

CSSCI来源集刊

清华大学公共管理学院NGO研究所

主办

明德公益研究中心



中国非营利评论

第十三卷 2014 No.1

王建军 用国家治理理念谋划社会组织改革发展

何增科 做社会治理和社会善治的先行者

——以云南省创新社会治理体制的实践为例

伊 强 朱晓红 刘向晖 社会组织承接政府购买服务的资质条件

——基于地方政策文本的分析

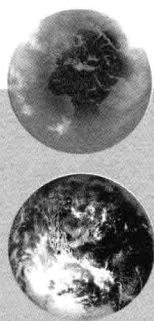
谷村光浩 从移动人口研究类推可想象的“量子城市治理”记述

China
Non
Profit Review
Vol.13 2014 No.1



学文献出版社

CHINA ACADEMIC PRESS (CHINA)



中国非营利评论

第十三卷 2014 No.1

清华大学公共管理学院NGO研究所
明德公益研究中心

主办



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

中国非营利评论. 第13卷/王名主编. —北京: 社会科学文献出版社, 2014. 1

ISBN 978-7-5097-5661-4

I. ①中… II. ①王… III. ①社会团体-中国-文集 IV. ①C232-53

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第026934号

中国非营利评论 (第十三卷)

主 办 / 清华大学公共管理学院 NGO 研究所
明德公益研究中心
主 编 / 王 名

出 版 人 / 谢寿光
出 版 者 / 社会科学文献出版社
地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦
邮政编码 / 100029

责任部门 / 社会政法分社 (010) 59367156 责任编辑 / 芮素平 梅 玫
电子信箱 / shekebu@ssap.cn 责任校对 / 程雷高
项目统筹 / 刘骁军 芮素平 责任印制 / 岳 阳
经 销 / 社会科学文献出版社营销中心 (010) 59367081 59367089
读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 北京季峰印刷有限公司
开 本 / 787mm × 1092mm 1/16 印 张 / 16.75
版 次 / 2014 年 1 月第 1 版 字 数 / 258 千字
印 次 / 2014 年 1 月第 1 次印刷
书 号 / ISBN 978-7-5097-5661-4
定 价 / 45.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

 版权所有 翻印必究

主 编:王 名

执行主编:马剑银 全志辉

编 委:陈洪涛 何建宇 李长文 李 勇 林志刚 张严冰 郑 琦 朱晓红

编辑秘书:刘彦霞 刘瑜瑾

刊物支持:上海增爱基金会

学术顾问委员会:

白永瑞(韩国延世大学)

陈健民(香港中文大学)

陈金罗(北京大学)

陈锦棠(香港理工大学)

陈旭清(中央民族大学)

大卫·霍顿·史密斯(David Horton Smith, 美国波士顿学院)

邓国胜(清华大学)

丁元竹(国家行政学院)

高丙中(北京大学)

官有垣(台湾中正大学)

郝秋笛(Jude Howell, 英国伦敦政治经济学院)

何增科(中共中央编译局)

华安德(Andrew Watson, 澳大利亚阿德莱德大学)

黄浩明(中国国际民间组织合作促进会)

贾西津(清华大学)

江明修(台湾政治大学)

康保瑞(Berthold Kuhn, 德国柏林自由大学)

康晓光(中国人民大学)

莱斯特·萨拉蒙(Lester Salamon, 美国约翰-霍普金斯大学)

林尚立(复旦大学)

罗家德(清华大学)

马长山(华东政法大学)

马克·西得乐(Mark Sidel, 美国威斯康星大学)

山内直人(Naoto Yamauchi, 日本大阪大学)

沈 原(清华大学)

师曾志(北京大学)

天儿慧(Amako Satoshi, 日本早稻田大学)

陶传进(北京师范大学)

托尼·塞奇(Tony Saich, 美国哈佛大学)

王 名(清华大学)

王绍光(香港中文大学)

温铁军(中国人民大学)

吴玉章(中国社会科学院法学研究所)

谢寿光(社会科学文献出版社)

徐家良(上海交通大学)

雅克·德富尔尼(Jacques Defourny, 比利时列日大学)

杨 团(中国社会科学院社会学研究所)

张 经(中国商会行业协会网)

张秀兰(北京师范大学)

张严冰(清华大学)

周延风(中山大学)

朱晓红(华北电力大学)

(以上均按首字母排序)

本刊编辑部地址:北京市海淀区清华大学公共管理学院425室

电话:010-62773929

投稿邮箱:nporeviewc@gmail.com

英文版刊号:ISSN:1876-5092; E-ISSN:1876-5149

出版社:Brill出版集团

英文版网址:www.brill.nl/cnpr

本刊得到上海增爱基金会的赞助

理事长胡锦涛寄语本刊：增爱无界，为中国公益理论研究作出贡献！

增爱无界
胡锦涛



增爱公益基金会
More Love Foundation

卷首语

新年伊始，我们初日登高的队伍扩大到了 30 多人。沐浴着元旦灿烂的阳光，大家挥汗香山，奋力争先，不到 40 分钟就登上了香炉峰。

过去的一年，我们也如登山一样上了一个新台阶。2013 年 12 月底，来自中国社科院研究评价中心的消息称，经全国范围内的遴选、评审和公示，《中国非营利评论》成功入选中文社会科学引文索引（CSSCI）收录集刊（2014 - 2015）。这是自 2007 年创刊以来我们取得的一个重大突破。作为主编，我要感谢读者诸君对我们的关怀和厚爱，感谢所有作者的赐稿支持，感谢包括民营企业家赵建坤先生、增爱公益基金会和香江社会救助基金会对我们的慷慨资助，感谢社会科学文献出版社和 Brill 国际出版集团与我们的通力合作，感谢顾问委员会各位专家、编辑委员会各位同仁和参与匿名评审的各位同行的大力支持，也感谢编辑部全体员工的辛勤劳动和付出！我们生逢其时，赶上了非营利组织在中国蓬勃发展的大时代；我们感恩知命，必将倍加珍惜来自社会的信任与厚爱，并继续努力，力争尽快实现下一个更加辉煌的登高目标。

十八届三中全会启动了中国新一轮改革。中央在部署全面深化改革的同时，提出了治理现代化的改革总目标，并用“社会治理”取代“社会管理”，勾勒出一个全面激发社会组织活力、充分发挥社会组织在社会服务和社会治理中主体作用的改革新蓝图。跨越年轮的中国非营利领域，在强劲的改革大势下正创造一个又一个历史新高：随着登记管理体制的全面改革，社会组织合法化的门槛大大降低，民政登记的社会组织数量在跃上 50 万台阶后增速重返两位数；雅安地震再一次唤起公众的慈善热情，政府积极回应改革募捐体制的呼声，慈善募捐总额在经过多年低迷后重登千亿台阶；以三大条例为代表的现行法规制度正全面刷新，政府

购买服务等支持政策竞相出台，“免费午餐”等新公益、微公益捷报频传，扶贫、环保、慈善、公共卫生、社会保障、城乡社区发展等诸多领域支持社会组织发展的“社会新政”接二连三；等等。一个让社会组织应接不暇、奋发有为的新时代，正踏着兴冲冲的脚步翕然而至。

从本卷始，我们拟围绕社会治理与治理现代化，分阶段开展较为深入的专题研讨。我们认为，十八届三中全会提出的这个被称为“第五个现代化”的重大理论创新，不仅需要从政治学、社会学、法学、公共管理学等多学科意义上进行深入研讨，也很有必要从中国悠久的传统治国思想中探寻其源流、发掘其养分，以激起更有价值的思想和观点的碰撞，使这一理论创新更加深入地扎下根来。希望有兴趣的读者诸君积极参加这场思想讨论，不吝赐稿。

过了年，那路在智力和体力上都长高了一岁。他不辜负这个不小的进步，在元旦的登高会上勇夺第一。可喜的是，登高会上也来了几位和他同属清华 NGO 二代的小朋友，包括十三岁的曼曼、钊广和一岁的小宁宁。最让我们欣喜不已的是：我们的团队今天又降生了一个新的生命：小蓝子。他是清华 NGO 二代中第二个选择元旦做生日的幸运宝宝。孩子们和我们一起，登上了人生的新高度，眺望这个未来属于他们的新世界。

王 名

2014 年 1 月 1 日

目 录

主题研讨

- 用国家治理理念谋划社会组织改革发展 王建军 / 1
- 做社会治理和社会善治的先行者
- 以云南省创新社会治理体制的实践为例 何增科 / 7
- 社会组织承接政府购买服务的资质条件
- 基于地方政策文本的分析
- 伊 强 朱晓红 刘向晖 / 11
- 从移动人口研究类推可想象的“量子城市治理”记述
- 谷村光浩 著 程雅琴 译 李 涛 校 / 24

论文

- 论非公募基金会的类型正当性 李政辉 / 54
- 企业家培育社会企业的动力和策略研究
- 基于福州蓝丝带社会企业的探索性案例
- 徐 正 朱晓红 林志刚 / 82

案例

- 检视台北市非营利组织承接小区照顾
- 关怀据点之选择性策略 陈正芬 刘昱庆 / 102
- 培训就业维权一体化改善贫困女性命运
- 北京富平家政学校的创新实践与启示 赵晓芳 / 134

公共财政支持 NPO 的新视角：社会影响力债券介绍与分析

..... 马玉洁 / 153

山西永济蒲韩乡村社区：农村社区公共服务的新型提供者

..... 杨 团 石远成 / 169

书评

在与非营利组织互动合作中转变政府职能

——《公共服务中的伙伴》述评 陈建国 / 184

论基金会与现代慈善

——《改变中国——洛克菲勒基金会在华百年》述评

..... 王 名 王春婷 / 196

研究参考

非营利组织参与中国农村社区经济发展的研究综述

..... 赵小平 朱照南 / 209

农村发展的理论范式嬗变：理论综述 曾志敏 / 228

随笔

低碳农业时代的来临与中国 13 亿消费者的责任 王松良 / 249

稿约 / 256

来稿体例 / 258

CONTENTS

Main Topics

- Adopting the Idea of State Governance in Planning for Social
Organization Reform and Development *Wang Jianjun / 1*
- Pioneers in Social Governance and Good Governance: Yunnan's
Innovations in Creating a Social Governance System *He Zengke / 7*
- An Exploration of the Eligibility Requirements for Social
Organizations to be Government Contractors: A Study
Based on Analysis of Local Government Documents
Yi Qiang, Zhu Xiaohong, Liu Xianghui / 11
- Descriptions of Conceivable "Quantum Urban Governance" by Analogy
with Discourses upon Those Who Are on the Move
Mitsuhiro Tanimura / 24

Articles

- Private Foundations: A Legitimate Form of Charitable Organization?
Li Zhenghui / 54
- The Motivations and Strategies of Entrepreneurs Who Turn Their Hand
to Social Enterprises: An Explorative Case Study of
Fuzhou Blue Ribbon *Xu Zheng, Zhu Xiaohong, Lin Zhigang / 82*

Cases

- An Examination of the Contracting of NPOs to Work in Taipei's
Neighborhood Care Stations: A Strategic Option for Elderly Care
Chen Zhengfen, Liu Yuqing / 102

- Changing the Destinies of Poor Women Using an Integrated Model
Combining Training, Employment, and Rights Protection: A Case
Study of the Beijing Fuping Development Institute Zhao Xiaofang / 134
- Social Impact Bonds: A Fresh Perspective on Public Finances
Support for NPOs Ma Yujie / 153
- A New Form of Public Service Provider for Rural Communities:
Lessons from Puhuan Village, Shanxi Province
Yang Tuan, Shi Yuancheng / 169

Book Reviews

- Transforming the Functions of Government through Cooperation with
NPOs: Revisiting Lester Salamon's *Partners in Public Service*
Chen Jianguo / 184
- Foundations and Modern Charity: A Critical Review of *To Change China*:
The Rockefeller Foundation's Century-long Journey in China
Wang Ming, Wang Chunting / 196

References to Study

- The Participation of NPOs in the Economic Development of Rural
Communities in China: Literature Review
Zhao Xiaoping, Zhu Zhaonan / 209
- The Evolution of the Theoretical Paradigm for Rural Development:
An Overview Zeng Zhimin / 228

Essay

- The Arrival of an Era of Low-Carbon Agriculture, and the
Responsibility of 1.3 Billion Chinese Consumers Wang Songliang / 249

Call For Submissions / 256

Submission Guidelines / 258

用国家治理理念谋划 社会组织改革发展

王建军*

党的十八届三中全会，是在我国全面建成小康社会和全面深化改革的重要阶段，召开的一次具有里程碑意义的会议。全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》（以下简称《决定》），从系统性、整体性、协同性出发，提出了1个总目标、1个重点、3个解放、4个坚持、6个紧紧围绕和15个方面重大改革任务，合理布局了全面深化改革的战略重点、优先顺序、主攻方向、工作机制、推进方式和时间表、路线图，是全面深化改革的又一次总部署、总动员，必将对推进中国特色社会主义事业的发展产生重大而深远的影响。《决定》内容丰富、思想深刻，有一系列重大理论创新，有一系列重要政策突破，有一系列重点制度安排，需要我们认真学习，全面掌握，系统消化，抓好落实。

国家治理体系和治理能力现代化目标的提出， 确立了社会组织在治理中的重要主体地位

《决定》指出：“全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主

* 王建军，民政部国家民间组织管理局局长。

义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化。”《决定》把“推进国家治理体系和治理能力现代化”与“完善和发展中国特色社会主义制度”并列为全面深化改革的总目标，引人注目、内涵深刻，既体现了我们党不走封闭僵化的老路，不走改旗易帜的邪路，坚定走中国特色社会主义道路的信心；又反映了我们党自觉总结国内成功做法，借鉴国外有益经验，坚持解放思想、与时俱进，不断提升国家治理水平的高度自信。国家治理体系和治理能力是国家制度和制度执行能力的集中体现。“国家治理”一词首入党的纲领性文件，是一个重大突破，标志着中国特色社会主义事业一个新时代的开始。

第一，国家治理的提出标志着我们党治国理政理念的重大突破。在对治国理政的认识上，从历史上的国家统治，到现实中的国家管理，再到未来的国家治理，虽一字之差，却是质的飞跃。核心是两个方面的多元主体并存，纵向的上下互动。一方面，治理不再是政府一家唱独角戏，而是将政府的“他治”、市场主体的“自治”、社会组织的“互治”结合起来，形成政府、市场与社会协同共治的“善治”模式。另一方面，治理也不再是政府自上而下、你说我做的单向教练，而是国家、社会与市场各归其位、各尽其责，双向共治的良性互动。这种执政理念的变化，是实现国家治理体系和治理能力现代化的前提，是中国特色社会主义的重大理论创新，无疑将传递和释放出国家发展和社会进步的巨大正能量，标志党的执政理念更加开放、更加深刻、更加成熟。

第二，国家治理的提出标志着我们党治国理政方式的与时俱进。过去，我们讲建设富强民主文明和谐的社会主义现代化，主要是从经济、政治、文化、社会建设形态提出的，强调的是硬件建设，而国家治理体系和治理能力现代化，是从制度层面提出的现代化目标，强调的是运行软件。《决定》全文 24 次提及“现代”这个概念。如提出了现代公共文化服务、现代文化市场、现代职业教育、现代军事力量等 4 种现代体系；提出了与现代社会组织体制一脉相承的现代产权、现代企业、现代财政等 3 种现代制度等。无论是现代体系，还是现代制度，实质都是国家治理方式的进步，其重要表现形式就是国家治理的法治化，即坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，法治国家、法治政府、法治社会一

体建设。这是我们党顺应时代潮流，回应社会期待，着力解决深层次矛盾，着力实现国家转型升级的关键抉择，表明党的治国理政方式有了重大进步，向法治化、科学化、现代化迈出了关键一步。

第三，国家治理的提出标志着我们党治国理政权力本源的回归。我们党根植于人民，一切权力属于人民。这既是我们党根本性质的集中体现，也是人民代表大会制度的核心要求。三中全会强调推动人民代表大会制度与时俱进，推进协商民主广泛多层制度化发展，拓宽国家政权机关、政协组织、党派团体、基层组织、社会组织的协商渠道。这种立足于国家权力结构、治理结构的调整，其意义在于未来我们党将充分调动国家各个方面的力量，以多元共治激发国家权力体系、社会组织体系与市场结构体系的活力，并且通过体制机制保证三方积极互动，以便实现国家权力行使的预期目标。这是践行党的宗旨的必然要求；是党的群众路线在政治、经济、文化、社会及党建领域的具体体现；是坚持人民主体地位，更好地发挥人民主人翁精神，从根本上保证人民当家作主的时代抉择。

在国家治理的理念下，《决定》围绕“创新社会治理体制”的新命题，对社会组织改革发展进行专章部署，除在48条中重点提出了“五句话”的总要求外，同时还在经济、政治、社会、文化、党建等方面12次提及“社会组织”的内容，对社会组织的地位给予空前清晰界定，对社会组织的作用发挥寄予从未有过的厚望。《决定》明确指出，要“激发社会组织活力，正确处理政府和社会关系，加快政社分开，推进社会组织明确责权、依法自主、发挥作用”，这是对社会组织改革发展的总要求、总基调、总目标。“适合由社会组织提供的公共服务和解决的事项，交由社会组织承担”，“推进有条件的事业单位转为企业或社会组织”，这与转变职能、下放权力的行政体制改革重点相呼应，明确了社会组织在承接政府转移职能、参与社会事务管理、提供公共服务中的优势地位。在经济建设上，强调市场的决定性作用，注重行业协会商会在建立开放型市场体系中的地位，发挥社会组织在社会主义新农村建设中的积极作用。在民主政治建设上，强调人民主体地位，要求拓宽包括社会组织在内的协商民主渠道。在社会建设上，强调重视社会力量，要求“完善慈善捐

助减免税制度，支持慈善事业发挥扶贫济困积极作用”，“支持和发展志愿服务组织”，积极支持社会组织在教育评估和社会办学办医等方面发挥作用。在文化建设上，强调文化开放水平，通过培育发展非营利组织，发挥其在中外文化交流中的特殊作用。在党的建设中，“要坚持党的群众路线，建立社会参与机制”，“完善并严格执行领导干部亲属担任社会组织职务”，等等。

总之，《决定》对社会组织的论述可谓浓墨重彩，对社会组织的重视程度前所未有。其深刻思想表明，社会组织已成为国家治理的重要主体。推进国家治理体系和治理能力现代化，创新社会治理体制，改进社会治理方式，建立现代社会治理模式——社会组织不可或缺。因此，我们必须主动作为，从全局上对社会组织改革发展进行顶层设计，对社会组织改革发展实践进行积极引导，努力做到法治化管理、系统性规划、综合性治理。

着眼于国家治理体系和治理能力现代化目标， 全力推进社会组织改革与发展

从党的十八大提出加快建立政社分开、权责明确、依法自主的现代社会组织体制，到二中全会确定改革社会组织管理制度，再到三中全会提出要激发社会组织活力，应该说，中央对社会组织改革发展的方向已经明确，改革发展的路径更加清晰。现在摆在我们面前的主要任务是，准确把握中央对社会组织的一系列新思想、新论断、新要求，紧密结合近年来社会组织改革发展实践，在国家治理的框架下，集中做好社会组织改革发展的顶层设计，着力构建现代社会组织体制下的法规制度。这是全面助推社会组织改革发展和发挥重要主体作用的基础。

第一，抓住机遇，全力做好社会组织改革发展的顶层设计。这方面政府已做了许多卓有成效的工作，如国务院办公厅已于2013年9月底下发了《关于政府向社会力量购买服务的指导意见》（以下简称《意见》），目前，有关部门正在研究贯彻《意见》的具体程序和办法。为贯彻中央要求，民政部与有关部门共同拟定了国家层面的改革社会组织管理制度，

加快行业协会商会与行政机关脱钩，优化社会组织发展环境、强化社会组织监管、加强社会组织人才队伍建设等一揽子政策意见。对修订《社会团体登记管理条例》的主要内容也进行了反复研究，现正在按计划推进。此外，社会组织党建工作、规范党政干部在社会组织任职兼职、社会组织税收减免、登记管理机关职能调整、四类社会组织直接登记办法等配套规章制度也在加紧研究制定之中。

第二，突出重点，统筹解决社会组织改革发展中的主要问题。按照激发社会组织活力，加快建立现代社会组织体制的目标要求，社会组织改革发展法规制度的顶层设计，重点要解决八大问题。一是社会组织的定位，即围绕社会组织是国家治理的重要主体，明确新形势下，加快推进社会组织改革发展的重大意义。二是明确改革时间表、路线图，即围绕建立现代社会组织体制目标，明确改革发展的指导思想、基本原则和总体目标。三是改革登记制度，即围绕分类登记管理原则，明确建立直接登记与双重负责相结合的混合型登记制度。四是监管模式，即围绕放得开、管得住的要求，在明确登记管理机关、行业管理部门、业务主管单位监管职责的同时，建立和完善信息平台，做好第三方评估，拓宽社会监督渠道。五是管理范围，即围绕广视角、全覆盖的立体管理服务思路，将国外、离岸和网络社会组织统一纳入依法管理范畴。六是优化发展环境，即围绕更好地发挥社会组织的作用，着力解决认识偏差、资金人才匮乏、能力不足的问题。七是引入市场机制，围绕去行政化方向，限期与行政机关脱钩，探索一业多会，建立退出机制。八是自治自律，即围绕强化自治功能，完善法人治理结构，建立诚信体系。

第三，协调配合，注重社会组织改革发展任务的落实。全面深化改革，必须立足于我国长期处于社会主义初级阶段这个最大国情。虽然改革开放以来，我国社会组织取得了长足的发展，但整体水平还远远不能适应经济社会发展的需要，认识不统一、登记门槛过高、政社不分、培育发展不足、作用发挥不充分、法律制度不健全、监管不到位等问题还十分突出。所有这些，都需要通过深化改革加以解决。社会组织管理制度改革，牵一发而动全身，时间紧、任务重、要求高。面对复杂艰巨的改革任务，既需要勇气，更需要智慧，对此必须保持清醒的头脑，认真

贯彻中央精神，既要做到改革坚定不移，充满信心，克服畏葸不前的思想障碍，又要做到胆子大，步子稳，审慎思考，稳妥推进。

一是必须坚持不断学习，准确理解和把握十八大和十八届二中、三中全会精神。实践发展永无止境，解放思想永无止境，改革开放永无止境。新一届中央领导集体治国理政思想博大精深，改革发展布局充满智慧，社会组织改革发展能否实现预期目标，关键在于对中央精神的学习把握。因此，各级登记管理机关，必须自觉学习，反复学习，深入学习，切实做到用中央精神武装头脑、指导实践、推进工作。

二是必须讲究策略方法，自觉贯彻顶层设计和摸着石头过河相结合的原则。做到先谋后动，动则必成。在系统掌握精神实质的基础上，要全面、周密、精准地谋划和设计好社会组织改革的具体方案，以及政策措施。在社会组织改革操作上，既要正确处理登记机关、行业管理部门和业务主管单位的关系，又要照顾到政府、市场和社会组织的诉求和关切，凝聚共识，形成合力。一定意义上说，这是社会组织管理制度改革新政能否落地生根的关键。

三是必须坚持依法履职，追求改革的最大公约数。没有规矩，不成方圆，新的社会组织改革发展涉及现行法规的调整，所以要先立后破，创制先行。行动最有说服力，无论是修法创制，还是实践落实，首要的是行动。空谈误国，实干兴邦。落实改革任务确实需要发扬钉钉子精神，一鼓作气，善做善成。对看得准、有共识的应不失时机地加以推进，对条件尚不完全具备，认识存在分歧的要把握节奏，先行试点，取得经验后再推开。底线是帮忙不添乱，好事要办好。

“周虽旧邦，其命维新。”当前，在中国特色社会主义伟大旗帜下，中央明确了全面深化改革的伟大任务，创新地提出了推进国家治理体系和治理能力现代化的目标，这必将迎来国家制度层面的革故鼎新。我们坚信，在中央的坚强领导下，社会组织的发展必将日新月异、异彩纷呈，现代社会组织管理制度的构建必将推陈出新、新益求新！

（责任编辑：朱晓红）