

“三治融合”与重构基层社会

主持人语:

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视基层治理。2013 年,自治、法治、德治“三治融合”建设肇始于浙江省桐乡市。十年来,它从一个地方创新上升为中央政策,进而被扩散到全国,这充分体现了“三治融合”在破解基层治理难题上所具有的成效。那么,这是否意味着“三治融合”能够从根本上突破已有基层治理的局限,从而型构一种全新的治理模式?更进一步地,“三治融合”对于现代基层社会的重构是否具有关键意义?

本期编发的笔谈有针对性地回应了上述问题,我们期待引发学界对“三治融合”与重构基层社会的关注和争鸣。张文显教授认为,“三治融合”是“新时代‘枫桥经验’”命题的实践依据和理论来源,它从“盆景”变成“风景”具有深刻的理论逻辑和政治逻辑。当前,自治、法治、德治相结合(“三治融合”)是一个不宜更改的科学概念。徐勇教授认为,面向未来,进一步创新发展“三治融合”,必须走体系化的道路,包括加快构建完善组织体系、工作体系、服务体系、制度体系、支持体系和理论体系,推进基层治理体系和治理能力现代化。邱泽奇教授认为,在现代中国,基层社会的异质性不断增强,基层社会与世界的关联性增强,基层社会结构出现了尾部断链的格局,出现了零散化的个人与整体化的社会秩序之间的冲突。创新基层治理,首要的是重构基层社会,而桐乡的“三治融合”实践对此作出了积极探索。何显明教授认为,桐乡“三治融合”贯穿着三大议程:一是多元治理主体的协同共治;二是多元治理资源的优化整合;三是多元治理工具的融合赋能。

本专题主持人:郁建兴(教育部长江学者特聘教授,浙江工商大学党委书记,浙江大学社会治理研究院院长)

中图分类号: D630 文献标志码: A 文章编号: 1007-9092(2023) 06-0004-018

DOI:10.15944/j.cnki.33-1010/d.2023.06.001

收稿日期: 2023-10-02

“三治融合”的理论新解

张文显

“三治融合”是桐乡人民在党的领导下创造的基层社会治理的好经验,是在社会治理实践中形成和发展,并被实践充分证明科学有效的善治方式。“三治融合”和“新时代‘枫桥经验’”命题的关系,“三治融合”能够在多地区、多领域推广和运用的内在逻辑,“三治融合”这一概念的发展趋势,是研究“三治融合”难以绕开的重要议题。

一、“三治融合”是“新时代‘枫桥经验’”命题的主要实践依据和理论来源

“三治融合”丰富和发展了“枫桥经验”,可以说是新时代“枫桥经验”中最具标志性原创性的金色名片,正是因为有“三治融合”等基层社会治理的创新经验,才有了“新时代‘枫桥经验’”理论命题的实践依据和理论来源,“新时代‘枫桥经验’”这个时代命题才得以成立。从这个意义上说,“三治融合”的桐乡经验是新时代“枫桥经验”的内涵式创新发展,具有不可替代的构成性价值。

“三治融合”的桐乡经验既是新时代“枫桥经验”的重要组成,又具有基层社会治理的独立价值,创造出一种中国式基层治理文明新形态。正因此,“三治融合”“三治相结合”写进了党的十九大报告,写进了《中国共产党农村基层组织工作条例》、党的十九届四中全会《决定》,而且“以自治增活力、以法治强保障、以德治扬正气”这三句对“三治”经验的解读还写进了中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于加强和改进乡村治理的指导意见》之中。中共中央、国务院发布的《中共中央、国务院关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见》把建立“自治、法治、德治相结合的基层治理体系”作为推进基层治理体系和治理能力现代化的主要目标之一,其第四节、第五节分别规定了健全基层群众自治制度和推进法治、德治建设。特别是党的十九届六中全会把“党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系”作为习近平新时代中国特色社会主义思想的内容和新时代社会建设与治理的成就和经验,写进《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》,与“枫桥经验”相提并论,充分说明“三治相结合”(三治融合)在经验上的独创性和在价值上的独立性。可以说,“三治融合”的桐乡经验已经不只是枫桥经验的“续篇”,而且成为中国式基层治理新文明的“开篇”。

二、“三治融合”从盆景到风景的理论逻辑和政治逻辑

“三治融合”是桐乡人民在实践中探索和深化的基层社会治理的好经验。最初,它

是一种“一花独秀”的地方经验,如今,经过全国各地的移植、优化和广泛实践,已经成为“花开满园”的新时代基层社会治理的普遍经验、破解大国社会治理赤字的东方经验。同时,“三治融合”最初被定义为基层社会治理小家碧玉式的“小微”经验,如今,它的精髓要义和成熟做法得到学理化阐释和升华,在市域治理、网络治理、数字治理等领域广泛推广和运用,成为全领域社会治理大家闺秀式的“头牌”经验。这种系统性实践转型首先得益于关于自治、法治、德治及其融合越来越深入的科学化规律性认识,是理论创新引领了实践创新。

关于自治的认识深化和理论创新,首先是习近平总书记和党中央把基层群众自治作为全过程人民民主的重要方面,纳入全过程人民民主范畴,历史性地升华了“自治”理论和实践。党的二十大报告在“发展全过程人民民主,保障人民当家作主”这一部分(报告的第六部分)提出“积极发展基层民主”,强调指出“基层民主是全过程人民民主的重要体现。健全基层党组织领导的基层群众自治机制,加强基层组织建设,完善基层直接民主制度体系和工作体系,增强城乡社区群众自我管理、自我服务、自我教育、自我监督的实效”。党的二十大报告把基层群众自治纳入全过程人民民主的范畴,从理论上、政治上升华了“自治”的地位和作用,丰富了“三治融合”的科学内涵和实践意义。

关于自治的认识深化和理论创新,其次体现在明确政治定位和发展方向。鉴于某些地方的群众自治前些年出现扭曲、异化现象,甚至被黑恶势力操控,党的十九大以来,无论是政界还是理论界,都深刻认识到,自治不能是无政府的自治,更不应是脱离党的领导的自治,因而强调自治是党组织领导的自治。一方面,加强党组织对基层群众自治的领导,有利于更好发挥党组织的政治优势和组织优势,使党的领导与基层民主自治相统一,使基层党组织建设与基层治理有机衔接,通过政治、组织、机制、能力等各方面引领基层民主、保障基层民主、发展基层民主。通过基层党组织的坚强领导和主动作为,把党的群众路线贯彻到社会治理全部活动之中,增强基层组织在群众中的影响力、号召力和治理能力。另一方面,在党的领导下,充分尊重人民的主体性和民主自治能力,让人民群众通过各种途径和形式参与社会治理,是人民民主的突出特征和显著优势。社会治理必须紧紧依靠群众,把更多社会治理资源和力量交给老百姓,不断塑造和培养社会治理尤其是基层社会治理的内生动力,真正让人民群众成为基层社会治理的主体力量。充分发挥群众自我教育、自我管理、自我约束的自治力量,鼓励和支持市民、村民及各行业、各组织开展多元合作和协同共治,共同应对社会问题、化解社会矛盾。党中央提出的“健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系”的新思想新方略,可以说就是对桐乡等地创造的加强党组织对基层自治领导的各种经验的科学总结和制度设计。

就法治来讲,认识深化、理论创新主要体现在:第一,法治不是一般的法律规则之治,而是良法善治;第二,法治之法,不限于国家制定的法律、行政法规、地方性法规,而是包

括了以党章为统领的党内法规、以公序良俗为核心的社会规范等;第三,法治所蕴含的“公平正义”价值更为凸显,我们不仅要通过法治维护社会秩序,而且要通过法治让老百姓在每一个法治环节中都感受到公平正义,感受到人权得到尊重、权利得到保护。

就德治来讲,认识深化和理论创新主要体现在:第一,突出强调社会主义核心价值观在德治中的引领作用,正如习近平总书记所指出的“国无德不兴,人无德不立。核心价值观,其实就是一种德,既是个人的德,也是一种大德,就是国家的德、社会的德。”第二,与法安天下对应,德治的本质功能是德润人心,以社会公德、职业道德、家庭美德、良善习惯陶冶情操、引领民风。第三,推动道德规范成文化、文本化,便于人们知晓、遵守和监督。第四,加强对各种社会公德性质的道德规范制订和实施情况的监督,使之制订和实施符合法治原则和社会主义核心价值观。例如,全国人大常委会2018年修改的《中华人民共和国村民委员会组织法》就明确规定“村规民约以及村民会议或者村民代表会议的决定不得与宪法、法律、法规和国家的政策相抵触,不得有侵犯村民的人身权利、民主权利和合法财产权利的内容。”

以上关于自治、法治、德治的认识深化和理论创新,进一步揭示了“三治融合”的基层社会治理规律,表达了新时代基层治理新格局中的辩证思维和系统观念,引领基层社会走出了一条中国式社会治理现代化新道路。

三、自治、法治、德治相结合(“三治融合”)是一个不宜更改的科学概念

从独立存在的自治、法治、德治到“三治相结合”“三治融合”,是在实践中提炼出来的科学概念。“三治融合”已经从一种平面的经验描述,上升为一种立体的理性概括,并成为基层治理的科学范式。自治、法治、德治相结合写进了党的十九大报告,党的十九届四中、六中全会决定、决议,写进了一系列党内法规和行政法规等规范性文件中,具有高度的法规性、权威性,且为越来越多的人广泛知晓。因此,对这一科学概念我们应当有敬畏之心,不应当随意变动,无论是拆分还是叠加,都是不合适的。现在社会上有多种变通的说法,需要审视和推敲。“三治”是一个整体,不能随意增减,“融合”是一门艺术,不可机械看待。未来我们对“三治融合”的研究,要更注重挖掘其方法论内涵,拓展其文明阐释维度,提炼原创性政理、法理、哲理命题,促进它的国际化和交流。

(作者系中国法学会党组成员、中国法学会学术委员会主任)

“三治融合”的体系化构建

徐 勇

党的十九大报告在提出“实施乡村振兴战略”时强调,加强农村基层基础工作,健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系。自治、法治、德治“三治融合”始创于浙江省桐乡市,后被提升为中央政策,在全国推广,具有重要的理论价值和实践意义。

一、“三治融合”是我国乡村治理现代化的标志性成果

我国传统的乡村治理包括两个方面:一是国家对乡村社会的统治、控制和管理,主要功能是获得税役和统治秩序;二是民众事务由社会自我处理,形成官事官办、民事民管的双重轨道。费孝通先生以“双轨政治”加以概括。

改革开放之后,我国的乡村治理为“乡政村治”,国家在乡镇设立基层政权,对乡域进行行政管理;在乡镇以下设立村民委员会,实行村民群众自治。乡村治理表现为行政与自治的板块结合。这是传统乡村治理向现代乡村治理的过渡。

乡村治理现代化包括两个方面:一是国家自上而下对乡村的治理能一直有效渗透到乡村社会,将传统乡村社会带入现代治理轨道;二是乡村社会在国家法律规范下运用内生的资源进行有效的自我治理。它是政府治理与群众自治的有机结合和相互渗透。“三治融合”将国家法律意志与社会自我行动有机融为一体,体现了乡村治理现代化的方向。

二、“三治融合”是中国式现代化社会治理的标志性成就

在现代化进程中,如何有效治理现代社会是一个世界性课题。从世界范围看,主要有两种模式。一是基于国家强制能力的社会治理。如以美国为代表的法治。美国小镇治理的标配是警察、法庭和教堂,其治理成本较高。它的社会基础是从不同地方迁移到美国的人群,缺失长期历史形成的共同规范。前苏联主要是以官僚和警察为主体的治理,对人口实施严格的控制,社会缺乏活力。二是社会自治力量强大而国家能力不足的社会治理,主要是发展中国家。其特点是社会容易分裂失序。

中国式现代化要求中国式社会治理是国家有效治理与社会有效参与的有机结合,是低成本治理与有效性治理的有机结合,是国家法治刚性与社会自治柔性的有机结合。它体现了马克思主义与中华优秀传统文化的结合。“三治融合”是实现有机结合的重要载体,将社会自治力量置于国家法治框架下,充分利用社会自治的内生资源,是一种低成本的治理;将高居于社会之上的国家法治置于社会之中,转化为人们内生的治理理念,是一

种行之有效的治理。

“三治融合”在我国基层治理现代化进程中先行一步,也需要并可以再领先一步。其重要内容是“三治融合”的体系化构建。

党的十九大报告提出要健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系。体系是指若干有关事物或某些意识相互联系的系统而构成的具有特定功能的整体。自治、法治和德治主要是指具有特定功能的治理要素。只有将三种治理要素联接起来融为一体并发挥不同的功能,才能形成一个治理整体。“三治融合”本身就是一个整体,而不是单个的治理要素或者若干治理要素的简单叠加。当下的乡村社会正在向现代乡村社会转变,只有将不同的治理要素有机结合起来,才能有效发挥各种治理要素的整体功能。

体系作为一种不同要素构成的系统,反映了事物与外部环境的关系,具有内在的动力机制。我国基层治理的建构目标是基层治理体系和治理能力现代化。当下,基层治理的普遍困境是来自上面的压力大,主要是外部推动,而不是体系的自我转动。这说明,我国的基层治理距离现代化的目标还有相当距离,还需要在治理体系方面继续努力。党的二十大报告第一次提出基层治理要完善制度体系和工作体系。构建体系的目标是促进基层治理体系的自我运转,而不是仅仅依靠外部推动。

“三治融合”是一个整体,是推进乡村治理体系和治理能力现代化的有效载体,在实践中发挥了重要作用。但“三治融合”还需要体系化,即围绕“三治融合”构建一个与之相关的完整的治理体系。

一是建构组织体系。任何公共性治理都需要借助一定的组织来实现。自治、法治、德治是治理要素。这些治理要素分别需要相应的组织实现其功能。自治的组织载体有村民委员会组织;法治的组织载体有司法所和自治组织中的法治要素;德治有相应的道德评议会等组织。随着乡村发展,自治、法治、德治的组织体系需要不断完善。如通过设立多个层级的自治组织单元为广大村民提供更为丰富的参与渠道。一些地方将村民小组和自然村作为村民自治的基本单元,目的便是方便群众参与日常自治事务。随着组织日益增多,需要将不同组织联接起来,形成相互渗透、相互配合的有机整体。在基层,不同的治理组织尽管其功能不同,但不能像上层那样组织功能边界清晰,而是你中有我,我中有你,相互渗透。如作为自治组织的村民委员会也设置了能够体现法治意志的职位,作为国家专门的法律机构要进入自治和德治组织之中。

二是建构工作体系。治理要通过一定主体的工作行为加以实现。工作体系指一定组织内部的组织架构、工作方式、工作流程和实施规范,从而达到组织有条不紊运转的系统。“三治融合”是一个组织系统,也是治理系统。它由各种因素所构成。要使“三治融合”持续有效运转,就需要完善其工作体系。支撑三治要素的不同组织发挥不同的功能,需要明确各个治理主体的职责、权限和要求,知晓“做什么”和“怎么做”,相互之间协调

配合,使治理过程流程化。如果有问题,则需要再造流程,完善程序。

三是建构服务体系。现代基层治理的重要特点是政府向民众提供良好的公共服务和民众组织起来自我服务。服务是一个明确服务对象、了解服务需求、满足服务意愿、产生服务效果的过程,并形成相应的服务体系。自治、法治、德治都是为了更好满足人民群众需要产生的。它们直接面对人民群众,且人民群众直接参与其中。“三治融合”内生于社会之中,为民众所欢迎,在实际生活中得以持续运转,关键是能够服务于广大民众。随着“三治融合”的发展,需要建构相应的服务体系。各个治理主体需要及时了解民众的需要,发现矛盾和问题,并通过不同的方式加以解决,为村民提供多样化的良好服务。

四是建构制度体系。制度体系是为了实现特定目标建构的具有普遍性和持续性的规范的总和。它由相互联系的各种制度所构成。“三治融合”是对治理范式的一种概括。这一治理范式必然需要相应的制度体系加以支撑和保障。“三治融合”的制度体系既包括内部制度,也包括外部制度。从内部制度看,自治、法治和德治的运转分别有各自的组织和制度支撑,同时又要加以整合,融为一体。党组织在其中发挥重要整合功能。这种整合是在发挥不同组织功能的基础上实现的,既不是放任,也不是替代。从外部制度看,基层自治与政府治理要明确各自的权责并相互协调。这种协调依靠的是制度化的规范,而不只是人为的因素。深化“三治融合”的重要标志便是不断提升其制度化水平。

五是建构支持体系。支持体系是事物发展需要相应条件的总和。“三治融合”是我国乡村治理体系的有效探索和创新。要使这一创新得以延续,需要相应的条件支持。首先是外部支持体系。“三治融合”尽管属于社会治理,但需要政府的大力倡导和支持。“三治融合”从产生到广泛推行,本身就是当地政府及时发现和大力支持的产物。随着“三治融合”的进一步扩展,需要体系化的支持。自治组织要更好地发挥自治作用,需要政府更好的指导和支持,协调好乡村关系。如果政府给自治组织压得任务太重,自治组织的作用就会受到限制。法治要更好发挥在乡村治理中的作用,需要法治机构有针对性提供法治服务。其次是内部支持体系。在“三治融合”的运转中,自治组织要积极倡导德治,让德治力量发挥基础性作用,同时要以法治为支撑。

六是建构理论体系。组织体系、工作体系、服务体系、制度体系和支持体系是一种制度化和程序性软件。将这一软件运用到治理活动中去,便可以实现体系自转。但是要建构有效的体系必须有理念和思想所指导,形成理论体系。理论体系主要是解决为什么和什么最合理的问题。“三治融合”是在实践中由基层创造出来,并提升到中央层面加以全国推广。基层为何创造?中央为何提升?全国为何推广?这其中都包含着相应的理念和思想。“三治融合”的创造和推广体现了理论总结和论证。但从持续发展看,“三治融合”理论还需要进一步体系化,以为建构组织体系、工作体系、服务体系、制度体系和支持体系提供系统的理论支撑。只有先进的理论,才能有先进的治理。治理的最高境界

“无为而治”本身就体现了一种治理哲学和观念。

桐乡是“三治融合”的发源地,我期待它成为“三治融合”体系化建构的先行者!

(作者系华中师范大学文科资深教授、政治学部部长)

基层社会变革创新的历史与现实

邱泽奇

现代中国,如果从国民革命算起,也不过100年出头,而有文字记载的中国历史则长达3000多年。当下中国是历史中国的延续与发展,厘清历史中国的社会变革对理解当下中国的社会创新具有启发和价值。历史中国的社会发展表明,基层社会是相对于结构化的和组织化的社会整体而言的。如果没有结构化的、整体化的社会,自然也就没有基层社会。需要事先说明的是,本文讨论的基层社会是指县级或相当于县级行政区划以下的社会,即人们日常生产和生活所及的身边的社会。

如果我们把一个国家的体系化的社会当着整体,则构成整体与部分之间一定有一个结构,且无外乎两种理想形态:完全平行的和完全垂直的。如果我们把平行结构,即整体与部分之间是平行平等且相互隔离的,当成是-1;把垂直结构,即整体与部分之间是垂直从属且相互关联的,当成是1;则整体与部分之间的结构一定处在-1到1之间,社会变革在结构上的呈现无非是偏向-1或偏向1。中国基层社会变革与创新的历史表明,基层社会与整体社会之间的关系是从偏向-1的状态向偏向1的状态演化的。

一、从离散自治的到地方组织化的基层社会

历史地观察,周朝之前的基层社会是偏向-1的。商朝对各方国(可以理解为各个部落社会)的征战表明,商试图建立一个由商王统领的国家。事实上,在国家内部,部落社会之间并没有建立联系,自然也没有整体社会及其整体社会的从属关系。“既牧之于邑,故井为一邻,邻三为朋,朋三为里,里五为邑,邑十为都,都十为师,师七为州。……夫始分于井则地著,计之于州则数详,迄乎夏殷,不易其制。”^①《文献通考》的说法是,如此基层社会从夏朝就已经开始,直到殷商不曾改变过。对夏朝,现在还是一个争议话题。可无论历史学家们如何争论,即使采用最保守的观察我们也可以认为,在周朝之前,中国的基层社会是以井田制为特征的,是一个功能、目标、组织均结构化的,以局部地域(井)为

^① 《文献通考》卷十二

范围的离散化的、自组织的、自治的聚落社会。

周朝的基层社会开始迈向中线,即接近0值的位置。历史文献表明,周朝有两个基层社会,一是王邑的基层社会,一是诸侯封地的基层社会。王邑与诸侯封地的区分至少表明,尚不存在国家范围统一的整体社会,自然也不存在统一的基层社会。在王邑,六乡与六遂区分了城乡基层社会。无论称谓为何,乡遂均以“家”为基本的社会单位、以“五”为计量单位,建构了从家户到乡遂的垂直结构。^①在诸侯封地,虽不存在城乡之分,计量单位也有所分别,^②以家户为基本社会单位的组织化的基层社会也已然存在。王邑和诸侯封地共同形成的是一个地方的组织化的基层社会。与商朝的比较表明,周朝的基层社会是创新的。周朝之前的基层社会是部落化的、是相对纯粹的平行平等离散的互助体系。周朝的乡遂则是体系化的,以地方为基础的组织化的基层社会已初现雏形。通过组织化,基层社会成为了一个有管理职能的、结构化的互助体系。尽管如此,周朝的基层社会还是地方性的,还是政教合一、文武合一、生产生活合一的自治社会。

二、国家组织体系里的基层社会

从秦朝开始,中国的基层社会开始迈过中线向1靠近,且不同朝代有不同的变革与创新。秦在统一中国之后,一个革命性的变革是将周朝建构的基层社会纳入国家组织体系,实现了国家对基层社会的组织化,形成了国家的整体社会。对秦,人们熟知的是,秦始皇废封建、立郡县,废井田、立阡陌。人们不那么熟知的、却也极为重要的、且与废立相伴随的还有在基层社会建立乡亭制度,即五里一邮,十里一亭,十亭一乡。乡有三老,掌教化;有嗇夫,职听讼与税收;有游徼,禁盗贼。^③

周朝在组织上虽然建立从家户到乡遂的组织体系,可是基层社会依然是地方性的、互助性的、自治的。王邑的是王邑的、诸侯的是诸侯的。在王邑和诸侯封地的每一个组织层级也的确有“长”,可这些职位并未纳入国家行政体系。基层社会是自治的,国家治权没有通过行政体系介入或进入基层社会。秦朝在基层社会的创新不只是变革了组织模式,建立了从郡县到家户的垂直的社会体系,形成了在国家层面的整体社会,让基层社会成了整体社会的一部分,还创新了基层社会的管理体系,即让国家治权如行政职能也进入基层社会。三老、嗇夫、游徼各有职责。其中,教化,既贯彻国家意志,又汇聚社会意志;听讼看似基层社会的自治,实则是国家意志在自治中的贯彻落实与呈现;税收,更是国家行政的核心职能;治安也混合了国家意志和社会诉求。湖南省龙山县里耶镇出土的里耶秦简对县乡行政的记载表明,作为基层社会的顶层,县行政的主要职责是开发国土、

① 《周礼·遂人》

② 根据《管子·小匡》的记载,在诸侯封地的组织化不是以五作为计量单位累进的,而是用到了四、五、十等计量单位。

③ 《汉书·百官公卿表上》

编户齐民、上报郡治。^①

汉承秦制,国家对基层社会的组织化进一步细化,如在里之下,多了什、伍之设。五家为伍,有伍长;二伍为什,有什长;十什为里,有里正或里魁;十里为亭,有亭长;十亭为乡,有乡三老、嗇夫、游徼。^② 尽管历史文献表明,秦制已有伍什之设,可非常不同的是,秦或之前的伍什之设还没有纳入国家体系,而汉将其纳入了国家体系。

进一步的比较,还可以发现一些关键差异。如,如果把秦之前井田制的十种功能映射到秦汉时的乡亭制,我们会发现有许多井田制在基层社会的功能在乡亭制中没有相应的设置。从汉到隋,乡亭以至乡里制度的基本职能似乎只有国家关注的乡治,并无乡情、乡亲、生产互助、丧葬嫁娶、守望相救、贫穷相济等社会性职能。乡三老的德化也更加向国家治权下的社会道德建设倾斜。由此看来,把基层社会纳入国家行政的过程也是国家治权与乡情乡亲不断分离的过程,在国家纳入基层社会治权的同时,把乡情乡亲等原有互助体系的内容留给了基层社会,且推向了个体的修身齐家之中。如此,私域与公域之分也出现在了基层社会,生产生活始终是家庭事务,政府纳入的皆为公共事务。

隋朝之后一个历史性的创新是基层社会的自治并未去组织化和去国家化,相反,却是地方社会的再组织化。隋朝开始的五家为保制度,到宋朝,在王安石变法中正式变革为保甲制。保甲制不再只是家户之间的自治组织,而是纳入国家制度体系的基层社会自治组织,其核心职能为:(1)连接国家与基层社会,(2)保证基层社会的平安,(3)保证国家税收。程颢认为,这一制度可“度乡里远近为伍保,使之力役相助、患难相恤,而奸伪无所容。凡孤寡残疾者,责之亲戚乡党,使无失所;行旅出千途者,疾病皆有所养”。^③ 乡约制度^④的创新则把国家治理与社会自治在基层社会衔接起来,建构起国家与社会的制度连接纽带,完成了基层社会互助与自治相合相融的制度体系。

宋朝之后进一步明确了基层社会的事务、事项、主体。如,明朝积极倡导乡约制度,提倡在基层社会建立保甲、社仓、社学,且有正式的政府规制。基层社会的事务和事项除了对下保平安、对上保税收以及传统的互助与自治之外,还进一步增加了教育、社会保障等。“是故保甲之法,人知足以弭盗贼也,而不知比閭族党之籍定,则民自不敢以为非;乡约之法,人知足以息争讼也,而不知孝顺忠敬之教行,则民自相率以为善;由是社仓兴焉,其所以厚民生者为益用;由是社学兴焉,其所以正民德者为有素。可见四者之法,实相须也。”^⑤ 值得注意的是,清朝县以下的组织化非常混乱,镇、保、都、庄、乡、村、里、图、甲、社、约者各不相同。不仅如此,乡约、保甲、社仓、社学并不形成一个系统,而是各自为政。

① 王朔《近40年秦县制研究的回顾与展望》,《中国史研究动态》2021年第5期。

② 《宋书·州郡志》在述及汉制时的刻画。

③ 《宋史·程颢传》

④ 《宋史·吕大房传》

⑤ 《图书编》卷九十二

到清末,近乎有名无实。在基层社会,以组织化形式呈现的国家治理的缺失给了其他社会组织发育和成长的机会。华南的家族组织、华北的青苗会、义坡会、大社、小社、公会、官会以及其他种种如水利组织、自卫组织、宗教组织、娱乐组织逐渐发达,在国家治理之外形成了维系基层社会秩序的新兴主体,即社会组织。

纵观从秦到清的基层社会,有两个历史节点的创新与变革值得注意。

第一个节点是秦改周制,把秦之前从平行平等离散向地方组织化发展的基层社会,通过与国家组织体系相衔接的方式,纳入到国家行政体制即国家治理范围。不过,这一过程并不彻底。关键的证据是,进行地方治理的还是地方的人,国家依托地方精英,给他们以三老、嗇夫、游徼的头衔,让他们以国家代理人的身份建设和治理基层社会。此外,在基层社会,国家事务和社会事务合二为一。税收、劳役为国家事务,乡情、乡亲、生产互助、丧葬嫁娶、守望相救、贫穷相济等为社会事务。国家事务与社会事务的平衡成为维系社会稳定的重要支点。

第二个节点是宋修秦制,把之前的国家在基层社会的代理人制度创新性地变革为国家治理的专业组织制度,保甲制是一个代表。此外,明确了基层社会建设和治理的目标是社区整合。其中,又一个重要的变革是,价值整合不再是基层社会的目标,寓价值于形式的整合成为了促进社会整合的主要路径,如依靠各种组织和楷模来推动社会整合。

简单地说,从周朝开始,基层社会便进入到被纳入国家治理体系的进程,如果说秦改周制是一项革命性的变革,让基层社会在组织上进入了国家体系,则宋修秦制是一项创新性的变革,彻底完成了把基层社会纳入国家治理范围的进程。由此,在基层社会形成了一个由国家主导的、国家与社会紧密相合相融的体系,国家治理从外在于基层社会到渗透进人们的日常生活,社会组织基本上仅限于满足私域的特定诉求。国家对基层社会的组织化治理成为了中国基层社会的底色,基层社会被形塑为社会伦理是人们心灵的归属,家国天下系是人们生活的寄托。在这个体系中,国家在基层社会的地位是核心。

三、面对异质性的基层社会挑战

如果把基层社会当下发生的变革放进历史中观察,无论用时间参数还是用变革与创新参数,我们都会发现,那是中国历史长河中的极小一段。尽管如此,在过去的100多年里,基层社会的变革与创新却有着丰富的内容,如20世纪上半叶的乡村建设,新中国成立之后的互助组、合作社、人民公社,20世纪下半叶的村镇制、城乡融合等。尽管每一项变革与创新都有着特定的历史背景,可历史地看,引发过去一个世纪变革的还是时代提出的特殊挑战。

在众多挑战之中,有一个挑战是关键的,那就是基层社会从同质性向异质性的发展。纵观历史,从秦到清,基层社会的变革与创新主要缘自人口数量增加,或特定因素如族

群、战争、灾难等的影响,即使是宋修秦制,也主要根源于人口数量增加带来的基层社会事务的繁杂化。在有文字记载的历史里,基层社会始终是一个以家户为基本社会单位、以农业作为基本生计、以村寨作为基本社会空间的同质化的社会。这也是为什么直到100多年前,基层社会的变革创新只有秦的革命性变革和宋的革命性创新,而没有更多的变革创新;而在皇朝制度结束后的100多年时间里却在基层社会发生了如此多的变革与创新。

自中国进入工业革命以来,基层社会的一个根本性变化是从事农业生产的人口比例不断减少,从农村向城市移居的人口数量不断增加,农村与外界之间的关联不断增强。由此带来的一个革命性影响是基层社会不再是封闭的、同质性社会,而是一个开放的、异质性不断增强的社会。第一,不再只有一个基层社会,在农村基层社会之外,城市基层社会变得越来越重要。第二,与工业化相伴随的是人们生计的异质性发展,在工业生计中,职业分工的复杂化即意味着生计活动的多样化。第三,工业化的伴侣即市场化从根本上改变了同质性社会的规则体系,以德为先和以利为先的冲突形成基层社会伦理道德从完全利己(-1)到完全利他(1)的谱系,其中,谱系的每一个刻度与其他刻度之间即意味着异质性,尽管我们可以将其粗暴地划分为利己和利他。

从价值观、生计,到生活方式的异质性,对基层社会而言,是中国从未遇到过的挑战。尽管我们认为秦朝进行的基层社会变革是革命性的,可与当下比较,那也只是一个维度的革命性,即国家与社会关系的革命性。可是当下我们面对的不仅有国家与社会的关系,还有个体与社会的关系、基层与世界的关系。

基层社会的异质性意味着个体突破家户成为了基本社会单位。人户分离、人事分离、人与场景分离等个体连接的社会空间的分离还意味着以地域空间为基本单元的基层社会也不再是完整的基层社会,而是一个随着个体的社会连接关系而变动的部分的基层社会,同时还意味着基层社会不再是封闭的,而是与其他基层社会相连的、开放的基层社会。

更加复杂的是基层与世界的关系。数字技术的赋能让个体可以突破主权国家范围,与世界上任何人、事、场景相连,既意味着基层社会不只是在主权国家范围内与其他的基层社会和非基层社会是相连的,还意味着在世界社会范围内与其他相关方也是相连的。为了方便理解,我们可以回到-1到1的叙述。在皇朝体制里,基层社会的变革创新是从离散自治向被纳入国家的组织化治理体系的过程,是纵向一体化的变革创新。可是当下面对的则是基层社会与世界社会网络化(不一定一体化)的变革,即横向一体化的变革。其中隐含的一个更加重大的挑战是在皇朝体制里,无论如何变革创新,基层社会都是实体社会,都是社会空间与地域空间一致的社会。可在当下,由于个体身心在时间和空间的分离,使得基层社会变成了一个虚实同在、虚实错落的网络化社会,还是地域空间

与社会空间错落的异步社会。基层社会复杂性的一个典型例子是,乡村社会出现了尾部断链。^①村籍人口的“失连”导致基层社会有户口没有人,让基层社会变成了户口在册、人不在村的社会,带来的是治理的尾部断链,也是乡村治理效能的困境。

在千年未有之变局面前,重构基层社会已然成为了一个时代命题。可无论如何重构,我们都不得不面对两个基本约束条件:主权国家和基层社会。重构基层社会并非在世界社会的意义上重构,依然是在主权国家的地域和社会范围内重构。因此,重构基层社会需要以主权国家的社会制度为基底,以与主权国家的历史、文化、价值观、伦理道德相合相融为依归。换句话说,基层社会依然是主权国家的基层社会,没有超出主权国家的基层社会。之所以重构基层社会是因为基层社会依然是民生福祉的所在。借助数字技术赋能,个体尽管可以突破家户、基层、主权国家的社会空间,可个体依然还是肉身,还有衣食住行的需求,而肉身与衣食住行还是实体空间的,进而,民生福祉还是其他一切福祉的基础。

正是在这个意义上,桐乡的“三治融合”实践才有了现实意义和世界意义。“自治、法治、德治”以基层社会为载体,把世界影响、国家治权、社会诉求融为一体,让基层社会不再是封闭的,而是开放的、国家的,同时也是世界的,不再是主权国家范围内国家与社会的融合,同时也是世界社会的国家与社会的融合。自治是地方的,法治是国家的、世界的,德治既是个体的、地方的、国家的,也是世界的。如此,在个体、家庭、国家与人类之间建构了一个需求平衡的逻辑体系和秩序网络,既是对历史中国的继承,也是在当下时代的变革创新,还是基层社会的有效实践。

到这里,或许我们可以重新定义基层社会。在当下,人群汇聚之地或许就是基层,而不再是以井田为基底的人口、地域、生计等一体的实体;人群汇聚之势就是社会,而不是依户籍、地域、单位等等实体标准撮堆儿的实体。基层社会其实已经突破了城乡、地域、工作,成为了人类自由(实体与意志)的汇集。桐乡实践的真正价值或许在于其对基层社会千年未有之特征的把握。

(作者系北京大学社会学系教授)

^① 邱泽奇、李由君、徐婉婷《数字化与乡村治理结构变迁》,《西安交通大学学报》(社会科学版),2022年第2期。

基于效能导向的基层治理创新逻辑

何显明

超大规模国家治理的复杂性以及并联式的现代化进程,决定了没有任何一种人类社会既有的体制或方案能够有效应对转型期中国基层治理面临的挑战。将西方社会几百年变迁历程浓缩在几十年里,中国基层治理面临的问题必然是层出不穷,我们也很难发展出一种标准化的治理模式来应对各地迥异的治理情形。治理资源匮乏、治理工具失灵将成为基层治理的常态,基层治理创新将长期伴随着中国现代化的整个过程。这是赶超型超大规模国家基层社会治理独有的难题。我们只能顺应长时段的社会文明演进趋势,以治理效能为导向去探索和完善形态多样的基层治理机制。

如果说浙江是观察中国基层治理内生性演进轨迹及其演化趋势的重要窗口的话,那么浙江桐乡持续10年的“三治融合”实践,则为理解浙江基于效能导向的基层治理创新逻辑提供了一个典型案例。经历了几十年的问题倒逼式的多元化的探索实践之后,在典型经验的大范围推广、扩散以及创新经验的迭代升级过程中,浙江的基层治理创新实践逐渐进入到集成化的新阶段,融合、整合构成了基层治理创新的主要推进方式。桐乡“三治融合”既迭代升级了群防群治的“枫桥经验”、网格化管理组团化服务的“舟山经验”、村务监督制度化的“后陈经验”、民主恳谈的“温岭经验”、以民主促民主的“杭州经验”,又吸纳了“领导干部下访接访群众”的“浦江经验”,以及浙江多地挖掘地方文化资源、强化德治功能的实践经验,成为基层治理创新的集成化方案,为探索更完善、更系统的中国特色基层治理模式提供了一个很好的基础。从桐乡“三治融合”探索实践来看,浙江以效能为导向的基层治理创新贯穿着三大基本议程。

一是多元治理主体的协同共治,建构和优化以政党为中心的社会多元主体合作治理的治理结构及其制度框架。“现代国家发展的一个普遍特点是面向社会的持续渗透。”^①正是这种强大的渗透能力,使现代国家穿透了传统社会那种横亘在国家与民众之间的重重障碍,渗入到了社会生活的各个领域、各个角落,得以根据国家组织和推动现代化的意愿,有效地汲取社会资源、动员社会大众、控制社会秩序。这是我们理解基层治理逻辑的基本前提。政党在国家和社会中的全面领导地位,以及国家在社会生活各个领域、各个层面的全面嵌入,决定了变动中的中国基层社会不是基层群众自发性的人际互动场景,基层秩序不是民间力量主导的自组织秩序,基层治理也不可能是单纯的基层群众通过民

^① 克里斯多夫·皮尔逊《论现代国家》,刘国兵译,中国社会科学出版社2017年版,第64页。

间组织实现自我管理的过程,而是国家与社会之间以及社会多元行动主体之间多形态的互动网络,是党领导下的多元治理主体合作治理过程。

在工业化、城市化和市场化进程中,伴随着生产方式和社会交往方式的深刻变革,传统的与血缘关系、宗法关系、地缘关系及宗教信仰相关联的社会团结纽带和整合机制快速解体,社会成员在挣脱了原有社会关系束缚的同时逐渐沦为孤零零的原子式个体。几乎所有国家在现代化进程中都发生过这样一种社会碎片化现象,都曾面对“社会是如何可能”的难题,经历过社会秩序的重构过程。工业化、信息化、城镇化、市场化、国际化的叠加,现代化与后现代化的同时态并存,使当代中国社会变迁的剧烈性和深刻性达到了世所罕见的程度。仅仅在一代人的生活时间里,生产方式、生活方式、社会关系模式及思想观念的革命性变革,就塑造出了社会生活的全新样态,塑造出了社会个体、社会组织全新的生存和发展逻辑。立足市场经济条件下社会秩序的生成逻辑,建立有中国特色的社会治理体系,是中国式现代化的重要组成部分,其基本前景是“完善共建共治共享的社会治理制度,实现政府治理同社会调节、居民自治良性互动,建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体”。^①这就需要在摆脱那种国家吞噬社会的局面的同时,克服社会与国家的对抗性思维,以互嵌、合作、协同的视角审视、重塑国家与社会的关系。

对于有着“强国家弱社会”历史背景的中国来讲,国家与社会关系的重构以及社会治理模式创新经常面临的一个现实性挑战,是在基层社会治理遭遇复杂性难题,基层社会秩序受到某种威胁时,极易滋长社会治理的再国家化倾向。近些年,社会治理的再国家化以及基层自治的行政化现象,已经引起学界的广泛关注。强化国家对基层稳定的干预,虽然使基层社会的安定有序有了强有力的支撑,却往往导致社会活力、社会韧性明显不足。社会治理是一门科学,管得太死,一潭死水不行;管得太松,波涛汹涌也不行。要讲究辩证法,处理好活力和秩序的关系。“一个现代化的社会,应该既充满活力又拥有良好秩序,呈现出活力和秩序有机统一。”^②显然,当下基层治理创新的核心议程依然是处理好国家与社会的关系,这在后疫情时代显得尤为迫切。

党领导人民有效治理国家,是中国国家治理体系现代化的根本议程,也是基层社会治理现代化的根本议程。通过充分发挥党的领导,以及政党组织社会、驱动社会的优势,中国成功地摆脱了“现代性意味着稳定而现代化意味着动乱”^③的悖论,创造出了经济持续快速发展过程中社会长期稳定的奇迹。党的领导是中国基层社会治理的最大特色和优势,但加强党的领导并不是党组织包办基层治理,党组织在基层治理中扮演的是“元治理”式的角色,发挥的是引领性、枢纽性的功能。党组织“总揽全局、协调各方”,本身就

① 《习近平谈治国理政》第4卷,外文出版社2022年版,第338页。

② 习近平《在经济社会领域专家座谈会上的讲话》,人民出版社2020年版,第9页。

③ 塞缪尔·亨廷顿《变化社会中的政治秩序》,王冠会等译,生活·读书·新知三联书店1989年版,第41页。

意味着确认“各方”,即基层治理的多元主体的存在,意味着尊重和支持多元治理主体各司其职,发挥各自不可替代的作用。行政力量的适度介入,本身也是基层治理的内在要求,特别是在推进城乡一体化的公共服务体系建设等方面,地方和基层政府发挥着重要的作用。但过度依赖行政力量来建构和维系基层社会秩序,甚至基层自治组织也演变成行政末梢,疲于应付自上而下的行政指令,基层治理的活力就会受到极大抑制。党的二十大报告突出强调了“提升社会治理效能”的问题。基层社会治理的效能,无论从国家还是社会角度来讲,都必然是“安定有序”与“充满活力”的统一。这就需要高度重视社会秩序的内生机理,积极探索政府治理同社会调节、居民自治良性互动的机制,拓宽基层各类群体有序参与基层治理渠道,探索寓秩序于活力之中的有效制度安排。

桐乡的“三治融合”实践在推动基层社会的多元共治、积极拓展民主协商的治理功能、落实“民事民议、民事民办、民事民管”、破解基层治理过度行政化方面取得了良好的成效。2021年,中共中央、国务院印发的《中共中央、国务院关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见》,明确提出要“建立起党组织统一领导、政府依法履责、各类组织积极协同、群众广泛参与,自治、法治、德治相结合的基层治理体系”。构建多元共治的治理结构,健全党组织领导下的多元治理主体角色功能的整合机制,需要在各地实践中逐步明晰多元主体在基层治理中的功能定位、相对明晰的行为边界以及合作机制,在充分发挥多元治理主体不可替代的治理功能的基础上,提升基层治理的整体效能。

二是多元治理资源的优化整合,充分挖掘、吸纳多元治理资源,拓展基层治理创新的制度空间。公共事务从管理到治理的变迁过程,反映出一个重要现实,就是今天“不论是公共部门还是私人部门,没有一个个体行动者能够拥有解决综合、动态、多样化问题所需的那部分知识与信息,也没有一个个体行动者有足够的知识与能力去应用所有的工具”。^①基层社会正处于快速变动过程中,传统的基于血缘、亲缘、地缘等社会关系准则对人们行为的影响不断弱化,现代文明生活秩序却还在艰难的生成过程中,无论是单靠国家的行政力量还是民间的力量,都不足以塑造出既安定有序又充满活力的基层社会。一方面,利益格局以及个体利益实现方式的多元化,需要以民主协商、民主决策的方式来调节、整合社会多元利益关系,以法律规范作为控制利益冲突的“硬约束”,民主和法治在基层社会治理中的作用日益突出。另一方面,半熟人社会人际关系的维系和社会行为的调整,或多或少依然受到民间“权力的文化网络”的制约,德治作为柔性的社会治理机制,依然可以借助新的载体来发挥作用。桐乡在“三治融合”实践中建立起来的“一约(村规民约)两会(乡贤参事会和百姓议事会)三团(法律服务团、道德评判团和百事服务团)”,既以百姓议事会、法律服务团等载体来培育基层群众的民主观念和法律意识,又

^① 盖伊·彼得斯《政府未来的治理模式》,吴爱明等译,中国人民大学出版社2001年版,第68页。

广泛借助村规民约、乡贤参事会、道德评判团等传统性资源,来营造社区共同体的公共意识。这种治理方式基于有效性的原则,盘活了基层社会现有的治理资源,将它们整合进基层治理过程中来,既契合民间的生活习惯、传统风尚,又顺应了现代文明发展的趋势,大大丰富了基层社会实际可运用的治理资源以及制度创新的空间。

基层社会生活秩序变迁的现实场景,是熟人社会正在向陌生人社会演变。陌生人社会的降临,既是社会人际关系以及社会个体现实生活环境、生活方式的深刻变迁,也是社会成员心理秩序的一场深刻变革。吉登斯认为,个体的生存需要获得一种“本体性安全”,这种“本体性安全”是“大多数人对自我认同之连续性以及对他们行动的社会与物质环境之恒常性所具有的信心”“一种对人与物的可靠性感受”^①。陌生人社会的出现使越来越多社会成员丧失了对人和物以及整个生活场景的可靠性感受,这是现代人精神困扰的重要根源。在社区范围内,熟人社会的陌生人化并不是绝对不可逆的,在特定条件下,陌生人社会同样可能在一定程度上实现“再熟人化”。这里的关键是挖掘治理资源,通过拓宽社区公共事务治理的参与渠道健全各种形式的人际互动机制。

基层社会多元治理资源的有效整合,需要有适宜的载体和运行机制。在桐乡的“三治融合”实践中,无论是法治还是德治,都不是在相互独立的轨道上运行的治理体系,而是共同嵌入在基层自治制度之中,这使得多元的治理资源被有效地整合进了基层组织主导的治理过程,基层自治制度的功能也因此得到了有效激活。基层自治制度的建立和发展,是改革开放以来中国基层民主政治建设的重要突破,也是全过程人民民主活力的重要体现。“有事好商量,众人的事情由众人商量,是人民民主的真谛。”1987年通过的《村民委员会组织法(试行)》和1989年通过的《城市居民委员会组织法》,都将村民自治和城市居民自治的内涵界定为“自我管理、自我教育、自我服务”。一个有活力的社会必然是能够实现自我管理、自我教育、自我服务的社会。释放社会活力,整合治理资源,最有效的途径就是推进以基层自治为核心的民主建设。党的二十大报告明确提出要“积极发展基层民主,健全基层党组织领导的基层群众自治机制,完善基层直接民主制度体系和工作体系”,为基层民主建设开辟了广阔前景。加强基层全过程人民民主建设,聚焦基层治理存在的突出问题,健全民主参与渠道,丰富民主参与形式,探索形成各领域丰富多彩的民主协商机制,不仅可以有效激发全体社会成员的智慧,调动和汇集社会个体以及社会成员共同拥有的多元治理资源,而且有助于打破陌生人社会原子式个体以自我为中心、相互疏离、封闭的生活样态,促进社会成员的互动交流。

三是多元治理工具的融合赋能,以治理机制的整合创新提升基层治理的整体效能。当前基层治理缺的不是治理工具,而是多元治理工具融合赋能的有效机制。随着治理重

^① 安东尼·吉登斯《现代性的后果》,田禾译,译林出版社2000年版,第80页。

心的下移和治理资源的下沉,运用于基层治理的,不仅有基层党组织的思想灌输、组织动员,基层党委政府围绕综治工作施展的行政手段、法律手段,基层自治组织广泛运用的情感沟通、利益调节,还有乡贤、能人的示范带动,等等。如果各种治理工具能够根据特定的治理情景进行有机整合,形成相互赋能的局面,基层治理的整体效能就能够得到极大的提升。2019年6月,《关于加强和改进乡村治理的指导意见》提出要“以自治增活力、以法治强保障、以德治扬正气,健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的乡村治理体系”。桐乡“三治融合”的成功经验就是在充分发挥多元主体的参与积极性、有效整合多元治理资源的过程中培育出了系统化的基层社会治理机制,并以多元治理工具的综合运用实现了整体治理效能的提升。郁建兴教授牵头的研究团队在对桐乡“三治融合”实践的跟踪研究中概括出了桐乡“党建为核、自治为基、法治为要、德治为魂、智治为器”五种治理机制。桐乡治理实践追求的是五种治理机制动态平衡与有机统一,其目标正是多元治理机制、治理工具在相互融合中实现相互赋能。

在治理工具的开发、利用中,数字技术占有越来越重要的地位,通过嵌入数字技术实现智治,已经成为基层治理创新的重要方式。数字技术的嵌入,在提升基层政府对基层社会动态信息的获取能力和治理事态的研判能力,赋能社会成员需求表达、资源获取,搭建基层政府与基层群众协同共治平台等方面,显示出了广阔的前景。但是,目前一些地方基层治理创新实践也存在对数字技术过度依赖的现象。数字技术是中性的,但其运用必然受到治理理念和治理结构的深刻制约。从总体上讲,数字技术运用对资金投入和专业人才的特殊要求,决定了地方和基层政府才是将数字技术嵌入基层治理的行动主体,数字技术运用首先体现的是地方或基层政府的意志,其功能自然也侧重于实现基层安定有序。“现代国家的特色就是反思性监管国家活动的极度膨胀。”^①在吉登斯看来,在现代国家,任何一项技术进步都有可能迅速转变成为国家伸向微观社会生活领域的权力触角的自我裂变机制,帮助国家提升渗透、监控社会的细密化程度,使行政力量日益进入日常生活的细枝末节,渗入最为私密的个人行动和人际关系。数字技术如何合理、适度地嵌入基层治理,对国家与社会关系的重构提出了新的挑战。数字终端之间的交流,替代不了社会行动主体之间面对面的互动交流,对数字技术的过度依赖会制约基层自治制度的运作,妨碍社区共同体归属感的营造,助长基层治理的形式主义现象。因此,推进基层智治,探索的重心应当更多地转向以数字技术服务于基层治理共同体建设,转向建立健全更为迅捷的诉求回应机制、更具刚性的治理责任机制、更有效的协同治理机制。

(作者系浙江工商大学公共管理学院教授)

(责任编辑:王承禹)

^① 安东尼·吉登斯《民族-国家与暴力》,胡宗泽、赵力涛译,三联书店1998年版,第254页。

Governance Studies

(Bimonthly)

Volume 39 ,Number 6 ,Nov.2023

ABSTRACTS

“Three Governance Fusion” and Reconstruction of Grassroots Society

..... Zhang Wenxian ,Xu Yong ,Qiu Zeqi and He Xianming(4)

Abstract: In 2013 , the construction of “Three Governance Fusion” began in Tongxiang City , Zhejiang Province. Over the past ten years , it has arisen from a local innovation to a central policy , and has now been spread to the whole country , which fully reflects the effectiveness of “Three Governance Fusion” in solving the problems of grassroots governance. So , does this mean that the “Three Governance Fusion” can fundamentally break through the limitations of the existing grass-roots governance , so as to form a new governance model? Further , does “Three Governance Fusion” have key significance for the reconstruction of modern grassroots society?

The written discussion is a targeted response to the above questions. We hope to arouse the academic community’s attention and debate on the “Three Governance Fusion” and the reconstruction of grassroots society. Professor Zhang Wenxian believes that “Three Governance Fusion” is the theoretical basis and practical source of the proposition of “Fengqiao Experience in the new era” , and it has profound theoretical and political logic from “bonsai” to “landscape”. At present , the “Three Governance Fusion” of autonomy , rule of law , and rule of virtue is a scientific concept that should not be changed. Professor Xu Yong believes that facing the future , to further innovate and develop the “Three Governance Fusion” , we must take the road of systematization , including construction and improvement of the organizational system , the work system , the service system , the institutional system , the support system , and the theoretical system , and the promotion of modernization of the grass-roots governance system and governance capacity. Professor Qiu Zeqi believes that in modern China , the heterogeneity of the grass-roots society is increasing , the correlation between the grass-roots society and the world is increasing , and the grass-roots social structure is breaking off the tail chain , and there is a conflict between the fragmented individual and the integrated social order. To innovate grassroots governance , the first thing is to reconstruct grassroots society , and Tongxiang’s “Three Governance Fusion” practice has made an active exploration of this. Professor He Xianming believes that Tongxiang’s “Three Governance Fusion” runs through three major agendas: first , the coordination and co - governance of multiple governance subjects; second , the optimization and integration of multiple governance resources; and , third , the integration and empowerment of multiple governance tools.

Keywords: Three governance Fusion; reconstruction of grassroots society; modernization of grass - roots society governance

The Historical Basis , Political Essence and Practical Orientation of Xi Jinping’s Important Exposition on How to Escape the Historical Cycle of Rise and Fall

..... Dong Ying and Huang Wei(22)

Abstract: Escaping the historical cycle of rise and fall is a major theme of Party building. It is also an examination of the Party’s long-term governance that Chinese Communists constantly consider , explore , and answer. Mao Zedong and Huang Yanpei’s “cave-dwelling conversation” revealed the dominant law of the historical cycle of rise and fall. It provided the first answer to the Party’s problem of breaking the historical cycle rate. It also provides an important historical basis for Xi Jinping’s exposition on how to escape the historical rise and fall cycle. Xi Jinping’s important statement is rich in connotations , which explain the logical relationship between the historical cycle rate and the construction of the Marxist governing party , the centennial development of the Communist Party