

城市社区治理能力现代化研究

——以江西南昌为例^{*1}

张艳国 刘小钧

对社区治理能力现代化进行深入研究，与党的十八届三中全会提出的“推进国家治理体系和治理能力现代化”新任务、新要求一脉相承，既有助于夯实国家治理体系和治理能力现代化的基础，构筑国家有序治理、长治久安的基石，也有利于破解当前社区建设困境，引领社区治理发展方向，发挥社区治理在社会治理、国家治理中的基础性地位和兜底性作用。加强社区现代治理能力建设，促进社区治理转型，就是要从国家治理能力现代化的高度去认识社区治理的内在规律，把握社区治理现代化实现形式的多样性和特殊性；破解社区发展中的难题，深刻体现社区治理现代转型的时代性；科学预判社区发展走向，牢牢掌握社区治理现代转型的主动性。

【关键词】：城市社区；治理能力现代化；要素整合；结构张力

【中图分类号】：D669.3 【文献标识码】：A 【文章编号】：1004—518X（2017）01—0221—08

社区治理能力现代化，是近年来在我国社区建设实践和理论研究中出现的一个具有前瞻性和时效性的课题，最早由国家民政部在厦门社区治理经验的基础上提出并组织相关专家研究论证^①。它与党的十八届三中全会提出的“推进国家治理体系和治理能力现代化”新任务、新要求一脉相承，有力夯实了国家治理体系和治理能力现代化的城乡基础，构筑了国家有序治理、长治久安的基石；它对于破解当前社区建设困境，引领社区治理发展方向，发挥社区治理在社会治理、国家治理中的基础性地位和兜底性作用，具有十分重要的意义。社区治理能力现代化的提出与实践，表明我国社区建设与治理在认识上取得新突破，进入新境界；实践上接续深化，进入新阶段；发展水平上从传统治理向现代治理转变，跃上新台阶。

南昌是中西部欠发达地区正在向较发达地区追赶的代表，南昌社区治理是中西部欠发达地区努力建设高水平社区、提升社区现代治理能力的代表。对这样一种具有鲜明地域特点的个案展开研究，具有十分重要的理论意义和现实价值。本文立足于南昌社区建设实际，从社区治理的结构张力、内容要素和理论特质等三个方面着眼，既能深化社区治理能力现代化的理论建构，又能将南昌社区治理创新进行理论与实践相结合的分析研究，有助于促进实践发展。

一、城市社区现代治理能力的结构张力

从研究现状来看，学界关于社区治理能力现代化有不同认识，有的强调社区治理能力的整体性和系统性^②，有的强调社区治

¹ 基金项目：江西省社会科学规划项目“社会建设背景下城市社区治理研究”（15KS19）、民政部研究项目“城市社区现代治理能力建设路径研究——以江西省南昌市社区治理为个案”（2015MZ0252803）。

张艳国，江西师范大学教授、博士生导师；刘小钧，江西师范大学讲师，博士。（江西南昌 330022）

² ①2014年3月6日，国家民政部和厦门市政府联合发布了年度重点课题《推进社区治理体系和治理能力现代化》，核心问题是研究社区现代治理能力构成要素及实现路径，强调以社区治理能力现代化引领社区发展。

³ ②参见：《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定辅导读本》（人

理能力的合力论^④，有的强调社区现代治理能力的重点论^⑤，有的强调社区现代治理能力的转型论^⑥。因为社区治理能力现代化的提出和对此展开研究的时间较短，所以学术界的认识不尽相同，存在分歧，诸多问题有待深化认识^[1]。社区治理能力现代化以市场经济改革和民主法治建设为社会背景，具有十分丰富的内涵，体现了社会治理转型的内在要求，符合现代国家建设和社会主义民主化发展方向。

从结构层次来说，社区现代治理能力表现为不同治理向度和不同治理制度之间的张力，推进社区现代治理能力的过程，就是使社区治理制度变迁同社区多元参与保持动态平衡。

（一）不同治理向度之间的张力，即自治与控制的张力

从政治学意义来说，“自主性和控制的张力究竟如何达到平衡，是当今政治和社会理论中关于国家与社会关系问题研究的最核心问题”^[2]。在社区治理场域内，社会自治和政府治理是两种不同向度的治理方式，构成社区治理中的经线和纬线，形成了纵横交错的治理结构关系。从南昌市社区建设与治理的实际来看，政府治理与社会自治之间存在着一组复杂的内在关系。一方面，两者之间存在共存合作的关系，社会自治的顺利推进需要政府的大力支持和有效调节。南昌市政府在资金项目、办公场所、人才培养、信息化、基础设施建设、标准化建设等方面为社区治理提供了重要的资源支撑；但另一方面，南昌市政府有关部门在参与社区治理过程中存在着“还权不忍心、放权不放心、没权不甘心”的思维定式，政府部门对社区事务管得过宽、过多、过细，既遏制社区自治的活力和创造力，又耗费了大量宝贵的行政资源，社区居民还不满意，不能达到预期的治理目的。调查表明，2014年南昌市平均每个社区要完成上级交办的任务有383项，而2015年南昌市西湖区在开展社区减负工作试点时，需要完成上级交办的社区工作任务多达387项。^[3]社区行政负担过重，必然造成社区自治组织的角色淡化和职能蜕化，从而使社区丧失了“自我管理、自我服务、自我教育、自我监督”的自治属性，由此造成日益严重的社区行政化倾向，从而导致社区自治能力和政府治理之间的矛盾张力。

（二）不同制度层面之间的张力，即正式制度与非正式制度之间的张力

完善社区制度，有利于增加行为的可预见性，减少矛盾纠纷，从而起到调节社会关系的作用。社区制度层主要由两部分构成：第一部分是国家关于社区建设与治理的各种正式制度，既包括法律法规，也包括执政党的政策文件，还包括地方党委和政府的政策；第二部分是民间约定，包括社区公约、居民协议、社区惯例、地方风俗和民间习俗等。这两部分共同构成维持社区公共秩序的制度基础。前者反映了现代国家力量向社会基层全面渗透，是政治社会化的重要组成部分；后者代表着社区草根经验与创新在国家治理体系中的地位、作用和价值。在社区建设与治理中，正式制度与非正式制度之间的关系呈现出两种状态：一种是兼容相通关系，这主要是因为社区居民公约是在社区党组织和社区居委会的领导下制定的，反映了党在社区的政治立场和政策主张与国家的法律规定和制度安排，因而二者具有内在一致性和统一性；另一种是冲突相悖关系，这主要表现为一些民间习俗、地方风俗同正式制度、社区公约之间的不一致和相冲突的情形。

为了处理好社区自治与政府治理之间、正式制度与民间约定之间的张力，南昌市采取了以下三种措施和办法。一是探索社区协商民主的南昌实践，逐步探索形成了“民情理事会-民情家访制-基层民主协商”发展路径，突破了传统的以选举为核心的

民出版社2013年版）。

⁴ ③参见：蒋昆生《推进“三社联动”扩大群众参与将社区治理现代化建设不断引向深入》（《中国民政》2015年第3期）。

⁵ ④参见：甄小英《党建科学化助推社区治理现代化》（《人民论坛》2015年第1期），沈跃春《以社区党建创新为引领推进社区治理现代化》（《唯实》2014年第10期）、王杰秀、何立军《举社区治理创新的“武汉经验”——武汉市社区治理创新调研报告》（《中国民政》2015年第1期）。

⁶ ⑤参见：韩兴雨、孙其昂《现代化语境中城市社区治理转型之路》（《江苏社会科学》2012年第1期）、郭祎《现代化转型中的城市社区治理新趋势——以成都实践为例》（《宁夏党校学报》2014年第6期）。

基层民主模式，使协商民主与日常生活深刻关联。二是探索社区减负增效工作，制定了社区党组织履行职责事项、社区居委会依法履行职责事项、社区按政策履行职责事项、社区准入工作事项、社区取消工作事项等 5 个清单，大幅度整合归并社区工作事项。三是优化政府公共服务，这主要体现为三个方面：一是落实工作经费，将城市社区工作经费提高到每年 20 万，还从工资补贴、社会保险和工作年限补贴等方面逐步提升社区干部待遇；二是改善社区办公用房，在全市 512 个城市社区中，有 40% 以上的社区办公用房面积达到 300 平方米；三是优化干部队伍，采取重点吸纳和加强培训两者相结合的办法优化社区干部队伍。

二、城市社区现代治理能力的内容要素

如何认识社区治理能力现代化内容要素，可以依循以下三个维度。

（一）居民自我组织能力

居民是社区建设的主体，居民自我组织能力是有效实现社区现代治理的基础。通过构建公平参与、开放协商程序，将分散的居民组织起来，就他们共同关注的问题展开讨论，通过民主协商达成共识，培养或提高居民的合作意识、合作技能、协调能力、商榷技巧、规则意识等现代公民素养。南昌社区治理的实践表明，增强居民自我组织能力，完善激励和惩罚机制，健全利益分配机制，可以有效克服“集体行动困境”与“搭便车者问题”，并防止“公地悲剧”。在一些典型案例中，南昌市社区居民表现出较强的合作能力，为推进社区自治奠定了良好的群众基础。2015 年，东湖区上营坊社区 70 户居民通过自我组织、民主协商方式，顺利地解决了化粪池管道破裂带来的生活不便问题；2015 年，莱茵半岛社区以群众自治方式解决了社区物业服务问题；绿源社区在组织群众文化活动、社区互助养老等方面有了新举措，积累了新经验。这些案例表明，只要采取恰当措施和有效办法，就可以唤醒和激发居民的集体意识和共同行动能力，找到推动社区公共事业发展的可靠力量。

（二）政府的公共服务能力

从动态角度看，社区治理实际上是一个还政于民、还权于民，调动居民政治参与积极性的过程。在社区治理多元主体中，政府是主动方，政府职能转变对社区治理发挥重要影响。为此，各级政府应该主动转变职能，适应社区治理需要，从微观介入、直接管理转到宏观服务、间接引导，在财政支持、人力资源、社区安全、社区卫生、社区就业、社区文化等方面不断增强服务意识和能力。同时，还要积极引导和培养居民公共精神、合作意识和协作能力，使社区真正成为一个自我管理、自我服务、自我教育、自我监督的居民自治体。从这个角度看，在社区治理的不同阶段，政府的职能和作用也要有所不同，必须根据社会治理发展的需要及时调整政府在社会治理中的定位和功能。从南昌市政府在社区治理中的承担职责来看，一是需要不断健全和完善社区治理的规则和框架，二是需要及时明确不同发展阶段的社区治理重点任务和主要方向，三是提升政府公共服务能力，在资金项目、信息、人员培训、基础设施建设、社区就业、社区养老、社区医疗等各个方面，不断加大资源投入力度。如果没有来自政府部门的资源整合，社区建设与治理工作将难以顺利展开。

（三）党组织的领导能力

社区党组织的政治核心地位和作用，主要体现在有效实现广泛的社会参与，坚持走群众路线和运用群众工作方法，深度融入居民生产、生活各个环节和各个方面，充分代表居民利益诉求，切实解决居民生活困难，坚定维护居民切身利益，以基层党组织的活力奠定党在社区治理中牢不可破的政治地位，推进社区现代治理能力提升等方面。根据南昌社区“党建+”工作经验可知：首先，要不断创新基层党组织工作方法，建立基层党组织领导、其他社会主体参与的社区议事机制和议事平台；其次，要形成“党政机关——基层党组织——居民”的互动架构，使社区党组织成为上级党政机关和社区居民之间沟通交流的平台和纽带，将反映和实现居民利益诉求与贯彻上级部门工作要求有机结合起来；再次，要协调和解决社区内部矛盾纠纷，培养社区积极分子和骨干分子，群策群力，依靠群众去做群众工作，形成“靠群众去解决群众矛盾纠纷”的化解机制、“靠群众去团结群众”的亲和机制、“靠群众去教育群众”的提升机制。

三、城市社区现代治理能力的理论特质

社区治理能力现代化是党和政府为应对社区建设和治理所面临的问题和挑战，而做出的主动回应。它无论是在理论指导的层面上，还是在实践深化的方法论层面上，都深刻地揭示了我国社区治理的内在要求和发展方向。

（一）社区治理能力现代化具有前瞻性，能够起到“打基础、管长远”的作用

将社区发展目标定位为治理能力现代化，这是对社区建设与治理前景的科学预判，既服从于党的十八届三中全会提出的全面深化改革，构建国家治理体系和实现治理能力现代化的总目标，也是对百年来我国探索社会治理之道的历史总结和理论提升，具有强烈的现实感和深邃的历史感。社区治理能力现代化以国家现代化为背景，与社会治理现代转型相契合，体现了“社区治理-社会治理-国家治理”的层次关系和内在互动共生，在“上下到底”与“横向无边”之间形成了一种紧密配合、相互支撑的治理格局，构建了一个贯穿国家现代化全过程的“治理链”，使治理基础更牢、有效治理持续更久，有利于开创社会和谐、充满活力的社会建设新局面。

（二）社区治理能力现代化具有丰富的理论含量，它来自于实践，而又能有力指导实践

社区治理能力现代化是中国特色社会主义理论体系关于社会建设的重要内容，是关于“个人与家庭”、“家庭与社区”、“社区与社会”关系的本质概括，是对深蕴于“居民-社区-社会”关系中各种社会要素的深度整合，既体现了实践对理论的支撑力，也体现了理论对于实践的思辨力。中国特色的社区治理最为显著的特征是，充分发挥社会主义制度的优越性，消解市场经济过程中物对人的异化，通过对话互动、民主协商、平等沟通等形式，合理配置社会资源，重建人与人之间的信任关系，形成一种健康向上、关系协调、友好互助的社交模式和生活方式，使社区成为满足居民身心需要、交往需要、心灵慰藉的精神港湾，真正构建起和谐相处、自我服务、多元参与、居民自治的社会生活共同体。

（三）社区治理能力现代化具有政策支持的权威性，它来自于顶层设计，而又走向社会末端

社区治理能力现代化是一个具有政策内涵的政治话语，具有顶层设计的统摄性、干预实践的约束性和社会发动的导向性。社区治理能力现代化既指对社区要素的多维度整合，包括体制机制、制度设计、资源整合和主体活力等等，也指整合所要达到的效果，准确地表达我国社区治理的实践走向和价值指向。以往，各地都曾以各种概念概括社区治理实践经验，比如文明社区、“十佳”社区、信息化社区、平安社区、无毒社区、绿色社区等，但这些概念都只包括社区建设的一部分内容或要素，既在对象指涉上不全面，也在内容表达上不完整，更缺乏与国家战略的有效对接。因此，社区治理能力现代化命题可以克服上述提法“现象描述”的缺陷，从国家战略层面对社区治理进行目标定位，提升社区建设与治理理论的品格层次。

四、在实践探索中不断增强社区现代治理能力

不断提高社区现代治理能力，就是要以问题为导向，以实践为导向，以目标为导向，培育社区居民公共精神，优化社区现代结构，完善社区现代治理机制，发展社区现代服务体系，提升社区治理水平。

（一）培养社区居民公共精神

从动态角度看，居民的公共精神意味着居民从私人领域走出来，以实现公共利益为价值取向，通过民主协商、对话交流、妥协让步、矛盾化解等形式，就公共议题开展讨论，并采取行动。培育居民的公共精神可以有三种途径。

1. 议事民主。社区建设参与者能够经常对一系列特定的社区事务进行充分讨论交流、争吵交锋，并最后达致妥协，在异中

求同。这是在讨论问题中逐步形成共识，达成谅解，兼容利益的过程，它有助于社区居民逐步习惯如何提出问题，如何认识问题，并最终通过民意整合找到解决问题的途径，进而形成协商合作的良好习惯。

2. 社会参与。社会参与具有协商性、平等性、自愿性等特征，是社会横向整合。多元化参与能够增强社区治理的弹性，使社区治理更具有包容性和解决问题的能力。社区居民通过参加各种社会组织，比如花鸟协会、钓鱼爱好者协会、健身队、棋牌协会、书法协会、手工协会、各类志愿者组织等，在发挥共同兴趣爱好的同时，交流感情和公共信息，真正成为社会生活共同体建设的渠道和纽带，成为共有精神家园建设的载点，成为社区矛盾解决的民间通道。^[4]

3. 资源投入。完善以政府投入为主、多渠道资源整合机制，为社区公共活动提供资金、人力、场所和器械等方面的支持和帮助。可以采取税收优惠、政府购买服务、教育培训、规范资金管理、健全监管机制等方面的措施和手段，引导和支持社会组织不断发展壮大。政府在扶持社会组织发展时，要明确发展重点，优先培育和重点发展服务经济、服务民生的社会组织。同时，对推进政府购买社会组织服务、建立社会组织孵化中心、加强社会组织制度建设、加强对社会组织的监督等方面还要作出明确规定，为发展社会组织发展提供制度保障。

（二）优化社区现代治理结构

社区治理结构决定社区功能。根据社区治理实际情况，应当在社区党组织领导下，建立政府服务与社会调节、居民自治的社区治理结构。在社区治理主体中，基层党组织的政治核心作用基于执政党的政治逻辑，政府服务职能体现了公共管理部门的行政逻辑，市场化资源配置反映了资本逻辑，社会草根组织自我服务折射出社会志愿者精神。这些不同主体在利益归属、行动逻辑和价值取向方面，诉求与利益基点不尽相同，甚至存在矛盾摩擦，因此，构建一个多元参与、平等协商、利益共享、责任分担的治理框架，对于协调推进社区治理发展具有重要意义。社区现代治理就是要以居民为中心，不断增强社区党组织领导能力，努力实现政府治理和社会调节、居民自治的良性互动关系。不同主体不能相互替代，也不能相互掣肘，而是要围绕着公共利益最大化，不断调整他们之间的相互关系。

一是政府要以职能转变为契机，不断增强公共服务能力，变微观具体管理为宏观公共服务，以服务居民为核心，增强政府服务职能。政府部门要以优化服务质量、简化服务程序、降低服务成本为原则，依托社区服务中心，实行一站式服务。大力推进政府购买公共服务，完善制度建设，建立由群众评判的政府购买机制，赋予群众参与权和监督权，实现全过程透明化，确保结果公平合理。

二是基层党组织要充分发挥领导与协调作用，通过基层党组织活力推进社区治理，完善党员联系群众的机制，使党员干部走进社区，深度融入社区居民，真正维护群众利益，回应群众期待，调解群众矛盾，做到问题面前有党员，党员面前无问题，真正成为群众的贴心人、暖心人和知心人。

三是政府要始终代表人民群众（社区居民）的利益，既防止资本和权力的结合，也要防止权力沦为资本的奴隶，使政府真正代表社会整体利益，确保政府行为公平公正，为社区建设乃至社会建设提供良好的公共治理空间。

四是整合市场与社会力量。政府要逐步引导、鼓励市场主体介入社区建设与治理的过程中，通过财政补贴、税收减免或借贷优惠等措施，将市场主体引导到社区建设与治理中来。通过政治吸纳、荣誉授予、非公企业党组织建设等办法，逐步实现市场主体的政治社会化。同时，需要加强社区志愿者组织建设。大力发展社区志愿者组织，是当前及今后一段时期内社区建设与治理的重要任务，百步亭社区建设与治理经验表明，社区志愿者组织在社区建设与治理中发挥了重要作用。^[5]

（三）完善社区现代治理机制

当前，完善社区现代治理机制，重点是推进社区治理法治化与发展社区协商民主，以民主化和法治化为重点，不断推进现代社区建设，为社区治理提供可靠的制度保障。

1. 社区治理法治化。重点是完善社区法律体系、严肃执法行为、构建法律工作队伍，改变当前社区治理中存在的“以党代法”、“以政代法”、“以权代法”或“以言代法”的做法，全面落实党的十八届四中全会提出的“推进基层治理法治化”这个新要求。在社区治理实践中，不论是在中央层面，还是在地方层面，都不同程度地存在着立法滞后和立法不足等问题，突出地表现为以党委、政府的政策文件替代法律法规，导致社区治理过分依赖地方党委和政府的政策文件。区分政策与法律之间的行为界限，是现代民主政治的基本要求。同政策相比，法律、法规更具有稳定性和规范性，因为它的制定出台程序更严格，对于存续与废止都有明确规定。但是，习惯上，党委制定的政策存续期与有效期并没有明确的说法和规定，人们往往注重对最新政策的引用和贯彻，而对那些时间较长、明显不符合现在实际情况的政策文件，则采取回避的态度，或置于废弃不用的状态，这就使得政策性文件在社会建设和治理中的作用存在着很大的弹性，甚至是相互冲突，具有不规范性和不确定性，导致社会治理重心容易随着主政者的改变、主政者观念或注意力的改变而发生变化。全面推进依法治国，就是要逐步改变以党委制定的政策代替法律规范社会的做法。按照党的十八届四中全会提出的“基层治理法治化”要求，就是要健全社区法律体系，填补立法空白，做到社区治理有法可依；要完善社区法律工作队伍，推进法律进社区、下基层，为居民提供法律服务；要引导社区自治公约等民间法的制定，并发挥积极作用，实现国家法与民间法的有效对接；要严肃法律执行，确保行政执法和司法公正，让居民感受到法治的公正严肃，使社会公平正义在法律监管下得到保障。

2. 社区协商民主。重点是推进协商民主从文本制度向现实力量转变。2015年，中共中央办公厅和国务院办公厅出台了《关于加强城乡社区协商的意见》，从总体要求、重要任务和组织领导三个方面为开展城乡社区协商民主提供了指导意见和政策依据。发展城市社区协商民主，一是要做到协商内容的广泛性，建立不同层次、不同渠道、不同主体之间的对话协商平台，将经济社会发展中涉及群众切身利益的公共事务、群众迫切需要解决的实际问题、党政政策在社区的落实等纳入民主协商程序，增强协商的针对性；二是要做到协商主体的包容性，根据“意见”要求，社区利益相关方都可以作为协商主体，只有将利益相关方都纳入协商民主议事框架，协商民主才能最大限度地发挥整合社会资源的作用；三是要积极拓展社区协商形式，根据社区实际情况，探索社区居民议事会、党政联席会、社区圆桌会议、社区听证会、社区评议会等多种协商形式，开展灵活多样的协商议事活动；四是要建立健全协商程序机制，完善议案提出、议案公开、协商过程、成果运用等运作程序，建立完善基层党组织领导、社区居委会负责、各类协商主体共同参与的社区协商工作机制，提高社区协商的层次，建立健全街道办事处与社区自治组织、居民之间的协商联动机制，扩大基层协商民主范围，不断增强协商民主效能。

（四）发展社区现代服务体系

习近平总书记强调指出：“创新社会治理，要以最广大人民根本利益为根本坐标，从人民群众最关心最直接最现实的利益问题入手。”^[6]城市社会治理以发展群众福祉为出发点和落脚点，通过多种途径和渠道，整合社会资源，不断提高社区服务的水平和能力，使社区居民普遍享受到舒适、方便、快捷的现代城市生活。

1. 推进基本公共服务配置均等化。当前，我国社区服务发展总体状况呈现出发展不均衡的特征，这种不均衡既体现在地域差异上，也体现在社区服务不同发展水平上，还体现在同一地域范围内不同社区服务业不同的发展水平上。有效解决这些问题，顺利推进我国社区治理发展，就是要坚持完善基本公共服务、便民利民服务和社区志愿者服务等相互结合、互为补充的社区服务格局。加大社区服务基础设施建设投入力度，综合考虑服务人群和覆盖半径，逐步建立以社区综合服务设施为依托、专项服务设施为补充、服务网点为配套、社区信息平台为支持的社区服务设施网络。

2. 整合社区服务资源。创新社区治理组织形式，建立包括居委会、党支部、业委会、物业公司以及驻社区单位等各方主体，通过共同参与社区联席会议等组织形式，使社区多元参与主体通过这个组织平台和载体，达到沟通交流、分工协作、互利互惠的成效。在管理机制上，实行双向进入、三方联动的管理机制，即在各个组织之间，以社区党组织为中心，吸纳社区自治组织、

政府派驻机构、物业公司和驻社区单位负责人进入社区党组织任兼职委员，适当分配一定工作，引导各方参与社区建设与治理。在此基础上，整合各方资源与力量，实现社区居委会、物业公司、业主委员会多方联动。

3. 发展城市社区志愿者互助服务。社区志愿者服务可以有效增强社区公共服务能力，培育社区社会资本和社会信任，从而为社区治理提供有力支持。一是建立覆盖全面的社区志愿者组织网络，成立区、街道和社区志愿者工作指导中心（站）三级联动管理结构，提供开展工作的场所并配备过硬的办公设备，畅通并固化志愿服务工作经费来源，开展经常性的志愿服务项目；二是完善志愿者服务的动员机制，充分发掘社会资源，动员社会各界人士，包括党政机关和企事业单位、热心公共活动和公益事业的社会人士等参与社会志愿队伍中来；三是建立志愿服务培训机制，由政府制定培训制度，积极筹建城市社区志愿者培训师队伍，充分利用社区活动中心、各级党校等场所和设备资源，为社区志愿者组织培训志愿服务积极分子；四是完善志愿服务管理机制，建立志愿服务保障机制和激励机制；五是进一步完善社区志愿者激励机制，着力推进志愿服务先进表彰制度，通过人性化的表彰和激励制度促进志愿者参与的积极性。

城市社区治理能力同经济社会发展水平、城市管理水平、政府公共服务能力和市民现代公共素养等诸多因素密切相关，不同城市社区之间、同一城市不同社区之间的治理状态呈现出较大差异性和多元化的发展特征。在影响社区治理的诸多因素中，尤其值得重视的是，地方党委、政府的重视程度和相关职能部门的执行能力，会深刻影响社区发展进程、建设水平和治理能力，从而使社区建设的经验、做法、模式也相应地各具特色。加强社区现代治理能力建设，促进社区治理转型，就是要从国家治理能力现代化的高度去认识社区治理的内在规律，把握社区治理现代化实现形式的多样性和特殊性；破解社区发展中的难题，深刻体现社区治理现代转型的时代性；科学预判社区发展走向，牢牢掌握社区治理现代转型的主动性。

参考文献：

- [1] 张艳国, 刘小钧. 十八大以来我国社区治理的新常态 [J]. 社会主义研究, 2015, (5).
- [2] (美) 罗伯特·达尔. 民主理论的前言 (扩充版) [M]. 顾昕, 译. 北京: 东方出版社, 2009.
- [3] 张艳国. 牢牢牵住“减负增效”这个社区治理的牛鼻子 [J]. 中国民政, 2015, (23).
- [4] 张艳国, 刘小钧. 我国社区治理的困境与出路 [J]. 当代世界社会主义问题, 2013, (3).
- [5] 张艳国. 百步亭和谐社区模式调查 [N]. 光明日报, 2007-06-09 (6).
- [6] 习近平在参加上海代表团审议时强调: 当好改革开放排头兵创新发展先行者为构建开放型经济新体制探索新路 [N]. 人民日报, 2015-03-06 (1).