

吴理财,罗大蒙.志愿服务“集装箱”:基层公共服务资源整合及其生产机制——以皖北S镇“新时代文明实践”为例[J].求实,2022(2):51-66.

# 志愿服务“集装箱”:基层公共服务资源整合及其生产机制

——以皖北S镇“新时代文明实践”为例

吴理财,罗大蒙

(安徽大学 社会与政治学院,安徽 合肥 230601)

**摘要:**志愿服务“集装箱”,是志愿服务资源汇聚和互动的场域,既是物理形态空间,也是“唤醒”公民志愿精神的符号系统。新时代文明实践所(站)是集非基本公共服务于一体的“集装箱”式综合服务平台,能够有效整合志愿服务资源,激活潜在的志愿服务力量,提升公共服务质量和效能,并培育社会资本和建构合作秩序。强化新时代文明实践的志愿服务“集装箱”功能,必须按照“激活、整合、下沉”路径,不断催生志愿服务内生动力、凝聚志愿服务整体合力、推动志愿服务便民惠民。长期来看,过度的行政干预不利于社会自主力量的孕育和成长,应进一步强化志愿服务的自主性运作,培育基于公共利益的志愿精神和志愿文化。

**关键词:**公共服务;志愿性生产;志愿精神;集装箱;新时代文明实践

中图分类号:C916.2

文献标志码:A

文章编号:1007-8487(2022)02-0051-16

## 一、问题提出与文献回顾

20世纪60年代以来,伴随着福利国家危机,掀起了一场全球性的“社团革命”,“通过志愿提供公益”的非政府组织(NGO)或者非营利组织(NPO)在全球范围内建立并呈爆炸式的增长。萨拉蒙这样评价道:“我们正处在一个全球的‘团体革命’中,它也许终将证明,它对20世纪晚期的意义,如同民族国家的兴起对19世纪晚期的意义一样重大。其结果是形成了一个遍及全球的第三领域。”<sup>[1]</sup>8改革开放后,我国简政放权,国家逐渐从社会中退出,“中国人也开始追求更加活跃的结社生活”,形成了“中国人的结社版图”<sup>[2]</sup>。志愿部门,又称第三部门、

收稿日期:2021-11-22

**作者简介:**吴理财(1970—),男,安徽潜山人,安徽大学社会与政治学院院长、教授、博士生导师,主要从事城乡社区治理研究;罗大蒙(1985—),男,安徽砀山人,安徽大学社会与政治学院博士生,主要从事城乡社区治理研究。

NGO、NPO等,是公共服务志愿性生产的组织载体,具有增进政府公共服务的功能。这些广泛存在的社会组织提供了大量的人类基本服务,如健康医疗、教育、社会服务、社区发展等,“他们(第三部门)设法缓解物资短缺,提供医疗保护和教育,支持社会服务,并且倡导对文化、艺术、宗教、社会和环境等多个问题领域进行关注”<sup>[3]</sup>。我国具有志愿组织参与公共服务供给的优良传统,而且这些组织日益在“具有高度不确定性、高度复杂性特征的社会服务领域展现出不可或缺的作用”<sup>[4]</sup>。2008年中国志愿者“集中亮相”汶川地震救援,开启了中国志愿服务的“新纪元”。随后,志愿服务蔚然成风,并朝着常态化、品牌化、制度化方向发展,在社区治理、重要活动、社会帮扶、灾难救助等领域彰显出巨大的志愿服务力量。“全国志愿服务信息系统”显示,当前我国志愿服务队伍约108万个,实名志愿者约2.09亿人,开展志愿服务项目约589万个,已经成为推动社会发展的一股重要力量。

志愿部门产生于基层社会,为民众提供日常所需的公共服务,解决政府“无力做、做不好”,市场“不愿做、做不久”,个人和家庭“不会做、做不了”的难题。志愿部门的兴起既有效弥补了“公域”和“私域”的不足,也提供了公共服务的平台和界面,成为政府与市场之外的“第三种力量”。在人类社会历史上,志愿服务便以慈善组织的身份存在,并发挥着扶贫济弱的重要功能。进入现代社会,人们更是将志愿部门与民主治理、社会发展、公共福利等联系起来,将其视作对“政府失灵”和“市场失灵”的超越。奥格尔维将其称为“伦理道德的生成器”<sup>[5]</sup>,沃斯认为它们“对使命的追求无关财务底线”,它们关注的是“创造社会价值”<sup>[6]</sup>。托尼·马歇尔则将志愿部门比作“商讨社会价值和人际关系的市场”,它通过中介机构,“使个人得以分享富有意义的社会联合、民族文化的宝藏、物质层面和精神层面的公共福利以及政治活动,并作出自己的贡献”<sup>[7]</sup>。人们给予志愿组织很高的期待,描绘了“纯粹善行”“志愿主义”和“纯洁概念”等图景,但在萨拉蒙看来,这只不过是误解,甚至是编织的“神话”<sup>[1]</sup>。在现实生活中,志愿组织依然面临着严峻的发展困境,志愿服务有时也会偏离它的公益性机制,造成资源配置的低效和非公平问题,“志愿失灵”是其难以避免的内在缺陷<sup>[14]</sup>。萨拉蒙从四个维度详细分析了“志愿失灵”的主要表现,即“慈善不足”“慈善的特殊主义”“慈善的家长制作风”和“慈善的业余主义”,志愿失灵问题的存在,使“它无法产生充足的、可靠的资源,来处理发达工业社会中的人类服务问题”<sup>[8]</sup>。

那么,如何解决服务中的志愿失灵问题呢?杨帆和王诗宗认为,可从组织资源的优化配置、社区参与的制度设计、政府购买服务的支持体系、政府责任边界的确定等方面构建起“政—社”协同治理的模式,以解决志愿失灵的缺陷<sup>[9]</sup>。潘修华和孙玉明认为,要消解志愿服务中的失灵现象,需要采取增强志愿组织的独立性、提高组织管理水平、强化服务公众意识、丰富志愿服务形式、拓宽资金来源、运用激励手段、完善法规体系等措施<sup>[10]</sup>。陈伟东和吴岚波则认为应当完善志愿服务要素,重构志愿服务结构,以解决社区志愿服务无意愿、无动力、无组织的问题<sup>[11]</sup>。李健和荣幸则注意到了互联网技术的发展对志愿失灵的消解作用,认为互联网技术的应用有利于第三部门扩充慈善资源,扩大服务覆盖面,消除家长制作风和提升服务专业性<sup>[12]</sup>。

上述研究为我们解决服务中的志愿失灵问题提供了较为系统而全面的思路。但我们也应注意到,资源约束是造成志愿失灵最主要的原因。当前,志愿服务资源往往是分散的,它“散布和潜伏于所有的社会行动之中”<sup>[1]90</sup>,以致志愿服务团队经常处于“单打独斗”“青黄不接”“业余主义”、服务水平差的状态,公共服务志愿性生产整体供应不足且可持续性低。我国的志愿部门在提供基层公共服务过程中所存在的问题,如“志愿服务队伍体系条块分割局面比较突出,造成有限资源的浪费”<sup>[13]</sup>,志愿者来源渠道单一、资金筹措渠道狭窄和经费短缺、组织间缺乏良性交流与合作等<sup>[14]</sup>,也与分散的志愿服务资源存在着莫大关联,“单打独斗”的志愿服务难以形成资源供给合力,影响了基层公共服务志愿性生产机制的持续运行。因而,整合志愿服务资源,实现资源优化配置,既避免志愿服务的“扎堆”现象,又避免其分散主义,应是克服志愿失灵的一个值得探讨和分析的思路。那么,应当如何最大限度地整合志愿服务资源,提升志愿服务能级,打造志愿服务共同体,为基层提供优质高效的公共服务呢?

本文以皖北B市S镇新时代文明实践所(站)建设为例,借鉴“集装箱”工作原理,提出“志愿服务‘集装箱’”这一分析框架,按照“资源整合—志愿服务”研究理路,分析新时代文明实践所(站)的“集装箱”功能及其志愿服务生产机制,探索公共服务志愿性生产的可能路径。B市S镇地处黄淮海冲积平原,北距市区25公里,全镇国土面积180平方公里。其中,耕地面积17.5万亩;辖18个行政村,人口9.8万人。S镇既是全国小城镇建设试点镇,也是安徽省综合改革试点镇和全省中心建制镇之一。S镇以新时代文明实践中心试点建设为契机,整合乡镇公共服务资源,搭建志愿服务阵地,培育志愿服务组织,完善志愿者招募、培训、管理、奖励等制度,吸引了一大批“五老”“五青”和“乡土技术人员”加入到“志愿服务队”,为全镇群众开展“技术服务、文艺演出、社会关爱、生活服务、科技教育”等服务工作,提供精准而高效的社区公共服务。

## 二、分析框架:志愿服务“集装箱”

集装箱作为货运的容器或载体,是资源集聚的中心,通常被引申到政治和社会领域,用来描述“权力与场所之间的联系”,如吉登斯就把“生产行政力量”的“场所”称为“权力集装箱”,认为它可以“通过集中配置性资源和权威性资源而生产出权力”<sup>[15]14</sup>。在吉登斯看来,“场所”是“域化了的”概念,是“展现具体结构特性的场域”,因而它既是物理空间维度的,也是社会结构维度的。就社会行动者的建构互动过程而言,它体现了一种“互动情境”,“是互动体系与社会关系的聚合所”<sup>[15]13</sup>。志愿服务“集装箱”,是用来表示志愿服务资源的汇聚和互动场域,它是由场所、组织、人员、符号、文化等构成的集合体。这个特定的“场域”,既为志愿者开展志愿服务活动提供了物理形态空间,也为志愿精神的孕育和社会关系的建构提供了符号价值载体和象征意义体系(见图1)。

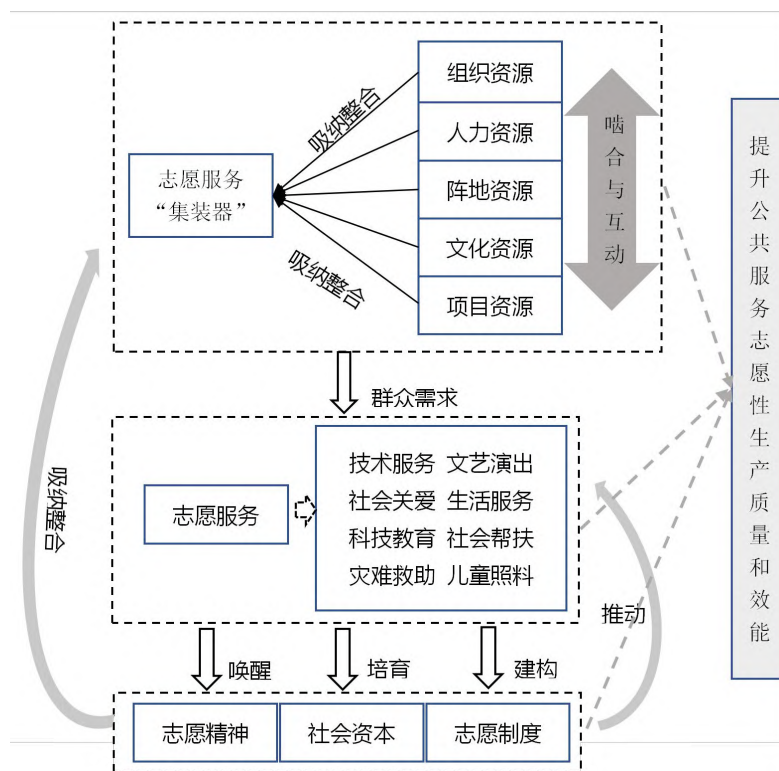


图1 志愿服务“集装箱”工作机制

### （一）志愿服务“集装箱”是志愿服务资源集聚的空间场域

志愿服务资源往往具有稀缺性,与民众日益增长的服务需求相比总是存在很大缺口。而分散的服务资源既不利于资源共享,发挥规模效益,也不利于降低服务成本,提高服务效能。资源整合是组织管理的一项重要战略,它一般是指“运用科学方法对各类不同类型的资源进行有效地组织和协调,通过对内部和外部资源、有形和无形资源、物质和知识资源进行有效的识取、重构与消化吸收,并内化为满足自身发展需求的资源体系,从而实现资源的优化配置”<sup>[16]</sup>的过程。美国战略管理学家琳达·科恩和阿莉·扬认为,资源整合“承认价值链的存在”,有利于不同资源要素的选择和融合,并建立相互依赖关系,组织能够通过采取长远和全局的方法实现既定的目标<sup>[17]</sup>。

从空间意义而言,志愿服务“集装箱”是志愿服务资源的集聚、整合和配置中心。通过组织和协调,原本分散和割离的社会资源和志愿服务潜在力量,包括组织资源、阵地资源、人力资源、文化资源、项目资源等被统一规划、集中配置,围绕共同目标、遵守统一规范、服从集中管理,从而形成资源的整体合力,在资源优化配置中寻求与服务客体的最佳结合点,满足民众需求,提供优质公共服务。志愿服务集装箱是资源激活和互动的场域,它使资源之间相互关联和相互依赖,并在服务项目中协同联动,实现资源效益最大化。同时,资源交互可以激发活力和创新的动力,从而不断促进新资源的生产和新服务技术的推出。布尔迪厄认为,场



域并不是“僵死的结构”,或“空洞的场所”的聚合,而是一种“包含各种隐而未发的力量和正在活动的力量的空间”,在场域中积极活动的各种力量形成“以共有功能、内在统合和自我调控为特征的系统”<sup>[18]128-130</sup>。志愿服务集装箱也包含着各种力量关系,它们按照既定的逻辑和规则进行运作和竞合,系统通过对内部要素进行重新编码和组合,“所有的部分都像齿轮那样,直接或间接地啮合着”<sup>[19]10</sup>,从而构建起有序的结构,协同推动组织体系的运转,释放巨大的服务能量。

## (二)志愿服务“集装箱”是唤醒公民志愿精神的符号系统

“人是悬在由他自己所编织的意义之网中的动物。”<sup>[20]5</sup>在霍尔看来,“意义依赖于我们思想中形成的可以代表或‘表征’世界,使我们能够指称我们头脑内部和外部两种事物的各个概念和形象的系统。”<sup>[21]22</sup>而任何功能符号,如语音、文字、活动、仪式、观念、景观等都可以构成意义场域,在不断的反复重现中建构着人们的认知体系和思想系统,进而形成公共意识,积淀为一个社会共享的文化。志愿服务集装箱便是这样一个“意义之网”,它为公民和志愿者提供了交流、沟通和互动的公共空间,并有意识地创造公共文化符号、开展志愿服务活动。这些意义的表征符号会成为人们集体记忆的承载体,在时空维度上强化着人们的精神信念,建构着社会成员的社会文化身份。约翰·加德纳指出:“一个好的社群会培育合作和相互依赖的氛围。所有的成员都有这样的共识,即他们彼此都相互需要。社群中有一种归属感和认同感,以及一种相互负责的精神。”<sup>[22]38</sup>社会成员在“集装箱”中的互动和交往便构成了一个社会资本网络,型塑着人们的自我认知和集体归属感。因而,“唤醒”是志愿服务集装箱的一项重要功能。统一规划和配置的志愿服务场所、集中打造的志愿景观和常态开展的志愿服务活动等,会使志愿者形成强烈的身份认同意识,并自觉遵守组织规范和活动章程。这种身份标识以及得到的身份肯定会进一步强化他们做出与身份相一致的行为,并在日常生活中不断呈现所“扮演”的角色。志愿服务的空间、符号和活动被嵌入到人们的精神世界,与他人和共同体融为一体,化育为志愿服务精神和社会志愿文化。

志愿精神最难能可贵之处在于,它是修复人际关系、维系社会运转、融合阶层和族群的“黏合剂”。志愿精神不仅体现了人性的光辉,而且能以超常规的速度和力量调动各方资源,汇聚强大的人力、物力、财力投身灾害救援、社会救助、公共教育、文化传播、社区发展等领域,形塑高水准的社会资本,在“陌生的他者”之间建立起信任、规范和网络,应对高度复杂性和高度不确定社会的风险挑战。志愿服务“集装箱”对志愿服务精神的“唤醒”与型塑有利于激发潜藏在社会中的内生动力,建构基于相互信任的“互利的社会合作系统”,增加社会福利,解决公共服务难题,使人们在相互依赖、相互服务中共生共存,过上德性而满意的生活。

## 三、新时代文明实践如何整合志愿服务资源:激活与耦合

资源整合是一个复杂的过程,就是坚持系统思维,通过资源识取和资源配用,将原本分散和独立的物资、人员、资金、政策、环境等资源和要素进行优化重组、集成配置,使之相互耦合、

交互渗透,从而提升资源配置效率和协同创新动力,促进经济社会可持续发展。经过资源整合,既使不同来源、不同结构、不同层次、不同内容的资源具有了较强的系统性、价值性和可利用性,又“规避了静态资源的缺点,使资源不断地进行更新和匹配,形成新的资源”<sup>[23]</sup>,获得独特的竞争力。志愿服务是社会文明进步的重要标志,我国对志愿服务的需求也日益强烈,但志愿服务资源却广泛地散落在社会之中,在阵地、信息、人员、活动等方面难以互联互通,既导致供需对接不畅,也造成志愿资源的大量浪费。公共服务志愿生产既是政社互动、政社耦合的过程,也是国家对社会力量、社会资源及其它各主体的吸纳、转化和利用的过程。多元化的社会更加强调共建共治共享,社会公共事务治理也越来越依赖于各主体的合作、支持和互融,对社会精英的吸纳及对社会资源的整合,不仅可以对不同类别、不同层次、不同结构的横向、纵向资源进行识别、选择、汲取和重新配置,并有效激活、促进融合,发挥资源合力,创造出新的资源,推动公共服务最优供给,实现政策目标。而且,将社会各方力量吸纳进志愿服务队伍,也能够使公共服务由“国家的事情”变成“我们的事情”,提升民众参与度、认知度和支持度。“新时代文明实践”是现有基层公共服务资源的整合机制,通过积极调动各方力量,创新工作方法,唤醒沉睡资源,重新优化配置,打造志愿服务共同体,为基层民众提供精准到位的公共服务。

2018年7月,中央全面深化改革委员会审议通过了《关于建设新时代文明实践中心试点工作的指导意见》,该文件提出“试点工作以全县域为整体,以县、乡镇、村三级为单元,以志愿服务为基本形式,打通城乡公共文化服务体系的运行机制”,在县一级成立新时代文明实践中心,在乡镇一级成立新时代文明实践所,在行政村设新时代文明实践站,新时代文明实践中心(所、站)的主体力量是志愿者,主要活动方式是志愿服务。随后,新时代文明实践县、乡、村三级体系便如雨后春笋般遍地开花,迅速蔓延全国。S镇的文明实践所(站)便是在这一背景下建立起来的。只不过S镇并没有把文明实践志愿活动仅仅局限于公共文化领域,而是借机盘活资源,组建志愿服务队伍,将志愿服务范围由公共文化扩展到健康养老、扶贫救弱、农技推广、社会治理、应急救援等领域,将文明实践所(站)建设成为集非基本公共服务于一体的“集装箱”式综合服务平台。S镇“新时代文明实践”对志愿服务资源的吸纳整合主要体现在三个方面。

第一,阵地资源整合。S镇形成了镇、村两级联动网络,打造了“实践所—实践站”两级服务阵地。在镇级层面设立了新时代文明实践所,由镇党委书记担任所长。实践所内含志愿者服务站、移风易俗办公室、扫黄打非办公室、广播室、技术讲座室、道德讲堂、青年儿童文体娱乐室、图书室、体育锻炼室、残疾人康复室等。18个村设立了新时代文明实践站,由村党组织主要负责人担任站长。实践站按照“十有”标准进行了统一场景打造,做到了“有机构、有标识、有场所、有制度、有计划、有队伍、有经费、有培训、有活动、有成效”。

第二,平台资源整合。S镇按照“公共资源群众共享”的原则,积极盘活整合各类公共服务平台资源,以镇文明实践所作为志愿服务活动总阵地,打通道德讲堂、村(社区)级组织活动场所和综合服务,建立理论宣讲平台;打通文化站、农家书屋等,建立文化服务平台;打通科普活动室,建立科普服务平台;打通青少年校外活动场所、儿童活动中心,建立教育服务平台;整合镇、村(社区)文体场所,建立健身体育服务平台。多个平台通过资源整合,实现了

“资源围绕阵地转,阵地围绕群众转”。服务平台均由镇新时代文明实践所负责建设管理。

第三,队伍资源整合。镇级层面组建了“S镇文明实践志愿服务支队”,镇党委书记、镇长担任支队长,司法所、民政办、信息文化站、妇联、农综站、畜牧站、环保站、团委、文明办、宣传办、市场监管所、交警中队、卫生院、党校、中心校等部门负责人均被吸纳进志愿服务队,便利了部门资源的统筹利用和优化整合。村级层面成立了“志愿服务小分队”,村党组织书记担任分队长。此外,为了开展特色志愿服务和发挥专业特长,按照“技术服务、文艺演出、社会关爱、生活服务、科技教育”等领域分别成立了特色志愿服务队,如法治教育志愿服务队、科技教育志愿服务队、文艺演出志愿服务队等。S镇积极动员和鼓励机关党员、基层干部、先进人物、新乡贤、社会工作者、“五老”(老党员、老专家、老教师、老战士、老模范)和“五青”(青年学者、青年文体工作者、青年创业者、青年教师、青年学生)人员等参加新时代文明实践志愿服务队。同时,S镇还支持社会公益机构、社会团体组建志愿服务队,充分发挥联系、服务、宣传和教育群众职能,打造扎根群众身边的新时代文明实践志愿服务队伍。全镇现有志愿服务队50余个,包括“共青春志愿服务队”“好人志愿宣讲队”“明杰科技环保志愿服务队”“传统文化和文艺志愿服务队”“乡风文明志愿服务队”“祥平挚爱健康志愿服务队”“社会关爱和法律服务队”等,注册志愿者已达800余人,为民众提供环境整治、医疗健康、社会关爱、安全科普、文化宣传、政策宣讲、法治教育等社会服务。

资源整合是一种系统论的思维方式,其目的是对区域内彼此独立或联系分散的要素进行重新集成和优化配置,各要素彼此渗透、交互、耦合,从而在整体互动中发挥最大效用,产生“1+1>2”的效应<sup>[24]56</sup>。新时代文明实践提供了志愿资源整合与重新利用的方案,在链接现有资源、唤醒和激活潜在资源的同时,也在资源交互中创造了新的志愿资源,既有效解决了志愿服务资源短缺问题,延伸了志愿服务链条;又构建了志愿服务网络,促进了志愿资源融合。新时代文明实践将基层的各类阵地、平台、人才等资源充分整合与调动起来,实现由“分散”向“集约组团”转变,辖域内的志愿资源相互贯通联通,经过再优化、再配置,充分发挥了整体合力和最大效能。

#### 四、新时代文明实践如何生产基层公共服务:需求与回应

志愿服务“集装箱”为公共服务志愿性生产搭建了行动空间、载体平台和意义场域,推进了志愿服务工作的有序开展。新时代文明实践中心(所、站)的建立及其志愿服务活动运作,通过吸纳整合多方资源,构建志愿服务的多元协同机制,建立起农民需求表达机制和志愿者服务下沉机制,从而有效激活了内生动力,撬动了公共服务志愿生产的“末梢神经”,为基层群众提供了精准、优质、高效的公共服务,打通了服务群众的“最后一百米”。

##### (一)点单式服务:新时代文明实践志愿服务的精准化

###### 1. 新时代文明实践志愿服务中的群众需求表达机制

基层群众不仅是公共服务的享受者,更应该是公共服务供给的参与者。政府主导与市场主体的公共服务供给模式往往注重自上而下的服务提供,却忽略了服务客体的需求表达,



基层群众仅仅是被动的接受者,而不是主动的参与者。志愿性生产则把群众视为服务网络中的重要主体,群众需要什么志愿者就提供什么,由“卖方市场”变成了“买方市场”,由政府主导变成了群众主导。S镇新时代文明实践所推出的“农民点单一实践所派单一志愿者接单”的服务供给机制赋予了农民表达服务需求的权利。如图2所示,农民借助“智慧云”、手机、微信等方式对所需服务进行下单,文明实践所(站)便会根据需求事项类别向相应志愿服务团队“派单”,志愿服务队“接单”后组织志愿者制定服务方案,安排服务活动。大到文艺演出、技术服务、移风易俗、环境保护,小到打扫卫生、修理家电、购买生活用品等,群众一个电话、一个需求单,志愿者便提供一对一服务,使服务更加精准。志愿者每月“接单”服务数均在100件左右。服务质量接受农民监督和考评,农民可以直接利用手机在“智慧云”平台对服务活动和志愿者进行打分。

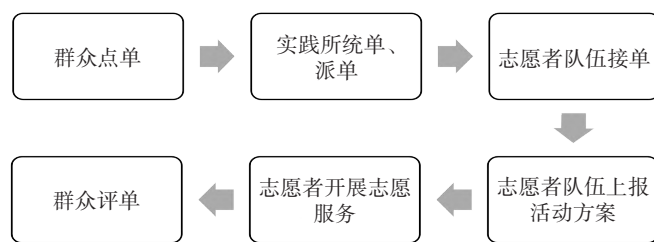


图2 S镇新时代文明实践所志愿服务“点单接单”流程

S镇新时代文明实践所所长LHR在访谈中说:

“我们依托区里的新时代文明实践中心群众点单平台,只要一部智能手机,关注公众号就可以进行服务需求点单,操作非常方便,用几个或十几个字把需求写清楚,填上地址和姓名,区里就会把信息分享给我们镇实践所,镇实践所就会进行统单派单,根据需求类别交给不同的志愿服务队开展服务。服务队要拿出简单服务方案,服务活动照片、视频等上传到文明实践中心,由文明实践中心反馈给点单群众,接受群众评价。”(对S镇新时代文明实践所所长LHR的访谈,访谈编号:AB20210727SLHR)

S镇CL村村民SXX分享了他使用“点单”平台的经历和看法:

“有了群众点单平台,对老百姓来说确实非常方便。前段时间下大雨,很多庄稼都被水淹了,大家都很着急,我就用微信进行了点单服务,请求志愿者进行排水防涝服务,本来也不抱什么希望,因为受灾的也不是我们一个村,志愿者也忙不过来。但是让人没想到的是,第二天就有志愿服务队过来了,还带着排水的机器。据我所知,村里很多人都用过点单服务,有防灾救灾的、有技术服务的、有关爱老人的等,志愿者一般都会通过电话指导或者上门服务。”(对S镇CL村村民SXX的访谈,访谈编号:AB20210727SCL01)



“点单一派单一接单”的服务机制,开通了志愿服务的“直通车”,居民的服务需求得到了及时回应,使公共服务下沉到了千家万户。

“服务于公民,而不是服务于顾客”是新公共服务理论与新公共管理理论最重要的分野之一。正如登哈特夫妇所言,公共服务供给主体,“不是仅仅关注‘顾客’的需求,而是着重关注于公民并且在公民之间建立信任和合作关系”<sup>[25]32</sup>。政府包揽式与市场生产式的公共服务供给机制,一方注重“管治”,一方注重“利润”,往往体现的是供给方意志,而恰恰忽略了作为需求主体的公民及其角色的发挥。在众多身份类别中,公民是人们在现代社会中扮演的最为重要且统一的身份,社会因公民之间的相互作用及其公共责任的自觉承担而具有道德和伦理价值。具有高度公民权的社会比低度公民权的社会更持久和繁荣,“高度的公民权”使人们更加关注公民美德和公共责任,更懂得合作、信任以及“彼此联合的艺术”。S镇志愿性公共服务生产注重农民需求的表达和农民对服务过程的参与,既能够保障农民的“公民权”,还能在参与和互动中培育农民的公共精神及其对地方共同体的认同感、归属感。

## 2. 新时代文明实践志愿服务中的服务下沉机制

服务重心如果不能下沉,则服务事项极易被空置;服务触角不向村组延伸,则农民便不能及时得到帮扶和救助。近年来,我国通过服务窗口前置、服务力量下沉等改革极大地提高了农民的办事便捷度,使小事不出村便可以得到解决。但是,受人力所限,“窗口式服务”依然是为民服务的主要模式。如何打通公共服务的“最后一百米”,使公共服务进家入户,使农民足不出户便能享受到优质的精准服务?文明实践所(站)及其开展的志愿服务有效化解了这一难题。S镇志愿服务下沉的方式主要体现在两个方面。一是组织下沉。S镇的18个行政村和社区均设置了新时代文明实践站和志愿服务分队,在村组也建立了志愿服务小组,实现了文明实践所(站)和志愿服务组织的全覆盖,为下沉服务奠定了组织基础。二是人员下沉。志愿者一般都是生活在村组或社区,是农民身边的“熟人”,农民能够很方便地找到志愿者,志愿者也能够快速地响应农民需求并及时提供服务。不在村组的志愿者,接到需求单也会很快上门服务或提供电话咨询,满足群众的合理服务需求。比如,在调研中发现,技术服务是农民服务的需求大项,“科技志愿者”便成了志愿服务的“大忙人”。HYZ是“科技技术服务队”中的一员,每天都有农民打电话询问技术问题:

“我原来在镇农技站工作,退休后就加入了科技志愿服务队,当了志愿者,继续为乡邻们服务。这十里八村认识我的人也多,他们在种植养殖上遇到一些技术问题,有时候通过点单平台,文明实践站下单服务,我进村入户开展技术指导。还有很多时候是乡邻们直接给我打电话,‘老胡,玉米叶子发黄了,咋办?’‘老胡,我有头牛不倒沫了’,这种情况多得很。人家信任你,咨询你,你就要耐心解答。我们科技团队还为农民量身定做了专业的‘科技套餐’,不论哪方面的技术服务需求都能找到对应的技术指导员,实现了技术服务与群众需求的无缝对接。”(对S镇志愿者HYZ的访谈,访谈编号:AB20210727SZYZ01)

“只有把志愿服务的力量资源下沉到城乡社区,送到群众身边,吸引群众参与,志愿服务

事业才能获得根基和源泉。”<sup>[26]</sup>服务下沉不仅是服务方式方法的改变,更是服务理念变革,如果说“群众点单”是“要我服务”,那么,服务下沉则是“我要服务”。S镇的新时代文明实践让志愿者进村入户,让“志愿红”飘荡在田间地头,从而打通了志愿服务的“最后一百米”。志愿者下沉式服务及时回应了农民的服务需求,解决了农民的急难愁盼问题,维持了正常的社区生活秩序。志愿者赢得了农民信任,也为在农村社区培育志愿服务精神打下了根基,有利于提升社区治理水平,推进社区治理现代化。

## (二)项目式服务:新时代文明实践志愿服务的常态化

### 1. 新时代文明实践志愿服务中的常态化项目

根据群众需求,S镇文明实践所(站)依托志愿服务团队,开展了系列特色化、个性化志愿服务项目。志愿服务团队每月均会进村入户为群众提供环境整治、群众健康、社会关爱、安全科普、文化宣传、政策宣讲、法治教育等公共服务,其中群众反映较好的服务项目,S镇新时代文明实践所(站)便将其列入志愿服务的常态化清单,推动志愿服务向规范化、常态化、品牌化发展。常态化的志愿服务项目也会根据民众反馈的情况进行动态调整,以保证服务的质量和效果。近两年来,S镇开展的常态服务项目主要有“绿色田野”“弘扬传统文化”“健康老百姓”“老兵您好”等(见表1)。

表1 S镇文明实践所(站)开展的常态化志愿服务项目(部分)

项目名称	项目简介
“绿色田野”:科技、农机技术志愿服务项目	该项目成立于2020年3月,依托S镇“明杰科技环保志愿服务队”开展项目实施,现有志愿者18人,服务内容包括科技普及、农机安全教育、秸秆综合利用。
“弘扬传统文化”:历史文化和民间舞蹈挖掘、保护项目	该项目成立于2020年5月,依托S镇“传统文化和文艺志愿服务队”开展项目实施,现有志愿者15人。致力于挖掘和保护S镇历史文化,重点对地方名人进行挖掘,对“大班会”等民间舞蹈进行保护、演出和传承。
“健康老百姓”:关爱农村留守老人健康项目	成立于2020年3月,依托S镇“祥平挚爱健康志愿服务队”开展项目实施,现有志愿者19人,服务对象为S镇农村留守老人和贫困群众。
“老兵您好”:农村困难军人帮困项目	成立于2020年5月,依托S镇“共青春志愿服务队”开展项目实施,现有志愿者13人,重点为全镇20名解放前参军退伍老兵和抗美援朝老兵开展健康体检、关爱慰问等服务。

### 2. 新时代文明实践志愿服务中的日常工作方法

S镇志愿服务工作方法可以概括为“讲、评、帮、建、送”五个方面。“讲”,即把脱贫攻坚、乡村振兴、致富兴业、农村改革、民生保障、生态环保等与群众利益密切相关的政策讲清楚讲明白。S镇积极整合各方资源,组建了“百姓理论宣讲队”“志愿者理论宣讲队”“干部理论宣讲队”等三支志愿宣讲队伍,开展志愿宣讲服务,搭建起理论与群众生产生活连接贯通的桥梁。“评”,即发挥红白理事会、道德评议会、村民议事会、志愿者协会等社会力量的作用,开展“文

明创评”,重点评比“最美志愿者”“S镇好人”“最美庭院”“文明家庭”“乡贤”“道德模范”“好媳妇”“好婆婆”等,褒奖善行义举,惩戒道德失范行为。评选结果由镇党委认可并公开表彰,授予奖牌,给予物质奖励。“帮”,即聚焦敬老爱老、环境整治、文明创建、美丽新村建设、文艺惠民、技术支持等群众实际需求和困难,党员干部和志愿者队伍主动登门,开展解困扶难服务活动,使志愿服务融入群众的日常生活,不断推进志愿服务力量“沉在村组”,“志愿红”飘在田野。“建”,即依托新时代文明实践站所(站),充分整合、盘活各类公共服务阵地资源,建设融理论宣讲、道德教化、文化传承、新风弘扬、文明健身、技术培训等多种功能于一体的综合服务平台。内设志愿者服务站,志愿服务队和志愿者依托平台开展服务。“送”,即S镇志愿者积极开展给群众“送技术、送文艺、送科技、送温暖、送政策、送知识、送爱心、送法律”的“八送”活动,每村每月开展活动达10次以上。

## 五、加强新时代文明实践志愿服务“集装箱”建设:优化与展望

新时代文明实践中心(所、站)犹如一个“集装箱”,集成了志愿服务的组织、人力、物力、财力、阵地、项目等资源,优化了基层非基本公共服务的供给机制,提升了服务效能。但是,由于我国新时代文明实践志愿服务工作尚处于试点与探索阶段,在阵地资源整合、志愿者队伍建设、政策机制保障等方面还存在统筹协调不够、联动共享不足、机制运转不畅等问题。为了进一步发挥新时代文明实践的公共服务生产功能,需延循“激活、整合、下沉”路径,不断夯实志愿服务“集装箱”的存续基础和运转机制。与此同时,为了避免因政府过度干预而可能出现的志愿不足问题,应强化志愿者组织在生产基层公共服务中的自主性,推动志愿服务“集装箱”的自主性运作。

### (一)优化新时代文明实践志愿服务“集装箱”功能的建议

#### 1. 激活:催生志愿服务内生动力

第一,强化志愿精神培育。志愿精神是公共服务志愿性生产的灵魂,志愿者正是在志愿精神的感召下而投身于志愿服务活动的。志愿精神是一种“非常积极的过程,需要受益人直接的积极参与或由一个组织或团体服务于特定人群”<sup>[6]21</sup>。志愿,即“志向和愿望”,意指“人们自愿地、渴望去做有意义的事情”<sup>[4]9</sup>。志愿者不受私利或法律的强制驱使,不以利益、金钱、扬名为目的,在利他主义精神的驱动下自愿地贡献时间、能力和财富,为社会和他人提供公益服务。奉献、友爱、互助、进步是志愿精神的内核,志愿者秉持着服务、团结的理想以及使社会变得更加美好的信念推动着社会的良性发展。因此,立足长远,培育基于慈善主义和无私奉献精神的志愿者文化,是“慈善运动”启动后政府和社会需要着力行动的方向。志愿者文化的形成是演进逻辑和建构逻辑的统一,历史长河中的自然演进也离不开特定历史时段的有意建构。因而,以艺术作品、公益广告、新闻通讯等多种形式,并借助现代媒介加强志愿服务典型案例宣传和感人事迹宣讲,普及志愿服务知识,弘扬志愿文化理念,建构志愿文化符号等是培树志愿文化必不可少的手段。



第二,强化利益驱动。利益是人类一切行动的动力,马克思指出:“人们奋斗所争取的一切,都与他们的利益有关。”<sup>[27]103</sup>缺少利益支持和驱动,任何行动都难以持续和持久。志愿服务动力不足的一个重要根源便是利益激励的缺失。志愿者文化可以唤醒人们潜藏于心的慈善意识和公共情怀,但从志愿供给的制度建构而言,我们不能固守于虚幻的“德行完美”的“神话”之中,我们应当将志愿者看做一个个生活于社会利益系统中“活生生的人”,他们不仅有喜怒哀乐,还有自己的利益偏好。社会制度的运行需要一套激励机制,志愿制度的有序运转也离不开利益关联网络的构建。一则国家和地方政府要进一步加大对志愿组织的资源支持,可以通过项目扶持、政策引导等方式为志愿组织提供必要的活动阵地、运转资金等。二则可以普及“时间银行”模式,志愿者可以将参与公益服务的时间存进时间银行,当自己遭遇困难时就可以从中支取“被服务时间”。三则要探索建立志愿服务嘉许制度,对先进典型进行鼓励和嘉奖,给他们以应有的社会荣誉。

## 2. 整合:凝聚志愿服务整体合力

第一,加强文明实践阵地建设。阵地既是志愿服务活动的平台和载体,也是志愿资源集聚的空间场域,它发挥着资源整合和志愿生产的集成功能,是志愿服务的集中装置。新时代文明实践中心(所、站)是以志愿服务为抓手,开展城乡居民公共服务的总阵地,具有思想引领、文化传承、服务群众的重要作用。因而,需要进一步加强县(区)、乡(镇、街道)、村(社区)新时代文明实践三级体系建设,搭建志愿服务的阵地平台。一要统筹整合党群服务中心、文化站、文化广场、图书馆、矛盾调解室、志愿服务管理机构等基层公共服务阵地资源,打破条块限制,采用调剂、置换、租借等方式统筹利用闲置资源,着力打造理论宣讲、教育服务、文化服务、体育服务、科技和科普服务等平台,建设集成志愿服务、民事调解、乡村振兴、村(居)民议事、群众活动、共享空间等多功能为一体的新时代文明实践网络化阵地。二要制定出台“新时代文明实践中心(所、站)标准化建设方案”,细化机构建设、课程设置、服务机制、场所打造、经费保障、成效评估等标准体系,健全文明实践阵地的标识、制度、架构与计划等,加强日常管理,推进站点的规范化、标准化、制度化建设。三要不断推进新时代文明实践的延伸拓展,在医院、车站、企业、学校等探索建立新时代文明实践站点,打造志愿服务的多元阵地体系。

第二,加强志愿服务队伍建设。志愿者的数量与质量是反映一个社会文明程度的重要标识,加强志愿者队伍建设,既能有效激发社会活力,也能提升基层公共服务效能。志愿服务队伍是新时代文明实践的主体力量,不断壮大志愿服务队伍,完善志愿者管理,是传播新时代社会主义文明、塑造新型公民、弘扬志愿精神和提升志愿服务能力的现实需要。一要建立健全县乡村三级纵向志愿服务队伍,在县(区)级层面成立新时代文明实践志愿服务总队,在乡(镇、街道)层面成立新时代文明实践志愿服务分队,在村(社区)层面成立新时代文明实践志愿服务小队。与此同时,在机关事业单位、企业、医院、学校等建立志愿服务支队。围绕理论宣传、技术服务、扶残助残、环境整治、爱心助学、卫生健康、矛盾调解、法律咨询等方面组建志愿服务小组。由此形成“纵向贯穿到底、横向覆盖到边”的新时代文明实践志愿服务队伍体系。二要整合调动单位、社区、家庭、企业等社会各方面力量,充分发挥城乡社区老干

部、老党员、老教师、新乡贤、技术人才、爱心人士等各方面人才的积极作用,健全流动党员双报到和亮身份制度,动员和吸纳他们加入志愿服务队伍,壮大志愿服务力量。三要强化志愿者专业性、提升服务能力,加强志愿者基础知识与技能培训,组建志愿者培训师资源库,健全分级分类培训体系,逐步实现培训对象全覆盖。

### 3. 下沉:推动志愿服务惠民便民

第一,推动志愿服务力量下沉。只有躬身入局,潜入基层,才能了解民众需求,为民众提供精准化服务。一则要建立党员志愿者联系群众制度,定期开展群众需求摸排调查和入户访谈等,建立群众需求清单和志愿服务“菜单”,为民众提供困难帮扶和心理关怀。二则要常态开展送服务下乡活动,联合社会各界力量,在居民小区、自然村为老年人群、弱势群体等提供义诊、义剪、义修等爱心服务;开展送戏下乡活动,丰富居民精神文化生活;开展送农技下乡活动,指导农民养殖种植,以科技推动乡村振兴。

第二,健全供需对接机制。志愿服务应以群众需求为导向,打通志愿服务供需壁垒,让志愿者进家入户,让志愿红“飘在田野”。新时代文明实践应逐步建立健全“群众吹哨、志愿者报到”的服务模式,满足基层民众多样化需求,提高服务的精准化程度。一要建立健全志愿服务信息共享机制,充分利用大数据技术,搭建志愿服务供需智慧共享平台,克服志愿服务信息不对称障碍,实现群众需求信息共享、志愿服务统筹调度,避免志愿资源闲置与浪费。二要建立和优化志愿服务“点单制”,以县(区)为单位开发新时代文明实践小程序,开放志愿服务点单系统,基层民众根据需要进行“点单”,所站“派单”,志愿者“接单”,服务质量由群众“评单”,实现“点、派、接、评”的志愿服务供需对接闭环系统,打通服务群众的“最后一百米”。

### (二)新时代文明实践志愿服务“集装箱”发展的未来展望

S镇公共服务志愿性生产议程的启动具有鲜明的国家创始的特点,是因应国家新时代文明实践中心建设的政治任务而发展起来的,并逐渐成为公共服务供给的重要力量。行政启动无疑是公共服务志愿性生产机制快速建立起来的重要保证,国家自上而下的强制性政策推广促进了文明实践三级体系及其阵地和志愿者队伍的迅速发展,也为具有中国特色的政社互动模式增添了一道“风景线”。国家通过“领导高度重视”的政治任务及其实绩考核措施给地方政府带来巨大的行政压力的同时,也使他们不得不集中人力、物力和财力资源推进任务的完成。新时代文明实践中心以“集装箱”模式提供志愿服务无疑是有效的,它们对社会价值的建构、对社会治理的重塑、对人文关怀的唤醒等是公共部门和私人部门难以替代的。但是其存在的强烈的行政化色彩也不容忽视。行政力量在“集装箱”建设、志愿队伍组织和志愿活动开展中往往扮演着“创始”和“启动”的角色,S镇自上而下的志愿组织体系建设及其活动设计便是权力作用的结果。政策创始是公共服务志愿性生产的充分而非必要条件,后续运转中的政府过度干预反而会造成体制机制僵化,不利于社会自主力量的孕育和成长。以政绩压力强制政府部门和社区负责人挂靠志愿队伍,虽然有利于整合部门资源开展社会公共服务,但行政压力下的公职人员的“摇身一变”并不利于型塑可持续性的志愿文化,不可避免“为了完成任务而完成任务”现象的发生,会造成“走走形式”“做做样子”的形式主义泛滥和公共资源的巨大浪费,并且有将

官僚主义作风带进志愿服务中的危险,从而出现职能错置,甚至政策失败。

作为公共服务提供的第三条途径,虽然志愿性生产不能作为对“部门化生产”和“市场化生产”的替代,但也不是政府与市场之外的“补充性配角”。埃莉诺·奥斯特罗姆对公地治理进行了深刻反思,探讨了政府与市场之外的自主治理公共资源的可能。她认为无论是由强大的政府控制绝大多数自然资源的政策方案,还是对公共资源强制实行私有财产权制度,都无力解决“公地悲剧”问题,而只有将一个地方和社群中相互依赖的公民有效自主组织起来,实行自主治理,才能取得持久的共同利益<sup>[28]</sup>。就此而言,提高志愿服务组织的自主性,培育基于公共利益导向的志愿者文化,是新时代文明实践志愿服务“集装箱”发展的未来趋向。基于自主性的公共服务志愿性生产,可以超越官僚制的预算最大化倾向及其导致的公共资源低效化配置,并克服市场机制下的机会主义倾向和潜在道德危险,遵照公共道德和伦理标准,“实现不同社会力量 and 不同经济力量的平衡”<sup>[25]50</sup>,对社会公认的价值作出最佳回应,使社会进入良性循环和增量发展的轨道,“形成高水准的合作、信任、互惠、公民参与和集体福利”<sup>[29]228</sup>,公共利益在互动与合作中也会得以增进。

虽然当前我国新时代文明实践中的志愿服务活动还有较强的“行政性”和“任务性”特点,但社会力量具有自主性,社会力量参与公共服务的机制一旦被启动便会生成自我运行和自主治理的“惯性”,除非受到国家权力强制性干预或遭遇组织内部分裂的威胁,它们一般具有按照既定的程序和逻辑维持良性运转的韧性。“志愿性生产”模式为供需双方搭建交流、沟通、协商、对话的平台,注重主体间的相互磨合和情感化的社会动员。人们围绕“已达成共识的目标”采取共同的行动。当公共利益实现的时候,公民的信任感及其对共同体的信心也会随之得以增强,公共服务的能力在问题的解决和利益的整合中不断被培育和开发。因而,在志愿服务“集装箱”孵化成熟后,国家应适时退出,交给社会运作,或采取社会主导、政府协助的模式,这样才能克服“迈向公民治理的障碍”<sup>[30]55</sup>,增强人们对社区的归属感,进而在公共事务中倾注责任、道德和情感,把个人整合进社区,对公共服务全身心投入,成为社区发展的积极参与者,而不是“搭便车者”或“看门人”。这一理念“就是让公民成为他们自己社区治理的一部分,促使公民承担地方政府的服务责任”<sup>[30]47</sup>,再造政治议程,引领社区未来发展,使公共服务运转起来。

## 六、结论

志愿行动是公民参与的重要方式,也是公共服务供给的重要机制。志愿服务“集装箱”为公共服务生产提供了一种新的思路和方法,有效整合了公共服务资源,广泛动员了社会力量参与志愿服务生产,进而打通了服务群众的“最后一百米”,使农民享受到了精准而高效的生产生活服务。相对“政府生产”“市场生产”和志愿服务分散生产而言,志愿服务“集装箱”更有利于培育社会资本和建构合作秩序。新时代文明实践中心(所、站)这一志愿服务“集装箱”形式,不仅是一个空间概念,更是一个互动的场域,它通过阵地聚合、资源共享、人员联动等,在人们之间建立起了基于信任的互动合作网络,孕育了强大的社会资本,形成了公共事务的自主治理之



道。志愿服务“集装箱”在塑造了人们主体能动性的同时,也促使人们学会了从共同体的角度理解个体与社会,体现了公民对社区的认同感和归属感,蕴含着草根社会的新社会运动的发轫,改变了人际联系的构建方式。人们在不知不觉中习得了合作的精神和理性沟通意识,谋求社会共识,建立起契约型信任关系,加快了冲突化解和利益整合。不过,依然值得注意的是,志愿性公共服务日常呈现才能锻造公共精神,培育志愿文化。我们应当力求避免志愿服务的“任务化”“活动化”倾向,“志愿活动日(周)”热情高涨,活动结束后“事不关己”,“来时一阵风,去后无影踪”,“志愿服务处于日常化机制缺失的状态”<sup>[12]</sup>,这是我国志愿服务活动的通病。一是要组建常态化的志愿服务队伍,有固定的组织、人员、场地等。二是要建立志愿服务“菜单”,民众可以通过“点单”表达公共服务需求,志愿服务团队通过“接单”开展上门精准服务。三是要与政府部门建立伙伴关系,运转常态化、特色化服务项目,为居民提供特色服务。四是“建立健全跟踪反馈机制,人民群众的满意度是一个动态发展的评价维度,应以满足人民群众的美好生活需要为战略导向,不断提高基本公共服务的供给水平和均等化程度”<sup>[31]</sup>。

总之,志愿性生产是基层社区公共服务的未来走向,它蕴含在人类一切交往的共同行动之中。志愿服务工作调整了整个社会结构与社会关系,它在“权力秩序”和“市场秩序”之外为人们提供了一个基于利他主义和相互信任的“合作秩序”。志愿服务“集装箱”模式能够有效整合志愿服务资源,激活潜在的志愿服务力量,构建了一张“纵向到底,横向到边”的志愿服务大网,打通了服务链条,提升了公共服务质量和效能。随着新时代文明实践中心(所、站)运转机制的成熟、志愿制度的完善和志愿服务队伍的健全,还应着力推进志愿服务工作由行政启动向自主启动转变,健全志愿组织,培育基于公共利益的志愿精神和志愿文化,让志愿行动进入千家万户,满足民众日益增长的服务需求。

#### 参考文献:

- [1] 李亚平,于海.第三域的兴起:西方志愿工作及志愿组织理论文选[M].上海:复旦大学出版社,1998.
- [2] 王绍光,何建宇.中国的社团革命——中国人的结社版图[J].浙江学刊,2004(6):71-77.
- [3] 莱斯特·M.萨拉蒙,S.沃加斯·索可洛斯基,等.全球公民社会:非营利部门国际指数[M].陈一梅,等译.北京:北京大学出版社,2007.
- [4] 魏娜.志愿服务概论[M].北京:中国人民大学出版社,2018.
- [5] 罗伯特·S.奥格尔维.志愿服务、社区生活与伦理道德[M].杨敏,译.上海:上海财经大学出版社,2018.
- [6] 迈克尔·J.沃斯.非营利管理:原理与实务[M].韩莹莹,等译.广州:华南理工大学出版社,2016.
- [7] 耿长娟.从志愿失灵到新治理:萨拉蒙的非营利组织理论[M].北京:中国社会科学出版社,2019.
- [8] 莱斯特·M.萨拉蒙.公共服务中的伙伴[M].田凯,译.北京:商务印书馆,2008.
- [9] 杨帆,王诗宗.志愿失灵的治理:一种反思[J].公共管理与政策评论,2017(1):46-54.

- [10] 潘修华,孙玉明.我国志愿服务中的“失灵现象”探析[J].北京工业大学学报(社会科学版),2012(5):6-10.
- [11] 陈伟东,吴岚波.困境与治理:社区志愿服务持续化运作机制研究[J].河南大学学报(社会科学版),2018(5):42-50.
- [12] 李健,荣幸.互联网何以消解志愿失灵?——基于第三部门抗击疫情的行动分析[J].河海大学学报(哲学社会科学版),2021(2):88-95.
- [13] 魏娜.我国志愿服务发展:成就、问题与展望[J].中国行政管理,2013(7):64-67.
- [14] 刘荣,赵军雷.西部欠发达地区志愿服务组织的资源整合机制研究[J].开发研究,2015(6):136-139.
- [15] 安东尼·吉登斯.民族—国家与暴力[M].胡宗泽,等译.北京:生活·读书·新知三联书店,1998.
- [16] 饶扬德.企业资源整合过程与能力分析[J].工业经济技术,2006(9):72-74.
- [17] 琳达·科恩,阿莉·扬.资源整合:超越外包新模式[M].虞海侠,译.北京:商务印书馆,2007.
- [18] 布尔迪厄,华康德.反思社会学导引[M].李猛,李康,译.北京:商务印书馆,2015.
- [19] 赫尔曼·哈肯.协同学:大自然构成的奥秘[M].凌复华,译.上海:上海译文出版社,2001.
- [20] 克利福德·格尔茨.文化的解释[M].韩莉,译.南京:译林出版社,2014.
- [21] 斯图尔特·霍尔.表征:文化表征与意指实践[M].徐亮,陆兴华,译.北京:商务印书馆,2013.
- [22] 叶响裙.公共服务多元主体供给:理论与实践[M].北京:社会科学文献出版社,2014.
- [23] 董保宝,葛宝山,王侃.资源整合过程、动态能力与竞争优势:机理与路径[J].管理世界,2011(3):92-101.
- [24] 姜威.资源整合模式与区域经济发展研究[M].北京:人民出版社,2013.
- [25] 珍妮特·V.登哈特,罗伯特·B.登哈特.新公共服务:服务,而不是掌舵[M].丁煌,译.北京:中国人民大学出版社,2010.
- [26] 陈咏媛.深刻把握中国特色志愿服务的基本途径[N].光明日报,2020-09-03(4).
- [27] 马克思恩格斯全集:第2卷[M].北京:人民出版社,1957.
- [28] 埃莉诺·奥斯特罗姆.公共事务的治理之道:集体行动制度的演进[M].余逊达,陈旭东,译.上海:上海译文出版社,2012.
- [29] 罗伯特·D.帕特南.使民主运转起来:现代意大利的公民传统[M].王列,赖海榕,译.北京:中国人民大学出版社,2014.
- [30] 理查德·C.博克斯.公民治理:引领21世纪的美国社区[M].孙柏瑛,等译.北京:中国人民大学出版社,2012.
- [31] 彭迪云,王玉洁,陶艳萍.中国地区基本公共服务均等化的测度与对策建议[J].南昌大学学报(人文社会科学版),2021(4):51-61.

责任编辑 刘绛华

**Voluntary Service "Container": Resource Integration and Production Mechanism of Primary-level Public Service—— Take the "New Era Civilization Practice" in Town S, Northern Anhui as an Example** (51)

WU Licai & LUO Dameng

(School of Social and Political Science, Anhui University, Hefei, Anhui 230601, China)

**Abstract:** The voluntary service "container" is a field where voluntary service resources converge and interact. It is not only a physical space, but also a symbol system that "awakens" citizens' voluntary spirit. The New Era Civilization Practice Institute (station) is an integrated service platform that integrates non-basic public services, and can effectively integrate voluntary service resources, activate the potential voluntary service force, improve the quality and efficiency of public service, and cultivate social capital and construct cooperation order. To strengthen the function of voluntary service "container" of the new era civilization practice, we must follow the path of "activation, integration and sinking", constantly promote the endogenous motivation of voluntary service, unite the overall synergy of voluntary service, and promote the convenience and benefit of voluntary service. In the long run, excessive administrative intervention is not conducive to the breeding and growth of social independent forces, so we should further strengthen the independent operation of voluntary service and cultivate voluntary spirit and voluntary culture based on public interests.

**Keywords:** public service; voluntary production; voluntary spirit; container; new era civilization practice

**From Structural Fracture to "Dual-track Integration": Changes of Rural Governance Under the First Secretary System—— Based on the Case Study of Village-stationed Assistance in Village D in Northwest Shandong** (67)

XU Xiao

(Zhou Enlai School of Government, Nankai University, Tianjin 300350, China)

**Abstract:** The first secretary system is an innovative mechanism with which the state actively intervenes in rural areas to promote effective governance under the background of rural vitalization. Based on the analysis framework of "state-village-level Party organizations-rural society" and the analysis strategy of "structure-process", it can be found that the village-stationed assistance for village D in northwest Shandong is embedded in the foreground of the break of the political and social linkage. It is also an extension process from the entry of outside secretaries to the strengthening of village-level Party building and then to the integration of rural society. On the one hand, by releasing the initiative of village stationed officials, the first secretary system has become an important supplement to the primary-level governance system, which not only personifies the state power into the front-line governance scene, but also constructs the synergy and parallelism of the dual-track governance structure; on the other hand, by exploring the endogenous force of rural society, the first secretary system has also shaped the leadership of Party building on rural governance, which not only makes the simple governance return to its original position in a new way, but also builds a dual-track integration and complementarity, thus fundamentally echoing the local governance logic of the dual unity of state and village community.

**Keywords:** rural vitalization; rural governance; the first secretary system; "structure-process"; simple governance