

侯小伏 著

打开另一扇

门

中国社团组织的现状与发展

Status and Development of
Social Organizations in China

群众出版社

打开另一扇门

——中国社团组织的现状与发展

侯小伏 著

群众出版社

2003年·北京

图书在版编目(CIP)数据

打开另一扇门:中国社团组织的现状与发展/侯小
伏著. 北京:群众出版社,2003.5
ISBN 7-5014-2927-8

I. 打… II. 侯… III. 社会团体—研究—中国
IV. D66

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 023579 号

打开另一扇门

侯小伏著

责任编辑:刘一民

封面设计:章雪

责任印制:祝燕君

出版发行:群众出版社 电话:(010)67633344 转

社址:北京市丰台区方庄芳星园三区15号梯

邮编:100078

网址:www.qzCBS.com

信箱:qzs@qzCBS.com

印刷:利森达印务有限公司

经销:新华书店

开本:850×1168毫米 32开本

字数:275千字

印张:11.75

版次:2003年5月第1版 2003年5月第1次印刷

书号:ISBN 7-5014-2927-8/D·1367

印数:0001—3000册

定价:20.00元

群众版图书,版权所有,侵权必究。

群众版图书,印装错误随时退换。

提 要

第一章 浪潮涌动：全球性社团革命

在 20 世纪，有两大组织或部门的地位已经稳稳地确立起来，这就是由政府组织和国家机制构成的政府部门、由企业组织和市场机制构成的市场部门。在它们之外，还有一个广阔的领域，在这个领域存在着为数众多的社团组织，但其作用和存在的重要意义却长期没有得到充分的认识和适当的承认。20 世纪末，在全球范围内出现了一个突出的新现象，即这些非政府、非营利的社团组织的蓬勃兴起，它们在世界各国乃至国际社会的各个领域发挥着日益重要的作用。这一新现象被研究“第三部门”的权威、美国霍普金斯大学的莱斯特·赛拉蒙教授称为“全球社团革命”。

第二章 多重视角：有关社团的理论

随着社团革命在全球范围的开展，国际学术界对社团的兴起与发展、动机与价值观、运作与管理等诸多方面进行了综合研究，并形成了一门专项的知识领域。社会学认为，社团是一种社会形态，是社会现代化的重要指标；经济学关注的是社团

采用的互惠经济形式；而政治学则是在国家与社会关系的研究中关注与社团组织有关的公民社会和利益集团（群体）。

第三章 政府主导：中国社团组织发展现状分析

从对中国社团组织发展历程、社团组织的生发机制和功能体现的分析可以发现，中国社团组织的发展尽管与经济的演变和民间社会力量的壮大存在着密切的联系，但更重要的还是与政府推行的政策、政府给予多大的行政合法性有关。政府的政策在很大程度上决定着社团组织的存亡续绝，政府对社会团体基本上进行了全面控制。尽管民间社团组织小规模探索取得了一定的成绩，但是，我国社团组织的成长还没有取得实质性制度创新。

第四章 多元空间与理性渐进：中国社团组织的发展趋势与策略

未来的十几年，中国社团组织的发展主要取决于三个方面：政府给予社团的合法性和行动权利空间；社团组织在专业能力上的建构；社团在财政上的自主性。为了实现政府与社团之间竞争—合作的良性互动关系目标，中国社团的发展应采取理性渐进的两步走策略：第一步为形成阶段，即在政府从上而下策动进一步改革的同时，社团组

织由下而上地发育成立（长）起来。这个阶段要解决的主要问题是获取社团的自由空间与独立自主。第二步为成熟阶段，即社团在继续发展和完善自身的同时，逐渐进入“公域”，参与和影响国家决策。

第五章 双管齐下：中国社团组织的管理与建设

当前，中国社团组织进一步发展的制约因素，既来自于政府管理方面的限制，又来自于社团组织自身自律与能力建设不足。因此，中国社团组织的发展需要两方面共同努力：一方面是外部环境，政府要留出一定的空间，给予必要的自由让它自由发展，并依法进行监督管理；另一方面是社团组织本身，要特别注意培养一些好的品格，加强自身的能力建设，不断提高自身素质。从世界范围来看，这也是非营利组织发展的共同经验：从政府方面来讲，各国政府对非营利组织都采取了扶持与严管的方针；从非营利组织方面来讲，大都采取了自律、互律和他律的措施。

序 言

在我开始本书的讨论之前，让我提出一个引导性的，但也是一个非常基础性的问题：我们为什么要关注社团的发展问题？当今，无论在理论界还是实际工作部门，人们关注市场经济的发展和社会秩序维持的焦点更多地集中在企业和政府身上。然而，当此中国经济转型和社会转轨之时，如果我们能够全面地看待和总结国际社会的发展经验和我国现代化的历史进程，就不难发现，社团组织作为一种社会力量是不可忽视的一个方面，它与政府和企业组织一样，也可以发挥重要的作用。

国际社会越来越多的经验显示，健康、积极、主动、广泛的社团组织必将形成一个强固的“公民社会”，聚集成强大的“社会资本”，而公民社会和社会资本改进了政府的绩效，并且提升了社会经济发展的效益。例如，世界银行发现：强固的社会资本改善了他们资助的发展项目。美国哈佛大学教授罗伯特·普特南（Robert Putnam）在其意大利的研究中发现：在那些公民社会网络强固而广泛的地方，政府的绩效也就意味深长地得到了改善。

国际社会的经验还显示，非营利的社团组织和基金会填充了一个无论是政府还是商业机构都不擅长的社会位置。非营利的社团组织服务于那些通常是缺乏其他机构服务的大众，它们时常能够在政府所不能做而商业机构又不提供商品和服务的领域去试验和创新。而这些是政府部门认为超越其责任，并且其

又没有边际利润以吸引商家的领域。

非营利的社团组织和基金会为公民提供了在家庭、工作、政府范围之外的表达自己意见的工具。如果人们希望联合起来，共同提高他们社区的生活质量；如果人们想表达他们对某一问题的看法，以及如果两个团体想就同一问题发表相反的看法，社团组织就是这样去做的一个渠道。

可以说，社团组织为公民提供了与他人联合、表达自己的信仰，以及为了公共物品而采取私人行动的渠道，它满足了一些基本的人类需求。社团组织强调有限政府和个人权利的重要性，并认识到市场在满足人类需求方面的局限性，它们做某些事情比政府做得更好。总之，在为实现社会的完整目标方面社团组织发挥着极其重要的作用，而研究“社团”问题也因此极具理论意义和实践意义。

在当代中国，尽管我们不能否认市场经济的发展可能成为社会转型的最重要契机，然而，用一种长远的眼光看，中国文化与中华文明在其生死攸关的现代转型中最迫切需要的，是一个自主的、能够自我建设与自我协调并能有效地监督和影响国家决策的健全的社会。而“社团”又是这个“社会”的核心部分。

因此，打开社团组织这扇“社会”之门，进一步认识、引导和规范社团组织这一社会力量，无疑是我们需要认真思考的一个问题。

本书是我主持承担的2000年国家社会科学基金研究课题——我国社团组织的现状、发展趋势与对策（研究报告）的展开。之所以要将研究报告展开，是与我在这段期间的感受分不开的。在对山东省社团状况进行调查，以及应山东省民政厅民间组织管理局和济南市民政局之邀对省、市两级协会负责人进行培训的过程中，我深切地感受到中国社团组织的发展对于

社会科学理论特别是第三部门理论的需求。由于国内对第三部门的研究刚刚起步不久，第三部门的权威研究机构甚少，权威专著甚少，社团组织培育与管理总体上缺乏前瞻性、方向性、权威性的理论指导，缺乏科学的逻辑归纳和分类实证，基本上处在经验摸索阶段，还未走出经验主义的樊篱。理论的滞后，造成实践活动多样性有余，统一性缺乏，方向性不强。社团工作人员以及与其有关的管理部门迫切需要了解“非营利”、“非政府”的概念、国内外社团的发展历史和现状以及发展趋势、西方国家政府对社团组织是怎样扶持和管理的、非营利经营活动的规则、社团组织的管理办法和工作技巧等等。有关这方面的文献根本就不能满足需要。因此，我觉得有必要对我所主持的课题的研究成果、有关的知识和实践进行整理、总结、提炼和传播。这本书正是在这样的背景下产生的。

本书共分为五个部分（五章）。第一部分，对全球性社团革命进行扫描，了解全球社团革命的原因、概况，特别是通过几个有代表性的国家和地区的介绍，以及社团等非政府组织在国际活动中的作用和影响的探讨，以期对社团问题的认识有一个全球性的眼光。第二部分，主要介绍国内外学术界特别是社会学界、经济学界、政治学界对涉及社团的几个重要理论问题如社团的组织理论、社团与民主、国家与社会的关系、社团与社会资本和治理理论等的研究以及当前国内外学者对中国社团的研究概况，以期对有关社团的理论以及目前学术界对中国社团问题的研究有一个大致的了解。第三部分，通过对1949年以前中国社团组织的发展历史以及改革开放以来社团组织快速发展的原因的探讨，总结我国社团组织发展的历史规律；在国内文献综述的基础上，从总体上描述转型时期我国社团组织的发展及其作用的发挥；并通过对山东省行业性社团的调查，描述和分析社团组织的生发机制以及其进一步发展所面临的来自

制度和自身能力方面的限制，力求通过对山东省行业协会这个个案的描述和分析，勾勒归纳出中国社团状况的整体感觉。第四部分，基于对国内外经济政治社会发展趋势的分析判断，推测中国社团组织的发展趋势；以中国的传统和现实作为出发点，借鉴国家与社会关系的理论，将西方国家社团组织参与国家事务管理的模式作为参考框架，提出适合于中国的政府与社团的关系模式，并在此基础上提出中国社团组织的发展策略。我希望通过当代中国社团组织现状分析与中国社团组织发展趋势预测，能对当前社团管理工作和社团组织自身的建设提供一个新的视野。第五部分，借鉴西方国家特别是美国对非营利组织的扶持和管理、非营利组织的自律与互律的经验，指出当前中国社团管理和社团组织自身面临的挑战，提出培育发展的创新问题以及社团组织的自身建设应从组织的自律互律和能力建设入手解决问题的建议。在中国进一步推进“小政府、大社会”格局和应对 WTO 挑战的关键时刻，我希望，通过当前中国社团组织自身建设的讨论，能为政府机构和社团组织自身可能作出的选择提供重要的思路。

我深知这本书的理论体系并不完整，研究分析方法还存在着很多欠缺之处，但不管怎样，这是我近一段时间以来理论探索的结晶，是我对中国社团问题进行思考的有感而发，我想它会对我国第三部门的发展有所贡献，对从事社团管理和社团工作的同志有所启迪的。这就足够了。

在本书即将出版之际，首先，我要特别感谢著名的社会学家、中国社会科学院研究员朱传一先生，以及恩玖信息咨询中心的商玉生先生。朱先生不辞辛苦，在百忙当中详细认真地通读了我的研究报告，指出了报告的特点和欠缺之处，令我敬佩不已。两位前辈顶着寒冬腊月凛冽的寒风到我的住所为我指出今后研究和努力的方向，使我难以承受，也使我永远难以忘

怀。正是他们那为中国第三部门的健康发展而充满热情的奔波和努力、鼓励和指教深深地感染着我，才使我坚定了研究第三部门的信心。其次，我还要感谢山东省民政厅民间组织管理局齐航建、吴运亮局长以及社团处的同志，感谢他们对我的研究的推动、鼓励、协助和支持，正是他们有力的帮助，才使我的研究工作得以顺利开展。另外，我还要感谢山东社会科学院的领导和专家，感谢他们多年来对我的研究工作的鼓励和支持，感谢山东社会科学院拨付一定的资金支持本书的出版。最后，我还要感谢《中国社会报》民间组织周刊的执行主编苑巧云女士，本书的书名正是采用了她的建议，她那富有个性和智慧的提议，为本书增添了一道亮丽的风景线。

本书在写作过程中，参阅了大量的研究成果。没有这些研究成果，就不可能有这部书的问世。在此，对我在写作过程中引用或参考过其成果的所有作者，我都致以衷心的感谢。

侯小伏

2003年3月20日

目 录

序言	1
第一章 浪潮涌动：全球性社团革命	1
一、社团组织、政府组织、企业组织	2
(一) 与社团有关的概念及其相互关系	2
(二) 社团组织与政府组织和企业组织的区别	4
(三) 社团组织存在的理由	6
二、全球社团革命的情况	8
(一) 全球结社概况	8
1. 社团革命的范围	8
2. 社团革命的影响	11
(二) 公益性社团	13
1. 美国的社区服务组织	13
2. 中国香港地区的公益性社团	22
3. 公益性社团的角色和功能	26
(三) 为同行企业服务的行业协会	27
1. 行业协会的产生	28
2. 行业协会的职能	30
3. 行业协会的内部建设	38
(四) 学术性社团	41
1. 学术性社团的产生	41

2. 学术性社团所开展的公益活动	41
3. 学术性社团的功能	44
三、社会组织蓬勃兴起的原因	45
(一) 四场危机	45
1. 来自于现代福利国家福利制度的危机	45
2. 来自于发展的危机	46
3. 来自于环境的危机	47
4. 来自于高度集权的政治经济管理体制的危机	47
(二) 三个推动力	48
1. 基层民众的推动	48
2. 政府决策圈的推动	49
3. 发达国家的许多私人志愿组织以及多边和双边 援助机构的援助	49
(三) 两场革命性变革	52
1. 通讯革命促进了全球社团革命的传播	52
2. 经济发展为结社自由提供了基础	52
四、非政府组织国际活动机制的形成	53
(一) 非政府组织参与国际活动的背景条件	54
1. 国际形势的变化对全球治理体制提出了新的 挑战	54
2. 新的全球治理体制需要非政府组织的参与	55
3. 新的国际合作形式需要非政府组织的参与	55
(二) 非政府组织同联合国的联系机制	56
1. 联合国体系对非政府组织参与的鼓励和支持	56
2. 非政府组织与联合国建立联系机制的主要原因	57
3. 联合国同非政府组织的联系机制	59
(三) 非政府组织在联合国体系中发挥的作用	62

1. 通过咨询和传授信息, 提供和宣传非政府组织的观点和思想	62
2. 对政府和国际组织的行为进行监督	62
3. 参与执行国际组织的项目, 为政府间国际组织提供特定的产品与服务	63
4. 影响政府间国际组织的决策过程	63
5. 在国际冲突中促进协调和妥协	63
(四) 对非政府组织的研究、教育和培训在世界范围的兴起	64
第二章 多重视角: 有关社团的理论	68
一、不同学科对社团的关注点	68
(一) 社会学有关社会形态和现代化的研究	68
(二) 经济学关于制度经济形式的研究	71
(三) 政治学在国家与社会关系的研究中关注公民社会和利益集团	77
二、社团的组织理论	82
(一) 社团的组织特征理论	82
1. 美国社会学家布劳的互益说	82
2. 英国协会管理专家斯坦利·海曼的共同特征说	84
3. 当代中国研究社团问题的专家康晓光的功能说	85
(二) 资源依赖理论	87
(三) 制度理论	88
(四) 组织能力理论	89
三、社团与民主的关系	89
(一) 社团与民主的正相关关系	90
1. 公民社会的思路	90
2. 多元主义的观点	93

3. 社团组织在当代民主理论中的位置	94
(二) 社团与民主的负相关关系	97
1. 雅各宾主义	97
2. 反多元主义	99
3. 民粹主义	100
(三) 社团与民主的不相关	100
(四) 社团与民主关系的讨论对当代中国社团问题 研究的启示	102
四、国家与社会的关系	103
(一) 社会中心论	104
1. 公民社会外在于国家	104
2. 公民社会对抗国家	106
3. 公民社会制衡国家	107
4. 当代“社会中心论”的主流	109
(二) 国家中心论	110
(三) 合作主义	112
(四) 三大流派的流行原因及其对中国社团问题研究 的启示	116
1. 三大流派流行的原因分析	116
2. 三大流派对中国社团问题研究的启示	121
五、社团与社会资本和治理理论	122
(一) 社团与社会资本	122
(二) 社团与治理理论	126
(三) 社团与社会资本及治理理论对当代中国社团 问题研究的启示	128
六、国内外学者对中国社团问题的研究概况	129
(一) 从国家与社会关系角度进行的研究	129
(二) 从组织与制度变迁的角度进行的研究	131

(三) 从社会资本的角度进行的研究	134
第三章 政府主导: 中国社团组织发展现状分析	135
一、中国社团组织发展沿革	135
(一) 改革开放前中国社团组织的发展	135
1. 20 世纪初新型民间社团的诞生	136
2. 1927 年后的遭整顿及其缓慢发展	138
3. 1949 年至 1978 年改革开放前的萎缩与沉寂	139
(二) 改革开放后社团组织发展的社会空间和资源	140
1. 市场经济体制改革的推行为社团组织的发展 提供了动力	140
2. 政府机构改革和职能转变为社团组织的发展 腾出了空间	143
3. 法治建设的加强为社团组织的发展提供了相对 宽松的政治环境	146
4. 对外开放为社团组织开辟了新的资源空间和资 源获取渠道	146
5. 公民自主自治和志愿精神的觉醒为社团组织的 发展奠定了文化基础	147
(三) 中国社团组织发展的重要规律	147
二、当代中国社团组织总体状况分析	149
(一) 总体现状描述	149
(二) 各类社团组织的职能和作用	153
1. 行业协会的作用得到前所未有的重视和体现	153
2. 利益代表组织的代表职能作用在逐渐加强	157
3. 扶贫领域中社团组织的作用受到肯定和支持	158
4. 环境保护领域中的社团组织引起了广泛关注	161
5. 学术性社团成为知识分子群体进行社会参与的	

一种重要形式	164
三、从山东省行业性社团的分析看中国社团组织的 发展	165
(一) 体制外途径生长的行业协会	167
1. 协会合法性的获得程序	167
2. 协会领导人的产生	168
3. 收入来源	168
4. 发挥的作用	168
(二) 体制内途径生长的行业协会	170
1. 协会开展的主要活动	170
2. 协会自身的缺陷	174
(三) 来自政府管理方面的因素对行业性社团发展的 制约	186
1. 社团的行政合法性和政治合法性对行业性社团 发展的影响	186
2. 关于行业协会经费和收入来源的规定对协会 职能发挥的影响	193
3. 现行政策法规对行业协会的自治性协调能力 重视不够	195
(四) 对当前行业性社团发展状况的总体评价	198
第四章 多元空间与理性渐进：中国社团组织的发展趋势 与策略	200
一、中国社团组织的发展趋势	200
(一) 社团组织的数量越来越多，追求的目标日趋 多元化	200
1. 对外交流合作与社团发展	200
2. 建立社会主义市场经济体制与社团发展	201