

社区能力的个案研究

——以发展变迁为视角

史云桐

(中国社会科学院社会学研究所, 北京 100732)

摘要: 社区不仅是个体生活、利益、情感的共同体,更是嵌入于宏大的政治、经济、社会发展变迁之中。因此,在研究任何一种类型的社区之前,厘清其可供依托的历史/起始资源及其发展变迁历程就显得尤为重要。故而,有必要在既有的“社区能力”研究脉络中,加入历史的分析维度和宏观的分析框架,以期拓展现有的社区能力研究视角。总的来说,提升“社区能力”的关键点和核心议题就在于提升社区的“自治力”,增进社区居民福祉才是社区能力提升的基本诉求。

关键词: 社区能力; 发展变迁; 个案研究

中图分类号: C 916

文献标志码: A

文章编号: 1671-0398(2015)06-0016-09

20世纪八九十年代,伴随着改革开放的推进、市场转型的发展和社会流动性的增强,“单位制+街居制”作为传统的城市空间组织、动员、服务、管理机制,在资源配置和社会整合2个层面的功能都渐趋衰弱并日渐消解。这就需要出现一种新的替代性机制,来承接旧有机制析出的管理和服务功能,实现对城市基层社会的再组织和重构。在这样的背景下,1991年,民政部提出了“社区建设”的概念,旨在以社区为切入点,加快城市社会的全方位发展,一方面满足社区居民需求,另一方面继续加强城市社会管理和基层政权建设^[1]。住房商品化改革的全面推行,进一步加速了“社区制”取代“单位制+街居制”成为我国城市空间的基本组织机制。进入2000年以后,“社会建设”逐步被提升到与政治建设、经济建设、文化建设同等重要的位置上,“社区建设”理念也开始在全国范围内全面推进。然而,社区建设的具体路径为何,并无定式可依。经过十余年的探索,无论从理论发展上看,还是从实践走向上看,除了强调社区发展的外源性动力,各界都将关注重点更多地聚焦于社区发展的内生性动力,将社区自身能力的提升看成是社区发展的最重要推动力,因而,关于“社区能力(community capacity)”的研究也开始逐步进入人们的视野。

一、社区能力研究的历史和结构面向

尽管近年来国内学者对于社区能力的关注越来越多,但究竟何为社区能力,依然是众说纷纭,缺乏一个权威的定义。从关注侧重上看,以往关于社区能力的研究大致可以分为3类。

其一,以社区特定“个体或群体”赋权(empowerment)为切入点研究社区能力。这种观点主张通过教育、培训等干预方式,挖掘社区个体或群体的自身潜能。强调社区成员主体性的发挥以及广泛的社会参与,强调人自身态度观念的转变和社区文化传统及内部资源的利用。通过赋权/培力/增能提升社区的內源性发展动力,提升社区社会资本、物质资本、文化资本,构建整体性的社区支持网络^[2-3]。

其二,以社区“组织”能力为侧重对社区能力加以评估。比如黄云凌等人^[4-5]曾对西方的社区能力理论进行过系统梳理,并借用拉邦特(Labonte)和拉维瑞克(Laverack)的观点,认为社区能力建设是指社区组织通过界定、评估、分析和参与社区建设项目,促进社区内外部资源交换,解决社区成员关心的问题,提升社区状况的过程。具体包含利益相关者参与社区的能力、评估问题的能力、调动资源的能力、项目战略管理的能力等9个方面的内容。体现

收稿日期: 2015-09-16

基金项目: 中国社会科学院创新工程“新社区建设与基层社会治理创新”项目资助

作者简介: 史云桐(1980—),女,辽宁凤城人,中国社会科学院社会学研究所助理研究员,博士

出较为明显的问题解决、需求满足和项目管理导向。这与西方“社区能力建设(community capacity building/development)”“社区复兴(community renewal/regeneration)”等理念产生的背景密切相关,即通过社会发展应对政治经济发展过程中出现的越来越多的矛盾和问题,诸如社会排斥、贫困、失业、健康和社会保障等。

其三,尝试以优化社区内部“结构”为切入点提升社区能力。比如袁小平等人^[6]认为:社区能力建设的真正重点在于通过分析社区与外部环境的关系,通过改变社区内部结构,增强社区的适应力,改善社区动力系统,促进社区自我发展,进而达到提升社区效能的目的。改变社区内部结构的进路有3个,分别是提升社区构成主体的能力,提升社区的环境适应力和资源获取力以及增强社区的外显功能。

尽管国内学者对于社区能力的研究侧重各有不同,但大家较为一致地认为:在社区能力研究问题上,有必要引入过程分析的视角,即“社区能力只有在特定的社区变迁过程中才能得到恰当的评估,它是一个持续、动态的过程”^[4]。

因而,研究“社区能力”就有必要回顾我国社区发展经历的不同历史阶段、因循的独特路径以及留存的制度积淀和后果等。然而,现有的研究尚未将“社区能力”置于一个较长的历史时空之下加以分析,此其一。其二,对于社区能力的考察,不应脱离宏观的“国家—市场—社会”分析框架。一方面,社区发展无时无刻不嵌入于社会发展的整体进程之中,和总体逻辑之下。“社区营造始终没能脱离社会改造的阈限”^[7]。另一方面,作为一个研究其他社会现象的基点和微小透镜,基层社区的发展变迁历程同样可以映射出社会结构的总体演变历程。研究者要“关注研究单位之外的历史和空间,要有‘从内看外’和‘从外看内’的双向学术思维”^[8]。这一点也是既有的“社区能力”本土研究尚未充分顾及的。

因而,本文尝试在已有的社区能力研究脉络中加入历史和结构的面向,以A市一个单位社区(称“B社区”)为研究对象,利用深度访谈和社区口述史(oral history)的方法,考察其自1950年代建成以来,“社区能力”发生的演化并尝试分析其中的原因。具体地又可把B社区的发展变迁历程划分为3个历史阶段:第1阶段是从1950年代到1970年代末,即单位制/国家逻辑主导时期;第2阶段是从1970年代末到2000年,即市场改革主导时期;第3阶段是2000年以来,即社会建设逐步被提上重要议

程的时期,同时也可将其看成是国家、市场、社会三方彼此合作、博弈。3种逻辑相互融合、共赢,共同构成影响社区能力发展的新时期,在此基础上,尝试探讨提升社区能力的关键所在。

二、一个单位社区能力的发展变迁

提及社区能力的发展变迁,就要首先对社区能力进行简要说明。本文所指的社区能力主要包含以下6个方面的内容:(1)组织建设层面。主要指各种社区自组织和他组织的建立/引入和发展完善。(2)制度建设层面。既包括个体、群体、组织形成的规章、规程等正式制度,又包括各种约定俗成、口口相传的地方性知识、惯习、礼俗等非正式制度。(3)资源获取层面。主要指社区共同体对社区内外部资源的动员、整合、传递和获取。(4)行动参与层面。主要指个体、群体和组织对社区共同体事务、议题和活动的参与。(5)关系互动层面。主要指社区成员之间在互惠互助、纠纷调解、冲突化解、包容融入、信任认同等方面的互动关联。(6)结构系统层面。主要指个体、群体和组织通过合作博弈和权力配置,确认彼此的责权边界和结构位置。本文选取其中3个方面,具体考察B社区能力的发展变迁。

B社区建成于1950年代,是国家某部委下属单位的单位大院。在社区建设方面,B社区在A市一直小有名气。在建立之初,B社区的公共服务设施齐备,土地产权和使用权都归同一单位所有,社区成员也皆为该单位职工及家属。进入1980年代,伴随着改革开放的推进、总体性社会结构的松解、国家机关体制改革的推行、单位制部分功能的析出、人口流动性的增强,该社区无论在土地权益归属还是人员构成上都出现大量分化,外单位人口和流动人口日益增多,表现出越来越强的社区异质化特征。进入2000年,伴随着民政部《关于在全国推进城市社区建设的意见》的出台,B社区也逐渐步入了社区发展的新时段。

(一)社区组织建设能力的发展变迁

总的说来,B社区组织的发展轨迹基本吻合了我国社区建设相关制度的变迁轨迹。1954年底,《城市街道办事处组织条例》和《城市居民委员会组织条例》获准通过。同年,B社区也成立了“家属委员会”(简称“家委会”,即后来“居委会”的前身)。尽管进入市场改革时期,B社区“居委会”的工作重心和主要职能发生了较为明显的经济和服务转向,但它依然是B社区在市场改革时期最为重要的社

区组织。进入2000年,国家越发重视和支持社会组织参与各类社区管理和社区服务,B社区也进入了社区组织多样、快速发展的新时期。2003年成立了A市第一家社区层面的社团组织“B社区建设协会”,协会还注册了一家民办非企业单位“B社区敬老院”。此后,“社区建设协会”逐步取代“社区居委会”,在社区服务与社区再组织方面发挥主导作用,社区居委会则在行政化和边缘化的道路上渐行渐远,因而也引发了社区组织间权力格局的演变。尽管2009年,A市开始在全市试点“居站分离”和“议行分设”,B社区也挂牌成立了社区工作站,但社区居委会的位置仍未发生明显改变。

由于居委会和社区建设协会在整个社区发展过程中,是占据主导地位、发挥主导作用的两大组织,且两者都具有一定程度的居民自治性,因而,下文主要围绕这2个组织分析B社区组织建设能力的发展变迁。

1. 组织成员的个人能力

单位制主导时期的居委会成员主要由B社区干部职工的家属构成,“大妈大概占80%以上”,人称“小脚侦缉队”。她们大都热衷于社区公共事务,但个人能力未必十分突出。进入市场改革阶段,尤其是到1980年代后期,街道开始邀请本社区一批离退休干部加入到居委会的工作队伍中去,他们在原单位大多有较高任职,较好的文化素养,较为丰富的组织、协调经验和较强的动员、管理能力,因而也开启了居委会精英主导下的社区建设时期,持续时间近20年,使得B社区的管理和服务水平有了大幅提升。到2000年以后,一批年轻的、专业化、职业化的居委会成员逐渐取代了市场改革时期上任的居委会班子,退下来的原居委会班子则将工作重心转向经营自发成立的社区社会组织,即上文提到的“B社区建设协会”,使得社区自治的核心机构和核心动力也随之转向社区建设协会。

2. 组织的服务能力

B社区在建成之初已经配备了较为齐全的社区公共服务设施,食堂、浴室、幼儿园、礼堂、球场等一应俱全。因而,“家委会”的工作重点,即为对单位制未能充分覆盖的人群及功能的拾遗补缺,服务对象主要为“无组织”居民,服务内容主要为上传下达、治安防范、福利发放、居民动员和纠纷调解。进入市场改革时期,伴随着单位制的松解,单位的服务能力日渐衰弱,同时,市场化、社会化的社区服务体系尚未形成。因而,接替“小脚侦缉队”上任的新任

居委会开始将工作重心转向社区服务、社区环境美化、下岗两劳人员就业等方面。同时借助市场经济大潮大搞“三产”,发展居委会经济,开办了六大类100多个服务项目,基本覆盖了日常生活的方方面面,居委会也因此获得“社区服务一等奖”,这种情况一直持续到2002年居办经济被叫停为止。2003年社区建设协会成立后,市场改革时期上任的居委会成员开始逐步进入协会工作。因为社区人口老龄化问题凸显,协会也将服务重心转向社区老年人,建立社区敬老院,设置家庭助老服务点,组织低龄老人志愿服务高龄老人,引进社会化的为老服务资源,促进外来人口参与社区为老服务,并建立起协会网站,成绩斐然。新上任的社区居委会则将工作重心放在完成各条口交办的行政性任务上,其引导自治和提供服务的能力明显不足,地位也渐趋衰落和边缘化。

3. 组织行政目标与自主目标的关系

如果我们把行政目标界定为完成政府指派的各项工作任务,即做好“政府的脚”,把自主目标界定为促进社区发展和满足居民需求,即做好“居民的头”,那么,完成好行政目标基本是单位制时期“小脚侦缉队”的工作重点;市场改革时期出现的居委会精英,尽管是“半路出家的杂牌军”,但大都对社区发展有明确的目标规划,有“为人民服务”的理念、干劲和热情,将建设好“自己的”社区当成“一项事业”,将居委会的行政目标整合至社区发展的整体目标之下,“那时候我有两本账,政府你布置你就布置,我的工作我有一个按部就班,一个既定的目标,不能打乱了。政府的事儿是属于我的范围,顺便我就办了。……什么值班巡逻、调解、计划生育,和老百姓利益相关的,就做了,这个没有虚的。但是什么爱国卫生运动,打苍蝇打了多少个,有多少母的多少公的,……就编。”到2000年以后,随着新一批年轻化、职业化的居委会成员的接任,对于实现行政目标以外的自主目标,他们既缺乏内在的身份认同机制(因其大多不是B社区居民),又缺乏外在的激励晋升机制,加之各行政条口委派给居委会的行政任务日益繁重,居委会工作不再被看成是“一项事业”。组织的自主目标被搁置,行政目标成为其工作的底线目标和首要目标。

4. 组织成员的卷入程度

如果将卷入程度分为身份卷入、精力卷入和意识卷入3类,可以看出不同时期的居委会成员对组织的卷入程度有很大差别。单位制时期的“小脚侦缉队”成员都是B社区居民,“这些人工作特认真,她看

到生人以后,她老跟着你,看你到哪儿去。”谁家有个红白喜事也都帮忙张罗,他们对于社区成员的私人生活介入较深。市场改革时期新一代的居委会成员同为B社区居民,每天投入大量精力在居委会工作上,不论白天黑夜随传随到,极具奉献精神和共同体意识。也就是说,前2个时期的居委会成员,在身份、精力、意识上都是充分卷入的。进入21世纪,年轻化、职业化的居委会成员上任后,在身份、精力、意识3个方面都与社区发生明显疏离,因为有些居委会成员并不是B社区居民,B社区只是其工作场所而非其“家园”,其上班时间朝九晚五,并且尽量规避行政指令和工作时间以外的社区事务,逐步自我边缘化。

5. 合法性获取能力

从组织的合法性获取能力上看,可将组织合法性划分为法律合法性、政治合法性、绩效合法性和社会合法性4类。分别指该组织在法律规定的框架下成立并开展日常工作的能力,获取体制内资源及认可的能力,组织自身的运行效率和满足社区成员需求的能力以及动员社区成员参与、取得其信任和认可的能力。可以看出,3个时期的居委会都具有较高的法律合法性及政治合法性;在绩效合法性方面,

市场改革时期的居委会要明显优于其他2个时期的居委会;在社会合法性方面,前2个时期的居委会由于对本社区的设施、人员、资源、文化、历史、规则、人际关系等更为稔熟,卷入程度更深且服务意识更强,其社会合法性要明显优于第3阶段的居委会。对于社会建设时期的“社区建设协会”和新任“居委会”来说,作为对方的“重要他者”,二者存在较为突出的“合法性竞争”^[9]。尽管“社区建设协会”具有法律意义上的合法性,但由于在绩效合法性和社会合法性上要优于“社区居委会”,甚至有很多时候被认为是抢了官方风头,挑战了官方权威,因而,在获取街道人力、物力、财力乃至话语支持方面并不占优,也使其面临一定的发展困境。尽管如此,双方依然存在“合法性互惠”,即尽管双方很少合办社区活动,但各自举办活动时,都会邀请对方出席,这种“相互在场”,对于一方来说代表着“拥有群众基础”,对于另一方来说则代表着“获得官方认可”。

6. 小结

上文主要围绕了“居委会”和“社区建设协会”2个组织,对B社区组织建设能力的发展变迁进行了梳理,大致情况如表1所示。

表1 B社区组织建设能力的发展变迁

社区组织建设能力		单位制主导时期	市场改革时期	社会建设时期
组织成员的个人能力	居委会	中	强	中
	社区建设协会	—	—	中
组织的服务能力	居委会	中	强	中
	社区建设协会	—	—	强
组织行政目标与自主目标的关系	居委会	行政目标为主	行政目标和自主目标重合	行政目标为主
	社区建设协会	—	—	自主目标为主
组织成员的卷入程度	居委会	强	强	弱
	社区建设协会	—	—	强
组织的合法性获取能力	居委会	政治合法性强	绩效合法性强	二者存在合法性竞争和互惠
	社区建设协会	—	—	
总体评价		中	强	中

当然,这并非否认其他社区组织在B社区发展进程中发挥的作用,只是“居委会”和“社区建设协会”的身份、地位、功能、逻辑更具表征性,且二者多少都具有居民自组织及自治组织的意涵。总的说来,社区组织的生成能力、功能定位和结构关系的发展变迁,不仅取决于法规政策等正式制度的演变,还取决于不同社会转型时期国家、市场为社会让渡的

空间、转移的职能和释放的资源,此外还受社区居民需求发展轨迹的影响,同时还需考量社区组织自身营造机会空间的能力和社区代理人的个人素养、精神投入、社会关联及获取社区成员认同的能力等。进入社会建设时期,B社区社区组织的总体数量和自主生长能力大大提升,但基本上遵循了“应激(满足居民新需求)—反应(产生相应组织)—合法化

(被纳入体制框架内)”的发展路径,并正努力摆脱“国家法团主义”秩序结构的桎梏,向“共治众治”方向缓慢前行。

(二) 社区资源获取能力的发展变迁

“资源动员”是社会运动研究领域经常用到的研究范式和研究框架,这一概念在社区能力研究领域同样适用。石大建等将资源动员划分为3个维度,即资源动员(狭义的物质资源、网络资源、媒体资源、文化资源等)、成员动员和框架动员(意识形态资源)^[10]。本文主要借用狭义的“资源动员”概念,从资源获取主体、资源获取手段及资源流向几个方面,探讨B社区资源获取能力的发展变迁。

1. 单位制主导时期

单位制主导时期,单位不仅是职工个人经济获取、地位升迁、利益表达的基本渠道,而且“单位福利已延伸到整个职工家庭,退出劳动力市场的离退休职工和未进入劳动力市场的职工子女都被划入‘体制内’”^[11]。处于从属地位的街居制作为单位制的补充,负责“体制外”的无劳动能力人员、闲散人员等弱势群体的社会管理和福利保障工作。因此,这一时期,社区成员主要通过单位和居委会,通过国家计划配给的逻辑,以福利设施建设、福利资源发放、社会保障供给等方式,实现社区资源的获取。也正是这样的资源获取机制,实现了单位制和街居制对社区成员的高度管控及社区成员对二者的高度依附,造就了社区成员的“依赖性人格”^[12]。

2. 市场改革时期

进入改革开放时期,市场经济加速发展、单位制服务能力下降,与此同时,居民对社区服务的需求与日俱增,完备的社区公共服务体系和商业服务体系尚未形成。这些不仅将居委会推向社区资源获取的前台,也为“居办经济”的产生和快速发展提供了客观环境。“居委会那时候没有拨款,挺困难的,搞什么都没有钱……一年收入就几百块钱。”进入1990年代后,居办经济逐步在全国遍地开花,上任不久的B社区居委会精英在1993年开始“搞三产”。起初是代销木耳、大枣等。而后在无房、无地、无钱的情况下,居委会成员自己集资建成一个轻体房用作小吃店,年底即收入3万元。到1994年,居委会推出的社区服务项目已包括副食、日用品、小吃、缝纫、理发、家电维修、洗衣、修车、废品回收、镶牙等20余项。通过收取场地、中介、营业执照等费用,居委会年收入最高可达19万元。这一时期,居委会逐步在资源获取方面占据主导地位,“居办经济”这一市场逻辑逐步成

为社区资源获取的主线逻辑。从社区资源的流向上看,主要分为7个方面:一是社区硬件设施的改善,二是增设居民服务项目,三是每年开展实项目,四是举办社区活动,五是提升社区绿化水平,六是贴补居委会工作经费和人员补贴,七是促进“两劳”和下岗人员的社区就业,等等。且居委会收支都有明细账目,“公家的钱比自己的钱看得还牢呢”。也就是说,这一时期的社区资源基本用于社区居民公共福祉的提升。

3. 社会建设时期

进入社会建设时期,随着国家公共服务水平的提高,市场化社区服务的增多,居民自我服务能力、社会志愿服务能力和社会组织服务能力的发展,B社区的资源获取渠道也更加多元。从资源获取主体上看,2006年换届产生的职业化的“社区居委会”和2003年成立的“社区建设协会”是两大主体。因其分处体制内外,其获取的资源类型也各有不同。社区居委会主要从政府部门获取人员补贴、办公经费和社区公益金,也有“权随责走、费随事转”的各类专项资金。主要用于居委会的日常运作和各类行政性“规定动作”的完成。这也降低了社区居民对其的依赖性,同时增加了社区居民对其的疏离感。社区建设协会作为一个社会团体,在成立之初便具备自我造血机制,即B社区敬老院,直到2006年,社区敬老院被改为街道敬老院为止。此后,社区建设协会便一直缺乏充足稳定的资金来源,使协会的发展面临瓶颈。

4. 小结

总的说来,B社区资源获取能力的发展变迁主要如表2所示。

可以看到,B社区已由主要依靠国家的福利、服务资源,逐步转为综合利用政府、企事业单位、社会组织、志愿者乃至社区居民自身的资源。由主要依靠社区内部资源,逐步转向发掘社区周边和社区外部的各类资源。近年来,B社区还逐步借助互联网等技术手段促进社区资源整合。然而,进入社会建设时期,B社区的资源获取能力却呈现出某种程度的下降之势。尽管实行“居站分离”、叫停“居办经济”等政策的本意都在于剥离、淡化居委会的政治、经济色彩,使其回归居民自治组织的本意,但却在某种程度上弱化了这一居民自治组织的资源获取能力。未来需进行更多机制尝试,比如加大政府职能转移和购买服务力度,提升社会组织的自我造血能力,对社区公共部位和共用设施的合理经营,建立公

表2 B社区资源获取能力的发展变迁

社区资源获取能力	单位制主导时期	市场改革时期	社会建设时期
主要资源获取方向	国家	市场	国家 + 市场 + 社会
主要资源获取渠道	社会福利体系和社会保障体系(借由单位制和街居制)	市场体系(借由居委会开展三产经营)	财政拨款等 + 专项经费(借由居委会);政府购买服务 + 整合各种社会资源(借由社区建设协会)
主要资源流向	体制内单位职工及其家属;体制外无业、闲散等人员	社区公共福祉的提升;居委会自身运转	特定群体的社区福利和服务;社区组织自身运转
总体评价	中	强	中

募或是非公募社区基金会等。

(三) 社区行动参与能力的发展变迁

社区参与和社区行动既是社区发展的动力所在,也是社区共同体存续的标志之一。从某种程度上说,社区行动参与是一种生产社区公共物品的机制,而社区共同利益或公共物品的生产是居民在互动和博弈的过程中完成的,在此过程中居民互惠交换的规范以及社区归属的情感也逐渐形成^[12]。在此,主要以社区志愿服务的行动参与为例,考察B社区行动参与能力的发展变迁。

1. 人员范围

从社区行动参与的人员范围上,可以看到较为明显的“精英参与→大众参与→精英参与”的发展轨迹。社区志愿者在1950年代被称为“积极分子”。只有“红五类”家庭出身的社区成员才有资格成为社区“积极分子”。作为意识形态意义上的精英,那一时期的“红五类”具备天然的政治正确性和社区志愿服务的准入权。“积极分子”的主要职责在于社区治安巡逻和“防间防特”工作。

进入市场改革时期,唯成分论不再是社区志愿参与的准入条件,防范阶级敌人也不再是社区志愿参与的主要功能。社区“积极分子”开始改称社区“志愿者”。接替“小脚侦缉队”上任的新一任居委会,开始动员本单位的权利精英参与社区志愿服务,组成了70余人的“高干巡逻队”以及扩大化的“党员志愿者队伍”。社区志愿参与的功能也主要转为防范“溜门撬锁”等一般性的社区治安案件、社区卫生治理和青少年教育等。在党员干部的带动下,全社区居民很快被动员起来,参与社区治安的日常管理,形成了“家庭轮流值班制度”,即以楼门为单元,拿到“值班牌”的家庭负责当日该楼门的治安维护,次日转交给隔壁家庭,如此轮换。这一时期也是B社区大众参与的鼎盛时期。

进入2000年以后,“家庭值班牌逐渐轮不下去了,

外来户不接纳,就停了……老住户不了解他们(外来户),他们也不理睬(老住户)。”这一时期的社区志愿参与再次转为精英参与,并分化为“他组织—行政化精英”和“自组织—生活化精英”2类。前者主要是由社区居委会挑选产生的楼门长体系,负责行政性事务的上传下达和“临时性、事项性”志愿活动的参与(比如奥运会志愿者、两会安保志愿者等)。后者则以社区建设协会为平台,以自组织的方式,形成的一支更为“常态化、服务性”的队伍,即由市场改革时期形成的“党员志愿者队伍”中的骨干分子组成的“爱心志愿者队伍”,自发以老助老。近年来,社区建设协会还尝试推动外来人口的社区融入。组织社区常住外来人口,为老年人提供下楼晒太阳、修下水道、紧急开锁、接送就医等个性化低偿志愿服务。

2. 动力来源

谈及社区参与的动力来源,以往的研究多从“交换”和“理性选择”等价值驱动因素,“社区情感”和“意识”等认同驱动因素以及“参与的平台”、“效能评估”等制度驱动因素加以考量。从B社区的发展历程看,可将社区参与的动力来源分为4类,即政治动力、科层动力、经济动力和认同动力。

其中,政治动力贯穿了B社区发展变迁的全部历史时期,又以单位制时期最为明显。具体表现为完成党或行政条口下达的各类指令性任务。此类任务具有很强的外源性、政治性、强制性、不可违抗性和意识形态色彩,常被冠名为某某运动,多由社区党委和居委会牵头执行落实。

科层动力在市场改革时期发挥的作用最为明显。具体的表现为“级差驱动”和“评估驱动”2个方面。比如B社区在这一时期形成的“高干巡逻队”。最初是动员该单位的副部长义务巡逻。“(其他居民)一看他们单位的部长都值班了,原来有对这个不理解的,也就积极主动要求加入进来……这里面最低的都是科长,大多是处长、司长。”级差驱动的实现基础主要源于

社区居民“生活空间、工作空间”的“空间重合”以及社区居民“职员、党员、居民”三重身份的“身份重合”,具有层级带动的色彩。此外,“每个党员发一个手册,……他在社区里面为社区服务做了哪些都写上,到年底的时候,……把他在社区的表现鉴定每年反馈给他单位。”这样一来,将个人在生活空间中对公共物品的生产,与个人在工作空间中获取的地位、声望、利益等直接勾连在一起,通过社区评估客观上促进了社区参与。

经济动力同样在 B 社区的社区志愿参与中发挥了一定推动作用。比如, B 社区在 1980 年代末曾推出过志愿服务“储蓄银行”制度,类似现在的“时间银行”。“后来进入到 90 年代以后遇到了什么问题? 人员随着城市发展大流动,人户分离,我在这儿付出 80 个小时劳动,到另外一个地方他不承认……这个事情后来在社区里也就慢慢慢慢没有活力。”进入社会建设时期,伴随着社区志愿者分化为上文提及的“行政化志愿者”和“生活化志愿者”两类,经济动力对社区志愿参与行为的驱动作用又有不同。小恩小惠成为前者社区参与的主导动力,“老太太都争着,就为了发一个小包、发一点衣服。下次再搞活动,这些人就没事了。”后者在提供社区志愿服务之初并没有补贴,“那时候大部分人是离退

休的,也不靠这个。”直到 2011 年,社区建设协会每年开始申请政府购买服务项目,这些志愿者每月才有小额补贴,可见,获取经济报偿并不是其社区参与行为的主导动力来源。

如果说政治动力、科层动力和经济动力皆为推动社区行动参与的外源性动力,那么认同动力则是推动社区行动参与的内生性动力。认同动力又可分为共同体认同、事项认同和领袖认同 3 类。共同体认同是对自己所处的共同体产生的认可感和归属感。事项认同则是对所参与的行动、事项本身的认同。比如,“生活化志愿者”在参与社区志愿服务时,“谁也不掂量值不值,就是自愿,想为大家做点事情。”领袖认同则是出于对某个组织、某项行动的领袖个人或其团队的认同。“有什么新的社区志愿项目,首先我(原居委会主任、现社区建设协会主任)自己干……大家一看,主任都做了,我们也开始做吧。”在 B 社区的社区志愿参与行动中,“认同动力”在市场改革时期达到顶峰,近年来已有下降之势。

3. 小结

总的说来, B 社区行动参与能力的发展变迁主要如表 3 所示。

表 3 B 社区行动参与能力的发展变迁

行动参与能力(志愿服务)	单位制主导时期	市场改革时期	社会建设时期
参与人员范围	精英参与	大众参与	精英参与
参与动力来源	政治动力为主	科层动力和认同动力为主	经济动力和认同动力并存
总体评价	中	强	弱

可以说, B 社区行动参与能力的发展变迁呈现出一定的精英化、同质化和断层化的特点:一来 B 社区社区参与的主体主要由意识形态精英(红五类)、权力精英(单位领导干部党员队伍)和行政化精英(楼门长体系)构成;二来在市场改革时期,由居委会动员形成的党员志愿者队伍,到社会建设时期仍在社区行动参与中发挥主导作用;三来这支沿用至今的党员志愿者队伍正由当年的“正当年”逐步步入老年期,对社区新青年群体动员不足,也使社区参与面临潜在的“参与断层”。总的来说,进入社会建设时期, B 社区社区成员的行动参与水平,无论从广度、频度还是深度上看,与以往相比都有所下降。原因大致有:社区居住空间的发展变迁(由筒子楼到独门独户),压缩了社区居民的社会交往空间;社区成员子女间业缘关系的逐步消解,降低了社区成员间的互动频率;社会流动性的增强,使社区成

员的异质化趋势日益显著;公共服务和商业服务的发展,降低了邻里间互助互惠的需求;信息社会的到来,使青年一代无需通过邻里交往而是通过互联网即可获得替代性的情感交流与支撑;社区的扁平化进一步消解了社区参与的政治动力和科层动力;同时,居委会的行政化和服务能力的下降,也降低了社区居民的共同体认同。从总体上看,低参与率是当前中国城市社区正在面临的共性问题。因而,如何建构“城市新熟人社区”也成为未来社区能力建设的重要命题之一。

三、结论与讨论

本文主要围绕“组织建设能力、资源获取能力、行动参与能力”3 个方面,对一个单位社区能力的发展变迁历程进行了个案梳理。之所以要在以往的“社区能力”研究脉络中,引入历史的分析维度和宏

观的分析框架,是因为这种“过程-结构”的分析模式,可以把某一社区能力的发展变迁历程,在更宏大的转型背景下,更加清晰地呈现出来。这样一来,不仅有利于探讨其中某项变化或某个趋势产生的原因,还有利于进一步归纳出该类型社区可能存在的先天发展优势和可能面对的共同发展问题。从研究者的角度看,无论是阿兰·图海纳(Alain Touraine)倡导的“行动社会学”,还是麦克·布洛维(Michael Burawoy)倡导的“公共社会学”,都强调社会学的社会关怀、社会干预和社会实践。因而,充分了解一个社区能力的发展变迁历程,将为研究者开展更进一步的“社区实验”和“社区实践”打下坚实基础。所以说,尽管时至今日,城市社区的类型已然非常多元,房改房社区、新建商品房社区、保障房社区、拆迁安置房社区、村改居社区等不一而足,但在研究任何一种类型的社区之前,厘清其可供依托的历史/起始资源(包括人员、物质基础、文化、组织、结构和内部关联等),将成为未来社区能力研究的一个可能的“切入点”,此其一。

其二,通过对社区能力发展变迁脉络的梳理,不难看到,当下的城市社区已不再是传统意义上的“居委会辖区”。伴随着单位制的消解,居委会的日趋边缘化以及市场改革和社会建设进程的不断推进,城市社区越发以一种“自主的社会领域”的姿态呈现在大家面前。随之而来的问题是,现有的科层化的公共服务体系、碎片化的商业服务体系以及纷繁复杂的各类社会力量,如何才能与社区中扁平化、分散化的、需要重新再组织的居民个体有效对接?在这样的背景下,提升社区“自治力”逐渐成为提升社区能力的“关键点”和“核心”所在。提升社区自治力是社区成员通过平等协商、充分交流,发现并讨论社区公共议题、化解矛盾、达成共识、树立准则、互惠信任,逐步形成共同体意识和认同的过程。只有当一个社区的自治力得到有效提升,该社区才能充

分调动内部资源、优化内部权力配置,同时把借由自身力量无法解决的“治理问题”和“服务需求”逐步呈现出来,通过与国家、市场和外部社会力量的对接,实现问题的解决、需求的满足和社区的持续发展。

那么,提升社区自治力的途径有哪些?就目前看,一方面,要培育促进社区自治力提升的积极的外部环境——包括国家在法律、政策、制度、资金等方面的大力支持,包括市场对社区发展的积极介入,也包括由社会组织提供的各类专业化的社区培力服务等。另一方面,要继续充分激发社区内部活力——“社区能力”概念本身所涵盖的6个方面的内容,即提升社区的“组织建设、制度建设、资源获取、行动参与、关系互动和结构系统”能力,反过来也将有助于促进社区自治力的提升。对社区各类“自组织”和“自治组织”的培育引导和积极扶持,将是今后社区自治力提升过程中至关重要的一环。对于促进社区参与来说,“社区服务”可能是比“社区治理”更为合适的切入点。在此基础上,还要尝试打造一个能够统筹协调“国家-市场-社会”三方力量的枢纽型社区平台,促进各方充分对接、平等参与、协同合作、共治共赢。

当然,本文对社区能力概念的阐述,仍未能涵盖社区能力所指涉的全部内容。在社区能力研究领域还有很多基础性的问题值得进一步探讨。比如社区能力的主体究竟为何?是社区中的个体、群体、组织、结构关系,还是社区共同体本身?比如国家、市场和各类社会资源,会为社区能力的发展提供怎样的推力抑或阻力?此外,详细的、本土化的社区能力评估指标体系仍有待建立,等等。然而,可以看到的是,厘清社区发展所具备的历史/起始资源,应是社区能力研究的“起点所在”;提升社区自治力,将是提升社区能力的“核心议题”;增进社区居民福祉,才是社区能力提升的“基本诉求”。

参考文献:

- [1] 朱巍巍. 社区建设:从探索实验到整体推进——社区建设十年述评[J]. 中国民政, 2001(8): 10-16.
- [2] 钱宁. 农村发展中的新贫困与社区能力建设:社会工作的视角[J]. 思想战线, 2007(1): 22-26.
- [3] 钱宁. 从内源发展观点看农村社区能力建设——新农村建设中少数民族社区发展思考(节选)[J]. 共识, 2009(2): 22-23.
- [4] 黄云凌, 武艳华, 徐延辉. 社区能力及其测量——以深圳市为例[J]. 城市问题, 2013(3): 20-27.
- [5] 徐延辉, 黄云凌. 社区能力建设与反贫困实践——以英国“社区复兴运动”为例[J]. 社会科学战线, 2013(4): 204-210.
- [6] 袁小平, 熊茜. 社会动员视角下的农村社区能力建设[J]. 山东社会科学, 2011(11): 26-30.
- [7] 潘泽泉. 社区:改造和重构社会的想象和剧场——对中国社区建设理论与实践的反思[J]. 天津社会科学,

2007(4): 71-76.

- [8] 刘小峰. 以“有形”过渡到“无形”: 中国社区研究史再反思[J]. 中国农业大学学报: 社会科学版, 2013(3): 46-53.
- [9] 肖林. 不对称的合法性: 居民委员会和业主委员会之比较[J]. 社会学评论, 2014(12): 58-68.
- [10] 石大建, 李向平. 资源动员理论及其研究维度[J]. 广西师范大学学报: 哲学社会科学版, 2009(6): 22-26.
- [11] 刘潇. 中国城市社区与社会保障的关系: 历史演变与发展趋势[J]. 社会保障研究, 2012(2): 35-51.
- [12] 何海兵. 我国城市基层社会管理体制的变迁: 从单位制、街居制到社区制[J]. 管理世界, 2003(6): 52-54.
- [13] 张宝锋. 城市社区参与动力缺失原因探源[J]. 河南社会科学, 2005(4): 22-25.

Case Study of the Community Capacity: From the Changing and Developing Point of View

SHI Yun-tong

(Institute of Sociology, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100732, China)

Abstract: Community is not only the community of individual life, interest and emotion, but also embedded in the grand backgrounds of political, economic and social development. Therefore, it is essential to clarify the historical/initial resources on which the further development of the community can be depended before getting into the study of any type of community. So it is necessary to add historical and structural points of view to the existing theories of the community capacity. By doing this, the perspective of existing community capacity study may be broaden. Generally speaking, the key to enhancing the capacity of a community is to promote the self-organization capacity of it. To improve the well-being of community residents is the core appeal of the community capacity building.

Key words: community capacity; changing and developing; case study

(责任编辑 刘 健)