

社会公益组织赋能基层治理的实践探索

——以 Z 公益组织的“社区公益敬老”为例*

金小苗, 蒋沂霖, 张颖颖

(浙江工商大学 马克思主义学院, 杭州 310018)

摘要:社会组织是基层治理现代化的重要主体,已有研究多聚焦于政府对社会组织的资源输出与政策支持,但对社会组织通过多重路径反哺基层政府的现象缺乏讨论。通过对 Z 社会组织赋能社区“公益敬老”项目的个案研究表明,社会组织对基层治理的赋能主要包含促进基层治理多元主体形成、体制机制创新、政民互动渠道拓宽的结构赋能,协助社区难点问题解决的资源赋能,激发社区活力产生的心理赋能。社会组织的多重赋能促进了基层社会治理的多元共治、充满活力与稳定有序,这对于社会组织有效参与基层社会治理有积极的借鉴意义。

关键词:社会公益组织;赋能;基层治理;理想基层社会;政社合作

中图分类号:D632.9;D669.3

文献标志码:A

文章编号:1672-0598(2025)05-0170-11

一、问题提出

改革开放初期,政府与社会组织的关系主要表现为政府对社会组织的管理和控制。随着政府职能转移的推进和社会服务需求的结构性增长,政府逐渐减少对社会组织的行政控制,转而构建新型政社合作关系。党的二十大报告将提升治理效能纳入战略框架。党的二十届三中全会进一步锚定国家治理体系和治理能力现代化,强调“基层治理”和“社会组织”的核心精神,推动构建多元共治的新格局。2021 年,

* 收稿日期:2025-03-03

基金项目:浙江省教育厅 2024 年大学生思想政治教育专项课题(Y202456803)“以自我决定理论为视角探索党的创新理论的“青年化”阐释研究”;2025 年浙江省新苗人才计划项目(2025R408C087)“新时代青年公益赋能乡村教育振兴实践探索——以浙江省宁波余姚市小曹娥镇建民村为例”;2024 年浙江工商大学研究生教育改革项目(YJG2024102)“‘启智润心·共融共进’——高校与中小学联动的教学改革与成长促进计划”;浙江省哲学社会科学重点研究基地浙江工商大学中国化时代化马克思主义研究院 2023 年度课题(23MYYZS14YB)“公益慈善赋能共同富裕的机制研究”

作者简介:金小苗(1979—),女,浙江丽水人;浙江工商大学马克思主义学院讲师,主要从事社会公益、志愿服务研究。
蒋沂霖(2001—),男,山西长治人;浙江工商大学马克思主义学院硕士研究生,主要从事马克思主义基本原理研究。
张颖颖(2000—),女,河南周口人;浙江工商大学马克思主义学院硕士研究生,主要从事马克思主义基本原理研究。

本文引用格式:金小苗,蒋沂霖,张颖颖.社会公益组织赋能基层治理的实践探索——以 Z 公益组织的“社区公益敬老”为例[J].重庆工商大学学报(社会科学版),2025,42(5):170-180.

中共中央、国务院印发的《关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见》中明确指出,“创新社区与社会组织、社会工作者、社区志愿者、社会慈善资源的联动机制……吸纳社会力量参加基层应急救援”^[1]。补齐基层治理短板,释放基层治理效能。“五社联动”机制以构建“共建共治共享”社会治理共同体为价值内核,通过党建引领下的多元主体协同共治,既贯彻了“人民是历史创造者”的唯物史观,又实现了治理效能提升与群众获得感增强的辩证统一。

在社会组织与基层治理之间的关系方面,政府作为公共服务供给的主体,其通过社会组织向基层社区延伸的实践过程,本质上蕴含着政府与社会组织之间的双重治理。有关社会组织的既有研究多聚焦于论述不同类型的赋能模式和赋能路径。当前,社会组织参与基层治理逐渐催生了新的样态,既重塑了社会组织的角色定位与职能定位,更通过服务供给创新推动政府与社会关系的良性互动。基于此类变化,本文拟结合案例构建起社会组织赋能基层治理的模型,从资源赋能、结构赋能、心理赋能,探究社会组织赋能基层治理的路径。

二、文献回顾与分析框架

(一) 文献分析与回顾

1. 社会组织与政府的互动关系

社会组织向政府提供资源支持,具体表现为利用自有资源禀赋向政府部门或特殊治理领域提供服务,这一组织需要具备相应的资源调配与行动能力。已有学者研究发现社会组织通过资源支持等方式嵌入政府的相关行为,以获取政府的支持或与政府保持合作的关系。有学者在研究中指出,社会组织、基金会将自身资源作用于乡村振兴,在响应政府政策的同时扩大自身影响力;也有研究聚焦于社会组织资源如何嵌入政府的行为中^[2]。近些年出现一种新型政社互动模式:一些社会组织向政府提供资源支持,并在这一过程中推动政府采纳其提案,以得到与政府的合作机会^[3]。

社会组织向政府提供资源支持,与当前制度环境密不可分。随着人们对社会服务需求的增长与政府职能的转移,政府对于社会组织的需求也日益迫切,传统的单向逻辑愈发被相互合作的方式所代替^[4]。政府在一定程度上为社会组织提供更多实战平台与发展空间,为社会组织向政府提供包括资源在内的多方支持提供了基础,走向两者的良性互动。处于整个国家治理体系最终端的基层政权,相对于国家治理与地方治理,基层治理有以下的特殊性:治理主体多元、治理内容繁琐、直接面对群众和治理工具多样。针对基层治理的特殊性,社会组织因有较高的灵活性、具备一定的先进性,为其赋能基层政府提供了一定的能力条件。但当前学术研究更多聚焦于社会组织获取政府资源的路径,而关于向政府提供支持和帮助的研究则较少^[5]。

综上,关于政府与社会组织互动关系的现有研究,既有一定的现实解释力,但也存在明显的局限性。其一,在当前制度环境下,一些社会组织的积极性和主动性得到大幅提升,为其向赋能政府提供了更多可能性,已有研究对这一现象的关注不多。其二,一些研究虽探讨了在危机事件发生时,社会组织向政府提供支持的行为,但大多聚焦于社会组织本身的功能与治理上,专门针对基层组织赋能的研究仍显不足。其三,当前研究大多集中于社会组织对政府提供赋能的结果,忽视了对赋能机制本身及赋能的具体实施过程。所以,从当前对于政社关系的研究来看,系统探究社会组织赋能基层政府的具体机制,对于弥补现有研究的不足具有重要的理论与实践意义。

2. 社会组织参与基层治理的研究现状

党的十八大以来,我国不断推动城乡基层治理体系完善,将治理重心沉向基层、社区,促进治理能力的不断提高。党的十九大以来,作为“社会协同、公众参与”的重要载体,社会组织的基层治理作用也不断增强。党的二十大报告强调:“完善办事公开制度,拓宽基层各类群体有序参与基层治理渠道,保障人民依法管理基层公共事务和公益事业”^[6]。党的二十届三中全会提出的“坚持系统观念”为推动社会工作高质量发展提供遵循。在基层治理方面,需要建立健全党建引领社会工作的体制机制,完善基层治理体系,建设社会工作队伍与志愿者队伍,增强社会工作的整体性与协同性,提升社会治理效能。由此可见,社会组织积极融入治理过程,参与建设“人人有责、人人尽责、人人享有”的共同体,既是响应党中央号召所采取的行动,也是提升基层治理能力和效能的具体体现。

学者从社会组织推动实现基层治理现代化的逻辑与机制、实现的方式与扮演的角色以及取得的成绩与当下存在的问题进行相关研究。黄家亮和刘伟俊(2022)从利益相关者、网络治理、元治理和数字治理四个方面,研究了社会组织在参与基层治理过程中的具体路径和做法,并对目前取得的成效予以肯定^[7]。李晓婷和张梦源(2022)通过实地调研,揭示了社会组织在基层治理中主要针对社区的多元主体,发挥促进赋能、整合资源、搭建平台及促进“五社联动”等作用。同时学者指出,目前社会组织参与基层治理存在的较多的问题^[8]。宁静和谢宜君(2023)指出,社会组织作为基层社会治理的主体,面临制度支撑不足、地方政府执行效力不足、社会公众认知程度不足、社会组织服务能力不足等多重困境^[9]。罗艳霞(2024)指出,社会组织在参与基层治理过程中,既体现了社会组织作为一种新兴力量被纳入国家基层治理体系当中,也体现了社会组织助力政府解决难题时的力量^[10]。

由上可见,社会组织参与基层治理已引起较多学者的关注,但以赋能理论去解释社会组织参与、推进基层治理的现代化研究较少。

3. 赋能理论及其路径的溯源

自20世纪80年代起,赋权(empowerment)理论又称为赋能理论,在心理学、社会工作、组织管理学等多学科都有体现,在改善弱势群体权益的实践中得到深刻体现。随着理论发展,众多研究者认为“赋能”是对传统赋权理论的延展,并在研究中使用这一理念。赋权聚焦于行动资格,即借助外部力量构建有利于弱势群体发展的环境;赋能强调行动中的能力提升,侧重于发挥主体主动性,通过提升自身能力来实现目标。从赋权到赋能的演变体现了理论视角从结构性正义向主体性能力的延伸——前者通过改变外部环境赋予弱势群体参与行动的合法性,后者则通过激发内生动力强化其持续发展的可行性。可见,目前“赋能”理念主要是指发挥被赋能者的主观能动性、提升其行动资本与行动能力。

随着赋能理论在基层治理、社区服务等领域的深化应用,学者开始系统化地梳理其实践路径。多位学者对三大赋能维度进行了研究。刘超,夏湘玉(2025)认为“结构重塑”逻辑,即数字技术通过重塑政民互动的组织结构、权力结构和时空结构,可以有效拓展居民参与的渠道与空间^[11]。顾丽梅,宋晔琴(2023)建构“结构嵌合-关系重塑”的分析框架进一步剖析基层治理的内在机理,通过结构与关系之间的重塑减轻城市基层治理的困境^[12]。刘琼莲(2024)从治理结构入手,指出探索基层社区治理共同体的发展方向与实施路径,对破解基层治理困境有着重要作用^[13]。由此可见,结构赋能通过重构基层治理中的组织结构、权力结构、政民互动等方式,可以缓解城市基层治理的结构性困境,突破基层治理的困局。

资源赋能也有一定的相关研究。胡华成(2024)表明资源赋能从本质上讲是一种以战略为中心的管

理理念和实践活动。它强调的是如何将各种资源进行有效整合,以支持战略的顺利实施^[14]。原珂(2022)指出枢纽型社会组织通过完善治理结构增强资源整合能力,形成“党建引领+多元共治”的资源协同模式^[15]。宁超、沙烨波(2024)指出根据社区公共服务所需,精准提供帮助是现代智慧社区的重要目标,同时也是服务数字化的体现样态,这一过程需要持续赋能^[16]。总而言之,资源赋能的核心在于通过战略化的资源整合与协同配置,为赋能客体搭建资源网络,为其提供精细化供给。

心理赋能的相关研究较为丰富。尹瑶(2022)指出,心理赋能在乡村治理领域体现为基层政府从外生与内生两个角度搭建激励评价体系,以提高治理主体参与治理的内生动力^[17]。韩雪(2024)等人认为夯实基层治理根基需要安定和谐的社会环境,构建多重赋能和情感治理的互动治理机制。通过情感融合和心理赋能为社会治理提供组织保障和积极行为^[18]。周矩(2022)以问题为导向,指出要推动建设心理服务体系,创新基层治理方式方法,致力于提升人民群众的幸福感和获得感、安全感^[19]。总而言之,心理赋能的核心在于通过情感联结与内在激励的双向驱动,激活被赋能者的自我效能感与价值认同。

综上所述,赋能理论在基层治理领域的演变与应用,体现了从外部环境塑造到内部能动性培育的逻辑深化,为社会组织参与基层治理提供了分析框架。这种“结构—资源—心理”的三维赋能框架,不仅与基层治理现代化要求的“共建共治共享”理念形成理论共振,更通过环境支持、能力建设和动力激活的递进式路径,为社会组织参与基层治理的路径创新提供了系统性分析工具。

(二) 社会组织多重赋能基层治理的可能路径

基层治理是基层社会的治理,是国家治理、地方治理的微观基础。构建理想的基层社会需要具备多元共治、充满活力与稳定有序三大基本要素,多元共治是在基层治理过程中需要多主体介入并产生良性互动的要求,活力与秩序是基层社会良性发展的具体体现^[20]。基于社会组织的身份属性、组织特征、基层治理的特殊性,社会组织多重赋能在基层治理中主要体现为资源整合与调配,专业服务与技术能力,组织协调以及心理引导与动机激发;通过多种方式赋能基层治理,激发基层治理主体的内在动机和自身效能,从而促进社会治理效能的提升,促成理想基层社会的形成。

一是资源赋能。政府组织在某些领域如专业技能、人力资源方面,也会有所欠缺;专业的社会组织长期直接与服务对象接触,积累了经验,其在某一领域更为擅长、在某一方面的资源更为充足。这使得社会组织有可能为基层政府在资源,如资金、专业技术、人才等方面赋能。

二是心理赋能。基层政府直接面向群众,工作繁琐、事务巨多,在某些领域可能缺少经验、人力、物力,从而产生“无力感”“忙碌感”“焦虑感”,社会组织在其擅长的领域对基层治理主体提供经验、理解、支持等心理能量,消解基层治理主体在某领域的“无力感”,从而提升其在某些领域治理的有效性。

三是结构赋能。结构是系统中各要素相互作用的方式,结构赋能注重多主体的参与、体制机制的创新、主体与客体的关系。社会组织在某一方面提供的项目运行方式、专业技术等方面的资源支持、也在无形中与政府发生相互作用,参与其治理,促使其形成多元治理主体的格局。同时这也促进了基层政府自上而下优化治理结构,重塑治理方式,创新治理理念,打造治理平台,从而创新体制机制。多元治理主体的形成、体制机制的创新,拓宽了基层政府与群众的互动渠道,增加了群众的满意度与幸福感,提升了基层政府的治理效能。

基于此,本文构建了如图一所示的分析框架。基本逻辑为:随着基层改革的推进、基层治理内容的繁多,政府在某一领域对社会组织产生了现实需求,使得在这一领域具备相关能力和资源的社会组织赋能基层政府提供了可能。通过结构赋能、心理赋能、资源赋能实现对基层治理的“软介入”,以推动结构与

机制之间的适配;建立能力提升机制,提升多元主体的治理能力,促使基层治理更加有效;促进多元共治、充满活力与稳定有序的理想基层社会的形成。其赋能的效果也可以通过这三个方面得以体现。

三、社区敬老项目的社会组织赋能

(一) 个案选取与资料收集

案例研究法可以深入探究现实情境中发生的现象及其背后的原因。通过选取 Z 公益敬老组织对 A 基层社区的敬老服务项目的赋能作为个案研究对象,对其赋能的过程进行深描。Z 公益组织是专门从事公益敬老的组织,主要是面向社区、农村等开展敬老服务。为了将公益敬老项目更好的服务于 A 社区所存在的老龄化问题,Z 公益敬老组织专门成立 A 社区公益敬老工作小组,专门助力 A 社区在敬老项目的组织领导、组织管理、方案设计等事务。在赋能基层政府实施的具体方面,Z 公益敬老组织是符合本研究的案例选取。研究资料源于对 Z 公益敬老组织及其合作对象 A 基层社区从 2022 年 7 月至 2024 年 4 月为期两年的持续观察和访谈。期间,笔者采用视频会议、集体座谈、面对面详谈等方法对 Z 社会组织的秘书长、工作人员以及 A 基层社区的书记、相关人员等进行了多次线上交流与线下访谈。访谈内容主要集中于社会组织向政府提供赋能的动因、具体实施与运行过程以及项目最终的实际成效等。为确保案例的真实度,本研究通过相关媒体报道、该组织官方公众号和视频号以及相关学术研究成功和调研报告,采取多维度验证方法对如上渠道的信息进行交叉对比和研究。

(二) 案例描述

1. 案例基本情况

作为目前国内从事公益敬老的较大社会组织,Z 社会组织成立于 2011 年,其业务模式是与农村、社区合作建设“公益敬老家园”,提供公益敬老服务。各地正在运营的敬老家园近 600 家,平均每天供餐 15 万人次,10 年供餐总计惠及 1.8 亿人次。陪伴倾听老人总时长 1 785 098 分钟,参与志愿服务人次 7 419 人,陪伴老人次数 5 089,创造的社会福利超过 20 亿元。公益敬老专业化是 Z 社会组织最显著的优势。

2. 提供资源支持的缘由和内容

Z 社会组织的创办人考虑到老龄化社会的到来,中国老人面对众多问题,所以推出各种公益敬老服务,该敬老活动因时因地开展。在 Z 社会组织的发展规划中,一直有意寻求与各社区、农村建立合作关系,A 社区地处老城区,人口老龄化特别严重。如何做好老龄化的工作是 A 社区党政的重点工作也是难点工作。这在 Z 社会组织看来,这正是可以开展公益敬老的契合点,A 社区可成为其提供敬老服务的重要平台。因此,Z 社会组织在得知 A 的需求后立即决定向其提供专业敬老支持。

社区工作直接面对社区所有人员,工作内容复杂繁多。A 社区因为地处老城区,60 岁以上老人占多数,养老敬老的问题一直是其工作的重点与难点。社会公益组织的加入能够有效地弥补社区行政资源有限但服务需求多元的短板。因此 Z 社会组织通过对 A 社区老龄化问题的解决,实现对 A 社区基层社会治理的赋能。一是 Z 组织直接参与到 A 社区关于老年人的服务与管理中,促使 A 社区主要负责人的理念与工作方法产生变化,组织发生了一定的变革,为其进行结构赋能。二是 Z 社会组织向 A 社区提供物质资源、人力资源和组织资源等专业化服务供给与外部资源链接,帮助基层政府突破治理资源瓶颈。在 A 社区案例中体现为:物质资源主要是为其社区提供服务供给,包括为老人送餐、倾听陪伴等标准化服

务,缓解社区养老服务压力。人力资源是指Z社会组织投入包括具有相关工作经验工作力量与项目组,引入高校志愿者、慈善基金等社会资源。组织资源是指Z社会组织为A社区发动、组织并建立起专业的敬老志愿队。三是Z社会组织长期保持与A社区的联结互动,以参访、培训的方式为其描绘开展公益敬老后社区的美好蓝图、增加开展敬老公益项目的信心、并为其长期提供稳定的支持与帮助,提升社区敬老服务专业化水平。

3. 社会组织赋能社会基层治理实现的效果

构建理想的基层社会需要具备多元共治、充满活力与稳定有序三大基本要素。Z社会组织与A社区长期联结互动的过程中,A社区的基层治理发生了显著变化,其参与治理的主体更加多元化;社区居民的主动性、自发性增强,与基层管理者的互动增多,社区更具有活力;各种矛盾与冲突无形地得以化解,社区更加稳定有序。

一是增强基层治理的民主性与参与度。“社区社会组织是社区居民参与社区治理的重要组织平台,社区居民自治是基层治理中的重要一环,而居民参与则是实现居民自治的基本前提”^[21]。A社区书记说:“Z社会组织在专业培育志愿者的过程给了我们很好的一个教学方案,指导我们孵化本土的志愿者。Z社会组织希望我们本土志愿者能用心去陪伴未来的‘我’(现在的老人),Z社会组织是给未来的‘我’送一顿饭,紧紧围绕老年人生活的公益项目是能够扣动人心的。所以我们在项目开展的时候,很多居民也非常认同这一观点,他们积极参加社区的事情与活动,马上就由原来的完全被动变成主动了。久而久之,社区居民觉得我的生活当中就应该是这样的状态:一个关心身边老人、关心社区工作与活动的自觉状态”。

二是矛盾化解效率提升,社区凝聚力增强。“社会组织植根于基层社会,能够担任党政机构与企业、群众的联络者。通过社会组织的协商,基层群众的心声、愿望和需求有了表达的渠道”^[22]。A社区的一位男性志愿老人说:“我们志愿者所做的服务就是沟通、安抚,能让老人们愉快的生活。现在你们看我们社区,什么吵架,什么邻里纠纷,越来越少,几乎是没有。为什么呢?就是因为沟通。”A社区的负责人说:“真正社区的治理就是面对面的交流,这样慢慢就能形成共同的信仰念,居民触手可及地感受到政府对居民的关心与温暖。”通过社区“小雨伴我”“小雨厨房”“小雨馒头”的公益项目,人与人之间所产生的障碍自然消失,居民可触手可及的感受到政府对居民关心与温暖。

三是实现老人角色重构,提升自我效能感。老年人积极参与公益活动,以志愿者这一社会角色来弥补其他角色的空缺,保护老年人的心理^[23]。社区老人志愿说:“在我参与了公益服务后,我更深刻体会到了志愿者的不容易,也和其他居民熟悉了,气氛更融洽了,跟社区的工作人员也能更好的沟通了。我觉得我们这种模式也可以推广到全国每个小区,市里面,省里面,乃至整个国家。”老人的反馈表明,参与公益服务使其从“被服务者”转变为“服务提供者”,通过承担志愿者角色,使得老人的自我价值感、幸福感以及满足感都得到了提升。

四、社会组织赋能基层治理的三重路径

基层治理作为国家治理体系的根基,正经历从“传统政府主导”向“多元协同”的治理转型。在这一进程中,社会组织通过结构赋能、资源赋能与心理赋能的三重赋能路径,构建起政府与社会组织双向赋能的创新机制(如图1所示)。

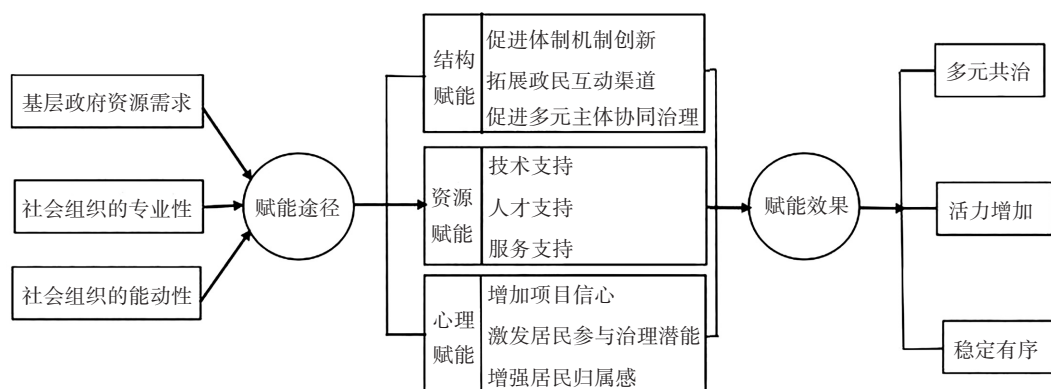


图 1 三重赋能的分析框架

(一) 结构赋能

结构是系统中各要素相互关联和相互作用的方式。结构赋能对系统中各要素的组成、互动有正向的影响或促进作用。社会组织与基层政府在相互作用的过程中,通过共同解决问题、增进互信、促进协同治理,从而达到结构赋能。

一是促进多元主体协同治理。社区治理的基本出发点是“厘清并协调好社区治理各参与主体之间的利益关系,明确各自的角色或功能定位,以形成和谐共赢的利益结构”^[24]。而社区、居民与社会组织的协同治理,有利于发展多元主体共同参与、相互赋能的治理模式。通过建立有效的沟通协调机制,促进不同主体之间的信息共享与资源优化配置,提高基层治理的协同性与灵活性。以 Z 组织在 A 社区的实践为例,具体呈现协同治理机制的构建过程:首先是培育当地的服务力量。Z 组织通过协助组建“小雨伴我行”志愿服务队,系统开展志愿者招募、培训及督导工作,形成社区内生服务力量。其次是搭建跨界资源整合的平台,协助将高校、企业等资源导入社区,如邀请学校花艺老师为社区老人开展“老少同堂、共话插花”活动、邀请高校师生为老人开展理论宣讲活动、对接高校大学生在社区开展志愿服务活动、邀请企业参与友好老龄社区的建设规划活动。最后是助力社区紧急问题的解决与处理,如社区居民心理危机个案的干预与处理。在这些活动的多元化开展中,各种问题的共同解决下,社区与社会组织、志愿服务队、高校、企业相互建立了合作关系,形成了多元主体协同治理机制,有效地助力社区各项工作的开展,推动社区治理效能的提升,促进了社会多元主体的协同治理。

二是促进体制机制创新。“基层治理主体须进一步建立连续性互动交往关系,以实现公共利益为目标参与治理过程,同时协作建立完善的规则结构以确保多元主体合作参与的规范性”^[25]。比如针对 A 社区存在的老年群体基数大、幸福指数偏低的结构性问题,Z 社会组织通过专业赋能推动治理模式转型。具体而言,该社区在 Z 组织协助下开办共享厨房,每周组织居民共做“小雨馒头”分送给独居老人,并围绕养老服务需求延伸出“小雨厨房”“小雨心愿”“小雨文脉”等 7 个服务品牌,形成党建引领的“小雨伴我”实践品牌体系。在此过程中,创新构建了三套体系和机制:一是高龄老人送餐服务体系,由志愿者每日送餐保障基本生活需求;二是“老宝贝”志愿者管理体系,激活低龄老人参与社区服务;三是多元主体协同治理机制,整合社区、社会组织、企业、高校等资源形成治理合力。这种创新突破传统行政化治理模式,通过项目化运作实现治理结构的柔性重塑。

三是拓展政民互动渠道。“实现基层治理和社会自我调节、居民自治良性互动的关键在于促进居民参与,增强居民自我管理、自我教育、自我服务、自我监督的意识和能力”^[26]。Z 组织通过不断拓宽公众

参与渠道、搭建政民互动桥梁,充分调动广大人民群众参与治理的积极性与主观能动性。Z组织的介入使政民互动呈现三个转变:从临时帮扶转向常态服务,如每日送餐与每周送馒头形成稳定供给;从单向供给转向双向参与,低龄老人通过共享厨房获得社交空间,高龄老人获得生活关怀;从单一渠道转向多维平台,7个“小雨”品牌覆盖生活照料、文化传承、心愿实现等领域。这种转变得益于面对面交流的情感联结,居民在共同制作馒头、参与插花活动等场景中建立起信任网络,使政策执行更贴近群众需求。

(二) 资源赋能

资源赋能是最主要也是最直接的赋能方式。处于主导的政府组织,其在某些资源、专业技能、人力资源方面,也会有所欠缺。专业的社会组织,在某一领域会有所擅长、在某一方面的资源充足。“通过对社区内外各种资源的挖掘和调动来为基层治理提供必要的物质和技术支持。社区组织通过整合资源应对治理挑战,营造充满活力的社会工作治理环境,从而更好地满足居民多元化需求”^[27]。基于此,资源赋能体现为社会组织为基层政府提供必要的资源和支持,如资金、专业技术、人才等,以此来帮助其发展和提升某个项目的运作能力。Z社会组织为A社区,提供了技术支持、人才支持、服务支持和物质支持。为使敬老公益能在A社区顺利开展,Z社会组织为A社区老人免费送午餐、送馒头,并开展倾听陪伴服务;为A社区开展公益敬老,提供现场的学习机会。Z社会组织的秘书长多次与A社区书记沟通交流,邀请其参观Z社会组织培育成功的项目,为A社区提供了比较学习的机会,并指导其开展本地志愿者服务团的培育。这些都是Z社会组织为A社区提供的技术赋能。在A社区“小雨馒头”志愿服务团成立后,Z社会组织继续派遣公益专业人员提供服务,共同开展活动,为社区提供人才支持与服务支持。由此,社会组织对基层政府,通过技术支持、人才支持、服务支持,为基层政府提供了资源赋能。

(三) 心理赋能

基层治理因直接与群众联系,工作内容琐碎、工作任务繁重、工作要求较高。作为基层治理主体的社区工作人员也会受到“无力感”“焦虑感”“疲惫感”等负面情绪的困扰,也会对社区治理过程中面临的问题感到压力与困惑。心理赋能是“意义、能力(自我效能感)、自决和影响的四维心理感知状态,重点体现为治理主体(个人或机构)参与治理的意义和重要性”^[28]。社会组织在与基层政府的互动联系中,通过增加其对相关项目的信心、助力其构建社区美好蓝图、协助其项目顺利运行,为其开展积极的心理赋能,消解基层治理领域的“无力感”“焦虑感”“疲惫感”,提升其行为的有效性。

1. 增加项目信心

A社区为老龄化非常严重的社区,同时也是政府非常关注的一个社区,如何做好社会治理,如何让社区老人满意,如何提高老人的幸福指数,一直是社区党政领导的重点问题,也是其社会治理的难点所在。在了解A社区情况后,Z社会组织为其出谋划策。Z社会组织负责人带领其参观已经运行得非常成功的敬老公益项目,并邀请公益敬老方面的专家及各种社会资源为A社区赋能,如联合高校组织为其直接开展各项活动,为老年人举行插花活动、重阳节敬老活动、为A社区公益敬老项目的顺利开展提供信心。

2. 激发社区居民参与治理潜能

在基层治理实践中,居民只有在需求获得满足、利益得到保障时,才能够提升其归属感与效能感。“心理赋能不仅涉及权力的授予和积极主动参与,更能够增强组织成员的自我效能感”^[29]。只有个体在心理上产生内在认同,基层治理理念才能内化于其精神追求,继而外化于实际行动。针对如何激活社区居民的主动性、参与性等问题,Z社会组织积极建言献策,提出通过共同做一件事情,增加社区居民的联

系与互动。Z组织提出通过共做“小雨馒头”将社区居民的主动性、参与性激活,在“小雨馒头”公益项目发起、培育过程中,Z社会组织一直给予支持、鼓励并协助应对与解决项目重点、难点问题。Z社会组织的积极参与,提高了A社区解决问题的效能,也帮助树立起其做好公益敬老项目的希望。

3. 增强居民的归属感

社会组织深入基层社区,通过举办各类公益项目,如小雨馒头等,为居民提供了交流互动的平台。在这些活动中,居民能够结识更多的邻里,增进彼此的了解和信任,从而让居民感受到社区的温暖和凝聚力,增强对社区的归属感。与此同时,Z社会组织反复向A社区描绘项目未来的美好前途,增加了A社区对公益项目顺利运行的期待。社会组织在社区中开展各种公益项目能够让居民看到社区的积极变化和发展潜力,激发居民对未来美好生活的希望和信心。

五、结论

通过Z公益敬老组织对A基层社区的敬老服务项目赋能的深度分析,可以得出以下结论。

一是促进社会组织与政府主导型合作模式的转型升级。随着公共服务需求的多元化发展与政府治理效能的持续提升,政府在社会组织赋能时更注重实际效能和效果^[29],通过选择多元化、专业化的社会组织,致力于解决社会面临的重难点问题^[30]。正是在这一过程中,政府通过制度供给与资源整合持续强化对社会组织的支撑作用,社会组织则通过项目创新与公益慈善对政府实现有效反哺。社会组织在与基层政府的互动过程中,逐步从单项配合转向主动策划项目并融入政府工作体系,以获取更多的发展资源与政策支持。原先“政府主导”逐渐发展为政社合作的“双向奔赴”,既实现了双方专业能力的提升,也为政府主导型合作模式的转型升级持续注入动力。

二是社会组织对基层政府存在多种赋能形式。社会组织凭借在特定领域积累的专业优势以及高效的资源整合能力,能够从多个维度为基层治理提供有力支持。在结构赋能层面,社会组织推动基层治理体制机制创新,拓宽政民互动渠道,促进多元主体协同合作,有效优化基层治理结构,提升治理体系的科学性与协同性。资源赋能方面,社会组织充分发挥自身资源优势,为基层政府提供技术、人才、服务以及物质等方面的支持,精准弥补政府在资源和专业能力上的不足,助力提升各类项目的运作效率和质量。在心理赋能上,社会组织关注基层治理主体的心理状态,帮助他们缓解工作中的负面情绪,增强对治理项目的信心,协助解决实际问题,保障项目顺利推进,进而提升基层治理行为的有效性和可持续性。社会组织力量的有效发挥,可以推动基层治理现代化。

三是社会组织赋能基层治理也存在潜在风险。特定社会组织在某一领域的自主性、专业性、组织性、自带资源性可能在一定程度上导致政府在某一领域过于依赖社会组织、不主动创新、谋求革变,忽视对公共利益的全面权衡。为有效应对这些风险,基层政府应坚定不移地坚持党建引领,深度推进“党组织领导的党组织协同治理”模式。具体而言,要将党建引领纳入社会组织年度考核的重要内容,通过扩大党组织的“组织覆盖”和“工作覆盖”,充分发挥党的政治优势,并将其切实转化为基层治理的实际效能。同时,基层政府需积极主动作为,始终秉持以人民为中心的发展思想,以解决实际问题为工作导向,把提升人民群众的幸福感和满意度作为衡量工作成效的根本标准,科学、合理地借助社会组织的力量,实现基层治理的优化升级。

本文虽讨论了社会组织对基层政府的结构赋能、资源赋能、心理赋能的三个方面,可能也还存在其他

方面的赋能,这还有待进一步研究。未来建议聚焦不同社会组织与政府之间有机融合的研究,深入探析政社互动的具体实施过程,揭示双方的深层互动逻辑。

参考文献:

- [1] 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[J]. 中华人民共和国国务院公报,2021(21):6-10.
- [2] 郑观蕾,蓝煜昕.渐进式嵌入:不确定性视角下社会组织介入乡村振兴的策略选择——以S基金会为例[J]. 公共管理学报,2021(1):126-136,174.
- [3] 徐久娟,周俊.支持型嵌入的三重机制:社会组织如何通过资源支持嵌入政府[J]. 宁夏社会科学,2023(3):159-168.
- [4] 郁建兴,沈永东.调适性合作:十八大以来中国政府与社会组织关系的策略性变革[J]. 政治学研究,2017(3):34-41,126.
- [5] 徐久娟,周俊.支持型嵌入的三重机制:社会组织如何通过资源支持嵌入政府[J]. 宁夏社会科学,2023(3):159-168.
- [6] 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[N]. 人民日报,2022-10-26.
- [7] 黄家亮,刘伟俊.社会组织参与基层社会治理:理论视角与实践反思[J]. 杭州师范大学学报(社会科学版),2022(4):118-127.
- [8] 李晓婷,张梦源.社会组织融入社区治理的角色和路径研究[J]. 长春市委党校学报,2022(4):42-46.
- [9] 宁静,谢宜君.社会组织融入基层社会治理体系的实践路径研究[J]. 国际公关,2023(24):47-49.
- [10] 罗艳霞.社会组织参与基层治理的逻辑理路、现实困境及路径选择[J]. 新西部,2024(11):125-130.
- [11] 刘超,夏湘玉.结构重塑与行为调适:数字技术赋能居民参与社区公共安全治理的实现逻辑[J]. 湘潭大学学报(哲学社会科学版),2025(1):26-33.
- [12] 顾丽梅,宋晔琴.结构嵌合与关系重塑:数字技术何以有效赋能城市基层治理——以S市Z街镇“一网统管”为例[J]. 四川大学学报(哲学社会科学版),2023(6):31-41,187-188.
- [13] 刘琼莲.数字化赋能中国社会治理共同体高质量发展[J]. 人民论坛·学术前沿,2024(21):89-103.
- [14] 胡华成.资源赋能:以战略为中心,助推企业战略落地与目标实现[EB/OL]. (2024-12-08)[2025-02-25]. https://www.douban.com/note/868471530/?_i=6520756Ac_UEhg.
- [15] 原珂.社区基金会治理结构及其优化策略[J]. 党政研究,2022(3):36-46.
- [16] 宁超,沙烨波.数字技术赋能社区公共服务精准供给优化研究[J]. 中共天津市委党校学报,2024(2):65-74.
- [17] 尹瑶.赋能式治理:乡村治理有效的实践逻辑与优化策略——以川南林镇为例[J]. 湖南农业大学学报(社会科学版),2022(6):67-75.
- [18] 韩雪,何得桂.融合赋能与情感治理:筑牢基层治理基础的有效实现方式[J]. 中共宁波市委党校学报,2024(6):23-35.
- [19] 周矩.社会心理服务赋能社区治理——重庆市两江新区翠云街道翠渝路社区社会心理服务体系建设[J]. 心理与健康,2022(5):84-85.
- [20] 郁建兴.重构基层社会:浙江桐乡“三只融合”建设(2013—2023)研究[M]. 北京:商务印书馆,2023:10.
- [21] 王深.社区社会组织参与基层治理:价值意蕴、现实问题与路径优化[J]. 石家庄铁道大学学报(社会科学版),2024(2):49-56.
- [22] 刘春湘,江润洲.社会组织在基层治理新格局中的作用[J]. 湖南科技大学学报(社会科学版),2021(4):164-171.
- [23] 苗青,张玉.老有所为与老有所乐:公益参与的社会补偿效应[J]. 浙江大学学报(人文社会科学版),2017(5):5-18.
- [24] 赵浩华.利益分析视角下社区治理主体间的冲突及其化解[J]. 行政论坛,2021(4):121-126.
- [25] 孟燕,方雷.价值驱动、结构优化与主体赋能:基层治理共同体的建构逻辑[J]. 江苏社会科学,2023(2):116-125.

- [26] 詹庆. 自治为本赋能基层创新社区治理机制激发社会参与活力[J]. 中国民政, 2016(2):34-35.
- [27] 张辰阳. 多元赋能视角下社会工作参与社区治理路径探索——基于合肥市 X 社区的实践[J]. 贵阳市委党校学报, 2025(1):47-54.
- [28] 李作章. 价值共创视域下高等教育治理能力现代化的“赋能”进路[J]. 江苏高教, 2022(1):59-65.
- [29] 张继军, 吕慧. 赋能理论视角下女性群体参与基层治理的实践探索[J]. 三晋基层治理, 2024(3):86-91.
- [30] 唐文玉. 如何审视中国社会组织与政府关系[J]. 公共行政评论, 2012(4):145-162, 182.

Practical Exploration of Social Welfare Organizations Empowering Grassroots Governance: Taking the “Community Welfare Elderly Care” Project of Organization Z as an Example

JIN Xiaomiao, JIANG Yilin, ZHANG Yingying

(School of Marxism, Zhejiang Gongshang University, Hangzhou 310018, China)

Abstract: Social organizations are important entities in the modernization of grassroots governance. Existing research mostly focuses on the government's resource output and policy support for social welfare organizations, and there is a lack of discussion on the phenomenon of social welfare organizations feeding back to grassroots governments through multiple paths. Through a case study of the “Community Welfare Elderly Care” project empowered by Organization Z, this paper shows that the empowerment of grassroots governance by social organizations mainly includes structural empowerment, which promotes the formation of multiple subjects in grassroots governance, innovation of institutional mechanisms, and the broadening of government-citizen interaction channels; resource empowerment, which assists in solving difficult problems in the community; and psychological empowerment, which stimulates community vitality. The multiple empowerments of social organizations promote the multi-governance, vitality, stability, and orderliness of grassroots social governance, which has positive reference significance for social organizations to effectively participate in grassroots social governance.

Keywords: social welfare organization; empowerment; grassroots governance; ideal grassroots society; government-society cooperation

(责任编辑:杨 睿)