

控制论视角下第三方评估机制分析

——基于H市社区治理评估项目的案例研究

顾江霞

(广东财经大学人文与传播学院,广东 广州,510320)

摘要: 在简要回顾第三方评估相关研究的基础上,采用单案例研究法,分析及反思第三方评估控制权在评估各阶段各利益相关方的占有和分配情况。在评估初始阶段,第三方评估机构及被评估单位往往一开始并不明确评估目标,而是在实施过程中,不断澄清和形成评估目标;在评估指标构造上,评估指标体系有相当的折衷性和妥协性。在评估实施阶段,第三方评估机构通过政府购买评估服务的合同获得对被评估单位的部分控制权,但这部分控制权并没有严格监管,在评估相关信息公开度和透明度有限的情况下,双方关系因合作双方负责人利益追求不同而有所不同。在评估结果发布阶段,评估结果控制权基本掌握在评估委托方及第三方评估机构手中。而对于第三方评估机制中评估控制权的分配正义问题,应促进大众参与,建立社会服务评估的激励和约束机制,以防止第三方评估失效。

关键词: 第三方评估; 评估控制权; 评估标准; 评估效用

中图分类号: C912

文献标识码: A

文章编号: 1671-623X(2017)03-0039-07

在当前公共服务管理中,政府购买服务被视为一种可能是更经济、更有效率、更能保证服务质量的服务供给形式。政府购买社会服务也极大地推动了社会工作职业化、专业化的发展。与此同时,社会公众对政府购买服务的关注度也越来越高。第三方评估也随之发展起来。本文采用参与式观察法,以2012至2016年H市社区治理项目评估为案例,集中分析政府与第三方评估机构在评估控制权的占有及分配权的情况,并探讨第三方评估的效用。

一、相关研究简要回顾

当前对于第三方评估机制的研究,大致围绕政府绩效评估、评估技术与方法应用、社会治理项目

制三个方面展开。

(一)社会政策绩效评估之公民参与的视角

公共管理学中有大量的关于政府绩效评估、政府购买服务的研究,比如从公民参与的角度来分析政府绩效评估问题;^[1]从治理过程变革的角度分析政府绩效评估指标构造。^[2]社会政策学较多是对评估基本要素(如评估主体、对象、程序或流程、评估结果使用等)的说明,以及对评估方式的介绍。^[3]这些研究较少关注第三方评估过程中公民参与的效能、第三方评估主体的角色定位及规制等问题。

(二)评估技术与方法之本土实践的视角

当前社会服务评估的研究较多谈到的是国外

■ 收稿日期: 2017-01-01

■ 作者简介: 顾江霞(1976—),女,汉族,副教授,博士;主要研究方向:社会服务评估,社区治理与社会政策。

■ 引文格式: 顾江霞. 控制论视角下第三方评估机制分析——基于H市社区治理评估项目的案例研究[J]. 社会工作与管理, 2017, 17(3):39-45.

及港台地区社会服务评估理念、技术及其应用。比如,彼得·罗希等人系统梳理了项目评估的方法与技术;^[4]陈锦棠等介绍香港社会服务评估与审核的情况;^[5]也有学者探讨及总结本土社会服务项目评估实务经验;^[6]也有针对民间组织评估的研究。^[7]

由此可见,当前在社会服务管理相关理论方面,第三方评估聚焦于对服务质量、顾客满意度技术层面的探讨,比较缺乏对社会服务评估的政治经济学思考。比如,在社会治理过程中,第三方评估所处的本土生态环境是如何影响到第三方评估主体的行为、评估主体自身的利益是如何影响评估结果、评估团队人际关系构成对于评估风格及评估价值的影响、评估程序设计中权力关系的分析等问题,需要进一步思考。

(三)项目制研究中有关政府治理的视角

当前社会学中有不少关于项目制的研究,比如有学者从“委托—代理”理论出发,将政府各级部门间的控制权分为目标设定权、检查验收权和激励分配权三个维度,认为诸种控制权在中央政府、中间政府、基层政府间的不同分配方式导致不同的政府治理模式,诱发相应的政府行为,并区分了委托方的检查验收过程和管理方的绩效评估过程。^[8]周黎安提出“行政发包制”。^[9]有学者分析项目制折射出来的治理逻辑,^[10]也有学者认为项目制为核心的国家治理机制形成了中央与地方政府之间的分层治理机制。^[11]也有学者分析以地方政府“三社联动”案例研究社会管理中项目制运行过程,以及由此带来的政府行为的变化。^[12]

这些研究较多通过项目制来观察政府治理过程,由此对政府治理逻辑进行分析。第三方评估更多是以国家治理中技术理性或工具理性形象出现,对于政府通过第三方评估整合新兴发展专业(比如社会工作专业)力量,以及通过第三方评估来转移社会问责主体方面,有待进一步探讨。

二、一个视角:评估控制权的形成与分配

从上述研究可知,当前学术界虽然注意到了第三方评估嵌入到政府治理过程的意义,但第三方评估并非研究者的关注焦点,对第三方评估机制也缺乏理论及实务上的系统研究。本部分将第三方评估机制放置在当前政府治理改革的大环境下,在政府越来越倾向于公共管理事务及公共服务事务“外包”的改革思维下,分析政府与第三方评估主体在

评估目标设定权、检查验收权、激励分配权等方面的占有及博弈过程。

(一)当代中国城市治理变化

大卫·哈维认为,新自由主义“强调消费者选择——不仅选择特殊产品,而且包括生活方式、表达方式和一系列文化实践的选择。新自由主义需要在政治和经济上建构一种以市场为基础的新自由主义大众文化,满足分化的消费主义和个人自由至上主义”。^[13]^[4]在分析美国纽约城市治理新自由主义转向中,他认为:“市政府越来越像一个企业而不是社会民主制度甚或管理性实体。在城市间展开对投资资本的竞争,将政府转变为通过公共和私人合伙进行的城市治理。城市企业日益在幕后操作,当地治理的民主和代表内容则逐步减少。”^[13]^[9]

在中国城市治理中,政府购买服务越来越常见,从城市公共道路保洁、交通运输、弱势社群的福利服务到政策研究等,政府购买服务的范围和资金量越来越庞大。政府购买服务以及相应的第三方评估,被作为城市治理技术更新的一部分。那么,随之而来的问题便出现:政府部门、第三方评估之间的协商过程如何?政府部门如何控制第三方评估的权力?第三方评估能否代表公民参与?在政府购买服务中,有无形成新的阶层力量?这些变化对城市治理带来什么影响?

(二)政府与第三方评估主体之间控制权分配

所谓控制权,是指考虑到第三方评估主体所处的政治社会环境,各利益相关方对评估过程和评估结果的控制权,包括评估控制权的形成、占有及分配等。借鉴前述周雪光等人关于控制权理论的分析,第三方评估机制中控制权同样可以分为三个维度,分别是评估目标设定权(评估初始)、检查验收权(评估实施过程)、激励分配权(评估结果运用),对应于第三方评估项目发展阶段来说,分别是立项、实施和结项三个阶段。

在政府购买第三方评估服务中,尽管购买方由某一个政府主管部门负责,但是这个政府主管部门通常受制于政府科层官僚管理体系,自身控制权受到内部上下级及平级部门的约束。在政府“外包”服务的过程中,政府主管部门如何控制“外包”服务目标及具体工作内容?引入第三方评估机制,其重点是监察所购买的服务质量还是控制服务发展方向?也就是说,在政府行政发包过程中,政府如何规制第三方评估主体的行为?相应地,政府与第三

方评估主体建立什么样的合作关系?第三方评估主体代表谁的利益?

三、一个案例:一个地方政府社区治理中第三方评估介入

从2012至2016年,H市民政局持续开展幸福社区创建项目,并引入第三方评估机构对创建成效进行评估,第三方评估机制逐渐嵌入到社区治理中。在此案例中,在治理成效评估以项目形式“外包”给第三方评估机构的过程中,政府主管部门如何降低因引入第三方评估可能带来的政府管理风险?如何规定第三方评估主体及对象的行为?政府如何降低行政管理成本?第三方评估机制成效如何?

(一)评估目标及评估任务设定权:评估标准是如何形成的

在政府官僚科层制体系下,传统政府往往通过上级部门考核来给予下级部门压力的方式推进工作。上级政府主管部门在形式上对评估目标、评估内容和评估结果有完全控制权,但为了获得下级部门的配合和相关联平级部门的支持,一般会事先了解下级部门的看法,而且在文件正式下发前征求平级部门的意见。在下级部门推行某一政策或实施社会管理项目创新、引入第三方评估后,政府治理成效评估在执行主体及评估标准上也发生了变化。第三方评估机构的工作内容通常包括对评估事项的评估标准研发、评估过程实施及总结报告三部分。

以H市幸福社区创新评估项目为例,2012年H市民政局主管部门按上级要求推动“幸福社区”建设,但关于“幸福社区”建设的目标及其成效并没有明确内容。因此,政府主管部门将“幸福社区”综合测评指标体系作为一个课题,委托给第三方评估机构开展研究。承担此课题的是民办非企业性质的社会工作服务机构,该机构成立项目团队,由高校社会工作专业教师、社区实务工作者和行政后勤工作人员组成。项目团队提交委托方评估工作方案(包括对最终成果的预期名称及形式、工作团队组成、调研方案及工作进度、预算构成等内容),获得委托方同意后,按工作方案开展工作。

1. 评估标准制定过程中政府主管部门、标准研发团队和标准适用单位的参与

在评估标准制定过程中,委托方与标准研发团队关于评估工作的目标不断沟通,逐渐达成共识。

评估标准同时需要有现实性(即有现实可操作性,能够“接地气”)和前瞻性(能够在现实基础上推进社区治理的发展)。比如在评估指标构造上,各级指标之间有逻辑性的同时,还要符合政府主管部门及执行部门的思维习惯,要考虑评估标准推行的政治经济环境。这也使得最终制定出来的评估指标体系有相当的折衷性和妥协性。如幸福社区评估标准的出发点,要考虑到与社区关联的政府各职能部门在社区的利益,而不仅仅考虑社区居民的需要。

在这个过程中,第三方评估机构对于政府主管部门授意的理解,很大程度上会影响评估标准的内容。双方的关系表面上是社会服务市场上的“买卖”关系,但却因为评估标准的技术难度和工作任务的紧迫度,使双方关系有所不同,对评估标准内容的控制权有所不同。与此同时,评估标准的适用对象即社区的意见也会被考虑进来。H市幸福社区在评估标准的制定过程中,组织街道办事处书记、社区居委会、市及区“两会”代表、社区居民代表专场座谈会,并开展社区居民问卷调查,以了解各方对“幸福社区”的看法,以此作为幸福社区评估标准的参考依据。当然,评估标准要获得政策效力,同样要经过政策合法化程序,比如要征询相关部门的意见和政府政策法规部门的审查。最终,评估标准以政府政策文件的形式发到政府相关部门。

2. 在不断修改评估标准及不断澄清评估目标中各方控制权的变化

首先,尽管评估标准有一定的前瞻性,但因评估对象及其所处的环境不断发生变化,故评估标准同样需要“进化”或“升级”,以提高其适用性。以H市为例,幸福社区评估标准分别在2013年和2014年经过了两次修改。根据上一年度评估实施过程中了解的社区情况,在后续的评估标准调整时突出评估关键指标,比如社区创建成效指标中突出社区问题的解决数量及解决程度。同时,根据社区得分均值的变化,调整达标分值。此外,当前一轮工作结束后,政府主管部门往往会根据上级部门的新要求,参照原有评估标准,发展新的评估标准。比如,在H市社区建设中,由于上级单位对社区治理有新的工作要求(如“社区协商”“三社联动”等),故在吸收了幸福社区指标体系和其他社区服务指标的基础上,发展了新的社区治理指标体系。

其次,在评估目标上,委托方、第三方评估机构及被评估单位往往一开始并不明确评估目标,而是在实施过程中不断澄清和形成。比如,评估开始设

定的目标与实际不符,或者评估目标因其所处的社会情境发生了变化,或者委托方对评估目标有了新的认识,等等,这些都会影响到评估目标的设定。这些变化也使得委托方与第三方评估主体的合作关系不限于书面的合同规定,而是不断发展的合作关系。这种不断变动的合作关系与社会服务的特殊性相关。在前瞻性评估中,尽管评估标准研发及实施均立足于现实,但却是面向不确定的未来推动评估事项的发展;如果出现新的情况,第三方评估需要作出回应。但是,为了清晰各方权利和义务关系,双方合作的主要内容及合作关系的边界仍然需要限定。

(二)评估实施期间:第三方评估机构的行为选择与控制权分配

在选择评估标准的研发团队时,政府主管部门按地方政府采购法规政策的要求,需要“货比三家”。但是一旦政府主管部门选定一家第三方机构,那么,双方关系便变成互相依赖关系,甚至互相牵制。在合同签订阶段,双方权利义务关系有明文约定。在合同履行阶段,双方是共生关系,需要发展合同之外的信任关系。事实上,社会服务提供的是无形的服务,因其前期成本(包括经济、时间、与服务对象的关系等成本)较高,实施过程中一般不会轻易更换服务提供者。因此,政府主管部门与第三方机构逐步发展为信任关系,在控制权分享方面逐步达成共识,为以后的合作打下基础。

1. 第三方评估实施主体的构成

第三方评估机构比较常见的有两类:一类是大学的研究院、研究中心、研究所之类的单位,其自身没有独立法人资格,但所依附的大学有独立法人资格;另一类是民办非企业性质的社会工作服务机构、研究院之类的单位,其自身具有独立法人资格。但因对评委技术资格和经验的要求,故第三方评估机构里的评委专家大多是兼职的。比如H市幸福社区的评委专家大多来自高校、政协、社会工作服务机构的具有中级以上职称的人员。这种雇佣关系具

有任务性、流动性、短暂性的特点。而且,当前第三方评估信息并不向社会完全公开,故第三方评估评委及评估工作控制权主要掌握在评委、政府主管部门(委托评估方)和第三方评估机构手上。

随着政府购买社会服务规模的扩大和速度的加快,社会服务领域出现一批新的社会服务精英阶层。比如在社会工作职业化过程中,持中级证书且拥有经验或在机构中担任决策者或高层管理者的人群逐渐成为社会服务界的精英;同时,高校中社会工作专业高级职称的人员,大多可以获得评委资格。随着评委或专家体制的发展,政府吸纳了社会服务界新的领导者或新的精英;同时,也有评委专家不断包装自己,通过“评委”身份来获得政府的经济及名声资源。第三方评估机构通常对“评委”进行评估目标及评估方法的培训,以使评估工作顺利进行。

由此可见,“评委”或“专家”的身份是社会建构出来、并不断发展的,其价值立场、个人追求、评估工作能力等不尽相同。那么,在评估过程中,评委的检查考核权是相当有限的,并不一定天然就具有专业性、独立性和公正性。比如,政府主管部门通常要求评委未经允许不得透露评估的任何内容;有的主管部门甚至对评委所做出的评估结果有一定的倾向性,即所谓“定调”。但也有评委作风相对公正,而对检查考核权有一定的控制权。

2. 第三方评估主体与委托方评估实施控制权的分配

在政府购买服务合同中,存在双重代理关系,即政府是公众利益的代理人,政府主管部门负责人是政府利益的代理人。从“委托—代理”理论来看,政府主管部门负责人有双重利益追求,即对公众利益和自身利益的追求,其所处的情境即政府科层制。第三方评估机构中作为政府代理人的政府主管部门负责人,因各方追求及约束不同,对所在组织行为的影响不同,导致第三方评估机构与政府主管部门的关系有所不同,见表1。

表1 第三方评估机构负责人与委托评估的政府主管部门负责人合作关系分类

负责人	对自身经济利益追求的强烈程度	对公共利益追求的强烈程度
政府主管部门负责人(A)	A、B均以自身利益最大化为首要考虑目标(谋利型合作,特点是双方阴谋或密谋式合作)	A以公共利益最大化为首要考虑目标;B以自身经济利益最大化为首要考虑目标(失败型合作,特点是政府主管部门被第三方机构忽悠)
第三方评估机构项目负责人(B)	A以自身经济利益或自身所在的团体经济利益最大化为首要考虑目标;B以公共利益最大化为首要考虑目标(脆弱型合作,特点是第三方评估机构履冰式合作,很易被其他第三方评估机构替代)	A、B均以所关注的公民或公民团体利益为首要考虑目标(公益型,特点是双方开放式合作,有共同的价值立场和评估追求,互相推动)

需要说明的是,上述分类仅是合作关系理想类型的划分,现实中双方合作关系是不断变化的,合作内容更为复杂。如果各方负责人更换了或者负责人自己对第三方评估的认识改变了,那么,原有的关系就会发生变化。不过,在社会服务市场上,政府是最主要也是最慷慨的社会服务“买主”,而第三方评估机构却需要自负盈亏,所以第三方评估机构会制造社会服务市场,迎合政府主管部门的意图。而且,第三方评估的公众知晓度和评估质量通常不对公众公开,这使得一般公众甚少了解第三方评估机制。只有在社会民意代表质疑之声出现时,政府才不得不对第三方评估的行为加以规范,但很少开展对第三方评估机构评估质量的监察。

由此可见,第三方评估机构依附于政府主管部门,通过政府购买评估服务的合同获得对被评估单位的部分控制权,但这部分控制权并没有严格监管。这样一来,第三方评估机构很容易通过政府主管部门垄断社会服务评估市场,双方易形成密谋式合作关系。显然,这种垄断式的合作关系很容易造成政府购买第三方评估的成本高企以及社会服务市场封闭式运作的后果。

3. 多家评估机构共同参与一个评估项目时评估控制权的分配

被评估单位过多时,最为常见的做法是将被评估单位分成几个包组,分别由不同的评估机构开展评估。这样,政府主管部门与不同评估机构之间的协调、沟通工作必不可少。政府主管部门为了降低行政协调工作压力,让一间评估机构承担评估任务的同时兼做统筹、督导其他评估机构的工作。那么,这间评估机构的地位就相当突出。事实上,政府主管部门的工作人员较少,无法应对庞大的行政监察工作,往往比较依赖于民办非企业性质的社会服务机构协助其工作。所以在政府购买服务的过程中,双方各有所需,并发展成为持久合作伙伴的关系。这样就很有可能出现一种情形,即在政府主管部门的支持下,某间评估机构垄断某一类评估服务市场。

以H市幸福社区创建评估为例,4年中有3个批次的社区开展创建工作,除第一批次有20个试点社区参与评估外,后3个批次的社区每批次大约有250个社区参与评估。H市引入了5间第三方评估机构开展评估工作,其中有一家督导和统筹机构,

其职责除了承担社区评估任务外,还要督导其他4间机构的评估工作。H市设有幸福社区创建办公室,直接由政府主管部门负责。每间机构派驻一位联络员在该办公室工作。在评估实施期间,5间评估机构有项目总干事联席会议,政府主管部门负责人也会参与其中。不过,在后续社区治理评估项目中并没有出现督导机构垄断社区治理评估项目的情形。

在5间评估机构共同参与一个评估项目时,评估控制权的分配有所变化。政府主管部门对被评估社区下达行政命令,有督导职能的第三方评估机构在评估工具的设计及应用、评估质量等方面对其他评估机构有监督权和指导权,所有参与的第三方评估机构均有对被评估社区的检查考核权。由此可见,第三方评估机构之间的关系既有竞争性的一面,也有合作性的一面。

(三)政府主管部门及第三方评估机构对评估结果的控制权

在建立第三方评估机制之初,各方寄希望于第三方评估的独立性、科学性和专业性,但现实中第三方评估有其特殊的政治社会环境,不一定能够发挥上述作用。就评估结果来说,因其直接涉及被评估单位的利益以及政府主管部门的工作成效评价,所以各方对评估结果极其敏感。如果第三方评估机构所呈现的评估结果没有达到政府主管部门或被评估单位预期的话,怎么办?事实上,最终公布的评估结果是各利益相关方博弈的结果。

以H市幸福社区为例,每间评估机构都会被分成几个评估小组同时开展评估。每一批次每一评估小组对被评估社区的初步评估分数出来后,评估机构开展内部讨论,结合评委对社区的总体评价,区分创建成效优、中、差的社区,并统一调整分数,以协调不同评估小组评委打分的松紧度。然后,评估机构将评估结果(评估分数和评估末期报告)递交给H市幸福社区创建办公室汇总,并交给政府主管部门负责人审核。在这期间,政府主管部门不会对评估分数做任何修改,但会选择一些得分较低的社区或者创建成效特别弱的社区进行回访,以核实情况,必要时政府主管部门会与评估机构沟通社区情况。最后,评估结果以政府公文的形式公布创建社区是否达标,但并不公布评估分数。一般来说,新闻媒体主要从宣传的角度报道社区创建工作及最终

结果。

由此可见,政府主管部门并不直接干预第三方评估机构所做出的评估结果,但能够确保评估结果的发布渠道,以及通过发布有限的信息来引导社会舆论影响。也就是说,第三方评估相关信息的透明度和公开度相当有限。尽管社会公众对评估结果有质疑权,但由于其可接触到的信息渠道及可获得的信息量相当少,很难对评估结果有异议。这样看来,评估结果的控制权实际上掌握在政府主管部门及第三方评估机构手上,尽管第三方评估时需要收集社区居民对创建社区的意见,但社区居民的参与度非常有限。

四、进一步讨论：第三方评估效用及评估控制权的分配正义问题

从第三方评估实践来看,面对经济形态和总量的变化,以及群众多样化的需求,国家治理和地方治理方式均发生了变化,政府逐渐走向分权化治理。在新公共管理主义思维下,不少地方政府希望转变政府角色,由“直接执行者”转变为“掌舵者”,积极发展与民间组织之间的合作关系,建立“小政府”和“强政府”。在此背景下,通过政府购买社会服务引入的第三方评估机构获得了部分参与权、知情权、监察权和绩效评估权。但是,第三方评估同样存

在自身利益追求与社会价值追求二重性。第三方评估如果在相对封闭的行政系统内部运作,就很容易形成“与当权者或得利者共谋”或“被俘获”的局面,从而导致“第三方评估失效”。另一方面,政府引入第三方评估后,政府对政策资源的原有控制权发生了变化,不同层级的政府部门在第三方评估中的角色及地位不同,这也影响到第三方评估效用的发挥。那么,如何看待第三方评估效用问题?在评估控制权分配过程中,是否存在权力不平衡甚至权力压迫?如何看待评估控制权分配正义的问题?

(一)城市社区治理中第三方评估效用探讨

以H市幸福社区创建为例,在不同类型社区(如开发商开发的楼盘小区、“村转居”社区、单位制社区等)中,社区治理系统各利益相关方之间的关系不尽相同,这也为第三方评估的产生和发展提供了社会空间。在不同社区治理情境下,第三方评估主体介入成效也有所不同。从纵向来看,不同层级(从市、区到街道)的政府职能部门与第三方评估主体的关系不同,第三方评估的影响力也有所差异。从横向来看,在不同的社区治理情境下,评估委托方、评估对象、评估实施者之间的关系不尽相同,这种互动关系同样影响到第三方评估的效用。表2是第三方评估效用的简要分类。

表2 第三方评估效用简要分类

类型	描述
I 优质评估或“好的”评估(理想型评估)	第三方评估机构在完成评估任务的基础上,促进被评估单位提高服务质量,促进政府主管部门相关政策发展
II 一般评估(中规中矩型评估)	第三方评估机构以完成评估任务为工作目标
III 劣质评估(忽悠型评估)	第三方评估机构应付评估任务,其着重点在获取经济利益

如果将第三方评估放置在具体的社区治理情境中,第三方评估效用的发挥则不尽相同。对于社区建设评估来说,所谓优质评估,即“好的”第三方评估能够增加社区动力、提高社区各利益相关方对社区公共产品的供给主体的创建动力和资源投放。事实上,在不同的社区类型中,社区公共产品供需关系不同,社区权力结构不同,社区公共产品供给主体有所差异,第三方评估所要推动的社区创建着力点也不同。比如,在开发商开发的楼盘中,业委会、物业管理公司对社区公共产品的供给起很重要的作用。如果第三方能够推动甚至整合业委会、物业公司、社区居委会的资源,扩大社区公共产品的

供给,那么第三方评估对社区的促进作用也会比较明显。再如,因城市扩张而形成的村转居类型的社区,原村集体经济被剥离出来,成立经济联社或村社经济发展公司,但这些村社经济仍承担着一些社区公共产品的供给功能。如果第三方评估能够推动村社经济团体投入资源到社区中,那么第三方评估效用也比较突出。

与城市社区治理中第三方评估效用相关的还有两个方面:第三方评估主体(包括评估机构、评估团队、评委三个层次)的评估能力以及被评估社区对第三方评估态度。表3是两者之间的交互作用分类表。

表3 第三方评估主体的评估能力与被评估社区的态度对第三方评估效用的影响

第三方评估效用		B被评估社区对第三方评估的态度		
		B1认真对待	B2一般	B3消极对待
A第三方评估主体的评估能力	A1强	评估效用高	评估效用弱,但可能变化(比如态度转变)	评估效用弱,但可能变化(比如态度转变)
	A2一般	评估效用弱(被评估社区对第三方评估可能失望)	评估效用一般	评估效用弱
	A3弱	评估效用弱(被评估社区对第三方评估可能失望)	评估效用弱	无评估效用

从表3可以看出,第三方评估效用高的情形出现在A1和B1,即第三方评估主体评估能力强,被评估社区认真对待第三方评估。与此相对应的是,第三方评估主体评估能力弱,被评估社区消极对待第三方评估(A3和B3),在这种情况下,评估效用几乎没有。由此可见,在城市社区建设评估中,尽管评估控制权集中在政府主管部门及第三方评估机构手中,但影响第三方评估效用的力量却是分散的、异质性的。也就是说,评估控制权与评估效用出现某种程度上的分离。至于第三方评估对于推动社区建设所起的作用,有待进一步研究。

(二)评估控制权分配正义问题的提出

从上文分析来看,对评估控制权的占有、分配及使用直接影响到第三方评估的效用,而当前评估控制权是在相对封闭的行政空间内部运行的,社会公众甚少渠道和足够的信息来判断第三方评估效用,也缺乏力量去评论第三方评估。相应地,第三方评估主体被吸纳进政府体制内部,而难以发挥“第三方”独立性的角色。在城市社区治理成效评估中,评估控制权很少分配给社区居民群众。在此,评估控制权分配正义的问题就浮现出来。所谓评估控制权分配正义,即评估控制权在各利益相关方(政府主管部门、第三方评估、社区居民等)的均衡分配,各方在评估目标设定、评估过程实施、评估结果发布等评估过程中有平等参与的机会和获得信息的权利,评估相关政策、内容、程序及结果等信息公开、透明,以此防止特定利益相关方通过垄断评估控制权而进行掠夺式资本积累,防止由此带来的更大的社会治理危机。在当前的第三方评估中,社区居民参与的力量相对薄弱。为了实现分配正义,需要增强社区居民的评估控制权,加强对政府主管部门和第三方评估主体的问责和监察。

大卫·哈维认为,“属于一个开放的民主社会,

致力于实现社会平等以及经济、政治和文化正义……美国内部必须建立一种联合,以重新获得对国家机器的大众控制,并借此推动深化民主实践和民主价值,而不是用市场力量的铁蹄践踏它们。”^{[13]216}由此看来,在城市社区治理甚至国家治理中,政府购买服务催生了社会服务市场,社会服务同样陷入商品化的过程中,但社会服务有福利性、公共性的特点,其主要是通过服务使用者的代理人(即政府)来完成市场交易的。为了防止市场失灵,需要正视第三方评估机制中评估控制权的分配正义问题,特别要促进大众的参与,并建立社会服务评估的激励和约束机制,以此提高第三方的评估效用。

参考文献

- [1] 芦刚. 地方政府绩效评估中的公民参与: 制度、方法与战略[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2014.
- [2] 陈天祥. 社会建设与政府绩效评估研究[M]. 北京: 东方出版社, 2010.
- [3] 关信平. 社会政策概论[M]. 北京: 高等教育出版社, 2014.
- [4] 彼得·罗希, 等. 评估: 方法与技术. [M]. 7版. 邱泽奇, 等, 译. 重庆: 重庆大学出版社, 2007.
- [5] 陈锦棠, 等. 香港社会服务评估与审核[M]. 北京: 北京大学出版社, 2008.
- [6] 赵环, 徐逸国, 杨君. 政府购买社会服务的第三方评估: 社会动因、经验反思和路径选择[J]. 福建论坛(人文社科版), 2015(10): 147-154.
- [7] 邓国胜, 等. 民间组织评估体系: 理论、方法与指标体系[M]. 北京: 北京大学出版社, 2007.
- [8] 周雪光. 中国政府的治理模式: 一个“控制权”理论[J]. 社会学研究, 2012(5): 69-93.
- [9] 周黎安. 行政发包制[J]. 社会, 2014(11): 1-38.
- [10] 折晓叶, 陈婴婴. 项目制的分级运作机制和治理逻辑——对“项目进村”案例的社会学分析[J]. 中国社会科学, 2011(7): 126-148.
- [11] 渠敬东. 项目制: 一种新的国家治理体制[J]. 中国社会科学, 2012(5): 113-130.
- [12] 陈家建. 项目制与基层政府动员——对社会管理项目化运作的社会学考察[J]. 中国社会科学, 2013(2): 64-79.
- [13] 大卫·哈维. 新自由主义简史[M]. 王钦, 译. 上海: 上海译文出版社, 2016.

(文字编辑: 王香丽 责任校对: 贾俊兰)

(下转第85页)

参考文献

- [1] 中央办公厅, 国务院办公厅. 关于进一步加强和改进新形势下高校宣传思想工作的意见[N]. 人民日报, 2015-01-20(1).
- [2] 马克思, 恩格斯. 马克思恩格斯文集: 第1卷[M]. 北京: 人民出版社, 2009: 3.
- [3] 刘小丰. 宗教与社会主义核心价值体系建构[J]. 江苏省社会主义学院学报, 2009(3): 55-59.
- [4] 列宁. 列宁专题文集: 论辩证唯物主义和历史唯物主义[M]. 北京: 人民出版社, 2009: 220.
- [5] 王永智. 新时期高校应加强对大学生进行马克思主义宗教观教育[J]. 思想理论教育导刊, 2016(4): 78.
- [6] 马克思, 恩格斯. 马克思恩格斯选集: 第3卷[M]. 北京: 人民出版社, 1974: 354.
- [7] 贺彦凤, 等. 马克思主义宗教观的人文意蕴及当代价值[J]. 理论探讨, 2007(2): 59-61.

(文字编辑: 徐朝科 责任校对: 贾俊兰)

On the Education of Marxist Religious View Based on College Students Religious View

GE Chang

(School of Applied Mathematics, Guangdong University of Technology, Guangzhou, Guangdong, 510520, China)

Abstract: Through an investigation of religious issues among college students in Guangdong province, it is found that the majority of college students have a correct knowledge of religion and a healthy attitude towards religion, but some of them do practice religious beliefs, revealing a contradiction between their cognition of religion and their behaviors. Colleges and universities should strengthen the education of Marxist religious view, coordinating the relationship of knowledge, emotion and behavior. It is imperative to link education on religious view with ideological education, moral education, and psychological education, forming a complete chain of education. It is the task of education on religious view in college to strengthen the belief education among college students.

Key words: college students; religious belief; religious view; belief education

(上接第45页)

Analysis on the Third-party Evaluation Mechanism from the Perspective of Control Right Theory: A Case Study of a Community Governance Evaluation Program in H City

GU Jiangxia

(School of Humanities and Communication, Guangdong University of Finance & Economics, Guangzhou, Guangdong, 510320, China)

Abstract: On the basis of briefly reviewing relevant researches on third-party evaluation, this paper adopts a single case analysis to analyze and reflect on the possession and allocation of the control right of third-party evaluation among stakeholders in different stages of the evaluation. In the beginning stage, the third-party evaluating agency and the evaluated agency usually do not have a clear evaluation goal, which is continually clarified and formulated in the implementing stage. In the fixation of evaluation index, the evaluation index system has some eclecticism and compromise. In the implementation of evaluation, the third-party evaluating agency acquires part of the control right of the evaluated agency through contract of government purchasing evaluation service, but such control right is not strictly supervised. When the opacity and transparency of related evaluation information is limited, their relationship is in discordance because of their different pursuits. In the stage of evaluation result release, control right of the evaluation is basically in the hands of entrusting party and the third-party agency. In the end, it raises the question of distributive justice about control right of evaluation in third-party evaluation mechanism, and suggests it is imperative to promote the public participation and build an incentive and restraint mechanism for the evaluation of social service to prevent the loss of efficacy of third-party evaluation.

Key words: the third-party evaluation; control right of evaluation; evaluation standard; evaluation effectiveness