

社会组织参与城镇社区治理路径探究

黄彦庆 蔡梓琦 钟日涛 陈慧婷 李玉春
东莞城市学院 广东东莞 523419

摘要: 随着国家治理体系与治理能力现代化建设的纵深推进, 为创新社区治理提供前所未有的契机, 由社会组织参与社区治理与政府合作形成的政社互嵌模式是从多元共治模式中所分化提炼出来的一种创新模式。本文主要探究在政社互嵌模式下, 社会组织参与社区治理的新路径, 并以东莞寮步志愿者协会为具体实例, 探索社会组织与政府的和谐共处的新模式。

关键词: 政社互嵌; 社会组织; 社会治理

Research on the Path of social Organizations participating in Urban Community Governance

HUANG yan-qing, CAI zi-qi, ZHONG re-tao, CHEN hui-ting, LI yu-chun
Dongguan City College, Dongguan, Guangdong 523419

Abstract: With the deepening of the modernization of national governance system and governance capacity, it provides an unprecedented opportunity for the innovation of community governance. The government-society interaction model formed by the participation of social organizations in community governance and government cooperation is an innovation model extracted from the multi-governance model. This paper mainly explores new ways for social organizations to participate in community governance under the mode of interaction between government and society, and takes Dongguan Liaobu Volunteer Association as a concrete example to explore a new mode of harmonious coexistence between social organizations and government.

Keywords: political and social interaction; Social organization; Social governance

十九大以来, 社会治理领域深刻变革, 从宏观制度到微观社区治理实践都在回应国家治理转型, 国家与社会之间的张力得以释放, 共建共治共享的社会治理格局正在形成。社会自治组织, 既包括政治意义上的社会自治组织, 如村民委员会、街道居委会及其他政治性社团, 也包括社会意义上得社会自治组织, 如各种协会、中介性组织等。本文通过选取东莞市三类社会组织进行走访调研, 以寮步者志愿协会组织运行模式为主, 深入研究

基金项目: 本文为大学生创新创业训练项目“共建共治共享: 社会组织参与城市社区治理的探索及路径研究”(项目编号: 202013844056) 资助的阶段性成果; 东莞城市学院青年教师发展基金项目“依法治国视域下社会治理科学化模式与路径研究”(项目编号: 2020QJY002R) 资助的阶段性成果。

作者简介:

黄彦庆 (1998-), 女, 汉族, 广东汕头人, 东莞城市学院行政管理专业学生;
蔡梓琦 (2001-), 女, 汉族, 广东汕头人, 东莞城市学院行政管理专业学生;
钟日涛 (1999-), 男, 汉族, 江西瑞金人, 东莞城市学院行政管理专业学生;
陈慧婷 (1999-), 女, 汉族, 广东清远人, 东莞城市学院行政管理专业学生;
李玉春 (1984-), 男, 汉族, 安徽阜阳人, 台湾世新大学行政管理系博士研究生, 东莞城市学院讲师, 研究方向: 社会治理、公共政策。

社会组织在政社互嵌的模式下的运行的可能性。

一、东莞市社会组织参与社区治理的调查及现状分析

(一) 村(居)委会治理情况

寮步镇地理位置得天独厚,为广东省中心镇,地处东莞市地理几何中心,与东莞市主城区、松山湖国家高新区、同沙生态园和东莞生态产业园共称“四位一体”。该调研主要针对东莞市寮步镇下辖18个村和10个社区展开,使用简单随机抽样的方式抽取出富竹山村党群服务中心、长坑村党群服务中心以及缪边社区党群服务中心三个样本发放调查问卷,并结合实地调研的方式进行研究。

本次调研中,三个样本在对问卷“您是否认为工作中行政事务量高于自治性事务量”的回答中均选择了答案“是”。在公开粘贴的服务事项中各服务以及占比如表1所示。

表1 各类服务类型以及占比

服务类型	服务数目(项)
党务服务	4
行政服务	69
公关法律服务	8
自治互助服务	15

根据表1数据,村(居)委会在目前的实际工作中实际上出现明显的行政化趋向。在自治方面也出现一定的困境,如在日常工作事务中的行政性事务量远高于自治性事务量。如图表2所示。

表2 调查问卷中关于自治中困境选项的选择情况

群众性基层自治组织	自治中所面临的困境		
	村民对参与自治事务积极性低	村委会内缺乏专业人员指导自治	过多的上级行政事务分散了自治精力
长坑村村委会	√	√	
富竹山村村委会	√	√	√
缪边社区居委会	√	√	√

从表2选择情况分析,在实际工作中,村(居)民对于非关切到村(居)民切身利益的公共事务,总是表现出较低的参与意愿和参与度,而这种低热情也进一步打击了居委或村委的自治积极性,在一定程度上形成恶性循环。另外,村委或居委日常行政事务的膨胀也过度挤压了对自治性事务开展处理的精力,政府行政嵌入情况严重,导致村委(居委)工作的自主性较弱等这些情况在实际中进一步压缩了村委(居委)自治职能的发挥发展。

(二) 完全自治社会组织治理情况

为了深入了解完全自治社会组织的发展及运行,本小组对东莞某完全自治社会组织机构负责人进行访谈,其内容整理如下:

自改革开放以来,社会组织在社会生活中所发挥的作用愈发不可忽视,国家政府无法面面俱到和全覆盖的地方所需的服务和需求通过社会组织的活动开展得以补充和满足。国家政策在之后也降低了社会组织的创建门槛和管理力度,社会环境日渐开放。但是由于我国关于社会组织的相关发展都较晚,大部分社会组织进行社会、社区治理时通常缺乏相关经验的支撑,专业化人才力量不足,社会组织的组织、协调、治理效率低下。“我们组织要在社会环境中生存和发展,实际上需要有足够多的相关配套资源来支撑,但是组织在运行过程中政府一开始没有给予我们支持,也存在有些社会组织会抗拒政府力量的介入。”(某社会组织负责人)在生存与发展资源的不足、相关法律法规没有到位的缺陷下让一些不法资金和组织有机可乘。

社会组织的独立性问题、无法持续稳定地发展、没有足够稳定与可靠的资金支持以及政府部门的有序管理等对于社会组织发展起是不利的。在多元共治目标下,社会对于社会组织参与社会治理的需求是与日俱增的,可缺乏成熟、规范、多元的社会组织将难以满足社会和谐稳定发展,居民多元的公共需求。

二、政社互嵌模式下,社会组织参与社区治理的实践的经验启示——以东莞寮步志愿者协会为例

寮步志愿者协会主要是通过政府职能让渡和资源供给来进行运营,是“政社互嵌”模式下的新路径的一种尝试。寮步志愿者协会通过不断增强项目承接能力,组织各类活动和服务的开展以及与政府进行良性的互动和反馈,与政府携手治理社区社会事务。

寮步志愿者协会在实际意义上实践着“政社互嵌”模式,通过积极引入社会与政府的力量来发展协会;通过寻求与政府建立关系,加大积极承接政府部分职能来不断提高参与社区治理的能力。通过志愿者协会的发展历程,我们可以得到以下启示:

(一) 针对寮步者志愿协会发展受限问题,采取积极寻求政府帮助

寮步志愿者协会从群众性自发队伍发展到专业的志愿协会,在发展转型期间,因为缺乏统一指挥和资金,出现难以长期维持运行等问题。对此,寮步志愿者协会积极寻求政府帮助,在政府力量下,寮步志愿者协会成

功进行转型以及实现后续组织的可持续发展。“协会每年都会和寮步镇政府一起开展志愿活动和宣传活动，例如我们开展过‘善美香市，温暖寮城’，对流浪汉进行救助”（寮步志愿者协会负责人）

政府能为组织运行提供强有力的驱动力，而社会组织又能为社区治理提供组织支持，为共同体精神的形成提供培育与更新的土壤。在政府为社会组织保驾护航下，社会组织能更安心的发展并不断成熟、稳定地发挥治理能力。因此，有效的运行政社互嵌模式对于社会组织、政府来说是一种双赢的局面，既能促进社会组织发展又能创造良好的社会秩序与实现社会的和谐稳定和人民的长治久安。

（二）针对组织管理方面，提升专业管理能力

志愿者协会在发展过程中也通过不断提升组织内部专业的组织能力，进行内部管理体制改革。由原先的热心群众自发组织的爱心组织，逐渐在政府引导与协助下，聘请专业社工服务专家进行专业性社工服务指导，提供更专业的社会工作服务。“协会拥有三个团体，有艺术团、讲师团和导师团。这三个团体都是面向志愿者服务，教一些专业的知识来提高志愿者服务队伍的服务能力”（寮步志愿者协会负责人）对于组织管理方面，志愿者协会通过社会招聘具有专业管理能力的社会人士，不断提高组织的管理效率，使志愿者协会能有一个稳定发展运营的基础。

社会组织的发展不是一蹴而就也不是仅仅依靠政府介入甚至主导来完成可持续运营与发展，而是在政社互嵌的模式下，社会组织同样进行自我管理、自我专业能力的不断提高，及时改进自身内部的不足。

三、政社互嵌模式下，对未来社会组织参与社会治理的展望

通过此次对东莞市内三类社会组织的走访，提出对未来社会组织参与社会治理展望如下：

（一）政府层面的优化

1. 健全法律制度，提供政策支持

政社互嵌模式下，最重要的是国家重新认可社会组织并平衡好政府与社会组织的关系。在法律制度上合理推广和应用政社互嵌模式，推进社会管理体制的创新，认清政社关系，建立政社互信关系。政府需要改变以往全能型、家长型的思维模式，将所承担的过多的社区治理职能转移到社会组织、到公民自己手中去，真正让人民自我管理、自我组织，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。相关的社会组织法律制度需

要不断建立健全，为社会组织提供法律支持以及约束，建立社会组织与政府之间常态化合作机制，推进政社互嵌模式的发展。各级、各类社会组织需要在政府引导下规范发展，实现有序的公民自治，做到能有效承接社会服务和各类政府委托事项，建立共建共治共享的社会治理格局。

2. 主动营造社会良好氛围，增强居民参与感

由于受过往的历史惯性的影响，国家几乎包办一切，人民对政府存有较高的依赖，对社会事务的积极性与参与热情都较低，大部分社会事务都依附于政府完成。而如今随着公民意识的觉醒，公民对自身权力认识的不断清晰，对参与社会事务的热情也有所提高。在这种局面之下，政府需要回应好社会诉求，协同各类参与载体来主动积极的处理公民对参与社区治理的愿望。政府可以利用好政社互嵌模式，借助社会组织的力量进行公民回应，实现社会的有序治理。政府在与各类社会组织建立良好的政社互信的关系下，人民的需求和声音更能够顺利表达，让民众能拥有真实的参与感，进一步促进居民参与积极性的提高。政府同样可以通过多种渠道，如新闻广播、新媒体、布告栏等方式积极宣传，提高居民对社会组织工作的认知度，加强社会组织的公信力和社会接纳程度，有意识培养居民参与社区治理的责任感，发挥政府的主导作用，实现政府治理和社会自我调节。

（二）社会组织的优化

1. 增强社会组织自身的专业能力

社会组织的专业能力是进行社区治理的基本保证，只有公共服务的能力不断提升才能更好地承担公共服务的需求、维持社会稳定、实现组织长久发展的目标。社会组织可以通过积极与高校联合培养、社会公开招聘等方式，不断进行专业人才的招募，扩充社会组织的人才队伍，提高组织的专业性和提升社工职业化趋势，借助各类优秀人才促进组织专业能力的长足发展。社会组织需要与政府、居民建立良好的合作关系，加强彼此的信息沟通，扩展相关反馈渠道，依据公众的需求不断进行组织的调整，加强社会组织的承接公共服务能力，积极创新发展能力以便能更好提供相关公共服务。同时，社会组织需要改变以往较为被动的情况，化被动为主动，积极参与社区治理并在服务中持续积累相关经验，不断磨练提升组织的专业能力。

2. 完善社会组织管理体系

社会组织需要形成整体的系统结构，从而避免社会组织服务的碎片化。社会组织参与社区治理的规章制度

的建立,在政府的引导和协助下,有利于使社会组织更好的发挥职能。组织可以通过规范化的规章制度以及内部监督来实现内部管理,而政府则可以对社会组织的行业标准,画好底线。社会组织内部的规范化规章制度,可以寻求外部的专业社工组织与组织内部的管理层人员共同制定组织制度,再通过内部员工的反馈完善规章制度。在财务方面的规章制度的规范化,能够营造良好的组织内部工作环境。

政社互嵌模式下,政府同样是社会组织监督力量之一,有利于加强社会组织的自我约束。政府可以通过在社会组织中建立党组织,以党组织作为政府与社会组织沟通的桥梁,监督社会组织能始终坚持正确的前进方向。政府需要引导社区社会组织遵纪守法、强化其自律增强对社会的责任感。社会组织同样也要注重信息的公开化,为群众了解组织提供渠道,接受群众监督,加强与人民群

众的亲近关系,不断深入人民,积极发现发掘人民需要,做好政府与人民沟通的桥梁,及时反应处理人民需求。

参考文献:

[1]周庆智.政社互嵌结构与基层社会治理变革[J].南京大学学报(哲学·人文科学·社会科学),2018,55(03):139-149+160.

[2]李亚红.公民参与创新社会治理的法治路径分析[J].河南科技大学学报(社会科学版),2021,39(02):75-79.

[3]田家华,程帅,侯俊东.中国社区环境治理中地方政府与社会组织合作模式探析[J].湖北社会科学,2021(05):66-74.

[4]张莹莹.政府与社会组织合作的困境与出路——基于公私法融合的视角[J].山东科技大学学报(社会科学版),2020,22(06):100-108.