

上海大学出版社

2007年上海大学博士学位论文 83



治理理念下政府和社会伙伴关系建构

——以上海市阳光社区青少年事务中心为例

- 作者：李太斌
- 专业：社会学
- 导师：邓伟志



上海大学出版社

2007年上海大学博士学位论文 83

治理理念下政府和社会伙伴 关系建构

——以上海市阳光社区青少年事务中心为例

图书在版编目(CIP)数据

2007 年上海大学博士学位论文. 第 2 辑/博士学位论文编辑部编著. —上海: 上海大学出版社, 2010. 12

ISBN 978-7-81118-649-9

I. ①2… II. ①博… III. ①博士—学位论文—汇编—上海市—2007 IV. ①G643.8

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 132867 号

2007 年上海大学博士学位论文

——第 2 辑

上海大学出版社出版发行

(上海市上大路 99 号 邮政编码 200444)

(<http://www.shangdapress.com> 发行热线 66135110)

出版人: 姚铁军

*

南京展望文化发展有限公司排版

上海华业装潢印刷厂印刷 各地新华书店经销

开本 890×1240 1/32 印张 223.25 字数 6080 千

2010 年 12 月第 1 版 2010 年 12 月第 1 次印刷

印数: 1~400

ISBN 978-7-81118-649-9/G·544 定价: 640.00 元(32 册)

Shanghai University Doctoral Dissertation (2007)

**Construct the relation between
government and society under
the governance idea
—— taking Shanghai Sunshine
Community-Youth Affairs Centre
as the example**

Candidate: Li Taibin

Major: Sociology

Supervisor: Deng Weizhi

Shanghai University Press

• Shanghai •

上海大学

本论文经答辩委员会全体委员审查,确认符合上海大学博士学位论文质量要求。

答辩委员会名单:

主任:	吴 锋	教授,华东师范大学	200062
委员:	沈吴宝	教授,上海交通大学社会学系	200436
	胡守钧	教授,复旦大学	200433
	张佩国	教授,上海大学社会学系	200436
	郭 强	教授,华东理工大学人文科学院	200237
导师:	邓伟志	教授,上海大学社会学系	200436

评阅人名单:

吴 锋	教授, 华东师范大学	200062
鲍宗豪	教授, 华东理工大学人文科学院	200237
张佩国	教授, 上海大学社会学系	200436

评议人名单:

徐永祥	教授, 华东理工大学社会公共管理学院	200237
文 军	教授, 华东师范大学法政学院	200062

答辩委员会对论文的评语

答辩委员会认为,论文立足于国家—社会的分析框架,在治理理念的指引下,以上海市阳光社区青少年事务中心为个案,通过考察政府和社会工作机构之间的关系及其演变过程,来对政府和社会之间伙伴关系的建构情况进行解释,并在此基础上分析了这种建构对于进一步深化社会管理体制改革的意义和影响。论文的选题具有较好的学理价值和重要的现实意义。

论文综合使用了多种研究方法。通过参与式观察、访谈和文献研究等方法来了解阳光中心及其工作站的基本情况,同时辅以问卷法来广泛收集社会工作者的情况和看法,在整理和分析基础上提出了自己的分析框架,在具体的研究中有所创新。

答辩委员会认为,尽管论文是一项个案研究,但是在行文中能够折射出政府和社会之间关系的一般情况。论文结构合理、观点鲜明、资料翔实、逻辑清晰、文笔流畅、行文规范,符合博士论文的基本要求。

答辩委员会表决结果

经答辩委员会表决,全票同意通过李太斌同学的博士学位论文答辩,建议授予法学博士学位。

答辩委员会主任: **吴 铎**

2007 年 4 月 1 日

摘 要

改革开放以来,伴随着经济体制改革的逐步深化,我国社会进入整体性转型时期,社会结构日益多元化,社会成员的生活重心也由单位逐渐转移到社区。同时,我国逐渐深化社会管理体制的改革,以非营利组织为主要组成要素的公民社会得到了发展。本文立足于国家—社会的分析框架,在治理理念的指引下,以上海市阳光社区青少年事务中心(以下简称为“阳光中心”)为例,在微观层面对政府和社会之间关系的构建进行了分析和解释。

近年来,上海市逐渐加强社会管理体制的改革,树立起新的工作理念,探索新的社会管理机制和新的公共服务提供方式,推动社会工作机构的产生和发展。2003年以来,上海市构建预防和减少犯罪工作体系,引入社会化的力量,并运用社会工作的专业理念、方法和技巧来开展工作。具有民办非企业属性的上海市阳光社区青少年事务中心就是在此背景下被组建和发展起来的。

从阳光中心的组建、发展和运作情况来看,阳光中心和政府之间的关系是一种伙伴关系,主要表现为“政府购买服务”的合作关系——政府向阳光中心购买服务:阳光中心受政府的委托和购买来对社区青少年进行教育、管理和服务;政府为阳光中心提供其运作所需要的经费和包括工作场所、办公条件以及合法性基础与工作动力在内的其他各种社会支持。

但是,政府和社会工作机构之间并不是平等的伙伴关系,

而是政府处于优势和支配地位、社会工作机构出于劣势和被支配地位的不对等的伙伴关系。这主要表现在:(1) 阳光中心是在政府的推动下成立,其筹建工作完全是由政府来承担的,阳光中心的组织属性、组织架构、章程和组织使命都是政府确定的;(2) 政府全面介入到阳光中心运作的每一个环节,甚至青少年事务社工的日常工作也会受到政府的干预。此外,一些社会组织对阳光中心的支持也带有一定的政府动员的色彩。尽管政府和社会工作机构之间存在着职能上的分工与合作,两者之间相互依赖,但是在政府力量仍旧十分强大和社会工作机构才刚刚发育的今天,阳光中心对政府的依赖要远远超过政府对阳光中心的依赖,这就更加重了政府和阳光中心之间不对等的关系。

在“两级政府、三级管理”的社会管理体制下,政府对阳光中心的支持和干预也呈现为三层级的格局:阳光中心的管理体制与政府的管理体制高度一致,呈现三级管理的格局,且每一级机构都会受到同一级政府机构的支持和干预,甚至同一级政府的干预程度和权威性远远大于其上级管理机构。

阳光中心力图通过发展自身工作的专业性和工作成效来提高其独立运作的空间和能力,因此阳光中心始终把提升工作的专业性和成效置于工作的核心。但是,这种工作成效并未转换为社会、服务对象甚至是政府部门的认可和支持。这在实际工作中主要表现在政府的理念和具体操作的脱节:从理念上,政府认同阳光中心的民办非企业地位,认为阳光中心应该自主运作,政府不应该干预阳光中心的具体事务;在具体操作时,政府不仅没有让阳光中心自主运作,反而借助于购买服务的地位,通过对经费具体使用的干预,来介入到阳光中心的运作之中。

当前,社会事务的监管权和操作权的适度分离与合作已经成为社会管理体制进一步改革的重点和关键,而由社会工作机构来承担社会管理事务的操作性职责似乎成为社会发展的必然趋势。在这种情况下,政府如何处理与社会工作机构之间的关系就更加重要。笔者认为,政府和社会工作机构之间不对等的伙伴关系具有较强的现实性意义,尽管长远来看两者之间应该是一种地位平等伙伴关系。

关键词: 治理理念,社会工作机构,上海预防犯罪工作体系
社会管理体制,政府购买服务,社区青少年工作

Abstract

Since China had carried out the policy of reform and opening, the economic restructuring has gradually deepened and China is starting a whole transformation. The social structure multiplies day by day. The living center of different social classes' members also has the unit gradually to shift the community. At the same time, China gradually deepens the social management system restructure. The citizen society whose main composition essential factor is non-profit organizations (NPO) has developed quickly. This dissertation is based on the frame of nation-society and will analyze and explain the connection between government and civil society in the microscopic by Shanghai Sunshine Community-Youth Affairs Centre (who is abbreviated to SCYC in the following text).

In recent years, Shanghai has gradually strengthened the social management system restructure, set up the new work idea, and explored the new social management mechanism or the new ways of providing public service in order to promote the social work organization. Shanghai has constructed the work system which can prevent and reduce crime in 2003. It has introduced the nongovernmental strength, and made up of the idea, method and skill of Social Work to do. SCYC

who belongs to non-profit organization is set up and develop under this background.

The relations between SCYC and government are one kind of partnership from SCYC's foundation, development and operation. It shows the cooperation relation that government purchases serves from social work organization: SCYC receives government's commission and purchase so that it provides education, management and service for community youth; government provides the funds and other social supports including work site, official condition, authorization, work power that SCYS operation needs.

In the other hand, the relation between government and social work organization isn't a equal cooperation, but a unequal cooperation. Government is in the superiority and the controllable status while social work organization is in the inferiority and controlled status. This mainly displays in: (1) SCYC was established under government's impetus, and the preparation to construct SCYC is undertaken by government. SCYC's attribute, framework, constitution and mission all are what government make sure. (2) Government completely involves each process of SCYC operation; even social worker's daily task also can be intervened by government. Although there are some labor division and cooperation in the function between government and social work organization, and they are interdependence, but SCYC's dependence on government is more far than governmental dependence on SCYC because the government

strengthen is still extremely powerful and social work organization had just grew today. Furthermore, it aggravated unequal relation between the government and SCYC.

The support and intervention that government provides SCYC presents three levels pattern under the social management system of “two level governments and three level managements”. It shows that SCYC management system is highly consistent with government’s management system presents three levels of management the patterns and each level of SCYC can receive the support and intervention from the identical level government, even the identical level government’s intervention and authorization is more than the superior management organization.

SCYC tries hard to develop own work specialization and result in order to increase its independence operating space and ability. Therefore, SCYC center its work on promoting work specialization and result. But, this kind of work result hasn’t converted into permission and supports that society, serve object and government department provide. This mainly displays in the actual work that government operation deviates from its idea: in the idea, government has accepted SCYC’s status of NPO and thought SCYC should independently operate by itself; in the concrete operation, government hasn’t let SCYC independently operate, but involved SCYC’s operation by determining SCYC’s budget.

The relations between the social affair’s supervising power and operating power is a separation and cooperation

presently. It has become emphases and key which the social management system further reformation. Furthermore, that social work organization undertakes social affair's operational responsibility should be a trend of social development. How does the government deal with social work organization is more important in this kind of situation. The author believed that the unequal relation between government and social work organization has a stronger practical meaning although the relation should be equal.

Key word: governance, Social work organization, Shanghai crime prevention work system, Society management system, Government purchases service, Community-youth work

目 录

第一章 导论	1
第一节 论题的缘起	1
第二节 研究目的、意义与方法	3
第三节 相关理论与研究思路	7
第二章 政府与社会之间关系建构的社会背景与理论基础	15
第一节 社会转型与政社关系的调整	15
第二节 治理理念的提出与实施	23
第三节 社会工作专业的引入	29
第三章 伙伴关系:政府与社会之间关系的现实构建	37
第一节 上海市社会管理体制的新探索	37
第二节 预防犯罪工作体系的全新构建	42
第三节 政府对社团的定位与期望	50
第四节 购买服务:政社合作的新模式	53
第四章 政社二元结构下的上海阳光社区青少年事务中心建构	60
第一节 阳光中心的组织架构	60
第二节 阳光中心的运作制度	66
第三节 阳光中心专业队伍的二元建构	70
第四节 阳光中心组建背后的政府推动	78
第五章 社会工作:阳光中心的专业探索	85
第一节 社区青少年工作的演变:从行政管理到专业服务	85

第二节 青少年社会工作的本土化探索	100
第三节 青少年社会工作的专业效果	116
第四节 政府的强势介入	128
 第六章 伙伴关系反思:阳光中心的困境与发展	149
第一节 GONGO:阳光中心的艰难抉择	149
第二节 强政府的现实身影	155
第三节 社会工作:有待发展的阳光中心立身之本	161
第四节 阳光中心自主运作的瓶颈及其未来发展	166
 第七章 结论:尚未结束的探索	172
 参考文献	182
致谢	194