

# 打造街区共同体 构建“和美五里”

黄浦区五里桥街道率先推动社区自治迈向“找有趣的人，破尴尬的局，做有益的事，享和美的家”

很多人心里，五里桥，不仅仅是一个社区名称，某种程度上更是一种“先进”和“创新”的标签——上世纪90年代起，街道率先在实践中创设引导居民协商自治的“三会”制度，此后率先培育发展枢纽型社会组织以更好服务居民，率先拓展滨江公共活动空间以“边角料”裁出老社区的“轻娱乐”，率先提出“社区共同体”推出街道层面的公益众筹平台……无数个“率先”不仅清晰呈现了一片街区对于社会治理、居民自治的生动实践和行进轨迹，更见证着在党组织领导下，一方热土顺应不同时期矛盾及需求，对于社会治理方式及理念的不断自我革新。

进入新时代，五里桥提出“和美五里”目标——在党建引领下，通过项目实施与先进文化引领，在意识形态上寻求共识，塑造社区共治的价值体系，提高社区治理各参与主体的综合素养，增强责任意识的人文关怀。在实施路径上，创新提出“街区”这一概念，推动各类资源在街区层面整合对接、多元群体参与建设发展，实现自治、共治、法治、德治有机融合，构建区域统筹、条块协同、上下联动、共建共享的城市基层党建新格局。

## 重新定义“街区”，让区域党建深度覆盖融入

长期以来，上海基层治理主要依托于“小区制”“楼组制”“街居制”等形式，这一方面塑造了上海基层治理独特的优势，如治理单元较小，利于发动居民参与，有利于资源集中和治理效应迅速显现，居民群众容易享受治理单元中的各种实惠。

进入新时代，城市管理体制改革不断深化，管理重心不断下移，出现了许多新情况新变化新要求。五里桥街道通过近几年的探索实践发现，对于社区治理共同体而言，一个居民区似乎太小，资源不够丰富；而整个街道又太大，不利于公共议题的快速有效形成，能否在街道和居民区之间架起更具辐射力、影响力、协同力和组织力的自治共同体？

为此，街道提出“街区治理”这一新概念，并进行创新实践。通过重新定义“街区”，推进区域化党建在整个街区的深度覆盖与融入发展。

这里的“街区”不是简单将几个居民区的任意分割与组合，而是由几个在历史渊源、地理环境、生产条件、生活方式等方面具有共同特质的居民区组成。

按此定义，街道以南北高架路、中山南路高架为界划分为三个街区。一是南北高架以东、中山南路高架以北的“创意家园-和美街区”。这一街区沿局门路展开，组织形态较为丰富，是街道党工委办事处所在地，还包括龙头股份等大型国企、上海最大的创意园区江南智造以及幼儿园、小学、双语学校、特殊教育等丰富的教育资源，具有党建基础好、社区资源多、社会活跃度高等特点；二是南北高架以西、中山南路高架以北的“颐乐生活-和美街区”，这一街区沿打浦路展开，以居住为主，生活服务设施多，综合为老服务中心位于这一街区，街区着眼于提升生活质量与便利性，特别要打造长者友好社区；三是中山南路高架以南的“人文滨

江-和美街区”，这里是中国近代工业文明的发源地，有着丰富人文资源，将重点突出人文元素，致力于打造滨江党建新名片。

各个街区成立党建（共治）联盟，参与成员由区域单位、“两新”组织和

通过统筹协调各类资源而推动议题切实解决。

## 聚焦“和美”项目，重构街区温度与颜值



图1



图2



图3



图4



图5

居民区等单位成员和街区内的报到党员、社区居民代表、街区顾问等成员构成。街区党建（共治）联盟首先要制定街区公约，为街区治理法治化提供制度资源；每年征集治理议题，提倡广泛协商，并

“和美”的最终目标，是不断增进人民福祉。

街道以不断满足人民日益增长的美好生活的需要为目标，着力推进“和美街区”系列项目建设，以党建显实效、

增凝聚。

在街道党工委领导下，“和”系列由社区党委牵头，聚焦街区人文软环境提升，依托“益空间”党群服务站，以文明创建、为老服务中心建设、安全社区创建、老公房电梯安装、社区花园、错时互惠停车、滨江文化、居民自治微创投、业委会主任沙龙等项目为抓手，充分发挥基层党组织的战斗堡垒与党员先锋模范作用，联合各类主体共同营造睦邻文化，营造熟人社区应有和谐度与温情。

“美”系列由行政党组牵头，聚焦街区面貌硬环境改善，依托网格工作站，围绕生态环境综合治理、“五违四必”专项整治和住宅小区综合治理等，大力推动街区无证无照经营、无序设摊、跨门营业、违法搭建等顽症治理和楼道墙面刷新、外墙管道修缮、垃圾厢房改造、街区设施增配、临街围墙美化等美丽街区建设项目，形成多方参与的共治合力，提升街区环境的感受度与美化度。

“街区”概念的设立，在传统的街道层面与居民区层面之间构架起新一层的流通网络，由此，关于社区治理的所有资源在三个层面流动盘活，不仅激发出社区各类主体的参与活力，更逐步形成“找有趣的人，破尴尬的局，做有益的事，享和美的家”的自治生动局面。

## 解决“急难愁盼”间，社区治理合力得以提升

街区共同体的设立，开始聚焦各方的认同感、归属感和获得感发力，从而推动自治迈向善治。

街道整合各类资源，开展一系列“街区仪式”推动街区情感认同。如，去年国庆节，创意家园街区党建（共治）联盟举行了一次升旗仪式，基层党组织代表和近百名居民区党组织党员、居民群众共同参与并见证了仪式。共处于同一街区中的不同个体，借助富有内涵的仪式，获得了强烈的街区认同感。

聚焦公共服务需求，通过党建资源撬动社会资源，打造全生命周期服务——包括2-3岁婴幼儿托育服务、扩大学生晚托班覆盖面、丰富午间一小时活动和白领午餐地图、推动综合为老服务中心功能向家庭辐射等。

在解决居民“急难愁盼”间，社区治理合力得到显著提升。如，针对街区共同体营造中反映出的“停车难”，在街区党建（共治）促进会统筹协调下，沿线各居民区、园区和小区共同协商，挖掘出192个可供“错峰停车”的车位，促成园区与居民区共同制定“互助式”停车管理公约；8号桥居民区党总支携手周边师专附小、丽园居民区启动社区花园建设，挖掘园区生态环保企业资源，吸引社区居民、校区师生、园区白领共同参与，探索街区公共空间设施美化的新方法；设立企事业单位社会责任日，去年以来累计开展民生类、服务类、公益类、科创类、社区微更新类等五大类活动近百场，参与、受益人群累计4万人次。



## 紧扣民主参与内核 “三会”制度 “与时俱进”

它，教会了居民群众如何准确梳理、表达自身诉求；它，把居民群众推向社区公共事务管理的“C位”，行使民主决策、管理、监督权利的同时，也学会自我管理、服务、教育，及约束监督；还是它，非常管用，在社区相关工程改造中，帮助居民有底气地“争”赢了“1毫米”；更是它，十分好用，二十多年间不断自我更新，顺应新需求推陈出新……

它的名字，“三会”制度。

上世纪90年代，以“事前听证、事中协调、事后评议”为主要内容的“三会”制度发端于卢湾（现属黄浦区）五里桥街道部分居民区。“三会”制度，形成了一个相互关联的“闭环”，有效激发起基层党组织领导的群众自治活力，推动广大居民有序、高质量地参与社区公共事务的决策和管理，参与社区建设，成为推进基层民主自治建设的有效载体，推动社区治理焕发勃勃生机，使基层党组织在群众中有了更多号召力和威信。

时至今日，越用越好用的“三会”，帮助居民“攻克”了社区垃圾分类、沿街商铺管理、老房加装电梯等新涌现的难题。制度本身也先后在全市、全国范围内推广，为城市社区进一步创新治理理念和方法提供了典型示范。

## “准确表达”也需要“慢慢熟悉”

五里桥街道紫荆花园曾发生过一起颇有意思的“1毫米之争”——小区里的石凳要加装木条铺面，但木条的间隙该有多宽？施工设计方案是1.5厘米，但居民要求改成1.6厘米，因为小孩们喜欢把手指伸进缝隙，加宽1毫米，就少了被卡弄伤的风险。最终，施工队按照新闻做得分毫不差。

就是这样的“1毫米”诉求表达，也是需要经过学习、磨合而养成的。

很多居民区老书记这样回忆：最初，召集居民商讨社区工作时，大家往往各说各理，甚至相互矛盾。几次实践下来，居民们渐渐“有了感觉”，不仅能有效形成集中意见，也能初步归结出各方认同的方案。

“三会”制度，强调了居民在参与自治过程中主动实践、主动探索的特质。它让居民在不断学习、实操过程中，找到感觉、找准定位、找方法和路径，一位老书记这样总结。

实践中，“三会”制度本身也不断进阶——在原有听证会、协调会、评议会基础上，创设出相配套的议题征询会、民主恳谈会、监督委员会。一方面，居民区党总支定期召集社区各方代表收集社情民意、征询形成自治议题；同时建立由第三方专业监督与居委会、居民群众代表民主监督相结合的综合评价体系，对事项解决过程全程监督，并走向更主动的排摸、预判问题。

## “越用越好用”，拆解难题无数

“三会”制度培育了广泛参与的多元自治主体，回答了“谁来自治”；健全了自下而上的议题形成机制，摸清了“自治什么”；规范了协商民主的议事决策程序，解决了“如何自治”；更建立起科学公正的综合评价体系，实现了“提升成效”。

顺畅了环节、抓住了内核、打开了视野——“三会”制度就此有了旺盛生命力，“越用越好用”，拆解难题无数。

春江小区，建于上世纪80年代的老公房，高龄老人、独居老人多，公共空间缺失。刮风下雨，老人们只能挨个坐在楼道里聊天。他们的小愿望：有个能欢聚畅谈的小亭子，六角的那种。

“三会”制度下，项目顺利落地。亭子选址何处、飞檐朝向哪儿、颜色怎么刷，种种细节迅速落地。这个六角亭为老小区带来的远不止勃勃生机，它成了体面的议事厅，垃圾分类、健康养生等时兴话题都被挪入这儿商讨，“特别有‘仪式感’”。

在桑城居民区，“三会”制度酝酿出一个“沿街商铺自管会”。拆违、沿街环境整治等以往需要“兴师动众”的“大工程”，却能轻松“销项”。近两年内，自管会每月组织开展互查评分，督促商铺自律自治，进行星级评比挂牌激励，结合城区环境整治，自查自拆违建数处，一些商铺还有了反哺社区的意愿，主动服务社区弱势群体。

铁二居民区中南公寓，有两部电梯年久老化、急需大修，却因维修基金筹措难度大进展缓慢。前两年，老旧电梯维修补助新政策出台，“三会”顺势而为提出维修动议，在各方协商下很快确定施工方、方案和流程，并及时通过协调会平台化解各类节点问题，老电梯维修顺利完工后的评议会上，又成立了自管小组，加强配套维护使用。

## 积累起民主参与的经验与技巧

如今，五里桥街道居民区每年共召开30多场议题征询会，征集、解决各类议题超过500项，为实现高质量社区治理提供了坚实后盾和源源不断的活力。

街道党工委书记沈永兵这样解读背后的意义：“三会”制度不仅提升了居民的自治能力，更重要的，为居民提供了参与自治的组织化渠道，使居民得到了恰当的基层民主训练——不仅熟悉了组织的运作规范，了解了与政府、市场的合作与运作规则，更通过自治实践培养起规则意识、法律意识、协商意识，积累了政治参与的经验与技巧。

2006年，市民政局发文《上海市居民区听证会、协调会、评议会制度试行办法》在全市推广“三会”制度。2017年“三会”制度被写入新修订的《上海市居民委员会工作条例》。

2018年，“三会”制度入选“上海改革开放标志性首创案例”，同年，以“三会”制度为主要内容的“上海市黄浦区五里桥街道紫荆社区工作法”入选民政部100个优秀社区工作法。

## 从21天“斤打细算”到“分类达人”——

# 81个小区100%实现定时定点投放

《上海市生活垃圾管理条例》施行以来，为打好垃圾分类攻坚战，五里桥街道坚持以党建为引领，以居民自治和社区共治为抓手，动员多方力量参与其中。截至目前，街道内有81个小区100%实现定时定点投放；每日上岗垃圾分类专员112人，垃圾箱房志愿者171人。

在瞿东居民区，零距离家园理事会与社会组织合作，推出了21天家庭源头垃圾分类习惯养成行动，通过分发手持便携秤，引导居民在家中针对高频的湿垃圾进行称重计量，并记录形成“斤打细算分类大数据”，从源头提高湿垃圾纯净度，居委会为顺利完成21天挑战任务

的居民颁发荣誉证书。居民们在家将菜叶、果皮、剩饭等湿垃圾集中在专用塑料袋，每天称重，填写记录表，并将相关照片晒在微信群，相互监督，取得了好效果。

海悦居委会根据“垃圾分类品质管理员”采集的数据，在居民小区每一栋楼定期公布垃圾分类“红黑榜”，特别对不符合要求的楼层住户集中公示，接受大家监督。同时组织社区骨干成立沿街商铺督查队，每天对辖区内沿街商铺的垃圾分类情况进行督查，督促商铺垃圾分类。经大家努力，海悦花园小区日产湿垃圾从原先的1.5桶到如今的8-9桶，

分类成果显著。

在卢湾滨江南园小区，保洁员老陈用收集来的废弃家具，制成了一个“湿垃圾二次分拣神器”——抽屉状的台子被支撑起来，还有个将湿垃圾推进垃圾桶的把手，居民们可将湿垃圾破袋后放在台子上，确保没有混杂后，推动把手将湿垃圾投入桶中。这个“神器”受到大家一致欢迎。

龙华居民区党总支带头，招募并成立了垃圾分类自管小组，小组成员包括社区党员、居民骨干等。志愿者每天轮流在垃圾投放点旁对居民进行垃圾分类



上图：在社区推进垃圾分类

的指导与宣传，邻里间在互帮互助中共同进步。自管小组成立后，大家积极召开例会，集思广益讨论有关垃圾分类各种问题。根据大家建议，在垃圾厢房周边安置了照明灯以及便民洗手的设施。居民理解了、心暖了，自然对分类工作十分支持。