

基层社会治理创新如何获得更高绩效?

宋娜娜¹, 徐龙顺^{2*}, 陈贤胜¹

(1.上海财经大学 公共经济与管理学院, 上海 200433; 2.江苏师范大学 公共管理与社会学院, 江苏 徐州 221116)

摘要: 如何提升基层社会治理创新绩效是政府和学界共同关注的热点问题。文章选取 33 个基层社会治理创新案例, 基于 TOE 理论框架, 运用模糊集定性比较分析方法(fsQCA)从技术、组织和环境 3 个维度分析多因素对基层社会治理创新绩效的“联合效应”和“互动关系”。研究发现, 内部环境开放性构成了基层社会治理高创新绩效的必要条件; 影响基层社会治理创新绩效的条件组态可以归纳为环境主导下的技术-组织驱动型、技术-组织主导下的环境驱动型、组织-环境主导下的技术驱动型、技术-组织-环境复合驱动型等 4 种模式; 实现基层社会治理高创新绩效组态路径之间的条件变量存在互补或替代关系。

关键词: 基层社会治理; 创新绩效; TOE 理论; 模糊集定性比较分析

中图分类号: D630

文献标志码: A

文章编号: 1009-2013(2023)06-0071-09

How can grassroots social governance innovation achieve higher performance?

SONG Nana¹, XU Longshun^{2*}, CHEN Xiansheng¹

(1.School of Public Economics and Management, Shanghai University of Finance and Economics, Shanghai 200433, China; 2.School of Public Administration and Society, Jiangsu Normal University, Xuzhou 221116, China)

Abstract: How to improve the innovation performance of grassroots social governance is a hot issue in government and academia. Based on TOE theoretical framework, this paper selects 33 samples of grassroots social governance innovation, and uses fuzzy set qualitative comparative analysis(fsQCA) to analyze the “joint effect” and “interactive relationship” of multiple factors on grassroots social governance innovation performance from three dimensions: technology, organization and environment. The results show that the openness of internal environment is the necessary condition for the high innovation performance of grassroots social governance; the conditional configuration affecting the innovation performance of grassroots social governance can be summarized into four modes including technology and organization-driven under environment, environment-driven under technology-organization, technology-driven under organization-environment, technology-driven under organization-environment, and technology-organization-environment driven; the conditional variables between the configuration paths to achieve high innovation performance of grassroots social governance are complementary or substitutive.

Keywords: grassroots social governance; innovation performance; TOE theory; fuzzy set qualitative comparative analysis

一、问题的提出

党的十八届三中全会首次从国家层面提出“社会管理”向“社会治理”的嬗变, 为推进治理体系和治理能力现代化提供了制度遵循。党的二十大报

告提出: “健全共建共治共享的社会治理制度, 提升社会治理效能。”如何创新社会治理制度, 提升社会治理效能是党和国家关注的重要课题。值得注意的是, 社会治理的制度创新和效能提升的关键场域在基层, 基层是国家和社会连接的末梢, 基层的有效治理是实现治理体系和治理能力现代化的基础和关键, 党中央的政策方针也指出要推动社会治理重心向基层转移。基于此, 各级政府因地制宜、待时而举推进基层社会治理创新实践, 探索基层社

收稿日期: 2023-07-24

基金项目: 国家社科青年项目(22CZZ047)

作者简介: 宋娜娜(1993—), 女, 山东德州人, 博士研究生, 主要研究方向为社会治理与公共政策。*为通信作者。

会治理新模式和新业态。如杭州市桐庐县实施的互联网+社会治理的小县“大”思路,深圳市宝安区松岗街道实践的“一格多元”网格化基层治理等。不可否认的是,有些项目水土不服、执行不畅,中途夭折。包国宪、孙斐研究认为基层社会治理创新项目仅三分之一具有可持续性,即使优秀项目也有约三分之一昙花一现^[1]。因此,以全国典型案例为研究对象,剖析基层社会治理创新绩效的影响因素与多变量之间的组合关系对于推进中国式基层治理现代化和夯实基层治理基础具有重要意义。

目前,学界关于基层社会治理创新绩效的研究主要集中在以下几个方面:一是基层社会治理创新案例研究。如李庆瑞等基于2020—2021年社会治理创新案例的扎根理论研究提出了基层社会治理党政统合与自主治理的创新路径^[2];徐龙顺等基于“制度-资本-行动”分析框架对鲁西南S镇水污染治理共同体构建过程进行研究,提出上级政府、镇政府、村民、村干部、企业等多主体利益调适的创新路径^[3];樊山峰等通过对厦门市湖里区小区治理创新实践案例分析,提出可以从组织建设、制度形塑和工具创新的维度创新治理模式,纾解治理困境^[4]。石建通过对浙北N村“文明家庭”的案例研究,提出了制造型创新的概念^[5]。二是基层社会治理创新绩效影响因素研究。金太军等认为基层社会治理创新绩效受多种因素的影响,包括结构层面和技术层面的影响,其中结构层面的影响涉及主体结构、权力结构、法治结构和行动结构等^[6];詹国彬通过分析宁波市北仑区“三位一体”基层社会治理模式,提出基层社会治理创新需要实现从单中心治理、权威治理和碎片化治理向多中心治理、共同体治理和整体性治理的结构转换^[7];尹浩基于城市社区微治理赋权机制的研究,认为基层社会治理是一种制度安排,基层社会治理创新发生的基础是制度创新,有效的制度创新旨在重构科层制组织结构,能够让权力、资源和机制等基础性要素发挥更多增益效应^[8]。在大数据时代,基层社会治理创新不可避免会受到治理技术的影响,政府如何运用信息技术、如何构建信息技术平台^[9]、如何选择不同的治理技术组合^[10]都会影响基层社会治理创新绩效。此外,基层社会治理创新绩效还会受到治理需求、治理问题、治理资源^[5]、政府责任^[10]、治理成果本身

的特殊属性、政策企业家和媒体力量^[11]等因素的影响。三是基层社会治理创新绩效评估研究。宋华、陈思洁认为创新扩散是评估创新绩效的重要标准,创新扩散的前提是创新实践具有较好的效果^[12];刘晓亮等以中央政府是否全面推广或地方政府是否普遍推广为标准衡量地方政府创新绩效^[13];还有学者以是否入选优秀案例^[9],是否完善治理体系、增强自治功能、提升服务供给能力^[14],是否构建民意回应机制^[15]为标准衡量社会治理创新绩效。

已有研究对本文具有借鉴意义,仍具有拓展空间:一是已有研究多局限于分析单个因素线性影响基层社会治理创新绩效的“净效应”,缺乏多因素“组态效应”研究,基层社会治理创新绩效是多重因素并发的结果,需要考虑多要素相互作用的“联合效应”机制;二是已有研究无法明确不同因素之间的“互动关系”,虽然单个因素显著影响基层社会治理创新绩效,但单个因素是如何与其他因素耦合互动实现基层社会治理高创新绩效需进一步考证。基于此,本文基于组态视角运用模糊集定性比较分析方法(fsQCA),选取33个基层社会治理创新案例,基于TOE理论框架,探究技术创新能力、技术设施平台、上级政府支持、自身重视程度、政府层级、府际竞争压力、公众需求压力、内部环境开放性要素如何协同耦合影响基层社会治理创新绩效,探析基层社会治理创新“殊途同归不同效”的内在逻辑和组态路径,以期深化对基层社会治理创新绩效背后多重复杂影响因素间关系的理解,为基层社会治理创新提供经验和启示。

二、理论基础和分析框架

(一) 理论基础

以TOE理论为基层社会治理创新绩效的依据和基础。TOE理论最早由Tornatzky和Fleischer于20世纪90年代提出,并被运用于企业技术创新研究。TOE理论认为企业对技术实施创新主要受技术(technology)、组织(organization)和环境(environment)三大因素的影响。其中,技术因素指技术与组织的适配性关系,包括技术能力、技术设施和技术资源等;组织因素是组织本身的特征及其所拥有的资源,包括组织结构和规模、组织制度和组织资源等;环境因素指组织所处

的制度环境、市场结构、压力或动力等,包括市场化水平、环境压力等^[16]。

TOE 理论被广泛运用于企业与创新相关的研究领域,如企业绿色创新^[17]、元宇宙企业高质量发展^[18]、区块链技术应用^[19]等。TOE 理论内涵日益完善,应用场景迅速扩展,如今已被运用于乡村数字治理^[20]、智慧城市治理^[21]、政府网站建设^[22]等领域。作为一个综合性的基础理论框架,TOE 在阐释信息技术创新、技术治理创新、创新绩效评估等复杂创新采纳现象及多因素组态效应上具有较高的灵活性和可操作性,其在多领域、多学科的适用性得到广泛认可。

随着信息技术的迅速发展,技术治理成为基层社会治理创新的重要面向和提高基层社会治理绩效的关键变量。基层社会治理创新作为一个综合性和系统性的实践活动,不仅受技术因素的影响,还可能会受到组织因素的影响。为实现组织创新目标而设立的各类创新平台是技术创新的载体,技术通过平台被组织感知和使用才能转化为创新绩效的提升,组织根据自身的偏好和内部特征运用不同的信息技术推进创新实践,从而呈现出创新绩效的差异性^[23]。此外,技术作用于组织创新的外部环境并非单一的和静态的,而是复杂的和动态的,不存在适用于任何组织技术创新的固定原则和方法,基层社会治理创新不可避免会受到环境因素的影响。因此,基层社会治理创新绩效会受技术、组织、环境等因素的综合影响。TOE 作为一个综合性的基础理论为分析基层社会治理创新绩效提供了适配性理论视角。

(二) 分析框架

基层社会治理创新绩效是以政府为核心的组织在一定的技术和环境下,通过创新性结构与模式、策略与路径完成基层社会治理任务的程度,是对目标实现程度及达成效果的衡量与反馈。基于此,结合 TOE 理论框架和基层社会治理创新的具体情境,从技术、组织、环境三个层面对基层社会治理创新绩效展开研究具有显著优势。

其一,技术因素。“技术创新能力”和“技术设施平台”是本文选取的影响基层社会治理创新绩效技术层面的因素。在“技术创新能力”方面,技术创新对于地区经济社会发展具有重要推动力,较强的技术创新能力有利于地区针对内外环境和技

术变化而做出及时调整,通过技术创新快速适应市场环境。有研究表明,技术可以打破组织之间固有的制度壁垒,通过数字信息系统或技术资源共享平台强化参与者之间的信息沟通^[24],一般而言,技术创新运用越多,其支撑能力越强,对地方政府制度体系的冲击也就越大,也就越能提高基层社会治理创新绩效。在“技术设施平台”方面,基层社会治理创新实践需要完备的技术设施为支撑。有研究指出,信息技术和平台抓手是增强社会治理创新强度的重要因素,而构建技术设施平台更是提高社会治理创新绩效的必要条件^[9]。在技术嵌入基层社会治理过程中构建集智能化、信息化、数据化于一体的服务平台治理网络,可以显著提高基层社会治理创新绩效^[25]。

其二,组织因素。“上级政府支持”“自身重视程度”和“政府层级”是本文选取的影响基层社会治理创新绩效的组织层面的因素。在“上级政府支持”方面,科层制行政管理体制下,基层社会治理主要表现为压力型体制、向上负责制,下级政府对上级政府具有较强的依赖性和从属性,下级政府的创新意愿和创新能力很大程度上受到上级政府政策的影响^[26]。因此,上级政府对下级政府创新的态度,以及财政和政策等方面的支持是下级政府社会治理创新成功和持续的关键^[27]。在“自身重视程度”方面,基层政府作为社会治理创新实践的承担者和推动者,其自身的重视程度和偏好决定了治理创新的策略选择和治理绩效的高低。地方政府自身重视程度可以表现为专门治理机构的设置、专有政策的指导和专有资金的投入等。在“政府层级”方面,上级政府的激励监督机制和晋升考核机制提高了下级政府的回应性,因此政府层级在一定程度上影响着政府创新能力^[3]。研究显示在美国联邦体制中,较低层级政府在政策创新方面面临相对劣势,更容易受到经济竞争的影响,或者受到州政府的胁迫而进行模仿学习或治理创新^[28]。

其三,环境因素。“府际竞争压力”“公众需求压力”和“内部环境开放性”是本文选取的影响基层社会治理创新绩效环境层面的因素。在“府际竞争压力”方面,横向的府际竞争压力、同级政府的“锦标赛竞争”机制以及地方政府“同侪竞争”胜出的动力无疑是促使创新发生的重要推动力,有研究表明,政策创新的压力也可能来自其他政府,

当一个城市采取某项创新举措时,该创新实践对邻近城市的负面经济溢出效应会降低,而对邻近城市的正面溢出效应会增加,因此创新实践就会从一个政府延伸到另一个政府^[28]。在“公众需求压力”方面,基于公众需求的视角,无论是西方“选票政府”,还是中国“人民民主专政政府”,公众需求的外部压力对政府采取政策创新实践具有解释力^[29],尤其是当政府面临紧迫性或突发性问题时,决策者更倾向于通过政策创新寻找解决方案。在“内部环境开放性”方面,内部环境越开放的政府越能以一种开放性的组织文化和更加包容的态度灵活感知公众

需求,积极回应外部挑战^[30],开放的或市场化程度较高的内部环境有利于创新实践发生,更能提高创新绩效^[25]。

综上所述,本研究基于组态视角选取技术层面的技术创新能力、技术设施平台,组织层面的上级政府支持、自身重视程度、政府层级,环境层面的府际竞争压力、公众需求压力、内部环境开放性条件变量,分析提高基层社会治理创新绩效的组态路径。具体分析框架如图1所示。

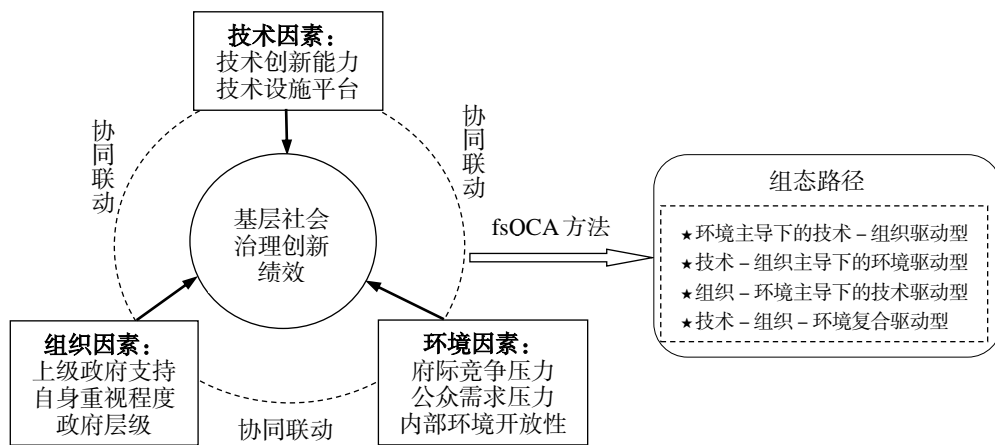


图1 “技术—组织—环境” TOE 理论分析框架

三、研究设计

(一) 案例选择

本文所选取的基层社会治理创新案例来源于“中国十大社会治理创新”奖、“中国社区治理十大创新成果”、“党建引领新时代创新社会治理全国典型案例”以及各政府网站、新闻报道和学术期刊等。在案例的筛选上,主要遵循以下原则:一是典型性原则,所选择基层社会治理创新案例能够代表该地区或我国社会治理整体情况;二是多样性原则,需要保证所选案例在结果上呈现出差异化以及同一结果条件上的变化;三是相似性原则,需要保证相似维度上的可比性;四是可行性原则,所选案例在结果和条件上可以进行明确编码。考虑到基层社会治理创新绩效具有周期性和滞后性,所选案例时间跨度为2011—2019年。定性比较分析方法可以进行10~60个中小样本的数据分析。鉴于此,本文案例搜集步骤如下:第一,从案例库中筛选出符合要求的案例共33个,分别对个案进行编码校准;第二,分别对结果变量和条件变量进行编码赋值;

第三,从政府网站、新闻报道和学者研究中多方位搜集相关资料,验证案例赋值的科学性与精准性,保证数据的信度和效度。

(二) 研究方法

本文采用模糊集定性比较分析(fsQCA)方法探索基层社会治理创新绩效的因果机制和组态效应。QCA通过布尔逻辑和代数实现对案例的充分比较分析,从而探索多因素的组态效应^[31]。在具体的分析技术上,本文选择fsQCA方法的原因如下:其一,QCA是一种进行多案例比较分析的方法,比较适用于小样本的研究,可以从整体性视角对本文选取的33个案例进行分析,有效解决了单案例研究中案例选取的典型性和代表性不足的问题;其二,QCA可以分析多种前因条件对结果变量的组态效应,分析实现基层社会治理高创新绩效的不同因果路径,可以有效避免回归计量分析的单一线性“净效应”;其三,QCA可以有效识别条件变量之间的相互依赖性、组态等效性和因果非对称性^[31],从集合论视角分析哪些条件是产生基层社会治理高创新绩效的充分或必要条件,基于该方法能够挖掘高

创新绩效的多条等效路径。此外, fsQCA 可以对类别 (kind) 二分数据和程度 (degree) 连续数据进行分析, 相较于 csQCA 和 mvQCA 更具优势^[32]。由于本文的条件变量和结果变量既有二分类变量又有连续变量, 故 fsQCA 更适合本研究。

(三) 变量设定及数据来源

在 fsQCA 中, 每一个条件和结果都分别被视为一个集合, 单个案例需要将文本信息转化为数字信息, 进行变量编码并划分隶属分数, 赋予案例集合

隶属分数的过程就是校准^[32]。此外, 组态效应分析的关键是选择核心条件变量以探析不同案例的规律性解释, 条件变量的选择需要关注两个方面的问题: 一是条件变量的选择需要基于一定的理论知识和经验, 本文基于 TOE 理论框架, 从技术、组织和环境三个维度选择核心条件变量; 二是条件变量选择的数量并非越多越好。基于此, 参考已有研究, 对结果变量和条件变量编码并构建真值表, 详见表 1。

表 1 结果变量和条件变量编码及数据来源

变量	一级指标	二级指标	变量编码	数据来源
结果变量	基层社会治理创新绩效	达成治理目标	一个条件都不符合为 0; 符合一个条件为 0.33; 符合两个条件为 0.67; 三个条件全部符合为 1	根据政府网站、公开报道和学者研究整理
		得以复制推广		
		入选优秀案例		
条件变量	技术因素	技术创新能力(innovationfs)	科技创新水平指数 100 分为 1; 50 分为 0.5; 0 分为 0	《中国区域创新能力评价报告》
		技术设施平台(platform)	有平台依托为 1; 否则为 0	根据政府网站、公开报道和学者研究整理
	组织因素	上级政府支持(support)	有上级领导支持或上级政策文件支持为 1; 否则为 0	根据政府网站、公开报道和学者研究整理
		自身重视程度(attention)	有治理机构建设或治理政策或资金投入为 1; 否则为 0	根据政府网站、公开报道和学者研究整理
		政府层级(level)	创新主体在政府层级中的位置, 非基层为 1; 基层为 0	笔者手动整理
	环境因素	府际竞争压力(competes)	低于相邻政府社会治理百强县(市)区排名均值为 1; 否则为 0	《中国社会治理百强县(市)区报告》
		公众需求压力(demand)	创新项目基于紧迫性或突发性问题压力为 1; 否则为 0	根据政府网站、公开报道和学者研究整理
		内部环境开放性(openfs)	市场化指数 10 分为 1; 5 分为 0.5; 0 分为 0	《中国分省份市场化指数报告》

四、实证结果与分析

(一) 单个条件必要性分析

在进行组态分析之前, 首先检验单个条件(包括非集)是不是产生基层社会治理高创新绩效的必要条件。其原理为: 在 fsQCA 分析中, 当结果发生时, 若某个条件变量总是存在, 则该前因条件是结果的必要条件^[33]。判断单个条件的必要性标准为一致性, 若一致性高于 0.9, 则认为该条件为结果变量的必要条件^[32]。本文运用 fsQCA3.0 软件分析基层社会治理高创新绩效的一致性和覆盖度(表 2)。从结果看, 内部环境开放性的一致性水平为 0.9358, 说明在 33 个基层社会治理创新案例中有 93.58% 的案例内部环境开放性水平较高, 这表明内部环境开放性是基层社会治理高创新绩效的必要条件。其他单个条件对高创新绩效的一致性水平均低于 0.9, 不构成结果的必要条件, 需进行条件组态的充分性分析。

表 2 基层社会治理高创新绩效的必要条件检验

条件变量	高创新绩效	
	一致性(consistency)	覆盖度(coverage)
技术创新能力(innovationfs)	0.877 4	0.724 9
~技术创新能力(innovationfs)	0.427 7	0.769 0
技术设施平台(platform)	0.607 1	0.667 1
~技术设施平台(platform)	0.392 9	0.458 8
上级政府支持(support)	0.768 2	0.717 5
~上级政府支持(support)	0.231 8	0.333 1
自身重视程度(attention)	0.839 4	0.627 2
~自身重视程度(attention)	0.160 6	0.375 0
政府层级(level)	0.554 1	0.517 5
~政府层级(level)	0.445 9	0.640 8
府际竞争压力(competes)	0.321 7	0.601 0
~府际竞争压力(competes)	0.678 2	0.550 9
公众需求压力(demand)	0.482 9	0.644 3
~公众需求压力(demand)	0.517 1	0.508 4
内部环境开放性(openfs)	0.935 8	0.672 0
~内部环境开放性(openfs)	0.296 6	0.792 6

注: “~”表示“非”。

(二) 条件组态的充分性分析

同单个条件的必要性分析一样, 根据一致性水平判断条件组态的充分性, 一般而言, 认定充分性的一致性水平不得低于 0.75^[32]。参考杜运周、贾良定的研究^[34], 本文设定一致性阈值为 0.8, 频数阈值为 1, 通过比较简约解和中间解汇报组态效应, 即同时出现在简约解和中间解中的为核心条件, 只

出现在中间解中的为边缘条件。表 3 汇报了基层社会治理高创新绩效的组态, 7 条组态的一致性均大于 0.75, 说明这些组态整体上构成了基层社会治理高创新绩效的充分条件, 7 条组态的覆盖度对基层社会治理高创新绩效均有实质性的解释力。此外, 将具有相同核心条件的组态 (S2a 和 S2b、S3a 和 S3b、S4a 和 S4b) 归为一类, 概括出 4 种模式。

表 3 基层社会治理高创新绩效的组态

条件变量	解 (Solution)						
	S1	S2a	S2b	S3a	S3b	S4a	S4b
技术创新能力 (innovationfs)	●	●	⊗	●	●	●	●
技术设施平台(platform)		●	●	●	●	⊗	⊗
上级政府支持(support)	●		⊗	●	●	●	●
自身重视程度(attention)	●	●	●	●	●	⊗	●
政府层级(level)		⊗	⊗	●	●	●	●
府际竞争压力(competete)	⊗	⊗	⊗	⊗		⊗	●
公众需求压力(demand)	●	⊗	●		⊗	⊗	⊗
内部环境开放性(openfs)	●	●	●	●	●	●	●
一致性	0.942 7	0.971 7	1.000 0	0.952 0	0.970 0	1.000 0	0.827 2
原始覆盖度	0.246 8	0.110 3	0.028 9	0.063 7	0.103 9	0.031 6	0.035 9
唯一覆盖度	0.187 9	0.110 3	0.028 9	0.004 8	0.045 0	0.031 6	0.035 9
总体一致性				0.951 4			
总体覆盖度				0.503 2			

注: ●或●表示该条件存在, ⊗或⊗表示该条件不存在, “空白”表示该条件可存在、可不存在; ●或⊗表示核心条件, ●或⊗表示边缘条件。下同。

1. 环境主导下的技术 - 组织驱动型

该模式对应表 3 中 S1, 条件变量的组合方式为 ~competete*openfs*innovationfs*support

*attention*demand, 说明无论是否有技术平台依托或政府层级优势, 只要保持高水平的环境开放性和技术创新能力、获得上级政府支持、提高自身重视程度以及回应公众需求, 即使没有府际竞争压力, 也能实现基层社会治理高创新绩效。该路径能够解释约 24.68%的基层社会治理创新案例, 其中 18.79%的案例仅能被此路径解释, 代表性案例如“浙江省德清县推行城乡生活垃圾处理一体化工程”。浙江省德清县在社会治理百强县(市)区排名中居于第 18 位, 府际竞争压力较小, 环境开放性和技术创新能力较强, 在推进城乡生活垃圾处理一体化工程中虽然没有平台依托, 但通过完善各项制度、健全组织机构、加强设施建设, 城乡生活垃圾处理一体化工程被列入浙江省“十大民生工程”

候选项目之一。

2. 技术 - 组织 - 环境复合驱动型

该模式对应表 3 中 S2a 和 S2b, 条件变量的组合方式分别为 ~level*~competete*~demand

*openfs*attention*innovationfs*platform 和 ~level*~competete*~innovationfs*~support*openfs

*attention*platform*demand, 进一步对两个条件组态简化为 ~level*~competete*openfs*attention

*platform~demand*innovationfs+~innovationfs*~support*demand), 表明只要保持高水平的内部环境开放性, 政府自身比较重视, 技术信息设施平台有机嵌入, 只需具备较强的技术创新能力和公众需求压力变量两个变量中的任一个, 就能实现较高的创新绩效, 而其他条件变量可有可无。对应 S2a 典型案例如“湖北省武汉市武昌区‘三社协作’助推社区多元治理”。作为基层政府的武昌区, 社会治理水平在社会治理百强县(市)区排名中居于第 28 位,

在湖北省排名第 2, 湖北省市场化水平 2016 年在全国排名第 10, 科技创新能力排名第 7, 均处于中上游。“三社协作”助推社区多元治理, 注重推进组织建设、项目建设、平台建设、品牌建设, 满足公众多样化需求, 该案例成功入选“2014 年度中国社区治理十大创新成果”。对应 S2b 典型案例如“海南省三亚市天涯区‘联合指挥中心’”。作为基层政府的天涯区, 府际竞争压力较小, 具有较高的内部环境开放性和自身重视程度, 并构建了联合指挥中心, 虽然科技创新能力处于全国较低水平, 但基于社会公众的迫切需求实现了较高的创新绩效。

3. 技术 - 组织主导下的环境驱动型

该模式对应表 3 中的 S3a 和 S3b, 条件变量的组合方式分别为 $\sim\text{compete}*\text{attention}*\text{level}*\text{support}*\text{innovationfs}*\text{platform}*\text{openfs}$ 和 $\sim\text{demand}*\text{attention}*\text{level}*\text{support}*\text{innovationfs}*\text{platform}*\text{openfs}$, 两个条件组态简化为 $*\text{attention}*\text{level}*\text{support}*\text{innovationfs}*\text{platform}*\text{openfs}(\sim\text{compete}+\sim\text{demand})$, 结果表明在没有府际竞争压力或公众需求压力的情况下, 政府基于自身重视程度、上级政府支持和技术创新能力、技术设施平台, 辅以较强内部环境开放性可以实现较高的创新绩效。S3a 典型案例如“浙江省杭州市城市大脑‘杭州方案’”。杭州市在社会治理百强县(市)区排名中居于第 7 名, 浙江省排名第 1, 府际竞争压力较小, 城市技术治理水平和市场化水平较高, 并获得上级政府支持, 且自身重视程度较高, “城市大脑”建设成为一份走向全国的“智慧方案”。S3b 典型案例如“东莞创新推广积分制管理”。东莞市没有紧迫性或突发事件的压力, 在较高市场化水平的驱动下积聚技术和组织优势, 使公共服务资源得到合理配置、社会参与活力竞相迸发、治理能力显著提升。

4. 组织 - 环境主导下的技术驱动型

该模式对应表 3 中的 S4a 和 S4b, 条件变量的组合方式分别为 $\sim\text{platform}*\sim\text{attention}*\sim\text{compete}*\sim\text{demand}*\text{support}*\text{level}*\text{openfs}*\text{innovationfs}$ 和 $\sim\text{platform}*\sim\text{demand}*\text{support}*\text{level}*\text{attention}*\text{openfs}*\text{compete}*\text{innovationfs}$, 两个条件组态简化为 $\sim\text{platform}*\text{support}*\text{level}*\text{openfs}*\text{innovationfs}(\sim\text{attention}*\sim\text{compete}*\sim\text{demand}+\sim\text{demand}*\text{attention}*\text{compete})$, 结果表明政府在开放性的内部环境和高水平的科

技创新能力下, 只要得到上级政府的支持, 辅以公众需求压力的驱动或者在府际竞争压力驱动下强化自身重视程度就可以实现较高的基层社会治理创新绩效。S4a 典型案例如“哈尔滨市社区睦邻中心实践创新”。哈尔滨市贯彻《中共黑龙江省委、黑龙江省人民政府关于加强和完善城乡社区治理的实施意见》精神, 以居民问题和需求为导向, 以“社区自治”为依托, 以“社区减负增效”为突破口, 构建街坊邻里情感治理共同体。S4b 典型案例如“中共绍兴市委组织部推进党建引领乡村振兴‘五星达标、3A 争创’工作机制”。绍兴市在高市场化水平和高技术创新能力的情境下, 面临来自杭州市、宁波市等地的府际竞争压力, 成立了由组织部牵头, 宣传部、政法委等 21 个部门为成员的创建工作领导小组, 推进党建引领乡村振兴, 取得较高基层社会治理创新绩效。

(三) 稳健性检验

在 QCA 分析中, 进行稳健性检验是十分必要的。QCA 作为一种集合论分析方法, 在稳健性分析中可以通过集合论特定方法调整一致性阈值或者案例数阈值进行检验^[33]。因此本文借鉴 Ordanini 等研究^[35], 将一致性阈值由 0.8 调整为 0.85, 使用更为严格的阈值对条件变量组态再次分析, 分析结果如表 4 所示。

稳健性检验结果显示: 第一, 实现基层社会治理高创新绩效的组态由原先的 7 条调整至 6 条。Schneider 等认为一致性阈值决定进入最小化分析过程中的真值表行数, 控制着组态数量^[32]。因此, 提高一致性阈值后, 纳入最小化分析的真值表行数将减少, 案例数量也会减少, 因而难以实现最大化简化组态, 最终得到的新组态会是调整之前组态的子集。第二, 调整后 6 条组态的一致性、原始覆盖度和唯一覆盖度均没有变化, 组态 S1, S2a, S2b, S3b 条件变量的组合方式也没有变动。第三, 表 4 中组态 S3a 中公众需求压力由原来的可有可无条件变为核心条件, 成为表 3 中 S3a 组态的子集。第四, 调整后组态 S4 中的府际竞争压力由原来的边缘不存在条件变为核心不存在条件, 公众需求压力由原先的核心不存在条件变为边缘不存在条件, 最终的结果均为府际竞争压力和公众需求压力条件不出现。第五, 总体一致性提高至 0.9625, 总体覆盖度

降低至 0.4673, 只有略微变化。综合分析说明, 本研究结果较为稳健。

表 4 稳健性检验: 基层社会治理高创新绩效的组态

条件变量	解 (Solution)					
	S1	S2a	S2b	S3a	S3b	S4
技术创新能力 (innovationfs)	●	●	⊗	●	●	●
技术设施平台(platform)		●	●	●	●	⊗
上级政府支持(support)	●		⊗	●	●	●
自身重视程度(attention)	●	●	●	●	●	⊗
政府层级(level)		⊗	⊗	●	●	●
府际竞争压力(competes)	⊗	⊗	⊗	⊗		⊗
公众需求压力(demand)	●	⊗	●	●	⊗	⊗
内部环境开放性(openfs)	●	●	●	●	●	●
一致性	0.942 7	0.971 7	1.000 0	0.952 0	0.970 0	1.000 0
原始覆盖度	0.246 8	0.110 3	0.028 9	0.063 7	0.103 9	0.031 6
唯一覆盖度	0.187 9	0.110 3	0.028 9	0.004 8	0.045 0	0.031 6
总体一致性			0.962 5			
总体覆盖度			0.467 3			

五、结论与启示

本文运用 fsQCA 方法, 选取 33 个基层社会治理创新案例, 从技术 - 组织 - 环境三个维度探讨了技术创新能力、技术设施平台、上级政府支持、自身重视程度、政府层级、府际竞争压力、公众需求压力、内部环境开放性条件变量对基层社会治理高创新绩效的组态效应。得出如下结论: 第一, 内部环境开放性是提高基层社会治理创新绩效的一个不可缺少的条件变量。第二, 实现基层社会治理高创新绩效的路径有 7 条, 7 条路径可以概括为环境主导下的技术 - 组织驱动型、技术 - 组织主导下的环境驱动型、组织 - 环境主导下的技术驱动型、技术 - 组织 - 环境复合驱动型 4 种模式。第三, 实现基层社会治理高创新绩效组态路径之间存在互补或替代关系, 技术 - 组织 - 环境复合驱动型模式中的两条路径存在技术创新能力和公众需求压力的互补关系, 在技术 - 组织主导下环境驱动型模式中, 没有府际竞争压力的路径和没有公众需求压力的路径存在替代关系, 在组织 - 环境主导下技术驱动型模式中, 公众需求压力与府际竞争压力驱动下强化自身重视程度两个组合因素之间存在互补关系。

针对上述结论, 本文得出以下政策启示: 第一, 提高政府内部环境开放性水平, 突出基层社会治理创新的市场化水平。基层社会治理创新需要开放的政府内部环境, 这种开放的文化使得技术和组织更好地适应环境成为可能。政府需要对基层社会治理

中的新事物、新模式持更加开放包容的态度, 以更加灵活的方式和积极的姿态应对外部环境的瞬息变化。此外, 政府内部环境开放性与市场化水平高度相关, 因此需要提高地区市场化程度, 引导和鼓励市场的广泛参与。第二, 从整体性视角出发, 加强技术、组织和环境等维度多变量间的协同联动。基层社会治理创新是一项复杂的系统工程, 需要整体性、系统性、全方位持续推进, 基层政府可以从三个方面发力: 一是提高技术创新能力, 营造开放的科技创新环境, 推进数字信息系统建设, 形成科技对社会发展和治理创新的强大支撑力; 二是加强自身重视程度, 强化制度安排和政策设计, 做好事前统筹、事中监管和事后评估工作; 三是积极回应公众需求, 提高政府治理能力和公众自治能力, 构建基层社会治理共同体。第三, 基层政府因地制宜选择适合地区现况的差异化基层社会治理创新路径。基层社会治理创新具有多条组合路径, 各组合路径并没有孰优孰劣之分, 需要结合各地区发展情况选择合适的发展路径。第四, 基层政府因时而动调整和优化基层社会治理创新路径。基层社会治理创新是一个动态变化的过程, 各组合路径或各变量之间存在互补或替代关系, 可以根据特定时期的特定目标或特定状况调适基层社会治理创新路径或调整各路径之间的组合关系, 进而有针对性、分阶段提高基层社会治理创新绩效。

参考文献:

- [1] 包国宪, 孙斐. 演化范式下中国地方政府创新可持续

- 性研究[J]. 公共管理学报, 2011, 8(1): 104-113.
- [2] 李庆瑞, 曹现强. 党政统合与自主治理: 基层社会治理的实践逻辑——基于2020年至2021年社会治理创新案例的扎根理论研究[J]. 公共管理学报, 2022, 19(3): 110-122.
- [3] 徐龙顺, 蒋硕亮, 陈贤胜. “制度-资本-行动”: 基层社会治理共同体何以构建?——基于鲁西南S镇的案例研究[J]. 西北农林科技大学学报(社会科学版), 2023, 23(1): 38-47.
- [4] 樊山峰, 朱仁显. 组织、制度与工具: 城市基层社会治理创新的三重路径——以厦门市湖里区小区治理创新为例[J]. 社会主义研究, 2022(5): 113-121.
- [5] 石建. “制造型创新”: 基层社会治理创新的一种类型——基于浙北N村“文明家庭”的经验研究[J]. 甘肃行政学院学报, 2021(6): 85-96.
- [6] 金太军, 鹿斌. 社会治理创新: 结构视角[J]. 中国行政管理, 2019(12): 51-57.
- [7] 詹国彬. 结构转换、权力互动与基层社会治理创新——以宁波市北仑区“三位一体”模式为个案的分析[J]. 经济社会体制比较, 2017(2): 167-177.
- [8] 尹浩. 城市社区微治理的多维赋权机制研究[J]. 社会主义研究, 2016(5): 100-106.
- [9] 李利文, 方勇. 内生性资源、叠加式外推与社会治理创新强度——对91个典型案例的模糊集定性比较分析[J]. 上海交通大学学报(哲学社会科学版), 2017, 25(4): 32-44.
- [10] 汪锦军. 构建“基层社会治理新格局”的制度逻辑——对基层社会治理多元创新实践的一个解释框架[J]. 治理研究, 2022, 38(2): 44-55.
- [11] 周亚越, 黄陈萍. 迭代创新: 基层社会治理创新的扩散逻辑——以“村情通”的扩散为例[J]. 中国行政管理, 2020(10): 91-96.
- [12] 宋华, 陈思洁. 高新技术产业如何打造健康的创新生态系统: 基于核心能力的观点[J]. 管理评论, 2021, 33(6): 76-84.
- [13] 刘晓亮, 侯凯悦, 张洛硕. 从地方探索到中央推广: 政府创新扩散的影响机制——基于36个案例的清晰集定性比较分析[J]. 公共管理学报, 2019, 16(3): 157-167.
- [14] 王江伟. 中国社区治理创新的特征、动因与绩效——基于“中国社区治理创新成果”的多案例分析[J]. 求实, 2017(12): 61-73.
- [15] 宋坚刚, 赵成斐. 民意回应与社会治理绩效评估——以S市“电视评议”为例[J]. 江西师范大学学报(哲学社会科学版), 2017(5): 31-38.
- [16] ABED S S. Social commerce adoption using TOE framework: An empirical investigation of Saudi Arabian SMEs[J]. International journal of information management, 2020, 53(1): 102-118.
- [17] 焦嶷, 薛希萌, 赵国浩. TOE框架下资源型企业绿色技术创新路径研究[J]. 财经理论与实践, 2023(4): 2-9.
- [18] 李大元, 刘晓亮, 刘浏, 等. 元宇宙企业高质量发展的多元组态路径——基于TOE框架[J]. 外国经济与管理, 2023(7): 3-17.
- [19] 卫海英. 区块链技术赋能货运物流行业发展的影响因素评价——基于TOE框架的网络分析[J]. 商业经济研究, 2021(1): 119-122.
- [20] 熊春林, 牛屹, 刘沛, 等. 乡村数字治理效能的影响因素与提升路径——基于清晰集定性比较分析[J]. 湖南农业大学学报(社会科学版), 2023, 24(4): 49-58.
- [21] 李友东, 闫晨丽, 赵云辉. TOE框架下智慧城市治理路径的前因组态研究——基于35个重点城市的模糊集定性比较分析[J]. 技术经济, 2022, 41(11): 140-151.
- [22] 谭海波, 范梓腾, 杜运周. 技术管理能力、注意力分配与地方政府网站建设——一项基于TOE框架的组态分析[J]. 管理世界, 2019, 35(9): 81-94.
- [23] 芳汀. 构建虚拟政府: 信息技术与制度创新[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2010: 50.
- [24] 徐换歌. 中国城市电视问政创新扩散的多元路径分析——基于组态效应QCA方法的研究[J]. 公共管理评论, 2020, 2(3): 91-110.
- [25] 徐龙顺, 蒋硕亮. 大数据场域中社会治理现代化: 技术嵌入与价值重塑[J]. 甘肃行政学院学报, 2020(3): 81-89.
- [26] ANDERSEN S C, JAKOBSEN M L. Political pressure, conformity pressure, and performance information as drivers of public sector innovation adoption[J]. International public management journal, 2018, 21(2): 213-242.
- [27] 俞可平. 中国地方政府创新的可持续性(2000—2015)——以“中国地方政府创新奖”获奖项目为例[J]. 公共管理学报, 2019, 16(1): 1-15.
- [28] SHIPAN C R, VOLDEN C. The mechanisms of policy diffusion[J]. American journal of political science, 2008, 52(4): 840-857.
- [29] CINAR E, TROTT P, SIMMS C. A systematic review of barriers to public sector innovation process[J]. Public management review, 2019, 21(2): 264-290.
- [30] 韩娜娜. 中国省级政府网上政务服务能力的生成逻辑及模式——基于31省数据的模糊集定性比较分析[J]. 公共行政评论, 2019, 12(4): 82-100.
- [31] FISS P C. A set-theoretic approach to organizational configurations[J]. The academy of management review, 2007, 32(4): 1180-1198.
- [32] SCHNEIDER C Q, WAGEMANN C. Set-theoretic methods for the social sciences: A guide to qualitative comparative analysis[M]. Cambridge: Cambridge University Press, 2012: 120-131.
- [33] RAGIN C C. Redesigning social inquiry: fuzzy sets and beyond[M]. Chicago: University of Chicago Press, 2008: 98-99.
- [34] 杜运周, 贾良定. 组态视角与定性比较分析(QCA): 管理学研究的一条新道路[J]. 管理世界, 2017(6): 155-167.
- [35] ORDANINI A, PARASURAMAN A, RUBERA G. When the recipe is more important than the ingredients[J]. Journal of service research, 2014, 17(2): 134-149.

责任编辑: 黄燕妮