

基层治理韧性视角下城市社区电梯更换的跨主体协同研究

刘媛 叶红艳

(云南民族大学, 云南 昆明 650504)

摘 要: 在城市化进程中, 以基层治理韧性为视角, 研究城市社区电梯更换中的跨主体协同问题。分析政府、社区、居委会、物业、居民等多元主体在协同治理过程中面临的责任落实、资金分摊、意见分歧等难题, 探讨通过协商议事、资源整合、过程监督、数字赋能等方式提升协同效率的路径。研究发现, 明确主体权责、搭建协同平台、引入政策与技术支持, 能增强社区应对民生问题的韧性。最后提出优化跨主体协同机制的建议, 为城市社区老旧电梯更新提供治理参考。

关键词: 基层治理韧性; 跨主体协同; 城市社区; 电梯更换

DOI: <https://doi.org/10.65196/3wczmf63>

引言

随着我国城市老龄化进程加快和老旧小区改造的深入推进, 电梯更换成为关系居民日常生活的民生难题。在电梯更换过程中, 资金筹集、意见统一、施工协调等问题往往涉及政府、社区、居委会、物业、居民等多个主体, 单一主体难以独立解决, 跨主体协同的重要性日益凸显。基层治理韧性作为衡量社区应对风险、解决复杂问题能力的重要指标, 为破解电梯更换协同困境提供了新的分析视角。当前, 部分社区在电梯更换中因协同机制不健全, 出现主体权责模糊、沟通渠道不畅、资源整合不足等问题, 影响了民生问题的解决效率, 也削弱了城市社区治理的韧性。基于此, 本文从基层治理韧性视角出发, 探讨城市社区电梯更换中跨主体协同的实现路径, 为提升社区治理能力、推动老旧小区改造提供理论参考与实践借鉴。

一、核心概念与理论基础

(一) 基层治理韧性的理论内涵

在中国治理语境下, “韧性”超越了传统西方理论对物理系统恢复能力的强调, 被赋予了深刻的社会政治内涵。基层韧性治理是一种新型治理模式, 它融合了社会治理、弹性治理、合作治理等多种治理观念。韧性治理注重基层社区和居民的主体地位, 通过激发居民自治活力, 提高基层治理效能, 从而促使基层社区在面临外部压力和风险时能够保持其结构、功能和关系的稳定, 并实现社区可持续发展。在面对如老旧电梯故障、更新过程中的矛盾冲突等内部压力与外部风险时, 能够通过发挥基层党组织的统领性功能, 有效整合资源、协调矛盾、适应变化, 从而保障系统核心功能, 并实现可持续发展的能力。其核心在于构建共建共治共享的社区治理共同体, 实现常态与非常态治理之间的敏捷转换与迭代升级。它不仅是抵御物理风险的工具, 更是确保新安全格局在基层落地、统筹发展与安全的重要路径。

(二) 跨主体协同的内涵

跨主体协同指在社区治理中, 多元利益相关方(如街道/社区党组织、政府职能部门、业委会、物业公司、居民、电梯企业等)超越单一主体或层级的管理局限, 通过构建权责清晰、资源互补、沟通顺畅的合作网络, 围绕共同目标采取集体行动的过程。协同的本质是实现“1+1>2”的系统效应, 是提升治理韧性的关键实现机制。

作者简介: 刘媛(1997-), 女, 硕士研究生, 研究方向为行政管理。
叶红艳(2003-), 女, 硕士研究生, 研究方向为公共政策。

（三）两者在电梯更换中场景中的内在关联

老旧电梯更换是检验和锻造基层治理韧性的典型场景。这一过程天然具有复杂性：技术性强、资金需求大、利益诉求多元、决策链条长，易触发社区矛盾。治理韧性为该难题提供了系统的应对框架，强调系统性适应与动态调整能力；而跨主体协同则是将这种韧性“落地”的具体方式。电梯更换的成功，根本上依赖于能否构建一个具有韧性的协同治理网络，使其能够在应对“资金筹措难、民意统一难、长效管理难”等冲击时，仍能保持有效运作并推动问题解决。二者共同指向一个目标：在动态、复杂、充满不确定性的治理环境中，构建一个能够主动适应、协同应对、持久稳定的社区治理新形态。

二、城市社区电梯更换跨主体协同的困境

（一）主体权责分散与结构性失衡

当前社区电梯更换治理中，“多头管理、责任不清”是首要困境。从规划、审批、施工到后期运维，涉及住建、市场监管、自然资源、城管等多个部门，缺乏强有力的常设牵头协调机制，导致居民求助无门，行政效率低下。在社区内部，权责关系同样模糊。高层住宅老旧电梯更换这一直接影响居民生活的社会痛点问题，涉及社区、物业、居民、业委会等多主体，而电梯这一对象属于社区公共事务范畴，解决这一问题需要通过协商、民主、合作、沟通等多种手段，维护绝大多数居民的利益，同时考量不同社区之间就此问题产生的差异，针对每个社区灵活处理。物业公司、业委会、居民之间的权利义务边界不清，常出现“物业看得见却管不了，维保单位管得了却看不见”的管理脱节。特别是业委会法律地位与实际能力不匹配，难以有效代表全体居民进行复杂谈判和决策。

（二）资源整合梗阻与长效保障缺失

资金是电梯更换的核心瓶颈，其整合面临系统性梗阻。一方面，资金来源碎片化——公共维修资金提取程序繁琐、标准不一；居民自筹面临高低楼层诉求差异大、困难家庭支付能力弱等难题；社会资本与市场力量缺乏稳定接入渠道。另一方面，长效运维资金保障机制缺失。电梯作为特种设备需持续投入，但现有模式往往“重建设、轻管养”，缺乏透明、可持续的资金池，导致后期维保质量下滑。此外，技术、信息、社会资本等非金融资源的整合与共享也严重不足。

（三）沟通协商机制失能与信任赤字

传统线下协商模式成本高昂、效率低下。组织业主表决常常面临“上门找不到人、开会凑不齐数、结果算不准账”的窘境。信息不对称普遍存在，居民对政策、技术方案、费用构成不了解，易滋生怀疑与不信任。更为关键的是，缺乏公正、专业的第三方调解平台来化解居民内部（如高低楼层之间）的根本利益分歧。沟通失灵直接导致共识难以形成，项目无限期搁置，严重损耗社区社会资本。

三、提升跨主体协同韧性的路径

（一）强化党建引领，重塑权责清晰的协同格局

进入新时代以来，基层党组织建设作为我国基层政权建设及促进社会稳定发展的关键路径，对城市社区各类社会资源的动员、整合、强化发挥着极其重要的作用。必须强化基层党组织牵头统领的职能，构建权责对等的协同结构。首先党组织专班统筹与联席机制，成立由街道党工委牵头，整合职能部门、社区、业委会、物业、企业等力量的“电梯更新工作专班”，并建立常态化联席会议制度，实现“一个口子管到底”和问题“一站式”解决。其次组织“党员调解组”模式，由社区党组织牵头，吸纳具备法律、工程专长的党员及热心居民组成调解组，通过“一户一档”、专业答疑、方案优化等方式，精准化解居民矛盾，充当可信赖的沟通桥梁。最后要明确全周期责任闭环，推动建立从更新决策、施工监督到长效管理的全周期责任链条，特别要明确质保期后由物业服务企业接管日常管理的主体责任，形成“物业主导+专业维保”的清晰模式。

（二）创新资源整合模式，构建可持续的保障体系

在资源整合的过程中，要突破资源瓶颈需进行系统性创新。首先要实施多元化资金筹措组合，

积极对接并宣传国家超长期国债等政策性补贴；指导社区灵活整合住宅专项维修资金、公共收益、业主自筹、旧梯残值回收款等多渠道资金；探索与电梯企业的“垫资施工、分期支付”合作模式。其次推广“全生命周期托管”模式，鼓励由电梯制造企业直接提供从设备供应、安装到后续全部维保、修理、改造的“全包”服务。该模式能厘清责任主体、锁定长期成本、实现专业人干专业事，有效解决传统模式下各方推诿和“轻维保、重大修”的弊病。最后要构建专项维修资金池，推动建立“加装电梯专项维修资金”制度，明确其筹集、使用与监管办法，为电梯的“一辈子”安全运行提供稳定的资金保障。

（三）搭建数字化协商平台，优化协同流程与效能

坚持以新技术、新应用为治理工作赋能，打造智慧化协同治理平台。在数字时代，技术创新为突破传统治理壁垒、提升协同效率提供了新的可能^[1]。首先建设线上“数字议事厅”，推广类似温州“云表决”系统的数字化平台，实现业主大会召开、投票表决、意见征询全流程线上化。更低的治理成本和更高的治理效率是智慧社区治理追求的目标，实现信息共享能够在信息收集、数据测算、资源集成等方面降低成本，同时依托大数据进行线上线下同步交流，将政府、街道办、社区相关组织与居民之间的沟通渠道、沟通方式等进行融合，形成社区应急决策网络和社区行动执行网络，实现智慧社区治理全流程的整体性、动态性管理。其次应用智慧电梯物联网系统，引入电梯远程监视、数字孪生、智能预警等智慧管理系统。该系统能将电梯运行状态实时同步至物业和维保人员，变“被动应对”为“主动预防”，极大提升应急响应速度与运维透明度。最后全过程信息阳光公开，利用社区微信群、线上平台，对政策、方案、预算、施工进度、资金使用等情况进行全程动态公示，以信息透明换取居民信任。

四、结论与展望

本文从韧性治理理论出发，系统剖析了城市社区电梯更换过程中跨主体协同所面临的结构性困境。研究发现，电梯更换难题的本质是传统碎片化、低韧性的社区治理体系与高度复杂、需集体行动的公共服务供给之间的矛盾。提升协同韧性，不能依赖单一措施，而需进行系统性重构：在党建引领下重塑权责清晰的组织体系，以模式创新和市场工具整合多元资源，并借助数字技术搭建高效、透明的协同平台。

展望未来，对社区电梯治理的研究与实践可向两个方向深化：一是理论层面，应进一步探索在中国“党建引领”独特制度背景下，社区韧性从理论构建到实践测量的完整框架，为形成中国自主的基层治理知识体系贡献力量。二是实践层面，需关注电梯更换“后半”的管理问题，推动“更新与管理并重”的理念落地。同时，应加强跨区域、跨案例的比较研究，总结提炼更具普适性和可操作性的“中国方案”，让电梯更换这一民生工程，真正成为锻造社区韧性、推进基层治理现代化的生动实践。

参考文献：

- [1] 冯夏楠. 推进多主体协同参与城市基层社会治理的破局之道——评《多主体合作模式下城市基层社会治理》[J]. 现代城市研究, 2025, (11): 126.
- [2] 于永达. 基层韧性治理的理念与实践举措[J]. 人民论坛, 2024, (02): 64-67.
- [3] 陈纪, 张杨子涵. 基层党建引领提升社区韧性：城市社会治理创新研究[J]. 行政管理改革, 2025, (02): 25-35.
- [4] 金筱霖, 王晨曦, 张璐, 等. 数字赋能与韧性治理双视角下中国智慧社区治理研究[J]. 科学管理研究, 2023, 41 (01): 90-99.
- [5] 王祚远. 社区治理“三治”耦合路径——以破解高层住宅电梯更换困境为背景[J]. 安徽行政学院学报, 2020, (05): 107-112.

Cross-Agent Collaboration for Elevator Replacement in Urban Communities: A Perspective of Grassroots Governance Resilience

LIU Yuan, YE Hongyan

(Yunnan Minzu University, Kunming 650504, Yunnan, China)

Abstract: In the process of urbanization, this study examines the issue of cross-agent collaboration in elevator replacement within urban communities from the perspective of grassroots governance resilience. It analyzes the challenges faced by multiple agents—including the government, communities, neighborhood committees, property management, and residents—in the collaborative governance process, such as the implementation of responsibilities, cost-sharing, and divergent opinions. The study explores pathways to enhance collaboration efficiency through consultative deliberation, resource integration, and digital empowerment. The findings indicate that clarifying subject responsibilities, building collaborative platforms, and introducing policy and technical support can enhance the community's resilience in addressing livelihood issues. Finally, the study proposes recommendations to optimize the cross-agent collaboration mechanism, providing governance references for the renewal of old elevators in urban communities.

Keywords: grassroots governance resilience; cross - agent collaboration; urban communities; elevator replacement