

三线建设工业史遗留社区的治理变迁历程与社会参与

——以银川市宁朔北路社区为例

杨冰寒¹ 马艳²

(1. 宁夏大学民族与历史学院, 宁夏 银川 750021; 2. 银川市第二中学, 宁夏 银川 750001)

【摘要】本研究选取宁朔北路社区作为田野点, 通过为期一年的参与观察, 梳理社区发展的历程, 分析在不同历史情景下, 社区治理中的社会参与及其社区治理的影响。在社区治理创新的背景之下, 宁朔北路社区借助三线建设中的工业移民历史、海外华侨华人的资源, 以“侨+大院”项目为核心来推动社区治理创新, 进一步拓展了社区治理过程中的社会参与, 将区域历史和海外华人的资源整合进入基层社区治理之中, 为社区带来新的活力。

【关键词】宁朔北路社区; 社区治理; 社会参与

一、引言

社区是实现联系和服务群众的“最后一公里”, 是社会治理现代化的最基本单元。社区治理体系是指在社区治理过程中, 形成的实施社区有效治理的有关价值理念、组织结构、运转机制、手段方式等。社区治理体系作为一套全方位的治理社区的方略, 有一定的内在逻辑, 是一个有机整体, 具有一定的系统性、科学性。

宁朔北路社区是处在宁夏银川市的西夏区, 社区居民的主体是二十世纪六十年代国家三线建设中搬迁兴建的西北轴承厂的退休职工, 是一个非常典型的老龄化单位制小区。当年为了响应国家三线建设的号召, 这些职工从全国各地移民搬迁到银川, 逐渐定居。到二十世纪九十年代之后, 随着工业化和城市化的发展, 有些老职工经历了二次乃至三次移民。社区共有归侨 5 人、华侨 5 人、归侨侨眷 23 人、华侨侨眷 13 人。2015 年被国务院授予全国侨务工作示范社区。二十一世纪以来, 伴随着社区建设的进程, 移民史和在外的侨胞、在社区中的侨眷逐渐成为这个社区的建设与发展的特色亮点, 形成了一套依托侨务工作带动社区发展的局面。在社区中建立起社区工作服务站, 一方面发展为侨服务; 另外一方面则是动员侨及侨务系统的资源, 建设“侨+大院”这个项目, 同时也为社区中的居民开展服务。

二、宁朔北路社区历程: 从三线建设到现代化社区治理

社区在三线建设的历史背景上, 不断发挥社区的优势, 挖掘社区的传统文化来治理社区, 社区从三线建设时期到现代化社区治理, 一共经历了三个阶段:

(一) 1982 年 -2014 年的西夏小区

西夏小区建成于 1982 年, 小区的修建是为了给西北轴承厂的职工和职工家属提供的福利住房。这里也吸引了一些职工之外的人群, 尤其是吸引了宁夏周边省份的外来群众, 因为西北轴承厂工人众多, 有八千多的人口在西北轴承厂工作, 这些从外地过来的群众在这里开始经营餐饮、理发、副食等生意, 附近的一些自建出租房为这些外来群众提供了落脚点。随着西北轴承厂的运营和“生意人”越来越多, 西夏小区附近的人口也变得更加密集。

在 2000 年之后, 越来越多地随着企业的建设与改制, 西夏小区经历了从企业包办管理到半企业半社会化管理, 西夏小区也开始经历了新的人员的流动。随着时代的发展, 社区修建也有了一定的历史, 社区的装修和设施陈旧问题逐渐凸显出来, 基础设施、环境、居民需求等方面都无法得到改善。社区总体呈现流动人口多、低收入人群多、老年人多、矛盾纠纷多、特殊人群多、安全隐患多, 人居环境问题多的特点。

2007 年, 建设部出台《关于开展旧住宅区整治改造的指导意见》指出: “对旧住宅区进行环境综合整治、房屋维修养护、配套设施完善、建筑节能及供热采暖设施改造”。意见出台以后, 社区的书记开始谋划社区的治理, 不断挖掘社区的的特色资源, 进行社区治理。

(二) 2015 年 -2020 年的西夏小区

在西夏小区初期的治理阶段, 通过挖掘社区的“侨”文化, 整合“侨资源”, 为社区的治理提供了新思路。在 2015 年, 被国务院授予全国侨务工作示范社区, 社区利用这个国字开头的称号, 发展示范单位的作用, 在生产“侨乡”的这条路上, 利用这块牌

子带来的政府资源和社会资源，不断完善社区治理能力和治理体系，形成一套比较完善的侨务工作方向。2017年国家出台《关于推进老旧小区改造试点的通知》，在2015年的基础之上，国家政策的红利以及西夏区政府和社会组织的帮扶，在2019年，宁夏回族自治区归国华侨联合会、银川市归国华侨联合会授予社区成立“侨胞之家”。

作为老旧小区的改造，国家也出台相关的政策和帮扶，宁朔北路社区在此基础上，也不断发挥社区自身的优势，一方面在国家政策的帮扶下获得改造的机会和资金，另一方面利用社区自身已有的优势，发挥作用。这一时期的社区，利用“侨”的资源打造社区，但是从社区的外貌来看，没有任何景观与“侨”有关；但是从社区的整体看，“侨”在社区当中也发生了不可替代的作用，对社区的营造、发展和治理都带来了政府资源和社会资源。

（三）2021年至今后的西夏小区

2021年，《关于加强城镇老旧小区配套设施建设的通知》发改投资〔2021〕1275号，指出：“加强城镇老旧小区改造配套设施建设，关乎人民群众生命财产安全，关乎满足人民群众美好生活需要，是“我为群众办实事”的一项生动实践”，明确指出，老旧小区的改造要加强项目储备、强化资金保障、加强事中事后监管、完善长效管理机制。社区在此之前已经为这项《通知》打下了基础。

宁朔北路社区党委立足社区特色、挖掘文化亮点，坚持文化引领、文化互鉴、文化寻根、文化惠侨，着力打造高层次的爱国文化宣传推介平台、侨界爱国主义教育平台和侨界联谊平台，建设以“侨”为核心的“侨+大院”项目，“侨+大院”项目的建设都以中华优秀传统文化为根本，一方面通过整合侨资源，利用人才优势，提升基层治理水平和治理能力，另一方面挖掘共同的文化根源，治理社区。

三、宁朔北路社区历程中的社会参与

通过对既有关于城乡社区治理的研究发现，90年代以来学界的研究焦点主要集中在社区服务、社区民主参与、社区治理模式和社区治理能力方面（张平，2019）。近年来，随着国家治理转型，在基层党组织的建设在社区治理微观层面承担的战略使命也逐渐成为新的研究热点（李友梅，2016）。虽然学界也在不断反思过往的理论探讨深陷于“国家-社会”理论框架的碎片之中而无法脱离简单的二元对立的理论想象从而有所突破（李友梅，2018），然而既有的研究还是有意无意忽略了一个重要的维度。项飙（2000）在关于浙江村的研究中已经提出跨越边界的社区这一概念，随后基于人口全球流动的研究他进一步指出，打破原来国家所设定的边界的要求是社会发

育中的一个重要动力。

（一）三线建设

三线建设是20世纪60年代初，国际形势紧张，中苏矛盾日益激化，1962年10月发生了中印边境武装冲突，我国进行自卫反击。当时我国大部分工业集中在沿海，以及靠近苏联的东北地区，1964年4月，中央军委总参作战部从备战的角度向中央提出报告，认为全国14个百万人以上的大城市，集中了约60%的民用机械工业和52%的国防工业，人口、铁路、桥梁、港口均集中于大城市，一旦遭到破坏，将酿成巨大灾害。在“备战备荒为人民”的指导思想的号召下，全国进行了一场大规模国防、科技、工业和交通基础设施建设，称为三线建设。

宁夏是三线建设的其中一个地方，来自全国各地的人民为宁夏的工业做贡献，修建西北轴承厂，宁朔北路社区就是西北轴承厂的职工家属宿舍，社区的主体也是西北轴承厂的职工，他们先到宁夏生计，后来到宁夏定居，到现在成为“宁夏人”，他们构成了宁朔北路社区的主体居民，也为宁夏的经济发展做了贡献。社区里的这些“三线人”贯穿了整个社区的成立与发展。这种特有的文化在社区成为居民所共有的东西，社区居民都有共同的历史记忆，他们之间共有的记忆构成了社区的一道风景线，这种文化建立了社区。在已有历史文化的基础上，社区挖掘更多的特色资源为社区带来发展，同时也为居民营造一个良好的社区环境。因此，历史文化与社区营造是不可分割的两个元素，历史文化加入社区营造的过程中去，可以给社区居民更多的关怀，也使得社区营造能够良性的运行。

（二）西北轴承厂

20世纪60年代初，“三线建设”全面展开。在“备战备荒为人民”“千军万马大搬迁，好人好马上三线”的时代号召声中，来自全国各地的工人支援宁夏建厂，一大批皮革、化学、机械制造等工业企业陆续在宁夏建成投产。据国家加强三线建设，建立战略后方，准备打仗的指示，1965年9月4日，中国第一机械工业部按照国家“三线建设”的战略部署，决定将辽宁瓦房店轴承厂搬迁至宁夏，第一机械工业部决定在西部地区由辽宁省瓦房店轴承厂援建西北轴承总厂。11月8-9日，西北轴承总厂筹建处先派遣14人组成的先遣人员分两批离开瓦房店，到宁夏抓筹建工作，15日正式开始办公。厂址的选择，对永宁县、马莲沟、新城的南门外等地进行勘察测量，初步了解掌握了各地的地理、水源、气象等情况。在那个特殊的年代，“三线建设”往往采取“深挖洞，广积粮”的策略，“靠山、分散、隐蔽”是建设选址的重要原则。经过反复勘查、调整，西北轴承厂落脚在宁夏平罗县贺兰山大水沟。

四、“侨”文化在宁朔北路社区治理中的体系分析

伴随着社区建设的进程，移民史和在外的侨胞、在社区中的侨眷逐渐成为这个社区的建设与发展的特色亮点，形成了一套依托侨务工作带动社区发展的局面。在社区中建立起社区工作服务站，一方面发展为侨服务；另外一方面则是动员侨及侨务系统的资源，建设“侨+大院”这个项目，对社区进行治理。

（一）“侨+大院”的构想

“侨+大院”的构想分为五部分：一是围绕建设围绕灯光球场建设“挖掘红色工业遗存唤醒三线记忆”，二是围绕小区中央大道建设“侨文化一条街”，这条街主要给社区居民普及社区的侨文化，挂上的牌子为了展示社区侨的优势和资源；三是围绕小区市场建设“侨与合作社”，四是围绕小区点式楼建设“侨园”，五是围绕社区阵地建设“侨吧”。项目建成以后，将在民族团结、中华优秀传统文化等方面的生活和幸福指数都会有很大提升，尤其在打好新时代“侨”牌，讲好大院故事，讲好中国故事，实现基层治理现代化，提升市民满意度和幸福感，建设和谐美丽新宁夏汇集统战力量。

（二）党建引领“侨+大院”的社区治理

社区发展的历史，同时也是社区不断提升治理能力和治理体系、市民有组织参与社区治理的历史。社区建于20世纪80年代，是当年三线建设时期老职工住宅区，条件落后，社区环境差，降低了社区的整体居住环境。这一时期，社区就不断地挖掘社区的资源和优势。社区开始转型的关键节点在2015年，这年被评为国务院侨务示范单位。社区逐渐认识到社区“侨”带来的积极作用，社区开始形成一套依托侨务工作治理社区的治理模式。社区治理就进入了一个新时代，发挥“示范单位”的力量，在社区形成一套依托侨务工作治理社区，并且在这个过程中社区也制定了相关的侨务文件，并利用这些资源和优势进行社区治理。

2019年中央颁布的《关于加强和改进乡村治理的指导意见》中指出，强化基层组织对乡村治理体制机制的领导，发挥党员在乡村治理中的先锋模范作用，党建引领乡村治理成为学界共识。宁朔北路侨乡社区共有党员六百多名，社区发挥社区党员积极作用，利用党建引领的方式，带动社区“侨+大院”的形成和落地。

五、总结

宁朔北路社区的治理对于居民来说，居民是社区的主体，社区的环境得到良好的改善对于居民来说也提升了他们的幸福感、获得感和安全感。以前

居民住的社区是一个还没有经过修改和完善的老旧的单位制社区，居民生活质量提不上去，精神状态也会受到一些影响。在地方政府和社区带头人的带领下，不断挖掘社区的特色文化，用特色文化打造社区的环境，来提升居民的生活质量。“侨+大院”在建成的过程中，努力打造宜居、宜养、宜游、宜学、宜业的社区治理新格局，不断增强和丰富了人民群众的美好生活体验，为社区居民提供了良好的生活环境，提高了居民的生活质量。在这一过程中，城市能够给众多企业和人才释放更多的城市机会与机遇，创造出更多的财富和更多人生出彩的机会，从而构筑城市发展的持久竞争优势和竞争力。

对于基层社区治理来说，打通基层治理壁垒，横向到边纵向到底的一次全民参与基层治理的生动实践，更是一次将人民对美好生活的向往，变为老百姓可感可及的生活需求与供给的真实体验。建设“侨+大院”在挖掘三线记忆和宁夏工业发展历史的前提下，赋予国内外建设者“侨”的身份，凝聚起所有中华儿女爱祖国爱家乡的情怀，传承历史文脉，推动“侨+大院”文化价值的高效转化，为社区发展治理提供持续的内生活力和外源动力。“侨+大院”将侨务工作与社区工作进行了有效融合，是活跃侨务工作、凝聚侨心侨力的新载体、新平台，为进一步做好新时期侨务工作作出了有益的探索，进一步提高了侨界群众的获得感、归属感和幸福感，为凝聚侨心侨力汇聚更广泛的力量，为铸牢中华民族共同体发挥了重要作用。

参考文献：

- [1] 吴岚波,原珂.社区治理社会化的实践路径与发展趋向[J].学习论坛,2023(05):79-87.
- [2] 章文光,李心影,杨谨頔.城市社区治理的逻辑演变:行政化、去行政化到共同体[J].北京行政学院学报,2023(05):54-60.
- [3] 李友梅.关于城市基层社区治理的新探索[J].清华社会学评论,2017年第7辑.
- [4] 魏娜.我国城市社区治理模式——发展、演变与制度创新[J].中国人民大学学报,2003年第1期.
- [5] 项飙.跨越边界的社区——北京“浙江村”的生活史[M].北京:三联出版社,2000.
- [6] 张平.中国城市社区治理研究的发展态势与评价——基于(1998-2017年)2049篇CSSCI的文献计量分析[J].治理研究,2019年第1期.

基金资助:2023年度银川市哲学社会科学规划项目“银川完善社区治理体系,提高治理能力研究”(23YCSKXM10)