

东方青年学人文库

# 社会的 力量

城市社区治理中的  
志愿组织

罗峰等◎著

上海人民出版社

东方青年学人文库

# 社会的力量

## 城市社区治理中的志愿组织

罗峰等◎著

 上海人民出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

社会的力量:城市社区治理中的志愿组织/罗峰等著. —上海:上海人民出版社,2016  
(东方青年学人文库)  
ISBN 978-7-208-13789-9

I. ①社… II. ①罗… III. ①城市-社区管理-志愿-社会服务-研究-上海市 IV. ①D669.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 101618 号

责任编辑 鲍 静 吕桂萍

封面设计 零创意文化

## 社会的力量

——城市社区治理中的志愿组织

罗 峰 等著

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.co)

世纪出版集团发行中心发行 上海商务联西印刷有限公司印刷

开本 720×1000 1/16 印张 16.75 插页 2 字数 247,000

2016 年 7 月第 1 版 2016 年 7 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-208-13789-9/D·2862

定价 48.00 元

## 出版前言

这是一个需要理论而且一定能够产生理论的时代，这是一个需要思想而且一定能够产生思想的时代。我们不能辜负了这个时代。

时代伟大，我辈何为？天下兴亡，匹夫有责。正如梁启超先生所言，“制出将来之少年中国者，则中国少年之责任也”，“少年智则国智，少年富则国富，少年强则国强”。面对中华民族伟大复兴的时代，青年学人理当以学报之，留一本书给时代，此乃编辑出版“东方青年学人文库”之初衷。

坚持以人民为中心的研究导向，聆听时代声音、回应时代呼唤、解决时代问题，揭示我国社会发展、人类社会发展的逻辑大趋势，立足中国、借鉴国外、挖掘历史、把握当代、关怀人类、面向未来，体现继承性、民族性、原创性、时代性、系统性、专业性，推动中国哲学社会科学学术体系、话语体系、学科体系创新，为构建中国特色哲学社会科学添砖加瓦，此乃编辑出版“东方青年学人文库”之使命。

太史公曰：“究天人之际，通古今之变，成一家之言。”张载有言：“为天地立心，为生民立命，为往圣继绝学，为万世开太平。”高山仰止，景行行止。一本书可能成为理解历史的一个标注，不求著作等身，但求一本铭世，此乃编辑出版“东方青年学人文库”之追求。

让我们努力之、实践之。

上海人民出版社

2016年6月

马克思曾说过一句经典的话：“人的本质不是单个人所固有的抽象物，在其现实性上，它是一切社会关系的总和。”<sup>①</sup>人基于其本质属性与社会中的其他个体进行交往、发生联系，形成了各种各样的组织，这些组织就成为单个个体安身立命、实现自身价值的场所与空间。因之，社会是一个组织化的社会，无论这种组织是正式的还是非正式的。社会上的组织越是多元、多样，个人的价值实现就会有越多的载体支撑。这一认知是本书的一个立论基础。

在传统的中国社会，政治组织高度发展，其他的一些重要组织，如经济组织、社会组织等，要么缺失，要么成为专制权力的附属物，组织的多元化、多样化也就无从谈起。在这个社会分化不足或政治组织统领一切的格局下，个体的自由或价值的实现也就缺乏相应的组织载体，正像梁漱溟先生所说的“个性不得伸展，社会性亦不得发达，这是我们人生上一个最大的不及西洋之处”。<sup>②</sup>新中国成立后，这一状况虽然有所改变，但由于传统体制的惯性，加上与计划经济体制相配套的全能主义政治的推行，特别是建立起了与其相融通的统合型的城乡管理体制，即在农村通过人民公社体制，在城市通过

① 《马克思恩格斯选集》第1卷，人民出版社1995年版，第56页。

② 梁漱溟：《东西方文化及其哲学》，中华书局2013年版，第163页。

单位体制,用政治-行政的力量将原子化的基层社会重组了起来,这虽然有利于资源的汲取,也有利于基层社会秩序的保持,但在实际上也会束缚社会组织的活力与发展。

改革开放以来,“经济体制深刻变革,社会结构深刻变动,利益格局深刻调整,思想观念深刻变化。这种空前的社会变革,给我国发展进步带来巨大活力,也必然带来这样那样的矛盾和问题”。在这种大背景下,党的十六届六中全会通过了《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》,提出了构建社会主义和谐社会的命题、要求与任务,明确指出要“推进社区建设,完善基层服务和管理网络”,要“发挥驻区单位、社区民间组织、物业管理机构、专业合作经济组织在社区建设中的积极作用,实现政府行政管理和社区自我管理有效衔接、政府依法行政和居民依法自主自治良性互动”。党的十八届三中全会提出要“激发社会组织活力”“支持和发展志愿服务组织”,“重点培育和优先发展行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织”。在中央精神的指引下,上海市委在2014年将“创新社会治理、加强基层建设”作为“一号课题”来推进,经过充分调研而出台的“1+6”文件中,更是明确提出要“培育社会组织,动员社会力量参与基层治理”“建立健全社区志愿服务网络体系,做好志愿服务项目设计、推广和宣传,更好实现社会发展需要、社区居民需求与志愿服务供给有效对接。进一步弘扬志愿服务精神,吸引更多群众自觉参与”。在现阶段,中央和地方之所以如此重视和谐社会建设和激发社会活力,培育包括志愿组织在内的社会组织的发展,以城市社区为例,正像十多年前我在《居委会与社区治理》一书的结语中所指出的那样,计划经济年代“区-街-居”的垂直式的行政管理模式,“很快由于政府资源控制能力的不足,使民主自治在这种体制内部遇到了传统体制所能容纳的极限”,在这种客观背景下,“社会力量不断生长起来,各种社会组织自我管理公共事务,日益成为城市基层发展的不可逆转的趋势。”<sup>①</sup>所以,开发城市社区中包括居委会的自治功能、培育与引导社区志愿组织的发展等,这些不仅关乎马克思所说的人本质属性的实现,而且有利于基层政府走出传统治理模式资源不足的困境,更有利于基层社会的和谐发展。从这

<sup>①</sup> 王邦佐等编著:《居委会与社区治理——城市社区居民委员会组织研究》,上海人民出版社2003年版,第415页。



个意义上说,罗峰教授对社区志愿组织在研究上的关切尽管可能是一个并不起眼的“小众”话题,但却是一个关乎人社会属性的实现、国家治理体系的基层构建以及社会和谐微观基础等宏大的理论与现实问题,具有重要的理论与现实意义。

在一些西方学者的研究理路中,不少关于志愿组织的研究一般被纳入国家-社会的分析框架,力图通过对志愿组织的分析来揭示社会力量对国家权力的制衡、甚至是揭示其在公共政策过程中的作用;在国内一些关于志愿组织的研究中,很多对其生成与运转的揭示仅仅停留在“行政性”与“志愿性”之间的张力上,没有看到后面更丰富的内容。罗峰教授运用了资源依赖理论,通过田野调查,以案例的形式,从志愿组织的组织结构、行动策略和项目展示这三个方面来对社区志愿组织的创建与运转进行描述,并在理性化组织理论视角下,从结构、权力、资源、目标和路径这五个方面对推动志愿组织生成与有效运转的“隐秘”进行了再挖掘与进一步阐释。这种研究路数尽管没有超越一般的国家-社会的分析框架,因为其很多篇幅还是在谈政府与志愿组织的互动,但却揭示出了中国背景下国家与社会关系互动的特质:国家力量的介入是志愿组织生成及其有效运转的支撑性条件,同时,国家也有强大的动力去培育和引导社区志愿组织,这种动力既可能是来自“上面”的科层压力或考核,也可能是自身资源的短缺所形成的对志愿组织的依赖。这种特质是相异于西方的。另外,通过其构建的分析框架,特别是通过结构上的分析和行动策略上的揭示,发现了关于社区志愿组织的一些“隐秘”:在核心岗位上的“行政化替代”现象、“公开的文本”与“隐藏的文本”、“软硬兼施”与“渗透与迎合”的行动特征以及“行政化依赖、自主性趋向”,等等,作者在这些方面的揭示有别于、也丰富了一般的“行政性”与“志愿性”的论述,不仅很有意思,而且具有一定的学术价值。

在某种意义上说,罗峰教授关于这一主题的研究是其公共治理方面研究的深入。如果我没有记错的话,他在《嵌入、整合与政党权威的重塑》(上海人民出版社2009年版)一书中主要是论述政党、国家与社会的关系,分析在转型的背景下,执政党怎样处理好其与政府、社会的关系而达到权威重塑的目的,这实质上是政党治理方面的研究,只不过那时还主要是一种规范的理论研究。现在他聚焦“城市社区中的志愿组织”这

一主题,将其以前的关于政党、政府等方面的研究整合在“社区公共治理”的框架下;且在研究方式上走出了书斋,深入社区蹲点、访谈,在取得了一手材料后进行理论分析,把理论与实践较好地结合了起来。这是其研究深入的表现。

必须指出的是,本研究也存在着一些可进一步改进的地方,如案例的选取仅仅服从于已有分析框架,没有对其代表性作交代;仅满足从理性的视角来分析志愿组织,没有对这种视角的不足之处进行处理。当然,瑕不掩瑜,论著在这方面的探索与努力很值得肯定。

末了,当读到罗峰教授的这部新著时,我想起30年前当我受命担任复旦大学校长办公室主任时,周谷城老师曾写给我的两句诗:“民主科研持莫舍,事功学问要争先。”遂转赠给罗峰教授共勉之。

是为序。

王邦佐

2016年6月18日于上海社联



古人讲修身齐家治国平天下,这说明中国社会生成的机理是以个体修养为原点向外逐渐扩展的。这种机理孕育出了一种关联主义的社会结构。故我们在理解中国社会的构成时,不能陷入个人主义与集体主义的二分框架而不能自拔。关联主义的社会生成机理直接导致了中国社会注重从个体向外部的道德扩展。所以,这是一个有别于西方立体社会(即阶层社会或阶级社会)的水平社会。在这个水平社会中,个体与家庭的关联,家庭与社区的关联,社区与国家的关联,成为将不同要素串联在一起的联结机制。如果把社区置于这样的视野中来看,我们发现社区乃是“扩大的家庭”。所以,作为国家治理体系之重要组成部件的社区治理,则不能脱离恢复社会关系、缔造社会联结、培育社会资本、提高精神密度、催升社区温度这一底线。换言之,社区乃是一有温度、有温情、有温暖的空间。改革开放三十多年来,中国的社区治理一直在坚守这道底线。这是中国经济发展、社会稳定的秘密所在。

我们为什么要坚守这道底线?一个极为重要的原因,就是基于我们对人之属性的认识。马克思在《关于费尔巴哈的提纲》一文中提出“人的本质不是单个人所固有的抽象物。在其现实性上,它是一切社会关系的总和”。社会关系是由多重维度的关系组合而成的。现代人的行动空间和身份认同兼具私人性(家庭和市场)、社群性(局部公共性,体现为社区和各种交往组织)和公共性(国家公民)三种存在状态。人的社群性

原理说明人不仅是自然人、家庭人、职业人、政治人,更是社区人。社区人是对人之社群性这一属性的外在表达。社区人恰好说明了人与其生活的社区的紧密关联。如果我们把这道关联开发出来,并且通过一系列的制度设计和资源供给把这道关联固化下来,那么我们中国社会治理的基石也就确立了。

对于中国而言,健康而定型的国家治理体系取决于执政党领导下的政府、社会与市场的相互协作。现在关键的问题是社会这个层面的力量太弱。如果没有社会的自我调节,没有社会的自我修复,现代国家治理体系肯定会缺少一个极为重要的构成部件。在这样的理论框架中,我们就能深切体会到罗峰教授为什么把本书命名为“社会的力量”了。与西方将国家与社会视为互不相容甚至相互绝缘的两个部分不同,中国一直在探索国家与社会的交集点与交集区域。这就直接导致了中国的国家治理和社会治理不是在国家与社会的相互决定、相互排斥的逻辑机理中展开的,而是在国家与社会相互关联、交集和合作的逻辑机理中展开的。沿着这样的逻辑通道,我们熟知的社会保障、社会救助、社会公益、社会组织就应运而生了。不仅如此,依托社区公益基金而成长起来的社会财产、依托社区公益活动而成长起来的社会劳动,也就呼之欲出了。在未来的发展进程中,我们如果把“社会”这个空间的组织、资源、治理机制和治理过程做实了,那么国家与社会的良性互动和有效衔接也就顺理成章的呈现出来了。

毫无疑问,创新社会治理是中国国家治理体系现代化的重要使命之一。我们党不仅仅是一个执政党,更是一个领导党,是一个代表人民进行治国理政的政党。这样一种独特的性质,决定了我们必须拥有长远而务实的治国理政的战略。创新社会治理是摆在党和政府、所有社会组织以及每一个公民面前的紧迫任务。社会治理的原点在哪里?撬动社会治理的支点在哪里?事实告诉我们,这一原点和支点就在社区之中。故社区治理的质量是对社会治理质量最为直观的测试。那么,支撑社区治理的精神是什么呢?支撑社区治理的组织又是什么呢?罗峰教授的这本著作就清晰地回答了这两个问题。首先,支撑社区治理的精神是志愿精神。正如罗峰教授在书中所说的:志愿精神(volunteerism)是指一种自愿的、不为报酬和收入而参与推动人类发展、促进社会进步和完善社区工作的精神,是公众参与社会生活的一种非常重要的方式。志愿精

精神是个人对生命价值、社会、人类和人生观的一种积极态度。从这个意义上来说,志愿精神是培育集内生权利与积极义务于一身的社区人的前提所在。其次,支撑社区治理的组织就是活跃在社区中的志愿组织。社区作为一种非科层化的生活空间,它对现代社会所缔造的大多数强制性的管理机制有天然的排斥感。社区治理的体系、结构、机制和过程必须服从于社区非科层化、扁平化这一基本属性。正是在这一背景下,社区治理与志愿组织有着天然的亲和性。甚至很多强制性的政治组织、国家组织在社区中的活动也必须经历“志愿化”的洗礼和再造,才能转化为支撑社区治理的组织资源。志愿组织和志愿者的很多劳动既不是传统意义的生产劳动,也与私人化的家庭劳动迥然不同。我在刚刚出版的《居民自治指导手册》一书中曾经做出这样的判断:按照近代以来的西方人的看法,公与私是泾渭分明的。但在中国文化中,公私往往是难以区分的,所谓修身齐家治国平天下,说的就是这个道理。家国一体是中国国家治理的基本逻辑之一。同样,劳动在中国也不是泾渭分明的分为私人劳动与公共劳动。劳动实际上是分为三个部分:家务劳动、社会劳动和生产劳动。当我们走进社区之中,发现阿姨们组织了很多类似编织队、手工坊这样的志愿组织,他们的劳动实际上就是社会劳动。社区中的很多工作既不是家务劳动,也不是生产劳动,而是社会劳动。罗峰教授在本书中阐述的所有志愿组织的活动都可以归并到社会劳动这一范畴之中。志愿精神与志愿组织宛如人的心灵与身体。身心俱备,社区则活;身心缺失,社区则死。从这个角度来说,罗峰教授的这本著作的确是抓住了社区治理的要害。

我与罗峰教授交往已经二十多年了。在我们的交往中,我发现我们两个人有着共同的学术旨趣与学术关怀。我们身上都有一种永远抹不掉的平民情结和底层关怀。正是在这样一种价值的驱使下,我们两个人都走进了社区之中,走进了普通人的生活场域。我们两个人都坚信:在中国,绝大多数人都是要回归社区的。社区就是由一个个家庭组合而成但又超越家庭的生活共同体。社区治理的好坏,直接决定着国家治理体系的细胞是否是健康的。居民自治、志愿组织的活动作为社区治理最为重要的内容,理所当然地成为了个人与公共事务的联结点。如果每一个中国人都生活在安全、祥和、温暖的社区中,将是中国国家治理之大幸。对于百分之九十九的人来说,如果能够

把社区中温暖的社会关系视为宝贵的财富,那么也将是人生之大幸!多年来,我们两个人扎根城市社区,融入百姓生活,发掘社区宏旨,提炼治理要义。我们发现,承载民生关怀、彰显国家责任的社区,是中国道路自信、理论自信、制度自信的凝结与汇聚。社区建设、社区服务和社区治理,与百姓生活紧紧相连,与城市生命环环相扣,与国家命运息息相关。

通过社区发现中国崛起的秘密,通过社区拓展我党治国理政的空间,通过社区展示中国文化的魅力,这就是罗峰教授这本著作带给我的最大惊喜。细微之处见真知,细微之处见大义。社区的价值就在于此!

是为序。

刘建军

2016年6月20日于复旦大学

## || 目录 ||

序一 王邦佐 // 001

序二 刘建军 // 001

## 导 论 // 001

## 第一章 志愿组织与社区治理:理论基础 // 025

一、单位制的衰落与社区治理网络的形成 // 026

(一) 单位体制:形成、依赖与衰落 // 027

(二) 社区治理结构的生成 // 033

二、社区志愿组织的生成及其意义 // 036

(一) 志愿组织及其特征 // 037

(二) 社区志愿组织的生成 // 039

(三) 社区志愿组织之于和谐社区的意义 // 044

三、社区志愿组织与志愿服务:类型学上的分析 // 048

(一) 内生型 // 049

(二) 植入型 // 051

(三) 行政动员型 // 053

四、社区志愿服务：静态结构与动态过程 // 055

(一) 静态结构——社区志愿服务的要素 // 056

(二) 动态过程——社区志愿服务的过程 // 060

五、小结 // 062

## 第二章 社区志愿组织的结构与类型 // 065

一、L街道社区志愿组织的结构分析：公开的文本与隐藏的文本 // 067

(一) L街道概貌 // 068

(二) “阳光协会”的组织结构与职能 // 068

(三) “阳光协会”的管理体制与职责 // 073

二、K街道社区志愿服务概况与类型 // 075

(一) K街道概貌 // 076

(二) K街道社区志愿服务概况 // 077

(三) 社区志愿服务类型：动员、植入与内生 // 083

三、居委会（小区）场域中的志愿组织 // 092

(一) 志愿组织的活动类型 // 092

(二) 居委会与志愿组织：以科普工作为例 // 094

四、小结 // 099

## 第三章 非对称性资源依赖下的行动策略 // 107

一、“文明劝导队”的活动及其治理策略 // 109

(一) “文明劝导队”概述 // 109

(二) “文明劝导队”的活动展示 // 110

(三) 软硬兼施：“文明劝导队”的治理策略 // 119

二、K街道社区志愿服务的行动策略：资源依附理论的视角 // 124

(一) 目标定位 // 124

(二) 权力或依赖的资源基础 // 130

(三) 行动过程 // 134

### 三、“市民寻访团”中的社区精英 // 139

(一) 案例:一个共产党员志愿者的心声 // 139

(二) “市民寻访团”的运作特征 // 142

### 四、小结 // 144

## 第四章 慈善超市中的志愿活动:创建与运转的合法性分析 // 151

### 一、慈善超市与志愿活动:美国的概述 // 153

(一) 慈善超市 // 153

(二) 志愿者与非营利组织 // 155

(三) 慈善超市中的志愿者与志愿活动 // 157

### 二、慈善超市的建立与行政推动:以上海 C 社区为例 // 161

(一) 民政部门的部署 // 162

(二) 街道党政部门的推动 // 164

(三) 民间组织运作 // 170

### 三、C 社区慈善超市的运作:合法性视角的分析 // 176

(一) 理论分析:志愿组织的合法性及其困境 // 177

(二) C 社区慈善超市的运作现状:志愿者参与及其运作方式 // 180

(三) 慈善超市的合法性形成与政府责任 // 194

### 四、小结 // 199

## 第五章 总结与评论:理性化组织理论视角中的社区志愿组织 // 203

### 一、结构 // 205

(一) 水平分化 // 206

(二) 垂直分化 // 209

(三) 地域分化 // 210



## 二、权力 // 212

(一) 公共权力嵌入的考量 // 213

(二) 行政权力主导的限度 // 215

## 三、资源 // 218

(一) 资源弥散 // 219

(二) 资源支撑 // 222

## 四、目标 // 227

(一) 和谐社区的内涵要素 // 228

(二) 社区志愿服务与社区和谐 // 229

(三) 和谐社区建设中的问题 // 231

## 五、路径 // 234

(一) 治理网络中初始行动者的生成问题 // 234

(二) 组织网络中的信任问题 // 235

(三) 治理网络中的协调与整合问题 // 237

(四) 与志愿组织的关联 // 237

## 六、余论 // 239

## 参考文献 // 242

## 后记 // 249

---

## 导 论

---