

# 社区绿色空间共建：一个“组织化—自主性”分析框架

史云贵 董斌

**摘要：**当前，国家层面的绿色空间治理体系初具雏形。作为绿色空间体系的微观要素，社区绿色空间的有效生产有必要以“共同建设”的方式纳入社会治理范畴。因此，将“制度结构”与“行动过程”确立为社区绿色空间共建的主要维度，运用结构化理论工具将二者统合，提取“组织化”“自主性”作为关键变量，构建一个能够系统性解释社区绿色空间共建的分析框架，并将其划分为行政层级推动型、外部组织嵌入型、内部主体带领型、公众协商合作型四种类型。在深入考察上海市、深圳市、成都市、武汉市等地先进实践经验的基础上，可以发现社区绿色空间的内在机理主要表现在四个方面：以“空间生产”为社区绿色空间共建的价值目标，以“权责分工”为共建主体有效合作的关键环节，以“制度设计”为地方政府统筹谋划的重要保障，以“项目外包”为吸引各方力量参与的领域。在具体实践中，推动社区绿色空间共建实践走向深入，需要从“有效组织”与“主体培力”两方面着手形成治理合力，以最大程度地提升社区绿色空间共建效能。

**关键词：**社区绿色空间；多元主体参与；社区更新；公共空间

**中图分类号：**D422.6 **文献标识码：**A **文章编号：**1003-0751(2023)05-0104-08

自19世纪欧美国家兴起“城市公园运动”以来，在城市中配置绿色空间的理念和策略逐渐普及。中国特色社会主义进入新时代，在绿色发展理念指引下，各地逐步增添城市绿色空间的规模和数量。近年来，我国城市开发由过去的“大拆大建”进入“存量修补”时代，社区（微）更新作为精细化、人情化、在地化的城市更新实践已成为主流，极大地推动了社区绿色空间发展<sup>[1]</sup>。然而，在改造和优化社区绿色空间的实践过程中，社区融入度不高、各方参与程度低、空间形态碎片化、结构包容度弱化、空间改造与群众需求不匹配、居民权利感缺乏保障等问题逐渐凸显，一些地方的社区绿色空间往往因上述原因衰败为“失落空间”<sup>[2]</sup>。

社区绿色空间具有强集体性属性，只有将其与社区治理相结合，重视多元治理主体的参与和共建，

才能取得良好效果<sup>[3]</sup>。实质上，社区绿色空间建设不单是社区设施环境的改造提升，更意味着社区治理方式的变革，是社会治理范式的体现。2017年，中共中央、国务院印发的《关于加强和完善城乡社区治理的意见》明确提出，要努力把城乡社区建设成为和谐有序、绿色文明、创新包容、共建共享的幸福家园<sup>[4]</sup>。党的二十大报告指出，健全共建共治共享的社会治理制度，提升社会治理效能<sup>[5]</sup>。以共建共治共享的治理理念推动社区绿色空间纳入社区治理体系，符合国家的政策导向和社会的发展需要。那么，何以实现共建共治共享的社区绿色空间治理？首先需要认识到，在共建共治共享的治理理念中，共建是共治、共享的前提与关键。在正确认识社区绿色空间共建问题的基础上，进一步构建社区绿色空间共建类型学分析框架并揭示社区绿色空间共建背

收稿日期：2023-02-18

基金项目：国家社会科学基金重大项目“中国特色郊区绿色空间形态共建共享研究”（21AZD124）。

作者简介：史云贵，男，四川大学公共管理学院教授、博士生导师（四川成都 610065），广西大学公共管理学院教授（广西南宁 530003）。董斌，男，四川大学公共管理学院博士生（四川成都 610065）。

后的运作机理,是文章的重要主旨要义,也是本研究的创新之处。

## 一、社区绿色空间的概念内涵

依附在领土之上的绿色空间是一国之民生存、活动与发展的重要基础。实现国家治理体系与治理能力现代化,需将绿色空间纳入治理范畴,并将其作为国家治理的重要内容加以看待。当前,在国家层面的相关政策文件中已隐约浮现出关于绿色空间的表述,这里可从宏观、中观、微观三个层面进行归纳。关于宏观层面绿色空间的表述,主要出现在有关国家生态安全的语境中,主要指生态空间及生态主体功能区,涉及维护和建设国家生态空间格局;中观层面的绿色空间概念主要指地区、城市中支撑生态系统、塑造空间格局的自然环境或(半)人工景观;微观层面的绿色空间作为对城市绿色空间具体化、微观化的内容表达,主要指街道或社区的绿色空间,包括一些规模较小的微景观、小场所等。

就构成要素而言,城市绿色空间与社区绿色空间联系较为紧密。所谓“城市绿色空间”是指城市区域未开发或基本未开发、具有自然特征的环境空间<sup>[6]</sup>。它以自然或人工的绿色植被覆盖为主,具有净化空气、调节小气候、削减噪声、水土保持、美学文化等多重功能,能有效组织城市各类生态要素<sup>[7]</sup>,与构筑物 and 路面铺砌物所覆盖的城市建筑空间相对应。延续这一基本思路,作为绿色空间的微观层面,社区绿色空间的内涵可从以下几方面解析:其一,强调由绿色生产者(绿色植物为主)与非生物环境构成的自然或半自然地域空间属性,涵盖土壤、水体、植被、动物等自然物质要素组合而成的各种空间形式。其二,作为生态公共物品,具有共享性、服务性、开放性、公益性的特征,以自然生态元素为主要构成,具备良好通达性。其三,在提供生态系统服务的同时,兼具提升居民身心健康、承载各类社区活动、促进人际关系和谐等多种社会性服务功能,能够支持区域生态系统,促进社会融合,提高土地价值,满足居民日常休憩需要,提升周边居民生活质量。其四,所涉空间范围较小,以小规模社区级自然景观为主,表现形式多样,包括绿色综合体、社区花园、园艺驿站、口袋公园、垂直绿化、水滨公园、街头小游园、绿色廊道等。

社区绿色空间规模小、成本低、维持难,在实际运行维护中大多由社区主体提供服务。因此,有必

要将其置于基层社会多元主体协同治理的视角下加以认知,即社区绿色空间共建是一个基于当前我国“健全共建共治共享的社会治理制度”“建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体”的话语背景而提出的分析概念。本文认为,社区绿色空间共建是指在较为贴近人们日常生活的基本空间单元——社区层面,通过社区内外部多元主体的共同建设、共同治理、共同享有,营造能够使居民公平、公正、可及地享有的,兼具绿色生态属性与社会服务功能的社区公共空间,其意义不仅在于美化社区环境,推动形成绿色生活方式,满足居民绿色生活需要,还在于形塑社会网络,增强社区认同,促进人人有责、人人尽责、人人享有的社区治理共同体的实现。

与现有关于城市绿色空间以及社区更新、社区空间中的绿色元素等概念性表达相比,本研究所构建的社区绿色空间突破既有视角局限,并将其纳入一个更为宏大的视野中加以理解。一是社区绿色空间并非一个与社会无关、独立存在的小规模绿化景观。它能够与社区整体发生联系,通过绿色空间共同生产实现社会空间和社会关系的建构。二是社区绿色空间隶属于更高层面的绿色空间体系,在本质上具有同一性。三是社区绿色空间是满足居民优美生态环境需求的普惠性公共产品,具有公共性、非排他性、稀缺性、开放性的特征,须将其作为基础公共设施与公共服务供给纳入基层社区多元主体协同治理体系。

## 二、社区绿色空间共建的解释框架

### 1. 主体结构 with 行动过程: 社区绿色空间共建的维度划分

作为我国社会治理价值目标的共建、共治、共享体现着社会治理制度的内在逻辑与要素关系,三者是有机统一的互构关系<sup>[8]</sup>。共建在其中起基础性作用,是共治的条件,也是共享的前提。共建强调整合以政府、市场、社会为核心的多元社会治理结构性力量,主要指在各方主体有机联结的社会治理共同体形态下,通过横向联动、共策共议的协同模式,明确主体责任,实现利益共享、风险共担和共识达成,最终以多方优势资源的调动和整合促进社会更加均衡、充分的发展<sup>[9]</sup>。目前,学界针对共建问题的研究整体上主要围绕主体(谁来共建)、过程(怎么共建)两个方面展开,既聚焦公众参与的广泛性和治理过程的共建性,也关注全面参与的社会结构关系

和共建共享的治理机制的有机统一<sup>[10]</sup>。主要观点是:一方面,要通过居民广泛参与和积极协商,增强主体间协同性,化解利益主体间可能存在的矛盾,构建利益相容的集体行动机制;另一方面,要改变以往政府与市场、社会三方主体间的“中心—边缘”结构以及主从互动模式,建立多主体协商共治、协同服务的新型社区治理主体关系结构,真正还权于社会,破解社区共同体困境<sup>[8]</sup>。

制度结构与主体互动是基层治理的重要因素<sup>[11]</sup>,也是社区绿色空间共建的切入视角,在现实情境中两者是相互嵌入、双向影响的关系,构成了社区绿色空间共建的一体两面。基于此,本文选择安东尼·吉登斯的结构化理论作为分析工具,将结构视角与行动视角相统合,探寻社区绿色空间共建过程中各维度下的关键变量,建构社区绿色空间共建的分析框架。结构化理论以结构二重性原理为核心,分析社会结构与个体行动的关系,强调社会系统运行中结构与行动的循环作用和动态演化,即主体行为受社会结构制约的同时,也影响着社会结构<sup>[12]</sup>78-82。依据结构二重性原理,社区绿色空间共建是在社会系统的结构性特征下组织起来的实践,结构不断卷入行动的生产与再生产。而经过人的实践活动建构起来的结构也是行动得以进行的桥梁和中介<sup>[12]</sup>89-92。基于此,社区绿色空间共建可以从制度框架下主体之间的关系结构、参与行动过程以及二者之间的结构化循环关系的视角下加以理解。一是制度框架下的主体结构视角。党的十九届四中全会明确指出,完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系<sup>[13]</sup>。党委领导、政府负责下的社会多元主体共同治理格局呈现出主体间性和去中心化的网络治理结构,为社区绿色空间共建参与主体的权责分工和行动定位明确了原则和方向,各地共建实践应在此格局下发扬特色、有所创新,更好打造共建共治共享的社区治理共同体。二是参与共建的行动过程视角。参与共建的社区多元主体,包括组织或个体成员,是具有能动性、一定平等关系的行动者,能够直接参与和开展活动,而不是被动的“他治者”<sup>[14]</sup>。三是主体关系结构与其行动过程之间结构化循环的逻辑关系视角。尽管社区绿色空间共建主体的参与行为与互动过程受到既定社会治理制度结构的约束,但是制度化实践也巩固了各方主体的结构地位、角色功能,强化了主体参与的能动性、策略性,推动社区绿色空间共建的制度化进程。

## 2.“组织化—自主性”:社区绿色空间共建的类型学分析框架

在确立社区绿色空间共建切入角度的基础上,还需进一步提取关键变量并对其进行类型分析。在制度框架下的主体结构维度,共建共治共享社会治理理念的深意在于通过社会治理多元参与主体之间的定位、分工、协作,形成“1+1>2”的社会整合力量。无论是“三社联动”,还是“还权赋能”,其本质都是为了在当前城市社区发展“原子化”与新兴城市阶层迅速增长的社会背景下实现社会个体再组织化的治理目标<sup>[15]</sup>。社区绿色空间共建的组织化目的在于,通过充分利用现有平台或建立新的组织,有效动员居民参与社区绿色空间共建过程,促进社区集体认同的形成,提高居民的自组织能力和自我服务的能力。因此,组织化是主体结构维度下的关键解释性变量。根据推动组织化的力量来源与目标的不同,可将组织划分为行政导向组织化与社会导向组织化两类。行政导向组织化的力量主要来源于上级部门的工作推动、正式的组织流程与层级权威,其目标往往是在完成上级布置的行政任务的同时实现社会治理的价值目标。社会导向组织化的力量主要来源于以社会组织、企业为代表的社会力量,其目标是通过增加社会资本,谋求在行政科层职能触及不到的领域依靠社会和市场的力量开展公共服务供给活动。

在社区绿色空间共建的行动过程维度,各个参与主体是具有能动性的行动者,其参与过程呈现为一种多中心网络结构。多主体参与的行动过程的实现需要主体之间积极协作和互动。因此,社区绿色空间共建强调的是多元主体参与行动过程中的主体性实现。基于内源式发展理论<sup>[16]</sup>,社区绿色空间共建的主体性实现需要通过唤醒主体自主性,激活其参与意愿,实现政府、社会、企业、公众的共同行动。自主性是行动过程维度下的关键解释性变量。本文所言的自主性主要是指社区绿色空间治理中主体行为开展的自主性,具体表现为自主参与、自我管理、自我服务、自主发展的权利(权力)、能力及其活动<sup>[17]</sup>。根据社区绿色空间共建过程中自主性建构的动力来源不同,可将自主性分为外源式培育和内源式生发两种类型。外源式自主性培育是指政府、专业社会组织、专业社工、社区规划师等社区外部治理主体,通过介入培育的方式赋予社区自主性。内源式自主性生发是指在社区自治组织、社区精英、自组织队伍、居民等社区内部治理主体的带领下由内

而外地激活社区自主性。

由于近些年各地兴起的社区绿色空间共建实践并不完全相同,相互之间往往存在或大或小的模式差异,具有不同的属性特征,所以其产生的共建效果也是不同的。若要进一步分析社区绿色空间共建机理,就需要在科学划分社区绿色空间共建类型的基础上进行比较分析。本文基于组织化与自主性两个关键变量,将社区绿色空间共建划分为行政层级推动型、外部组织嵌入型、内部主体带领型、公众协商合作型四种类型(见表1)。

表1 社区绿色空间共建类型

	行政导向组织化	社会导向组织化
外源式自主性培育	行政层级推动型	外部组织嵌入型
内源式自主性生发	内部主体带领型	公众协商合作型

### 三、社区绿色空间共建的案例剖析

在以组织化、自主性为关键变量构建社区绿色空间共建解释框架及其类型分析的基础上,还需深入剖析社区绿色空间共建过程的复杂性特征。为了更为具体地阐释上述复杂性,本文选取四则国内有关社区绿色空间共建的创新性实践案例作为上述四种模式的典型代表进行分析<sup>①</sup>。

#### 1. 外部组织嵌入型:上海市社区花园实践

以“四叶草堂”为代表的社会组织在上海市参与共建多种类型的社区花园,链接政府职能部门、社区自治组织、志愿组织、企业团体等主体,通过共建绿色空间、开展绿色种植等促进社区交往与自治。这些社区花园的建设场地主要来源于城市公共用地以及小区住宅中的绿地或闲置空地。其中大多数由社会组织自筹资金来支撑运行,资金主要来源于政府(街道)、国有企业、业委会、基金会、社区个人等治理主体,社区民众以共建共享的方式进行绿色园艺活动。

上海市的社区花园建设显著体现为外部组织嵌入型共建模式。以“四叶草堂”为代表的社会组织在政府(主要是街道办事处)的监督以及社区居委会、业委会的协助下,主要通过和社区居民联手、协作的形式,开展绿色空间共建活动。作为项目主导者与协调者,社会组织负责技术设计、日常管理、活动策划、培训孵化等方面的工作,通过充分整合社区内外部资源,使自身发展成为政府、企业、基层自治组织、专业团队、居民之间的重要桥梁<sup>[18]</sup>,并在厘清主体权责关系的基础上,完成引导项目运作、动员

社会参与、开展在地培力等工作内容。

在组织化上,社会组织在组织策划、花园设计、花园建造、运营维护等不同阶段发挥着不同作用<sup>[19]</sup>。其一,前期搭建设计方与居民构成的团队,对社区进行基础调研和现状梳理,了解居民空间使用习惯与核心需求,注重儿童参与花园景观的构思。其二,联合居委会、物业公司等走访社区居民,深入宣传共建理念并鼓励居民参与设计。在此基础上,团队发挥专业技能优势,在地图上汇总调研结果与各个议题,形成整体空间形态预案。其三,邀请建筑景观专业专家将建筑工程拆解,使居民能够有机会参与到技术要求较低的一些步骤和环节中(如整形、培土、撒种、覆盖),通过理论讲解与实地操作双重手段丰富居民的参与体验。其四,建立社区公益基金,通过公益基金的形式和平台传播种植技能、花园设计、营造方法等专业知识,展示相关的互动成果,营造绿色空间共建共治共享的良好社区氛围。

在自主性上,社会组织通过认知引导、组织培训等形式,实现自觉运作。其一,重视挖掘内生力量,在面积较小、成本较低的社区花园中培育“社区先锋”。社会组织通过与街道合作对“社区先锋”进行专项培训,使其具备在本社区传授知识技能、带领更多居民有效参与的能力。其二,协助老旧社区成立以中老年人为主的“花友会”与以未成年人为主的“小小志愿者”等地组织,结合成员空闲时间与特长能力合理安排任务并划分小组,充分调动居民持续参与的能动性,实现自行维护、自我监督<sup>[20]</sup>。其三,在日常运维中,社会组织通过设置公共议题策划主题活动(涵盖农事种植、农夫集市、植物漂流、讲座沙龙、魔法墙绘、跳蚤市场等形式),以此激活居民的参与兴趣、积累人地情感。

#### 2. 内部主体带领型:深圳市社区共建花园建设

2017年,深圳市提出打造“世界著名花城”目标,社区共建花园建设是其重要组成部分。社区共建花园建设主要是指以社区公共绿色空间为载体,以专业力量、社会组织、社区居民等为主体,以共商、共建、共治、共享方式引导普通居民进行园艺活动和社区环境提升的社区绿色治理行动。

深圳市社区共建花园建设主要体现为内部主体带领型共建模式。社区自治组织作为项目申报与实施的主要责任方,以社区居民为主要共建力量,联合业委会、物业公司、企业、驻区单位、社会组织、社区基金会等主体共同推进社区花园的征集选址、调研设计、方案策划、建设管理、养护运营等建设工作,最

终实现可持续的绿色空间治理目标。

在组织化上,由社区党支部协调各方力量、联系群众,居委会发动党员干部和楼组长带领居民、物业公司、社工、志愿者多方参与社区共建花园项目实施过程。在社区治理结构内,成立由志愿者个人、亲子家庭、园艺爱好者、热心群众构成的“园丁队伍”,承担社区花园后续日常管养、活动组织工作,同时与社会组织、专业设计师合作开展设计工作坊。一方面,由社会组织负责汇总阶段性成果,推进参与活动逐步深入,在运营中开展诸如装饰涂鸦、社区小旅行、故事分享会活动,进一步激发居民在社区绿色空间共建中的积极性、互动度。另一方面,社区基金会邀请专业园林设计专家为志愿者在造型设计、植物搭配上进行具体的专业技能指导。

在自主性上,社区成员能够全过程、零门槛地参与社区花园共建的各个环节,包括前期规划选址、中期设计施工、后期自发组建维护团队等。其一,在参与式场地调研与设计工作坊中,居民结合日常生活,填写调查问卷,列出需求心愿,讨论并形成最优计划。在社会组织支持下,社区成员分组进行场地调查,根据调查结果设计改造方案,搭建空间模型。其二,社区核心志愿者担任园长和园丁,以共商共议的形式制定“花园公约”“园丁守则”,并积极带动社区力量参与花园的种植管养等具体实践。热心公众、园艺爱好者基于自身兴趣意愿或以个人形式加入志愿者队伍,或以家庭为单位组成园丁小组,并在园艺导师的指导下参与种植、维护管理等工作,是维护社区花园日常运营和可持续发展的重要力量。

### 3. 公众协商合作型:成都市公园社区打造

成都市公园社区建设源于习近平总书记在成都考察期间所提出的公园城市建设目标。公园社区是公园城市的基本空间单元,由中共成都市委城乡社区发展治理委员会统筹建设。成都市公园社区相关实践可归结为公众协商合作型共建模式。实践证明,由公众自我协商、共同打造、自我管理社区绿色空间,有利于有效提升居民获得感,加强邻里交往,拉近人与自然的距离。在公园社区的设计打造过程中,通过整合辖区内企业、特色商户、能人巧匠等资源,组建“美化达人”“种植队”等自组织队伍,作为全过程参与绿色空间建设与维护的主要主体。在运营管理中,该模式强调激发居民的主人翁意识,以居民兴趣为导向开展参与活动,以社区绿色空间为载体植入各类社团活动、园艺比赛、花田研学体验等社区公共活动。

在组织化上,成都市公园社区建设主要通过居民民主协商形式或以项目形式解决社区绿色空间问题。依托社区民主协商平台,如社区(院落)议事会、坝坝会、联席会等汇集居民意见,讨论和制定社区绿色空间需求清单,形成公益创投项目,最后利用社区基金公开向社会发布。专业社工根据居民建议与社区特色形成公园社区的设计方案。在建设过程中,社区党支部积极发挥链接优势资源(包括驻区单位、群团组织、设计师、园艺达人、高校师生等)的组织效能,引导社区各类群体组成团队联合参与具体建设工作(如统筹、设计、造景、管理)。

在自主性上,公众协商合作模式主要依靠居民自身的力量来营造社区绿色空间。社区居民提出设想并形成初步方案,联系社区、业委会获得许可与支持,并进一步组建志愿队伍。其一,注重以多方协同的联合行动保障居民广泛参与的权利。在实践中,社会组织扮演辅助角色,指导居民进行沟通、研讨,汇总和提炼设计方案并有序推进施工;专业设计方案负责技能培训与景观改善;居民具体打造绿色空间的实地景观。其二,强调营造绿色空间的规约意识。在活动中,重视建立参与规则、培育规则意识和协商意识,将居民自发组织、自行设计、自定规则、自我承担的理念贯穿于从设计到营造、再到后期持续开展的全过程,并以此作为引导公众主动参与规划、设计、打造、运营、维护的重要基础<sup>[21]</sup>。

### 4. 行政层级推动型:武汉市绿色驿站项目

2018年,武汉市提出建设绿色惠民综合体项目,绿色驿站是绿色综合体的形式之一。2021年4月,绿色驿站进社区进学校项目在武汉市正式启动。此后,武汉市还将绿色驿站建设作为加强公众参与的一项重要内容纳入《武汉市创建国家生态文明建设示范市规划纲要》。绿色驿站进社区建设广泛邀请社区居民参与选点、分区、扦插、维护等环节,并建立日常维护认领机制,实施绿色信用网格管理,充分调动了居民的参与积极性。

武汉市绿色驿站建设项目属于行政层级推动型共建模式。绿色驿站建设作为一个面向公众的绿色生活宣传教育和实践的基层阵地,主要参与主体是作为资金支持的基层政府、作为专业力量的专家团队、整合志愿资源的社区以及作为配合参与力量的社会组织。该模式主要依赖行政体系内部的政令下达与权威传导推动项目建设,以行政吸纳方式组织居民参与。

在组织化上,社区绿色驿站建设主要由政府与

社会主体合作推动。由于项目背后有强大的政府权威做支撑,绿色驿站的建设拿地、人员调配的行动速度都较快。社区干部作为项目实施负责人,带领社区内外各方人员参与建设。在园艺师的专业指导下,下沉党员、社区居民、志愿者、社工、物业人员参与较为简易的种植活动,专家团队保障绿色驿站的科学性、实用性、美观度。整体而言,绿色驿站建设效率较高,能够在较短时间内将社区原有空间升级改造为美丽绿色空间。在运营维护中,社区自主管理绿色驿站,自主选定社区志愿者担任站长,并通过招募志愿者的形式开展各类活动,以降低绿色空间的总体维护成本。

在自主性上,基层政府引导各方主体有序参与,包括花仙子社会组织、长江生态保护基金会、高校团队、教育机构、热心居民等。其一,发挥社会组织的专业性,在业务上指导参与者进行垃圾分类、厨余堆肥、社区园艺等,传授相关经验。其二,邀请高校专家开展科普讲座、植物修剪等,并就养护问题现场指导,引导居民践行绿色低碳生活方式。其三,组建以社区居民为主体的“护绿队”“服务团”,并由社会工作服务中心对其进行培训,使其能够胜任绿色驿站的日常维护工作,确保社区绿色空间持续运转。

## 四、社区绿色空间共建的内在机理

### 1.以“空间生产”作为社区绿色空间共建的价值目标

空间是社会的产物,空间生产是空间本身的生产,任何一个社会都会生产出独特的空间<sup>[22]</sup>。具有怡人风景和优美元素、体现艺术审美的社区绿色空间,不仅具有物质实体属性,还蕴藏政治社会意义。它对于建构邻里关系、实现社区融合具有基础性作用,是承载日常生活、社会交往、公共事务、居民活动的“公共空间”,也是构建社会关系的权力运作工具<sup>[23]</sup>。一方面,以可进入的绿色空间配合生活化的场景体验能够使居民产生共同的社区身份认同<sup>[24]</sup>;另一方面,通过绿色空间形塑人与人、人与社区之间的关系,能够强化居民的社区整体认知与共同生活理念,创造高包容度的社会环境<sup>[25]</sup>。

在社区治理主体有序参与社区绿色空间的生成、改造、形塑过程中,政府、社会、市场三方行动者的互动关系随之建构<sup>[26]</sup>。无论是社区花园,抑或是绿色综合体,都是绿色空间生产的价值属性与工具属性的融合。共建共治共享理念指引下的各方主

体在行动参与过程中,通过设计、营造、规范绿色公共空间的交往方式,增进邻里个体之间的日常交流、情感互动,强化社区人际关系网络的紧密性与成熟度,从而提升社区空间治理的效能。因此,推动多元主体有序参与社区绿色空间的共建共治共享,持续不断促进社区绿色空间的有效生产,是社区绿色空间共建的最终价值目标。

### 2.以“权责分工”作为共建主体有效合作的关键环节

党的二十大报告指出,建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体<sup>[5]</sup>。有责、尽责是享有的前提。在社会治理共同体中,社会成员应共同承担、合理划分治理责任,切实履行相应义务,确保参与主体的目标实现与治理成果的人人享有。一方面,治理主体应具有强烈的知责、履责、尽责意识。参与主体强烈的责任感是保障其实现优势互补、有效合作的重要条件。因此,需要将责任明确到各个具体主体,使其认识到自身对行为后果应负有的责任,进而从心底树立起强烈的责任感。另一方面,还需要认识到,只有在充分考虑任务数量、能力范围的基础上合理划分责任,才能使参与主体的治理活动由自发无序发展到有序协调的状态,进而实现治理主体再组织化,避免因主体之间各自为战、互相推诿、零和博弈等行为异化而造成职责履行缺位、失位、错位等问题。

社区绿色空间有效共建要求明确构建相关责任体系,规定多元治理主体的责任边界、权利地位。通过有效划分角色分工与分享共建成果,拓展主体参与,激发社区活力,推动社区绿色空间价值的持续实现。明确的权责分工是实现各个治理主体共同建设社区绿色空间的关键环节。要建立主体协同、成本分担、各尽其责的共建机制,就需要参与主体不断增强对公共事务和社区集体共同利益的关注,摆脱公共参与私利化的狭隘认知,以优势共享的精神投身集体行动。

### 3.以“制度设计”作为地方政府统筹谋划的重要保障

制度是一系列具有强制约束性的规则、规范等的总和。制度环境能够显著影响治理主体的行为。社区绿色空间共建的生成发展离不开地方政府自上而下的制度安排。合理配置行政权力、职责、资源、人员能够有效降低社区绿色空间共建的探索成本,最大程度地发挥政府作用,减少政府绩效的不确定性。一方面,作为微观情境下的治理创新实践,社区

绿色空间共建只有先从制度上加以确认,才能在实践过程中形成稳定的模式和路径。地方政府加强社区绿色空间共建的制度支撑,有利于有效组织分散的治理主体,促进制度资源共享,提高治理主体的行动能力与参与效果,确保社区绿色空间共建的持续性、规模化、长效化。另一方面,在上级政府的下传压力下,基层政府会将注意力集中在社区绿色空间共建事务上,在组织运行中采取多元治理主体合作的推进策略,在政策执行中赋予基层社区更多自主权和灵活性,从而为实践创新提供更大的制度空间。

地方政府统筹谋划制度设计是实现社区绿色空间共建的重要政策保障。有效的社区绿色空间共建,要求地方政府在实践理念、政策保障、机构领导上进行统筹谋划。其一,需要将共建共治共享的社会治理理念融入城市开发具体实践,从政策层面重视与居民生活联系密切的社区公共空间与设施建设,以开放、包容的方式将政府、市场、社会的合作精神融入制度框架设计,调动最广泛的社会力量参与社区绿色空间共建。其二,制定带有强制约束力的法律法规,明确社区绿色空间共建的总体方向与资源保障,提升其在行政话语中的地位。具体需要明确规定各方治理主体的权力来源、权力结构、权力依据、权力分配,建立主体之间联结、协调、履责的常态化、制度化通道。其三,指定具体的政府职能部门牵头落实、统筹开展工作,协调各方资源,出台相关实施办法、细则及条例,制定包括建设目标、考核手段、实施标准、各方职责、工作流程、人员调配等内容在内的“工作手册”,在资金、技术、设施、设计、培训、规划等方面给予全面支持。

#### 4.以“项目外包”作为吸引各方力量参与的重要活动场域

相较于传统科层体制,在社区层面以项目制开展活动具有有效集中资金资源、动员更加强有力高效的优势<sup>[27]</sup>,并且能够促使社区治理主体表现出更高的专业性、竞争性<sup>[28]</sup>,便于深入社区内部调动公众积极性,激发社会参与活力。在社区绿色空间共建实施过程中,政府以项目制形式推动社区绿色公共空间的营造和维护,有助于充分发挥以市场企业或社会组织为代表的社会主体的自主性,拓展居民参与的行动空间。

具体而言,以项目制形式作为开展社区绿色空间共建的具体运作载体,能够为各方治理力量参与社区绿色空间共建提供互动、协调、磨合的场域。为了保障项目目标顺利实现,项目实施要在内容角色、

环节工作、功能活动等方面进行规范。其一,需要明确社区绿色空间共建推进、考核、反馈等方面的具体工作内容。在项目进行过程中,政府需担负统一规划、监督主导的职责,以项目形式将资金、职责、编制外包,引导社会力量间接或直接地参与,确保企业按照项目外包的要求提供资金、技术、场地等资源,支持居民全程参与共建各个环节。其二,需要将组织居民参与共建的总体流程划分为搭建平台、实地调研、场地设计、建造运营、活动策划等环节,并将其与党群活动、社区服务、儿童教育、海绵城市、自然教育、环保科普、垃圾分类等工作相结合。其三,要将有关社区绿色空间共建的日常活动(包括植物认养、花艺培训、环保手工、废弃利用等)进行打包和任务整合,在此基础上,赋予社区绿色空间科普课堂、植物医院、假日花市、农园景观、公共客厅、文化空间等复合功能,以此激励各方主体尤其是普通居民积极参与社区绿色公共空间的营造和维护。

## 结 语

多元主体合作共建的方式是实现社区绿色空间独特物质与价值内涵的重要保障。提升多元参与与主体的组织化与自主性,使之通过优势强化、内外融合、规则衔接,形成连锁叠加效应,是促进主体间协同互动的基本条件。在有效组织上,不仅要提升多元主体参与动力,通过促进绿色空间利益共享,增进社区认同,还要不断完善激励机制,进一步拓宽各类主体的参与渠道,建构交往网络,积累社会资本,使社区绿色空间成为形塑居民认知、情感的载体与纽带。在“主体培力”上,要重视激发各方主体的内在动机与参与能力,从赋权和增能入手,保障社区居民的知情权、决策权、参与权、监督权,并在厘清治理主体之间权责关系的基础上,提高居民参与社区绿色空间共建的主体性意识,促进社区自组织的形成与多元化发展。

### 注释

①案例选取主要考虑典型性和资料丰富性。四个案例具有较为明显的社区绿色空间共建特征,持续时间较长,受地方党政部门重视,在地区层面推行并取得一定成效。相关文献资料主要来源于政府网站、新闻报道、政策文件、学术论文、微信、微博以及政府新闻发布会。

### 参考文献

- [1]章丹音.社区微更新:创新基层社会治理的有效尝试[J].人民论坛,2019(29):76-77.
- [2]毛键源,孙彤宇,刘悦来,等.面向社区生活圈的绿地空间共建机

- 制:以上海五角场街道为例[J].新建筑,2021(4):18-23.
- [3]葛天任,王拓涵.社区更新微基建的公平规划与合作治理:以北京“清河实验”的YG社区为例[J].华东理工大学学报(社会科学版),2020(5):27-36.
- [4]关于加强和完善城乡社区治理的意见[N].人民日报,2017-06-13(1).
- [5]习近平.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,2022-10-26(1).
- [6]叶林,邢忠,颜文涛.城市边缘区绿色空间精明规划研究:核心议题、概念框架和策略探讨[J].城市规划学刊,2017(1):30-38.
- [7]常青,李双成,李洪远,等.城市绿色空间研究进展与展望[J].应用生态学报,2007(7):1640-1646.
- [8]江必新,王红霞.论现代社会治理格局:共建共治共享的意蕴、基础与关键[J].法学杂志,2019(2):52-60.
- [9]陈晓春,肖雪.共建共治共享:中国城乡社区治理的理论逻辑与创新路径[J].湖湘论坛,2018(6):41-49.
- [10]曾维和.共建共享社会治理格局:理论创新、体系构筑、实践推进[J].理论探索,2016(3):65-69.
- [11]李慧凤.制度结构、行为主体与基层政府治理[J].南京社会科学,2014(2):93-99.
- [12]吉登斯.社会的构成:结构化理论大纲[M].李康,李猛,译.北京:生活·读书·新知三联书店,1998.
- [13]中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定[N].人民日报,2019-11-06(1).
- [14]苟欢.中国社区治理政策文本:一种行动主义的分析框架[J].武汉科技大学学报(社会科学版),2018(2):151-157.
- [15]张邦辉,吴健,李恬澹.再组织化与社区治理能力现代化:以成都新鸿社区的实践为例[J].中国行政管理,2019(12):65-70.
- [16]张玉强,张雷.乡村振兴内源式发展的动力机制研究:基于上海市Y村的案例考察[J].东北大学学报(社会科学版),2019(5):497-504.
- [17]王名,张雪.双向嵌入:社会组织参与社区治理自主性的一个分析框架[J].南通大学学报(社会科学版),2019(2):49-57.
- [18]刘悦来,范浩阳,魏闽,等.从可食景观到活力社区:四叶草堂上海社区花园系列实践[J].景观设计学,2017(3):72-83.
- [19]廖菁菁,刘悦来,冯潇.公众参与老旧社区微更新的实现途径探索:以上海杨浦创智片区政立路580弄社区为例[J].风景园林,2020(10):92-98.
- [20]刘悦来,许俊丽,尹科雯.高密度城市社区公共空间参与式营造:以社区花园为例[J].风景园林,2019(6):13-17.
- [21]江维.城市社区可持续总体营造的实施路径:以四川省成都市青羊区为例[J].社会治理,2019(2):42-50.
- [22]LEFEBVRE. The Production of Space[M]. Oxford UK: Blackwell, 1991:31-32.
- [23]辛方坤.“三治融合”视域下城市社区公共空间的构建:基于上海D社区的探索[J].社会科学,2018(3):21-28.
- [24]王宁.大型居住社区的公共空间营造与邻里关系重构:以上海市X大型居住社区为个案[J].江汉大学学报(社会科学版),2018(2):42-47.
- [25]杨秀菊,刘中起.生活、关系、空间:城市社区融合共建的三维逻辑:基于上海市D社区的案例研究[J].城市观察,2018(1):145-156.
- [26]王宁.社区公共空间营造:街道更新中的多元参与及互动:以上海市福山路跑道花园项目为例[J].华南理工大学学报(社会科学版),2018(4):87-94.
- [27]陈家建.项目制与基层政府动员:对社会管理项目化运作的社会学考察[J].中国社会科学,2013(2):64-79.
- [28]管兵,夏瑛.政府购买服务的制度选择及治理效果:项目制、单位制、混合制[J].管理世界,2016(8):58-72.

## Co-construction of Community Green Space: An “Organization—Autonomy” Analysis Framework

Shi Yungui Dong Bin

**Abstract:** At present, a green space governance system at the national level is taking shape. As the micro elements of green space system, the effective production of community green space is necessary to be brought into the category of social governance in the way of “joint construction”. Therefore, “institutional structure” and “action process” are established as the main dimensions of community green space co-construction. Structural theory tools are used to integrate the two, and “organization” and “autonomy” are extracted as key variables to construct an analytical framework that can systematically explain community green space co-construction. It can be divided into four types: administrative level driving type, external organization embedded type, internal subject leading type and public consultation and cooperation type. On the basis of in-depth investigation of advanced practical experience in Shanghai, Shenzhen, Chengdu, Wuhan and other places, it can be found that the internal mechanism of community green space is mainly manifested in four aspects: “Space production” is the value goal of community green space construction, “division of rights and responsibilities” is the key link of effective cooperation, “system design” is the important guarantee of overall planning of local governments, and “project outsourcing” is the activity field attracting the participation of all forces. In reality, to promote the practice of community green space co-construction to go deeper, it is necessary to form governance forces from the two aspects of “effective organization” and “subject cultivation”, so as to maximize the efficiency of community green space co-construction.

**Key words:** community green space; multi-subject participation; community renewal; public space

责任编辑:翦榛