

新时代社会组织党建的目标 梯次、进阶阻碍与突破思路

卢艳齐

(武汉大学 政治与公共管理学院, 湖北 武汉 430072)

摘要:社会组织党建是基层党建的重要组成部分,新时代对社会组织党建提出了新要求。从政党进步的动态视角来看,社会组织党建工作按照“嵌入社会”“融入社会”和“服务社会”三个目标梯次推进。然而当前党建工作中存在观念认知偏差、党社互动失调以及服务能力失衡等阻碍,影响了目标的达成。突破这些阻碍,要坚持以“党的全面领导”为基本纲领,充分运用社会组织协商机制,通过构筑“党社双强”的关系模式稳步提升组织的服务能力,并最终实现社会组织党建的进阶目标。随着服务能力不断增强,“治理社会”成为社会组织新时代党建的发展新趋向。

关键词:社会组织党建;目标进阶;党的全面领导;党社关系;社会组织协商;“党社双强”模式

中图分类号:D20 **文献标识码:**A **文章编号:**1673-9841(2020)06-0013-09

党的十九届四中全会明确指出要“把党的领导落实到国家治理各领域各方面各环节”^[1]。自20世纪90年代中期以来,社会组织党建逐渐成为党增强阶级基础、扩大群众基础和夯实执政基础的重要战略,并在基层党建工作中占据重要地位。从20多年的实践经验来看,社会组织党建的目标是梯次发展和进步的。习近平总书记在党的十九大报告中指出:“经过长期努力,中国特色社会主义进入了新时代,这是我国发展新的历史方位。”^{[2]8}2018年7月,习近平总书记在全国组织工作会议上强调,要加强社会组织党的建设,全面增强党对各类各级社会组织的领导。进入中国特色社会主义的新时代,党对社会组织党建工作提出了新目标、新要求、新期待,厘清社会组织党建工作的目标梯次、进阶阻碍以及突破思路,对于强化党的领导与社会建设具有重要的理论价值和现实意义。

一、文献回顾与问题提出

改革开放四十多年来,随着政治经济体制改革走向深入,社会结构和阶层利益分化,群体结社行为变得普遍起来,全国各地区社会组织呈现蓬勃发展的态势。根据民政部官方统计数据显示,截止到2020年第二季度,全国共有社会组织总数87.79万个,其中社会团体37.3万个,民办非企业单位49.7万个,基金会7979个,总体相比2010年增加了44.72万个^[3]。公民大规模的结社行为和社会组织数量的急剧增长,引发了学界关于“法团主义”的持续讨论。对于执政党而言,社会领域出现的新情况,确实对党适应社会新形势提出了新挑战。

收稿日期:2019-04-04

作者简介:卢艳齐,武汉大学政治与公共管理学院,博士研究生。

基金项目:国家社会科学基金重大项目“推进全面从严治党重大理论和实践问题研究”(19ZDA009),项目负责人:唐皇凤。

当前学界围绕社会组织党建的行为和动机展开了多方位的研究和探讨。一是以执政党为中心的党建价值与意义的分析。基于执政党为中心的研究认为,进入新时代,社会组织党建有效地促进了政党权力影响力的提升,促进了社会服务型治理的开展,促进了社会组织参与社会治理,使社会组织内部治理与党建协同发展^[4]。此外,加强社会组织党建既是党应对新挑战的需要,也是巩固党的阶级基础和群众基础并推动政党现代化的重要内容^[5]。二是以社会组织为中心的党建动力分析。对于执政党而言,在社会组织开展党建工作是由政党性质、执政理念与我国现行的政党制度所决定的,但对于坚持以效率优先为原则的社会组织而言,进行党建工作则存在一个动力机制的问题。从新制度主义的角度出发,有学者认为社会组织进行党建的动力来源于制度契合与资源拓展^[6],或者合法性与效率机制的耦合^[7],从而重点阐释了社会组织的“反向嵌入”机制。实际上,党在社会组织中的嵌入行为已经为社会组织开拓了一种新的利益表达渠道以及社会精英被政党体制化吸纳的政治机会^[8]。三是以优化和改进工作方式为中心的党建策略分析。随着社会组织党建的持续开展和推进,党建工作中的一些问题和困难也逐步显现出来。例如,党组织的外部嵌入与社会组织的内部排斥问题,导致部分社会组织对党建工作采取漠视、排斥乃至抵制的态度^[9]。加之情况新、经验少、困难多以及党组织影响力和渗透力不强等多重因素的影响,社会组织党建工作在发展中落后于社区、机关和农村等基层组织,成为基层党建的短板^[10]。为了优化和改进党建工作,研究者们从顶层设计的制度^[11]和基层落实的机制^[12]等方面提出了社会组织党建科学化发展的创新路径。

既有研究对社会组织党建行为的各个层面进行了深入探讨,或是揭示了社会组织党建工作的重要意义,或是指出了社会组织党建工作存在的现实问题,又或是针对具体问题提出了有建设性的解决方案。这些研究成果为本文的研究提供了重要的理论指导和案例参考。但是既有的研究大多以宏大的关怀方式对社会组织党建的行为进行剖析,过多关注于党建行为和动机,而忽视了党建工作在不同阶段所要达成的目标。事实上,社会组织党建工作处在动态运行中,其目标随着时代变迁而不断变化、更替和升级。因而笔者关注的问题是:社会组织党建目标发生了怎样的变化?在目标达成过程中遭遇了哪些阻碍?应该如何突破这些阻碍?从社会组织角度而言,坚持党的全面领导意味着党组织应当在社会组织中实现全领域覆盖。不止于此,党的十九大在新修改的党章中指出:“社会组织中党的基层组织,宣传和执行党的路线、方针、政策,领导工会、共青团等群团组织,教育管理党员,引领服务群众,推动事业发展。”^[13]其中“引领服务群众,推动事业发展”成为社会组织党建新的发展方位。随着服务型政党建设的深入推进,在嵌入社会组织的基础上如何更好地为社会的发展提供服务是新时代社会组织党建工作的进阶目标。

二、从嵌入、融入和服务:社会组织党建的目标梯次

社会组织党建工作并非一蹴而就,而是梯次推进的,总体实现了从无到有、从初期探索逐步走向规范化和制度化,在整体性党建的蜕变历程中呈现出“嵌入社会”“融入社会”和“服务社会”三个不同梯次的目标追求。

(一)“嵌入社会”:社会组织党建的基础目标

“嵌入”一词最早由匈牙利著名哲学家和政治经济学家卡尔·波兰尼提出,意指经济并非独立存在,而是深陷于社会关系和制度之中。此后“嵌入”的概念又被新经济社会学创始人格兰诺维特进一步阐释为:不仅仅只是经济行为,所有的行为都嵌入在关系网络中,受到来自社会因素或社会结构的影响^[14]。“从群众中来到群众去”的工作方法,体现的正是党从社会中来再回归到社会中去深刻道理,而在社会组织中完成党的嵌入既是群众路线的贯彻也是党积极适应社会变化的必然选择。1994年9月,党的十四届四中全会召开,会议通过的《中共中央关于加强党的建设几个重大问题的决定》指出:各种新建立的经济组织和社会组织日益增多,需要从实际出发建立党的组织,开展党的活动。根据文件精神,在社会组织中完成“建党”成为社会组织党建第一阶段的目标,此即为“嵌入

社会”。

“嵌入社会”主要表现为机构、制度和人员的嵌入。从机构层面而言,就是要通过多元化的党组织设置方式完成党的组织机构在社会组织中的全面覆盖,建构党在基层组织中的关系网络。2015年,中共中央办公厅印发《关于加强社会组织党建的意见(试行)》,指出要通过单位、行业和区域等多种方式,本着应建尽建的原则实现党组织在全领域的覆盖。在党中央和各级党委的高度重视下,党对社会组织的机构嵌入取得了较大进展:“截至2015年底,全国共有社会组织党组织10.2万个,是2010年的2.3倍;共有社会组织党员81万名,是2010年的2倍,实现‘双翻番’;社会组织党员数占全国党员总数的比例由2010年的0.5%提高到0.9%。”^[15]制度方面的嵌入,即是将党的理论学习制度、民主生活制度以及“三会一课”制度嵌入到社会组织的章程中,在社会组织的内部制度环境中实现党组织的深度在场,为日后的活动开展奠定基础。在人员方面,党的嵌入是以社会组织党员管理层人员和党组织班子成员双向进入、交叉任职来实现的。一方面,党组织书记可以担任社会组织管理层的重要职务;另一方面,党组织班子也可以吸纳社会组织管理层人员,通过人员的嵌入,锻炼党员的业务发展能力,并提升社会组织管理者的党性修养。

党在社会中的嵌入,提升了党对社会领导的影响力和渗透力,这一阶段目标的实现具有重要的现实意义。“嵌入社会”首先开启了党了解和认识社会组织运行机制和过程的一扇窗,有助于党在制定与社会组织发展相关的政策和建议时更具有实效性和针对性。其次是打开了社会公众以团体形式向党表达利益诉求的一扇门,有助于社会利益诉求能够更顺畅地被党组织吸纳和领会。最后是建立了党社关系进入日常互动的一座桥梁,方便了民意和党意的相互联结和沟通。“嵌入社会”作为社会组织党建的初步工作,开启了党建目标进阶的新篇章。

(二)“融入社会”:社会组织党建的核心目标

达成组织机构、党内制度与党务人员在社会组织的嵌入目标后,党与社会组织随之进入组织之间的日常互动状态,二者采取何种方式进行互动将直接影响到下一梯次目标的实现效果。从外部嵌入的性质来看,党凭借的是其在国家政治地位中的优势所生产出来的刚性力量。如果继续采用刚性控制的方式与社会组织展开互动与交流,不仅会制约党建工作效率的提升,而且“会降低和削弱社会组织对党的政治认同”^[16]。在传统党社关系中,党、国家与社会三者之间在利益、理念和行动方式等方面都较为一致,在以国家和集体利益为主的时代背景下,党采用代替包办和科层化的方式,能够较为轻松地实现对社会的控制和管理。然而,改革开放不断走向深化所带来的一个重要影响是,社会领域逐渐从政党和国家领域中相对“脱嵌”出来,呈现出不同程度的独立性和自主性。因此从微观的视角来看,党融入社会的目标实际上就是要在日常生活中实现与社会组织的互动,在尊重社会组织主体性发挥的基础上与社会组织展开平等对话和交流。因此,在与社会组织的日常互动中,党建工作所采取的是相对柔性的融入机制,此即为“融入社会”。

具体而言,一是融入社会组织追求自我发展的思想中,进行思想层面的对话和相互理解;二是融入社会组织的活动中,将党的活动与社会组织的活动有效结合起来;三是融入社会组织的精英培育中,通过合作的方式为党组织选拔社会精英。面对社会领域中出现的新鲜事物,党组织对社会组织的业务、体制机制和管理方式进行全面的掌握和熟悉,建构对社会组织的全景式认知,探视社会组织运行的构造,这是党对社会环境的适应机制。其目的是为了促使党组织与社会组织的行动和步调一致,加快推进党社关系从分化走向融合的现代化过程^[17]。对于党组织,社会组织也有一个适应和接受的过程,需要对例如“党的民主生活如何过”“党的业务工作如何开展”“党的组织机构与社会组织管理层的关系如何相处”等问题进行审慎思考,为党社的良性互动奠定坚实的认知基础。作为占据主导地位的一方,为了提升党建工作的质量,强化党组织对社会的领导能力,党组织主动实现与社会互动方式的转变是执政党追求“自我革命”的新体现。

相对于“嵌入社会”的有形建构,“融入社会”在价值观念以及党建工作开展的策略等问题上提

出了更高的要求。达成“融入社会”的目标不仅是对“嵌入社会”这一基础目标的升华,也是“服务社会”这一新目标的核心步骤。当党组织妥善地融入到了社会组织之中,党引领社会组织提供社会服务和参与社会治理的氛围和环境随之生成。

(三)“服务社会”:新时代社会组织党建的目标升级

随着社会经济的日益进步和法治建设的不断增强,党意识到应当及时做出相应的目标调整。调整的关键是基层党组织的领导和执政从诉诸权力的单一控制中跳脱出来,更多地与社会发生联系,发挥党在引领社会服务中的功能。因此,党的十八大指出要建设马克思主义“服务型执政党”。制度文本的调整和阐述充分表明党对自身建设提出了更高的目标要求,随着服务为先的执政理念在党内达成共识,向社会提供服务成为“服务型执政党”建设的应然举措,也符合党在新时代坚持“以人民为中心”“以社会为本位”等原则以及“为人民服务”宗旨的价值追求,此即为“服务社会”。

“服务社会”有三层意蕴:一是从执政党的角度出发,将党组织升级为“服务型党组织”,为社会组织的生存和发展提供优质服务;二是从公众的角度出发,党建引领社会组织在价值和行动上共同致力于为社会公众提供服务;三是从社会治理的角度出发,党建引领社会组织参与到社会治理的事务当中。组织社会学认为,寻求生存与长远发展是所有社会组织潜在的本能。从组织内部的成员活动与交往到组织外部的公共服务提供和社会治理参与,无不借助党和国家的力量为其提供场地、政策和活动经费等支持。作为介于政府与市场之间的“第三部门”,社会组织面临着可持续发展的普遍性难题,其生存和发展的压力是呈几何倍数增长的,因此更加需要党组织向服务型党组织转变。党组织在开展党的方针、政策、路线以及会议文件精神宣传等政治业务之余,为社会组织搭建向政府部门争取配置性资源的通道,为社会组织的发展弥补功能上的不足,则是实现“服务社会”第一层次目标的切实做法。此外,作为链接国家与社会的桥梁与纽带,党组织还能为社会组织提供与上级党政机关进行信息沟通的服务,化解信息不对称等问题。在为社会组织贡献整合力量的过程中,党组织实际上也完成了与社会组织的深度融合,党社一体化发展为“服务社会”的第二层次目标,即提供公共服务和参与社会治理。尤其是当下,在“乡村振兴”战略的实施过程中,党建引领社会组织为乡村薄弱地区、边缘地带以及困难群众提供来自城市的诸如“留守儿童”安全教育、“空巢老人”精神慰问等公共服务,为“乡村振兴”注入社会的力量,让农民感受到来自党和社会的关心与温暖。例如,浙江省慈溪市钱海军志愿服务中心,在党组织的引领下实施“千户万灯”残疾人贫困户室内照明线路改造,行程 40 320 公里,走访 2 742 户家庭,解决了 1 008 户特殊家庭的用电隐患^[18]。在“共建共治共享”的社会治理格局中,党建引领社会组织中的精英和管理人员担任社区干部或者以集体参与的方式进入社区的公共治理事务中,为居民调解纠纷、为社会安定贡献智慧。

当社会组织 and 党组织的融合达到一定程度之后,党建引领的社会治理作用越来越明显。放眼执政党全面建设的大格局,社会组织党建的目标从“嵌入社会”到“融入社会”再到“服务社会”不断进阶(如图 1),实际上是党有意识地对自身建设提出更高要求的结果,以“服务社会”为导向的目标升级则是党进行自我调适的最新动向。

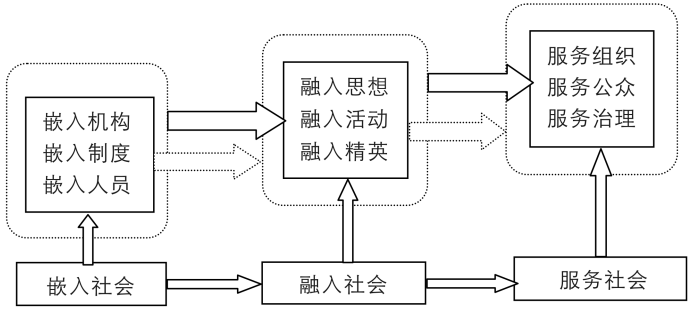


图 1 社会组织党建的目标梯次示意图

三、认知偏差、互动失调与能力失衡:社会组织党建目标的进阶阻碍

发展至今,社会组织党建的成效是显著的,然而相对来说却仍是基层党建的短板。这不仅是因为社会组织党建是党建的新领域,许多事务尚在探索和试点中,而且还因为社会组织党建在目标进阶之路上会遇到一些主要阻碍(如图2)。

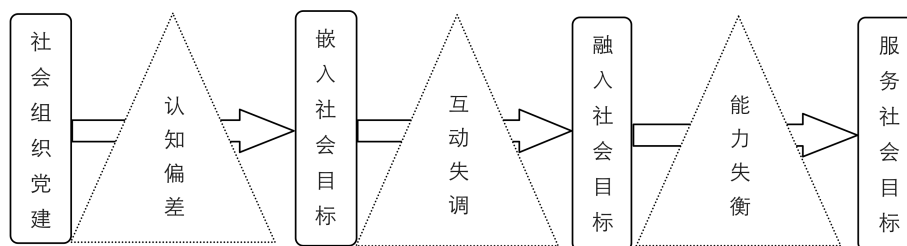


图2 社会组织党建进阶阻碍示意图

(一)观念认知偏差:“嵌入”阶段的主要阻碍

社会组织党建由点到线再到面实行全领域覆盖是党“嵌入社会”的基本要求,这一目标的达成是开展后续工作的基础,需要全党全社会在观念认知上取得一致。但从目前来看,社会组织党建在机构、制度和人员的全领域覆盖目标上还存在观念认知上的偏差。

一是党内各级组织在认知上有偏差。党中央向来高度重视社会组织党建,中央先后联合相关部门多次发文要求地方党组织推进党组织在社会组织中网络化的设置,实现党组织在社会组织中的全领域覆盖。一些地方党组织认为管理社会组织是政府的责任,社会组织只需遵循相关法律法规以及双重管理体制即可以实现健康发展,故而在推动社会组织党建工作上表现不力。然而一些社会组织从事非法活动和违规聚众的事实表明,党组织的缺席可能造成社会组织在政治方向上的偏离,损害党组织的制度权威。由于部分地方在社会组织党建的观念认知上没有与中央实现同步,导致党组织的设置在不同地区出现了不同程度上延缓和滞后的问题。

二是社会组织在党建认知上有偏差。在对待党建的问题上,党组织与社会组织有着不同的认识逻辑。一面是党组织通过党建来促进社会组织健康发展的初心,另一面则是社会组织对党组织建立后受到监督和制约的担忧。不同的观念认知使得社会组织对党建工作存在“可建可不建”“现在不建以后建”的随意心态,使得一些社会组织消极地认为党组织的嵌入是意识形态建构的一项工程,“务虚”工作的频繁开展不利于社会组织的长远发展。错误的认知在行动上表现为社会组织对党建工作的怠慢和拖延,结果造成党建覆盖范围在较长一段时间内难以取得突破。

(二)党社互动失调:“融入”阶段的主要阻碍

“融入社会”目标的达成是社会组织党建工作的关键一步,关系到党组织建立后能否运转起来,也关乎党组织功能和作用能否正常发挥。党与社会组织具有利益一致性,但在日常互动中仍会出现一些结构性的冲突问题。

一是业务特点上存在一致性与多样性之间的不协调。一方面,党组织按照中央和地方党组织的相关文件和指示精神在社会组织中开展党的建设,例如宣传和执行党的路线方针政策,组织党员学习习近平新时代中国特色社会主义思想等。制度文本的统一性,使得社会组织党建业务在全国范围和全党的组织体系内具有高度的一致性。另一方面,社会组织却是形形色色和千差万别的,有着各自不同的发展方向和目标追求。按照乡缘、业缘和趣缘等社会基础建立起来的社会组织往往会根据各自的章程开展活动,具有小、散、杂等突出特点,体现的是社会结构的多样性和偏差性。作为行动者主体的社会组织,在当前的制度环境下对行政机构仍有着较强的资源依赖性,而面对有限的资源供给,社会组织既需要通过强化自身的行动能力以获得党政部门的注意,同时也需要

在此过程中与同类社会组织竞争博弈以提升成员的凝聚力与自信心,但所有这些都并非在行政化的考核机制下实现,因而与党务工作呈现出两种不同的景象。如此,在党内业务的一致性与社会组织业务的多样性之间难免会产生结构性冲突。

二是行动逻辑上存在政治性与社会性之间的不协调。党组织偏重政治色彩,主要发挥政治功能,而社会组织则偏重社会色彩,发挥的是社会功能。不同的行动逻辑使得二者对相同工作会采取不同的应对策略,进而造成日常互动中的业务冲突。首先,党组织如果只顾开展党建业务而忽视社会组织的业务甚至阻碍和限制了社会组织的业务开展,就有可能造成社会组织“用脚投票”。其次,如果党组织延续传统的思维和方式,强制社会组织违背自身的意愿而舍弃日常业务,同样会造成社会组织对党建的排斥。最后,对于社会组织而言,最为重要的是效率机制,党建也是如此,组织的效率直接关系到社会组织从事党建工作的积极性。如果党在“融入社会”中没有考虑社会组织的效率机制问题,也会造成党与社会组织在业务上的冲突。

(三)能力建设失衡:“服务”阶段的主要阻碍

以公共服务为导向的党建目标,需要以党组织和社会组织相应的服务能力为支撑。能力建设的稳步提高是达成“服务社会”目标的前提条件。然而在党建工作的开展过程中,党组织和社会组织的能力建设与社会发展往往会陷入失衡困境。

一是党组织的服务能力建设与社会组织的发展存在失衡。社会组织的不断壮大是党科学引领社会建设的突出成果,但同时也对党组织的服务能力提出了新要求,这两者之间的矛盾逐渐显现。例如基层党组织软弱涣散、制度运行空转以及功能失效等突出问题制约了党组织提供服务的能力,并造成了社会组织消极对待党建工作的不良后果。不仅如此,当应对社会诉求而引发的群体性事件时,“社会组织中的党员与干部基本上是缺位的、失语的”^[19],因而党务工作者偏弱的业务能力也直接影响到了党组织的服务能力建设。

二是社会组织的服务能力建设与社会公众的需求存在失衡。近年来由于受到党和政府的高度重视,我国社会组织在数量规模、活动范围以及整体实力都获得了很大的发展。但总体而言,社会组织的服务能力建设存在着地区和类型上的较大偏差。由于受到经济水平和公众素质等多重因素的限制,经济发展滞后地区的社会组织在服务供给上的质量整体不理想,农村社会组织的服务能力建设与社会的发展需求之间也存在较大差距^[20]。

2015年以来,我国开始全面推行行业协会商会等社会组织与行政机构的脱钩改革,依靠政府的培育和发展来提升服务能力的做法在一定时期内被悬置,进而促使社会组织党建的服务功能在短期内必须重新进行调适。此时,社会组织的能力建设更需要通过党组织的深度在场,依靠党社的相互促进和相互构建来实现。

四、社会组织党建目标进阶阻碍的突破思路

2020年6月,习近平总书记在中央政治局第二十一次集体学习时强调,基层党组织是贯彻落实党中央决策部署的“最后一公里”,要坚持大抓基层的鲜明导向,抓紧补齐基层党组织领导基层治理的各种短板。这就要求党与社会组织通过良性互动以突破目标达成过程中的重重阻碍。

(一)以“党的全面领导”为基本纲领,促进社会组织党建的同步认识

第一,要提高全党全社会对“党的全面领导”的深刻认识。党的十九大报告明确指出:“党政军民学,东西南北中,党是领导一切的。”^{[2]16}社会组织作为社会发展和建设的新领域,必须深刻意识到党对社会的领导是建构在与社会同呼吸共命运的基础上的。全社会要认识到,扩大社会组织党建的范围,将各行业、各单位、各地区的社会组织纳入党建体系是民心所向,也是大势所趋。当前党建主要采取的是“嵌入式”模式,这种方式多是地方党委采取的有意识的组织渗透行为,社会组织党建工作的推动形成了对上级党组织的高度依赖。有鉴于此,社会组织党建工作今后应当朝着内生型

党建的方向发展,依靠社会组织的管理层和党员对党建工作的自觉、自发和自愿来设置党组织。内生型党建模式将有利于继续扩大党组织的覆盖范围,也有利于缓解党组织覆盖速度与社会组织数量和发展速度不相匹配的紧张局面。

第二,要提高全党全社会对党建工作的积极性。现有研究已经表明,非公党建通过引导民营企业投入更多的生产性活动,最后显著提升了企业的绩效水平,可见“党建也是生产力”^[21]。不仅在非公有制经济领域,在社会组织领域党建也能够从制度层面给予社会组织管理者以政治身份,增强其政治资本、扩展其社会网络,为社会组织的发展提供更加宽松的制度环境^[22]。此外,给党建工作提供充分的经费支持,也是提高党建工作积极性的一项重要措施。例如,吉林省民政厅印发的《关于做好2020年度全省非公企业和社会组织党建工作经费预算编制和执行工作的通知》规定,给予每个党组织每名党员200元/年、每个派驻党支部1000元/年的工作经费,同时给予党组织书记、专职副书记200元/月,专职党务工作者和党建工作指导员100元/月的工作补贴。这些举措对推动社会组织参与党建起到了明显的作用,尤其是对新成立的社会组织而言,经费的支持提高了其组建党组织的积极性。

第三,要增强全党上下对社会组织党建工作以及组织网络的认同。“执政党的组织网络通过对现代社会日益多元、分散的社会权威、社会意识、社会阶层、社会活动积极分子的动员与整合”,能够“满足不断分化的现代社会对于维护其一体化结构的需要”^[23]。因而,各地区党的领导机关应当努力增进下级党委、党支部、党小组对党建的高度认同,以此来促进“区域党建”“联合党建”等“大党建格局”的形成。在社会组织发展和社会组织党建方面,广东省始终走在全国前列,截止到2017年,广东全省已建成社会党组织9358个,直接登记的全省性社会党组织覆盖率已经达到85%,使得“社会组织跟党走”已经成为全省63235家社会组织的共识与自觉行动。强大的社会组织党组织体系凝聚了巨大的社会能量,截止到2019年10月,广东省已有160个省级社会组织参与脱贫攻坚,开展扶贫项目190个,投入资金约3.4亿元,受益贫困人口约750万人。全党上下形成高度一致,一则可以强化党中央的组织权威,二则可以将嵌入在社会中分散的政党力量整合起来,从而筑牢党组织在基层的网络体系,并发挥其巨大的治理能量。由于社会组织具有流动性强和生长速度快等特点,党建工作容易产生盲区和空白点,不断深化对党的领导和对党建工作必要性的高度认同,是扫除盲区、填补空白点的突破思路。

(二)以“社会组织协商”为工作要领,深化日常互动中的党社融合

党的十九大报告首次在全国性代表大会中提出了“社会组织协商”,为社会组织党建工作拓展了新空间,提供了新渠道。因此达成党组织对社会的融入目标,应当以协商为工作要领,化解好党社日常互动中的问题。

首先,在社会组织的业务开展中运用协商机制。社会组织的业务内容是通过章程来规定的,而这限定了成员的活动范围和行为规则,同时也融入了政府主管部门对社会组织的目标期待和相关约束。但社会组织往往会根据生存环境和发展形势的变化对自身业务做出变更和调整,致使组织的实然行动与应然旨归发生冲突。对于党组织而言,这既是党建工作的挑战也是融入社会组织的机遇。党组织应当在充分了解和掌握实际情况的基础上,与社会组织开展协商,通过沟通对话的方式吸收和听取社会组织的发展诉求,或者对社会组织的越轨行为及时进行纠偏,或者协助其对章程重新进行审议和调适。

其次,在党组织建设中运用协商机制。实践证明关门搞党建的做法是行不通的,党建活动应以开放的姿态和包容的心态,与社会组织进行协商,多开展一些符合社会组织特点的主题活动。例如行业协会商会的党组织可以多增设一些学习党中央出台的关于营商环境优化的文件的主题活动,就某一主题展开深入辩论和探讨;还可以邀请一些党内的知名专家和学者,为商会成员授课,帮助他们全方位深入地理解国家和地方的经济发展最新形势。

最后,以“政党协商”促“社会组织协商”。加强党对社会组织协商的领导,是确保社会组织协商沿着正确的政治方向行进的关键^[24]。当前我国的社会组织协商处在探索阶段,许多机制和议题仍需要完善和拓展,而政党协商则发展较为成熟。故而,为促进党社协商,应当通过提高党务工作者的协商能力,加强对党员的培训和教育,发挥党员带头协商的作用来增强社会组织成员的协商能力。

(三)以“党社双强”为价值追求,强化党组织与社会组织的能力建设

党社关系在新时代出现了新动向。在推进社会组织管理体制改革的进程中,政府不仅通过建立枢纽型社会组织和实施直接登记制度来加快转移部分职能,而且还加大了购买公共服务的力度,因而政社关系正朝着“小政府,大社会”的方向调整。在政府“脱钩”社会组织的背景下,党通过提升组织力和加强政治建设实现了国家对社会组织的有效“补位”,这种新变化使得党的政治功能不断增强,但同时也意味着党引领社会组织提供公共服务和治理能力的要求提高。

第一,在服务中提升党组织的能力建设。在利益诉求方面,党组织要逐步提升回应利益诉求的效率,通过对社会组织多样化的利益进行高效整合,缩短利益从表达到回应之间的反应时间,及时化解组织中的利益冲突。在资源支持方面,党组织则要增强为社会组织发展解危解困的主动意识,为社会组织在人才、资金和资源等关乎其可持续性发展方面提供帮助。尤其是对于社会组织中的党员,党组织更应当加强党员的能力建设,同时在经费上予以充分保障。在政策服务方面,党组织则提高自身对党的方针政策的理解和运用能力,吃透会议文件、搞懂政策路线、领悟好习近平总书记的治国理政主张,让党的好政策得到更好的宣传和推广,消解社会公众对党的误解,从而让社会组织更好地共享党的政策成果。

第二,在治理中加强党建引领社会组织的能力建设。社会组织在诸如教育、医疗、养老、脱贫攻坚等领域施展社会力量,在参与社区治理和“乡村振兴”的事务中贡献社会精英的正能量。在当下,叠加的社会治理任务对社会组织的服务能力提出了更高的要求,党组织应当发挥好政治引领的功能,将先进的服务理念带进社会组织内,通过多种平台的构建,为社会组织服务能力的提升增加培训、教育的机会。

第三,构筑“党社双强”的党建模式,打造服务共同体。不论是提升社会组织党建的服务质量还是丰富社会组织党建能力的内涵,“党社双强”模式的构筑都具有重要的现实意义。党社融合的结果是党社形成了互生关系,即党组织强有力就会带动社会组织变得强有力,相反,党组织不强就会引发社会组织能力偏弱和公共服务难产的连锁反应;或者社会组织不强,党的服务能力建设也难以在社会中得到增强。但最为重要的还是要加强党的建设,因为社会组织一旦离开了党组织的引领和对政治方向的把握,就可能造成自身行动与章程偏离法治和价值观的正确坐标。因此,以党建促社建,构筑“党社双强”模式,有利于打造服务和治理的共同体。

五、结论与思考

党的十九大以来,社会组织党建的重要性不断凸显。2018年,民政部下发通知要求社会组织在章程中增加党建内容,加强对社会组织登记和章程核准时的党建审查。2019年,民政部再次要求各级民政部门贯彻落实《中共中央关于加强党的政治建设的意见》的要求,推进社会组织党建从有形覆盖向有效覆盖转化,全面提升社会组织党建工作质量。从20世纪90年代至今,社会组织党建目标不断升级,鲜明体现了党加强自身建设的实践自觉。

本文从政党进步的动态角度出发,围绕新时代的社会组织党建,对党建的目标进行了三个梯次的划分,指出了目标进阶过程中遇到的不同阻碍,进而提出了有针对性的建议,其目的是为了清除基层党组织“重建党”而“轻党建”的痼疾,补齐基层党建中社会组织党建的短板。需要指出的是,社会组织党建目标的三个梯次都有可能在实施的过程中发生异化和扭曲。在第一阶段对党建目标梯

次认识的不清晰会导致党组织空转,基层党组织可能因利用“痕迹管理”的方式让社会组织党建工作沾染上形式主义的恶习,最终扭曲党在社会组织中一以贯之的群众路线。在第二阶段可能出现党组织对社会组织的功能性替代,党组织因过度重视自身发展而挤压社会组织自主发展的空间,难以形成服务于社会的合力。在第三阶段可能因为服务社会的政策质量不达标而导致社会组织抢夺党的群众基础和破坏民意阵型等现实问题,并直接损害前两个阶段已经累积的政治成果。这都需要在具体的实践过程中实现党和社会组织的良性互动,不断地对此进行纠偏,保证社会组织党建目标的梯次性实现。

社会组织党建目标的层次性推进是基层政党建设多重逻辑并进的结果,是中国共产党在复杂的政治社会背景下对自身建设的一种主动调适。顺着社会组织管理体制的制度脉络和纹理,党通过对社会组织外部形态与内部结构的动态性把握,与社会在对话、互动、合作的共生型关系模式中相互促进和成长,共同奏响推进社会建设走向现代化的最强音,由此构成了社会治理现代化的重要保证。当前,打造“共建共治共享”的社会治理格局对社会组织党建提出了新诉求,未来社会组织的党建工作将随着党与社会同频共振的契合度的逐渐增强而朝着显性的“治理社会”目标迈进。当然,对于许多社会组织发育迟缓的地区而言,这仍是一个较为长远的目标。

参考文献:

- [1] 中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定[N]. 人民日报, 2019-11-06(001).
- [2] 中国共产党第十九次全国代表大会文件汇编[M]. 北京:人民出版社,2017:8.
- [3] 民政部 2020 年 2 季度民政统计数据[EB/OL]. (2020-08-31)[2020-09-03]. <http://www.mca.gov.cn/article/sj/tjjb/qgsj/>.
- [4] 韦克难,陈晶环. 新时代社会组织党的建设:时代议题与现实景观——基于四川省 176 个样本的调查研究[J]. 南京社会科学, 2019(7):85-91.
- [5] 林立公. 试论两新组织党的建设[J]. 政治学研究,2009(5):42-52.
- [6] 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[J]. 北京行政学院学报,2019(6):13-21.
- [7] 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[J]. 社会主义研究,2018(1):104-112.
- [8] 罗峰. 转型期社会领域的党建工作:价值、重点与架构[J]. 理论与改革,2010(2):44-47.
- [9] 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.
- [10] 向春玲. 关于社会组织党建创新的几点思考[J]. 科学社会主义,2017(3):69-73.
- [11] 杨丽,游斐. 社会组织党的建设:理论、路径与政策选择[J]. 探索,2016(6):113-118.
- [12] 程坤鹏,徐家良. 新时期社会组织党建引领的结构性分析——以 S 市为例[J]. 新视野,2018(2):37-42.
- [13] 中国共产党章程[M]. 北京:人民出版社,2017:23.
- [14] 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,2007:29.
- [15] 谢玉峰. 加强社会组织党建工作 推动社会组织健康发展[J]. 2016(24):8-16.
- [16] 严宏. 政党与民间组织的关系:一种比较视角[J]. 华南农业大学学报(社会科学版),2010(4):129-134.
- [17] 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[J]. 马克思主义与现实,2018(3):190-195.
- [18] 孙渊. 浙江省慈溪市社会组织蓬勃发展架起政府群众“双向桥”[J]. 中国社会组织,2018(21):24-25.
- [19] 吴新叶. 走出科层制治理:服务型政党社会管理的路径——以上海社会组织党建为例[J]. 理论与改革,2013(2):55-59.
- [20] 门献敏. 在社会治理体系创新中提升农村社会组织公共服务能力[J]. 学术交流,2014(8):186-191.
- [21] 何轩,马骏. 党建也是生产力——民营企业党组织建设的机制与效果研究[J]. 社会学研究,2018(3):1-24.
- [22] 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.
- [23] 王邦佐,等. 执政党与社会整合:中国共产党与新中国社会整合实例分析[M]. 上海:上海人民出版社,2007:260.
- [24] 谈火生,苏鹏辉. 我国社会组织协商的现状、问题与对策[J]. 教学与研究,2016(5):25-33.

责任编辑 高阿蕊

网 址:<http://xbbjb.swu.edu.cn>