

从“分类控制体系”走向“嵌入性发展”^{*}

——政府与社会组织之间互动关系及其优化

齐久恒

(广东财经大学 马克思主义学院, 广东 广州 510320)

摘要: 培育和发展社会组织不能一蹴而就, 当遵循循序渐进的原则。根据不同阶段的组织能力、制度环境和社会结构, 可以将“嵌入性发展”的理论架构化解为层次逐步递进、三阶段滚动式的发展策略。同时, 为了更加深入考量政府和社会组织之间的互动合作, 在“嵌入性发展”过程中, 将深入透析每一阶段中的“嵌入主体”、“嵌入客体”、“嵌入空间”、“嵌入策略”及“嵌入效应”, 进而力争从一种“顶层设计”的高度和“相嵌互动”的深度, 来系统建构政府与社会组织互动发展的实践策略。

关键词: 政府; 社会组织; 分类控制体系; 嵌入性发展; 滚动式发展策略

中图分类号: C912.2 **文献标识码:** A **文章编号:** 1673-9841(2015)02-0026-08

一、“分类控制体系”的内容及分析

康晓光、韩恒指认, 一个权威主义政府为了追求自身利益最大化, 势必会针对社会组织的“经济和社会服务”及“对社会稳定的潜在危险”, 实施“选择性”的管理控制策略, 并得出“分类控制体系”的模式。^[1]在现阶段“国家—社会”关系类型学的分析框架中, “分类控制体系”具有一定的理论解释力。与此同时, 更为重要的是, 它为当前我国政府在面临诸多社会组织监管困境时开出了一剂“良方”。至此, “分类控制体系”也就引发了时下国内学界的重要反响。然而, 在此笔者不揣浅陋, 拟对“分类控制体系”的发展模式提出一些异质性的见解和分析。

首先, 在“分类控制体系”中, 政府与社会组织之间仍是一种“控制型”类型, 而两者之间深度合作“共赢式”的理想格局并未建构起来。

在社会组织生成与演化进程中, 政府应摒弃过去那种“不敢放手”、“不愿放手”或“不想放手”的统摄理念。诚如“分类控制体系”的提出者康晓光所确认的, 对于一个权威主义政府来说, 仅有控制策略是不够的, 政府还须采取一定的措施发展社会组织, 即对各种社会组织实施积极的支持, 利用社会组织满足社会需求。^[2]申言之, 如果政府依旧像往昔一样摆出一副“高高在上”、“盛气凌人”的姿态, 对社会组织发展沿用一种“命令式”、“强制式”的管制方式, 那么社会组织则永远是一个“呆在襁褓中生长不大的孩子”, 始终难以成长为政府在公共治理中的“好帮手”。但是, 观照“分类控制体系”的分析模式, 不难觉察, 它仍旧是一种“控制型”而非“能促型”的发展策略。换言之, 它更多地侧重于对社会组织的监督管理, 而对于社会组织的培育发展则明显阙如。可是, 就社会组织而言, 监

* 收稿日期: 2014-10-12

作者简介: 齐久恒, 法学博士, 广东财经大学马克思主义学院, 讲师。

基金项目: 广东省哲学社会科学“十二五”规划项目“中国共产党引导社会组织发展的条件、机制及其路径研究”(GD13XMK05), 项目负责人: 齐久恒。

督管理与培育发展,则犹如“鸟之两翼”、“车之双轮”,二者不可偏废其一。

其次,“分类控制体系”的理论预设更多折射出政府与社会组织“零和博弈”的影子,而两者之间相互增权的“正和博弈”的视野仍未重启。

在“分类控制体系”看来,社会组织更多是国家的对立面,强国家貌似诱发弱社会,强社会势必招致弱国家。但事实并非如此。其一,政府通过扶持并与社会组织建立伙伴关系,使社会组织协助政府的政策执行,从而增强政府能力;其二,社会组织通过与政府协同合作,可以使公民参与强化国家机构,从而创造一个有利于公民参与的环境。^[3]此外,世界各国的实践亦充分表明,公私部门的伙伴关系和国家与社会的相互增权,从而形成一个国家行政能力强大、社会组织富有活力的局面,才是社会经济协调发展的强大推动力。^[4]一言以蔽之,有效获致一种“政治国家能力强大、社会组织富有活力”的新景象,不是一种模糊的理论预设,而是一个正在进行的事实性存在。

最后,“分类控制体系”虽立意深远、布局宏大,但在实践层面上,更多是一种情景式设想,而非一副可操作性设计。

“分类控制体系”认为,“在这种新的国家与社会关系中,‘国家控制社会’是其根本的特征。当然国家的控制并不僵化,需要严格控制的就严格控制,需要放松控制的就放松控制,不需要控制的就放任自流。”^[1]可是,就目前纷繁复杂的社会组织而言,哪些是需要严格控制?哪些是需要放松控制?而哪些则又是需要放任自留?对这些亟待解答的棘手问题,“分类控制体系”却含混不清,并未作出任何实质性的回应。如同刘鹏所一语中的:“分类控制体系”只是为我们理解复杂的当代“国家—社会”关系提供了一个很好的宏观视角和分析框架,对于处于不断变动和发展中的中国“国家—社会”关系而言,学术界还需提供一些更富有动态性的、更加中观和微观的分析工具,从而使得已有理论框架具有更强的解释力。^[5]

二、“嵌入性发展”:一种新的分析范畴

由于“分类控制体系”的分析框架难以有效诠释社会组织培育发展的相关议题,所以亟待我们转向更具合理的理论范式,从而在政府控制和社会组织自治的张力之中重构一种更加双赢的分析模式。有鉴于此,笔者在前人研究成果的基础上进行扩展和创新,拟搭建“嵌入性发展”的分析框架,力争从一种“顶层设计”的高度和“相嵌互动”的深度,来系统建构政府与社会组织互动发展的实践策略,进而寻求突破或跨越以往“零敲碎打”修复式的改进理路。

“嵌入性”概念的首次提出者,是20世纪公认的最彻底、最有辨识力的经济史学家卡尔·波兰尼(Karl Polanyi)。他在《大转型:我们时代的政治与经济起源》一书中写道:“从根本上讲,这正是由市场控制经济体系会对整个社会组织产生致命后果的原因所在:它意味着要让社会的运作从属于市场。与经济嵌入社会关系相反,社会关系被嵌入经济体系之中。”^[6]

卡尔·波兰尼尽管提出了这一概念,但没有对其进行系统解释。然而,嵌入性理论(Theory of embeddedness)真正引起学术界的轩然大波则是肇始于美国斯坦福大学社会学系马克·格兰诺维特(Mark Granovetter)教授,他在《镶嵌:社会网与经济行动》一书中,透彻地批判了关于人类行为概念的“过度社会化”和“低度社会化”两种极端观点,认为“不管过度与低度社会有何明显不同,很讽刺的是:两者共同地以社会性孤立的行动者作为行动与决定的中心。在低度社会化观点中,孤立来自褊狭的自我利益追逐;在过度社会化观点中,孤立则来自一个人的行为方式已经被内化,当时情景的人际关系只有敲边鼓的效果而已”^{[7]5-6},从而型构了一种社会嵌入理论,用于解释经济行为人在“中度社会化”情景中的行为理论。一如马克·格兰诺维特所言:“对人类行为的完整分析,应该尽量避免过度与低度社会化的孤立问题。行动者既不是像独立原子一样运行在社会脉络之外,也不会奴隶般地依附于他/她所属的社会类别赋予他/她的角色。他们具有目的性的行动企图实际上是嵌在真实的、正在运作的社会关系系统之中的。”^{[7]8}

尔后,在马克·格兰诺维特(Mark Granovetter)教授的研究基础之上,S.祖京(Sharon Zukin)和 P.迪马吉奥(Paul DiMaggio)对其作了富有成效的延伸和拓展。1990 年他们在其合著的《经济学中的社会组织》一书中,将嵌入性进一步区分为“结构嵌入性”、“认知嵌入性”、“文化嵌入性”和“政治嵌入性”等不同的类型,认为各种类型的嵌入性共同对社会行动者施加重要的影响力量。

综观上述分析过程,不难发现,“嵌入性”实则表征着一种“关系”范畴,重点关注组织行为的环境要素,即嵌入客体并不是与嵌入主体毫无关联的“他者”,实际上,嵌入客体中的某些要素也是嵌入主体的另一属性或特征。^[8]有鉴于此,我们将试图借用嵌入性理论作为一个参照的分析工具,来深入考量政府与社会组织之间的互动合作关系,并有效援用“嵌入性发展”的分析框架来研究政府发展社会组织的相关议题。在本文中,“嵌入性发展”意指,在一种“主体客体化”、“客体主体化”更为深入和持久的交互作用体系中,往往呈现出政府对社会组织的运行过程进行植入性调适,这种调适不但使得社会组织乐于接受,而且借助其所提供的政治机会对政府职能进行反嵌入,进而形成一种相互型塑、联动嵌入、协同治理的网格格局,并最终建构起两者发展互惠、优势互补、共创共享的伙伴关系。

三、“嵌入性发展”的顶层设计：“低、中、高”三阶段滚动式发展模式

培育和发展社会组织不能一蹴而就,当遵循循序渐进的原则。本文将根据不同阶段的组织能力、制度环境和社会结构,将“嵌入性发展”的理论架构化解为三阶段滚动式发展模式。然而,在不同阶段的发展过程中,其“嵌入主体”、“嵌入客体”、“嵌入空间”、“嵌入形式”、“嵌入策略”及“嵌入效应”均有所差异(如图 1 所示)。

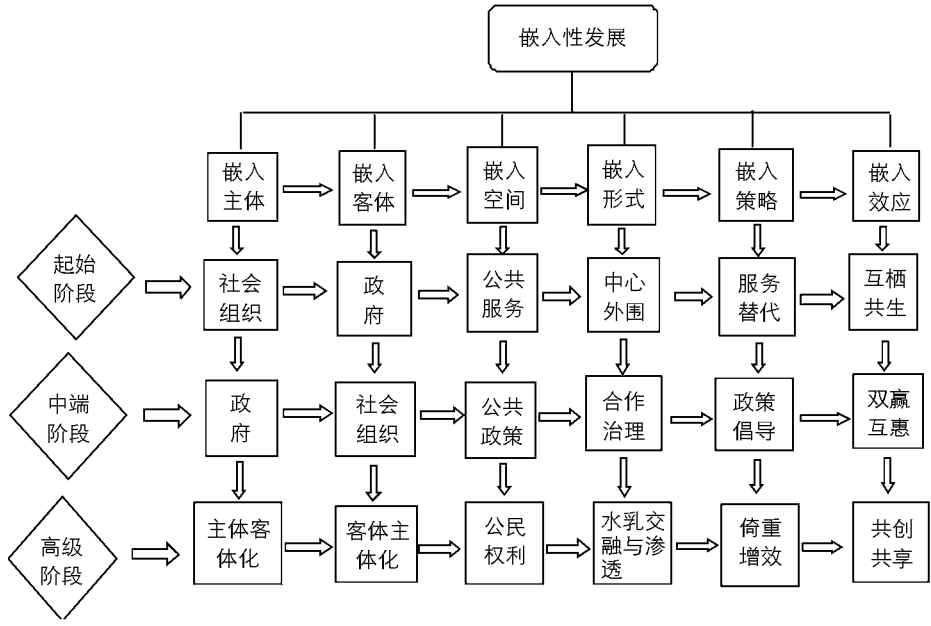


图 1 “嵌入性发展”三阶段滚动式发展模式

(一)起始阶段:社会组织与政府之间嵌入性发展的构思

1. 嵌入的主体:社会组织由“排斥”转向“引入”

在中国特殊的体制和社会环境中创生的社会组织,首要遭遇的问题就是“合法性身份”。而社会组织要想获致生存的合法性,就不可能完全抵制政府的政策,非但不能置政府的政策于不顾,还要积极主动地引入国家的“象征性符号”。因为只有获得相关政府的支持,它们才能取得“合法性及取信外界的标签”。在中国社会里,政府部门的支持具有非常特殊的意义。首先,政府的支持是社会组织的社会合法性的主要来源之一;其次,政府部门的支持能够极大提高社会对社会组织开展活

动的信任度；最后，政府部门的支持使得社会组织在开展活动的过程中能够在更大的范围内调动社会资源。^[9]

2. 嵌入的客体：政府由“控制”转向“吸纳”

20世纪80年代末，国家颁布了《基金会管理办法》和《社会团体登记管理条例》，着力规范社会组织发展，并通过“双重管理体制”将其严格控制起来。但这种“统摄式”的管理方式始终无法有效监管社会组织，大量社会组织想方设法绕过双重管理和注册登记的门槛进入社会的各个领域，反而使政府的管理变得愈益困难。^[10]由此看来，政府须着力改变过去对社会组织单一控制取向的思维，进而由“被动控制”转变为“主动吸纳”。

何为“吸纳”(co-optation)? 吸纳被看做是一种保证与组织环境中潜在的威胁团体和睦相处并获得其支持的技术方法，通过将些威胁性的团体吸收到组织结构中，组织可以获得外在不利因素对自己政策和地位的支持。^[11]吸纳是一种低成本的治理手段，有效吸纳社会组织进入政策体系是十分吻合政府“意图”的。一方面，唯有当社会组织被吸纳进国家的政策视野，政府才能真正做到知根知底，从而进一步遏制威胁政府统治“非法组织”的消极性蔓延。另一方面，政府吸纳社会组织进入决策中枢之内，不仅能够有效防止政府在公共服务领域中被边缘化的倾向，而且可以使政府赢得更多的执政外资源。

3. 嵌入的策略：“服务替代”

从上述分析中我们俨然已明晰“嵌入主体”(社会组织)和“嵌入客体”(政府)各自所需的准备工作。然而，事情至此远未圆满地结束，因为还亟须找寻衔接主客体互动的实践策略。

目前我国社会组织羽翼未丰，发展尚处于弱势生存期，其吸纳的社会资本和信任资本亦相当有限。所以从某种程度上说，社会组织尚未成长到足以独立承担社会管理事务的程度，还亟须政府加大扶持力度。鉴于此种情势，较为现实的通途就是政府摒弃强制性的介入，实施诱致性的浸入，即从“公益垄断”走向“合理赋权”。换言之，即从一些“不该管、管不好、管不了”的领域中逐渐退隐，让渡给一些有资质的社会组织去承担。政府不可能包打天下，解决层出不穷的社会问题，仅有政府是不行的，还需政府之外的社会组织。与此同时，社会组织也不是消极作为或一味地等待“被嵌”，而是在政府让渡的合法性空间里积极拓展活动领地，并发挥自身“灵活应变”、“深入基层”、“社会动员”等优势，在公共服务领域里实现对政府非核心职能的“服务替代”，最终实现政府和社会组织在公共服务领域中进退的“无缝对接”(如图2所示)。

在此，政府与社会组织可以在如下方面进行嵌入性发展，并在合作与竞争、激励与监管之间找寻一种适度的张力。一方面，政府积极释放一些自身没有时间、精力和能力的活动领域，譬如：教育科学、文化卫生、社会福利、个人生活质量提高等领域，并优化公共财政支付体系和提供充沛资金来购买社会组织的公共服务，即从过去的“以钱养人”转变为“以钱购务”。在此，社会组织便可以充分依托自身的灵活、专业、志愿、反应迅速和作用力持久等优势来积极提供一种存量服务，从而弥补政府在这些领域中服务不足的问题。另一方面，政府主动让渡一些自身还没有完全开发的社会服务领域，例如：养老金、医疗保险金、互益型基金的运作、农民工社会服务、社会决策咨询等，在政策上给予其认可和扶持，承认社会组织的合法地位，并提高相应的税收优惠，为其创造一种宽松的政策环境，让社会组织在其领域中发挥更大效用，在此领域里社会组织可以提供一种增量服务，使之成为政府服务之外的重要补充力量。

4. 嵌入的效应：“互栖共生”

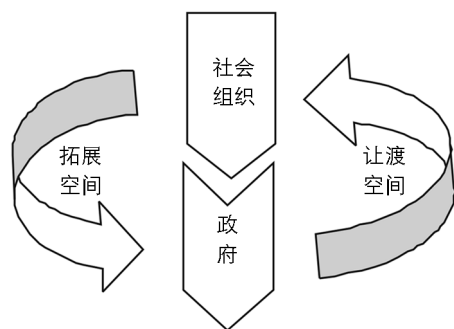


图2 起始阶段社会组织与政府之间嵌入性发展的示意图

在初创期,政府处于一种绝对优势,在合作过程中扮演着十分强势角色,政府和社会组织之间更多是一种“低度式”、“浅层次”的发展,而一种实质性的、互动性的嵌入还是相对脆弱的。因为社会组织活动领域主要是围绕在以政府为中心的服务,与政府的合作可谓是一种“中心—外围”的关系架构,其社会功能的发挥也只是在扮演着一种“边缘替代”的角色。所谓的“边缘替代”是这样的一种情景:社会组织的职能是以替代政府相对说来不甚重要的职能领域为特征的,社会组织对于政府的非核心职能的替代称为边缘替代。^[12]然而无论怎样,尽管这种“边缘替代”仍旧是一种“依附式”合作,但难能可贵的是,在这种实践策略里面,政府与社会组织已昭示出一种浅层次的嵌入性发展,并呈现出“你中有我,我中有你”的互栖共生的嵌入效应。

综上所述,在起始阶段,“嵌入主体”是社会组织,“嵌入客体”是政府,“嵌入空间”则集中分布在政府较为信任的公共服务领域,“嵌入形式”将形成一种以政府为轴心、社会组织为辅助的“中心—外围”的关系架构,“嵌入策略”是社会组织在公共服务领域里实现对政府非核心职能的“服务替代”,并最终获致政府与社会组织“互栖共生”的嵌入效应。

(二)中端阶段:政府与社会组织之间嵌入性发展的设计

1. 嵌入的主体:政府由“全能政府”走向“有限政府”

在此,政府应主动合理归位,切实转变行政职能,由往昔无所不能、无所不及、无所不管的“全能政府”转向权责明晰、公开透明、运作高效的“有限政府”。一方面,在执政理念上,从“控制型监管”走向“能促型服务”。政府对社会组织不能一味地援用一种绝对主导的线性控制,而是做到“寓管理于服务之中”,由“划船者”转为“掌舵者”,由直接的“供给者”转为间接的“引导者”,由全方位的“实际操控”转变为宏观性的“原则导向”,进而为社会组织发展建立稳健的信任机制,创设合理的制度安排,营造良好的社会环境。另一方面,在管理方式上,从“单一化统治”走向“多元化治理”。“统治”是政府凭借权威,通过发号施令、制定政策和实施政策,对社会公共事务实行单一向度的管理。与此不同,“治理”则是一个上下互动的管理过程,它主要通过合作、协商、伙伴关系、确立认同和共同的目标等方式实施对公共事务的管理。^[13]在公共主体复杂化、价值观念分殊化及利益诉求多样化的境遇下,单极的行政主体实属难以满足不同群体的需求。至此,在公共政策领域,政府当摒弃传统单一向度的管制方式,积极吸纳社会组织广泛参与到公共事务治理中来,并在此基础上重构一种多主体、多中心的上下互动的治理网络体系。

2. 嵌入的客体:社会组织由“边缘性替代”走向“实质性参与”

美国政治学家亨廷顿曾指出:区分现代化国家和传统国家,最重要的标志乃是人民通过大规模的政治组合参与政治并受政治的影响。政治现代化最基本方面就是要使全社会性的社会组织得以参政,并且还需形成诸如政党一类的政治机构来组织这种参政,以便使人民参政能超越村落和城镇范围。^[14]这启示我们,政治现代化的重要表征就是社会组织的广泛性参与。

由此,社会组织须努力作为,从传统的“要我参与”转变为“我要参与”,体认到“有位才有为,有位更有为”,力图突破在起始阶段仅缠绕在政府外围做一些边缘性替代,而是积极将散落于社会领域中单个的资源或能量有效聚合起来,并通过一种理性化、程序化和制度化的形式来广泛参与到公共事务决策之中,使零散的呼声变成团体的诉求,进而为公众参与决策搭建平台,为群体利益表达铺设渠道,为改善政府政策行为提供建议,最终增强民间社会的公共责任和改善政府的治理方式。

令人可喜的是,社会组织积极参与公共决策的行为已初见端倪。据联合国环境保护机构研究人员卡罗琳·M·库珀(Caroline M.Cooper)在对中国西南地区的环保类社会组织调研时发现:94%的环保社会组织认为,在当前的中国,环境保护问题是普通民众影响政策改变,以及参与公共事务的管理和国家政治生活的重要领域,其中有一半的环保社会组织通过正式参与环境保护活动以及相关项目的实施,特别是通过对一些保护问题的研究提出可行性措施,而推动了政府某些政策措施的改变^[15]。

3. 嵌入的策略：“政策倡导”

在中端阶段，政府与社会组织之间已不再是原初的行政依附格局，而更多是一种平等合作的伙伴关系。在此，嵌入的主客体双方则是有意识地付出各自的资源，并自觉地开展联合行动。可是，政府和社会组织之间该如何开展一种“联合行动”？为了将目标统一到理性公共政策的角度上来，我们将以“政策倡导”为桥梁纽带，构建起政府和社会组织平等互嵌的框架（如图3所示）。

所谓“政策倡导”意指社会组织影响公共决策和公共资源分配决策的过程，它为公民有序参与公共决策、督促和改善政府行为提供了组织化的途径。^[16]

其一，“英雄得要有用武之地”——政府为社会组织发展提供有效服务或保障。在此，政府当积极进行治道变革，提倡柔性监管，适当降低对社会组织登记注册的门槛，并主动开放一些公共领域，实现公共政策由封闭和半封闭向公开透明转变，并赋予社会组织更大的合法活动空间，例如公共决策参与、群体利益传达、社会政策提议、政府行为监督等。除此之外，政府还可以努力打造一个与社会组织合作治理的制度化平台，建立信息共享机制，健全对话协商机制，优化公民社会组织的评估机制等，从而使社会组织在神州大地上能够活跃起来，并真正做到英雄有用武之地。

其二，“打铁还得自身本领硬”——社会组织不断加强自身能力建设。在此，社会组织应主动进行“去行政化”改革，明确自身组织使命，改善内部治理，不断加强诚信自律机制、民主决策机制和财务公开机制建设。同时，还应充分发挥自己“专业”、“灵活”、“弹性”、“效率”或“创新”的优势，积极开展利益表达、传输社情民意、提供决策参考与咨询，唤醒民众参与意识，甚至是督促政府在进行公共决策时考虑不同的利益取向，使得各种社会力量达致对等平衡，进而保障公共决策程序的科学性和公正性。近10年来，环保领域可谓是我国社会组织参与公共决策最活跃领域。在著名的“怒江水坝”工程以及“圆明园事件”中，正是通过公众和环保社会组织的参与，促进了政府的科学决策；在藏羚羊和金丝猴等环保事业中，中国政府和组织之间可谓是构建了良好的合作治理关系；与此同时，在制止化工企业重金属污染水资源中，社会组织亦是坚毅地拿起法律武器来捍卫环境权益，促进政府积极履职，从而使公共决策更加具有公正性。^[17]

4. 嵌入的效应：“双赢互惠”

在此阶段，由于社会组织颇具规模，加之社会组织的影响力愈益显著，所以政府则是主动地嵌入社会组织的内部，有效吸纳社会组织参与公共决策，并努力协助自己进行公共事务治理，继而缓解政府的“责能困境”。与此同时，社会组织亦深深镶嵌于政府决策体制之内，为政府积极建言献策，从而不断提升自身的政治合法性，最终达致政府与社会组织在功能上互补、资源上整合、行动上协调的“双赢互惠”的嵌入效应。

总之，较之上一阶段而言，其嵌入的自变量（主体、客体）显然发生了实质性变化，其“嵌入主体”是社会组织，“嵌入客体”是政府，“嵌入空间”是公共政策领域，“嵌入形式”是实现政府和社会组织的合作治理，“嵌入策略”将以政策倡导为桥梁纽带，构建起政府与社会组织平等互嵌的框架，并最终达致政社之间“双赢互惠”的嵌入效应。

（三）高级阶段：社会组织与政府之间嵌入性发展的筹划

1. 嵌入的主客体：“主体客体化”、“客体主体化”

经过上述两个阶段的逐渐演化与充分发展，此刻，当我们置身于政府和社会组织的关系结构中，似乎难以明显地界分出哪一方是“嵌入主体”，哪一方是“嵌入客体”，因为主体已内化到客体的

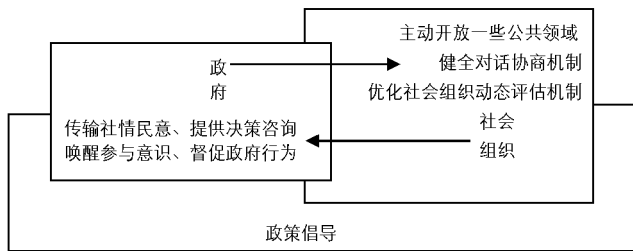


图3 中端阶段政府与社会组织之间嵌入性发展的示意图

范畴之列,客体已融入到主体的行动逻辑之中,政府和社会组织之间编织出一种“你中有我、我中有你”的双向嵌入的网格。换言之,政社之间形成了一种“交互主体性”的关系生态,并达致一种“意义相通”和“视阈融合”的情景,在这种交互作用的情景中,往往呈现出社会组织“卡进”政府、政府“植入”社会组织的景象,进而彰显出一种理性互构、联动互嵌的图景。

2. 嵌入的空间:“公民权利”领域

伴随着我国社会组织逐渐迈向成熟化、理性化、规则化的运行轨道,其嵌入空间从“公共服务”、“公共政策”逐步扩展到“公民权利”的纵深领域。诚如有学者所指认的,权利是社会组织的主导运行规则,建构社会组织必然要求确立起权利在社会经济生活中的主导地位,努力维护基本权利、切实保障基本权利、充分享有基本权利必将成为社会组织成员的共同心声。^[18]

3. 嵌入的策略:“倚重增效”

在高级阶段,嵌入战略将在公民权利领域构建起政府和社会组织倚重增效的立体格局。所谓“倚重增效”就是政府和社会组织之间相互支撑、彼此依靠、共同发力,双方倾力付出各自的能量、资源,意欲实现风险共担、利益均沾,以实现原先无论是社会组织抑或政府都无力单独完成的合作目标。

在公民权利的空间里,社会组织通常侧重于“特殊群体权利”的主张,而政府则更侧重于“普遍群体权利”的保障,所以公民权利既源于社会组织的主张,也来自于政府的保障。

一方面,由于政府公权力具有天然的扩张性和强烈的膨胀性,加之原子化个体在社会实践中“弥散化”、“孤立化”或“无力化”的倾向,所以政府常常存在着僭越、背离、褻渎甚至侵蚀公民权利等倾向,而从根本上解决这些问题的有效途径就是仰赖于培育成熟的、发达的社会组织,即形成社会组织体系对政府权力的分割、分解、分享和平衡,进而真正成为社会的“公器”和最大限度地维护公民权利。诚如马长山教授所言:大量社会组织的涌现克服了单个人面对政府公权力的脆弱性、松散性,它们以一种联合方式代表不同群体的多样性愿望和差异性诉求,行使着组织化、群体化的自主自治和民主参与权利,构成了对政府公权力的分割分解和制约平衡力量,推动社会管理由自上而下的单向行政“统治”,向多元参与、政府与社会力量协商互动的“治理”的转型,从而抵御了国家权力的滥用和扩张,促进了多元社会权利的维护和保障。^[19]

另一方面,由于过度的个人主义精神和浪漫的自由主义情怀,所以社会组织也有其自身的内在限度。倘若没有一个有限且有效的政府为其框定基本的宪政体制和进行一种总体性、引领性的规划,就可能引致社会责任的缺失、无政府主义的动荡以及社会秩序的紊乱,最终给人民生命财产带来灾难性的恶果。有鉴于此,政府在社会组织发展过程中理应扮演一种公共秩序维护者、宪政体制捍卫者和多方协商组织者的角色,从而有效抑制其内在弊病,引导、规范和驾驭社会组织的结社活动,对其发展实施一种规范化、程序化和制度化的方向性纠偏和植入性调控,警惕、严防或杜绝公民权利被一些别有用心或另有企图的社会组织带入万劫不复的深渊或泥潭,进而有效推进法治秩序、增强公民整体利益、维护社会安定团结。

由此可见,整体的公民权利是需要政府和社会组织的互相承认、彼此增权和协同合作的,惟其如此,才能使政府所维护的集体权利与社会组织所捍卫的个体权利得到符合社会总体发展趋势的平衡,进而真正做到“利为民所谋,权为民所用”(如图4所示)。

4. 嵌入的效应:“共创共享”

在这一阶段,政府和社会组织之间已不再是早先边缘性替代的单向度嵌入,而是在彼此尊重、公共协

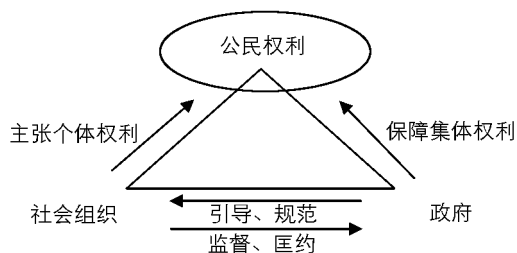


图4 高级阶段社会组织与政府之间嵌入性发展的示意图

商、双向互动的行动框架中,昭示出一种深度互嵌,即形成一种以政府为“拉力”(引导社会组织的发展方向),以社会组织为“推力”(督促或评议政府的相关政治行为),以维护公民权利为“主旨”的水乳交融的双向嵌入形式,并最终达致政府和社会组织在公民权利领域中“共创共享”的嵌入效应。

总之,在高级阶段中,“嵌入主体”已内化到客体的范畴之列,“嵌入客体”已融入到主体的行动逻辑之中,彰显出一种“主体客体化”、“客体主体化”联动互嵌的行动景象,“嵌入空间”伊始从“公共服务”、“公共政策”逐步扩展到“公民权利”的纵深领域,“嵌入形式”将形成政府与社会组织水乳交融的双向嵌入,“嵌入策略”将理性构建起政府和社会组织倚重增效的立体格局,并最终达致“共创共享”的嵌入效应。

参考文献:

- [1] 康晓光,韩恒. 分类控制:当前中国大陆国家与社会关系研究[J]. 社会学研究,2005(6):73-89.
- [2] 康晓光,卢宪英,韩恒. 改革时代的国家与社会关系——行政吸纳社会[G]//王名. 中国民间组织30年:走向公民社会. 北京:社会科学文献出版社,2008:318.
- [3] 汪锦军. 走向合作治理:政府与非营利组织合作的条件、模式和路径[M]. 杭州:浙江大学出版社,2012:79.
- [4] 顾昕,王旭,严洁. 公民社会与国家的协同发展——民间组织的自主性、民主性和代表性对其公共服务效能的影响[J]. 开放时代,2006(5):103-112.
- [5] 刘鹏. 嵌入性控制:当代中国国家——社会关系的新观察[G]//康晓光,等. 依附式发展的第三部门. 北京:社会科学文献出版社,2011:101.
- [6] (英)卡尔·波兰尼. 大转型:我们时代的政治与经济起源[M]. 冯钢,刘阳,译. 杭州:浙江人民出版社,2007:61.
- [7] (美)马克·格兰诺维特. 镶嵌:社会网与经济行动[M]. 罗家德,译. 北京:社会科学文献出版社,2007.
- [8] 罗峰. 嵌入、整合与执政党权威的重塑——对中国执政党、国家和社会关系的审察[M]. 上海:上海人民出版社,2009:59.
- [9] 王名. 中国社团改革:从政府选择到社会选择[M]. 北京:社会科学文献出版社,2001:141.
- [10] 胡薇. 政府购买社会组织服务的理论逻辑与制度现实[J]. 经济社会体制比较,2012(6):129-136.
- [11] (美)罗伯特·B·登哈特. 公共组织理论[M]. 扶松茂,丁力,译. 北京:中国人民大学出版社,2004:94.
- [12] 贺立平. 让渡空间与拓展空间——政府职能转变中的半官方社团研究[M]. 北京:中国社会科学出版社,2007:20.
- [13] 俞可平. 治理与善治[M]. 北京:社会科学文献出版社,2000:6.
- [14] (美)塞缪尔·P·亨廷顿. 变化社会中的政治秩序[M]. 王冠华,刘为,等译. 上海:上海世纪出版集团,2010:28.
- [15] 刘明珍. 公民社会与治理转型:发展中国家的视角[M]. 北京:中央编译出版社,2000:162-163.
- [16] 贾西津. 中国公民参与的非政府组织途径分析[G]//王名. 中国非营利评论:第1卷. 北京:社会科学文献出版社,2007:23.
- [17] 贾西津. 民间组织与政府关系[G]//王名. 中国民间组织30年:走向公民社会. 北京:社会科学文献出版社,2008:213.
- [18] 伍俊斌. 公民社会基础理论研究[M]. 北京:人民出版社,2010:231.
- [19] 马长山. 法治进程中的民间治理——民间社会组织与法治秩序关系的研究[M]. 北京:法律出版社,2006:154.

责任编辑 刘荣军