

嵌入与自主：转型社区纠纷化解的内在逻辑——以成都市 D 社区无讼建设为例¹

叶林 卢玮

【摘要】：新型城镇化背景下，农村村庄向城市社区转变的过程中产生了转型社区的过渡形态。转型社区面临传统性治理模式断裂、现代性治理体系尚未建立，居民关系重构，多元利益分配机制缺失等难题。复杂的治理情境下社区矛盾纠纷不断，传统纠纷化解手段失效，现代法治策略难以广泛接受，数量激增、类型多元的纠纷事件影响了基层治理的稳定性。文章以成都市 D 社区无讼社区建设为案例，研究发现：通过观念、制度、技术等外部嵌入与治理主体吸纳、治理规则培育等内生自主的有机结合，可以实现纠纷的有效化解和溯源治理；在嵌入和自主策略的运用过程中，呈现出不同阶段侧重点的不同，这为更好理解嵌入性自主、总结基层纠纷化解策略提供了现实启示，有助于实现矛盾纠纷治理的溯源化、精准化、持续化，推动转型社区治理能力稳步提升。

【关键词】：转型社区；无讼建设；嵌入性自主；社区治理

一、问题的提出

党的十八大报告提出“完善人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系”^[1]；党的十九大报告要求“加强预防和化解社会矛盾机制建设”^[2]；党的十九届五中全会强调“把安全发展贯穿国家发展各领域和全过程，防范和化解影响我国现代化进程的各种风险”^[3]；党的二十大报告着重指出要“在社会基层坚持和发展新时代‘枫桥经验’”，“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”^[4]。可以看出，近年来我国对基层矛盾化解从机制建设、化解阶段、治理重点等内容上进行了逐步深入的推进。“风险社会”与“转型社会”的叠加考验着国家的治理能力，基层风险治理、纠纷化解已经成为新时期国家治理的重点议题。

随着经济社会发展和社会主要矛盾的变化，基层治理在社会转型过程中面临着较大的不确定性。现有对基层风险治理的研究多集中在基层信访、安全生产、食品安全、应急管理层面，对社会转型过程中出现的治理“脱嵌”风险关注略显不足。在风险社会和现代化矛盾的双重压力下，社会风险的分配逻辑被重构，加剧了“断裂社会”的现象^[5]。随着城市化进程的深入推进，城市的快速拓展使农村村庄向城市社区转变，逐步实现了土地产权、户籍要素、管理制度的城市化，同时又保留了原有乡土社会的治理体系和结构。这种兼具“物质空间城市化”与“治理方式乡土化”特点社区被称为转型社区。农村拆迁安置小区、城中村、村转居都是转型社区的代表^[6]。

转型社区折射出社会转型的复杂过程中，原本依靠血缘纽带或文化习俗紧密联系的共同体变得个体化、原子化，传统村民约、德治礼治治理规则逐渐失效，面临着社会资本断裂、居民关系重构、新的利益分配机制缺失等难题，矛盾纠纷不断，传统化解策略和现代法律规则都难以有效、精准化解，治理风险提升。面对社区转型带来的种种挑战和困难，传统治理手段和方式与现代治理需求之间、依法治国理念与传统无讼止息之间都存在张力。因此，本文聚焦于分析农村村庄向城市社区转型过程中纠纷化解“传统”与“现代”策略双重失效的原因，探讨转型时期基层纠纷化解的关键策略和治理逻辑。

¹ **【基金项目】**：国家社科基金重大项目“粤港澳大湾区世界级城市群治理体系创新研究”（20&ZD158）、广州市哲学社会科学规划 2022 年度课题（2022GZGJ45）。

【作者简介】：叶林，中山大学中国公共管理研究中心、政治与公共事务管理学院、南方海洋科学与工程广东省实验室（珠海）教授、博士生导师。卢玮，中山大学政治与公共事务管理学院研究生。

二、文献综述：转型社区纠纷化解的双重失效

纠纷化解一直是我国基层治理的重要内容。传统农村作为一个规模适度、血缘联系、文化相近的熟人社会，追求“天人合一”的和谐思想，在矛盾纠纷解决上讲求儒家“无讼”的理念，遵循“德治”与“自治”相结合的治理模式。新中国成立前的乡村治理依赖差序格局，利用乡贤、“五老”（老干部、老战士、老专家、老教师、老模范）的个人权威和社会经验有效化解纠纷。而在现代社会中，人们的关系和互动依赖于个人理性及契约、法律，通过宪法法律保障每个公民的权益，实现纠纷的公正正义化解^[7]。然而，在转型社区中，一方面是原有乡土治理的价值和规则面临失效，治理偏离了“如其所是”的运行轨道，呈现出“社区的脱嵌”；另一方面是新的权威秩序无法及时构建，村民难以快速形成良好的法律观念和现代规范意识^[8]。现有文献对转型社区纠纷化解的双重失效多从社会结构变迁、空间视角和治理机制等维度进行讨论。

首先，我国基层纠纷化解的困境受到社会结构变迁的影响。在儒家思想的浸润下，“无讼”理念一直是中国传统社会基层矛盾化解的内核，讲求以和为贵、亲邻友善^[9]。“无讼”主张通过推行教化解决冲突，进而弭除刑事纠纷，依靠“礼治”调节社会关系，而非单纯依靠诉讼来解决矛盾。这种传统纠纷化解策略深植于低人口流动和强熟人社会的基础，依赖长老、士绅等乡土精英内生性权威，通过乡规民约来平息纷争^[10]。

然而，中国社会转型过程中，微观社会互动结构发生了根本性的变化。差序格局正在解体，传统熟人社会基础被削弱，乡土精英的权威也在递减。社区内部呈现出更加多元和异质的利益诉求，传统社会关系与宗族观念受到较大破坏，而现代社区的归属感和认同感却并未随之增强，新的认同机制尚未建立。因此，从社会学视角看，传统无讼与现代依法治国对纠纷化解难以行之有效的深刻原因在于社会变迁下社会关系和传统观念的部分消解。

其次，从空间视角来看，我国基层纠纷化解的困境受到社会空间变化的影响。传统农村是一个未被规训的自然空间，空间的使用功能和社交功能是村庄的重点，因此纠纷内容较为集中，乡土精英可以通过一套行之有效的方法快速把握问题核心、回应村民的需求。此后，传统农村向现代城市转型过程中，空间使用面临一系列冲突，其规划以经济利益为核心，空间使用价值被忽视^[11]。生存空间、交往空间和生产空间都发生较大改变，村民面临新生存方式的挑战^[12]。

在被动城市化过程中，空间变化对村民身份认同具有破坏性作用，其住房样式不利于居民的社会交往^[13]。拆迁安置、村转居等转型社区房屋建筑呈现出统一的高层公寓楼式，具有空间上的私人性、陌生感、高密度，降低了邻里交往的意愿以及使原有的农村社会网络受到了破坏^[14]。转型社区物质空间的转变对居民生活方式有较大影响，纠纷内容也更加复杂化、多元化，传统治理策略在新场景下难以有效应对，而现代化解策略也缺乏进入的路径。

最后，从公共管理的角度来看，我国基层纠纷化解的治理机制缺失。古代农村治理以德治和礼治为主，纠纷化解依赖于乡村内部非正式制度，只有当乡社不能解决矛盾时，县官才会通过诉讼方式介入。乡村治理在长期发展过程中产生了一套行之有效的治理策略，国家和社会实现了一定的耦合。而转型社区虽然在一定程度上完成了从乡村到城市的物质结构转变，却没有实现根本的治理转型，在治理主体、内容、手段和机制等方面都出现了“脱嵌”于社区结构和居民内在需求的突出问题^[15]。

改革开放以来，乡村治理和社区建设依赖于政治和经济层面的改造，建立的是一种行政体而非社会生活共同体，因此只能依靠行政和司法手段来化解矛盾纠纷，导致法院案牍不断堆积。转型社区希望通过科层化和技术化实现治理现代化，却面临着基层治理现代化与传统乡村社会之间的错位，进一步弱化了乡村精英和村民的联系^[16]。农村村庄向现代社区转型过程中，缺乏对治理转型的关注，治理结构脱嵌于现实的治理情境，由此引发纠纷冲突不断，风险叠加。

综上所述，现有学术研究已经关注到了传统农村向现代社区转型过程中在社会结构、社会空间、治理机制层面出现的转变。针对这种现实情境的变化，现有研究提出转型社区纠纷化解机制主要围绕两个方面：一是要发挥传统乡村中宗族、乡贤、非正式规则的作用，以传统治理策略来回应纠纷问题；二是通过制度建设来实现转型社区秩序的重塑，通过现代法治来实现转型问题的化解。但以上往往都是从单方面进行研究，缺乏从过程性、动态性角度来看待转型社区纠纷化解的问题，也缺少丰

富案例来阐释两个方面之间的关系。

三、分析框架

早期学者们对国家和社会关系的探讨大多沿着二分的路线。20世纪90年代后，一些学者关注到二分法解释力的不足，认为地方治理从来就不能脱离国家环境的影响^[17]，进而提出了“国家在社会中(state in society)”或“镶嵌的自主性(embedded autonomy)”等概念，研究议题从早期国家和地方关系逐步深入到国家和非政府组织、乡村、社区等内容。“嵌入性自主”的概念最早由Evans提出，强调国家的进步发展需要国家与地方的紧密嵌入，这个过程中国家自主性没有消失，反而因为嵌入获得真正的自主性^[18]。在中国情境下，存在一种“国家嵌入”与“地方反嵌”的互嵌关系，国家集权和地方自主的强弱差异影响了嵌入的程度，促使中央与地方的关系从官僚等级走向沟通合作^[19]。

“嵌入”的概念对强国家、弱社会场景的研究具有较强的适用性。国家与社会组织之间的关系研究是其中代表，国家和社会组织之间形成了一种“嵌入的积极主义”，国家通过正式的制度来控制、监测和管理非政府组织的同时，社会组织也在减少对国家的依赖，提升发展的自主性^[20]。这种嵌入并不是单向的，而是一种动态嵌入，国家与社会基于自身目标与各自相对优势形成“双向嵌入”关系^[21]。嵌入性自主的理论应用议题也愈加广泛，在乡村治理上，村庄秩序的生成就具有行政嵌入和村庄内生的二元性^[22]。

在基层纠纷化解中，多数学者认为“枫桥经验”实现了嵌入与自主的有机结合。一方面以法治作为内核嵌入正式治理，另一方面注重在半正式治理方式中运用法治思维与法治方式，实现法治理念与村规民约的融合^[23]。这种模式将脱域于政治系统之外的村民群体纳入治理体系，通过有限行政权、政社合理分权、多样法治形式实现民主政治稳步推进^[24]。

总体看来，嵌入性自主发展已经较为成熟，现有研究普遍认为嵌入与自主是有机统一的，只有自主性而缺乏嵌入，或者只有嵌入而没有自主性，都难以形成有效的社会治理。嵌入通过制度规范和资源补充形成了外在的治理规则，而自主基于具体情境选择恰当路径，从内部搭建起组织秩序。但这并不意味着忽视嵌入与自主之间存在的张力，国家在通过嵌入实现管理的同时，社会的能动性、自主性也可能对国家嵌入产生反作用。一些学者指出需要通过建立有效联结和整合机制^[25]、国家权力适当退出^[26]、嵌入自主均衡建立^[27]等策略来减缓二者之间的冲突。但是缺乏具体研究指出嵌入和自主均衡应当如何实现及其背后蕴含的逻辑。

(一) 嵌入性维度

“嵌入”最早源于波兰尼对欧洲文明从19世纪到20世纪衰落现象的分析，他发现工业革命之前经济活动“嵌入”在社会关系中，而工业革命后经济和社会关系位置颠倒，离开社会支持，采用自发调节的市场将导致“脱嵌”^[28]。对于社会学和经济学分别提出的人类行为过度社会化以及社会化不足的观念，格兰诺维特进行了批判，指出，人类有目的的行为都不会脱离社会环境，而是嵌入在真实、持续的社会关系网络中。嵌入作为内生于或根植于其他事物的一种现象，显示并揭示了事物之间的联系。在之后的研究中，格兰诺维特将这种嵌入关系进行了细化，提出关系性嵌入和结构性嵌入两类，前者重视行动者与文化、传统等社会关系网络的联结，后者则关注行为主体面临的规则、互惠性交换等^[29]。之后研究者基于现实实践对嵌入划分维度进行了调整，形成了制度嵌入、资源嵌入、功能嵌入等。

嵌入是国家介入社会的过程，既包括国家的意识形态、法律制度、管理组织对社会生活的介入，也涉及基层官僚与社会的多元互动^[30]。政治、文化、社会资本等环境因素对组织运行和发展都有影响，不同主体需要依托一定的社区文化网络或社区规范才能达成合作治理的机制。因此，就嵌入维度而言，本文重点关注转型社区中的观念、制度和技术要素，其中，观念嵌入关注行为主体所处的文化传统、价值观念、宗教信仰、社会习俗等对行为的影响；制度嵌入是指行为主体所处的政治制度、体制机制、权力结构对主体行为形成的影响；而技术嵌入则是信息技术对主体的影响。

(二) 自主性维度

早期对治理中自主性探讨的典型代表是奥斯特罗姆，她基于经验研究和制度分析，提出了在政府和市场的网络之外，可以通过自主合作方式实现对公共事务问题的回应，并总结出了八项原则：(1)清晰界定边界；(2)使用、供给与当地具体情况相适应；(3)集体选择的安排；(4)有效监督；(5)分级制裁；(6)低成本；(7)使用者设计的制度不受外部政府权威的挑战；(8)分级制组织^[31]。通过自主治理，实现资源配置效率、利用效率的提升。之后，自主治理相关理论被引入中国，主要与非营利和社会组织的研究相结合。自主治理是非营利组织实现公益目标的前提条件^[32]。在行业纠纷问题解决、规范确定等方面，行业协会的发展呈现出自主治理的全过程^[33]。

学者对中国传统治理也进行了反思，提出其实质是乡绅治理，而非村民治理。自主治理的本质是通过规则建立一种不平等基础之上的平等关系，中国村民自主治理试图从公民、自主和公共三个精神维度促使人们向主动参与的转变，增强村民主体性和积极性^[34]。因此，如何实现社会自主治理能力的提升是今后研究的一个重点。在矛盾纠纷化解领域，长期以来自主治理成效的取得依赖熟人社会的非正式关系，有威望的乡土精英是纠纷调解的中介力量，凭借传统社会“人情”“面子”等机制，依靠社会道德和柔性机制进行化解。现代纠纷化解努力实现“三治”融合，其中，自主性是核心要素，帮助主体提高法治意识和个人道德文化素质，法治和德治为辅。治理的自主性是指在不依赖外部力量的情况下，组织内部成员为解决集体问题、增进共同利益而自发协调起来并制定相应制度安排的治理策略。结合前人的研究框架，本文在自主性层面，关注治理主体吸纳、治理规则重塑两个维度。

(三) 框架阐释

中国社会受私人关系和宗族感情影响较大，但随着城市中公共成员的日益复杂和公共事务的显著增多，人情法则在组织运作和公共事务的治理中逐渐显示出其功能的局限性^[35]。新世纪以来，政府一方面加强对社会的嵌入，通过指标化考核加强对社会稳定的关注，强化网格化管理，加强公共服务供给；另一方面也对基层治理条例进一步细化，着重多元主体合作机制的建立。从图1中可以看到，转型社区作为农村社区向城市社区转型的过渡形态，内部需要主体吸纳和规则重塑，外部面临着观念、制度和技术的嵌入。

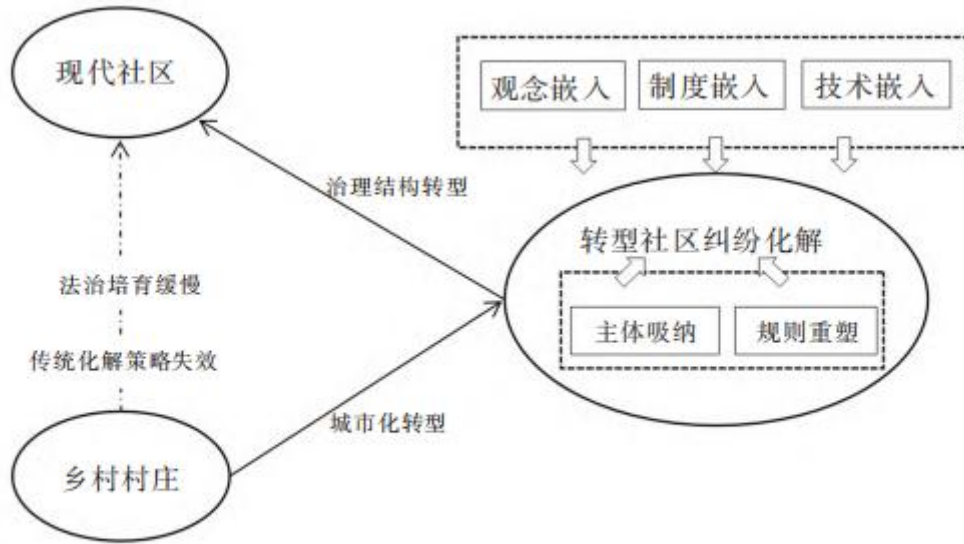


图1 基于嵌入性治理的转型社区纠纷化解运行机制

嵌入和自主有机结合的实现，需要通过观念、制度和技术的完善基本治理架构、提升基层治理效能，同时，利用社会关

系网络、社会资本吸纳多元主体、完善治理规则，实现民众对基层社会的基本认同和共识性规范。因此，本文以“嵌入”和“自主”作为两个重要维度，关注嵌入方面的观念嵌入、制度嵌入和技术嵌入，以及自主维度下的主体吸纳和规则重塑，以此呈现出基层纠纷化解的复杂过程以及内在逻辑。这一互动过程体现为非线性发展，政府在应对“弱社会”的情境下，需要自上而下推动社区自下而上自主能力的提升^[36]。

四、案例分析

为了在现实中进一步诠释基于嵌入性自主的基层纠纷有效化解的实践过程，本文选取成都市D社区无讼建设作为研究案例。D社区位于城郊结合地带，建成于2016年底，社区居民大多是附近6个村(社区)拆迁后搬入，总人口约为1万，是全县最大的新型农民集中安置社区。在农民集中入住后，D社区乱象迭生，一方面是社区管理职权由村委转移到社区干部，居住人员数量庞杂，居民对社区干部认同度、信任度不高，导致社区内部管理出现缺位、失序现象，环境脏乱差、车辆乱停乱放；另一方面，农村社会从传统向现代变革，旧有的社会公共性瓦解，适应现代化的公共性未形成，社区面临公共空间和公共精神两大缺失。红白喜事、乡村议事等活动所需的公共空间锐减，难以满足社区基本公共活动诉求。同时，搬迁后社区公共精神培育缓慢，居民随意摆放车辆，不理解甚至严重抵触社区要求缴纳物管费的做法。社区转型过程中产生的社会资本断裂、传统管理手段失效、公共服务提供滞后等问题导致社区矛盾纠纷层出不穷，法院案件堆积数量不断增加，亟需思考化解矛盾纠纷的新路径。

为了实现基层稳定治理、减少法院案件堆积，D社区在县政法委、县法院、县司法局的指导下开始了无讼建设的探索。2017年，D社区建设重点聚焦于基础性平台建设，首先成立无讼社区建设领导小组，成员涉及县级部门领导、6个村的村委，在领导小组的组织下建立了党群服务中心作为纠纷化解的场所。同时，在政府内部和社区中积极开展“无讼”思想和“依法治国”理念的宣传，纠正思想的偏误。在营造了一定的无讼社区创建氛围后，D社区成立了人民调解联合会，实现各村资源的整合，将村干部、社区精英、律师、社会组织纳入参与。至此，D社区矛盾纠纷化解已有雏形，形成了纠纷冲突的三道防线：网格员、人民调解联合会、“1+N综合调解平台”。

2018年，无讼社区建设进入提质增效时期。有效的纠纷化解离不开完善的体制机制，在摸索实践中，D社区创建了“1131”工作体系，发动多主体共同制定一份无讼公约，完善已有的纠纷化解三道防线，做到纠纷一个流程化解，实现中直办、维稳办、信访办、司法所、劳动保护所等相关职能部门在党群服务中心的驻点集中。虽然“1131”工作体系取得了一定成效，但是纠纷数量和类型并没有减少，仍然呈现出社会问题多、矛盾纠纷多、群众诉求多的“三多”问题。为此，D社区建立抓矛盾纠纷化解责任清单、抓纠纷分级分类化解、抓关注源头治理等“三抓”机制。

随着无讼建设的深化，D社区纠纷实现了高化解率，但一味堵漏并不能从根源上减少纠纷的产生。2019年，县级部门一直在积极思考如何有效实现矛盾的溯源治理，进一步提升社区治理的能力，无讼社区治理模式提升便成为新时期无讼建设的方向。通过公开透明的管理方式、说情说理的治理手段以及公共服务的有效提供，D社区实现了矛盾纠纷从对抗性向协商性、从单一性向多元性、从个案处理向溯源治理的转化。2018年到2020年，调解赡养、邻里等纠纷117件，矛盾化解率为99.5%。

当无讼建设成为D社区的“招牌”，创建的初始目的已经从社区维稳转化为创新锦标赛，县级干部不断思考如何在现有基础上进一步提升无讼建设。2021年，D社区所在县域被纳入成都市智能文旅装备产业功能区，无讼建设开始转向服务企业及其员工，将企业纳入人民联合调解委员会，既补充了无讼发展资金基础，又实现了纠纷化解服务范围的扩大。从2022年开始，无讼建设开始关注异地纠纷的调解，通过云端实现纠纷的调解处理。

D社区无讼建设以来，通过对基层现实治理情境的不断回应，实现了从纠纷化解到纠纷预防、从政府主导到多元共治、从社区内部到辐射周边的转变，积极重塑了传统民间治理机制，充分实现了传统无讼思想与现代法治理念的深度融合。通过对D社区的分析能够更好透射纠纷化解中的嵌入、自主关系，总结出转型社区发展治理的现实逻辑。

(一) 嵌入：搭建转型社区纠纷化解的体制机制

1. 观念嵌入

观念是多个个体达成一致性行动的前提，是引发人们对行为主体认同的内在要素，也是转型社区矛盾纠纷化解的前提条件。D社区搬迁进入后，矛盾纠纷逐渐显现，社区干部试图进行劝说解决，但碍于权威和信任程度不足，社区内矛盾纠纷并未得到有效缓解，反而愈演愈烈，出现了社会不稳定的局面。县级政府领导逐渐意识到潜在的危险，在同级法院提出无讼社区构建的相关意见后，县政法委召开相关部门负责讨论具体细节，但是部分基层干部认为无讼建设与依法治国方略相冲突，并不具备实际操作的可行性，民众也对这一“无讼”的方式抱有怀疑的态度。

在此背景下，党委部门牵头主抓无讼社区建设，统筹各方资源。其中，观念嵌入分为两个部分：一是树立“无讼”观念。通过开展培训活动、线下等方式宣传现代无讼建设是对传统无讼思想的扬弃，是在德治的基础上融合了现代法治理念，通过引入司法调解、人民调解资源等方式，从源头化解居民纠纷矛盾，培植和谐内生机理。二是树立“城市人”的身份观念。物质居住空间和生活方式的变迁并没有使居民精神观念发生转变，长期农村生活所养成的观念仍然发挥主导作用。这在一定程度上造成了社区矛盾纠纷的频发。通过宣传培训、组织活动等方式可以培养居民公共意识，塑造对新型共同体的认同。

2. 制度嵌入

现代社会是一个制度化的结构体系，制度对各项行为有一定约束作用，所有行为总是要嵌入特定的社会制度环境中。从乡村社区向城市社区转型的过程中，矛盾纠纷频发的一个重要原因在于行为主体缺乏制度的约束。通过制度嵌入重塑起过渡社区的秩序规范，减少人们在互动过程中的不确定，搭建转型社区矛盾纠纷化解的基本框架。

制度嵌入以党建引领为重要条件。囿于资源有限以及部门间条块关系，行政资源呈现出分散的特点，D社区无讼建设中积极发挥上级党委作用，统筹各方治理资源，将社会纳入有序化的政治参与过程，找到了制度嵌入的突破口、驻牢点，最终建立了“1131”工作体系、“三道防线”、“三多三抓”等长效治理机制。通过政党力量将正式制度向下渗透、嵌入，进而与农村传统村规民约、文化风俗等非正式制度相结合。

制度嵌入以监督考核作为约束机制。上级政府通过考核明确目标责任制，将政策执行的责任和事务性的工作移交至下级部门，通过对考核结果的监督对下级部门的行为进行约束^[37]。D社区在矛盾纠纷化解工作开展中，初期在县级政府的组织下建立了“1131”工作体系，继而又建立了“三多三抓”工作机制，建立化解责任清单，落实化解责任，实行挂职督办，明确化解时间，纳入目标考核。以过程手段防止干部不作为，以双重考核措施增强基层工作者的主体责任。

3. 技术嵌入

现代化技术手段的广泛运用，使基层治理更加便利、快捷的同时，也对治理主体提出了更高的要求。基层矛盾纠纷化解不仅要关注结果，也要注重是否及时、高效、精准等问题。技术嵌入是将与数字化治理相关联的技术应用到转型社区矛盾纠纷调解过程中，及时把握治理对象的变化。D社区矛盾纠纷化解过程中技术嵌入分为两大部分：一是在信息收集前端，建立网格员“随手调”，通过正式规定的方式将矛盾纠纷化解工作纳入网格员基本任务中。网格员通过手机终端开展一日双巡活动中，发现一般矛盾纠纷，就进行及时参与调处，并通过手机APP对调解过程和结果进行备案。倘若矛盾纠纷内容过于复杂或结果并不有效，网格员就会通过手机APP实现矛盾纠纷上报，转交给人民调解联合会处理。上级政法委部门主要通过行动轨迹和时间点对网格员工作进行监督考核。二是在矛盾纠纷处理后端，当人民调解联合会未能对矛盾纠纷进行有效调解时，将会在“和合智解”e调解平台进行申报，矛盾双方可自由选择调解方式。一种是通过远程视频语音等通讯方式进行调解，跳出地域和时间上的限制，调解合意达成后当事人可通过在线调解协议书方式进行确认。另一种则是线下传统面对面调解的方式，更有利于形成良好的调解关系纽带，解决较为复杂的争议和纠纷。技术平台嵌入使得矛盾纠纷化解更加便捷、高效，调解时空与方式也更加灵活。

(二) 自主：激活转型社区纠纷化解的内生力量

1. 治理主体吸纳：多元参与、协同共治

传统农村在向城市社区转型过程中，原有社会秩序失衡，需要重新通过组织化、制度化的方式实现秩序的再生产，通过制度和社会网络实现对个体行为的规范，达成多利益者的牵制、平衡。多元治理主体的成功吸纳始于政府的引导安排。在古代皇权不下县的治理背景下，士绅等乡村精英在治理过程中扮演了重要的角色，弥补了乡土社会中的治理空白。在社会转型过程中，一方面存在乡村精英流失的现象，人才逐渐到城市中寻求发展机遇；另一方面传统威权失效，乡村精英的话语权被削弱。D社区积极发动农村治理中的精英力量，邀请矛盾纠纷化解经验较为丰富、相关政策理解熟悉的老干部、老党员，每天到社区公共服务中心值班，并支付其一定程度的补贴。同时，为了实现矛盾纠纷的溯源治理，D社区引入了十多个社会组织，解决居民的就业和服务问题，从源头减少矛盾纠纷的产生。

同时，治理主体的基本能力、威信是参与矛盾纠纷化解的必要条件。老干部、老党员在D社区无讼建设初期发挥了积极的作用，实现了纠纷数量的快速减少，但随之而来的是更加专业性的挑战，矛盾纠纷中时常涉及专业法律知识、商业知识，需要由“单兵作战”向“联合作战”转变，多职能部门、专业律师等也逐渐加入到转型社区矛盾纠纷化解中。随着调解力量的拓展，矛盾纠纷也逐渐分门别类，依据类型交由专门职能部门负责处理。多元治理主体的加入提升了矛盾纠纷化解的专业性，在提供广泛服务的同时，扮演着转型社区安全阀的角色。

2. 培育治理规则：“正式制度+非正式制度”

治理规则通常而言可分为外部规则和内部规则两种类型。乡土社会主要依靠村庄内部形成的村规民约、宗族礼法等内部规则，诉讼等外部渠道和方式使用较少，形成了一个基本治理的单元。社会转型打破了原有的秩序，内部规则体系受到冲击，其在乡村治理中的约束力日渐式微，而作为外部规则代表的法规条令并不能完全适用村民治理的现实需求[38]。

D社区通过制定无讼公约的方式搭建起正式制度规则体系，公约的产生并不依赖于社区管理者的权威力量或自上而下的行政命令，而是社区居民在矛盾纠纷不断的现实情境下，通过传统精英、乡贤五老组织号召共同建立、自愿遵循的行为准则，而正式制度的核心约束力在于社会网络关系、道德准则等非正式因素，通过宣传教化、引导培训，增强社区内部非正式因素力量。同时，D社区矛盾纠纷化解过程形成完整的一套流程体系，坚持痕迹管理，矛盾纠纷处理主体在网格员、村社区干部、镇分管领导、镇党委书记中层层移交的过程也需要提供相应的资料，做到规范化、精细化管理。

五、总结与展望

转型社区矛盾纠纷化解的“嵌入—自主”蕴含了对国家和社会关系理论的再探讨。从宏观而言，人类行为都无法脱离其所在的社会结构，国家为基层治理提供资源整合、制度搭建；在微观上，基层治理要立足于现实特殊情境，采取差异化、针对性的方式，实现多元参与、有效回应及协商共赢，主要形成以下研究发现：

第一，转型社区矛盾纠纷化解需要构建“嵌入—自主”的均衡局面。

农村社区在向城市社区转型的过程中，原有治理平衡与秩序被打破，由此陷入矛盾纠纷不断的困境。这一困境的走出需要处理好“自主”与“嵌入”的动态平衡，立足“自主”才能激发居民主体意识，实现公共问题的长效解决，而依靠“嵌入”则能提供有效资源，快速提升治理现代化能力，但过度的“自主”或“嵌入”会陷入固步自封和靠等靠要的治理困境中。转型社区矛盾纠纷化解是一个综合性、系统性的过程，需要内部“自主”与外部“嵌入”协同发力。

第二，不同阶段转型社区“嵌入—自主”运用程度存在差异。

矛盾纠纷化解在转型社区呈现出阶段性特点，这也影响了“嵌入—自主”力量的强弱。在萌芽期，无论建设重视以政府为核心的嵌入治理，完善体制机制，打牢化解基础。社会资本断裂、利益共同体瓦解后，“自主”不具备主体、规则条件，需要通过外部强嵌入更新观念、提供资源，搭建起社区转型过程的体制机制，培育自主性发展的空间。发展期则是加强对转型社区内部自主意识的激发，在初期制度框架、运行机制搭建完毕后，转型社区矛盾纠纷化解路径已有雏形，但缺乏活力，这时需要更多聚焦于组织内部“自主”动力的激发，通过吸纳多元治理主体，以协商共治方式制定培育共识性规则，寻求社区治理持续性发展的动力源泉。成熟期体现为嵌入和自主的均衡发力，着眼于二者协调发展。转型社区矛盾纠纷化解也要应时而变，扩大服务范围，增强创新能力，做大做强无讼品牌，既要嵌入技术要素，也要持续提升内部治理主体专业性水平，实现矛盾纠纷从对抗性向协商性、单一性向多元性、个案处理向诉源治理的转化。

第三，“嵌入—自主”均衡局面的实现需要较强的基础性条件。

转型社区“嵌入—自主”均衡局面的实现意味着外部力量和内生力量找到各自的发力点、平衡点，这要求双方都有一定的资源基础、知识能力。当一直处于外部嵌入、内部自主不足的情境下时，外部资源输入将成为转型社区治理的仅有途径，社区内部认同感、归属感难以培育，反而对外部力量产生较强的资源依赖，治理呈现出碎片化、短期性的特点。与之相反，转型社区若一直加强自主培育，缺少外部资源的嵌入，则容易引发社区内部对外部资源的“反嵌”，降低国家对社会的整合和动员能力。

本文研究的转型社区矛盾纠纷化解的实践虽然是个案，但在全国已经有许多新时期“枫桥经验”实践路径。“嵌入—自主”框架运用具有广泛的对象，本文的研究结论会在更多案例中得到检验，以此推动理论研究者和实务工作者更加重视转型社区基础性条件以及矛盾纠纷化解中的“嵌入—自主”均衡。

参考文献

- [1] 《中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议文件汇编》，人民出版社，2013年版，第77页。
- [2] 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》，人民出版社，2017年版，第55页。
- [3] 《中国共产党第十九届中央委员会第五次全体会议公报》，人民出版社，2020年版，第24页。
- [4] 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——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，人民出版社，2022年版，第54页。
- [5] 王磊：《嵌入性：社会政策与社会治理的内在逻辑》，《治理研究》，2020年第2期。
- [6] 赵聚军：《跳跃式城镇化与新式城中村居住空间治理》，《国家行政学院学报》，2015年第1期。
- [7] 项继权：《中国农村社区及共同体的转型与重建》，《华中师范大学学报》（人文社会科学版），2009年第3期。
- [8] 邱国良：《多元与权威：农村社区转型与居民信任》，《国家行政学院学报》，2014年第6期。
- [9] 王斌通：《新时代“枫桥经验”与基层善治体系创新——以新乡贤参与治理为视角》，《国家行政学院学报》，2018年第4期。

-
- [10] 郭星华、任建通：《基层纠纷社会治理的探索——从“枫桥经验”引发的思考》，《山东社会科学》，2015年第1期。
- [11] 杜培培：《从差序、离散到融入——“村改居”社区的空间生产研究》，《城市规划》，2019年第6期。
- [12] 崔波：《城市化中失地农民空间感知与身份认同——以西安城乡结合部被动失地农民为例》，《城市观察》，2010年第5期。
- [13] 吴莹：《空间变革下的治理策略——“村改居”社区基层治理转型研究》，《社会学研究》，2017年第6期。
- [14] 叶继红：《集中居住区移民社会网络的变迁与重构》，《社会科学》，2012年第11期。
- [15] 曹海林、张艳：《嵌入式治理：老旧小区环境治理的现实困境与路径探索》，《云南民族大学学报》（哲学社会科学版），2022年第4期。
- [16] 杨华：《农村基层理事务与治理现代化：一个分析框架》，《求索》，2020年第6期。
- [17] 刘伟、翁俊芳：《半嵌入性互动治理的形成逻辑与主要类型——以H街道四个社区的业委会与物业管理运作为例》，《理论与改革》，2021年第1期。
- [18] Evans, P. *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*, Princeton University Press, 1995:227-235.
- [19] 何艳玲：《“嵌入式自治”：国家—地方互嵌关系下的地方治理》，《武汉大学学报》（哲学社会科学版），2009年第4期。
- [20] Ho, P., Edmonds, R. *China's Embedded Activism: Opportunities and Constraints of a Social Movement*, London and New York: Routledge, 2007:3-11.
- [21] 冷向明、张津：《半嵌入性合作：社会组织发展策略的一种新诠释——以W市C社会组织为例》，《华中师范大学学报》（人文社会科学版），2019年第3期。
- [22] 贺雪峰、仝志辉：《论村庄社会关联——兼论村庄秩序的社会基础》，《中国社会科学》，2002年第3期。
- [23] 李振贤：《“枫桥经验”与当代中国基层治理模式》，《云南社会科学》，2019年第2期。
- [24] 曾哲、周泽中：《多元主体联动合作的社会共治——以“枫桥经验”之基层治理实践为切入点》，《求实》，2018年第5期。
- [25] 杨宇、陈丽君、周金衢：《资源输入背景下国家嵌入与村庄自主的张力及调适》，《宁夏社会科学》，2021年第1期。
- [26] 林尚立：《基层群众自治：中国民主政治建设的实践》，《政治学研究》，1999年第4期。
- [27] 汪锦军：《嵌入与自治：社会治理中的政社关系再平衡》，《中国行政管理》，2016年第2期。

-
- [28] 卡尔·波兰尼：《大转型：我们时代的政治与经济起源》，浙江人民出版社，2007年版，第61—80页。
- [29] Granovetter M. Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness, *American Journal of Sociology*, 1985, (3).
- [30] 王诗宗、何子英：《地方治理中的自主与镶嵌——从温州商会与政府的关系看》，《马克思主义与现实》，2008年第1期。
- [31] 埃莉诺·奥斯特罗姆：《公共事务的治理之道：集体行动制度的演进》，上海三联书店，2000年版，第8—9页。
- [32] 曹现强、侯春飞：《中国非营利组织成长机制分析——自主治理的视角》，《中国行政管理》，2004年第4期。
- [33] 陈剩勇、马斌：《温州民间商会：自主治理的制度分析——温州服装商会的典型研究》，《管理世界》，2004年第12期。
- [34] 李文钊、张黎黎：《村民自治：集体行动、制度变迁与公共精神的培育——贵州省习水县赶场坡村组自治的个案研究》，《管理世界》，2018年第10期。
- [35] 罗家德、孙瑜、谢朝霞、和珊珊：《自组织运作过程中的能人现象》，《中国社会科学》，2013年第10期。
- [36] 吴晓林：《治理转型遵循线性逻辑吗？——台湾地区城市社区治理转型的考察》，《南京社会科学》，2015年第9期。
- [37] 张国磊、张新文：《制度嵌入、精英下沉与基层社会治理——基于桂南Q市“联镇包村”的个案考察》，《公共管理学报》，2017年第4期。
- [38] 侯宏伟、马培衢：《“自治、法治、德治”三治融合体系下治理主体嵌入型共治机制的构建》，《华南师范大学学报》(社会科学版)，2018年第6期。