

文章编号: 1673-1646(2025)05-0124-08

社会一体化治理：当代中国基层治理新阶段

颜克高, 王馨悦, 宋亚辉

(湖南大学 公共管理学院, 湖南 长沙 410079)



摘要: 社会一体化治理模式已成为当前中国基层治理改革与实践的主导逻辑。社会一体化治理的生成, 源于国家依据基层社会变化来推进治理模式的调适, 以维持秩序与活力的有机平衡。区别于总体性支配和技术治理, 社会一体化治理在治理情景、驱动力量、结构形态和建构方式四个维度上表现出明显的时代性和发展性。以复杂化的治理情景为场域、以整体性的组织协同为支撑、以系统性的要素整合为诉求以及以最大化的治理效率为目标, 四者共同构成了社会一体化治理运作的基本架构。

关键词: 社会一体化治理; 基层治理; 总体性治理; 技术治理

中图分类号: D630 **文献标识码:** A **doi:** 10.62756/xbsk.1673-1646.2025121

引用格式: 颜克高, 王馨悦, 宋亚辉. 社会一体化治理: 当代中国基层治理新阶段[J]. 中北大学学报(社会科学版), 2025, 41(5): 124-131.

Socially Integrated Governance: New Stage of Grassroots Governance in Contemporary China

YAN Kegao, WANG Xinyue, SONG Yahui

(School of Public Administration, Hunan University, Changsha 410079, China)

Abstract: The socially integrated governance model has become the dominant logic of China's current grassroots governance reform and practice. The generation of socially integrated governance stems from the state's efforts to promote the adjustment of governance models based on changes in grassroots society to maintain an organic balance between order and vitality. Different from overall domination and technical governance, socially integrated governance shows obvious timeliness and development in the four dimensions of governance scenarios, driving forces, structural forms and construction methods. With complex governance scenarios as the field, holistic organizational coordination as the support, systematic element integration as the appeal and maximizing governance efficiency as the goal, the four together constitute the basic framework of socially integrated governance operations.

Key words: socially integrated governance; grassroots governance; overall governance; technical governance

构建基层治理新格局是社会建设的关键任务, 也是国家治理体系和治理能力现代化的重要战略部署。《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》专门提到要建立

“党组织统一领导、政府依法履责、各类组织积极协同”^[1]的基层治理体系。党的二十大报告进一步提出:“增强党组织政治功能和组织功能。”^[2] 参考相关改革目标要求, 如何在党的集中统一领导下将

收稿日期: 2024-12-20

基金项目: 湖南省法学会重大委托项目: 提升社区治理韧性研究(24HNFY-A-002)

作者简介: 颜克高(1979-), 男, 教授, 博士, 博士生导师, 从事专业: 基层治理研究、政社关系研究。E-mail: KGYan@hnu.edu.cn.

基层社会要素组织起来,形成科学、稳定、高效的治理模式是实现国家治理现代化的关键命题。

1 问题的提出

继分权机制和合同机制之后,党建引领已成为主导中国基层治理运作的新机制。围绕当前基层治理的内在逻辑和经验机制,不同学科的研究人员展开了卓有成效的讨论。相关研究遵循着一条主线:建构对于基层治理现象或经验的描述性概念。具体而言,通过枚举当前基层治理中的具体做法并分析其蕴含的经验逻辑,归纳出基层治理的模式,如“政党统合型社会治理”^[3]“政党整合治理”^[4]“党建引领的社会治理”^[5]“生成性治理”^[6]等。这一主线集中从政党的整合功能、社会功能出发探讨当前党建引领基层的治理逻辑、治理形态,对基层治理模式与经验机制展开了丰富刻画。然而,以往研究难以充分说明基层治理模式何以发生转换与调整。问题在于基层治理模式及其调整并非简单体现为治理方法与工具的表层更迭,而在于驱动治理方法与手段发生变化的国家逻辑。要进一步推进基层治理研究以及厘清基层治理的国家逻辑,需要在关注党组织社会治理功能属性的基础上,对基层治理实践逻辑背后的价值属性进行提炼与总结,以回应党建引领基层治理的核心诉求——秩序与活力的有机平衡。

本文基于“政党—国家—社会”范式,从工具变革与治理模式关系切入,重新诠释基层社会治理的经验。聚焦政党引领基层治理中主体关系的生成逻辑与运行逻辑,回应的核心问题是:国家何以基于基层社会特征的变化来推进治理模式调适?与以往的治理范式相比,新的治理范式具有什么样的内涵特质?新的治理范式蕴含着什么样的运行逻辑?本文认为,当前中国基层治理进入一个新阶段“社会一体化治理”阶段,即在复杂化的基层治理情景下,以执政党为核心的体制力量协调、联结和整合基层社会,实现国家与社会的有效连接,有效保持基层社会秩序与活力相对均衡的调适型治理模式。为实现基层治理现代化,社会一体化治理本质上是以党组织为核心对多元社会主体的权能关系、结构形式以及行动取向做出的一系列设计与安排。作为一种治理形态,社会一体化治理抛弃了技术治理的全能想象,成为应对复杂社会的理性选择以及执政党领导基层治理的必然要求。

2 文献回顾:回归基层治理的知识主线

当前关于基层治理模式转型的讨论已形成了较多观点,诸多学者突破了传统“国家—社会”二元关系的研究框架,将政党这一主题纳入到基层治理场域之中,特别是在讨论中国共产党在当代中国基层治理中所扮演的领导角色和所发挥的特殊作用^[7]。这类研究普遍以“国家—政党—社会”为分析框架观察分析当代中国基层治理的实践转型。梳理相关研究,主要分为三个方面:

第一,政党引领基层治理的过程机制和功能原理。部分学者致力于揭示“党的建设”与“基层治理”之间的因果关系,探讨两者之间的过程机制^[8]。基层党建能够通过组织建设、组织转型和组织创新推动社会再组织化、治理资源整合以及治理工具更新,或是通过空间塑造功能、政治引领功能和社会动员功能实现组织整合、价值整合和社会建构^[9]。在这种过程机制的基础上,有学者认为党建引领能够通过发挥党员作用降低组织成本,发挥“主体补位”和“培育社会”功能,或是黏合条块机构^[10]。

第二,政党引领基层治理的结构关系及其建构。伴随执政党“元治理”功能的发挥,治理主体结构转变为“一核多元”格局,有学者认为注重综合性治理逻辑的“党领共治”模式超越了多元共治模式^[11]。面对社会参与不足、合作治理乏力的困境,党建引领空间治理促进了多元主体间的良性互动和共建共治共享。另外,基于基层治理主体各自性质、角色功能等差异和关系互动逻辑,有学者认为基层治理主体之间存在着“差序—协同”关系^[12]。

第三,政党引领基层治理的具体进路与行动策略。这类研究具体从党建引领、组织嵌入和政党整合三个方向展开分析,具体而言:一是党建引领。有学者认为要根据不同社区类型发挥不同程度的党建引领作用,即主导式引领、协商式引领和自治式引领^[13]。还有学者基于基层党组织与社会的交融、渗透展开共性分析,提炼和归纳出政治、组织、吸纳和服务等具体机制^[14]。二是组织嵌入。政党的嵌入机制在政党主动性基础上,进一步关注政党与社会“能量交换”的渠道,强调与社会的双向互动,表现为以基层开放式党建嵌入社会治理、以场结构超越科层制进而嵌入基层社会^[15],以及从结构、功能、关系和认知维度“多重嵌入”^[16]等。三是政党整合。整合论侧重于突出政党的主动性。有

学者认为政党整合社会能突破空间行政化、治理碎片化、党建悬浮化等社区治理困境^[17]。执政党的整合机制集中于党的政治整合、行政整合与社会整合能力,这种整合不同于改革开放前的总体性治理和西方多中心治理。

当前,国内学术界逐渐认识到有效发挥执政党的组织优势是影响治理效能的关键,在基层治理研究中集中解读执政党的政治整合功能和社会整合功能、执政党的社会治理功能,并关注党建中党的领导技术和方法的革新,以及从政治整合到社会整合的行动过程^[18]。稍显遗憾的是,既有研究普遍强调行为主体和权力来源的效用与优势,其学理分析遵循着一种功能性思维,亟待兼顾基层治理转型中价值层面的整体主义制度精神。具体而言:一方面,围绕资源、权限和激励一体整合的根源性现实需求,需要基层治理回归

功能属性和价值属性相统一的整体性视角,如图1所示。从技术工具变革与治理模式关系的视角来看,治理模式变革遵循着“信息技术发展—社会复杂性增加—治理超载严重—治理方式变化或形态转型(适应性改革)—新的治理理念”的演化路径^[19]。如何完成从新的治理方式到新的治理理论的迁移,需要反思基层治理在浅层工具策略与整体理论范式之间的沟壑。另一方面,党建引领基层治理、重组治理结构和重塑治理功能的相关知识生产处于相互分割的碎片化状态。对于应对治理难题和挑战的认识以及治理转型策略的理解和认知,已有研究产生了政党统合^[20]、组织社会^[21]、政党整合治理^[4]、党链接社会^[10]、党领共治^[11]、领导型经济^[22]等本土化概念。各项概念背后相关的研究资料、案例和数据丰富化和精细化的同时,其对应的具体经验分析也需要进一步碰撞与融通。

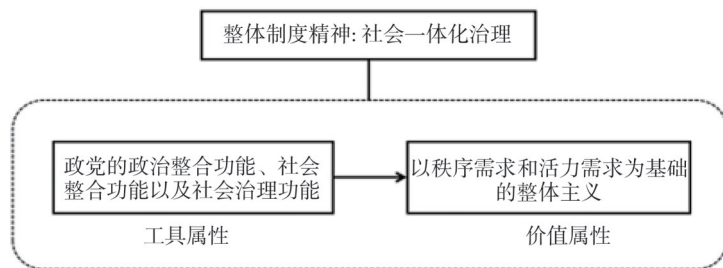


图1 理论分析框架

基于此,本文试图突破单纯强调政党功能的工具性思维倾向,综合浅层工具策略与深层价值诉求,以提炼和总结基层治理经验的知识主线与制度精神。当前中国基层治理逐渐形成了一种新的治理模式:“社会一体化治理”模式,即在复杂化的基层治理情景下,以执政党为核心的体制力量协调、联结和整合基层社会,实现国家与社会的有效连接,有效保持基层社会秩序与活力相对均衡的治理模式。

3 社会一体化治理的生成:转型期基层治理的范式创新

3.1 内涵:政党引领型的整体性治理

“一体化”思维常被应用于经济学以及社会学范畴^[23-25],强调采取适当的方式将多个原本独立的个体或要素有机地组合为一个整体以实现组织目标的过程与状态。从这一思路出发,立足于基层治理追求资源、权限、功能、服务和激励结构等要素一体整合的现实需求,以及保持社会层面秩序与活力相对均衡的价值诉求,本文将这种基层治理倾向

称之为社会一体化治理。

就其本质而言,社会一体化治理是一种政党引领型的整体性治理模式。具体表现为:其一,以秩序与活力为需求导向的整体主义。社会一体化治理思维一定程度上契合了整体性治理理论所强调的重新整合、基于需求的整体主义思维,且强调运用一种柔韧性、灵活性或适应性的组织行动或方法,平衡好基层社会秩序与活力的内在张力。其二,以发挥执政党力量为保障的内生性整合。以资源、权限和激励一体化整合为诉求,社会一体化治理范式注重发挥执政党的政治优势与组织优势,依靠综合、系统、整合和协同的内生动力机制,进而化解社会风险、改善民生质量和保持国家一统体制。

3.2 由来:从总体性支配到社会一体化治理

社会一体化治理不仅是一种理念创设,更是一种结构性制度安排。作为一种新的治理范式,它在理论与实践的互动中应运而生。总体而言,基层治理范式在时序上经历了从总体性支配到技术治理再到社会一体化治理的转向。不同时期的治理范

式以不同的特征与优势来促进基层治理效能的提升,如表 1 所示。

表 1 不同基层治理范式一览表

范式特征	核心价值	治理情景	驱动力量	结构形态	建构方式
总体性支配	行政导向	政社同构背景下的同质化社会	管制型权威	单向管控型	威权体制下的支配式整合
技术治理	绩效导向	政社合作背景下的专业化社会	科层制权威	扁平协作型	工具理性下的多元参与
社会一体化治理	需求导向	政党全面领导下的多元社会	一元领导多方的政党权威	内生整合型	一元领导下的协同共治

第一,基层治理的总体性支配范式。新中国成立以来,在计划经济体制的基础上逐步构建起了一种“国家-单位-个人”的纵向联结机制,以党的组织体系为轴心对社会进行了全面的组织化改造,打造了“横向到边,纵向到底”的基层治理新模式,表现为以人民公社为主体的农村基层治理和以单位制为主、街居制为辅的城市基层治理,这一时段国家建构与社会整合的方式解释被概括为“总体性社会”。在基层社会秩序的建构与调试中,政党居于总体性支配的地位,依托对社会重要资源的统一调配和全能型掌控实现对基层社会的有效整合、渗透改造和意志贯彻。显然,总体性支配模式是特殊历史阶段的产物,调动一切资源为国家提供工业化体系和基层政权体系建设保障。伴随经济体制的改革,基层治理中政党支配的范围和强度不断收缩,基层治理进入新模式。

第二,基层治理的技术治理范式。伴随单位制度和城乡二元结构走向消解,群体基础从“集体化的社会”逐渐转变为“原子化的个体”。为适应国家推行市场化改革的需要以及社会力量的内生需求和自发主张,改革前的总体性支配权力为一种技术化的治理权力所替代,即以工具主义的技术逻辑来应对、吸纳和化解总体结构层次的改革压力。这种逻辑整体上表现为:将体制和结构层面的问题简化为行政技术层面的挑战;将“存量”改革转化为“增量”创新;将涉及价值与期望的制度安排,转化为基于成本与收益的机制设计,如以间歇性的权力、责任和资源下沉、“层层加码”“行政吸纳服务”^[26]“项目制”^[27]“灵活治理”^[28]等。技术治理模式从形式和程序上以规范的技术处理来吸纳和化解总体结构层次的改革压力,呼应了“渐进式转型”^[29]的变革观念,虽有效控制住弥散的基层社会风险,但也受到破碎的资源分配格局和权力供给体系的制约。

第三,基层治理的社会一体化治理范式。面对日益具有关联性、模糊性和跨领域等特征的社会难题以及跨部门治理失灵问题,党的十八届三中全会提出加快形成科学有效的社会治理体制^[30],党的十九大提出打造共建共治共享的社会治理格局^[31],这为加快健全党组织领导的基层治理体系指明了方

向。党组织以“总揽全局、协调各方”的工作方式能够促进国家与社会多元行动主体共同参与、建设协同治理的沟通机制、建构现代基层社会秩序。社会一体化治理范式强调国家偏好和社会偏好的有效联结,表现为国家权力统合和动员社会、协调社会各方利益、建构与维护社会秩序。其涵摄场景既包括党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障等整体权力结构中的主体关系,还涉及社会现实场景下激活社会组织动能、优化社会治理方式、构建有效预防和化解社会矛盾的体制以及完善公共安全体系等方面的社会关系。

3.3 属性：内生性整合

回顾新中国成立以来基层治理模式变革历程,可以发现中国基层治理改革并没有遵循某一种既有的治理理论,或按照某一种既有的治理实践模式来设计自身的改革路径,而是基于社会自身改革实践的现实要求,不断调适能够为基层治理改革与发展提供保障和激励的治理架构。其内生性整合特征体现在以下四个方面。

一是在治理情景上,专业化治理机制面临着发展障碍,尤其是处理跨层级、跨地域、跨系统、跨组织的复杂性治理难题不能完全运用“理性—技术”的途径解决^[32]。在问题重叠的历史方位中,需要政党嵌入社会以统合多元社会主体,从整体性思维出发,考虑到系统各部分的关联性和互动性^[33],发挥总揽全局、协调各方的作用,实现社会的再组织化即深入基层社会实现政党对社会的全面整合,形成社会一体化秩序的治理形态。

二是在驱动力量上,与技术治理相比,社会一体化治理中党组织发挥“把方向、谋大局、定政策、促改革”的中心主义作用。依托领导关系解决基层领域中的问题、需求或风险。这种“一体化”以领导、统筹、协作为手段和方式,强调政策的一致性和公共服务的完整性。另一方面,与总体性支配相比,党组织发挥总揽全局、协调各方作用以激活社会多元主体的动能并塑造社会治理共同体,形成基层治理场域中党组织、政府、自治组织、经济组织、

社会组织等行动主体形成共同参与、共同行动、资源互赖、责任共担、利益共享的治理形态。

三是在结构形态上,社会一体化治理不同于总体性支配中威权体制下的单向管控型结构,也与技术治理以科层组织主导的扁平协作型结构有所不同,而是一种以执政党为中心的内生型聚合结构。基层党组织作为显性领导与引领力量,追求党委领导、多元参与的聚合型权威。这种结构形态表现为通过网络化的整体运行模式打破传统条块结构的限制,在整个社会形成贯穿纵横、联系内外的联结模式。一方面,超越自上而下的单一传统总体性支配,延续科层制的运行规则和工具主义的治理逻辑,追求科层治理、协同治理和社会自治混合治理形态,融入了一定程度上的横向社会自治与合作治理。另一方面,将党的中心领导与多元行动主体的参与相融合,发挥党组织在基层社会治理中的统筹协调作用以突破多元行动主体之间的矛盾和张力。

四是在建构方式上,社会一体化治理的建构方式不同于总体性支配在威权体制下的单一支配式整合,也与技术治理以程序化和分工制为核心的复合治理有所差别,而是在政治指令和行政技术的基础上有机融合基层社会的自生秩序。这种有机融

合表现在两个层面:一方面,强调党的领导在基层治理工作合力中居于根本性地位。在中心权威下协调好党委、政府、基层自治组织、经济组织和社会组织等一对或多对协同关系。另一方面,支持和容纳多元主体要素的活力。用政党逻辑去代替或压制治理逻辑,反而会削弱党的领导和损害党的基层力量。党委体制是领导体制而非治理体制,不具备专业化的职权、资源和工具^[34]。“党的领导”并非“党的替代”,表现为对基层社会自生秩序和自主选择给予尊重和支持以赋予其他多元主体的相对自主性,强调基层治理的弹性和调适能力。

4 社会一体化治理的运作:基层治理现代化的战略路径

解码社会一体化治理的运作模式,廓清社会一体化治理的运行逻辑,需要系统回答四项诘问:一是“社会一体化治理从何而来”的现实缘起;二是“社会一体化治理意欲何为”的诉求主张;三是“社会一体化治理何以成型”的支撑条件;四是“社会一体化治理驶向何处”的最终旨归。其运作逻辑体现在如下四个层次,如图2所示。

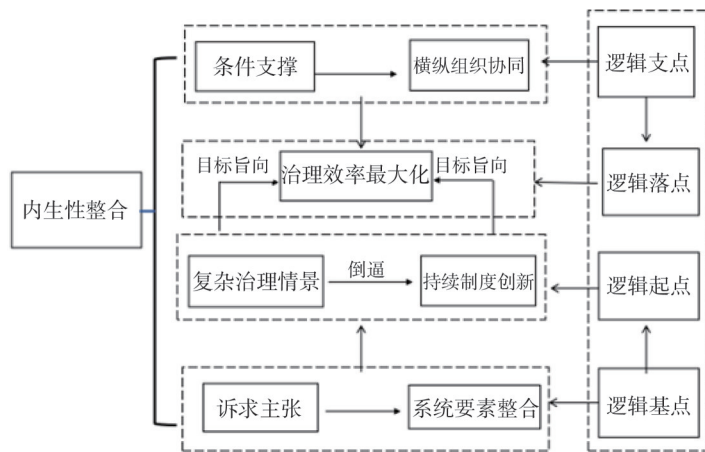


图2 社会一体化治理的运行逻辑

4.1 逻辑起点:以复杂化的治理情景为空间场域

社会一体化治理“以问题的解决”作为一切活动的逻辑起点。自上而下的属地压力和自下而上的社会压力相互缠绕,倒逼基层治理在复杂化的治理情景中持续创新。具体需要:一是空间场域塑造机制。围绕为多元主体关系的凝聚提供组织化公共场域,打破基层党组织建设空间分隔状态,打造“有功能实用的服务场所,建设便捷服务、便利活

动、便于议事的综合阵地”。如打造“红色空间”“综合党群服务中心”等党建空间,在结构设置上淡化了原有社区居委会、社区工作站等的主体意识,更为有效地整合了社区中各主体职能,实现了基层治理新空间的形塑和拓展。二是枢纽平台建设机制。即以党组织为依托、党建为抓手,构建政府与社会资源整合、信息互通、决策共议、治理协同的多功能枢纽平台,实现治理要素的有机融合与高效配置。例如,各类综合管理平台、综合执法平台、

党建联席会平台、党员志愿服务平台和融合共治平台等。三是组织联建共建机制。突破行政区划和功能区隔下的组织格局，区域、片区和网格内各领域以党组织为核心搭建广泛多层次的协商议事平台，为多元主体自下而上参与联建与共建的对话、交流与协商提供公共载体。如上海市“多对一”的党建联建与治理联动机制、推动行政职能下沉的“双沉双带”工作机制等。

4.2 逻辑支点：以整体性的组织协同为支撑条件

社会一体化治理基于整体性的权力运行模式，必须有机整合党、政府与社会主体(包括自治组织、社会组织和经济组织)之间的组织架构，构筑一种以政党为权威中心、以政党统合为基础、以纵横协调、多边协同为特征的“中心—耦合”结构。主要依托三个向度的立体化聚合，如图 3 所示。

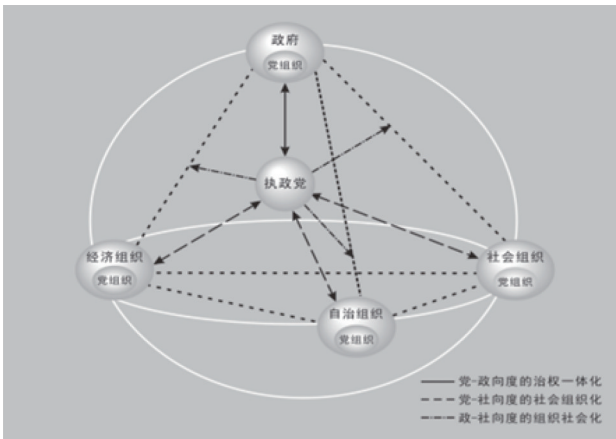


图 3 社会一体化治理中心—耦合状的治理结构

一是党—政向度的治权一体化机制。通过体制赋权、制度保障和政策支持三位一体的基层党委权力体系，实现党的领导核心地位从理论建构到实体化的实质性转变。同时，运用“以党领政”的方式确保政府部门成为党的路线、方针、政策的坚定贯彻者、执行者，有效消除分歧、汇聚力量。如成都市在市县两级党委序列中独立设置城乡社区发展治理委员会，定编定人实体运行，代表党委统揽统筹城乡基层治理工作。二是党—社向度的社会组织化机制。进一步完善党建覆盖机制和组织吸纳机制，在基层治理实践中通过两新组织党建、楼宇党建、商圈党建等党组织建设建构起了党的“纵向到底、横向到边”的组织体系。发挥党的政治、组织、制度优势，推动多元主体融入基层治理体系，实现专业服务与基层治理融合，且党组织利用自身组织优势，推进社会组织党建有效覆盖，构建纵横

贯通的党组织网络，补齐双重管理监管短板。三是政—社向度的组织社会化机制。依托党的组织与制度安排、党建活动创新对政府和社会多元主体进行统合，使其深度融入公共治理空间。积极培育协同共治思维和集体意识。以一系列政治符号营造特定的政治氛围，使多元行动主体接收到相应的政治信号。如借助于灵活的话语转化技术，对体制内单位强化传统意识形态资源的挖掘和开展严格的政治教育活动、对体制外单位融合党建增进人民福祉的要求与现代企业社会责任、公益价值观，构建共识“公约数”。

4.3 逻辑基点：以系统性的要素整合为基本诉求

在形塑出政党、政府与社会“中心—耦合”状社会一体化治理结构的基础上，需要进一步分析如何对治理要素实施整合。一是责任分解机制。强调问题导向和需求导向，具体表现为一种以党组织体系为中心，对基层领域中的多元主体及其所掌握的资源进行一体化、整体性地筹划与安排。在基层治理中依托小组这一独特权力结构和组织程序，利用党的领导体系和组织网络逐级分包和层层落实的组织包干，进一步推动部门间沟通协调和有效治理。二是主体动员机制。打造纵向贯通、横向联动、分层分类、梯度有序的差序化动员体系，以政治任务的方式分解落实到各级党组织，建立目标明确、责任清晰、时限具体的任务执行机制。如充分发挥党组织的政治优势和组织优势，统筹整合部门力量与行政资源，通过专项整治和集中攻坚行动实现重点难点问题的系统解决^[35]。建构起与市场主体、社会组织等之间的资源联系纽带。如以“带着服务做党建”的方式为“两新”组织运作在资金、场地、政策、平台等方面提供支持。三是行动督导机制。通过专项考核评价机制，确定正向或负向的激励措施，推动层级治理效能的提升，如目标管理责任书、党建质量指标体系等。针对基层压力型约束与社区治理创新动力不足的问题，通过党建项目创新或是党建品牌创建活动，利用治理竞赛评比过程中涌现出的先进典型与榜样激发各党组织将治理行动嵌入党建活动中的意识。

4.4 逻辑落点：以最大化的治理效率为根本目标

社会一体化治理的逻辑有别于党建逻辑，其逻辑落点是基于效率的考虑的治理逻辑，重点是职责、效率、高效，根本目的是保持国家一统体制与

社会内生活力的动态平衡,实现“活而不乱、活跃有序”。具体需要:一是风险化解机制。推进基层治理的有效、有能是社会一体化治理关切的中心问题。对于基层突发事件、项目式事项、非常规非高频的公共事项,通过统合意识形态、明确权责分工、实现监督问责,有效适配基层治理情境的转变以防范风险爆发,实现党组织的一体统筹,以及通过民意吸纳机制、协同治理机制发挥利益代表和表达功能、公共服务功能,及时回应公众诉求,有效消解对社会秩序和社会安全产生冲击的因素,化解社会风险和改善民生质量。二是活力培育机制。治理网络的系统联动性是基层治理制度创新的重要支持条件。需要充分发挥政党组织的政治和组织覆盖优势,在特定的时间或空间激发不同行政部门之间、行政力量与社会力量之间的跨体系协同,包容和允许应对非常规性、综合性和紧迫性的复杂公共事务的灵活策略。以政党权威为统领推动行政与社会专业力量的联动,提升公权力对公共需求的识别与靶向能力,实现对基层公共需求的即时识别与精准回应。

5 结 语

社会一体化治理并非一种脱离现实的主观臆断,也并非对照基层治理实践而采取的应景性理论诠释,而是在理论反思以及准确把握基层治理经验基础上的理论总结。本文为基层社会治理的国家逻辑提供了一个系统性的解释——社会一体化治理,以执政党为中心对多元社会主体的权能关系、结构形式以及行动取向做出的设计与安排,既是一种基层社会的整体性秩序与发展的静态结构,也是一种统合社会资源要素、提升基层治理效能的动态实践。

首先,本文揭示了相较以往治理总体性支配的管控色彩和技术治理的“泛行政化”取向,社会一体化治理表现出一定的发展性与变革性。其逻辑内涵是“政党引领型的整体性治理”,即在复杂化的基层治理情景下,以执政党为核心的体制力量协调、联结和整合基层社会,实现国家与社会的有效连接,有效保持基层社会秩序与活力。其次,社会一体化治理的特征体现在治理情景、驱动力量、结构形态、建构方式四个方面。最后,社会一体化治理的运行逻辑涉及以复杂化的治理情景为空间场域、以整体性的组织协同为支撑条件、以系统性的要素

整合为基本诉求以及以最大化的治理效率为根本目标。

实现社会一体化治理并非关键政治目标,通过政党统领基层治理推动基层治理体系与治理能力现代化才是终极旨归。两对重要关系需要着力把握:其一,统筹协调社会多元化与一体化关系。党建引领下社会一体化的整合目标并非旨在消除社会分化或抹平差异,而是在适度分化、承认差异基础上的适度整合以追求公共价值最大化。其二,处理好社会一体化治理的政治全能与社会增能之间的关系。党建引领可能出现的行政化倾向、再科层化趋势,以及形式化参与等问题均可能加剧基层社会治理的边际成本,因此,亟须警惕社会一体化治理的理性限度所衍生的潜在风险,未来还需要通过循环往复的理论与经验穿插以优化社会一体化治理的具体机制。

参考文献

- [1] 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[N]. 人民日报, 2021-07-12(01).
- [2] 高举中国特色社会主义伟大旗帜为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗[N]. 人民日报, 2022-10-17(02).
- [3] 赵黎. 政党整合型社会治理: 后疫情时代社会治理的中国范式[J]. 中国农村观察, 2020(6): 18-34.
- [4] 唐文玉. 政党整合治理: 当代中国基层治理的模式诠释: 兼论与总体性治理和多中心治理的比较[J]. 浙江社会科学, 2020(3): 21-27.
- [5] 布成良. 党建引领基层社会治理的逻辑与路径[J]. 社会科学, 2020(6): 71-82.
- [6] 吴磊, 施敏. 生成性治理: 党建引领基层治理的实现逻辑及其展开[J]. 上海大学学报(社会科学版), 2023, 40(5): 22-36.
- [7] 郭定平. 政党中心的国家治理: 中国的经验[J]. 政治学研究, 2019(3): 13-22.
- [8] 邓顺平. 政党治理基层: 合法性、现实行动与理论回应[J]. 公共管理与政策评论, 2018, 7(1): 38-48.
- [9] 彭勃, 杜力. “超行政治理”: 党建引领的基层治理逻辑与工作路径[J]. 理论与改革, 2022(1): 59-75, 156-157.
- [10] 吴晓林. 党如何链接社会: 城市社区党建的主体补位与社会建构[J]. 学术月刊, 2020, 52(5): 72-86.
- [11] 朱健刚, 王瀚. 党领共治: 社区实验视域下基层社会治理格局的再生产[J]. 中国行政管理, 2021(5): 6-14.
- [12] 滕玉成, 臧文杰. “差序—协同”: 基层治理主体间关系

- 的意涵与逻辑[J]. 求索, 2022(1): 184-195.
- [13] 陈毅, 阚淑锦. 党建引领社区治理: 三种类型的分析及优化: 基于上海市的调查[J]. 探索, 2019(6): 110-119.
- [14] 田先红. 政党如何引领社会?: 后单位时代的基层党组织与社会之间关系分析[J]. 开放时代, 2020(2): 118-144, 8.
- [15] 黄六招, 顾丽梅. 超越“科层制”: 党建何以促进超大社区的有效治理: 基于上海 Z 镇的案例研究[J]. 经济社会体制比较, 2019(6): 62-70.
- [16] 王东杰, 谢川豫. 多重嵌入: 党建引领城市社区治理的实践机制: 以 A 省 T 社区为例[J]. 天津行政学院学报, 2020, 22(6): 75-84.
- [17] 潘泽泉, 辛星. 政党整合社会: 党建引领基层社区治理的中国实践[J]. 中南大学学报(社会科学版), 2021, 27(2): 153-163.
- [18] 陈秀红. 整体性治理: 党建引领基层治理的一个解释框架[J]. 学习与实践, 2021(12): 93-102.
- [19] 米加宁, 章昌平, 李大宇, 等. “数字空间”政府及其研究纲领: 第四次工业革命引致的政府形态变革[J]. 公共管理学报, 2020, 17(1): 1-17.
- [20] 李朔严. 政党统合的力量: 党、政治资本与草根 NGO 的发展: 基于 Z 省 H 市的多案例比较研究[J]. 社会, 2018, 38(1): 160-185.
- [21] 叶敏. 政党组织社会: 中国式社会治理创新之道[J]. 探索, 2018(4): 117-122.
- [22] 杜力. 领导型经纪: 党建引领基层社会治理的新解释: 基于 A 区治理创新的案例分析[J]. 东北大学学报(社会科学版), 2024, 26(2): 69-80.
- [23] BALASSA B. The Theory of Economic Integration (Routledge Revivals)[M]. London; New York: Routledge, 2013.
- [24] ROBSON P. The Economics of International Integration[M]. London; New York: Routledge, 2002.
- [25] CHECKEL J T. Social construction and integration [J]. Journal of European Public Policy, 1999, 6(4): 545-560.
- [26] 唐文玉. 行政吸纳服务: 中国大陆国家与社会关系的一种新诠释[J]. 公共管理学报, 2010, 7(1): 13-19.
- [27] 渠敬东. 项目制: 一种新的国家治理体制[J]. 中国社会科学, 2012(5): 113-130.
- [28] 黄晓春, 嵇欣. 非协同治理与策略性应对: 社会组织自主性研究的一个理论框架[J]. 社会学研究, 2014, 29(6): 98-123.
- [29] 孙立平. 社会转型: 发展社会学的新议题[J]. 社会学研究, 2005(1): 1-24.
- [30] 中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定(2013年11月12日中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议通过)[J]. 求是, 2013(22): 3-18.
- [31] 习近平. 决胜全面建成小康社会夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利: 在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[J]. 党建, 2017(11): 15-34.
- [32] 郭佳良. 应对“棘手问题”: 公共价值管理范式的源起及其方法论特征[J]. 中国行政管理, 2017(11): 111-117.
- [33] 辛鸣. 系统观念的方法论意蕴与运用[J]. 马克思主义哲学, 2022(4): 23-30.
- [24] 杨华, 袁松. 中心工作模式与县域党政体制的运行逻辑: 基于江西省 D 县调查[J]. 公共管理学报, 2018, 15(1): 12-22.
- [35] 程同顺, 邢西敬. “中心工作”机制: 乡镇运行模式的一种解读: 基于 L 市辖区乡镇的分析[J]. 江苏行政学院学报, 2018(2): 111-120.