



湖北省推进学习型党组织建设丛书

解析社会组织

徐顽强 王守文 编著



湖北省推进学习型党组织建设丛书

解析社会组织

徐顽强 王守文 编著

鄂新登字 01 号

图书在版编目(CIP)数据

解析社会组织/徐顽强,王守文编著.

武汉:湖北人民出版社,2012.6

(湖北省推进学习型党组织建设丛书)

ISBN 978 - 7 - 216 - 07191 - 8

I. 解…

II. ①徐…②王…

III. 社会组织管理—研究—中国

IV. C916

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 095056 号

· 湖北省推进学习型党组织建设丛书 ·

解析社会组织

徐顽强 王守文 编著

出版发行: 湖北长江出版集团
湖北人民出版社

地址:武汉市雄楚大道 268 号
邮编:430070

印刷:荆州市翔铃印刷有限公司

印张:5.625

开本:787 毫米×1092 毫米 1/32

字数:92 千字

版次:2012 年 6 月第 1 版

印次:2012 年 6 月第 1 次印刷

印数:1 - 20 000

定价:8.00 元

书号:ISBN 978 - 7 - 216 - 07191 - 8

本社网址:<http://www.hbpp.com.cn>

湖北省推进学习型党组织建设丛书

编委会

主 任

尹汉宁

副主任

余立国

委 员

吕东升	李昌海	陈绪群	赵凌云
郭玉吉	陶良虎	陈传德	孙振声
杨建国	喻立平		

顾 问

(以姓氏笔画为序)

冯天瑜	刘纲纪	李 龙	杨叔子
夏振坤	郭道扬	陶德麟	章开沅
熊召政	谭崇台		

各系列主编

经济建设系列	张中华
政治建设系列	虞崇胜
社会建设系列	刘献君
文化建设系列	黄永林
生态建设系列	王雨辰
感知湖北系列	刘玉堂

目 录

导 言 / 1

一、新生力量：中国崛起中的社会组织 / 4

1. 我国社会组织的发展历程 / 4
2. 我国社会组织的类型与功能 / 12
3. 我国社会组织的问题诊断 / 20
4. 我国社会组织的发展趋势 / 29

二、创新管理：社会组织与政府的有效合作 / 36

1. 政府转型的过程 / 36
2. 政府与社会组织的互动 / 45
3. 政府对社会组织的制度供给 / 53

三、互助共赢：社会组织与企业的共生发展 / 65

1. 社会组织与企业的分工 / 67
2. 企业对社会组织的大力支持 / 73
3. 社会组织为企业提供服务 / 79

四、社会调节：弱势群体的有力保障 / 84

1. 社会组织——志愿服务的主力军 / 84
2. 社会组织——扶贫工程的得力助手 / 91
3. 社会组织——弱势群体的保障力量 / 100

五、多元治理：社会管理的优势组合 / 108

1. 基层治理 / 109
2. 社区治理 / 117
3. 区域治理 / 127

六、时代要求：社会组织的改革路径 / 136

1. 改进社会组织管理体制 / 136
2. 完善社会组织扶持政策 / 146
3. 增强社会组织服务功能 / 158

结 语 / 170

后 记 / 172

当今,有一种新型的组织,正伴随着中国的发展变得日益壮大。这种组织,就是被称为世界发展史中有别于政府组织和市场组织的社会组织。社会组织的出现是历史的趋势,也是中国社会发展的必然。

据相关研究统计,在20世纪50年代初期,中国的全国家性社团仅有不到50个。随着改革开放步伐的逐渐加快,社会组织迅速发展。民政部公布的资料显示,全国社会组织1990年为10855个,到2000年已超过16万个,十年间增加了近1500%。2010年,全国登记注册的社会组织已达43.9万个之多。应该说,目前我国已初步形成了门类齐全、层次不同、覆盖广泛的社会组织体系。

当然,在社会经济发展过程中,我们必须先深刻认识并了解最基本的两种组织——政府组织和市场组织。

政府组织的核心使命是公平。当市场力量在自发推进的过程中,出现垄断、贫富差距过大等现象,可能引起经济危机或社会震荡时,政府需要运用其“看得见的手”,

对社会运行过程实施强有力的干预,达到平衡发展和实现社会公平的目标。

市场组织的核心使命则是效率。市场组织中每一个个体都在努力扩大自身的利益。通过竞争机制的引入,它们在供求平衡的前提下实现利益的最大化。市场这只“看不见的手”推动其生产者和消费者作出决策的同时也有效地配置了资源。

作为社会力量的社会组织,它的核心使命又该是什么呢?社会组织是在政府组织和市场组织之间、企业和企业之间、企业和社会之间寻找平衡,进行相互沟通与协调。一方面,避免政府组织的“公平”使命不经意间出现行为“低效”的失误;另一方面,也防止市场组织的“效率”使命不经意间转化为市场“失控”的危险格局。它仿佛是政府与市场之间的一个纽带,连接着众多的部件,一起在轴心的动力下有规则地运转;又仿佛是润滑剂,润滑着各个部件与中轴的摩擦。这样一种协调、润滑的角色,在社会经济发展中的核心使命自然就衍生为“和谐”。

2011年2月,胡锦涛总书记等中央领导同志在省部级主要领导干部社会管理及其创新专题研讨班上的重要讲话,对加强和创新社会管理特别是社会组织管理,提出了新思路、新目标和新要求,明确要求建立分类发展、分类管理机制,培育综合性社会组织,努力把各类社会

组织纳入党委和政府主导的社会组织体系,推动社会组织健康有序发展。积极适应新形势和新任务发展需要,加快推进社会组织管理改革创新,是当前社会管理创新的一项十分重要而紧迫的任务。寻求政府、市场和社会组织在社会管理领域的平衡点,建立起科学高效的多元化社会管理新模式,已经成为当前社会管理体制改革的關鍵。社会组织的发展必须在“党委领导、政府负责”下进行:及时创新社会管理体制,发挥社会组织的协同参与作用;及时完善市场机制,凸显社会组织的社会服务功能;及时培育社会组织的发展环境,形成社会管理与社会服务的合力。

社会组织的发展壮大,对当前我们强调的和谐社会建设来说,具有重大的意义。为适应加强和创新社会管理、全面推进社会建设的新形势、新任务和新要求,我们必须在社会组织培育发展和管理创新方面做出一系列探索和实践,为社会组织又好又快发展创造良好的环境氛围,为健全和完善“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与”的社会管理格局做出新的努力,为进一步推动科学发展和社会和谐稳定奠定良好基础。

一、新生力量:中国崛起中的社会组织

XIN SHENG LI LIANG: ZHONG GUO
JUE QI ZHONG DE SHE HUI ZU ZHI

1. 我国社会组织的发展历程

我国社会组织的存在历史悠久,经历了一个长期萌芽,继而迅速发展,再到走向低落,最终再次繁荣的发展过程。

知识链接

社会组织

又称民间组织、非政府组织,泛指那些在社会转型过程中公民自发成立的、在一定程度上具有非营利性、非政府性和社会性特征的网络形态,主要包括社会团体、民办非企业单位、基金会等。

早在明清时期,我国就有诸多初具社会组织雏形的

民间组织及民间慈善家等。他们或是大商人,或是地方官员,以个人名义进行慈善义举,以自家的资财资助贫困和孤病之人。据《同善会小史》及《中国善书的研究》记载,明末清初时期,我国江南地区的民间慈善事业曾形成一个高潮。当时许多具有进步思想的知识分子纷纷成立地方慈善组织,一方面互相联络感情,反对官宦的黑暗统治,集会抨击腐败政治,另一方面对社会实施有效救济,寒者给衣,饥者给食,病者施药,死者施棺,有的还筹集经费给贫困儿童办学。这些都可以看成社会组织的前身。

鸦片战争后,我国逐渐沦为半殖民地半封建社会。面对内忧外患,许多仁人志士创办了各种社会团体和爱国组织。这些组织已经有了一定的纲领制度和领导机构,初步具有了社会组织的性质。当时中国社会团体的数量已达到一定的规模。国民政府为维护其统治阶级的利益,动员组织了一批社会团体,多数为商业团体、职业团体、宗教团体和公益团体,到新中国成立以前,这类团体约有8万多家。

1949年10月1日新中国的成立,标志着广大劳动人民成为国家和社会的主人,开始享有以各种方式参与管理国家和社会事务的民主权利,社会团体的发展也由此进入了一个崭新的历史阶段。

1950年9月，政务院制定了《社会团体登记暂行办法》，并授权内务部于1951年3月制定了《社会团体登记暂行办法施行细则》。这两部社团法规的制定与实施，是对民众结社活动和社团管理在更大范围的扩展和延伸，也是调整社会关系、实现社会团体结构变革的重要措施。内务部和地方政府对符合当时社会需要的人民群众团体、学术研究团体、社会公益团体、文艺工作团体和宗教团体进行了依法登记，确立了它们的法律地位，并对其合法权益予以保护，使广大人民群众의结社活动有了可靠的政治保障，使社会团体走上了健康发展的轨道。

1965年，我国的全国性社会团体已由新中国成立初期的44个增长到近百个，地方性社会团体发展到6000多个。但是，1966年开始的“文化大革命”，使社会主义民主和法制建设遭到严重破坏，全国各类社会团体陷于瘫痪。

直到1978年党的十一届三中全会召开，社会团体瘫痪局面才有所转机。全会确立的改革开放政策，冲破了原有经济体制的阻碍，为社会事业的发展注入了新的活力，也为社会组织的发展带来了强大的驱动力。我国社会组织如沐春风，逐渐复苏，并迅速发展，大大拓展了社会的包容力与多元化格局。同时，社会组织也提高了公民参与社会生活的能力及其张力，加快了我国走向公民

社会的历史进程。

1989年初,全国性社会团体由“文化大革命”前的近百个发展到1600多个,增长16倍;地方性社会团体也由6000多个发展到20多万个,增长33倍。

社会组织的大量涌现,是历史发展进步的必然,但也存在着诸如社团审批权限分散,相关社团法规不够完善,以致局面混乱等严重问题,威胁着我国的社会稳定 and 经济发展。1984年,中共中央、国务院下发了《关于严格控制成立全国性组织的通知》,国家体改委制定了相应的规定,针对社会团体问题进行政策性调整,并取得了一定成效。同时,广东、北京等省市制定了地方性社团法规,对当地人民群众的结社活动进行法律规范,收到明显效果。

1987年,民政部受国务院委托,在大量调查研究和反复论证的基础上,起草了《社会团体登记管理条例》。

1989年10月,《社会团体登记管理条例》经国务院公布施行,确立了登记管理机关和业务主管单位双重负责的管理体制。这是国家加强民间组织管理工作迈出的历史性一步。

同时,政府也开始组建社团管理机构。1988年,国务院批准民政部成立社团管理司。此后,地方各级民政部门先后设立了社团管理处(办公室)等机构,社团管理

干部队伍初步建立。

1997年,民政部成立了社会团体和民办非企业单位管理司,1998年后改名为民间组织管理局。地方各省(直辖市、自治区)机构改革后,也先后设立了民间组织管理局。

知识链接

国家民间组织管理局

隶属于中华人民共和国民政部。主要职能是:拟订社会团体、基金会、民办非企业单位登记管理办法,并按照管辖权限进行登记管理和执法监察;承担境外非政府组织在华机构的登记管理和执法监察工作;承担民间组织信息管理工作;指导和监督地方对社会团体、基金会、民办非企业单位的登记管理工作。

2007年,国家为民政部民间组织管理局新增编制和局领导职数,对外称“国家民间组织管理局”,并加挂了“民间组织执法监察局”的牌子,增加了工作经费,配备了执法设备。

此时,我国社会组织正经历一个由逐渐规范到繁荣发展的阶段。

2008年，在北京奥运会闭幕式上，国际奥委会首次增加了向志愿者代表献花的仪式，感谢志愿者做出的突出贡献。联合国特别授予北京志愿者协会“联合国卓越志愿服务组织奖”。

同年，汶川地震发生后，我国广大社会组织紧急动员，主动自觉配合党和政府，组织开展了新中国历史上规模空前的救援行动，引起国内外的广泛关注。据不完全统计，全

国各类社会组织累计募集款物365亿元，动员志愿者500多万人，为抗震救灾提供了强有力的物资帮助和精神支持。

民政部统计资料显示，截至2010年底，全国各类社会组织数量已达约44万个。其中，基金会2168个，社会团体24.3万个，民办非企业单位19.5万个。这些社会组织的业务范围涉及科技、教育、文化、卫生、劳动、民政、体育、环境保护、法律服务、社会中介服务、工伤服务、农村专业经济等社会生活的各个领域，吸纳社会各类就业



志愿者成为北京奥运会的一道亮丽风景

图片来源：http://www.xiancn.com/gb/oy2008/2008-08/25/content_1464209.html

人员近 500 万人,且近年来进入其中就业的大专、本科等高学历人群比例明显提高。

社会组织的繁荣,离不开党和国家的支持。按照党中央、国务院的一系列精神,从 2002 年的第十一次全国民政会议至今,我国社会组织逐步发展,管理工作水平得到提高,社会组织的布局 and 结构进一步优化,种类不断丰富,初步形成了门类齐全、覆盖广泛、结构优化、布局合理的社会组织体系。

党的十六届六中全会进一步明确“必须创新社会管理体制,整合社会管理资源,提高社会管理水平,健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局,在服务中实施管理,在管理中体现服务”,为社会组织的发展提供了广阔的天地。

2007 年,党的十七大报告提出了加强社会组织建设和管理的要求。同年,国务院办公厅发布了《关于加快推进行业协会商会改革和发展的若干意见》。在我国加快现代化建设和构建和谐社会的背景下,社会团体成长的社会环境、法制环境不断改善。各级登记管理机关加强分类指导,加大扶持力度,完善配套政策,引导社会团体健全组织,提升能力,社会团体得到稳步发展,在经济社会中的作用日益彰显。

2008 年,国家民间组织管理局分别在上海、广东、深