

Ways for Multiple Actors in Urban Communities to Respond to Public Emergencies in a Coordinated Way

Dongming Tan Hongying Yin

1. School of Traditional Chinese Medicine, Jiangsu Nursing Vocational College, Huai'an, Jiangsu, 223003, China
2. Department of Oncology, Huai'an Fifth People's Hospital & Huai'an Hospital, Yangzhou University, Huai'an, Jiangsu, 223300, China

Abstract

This article explores how to leverage the synergistic effects of three major types of entities in urban community party and government system organizations, market system organizations, and community autonomous organizations to enhance the community's ability to respond to public health incidents. The research points out that the key lies in building five collaborative mechanisms: firstly, clarifying the responsibilities of the main body, constructing a governance network led by the government, coordinated by society, and participated by the public, and weaving a dense co-governance network; The second is to build an information platform, integrate multi-source data, promote resource sharing, and break down information silos; The third is to strengthen capacity building, carry out practical exercises and layered training, promote the integration of peacetime and wartime, and enhance normal resilience and professional level; The fourth is to improve the incentive mechanism, balance material security and spiritual values, and stimulate the enthusiasm of diverse subjects to participate; The fifth is to focus on technological empowerment, applying technologies such as smart devices, big data analysis, and blockchain to enhance the precision and efficiency of prevention and control. Ultimately, a resilient governance system that combines response speed and humanistic warmth will be constructed to enhance the community's ability to respond to public health events, ensure residents' health and safety, and lay the foundation for promoting modernization of grassroots governance.

Keywords

Urban community; Public health events; Collaborative mechanism; Governance system

城市社区多元主体协同应对公共突发事件的途径

谭东明 尹红英

1. 江苏护理职业学院中医药学院, 中国·江苏 淮安 223003
2. 淮安市第五人民医院暨扬州大学附属淮安医院肿瘤科, 中国·江苏 淮安 223300

摘要

本文探讨了如何发挥城市社区党政系统组织、市场系统组织和社区自治组织三大类主体的协同作用, 以提升社区公共卫生事件应对能力。研究指出, 关键在于构建五大协同机制: 一是明确主体职责, 构建政府主导、社会协同、公众参与的治理网络, 织密共治网络; 二是搭建信息平台, 整合多源数据, 促进资源共享, 打通信息孤岛; 三是加强能力建设, 开展实战演练与分层培训, 推动“平战结合”, 提升常态韧性与专业水平; 四是完善激励机制, 兼顾物质保障与精神价值, 激发多元主体参与热情; 五是注重科技赋能, 应用智能设备、大数据分析、区块链等技术, 提升防控精准度与效率。最终构建兼具响应速度与人文温度的韧性治理体系, 提升社区应对公共卫生事件的能力, 保障居民健康安全, 并为推进基层治理现代化奠定基础。

关键词

城市社区; 公共卫生事件; 协同机制; 治理体系

1 引言

近年来, 全球范围内频繁发生的公共卫生事件对城市

社区的治理能力提出了严峻挑战。作为基层治理单元, 城市社区在应对公共卫生事件中扮演着至关重要的角色。然而, 单一主体难以有效应对复杂的公共卫生事件, 需要多元主体的协同合作, 尤其是当今的大数据时代背景下。本文旨在探讨如何发挥城市社区多元主体在应对公共卫生事件时的协同作用, 以提升社区应对能力, 保障居民健康安全。

【基金项目】2023年度高校哲学社会科学研究项目(项目编号: 2023SJYB1954)。

【作者简介】谭东明(1985-), 男, 中国江苏人, 硕士, 副教授, 从事社会管理学研究。

2 公共卫生事件概念

随着现代化的高速推进, 各种突发事件频频发生,

在这当中又以公共卫生事件占比较高,威胁着人们的安全、阻碍经济的发展和冲击着社会稳定。公共卫生事件是指突然发生,造成或者可能造成社会公众健康严重损害的重大传染病疫情、群体性不明原因疾病、重大食物和职业中毒以及其他严重影响公众健康的事件^[1]。从2000年以来,国内外发生多起较为严重的公共卫生事件,2003年的SARS事件、2009年甲型H1N1流感事件、2014年埃博拉事件和2019年新型冠状病毒感染事件等,这一系列的重大事件无一不对社会造成巨大的威胁。因此,加强突发公共卫生事件的防控与应急能力愈发迫切,此项工作的高效开展关系到国家的经济高速发展和社会的和谐进步,是建设社会主义现代化强国的重要组成部分。

3 城市社区治理概念及多元主体界定

在应对社会领域发生的突发公共卫生事件或其他重大事件时,需要多方主体的积极参与。政府作为社会管理的代理人,必然在很多方面发挥着主导作用,如战略方向、制度规范等,但是实际的执行需要社会多方主体的鼎力合作。作为最小社会细胞的社区是各种突发事件最直接、最显形的爆发点,也是防控工作的主体和前沿阵地。因此,一直以来我国非常重视社区治理能力的提升,习近平总书记强调,基层强则国强,基层安则天下安,基层治理是国家治理的基石,推进基层治理是实现国家治理体系和治理能力现代化的重要保障^[2]。国务院办公厅印发关于《“十四五”城乡社区服务体系建设规划》提到,“十四五”时期,要坚持党的全面领导,推动社会治理重心向基层下移,向基层放权赋能,加强城乡社区治理和服务体系建设,促进群众、群团和社会组织参与,及时就地化解社会矛盾风险,为社会安全和民生改善筑牢坚实基础^[3]。从以往的案例实践中我们发现,社区治理的质量高低关键在于人,如何更好的发挥参与主体的协同作用^[4]。尤其是作为国家城市构成中最末端的城市社区,是集人民生活、生产及精神追求的社会共同体,更是人们精神生活的一个管理单位和缩影。在我国,城市社区起步于20世纪90年代,为了解决“单位制”解体后城市管理混乱问题。随着社会经济的飞速发展,城市社区人员逐渐庞杂且呈快速增长态势,决定了其涉及的对象更加多元化。在这样的背景下,城市社区的治理势必需要多元化的主体参与,尤其是应对突发公共卫生事件^[5]。依据政令推动、利益驱动和社会心理认同三种情况,可将参与主体分为3种类型,即党政系统组织(区政府、街道党工委、社区党组织、驻区单位)、市场系统组织(营利机构、物业管理公司、社区卫生服务站、商户)和社区自治组织(居委会、业委会、志愿者组织、社区居民组织)。党政系统组织、市场系统组织和社会自治系统组织通过信息交流、资源共享、行为共融的形式建立相关组织架构,实现协同应对的全过程。因此,如何实现3类主体的高效协同作用,在很大程度上决定着城市社区应对突发

公共卫生事件的质量。

4 多元主体协同机制

4.1 明确主体职责,构建协同机制:织密多元共治网络

公共卫生事件防控需要打破“政府包揽”的传统模式,构建政府主导、社会协同、公众参与的立体化治理网络。政府需发挥统筹协调作用,通过制定分级分类的应急预案、建立资源动态储备库、完善跨部门监督机制,形成科学化、标准化的防控框架。例如,深圳市在疫情防控中构建“市-区-街道-社区”四级应急响应机制,明确各层级职责分工,实现资源精准调配^[6]。

基层党组织是链接政策与群众的枢纽。通过党建引领,可整合社区党员、物业、业委会等力量,形成“红色网格”。例如,上海某社区成立临时党支部,统筹协调物资配送、核酸检测等工作,党员带头包干楼栋,显著提升防控效率^[7]。社区居委会作为执行末梢,需强化组织动员能力,既要落实防控措施,也要关注特殊群体需求。北京某社区通过建立“关爱台账”,为独居老人、残障人士提供药品代购、送餐上门服务,体现精细化治理理念^[8]。社会组织与居民的参与是防控体系的重要补充。专业社会组织可提供心理干预、法律咨询等支持;居民通过志愿服务、信息反馈形成群防群控力量。武汉疫情期间,超过5万名志愿者参与社区服务,构建起“社工+志愿者”的协作模式,验证了社会力量参与的可行性^[9]。

4.2 搭建信息平台,促进资源共享:打通数据孤岛壁垒

信息不对称是导致防控滞后的重要原因。构建统一的信息共享平台需实现三重突破:其一,整合卫健、交通、公安等多部门数据,建立“疫情热力图”,实时追踪传播链。杭州市开发的“健康码”系统,通过多源数据融合实现风险人群精准识别,成为全国范例^[10]。其二,建立双向沟通机制,利用新媒体矩阵及时发布政策,同时通过线上议事厅收集民意。例如,广州某社区开发“智慧防疫”小程序,既推送防控指南,也开通居民诉求直达通道,24小时内响应率达95%。其三,依托大数据分析预判资源需求,动态优化物资调配。南京运用物流大数据建立“物资需求预测模型”,使防护服、检测试剂等物资调配误差率降低至3%以内^[11]。

4.3 加强能力建设,提升应对水平:从应急响应到常态韧性

防控能力建设需实现“平战结合”的转化。在应急响应层面,定期开展多场景实战演练至关重要。成都市每季度组织“双盲”演练(不预先通知时间地点、不预设脚本),模拟封控管理、全员核酸等场景,2022年某次演练中发现问题27项并限期整改,显著提升处置能力。在专业培训层面,需构建分层教育体系:社区工作者侧重应急流程培训,志愿者掌握基础防护知识,医护人员强化院感防控技能。上

海市疾控中心开发的“疫情防控慕课平台”，累计培训超50万人次，实现知识更新常态化^[12]。公共卫生知识普及是长效防控的基础。通过“科普+”模式将专业知识转化为群众语言：深圳地铁“公共卫生科普专列”、抖音平台“防疫手势舞”等创新形式，使戴口罩、勤洗手等行为逐渐转化为公众习惯。研究表明，持续健康宣教可使居民防护行为依从性提升40%以上。

4.4 完善激励机制，激发参与热情：构建可持续行动逻辑

有效的激励机制需兼顾物质保障与精神价值。对一线工作者，除了发放津贴、购买保险外，可探索“服务积分制”，积分可兑换体检服务、子女入学加分等福利；对志愿者群体，建立星级评定制度，通过颁发勋章、优先推荐就业等方式增强荣誉感。杭州市推出的“志愿汇”平台累计记录服务时长超百万小时，并与信用体系挂钩，形成良性循环^[13]。社会组织参与需要政策支持。北京市设立“社区疫情防控专项基金”，以项目化方式向社会组织购买服务，既保障服务质量，又促进专业机构可持续发展。同时，建立“防控贡献企业名录”，对捐赠物资、提供技术支持的企业给予税收优惠，激发市场主体社会责任。

4.5 注重科技赋能，提升治理效能：数字化转型中的防控升级

科技应用正在重塑防控模式。智能设备方面，海淀区某社区部署“5G+AI”测温系统，实现每分钟80人次的非接触筛查，效率较人工提升6倍；区块链技术用于捐赠物资溯源，确保分配透明可信^[14]。社区服务APP整合线上问诊、智能导诊功能，疫情期间分流了70%的普通门诊需求。更重要的是，通过城市大脑进行多维度数据分析，可精准识别风险区域。深圳市南山区利用人口热力数据优化采样点布局，使核酸检测排队时间缩短至15分钟内^[15]。其次，利用人脸识别、体温监测等技术，提升防控效率，利用大数据分析疫情数据，为决策提供科学依据^[16]。

5 结语：走向韧性治理的未来

当城市社区从行政管理的末梢转变为风险治理的前哨，多元主体协同已不仅是应急之需，更是现代化治理的必然选择。这种变革需要制度设计的智慧——既要有党建引领的“主心骨”，也要有市场机制的“润滑剂”；既需要技术赋能的“硬支撑”，更离不开居民参与的“软实力”。通过构建多元协同的社区治理共同体，明确多元主体权责、打通信息壁垒、强化能力储备、创新激励机制、深化科技应用，我

们不仅能够有效应对突发公共卫生事件，更将为推进国家治理体系和治理能力现代化提供坚实的基层支撑。当政府“有形之手”、社会“协同之手”、科技“智慧之手”紧密握合时，城市必将展现出更强大的抗风险能力和治理韧性。

参考文献

- [1] World Health Organization. Strengthening community preparedness for public health emergencies: A global framework[R]. Geneva: WHO Press, 2021.
- [2] 习近平. 基层强则国家强 基层安则天下安——习近平总书记关于基层治理的重要论述[J]. 求是, 2021(18): 4-7.
- [3] 国务院办公厅. “十四五”城乡社区服务体系建设规划[Z]. 国办发〔2021〕56号, 2021.
- [4] 王名, 刘国翰. 社区治理现代化: 理论与实践[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2020: 89-112.
- [5] 李强, 陈振明. 突发公共卫生事件中的多元协同治理机制研究——以新冠肺炎疫情防控为例[J]. 中国行政管理, 2020(5): 23-29.
- [6] 深圳市卫生健康委员会. 深圳市公共卫生应急管理体系研究报告[R]. 深圳: 深卫政研〔2022〕3号, 2022.
- [7] 彭浦新村街道党工委. “彭七居民区临时党支部疫情防控行动纪实”. 内部工作报告, 2022.
- [8] 北京市社会建设领导小组办公室. 社区疫情防控专项基金管理暂行办法[Z]. 京社建办〔2022〕8号, 2022.
- [9] 武汉市志愿者协会. 武汉疫情防控志愿服务蓝皮书(2020)[M]. 武汉: 湖北人民出版社, 2021: 73-89.
- [10] 杭州市数据资源管理局. 健康码系统在疫情防控中的实践与创新[C]//全国数字政府建设案例汇编. 北京: 电子工业出版社, 2021: 156-168.
- [11] 南京市物流协会. 基于大数据的应急物资调配模型研究报告[R]. 南京: 宁物协〔2021〕6号, 2021.
- [12] 上海市疾控中心. 疫情防控慕课平台建设与应用白皮书(2020-2022)[R]. 上海: 沪疾控发〔2022〕15号, 2022.
- [13] 浙江省精神文明建设委员会办公室. “浙江省志愿服务发展报告(2019)”. 杭州: 浙江人民出版社, 2020.
- [14] 张成福, 边晓慧. 从碎片化到整体性: 城市社区应急管理的数字化转型路径[J]. 公共管理学报, 2021, 18(4): 45-56.
- [15] 深圳市南山区人民政府. 智慧化疫情防控的南山实践——以人口热力数据分析为例[C]//全国智慧城市创新案例集. 北京: 清华大学出版社, 2022: 203-215.
- [16] 刘军强, 李敏. 大数据驱动的公共卫生事件预警与决策优化[J]. 管理世界, 2022, 38(2): 89-101.