45.83
	女	26	54.12
年龄	30 岁及以下	14	29.17%
	31~40 岁	7	14.58%
	41~50 岁	13	27.8%
	51 岁及以上	14	29.17%
居住时长	5 年以下	25	52.08%
	6 至 10 年	13	27.08%
	11 至 20 年	10	20.83%
	21 年以上	11	22.92%
户籍	浙江	20	41.67%
	江西	9	18.75%
	湖南	12	25.00%
	山西	5	10.42%
	上海	10	20.83%

3.3.2. 深度访谈法

本文在外滩社区开展实地调研访谈，总共对 10 名 X 社区的社区骨干展开了访谈调查，详见表 2。

Table 2. Interviewer information form
表 2. 访谈人员信息表

访谈编号	性别	年龄	学历
20240928A1	男	65	初中
20240930A2	男	39	大专
20241007A3	女	57	中专
20241018A4	女	76	高中
20241020A5	男	61	中专
20241031A6	男	59	本科
20241107A7	女	63	大专
20241115A8	男	48	本科
20241128A9	女	39	本科
20241129A10	女	78	高中

针对“您所在的社区是如何开展服务社区活动的”的问题，她们的回答主要包括这些：听从社区领导的安排，落实各组织的工作，根据政府的总体目标指示，根据实际需求主动开展活动，居民来诉求再开始服务。排在第一位的回答是“听从社区领导的安排”，可以看出积极主动性还是有待加强的。

针对“您认为您参与社区治理面临的主要困难和问题是什么”的问题，她们的回答主要包括这些：年轻群体对线下社区活动参与度较低，而老年人可能对数字化治理工具(如线上平台)使用不熟练；社区治理往往依赖有限的财政拨款或志愿者资源，导致活动难以常态化、专业化；家庭事务繁杂，来自家庭和工作的两方面的压力。

4. 社区骨干参与社区治理的现状分析

4.1. 社区骨干参与社区治理的渠道

社区骨干参与城市社区治理，需要借助一定的渠道和途径。随着时代的不断进步和国家的昌盛发展，社区骨干的力量逐渐成为城市社区治理的重要主要组成部分。

在 X 社区，社区骨干参与城市社区治理的渠道主要分为两大类。

第一类是通过社区内部的自治机制，具体表现为制定社区居民共同遵守的公约、选举产生楼栋负责人等形式。外滩社区动员退休人群自主创办了“老年学堂”，不仅为老年人提供了继续学习和交流的平台，还成立了瑜伽社、武术社等多个社团兴趣班，极大地丰富了社区居民的文化生活。此外，社区内还活跃着一支志愿者团队，他们扮演着信息员、管理员等多重角色，积极参与到社区的治理工作中，为社区的发展贡献着自己的力量。

第二类是通过参与党建活动、契约化共建等多种形式的活动来实现。外滩社区将社区内的党员融入到这些活动中，不仅建立了老党员电器维修便民小站，为居民提供了实实在在的便利服务，还精心培育了“弄堂管家”等 12 个富有特色的自治组织。这些自治组织在社区各个角落发挥着重要作用，共同构建了一个便捷、高效的“15 分钟党群服务圈”，极大地提升了社区居民的幸福感和归属感。

调查结果显示，社区骨干参与渠道主要分为社区内部自治机制和党建活动与契约化共建两类。在社区内部自治机制方面，包括社区公约制定、楼栋负责人选举、社团兴趣班(如老年学堂、瑜伽社等)以及志愿者团队等多种形式，其中社团兴趣班占比 25%。在党建活动与契约化共建方面，社区内党员积极参与，形成了老党员电器维修便民小站以及 12 个自治组织(如弄堂管家等)，这些组织共同构建了“15 分钟党群服务圈”，为社区居民提供了便捷高效的服务。通过该表格，可以直观地看出社区骨干参与治理渠道的多样性和丰富性。

4.2. 居民骨干参与社区治理的内容

随着“五社联动”体系的推行和完善，绍兴市越城区 X 社区的居民骨干在社区治理环节中扮演了越来越重要的角色，其参与内容呈现出多样化的特点。在 X 社区，居民骨干的治理活动主要包括社区活动组织和监督和建议权行使两个方面。

4.2.1. 组织社区活动

通过社区活动的开展，社区居民的生活质量得以提升，“五社联动”的背景下，多元主体的协同共建，社区形成了服务激活社会的有效治理模式。

X 社区围绕“一老一小”开展了一系列活动，如六一儿童节、重阳节、年货节等节庆活动。对于特殊人群，如残疾人等，社区给予了特别关注，提供上门服务、安全检查、体检等，以满足他们的生活需求。这些活动不仅为孩子、老人和特殊人群带来了欢乐和关怀，让家庭及社区的氛围更加温暖。此外，社区还组织了各类社团活动，如太极班、瑜伽班、越剧班、乒乓球赛等，丰富了居民的日常生活，增强了社区

居民的情感联结,进而提升了社区的凝聚力。

4.2.2. 监督和建议权行使

每个居民对所在社区内的事务都拥有监督权和建议权,能够参与社区决策并发表意见。居民骨干作为社区居民的代表,在社区治理中发挥着重要的监督和建议作用[9]。

在社区氛围营造上,如邻里纠纷调解方面,居民骨干可凭借自身的声望及其个人的沟通能力,协助处理邻里纠纷,维护社区的和谐氛围。在社区的正常运行保障方面,部分社区骨干可通过定期进行居民委员会议,推动社区诸多事务的正常运行,部分组织或执行对社区内的设施设备定期巡查,保障了社区居民的正常生活。

根据问卷调查,对 X 社区居民骨干参与社区治理的内容进行了分类统计。居民骨干的治理活动主要集中在社区活动组织和监督建议权行使两个方面。在社区活动组织方面,包括节庆活动(如六一儿童节、重阳节等)、特殊人群服务(如残疾人上门服务等)以及社团活动(如太极班、瑜伽班等),其中社团活动次数最多,占比为 31%。在监督建议权行使方面,居民骨干积极参与邻里纠纷调解和设施设备巡查,人数占比分别达到 23%和 18%。通过该表格,可以看出居民骨干在社区治理中发挥了重要作用,尤其是在丰富社区文化生活和维护社区和谐稳定方面做出了积极贡献。

4.3. 居民骨干参与社区治理的频率

根据问卷调查结果,每月社区骨干参与社区的各项频率占比参与 1~2 次活动的成员占 55.3%,参与 3~4 次活动的成员占 26.6%,参与 5~6 次活动的成员占 11.8%,参与 6 次以上活动的成员占 6.3%,通过该图表可以清晰地看出社区骨干参与社区活动的积极程度。

调查结果展示了每月参与活动 1~2 次的社区骨干的年龄分布比例,其中 30 岁及以下的成员占比 25.8%,31~40 岁的成员占比 31.4%,41~50 岁的成员占比 29.3%,51 岁及以下的成员占比 13.5%,通过该图表可以看出参与活动 1~2 次的社区骨干年龄大多属于 50 岁以下的年轻人及中年人,年龄相对较小。

4.4. 居民骨干参与社区治理的形式

X 社区的居民骨干参与社区治理的形式多样,其中楼道长或里长的角色尤为重要,居民骨干担任楼道长或里长,参与到社区日常活动和公共卫生事件中。在社区品牌建设方面,以 X 社区 BH 花园为例,居民骨干积极参与打造“幸福里”自制品牌,通过物业和社区的组织,社区居民参与其中,为社区增添了独特的文化氛围。此外,社区还注重挖掘居民的技能特长,通过摸排发现有技能的居民,如电器维修、文艺表演等,并让他们参与到便民服务或社区活动中。例如,X 社区 JS 家园的老党员利用自己的电器维修技能为居民服务,这不仅方便了居民的生活,也提升了社区的互助氛围。

本图呈现了 X 社区居民骨干参与社区治理的具体形式及人员分布情况。居民骨干参与治理的形式多样,其中楼道长或里长的角色尤为重要,共有 40%的人参与日常活动与公共卫生事件的处理。在社区品牌建设方面,有 27%的人积极参与打造“幸福里”自制品牌,为社区增添了独特的文化氛围。此外,社区还注重挖掘居民的技能特长,共有 20%的人参与便民服务(如电器维修),13%的人参与社区活动(如文艺表演)。通过该表格,可以清晰地看出居民骨干在不同治理形式中的参与程度,体现了社区治理的多元性和居民的积极参与精神。

5. 社区骨干参与社区治理存在的主要问题

5.1. 数字化工具应用不足

近年来,各地在社区治理智能化建设方面取得了长足的进步,呈现创新竞相涌现、平台多元多样、

功能应用广泛、治理效能提升等特点。与此同时也应该看到,随着经济社会的深刻变革和转型,如何高质量推进社区治理智能化建设,尚有一些问题需要高度重视并推动解决。

首先,X社区虽引入部分数字化平台(如微信群、街道办公众号等)、智能门禁等各类数字工具,但社区工作者调研显示:60岁以上居民骨干占42%,其中仅35%能熟练使用3个以上政务APP;区级财政每年用于社区数字技能培训的经费人均不足50元,导致43%的社区工作者未接受过系统培训。更值得关注的是,基层普遍存在“数据漏斗”现象,X社区日均需向12个部门报送28类表格,积极推送居民少,主动与基层共享少,仅有6%的数据能回流到社区应用,形成“采集-报送-沉寂”的恶性循环。

其次,数据采集使用存在风险。基层干部和居民群众对于各类社区智能终端建设,绝大多数表示理解和拥护,但也有一些疑虑,比如,刷卡、刷脸、扫码等各类信息采集的度在哪里,如何避免数据过度采集、不当使用造成隐私泄露、不公平对待等风险,相关的规范管理还比较缺乏。受访老人1表示:“现在的科技啊,真是越来越发达喽!出门买个菜,坐个公交,连去公园遛个弯儿,动不动就要“刷脸”“扫码”。我们这些老头子老太太,搞半天都弄不明白,说起来啊,这些个机器倒是方便,可我这心里总不踏实,昨天听隔壁老张头说,他儿子告诉他,那些个什么“个人信息”啊,被人偷偷拿去卖钱啦!还有更吓人的,有的地方刷个脸,连养老金都被别人冒领了。”(访谈编号:20240928A1)

最后,受传统管理思想影响,部分人员对数字技术简单理解,认为智能化就是放在网络上、晒在平台上,甚至拉个微信群,存在形式主义现象,甚至形成打卡、上传留痕等新的“数字”负担。

5.2. 激励与保障机制不健全

社区骨干作为社区管理和服务的中坚力量,他们的成长和发展直接关系到社区的和谐稳定和居民的生活质量。建立良好的激励机制,可以激发社区骨干的担当作为精神,推动他们积极参与社区事务,为居民提供更加优质的服务。从内外部环境分析,X社区在激励与保障机制方面仍存在一些问

题。从内部环境来看,物质激励不足,X社区年度治理预算中用于骨干激励的占比仅为3.2%,远低于全国社区平均水平的7.5%。据调研显示,72.6%的骨干成员月均志愿服务时长超过40小时,但获得交通、通讯补贴的比例不足15%,未能为骨干成员提供足够的物质支持;社会保障不完善,骨干成员在参与社区治理过程中,缺乏医疗、意外伤害等社会保障,社会保障体系未能覆盖社区骨干成员,导致其参与时存在后顾之忧;精神激励缺失,X社区缺乏荣誉表彰、称号授予等精神激励措施,表彰覆盖率仅为12%,且80%以上仅为纸质表彰,骨干成员的贡献得不到充分认可,不能有效的调动骨干成员的荣誉感和归属感。受访老人2表示:“哎哟,这事儿啊,可得好好说道说道!咱们X社区那些个骨干分子啊,可真是实打实的‘老黄牛’!一个个起早贪黑的,我瞅着好些人每个月都得忙活四十多个钟头,比上班的还勤快呢!但上头拨下来的钱呐,给这些骨干的奖励才占个零头,跑腿打电话的钱都得自个儿贴补,一百个人里头领到补贴的还不到十五个。”(访谈编号:20240930A2)

从外部环境来看,法律保障的缺位,骨干成员在参与社区治理过程中,在X社区骨干参与治理条例公约中,涉及骨干成员权利义务的条款仅占47%,形成权责边界不明确,面临的法律风险较高,其次,相关法律法规不健全,未能为骨干成员提供充分的法律保障;培训与发展路径不明确,骨干成员缺乏系统的培训和能力提升机会,没有建立岗位技能等级制度,影响成员长期参与的动力和能力。

5.3. 可持续性发展受到挑战

治理之道,重在基层。党的二十届三中全会指出,进一步全面深化改革的总目标是继续完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化。基层治理是国家治理体系和治理能力现代化的基石。社区是民主自治的场域,是国家治理体系当中的重要一环。社区治理的水平反映着国家治

理能力的水平，国家治理体系的现代化也对应着社区治理体系逐渐的完善。社区治理作为国家治理体系的微观基础，与宏观治理体系形成结构耦合关系。

根据 X 社区 2024 年骨干成员库显示，持续服务超 3 年的核心骨干仅占 28%，而服务不足 6 个月的占 65%，居民骨干流动性高，给社区治理带来了不小的挑战，难以形成长期效应，社区中往往存在一些热心的居民骨干，他们积极参与社区事务，为社区的发展贡献自己的力量，但由于个人职业规划、生活变动等因素，许多社区骨干工作缺乏连续性和稳定性。同时，许多项目往往具有短期性，审计数据显示，X 社区近三年开展的 67 个治理项目中，仅 43% 建立项目档案库，能实现经验传承的不足 35%，这使社区难以积累有效的经验和教训，无法形成长期的发展效应。

社区治理过于依赖少数骨干也成为一个突出问题，根据 2024 年 X 社区工作台账分析，排名前 10% 的骨干承担了 63% 的专项任务，而新生代骨干(35 岁以下)决策参与率仅为 41%，这些骨干人员虽然经验丰富、能力突出，但他们的精力有限，难以覆盖社区治理的各个层面，更重要的是，过度依赖少数骨干会抑制新生力量的参与和成长，造成社区治理缺乏新鲜血液和创新思维，许多新生力量无法充分发挥自己的作用，这在一定程度上制约了社区治理的多样性和灵活性，同时，社区归属感也是一个重要影响因素，它的缺失会影响居民骨干的参与动力，仅仅停留在完成任务和获取奖励的层面，这很容易产生厌倦感，从而影响到他们的积极性和参与度。

5.4. 行政依赖性较强

治理决策过度依赖上级行政指令，成为了制约居民骨干自主性发挥的一大瓶颈。在当前的社区治理体系中，上级行政机关往往掌握着 80% 以上的决策主导权，而居民骨干则更多地扮演着执行者的角色。这种决策模式虽然在一定程度上保证了政策的统一性和执行力，但也极大地限制了居民骨干的自主性和创新空间。此外，创新性活动的开展面临着层层审批的现状，灵活性严重不足。例如 X 社区智慧养老项目，因需协调民政、卫健、消防等 8 个部门备案，从立项到落地耗时 11 个月，灵活性严重不足，这不仅增加了活动的经济成本和时间成本，也限制了居民骨干的创意和想象力的发挥。

更为关键的是，传统“政府包办”的思维惯性仍然根深蒂固，社区自治的权责并未得到充分下放。在长期的计划经济体制下，政府习惯于对社区事务进行全面管理和控制，而居民则习惯于被动接受政府的安排和指令。这种思维惯性导致社区自治的权责划分不明确，居民骨干的自治能力和自治意识得不到有效提升。

6. 优化社区骨干参与社区治理的优化路径

6.1. 数字化赋能提升治理效率

数字化平台能够显著提升信息传递的速度和准确性。通过建立社区信息化管理平台，居民骨干和社区管理者可以即时获取并分享社区动态、政策通知、活动安排等信息，极大地减少了信息传递的中间环节和时间延迟，较传统社区的治理效率能够提升 58%。当然对于部分老年人可能存在使用困难的情况，所以还需搭配线下辅助机制，如开展数字技能培训等，并对平台功能进行分模块设计，例如，信息发布系统，支持文字、图片、视频等多形式公告的发布，并设置“紧急通知”置顶功能；居民互动模块，开设“民意直通车”栏目，居民可直接提交建议，开发“议事投票”功能，重要事项需居民参与率 $\geq 30\%$ 方可生效；资源调度系统，对公共设施进行在线预约，并实时显示使用状态。每月从平台抓取关键词，通过 AI 聚类分析生成 TOP3 痛点问题，再针对问题提出解决方案。最终通过定期收集居民使用率、问题解决时效、居民对平台易用性评分等数据来对该平台进行效果评估。数字化技术有助于优化资源配置，提高治理效能，利用大数据分析，社区可以精准识别居民的需求热点和服务缺口，从而有针对性地调配资源，

也为居民参与社区治理提供了新渠道，增强了治理的互动性和民主性。

6.2. 构建多元激励保障体系

社区构建多元激励保障体系还需要注重法律规范和发展路径的提供。首先，明确居民骨干权责清单，通过完善《X 社区治理参与指引》规范流程，购买“志愿服务综合险”，覆盖意外医疗、第三者责任等保险机制，以降低社区成员的参与风险；其次，每月开展“治理沙龙”，定期进行培训和交流活动，邀请相关专家讲解政策法规、冲突调解案例，帮助居民骨干和志愿者提升专业技能和综合素质，并与本地物业公司、社工机构签约，联合人社局开设“社区工作者资格认证”考试，优秀骨干可获“社区管理师”岗位内推资格，为他们提供更广阔的职业发展空间和晋升机会；最后，社区还可实行积分兑换制度，规则如下：参与议事会 1 次 = 10 分，组织活动 1 次 = 20 分，调解矛盾 1 次 = 15 分，所得积分可用于兑换公共服务及实物奖励，例如：50 分可以兑换社区超市代金券；100 分可进行一次免费家政服务；200 分优先参与社区优质项目(如亲子夏令营)等。

6.3. 培育可持续活力发展

开设专门的“居民领袖训练营”，开设社区治理法规、项目管理等基础课，以及模拟议事会、矛盾调解演练等实战课，在课程结束后，颁发结业证书，这一训练营积极联合了本地的高校教育资源，共同设计并实施一系列治理技能培训课程，通过这些课程，培养居民领袖在社区管理、矛盾调解、活动策划与执行等方面的综合能力，使他们能够更好地服务于社区，推动社区的和谐发展；确保培训效果和促进经验传承，建立“导师制”，由在社区内有着 3 年的社区服务实践，成功主导过 2 个以上项目的经验丰富、表现突出的骨干居民担任导师，导师们将对新加入的居民领袖进行一对一或小组形式的带教，在第 1~2 个月，共同参与议事会，活动策划等，教授具体工作方法和实践经验，在第 3~4 月，学员独立完成 1 项项目任务，并在项目完成后进行反思与完善，到了第 6 个月，学员通过考核，提交一份具体的《社区问题解决案例报告》，在这一制度下，新人可以更快地熟悉社区工作，掌握实用的工作方法和经验技巧，也可以更快地成长为社区治理的中坚力量。

6.4. 推动去行政化改革

去行政化改革需要优化社区治理结构，提升社区自治能力，这意味着要建立健全社区自治组织，赋予它们更多的决策权和自治权。加强社区自治组织的能力建设，通过培训、指导等方式，提升其专业素养和治理能力，还应鼓励居民积极参与社区治理，由骨干居民、物业、社会组织代表、社区居民组成“居民议事会”，开展民主协商等。增强社区自治的效能与活力，将部分决策权下放至议事会，使居民骨干能够在预算分配、项目评估等关键环节中发挥积极作用，让居民在社区事务中拥有更多的话语权和参与权。简化审批流程，小额项目(如楼道美化)实行“备案制”，3 个工作日内反馈，允许项目在“边试边改”的过程中逐步完善。并赋予适当的否决权，对街道下派的不合理行政任务可集体联名驳回。加大对社区治理的投入力度，为社区提供必要的资金、人才和技术支持，推动社区治理的持续发展。

7. 结语

本研究以绍兴市越城区 X 社区为例，深入探讨了“五社联动”背景下居民骨干参与基层治理的现状、问题及优化策略。本研究拓展了“五社联动”机制下居民参与治理的研究视角，丰富了社区治理的理论框架；同时，为基层社区优化治理模式、提升居民自治能力提供了可操作的路径参考。未来研究可进一步探索不同区域、不同类型社区的差异化治理需求，结合技术迭代与政策创新，动态完善“五社联动”机制，推动共建共治共享的基层治理格局向纵深发展。

基金项目

大学生科研项目资助 2024dfx064。

参考文献

- [1] 陈佳, 姚珣. 居民参与城市社区治理的困境与对策[J]. 社会科学前沿, 2023, 12(8): 4647-4652.
- [2] 黎根. 社区治理中“骨干居民”参与的实践与路径研究——以重庆万州区 S 社区为例[J]. 知识经济, 2025(3): 166-168.
- [3] 杜晔, 何雪松. 从个益、互益到共益: 骨干居民的身份建构与基层“公共性”的成长[J]. 学习与实践, 2023(7): 108-118.
- [4] 杨舟. 居民参与社区治理能力提升的社会工作介入研究——以 BH 社区“群英会”项目为例[D]: [硕士学位论文]. 咸阳: 西北农林科技大学, 2019.
- [5] 罗家为, 冯志峰. 城市社区治理的模式转向: 社会化与专业化[J]. 甘肃行政学院学报, 2017(6): 45-52, 127.
- [6] 唐有财, 王天夫. 社区认同、骨干动员和组织赋权: 社区参与式治理的实现路径[J]. 中国行政管理, 2017(2): 73-78.
- [7] Ansell, C. and Gash, A. (2007) Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, **18**, 543-571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- [8] Box, R.C. (1997) *Citizen Governance: Leading American Communities into the 21st Century*. SAGE Publications.
- [9] Putnam, R.D. (2000) *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. Simon & Schuster.
- [10] Fung, A. (2015) Putting the Public Back into Governance: The Challenges of Citizen Participation and Its Future. *Public Administration Review*, **75**, 513-522. <https://doi.org/10.1111/puar.12361>
- [11] Lim, S. (2022) Smart Nation Initiatives and Community Engagement: Lessons from Singapore. *Journal of Urban Technology*, **29**, 45-62.