

从网格管理到合作共治

——转型期我国社区治理模式路径演进分析

朱仁显 邬文英

(厦门大学 公共事务学院 福建 厦门 361005)

摘 要: 在政府职能转型和公民社会成长的背景下,我国原有的社会管理和社区治理面临困境,客观上呼唤社区治理模式创新。社区网格化管理就是因地制宜开展的社区治理模式探索。网格化社区管理本质上是一种行政主导的管理模式,该模式在维护社会稳定、提高管理效率上成效显著,但作为一种行政主导的管理模式在运行中与社区居民“自下而上”的自治愿望和权益诉求不免存在冲突。从长远来看,网格化社区管理只是社区治理模式演进进程中采取的过渡模式,随着公民社会的成长和居民参与的活跃,它将为政府与居民合作共治的复合治理模式所取代。

关键词: 国家与社会;社区治理;网格管理;合作共治

中图分类号: D63-3 **文献标识码:** A **文章编号:** 0438-0460(2014)01-0102-08

社区是宏观社会和微观生活相遇并交织之平台。社区管理与建设工作自 20 世纪 80 年代发轫以来,经过近 30 年的发展,取得了颇为可观的成绩。从横向上看,各地通过积极实践,探索出各种适合本地实际的社区治理模式;从纵向看,随着国家与社会关系的发展,这些模式遵循着某种规律向前演化转变。近年来,随着我国经济体制改革和社会结构变迁的不断深化,一些深层社会矛盾逐渐暴露并激化,群体性事件蜂起,基层社会秩序面临严峻的挑战,网格化社区管理模式应运而生,并在全国各地大面积推广,取得了突出的成效,同时也面临着诸多问题。

一、国家与社会关系视角下社区治理模式演进

国家与社会是两种最基本的人类组织形式,二者的关系一直是学术界关注和研究的焦点。国家和社会二分法作为西方思想史上的一种学术传统,对西方人文社会科学产生重要影响。20 世纪 90 年代开始,国家与社会理论被引入中国并迅速传播,广泛应用于政治学、社会学、法学和人类学等社会科学领域。社区是社会生活的基础平台,也是政府管理社会的神经末梢,国家与社会关系理论也成为社区治理理论的重要分析框架之一。改革开放前,中国社会的权力高度集中,处于一种“总体性”(totalism)的社会制度安排中,社会结构呈现一种“蜂窝状结构”,国家通过单位制和街居制对社会进行一元化领导,实行了对社会的高度整合和对整个社会生活的支配,形成了一体化格

收稿日期:2013-11-18

基金项目:教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“事业单位分类改革实施战略研究”(12JZD024)

作者简介:朱仁显,男,福建尤溪人,厦门大学公共事务学院教授、博士生导师;邬文英,女,福建浦城人,厦门大学公共事务学院博士研究生。

局。^[1]改革开放后,随着计划经济的解体和市场经济的建立,社会逐渐从国家权力的强势覆盖中解脱出来,国家权力开始主动上收并向社会分权,国家与社会之间的关系发生变化,由原来的高度一体化变得各自相对自主,社会重新焕发活力。^[2]

社区治理是一个动态的过程,随着国家逐步向社会分权与让权,社区治理模式也随之发生着潜移默化的转变。本文以国家和社会二元维度作为分析这一动态发展过程的坐标,社会的发育成长与国家权力的收放作为此消彼长、相互依存并相互带动的两股力量,深刻影响着社会管理和社区治理的状态和模式。根据国家与和社会这两股力量的相互影响状况,可以把社区治理模式划分为四种不同类型:强政府-弱社会关系背景下的全能控制模式、强政府-弱社会关系背景下的政府主导模式、强政府-强社会关系背景下的国家与社会合作共治模式、弱政府-强社会关系背景下的社区自治模式(如图 1)。



图 1 国家行政力量与社会自治力量博弈下的四种社会治理模式

(一) 强政府-弱社会背景下的全能控制模式

全能控制模式是在政府权力强大而公民社会发育孱弱背景下出现的社区治理模式。在这种模式下,国家由一个全权全能政府掌控,国家凌驾于社会之上并支配覆盖着社会,政府权力全方位控制社会方方面面;与强势全能的政府同时存在的是一个静态、孱弱的原子化社会:在政府的强势掌控之下,社会组织生长空间十分逼仄,公民社会十分弱小,社会成员绝大部分被静态地安放在各个“单位”内。在改革开放前的计划经济时期,我国社会管理模式属于典型的全能控制模式,政府是社会管理的唯一主体,掌控国家政治、经济、社会的所有事务,甚至粗暴干预私人生活。

全能控制模式能够借助强大的政府公共权力强制性推动社区建设和发展。在 20 世纪 80 年代改革开放初期,全能控制模式可以在社会力量弱小的状况下通过自上而下的政府权力来实施全面的社会管理,有存在的现实性和可行性。但从长远来看,由于其封闭式公共空间和庞大的管理成本,使得全能控制模式缺乏可持续发展的动力。随着公民社会的成长壮大,这一治理模式迅速被淘汰和取代。

(二) 强政府-弱社会背景下的政府主导模式

政府主导模式是指由政府行政力量主导,社区居民和各类社会组织参与、自上而下推行的社区治理模式。政府主导模式与全能控制模式都是在强政府-弱社会背景下产生的,但社会力量的弱势程度不同,他们之间有着承接和延续关系。也就是说,当社会力量发育到一定程度,同时,民主政治、公民参与、有限政府等现代政治理念通过网络等媒介逐渐传播和普及,居民参与意识和参与热情不断提升,社会组织的力量虽不足以和强政府抗衡,但也具备一定的实力参与到社区治理中来。

强政府-弱社会背景下的政府主导模式是目前我国大部分城市社区普遍采取的治理模式,这

一模式的特点具体表现在三个方面:首先,社区事务的绝大部分经费来自政府拨款;其次,国家有自上而下一套系统的组织机构负责社区事务管理,这套专门的组织机构中的各级组织是上下隶属关系;最后,社区各种建设发展的事务——从决策、执行到监督,均由行政部门规划、组织和协调,并落实完成。^[3]

(三) 强政府-强社会背景下的国家与社会合作共治模式

国家与社会合作共治模式与前两种治理模式有着本质不同的社会背景,即强社会的社会背景,因此这一治理模式相比前二者来说是一种飞跃。在行政主导型的社区治理模式中,虽然居民和社会组织也参与社区事务管理,但是这种参与有着很大的局限性:居民、社会组织 and 政府在社区治理中享有的权力不平等,政府主导社区事务的决策并决定政策的实施,社区治理过程中地位的不平等会大大降低公民的参与热情。这种参与治理实际上是对官僚制的层级体系作出的补救性设立,虽然在参与过程中,参与者可以提出不同意见,从而使决策显得更加公正和科学,但最终的决策还是取决于决策者的权威,参与者随着参与过程的结束而回归原位。^[4]

正是因为政府主导模式存在着不可克服的缺陷与不足,一种更能发挥居民参与积极性的合作治理模式成为我国社区发展的方向和目标,那就是国家与社会合作共治模式。合作共治模式中,社区事务主要由社区居民和社会组织来承担,政府对社区事务并不直接干预,政府在社区事务的主要职能是政策规划和经费支持。当今世界上社区治理比较成功的国家,大多属于这种模式,最典型的国家是日本。强社会是这种治理模式的必要条件,因此,在当下中国公民社会发育仍然稍显不足的情况下,合作共治仍需假以时日。

(四) 弱政府-强社会背景下的社区自治模式

弱政府-强社会背景下的社区自治模式是指社区事务由社区组织主导管理,社区居民主动参与,由下而上实施的社区治理模式。在这种模式中,政府并不直接介入社区事务,而是通过制定法律法规的方式间接指导社区事务,社区层面的社会组织及居民按照自主自治的原则处理社区具体事务,政府与社区相对分离。这种模式一般发生在公民社会比较发达,公民参与意识较强,同时政府能力较弱的社会。

二、网格化管理:新形势下我国社区治理模式选择

社区是市民最基础的生活平台,因此也是社会矛盾首要发端的区域。中国改革已进行了 30 多年,经济建设取得了巨大进步,但经济的大规模增长并不必然伴随着社会转型的成功和政治转型的完成。随着社会变迁和体制转轨的进一步深化,与改革开放初期相比,我国国家与社会的关系发生了翻天覆地的变化,而政府社会管理模式未能及时跟进调整,由此引发种种深层社会矛盾,社区治理模式的创新面临着新形势和新选择。

(一) 转型期基层社会管理面临的新局势

一是国家与社会关系的根本性转化。进入新世纪,国家和行使国家权力的政府面对日益复杂的经济社会问题,治理难度不断加大,国家与社会的关系进入一个新的转折和重构时期。面对一个自主性日益成长、难以单独掌控的社会局面,国家权力和社会力量出现了双向适度调整,具体表现为:一方面,国家和政府对社会的控制范围的缩小,在仍然保持控制的领域中,控制的方式也在调整,实际掌控转变为原则性控制,控制手段趋向法治化和规范化;另一方面,相对独立的社会力量不断壮大,民间社会组织化程度增强,社会对国家的依附性降低,自主性明显增强。

二是网络时代公民社会崛起与政府公信力下降同步来临。网络的普及使中国早已进入信息化时代。截至 2013 年 6 月底,中国网民数量达到 5.91 亿,手机网民规模达到 4.64 亿,网民中使用手

机上网的人群占比提升至78.5%。^[5]网络的普及大大促进了公民社会的发育成长,为公民参与及监督公共事务提供了渠道和平台。近年来,公民通过网络参与公共事件的讨论层出不穷,有关环境保护的代表性事件就有厦门、大连、宁波、昆明、彭州等地的PX事件,有些事件因为网络的推动引起了社会广泛关注,比如什邡事件、启东事件、乌坎事件等。伴随公民社会崛起的同时,政府公信力却在不断下降。权力和资本的利益捆绑导致社会陷入弥散性腐败和越来越严重的贫富两极分化,再加上机关官僚作风,群众对政府信任度逐渐降低,陷入了“塔西佗陷阱”——无论政府说真话还是假话,做好事还是坏事,都被认为是说假话、做坏事。民众的信任是一种宝贵的社会资源,关系着政府的执政效力,当政府公信力低到一定程度,公共政策就难以贯彻推行,执政将陷入困境。

三是面临风险社会与群体性事件蜂起的现实困境。目前,我国社会处于制度转轨、社会转型的剧烈变迁期,社会各层面的矛盾多发,容易诱发各种不稳定、不确定因素,人们始终处在一种惶惑不安状态之中。所谓风险社会主要有来自两个方面的风险:一方面是来自自然界的风险,难以预防的天灾人祸,如海啸、地震、流行疫病等。不用说汶川地震、玉树地震、芦山地震带来了大量的人员伤亡和财力物力的损失,日本的地震都能让市民一窝蜂抢购食盐。还有一种人为原因引起的潜在自然风险,比如一些改变山川地貌和物种构造的大型工程可能引发的自然灾害,人们对转基因工程和克隆技术的忧虑就属于此类。另一方面的风险是来自社会生活本身的现实困境,公共危机事件频发、资源短缺、公共物品涨价等都能引起大面积的紧张和恐慌,有时会严重影响公共生活秩序。此外,社会不公和利益诉求多元化导致社会矛盾尖锐。一个国家或地区人均GDP进入1000—3000美元的阶段,社会就进入矛盾高发期,极易出现经济与社会失衡。我国人均GDP已经超过3000美元,经济体制转轨和社会结构转型相互交织加剧了社会分化,如何弥合日益严重的社会分化和平衡社会各层面的多元利益诉求,成为摆在执政者面前的严峻考验。

(二) 社区网格化管理应运而生

基于对上述各种社会转型期面临的新问题和新形势的回应,网格化管理模式作为一种新的社会治理方略迅速在全国各地流行开来。以厦门市为例,2012年8月,厦门市在全市推行社区网格化管理,每个社区以400户左右为一个网格单元,每个网格配备2—3名网格员,社区网格分为三个层级:第一层级由社区党组织书记、居委会主任及“两委”成员组成;第二层级由网格主管委员和网格员组成,实行一岗多责,具体负责网格内日常事务;第三层级由物业管理人員、楼栋小组长等组成,协助网格管理员工作。

社区网格化管理之所以被众多城市管理者青睐,是因为其超强的执行力和运转的高效性,具有其他治理模式所不具备的显著的功能:一是网格化管理将资源重新整合,进一步放下事权,形成了新的社会管理体制;二是城市网格空间由多元主体构成,多元主体间交互作用推动社区建设和发展;三是网格组织为政府和社区自治组织之间提供了一个“连接平台”,形成了“官民共治”局面。^[6]

(三) 社区网格化管理的局限

在当前我国推行社会管理体制创新的话语背景下,网格化管理风靡当下中国社会,成为基层社会管理领域最流行的治理模式。值得注意的是,网格化并非万应神丹,它的运作模式蕴含着结构性的风险和局限。虽然在维护社会稳定、化解社会矛盾、提高管理效率上有一定成效,但同时,这种模式和社区居民“自下而上”的自治愿望和权益诉求不可避免地产生冲突和摩擦,由于其潜藏着的行政成本膨胀的风险,它的可持续性也值得怀疑。其局限和风险具体表现在下面几个方面:

第一,重社会控制,轻治理服务。社区网格化管理之所以受到基层政府的追捧和推崇,一个很重要的动力在于网格化管理中政府将行政权力的重心下移,将原本设在县区级的职权和资源进一步下沉到街道和社区,在社区的层面把各条块部门职权重新进行横向布局,这样就使得行政权力通过网格化直接到达社会个体,把社会个体控制在网格之中。这种通过权力下沉的强势控制模式在

第二,加剧行政化趋势,影响社会自治。从本质上看,网格化社区管理仍是一种行政主导的管理模式,并且有加重行政化的趋势。社区行政化倾向原本就是社区治理工作中最为人所诟病的弊端。网格化管理通过行政权力下沉并覆盖社区,实际上是一种行政权力对自治空间的蚕食和侵占,对此,学术界不无忧虑。有人认为,政府行为的全面回归,在很大程度上形成了行政强制的倾向,行政体制俨然成为一部设计合理、运转有效的庞大机器,但面对社会出现的突发事件和具体矛盾,则需要每个部件、每个齿轮都随同这一机器系统调整方向,连带运行,失去了灵活多变、敏锐出击的应对能力。^[7] 网格化管理网络对社区居民和社区组织的严密控制,将抑制社区公共空间的形成和公民社会的发育,影响社区自治力量的成长。

第三 机构膨胀 财政负担沉重。在社会群体性事件蜂起和个人极端事件频发的社会转型期,网格化管理模式的兴起带有一定的应急性。然而不可忽视的是,社区网格化管理在运行中潜藏着行政成本膨胀的风险——这直接决定着网格化管理的可持续性。以厦门市鼓浪屿街道为例,该街道龙头、内厝两个社区分别划为3个网格,每个网格分为2个小组,每个小组分为3个网格单元,每个网格单元约200户(如图2)。^[8]由于社区居委会人手有限,社区总网格长、网格长和网格组长由社区居委会工作人员担任,基层网格管理员只有从社会招聘,一个社区将增加12名网格管理员。而厦门市共有477个社区,人力和设备的投入将是一个巨大的数目。我国虽是发展中国家,但财政供养规模已达到发达国家水平,截至2009年,中国财政供养的人员就已超过5700万,以官民比例来看,平均23.5个中国人就要供养1名公职人员。^[9]为此,2013年3月17日,李克强作为新一届政府总理第一次与媒体会面时就表示,本届政府内财政供养的人员只减不增。在国家财政供养紧缩的大背景和社区居委会原本就超负荷运转的小环境下,以大量增加工作人员的方式来推行网格化

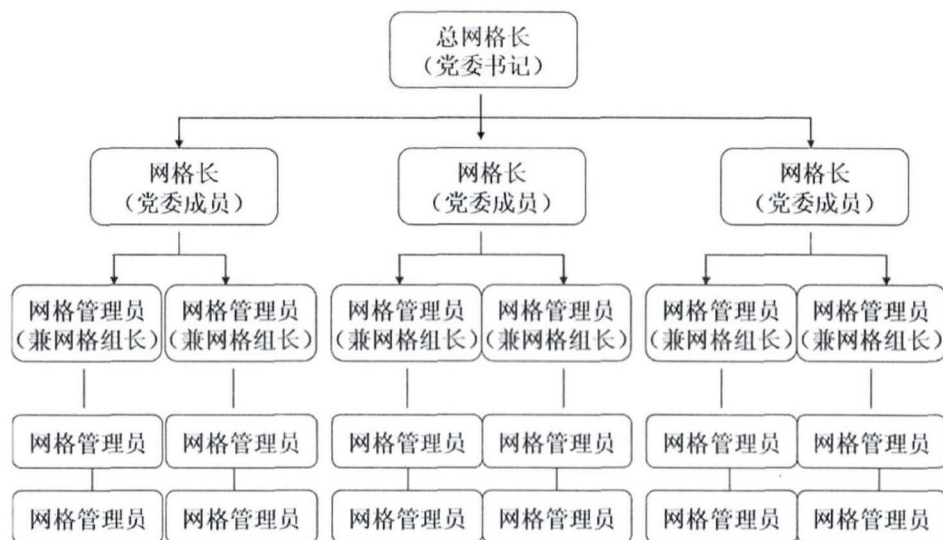


图2 鼓浪屿街道社区网格划分结构

管理将是不可持续的。推行网格化管理可能陷入这样的困境:或者大量增加人员推行网格化,最后因财政压力导致不可持续;或者维持原有的人员规模,只做表面化的“网格化”。

三、合作共治:理性社区治理之道

有效的社会管理和社会秩序的维护,不仅需要政府高效的自上而下的治理,更需要市民自觉的自下而上的自治。国家和社会的关系和结构要处于一种相对平衡的状态。基于对网格化管理的反思与超越,强政府与强社会背景下的国家与社会合作共治模式应成为下一步我国城市社区治理的方向和目标。合作共治模式指的是政府和社会发挥各自的组织优势,形成复合治理的模式,共同管理社会和社区公共事务。由于这种模式中的国家与社会的关系存在着一定的张力和弹性,社会的强大同时也促进了国家的有效。

(一) 合作共治模式的主要特征

社区公共事务具有复杂性、分散性和多样性的特征,国家和社会任何一方都无法包揽所有的公共事务,最有效的社区治理应该是行政部门、社区成员和社会组织的合作共治。与全能模式和政府主导模式相比,国家与社会合作共治模式的主要特征有:

首先,治理主体多元化。我国传统的社区治理体制存在的最大问题就是过度行政化,政府一家独大,社会力量极为薄弱,甚至缺席,过度行政化使得整个社会管理僵化和低效。而合作共治改变了社区治理中政府一家独大的局面,由一元化管理转为多元主体的复合治理。治理主体多元化是社区合作共治的必然要求,社区治理的主体除了政府外,社区居民、社区自治组织(志愿者组织)、物业公司、专业化并市场化的社区服务机构(如养老机构)、社区内单位等都应该参与到社区的服务与建设中来,不能被排斥在治理过程和决策过程之外。社区不同主体各司其职、各负其责,能够有效避免政府权力和责任高度集中,对社区事务无所不包的“越位”问题。

其次,治理过程互动化。合作共治不是通过发号施令、执行命令的方式来达到单向度的管理目标,而是主要通过建立平等合作与互惠协商的伙伴关系、确立一致性的认同和集体行动目标等方式来实施对公共事务的复合治理。^[10]在经过市场化、工业化和城市化之后的信息社会,社区公共事务正在变得更加复杂。伴随着公民社会的兴起和民主政治的推进,城市基层社区中,政府和各种社会组织交织在一起并交互作用,形成了极为复杂的权力关系。在合作共治模式中,治理过程不再是政府权力简单地自上而下一插到底,而是政府力量自上而下与社会组织自下而上的互补与统一。

最后,治理结构扁平化。扁平化管理原指一种企业管理模式,后来被广泛推广到政府机构及社会组织的管理当中。从组织结构的角度来看,扁平化可以被看做是“金字塔”和“同心圆”的混合。我国社区同时承担着社会管理、公共服务、居民自治等多种职能,治理过程中政府组织、中介组织、社区居民以及市场组织等都参与其中,各组织之间既不是完全垂直的领导与被领导的关系,也不是完全独立和平行的横向网络关系,而是典型的扁平化结构组织关系。

(二) 合作共治模式的现实意义和创新价值

在中国现阶段公民社会逐渐成长、政府职能开始转型的背景下,政府、市场和社会三方合作共治模式具有很强的现实意义和创新价值。

一是参与主体从一元化转向多元化。通过社会经济的进一步发展,新的社会阶层、社会组织和经济组织不断涌现,并发出利益诉求和自治诉求,推动政府不断放权,使治理主体由单一转为多元。政府和社会的共同介入,不仅能够解决社区里规范化、表面化、浅层次的问题,还能解决复杂社会中遇到的纷繁多样的深层问题。

二是提高了居民的参与热情和动力。由于政府行政职能的转变,行政力量不再一元主导社会

事务,社会组织与社区成员广泛参与社区事务,提高了社区社会资本存量,社区居民的参与热情和动力被大大调动起来。

三是改变传统的行政主导的自上而下行政管理模式,减轻社区居委会繁重的日常行政工作,让社区居委会真正成为社区居民自己的组织。

当然,在我国现实的社区发展建设中,完全意义上的去行政化实际上是做不到的,中国社区建设从一开始就由政府推动,从政策的出台到具体的措施,以及运作过程和结果的监督,无不由政府主导。因此,社区治理模式的选择和创新依然要由政府来推动。是推动社区治理走向行政化的方向(比如网格化管理),还是走向合作共治模式,也还是取决于政府。

(三) 实现合作共治的若干思路

现代社会不再是政府唱独角戏的封闭舞台,多元主体共同参与治理并进行利益博弈,是国家与社会合乎理性的选择,在实际操作中,推动社区合作共治应进一步采取如下措施:

一是大力培育社会组织,探索多元社会主体共同参与社区事务的治理之道。由于强大的国家主义背景和社会自治传统缺乏,相比迅猛发展的经济水平,我国社会组织的发育相对滞后,截至2012年底,全国共有社会组织49.9万个(其中社会团体27.1万个,基金会3029个)。^[11]目前,我国每万人拥有社会组织是3.9个,远低于法国110.45个、美国51.79个、巴西12.66个、印度10.21个的水平。^[12]改革开放以来,随着经济的发展,大批从单位体制中溢出的社会成员如下岗工人、个体工商户、自由职业者、进城农民成了新市民阶层,这些体制之外的社会成员,失去了体制的组织管理和控制,沦为没有任何组织归属的原子式个体,成为社会失序的潜在隐患。因此,大力扶持和培育社会组织,实现原子化个体的再组织化,通过完善民主参与机制,构建多元社会主体协同治理的格局是当下社会管理的核心要义。

二是建立互动平台,完善国家行政力量与社区自治力量衔接机制。建构“多中心治理”秩序,形成政府、市场、社会组织共同参与的网络化的合作治理机制已逐渐成为当今中国社会管理的共识,正如卡蓝默指出的那样:“一个强加于人、凌驾于社会之上、能够实现发展的国家形象正在消失,取而代之的是采取一种更加客观的观念来审视公共行动、统和各种社会力量的条件。因此,国家和其他行动者的合作伙伴关系具有压倒一切的重要性。”^[13]建立和完善政府和社会组织的互动平台及衔接机制,使得政府和各个利益团体得以协调利益并联合行动,共同为社区居民服务。

三是赋权社会组织,创建多元利益主体博弈机制。作为国家和个体的中介,社会组织的最重要的政治功能之一,就是借助于组织自身的利益整合机制,将分散的个体利益诉求整合为组织共同的合理化利益诉求,并通过法治渠道将诉求纳入政府的政策过程。建立健全多元利益主体利益表达机制和博弈机制,并尽可能在政策层面达成社会利益的整合,是维护和谐社会秩序的重要保证。

传统的国家与社会关系理论坚持二分法范式,认为国家与社会是零和博弈的关系,或者主张国家为中心,强调国家的作用和价值;或者突出社会为中心,强调社会和个人的能力和意义。这一极端倾向到20世纪开始得到矫正,20世纪90年代以来,米格代尔、奥斯特罗姆、吉登斯等为代表的学者提出了“中政府”“国家与社会共治”“第三条道路”等理论,开始关注国家与社会的交融与整合,认为国家与社会存在合作与互补的关系,二者是相互形塑的,而非简单的此消彼长的零和关系。^[14]在目前我国社会结构快速转型、公民社会尚不成熟的现实环境下,需要建设一种在政府与社会二者之间更多激励和相容的机制,既要注重国家权力对社会组织的渗透与整合,又要关注公民社会自我管理和对国家权力的监督,形成一个多中心、互动式、开放型的治理结构,服务于社区居民,使得社区善治成为可能。

(本文受厦门大学“985工程——公共管理重点学科建设项目”资助)

注释:

- [1] 邹说 《二十世纪中国政治: 从宏观历史和微观行动的角度看》, 香港: 牛津大学出版社香港有限公司, 1994 年, 第 14 页。
- [2] 吴群刚、孙志祥 《中国式社区治理——基层社会服务管理创新的探索与实践》, 北京: 中国社会科学出版社 2011 年版, 第 122 页。
- [3] 黄中 《社区治理模式的比较》, 《特区实践与理论》2008 年第 3 期。
- [4] 张康之 《对“参与治理”理论的质疑》, 《吉林大学社会科学学报》2007 年第 1 期。
- [5] 中国互联网络信息中心(CNNIC) 2013 年 7 月 17 日发布 《第 32 次中国互联网络发展状况统计报告》。http: // tech. 163. com/ special/ cnic32/。
- [6] 田毅鹏 《城市社会管理网格化模式的定位及其未来》, 《学习与探索》2012 年第 2 期。
- [7] 渠敬东 《从总体支配到技术治理: 基于中国 30 年改革经验的社会学分析》, 《中国社会科学》2009 年第 6 期。
- [8] 毛万磊、吕志奎 《厦门综改区“社区网格化”管理的优化——以鼓浪屿社区为例》, 《东南学术》2013 年第 4 期。
- [9] 熊剑锋 《中国财政供养规模调查》, 《凤凰周刊》2013 年第 10 期。
- [10] 格里·斯托克、华夏风 《作为理论的治理: 五个论点》, 《国际社会科学》1999 年第 1 期。
- [11] 民政部 《2012 年社会服务发展统计公报》http: // www. chinanpo. gov. cn/ 2201/ 66026/ yjzlkindex. html。
- [12] 王明、刘国翰、何建宇 《中国社团改革——从政府选择到社会选择》, 北京: 社会科学文献出版社 2001 年, 第 105 页。
- [13] 皮埃尔·卡蓝默 《破碎的民主——试论治理的革命》, 高凌瀚译, 北京: 三联书店 2005 年, 第 56 页。
- [14] MIGDAL, J. S. *State in Society: Studying How State and Society Transform and Constitute One Another*. Cambridge: Cambridge University Press 2001.

[责任编辑: 陈双燕]

From Grid Management to Cooperative Governance: Analyzing the Evolution Path of Community Governance Model in China during the Transition Period

ZHU Ren-xian, WU Wen-ying

(School of Public Affairs, Xiamen University, Xiamen 361005, Fujian)

Abstract: In the context of transformation of government functions and the growth of civil society, our original methods of social management and community governance are confronted with difficulties, which objectively calls for efforts to innovate our community governance model. As an exploration of the community governance model, community grid management is carried out in line with local conditions. Grid community management is essentially a kind of administration-oriented management model. Although it is significantly effective in maintaining social stability and improving the efficiency of management, this model will inevitably produce conflicts with the “bottom-up” desire for autonomous governance and the demand for rights from the community residents. In the long run, grid community management should be seen only as a transitional model in the evolutionary process of community governance. With the growth of civil society and the increase of citizens’ participation, this model should be replaced by a compound governance model, in which the government cooperates with the residents in their efforts for governance.

Key Words: state and society, community governance, grid management, cooperative governance