

# 反向嵌入与资源扩展： 社会组织党建的机制分析

王清 严泽鹏

**【摘要】**已有研究通过“国家—社会”的分析路径探讨了社会组织党建的机制,但这些研究囿于政党视角的窠臼,局限于以“政党嵌入论”和“资源依赖论”解释社会组织的党建行为,而忽略了社会组织的主动回应和社会组织党建之后的资源变化。文章尝试以“反向嵌入与资源扩展”作为理论框架,分析社会组织对党建的回应机制和回应策略,进一步发展资源依赖论和政党嵌入论。研究发现,社会组织回应党建要求,反向嵌入党组织,积极识别和有效利用党建的空间,为自身发展创造优势,同时社会组织积极地进行资源扩展,通过党建获取引导性资源、参与相对排名竞争,开拓发展资源。

**【关键词】**社会组织党建;资源依赖;政党嵌入;资源扩展

**【基金项目】**国家社科基金重点课题“中国共产党领导基层社会治理的整合机制比较研究”(23AZZ001)。

## 一、问题的提出

“国家—社会”分析框架自20世纪90年代初被正式引入国内以来,逐渐成为中国社会科学研究的主导性范式之一。在“国家—社会”框架的影响下,国内关于社会组织的研究长期聚焦政府与社会组织之间的关系,归纳出国家—社会关系的各种模式,如国家与社会“良性互动说”<sup>①</sup>、国家与社会“共栖”关系<sup>②</sup>、国家与社会的粘连模式<sup>③</sup>、含混—谋略型国家—社会关系<sup>④</sup>、“行政吸纳社会”<sup>⑤</sup>等模式,认为政府和社会组织之间可能存在“利益契合”关系<sup>⑥</sup>、“非协调约束”<sup>⑦</sup>、“管家关系”<sup>⑧</sup>等。这些研究为社会组织研究提供了有益思考,但却在相当程度上忽视了政党与社会组织之间的互动,<sup>⑨</sup>无法有效地推进关于“政党—政府—社会”关系的研究。

社会组织如何进行党建?有的研究从“资源依赖”的视角出发,认为资源依赖下的社会组织通过主动寻求设立党支部以完成党建目标,社会组织是主动的参与者;<sup>⑩</sup>有的研究则从“政党嵌入”的视角切入,认为社会组织党建的主要方式是政党推动其基层组织嵌入社会组织,社会组织是被动的接受者。<sup>⑪</sup>以上这些研究普遍延续了“国家—社会”的路径,在

分析社会组织党建时,事实上是在预设“国家”和“社会”分立的基础上开展研究的,<sup>⑫</sup>即便是“行政吸纳社会”“行政吸纳服务”“分类控制”“分类治理”<sup>⑬</sup>等本土化分析框架也是以“控制”为核心来展开的,因此党建更多被认为是社会组织基于生存的核心考量而采取的被动的策略性行动。虽然有学者在被动之下捕捉到了“不完全合作”“利益契合”<sup>⑭</sup>等社会组织的独立性和自主性表现,但仍认为社会组织党建在本质上以社会组织对党的资源依赖作为前提假设。

影响社会组织党建的深层机制是什么?已有研究过于偏重党统领社会组织的宏大叙事和社会组织的策略性党建行动,对过程中社会组织如何回应党建要求并进行组织调适的关注不足。本文尝试以“反向嵌入与资源扩展”作为理论框架,在现有研究的基础上进一步深化社会组织党建行为的机制分析。

## 二、理论框架

在中国现代化进程中,中国共产党是国家建设和社会改造的领导力量,因此对中国国家与社会关系的理解离不开对中国共产党领导与执政的分析。<sup>⑮</sup>近年来中国的基层社会治理研究越来越突出和强调党的领导作用,提出要充分考虑到党作为一种特殊的政治

力量在国家生活、社会生活以及国家与社会关系中的重要作用,<sup>⑩</sup>不能孤立地运用国家与社会关系范畴来分析当下的中国政治现实,必须考虑政党的因素,因而越来越多的研究者将政党维度带入“国家—社会”的分析中,<sup>⑪</sup>建构起“政党—政府—社会”的三分法,<sup>⑫</sup>认为在中国语境下,政党嵌入国家与社会关系之中,是主导国家与社会关系的力量,<sup>⑬</sup>倡导在社会组织研究中将中国共产党“找回来”。<sup>⑭</sup>在这种路径下,有研究者主张从政党视角观察社会组织党建,<sup>⑮</sup>并衍生出“政党嵌入论”与“资源依赖论”两种解释视角。

### (一)政党嵌入论

嵌入理论由英国经济学家波兰尼在分析经济活动与社会关系时提出,认为经济是镶嵌在社会、宗教以及政治制度之中的。<sup>⑯</sup>嵌入被用来描述两个事物相互衔接与互动的过程,是一种长期存在的状态。<sup>⑰</sup>因为社会组织发展带来了社会矛盾、社会风险和社会危机等各种社会问题,所以党和政府对社会组织一直采取既发展又控制的管理策略,<sup>⑱</sup>具体到社会组织党建实践中,党组织充分运用自身的政治优势、组织优势以及资源优势,通过政治嵌入、组织嵌入、文化嵌入、关系嵌入以及认知嵌入等方式,提高党组织对社会组织的影响力,把社会组织的发展纳入党的执政框架之内,实现党对新生社会领域的管理。<sup>⑲</sup>在结构上,党的基层组织成为社会组织的必要组成部分。<sup>⑳</sup>在功能上,政党嵌入社会组织是推进党社互动、进行意识形态输出和重塑政党权威的重要形式。<sup>㉑</sup>在初步实现党组织有形覆盖的阶段,党组织采取的是“刚性嵌入”的方式,<sup>㉒</sup>因此有研究反思嵌入性党建作为外部嵌入式的组织建设方式,存在党组织虚置或空转等问题,社会组织 and 党组织在结构上并未实现有效融合,<sup>㉓</sup>应该从提升政治认同、创新党建方式、健全保障机制和改进活动方式等方面改进社会组织党建的效果,提升嵌入过程中政党引领力量和保障社会组织的自治边界,实现“引领式嵌入”和“嵌入式自主”的双赢目标。<sup>㉔</sup>但不论是刚性嵌入、柔性嵌入、引领式嵌入还是自主嵌入,已有理论更为强调执政党嵌入社会组织,而相对忽略社会组织的回应性与行为调适。

### (二)资源依赖论

该理论认为资源依赖是组织合作的重要因素,合作本身即是一种资源流动的过程。<sup>㉕</sup>虽然社会组织已经逐渐摆脱发展初期那种资源匮乏的状态,政策层面的推动和外部认同的强化无不促进了社会组织资源空间的扩张,但不平衡的资源结构与持续性的内部紧张,构成了社会组织的资源困局。<sup>㉖</sup>长期以来外部制度环境的约束使得社会组织的资源依赖程度严重、行动空间受限,社会组织寄希望于通过资源换取发展机遇。<sup>㉗</sup>在中国的政治体制中,党一直处于政治体系的最核心位置,<sup>㉘</sup>这决定了社会组织对党的依赖是一种“索求依赖”<sup>㉙</sup>,因此进行资源扩展以谋求长远发展是社会组织党建的持续性内部动力。总体来说,社会组织对党的资源依赖主要分为物质资源和政治合法性资源两个方面。第一,物质资源,这是社会组织生存所必需的基础性资源,相较于政府而言,党能够超越条块分割的限制,最大程度地整合各类资源,助力支持社会组织的发展。例如党可以通过购买社会组织服务为社会组织提供必要的物质资源,并且帮助社会组织拓宽资源渠道;例如借助政治赋能扩展社会组织赖以生存的物质资源,实现社会组织收入多样化。<sup>㉚</sup>第二,党建可以帮助社会组织提供政治合法性这一重要的资源,给予其行政合法性、政治身份等合法性资源支持,赋予社会组织负责人体制身份,<sup>㉛</sup>间接帮助社会组织获取项目扶持、进行标准化建设,推动扩展其社会网络,<sup>㉜</sup>扩大物质资源获取的优势。

### (三)分析框架的提出

从上述对“政党嵌入论”和“资源依赖论”的梳理中可以发现,虽然此类研究试图超越“国家—社会”的二元框架,尝试将政党作为独立变量研究其对国家—社会关系的影响,但主要是从政党视角(*party-centered perspective*)出发,这一视角下的社会组织党建研究以紧张的党—社会组织关系为基本假设,认为社会组织党建是以依赖关系为主导、以单向嵌入为特征的被动行为选择。“资源依赖论”认为社会组织 and 党并不是对等的合作关系,将社会组织党建归为无奈和被动的选择,并且将党政资源笼统地打包为“体制内资源”,既没有观察到党建给社会组织资

源获取带来的变化,也无法深入探索资源差异对社会组织行为的影响。“政党嵌入论”过于偏重考察政党的行为,缺乏对社会组织层面的分析,忽略了社会组织需要在竞争中胜出从而获得资源的客观需求,无法解释社会组织对于党建的回应。

实际上,如图1所示,社会组织不只是被动的党建接受者,在将社会组织业务与党建业务融合的基础上,社会组织通过建立党的基层组织,获得“自己人”的身份,运用党建空间获取更好的发展机会。本文将这一过程称为“反向嵌入”。反向嵌入是针对嵌入而言的一个概念,两者具有如下不同:嵌入指的是党单方面向社会组织施加意志和目标上的影响,强调党对社会组织的领导;<sup>⑨</sup>反向嵌入则是社会组织通过党建成为党的基层组织,积极识别并有效利用党建的空间,能动地扩展自身的发展空间。<sup>⑩</sup>与此同时,社会组织依赖党建获得资源,但是,相比于党建之前,现在资源类型与资源竞争的方式发生了变化,社会组织获得了更大的资源空间,<sup>⑪</sup>使得社会组织横向关系发生变化。<sup>⑫</sup>本文将这一过程称为“资源扩展”,意在反映社会组织如何在资源获取顺序变化和资源竞争方式转变以后,通过党建扩展组织发展的资源。

#### (四)案例选择

本文的研究问题是社会组织如何进行党建,因

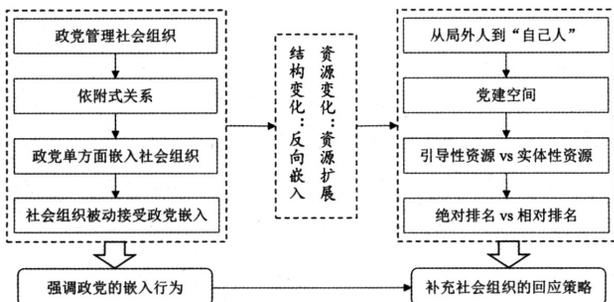


图1 分析框架

此案例选择依据影响社会组织反向嵌入和资源扩展的自变量展开。第一,联合程度的高低决定了社会组织党建策略的差异。联合程度是指社会组织间的联系与连接程度。枢纽型社会组织、平台型社会组织、行业协会联合程度高于单个提供社会服务的社会组织。联合程度高的社会组织不仅会积极嵌入上级党组织,而且也积极推动其他社会组织开展党建工作,<sup>⑬</sup>而联合程度低的社会组织更可能采取偏应付式的党建策略。第二,体制资源是社会组织获取和扩展资源的关键,拥有体制资源的社会组织相较于草根型社会组织更容易获得政府的支持,<sup>⑭</sup>也倾向于更积极地开展党建。因此本文首先依据联合程度的高低和体制资源的有无将社会组织分为4种类型(见表1)。其次,本文选取涵盖4种类型的8家社会组织作为案例(见表2),以多案例的求同分析验证理论机制的解释力,寻找社会组织如何党建的一般性机制,

表1 社会组织党建的四种类型

		联合程度	
		高	低
体制资源	有	L组织S组织	D组织
	无	T组织X组织	Y组织B组织J组织

表2 案例概况

名称	所在地	成立时间	成立党组织时间	体制资源(初创期)
L组织	广东省H市	2014年	2016年	有
T组织	四川省Y市	2005年	2008年	无
X组织	北京市	2007年	2012年	无
S组织	山东省J市	1982年	2016年	有
Y组织	河南省Z市	2014年	2014年	无
B组织	广东省F市	2009年	2012年	无
J组织	江西省N市	2013年	2015年	无
D组织	广东省G市	2009年	2017年	有

对话竞争性解释。

本文的案例信息从官方报纸、社会组织的官方公众号和已公开发表的学术论文中综合获取,以提高案例研究信息的可信度和全面性。

### 三、反向嵌入:社会组织党建的组织形态变化

政党嵌入论和资源依赖论强调执政党自上而下推进社会组织党建的政治逻辑,忽略了社会组织的主体性和党社关系的互动性。<sup>⑤</sup>本研究通过立足社会组织自身来思考社会组织党建,从而补充社会组织党建的视角。<sup>⑥</sup>在当代中国,党与社会组织之间的基本关系形态就是“领导—被领导”的关系,党通过建立党的组织等方式把自身的意志、目标直接嵌入社会组织之中,这种直接嵌入强调的是党单方面通过动员等方式向社会组织施加影响,将社会组织纳入政治过程中,社会组织只能作为被动接受党组织嵌入的客体。<sup>⑦</sup>但在实践中,社会组织可以通过发挥自身的能动性扩展组织的发展空间,即反向嵌入党组织中:第一,社会组织通过党建成为党的基层组织,获得“自己人”的合法性身份;第二,社会组织积极识别并有效利用党建的空间,为自身发展创造优势。

#### (一)结构重组:从局外人变为“自己人”

反向嵌入的第一个特征是社会组织通过调适组织形态,积极嵌入党的组织结构内,从局外人变为“自己人”。首先,社会组织通过政治整合到党的组织结构内,按照党组织的要求建立党支部、开展党建活动,<sup>⑧</sup>从而嵌入党组织中,成为党的基层组织。以H市L组织为例,在成立之初,其最高权力机构为会员代表大会,下设理事会作为执行机构、监事会作为监督机构,2016年L组织按照上级要求成立了党支部,将党支部列为组织发展的引领机构,积极开展党组织活动,有关部门随即向L组织提供固定的活动阵地,助力组织发展。其次,社会组织发展业务骨干入党,扩大党建影响力,吸引党组织的注意力。2008年,Y市T组织成立了党支部,并在党员会员中选出了支委委员,成为当地第一个建立党组织的社会组织。随着组织的不断发展和党组织活动的不断开展,T组织的影响力也越来越大,骨干会员积极递交入党申请书,<sup>⑨</sup>并被中央组织部评为全国创先争优先进基层党组织,T组织也因此受到Y市A县党委和政

府的高度关注。最后,社会组织借力党组织获得“自己人”身份。一方面,社会组织借力上级党组织获得“自己人”身份,例如北京市推动党组织参与社会组织决策管理,支持社会组织建立党组织,书记参加或列席理事会、联席会议制度,实行双向进入、交叉任职,全市重点行业协会的理事会、监事会都有协会党组织班子成员任职。<sup>⑩</sup>另一方面,社会组织也能够借力内部党组织成为“自己人”,例如北京市X组织党支部运用原有体制内的工作经验,寻找契机搭建平台促成X组织与街道和社区合作开展服务活动,推动X组织承接政府购买社会组织服务,有效地实现X组织纳入政府引导和培育的规范化发展路径。<sup>⑪</sup>

#### (二)“做大党建”:利用党建营造发展空间

反向嵌入的第二个特征是社会组织积极“做大党建”,积极地将党组织活动与社会组织发展紧密结合起来,积极识别并有效利用党建的空间,为社会组织创造发展的优势。首先,社会组织积极地将自身业务与党建业务高度融合,获得外部发展优势。J市S组织的主营业务是与标准化相关的学术交流、业务培训、技术咨询、标准制订、标准修订等,在日常的运作中,S组织将自身业务与党建业务高度融合,突出其党建品牌的特色和优势。上级党组织直接将制定《电梯按钮消毒防疫服务规范》《养老机构防控病毒操作规范》等团体标准的业务定向委托给S组织。Z市Y组织的主营业务是面向社区居民提供专业社会工作及日间托老、养老服务,随着组织的发展,Y组织主动将党建业务与自身业务相结合,在Z市率先提出了“党建社工”的概念,大力发展党建社会工作,并受到当地组织部门的重视,承接到了大量党建社会工作领域的购买服务。

其次,社会组织积极地提高党组织活动的开展频次,获得内部治理优势。F市B组织是一家为政府和社会提供综合性社会工作服务的社会组织,自2012年7月成立党支部以来,B组织就以党员社工、社会服务和项目站点为党建工作的载体,将自身业务与党建业务高度融合,积极开展党建工作。除此之外,B社会组织的党组织活动开展频次也在逐年增加,2021年和2022年分别组织开展17次和18次党组织活动,2023年的前10个月已经开展党组织活

动19次,除了“固定动作”以外,还积极通过学习政策文件、看视频、宣讲等灵活多样的形式把业务能力提升与党性教育结合起来。通过“做大党建”将社会组织业务与党建业务融合,实现“以党务促业务、以业务带党务”的双重目的,推动社会组织从“谈党建”到“做党建”,既融洽了社会组织与其他治理主体的关系,也显著提升了社会组织的治理绩效。<sup>②</sup>

已有的研究认为传统的社会组织党建方式多是外部力量推动的产物,党和政府往往以“刚性嵌入”或者“柔性吸纳”的方式,通过指标考核任务或者资源优势推动社会组织党建工作的开展。而在实践中,不同类型的社会组织都会通过反向嵌入党组织,加强与党和政府的互动联系,借助党和政府的“帮助之手”实现收入来源多元化,<sup>③</sup>为社会组织带来了至关重要的社会资本,<sup>④</sup>从而为社会组织自身的发展提供了便利。

#### 四、资源扩展:社会组织党建后的资源分类及变化

反向嵌入分析的是社会组织党建后组织结构的变化,资源扩展则从资源的角度分析社会组织党建带来的变化。已有的研究即便是从社会组织视角出发,也往往是以单一的社会组织作为研究对象,讨论其嵌入性与调适性,而在相当程度上忽略了社会组织还处在横向竞争之中,既没有观察到党建给社会组织资源获取带来的变化,也无法深入探索资源差异对社会组织党建策略的影响。

##### (一)两类资源:引导性资源与实体性资源

“资源依赖论”认为社会组织是党建的主动参与者,因为社会组织有着强烈的资源扩展需求:在传统的多重管理体制下,许多社会组织受限于注册壁垒而游走于“灰色地带”<sup>⑤</sup>,而且面临着“地方属地主义”<sup>⑥</sup>带来的生存压力,一些社会组织即便积极靠拢也不一定能获得业务主管部门提供的物质和合法性支持,<sup>⑦</sup>由于欠缺社会基础和多元的资源来源渠道,社会组织只能秉持“寄居蟹艺术”<sup>⑧</sup>的实践策略以争取组织生存与发展的空间,而反向嵌入则帮助社会组织获取党组织资源整合下的“支持”与“配合”,<sup>⑨</sup>从而突破资源依赖的困局。但是,对于以资源换发展的社会组织而言,党与政府都是物质和合法性资源的有力供给者,“资源依赖论”笼统地将党政资源理

解为体制内资源,并没有对党和政府供给的资源类型进行细分,既无法分辨两种资源供给者的本质差别,也无法挖掘到社会组织开展党建工作的本质原因。

实际上,体制内资源可以进一步细分为实体性资源和引导性资源:实体性资源是资源供给者直接地向社会组织提供人、财、物上的支持;引导性资源则是为社会组织提供有利于获取资源的合法性身份。实体性资源不一定包括引导性资源,但是引导性资源一定包括实体性资源,同时引导性资源也可以成为实体性资源获取的先决条件,社会组织可以通过获取引导性资源来进一步获取实体性资源。这种资源的差异也会影响社会组织的行动策略。<sup>⑩</sup>党与政府提供的资源虽然在呈现形式上类似,但是却存在本质上的差别:政府供给的多为实体性资源,以政府购买服务为主要渠道,其目的是通过社会组织之间的相互竞争来提高公共服务的质量,<sup>⑪</sup>侧重于发挥社会组织的公共服务功能,更注重社会组织通过资源促进外部效应的提升,因此在资源供给时更强调社会组织的“招标”“管理”和“评估”等技术性细节;<sup>⑫</sup>而党供给的多为引导性资源,以间接资源整合和赋予合法性身份为主要渠道,其目的是强化对社会组织的思想引领来实现政治整合,<sup>⑬</sup>侧重于发挥社会组织党组织的基层堡垒作用,更注重社会组织通过资源进行内部的组织建设,因此在资源供给时更为强调“党建”和“政治学习”等政治性细节。<sup>⑭</sup>社会组织会识别两种资源之间的差异,选择有利于自己的行动方式。

在实践中,引导性资源优先于实体性资源的表现之一就是社会组织党建成为一种否决机制,这就导致社会组织在行动中首先要注意避免触发否决机制。否决机制具体可以分为两类:第一类是“显性否决”机制,指的是明文规定“不党建就出局”。在中央层面,民政部在《关于开展第四次“全国先进社会组织”评选表彰活动的通知》中,明确提出评选标准第一条就是“党的建设突出”;在地方层面,上海市《关于社会组织成立登记、年检(年报)、评估时同步开展党建工作有关问题的通知》提出在社会组织评估时同步纳入党建工作指标,对参评4A级以上社会组织党组织应建未建的“一票否决”,四川省规定“原则上

只有建立党组织的社会组织才能评为3A以上等级；如果是已经获得3A以上等级评估但还未建党组织的社会组织，相关部门要逐一指导组建”，<sup>⑥</sup>福州市《关于开展2022年全市性社会组织评估的通知》则直接规定未建立党组织的社会组织不予评估。第二类是“隐性否决”机制，指的是虽然没有明文将党建列为规定动作，但是通过指标设计等方式达到了类似的效果。例如在《广州市社会组织管理局关于开展第二十四批全市社会组织等级评估工作的通知》中，总分1000分里“党建工作”作为一级指标的分值为100分，而该《通知》中提出“4A级(AAAA)的得分在901分及以上950分及以下”，意味着一旦没有“党建工作”的100分，社会组织就无法评为4A及以上等级；又如《北京市社会组织评估指标(V22.01版)》和《成都市2022年度社会组织评估评分细则》中，总分1000分里“党的建设”的分值为150分，即便两地没有公布评级的具体分数，但是15%的分值占比依然可以在评级中发挥决定性作用；《天津市社会组织评估指标》则将“党建工作”(100分)中的“建立党组织或选派党建工作指导员情况”(10分)和“社会组织党建工作标准化建设考评”(30分)列为重点考察指标，引导参评社会组织积极开展党建工作。

同时，一些地方还会设置社会组织承接公共服务项目的必要条件，规定只有得到3A级及以上的社会组织才有资格承接政府购买服务项目，<sup>⑦</sup>那么在否决机制下党建成为获得政府资源的先决条件，有竞争政府购买服务项目需求的社会组织自然会在否决机制的引导下开展党建工作，通过获取党组织的引导性资源来进一步获取政府的实体性资源。

## (二)从绝对排名竞争到相对排名竞争

除了资源性质以外，资源竞争模式也对社会组织的行动策略产生影响，<sup>⑧</sup>而在以政府为主体的条线管理模式和以党为主体的党建引领模式下，社会组织面临的资源竞争模式是大不相同的。

2012年民政部和财政部下发的《关于政府购买社会工作服务的指导意见》提出原则上通过公开招标来购买服务，同时也提出了邀请招标、竞争性谈判、单一来源采购等多种购买方式，但在实际操作过程中，为了避免特殊关系和控制成本，各地普遍采取

公开竞标这一形式，<sup>⑨</sup>这就决定了在政府资源的供给中更多采用规范竞争模式展开项目发包，<sup>⑩</sup>参与竞标社会组织主要比拼的是组织积累的专业能力以及与竞标项目的契合度，越多的社会组织参与到招投标中，竞标过程就越激烈，其中规模较大、实力较强的社会组织就越有可能脱颖而出。如此一来，政府资源竞争就是以社会组织排名为主导因素的“绝对排名”竞争模式，所谓“绝对排名”指的是以绝对的量化排名作为社会组织竞争的唯一评判标准，也就是说社会组织只有获得最高的分数、最靠前的排名，才能在政府购买服务的公开竞标中胜出。在这种情形下，社会组织必须不断巩固自身的专业能力、扩展组织的业务范围，且成立越早、发展越快的社会组织具有更多的先发优势，从而导致社会组织发展的马太效应。

党的资源调适，不仅为社会组织提供了另一种资源选择，而且也改变了原有的竞争资源模式。由于党的资源侧重于发挥引导性功能，其评判标准不再是单一的能力强弱或服务优劣，而是党建积极性和社会组织能力的综合考量，且党建优先于能力。因此在党的调适下，社会组织面临的资源竞争模式从“绝对排名”转变为“相对排名”。相对排名包含四层意思：第一，排名没有绝对的量化标准，不对社会组织进行从高到低的能力排名；第二，只将社会组织分为两个相对类属，积极党建的社会组织更靠近党的资源中心，反之就相对边缘；第三，只要通过积极党建靠近党的资源中心，社会组织就相对容易获得党提供的资源；第四，靠近还是远离的选择权完全掌握在社会组织的手中，各个社会组织都可以自行对照评估细则中的党建类指标，迅速地提升相对应的分值，不像公开竞标一样具有绝对的门槛效应。

在中国国家治理的实践中，党能够提供的资源不仅包含政府的行政资源，而且将社会资源和政治资源整合在内，并且囿于条块分割的现状，行政资源也大多以单一部门进行向下发包，相比较之下，党能够提供的资源也更为丰富：为了推动社会组织党建，多地设立了党建专项经费，只要社会组织开展党建工作，每年都可以获得一定数量的专项补贴，社会组织中的党务工作者也可以申请党建工作补贴，并且

设有规模较为庞大的“党建+公益创投”项目,只要开展党建就可以优先申请,<sup>⑩</sup>甚至还为积极开展党建工作的社会组织免费提供办公场地,<sup>⑪</sup>积极开展党建的社会组织及个人也可获得一些政治激励,如先进基层党组织、优秀共产党员、优秀党务工作者等荣誉。<sup>⑫</sup>同时成立党组织的社会组织有了与体制内组织联系的渠道,还可以通过该渠道向上申请资源支持。<sup>⑬</sup>因此,在业务能力短期内难以迅速提升的既定背景下,社会组织可以通过开展党建工作,在短期内迅速提升自己的资源竞争能力,并通过项目的获取进一步提升自己的业务能力,从而推动组织的长久发展。以N市J组织和G市D组织为例,J组织在成立初期是一个仅由3名核心志愿者发起成立的草根社会组织,2015年J组织成立党支部,开始探索“党建+公益”模式,2017年J组织在N市Q区政府的帮助下更名为J社会公益创新发展中心,拥有300余名注册志愿者和1500平方米的党建实体阵地,2018年,J组织全年共承接省市项目19个,服务范围从所在社区扩展到全区。<sup>⑭</sup>G市D组织承接运作J街道社工站,向街道居民提供专业的社工服务,近年来J街道老龄化程度快速上升,居民需求也不断增加,D组织面临服务供给的困境。2017年D组织成立党支部,积极与街道内的企业、学校、社区和卫生机构开展党支部共建,通过党建活动推动社工服务的开展,扩展了组织的社会服务能力。

资源供给顺序的变化和资源竞争模式的转变使得社会组织主动识别资源扩展的空间,从而积极地开展党建工作,但是这种积极选择并不意味着社会组织自主性的增强。<sup>⑮</sup>在党的调适后社会组织面临的是“相对排名”竞争,但对于规模较小、党员人数较少的社会组织而言,仍然存在发展困境。<sup>⑯</sup>

## 五、理论总结与对话

围绕“社会组织如何开展党建”,本文提出反向嵌入与资源扩展的观点,认为:第一,社会组织并不是完全被动地接受党组织的单向度嵌入,而是主动回应党建要求,反向嵌入党组织,通过在社会组织之中设立党的基层组织,获得“自己人”的合法性身份,并且积极识别和有效利用党建的空间,为自身发展创造优势;第二,社会组织识别到资源供给顺序和资

源竞争模式的变化,通过党建获取引导性资源、参与相对排名竞争,扩展社会组织的资源空间。

本研究发展了政党嵌入论和资源依赖论。第一,政党嵌入论强调政党的主动性与积极性,忽略社会组织的能动性。相比于政党嵌入论,本文增加了党建过程中社会组织的回应与调适,深入分析了社会组织的回应机制和调适策略。社会组织党建不是社会组织的被动回应,而是社会组织自主选择的结果。因此,相对于政党嵌入论来说,本文补充了能动的社会组织的视角。

第二,相比于资源依赖论,本文将笼统的体制内资源进一步细分为实体性资源与引导性资源,拓展了资源类型。党建是一种引导性资源,可以带来进一步的实体性资源。社会组织为了获得这类资源,从而开展党建。这一过程客观上促成社会组织党建的发展。细分资源类型,有助于观察社会组织争取不同类型的资源的方式差别,并寻找不同行为方式背后的动力机制。在此基础上,本文认为社会组织争取资源存在两种排名方式:绝对排名和相对排名。党建是社会组织获得相对排名的有力方式。

社会组织党建后,国家与社会组织的关系如何呢?不同于已有研究指出的行政吸纳社会、分类控制,社会组织党建本身就是一种识别和筛选机制,开展党建的社会组织基本都是国家信任的社会组织,国家与这些社会组织之间不只存在利益契合,而且存在价值契合,从而呈现独特的国家与社会组织关系。

同时本研究也观察到可供进一步研究的空间:一方面,社会组织通过识别发展空间积极开展党建工作,可以在短期内迅速提升自己的资源竞争能力、增强社会组织的资源自主性,但是如果社会组织只注重党建,不注重自身业务能力的发展,也无法推动社会组织发挥更大效能并实现长久发展,并且可能会降低社会组织的治理自主性和服务自主性。另一方面,对于规模较小、党员人数较少的社会组织而言,可能依旧存在发展困境,难以通过党建扩展资源,相反,规模较大、党员人数较多的社会组织能够通过反向嵌入和资源扩展进一步扩大发展的优势。因此,社会组织党建可能加剧社会组织之间的非均衡性。不同类型的社会组织在反向嵌入和资源扩展

上存在多大的差异?这是下一步值得进一步研究的重要问题。

#### 注释:

①邓正来、亚历山大:《国家与市民社会:一种社会理论的研究路径》,上海:上海人民出版社,2006年,第493-494页。

②刘建平:《世纪之交的问题意识与新范式探索——日本学者对中国“结构变动”的研究》,《当代中国史研究》2001年第2期。

③参见桂勇:《邻里政治:城市基层的权力操作策略与国家—社会的粘连模式》,《社会》2007年第6期。

④参见黄晓星:《市民社会的“间隙生产”——南苑“社区代理权”系列诉讼的拓展分析》,《开放时代》2012年第5期。

⑤唐文玉:《行政吸纳服务——中国大陆国家与社会关系的一种新诠释》,《公共管理学报》2010年第1期。

⑥江华、张建民、周莹:《利益契合:转型期中国国家与社会关系的一个分析框架——以行业组织政策参与为案例》,《社会学研究》2011年第3期。

⑦田凯:《非协调约束与组织运作——一个研究中国慈善组织与政府关系的理论框架》,《中国行政管理》2004年第5期。

⑧敬嘉:《社会服务中的公共非营利合作关系研究——一个基于地方改革实践的分析》,《公共行政评论》2011年第5期。

⑨参见胡辉华、张丹婷:《国家治理体系中的社会组织党建及其面临的挑战》,《新视野》2020年第3期。

⑩参见李健、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》,《探索》2017年第5期。

⑪参见林尚立:《两种社会建构:中国共产党与非政府组织》,《中国非营利评论》2007年第1期;景跃进:《转型、吸纳和渗透——挑战环境下执政党组织技术的嬗变及其问题》,《中国非营利评论》2011年第1期;马西恒:《民间组织发展与执政党建设——对上海市民间组织党建实践的思考》,《政治学研究》2003年第1期;吴新叶:《党对非政府组织的领导——以执政党的社会管理为视角》,《政治学研究》2008年第2期。

⑫参见李义波:《“国家—政党—社会”视角下党章中的基层组织变迁——以党的七大至十九大党章为中心》,《思想理论战线》2022年第4期。

⑬康晓光、韩恒:《分类控制:当前中国大陆国家与社会关系研究》,《社会学研究》2005年第6期;唐文玉:《行政吸纳服务——中国大陆国家与社会关系的一种新诠释》,《公共管理学报》2010年第1期;王向民:《分类治理与体制扩容:当前中国的社会组织治理》,《华东师范大学学报》(哲学社会科学版)2014年第5期。

⑭Zhang, C., "Nongovernmental Organizations' Policy Advocacy and Government Responsiveness in China," *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 47(4), 2018, pp. 723-744.; 汪锦军、张长东:《纵向横向网络中的社会组织与政府互动机制——基于行业协会行为策略的多案例比较研究》,《公共行政评论》2014年第5期。

⑮林尚立:《党、国家与社会:党实现领导核心作用的政治学思考》,《中共天津市委党校学报》2001年第1期。

⑯参见景跃进:《将政党带进来——国家与社会关系范畴的反思与重构》,《探索与争鸣》2019年第8期。

⑰参见贺东航、孔繁斌:《重大公共政策“政治势能”优劣利弊分析——兼论“政治势能”研究的拓展》,《公共管理与政策评论》2020年第4期; Xin, G., & Huang, J., "Party Building in an Unlikely Place? The Adaptive Presence of the Chinese Communist Party in the Non-governmental Organizations(NGO)," *Journal of Contemporary China*, 31(135), 2022, pp. 428-444.

⑱参见景跃进:《党、国家与社会:三者维度的关系——从基层实践看中国政治的特点》,《华中师范大学学报》(人文社会科学版)2005年第2期。

⑲参见刘永泽、向德平:《论新时代党建引领社区治理的社会基础——基于“社区第一书记”模式研究》,《学习与实践》2022年第2期。

⑳张紧跟:《激发活力:社会组织党建的新议程》,《山西大学学报》(哲学社会科学版)2023年第3期。

㉑参见李新廷:《社会中心主义·国家中心主义·政党中心主义——西方比较政治学研究视角的演进与中国关照》,《国外理论动态》2016年第2期。

㉒参见[英]卡尔·波兰尼:《巨变:当代政治与经济的起源》,黄树民译,北京:社会科学文献出版社,2017年,第91-110页。

㉓参见王名、张雪:《双向嵌入:社会组织参与社区治理自主性的一个分析框架》,《南通大学学报》(社会科学版)2019年第2期。

㉔参见田凯:《发展与控制之间:中国政府部门管理社会组织的策略变革》,《河北学刊》2016年第2期;王名、孙伟林:《社会组织管理体制:内在逻辑与发展趋势》,《中国行政管理》2011年第7期。

㉕参见吴新叶:《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》,《学术论坛》2006年第12期;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》,《马克思主义与现实》2007年第6期。

⑳参见陈晓岚:《党建引领社会治理新格局的整合逻辑》,《广东社会科学》2021年第2期。

㉑参见罗峰:《社会组织的发展与执政党的组织嵌入:政党权威重塑的社会视角》,《中共浙江省委党校学报》2009年第4期;赵长芬:《社会组织党建的政治功能论析》,《探索》2018年第1期。

㉒徐越倩、张倩:《社会组织党建与业务融合何以可能——基于动力—路径的分析》,《北京行政学院学报》2019年第6期。

㉓参见唐兴军:《从嵌入耦合到驱动引领:社会组织党建的逻辑与路向》,《江西师范大学学报》(哲学社会科学版)2020年第1期。

㉔孔卫拿:《引领与自主:对嵌入式社会组织党建的思考》,《安徽师范大学学报》(人文社会科学版)2018年第3期。

㉕参见Barney, J., "Firm Resources and Sustained Competitive Advantage," *Journal of Management*, 17(1), 1991, pp. 99-120.

㉖参见崔月琴、王嘉渊、袁泉:《社会治理创新背景下社会组织的资源困局》,《学术研究》2015年第11期。

㉗参见Spires, A. J., "Contingent Symbiosis and Civil Society in an Authoritarian State: Understanding the Survival of China's Grassroots NGOs," *American Journal of Sociology*, 117(1), 2011, pp. 1-45.

㉘参见Cho, S., & Gillespie, D. F., "A Conceptual Model Exploring the Dynamics of Government-Nonprofit Service Delivery," *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 35(3), 2006, pp. 493-509.

㉙徐顽强:《资源依赖视域下政府与慈善组织关系研究》,《华中师范大学学报》(人文社会科学版)2012年第3期。

㉚参见Thornton, P. M., "The Advance of the Party: Transformation or Takeover of Urban Grassroots Society?", *The China Quarterly*, 213, 2012, pp. 1-18; Zhan, X., & Tang, S. Y., "Understanding the Implications of Government Ties for Nonprofit Operations and Functions," *Public Administration Review*, 76(4), 2016, pp. 589-600; 张波、陆沪根:《探索基层党建新模式:基于社会组织购买党建服务研究——以上海市浦东新区塘桥街道为例》,《湖湘论坛》2014年第2期。

㉛参见Gandhi, J., & Przeworski, A., "Authoritarian Institutions and the Survival of Autocrats," *Comparative Political Studies*, 40(11), 2007, pp. 1279-1301.

㉜参见崔月琴、张译文:《双重赋能:社区居委会治理转型路径研究——基于X社区社会组织服务中心实践的分析》,《清华大学学报》(哲学社会科学版)2022年第2期;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》,《社会》2018年第1期。

㉝参见程熙:《嵌入式治理:社会网络中的执政党领导力及其实现》,《中共浙江省委党校学报》2014年第1期;唐文玉:《嵌入、依附抑或独立——“党社关系”维度下的社会组织发展模式考察》,《中共中央党校(国家行政学院)学报》2019年第4期。

㉞参见高森、颜克高:《政社关系视角下地方官员对社会组织态度研究》,《中国非营利评论》2022年第2期。

㉟参见张紧跟:《激发活力:社会组织党建的新议程》,《山西大学学报》(哲学社会科学版)2023年第3期。

㊱参见全昱、赵小平:《社会组织对党建的态度及影响因素分析——基于政治信任的理论视角》,《中国非营利评论》2020年第1期。

㊲参见李德:《当前我国社会组织快速发展产生的党建新问题和新要求》,《毛泽东邓小平理论研究》2016年第7期;杨柯、唐文玉:《“群社协同”:群团组织参与社会治理的重要路径——以H市妇联协同女性社会组织为例》,《思想战线》2022年第2期。

㊳参见崔月琴、王嘉渊、袁泉:《社会治理创新背景下社会组织的资源困局》,《学术研究》2015年第11期;齐海丽:《政府与社会组织依赖关系的发生机理与治理之道——基于政府购买社会组织服务的视角》,《学习与实践》2016年第2期。

㊴参见唐文玉:《从“总体性生存”到“嵌入式发展”——“党社关系”变迁中的社会组织发展研究》,《马克思主义与现实》2018年第3期。

㊵参见张紧跟、庄少英:《社会组织党建中的借力逻辑:以广州D社工机构为例》,《学术研究》2022年第6期。

㊶参见熊风水、刘妮妹:《从嵌入到融合:资本下乡植根乡村社会的路径研究》,《社会科学研究》2023年第3期。

㊷参见欧翠玲、颜克高:《党组织建设是否提高了社会组织筹资收入?——来自中国基金会的经验证据》,《外国经济与管理》2022年第12期。

㊸参见杨维汉、刘晓鹏:《夯实基础抓党建推动发展促创新》,《人民日报》2009年12月9日,第2版。

㊹参见《发挥优势改革创新加强社会组织党的建设》,《人民日报》2015年10月22日,第15版。

㊺参见王杨:《结构功能主义视角下党组织嵌入社会组织的功能实现机制——对社会组织党建的个案研究》,《社会主义研究》2017年第2期。

㊻参见侯利文:《社会组织党建的过程与机制研究》,《社会科学辑刊》2021年第3期。

㊼参见Fisman, R., "Estimating the Value of Political Conne-

ctions," *American Economic Review*, 91(4), 2001, pp. 1095-1102.

⑤④参见 Faccio, M., "Politically Connected Firms," *American Economic Review*, 96(1), 2006, pp. 369-386.

⑤⑤王名:《中国民间组织30年:走向公民社会(1978-2008)》,北京:社会科学文献出版社,2008年,第62页。

⑤⑥方劲、赵翔:《内外有别:属地主义与社会组织的生存空间拓展——基于Z组织发展历程的案例分析》,《社会工作》2019年第6期。

⑤⑦参见葛亮:《制度环境与社会组织党建的动力机制研究——以Z市雪菜饼协会为个案》,《社会主义研究》2018年第1期。

⑤⑧邓宁华:《“寄居蟹的艺术”:体制内社会组织的环境适应策略——对天津市两个省级组织的个案研究》,《公共管理学报》2011年第3期。

⑤⑨参见李健:《加强社会组织党建,培育和发展社会组织》,《中国社会组织》2017年第13期。

⑥⑩参见 Hsu, C. L., & Jiang, Y., "An Institutional Approach to Chinese NGOs: State Alliance Versus State Avoidance Resource Strategies," *The China Quarterly*, 221, 2015, pp. 100-122; Hsu, J. Y., Hsu, C. L., & Hasmath, R., "NGO Strategies in an Authoritarian Context, and Their Implications for Citizenship: The Case of the People's Republic of China," *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 28, 2017, pp. 1157-1179.

⑥⑪参见敬又嘉:《从购买服务到合作治理——政社合作的形态与发展》,《中国行政管理》2014年第7期;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。

⑥⑫参见李军鹏:《政府购买公共服务的学理因由、典型模式与推进策略》,《改革》2013年第12期。

⑥⑬参见王向民、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》,《华东师范大学学报》(哲学社会科学版)2018年第6期。

⑥⑭参见李朔严、王名:《政党统合与基层治理中的国家—社会关系》,《经济社会体制比较》2021年第2期。

⑥⑮参见林凌、李媛莉:《社会组织评3A党建成为“硬杠杠”》,《四川日报》2018年7月20日,第2版。

⑥⑯参见刘帅顺、谈小燕:《制度规则、实践阐释与目标置换:政府购买服务中的自由裁量逻辑》,《湖北社会科学》2023年第1期。

⑥⑰参见 Aldashev, G., & Verdier, T., "Goodwill Bazaar: NGO Competition and Giving to Development," *Journal of Development Economics*, 91(1), 2010, pp. 48-63; Cooley, A., & Ron, J., "The

NGO Scramble: Organizational Insecurity and the Political Economy of Transnational Action," *International Security*, 27(1), 2002, pp. 5-39.

⑥⑱郭伟和:《“五社联动”:政府购买服务从“竞标”转向“授权”的实际行动》,《中国社会工作》2022年第33期。

⑥⑲王名、林顺浩:《信任拓展与资源兼容:一个关于慈善组织成长的分析框架》,《南通大学学报》(社会科学版)2023年第2期。

⑥⑳参见吴治聪、吴永奎:《社会组织成立党组织可优先申报公益创投》,《南方日报》2019年8月15日,第3版。

⑥㉑参见张丹华、丁炜:《搭建平台,加强社会组织党建》,《人民日报》2021年12月24日,第7版。

⑥㉒参见严宏:《新时代社会组织党建价值目标建构的理论逻辑——基于主观关系主义范式的辩证分析》,《安徽师范大学学报》(人文社会科学版)2022年第3期。

⑥㉓参见沈永东、虞志红:《社会组织党建动力机制问题:制度契合与资源拓展》,《北京行政学院学报》2019年第6期。

⑥㉔参见南昌市青云谱区小桔灯社会公益创新发展中心:《桔灯微光照亮公益之路》,《中国社会组织》2019年第13期;陈化先:《点亮小桔灯》,《江西日报》2019年6月5日,第6版。

⑥㉕在已有研究的基础上,本研究将衡量社会组织自主性的指标分为组织治理自主(组织制度和人事安排)、组织地域自主(组织活动的地域范围)和组织服务自主(组织的业务类型和领域),参见唐文玉、马西恒:《去政治的自主性:民办社会组织的生存策略——以恩派(NPI)公益组织发展中心为例》,《浙江社会科学》2011年第10期;黄晓春、嵇欣:《非协同治理与策略性应对——社会组织自主性研究的一个理论框架》,《社会学研究》2014年第6期; Chengcheng, S., Shizong, W., & Kristen, P., "All Roads Lead to Rome: Autonomy, Political Connections and Organisational Strategies of NGOs in China," *China: An International Journal*, 13(3), 2015, pp. 72-93; 林磊:《在地内生性:社会组织自主性的微观生产机制——以福建省Q市A社工组织为例》,《中国行政管理》2018年第7期。

⑥㉖参见陈家喜:《我国新社会组织党建:模式、困境与方向》,《中共中央党校学报》2012年第2期。

【作者简介】王清,中山大学中国公共管理研究中心、政治与公共事务管理学院教授、博士生导师,北京大学国家治理研究院兼职研究员;严泽鹏,中山大学政治与公共事务管理学院博士研究生。

【原文出处】《理论与改革》(成都),2024.2.47~60