

习近平新时代中国特色社会主义思想 在上海的生动实践课题

编者按：今年以来，中共上海市委宣传部开展了习近平新时代中国特色社会主义思想在上海的生动实践课题研究工作，进一步引导全市党员群众增强对习近平新时代中国特色社会主义思想的政治认同、思想认同、理论认同和情感认同，推动学习贯彻习近平总书记关于上海工作系列重要讲话和重要指示批示精神走深走实。为生动反映在习近平总书记重要指示指引下上海取得的重大成就、积累的新鲜经验，充分展现党的创新理论的真理力量和实践伟力，迎接党的二十大胜利召开，本报从今天起将陆续刊发部分课题研究成果。

睦邻社区：锻造人民城市实践样本

■ 中共杨浦区委“习近平新时代中国特色社会主义思想在上海的生动实践”课题组

从“睦邻门”到“睦邻街区”再到“睦邻社区”，从“解决一堵墙”到“造福一片区”再到“共建一座城”，杨浦为实现人民对美好生活向往的基层治理探索，深刻反映了人民城市理念的本质要求，生动诠释了人民城市的理论内涵，有力锻造了人民城市的实践样本。

“人民城市人民建，人民城市为人民。”作为人民城市重要理念的首提地，近年来，杨浦区围绕习近平总书记对上海城市治理提出的一系列指示要求，坚持以人民为中心，将人民城市理念融入基层生动实践，以睦邻社区建设为轴心，走出了一条适应区情实际，具有杨浦特点的人民城市基层治理现代化之路，为打造“五个人人”的人民城市建设提供了有益经验。

从“睦邻门”到“睦邻社区”

睦邻门以安定人心破题。杨浦区五角场街道辖区内的两个小区只有一堵之隔，一边是2006年建成的中档商品房社区创智坊，环境整洁优美，人文气息浓郁，区内集聚了睦邻中心、创智农园等优质公共资源；另一边固定一社区是上世纪80年代建成的老旧小区，基础设施设施陈旧老化，外来人口聚集，但周边配套比较成熟。杨浦区最终决定由固定一社区实施破墙开门。2019年3月28日，位于杨浦区锦建路、伟德路交界处的睦邻门正式开启。

睦邻街区以扩大参与谋篇。推动多元参与，促进民主协商，增进社区认

同，实现共建共治共享，理应是人民城市基层治理现代化的努力方向。为此，杨浦努力放大睦邻门的治理效应与作用范围，睦邻街区建设应运而生。睦邻社区以服务供给立论。社区作为党委和政府联系群众、服务群众的神经末梢，必须时刻感知群众需要的敏锐触角，进而充分发挥基层党组织作用，想方设法回应群众期待，持续提高居民的幸福感和获得感。在睦邻门、睦邻街区建设基础上，杨浦区持续推进人民城市基层治理实践，以“微更新”“微基建”等公共服务供给为重要抓手，推动睦邻门、睦邻街区向睦邻社区跃升。

破围墙、开资源、融民心

睦邻社区是优秀传统文化在城市基层治理的载体，是推进城市基层治理的重要形态，是党建引领城市基层治理的有效抓手。睦邻社区至少包含四个层级：睦邻社区、睦邻街区、睦邻小区、睦邻楼组。

破除睦邻“围墙”。从睦邻门到睦邻社区，关键在于“破围墙、开资源、融民心”。为此，就要破除阻碍睦邻制度空间形成的三道围墙：居委会的组织围墙、小区的身份围墙、居民的心理围墙。主要做法是依靠制度，让其慢慢消融在构建睦邻社区的进程中。

开辟睦邻空间。睦邻空间包括睦邻物理空间、睦邻制度空间、睦邻网络空间。主要做法是秉持城市更新、社区营造理念，规划睦邻社区建设的空间布局，盘活和优化存量资源。在社区、校区、园区“三区”覆盖面，结合点嵌入系列睦邻公共空间，提升共建与共治的力度；在居民小区建设一批标志性的睦邻楼组、睦邻广场、睦邻庭院、睦邻小径、睦邻花园、睦邻街区、睦邻滨江，开辟睦邻物理空间。

弘扬睦邻文化。睦邻社区关注形成文化纽带和构建文化认同标

识。睦邻社区的文化要素包括：睦邻社区之歌（既可以请专业人士撰写，也可以请有音乐素养的居民自主创作）；营造睦邻文化与理念。

构建睦邻网络。睦邻网络空间是在治理轨道上，依靠多主体的参与，完善借助治理、协商治理、互动治理、协同治理等机制，使用网络技术手段，使由睦邻空间催生出来的各种关系，连接成一张相互联系的制度网、组织网。

扶持睦邻达人。发现和培育睦邻典范（睦邻达人）、睦邻志愿者、睦邻伙伴、睦邻少年等，形成睦邻社区建设的骨干队伍，主导和引领睦邻社区建设。同时，在街道或居民区层面实验睦邻达人金点子工程、睦邻达人擂台赛、睦邻达人公益秀等活动，使睦邻达人成为杨浦睦邻社区最为耀眼的名片。

培育睦邻团队。睦邻团队是建设睦邻社区最重要的行动者之一。通过睦邻社区建设，真正促使社区群众团队从“活动型组织”向“功能型组织”再向“治理型组织”转变，促使社区边缘组织向社区自治组织转变。在街道与居委会之间的街区构建睦邻社区共建促进会，使睦邻社区自治理事会和睦邻社区共建促进会成为支撑睦邻社区最为重要的两根支柱。

健全睦邻机制。睦邻机制表现为联接机制、合作机制、互动机制、协同机制、协商机制等，这些机制直接导致了社区各种要素的参与、共治与互惠，直接促成了“睦邻”与“睦邻”的诞生。睦邻机制最重要内涵是“共建”和“联通”，没有睦邻机制，就谈不上睦邻社区。

深化睦邻党建。睦邻党建是在原有的区域化党建、居民区党建、两新组织党建以及单位党建的基础上，探索不同领域党建的联接机制与合作机制。睦邻党建要注重在睦邻属性上做文章，即依靠睦邻党建构建不同组织主体之间、不同组织之间的合作关系，使其睦邻党建的积极效应和成果下沉至社区，普惠至居民。

以睦邻文化为精神支撑

“睦邻社区”尝试在人民城市的建设和治理过程中，构建以睦邻文化为精神支撑的城市基层治理体系，是提升人民城市基层治理体系和治理能力的重要尝试。

第一，创新城市基层治理机制。在建设睦邻社区过程中形成的各种机制，如邻里议题协商处置机制、空间改造上下联动机制、街道办事处与驻区单位之间的共治共建机制、社会组织与居委会之间的合作机制、政府与社区之间的互动机制等，都应在睦邻社区的建设过程中得以固化，为城市基层治理体制奠定坚实的机制基础。

第二，探索基层党建新格局。睦邻党建作为睦邻社区建设的重要要素，将区域化党建、园区党建和居民区党建提升到了新的层次。睦邻党建的重要目标就是要推进区域化党建、园区党建和居民区党建的整体性提升，使服务型党组织的建设在文化和价值意义上展现出真正的人文性，进而探索基层党建新格局。

第三，塑造条块关系新结构。杨浦区依托睦邻社区，联接不同条块，使条块合作拥有了坚实的理念、强大的文化和清晰的目标。睦邻社区并不仅仅依靠权力结构的调整，而是为条块合力惠及社区提供了契机，通过协调条块关系，使其合力汇聚至社区，进一步明确理念，明晰目标。

第四，构建人民城市基层治理新形态。杨浦区探索形成的睦邻社区理念，弥补了各种分割所导致的社会缝隙和治理鸿沟，整合散落资源，构建共享网络。从这个意义上讲，睦邻社区使分割成为一体，使封闭走向开放，正在形成坚持人民至上的人民城市基层治理新形态。同时，只有形成真正的社区生活共同体和治理共同体，睦邻社区建设方可言成功。

观点

人民城市基层治理的新形态

睦邻社区是人民城市基层治理的新形态，睦邻社区是在坚持以人民为中心、包容多种主体、整合多种资源的基础上所形成的一种城市基层治理形态与生活形态。它不仅具有实践意义，更具有理论意义和文化意义。

睦邻社区是展示中国文化自信、强化社区文化引领能力的重要体现。

第一，在社区传承文化传统。中华民族优秀传统文化是由一个个的最为基层的社区、最为核心的家庭创造出来，传承下去，并继续开来不断创新的。从这个意义上讲，社区文化是中华民族优秀传统文化的浓缩，中华民族优秀传统文化是社区文化的扩大。第二，在社区发现文化基因。社区是中华民族文化基因最为基层的承载者与传承者，社区文化夯实了中华民族文化基因的基石。文化基因在家庭中生根，在社区中得以茁壮成长，在社会中得以开花结果。第三，在社区确立文化自信、强化文化引领。社区是安放文化自信的基础载体，践行文化自信的基层平台，确立文化自信的重要依托。睦邻社区的精髓就体现了中国优秀传统文化在现代社区中的传承，中华民族文化基因在现代社区中的发掘，中华民族文化自信在现代社区中的确立。

睦邻社区是巩固我党执政基础、密切党群联系的重要基层支撑。

第一，完善了党建引领机制。在党建引领的睦邻社区建设中，文化、制度、组织和行为四要素构成了理论框架，党建引领治理团队、党建引领治理平台、党建引领自治楼组和党建引领居民参与构成了基本格局，平台引领、主体引领、机制引领和行动引领构成了基本策略。第二，创新了城市基层治理。睦邻社区的治理维度突破了睦邻门和睦邻街区的空间边界，将各种要素联结在一起，具有联动效应、贯通效应、整合效应以及参与效应，形成了一种更具扩展力和整合力的治理格局。第三，撬动了基层协商民主。城市基层协商民主可以依托睦邻社区，依托睦邻社区的文化，在睦邻团队、睦邻议事会、睦邻楼组和睦邻客厅等软件组织要素的基础上，开展协商议事，处理城市基层议题，将协商民主落到实处。

睦邻社区是推动“人民城市为人民”的城市基层治理现代化的重要探索。

第一，提升城市更新品质。以睦邻社区建设为依托，优化市容环境、焕新街区面貌、提升宜居品质。同时加强对辖区无主道路的管理，依托线上线下“人工+数字”管理模式，实现对区域无主道路的巡查和治理，补齐无主道路管理短板。第二，打造美好生活社区空间。推动建设“15分钟社区生活圈”，着力打造固定支路“睦邻街区”社区生活圈示范点，通过加快实施更多为老服务中心功能升级，释放更多共享空间，覆盖更广人群。第三，助力街区消费商圈发展。与此同时，深化五区联动，精心培育大隐五角场人文讲坛、悦悦风咏五角场阅读厅等学习平台，精心营造大学路开放式会客厅、创智汇“后工业”风LOFT等交流平台，精心搭建“商会下午茶”“企业面对面”等互动平台，打造人才荟萃之地、思想汇集之地。

邻里汇：基层治理现代化的闪亮名片

■ 中共徐汇区委“习近平新时代中国特色社会主义思想在上海的生动实践”课题组

心”的发展思想，提出了一系列社会治理新理念新思想新战略。2019年，习近平总书记考察上海期间提出了“人民城市”重要理念，深刻回答了城市建设发展依靠谁、为了谁的根本问题，深刻回答了建设什么样的城市、怎样建设城市的重大命题，为上海城市建设和治理指明了方向，提供了根本的遵循。

上世纪90年代发源于徐汇区康健街道的“康乐工程”作为基层治理的全国创新范例，从社区居民的利益和需求出发，把社区党建和满足群众需求紧密结合，为建立以区域化党建为核心的社区服务管理机制提供了经验，也成为植根于徐汇区、提升共建和基因。面对人民群众对公共交往和社区服务需求的日益强烈，为居民在家门口建立一个一站式、一体化的集社区服务和社区治理为一体的“公共客厅”的理念逐渐形成。

如何更好地彰显品牌特征、产生品牌效应是“邻里汇”发展的关键。徐汇区形成了一些亮点鲜明、特色突出的“邻里汇”项目。例如，衡复风貌区的“66梧桐院邻里汇”，以红色文化、海派文化为价值牵引，打造风貌区最美党群服务阵地；“江南新村邻里汇”探索超大城市中心城区老龄化社区的“开放式”嵌入式“养老服务新模式”；“滨江水岸邻里汇”发挥功能集成平台作用，将数字化和科技创新融入为老助残，打造丰富的智能化应用场景等。

“邻里汇”的管理以街镇为主体，建立多层次管理机制。在街镇层面建立了邻里汇联席会议制度，同时设立

建引领、多元参与的共治共建体系，实现由邻里汇本体建设向打造治理平台、形成治理理念、推动治理创新的迭代升级。

“邻里汇工程”聚焦建设“美丽、温馨、活力、智慧、和谐”家园，致力于通过3-5年的集中发力和持续投入，更好地回应人民群众对更高层次美好生活的期待，打造建设任务，建设“美丽的五个人人”的基层治理标杆。围绕城市的有机更新和社区的可持续发展，提出打造精细化社区、精品化街区和一体化片区的建设任务，建设“美丽的家园”；围绕基层公共服务和社会治理两项任务，提出“实施基层治理难题破解行动、星级邻里汇创建行动、社区综合集成服务体系升级行动”的建设任务，以服务融合治理，不断提升人民群众的获得感、幸福感和安全感，建设“温馨家园”；激活共建共治，围绕激发共建共治的新动能，提出“夯实自治基础，规范民主协商，以德治引领共治”的建设任务，以法治思维保障社会善治”的建设任务，全面构建共建共治共享的社会治理新格局，建设“活力家园”；增强数字赋能，围绕提升基层治理的数字化水平，提出“重塑社区治理网络，引领智能场景应用，提升城市治理效能”的建设任务，将“智治”全面融入治理体系，建设“智慧家园”；适应实战结合，围绕公共安全、城市安全等突发事件的应对，提出“健全疫情防控常态机制、应急管理、平安社区机制”的建设任务，构建常态化管理和应急管理动态衔接的基层治理机制，建设“和谐家园”。

近年来，徐汇区聚焦老百姓急难愁盼问题，用治理的方式解决民生难题，产生了一些具有代表性的项目。例如，采取条块联动的打包式“块”治理模式，系统破解了老旧小区环境脏乱、物业服务、停车难等治理顽疾；围绕意愿征询、施工安全、管理维保等难点问题堵点，充分激发群众自治活力，做好服务、保障、扶持和引导工作，使全区的加装电梯工作跑出“加速度”，在一些小区已经实现整体的规模化加装。

“邻里汇工程”是徐汇区立足新发展阶段，深入贯彻落实“人民城市”重要理念，更好地回应人民对美好生活的向往，破解治理难题，统领基层治理现代化的系统工程。作为一个治理手段、治理模式、治理理念集成创新的工程，它跳出了“邻里汇”的本体建设，在更大层面、更高层次思考基层党

邻里汇工程：建设“人民城市”最佳实践区

“邻里汇工程”是徐汇区立足新发展阶段，深入贯彻落实“人民城市”重要理念，更好地回应人民对美好生活的向往，破解治理难题，统领基层治理现代化的系统工程。作为一个治理手段、治理模式、治理理念集成创新的工程，它跳出了“邻里汇”的本体建设，在更大层面、更高层次思考基层党

观点

做好“工程”要夯实“5点”

徐汇区作为上海市中心城区，如何结合自身优势和特点，探索符合超大城市中心城区的社会治理规律，凝练形成具有当代价值、能复制推广、始终保持领先的徐汇治理范式，是“邻里汇工程”的内在要求和应有之意。

第一，必须坚持“以人民为中心”这一“原点”。“人民城市”重要理念是由我们党性质宗旨决定的，是习近平总书记“以人民为中心”思想在城市建设和治理中的集中体现。基层是党密切联系群众的最后一公里，在社会治理中应时刻坚持“治理依靠人民，治理为了人民，治理成果由人民共享”的理念，发挥人民群众的主体地位，聚焦民生难题、补齐民生短板，建设有情怀、有温度、有归属的人民城市。

第二，必须筑牢党建引领这一“基点”。加强基层党组织建设，以党建引领社会参与是新时期全面加强党对基层治理领导的工作基础和必然要求。习近平总书记2019年考察上海时指出：“要以提升政治功能和组织力为重点，在强基础、补短板上下功夫，把基层党组织建设成为宣传党的主张、贯彻党的决定、领导基层治理、团结动员群众、推动改革发展的坚强战斗堡垒。”当前，基层党建要聚焦充分发挥党组织的政治引领、组织引领和行动引领，形成党建和治理互促共进、相得益彰的发展格局。

第三，必须把握系统治理这一“要点”。系统观念是党的十九届五中全会提出的“十四五”期间经济社会发展必须遵循的原则之一，是基础性、根本性、长远性的思想和方法。条块分割是当前社会治理中的堵点和难点，一定程度上制约了公共行政的效率。因此，应以城市数字化转型为契机，以系统观念为指引，坚持全要素、全覆盖、全过程的

系统治理思路，治理中注重整体谋划、同步推进和系统提升，助推构建“整体性政府”。

第四，必须突出精细化治理这一“亮点”。精细化治理是习近平总书记对上海提出的重要课题，是上海探索符合超大城市特点和规律的社会治理新路子的必然选择。习近平总书记2019年考察上海期间指出：“要抓一些‘牛鼻子’工作，抓好‘政务服务一网通办’、‘城市运行一网统管’，坚持从群众需求和城市治理突出问题出发，把分散式信息系统整合起来，做到实战中管用、基层干部爱用、群众感到受用。”这要求我们在基层治理中要以需求和问题为导向，开发智能化应用场景，用大数据等现代化管理手段赋能基层治理，提升破解难题的精度、精度和效度。

第五，必须构建多元共治这一“增长点”。习近平总书记2019年考察上海期间指出：“要履行好党和政府的责任，鼓励和支持企业、群团组织、社会组织积极参与，发挥群众主体作用，调动群众积极性、主动性、创造性，探索建立可持续的运作机制。”“共建共治共享”回答了基层治理的主体、路径和目标，即以政府、社区、社会组织和居民为多元主体，以社会再组织化为手段，以实现社区多元主体共同治理为根本，实现社区治理成果共同享有。

未来，徐汇区要始终坚持“卓越品质”的民生建设路径，继续推进“邻里汇工程”片区一体化治理，实施“15分钟社区生活圈”计划，打造覆盖更广、功能更全的邻里汇“生活盒子”，使“人民城市”重要理念在徐汇的实践创新中展现新特质、新气象，打造更加宜居、宜业、宜乐、宜游的人民城市最佳实践区。

从改善公共空间的不足，建立家门口的会客厅，到服务能级和服务品质的不断升级，再到打造“邻里汇工程”这一系统民生工程，“邻里汇”在发展中不断赋予新的内涵、功能和意义，成为徐汇区贯彻“人民城市”重要理念，推动基层治理现代化的重要品牌和闪亮名片。

“邻里汇”是由政府主办，以街镇为依托，多元主体参与的社区服务和社区治理共享空间，旨在改变社区公共服务空间少、资源散、功能弱状况的一站式社区服务平台。

需求：家门口的“公共客厅”

“邻里汇”的产生有着深刻的历史背景。从社会管理体制来看，新中国成立后，我国城市基层社会管理体制经历了从“单位制”“街居制”到“社区制”的演进和变迁，新的社会组织形态改变了传统以政府管制为主的城市基层社会管理的理念和方法，居民自我管理、社会协同治理成为一种共识。从宏观政策来看，中共十九届四中全会提出要推动社会治理和服务重心向基层下移，把更多资源下沉到基层，提供精准化精细化服务。2014年，上海市委出台了《关于进一步创新社会治理加强基层建设的意见》以及6个配套文件，使街镇进一步赋能增能，形成了以基层为重心的城市治理格局。从思想理念引领来看，党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央坚持“以人民为中