

政党整合型熟人社区治理： 老旧社区治理模式探索

——以 Y 市 D 社区为样本

◎秦小建 朱俊亭

华中科技大学 法学院 武汉 430074

摘 要：老旧社区是我国基层治理现代化转型中的一大难题。集体危害品累积与碎片化的治理格局、复杂产权结构与群体利益分化以及传统思维模式与现代公共服务需求之间的矛盾，共同构成老旧社区治理的复杂情境。Y 市 D 社区通过发挥党建引领作用、整合社区治理结构、设立多元自治组织激活社区公共精神、创建家庭文明诚信档案制度等，将自治、法治、德治相融合，逐步摆脱老旧社区治理掣肘，打造出一种政党整合型的现代熟人社区治理模式。现代熟人社区是在基层党组织的整合中融合，自治、法治、德治的治理共同体，基于居民美好生活需要，实现共建共治共享的治理格局。在老旧社区治理中推广该模式，需要在目标框架中遵循其实践逻辑，吸收典型经验进行自主化探索。

关键词：老旧社区；政党整合；三治融合；社区治理

中图分类号：D267 文献标志码：A 文章编号：1000-8594(2022)01-0036-08

DOI:10.16354/j.cnki.23-1013/d.2022.01.006

一、问题的提出

相较于滕尼斯眼中由亲密交往、共同情感、价值认同等自发形成的共同体式社区^[1]，我国的社区更具有建制性特征，既是个体在现代社会的安身之所，亦是国家基层政权建设与社会治理体系的重要构成，还被视为单位制解体后行政编组的一种替代方式^[2]。在国家治理体系和治理能力现代化建设中，社区作为基本单元发挥着根底性作用。习近平总书记强调“社区是党和政府联系、服务居民群众的‘最后一公里’，要健全社区管理和服务体制，整合各种资源，增强社区公共服务能力。”^[3]20 世纪初，自如火如荼的社区建设运动开展以来，社区治理也迅速进入理论研究的视野，并产生丰硕的研究成果。纵观当前关于社区治理的研究，无论是诸如政社合作、协同治理、多中心治理、整体性治理等宏观治理模式的提炼，抑或以网格化治理、情感治理、社会资本培育等为代表的微观行动路径，强调多元主体的共同参与已成为我国社区治理研究的基本共识和治理实践的不二选择。

既有研究在一定程度上回应了党对基层社会治

理作出的战略性部署和现代化转型过程中社区治理的现实性需求，也在某些方面把握了社区治理的复杂过程与内在机理，但没有很好地观照到转型时期不同类型社区治理中的不同要点，而试图将一种普遍性的治理模式运用到所有类型的社区中去。社区的类型化治理尚没有引起理论与实务界的广泛关注，造成理想化的治理框架或统一性的制度安排无法完全契合不同类型的社区情境。

当前，我国城市社会中至少存在三种类型的社区。第一种是典型的商品房社区，在商品房销售时代产生，居民之间通常相互不熟悉，形成鲍曼^[4]等所言的陌生社会，社区的管理问题与服务需求通常直接与物业公司对接，倾向于市场化的治理模式。第二种是在城市化的过渡阶段形成的特殊类型——城中村社区、回迁安置房社区，它们被动接受了城市化，却由于转制的不完全而在一定程度上保留了农村社区的特征。城中村与回迁安置社区涉及城乡制度的转轨问题，更多依赖于行政主导模式。第三种是在我国单位制解体之前，由政府 and 单位共同出资建设的职工居住区——老旧社区^①。20 世纪八九十年代各地老城区曾广泛建立这种社区，至今体量依

^①本文中“老旧社区”特指在我国单位制解体前由政府 and 单位共同出资建设的职工居住区，其他建于 20 世纪八九十年代但性质不同的小区不在此论述范围内。

基金项目：华中科技大学一流文科建设计划（智库建设与社会服务能力提升计划“教育部教育立法研究基地”项目资助）

作者简介：秦小建，华中科技大学法学院教授，博士研究生导师；朱俊亭，华中科技大学法学院博士研究生。

然很大,居民户超过4,200万,涉及40亿平方米以上的建筑面积^[5],却是理论研究中容易被忽略的一种社区类型。

老旧社区治理兹事体大,其意义不仅在于解决当前横亘在现代化转型中的基层社会治理难题,还在于一方面如果不理顺这些难题,将来对老旧社区的拆迁改造将会衍生更多问题;另一方面,当下所有新建商品房社区几十年后同样可能面临类似于老旧社区因落后时代发展而导致的治理顽疾问题。对老旧社区治理难题的解答,能够为未来大量的新一批老旧社区提供参考。近年来,党和国家开始关注到老旧社区的问题。2020年7月,国务院办公厅出台《关于全面推进城镇老旧小区改造工作的指导意见》,提出老旧小区改造的基本任务、实施机制等;党的十九届五中全会亦明确提出“实施城市更新行动……加强城镇老旧小区改造和社区建设”的要求^[6]。2021年,全国“两会”政府工作报告再次提出实施城市更新行动的举措,初步确定5.3万个老旧小区改造的目标。根据这一目标,国家发改委、住房和城乡建设部分别印发了《2021年新型城镇化和城乡融合发展重点任务》和《城镇老旧小区改造可复制政策机制清单(第三批)》,为老旧小区改造勾勒出具体的施工图。

老旧化改造仅仅只是治理的第一步,无法从根本上打破老旧社区的内在藩篱。除了老和旧这些共性的硬件问题以外,社区内复杂的产权结构和历史遗留的制度惯性也加剧着其与现代化转型之间的张力。可以说,老旧社区的治理情境比其他类型社区更加复杂和特殊,学界念兹在兹的西方现代治理理论显然无法直接适用于具有中国特色的老旧社区。这是由于,尽管改革开放打破了总体性社会,但我国并不具备西方市民社会成熟的自治条件,政党整合型治理贯穿着从政社一体到政社分离后的现代转型全过程,才得以将社会重新凝聚为一个生动耦合的整体^[7]。自党的十九届四中全会提出“健全党组织领导的自治法治德治相结合的城乡基层治理体系”以来,党的十九届六中全会再次强调这一思路,并提出“推动社会治理重心向基层下移,建设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”^[8]。政党整合的视角已从宏观的国家治理体系延伸至微观的基层社会领域,

这一整合视域的转移深刻体现在当前党建引领社区治理的鲜活实践中,亦为老旧社区的治理提供了有益思路。与此同时,老旧社区因过去单位制的联结,蕴含着丰富的熟人资源和道德资源,如何在基层党组织的整合下有效盘活这些资源,是突破老旧社区治理难题的一个切入点。

Y市D社区是典型的老旧社区,近年来随着社会的转型与发展,居民对美好生活的需求与传统治理机制之间的矛盾日益突出。D社区在基层党组织的整合基础上,打造出一种融合自治、法治与德治的现代熟人社区模式,不仅实现了老旧社区治理能力的再生产,而且挖掘出以自身为代表的老旧社区治理样本。有鉴于此,本文在总结老旧社区复杂治理情境的基础上,考察D社区的治理实践,梳理其实践逻辑,从而为老旧社区治理提供一定的经验借鉴。

二、老旧社区治理的复杂情境

作为我国城镇住房制度改革的特殊产物,老旧社区经历了从单位制向社区制的转轨,不仅在面貌上烙下历史演变的沧桑痕迹,而且深刻体现了不同历史时期经济制度与文化观念等方面的碰撞与交融。现代社会转型急剧,面对日益严峻的老旧化、居民群体逐渐利益分化、公共精神日趋匮乏等问题,老旧社区尚未做好充分的心理准备,也缺乏相应的整合机制和整合能力,导致其治理情境更为复杂。

(一) 集体危害品累积与治理格局碎片化

老旧社区内因管理不善而产生危害的集体物品或公共空间被称为集体危害品^[9],尤其指因建设年代久远而损耗的各种硬件设备,诸如线路老化、下水道堵塞、墙面墙体破裂等。部分老旧社区处于无门岗、无封闭围墙、无电子防盗装置、无路灯照明的四无状态,存在治安管理隐忧^[10]。建筑规划与布局一般缺乏前瞻性,如空间设置没有充分考虑停车需求,当前车位供应远低于实际需求,乱停违停现象频现,甚至因此引发纠纷。道路较为狭窄,既没有采用人车分离设计,也没有专门的消防通道,安全隐患较大。公共空间卫生条件一般较差,居民通过搭建或存放私人物品挤占公共空间,各式各样的围栏、铁皮屋、停车棚参差不齐,社区建筑形态杂乱。

老旧社区的这些集体危害品是在单位制解体后逐渐累积的,单位曾依托资源分配承担着职工家属

区基础设施配套的职责,国家亦通过单位实现对社会的高度控制与整合^[11]。单位制解体后,原先的职工家属区回归私人生活空间,不再具有与生产空间的重叠性,并从国家的控制体系中释放出来,以居民自治作为生活空间的主要运行机制。在对单位的长期依附下,老旧社区的自治基础薄弱,作为自治性组织的居委会因疲于应付行政指标任务而弱化了自治功能。政府部门虽有资源支持的意愿,但面对大量公共物品、公共空间的修缮维护问题,条块分割、功能分散的行政部门难以担当起统合与兜底的重任,更鲜有专业的社会组织进入其中协助解决问题。由于缺乏具有统筹能力的主体,老旧社区治理呈现出碎片化的格局,尚未形成稳定的治理结构,被迫任由集体危害品累积。

(二) 复杂产权结构与群体利益分化

老旧社区大多建于20世纪末商品房住房制度改革前,由单位和个人共同出资建成,收取远低于市场价格的费用,具有单位福利性质。一般由多个单位合作开发,辖区内产权单位数量较多。单位制解体后,老旧社区尽管在很大程度上保留了单位社区的属性,但产权结构更加复杂,包含单位所有房、全权商品房、回迁房、出租房等形式在内。有的产权仍归单位所有,职工支付居住租金;有的单位将产权卖给职工;还有的老旧社区在后期又增建了商品房楼栋;甚至部分单位因破产倒闭、分立、合并,致使产权主体更加繁杂。

由于产权形式关涉社区的管理归属、配套服务等问题,单位制解体和住房制度改革后,日渐纷乱的产权结构增加了老旧社区的治理难度,尤其体现在产权差异性所致的群体分化与利益整合困境。原先的老旧社区在单位的庇佑与控制体系下,具有共同的利益诉求和价值情感归宿,但转型后的老旧社区剥离了单位的管控与整合职能,沦为高度异质性的疏散个体的临时栖息地,而无法形成一种组织良好、运行有序的社会单元。复杂多样的产权结构直接导致社区居民的利益分化,企事业单位职工、外来租住人口、拆迁回迁人口、市场购房者等不同类型的居民在社区治理中具有不同的诉求。老旧社区无论是内生资源还是外部投入资源都极为有限,如何在利益分化的背景下将有限的治理资源公平分配给不同的居民,是老旧社区治理中最为棘手的问题之一。

(三) 传统思维模式与现代公共服务需求的矛盾

老旧社区的复杂治理情境并非仅限由单一历史原因造成的老和旧等物质形态问题,还深刻肇源于社区居民传统的思维模式。老旧社区居民以年老者数量居多,大多已从单位退休或下岗,自治意识和市场意识薄弱,物业消费意愿低。由于生活在一个单位包揽一切的特殊年代,单位作为代理人承担了职工住房、教育、医疗等现代意义上的社会保障内容,在国家与单位的长期关怀下,老旧社区年老居民已形成依赖惯性。即便单位制解体,过去曾由国家与单位提供的公共服务部分已转移给市场,由个人自行买单,但居民却没有扭转传统的思维观念,依然处处寻求国家的关照。

不仅如此,随着人们对美好生活的追求愈加强烈,老旧社区居民的现代公共服务需求也愈加多元化,在便民利民、卫生保健、文体娱乐活动等方面需求并不弱于其他类型社区,其释放的大量现代公共服务需求超出国家投入资源的承载限度,居民又不愿意或没有能力向市场购买服务。由此构成老旧社区复杂治理情境的恶性循环,即社区公共服务呈现出不完全、低覆盖特征,居民低消费能力又导致市场化的供给机制不健全,老旧社区难以真正迈入现代化的治理轨道。

三、老旧社区治理的实践探索:以Y市D社区为样本

(一) Y市D社区基本情况介绍

Y市D社区是我国中部县级市的老旧社区,人口规模超一万五千余人。社区内建筑大多建于20世纪末,老旧化特征显著。辖区内有28家单位,既包括教师宿舍小区、老国税局宿舍小区、棉纺厂小区等众多单位型小区,又包括少量商品房小区。目前,有些单位已将产权转让给职工,个别单位继续代管房产,还有部分国有资产建筑,社区内产权形式繁杂,给规范统一的管理带来不便。除了历史遗留下来的集体危害品以外,D社区物业管理问题也较为突出,虽然大多数年老居民有稳定的退休金收入,但不愿购买物业服务,一些物业公司因无法收缴费用而退出,还有些小区没有组建业主委员会,客观上导致无法聘请物业公司。D社区亦衍生出众多现代化

的公共服务或个性化服务需求,但居民鲜有共建共治共享的现代公民意识,而是囿于“等靠要”的传统思维模式。

为了打破治理困境,D社区借鉴了以浙江枫桥、桐乡等为代表的基层治理先进经验,结合自身实际有选择性地引用并加以改造,依靠基层党组织的整合,塑造了融合自治、法治、德治的现代熟人社区治理模式。

(二) Y市D社区治理实践探索

1. 发挥党建引领作用,整合社区治理结构

自党中央提出“把加强基层党的建设、巩固党的执政基础作为贯穿社会治理和基层建设的主线,以改革创新精神探索加强基层党的建设引领社会治理的路径”后^[12],D社区通过延伸党的触角,以基层党建为媒介沉降治理单元,重新整合治理主体与资源,逐渐理顺了治理主线。D社区首先将辖区内的5,734户居民按楼栋划分为19个网格,以网格作为资源分配与服务下沉的基本单元,防止治理资源在社区层面被稀释,缓解了资源供给与居民需求之间的结构性矛盾。然后将支部建在网格中,以党支部为中心形成一张强大的整合网络,将居民小组、网格员、志愿服务队、驻格警务等主体纳入进来,形成“五位一体”的网格治理结构,促进治理资源的有效联动与治理需求的精准对接。

在这一治理结构中,党支部以党建为契机挖掘治理空间,保证党建活动的务实性,同时作为统筹者及时调整治理策略,协调治理结构之间的职能关系,确保对治理需求的全方位保障。网格员负责排查解决居民各类问题,对于无法解决的问题上传到网格管理中心,交由相应部门处理。在市级、街道职能部门的支持下,D社区依托社区吹哨、部门报到的联动机制,将原先聚集在街道层面的职能触点沉降到网格,及时处理网格管理中心上传的任务清单。居民小组则在居委会和党支部指导下开展网格中的自治性事务。志愿服务队由党员发挥带头作用,凝聚社区居民力量共同组成,主要开展各种便民利民活动。驻格警务员针对社区治安管理隐忧,开展接警、巡防、调解、清查、排查等工作,处理社区安全方面的问题。通过治理结构的整合,D社区基层党组织不断向“空白之处”扩展,实现治理主体的逐渐补位,把控了社区治理的整体方向,也为后续常态化的自治

机制奠定了基础。

2. 设立多元自治组织,激活社区公共精神

在复杂产权结构下,群体利益分化导致老旧小区缺乏共同行动力。D社区按照“先整合后自治”的思路,由基层党组织以居民生活需求为导向突破集体行动困境,引导居民从私人利益出发,通过自治组织进一步去关心公共利益,在动员群众、组织群众的过程中激活公共精神,将分化的居民凝聚为一个组织化的紧密生活共同体。

首当其冲的是物业问题。基层党组织不仅指导、督促各小区成立业主委员会,还协助业主委员会对不愿缴纳物业费的居民开展沟通说服工作,以党费补贴或弹性收费的形式减轻部分困难户的经济压力。在党组织的支持下,业主委员会根据各小区特色和居民消费能力,探索出自主经营型、公益托管型和市场消费型等三种物业管理模式,由此将社区物业纳入正常运行轨道。在后来的老旧小区改造中,业主委员会也发挥了积极作用,不仅出面收缴、续筹改造基金,鼓励居民捐资捐物、投工投劳,还通过个人的社会资源获取企业资助,解决了老旧化改造的资金短缺问题。

对于一些涉及居民集体利益的社区事务,需要通过民主协商方式解决。在党组织的指导下,D社区成立了民事民议、民事民评的自治性组织——居民议事会,与网格中的居民小组构成垂直架构。例如,社区中存在停车纠纷、挤占公共空间等问题,居民议事会征求居民意见召开会议,对公共区域进行统筹规划,重新划分停车位、消防通道、休闲娱乐区域,还专门划拨一块供老人种植蔬菜的地方,有效遏制了公共区域的杂乱现象。

为营造崇德向善的良好氛围,D社区由党员干部带头,动员德高望重的老年居民和热心群众成立道德评议会,每季度开展一次“身边好人”“文明家庭”等评议活动,定期分享社区中道德先进人物的事迹,利用熟人社会的舆论传播效应,引导居民树立正确的价值观。例如,社区曾出现过老人无人赡养的情况,道德评议会介入其中,督促老人子女履行赡养责任。在日常生活中,道德评议会及时出面协调解决一些邻里矛盾、家庭纠纷、不文明行为等,有效提升了社区精神文明水平。

为引导群众移风易俗,减轻人情往来负担,D社

区党组织发动退休老干部和党员居民成立“红白理事会”,规范红白事宜操办,设立宴席申报、宴席规模、礼金标准等制度。对于不遵守规定的情况,理事会灵活阻拦,诸如向食品监管部门申请食品安全鉴定、向交管部门举报宴席人员酒驾行为、向城管部门举报环境卫生问题等。严格遵守规定并起到模范带头作用居民,可向道德评议会申请嘉奖表彰。自该组织创建以来,D社区的红白宴席减少30%以上。

3. 创建家庭文明诚信档案制度,将自治、法治、德治相融合

自治机制在社区秩序维系、矛盾纠纷化解等方面可以发挥重要作用,但面对尖锐冲突或狭隘自利行为时也可能失效,依法治理的机制仍不可或缺^[13]。D社区在党组织的整合下,不仅将德治机制融入自治过程,更以法治工具规范治理过程,为治理实践兜底。这一治理思路以家庭文明诚信档案制度为载体,实现自治、法治、德治“三治融合”,打造一种具有自治能力、法治意识和德治基础的现代熟人社区模式。

家庭文明诚信档案记载着家庭成员的基本信息和诚信状况。D社区首先在征集民意的基础上制定《文明诚信积分细则》,文明诚信行为加分,如见义勇为、志愿者服务等;违规失信行为扣分,如触犯法律、破坏邻里关系与环境卫生等。省专家团队和司法局共同审核了该细则的合法性与先进性,修订完善后召开居民议事会通过执行。加分一般由个人申请、组织或群众建议,减分主要依据居民举报、相关部门通报或其他渠道掌握的信息,违法犯罪信息则从司法、执法等部门导入的网格管理中心平台获取,道德评议会定期进行加减分的评审和公示。为保证程序规范与结果公平,配备了专门的信息员负责采集证明与资料,并对信息采集与档案管理也作出相应的制度规定。

为避免考评结果流于形式,D社区采取公开表彰、无息贷款、免费体检、兑换奖品等激励措施让守信者受益,发布黑榜曝光失信户、取消旧房改造福利等惩戒措施让失信者受限,推进诚信档案的结果运用。对于一些未产生严重实质性影响的失信户,D社区还设置了信用修复制度,失信户可通过参与志愿活动、公益事业等方式重新累积积分,为其提供矫

正机会。

通过家庭文明诚信档案制度,D社区既秉持了传统熟人社会中内在秩序的德治生成机理,由自治平台为德治提供契机和空间,由德治为自治提供价值皈依,又将国家的法治资源融入社区最基本的制度安排——居民自治中,以法治保障自治,以自治提升法治。并在德治与法治之间保持恰当的转换和接续机制,起到以德润法、以法治德的作用,使自治、法治、德治融合为相互支撑、互为促进的耦合结构。在“三治融合”的制度安排下,D社区的治理模式亦被提升到具有现代熟人社区的新高度。

四、Y市D社区治理模式的实践逻辑

D社区从一开始由政党发挥整合作用,搭建以网格为单元的党建综合体,使治理结构在社区的需要下运作;然后引导居民通过组织化的方式参与公共生活,密切个体之间的交往,训练居民的自治能力;最后打造出一个融合自治、法治、德治且兼备工具理性与价值情怀的更高级别社区形态——现代熟人社区。这一实践逻辑可以概括为政党整合型熟人社区治理模式。

(一) Y市D社区治理的政党整合逻辑

政党整合是对党总揽全局、协调各方实践过程的一种新诠释。执政党通过“化多为一、化差异为团结、化分散为联结”等策略性过程^[14],将分化的个体塑造为具有认同感和集体行动力的有机整体,达至涂尔干所言的社会有机团结的状态。马克思、葛兰西都曾强调过政党消弭个体分歧、塑造作为行动主体的社会群体的能动性作用。亨廷顿指出,现代化政党必须具有强大的整合能力,需要“在‘横向’上将社会群体加以融合,在‘纵向’上把社会和经济阶级加以同化”^[15]。中国共产党的先进性亦体现在其强大的社会整合能力上^[16],当前各地以党建引领为名的社区治理实践探索,普遍做法是以党组织的建设为纽带将原先分散的力量紧紧团结在党的周边,它们在本质上都属于政党整合的范畴。

在治理模式改革前,D社区可以说处于“群龙无首”的状态,存在治理主体分散、治理资源碎片化、利益诉求差异化等问题,这种情形需要具备高度权威或强大引领力的主体以整体性视角来统筹治理格局。正如前述,老旧社区诞生于一个政社一体的总

体性社会,居民往往对党组织具有先天的信任或情感依赖,党基于自身的使命和强大的组织动员能力,能够将被解构了的总体性社会重新链接为一个共同体。在D社区“五位一体”的党建综合体和多元自治架构中,党通过多重整合机制实现了治理结构的高度耦合和治理资源的高效利用。

一是组织嵌入机制,将过去悬浮于社区的基层党组织嵌入网格化的治理结构中,植根于群众基础,增强统筹协调能力。二是条块整合机制,以职能部门在职党员吹哨报到的方式改善过去的条块分割问题,使条块部门形成服务社区、治理社区的合力,破解了长期困扰社区的行政链条阻滞问题。三是群众动员机制,依照“社区靠群众,群众靠活动,活动靠发动”的原则,由支部党员带头创建志愿服务队,凝聚分散的个体力量;指导居民设立自治组织,鼓励居民通过自治组织参与社区公共事务,提升居民自主解决问题的能力。四是价值引领机制,以党先进的意识形态和共同体的价值理念纠偏居民“等靠要”的传统思维意识,营造文明向上的社区氛围,增强居民的社区认同感和公共精神。五是技术整合机制,借助数字信息平台,将大数据融入小网格,提高决策精准性^[17],实现横向到边、纵向到底的管理与服务体系。

(二) 现代熟人社区治理模式的转型

政党整合社区治理的诸种实践并不是D社区的最终目的,而是以此作为一种助推机制促进现代熟人社区治理模式的转型。现代熟人社区不同于传统农耕经济条件下以血缘、宗法制为纽带的熟人社会和计划经济时代以单位为核心的熟人社会,而是一种在“在法治框架之下,基于认同、互信、互利,在社区自身需要的基础上,所形成的良好联结与有效互动的高水平社区自治共同体”^[18]。高水平的政党整合是社会主义国家的治理优势所在,但过度依赖单向度的政党整合可能会抑制社区自身的活力。例如,以网格为治理框架的综合服务与管理平台在本质上遵循的是行政运作逻辑,即使不断下沉职能部门资源,也无法持续满足老旧社区不断变化的生活需要,反而可能会加剧社区固有的行政化色彩、碎片化程度和公共性不足等困境。因此,基层党组织在完成治理结构的整合后,必须进一步去释放社区的内生动力,也就是基于社区居民的美好生活需要和

共同利益基础,将分化的居民个体重新联结起来,形成协作伙伴关系,真正实现共建共治共享的治理格局。

D社区尽管在一定程度上沿袭了单位制下的熟人社会特质,但在流动的现代社会中,那种往来密切的邻里关系难以长久续存。多元的自治组织架构和以家庭文明诚信档案制度为载体的“三治融合”机制,正是在基层党组织整合的基础上为现代熟人社区治理模式转型而采取的创造性举措。老旧社区自组织能力低,需要党组织提供一定的助推力,在完成治理结构的整合后将居民吸纳进来,通过形式丰富的文体娱乐、志愿服务和自治性活动,增加居民之间的互动,达到厚植社区邻里资本、再造现代熟人社区的目的。

如果说创建自治性组织、开展自治性活动首先是将居民动员起来,诱发社区交往的动机,打造出现代熟人社区的雏形,那么家庭文明诚信档案制度则是让现代熟人社区自行运作起来。通过家庭文明诚信档案制度,D社区将法治和德治两种治理工具都纳入常态化的自治机制中。一方面强调法治规范的作用是现代熟人社区区别于传统熟人社会的主要标志,传统熟人社会以儒家纲常伦理作为秩序的维持机制,现代社会即使试图重塑守望相助、休戚与共的熟人关系,也必须以法治作为社会生活的基本原则^[19]。家庭文明诚信档案制度将遵守法律法规作为居民最基本的底线要求,否则不仅要接受法律的制裁,还会在社区生活中受到诸多限制,这是在自治权限范围内对违法者的二次惩罚。此外,该制度本身的运行也需要接受国家法律的约束,即自治权力必须在法治框架下运行,缺少法治保障的自治将倒退回伦理关系本位的传统熟人社会^[20]。另一方面,对于一些尚未上升到法律层面的私人性问题,在共同的道德评价标准、相应的道德激励与约束措施下,依靠德治机制便能予以解决,这是原子化的陌生社会所无法企及的。社区中毕竟存在一些国家权力不宜干预的私人领域,通过自治性实践而建立的普遍道德共识可以作为一种“先发机制”,将其中的矛盾遏制在萌芽中,避免进一步激化甚至演变为法治问题^[21]。D社区除了在家庭文明诚信档案制度中明文规定个人道德、家庭美德、社会公德等要求以外,还采取了多种措施来凝聚道德共识,客观上为熟人

社区的生成奠定了精神基础^[22]。这种自生性的道德秩序,与现代法治工具形成有益补充,二者刚柔并济,有效降低了基层社会的治理成本。

综上,现代熟人社区治理模式并非只是强调熟人关系下的社区秩序建构,而是通过组织嵌入、群众动员、价值引领等政党整合机制,将行动个体化、价值多元化、诉求差异化的社区塑造为具有凝聚力和集体行动力的有机整体^[23],激发社区潜在的人格化交往需求,继而在常态化的自治机制中,以法治作为根本保障,充分发挥德治的秩序建构功能。换言之,现代熟人社区是在基层党组织的整合下将自治、法治、德治“三治融合”的治理共同体,它既选择性地延续了传统熟人社会中的优良美德,又深刻遵循着以善治为目标的现代法治原则和“一核多元”的共治性要求。

五、结语

诞生于总体性社会的老旧社区在现代化转型中遭遇着个体化的裹挟,居民从全能式单位中溢出,逐渐消解了曾由单位作为介质而催化的同质性特征,虽衍生了与社会发展同步的多元化公共服务需求,但也沿袭了单位制度下的惯性思维,使外在的老旧问题与内在的观念问题交织在一起,增加了治理难度。因此,相较于其他类型社区,老旧社区的治理情境更为复杂,对其治理模式的样本提炼与逻辑梳理也更具现实指向和长远意义。在当前倡导多元主体协同参与的基层社会治理体制下,老旧社区治理的核心在于如何将分散异质的居民个体组织起来,产生实质性的自治能力。毕竟只有生活在其中的居民最了解社区需要什么,因此,要充分重视居民作为社区中的主体性力量,引导居民从关注自身利益出发,进一步关注社区公共事务,而不能禁锢于国家的主体性情境,将居民作为单一的被照顾或被管理的对象,这是突破老旧社区治理的体制瓶颈、资源稀缺、动力不足等困局的关键。

从Y市D社区的治理样本中,可提炼出政党整合型现代熟人社区的治理模式,这一实践逻辑适应于绝大多数老旧社区的治理情境,但也需要注意,推广一种治理模式并不是要全盘复制其步骤,而是要结合自身条件,遵循隐藏在具体措施背后的实践逻辑和规律。一言以蔽之,政党整合型现代熟人社区

治理模式的推广应当在目标框架中,根据典型经验逻辑进行自主的差异化探索,在基层党组织的整合下打造出一个将自治、法治、德治“三治融合”的现代熟人社区,这是推广该模式的肯綮所在。

参考文献:

- [1][德]斐迪南·滕尼斯. 共同体与社会[M]. 林荣远,译. 北京:商务印书馆,1999:5.
- [2]吴晓林. 理解中国社区治理:国家、社会与家庭的关联[M]. 北京:中国社会科学出版社,2020:35.
- [3]中共中央文献研究室. 习近平关于社会主义社会建设论述摘编[M]. 北京:中央文献出版社,2016:129.
- [4][英]齐尔格特·鲍曼. 通过社会学去思考[M]. 高华,等译. 北京:社会科学文献出版社,2002:41.
- [5]谈小燕. 老旧社区治理的社会学干预——以“新清河实验”为例[J]. 北京行政学院学报,2019(4):106-113.
- [6]中国共产党第十九届中央委员会. 中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议[N]. 人民日报,2020-11-04(01).
- [7]唐文玉. 政党整合治理:当代中国基层治理的模式诠释[J]. 浙江社会科学,2020(3):21-27.
- [8]中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议(2021年11月11日中国共产党第十九届中央委员会第六次全体会议通过)[N]. 人民日报,2021-11-17(01).
- [9][美]伊恩·夏皮罗·卡西亚诺·海克考登. 民主的边界[M]. 张薰珂,译. 北京:中央编译出版社,2016:82.
- [10]林雪霏. 协商民主与老旧社区的集体危害品治理[J]. 国家行政学院学报,2018(2):128-133.
- [11]渠敬东. 项目制:一种新的国家治理体制[J]. 中国社会科学,2012(5):113-130.
- [12]中国共产党中央委员会. 国务院. 关于加强和完善城乡社区治理的意见[N]. 人民日报,2017-06-13(01).
- [13]陈毅,张京唐. 探寻社区常规化治理之道:三种运行逻辑的比较[J]. 华中科技大学学报:社会科学版,2021(4):47-55.
- [14]张跃然. 反映社会还是塑造社会——国外社会学讨论“政党—社会关系”的两条路径[J]. 社会学研究,2018(3):216-241.
- [15][美]塞缪尔·P. 亨廷顿. 变化社会中的政治秩序[M]. 王冠华,等译. 北京:生活·读书·新知三联书店,1996:366.
- [16]刘茂林,王鸾鸾. 法治乡村视野下村域社会治理的权力配置及其优化[J]. 中南民族大学学报:人文社会科学版,2021(5):107-117.
- [17]陈娟. 数字政府建设的内在逻辑与路径构建研究[J]. 国外社会科学,2021(2):74-83.
- [18]杨建. 基层治理中熟人社区治理模式的证成[J]. 法学,2021(3):150-161.

[19]刘仁山. 坚持统筹推进国内法治和涉外法治[J]. 荆楚法学 2021 (1): 19-34.

[20]张振. 合法性建构: 党建引领城市社区业主组织发展的策略机制——以全国城市基层“红色业委会”党建创新为例[J]. 内蒙古社会科学 2021 (2): 27-35.

[21]郁建兴, 任杰. 中国基层社会治理中的自治、法治与德治[J]. 学术月刊 2018 (12): 64-74.

[22]王璐璐. 从“熟人社会”到熟人社区——乡村公共道德平台的式微与重建[J]. 湖北大学学报: 哲学社会科学版, 2020 (1): 25-31.

[23]潘泽泉, 辛星. 政党整合社会: 党建引领基层社区治理的中国实践[J]. 中南大学学报: 社会科学版 2021 (2): 153-163.

Acquaintance Community Governance under the Integration of Political Parties: The Exploration of the Old Community Governance Model —Taking a Sample From Community D in City Y

QIN Xiao-jian, ZHU Jun-ting

(School of Law ,Huazhong University of Science and Technology ,Wuhan 430074 ,China)

Abstract: Old community is a difficult problem in the modernization of grassroots governance in China. The accumulation of "collective hazardous goods" and fragmented governance structure, the complex property right structure and group interest differentiation, the contradiction between the traditional thinking mode and the demand for modern public services, constitute the complex situation of old community governance. D community of Y City integrates the community governance structure by giving play to the leading role of Party construction; Set up pluralistic autonomous organizations to activate the community public spirit; Create a Civilization and Integrity Archives of Family, integrate self-government, rule of law and rule of virtue, gradually get rid of the constraints of old community governance, and build community D into a modern "acquaintance community" governance model under the integration of political parties. Modern "acquaintance community" is a governance community integrating autonomy, rule of law and rule of virtue in the integration of grass-roots Party organizations. Based on the needs of residents for a better life, it realizes the governance pattern of jointly building, jointly governing and sharing. In order to promote this model in the governance of old communities, it needs to follow its practical logic in the target framework, absorb typical experience for autonomous exploration.

Keywords: Old Community; Political Party Integration; Integration of Self-Government, Rule of Law and Rule by Virtue; Community Governance

(责任编辑: 王华薇)