

引文格式: 茹婧. 社区网格化空间的治理异化与优化路径: 基于C市F社区的个案考察 [J]. 常州大学学报(社会科学版), 2022, 23 (6): 70-79.

# 社区网格化空间的治理异化与优化路径

## ——基于C市F社区的个案考察

茹婧

**摘 要:** 社区网格化治理凭借无缝隙精准化治理优势, 在有效提升公共服务的同时, 也存在着技术自负所导致的空间治理异化, 如何克服网格化空间的治理异化就成为当前基层治理的重要议题。以空间生产理论为研究视角, 基于F社区网格化治理的经验, 从权力空间和生活空间维度审视网格化空间的生产机制和优化路径。研究发现, 科层化治理与网格化管理融合失调、网格化管理和社区治理协同不足、技术空间与生活空间治理分割引发了社区治理异化问题。而党建引领下的社区网格化治理改革以实现多元化需求为网格化治理目标, 以居民小区为社区网格化治理单元, 以组织嵌入网格为治理策略, 以协商民主和场景共营为运行机制, 实现了社区空间治理从权力再生产转向社会关系再生产。

**关键词:** 空间生产; 网格化空间; 治理异化; 网格化治理

**作者简介:** 茹婧, 社会学博士, 西南石油大学法学院副教授。

**基金项目:** 国家社会科学基金青年项目“村改居社区的空间重构与协同治理研究”(17CSH015)。

**中图分类号:** C916 **文献标志码:** A **Doi:** 10.3969/j.issn.2095-042X.2022.06.008

习近平总书记在党的二十大报告中指出, 要完善网格化管理、精细化服务、信息化支撑的基层治理平台, 健全城乡社区治理体系, 及时把矛盾纠纷化解在基层, 化解在萌芽状态。随着国家治理体系和治理能力现代化的全面推进, 探索基层社会治理创新机制, 提升基层社会治理效能成为党和政府的重要举措。2014年以来, 全国各县(市、区、旗)中心城区的基层治理呈现出“无网格, 不治理”的发展态势<sup>[1]</sup>。社区网格化空间的崛起, 意味着一种地域式网格化的城市管理模式的出现, 试图通过制度设计与技术治理回应当下的社区治理困境。但网络化管理沉迷于技术治理带来的社会控制, 忽视了网格化空间的生活性所带来的对居民心理、关系和需求的审视与回应, 忽视了技术与社会关系再造之间的关联, 无法有效动员地方社会关系网络的社区参与。从网格化管理到网格化治理的基层治理变革, 本质上应是一种美好生活导向的空间治理回应。本文拟以空间生产理论为研究视角, 以C市F社区网格化服务管理改革实践为个案, 探寻网格化治理在社区生活空间中何以可能, 为理解中国基层治理创新实践提供一种新的分析框架。

## 一、空间生产理论：中观层面的社区网格化治理分析视角

### （一）社区网格化管理的既有研究视角

网格化管理是通过组织空间的社区化集聚、组织资源的多元化整合和组织信息的技术化连接，达成治理重心的下沉和治理资源的整合，实现对网格内人、物、事、情的全天候、实时化、动态化、智能化管理和服务，试图形成一个全方位、多维度、高韧性的现代基层治理体系<sup>[2]</sup>。对网格化管理的本土经验研究，多隐匿在“国家与社会关系”范式中，形成了制度主义、结构主义和行动主义三种理论视角。

制度主义者视角聚焦网格化服务管理的制度体系、运行机制和路径的规范性和有效性，试图通过建构“无缝隙政府理论”对公众需求导向和精细化、个性化的公共服务模式<sup>[3]</sup>作出回应。网格化管理经过了从城管监督员的网格化巡查到公众的网格化互动的发展过程<sup>[4]</sup>，通过系统整合、信息集成、流程再造等技术工具构建起一种无缝隙的社会管理系统<sup>[5]</sup>。网格化管理采取了一种刚性与弹性并济的目标责任制，通过考核评定来保障其实施，但也表现出了“科层化”倾向和“压力型体制”的特征，导致了国家的“内部分化”以及国家与基层社会联结的“非均衡性”与“不稳定性”<sup>[6]</sup>。网格化治理需要促成管理方式现代化与治理生态多样性的有机结合<sup>[7]</sup>。而浙江普陀“服务导向的全科网格”实践表明，迈向第Ⅲ代网格化治理将为解答“技术如何优化制度”提供更丰富的组织学样本，要从组织化或制度化的内在机制来透视技术应用于基层治理的过程<sup>[8]</sup>。

结构主义视角的侧重点在于探讨网格化服务管理的结构特质与权力关系，进而探讨政府与社会间的宏观结构特征及互动关系。有研究发现“网格化”管理实现了从管制型向服务型“有效跨越”和单位制与社区制的“无缝衔接”，将单位人与社会人涵盖共处，打破了等级制的束缚<sup>[9]</sup>。网格化治理将关键性治理资源以柔性方式下沉到基层社会，有效承担起基层治理的责任<sup>[10]</sup>。政府与社会之间逐渐形成一种“双向的、策略性的”协同关系。但网格化管理背后隐含了“权力吸纳秩序”的主张和国家—社会权力扩展的双向运动，有陷入制度“内卷化”的风险<sup>[11]</sup>。网格化管理在侧重技术实现的同时，更需要对社区再组织化，形成技术服务民众的链接<sup>[12]</sup>，以韧性驱动下的技术赋权和社会赋权为导向<sup>[13]</sup>，实现城市网格化社会管理模式从单一被动到多元联动的转变，最大限度地发挥网格化管理效益<sup>[14]</sup>。

行动主义视角聚焦网格化服务管理的行动主体及其策略实现。纵向权力的强化力度强于横向权力的扩展与参与，导致技术僭越了治理价值，存在基层治理体制结构紧张的风险<sup>[15]</sup>。不止于此，网格化治理技术忽视了地方性实践知识，出现了社会基础异化、治理主体错位、执行程序僵化的技术幻象。将地方性实践知识重新纳入网格化治理体系，有助于实现以治理的清晰化和技术化推动治理现代化的目的<sup>[16]</sup>。“基层治理的社会化”逻辑成为网格化管理的核心机制，其在社区场域不断促进国家与社会迈向深度的整合形态<sup>[17]</sup>。

上述研究视角着眼于网格化管理的运作机制与权力关系，忽略了对网格化管理的“空间性”反思。现有研究多将社区空间视为物理空间，力图通过技术抑制或破解空间中的社区问题，忽视了网格化治理与社区生活空间之间的逻辑关联。从空间生产视角来看，网格化治理实践不仅将社区作为服务管理的场域与媒介，而且将社区嵌入生活世界之中，而这关涉权力空间的生产与居民“善治”的实现。

## (二) 空间生产视角在网格化治理研究中的引入

空间生产理论由法国哲学家列斐伏尔提出。他在马克思空间理论的基础上,准确挖掘了资本扩张的空间维度,揭示出当代资本主义的生产重心正从“物的生产”转向“空间本身的生产”,并试图在都市化、国家化和全球化背景下探讨资本主义的运行规则以及社会主义革命与解放的可能性问题。国内的空间生产理论则是为了回应快速城市化进程中的城乡空间发展与治理等诸多困境。网格化治理作为一种新的社区治理路径,造就了一种新的治理单元即网格化空间,从空间生产视角对其分析就显得更为必要。

### 1. 网格化管理技术构建出了一种新的空间单位,改造了传统的空间内涵

传统的社区治理将社区作为一个生活共同体的地域空间,并将其划分为私人空间与公共空间。但网格化管理模式的介入催生一种新的微观城市空间形式——网格化空间,而网格化空间重塑着政府和社会对空间的多维认知与实践。网格化空间作为社区空间治理的重要组成部分,是一种“通过治理而运作的共享时间的行政与社会实践并存的一种物质组织”,融地理、社会关系、价值与技术于一体。网格化空间改造了传统社区空间的定义模式,显示出了精细化和生活化的特征。

### 2. 新网格的构建会锻造一种新的空间关系,形成一种新的治理模式

空间的社会性和生产性表现在两方面:其一,网格化空间弥漫着各种社会关系,是社会实践展开的场所与中介,标识了这一实践的范围与边界,能对其产生重要影响;其二,网格化空间是在历史的、政治的过程中被形塑的,其中充满了符号、意义与意识形态,因此应在“生产”的语境中去描述。网格化治理的目标常常被解释为内嵌于“行政吸纳社会”的单向度社会控制行动中,但由网格化治理导致的地方变革会再造政府与社会的交互关系,促进网格自治空间主体性的生成,并进一步重塑网格化空间再生产目标。

为了更好地理解网格化治理的空间生产逻辑和异化表现,拟将社区网格化空间分为“权力的空间”和“生活的空间”两大维度,透过F社区网格化治理的实践经验,先考察社区网格化管理的空间生产动力和居民生活体验,再分析社区网格化治理的空间异化表现,并进一步提出网格化治理下的社区空间革新路径。

## 二、社区网格化治理的空间再造与生活体验

2017年以来,C市P区作为全国网格化服务管理创新模式的探索者,经过2年实践验证,出现了城市网格交叉纵横和多头管理,社会治理专业化不足以及民生化服务可及性不强等问题,为此,P区于2019年又对现有的网格化服务管理体系进行改革。P区A街道F社区于2010年经C市人民政府批准成立,是一个典型的村改居社区,共有9个商品小区,3个划地安置自建区域和1个涉农散居院落,有住户1876户,户籍人口5700余人,外来人口28684人。F社区于2019年9月作为C市示范社区打造点位开始实施网格化服务管理实践。

### (一) 国家权力的空间再造:技术治理与社会控制

国家通过建构抽象同质的空间表征,引导公共资源分配,生产出有利于巩固和加强现有权力关系的城市空间<sup>[18]</sup>。网格化管理正是政府应对城市精细化治理困境的一种空间嵌入策略,目的是以此重建城市公共秩序。

### 1. 网格化空间生成的权力主体

网格化管理作为“基层社会问题和风险因素规避的有效方式”<sup>[19]</sup>，成为近年来基层政府社会治理创新的首选技术。2017年以来，P区网格化管理服务由P区委员会政法委员会（以下简称“P区政法委”）发起，由P区社会治安综合治理办公室（以下简称“P区综治办”）执行。P区政法委的网格化管理思路是，通过社区空间的网格划分，选聘专职网格员勘查和识别社区的人口结构和治安问题。网格划分既依据行政规划、属地管理和人口规模，又注重从纵向层级网格工作和横向治理工作内容出发。2019年，P区政法委对全区原属不同部门的15张网、1689个网格进行整合，优化为区综治办牵头的1张网、589个网格，其中589个网格又划分出555个一般网格（村社区）和34个专属网格。F社区存在大量自建房，网格单元划分在依据人口规模和道路规划的基础上，还注重自建房与商品房小区的搭配，最终F社区被划分为11大网格，每个网格人口数不均等，但基本控制在三四千人。由此，一个由P区政法委为主导的可被研判的网格化空间形成了，且实现了信息技术对社区的渗透。

### 2. 网格化空间生成的技术机制

政府生产的网格化空间形成了从组织架构、制度设置、技术操作模式、应用评价为一体的网格管理技术机制。第一，在组织架构方面，设立三级网格化服务管理组织架构，即区级网格化服务管理中心—街道级网格化服务管理分中心—社区网格化服务管理工作站。第二，在制度建设方面，P区综治办制定并完善了网格化服务管理运行机制、网格员管理培训考核机制、问题处理和督察机制等三大机制。为规范下沉网格业务，P区综治办还在P区政法委的指导下，联合区级职能部门梳理了15个部门的48项职责，将其统筹下沉到辖区内各网格，并规定下沉网格的临时性工作须先报告区网格化服务管理中心，由区网格化服务管理中心根据下沉事项的标准和要求判断决定如何处理。第三，在技术操作模式及应用评价方面，以统筹联动的分层问题反映与回应机制为抓手，运用“互联网+”技术将社区事务进行分类和数据化处理，创建网格化管理信息系统，并为全区专职网格员配备了安装有“网格e通”App的手机终端，通过业务流程再造实现“发现上报、指挥派遣、处置反馈、任务核查、考核评价、结案存档”的闭环运行流程。

### 3. 网格化空间的执行主体

2019年，P区政法委招聘了以返乡大学生和熟悉本网格情况的社会人员为主体的589名专职网格员，在全省率先实现网格员队伍专职化。为培养出专业的社区诊断人员，专职网格员必须参加每月的业务培训，培训内容既包括党的路线、方针、政策和国家的法律、法规，又包括社会治理创新知识、网格管理基础知识和实务操作方法。专职网格员依托网格化服务管理信息平台履行政策法规宣传、社情民意搜集、应急响应、矛盾纠纷劝调、社会治安防范、流动人口和特殊人群服务管理、安全隐患报告等15项基本职责。“专职网格员的主要工作是公安的一标三识。因为是城乡接合部，有很多自建房出租，人员流动性比较大，需要我们定期清查人口。”（DYQ2020729）专职网格员巡查期间，需手持网格手机来监测所辖网格，将搜集的问题与风险及时报送到所持终端，形成一种例行式的行政程序。“我们只是传递信息而已，其他都是领导来做决策。”（LH20200729）网格员的信息传递功能的过度强化，弱化了治理的社会性。

从建构主体、技术机制和执行主体可以看出，网格化空间生产的本质具有政治意蕴，是为了实现对生活空间的技术治理。政府将网格化管理机制嵌入生活空间，将生活空间整合压缩为一个信息价值量化指标，通过大数据分析归类来明晰网格化空间中的风险因子和责任归属。这种空

间本身是应对国家治理的需求,是重建国家与社区联系的结构形式。

## (二) 居民生活的空间体验:空间认知与服务需求

网格化空间的出现,是国家权力下沉所建构出的维稳空间,“政治机构重新指向日常生活,以激发社会自治的动力来整合日常生活”<sup>[20]</sup>。“国家所塑造的抽象空间和居民在日常生活中的所体验到的差异化的生活空间”存在的互动逻辑,是否能有效实现网格居民的社会需求则需进一步分析。网格化空间除了是治理主体用来实现交换价值的抽象空间,也是社区使用者可以感知和定义城市权利的生活空间。

### 1. 网格化空间重塑居民的空间认知

网格化管理促成了一种新的社区空间分化与整合。从人口构成来看,P政法委建构的网格化空间是相邻居住片区的人口聚集体,改变了原有的以产权属性作为空间管理基础的治理模式;从功能上来看,网格化空间具有管理与服务功能,还隐含着社会整合的功能。网格化空间主要以信息的传递与控制的整合来整合空间,通过空间内部的上下互动来实现支配的结构。信息化成为现代社区治理变革的重要特点,但空间仍是社区信息化实现的重要条件,因为信息上传的结果必须及时反馈,并由原来的网格化空间“起点”经过终端平台,再回到“终点”。社区时代的到来,预示着“空间时代”的回归。居民将逐渐意识到社区空间是他们的共同利益。网格化管理为社区“共时性互动”提供了地域基础,它透过网络信息的传递将小区之间的接点链接,促成了一种小区与社区之间的中观场域。网格化空间将是一种更具可接近性与可感知性的地域空间,有助于促进地方性行为的互动和社区多元文化的发展。

### 2. 网格化空间的居民需求与权利

列菲伏尔引入城市的权利的概念来声张城市居民对城市空间享有参与和占有的权利。社区居民对生活空间的权利应是网格化空间治理的应有之义。村改居社区作为多样性共生和发展不平衡的空间,不同网格的居民对空间的需求既有差异,也有共性。第一,生产空间与居住空间混杂而生。“散乱污”企业分布密集,产业业态杂乱、证照和安全环保等相关手续不齐、从业人员素质低,其中服装加工和木制品加工等家庭作坊多分布在散居院落、自建房和集中安置网格区域内,这些都给社区的环境治理和消防安全等造成极大影响。第二,网格化空间公共服务设施的供需匹配问题。以失地农民安置点和涉农散居院落为主的网格空间存在公共服务设施不足和维护不到位的问题。居民反映公共空间狭小、脏、乱、绿化少,娱乐健身设施不足且破烂,电线电路老化,道路失修等问题显著。党群服务中心和老年日间照料中心的空间使用率偏低。社区安全隐患突出,其中街道分叉口多但红绿灯少,在河岸垂钓的行为屡禁不止,护栏损毁频繁。因此,社区居民有环境卫生安全、休闲娱乐和居家养老等需求。

社区空间的生产应是不同居民群体追求美好社区生活权利的过程,而政府建构的以维稳为主的抽象空间和居民期望的以权利实现为主的生活空间之间存在功能错位和衔接不足的矛盾和冲突。

## 三、社区网格化空间的治理异化

空间的治理异化是指治理体系、技术、工具等对空间介入偏离了“以人为本”的目标,容易诱发人们丧失主体性。在网格化空间的治理中,相关治理机制滞后导致了网格化治理功能的潜能

无法得到充分释放，“有技术与低效能”“投入大与收益低”的矛盾相继出现，这些都影响了治理效能的提升。

### （一）科层化治理与网格化管理融合失调

将科层化治理与网格化管理有机融合在一起面临三方面的挑战：第一，科层制度的治理惯性造就了网格信息治理选择化。尽管建立了常态化信息采集模式，但网格员上报的网格问题过多，“社区解决不了，哪怕到了综治中心，派单给各部门，部门也有点难办，因为很多都需要专项资金去解决。”（LL2020511）网格化治理事务具有复杂性、突发性和跨行政性。受现有财政预算体制的制约，治理资源与治理需求不匹配的情况大量存在，“很多解决不了的数据就沉淀在平台里了，而需要问题解决率来衡量平台的运行情况，后来他们就给网格员说能解决的就报上来，不能解决的尽量不要报。所以前端数据不够真实。”（LL2020511）信息沉淀化与资源悬浮化之间的矛盾使得职能部门偏向于容易解决的治理问题，这就容易导致基层治理的“选择性服务”现象的出现。第二，专职网格员的设置导致了网格化信息渠道的单向化。专职网格员面临伦理难题，一方面需要及时上报信息完成网格职责，另一方面又要根据相关职能部门的执行力要求扮演信息筛选者，做选择性上报。“平台是一个很好的收集、分理、处置、反馈的闭环，但关键问题在于它的数据来源太过狭窄，仅仅是网格员手持终端去传递信息，而社区小组长、居民没有反馈意见的渠道，感觉上报的社区问题很表面，没有把问题深层次解决。”（LL2020620）基层治理呈现出系统问题拆分化、复杂问题简单化，疑难杂症消失化等表面式治理怪相，无法深度满足网格居民的诉求。第三，条块的治权链接问题导致了治理行动滞后或无效。社区网格工作虽然是“由块发现，由条处理”，但条块结构之间缺乏有效的链接机制，社区治理中的条块分置会使社区网格工作进一步面临着制度与行动脱耦的风险，同时刚性的网格边界与行政手段也会阻碍社区社会资本的累积。

### （二）网格化管理和社区治理协同不足

网格化空间将成为社区行动者对社区主导权竞争的新场域。政府将社区中的微观空间建构进网格化管理之中，分化了社区的治理结构，形成了多个权力中心的治理体系。网格化管理主要定位于问题评估和信息上传，网格员归P区政法委管理。“社区都没有管理他们的权利，网格员与社区之间互动不好。现在政法委的网格化管理和社区治理之间还是两张皮。”（LL2020620）网格化管理的后端问题是没有形成部门间的横向联动，“数据孤岛”现象大量存在，这些给地方政府的治权结构整合带来了挑战。“治权分割一直是国家政权建设想要对抗的东西。但在实践上，行政系统内部控制权分立，多个、多层的权属之间拒绝协作，互不支持的行为比比皆是。”<sup>[21]</sup>目前，P区想参考杭州的做法建设城市大脑作为城市治理的运营指挥中心，以打破部门、商家之间的数据壁垒，实现数据互通共享。“但是政法有点担心他们的网格信息平台被抢了，舍不得共享。当时市上成立社治委是想统筹协调社区治理力量，但是作为和其他部门平级的部门，对人家年终考核没有太大权重，人家可以不理。所以市上整合起来就非常痛苦，区上想整合就更难。”（LL2020620）如果基层管治网格既没有实现行政系统内部的权责明晰和有效协同，也“没有在个体与公共之间承担应责、代表、协调和勾连的角色，那么它的作用仅仅是盯住问题，而不是解决问题，因为它无法起到吸收冲突的社会平衡器作用”<sup>[21]</sup>。

### （三）技术空间与生活空间治理分割

网格化管理是政府运用空间话语对社区进行问题诊断，并意图采用理性主义方式去解决问

题。但权力过度推崇技术理性,易出现哈贝马斯所谓的“生活世界的殖民化”。网格化空间中的居民与事件成为被审视和监督的客体。网格化管理“通过人为建构区域化的边界实现对完整生活场域的网格化切割,这种切割在达到分而治之目的的同时,其聚焦点更大程度上是实现对秩序的再生产”<sup>[22]</sup>。“在访问街坊特殊人群时,需要对特殊人群分类,一类是有精神障碍的,一类是犯过事的人群。他们都是管控的重点人员,关键是掌握到他们的信息,告知政府相关部门。”(ZMG20200120)网络化管理仅仅停留在风险防控信息技术的单向嵌入,忽视了网格化空间的生活性所带来的对居民多元需求的回应,忽视了技术与人际关系再造之间的关联,无法有效地动员地方社会关系网络的社区参与,因此,居民对网格员的认可度不高。“居民有问题需要解决,一般会找物管、业委会或社区,不会去找网格员。”(YHL20200925)这就进一步削弱了政府利用信息技术建立起来的同质化空间。网格技术的运用并没有改变社区治理“内卷化”状态。

#### 四、社区网格化空间关系重构的优化路径

网格化管理模式在引入技术的同时没有对空间进行社会化,无法有效调动居民的参与积极性。2020年11月,F社区在街道党工委的指导下,通过购买服务的方式邀请X社会工作服务机构共同制定“2020年F社区网格化治理示范方案”,探索搭建了“一核一格、多元共治、场景共营”党建引领下的社区网格化治理体系,为推进基层治理从政党权力下沉迈向生活治理的具体实践提供了一种本土路径。

##### (一) 以实现多元化需求为网格化治理目标

以往网格化管理服务存在行政有效却治理无效、精细化治理困境以及服务力量与居民需求不匹配等三大问题,即网格化管理服务失效的症结在于技术工具的过度崇拜容易“舍弃人性化的决策关怀,使决策产出更多参照治理效率、程序管理和技术收益”<sup>[23]</sup>。这种以效率至上为价值考量的网格化管理是出于“诊断社会”的目的,遵循的是个案诊疗方式,采取发现问题—诊断问题—上报问题—解决问题的工作流程,无法有效满足社区居民的多元化需求。因此,满足网格居民的多元化需求就成为F社区网格化治理改革的目标。社区网格化治理开始实现从问题导向向需求导向的服务价值转向,从满足居民多元化需求入手,注重资源与需求的对接,通过挖掘与整合社区资源,促进多元主体的协同参与,以此提升社区治理效能。

##### (二) 二是以居民小区为社区网格化治理单元

为实现居民的需求表达和社会参与,需对原有的网格单元再细化。P区政法委主导的网格化管理侧重于相邻“地域划分”的网格思路,但因为相邻片区居住空间的异质性较大,农民、失地农民、商品房居民的需求各异,实际资源的整合难度较大,因此,P区委员会城乡社区发展治理委员会(以下简称“P区社治委”)主导的网格化治理在区大网格架构的基础上,着力于社区内部网格单元的革新,以居住空间的产权类型和资源的有效利用为划分依据,将居民小区作为二级网格单元。梳理出每个二级网格的网格范围和网格数据,厘清网格内的人口数、户数、党员数、议事会、社区自组织、网格资源等,由此再细分出三级网格和四级网格。网格化空间的再造厘清了“附近”这一生活空间在基层治理中的基础性作用,将有助于把网格化治理精准嵌入居民小区公共空间,提升居民对网格化治理工作的知晓度和参与度。

### （三）以组织嵌入网格化空间为治理策略

原有的专职网格员与居民之间缺乏横向联系，网格资源整合不足。为了有效发挥网格化治理的功能，必须对居民小区再组织化。F社区网格化治理改革的核心主线被定性为“组织建在网格上，治理融入生活中”，其组织架构是“一核一格，多元共治”。“一核一格”是“以基层党组织建设为核心，实现网格组织全覆盖”。“多元共治”是以小区为治理单元，将党小组、社区工作人员、专职网格员、专业社会组织、业主委员会、物业和志愿者服务队等多元力量整合为网格小组，再搭建网格议事平台，各级网格由各网格长召开联席会议，协商解决居民诉求，以实现网格化治理真正嵌入居民的生活世界。社区多元组织嵌入网格，明晰了“谁在治理”和“如何治理”，有助于推动居民自治的规范性和有序性，实现基层社会与地方政府的协同治理。

### （四）以协商民主和场景共营为运行机制

原有的网格化管理依赖技术理性的嵌入和政府对社会控制，而网格化治理则以“社会赋权”为导向，注重激活社区多元主体的内生动力，创新社区参与机制。第一，协商民主成为社区网格化治理的运作原则。协商民主作为公共治理的一种形式，表现为多元治理主体的决策和行动方式。建立“党组织（自治组织）—社区警力—业主委员会—物业公司—社会组织”五方主体协同机制，梳理网格化治理力量，明确治理职责，设立网格管理责任公示牌等。其中，一级网格的网格长由社区党委书记担任，主要负责协调网格内的统筹工作。二级网格的网格长主要由社区工作人员构成，负责网格内的统筹工作。三级网格主要由党小组、业主委员会、物业、社会组织、志愿者服务队构成。四级网格由党员楼栋长、社区民警和网格力量构成。网格化空间的协商治理体系最终要实现网格利益和网格资源配置的均衡、行政权力与社区权力之间的平衡。第二，完善联动响应处置机制。建立“区—街道—社区—综合网格—小区—楼梯”六级联动，依托“三固化”工作机制，运用小区（院落）事务分层分类响应机制，加强小区事务联动处置。第三，以场景共营和网格评比为激励机制。建立网格场景IP，满足居民的多元需求；设立网格服务点，将街道品牌服务融入各网格服务点，以“商业+公益”的运营方式开展服务；设立网格公益微创投，鼓励网格成员联合申报；根据网格问题发现量及处置率开展评比工作。

网格化治理通过生活地域划分网格，关注网格内生活性事务，注重网格内居民治理力量的组织化参与和合作共赢策略，整合现有的网格行政力量收集信息、协商议事并进行联动处置，及时将需求和矛盾解决在网格中，在一定程度上可以超越现有的科层制网格化管理的困境，进而促使在政府管理与社会治理的双重互动逻辑下的精细化治理得以可能。

## 五、结论与讨论

网格化管理服务实践就是行政权力通过空间网格技术化来实现城市社区的精细化管理。网格化管理透过技术机制嵌入与执行主体监管，实现了对生活空间的技术治理，但因过于强调社会控制而加剧了空间科层化、信息过滤化与日常生活监控化等问题，未有效提升基层社会治理效能。随着城市空间使用价值诉求的凸显，社区空间从权力再生产的载体向社会关系生产的媒介转向，政府与社会的关系在网格化治理改革实践过程中逐渐转向多元协同为主、控制预防为辅的治理模式。

网格化空间作为一种政治和社会的产物，必然在实践中产生权力之争，并反过来影响空间的



形塑和发展。网格化空间的治理多元化表现在三方面:第一,网格化空间是在政治和社区变迁的过程中被形塑的,其中充满了意识形态、权力之争、符号和意义,需要在互动和“生产”的语境下去描述。第二,除了行政权力嵌入和竞争外,治理导向的网格化空间还弥漫着各种社会关系,如社会工作组织、居民自组织、业主委员会、社会企业等多元主体势必会在网格化治理创新实践中标识边界或形成利益联盟,对网格化空间的治理成效产生重要影响。第三,通过空间视域来检视治理情境和社区生活,暗含作为人之存在的生活空间与权力-技术嵌入的理性空间在基层治理实践中必然面临着博弈。

从网格化管理到网格化治理的基层治理变革,本质上是对美好生活导向的空间治理的回应。社区空间治理的目的是营造人与人之间的共在感。在社会治理共同体话语建构中,网格化空间的技术嵌入、组织安排与服务策略的目的应在于社区的情感整合和生活治理。网格化治理改革能否实现技术空间与生活空间的平衡,如何构建有温度的生活治理共同体,仍需要理论和实践的进一步探索。

#### 参考文献:

- [1] 王雪竹. 基层社会治理:从网格化管理到网络化治理 [J]. 理论探索, 2020 (2): 76-80.
- [2] 唐皇凤. 新时代网格化管理的核心逻辑 [J]. 人民论坛, 2020 (20): 17-19.
- [3] 竺乾威. 公共服务的流程再造:从“无缝隙政府”到“网格化管理” [J]. 公共行政评论, 2012, 5 (2): 1-21.
- [4] 齐国生, 李立明, 曹杰峰, 等. 城市管理的“网格化”:从政务网格到行业网格再到公务网格 [J]. 中国行政管理, 2008 (S1): 79-81.
- [5] 杨宏山, 皮定均. 构建无缝隙社会管理系统:基于北京市朝阳区的实证研究 [J]. 中国行政管理, 2011 (5): 66-69.
- [6] 刘安. 网格化管理:城市基层社会治理体制的运行逻辑与实践特征:基于N市Q区的个案研究 [J]. 江海学刊, 2015 (2): 99-107.
- [7] 孙涛, 韩清颖. 我国城市社区“网格化管理”建设:国家治理现代化在基层的创新:以广州市越秀区为例 [J]. 华东经济管理, 2019, 33 (5): 5-11.
- [8] 胡重明. 迈向第三代网格化治理:基于浙江省舟山市普陀区案例的研究 [J]. 中共杭州市委党校学报, 2021 (1): 49-56.
- [9] 童星. 社会管理的组织创新:从“网格连心、服务为先”的“仙林模式”谈起 [J]. 江苏行政学院学报, 2012 (1): 53-56.
- [10] 吴青熹. 资源下沉、党政统合与基层治理体制创新:网格化治理模式的机制与逻辑解析 [J]. 河海大学学报(哲学社会科学版), 2020, 22 (6): 66-74.
- [11] 毛寿龙, 李玉文. 权力重构、行政吸纳与秩序再生产:网格化治理的逻辑:基于溪口镇的经验探讨 [J]. 河南社会科学, 2018, 26 (3): 28-34.
- [12] 胡重明. 再组织化与中国社会管理创新:以浙江舟山“网格化管理、组团式服务”为例 [J]. 公共管理学报, 2013, 10 (1): 63-70.
- [13] 韩瑞波, 唐鸣. 基层社会治理智能化的潜在风险与化解防范:基于Y市Z区的案例研究 [J]. 宁夏社会科学, 2021 (1): 172-180.
- [14] 文军. 从单一被动到多元联动:中国城市网格化社会管理模式的构建与完善 [J]. 学习与探索, 2012 (2): 33-36.
- [15] 祁文博. 网格化社会治理:理论逻辑、运行机制与风险规避 [J]. 北京社会科学, 2020 (1): 119-128.
- [16] 石伟. 找回“米提斯”:网格化治理中的技术理性与场域耦合 [J]. 宁夏社会科学, 2020 (3): 147-155.
- [17] 徐选国, 吴柏钧. 城市基层治理的社会化机制:以深圳市Z街“网格化管理社会化服务”项目为例 [J]. 浙江工商大学学报, 2018 (2): 122-131.
- [18] 孙小逸. 空间的生产与城市的权利:理论、应用及其中国意义 [J]. 公共行政评论, 2015, 8 (3): 176-192.
- [19] 何海兵. 城市社区体制改革的历程与困境分析:以上海为例 [J]. 华东理工大学学报(社会科学版), 2012, 27 (3): 110-116.

- [20] 亨利·列斐伏尔. 日常生活批判：第2卷 [M]. 北京：社会科学文献出版社，2018：412.
- [21] 张静. 社会治理：组织、观念与方法 [M]. 北京：商务印书馆，2019：107；98.
- [22] 祁文博. 网格化社会治理：理论逻辑、运行机制与风险规避 [J]. 北京社会科学，2020（1）：119-128.
- [23] 陈剩勇，卢志朋. 信息技术革命、公共治理转型与治道变革 [J]. 公共管理与政策评论，2019，8（1）：40-49.

## Governance Alienation and Optimization Path of Community Grid Space: A Case Study Based on F Community in C City

Ru Jing

**Abstract:** With the advantage of seamless and precise governance, community grid governance can effectively improve public services, but at the same time, there exists spatial governance alienation caused by technological arrogance. How to overcome the governance alienation of grid space has become an important topic of current grassroots governance. From the perspective of space production theory and based on the experience of grid governance in F community, the production mechanism and optimization path of grid space are examined from the dimensions of power space and living space. The study finds that the alienation of community governance is caused by the imbalance integration of bureaucratic governance and grid management, the lack of coordination between grid management and community governance, and the separation of technology space and living space governance. Through the reform of community grid governance under the leadership of the Party construction aimed at meeting diversified needs, taking residential communities as the community grid governance units, adopting the governance strategy of organizations embedded in the grid, and using deliberative democracy and scenario co-running as the operating mechanism, community space governance is transformed from power reproduction to social relations reproduction.

**Keywords:** space production; grid space; governance alienation; grid governance

（收稿日期：2022-09-13；责任编辑：沈秀）