

资源依赖视角下枢纽型社会组织的发展逻辑探析^{*}

——以 M 市社会组织总会为例

顾丽梅 戚云龙

提要:枢纽型社会组织在政府下移社会管理职能、购买公共服务以及创新社会组织服务机制等多重政策叠加下发挥着重要纽带作用,可促进社会组织适应公共服务社会化、市场化竞争的资源配置格局,调节社会组织与政府、市场以及其他社会组织之间的相互关系。文章以 M 市社会组织总会为例,提出并验证枢纽型社会组织的发展逻辑为:政社关系方面,优化政社互嵌,实现政治性与社会性的平衡;机制建设方面,推进市社互联,实现功利性与公益性的兼容;组织结构方面,提升社社互通,实现分散性与集成性的融合。

关键词:枢纽型社会组织;资源依赖;发展逻辑;社会组织总会

DOI:10.16235/j.cnki.33-1005/c.2021.03.007

一、问题的提出

近年来,我国的社会组织无论是在数量、种类还是在专业水平等方面均发展迅速。但是,受传统社会管理体制和历史因素的综合影响,社会组织对政府扶持资源仍有很强的依赖性。社会组织主要是通过承接社会治理和公共服务项目获取资源与发展空间。随着新时期政府不断加大对社会组织发展的扶持力度,持续强化其公共服务的职能,下放社会服务职能,政府和社会组织的关系逐渐向制度化、策略性合作转变。当前政府与社会组织之间仍然处于功能替代、吸纳和嵌入等机制共同作用之下的替代与合作关系。为实现双向赋权和利益共享,需要形成政府与枢纽型社会组织互惠合作共生关系,构建政府与枢纽型社会组织间的合作与发展联盟。此外,随着公共服务购买机制的推广与使用,具有官方背景的社会组织凭借与政府的紧密关系获取资源的影响力不断减弱,民间社会组织获得更多参与机会,市场主体也积极参与了公共服务的资源竞争。社会组织需要适应市场规则,与市场主体和其他社会组织展开资源竞争。

那么,枢纽型社会组织在政府社会管理职能下放、管理服务机制创新的社会化改革以及采用市场

* 基金项目:教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“政府购买社会组织服务的模式创新研究”(编号:17JZD029)。

化竞争机制购买公共服务的背景下,应当如何积极发挥综合性枢纽平台的功能,更好地优化政府与社会组织互惠、合作共生关系?如何促进社会组织适应市场规则,提升服务创新能力?如何在专业领域众多、发展层次参差不齐的社会组织群体中引领社会组织自我管理、自我服务和互相监督,建构社会组织体系化发展生态呢?本文将从资源依赖理论视角,从政社关系、机制建设、组织结构三个维度,探析枢纽型社会组织的发展逻辑,为提升其协调组织力、服务引导力和生态体系建构力提供理论参考。

二、理论基础与分析框架

(一)理论基础

杰弗里·菲佛和杰勒尔德·R.萨兰基克在《组织的外部控制:对组织资源依赖的分析》中认为:“获取资源是组织生存的必要条件,组织与其他组织进行互动以获取资源;依赖程度取决于资源对维持组织运作的重要性、持有资源的组织对资源分配和使用的控制程度、替代资源的获取程度。”^①资源依赖造成组织间权力配置关系不平等,资源控制方会对需求方产生不对等的权力,甚至介入需求方的内部结构和行为,造成需求方自主性不足;组织间基于资源形成竞争性、共生性两种互依关系,使得组织既竞争稀缺资源,又可以为共同利益而紧密衔接合作。因此,社会组织由于对政府存在较强的资源依赖,因而存在非对称性关系,容易使社会组织产生行政化色彩。为此,我国政府逐渐改革社会组织管理机制,部分官方背景的社会组织逐渐与政府部门在组织隶属上脱钩,逐渐形成公平高效的社会组织发展环境。

此外,根据资源依赖理论,社会组织可以为了共同利益而与竞争者合作。市场化竞争机制下,社会组织为获取公共服务项目,需要与其他社会组织和市场主体竞争,由此也为社会组织提供了增强市场竞争力、拓展合作能力的契机。枢纽型社会组织虽然能够强化社会组织聚合能力,激发社会组织活力,但容易出现政社不分、能力建设不足、挤压一般性社会组织发展空间,发展路径单一、重量轻质和行政化色彩突出等问题,因此建议科学定位、强化内部治理、淡化行政化色彩,提升组织公信力。本研究从政社关系、机制建设与组织结构三重理论视角,审视枢纽型社会组织的发展逻辑,以便更好地明确和规划未来发展方向。

(二)分析框架

目前社会组织获取发展资源包括资源丰富型、资本引领型、资源匮乏型和政府引领型等四种类型。^②随着公共服务社会化的持续推进,越来越多的民间社会组织涌现,并成为生产生活领域重要的公共服务供给力量。枢纽型社会组织的产生和发展,是对传统社会组织管理和服务机制的优化,有利于协助政府深化社会服务领域的“放管服”改革,将社会服务的职能下放到专业社会组织,并广泛引入市场化竞争机制配置公共服务资源。而且作为服务对象的公众,对公共服务的质量要求也越来越高,并愿意支付更高的成本,这也拓展了社会组织的资源筹集渠道。国务院于2017年印发、实施的《“十三五”推进基本公共服务均等化规划》中指出,要“充分发挥市场机制作用,支持各类主体平等参与并提供服务,形成扩大供给合力”。随着政府购买社会服务范围增大、内容增加,项目投入资金规模大幅增加,吸引众多企业参与项目竞争。为提升财政资金使用效率和公共服务品质,政府也愿意给予民间社会组织、市场主体公平参与竞争的机会。社会组织通过提供专业化市场服务或吸收社会捐赠,也可以筹集发展资源。在新的资源格局下,枢纽型社会组织的综合服务平台优势进一步显现,其桥梁纽带

^① 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》,东方出版社,2006年,第53页。

^② 曲绍旭:《社会服务组织获取发展资源的类型分析及转化策略研究》,《青海社会科学》2019年第3期。

功能将在社会组织与政府、社会组织与市场、社会组织之间的资源依赖关系中进一步施展(见图1),从而优化社会组织参与社会治理和公共服务供给。

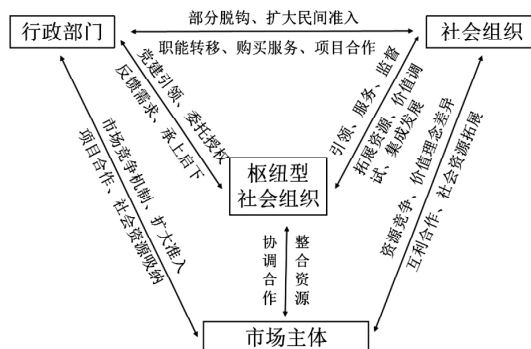


图1 枢纽型社会组织的发展逻辑定位

1. 在政社关系方面,优化了政府与社会组织的互嵌关系

政府作为资源提供方,通过关系嵌入和结构嵌入管理社会组织,将其纳入行政体制内,使双方在行动逻辑上更趋同,^①社会组织管理体制从分类控制转向嵌入型监管。^②政府通过“吸纳嵌入”环境策略,能够获取稳定的外部环境资源,而社会组织则通过“应嵌”和“回应”与政府进行互动交往,获取资源维持发展。^③这种“双向嵌入”结构使政府和社会组织关系提升,获得“双向赋权”^④。相互嵌入关系是实现政府服务要求与社会组织服务能力有机衔接的重要前提,而嵌入缺失易带来社会组织服务逻辑行政化、效果内卷化、行为短期化和体系碎片化等问题。^⑤政府为保持对双方关系的主导地位,能接受社会组织的政策嵌入、关系网络嵌入和服务嵌入,但会排斥社会组织更深层的嵌入诉求。^⑥传统的政府主导型关系逐渐向合作伙伴关系过渡,政府和社会组织都需要寻找新的关系平衡点。

枢纽型社会组织强化基层党组织对社会组织发展的政治引领,以保证社会组织发展的正确方向;发挥社会组织内基层党组织的战斗堡垒作用,依靠党组织的严格组织纪律性,加强社会组织的规范性。枢纽型社会组织回应新时期“放管服”改革要求,助力政府职能转变。^⑦通过承接政府权力下放和职能转移,协助政府做好社会组织管理服务和调查排摸,拓宽社会组织向党和政府表达合理诉求、反馈建议的正规渠道,帮助社会组织解决现实问题。枢纽型社会组织努力推动社会组织的自我管理、自我服务和自我监督,减少了政府对具体项目实施过程的直接介入和监管压力,以相对宽松的方式将社会组织纳入公共服务体系当中,避免社会组织过度行政化,能够增强社会组织的自主管理能力,有益于政府与社会组织新型合作共生伙伴关系的形成。

简言之,在政社关系方面,枢纽型社会组织的发展,有利于优化政府与社会组织的互嵌关系。在政社互嵌关系中,实现社会组织政治性与社会性的新平衡,将政府管理要求与社会组织发展需求的双向目标有机结合。

① 吴月:《嵌入式控制:对社团行政化现象的一种阐释——基于A机构的个案研究》,《公共行政评论》2013年第6期。
 ② 刘鹏:《从分类控制走向嵌入型监管:地方政府社会组织管理政策创新》,《中国人民大学学报》2011年第5期。
 ③ 林兵、陈伟:《“吸纳嵌入”管理:社会组织管理模式的新路径——以浙江省N市H区社会组织服务中心为例》,《江海学刊》2014年第1期。
 ④ 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》,《浙江学刊》2017年第1期。
 ⑤ 龙翠红:《政府向社会组织购买服务:嵌入性视角中的困境与超越》,《南京社会科学》2018年第8期。
 ⑥ 罗艳、刘杰:《政府主导型嵌入:政府与社会组织的互动关系转变研究——基于H市信息化居家养老服务项目的经验分析》,《中国行政管理》2019年第7期。
 ⑦ 余茜:《结构性位置与能动性作用:作为枢纽型社会组织的工会组织》,《行政论坛》2019年第6期。

2. 就机制建设而言,提升了社会组织对市场规则的适应性

为保障资源分配的公平和效率,政府逐渐扩大使用市场化项目竞争机制,使社会组织在公共服务项目实践中承载多元价值理念,需要协调好价值性与公共性之间的张力,明确价值诉求边界、加强公共性建构、完善评价机制,克服价值迷思的消极后果,促进健康发展。^① 社会组织承接项目并提供公共服务,实现自身利他主义情怀和社会效益。^② 而市场机制更强调最大营利性和利己主义价值原则,有可能会诱导社会组织陷入过度功利性、盲目追求自身利益的误区,承担公益服务责任的使命感降低,使其社会化公益性的利他价值原则与市场化私益性的利己价值原则出现矛盾。社会组织需要承担一些项目外的社会治理和服务事项,但由此产生的成本无法在项目经费中列支,会形成一定的经济负担,导致社会组织出现消极应付现象,这影响了其承接政府职能转移、参与公益服务的积极性。社会组织通过提供专业服务获取资源,也更容易向市场化竞争和资源配置的理性价值原则转变,容易陷入价值矛盾当中。

综上,在机制建设方面,枢纽型社会组织的发展,有利于提升社会组织对市场规则的适应性,防止社会组织陷入价值观矛盾冲突当中;还能够拓展社会组织与市场主体的合作,吸纳市场资源参与公共服务供给。

3. 在组织结构方面,建构了社会组织体系化发展生态圈

一方面,社会组织数量庞大、专业类型多样且有很强分散性。另一方面,社会组织间存在资源竞争关系。为了能够在竞争中获取优势,社会组织间容易形成分散、孤立的封闭竞争环境,阻碍资源共享和信息流动,也难以实现优势互补、共同发展壮大。加上目前社会组织工作人员的薪酬待遇水平、职业声望总体偏低,对高水平专业人才的吸引力不足,在吸引专业人才等方面不具优势。^③ 尤其是处于初创期的社会组织,组织等级、社会声誉和认可度不足,获取发展资源能力非常有限,亟需通过项目合作方式获取资源、提升服务能力。此外,政府购买公共服务涉及内容和项目广泛、多元、信息分散,信息不对称现象比比皆是。然而,枢纽型社会组织具有孵化培育新团体、专业指导和人才培养等综合服务能力,培优育强、扶弱助新;鼓励社会组织间合作申请和完成项目,能够最大限度地聚合并用好资源,互学互鉴,实现优势互补,充当好合作发展体系中的引领者角色,优化社会组织治理结构,实现组织互信、建立规范、互惠共赢。

简言之,在组织结构方面,枢纽型社会组织的发展,有利于实现社会组织间资源共享和项目合作,增进社会组织间互信,提升适度竞争、资源共享、互惠互助的水平,建构良好的社会组织体系化发展生态。

三、枢纽型社会组织的创新与发展——基于 M 市的个案

正如上文所言,各类社会组织广泛活跃在我国经济社会的各个领域,对促进我国经济社会的协调发展、推动社会和谐稳定、巩固党的执政基础发挥了积极有效的作用,已成为社会管理的有力补充和重要社会力量。从政社关系、机制建设以及组织结构方面来看,政社分开、权责明确、依法自主的社会组织制度基本建立,结构合理、功能完善、竞争有序、诚信自律、充满活力的社会组织发展格局基本形成。下文以 M 市为例对枢纽型社会组织创新发展进行深入剖析。

① 崔月琴、袁泉:《转型期社会的价值诉求与迷思》,《南开学报》(哲学社会科学版)2013年第3期。

② 吴新叶:《城市治理中的社会组织:政府购买与能力建设》,《上海行政学院学报》2018年第5期。

③ 唐代盛、李敏、边慧敏:《中国社会组织人力资源管理的现实困境与制度策略》,《中国行政管理》2015年第1期。

M市社会组织总会是在市委、市政府领导下,由市民政局主管,旨在承接政府社会组织管理职能转移,服务各类社会组织的枢纽型、服务型组织平台(见图2)。社会组织总会打造“4+6”服务平台,努力成为社会组织的服务站和加油站,其中“4”是指社会组织教育培训基地、政府调研基地、社会组织创新示范基地、社会组织运动健康基地;“6”是指社会组织发展和综合监管平台、社会组织国际交流平台、行业协会互联发展联盟、社会智库、现代社会组织人才发展中心、公益慈善创新平台。依托“4+6”服务平台,孵化培育创新型社会组织,增强社会组织参与公共服务的服务质量和创新水平,更好地满足政府要求、市场需要和社会诉求;强化社会组织与企业、其他社会组织之间的合作交流,推进资源整合共享。

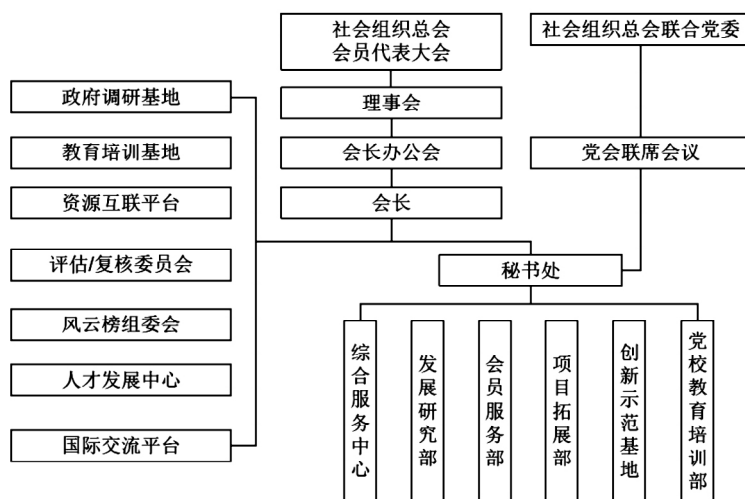


图2 M市社会组织总会基本组织架构

(一)政社互嵌:政治性与社会性的平衡

政治性是指政府下放社会管理和服务权限,购买社会组织公共服务项目,从而形成自上而下的社会嵌入和影响力。而社会性是指社会组织承接社会管理和服务职能,获得赋权;承接公共服务项目,获得发展资源和空间,从而壮大社会自主管理力量,并自下而上嵌入行政体系。政府和社会组织基于资源依赖而形成互嵌式合作关系。但社会组织对政府资源的非对称性依赖,以及政府加强社会力量管理、维护社会稳定的需要,都可能使社会组织政治性和社会性产生不平衡。社会组织过度行政化或民粹化,便是不平衡出现后的潜在风险,这就需要枢纽型社会组织在政府与社会组织的关系中发挥平衡作用,从而促进社会管理和服务方式改革以及公共服务社会化转型,既维护和加强政府的社会权威,保证公共服务的公平和效率,又能够为社会组织提供充分的发展空间和资源。具体而言,当下枢纽型社会组织优化政社互嵌、实现政治性与社会性新平衡的创新实践主要体现在以下三个方面:

首先,枢纽型社会组织贯彻党和政府的最新要求,大力推动社会组织中的党建工作,增强基层组织对社会组织的领导力、向心力和凝聚力,保证社会组织始终坚持正确的政治方向,团结凝聚群众。加强社会组织党建,也有利于强化社会组织内部的纪律性和规范程度。M市社会组织总会为加强党建工作,经上级批准成立了联合党委。联合党委通过与会长办公会联席会议方式,加强党的全面领导。对暂时没有单独建立党组织的社会组织,M市社会组织总会采用建立联合党组织、党组织孵化、选派党建工作联络员等方式,统筹推进党组织的全面有效覆盖。截至2018年10月,M市共建立社会组织党组织1980个(96个基层党委、95个党总支、1789个党支部)。通过单独或联合组建党组织等方式,覆盖社会组织9579个,覆盖率达到了94%(访谈记录编号:D190612)。

其次,枢纽型社会组织承接政府社会组织管理和服务职能,调研社会组织创新服务项目和内部治理结构,专题研究社会组织发展规律,为政府优化扶持和公共服务购买政策提供支持。通过发挥承上启下的枢纽作用,将政府政策导向与社会发展需求结合起来。M市社会组织总会作为市委改革办和政研室专设的唯一社会组织调研基地,积极研究政府最新政策要求,通过调研社会组织需求、征询社会组织意见、收集优秀创新案例等,以专报形式向政府提交反馈,为政府决策和资源分配提供参考。

最后,枢纽型社会组织承担社会组织评估职能,参与公共服务项目实施质量评价和结果反馈,以评估促发展,引导社会组织提升服务质量;作为综合性社会组织,能够将分散的等级评估、财务评估、项目绩效评价等与公益性捐赠税前扣除资格、非营利组织免税资格等联系起来,通过组织声誉等软约束来增强社会组织自主管理意识和能力。一方面能够减轻政府工作负担,另一方面也能够更加便利地吸引社会组织参与评估规则制定,及时优化和完善评估规则。M市社会组织总会设置了评估委员会和复核委员会,对市民政部门公布的具有承接公共服务项目资质的社会组织进行评估,并将评估优异的社会组织加入推荐目录,优先承接政府职能转移和服务项目(访谈记录编号:D190612)。

(二)市社互联:功利性与公益性的兼容

功利性是指社会组织有经济人理性的一面,需要获取资源以满足生存需求和追求更高的组织发展目标。公益性是指社会组织作为政府与市场之外的社会主体,承载着为社会提供公共服务、为公众谋福祉的公益使命,因而会面临更高的社会道德期待。功利性和公益性的冲突是社会组织面临的内部价值观矛盾,会对社会化公共服务提升产生负面影响。随着政府购买社会组织公共服务的数量增加范围扩大,企业等市场主体获得更多参与公共服务项目竞争的机会,^①社会组织为增强自身竞争优势,依靠市场经济理念调节自身行为,参与到资源竞争当中,容易过度追求自身营利性目标,参与社会公益服务的意愿降低,出现功利性与公益性价值目标的矛盾。这就需要枢纽型社会组织引导社会组织的价值调试和突围。在机制方面,当下枢纽型社会组织推进市社互联、实现功利性与公益性兼容的创新实践主要体现在以下三个方面:

首先,枢纽型社会组织引导社会组织利己和利他的价值理念的兼容。枢纽型社会组织需要帮助社会组织争取公共服务项目,缓解生存和发展的现实压力。此外,对于承接社会公益服务和行政任务较多的社会组织,枢纽型社会组织通过精神和物质奖励,探索建立利益补偿机制,以更好地维持社会组织参与行政事务、为社会提供公益服务的积极性和主动性。M市社会组织总会通过考核评估,强化社会组织公益服务意识和志愿奉献精神培养,以增强社会组织使命感;定期开展公益服务和专业技能培训,鼓励社会组织深耕专业领域、开拓服务范围,提升专业服务水平和市场竞争力;将参与公益服务作为评选年度社会组织风云榜的一项指标,强化典型模范标杆的精神激励作用,引导社会组织承接公众迫切需要的民生项目、积极参加公益服务(访谈记录编号:D190615)。

其次,枢纽型社会组织积极搭建社会组织与企业的互惠合作平台,依靠机制规范促进社会组织功利性与公益性的兼容。通过开展服务项目合作,提高社会组织抵御风险能力。部分具有官方背景的社会组织与政府部门脱钩后,原有财政资助减少,通过为行业和企业提供组织培训、技术鉴定、承办展会等专业化服务获取资源。例如,M市某行业协会本来预定当年筹办展览会,因突发事件而被迫停止,该协会陷入危机。这一事件促使其意识到社会组织注册资本少,抗风险能力弱,无力承受亏损风险,后来通过尝试与商业展览公司合作办会进一步提升了服务品质,增强了组织影响力和抗风险能力(访谈记录编号:D190614)。枢纽型社会组织为社会组织与公益慈善企业搭建交流合作平台,便于社会

^① 管兵:《竞争性反向嵌入性:政府购买服务与社会组织发展》,《公共管理学报》2015年第3期。

组织获得资金技术、人员管理、战略规划、市场服务;鼓励公益慈善类社会组织建立发展基金,举办公益伙伴日、开放冠名权,举办慈善沙龙等,争取公益慈善企业和社会爱心人士捐赠支持,拓展资源获取渠道。

最后,枢纽型社会组织建立社会组织竞争力提升的长效机制,避免急功近利对公益服务性的损害。在依靠市场竞争分配资源的机制下,许多市场主体获得了参与公共服务项目竞争的机会,社会组织面临的资源竞争更加激烈。受薪酬待遇、职业社会认可度等因素影响,大多数社会组织拥有相关资格证书的从业人员比例偏低,高层次专业人才不足。因而,社会组织在与企业竞争时,在资金和人才等方面均处于弱势。例如,M市某评价协会申请一个企业动态分析的全周期项目,同时参与竞争的有数据公司和咨询公司,最终该协会因竞争力不足而未中标(访谈记录编号:D190614)。枢纽型社会组织总会通过筹建专家库,吸纳和引进专业领域的高水平人才,以补充会员社会组织各自的专家库,为社会组织参与资源竞争提供专业指导和支持。此外,枢纽型社会组织还积极探索建立更加灵活的社会组织绩效薪酬机制,奖励先进、鞭策后进,吸引和留住自身培养的高水平优秀专业人才;定期为社会组织负责人和骨干成员提供培训机会,帮助分析行业和资源竞争态势,鼓励社会组织工作人员参与技能人才评价,培养高水平专业队伍,建立长效发展机制。

(三) 社社互通:分散性与集成性的融合

分散性是指社会组织在规模等级、专业类型、地域范围和发展程度等诸多方面存在差异,因而阻碍了社会组织间的资源共享和沟通交流。集成性是指社会组织间有共享资源、沟通信息、开展合作的便利渠道,能够超越单一组织力量薄弱的限制,实现公共服务质量提升和组织体系化。在传统的社会组织竞争与合作关系中,部分拥有官方背景的社会组织可以凭借与政府的密切关系,在项目竞争中获取优势,并产生拒斥其他主体进入的动机和能力,使公共服务市场形态呈现封闭性和割据性,因而弱竞争性成为政府购买公共服务制度建设需要解决的重要问题。^①随着部分拥有官方背景的社会组织与政府部门脱钩,它们凭借与政府的紧密关系获取资源的优势减弱,也需要通过参加项目竞争获取发展资源,这有利于枢纽型社会组织推进更加公平高效的社会组织发展生态体系建设。在结构方面,当下枢纽型社会组织为提升社社互通、实现分散性与集成性融合的创新实践主要体现在以下三个方面:

首先,枢纽型社会组织协调社会组织间的资源竞争关系,打破不同领域社会组织合作交流的专业壁垒,畅通社会组织间的资源共享、交流合作和优势互补渠道,形成集成开放的发展环境。M市社会组织数量庞大,专业类型分布广泛;截至2020年9月底,全市共登记有社会组织10932家,其中市级社会组织4138家,区级社会组织6794家(数据来源:M市社会组织管理局),包括行业协会、商会、基金会以及学术科技、公益服务等多种类型。M市社会组织总会谋划社会组织系统性、集成性发展,鼓励社会组织间资源共享、相互合作,协同参与公共服务项目,共同解决发展问题;引导社会组织深耕专业领域,在服务能力、操作技术方面不断沉淀积累;收集整理公共服务项目信息,降低社会组织获取分散信息的难度(访谈记录编号:D190615)。

其次,枢纽型社会组织增进社会组织间的跨地域合作交流,搭建平台促进资源对接、协作联动;发挥引领者而不是资源竞争者的功能,引导社会组织不断拓展新的资源渠道,培育社会组织吸纳社会资源的能力,调解处理各类纠纷,形成适度竞争、友好互信的社会组织发展生态圈。M市社会组织总会定期举办年度盛典、评选社会组织风云榜,评估优秀的社会组织经申请、专家评审,可以遴选进入创新示范基地,为优秀社会组织和特色品牌项目培育提供资源保障和发展机遇。依托创新示范基地平台,M市社会组织总会已为百余家机构成功对接了资金、物资、人才、推广等项目运营所急需的资源,集成

^① 侯志伟:《政府购买公共服务的竞争性分析框架及制度机制——基于S市经验的案例研究》,《中国行政管理》2016年第7期。

合力、叠加优势。此外,创新示范基地平台获得福利彩票公益金资助,有助于培育社会组织公共服务的头部梯队,带动社会组织整体服务效能提升(访谈记录编号:D190612)。

最后,枢纽型社会组织健全社会组织法人治理结构,优化社会组织内部治理架构,完善信息公开、财务管理、民主决策和监督等管理制度,形成社会组织自主管理、相互监督的良好发展氛围,通过集成融合提升社会组织公信力和公共服务水平。M市社会组织总会通过举办社会组织“会长议事厅”活动,邀请社会组织负责人分享管理经验;督促社会组织按时参加年检、提交年报,提供财务会计培训,强化社会组织结构和内部管理的规范性。对不按照规定办理变更登记、违规设立分支机构等不规范行为进行检查,通知整改(访谈记录编号:D190612)。

四、结论与启示

本文基于资源依赖理论,从政社关系、机制建设和组织结构三个维度,探索性提出并验证枢纽型社会组织的发展逻辑为:

首先,在政社关系方面,优化政社互嵌,实现政治性与社会性的平衡。在政府与社会组织互嵌合作关系中,如果社会的政治性和社会性失衡,会导致社会的过度行政化或民粹化倾向,影响公共服务质量。枢纽型社会组织可发挥承上启下的纽带作用,充当政社互嵌关系中的平衡点。

其次,在机制建设方面,推进市社互联,实现功利性与公益性的兼容。新时期社会组织需要更加适应市场化规则,通过竞争获取资源和发展空间。如果社会的功利性目标与公益性目标出现价值观矛盾,就会造成过度趋利或市场竞争力不足,从而影响社会组织自身发展和承担社会公益使命双重发展目标的实现。枢纽型社会组织能够促进社会组织适应市场竞争机制,为社会组织与市场主体合作搭建平台,实现社会组织利己和利他价值原则的兼容。

最后,在组织结构方面,提升社社互通,实现分散性与集成性的融合。专业类型、发展水平、地域距离等客观因素会制约社会组织间的资源共享和信息交流。枢纽型社会组织是社会组织集成化发展的加速器,有助于克服社会组织间的合作障碍,培育适度竞争、资源共享、互助合作的社会组织发展生态圈。

能力建设是新时期社会组织发展的核心任务,而获取发展资源是不断提升社会组织参与基层治理和公共服务供给能力的关键所在。枢纽型社会组织的产生和发展,对调节社会组织与政府、社会组织与市场以及社会组织间的相互关系具有重要意义,这是其可持续发展的内涵精髓和功能拓展方向。2017年,民政部印发《关于大力培育发展社区社会组织的意见》(民发〔2017〕191号),鼓励建立基层枢纽型社会组织,发挥管理服务协调作用。枢纽型社会组织的基层延展,将有助于更好地发挥其纽带桥梁作用。因此,“十四五”时期,应当进一步科学定位枢纽型社会组织、明确职能范围;从政治、机制和结构三个方面,获取政府、市场和社会多方主体力量的认可与信赖,不断提升其社会影响力和感召力。

〔作者顾丽梅,复旦大学国际关系与公共事务学院教授、博士生导师;戚云龙,复旦大学国际关系与公共事务学院博士生。上海 200433〕

责任编辑:田明孝