



网络化治理理论与社区治理路径创新

●宋蔚王斌

【摘要】网络化治理理论强调治理主体多元,在互信互惠的伙伴关系上做到共享资源,共同实现公共价值。这一理论对突破传统治理模式造成的主体缺失困境、资源不平衡困境、信任困境和合作困境具有重要启示意义。为此,可借鉴网络化治理理论的合理内核,结合新时代社会治理格局的要求,重构社区治理主体,明确社区治理价值导向,构建协作治理机制,坚持依法治理以实现社区善治。

【关键词】网络化治理;社区治理;多元主体;资源共享;互动协同;依法治理

【作者简介】宋蔚(1993—),男,西南大学政治与公共管理学院硕士研究生,研究方向为人力资源管理和社区治理;王斌(1973—),男,西南大学政治与公共管理学院教授、硕士生导师,研究方向为组织行为学与人力资源管理。

【基金项目】2018年度中央高校基本科研专项资金项目“新时代北碚区乡村治理体系建设的路径研究”(项目编号:SWU1809339);2018年重庆市教育委员会人文社会科学研究“重庆市人才强市战略行动计划的人才政策研究”(项目编号:18SKSJ002);重庆市2016年度社会科学规划重点项目“重庆市社会组织承接政府购买公共服务的制度与政策研究”(项目批准号:2016ZDSH04)

【中图分类号】C936

【文献标识码】A

【文章编号】1003-2606(2019)24-0036-03

DOI:10.19572/j.cnki.ldkx.2019.24.011

网络化治理理论是现代治理理论的一部分,其合理内核对我国社区治理有重要的借鉴意义。

一、问题的提出:传统治理模式下社区治理困境

第一,治理主体困境。认知误区是社区主体困境产生的本源。这种误区源于长期的传统管制和管理实践,所造成的严重后果就是“政府对于谁是社会治理主体的误判”^[1],即政府自认为是社会治理的唯一主体。这种治理观念造成社会治理领域对政府的依赖心理。政府成为社区治权的垄断者,基层政府严密地控制着社区公共产品与公共服务的生产、分配全过程。此外,“政社合一”的管理体制把政府的渗透力延伸至社区居委会和社区,同构社区居委会和社区为行政单位,把众多行政事务摊派到居委会,使居委会无暇把治理焦点转移到社区内部,从而导致真正的社区问题被搁置。在社区居民中存在“共同体困境”,如社区居民对社区归属感不强、居民在社区治理中参与积极性不高等,导致社区治理成为政府的“独角戏”。

第二,资源不平衡困境。我国传统社区治理模式中存在着严重的资源不对称现象。在传统模式中,政府是唯一的治理主体,掌握着资源的分配权,其他主体得到的资源较少。在互联网时代,信息越

发成为核心的治理资源,但我国在一定程度上面临着信息不公开、不透明的现象,使得社会组织、社会公众获取信息的渠道少,获得的信息质量不高。

第三,信任困境。在传统治理中,政府自定义为唯一的治理主体,这便产生了治理主体困境和信息不对称困境。政府陷入治理困境,不能满足社会公众对公共服务的需求,甚至引起社会公众的不满,进而导致公众对政府治理能力的质疑,信任困境就由此产生。

第四,合作困境。合作困境主要表现为政府与社会之间存在隔阂,政府主导着社区治理,缺乏政府、社区和社会公众之间的有效合作机制。在复杂多变的社会现实中,一元治理模式难以形成治理合力。因此,新时代社区治理过程中应该吸纳、整合分散且各具利益诉求的多元主体参与社区治理。

二、理论基础:网络化治理理论的内涵解释

网络化治理理论由美国学者斯蒂芬·戈德史密斯和威廉·埃格斯于2004年提出,在此基础上产生了“网络化治理”这一新型治理模式。网络化治理模式是公共管理新形态在理论与实践上的有益探索。这一治理模式为多元主体参与公共治理提供了一个结构性基础。在这种网状治理结构中,政府

可以综合自身、社会、公众等众多主体的力量实现良好的治理。网络化治理理论内核包含以下几个方面内容。

(一) 强调治理主体多元化

主体多元是网络化治理的基本特征之一,网络化治理的主体是在高水平的公私合作特性、协同的网络管理能力以及先进的网络信息技术基础上构建起来的扁平化的协同网络。网络化治理基于“治理网络”而运行。不过,网络化治理是更高层次的治理活动,治理网络只是网络化治理在公共政策中的应用平台。

(二) 资源共享是治理基础

在格里·斯托克的观点中,治理主体之间的相互依存关系基于资源依赖。因此各治理主体将会依据自身占有的资源进行博弈。但网络化治理倡导的是互动协同而非零和博弈,再加上每个主体的资源是有限的,因而网络化治理的实现需要对资源进行整合。传统政府管理在于有效地利用资源,但网络化治理则“强调组织和利用不属于自己的资源,去达到公共服务的目标”^[2],因此,网络化治理是一种建立在资源基础上的新管理模式。这种新治理模式强调网络化治理应当坚持“资源、技能和策略网络化合作”的行动逻辑。这些治理资源体现在制度、权力、组织、资金、信息、人力资源等多个方面。

(三) 以实现公共利益为价值导向

网络化治理的对象是社会公共领域的事务,因此“网络化治理的最终目标是实现公共利益和公共目标,践行公共价值”^[3]。网络化治理本身涉及公共价值与公共参与,绝不是简单的技术操作,必须保证公平正义,体现公共性。结合我国现实语境,需要在社区治理过程中体现“初心”,明确“为了谁”的基本价值导向。

(四) 互动协同的过程

信息时代,公民意识增强,要求展示个性、自由和分权,社会利益日益多元,组织边界愈发模糊,社会矛盾突增,政府治理显得捉襟见肘。面对众多的“不可治理”问题,官僚制及其命令—服从的管理方式正在崩溃,因此,解决这些问题需要一种比传统政府更灵活迅速、更具包容性和适应力的机制,这种机制就是互动协同机制,它使得政府的角色由“管理”变为“治理”。互动协同机制也回答了网络治理主体间存在的互动协同关系。网络化治理是多元主体为同一治理目标采取行动的共治过程,这一过程是互动协同的过程。协同意味着在网络化治理中各治理主体之间的互动。互动协同是平等

的、相互依赖的、合作的,不是政府单方面制定规则和僵硬的制度,而是强调治理主体在建立互信、沟通与协调的基础上持续互动,在相互依赖的伙伴关系和达成共识的基础上实现治理目标。

三、网络化治理理论对社区治理的启示

第一,在网络化治理理论视角下,社区治理倡导主体多元。新时代社会治理体制的提出,意在重构中国特色的社会治理关系结构,即党组织、政府与社会力量等多元共治和以法为约束边界的社会治理结构。这便要求基层党政主体、自治主体、市场主体、社会主体等为实现社区公共利益,通过在信任的基础上建立伙伴关系,开展协商合作的集体行动,从而有效地提供社区公共物品和公共服务。

第二,网络化治理理论为社区治理提供了价值导向。网络化治理理论认为,治理的最终目标是实现公共利益、践行公共价值。所以,社区治理的根本目标是实现社区公共利益最大化,为社区居民谋求高质量发展、提供优质的公共产品和公共服务,增进社区公共福利,提升居民获得感、幸福感和安全感。

第三,满足了“共建共治共享”的要求。随着治理技术的提高和治理理念的改变,治理权成为公众基本权利的重要组成部分。参与社区治理不仅是维护和使用治理权利的基本路径,也是实现民主政治权利的保障。但参与社区治理需要合作协同的机制作为保障,网络化治理要求建立合作协同机制正好与此相符。另外,网络化治理所倡导的资源共享和伙伴关系则为社区治理带来资源共享和信任的借鉴,即基于伙伴的互信基础上,各主体需要的资金、信息、专业技术和其他服务都能实现分享,从而提高资源配置效率,增加社区福利。

四、社区治理路径创新探析

(一) 重构社区治理主体

在新的社会治理格局和治理体制下,社区治理保持着社会治理的共性。因此,社区治理的主体构成为党组织、政府组织、社会和居民。社区治理主体的不同地位,决定着治理主体的功能和作用。

在“共建共治共享”网络化关系中,原有的治理主体关系得到调整。首先,党组织在社区治理中处于总揽全局的领导地位,发挥领导性作用。社区基层党组织为社区治理主体提供政治与组织保障,并协调多元主体有序参与治理,不断提升对社区治理的宏观把控能力和领导能力。其次,基层政府在社区治理中做到“放管服”。但由于我国历史发展的逻辑和社区治理的现实需要,政府在新治理格局和新治理体制下依旧是社区治理的主要承担者,充当

元治理角色,是社区治理的主要负责人,肩负公共服务的重要责任。再次,社会和居民是社区治理主体的重要组成部分。社会组织是社区公共服务的提供者,它从社会服务的供给侧入手,发挥“社会调节”作用。社区居民是社区的主人,也是社区的治理者、社区治理成效的评估者和社区治理成果的享有者。从民主政治建设意义上讲,社区居民有序参与社区治理是实现基层民主自治的有效途径。

(二)明确社区治理价值导向

为谁治理社区,这关系着社区治理的价值导向。网络化治理理论把实现社区公共利益作为社区治理的最大目标和价值导向。为社区居民服务、实现社区公共利益则成为社区治理的价值导向,社区居民对美好生活的向往必然成为各治理主体工作的出发点和落脚点。因此,多元治理主体需要在居民迫切关心的社区环境、教育、就业、医疗卫生、安全、社区文化建设等领域群策群力、有所作为,逐渐增强社区居民的获得感、幸福感、安全感。

(三)构建协作治理机制

调动一切积极因素推动社区善治有赖于协作治理机制的构建。社区治理协作治理机制主要包含三大机制:互信机制、资源共享机制和公共承诺机制。

1.互信机制。深化互信是消除隔阂和误解,促进各主体间相知相通的重要途径。各主体互信是社区实现“共建共治共享”的基本条件之一,信任机制是互信的基本保证。建立信任机制,首先,要改变各主体的认知。基层政府需要明确自己在社区治理中扮演的角色,承认并尊重其他主体的治理地位,支持各主体积极参与社区治理,明白政府不是“全能政府”,需要与其他主体通力合作才能有效治理社区;其他主体尤其是社区居民也要改变对政府的认知偏差和刻板印象,积极主动地参与社区治理。其次,要建立信任制度。只有制度才能管根本,制度安排通过对互信关系的制度化确认将各治理主体的行为规范化,并形成协同治理的有序性和规律性。再次,要强化各主体间的互动。信任机制需要催生并维持这种多向、持续、动态的治理互动,使之在社区治理过程中得到强化,累积各主体间的信任。在互动中,需要各主体进行平等对话,合法合理地进行利益表达。

2.资源共享机制。整合与共享是资源共享机制的两大功能。资源整合就是把社区基层党组织、基层政府、社会组织、居民等多治理主体各自拥有的资源集中起来,便于科学化管理。资源共享机制

则是基于各主体对资源的供需情况和社区共同的治理目标精准调配资源,实现各主体治理功能的互补。党政部门是社会资源最主要的占有者,掌握着绝大多数的公共资源,因此,在资源共享过程中,党政部门的资源更需要向其他主体倾斜。需要指出的是,进入“互联网+”时代,信息是最特别、最重要的治理资源,因此,建立信息共享机制对社区治理大有裨益。

3.公共承诺机制。网络化社区治理需要多元治理主体最终达成共识性承诺,这个状态需要公共承诺机制来实现。它需要各主体共同制定社区治理的目标和任务,然后进行分工和资源分配,在计划、决策、实施等过程中平等合作,并最终共同分享成果。这样才能在社区治理中实现党、政府、社会组织、社区居民等多元主体对社会治理任务达成共识性承诺。

(四)坚持依法治理

坚持依法治理社区,就是要把法治作为社区治理的约束—保障框架,各主体需要树立法治意识、运用法治手段,促进多元治理主体有序参与。首先,法治保障了社区多元治理主体具有合法性,即在法律上肯定党、政府、社会组织与社区居民具有同等的治理主体地位,使各治理主体得到法律赋权。此外,法治还要求在法律中规定各主体在社区治理中的权利和义务。主体合法性主要是在立法环节上确定的,因此,党在领导科学立法、民主立法、依法立法过程中,应当出台相关的社区治理法律,明确治理主体,规范治理行为,保障以良法促进多元共治。其次,治理行为应遵循法治要求。法律不仅赋予并保障了各主体的治理权利,还为各主体规定了行为底线。在有法可依的基础上,治理主体的各项治理活动就要做到有法必依,凡是违法行为必追究责任。这样法治就起到了监督和问责作用。再次,法治社区的最高境界就是形成普遍的以“宪法法律至上、法律面前人人平等”为核心的法治文化,弘扬法治精神,运用法治思维审视社区问题,利用法治手段保护社区居民的合法权益,解决利益纠葛。

五、结语

本文借鉴网络化治理理论的有益内核,结合当下我国社会治理格局,构建了多元主体参与,以法律为约束边界,以信任机制、资源共享机制和公共承诺机制相结合形成的协作治理机制为保障的网络化社区治理路径。这一路径是推进社区治理体系建设的一次尝试,以期实现党领导下的政府治



压力源视角下 基层公职人员腐败犯罪归因分析

——基于对J省A监狱23名在押服刑人员的访谈

●王康庆 王大为 张玉琢

【摘要】基于压力源视角,采用质性研究方法对J省A监狱23名在押服刑人员进行访谈,可以发现,基层公职人员腐败犯罪受到办事资源压力、不良亚文化压力、经济刺激压力、工作冲突压力、政治前途压力、人情世故压力等六维度因素影响。基于此,对于基层公职人员腐败犯罪应以“三预”为指导,即危险预警、犯罪预测、犯罪预防。

【关键词】基层公职人员;腐败犯罪;归因;压力

【作者简介】王康庆(1989—),男,中国人民公安大学犯罪学博士研究生,主要研究方向为犯罪社会学、犯罪心理学;王大为(1959—),男,中国人民公安大学副巡视员、教授、博士生导师,主要研究方向为社会学;张玉琢(1994—),男,中国人民公安大学硕士研究生,主要研究方向为公安管理学。

【基金项目】国家重点研发计划项目“社区基础数据采集、处理、应用、共享技术”(项目编号:2018YFC0809802)

【中图分类号】C933

【文献标识码】A

【文章编号】1003-2606(2019)24-0039-04

DOI:10.19572/j.cnki.ldkx.2019.24.012

基层公职人员的腐败犯罪问题事关人民群众的切身利益,事关国家的基层政权,事关党的执政之基,研究和关注基层公职人员的腐败犯罪问题意义重大。

一、研究方法

(一)研究工具

本研究主要采用质性研究

方法,使用扎根理论以及NVivo11软件对我国基层公职人员腐败犯罪进行归因分析。Glaser和Strauss提出的扎根理论是质性研究方法体系中较为

理、社会调节、居民自治的良性互动。需要指出的是:一方面,社区治理模式不是单一的,选取治理模式应当既符合国家治理目标,又符合具体社区的实际情况;另一方面,政府凭借资源优势在一段时间内依旧处于强势地位,社会力量和社区居民力量相对弱小,多元治理的实践之路还很长。

的困境与政府的责任[J].行政论坛,2015(2):78-82.

[2]蒋永甫.网络化治理:一种资源依赖的视角[J].学习论坛,2012(8):51-56.

[3]姜晓萍,田昭.网络化治理在中国的行政生态环境缺陷与改善途径[J].四川大学学报(哲学社会科学版),2017(4):5-12.

参考文献:

[1]王斌,陈跃.治理现代化进程中非营利组织

责任编辑 介明菊

E-mail: ldkxjmj@163.com

电话: 0371-63919054