



推进社区组织管理体制的改革创新 发挥社区居委会的主体作用——以厦门市思明区为例 作者：温荣利

目前，我市社区建设正处于大胆尝试、总结提高的关键时期，一些制约社区建设的体制性问题逐渐暴露出来。其中之一是区、街、居组织功能错位，特别是街道办事处与社区居民委员会功能严重错位，导致事责分离、权责分离、事财分离。其后果是既降低了行政效率，也影响了政府与公民之间的沟通，严重制约了城市社区建设的进程。因此，当前要严格按照“基层政府和政府职能部门与社区居民委员的关系是指导与协助、服务与监督的关系，而不是领导与被领导、命令与服从的行政隶属关系”这一原则来进行城市基层管理体制的改革创新，这是深化城市社区建设的关键所在。

（一）健全社区组织管理体制，进一步明确社区居委会的职能

在制约社区进一步发展的各种因素中，管理体制的问题更带有根本性。要使思明区社区组织建立在现有成就的基础上向纵深推进，就必须进行管理体制上的改革创新。

1、理顺区、街、居关系，健全社区组织管理体制

近几年来，理顺区、街、居关系，还自治权于民，已成为社区组织管理体制改革创新的主要取向。健全社区组织管理体制，可以从以下两个方面入手。

（1）进一步明确区、街、居各自的组织属性和职能定位

从法理上看，区、街、居各自的组织属性和职能是清楚的。区是我国在城市的基层政权，是一级拥有人大（议事、监督）、司法、行政、财政等机构的完备政权体系，主要从事本区的政务管理。街道设立办事处作为区政府派出的办事机构，主要从事事务性管理。

社区居委会属于基层群众性自治组织，它与其他自治组织有所不同。首先，它是国家统一设置具有地域属性的法定组织，即一个社区范围内只有一个法定的居委会；其次，它有协助政府工作的法定义务。因此，社区居委会除了应主办社区建设，还应协助行政管理，提高服务能力。以上应该就是区、街、居三者之间最基本的关系。同样，政府与社区居委会的关系在法律上也是明确的：

“基层政府和政府职能部门与社区居委会的关系是指导与协助、服务与监督的关系，而不是领导与被领导、命令与服从的行政隶属关系。”社区居委会不是基层政府的“腿”，也不是政府部门的办事机构。因此，必须严格按照这一原则来进行城市基层组织管理体制的改革创新，这是深化城市社区管理体制改革的关键所在。

（2）进一步理顺政府及其职能部门与社区居委会的关系

首先，强化政府依法行政、社区居民依法自主自治的意识。要切实理顺政府及其职能部门和社区居委会的关系，政府要转换角色，不直接插手社区事务，不包办社区工作，充分尊重社区居委会的自治权利。政府的职能部门和街道办事处在推动社区工作的问题上，要实现由领导、管理到指导、服务的角色转变，对社区居委会多支持、服务，主动指导、支持和帮助社区居委会开展自治工作。对于切实需要社区协办的的工作，要按照“权随责走、费随事转、责权利统一”的原则，保证社区有人力、有财力完成各项协办事宜。

其次，按照政事分开、政社分开的原则，对社区居委会和政府职能部门以及街道办事处的职责进行清理、划分。把原来由政府包揽或由企事业单位承担的诸如居民服务、居民管理职能移交社区，逐步完善社区居民的自我管理、自我教育、自我服务和自我监督。从根本上讲，政府应把群众自治范围内的事情交给群众自己依法处理，把社会可以自我调节和管理的职能交给社会中介组织。

保证社区获得必需的物质保障，把服务社区居民作为社区工作的根本宗旨，变管理为服务，使社区真正成为居民生活的“娘家”、下岗职工的“婆家”和社区事业发展的“好当家”。

再次，尽快将政府职能转变到社会管理和公共服务上来。按照“高质量服务社区，营造社区建设良好环境”的要求，政府应把强化社区服务功能作为社区工作的核心来抓。通过统一规划，分批建设，逐步形成以区服务中心为龙头、街道服务中心为主体、社区服务站为基础、社区志愿者组织和义工服务为补充的服务网络，总结和推广社区服务信息化的经验，为社区居民提供更加快捷、廉价的服务。

2、剥离街、居职能，强化社区居委会的自治权的若干构想

在街道管理体制的改革方面，青岛市的浮山后社区、南京市的白下社区、北京市的鲁谷社区等做了许多有益的探索。他们都把重点放在改革街道办事处这一层。这是因为，街道办事处的法定性质是明确的，它是政府的派出机构，不是一级政府。在社区居委会与政府之间，街道办事处对社区居委会进行业务指导，而不是把社区居委会当作自己的“腿”，将大量行政事务下派给社区居委会，否则，难免导致“社区行政化”倾向的存在。

因此，必须理顺街道办事处和社区居委会的权限、明确社区居委会自治权的范围。如前所述，街道办事处只具有具体的管理执行权。而社区居委会作为群众性自治组织拥有包括财产自治权、内部公共事务决策权、社区工作者的选聘权、社区日常事务管理权和对政府部门及其派出机构、社区内各服务机构的监督权等。总之，在社区建设和社区服务中，政府出政策，街道办事处具体管理执行，社区居委会等社会组织和机构提供服务。

为了保障社区居委会的自治权，政府应当按照“人员配置到社区、工作重心到社区、服务承诺到社区、工作经费到社区”的要求，剥离加给社区居委会的不合理任务。明确目前社区居委会承担的诸多任务中，哪些是应该由政府职能部门和街道办事处去做而不应由社区居委会去做的，哪些是应该由社区居委会协助的，哪些又是应该由社区居委会自己承担的。

(1) 成立社区行政事务受理中心，落实“工作下沉，服务社区”的目标

近年来，随着改革开放和城市政治经济体制改革的不断深入，城区工作进入了一个新的转型时期，城市中的一些新问题、新矛盾日渐突出，特别是在区街工作方面表现得尤其明显：无论是在工作的领导体制和工作思路上，还是在工作的方式方法和人员队伍的素质上，都存在一些不相适应的问题。“基础不牢，地动山摇”，这些问题如果处理不好，解决不当，势必会进一步增加区街工作难度，并造成不稳定因素。要有效解决这些问题，必须坚持创新的思路，采取改革的措施，而成立社区行政事务受理中心，正好契合了当前城区工作的这些要求。

第一，明确功能定位，合理配置服务内容，充分发挥社区行政事务受理中心的作用。社区行政事务受理中心是街道办事处直接与居民群众打交道的综合性办事服务机构，确定科学的功能定位和合理的职责分工是保证“中心”职能发挥的重要方面。社区行政事务受理中心作为与街道社区服务中心并行设置的机构，是街道办事处将自身管理职能与社区建设工作有机结合，促进区、街道工作重心下移、建立便民利民服务体系的重要环节。因此，在功能设定上，区委、区政府要根据街道辖区实际情况和群众的客观需求，满足各类社区成员尤其是大多数居民群众的服务要求，以解决群众普遍关心的热点、难点问题为出发点，努力将社区行政事务受理中心建设成为街道与社区群众直接打交道的“窗口”，政府与社区、群众沟通的“桥梁”。

按照这一功能定位，区委、区政府可以按照“集中办公，一体受理，服务多元，方便办事”的原则，将街道办事处所有直接与辖区企业、社区组织以及居民群众有工作联系的科室部门全部纳入“中心”的办事大厅集中办公，实行“敞开式办公，一门式服务”。根据街道各科（室）的工作职责、服务对象和业务量的多少，将这些部门划分为若干服务窗口，设立来访接待、社区治安、计生管理、卫生服务、优抚优属、失业金领取、劳动政策咨询、法律服务、个体税收和求助电话等服务窗口，基本涵盖街道办事处的涉民工作职责。

“中心”设立后，所有与社区群众实际需求和生产、生活紧密相关的事项都集中到了“中心”

统一办理，街道各科(室)的工作人员则按照工作岗位、工作职责和服务对象统一分配到相应的服务窗口工作，相对弱化街道办事处内设科室的概念，打破科室之间的条条限制，增强科室之间的工作协调，减少工作中环节，提高办事效率，使街道工作从管理型转化为服务型。因此，社区行政事务受理中心在方便群众办事、履行街道职责方面能够发挥积极的作用，成为各街道上承区政府、下连社区群众的综合性行政管理服务窗口。

可见，成立社区行政事务受理中心目的在于进一步理顺街居关系，剥离加在社区居委会身上的不合理任务，使社区行政事务受理中心承担起社区行政事务的重责，明确社区居委会的协管作用，进而减轻社区居委会承担行政事务的压力，保障社区居委会的自治权。

第二，街道办事处要切实履行其作为区政府派出机构的职责，加强其对社区事务的管理。各街道在建立社区行政事务受理中心的基础上，结合所辖社区特点，着眼于提高工作水平，最大限度地解决居民群众的实际问题，积极拓宽工作领域，使社区行政事务受理中心的作用得到更好的发挥。最大限度地满足群众的需求，是设立社区行政事务受理中心的出发点和归宿，这是机关服务理念的根本转变。设立社区事务受理中心后，机关工作人员必须适应新的工作方式，端正思想认识，摆正“公仆”和“主人”的位置，强化服务意识。同时，要改进工作方式，面对面地主动为群众搞好服务，并要在坐班工作的基础上，开展预约服务、上门服务，真正做到急群众所急，想群众所想，办群众所需。

第三，加强制度建设，完善内部运行机制，确保社区行政事务受理中心高效协调运转。由于社区行政事务受理中心实行“敞开式办公，一门式服务”这种新的办公模式，为确保内部各项工作能够协调有序运转，需要不断完善内部运行机制，制订一系列工作制度，明确工作程序、时限和责任等，把各项工作纳入专业管理的轨道。

一是强化责任意识，加大工作落实力度。可以实行“首问负责制”，规定凡是第一个接待群众来访、来电、办理事务的工作人员，都是第一责任人，要对来办理的事项负全责，属于自己责任范围内的事项进行“一门式”办理，超出自己职责范围内的要热情接待，填写登记表，及时与有关部门取得联系，限期予以答复，决不允许推诿、拖延，更不允许对前来办事的群众说“不”。同时，“中心”还应强化领导干部带头为群众办实事、解决难题的意识，建立领导下社区制度，要求街道领导班子成员分别与辖区内的社区居委会建立工作联系，经常深入到社区和居民群众中间了解有关情况，做到每周至少走访一次，每次至少为基层、群众解决一个问题，进一步顺畅基层反映问题的渠道，加快问题的处理，拉近街道与社区、群众之间的距离。

二是采取多种服务方式，不断提高服务水平。为更好地发挥街道各部门的职能作用，方便广大居民群众，“中心”应积极拓展便民利民服务形式，开展导引服务、预约服务和上门服务等。“中心”在大的入口处设置专门的导引窗口和工作人员，前来办事的群众可直接由专人负责引导到相应的窗口，进一步方便群众办事；“中心”实行预约服务制度，如果窗口工作人员办事外出，前来办事的群众可填写预约服务卡，由“中心”专门工作人员负责日后联系办理，减少群众多次往返的麻烦；对有特殊困难和特殊需求的群众，“中心”设置求助电话，群众可以通过电话与街道进行联系，由街道派出工作人员在第一时间提供上门服务。

三是推行政务公开制度，加大监督工作力度。为增强“中心”各项工作的透明度，使它真正成为街道与群众之间的互通的“窗口”，街道还应在社区行政事务受理中心里建立政务公开制度，设立“政务公开栏”，对街道日常行政事务及政务公开的具体措施进行公开，接受社区居委会和居民的监督。

(2) 强化社区居委会的自治权

目前，加在社区居委会身上的不合理任务还很多，比如计生、卫生、综治等工作。根据前面对区、街、居功能定位的分析，以及《中华人民共和国城市居委会组织法》(修订意见稿)，为了充分发挥居民组织在社区建设中组织居民自我管理、自我服务、自我教育和自我监督的作用，对居委会的任务进行了修改，增加自治内容，同时强调它在基层的自治作用、协管作用和监督作用，因

此，一方面必须剥离这些不合理任务，另一方面要进一步强化社区居委会的自治权。

第一，剥离加在社区居委会身上的不合理任务。把这些剥离出来的任务交由社区行政事务受理中心承接。在过渡时期，社区行政事务受理中心无法承接的任务暂由社区工作站承接。社区工作站作为过渡性机构，在理顺街居关系上可以起到缓冲作用。当前主要做好三个方面的工作。

一是剥离计生工作。计生工作本是政府职能部门和街道办事处的工作职责，而不应由社区居委会承担，社区居委会只是有责任协助做好这项工作。目前实行的对社区居委会工作的考核制度不够合理，“计生一票否决”制就是明显的一例。严格说来，计生工作的被考核对象是政府职能部门和街道办事处。况且，在社区居委会协助计生工作时，也没有真正实现“费随事转”。

二是剥离卫生工作。卫生工作本来是政府职能部门、街道办事处、社区居委会、物业管理公司等社会各界齐抓共管的一项工作。而如今，具体责任都推给了社区居委会。有鉴于此，政府应当明确卫生工作的公共性、服务性，可以出台相关的文件和规定，其中应具体规定：在成立了业主委员会并有物业管理公司受聘的住宅小区内，小区的卫生工作主要由物业管理公司承担，业主委员会协同社区居委会对其工作进行指导、监督和考核；在没有成立业主委员会也没有物业管理公司受聘的住宅小区，社区居委会综合协调驻区单位、中介组织、居民等组织或个人，共同搞好卫生工作，但责任方应以驻区单位、中介组织、居民等组织或个人为主；如果以社区居委会为主承担某一区域的卫生工作，那么，应实现“费随事转”。同时，考核卫生工作的奖惩措施也应明文规定，做到任务明确、责任明确、奖惩明确。

三是相对剥离综治工作。综治工作相当繁难，但其责任方是以公安机关为主的，社区居委会在其辖区内有义务协同公安机关做好这项工作。同样，需要社区居委会协助时，也应实现“费随事转”。目前考核社区居委会工作时实行的“综治一票否决”制是不适当的，需要对之进行改革。

第二，进一步明确社区居委会的自治权。

为强化社区的自治职能，区委、区政府可以制定《关于明确社区居委会自治权的意见》一类的文件，着重向社区居委会下放“三权”：

一是还给社区“自治权”。主要包括社区干部任免权、社区事务决策权、日常工作管理权、财务自主权、不合理摊派的拒绝权等，这些属于社区自治范畴内的权力，一律交还给社区。通过明确社区“自治权”，那些过去一贯由街道办事处说了算的事情，如社区干部的补选的撤换、社区办公经费和筹集资金的管理使用、社区订阅报刊的品种和数量等，现在都由社区依照有关规章自主决定。

二是转给社区“协管权”。主要是一些适合于社区管理的行政事务，由政府委托给社区协助进行管理，并赋予社区相应的登记、管理、建议、监督等“协管权”。如流动暂住人口管理、清理社区内违章建筑、管理社区内个体服务网点、发放最低生活保障金、失业人员安置、企业退休职工管理等。这些政府工作转移给社区协助管理，既有利于提高政府工作效率，强化社区自治管理力度，又密切了党和政府与群众的沟通联系，便于政府不断改进和完善各项工作。

三是赋予社区“监督权”。主要包括监督政府有关部门及其工作人员在社区的执行行为和工作质量；监督煤气、供水、供电等与居民生活密切相关的社会服务单位，向社区居民所做的服务承诺的落实情况；监督物业公司履行经营合同情况；监督在职党员干部在社区的政治表现，向所在单位及时反映存在的问题。区委、区政府明确要求各级党委、政府及有关部门，要经常听取社区意见，自觉接受社区监督，逐步建立起一个权威、有效的监督反馈系统。

总起来说，政府应尽快出台有关文件，以规章的形式明确哪些内容是社区居委会必须承担的，哪些是社区居委会应该协助街道办事处和政府职能部门完成的，真正改变把社区居委会当作街道办事处派出机构的做法，进而引导、支持社区居委会充分发挥自治功能，让社区居委会能有更多的时间和精力放在为群众服务、解决群众亟待解决的问题上，使社区居委会真正成为居民利益的代表。

（3）建立专业化的社会工作站

专业化的社会工作站是城市基层管理体制改革中的新生事物，代表了包括社区服务在内的专业

化社会工作发展的新方向。它是一个以“项目取向”带动公众参与的社会服务机构。它在调查分析社区需求的基础上，确定服务目标或目标群体，在资金筹集、服务提供和志愿者的招募和配备等方面广泛吸引居民参与，在项目实施过程中增加居民互动机会，培养他们的参与意识，最终不仅达成项目目标，而且在此过程中培育居民的社区归属感，使社区成为富有凝聚力的值得为之付出心血的真正的家园。因此，为了推进社区社会工作者队伍的职业化、专业化和制度化，逐步培育一支高素质的社区社会工作者队伍，应抓好三方面工作。

第一，成立社会工作者协会。社会工作者协会是社会工作行业的管理机构，由社区社会工作者、从事社会工作理论探讨和研究的社会工作机构以及相关机构参加的非营利性法人社会团体，协会接受区民政局的业务指导，其主要任务是宣传社工理念，培训、认定社工人员，进行行业咨询管理等，推进社区、文教、卫生等领域逐步实现社会工作的职业化、专业化和制度化。

第二，加大对社会工作者队伍教育和培训的力度。从事专业化社会工作的人员叫做社会工作者，不同于现在的“社区工作者”。社会工作者协会可以联合厦门大学、集美大学等学术机构制定社会工作者的岗位资格认定实施细则，逐步推行持证上岗制度。

第三，完善社会工作者的聘用制度。根据社区居委会需要的专职社工人数，由社会工作者协会向社区公开招聘，向社区居委会推荐人选，由社区居委会自主录用社区社会工作者

3、探索建立新的财力机制，为社区建设提供资金保障和物质支撑。

社区建设的繁重任务，使办公经费、人员工资和场所建设所需资金进一步增加。为此，需要探索一种既有利于社区经济发展，又有利于形成稳定的社区组织的财力来源的新途径。这就是运用财政杠杆下伸的办法，建立新的社区财力机制。其探索方向是：街居组织逐步退出自办经济项目，转向创造优良社区经济发展环境，大力发展多种所有制经济，丰富社区税源，把社区的财政收入的“蛋糕”做大，在此基础上运用财政支付转移的办法，来解决社区组织的经费来源，并形成一种良性的基层财力机制。具体可考虑三个方面的政策调整：

(1) 实行税收增量比例返还制度。即以街道为单位，以目前提供的税收和财政下拨的经费为基数，将每年新增加的创税部分按比例返还；同时，引导街居组织搞好自办企业改制，使之由过去的依靠自办企业创收，转为依靠增加税收获得财政返还上来，从而提高其大力发展个体私营经济和各类社区经济，搞好协税、护税的积极性。这个办法主要着眼于搞活增量，因而对上级财政也不一定会增加很大压力。

(2) 实行“条费转块”、事权与财权相统一。在加强社区的综合功能的过程中，应该将过去在绿化、环卫、治安等方面条条部门的专项收费，相应拨支街居单位，实行“费随事转”。这件事可以结合完善“收支两条线”制度、加强预算外资金管理来研究、办理。

(3) 实行各类社会募集资金的切块下拨。即将以社会募集形式形成的来自驻区企事业单位、社会团体和个人支持援助公益事业的资金，根据社区的职责向街居组织切块下拨。运用这些办法完善社区财力机制，是符合市场经济条件下的企业、社会、政府三类组织规范运作趋势的，但由于涉及到基层财政体制的调整和各城市财政承受能力的差异，要注意搞好预算和试验。建议选择不同类型的区街现行试点，取得经验，逐步推开。对于“村改居”单位，应该继续发挥其依托村级合作经济组织的优势，不要引导其向财政靠拢。

(二) 理顺社区内部各组织关系，发挥社区居委会的综合协调作用

1、发挥社区居委会在社区建设中的综合协调作用，建立驻区单位主动参与社区建设、分享社区发展成果的机制

社区建设的根本目的，就是要提高人民群众的生活质量，把社区建设成管理有序、服务完善、环境优美、治安良好、生活便利、人际关系和谐的新型现代化社区。建设新型的现代化社区，需要形成城市社区建设的整体合力，就是“党委和政府领导、民政部门牵头、有关部门配合、社区居委会主办、社会力量支持、群众广泛参与”。因此，应当发挥社区居委会在社区建设中的综合协调作用，凸现社区居委会在社区建设中的主导作用。

(1) 及早推进资源共享

能否把社区建设好，是社区内各组织、单位的共同职责。社区单位是社区自治的参与主体，在理顺社区单位和社区的关系上，要坚持“资源共享”和“共驻共建”的原则。一方面，大力提倡社区单位通过开放社会服务资源，为所在社区提供必要的人力、物力、财力等方面的支持，积极参与社区的自治管理；另一方面则强调社区组织，要尽可能为社区单位排忧解难、搞好服务，为其创造良好的工作、生产和经营环境。双方应在社区自治管理中心实现互利互惠。

据此，社区工作者要多动脑子（想办法），多跑路子（找部门），主动加强与驻区单位的沟通与协调，充分调动驻区单位和社区居民支持、参与社区建设的积极性，努力探索建设和整合社区资源的新途经。通过“上面争一点、财政拨一点、单位赞助一点、社会捐助一点、自己筹措一点”等多方投入的办法来进行社区基础设施的建设；争取公安、文化、教育、卫生、体育的部门和工会、共青团、妇联等组织到社区设立相关设施；通过“谁投资、谁受益”的运作方式，鼓励社区内外的单位和个人投资建设社区内的资源，同时，要充分挖掘和利用驻区单位组织与社区居民的资源优势，实行优势互补、资源共享、共驻共建，使社区资源发挥其最大效益。

(2) 建立健全社区共建、资源共享的运作机制。

一是建立社区共建工作的组织机制，保证社区共建的组织落实。必须建立“统一规划、强化管理、责权一致、以块为主、条块结合、各方参与”的运行机制。社区共建工作也必须遵循这一机制，做到有部门管事、有人抓事。区、街道专门成立社区建设协调委员会、社区共建办公室、社区居民议事委员会，人员由社区各单位负责人和社区知名人士参加，党政一把手负总责。委员会定期召开会议，共同制订、审议社区建设规划。重大问题共同研究、解决、听取社区单位和知名人士的意见和建议，满足社区单位和社区居民的需求。

二是制定社区共建优惠政策，保证社区共建的政策落实。凡按规定要求对社区开放的服务资源与区、街、居自办的社区服务实体一视同仁，享受税金、工商管理费减免等优惠政策，保证社区共建工作扶持政策的落实。根据《中华人民共和国城市居委会组织法》（修订意见稿），对社区建设中资源整合、共驻共建、权利和义务对等问题做了修改，建议社区单位享有与属地内居民同等的权利和义务，它的法定代表或委托人参加选举。

三是举办社区共建的宣教活动。在全区开展大规模的社区共建宣传教育活动，通过“社区建设动员大会”、“表彰会”、“经验交流大会”、“开展社区建设宣传月”等行之有效的宣传活动，宣传社区建设和社区共建的目的、意义。

(3) 推广已有的成功经验

深田社区在促进社区资源共享方面有许多足资借鉴的成功经验，值得向其他社区推广。他们通过党建联席会议的形式，灵活的工作方法，与辖区内的解放军一七四医院、厦门日报社、市妇联、厦门宾馆等十几家驻区单位沟通协调，达成共驻共建的共识，做到了困难共解、活动共办、文明共创等，真正实现了资源共享、优势互补。与此相对照，有的社区在推进社区资源共享方面碰到驻区单位的不少钉子，未能实现资源共享、优势互补。因此，可以推广深田社区在促进社区资源共享方面的成功经验，进一步探索促进社区资源共享、驻区单位共驻共建行之有效的 ways 方法，建立起驻区单位主动参与社区建设、分享社区发展成果的机制。

2、发挥社区居委会对社区中介组织的综合协调管理的职能

推进社区建设，也需要大力培育社区中介组织，要尽可能把社区群众组织起来，这也是深化社区服务、完善社区居民自治、增强社区凝聚力、提高居民参与意识和基层社会管理与服务水平的重要手段。推进中介组织参与社区建设的有效途径主要有：

(1) 发挥社区居委会的主导作用，实现对社区中介组织的指导、协调和监督

社区居委会是联系政府、中介组织与社区成员的纽带，起着沟通、协调、组织和监督作用。一方面要“上情下达、下情上报”，及时沟通与协调三者之间的信息与要求，以便及时自我调整，避免决策失误和盲目发展。另一方面要组织好、统筹安排各中介组织的活动，并为各中介组织活动

的开展提供便利。

同时，社区居委会还要组织好社区居民群众对中介组织进行评议和考核，以监督和促进其发展。对中介组织评议考核的结果，客观上折射出政府相关职能部门对其业务指导的力度与水平，间接但真实地反映出群众对政府有关职能部门的满意度，反过来，又促进政府职能部门加大对相关中介组织的业务指导与支持力度，使其更好地开展活动，取得群众的信任，从而使“权随责走、费随事转”真正在社区落实，推动社区建设在这种良性互动中不断向纵深发展。

（2）推动社区中介组织的发展与完善

社区中介组织的存在与发展，是不断提高社区居民生活质量的重要保证。目前，社区居委会直接承担了企业剥离出来的社会职能和政府转移出来的服务职能等社会性事务。而社区中介组织发展壮大后，就可以将这些大量的、具体的社会性事务交由社区中介组织去承接，使社区居委会回归到组织者、协调者、监督者的角色本位，从而使他们有更多的精力去做群众工作，更好地发挥自治组织的作用。

因此，要积极探索推进社区民主建设的有效形式，大力促进中介组织的发展与完善，最大限度地释放社区自治的能量，建立起社区成员广泛参与、社区居民依法自主自治的运行机制。

3、发挥社区居委会对业主大会、业主委员会以及物业公司的指导、管理、监督职责

随着社会主义现代建设事业的蓬勃发展，未来的新型现代化社区内会有愈来愈多的住宅小区，与此相应，会有越来越多的住宅小区依法成立业主大会、业主委员会，业主委员会根据业主大会的授权，代表全体业主的利益行使小区的物业管理权。同时，也会有越来越多的物业管理公司介入社区内住宅小区的物业管理工作。物业管理是“新生事物”，我们应对此给予足够的重视。

根据《物业管理条例》，业主委员会的主要职能是维护小区建筑物和环境，它是维护与业主在小区居住和生活有关的权益为目的的组织。所以，业主委员会也是一种居民自治组织。同时，《物业管理条例》明确规定：“业主大会、业主委员会应当配合公安机关，与居民委员会相互协作，共同做好维护物业管理区域内的社会治安等相关工作”；“在物业管理区域内，业主大会、业主委员会应当积极配合相关居委会依法履行自治管理职责，支持居民委员会开展工作，并接受其指导和监督”；“业主大会、业主委员会作出的决定，应告知相关的居民委员会，并认真听取其建议。”可见，社区居委会对业主大会、业主委员会负有指导和监督的职责。而物业管理公司只是小区主人聘请或雇用的企业，不应当参与小区公共事务的管理。但是，毫无疑问，物业管理公司也是参与社区建设的重要力量之一。

鉴于目前物业管理公司、业主委员会与社区居委会的关系尚未完全理顺的情况，应该采取如下措施：

（1）吸收物业管理公司、业主委员会的负责人参加社区居委会的工作，共同搞好社区管理和服务

一方面，社区居委会可以及时依法规范物业管理机构的行为，代表居民支持和监督物业管理机构的工作，切实维护业主的合法权益；另一方面，物业管理公司作为经营性服务企业，其主动参与社区建设、管理和服务的职责就更加明确了。这样，社区居委会在业主委员会的协助下，其对物业管理公司的指导、管理和监督也就有章可循了。

（2）加强社区居委会对物业管理公司的指导、管理和监督的权力

目前，社区居委会与物业管理公司在小区的管理和服务上，比如计生、卫生工作等，存在扯皮现象。社区居委会难以发挥其对物业管理公司的指导、管理和监督的权力。有鉴于此，需要特别要明确的一条是，有关部门在办理物业管理企业营业执照年检或资质等级的核定时，应由相关的社区居委会签署意见，这一条应由政府责成相关的职能部门强制执行。只有这样做，才能更好地发挥社区居委会对业主大会、业主委员会以及物业管理工作的指导、管理、监督的职责，真正把小区管理好、为小区服务好。

总之，由于物业管理工作是“新生事物”，如何更好地发挥社区居委会对业主大会、业主委员

会和物业管理公司的指导、管理和监督作用，促使物业管理公司在社区建设中起到更大的作用，还应在实践中不断摸索前进。

来源：厦门社区建设网

[◀ 上一篇](#) [下一篇 ▶](#)

中国社会组织网 国家民间组织管理局主办 版权所有 电话：(010)58123114
技术支持：紫光软件系统有限公司 电话：(010)64459047