

# 公共卫生导向下城市社区治理应急模式研究\*

## Studies on the Public Health Orientated Emergency Mode of Urban Community Governance

伍 静 田宝江 肖 扬 WU Jing, TIAN Baojiang, XIAO Yang

**摘 要** 2020年新型冠状病毒肺炎疫情(COVID-19,以下简称“新冠肺炎”)在全球蔓延,并成为对我国城市治理体系和治理能力的一次重大考验,城市应急治理模式向“基于社区”转型的必要性开始凸显。对国外社区应急治理模式展开系统梳理,关注组织机制和信息化管理两个维度。同时结合当下新冠肺炎疫情中我国应急模式转型的具体表现,对我国公共卫生导向下的城市社区应急治理模式提出纵向传导、横向参与和多阶段内容完善3方面的转型优化建议,进一步推进城市治理体系和治理能力现代化建设。

**Abstract** The new coronavirus has spread globally in 2020, and will become a major test of China's urban governance system and capabilities. The necessity of transforming the city's emergency management model to "community-based" has begun to emerge. This article systematically sorts out the emergency management models of communities in foreign countries, focusing on the two dimensions of organization mechanism and information management. At the same time, combined with the concrete manifestations of China's emergency mode transformation in the current coronavirus pneumonia epidemic, it proposes transformation and optimization recommendations for urban community emergency governance models in vertical transmission, horizontal participation, and multi-stage content improvement to further promote modernization of urban governance system and capacity.

**关键词** 公共卫生;城市社区治理;应急模式转型;组织机制;信息化管理

**Key words** public health; urban community governance; emergency mode transformation; organizational mechanism; information management

文章编号 1673-8985 (2020) 02-0008-06 中图分类号 TU981 文献标志码 A

DOI 10.11982/j. supr. 20200202

### 作者简介

#### 伍 静

同济大学建筑与城市规划学院  
硕士研究生

#### 田宝江

同济大学建筑与城市规划学院  
副教授,博士生导师

#### 肖 扬 (通信作者)

同济大学建筑与城市规划学院  
副教授,博士生导师

## 0 引言

2020年春,突如其来的新型肺炎疫情在全球范围蔓延,为我国城市应对突发公共卫生事件敲响了警钟。与2003年的SARS(严重急性呼吸综合征)病毒相比,虽然新冠肺炎的致死率只有SARS的1/5,但其传染性极强。本次新冠肺炎疫情对我国治理体系和能力来说无疑是一次重大考验。在缺乏特效疫苗的情况下,居家隔离成为应对疫情传播的重要手段之一。作为城市治理的“最后一公里”和基础单

元,社区已成为疫情联防联控的第一线,全国各地城乡社区应急措施不断涌现:小区和乡村出入口的测温,电梯间新颖的消毒方式,隔离家庭的物资保障,街边横幅上亲切的防疫标语等,都反映了我国公共卫生事件应急过程中社区力量的增强。然而,我国目前主要采取“行政化”的灾害应急管理模式,社区层面的公众协作机制尚未成熟,制约了社区力量的充分发挥,导致本次新冠肺炎疫情防治过程中时常出现对社区“微观问题”考虑不足的情况。

\*基金项目:本文由国家社科基金面上项目“社区凝聚力对流动人口心理健康的影响机制与对策研究”(编号19BSH035)和高密度人居环境生态与节能教育部重点实验室(同济大学)开放课题(编号2019020203)资助。

事实上,西方发达国家在社区层面的城市突发事件应急处理方面已有一定理论基础和实践经验,形成了较为成熟的多主体协调的应急行动框架<sup>[1]</sup>。例如:德国的“社会组织与公民参与系统”将大量的私人救援组织和志愿者包括在内并赋予他们救灾的责任和任务。这些非政府组织雇佣了超过10万名专业人员随时进行救援服务,还有120万名以上的志愿者随时等待着赈灾任务的部署。本文通过总结梳理发达国家社区应急模式,关注组织框架和信息化管理方面的成功经验,结合我国社区应急模式现状,进一步思考公共卫生导向下城市社区治理应急模式的优化策略,以弥补社区治理中公共卫生应急短板,提升城市应对紧急公共卫生事件的整体能力,推进城市治理体系和治理能力现代化建设。

## 1 我国城市社区治理

党的十八届三中全会开始将“推进国家治理体系和治理能力的现代化”作为我国全面深化改革的总目标,并在《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中提及国家治理、政府治理、社会治理、公司法人治理、社区治理等多个治理层次<sup>[2]</sup>。这意味着我国城市社区管理体制实现由“社区服务”“社区建设”到“社区治理”的范式转型,成为社会治理的重要组成部分<sup>[3]</sup>。在社区治理过程中,我国政府向社会组织、公民、营利或非营利部门寻求合作,以更好地提供公共物品满足社区发展需求,治理内容涉及社区服务、社区组织建设、社区卫生、社区治安、社区文化等多个方面,在促进社区发展上取得了瞩目成效。然而,由于我国现状社区治理体系在公共卫生事件应急方面考虑不足,大多数社区的应急管理往往处于缺位状态,难以保障极端情况下社区的运营秩序。

世界卫生组织(WHO)认为国家的善治离不开对公共健康的重视,并设立了4个基本价值取向:将健康作为人权、全球性的公共物品、社会公平的表现、衡量国家发展状况的评价因子<sup>[4]</sup>。关注基层社区治理中的公共卫生应急领域、保障公民健康和发展权利,是治理能

力现代化的重要表现之一,而新冠肺炎疫情的社区响应正是推动我国社区治理中公共卫生应急模式实质性完善的契机。

## 2 国外社区应急模式经验

近代以来,鼠疫、埃博拉、H1N1等各类传染病在世界范围内暴发造成严重后果,联合国提出的“安全社区”理念成为众多国家的共识,“国际防灾战略(ISDR)”也将“重心下移到社区”作为重要战略之一,社区在公共卫生事件应急任务中的作用日益凸显,部分国家也通过应急模式的“社区化”转型取得良好的绩效<sup>[5]</sup>。基于Lawrence和Lorsch<sup>[6]</sup>提出的“权变理论”,公共卫生是一个高度分化的领域,其在社区层面的垂直整合和水平整合需要不同部门、组织、公众在不同层面的协调合作,必须通过架构合理的组织框架维持效率。而在信息时代背景下,物联网、大数据、云计算、ICT等新兴技术的跨领域应用更为普及,学科之间的交叉联系更为密切,能够为基层社区针对公共卫生事件“预防—准备—反映—恢复”全阶段的应急行动框架建设提供充分的技术支持<sup>[7-8]</sup>。因此,在对国外社区应急模式的经验研究中,本文重点关注组织框架与技术方法这两个领域。

### 2.1 组织机制

#### 2.1.1 政府主导

在英国的社区应急管理体系中,政府发挥着建立行动框架、创新应急机制、分配社会资源的重要作用<sup>[9]</sup>。英国内阁在《社区恢复力国家战略框架》中理清了社区应急管理中各类合作者的具体分工以及中央政府对地方的支持方向,并在国家层面和地方层面之间建立专门的应急管理机构以便上下衔接。地方政府与社区部门在“地方主义”治理理念的指导下,通过法律和经济手段来规范社区内不同企业、组织、个人的行为,为社区应急行动提供充分保障。此外,地方政府还积极培育社区非营利组织,通过与社会组织的合作来完善包含维护公共健康在内的社区服务中心

功能,增强社区韧性。

#### 2.1.2 第三方部门主导

美国联邦紧急事务管理局(FEMA)提出在全美范围内建设“应急管理全社区模式”<sup>[10]</sup><sup>[14]</sup>,其指导文件仅概括出该模式的原则和战略主题,从而能够更灵活地引导应急组织去培育和健全特色化的社区应急治理模式。从7个获得FEMA资助的范例社区中总结出的应急模式组织经验包含<sup>[11]</sup>:依据社区熟人网络确定社区应急组织的领导者和合作者,将他们作为应急管理机构 and 社区居民之间的联系纽带,来接触社区目标群体、分发应急物资、鼓励居民参与社区行动,以实现地方行动授权;大力鼓励非营利组织、私人部门参与合作治理,尤其注重私营部门比如零售企业在社区灾后恢复过程中的作用;整合日常生活中各类经济、社会、政治资源服务社区应急管理,以强化社区的社会基础设施,比如利用现有社区团体促进项目实施和信息传递。

#### 2.1.3 居民主导

日本社会在阪神大地震后形成了“公助、共助、自助”的防灾应急理念,十分重视全民参与。市民通过职业化的形式参与到町内会、自治会等地缘型组织中,自主协商组织内部治理架构、辐射区域等事项,依靠自身力量开展有关抗震、消防,以及弱势群体关爱等社区自治活动<sup>[12]</sup>。町内会、自治会下的社区防灾组织依据《灾害对策基本法》按“基础能力培养”和“领导能力培养”两种模式对社区居民及组织领导者进行防灾应急训练,确保在面对真实紧急情况时形成高效有序的社区合作模式。

#### 2.1.4 小结

“政府主导”模式离不开较高的中央集权程度;“第三方部门主导”模式需要充分的市场条件以及社会组织、志愿者团体、私营部门等社会资源;“居民主导”依赖城市居民的公民意识和文化素养。当下我国地区发展水平差异较为明显,依据地域状况对不同权力分配和组织方式进行有条件的应用,有助于更好地利用差异化的地区应急资源。

## 2.2 信息化管理

### 2.2.1 预防阶段:评估与优化

社区应急管理重在灾前预防,以降低社区公共卫生事件的发生概率和灾后损失。美国戴维森镇在DD4L项目中将健康影响评估纳入总体规划的修编过程中,建立涵盖休闲与开放空间、医疗服务、公共交通与友好交通、可支付住房、经济与就业、邻里安全等10个主题的健康影响评估指标体系,使公共健康理念真正融入社区规划和决策,同时有力促进社区居民对公共健康和社区事务的广泛关注和参与<sup>[14]</sup>;弗吉尼亚州阿灵顿市利用具有法律效力的形态控制准则(FBC)对商业和居住社区的街道空间、建筑形式、建筑使用方式进行更新改善,打造功能混合、邻里友好、健康可持续的社区发展模式,为维持社区公共健康和应急提供良好的社会环境及物质空间环境基础<sup>[15]</sup>。

### 2.2.2 准备阶段:预演与监测

根据预估灾害发生的方式和规模制定应急预案,组织社区演习,同时建立预警机制加强监测<sup>[13]</sup>。英国通过建立供社区和居民下载学习的“社区应急预案模板”来协助社区理清制定应急预案的思路,内容包含社区风险和资源评估、社区应急行动机制、应急联络方式、社区服务机构名称、联络中断的备用方案等<sup>[16]</sup>。纽约市则创新预案演习方式,将传统用于评估医院对传染病应对能力的“无预警神秘病人演习”应用于基层社区医疗系统中,通过计算演习中成功筛选出病人—行为者的演习次数比例与耗费的单位时间,来评估社区卫生中心应对突发公共卫生事件的能力,揭示基层医疗系统应急响应机制和预案中需要改进优化的领域<sup>[17]</sup>。加拿大艾尔德里市通过构建基于居民健康数据库的社区操作平台来实现对居民健康状况和需求的监测,并连接城市服务平台和医疗系统提供服务。

### 2.2.3 响应阶段:反馈与引导

决策者需要获取及时准确的灾情信息以高效地遏制灾害,同时要注重媒体管理避免谣言散播。许多国家、地区都通过事先建立的健康信息数据库或灾害应急平台来保证灾情信

息迅速上传至高层政府部门、下达至基层社区,并协助形势分析和决策制定,比如英国的IEM平台,其核心模块功能包括指挥、控制、协调、协作、通信等,能够整合多个应急机构应对大规模突发事件<sup>[18]</sup>;美国州级应急管理机构针对家庭、组织和社区等社会单位使用的应急信息宣传策略,一改依靠传统媒体实现的政府对公民一对多、零互动的沟通模式,通过Twitter等大众社交媒体来实现与公众直接持续的双向沟通,也能更好地了解实际民情和控制舆情导向<sup>[19]</sup>。

### 2.2.4 恢复阶段:复原与重建

灾后社区的恢复过程中不仅要关注经济损失与生理损伤恢复,还要重视受灾人群心理健康和社会力量的重建,而社会组织和私营部门的参与能有效推进社区恢复进程。美国零售商沃尔玛利用自身广泛的经销和运输渠道成立了公司内部的应急管理部门(WEMD),并与地方政府、专业应急组织形成了良好合作关系,突发事件发生后其面向社区的物资供应既能保证自身在市场上的生存需求,也能满足客户的生存需求,实现双赢<sup>[10][14]</sup>;美国俄克拉荷马州摩尔龙卷风后的灾难恢复项目(ODRP)中,许多志愿者组织和基于信仰形成的社区团体参与了针对受灾者的心理辅导援助,为受灾者创伤后应激障碍的缓解和社区网络的复原提供有力的社会支持<sup>[20]</sup>。

## 3 新冠肺炎疫情下我国应急模式转型趋势

从21世纪以来我国发生的两次疫情中可以看出,我国社区公共卫生治理在预防阶段和准备阶段的短板比较明显。比如老旧社区中易导致疾病“粪口传播”的排水设施老化和淤堵情况事先未得到重视,武汉华南海鲜城原先存在的卫生隐患也没能得到有力监管,预防措施不力是导致疾病发生和传播的首因。公共卫生事件发生时社区层面在应急预案和事先演习部分的空缺,容易造成因基层工作人员对应急工作方法掌握不足以及部分社区居民对应急工作缺乏理解和支持的情况,从而难以实现

全面的积极响应和迅速的基层落实,可能错过遏制灾害影响范围扩大的最佳时机。

2020年3月12日,世界卫生组织正式宣布新冠肺炎已经进入全球大流行阶段,多个国家也加入这场“战疫”。对比目前国际上其他国家的形势,我国在疫情响应阶段采取的防控措施效果十分突出,仅花费两个多月就几乎肃清内源性病例。这种响应措施的特点是以政府为主导,依托我国行政系统中的网格单元实施地毯式管控<sup>[21]</sup>,疫区封城,小区封锁,使人员流动最小化,但实操过程中也暴露了不少问题:小区封锁后居民日常生活物资得不到保障,依靠流动来维持生计的群体(如司机、快递员、服务业从业人员等)无法获得收入来源,长时间封锁导致其他疾病死亡率逐渐上升,居民产生心理压抑问题等。这也反映出自上而下的行政化应急治理模式的缺陷所在,随着经济社会体量的壮大,公共卫生安全风险的发生概率和复杂性增加,政府凭借一己之力难以包揽所有防灾减灾和促进灾后恢复的任务<sup>[9]</sup>,基层社区、居民和各类社会组织在我国应急模式中的作用需要获得更多重视。

新冠肺炎疫情防治过程中,我国很多城市 and 地区根据自身情况转换社区治理手段,谋求政府与市民、社区、组织之间的合作,许多社会自媒体、自组织利用常用社交平台发布官方疫情信息和辟谣资讯,不少社区居民自发组建社区自组织和志愿者团体,共同解决生活物资供应、出入口体温检测和楼栋消毒等问题,反映了我国在公共卫生事件应急中社区力量的崛起和应急模式由“基于政府”向“基于社区”转型的趋势。其中比较具有代表性的有上海、深圳、河南等地,其中上海侧重于面向市民的健康信息收集与反馈服务,深圳侧重于面向政府的防疫数据分析与策略引导,河南则侧重于面向基层社区的迅速反应与强力落实。

### 3.1 智能反馈手段

上海市依托“上海发布”等市民常用公众号连接上海疫情防控公共服务平台,发布



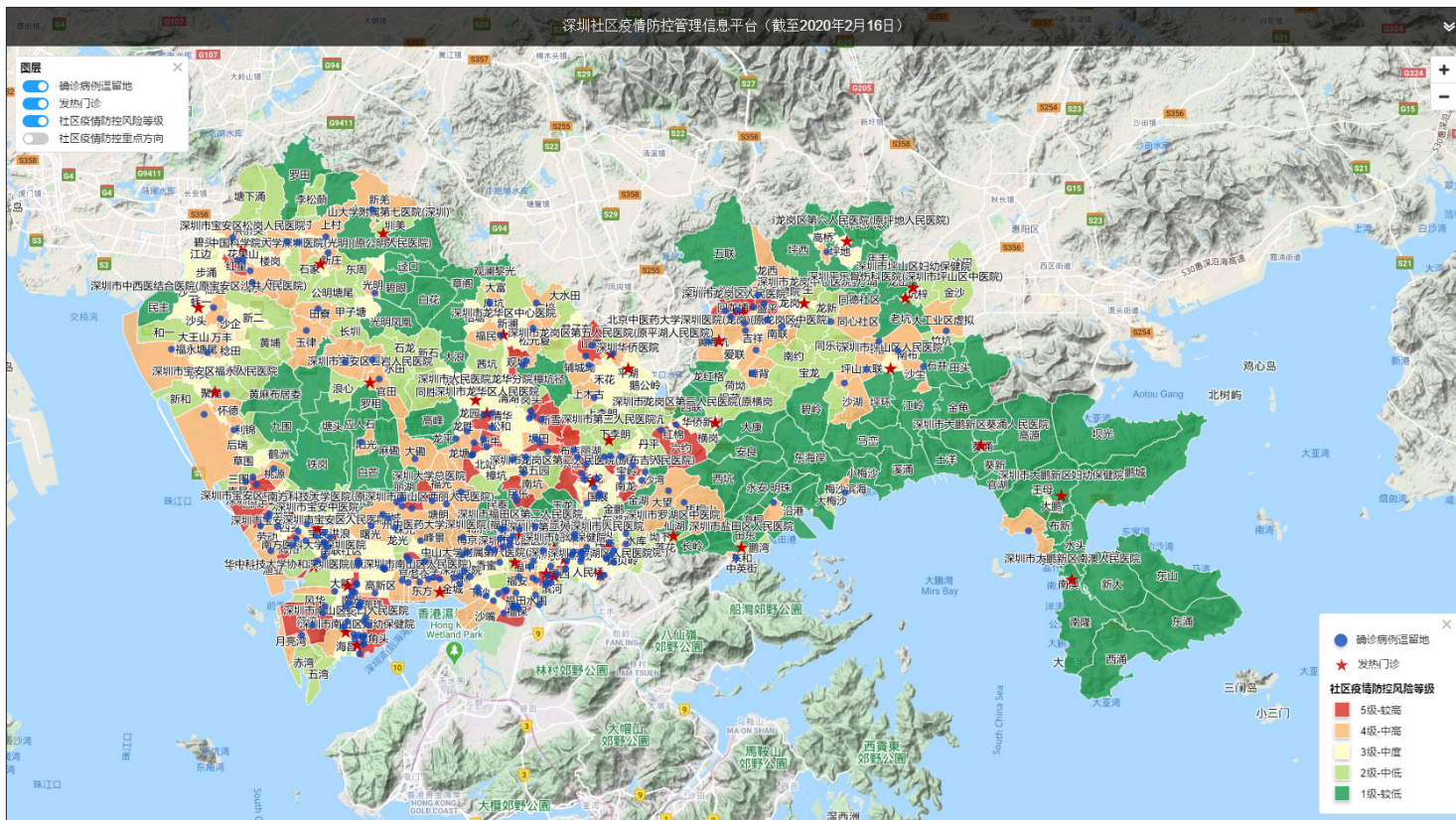


图1 深圳市社区疫情防控管理信息平台  
资料来源: <http://39.97.42.73>。

针对疫情的政策信息,提供健康信息登记、在线义诊、心理健康咨询、发热门诊查询、预约挂号、居家医学隔离指导等相关服务。线上健康信息登记板块面向的对象十分广泛,涵盖个人、企业、交通口岸和道口工作人员、市级协查和区内摸查等主体,解决了统计口径不同和流程繁琐复杂、信息收集反馈不及时难题。上报后的健康信息汇总于上海市大数据资源平台,经过数据建模分析测算后形成红、黄、绿三色“随申码”,分别代表“建议隔离”“建议观察”“可以通行”3种风险状态,用于指导居民生活出行和企业复工,切实为上海市民了解疫情信息做好自身防护以及精细化的城市管理提供便利。

### 3.2 信息平台手段

深圳市城市规划设计研究院依托空间规划信息平台和大数据技术,从城市空间管控角度设计了“深圳市社区疫情防控管理信息平

台”(见图1),协助市级、区级政府统筹施策,根据社区类型和社区防疫风险压力精准调配社会公共资源。平台提供的现有服务包括疫情状况查询、社区防疫风险等级分析、社区防控方向指引3种。第一项服务提供病例活动范围和发热门诊分布信息,为居民按需就医和避开疫情高风险区提供指引。后两项服务是基于社区确诊人数和社区人口密度的综合分析,以及社区功能构成占比,分为5种风险等级和居住区、商务楼宇、商业设施、厂区4种类型。这些信息能够指导社区差异化防控策略的制定,并引导社会志愿者与之对接。

### 3.3 基层宣传手段

河南省作为国内最早开始对疫情进行紧急防控部署的省份之一,能够在短时间内将防疫工作迅速部署落实到城乡基层社区,而被舆论媒体称赞为“闪电模式”。这种速度的实现离不开群众对防疫工作的理解和支持。其宣传

手段中最为突出的是各类通俗化的社区宣传,社区将防疫信息编成接地气的宣传语,通过横幅、喇叭、电视循环播报。同时充分利用城乡社区熟人网络的影响力,安排工作人员或志愿者上门宣传防疫信息,使难以通过现代信息手段获得疫情信息的中老年居民切实意识到疫情防控形势的严峻性,从而自觉支持疫情防控工作,降低社区应急治理难度。

## 4 公共卫生导向下我国社区治理应急模式优化建议

社会应急模式转型趋势下,除了我国政府要在行政系统中将重心下沉、权利下放、关口前移外,社区层面各类主体积极主动参与合作治理也尤为关键。然而,现状我国大部分社区应急治理在治理理念、组织机构和治理机制上都存在缺陷<sup>[22]</sup>,表现在:公众对公共卫生风险认知水平低,缺乏自救互救理念;社区应急管理组织机构不完善,设施配备不足;公共卫生

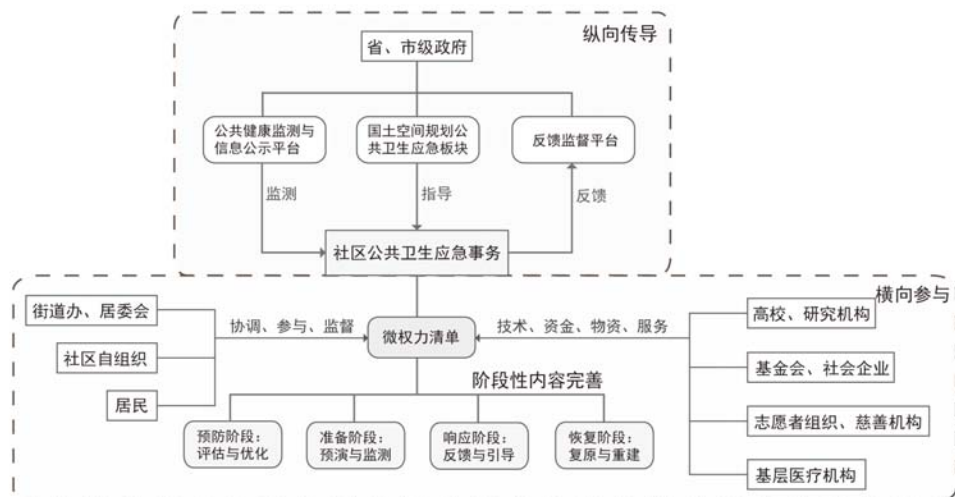


图2 我国社区治理应急模式框架  
资料来源:笔者自绘。

事件发生时,社区基层管理机构、社区企业、志愿者组织、社区居民的“机动性”不足,响应速度慢。因此,打通城市各级政府到基层社区管理机构的纵向传导路径的同时,也要完善社区层面公众横向协作机制,以充分激发社区在社会公共卫生事件应急中的“全阶段”作用(见图2)。

#### 4.1 打通城市治理的纵向传导

高层级政府基于大数据服务体系构建公共健康监测系统,从宏观层面开展“城市体检”,并通过信息反馈平台提供社区尺度的数据信息和分析结果,在公共卫生事件发生时尽快发布权威信息,引导社会舆论导向,避免谣言散播;将公共卫生安全板块纳入各级国土空间规划防灾应急框架,在法定规划领域指导社区规划中公共卫生应急内容的完善;将部分行政执法权、行政管理权下放到社区,并利用社区本身存在的熟人社会网络来加强社区治理队伍建设,增强基层管控力量,使治理结构由“椭圆型”向“金字塔型”转变<sup>[23]</sup>,以及时处理、应对社区公共卫生隐患;针对社区公共卫生治理不力的情况,拓宽基层跨级对接上级管理部门的反馈监督渠道,如市长热线、城市服务平台等,打破城市治理的层级分割,促进对城市治理权的监督,树立政府公信力。

#### 4.2 促进社区治理的横向参与

考虑到我国长期处于“强政府、弱社会”的城市社区治理阶段,以及社区自治能力相对缺乏的现实情况<sup>[24]</sup>,当下社区公共卫生应急领域仍应该采取政府领导牵头、其他社区治理主体横向参与的方式。在尝试之初可采取竞赛或试点的形式,由市、区政府组织搭建社区与各类社会组织、研究机构、企业的合作平台,放宽社会组织参与社区治理的准入门槛,并给予资金支持,形成社区公共卫生治理样板范式,供其他社区学习推广;社区基层管理机构也应该通过一定激励措施鼓励居民参与社区公共卫生治理事务,通过选举或非选举形式组建以小区、楼栋为单位的社区应急自组织,并设置明确的“微权力清单”来规范社区治理权力的使用。要注意的是,在实际社区公共卫生治理体系框架搭建中,必须充分考虑所在地区的市场化程度、社会组织与志愿者资源丰富度、社区居民自治意愿与水平、基层医疗资源充裕度等因素,并随着社会动态协调主体间的权责大小与范围,以更好应对社区在公共卫生方面复杂化、多元化和碎片化的发展诉求。

#### 4.3 完善各阶段社区公共卫生治理内容

预防阶段,社区可以与专业研究机构或社

区规划师合作,评估社区公共卫生风险,优化社区应急设施和卫生环境,培育社区网络和自组织;准备阶段,社区应重视应急预案的制定,按公共卫生事件的影响程度分级设置应急方案<sup>[25]</sup>,同时定期组织演习和技能培训,宣传普及“自助、互助”理念;响应阶段,街道办、居委会等社区管理机构要形成与基层医疗机构和社区应急组织的紧急联动,迅速形成对社区的全方位监管,抓住应对危机的最佳时机;恢复阶段,社区要与“社区生活圈”内的零售、物流、服务企业达成合作,保障社区物资供应和底层从业者的收入来源,同时利用社会组织和志愿者团体的力量为社区居民提供各类生活和心理援助,共同促进社区恢复。

随着我国市场经济和市民社会的发展,以第三方机构、组织和城市居民为代表的社会力量的壮大是必然趋势,基层社区应急治理体系中的权力构成和权力秩序也应根据社会发展阶段进行相应调整,并辅以机制支撑与技术保障,从而使我国城市应急治理体系走向“强政府、强社会”的新阶段。

#### 参考文献 References

- [1] 周永根. 社区应急管理模式的国际比较[J]. 求索, 2017(9): 80-86.  
ZHOU Yonggen. International comparison of community emergency management models[J]. Seeker, 2017(9): 80-86.
- [2] 中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定[J]. 求是, 2013(22): 3-18.  
Decision of the Central Committee and Communist Party of China on major issues concerning comprehensively deepening reform[J]. Quishi Journal, 2013(22): 3-18.
- [3] 夏建中. 从社区服务到社区建设、再到社区治理——我国社区发展的三个阶段[J]. 甘肃社会科学, 2019(6): 24-32.  
XIA Jianzhong. From community service to community



- construction to community governance: the three stages of community development in China[J]. *Gansu Social Sciences*, 2019(6): 24-32.
- [4] World Health Organization. Governance for health in the 21st century: a study conducted for the WHO Regional Office for Europe[R]. 2011.
- [5] ALI M S, ARSYAD M, KAMALUDDIN A, et al. Community based disaster management: Indonesian experience[J]. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, 2019, 235(1): 12012-12019.
- [6] AXELSSON R, AXELSSON S B. Integration and collaboration in public health—a conceptual framework[J]. *The International Journal of Health Planning and Management*, 2006, 21(1): 75-88.
- [7] FAUJDAR D, SAHAY S, SINGH T, et al. Public health information systems for primary health care in India: a situational analysis study[J]. *Journal of Family Medicine and Primary Care*, 2019, 8(11): 3640-3646.
- [8] 秦波, 焦永利. 公共政策视角下的城市防灾减灾规划探讨——以消除传染病威胁为例[J]. *规划师*, 2011, 27(6): 105-109.  
QIN Bo, JIAO Yongli. Disaster prevention planning as public policy: the case of infectious disease[J]. *Planners*, 2011, 27(6): 105-109.
- [9] 宋雄伟. 英国应急管理体系中的社区建设[J]. *公共管理研究*, 2013(1): 53-55.  
SONG Xiongwei. Community construction in the UK emergency management system[J]. *Journal of Public Management*, 2013(1): 53-55.
- [10] 唐桂娟. 美国应急管理全社区模式: 策略、路径与经验[J]. *学术交流*, 2015(4): 64-69.  
TANG Guijuan. US whole community approach to emergency management and its effects on Chinese emergency management[J]. *Academic Exchange*, 2015(4): 64-69.
- [11] SOBELSON R K, WINGTONTON C J, HARP V, et al. A whole community approach to emergency management: strategies and best practices of seven community programs[J]. *Journal of Emergency Management*, 2015, 13(4): 349-357.
- [12] ER L P. Civil society in Japan: the growing role of NGOs in Tokyo's aid development policy (review)[J]. *Journal of Japanese Studies*, 2004, 30(2): 547-550.
- [13] 伍国春. 日本社区防灾减灾体制与应急能力建设模式[J]. *城市与减灾*, 2010(2): 16-20.  
WU Guochun. Construction model of disaster prevention and reduction and capacity of emergency response in Japanese community[J]. *City and Disaster Reduction*, 2010(2): 16-20.
- [14] 丁国胜, 魏春雨, 焦胜. 为公共健康而规划——城市规划健康影响评估研究[J]. *城市规划*, 2017, 41(7): 16-25.  
DING Guosheng, WEI Chunyu, JIAO Sheng. Planning for public health: health impact assessment on urban planning[J]. *City Planning Review*, 2017, 41(7): 16-25.
- [15] Arlington County. Columbia Pike neighborhoods special revitalization district form based code[R]. 2016.
- [16] 方然. 英国社区灾害应急管理[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2014.  
FANG Ran. British community disaster emergency management[M]. Beijing: China Society Press, 2014.
- [17] ALI M, WILLIAMS M D. No-notice mystery patient drills to assess emergency preparedness for infectious diseases at community health centers in New York City, 2015-2016[J]. *Journal of Community Health*, 2019(44): 387-394.
- [18] 刘奕, 翁文国, 范维澄. 城市安全与应急管理[M]. 北京: 中国城市出版社, 2012.  
LIU Yi, WENG Wenguo, FAN Weicheng. Urban safety and emergency management[M]. Beijing: China City Press, 2012.
- [19] WUKICH C. Preparing for disaster: social media use for household, organizational, and community preparedness[J]. *Risk, Hazards & Crisis in Public Policy*, 2019, 10(2): 233-260.
- [20] CLAY L A, GREER A, KENDRA J. Learning from historic disaster response: reviewing old lessons on disaster mental health[J]. *Risk, Hazards & Crisis in Public Policy*, 2018, 9(3): 303-331.
- [21] 刘景琦. 网格化联动与城市治理“最后一公里”再造——以苏南Y社区为例[J]. *中共福建省委党校学报*, 2019(6): 97-104.  
LIU Jingqi. Grid linkage and urban governance "last mile" reconstruction: taking the Y community in southern Jiangsu as an example[J]. *Journal of Fujian Provincial Committee Party School of CPC*, 2019(6): 97-104.
- [22] 周永根. 中国社区应急管理模式调查与分析[J]. *湖南社会科学*, 2020(1): 165-172.  
ZHOU Yonggen. Investigation and analysis of Chinese community emergency management model[J]. *Social Sciences in Hunan*, 2020(1): 165-172.
- [23] 李志刚, 肖扬, 陈宏胜. 加强兼容极端条件的社区规划实践与理论探索——应对2020新型冠状病毒肺炎突发事件笔谈[J/OL]. *城市规划*, <http://kns.cnki.net/kcms/detail/11.2378.TU.20200212.1135.008.html>.  
LI Zhigang, XIAO Yang, CHEN Hongsheng. Strengthening the practice and theoretical exploration of community planning compatible with extreme conditions[J/OL]. *City Planning Review*, <http://kns.cnki.net/kcms/detail/11.2378.TU.20200212.1135.008.html>.
- [24] 颜如春. 当代中国的政府与社会关系模式探析[J]. *探索*, 2006(3): 65-68.  
YAN Ruchun. An analysis of the relationship between government and society in contemporary China[J]. *Probe*, 2006(3): 65-68.
- [25] QUALLS N, LEVITT A, KANADE N, et al. Community mitigation guidelines to prevent pandemic influenza—United States, 2017[J]. *Morbidity & Mortality Weekly Report*, 2017, 66(1): 1-34.