

枢纽型社区社会组织发育过程的实践研究

——基于山东省H社区的案例分析

梁肖月¹, 罗家德²

(1.中共河北省委党校[河北行政学院]社会和生态文明教研部,河北 石家庄 050031;

2.清华大学 社会科学学院,北京 100084)

摘要:文章结合社会资本和自组织过程的研究视角,采用案例研究方法,对山东省H社区的枢纽型社区社会组织的发育过程进行深入分析。首先,枢纽型社区社会组织经历了“育种”“育苗”“育树”三个阶段的发育过程。其次,枢纽型社区社会组织的出现主要基于多组织间互惠关系、大型社区公共活动、组织间持续性的联合行动等前提条件。再次,枢纽型社区社会组织的“五步工作法”能够规避结构性失衡等风险。最后,枢纽型社区社会组织的培育常采用“多组织协商”的路径模式,并形成多元主体协商机制。对于枢纽型社区社会组织这一新型基层社会治理的主体,一是建议推动其登记注册成为正式组织,二是建议充分发挥街道级社区社会组织联合会的功能,建构“区—街—社”三级枢纽组织的联动体系。

关键词: 枢纽型社区社会组织;自组织过程;组织培育

中图分类号: D669

文献标识码: A

文章编号: 2096-5729(2023)05-0078-10

一、问题的提出

社区社会组织因其天然的主体性与在地化属性,成为最通民心、最接地气的组织形态,也是社区协商和基层社会治理的重要力量。近年来,中央及地方政府对于社区社会组织的培育给予大力支持,包括投入组织培育专项资金、配置组织活动公共空间以及购买专业社会组织的服务,多措并举促进社区社会组织的发展。在政策环境和政府资源的支持下,社区社会组织的数量已经呈现规模化的增长,截至2020年底,民政部统计的已备案的社区社会组织数量已达到百万个^[1],超过现有登记注册的社会组织数量。

根据2016年印发的《城乡社区服务体系规划建设规划(2016—2020年)》(民发[2016]191号)，“城市社区平均拥有不少于10个社区社会组织,农村社区平均拥有不少于5个社区社会组织”为组织培育的基础数量要求。在2020年发布的《培育发展社区社会组织专项行动方案(2021—2023年)》(民办发[2020]36号)中,虽然未对社区社会组织数量进行明确要求,但各地政府部门根据自身情况制定了社区社会组织的三年行动方案及量化指标。例如,2021年由山东省民政厅联合多部门出台的《山东省培育发展社区社会组织专项行动实施方案(2021—2023年)》(鲁民[2021]41号)中,明确提出“2023年底,实现各市城市社区平均拥有不少

收稿日期: 2023-06-27

基金项目: 国家社会科学基金后期资助项目“社区组织网络结构信任演化的影响因素和作用机制研究”(20F5H022); 2023年度河北省社会科学基金研究课题“河北省社区自组织参与社区治理的实现路径研究”(20230205137)

作者简介: 梁肖月,博士,中共河北省委党校(河北行政学院)社会和生态文明教研部讲师,社会工作者,主要研究方向为基层社会治理、自组织过程理论、社区社会组织培育及评估;罗家德,博士,清华大学社会科学学院社会学系教授,博士生导师,主要研究方向为社会网分析、自组织过程理论、大数据社区治理。

于12个社区社会组织,农村社区平均拥有不少于6个社区社会组织”的要求。在2021年山东省J市发布的《J市培育发展社区社会组织专项行动实施方案(2021—2023年)》的通知(J民发[2021]48号)中,明确了“力争到2023年底,全市城市社区平均拥有社区社会组织不少于15家,农村社区平均拥有社区社会组织不少于8家”的要求。随着各级政府发布组织培育的量化指标,各社区的社区社会组织数量也有明显的提升。以山东省J市为例,截至2022年7月,已备案的社区社会组织2万余个,仅在下辖13个街道、138个社区的L区内,社区社会组织的数量已达2900余个,平均每个社区拥有超过20个社区社会组织,甚至在某些社区的社区社会组织数量已达到30个的规模。

然而在社区社会组织数量提升的同时,对于组织管理以及组织质量的挑战也应运而生。目前社区社会组织的整体情况仍存在组织化程度不高、主观能动性不足、组织发展不均衡、参与社区治理能力偏弱等现象,而每个社区动辄十余个甚至几十个社区社会组织,在促增量的同时还要提质量,如何对其进行持续性的培育、如何对其实现有效管理等问题,日益成为基层政府部门的痛点与难点。

基于以上现状的分析,目前亟须推动社区内部枢纽型社区社会组织的发展,实现社区社会组织质量的提升,促进多组织间治理机制的出现。因此本文将以案例研究方法,对枢纽型社区社会组织这一新型组织形态的培育发展过程进行分析。

二、理论述评与研究视角

(一) 枢纽型社区社会组织的内涵及意义

随着社会治理重心向基层下移,社区社会组织数量逐年增加、规模日益扩大,学界对于枢纽型社区社会组织的研究越来越多。“枢纽”按字源本义,是指门户开合之枢与提系器物之纽,引申为事物的关键之处,事物之间联系的中心环节^[2]。“枢纽”不仅仅是一个创建或发展的结果,更是一个行动与运作的过程^[3]。从社会资本的角度看,枢纽型组织(Pivotal Organizations)的价值在于促进社会共同体的形成、增强社会的主体性并提供有效的社会支持^[4]。而“枢纽型组织”在我国的使用源于“枢纽式管理”,目的是为了应对双重管理体制

中存在的多头管理、责任分散、管理力量不足以及行政色彩较浓等问题^[2]。枢纽型组织常常被视为社会治理过程中出现的“新型”组织,即这类组织不直接服务于目标人群,而是以提供活动经费、公益信息、能力培训、政策咨询等方式服务于另一些中小型组织或草根型组织。与枢纽型组织相近的名词有支持型组织(Support Organizations)、中介性组织(Intermediary Organizations)、伞形组织(Umbrella Organizations)等。而枢纽型组织与其他组织有所不同,最重要的是枢纽型组织出现在大量的政策文件里,此定义的视角主要是为政府管理服务的,即政府为了节约管理成本、提升管理质量,采用抓大放小的手段管理数目众多的中小组织,而这里的“大”就是指枢纽型组织^[5]。

基于以上研究视角,枢纽型社区社会组织是在社区社会组织中能够起到中枢作用的联合型组织,是组织间横向联系、互动、聚合而成的“共同体”^[6]。枢纽型社区社会组织是在社区党委的领导下、社区居委会的指导下,以社区社会组织为基础,由社区社会组织管理层或核心层的成员以及驻区单位代表发起成立,协调社区社会组织、驻区单位、社区居民以及社区“两委”的关系,发挥其对社区社会组织与驻区单位的支持、培育、服务(以服代管)等功能,满足社区需求、协同社区治理,推进社区共建共治共享的一种联合型社区社会组织^[7]。在已有的研究成果中,学者们对于枢纽型社区社会组织的性质和特征具有普遍共识:一是具有合法性身份或经权威部门授权而拥有相应的资格;二是排他性,即在同类别、同性质、同领域的社会组织内通常仅有一个枢纽型社区社会组织;三是能够对社会资源的配置和利益的聚合具有影响力与整合性^[4]。作为社区治理体系的新型组织形态和重要组成部分,枢纽型社区社会组织的出现是为了回应社区社会组织资源整合以及政府对社区社会组织整合管理两方面的诉求,其功能主要体现在“促进社区社会组织自主发展”与“加强政府社会管理”两个方面^[8]。

(二) 枢纽型社区社会组织的风险议题及偏离防范

虽然枢纽型组织的目标为突破“双重管理体制”的治理困境、消解“高分化、低整合”下的社会矛盾、实现多组织的“网络有机整合”等^[9],然而已有研究却发现枢纽型组织存在权力过载、目标偏移、内源性腐败、结构性失

衡、社会认同偏离等风险^[10],因此在对其进行培育的过程中需要对以上风险题域进行偏离防范。

作为众多中小社区社会组织的代表,枢纽型社区社会组织首先需要保持其姓“民”的社会属性,遵循“主体承认、理解和尊重客体”的“价值理性”准则^[11],拓展和挖掘各类社会资源,充当社区社会组织的“网络者”与“中介者”的角色,促进“政府—枢纽型社区社会组织—会员(社区社会组织或驻区单位代表)”之间形成对称性的互依合作关系,真正实现“以民管民”的理想型组织治理模式。此外,枢纽型社区社会组织还应坚持“入会自愿”“退会自由”的原则,不以强制性或排斥性手段强迫其他社区社会组织成为会员,平等对待每一个会员社区社会组织,形成枢纽型社区社会组织的联合治理机制^[9-10]。

(三)自组织过程研究视角:枢纽型社区社会组织发展过程框架

枢纽型社区社会组织的联合体属性具有显著的网络性特征,可促进区域内社区社会组织共同体的形成,

增强基层社会的主体性,并给予社区社会组织有效的社会支持^[4],从而提高社区内的集体社会资本。多个研究成果已指出,一个群体内的集体社会资本有助于一个群体内部合作行为的产生,即产生一加一大于二的集体利益^[12-13]。集体社会资本是为集体所共用的关系与社会网,既能带来集体利益,又能将这些利益分给集体的成员,使成员个人也能够受益^{[14](P176)}。而自组织过程正是培育集体社会资本的过程,其过程包括:一是一群人聚拢,彼此间社会网联结增多,关系越来越密切;二是小团体产生,随着内部联结增多,这群人与组织内其他人的关系渐渐疏远,即这群人的内部关系紧密,而外部关系则很疏松;三是随着小团体内部认同的产生,内部的人开始清楚认识到自己与团体外成员的差别,意识到自己的成员身份;四是小团体形成共同的目标,并开始为实现这个目标而采取集体行动;五是团体内部逐渐演化出团体规范,以确保共同目标的顺利达成^[15]。

根据自组织过程理论,社区社会组织的发育过程可以分为以下三个阶段(详见表1):

表 1 社区社会组织发育过程阶段

生发过程	育种阶段		育苗阶段			育树阶段	
	种子	萌芽	幼苗	树苗	小树	大树	
组织性质	——		草根组织			正式组织	
组织形态	个体		集合体		联合体		
组织特征	挖掘社区能人,即潜在的组织成员	形成小团体,即初步具有组织雏形	出现组织公共性,即关注社区公共事务及特殊群体	多组织协商并出现联合行动,形成枢纽组织雏形	成为正式组织,即具有合法性身份	出现自治机制、辖区内外资源有效整合配置、社区治理功能充分发挥	

根据表1所示,社区社会组织的生长发育经历了从个体、集合体到联合体形态的变化过程,同时也是从草根组织到正式组织的变化过程。社区社会组织从无到有分别经历三个阶段,即“育种”“育苗”“育树”阶段,与组织形态相对应的,“育种”阶段为个体形态,即还未出现组织形态;“育苗”阶段分为“萌芽”“幼苗”“树苗”等阶段,组织性质均为草根组织,即未进行登记注册,仅停留在备案阶段,其中“萌芽”和“幼苗”阶段,往往为集合体形态,而到了“树苗”阶段,则通常为联合体形态,即多组织由于出现联合行动而形成的新型组织形态;“育树”阶段的组织形态基本稳定在联合体形态,此阶段分为“小树”和“大树”阶段,因其将在相关部门登

记注册成为实体的社会组织,通常为社会团体,因此组织性质为正式组织。

社区社会组织在发育的不同阶段体现出相应的组织特征。在“种子”阶段时会挖掘社区能人即潜在的社区社会组织成员;通过集体行动,在“萌芽”阶段逐渐出现小团体即社区社会组织的雏形;社区社会组织经过一段时间的发展和成长,在“幼苗”阶段有些组织开始关注社区公共事务或特殊群体,拓展组织的公共服务功能,从而出现组织公共性特征;随着区域内多个社区社会组织的成长发育,基于互惠原则,在“树苗”阶段将出现多组织协商及联合行动,具有组织间的分工与协作过程,形成联合体即枢纽型社区社会组织的初级阶

段;在具有政策环境、资源环境(包括人、财、物等)以及空间环境等因素的条件下,在“小树”阶段枢纽型社区社会组织发展成熟且能够到民政部门登记注册,成为正式的社会组织(主要为社会团体),具有独立的法人身份和资金账户,即成为名副其实的枢纽型社区社会组织;在“大树”阶段枢纽型社区社会组织内部逐渐出现自治机制,能够独立运转及自我造血,具备有效整合、合理配置辖区内外资源的意识和能力,在社区范围内发挥出社区治理主体的功能与作用。

三、研究方法与研究案例

(一)研究方法

本文以行动研究(Action Research, AR)作为研究取向,行动研究即行动者做研究、在行动中研究^{[16](P13)},采用的是质性研究中的案例研究方法(Case Study Methodology)。本文并非是纯理论性的研究,而是属于经验性研究方法(Empirical Research Method)的范畴^[17-18],也可以理解为“个人经验问题化”的研究过程^{[19](P211)}。

本文通过运用观察法(Observations)及访谈法(Interviews),对枢纽型社区社会组织的生长发育进行系统梳理。通过长期扎根并开展持续性的实务研究,笔者积累了五年多的社区社会组织资料,即丰富的非技术性文献^{[20](P21)},其中包括深度访谈20余篇、观察日志百余篇以及多本社区社会组织档案等资料。

(二)研究案例

山东省J市L区H社区属于单位型社区,在85栋居民楼中有近50栋为单位托管楼院。社区居民多为单位退休职工,其中60岁以上老年人口2800余人,占总人口12000余人的20%以上,呈现出高度老龄化社区特征。近年来,H社区面临着“四化”困境,即托管楼院集中化、人口结构复杂化、困难群体多样化、服务需求多元化等困境。面对目前社区中老年群体多、退休党员多、兴趣组织多、志愿服务少(即“三多一少”)的现状,亟待通过培育社区社会组织提高居民参与率,从而破解老旧小区社区自治的难题。

从2016年开始,基于制度环境的变化,H社区开始探索孵化培育社区社会组织的工作模式。首先,2016年至2017年为社区社会组织的“育种”阶段,H社区作为区级“公益银行”试点社区,由社区“两委”成员作为

实施主体,通过举办各类公益活动扩大社区居民的参与范围,由此挖掘多位社区能人参与社区事务。其次,2018年至2020年为社区社会组织的“育苗”阶段,采用公益项目与创投大赛的方式培育社区社会组织。再次,2021年至2022年为社区社会组织的“育树”阶段,也是枢纽型社区社会组织发展的关键阶段,成立枢纽型社区社会组织,即Y联谊会。

根据H社区所出现的“四化”困境以及“三多一少”现状,Y联谊会社区党委的带领下,充分发挥社区社会组织的主观能动性,联合社区内26个类型各异的社区社会组织,以创投项目方式连续三年开展了“幸福家‘院’楼栋自治”“爱在幸福社区”“未来+乡 睦邻互助”等主题的社区公益项目大赛,链接外部资源累计金额达8万余元,涌现出“益帮爱心 邻里互助”“路见休闲椅”“我爱我家 照亮万家”等20余个社区公益服务项目,孵化培育了26个社区社会组织,开展了400余次社区服务活动,接受媒体采访10余次,采用“梳理社区供需清单—联谊团队汇聚民心—陪伴赋能双管齐下—策划实施创投项目—复盘反思形塑品牌”的“五步工作法”,激活和引导社区社会组织及社区居民共同参与楼栋自治。

Y联谊会现有7名团队成员(其中包括4名党员)以及26名联谊会会员,其宗旨为赋能、陪伴及服务本社区的社会组织,提升社区社会组织的凝聚力和创新能力,引导社区社会组织参与社区公共服务,从而实现社区治理中的自治效应;其业务范围包括定期调研社区及组织的现状、问题和需求,对社区社会组织进行持续性的培力赋能和陪伴助力,结合社区实际工作统筹策划并实施社区公益服务项目,宣传推广品牌社区社会组织的发展历程及典型案例。

四、枢纽型社区社会组织的发育过程分析

基于对社区社会组织孵化培育路径已有文献的研究,发现以“活动吸纳”路径能够挖掘到具有一定属性特征的社区能人成为潜在的社区社会组织成员,实现组织发育的第一个过程即“育种”阶段。在此基础上,通过“项目干预”路径能够培育社区社会组织具有组织要素及组织化特征,并能够在一定程度上拓展社区公共服务功能,从而实现第二个过程“育苗”阶段^[21]。经

过前两个阶段后,社区社会组织开始出现基于互惠原则的一系列协商联合行动,下面进一步探讨分析枢纽型社区社会组织出现的条件及过程。

(一) 枢纽型社区社会组织的出现条件分析

由于多个社区社会组织出现联合行动后,会出现一种新的组织形态,这一形态并非单一社区社会组织的自主行动,而是多个组织之间出现互动后形成组织间信任机制与合作机制,从而实现联合行动。多组织间互为合作方,基于每个组织自身的优势,以协商形式确定分工与职责,最终通过多组织合力实现服务过程。枢纽型社区社会组织形态的出现是基于单个组织内部行动能力及管理能力的提升,同时由于社区社会组织的行动过程与组织外部的相关方产生互动,基于组织内部及组织外部双向条件的实现,进而出现新的联合行动的过程。

在2018年至2020年期间,H社区的组织培育共开展了三期项目化运作。2018年,H社区共有4个社区社会组织参与组织培育项目,分别是H助老队、H养犬队、H舞蹈队和H艺术团。通过“项目干预”路径的作用,H社区的4个组织基本具备了组织管理能力、项目设计及实施能力、资金编制使用及报销能力。2019年,H社区4个社区社会组织均参加了社区公共服务项目,在7次服务项目的申请过程中,H助老队共参加6次,服务对象均为老年群体;H养犬队共参加5次,服务对象均为养犬户;H艺术团共参加4次,服务对象分别为老年党员、高龄妇女以及社区居民;H舞蹈队共参加3次,服务对象分别为老年群体、残障人士以及社区居民。此时,区域内将会出现两种趋势,即竞争和竞合的趋势。竞争虽然会促进组织的发展,但也会造成组织间争夺资源后两败俱伤的结果;而竞合的局面既能够保持组织间健康有序的发展,又能够促进组织之间的互动与合作。同时,在H社区每个社区社会组织除了根据本组织的专长和优势进行服务活动外,还逐渐出现多个社区自组织联合行动的现象,而且是从两个组织开始联合,发展到三个组织的联合,最后出现了多个社区社会组织共同联合举办服务活动的现象。

此外,在每次联合行动的过程中,社区社会组织会发挥自身的组织特色,组织之间会逐渐有意识地进行分工及合作,各自完成组织的计划和目标,未出现因联

合行动而失去自己组织特色的现象。从最后一次4个社区社会组织联合的过程来看,H社区社会组织能够在保持组织自身特色的前提下,进行组织间具有分工与合作的联合行动。2020年,H社区新增了H环保队和H维修队,继续开展多组织参与的联合行动,并以协商会议的形式将联合行动常态化。

根据H社区社会组织之间联合的过程,分析了枢纽型社区社会组织出现的过程,往往具有三个前提条件:一是同类型或不同类型的两个社区社会组织尝试进行联合,若联合过程较为顺利,并且能够建立起组织间的协商机制,通常在后期多组织联合的过程中会进行借鉴。二是多组织联合需要社区级别或相对规模较大的事件作为基础,例如春节等各类节庆活动期间,往往容易促成组织间联合行动,再如“社区邻里节”等社区级活动也能够提供组织间联合行动的机会。三是在经过若干次多组织(两个以上)的联合行动后,逐渐形成本区域范围内组织间合作的基本模式,包括如何确定议题、各组织在活动中的角色、各组织的分工、活动方案的确、活动资金的分配及使用等内容。在此过程中,通常会出现从两个组织联合到三个组织联合再到多个组织联合,即通过联合活动的开展,会有越来越多观望中的社区社会组织逐渐加入联合体,而非一次性将区域内所有组织联合起来。同时枢纽型社区社会组织并非是所有社区社会组织的联合体,而是根据组织的意愿,依据自愿原则选择加入,充分发挥社区社会组织的主观能动性。

(二) 枢纽型社区社会组织的工作方法分析

在前期“育种”和“育苗”阶段的基础上,Y联谊会会在H社区党委的领导下,于2021年1月通过内部选举的方式正式成立,并在区级民政部门和街道办事处进行备案,属于公益慈善类的社区级枢纽型社区社会组织。在专业社会组织 and 政府部门的共同培育下,形成枢纽型社区社会组织的“五步工作法”,现以H社区于2021年至2022年开展的老旧社区楼栋自治工作作为分析案例。

1. 梳理社区供需清单。在Y联谊会开展服务项目前,首先是针对社区的需求、资源、问题等进行深入调研,每位队员进行分工,确定调研对象后,采用一对一访谈的方式,收集信息整理形成社区各类清单。例如,

在进行楼栋自治工作时,联谊会的负责人带领队员们,对20余个院落的院长进行了历时近一个月的调研访谈,倾听院长的需求和想法,并引导院长与楼栋长进行沟通,提出自己关于本楼栋实施改造的金点子,最终共收集到13个楼栋改造需求,例如有的楼栋长提出希望安装便民扶手,有的提出希望更换楼里的照明灯,还有的提出希望在小楼安装休闲椅。根据联谊会队员们收集的信息,及时向社区书记汇报沟通,并通过“99公益日”“社区公益市集”等活动,获得包括区民政局、慈善基金会、慈善总会等渠道的外部资金支持进行楼栋自治及楼院改造。

2. 联谊团队汇聚民心。Y联谊会为陪伴社区组织的成长,发挥社区级枢纽型社会组织的作用,从成立之初便采用社区协商会的工作方法,定期举办联谊会,交流每个组织的近况,增强彼此间的熟悉度,搭建社区内组织的交流平台、信息互动平台及资源共享平台,提高社区社会组织之间的凝聚力。通过社区协商会的定期开展,社区内的社会组织逐渐达成共识,即组织间需要建立合作联动的关系模式,避免出现恶性竞争的现象。

在进行楼栋自治系列项目的过程中,以联谊会为主体召开了大小协商会议40余次,以前期调研形成的社区资源清单和需求清单为基础,引导每个社区社会组织发挥其组织优势策划本组织的具体行动方案,并邀请社区书记和社区居委会工作人员参会指导把关,将各组织的想法逐渐变为实际行动,实现社区社会组织参与楼栋自治的预期目标。

3. 陪伴赋能双管齐下。为了进一步支持社区社会组织开展楼栋自治工作,Y联谊会通过自荐、推荐及外请专家等方式,开展了15期社区社会组织系列培训,包括联谊会负责人主讲的《志愿者是什么》《组织是什么》、联谊会总策划主讲的《美篇如何制作》、联谊会统筹协调专员主讲的《什么是项目》等课程,同时邀请驻社区的专业社工、区级枢纽社会组织的专业老师讲解《社区社会组织参与社区治理》等课程。以联谊会为主体组织开展的培力赋能系列课程,可提高社区社会组织参与楼栋自治的积极性,并提供参与的方法及工具,为具体行动奠定技术基础。

4. 策划实施创投项目。为鼓励与激活更多社区社会组织 and 社区能人参与到楼栋自治工作当中,Y联

会在H社区党委的领导下,开展了为期一年的“幸福家‘院’楼栋自治”社区公益创投项目。经过“公益宣讲会—寻找金点子—形成微项目—获得微资助—开展微创投—实现微自治”等实施流程,最终共有6个社区社会组织实施了多种类型的楼栋自治项目,包括“守护家园 邻里安全”“幸福拍客”“搭建文化平台 邻里和谐共融”等项目,覆盖社区半数以上居民楼,服务人群达到1万余人次,完成了“营造和谐楼栋、实现邻里互助、改善楼院环境”等既定目标,获得了街道办事处、社区“两委”及社区居民的一致好评。

5. 复盘反思形塑品牌。通过Y联谊会的策划实施,实现了社区组织和社区能人共同参与楼栋自治的初始目标。在楼栋自治项目结束后,联谊会并未就此停歇,而是及时总结优势及不足,延续居民动员方法和模式,增加对组织的陪伴赋能力度,总结梳理出《社区资源及需求清单》《H社区楼栋自治创项目标准化手册》《H社区优秀社会组织案例集》等成果,持续性地进行社区楼栋自治项目的信息宣传与媒体报道,获得区民政局及本社区居民的认可,并持续开展“H社区楼栋自治”系列项目,最终形成了属于H社区级枢纽型社区社会组织的品牌文化。

基于对Y联谊会工作方法的分析,可以发现枢纽型社区社会组织已经能够通过自主行动实现社区内外资源聚合及有效配置,发挥出社区社会组织在社区治理当中的功能作用,实现了从“育苗”到“育树”阶段的蜕变,也为枢纽型社区社会组织实现从非正式组织发展为正式组织提供了行动基础。

此外,Y联谊会的发育过程体现出因组织间合力而出现集体行动的特征,从而避免了枢纽型社区社会组织的权力过载与结构性失衡等风险,尊重了社区社会组织自发行动的价值理性准则,实现了枢纽型社区社会组织的网络者及中介者的角色。同时,Y联谊会以会员入会的形式,对每位会员即社区社会组织的骨干成员进行培力赋能和陪伴助力,也是枢纽型社区社会组织联合治理机制形成的关键因素。

(三) 枢纽型社区社会组织的培育模式分析

枢纽型社区社会组织由于是多方联动的过程,包括多个社区社会组织,专业社会组织、驻区单位以及社区“两委”和街道(乡镇),因此对其培育的路径模式称

为“多组织协商”(详见图1)。

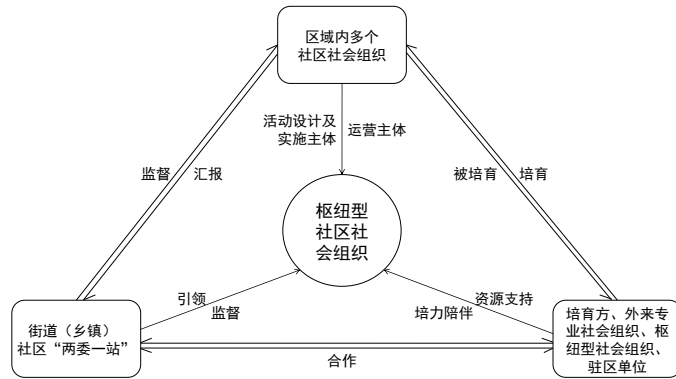


图 1 枢纽型社区社会组织培育模式图

其中区域内多个社区社会组织的角色是枢纽型社区社会组织的主体,而培育方、外来专业社会组织、枢纽型社会组织、驻区单位等均可以为社区社会组织提供培力陪伴以及各类资源等助力和支持,街道(乡镇)以及社区“两委一站”则起到最为关键的引领和监督的作用,同时还有协调本区域内的资源和关系以及落实来自政府部门相关精神的培力学习等功能。在“多组织协商”的培育路径模式中,在各方力量之间均具有两两交互的作用,例如社区社会组织在设计和实施社区活动之前,需要向社区“两委”或街道(乡镇)相关科室进行方案的汇报,确保活动的精神始终跟党走;在设计或实施服务活动的过程中,需要资源或助力时,可以借助培育方或专业社会组织等力量。而培育方或专业社会组织等力量除了为社区社会组织提供助力和支持外,还需要与社区“两委”和街道(乡镇)开展合作,在思想上保持一致,共同为培育社区社会组织的总目标而努力。只有区域内各方力量进行有机联动,才会确保多组织协商过程的顺利实施,枢纽型社区社会组织的作用才会得以发挥。

此外,我们也对枢纽型社区社会组织出现的动力因素进行了进一步的分析,主要包括四个方面:一是社区社会组织成员的身份较多,有的社区社会组织成员既是A组织的负责人,又是B组织的一般成员,另外有的组织成员同时又是社区某党支部的书记或支委,由于其身份在组织间具有交叉性,因此共享资源、联合行动的机会和可能性大大增加。二是单个的社区社会组织规模有限,当需要进行规模较大的社区级活动时,单个组织的实力明显不足,因此需要采用组织间联合的

方式弥补组织规模不足的问题。三是单个社区社会组织服务活动的内容有限,无法满足更广泛社区居民的需求,当遇到社区级活动或节庆活动时,单个组织的局限性显现,需要开展联合行动弥补功能单一化的问题。四是在活动场地资源、活动时间有限的情况下,也会在一定程度上促成组织间的联合行动,从而形成枢纽型社区社会组织。

(四)培育枢纽型社区社会组织的作用分析

枢纽型社区社会组织作为社区社会组织的联合体,是基于社区能人个体形态和组织集合体形态之后出现的一种新型组织形态。枢纽型社区社会组织在参与社区治理的过程中呈现出拓宽参与路径、拓展组织形态等方面的现象。

首先,枢纽型社区社会组织出现的条件是基于社区社会组织已经具有参与社区治理的意愿和能力,因而在此过程中,社区社会组织参与社区治理更为顺理成章,更有参与的基础条件。同时,枢纽型社区社会组织是源于多个社区社会组织自愿的联合行动过程,因此其生命力及创造性较其他组织形态更为显著,变化性也更加多元,从参与社区治理的内容、形式到规模,都具有了更多的可能性。而社区社会组织之间通常会结合彼此的优势特长实现倍增效应,相较于单一社区社会组织能发挥出更大的社区治理效应。

其次,枢纽型社区社会组织对于社区社会组织而言,是一个新型组织形态,即多个社区社会组织的联合体形态,而多组织联合体的形成是基于社区社会组织已有的经验,因此会在社区社会组织运行模式及组织架构的基础上,生发出全新的组织形态(详见图2)。

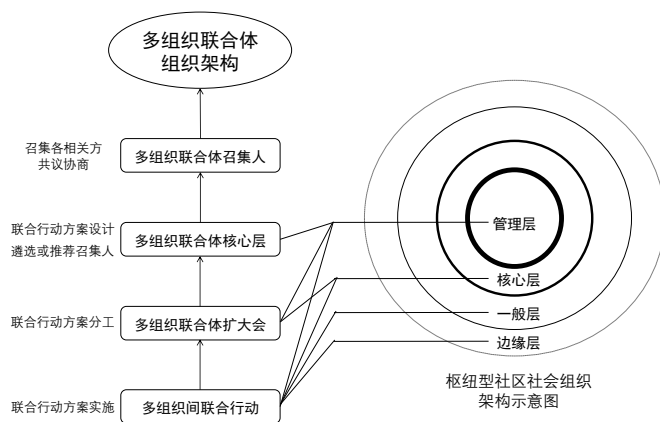


图 2 枢纽型社区社会组织架构示意图

如图 2 所示,与单一社区社会组织架构相似,枢纽型社区社会组织的架构也包括核心层、一般层以及边缘层。但与单一社区社会组织架构不同的是,组织间的联合体形态更易灵活调整其各圈层的规模与功能,相较于单一的社区社会组织,多组织联合体具有更大的行动力和体量。这种联合体的行动力和体量足以因其官方的重视而纳入社区治理的视野范围,因此在参与社区治理的过程中,会有更多的机会与可能性,也会拓宽单一社区社会组织参与社区治理的渠道。

然而枢纽型社区社会组织联合体的出现,正反馈效应固然重要,但出现的难度也相对较大。一是联合体的行动由多个社区社会组织共同协商而达成共识,这其中包含着更多的利益及资源,组织之间是否可以形成合力,实现竞合效应,其实现难度相对较大。二是在联合体的体量及行动力均较大的情况下,官方力量除了具有与其合作的可能性外,还会出现彼此抗衡的可能性,对于地方政府来说,是否能够接受联合体有可能带来的挑战,是决定联合体形态是否能够具有生存空间及生态环境的较大影响因素。因此,虽然通过对组织的观察能够看到一种新的组织形态出现的可能性,但这种新型组织形态是否能够真正的“出现”,依然存在较大的不确定性。

五、总结与讨论

(一) 研究结论

本文以社会资本和自组织过程作为研究视角,以行动研究作为研究取向,采用案例研究的方法,对山东省 H 社区的枢纽型社区社会组织的生长发育进行分析。

首先,根据自组织过程理论和 H 社区的案例分析,发现枢纽型社区社会组织的生长发育包括三个阶段,分别是“育种”“育苗”“育树”阶段,进一步可以细分为“种子”“萌芽”“幼苗”“树苗”“小树”“大树”等阶段。

其次,对于枢纽型社区社会组织的培育会经历三个路径过程,分别是“活动吸纳”“项目干预”和“多组织协商”。其中“活动吸纳”培育路径能够实现“育种”阶段的过程,挖掘到具有一定属性的社区能人作为潜在的社区社会组织成员;“项目干预”培育路径能够实现“育苗”阶段过程中的“萌芽”和“幼苗”阶段,即形成组织内部治理要素及一定程度的组织化;“多组织协商”培育路径则能够实现“育苗”阶段过程中的“树苗”阶段,即出现枢纽型社区社会组织这一新的组织形态。

再次,由于枢纽型社区社会组织是在多个社区社会组织联合行动的基础上出现的,因此,枢纽型社区社会组织存在三个出现的前提条件,分别是多组织间形成互惠关系、社区内具有大型公共活动的契机以及多组织间能够开展持续性的联合行动。与此同时,枢纽型社区社会组织的“五步工作法”也体现了组织间的平等化,分别是行动前梳理社区供需清单、行动中注重联谊各组织以汇聚民心、枢纽型社区社会组织对于其他组织的陪伴赋能双管齐下、策划实施创投等社区公益项目、行动后经过复盘反思形塑枢纽型社区社会组织品牌,以上工作法有效规避了权力过载与结构性失衡的风险。

最后,枢纽型社区社会组织在生长发育的过程中会出现多方联动的培育模式,即枢纽型社区社会组织的出现和发展,与培育方、专业社会组织、社区“两委”等相关方的培力赋能和陪伴助力的方式与程度具有紧

密关联性。

(二)讨论:一个三级枢纽组织体系框架

经过对H社区的案例分析,发现H社区的枢纽型社区社会组织的发展是镶嵌于区级、街道级和社区级三级体系内的,枢纽型社区社会组织的出现起到助推政社分离的作用,同时发挥了“以社管社”“以服代管”的作用,解决了为社区内多个社区社会组织提供培育、支持及服务的难题。然而,H社区的枢纽型社区社会组织仍处于初级阶段,如何培育这一新型组织形态,使之更好地发挥联合型、支持型组织的作用,是即将面临的又一议题。

首先,应尽快推动H社区枢纽型社区社会组织的登记注册,即成为正式组织,进一步发挥其枢纽型、支持型和联合型的功能与作用。同时,根据H社区所在城市发布的政策文件《J市培育发展社区社会组织专项行动实施方案(2021—2023年)》(J民发[2021]48号),明确鼓励成立“社区(村)级社区社会组织联合会”,探索建立社区级社区社会组织的各项工作及评估制度,并将评估结果作为社区社会组织能力绩效评价及获得

支持的重要参考。

其次,通过已有“区—社”两级枢纽组织培育体系,发现街道级枢纽组织体系有所缺失,虽然L区已实现在所有街道完成社区社会组织联合会注册的工作目标,但街道级枢纽组织目前还未发挥出其应有的功能,仍然停留在仅具有正式组织身份,却暂无实际作用的阶段。目前对于H社区枢纽型社区社会组织的培力赋能、资源引入等事务主要集中于区级枢纽组织,然而H社区所在的L区共有138个社区,区级枢纽组织需发挥其全面统筹和协调的功能,难以直接面向所有的社区级枢纽组织。如长此以往,将会出现“区—社”组织间关系错位、区级枢纽组织统筹功能失衡等风险。因此,需要搭建起“区—街—社”三级培育体系(详见图3),即区级枢纽组织发挥统筹与协调的作用,街道级枢纽组织发挥资源引入、培力赋能和陪伴助力的培育作用,进一步提升枢纽型社区社会组织的组织化进程,助力其完成实体化成为正式组织,并为社区级枢纽组织营造一个健康良性的生态环境。

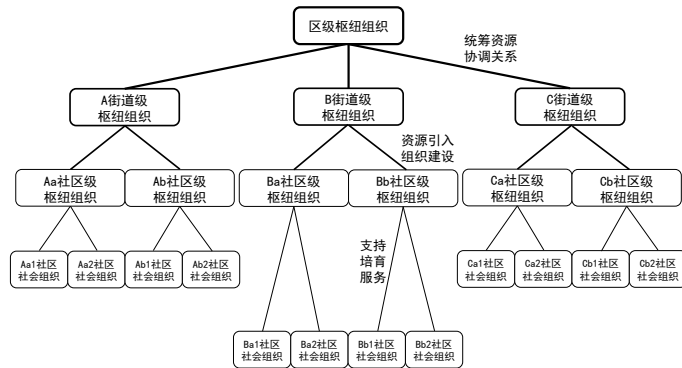


图3 “区—街—社”三级枢纽组织联动体系框架

参考文献:

[1] 民政部社会组织管理局. 贯彻落实新时代新发展要求推进社区社会组织高质量发展——《培育发展社区社会组织专项行动方案(2021—2023年)》解读[J]. 中国社会组织, 2020(24): 13-15.

[2] 李芳. 枢纽型社会组织与民间公益组织的培育[J]. 东方论坛, 2014(4): 75-82.

[3] 杜平. 如何成为枢纽? 一个社会组织探索内在性自主的个案研究[J]. 广东社会科学, 2019(2): 213-219.

[4] 陈宇, 谭康林. 枢纽型社会组织功能的再思考——基于

社会资本理论的视角[J]. 汕头大学学报(人文社会科学版), 2015(1): 77-82+97.

[5] 周秀平, 刘求实. 以社管社: 创新社会组织管理制度[J]. 中国非营利评论, 2011(1): 55-70.

[6] 刘轩. 关于“枢纽型”社会组织建设的思考[J]. 学习与实践, 2012(10): 104-108.

[7] 孙江涛. “枢纽型”社区社会组织的运作机制研究[J]. 克拉玛依学刊, 2019(2): 59-64+2.

[8] 刘洋. 枢纽型社区社会组织的效应分析及建设路径——以天津市为例[J]. 山东行政学院学报, 2018(4): 76-81+7.

- [9] 姚迈新.“枢纽型”社会组织:目标偏离与防范[J].广东行政学院学报,2014(1):5-9.
- [10] 刘耀东.中国枢纽型社会组织发展的理性逻辑、风险领域与应对策略——基于共生理论的视角[J].行政论坛,2020(1):108-113.
- [11] 王岩,邓伯军.试论政治哲学视域中的价值理性[J].哲学研究,2009(6):118-124.
- [12] COLEMAN J S. Foundations of social theory [M]. Cambridge:Harvard University Press,1990.
- [13] PUTNAM R D, LEONARDI R, NANETTI R Y. Making democracy work:civic traditions in modern Italy [M]. Princeton:Princeton University Press,1994.
- [14] 罗家德,孙瑜,楚燕.云村重建纪事——一次社区自组织实验的田野记录[M].北京:社会科学文献出版社,2014.
- [15] 罗家德,李智超.乡村社区自组织治理的信任机制初探——以一个村民经济合作组织为例[J].管理世界,2012(10):83-93+106.
- [16] 凯西·卡麦兹.建构扎根理论:质性研究实践指南[M].边国英,译.重庆:重庆大学出版社,2009.
- [17] 罗伯特·K·殷.案例研究:设计与方法[M].周海涛,李永贤,张蘅,译.重庆:重庆大学出版社,2004:6.
- [18] 余菁.案例研究与案例研究方法[J].经济管理,2004(20):24-29.
- [19] 项飙,吴琦.把自己作为方法——与项飙谈话[M].上海:上海文艺出版社,2020.
- [20] 朱丽叶·M.科宾,安塞尔姆·L.施特劳斯.质性研究的基础:形成扎根理论的程序与方法[M].朱光明,译.重庆:重庆大学出版社,2015.
- [21] 罗家德,梁肖月.社区社会组织孵化培育路径研究——基于山东省H社区的案例分析[J].贵州师范大学学报(社会科学版),2022(2):26-40.

Practical Research on the Development Process of Hub Type Community Social Organization

— case analysis based on H community in Shandong Province

LIANG Xiaoyue¹, LUO Jiade²

(1. Teaching and Research Department of Social and Ecological Civilization, Party School of Hebei Provincial Committee of CPC [Hebei Academy of Governance], Shijiazhuang 050031, China; 2. School of Social Sciences, Tsinghua University, Beijing 100084, China)

Abstract: Combining the research perspective of social capital and self-organization process, this paper uses the case study method to deeply analyze the growth and development process of the hub type community social organization of H community in Shandong Province. Firstly, hub type community social organizations have gone through three stages of development, including “breeding”, “seedling raising”, and “tree raising”. Secondly, the emergence of hub type community social organization is mainly based on prerequisites such as mutually beneficial relationships between multiple organizations, large-scale community public activities, and sustained joint actions between organizations. Thirdly, “the five-step work method” of hub type community social organizations can avoid risks such as structural imbalances. Finally, the cultivation of hub type community social organizations often adopts the path model of “multi organization negotiation” and forms a multi subject negotiation mechanism. The hub type community social organization is recommended to promote its registration as a formal organization. It is recommended to fully leverage the functions of street level community social organization federations and construct a linkage system of “district-street-society” three-level hub organizations.

Key words: hub type community social organization; self-organization process; organizational cultivation

责任编辑:李 聪