

社会空间还是政治空间: 社区空间性质分析

——基于应然和实然的视角

申南乔

(新疆维吾尔自治区行政学院, 新疆 乌鲁木齐 830002;
中国人民大学 社会学系, 北京 100872)

[摘 要]从社区的本质属性和社区建设的目标看,社区自治是我们追求的一种应然价值形态,社区成为一种自治的社会空间。但在社区建设的实然空间中,行政权力成了各种关系和活动运作的核心,本应属于社会空间的社区呈现为一种政治空间,由此产生了社区社会空间和政治空间的巨大裂缝。弥补社区政治空间和社会自治空间的裂缝、实现社区自治的价值回归,合作主义在目前中国的社区建设中具有较强的现实和理论适用性。

[关键词]社区建设; 社区治理; 社区自治; 社会空间; 政治空间; 合作主义

[中图分类号] C916.2 [文献标识码] A [文章编号] 2096 - 1243(2016) 04 - 0061 - 10

一、引言

社区是学术界研究的重要议题,但社区建设实践中常常存在理论和实践之间的张力矛盾^[1],究其原因在于对社区性质的误读与困扰。目前已有的关于社区以及社区建设研究,多从国家与社会的关系切入,集中在以公民社会理论和国家中心理论两个理论视角,更多的是对社区与社区建设的一种应然性判断分析,其参照标准则是西方公民社会和国家概念,必然患有本土适应症^[2],因而体现为一种理想价值追求。

然而当价值理想遭遇本土实际,必然呈现出一种社区建设的实然状态。在此情形下,实践或学术中出现了“行政社区”的概念,更甚的是出现了将社区作为一级政府组织进行建设的声音。这种忽视社区及社区建设的应然价值目标,甚至将偏离应然价值的实然状态固化为信条的做法必然受到现实批判,其中最为突出的社区行政化倾向问题^[3]即是学界猛烈攻击的焦点。有学者对“国家-社会”非此即彼的二分视角提出质疑,开始聚焦“行动者-空间”这一

[收稿日期] 2016 - 03 - 09

[基金项目]国家社会科学基金项目“新疆城镇多民族互嵌式和谐社区建设研究”(15BSH115);教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“社区建设与社区社会组织发展研究”(13JJD840007)。

[作者简介]申南乔(1982 -),男,河南许昌人,新疆维吾尔自治区行政学院讲师,中国人民大学社会学系2013级博士研究生,主要从事社区治理、城乡社会发展问题研究。

关系结构,认为不同行动者之间的互动使得社区从一个单纯的物理空间转化为一个政治-社会复合体^[4],试图呈现出社区空间的转换。然而这一新视角更多地集中在分析社区空间中存在的社区服务中心、社区居委会、物业公司等组织特质及关系形态^[5],甚至分析社区空间中的权力关系以体现社区空间中不同行动者的力量^[6],却总是忽视对社区空间性质的探讨。本文认为要想准确把握社区本质和社区建设走向,可以沿循“空间的新视角”,将应然与实然作为我们理论分析和实践探索的分析工具,在明确社区空间性质的基础上,寻找弥补应然和实然裂缝的合作主义的适用性。

二、社区的应然形态: 社会自治空间

(一) 社区的空间内涵: 社会空间

在社区研究的奠基人滕尼斯那里,社区与社会一词相对应,意指一种由具有共同价值观念的同质人口所组成、关系亲密、守望相助、存在一种富有人情味的社会团体^[7],其原始本意并没有地理空间区域的含义^[8],主要指代的是建立在血缘、情感、传统与共同纽带基础上的传统社会;而社会则是以理性与契约为基础、弥散着中立情感和个人主义的异质性社会,主要指代城市。这种二分对立的理想类型分析方法影响着美国的社区研究。以芝加哥学派的帕克为代表的人物城市生态学研究,主要探讨城市的空间形态与功能关系,将社区视为社会的基础^[9],并将人口、地理区域和相互联系作为社区的重要特征^{[10] (P5)},因而帕克的一大贡献就是将地域空间特征纳入社区概念之中,拓展了社区空间意涵。只不过在帕克那里,社区还只是一种地理空间或者一种自然地域,其空间的社会性特

征并不突出。

到了上世纪50年代,美国社会学家G. A. 希勒里(G. A. Hillery)搜集并总结94个社区的定义,并将多数社区定义的特征归结为社区互动、地理区域和共同关系三个主要方面^[11],地理区域作为社区的客观特征虽必不可少,但地理区域之上的社区互动和共同关系的形成才更凸现人的主体地位,这也意味着社区的地理区域更多地向一种强调互动关系的社会性空间转变。伯纳德(G. Bernard)和桑德斯(I. Sander)以及随后的邓肯·米切尔更是前进一步,他们除了强调社区的人口和地域要素外,更是将社区性质归结为一种具有地方性的自治自决的行动单位或者社会单位^[11],从而凸显了社区作为社会空间的自治性和独立性特征。国外学者对社区的定义及特征归纳突出了地理空间基础之上社会成员的社会关系和社会互动,由此使得社区空间已经不仅仅是纯粹地理意义上的客观空间,更是以各种关系体互动为基础构造出的社会空间。

社区的社会空间意涵亦可体现在中国社会学界对社区的本土化分析中。费孝通牵头的《社会学概论》编写组将社区视为“若干社会群众(家庭、氏族)或社会组织聚集在某一地域里,形成一个在生活上相互关联的大集体”^{[12] (P213)},并特别强调重视在地域内人们的行为规范、生活方式以及感情和心理上具有的地方或乡土观念。费老认为“社区则是以认同的意愿、价值观念为基础的,血缘、邻里和朋友关系是社区成员之间合作的主要纽带,对其成员行为的控制通常是依据传统、习惯或乡规民约。”^[13]可以看出,费老认为对社区成员的

控制依据的是传统、习惯或乡规民约,这事实上体现的是空间的社会性权力,而非政治权力控制。杨心恒和宗力认为社区是一个相对独立的地区性社会^[14](P246),从而明确指出了社区的空间独立性特征。韩明谟更是明确指出社区为聚居在一定的地域内相互联系的人群形成的生活共同体^[15](P175),可谓《民政部关于在全国推进城市社区建设的意见》(以下简称《意见》)中社区的官方权威性定义的前身,均突出强调生活共同体这一社会性概念。随后,丁元竹和江汛清认为社会学界对社区的定义是模糊和宽泛的,因此他们将空间关系引入社区概念中,并认为社区是介于邻里和区域之间的一个社会实体^[16]。吴鹏森虽对丁元竹和江汛清提出的社会学界对社区的定义是模糊和宽泛的观点进行反驳,但同样认为社区既是具有相对独立性的地域社会^[17],因而在对社区空间性质定位上的理解恰恰是一致的。因而,对于作为生活共同体的社区,我们重视其地域空间含义的同时,也不能忽视该地域空间的社会性内涵。事实上,我国学者对社区的定义也延续着西方社区研究者的社区定义传统,学理上都把社区视为地域、人口、社会互动、社会制度与组织以及认同感等诸多因素相互构织的一个相对独立的地域社会^[9],因而也是社会的组成部分,如果没有社会交往和社会关系,社区将沦落为纯粹的地域性概念,而正是社区概念本身强调地域空间中的社会互动与社会关系,使得社区呈现为社会空间,而非仅仅是地域物理空间。王春光借用哈贝马斯公共领域概念,将社区视为介于私人领域与国家领域之间的公共领域,认为一方面人们借助于

社区,对国家领域发表自己的看法,参与国家活动;另一方面国家也通过社区,与个体进行交往、对话。因而,社区是一个充分发挥个人参与社会和国家的积极性的自治领域,在这个自治领域中没有强制,只有自愿的交往和交流^[18],从而使得社区空间的社会性特征和自治性特征显露无疑,并基本划清了社会空间与政治空间的界限。

总体上看,不管是国外学者还是国内学者,还是我国官方定义,社区均被视为一个相对独立的社会空间,该空间中的社会行动具有自治性,社区居民自身对社区各项事务拥有发言权。概括来说,社区作为一种以地域为基础的社会生活共同体,是一种以社会认同和社会交往、社会关系为基础的社会性存在,这种社会性正是作为社会生活共同体的社区的基础^[19]。

(二) 社区建设的价值目标: 社区自治

意见虽然指出社区建设的领导力量是党和政府,但是扩大民主、居民自治却被作为社区建设的基本原则之一,或者说是一种价值目标追求。中央两办23号文件就明确规定:要按照便于社区居民自治的原则设立社区,社区居民委员会属于社区居民群众自治性组织;在社区内实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督,逐步实现社区居民自我管理、自我教育、自我服务、自我监督。这事实上就等于明确提出了社区建设的核心目标是民主自治,社区居委会的性质是自治组织,要以社区居民为依托,让广大社区居民积极参与社区建设。理论上讲,居民参与社区建设的过程中,社区成为居民在私人空间之外的一个彼此沟通的公共领域,是居民形成认同感和归属感、培养公共意识的自治性社会空

间。因而,社区建设的基本目标是通过社区自治,最终建设管理有序、服务完善、文明祥和的社会生活共同体,不断提高社区成员的生活水平和生活质量。亦即,社区建设应该坚持实现社会办社会,而非政府办社会,社区建设的主体应该是社区居民,而非政府组织。

对于社区建设的理解,费孝通曾经有过这样一段论述“社区建设不是抽象的名词,它体现了一批人所发生的地缘关系和互相合作的关系,包含着许多服务性内容。要想使社区建设贴近人们的实际需要,有些事务就要由居民们自己商量决定。社区建设硬件是必要的,但软件更重要,要使社区真正成为一个守望相助的共同体,还得依靠居民的共识。社区建设的目的之一是要建设一个基于中国优秀文化传统之上的守望相助、尊老护幼、知礼立德的现代文明社会。”^[20]该段论述触及的是中国社区建设的本质问题,即社区建设归根结底还是要依靠社会力量的推动^[21],而非单纯依靠行政力量。同时可以看出,费老心目中的“现代文明社会”是建立在“守望相助、尊老护幼、知礼立德”的文化传统基础之上的,而这种文化传统恰恰符合滕尼斯眼中的“社区”特征。基于对社区建设本质的认识,一些学者明确指出“社区应该充满生活气息而不是行政色彩,社区事务与活动是社区居民自己的事,应该由居民自己来组织与管理,政府根本不应该也不必要插手”^[21]。徐勇认为社区居民自治是社区建设的内在要求,“从普遍价值和长远目标来看,在社区建设中应该强化社区居民自治的导向”^[22],中国城市社区建设的实质是重新建构一个社会成员参与社区治理、以“社区

制”为主体的治理体系^[23]。因而通过发展社会力量以管理社会成为社区自治的最终归途。而对于所倡导发展的社区中各类社会组织,虽然组织本身可以有科层化结构,但它们并非行政组织,而应当是社会成员的自我组织,具有社会性而非行政性。实践中,我国一些发达地区已经以民主自治为导向建构社区组织,受到学界推崇并获得中央政府认可。

总之,应然是事物在可能的条件下应该达到的状态,或者说事物自身的性质和规律内在规定的状态。从社区的本质属性和社区建设的目标看,社区自治是我们追求的一种应然价值形态,社区是实现居民自治的重要空间场域。在社区中,自治是一种原则,也是一种资源配置机制,政府、企业、居民、居委会、其他社会组织等都是空间社会主体,围绕自治,他们相互合作,构成种种自治互动的关系体,从而使社区成为一种自治的社会空间,这反映了社区以及社区建设的内在规定性。

三、社区建设的实然特征:社区空间行政化

实然就是事物存在的实际状况或者表现样态。一般来说,事物的现实表现样态总会与事物应然目标之间存在着某种程度的脱节或悖离。社区建设的实践过程就并非完全按照社区和社区建设的应然价值取向运行。这种事物发展的应然和实然的矛盾,使得有人追求理想价值,有人默认现实状态,这就恰恰容易造成理论上的争论。解决矛盾的办法就是明确区分应然目标和实然状态,明白事物的发展就是从实然不断走向应然的过程。实践中,学术界探讨的社区一词虽受到我国政府的青睐,然而

政府主导的社区建设却并未体现出社区作为共同体的本质内涵特征,而是使得社区异化为了政府进行基层行政管理政治空间。社区实质的现实转变同我国单位制解体的大背景有关,原因在于“单位人”从单位脱离并被交由社区管理而成为“社会人”,使得社区成为了政府管理社会的重要“单位”空间。如果分析标志着政治性话语的有关社区建设的文件,我们已能窥出端倪。在民政部2000年《意见》对于社区的定义中,社区虽然仍被视为一个社会生活共同体,沿袭了学术界的定义传统,因而在理论上承认社区的自治性,符合社区的学理本质。但是矛盾之处在于《意见》却明显将社区范围限定为经过社区体制改革后作了规模调整的居民委员会辖区。这就不能不说强制性的人为划分背离了社区应有的学理本质,体现出行政性的现实面目,使得社区事实上成为了以行政区划为界限的政治性空间。政府规定性文件尚且如此,实践操作更自不必提。无怪乎有些学者犀利地指出社区已经“被建构成了一个具有明确却严格边界的政治空间,一套细密的治理制度以及一套隐含国家意志的支配性话语”^[9],从而掩盖了社区中性独立的社会性特征及其本质内涵。

事实上,自国家推进社区建设运动以来,乡村社会虽然仍受学界关注,但社区研究的目标却更多地集中在城市空间,社区研究的旨趣也悄然发生着转向,以社区为视域空间寻找社会管理、维护稳定或者渐进自治的策略或模式成为学术服务于政府管理社会需要的有力注解。真正标志社会学议题的社区社会结构、文化模式等内容却似乎逐渐边缘化,即便是对社会组织的

重视和研究又何尝不是重视实践层面操作而忽略理论层面挖掘或归纳?甚至在学术界还引发了到底应该将社区范围定位于街道还是居委会的广泛争论,这实际上是沿循了《意见》对社区范围进行行政划分的思路。这一对社区范围划分的争论聚焦在如何进行行政划分社区,其前提是承认社区为一个行政区划空间,恰恰就将社区陷入既定的行政化陷阱之中,脱离了社区社会自治空间的本质。社区建设的实践中,对社区的行政区划式的范围划分忽视作为社区居民的社区认同感,而社区居民恰恰是社区主体,认同感恰恰是构成社区的必不可少的重要因素,这就使得社区“表面上是为居民而设,实质上是为国家而设”^[9],其政治特性自不言而喻。理应在居民日常生活和心理认同上成为社会生活共同体的社区,由于行政行为过多地直接或间接介入,被居民视为一种行政性的国家建构,社区居委会自然而然被视为国家在社区地域内建构的对居民进行管理、控制和服务的权力机构。从国家现实层面看,“单位”体制瓦解后,政府如何获得市民的政治认同,如何应对转型中的社会问题,如何维护社会稳定控制社会秩序等等问题的提出,使得以社区为目标、自上而下地推动社区建设成为政府解决政治诉求的重要抓手。这也成了《意见》中强调党和政府领导的现实用意。许多学者对社区建设的观察和思考指出了社区建设中偏离社区本质的行政化倾向^[24]。从空间视角看,社区空间行政化是其重要表现,“政府在社区层面上重组行政管理和公共服务供给的基本单元,使社区由居民自治空间异化为城市政府的活动空间”^[24]。在社区建设呈现的社区实然空

间状态下,行政权力成为各种关系和活动运作的核心,政府或国家及其代理人成为了这一空间中的最重要主体,并通过强制性、非平等主体之间的命令取得其他社会主体的服从,最终形成行政主体对整个空间秩序的控制,从而使本应属于社会空间的社区呈现为一种政治空间。空间的行政化必然呈现为空间内主体角色定位、运行机制、组织功能以及人员结构的行政化。

(一) 主体角色行政化

街道办事处作为政府部门的派出机构,理论上对社区层面实施管理和监督,负有指导的作用,社区建设实践中则主要落实上级机关的行政指令。由于权力具有扩展的本性和越位的天然冲动,当基层政府无法抗拒上级权力时,其权力的触角就向下延伸,致使监督演变为介入、指导直接转换为领导。社区自治组织虽然自我管理、自我服务,但由于对政府的惯性依赖,为行政权力无约束地介入社区自治事务提供机会。因此,无论基层政府部门还是社区自治组织,二者均对自身角色定位不清,或者说是不能或不愿坚持自身的角色定位。这就使得社区居委会自社区建设之始就被赋予政治动员和社会事务管理功能,偏离自治性轨道而被纳入国家政权体系之中^[25]。虽然在目前社区建设内在动力不足的情况下,需要经过政府主导的社区建设阶段,但就社区的本质和社区建设应有的价值目标看,过分的行政化将必然压制社区内生动力的发展,为社区自治埋下一个行政权限边界不清的隐患^[26],必然造成基层行政管理部门在社区建设中的越位、缺位和错位现象^[27]。

(二) 运行机制行政化

社区建设中城市管理重心下移的主要目的是加强基层管理,保证社会秩序稳定。但是这种基层管理和社会秩序的维护并非靠社会内生力量,而是靠政治强力压制。单位制解体后,原由单位承担的社会事务被转移到社区,即原有“条”的管理方式转变为“块”的管理方式^[28]。然而,社区建设却仍然总是采用类似于以前单位制的管理方式,甚至一些地方干脆就将社区“单位化”管理作为一种创新,这不能不说是惯有权力思维的作祟。在社区建设实践中,似乎政府离开了对具体事务的管理就不知道自己在社区中的角色和作用,社区居委会离开了政府的指挥棒似乎就不知道工作方向。可以说,基层政府直接或者通过社区居委会,用行政命令和政治动员推进社区建设,呈现出“运动化”特征。而社区居委会完全按照政府的统一部署开展日常工作成为习惯,即便是可自决的事务也依赖政府的批准和认可^[25],这同样体现出行政权力既主动肆意介入又被动惯性依赖的两面性。

(三) 组织功能行政化

理论上讲,社区作为一种自治性社会空间存在,应实行社区居民自治,由社区居民自己处理社区内的事情,这是社区建设的内在要求和主要目标。但实践中,由于传统的管理理念和旧的行政管理体制惯性作用的存在,许多地方基层政府部门往往对社区自治组织重视领导,缺乏指导。政府及其职能部门还纷纷将组织机构设立在社区,社区居委会形成了许多承担行政功能的“口子”,如计划生育、社会保障、流动人口管理以及就业安置等。而城市管理体制改革中所谓“权力下放”“管理重心下移”

“费随事转”等原则实为职能部门向社区委派行政和社会管理任务大开其道。本应成为居民合法权益的代言人和维护者的社区居委会由于行政事务的增加反成为政府的附属物。作为自治性的社区居委会本身也往往将自己视为政府部门。因而从实际功能看,社区居委会实际上成为国家进行社会控制、社会整合与社会动员的区域性“单位”,其繁重的行政任务则不断侵蚀法律规定的社区自治组织的职能。

(四) 工作人员行政化

作为自治性组织,社区居委会本身具有一定的科层组织结构。如果科层组织结构只是为了完成社区自治任务目标,我们并不能对其非议,因为组织的科层特征并不表明其拥有行政特性。然而在社区,居委会成员更多地成为或者被视为公职人员并非毫无根据。从政府的角度来看,在社区被塑造成基层社会管理的区域性“单位”的背景下,社区居委会也被政府视为安置就业的一条新途径^[25]。同时在社区建设过程中,政府不断地推进社区居委会工作人员职业化和专业化建设,并通过多种方式不断将社区居委会工作人员纳入事业编制,赋予行政级别,拨付活动经费,加强组织建设。这表明行政因素已经被不断构建于社区居委会工作人员中。正是由于政府把居委会干部转化为准行政人员或者事业编制干部,使得居委会被居民和居委会工作人员视为一级政府,居委会干部不仅被居民而且被自己视为政府干部,代表政府对城市基层行使行政管理权。这种居委会工作人员的行政化,加速了社区居委会自治功能的丧失。

四、社区共治空间: 社区治理中的合作

主义走向

如果说应然反映出的是一种主观愿望,那么实然则代表着客观实际。作为事物本性及其理性要求的应然,超越事物的外在表现。正是事物应然的价值标杆的存在,使得事物的实然状态的不断改进成为必要且可能。社区在本质上是一个自治的社会空间,社区建设的价值目标是为了实现社区居民自治,但是中国社区建设的现实实践却严重行政化,背离了社区的社会自治内在属性,由此产生了社区自治空间和行政空间的巨大裂缝。要实现社区向自治空间的回归以及社区建设的价值目标,必须从改造现实的政治空间入手,充分考虑社区面对的客观现实,充分借鉴并依靠现实条件从而逐渐消除社区建设所异化出的过度行政化情形。

虽然自治是我们追求的应然价值形态,但社区自治面临着我国市民社会尚未形成、公民意识还不发达且缺乏自治精神传统的现实特征,同时,国家为了在“后单位社会”实现社会控制的目的而不断地将政治权力向社区延伸。此种现实状况下,如果完全抛弃行政权力的主导,社区将无所适从,自治也无从谈起。因而,弥补社区政治空间和社会自治空间的裂缝、实现社会自治的价值回归,就必须借助国家力量,发挥国家的主导作用,在人力物力等方面全面投入,积极推动社区建设。需要注意的是,我们倡导的社区自治价值目标的实现策略是“借助”国家力量,而并非由国家取代社会力量及居民的自主地位,由国家唱“独角戏”。国家在社区建设中的责任重在启动、引导、推动城市社区建设,应以尊重居民群众主体地位为前提,发挥政府的

主导作用,依靠社区社会力量及社区居民进行。若完全依靠行政力量推动,忽视社会力量和居民参与,过分强调政府的行政力量介入,必然会使政府管理成本不降反升,社区建设异化为政府动员,社区的共同基础将逐渐淡化,这违背了政府社会管理方式改革的初衷,也背离了社区建设的最终目标。如果说社区自治空间作为一种价值追求忽视了社会外部力量在社区实然状态向应然目标转化中的作用,现实中的社区由于过分浸入了国家力量干预被异化为政治空间并致使社会力量的自我发育受到压抑,那么政府、社会力量、居民个体等多方力量形成合力参与社区建设,渐进地达成行政权力和自治权利的平衡成为社区发展的必然趋势。社区空间也将既不呈现为理想的社会自治空间,也将不呈现为一种政治空间,而是将成为多种力量“共治”的空间。这种社区治理的模式和发展趋势正暗合了合作主义的理论旨趣。

合作主义(Corporatism)又称为社团主义或称法团主义,来源于欧洲天主教教义、民族主义和社会有机论等思想,在20世纪70年代由施密特(Pilippe C Schmitter)系统概括而成。针对多元主义倡导的“自由竞争”价值所面临的“在限制公共权威的同时,如何自行解决社会分殊权利的众多冲突”以及“社会是否真的具有‘公民社会’所说的(排除第三方组织参与的)自我整合能力”^{[29](P15)}问题,合作主义理论特别重视稳定与整合的问题,它操持整体主义社会观,提倡减少或控制冲突,构建和谐、一致的社会秩序。可以说,合作主义在目前中国的社区建设中具有较强的现实和理论适用性。

(一) 合作主义的理论适用性

合作主义试图超越国家与社会二元对立的传统界限,尝试对国家与社会的关系重新解读,促使国家权威与不同集团的相互支持合作,探索国家与社会之间相互适应、相互增权、共同成长的关系,即强国家与强社会关系^[30]。合作主义强调国家在尊重各类社会组织的相对独立性的基础上同社会形成合作关系,张静将合作主义视为“一种对国家和社会间常规性互动体系的概括”,认为其重心在集团和体制,而非个人的和非制度性的关系^[31]。在合作主义的视野中,社会通过制度化的渠道对国家进行监督和参与是允许的,同时国家保护和促进社会组织也是必须的,“社会利益团体从自我保护、相互竞争转向相互联合,并试图与政府建立常规性的支持和保护关系”^{[29](P30)}。因而国家与社会彼此形成协商合作的关系。这种协商合作的关系表现为国家既能通过社会组织汲取社会资源整合社会利益,社会组织又能借助国家力量实现自我发展并获得自主性地位的认可。用张静的话来说就是:“……公民团体被吸纳到国家的体制里,它们通过合法的、非竞争的、垄断性的渠道和国家保持联系,他们的代表性地位和联系渠道受到国家的承认和保护,同时,在有关的政策制定时它们有义务向国家提供意见。”^{[29](P16)}回到我国社区建设的实际,社区作为应然价值层面的社会自治空间,虽然在实然层面上表现为过多的行政化倾向,但却明显成为了国家与社会共同发生作用的领域。社区建设中要解决社区空间的自治性和行政性的矛盾,合作主义将具有很强的指导意义,它既能实现国家在社区空间的现实战略意图^[32],实现社会控制,又能缓解理论界对社区自治的美好想象所带来的理想和现实的

理论张力。

(二) 合作主义的现实适用性

中国社区建设面对的宏大背景是社会转型。这一交织着传统与现代的特殊时期必然带有历史传统的痕迹,长期以来家国同构的社会发展模式使得国家权威主义惯性影响仍将持续一段时间。然而面对社会的现代转型,“政府失灵”也成为了国家难以承担社会所有事务的形象描述。面对正在进行的社区建设,政府不可能完全通过行政手段对社区进行全方位的管理,因为世界上没有“万能政府”。即便是在体现集权主义的封建中国,国家也往往通过寻找代理人在城乡实施自治的方式以解决自身能力有限的问题。我国大力推进城市社区建设以来,国际上流行的治理理念对我国社区建设的影响日重,并在党和国家的政治性文件中屡屡赋予重要地位。特别是中共十八届三中全会“推进国家治理体系和治理能力现代化”的提出,深刻反映了当下改革发展的总趋势和新要求,在社区层面也表达出政府推进社区治理的强烈愿望。而社区治理是指“政府、社区组织、居民及辖区单位、营利组织、非营利组织等基于市场原则、公共利益和社区认同,协调合作,有效供给社区公共物品,满足社区需求,优化社区秩序的过程与机制”^[33]。社区治理重视协调而非控制,重视多方互动而非单一命令服从,既包括私人部门也包括公共部门,治理主体是多元的而非单一的。因此,从“治理”的角度考虑问题,则意味着政府将为社区居民和社会组织提供必要的权利、资源和能力保障。社区这一暗含着国家政治想象的空间则渐次发展出了一系列非官方志愿性团体和个人机构等社会性力量,城市居民的自治意识和自治能力也初

步具备,其社区参与的程度不断提高,它们在谋求自身利益的过程中萌生着一定的社会“话语权”。然而这些社会性团体、个人等自我发育力量有限,亟需通过获得扶持而发展壮大并取得被认可的地位。目前,虽然政府逐渐向社会转移公共事务,但是却并不会将之完全放弃,公共资源的最大拥有者仍然是政府,若离开政府支持社区事务本身难以发展。这些迹象表明,政府与社区的合作将成为解决上述问题的“共选项”。另外,作为一种独特社会存在的“单位制”虽然在中国解体,但原来附着于单位的社会事务也不可能短时间内完全交由社区承接,“后单位时代”的单位影响力将仍然独特而重大。可以说,在社区建设中建立政府、单位与社区居民的共治模式便具备了现实可能性和可行性。中国社区建设的种种现实也将使得合作主义的理论调愈加彰显。

五、结语

虽然应然的社区空间是一个自治的社会空间,而实然的社区空间是一个政治空间,但是自治和行政并不代表社区空间性质的两极。社区空间的性质事实上呈现出的是自治和行政之间的连续谱。在这条连续谱中,参与社区治理的主体互动过程中不同力量的强弱导致了社区空间性质的指针在自治和行政构成的连续谱之间的偏移。因而可以说,社区空间应然价值目标的达成是实然的社区状态不断改造并逐渐逼近的结果,也是实然的行政空间逐渐缩小与应然的自治空间的裂缝的过程。而合作主义为弥合社区自治空间和行政空间的裂缝提供了理论和现实的可能性,从而使得社区建设中的社区呈现为一个不同治理力量协商、互动、磨合的“共治空间”。

参考文献:

- [1]孙立平. 理论与实践的张力[R]. 第三届“上海社区发展论坛”发言稿 2003.
- [2]何海兵. “国家－社会”范式框架下的中国城市社区研究[J]. 上海行政学院学报 2006 (4).
- [3]顾骏. “行政社区”的困境及其突破[J]. 北京行政学院学报 2001 (1).
- [4]桂勇. 城市邻里研究 “国家－社会”范式及一个可能的分析框架[C]//. 复旦社会学论坛(第一辑). 上海: 三联书店 2005.
- [5]于显洋. 城市社区管理与自治组织的发展[J]. 新华文摘 2002 (9).
- [6]朱建刚. 国家、权力与街区空间——当代中国街区权力研究导论[J]. 香港: 中国社会科学季刊, 1999 (夏、秋季号).
- [7]丁水木. 论街道社区和社区行政[J]. 社会学研究 1997 (5).
- [8]王小章. 何谓社区与社区何为[J]. 浙江学刊 2002 (2).
- [9]杨敏. 中国社会转型过程中社区意涵之探讨[J]. 武汉大学学报(哲学社会科学版) 2006 (6).
- [10]Lyon, Larry. The Community in Urban Society[M]. Philadelphia: Temple University Press 1987.
- [11]夏建中. 现代西方城市社区研究的主要理论与方法[J]. 燕山大学学报(哲学社会科学版), 2000 (2).
- [12]社会学概论编写组. 社会学概论(试讲本)[M]. 天津: 天津人民出版社 1984.
- [13]费孝通. 关于当前城市社区建设的一些思考[J]. 上海改革 2000 (9).
- [14]杨心恒 宗力. 社会学概论[M]. 北京: 群众出版社 1986.
- [15]韩明谟. 社会学概论[M]. 北京: 中央广播电视大学出版社 1993.
- [16]丁元竹 江汛清. 社会学和人类学对社区的界定[J]. 社会学研究 1991 (3).
- [17]吴鹏森. 社区: 具有相对独立性的地域社会——与丁元竹、江汛清同志商榷[J]. 社会学研究, 1992 (2).
- [18]王春光. 控制还是聚合——对当前社区建设的几点反思[J]. 浙江学刊 2002 (2).
- [19]孙立平. 社区、社会资本与社区发育[J]. 学海 2001 (4).
- [20]费孝通. 居民自治: 中国城市社区建设的新目标[J]. 江海学刊, 2002 (3).
- [21]杨淑琴 王柳丽. 国家权力的介入与社区概念嬗变——对中国城市社区建设实践的理论反思[J]. 学术界 2010 (6).
- [22]徐勇. 论城市社区建设中的社区居民自治[J]. 华中师范大学学报(人文社会科学版) 2001 (3).
- [23]徐勇. “绿色崛起”与“都市突破”——中国城市社区自治与农村村民自治比较[J]. 学习与探索, 2002 (4).
- [24]卢爱国, 陈伟东. 社区行政化的反思: 现实与选择[J]. 内蒙古社会科学(汉文版) 2008 (2).
- [25]潘小娟. 社区行政化问题探究[J]. 国家行政学院学报 2007 (1).
- [26]沈佳文. 社区自治与基层行政“无缝对接”的逻辑理路——基于国家和社会二元分析框架下的微观考量[J]. 长白学刊 2013 (4).
- [27]岳天明 魏冰. 国家与社会关系视阈下的社区建设及政府角色定位[J]. 西北师范大学学报(社会科学版) 2009 (5).
- [28]张静. 社区建设中的政府、市场与社会的领域划分及其制度保证[J]. 天津社会科学 2004 (5).
- [29]张静. 法团主义——及其与多元主义的主要分歧[M]. 北京: 中国社会科学出版社 1998.
- [30]邓伟志 陆春萍. 合作主义模式下民间组织的培育和发展[J]. 南京社会科学 2006 (11).
- [31]张静. “合作主义”理论的中心问题[J]. 社会学研究 1996 (5).
- [32]林尚立. 社区: 中国政治建设的战略空间[J]. 毛泽东邓小平理论研究 2002 (2).
- [33]王雪梅. 社区公共物品与社区治理——论城市社区“四轮驱动、一轱协调”的治理结构[J]. 北京行政学院学报 2005 (4).

责任编辑 李业根