社会工作参与公租房社区治理的行动领域、组织模式与路径选择

刘新庚，黎雨宸

(中南大学公共管理学院，湖南长沙，410083)

摘要：当前学界在公共租赁住房社区治理研究领域存在空缺。本研究运用社区综合性评估方法，评估了长沙市 10 个公租房社区的公权力结构和社区管理与服务状况，发现当前公租房社区治理多为行政主导型模式，社区管理与服务存在水平初级化、回应机制不顺、效果欠佳等缺陷。社会工作参与公租房社区治理可从发展社会资本、促进社会包容、培养个人技能三大行动领域介入，构建以任务群体、社区网络、大众教育为核心的社区工作组织模式。参与公租房社区治理的路径可选择为，变政府购买服务机制为政府引导机制，厘清政府和社会在公租房社区治理中的地位和作用，着力解决社工等社会力量对政府的依赖问题。

关键词：社会工作；公共租赁住房社区；社区治理；组织模式；路径选择

中图分类号：C916 **文献标识码**：A **文章编号**：1672-3104(2015)01−0146−07

一、问题的提出

社区作为社会认同、包容、整合的基础，正日益变得排他、碎裂化[1](12)。基于社区功能衰退的现实，我国先后颁布了《民政部关于在全国推进城市社区建设的意见》《国务院关于加强和改进社区服务工作的意见》等政策条例，大力推进社区建设与发展。

公共租赁住房(Public Rental Housing)(以下简称“公租房”)的社区治理是基层社区治理体制创新的一部分，是重大民生问题之一。公租房社区是指以社区为基本单位，新建或改建的公租房住宅小区。它的社区治理包含了社会保障、社区治理、社会工作(以下简称“社工”)等多重议题。2010 年 6 月，住房和城乡建设部等 7 部委联合下发了《关于加快发展公共租赁住房的指导意见》。该政策针对当前人口流动与城镇化的社会背景，首次将外来务工人员等非本地户籍人群纳入城市住房保障范围。这一场自上而下的住房保障体系改革改变了城市流动人口住房福利的真空现状。2014 年，依据住房城乡建设部、财政部、国家发改委联合印发的《关于公共租赁住房和廉租住房并轨运行的通知》，公租房与廉租房将实现并轨运行，公租房新建、改建进程加快，受众范围不断扩大。自此，全国新型公租房社区建设步入正轨。

学界在公租房和社区治理两大领域均有大量研究，然而在公租房社区治理这样一个交叉领域却存在空缺。当前，国内外学界有关公租房社区的研究，多从社会保障、公共部门经济等学科视角展开(详见表 1)。它们主要关注：第一，政府和市场的职责、权利与利益分配问题。主流观点认为，政府建设公租房社区面临巨额财政负荷，应积极引导市场力量进入，以扩大筹资渠道和资金来源。第二，成本与收益问题。主流观点认为，公租房社区建设、经营等多环节均需进行市场化改革，解决当前管理效率低下、成本过高等问题。

现有研究的局限性主要体现在：第一，研究价值观和社区价值观分野。当前，学界研究主要关注如何维系住房福利体系的长期有效性，表现出的是一种关注经济效益、重视结构稳定、强调共性和问题导向的价值观；相比之下，社区价值观更加重视社区生活质量，关注社区自身的价值及其传承与发展，它彰显的是重视社会效益、积极寻求变革、强调特殊性和需求导向的价值观。第二，“科学话语”“专家话语”的固

收稿日期：2014−10−12；**修回日期**：2014−12−16

基金项目：湖南省软科学重点项目“绿色湖南建设中社会组织作用发挥的政策研究”(S2013Z2062)

作者简介：刘新庚(1956−)，男，湖南邵东人，中南大学公共管理学院教授，博士生导师，主要研究方向：社会政策与社会管理；黎雨宸(1991−)，男，湖南长沙人，中南大学公共管理学院社会工作专业硕士研究生，主要研究方向：社区社会工作与社会政策

表 1　国内外公租房社区研究概览

	研究者	主要内容和观点
国际	Dezhi Li 等[2]	公租房传统供给模式下，私人部门无力且无意进入市场。应构建新型供给模式吸引私人部门投资，实现公租房建设的部分市场化。
	Chulin Lee[3]	公租房作为政府干预房地产市场的手段，对私人住房投资领域产生挤出效应。因此，公租房发展计划在房地产市场趋于稳定时更能发挥最大功效。
	Urmi Sengupta[4]	通过回顾印度加尔各答地区公租房社区私有化的进程，认为政府通过实现公租房私有化，可以减轻政府在公租房社区管理、服务、维护等领域的财政负担，但私有化凸显了政府在公平与再分配问题中的缺位与失职。
国内	吕明革[5]	以租金补偿机制为核心，政府应对公租房项目进行出租经营，构建 POS 融资模式，以实现公租房 PPP 建设模式和 ABS 融资模式的整合。
	何寿奎[6]	社会力量参与公租房建设的核心要义在于建立有效的利益协调机制，且该机制应贯穿于公租房项目寿命周期，包括成本揭示、价格形成、动态定价等环节。
	楚道文[7]	认为当前公租房“困局”有三：数量有限、政府负担重、保障范围小。以此提出制度重构，即将集体所有制下“小产权房”改造为公租房，以发挥与扩大公租房的潜在保障功能与范围。
	闫建[8]	公租房服务与管理严重滞后，存在社区管理难度大、管理部门沟通协调不到位、缺乏基本公共服务等问题。

有缺陷。现有研究多以高屋建瓴之姿态展开论述，它缺乏“文化主位”(Emic Approach)视域，单纯地以局外人的身份研究问题。因而也缺失了对公租房社区及居民的主观需求的了解。

针对当前学界研究的局限性，笔者展开了对长沙市部分公租房社区的社区治理现状评估，试图运用社工专业评估方法，使研究理念更加契合社区价值观及其主观需求。分析认为，研究和探讨社工参与公租房社区治理的行动领域、组织模式和路径选择，可以帮助社会力量顺利地参与到公租房社区治理之中，实现公租房社区复合治理模式，进而推动基层社区的和谐、可持续性发展。

二、社区评估

笔者走访了长沙市 10 个公租房社区，采取社区综合性评估方法，通过问卷调查、个案工作结构性访谈等方式，着力研究这些社区的公权力结构与社区管理及服务状况。其中，问卷调查采用分层抽样方法选取调查对象，主要考察社区居民基本人口信息(详见表 2)，及其对社区权利主体、社区管理与服务的满意程度。其中，满意程度项目与变量根据社区综合性评估框架构建(详见表 3)。

(一) 社区公权力评估

社区公权力为社区治理主体所有。因此，评估社区公权力，是研究社区治理的必要条件之一。调查发现，当前长沙市公租房社区治理模式主要是强政府—弱社会的行政主导型社区治理模式，社区公权力由政府主导。该模式下，政府部门负责房屋管理工作，通过公开招标等方式外包物业管理，并辅以居民委员会等自治机构实现社区治理的正常运作(详见表 4)。政府治理下的公租房社区主要由政府投资兴建，多为新建、配建或改建的普通社区，其租配方式多为非定向型。还有少部分政府与事业单位协同治理的公租房社区，它们由企业投资兴建，住房类型多为开发园、工业园内集体宿舍或以单位自有土地建设的职工宿舍，其租配方式为定向租配，主要用于满足企业本开发区、工业园区单位员工住宿需求。

分析认为，当前行政主导型的公租房社区治理模式形成的主要原因有以下三个方面。

第一，公租房内生的国家福利性。早期以经济适用住房和廉租房为主体的住房保障体系，现已无法满足城镇住房困难家庭的需求，公租房制度在此情形下应运而生。它充实并完善了我国城镇住房供应体系，扩大了住房保障制度的福利性与保障范围[9]。因此，由国家牵头建设的公租房社区项目，政府也自然地成为了公租房社区治理的主体。此外，公租房社区还具有区别于一般社区的特殊性与复杂性。具体而言，公租房社区具有规模大，流动人口多，居民构成复杂，中低收入人群聚集等特点。因此，除开常规的房屋管理与物业管理，还需要辅以社区人口、环境、文教、治安、组织等社区治理项目，推动社区稳定发展[10]。因此，繁杂的公租房社区治理必须依托强有力的行政力量展开，以政府公共服务的形式呈现。可以说，公租房社区治理依赖于政府。

表 2 问卷调查对象基本情况概览 (N=183)

基本信息		所在单位								总计	%
		政府机关	%	企事业单位	%	私营企业	%	个体	%		
户籍	城市户口	6	31.6	18	41.9	16	31.4	11	15.7	51	27.9
	农村户口	13	68.4	25	58.1	35	68.6	59	84.3	132	72.1
性别	男性	15	78.9	21	48.8	23	45.1	45	64.3	104	56.8
	女性	4	21.1	22	51.2	28	54.9	25	35.7	79	43.2
年龄	18 岁以下	0	0	0	0	6	11.8	13	18.6	19	10.4
	18~50 岁	15	78.9	26	60.5	27	52.9	37	52.9	105	57.4
	50 岁以上	4	21.1	17	39.5	18	35.3	20	28.6	59	32.2
教育程度	小学及以下	0	0	0	0	12	23.5	25	35.7	37	20.2
	初中	7	36.8	1	2.3	17	33.3	23	32.9	41	22.4
	高中(含中专)	10	52.6	19	44.2	12	23.5	17	24.3	55	30.0
	本科(含大专)及以上	2	10.5	23	53.5	10	19.6	5	7.1	50	27.3
		19	10.4	43	23.5	51	27.9	70	38.3	183	100

表 3 社区综合性评估框架(N=183)

评估项目	变量		满意度(%)	
社区公权力系统		社区权利主体认知度	169	92.3
		社区权利主体满意度	107	58.5
		社会力量参与社区管理程度	13	7.1
		社区居民参与社区管理程度	35	19.1
社区管理/服务系统	社区资本发展	基础设施	64	35.0
		社区环境	55	30.0
		社区治安	27	14.8
	社区保障发展	社区养老	44	24.0
		社区医疗	39	21.3
		社区子女教育与照料	20	10.9
	社区网络构建	就业与技能培训网络	49	26.8
		人际沟通网络	51	27.9
		社区团体网络	29	15.0

表 4 社区治理主体情况基本概览(N=10)

社区治理主体	社区类型			租配方式		住房类型		投资主体	
	普通	开发园、工业园区	单位自有土地	非定向	定向	成套小户	集体宿舍	政府	社会力量
政府	7			7		7		7	
社会力量		2	1		3	1	2		3

第二，政策法规的欠缺。《公共租赁住房管理办法》规定，县级以上地方人民政府住房城乡建设(住房保障)主管部门负责本行政区域内的公共租赁住房管理工作。该类政策法规明确了政府在公租房社区治理领域的主体地位。如果缺乏制度与法律保证，社会力量参与公租房社区治理的合法性将遭受质疑。

第三，社会力量的弱势。社会管理要求“社会协同，公众参与”，这是现代基层社会治理的核心内容，目的在于推动中国公民社会的发育。中国公民社会形成较晚，社会力量薄弱，主要体现在社会组织发育缺乏合理的发展空间、政府在让渡过程中缺乏规范和社会组织发展与公民需求匹配度不高等方面[11]。行政力量强大、社会力量弱小的现状进一步限制了其参与公租房社区治理的可能。因此，当前公租房社区治理还处于行政力量主导，社区自治为辅的发展阶段，社会力量无力介入。

(二) 社区管理与服务评估

在社区公权力评估的基础之上，本研究对公租房社区管理与服务现状展开了进一步评估。研究发现，行政主导型的公租房社区治理模式深刻影响了社区管理与服务的形式、内容与品质。

一方面，它体现出了一定优越性。具体体现为：首先，社区管理与服务的形式与内容高度统一，管理与服务部门权责清晰，问题反馈程序日臻完善。由上而下制度化的管理架构保证了社区管理与服务的正常进行。其次，行政主导模式下，政府通过财政补贴使社区居民享受廉价的社区服务，突出了公租房社区的国家福利性质与社会保障功能。

另一方面，它具有严重缺陷。具体体现为：第一，水平初级化。由于治理主体的单一，治理模式单调，使得社区管理与服务在一定程度上缺乏多样性和弹性。管理层次的单薄与服务内容的单一，在日益复杂化的社区问题面前愈发显得捉襟见肘。我们在实地调查过程中，了解到某公租房社区多位户主向管理部门反映了社区偏远导致小孩上学困难的问题，并希望社区管理部门牵头，通过开设社区托儿所等方式解决下一代的照料与就学问题。然而，这些需求事实上已超越社区管理与服务部门的能力范围，短期内无法予以满足。第二，回应渠道不顺。行政主导型社区治理模式具有典型的科层制特征，它缺乏现代社会治理制度中的利益表达、社会协商、冲突回应和化解机制。实地调查过程中，社区居民多次向笔者反映了自身权利得不到维护，与管理部门的冲突、纠纷时常发生的情况。某社区偷盗现象猖獗，社区居民多次联名要求管理部门加装监控设施，或实行小区进出入登记制度。然而户主要求被搁置将近 3 个月，管理部门依然没有作出正式回应，群众权利与利益得不到落实。第三，效果欠佳。低层次的社区管理与服务，在维护社区自然与人文环境等方面的作用相当有限，变相加剧了公租房社区沦为城市贫民窟“温床”的进程。调查发现，部分房龄超过 3 年的公租房社区其基础设施、商业配套、人文环境等已提前进入衰败阶段，社区档次与社区生活品质日益下降。

三、社工在公租房社区治理中的行动领域与组织模式

行政主导型社区治理模式的固有缺陷，可以通过引入社会力量或市场力量予以解决。当前，在社区治理领域，政府一定程度上忽视了对这两股力量的引导。因此，探索社会力量参与公租房社区治理的行动领域与组织模式，成为了基层社会治理创新的热门议题。基于社工学科与专业视角，本研究重点探索社工参与公租房社区治理的行动领域与组织模式。

(一) 社会工作何以具有行动空间

通过社区发展推动社会发展，是发展中国家社区工作的主要目标之一。它力图将社会进步、政治稳定和经济发展相结合[12](223)，通过开发与保障基层城乡社区功能，实现三者协同发展。公租房社区是城市社区和国家社会保障制度的有机结合体，其政治功能、经济功能和社会保障功能突出。具体而言，政府投入巨额资金兴建公租房社区，是希望以国家福利的形式缓和当前收入差距过大、房价过高等尖锐的社会矛盾，以此实现国家政治、经济、社会稳定的局面。因此，当行政主导型社区治理模式无法更好地开发、保障甚至削弱公租房社区功能时，社会工作作为社会力量的重要一支，理应积极参与公租房治理，丰富社区治理主体，推动社区治理的社会化、多样化，实现社区发展带动社会发展。因此，社工在公租房社区治理领域具有广阔的行动领域与实践空间。

(二) 社会工作参与公租房社区治理的行动领域与组织模式

纵观发达国家社工参与公共住房社区治理的实践经验与成果，可以发现：它们关注社会边缘群体，视社区需求为核心，为社区提供响应式服务(responsive services)，以此实现社区带动社会发展[12](222)。可以认为，社区需求是社工的行动依据。基于公租房社区居民的公共需求(详见表 5)，本研究将展开社工在社区治理领域的行动领域与组织模式的探讨。

国际学界认为，发展中国家的社区工作实务主要有三大议题，即如何发展社区与社会资本、实现社会包容与消除社会排斥以及培育社区居民能力[12](222)。依据这三种实务议题，笔者将公租房社区居民需求进行分类，初步归纳了社工的行动领域。在发展社区和社会资本领域中，公租房社区居民对提升社区治安和环

表 5 公租房社区居民的公共需求(N=183)

社区社工议题	实务内容	维持现状(%)		可以改善(%)		急需改善(%)	
发展社会资本	提升社区基础设施	64	35.0	83	45.4	36	19.7
	提升社区环境	55	30.0	102	55.7	26	14.2
	提升社区治安	27	14.8	71	38.8	85	46.4
社会包容与排斥	劳工保障与权利	54	29.5	60	32.8	69	37.7
	医疗保障	39	21.3	111	60.7	33	18.0
	子女教育与照料	20	10.9	58	31.7	105	57.4
	社区自治权利	49	26.8	123	67.2	11	6.0
能力培育	就业与职业技能	51	27.9	77	42.1	55	30.1
	人际沟通技能	29	15.0	132	68.4	32	16.6
	团体沟通与组织技能	25	13.7	70	38.3	88	48.1

境的需求较为迫切；在社会包容与排斥领域中，子女教育与医保问题相对突出；在居民能力培育领域中，社区居民对团体与个人沟通的需求相对较高。以此为依据，可以初步设计社会工作参与社区治理的组织模式。

第一，组建社区任务群体，提倡共同协商和共同参与(详见表 6)。社区任务群体通常为社区实现共同目标而组建，一般有小组、委员会、董事会等形式。相较个体而言，它在发展社区与社会资本领域更具影响力。在本研究中，社区治安与社区环境等问题是社区中观层次的问题。因此，提升社区治安和改善社区环境，需要依靠具有一定社区影响力的群体而非个人来推动。此时，社区工作者作为社区治理的主体，理应以社区倡导者和志愿领导者的身份，招募有诉求的社区居民，发动组建社区任务群体，如社区治安委员会、社区环境委员会等具有地区影响力的社区组织。这些新兴的社区组织依据自身诉求制定长远的组织目标，提升群体对社区决策的影响力。实际上，这类“草根组织”的建立是社区行动和市民运动再度兴起的表现之一，它建立的“伙伴关系”和“契约关系”能让社区居民更多地投入到社区治理中，主动地影响社区政策。因此，它增进了社区成员的公权力和管理组织的能力，有效改变了社区成员被架空，被动接受社区治理的现状。

表 6 社区工作参与下的公租房社区任务群体

组织单元	成员/职能
倡导者和发起者	社会工作者
志愿领导者	社会工作者/社区领袖
委员会	社区居民代表/常务组织成员
组织协商会议	不等规模的社区居民代表
行动小组	开展工作，如工作培训、社区治安管理、社区环境管理、邻里战略计划等

第二，发展多种形式的社区网络，提供社会支持和沟通平台(详见表 7)。与任务群体相比，社区网络在社会融入与排斥领域更具行动力。首先，社区网络有助于建立与维持区域内的社会关系，帮助边缘群体免于社会排斥，降低社会隔离和异化的不良效果[1](438)；其次，社区网络为社区各群体提供了社会交换的平台，以及相互支持的可能，是促进社会融合的强有力的支持系统。本研究中，公租房社区居民较大程度上由城市中低收入人群构成，他们急迫地需要融入社会，相对一般城市群体而言，他们也遭遇更加强大的融入阻力。因此，社会工作者应带头发展公租房社区网络，运用社区网络的次级支持，强化社区居民的初级支持体系。例如，通过社区人际网络招募人际沟通核心小组成员，通过小组会议等方式，培养交流与沟通技能，帮助其融入社会。不同于任务群体，社区网络事实上并不大力追求组织内部的共同目标；它更多地是分享一种理念，或提供一些机会，使网络中的个体通过互动自主地实现个体目标。因此，社区网络更具弹性，更加契合社区居民多样化的个人利益与追求。

第三，运用社区倡导系列方法，开展大众教育计划(mass education approach)。社区倡导的目标是寻求社区改革。作为社区倡导的实践形式之一，大众教育计划强调以社区工作者为媒介，寻求社会资源，通过教育强化社区居民的各项技能，提升他们的个人素质与生活品质。它突出了外力，特别是教育，在培养公民社会意识、提升公民素质和增进社区福祉上的作用。本研究中，由于公租房社区是面向城市中低收入家庭及城市流动人口的福利计划，因此，社区居民一定程度上具有受教育水平偏低、资源与技能匮乏等特征。

表 7　社会工作参与构建的公租房社区网络

组织单元	成员	目的
资源聚集与交换网络	社会工作者、社区管理者与社区居民	寻求稳定、平衡的交换与互惠行为，改善社区内个体的生存境遇
政治诉求网络	社会工作者、社区管理者与社区居民	与任务群体类似，寻求决策过程中群体成员的权力和影响力
功能协调与冲突化解网络	社会工作者、社区管理者与社区居民	协调和解决一般性问题，降低社区范围内冲突与恶性竞争，构建社区服务域

所以，即使是建立完善的自助团体和互助网络，在改善生活品质诸多议题上，也有无力作为之时。因此，通过直接的、有目的、有意的大众教育计划，能渐进式地改变低素质人口现状，实现人口发展带动社区发展，最终实现社会发展的远景。

综上所述，社区工作参与公租房社区治理的组织模式见表 8。

表 8　社区工作参与公租房社区治理的组织模式

社区工作模式	核心内容
建立任务群体	自助：追求话语权与影响力，关注公共利益
构建社区网络	互助：追求社会交换，关注互动与互助
开展大众教育	他助：追求能力提升，关注人口素质发展

四、社工参与社区治理的路径选择

社工参与公租房社区治理，有 3 个层次的问题需要解决。第一，我们需要回答社工在公租房社区治理领域能够发挥什么作用。第二，我们还需回答社会工作如何发挥作用。前文探讨的社会工作的行动领域与组织模式，为解决第一、第二层次的问题分别提供了有效思路。第三，我们还需要回答如何保证社工作用的发挥。因此，我们需要继续探索社工参与社区治理的路径选择。

(一) 当前政府服务购买模式的弊端

让社工参与社区治理，可以理解为是对社区复合治理模式的探索。所谓社区复合治理，它强调的是行政、社会、个人等多元主体，在共同利益与目标的支撑下，协调参与管理，共同治理社区(见图 1)。在这种模式下，国家强制力在管理过程中的中心地位逐渐边缘化，取而代之的是不同行为主体共同遵循的契约和组织规范。

当前，部分地方政府采取了购买社工服务等一系列措施，为社区提供公共产品及服务。该机制下，政府全额支付社工服务费用，并负责对社工服务的过程

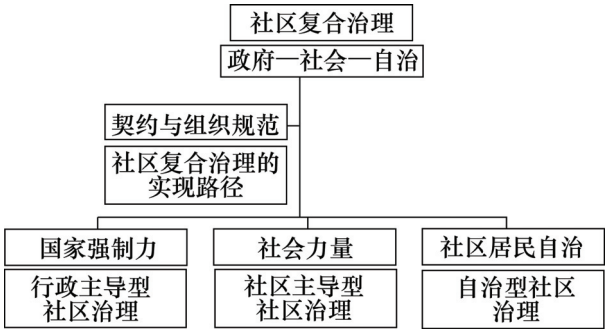

图 1 社区复合治理的组织模式

和结果进行监管和评估。这样的服务购买机制实际上是一种临时雇佣计划(contemporary hiring plans)，所提供的费用主要为短周期的不稳定基金(insecure funding)。这要求社工服务必须在较短时间内产出成果，使得长远的社区变革计划等变得不切实际。同时，这种机制强化了社工等社会力量相对于行政力量的从属地位，为国家强制力主导基层社区治理增添了砝码。因此，它进一步限制了社工在社区治理领域的发挥，也与国家所提倡的社会复合治理的理念背道而驰。

(二) 社工参与社区治理的路径选择

充分发挥社工等社会力量在社区治理领域的功能，完善复合型社区治理模式，需要优化社工参与社区治理的路径。它包含两个方面。

第一，需要厘清行政力量和社会力量在公租房社区治理中的地位和作用。解决强政府—弱社会的社区治理现状，需要平衡政府、社会与居民等多方的权力强度，变政府监管为政府引导机制。首先，政府引导机制能够为社工进入公租房社区治理体制提供权力基础，使社会力量具备行使公权力的合法性，避免了脱离中国国情谈社会治理的空想。其次，完善的社区治理是一个渐进的、复杂的过程，它包括制度设计、过程实施与监管、效果评估、制度改善等诸多环节，政府、社会、居民均无力承担所有职能。政府全权负责社区治理的评估与监管，这是社区治理过程中政府“越位”的表现。社区居民作为社会治理的受力对象，在评估与监管环节更具话语权。评估、监管权的部分下放与引导机制的构建，可以平衡社区治理主体间的权

力强度，充分调动社区居民参与社区治理的积极性，拓宽社会力量在社区治理领域的发挥空间。

第二，需要解决社工等社会力量对政府的依赖问题。政府购买机制下，社工服务机构固定地与政府进行资源交换。各级政府作为唯一的、固定的财政来源，形成了对社工服务机构的财政资源的垄断格局。政府既是社会力量赖以生存的保护伞，同时也是限制其发展的桎梏。因此，社会力量的自力更生，需要通过部分市场化实现。部分市场化下的社工服务机构追求财政来源的多样化，以及如何更好地迎合服务市场的需求与偏好。因此，在市场化的进程中，社会服务机构所提供的服务将逐渐转变为具有竞争力的商品，使得这些非盈利机构能够在不断变动的、资源短缺和过渡商业化的现代世界中逐渐站稳脚跟。事实上，在部分西方发达国家，非营利组织来自会费、收费活动和商业经营的收入早已占据了全部收入的很大一部分[13]。这类经验对于中国社会力量的发展而言具有借鉴意义。需要强调的是，之所以要坚持部分市场化，是因为完全市场化的社会服务机构，将不可避免地将目标转移到对利润和市场份额的追求上，而一定程度上忽视服务于弱势群体的专业使命。因此，在政府与市场之间寻求适宜的立足点，更加符合中国社会力量发展的需要。

参考文献：

[1] Hardcastle D A, Powers P R, Wenocur S. 社区工作理论与实务[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2008.

[2] Li Dezhi, Chen Hongxia, Hui Eddie, et al. A real option-based valuation model for privately owned public rental housing projects in China [J]. Habitat International, 2014(43): 125−132.

[3] Chulin Lee. Does provision of public rental housing crowd out private housing investment? A panel VAR approach [J]. Journal of Housing Economics, 2007(16): 1−20.

[4] Sengupta U. Liberalization and the privatization of public rental housing in Kolkata [J]. Cities, 2006, 23(4): 269−278.

[5] 吕明革. 城镇化大趋势下公租房 POA 融资及其发展路径[J]. 经济与管理研究, 2013(12): 114−118.

[6] 何寿奎. 社会资金参与公租房建设利益协调机制探讨[J]. 现代经济探讨, 2012(4): 5−8.

[7] 楚道文. 制度重构: 从“小产权房”到公租房的跨越[J]. 齐鲁学刊, 2012(4): 100−110.

[8] 闫建. 公租房社区服务与管理——基于重庆市“民心佳园”公租房社区的调查[J]. 理论探索, 2013(2): 82−85.

[9] 蔡荣生, 吴崇宇. 我国城镇住房保障政策研究[M]. 北京: 九州出版社, 2012: 40−41.

[10] 郑小曼. 重庆市公租房社区管理模式研究[D]. 重庆: 重庆大学, 2013: 17.

[11] 张丹丹, 沈关宝. 公民社会的发育与形成——民间社会组织的培育与公民的有序参与[J]. 学术界, 2011(6): 216−222.

[12] Payne M. 现代社会工作理论[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2008.

[13] 周批改，周亚平. 国外非营利组织的资金来源及启示[J]. 东南学术, 2004(1): 91−95.

The areas, models and means of social work practices in community governance of public rental housing

LIU Xingeng, LI Yuchen

(School of Public Administration, Central South University, Changsha 410083, China)

Abstract: Until recently, scholars have not yet paid attention to the community governance of public rental housing, which is, however, part of the institutional innovation approach of grass-root community governance, and one of the major life issues here and now. From the perspective of professional social work, the study, by applying community comprehensive evaluation methods, is devoted to an extensive evaluation of community public power, administrations and services of 10 public rental housing communities in Changsha. We discover from the study that currently the community governance of public rental housing is mostly under the dominant power of the government, and that there are serious defects in this kind of governance model, such as community management and service proficiency being low, response mechanism being not smooth and the effect being not satisfactory. Therefore, attention should be paid to the exploration of the areas, models and means of social work practice in community governance of public rental housing to improve the model of composite community governance of public rental housing, and eventually achieve the prospect of social development which is promoted along by community development.

Key Words: social work; public rental housing; community governance; organizational model; path selection

[编辑：颜关明]