

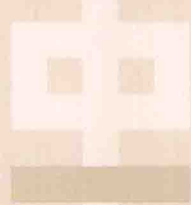


国家出版基金项目
NATIONAL PUBLICATION FOUNDATION

全面深化改革研究书系

社会组织与 社会治理

SOCIAL ORGANIZATION AND
SOCIAL GOVERNANCE



王名 等 著

新闻出版广电总局深入学习贯彻

习近平总书记系列重要讲话精神主题

出版重点图书



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

· 全面深化改革研究书系 ·

社会组织与 社会治理

SOCIAL ORGANIZATION AND
SOCIAL GOVERNANCE

王名等著

图书在版编目(CIP)数据

社会组织与社会治理/王名等著. —北京: 社会科学文献出版社, 2014. 6

(全面深化改革研究书系)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 5950 - 9

I. ①社… II. ①王… III. ①社会管理 - 研究 - 中国
IV. ①D63

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 078173 号



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
电子信箱 / shekebu@ssap.cn
责任校对 / 岳爱华
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 / 三河市尚艺印装有限公司
开 本 / 787mm × 1092mm 1/20
印 张 / 18.4
版 次 / 2014 年 6 月第 1 版
字 数 / 255 千字
印 次 / 2014 年 6 月第 1 次印刷
书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 5950 - 9
定 价 / 49.00 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

总 序

党的十八大以来，习近平总书记发表了一系列重要讲话，提出了许多富有创见的新思想、新观点、新论断，为我们在新的历史起点上实现新的奋斗目标提供了基本遵循。这一系列重要讲话是对党的十八大精神的深化和拓展，是对中国特色社会主义理论体系的丰富和发展，是在我国经济社会发展的决定性阶段坚持和发展中国特色社会主义的政治纲领，是全面阐述事关中国特色社会主义前途命运重大原则问题的马克思主义文献，是指导我们推进中国特色社会主义伟大实践、实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦的行动指南。全面贯彻落实习近平总书记重要讲话，是我们当前和今后一个时期的重要工作。

贯彻落实习总书记系列讲话，要求我们不仅方向明确，也要路径清晰，不仅要快速推进，更要注重成效，蹄疾而步稳。当前，在全面深化改革上，依然存在改什么、怎么改以及孰先孰后的问题；具体到改革的各个领域、层次、板块，具体到改革的策略与方法，依然存在争议、误解甚至盲区；在贯彻落实习近平总书记重要讲话上，依然存在如何落实、具体路径等问题。为此，既需要在实践中大胆探索，也需要在理论上小心论证。而后者，为社会科学工作者乃至学术出版人提供了机遇，

也是中国社会科学工作者义不容辞的使命。

中国社会科学院是党中央直接领导、国务院直属的国家哲学社会科学研究机构。长期以来，以中国社会科学院为代表的社会科学研究者，秉承学术为社会服务、为大众服务的宗旨，辛勤耕耘，努力进取，时刻关注重大现实理论问题研究，为党和国家的发展建言献策。在改革开放以来的每一个历史节点，从党的大政方针到具体制度的构建，中国社会科学院都发出了自己应有的声音，切实起到了党和国家重要思想库和智囊团的作用。在当前全面深化改革、跨越中国历史三峡的重要时刻，中国社科院尤其要发挥自身理论优势，为改革释疑解惑、谋划布局。

为全面贯彻落实十八届三中全会决定和习近平总书记系列重要讲话，由中国社科院牵头，社会科学文献出版社具体组织实施，推出“全面深化改革研究书系”。书系选取了16个专题，约请国内该领域重要学者主持撰写，形成系列丛书。我们的设想是：

1. 所有专题都必须是当前深化改革实践中的难点问题、重点问题和关键问题。

2. 所有写作者必须是对这些问题深有研究的学者。他们不仅在理论上卓有建树，是某些重要理论观点甚至学派的创始人或者代表，还长期关注社会实践，参与党和国家某些重要政策的制定或论证。

3. 各专题的写作者对十八大精神和习总书记讲话的渊源以及理论与实践基础有深刻研究、深透认识。

4. 书系总体为应用对策研究，要求有观点、有论证、有调研、有数据、有方案，实证性突出。

根据上述标准，我们选取的16个专题是：改革开放与中国经验、经济体制改革、财政制度、企业绩效革新、人口问题、城镇化、国家治理现代化、依宪治国、文化市场、社会组织体制建设、生态文明建设、党的建设。这些专题覆盖了十八大报告所论及的经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设、党的建设、军队建设七大方面中，除党的建设和军队建设外的五个主要方面，都属于改革中的关键点。各专题的写作者多数来自中国社科院，也有部分来自中央编译局、清华大学等国内重要研究机构与高校，全部是各该领域的顶尖级学者。这些学者已有的学术积淀，以及他们长期为党和国家政策制定担当智识支持的经历，保证了书系的权威性、实用性和指导性。从各专题的成稿情况看，作者问题意识强，对当前改革的难点和重点反映多，理论探讨深入。书中提出的对策方案，也有较强的可操作性。总体而言，书系内容扎实，讨论深入，对现实有参考意义，基本达到了我们的要求。当然，学无止境，改革无止境，诚挚欢迎学界同道讨论批评。

书稿初成之际，得知书系入选新闻出版广电总局的“深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神主题出版重点图书”，并获得国家出版基金支持，不胜欣喜，也很受鼓舞。2014年是中国的马年，也是全面深化改革的开局之年，正当扬鞭奋蹄，开启新程。

是为序。

王伟光

2014年2月5日

摘 要

本书以社会组织的改革发展为主线，以中共十八大提出的“形成现代社会组织体制”为目标，一方面从宏观的体制改革、制度创新及整个体制建构的角度，探讨我国社会组织体制如何从现行的旧体制走向未来的新体制；另一方面从较为具体的实践层面，以现代社会治理为题，分别探讨不同领域、不同类别社会组织的改革创新，回答社会治理的实践探索到底解决了什么问题，走在怎样的路上。旨在给出一个展现现阶段我国社会领域以社会组织为主线的改革发展及其探索社会治理现代化的现实图景，探讨全面深化改革总体框架中社会领域的改革及作为其目标的社会治理现代化。

本书是作者多年在理论、政策和实证研究方面长期积累的结晶，也是基于长期研究积累，在近一年来围绕社会改革与社会治理问题进行深入思考和应急研究的汇总与小结。

Abstract

With the reform and development of social organization as the mainline and the “establishing a modern social organization system” proposed on the Eighteenth National Congress of the Communist Party of China as the goal, this book explores how social organization in China goes from current old system to a new system in perspectives of microscopic system reform, institutional innovation and overall system construction. This book also respectively explores, from a specific practical level, the reform innovation of different social organizations in different fields under the theme of modern social governance, and answers what problems on earth have been worked out by the practical exploration of social organization, and on what road does it walk. This book aims to give a realistic picture of China’s current social reform and development with social organization as mainline and exploration of modernization of social governance, and discusses, under a general framework of comprehensively deepening reform, the reform in social field and its goal – the modernization of social governance. This book is a presentation from the author with his long term accumulation of knowledge obtained from policy-based research and theoretical and empirical study, and also a summary and conclusion of his in-depth thinking and short-term and intensive study relating to social reform and social governance issues for nearly a year.

前 言

明确提出国家和社会的治理现代化，并将其作为全面深化改革的总目标，是中共十八届三中全会达成的一个重大理论创新和具有划时代意义的思想共识。

国家和社会的治理现代化包括两个大的方面，一是国家治理的现代化，二是社会治理的现代化。两者既相区别，又相辅相成。从全面深化改革的意义上来说，国家治理体系的改革，包括法治体系、政治体系和公共治理体系的全面深化改革，乃是社会治理得以有效推进的必要前提，只有全面深化作为公共治理主体的政府改革及其职能转变，才能逐步展开并深化社会领域的诸多改革，如社会组织管理体制改革、社区体制改革、事业单位改革等。但同时更要看到，社会体制的改革及社会治理现代化，比之国家治理体系将更加广泛、复杂和艰难，因而需要更加渐进乃至反复的过程，加之经济体制改革在总体上已经成功及其揭开和积累的大量社会问题，使得这一过程具有更为强烈的现实性和紧迫性，在一定意义上可以说，社会改革及社会治理的现代化，乃是继经济改革之后中国改革走向全面深化的第二个主战场。

这就是本书所讨论的主题。换言之，探讨全面深化改革总体框架中社会领域的改革及作为其目标的社会治理现代化，是本书的中心思想。

如同在经济改革和经济发展中企业是最重要的市场主体一样，在社会改革与社会治理中，必须始终把社会组织作为最重要的社会主体。在我国，社会组织伴随改革开放的历史进程而生长并发展壮大。狭义的社会组织主要指的是根据现行法规在各级民政部门登记注册的基金会、社会团体和民办非企业单位，以及因种种原因未能合法登记但活跃在社会生活方方面面的各种草根组织、社区组织及体制外的各类社会组织。从全面深化改革的角度看，社会组织也应包括提供社会服务的各级各类事业单位和参与社会治理的各级各类人民团体。如此构成的社会组织是一个极为巨大、错综复杂的社会体系，其每一个局部、每一个单元及其整个体系的改革创新及其作用的发挥，都是我国社会改革的重要组成部分，也是推进整个社会治理现代化的重要内容。本书基于这种认识，以社会组织的改革发展为主线，以中共十八大明确提出的“形成现代社会组织体制”为目标，一方面从宏观的体制改革、制度创新及整个体制建构的角度，探讨我国社会组织体制如何从现行的旧体制走向未来的新体制。另一方面，我们从较为具体的实践层面，以现代社会治理为题，分别探讨不同领域、不同类别社会组织的改革创新，回答社会治理的实践探索到底解决了什么问题，走在怎样的路上。以期给出一个展现现阶段我国社会领域以社会组织为主线的改革发展及其探索社会治理现代化的现实图景。

本书基于我和我的团队多年来在理论研究、政策和法律研究，特别是深入实践的实证研究方面的深厚积累。自1998年我回国创办NGO研究所以来，我们围绕社会组织问题从各个方面展开了全方位的研究。在理论上，我们不仅吸收了西方政治学、社会学、法学和公共管理学的主流思想如托克维尔、哈贝马斯、帕特南等诸多大师的重要观点，而且从马克思主义经典著作中汲取营养，我们还将对治理的思考延伸到源远流长的中国传统文化中，从孔子、孟子、老子、庄子等往圣绝学中探寻思想。在政策上，我们密切关注各级民政系统和社工委系统大力推进的体制改革和制度创新，积极参与相关立法、立规、立制、决策咨询及评估等政策过程，并发挥我担任第十、十一、十二届全国政协委员的平台作用，积极提案建言，影响政策和制度建构。在实践上，我们更是深入基层，密切跟踪和紧盯实践中不断更新的社会治理创新案例，我们的足迹遍布大江南北，在广东的深圳、珠海、顺德、茂名、中山等地，在浙江的温州、宁波、杭州等地，我们不仅组织开展密集的项目调研，且与当地相关部门深度合作，谋划发展；我们还在民政部的大力支持下登记注册了全国性的民办非企业单位明德公益研究中心，探索对各类社会组织的智力支持。在一定意义上可以说，这本书堪称我们多年在理论、政策和实证研究方面长期积累的结晶。

不仅如此，本书也是基于我们长期研究积累，在近一年来围绕社会改革与社会治理问题进行深入思考和应急研究的一个汇总与小结。中共十八大以来，社会改革全面提速，一个又一个新的战略，一组又一组新的概念，一项又一项新的举措，一

轮新一轮新的突破，加上地方实践中层出不穷的创新探索，让人深感社会组织发展的春天到了。我们应接不暇地面对各种采访、咨询、协商，忙不迭地安排各地的调研，组织开展一个又一个主题的专题研讨。荣幸入选中国核心期刊（CSSCI）收录系统的《中国非营利评论》，在近期连续组织相关专题的深度讨论，取得了很好的社会效果。我们深知，全面深化改革是这一代中国人肩负的伟大使命，这一必将改变社会、改变国家，也改变每一个中国人命运的宏大历史进程已经开始，我们有责任、有义务，也有能力参与其中，包括思想的参与、实践的参与和政策的参与。编写这本书，以及组织在《中国非营利评论》上的专题讨论，都是我们当下最好的参与形式。

本书作为社会科学文献出版社组织的“全面深化改革研究书系”之一，得到出版社的大力支持和各位同仁的配合，在此谨表谢意。所憾时间紧急，不尽如人意之处敬请海涵。希望在下一次能有机会弥补书稿中的不足。

王 名

2013 年圣诞节

目 录

CONTENTS

前 言	1
第一章 我国社会组织体制的历史演进及其问题	1
第一节 我国社会组织兴起的历史过程	1
第二节 我国社会组织体制的形成及其历史演进	5
第三节 双重管理体制背后的管控思维 and 战略	15
第四节 双重管理体制带来的主要问题	29
第五节 结论与思考	35
第二章 探索社会组织新体制的改革创新	36
第一节 概念演绎：从创新社会管理到改革 社会体制	37
第二节 实践发展：我国社会组织的新发展 及主要特点	41
第三节 我国社会组织管理体制的改革探索	44
第四节 推动社会组织管理体制改革的 政策设计	65
第五节 结论与思考	70

第三章 现代社会组织体制建设的国家战略	72
第一节 建设现代社会组织体制的必然性、 重要性和迫切性	72
第二节 现代社会组织体制的基本内容及趋势	81
第三节 现代社会组织体制的社会基础	95
第四节 现代社会组织体制的法制保障	108
第五节 结论与思考	115
第四章 全面推进社会体制改革三大战略	116
第一节 社会体制改革总体战略的酝酿和形成	117
第二节 社会体制改革第一战略：社会组织 体制改革	127
第三节 社会体制改革第二战略：社会服务 体制改革	131
第四节 社会体制改革第三战略：社会治理 体制改革	139
第五节 结论与思考	145
第五章 探索现代社会治理：社区社会组织与治理	147
第一节 社区社会组织发展现状与基本特征	147
第二节 社区社会组织在社会治理中的 功能与定位	157

第三节	我国社区社会组织参与治理面临的问题	164
第四节	社区社会组织培育的政策工具及其创新	169
第五节	结论与思考	181
第六章	探索现代社会治理：基金会的治理创新	182
第一节	基金会的概念及其治理特征	182
第二节	基金会在社会治理体系中的地位和作用	188
第三节	我国基金会的发展现状及其问题	194
第四节	我国基金会的改革创新	203
第五节	结论与思考	208
第七章	探索现代社会治理：社会团体的治理创新	210
第一节	社会团体的定义、属性和功能	211
第二节	社会团体在社会治理领域的目标、职能和思路	217
第三节	社会团体改革创新的治理结构、影响因素及意义	225
第四节	科技社团在治理创新中存在的问题	233
第五节	社会团体治理改革与创新的路径	236
第六节	结论与思考	242

第八章 探索现代社会治理：民办非企业	
单位的治理创新	244
第一节 民办非企业单位的发展与作用	245
第二节 民办非企业单位的治理：制度与实践	248
第三节 民办非企业单位的治理创新	261
第四节 结论与思考	267
第九章 探索现代社会治理：社会企业的实践创新	269
第一节 一种新型的社会治理机制：社会企业	271
第二节 社会企业治理概述	280
第三节 我国社会企业的社会治理实践及 存在的问题	290
第四节 我国社会企业治理改革与创新路径	296
第五节 结论与思考	307
第十章 探索新型政社关系：政府购买服务的	
实践创新	309
第一节 一种新型社会治理机制： 政府购买服务	310
第二节 政府购买服务的治理创新	319
第三节 我国政府购买服务的现状与问题	327
第四节 在改革创新中探索新型政社关系	335
第五节 结论与思考	341
后 记	342

目录

CONTENTS

Foreward	/ 1
Chapter 1 Historical Evolution and Problems of Social Organization System in China	/ 1
1.1 Rise of Social Organization in China	/ 1
1.2 Establishment and Evolution of Social Organization System in China	/ 5
1.3 Management and Control Thoughts and Strategy Behind Dual Management System	/ 15
1.4 Main Problems Caused by Dual Management System	/ 29
1.5 Conclusions and Reflections	/ 35
Chapter 2 Exploring Reform and Innovation of New Social Organization System	/ 36
2.1 Conceptual Deduction: From Innovation of Social Management to Reform of Social System	/ 37
2.2 Practical Development: New Improvements and Main Features of Social Organization in China	/ 41