

内源型社会组织与城市社区的系统互动式治理： 基于政治系统分析的考察

杨 刚

(中国社会科学院中国式现代化研究院, 北京 100006)

摘 要: 城市社区是国家治理的基本单元, 如何提升社区治理效能是实现国家治理现代化的现实基础。基于武汉市 H 社区的实地调研, 发现生发于社区内部的内源型社会组织与社区之间基于共同理念和目标, 进行有效的沟通、协商和博弈从而达成治理共识, 形成良好的互动合作治理模式。借用戴维·伊斯顿的政治系统分析模型, 检视内源型社会组织与社区之间的互动博弈过程及运转逻辑, 进而从微观层面揭示国家与社会的互动形态。研究发现: 内源型社会组织与社区之间的系统互动在一定程度上打破了传统指令性的依附关系, 两者之间在互联互动过程中重塑社区情感联结, 在互动合作中实现功能互补共同生产公共服务, 形成相互依赖的治理结构, 提升社区治理效能。这为国家治理现代化背景下如何构建一种有效的政社合作治理实践和理论提供一种可能的理论视角, 也为健全社会治理体系提供了有益的理论参考。

关键词: 内源型社会组织; 城市社区; 政治系统分析; 系统互动治理; 社区治理现代化

中图分类号: C912.8

文献标识码: A

文章编号: 1005-0566(2025)03-0079-10

Endogenous social organization and systematic interactive governance of urban community: An investigation based on political system analysis

YANG Gang

(National Academy of Chinese Modernization, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100006, China)

Abstract: Urban community is the basic unit of national governance. How to improve the effectiveness of community governance is the realistic basis for realizing the modernization of national governance. Based on the field investigation of H community in Wuhan City, it is found that endogenous social organizations and communities, based on common ideas and goals, conduct effective communication, negotiation and game to reach governance consensus and form a good interactive and cooperative governance model. This paper uses David Easton's political system analysis model to examine the interactive game process and operation logic between endogenous social organizations and communities, and then reveals the interaction pattern between state and society from the micro level. The research finds that the systematic interaction between endogenous social organizations and communities breaks the traditional prescriptive dependency relationship to a certain extent. The two rebuild the emotional connection of the community in the process of interconnection and interaction, achieve functional complementarity and jointly produce public services in the interaction and cooperation, form an interdependent governance structure, and improve the efficiency of community governance.

收稿日期: 2024-10-10 修回日期: 2025-02-25

基金项目: 中国博士后科学基金第 76 批面上资助项目(24M763634); 国家社会科学基金一般项目“开放系统视角下基层治理共同体的资源整合研究”(23BSH082)。

作者简介: 杨刚(1992—), 男, 贵州镇宁人, 博士, 中国社会科学院中国式现代化研究院博士后, 研究方向为分配公正、社会治理。

This provides a possible theoretical perspective on how to construct an effective government-community cooperative governance practice and theory under the background of national governance modernization, and also provides a useful theoretical reference for improving the social governance system.

Key words: endogenous social organization; urban community; political system analysis; system interactive governance; modernization of community governance

一、问题提出与文献回顾

截至 2023 年年末,我国城镇化率已达到 66.16%,城镇常住人口规模达 9.3 亿人^[1]。如此庞大的城镇人口为城市社区治理带来前所未有的压力和挑战,传统的社会治理理念、机制与模式在高度复杂和不确定性的风险社会中逐渐式微,根本无法满足人口规模大、利益纵横交错且问题纷繁复杂的现代社区治理需求,因而转变和创新社区治理体制、结构和方式等成为推进社区治理现代化的关键课题。党的十九届四中全会提出,坚持和完善共建共治共享的社会治理制度,建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体^[2]。党的二十大报告强调,健全共建共治共享的社会治理制度,提升社会治理效能^[3]。党的二十届三中全会审议通过的《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》指出,国家安全是中国式现代化行稳致远的重要基础。健全社会治理体系,完善共建共治共享的社会治理制度^[4]。而健全社会治理体系的关键在于如何将多元化社会主体组织和动员起来共同参与社会治理,构建社会治理共同体,实现治理过程的民主化、社会化和有序化,推进社会治理现代化。

在城市社区中,社区居民源于共同的兴趣爱好或共同利益自发组织而成内源型社会组织,关注组织成员共同的文化、生活或经济权益,能够整合社区居民利益诉求,不仅可以形成共同体利益共识和降低利益主体实现利益诉求的成本,而且可以通过组织化力量降低来自其他利益主体的风险。同时,内源型社会组织作为居民组织化和有序化的方式,是连接社区与居民的关键纽带,在扩大居民参与和提升社区自治效能方面都具有重要作用。研究表明,社会组织参与社区治理能够促进社区治理社会化,弥补政府社区治理政策的失

灵,提高社区服务供给效率^[5],也能在表达公共利益诉求、调节社会主体间矛盾等方面发挥重要作用^[6]。目前,学界对社会组织参与社区治理进行了深入的探讨,社会组织也迅速发展且深度参与到社区治理的诸多领域。如政府购买公共服务^[7-8]、垃圾分类^[9-10]、社区养老^[11-12]、社区矫正^[13-14]以及化解社区冲突^[15]等。在推进社会治理现代化背景下,社会组织广泛地参与社区治理,并在满足居民多元化需求、推动社区建设等方面取得较大成效。但是,社会组织在参与社区治理进程中也面临自主性^[16]、合法性^[17]等多重困境。一是受制于自身角色定位、资源获取等因素,社会组织的独立性和竞争性尚不凸显^[18];二是囿于制度供给、现实条件和价值体系等限制,使得社会组织尚未充分参与到社区治理之中^[19]。虽然社会组织限于资源及其合法性的制约从而影响其组织功能的发挥,但是处于夹缝中生存的社会组织却在实践中展现出坚强的韧性和弹性,依据不同的外部环境约束而采取独特的应对策略从而获得发展空间和机会。其中,典型的策略有“在地性整合”^[20]、“自主与嵌入”^[21]、“引导自发嵌入”^[22]、“双向汲取”^[23]、“嵌入、融合与贯通”^[24]、“破壁式共治”^[25]等。这些研究反映了社会组织如何在资源约束下的谋生技巧以及如何巧妙地运用复杂制度结构来最大化地汲取资源从而扩展组织生存与发展空间。而组织策略得以有效运用也在一定程度上映射了国家与社会关系的调整,这为组织能动性的发挥提供了前提和基础。然而,这些组织行为策略主要遵循着“技治主义”^[26]逻辑,没有全面而系统地论证清楚社会组织策略的生成背景、运转逻辑及其成效,也没有深刻地揭示不确定性的复杂社会结构下国家与社会互动过程,尚未提出推动政社有效互动实现双赢的实质性方案及理

论解释。鉴于此,本文基于湖北省武汉市 H 社区的实地调研,借用戴维·伊斯顿的政治系统分析模型,试图通过系统分析揭示社区治理过程中利益主体与权力主体之间的互动博弈机制及运转逻辑,打开理解社区政治生活的窗口,立体透视推进中国式现代化进程中国家与社会关系,为健全社会治理体系提供理论参考,推动基层治理现代化发展。

二、分析框架与案例选取

(一)分析框架:政治系统分析

系统分析方法兴起于 20 世纪 40 年代,是自然科学与社会科学的交叉学科研究范式。系统分析在研究思路上兼顾整体论和还原论,突破了传统的科学思维结构,从以“实物为中心”的思维模式逐渐转移到以“系统为中心”^[27]。这也为政治学研究提供了新的科学的认识论和方法论支持,进一步促进政治学发展。美国著名政治学家戴维·伊斯顿最先将系统分析方法引入政治研究中,对政治活动进行系统分析并得到学界的广泛关注和认可。卡普兰^[28]直接将系统分析视为政治学研究的最有效的方法之一,认为分析政治现象或活动的最佳研究方法是将其视为系统整体的组成部分。

伊斯顿^[29]依据系统科学理论与方法对复杂的政治活动或现象进行分析,认为人类政治活动是一个由个人的、团体的以及政府的行为所构成的有机互动的行为系统结构,从而提出分析政治系

统运行方式的框架(见图 1)。在政治系统中,环境、输入、输出以及信息反馈构成政治系统的主要内容。具体来说,环境是政治系统运行所处的复杂背景,社会环境的变化往往影响着环境中人们需求结构的调整,民众总会因为环境的变化产生新的不同的需求,而政治系统也会根据社会发展变化而不断调整内部的制度结构、运转机制和管理方式以维系自身有效地运转。输入是政治系统的起始点,可分为需求和支持两种类型,需求的产生和汇聚会对政治系统产生干扰和压力,而支持则会消解需求产生的压力^[29]。输出是从政治系统内部运行对需求与支持进行考察,从而将需求和支持转化为决策和行动的复杂过程^[29],良好且持续的输出有利于维持并提升公民对于政治共同体、权威当局以及制度规则的支持。信息反馈为输出制造者提供有关系统及其环境的状况和有关它自己的决策和行动所产生的效果的信息回流的能力,为当局找到决定行为方向和根据环境规定保存或修正这一方向的机会^[29]。通过信息反馈了解系统输出是否对环境产生作用(即政策输出效果),基于反馈为政治系统提供信息基础从而作出自动或被动调适,进而进入新的政策议程,开启新一轮的需求、支持输入。质言之,政治系统是相互影响且不断动态转换的复杂过程,因为需求或支持的输入会影响政策安排输出,而政策输出又影响下一轮的需求输入^[30],由此循环递进构成了政治生活的复杂系统过程。

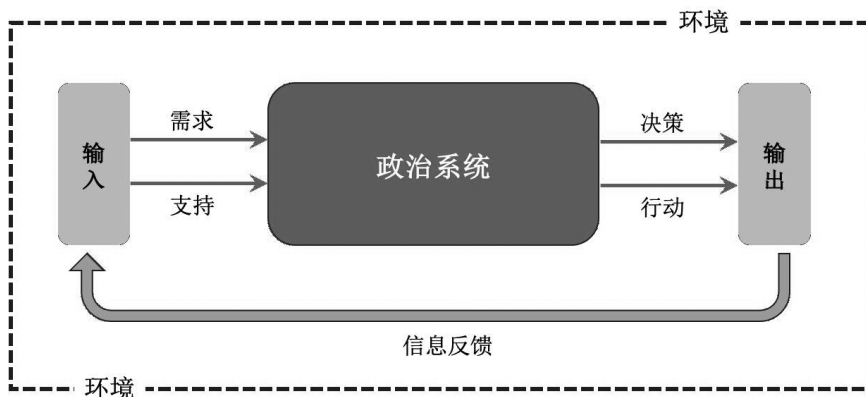


图1 政治系统分析模型

在一个相对稳定但又持续变化的社会环境中,政治系统分析所要解决的根本问题就是所有政治系统如何在这样的环境中不断运转下去^[31]。伊斯顿的政治系统分析突破了传统政治研究的静态模式,动态描述了政治过程中人与政治的关系及其相互作用。政治系统分析具有较广的适用性,为我们研究政治过程提供了具有解释力和影响力的分析框架,从而探寻国家与社会的互动机制。在基层治理结构中,社区治理也是微观的政治系统,社区居民的行为、社会组织的行为以及社区居委会的行为共同构成相互作用的行为系统。有学者指出,社区治理结构就是国家与社会组织在社区治理过程中的相互构建的权力、利益与责任的行为组合^[32],这一概念强调的就是国家与社会组织之间的相互关系与互动过程。那么,国家与社会之间是如何实现沟通与互动的?其内在机理及运行过程是什么?这一运行机制体现了基层治理过程中政社互动什么样的特征和行为逻辑?本研究基于政治系统分析模型,从需求与支持的输入、压力、沟通与博弈,政策、措施的输出以及信息反馈等维度全面而系统地阐述社会组织与社区之间的互动博弈的全过程,以此尝试揭示国家与社会互动的内在理路和运行逻辑,为基层治理现代化背景下如何构建一种有效的政社合作治理实践和理论提供一种可能的参考。

(二) 案例选取与呈现:武汉市 H 社区舞蹈协会

研究团队于 2018 年 7 月—8 月在湖北省武汉市开展社会调研活动,H 社区位于 H 区南北主干道二环线,属于纯商品房社区。社区总户数为 3 075 户,居民人数 1 万余人。随着老年化进程的快速推进,社区中的退休老人不断增多,而许多老年女性都喜欢跳舞(以广场舞为主),因而社区内部存在着众多舞蹈队伍,但彼此之间没有联系、各自为舞,舞蹈、音乐各式各样,舞蹈队间还会时常因为争夺空间资源而产生冲突和摩擦。H 社区舞蹈协会成立于 2014 年 6 月,成立之初仅有 15 人,如今协会注册人数达到 100 余人,且申请加入舞蹈协会的人数不断增多。舞蹈协会通过整合资源将零

散的舞蹈队伍“再组织化”,为舞者们提供培训、跳舞空间、展示平台等,减少了社区内小团队之间为争夺场地而产生的矛盾和摩擦,使之趋于正规化、专业化、规模化,带动居民舞动起来参与社区文化建设,为推动社区的良性治理发挥重要作用。舞蹈协会主要分为广场舞、交谊舞、街舞三支队伍,以“提升居民文化艺术水平和文艺修养,宣传全民健身,爱生活,为民服务”为宗旨开展丰富多彩的舞蹈活动,配置统一的制服和装扮,并共同协商制定协会章程,进行自我管理和服务。舞蹈协会在满足自身公共文化需求的同时,也在社区内开展舞蹈培训和活动演出,并代表社区参加上级政府举办的各类文化艺术比赛。通过各类演出、比赛获得成功,舞蹈协会在社区中的名声和影响力不断增强,为其争取了更多的发展空间和资源。舞蹈协会成员遍及整个社区,发展成为 H 社区最大的舞蹈组织且在社区中具有较大的影响力,在社区治理中扮演着越来越重要的角色。这样的内源型社会组织不仅将异质化和陌生化的社区居民有效组织起来,形成互惠交往的规范和信任网络,促进社区治理的有序化和规范化,进而促进社区治理结构转变。

三、如何可为:内源型社会组织与社区的系统互动治理

(一) 需求、支持的形成与输入

1. 成员关注、组织吸纳与需求表达

居民对美好生活向往的多元需要与公共服务有效供给不足构成当前社区建设的主要矛盾。基于相同兴趣爱好的社区居民打破相互隔离的个体化状态,自发组织而成内源型社会组织,自我供给公共文化服务,满足自身公共文化服务需求。这也决定了组织成员主要关注于公共文化服务相关的需求,如排练场地的配置、资金的支持以及演出活动的安排等。这些需求直接关乎组织的存在与发展,也是组织成员关注的首要议题。另外,作为社区场域的主体,组织成员除了关心个人及组织内部需求之外,也会关注社区公共生活,如物业管理、停车位、设施维护等与人们生活息息相关的议

题。但是,作为个体的成员,既缺乏有效的需求表达渠道,又常常困于“人微言轻”而难以引发社区的高度重视。正如W某说道:“这么大的社区,遇见事情都不晓得找哪个啊!找物业嘛,人家说这个事情不归我们管,让去找社区;社区又说他们不太清楚,叫去找物业处理。现在就是有事情的时候不得人管,喊交钱的时候,他们又积极得很。我们不是有业务微信群嘛,就只是负责通知事情,我们说个事情也不得人关注和相应,还经常有人发一些乱七八糟的广告,我现在都不看群消息了。还不如和协会的人讲,(问题)重要的话,协会还会帮我们想办法^①。”

内源型社会组织将居民们分散化的需求进行收集和汇总,注重利益诉求表达的合理化和组织化从而在多元利益主体中讨价还价以达致利益平衡,最终将合理的利益诉求通过合法途径有序地上达到再分配决策层^[33]。在舞蹈协会所构建的“熟人社会”中,成员们在组织网络中打破物理和心理隔阂而畅所欲言,积极表达观点、需求和建议,经过成员们的不断交流和讨论,协会充分掌握并吸纳成员表达的利益诉求和需求共识。相比于居民个人,内源型社会组织在社区中拥有社群基础和资源优势而在社区治理中具有一定的话语权,又与社区层面频繁接触,在座谈会、日常会议等渠道表达需求信息,从而能够引起社区层面的关注和重视。同样地,社区也可以及时获取居民需求,为社区决策提供信息基础,出台符合居民诉求的公共政策以满足居民多元化需求。若是社区没有回应社会组织的诉求,社会组织则会采取“不合作”的方式(如消极应付社区任务等)对社区规则和政策表示抗议。

2. 行政考核、活动展演与任务分担

随着现代化社区规模不断扩大,社区工作的复杂性和负担也随之增大。在资源与任务完全不对等的状况下,社区通常会将诸多任务进行分解,充分调动并利用社区内的组织资源以分担行政考

核压力。内源型社会组织生发于社区内部,为获取组织身份的合法性认证、发展资源和空间也会支持社区工作从而承接居委会下派的部分考核任务。这也在一定程度上提升了社会组织的地位,得到社区层面的认可。当然,社会组织作为自我管理和服务的自治组织,具有一定的独立性和自主性,并非直接承接居委会安排的考核任务而成为其行政助手,而是依据自身的特点开展活动以达致任务分担的目标。正如舞蹈协会会长Y某说道:“我们舞蹈协会主要就是组织大家跳舞,居委会安排的事情基本上也是和我们协会相关。比如说党建工作,就是将党的政策融入到舞蹈编排过程中,在社区里面组织大家排练、表演,代表社区参加外边的比赛和演出。要是我们比赛获奖了,社区可以加好几分啊,这也算是帮他们(社区)分担任务了嘛。平时社区搞些志愿活动、组织慰问这些活动,我们也会去帮帮忙,支持一哈社区工作^②。”

内源型社会组织源于居民兴趣爱好而组建,因而具有一定的专业性和文娱性。这就意味着内源型社会组织承担的行政考核要结合自身组织的特点,将党政的方针政策融入舞蹈创作中,通过舞蹈的方式表达党建思想和文化宣传。社区借助舞蹈演出既实现了政策宣传和思想引领,提升居民的文化和政治认同;又寓教于乐将党政宣传思想以人们喜闻乐见的方式呈现出来,满足社区居民的公共文化服务需求,增强社区内部活力的同时营造融洽和谐的生活环境。在社区治理系统中,社区善治需要得到居民及内源型社会组织的支持,而内源型社会组织通过活动展演等方式帮助社区完成行政考核,这是以实际行动向社区表达显性支持,从而获得社区层面的资源。在这一过程中,内源型社会组织与社区之间逐渐形成相互依赖的关系,为形成系统互动治理奠定了良好的基础。

① 资料来源:2018年7月15日,笔者与舞蹈协会成员W某访谈录音资料整理。

② 资料来源:2018年7月15日,笔者与舞蹈协会会长Y某访谈录音资料整理。

(二) 压力、沟通与博弈

在社区治理系统中,压力主要源于自上而下的行政考核和自下而上的内源型社会组织需求双重压力。不同于西方“生活的共同体”的城市社区发展路径,我国城市社区的建设发展主要由行政力量所主导,承担着大量政府下沉的任务^[34],主要精力用于应付各类行政考核。但社区也不是一成不变地执行政府下派的行政任务,也会使用一些策略化的方式变通执行或“选择性应付”^[35]。然而,这种迫于压力的行政化或应付式的文化产品及服务供给难以有效对接居民的需求,根本无法满足社区居民的精神文化需求。内源型社会组织作为居民自发组织与联合而形成具有高度聚合力的共同体,能够对社区层面形成压力而倒逼社区关注并回应组织需求。这就使得社区居委会正面回应内源型社会组织的需求输入,定期将社区中的社会组织领导人、文体专员等组织起来召开例会和社区议事会。一方面,是了解社会组织活动开展状况、面临的困难等状况,协商解决相应的困难;另一方面,是结合上级政府的任务安排,共同制定社区文体工作方案。通过召开会议的形式,认真听取社会组织的意愿、诉求,经过多次沟通、讨论和协商从而达成基本共识,有助于整合社区资源和社会资本最大限度地满足组织及居民的需求。诚如伊斯顿^[29]所指出的,为了使一个政治系统获得最大的效用,各子系统之间需要一些互动交流,通过这些互动交流为社会权威性地分配价值提供了合理性和可接受性。

“现在居民的生活条件变好了,需求也越来越多,我们社区工作越来越难做。社区里面有很多团队,不仅要钱、要设备,还要活动场地。我们把所有的空间都利用起来,还是不能满足他们的需求。只能召集所有的社会组织负责人一起开会,和他们进行沟通、协商,制定使用规则,轮流使用社区的公共空间和活动室。社区无小事啊,一个组织少则八九人,多则几十上百人,要是处理不好

(问题),就会产生矛盾和冲突影响社区稳定^③。”

社区作为区域内社会权威性分配价值的主体,面临各类利益主体及其多元化的利益诉求,不能直接以强制权力决定资源分配的内容及过程,而是多元主体多方博弈的结果。当社会组织代表居民向社区表达需求和支持后,社区会基于资源、利益等各种综合因素的考量与权衡利弊,对需求和支持做出回应从而输出权威性的政策以及相关性行动。当然,决策和行动的形成和输出也并非社区单向度的行为,而是治理主体之间就公共议题(需求)进行沟通、协商,多元利益主体在互动博弈中寻求相对均衡的民主共识,形成符合更大多数数人利益的公共政策的过程。经过民主协商程序的社区决策具有较高的合法性和合理性,符合社区大多数的利益和需求。民主协商不仅可以形成普遍性价值和规范,重塑社区社会资本,提高社区公共参与的动能和秩序化水平,有助于提升社区治理效能。

(三) 决策、措施的输出

输出是从政治系统内部运行对需求与支持进行考察,从而将需求和支持转化为决策和行动的复杂过程。当社区政治系统面对社会组织及民众的需求和支持输入从而产生系统压力时,多元治理主体进行沟通、协商达成利益共识,政治系统通过输出政策和行动等作为回应,满足社会组织及居民的需求缓解系统压力并获取新的支持。具体而言,社区层面通过制度化渠道为内源型社会组织的集体行动提供生存与发展空间,一是赋予组织合法性,二是给予资金、场地、培训等资源支持,三是提供开展活动的展演平台。通过这些政策措施激励和支持内源型社会组织发展,满足组织诉求从而增强社区活力,同时也将社区治理意志嵌入社会组织的运作使其符合社区治理目标。一方面,是为了应对公共服务和治理的压力,提升社区公共服务能力以满足多元化的居民文化需求;另一方面,还可能存在政治诉求,获取体制内资源。

③ 资料来源:2018 年 7 月 15 日,H 社区居委会访谈录音资料整理。

“我们除了给社会组织提供场地、活动经费、必要设备等支持外,还给他们提供展示的平台。因为他们除了平时的锻炼和培训,也想有个展示机会。我们社区就把党建和文体工作结合起来举办活动,对社会组织的节目进行审核和筛选,并对他们的节目进行指导和调整,保证所有节目都要符合活动主题。在活动经费筹措上也是多方利用,依据活动内容会利用惠民资金、党建经费、文体专项经费等共同开展文体活动^④。”

质言之,随着内源型社会组织的发展壮大并不断地参与到社区治理中,在贴近大众和发动社会力量方面存在巨大的优势,会对社区系统产生强大压力和影响,从而引起社区政治系统的重视,出台相应的政策措施回应组织诉求。社区统筹资源支持内源型社会组织发展其实也是将自身治理意志嵌入社会组织,借助社会组织在公共服务和集体行动方面的优势向社区供给更多公共服务,弥补社区公共服务供给不足。从某种程度上说,面临多元治理困境的社区已经将内源型社会组织视为完成治理目标和任务要求的“助手”和伙伴,采取共同行动以实现社区有效治理。此外,针对在活动中表现优秀的内源型社会组织,社区将会倾斜资源重点培养并将其打造成为社区“名片”,代表社区参加各类比赛和演出以俘获上级政府部门的青睐成为市级社区文化建设的典型样板,得到政府部门的关注和支持从而获得更多的体制内资源。而内源型社会组织也能从中分享利益,进一步拓展了组织的发展空间,内源型社会组织与社区之间形成合作共赢的治理结构。

(四)信息反馈

信息反馈是政治系统分析的重要要件,能够帮助政治系统了解和认识输出目标的实现程度,是影响政治系统再输出和公民新一轮输入的重要环节。反馈为输出制造者提供有关系统及其环境的状况和有关它自己的决策和行动所产生的效果的信息回流的能力,为当局找到决定行为方向和根据环境规定保存或修正这一方向的机会^[29]。在

系统治理过程中,决策与行动的输出不是政治系统运转过程的终点,可能会存在输出失败现象,这就需要社区层面拥有相关反馈信息及时了解决策的输出是否能够对接和满足社会组织的需求,基于反馈为社区系统提供信息基础从而作出针对性的修正和调整,再次输出决策或行动。也就是说,信息反馈反映的是决策输出的效果以及作出政策调适的信息基础,若是没有政策输出的反馈信息,就难以再输出符合社会需求的政策和行动。在社区治理体系中,信息反馈主要有直达式和间接式两种途径,前者是由民众与社区领导人交流、谈话,将反馈信息直接传输到社区层面;后者则是通过内源型社会组织间接反馈到社区。相对于居民个体化且分散的反馈,社区层面更加重视社会组织的集中且带有压迫感的反馈信息,反馈使得社区再次重视输出决策的调适,进而影响新一轮需求与支持的输入。

总的来说,陌生化的居民基于共同的兴趣爱好共同组建成内源型社会组织,通过组织向社区层面表达需求和支持;社区通过统筹资源支持内源型社会组织并将其吸纳入社区治理体系中,除了为其提供空间场地、设备等物理支持外,还在活动策划组织、节目创作编排和节目内容把关等方面为其提供指导和帮助,共同生产高质量的社区公共文化,既能满足居民的文化需求,帮助社区分担部分公共服务职能;能够完成上级政府考核任务,塑造社区政绩工程以谋求政治资源。内源型社会组织也在这一过程中内嵌于社区治理体系从而获得制度合法性以及资金、场地等实质性资源支持,为组织运行和发展提供保障,也增强了社会组织的服务和治理能力。从一定程度上说,内源型社会组织超出公共服务供给者的角色而成为社区治理共同体的重要主体,与社区分工合作共同应对行政事务和居民需求,两者之间逐渐构建了相互依赖、互利共赢的合作关系从而形成系统互动式治理格局,超越了传统指令性的依附关系。这种基于共同价值和利益诉求(即服务社区)的互

^④ 资料来源:2018年7月15日,H社区居委会访谈录音资料整理。

动合作,是一种“双向奔赴”的系统治理体系。在系统互动治理中,完全不同于社会组织依附于社区(基层政府)的治理模式,社区和内源型社会组织的权力和能力都得到很大提升,在治理与生活中实现互嵌共生,有效推动了社区治理的现代化。

四、何以可为:系统互动式治理的治理效能

内源型社会组织与社区之间的系统互动在一定程度上打破了传统社区治理结构,两者在互动中重塑社区情感联结,增进居民之间的信任、互惠往来以及社会参与,增强社区发展的凝聚力和向心力;在互动合作中实现功能互补,整合社区内外资源共同合作生产公共服务,促进国家治理与基层自治的融合;最终两者之间形成相互依赖的治理结构,构建社区治理共同体,有助于健全共建共治共享的社区治理体系,提升社区治理效能。

(一) 互联互通:重塑社区情感联结

社区作为一个高度陌生化的社会,缺少内在的情感基础和价值连接使得居民缺少社区认同感和归属感,居民之间互不交往和互动,只注重与自身利益相关的事务而不愿关注公共生活,参与公共事务积极性较低,俨然成为马克思话语中的“马铃薯式的生活方式”^[36]。而内源型社会组织则将分散化的居民再组织化,增强居民之间的交往与合作,重塑社区共同体的互惠规范,打破陌生居民之间相互封闭的隔离状态。形象地说,内源型社会组织像是一根根引线将社区中具有共同兴趣爱好居民连接起来,在社区中建立起以社会组织为支持网络(或纽带)的共同体,使社会组织系统的接纳、社会资源的调度以及社区居民的整合朝着一个稳定的共同的方向发展^[37]。内源型社会组织与社区居委会的系统互动治理就是社会组织与社区不断沟通、协商和博弈的动态过程,这也是社区居委会、社会组织以及居民之间的关系塑造的过程,三者之间的互联互通促成了社区共同体的形成,重塑社区文化关系网络结构,增进居民之间的信任、互惠往来。社区公共领域就在互动中再产生和重塑,在交往互动中孕育出社区公共性从而逐渐构建共同价值和情感联结,搭建价值共享与利益共享机制以及建立共同责任意识,重塑社

区公共精神、价值认同和社会资本,增强社区内部的凝聚力和认同。

(二) 功能互补:合作生产公共服务

随着物质生活水平的提升和人口老龄化进程的加快,人们对精神文化的需求不断增多,而传统社区公共服务供给模式根本无法完全满足居民与日俱增的多元化需求。这就使得社区将注意力聚集到在社区中拥有组织基础和社会资源的内源型社会组织,从而寻求于社会组织并与之合作,共同生产公共服务,提升社区公共服务能力。在系统互动治理结构中,社区拥有资金、场地等资源优势,而内源型社会组织则在社群、组织等方面具有相对优势,两者之间实现功能互补,也为社区与社会组织的互动合作奠定了基础。社区与内源型社会组织共同生产高质量公共文化服务有效对接居民需求,满足居民对于社交和娱乐的需求的同时将国家治理意识和目标融入公共服务供给中,实现了公共服务供给方式的转变和服务内容创新。这也实现了供给体系对需求体系和需求结构变化的动态适应和反映,还体现出居民自治和公共参与的特点,激发社区内生动力。在自上而下的国家治理任务与自下而上的居民服务需求的双向驱动下,社区与内源型社会组织在互动合作中实现功能互补,共同供给公共文化服务既增强社区公共服务能力,又实现了国家治理与基层自治的融合。

(三) 互相依赖:构建社区治理共同体

随着社区行政化程度不断加强,居委会将注意力集中到上级政府安排的行政事务上,社区自治趋向于下沉至社区社会组织。这在一定程度上促进社区中各类社会组织的快速兴起,激活了城市社区中的内生性治理资源,也为内源型社会组织提供了平等参与社区公共事务机会和空间。内源型社会组织与社区系统互动治理的过程就是社区向社会组织赋权承认其独立主体地位,增强社会组织的参与水平和服务能力,并与合作共治的过程,朝向一种权力依赖和互动的平等伙伴关系发展从而形成相互依赖的治理模式。一方面,能够有效整合社区资源提升公共服务能力,完成

行政考核的同时满足居民多元化需求,塑造行政政绩进而获取更多体制内资源。另一方面,可以激活社区内部治理活力,重塑社区公共领域和公共空间,改善社区治理结构。社区通过对社会组织赋权与合作,推动国家与社会的良性互动,各主体间共同贡献资源与分享利益,形成资源共享、优势互补、相互促进的良好社区治理新格局,有助于健全共建共治共享的社区治理体系,提升社区治理效能,从而创新社区治理实践推动社区治理体系和治理能力的现代化进程。

五、结论与讨论

随着我国城市化进程的快速发展,社区环境复杂化和居民需求多元化所带来的社区治理困境一直困扰着社区治理创新,限制社区治理能力的提升。通过外部力量嵌入社区治理也只是治标不治本,不能从根本上改善社区治理环境调动居民的参与热情,难以激发社区治理活力。因此,本文重新回到社区内部,关注社区居民根据自身兴趣爱好自发组织而成的内源型社会组织,探析内源型社会组织与社区之间的互动合作如何影响社区治理结构,推动社区治理现代化。内源型社会组织的发展迎合了将陌生化的居民再组织化和重塑社区治理主体的需求,是构建社区治理共同体的重要主体。内源型社会组织代表社区居民向社区输入需求、支持,社区与内源型社会组织沟通、协商和博弈之后,以输出制度性合法性支持和经费、场地等实质性资源作为回应满足社会组织的需求缓解系统压力并获取人们的支持。经过信息反馈调适输出,从而影响并形成新一轮的系统循环。在这一过程中,内源型社会组织与社区互联互动、共同合作,形成系统互动治理的格局,实现了社区治理与生活服务互嵌共生,构建协同共治的社区治理结构,有效推动社区治理现代化。

应该注意到,社会组织不是在有限政府、自由市场体制的基础上实现权力制衡的产物,而是在经历了“总体性社会”国家与社会高度合一的状态之后,随着政府职能转型而逐渐从国家领域分离出来的有限的、局部的和具有一定依附性的社会空间。内源型社会组织限于内部资源不足而对社

区产生依赖性,这也在一定程度上削弱社会组织的博弈和议价能力,有时候社区直接把政府摊派的任务、考核指标下沉给社会组织,造成社会组织行为的泛政治化;一些活动的组织和开展不是为了满足居民的需求,而是为了完成任务指标进行“政治表演”,使得公共服务的供给与需求错位而产生供给的内卷化。长此以往,内源型社会组织可能会偏离其本质和初衷,存在沦为社区实现任务的工具的风险。为了增强内源型社会组织的自主性,提升社会组织参与社区治理的效用,提升系统互动式治理的效能。首先,需要完善社区管理体制,增强社区服务职能和能力,使资源和身份“去行政化”直接下沉至社区,让社区回归服务社区居民的本能。其次,变革社区社会组织登记管理制度,赋予社会组织独立的身份。目前社区社会组织的成立需要到社区居委会报备登记方可成立获得开展活动和服务的合法性,也就意味着社区对社会组织有管理权限,这在一定程度上制约了社会组织的发展,影响了其独立性和自主性。最后,政府和民政部门应设立扶持内源型社会组织成长的专项资金,去除地方政府(社区)的附加条件,以“纯”资源扶持社会组织的发展,尊重社会组织的自主性和主体性,使得内源型社会组织具有相对平等的资格、地位与社区沟通、协商和博弈,推动社区、社会组织与居民之间的良性互动,实现社会组织与社区的系统互动式治理,提升社区治理效能和治理现代化水平。

参考文献:

- [1] 邢灿. 乐享城市生活,我国城镇化率达到 66.16% [N]. 中国城市报,2024-01-22(2).
- [2] 中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定 [N]. 人民日报,2019-11-06(1).
- [3] 习近平. 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗:在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告[J]. 中华人民共和国国务院公报,2022(30):4-27.
- [4] 中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定[M]. 北京:人民出版社,2024:41.
- [5] 李杏果. 社区社会组织参与社会治理共同体建设:内

- 在逻辑与实现路径[J]. 河南社会科学, 2023, 31(1): 70-78.
- [6]周学荣. 社会组织参与社会治理的理论思考与提升治理能力的路径研究[J]. 湖北大学学报(哲学社会科学版), 2018, 45(6): 109-115.
- [7]张汝立, 刘帅顺, 包雯. 社会组织参与政府购买公共服务的困境与优化: 基于制度场域框架的分析[J]. 中国行政管理, 2020(2): 94-101.
- [8]陈锋, 侯同佳. 政府购买社会服务的悖论: 对社会组织参与社区治理的观察[J]. 文化纵横, 2020(1): 111-118.
- [9]李健, 李春艳. 政策介入、社区类型与社会组织行动策略: 基于上海爱芬环保参与社区垃圾分类案例的历时观察[J]. 上海大学学报(社会科学版), 2021, 38(5): 68-78.
- [10]谭爽. 城市生活垃圾分类政社合作的影响因素与多元路径: 基于模糊集定性比较分析[J]. 中国地质大学学报(社会科学版), 2019, 19(2): 85-98.
- [11]罗艳, 刘杰. 政府主导型嵌入: 政府与社会组织的互动关系转变研究: 基于 H 市信息化居家养老服务项目的经验分析[J]. 中国行政管理, 2019(7): 36-41.
- [12]刘春湘, 姜耀辉. 社会组织参与养老服务的逻辑框架: 制度环境·主体类型·实践方式[J]. 吉首大学学报(社会科学版), 2020, 41(5): 37-47.
- [13]李蓉, 孙秋雨. 社会组织参与社区矫正的有效性评估[J]. 山东社会科学, 2023(9): 168-178.
- [14]王喆. 协同治理: 社会组织参与社区矫正的一种实现方式[J]. 社会科学战线, 2021(1): 266-270.
- [15]高红, 徐成铭. 冲突转化: 社会组织参与社区冲突化解的行动策略与实践逻辑[J]. 学习与实践, 2023(8): 129-140.
- [16]王颖. 城市治理视角下社会组织可持续发展研究[J]. 城市发展研究, 2019, 26(5): 81-85.
- [17]梁德友. 社会组织参与社会共治的合法性困境及其政策调适[J]. 社会科学辑刊, 2019(3): 184-190.
- [18]于健慧. 社会组织参与乡村治理: 功能、挑战、路径[J]. 上海师范大学学报(哲学社会科学版), 2020, 49(6): 18-24.
- [19]宁德鹏, 李继兵. 困境与出路: 社会组织参与社会治理的多维度思考[J]. 广西大学学报(哲学社会科学版), 2020, 42(3): 151-156.
- [20]薛美琴, 马超峰. 在地性整合: 社会组织立体式参与乡村振兴的路径[J]. 学习与实践, 2023(6): 131-140.
- [21]杨柯, 张长东. 自主与嵌入: 社会组织参与基层协商治理的逻辑与模式[J]. 北京行政学院学报, 2021(5): 56-63.
- [22]李文祥, 韦兵. 社会组织参与社区居家养老服务的嵌入模式及其优化: 基于 G 市的比较研究[J]. 社会科学战线, 2022(6): 225-231.
- [23]段雪辉, 李小红. 双向汲取: 社区社会组织的行动路径分析[J]. 求实, 2020(3): 57-68.
- [24]王栋. 支持型社会组织参与社区治理: 嵌入、融合与贯通[J]. 学术界, 2022(5): 138-150.
- [25]王玉生, 赵雅棋. “乌卡”境况下社会组织参与社区难题治理的“破壁式”策略[J]. 中南大学学报(社会科学版), 2023, 29(6): 159-167.
- [26]杨嵘均. 韧性城市建设: 不确定性风险下“技治主义”城市治理范式的转型方向[J]. 探索, 2022(1): 125-135.
- [27]艾萨克. 政治学: 范围与方法[M]. 郑永年, 胡淳, 唐亮, 等译, 杭州: 浙江人民出版社, 1987: 10-15.
- [28]卡普兰. 国际政治的系统 and 过程[M]. 薄智跃, 译, 上海: 上海人民出版社, 2008: 40-42.
- [29]伊斯顿. 政治生活的系统分析[M]. 王浦劬, 译, 北京: 华夏出版社, 1999: 31, 37, 43, 413, 437.
- [30]杨光斌. 政治学导论[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2011: 7.
- [31]梁玉兰. 我国公共行政系统分析法: 可能性、必要性及局限性分析: 基于对戴维·伊斯顿《政治生活的系统分析》的理解[J]. 理论月刊, 2011(11): 74-77.
- [32]王巍. 变迁中的国家与社会: 社区治理结构[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2009: 1-5.
- [33]冯钢. 论社会组织的社会稳定功能: 兼论“社会复合主体”[J]. 浙江社会科学, 2012(1): 66-73.
- [34]刘开君, 刘太刚. 社区行政化与社区“减负悖论”: 基于浙江社区“七多”治理的案例研究[J]. 湖北行政学院学报, 2021(3): 47-54.
- [35]杨爱平, 余雁鸿. 选择性应付: 社区居委会行动逻辑的组织分析: 以 G 市 L 社区为例[J]. 社会学研究, 2012, 27(4): 105-126.
- [36]马克思, 恩格斯. 马克思恩格斯文集(第 2 卷)[M]. 北京: 人民出版社, 2009: 566-567.
- [37]徐济益, 刘爱莲. 城市社区民间组织与驱动功能分析: 以南京鼓楼区社区民间组织为例[J]. 城市问题, 2005(5): 95-100.

(本文责编: 默 黎)