

社会组织党建动力机制问题:制度契合与资源拓展

□沈永东 虞志红

(浙江大学公共管理学院,浙江 杭州 310058)

摘要:加强社会组织党建工作是新时代强化基层党组织建设、巩固基层战斗堡垒作用的重要体现。已有研究大多从党政视角关注党和政府为何自上而下推动社会组织党建,而较少从社会组织自身视角去理解社会组织积极开展党建的动力要素。当前值得研究的问题是:社会组织积极主动开展党建工作背后的动力机制是什么?这种动力机制是否存在认知偏差?基于上海、杭州、广州和深圳等城市的多地案例考察,发现当前我国社会组织积极主动开展党建工作是其在所处制度环境下采取的战略行动,其动力机制可以从制度契合与资源拓展等两方面加以理解。然而,社会组织党建的目标是为了加强党对社会组织的领导,确保社会组织运行的正确政治方向。因此,在推进社会组织党建工作中要加大对社会组织的规范管理、引导其正确政治发展方向,在业务开展中体现党的宗旨。

关键词:社会组织;党建认知;动力机制;制度契合;资源拓展

DOI:10.16365/j.cnki.11-4054/d.2019.06.002

从1998年中组部与民政部联合发布《关于在社会团体中建立党组织有关问题的通知》到2015年中共中央办公厅印发《关于加强社会组织党的建设工作的意见》(试行),要求实现社会组织党的组织和工作全覆盖(简称“双覆盖”),社会组织党建工作已然成为当前我国社会组织发展的核心议题。社会组织党建既是社会组织发展的新阶段,也是党建发展的新领域,对于巩固党的执政基础,提高党在社会领域的影响力和凝聚力具有重要作用。然而,在社会组织党建实践过程中,不同的社会组织开展党建工作存在差异化现象,有些社会组织积极主动地开展党建工作,有些社会组织却止步于党建工作的基本要求。既有研究多从党政主体视角来分析上述社会组织党建的差异化现象,鲜有从社会组织自身视角探寻社会组织开展党建的动力机制。基于此,本文试图从社会组织自身视角来探索社会组织积极主动开展党建工作背后的动力机制,以及这种动力机制是否存在认知偏差。

基于本课题组对上海、杭州、广州、深圳等城市的调查,本文认为,当前我国社会组织积极主动地开展党建是其在所处制度环境下采取的战略行动,这一战略行动的动力机制可以从制度契合与资源拓展两方面加以理解。一方面,社会组织主动开展党建工作是为了最大程度地与“双覆盖”的现行制度环境要求相匹配,减少组织运行的制度阻碍,这有益于党的领导;另一方面,社会组织以党建为纽带增进与党和政府的互动,可以最大限度拓展与党政部门的联系,以更好地提升自身资源拓展能力。

一、社会组织党建研究述评

我国社会组织的党组织建设始于20世纪90年代。近年来,随着社会组织的发展壮大,其作为党的工作和群众工作重要阵地的角色进一步凸显,社会组织党建工作日益受到党和政府的重视。

(一)“党政视角”下的社会组织党建

已有研究主要是从党和政府视角展开社会组

收稿日期:2019-04-05

基金项目:国家自然科学基金青年科学基金项目(71704156)

作者简介:沈永东(1984-),男,浙江大学公共管理学院“百人计划”研究员、博士生导师,浙江大学社会治理研究院院长,中国特色社会主义研究中心研究员,浙江大学民生保障与公共治理研究中心研究人员;虞志红(1993-),男,浙江大学公共管理学院博士研究生。

织党建,具体聚焦于以下三个方面:党和政府为何推动社会组织党建、社会组织党建的实践经验以及社会组织党建的学理解释。

1. 党和政府为何推动社会组织党建

党和政府为什么要推动社会组织党建,这是探讨社会组织党建首先要回答的问题。随着社会组织等新兴社会力量的不断成长与发展,尤其是我国社会组织的总体规模从改革开放之初约10万个到2018年已突破80万个^[1],涵盖教育、医疗、养老、助残、扶贫、妇女儿童、环保、文化、艺术等各个领域,社会组织已然成为构建我国共建共治共享社会治理新格局中的重要行动主体,极大地扩展了社会生活的新领域。但与此同时,社会组织的发展及其行动空间拓展也挤占了党的传统空间,影响了党的社会基础^[2],社会组织或多或少被视为一种体制外力量^[3],而对于日益壮大且游离于体制外的新生社会领域,党组织也可能出现某种程度上的“失控”^[4]。因而,面对社会组织的不断发展、壮大,如何将社会组织统合到党政体制内,在限制社会组织潜在风险的同时充分发挥其社会治理功能,这便成为了党和国家面临的新挑战。

在这种挑战之下,党和政府全面推动社会组织党建工作。一方面,推进社会组织党建是为了加强党对新生社会领域的领导地位。作为执政党,加强基层党组织建设,并持续增强党在基层社会的影响力就一直是其巩固执政基础、加强执政能力建设重中之重。党通过在这些领域发展党员、建立党的组织体系,实现党对新生社会领域的领导和控制^[5],可以更好地实现党组织社会、动员社会、领导社会的重要政治功能^[6]。另一方面,推进社会组织党建是为了促进社会组织健康有序发展。随着我国社会组织在社会治理中发挥着越来越重要的作用,党和政府培育发展社会组织被正式提上日程。得益于党在“国家-市场-社会”中的超越性地位,其能够整合资源并给予社会组织相应的资源配置^[7],因此,可通过社会组织党建促进社会组织的培育与发展^[8]。概言之,在社会组织开展党的组织和工作建设,既是党巩固执政基础的战略要求,也是社会组织健康发展的内在需要^[9]。

2. 党和政府推动社会组织党建的实践探索

党和政府推动社会组织党建在实践中也已形成诸多经验。在社会组织党建工作管理体制方面,形成了“依托民政、集中管理、多头推进”“单设机构、以条为主、枢纽管理”“组织部门牵头、业

务主管单位负责、民政部门协助”“主管部门负责、行业协会协助、会员参与”四类有代表性的模式^[10]。在社会组织党建工作运行机制方面,形成了“属地化党建”“属业化党建”和“部门化党建”三种模式,比较典型的有北京的枢纽型“3+1”模式、辽宁的“协会+党委”模式、江苏的“双报双推”模式和浙江的“1+N”模式等^[11]。在党和政府的推动下,各地积极探索社会组织党建创新模式,社会组织党建成果也遍地开花。

3. 党和政府推动社会组织党建的学理解释

党的十八大以来,党和政府在加快推进政社分开的同时又不断加强社会组织中的党组织建设。在学理上,已有关于社会组织党建现象的解释主要分为两类。

一类观点认为,社会组织党建是党对社会组织的吸纳、嵌入。党对社会组织的吸纳是指在社会组织发展过程中,党凭借自身执政的优势地位,通过制订促进政治发展和社会组织进步相一致的路线、方针和政策,从而把社会组织的发展纳入到党的执政框架之内,实现党对社会组织的领导^[12]。同时,在社会组织中建立党组织并要求开展党建工作也体现了党对社会组织的“政治嵌入”。党通过将党组织的触角延伸至所有有条件成立党支部、党小组的社会组织,从而在政治上加强了对社会组织的控制^[13]。但是,这种“执政党的组织嵌入”并不意味着党建阻碍了社会组织的自身发展,相反,社会组织党建不仅给社会组织的发展提供了机遇与空间,还通过党建过程中党组织的引导,使社会组织有了更多的责任担当和法治意识^[14],从而促进了社会组织的自身发展。在实践中,也有学者观察到党组织与社会组织之间的“刚性嵌入与柔性融入”,一方面党和政府在社会组织党建过程中强制要求社会组织完成党建的各项工作,从而形式上实现两个覆盖;另一方面将社会组织的专业服务优势与党的先锋模范作用有机结合,以此实现党建工作引领社会组织发展^[15]。

另一类观点则认为,社会组织党建是党对社会组织的赋权、增能。党对社会组织的“赋权”是指党通过政策、资金或荣誉等方式推动社会组织成长和能力建设,使社会组织能够独立或与政府合作来满足社会需求^[16],从而实现社会组织自身“增能”。在社会组织党建过程中,尽管社会组织在资源、合法性、制度支持等方面嵌入国家,而国家的意志与目标也嵌入在社会组织的具体运作中,但这种“双向嵌入”的结构使得国家与社会双

方的权力都得到了提升,形成“双向赋权”,从而提升了政体的治理能力^[17]。具体而言,社会组织党建提升了社会组织内部管理、战略制定、资源动员和政策倡导等方面的能力^[18],而且,在党的统合之下,党通过给予社会组织领导人以政治身份,从而增强其政治资本、扩展其社会网络,有助于提升社会组织的资源能力^[19]。不仅如此,在社会组织中建立党组织并开展党的工作可以摆脱传统的国家与社会不信任的对抗性互动,转而促成党、政府与社会组织更加良性的互动关系,形成党建引领的“共生型国家社会关系”^[20]。但也应该意识到,党组织与社会组织的“双向赋权”是不均等的,党和政府在赋权中发挥了主导作用,主导着社会组织的培育孵化、组织管理、政策支持等^[21]。同时,社会组织也在党建过程中不断调适其与党的关系,从而不断适应党建要求的变化。

(二)从“党政视角”到“社会组织视角”

尽管上述研究对于社会组织党建有着较为充分的讨论,但是这些研究多从“党政视角”出发强调党如何通过社会组织党建实现其政治目标、重塑全新的国家与社会关系等,而忽略了社会组织党建中社会组织自身的行动与动机探析。社会组织并非是党建的消极被动接受者,相反,也可以是积极建构者与拓展者^[22]。

就社会组织而言,对于党和政府所推动的社会组织党建,由于其可能与社会组织自身业务存在潜在的冲突,影响到业务工作的有效开展,而且社会组织对党建的具体要求有时也束手无策,所以一些社会组织会出现消极对待的情况。尽管如此,很多社会组织对党建的工作态度仍然积极主动,他们不仅积极建立独立党支部或联合党支部,还积极开展党建活动。这些积极开展党建的社会组织不仅具有主动开展党建工作的意识和行动,而且视党建为组织更好存在与发展的主动诉求^[23]。已有实践观察也表明,很多社会组织会主动开展党建活动,且党建做得越好的社会组织,通常自身发展也越好^[24]。因此在这种情况下,社会

组织党建作为党组织和社会组织互动的重要形式,并不意味着社会组织只是被动的接受者,社会组织同样是策略性行动的主体,其可以选择主动积极开展党建,而且,若要实质性地推动这项工作,一定要真正寻找到社会组织从事党建的动力^[25]。

因此,有必要从“党政视角”转换到“社会组织视角”,厘清社会组织积极党建的动力机制,从而以更全面的视角审视当前我国正在开展的社会组织党建工作。

二、社会组织党建的动力机制

(一)社会组织的制度契合

1. 党与社会组织关系转变:从“间接联系”到“直接联系”

一般而言,党出台的纲领性文件,中央和地方政府部门负责具体政策的制定、执行。在这种制度安排下,长期以来我国党与社会组织的关系表现为“间接联系”,社会组织的注册、登记与管理由各级政府民政部门 and 业务主管部门负责,党组织通过政治手段间接影响社会组织。而随着政社分开改革后社会组织党建的推进,党组织与社会组织的连接转变为“直接联系”(见图1),党组织通过党建直接“嵌入”到社会组织的治理结构中,在社会组织实际运行中发挥政治引领作用。

2. 制度主义理论及其在社会组织中的应用

根据制度主义理论,组织的生存与发展与其所处的制度环境息息相关,其中最重要的是政治正当性的获得^[26]。随着党与社会组织从“间接联系”演化为“直接联系”,社会组织正当性的获得也发生了根本转变。在以往党通过政府部门与社会组织“间接联系”下,社会组织正当性的获得主要表现为民政部门的登记、注册、备案等行政许可。政社分开改革后,党组织通过社会组织党建将社会组织整合到党的组织结构内。在这种制度环境下,为了理顺这种“直接联系”,社会组织势必会按照党组织的要求建立党支部,开展党建活动,从而

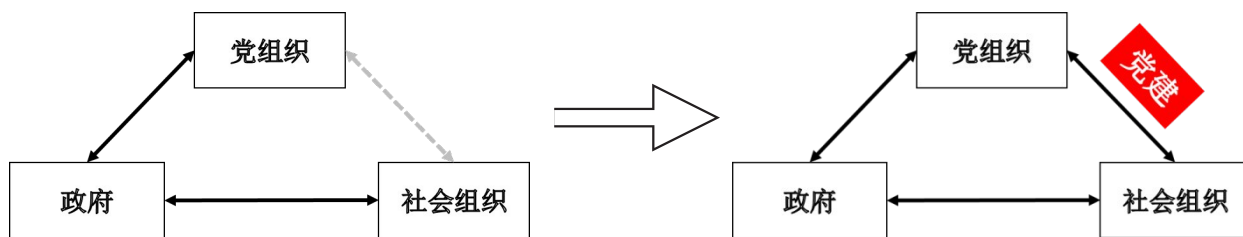


图1 党与社会组织关系:“间接联系”到“直接联系”

契合于党和政府塑造的外部制度环境。

3. 社会组织的注意力竞争

在地方政府的竞争格局逐渐由“为经济增长而竞争”转变为“为社会创新而竞争”的制度环境下^[27],下级政府或部门为了吸引上级政府或部门的注意,会不断进行制度创新,并强调制度创新对上级的重要性^[28]。一些地方政府于是将社会力量引入地方治理结构,以政府与社会合作的方式构建以治理为导向的新型社会组织^[29],并且强调社会组织对于地方治理创新的重要价值。社会组织领域的从业者敏锐地认识到这一点,他们通过采取战略性行动把社会组织塑造为地方政府“为创新而竞争”的有力载体,不断进行创新实践以吸引党和政府的关注。所以,在党和政府全面推行社会组织党建的背景下,党建成为社会组织的新抓手,他们借由党建实践不断推动基层社会治理创新,优化其所处的制度环境,尤其是将“党建+业务”结合起来,在加强党对社会组织政治引领的同时促进自身业务全面发展,以求得地方党和政府的重视。

因此,社会组织在党建过程中形成了制度契合的逻辑。在党与社会组织关系转变为“直接联系”后,社会组织必须开展党建工作以体现党的领导,这是社会组织在现行制度环境下合理运行的基础。社会组织还积极参与基层社会治理创新以获得党和政府的认可与支持,从而更好地与制度环境相匹配。

(二) 社会组织的资源拓展

1. 资源依赖理论及其在社会组织中的应用

社会组织的发展不仅需要获取正当性,还需要有充足的资源供给。根据资源依赖理论,“组织根植于相互联系以及由各种各样的联系组成的网络之中。所需要的各种资源,包括财政资源、物质资源以及信息资源,都是从环境中得到的,因此组织不得不依赖这些资源的外部提供者”^[30]。在我国,党和政府代表人民支配着社会领域的建设,并控制了有关国计民生的关键资源,社会组织资源获取大多也是党和政府行政分配的结果,所以社会组织形成了对党和政府的资源依赖。由于我国社会组织力量整体上还相对薄弱,自我造血能力差,缺乏自主性和挑战性,遂形成了依附于政府发展的特征^[31]。所以,我国社会组织的进一步发展需要增强其获取所需的人力、物力和财力等资源的能力,并在此基础上摆脱对其他组织的过度依

赖,从而使社会组织自身能够独立自主地进行活动^[32]。

2. 从资源依赖到资源拓展

顺应我国社会组织管理体制要求建立政社分开、权责明确、依法自主的现代社会组织制度的趋势,以及在外资源环境趋于优化的条件下,我国社会组织逐渐通过多种方式从外部汲取资源,包括平等竞争政府的购买服务、公益创投等项目,通过线下公益活动或线上互联网平台等方式从企业和个人渠道筹措资金,以及以企业化运作方式向社会公众提供服务获取不进行分红的利润等,社会组织不断提高其在所处制度环境中的资源拓展能力。社会组织通过开展党建工作可以与党委和政府保持密切关系,从而通过党建链接,撬动社会组织发展所需要的人、财、物等各方面的资源,不断增强社会组织自身资源拓展能力(见图2)。更重要的是,成立党组织的社会组织有了与体制内组织联系的渠道,可以向其申请资源上的支持^[33]。

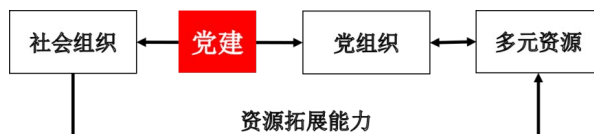


图2 社会组织的资源拓展

因此,社会组织通过党建获取正当性之后,为谋求自身长远发展还需要提升资源拓展能力。从对党和政府的“资源依赖”到依托党建进行“资源拓展”,社会组织积极开展党建工作是其采取的战略行动,不仅加强了与党和政府的互动联系,还可以为社会组织带来更多党政体制内外的多元资源,从而为社会组织可持续发展提供保障。

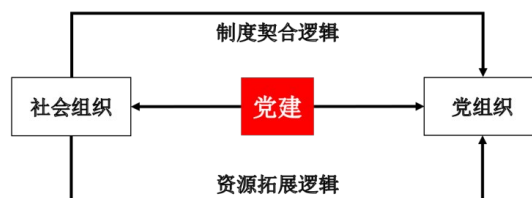


图3 社会组织开展党建工作的双重逻辑

三、社会组织党建的新实践

为了论证社会组织党建过程中的动力机制,接下来本文将采用多案例分析法来展示社会组织党建过程中所存在制度契合与资源拓展的动力机

制,并指出其在实践中存在的认知偏差与不足。本文的案例素材来源自浙江大学社会组织与社会治理研究团队于2018年4月至2019年3月对上海、杭州、广州、深圳等地十余家社会组织党建情况的实地考察和半结构化访谈。调研的社会组织涵盖了社会团体、民办非企业单位、基金会三种类型,其业务聚焦于孵化培育、公益慈善、社会工作、环境保护等不同领域;访谈对象共20余人,包括了机构负责人、理事长、秘书长、项目主任、党支部书记和党建负责人等,从而实现了考察机构和访谈对象的多元化。选择上述案例的理由主要有两点:一是上述城市是社会组织发展先行地,社会组织自主能动性较强,而地方党委与政府高度重视当地社会组织发展;二是上述城市的社会组织党建工作开展得相对较早,已形成了若干较为成熟的经验与模式,这为我们研究社会组织党建的动力机制奠定了坚实的实践基础。

(一)社会组织制度契合机制的实践

在地方实践过程中,社会组织通过积极开展党组织建设与党建活动获取政治正当性,并且通过党建将自身融入到社会治理创新中,从而增强了社会组织在所处制度环境中的适应性。

1. 社会组织开展党建获取政治正当性

社会组织在政府民政部门登记、注册或备案后,可以依法进行各项活动。自社会组织党建开展以来,社会组织中建立党组织并进行党的活动才算真正拥有政治正当性。社会组织开展党建既是党和政府对社会组织党建全覆盖的要求,同时也符合社会组织自身的利益诉求,这表现为获取政治正当性与减少潜在政治风险。在调研中我们就发现,为了获得这一特定的政治正当性,社会组织对党建持积极态度,并主动要求建立党支部,积极开展各种类型的党建活动。正如LSZJ秘书长所言:

“LSZJ有自己的党支部,对于在社会组织中建立党支部这是个有意思的话题。而且往往在过去我们会认为NGO建立党支部是被迫的,但是我们是主动要求建立党支部。我们为什么要建立党支部,因为我们不想让人家抓住我们政治上的尾巴。我经常跟我们的兄弟组织说,为什么我们要建立党支部,当然党和国家对我们有要求,他希望我们建,这是一回事。但实际上我们也有这方面的需求,要政治上更安全,减少风险。”(访谈记录:20180403-HZ-LSZJ-1)

QM机构负责人也认为党建使社会组织更加

“名正言顺”了。

“如果党建不来管我们社会组织,那我们离关门也不远了。有了党建之后,我们就更加名正言顺了,说明党和政府承认我们的存在了。”(访谈记录:20181025-HZ-QM)

除政治正当性之外,社会组织还通过党建获得了党和政府的信任,体现了党的领导。YJR理事长认为:

“对于党,它是一个信仰的体系,我们所有的政府、企业、社会组织都必须服从这个信仰体系,必须要把它当成一个部分来对待。社会组织只有搞好了党建才能得到党和政府的信任。”(访谈记录:20181024-HZ-YJR)

2. 党建引领社会组织参与社会治理创新

对于社会组织参与社会治理,中央高层提出了打造“共建共治共享的社会治理新格局”,支持社会组织在社会治理创新中发挥作用。相应地,各级党委和政府推动社会治理创新的过程中也积极吸纳社会组织的参与。对于社会组织而言,这一利好政策拓展了其生存发展的空间。SGXH会长认为:

“中央提倡之后,我们在社区治理方面提出了‘三社联动’,三社联动最重要的就是社会组织,社会组织已经成为我们基层社会治理考核中一块很大的占分值。比如说无论你今年的社会治理如何出色,但是你没有撬动社会组织的力量来参与,那么在考核中,他会扣掉很多的分数。所以说这种党和政府倒逼的方式给社会组织的发展创造了很大的空间。”(访谈记录:20181025-HZ-SGXH)

党建也使社会组织在社会治理创新中有了新的用武之地,他们不仅可以进行自主创新以吸引党和政府的注意,还能够担当起落实地方政府创新实践的重要角色。在自主创新中,社会组织以党建为抓手,并通过党建引领将其融入到自身业务中,努力实现二者平衡。在党建与业务“双强”下,借助党建,社会组织进行更多创新性的实践,以此吸引党和政府的重视,为地方创新实践提供样板。QM机构负责人表示:

“我们现在讲‘党建引领’这样一个概念,这需要我们在机构的生存和社会的专业理念之中有一个平衡。在这个过程中,我们会去攻上层,就是党和政府所需要的一些东西,然后好好做服务,平衡好了就不冲突了。至于上级领导的需求,我们要摆平,比如党和政府来参观,我讲一个故事,比较创新的,也是他们愿意听的,成果可看可说可总结

可推广,会得到党和政府的认可,认可之后推广也就快了,就为地方政府提供了样板。”(访谈记录:20181025-HZ-QM)

在落实地方政府创新实践过程中,社会组织党建为地方政府创新与社会组织之间提供了良好的链接机制。通过党组织建设,社会组织更好地增进了其与党政部门之间的关系,从而使社会组织在社会治理创新中承担了执行与落实的角色。LSZJ党支部书记认为:

“中国惯有的政绩要求是创新,但是基层工作者没办法一天到晚想着创新的事,或者他们想创新的话,是需要有人去落实的。从这个角度而言的话,社会组织通常情况下都会跟一个地区基层政府有一个良好的关系。像以我们LSZJ为例的话,跟街道和区政府这边有良好的关系,当他们有这个创新意愿的时候,我们是成为这项工作一个实施方,你可以理解为我们其实是在帮助政府解决辖区内的党建,或者说是基层为解决某些工作问题的时候,以党建的形式支持了我们,从而有一个对工作创新的试点。”(20190305-HZ-LSZJ-3)

(二) 社会组织资源拓展机制的实践

社会组织资源拓展机制主要体现在:社会组织积极开展党建工作不仅使其更容易得到党和政府的信任,还有利于社会组织链接、撬动党政体系内外的资金、场地等多元化资源,并且将信任、荣誉等无形资源转化为有形资源,从而提升社会组织资源拓展能力。

1. 党建巩固社会组织的资金保障

党建为社会组织开展党建活动保障了充足的资金。依据社会组织党建政策精神,社会组织成员缴纳的党费会全额返还给社会组织用于其党建活动,另外党和政府还会增设社会组织党建活动经费以及其他资金资源。比如“杭州市明确每年按党委2万元、党总支1万元、党支部3000元的标准安排党建工作经费补助,同时设立一些党建工作专项经费”^[34],“广东省规定,每名党员每年300元的标准拨付;全职任党组织书记的,按每人每月2000元标准拨付,兼职的按每人每月300元标准拨付;新建立的新组织党组织,省财政按照每个党组织3000元标准拨付启动经费”^[35]。关于党建资金,EP机构负责人提到:

“党建这里面有很多党建专项资金,社区里面有‘党群服务资金’,我们跟宝安区组织部有合作,他们拿出5000万的资金用作基层党建专项资金,

这是我们EP机构现有托管体量最大的一笔。”(访谈记录:20181212-SZ-EP)

YBS机构负责人也表示:

“我们2016年才成立党支部,但2017年开始,区委每年会拨付10万党建资金。明年会建党群服务中心,整个二楼都会让我们运营,这样的话经费会更多,党建已经成为我们的一个抓手了。”(访谈记录:20181213-SZ-YBS)

社会组织将党建与服务供给相结合,则会得到更多的资金,实现党建引领公共服务供给。QZ机构总干事表示,在我们机构的服务供给中,首先要突出的就是党建,要将党建融入到服务特色中去。

“原来是200万购买一个家综服务,不管那个区域大小。今年改为240万,然后就是‘1+1+3+X’,首先一个‘1’要突出的是党建,第二个‘1’是重点,‘3’是老年人、青少年和家庭,X是特色。”(访谈记录:20181214-GZ-QZ)

2. 党建深化社会组织的业务链接

我们在调研中发现,社会组织是否开展党建会影响其年检、评估等,比如,没有开展党建的社会组织不能评为5A级。同时,社会组织采取积极党建的策略则有利于在政府购买服务、公益创投等项目竞争中占据优先地位。所以,在很多社会组织看来,党建成为了其承接政府业务的门槛和链接资源的重要机会。很多社会组织会选择积极开展党建工作,从而服务于其业务活动开展。EP机构负责人表示:

“我们现在主动开始抓党建,原来不重视。我们现在要靠党建来巩固我们的业务系统。未来党建会成为门槛性的东西,有党支部,党建做得好,同等条件下在政府购买服务招投标项目里就能获得优先竞争力。”(访谈记录:20181212-SZ-EP)

党建不仅会影响社会组织承接政府的购买服务项目,在社会组织等级评估中,党建也是很重要的指标。LHCXKJ的项目主管表示:

“社会组织党建已经成为承接项目和竞争资金的一个很重要的考量。同时,在社会组织的等级评估中,党建也是很重要的一个方面。”(访谈记录:20181212-SZ-LHCXKJ)

3. 党建撬动社会组织平台资源

近年来,各地方政府纷纷建立社会组织服务中心、党群服务中心等平台资源支持和培育社会组织发展。这些物理空间不仅为社会组织发展提供了舒适、现代化的场所和共享空间,还通过课

程、培训和非正式的交流促进了社会组织能力的提升^[36]。社会组织积极开展党建工作则有利于社会组织入驻到这些平台中,从而实现集群化发展优势,链接更多的外部资源。不仅如此,社会组织积极开展党建工作还有利于其获得党和政府的信任,从而获得场地空间的运营委托,拥有对这些平台和场地资源的使用和管理权限。LSZJ秘书长表示,其所在的社会组织通过党建加强了其与党政部门之间的关联和对接,从而获得了办公场所。

“开展党建的原因是可以对接资源,很多时候社会组织之所以成长不起来,是因为没有渠道和政府真正地对接。我们挂靠在乡镇街道,因为社会组织少,像样的社会组织更少。尤其是现在街道比较重视新社会组织,如果你挂靠在街道,就成为了重点关注对象,也没什么竞争对手,就会享受到很多的资源。我们现在的办公室,是街道的党建这条系统免费给我们提供的,还有人才住房,街道食堂等解决了一揽子问题。”(访谈记录:20180403-HZ-LSZJ-1)

SGXH会长也表示,由于党群服务中心的托管,他们在运营中形成了自身业务项目。

“如果说党群服务中心是非常简单的政府服务大厅,纯行政的东西,政府完全可以自己运营,不需要把这个空间让渡给社会组织去做。但是,我们上城区主推的比较有特色的阵地和场馆,都是通过社会组织来运营的,所以这个项目就是得益于我们社会组织党建中党群服务中心这样一个功能平台的建设。”(访谈记录:20181025-HZ-SGXH)

事实上,党建不仅为社会组织链接了平台资源,还能够帮助社会组织撬动平台的托管与运营经费。QM机构负责人认为:

“党建会开放很多空间和资源。我们最早做的这个场馆的托管,其实就是打造这样一种社区平台,里面有很多功能平台,包括社区社会组织的培育与能力提升、中心平台的运营和打造,其实我觉得也是在党建统领之下为我们社会组织的生存发展提供了一个机遇。如果说没有党建引领和党建覆盖,也许社会组织就不存在党建的场地托管这块。”(访谈记录:20181025-HZ-QM)

同时,我们也发现社会组织党建存在一些认知偏差,部分社会组织则纯粹功利地为了获取资源而建立党支部、开展党建活动,没有资源就不组建党组织或停止党建活动。YL项目主任表示:

“虽然我们现在还不满足成立独立党支部的

要求,党建活动挂靠在园区,但是对于党建的工作,其实我们都是很支持。H市有党支部的社会组织都是有拨付活动经费的,如果有党建的项目给我们做,比如说区里面有一个党建服务中心让我们运营,要求必须是党支部入驻而不是机构入驻,那我们YL可以马上招聘党员职工进来组建党支部开展党建活动。”(访谈记录:20181022-HZ-YL)

4. 党建拓展社会组织政治资本

社会组织开展党建最独特的地方在于其拓展了社会组织的政治资本,加强了社会组织与党和政府的互动联系,这既包括个人层面的政治资本,还包括组织层面的政治资本。对于个人而言,有学者认为,党对于社会组织的影响存在一条不同于政府的独特机制,即党可以赋予社会组织领导人以政治身份,从而增强其政治资本,拓展其社会网络^[24]。如LSZJ党支部书记,在其获得了党授予的全国性荣誉后,不仅提升了个人的影响力,而且也使其所在的社会组织受到党和政府的关注,从而通过个人促进了该社会组织与党和政府的合作发展,壮大了社会组织的影响力。对于组织而言,建立党支部使社会组织由体制外变为体制内,从而其可以以社会组织的党组织身份与其他组织进行交流,并且不容易被拒绝。LSZJ秘书长表示,以社会组织党组织的身份去进行外联,更易于获得政府部门等的认可与接受。

“我们最初开展圆桌会的时候是通过区委组织部来牵头的,我们通过党建这条线,以社会组织党支部的名义来推出环境保护的圆桌会议。通过社会组织党组织去对接组织部门去联系其他部门,大家没办法拒绝组织部的邀请,这样我们倡导发起的环境保护圆桌会就顺利可持续的办起来了。”(访谈记录:20181126-HZ-LSZJ-2)

四、结论与讨论

本文通过多案例分析刻画了我国社会组织党建的动力机制生成与最新实践。本文研究发现,社会组织积极开展党建是其在所处制度环境下采取的战略行动,其动力机制可以从制度契合与资源拓展两方面加以理解。一方面社会组织需要契合于其所处的制度环境,以便对接于党的领导,进而增强环境适应性,另一方面社会组织需要提高其自身能力,拓展资源谋求长足发展。本文的创新之处在于突破了以往社会组织党建研究中的“党政视角”的不足,而是从社会组织自身视角去研究社会组织党建,这有利于打破党建活动中社

会组织的被动角色与静态结构,从而可以观察社会组织进行资源拓展的战略性行动。同时,我们也可以发现,社会组织获取资源的方式不再是被动接受政府的行政分配,而是开始走向“互动式”^[37],社会组织在党建过程中与党和政府积极互动,主动获取资源。

然而,从社会组织视角对社会组织党建动力机制的研究也让我们看到社会组织党建存在的认知偏差。部分社会组织尤其是市场化的社会组织,难免基于制度契合与资源拓展滋生很强的功利性动机,甚至是为了汲取资源做党建,为了拉近与党政部门关系而做党建。社会组织党建的目标是保持社会组织运行的正确政治方向。党和政府在推进社会组织党建工作中必须要规范管理、引导其正确方向,社会组织也需要增强党建的政治性。一方面,党和政府需要从社会组织视角去寻找社会组织积极开展党建的动力来源,从而可以更好地进行制度设计和资源匹配,更平稳地推进社会组织党建工作,推动形成社会组织健康有序发展的新格局。另一方面,对于社会组织自身而言,党建应成为其“常规活动”,社会组织不能仅仅因为“党建里面有资源”而将党建作为一种链接资源的策略,而是要实现“党建引领”,保持正确政治方向,并且借助党建的机遇进一步改善内部治理结构,提升自身的规范化管理与运营。所以,社会组织自身在开展党建工作的过程中要摆正心态,要真正将党建做实做强。

囿于案例有限,社会组织党建的动力机制研究今后还需要在以下两方面加以推进:其一,由于本研究只讨论了社会组织为何积极开展党建的逻辑,对于那些没有积极开展党建的社会组织还需要进一步挖掘其原因;其二,由于本研究的案例仅源自上海、杭州、广州和深圳等城市,因此研究结论还需要在不同背景、不同地域、不同类型的社会组织中加以进一步检验。

参考文献:

- [1] 王名. 中国社会组织(197-2018)[M]. 北京:社会科学文献出版社,2018.
- [2] 林尚立. 两种社会建构:中国共产党与非政府组织[J]. 中国非营利评论,2007(1):129-136.
- [3] 林尚立. 民间组织的政治意义:社会建构方式转型与执政逻辑调整[J]. 云南行政学院学报,2007(1):4-8.
- [4] 叶敏. 巩固薄弱地带:城市楼宇上的政党建设策略——对上海J区N街道“支部建在楼上”经验的政治社会学分析[J]. 华中科技大学学报(社会科学版),

2019(1):118-126.

- [5] 陈家喜,黄卫平. 把组织嵌入社会:对深圳市南山区社区党建的考察[J]. 马克思主义与现实,2007(6):84-89.
- [6] 赵长芬. 社会组织党建的政治功能论析[J]. 探索,2018(1):138-143.
- [7] 王向民,李小艺,肖越. 当前中国的社会组织培育发展研究:从结构分析到过程互动[J]. 华东师范大学(哲学社会科学版),2018(6):108-120.
- [8] 李健. 加强社会组织党建,培育和发展社会组织[J]. 中国社会组织,2017(13):27-28.
- [9] 马西恒. 民间组织发展与执政党的建设——对上海市民间组织党建实践的思考[J]. 政治学研究,2003(1):23-37.
- [10] 石国亮,廖鸿. 社会组织党建的现状、难题与对策——基于一项全国性调查的深入分析[J]. 长白学刊,2012(3):35-40.
- [11] 陈家喜. 我国新社会组织党建:模式、困境与方向[J]. 中共中央党校学报,2012(2):36-40.
- [12] 吴新叶. 执政党与非政府组织:理论的超越与现实的路径——以超越“国家-社会”范式的视角[J]. 学术论坛,2006(12):50-54.
- [13] 谢菲. 地方政府对社会组织培育的政治嵌入——基于广州市级政府层面的实证研究[J]. 广州大学学报(社会科学版),2015(6):31-36.
- [14] 罗峰. 社会组织的发展与执政党的组织嵌入[J]. 理论学刊,2009(3):36-45.
- [15] 徐宇珊. 刚性嵌入与柔性融入:社会组织党建工作路径探索——以深圳市社会组织党建工作为例[J]. 中共福建省委党校学报,2017(4):47-53.
- [16] 敬义嘉. 控制与赋权:中国政府的社会组织发展策略[J]. 学海,2016:22-33.
- [17] 纪莺莺. 从“双向嵌入”到“双向赋权”:以N市社区社会组织为例——兼论当代中国国家与社会关系的重构[J]. 浙江学刊,2017(1):49-56.
- [18] 李健,郭薇. 资源依赖、政治嵌入与能力建设——理解社会组织党建的微观视角[J]. 探索,2017(5):123-129.
- [19] 李朔严. 政党统合的力量:党、政治资本与草根NGO的发展——基于Z省H市的多案例比较研究[J]. 社会,2018(1):160-185.
- [20] 宋道雷. 共生型国家社会关系:社会治理中的政党互动视角研究[J]. 马克思主义与现实,2018(3):202-208.
- [21] 王思林,郭玥. 双向赋权:新社会组织党建工作的一项发展思路——以宁波市北仑区为例[J]. 观察与思考,2016(3):81-88.
- [22] 郁建兴,沈永东. 调适性合作:十八大以来中国政府与社会组织关系的策略性变革[J]. 政治学研究,2017(3):34-41.
- [23] 左楠,王凯,徐宇珊. 龙华区社会组织党建工作的主

- 动性探究[EB/OL].[2019-01-07].<http://www.charityschool.org.cn/schoolDetail.htm?id=6b1adee8-c487-4d84-9204-fa66c5394a89>.
- [24] 李健. 加强社会组织党建, 培育和发展社会组织[J]. 中国社会组织, 2017(13): 27-28.
- [25] 葛亮. 制度环境与社会组织党建的动力机制研究——以乙市雪菜饼协会为个案[J]. 社会主义研究, 2018(1): 104-112.
- [26] MEYER J W, ROWAN B. Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony[J]. American journal of sociology, 1977, 83(2): 340-363.
- [27] 何艳玲, 李妮. 为创新而竞争: 一种新的地方政府竞争机制[J]. 武汉大学学报(哲学社会科学版), 2017(1): 87-96.
- [28] 练宏. 注意力竞争——基于参与观察与多案例的组织学分析[J]. 社会学研究, 2016(4): 1-26.
- [29] 张小劲, 李春峰. 地方治理中新型社会组织的生成与意义——以H市平安协会为例[J]. 华中师范大学学报(人文社会科学版), 2012(4): 37-44.
- [30] 杰弗里·菲佛, 杰勒尔德·R. 萨兰基克. 组织的外部控制 对组织资源依赖的分析[M]. 北京: 东方出版社, 2006: 6.
- [31] 康晓光. 依附式发展的第三部门[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2011: 97-99.
- [32] 竺乾威. 政社分开: 从资源依附走向共生性资源依赖[J]. 福建行政学院学报, 2017(4): 1-8.
- [33] THORNTON P M. The advance of the Party: transformation or takeover of urban grassroots society? [J]. The China quarterly, 2013, 213(1): 1-18.
- [34] 浙江杭州市新社会组织党组织: 建起来, 更要转起来[EB/OL].[2014-06-18].<http://www.fgdjw.gov.cn/fgdjw/system/2014/06/18/018104181.shtml>.
- [35] 关于建立广东省非公有制经济组织和社会组织党建工作经费保障机制的意见[EB/OL].[2014-11-23].<http://www.gdxdj.cn/gdxdjportal/ArticleDetail.aspx?Id=8f3d08810a6a48238a61b329b624ec1e&ColID=18217341e9344ba592174d5783786009>.
- [36] VINOKUR-KAPLAN D, MCBEATH B. Co-located nonprofit centers: tenants' attraction and satisfaction[J]. Nonprofit management and leadership, 2014, 25(1): 77-91.
- [37] 顾昕. 走向互动式治理: 国家治理体系创新中“国家-市场-社会关系”的变革[J]. 学术月刊, 2019(1): 77-86.

(责任编辑 魏 新)

The Issue on the Promoting Mechanism of Social Organizations' Party Building: Institutional Coincidence and Resource Development

SHEN Yong-dong, YU Zhi-hong

Abstract Strengthening the work of social organizations' Party building is an important embodiment of strengthening the building of basic-level Party organization and consolidating the basic level's political role in the New Era. Existing researches mostly focus on why the Party and government promote social organizations' Party building from the top down from the perspective of the Party and government, but rarely on factors to promote social organizations to carry out their Party building actively from the perspective of social organizations. Issues that are worth studying at present are: what is the promoting mechanism that makes social organizations carry out their Party building actively? Is there a cognitive bias in this promoting mechanism? Based on case studies of multiple cities such as Shanghai, Hangzhou, Guangzhou and Shenzhen, it is found that that social organizations carry out their Party building actively is a strategic action taken by them in their institutional environment, the promoting mechanism of which can be understood from two aspects: institutional coincidence and resource development. However, the goal of social organizations' Party building is to strengthen the Party's leadership over social organizations and to ensure the correct political direction of their operations. Thus, in promoting social organizations' Party building, it is necessary to strengthen the standardized management of social organizations, to guide their correct political development direction, and to reflect the Party's purpose in their business.

Key words social organizations; the cognition of the Party building; promoting mechanism; institutional coincidence; resource development