

# 双重指标考核体制下的基层运作

## ——以社区调解为例

王 迪

**[摘要]** 文章基于对北京市某社区的田野调查,以社区居委会所面对的纠纷调解工作为例,探析我国行政体制中“数字化治理”与“一票否决”并存的双重指标考核体制,如何影响基层社会的运作实践和应对策略。文章指出,社区调解者在处理以量化方式考核的一般纠纷时采取象征性调解的策略,而在应对以“一票否决”方式考核的重点纠纷时践行实质性调解的规范;双重指标考核体制带来的相对复杂的结构背景和现实约束,在当今中国社会的很多领域中都对基层运作的行动逻辑起到了重要的形塑作用。

**[关键词]** 双重指标;基层运作;居委会;调解;城市社会学

**[作者简介]** 王迪,北京大学社会学系讲师,社会学博士,北京 100871

**[中图分类号]** C91

**[文献标识码]** A

**[文章编号]** 1004- 4434(2014)02- 0100 -06

新世纪以来,我国行政体制中的“压力型政治”<sup>[1]</sup>和“目标责任制”<sup>[2]</sup>加强了自上而下的指标考核的双重化倾向——除了在社会生活日常管理层面以“数字化治理”<sup>[3]</sup>的方式建立起国家和基层社会之间的关系纽带之外,社会稳定指标的强化使得群众上访、群体性事件、重大安全事故等诸多影响稳定的因素构成了对各级政府官员政绩的“一票否决”<sup>[4]</sup>。这种双重指标的考核体制,不仅扩大了行政目标责任制的横向范围,也深化了政府总体治理和控制的纵向力度,在两个向度上构成了地方政府的政治锦标赛和淘汰赛的竞争机制<sup>[5]</sup>。

如此双重指标考核的压力传导至作为国家治理单元<sup>[6]</sup>并依附于上级政府部门<sup>[7]</sup>的基层社区,一方面使得越来越多的项目被纳入数字化控制的范畴,另一方面又有许多领域并不以量化成绩的高低作为衡量标准,而是以对某些现象的严格杜绝作为评判的尺度,即“一票否决”。在这样的条件和情境下,社区居委会作为具有自主性和创造性的行动者(agency)<sup>[8]</sup>,会在既有的结构限制之下作出怎样的判断和选择<sup>[9]</sup>,进而如何形成基层社会的运作实践和应对策略?——这是在社会管理层面和理论研究层面都非常值得关注的问题。本文基于对北京市古城区阜财街街道民丰园社区长达数年

的扩展个案研究<sup>[10]</sup>,以社区居委会所面对的纠纷调解工作为例,尝试厘清双重指标考核体制下的基层运作过程。

### 一、社区调解的双重考核背景

我国快速城市化的过程和城市社会的转型引发了一系列新的现象,诸如利益格局调整、社会关系重组、人际交往变化、思想观念变革等,这些都影响甚至决定了社会矛盾的基本态势和走向<sup>[11]</sup>,造成了城市社区中纠纷频发的情况。不同于西方社会主要以法律诉讼方式来解决纠纷<sup>[12]</sup>,中国传统的“和合”文化<sup>[13]</sup>一直有着追求“无讼”<sup>[14]</sup>、注重调解的理念,这使得调解成为我国一直以来解决民间纠纷的最重要的方式,并被誉为“东方经验”<sup>[15]</sup>。按照中华人民共和国《宪法》《民事诉讼法》和《人民调解委员会组织条例》等的规定,城市的街道和居民委员会均建立了人民调解委员会;而且已有研究指出,在街道办事处主要负责管理和传达的情况下,社区居委会实际上成为城市纠纷调解制度的核心<sup>[16]</sup>、调处人民内部矛盾的主体力量<sup>[17]</sup>,对于我国基层社会治理和秩序控制的作用愈发重要<sup>[18]</sup>。然而,由于居委会的工资和日常活动经费都来源于国家行政体系,因此包括社区纠纷调解在内的各

**[基金项目]** 2012年教育部人文社会科学研究青年基金项目“国家在城市基层社会的权力实现与话语传播——基于北京市某居委会运作的分析”(12YJCZH193);2013年北京市社科联青年社科人才资助项目“北京社区治理模式研究”(2013SKL001)

项工作开展和运作实践,都不可避免地要受到以街道办事处为代表的上级政府部门的考核和限制。

一方面,街道办事处以及更高级别的政府部门,通过数字化的评分体系和验收检查,将一些不易评价的活动都纳入到非常细致量化的指标体系中来考评。笔者在调查中看到,在《阜财街地区社区居委会社会治安综合治理工作考核检查验收表》中,阜财街街道办事处将“值班巡逻”、“人口管理”、“两劳帮教”、“法制宣传”、“纠纷调解”、“治安秩序”等多项工作都量化为可操作的指标,通过评分就能直接判定某社区的社会治安综合治理工作是否达标、是否有资格被评为先进。比如其中“及时发现、调解民间纠纷。调解率达100%,成功率达95%(4分)”一条,就可以看作是社区调解工作所面临的数字化考核。

另一方面,社区调解所面临的非数字化约束表现得更加严格且具有强制性。正如最高人民法院、司法部《关于进一步加强新时期人民调解工作的意见》中所指出的:“……矛盾纠纷如果不能及时疏导化解,有可能发展成为群体性事件,甚至激化为刑事犯罪案件,严重干扰党和政府的中心工作,影响社会的稳定和经济的持续发展……”加强人民调解工作的重点,就在于从维持稳定的角度考虑,防止矛盾纠纷向“群体性事件”和“刑事犯罪案件”的转化。我们在调查中也多次在社区居委会的档案材料中看到“要特别注意民(事)转刑(事)和群众性矛盾的预防,维护社区内安定团结的局面”之类的表述——社区居委会之所以如此小心翼翼地避免群体性事件、群众性矛盾和民转刑案件,究其原因,是因为这些问题都与一票否决的评判方式有关:一旦出现这类情况,社区其他工作做得再好,也会由于维持稳定工作的失误而遭到全盘否定,无法获得任何荣誉和奖励。

于是,由于“数字化考核”和“一票否决”的双重约束,居委会的调解者在应对社区纠纷时,往往会因具体事件及其所受到的考核类型的不同,而采取有差别的调解策略。从本文的研究来看,这里的策略大致可以分为两种,即针对一般纠纷的象征性调解与针对重点纠纷的实质性调解。

## 二、一般纠纷与象征性调解

虽然“及时发现、调解民间纠纷”是对社区调解工作的要求之一,但是对于一般的家庭纠纷,特别是涉及财产分配的问题,如果居民不申请调解,居委会绝对不会主动了解情况或进行干预。可以

说,不同于传统社会或村庄中广泛存在的调解人对其他家庭事务的强制性干预<sup>[19]</sup>,也有别于“总体性控制”<sup>[20]</sup>时代居委会对家家户户情况的了如指掌、“对邻里的完全支配”<sup>[21]</sup>,当代城市基层社会中的调解工作已不再主动过问家庭内部事务,也不会主动介入当事人的私人生活。

而即便是居民因家庭纠纷、财产争议等事件来到居委会要求调解的时候,调解员一方面由于任务繁重、精力有限,另一方面又不具备强制执行、监督过程和检验结果的权力,所以通常只是在简单的安抚、劝解之后即宣告调解成功,不再对调解的实际效果予以太多关注——在此过程中所使用的调解策略可以在下面的一些案例中得到体现。

第一,调解人不扮演“评理人”。关于我国的调解制度,有些观点认为“基本上仍然使用了‘情、理、法’三结合的原则和方法”<sup>[22]</sup>,特别是中国人自古以来所强调的“晓之以理、动之以情”在调解过程中的作用仍不可忽视。然而本研究所看到的是,在当代城市基层社会的纠纷调解中,“说事评理”<sup>[23]</sup>并不是惯常采用的方法;因社区调解人缺乏必要的权威和声望,在经济状况、文化水平等方面又处于相对弱势的地位,扮演“以说致和”<sup>[13]</sup>的评理人角色有些勉为其难。

笔者在社区中观察到这样一个案例:家住民丰园某楼房的居民郑先生和老伴有一子二女,晚年与儿子同住。郑先生去世之后,老太太将一套住房和全部存款都转至儿子名下。两个女儿认为母亲偏袒儿子,没有跟她们俩商量就决定把房子和存款都给儿子太不公平,所以来居委会要求评理。当时负责接待的调解人员表示,局外人没有能力评这个理:“凭空来了这些钱这怎么分?要不然说很多人能够同患难、不能同享福。如果平分的话多好啊?‘那不行,我平时照顾妈多,你在外面打工三、两年不回来,你凭什么平分?’——各说各的理,这事儿说不清楚。”于是,调解人员只是进行简单的说服劝解,希望两个女儿能够尊重老人的决定,以老人的意愿为准。不久后,两个女儿又来到居委会,以其母亲的名义申请困难补贴,要求居委会开具居住证明和贫困证明;办事人员没有立刻答应她们的要求,而是先向老太太和她的儿子询问这件事情并征求意见,发现母子二人对此事毫不知情——两个女儿是背着母亲、以她的名义申请困难补贴,想冒领补贴款来为没有分到房子和存款的事情寻求心理上的平衡。不过老太太知道后也没有任何意见,认为“她们要是能靠我挣点儿

钱就让她们去吧”。于是,居委会依从当事人的意见,满足了两个女儿冒名办理并领取困难补贴的要求,使这件事情得到了还算妥善的解决<sup>①</sup>。

从这个案例中我们可以看到,在城市社会的异质性生活当中,“理”的存在形态是多元而复杂的,不似传统农村社区中存在一种普遍适用于地方生活世界的、认同较为一致的“社区情理”<sup>[24]</sup>——这使得调解人很难在其中找到可以让当事各方都认可的说法,更难以凭借自身的威信、声望和地位让他人接受自己所援引的道理。因此,调解人所采取的往往是一种拒绝评理的做法:从道理上讲,房子和存款应该留给儿子还是儿女均分,调解人不作评判,原则就是尊重老太太的决定;老人的女儿冒名顶替、申请补贴这种行为是否合理,居委会也不多加干涉,只要老太太知情且没意见,申领困难补贴的材料就可以盖章通过——这一系列做法都不是建立在评理的基础上,而完全以当事人的意愿为基准,顺理成章地实现纠纷的消除和调解的完成,达到上级政府部门提出的有关调解成功率的要求即可。

第二,以文牍技术建构名义上的和谐。在一些当事人互不相让、意愿无法实现和解的情况下,一致性的合议断难达成,居委会的调解工作又该如何开展?在实际调查中,我们经常会发现某些纠纷在调解之后仍未得到根本性的解决,且持续出现反复、恶化并最终要诉诸法律的情况,比如下面这起家庭纠纷就是一例。

64岁的李先生和45岁的张女士是20多年的夫妻,两人的婚姻生活并不和睦,20年来争执从未中断并长期分居。李先生一直住在民丰园社区前街胡同6号的个人房产里,而张女士则在外生活6年。2005年初,因城市建设需要,前街胡同面临拆迁。张女士闻讯,为了能分得拆迁货币补偿款再次回到家中;而李先生则打算在张女士不知情的情况下,私下与拆迁办公室签订协议,独自领取拆迁款。为此,2005年4月,张女士来到居委会要求调解,哭诉“如果这样,自己就不想活了,房子没了,钱也没了,人也没了,活着还有什么意思”。知悉情况之后,居委会调解员马上与李先生约定时间进行了一次谈话,特别向李先生指出:在未离婚的情况下,房产以及房产经拆迁所得的货币,均为夫妻双方共有财产,用隐瞒的方式将共有财产据为己

有,侵犯了女方的合法权益,属于违法行为;希望他在法律的范围内与女方协商处理,不要使家庭矛盾激化。在这则调解工作信息的最后写道:“李先生接受了规劝,喏喏离去”;在后来的一份《调解工作材料》中同样提及此事,并通过生动的叙述将调解结果表现得更加圆满:“男方接受了我的规劝,当我把调解后的结果用电话告诉张女士时,她感动得哭了”。从纸面上来看,男方受到法律的震慑“喏喏离去”,女方也深受“感动”,又一起家庭纠纷得到了妥善处理。

但到这里,事情的发展却远没有结束,这起纠纷至少拖到了2006年9月仍没有得到真正意义上的解决。原来,2005年4月的调解之后,李先生虽然表面上态度良好,答应平分拆迁款,暗地里却想出各种办法,极力想把妻子撵走;张女士也没有再向居委会提出调解,而是直接告到法院,提请法律裁决。法院要求女方出示居住在前街胡同6号的证明,才有可能获得货币补偿。张女士聘请了律师,希望在邻居中间取证,但并不成功;于是,2006年9月,她又找到了居委会,希望能够帮她开具一份居住证明,以便诉诸法律。

至此,这宗表面上皆大欢喜、背地里却一波三折的调解案例向我们展示了这样的情况:调解工作信息、总结、档案材料里的调解率和成功率,经常是通过文本功夫和案牍工作实现的,在这套“文牍技术”<sup>[25] [215]</sup>所构成的话语体系中,总是会有一些“欣然接受”、“满意离开”、“接受规劝”、“喏喏离去”、“和好如初”、“化干戈为玉帛”、“达到调解目的”等说法<sup>②</sup>来粉饰纠纷调解的实效,并在名义上实现了调解成功率达到100%、矛盾和纠纷都化解在社区中的结果,从而建构出一种并不存在、至少并不那么稳定的和谐状态。

针对这类一般意义上的、未被激化,也不会产生严重后果的分歧(如家庭矛盾、财产纠纷等),社区居委会所执行的往往是一种可以称之为“象征性调解”的做法:首先,不主动介入纠纷当中,在被要求调解的时候采取不评理的姿态和立场,完全以当事人的意愿为准;同时,不会特别关注纠纷的具体情况和实际后果,只是在相关材料中用一些较为乐观与和谐的说辞来建构具体的调解信息,并在总体上形成很高的调解成功率——以此作为对调解工作量化指标考核的回应。

<sup>①</sup>该案例内容来自于笔者在民丰园社区的田野观察与访谈记录,并借用了一部分社区调解工作的文字档案。以下所涉及的案例中的信息,均通过观察、访谈辅以书面材料的方式获得并加以汇总,后文不再另作说明。

<sup>②</sup>上述说法均出自民丰园社区调解工作信息、材料和总结当中。

### 三、重点纠纷与实质性调解

然而，并不是所有发生在社区中的分歧都可以采用象征性调解的策略来处理，特别是有些冲突如不及时疏导化解，就有可能发展成为对工作考核造成“一票否决”的刑事犯罪案件、群众上访或群体性事件，因此这些冲突都被看作是需要特殊处理的重点纠纷。具体而言，《2006年民丰园社区国庆前矛盾摸查情况汇报》就曾经把需要重点防范的矛盾和纠纷类型逐一列出：“①因城市房屋拆迁、回迁、‘城中村’改造所引发的群体性矛盾纠纷；②因企事业单位改造过程中，涉及职工分流安置、待遇以及变更、终止、解除劳动合同和经济赔偿等引发的群体性矛盾；③因物业管理、公房出售、办理产权证等引发的群体性纠纷；④因与人民群众生活密切相关的水、电、煤气供应，房屋修缮、下水管道堵塞等问题引发的矛盾纠纷；⑤因建筑施工扰民、拖欠农民工工资引发的群体性矛盾；⑥因司法判决、裁定、执行和行政处罚不服反复上访，有过激言行的人和事；⑦到市、区集体上访中仍未解决的问题和遗留问题；⑧本系统、本单位即将实施的重点工作中可能引发的群体性矛盾。”实际调查的情况也说明，社区调解员在出现上述类型的重点纠纷时，往往会采取更主动、更直接、更深入的实质性的调解策略。

第一，主动介入，防患于未然。在发生一般纠纷、特别是涉及到家庭内部矛盾的时候，居委会往往不会主动了解情况，更不会强加干涉；但对于某些可能激化、升级、范围扩大的矛盾，社区调解则需采取主动介入的策略，及早规避事态恶化的风险。

有这样一则案例：居民章先生原本住在阜财街街道其他社区，因旧房拆迁，经街道房管所安排，以“标准租房”<sup>①</sup>的形式租住民丰园后街胡同2号的4间住房（其中2间是房主江先生的私房）。2003—2005年，北京市开始陆续腾退、返还此类标准租房。经法院判决，章先生须将2间私房退还给江先生，并在2006年4月26日上午由东城区法院实施强制执行。

这件事情虽然没有申请调解，但因为可能涉及到对司法判决和执行不服的情况，所以居委会非常重视，居委会主任与几位委员共同来到执行现场，主动介入并全程关注了约1个小时的强迁过程，准备随时进行调解。在整个执行过程中，社

区调解员一直对章先生进行劝说，并劝房主江先生暂时不要将收回的两间房屋出租，以避免意外事件的发生。同时，居委会通知社区民警来到现场，在对当事人形成震慑的同时，也为潜在的突发事件做足了应对准备。

从这个案例可以看到，应对量化考核的文字功夫在遇到真正的考验时无法起到解决矛盾的作用，针对一些问题比较尖锐、冲突容易升级的纠纷，坐等事发后再进行调解的做法是不足取的，且极有可能触碰到“一票否决”的底线；而必须在矛盾凸现之前就进入到现场，先发制人，阻止严重对立事件的发生、至少避免事态的进一步恶化。另外，在主动介入的过程中，社区民警作为国家暴力符号的在场，也在一定程度上弥补了社区调解人员在权威和执行能力方面的不足。

第二，上门调解中的“小题大做”与“情境逼迫”。主动介入、及时调解的一个重要方式是“上门调解”<sup>[13]</sup>，这不仅是农村民间纠纷调解的有效经验和工作手段，在城市社区的纠纷调解当中也被广泛运用；特别在矛盾纠纷涉及到与人民群众生活密切相关的水、电、煤气供应、房屋修缮、下水管道堵塞等民生问题时，到纠纷发生的现场或当事人家中（或院内）进行调解，往往会起到积极的作用——这种作用可以在下面的案例中得到说明。

民丰园吉祥街62号简易楼住有居民40多户，全院共用一个公共水管，居民们轮流查水表、收水费已经成为惯例。但有些居民因身体或其他原因，不再执行院规，负责查收水费的居民陆续减少，由此产生的矛盾逐渐加深并最终爆发：该楼住户文先生向居委会反映，同层居住的廖先生屡屡托病不履行义务，让其他人替他查收水费，而这项工作又极难进行。社区调解人员对愤怒的文先生进行了劝说，并以居委会的名义在62号院内贴出一个告示，说明廖先生不能收水费的原因和文先生代收水费的情况，希望全院居民配合他收完水费，矛盾才暂告平息。然而不久后，越来越多的居民都开始借故推托，导致水费交款单无人接收，该院将面临自来水公司的罚款或停水等措施。得知情况之后，居委会的调解员立即到该院内进行调解，院内居民“群情激愤，众口一词，矛头直指廖先生——经常跳舞、经常锻炼，为什么就不能收水费”。调解人员来到廖先生家，他却称病不开门、问话也不回答，以致无法调解。最后，居委会4名工

<sup>①</sup>所谓“标准租房”，是指“文革”初期由北京市房管部门接管并分配给他人居住、“文革”后落实私房政策、发还产权的私人出租房。但在产权发还之后，产权人和承租人继续维持房屋租赁关系，执行政府规定的租金标准。

作人员只好召开全院居民大会,与院中20多位居民促膝长谈,经过两个多小时的说服劝解,使居民情绪冷静下来,并形成统一认识:以院内大多数居民的利益为重,由现有的、能收水费的住户继续轮收,直至拆迁。

实际上,这次调解的结果就是不了了之,收水费的规矩还是模棱两可——有能力继续收水费的住户到底是哪些人?能跳舞、能锻炼的廖先生是否在能收水费的住户之列?调解的结果中都没有明确体现。民丰园居委会的工作记录中也写道:“通过这次居民会,虽未能彻底解决全院矛盾,但在大多数居民的配合下,缓解了矛盾,恢复了正常生活的平静,维护了全院的稳定,达到了调解的目的。”那么,既然矛盾没有解决,所谓的“平静”和“稳定”是靠什么方式实现的呢?

通常我们认为化解这种邻里纠纷,应该采取的是一种“大事化小,小事化了”的策略;但在这个案例中,我们看到的却是一种“小题大做”的办法来平息居民们的不满情绪:一开始居民要求调解,实际上也只是收缴水费这样的邻里琐事,但是居委会却专门为此发了一个通知,希望全院居民配合——这个通知俨然给文先生戴了一个“收水费专员”的帽子,起到了任命通知的效果。在这种情况下,地位被抬高、收水费相对容易一些的当事人显然不好再推辞;同时,“病情”被公开的廖先生也在舆论和道德上被置于十分被动、尴尬的处境。当然,这样的通知产生了负面的示范效应:后面应该履行职责的居民们也都要请病假,造成接下来的水费问题根本没人管;居委会更加不愿意看到的是,院内居民的情绪非常愤慨,矛盾随时都有可能激化,进而产生集体行为,这是“一票否决”的考核体制下绝对不能够容许发生的事情。于是,居委会延续了大张旗鼓的调解方式,组织了一次全院居民大会。虽然这次大会对事情的结果并没有起到多少作用,但至少在一方面体现了居委会对这件事情的重视程度;另一方面,给那些激愤的居民们搭建一个倾诉甚至是发泄的舞台,经过两个小时的情绪释放,让他们的意见得到充分的表达,从而可以冷静和稳定下来。

同时,由于上门调解的做法将调解活动安排在了发生纠纷的生活场景之中,置放在了周围群众的舆情包围之中,这与之之前的“小题大做”共同形成了特殊的氛围,使纠纷中占理的一方获得舆论的支持,而失理的一方被置于道德上被动、尴尬的处境,从而对纠纷中的当事人造成了一种“情境

逼迫”<sup>[26]</sup>,使其迫于情境的压力,不得不接受和认可调解的结果。换言之,通过“上门”这种形式,调解活动已经公开化,其结果是使舆论和道德的压力在无形中约束着当事人的行为。

另外,调解人员在整个过程中不仅表现出了对问题的重视,也体现出了解决问题的诚意。从发通知到上门调解再到牺牲休息时间开居民大会,付出了极大的努力,虽然他们在社区内的地位和声望并不高,通知或者开会也都没有强制力可言,但却对事态投入足够的重视,用表现出的诚意和关切获得了大多数被调解居民的认同,而他们的工作努力也为自身赢得了在社区调解中至关重要的“面子”资源<sup>[26][27]</sup>。

#### 四、双重指标考核的应对及其影响

作为城市社区纠纷调解的主体,居委会的调解人员在处理纠纷时采取不同的策略、形成实际执行和操作着的行动逻辑,固然受到其自身地位、可利用资源的影响;但是更为重要的是,自上而下、贯穿各级政府部门并最终到达社区组织的双重指标考核构成了相对复杂的背景,造就了具有差异性的具体情境和现实约束,进而对社区调解工作提出了两种不同的要求;也直接决定了调解者一方面在处理以数字化方式考核的一般纠纷时采取象征性调解的策略,另一方面在应对以“一票否决”方式考核的重点纠纷时践行实质性调解的规范。象征性调解主要发生在面对家庭纠纷或财产争议时,调解者避免充当家务事中的评理人,而以当事人的意愿为基准、实现调解所达成的合意;或者在合意无法真正达成的时候,用“文牍技术”来建构一种书面上的和解,进而实现数字意义上的调解成功率。实质性调解则常见于那些可能转化为刑事案件、群众上访、群体性事件的纠纷,为了避免这些会造成“一票否决”的情况出现,调解者不得不带着主动介入的态度,提供倾诉的平台让当事人的情绪得以释放,采用上门调解、小题大做、情境逼迫等具有仪式性<sup>[28]</sup>的手段促使当事人接受劝解,并借助社区民警的力量增加调解行为的权威。

从更大的范围来看,本文所讨论的社区调解工作仅仅是双重指标考核逻辑所覆盖的各个领域中的一个,在今天中国城市社会生活中的很多方面,比如经济发展的目标责任制与经济建设重大安全事故的“一票否决”,又如人口管理中随意性较强的统计数字与不容妥协的计划生育政策执行等等,都可以看作是量化考核与“一票否决”并

存的现象。面对某个领域的工作,包括社区组织在内的各类社会行动者都会由他们在实际工作中所遇到的情境,或是外部施加的压力来确定自身的行为<sup>[29]</sup>,并在长期权衡中建立关于“压力-行动-后果”的信息库存和反应机制,以便确定在某种压力情况下作出什么样的行动选择才是适当的、合理的。于是,由双重指标考核体制所带来的双重反应,一方面是行动者可以通过数字化、形式化的方式进行应付、粉饰甚至是编造,另一方面则不能完全无视一些核心任务和重点问题的存在;从而既保留了行动者们在日常运作中进行选择的空间和形成内部规范的可能性,又构筑了其行动的底线、限定了其变通的边界,避免了无节制的运用数字化手段和文牍技术。

双重考核指标对城市基层社会的另外一个影响在于,它鼓励了民众“把事情闹大”的行为取向——因为很多居民都意识到,一般意义上的分歧或诉求很容易被敷衍甚至被忽略,而只有形成重点纠纷或重大事件,才会引起必要的关注、足够的重视和实质性的解决。从这个角度来看,双重指标中“一票否决”机制的存在,以及各级政府部门和社会组织对群众上访、群体性事件的恐惧,恰恰是很多普通居民实现自身诉求、维护自身权益的重要砝码。

#### [参考文献]

- [1] 荣敬本,崔之元.从压力型体制向民主合作体制的转变:县乡两级政治体制改革[M].北京:中央编译出版社,1998.
- [2] 王汉生,王一鹤.目标管理责任制:农村基层政权的实践逻辑[J].社会学研究,2009,(2).
- [3] 王迪.城市基层社会的数字化治理[J].湖北行政学院学报,2011,(2).
- [4] 向俊杰.地方政府绩效考核中的“一票否决”问题分析[J].黑龙江社会科学,2008,(1).
- [5] 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[J].中国社会科学,2009,(6).
- [6] 杨敏.作为国家治理单元的社区——对城市社区建设运动过程中居民社区参与和社区认知的个案研究[J].社会学研究,2007,(4).
- [7] 李友梅、石发勇:《论中国城市社区组织关系重构》[EB/OL].<http://www.sociologyol.org/yanjiubankuai/xueshuredian/shequjianshe/shequjiansheliebiao/2007-03-25/893.html>,2007-03-25.
- [8] Latour, Bruno: Reassembling the Social: An Introduction to Actor-Network-Theory[M].New York: Oxford University Press, 2006.
- [9] 伊莎白,麦港.分歧与协议:分析社会规范变迁的一种研究路径[A].清华社会学评论(特辑)[C].厦门:鹭江出版社,2000.
- [10] 卢晖临,李雪.如何走出个案——从个案研究到扩展个案研究[J].中国社会科学,2007,(1).
- [11] 顾骏,等.社区调解与社会稳定——上海卢湾区五里桥街道研究报告[M].上海:上海大学出版社,2009.
- [12] 曾宪义.关于中国传统调解制度的若干问题研究[J].中国法学,2009,(4).
- [13] 王汉生,王迪.农村民间纠纷的调解中的公平建构与公平逻辑[J].社会,2012,(2).
- [14] 费孝通.乡土中国[M].北京:三联书店,1985.
- [15] 刘松汉,苗成斌,臧佩洪,周兴年,渠慎坤.东方经验:人民内部矛盾的“大调解”——江苏南通构建大调解体系的调查与思考[J].求是,2010,(15).
- [16] 许红霞.人民调解制度的嬗变——以城市居民委员会为中心[J].云南行政学院学报,2008,(4).
- [17] 王迪.城市社区的纠纷类型与居委会的调解功能[J].理论月刊,2011,(6).
- [18] 申剑敏,陈周旺.“法外治理”:社区调解与中国基层社会的非正式控制[J].上海行政学院学报,2011,(5).
- [19] 刘小京.谁在调解?——华北农村家族纠纷的调解过程、策略和一般模式[A].王汉生、杨善华.农村基层政权运行与村民自治[C].北京:中国社会科学出版社,2001.
- [20] 孙立平.改革前后中国国家、民间统治精英及民众间互动关系的演变[J].中国社会科学季刊,1994,(1).
- [21] Whyte, Martin King, and Parish, William L.: Urban life in contemporary China [M]. Chicago: University of Chicago Press, 1984.
- [22] 黄宗智,尤陈俊.调解与中国法律的现代性[J].中国法律,2009,(3).
- [23] 谢宝河.建立“说事评理”机制 创新农村社会管理[J].当代江西,2011,(9).
- [24] 杨善华,吴愈晓.中国农村的社区情理与家庭养老[A].中国社会工作研究(第一辑)[C].北京:中国社会科学文献出版社,2002.
- [25] 福柯.规训与惩罚[M].刘北成,杨远婴,译.北京:三联书店,2003.
- [26] 孙立平.“软硬兼施”正式权力非正式运作的过程分析——华北B镇收款的个案研究[A].王汉生,杨善华.农村基层政权运行与村民自治[C].北京:中国社会科学出版社,2001.
- [27] 彭勃.国家控制和社区治理:以上海社区调解为例[A].刘建军.制度建设与国家成长(复旦政治学评论第2辑)[C].上海:上海辞书出版社,2003.
- [28] 郭于华.民间社会与仪式国家:一种权力实践的解构——陕北驢村的仪式与社会变迁研究[A].郭于华.仪式与社会变迁[C].北京:社会科学文献出版社,2000.
- [29] 威尔逊.官僚机构:政府机构的作为及其原因[M].孙艳,等,译.北京:三联书店,2006.

[责任编辑:戴庆瑄]