

社会组织管理实务

张玉玲 刘惠苑 编著



西北工业大学出版社

国家行政学院干部管理学院教材系列管理基础课程

第三轮教材全 [含附件内]

本书的编写与出版，是作者多年从事管理教学、科研工作的结晶，也是作者多年从事管理工作的经验总结。

本书可作为高等院校工商管理专业及相关专业的教材，也可供从事管理工作的实际工作者参考。

SHEHUI ZUZHI GUANLI SHIWU

社会组织管理实务

张玉玲 刘惠苑 编著

西北工业大学出版社

ISBN 978-7-5612-2312-2

定价：35.00元

西安：西北工业大学出版社，2017

（西安）

（西安）

（西安）

（西安）

（西安）

（西安）

（西安）

（西安）

（西安）

（西安）

（西安）

（西安）

（西安）

（西安）

（西安）

（西安）

（西安）

（西安）

（西安）

（西安）

（西安）

（西安）

（西安）

（西安）

（西安）

（西安）

（西安）

（西安）

（西安）

（西安）

（西安）

（西安）

（西安）

（西安）

（西安）

（西安）

（西安）

（西安）

（西安）

（西安）

（西安）

【内容简介】 全书分为三部分(共九章),分别从社会组织认知、社会组织基础管理以及社会组织运营与发展对社会组织管理实务展开论述,并进行详细地分析。本书以实际工作需求为导向,将理论知识与实务紧密结合起来,构建了完善的社会组织管理实务基础。

本书适合高等院校社会工作、公共事务管理专业学生和社会组织从业人员阅读学习。

陕西师范大学图书馆
陕西师范大学图书馆

图书在版编目(CIP)数据

社会组织管理实务/张玉玲,刘惠苑编著. —西安:西北工业大学出版社,2017.7
ISBN 978-7-5612-5516-2

I. ①社… II. ①张… ②刘… III. ①社会组织管理—研究 IV. ①C916.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 196283 号

策划编辑:华一瑾

责任编辑:华一瑾

出版发行:西北工业大学出版社

通信地址:西安市友谊西路 127 号 邮编:710072

电话:(029)88493844 88491757

网址:www.nwpup.com

印刷者:陕西金德佳印务有限公司

开本:787 mm × 1 092 mm 1/16

印张:14

字数:337千字

版次:2017年7月第1版

2017年7月第1次印刷

定价:36.00元

序

春天,是行到水穷处,坐看云起时的日子;

春天,是辛勤耕耘,播种希望的时候;

春天,是面向大海,春暖花开的季节。

2007年春天,广州科技贸易职业学院开始筹划创办社会组织管理专业(方向)。此书的作者及协作团队承担了这个光荣且具有历史使命的任务,因为这是全国第一个开办社会组织管理专业(方向)的高校。迄今已有十年时间。

弹指间十年过去了,我们见证了我国社会组织的蓬勃发展,感受到了社会组织的盎然生机。

它的标志性体现之一:从2012年7月1日起,广东省在全国率先放开社会组织直接登记。

它的标志性体现之二:2013年3月,第十二届全国人大第一次会议审议通过了《国务院机构改革和职能转变方案》,明确提出加快形成政社分开、权责明确、依法自主的现代社会组织体制。成立行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织,直接向民政部门依法申请登记。

它的标志性体现之三:2015年7月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《行业协会商会与行政机关脱钩总体方案》,吹响了行业协会商会与行政机关脱钩的号角。

它的标志性体现之四:2016年8月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于改革社会组织管理制度、促进社会组织健康有序发展的意见》,明确提出稳妥推进社会组织直接登记,对行业协会商会、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织直接登记的范围和登记机关做了具体的规定。

它的标志性体现之五:从2016年9月1日起,《中华人民共和国慈善法》正式实施。作为慈善领域的基础性、综合性法律,慈善法创新了慈善事业体制机制,第一次提出了慈善组织概念。

十年来,此书作者在教学和参与社会组织等级评估、社会组织公益创投评审以及指导社会组织实务过程中,不仅注重积累资料,采众家之长,还听取各方面的看法,潜心著述,完成了此书的编著,实在是可喜可贺!

全书从操作需要的角度出发,注重社会组织知识的系统性和具体运作的实用性。很多的数据来源于管理机构、研究机构、实践机构、学者公开发表的资料和广东省特别是广州市、深圳市两地社会组织发展的实际;很多观点是对当前国内学术界关于社会组织管理的研究成果的综述,并参考了国外以及我国港、澳、台地区关于社会组织管理的先进经验和做法。当然,此书主要凝聚了作者十余年在社会组织管理课程的教学体会和思考,以及协作团队更多的理论和工作实践探索。

与当前社会组织方面书籍的偏重理论,面向研究人员不同,此书主要面向社会组织从业人员。当然,对社会组织登记管理机关的工作人员也是大有裨益的。全书分三个部分,以社会组

织认识开头,实际上是个引子,重头戏在后两个部分。书籍引入战略规划以及营销、人力资源和绩效管理等内容,注重技巧、方法和细节,是一本讲社会组织具体运作的操作书,也是给社会组织从业人员启迪和指导的工具书。希望此书后续不断更新和修订内容,能够更准确、更充分地体现社会组织管理的发展变化。

本人曾经从事过社会组织登记管理工作,深感社会组织规范运作之重要,也为社会组织内部治理不善、管理水平不高以及从业人员能力不强而焦虑。看过这本书稿,甚为欣喜!此书的出版发行,既可作为学校的教科书,也可作为社会组织管理知识普及图书,将有利于提高社会组织管理水平,有助于提升社会组织从业人员业务能力。此书的作者请我作序,我欣然应承。应该说是被作者致力于社会组织管理研究的孜孜不倦的精神所感动,也是助力未来地区社会组织发展的责任使然。

拉拉杂杂写了一些本人的所感所悟,是为序。

唐国平

2017年3月

* 唐国平,《大社会》杂志社社长、主编,广州社会组织学院行政院院长。

目 录

第一部分 社会组织认知

第一章 社会组织概述	3
第一节 社会组织的内涵	3
第二节 社会组织的类型	7
第二章 国内外社会组织的产生和发展	18
第一节 国外社会组织的发展历史	18
第二节 国内社会组织的发展历程和特点	26
第三节 国际非政府组织有重大影响并发挥重要作用	29

第二部分 社会组织基础管理

第三章 社会组织登记管理	35
第一节 双重管理和分级管理是我国社会组织登记管理的重要原则	35
第二节 社会组织登记管理是社会组织管理的首要环节	36
第三节 社会组织民政登记的优势和劣势	37
第四节 社会组织登记的类型	39
第五节 社会组织登记办理的步骤	44
第四章 社会组织法人治理	53
第一节 理事会与理事	54
第二节 组织章程	66
第三节 监事会(或监事)	67
第四节 管理团队	67
第五节 理事会会议或会员(代表)大会	68
第五章 社会组织财务管理	86
第一节 社会组织财务管理的概念	86

第二节	社会组织财务管理的现状及应对策略	89
第三节	社会组织财务管理的特征	89
第四节	社会组织筹资问题	91
第五节	社会组织预算管理	96
第六节	社会组织收入与专业管理	97
第七节	社会组织税收管理	98
第八节	社会组织财务报告与分析	100
第九节	社会组织财务诚信、责任与监督问题	102

第三部分 社会组织运营与发展

第六章	社会组织战略规划	109
第一节	战略规划是组织在较长一段时间内的重要航向	109
第二节	充分重视战略规划前的各项准备工作	111
第三节	按照五个步骤去厘定战略规划	112
第七章	社会组织营销	118
第一节	产品、价格、推广、渠道是社会组织营销的核心	119
第二节	社会组织营销具有与企业营销显著不同的特征	120
第三节	社会组织营销在性价比和组织形象塑造等方面的优势作用	122
第四节	策略性营销是社会组织管理的重要内容之一	123
第五节	社会组织营销的中心导向与发展趋势	128
第八章	社会组织人力资源管理	134
第一节	何谓社会组织人力资源及社会组织人力资源管理	134
第二节	配置、绩效、培训等要素是社会组织人力资源管理的重要内容	137
第三节	志愿者管理是社会组织人力资源管理的特殊内容	144
第九章	社会组织绩效管理	151
第一节	平衡记分卡法	151
第二节	关键绩效指标法(KPI)	152
第三节	全视角考核法(360度评估)	156
附录		163
附录一	某社会组织理事的岗位描述样本	163
附录二	某会员式组织理事会细则样本	163

附录三 理事会构成工作表——专业知识、技能及个人信息	165
附录四 理事构成工作表——理事会构成分析	167
附录五 利益冲突声明样本	168
附录六 新理事就任手册内容	168
附录七 理事表现自查表	169
附录八 练习:应该是谁的责任?	169
附录九 广州市社会团体法人治理指引	170
附录十 广州市民办非企业单位法人治理指引	183
附录十一 广州市非公募基金会法人治理指引	187
附录十二 与社会组织财务管理相关的法律法规、文件	196
附录十三 社会组织筹资和财务管理的职业道德规范	197
附录十四 筹资工作的十个要点	198
附录十五 某妇女法律服务中心三年战略规划	202
附录十六 中国医师协会第三届理事会五年发展规划	205
附录十七 某社会工作机构绩效考核表(一)	210
附录十八 某社会工作机构绩效考核表(二)	211
参考文献	213
跋	215

第一章 社会组织概述

第一节 社会组织概述

一、社会组织的基本概念

社会组织是指由两个或两个以上的人，在共同的目标指引下，通过正式的结构和制度而形成的、具有共同的行为规范、共同的价值观念和共同的身份认同的社会群体。社会组织具有明确的组织目标、一定的组织结构和制度、共同的行为规范和价值观、共同的身份认同等特征。

第一部分

一、社会组织概述

社会组织认知

社会组织是指由两个或两个以上的人，在共同的目标指引下，通过正式的结构和制度而形成的、具有共同的行为规范、共同的价值观念和共同的身份认同的社会群体。社会组织具有明确的组织目标、一定的组织结构和制度、共同的行为规范和价值观、共同的身份认同等特征。

社会组织具有明确的组织目标、一定的组织结构和制度、共同的行为规范和价值观、共同的身份认同等特征。

社会组织具有明确的组织目标、一定的组织结构和制度、共同的行为规范和价值观、共同的身份认同等特征。

二、社会组织的属性

1. 社会组织的非营利性

1. 非营利性

非营利性是指社会组织不以营利为目的，其宗旨和宗旨都是为了实现社会公益。非营利性是社会组织的基本属性之一。非营利性是指社会组织不以营利为目的，其宗旨和宗旨都是为了实现社会公益。非营利性是社会组织的基本属性之一。

非营利性是指社会组织不以营利为目的，其宗旨和宗旨都是为了实现社会公益。非营利性是社会组织的基本属性之一。非营利性是指社会组织不以营利为目的，其宗旨和宗旨都是为了实现社会公益。非营利性是社会组织的基本属性之一。

第一章 社会组织概述

第一节 社会组织的内涵

社会组织是一种组织形态。

传统的公共行政与公共管理中,一直存在着“政府管制”和“市场机制”这两种互相对立的思维定式,即强调政府和市场非此即彼的作用,比较忽视社会组织参与的重要性。社会组织在公共服务和公共管理中扮演着十分重要的角色,为公共服务和公共管理提供了新的途径。

一、社会的概念

社会组织是一个非常宽泛模糊的概念。在一般意义上,所有由人组成的组织,包括政府和企业,都可称之为社会组织。我们所使用的“社会组织”,并不是对所有人类社会组织的代称。这里的社会组织是一个特定的概念,特指与国家体系中的政府组织和市场体系中的企业组织相区别的组织。

在本书中,我们将它理解为下述含义:在民政部门登记且不以营利为目的,从事各类社会服务,开展各种公益或互益活动的公共组织。

社会组织这一特定概念正式规范使用,始于2006年10月党的十六届六中全会。除了社会组织这一概念外,实践中还使用许多不同的概念,如“民间组织”“非政府组织”“非营利组织”“第三部门”“公益组织”等。在现实生活中,社会组织主要包括各种被冠以“学会”“研究会”“协会”“商会”“促进会”和“联合会”等名称的会员制组织,以及包括基金会和各种民办社会服务机构、民办学校、民办医院、民办社会福利设施等社会服务在内的非会员制组织。

二、社会组织的属性

社会组织有非营利性、非政府和自治性等属性。

1. 非营利性

非营利性是社会组织的根本属性之一。非营利性即不以营利为目的,或者组织的存在目的不是积累财富或者创造利润,而是实现社会的公共利益。如何判断组织的“不以营利为目的”,是理解非营利性的关键,非营利性的具体衡量指标有以下三方面。

(1) 不以营利为目的。企业的宗旨尽管表述各不相同,但都不能离开营利这一本质,所以营利是企业的根本宗旨。作为社会组织来讲,其宗旨也可以有各种不同的表述,但不以营利为目的是一切非营利组织的根本宗旨。换句话说,社会组织的宗旨不是为了获取利润,其基本的产权属性是公共财产。就政府而言,它的财产基础是由形成税收的国有资产决定的,所以政府要服务于全体纳税人。企业是创造利润和积累财富的部门,资产来源于投资形式,在机制上属



于投资者所有,依据投资者的不同表现为国有、集体、股份和个人等多种产权形式。社会组织的资产主要来源于各种形式的社会捐赠,捐赠者在捐赠行为发生时就意味着宣布放弃对捐赠财产的所有权,而由受赠者(社会组织)在宗旨宣称的范围内用于公益事业。这部分资产同税收用于公共事业在本质上是一致的,不同之处在于一个是强制性纳税,一个是自愿性捐赠;一个通过政府而另一个通过社会组织,因此我们将基于捐赠的社会组织的财产基础解释为不同于国有财产的“公益产权”。如同政府不能将公共财政的资金分红给官员个人一样,社会组织作为受托人来经营管理社会的公益资产,也不享有对这部分资产的剩余索取权。

(2)社会组织要有明确的公益性或互益性的宗旨。基于社会组织的公益产权性质,它必须要有明确的利他的、社会性的组织宗旨,表明它承担社会或一定范围内的公共事务的责任。组织宗旨表明社会组织存在和发展的根本取向,是组织的价值认同,也反映了组织活动的范围及其行为方式。社会组织的宗旨应当体现公益性或互益性的要求。一个社会组织是否具有公益性或互益性的组织宗旨,通常可从两方面来判断:一方面要看它的主要活动领域是否属于社会公共事业的范畴,比如教育、医疗、文化、环保、扶贫以及社区服务等社会服务领域;另一方面要看它开展活动或提供服务的主要方式是否采取市场机制,比如价格、竞争和利润等形式。从一般意义上说,社会组织不宜主要采取市场机制活动于风险高、竞争激烈且利润率很高的市场领域。

(3)社会组织的资产和产生的利润不得以任何形式转变为私人财产。这里有三层含义:首先,基于社会组织的公益产权性质,其资产不属于任何个人,侵占社会组织的任何形式的资产都是公然侵占公益资产,应受到法律制裁;其次,基于公益产权的社会组织资产在运作过程中产生的任何形式的利润都不得分红,因为社会组织作为公益资产的托管机构不具有剩余索取权,组织的利润无权用于成员或相关人员的分配(分红);最后,当一个社会组织解散或破产的时候,其剩余资产不能像企业一样在成员之间分配,而只能转交给其他公共部门(政府或宗旨相近的其他社会组织)继续用于公益或互益目的。这也是由社会组织的公益产权性质决定的。

理解社会组织的资产属性与其非营利性的关系,需要避免一些误区。一个经常出现的误解是:社会组织既然是社会的就不能开展经营性活动。在市场经济条件下,社会组织和企业一样是一定的经营主体,只不过它的经营对象不是私有财产而是一定形式的公共资产,最主要的是公益资产。在公益资产方面,社会组织接受社会的委托来管理、运作和分配一定形式的公益资产,既有责任按照捐赠人的意愿使之最终用于受益人,又有责任最大限度地提高公益资产的管理、运作和分配的效率。

社会组织不仅要确保公共资产不致流失,还要努力使公共资产保值增值,确保公共服务事业得到可持续发展。社会组织将资产保值增值的方式很多,主要包括资产存入银行所获得利息、购买国债、股票以及通过服务获得收入等,只要在法律及章程许可的范围内都是可行的。换言之,社会组织并不是不能经营或者不求利润,更不能不讲经营效率以及任意消耗资产。“非营利性”是一个用以界定组织性质的词汇,它强调这种组织的经营和运作不是以牟取利润为目的,但并不包含限制组织开展经营活动的意思。每一个社会组织都有责任妥善管理和合理经营公益资产,努力提高公益资产的使用效率,从而最大限度地履行宗旨承诺的公共责任。

这里还有必要区分几个容易混淆的概念。常常有人将“非营利”和“非赢利”“非盈利”混为一谈,严格地说这是不恰当的。中文的“赢”含有“赚”意,相对于“赔”而言,所以“赢利”指

的是赚得利润(make profit)或赚得了利润((profit),强调结果;中文的“盈”意指充满、多余,“盈利”强调的是得到的利润(profit)或者较多的利润(many profit),强调果实;而中文的“营”突出的是谋求某种目的,“营利”是指以利润为目的(seek profits for profits),强调的是过程及其目的。因此,我们认为:“非营利性”不能写作“非赢利性”或者“非盈利性”。

另外一个常常发生的误解是:既然不以营利为目的,社会组织的员工就只能实行低薪。这种误解是和对社会组织社会地位的误解联系在一起的。社会组织的利润不能用于个人分红,并不意味着社会组织工作人员获得的报酬一定很低,这是一种极大的误解。事实上,许多世界上著名的社会组织在薪酬上并不亚于跨国公司。比如国际红十字会的会长、联合劝募协会的总裁、哈佛大学的校长,以及一些公益基金会的首席执行官等,这些世界一流的社会组织的领导人享有和世界一流的跨国公司总裁同等的薪酬。在国内,部分发展态势较好的公益性社会组织和行业性社会组织,如恩派公益组织发展中心,全国众多的5A级行业协会、商会,其机构从业人员的薪酬水平不输于商业机构。在一个开放的、竞争的现代社会里,没有一流的薪酬就难以吸引和留住一流的人才,而社会组织要想得到充分的发展,真正成为与政府、企业相对应的第三部门,成为有效积累和经营公益资产的社会组织,就必须拥有并不断积累优秀的专业人才。其实,在英、美等发达国家,社会组织之所以有着较高的社会地位和较大的社会影响,是和它们拥有一大批高素质的专业员工队伍分不开的,而英、美社会组织固定员工的薪酬一般并不低于同等规模的企业员工薪酬水平。

2. 非政府性

非政府性是社会的根本属性之一。它强调社会组织在社会功能上有着与政府类似的公共管理职能的同时,是与政府组织体系完全不同的社会组织。具体来看,社会组织的非政府性包括以下两层含义。

(1) 社会组织的产生是以社会旨趣而不是以国家职能为基础。政府是国家意志的体现,它按照国家制度需要定义职能,不同国家制度下政府的职能不同,其中维护国家安全、提供公共服务是最基本的职能,这些职能通过各级各类国家机关、政府机构以及国有事业单位得以贯彻和实现。社会组织的存在基础不同于政府,它不是履行国家公共职能的工具,而是生活在社会中的一定的人群依据他们共同的兴趣、意志、利益、志向以及愿望等自发组建的社会组织,它赖以产生、存在和发展的基础不是国家职能,而是一定的社会旨趣。

(2) 社会组织在提供公共服务和承担公共责任上区别于政府。社会组织按照组织宗旨提供公共服务并承担相应的公共责任,而政府提供公共服务和承担公共责任的边界则是国家的制度框架与利益范围。这里有两层含义:一方面社会组织的公共服务和公共责任有可能超越国界,比如从人类共同利益的角度提供全球范围内的公共物品;另一方面社会组织的公共服务和公共责任不必考虑纳税人的要求,而更多地是依据组织自身的宗旨承诺,它所提供的公共物品可以是面向某一特殊群体的,而不是广泛的人群。

3. 自治性

除了非政府性、非营利性之外,自治性也是社会组织的重要特性之一。自治性指的是:社会组织作为独立的自治组织,在人事、财务、决策等方面不依附于任何其他的社会组织,具有独立的决策及其行使能力,能够进行有效的自我管理,是公民实现自组织的社会机制。与市场经济中的企业一样,社会组织也是独立自主的社会主体,它们与政府之间既有功能互补、相互协调的一面,又有彼此竞争、权力制衡以及相互监督的一面。社会组织的自治性体现了其独立于

政府、独立于企业的社会性格,构成公民社会的自治基础。

社会组织的自治性涉及到一个具体的经济问题,即社会经济独立性问题。如果一个社会组织的主要收入经常性地依赖于政府或者某一个机构或个人,那么它独立自主的自治性就可能受到威胁。在英国等一些欧洲国家,政府是社会组织资金来源的一个重要渠道,为了确保社会组织不因接受政府资助影响其自治性,英国制定了社会组织和政府关系准则,规定政府不得干预社会组织的决策。有些社会组织则公开声明不接受政府资助。

4. 志愿性

志愿精神是社会组织非常重要的精神资源,基于志愿精神形成的志愿活动及其经常化是社会组织的重要特征之一。

社会组织的志愿性有以下三层含义。

(1)组织的志愿性。社会组织的成立基于志愿,成员的参加基于志愿,资源尤其资金的集中,也是基于志愿性的社会捐赠。由此形成的社会组织对于其成员来说,不应是强迫、强制或行政指令性的组织,而应当是自由人的自由联合体。

(2)服务的志愿性。社会组织和政府一样,都是提供公共服务的公共组织,但是社会组织不同于政府的地方在于它提供公共服务是基于志愿精神而不是行政权力。基于志愿精神的公共服务能够更加确切地反映捐赠者的意愿和受益人的需要。尤其在发生重大灾害的时候,社会组织能够更加及时、准确和专业地动员公益资源开展救助活动。在日本1995年发生阪神大地震之后,在台湾1999年发生“9·21”大地震之后,在美国2001年发生“9·11”恐怖袭击事件之后,在我国2008年“5·12”汶川地震之后,2010年4月青海玉树地震之后,都有一批批社会救援组织迅速、及时地开展救援活动,谱写了一曲曲志愿救助的动人凯歌。

(3)活动的志愿性。社会组织不是自上而下的行政机关,没有等级森严的科层结构,而是开放式、网络式的公民志愿组织,这些组织的优势不在于其结构,而在于它们具有广泛动员公众参与的能量。许多社会组织看上去规模很小,却能够动员成千上万的志愿者开展声势浩大的公益活动。在美国、英国和日本等发达国家,几乎每一个普通公民都定期或不定期地参加社会组织开展的一定形式的志愿活动,使得志愿活动成为公民普遍崇尚的文化。北京地球村环境文化中心、绿家园志愿者网络和自然之友等社会组织,其组织规模都不过10余人,但是它们开展的环保志愿活动却往往能够动员成百上千的普通百姓积极参与,形成影响巨大的环境保护公众参与潮流。

5. 组织性

组织性指的是一定的组织形式,它是社会组织的另一个重要特征。

组织性常常被看作是社会组织不言而喻的前提,任何组织都要有一定的存在形式。这里的问题是:组织性所强调的究竟是什么?组织性表现为“合法性”,即只有进行合法登记才能被认可。

一般而言,组织性指的是:社会组织应具有一定的正式组织形式,包括有较为固定的办公场所、较为固定的人员、经常性的活动、一定的组织章程及制度规范等等。需要强调的是,这些条件并不是一成不变的,而是相对的、可变的,比如随着互联网技术的发展出现大量的网上社团,如何界定其组织性就不能拘泥于上述标准。从本质上来说,我们把“一定的正式组织形式”解释为:具有一定的组织边界、持续性和组织认同。

6. 公益性/互益性

一般来说,社会组织从其提供公共服务的性质上可以分为公益性和互益性两种类型:公益性公共服务强调的是其受益群体为不特定多数人群;互益性公共服务则强调受益群体的特定性。但是无论是公益性还是互益性都具有利他的性质,可以把互益性理解为一定范围内的公益性或者较低程度的公益性,在这种意义上可以说,社会组织在总体上具有公益性的特征。在许多国家,政府对于社会组织采取减免税的优惠措施,但是公益性程度不同的社会组织往往享受不同的税收待遇,例如英国使用“慈善组织”和“社会企业”两组不同的概念来区分公益性的社会组织 and 行业协会等互益性社会组织,并在税收制度上设定两种不同的减免税标准。

三、中国社会组织的特点

中国社会组织与国外非政府组织(Non-Governmental Organizations, NGO)相较有明显的自身特色

“NGO”一词带有强烈的西方文化和制度结构的色彩,它的两个核心特征,即非政府性和非营利性,正是对国家—市场—公民社会三元分立结构的反映。中国有着不同于西方的社会结构和制度文化,完全按照西方标准来界定和理解,一方面很难找到严格符合这一定义的组织,另一方面,在中国社会经济转型的时期,又确实存在并不断新生了一些与政府、企业所不同的“第三领域”的组织,上述定义也无法全面反映中国社会组织的发展状况。

中国的社会组织具有不同程度的自治性与志愿公益性,不是宗教或政党组织。中国的社会组织与国外 NGO 相比较,有其自身鲜明的特色。

(1) 社会组织的法律地位与实际属性不完全对等。从法律地位上言,中国的社会组织指的是在各级民政部门登记注册、得到行政认可的社会组织。但是有些注册的社会组织具有很强的政府色彩,它们在人员编制、资金来源、组织结构及功能等方面类似于政府的事业单位;一些营利性的民办学校、民办医院和培训中心等也登记为民办非企业单位,在名义上成为社会组织。另外也有很多在工商注册登记或未登记的“草根民间组织”,却在行使着社会组织公益性的公共管理职责。

(2) 社会组织的发展受到事业单位转型的影响。在计划经济时代,国家负有政治治理、经济生产和社会公益事业等各方面的责任,社会组织以“单位”为基本单元,机关单位、企业单位和事业单位都是国家职能的实现机制。随着市场经济的发育,这些“单位”逐渐分化成为市场体系中不同运作机制的部门。事业单位也是典型的计划经济体制下的产物,带有强烈的“国家”统率“社会”的色彩。随着市场经济的发展,事业单位也开始改革或转型。在原有的事业单位中,一部分相对独立出来,成为具有一定自治性的实体,更多的还处在转型的过程中。从发展的角度看,事业单位必将分化,除少量重要的由国家财政支持成为国立的事业组织,大量的事业单位或者转化为市场经济中独立运作的经济实体,即企业,或者成为自治性的社会组织。

第二节 社会组织的类型

社会组织分为社会团体、民办非企业单位和基金会三种类型

从我国现行法律和行政管理的实际情况看,我国的社会组织大致包括以下三类:社会团

体、民办非企业单位和基金会。

2016年5月,民政部对《社会服务机构登记管理条例》《民办非企业单位登记管理暂行条例(修订草案征求意见稿)》公开征求意见。意见稿明确,将民办非企业单位更名为社会服务机构,规定提供扶贫济困等公益慈善类社会服务机构可直接申请登记。相较于民办非企业单位,社会服务机构这一命名更能准确反映此类组织的社会组织性质和社会服务功能。为保持一致,该意见稿将民办非企业单位修改为社会服务机构。但截止至2017年3月本书校稿时,意见稿还未最终确定,目前民办非企业单位登记仍沿用1998年国务院发布的《民办非企业单位登记管理暂行条例》。

一、社会团体

1. 社会团体的含义

社会团体,是由自然人、法人或其他组织自愿组成的,为实现会员共同意愿,按照章程开展活动的非营利性社会组织。它主要包括行业协会、联合会、商会、促进会、联谊会和研究会等。社会团体简称“社团”,是会员制社会组织。

2. 社会团体的属性和类别

《社会团体登记管理条例》把一切合法的社团都置于政府的直接管理之下,因此,在现阶段的中国大陆符合西方标准的合法的“非政府组织”是不存在的。因此,对于中国的社团研究来说,西方式的“非政府组织”概念并不是一个十分有效的分析工具。用“双重性”这一术语来从总体上界定中国社团的基本属性是恰如其分的。“双重性”是一个内涵丰富的概念,它意味着:社团的构成具有“半官半民”的“二元结构”;社团的行为受到“行政机制”和“自治机制”的“双重支配”;社团往往要同时依赖“体制内”和“体制外”的两种资源。相应地,社团也常常通过“官方”和“民间”的“双重渠道”去获取资源;社团还必须同时满足“社会”和“政府”的“双重需求”,因而社团的活动领域也只能是“社会”和“政府”共同认可的交叉地带。

社团存在的根本目的,是为自主而灵活的研究、交流、探索和尝试提供有力的支持和良好的环境,是为了关注共同的或长期的社会问题,是为公民提供参与公共决策和社会发展的渠道,是为了代表、综合、表达以及捍卫特殊集团的利益,是为了在政府和社会公众之间架设桥梁。

从功能上来看,中国的社团主要有学术性社团、行业性社团、专业性社团和联合性社团等。

(1)学术性社团。学术性社团是专家、学者和科研工作者自愿组成,为促进自然科学、人文社会科学、交叉科学教学研究的深入,普及科学知识、培养人才,促进科学和社会经济的可持续发展,维护自身合法权益而开展活动的非营利性社会组织。其宗旨和任务是组织和联系从事同一领域研究工作的专家、学者和热心该学科的其他人员,按照一定的原则和方法开展学术活动,促进学术发展,繁荣科学文化事业,推动科学技术向生产力的转化。学术性社团能够推动科学研究,促进社会进步,并且能影响社会生活的各个方面乃至党和政府的决策。学术性社会团体的名称参照《中华人民共和国学科分类国家标准》二级学科设置。对符合学科标准的,一般以学会命名;对未达到学科标准的,则以研究会命名。

(2)行业性社团。行业性社团是指相同或相近领域的法人组织组成,通过沟通本行业企业与政府的关系,协调同行业的利益,规范市场行为,提供行业服务,反映会员需求,保护和增进全体成员合法权益的非营利性社会组织。其中行业性协会是同行业之间,为了避免不正当

竞争,维护共同利益,进行自我协调、自我约束、自我管理,以自愿形式组成的社会团体;行业性商会是以流通服务为主的社会团体,通过提供信息来源、沟通贸易渠道,为本行业内企业的产品在国内外流通提供服务;同业公会则是行业内各协会的联合体。行业性协会的宗旨是协调行业内部的关系,规范行业行为,为行业提供各种服务,维护行业合法权益,沟通企业与政府间的联系,开展调查研究和经验交流,提出行业发展规划,促进行业的繁荣和发展。行业性社团作为政府和企业间的中介机构,其主要职能是统筹、规划、协调和服务。行业性社会团体的名称参照《国民经济行业分类》中类标准设置,一般以行业协会和同业公会命名。

(3)专业性社团。专业性社团是指相同领域或相近领域的法人组织和专业人士围绕专业技术和专业资金开展专业活动,提高专业能力,维护自身合法利益而组成的为经济社会服务的非营利性社会组织。其宗旨是代表本专业协助政府处理专项事务,协调专业内部关系,收集有关各方面的意见和建议,研究和解决本专业发展中的问题,加强交流协作,提供多种服务,举办社会公益活动,推动事业的发展。专业性社团包括专业人员社团和专项事业社团。专业人员社团有消费者协会、志愿者协会、书法家协会等,其职能主要是维护社团成员自身的权益,加强成员间的了解和内外交流,协助解决人民生活中遇到的许多问题,承担社会需要的部分社会工作。专项事业社团主要有专项技术协会等,如羽毛球协会、美妆协会等,主要职能是在自愿的基础上,调动众多社会成员,募集各界财物资源,或发挥社团智力优势,具体落实公益事业,推动社会文明进步。专业性社会团体的名称参照《国民经济行业分类》小类标准设置,一般以协会命名。

(4)联合性社团。联合性社团是由相同或不同领域的法人组织或个人为了共同的兴趣、爱好和利益进行横向交流而自愿组成的非营利性社会组织,如北京大学校友会、中国国际友好城市联合会等。其宗旨是团结成员,密切关系,加强成员间的相互帮助和支持,引导成员遵守法律,维护国家的统一和民族的团结,发挥政府的参谋助手作用,成为政府与成员间的纽带和桥梁。联合性社团分为联谊类社团和联合类社团两种,一般以联谊会、联合会命名。联谊类社团根据相同人群的需求设置,一般以联谊会命名;联合类社团根据相同或不同领域法人组织的需求设置,参照《国民经济行业分类》门类标准设置,一般以联合会和促进会命名。

【案例】

☆学术性社会团体——中华医学会

中华医学会是中国医学科学技术工作者自愿组成并依法登记成立的学术性、公益性、非营利性法人社团,是党和国家联系医学科技工作者的桥梁和纽带,是发展中国医学科学技术事业的重要社会力量。

中华医学会(Chinese Medical Association, CMA)成立于1915年。现有83个专科分会,50万名会员,下设部门16个,法人实体机构3个,另与解放军军事医学科学院合办医学图书馆1个。中华医学会以团结、组织广大医学科学技术工作者,遵守国家宪法、法律和法规,贯彻国家科学技术工作和卫生工作方针为宗旨。崇尚医学道德,弘扬社会正气。坚持民主办会原则,充分发扬学术民主,提高医学科技工作者专业技术水平,促进医学科学技术的繁荣和发展,促进医学科技的普及与推广,促进医学科学技术队伍的成长,促进医学科技与经济建设相结合,为会员和医学科技工作者服务,为人民健康服务,为社会主义现代化建设服务。

中华医学会的主要业务包括:开展医学学术交流;编辑出版123种医学、科普等各类期刊