

新时代中国发展中国际化社区治理探究

王孝勇¹, 张伟²

(1. 南京工程学院马克思主义学院, 江苏 南京, 211167; 2. 南京工程学院经济与管理学院, 江苏 南京, 211167)

摘要:进入新时代以来,中国较大城市越来越多出现了发展中的国际化社区。发展中国际化社区治理有着重要的理论意义与实践意义,对世界国际化社区治理也有着重要借鉴意义。中国发展中国际化社区治理新理念主要有顶层设计理念、多元主体协商治理理念、营造社区共同体意识先行理念。目前提升发展中国际化社区治理水平可以在专业社工组织介入下,从营造氛围、提供精准服务、加强社区心理融合建设等方面入手。

关键词:新时代;发展中国际化社区;治理;社工组织介入

中图分类号:D669.3

改革开放以来,尤其是进入新时代以来,随着中国的迅速崛起,越来越多的境外人士到中国大陆求学、经商、就业,甚至定居。第七次全国人口普查结果显示:2020年11月1日零时居住在我国大陆31个省、自治区、直辖市(以下简称省份)接受普查登记的港澳台居民和外籍人员数据如下:香港特别行政区居民371 380人、澳门特别行政区居民55 732人、台湾地区居民157 886人,外籍人员845 697人,合计1 430 695人^[1]。与此相适应,我国城市出现了不少国际化社区,尤其是在北京、上海、天津、广州等大城市。在中国语境中,国际化社区概念主要有两种理解:一是在社区常住人口数上,境外居民数量占整个社区居民总数20%以上;二是从社区建设品质内涵上理解,社区建设的软硬件水平达到国际先进水平,居民居住的舒适度高。本文所理解的国际化社区是第一种解释。当然,有的地方在认定国际化社区并没有拘泥于概念性认定,而是从发展的角度,只要社区里面常驻境外人士达到一定的数量,即认定为国际化社区或准国际化社区。如2018年南京制订《南京市国际社区建设规划(2018—2025年)》打造具有南京特色的国际社区,并选取7个国际人士汇集较多的区域优先开展国际社区建设试点。实际上这7个典型社区内居住的境外人数占社区居民人数都在20%以下。

这并不是说南京制订这一规划没有科学性,恰恰相反,这一规划充满着前瞻性。随着我国对外开放的进一步深化,综合国力的进一步提高,来中国大陆求学、经商等的境外人士只会越来越多,发展中的国际化社区只会越来越多。所以,发展中的国际化社区治理研究具有前沿性、挑战性和动态性的特点。本文主要讨论三个问题:一是深入挖掘中国发展中国际化社区治理的重要意义;二是初步探索新时代中国发展中国际化社区治理新理念;三是结合发展中的南京江宁大学城国际化社区治理实践,尝试提出有中国特色的发展中国际化社区治理路径。

一、新时代中国特色发展中国际化社区治理重要意义

一般谈到此类意义,通常来说分为理论意义与实践意义。笔者以为就新时代中国发展中国际化社区治理而言,除了前两者意义,还有第三者意义,即向国际社会提供国际化社区治理中国方案的意义。方案是理论与实践之间的中介,即是理论走向实践的中间环节,也是实践反作用于理论的中间环节。

首先,新时代中国发展中国际化社区治理的实践意义主要有三个方面:一是关涉国家对外形象。

收稿日期:2021-11-16;修回日期:2021-12-03

基金项目:南京工程学院2018年度基础研究专项“新时代中国特色社会主义社区协商式治理研究”(JCYJ201834)

作者简介:王孝勇,博士,教授,研究方向为国家治理体系和治理能力现代化。

E-mail: njwxy1974@163.com

引文格式:王孝勇,张伟. 新时代中国发展中国际化社区治理探究[J]. 南京工程学院学报(社会科学版), 2022, 22(1): 27-31.

虽然,国际化社区在整个社区中的比例不大,甚至可以说是绝对少数。但因为国际化社区居民中有一定比例的境外以及外籍人士,他们每天通过实际生活感知中国、认知中国。从某种意义上来说,这种感知和认知最真实。如感知、认知好,则有助于中国对外形象的提升,如不好,则恰恰相反;二是有助于提升基层社区治理能力。早期来华人员主要是外交人员及其家属或高级专家,他们居住相对集中于政府指定地区或高端物业小区,实际上是游离于社区管理之外的。新时代以来,由于境外来华人员大量增加,其中绝大部分是普通人。他们主要是居住在社区之内的,并形成小聚居、大杂居的特点。这对基层社区治理能力提出了更高的要求;三是有助于进一步完善基层社区治理体系。国际化社区中的境外人士同本国居民相比,其需求必然有一定的特殊性,比如出入境办理、居住证办理等,除此以外,还有其宗教风俗习惯等,这必然要求相应的治理主体参与进来,进一步完善基层社区治理体系。

其次,新时代中国发展国际化社区治理的理论意义主要有两个方面:一方面是进一步丰富、完善中国特色社区治理理论。中国发展国际化社区治理是中国特色社区治理的重要组成部分。从历史大视野看,全球化进程不可逆转,全球新冠疫情大流行只是改变了全球化进程的方向与方式。随着中国对外开放的加快,社会保持和谐稳定,经济持续健康发展,制度优势转化治理效能明显。相信在可预见的未来,新冠疫情大流行结束后,来中国寻求发展机会的境外人士只会越来越多。所以,国际化社区只能越来越多,国际化社区治理的理论研究也越来越重要;另一方面是为进一步丰富中国特色全球治理理论提供基础理论素材。从理论上来说,一个国际化社区如果居民的国家来源足够多,涵盖全球主要国家和地区,其可视为地球村的缩微版,对其治理可视为对未来全球治理的可能想象。比如说构建人类命运共同体可视为中国特色全球治理理论的核心内容,而构建人类命运共同体的关键在于每一个地球人生成人类命运共同体意识。国际化社区正是其社区居民生成人类命运共同体意识的重要交往空间。正如马克思所说:“社会——不管其形式如何——是什么呢?是人们交互活动的产物。”^[2]同样的逻辑可以推理出:国际化

社区如果成为一个有生命、有未来的有机体必然是社区内中外居民相互有效交往的产物,是社区共同体意识的产物。而中外居民社区命运共同体意识的形成可视为社区居民人类共同体意识的隐性存在。

最后,新时代中国发展国际化社区治理对世界国际化社区治理有着重要的借鉴意义。在西方发达国家尤其是在大城市长期存在一些治理不佳的国际化社区,西方社会一般称之为移民多元社区。这些社区一般多由外来移民与当地居民混居而成,甚至外来移民在个别社区成为居民主体,如法国巴黎、英国伦敦的穆斯林聚居区,或者是某一种族相对集中的聚居区,如美国各大城市的黑人聚居区、亚裔聚居区等。由于西方国家秉持着所谓多元主义和自由主义的理念,这些社区多由自发形成,在形成过程充斥着外来文化与本土文化的冲突,进而造成治安混乱、外来移民与当地居民关系紧张等一系列问题。造成这一系列问题的根源在于资本主义社会内在的结构性矛盾,即用法律意义上的抽象平等掩盖事实上经济社会权利的不平等。国际化社区治理不仅考验一个国家的治理水平,也考验着这个国家行政制度的韧性、社会治理的灵活性乃至政治文明的包容度^[3]。中国的国际化社区治理绝不走西方国家所谓自由、多元、放任的老路,这是由我国社会主义制度的根本性质决定的。我国的国际化社区治理将以包容、开放、平等为理念,充分利用党群资源,完善社区各项软硬件设施,有效服务社区内中外居民,同时增强中外居民文化交流、沟通理解,建设有中国特色的国际化社区文化,增强社区对中外居民的向心力。

二、中国发展国际化社区治理新理念

习近平总书记强调,发展理念是发展行动的先导。国际化社区治理要在习近平新时代中国特色社会主义思想指导下,立足中国实际、借鉴国内外国际化社区治理的经验教训,形成中国国际化社区治理新理念。

首先是顶层设计理念。进入新时代,中国的改革设计理念发生了重大转变,由“摸着石头过河”转变为积极展开“顶层设计”。这种转变发生的根本

原因在于经过四十多年改革开放的摸索,在取得巨大成就的同时,改革的方向、目标、方式、方法都更加明确。具体内容主要是三个方面:一是在对待外籍居民奉行普遍主义基础上的居民化管理原则。由于新中国成立后改革开放前来华外国人主要以领馆等外交人员为主,改革开放初期才开始有外交人员以外的境外人士大规模来华,这些人基本上以境外商务、专家为主。因受“外交无小事”思想的影响,当时无论是政府还是社会在涉及外籍人士的管理上普遍奉行着“特殊化”原则。由于对“特殊化”原则理解不准确,在一些地方的管理中甚至出现了外籍居民“特权化”现象。目前在国际化社区治理中,对待中外居民一视同仁,提供均等的优质公共服务已成为社会广泛共识。二是建立多部门联动机制。在国际化社区中有一定比例的外籍居民,这个因素的嵌入导致国际化社区治理所涉及的部门远超非国际化社区,其所面临的政策环境复杂程度也远超非国际化社区。如在国际化社区内设置中英文双语路牌,这看似简单的一个问题就涉及外事、交通、城管、公安、财政等部门。所以,建立由市一级领导牵头的国际化社区相关问题多部门高效联动机制刻不容缓。三是在市级层面制订国际化社区发展与治理规划。这主要是指市级政府要根据本地区国际化社区发展的实际进程,结合本地区的发展实际特点,制订科学的国际化社区年度规划和年度工作方案,指导、帮助相应街道、社区两级制订相应的规划、方案和项目对接目录。工作规划要结合实际、突出重点、彰显品牌。规划要从自身实际情况出发,找准发力点找准切入点,切实提高规划同国际化社区发展进程匹配程度和可操作性。

其次是多元主体协商治理理念。在基层社区治理中,协商式治理一直是理想的治理模式。国际化社区在基层社区中“异质”性色彩更为突出,对协商式治理的要求也更为突出。其具体展开主要有三个方面:一是明确政府各部门、社区、社会组织以及中外居民各治理主体在社区治理中的权利义务边界。在治理中,既要防止出现各主体权利义务空白,出现治理盲区,造成问题无人管理;也要防止出现各主体权利义务交叉,出现治理重叠,造成问题多头管理,久拖不决,实际上是无效管理;二是要在社区树立以宽容、平等、合作、妥协为核心的利益协

治理理念。宽容的理念是指参与利益协调的各方应充分认识到各方的利益诉求在价值上都具有一定的合理性;平等的理念是指各方的利益在价值天平上是对等的,无任何一方的利益具有先天的优先性;合作的理念是指各利益主体之间应认识到各方之间的利益博弈不是你死我活的零和关系,而是在相互合作基础上的利益促进关系;妥协的理念是指各利益主体之间应认识到在利益协调过程中只有相互让步,才能找到利益冲突的平衡点,才有可能以各自最小的成本,也是社会成本的最小化,使自身利益的实现程度最大化。三是完善社区协商机制。要创立基层社区协商的具体形式和运作机制,使一些社区居民自发形成的有效协商方式制度化、规范化和程序化。

最后是营造社区共同体意识先行理念。社区概念首次出现在德国社会学家滕尼斯在1887年出版的名著《共同体与社会》中,而英文“community”一词本身就有社区、共同体等多种含义。这说明社区一词从原初意义上就与共同体有着密不可分的联系^[4]。社区能否治理有效的关键在于社区居民能否对社区有情感上的归属感、价值上的认同感。而社区居民能否对社区有情感上的归属感、价值上的认同感关键又在于社区居民对社区是否有较强的共同体意识。而国际化社区由于居民的流动性和异质性远高于一般社区,营造社区共同体意识难度更大,主要应从三个方面入手:一是积极推动中外居民参与社区居民公约的制订与完善营造共同体意识。社区居民公约是社区居民自我管理、自我教育、自我约束的行为规范,是社区居民自治的重要方式与手段。在公约的制订与完善的过程中,积极推动中外居民参与其中有利于公约“接地气”“易执行”,避免公约“假大空”“成摆设”。而公约制订与完善的过程实质上就是启发中外居民社区共同体意识的过程、营造共同体意识的过程;二是提供各类有效服务、化解邻里矛盾以营造共同体意识。随着政府机构改革、大数据管理的开放,社会管理重心逐步下移,社区所承载的各类功能越来越多。这一方面使社区居民办事越来越方便,另一方面对社区的服务能力提出越来越高的要求。这里的服务能力以服务要求的来源不同可划分为两类:一类是主动服务能力。即社区通过志愿者走访,积

极主动发现中外居民的潜在诉求、邻里矛盾,并积极回应、化解;另一类是被动服务能力。即社区居民主动到社区寻求各种帮助,社区在自己能力范围内尽最大可能满足居民合情、合理、合法诉求;三是展开丰富多彩的文化活动,建设社区文化营造共同体意识。社区文化是一个社区区别于其他社区的内在标志,良好的社区文化建设能够积极促进社区居民社区共同体意识的形成。社区文化供给主体主要有政府相关机构、社区组织、各类社会组织以及社区志愿者等。社区文化建设的核心是打造多元、包容、平等的交叠共识。十九大报告明确指出,要“尊重世界文明多样性,以文明交流超越文明隔阂,文明互鉴超越文明冲突,文明共存超越文明优越”。而中国发展国际化社区无疑是实践这一理念的微观基地。

三、社会工作组织介入发展国际化社区治理路径探索——南京红叶社会工作服务社介入南京江宁大学城国际化社区治理实践样本分析

南京市江宁区淳化街道大学城社区是2016年5月31日正式建立的城市型社区。社区居民以高校教职工、高新企业工作人员及其他具有一定文化知识水平及经济水准的外地来宁定居者为主。此外,还有来自中国药科大学、南京医科大学、江苏海事职业技术学院等高校外籍师生一千余人,其中有少部分留学生以及外籍教师在社区内建立家庭生活。随着中国高等教育的国际化发展,社区内的外籍师生人数以及常住人数都在快速增长。2018年大学城社区成为南京市首批国际化试点社区之一。当时街道以及社区都深刻认识到推进试点治理建设的难度,积极引进专业社工组织介入。南京红叶社会工作服务社是江宁区乃至南京市社工机构的领头羊,其介入大学城国际化社区试点建设成为街道和社区的首选。经过3年左右建设,国际化社区治理取得了长足的进步,其基本路径如下:

一是在大学城社区大力营造国际化社区试点建设舆论氛围。任何工作要想顺利展开,都离不开良好的舆论氛围。大力宣传国际化社区试点建设

的新作为、新成绩、新品牌,营造良好的舆论氛围是加快推进试点建设的首要条件。在“互联网+”时代,在信息传播上人人都有麦克风,人人都是传播者,进而实现了“所有人对所有人的传播”。在这种信息不间断、广泛的传播中,新闻传播主体也由“一元”走向了“多元”。对国际化社区试点建设的宣传,既需要党的专业新闻工作者参与,也需要街道、社区建立自己的信息宣传员,更要把社区广大中外居民纳入再宣传队伍里来;红叶社工宣传渠道多元化,除了借助街道、社区宣传栏以及传统的主流媒体大力宣传国际化社区试点建设,也积极充分运用微信、微博、客户端等新媒体进行宣传,尽可能扩大宣传范围;宣传方式多样化,扩大宣传影响力;综合运用新闻报道、代表性人物访谈、专题介绍、文艺作品等群众喜闻乐见的方式大力宣传国际化社区试点建设的成就;宣传内容亲民化,扩大宣传接受度。

二是以专业化视角给社区中外居民提供各类精准化服务。红叶社工深度挖掘社区内部显性或隐性资产,从以人为本、关注需求的角度出发,充分运用个案、小组、社区的专业工作方法为社区中外居民提供各类精准化服务。如为了让中外居民熟悉涉及自身利益、行为规范等各类政策法规,红叶社工展开“同地——政策法规主题宣传服务”活动,通过红色领航,运用社会工作的专业实务方法,将相关政策内容嵌入丰富多彩的活动环节之中。寓政策宣传于社会工作服务活动之中,以社会工作服务活动促进政策法规宣传。如为配合南京2020年11月1日起实施的生活垃圾强制分类法规——《南京市生活垃圾管理条例》,红叶社工广泛动员社区中外居民积极参与“垃圾分类宣传科普”“垃圾分类承诺共约”“垃圾分类你我共建言”等丰富多彩的活动,推动形成《南京市强制实施垃圾分类》政策引导下的国际社区文明共识。通过“同地”系列活动的开展,社区外籍居民以“观察员”和“社区主人翁”双重角色亲身体会政策内涵,理解政策内涵,进而认识中国。

三是通过展开“生活融合—文化融合—心理融合”社区活动,营造社区命运共同体意识。生活融合是指通过展开日常健康生活教育活动,把社区中外居民组织起来。在疫情常态化防控背景下,红叶社工及时开展了“战‘疫’宝典——七步洗手法”

“巧手互助制作防疫布偶”“记‘疫’中的我们”、健康生活方式“四大基石”等系列活动,这既提升了中外居民疫情防控意识与防控能力,也增强了中外居民相互熟悉度与生活融合度。文化融合是指在生活融合的基础上,开展“英语角”“唐诗宋词悦读会”等中外双语互动交流。这些交流活动增强了社区中外居民对于中华文化的认知度与认同感。心理融合是指在文化融合基础上,积极引导社区中外居民在社区内成立各类组织,深度参与社区治理,积极化解由于文化背景差异可能产生的心理隔阂,增强中外居民对于社区的认同感与归属感,树立起

社区命运共同体意识。

参考文献:

- [1] 第七次全国人口普查公报(第八号)——接受普查登记的港澳台居民和外籍人员情况[EB/OL]. (2021-05-11)[2021-11-06]. <http://www.stats.gov.cn/zjtj/zdtjgz/zgrkpc/dqcrkpc/ggl/202105/t202105191817701.html>.
- [2] 中共中央马克思、恩格斯、列宁、斯大林著作编译局. 马克思恩格斯选集:第4卷[M]. 北京:人民出版社,2012:408.
- [3] 樊鹏. 国际化社区治理:专业化社会治理创新的中国方案[J]. 新视野,2018(2):57-63.
- [4] 滕尼斯. 共同体与社会[M]. 北京:商务印书馆,1992:87-95.

A Study on the Governance of Internationalized Communities in China's Development in the New Era

WANG Xiao-yong¹, ZHANG Wei²

(1. School of Marxism, Nanjing Institute of Technology, Nanjing 211167, China;

2. School of Economics and Management, Nanjing Institute of Technology, Nanjing 211167, China)

Abstract: Since the new era, a growing number of developing international communities have appeared in China's large cities. The governance of internationalized communities in development has important theoretical and practical significance, and crucial implications for the governance of internationalized communities in the world. The new concepts of governance of internationalized communities in China's development mainly include top-level design concepts, multi-subject negotiating governance concepts; and the concept of community awareness should be prioritized; at present, with the intervention of professional social work organizations, it is possible to improve the governance of developing international communities from the perspectives of creating an atmosphere, providing precise services, and strengthening the construction of community psychological integration.

Key words: new era; developing international community; governance; social work organization intervention