

# 战“疫”大考下 提升城市治理能力的五个向度

曹劲松

习近平总书记指出，这次抗击新冠肺炎疫情，是对国家治理体系和治理能力的一次大考。城市是国家的重要空间形态，城市治理是国家治理的重要基石。疫情的暴发对城市治理提出了极大挑战，突出考验了城市在突发公共卫生事件下的应急运行和秩序恢复，为提升城市治理能力提供了重要的反思视角。针对此次应对疫情中暴露出的问题，可从现代城市运行的“眼力”“耐力”“脑力”“定力”“张力”等方面考量，在危机反应的灵敏度、基础服务的坚韧度、破解困境的活跃度、社会动态的稳定度、市民行为的文明度等向度上着重提升城市治理能力。

危机反应的灵敏度。突发事件对于任何城市而言都是一种不可避免的秩序冲击。为了有效应对这种冲击，将其破坏性影响降到最低，应将各种突发事件的城市预案和演练作为城市治理的基本配置。但如果一个城市对突发危机的反应不灵敏，应急预案就会变成危机“后案”，不仅使事发城市失去在第一时间处置危机的机会，还会殃及周边地区乃至更大的区域。因而，建立有效的城市预警机制，提高城市运行的“眼力”，提升城市对危机反应的灵敏度，应成为提升城市治理能力的首要环节。首先，要树立人民至上的观念，将保护人民生命财产安全放在城市发展的第一位；其次，建立相应的专家研究成果学术公开和建议公开机制，让专业人士在突发事件预判中发挥权威作用，从而让公众对影响城市安全的不确定事件及可能产生的风险有知情权，促使公众形成居安思危的理性常识；再次，新闻媒体要做好城市的“瞭望者”，及时、客观地反映城市运行动态，让新闻的触角成为城市生活的眼睛；最后，要充分发挥数据采集、整合、分析、预警的作用，让城市危机反应具有更加精准、高效的数据管理支撑。

基础服务的坚韧度。城市作为人口集聚的经济文化活动中心，其基础服务能力和水平决定着城市的竞争力。从此次疫情引发的城市医疗资源挤兑、客流溯源和检测管理压力、社区封闭及入户排查困难等问题来看，城市服务不仅要有良好的设施平台和运营质量，还要在突发情况下有充沛的紧急服务动员能力，这样才能使各项基础服务得以持续供给、应急服务得以持续保障，从而使城市功能具有较好的抗冲击的韧性和耐力。因此，提升城市基础服务的坚韧度，应作为夯实城市治理基础的重要坐标，需要在布局全功能、城市大动脉、社区微循环三个方面形成保障。其一，城市服务是一个有机联系的整体，服务体系不仅要在每个领域具有强大的单向服务功能且留有应急余量，还要在各个领域之间形成能够贯通的综合服务能力，并能在应急情况下协同到位。在此次疫情防控中，虽然城市公共医疗服务的资源储备和拓展能力是战“疫”成败的关键性因素，但只有医疗服务与社区服务、交通运输服务和电子平台服务等方面有效联动与协同，才能发挥出城市战“疫”的服务系统效能。其二，城市大动脉在任何情况下都必须保持畅通，除了水、电、气、路、网等设施通畅外，还要有保障各种载具、物资及其相关人员畅行的组织管理能力，使城市生产生活的“供氧”不中断。其三，彻底打通社区微循环，通过做实社区网格和建立数字城市系统，让城市的每个个体细胞都能通过毛细血管形成信息互动和有效反馈。



破解困境的活跃度。针对突发的公共卫生事件，城市所采取的应急管控措施，在进行有效防治和有序保障城市生产生活两方面上，都会面临一系列的难题。如何及时调动城市各方资源有效破解这些难题，增强城市主体创造性解决问题的活力，提升城市“智治”活跃度，应成为提升城市治理能力的重要环节，可从政府智慧、民间智慧、科研智慧、产业智慧、外部智慧等五方面共同发力。政府及其所属机构在执行国家总体要求和城市应急方案的过程中，要善于通过信息共享和体系搭建，形成运转高效、组织灵活、张弛有度、富有关怀的操作机制，创造性地解决管而不死、放而不乱，守土有责、尽责有德的问题。同时，通过完善信息沟通渠道，将共治角色赋予每一个人，促进全体社会成员为解决现实困难和优化治理措施提供更多更好的方案，极大地挖掘民间智慧。科研与产业则应主动聚焦技术突破和产品创新来满足应急状态下的特殊服务需求，比如，在疫情防控的风险环境下，开发能够自动侦测、消毒、检验、配送等功能的智能设备，以降低人工服务的感染风险。此外，还应将其他城市治理的有效经验及时转化为本地措施，减少治理中的试错成本。

社会动态的稳定度。如何在应急状态下保持社会稳定，既是城市应急处置能力的体现，也反映了城市治理常态下的基础建设和长效积累。社会稳定是人们提升生活质量的前提，也是临危不乱、坚定必胜信心的现实条件，构成了城市体系安全运行的基础。不断提高城市治理能力，保持高质量发展的定力，需将完善社会治理的“免疫系统”作为基础性工作，对社会生活中负向思维、负向信息、负向行为进行引导调向和阻控调优，降低社会矛盾冲突的风险。一是改变“零和博弈”的思维方式，通过政策引导形成城市利益共同体，将共赢思维和共享理念贯穿到城市治理中来，让社会成员主动融入共治空间，自觉承担共治角色，形成和衷共济、共克时艰的共同体思维与行为模式。二是阻断“信息瘟疫”的传播蔓延，通过建立信息主动依法公开和传言快速澄清机制，对城市信息沟通中的不实信息和有害内容及时阻断，维护真相、揭穿谎言、批驳谣言，消除负向信息过载带来的心理焦虑和社会恐慌，减少人们对社会现实的误判及由此引发的矛盾冲突和信任危机。三是避免“破窗效应”的行为诱导，通过依法纠正和打击对社会运行秩序破坏的个案，及时遏制事态恶化的苗头，阻止人们对负向行为的效仿，修复社会治理中的漏洞，将社会失序的风险降至最低。

市民行为的文明度。城市治理是市民主体的共治行为。疫情下个体的行为选择对疫情防控和社会秩序的影响巨大，如是否如实配合流行病调查、是否自觉接受相应的管控措施、是否主动承担社会角色的责任、是否理性传播疫情真实可靠信息等，都不再是个人私事，而会成为影响所在区域疫情防控效果的大事。一个城市的文明度是通过每一个市民的具体行为体现的，其道德水准成为衡量社会治理水平的标尺，市民文明素养则成为城市发展的内在张力。因而，提升社会文明度不仅是在突发危机情形下对市民道德层面的要

求，而且是社会常态治理过程中的目标诉求。在践行社会主义核心价值观的当下，城市治理必须进一步强化利益调节机制，对道德行为给予更多的激励和褒扬，对失德行为进行严厉谴责和批判，让有德者得利、失德者失利成为一种社会共识和常态，坚持以法促德、以德兴法，形成以德为先、以法为基、德法共治的良好局面。