

面向风险社会的社区韧性治理共同体研究综述

赵玉妹, 张艳丽

天津师范大学, 天津

收稿日期: 2023年1月3日; 录用日期: 2023年1月12日; 发布日期: 2023年2月10日

摘要

针对日益频发的公共危机事件, 文章从“韧性治理”的理论着手, 挖掘社区韧性治理共同体的概念含义和构建要点。在厘清韧性治理和社区治理共同体基本内涵的基础上, 结合两者之间的本质属性, 客观分析了韧性治理与治理共同体的契合性。通过对现有学术界的研究分析影响社区韧性治理共同体构建的关键因素。从韧性治理和社区治理共同体的概念出发, 介绍其理论涵义, 其对社会管理和城市安全发展具有重要意义。

关键词

风险社会, 韧性治理, 社区治理共同体

A Review of Community Resilience Governance Community for Risk Society

Yumei Zhao, Yanli Zhang

Tianjin Normal University, Tianjin

Received: Jan. 3rd, 2023; accepted: Jan. 12th, 2023; published: Feb. 10th, 2023

Abstract

In view of the increasingly frequent public crisis events, the article starts with the theory of “resilient governance”, and excavates the conceptual meaning and construction points of the community resilient governance community. On the basis of clarifying the basic connotation of resilience governance and governance community, combined with the essential attributes between the two, the paper objectively analyzes the fit between resilience governance and governance community. Through the research of the existing academic community, the key factors affecting the construction of community resilient governance community are analyzed. Starting from the conceptual meaning of resilience governance and community governance community, this paper introduces its theoretical meaning and practical cases, and concludes the construction path of community resilience governance community, and expounds its important significance for social management and urban safety development.

Keywords

Risk Society, Resilient Governance, Community Governance Community

Copyright © 2023 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

进入新世纪以来, 人类的健康和生存直接且永久地被众多现代性风险所危及, 尤其是新冠肺炎疫情这一重大风险。社区作为我国公共危机治理体系的基层组成单元, 在抵御风险中发挥着关键作用。但是现代社区居民出现原子式现象, 人际交往淡漠, 缺乏社区认同感。构建社区韧性治理共同体的目的在于提高社区居民的归属感和参与率, 进而提高社区应对风险的能力。构建社区韧性治理共同体是更有效地应对风险社会带来的各类危机的有益探索, 也是促进基层治理现代化、提高基层治理水平的路径之一。但是, 目前学者关于社区韧性治理共同体的关注十分少, 大部分学者将韧性治理和社区管理共同体割裂起来, 鲜有学者主张将二者整合起来, 在韧性思想的指导下建立社区治理共同体。

2. 国内外关于韧性治理的研究

韧性(resilience)一词最早是由国外学者提出, 如 Klein RJT, Nicholls RJ (2003)指出, 韧性(resilience)一词源于拉丁语“resilio”, 是指物体收到外界影响后恢复到初始的状态, 这一概念经历了生态韧性—工程韧性—社会韧性的演化[1]。近年来, “韧性”在人文社科领域的应用范围也越来越广, 特别是针对社会危机带来的“脆弱性”而言。如联合国在 2002 年可持续发展全球峰会上首次将“韧性”理念引入到城市风险治理领域, 并在 2005 年明确指出韧性治理的重要意义。

国外学者们从韧性的核心内涵以及韧性治理的价值等方面进行了探讨。在 Walker BH, Salt D. (2006)等关于韧性思维的讨论中, 认为韧性的核心是变革, 韧性是由有界系统向无界系统的应用转变[2]。PAULC (2012)指出, 可将柔性治理方式运用于科层制行政体系中, 进而使韧性治理能够进行公共性和主体性之间的社会生态系统的耦合[3]。在韧性治理理论愈发成熟的同时, 国外对“韧性治理”也进行了较为丰富的实践, 基于韧性治理视角的“韧性城市”、“韧性社区”建设已取得一些成就。如 2013 年, 洛克菲勒基金会启动了全球 100 个韧性城市的防灾实践, 为加大对防灾工作的支持, 于 2019 年 7 月 8 日投入 800 万美元。国际规划界也紧接着开展了韧性社区的实践探索, 各发达国家基于主要灾害类型和本国社区特征, 将韧性社区建设融入防灾减灾规划中, 取得了显著成效, 其中较为典型的是美国、日本的韧性社区建设, 充分展现了韧性在社区治理中的作用。

“韧性”以及“韧性治理”传入国内以后也产生了很大的影响, 学者们主要从应急管理和基层治理两个视角的对韧性治理进行了分析研究。从应急管理的视角看, 韧性治理是有效应对对紧急事件以及风险的治理方式。如陈涛等(2021)认为“韧性治理”是对应急管理系统框架的概括, 当社区面临外部的冲击和压力时, 治理主体在目标、过程和能力等方面采取一系列办法或措施以应对各类风险事件[4]。从基层治理的角度看, 韧性治理是提高基层治理水平的有效手段。如唐皇凤、王豪(2019)认为韧性治理指在基层组织在信息化的背景下, 通过激发基层多元治理主体的内生性动力提升基层治理现代化水平[5]。如共产党凭借其组织优势, 以网络化的权力运行机制超越条块结构和党政结构的限制。杨宏山(2022)也指出韧性治

理是激发多元主体的内生活力, 政治系统设置包容性、开放性的政策议程, 使各类行动主体都能参与政策过程, 从而持续优化公共治理模式及公共政策体系, 有效应对各种挑战和冲击[6]。综合学者们的观点来看, 韧性治理对于应急管理和基层治理具有十分重要的作用, 特别是在风险社会背景下, 这一作用更加突显。国家层面也逐渐认识到“韧性治理”对于我国基层治理现代化具有的重要意义, 因此出台了一系列相关政策法规。2021年3月, 我国“十四五”规划提出, 建设韧性城市, 提高防灾减灾抗灾救灾的能力, 提高国家治理水平。我国依据“韧性社区”的核心目的, 即提升社区应灾能力, 减轻灾害对社区及居民的危害, 倡导开展韧性社区建设。可以认为, 中国自2008年以来开展的“全国综合减灾示范社区”即可视为“韧性社区”的一种类型[7](见表1)。

为更好地把握研究重心, 我们采用主题检索的方式对CNKI全库进行检索, 检索时间为2022年4月14日, 将检索条件设定为: 韧性治理。通过检索共得到253篇文献, 其中期刊论文209篇, 学位论文24

Table 1. Representative practices of resilient city construction in China

表 1. 我国韧性城市建设的代表性实践

	城市	代表性实践
国际 合作类	德阳、黄石、海盐、义乌	入选洛克菲勒基金会启动的全球“100韧性城市”计划
	成都、洛阳、绵阳、宝丰、 三亚、咸阳、西宁	参加联合国减灾署发起的“让城市更具韧性”行动
自主 探索类	北京	将“韧性城市”建设纳入 城市总体规划
	上海	《北京城市总体规划(2016年~2035年)》 《上海城市总体规划(2017~2035年)》
	广州	将“韧性城市”建设纳入 城市国土空间总体规划
	成都	《韧性城市建设之广州实践》
	西安	将“韧性城市”写入政府 工作报告
		市长会议进行了“让城市更有韧性十项标准的宣言” 《2022年西安市政府工作报告》

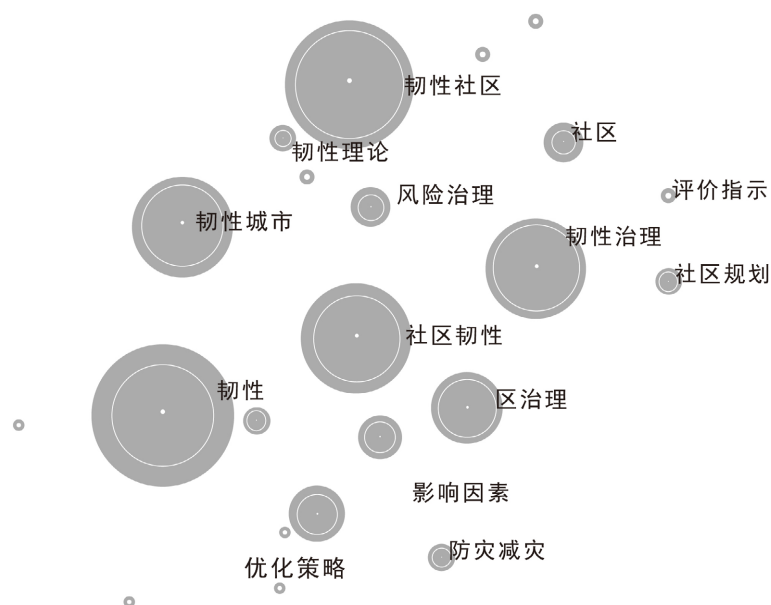


Figure 1. The co-occurrence of key words in resilience management. Source: Citespace

图 1. 韧性治理的关键词共现图谱。来源: Citespace

篇, 会议论文 8 篇, 重要报纸文献 7 篇, 其他类型文献 5 篇。在剔除重复、无关键词的报纸文献等其他非研究型文献后, 得到 221 篇文献作为研究对象。通过 Citespace 软件对研究文献进行关键词共现分析, 可客观地看出该研究领域的重点。如下图所示, “韧性”、“韧性社区”、“社区韧性”、“韧性治理”出现频次最高, 表明韧性治理的内涵研究是众多学者共同关注的话题。其中, “社区”一词频频出现, 说明城市社区在韧性治理研究中有较强的关注度。并且, “风险治理”、“防灾减灾”出现频次也较高, 表明重大风险事件应对是韧性治理研究的一个热点。在现代社会, 重大风险事件尤其是新冠肺炎疫情的蔓延使人们认识到了社区韧性治理的重要性(见图 1)。

3. 国内外关于社区治理共同体的研究

国外关于社区治理共同体的研究建立在滕尼斯对共同体的描绘、马克思社会共同体思想、美国早期新自由主义以及当代社群主义的基础之上, 它超越了新自由主义与社群主义之争。鲍曼将共同体概括为社会中基于共同特征而形成的团体。美国在社区治理主体规划上, 将社区具体事务交给社区组织或社会团体, 政府只负责宏观调控。在社区的日常运行中, 社区治理的主体包括社区委员会、社区居民、非营利组织、专业社区工作者和志愿者, 形成了多元主体治理模式[8]。日本学界的研究强调活动团体和社区居民共同加入社区建设中, 强调邻里之间消除隔阂, 加强互动的重要性和合理性。日本著名学者中田实指出, 日本的町内会(Chonakai)“是指联合同一社区的家庭户和企业共同处理危机的居民自治组织[9]。”

在十九届四中全会提出建设“社会治理共同体”后, “治理共同体”一词便成为了热门话题, 一系列关于“XX 共同体”的研究便随之大量出现, 关于“社区治理共同体”的研究也不例外, 在十九届四中全会后出现了爆发式增长。总的来看, 我国对社区治理共同体的研究主要围绕社区治理共同体的理论探索和构建路径两个方面。

在理论探索上, 学术界从不同的维度对社区治理共同体的内涵及价值进行了研究。从治理主体的维度来看, 杨君等(2014)认为社区治理共同体在实现多元主体共同治理上, 表现为政府、居民、社工、社会组织等主体的多元互动与互相型构[10]。从功能机制的维度来看, 曹海军(2018)认为社区治理共同体是社会治理共同体的基础单元, 新时代我国的社区治理共同体在党建引领下, 更加强调治理主体多元化和共治共建共享的服务和治理方向[11]。从目标价值的维度来看, 葛天任(2020)指出, 社区构成可划分为地域、人口、共同文化、居民归属感、为社区服务的公共设施以及基于数据驱动的信息传播与获取六要素, 强调了居民情感归属和地域空间对于社区共同体的维系作用[12]。

在构建路径研究方面, 学界的研究各有差异。曹海军、鲍操(2020)从党建领导、政府负责、社会协同、民主协商、公众参与和法治保障六个方面阐释[13]。陈秀红(2020)基于近年来城市社区治理的现实基础, 提出社区治理共同体的建构可通过“网络 - 互构 - 团结”的行动逻辑得以实现[14]。张艳、曹海林(2021)的研究侧重精神文化层面, 指出其建设通过联结“利益 - 情感 - 文化”因素培育和提高居民对社区的归属感、认同感和获得感[15]。在抽象理论探讨之外, 国内很多城市也进行了大量实践探索, 形成了丰富的实践经验。如天津市 W 社区引入行动者网络的理论视角, 在社区进行网格化管理改革, 网格员明确各主体问题, 并且做到利益相关化, 线上打造数字化平台以打破壁垒, 线下将多元主体联结起来, 线上线下相结合, 构建起网格化的社区治理共同体[16]。荆门市城区 6 个社区实行积分管理制, 搭建积分参与平台, 构建行为目录, 创新积分管理办法, 丰富积分兑换形式, 实行以上做法克服了基层治理中的难题, 激发了社会力量的参与热情, 推动了社区多元共治共享[17]。成都邛崃市则通过建立驻社区机关企事业单位履行社区治理责任清单、考核标准, 结果运用机制等举措取得了一定成效[18]。

综合学者们的理论探索和各地进行的实践来看, 我国社区治理共同体已经形成了较为充实的理论支撑和实践经验, 但是社区治理共同体在构建过程中也随之出现了一些新问题, 如社区居民之间关系疏远、

认同感归属感较低、公共精神缺失、参与事务的动力不足等, 这些问题严重阻碍了社区治理共同体作用的发挥, 而“共同体”也依然是松散的个体。为解决这些问题, 部分学者们提出应在内部聚合力的基础上开展合作, 构建多元主体间的互动合作机制, 培育和发展社会组织, 同时应构建社区公共空间, 提高居民社区归属感, 培育社区公共精神, 以此来增强共同体之间的黏性和耦合性。但是几乎没有学者提出, 社区治理共同体构建过程中存在的这些问题与社区治理共同体的韧性缺乏有关, 也鲜有人提出从增加社区治理共同体的韧性角度出发来解决这些问题。

4. 研究评述

社区韧性治理共同体是本文在对韧性治理和社区治理共同体概念内涵进行深入探究后提出的全新概念。进入新时代以来, 社区韧性治理是健全基层治理体系的关键。诸多学者对韧性治理和社区治理共同体的研究都较以深入, 但是社区治理共同体中嵌入韧性治理机制的研究却寥寥无几, 对此的研究也才刚刚起步, 相关理论体系的建构也尚未完善, 暴露出的很多问题尚待讨论和解决。即使有一部分文章对社区韧性治理进行过讨论, 但与社区治理共同体相结合进行深入探究的寥寥无几, 并且国内学界本身就缺乏对于“韧性治理”创新模式的研究, 即使有很少的几篇, 也大多数都是韧性治理嵌入社区组织等单一主体的研究, 缺少韧性治理嵌入社区治理共同体的整合研究, 学术界对韧性治理和社区治理共同体的研究呈分裂的状态。

纵观韧性治理的相关研究发现, 学术界从政府治理、社区治理、风险应对等视角对韧性治理进行了研究, 但却很少有学者从治理共同体的角度进行探索。新冠肺炎疫情的爆发, 使全人类都进入了常态化的风险社会中, 仅靠政府力量难以有效化解。在此背景下, 社区治理共同体的优势更加突显出来。而在社区治理中, 只有不断增强社区治理共同体的治理韧性才能克服众多新型危机。韧性治理与社区共同体治理在这一维度上形成了互补的优势。韧性理念相对于以往的治理模式具有推动社区全过程治理、全领域治理、动态平衡治理、挖掘社会价值等基本功能。而治理共同体具有推行整体性治理、公共性治理、优化社区治理、创新社会治理等基本功能。在一定程度上对韧性治理和治理共同体的功能进行解读, 均可理解为对现代社区治理模式的创新和优化[19]。由此可见, 韧性治理与社区治理共同体的功能具有一定的相似性。从社区治理共同体的视角研究韧性治理是一种理论的创新, 韧性治理和社区治理共同体的有机结合将为基层社区治理提供有效的建设路径, 从而提高基层治理水平。

关于社区治理共同体的理论研究和实践探索均取得一定的基础, 研究成果较为丰富。但鲜有学者从韧性治理的视角出发对社区治理共同体进行研究。韧性治理强调在治理中应重视系统要素的整体性, 将治理主体从单一对象拓展为由基于社会关系联结形成的共同体。在此意义上, 韧性治理与治理共同体相辅相成、相互促进。韧性治理的目标是创新社区治理路径, 化解社区治理中的困境, 保证社区持续安全发展。社区治理共同体的基本目标是回应新时代社区治理的高效发展的诉求, 解决社区治理难题, 创新社区的治理路径。由此可见, 两者在治理上具有趋同性, 均以解决社区治理难题、创新社区治理为基本目标。增强社区治理共同体的韧性可以提高社区抵御风险的能力, 是未来社区建设的战略选择。

基金项目

天津市大学生创新创业大赛立项项目(202210065138)。

参考文献

- [1] Klein, R.J.T., Nicholls, R.J. and Thomalla, F. (2003) Resilience to Natural Hazards: How Useful Is This Concept. *Environmental Hazards*, 5, 35-45. <https://doi.org/10.1016/j.hazards.2004.02.001>

-
- [2] Walker, B.H. and Salt, D. (2006) Resilience Thinking: Sustaining Ecosystems and People in a Changing World. Island Press, Washington DC.
- [3] Paul, C. (2012) Complexity Theory in Political Science and Public Policy. *Political Studies Review*, **10**, 353-366.
- [4] 陈涛, 罗强强. 韧性治理: 城市社区应急管理的因应与调适——基于 W 市 J 社区新冠肺炎疫情防控的个案研究[J]. 求实, 2021(6): 83-95.
- [5] 唐皇凤, 王豪. 可控的韧性治理: 新时代基层治理现代化的模式选择[J]. 探索与争鸣, 2019(12): 53-62+158.
- [6] 杨宏山. 实验民主与韧性治理: 中国改革的行动逻辑[J]. 人民论坛·学术前沿, 2022(5): 33-42.
- [7] 吴晓林, 谢伊云. 基于城市公共安全的韧性社区研究[J]. 天津社会科学, 2018(3): 87-92.
- [8] 边防, 吕斌. 基于比较视角的美国、英国及日本城市社区治理模式研究[J]. 国际城市规划, 2018, 33(4): 93-102.
- [9] [日]中田实. 町内会·部落会の新展開[M]. 东海: 日本自治体研究所, 1996: 31-32.
- [10] 杨君, 徐永祥, 徐选国. 社区治理共同体的建设何以可能?——迈向经验解释的城市社区治理模式[J]. 福建论坛(人文社会科学版), 2014(10): 176-182.
- [11] 曹海军. 党建引领下的社区治理和服务创新[J]. 政治学研究, 2018(1): 95-98.
- [12] 李强, 葛天任. 社区的碎片化——Y 市社区建设与城市社会治理的实证研究[J]. 学术界, 2013(12): 40-50+306.
- [13] 曹海军, 鲍操. 社区治理共同体建设——新时代社区治理制度化的理论逻辑与实现路径[J]. 理论探讨, 2020(1): 12-18.
- [14] 陈秀红. 城市社区治理共同体的建构逻辑[J]. 山东社会科学, 2020(6): 83-89.
- [15] 张艳, 曹海林. 社区治理共同体建设的内在机理及其实践路径[J]. 中州学刊, 2021(11): 64-69.
- [16] 张蔚然, 张慧婧. 行动者网络理论视角下网格化社区治理共同体的构建——以天津市 W 社区为例[J]. 领导科学论坛, 2022(1): 77-81.
- [17] 侯江华, 喻子鉴. 积分制管理: 构建城市社区治理共同体的新探索——基于荆门市城区 6 个社区的调查与分析[J]. 新西部, 2020(Z6): 111-113.
- [18] 齐世香, 吴益锋. 城市社区治理共同体建构机制的探索与创新——以成都邛崃市为例[J]. 社会民生, 2021(2): 88-92.
- [19] 王胜梅. 韧性治理共同体: 未来城市治理的价值依归与构建路径[J]. 改革与开放, 2021(5): 36-42.