

提高社区“造血自转”能力

——来自内蒙古鄂尔多斯市东胜区的调查

本报记者 余健 陈力

社区是城市的细胞。面对繁杂的民生事务，如何充分调动各方资源，让社区治理更高效、居民生活更舒心？村委会发展集体经济的做法能否“拷贝”到社区居委会？作为一个“老”城镇社区，内蒙古鄂尔多斯市东胜区在这件事上做了“吃螃蟹的人”。东胜区所属各社区抓住民生所需，尝试不同的发展模式，努力提高社区“造血自转”能力，积极探索社区集体经济的有效发展路径。

社区是城市治理体系的基本单元，社区治理水平的高低不仅关系着居民的获得感、幸福感、安全感，也关系着城市的和谐稳定发展。内蒙古自治区鄂尔多斯市东胜区针对社区数量多、城镇化率高的实际，通过发展社区集体经济赋能基层治理。

记者在东胜区相关社区看到，在这些城市最末梢的“神经元”中，党建链、经济链和服务链正在发生有机融合。

自加压力 破解难题

东胜区是鄂尔多斯市核心城区之一，城镇常住人口56.98万人，城镇化率达97%，社区规模和人口数量居鄂尔多斯市首位。

社区多了，遇到的问题也多了。林荫街道绒纺社区农机小区属于典型的单片楼，多年来基本处于没有管理的状态。小区曾引入过一家物业管理公司，居民反映物业服务不到位，物业理怨住户物业费收得费劲，不到一年公司就撤出了。该小区居民于琛说：“像我们这种小区，物业不愿管，社区管不了，居民都挺犯愁的。”

在建设街道亿利金威社区的广场上，那盏多年不亮的高杆灯像是社区的“心病”。由于权属不清等原因，高杆灯既不能拆，维修费用也不低，关键还找不到维修资金。“我们知道这灯修不好有各种原因，但黑乎乎的广场确实给大家带来了不便。”亿利滨河湾小区居民曹占斌说。

此外，还有社区富余劳动力就业问题如何解决，闲置资源能否发挥作用……诸如此类的问题都很迫切，财政却很难兜底，如何破题？在乡镇当过党委书记的东胜区委常委、组织部部长刘春光在2022年上任之初，就开始思考这个问题。

同样是基层群众性自治组织，村委会发展集体经济的做法能否“拷贝”到社区居委会？农村发展村集体经济可以加强农村党组织的领导作用，助力农业生产、农村治理。那么社区治理过程中遇到的这些问题，是否也可以通过发展社区集体经济得到解决或缓解？

以问题为导向，刘春光翻阅了大量法律文书，找到了依据——《中华人民共和国城市居民

委员会组织法》第四条规定：“居民委员会应当开展便民利民的社区服务活动，可以兴办有关的服务事业。”《中华人民共和国民法典》第一百零一条规定：“居民委员会、村民委员会具有基层群众性自治组织法人资格，可以从事为履行职能所需要的民事活动。”

“经过充分研究和讨论，我们提出，要把发展社区集体经济作为东胜区‘自选动作’，作为改革创新的工作之一加以推进。”刘春光说。

2023年4月，东胜区发展社区集体经济试点工作在建设街道亿利金威社区启动。这是一个政企共建的社区，社区内房屋、设备等资源较多，辖区公共空间较大。多年来，不少社区公共资源没有得到充分利用，基本处于闲置状态。该社区党支部书记郭培培告诉记者，这些年社区一直在寻找让这些资源“活”起来的办法，苦于没有平台。试点工作启动后，由居委会牵头，社区社会企业鄂尔多斯市哈尼合作商业管理有限公司于2023年5月注册成立。

推进这项改革创新试点并不简单。社区社会企业的法人谁来当？适合经营哪些项目？如何加强行业监管、畅通社会监督？什么情况下应该退出？这些问题在试点过程中逐一显现。为此，东胜区委组织部联合纪委监委、民政局等部门印发《东胜区培育社区社会企业发展壮大社区集体经济试行办法》，针对社区社会企业组建、经营项目、培育扶持、监管体系以及退出机制等作出了明确规定。

有了明文规定，东胜区社区社会企业的发展方向和定位也更加明确，这些企业以解决社区问题、提升社区服务为目标，开展经营管理、发展社区集体经济，所得收益用于持续反哺社区，促进社区发展治理。“希望通过发展社区集体经济，增强社区为居民排忧解难的能力和水平。”刘春光说。

内蒙古自治区社会科学院社会学研究所副所长、研究员韩成福认为，社区是为辖区群众服务的组织，是提高人民群众获得感、幸福感、安全感的重要窗口。社区探索发展集体经济是提高社区治理能力的创新举措，可鼓励有条件的社区有序发展相关项目。只要有利于人民群众利益、有利于城市社会稳定发展的工作，都可以探索实践。



社区社会企业鄂尔多斯市哈尼合作商业管理有限公司的托管项目给群众带来方便。本报记者 余健 摄

调查手记

推动持续发展别踩这些“雷”

余健

与农村集体经济组织“以土地集体所有为基础，依法代表成员集体行使所有权”不同，社区集体经济组织没有土地及其他公共资源的所有权，其公益属性较强。很多居民容易将社区社会企业与居委会等同，甚至有些社区干部、公司管理人员也会忽略二者的边界。当前推动社区集体经济可持续发展，需谨防一些“雷点”。

“独角戏”是风险点。发展社区集体经济的初衷是服务居民，如果没有居民的有效参与，恐怕很难达到理想目标。何为有效参与？可以是入职公司，成为直接利益相关者；可以是提供决策参考并参与过程监督，成为推动公司发展的社会力量；或者是引入居民评价考核机制，让居民成为公司发展成果的“打分人”……总之，要想想方设法让居民站上社区集体经济发展的舞台，发挥重要作用。

应警惕“寻租”行为。社区集体经济的核心要素是公共资源，这些公共资源怎么发挥作

用，让谁参与其中？过去由于各方面约束，居委会一般不敢擅自做主。成立社区社会企业之后，掌握这些资源的公司自主性和灵活性明显提升，为寻租行为提供了滋生的土壤。如何避免？可参考“四议两公开”制度，在坚持党组织领导的前提下，完善社区社会企业管理机制，坚持公平公正公开原则，强化监督机制，用制度的力量避免寻租行为的产生。

还需避免“躺平”现象。社区社会企业盈利属性相对较弱，甚至有些社区明确不以赚钱为目的，只为更好地服务居民。但是如果经营过于保守，恐怕会产生“躺平”现象。比如，对于社区干部来说，如果干好干坏区别不大，就很难激发他们发展社区集体经济的积极性。怎么鼓励？要在合法合规的前提下，构建相应的激励机制，有效提升各环节的主观能动性，让大家干劲十足发展好社区集体经济，推动社区社会企业稳健发展，持续赋能基层治理。



内蒙古鄂尔多斯市东胜区亿利金威社区广场上的高杆灯在社区社会企业出资维修后重新亮了起来。本报记者 余健 摄

互利共赢 服务民生

如今，走在绒纺社区农机小区，道路干净整洁，车辆有序停放，过去常见的杂物已被清除，没人管的卫生死角也不见了，随处可见的文明宣传栏让老旧小区充满朝气。这些改变得益于社区社会企业的成立。

为解决老旧小区物业服务缺失的问题，在社区集体经济试点工作开始后，绒纺社区居委会牵头于2023年8月成立了内蒙古绒合聚智慧物业管理有限公司。“公司成立以来，居民反馈良好，还为辖区困难群体解决就业岗位10余个。目前该公司的服务范围已增加到7个小区，同时拓展了服务内容，提供家政等服务。”该社区党总支书记、居委会主任薛蓉告诉记者，去年社区集体经济经营性收入达43万元，其中30%用于公司自身发展，70%用于辖区民生实事项目建设。

林荫街道党工委副书记马根虎告诉记者，像农机小区这样的无物业小区，整个街道共有38个，是群众反映问题较为集中的区域。“过去12345热线经常能接到这些小区居民的投诉电话。如今在绒合聚物业管理公司服务的小区里，类似的投诉几乎看不到了。”马根虎介绍，在林荫街道，除了绒纺社区的物业管理公司，有的社区社会企业还在探索室外广告、物流配送等业务。

亿利金威社区广场的高杆灯也由社区社会企业出资维修好了。“在社区公司支持下，社区基础设施明显优化升级了。社区公司联合第三方公司打造的便民市场等项目在获得社区集体收入的同时，也让居民受益，生活更方便了。”曹占斌说。

记者了解到，哈尼合作商业管理有限公司成立后，积极打造“红火集市”，改造固定摊位，设置流动摊位、后备箱摊位等，经营范围涵盖特色餐饮、非遗文创、儿童娱乐等，让社区居民在家门口就能享受便捷生活。该公司还与鄂尔多斯市新天地实业有限公司联合打造群众家门口的“哈尼便民市场”，提供托管、培训、租赁等服务。2023年，亿利金威社区集体经济经营性收入达107万元，其中30%用于企业经营，70%用于公共设施建设及社会救助服务等。

今年4月，幸福街道富民社区集体经济项目“艺术教育基地+艾草养生体验馆”启动运营。“该项目涵盖了艺术教育培训、中医养生、中医茶饮、艾草理疗等项目，不仅增加了社区集体经济收入，同时让资产变成资源。”幸福街道富民社区党支部书记、居委会主任白龙介绍，下一步，社区计划挖

掘更多资源，增加艾草育苗、种植、采集等项目，延伸开展主题活动，为居民提供养老助老服务。

鄂尔多斯市委党校公共管理教研部讲师鲁子楠曾多次就东胜区发展社区集体经济开展调研。他认为，从东胜区的实践看，发展社区集体经济可盘活闲置资源、丰富社区服务、方便居民生活，同时也为社区居民提供了就业和增收机会。此外，还增加了社区资金来源，社区可将这部分收入用于公共基础设施建设、社区民生实事项目等，提升居民生活品质，改善居民生活环境。

截至目前，东胜区已成立22家社区社会企业，经营范围涵盖物业管理、夜间经济、养老助老、就业援助、社区教育等领域。同时，东胜区党建联席会充分发挥30个市直单位、91个区级包联单位、144个共驻共建单位的资源优势，招募社区合伙人8个，引导1家商业银行、45个商圈商户、众多新经济组织和新社会组织参与，不断扩大发展社区集体经济的“朋友圈”。组建社区集体经济发展团队4支，邀请12名专家在社区社会企业开展项目过程中提供技术支持、咨询指导。

丰富业态 多元发展

“由社区牵头成立物管公司，有居委会做背书，大家花明白钱，公司晒明白账。如今我们小区大变样，干净整洁，大家都很满意。”于琛说。

内蒙古绒合聚智慧物业管理有限公司总经理张锁介绍，“作为小区信托制物业实施主体，公司以农机小区、国土小区、食品小区为试点，推行全透明的物业管理模式。我们推出了信托制物业管理微信小程序，居民可以实时查看物业费的使用、缴纳等情况，也能进行咨询、投诉等”。

郭培培告诉记者，目前，哈尼合作商业管理有限公司的集市项目已打包租赁给鄂尔多斯市星光传媒有限责任公司，下一步还将通过与辖区企业合作的方式扩大经营范围，充分利用企业闲置资产和社区集体经济的组织优势，开发更多便民产品。“社区公司成立后，社区环境明显改善，人气也旺了许多，而且租赁价格也比较合理，公司对项目未来发展充满信心。”鄂尔多斯市星光传媒有限责任公司负责人于惠说。

在兴胜街道新园社区，萌宝驿站托育中心经营得有声有色，下一步准备根据市场情况有序扩大规模。“居委会于去年11月牵头组建鄂尔多斯市新园商务服务有限公司，成立萌宝驿站托育中心，居委会负责决策、财务管理，委托辖区内公立幼儿园、示范性托育

内蒙古鄂尔多斯市东胜区

城镇常住人口——56.98万人

城镇化率——97%

截至目前

东胜区已成立社区社会企业

22家