



空间再造与资源配置:现代化进程中的 农村新社区建设

李增元,周平平

(曲阜师范大学 政治与公共管理学院,山东 日照 276826)

摘要:现代农村新社区建设的过程,亦是一个空间再造及资源配置的过程。诸多新型空间在新社区建设中被塑造出来,这些空间的资源配置中,权力空间凸显政治资源,弱化自治资源,组织空间充分利用有限的民间社会资源,服务管理空间整合村干部资源及社会力量,娱乐活动及交往空间推动强大硬件资源。资源配置非均衡性导致空间失调,使得当代农村新社区建设陷入了困境。中国走出农村新社区建设的困境,需要在空间正义理念,实现政治资源、行政资源与社会资源的均衡配置与平衡发展;在保障权力空间地位基础上,强化管理服务空间功能,促进社会自组织空间有序发展,保障居民的发展权利及权益;合理配置相应资源,引导扩展个体的活动及交往空间,培养健康人格及良好社会心态;保障资源配置及空间生产中的居民参与权利,切实保障以人为中心的发展机制。

关键词:社区公共空间;资源配置;非均衡;空间正义

中图分类号:C912.82 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-7465(2018)05-0027-12

一、问题的提出

为加快推进新农村建设,统筹城乡发展,党的十六届六中全会《中国共产党中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》明确指出,“全面开展城市社区建设,积极推进农村新社区建设,健全新型社区管理和服务体制,把社区建设成为管理有序、服务完善、文明祥和的社会生活共同体”。在党的路线方针政策指引下,为走出一条适合我国国情的农村新社区建设道路,2007年民政部在各地自愿申报基础上确定了第一批251个全国农村社区建设实验县(市、区),开展农村社区建设实验,其最终目标是建设“管理有序、服务完善、文明祥和”的社会生活共同体,即新时期的农村新社区。至2017年,中国农村新社区建设走过了十年历程。总体上来看,农村新社区建设从早期硬件建设深入到当前的软件建设,深化体制机制改革、加强社区治理体系建设、重构社区治理结构是当前的重要内容,以逐步适应新时代乡村治理转型发展的要求。

然而,中国乡村社会呈现出高度复杂性,地方政府在推进社区建设工作中也存在诸多问题,农村新社区建设实践效果并不理想,如有些地区搞“大跃进”工程,脱离实际,农村居民权利及利益受到较大损害,乡村社会发展遭到破坏。诸如此类的问题也引起了学者们的注意。李增元等指出,“就农村新社区建设的现实情况来看,存在着治理过渡问题,政策执行不符合农村现实,过度的动员治理未能起到良好的作用”^[1]。安彩英指出,“忽视村民的意愿,统包统揽,限制社

收稿日期:2017-11-01

基金项目:中宣部文化名家暨“四个一批”人才工程资助项目“农村基层‘政经分开’与治理体制创新研究”;
山东省社会科学规划重点项目“新时代农村现代化中的社区治理体系现代化研究”(18BXSXJ17)

作者简介:李增元,男,曲阜师范大学政治与公共管理学院副教授,硕士生导师,香港城市大学访问学者,E-mail:934272667@qq.com;周平平,女,曲阜师范大学政治与公共管理学院硕士研究生。

会组织的发展和农民的参与等问题也时有发生”^[2]。任晓莉认为,在新社区建设中存在着政府过度包揽、过分干涉的现象^[3]。在对农村新社区建设存在问题的原因分析中,有学者认为,农村新社区产生的一些问题是由于基层政府在实施农村新社区建设中思想认识不到位、错位、缺位及越位造成的^[2]。还有学者将其原因归结为,“概念和目标理解不清、资金短缺、服务及社保建设落后等方面”^[4]。此外,有的学者认为村委会和村支部两者的界限不明确,落后的政治文化观念,也是导致农村新社区建设出现问题的重要原因^[5]。然而,学界对农村新社区建设中出现的问题的解释似乎也有其不足之处。

总体上来看,学界认为造成农村新社区建设诸多问题的重要原因不外乎政府目标不明确、大包大揽、过度干涉、投入不足、思想认识不到位、理念偏差等。从农村社区建设的实践历程来看,农村新社区建设从提出到实验探索,再到深层次推进,各级政府都制定了详细、明确的规划,并且将任务层层分解,地方政府对农村新社区建设也有清醒的认识,从人口规模、地域范围、管理服务半径、组织机构设置等,都有相应的政策规定。地方政府也投入了大量的资金用于硬件建设,逐步强化公共管理与服务能力,增强基层自治能力。在实践中,诸多地区正是通过将多个行政村规划为一个农村新社区,以中心村为依托集中投放资源,充分调动社会、社区、居民等各方面力量,合力推进社区建设。同时,通过制度、体制及机制创新,建构新型治理结构,推动农村基层治理现代化转型,努力朝着国家设定的理想目标迈进。如果说,政府对农村新社区建设的长远规划是合理的,政府所做的努力也是不断向“健全新型社区管理和服务体制,把社区建设成为管理有序、服务完善、文明祥和的社会生活共同体”的目标迈进,那么作为由政府规划实施的农村新社区建设,为何在诸多地区的实践中出现各种问题,这一民生工程并没有使老百姓获得较大的实惠呢?

实际上,农村新社区建设的过程是党和国家站在新的历史发展起点上,重新规划设计与现代社会相适应的现代乡村社会的过程。随着乡村社会基础逐步发生变革,行政村逐步被整合进现代农村新社区框架中,国家通过对乡村社会的基础性改造,重构现代国家治理的基层基础。在乡村社会重构及建设农村新社区中,不同于以行政村为载体的各种公共空间被构造出来,并通过配置相应的资源,使其承担各种功能。在空间构造及资源配置方面,地方政府处于优势地位,往往以其主观意愿为基础开展相关活动,忽视民众利益,脱离实际。农村新社区建设中出现的相关问题,是否正是由政府公共空间再造不合理及资源配置不当引起的呢?如果是,这个过程是如何呈现的呢,又应该如何进行纠偏呢?这些问题正是本文要研究的内容。

二、核心概念及其分析框架

“公共空间”一词于1950年出现,经过几十年的发展,才逐渐被学界接受与使用。公共空间理论的奠基者之一哈贝马斯认为,公共空间是一种“公民自由讨论公共事务、参与政治的活动空间”^[6]。也有学者指出,公共空间是能看得见摸得着的,“‘纯粹’的公共空间为不同人群提供活动、言论自由的场所”^[7]。但有学者指出,这种观点“过于狭窄而很难阐释公共—私有空间的关系”^[8]。Jacinta Francis 和 Billie Giles Corti 提出公共空间是大众自由进入并促进居民一起活动、增加交流机会的集会场所^[9]。公共空间概念及理论传入中国后,中国化的公共空间话语体系被创造出来。西方国家早期盛行的公共空间是社会性概念,更突出与国家公权力的对应性特征。而公共空间被中国化过程中,在中国语境下,它的政治性色彩在淡化。有学者指出,公共空间是“社会关联形式和人际交往结构方式”^[10]。虽然有学者认为,“‘公共空间’是与公权力机关相抗衡的公共舆论领域”^[11],不过这已经不再是西方学者所阐述的概念。整体上来看,公共空间既体现为实体性的空间,也体现为虚拟的空间,类型呈现出多元性。它既表现为人们自由参加

公共活动进行思想交流,自由介入公共事务形成的公共话语空间,也表现为接受服务与管理的真实或虚拟的公共场所,还表现为组织性空间。总体来说,随着现代社会日益走向开放,公共空间日益呈现出类型化特征,并承载着多种功能。

公共空间概念及理论产生后,被学界广泛运用。齐格蒙特·鲍曼将公共空间理论运用到政治领域的研究中,指出“‘私人/公共’空间是人类团结与共同事业之认同的萌芽与结果的唯一空间”^[12]。雅各布则用公共空间来研究城市问题,认为“应该重新关注‘城市空间’(urban space)中的‘公共空间’(public space)”^[13]。世界著名设计师扬·盖尔将公共空间与城市规划设计联系在一起,呼吁城市规划应关注人的感受和需求,在此基础上升华空间品质,鼓励人们积极涉足集体生活^[14]。黄宗智在深入剖析哈贝马斯的“公共领域”后,提出了“第三领域”概念,并以此来探究不同时代的中国社会的政治生活问题。总的来说,公共空间理论被国外学者运用到各个领域的研究中,产生了诸多有影响的成果。

公共空间理论传播到中国后,国内诸多学者将其运用到城乡社会诸问题的研究中。李建华等学者利用该理论研究了当代社会的公平正义问题,还提出了“城市空间正义”概念^[15]。袁方成等学者将公共空间与城市社区相结合,指出“社区空间产品供给和社区空间发展的不平衡,造成了社区公共供给与需求不匹配、社区空间分异与碎片化,以及社区居民的空间选择权利不对称等问题”^[16]。公共空间理论也被运用到农村的研究中来,“农村公共空间”概念被创造出来。有学者从村民的交往互动模式的视角,将公共空间看作是一种场域和活动事件^[17]。有学者从村庄内具有整合能力的民间权威与规范的视角,将公共空间的内涵界定为民间组织、精英与舆论^[18]。有学者认为公共空间具有正式的与非正式两种理想类型^[19],也有学者把乡村公共空间分为五种类型^[20]。还有学者利用乡村公共空间去研究乡村社会的秩序建构和国家整合问题^[21]。综合来说,公共空间理论作为一种新视角,对研究城乡社会发展中诸多的现实问题,都具有重要的价值与意义。

实际上,空间是社区的载体。不同历史时期的社区中都存在多种类型的公共空间,比如传统时期的院坝、水井,人民公社时期的社队、集体食堂、晒场、行政性集会,改革开放后的村委会、大队院、经济合作社、文化广场等,这些都是公共空间的具体表现形式。21世纪以来,新社区建设的过程也是一个公共空间再造的过程。一方面,社区的建设与规划涉及村庄地域边界的调整、人口的变化、空间区域的变迁。另一方面,国家建设农村新社区,“是整合资源,完善服务,建构起政府公共管理与社区自我管理良性互动,公共服务与社区自我服务相互补充的新型制度平台”^[22],全新的管理服务空间、组织空间、权力空间被建构出来。同时,社区组织机构、体制机制,民众的社会交往对象、范围也发生了重构。作为承载功能的公共空间变化中,资源的配置也不断发生变化。

总体上来看,当代农村新社区建设的过程,是一个公共空间建构与资源配置的过程,公共空间与资源配置之间具有内在关联性。形式上,公共空间包含了有形的公共空间和无形的公共空间,有些公共空间是内生的,有些公共空间是外部力量建构出来的。无论公共空间的形式如何变化,它都是承载各种功能的重要载体。只不过,公共空间的性质不同,公共空间的功能也呈现出一定的差异。在现代社会,无论是有形的活动场所、组织等空间,还是无形的精神活动及话语空间,都需要一定的资源支撑。公共空间是资源的附着体,公共空间的运行状况体现了资源的配置效果。公共空间中的资源配置形式是多样的,如作为提供公共产品的有形公共空间,社区服务中心所需要的资源既有基础性设施资源,还有人力资源,以及基于服务中心发挥功能所形成的权力、职责等。而社会交往及舆论话语空间,既需要有一定的有形物质资源作为支撑,同时也需要供给其他资源。公共空间的功能及性质决定着资源配置的类型及限度。在现代社会,外部力量主导推动的社会变迁,公共空间的重构更多地体现为政府建构性特征,公共空间的功能

也被赋予了特定的功能,这些功能的发挥正是通过配置特定的资源体现出来的。不同性质、不同类型的公共空间之间既有一定的交叉性,也存在一定的冲突性,过度强化某一公共空间建设,会挤压其他空间。如管理服务空间与交往娱乐空间就存在一定的交叉性,而强化行政力量的权力空间建构可能会挤压凸显民众自由的社会组织空间的生长。在公共空间重构中,强化某种功能的公共空间建设,需要重点配置与之相适应的资源。在资源有限的情况下,集中资源对某一空间的过度投放,可能使其他公共空间无法获得相应的资源而导致功能不足,或者因无法得到发展资源致使发展空间不足。资源配置的失调也会导致公共空间的失调。资源配置状况决定着公共空间功能发挥状况,以及公共空间自身发展状况。公共空间建设与资源配置之间存在一定的张力关系。透过公共空间建设与资源配置状况,能够很好地透视当前的基层社会治理。特别是当代农村新社区建设,不仅塑造出了诸多新的公共空间,也在公共空间中投入了诸多资源,以期发挥应有的效果。通过对社区建设中公共空间建构与资源配置的分析,可以重新理解当代农村新社区建设实践。

三、农村新社区建设中塑造的新型公共空间

自21世纪以来,随着新农村建设的进一步深入推进,中国共产党提出了“把社区建设成为管理有序、服务完善、文明祥和的社会生活共同体”的长远规划。农村新社区建设是在统筹城乡发展及实现农村现代化发展的背景下展开的,农村新社区建设的内涵体现为在党的领导及政府主导下,动员各种力量积极参与农村基础设施建设、改善环境风貌、提升公共管理与服务水平、创新富有弹性的社会治理体制机制、提升人文素质及精神风貌,重新构建具有凝聚力、向心力的乡村社会,促进人的全面发展。

基于我国乡村社会发展的不平衡性,结合地方发展实际,在推进农村新社区建设中,诸多地区将多个村庄合并为一个农村新社区,即“多村一社区”。在此基础上,选择一个中心村作为社区中心所在地,通过建设社区平台,实现各种公共资源下乡,打造基层社会的公共管理与服务新平台。与此同时,积极引导社区范围内的居民向社区中心集中居住,并推动治理体制、治理结构改革。农村新社区承担着强化社会管理服务、提升社会自治、加强政治整合、推进现代精神文明建设、传承传统文化、培育积极向上的社会心态、促进个体社会交往及认同等多重功能。总体上来看,农村新社区建设的过程,是社区管理与服务体系、自治体系、社区治理结构、治理体制机制重构的过程。

公共空间,是人们自由参加公共活动,自由地进行思想交流,自由地介入公共事务形成的公共话语,或享受各种服务的一个公共场所,其表现形式为实体和虚拟两个方面。农村新社区建设对村庄公共空间带来了较大冲击。如前所述,农村新社区建设的过程,是一个多方面内容系统改革的过程,这一过程是以新社区为中心展开的,是对以村庄为中心的治理结构的重新变革。在农村新社区中,村庄仅仅是新社区的一部分,在社区融合没有实现之前,村庄仅仅是新社区的一个组成单元,在实现社区融合后,村庄将成为农村新社区的有机组成部分。在新社区建设中,村庄公共空间被整合进农村新社区,以社区中心为核心,形成了新的地域空间、权力结构空间、治理场域空间、管理服务空间、社会交往空间等,原有的村庄空间逐步演化为乡村社会承载各种功能的二级公共空间场域。

农村新社区建设及其治理的重构,意味着原来以村庄为核心的管理与服务组织体系及运作空间、自治组织体系及运作空间、政治整合体系及运作空间都需要被重新整合进农村新社区范围内。因此,农村新社区建设对农村公共空间塑造提出了新要求,必须围绕新社区重新构建新型治理结构和新的公共空间形态。它是一种政治权力覆盖全部社区各个领域、自治权力来自全

体社区居民并面向全体社区居民、管理与服务覆盖全体社区居民、社会交往及认同跨越村庄边界、精神文化为社区居民共享,包含社区、村庄、网格(小组)三级体系的,实现组织融合、制度融合、居民生活居住融合的多层次、系统性、多元公共空间。随着农村新社区建设实践的深入推进,原来村庄的权力结构、组织结构、社会关系及交往活动空间等逐步被打破,在重新构建具有多重功能的新社区过程中,各种类型的公共空间逐步被塑造出来。

第一,内外衔接凸显政治整合的权力空间。所谓权力空间,就是和权力有关的、掌握着资源的分配、能够管理民众和其事务的一种“权力结构”。农村新社区建设中,超越传统村庄的新政治权力空间和自治权力空间被塑造出来。建立农村新社区后,在社区层面上建立了党支部或党委,社区所辖的各村支部和企事业单位党支部被纳入进来,政治权力延伸到了社区的各个领域。社区党组织通过定期召开党员大会、党小组会议等方式进行宣传、教育、落实国家政策方针,对社区内的一切事务进行领导与决策,超越村庄的新社区政治权力空间被塑造出来。新社区是承载社区民众生产、生活于一体的新型共同体,具有显著的自治特征。作为一个自治组织,需要设立自治机构。在新社区成立后,在社区层面设立了社区居(村)委会,社区居(村)委会成员来自社区所辖各个村庄的居民。社区居(村)委会是社区最高自治机关,社区居民在社区居(村)委会带领下开展社区各种自治活动,传统以村庄为基础的封闭自治模式被开放的社区自治模式替代。社区自治权力运行的空间及范围超越了原来村庄边界范围,扩展到了整个社区共同体。社区政治、自治权力运行空间覆盖了整个社区。

第二,扩展自由及利益的社会组织空间。这里所指的社会组织空间,是指各种民间组织所代表的权力及延伸范围、开展活动的公共场所及活动等。社会组织是社会自主权的外在显现,社会自组织程度彰显着社会自治能力与水平,组织空间扩展程度体现着社会自我修复及完善功能。近十年,农村新社区建设形成了一些公益、志愿服务、经济合作等社会组织,其成员主要来源于社区内所辖村庄的居民,具有广泛代表性。大量社会组织的存在,成为政府推进社区治理的有力助手。如有些合作社代理人创造性地利用了社区的原有实体空间,并构造了新的实体空间,在社区内建立了合作社这一新的制度化组织以及开展了与之相伴的一系列制度化活动^[23]。合作社不仅成为成员参与经济领域活动的载体,还成为开展公共活动、参与治理的重要组织形式,成为培育居民公共意识、增强认同感的重要载体。各种社会组织,有相应的人员构成、制度规范、活动载体及场所,体现着自身组织的空间范围。同时,它们都有相应的功能定位,在参与社区建设及治理中,不断吸引更多人员的加入及催生更多的社会组织产生,进而推动了组织的发展空间及在社会治理中的运行空间,与正式权力空间相互支撑,共同促进社区和谐稳定发展。

第三,凸显阵地建设的管理服务空间。公共空间承担着管理与服务功能,在公共空间中,“公共生活的质量以及它所服务的公共目的是最重要的”^[7]。建立社区服务中心是新社区建设的重要内容。为了满足社区民众的读书、学习、获取信息、社会交往等需求,社区服务中心一般都设立了图书室、电脑室、活动室等,建有专兼职工作人员坐班的服务大厅,开通了社区网站或论坛。这些实体或虚拟的服务空间面向全体社区居民,原来村庄居民各项服务事项的办理、知识信息的获取等都逐步转向社区服务中心。另外,社区管理空间也在发生变化。与过去村庄自我管理不同,整个社区被整合在一起,并被划分为多个管理网格,形成“社区—村庄—小组(网格)”的网格化管理模式。原来村庄的两委成员、党员等都被统一纳入管理成员队伍。同时,以信息化为基础逐步设立了网格化管理数据库。社区所有民众的信息进库并及时更新,这样可以方便查询和掌握每一位村民的情况,对出现的问题能够及时解决^[24]。在上级政府领导下,社区党支部和社区村委会对整个社区所辖村庄进行统筹管理,超越村庄的管理空间及一体化管理模式被塑造出来。服务和管理空间较原来相比都得到了较大的扩展。

第四,跨越边界的娱乐、社会交往及舆论空间。公共空间最初是民众进行娱乐及社会交往的公共场所,比如传统时期乡村的水井、院坝、祠堂、集市等空间,最初就是村民们进行闲聊、举办活动、联系与交往的公共场域或场所。新时期,农村新社区形成了多种功能齐全、硬件完善的社区公共广场、活动室及活动场地等娱乐活动空间。社区建设破除了封闭的村庄边界,村民的生产生活、交流交往等不再仅仅局限在本村内,交往对象扩展到了整个社区民众,关注、讨论的问题也从村庄层面向社区层面扩展,讨论社区公共问题的载体也有所改变。社区居民在社区广场上进行娱乐的同时,也会了解国家新政策,舆论空间也逐步转向国家的政策、社区层面的公共事务。另外,“民众在这一公共空间中休憩、交往、学习,耳濡目染将传统文化根植于内心”^[25],村民逐步从狭隘的村庄认同中解放出来,走向社区认同。由此,农村新社区建设,正逐步推动一种超越村庄的娱乐、社会交往及舆论空间的形成。

总体上来说,农村新社区在建设过程中塑造出了诸多新型公共空间,不同类型的公共空间具有不同表现形式,但在服务民众及维护基层社会稳定、上情下达下情上达、满足民众利益要求、维系社区居民的联系与交往等方面发挥着重要作用。

四、新型公共空间的资源配置特征

农村新社区建设的过程,既是重新塑造公共空间的过程,也是配置资源的过程。新社区配置的各种资源附着于公共空间之上或者以公共空间为载体。公共空间的资源配置状况及运转效果,反映出新社区功能发挥水平。整体上来看,新型公共空间的资源配置呈现出如下特征。

第一,权力空间“凸显政治资源,弱化自治资源”。农村新社区建设使原有的权力结构发生了重构,新型权力空间承担着社会整合、国家政权稳定、维持社会秩序等功能,在资源配置中体现着强政治资源,弱自治资源现象。在机构设置上,社区层面成立社区党支部和社区村委会,社区内的各类党组织被纳入社区党组织体系,通过覆盖各个领域的党组织体系建设,实现了对基层社会的有效政治整合。人员配置上,在合村并居前,诸多社区党支部书记及副书记由乡镇党委下派,社区党支部成员由所辖村庄的村支部书记担任。社区村委会主任一般由上级下派的干部通过选举后担任或者社区中心村的支部书记担任。为平衡所辖村庄利益,社区村委会成员一般通过“代表制”方式选举产生,各村原村委会主任一般都是社区居委会成员。社区党组织受乡镇(街道)党委领导,主导社区一切工作,社区村委会主要是协助社区党支部开展工作。社区两委班子成员交叉任职使自治资源被政治资源所吸纳,覆盖整个社区的党组织体系就像一张网,将整个社区都纳入了政治体系,凸显强大的政治整合功能。

第二,组织空间“充分利用有限的民间社会资源”。从历史上来看,社区治理中民间社会资源较为发达,各种宗族、家族组织等是基层社会治理的重要主体,由此形成了“国权不下县,县下惟宗族,宗族皆自治,自治靠伦理,伦理造乡绅”^[26]的印象。在现代社会发展中,乡村社会事务日益烦琐,社会治理超越了政府单一主体的能力范畴,急需要社会力量的参与。社区建设的重要受益主体是社区居民,培育壮大内生民间社会力量加入社会治理行列,显得尤为重要。在农村新社区建设中,政府充分挖掘民间社会资源,引导成立了志愿者组织、经济合作社、互助性社会组织等多种社会组织,积极鼓励它们在社区建设及治理中充分发挥作用。然而,这些组织大部分是被建构出来的,由于缺乏相应的经济基础与社会条件,社会公共意识薄弱,致使组织性不强,内生动力不足,组织运作及发展空间有限。从现实来看,在缺乏相应条件基础上,仅仅依靠外部力量推动,社会组织资源很难在短时间内形成,难以有效发挥作用。

第三,管理服务空间“整合村干部资源及社会力量”。农村新社区建设中塑造出来的新型管理服务空间,是新时期提升农村社会治理水平的重要载体与平台,其治理功能的发挥需要坚实

的人力、财力及物力资源。从现实来看,社区服务人员一般由社区所辖村的村干部和政府购买服务人员组成。被纳入社区居(村)委会的村干部在社区轮流坐班,与购买服务的人员一起处理社区相关事务。由社区村民、社会组织及所在地高校大学生等多方成员组成的志愿者队伍开展一定的公益服务活动。在实体性管理空间上,社区党支部书记是社区管理总网格员,社区所辖各村的村支部书记是网格长,党小组组长为网格员。虚拟性管理空间上,招聘专人对社区论坛、社区相关网站进行维护与管理,及时了解、监控民众舆情。在社区坐班的村干部及购买服务人员由政府财政开支,其他人员大部分没有报酬,特别是作为党员的网格长从事的工作更像是完成上级下派的政治任务。总体上来看,随着村庄制向社区制的转变,原来所辖各村的村干部及民间社会力量被充分利用起来,面向全体社区居民开展管理服务工作,以降低治理成本,拓展管理与服务的地域空间及内容。

第四,娱乐活动及交往空间“配套丰富的硬件资源”。新时期的农村新社区建设,是由国家主导推动的结果。政府通过规划性变迁,破除原来村庄的边界束缚,将广大居民从传统村庄地域型、宗族血缘型共同体中解放出来,构建以共同生活为基础的现代新型社区。为了不断丰富社区居民精神文化生活,每个新社区都建设了公共广场,社区广场配套建设了各种休闲娱乐设施,社区民众通过在社区广场上运动锻炼、跳舞及闲聊等,丰富精神生活,增强公共价值观,拓展交往空间,增强社区社会资本,增加社区认同感。另一方面,社区还设有各种功能活动室及配套齐全的硬件,社区民众可以在此下棋、打牌、阅览、上网、举办各种公益活动,丰富社区民众生活,为社区居民提供力所能及的服务。总的来说,通过配套丰富的硬件资源,将社区居民从原来村庄解放出来,融入更大的空间中。

整体来看,农村新社区建设,逐步塑造出了多种不同于传统村庄的新型公共空间,这些新型公共空间是新时期优化农村基层治理,振兴乡村社会发展,不断满足人民日益增长的美好生活需要的重要载体。由此,以这些新型公共空间为载体,政府整合相应的人力、物力、财力进行集中投放,配置各种资源,以期新社区能够在新时期发挥应有的作用。

五、资源配置非均衡下的空间失调:农村新社区建设的窘境

农村新社区建设过程重塑了诸多新型公共空间,国家集合各种力量配置相应资源。在配置资源过程中,基于国家的推进农村新社区建设各项任务缓急程度,以及现实条件的不同,资源的配置呈现出偏好性,资源配置偏好不同,致使有些公共空间无限扩展,空间发生了失衡,使其本应该承载的功能难以发挥作用。

第一,政治资源优势配置下的政治权力空间无限延伸。亨廷顿曾指出,“处于现代化之中的政治体系,其稳定取决于其政党的力量,那些在实际上已经达到或者可以被认为达到政治高度稳定的处于现代化之中的国家,至少拥有一个强大的政党”^[27]。在农村新社区建设中,党组织处于领导地位。在社区建设中,上级部门高度重视社区党组织机构设置,在人力、物力、财务方面都进行了大量投入。首先,社区党组织、自治组织成员多数为党员。如社区党支部书记、副书记、党支部委员,社区居委会主任、委员,群团组织干部等,大部分都是由政治素质过硬的党员担任。其次,机构配置上,在社区诸多经济社会组织中成立了党组织机构。社区下辖的企事业单位,大部分新经济组织、新社会组织,设立了党小组,作为社区党委(党支部)的分支机构,在社区党委(党支部)领导下开展工作。另外,社区党组织与社区自治组织成员的交叉任职,社区党委(党支部)书记或副书记兼任社区村委会干部,使社区政治权力空间不断扩展,并挤压自治空间。以新社区党委(党支部)为核心的党组织体系,就像一张网,将政治权力延伸到乡村社会内经济社会各个领域,体现了政治资源的强配置特征。

第二,行政资源配置形式化下的服务能力不足、管理空间扩展。新时期,为了改变“城多乡少”这种资源配置不均衡的现象,加快实现城乡均衡融合统筹发展,实现保障城市与农村居民能享受同等服务,政府积极引导人才、资金、服务、技术等优质资源下乡,来强化自身的服务能力,新社区中的服务型空间,就很好地承载了政府强化自身服务的功能。另外,农村新社区也是新时期的政府行政管理单元,要实现对基层社会高效管理,需要投入足够的资源。现实中,政府所要承担的职能较多,而公共资源有限,社区资源需求缺口较大。政府实际下派到社区服务中心从事公共事务的正式人员较少,为弥补社区服务队伍不足的状况,将社区村委会成员纳入社区服务队伍,并招聘少量人员进入社区服务中心。由于缺少专业人员,权力、职能无法有效下沉社区,财政投入不足,社区服务中心开展服务的内容非常有限,真正为民众办理的实际业务很少。另外,面对社区管理人员偏少的情况,上级政府将社区所辖村庄原有村干部整合进社区管理队伍担任网格员。网格员除了起到上情下达、下情上传的作用,还要负责网格内的舆情动向,处理邻里纠纷、社会矛盾。以信息技术为基础的网格化管理体系,使整个社区居民和社区事务都处于社区的管理控制之中,社区管理空间得到较大程度的扩展。

第三,社会资源有限配置下的自主性空间弱化及被挤压。构建“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障”^[28]的社会治理格局,充分调动社会力量的参与,是现代社会治理的基本要求。中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议强调,社会组织应承担该承担的,比如提供公共服务等。因此,在新社区建设过程中,配备充足的社会资源,扩展社会组织空间极其重要。在实际中,受到旧有思维的影响,有些基层政府担心农民被大规模的组织化影响政权稳定,对社会组织的孕育与发展也有相应的规定,放开的仍然是低、小、散的群众性娱乐、经济、公益性的组织发展。这些自发形成的社会组织成员综合能力不高,继替性不强。在自主能力和独立性上,受到有些基层政府的无视甚至过度干预与介入,社会组织的自主性偏低甚至丧失。另外,在新时期,有些社会组织开始茁壮成长,然而政府职能下放有限,社会组织缺乏良好的成长环境,社会组织独立性不强。与此同时,作为最主要的社区社会组织,在新社区建设中,社区村委会行政化、公职化、机关化,自治空间受到很大程度的挤压。上级部门把社区村委会作为自己的下属,大量的行政事务和社会事务都由社区村委会来承担。无论从社区村委会的人员构成来看,还是社区村委会从事的实际工作来看,都受社区党支部或上级政府的影响干涉,社区村委会过多地承担了办理上级下派的各种事务与任务,社区自治空间受到严重挤压,自治能力不足。

总的来说,伴随着新社区建设生成了诸多新公共空间,这些公共空间在农村新社区中扮演着重要的角色。然而,在实践中,受各方面因素的影响,诸多新公共空间异化与发展失调,而资源配置的不均衡是其重要原因。

六、空间正义中均衡配置资源:走出农村新社区建设之困

随着人类实践活动及其所形成社会关系的扩展,不同的空间被生产出来,空间被深刻地打上了社会的烙印,带有明显的社会性。正如罗尔斯指出,“正义的主要问题是社会的基本结构,或更准确地说是社会主要制度分配基本权利义务,决定由社会合作产生的利益划分的方式”^[29]。不难看出,空间正义是正义理论在空间中的运用,皮里(G·H·Pirie)指出,“空间正义就是空间中的社会正义”^[30]。随着正义被逐渐运用到空间的研究中,空间与正义就更加紧密地联系在一起了。英国马克思主义地理学家哈维将“空间正义”看作是“反对资本主义斗争能够坚持的最好的评价地形”^[31]。正如有学者所指出的,“空间正义关注的不仅是空间如何影响分配,而且也关注空间化稳固和强化了不正义的分配过程”^[32]。空间正义理论产生后,其被广泛运用到社会各个领域研究中。

近年来,随着我国城镇化进程的不断加快和经济社会快速发展,城市空间和农村空间都遭到一定程度的异化、剥夺及隔离,呈现出非正义现象。国内一些学者结合中国的现实探讨“空间正义”诸问题。有学者指出,“‘空间正义’就是一种符合伦理精神的空间形态与空间关系,也就是不同社会主体能够相对平等、动态地享有空间权力,相对自由地进行空间生产和空间消费的理想状态”^[33]。也有学者认为,“‘空间正义’即具有社会价值的资源和机会在空间的合理分配是公正的,空间政治组织对弱势群体的剥夺应当减少到最低的限度”^[34]。还有的学者提出,空间正义是不同的社会主体之间要公平、合法地占有空间资源和空间产品,要求具有社会价值的资源和机会在空间的分配是公正的,以保障公民和群体平等地参与有关空间生产和分配的机会^[16]。总体上来看,空间正义是指空间中权利资源的合理分配,即民众在空间中能够享有平等、公正的权利,平等地参与空间生产,能够自由地进入一定的有形空间 and 无形空间的权力,同时,空间中政治资源、行政资源、社会资源及服务资源等相关资源能够得到合理分配,使个体都能够获取平等发展的权利。空间正义的本质,即各种资源在有形和无形空间的合理公平分配,以保证所处空间中的人们能够享有平等发展的机会和条件、公平公正的权利及权益,从而追求自身更高层次的发展,进一步满足自身对美好生活的需要,增强自身的获得感、幸福感和满足感,促进人的自由全面发展。

不难看出,空间正义与资源配置紧密联系,空间资源的合理均衡配置体现了空间正义,空间正义需要各种资源进行合理配置。一方面,空间资源的配置要坚持公正合理的原则,即公正合理分配空间中的政治资源、行政资源、社会资源、服务资源等各种资源。亚当·斯密在《道德情操论》中指出,如果一个社会的经济发展成果不能真正分流到大众手中,那么它在道义上是不得人心的,而且是有风险的,因为它注定要威胁社会稳定。空间是人们共同生活、生产、交流联系的公共场所,应该为所有民众服务。在实践中,由于空间中的政治资源、行政资源、自治资源配置的失衡,或者空间资源被强势主体所主宰,使得空间偏离了其正义要求,导致空间非正义现象的出现。因此,空间资源的均衡配置应坚持公正合理的原则,合理分配政治资源、行政资源、社会资源、服务资源等各种资源,使居民都能够平等获得与分享。另一方面,空间资源的配置要遵循“以人为本”的原则,“以人为本”是科学发展观的核心,是以实现人的全面发展为目标。资源分配的过程、结果和价值指向要体现人的尊严,体现“以人为本”的发展理念^[35]。空间资源分配的过程也应坚持“以人为本”,以人民为主体,即以民众为本,体现民众的尊严,注重民众的全面发展,发挥社区民众的积极性与创造性。总的来说,空间正义要求在资源分配时,要坚持公正合理、以人为本等原则,将促进人的自由全面发展作为其追求的重要目标。

就从农村新社区建设来看,农村新社区建设的过程也是一个追求空间正义的过程,即“具有社会价值的资源和机会在空间的合理分配是公正的和空间政治组织对弱势群体的剥夺应当减少到最低的限度”^[34]。它是不同的社会主体之间要公平、合法地占有空间资源和空间产品,要求具有社会价值的资源和机会在空间的分配是公正的,以保障公民和群体平等地参与有关空间生产和分配的机会^[16]。在农村新社区建设中,正是由于各种资源配置的非均衡性,导致了公共空间生产与发展的非均衡性,公平正义无法得到有效实现。新社区是社区民众共同生产、生活的一个社会共同体,是为民众服务的,在其建设中塑造出来的新型空间是提供各种服务的载体,然而各种资源配置的失衡,使得社区偏离了其本质。资源分配的过程、结果和价值指向要体现人的尊严,体现“以人为本”的发展理念^[35]。社区空间资源的配置也应秉持公正合理、“以人为本”的原则,注重为个体的自由全面发展创造良好的条件。

第一,实现政治资源、行政资源与社会资源的均衡配置与平衡发展。从中国的角度来讲,社区的重要性在于它是国家治理最为基层的空间^[36]。在社区建设及其治理中,在强化政治资源配置凸显政治领导地位的同时,实现行政资源配置的实体化,并挖掘各种社会资源,拓展社会公

共空间,发挥社会力量在社区建设及社区治理中的作用,是社区现代化治理的必由之路。应利用“政策支持、财政支持、人力支持、协调支持”^[37]等培育和扶持各种社区非政府公共组织、社区自治组织,既充分调动乡村外部社会力量及资源投入社区建设及治理,同时通过赋权、放权等方式,充分盘活乡村内生社会资源,使其成为农村新社区建设的主角。特别值得注意的是,社区村委会作为一个基层群众自治组织,其成员应由社区民众民主选举产生,更加注重将乡村各种精英能人及具有公共意识的民意代表群众纳入村委会成员,减少上级授意下的组织安排带来的自治资源行政化,自治空间行政化。此外,强化行政资源的投放,社区管理与服务能力的提升离不开强大的行政力量的介入。农村新社区是公共管理及服务下乡的平台,必须配置充足的行政管理及服务资源,政府应做到权力资源下放,人力资源下沉,真正下派足够数量且具有专业能力的正式工作人员到社区服务承担公共管理与服务工作,或者通过购买服务方式聘请专业社工从事相关工作,将社区居(村)委会从行政事务中解放出来,专心从事自治工作,以更好地发挥其在挖掘培育社区内社会资源、拓展社会组织空间、社区营造、和谐发展中的作用。

第二,在保障权力空间地位基础上,强化管理服务空间功能,促进社会自组织空间有序发展,保障居民的发展权利及权益。在农村新社区建设过程中,社区党组织机构、社区村委会等权力机构,或者说权力空间,在巩固国家政权、维护社会稳定、保障人民当家做主、永葆中国特色社会主义活力方面发挥着不可替代的作用。但是,我们也应该看到,无论是新社区建设,还是新社区建设中再造的多种类型公共空间及配置的各种资源,本质上都是为社区民众提供相关服务的,为了更好地促进民众的自由全面发展,这就需要在保障权力空间地位基础上,强化管理服务空间功能。一方面,要真正做到管理与服务职能下放,从行政条块上做到放权基层政府,将各种功能真正下沉到社区,服务民众。还可以借鉴香港的经验,设置见习社会工作者、助理社会工作者、社会工作者、主任社会工作者、社会工作研究员五个级别,并分别规定其任职资格条件和所享受的待遇^[38]。使管理与服务职能空间得以扩展与充实,满足社区居民的多样化、差异化需求,并使各种功能覆盖地域空间扩展到社区全部领域。随着公民权利意识的逐步觉醒,“面对社区产生的一系列社会问题,民众已不再仅仅是向政府申诉和反映,还会通过组织社区团体和采取集体行动来参与社区治理和维护自身权益”^[39]。组织权是当今民众重要的公民权利之一,社区建设及治理的最终受益者是社区居民。社区自组织是社区建设及治理的重要主体,在充分培育社区公共精神,唤醒居民社区意识的同时,需要鼓励社区居民建立各种社团组织,建立社团组织,可以将社区居民分散的利益通过组织化进行整合。另外,建立社团组织,可以提高民众的组织化程度,培育社区公共意识及参与精神,各种社团组织可以在社区建设及治理的不同方面承担相应功能,发挥相应作用。社区建设及治理更多涉及社区居民日常管理、服务,更加需要社区居民通过组织化渠道参与解决,社区自组织空间扩展程度,一定程度上反映着社区自我治理能力,社区自组织空间与社区权力空间的协调发展,才能真正使社区的内在功能得以发挥。

第三,合理配置相应资源,引导扩展个体的活动及交往空间,培养健康人格及良好社会心态。在传统村庄社区中,血缘、亲缘、地缘、经济关系是重要纽带,农民之间相互熟识,关系极其密切,活动及交往紧密频繁。随着农村新社区建设的深入推进,农民的居住场所开始发生变化,随之其生活、活动及交往空间也发生变迁,“传统的田间地头、村坝院落式的开放交往方式不复存在,使得农民的传统交往习惯受到了极大的冲击,并由此产生了许多交往上的失落与迷茫”^[40]。另外,在现代社会冲击下,广大农村居民的心态、价值观都发生了较大变化,社会责任感不强,公共意识淡薄,公共精神萎缩。在农村新社区建设中,在党组织领导下,应通过合理配置相应的软硬件资源,引导个体从村庄、家族、村落、小组、家庭等小圈层中走出来,融入社区大的空间中来。社区应加强各种便民、利民、接地气的娱乐性设施建设,在结合农村发展实际的情况下,构建质朴、开放的交往活动空间,创造适宜民众共同参与的交流活动空间,消除民众的陌

生感及心理障碍,在活动中彼此熟悉及建立情感,释放压力,愉悦身心。整合正式的及非正式的文化资源,通过举办民众喜闻乐见的活动,以各种载体形式传播公共精神及社会道德,在丰富民众的精神世界中培育社会责任感,满足心理上的归属感与依恋感。与此同时,建立整合专业性的社会心理辅导队伍,疏导民众不良情绪,引导形成健康的生活方式与良好的社会心态,使正能量在乡村社会得以树立与传播。

第四,保障资源配置及空间生产中的居民参与权利,切实保障以人为中心的发展机制。当前社区公共空间无论是资源配置还是生产都呈现出过度政治化、过度行政化现象,社区居民群众难以有效参与,这也极大地影响着社区建设及治理的进程。正义的公共空间,“保障公民和群体平等地参与有关空间生产和分配的机会”^[16]。空间的再生产,一定程度上是居民参与程度的标志。政治及行政权力过度干预,压缩了社会自主权力空间,以居民为主体的社会力量被边缘化,资源配置偏向及空间发展失衡。要建立保障资源配置及空间生产中的居民参与制度与机制,“借助这些机制满足各自的需要,并实现各自的愿望”^[41]。社区居民的公共参与既离不开自我主动性,也离不开外部力量的支持,“政府在公共服务供给决策中也在赋予本地社区以更大的参与权和影响力,其政策导向在于强调自治组织与社区部门在社会政策体系中的角色”^[42],专业化与成熟化的社区社会组织能够为居民参与社区空间资源分配与空间生产中提供更多的机会,以便居民切实行使空间资源分配与空间生产的监督权。整体上来说,只有政府、社区社会组织及居民三者共同协作,才能真正保证居民参与资源配置及空间生产的权利,切实保障以人为中心的发展机制。

总之,21世纪以来的农村新社区建立过程,既是重构公共空间的过程,也是重新配置资源的过程。国家、社会及社区配置人力、财力、物力等各种资源到这些公共空间中,以使公共空间发挥相应的作用。在不同的公共空间中资源配置呈现不同的做法及特征,资源配置过程中却出现了不均衡、空间生产与发展失调,这给农村新社区建设带来了困境。为了破除现代化建设进程中的农村新社区建设的困境,实现农村新社区建设和社区治理重构,就需要从空间正义角度出发均衡配置资源,以促进新农村建设向不断满足人民日益增长的美好生活需要方向发展。

参考文献:

- [1]李增元,葛云霞.动员式治理:当代农村新社区建设逻辑及后果分析[J].中州学刊,2015(2):71.
- [2]安彩英.阶段与转换:政府在农村新社区建设中的角色思考[J].理论与思考,2013(1):87.
- [3]任晓莉.新型农村新社区建设过程中出现的问题与对策探讨[J].中州学刊,2013(4):53.
- [4]李博.我国新型农村新社区建设问题研究——以河南省为例[D].郑州:河南大学,2013.
- [5]殷琼,陈岚.近年来农村新社区治理的实践困境初探——基于社区结构视角的分析[J].新疆大学学报(哲学人文社会科学版),2011(6):23.
- [6]哈贝马斯.公共领域的结构转型[M].曹卫东,译.上海:学林出版社,1999:35.
- [7]Carr S, M Francis, L G Rivlin, A M Stone. Public space[M]. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
- [8]Nemeth J, Schmidt S. Toward a Methodology for Measuring the Security of Publicly Accessible Spaces[J]. Journal of the American Planning Association, 2007(3):283-297.
- [9]Francis J. Billie Giles-Corti, Lisa Wood, Matthew Knuiman. Creating Sense of Community: the role of publicspace[J].Journal of Environmental Psychology, 2012(4):401-409.
- [10]余凯.中国欠发达农村地区教育布局结构调整与公共空间的退却——基于晋西石楼县的调查[J].北京师范大学(社会科学版),2014(1):29.
- [11]武建强.“公共空间”形成的社会条件及价值意蕴——基于我国民国早期历史为中心的分析[J].求索,2012(2):99.
- [12]齐格蒙特 鲍曼.寻找政治[D].洪涛,周顺,郭台辉,译.上海:世纪出版集团,2006:169.
- [13]陈竹,叶珉.西方城市公共空间理论——探索全面的公共空间理念[J].城市规划,2009(6):63.

- [14] 赵春丽, 扬·盖尔.“以人为本”城市公共空间设计理论与方法研究[D]. 哈尔滨: 东北林业大学, 2011.
- [15] 李建华, 袁超. 论城市空间正义[J]. 中州学刊, 2014(1): 106-109.
- [16] 袁方成, 汪婷婷. 空间正义视角下的社区治理[J]. 探索, 2017(1): 135.
- [17] 曹海林. 乡村社会变迁中的村落公共空间——以苏北窑村为例考察村庄秩序重构的一项经验研究[J]. 中国农村观察, 2005(6): 62.
- [18] 王春光, 孙兆霞, 罗布龙, 等. 村民自治的社会基础和文化网络——对贵州省安顺市J村农村公共空间的社会学研究[J]. 浙江学刊, 2004(1): 139.
- [19] 曹海林. 村落公共空间与秩序基础的生成——兼论改革前后乡村社会秩序演变轨迹[J]. 人文杂志, 2004(6): 164-168.
- [20] 张良. 乡村公共空间的衰败与重建——兼论乡村社会整合[J]. 学习与实践, 2013(10): 93-95.
- [21] 王玲. 乡村秩序的秩序建构和国家整合——以公共空间为视角[J]. 理论与改革, 2010(5): 29.
- [22] 徐勇. 在社会主义新农村建设中推进农村新社区建设[J]. 江汉论坛, 2007(4): 12.
- [23] 张纯刚, 贾莉平, 齐顾波, 等. 乡村公共空间: 作为合作社发展的意外后果[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2014(2): 10.
- [24] 朱萌. 农村网格化管理模式初探——长沙市格塘镇的经验表达[J]. 长白学刊, 2015(3): 126.
- [25] 吴燕霞. 村落公共空间与乡村文化建设——以福建省屏南县廊桥为例[J]. 中共福建省委党校学报, 2016(1): 103.
- [26] 秦晖. 传统中华帝国的乡村基层控制: 汉唐间的乡村组织[M]. 厦门: 复旦大学出版社, 2003: 3.
- [27] 塞缪尔·亨廷顿. 变化社会中的政治秩序[M]. 北京: 生活·读书·新知三联书店, 1989: 377.
- [28] 严国萍, 任泽涛. 论社会管理体制中的社会协同[J]. 中国行政管理, 2013(4): 68.
- [29] 罗尔斯. 正义论[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 1988: 5.
- [30] Pirie G H. On Spatial Justice[J]. Environmental Planning, 1983(15): 465.
- [31] 大卫·哈维. 正义、自然、差异地理学[M]. 胡大平, 译. 上海: 上海人民出版社, 2010: 13.
- [32] 黎智洪. 迈向空间正义: 城乡发展一体化的价值取向及其实现机制[J]. 中南大学学报(社会科学版), 2016(5): 119.
- [33] 陈忠. 空间辩证法、空间正义与集体行动逻辑[J]. 哲学动态, 2010(6): 46.
- [34] 曹现强, 张福磊. 空间正义: 形成、内涵及意义[J]. 城市发展研究, 2011(4): 4.
- [35] 阳东辰. 社会转型期资源分配正义的结构性路径: 一个框架性解释[J]. 改革, 2011(6): 54.
- [36] 宋道雷. 国家治理的基层逻辑: 社区治理的理论、阶段及模式[J]. 行政论坛, 2017(5): 83.
- [37] 马向远. 城市社区权力资源配置探析[D]. 郑州: 河南大学, 2005.
- [38] 孙健. 我国社区服务存在的问题及其对策研究[J]. 云南行政学院学报, 2009(2): 94.
- [39] 包亚明. 现代性与空间的生产[M]. 上海: 上海教育出版社, 2003: 55-56.
- [40] 李春茹. 农民新农村建设的学理阐释与热点探寻[J]. 重庆社会科学, 2012(11): 119.
- [41] 詹姆斯·N·罗西瑙. 没有政府的治理[M]. 张胜军, 等, 译. 南昌: 江西人民出版社, 2001: 5.
- [42] 周晨虹. 英国城市复兴中社区赋权的“政策悖论”及其借鉴[J]. 城市发展研究, 2014(10): 92-106.

(责任编辑: 李凌)