

“村改居”社区的自治实践及其效果

——基于重庆D社区“三事分流”的经验探讨

陈云龙¹, 杨玲², 王志章³

(1. 江苏省社会科学院 社会学研究所, 江苏 南京 210004;

2. 西南政法大学 政治与公共管理学院, 重庆 401120;

3. 西南大学 经济管理学院, 重庆 400715)

摘要:“三事分流”的基层治理模式体现一种“居民→社区→政府”层层递进的“私事→小事→大事”的定位、分流、筛选和解决的整体实践路径。它通过“自己管理自己”的“自主式物业管理”“居民互助式”的“社区自我管理”和“直接走访→当面解决→向上反映”的“三级办事流程”等操作策略, 理顺政府、社区与居民的关系, 将社区的事务和矛盾内部化处理, 形成一种“半正式权力运转秩序”。这种借力社区内部的居民、群体和组织力量的自治模式, 能有效融入正式权力架构并配合其运行, 挖掘下层非正式治理资源解决问题, 缓解上层工作压力, 实现上下贯通、分工合作, 降低治理成本, 提升治理效果。其良好运行的关键是社区居委会和党组织的引领统筹、宣传动员和组织协调。这种基层治理模式值得其他省市社区参考和借鉴。

关键词:“村改居”社区; “三事分流”; 半正式权力; 内部化; “事件—过程”分析

中图分类号:C916 **文献标识码:**A **文章编号:**1673-9841(2023)05-0053-13

一、问题的提出

近20年来, 随着中国城镇化的加速推进, 市镇向郊区扩张迅速, 以“撤村并居”“农民上楼”为核心的城乡融合举措将大片农村纳入城镇范畴, 出现“城乡连续体之间的很多中间形态”^[1]。一些学者将其界定为“过渡型社区”^[2-3]。“村改居”社区就是其中典型。它既是当前由政府主导、市场推动的大规模城镇化的特殊产物, 也是从“乡土中国”阶段进入“城乡中国”阶段的一种时代折射。这类社区容易变成横亘在城乡之间的“边缘社区”或“问题社区”, 其中居民也容易成为“边缘居民”或“问题居民”, 进而在社区结构转型、治理模式转换和农民市民化进程等方面产生诸多问题^[4-5]。进一步说, 此类社区表面面临的是组织制度和治理模式的更新问题, 根本则是要应对“人的现代化”^[6]问题。在这种宏观社会转型背景下, 本文关心的问题是这类特殊社区的基层社会治理如何开展? 新的社区秩序如何产生、维持和变化? 社区居民、社会组织、志愿群体、基层政府与市场力量等行动主体在日常治理实践中分别扮演怎样的角色? 其互动关系如何? 产生何种治理效果? 又存在何种治理问题? 需要怎样的应对之策?

针对上述问题, 一些学者已经从不同角度展开大量研究, 总体可以分为三大取向: 一是选择“自上而下”的研究路径, 从官方或正式的组织制度立场出发, 或强调其中的政策变通与制度落实

作者简介:陈云龙, 江苏省社会科学院社会学研究所, 助理研究员。

基金项目:国家社会科学基金重点项目“西部地区易地搬迁后续扶持的多元化路径设计与政策协同研究”(21ASH005), 项目负责人: 王志章。

情况^[7-8],或探讨行政主导下“村改居”社区的治理困境与对策建议^[9-10],或分析基层党组织在此类社区治理过程中的权力引领^{[11]128-234}^[12]、适应性再造、党政统筹及其治理效果^[13-14];二是选择“自下而上”的研究路径,从民间或非正式的社区居民、社会群体和社会组织的行动立场与互动关系出发,或强调熟人关系、社会资本、居民参与和社区认同对此类社区的团结与秩序的重要意义^{[11]235-274}^[15],或提出社会组织建设、社区自组织运行与基层政府管理体制改革的关联如何提升此类社区的治理效果^[16],或发现社会工作、社区行动和社区营造对此类社区的文化认同和生活意义的重建和巩固的价值所在^[17-18];三是选择将“自上而下”与“自下而上”的研究路径贯通并整合,从社区内外的行动主体的关系与互动角度出发,或针对此类社区的治理困境提出“共建共治共享”的协同治理方案^[19],或指出在城乡共生前提下实现社会与共同体、行政化与自治化、社会成本与社区福利的一体化^[5],或强调将基层自治主体“自下而上”的实践逻辑与“自上而下”的国家治理逻辑相融合,重塑此类社区的公共秩序和治理格局^[20],或提出一种基层党委制度化形塑的社区“物业治理共同体”,建构“国家—农民—市场”的共同体关系^[21]。

总之,上述对“村改居”社区治理逻辑的系列研究,或定位在国家/上层的治理模式层面,或定位在社会/下层的治理策略层面,或定位在上下之间的互动关系层面,但是都没有深入政府、社区、市场与居民等不同主体的复杂关系与互动过程,形成更细致的经验分析和理论思考,相应的对策建议也颇为理想化,缺乏比较牢固的经验依托和现实问题的针对性。换句话说,一种兼顾各方主体的行动逻辑、相互关系及实践过程的综合研究取向,或许更能理解和解释此类社区的治理过程及效果的复杂性 with 变化性。此外,既有研究大多聚焦于东部沿海和发达地区的“村改居”社区,对西部和后发地区的相关社区关注不足。所以,本文以重庆 H 区的“村改居”社区——D 社区^①为个案,通过分析该社区“三事分流”的基层治理模式的运行逻辑及其治理效果,希望为此类社区的治理实践提供具有西部特色的经验、理论和对策。相关经验资料主要来自 2019—2020 年我们对 D 社区的居委会、党组织、小组长、居民议事会、业主委员会及其他志愿群体、社会组织、社区居民,还有物业管理公司、镇物管办公室等行动主体的多次观察和访问(2023 年疫情结束后又进行了一次回访),也参考了当地媒体的相关报道。

D 社区既是重庆高速城镇化的产物,也是当地众多“村改居”社区的一员。它毗邻 NS 生态带,东边和 GY 岛相连,北临长江,南边和 BL 村、XL 村接壤,直接受当地乡镇政府管辖,截至 2022 年底常住人口 6 856 人,户籍人口 5 326 人(3 021 户),流动人口 2 100 余人,下设 5 个居民小组(HJSJ 小组、XM 居一期居民小组及二期居民小组、BLCJ 第一居民小组及第二居民小组)。社区设居委会主任和副主任各 1 人、委员 4 人、工作人员 2 人,内部组织机构完善、职能明确、管理规范,有党员服务中心、居民议事会、业主委员会、文明劝导队、老年义务巡逻队、社区宣讲队、爱心志愿者服务队等志愿队伍 17 支,各类志愿者 800 余人(有人参与了多个志愿队伍且身兼数职),另设居民代表大会(代表共 51 人),还有工会、共青团、妇联、老协、残协、科普站等社会组织及社区艺术团、合唱队、舞蹈队、太极拳、腰鼓队、民乐队等民间文化艺术队伍。D 社区曾获“全国最佳志愿服务组织”“重庆市和谐示范社区”,还被当地政府授予“H 区先进基层党组织”的荣誉称号。2000 年以后 D 社区就开启了漫长的“村改居”之路,2004 年政府第一次对 DG 路和 TJ 大道两个地段进行“村改居”尝试,2007、2008 和 2011 年又先后进行三次大规模的“村改居”。随着城市化进程的持续推进,D 社区的转型之路也一直在延续,近几年几乎年年都在“村改居”,涉及的小区越来越多,人口规模越来越大。社区的人口结构日益多元,不仅有原来的城镇居民,也有“农转非”的居民和外来务工者,导致其内部的关系相当复杂,治理任务也十分严峻。

① 依照学术惯例,文中出现的人名、地名等涉及隐私的信息都做了技术处理。

二、基层社会治理的“事件—过程”：一个分析框架

(一)“事件—过程”的基层社会治理分析框架

在社会治理及相关问题上,社会学、政治学和管理学等学科存在形形色色的概念框架,比如国家与社会、宏观与微观、上层与下层、官方与民间、制度与生活、公共与私人、结构与行动/过程以及空间与时间/历史等二元分析架构,还有国家、市场与社会的三元分析框架。但在面对当下中国基层社区治理实践的真实境况时,这些概念框架的边界划分与对立预设太过抽象和绝对,往往找不到直接匹配的经验证据,最后凌驾于经验之上,沦为理论摆设。如果硬要将现实塞入其中,那么复杂、鲜活的社区治理经验就会被这类概念框架强制切割,无法展现其贴近生活的理论解释力。因此,更可取的研究思路是拆解上述二元架构,代之以一种整体性、关系性、过程性、情境性、策略性和实践性的研究视野,重点聚焦于各类社区治理的“事件—过程”及其背后各方行动主体的互动机制与运作策略,才能深入揭示基层社会治理实践经验中不同主体的行动逻辑、相互关系和治理后果。这与布迪厄^[22]主张的“实践逻辑”、孙立平^[23]倡导的“实践社会学”与“事件—过程分析”、拉图尔^[24]等提出的“行动者网络理论”(actor-network-theory)以及桂勇^[25]强调的“行动者分析框架”下的城市社区的邻里空间与组织分析的方法论取向一致。

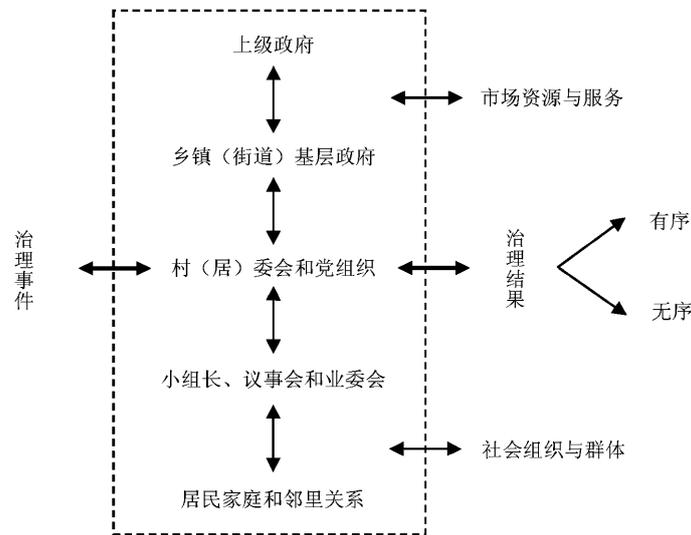


图1 基层社会治理的“事件—过程”分析框架

将上述视野和思路展开,可以形成一种基层社会治理的“事件—过程”分析框架(见图1),即从社区日常治理事件入手,经由各方行动主体的多元互动塑造的复杂治理过程,最终产生一系列治理结果:首先,作为分析起点的治理事件涵盖影响社区秩序稳定的大小事件、矛盾、纠纷或问题,其范围和边界较为模糊,且有相当大的弹性和变化,有社区居民的家庭争吵,也有社区内部的邻里纠纷、物业问题,还有更大的社区与外界的矛盾冲突等。其次,开启治理过程之后,这些治理事件就会进入由各方行动主体的多元互动构成的关系场域(见图1中间的虚线框内部)。这就要将国家与社会的二分框架转换为各方主体的多元互动框架。其从上层到下层依次包括上级政府、乡镇(街道)基层政府、村(居)委会和党组织、小组长、议事会和业委会、居民家庭和邻里关系,也包括其他相关的社会组织与群体以及市场资源与服务的加入。将各类日常治理事件置于此种多元互动的关系场域与过程框架中,就可以展开探讨各方行动主体如何处理社区生活中的社会事务和矛盾纠纷并借此达成社区治理的共同目标,揭示不同主体的背景结构、行动策略、利益目标、互动关系以及由此形成的社区治理模式的整体内涵。最后,历经上述治理过程之后,这些治理事件就会产生一系列治理结果,或调解、缓和甚至解决了相应的矛盾和纠纷,或遗留、引发甚至

扩大了更多的事件和问题,以此塑造基层社会秩序,使其“有序”或“无序”。反过来看,这些结果还会进一步影响各方行动主体,催生新的治理事件,触发新的治理过程,导致新的治理结果,由此形成一种“治理循环”。

那要如何在经验研究中落实上述视角、思路与分析框架呢?关键还是要回到社区内部的日常生活,尤其是围绕天天都在发生的日常治理事件,对不同层面的行动主体的合作与张力以及由此形成的基层治理模式展开详细讨论。孙立平从国家与基层互动的角度强调,“实现这种均衡和整合的关键,就是关注作为国家和民众相遇并互动舞台的日常生活”^[23]。徐选国则批评指出,当前的治理理论“缺乏对不同行动主体之间的合作与排斥、联结与张力等行动机制进行深刻分析”^[26]。所以,在关注日常治理事件的基础上,对治理过程中各方主体的一致与冲突的讨论也成为本文的重点所在。

(二)从“事件—过程”分析框架看“三事分流”

2014年至今,重庆H区为更好落实基层治理任务,在下辖所有村/居民社区推行“三事分流”的基层治理模式。从治理事件角度说,“三事”分“大事”“小事”“私事”三类:“大事”涵盖政府管理事项和基本公共服务,通过“服务群众工作信息管理系统”与“三级服务中心”逐层向上提交政府相关职能部门,由其兜底解决(比如市政设施的建设和改善);“小事”包括村/居民社区及小区的公共服务和公共事务,由村/居委会与党组织共同主导,居民自治组织、社区社会组织及其他社会单位彼此协商、合力解决(比如楼道清洁);“私事”涉及居民个人事务和市场供需服务,主要是个人自行解决、邻里互助解决或寻求市场服务(比如家庭生活设施维修)^[27-28]。可见,“大事”和“小事”虽有层次区分,但都属于社区和国家的“公事”范围,与居民和家庭的“私事”形成对照。这是“三事分流”的基本架构。

从治理过程角度说,围绕“事”这个中心,这套当地基层治理模式的运作流程涵盖四个主要环节:“找事→分事→办事→反馈评估”。一是“找事”。收集居民需求,以村/居委会为第一责任主体,依据“楼栋、小组、社区”三级议事会制度、“社区组织议事”制度、“一事一议”制度等民主议事制度,通过社区干部、小组长、议事会、业委会等广泛收集居民需要解决的现实问题,形成一个始终动态调整的“三事清单”。二是“分事”。村/居委会和党组织提出相关议题,通过各方主体的交流协商,将不同事情按“大事”“小事”和“私事”合理筛选、定性并分流,将解决的要求、时间和办法落实到相关承办部门和负责人身上。三是“办事”。确定办事的“主”和方法,实行分责办理、分类解决,避免相互推诿。四是“反馈评估”。将事情办理结果反馈给需求方和参与方,然后对办事的过程、效率、效果、经验和群众满意度等进行总结,并在社区宣传栏公示,接受全体居民的监督和评价。

具体来说,D社区所属的XK镇是“三事分流”的发源地,积累了丰富的实践经验。虽然原则上“大事”由政府解决,“小事”由社区担负,“私事”由自己负责,各有各的基础范围、责任主体和解决方式,但是“事”的具体界定和解决过程要复杂得多,有很大的弹性空间与转换余地,要根据发展变化的趋势适时作升级或降级处理。当事态扩大,超出原来治理层级的矛盾内部化处置的人力、资源和能力范围时就要自动升级,“私事”会向“小事”甚至“大事”方向逐层流动。也就是说当个人无法解决家庭“私事”时,社区会联合业委会、楼管、物业、其他志愿群体和社会组织帮忙处理,在力所不能及时进一步求助上级政府。因为“私事”的恶化会超出私人范围,影响社区关系,制造邻里纠纷,破坏公共秩序。比如,一户人家家里水管坏了修不好会影响整栋楼,造成楼下家庭浸水,引发邻里矛盾,给小区居民带来生活不便。但是,这并不意味着社区事事都要亲力亲为。“私事”的主要责任方还是居民自身。D社区的党委胡书记强调:“能自己解决的尽量自己解决,不能就找居民代表、业委会督促物管解决。为了提高办事效率,先走自己的途径解决,走不通那就要发动各个主体一起解决了。”(访谈记录,2019-10-23,HSJ)当然,其中的反向流动机制同样存

在。一些超越社区范围的“大事”也能经由社区干部巧妙转化成社区内部的“小事”，然后以“大事化小”的方式解决。访问中，胡书记就提到一起镇里下放到D社区、由他亲自负责且调解成功的BLCJ第一居民小组拆迁安置小区的索赔纠纷。

总之，“三事分流”是一种首要将社区的矛盾和问题“内部化”地加以定位、分割和解决的基层社会治理模式。凭借对“三事”的筛选、界定、分流、处理、监督和评估等一系列操作过程，这种“居民→社区→政府”逐层递进的治理模式，既给社区居民的互助和自治留下充分的社会空间，也赋予他们一定的非/半正式治理权力，还为其他社会组织与群体力量的进场提供重要契机。居/村委会、党组织、基层政府以及上级政府能从大包大揽、高压低效的“行政社会”^[10]或“全能主义”^[29]的传统基层治理模式中解脱出来，还能在必要时前来“救场”，防止事态扩大和恶化，以最小成本与最优效果保障社区秩序稳定运行，改善基层治理方略，提升基层治理能力。下面，我们从“三事分流”治理模式孕育的三重社区自治路径入手，对D社区日常治理的“事件—过程”及相应结果展开具体描述和分析。

三、“三事分流”背景下D社区的三重自治路径展开

为提高社区内部的事件和问题的处理能力，“三事分流”的基层治理实践不仅催生很多由政府和社区支持或授权，且以当地居民为主体的社区自治组织，还通过分流“私事”和“小事”引导社区居民参与社区自我管理，并将一部分社区治理权力合理下放给他们，以此提升居民参与的积极性和广泛性，激发社区内部的自治潜能。就D社区的情况来说，具体涉及由业主委员会负责的“自己管理自己”的“自主式物业管理”、由社区各类志愿群体和社会组织负责的“居民互助式”的“社区自我管理”以及由居民代表(小组长)、议事会、其他社会组织、志愿群体和社区居委会、党组织共同负责的“直接走访→当面解决→向上反映”的“三级办事流程”三大方面。这三重自治路径相互配合，不仅促进社区居民以更高的热情投身社区治理过程，也使他们在社区生活中明显感受到自己的存在主体性或主人翁意识。

(一)“自己管理自己”的“自主式物业管理”

“村改居”社区的特殊性导致它无法像现代城市社区那样拥有成熟的、市场化的物业体系，但是其中的居民在居住和生活上也产生了此类物业管理与服务需求。因此，在D社区的结构转型过程中，这种供需矛盾催生了一种“自主式物业管理”。其自治动力最先来自社区居民对改善本小区的居住品质与生活环境的强烈需求，主要涉及公共建筑的维修与管理、公共设施的建设与维护、社区环境卫生整治以及社区治安问题解决等紧急公共事务^①。这些问题都属于社区层面的“小事”，并且集中指向物业管理问题，很容易因为无法妥善解决而成为超越社区的“大事”。不仅如此，社区安全、公共服务和配套设施问题也是全国各地“村改居”社区普遍面临的治理难题^[4,30]。

面对这些问题，在上级政府无法提供有力的资金支持和管理方案，开发商百般推脱、不愿承担责任，物业公司因经营管理不善、无法营利最后不愿入驻，且开发商、物业公司与居委会关系疏远、矛盾重重的情况下，由当地政府部门授权、社区居委会牵头成立了业主委员会。业委会又主动建立居民“自己管理自己”的“自主式物业管理”。业委会负责人LYB解释说，D社区内部的拆迁安置小区本就没有稳定的物管和业委会，为保障社区的日常生活和社会秩序的良好运转，其中一个拆迁安置小区——XM居小区的居民就在社区的号召和支持下建立起收费极低的“自主式

^① 社区居民普遍反映的棘手问题如下：1.房管证迟迟未能办理；2.物管公司频繁更换、服务不周；3.房屋建筑和基础设施存在质量问题；4.社区内部的公共设施与公共场地缺乏；5.建筑垃圾长期未能有效清理；6.社区经常突然停电；7.社区存在安全隐患。（社区居民集体访谈记录，2019-11-06）

物业管理”(8毛5一平方米)。他们模仿市场化的物业公司开展各项服务,取得了不错的自我管理效果,受到社区居民、居委会和上级政府的一致认可。LYB强调:“我们其实就是自己管理自己……现在也就四个人,原来五个,有个年轻人要出去打工,就不愿意参加了。原本的期限是三年。到期之后政府觉得我们工作做得不错,就让我们继续做。”(访谈记录,2019-11-08,LYB)

由于能向居民收取或募集的资金有限,又要服务 XM 居小区两大幢 346 户居民,所以这种“自主式物业管理”必须想办法节省开支、提高效率。从组织内部管理运作到社区日常工作,基本都由业委会选出来的 4 位物管各司其职、配合完成。LYB 介绍说:“我们都是自己学、自己做。小区物管现在只有 4 个人。出纳、会计是我自己做。电工是我们 L 副主任,换灯泡这类事情都是他在弄。大的设施需要维修,我们就通知电管所的人来帮我们维修。原来我们和 CS 电管所关系很好,就算深更半夜,群众有什么困难(比如修电路),打电话去他们都要来,所以很受拥护。绿化也是我们自己完成的,觉得缺啥就买来补。因为我们农转非的人比较多,能从事园林工作的人也多。4 个人谁干哪部分工作,谁又干哪部分都很默契。我们还请了两个清洁工。到一段时间就组织清理一次废旧垃圾。比如楼道里的脏东西,不要的那些东西,我们都组织自己小区的人管理。从外面请是一百元一个人,但我们是自己管理自己。既然你是主人家,也有一定责任,那么一次就只给六十或八十元,可以节约一些钱。”(访谈记录,2019-11-03,LYB)

在随机访问中,这些做法也得到小区居民的多番认可。一些居民家里漏水,打电话求助业委会之后也能很快上门解决。为此,胡书记强调:“15 年开始,XM 居小区自己管理……重在发挥群众作用的重要性,强调主人翁精神。8 毛 5(一平米)的清洁费不仅是物管费,还能省钱搞活动,群众很认可。”(访谈记录,2019-12-08,HSJ)

总之,由居民自己组织的“自主式物业管理”存在天然优势。他们可以通过很多非正式的组织方式和处理办法(比如业委会负责人强调的个人专长和分工合作以及小区居民的关系资源、人情策略和伦理责任等),充分挖掘、调动并整合社区内部的自治力量,弥补管理资金匮乏、物业公司退出等问题,提升“小事”和“私事”的处理效率,避免其负面影响的扩大,维系社区秩序的正常运转。但是在面对很多“大事”时,这种业委会组织的自主式物业管理依然势单力薄,甚至有些无能为力。尤其是 XM 居小区这样 D 社区最早一批拆迁安置小区(2004 年建成),开发商交付时就存在很多房屋建筑和配套设施的不合格问题,加上过去十几年产生的公共下水道疏通问题、屋顶墙面漏水问题、建筑垃圾处理问题等,都成为小区物业难以依靠自身力量解决的“顽疾”。LYB 直言:“自治的管理小事情还能解决,但是遇到大事情,就算自身组织得再优秀还是解决不了的。”(访谈记录,2019-11-03,LYB)

(二)“居民互助式”的“社区自我管理”

为满足社区居民的多元需求,减少社区内部的矛盾纠纷,维护社区公共生活秩序,在得不到更多外部资源和政策支持的情况下,D 社区尽可能挖掘和调度内部的人员、资源和力量,合力解决社区公共问题。在党组织引领和居委会支持下,D 社区的志愿服务体系不断建立并完善,促成一种“居民互助式”的“社区自我管理”模式。它主要依靠社区干部、积极分子和精英人士牵头组织运作,充分整合社区内部的人力和物力,落实各项志愿服务和公益活动。

首先,在居委会和党组织号召下,D 社区 2009 年成立了“老年义务巡逻队”。其成员主要是退休或赋闲在家又想为社区做点事的老人。他们的主要工作是负责宣传家庭安全、防火防盗等防护知识,帮助“农转非”居民尽快适应城市社区的居住环境和家庭生活。现任队长 LDZ 介绍说:“我们巡逻队分 3 组,12 个人,每组 4 个人,每组巡逻两天,只有星期天不巡逻。D 社区逢‘一、四、七’赶集,赶集的时候全体队员都要出力。我们在社区领导下已经坚持了 11 年,中途没有断过。”(访谈记录,2019-12-26,LDZ)

其次,为帮助“农转非”居民养成良好的公共卫生习惯和公共道德意识,在 2008—2009 年的

早期阶段,D社区在居委会和党组织的提议和动员下率先成立以退休工人和下岗工人为主的“文明劝导队”^①。队员GWR女士解释说:“那个时候基本每天都要出去,看到乱丢垃圾就去给他们说不要乱丢,没看到丢但垃圾在地上就把它捡了。一开始遇到很大阻力。你去劝导,有很多人理解你,骂你两句,说风凉话。但是我们文明劝导队的志愿者心理素质很好……他/她如果不听,丢在地上了,我们捡起来就是了。这样多做几次,他/她就会觉得不好意思了。”(访谈记录,2019-12-08,GWR)

再次,为孩子离校不离管,协助父母假期照看留守子女,为他们的暑假创造一个安全有序的学习和活动环境,在居委会和党组织的支持和帮助下,社区居民自主举办了公益性质的“暑期学校”。因为社区内有很多“农转非”家庭的年轻父母外出务工,留守孩子成为这个城市边缘社区的“特殊群体”。这些孩子放假无人看管,安全得不到保障。一些家长尤其担心孩子去附近长江边溺水。D社区的退休教师、暑期学校校长ZXZ介绍:“我们主要开展一些益智活动,还有安全知识教育、手工活动,也包括新华书店支援的剪纸模型、旧物利用、书法绘画这些……校园是封闭的……我们有专门的管理人员,上课期间我们还有专门的巡逻人员,怕遇到危险,所以非常注意学生安全。”(访谈记录,2019-12-08,ZXZ)开始的时候学生不多,有20~30人,后来增加到40~50人,所以暑期学校就在社区会议室里临时开办。除了社区干部和居民小组长外,退休老教师是参与的主力军。他们承担教学任务,既发挥余热,和孩子在一起也感觉热闹些。之后,暑假报名的孩子越来越多,社区就出面和周边小学联系合作,借来五六个教室开展各种兴趣活动。截至2019年,暑期学校已经开办16届(2020年以后因疫情停办,2023年暑假开始逐步恢复),规模和影响逐渐扩大,有了比较成熟的统筹方案,也有更多来自上级政府的资金支持、中小学校的合作参与以及年轻老师、大学生志愿者的积极加入,开办效果也越来越好,解决了家长和孩子的后顾之忧。

最后,更棘手的问题是“村改居”社区的空间变化导致熟人社会陌生化,即社区内部被分割成多个互不交流的局部“熟人社会”,原有乡村组织与治理模式向城市社区组织与制度转型过程中也出现重重矛盾和不协调。从D社区的内部来看,原有的城市拆迁居民和新住的“农转非”居民在价值观念和生活模式上的巨大差异、外来流动人口的大量存在,这些问题都加剧了社区秩序的建立与维护难度。特别是“农转非”成员短期内难以适应高度集中的居住安排和生活方式,也无法很好应对多元化、流动化和陌生化的社区人际关系网络。在对传统乡村生活的路径依赖下,他们基于之前的血缘、亲属和邻里关系以及“原村民身份认同”^[31]形成相对独立的熟人交往群体,但对社区其他居民群体不太信任,甚至对居委会充满怀疑和敌意,难以融入社区的日常管理节奏和集体交往氛围,导致社区内的不同居民群体关系紧张、矛盾频发。有部分“农转非”居民甚至认为社区干部都是些“贪污分子”,很多钱都被他们卷走了;也有人认为社区根本没有什么真正的“志愿者”,所有志愿者都是来骗钱的;还有人不仅不愿参与社区组织的集体活动,还抵制一些志愿者的服务项目。

这些“小事”并不好解决。为减轻社区干部的工作负担,帮助“农转非”居民尽早适应城市社区日常管理,顺利融入当地的社区生活环境,减少矛盾摩擦和安全隐患,提升法律意识和道德素养,保障居民关系的整体和谐,在居委会特别是党组织的授权和倡导下,一些退休人员共同成立“社区宣讲队”。宣讲队不仅通过相关法律、法规、政策和道德的宣传,增强社区(“农转非”)居民的法律知识和公共道德,使他们改变不良习俗(比如烧纸钱、放火炮),也提供便民服务,向不了解

^① “老年义务巡逻队”和“文明劝导队”是两个既独立又交叉的社会组织。一些老年成员同时参与两边的社会活动。后来,两者共同编入专门负责滨江路防洪大坝附近的安全、卫生和文明问题的“滨江路文明劝导队”,以及负责整个社区的安全、防火、卫生、文明和秩序问题的“五长巡逻队”。

情况的(“农转非”)居民耐心解读与其生活切身相关的生育、医疗和保险等政策信息及相应办事流程。宣讲队负责人 ZLS 老师举例说:“每到清明节我们都要宣传文明祭拜,给大家讲要改变传统陋习,放火炮、烧纸钱的行为要改变。你用鲜花祭拜不也能达到缅怀前人的目的吗?我们讲了之后马上发倡议书,每人一份。这个样子坚持了很多年。后来,大家逐渐改变了这些传统陋习。”(访谈记录,2020-01-11,ZLS)

总之,“老年义务巡逻队”(包括后来的“五长巡逻队”)、“文明劝导队”(包括后来的“滨江路文明劝导队”)、“暑期学校”和“社区宣讲队”等社区内部的志愿群体和社会组织通过自我摸索,开展各类“居民互助式”的自治活动,在社区安全、公共卫生、公共道德、儿童教育、人际关系、法律政策和社会习俗等方面取得了相当的治理与服务成效,而其中的重要前提是社区居委会和党组织的领导、授权、动员和组织。社区艺术团负责人 HQH 总结说:“没有社区这样一个党组织,或者不由社区来组织,那么老年协会也好,爱心志愿者服务队、巡逻队、艺术团也罢,就没有一个核心来领导,就都是一盘散沙,要开展活动的话就完全没办法。”(访谈记录,2020-01-18,HQH)这也充分表明居委会和党组织在整合社区内部的社会力量、发挥其自治能力方面的关键角色。

(三)“直接走访→当面解决→向上反映”的“三级办事流程”

随着 D 社区的结构转型日趋长久,“农转非”居民在生活方式上也较普通农民发生诸多改变,有了更多市民化的需求,社区内部的治理事件和相关问题也更加复杂^[9-10],单靠社区工作人员的行政包揽已经很难及时、有效地解决。因此,在“三事分流”模式推动下,D 社区的日常治理实践中日渐形成一种“直接走访→当面解决→(无法解决的)向上反映”逐步递进的“三级办事流程”。其由社区的居民代表(小组长)、议事会、其他志愿群体和社会组织以及居委会、党组织等共同负责,与上述两种自治策略相互配合,共同组成一套系统、高效的民情/事情的反映、筛选、疏导与解决办法。

民情/事情的了解主要由各楼栋的居民代表(小组长)及各类社会组织与志愿群体(议事会、业委会、老年义务巡逻队、文明劝导队、爱心志愿者服务队等)配合完成,社区内的很多志愿群体和社会组织的负责人大都也是居民代表或小组长。居民代表开展工作的主要方式是“直接走访”。他们主动发掘社区内部存在的实际问题,然后发动各类社会组织与志愿群体协助居民群众当即解决,解决不了的就层层向上反映。居民小组长 GWR 举例说:“有个独居的孤寡老人不晓得怎么交水电费,结果物管把她家的水电气都停了。之后这个老人就一直在屋里烧柴火,搞得楼上楼下的居民意见很大。我们了解之后决定上门服务,教她怎么缴费,怎么和物管沟通。这事情是小组长反映、居民小组(代表)和我们爱心服务队一起跟进解决的。”(访谈记录,2019-12-08,GWR)另一位小组长兼业委会副主任 WLQ 强调:“小组长要主动,业委会也要主动和组长配合解决问题,遇到大问题一定要及时跟社区、镇里汇报。”(访谈记录,2019-12-21,WLQ)还有一位业委会主任 WCH 表示:“居民组长和业委会都是主要负责人。居民有问题一般直接找物业反映,两天没动静就会找我们业委会。事情比较大的话就要找社区了。”(访谈记录,2020-01-08,WCH)

直接走访并搞清相关问题后,能在居民自身、小组长和各类社会组织与志愿群体力所能及范围内一起解决的就当面商量办法并立即解决。这种办事方式不仅是 D 社区的社会治理与服务工作的核心方法,也是“农转非”居民的迫切需求决定的。胡书记认为:“‘农转非’社区的特殊性质让我们有一个最大的办事特色,就是有问题当场消化、当面解决。我们偏向于开‘院坝会’,面对面和群众交流,面对面消化矛盾,面对面解决小事。‘会议室’的解决方式就像挡着一堵墙,隔离了广大居民群众,和群众有一定的距离,效果也不太好。”(访谈记录,2019-10-23,HSJ)在“三级办事流程”下,社区内部各方主体通力合作,办事效果也立竿见影,不仅有效解决了很多日常事务,也能将处理不了的大小事件及时上报,避免“私事”和“小事”演变成“大事”,对基层社会的公共秩序造成更大的负面影响。

这种办事流程和问题处理模式既让居民代表或小组长与其他志愿群体、社会组织分担了部分工作任务,也对社区干部的日常工作要求提出了更多、更细致的要求。因为他们要应对和处理来自居民、小组长和其他的群体与组织报送的各种难以处理的小事与大事。胡书记特别强调:“现在主打的就是一个‘直通车’,居民有什么事解决不了就会找居民组长,有些也会直接给我打电话。我的电话每天没断过。虽然很多问题解决起来很困难,自己也累,但是群众信任我,可以让他们心里踏实。群众有需要就主动出面解决问题,给群众一些建议。”(访谈记录,2020-01-03,HSJ)这直接加大了社区干部特别是书记和主任的日常工作压力,“更加考验国家基层代理人的工作手段和能力,这其中体现着国家引导下社会力量的发育以及国家与社会的新型关系”^[32]。社区干部WQH同情地说道:“我有时候感觉我们的书记确实很累。电梯突然停电找他,路灯不亮找他,屋顶漏雨也找他,反正很多事情都要找他。”(访谈记录,2019-12-08,WQH)

这样,社区的居委会和党组织不仅要解决内部的日常治理问题,还要借助这些内部的社会组织与志愿群体,想办法将上级政府的治理目标与社区居民的生活需要对接起来。这自然增加了社区干部额外的群团管理任务和工作协调要求,并将来自居民家庭、群团组织和上级政府的工作压力汇集一身。社区干部LMM直言:“社区要对接所有镇里办公室,可能是党政办的要求发个文件给你,也可能是设施办发个文件给你要你做什么,所以很多压力都转到社区这边。我们社区就几个人,要做这么多事就一定要有抓手。这抓手就是群团组织建设和。志愿者可以帮忙发现和解决一些社区问题,帮我们减了一些负。但是我们也要管理这些组织啊。”(访谈记录,2020-01-08,LMM)胡书记也举例说:“虽然义务巡逻队是发自内心的志愿巡逻,但这吃豆花饭的钱单位还是给了的。这也表明我们社区的友好与支持态度,有利于增进大家的感情和团结。这些老年人也很高兴,感觉有团队、有组织、有纪律,也有一种寄托。”(访谈记录,2019-11-03,HSJ)

四、进一步的分析与讨论

结合上述经验描述,从“事件—过程”的分析框架来看“三事分流”的基层社会治理模式发现,从“自己管理自己”的“自主式物业管理”到“居民互助式”的“社区自我管理”,再到“直接走访→当面解决→向上反映”的“三级办事流程”,这些自治策略将治理范围有针对性地锚定在各类社区事务上,主要遵循从“居民→社区→政府”层层递进的事务收集、筛选分流与处理反馈的操作路径,由此理顺居民、社区、(基层)政府及其与市场的关系,将各种社区事务和矛盾问题作内部化处理,形成一种能有效避免事态扩大的“半正式权力运转秩序”。这种问题处理模式(特别是针对占多数情况的“私事”和“小事”)不仅强调社区内部各类社会组织与志愿群体(特别是骨干和精英)参与社区治理的角色、过程、策略和功能,也最大限度地调用并整合私人关系、人情面子和老人权威等源自居民家庭和邻里关系等熟人社会的资源和力量,以便应对社区外部的行政资源、市场服务(特别是市场化的物业管理)和社会公益的不足与缺失的情况。其中产生的“(楼栋、小组和社区)三级议事会”“社区组织议事”和“一事一议”等民主协商制度,不仅构成社区矛盾内部化处理的具体手段,也使社区治理的自主运行过程稳定化、常态化。社区的居民、家庭、邻里、议事会、业委会、社会组织、志愿群体、居委会、党组织、基层政府和上级政府等各方行动主体心照不宣,日益迈向一种共同参与、彼此合作、协同治理的理想格局^[19]。“地方政府与基层社会力量之间形成一种相互团结的互动机制。”^[33]其有效运转的核心前提是社区居委会和党组织的领导统筹、宣传动员和组织协调,由此体现党建引领基层社会治理的有效方式与路径^[34]。

从各方行动主体的多元互动角度看,这种基层社会治理模式的摸索与成熟,既要社区居民对相关社会组织和志愿群体进行社会授权,以便在社区层面获得群体合法性和集体认同感,也要国家权力(从各级政府到社区的居委会和党组织)对其进行政治授权,以便在国家层面获得行政合法性和制度性资源,还要吸纳并认可个人、家庭和邻里的关系、资源和人员,以便获得私人生活领

域的个人力量特别是社区精英的支持与参与。在国家和社会的共同授权以及个人的积极投入下,这种治理模式既容易成为连接四方、合理高效的沟通渠道,也容易成为制度化的政府意志和日常化的居民利益的“汇集点”。它能将各方主体的利益目标和行动逻辑有机整合到同一个基层社会治理框架中,在不同类型事务的处理过程中找到国家、社区与个人的共同利益目标和合作解决方案。相比以往自上而下的、单一化或全能化的行政治理模式,它既容纳了更多社会组织、群体和个人的力量,也拓宽了社区居民的个人意见、集体意志和自治权力的进入路径和操作平台,使他们广泛参与到社区治理的方方面面,逐步养成“自己的问题自己解决”的自我管理思维。这既在社区内部为相关矛盾和问题的了解、表达、协商和处理创造了更大的弹性空间,也挖掘、整合并利用了社区内部更多的关系、资源和人力,改善了社区治理的整体效果。

从民间社会的日常治理逻辑角度看,这种治理模式充分整合“熟人社会”的内部治理力量,将关系、人情、面子、礼俗和老人权威等传统社会文化机制或“乡土性资源”^{[35]74}成功嵌入社区的居委会、党组织、议事会、业委会以及其他社会组织与志愿群体等“半正式”的组织制度运行过程中,由此形成一种“半正式治理”模式。它既整合相当的“非正式治理”力量,也成为“正式权力的非正式运作”的重要载体和表现方式^[36],“为官僚体制的正式形式与非正式运作两重性注入了强大生命力”^[37]。特别是居委会和党组织引领的、处于上下之间连接“家”与“国”的各类志愿群体与社会组织,既能充分借助熟人社会的资源和力量帮助解决社区各种大小事务,也能及时介入并协助有需要的居民及时处理他们难以解决的家庭私事。在应对一些具体事务和问题上,这些“半正式”的社会力量的处理效果有时甚至超过社区居委会、党组织和基层政府本身。总之,在定位并解决不同社区事务过程中,各方主体及其背后的正式与非正式的资源、关系和权力不断发生策略性互动,公私界限会模糊化和相对化,社区秩序也因此不断生成、维持与变动。

从国家或政府的正式治理逻辑角度看,在可控范围内对社区内部的个人、群体和组织的自治力量和治理行为进行倡导、鼓励、培育和扶持,不仅体现国家权力的“隐形在场”“隐形/柔性治理”^[33,38]或对民间社会的各色非正式力量的“柔性控制”“授权式动员”^[32],也体现政府部门对其展开行政性的吸纳、渗透、引领与整合的多元治理策略。由此,社区自治成为“政府层面对于社区适度的权力赋予”的表现,而居民参与也成为“党和政府持续‘引领’下的稳定参与”^[39]。在这种行政主导的基层社会治理框架下,民间社会的非正式权力关系经过国家力量或正式权力的控制、整合、容纳和优化之后,社区内部的个人、群体和组织就有了一定的自主性和自治权,共同促成一种“半正式权力运转秩序”。只要它不从根本上挑战国家权力,又与基层政府的治理目标相一致,能为后者所用,就会被允许展开并稳定运行。它既是对自上而下的行政主导的国家正式治理模式的有效改良,也使更多“非正式”和“半正式”的社会治理力量成为政府基层治理网络末端的延伸和补充,因而成为一种能有效回应居民生活需求、解决社区现实问题的“韧性威权主义”(authoritarian resilience)^[40]。这也契合“健全城乡社区治理体系,及时把矛盾纠纷化解在基层、化解在萌芽状态”^[41]的基层治理总体要求。

从治理结果角度看,这种基层政府“隐形照看”下的社区治理模式,能明确不同行动主体的治理角色和权责边界,合理分流不同类型事件,改进各方主体的合作方式,挖掘社区内部资源,提升办事效率,凝聚社区意识和社区认同,最终维系成员关系和社区稳定。通过借助社区内部的个人、群体和组织的自治力量来落实日常治理工作,这不仅降低了国家治理的成本,减轻了基层政府的治理负担,也扩大了政府正式治理的实际范围,提升了基层社会治理的现实效果。当然,这一切最终能否有效落实,关键还是要看社区居委会和党组织在上级政府和各类志愿群体、社会组织以及居民家庭、邻里关系之间的协调、转换、沟通和整合能力。与此相应,这既增加了社区干部的日常工作负担,引发诸多次级社会治理问题,也对他们处理各种突发事件和复杂问题提出了更高的工作能力要求。另外,各方行动主体的相互关系与多元互动中的利益冲突同样真实存在,在

社区居委会和党组织层面日益汇集,导致很多“大事”的应对处理单靠社区调动内部的资源、人员和关系已经很难解决。这种“大事”困境的积累与下沉反过来也不断影响社区其他“小事”和“私事”的解决效果。

五、结论与对策

总之,“三事分流”的基层社会治理模式经历从社区自发到政府承认再到全区推广的发展过程,而D社区及其所在的XK镇是“三事分流”的样板社区,在H区甚至全市都起到示范效应。此种治理模式的理想运行逻辑是“大事政府做、小事社区做、私事自己做”,以此明确界限、分工合作,上下一心、各司其职。这样,以“社区”为中心确立各方边界,重新拟定合作方式,不仅能有效缓解各级政府的巨大压力,将其从事事包办的行政管理模式中解脱出来,集中力量处理基层社区上报的“大事”,也能在可控范围内赋予社区居民适当的自治权利,调动社区内部的个人、群体和组织力量,最大限度整合正式与非正式的人员、资源和关系,实现国家、社区、个人和其他社会力量的分工协作,降低治理成本、提升治理效率,尽量在社区内部处理大小事件,化解矛盾冲突、凝聚社区力量,共同达成“共建共治共享”的基层社会治理格局。可见,以志愿群体与社会组织为中介,在国家与社会之间形成良性的互动、合作和互构关系,实现从二元对立到相互支持的关系转化,这的确具有现实可能性^[33,42]。

作为一种应对城乡社会转型且具有西部特色的基层治理方案,“三事分流”(特别是“自主式物业管理”“社区自我管理”和“三级办事流程”等具体操作策略)为当前中国基层社会治理创新实践探索提供了如下经验参考:一是广泛搜集社区居民的需求和问题,根据事情解决的难易程度采取合理分流和分类治理的方式及时有效地加以解决。这既能满足社区居民的多元需求,又能提升社区治理的现实成效。二是将居民利益和社区利益紧密结合,以此激发社区成员参与解决社会事务的积极性,鼓励和引导他们实现自我管理和邻里互助,在提升社区居民的社会责任、自治意识的同时达到资源共享、问题共担的基本目的。尤其要培养社区的社会组织与志愿群体及其内部的积极分子和精英骨干力量,实现对社区增权赋能。三是培养居民的社区认同感,增进社区凝聚力,特别是要发挥社区居委会和党组织的主心骨作用,同时借助社区精英的号召力,帮助“农转非”居民真正融入城市社区的生活环境和邻里关系。这些治理经验既促进了基层社会治理相关问题的理论探索,也能在新时代背景下帮助理顺政府、社区与居民以及市场之间的复杂关系,因此值得其他省市广大社区(特别是“过渡型社区”)学习和借鉴。

但这种基层治理模式同样存在相当局限。“自上而下”的政府行政任务和国家治理目标与“自下而上”的居民现实需要与社会治理目标,共同汇聚到以居委会和党组织为核心的社区层面,形成上下双重压力,而社区内部的群体与组织的参与进一步加大治理工作的协调难度,导致社区层面负荷过重。与此同时,这类社区面临资金有限(全靠政府拨款)、人手紧缺,而上级政府财政紧张、支援困难,且物业公司等市场化的资源与服务因无利可图而不愿进入等现实难题。这些上下、内外的困境交织,长期而言会导致社区干部的工作动力不足,社区“大事”持续积压、难以解决,进而影响政府、社区与居民的良性互动,导致政府治理能力和社区自治能力双双削弱。

因此,围绕对社区居委会和党组织的减负与增效目标,本文提出以下对策:一是充分发挥社区的精英分子和贤能人士在居民道德素质的示范和培养上的推动意义,强化其在政府、社区和居民之间的社会整合功能与桥梁纽带作用^[43],进一步促进社区“农转非”成员的市民化转型。二是要明确基层政府在此类社区的转型发展与公共事务上的角色定位和基本职责,加大政策扶持和资金支持力度,着力解决村居转型过程中的重大遗留问题,推进城乡社区综合服务设施建设,完善就业、养老、医疗和托幼等民生保障体系,在“大事”上真正起到“兜底”作用。三是建立并健全社区资源共享的激励与补偿机制。比如,政府要提供有力的资金补偿和项目扶持,吸引市场化的

物业管理,使其共同参与社区治理与公共服务,协助社区干部更好地履行基层治理责任。四是发挥基层社会工作者的专业优势,制定专项服务方案,帮助“农转非”居民链接内外资源、提供经济救助、重塑社区认同、形成市民意识,同时引入外部公益慈善项目,融入社区内部的社会组织与志愿群体建设,协助社区、带动居民参与协同治理,形成各方主体的优势互补。

参考文献:

- [1] 何雪松. 城乡社会学:观察中国社会转型的一个视角[J]. 南京社会科学,2019(1):83-88.
- [2] 刘祖云,李焯. 元治理视角下“过渡型社区”治理的结构与策略[J]. 社会科学,2017(1):11-20.
- [3] 王杨. 治理转型何以可能:“过渡型社区”的“过渡”逻辑——对“村居并行”治理模式的案例研究[J]. 中国农业大学学报(社会科学版),2020(4):61-71.
- [4] 顾永红,向德平,胡振光. “村改居”社区:治理困境、目标取向与对策[J]. 社会主义研究,2014(3):107-112.
- [5] 屈群苹. “村改居”社区转型及其治理研究:基于宋村的调查[M]. 北京:中国社会科学出版社,2018:138-165.
- [6] 阿列克斯·英克尔斯,戴维·H·史密斯. 从传统人到现代人:六个发展中国家中的个人变化[M]. 顾昕,译. 北京:中国人民大学出版社,1992:19-46.
- [7] 李棉管. “村改居”:制度变迁与路径依赖——广东省佛山市N区的个案研究[J]. 中国农村观察,2014(1):13-25.
- [8] 周孟珂. 国家与社会互构:“村改居”政策“变通式落实”的实践逻辑——基于Z街道“村改居”的案例分析[J]. 浙江社会科学,2016(5):93-98.
- [9] 李和中,廖谢华. 行政主导的“村改居”社区治理困境及其化解——基于深圳市宝安区S街道的个案分析[J]. 社会主义研究,2017(2):105-111.
- [10] 王春光. 城市化中的“撤并村庄”与行政社会的实践逻辑[J]. 社会学研究,2013(3):15-28.
- [11] 吴莹. 上楼之后:村改居社区的组织再造与秩序重建[M]. 北京:社会科学文献出版社,2018.
- [12] 杨贵华. 转型与创生:“村改居”社区组织建设[M]. 北京:社会科学文献出版社,2014:123-170.
- [13] 黄立丰. 断裂、延续与重构:“村改居”后新型农村社区党建模式的适应性转变——一个“双轨制”的分析框架[J]. 社会主义研究,2017(2):127-133.
- [14] 黎明泽. “村改居”社区党组织功能“适应性”再造研究——基于18个“村改居”社区的调查[J]. 中州学刊,2020(5):25-31.
- [15] 黄立敏. 社会资本视阈下的“村改居”社区治理研究——以深圳市宝安区为例[M]. 武汉:武汉大学出版社,2013:73-104.
- [16] 陈柏峰,李梦侠. 转型社区的自组织及其法治化保障——基于重庆市L社区的个案分析[J]. 社会发展研究,2018(3):22-46.
- [17] 许芸. 社会组织参与拆迁安置社区治理的行动研究——以XY社会工作站为例[J]. 社会工作与管理,2016(6):41-48.
- [18] 杨静. 社区关系重建和生活意义重塑——行动研究在村改居社区工作的运用[J]. 华东理工大学学报(社会科学版),2014(1):8-14.
- [19] 黄成亮. 村改居社区治理的现实困境及其破解[J]. 中州学刊,2019(2):80-85.
- [20] 崔宝琛,彭华民. 空间重构视角下“村改居”社区治理[J]. 甘肃社会科学,2020(3):76-83.
- [21] 沈迁. 村改居社区物业治理共同体:逻辑理路、实践形态与优化路径[J]. 西北民族大学学报(哲学社会科学版),2022(3):99-109.
- [22] 皮埃尔·布迪厄. 实践感[M]. 蒋梓骅,译. 南京:译林出版社,2003:124-153.
- [23] 孙立平. 实践社会学与市场转型过程分析[J]. 中国社会科学,2002(5):83-96.
- [24] LATOUR B. Reassembling the social: An introduction to actor-network theory[M]. New York: Oxford University Press, 2005:9.
- [25] 桂勇. 邻里空间:城市基层的行动、组织与互动[M]. 上海:上海书店出版社,2008:16-20.
- [26] 徐选国. 嵌入性治理:城市社区治理机制创新的一个分析框架——基于对国家—社会关系范式的批判性反思[J]. 社会工作,2015(5):55-64.
- [27] 王彩艳,许伟. H区:用“三事分流”工作法推进社区治理[N]. 重庆日报,2018-10-22(7).
- [28] 赵童,李耀辉,刘钦. H区“三事分流”变政府独唱为全民合唱[N]. 重庆日报,2019-11-20(7).
- [29] 邹谠. 二十世纪中国政治:从宏观历史和微观行动的角度看[M]. 香港:牛津大学出版社,1994:3.
- [30] 赵定东. 村改居:城镇化与居民需求[M]. 北京:社会科学文献出版社,2020:178-215.
- [31] 吴莹,叶健民. “村里人”还是“城里人”——上楼农民的社会认同与基层治理[J]. 江海学刊,2017(3):88-95.
- [32] 赵欣. 授权式动员:社区自组织的公共性彰显与国家权力的隐形在场[J]. 华东理工大学学报(社会科学版),2012(6):13-20.
- [33] 徐选国,徐永祥. 基层社会治理中的“三社联动”:内涵、机制及其实践逻辑——基于深圳市H社区的探索[J]. 社会科学,2016(7):87-96.
- [34] 黄晓春. 党建引领下的当代中国社会治理创新[J]. 中国社会科学,2021(6):116-135.

- [35] 肖泽磊,常轲,李怡斐. 乡土性与现代化的融合:县域社区业主自治的行动逻辑研究[J]. 西南大学学报(社会科学版),2023(2):66-76.
- [36] 孙立平,郭于华.“软硬兼施”:正式权力非正式运作的过程分析——华北 B 镇订购粮收购的个案研究//[G]. 清华社会学评论;特辑 1. 厦门:鹭江出版社,2000:21-46.
- [37] 周雪光. 论中国官僚体制中的非正式制度[J]. 清华社会科学,2019(1):7-42.
- [38] 吴同,胡洁人. 柔性治理:基层权力的非正式关系运作及其实现机制——以 S 市信访社工实践为例[J]. 华东师范大学学报(哲学社会科学版),2021(2):137-145.
- [39] 何雪松,侯秋宇. 城市社区的居民参与:一个本土的阶梯模型[J]. 华东师范大学学报(哲学社会科学版),2019(5):33-42.
- [40] NATHAN A J. Authoritarian resilience[J]. Journal of democracy,2003(1):6-17.
- [41] 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[M]. 北京:人民出版社,2022:54.
- [42] 刘春荣. 国家介入与邻里社会资本的生成[J]. 社会学研究,2007(2):60-79.
- [43] 陈云龙. 共同富裕背景下乡村治理的道德路径——以当代浙北乡村为例[J]. 中国农业大学学报(社会科学版),2023(1):156-172.

**The Self-Governance Practice of “Turning Villages into Communities” and Its Effect:
A Case Study of “Tripartite” Work Method in D Community of Chongqing**

CHEN Yunlong¹, YANG Ling², WANG Zhizhang³

- (1. *Institute of Sociology, Jiangsu Provincial Academy of Social Sciences, Nanjing 210004, China*;
2. *School of Politics and Public Administration, Southwest University of Political Science & Law, Chongqing 401120, China*;
3. *College of Economics and Management, Southwest University, Chongqing 400715, China*)

Abstract: The “Tripartite” governance model at the community level shows a holistic practice path of positioning, diverting, screening and solving the “private affairs → trifle affairs → major affairs”, which is progressed by the layers of “residents → communities → governments”. It works through the operation strategies of autonomous property management, community self-governance and three-level process of “direct visit → face-to-face solution → report to the higher level”, straightens out the relationship between government, community and residents, internalizes the community affairs and conflicts, and forms a Semi-formal Power Order. This self-governance model that leverages residents, groups and organizations of the community, can integrate into formal power structure and cooperate with it, explore the lower informal governance resources to solve problems, alleviate the upper working pressure, realize coordination, division and cooperation between the upper and lower levels, and reduce the cost while enhancing the effectiveness of governance. The key to its well working is the ability of community committees and the organizations of the Communist Party to guide, plan, propagate, mobilize, organize and coordinate. This governance model at the community level is worthy of reference for the communities of other provinces and cities.

Key words: turning villages into communities; “Tripartite” work method; semi-formal power; internalization; event-process analysis

责任编辑 高阿蕊
网 址: <http://xbbjb.swu.edu.cn>