

复杂性视角下 国际性社会组织参与对外援助行动策略

安姗姗 张 允*

【摘要】我国国际性社会组织参与对外援助工作经历了适应、扎根、发展三个阶段。本文基于5家社会组织的援助案例，在复杂性视角下构建了一个“动机—能力—机制”的分析框架，并归纳出社会组织复杂性状态的三种行动策略。研究表明：对外援助动机复杂性是社会组织开展目标国对外援助的起点；动机复杂以变为核心，主要包括对外援助项目的急速落地、利益相关方矛盾多发、组织内外发展需求的多元化；社会组织采取以品牌认同为核心，上下联动及双轨驱动的治理机制驱动组织自身形成并发挥整合力、平衡力、监管力三种专有能力，从而形成正嵌入策略、双循环策略、品牌公共策略三种多变的行动策略。

【关键词】国际性社会组织；复杂性；对外援助；行动策略

DOI:10.16775/j.cnki.10-1285/d.2022.10.005

世界百年未有之大变局加速了全球治理体系的深度变革。习近平总书记多次强调必须坚持共商共建共享的全球治理观，坚持全球事务由各国人民商量着办，积极推进全球治理规则民主化。在全球治理体系中，政府部门、市场部门、社会部门作为三驾马车始终扮演着重要角色。其中，社会组织作为社会部门行为体凭借着中性、自主、弹性、快捷等特点具有超越国家主体的比较优势，积极参与着区域范围乃至全球范围公共资源的配置。^①然而在日常实践中，社会组织参与全球治理面临的重要挑战之一便是在复杂的全球环境中得以生存并在保持中性客观的前提下加强在“Doing Good”方面的声音和地位。

中国社会语境下参与全球治理的社会组织通常被称为“国际性社会组织”，是指由中方组织发起成立，在民政部登记的双边、多边、区域性、国际性的非营利组织，^②在实务领域体现

* 安姗姗，江南大学法学院副教授；张允，江南大学法学院研究生。本文系江苏省高校哲学社会科学研究项目“新文科人才培养模式的探索与实践”（编号：2021SJA0850）阶段性成果。

① 马庆钰：《中国NGO参与全球治理的优势与时机》，《理论探讨》2022年第1期。

② 杨丽、李帅：《中国国际性社会组织的概念、现状与发展对策》，《中国社会体制改革报告》2016年第4期。

为国际性基金会、国际性社团及国际性民间非营利组织。以往关于国际性社会组织参与全球治理的发展历程通常包括本土化和国际化两个方面。在中国社会语境下,本土化阶段被称作“走进来”,指具有国际性特征的海外社会组织来到中国,以项目落地为目标,详细了解当地人文地产景的特征之后,在人员结构、项目内容、志愿者资源等维度做出适应于中国不同地方特色的调整与转型;^①与此相对,国际化阶段被称为“走出去”,指具备资源及条件的本国民间社会组织将其资源配置活动空间从国内拓展至国外,服务与资金支持从面向本国人群转移到他国人群,合作关系及影响范畴也随之从本国扩至国际事务。^②尽管两种研究将“走进来”与“走出去”视为两种截然不同的主体,但究其本质都围绕着三组核心关系框架:其一是国家—社会,考察国家与社会的互动关系及影响因素,一方面认为在国家—社会两元结构中,国家与社会组织的关系分为四类——冲突、协同、竞争及互补;^③另一方面认为在社会中的国家这一结构中,社会组织和政府组织之间的规则并非静态不变,而是由社会组织自己积极塑造和维持的。其二是外部环境—内部结构,从合法性视角考察社会组织内部结构与其外部社会环境之间的关系,认为社会组织运营与发展通常需要获得四种场域,分别为社会合法性、行政合法性、政治合法性、法律合法性。^④其三是地方—全球,考察地方社会组织与国际非政府组织之间的关系,认为两者之间的合作关系越来越倾向授权而非管控,并将这种授权关系分为三类——辅助、搭档、代理。^⑤在过往研究中,“走进来”与“走出去”分属两类研究对象,即海外社会组织与国内社会组织,前者聚焦于海外社会组织在跨文化管理过程中与中国各级政府的关系态势,与地方性知识的博弈状态,以及威胁我国意识形态安全的防范措施;后者关注国内社会组织参与对外援助及国际事务的必要性和可行性。但在日常实践中,“走进来”与“走出去”构成了社会组织追求自身进一步发展的连续体,意味着到本国以外的国家或地区开展人道主义救援和发展援助活动,进而与其他主体协同参与全球治理体系改革。在这个进进出出的过程中,社会组织常常被认为是被动适应,即受到诸多社会制度与文化环境影响,迫不得已调整机构战略、组织架构及行动方针,以适应环境,进一步获取身份、项目、员工、宣传等合法性资源。事实上,随着越来越多国家对于社会组织的法律法规日益完善,从本质上为其提供了合法性身份,更多社会组织不仅仅为了获取合法性,更重要的是对社会发展产生影响并在此过程中实现组织既定目标

① 韩俊魁:《全球公民社会语境下的境外在华NGO:兼论中国本土NGO的国际化》,《中国非营利评论》2011年第1期。

② Stroup S. S, *NGOs' Interactions with States*, *Routledge Handbook of NGOs and International Relations*, 2019 (1) .

③ 高丙中:《社会团体的合法性问题》,《中国社会科学》2000年第2期。

④ Tran L, Abouassi K, *Local Organizational Determinants of Local-international NGO Collaboration*, *Public Management Review*, 2020 (6) .

⑤ 罗珉、周思伟:《论组织的复杂性》,《外国经济与管理》2011年第1期。

与良性可持续发展。换言之，以上三组核心框架聚焦于基于某种关系形成的社会结构对组织个体产生的影响，却忽视了社会组织自身结构对制度环境的调适，更没有理解其对保障社会部门独立性、自主性的重要意义。换言之，社会力量参与全球治理的关键可能不再是传统意义上民族国家界限或国际关系范式，而需要通过对社会组织的具象经验考察，审视社会组织如何通过自身结构性变革跨越国家边界，实现人员、物品、观念、文化等有机结合且流动起来，从而在治理中发挥“生力军”作用。

本研究基于5家国际性社会组织的具象经验，考察社会组织的结构模型与特征，并引入复杂性视角。调查表明，在复杂环境中保持独立性使其愿景和规划得以实现是国际性社会组织及其创新者的重要内驱力，由此应对复杂性并成为复合型组织成为国际性社会组织的主要发展逻辑。尤其在百年未有之大变局的情境下，国内外形势正发生深刻复杂的变化，国际性社会组织作为整合者通常将整合社会性资源继而完成更广泛的社会性行动，复杂性的影响更为突出。基于此，本研究在复杂性视角下试图回答以下几个问题：我国国际性社会组织进入他国社会开展活动时，经历了哪些复杂环境？他们采取何种行动策略实现组织入场和项目落地？对于促进中国其他社会组织高质量开展对外援助及全球治理有着怎样的启示。

一、组织复杂性的内涵与特征研究

在组织理论中，情境始终是一个关键词，也是我国社会组织展开行动必须要考虑的重要因素。它既包括国家、地域、行业等宏观外部环境，也包括组织或部门的规模、结构、文化、员工特征等内部资源。目前，既有研究存在两类视角来描述组织与情境之间的关系。其一是制度论，强调社会结构对组织的约束作用，组织受到制度环境的制约，采纳合乎情境的行为；其二是复杂性，从结构、行为及认知视角界定组织的复杂状态，组织行动由复杂状态非线性相互作用关系而内生决定。复杂性概念最早作为一种自然科学概念被提及在情报学领域，之后被广泛应用于社会科学领域。1996年，詹姆斯·F·穆尔在《竞争的衰亡：商业生态系统时代的领导和战略》一书中提出了组织研究领域的复杂性理论。他强调在商业生态系统中，组织行为是组织内外元素在不同层次持续交互后的复杂状态，而不是某些关键事件的结果。^①从管理学角度来看，变中求和的复杂性治理正是组织赖以生存及不断发展的重要机制和行动策略。作为开放系统的组织（社会组织）的“变”体现于情境的快速变化性、目标、价值及关系的模糊性；“和”

^① Pache A.C., Santos F., When Worlds Collide: The Internal Dynamics of Organizational Responses to Conflicting Institutional Demands, *Academy of Management Review*, 2010 (3).

在于整合组织内外部的多样性以及不同组织之间的相互关联性。

部分研究认为情境的快速变化性导致组织需要应对外部复杂性,主要表现为关系复杂性及文化复杂性。其中,关系复杂性关注组织所嵌入的庞大关系系统对于组织的影响,决策高度片段化和重度集体化时,组织结构复杂程度更高,组织行为更加多元;^①文化复杂性展示出指导和驱动组织行动的文化脚本之间存在着分歧和冲突,组织的行动偏向于保证和维持合法性。^②与此相对,变化性、目标、价值及关系的模糊性导致组织需要应对内部复杂性,主要表现为,一是结构层面的复杂,即通过分析结构单元之间链接及其相互作用来进行衡量;二是行为层面的复杂,即组织内部行为体受环境影响而产生相互作用所表现出来的特征;三是认知复杂,即组织战略和目标的不可预见性、不确定性及变化性。^③除了以上三种基于内外而形成的复杂性,Useem认为组织本身作为一种“场域”,处于组织聚集状态,“场域”视角展示出组织并非是完全开放的及对环境任何紊乱都产生敏感反应的个体。^④不同组织带着自己的内外交织,通过内外协同增效实现项目落地、组织发展及价值共生。在内外交织的大背景下,组织复杂性及行动策略研究经历了三次重大转变。第一次转变是由关注外部环境复杂性对组织产生的负面影响转向正向影响。有学者认为环境复杂性可被看作激发组织创新水平的外部因素,是推动组织创新行为落地的催化剂,促进了创新对组织资源柔性和协调柔性的正向影响。^⑤第二次转变是由关注组织客体复杂性转向主体结构复杂性。如组织科层结构不是一成不变的,它会随着自身“目标、激励和约束各不相同”和“目标、激励和约束富于变化”的结构特征改变而呈现出“层层分化”和“弹性变化”的复杂属性,从而影响政策执行的职责整合度,使其产生高低变化,最终引发组织行动过程及结果的不一致。^⑥第三次转变是由客观复杂性转向组织决策者认知复杂性。面对认知多元化带来的模糊的信息时,高整合复杂性的组织决策者能更好地对其接收并进行处理,可能存在冲突和矛盾的信息将被有序梳理和筛选,信息细化及成员有效信息反馈进程也会随之变得更加高效,组织领导者复杂性正向调节团队认知多元化对团队信息细化/团队成员有效信息反馈,促使组织行动目标性更强,协同性和整合性更高,价值匹配性更好。^⑦这些关系问

① Haveman H.A., Rao H, Structuring a Theory of Moral Sentiments: Institutional and Organizational Coevolution in the Early Thrift Industry, *American Journal of Sociology*, 1997 (6) .

② 王明国:《“一带一路”与现有国际制度的对接——基于制度复杂性的视角》,《社会科学文摘》2022年第5期。

③ 李婉红、王帆:《数字创新、战略柔性与企业智能化转型——考虑环境复杂性的调节效应》,《科学学研究》2011年第1期。

④ 郭小聪、曹郭煌:《科层分工的复杂性与政策执行绩效的差异——基于D区“商改”的案例研究》,《江苏行政学院学报》2022年第4期。

⑤ 葛宝山、王照锐:《创业团队行为整合与关系学习——创业团队行为复杂性的调节效应》,《税务与经济》2020年第2期。

⑥ 李昕、田青:《团队认知多元化对团队创造力的影响机制研究——基于领导者整合复杂性的调节视角》,《管理现代化》2022年第3期。

⑦ 任彬彬、宋程成:《治理复杂性与社会组织形态分化:基于行政条块结构的视角》,《中国行政管理》2021年第5期。

题在中国情境下表现为结构复杂、目标复杂、战略复杂。^①这几次转变不仅凸显出组织复杂性的特点，而且强调复杂性犹如一把双刃剑，既可能成为组织行动的阻力，又会转化为组织行动的动力。一方面，组织内部复杂性会产生决策者所需的信息被拖延，分散组织注意力，人员频繁变动的消极影响，这导致组织在具体行动层面变得被动及低效；^②另一方面，复杂性会将某些环境多样性和压制因素吸收到自己组织内部，激发组织的嵌入及创新行为，为其自身创造机会。^③我们需要思考复杂性视角下组织如何在内外部建立平衡的复杂性，发挥组织内外的匹配性，使其实现最优效率、最佳绩效及最深影响。

二、社会组织对外援助的行动策略：一个分析框架

复杂性是我们所处“乌卡”时代的一个重要特征。韩国学者 Chang Kyung-Sup 将其称为“复杂风险社会”，其中“压缩现代性”便是重要影响之一，指的是一个社会中政治、经济、文化的变化所需要的时间和空间被极度压缩，从而导致不同性质的历史和文化因素以一种动态共存，并形成一种复合且流动的社会状况。这种状态具有急速性、多元性、矛盾多发性三个显著特征，也带来结果主义、指标主义和浓缩主义三种理论特点。^④结合既有研究及压缩现代性概念的内涵，本文将复杂性视为复合风险时代下社会组织的一种有序运行状态，并结合福格行为模式构建“动机—能力—信号”分析框架（如图1所示）。在这一视角下，社会组织始终处于目标多元、利益多变、项目多样、环境多重等诸多因素糅合在一起的动态状态中，与其他主体之间的关系具有高度的灵活性同时也带来更多的复杂性。复杂性是社会组织的一种常态，社会组织通过调整内部治理机制，驱动自身不同能力形成了切实可行的三种行动策略（正嵌入策略、双循环策略、品牌公共策略），来达成组织的短期或长期目标。

其一，社会组织复杂性在宏观层面表现为制度环境的多变，具体包括对外援助项目的急速落地、利益相关方矛盾多发、发展需求的多元化三种情境。这三种情境背后既包含国内因素，又涉及国际因素，尤其是以南—北国家经济和话语实力此消彼长为主轴的全球格局变迁。从表面来看，复杂的因素交织在一起导致国际性社会组织作为外来者在异文化土壤开展活动面临诸多挑战，尤其遇到多元需求带来的多发矛盾影响项目落地进度时就表现出很强的被动性，因此获取合

① Useem M, Shareholders as a Strategic Asset, *California Management Review*, 1996 (1) .

② 任彬彬、宋程成：《治理复杂性与社会组织形态分化：基于行政条块结构的视角》，《中国行政管理》2021年第5期。

③ Useem M, Shareholders as a Strategic Asset, *California Management Review*, 1996 (1) .

④ Yung-Sup C, Risk Components of Compressed Modernity: South Korea as Complex Risk Society, *Korea Journal*, 1998 (4) .

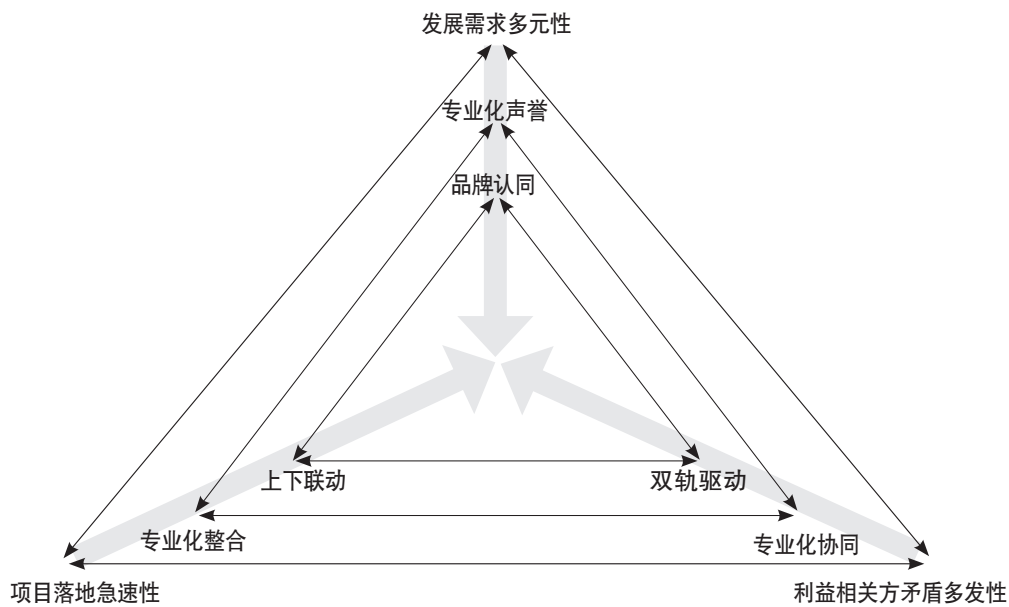


图1 复杂性视角下社会组织参与对外援助行动策略分析框架

法性就成为了备受关注的议题。但值得注意的是，获取合法性这个结果之前，复杂性才是社会组织生存与发展的状态，尤其对外援助领域中社会组织面临最大瓶颈在于在变化中争取最大的确定性。这种确定性体现于社会组织参与对外援助的能力、影响力、行动力达成具体共识。

其二，社会组织复杂性在中观层面表现为组织能力的多变。中国对外援助社会组织的专业化能力已逐步展现出来，包括专业化整合能力、平衡关系能力及维护声誉能力。这些能力并非只是被动适应援助环境变化的产物，更重要的是基于经验而内化成的一种组织素养。一方面，这些能力源于处理中国社会问题丰富的基层工作，如依靠政府背书快速确认受益群体，输血造血两手抓，网络平台聚力，等等；另一方面这些能力彰显出这批社会组织在对外援助领域所进行的长期努力及不断尝试，在各自领域拥有的丰富工作经验，具备了在更多发展中国家展开行动以及在全球治理体系中发出声音的专业积累。

其三，社会组织复杂性在微观层面表现为内部治理机制的多变。在“变”动机驱使下，各个组织形成应变而成的多变机制，包括上下联动机制、双轨驱动机制与品牌认同机制。其中，品牌认同具有引导社会组织内部身份归属及向上激励的功能，使组织内部治理越来越规范化。与此相对，上下联动及双轨驱动为动力机制，发挥着激发各主体自愿参与对外援助的功能，使其组织内部治理具有民主化、科学化、协同化等特点。这种互相影响交叉式治理机制推进社会组织在对外援助项目落地过程中始终保持与多主体之间多渠道的沟通及信息互动，实时掌握动态的援助链。复杂性是当今对外援助环境（外）及组织运营状态（内）的一种常态，内外交织的国际性社会组织为了将复杂性内化于组织常态而采取各种创新性的行动策略。

这些行动策略的显著特点是将“变”视为一种动机，将内部治理机制作为一种信号，驱动组织专业能力的提升，从而形成具体的对外援助行动。这套策略使得社会组织既保持独立性，又及时应对与其他利益相关者互动中所产生的复杂风险，并为中国方案的落地及中国声音的输出创造了有利条件。

三、社会组织参与对外援助行动策略的案例分析

(一) 案例标准及案例组织背景特征

本文以参与实质性对外援助的国际性社会组织为研究对象，根据实质性对外援助、社会组织、可持续发展为关键词进行了资料的收集和整理。最终确定5个组织及其案例，如表1所示。

案例研究涉及的5家社会组织在发展援助领域发挥了重要作用和影响力。其中A组织是一家基金会，成立于1989年，主要致力于解决贫困问题，2004年以印尼海啸为契机第一次筹集资金并进行对外捐赠，2009年至2015年以出差形式从事直接的对外援助项目，2015年在缅甸、尼泊尔、埃塞俄比亚及柬埔寨设立常驻工作人员开展活动，具有经社理事会咨商地位。B组织是一家非营利组织，成立于2004年，主要致力于能源气候变化、生态保护与社区发展、海外投资贸易与环境、海洋环境，2005年以海外投资环境分析为契机，到缅甸进行社区保护项目，包括直接资金援助也涉及社会组织孵化及培育、社区营造的发展性援助。目前活动范围主要集中于东南亚，曾经在老挝设立过办公室，但因成本太高取消了办公室，目前以“出差形式+与当地社会组织合作”形式开展项目。C组织成立于2008年，是一家专注农村扶贫和社区发展的非营利组织，前身为M国际非政府组织的中国办事处，2008年注册为具有法人资格的独立组织并开展活动，2017年以生计扶贫为议题进入柬埔寨、尼泊尔、越南、泰国等地开展活动。在泰国搭建公益园平台，助力培育和孵化当地社会组织，开展教育支持项目支持青少年继续学习。D组织是成立于1985年的基金会，主要开展人道主义救援、贫困儿童助学、医疗健康、残疾人帮扶等项目，以2004年印尼海啸为契机开始进行海外人道主义救援活动，2015年借助基督教网络进驻埃塞俄比亚等非洲国家开展救灾行动，同年在日内瓦设立常驻办公室，具有经社理事会咨商地位。E组织成立于2003年，是一家从事应急救援、人道救援、全球文化交流的公益性社会团体，自2015年尼泊尔地震以来，开展12次出境救援，遍布四大洲。该社会组织没有海外办公室，在7个国家和地区分别成立了具有独立法人资格的社会组织，彼此之间相互独立，在网络内部进行联系。

表1 五家社会组织的基本属性

社会组织	成立时间(年)	参与对外援助时间(年)	主要负责人任职时间(年)	活动范围	主要功能
A组织	1989	2004	22年	缅甸、尼泊尔、埃塞俄比亚、柬埔寨、老挝、巴基斯坦、纳米比亚、乌干达、蒙古国、菲律宾、津巴布韦	人道主义救援 社会公益服务 动员社会资源 政策倡导与影响
			11年		
B组织	2004	2005	16	缅甸、斯里兰卡、巴基斯坦、喀麦隆、刚果、乌干达、莫桑比克、大湄公河次区域	社会公益服务 动员社会资源 社会协调与治理 政策倡导与影响
			6		
C组织	2008	2017	18	柬埔寨、尼泊尔、越南、泰国等；拥有国际性组织网络伙伴平台	人道主义救援 社会公益服务 社会协调与治理 政策倡导与影响
D组织	1985	2004	25	缅甸、尼泊尔、斯里兰卡、肯尼亚、埃塞俄比亚；建立起遍布全国的项目运营管理网络	人道主义救援 社会公益服务 动员社会资源 社会协调与治理 政策倡导与影响
			8		
E组织	2003	2015	17	美国加州、美国德州、意大利、奥地利、埃塞俄比亚、厄瓜多尔设有6个海外独立组织	应急救援 动员社会资源 政策倡导与影响
			2		

资料来源：根据2018年10月27日至2020年5月18日的访谈资料整理。

(二) 正嵌入策略：上下联动驱动专业化整合能力提速项目落地

5家社会组织开展参与对外援助的一个很重要的契机是为发生能力之外自然灾害的发展中国家或地区提供人道主义救援行动。然而最初的援助仅仅停留在向大使馆捐款，或参加综合性国际研讨会议。2001年中国正式提出“走出去”战略后，中资企业赴海外投资的步伐明显加快，规模逐渐扩大，企业的海外形象与社会责任也成为了当地社会的瞩目对象。

带着树立良好形象的任务，第一批社会组织来到了异国他乡。他们很快发现在南亚、非洲的大多数国家和地区中，相较于数量庞大的中资企业及有知名度的中国政府，中国社会组织还未出现在公众眼前，且缺乏对外援助经验及社会影响力，这导致中国社会的身份、能力、动机等均受到质疑，从一开始就面临着复杂性的内忧外患。外患在于南亚及非洲的一些国家和地区情况比国内复杂，存在种族冲突、军事暴动、语言多样等社会不稳

定现象；内忧在于组织本身缺乏信息成本、关系成本、歧视成本，且围绕着经济发展与其他要素关系的问题，社会组织、企业、政府也没有达成绝对共识。在内忧外患的环境中提速项目落地成为了社会组织的首要考虑。

B组织在缅甸落地的林业保护项目由三个阶段构成。第一个阶段是全面掌握林业破坏地区的严重程度及现状（自下而上）。B组织执行主任以调研为由邀请同一领域中政府职能部门工作人员、高校专家以及其他机构项目负责人一起前往缅甸，参与前期调研和项目实施，在这个过程中政府相关职能部门工作人员直观地看到“树木都被砍伐了，山头光了”，直接地感触到森林资源遭受破坏的程度以及合理采伐的必要性，当即结合当地实际情况及时成立海外投资贸易环境项目组。第二阶段是政府部门基于较为翔实的调研资料及来自社会组织、企业等广泛评议，作为主体制定林业保护相关规范化指南及手册，规制在缅甸从事采伐企业的行为，并让社会组织形成第三方监督主体（自上而下）。第三阶段在相关政策的保驾护航下，国际性社会组织与当地社会组织联动进行援助发展项目（自组织联动）。B组织项目组以指南作为抓手及时发现社区的真实问题，将林业可持续发展与社区发展结合起来，确定发展项目，与当地社会组织联手统筹安排项目所需的人力、物力、财力、日程并构建较完善的项目监测评估体系。如当地村民被禁止砍伐木材，生活中必须烧火煮饭、取暖受到了影响，因此项目组不仅直接捐赠生物质炉灶、太阳能灯等物资，而且在当地开展了小型可持续金融项目、社区基金项目及育苗中心等帮助村民提高收入。

体制之间的有机结合成为社会组织参与对外援助的积极探索及有效行动策略。社会组织以可持续发展为基础聚焦主责主业，以专业化整合能力为手段，以上下联动驱动专业化整合能力，继而快速将项目扎根于发展中国家和地区，最终形成了如同A组织国际发展部主任所述“两条腿走路，找政府或企业做伙伴和背书，发钱发物，还要发展”，及C组织负责人所述“短期看时效，长期看实效”的项目理念。时效及实效并存的对外援助阶段中，诸多项目是通过“自下而上”与“自上而下”有效融合而实现的。如同B组织一样，这些社会组织都试图以扎根的形式服务当地社会，但与“适应水土不服”不同，扎根并非一定要有办公室或代表处，也并非意味着组织完全融入当地而失去自主性，而是更多地体现于在整合环境、组织及资源中寻找确定性，并以确定性对应项目急速落地过程中所带来的复杂多变。这样的确定性体现于以有效制衡为核心，清晰界定职责功能，建立完善权责法定、权责透明、协调运转、有效制衡的治理结构。

（三）双循环策略：双轨驱动专业化链接能力平衡利益相关者间关系

社会组织参与对外援助站稳脚跟以后，随着业务内容不断拓展还面临着多元的利益相

关者及其多发的冲突与矛盾。建立关系是一个复杂的过程,通常情况下这些关系包括机构本身、机构国内主管部门、外交商务等其他职能部门,还有涉外协会、目标国驻华使馆、中国驻目标国使馆、目标国中资企业、目标国政府、国际非政府组织、当地社会组织等。利益相关方充满着形式多样的博弈,宏观如南北失调、圈内鄙视、行政吸纳;微观如科层管理、权力集中,等等。E组织开展应急救援项目中,我们注意到E组织采取了资本融合策略,以双轨机制驱动专业化链接能力,平衡利益相关者间关系,使其成为援助网络中不可或缺的独立力量。

首先,横向网络循环。E组织相继设立北京、上海、陕西等7个国内分会,英国、美国、意大利、荷兰、奥地利等6个海外分会,这些分会聚集在一起共同成立了联席会。在重大灾害援助或文化交流项目中,E组织牵头召开其他分会举行联席会议,共同商定救援活动与交流项目名单。包括E组织在内的每个分会按照联席会协商内容与分工,以独立组织身份进入目标国展开救援。一方面,E组织通过各地分会联系海外华人、华侨,再以华人华侨网络为平台与当地政府、社会组织建立信任关系,继而派遣组织内部成员与当地分会或当地华人华侨组织、地方社会组织来实施应急救援或文化交流;另一方面,根据援助项目对应的国家或地区,各分会作为项目的实际承包方,能够对包括E组织在内的其他分会进行协调及平衡,提高民间力量的主动性及创新性。尽管对外援助现场存在利益多元的主体,但在以当地分会或华人华侨组织为桥梁的协同治理网络中形成了互助共享、协作共生、以耦合促融合的网状关系。在网状关系中,E组织借助网络黏性获取了容易进入目标国的机会、丰富的信息资源渠道及良好的信誉背书,强化了其开展对外援助项目的信心与能力。

其次,纵向资本分配。E组织对外援助治理结构呈现出科层制趋向。如联席会下设有救援委员会,委员会包括总队长、参谋长、秘书长各一名,由E组织委员会选举任命,下设有“六部五队”,“六部”包括人事考核部、作训部、通信及车辆保障部、外联部、新闻部、文宣部;“五队”则是五个支队,包括两个搜救队、救援犬队、后勤保障队以及预备队。在纵向科层组织管理中,位于金字塔塔尖是联席会,负责援助项目的协商协调及监测监管;由总队长、参谋长、秘书长组成的委员会负责援助项目的规划、管理、组织、对接等;六部和五队是项目执行团队,负责进入目标国后具体的援助活动。E组织对外援助治理结构使联席会—委员会—组织管理团队—项目执行团队在网状机制牵引下嵌入特定场域中,形成了双轨驱动专业化链接能力平衡利益相关者间关系的有效机制。尤其在应急救援现场,面对矛盾多发的复杂关系,科层嵌入网状保证了E组织既能快速进入第一现场及时展开救援活动,又不因过分依赖现场而失去组织本身的主观能动性。

纵向资本分配与横向网络循环相互嵌入呈现出社会组织对外援助的行动策略及治理机制。治理主体以协调运转为重点,通过统筹各利益相关者的权责清单,完善内外交往机制,强化治理主体之间沟通联络,形成治理主体密切配合、协调运转、有效制衡、风险可控的行动策略。其中联席会发挥着核心驱动力的作用,联席会不隶属任何部门,也不是组织机构,而是基于各个社会组织自愿发起、自由参与主动意识形成的有效沟通模式。一方面,联席会处于科层管理的顶层,充当着配置者、管理者的角色;另一方面,联席会处于会员网络的中心,充当着协调者、组织者的角色。社会组织正是通过参与联席会在夯实了组织本身独立性同时不断扩大了对外援助范围。利益相关者矛盾多发的对外援助活动中,联席会作为双轨驱动的基本载体发挥着极其重要的作用,社会组织参与联席会也是援助项目得以落地和发展的关键钥匙。值得注意的是,双轨驱动机制让参与对外援助的社会组织自主地集合在一起,搭建起由中国民间组织国际交流促进会发起,对外援助先行社会组织引领,其他社会组织响应的共同体平台及援助策略。从结果来看,行业内部总结3本如何参与对外援助的指南手册;上下联动起草了多份具有大国担当的指标性文件;更多的社会组织以项目先行办法来到目标国展开援助活动;不少社会组织获取到咨商地位在国际会议发声。社会组织已经由树立中资企业积极形象的辅助角色转身成为多维角度看中国不可或缺的重要主体。

(四) 品牌公共策略: 品牌认同驱动专业化声誉能力回应多元的发展需求

在过去的二十年,这5家参与对外援助的社会组织活跃度不断上升,援助范围从家门口逐步向非洲、拉丁美洲乃至全球覆盖;援助内容从直接输血到输血造血并重,并进一步向技术输出、人才开发、志愿服务方面延展;援助渠道从通过大使馆间接援助到实地走访、远程互动、网络共享。可以说社会组织参与对外援助的经验、专业能力、自主性越发彰显,参与对外援助的官方认可度、国际受欢迎程度增加,^①反过来也能看到社会组织本身及其利益相关者的需求越来越多元化。多元化如同一把双刃剑,既肯定了社会组织由单一单线到协同共治的高度发展历程,同时也给参与对外援助的社会组织提出了更大的挑战——内部发展。

D组织发现国内民众对外援助意识自2015年尼泊尔灾情人道主义救援起发生了翻天覆地的变化。个人捐款、企业筹款源源不断地进入社会组织,多元资金来源满足了社会组织自给自足及自我利益最大化的生存需求。然而如何“花钱”满足捐赠者的多元需求却成为众多对外援助社会组织的心病。社会组织开展对外援助项目涉及备案、外汇、税收、验收、法律等一连串问题,然而由于国内目前政策层面还未针对此类问题作出全面解读、规定和保障,致

^① 颜克高:《中国社会组织参与对外援助70年:经验、问题与展望》,《国外社会科学》2021年第1期。

使社会组织开展对外援助项目时面临较大的资金运转困难问题,极大地增加了社会组织参与对外援助的成本和犹豫。对此,D组织通过以品牌为核心树立威望,驱动声誉能力灵活变动资金流转方式,回应了多元的发展需求。

D组织对外援助阶段可以分为三个阶段。第一阶段是品牌传播阶段。D组织基于非洲的发展情况及与中国的密切关系,在非洲埃塞俄比亚建立办公室,以D组织品牌开展一些基础性的人道主义救援类活动。在此基础上理事长提出公益和企业双轮驱动模式,在当地创办了D品牌印刷厂,承接印刷圣经等业务,并将企业的利润一部分以企业社会责任名义捐赠给D品牌的慈善事业,D品牌的慈善事业帮助D组织的利益相关者更加信任D品牌的能力与实力,更了解中国公益慈善事业。这一阶段中,D组织以双轮驱动模式夯实了品牌根基,接着着眼于品牌形象的传播,最后以品牌塑造提高D组织公益慈善在非洲市场的占有率。第二阶段是品牌营销阶段。D组织在瑞士日内瓦设立代表机构,通过与欧洲合作伙伴的密切联系,着眼于D组织理念分享及倡导项目。如以D组织成为国际救灾与发展联盟的创始会员,树立联盟中组织的地位和品牌威望,在联盟发起的救灾援助活动中,多元资金经由联盟流入D品牌,再由D品牌下各种组织形式分别代表实施。此外,他们将自身品牌理念与全球计划建立联系,着眼于人道主义救援及发展援助理念和方法的普及。在此阶段,D组织通过D品牌资产与体验建立良好长久的伙伴关系。第三阶段是品牌战略阶段。D组织将组织战略与品牌战略融合在一起,构建以提升品牌价值为核心的卓越治理、卓越服务、卓越品牌的三卓越品牌体系。品牌融合策略对解决资金流转问题提供良好借鉴。

品牌公共性在跨文化交流中显得相对稳定且辨识度高、凝聚力强,可以促使围绕平台形成独特的公共领域,团结利益相关方组成品牌共同体,且孵化出新的公益理念与行动,成为了化解市场化和互联网双重冲击的一剂良药。基于此,社会组织完成第一轮站稳脚跟,第二轮扩大规模,在第三阶段主要致力于挖掘组织价值与专有能力,并将此融入当地文化规范中,以品牌信誉获取利益相关者及其社会大众的认同,并带动财务来源及话语体系的多元互补与共生并存,以此化解政策层面及话语层面较弱带给组织的困境。品牌认同不仅可以有效帮助组织向多元利益相关者传达清晰、一致的组织定位,吸引合作伙伴获取资源,而且有利于实现与同类组织的差异化,免遭同类组织形象外溢的影响。强烈的品牌认同催化了社会组织以专业化声誉超越组织固有边界,树立专业领域的公益形象。尽管如此,我们需要看到对于众多参与对外援助的社会组织而言,品牌认同仍是一个有待归纳总结提炼的概念,但是不可忽视的是社会组织已具品牌认同的主体意识,并将以其驱动着对外援助项目里中国方案的落地。

四、结论与启示

国际性社会组织是参与对外援助及全球治理的重要力量，其长期积累的工作经验和能力高度契合对外援助的目标和方式。在协同治理的“一带一路”时代背景下，参与对外援助活动的社会组织已成为以民间角度讲好中国在海外公益故事的主体，尤其随着《对外援助管理法》的颁布和实施，这些社会组织逐渐具有参与中国对外援助体系的制度空间，我国国际性社会组织对外援助已经进入跨国实操的快车道。本文从复杂性视角分析了我国国际性社会组织进入他国社会开展对外援助的行动策略，并探讨了具体策略如何保证组织得以生存且在保持中性客观的前提下加强在“Doing Good”方面的声音和地位。

社会组织对外援助的行动主轴是将复杂性视为一种常态，以融合性策略快速适应复杂状态，并从中找到组织发展的新机会。从这层意义来看，“一切都在变动着”让社会组织参与对外援助这件事看起来兼具挑战性和价值感。社会组织开展对外援助的动机以“变”为核心，主要体现于项目落地的急速性、相关利益方矛盾多发性及内外需求的多元性。为了将动机变成动力，社会组织从微观出发，以上下联动、双轨驱动、品牌认同作为治理机制的信号，驱动着组织积极发挥且不断优化整合力、平衡力、监管力三种组织专有能力，从而形成正嵌入策略、双循环策略、品牌公共策略三种行动策略。这三种行动策略呈现出目标上从微观到宏观、关系上由中心到外围、结构上由科层到扁平的特点。我们看到对于中国社会组织来说，尽管政策、政治、政府环境依然是行动和策略的重要影响因素，但组织层面的研究需要跳出过去的结构叙事，以更宽广的视野，回到组织本身的立场，把“组织行为”还给组织。^①

国际性社会组织参与对外援助经历了扎根、扩张、发展三个阶段，通过丰富的在地经验化问题为优势，构建出以愿景使命为核心的社会组织内部治理状态。以上国际性社会组织参与对外援助的行动案例虽然不具全面性，但却有一定的典型性，使得我们关注社会组织援助行动本身及行动过程中一切资源的有机结合和流动，且基于结合和流动所形成的政社、全球/地方、内外之间的关系。尤其在对外援助实践中，社会组织已经形成“上下联动、双轨驱动、品牌认同”机制下的有效策略，并在此基础上成为了夯实“直接输血+发展造血”中国特色援助理念的践行者。从长期来看，伴随政策环境、援助生态、网络平台、组织能力等逐步完善，社会组织参与对外援助工作的广度、深度、向度将进一步拓展；他们对讲好中国故事、传递中国经验和中国方案是一类重要的桥梁和力量。然而，我们也需要看到以“动态多变”追求

^① 郑观蕾、蓝煜昕：《渐进式嵌入：不确定性视角下社会组织介入乡村振兴的策略选择——以S基金会为例》，《公共管理学报》2021年第1期。

“和而不同”是这些社会组织的一种常态。复杂性状态不仅仅是指社会组织所处环境的不确定,更是代表着社会组织本身的一种动态状态,反映出社会组织自发变革和柔性协作的多变性行动策略。这种复杂性状态让我国国际性社会组织更具独立性、平衡性、灵活性和协调性,也更具韧性,持续地在场与发出中国声音。为推动社会组织在对外援助领域的更好行动与持续发声,政府、企业等主体需要正视社会组织的复杂状态,并在援助战略、政策制定、伙伴选择过程中更多吸纳社会组织意见,将其动机化为动力驱动组织专有能力的发挥及发声,协同建立起具有中国特色的组织行为理论的理论体系。

Action Strategy of International Social Organizations Participating in Foreign Aid from the Perspective of Complexity

AN Shanshan ZHANG Yun

[Abstract] The participation of international social organizations in foreign aid has gone through three stages: adaptation, landing and development. Based on the foreign aid cases of five social organizations, this paper constructs a “motivation-ability-prompt” analysis framework from the perspective of complexity, and concludes three action strategies in the organizational complexity. The results showed that the complexity of foreign aid motivation is the starting point for social organizations to carry out foreign aid to target countries. The motivation centered on change, which mainly includes the rapid landing of foreign aid projects, multiple conflicts among stakeholders, and diversified development needs. Social organizations adopt governance mechanisms with brand identity as the core, up-down linkage and double-track drive to prompt the organization itself to develop and optimize three proprietary capabilities, namely integration, balance and supervision, so as to form three variable action strategies, including embedding strategy, double-cycle strategy and brand strategy.

[Key words] International Social Organization; Complexity; Foreign Aid; Action Strategy

(责任编辑:朱瑞)