

推动和保障慈善力量深度参与基层治理

傅昌波 柴宇阳 董培

[摘要] 社会团体、基金会、民办非企业单位、企业社会责任部门、社会企业、志愿者队伍、社区社会组织等是我国慈善力量的主要构成。党的十八大以来,我国慈善力量通过推进社会政策实施和完善、提升服务能力等路径参与基层治理的积极作用日渐凸显,同时还存在政府引导体制机制亟待改进、整体能力有待提升、社区慈善发育滞后等障碍。贯彻落实党的二十届三中全会关于“健全城乡基层治理体系”等重大部署,通过建构良性政府与社会关系、强化本土理论支撑、编制基层治理目录、落实法定促进措施、优化社会舆论环境等,推动和保障慈善力量全面、深入、可持续地参与基层治理,真正构筑人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。

[关键词] 慈善力量;基层治理;政策环境

[中图分类号] D63

[文献标识码] A

[文章编号] 1674-7453 (2024) 08-0043-09

党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》提出“支持发展公益慈善事业”,强调要“创新社会治理体制机制和手段”“健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系,完善共建共治共享的社会治理制度”,^[1]为新时代新征程党建引领慈善力量参与基层治理提出了新要求。

党的十八大以来,我国慈善力量在平衡地区差异、助力精准扶贫、促进乡村振兴、补充社会保障等方面发挥了积极作用,但是,在最基础、

最关键的“基层治理”环节,慈善力量的参与还存在政府引导体制机制亟待优化、整体能力有待提升、社区慈善发育滞后等困境。加强基层治理体系和治理能力现代化建设,需学习贯彻党的二十届三中全会精神,以及习近平总书记关于“真正确立慈善事业在经济社会发展中的地位”“建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体”“完善基层治理体系,筑牢社会和谐稳定基础”,^{[2][3]}立足构建人类文明新形态,构筑良性互动的基层政府与社会关系(以下简称政社关系),进一步明

[基金项目] 民政部政策研究中心委托课题“慈善力量参与基层治理的路径研究”。

[作者简介] 傅昌波,北京师范大学社会治理与公共传播研究中心主任,北京师范大学社会学院教授、博士生导师;柴宇阳,北京师范大学社会学院博士研究生;董培,北京师范大学社会学院博士研究生。

确慈善力量的功能定位,系统优化慈善事业的制度环境,推动慈善力量全面、深入、可持续地参与基层治理。

一、慈善力量参与基层治理的基本路径

依据民法典、慈善法、社会组织评估管理办法等相关法律法规界定和民政部相关行政规章,^{[4][5][6][7]}慈善力量是指以社会组织为主体的非党政系统力量,具有非政府性、非营利性和志愿性特征,主要包括社会团体、基金会、民办非企业单位、企业社会责任部门、社会企业、志愿组织、社区社会组织等类别。

从规模上看,截至2022年底,我国已有社会团体37.01万个,基金会9319个,民办非企业单位51.19万个。^[8]除上述三类传统社会组织形式外,近年来,社区基金会、社区社会组织等新型社会组织形式也有所发展,例如,社区社会组织已经超过175万家^①。在企业慈善力量方面,大多数大型企业已设置社会责任部门或配备企业社会责任事务专业人员,开展丰富多彩的企业慈善项目,如“村淘”“为村”“丰 i 爱心书屋”等。作为社会领域创业的重要载体,社会企业也在国内逐渐兴起,截至2018年底,经中国慈展会和社会企业认证平台认证的社会企业已有109家,覆盖25个省(市、自治区),涉及15个行业领域。此外,我国还有大量的未经民政部门注册的志愿组织、社区社会组织,从规模、资源、深度等方面看,已成基层治理中不可或缺的重要力量。

总体看,当前慈善力量参与基层治理的基本路径有以下五种。

(一) 推进社会政策实施和完善

近几年我国财政支出都在20万亿元以上,是年均慈善捐赠量约2000亿元的百倍以上。近

年来,已有部分机构探索运用慈善资金开展社会政策试验,再以社会试验的成果推动社会政策发展,也就是以1%的捐赠资金撬动99%的财政投入。例如,中国发展研究基金会先通过调查研究发现社会问题,后设计干预模式开展社会试验,最终基于实证结果提出政策建议,并继续跟进监测政策实施效果,使其不断修正完善。以“农村义务教育学生营养改善计划”为例,从2006年开始做试点,到2011年转化为国家政策,基金会做了很多工作,包括开展社会实验、建立数据平台、提供政策建议、组织媒体传播等。到2021年底,中央和地方财政已为学生营养改善计划累计投入超过2000亿元,而中国发展研究基金会最初做社会实验及政策研究只用了三家机构捐赠的1000万元。以社会实验促进公共政策完善、辅助公共政策实施,是慈善力量参与基层治理的最有效路径。

(二) 提升服务能力

社区是党委和政府联系、服务群众的“神经末梢”,推进社区工作者人才队伍建设、社区社会组织孵化及服务对象能力提升,是慈善力量参与基层治理的重要路径。具体而言,一是培育专业队伍,拓展社区慈善参与。受政策引导、培训奖励、业务拓展需要等动机驱动,慈善力量聚焦专业社工培养、志愿服务调动、社区能人激活等方面,为一线社区治理挖掘和培育更有针对性的人才资源。例如,慈善力量依托社区慈善基金支持项目,通过发掘和推动辖区社区骨干、教师、律师、会计师等各类专业人士参与社区志愿服务,在协助社区自治的同时,提升自我价值。二是孵化社区组织,增强主体参与能力。慈善力量探索搭建社区社会组织服务平台,推动形成“五社联动”,促进社区社会组织向服务性、

^①其中,约10%的社区社会组织符合社会组织登记条件,在县级民政部门登记;约90%的社区社会组织由街道办事处、乡镇政府或社区党组织、基层群众自治组织等进行指导管理。

公益性、互助性转变。例如：四川某区孵化的微笑公益社，自2023年以来已培育3名持证社工，吸纳了1550余名志愿者，实现了社区慈善力量与社工、社区志愿者有机结合。三是赋能服务对象，提升自我造血能力。慈善力量通过组织实施专题培训，帮助低技能、低学历的社区群众掌握职业技能。例如，贵州某社区邀请有专业背景的慈善组织到社区开展系列技能培训，让社区居民在家门口就能学技能，两年来已先后组织保育员、美容师、电工、电商创业等多期技能培训。四是推动人人慈善，提升共建共治合力。慈善力量依托社区载体，找准基层社区需求点，积极创新方式方法，激活社区社会工作者、社区公益慈善型组织、社区志愿者、社区基金项目等慈善资源，让慈善的种子在群众日常社区生活的土壤中扎下根、长出芽。例如，浙江某市开展的公益街模式，致力于打造人人尚善、人人可善、人人好善、人人乐善的“人人慈善标杆区”，为慈善力量参与基层治理构筑了良好基础。

（三）改变社区居民认知和行为

慈善力量在参与基层治理的过程中，通过改变社区居民认知和行为，培育社区自组织力量，影响社区行动策略，提升基层治理能力。具体而言，慈善力量主要通过以下三个方面开展工作：一是帮助居民改变认知。慈善力量可通过开展一系列宣讲活动来改变人们对某些事务的认知，让居民养成警觉身边不法现象的好习惯。以浙江某地的反诈骗工作为例，当地通过成立全市社会组织反诈联盟，让首批58家社会组织主动参与到易受骗群体特征分析、以案释法、常见电信诈骗手段和紧急止付方法分享等工作，以浅显易懂的方式显著增强人民群众的识骗、防骗能力。二是提升居民自治能力。慈善力量提供的资助资金作为一个引入，为社区共建提供了初始的动力和资源，但更重要的是，撬动了居民的积极性和创造力，引导居民主动参与到社区共建中来，发挥他们的主观能动性。以广东某社区为例，该社区在广东省某社区慈善基金会的资金支持下，

开展了名为“整靓栋楼”的老旧小区焕新行动项目。该项目由社区党委、社区居委会联同当地一社会工作服务中心共同推动，以“焕新微创投”为手段，形成居民“常聚会常议事常参与”的习惯，推动居民参与共同解决“急愁盼”问题。据统计，2022—2023年项目实施期间，累计撬动居民捐赠资金达36万元。有些楼栋甚至设立了“楼栋备用金”，用于日常公共电灯电费、清洁费等公共开支，剩余资金则作为储备资金，用于楼栋改造修缮。三是影响社区行动策略。慈善力量通过发掘和培养社区能人及社区治理骨干，进一步培育社区自组织力量，由此推动社区内部自我发展能力的提升，使得居民能够共同参与到社区的行动策略制定和实施中。例如，上海某居民区为探索全方位、多层次的“长寿模式”社区治理体系，更好地挖掘专业内生力量，创设了旨在为社区达人量身定制参与社区治理工作的“社区治理促进中心”，推动辖区逐渐形成了“街道指导、社区发力、达人参与”的治理模式，不断激发社区自治共治的活力。

（四）提供差异化的公共服务

弥补市场和政府失灵、提供差异化的公共服务，是慈善力量产生与存在的逻辑起点。慈善力量主要通过政府购买服务的方式获得资金支持，进而为社区提供多样化的公共服务。一是摸清居民需求，精准提供服务。慈善力量通过前期调研，制定详实、具有操作性的服务清单，精准设计服务项目，积极回应群众关心的问题，提供精细化服务，激活社区治理动能。例如，浙江某市借助基层慈善组织和社工站在地化服务优势，实行“分类管理、一人一档、定期走访、重点探访”制度，精准对接困难群体需求，基层慈善组织与社工站相互联合，开展精准项目设计，使困难群众“需求清单”和政府、社会“服务清单”的对接路径更加畅通，重点打造了一批适应性强、示范性好的品牌服务项目。二是探索和创新服务模式，注重资源整合和可持续发展。重要的形式包括社区社会企业或社区冠名（专项）基金。

政府管理创新

社区社会企业探索为财政难以覆盖、市场不愿涉足的社区治理难题提供解决方案,通过公益服务有效促进社企互通、政社联动、资源共享,推动社区的可持续发展。例如,作为四川某地首家社区社会企业,自2018年成立以来,在社区党委、居委会领导下,协同社区、辖区内企业、商家、居民等合力行动,开展社区“十乱”系统治理工作,将“城中村”打造成网红地标,并利用商业运营思维,将改造后的市场、停车场、摊位进行专业化管理,助推社区可持续化建设;社区冠名(专项)基金通过汇集社会各界资源,支持社区公益慈善项目、社会福利事业或社区服务项目,助力基层社会治理创新。例如,截至2023年12月,四川某市已探索设立9家社区发展基金会,累计筹集款物价值6500余万元,下设社区发展基金252只,实施项目超过500个,服务群众超过500万人次。

(五) 传播理念提升居民素质

社区宣传教育是促进社区发展、凝聚社区力量、提升居民素质的重要手段。慈善力量参与其中,主要通过以下三个方面开展工作:一是协助搭建社区媒体平台。通过剖析社区资源,协助两委人员充分利用广播、电视、报刊、互联网、微信公众号、社交媒体等群众喜闻乐见的宣传媒介,引导社会公众关心、支持、参与到相关主题的公益宣传中来。例如,重庆某区创建慈善会公众号,取得良好社会反响,同时,还以“雷锋日”“端午节”“重阳节”等为契机,支持乡镇街道社会工作站组织各村社区开展志愿服务活动,倡导慈善精神,弘扬传统文化。二是协助开展专项传播行动。通过协助社区举办培训课程,向居民传递社会公德、文明行为等价值观念,引导居民不断提升自身素质、积极参与社区建设。例如,中国金融教育发展基金会发起设立“金社工程—社区金融教育项目”,在全国城乡社区建立“社区金融教育服务站”,打造社区居民身边的金融知识普及平台,开展公益金融教育活动,营造良好的金融和诚信教育氛围,提升社区居民金

融素养。目前已在17个省建立30个社区金融教育服务站,合作社会组织24家。三是推动树立“自己家园自己建”理念。慈善力量带动社区居民深度参与社区治理,增强他们作为社区主人翁的责任感,营造积极和谐的议事协商氛围,使社区真正成为居民共同建设、共同管理的家园。例如,广东某社区儿童议事会依据需求调查,结合“全国儿童友好社区”发展要求,通过组建悦城儿童议事会,按照“提出议案—议事商讨—议案优化—议案确定—议案落地”五部曲,每个步骤都依托议事成员挖掘和完成,每一个步骤都尊重儿童及其家长的想法,通过“小手拉大手”,让社区建设充分尊重社区家庭的意见,增强了社区居民的参与感和归属感。

二、慈善力量参与基层治理的主要障碍

按照党的十八届三中全会提出的“鼓励和支持社会各方面参与,实现政府治理和社会自我调节、居民自治良性互动”“正确处理政府和社会关系,加快实施政社分开,推进社会组织明确权责、依法自治、发挥作用”等要求,近年来,不少地方在引导慈善力量参与基层治理方面取得了长足进展,但从总体看,慈善力量在辅助基层社会建设、社会保障和公共服务方面的效能尚未得到充分发挥,慈善力量参与基层治理还存在不少障碍。

(一) 政府引导体制机制亟待改进

首先,基层政社关系有待厘清。在基层治理实践中,基层政府应当扮演政策引导、支持促进和监督管理等角色,慈善力量在法律制度允许的范围内提供服务。在明确分工和合作关系的前提下,政府和慈善力量应当各遵其道、各守其规,但少数地方政府习惯于用行政逻辑取代自治逻辑,过度强调对慈善力量的单向度管理,影响慈善力量自治规则的运转。其次,管理体制尚需优化。基金会、社会团体和社会服务组织是慈善力量的三大主力,但是与

之相关的行政规章都已“过于陈旧”,亟待修订完善。当前对多数慈善力量主体实行“归口登记、双重负责、分级管理”,但在现实操作中,仍然主要靠作为登记管理机关的民政部门“单打独斗”,业务主管单位很难“齐抓共管”。再次,配套政策需要完善。促进慈善力量发展、落实慈善税收优惠、提升慈善监管效能的相关政策尚待完善,需要各地结合实际情况进行探索和创新,提升慈善组织从登记注册到开展活动的便利程度,完善慈善力量参与基层治理的制度安排。最后,慈善力量参与的信息不畅。目前,慈善力量和基层社区之间普遍缺乏信息沟通机制,也缺乏具体的指导文件或准入指引,导致慈善力量难以了解基层的实际需求,除了参与传统的扶贫济困、应急救援事务外,较难推动在社区发展、提升社区文明等更广领域更好发挥作用。

(二) 整体能力有待提升

首先,资源保障有限。慈善力量的主要资金来源自社会捐赠和政府购买服务。实践中,以承接政府购买服务为主的慈善主体,往往只能被动迎合政府预算需求,较难在深度调研基层需求的基础上提供优质服务,容易导致独立性和专业性的丧失。此外,捐赠资金的稳定性不佳,即便是依托知名企业或财富人士的慈善力量主体,也经常会遇到捐赠方因经营业绩波动而取消既定捐赠的情况。其次,自身能力薄弱。比较普遍的是,不少慈善组织在专业知识和技能方面存在欠缺,特别在面对复杂的社会问题时,缺乏有效的解决方案和策略;一些慈善组织内部管理不规范,例如组织结构不清晰、决策机制不科学等,这影响到慈善力量在日常运作中的工作效率;部分慈善组织资金筹措、项目策划、组织执行、效能评估等专业能力方面有限,难以持续有效地参与基层治理。再次,专业人才不足。慈善力量吸引高学历人才的能力不强,承接专业服务的专业性不足。调研发现,不少慈善力量主体主要依靠志愿者开展活动。而且,由于待遇不佳、发展空间受限等原因,慈善力量主体中的专业人才流失严重,

这就导致其在社区治理方面往往只能参与宣传、志愿服务等基础性事务。与此相对应,政府对慈善领域人才的重视程度也有待加强,缺乏人才引进、培养规划、支持激励方面的政策。最后,联动合作不够。现实中,慈善力量与政府、企业之间的外部网络,以及与其他慈善力量之间的协同网络建设不足,这种不足限制了慈善力量通过多种模式参与基层治理的机会,特别是在平台服务、社企联动以及枢纽链接等方面。此外,慈善力量间的合作程度相对较低,缺乏足够的联动和协同。

(三) 社区慈善发育滞后

推进基层治理创新,归根到底还是要发挥城乡居民的主体意识,让他们能够组织起来,共同协商解决所在社区的公共事务,这也是慈善力量参与基层治理过程中可以最大化发挥作用的关键所在。但从全国范围看,社区慈善基金会、社区慈善信托、社区社会企业等社区慈善力量发展总体滞后。尽管已经有部分慈善力量主体尝试通过孵化社区自组织等形式来提升城乡居民对所在社区事务的参与能力,但其比例和规模普遍偏小,缺乏可持续的保障机制。以广东某区为例,如果没有当地两家大型基金会及大额社区慈善信托的资金支持,仅靠政府的购买服务项目,很难形成当前充满活力的社区慈善生态。在社会结构加速转型和城镇化进程加深的大背景下,如果不能通过丰富多样的社区慈善力量凝聚不同背景、不同利益诉求的居民,慈善力量参与基层治理的实际效果就很难彰显。同时,相比居委会、村委会的天然优势,慈善力量在基层治理方面的价值也相对不容易获得城乡社区居民的有效认同。

三、优化慈善力量参与基层治理的政策环境

未来,应当进一步贯彻落实党的二十届三中

政府管理创新

全会最新部署,^[9]以学习实践修改后的新慈善法为有利契机,系统完善慈善力量参与基层治理的制度安排,构建新型政社关系,释放慈善潜能,激发社会活力,真正建立多元主体共建共治共享的基层治理新格局。^[10]

(一) 构建良性政府与社会关系,明确慈善力量参与身份

党的二十届三中全会指出要加强党建引领基层治理。^[11]因此,在既有部署下,需坚持以党建引领为战略重心,调整现有政社关系角色定位和责任分布,充分明确慈善力量在基层治理中的“积极协同”身份,才有可能真正发挥党建引领下的基层治理共同体的活力和效能。完善准入登记、加快培育赋能、适度包容监管,是进一步明确慈善力量参与基层治理“身份”的重点所在。

首先,在完善准入登记方面,需要综合规划、分类施策。其中,要继续探索四类社会组织直接登记试点,鼓励有条件的地区探索社会组织由审批制向备案制转型。对尚不具备社会组织认定标准的志愿服务团体,要完善相关工作规程,积极发现和引导其中符合条件的团体依法登记,确因实际条件短期内达不到登记标准的社区慈善力量,要主动开展针对性指导,在法律许可范围内助其发育成长。

其次,在加强培育赋能方面,需要优化布局、重点推进。要从国家层面进一步优化慈善力量发展布局,重点围绕品牌组织打造、枢纽平台建设、孵化机制创新等方面,大力推动慈善力量发展数量和质的双突破。例如,在品牌组织打造方面,可以研制出台社会组织能力建设指引,以公益创投等活动推动服务和创新能力较强的社会组织加快涌现;在枢纽平台建设方面,可以通过在街道/乡镇层面建立慈善工作委员会,将有实力的社会组织吸纳进决策层,也可以通过公开遴选建立社会组织区域发展平台,引导枢纽型组织支持和服务各类慈善力量参与基层治理;在孵化机制创新

方面,可以对处于不同发展阶段的社会组织开展分类培育,建立社会组织孵化专项基金,加强对社会组织孵化效果的科学评估和激励机制建设。

最后,在适度包容监管方面,需要因地制宜、循序渐进。推进党组织建设、分类设置阶段性免审资格、健全综合监管手段和机制等,跳出监管不足和监管过度并存的怪圈,实现对慈善力量的适度包容监管,“以管促进”推动慈善力量更好参与基层治理。

(二) 强化本土理论支撑,夯实慈善力量发展根基

我国是世界上最早倡行和发展慈善事业的国家。中国慈善文化传统以亲友相济、邻里互助为基,强调恻隐之心人皆有之,崇尚推己及人、由近及远、由亲及疏,其核心是以仁为本的人性论、成贤成圣的人生理想及追求和谐的社会理想。近代以来,受到西学东渐思潮的影响,传统文化基因在指引民众慈善活动中的力量逐渐式微,“第三部门”“公民社会”等西方慈善理论开始深度影响我国。虽然在一些通用场景下,这些理论框架确实产生了一定的解释力,但西方慈善与我国慈善文化的根基不同,在支撑慈善事业发展时有时显得力不从心。因此,推动慈善力量参与基层治理,必须按照构建中国哲学社会科学自主知识体系的战略要求,^[12]深度解构中华民族的慈善文化基因,并由此出发,探索构建新时代本土慈善理论体系,以更好指导基层实践,提升中国之治的话语传播效能。

首先,要通过建立有利于激励原创的评价制度^[13]、支持高校和科研院所自主布局基础研究、强化对潜力青年学者的主动发现能力和长期支持机制、支持多学科交叉研究等方式,实现慈善领域本土理论体系的建构。其次,要规划设立中国新时代慈善理论研究课题,聚焦世界发展前沿、国家重大需求、社会热点议题,组织开展个体慈善、社区慈善、社群慈善等系列专项研究,推出一批以中国传统文化为根基、借鉴海外优秀思想的研究成果。再

次,要依托慈善事业发展相对充分地区的先行先试,完善慈善研究与实践协同创新机制,营造高校、科研院所、社会组织、企业机构合作共赢的政策环境。

(三) 编制基层治理目录,提供慈善力量参与指引

基层是一个生命体,不仅有空间表征上的层级、场域,也有时间序列的传统、变迁、发展。基层治理体系的构建涵盖发展与治理、活力与秩序的双向互动,是十分复杂且充满挑战的系统性工程。推进慈善力量参与基层治理,以设立白名单制度、放宽准入事项、加强供需对接等方式为重点,由基层党委政府出面,探索编制本辖区内的基层治理事项准入目录,可能是目前相对实际的选择。^[14]

首先,在设立白名单制度方面,基层政府可以将在本辖区注册、发展状态良好、符合地区发展方向和人民迫切需求、无违法活动记录的慈善力量列入“白名单”,并融合政府相关部门力量,辅之以系列配套支持政策。慈善力量可以通过直接进入、推荐进入、申请进入三种方式进入“白名单”。“白名单”需实行动态管理,基层政府可组成专项领导小组或利用联席会议机制,根据慈善力量活动状况、社会评价、信用记录等方面定期更新“白名单”。

其次,在放宽准入事项方面,按照非禁即入、非禁即准的原则,鼓励和引导有意向的慈善力量积极承接辖区内的基层治理服务事项。对于有可能引发不公平竞争的规定,如社保缴纳人数及占比、专职高层次人员数量、机构注册与经营地点不一致等要求,也要根据实际情况酌情取消,确保各类慈善力量都被“一视同仁”,实现规则平等、权利平等、机会平等。对于有可能出现的工作风险,基层党委政府可以通过实施告知承诺制、完善事中事后监管手段、推进社会信用体系建设和改革激励惩戒机制等方式,加以防控和化解。

最后,在加强供需对接方面,基层政府可从政务服务热线、官网、官微等渠道,广泛收集群众

急难愁盼的各类集中需求以及基层治理过程中的难点问题,定期梳理并编制辖区内社会需求清单和政府购买服务清单,同步汇总辖区内慈善力量的服务供给清单,并依托社区社会组织服务中心等权威中介机构公开发布上述“清单”,形成常态化供需对接工作机制。

(四) 落实法定促进措施,更好保障慈善力量参与

我国慈善法对于促进慈善事业发展有十多类措施,但是长期以来,相关措施没有得到很好的细化和落实。要以落实修改后的新慈善法为契机,推动财政、税务、宣传、银保监、人力社保等多部门形成合力,聚焦长期困扰慈善力量发展的土地、资金、人才等方面的要素瓶颈,尽快完善系列配套支持政策,为慈善力量参与基层治理提供有力保障,推动全面深化改革在慈善领域走向系统深入。^{[15][16]}

首先,在土地要素方面,可以尝试按照调整用地政策、拓展用地类型、盘活存量用地、强化复合利用等方式加快建设土地供应,保障慈善力量参与基层治理的“活动空间”。例如,有条件的地区,可以按照慈善法有关规定,优先安排卫生健康、社会福利、科教文化等领域慈善力量的土地供应。同时,对于符合地区发展方向和《划拨用地目录》的重大慈善项目,可以划拨供应,也可以按照积极推进长期租赁、先租后让、租让结合的方式,让有条件的慈善力量主体获取发展用地。另外,对于利用存量房产开展慈善活动的,可以实行按照原用途和土地权利类型使用土地的过渡期政策。

其次,在资金要素方面,要进一步稳定政府购买服务力度、推进社区基金会模式发展、探索多元化资金供给渠道,为慈善力量参与基层治理提供“信心保障”。第一,从稳定政府购买服务角度出发,可以聚焦慈善力量发展困境,明确将公益慈善等领域的公共服务事项纳入政府购买服务指导性目录,支持符合条件的慈善力量公平竞争、自主承接;同时,要鼓励基层政府将政府购买服务的范围逐步向基层

政府管理创新

治理重点领域倾斜、份额逐步向参与竞争的慈善力量倾斜、准入逐步向中小微服务主体倾斜、管理逐步向流程化规范化倾斜,形成全方位扶持慈善力量发展的财政体系。第二,从推进社区基金会发展角度出发,要及时总结上海、浙江、深圳等地前期探索经验,进一步明确其组织定位、发展目标、组织架构以及设立流程、工作职责、使用管理等关键内容;对于当前暂时缺乏登记条件的社区基金会,可以先行采取与具有公募资质的基金会进行合作,以子账户和专项基金的名义进行资金募集,待后续条件成熟后再以独立法人身份开展相关活动。第三,从探索多元资金渠道角度出发,以项目制为核心,通过专业社会组织的运作,将复杂的基层治理事项转化为一个个能够吸引企业主体和其他闲散社会资源参与的慈善项目,在推进活动开展的同时实现社会资金募集的广泛开展,最大程度激发社会慈善捐赠的活跃度;还可参照国际上新兴的社会影响力债券模式,探索研制社会债券标准、完善基础设施建设,引导金融机构介入、鼓励社会组织参与,为慈善活动开展开辟新的稳定资金来源渠道。

最后,在人才要素方面,面对长期困扰慈善力量发展的人员流失率高、薪资福利低、社会认同差等方面的发展困境,可以聚焦研制指导性薪酬福利标准,推动体制内外的同类型组织享受均等扶持政策。例如,省级地方政府可综合考虑地区经济社会发展实际、平均收入水平、慈善力量发展状况等因素,定期发布并动态更新慈善力量薪资福利体系指导标准,其余各级地方政府要依此标准对辖区内慈善力量提供引导性支持,对于确因业务困难等因素造成的薪资福利发放困难等情况,地方政府可通过强化

业务培训、设置专项补贴、购买社工岗位等途径予以解决。

(五) 优化社会舆论环境,形成慈善力量参与合力

中国特色社会主义进入新时代,我国社会主要矛盾已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。慈善力量作为具有广泛群众基础的道德实践,在我国社会主要矛盾转化的过程中扮演“提升社会价值”的角色,成为厚植党的执政基础和推进社会建设的新场域。在推进中国式现代化新征程上,慈善力量参与基层治理,不能单纯局限于传统慈善所体现的治理需要和家国情怀,也不能局限于西方慈善中较小的公共服务领域,而应立足更大格局,进一步探索和思考如何在其中扮演“提升社会价值”的角色。这就需要进一步建立健全法治环境、行政环境、社会环境三位一体的环境体系建设,为慈善力量参与提供不断优化“场景”支持。

在法治环境方面,应严格遵循慈善法立法初衷和理念,聚焦法律条文修订、普法活动宣传、加强社会参与、健全法律服务等内容,为慈善力量参与基层治理开拓更畅通、便捷的制度和实践空间。在行政环境方面,针对当前慈善力量参与基层治理过程中普遍遇到的监管服务、数据整合、行业建设、创新发展等方面难题,也应逐步聚焦、寻求突破。在社会环境方面,要依托我国高度发达的全媒体传播优势,通过大力推广场景慈善、加强慈善文化传播、打造品牌慈善项目、完善慈善荣誉表彰等,引导开展“人人慈善、时时慈善、处处慈善”,为慈善力量参与基层治理营造更加积极的社会氛围。

[参考文献]

[1]中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定 [EB/OL].中国政府网,https://www.gov.cn/zhengce/202407/content_6963770.htm.

[2]中共中央党史和文献研究院.习近平关于基层治理论述摘编[M].北京:中央文献出版社,2023:45-55.

[3]习近平.高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告[M].北京:人民出版社,2022:54.

- [4]中华人民共和国民法典[M].北京:中国法制出版社,2020:34.
- [5]中华人民共和国慈善法[M].北京:中国民主法制出版社,2024:19.
- [6]社会组织评估管理办法(民政部令第39号)[EB/OL].中国政府网,https://www.gov.cn/gongbao/content/2011/content_1852402.html.
- [7]关于动员慈善力量依法有序参与新型冠状病毒感染的肺炎疫情防控工作的公告(民政部公告第476号)[EB/OL].中国政府网, https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2020-01/26/content_5472289.htm
- [8]黄晓勇,社会组织蓝皮书:中国社会组织报告(2023)[M].北京:社会科学文献出版社,2023:4-5.
- [9][11][12]中国共产党第二十届中央委员会第三次全体会议公报[EB/OL].中国政府网,https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202407/content_6963409.html.
- [10]中共中央 国务院关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见[EB/OL].中国政府网,https://www.gov.cn/zhengce/2021-07/11/content_5624201.htm?trs=1.
- [13]关于印发《加强“从0到1”基础研究工作方案》的通知(国科发基〔2020〕46号)[EB/OL].科技部官网,https://www.most.gov.cn/xxgk/xinxifenlei/fdzdgknr/fgzc/gfxwj/gfxwj2020/202003/t20200303_152074.html.
- [14][15]傅昌波,董培,陈凯.中国式现代化进程中慈善事业的功能定位与发展路径[J].行政管理改革,2022(11).
- [16]傅昌波,游海霞,魏璞桢.关于完善新时代慈善事业制度环境的思考[J].中国行政管理,2022(11).

责任编辑:陈 颢

Promote and Ensure the Deep Participation of Philanthropic Forces In Grassroots Governance

Fu Changbo & Chai Yuyang & Dong Pei

[Abstract] Social groups, foundations, private non-profit organizations, corporate social responsibility departments, social enterprises, volunteer organizations, community social organizations, etc. constitute the main components of China's philanthropic forces. Since the 18th National Congress of the Communist Party of China, with the enhancement of charitable laws and policies, the role of China's philanthropic forces in grassroots governance has become increasingly prominent through improving policies, enhancing capabilities, etc. However, there are also challenges such as the need for improvement in party and government leadership, weak philanthropic forces, and the undeveloped state of community philanthropy. On the new journey, we should promote and ensure the comprehensive, in-depth, and sustainable participation of philanthropic forces in grass-roots governance by constructing positive political-social relationships, strengthening local theoretical support, compiling a directory of grass-roots governance, implementing relevant promotional measures, optimizing the trinity environment, etc., so as to truly build a grass-roots social governance community where everyone is responsible, fulfills their duties, and shares the benefits.

[Key Words] Philanthropic Forces; Grassroots Governance; Policy Environment