

社区减负增效的三条路径



卢磊/文

民政部培训中心双师型讲师

首先,自上而下,减轻行政负担、增强服务力量。这是首要一条,也是根本一条。在减少行政事务上,一方面需要优化升级和研制出台适应新时代社区治理的法律法规、专项规划及其系列配套政策,最大化减少人为干扰因素,保障城乡社区组织合法合理的基本定位和功能职责,让社区工作有持续稳定的依据;另一方面,社区减负的重点在于深度推进去行政化而非形式上的“摘牌”(牌子摘了但活没减少),要真正让社区工作者从各类繁重的行政事务中解放出来,让城乡社区组织组织渐进但有清

晰时间表的从根本上回归自治属性和服务属性,将大多数时间和精力专注在社区治理和民生服务上。在增强服务力量上,一方面基层党政部门应更多授权社区整合使用好网格员、协管员等已有的多“员”工作力量,并促使其以主动服务切实回应社区治理和民生服务需求;另一方面,应积极推进街(镇)社(村)两级社工服务站建设,引入或培育专业性较强的社会组织(含社工机构)和专业社会工作人才,增强社区治理和服务供给力量。

其次,横向强体,更新治理理念、提升服务能力。当有了更

城乡社区组织和社区工作者已成为家喻户晓且不可或缺的基层力量,但也面临着“上有千根线下一根针”和“社区是个筐啥都往里装”的现实困境。这使得社区减负增效成为一个备受关注的话题。本文认为,要做到社区减负增效,需要以深化改革的精神,秉承新理念、采取新策略、用好新手段,在以下三大方面下大功夫、持续发力。

多时间和精力做好社区治理和民生服务,现有的城乡社区组织及其工作者能否秉承新理念、运用好方法回应新形势新要求,这也是个需要思考且尽早行动的事情。这里主要是指基层治理和服务工作者应跟上新时代的新变化,不断更新社区治理主要利益相关者的发展理念和多元思维,这就需要持续开展社区治理能力提升的系统工程,让基层党政工作者、社区工作者有理念、懂管理、会治理,更让实践行动有章法。因此,培育和建设一支有开放创新理念、综合服务能力和良好职业素养的基层党政工作队伍和社区工作人才队伍是持续推动社区治理发展的核心和关键,这就需要对接镇党政主要领导干部、科室领导干部和工作人员以及社区工作者进行分

层分类、系统立体、形式多样和基于实践场景的能力建设,以此不断更新基层治理和社区治理发展的理念、知识、方法,提高基层治理和社区工作的专业性、规范性和系统性。更长远地来看,这也是不断储备基层党政干部和社区工作人才的一种战略性考虑。

最后,自下而上,增强参与力量、推动多元共治。社区发展的根本在于有序释放和搭建居民自下而上参与的各种机会、渠道和载体,让居民切实参与到社区治理发展的各环节。如何将工作对象转化为工作力量是关键所在,培育发展社区社会组织和各类社群是推动居民参与和社区自治的重要手段。社区是谁的社区?社区是谁的共同体?这包括多元参与力量,但核心在居

民。因此,社区治理发展的根本在于还权于民。当然,这需要一个渐进式过程。这个过程既是在培力增能基础上引导居民有序参与的过程,又是不断培育其社区公共精神的过程。这既需要基层工作者的开放和自信,更需要逐步推进的实践智慧。同时,还需理性地意识到,当前社区治理服务面临的困境和挑战是前所未有的,单靠某一方面的力量或者表面协作是难以有效解决的,这就需要积极建构起由基层党政部门、城乡社区组织、专业社会组织、社区社会组织和社会单位等多元主体参与和协作,逐步打造、夯实基层治理共同体,建立和维护多元共治的体制机制,以更有力地面对和解决社区治理和服务难题,并不断打造区域社区治理发展的良好生态环境。

从共富到共治 第三次分配视野下的现代社会治理创新

第三次分配：实操阶段已经来临

2021年8月17日,中央财经委员会第十次会议召开,“共同富裕”再一次被高规格提及。纵览会议内容,它很可能意味着共同富裕或将从文件走进现实。会议还带火了一个词——“三次分配”,但其实它有很多意味深长的表述,会让了解中国当代史的人浮想联翩。

三次分配首次获得官方认定,是在2019年10月的中共十九届四中全会上。会议在提到我国“以按劳分配为主体、多种分配方式并存”的分配制度时,提出“重视发挥第三次分配作用,发展慈善等社会公益事业。鼓励勤劳致富,保护合法收入,增加低收入者收入,扩大中等收入群体,调节过高收入,清理规范隐性收入,取缔非法收入。”

而在次年的十九届五中全会上,“三次分配”政策指向得到了进一步明确,会议提出要“发挥第三次分配作用,发展慈善事业,改善收入和财富分配格局”。三次分配与改善收入和财富分配格局挂了钩。

而本次中央财经委员会第十次会议指出,要坚持以人民为中心的发展思想,在高质量发展中促进共同富裕,正确处理效率和公平的关系,构建初次分配、再分配、三次分配协调配套的基础性制度安排……使全体人民朝着共同富裕目标扎实迈进。智谷趋势分析认为,联系到同期共同富裕在2021年内被密集、高规格提及,这表明,第三次分配

即将进入大规模的操作阶段。

第三次分配,谁被分?谁得配?按照五中全会的政策解释,第三次分配是在道德、文化、习惯等影响下,社会力量自愿通过民间捐赠、慈善事业、志愿行动等方式济困扶弱的行为。所以第三次分配,人人有份,既可以是分配者,也可以是被分配者,本质是社会主体自主自愿参与的财富流动。

比较视野：西方慈善与中国语境

可以看到,市场以资本逻辑主导的财富初次分配和政府以社会公平主导的财富二次分配机制之外,社会以道德逻辑主导的财富第三次分配开始以慈善的形式呈现。这一过程与现代社会理念的形与实践同步进行,为社会贫富不均和矛盾冲突的解决做出积极贡献。

第三次分配要在道德、文化、习惯等影响下,由社会力量自愿参与。这是当前第三次分配的重点也是难点,更是大家关注的焦点。从历史上看,中国传统慈善无论是儒家、道家、佛教甚至基督教传统,其实都包含了乐善好施、造福乡邻之内涵。而共产党成立尤其是新中国建立以来的共产主义传统,也与现代慈善和共同富裕有着共同使命和目标。

从文化上看,西方世界的慈善事业发展与其宗教背景有一定渊源。马克斯·韦伯在《新教伦理与资本主义精神》一书中写道,“资产阶级商人意识到自己充分受到上帝的恩宠,实实在在

受到上帝的祝福。”于是,一种特殊的资产阶级的经济伦理形成了。作为“上帝宠儿”的约翰·D·洛克菲勒是美国历史上第一位亿万富翁,他成长在新教的教会家庭环境当中,将个人财富的积累看做上帝的旨意,而在其人生后期所致力于慈善事业时,也认为是对上帝恩惠的回报。

当然,西方这种慈善行为的背后还有着深刻的社会背景。19世纪末20世纪初是美国反托拉斯社会运动风起云涌的时期,这时人们开始普遍开始反思资本集中的社会后果。伴随技术进步而来的资本扩张,建立起以标准石油公司为代表的大型集中式资本主义公司体系。托拉斯一方面独占市场,另一方面侵蚀农民、工人阶层的合法权益,引起社会反弹。随着罗斯福新政的实施,反托拉斯法才得以制度化形式完善。这时以洛克菲勒为代表的一批美国大资本家开始回归文化,反思财富的意义。现代社会中的企业一方面在财富生产方面取得突破,另一方面也带来诸多社会问题。社会问题的解决,还是要从社会财富的科学分配和可持续性使用出发。1897年,从标准石油公司退休后的洛克菲勒投身于慈善事业,与卡耐基等人共同开启了现代慈善基金会的新篇章。

反观今日之中国,随着改革开放几十年以来市场经济体制的初步建立,社会生产的活力逐步释放,社会财富逐渐得到积累。但是这种财富积累背后的分配结构并不合理,阶层性、地域性贫富差距逐渐拉大,社会矛盾不断凸显。我国社会主要矛盾已



周如南/文

中山大学传播与设计学院副教授
广州市社会创新中心理事长

经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾,国家和市场快速发展过程中出现的问题的解决迫切需要引入社会参与机制和完善财富的三次分配机制。

慈善创新：从第三次分配到共建共治共享的现代治理

但目前,中国的第三次分配的主要载体——慈善事业在中国发展仍然相对滞后。

在当下转型时代,中国面临着结构性风险和现实、环境能源问题、国际关系的不确定性等。面对这些问题,如何进行回应?事实上,社会危机呼吁多元共治,也就是要思考如何构建十九大报告中提出的“共建共治共享的社会治理格局”,如何实现十九届四中全会提到的治理目标: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,建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。

一个社会问题的解决需要多重机制。一是政治主导的国家

力量治理,我们称为国家主义;二是以市场为主体的资源配置机制,可以称为市场主义;三是社会参与治理机制。社会如何参与?社会在哪里?一种观点认为,新中国成立以来,我国的国家治理实际上是从一元的国家主义到二元国家-市场主义到多元国家-市场-社会共建共治共享的发展过程。

所以可能未来非常重要的就是社会建设,或者社会重建力量的发挥。现代慈善,也是在这种话语背景下,无论作为“第三部门”或“第三领域”,不断地被提出来。根据第三部门理论,非常重要是关注到不同主体参与社会治理的逻辑区别。秦晖教授认为,政府是“强制求公益”,企业是“自愿求私益”,而公益慈善应为“自愿求公益”,三个层级分别构成现代政府,现代市场和现代社会。在这个意义上,第三次分配,不应是自上而下行政逻辑动员下的社会运动,也不应是总体主义治理逻辑下的新一轮“公私合营”,而应是在治理过程中,出现政府失灵和市场失灵后的第三种治理驱动机制创新。