

中国社区慈善的独特价值、既有实践与未来发展

谢琼

摘要: 社区慈善以公益慈善的机制动员社区内外力量,优化社区治理能力,改善社区民生福祉,提升社区归属感和凝聚力。社区慈善承载着中国慈善文化基因,彰显着中国慈善特色,是中国慈善事业高质量发展的方向,也是构建基层治理体系的有力抓手,有其独特价值。经过多年实践,我国社区慈善走出了一条载体和驱动模式多样的“政策引导—行业撬动—社区行动”中国路径,发展成效显著,但问题和瓶颈也开始显现。面向未来,需要进一步明确社区慈善对中国特色慈善事业的价值,继续探索中国社区慈善发展的基本规律,并遵循其运行原理,立足社区、动员社区、服务社区、提升社区,激发其内生动力,建立健全可持续发展的机制。

关键词: 社区慈善;独特价值;中国路径;内生动力

中图分类号: D632.9 **文献标识码:** A **文章编号:** 1003-0751(2025)02-0081-10

2016年颁布施行的《中华人民共和国慈善法》(以下简称《慈善法》)规定,“城乡社区组织、单位可以在本社区、单位内部开展群众性互助互济活动”,对中国特色的社区慈善活动予以法律认可,为社区慈善的广泛开展提供了法律依据。2024年9月5日起实施的新《慈善法》第九十六条明确,“国家鼓励有条件的地方设立社区慈善组织,加强社区志愿者队伍建设,发展社区慈善事业”,开启了现代有组织地发展社区慈善的新篇章。

社区慈善的雏形在我国古代就已出现,敦煌遗书中的400多件社邑文书即为一证。从社区慈善在中国的发展脉络看,历史上的慈善活动主要基于人们的血缘和地缘关系而在城郭或村落中自觉生发,与朝廷的恩施和寺庙道观的宗教慈善并存。中华人民共和国慈善事业发展以来,以慈善机构为载体的慈善活动成为我国慈善事业的主要形态,社区中的慈善行为隐身于组织化的机构慈善之后:城市社区的慈善活动主要以社会救助的补充角色出现,如慈

善超市;乡村社区的慈善活动则多体现为桑梓情义,如修桥铺路、助学助医等。但城市与乡村的这些慈善行为很少被纳入慈善的认知和统计体系。《慈善法》明确提出“发展社区慈善事业”,对社区慈善予以鼓励和支持,是基于社区慈善在中国特色慈善事业中的独特价值,对于我国慈善的未来发展有着深远影响。

可以说,我国的社区慈善经历了从自觉生发到有组织发展、从零散活动到规模运作、从轮廓模糊到画像逐渐清晰的发展过程。近些年,虽然社区慈善的共识快速凝聚、实践遍地开花、法律政策日益丰盈、理论研究结合实践行动渐成趋势^[1],但人们对于社区慈善内在价值、基本原理、目标方向和发展路径的认识还不够清晰。本文试图在梳理中国社区慈善文化根基和当前实践探索的基础上,分析其在中国式现代化进程中对慈善事业高质量发展和基层治理现代化的价值,并探讨其进一步可持续发展的方向和路径。

收稿日期: 2024-11-20

基金项目: 国家社会科学基金项目“公益慈善助力共同富裕的理论与实践研究”(23STA024);北京师范大学科研创新领军人才项目“中国特色的慈善理论与知识体系建构”(1233200011)。

作者简介: 谢琼,女,北京师范大学社会学院教授,北京师范大学民生保障研究中心主任(北京 100875)。

一、何以可为：社区慈善之理论解析

在对全国社区慈善发展进行追踪研究和扎根社区进行行动研究的基础上,本文认为社区慈善是一种慈善形态,它以公益慈善的机制动员社区内外力量,优化社区治理能力,改善社区民生福祉,提升社区归属感和凝聚力。

1. 社区慈善的主体是社区居民

社区慈善强调撬动社区内部力量,形成促进社区发展的内生动力。其建设是集多元主体、多层次和多样化需求于一体的复杂过程,参与主体包括政府机构、社会组织、企事业单位及居民等。其中,核心参与主体是社区居民(包括社区内商户和共建单位等),他们是社区慈善活动的受益者,也是重要参与者和支持者,为社区慈善提供了必要的社会基础和动力源泉;枢纽型社会组织及各种社区社会组织是社区慈善的推动主体,以对社区需求的精准捕捉和自身具备的专业技能来链接资源、设计方案、组织公益慈善活动,为居民(尤其是社区老幼病残困难家庭)提供服务,解决社区急难危困等问题,推动社区慈善的开展;社区“两委”(社区共产党员支部委员会和社区居民委员会)作为统筹主体,发挥政策落实、资源筹集、运转机制建设和效果监督等方面的作用;政府相关职能部门通过政策支持和褒奖鼓励等措施,引导社区慈善发展。社区慈善并不排斥外界资源,但强调与社区关联、由社区生发、助力社区持续发展。所以,与社区相关的各种社区外力量也是社区慈善发展的重要支持主体,如基金会、企业以及关注社区发展的乡友亲朋等。只有以社区居民为主体,又不排斥社区外部资源,社区慈善才能既立足社区又汇集资源,坚实有力且持续发力。

2. 社区慈善的目的是提升社区归属感

在中国慈善事业高质量发展的过程中,社区慈善不仅是一种经济上的第三次分配手段,更是一种促进社会团结的工具。它通过满足社区居民多样化的需求改善民生福祉,促进社会资源的公平流动,增进社区成员间的理解和互助,从而提升居民的社区归属感。所以,社区慈善既是工具也是目的,对社会团结的促进通过双重作用来实现。作为一种工具,社区慈善通过助力基层治理来促进社会团结。社区慈善通过动员社区资源、提供社区服务、解决社区问题等方式推动社区治理由被动变主动,由“单方拉跑、推跑”变为“多方竞跑”,以社区主体间的互助合

作、共建共享来促进社会团结。作为一种目的,社区慈善本身就是一种价值追求,通过居民慈心善爱的释放来促进社会团结,体现社会的文明进步。社区慈善通过搭建平台,让不同家庭背景、不同年龄和不同兴趣的社区居民聚在一起为身边人谋福利,可以加深居民间的沟通交流,促进社区共建目标形成,强化共同体意识。由此可见,动员社区内外力量、优化社区治理能力是社区慈善的阶段性目的,而改善社区民生福祉、提升社区归属感和凝聚力才是社区慈善的终极目的。

3. 社区慈善是撬动资源的社会机制

小社区、大社会,社区的运作是一个复杂且精密的系统,社区慈善的本质还是公益慈善,是发挥杠杆作用撬动各种资源参与社区建设的社会机制。

第一,社区慈善要撬动居民参与,形成社区发展的内生动力。撬动居民的有效方法是以服务促参与,通过提供满足社区居民实际需要的服务来调动社区居民自发组织和广泛参与慈善活动的积极性,密织邻里互助、亲友相济的慈善服务网络^[2]。与主要依靠行政指令进行推进、完成自上而下设定目标的行政动员相比,“以社区人办社区事”的社区动员在激发居民参与热情、激活社区资源方面有独特优势,体现了社区慈善的三层含义:一是“在社会进行动员”,体现社区慈善的动员场域;二是“对社会进行动员”,体现社区慈善的动员对象,通过对社区居民和社会资源的引导,吸引更多社会力量参与社区慈善;三是“由社会进行动员”,体现社区慈善的动员主体,通过培养社区居民参与慈善事业的能力,让社区居民成为慈善事业的主体和自发推动者,发挥自身的力量和智慧,自主解决社区问题,提高社区治理能力。这种赋能式参与的方式有助于提高社区慈善服务的针对性、有效性和持续性,同时也有助于增强社区居民的自我价值感和社会责任感。

第二,社区慈善要撬动资源整合。资金、人力、物资、技术等资源的合理整合和有效利用,可以使社区慈善事半功倍。不同于以往分领域、分部门的责任治理,社区治理涵盖方方面面,各个部门的政策落地到社区,覆盖对象都是一个个社区的家庭。在社区层面实施资源整合策略,可以避免资源分散或重复投入等效率性问题。社区须承担联动统合的关键角色,不仅要有效联结正式制度与非正式制度,还要促进政府力量与社会力量的深度融合。良好的整合机制能够促进资源的有效配置和利用,使各参与主体更好地发挥作用。

总之,社区慈善是基于社区成员的需求和共同目标,通过自愿捐赠、志愿服务和社区参与等形式,实现资源的共享和互助的社会机制。它不依赖市场的利润驱动,也不依靠政府的行政命令,但也不排斥可以更好实现慈善目的的市场工具和行政方法。社区慈善的良性、持续运转需要社会创新工具的助力,如闲置物资循环系统、志愿服务积分系统、社区社会企业、社区集体经济形式等。

二、应有可为:社区慈善的价值

社区慈善是中国慈善的根基所在。作为中国特色慈善事业的重要组成部分,社区慈善是世界慈善版图能够体现中国慈善特征、彰显中国社会发展质量和文明程度的慈善形态。中国慈善事业的高质量发展,离不开社区慈善的深入推进。

1. 社区慈善传承与创新中国慈善文化基因

第一,从行善的思维方式上看,在“老吾老,以及人之老;幼吾幼,以及人之幼”“亲亲而仁民,仁民而爱物”等中华优秀传统文化思想的熏陶下,邻里互助、友亲相帮的观念深入人心,村落、社区自然成为承载和体现这些文化及其浸润出的行为的主要场所,血缘、地缘自然成为包括行善在内的人们互动方式的行为基础和实践依托,因此形成了根植于中国人心中的行善逻辑——由亲及疏、由近及远,也造就了中国慈善较强的地域性和差序性特点。即使中国现代社会分工细化,人口流动加剧,原子化愈演愈烈,但海内外的老乡会、商会以及“同乡同业”等现象的广泛存在也显示出中国人的地域圈子文化依然根深蒂固,传统文化影响下的差序格局在现代依然发生作用,地域社群的互动依然是人心、人情所需。加之我国历史上“画野分疆”的传统和现代国家对“单位制”的继替,以及管理单元重构背景下的行政社区设置,直至目前,社区慈善也主要服务于地域社区内的居民及驻区组织。这与西方语境中的“社区”弱化地域区隔而强调基于平等权利个体的身份、兴趣、文化和信仰等认知最大公约数的“社群”特征不同。

第二,从价值理念上看,受家国一体和集体主义价值观浸润,长期以来,中国人普遍认同“集体大、个人小”的观念。从古至今,在义庄、义田、修桥、修庙、修路和其他志愿活动中有钱出钱、有力出力、有智出智行为背后的文化逻辑是作为集体一分子的共建共享,有明显的团体互助和集体责任意蕴,这不同

于西方人人平等和个人中心的文化底色,也不同于现代平等权利个体间财产权单向转移的权利文化。经过多年现代社会理念和意识的改造与文化的传承创新,家国文化已不同昔时——小型化、原子化的家庭已非彼“家”,“国”亦成为走上现代化治理道路的大国,家国间的联结有了新的内涵和表现,而社区由于既具有现代意义上的公共空间属性,又具有传统意义上的私域属性,故而为现代家国文化的传承与创新提供了场域和空间。社区共同体的建设有助于促进社会团结,这是社区慈善的价值理性所在。

第三,中国儒释道文化影响下的善行善为很大程度上是一种德性自证,即作为一种内修成己、助益他人或顺应天道的行为,依循“内—外—内”的路径不断追求施助者的德性自由,而不同于西方慈善中信徒对上帝的“下—上—下”的教义文化路径,由此形成东西方慈善基于不同文化心理的不同行善路径。

总之,中国社区慈善在理念和实践上都与西方存在差异,如社区界定、运作逻辑、组织化状况等,究其根本,都是深层文化逻辑不同的表现。可见,发展社区慈善可以彰显公益慈善发展的中国特色,也有助于在社会现代化进程中创新性地传承家国文化。

2. 社区慈善代表中国慈善事业高质量发展方向

第一,健康的慈善事业是人人参与、大多数社会成员关注的事业,而非少数精英的慈善。只有发展好了社区慈善,中国特色慈善事业才能具有广泛的群众基础与社会基础,才能在既弘扬中华慈善文化、又植入现代慈善要素的稳固根基上成长为日益宏伟的社会事业,成为推进共同富裕的有益力量^[3]。因此,我国需要传承邻里互助的优良传统,弘扬互助友爱的时代精神,培育千万个社区慈善公益组织,造就千万人自觉参与的志愿者队伍,让其立足社区、服务社区,动员社区资源、提升社区品质,以社区之凝聚力激发社区成员积极参与社区慈善公益的内生动力,真正发展与共同富裕新时代相适应的中国特色慈善事业^[4]。第二,我国慈善的总体量还有限,不管是捐赠数量,还是参与意识。从捐赠的经济总量来看,近20年来我国的慈善捐赠占GDP的比重始终低于0.25%,算上志愿服务的量化价值等也不超过0.5%^[5],难以产生实质性地调节社会收入分配的作用;同时,民众对慈善的社会价值认识还不够,“人人慈善”的实现还有很长的路要走,发挥慈善第三次分配的作用,需要进一步动员大众参与。第三,近年复杂环境影响下的世界经济发展趋缓,公益慈善从款物源头趋紧,虽然慈善目的不能只靠募款捐

赠实现,但行善意愿和能力还是会受此影响,因此,募款与服务相结合、法定保障与补充保障相结合、目标更贴近民生的社区慈善项目更能适应现实形势,也更能有效发挥慈善的作用。

此外,将慈善具象化的社区慈善有助于塑造慈善公信力。一是社区慈善和居民日常生活息息相关。社区里的慈善行为通常较为琐碎,多体现为物资相助和服务相扶,很少经由专门的基金组织和志愿服务组织分门别类地施行。为身边人做身边事,将慈善服务从社区居民递送到社区居民,直接性、本土化的慈善活动能够更有效地满足居民的实际需求。同时,因捐赠或慈善服务都与身边人相关,行善链路更短,施助者与受助者的价值感及获得感更直接,更有助于激发居民的参与积极性。二是社区慈善通过他益实现互益。“社”作为一种自愿结合的民间互助团体,其活动明显带有互助性质。社区慈善与其他依赖慈善机构或远距离捐赠的慈善形态不同,它更加注重本土化和内在的潜力挖掘,除了他益,社区慈善的互益性也促进了社区成员之间的互助和联结。社区成员积极参与慈善活动,通过共同努力解决社区问题,不仅可以提升居民的物质幸福感,更可促进人与人之间的和谐关系,形成互帮互助、共同进步的良好氛围,为社区的长远发展奠定坚实基础。三是社区慈善因其具象而有边界的区域空间,更容易赢得社区居民的信任和支持。在社区慈善活动中,社区居民通过直接参与项目规划、执行和效果评估等活动环节,了解资金流向,体验感受服务效果,这种透明度、参与度以及社区慈善项目的个性化,便于社区居民更直观地看到其捐赠和努力如何转化为社区的具体改善,从而增强对慈善活动的信任和支持,有助于提升公益慈善公信力。

总之,社区慈善因其在行为、空间和效果反馈等方面都有更加具象的特点,更易增加参与者的获得感和踏实感,累积他们对公益慈善的信任,并有可能将这种信任内化为参与者的价值取向和行为方式,促使参与者成为公益慈善的践行者,完成由公益慈善活动带来的“德行—德性—德行”的转化。由此,慈善公信力得以提升,慈善也可实现自身的本原价值追求,这是慈善事业高质量发展的重要内涵。

3. 社区慈善助力现代化基层治理体系构建

自党的十八大以来,党中央多次强调加强基层治理,构建更加有效的基层治理体系。2021年4月,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》中指出了“发展

公益慈善事业”的重要性,并强调需要“完善社会力量参与基层治理激励政策,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”。作为基层治理的重要主体,社会组织近年来在政府扶持培育政策和政府购买服务的推动下获得迅猛发展,截至2024年第三季度末,全国共登记社会组织87.9万家^[6]。然而从实际效果看,目前社会组织参与基层治理的效果并不理想,未能充分激发和调动居民自下而上、由内而外的参与主动性,产生了社会组织的“悬浮”现象^[7]。

社区慈善是社会治理与慈善事业在基层的融合,它以社区为场域,以公益慈善为管道或载体,动员社区居民关心身边人、参与身边社区事务,从而激发和调动居民的参与热情,畅通社区成员参与城乡社区治理的途径,培养居民的公共精神。通过社区慈善,社区治理的主体结构得到优化,社区社会组织、志愿者和居民的广泛参与促进了社区治理由行政主导向多元共治的发展;社区慈善探索尝试的社区慈善基金、社区慈善信托、社区社会企业等为社区治理提供了新工具;社区社会组织开展服务的专业方法,如“以服务促动员”“用社区人办社区事”等,也为社区治理提供了有效的方法参考。社区慈善的助力有利于形成共建共享共治的基层治理格局,提升社会凝聚力,为国家治理稳定根基。可以说,在中国式现代化的进程中,社区慈善以其独特的优势在基层治理中发挥着重要作用。社区慈善通过公益慈善活动促进基层政府、社会组织、居民之间的合作与协同,共同解决社区问题,提升社区治理水平和居民福祉水平,这一功能价值是它与其他慈善形态的显著区别,也彰显着慈善事业发展中现代化治理方式与中国文化基因和特色元素的结合。

三、已有所为:社区慈善发展的中国路径

自古以来,中国的社区慈善活动就以各种形式存在,随着时代的变迁,社区慈善的形态和运作方式也不断演进。慈善在中国社区的发展历程融合了传统与现代、自发生成与组织化发展、地方实践与国家立法等元素,走出了一条中国本土的社区慈善发展路径。

1. 运行载体:资金保障、资源流转与服务提供

整体上看,目前社区慈善的载体非常多元,有专门的社区基金会;有像蓄水池一样汇集社区资源的

社区(慈善)基金;有社区资源流转载体,如推陈出新的慈善超市;还有社区服务载体,如社工服务站、志愿服务站和社区社会组织等。

第一类是社区基金会。社区基金会是结构性社区慈善事业最明显的形式^[8],是最早承载社区慈善功能的慈善组织^[9]。2008年起,深圳市南山区桃源居社区基金会从社区建设、社区文化等角度关注民生的诸多实践,提供了企业推动社区建设、驱动社区慈善发展的探索案例。2016年《慈善法》实施后,上海、深圳、成都等地先后成立了一批社区基金会,积累了很多以社区基金会为载体的社区慈善实践的经验与教训。与其他形式的社区慈善载体相比,社区基金会不仅能筹集和配置社区资源,还能以主体身份更加制度化地参与社区治理^[10];与其他基金会相比,社区基金会遵循着一般基金会登记和管理的规定,同时更注重动员本土参与、撬动社区资源、解决本土问题。截至2024年10月20日,国内以“社区”命名的基金会数量达到367家,呈现出较快的发展态势^①。

第二类是社区(慈善)基金。与有较高注册门槛和具体组织形态的社区基金会相比,社区(慈善)基金更多发挥汇集社区资源的蓄水池作用,它挂靠于公募慈善组织,以专项基金的形式运作,体量较小却运转灵活,能够以小资金撬动大服务,推动慈善资源下沉,撬动社区资源为居民提供多样化、精细化的社区服务。从2014年成都市慈善总会推动建立成都市第一支社区慈善基金开始,全国多地大力推行社区(慈善)基金,目前社区(慈善)基金已遍及全国,广州、厦门、成都等多地已出台政策,在全市鼓励设立社区(慈善)基金。截至2023年12月,广州市共设立社区慈善基金1175个,筹款超1.02亿元^[11]。

第三类是慈善超市。作为社区资源流转载体的慈善超市,可以进行回收物资、开展慈善性质的零售活动、募集慈善资金、提供社会服务等活动。中国的慈善超市经历了从探索试点到全国推广的发展历程,承担了补充政府救助的功能^[12]。2003年,慈善超市在上海的实践拉开了社区慈善向有载体的方向发展的序幕。2004年,民政部印发《民政部关于在大中城市推广建立“慈善超市”的通知》,推广建立慈善超市。之后,各地积极推进以“慈善超市”“爱心家园”“扶贫超市”为具体形式的慈善超市建设。2011年,民政部与国家发展和改革委员会联合印发《民政事业发展第十二个五年规划》,提出要创新公

益慈善组织服务形式,依托社区构建以“慈善超市”和社会捐助接收站(点)为平台的慈善服务网络体系。2013年年底,民政部出台《关于加强和创新慈善超市建设的意见》,将慈善超市定义为“以社会公众自愿无偿捐助为基础、借助超级市场管理和运营模式,为困难群众提供物质帮扶和志愿服务的社会服务机构”,提出要坚持公益属性、社会化方向,因地制宜地发展慈善超市,提升慈善超市的自我发展能力,创新运营机制,强化政策支持,推动形成慈善超市自我驱动、可持续的发展模式。2017年,《上海市慈善超市创新发展三年规划(2017—2019年)》,提出要充分发挥市场和社会力量在慈善超市建设中的决定性作用,增强慈善超市自我发展能力和社会服务功能,把慈善超市建设成布局合理、功能多样、充满活力、运行规范的慈善综合服务平台。2024年,广州市开始打造慈善超市示范点“善城暖屋”,融合捐赠物资发放、慈善义卖、慈善宣传、慈善体验等多种功能的慈善载体。20多年来,经过社会化经营模式创新、探索与实践,慈善超市已从传统的慈善物资发配等单一运营功能,转型升级并多元发展至数种运营模式共存的产业化状态^[9]。截至2023年年底,全国共有慈善超市3697个^[13]。

第四类是慈善帮扶站、社工站和社区社会组织等服务载体。慈善不仅涉及资源汇集与发放,更重要的是能实在地提供慈善服务。近年,各地设立社区慈善社工站、慈善帮扶站等不同名称的站点,以站点为核心整合社区各项资源,通过工作站开展困难救助、矛盾调处、人文关怀、心理疏导等服务。尤其是2021年民政部推广“五社联动”机制后,各地注重挖掘社区慈善资源,积极整合“五社”要素。如广州市依托以社区为主阵地的“双百工程”社工站成立社区慈善(志愿服务)工作站。随着基层治理体系的不断完善,近年社区社会组织在社区慈善中发挥着越来越重要的作用。据统计,目前全国共有各类社区社会组织约270万家,开展慈善救助、生活服务、社区事务、纠纷调处、文体休闲等工作^[14]。

2. 驱动模式:需求、资源、服务及其混合

社区慈善的驱动模式各有不同,有社区需求内生型、外部资源驱动型、政府政策推动型和混合发展型等。

社区需求内生型社区慈善的核心动能来源于社区居民实际需求。其慈善活动通常由社区居民自发组织,志愿者们往往来自社区内部,从而构建起一个社区内的供给网络,不仅能提供物质上的帮助,更能

提供情感上的支持,进而增强社区凝聚力,推动社区的整体发展。然而,这种类型社区慈善在实践中往往发展缓慢,面临着许多挑战。一是缺少有组织地持续服务的能力。志愿者通常由社区居民组成,较为有限的专业能力和方法使其难以提供高质量的服务,也易受问题冲击而停滞服务。二是在动员社区内居民积极参与且形成日常机制上耗时较长。面对此类社区慈善的问题,中国社会保障学会联合腾讯公益慈善基金会于2023年发起社区慈善实验项目,试图通过社会实验和行动研究,用专业的力量搭建社区慈善可持续发展机制,支持社区立足于实际需求,激发社区居民参与社区发展的内生动力。

外部资源驱动型社区慈善包括企业供给及社会组织供给等方式。其中,企业供给型社区慈善的发展与企业的社会责任投入程度息息相关,企业自身的社会责任策略会对社区慈善发展产生较大影响,如有些企业强调自身员工参与社区慈善服务,有些企业看重参与社区慈善活动的品牌宣传,有些企业只在乎完成企业社会责任指标中的要求,还有些企业愿意付出较多的精力与资源来关注参与社区慈善的成效与社会影响力,希望通过企业参与对社区议题或需求的解决产生实际的推动作用。社会组织供给式社区慈善是指社会组织根据自身使命目标、专业服务能力和相关实践经验等,在社区针对特定群体需求或问题提供钱款物资或服务支持。在此类型中,供给方可以是在社区内积累有一定基础和资源的社会组织,也可以是社区外的社会组织,通过资助社区社会组织或在社区内设立分支站点来提供服务。外部资源驱动型的社区慈善发展特点是能为社区慈善带来外部资源以及获得更多专业性服务的供给机会,但必须面对如何有效兼顾利益相关各方的需求,在社区内扎根并可可持续性发展的问题。

政府政策推动型社区慈善的发展动力主要来自各级政府在基层社会治理、社会保障和慈善事业发展等方面制定的相关政策的推动。根据政策的要求与指标,由相关部门牵头,联动基层单位,通过项目设置、资源整合、协同开展与活动执行等一系列举措,针对社区的某一慈善需求与问题提供相应的措施与服务。这种社区慈善发展路径的特点在于行动快和覆盖面广,但也容易受到挑战,比如在项目可持续性、供给依赖性、服务质量和成效把控等方面。目前,我国社区慈善的发展多属于此种类型,尤其是以社区基金会和社区(慈善)基金为主要载体的社区慈善,对政府政策有着较强的依赖性。目前成立的

社区基金会中,三分之二在成立时由政府直接出资,三分之一由政府和企业共同发起^②。它们的初期运作资金也是由政府或直接或间接地提供,服务则主要通过政府购买来实现。当然,由于不同基层领导的支持态度与重视程度不同,不同区域社区慈善的发展亦参差不齐,有快有慢。

混合发展型社区慈善是一种综合模式,它依据社区的发展基础,以社区需求为导向,充分利用政策引导、企业的社会责任和社会组织的专业能力等优势资源,形成社区慈善的综合发展。它强调根据社区的具体需求和资源禀赋,整合政府、企业、社会组织以及社区居民的力量,共同推动社区的可持续发展。这种发展方式的核心在于多元主体的协同合作,政府发挥着政策引导和资源配置的作用,通过制定相关政策和提供资金支持,为社区慈善项目提供基础保障。企业则通过履行社会责任,为社区发展提供资金、技术和人力资源支持。社会组织,尤其是社区社会组织,利用其专业性和灵活性,为社区提供定制化的服务和解决方案。社区居民的参与和反馈能够确保项目的针对性和有效性。近年,越来越多的社区慈善建设采用此种方式。如“五社联动·家园助力站——社区基金助推基层社会治理创新合作项目”中,政府提供政策支持,社会组织负责项目设计和执行,企业负责捐赠并提供志愿服务,社区居民参与社区活动和志愿服务,多元主体共同推动社区的发展。在中国社会保障学会推动的“社区慈善实验项目”试点中,专家学者和各级政府、慈善组织、社区社会组织以及社区居委会等共同推进社会实验,探索社区慈善发展的有效方案。

3. 运行路径:政策引导—行业撬动—社区行动

社区慈善的实践表明,中国的社区慈善发展路径不同于西方,在政府与行业组织等各方联动的实践中造就了“政策引导—行业撬动—社区行动”的社区慈善发展路径。它既是政府通过政策和资金支持、慈善行业积极响应以及社区落实慈善行动的过程,也体现了政府、慈善组织和社区等力量在社区慈善发展中的角色和关系。

第一,中国社区慈善的发展离不开政府政策的引导和支持。虽然社区慈善本质上是一种社会机制,但其在中国的发展却明显有赖于政府的支持。这是因为,从理论上讲,社区慈善的目的是通过提供服务满足社区居民需求,进而增强社会凝聚力,需要政社合作以协调资源;从实践来看,长久以来形成的中国慈善政社关系不同于西方,慈善活动的进行需

要政府相关部门的许可与认同。目前发展较好的社区慈善也都得益于政府的支持。一方面,社区慈善的开展需要上级政府的政策支持;另一方面,社区慈善的实践有赖于基层政府的协调统筹。如前所述,近年在社区中,公益慈善、社区治理和民生保障等措施相辅相成,共同指向居民需求的满足,社区层面的资源协调有助于更好地解决问题。

第二,行业性组织发挥了强有力的杠杆撬动作用。从目前已有实践来看,多个地方的慈善会在社区慈善发展中发挥了枢纽型组织的作用,形成了行业响应的地方模式。如广州慈善会在广州社区慈善建设初期通过提供配套资金吸引和撬动各区设立社区慈善基金,通过培训和交流引导基层人员探索社区慈善,总结出了“社区慈善基金+社会工作+志愿服务”的模式。成都市慈善会和成都市和谐社区发展促进会也在早期为社区慈善的发展搭建了社区资源共享平台,并配备专业的社会工作者为区县及下设的社区、村进行社区慈善辅导。中国社会保障学会联合腾讯公益慈善基金会进行的“社区慈善实验项目”主要发挥专家的撬动作用,属于专业引导模式。其特点是专家智库在推动完善社区慈善法律法规的同时,基于对社区慈善的深入研究和前沿实践把握,将行动研究、社会实验与政策倡导结合在一起,以“立足社区、服务社区、动员社区、提升社区”为基本方针,通过整体方案设计、专业团队跟踪陪伴,探索激发不同类型社区发展内生动力的社区慈善模式,目前已在全国14个各具特色的社区初现成效。中华慈善总会联动各地方慈善会推行的“幸福家园项目”是典型的平台型响应模式,其借助慈善会系统的组织优势和“公益宝”网站作为互联网公开募捐信息平台的优势,发挥公募慈善组织和数字公益平台的撬动作用,各地慈善会则结合自身特点在当地开展活动。以上行业性组织在社区慈善中的积极作为,不仅提供了专业化的服务,还带动了社区慈善的创新,并引领着中国社区慈善的发展方向。

第三,社区行动是社区慈善发展的关键。社区慈善的建设,是社区党委和居委会、各种社区慈善载体和社区居民等多个主体共同参与、联合行动的结果。具体而言,一是社区“两委”通过建立机制,统筹社区内外资源,包括人力、设施、空间和资金等,为社区慈善的发展提供基本条件和保障。如,成都市安公社区在社区党组织的引领下,统筹停车场、茶馆、图书馆、运动场等公共空间,通过建强党员线、健全自治线、发动志愿线、发展社团线、延伸服务线的

“五线工作法”构建了慈善需求、慈善资源、慈善力量衔接的工作闭环,为社区慈善的持续发展夯实了基础。二是包括社区社会组织在内的社区慈善载体通过形式多样的活动为社区居民提供服务,并吸引和动员社区居民参与。酒泉市官北沟社区以社区社会组织祯祥社为纽带,通过公益集市等形式募集资金并设立社区专项基金,链接社区内外社会组织、爱心企业、志愿者等多方资源,通过需求和资源摸底,开展“一起”系列活动,调动了社区居民和商户的参与积极性,组建了五支社区志愿服务队,共同助力社区发展^[15]。三是社区居民和商户、企业、机构等社区相关主体通过开展与生活息息相关的慈善活动,共同参与社区活动,关注社区实务,逐渐形成了社区慈善发展的内生动力。上海凌云街道梅陇三村居民志愿者队伍通过“发动一名主妇、带动一个家庭、辐射一个楼组”的方式,开展“可再生家庭废弃物回收利用”“家庭一平方米小菜园”“家庭微绿地”等活动,形成了由点到面的社区大联动^[16]。实践证明,社区相关主体联合行动,以社区之人办社区之事,可以产生更好的社区慈善与社区治理成效。

调研发现,在“政策引导—行业撬动—社区行动”路径主线的实践中,地方社区慈善的发展没有统一模式,而是依当地的文化生态和经济样貌不同而呈现出多样化的模式。如,广州社区慈善借助相对成熟的社工体系发展出“慈善+社工+志愿服务”的模式;成都市委城乡社区发展治理委员会把社区慈善嵌入基层社区治理,区级层面的9家社区基金会组成了社区基金会发展网络,带动社区慈善发展;上海则是充分发挥城市优势,把慈善超市打造成了上海慈善事业的名片,同时将社区基金会建立在街道层面,立足辖区开展服务活动;武汉的社区慈善强调社区力量多方联动;酒泉的社区慈善则基于相对传统的社会文化和较为薄弱的经济基础,强调对居民基本需求的把握和服务,发挥枢纽型社区社会组织的作用。由此可见,只有融入社区实际,基于社区的不同需求和不同发展问题确定不同的慈善建设目标,进而选择不同的模式方案,社区慈善才能发展起来。这是因为,一方面,社区慈善的发展有赖于居民的认可和支持。社区是一个紧密联系的社会群体,每个社区都有自己独特的社区规范、社会网络和信任机制,社区慈善要想发挥作用,就必须了解和尊重当地的文化特点,在原有信任基础上与居民形成共识,获得支持和参与,为社区慈善提供良好的发展环境。另一方面,每个社区的居民需求和发展条件都

不尽相同,社区慈善只有与地域特色和居民需求相契合,才能真正解决社区问题。深入了解社区的文化特点,可以更好地理解居民的价值观念、习俗和行为准则,有针对性地开展社区慈善活动,提供符合当地需求的服务。因此,社区慈善必须考虑社会文化的多样性和各地文化的独特性,社会文化是社区的核心元素之一,直接影响着社区居民的认知和行为。当社区慈善与社区文化紧密联系在一起时,社区居民更容易理解和接受社区慈善的目标和价值,愿意积极参与其中。

四、何以能为:中国特色社区慈善的未来发展

经过多年实践,中国社区慈善已由零星探索走向规模化发展,有对慈善文化基因的传承和创新,也体现着与现代治理理念和方法的融合。但就目前的整体状况来看,还存在许多局限与瓶颈,需要继续推进并不断优化发展。

1. 中国社区慈善发展的主要问题:认知偏差、资源分散、动员乏力

随着界各地对社区慈善理论和实践探索的深入,我国社区慈善发展的问题和瓶颈也逐渐显现。

第一,认知偏差与路径依赖。目前人们对社区慈善的基本原理认识还不够清楚,包括前文所述之社区慈善的内在价值、方向目标和路径方法等。社区慈善应往何处去?基层普遍存在“慈善就是用物资救助困难群体”“慈善是有钱人做的事”等认识偏差,“重筹款轻服务”“重活动轻效能”的慈善活动也屡见不鲜。没有清晰的认知,便没有准确的行动,这在很大程度上增加了社区慈善建设的难度。同时,多年来,中国的公益慈善一直扮演政府法定保障补充的角色,在有官方背景的慈善组织中,政府力量往往发挥着核心的领导作用,基本上形成了一个从中央到地方的行政化慈善推动体系。在这个体系中,无论是全国性慈善组织还是基层的社区活动,都主要是对政府政策的贯彻和实施,是基于行政驱动的慈善运作逻辑。尽管近年多元治理和现代慈善的理念与方法被广泛接受并运用,已有的发展路径和实践效果也充分展现了政府在推动社区慈善方面的重要影响,但在实践中,传统路径依赖下的许多涉业人员和居民在慈善参与意识、理念和方法上都呈现出明显的被动性,仍习惯于接受自上而下的指令性行动和被动式服务,参与的主动性和自主性仍然有限。

第二,社区资源分散,整合力度不够。社区承载着居民生产生活需求和各种美好期待,社区慈善是一种用社会机制联结多方发挥合力的共建行动,但目前联动的力度和效果都还很有限。一是尽管发展社区慈善已写进《慈善法》,但目前支持和引导社区慈善发展的政策体系还不够完善。从全国层面上看,国家部委的方向性制度设计还未出台;部分省市虽已出台促进社区慈善发展的政策文件,但实质性推动力度不够,对主管部门之外的力量调动不够。二是相关职能部门的合作机制还未健全。如社会工作部和民政部门在社区的合作,妇联、残联、团委、工会等群团组织与社区社会组织的合作等,在社区呈现的还是“条线作战”,存在资源投放条线多但民生改善效果有限的普遍现象。三是市场的商业价值与慈善的社会价值还未找到平衡点。社区慈善的发展离不开社区中商业资源的盘活与市场方法的借鉴,但目前慈善资源和商业情怀还未在社区层面探索出成熟的结合方式。四是社区内资源整合的力度不够,因缺少政绩指标,社区“两委”创新性统筹资源的动力不足,而作为社区慈善服务“主心骨”的社区社会组织,因其“社会”身份的存在,在发展过程中既存在与基层政府对话困难的困境,也存在难以综合资源、提供高质量服务的困境。

第三,动员乏力。目前社区慈善项目中基于真实需求驱动的少,且服务穿透力不足,动员效果有限。一是当前筹款频繁而服务滞后的不平衡在社区基金的设立和使用中表现得较为明显。尽管社区慈善基金的设立初衷是更有效地服务社区居民,解决社区实际问题,但实际上,社区基金未能及时或有效地转化为具体服务的问题也普遍存在。二是在已开展的服务项目中,以资源为驱动的居多,基于居民真实需求的较少,表层化的服务模式穿透力不足,动员居民、服务社区的初衷难以有效实现。具体而言,目前许多项目策划侧重于资源的利用,如资金、物资调配及志愿者动员,而对需求的深入评估与居民的直接参与关注不够,从而使得项目内容与居民实际需求联结不够紧密,居民的满意度与参与度不高,而且带来了资源的低效利用乃至浪费,不利于社区慈善的健康和可持续发展。同时,居民参与的主体性和创造性不足使得慈善服务成为单向的、被动的接受过程,未能充分瞄准并激发社区居民的自我发展意愿与潜能,未能真正盘活社区内外资源,未能形成利于慈善发展的机制搭建与配合,难以激发社区居民内生动力,更难以提升居民的社区归属感。

2. 中国社区慈善的发展路径: 激发内生动力

内生动力是基于社区内部需求而生成长的原生力量,是社区慈善需要撬动的深层动力,也是社区慈善发展的永动机。面向未来,我国社区慈善既要继续探索中国社区慈善发展的基本规律,进一步认识社区慈善对中国特色慈善事业高质量发展和基层治理现代化的价值,明确中国社区慈善发展的目标和发展路径,也要直面已经出现的问题,完善支持社区慈善发展的政策与治理结构,守正创新,建立“立足社区、动员社区、服务社区、提升社区”的长效发展机制,同时建立良好互动的基层政社关系,疏通激发社区慈善内生动力的支持网络。

第一,进一步明确和认识社区慈善对中国特色慈善事业的价值。如前所述,发展社区慈善首先要认识到社区慈善对于中国特色慈善事业高质量发展和基层治理现代化的意义。社区慈善承载中国慈善文化基因,有助于家国文化传承,既是世界慈善版图中能够体现中国慈善特征、彰显中国社会发展和文明程度的慈善形态,也是中国慈善事业高质量发展的方向,能够有效提升居民的参与感和归属感,提升慈善公信力,形成慈善事业发展的雄厚社会基础^[17];更能够增强基层治理的有效性和灵活性,为国家治理提供稳定的根基,从而为实现共同富裕和社会和谐奠定基础。因此,社区慈善是需要大力发展的慈善形态,需要一揽子的支持政策引导,如宽松友好的社区慈善创新发展政策,适合社区慈善特性的统计标准和指标体系等。

第二,遵循社区慈善的运行原理,立足社区、动员社区、服务社区、提升社区。社区慈善提升社会凝聚力和促进社会团结的价值功能大于经济功能。立足社区,即要从社区的具体情况出发,基于社区实际需求和已有资源设计社区慈善方案;以社区居民为主体,由内而外,培育和激发社区内生动力。动员社区,即要通过发掘社区资源、培育社区能人、组建核心团队、联动社区相关主体,用社区之人、做社区之事、成社区之美,形成互助向善自发而为的社区联动机制。服务社区,即要立足社区居民需求,通过公益慈善活动和服务,急居民之所急,解居民之所困,通过社区慈善促进社区融合和发展。提升社区,即要通过立足社区、动员社区和服务社区,形成互助友爱的社区氛围,增强社区的归属感、凝聚力和行动力,提升社区品质,促进社区和谐和美发展。

第三,完善社区慈善支持体系,健全社区慈善可持续发展机制。推动社区慈善的有效长效发展,需

要创造友好的政策环境和建立完善的发展机制。一方面,政府相关部门应提供法律和制度保障,为社区慈善的发展提供政策支持。如大力培育枢纽型社区社会组织,创造更宽松的发展环境,支持社会组织创新发展模式,增强社会组织的自我造血能力等。另一方面,社区需要建立完善发展机制,推动社区慈善的长效发展:一是搭建社区慈善资源运转机制。源于民、用于民的社区慈善基金是社区慈善发展的“钱袋子”和“蓄水池”,有源头活水且可以有效使用、可循环又可持续的基金池是社区居民共建共享的底气和保障。二是建立健全服务提供机制。科学地识别大部分居民的需要,精准捕捉社区居民的迫切需求和服务洼地(尤其是居民的急难愁盼需求),全面了解社区人才资源和其他潜在资源,是社区项目设计和服务提供的起点;分门别类地对需求和资源进行摸底,有助于精准地提供服务,如“需求库”对社区急难愁盼性、普遍性和品质发展性等需求的分类,“资源库”对组织型、才艺型、资源型等能人的分类;动态、持续地评估社区居民需求,有助于及时调整更新项目以有效提供服务。三是建立社区慈善学习和人才培养机制。社区社会组织负责人、社区工作者、公益慈善能人、志愿者等对社区慈善的认识和工作方法决定着社区慈善活动的有效性,开展系统化学习和培训有助于帮助其提升认识问题和解决问题的能力。四是建立完善的文化机制。公益慈善本质上是道德实践,以文化人,将文化活动与家风家教建设紧密结合,从思想维度滋养居民,释放社区居民内在的正能量,促进社区慈心善爱的传播。五是注重数字技术的辅助与应用,提升社区慈善的效能与便捷度。线上筹款平台可将社区“有需要”的信息推送至更多“有资源”的群体;社区在线议事平台可以让相关主体便捷地参与慈善项目讨论和决策,提高居民参与度和社区慈善透明度。此外,科技智能工具,如AI辅助决策系统,可以帮助社区慈善组织更高效地识别和解决社区需求,实现资源的精准投放^[18]。数字技术可以增加公益慈善的应用场景,改变人们的行善方式,革新社区慈善服务方法,将公益慈善元素植入居民的日常生产与生活、行为与观念等多个方面,是社区慈善不可缺少的助力工具。六是建立社区慈善的褒奖机制、品牌建设和传播机制等,激发社区慈善的内生动力。

第四,建立良好的社区慈善沟通和协调机制,有效整合资源。社区慈善在一定程度上是一个资源协调平台,发展的关键在于资源链接和服务提供,善款

