

城镇过渡型社区公共安全治理研究新视野

——基于“结构—场域”的分析

李志强 曹 杰

内容提要 城镇过渡型社区的公共安全治理问题,不仅是风险规避的结构性制度设计问题,也是基层社会治理的系统性新问题。因此,对嵌入多重复合型社会风险结构和深度流变要素重构场域中的过渡型社区,公共安全治理问题的研究,应给予整个社会系统影响下的社区治理结构,治理轨迹的政策动因和社会机制、治理的目标与价值导向以整体关照。本文借助“结构—场域”的分析路径,从全域社会系统的分析视角,以社会生态理论的社会系统与生态系统的耦合关系为前提,面向城镇过渡型社区公共安全治理“结构良性”与“系统永续”双重目标,尝试性提出了城镇化进程中安全社区治理场域建构的解释框架。这种研究思路能够在整体把握城镇化社区发展演化的基本规律的同时,深入探析安全社区本体“规范结构”和“行为结构”形成的逻辑和模式,以达到完善过渡型社区安全治理理论建构和深入实践探索之双重目的。

关键词 过渡型社区 公共安全 治理场域

李志强,南京信息工程大学公共管理学院行政系博士生 210044

曹 杰,南京信息工程大学社科处教授 210044

当前,在双重转型的时代背景下,中国传统社会长期积淀下来的封闭性、超稳定要素和系统结构已经处于深度流变的重塑过程,并进入多重复合型风险的历史发展阶段。快速城市化的整体推进对于嵌入多重风险社会结构的城镇过渡型社区而言,更成为风险集聚和危机滋长的典型场域。“在城市空间的加速扩张和行政化主导的城市化战略推进的作用下,各种冲突和矛盾在该场域空间高度集聚,利益分配困境、市民化困境、公共产品供给困境、文化融入困境及外嵌式管理困境突出,充满风险和挑战”^[1],集中体现了当下城镇化转型的高度复杂性和不确定性的特征。由于,城市过渡

本文为国家社科基金重大项目“中国社会应急救援服务体系建设研究”(项目编号:16ZDA054);国家社科基金青年项目“特色小城镇生态社区治理“耦合共生”要素培育模式及政策创新研究”(项目编号:17CZZ013);江苏省高校哲学社会科学基金项目“苏南城镇化进程中新型开放式社区公共安全治理研究”(项目编号:2016SJB630020);南京信息工程大学人才启动经费资助项目“社区自组织与生态治理场域建构耦合研究”(项目编号:2243141501068)阶段性成果。

[1]何滨、马晴:《快速城市化进程中过渡型社区的发展困境及出路分析》,〔成都〕《农村经济》2013年第10期。

型社区的公共安全治理问题,在当前特殊的历史境遇下,不仅是风险规避的结构性制度设计问题,也是基层社会治理的系统性创新问题。在既有复杂情势下,如何通过既有研究的理论反思,正确认知社区安全的问题本质,合理解释和论证社区公共安全经验表象背后各种参与要素系统性的逻辑关系、演变机制和发展进路,对于探索新的研究框架和分析思路,提升发展性思考问题的理论性和解释力,把握社会治理的规律,有着积极的探索价值和实践意义。

一、问题提出与理论视角引入

从西方发达国家的历史经验看,工业化和现代化的深入,推进了城市化进程的步伐,这一过程是伴随着农村人口和要素逐渐向城市集中,农业用地被置换为工业和城市建筑用地,农村户籍人口转为城市人口的特征而呈现的,这种城市化的基本特征是工业化深入发展阶段性的自然呈现。与此相比,我国目前正在进行的快速城市化的成果很大程度源于农村工业化为基础的农村城市化的快速发展,是政策客体推动和农村主体发展双向驱动下的城市化发展模式。快速城市化过程中的政府强势进入,某种程度上诱发了城市的“半城镇化”状态,使新型城市社区带有明显的先天不足,社区行政化的结果导致了“过渡型”社区的大量涌现。过渡型社区是城市发展性社区的典型呈现,是农村城市化进程中阶段性的表现,它带有明显的变迁性、融合性和建构性。从研究过渡型社区概念的理论建构的角度看,我们可将包括“城乡结合部社区”、“城郊社区”,“村改居社区”,“安置社区”,“都市型村庄社区”、“转型社区”等社区类型,均视为过渡性社区的范畴。这类社区的过渡性特征,是中国特色城镇化进程中的特定社区演进形态,既包含着城市社区空间形态的特征,又延续着农村特定的社区属性^[1],就治理而言,城乡分治的管理体制、行政的强势进场、混杂的人口结构及多元的文化嵌入共同引发了此类社区在生产方式、生活方式、行为习惯和价值观念的碰撞、冲突与交融,在公共安全的话语体系下,过渡性社区因为其特殊性,成为当前社会治理最凸显的问题镜像,也给现代治理与未来城市发展带来挑战。

就研究动态而言,过渡性社区安全问题的关注已经从现实解释性话语进入理论路径建构的拓展领域。具体而言,主要包含微观社区和中观场域两大维度,微观研究主要着眼于社区建立过程的风险性,探讨在外界因素的输入与社区自在系统产生“脱域”张力的话语体系中,如何解决社区本身蕴含的风险要素和危机隐患问题,如“村改居”社区的秩序重构问题、公共性衰落困境的社区矫正问题^[2]、后发型社区的公共安全供给等问题^[3]。微观研究是基于城乡社区两种不同场域的运转机制在碰撞过程中会产生一定的排斥和分离的问题情景而预设的,属于社区场域融合中的异质性地域生态融合、行政机制变革、关系网络重塑及文化心理演变等过程性研究范畴,内在的各种相关要素,在城镇化不同阶段表现出相异面貌,对于社区安全的影响程度也有所不同。城镇化社区安全问题不但是城市对乡村的侵入和重塑所导致的乡村被动适应的过程,同时也是乡村进入城市对城市稳定治理系统的干扰和冲击过程,因此,研究城镇过渡性社区安全问题形成的原因,应该从上述两大维度,依据城镇社区发展的不同阶段、类型,去探讨社区内部场域的系统特性、运作逻辑及发展趋势所引发的安全问题。

[1]张晨:《城市化进程中的“过渡型社区”:空间生成、结构属性与演进前景》,《苏州大学学报》2011年第6期。

[2]哈洪颖、马良灿:《论社区矫正的社区根基及其遭遇的发展困境》,〔重庆〕《探索》2014年第1期。

[3]郑永君、张大维:《新型城镇化背景下后发型社区的“发展陷阱”及其破解路径——以桂林市花园社区公共产品供给现状为例》,《上海城市管理》2014年第2期。

中观场域的社区安全问题的分析维度更多是基于社区公共性的视角,探讨中观社区公共安全产品及服务供给、综合治安防控体系的建构及公共安全多元治理协作过程中不良问题的存在,以及导致现实或潜在的社区安全风险滋生原因、涌现动因及治理机制的探索方面。已有研究可从三方面加以阐释:一是从共同体重构视角阐释传统安全基础的瓦解与建构新共同体的价值及路径问题^[1],认为过渡性社区的建立不可避免导致传统社区资源和整合要素的流失,同时伴随原有农村社区结构消解导致共同体秩序失序的困境,解决的普遍思路就是面对新的社区环境,重构能够提供社区安全秩序的新共同体^[2]。二是从治理视角多角度阐释快速城镇化引发的传统社区安全治理机制失效与新机制重置问题。此类研究主要立足社区现实治理困境,从“社区综合减灾”和“平安社区”建设视域,以社区安全视域中的公民参与、安全服务、安全保障、安全治理模式及工具等视角展开,面向具体研究对象并提出可操作性的策略。研究者从社区资本、介入策略^[3]、社会发育^[4]、矛盾化解功能等方面阐释社区组织对社区安全治理的作用及功能。三是从重新打造社区空间和新秩序场域的视角阐释社区安全治理的目标及价值。这种范式的研究更多在一般社区研究的框架下,从“国家-社会”关系建构,“空间-行动者”的互动及制度和权力路径全方位、多角度的考察社区安全治理的各方面问题。

综上所述,国内社区治理的研究范式可基本概括为宏观层面的“国家-社会”关系范式、中观层面的“空间-行动者”范式,以及微观层面个案分析过程中普遍化的权力治理及要素范式三种路径。对于社区公共安全概念范畴和话语体系而言,就方法论层面,复合性科学的理论渗透和研究工具的普遍运用,不断推进公共安全治理理论路径走向建构和融合的趋势,单维度研究框架解释力式微;现实层面,工业化和城镇化背景下的时代变革重新整合着新的社会要素,社会系统结构的多变性和复杂性使社会本身机能的脆弱性增加,潜在社会安全风险的动能加大,安全治理应对社会现实的诉求愈加迫切。因此,如何强化现实问题的认知能力和解释效能,建构更有效的理论框架和研究理路,成为社区公共安全治理研究一直探索的问题。而过渡型社区的现实样态和演化状况既是时空情境建构过程中信息传输和反馈的结果,也是社区场域的多重制度逻辑和动力机制互构格局的表达。因此,本研究正是以城镇化进程中的过渡型社区安全治理为研究对象,立足有效解释社区安全治理的系统机制和可选择的治理结构,运用诠释和探索新社区场域建构的解释框架,以动态化、过程化的视角,尝试提出面向社区安全生态共生场域建构的初步思路,以推动当前社区治理理论和实践深化的研究需求。

二、过渡性社区公共安全治理“结构-场域”的内涵特征

从场域理论的视角来看,过渡性社区安全问题实质是将失序的社区场域加以秩序重构的问题。具体来说,城镇化进程中由传统村落演变而来的新型社区的过渡属性,其固有的开放性保证了社区研究可以较为充分的表征现实社会真实图景,同时过渡型场域空间的建构性和包容性也在一定程度上消解了二元论的陷阱,使我们更加逼近社区的真实。桑德斯在社会场域模式中,以社会互

[1]周延东、曹露露:《从居住共同体走向新生活共同体:社区安全治理的反思》,《湘潭大学学报》2015年第6期。

[2]何绍辉:《场共同体:陌生人社区建设的本位取向》,〔西安〕《人文杂志》2015年第4期。

[3]聂玉梅:《社会组织介入公共安全管理策略》,〔杭州〕《浙江理工大学学报》2015年第6期。

[4]章诚、方心清:《社区民间组织发育的资源、权威与社会认同困境——以X社区安全自治管理小组为例的分析》,〔南京〕《江苏社会科学》2015年第4期。

动论将社区视为在某一特定领域上的一系列、比较持久的社会互动过程和互动系统^[1]。因此,社区安全场域是一种带有建构性的话语框架,对于嵌入场域空间的过渡型社区而言,首先其建构演化的主体框架难以超脱社会大系统环境的影响,特别是城镇化进程中国家社会关系转换的历史脉络、制度演化、信息反馈和文化变迁的影响;其次,这种变迁对于时空转换背景下的过渡型社区场域及组织环境的改变逻辑,对社区安全治理政策系统的变迁特点、机制和路径等都有重要影响。过渡型社区场域本身作为开放性空间,它自身又包含在上层更大、更宽的地方城镇化结构空间场域中,并且随着地方城镇化格局的演变,这种边界是不断变动生长的,因为过渡性社区使这种空间生产的急速扩张,社会普遍都市化的蔓延和人口融入城市步伐的“规划的变迁”程度不断加深,最终是面向成熟的城市社区为导向的。在中观层面的互动场域,地方社会的规则系统和制度性秩序也限制了过渡型社区公共安全治理的行动框架,组织治理的结构化过程逐步呈现,社区内外因素不断渗入的结果使行政机构和社会组织的结构化程度不断调整,并有可能产生结构外的意外后果(安全风险)。过渡型公共安全社区的中观场域在参与主体的规则秩序、行动逻辑和制度环境的共同作用下,治理结构表现出某种程度的呼应与同步,行政组织权力结构和农村场域非正式组织结构的互动和牵连,导致社区的政治空间、社会资源、公共权力及民生价值重建,以一种集体选择的过程(权利主体多元化,治理手段和方式多样化、社区治理的参与性和社区治理的网格化),共时态的嵌入到安全社区治理演变的系统脉络中,共同型构了过渡型社区公共安全治理的“情景地图”。进一步说,快速城镇化推进的过渡型社区安全治理场域的变迁和发展,这既是城镇化空间结构和政策能动的体现,也是社区协同参与行动的结果。在这种双重动态过程中,城镇社区安全治理场域的建构体现出“适应性”和“能动性”并驱的两种形态。

所谓适应性,是指快速城市化提供了基层社区治理体制模式和制度框架重构的历史契机,过渡型社区的普遍涌现成为未来城市基层治理难以忽略的时代命题,公共安全话语体系下的社区场域走向重新建构,此类变革正体现出城市治理制度“嵌入”农村社区现实空间和“生活—世界”^[2]的实践逻辑。所谓能动性,是指社区行动主体基于个体或组织生存逻辑与交易理性的考量,能动性的灵活应对制度自主性的生存策略,运用特有的传统地方文化的权力网络和地方知识再次重构的基层权力生态过程,识别并记忆着社区演化变革的政策启示和生活叙事,这是因为过渡性社区的独特优势在于其本身是处于不断成长和发展演进中,在被动嵌入环境的同时也积极进行着主动学习和反思进步的过程。过渡性社区在整体结构变迁的历史框架中,行政势力强制进入的刚性机制和非正式的地方性秩序与知识的博弈始终存在,即所谓“国家的视角”与“农民的道义经济学”的相互碰撞和对话,并在博弈过程中互构形塑着彼此,使社区日常生活实践呈现出一种混合性规则秩序。这种组织行动规则的逻辑,是在建构社区安全场域的具体行动领域实施的,作为一种“松散的结合”秩序,存在着“预先行动的相关领域的同一不可能性,存在着具有同一双向矛盾的正式规则与非正式规则,这一切用于保证对个体行为的协作与整合”^[3]。在过渡性社区中,时空背景转换、生活与文化背景转变、体制与制度的变革、人员的流动性及组织的复杂性、治理手段的多途径及多元化、利益的差异化及利益冲突的尖锐性方面,集中体现了当下中国社会转型高度复杂性和不确定性的政治生态^[4]。

[1]潘泽泉:《行动中的社区建设转型和发展》,〔北京〕中国人民大学出版社2014年版,第66页。

[2]金钟燮:《公共行政的社会建构:解释与批判》,孙柏瑛等译,北京大学出版社2008年版。

[3]埃哈尔·费埃德伯格:《权力与规则—组织行动的动力》,张月等译,〔上海〕格致出版社2008年版,第166页。

[4]刘祖云、李焱:《元治理视角下“过渡型社区”治理的结构与策略》,〔上海〕《社会科学》2017年第1期。

由此可说,过渡型社区的组织行动是一个不可能被忽略的过程,这个过程包含着行动者之间的策略性互动、游戏与游戏之间的相互影响等,它生产着组织内部运作的深层秩序—从某种程度上说,组织内部的这个行动过程就是一个微观的政治过程^[1],而这个过程自然融入社区安全治理的情境场域中。综述而论,社区场域研究主要是以中观理论为切入点,将宏观环境输入性要素的影响及效果、本土化规则特征和地方性知识,社区内部的运行机制与集体行动的逻辑,共同融为整体框架,考察制度、权力、利益和价值在过渡型社区场域中的博弈机制、发展逻辑、演变动力及路径,在更开阔的视野下探究过渡型社区公共安全治理的本质属性及内在规律性问题。

三、过渡型社区公共安全治理“结构—场域”的框架解释

在城镇化发展进程中,过渡型社区公共安全治理建构框架包含三个层面,即时空情境层面所对应的宏观子系统;社区成长结构层面对应的中观子系统;社区本体层面所对应的微观子系统。社区成长结构层面对应的中观子系统是分析框架的核心,它可以在某种程度上,整体把握城镇过渡型社区发展演化的基本规律,深入探析社区本体的“规范结构”和“行为结构”形成的逻辑和模式,以达到重新建构良好的社区秩序目的^[2]。

首先,宏观维度,是社区结构重塑的“风险”与公共危机管理框架的嵌入。第一,过渡型社区结构重塑的“风险”表征。工业化引发的整体社会结构的流变改变了人类群居模式,城市化快速发展解构了人类传统的村落群居共同体,在将村落推入现代城市文明场域的同时,也将城市过渡型社区注入了现代性的新风险要素。贝克在指出风险社会具有不断扩散的人为不确定性逻辑和导致了现有社会结构、制度以及关系更加复杂、偶然和分裂状态两大特征基础上^[3],提出了“后国家风险社区”的概念,谓之后工业社会的社区所存在的以风险为基础的发展意涵。对于城镇化发展初期的社区而言,无论是自身系统建构的要素层面,还是治理场域的重塑方面,都带有明显的尝试和实验性质。新型城镇过渡型社区整体结构系统不成熟所导致的自身安全问题更明显,特定的过渡状态使其牵涉到的关系面极其复杂,如失地农民和流动人口的市民化、角色融入问题;社区组织弱化、制度缺失问题;社区异质性加强,隔阂加深、社区分化的问题;社区经济发展问题等^[4]。因此,新型城镇社区的话语本身就赋予了社区更多的风险和不确定因素。第二,社区安全治理路径与应急管理体系的框架嵌入。从社区公共安全治理的理论基础来看,公共安全与危机管理的理论框架有着紧密的联系,某种程度而言,过渡型社区的安全治理整体思路可以看做是国家应急管理轮廓在微观公共空间的“情景地图”。特别是在应对过渡型社区由于违规征地拆迁、集中安置补偿和集体资产分配过程中所引发的突发性和群体性事件,更要考虑公共安全应急管理问题的突发性、地域性和综合性特征。

其次,中层视野下行政系统嵌入社区的适应性脆弱与管理策略的排斥性风险。城镇过渡型社区安全问题的凸显,除了由城镇化路径偏差和城乡空间结构失衡的原因引起之外,受中层地方政策

[1]费埃德伯格、克罗齐耶:《行动者与系统—集体行动的政治学》,上海人民出版社2007年版,第168页。

[2]戴维斯认为,人类社会结构存在双重现实:一方面是规范体系,包括价值观、规章制度和角色期待,以指导参与者行动;另一方面是“行为结构”主要是实际的行动而不是行为的规范的,即霍夫曼所称的活动、互动和感知。社会群体的双重结构不是独立的也不是完全相同的,而是在不同程度相互关联,共同建构起集体的社会结构,这种对于社会结构的关照,带来的却是印象深刻的秩序。

[3]乌尔里希·贝克:《风险社会》,南京大学出版社2004年版,第60页。

[4]姜慧、吴新星:《“过渡型社区”治理问题的政治社会学分析——基于社会资本的视角》,《大连理工大学学报》(社会科学版)2012年第3期。

执行和制度实施的直接影响则更加明显。过渡型社区安全是一个复杂的系统化问题,要达到系统的良序发展,需要内在系统要素的合理耦合和良性互动,并逐渐形成自在社区系统的自适应功能,形塑成可持续的社区安全治理的长效机制。过渡型社区安全是包括基层政府及职能部门、居委会、物业公司、志愿组织及其他辅助组织等多元主体合作治理的过程,只有参与主体形构出各自的位置及相应的权力关系和利益网络,并在社区发展中适时的调整相互关系,形成社区安全治理的均衡格局,才可实现社区安全的共同愿景。而在实际的运作情景与应然图景之间尚存较大张力,其中最明显的就是地方政府与社区组织的治理身份、权力责任和利益关系的边界模糊化问题。

第一,行政系统嵌入社区不同阶段的过渡性风险及表现。从中层行政系统风险角度切入,可以从三个层面加以阐释:一是安全政治话语通过制度的下渗和政策传导压力对地方职能部门施加的治理压力,引起基层行政机构的改革突变所导致的治理波动性风险;二是城镇过渡型社区的新课题可能给基层政府带来治理的不适应感,导致观念转化滞后和传统政策实施惯性的治理风险;三是进入过渡型社区场域的陌生感造成的同社区组织合作过程中的脱域风险。这三种风险主要是指城乡时空要素发生位移和结构流变对行政系统施加的客观性风险,可依据各自的特征分别谓之“压力-突变”风险、“被动-适应”风险和“陌生-脱域”风险,当然伴随城镇化的深入推进,地方政府部门及官员对于过渡型社区的适应性、认知程度及熟悉度加深,三类风险的建构要素也会逐渐隐去而减少治理安全问题生发可能性。总之,过渡性社区的治理应在政治动员逻辑、资本动员逻辑和自组织网络三重逻辑的整合框架中进行,即社区治理价值的理论诉求更在于探索政府和市场之外的社会解决路径,过多的行政干预不仅会斩断社区内在系统的本质关系的运行逻辑而丧失自在的适应性建构功能。同时,行政过度干预的制度化的会减弱社区参与治理的能力,增加社区对体制的依赖性而失去成长的动力。因此,如何在行政管控和社区自治两大系统之间搭建良性合作平台,是过渡型社区安全治理需关注的关键问题。

第二,行政系统管理策略的排斥性风险与社区安全。社区安全与地方的治理环境尤其是治安政策紧密相关,因此,在过渡型社区公共安全治理研究中,社区警务的组织体系和治安政策条例的实施是不容忽视的重要环节^[1]。具体地说:由于长期受政治维稳的政绩压力影响,我国地方政府在地方治安思维方面依然没有摆脱社区安全的单一化和简单化认知模式,对于安全概念内在的意涵和本质缺乏清晰完整的理解。认知偏差延伸到现实的政策层面,导致了安全问题处理方法的简单化、功利化逻辑,如强制分配安全指标任务,派驻工作人员进入社区加强对社区的嵌入式控制等;而在治理的策略方面,在地方行政系统依然强调的管理主义策略模式下,治理主体甚至经常受到某些凸显地方性政治“品牌”特色的“社群主义”思想影响,导致政府对于诸如如何促进“社区”社会秩序建设等问题的建议,比如土地集中拆迁,农民收益分配和社区公共服务供给方面仍然会显示出很大混乱性。对于城镇化背景下快速解构和流变的过渡型社区而言,“社区”的概念与现有的城乡二元社会结构分裂和表征社区安全性的商品化(商业资本投保、拆迁安置补偿、保障房建设等),可能推动社区安全实践排斥的元素碰撞,很容易形成地方利益和社区本位主义思维在社区安全治理过程的导向性,造成对进入社区并能够改变社区现存政治生态、权力结构和关系网络的特定人群、资源和话语的排斥,从而滋生行政系统通过社区安全管理策略对进入体制结构内部的诸要素产生排斥风险。

最后,微观视角下城镇过渡型社区安全场域的建构风险问题。城镇过渡型社区场域的建构风

[1]郭敏:《社区警务保障机制研究》,〔济南〕《山东警察学院学报》2014年第5期。

险更主要落在社区安全治理的微观层面。过渡型社区的场域系统实质经历着解构和建构的双向过程,原有乡村社区在过渡型社区的再构过程中,完成了城乡社区区域界的位移、差序格局的紊乱、社会结构的分裂、亲缘族缘关系网络的流变和重塑,新的社区共同体面临着较大的重构压力,面对原共同体维系机制的解构如边界消失、情感断裂、惯习离场等新的境遇,过渡型社区需要完成行动领域的逻辑再造、网络重构等环节,这就不可避免带来新场域共同体建构的过渡性风险。所谓场域共同体,就是不再以地域或血缘为基础和纽带,也不再具有地域性和社会性等本质属性,而是以利益和情感整合为基础所构成的生活共同体^[1]。这种以场域为特征的共同体推动过渡性社区的社会形态逐渐由“关系共同体”走向“场域共同体”的历史阶段,具有显著的实验性和探索性,因此,也带有建构过程的风险性。场域型共同体的建构过渡可能面临着三种风险。

一是场域性共同体的本体风险建构。过渡型社区场域城乡系统要素不健全,处于初期相互适应阶段,因此融入性程度低,功能成长滞后,导致整体系统各要素耦合的效率低下,系统内在自我调节与控制能力较弱。在此背景下,过渡型社区本体风险系统包含社区主体风险系统和关系风险系统,它由生存与发展风险、交往认知风险和情感关系风险三部分组成,对这些要素进行技术层面的精准测度和理论层面的完整解读,一方面可以动态监测社区微观主体在进入社区前后的情感波动、对某一典型事件的评价变化或者社区发展的心理预期背后可能孕育的风险态势及后续的反应表现,探索社区新居民进驻过渡型场域的行动逻辑和变通模式,为社区安全治理公共事务领域的节点控制或阶段性舆情,提供具有“微气候”特征的预警监控及防范框架。如常驻人口和外来租户之间、物业与业主之间及新旧业主之间的关系舆情等,其存续及发展态势都是影响社区安全潜在的重要本体风险范畴。另一方面也是对社区安全治理的人文生态维度的考量,是理解社区安全文化内涵的基础工程。从过渡性社区安全治理的主体关系来看,风险的文化途径,能够建立一种异质性的利益相关者的存在,将技术主义背后的政治意义和社会影响深入挖掘出来,使社区主体的焦点从不可逾越的位置提升到社区自主参与和监管的位置上来,成为真实的过渡型社区公共安全自治的话语范畴。

二是场域性共同体的客体风险建构。过渡型社区的建设很大程度上是依靠行政权力,自上而下由外而内再造的社区,它的管理体制是参照城市社区的管理体制而设置,并带有难以摆脱行政化倾向,因此过渡型社区公共安全秩序一方面受制于现行城市治理机制影响。如行政职能部门治理的指导路径偏离、社区安全目标模糊、规范缺失及社区居民参与不足、安全隐患信息反馈迟钝或滞后等,都是治理过度行政化的弊端体现;另一方面,社区安全的客体风险还源于原有社区共同体的空间隔离和移位导致的新共同体重构中的复杂和不确定性,地理空间的转移割裂了他们原有的社会关系,原有的社会关系网和社会资本处于贬值和失效状态,同时城镇化的居住模式限制了他们的社会交往,缺少交往难以形成亲密的关系。城市化的快速推进,使以封闭商品房为典型模式的陌生人社区成为城市基层治理的常态载体,社会形态巨变和人口流动性增强,过渡型社区居民人口结构异质化程度、非理性行动和治安隐患大幅增加,迅速解构了传统社区共同体的存续形态、文化结构及权力关系网络,社区治理重心转移难题、社区公共道德培育与建构难题与社区文化整合能力提升难题,给过渡型社区治理的制度转型和模式转化带来严峻挑战,集中体现在基层行政部门的管理模式转型困难,政府内部机构之间、政府权力与社区自治权力的边界调整模糊,社区自治机构内在关系协调欠缺以及外部输入性资源与内生资源结合过程中的共生问题,这些领域的治理思维和行动

[1]何绍辉:《场共同体:陌生人社区建设的本位取向》,〔西安〕《人文杂志》2015年第4期。

范式的转换升级,都是过渡型社区治理机制有待适应和探索的方面。这种探索无论在观念、路径和效果方面都带有明显的实验性质和试错功能,自然难以避免社区治理不稳定的安全风险隐患及危机显性化,以及矫枉过正可能导致的新涌现的风险因素。

三是场域性共同体的本客关系风险建构。过渡型社区场域的形成是城乡两种社会结构共同解构到同步建构的过程。由于在过渡性社区层面,易产生自在性本体系统与输入性客体系统间的本客关系风险。其主要表现为三个方面:首先是政府权力和社会权利系统的耦合困境。对于过渡性社区而言,两种不成熟的权力系统要达到良性共生,尚有很长的路要走。再次,城乡两种发展机制的互嵌性困境。社区管理作为国家管理的末梢,在很大程度上体现着国家政治体制的印记,但与此同时,乡村基层的自治性也是客观存在的政治现实。对于过渡型城乡社区,在政治意志和社区自治同时进场过程中,由于两种制度的博弈,难免会产生城市治理与乡村自治的混合“边界模糊化治理”^[1]风险,城市规则治理与农村自治治理之间的张力,混合的两种维度就是城市法治化治理与乡村民约基础上的地方治理。三是过渡型社区成长过程中的新场域要素融入困境。如治理机制融入困境;文化观念融入困境;公共服务融入困境等。

四、过渡型社区公共安全治理场域建构的价值走向

过渡性社区之所以带有过渡性质,是强调该类社区的动态发展和进步演化的基本属性,因此,过渡型社区最终能够成长为成熟城市社区的前提,是必须带有可持续的发展特性。因此,借用社会生态学的观点,过渡型社区的公共安全治理研究,本质是探讨社区主体在特定时空场域的行为及同所嵌入的自然生态系统相互关系的理论视野。这是因为人类社会的发展进步与周围环境的关联程度不断加深,社会系统的稳定和健康更加受制于自然生态系统的和谐和安全状态,二者具有某种耦合关系。社会生态系统理论为过渡型社区治理研究提供了整合性系统安全的理论依据,社区安全不仅体现社区本体生存和发展的诉求,也体现了社区所依存的生态自然系统的持续和健康发展诉求。过渡性社区公共安全的困境源于城乡双重场域要素建构的异质性冲突,这种冲突背后不仅是因为社区善治缺失、组织行动缺位及文化共同体衰弱的社会人化系统失序问题,同时也是城乡地理空间分化、土地流失、公共设施缺位的自然物化系统重构问题。对于城镇化结构视域中的过渡型社区来说,其安全的概念涵义更多指向某种“全域式”安全的话语,即社区空间的整体安全视域,以社区自身嵌入的整体系统的多视角、全方位及立体化的研究视角,认知和诠释城镇化进程中的社区安全问题,引导过渡型社区公共安全治理的根本价值走向结构良性与系统永续的发展方向。

既然社区作为公共安全领域建构的主要载体,自然内蕴着生态组织单元的本质特征和内在属性,社区生态机制和建构的框架也应当有社会、经济和生态三维结构来构建。从生态维度推进社区要素系统自适应功能的恢复和发展之目的看,过渡型社区安全治理建构的最终目标是通过创新生态治理系统,恢复社区自在功能从而实现社区治理“深生态”^[2]安全场域的基本思路。而深生态安全社区场域则是追求一种治理系统内部各子系统机制均衡和系统之间和谐相容的运转系统,遵从社区自然生态和人文生态自组织发展规律的基础上,实现进入阶段性发展的稳定域时空状态。深生态安全社区的

[1]刘伟红:《边界模糊的治理:集中农转居社区的类单位化自治之路》,〔武汉〕《湖北社会科学》2017年1期。

[2]“深生态”观点是挪威科学家艾恩·纳斯(Arne Naess)与1973年所提出的描绘人类生活新观点的概念,即承认所有的人类都比自己更伟大的事务相关联且人类的需求并非生物界的首要需求。深生态学实质是一种看待环境的特殊视角,要求人类必须考虑更大的生命图景。

建设和规划最终目标是走向可持续的自然系统和社会系统和谐相容的发展轨道,也就是说,城镇化的最终目标是通过建构新型城乡一体化共生格局的过渡阶段,实现城乡经济社会和谐健康和可持续发展的根本方向。由于过渡性社区正处于城镇化的探索和学习阶段,社区治理场域正处于解构也同时被再建构的过程,诸多不确定性因素和风险机制进行着非线性和无规则的运行,这是导致过渡型社区安全困境的内在根源。过渡型社区安全生态系统适应性发展需要在社区系统内外物质、能量和信息积聚和耗散基础上实现系统牵引力、承动力和稳态力的势能均衡,维持系统在稳定阈值的区间,实现社区生态系统保持自身机能前提下的适应性循环状态。所以当治理主体、治理机制及治理结构组成部分的亚系统产生同各局部系统有效互动功效并始终保持弹性调整的功能基础上,过渡性社区治理系统的健康运作机制才可常态化。深生态安全社区治理场域的良好结构才可能走向完善和定型,或者实现原社区生态自适应系统的恢复稳定,保持相对稳定的过渡性社区治理环境;或者突破旧系统的阈值,进入新的成熟城市社区安全治理的场域建构阶段。就某种意义而言,深生态社区安全场域是过渡型社区公共安全治理研究理论深化和现实发展的本源导向。

五、结 语

公共安全风险是城市化进程中要应对的突出问题,围绕各种利益关系的博弈,以及多元化社会因素造成的影响,快速城市化地区将会持续性地面临各种公共安全风险的威胁。对于嵌入多重风险社会结构的城镇过渡型社区而言,其多元化、动态性和复杂性等特点决定了其易发生公共安全事故的可能性。因此,城镇过渡型社区的公共安全治理问题,不仅是风险规避的结构性制度设计问题,也是基层社会治理的系统性创新问题。过渡时期的城镇社区作为城乡机制的混合体,是城乡社区两种不同场域的运转机制在场域融合中的异质性地域生态、行政机制、关系网络及文化心理等要素的碰撞过程,这种过程内在的各种相关要素,随着城镇化的深入将表现出各自的不同面貌,对于社区安全的影响程度也会有所不同。对于学界而言,如何正确把握社会治理发展的规律,理顺和规范好现有的各种系统性的风险要素,创造安全和谐的社区环境,最终走向包容共生的城乡可持续发展的理想状态,是生态文明时代城镇新型过渡社区治理的新命题。基于此,本文认为,过渡型社区公共安全治理问题的研究,应关照来自整个社会系统对社区治理的影响和社区内外主体形成的治理结构,社区治理轨迹的政策动因和社会条件与价值导向,整体纳入“结构—场域”的理论视野中,可以参照社会生态系统理论中的“全域性”系统分析视角,借助社会系统与生态系统的耦合关系,立足城镇过渡型社区公共安全治理“结构良性”与“系统永续”双重目标,从“社会—生态”的研究思路,形成治理研究的结构化、过程化研究范式,增强社区治理问题研究的理论解释力和现实表达功能。

〔责任编辑:方心清〕