



他山之石

▶ 他山之石

▶ 国际观察

▶ 热点关注

他山之石

政府与公民社会的伙伴关系（下）

2010-11-15 | 访问次数: | 编辑: rky | 【大 中 小】

（二）民间组织服务中心与公民社会的关系

民间组织服务中心的一头紧紧连结着政府，但在实现其功能过程中，民间组织服务中心又建构起了与公民社会的关系，发挥着整合资源，服务并推动民间组织发展，推进民间组织参与社区建设和服务社区居民的重要作用。在长寿案例中，公民社会的构成主体可以分为两类：一类是民间组织，一类是社区居民；而民间组织又可以分为三类，一类是已经登记注册的民间组织；一类是在活动但又没有条件登记注册的群众团队；还有一种就是政府通过民间组织服务中心扶持和培育的公益类民间组织。

已经登记注册的民间组织成为民间组织服务中心当然的服务对象。前面提到，以民间组织服务中心为平台，通过“社团看社区、社区看社团、社团进社区”等活动，民间组织服务中心主动为本社区范围内的民间组织服务，推动民间组织的发展。在调查中，有一个民办非企业单位的被调查者这样说，刚开始“街道”

（其实就是民间组织服务中心）让我们来开会，我是抱着怀疑态度的，心里想自己的单位跟街道没有什么关系，怎么会通知自己来开会的，以为他们要收赞助费，后来来了才知道，是服务中心问我们民间组织有什么需求。街道主动为我们服务，而且大大促进了自己事业的发展；现在，我们单位由于政府的帮助和服务得到了更好的发展，反过来，我们单位也要尽力为政府解忧，为社区建设出力，为社区居民服务[2]。民间组织服务中心提供的服务使许多民间组织逐渐改变了对街道政府的看法，与街道的关系从过去的半信半疑发展到亲如一家，他们认识到：社区是我们显露身手的大课堂，我们有责任参与社区建设，为社区发展做出应有的贡献[3]。

对那些在活动但又没有条件登记注册的群众团队来说，原来基本处于无资金、无场地、无人管的状态，有了民间组织服务中心以后，在民间组织服务中心登记备案并通过“支部建在团队”，很多群众团队因此而有人（街道政府）管，而且有了正确的方向；街道还设立社团工作专项奖励基金，扶持特色社团，规范经常性团队，展示亮点团队，开展星级团队评比活动，激励群众团队健康发展等。在调查中，长寿社区骑游队

（群众因对爱好骑车而自发组成的团队）队长介绍说，该团队有50多名成员，其中有16名党员，团队的口号是：“既是骑游队，又是宣传队，更是播种机”，也就是说，我们不仅满足自己的兴趣爱好，在这个过程中，我们也协助政府进行相关的宣传活动，有时由街道牵头，组织与敬老院等一起搞活动，我们团队连续4年被评为先进团队[4]。从其介绍中看得出来，民间组织服务中心为群众团队所提供的服务，群众团队将功劳也记在了街道政府的帐上。

对于以政府购买服务方式主动扶持、培育的民间组织来说，街道政府以资金、政策等不同方式引导、培育和扶持其发展，使他们在更广泛的领域承担角色，并逐渐成为社会管理控制体系的有机组成部分，民间组织服务中心在这个过程中作了大量工作，如，为推进职业培训、帮助政府解决下岗职工再就业，民间组织服务中心与民非单位联合开办各类培训班，以政府向民间组织购买服务的方式，通过采取每解决一个困难人员就业，街道给予民非单位一定补贴的办法帮助下岗、失业人员尽快就业；街道把原先直接管理的护绿队、除“四害”队和市容环保队的功能整合起来，成立“三维服务社”，街道以政府购买服务的方式扶持“三维服务社”的发展，由民间组织自己管理自己[5]。这些公益性民间组织也都将自身发展的功劳记在了街道政府

的身上。

而对于受益的社区居民和困难群众来说，民间组织服务中心与社区民间组织提供的各种服务满足了社区居民多样化、个性化和多层次的需求，尤其是民间组织服务中心培育、管理的长寿社区慈善超市对社区弱势群体积极开展助困、助学、助医等慈善救助，以慈善超市为平台所完成的救助功能远远超出政府传统社会救助模式的效果，既整合了社会资源、培育了社会互助精神，又帮助政府树立了重视民生、改善民生的良好形象。在调查中我们注意到，有些受助者根本不了解有一个民间组织服务中心，只知道是党和政府给予的帮助，对于党和政府的感激之情溢于言表。

在民间组织服务中心与各类公民社会主体之间的关系中，有一个值得注意的共同特点就是服务对象和受益对象都认为是政府给他们提供了服务，极大地提高了政府在民间组织和社区居民中的威信和认可度。从这个意义上说，民间组织服务中心与政府之间的紧密关系，不失为一件好事，因为只有民间组织服务中心能够高质量地完成政府所购买的服务，民间组织服务中心才能长久持续下去。

从上面的分析看得出来，在民间组织服务中心承担并完成政府所购买服务的过程中，民间组织服务中心无论是在决策还是在执行过程中都发挥了极为重要的作用。民间组织服务中心在完成政府委托或转移出来的一些公共服务职能时深度参与并起着重要作用的特点，使得民间组织服务中心与其它民间组织和社区居民一起真正发挥了社区公共事务管理的实际作用。

在政府与民间组织服务中心的“授权与合作”[6]的互动机制中，借助民间组织服务中心这一中间力量，政府把民间组织服务中心这一民间组织推到公共事物管理的前台，而自己并不直接插手这些公共事物的管理，但同时这些公共事物管理的过程也都纳入在政府的视线范围之内。正是“政府推动、民间运作、社区参与”的具体运作机制使得民间组织服务中心能够在政府和公民社会之间架起沟通的桥梁，引导公民社会真正参与到社区公共事务管理的过程中来，建立政府与公民社会在公共治理中的伙伴关系。而这也正是长寿街道社区民间组织管理体制改革的得以成功并得以延续和推广的关键要素。

然而，考虑到长寿街道社区民间组织管理体制改革的长远发展，在这种机制背后，仍存在如下几个问题：

第一，民间组织服务中心的性质是一个极为关键的问题。在我国，很多政府授权成立的民间组织的确在作用发挥上表现出非自主性、非独立性和非民间性，甚至很多这样的民间组织已经变成了“二政府”而完全失去了民间组织的基本特性。作为政府主导成立的民间组织，民间组织服务中心受到政府的很大影响，自主性受到质疑，也是非常正常的。的确，民间组织服务中心保持民间性和相对自主性，时刻保持滑向“二政府”这种危险的警惕性至关重要，如果与一些政府成立的民间组织一样，挖空心思向政府机关争取行政管理职能，甚至试图成为“二政府”，以寻求租金，那么，以民间组织服务中心为载体的社区民间组织管理体制的改革则完全违背了改革的初衷，从而将失去改革的意义。从这个角度来说，民间组织服务中心的性质决定了这一改革的意义和价值。

第二，民间组织服务中心与政府的关系问题。与民间组织服务中心的性质问题相关联，民间组织服务中心与政府的关系问题也是一个非常重要的问题。政府购买民间组织服务中心的服务，一方面要从制度建设的角度加强对民间组织服务中心的规范管理，另一方面也有节制政府对民间组织服务中心的过多干涉问题。因此，相对区分一下民间组织服务中心与街道政府之间的功能边界，可能能够更好地发挥民间组织服务中心的作用。

第三，民间组织服务中心的作用问题。民间组织服务中心的章程规定，民间组织服务中心具有服务民间组织的功能、党的建设功能、人力资源管理功能、监督预警功能、承担政府委托（转移）职能的功能、服务社区居民的功能。一方面，从某种意义上说，如果民间组织服务中心只是一板一眼地完成政府所购买服务的职能，而不能创造性地发挥出服务中心在引导社区内其他更多民间组织和社区居民参与公共事务管理，那么，民间组织服务中心的可持续发展就会因为其作用发挥的问题而受到制约。另一方面，如果政府将民间组织服务中心完全看作实现其购买那几项服务的工具，甚至认为民间组织服务中心是个框，政府的什么职能都可以装在这个框里，那么，这样也不利于民间组织服务中心的自主发展。因此，民间组织服务中心如何利用与政府之间的紧密联系，创造性地服务并引导社区内其他民间组织和社区居民参与公共事务管理，同时在这个过程中满足并实现政府购买服务所提出来的相应功能，是一个关键问题。

三、一个讨论：管理还是治理？

20世纪时兴的新公共管理运动的核心在于通过一种科学的、类似商业组织的方式来完成公共事务的管理，以提高政府管理的效率和质量。然而，随着社会的发展和改革的进展，运用科学手段提高政府公共管理的质量和效率并不是人们价值追求的目标。人们“期望发现自己成为能够连续、自主地决定和控制我们自己的地方公共生活的主体”[7]。因此，民主的实质也不再是投票的游戏，而在于公民对公共事务管理的实质

性参与。

长寿改革以民间组织服务中心为载体来实现政府与公民社会之间的合作与伙伴关系，正昭示了参与、合作之于管理和控制的价值，昭示了治理对于管理的超越。因此，如果我们提出长寿模式未来发展的讨论，那么，是管理还是治理则决定着长寿社区民间组织管理体制改革的最终命运。

参考文献：

1. 俞可平，等. 中国公民社会的制度环境[M]. 北京大学出版社，2006.
2. [美]理查德·博克斯. 公民治理：引领21世纪的美国社区[M]. 孙柏瑛，等译. 中国人民大学出版社，2005.
3. 郁建兴. 公民社会在公共事务管理中——中国公民社会发展路径的反思与批判[C]. “中国治理评估框架学术研讨会”论文（北京），2008-09.

注释：

[1] 上海市民政局副局长、社团局局长谢玲丽：《在长寿路街道民间组织服务中心成立揭牌仪式上的讲话》，2002年8月27日。

[2] 2007年11月16日访谈笔记。

[3] 参看长寿街道申报中国地方政府创新奖材料附件九。

[4] 2007年11月16日访谈笔记。

[5] 长寿街道申报中国地方政府创新奖申请陈述材料。

[6] 郁建兴：《公民社会在公共事务管理中——中国公民社会发展路径的反思与批判》，“中国治理评估框架学术研讨会”论文，北京，2008年9月。

[7] [美]理查德博克斯著，《公民治理：引领21世纪的美国社区》，孙柏瑛等译，中国人民大学出版社，2005年，第17页 作者：周红云

来源：《社团管理研究》2010年第8期

[>>返回](#)

相关新闻

- [人民日报连发四文聚焦国内收入差距问题](#) 2011-02-18
- [中科院传达尹蔚民部长“关于加强人力资源社会保障科研工作座谈会上的讲话”](#) 2011-02-17
- [公务员“凡进必考”不动摇 正确看待“公务员热”](#) 2011-02-17
- [世界一些发达国家统筹城乡基本公共服务的经验](#) 2011-02-17
- [罗正恩：北京拟采取多种举措调控人口将收紧进京指标](#) 2011-02-17
- [人社部副部长：公务员制度改革路向何方](#) 2011-02-16
- [新加坡营造电子政务技术的良性生态环境](#) 2011-02-15

Copyright (c) 2010 中国人事科学研究院 版权所有

地址：北京市朝阳区育慧里5号 邮编：100101 院办电话：010-84635652

科研管理处：010-84635686、84622949

京ICP备10211434号