



改革开放三十年国际学术研讨会发言摘要

从全能主义的单位制向公民社会基础层面的社区制转变，国家在城市社区建设中的地位发生了很大的变化。因此，国家需要立足于更高的起点上，考虑自身在城市社区建设中的地位和作用。

一、1949年以来中国城市管理基础的转变

1949年，特别是1958年以后，适应经济计划和社会计划的要求，城市围绕工作场所而逐步建立起一个个的“单位”。“单位”不仅负责个体的工作和生活，而且也是国家控制个体、维持社会秩序的基础。这就是“单位制”。全能主义国家或者说总体性社会，在城市就是通过这一制度实现的。

与单位制相伴随的是街居制，但单位在社会管理和社会福利分配中的基础性地位决定了街居制只不过是当时中国城市社会秩序维持的辅助性制度，主要负责单位制之外的城市人口包括待业青年、孤寡人员的生活管理和社会秩序维持。当然，街居制仍然是全能主义国家的一个基本制度。

1984年以后，城市经济体制改革全面启动，多种所有制成分的发展和国营企业的改制削弱了单位制对城市人口的覆盖、保护和控制能力，改革单位制、建立新的城市基层管理体制被提上议事日程。社区制在这个时候应运而生。

二、社区建设中的权力重构与社会发育

80年代中期，民政部提出社区建设时，初始目的是用社区服务来承接单位制解体后溢出的各种保障功能，把单位制下的公共物品分配转移到社区层面，借此把社区建成党和国家社会秩序维持的“抓手”。到90年代中后期，随着国有企业改制的深入，单位制的基础日益削弱，社区制的上述社会使命和政治使命也就变得更加突出。从已有的各种文件中可以看出，在国家的视野下，“社区”始终是国家社会管理的基础即单位的替代，虽然国家有时也会强调社区居民、市场力量以及民间组织参与社区建设的必要性，但国家权力在社区中的支配地位始终是绝对的，其他力量只扮演国家力量的附属角色，社区制与单位制并没有质的差别。

但是，在一个逐步走向开放的社会中，在市场经济背景下，利益主体的多样化、个体反思能力和公民权利意识的增强、个体对国家在生产生活资源上的依赖性的削弱、社区居民构成的复杂化，都使得社区已经不再是传统意义上的高度同质化的单一社区，而变成了复杂社区甚至流动社区，社区成员很难无条件地追随国家的脚步，相反，要么不参与社区活动，要么把参与社区活动作为个人利益和诉求表达，寻求自主和自治的空间。同时，参与社区运行的力量也在高度多元化，不仅仅局限于社区居民和国家，还有市场因素、民间组织，等等。

从这个角度看，今天中国的社区建设同社会力量的发育是休戚相关的。而社会力量的发育，意味着国家在城市基层权力结构中的地位正在逐步相对化，也表明社区作为公民社会微观基础正在得到逐步实现。这对于重新界定国家在社区建设中的地位和作用具有根本性的作用。

三、国家在社区建设中的地位和作用的再认识

社区作为公民社会的基础层面，不仅是公民政治权利实现的空间，同时也是公民社会权利实现的空间。这一点完全不同于单位制。在单位制下，尚不存在严格法律意义上的公民权利概念，而是父爱主义下国家对其成员的呵护与控制；但进入20世纪80年代以后，社会成员的公民意识被唤起，并逐步认识到国家有责任保护公民的政治权利以及通过公共物品的公平分配捍卫公民的社会权利，而没有剥夺公民正当权利的权力。这是今天我国开展社区建设的一个基本前提。有鉴于此，国家试图按照单位制模式重建社区制，通过掌控公共物品分配权力来确定国家在社区中的绝对主导权力已经不合时宜，其在社区建设中的作用需要重新认识：

（1）从制度上保障公民的基本权利包括政治权利和社会权利是国家参与社区建设的基本使命。

（2）国家要通过政府职能转变改变全能政府的角色，从制度建设上为社会力量参与社区建设提供保证，树立信心。

（3）国家应该为社区建设的不同社会力量和市场力量的关系协调担当起决策者的角色：在市场参与不足时应该引导市场力量参与社区建设；在社会市场化的情境中，又应该承担起“保卫社会”的使命，防止市场力量过分侵入社区，使社区的自立、自主和自治能力以及社区作为共同体的本质诉求得到体现。

总之，在中国独特的政治传统与制度下，在社会力量还相当薄弱的背景下，国家在社区建设中依然不可规避地是核心力量。但是，这种核心力量的构成将变得越来越厚实，换种方式说，这种核心力量要成为其他社会力量共同支持和维护的聚合体。对于国家职能而言，要从过去的独大和全能主义定位向促成社区作为公民社会和生活世界的基础转变。在这种和谐的前提下，培育有助于社区建设目标实现的各种力量，在社区层面努力营造一个相对平衡的权力空间，催生和保护不同社会力量在社区建设过程中构建自身的“自由余地”的能力。

因此，国家代理人的素质就变得至关重要，这不仅指它们应该具有较高的职业能力和道德水准，而且指它们应该具有敏锐的洞察力和有效

的驾驭力：洞察复杂性和流动性叠加的现代城市社区的运行机制，驾驭参与社区建设的不同力量之间的关系。

文档附件：

编辑： 文章来源：

版权所有： 中国社会科学院社会学研究所

E-mail: ios@cass.org.cn

欢迎转载，请注明：转载自《中国社会学网》[<http://www.sociology.cass.cn>]