

社区治理去内卷化的创新路径与逻辑审视

韩瑞波 唐鸣¹

【摘要】：实现社区治理的去内卷化，要求社区回归自治本位，形塑多元主体协同共治的治理格局，激活社区成员的主体性参与。技术赋能为社区治理创新提供了一种解释机制。基于个案观察发现，作为城市基层社区治理创新的新路径，技术赋能驱动下的社区居民自治项目运作，以组织嵌入、资源动员和风险规避的方式，使社区治理网络得以形塑、社区内外资源得以整合、社区治理程序得以规范，从中体现出去内卷化导向下的社区“再组织化”逻辑。这一逻辑强调横向互动的组织化合作、自下而上的组织化决策以及普遍认同的组织化程序。加快社区治理去内卷化，应把握基层社区“再组织化”的逻辑取向，以技术赋能取代技术治理，在实践中不断提升社区居民自治项目的运作效能，丰富社区治理创新形式。

【关键词】：社区治理 技术赋能 居民自治项目 再组织化

【中图分类号】：D669.3 **【文献标识码】：**A **【文章编号】：**1003-7543（2021）07-0146-10

“内卷化”是一个极具解释力的概念。1963年，美国人类学家格尔茨最早使用了“内卷化”的概念用以描述印度尼西亚爪哇地区的经济与社会发展状况。在他看来，爪哇社会具有高度的弹性和松软的不确定性，这种社会允许调整、采纳、吸收，但不支持真正的变迁，难以通过现代化进程实现经济的持久变革，而是将其“内卷”于原来的农业生产方式^[1]。之后，“内卷化”的概念被广泛应用于海外中国研究以及中国本土的社会科学研究。在此过程中，“内卷化”的各种表现形态逐渐明晰，有学者将其概括为：以黄宗智为代表的“经济内卷化”，意指农业或经济有增长而无发展的状态；以杜赞奇为代表的“政权内卷化”，意指旧有的国家或社会体系的复制、延伸；以孙远东为代表的“文化内卷化”，意指旧的社会习俗或规范的复制^[2]。无论哪一种表现形态，“内卷化”所描述的实际上是一种没有实际发展或增益的变革情境。社区治理“内卷化”，指的是旨在推进社区治理变革的系列举措并未实现实质性增益的现象。克服这种内卷化问题，探索社区治理去内卷化的有效路径，是新时代加强基层治理能力建设的关键命题。

一、问题的提出

近年来，我国学术界聚焦于社区治理场域中的组织运行机制对这一内卷化现象的表现和成因进行了分析。在街居制向社区制的转型进程中，社区治理变革催生了居民直选、居民志愿服务、民主协商议事、居民民主评议、社区服务市场化等操作性机制，赋予了基层社会新的组织形式，但很难构成社区组织实质上的改变^[3]。变革中的基层社区看似已构建起多元治理主体协同共治的基本结构，但体制性权力的内部转移不彻底，缺乏实质性赋权，导致街道对于社区运行的行政管控、各类社会组织发展不完善以及民主协商的形式化等问题依然没有得到有效解决，社区内部的多元权力秩序并没有形成^[4]。作为“国家治理单元”^[5]的社区，被强制性地纳入基层政府的科层体系，承接“委托—代理”关系下的各种摊派工作，配合基层政府完成社会治理与公共服务的大量行政任务，造成社区组织愈发依附于行政系统，行政功能不断凸显而自治功能日渐萎缩，陷入角色依附和功能异化的怪圈^[6]。

为实现社区减负而推行的“居站分离”，在社区内部设立两个工作系统，打造“一委一居一站”的组织架构，也就是向社

¹作者简介：韩瑞波，华中师范大学政治学博士后流动站研究人员，华中师范大学政治与国际关系学院讲师；

唐鸣，华中师范大学政治与国际关系学院教授、博士生导师。

基金项目：中国博士后基金面上资助项目“韧性驱动的基层管理体制变革逻辑及其路径研究”（2020M682449）；中央高校基本科研业务费资助项目“新时期基层政权建设的发展定位与路径选择研究”（CCNU20XJ037）

区派驻社区工作站（社区综合管理服务站）或行政服务中心以负责街道委派的行政和服务事项；居委会从事社区自治事务。这一做法不但没有使社区回归自治本位，反而在基层增设了行政层级，增加了行政成本，制造了新的内卷化问题^[7]。此外，社区工作者为应对基层政府的绩效考核，以留痕的形式将制作考核所需的台账、文本、表格、报告、图片、影音等材料作为工作目标。这种痕迹管理实际上以有“迹”可循的工作材料来体现行政运作的绩效，具有可度量、可计算和可读化的特征，但也存在依赖显性痕迹和忽视真实绩效的风险，从而滋生了以“迹”为“绩”的痕迹主义^[8]。当前社区治理实践的常态是，社区工作者因“忙”于痕迹主义导向的文牍工作，而制造了“无用”的管理活动^[9]。过度的痕迹管理导致社区治理的目标异化为硬性的留痕任务，使社区工作陷入痕迹主义的困境之中^[10]。

社区治理内卷化的根源何在？以行政化为表征的社区治理内卷化本质上是国家与社会力量双向驱动的产物。从国家视角来看，国家权威体制的运行需要超强的组织治理能力，对组织的严密和协调程度提出了很高的要求^[11]。将政党和政府的组织力量向下延伸或嵌入至基层社会，不仅要求具备成熟的科层组织体系，而且有赖于“处于社会网络之中的被国家吸纳并统合的民间‘代理人’”^[12]，协助完成基层管理事务，分担基层政府的属地管理责任。从社会视角来看，一方面，社区居委会的运行依赖于政府资源的支持，例如，居委会成员的选用基于街道党工委的提名和认同，日常办公经费有赖于街道办事处统一拨付；另一方面，社区居委会为维系其在社区治理体系中的地位，寻求居民认同感，会主动强化自身“官—民”二重性的特性，表现出对于行政化路径的依赖，帮助政府在基层社会完成行政权力再生产^[13]。由此可见，基层社会治理内卷化不只是行政力量主导的结果，同时也是特定环境下基层自治组织自身行为选择的体现^[14]。

此外，原子化状态下的居民邻里关系冷漠疏离，社区认同感和归属感渐趋弱化，社区自治和参与意识消极，加剧了社区治理的内卷化程度^[15]。针对社区治理内卷化困境，本文试图通过案例研究，聚焦于城市基层社区治理创新的典型经验，探讨社区治理“去内卷化”何以可能的问题。如何使社区回归自治本位，如何形塑多元主体协同共治的治理格局以及激活社区成员的主体性参与，进而提升社区治理的有效性，是实现社区治理“去内卷化”的关键问题。

二、技术赋能：社区治理创新的一种解释机制

技术治理作为社会治理的一种方式，其基本目的是将技术工具运用到社会变革和改造活动中，实现社会运行的理性化特别是政治运作的科学化^[16]。技术治理驱动下的社会治理实践旨在打通“技术进步同社会生活之间的联系”^[17]，通过“技术性”方式来提升社会治理效能。伴随着社会治理实践的动态演进，技术治理的概念外延同步扩张，并逐渐形成了两条不同的研究走向：一是强调国家在实现其社会治理目标过程中对工具化权力技术的偏向，如“项目制”“运动式治理”“行政发包制”等；二是强调互联网、大数据、人工智能、云计算等现代信息技术手段在治理实践中的应用^[18]。本文依循第一条研究走向，将技术治理解读为社会治理实践中的一种“权力技术”，而“项目制”正是这种技术运用的典型载体之一。

项目制起初出现于国家财政体制研究领域之中，用以描述分税制改革后以“项目管理”和“项目评估”为核心的公共服务体系的迅速膨胀对中央与地方及地方政府间关系的影响^[19]。项目制指代“中央对地方或地方对基层的财政转移支付的一种运作和管理方式”^[20]，其基本导向是“通过国家财政的专项转移支付等项目手段，突破原有科层体制的束缚，遏制市场体制所造成的分化效应，加大民生工程和公共服务的有效投入”^[21]。项目制运作“将资源集中于决策上层，划分为不同类别，放进不同格子里，然后按照‘条条’体制以项目形式发放”^[22]。其内含的实践思路是，协调多元项目主体的一致性行动，提高国家治理的科学化和精细化水平，从而实现公共事务运作的标准化、专业化，减少随意配置和使用财政资源的行为。

随着实践的推进，项目制跳出财政分配领域，成为科层体系自上而下进行工作部署和任务实施的治理形式，表现出强大的溢出效应^[23]。以项目制为依托，科层体系往往基于就事论事的事本主义逻辑，将基层社会治理的整体性问题分解为单个特定事务，在此基础上通过设定和实施各式各样的项目，不断提升治理的可操作性，进而完成其治理任务。在落实基层社会治理任务的过程中，为解决公共服务供给问题，科层体系致力于以购买服务的方式与其他治理主体建立一种多方合作关系，发挥社会力量在服务供给中的优势和功能。在此背景下，项目制成为“政府购买服务的制度选择”^[24]。其中，以政府购买社会组织服务和

社区居民自治的项目实践最为典型，如湖北的“社区公益创投”、成都的“社区营造”、苏州的“居民自治项目化”、上海的“自治金”等。

通过比较居民自治项目的运作过程，不难发现其与传统项目制运作的程序性差异。传统项目制一般采用分级制运作下的“发包—打包—抓包”形式，即政府制定项目需求清单，然后通过公开招标或定向分配的方式确定项目；而居民自治项目则是由基层社区根据自身需求和社区问题自主策划项目，最后以申报项目的形式予以审定。由此可见，居民自治项目的动力源自基层社区内部而非政府的行政压力。社区自主性构成居民自治项目运作的关键变量。社区成员能否在充分发挥其自主性的前提下准确识别自身需求和问题、合理制定自治项目内容和方案、科学推进项目实施，事关居民自治项目运作的成效。

城市基层社区居民自治项目是我们审视社会转型期社区治理创新实践的新事物新对象。从地方性探索来看，居民自治项目已成为重塑社区治理格局和推动社区居民主体性参与的重要载体，为社区治理的去内卷化创造了可能。本文聚焦于居民自治项目这一研究对象，试图为此类社区治理创新实践提供一种新的解释机制——“技术赋能”。“技术赋能”是“技术”和“赋能”的有机结合，“技术”意指作为技术手段的项目制在基层社区中的运作形态，即具体以何种方式完善治理结构和优化治理行为；“赋能”意指项目制运作的目标取向，即在激活社会内生动力的基础上调适国家与社会关系、重构基层治理能力。技术赋能驱动下的居民自治项目有效运作需匹配以必要的主体、资源和规则要素。这些要素的获取，受制于项目执行主体构建组织网络、整合社区资源和降低治理风险的方式与效果。有鉴于此，本文从“组织嵌入”、“资源动员”和“风险规避”三个维度来剖析居民自治项目的运作实态。

三、居民自治项目运作：L 社区的案例分析

本文写作的田野材料来源于笔者及其团队对湖北省 E 市 L 社区的实地调研。L 社区成立于 2004 年 5 月，面积约 1.2 平方公里，共 5605 户，总人口 16220 人，辖区内有 27 个居民小区。该社区在治理实践中面临的主要难题在于：一是弱势群体较多，对其进行帮扶的压力较大；二是社区社会组织（或称“草根社团”）缺乏自我“造血”能力，难以持续运转；三是社区治理中的“少数”问题突出：“少数居民参与，多数居民不参与”，“少数资源得到利用，多数资源闲置”。自 2016 年起，L 社区积极探索社区治理创新路径，以“省级社区治理与服务创新实验区”建设为契机，围绕助残帮扶、公益众筹、环境治理、议事协商等主题，积极实施各类居民自治项目，不断整合社区资源，强化社区自治性和主体性，有效回应社区治理需求，已取得显著的社区治理成效。

（一）项目运作中的组织嵌入

社区居委会的行政化属性逐渐拉远了社区与居民之间的距离，同时消解了居委会在社区自治中的组织整合能力。为弥补社区治理短板，“党建引领”作为一种政党组织社会的新型社会治理模式应运而生。该模式旨在完成政党与社会进行有效衔接的组织化任务，通过加强基层党组织建设实现对社会的组织再造，解决和处理社会系统中产生的各类问题^[25]。基层社区中的“党建引领”，借助基层党组织有效嵌入社区治理的方式得以实现。构建多层次的治理网络、多形式的议事平台以及多样化的合作机制，有助于基层党组织高效整合社区资源、回应社区治理需求；对基层党员的意识形态约束和积极动员，社区公共事务中的“党员带头”“党员亮身份”，便于发挥基层党组织的引领和示范效应^[26]。L 社区为推进居民自治项目实施所开展的党建工作如表 1 所示。

在基层社会治理转型过程中，基层行政组织尽管仍然在社区治理体制中占据主导地位，但已不再是一切资源的垄断者，也难以控制社区内部的所有治理主体。这时，社区党组织对社区治理体系的有效嵌入成为行政权力干预的替代性选择^[27]。党的基层组织借助扩大组织覆盖、凝聚各类党员和保持领导核心作用等方式，将社区空间中的市场和社会力量纳入组织网络之中。从 L 社区的党建工作不难看出，社区党组织在居民自治项目的人员架构中处于核心位置，在项目行动网络与合作机制的构建方面发挥着“轴心”作用，表现出强大的吸纳和动员能力。例如，进行区域化大党建，在物业公司和业委会中成立党组织，扩大党组

织网络；构建党建引领下的联动机制，驱动社区治理结构的转型；动员和凝聚各类党员，示范引领和全面统筹居民自治项目的实施。“党建引领”的实质是以基层政党力量“引领社会”，推进政党力量与社会力量的双向互动，赋予社会较强的自主性^[28]。基层党组织的有效嵌入，能够使社区治理多元主体共同运作治理项目，共同生产治理议题，以自身的开放性和公共性特征形塑项目行动者的组织网络。

（二）项目运作中的资源动员

组织行动者的“技术应用”需要组织内外资源的建构与支持。社区组织网络中存在分散的、异质的各种资源。居民自治项目要通过多渠道的资源动员方式来可持续地推进项目的实施。资源动员是指“行动主体获取并控制服务资源的过程”；服务资源是“能够实现行动目标的要素集合，包括一系列的资金、物质、技术、人力等”^[29]。这种资源动员效果取决于“项目点”的社区组织、社会组织、辖区单位和社区居民等项目执行主体之间的互惠程度。有效地集聚和衔接社区各类资源，需以强化行动者的互惠关系为导向，搭建起以信任为基础的社区资源网络，达成多方主体的合作共赢。

表 1 L 社区党建引领的具体事项

事项主题	事项内容
网络构建	以熟人关系进行社群搜索，聚集社区居民党员，锁定了社区 972 名在职党员、265 名直管党员
	实施区域化大党建工作，引导小区物业公司和业委会建立党组织
	建立功能型党支部，监督指导小区成立业委会，推动其支持社区公益项目
主体合作	构建党组织牵头、业委会理事、物业公司管理、居民代表协商、志愿者服务的党建引领联动机制
	组建小区议事团，召开居民党员代表大会，介绍开展社区公益项目的创意
党员示范	社区党委书记 CY 担任居民自治项目“观察员”，跟踪观察项目进展与项目成员执行能力的变化
	社区“两委”成员 ZTX 和 ZJY 担任“项目助手”，在项目实施过程中负责基础辅助工作
	社区党员组建行动团队，带头开展公益活动

L 社区在实施助残帮扶类项目的过程中，起初由社区工作者宣传披露残障人士的生活困境，动员社区志愿者、社区共建单位、福利院、红十字会和辖区内商户的资源支持。尽管助残活动顺利开展，但因社区工作者的力量有限，难以重复衔接社会资源。为解决项目不可持续的问题，2017—2018 年，L 社区邀请 CW 社区社会组织培育与发展中心进行技术指导，使社区工作者和社团领袖学习和掌握积分兑换技术，激励社团领袖及其成员共同衔接社区资源，与辖区单位和商户达成“服务—回馈”的共识协定。2019 年，L 社区运用开放空间会议技术、卡片法梳理和划分社区“在地资源”（包括人力资源、物力资源、场地资源、服务资源和荣誉资源），根据项目主题和“在地资源”清单有针对性地进行资源动员，宣传“一半奉献、一半兑换”的理念，与资源供给者一同制定资源积分清单，达到“做公益、有回报”的项目效果。

为实现社区社会组织的持续运转，L 社区于 2019—2020 年成功举办了 7 场“公益集市”。公益集市属于公益众筹类项目，这类项目一般由社区社会组织协同社区“两委”成员、社区社工和社区居民共同策划和执行，再由社区居委会向上申报、地市级政府对项目进行评审和甄选，最后由省民政厅对项目进行验收和资助。作为公益众筹项目的创新形式，公益集市是社区“以公益为导向，以共享为目的，以参与为手段”，汇集社区资源的公共空间。在这一空间内，社区多方主体基于“公益认同”进行社会参与，以社区特定群体（尤其是弱势群体）或全体居民作为帮扶对象，全方位开发社区内部的在地资源和非正式资源，

进而实现社区资源的分配与共享。

在公益集市的筹备阶段，L社区通过线上渠道（主要是微信公众号和微信群）发布公益摊位招募令，征集有意愿参与公益集市的商户；通过线上走访联系商户与之洽谈，签订《公益众筹项目协议书》；招募公益集市冠名商户，捐赠公益金的商户可获得冠名资格，赋予其在公益集市中进行广告宣传、优先报道、摊位居中的权益，并授予其爱心企业称号；此外，招募社区居民参与，可开展闲置物品、手工艺品和个性化服务的义卖活动。以公益集市为载体，L社区丰富了社区治理主体之间的互惠通道，同时构建起社区公益社团群，社区社会组织之间的协作得以常态化，社区服务资源网络愈发成熟。

（三）项目运作中的风险规避

风险规避是保障项目执行效果的必要手段，换言之，对于项目潜在风险的感知与规避措施的提出和应用，可有效克服资源浪费和项目失灵的问题。以L社区的议事协商类项目为例，社区组织经前期调研，归纳和分析项目运作的潜在风险，主要包括：一是社区居民积极性不高，特别是在有领导参与的协商会上，居民可能会“沉默不语”或“随声附和”，或是对协商议题不感兴趣；二是协商难以达成共识，由于社区“利益主体多元化、利益取向多极化、利益矛盾多样化”，难免形成错综复杂的利益格局，可能会出现协商各方互不让步、意见分歧较大的情况；三是协商成果难以真正落地，由于资源限制或缺乏约束力等因素，协商成果难以落实和无法持续推进的现象时有发生。为应对以上风险，L社区有针对性地采取了若干规避措施：围绕居民需求，增强协商议题与协商主体之间的利益关联度；规范社区协商议事项目流程（见图1，下页），明确规定议题提出、协商准备、会议召开、民主决策、成果落实、监督反馈等环节的内容；建立协商成果转化落地的保障机制，跟踪和监督协商后续进展情况。

项目运作中的风险规避体现在协商议事流程的各个环节。例如，在问题发现和项目拟定环节，社区工作者通过网格工作群、走访、座谈会以及民情日记、民情信箱和民情热线等渠道广泛征集项目需求建议。在团队组建和规则制定环节，以需求意愿群体为基础建立组织架构，区分议事组织的“常任委员”和“非常任委员”，前者包括议长（由社区“两委”成员担任）、议员（选出的社区居民代表和党员骨干）、职能部门和专业单位代表（社区根据协商议题的实际需要来邀请），后者主要由所议事项的利益相关方组成；议事团成员集体讨论项目执行的程序和方法，订立“主持中立”“一事一议”“举手发言”“尊重他人”“限时限次”“充分讨论”“简单多数”等议事规则。在事务分流和流程设计环节，对居民意见比较集中或涉及社区公共利益的事项进行分流协商，并细化了“提”“审”“议”“做”“评”的具体步骤。在资源衔接和行动开展环节，积极动员社区内外资源，协同解决社区公共问题。在绩效评估和成果落实环节，明确规范议事主体、内容、形式流程以及监督和成果运用，在协商议事中达成契约，让所有参与者签字确认，形成具有约束力的决议；充分运用民众监督和媒体监督方式，畅通监督反馈渠道。

四、技术赋能与社区治理去内卷化的逻辑审视

如前文所述，城市基层社区居民自治项目中的技术赋能，体现于组织嵌入、资源动员和风险规避等不同面向之中。具体而言，党建引领下的组织嵌入，使以基层党组织为核心的社区共治网络得以形成，贡献了技术赋能的主体要素；项目执行主体的资源动员，在高效集聚、整合和分配社区内外资源的基础上，强化行动主体之间的合作共赢与互惠信任关系，以此提升社区公共服务质量，贡献了技术赋能的资源要素；项目执行中的风险规避，对项目运作程序进行明确规范，增强项目执行成果的普遍约束力，贡献了技术赋能的规则要素。技术赋能驱动的居民自治项目运作，实际上是从社区治理的主体、资源和规则等层面实现社区“再组织化”的过程，同时为社区治理的去内卷化提供了一种可选择性路径。这种“再组织化”表现在三方面。

（一）横向互动的组织化合作

社区作为基层治理最重要的群体聚落形态，其成员高质量合作和参与，对于维系基层社会治理的持续发展具有重要作用。由于社区长期以来被视为国家的基层治理单元，并被赋予鲜明政治和行政属性，而丢失了其本原的“共同体”性质，因此，对于碎片化和内卷化的社区治理情境而言，社区的再组织化便显得尤为重要。

这种再组织化要求构建有效的社区合作机制。社区合作行为是一种组织化的集体行为，强调自组织或被组织起来的利益相关者，出于利益考量而采取行动，共同商议和平等参与社区的公共活动或公共事务的决策、运作与管理，以及社区公共产品和公共服务的供给，并建构一种横向协作机制和相互信赖的合作体系。社区合作是自治社区的必要属性，有效的社区合作行为有助于社区成员的利益凝聚和诉求表达，通过邻里守望、友善互助、爱心帮扶、协商议事等方式来解决社区内部问题，进而实现社区公共利益的最大化。

居民自治项目的运作促成了社区“两委”、社区志愿服务组织、社会组织、辖区企事业单位、物业公司、业委会、社区居民等多方主体的社区合作行为。基层党组织将居民自治项目作为党建活动载体，将党建引领作为项目运作的核心引擎机制，进而催生了社区网络中的权威性整合与共识性行动，“党组织将各类行动者整合到共同的行动实践体系中，凭借集体的、合作性的治理行动，参与对社区公共议题的分析和解决”^[30]。

在党建引领社区治理的行动中，基层政党力量不断践行着“生产社会”和“塑造社会”^[31]的目标，强化自身对社区公共事务协作治理的整合功能，有效回应社区成员被动参与和无组织化参与的困境，推动居民自治项目的精准落地。另外，“党群动员的人格化示范”^[32]机制的构建，通过“党员带头”“党员亮身份”等方式充分发挥基层党员带动社区居民的传导效应，使党的先进性和模范带头作用转化为推进社区发展的领导力与执行力，并在社区生活中塑造权威与认同，对于社区组织化合作的形成起到强大的催化作用。

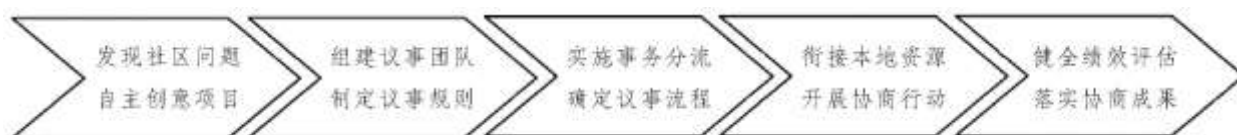


图 1 L 社区协商议事项目流程

（二）自下而上的组织化决策

社区治理实践在政府管理与居民自治之间的摇摆，制约着社区发展的总体进度。然而，无论是政府管理还是居民自治，都只能作为社区发展的途径或方式，而不是目标。社区治理创新的目标应定位于充分满足社区居民的需求，构建起一种社区居民幸福生活需求导向的功能型治理模式。

这就要求加强社区民主建设，激活社区的自治功能，使社区成员真正掌握公共事务治理的话语权，围绕自身需求和社区发展的公共议题进行组织化决策。缺乏社区认同的参与只能是一种强制性的动员，而组织化决策的效果，关乎社区认同感的形塑以及社区成员的参与意愿和参与能力。以技术赋能为导向的社区治理主张把社区公共事务的决策权交还给社区居民，在运用技术工具改进决策程序和流程的基础上，尊重社会个体的主体性价值。

这一实践导向有别于技术治理对“专家治国”的推崇，即赋予技术专家直接影响公共事务决策的权力。该做法可能酿成“少数派专权”的结果，并造成社会民主性的缺失^[33]。使社区成员重拾公共事务的决策权，就应在治理实践中纠正技术治理的偏误。而居民自治项目的有效运作，可视为应对技术治理偏误的积极尝试。

从居民自治项目的运作来看，项目主题和内容主要是由社区多元组织依据社区居民的真实需求而制定的，并非依据政府的项目清单所得。也就是说，作为项目发包方的基层政府并不具体规定项目内容，不要求社区项目团队申报什么项目，只是将财政资金框定在落实“公共管理、公共服务和公共安全”三项职能上，由项目团队确定项目主题和内容。基层政府被排除在项目主题和内容的制定环节之外，这明显区别于传统项目制运作中的政府“发包”模式。

就整体流程而言，居民自治项目的运作分为“项目需求搜集—项目申报—项目评审与立项—项目实施—项目监管与评价”五个阶段。居民需求搜集是项目主题和内容制定环节中的必要流程。是否符合社区实际需求，也是项目评审和立项中最重要的参考标准。可见，居民自治项目的形成呼吁自下而上的组织化决策，使项目运作与社区居民需求相契合，在项目决策层面实现还权于民。

（三）普遍认同的组织化程序

组织规则的缺位，势必造成行动成员的无序参与状态，以致无法达成基于共识的合作行动。作为一种组织系统的社区，需建立特定的共识性规则，以约束和激励其成员的主体性发挥。社区治理的有序性和规范性程度，决定了社区资源整合与动员的成效。当社区多元主体以行动者的姿态现身于社区公共治理场域，其行动自主性关系到社区治理系统的整体运转和效能发挥。因此，行动者能否展现出一种积极而有序的参与状态，与良性的社区秩序能否顺利构筑密切相关。创新和优化社区治理离不开这些具有不同诉求与情感的行动者持续和健康的互动，善治型社区治理结构同样离不开具备独特资源、知识以及偏好的多元行动者之间的彼此认同、接纳和关照，在一种制度化的轨道内参与社区公共事务治理活动。社区治理的制度化参与需建立一套基于普遍认同的组织化程序来规范行动者的行为，降低治理不确定性和规避治理风险。

居民自治项目在优化社区制度化参与方面的作用在于，将社区自治行动“划分为首尾相接、可操作的具体环节和流程”^[34]，通过细化流程和订立规则来规范社区治理的组织化程序。对议事协商项目运作的观察不难发现，项目本身的程序设计和规则制定，以及对项目运作的监督和项目绩效的评估，整体上构建了系统性的协商治理机制，为协调社区多方利益、化解矛盾纠纷创造了条件。社区居民制度化的参与以组织化的程序为保障，这种组织化程序是非正式的，但具有普遍的约束力。它不仅能规制社区成员的参与行为，而且能有效激励社区自治性的发挥，使社区“两委”与社区居民之间的互动更为频繁，并在此基础上产生更紧密的利益关联，驱使社区自治组织成为社区利益的真实代表者。

五、结语

实现社区治理的去内卷化，应秉持“打造社会治理共同体”的理念，“以建设更具公共性和包容性的基层社会为导向，在完善政府制度供给的同时，获取民众的支持并激活民众的参与，优化制度执行过程中的多元主体协同”^[35]。在这一理念导向下，社区治理创新目标需定位于让社区回归自治本位，形塑多元主体协同共治的治理格局，激活社区成员的主体性参与。

在路径探索方面，社区居民自治项目为社区治理的去内卷化提供了一种新型实践载体。技术赋能驱动下的社区居民自治项目运作，从组织嵌入、资源动员和风险规避等维度，形塑社区治理网络、整合社区内外资源、规范社区治理程序，有效推进了社区治理的去内卷化进程。其背后蕴含的“再组织化”逻辑，表现于横向互动的组织化合作、自下而上的组织化决策以及普遍认同的组织化程序。

社区治理去内卷化要求把握基层社区“再组织化”的逻辑取向，夯实社区成员参与社群生活的组织基础，并将其纳入治理共同体的组织架构之中，依照特定的规则和程序参与社区公共事务的治理，在此过程中强化社区认同和团结。个体行动者倾向于以组织化的方式在社区中进行互动，从而增进社会团结。

社会团结是社区治理共同体的必要特质，共同体成员的认同与内部团结对于培育社区公共精神和营造公共空间意义重大。当然，实现这一目标的前提是尊重和激活社会主体性，在基层社会治理实践进程中合理地调适政党、政府与社会之间的关系，准确而有效地“找回社会”，改变“国家在场、社会缺位”的治理格局。

在技术治理盛行的大背景下，尽管不同地区在基层社会治理实践中涌现出多样的制度设计和创新形式，且多以各类改革名目或创新项目来应对复杂的治理事务，但普遍将这些事务进行数量化分解或指标化评分，这反而强化了技术治理的事本主义逻辑。

辑，增加了社区工作的繁重程度，使得基层政府和基层组织倾向于规避矛盾而非直面问题，导致理想与现实之间出现巨大张力。

这一做法难以扭转社区行政化和居民自治乏力的境况，也难以使社区治理改革和创新活动取得实质性增益的效果。因此，需要以技术赋能取代技术治理，立足于激活社会主体性的目标取向，不断创新“技术性”方式，提升以社区居民自治项目为代表的技术工具的应用效能，推动社区组织网络的完善、决策机制和程序规则的优化，借助于丰富多样的社区治理创新形式，探索社区治理去内卷化的有效路径。

参考文献:

[1]GEERTZ C. Agricultural involution: the process of ecological change in Indonesia[M]. California: University of California Press, 1963.

[2]范志海. 论中国制度创新中的内卷化问题[J]. 社会, 2004(4): 4-7.

[3]刘春荣, 汤艳文. 告别科层? 基层群众自治的组织变迁及其困境[M]//黄卫平, 汪永成, 陈家喜. 当代中国政治研究报告. 北京: 社会科学文献出版社, 2013: 52-67.

[4]张付强. 我国社区自治改革的内卷化分析——一种空间模型的视角[J]. 公共管理学报, 2009(3): 77-83.

[5]杨敏. 作为国家治理单元的社区——对城市社区建设运动过程中居民社区参与和社区认知的个案研究[J]. 社会学研究, 2007(4): 137-164.

[6]何艳玲, 蔡禾. 中国城市基层自治组织的“内卷化”及其成因[J]. 中山大学学报(社会科学版), 2005(5): 104-109.

[7]曹海军. “三社联动”的社区治理与服务创新——基于治理结构与运行机制的探索[J]. 行政论坛, 2017(2): 74-79.

[8]颜昌武, 杨华杰. 以“迹”为“绩”: 痕迹管理如何演化为痕迹主义[J]. 探索与争鸣, 2019(11): 111-121.

[9]杨帆, 李星茹. 社区治理中痕迹主义与内卷化的共因及互构[J]. 甘肃行政学院学报, 2020(4): 57-68.

[10]李利文. 软性公共行政任务的硬性操作——基层治理中痕迹主义兴起的一个解释框架[J]. 中国行政管理, 2019(11): 38-45.

[11]周雪光. 权威体制与有效治理: 当代中国国家治理的制度逻辑[J]. 开放时代, 2011(10): 67-85.

[12]孙柏瑛. 城市社区居委会“去行政化”何以可能? [J]. 南京社会科学, 2016(7): 51-58.

[13]耿敬, 姚华. 行政权力的生产与再生产——以上海市J居委会直选过程为个案[J]. 社会学研究, 2011(3): 153-178.

[14]马卫红. 内卷化省思: 重解基层治理的“改而不变”现象[J]. 中国行政管理, 2016(5): 26-31.

[15]何欣峰. 社区社会组织有效参与基层社会治理的途径分析[J]. 中国行政管理, 2014(12): 68-70.

-
- [16]邱泽奇. 技术化社会治理的异步困境[J]. 社会发展研究, 2018(4):2-26.
- [17]尤尔根·哈贝马斯. 作为“意识形态”的技术与科学[M]. 李黎, 郭官义, 译. 南京: 学林出版社, 1999:96.
- [18]陈天祥, 徐雅倩. 技术自主性与国家形塑: 国家与技术治理关系研究的政治脉络及其想象[J]. 社会, 2020(5):137-168.
- [19]渠敬东, 周飞舟, 应星. 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[J]. 中国社会科学, 2009(6):104-127.
- [20]折晓叶, 陈婴婴. 项目制的分级运作机制和治理逻辑——对“项目进村”案例的社会学分析[J]. 中国社会科学, 2011(4):126-148.
- [21]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.
- [22]周雪光. 项目制: 一个“控制权”理论视角[J]. 开放时代, 2015(2):82-102.
- [23]曹龙虎. 作为国家治理机制的“项目制”: 一个文献综述[J]. 探索, 2016(1):32-38.
- [24]管兵, 夏瑛. 政府购买服务的制度选择及治理效果: 项目制、单位制、混合制[J]. 管理世界, 2016(8):58-72.
- [25]叶敏. 政党组织社会: 中国式社会治理创新之道[J]. 探索, 2018(4):117-122.
- [26]吴晓林. 党如何链接社会: 城市社区党建的主体补位与社会建构[J]. 学术月刊, 2020(5):72-86.
- [27]叶娟丽, 韩瑞波. 吸纳式合作机制在社区治理中为何失效? ——基于 H 小区居委会与物业公司的个案分析[J]. 南京大学学报(哲学·人文科学·社会科学), 2019(2):136-144.
- [28]田先红. 政党如何引领社会? ——后单位时代的基层党组织与社会之间关系分析[J]. 开放时代, 2020(2):118-144.
- [29]杨宝. 嵌入结构、资源动员与项目执行效果——政府购买社会组织服务的案例比较研究[J]. 公共管理学报, 2018(3):39-50.
- [30]徐选国, 吴佳峻, 杨威威. 有组织合作行动何以可能? ——上海梅村党建激活社区治理实践的案例研究[J]. 公共行政评论, 2021(1):23-45.
- [31]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.
- [32]王浦劬, 汤彬. 基层党组织治理权威塑造机制研究——基于 T 市 B 区社区党组织治理经验的分析[J]. 管理世界, 2020(6):106-119.
- [33]肖滨, 费久浩. 政策过程中的技治主义: 整体性危机及其发生机制[J]. 中国行政管理, 2017(3):88-93.

[34]张必春, 黄诗凡. 社区公益何以持续[J]. 社会科学研究, 2020(5):122-129.

[35]郁建兴, 任杰. 社会治理共同体及其实现机制[J]. 政治学研究, 2020(1):45-56.