

参与式社区治理的实践路径与建构机制

——基于互动仪式理论的多案例研究

郑姗姗

摘 要: 中国情境下的参与式社区治理实践包含两重命题, 一是如何有效扩大社区参与, 二是如何将社区的参与优势转化为治理优势。既有研究揭示了参与式社区建设的影响要素及主要功能, 为进一步揭示各要素间的关联机制, 进而系统揭示参与式社区治理的实践路径, 本文引入互动仪式理论, 通过对九个参与式社区治理经验的民族志分析, 尝试提出参与式社区建设的微观互动框架。在此框架下, 社区参与扩大的实践路径为居委会需求发掘、居民积极分子联络、需求优先性排序和多元化的组织保障; 社区参与秩序的生成过程为各治理主体互相关注、进而建立情感纽带、确立社区治理的公共规则, 并据此实现利益保护; 而社区治理绩效增进则是邻里社区建构、社会距离、权力距离和社区融合同时改善的共同结果。研究结论为推动和优化参与式社区治理实践提供了启示。

关键词: 参与式社区; 实践路径; 建构机制; 互动仪式理论

中图分类号: D669.3 **文献标识码:** A **文章编号:** 1671-0169(2021)02-0119-11

DOI:10.16493/j.cnki.42-1627/c.2021.02.011

一、问题的提出

我国传统计划经济条件下的单位制解体和住房市场化改革后, 城市基层社会治理进入单位制向社区制的过渡发展期, 快速城镇化进程中的城市社区既是居民日常生活的地域共同体, 又是厚植党群众基础的政治性空间, 还是公共治理资源下沉的承接单元, 这就使得中国城市社区既区别于传统计划经济管理体制下的纯粹行政单元, 又不等同于社会学意义上的生活共同体, 实际上承担着党的组织建设、国家基层政权巩固和社会发展建设多重功能^[1]。因此, 社区建设不仅作为社会建设的核心议题, 也作为基层治理现代化的重要主题, 纳入了国家宏观规划体系和公共政策实践的议程^[2]。

社区建设的内在命题主要包括相互区别又紧密结合的两方面内容, 即建设怎样的社区和怎样建成这样的社区, 前者是发展意义上的社区建设, 后者是治理意义上的社区建设。建设怎样的社区是单位制解体后社区建设必须回答的首要问题。从传统计划经济体制向社会主义市场经济体制转型的过程中, 国家和社会分化程度日益加深, 社区建设难以仅仅依靠政治关系调整加以推进, 而需要全方位的系统性社会关系调整才能实施。基于公共治理实践和政府改革理论而兴起的治理理论, 持续

基金项目: 教育部人文社会科学重点研究基地北京大学国家治理研究院重大项目“公共安全与利益政治研究”(2020003344); 教育部人文社会科学重点研究基地北京大学国家治理研究院重大项目“天津市滨海新区社区治理与城市管理现代化研究”(2018000333)

作者简介: 郑姗姗, 北京大学政府管理学院博士研究生, lisazss@pku.edu.cn (北京 100871)

发展成为具有全球影响力的观点，其中^①，参与式治理在增进公共领域的开放性、拓展政府改革可能性和抑制社会分裂趋势方面，日益显示其良好的效应，从而成为具有重要影响力的治理构想^[3]。其后，参与式社区治理逐步成为社区建设的重要选择，日益得到学术界和实务界的共同认可。由此，怎样在实践中推进参与式社区治理成为基层社会治理的核心关切。

在规范意义上，参与式社区治理实践是指通过社区公共事务治理和公共活动中扩大社会参与改善社区治理绩效^[4]，是路径和目标的统一。就实践来讲，由于治理情境存在如下主要差异，即：（1）中国的社区建设始终坚持在党的领导下展开，不以追求高组织纯度的完全居民自治为发展目标；（2）中国社区治理中参与主体（基层政府、社区组织、居民^②、市场主体）的法律地位、治理功能和参与能力存在显著差异^[5]；（3）中国社区治理聚焦于低政治性和强生活性的议题，几乎不涉及重大政治议题和关键治理决策领域；西方国家建立在高度社区居民自治和高频度的政府公众互动^[6]基础上的参与式社区治理经验能够提供的有效借鉴极为有限。

就发展目标而言，开放条件下的社区参与程度和社区绩效水平的组合关系应包括四种 A（高参与高效能）、B（高参与低效能）、C（低参与低效能）、D（低参与高效能）。如表 1 所示。即是说，尽管扩大社区参与的确是增进社区治理绩效的可行路径，但扩大社区参与和增进社区治理绩效之间并不存在必然的因果关系。中国参与式社区治理实践面临诸多挑战的发展现实也表明，在参与式社区

表 1 开放条件下社区参与与社区效能的组合关系

参与	效能	
	高效能	低效能
高参与	A	B
低参与	D	C

建设中，扩大社区参与仅是增进社区治理绩效的必要不充分条件。因此，欲揭示中国情景下参与式社区的建构路径和实践机制，必须回答下述两个命题，一是如何有效扩大社区参与？二是如何将社区的参与优势转化为治理优势？本研究即是对前述命题的探索性分析与回答。

二、文献评述与理论基础

（一）参与式社区实践机制的研究综述及局限

既有研究在参与式社区视角下分别探讨了如何有效增进社区参与和社区治理绩效如何改进，形成了比较丰富的研究成果。

首先，围绕如何有效增进社区参与的命题，既有研究在制度视角和文化视角下主要形成了“国家有效介入”、“社区动员”和“社区社会资本建设”三种观点。“国家有效介入”是指国家及其基层代理人直接或间接地依靠非强制性权威参与社区治理并改善社区治理绩效^[7]。如熊易寒通过对上海社区的案例分析发现，国家可以通过“助推”这一弱干预手段增进居民交往、助力陌生人社区邻里关系建构^[8]。赵秀梅根据其对社会组织的观察指出，国家对低政治性、服务型的社会组织态度非常温和，并不断促进双方合作关系建构以弥补政府公共服务中的效率和能力不足问题^[9]。“社区动员”是指以基层政府向社会放权为前提，包括但不限于居委会、居民精英和社区成员发起的旨在促进居民社区参与的动员。如唐有财等通过对上海市湖南街道弄管会的分析发现，政府组织主动向社区赋权、动员社区居民骨干和居民骨干的示范引领是居民社区参与的重要实践路径^[10]。吴宝红对

^① 治理理论作为一种处于发展状态的建构性理论，是包括参与治理、协同治理、合作治理、网络治理、整体性治理等在内的理论丛林。然而，参与式治理是具有基础性和奠基性的治理模式，其他治理模式均是在参与治理模式基础上的升级和改善。

^② 居民弱参与是当前困扰社区治理的关键问题之一，居民弱参与是指各项活动的主要参与者以“老、少、低”（分别指离退休后的老年人、处于假期的中小学生和领取最低生活保障金的居民）为主要成员。

城中村社区青年动员的分析发现，组织动员和青年需求的吻合是青年社区参与的核心驱动力^[11]。“社区社会资本建设”是指改进居民的社区交往、社区关系网络和社区信任水平能够增进社区居民参与。如涂晓芳等分析指出社会资本削弱是城市居民参与积极性不高的主导性因素^[12]。应优优以CGSS2012的调查数据为基础验证了城市社区社会资本对居民民主选举和公益参与具有显著的正向影响^[13]。

其次，围绕社区治理绩效的既有分析主要形成了“社区资源禀赋”、“社区社会资本”、“社区治理结构”三种观点。“社区资源禀赋”是指社区治理资源状况是影响社区治理绩效的核心要素，通常情况下，治理资源占据更多优势的社区能够获得更高水平的治理绩效。譬如，徐林等分析发现社区党组织和居委会的治理能力、社区精英和社区志愿者都能够显著影响社区治理绩效^[14]。“社区社会资本”的核心观点即社区社会资本的改善能够有效增进社区治理绩效。譬如，邓念国基于在杭州20个社区获得的400份问卷数据分析指出，社会资本能够促进社区公共服务水平与供给效率，从而提高了社区治理绩效^[15]。邵任薇基于对广东10个社区545份调查问卷的实证分析发现，社区社会资本与社区治理绩效间存在显著的正向相关关系^[16]。“社区治理结构”强调基于合作导向的多元主体协同治理结构更有助于增进社区治理绩效。譬如，陈鹏通过对四个商品房社区的比较研究发现，业主主导的社区自治比市场专制更有力地促进了社区治理绩效和业主福祉^[17]。柳娟等也分析发现基于社区平台的企业和社会组织参与比企业主导型参与更有助于实现社区和企业双赢^[18]。

总结来讲，参与式社区治理的既有研究焦点更多指向社区参与的生成机制，并呈现出重要素功能阐释、轻要素间互动关系的基本特征，尽管指明了特定要素的影响性但未能详细再现各要素间的互动关系。此外，由于社区参与既是参与式社区治理的发展目标也是参与式社区治理的基础要素，既有研究尚未充分关照参与优势向治理优势转化的路径分析，因而未能在过程-结果框架下系统地揭示参与式社区治理的实践过程。

（二）互动仪式理论及其在参与式社区治理中的适用性分析

为完整揭示参与式社区治理的实践过程和建构机制，以有效回答本研究的核心关切，本文引入旨在揭示合作导向行为发生机制的互动仪式理论。互动仪式理论认为，特定社会现象是在互动仪式中生成并得以维系的，互动仪式既可以是高度模式化的行为规则的聚合，也可以是未经模式化的自然交往行为，而多个微观行为仪式间的互动所形成的互动仪式链是连接宏观与微观、揭示现象生成与发展的关键^{[19](P48-50)}。互动仪式理论的构成要素有四：一是具体场景中有两个或两个以上的行为主体共同存在且彼此影响；二是互动仪式具有排他性，无关者不能参与；三是参与者将注意力集中在共同对象上，且相互沟通符合双方的共同需求；四是参与者共享某种情感，即情绪和心情变动具有一致性。

互动仪式理论在参与式社区治理的实践路径和建构机制分析中的适用性具体体现在以下四方面：首先，参与式社区涉及基层政府、社区组织、社会组织和居民等多元主体，各主体的诉求相互关联，且各主体需求的满足需要其他主体的支持与合作，因此影响对方符合各主体的自身利益。其次，社区参与聚焦于特定社区的公共事务和公共利益，与此无关的团体或个人通常被排斥在外，社区参与范围具有明显的边界。第三，尽管各参与主体都希望自身利益最大化，譬如物业希望获得更多利润，居委会希望得到居民更广泛的支持，但社区公共利益最大化符合各参与主体的共同需求，是社区参与各主体的共同关注对象。最后，在社区参与过程中，参与主体间的互动直接影响彼此的情感体验，互动过程中的情绪变动具有内在一致性。

此外，在互动仪式理论下分析参与式社区治理还具有以下优势。首先，由于当前我国城市社区的辖区范围和边界设置由行政规划统一确立，受产权归属多元化和建设条件差异的影响，不同类型社区的资源禀赋和发展梗阻存在较大差异，要求分析视角具有较高的包容性，互动仪式理论的高度

情境化适应了这一限定要求。其次,互动仪式理论适应了社区参与的动态发展性,并且满足了连接宏观与微观的分析需要,从而提供了动态审视参与式社区运作过程的全景分析框架。同时,互动仪式理论近来也不再囿于合作型互动分析,亦被用来分析互动冲突和互动失败的研究^[20],这就为全面检视参与式社区的发展历程提供了可能。基于此,本文在互动仪式理论视角下对参与式社区治理中的典型案例社区和失败案例社区进行综合比较分析。

三、基于多案例社区民族志的文本分析

(一) 资料来源与编码

本研究所使用的材料源于笔者及所在调研团队于2018年3月—2019年12月在T市B区和2020年9月—2020年12月在B市X区的实践调研。调研期间共走访27个城市社区,除却社区的地域特征、居民构成和资源禀赋等基础介绍性信息材料外,从实践观察和政府文件两方面了解社区治理的进程与结果。所获得的分析材料主要包括两类,第一类是社区调研和参与式观察中对社区居委会成员的焦点小组访谈、社区居民的深度访谈、街道职员的深度访谈、区政府干部的深度访谈和焦点小组访谈;第二类是从居委会、街道和区政府处取得的社区策划案、过程剪影、社区总结汇报、社区考核等材料。在此基础上,综合街道建议、二类材料和参与观察三方面因素筛选出6个参与式社区建设的典型社区,与之相关的一类资料共计32篇;3个参与式社区建设的问题社区,与之相关的一类资料共计14篇。确定样本后,将所有样本依次排序,通过MAXQDA2020对典型社区的32篇文本资料进行开放式编码^①。

开放式编码是文本分析的第一步,遵循忠实原材料的基本准则,在对原始文本进行仔细阅读和语意分析的基础上提出并确定初始概念,在对文本进行正向、逆向两次概念提取后对表意相近的概念进行归类,舍弃频度过低(小于3次)实现初始概念的范畴化,累计获得322个基础概念,共计提取27个范畴。其后,将开放编码分析得出的基础范畴带回调查现场,进行关联性分析和逻辑梳理,对表意相同、关系递进的范畴进行聚类、排序并重新命名,共形成12个主范畴。

其后,梳理主范畴间的关联关系并理出能够串起参与式社区治理的参与过程、结果的故事线。即,有序扩大社区参与以居民与居委会互动为起点,居民分散多元的需求经社区组织或社会组织发掘、居民积极分子合作得以表达,基层政府和居委会对各类需求进行优先性排序,并提供资源和组织保障确保居民参与;继而,居民之间、居民与其他社区治理主体之间、居民与社区之间彼此关注,在互动中建立起情感纽带或共同的价值追求,并通过确立共同的规则维系互动关系良性发展,最终确保个体利益不受损或实现个体利益增进;其结果是社区内居民间基于身份平等的互助合作关系得以建构,各主体间社会距离得以显著优化,社区居民的权力距离感明显好转,社区融合度提升。

(二) 参与式社区治理的实践路径

1. 社区参与得以有序扩大的实现路径。需求发掘。基于公共参与传统缺失、居民组织化水平较低、社会组织发育缓慢的发展现实,加之现代城市社区日渐强调私密性的主导趋势,居民有序表达利益和需求有赖于居委会的组织协调和系统推进。需求发掘是参与式社区中普遍存在的协调方法,需求发掘是指参与式社区治理中,社区居委会充分利用其在地优势,主动创造与居民的互动机会,通过规律且稳定的交往行为,在居民中树立可信形象进而建立非正式沟通网络,其后通过口头沟通、单独沟通发掘社区居民对社区生活的期待,借此了解所在社区居民需求构成,据此分析社区公共治理中存在的不足和满足居民社区公共服务需求的努力方向。举例来讲,针对工作日上班时间

^① 将文本材料进行N1-N32的编码,问题社区的文本材料主要用以补充性分析,编码为V1-V12。

居民通常不在社区的情况，FRY 社区社工利用早晚两个时间点，每天免费发放报纸，通过长期稳定的互动在居民中留下印象并建立联系，其后逐步沟通，提高居民的回复率（N18）。

居民积极分子。社区组织化水平的持续改善和居民参与的有序扩大具有统一性，即组织化程度越高的社区，居民参与发展越占据优势，而居民积极分子则是社区组织化建设的关键。居民积极分子包括社区居民中具有特定爱好的居民或具有突出才能的居民精英，是居民间横向互动得以拓展的纽带，也是居委会、物业、社会组织和居民互动的枢纽。一方面，由于社区空间的固定性和有限性，自身才能突出且对社区公共事务给予较多关注的居民往往享有较高声望，是建构社区关系网的关键节点。在 TD 社区，社区委员退休前是大学教授且热心公益，在邻里中声望较高（N9）。另一方面，具有特定生活爱好的居民并不排斥且事实上渴望在社区中找到同伴，居民间小范围频繁密切的往来能够形成较强的向心力和凝聚力，如果能够服务于社区公共事务治理则会成为重要的建设力量。CY 社区公益小组最初仅是几个喜欢健身的居民小规模聚会，后来在社区经历了一次被盗事件后自愿组成居民巡逻志愿队，后来越来越多的居民加入，现已成为社区志愿服务的主力（N2）。

优先性排序。具体是指基层政府和居委会在保障性公共服务、基础公共服务和发展性公共服务的基本框架下对多元分散的居民需求进行汇总排序后，依据关键性、脆弱性、回报性等标准或标准组合确定各类需求的满足顺序。一般情况下，在全体居民中占比较高的居民群体突出的保障性公共服务需求和基础公共服务需求处于第一层次满足序列，即关键性、脆弱性超越回报性发挥决定性影响。例如，在社区居民年龄偏高、老年人居多，养老服务需求最为突出的社区中，通过向街道办事处、区政府及时反映情况引入第三方社会组织，满足居民的主导性生活需求（N5）。此外，社区弱势群体的需求特别是具有重大公共影响的特殊群体的需求也处于优先满足序列，如低保户、社区康复人员或患有精神疾病的居民（N32）。而在趣缘性公共服务供给中，回报性则超越关键性和脆弱性成为首要的考虑，譬如，对于旨在增进社区居民人情互动，促进陌生人社区向熟人社区发展而组织的厨艺社，则既要考虑活动经费，也要考虑活动效果，是否能有效地促进邻里互动，如何能最大限度地增进居民对社区的归属感（N18）。

组织保障。通常意义上，参与成本随参与规模和参与深度的扩张而增长，这意味着扩大社区参与必然面临资源支持和成本限制的问题，基层政府的组织保障是缓解社区治理资源匮乏和治理成本限制的主体性力量。实践中的组织保障通常具有包括场地供给和经费支持两种方式。作为一种功能性公共空间，居民社区公共活动场地的专门化在引发居民参与积极性、引导居民规范参与化、促进社区互动客观环境营造向人际互动契机转化中具有积极影响。例如，区政府对居委会的办公场地面积和规范化水平有统一要求，在达到建设标准的居委会中专门设置居民议事办公室，居民文体娱乐活动室，全部免费向居民开放，居民登记即可使用；不符合规范化建设标准的居委会经审批可新建或以其他方式完成办公用地升级改造（N16）。此外，参与经费供给有效缓解了参与成本和参与规模的内在张力，在一定程度上减轻了参与拓展必然面对的成本压力和成本约束。譬如，经费保障主要来源于两方面，包括社区党组织服务群众专项活动经费和政府购买公共服务，一般的居民参与活动成本可以由党群经费覆盖，而基于居民普遍需求的较大成本的参与开支通常以政府购买公共服务的方式实现（N30）。

2. 参与优势转为治理优势的生成路径。相互关注。参与式社区以居民、居委会、物业、社会组织等治理主体建立联系为起点，互动频次和互动体验共同影响各治理主体间后续的良好互动关系建构与发展。首先，互动需求使得各主体间更有动力去了解对方的想法和需求，因为必须关注对方从而寻求影响对方以实现自身诉求和利益的途径。譬如，“物业管理收支明细是很专业的，为此我专门借阅了书籍并通过朋友请教了一位大学教授，弄懂基本的原理后其实也没那么复杂，但是不关注的时候你不会想到去学，而且你摸不到门路去看的时候也看不懂，但是你能看懂的话就能跟物业

沟通,甚至谈判”(N11)。其次,参与频度越高、参与效能感越高的居民越愿意参与社区治理,参与频度较低、参与效能感较低居民更不愿意参与社区治理,参与频度较低但在历次参与中均实现较高效能感的居民参与积极性更高^[21]。比如,居委会尝试和社区养狗居民共同商议成立爱狗协会,制定社区宠物约定,以增进社区和谐,为此居委会特地向宠物医院咨询了宠物的食物、保健用品和养护规则等事项,并准备了质量上乘的狗粮和衣物作为纪念,活动成功结束后不断有居民到社区询问下一次举办活动的情况,居民的参与积极性得到较好调动(N19)。

情感连带。情感连带是情感关系的紧密程度,情感连带的强弱决定情感链接双方或多方互惠关系的具体发展水平,社区中的情感连带既包括居民之间、社区治理各主体之间,也包括各治理主体与社区之间。参与式社区治理中情感连带受到居民个体特质、居民间互利行为和情感映射的综合影响。首先,情感连带受居民个体特质的基础影响,公共服务动机较强的居民更容易发展出黏度和密度较高的情感纽带。CY社区的居民即表示,能在社区里做点对大家都好的事儿,自己即便不直接受益也没损失(N2)。同时,社区成员间的互利性行为能够增进其情感密度,进而巩固情感连带。比如FHY社区的F某,在家庭遭遇变故后倍受邻居和居委会关照,其后,她着意通过志愿服务回报大家的情意(N23)。此外,情感映射也影响居民情感连带,社区归属感和自豪感更高的居民更容易参与社区公共事务治理。CY社区居民自发组建的志愿治安巡逻队从根本上是受社区归属感的驱动(N3)。

公共规则。社区公共规则具有多层次性并具有多重功能。多层次性是指社区公共规则既可以是居民团体的自治性契约,如健身队的小组纪律;也可以是居民与其他社区主体间的合作契约,如社会组织、居委会和居民间就社区治理形成的协作方案;还可以是社区特定事项的行为公约,如建设文明社区十要十不要约定。多功能性则是指,首先,社区公共规则是社区内居民集体行动的准则和依据;因为“一起生活没规矩不行,有个规矩即便很简单,大家发生争论时总能有个判断的依据”(N25)。其次,社区公共规则是维系社区互动行为的制度性保障,因为约定是大家制定的,当时觉得不合适的都提出意见并修改了,大家觉得合理后才确定下来,就是大家都认可这个理儿(N23)。

利益保护。首先,参与式社区通过向社会赋权以促进社区各治理主体基于发展需要和利益诉求建立沟通机制,从而奠定了各治理主体基于利益博弈实现暂时利益均衡或避免利益受损的制度基础。譬如,单位、居民和街道各承担三分之一的这个方案显然并不是对居民最有利的,但是目前来讲它最合适且能立即执行,因为房屋修缮这个问题拖不得,家里没法住这是个根本性的危机,所以尽快修缮才能避免更大损失,因而,尽管个别居民有些想法,但基本上居民和单位都能接受。从单位的角度看,尽管没有意愿支付修缮费用,但是原职工反复来反映修缮问题无法仅凭拖延解决,所以街道介入并承担部分费用其实也缓解了单位的压力。而从街道的视角来看,早介入比发展为性质严重的群体性事件更妥当,所以,如果财政规范方面允许的话早解决更好(N30)。其次,参与式社区治理的开放性结构使得各治理主体均有机会追求改善自身利益,从而实现了社区政治生态的持续性平衡^[22]。例如,政府在监管物业公司的时候也存在盲区,特别是如果对社区的具体情况并不完全熟悉的话,但是如果刚好有懂行的居民进行监督,物业公司的规范化运作水平会更高,因为它的危机感和违规操作的成本在增加;在另一个视角下,如果物业规范运作、服务水平高,居民在物业费上的容忍度也会改善(N28)。

3. 参与式社区治理结果。邻里社区。邻里社区是指处于空间分布状态上处于同一生活共同体内的社区居民彼此临近而居,且在日常互动中居民之间频繁互动和往来而被不断建构的社会关系体^[23]。邻里社区的居民是在身份平等基础上基于兴趣自愿结成的。在社区交往中,那些更具奉献精神、更善于人际沟通或是拥有突出才能的居民往往能够吸引较多居民关注(N27)。邻里社区中居民关系的主要功能是守望相助与合作共生,既保持一定的开放性以适应社区成员发生变动的可

能，也具有必要的向心力从而确保社区的群体凝聚。邻里社区具有不同于传统社区的伦理和责任限制，居民不必因未能提供帮助而遭受道德谴责，也不会因不能获得帮助而感到孤立无援（N23）。

社会距离。社会距离是对个人和群体关系亲疏程度的测度和描述，反映出特定主体间密切关系的具体水平。在参与式社区中，居民积极分子和其他社区治理主体的频繁交往会缩短双方或多方的社会距离，譬如，居委会事实上不可能了解和认识全部的居民，但是通过居民积极分子就能比较全面地把握居民最迫切的需求，从而在行动时更有针对性（N1）。不仅如此，居民积极分子作为连接个体居民与其他治理主体的纽带，在塑造群体印象中也发挥积极影响。例如，居民积极分子通常在居民中享有一定的声望，同样的事情由他们向居民转述比居委会来说就更容易被居民所接受，而在遇到比较复杂的情况无法迅速提供有效解决方案时，他们在居委会立场上表达意见更不容易引起居民反感（N21）。

权力距离。权力距离是指社会成员对组织权力不平等的可接受程度，即上位者决策的民主程度和下位者对上位者权威的认可程度。改革开放以来，中国社会的权力距离感不断缩小，当领导行为与社会权力距离匹配时，领导权威和政策执行同时得以优化。街居制仍是当前社区治理的主导模式，参与式社区治理将街道在社区治理中扮演的角色拉入居民视野。在WJJ单位制社区治理中，原单位无力且无意处理社区的事情，但是居民又存在现实需求，街道的协调成为妥善解决事件的关键，因为无法通过居民、居委会和企业自主协调实现，而街道提供的三方均摊建议的确是在兼顾各方利益基础上的公平方案（N30）。从结果来看，居民解决了燃眉之急，政府形象和政府权威得以巩固，居委会的功能得到居民认可；而从协调的过程来看，当街道的决策与其他治理主体的权力距离感匹配时，政府权威和治理方案的执行效率更高。

社区融合。社区融合是社区排斥的对立面，指向社区各异质性群体间的和谐共处、相互尊重和彼此接受的共建共治共享状态。参与式社区治理要求各社区治理主体、各社区治理主体中的不同群体为表达诉求和寻求利益满足而进行沟通交流、聆听各参与主体的基本意见和核心观点。在参与式社区的讨论过程中，“有的居民是带着法律条文来参会的，提的问题都很专业，所以一有新的政策文件出来，我们都要第一时间去学习，然后才能和居民沟通”（N21）。参与式社区治理的核心目标是凝聚共识，以各方均能同意或不明确反对的目标为指引协调共同行动，从而最大化发展资源并最小化发展阻力的过程。这一过程是各治理主体间互相配合、彼此成全的过程，“居委会和其他治理主体不是上下级关系，物业管理不能完全以企业效益为核心而忽视服务供给，居民也不能只追求高品质服务而不承担成本，任何一方目标的实现都必须建立在对其他主体尊重的基础上”（N10）。

四、参与式社区治理建构机制的解释框架与问题梳理

根据参与式社区治理实践过程分析构建互动仪式理论模型（如图1所示）。需求发掘、社区积极分子、有限性排序和组织保障实现了社区参与仪式建构。而参与仪式得以持续推进从而发展到参与仪式链的关键因素在于双因素激励，即通过参与客观环境的改进满足社区公共参与发展的物质条件需求，并通过调整公共事务的内容以增进其与居民利益的契合度，从而完成参与主体间的注意力共享和情感连带；特别地，公共规则和利益保护机制的生成增进了互动仪式链的持续性。而从单一领域、特定情境的互动仪式链延伸向社区公共治理的其他领域和更为广泛的治理情境，则有赖于三重社区认同的建构。参与式社区通过特定的互动仪式链增进了包括居民在内各治理主体对社区的情感认同、价值认同和制度认同，从而实现了社区范围内公共事务治理的有效和广泛参与，使得参与成为社区治理绩效增进的建设性力量。

为了验证参与式社区治理建构机制互动仪式理论模型的稳健性，并检验其在社区治理实践中的

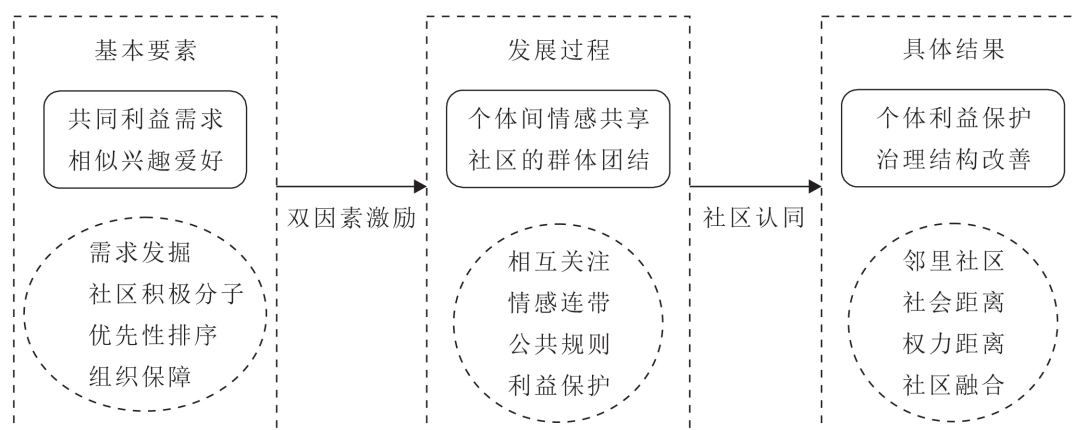


图1 参与式社区治理实践过程分析构建互动仪式理论模型

解释力，在对问题社区的一类文本资料进行分析的基础上总结参与式社区治理实践中参与效能向治理效能转化失败的主导性成因。根据文本分析结果，在三种情境中参与式社区治理无法有效增进社区治理绩效（如图2所示）。首先，当社区居民中存在严重的派系分化、且社区现有治理结构无法

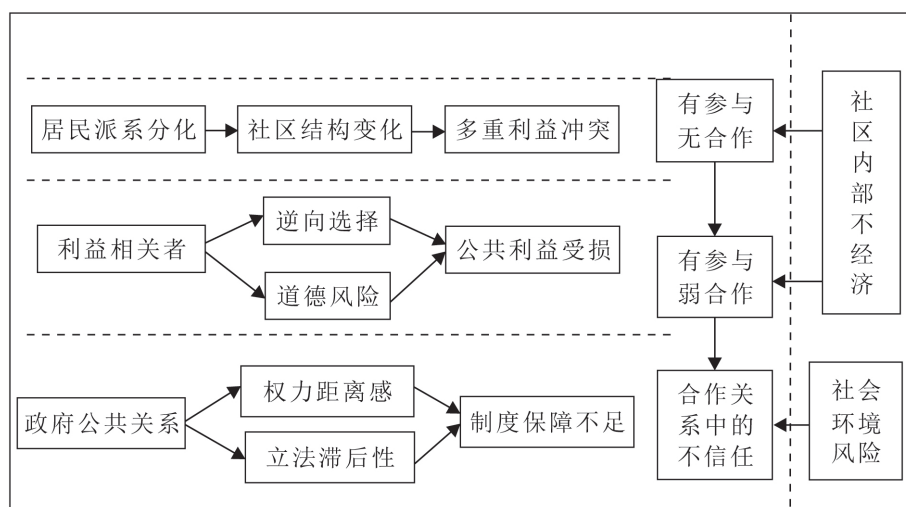


图2 参与优势向治理效能转化困境的生成机制

有效调节冲突格局并被派系分化所影响时，社区公共事务往往面临多重利益交织的复杂治理格局，从而处于有参与无合作的状态。譬如，在农转居的过渡型社区中，居民间的宗族意识很强烈，四个姓氏分立、两派意见相左，加之从村委会向居委会转型中，较快完成组织适应的居委会在协调居民关系时难以有效发挥实际作用，从而使得村委会与地产商的购地尾款争议演变为村民不同的派系间、村民与居委会间、村民与地产商间的多重冲突，成为社区治理和基层社会稳定的痛点（V4）。

其次，受不完全契约的限制，在契约关系中双方或多方中占据优势的一方利用此优势使己方受益并损害其他共同缔约方利益时，不经济或低效率的逆向选择行为随之发生。在参与式社区治理中，由于社区治理立法建设尚不完善，加之多元治理主体间信息不对称，处于优势地位的一方将个人或己方利益凌驾于公共利益之上且未得到有效监管和约束时，社区总体上处于参与弱合作状态，进而影响社区治理绩效。比如，HG社区原业委会主任因个人问题在所有社区事务中均与居委会持

相反意见，导致社区公共事务处于停滞状态，居委会工作基本无法落实（V6）。而与逆向选择紧密相连的还有道德风险，即契约关系中占据优势的一方为谋求自身利益最大化损害他人利益的行为。比如，面对ZY社区的物业公司利用职务之便套取、挪用公共维修基金致使社区公共利益受损的行为，居民和居委会无法采取有效措施导致社区公共治理陷入巨大困境（V11）。

最后，参与式社区治理中，当社区公共事务治理陷入重大困境需要基层政府以公权力进行有效干预时往往面临有效性不足的困境。首先，社区生活中的重大矛盾冲突面临不能在现行法律中找到有效依据的困境^[24]，但地方立法滞后使得地方政府行动缺乏必要的规范性依据和法理支持，从而增加了基层治理的不稳定性。比如，在WS社区问题上，区政府尝试过提出调节方案，但是没有得到居民的认可，主要原因是居民认为这没有达到他提出的补偿标准，但企业则称购地之际的地价不能参照现在的房价标准，居民对补偿标准的执着降低了政府调解发挥效能的作用空间（V4）。其次，社区各参与主体对政府形象的感知偏差及由此导致的权力距离感知分化降低了基层政府治理权威的有效性，由于权力距离感更低的强势主体配合政府的意愿更低，而这将直接削弱特定方案的落实效果，进而影响社区治理绩效。比如，在ZY社区物业管理中，尽管政府加强了对该物业公司的监管，但由于监管对程序规范性的约束力大于操作，事实上并未遏制物业公司的违规操作行为（V11）。

那么，互动仪式理论模型能够兼容地解释参与优势向治理效能转化困境的生成吗？换言之，如何在互动仪式理论模型下分析参与式治理效能削弱问题。互动仪式理论模型下的参与式社区治理分别对应于社区互动仪式建构、社区互动仪式链的发展和社区互动仪式链的再生产三个层次，在规范意义上可以将参与式社区治理绩效增进总结为三个层次环环相扣、序次发展的结果，而当任意环节出现问题时都可能阻止社区治理绩效增进。而结合参与式社区治理实践来看，社区参与优势无法有效转化为治理效能优势主要发生在主体间的相互关注、情感纽带和公共规则、利益保护发生背离且未得到有效协调时。这意味着参与式社区治理同时受到人情互动、契约互动以及人情互动和契约互动协同关系的重要影响。

五、总结与讨论

围绕如何在中国情境下推进参与式社区治理的两大核心命题，本研究试图兼顾具体要素的功能分析和要素间互动关系建构的流程追溯，沿过程-结果的分析进路以揭示参与式社区治理的实践路径与建构机制。总结来讲，本研究的分析结果和启示主要在于以下三点：

首先，中国参与式社区治理具有组织引导、需求主导的基本特征，这在根本上区别于西方国家基于利益集团间通过竞争实现权力分配和利益满足的社区参与治理机制。其中，居委会作为代表居民行使自治权实现自我管理的法定群众自治组织和协助执行政府交办行政事务承担部分公共行政职能的准政府组织，在参与式社区治理中发挥三重功能。首先，居委会是引导和扩大居民有序参与的主导性力量，是将居民关注引向社区公共事务的重要驱动力；其次，居委会是确保社区公共服务供给和优化社区公共资源配置的关键主体；第三，居委会是协调社区多元治理主体，建构并维系社区互动关系网络的中心枢纽。然而，受多重契约不完全性的影响^[25]，现实中居委会普遍存在过度行政化的发展趋势，双重治理职能结构性失衡限制了居委会利用在地优势服务社区居民和促进社区公共治理绩效增进的功能发挥。因此，着力增进居委会自治职能和行政职能的协调发展、增强居委会获取社区治理资源能力以有效发挥其在基层社区治理中的中心枢纽功能是居委会改革的重点。

其次，参与式社区治理所建构的城市邻里社区介于完全陌生人社区和传统熟人社区之间，社区居民之间、社区治理多元主体之间的互动是人情互动和契约互动的统一。即是说，尽管人情互动是

社区各治理主体间互相关注的基础,但是由于社区情感认同、社区价值认同和社区制度认同之间存在现实张力,当特定治理主体不认同个人利益与社区利益具有统一性时,纯粹的情感互动无法转化为改善社区治理绩效的动力;同时,由于各主体的行为规范和稳定性互动关系建构最终都体现为对公共规则的认可,这意味着制度认同是情感认同和价值认同的保障。因此,应当进一步完善国家和地方立法,明晰社区治理各主体的法律地位,增进参与式社区治理的制度保障。

最后,参与式社区治理是在国家与社会分化发展的基础上国家向社会赋权的过程,其发展有赖于自上而下的国家建构和自下而上的社会参与,特别地,面对社区重大公共利益调整或严重社会矛盾冲突的治理情境,公正有序的层次治理和有效的贯彻落实是维系社区治理秩序稳定、改善社区治理绩效的关键。这意味着,尽管参与式社区治理仍然保有层级治理的基础性特征^[26],但政府权力的有效性与有效程度不完全取决于行政等级制的制度安排,而取决于其对新治理结构的适应与转换^{[27](P167)}。结合参与式社区治理的实践经验,有效发挥基层政府的引导调节功能,可从以下两方面寻求突破,一是进一步调整基层政府的领导方式以适应社区治理其他主体权力距离感的变化,加强群体决策以适应社会距离感持续缩小的社会现实;二是全面加强基层政府与公众的多元沟通以改善基层政府公共关系,通过建设树立良好的政府形象增强政府在协调社会主体间复杂利益冲突时的治理效力。

参考文献

- [1] 吴晓林. 治权统合、服务下沉与选择性参与: 改革开放四十年城市社区治理的“复合结构”[J]. 中国行政管理, 2019(7).
- [2] 刘继同. 由边缘到主流: 国家与社区关系的历史演变及其核心议题[J]. 理论研究, 2004(1).
- [3] 陈剩勇, 赵光勇. 参与式治理研究评述[J]. 教学与研究, 2009(8).
- [4] 单菲菲, 高敏娟. 社区治理绩效的内涵、框架与实现路径——基于 20 个案例的模糊集定性比较分析[J]. 上海行政学院学报, 2020(5).
- [5] 郑杭生, 徐晓军, 彭扬帆. 社会建设与社会管理中的理论深化与实践创新——访中国人民大学郑杭生教授[J]. 社会主义研究, 2013(3).
- [6] 杨丹华. 西方社区治理中的公民参与——从登哈特新公共服务理论谈起[J]. 陕西行政学院学报, 2009(2).
- [7] 叶敏. 社区自治能力培育中的国家介入——以上海嘉定区外冈镇“老大人”社区自治创新为例[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2015(3).
- [8] 熊易寒. 国家助推与社会成长: 现代熟人社区建构的案例研究[J]. 中国行政管理, 2020(5).
- [9] 赵秀梅. 基层治理中的国家-社会关系——对一个参与社区公共服务的 NGO 的考察[J]. 开放时代, 2008(4).
- [10] 唐有财, 王天夫. 社区认同、骨干动员和组织赋权: 社区参与式治理的实现路径[J]. 中国行政管理, 2017(2).
- [11] 吴宝红. 城中村发展中的社区动员和青年参与[J]. 当代青年研究, 2019(2).
- [12] 涂晓芳, 汪双凤. 社会资本视域下的社区居民参与研究[J]. 政治学研究, 2008(3).
- [13] 应优优. 公众参与行为的影响因素及城乡差异——基于社会资本的视角[J]. 甘肃行政学院学报, 2018(4).
- [14] 徐林, 方亦儿, 薛圣凡. 社区资源禀赋、治理模式与治理绩效[J]. 浙江社会科学, 2017(3).
- [15] 邓念国. 认知性社会资本和城市社区治理绩效: 基于杭州的实证研究[J]. 天津行政学院学报, 2013(4).
- [16] 邵任薇, 胡国鹏, 杨齐. 社区治理绩效的影响因素研究——基于社会联盟理论视角[J]. 甘肃行政学院学报, 2020(3).
- [17] 陈鹏. 城市社区治理: 基本模式及其治理绩效——以四个商品房社区为例[J]. 社会学研究, 2016(3).
- [18] 柳娟, 田志龙, 程鹏璠, 等. 中国情境下企业深度社区参与的社区动员、合作模式与绩效研究[J]. 管理学报, 2017(6).
- [19] Collins, R. *Interaction Ritual Chains*[M]. Princeton: Princeton University Press, 2004.

- [20]赵晨,付悦,高中华,等.城管执法冲突的微观互动过程、诱因与结果——基于互动仪式理论的民族志研究[J].公共管理学报,2020(4).
- [21]张雷,张平.提升社区治理中居民参与自治的动力研究[J].天津行政学院学报,2015(3).
- [22]Gustafson, P., N. Hertting. Understanding participatory governance: An analysis of participants' motives for participation[J]. *The American Review of Public Administration*, 2017(5).
- [23]陈伟东,罗鹏飞.“新邻里主义”与新城市社区认同机制——对苏州工业园区构建和谐邻里关系的调查研究[J].社会主义研究,2013(4).
- [24]吴志攀.“互联网+”的兴起与法律的滞后性[J].国家行政学院学报,2015(3).
- [25]郑姗姗,朱萌.不完全契约下社区居委会改革策略析论——基于T市B区基层社区的经验研究[J].天津行政学院学报,2020(5).
- [26]刘敏.“国家+”治理:社区治理模式的新探索——以深圳为例[J].新视野,2017(2).
- [27]李友梅,肖瑛,黄晓春.社会认同:一种结构视野的分析——以美、德、日三国为例[M].上海:上海人民出版社,2007.

Practice Path and Construction Mechanism of Participatory Community Governance

— A Multi-case Study Based on Interactive Ritual Theory

ZHENG Shan-shan

Abstract: The practice of participatory community governance in China contains two propositions: one is how to effectively expand community participation, and the other is how to transform community participation advantages into governance advantages. This paper introduces the interactive ritual theory, and tries to put forward the micro idea of participatory community construction through the ethnographic analysis of nine participatory community governance experiences. Based on the interactive framework, the paper points out that the basic elements of interactive ritual are demand exploration, residents' activists, priority ranking and organizational security; the basic process of constructing interactive ritual chain is mutual concern, emotional ties, public rules and interest protection; the core power of expanding interactive ritual chain is to construct neighborhood community, shorten social distance and power distance, and promote community integration. The emergence of interactive ceremony and the construction of interactive ceremony chain give an answer to the practical path of effectively expanding community participation, and the construction and expansion of interactive ceremony chain reveal the transformation path from participation advantage to governance advantage. The conclusion of the study provides inspiration for promoting and optimizing the practice of participatory community governance.

Key words: participatory community; practice path; construction mechanism; interactive ritual theory

(责任编辑 周振新)