

人民城市的价值关怀与治理的限度^{*}

何雪松 侯秋宇

摘要 人民城市的治理要从人民的生活出发,从可持续的生计出发,从激发社会的活力出发,这样才能以民生为要、聚合众力,促成治理的转型升级。但是,基层可能会以“治理”之名行“管理”之实,而管理的逻辑遭遇生活的逻辑之后,可能会出现过度治理,这不符合人民城市的价值关怀。城市社区的过度治理可以分成四种类型:目标赶超型、利益联合型、盲目竞争型和创新异化型。过度治理是“运动”、竞争和量化机制的结果,但更为深层次的原因是对“以人民为中心”的城市人民性的价值偏离。反思并纠偏过度治理,需要站在人民城市的生活逻辑之上,将顶层设计与问计于民结合起来,形成以美好生活为目标、尊重多样性、强调人民参与的适度治理。

关键词 人民城市;过度治理;管理逻辑;生活逻辑;适度治理

中图分类号 C912 **文献标识码** A **文章编号** 1001-8263(2021)01-0057-08

DOI: 10.15937/j.cnki.issn1001-8263.2021.01.007

作者简介 何雪松,华东理工大学社会与公共管理学院院长、教授、博导 上海 200237;侯秋宇,华东理工大学社会与公共管理学院博士生 上海 200237

观察当前的城市社区治理,有时会发现存在这样一种现象:政府基于稳定、高效的原则,在推动政策过程中过度干涉,影响居民的正常生活,在很大程度上体现的是管理者的需要,而非人民本身的生活需要,从而引起居民的不满。这样的情形显然并不符合“人民城市人民建,人民城市为人民”的宗旨。为什么如此?是否存在着一定的作用机制?这是建设人民城市需要回应的重要课题。这是因为,人民城市建设必须直面现实的矛盾与挑战,才能真正将人民城市的价值追求贯穿于发展与治理的始终,真正体现人民城市及其治理的人民性。

一、人民城市:城市治理的价值前提

人民是城市建设的出发点和落脚点,城市建

设为了人民、城市建设依靠人民、城市发展的成果由人民共享,这是人民城市的理论前提,“人民城市的显著特征彰显了我国城市建设与社会主义制度的本质联系”^①。党的十九大报告指出,新时代社会的根本矛盾是人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。这意味着社会治理需要转型升级,要围绕“美好生活需要”而展开,美好生活是社会治理的目标指向,因此社会治理应该是以人民为中心的,而非以管理者为中心的,这是美好生活的要义所在。但是,现实的社区治理却并非全部如此,基层政府有时面对自上而下的压力,急于推动一些经济社会项目,容易忽视民众的真正需要,甚至在一定程度上损害居民利益。近几年,不少城市以推进城市治理的升级改造为目标,取缔了街道旁的小商小贩、关闭个体

* 本文是国家社科基金重大项目“社会治理背景下我国社会工作行动本土化理论框架与实践体系研究”(16ZDA084)的阶段性成果。

店铺,收回部分摊位等,这样的管理手段带来的不仅仅是环境治理、卫生整洁之表面目标,也有驱赶外来人口的隐含理路。

(一) 人民城市的生活逻辑

城市是人民的城市。“人民城市人民建,人民城市为人民”,这是城市的现实尺度与价值尺度。人民城市是以“人民”为中心的,具体而言,就是以人民的生活需求、生计需要和生机活力为中心,因此生活、生计和生机是认识人民城市的三个重要维度。

第一,人民城市是“安居”的生活共同体。“人民对美好生活的向往,就是我们的奋斗目标”,因此无论是城市规划还是城市建设,无论是新城区建设还是老城区改造,都要坚持以人民为中心,聚焦人民群众的生活需求。城市的发展要以“人民的美好生活”为宗旨,高质量生活才是主导城市发展的核心逻辑。“坚持民有所呼、我有所应,把群众大大小小的事情办好”,这样就能够建设一个人民群众满意的生活共同体。

第二,人民城市是“乐业”的生计共同体。生计之间的联结即为生计链,而城市正是生计链纵横交错而构成的复杂网络。人民城市不但要为人民提供“安居”的环境,还要尽可能为每一位居民提供“乐业”的舞台,这个舞台的叠加就是各安其位、各司其职的生计共同体。生计共同体围绕平等互惠原则开展分工与合作,虽有收入贡献之大小,但无职业高下之分,每个人都高度依赖于他人的贡献,是一个相互依存的巨大网络。可持续的生计是人民美好生活的重要基础,稳定的、可持续的生计机会的不断扩大,是人民城市内涵建设的要义。有了这样的生计基础,城市才具有弹性抵御各类风险的韧性。

第三,人民城市是“活力”的生机共同体。人民城市强调人民的参与,致力于充分调动广大人民群众的积极性、主动性、创造性。城市治理要依靠人民群众支持和参与,善于从人民的实践创造和发展要求中完善改革的政策主张以及优化治理体系。只有人人参与、人人负责,这样才能形成一个生机共同体,才能真正保障城市凝聚人民的力量。

建设人民城市,需要将生活、生计和生机有机结合起来,三者相互促进,缺一不可,三者构成人民城市的价值追求,而其中人民对美好生活的向往是最重要的。这就要求我们落实以人民为中心的发展理念,特别是要聚焦民生建设与民心凝聚,强调人民群众生活本身的逻辑与要求,这就是人民城市的生活逻辑,是以人民对美好生活的向往为依归的。就现阶段而言,以“人民”为中心的城市建设要真正从人民的生活出发,从可持续的生计出发,从激发社会的活力出发,这样才能以民生为要、聚合众力,促成治理的转型升级。

(二) 生活逻辑与管理逻辑的碰撞

人民城市的生活逻辑所规定的城市治理,就其本质而言就是城市治理要以人民为中心,人民的美好生活是衡量城市治理的尺度。然而,我们依然可以看到一些城市治理的手段和方法并没有充分考虑到人民的生活、生计和生机,甚至严重影响了人民群众的获得感、安全感和满足感。管理者之所以过多介入居民的生活,是因为他们并没有真正地回到人民的生活本身来设计和推行政策,是管理的逻辑而非生活的逻辑主导,这样的情形尤见于基层。

管理的逻辑借助政府的权威实现其目标,但却有可能在实践中失之于民情民意。新中国成立以来,认同中央权威的观念通过各种各样的活动不断得到加强,权威体制在科层制度和观念制度两个核心组织机制的维系下得以延续^②。在中国,无论是基层组织还是普通群众,对于政府权威的存在都有着较高的心理认同。在基层社会中,政府权威通过各种官方文化传播、思想教育、政治动员等得到民众的心理认同,并不断深化。

管理的逻辑以集体利益的名义化解少数人的不满,但同时也有了偏离治理的人民性立场的风险。“我们不可能照顾到每一个人的利益”,这是政府常用的官方解释,也很容易被人理解。在通常以“最大公约数”为追求目标的社区治理场域中,这里的“集体”可能是特定的“利益联合体”。治理中出现的不公正现象,在大多数人的同意声中得到辩解,而恰恰正是对少部分人的利益的忽视。人民的生活是有着多样的诉求,不同社会地

位、不同社会位置的居民,对同一件事情有着不同的利益和情感诉求,忽视这样的利益和情感,就会导致管理失去应有的平衡性,失去生活该有的人情味,而这正是人民城市应该有的温度。生活是多元且复杂的,而管理的逻辑更容易实现单一的目标。雅各布斯认为,如果总是想要打造一个“像模像样”的城市或街区,那似乎是只按照严格的法则而将它变成了艺术品,那么最终它就既不是艺术也不是生活,而只是一种标本而已。^③也就是说,一旦以管理高效为目标,就有可能背离生活的要求。实践中的基层治理拥有很多非正式性手段,比如找居民谈心、上门慰问“闹事”居民等,将原本严肃的谈判变成亲切的关怀和共同的体验,软化了管理的硬性边界,这种以生活为中心沟通的方式方法更容易为居民所接受和认同。与之形成对照的是,许多街镇出现的“工程性”“展示性”的社区创新项目,比如花几十万打造的社区花园,虽是精致但冷清的“邻里空间”。因为这可能更多是来自政策供给的规划设计,而非居民本身生活所需,尽管它们或以城市更新的名义、或以居民需求为理由而得以立项建设,却与居民的生活缺乏联结。

管理逻辑主导,生活逻辑缺位,既违背了人民城市的价值关怀,也可能会以治理的社会化、智能化和法制化的名义,滑向过度治理,而这恰恰是人民城市治理必须警醒的一面。

二、过度治理:类型与机制

过度治理就其本质而言,是管理的逻辑不断强化,追求的是稳定与政绩,甚至是为了维护管理者的部门利益或个人利益,而压制了生活的逻辑,背离了人民城市的内在要求。过度治理并非个案,试图厘清其内在的脉络,就需要进行类型分析,并在此基础上提供机制解释。

(一) 过度治理的四种类型

对过度治理的类型分析,需要考察行政压力、政绩期望和基层主体性这三个重要因素,三者的交叉构成了过度治理类型划分的概念基础。

行政压力是过度治理的重要因素之一,这里的压力包括限期完成、领导指示、媒体关注等等,

多重压力共同诱发了过度治理。在基层,压力型体制显而易见,“上级政府为了完成某些重要任务,会将他们确定为‘政治任务’,要求下级政府以及职能部门全力完成,并相应给予政治上和经济上的激励和惩罚。”^④其中的要害是以人事权为核心的纵向问责机制,干部的升迁由此决定。^⑤这就不难理解,基层面对上级任务,通常都不敢怠慢。完成任务逻辑就成为基层的“中心”,因为不能如期完成任务的官员被认为是庸碌无为,其仕途因此受到影响。^⑥在基层,上级任务更是“上面千条线”,在多重任务的压力下,基层政府往往更加关注短期目标和快速应对,以此回应多重压力的行政环境。

政绩期望是导致过度治理的另一维度。在中国的干部任用体系中,表现为官员对于有助于其留任和晋升的政绩的追求。^⑦因为是否晋升存在着巨大的利益差异,“这不仅表现为行政权力和地位的巨大差异,而且在政治前景上也不可同日而语”,不晋升可能意味着永远没有机会或者出局。^⑧因此,政绩对于地方官员而言,是影响自己仕途的决定性因素。对于基层政府来讲,政绩的获得已不能仅仅依靠完成上级布置的任务,而是要以不同的方式展示政绩,从而创造脱颖而出的机会,因此基层官员需要不断“创新”。部分基层政府追求的政绩与创新越来越形式化、空壳化,以自己需要的政绩作为居民的需要,而居民较少参与其中,更遑论获得感。

基层主体性是考察过度治理不可忽视的维度。在多重压力下和政绩需求下,有些治理方式是主动的,而有些是被动的,有些治理结果是在上级政府要求下发生的,而有些则是自发导致的。因此过度治理具有被动性和自发性两种不同的路径,这两种路径都与上述压力和政绩有着密切的关联。

通过交叉分类表(表1),我们可以看出过度治理呈现出四种基本类型:目标赶超型、利益联合型、盲目竞争型以及创新异化型。这四种类型并无清晰的界限,可能在一个事件中,这四种类型的过度治理或单个或多个的存在着。

表1 过度治理的四个类型

因素 路径	压力	政绩
被动性	目标赶超型	盲目竞争型
自发性	利益联合型	创新异化型

目标赶超型,通常指基层政府未按照上级领导约定的任务量在相应的时间节点完成,而是在接近验收或者事件暴露时匆忙追赶,从而在此过程中治理手段较为激进的类型。时间紧迫的压力是目标赶超型的主要特点。对于基层社区的政策实施者而言,上级的政策命令通常具有统一性和一致性,有些社区其实是无法达到的,只能勉强执行。这导致一些基础较差或存在突发问题的街镇,基础未打好被动完成指标、或强行推动、或大肆包装,将管理的硬性逻辑持续输入到社区中,从而形成了过度治理。一般而言,目标赶超型过度治理以被动为主,因为时间的紧迫性和多重压力的迫使,很容易因为着急而“用力过猛”。比如为了推进社区垃圾分类,采取了钓鱼罚款、大型小区只保留一套垃圾桶等极端做法,严重影响社会观感和正常生活。

利益联合型,主要指基层政府在多重压力下,为了保证既得利益,或者为了获取更高的绩效和奖励,包括晋升、荣誉、投资等一系列实质性利益,而采取的联合的集体性“抱团”行为。由于各个部门的相互依赖性和完成各种任务的关联性,基层政府各主体间形成了利益联合。在基层,由于职责同构和压力型体制下形式政绩的考核要求,街道办事处与居委会是基于资源相互依赖的需求而形成“共谋”关系^⑨。因此,为了集体掩盖或者联合弥补而采取强硬手段的案例并不少见,而居民的利益和需求在很多时候很少被考虑其中,甚至可能会受到严重影响。

盲目竞争型,通常指基层政府为了得到与同级别其他地方政府的荣誉或者资源,以竞争为核心目标,政绩为导向,忽视了自身的劣势和不足的同时,也忽视了居民的主体性和真实需求。基层政府在日常工作中,都有其特定的工作目标,为了达成这些目标,他们可以通过两个方式“一是和上级讨价还价,二则通过各种手段和其他地方政

府竞争,以获取更多的资源流入”,^⑩迎合上级政府以及和同级别竞争是基层政府的重要工作内容。但是,在这个过程中出现了盲目竞争的情形。一些街镇看到其他街镇做出了亮点受到嘉奖,就急于做出自己的亮点;有些街镇选择盲目斥巨资打造景观式项目;有些街镇甚至采取一些违规手段进行竞争。盲目竞争型的过度治理,往往受其他同级别地方政府的政绩刺激,耗费超过之前计划的人力、物力、财力去竞争,导致资源浪费。即使项目中大部分资源都下沉到了社区,居民可以受惠,但观感并不好。

创新异化型,通常指基层政府为了创新而创新的“内卷化”,包括品牌叠加、“旧物装新瓶”、无内容的“软包装”等。已有学者指出,目前“基层创新花样繁多,但却难以解决社会转型过程中造成的结构性问题”,呈现出社会治理的内卷化态势^⑪。由于“政绩具有个体性和不可继承性”,^⑫基层政府需要“一年一创新,一届一创新”,即每年都需要与往年不同的项目或技术,每届领导都想要与上一届领导不一样的成绩。从而导致了各种治理技术冗杂不清,创新手段形式异化,逐渐形成了为创新而创新的局面。伴随着每一项治理创新,相应的会增加一系列检查、评比等,使得行政事务更加繁杂。比如,“项目制”在基层社区的推广要求每年社区的申报项目都必须有创新、有特色,其实项目的落地和发展需要长时间的实践和推动,但是由于评比形式僵化、上级领导的展示需求、社区自身的资源需求等因素,社区的项目越来越形式化,这违背了项目制是为了更好满足群众美好生活需要的初衷。

(二) 过度治理的机制

过度治理的四种类型在基层的比较普遍,那么它必定存在稳固的机制。这样的机制可以纳入“管理逻辑—生活逻辑”的互动之中进行解释。

第一,治理的“运动”机制。运动式治理,一直以来“时隐时现但明晰可辨地贯穿于中国大历史之中,是中国国家治理逻辑的重要组成部分”,其突出特点是(暂时)打断、叫停官僚体制中各就其位、按部就班的常规运作过程,意在替代、突破或整治原有的官僚体制及其常规机制,代以自

上而下、政治动员的方式来调动资源、集中各方力量和注意力来完成某一特定任务”。^⑬这样的运动式治理特点恰恰是基层社区经常要面临的情况。从实践中来看,社区治理的直接主体是街道(镇)和居委会,而居委会是最终的执行者。居委会,作为一个自治组织,其拥有的权利、资源都相对较少。因此,每当政府统一对社区进行大规模治理时,部分居委会都会十分珍惜这次机会所带来的资源,比如执法力量的配合、资金的注入、领导视察带来的尊重和权利等,从而想将本社区内存在的、自己无法解决的问题彻底根除。其规模、配置都远超日常工作,通常会因为时间较为紧张、领导关注、手段过于激进,造成过度治理的现象。

在基层社区,大量的运动式治理穿插在常规的行政工作之中。比如“拆违”,虽然违章建筑的治理是街道以及居委会的常规工作,但是通常无法做到根除所有社区的违章,一旦面临“创全”或者“大整治”,很多历史遗留问题必须在短时间内快速解决。但是,这样的工作经常“劳官伤财”,又不一定得民心,容易引发大量的官民矛盾、邻里纠纷等。运动式治理具有一定的“任意性”特点,以及有些时候“纠偏”式努力常常矫枉过正,导致了始料未及的后果^⑭。因此,运动式治理模式是表,过度治理是里。很多基层治理已经将运动式治理的核心延续到日常工作之中,形成了治理的“运动化”机制,通过运动式治理的手段和方式来处理日常工作,使得治理有时过于激烈,付出了高额行政成本和物质资源,严重影响了居民的正常生活,甚至引发社会矛盾和社会风险。

第二,治理的竞争机制。对于基层政府而言,其工作内容常常伴随着全国性或市级的政策下达,即同一级别的政府面临着同样的任务,所以基层政府对于上级任务的完成隐含着同级竞争的压力。这些压力通过社区管理者承担着的升迁或降职的风险表现出来。基层的奖励机制或者惩罚机制往往是界限分明的,其中的规则是潜在、默认且明确的。比如,“我们领导现在不重视自治而是在大力搞创全,是因为其他区几乎所有创全成功的人都升了……”这样的激励机制对于管理是极大的诱惑,部分政府官员急于抓住机会,因此出于

自身政绩的需要,而非居民的需求。推动治理创新。为了实现短期的创建目标,地方政府的各个部门到居委会的各个条线,甚至各小区内的物业、业委会,都会相应成立规模庞大的工作队伍,然而居民本身的参与并不积极。为了实现竞争目标可能忽视了城市治理的人民性,基层政府反而容易在政绩目标驱动下走向了过度治理。

第三,治理的量化机制。中国基层政府的一个普遍组织现象是,上级对下级工作会进行频繁的检查或考核,而下级政府则会采取各种手段、策略来应对。^⑮其中,无论是考核还是应对,都设计了大量数据、文件、台账的量化指标。量化指标在地方政府的经济发展竞争中是占核心地位的。随着非经济发展在基层治理中的盛行,地方政府开始在复杂的社会情境中根据科层理性创造出各式各样的技术来解决各种社会问题,^⑯形式多样的考核指标日益增加,量化要求愈加明显。随着治理技术的盛行,在治理理念的引导下,政府的公共服务职能开始被纳入到数字指标控制的范围,包括环保指标、民意考核、社会稳定指标等,而且具有主要领导人任期为周期的特点^⑰。配合着目前项目制方式的基层化,上级政府给予了基层政府多样的专项资金,每个项目的进展、结果以及资金使用等,都需要量化的展示。很多基层政府为了追求那些数字,做了很多画蛇添足的事情,较少关注到居民真正的需求。

而实际上,城市治理中有很多历史遗留的问题,是以往政策法规的缺失所导致的,比如违章建筑,这是在制定相应的法律法规之前就存在的事物,而现在很多街道一刀切式的治理方式,大刀阔斧的改革,忽视了法理情的结合。我们所看到的这些过度治理,通常是将管理的逻辑发挥到极致,而忽视生活本身的逻辑,这有违人民城市的本质要求。安稳和高效的过度治理,未能顾及群众的感受,因而客观上需要遵循人民城市的理念设定一个限度。

三、人民城市的适度治理:以生活的逻辑为中心

人民城市的治理需要限度,而这个限度就是人民的生活逻辑,治理应该充分考虑人民的生活

需求,越过这个限度就可能是过度的。人民城市的适度治理就是要实现顶层设计与问计于民的结合。顶层设计是围绕价值引领、制度建设与资源配置,问计于民是围绕美好生活、多样需求和社会参与。问计于民,就其本质而言就是要以生活的逻辑为中心。

(一)以“美好生活”为目标的治理:明确管理的限度

为了平衡管理逻辑,需要为其设定管理的限度。管理逻辑的出发点或许是好的,但是如果一味追求城市的快速发展、物质的兴盛繁荣,却忽视了居民的多样化生活需求,就容易走向过度治理。适度的治理,是以美好生活需要为限度,不但要有稳定和秩序,也需要活力和便利,需要公平正义、民主权利和自由。何为美好生活?新时代美好生活旨在“从根本上改变人之生活的异化图景,改变社会发展中的畸形面貌,呈现出人与人友好共存、人与社会关系紧密、人与自然和谐共生的发展景观”,每一个人在这一生活样式中都能够拥有相对发达的物质生活条件。^⑩美好生活是以人为中心的,其中包括人的各种需求的全面满足,这里的“人民”是拥有权力的、真实的、有着对美好生活追求的人民,而不是作为集体政治化的虚构的人民,是有血有肉的、活生生的、扎根于现实生活的人民,包括了现实生活中的各种社会阶层^⑪。这样的人民的需求也是各异的,不同的人群有着不同的生活冷暖。在美好生活的理念中,人人是平等的,是自由的。美好生活要求每个人可以在德道和法律的框架内寻求自己的生活,这是生活与治理博弈的底线。管理者应倾听人民的声音,以人民可以接受的方式,而非盲目地推动治理的转型升级。

(二)尊重“多样性”的治理:在管控和公正中寻找平衡

研究表明,在城市治理与发展的过程中,大量“非正规性状态下生存的边缘人口被城市规划中的技术体系和市场导向策略排斥在外,极端的表现就是地方政府对非正规经营行为采取大规模的‘清除’措施”^⑫,这样的治理方式显然是有违社会公平正义,整齐划一是对多样性的伤害,而多样

性从来就是生活的本质特征。

适度的治理是不同利益群体之间的整合,不能以某个强势群体的声音为依归,而是要充分考虑不同群体的多样需要和诉求,并且更应注重弱势群体生活利益。在追求城市转型升级的过程中,社会治理可能会经由各种合法性政策逐渐边缘化部分弱势群体,这可能会破坏了社会的公平正义。“事实证明,当人们感觉到不公正的时候,治理困境就会出现,社会问题就向政治问题转化,怨气就会迅速指向政治,社会成员对于社会公正的寻求,就会转向对国家体制乃至政治体制的改造要求”^⑬。如果过度治理不断持续甚至升级,被忽视和压抑的群体则会成为社会不稳定的潜在因素。

生活空间本身就是多元化和多样性的,而非只存在一种或者几种声音,这恰恰人民城市的活力所在,是人民城市内在的平衡机制。治理所追求的社会稳定与发展,使得“管控”作为长效机制不断被重视,而在此过程中,消解了“包容”和“公正”的空间。社会公正具有两个基本价值取向:“第一是全体社会成员共享现代化建设的成果,即:社会全体成员的基本生活水准和基本尊严应当随着社会经济的不断发展而得到相应的提高;第二是要为每一个社会成员的自由发展提供充分的空间”^⑭。而过度治理恰恰违背了这两个基本的价值取向,每个人都应有“平等”且“自由”的生活空间。

(三)强调“人民参与”的治理:坚持群众路线

人民城市人民建,人民城市的治理要使人民参与其中。我们要警惕一蹴而就的“雄心”,缺乏人民参与的治理很容易滑向“简单化”。政府作为治理的主导者,在成本、政绩、压力机制等多重因素的影响下,需要治理目标的单一化、治理途径的直接化以及治理对象的简单化,以此来实现治理的高效。但是,民情民意不可忽视。基层政府有这样的困惑,“政府出钱出力,老百姓为什么不满意”?比如很多社区的空间打造(如“邻里中心”“社区花园”等),目的是增进邻里感情、引导居民文明休闲、让居民有去处等,但是精致的空间设计、庞大的资金投入,换来的却是平日里的冷冷

清清。因此,管理不能建立在“民意”的揣测和干预上,即政府认为的居民需要为何,或者说政府想引导居民的需求为何,而是要真正从人民中来,到人民中去。适度的治理需要政府保持克制,需要在法治的框架下听取人民的意见,保留生活的流动性和模糊性,不能以清晰简单为目标,更不能以“抽象”“虚假”的居民或群众为对象。这就要求城市治理要高度重视人民的参与,充分激发人民的主体性、积极性与创造性,建设人人有责、人人参与、人人共享的社会。尽管各种听证会、协商会不断涌现,但大部分存在“走过场”的情况,真正参与的居民少之又少,尤其是涉及决策的部分。地方政府如果缺乏对民情民意民心的敬意,就很容易在决策环节中匆忙拍板,以地方“政绩”绑架“生活”。适度治理,需要政府在治理过程中保持克制,减少“管”与“控”的思维逻辑,回到群众之中,回到生活本身。

四、结语

人民城市要以人民的生活为中心,生活是流变的,但却充满包容,而以安稳和高效为目标的治理可能以“管理”之名,用标准化、精细化的治理技术吞噬生活的多样性。因此正如渠敬东等指出的“科层化的技术治理机制所面临着的一个重大难题,是将一个庞大的行政体系置于社会经济生活的具体经验和问题之上,而不是丧失与基层社会的亲和性”^{②③}。因此适度的城市治理,一定要坚守生活的逻辑。所以,我们要牢记人民城市的“人民性”,时刻警惕过度治理的可能。人民城市需要的是适度的治理,是要寻找管理与生活的边界,要以美好生活为界限,提高居民的生活质量,使人得到全面的发展,不仅要为民众提供基础性的物质资源,还要为其提供发展性的保障;是要在法治的框架下尊重生活的多样性,在管控和包容之间寻找平衡,实现平等与自由;是要政府依法行政,在治理上采取渐进的治理方式,给予民众参与的渠道,激发人民群众的活力。

注:

- ①刘士林《人民城市:理论渊源和当代发展》,《南京社会科学》2020年第8期。
- ②④周雪光《权威体制与有效治理:当代中国国家治理的制度逻辑》,《开放时代》2011年第10期。
- ③简·雅各布斯《美国大城市的死与生》,金衡山译,译林出版社2006年版,第417页。
- ④杨雪冬《压力型体制:一个概念的简明史》,《社会科学》2012年第11期。
- ⑤郁建兴、高翔《地方发展型政府的行为逻辑及制度基础》,《中国社会科学》2012年第5期。
- ⑥周雪光《中国国家治理的制度逻辑——一个组织学研究》,三联书店2017年版,第242页。
- ⑦⑫陈家喜、汪永成《政绩驱动:地方政府创新的动力分析》,《政治学研究》2013年第4期。
- ⑧周黎安《中国地方官员的晋升锦标赛模式研究》,《经济研究》2007年第7期。
- ⑨杨爱平、余雁鸿《选择性应付:社区居委会行动逻辑的组织分析——以G市L社区为例》,《社会学研究》2012年第4期。
- ⑩周业安、冯兴元、赵坚毅《地方政府竞争与市场秩序的重构》,《中国社会科学》2004年第1期。
- ⑪成伯清《市域社会治理:取向与路径》,《南京社会科学》2019年第11期。
- ⑬周雪光《运动型治理机制:中国国家治理的制度逻辑再思考》,《开放时代》2012年第9期。
- ⑮艾云《上下级政府间“考核检查”与“应对”过程的组织学分析:以A县“计划生育”年终考核为例》,《社会》2011年第3期。
- ⑯杨磊《地方政府治理技术的实践过程及其制度逻辑——基于E县城镇建设推进过程的分析》,《中国行政管理》2018年第11期。
- ⑰⑲渠敬东、周飞舟、应星《从总体支配到技术治理——基于中国30年改革经验的社会学分析》,《中国社会科学》2009年第6期。
- ⑱项久雨《新时代美好生活的样态变革及价值引领》,《中国社会科学》2019年第11期。
- ⑲王名、李翔严《十九大报告关于社会治理现代化的系统观点与美好生活价值观》,《中国行政管理》2018年第3期。
- ⑳徐苗、陈宇琳、玛莎·陈《非正规经济下的城市空间发展:全球趋势与地方规划应对》,《国际城市规划》2019年第2期。
- ㉑张静《社会治理——组织、观念与方法》,商务印书馆2009年版,第7页。
- ㉒吴忠民《社会公正与中国现代化》,《社会学研究》2019年第5期。

(责任编辑:秦川)

Value Orientation of People's City and Moderate Governance

He Xuesong & Hou Qiuyu

Abstract: The governance of people's city must serve people's lives, sustainable livelihoods, and societal vitality, so the modernization of city's governance could center on people's wellbeing and build on social cohesion. Yet the street-level governments might excise "management" in the name of "governance", and the logic of management takes advantage the logic of livelihoods, resulting in excessive governance. Excessive governance could be divided into four different patterns: Target Catching-up, Interest Coalition, Unbridled Competition, and Alienated Innovation. Excessive governance is the consequence of "movement", competition, and quantification mechanism, furthermore, is the consequence of deviating from "people-centered" value orientation of city. To rectify such excessive governance, moderate governance should be based on the logic of people's livelihood, combine top-down and bottom-up, fit for the purpose of the good life, respect for diversity, and emphasize people's participation.

Key words: people's city; excessive governance; logic of management; logic of livelihoods; moderate governance

(上接第 40 页)

From the Phenomenology of Labor to Dialectics of Labor: Sublating Hegel's View of Labor

Bai Gang

Abstract: Among the thinkers of German Classic philosophy, Hegel was the only one who scrupulously studied political economy. For this reason, his view of labor is influenced profoundly by classic political economy. With the characteristics of "phenomenology of spirit" and the marks of "the theory of labor value", Hegel's view of labor essentially is a sort of phenomenology of labor. Marx's view of labor exceeds the abstract "theory of labor value" of classic political economy and Hegel's phenomenology of labor respectively. By its very nature, it is the "dialectics of labor". Sublating its service as a link of spirit, labor gains its material meaning. And it is in this sense that Marx's view of labor is transformed from the phenomenology of labor to the dialectics of labor.

Key words: labor; the phenomenology of spirit; the theory of labor value; the phenomenology of labor; the dialectics of labor