

广东社会组织蓝皮书

广东社会组织发展报告

（2015年）

李伟群 彭未名 涂斌 主编



华南理工大学出版社
SOUTH CHINA UNIVERSITY OF TECHNOLOGY PRESS

广东社会组织蓝皮书

广东社会组织发展报告 (2015年)

李伟群 彭未名 涂斌 主编



华南理工大学出版社
SOUTH CHINA UNIVERSITY OF TECHNOLOGY PRESS

· 广州 ·

图书在版编目(CIP)数据

广东社会组织发展报告. 2015 年/李伟群, 彭未名, 涂斌主编. —广州: 华南理工大学出版社, 2015. 12

(广东社会组织蓝皮书)

ISBN 978 - 7 - 5623 - 4860 - 3

I. ①广… II. ①李… ②彭… ③涂… III. ①社会团体 - 发展 - 研究报告 - 广东省—2015 IV. ①C232. 65

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 316446 号

Guangdong Shehuizuzhi Fazhan Baogao

广东社会组织发展报告(2015 年)

李伟群 彭未名 涂斌 主编

出 版 人: 卢家明

出版发行: 华南理工大学出版社

(广州五山华南理工大学 17 号楼, 邮编 510640)

<http://www.scutpress.com.cn> E-mail: scutcl3@scut.edu.cn

营销部电话: 020 - 87113487 87111048 (传真)

策划编辑: 罗月花

责任编辑: 罗月花

印 刷 者: 广州市保诚印务有限公司

开 本: 787mm × 960mm 1/16 印张: 19.5 字数: 350 千

版 次: 2015 年 12 月第 1 版 2015 年 12 月第 1 次印刷

定 价: 66.00 元

版权所有 盗版必究 印装差错 负责调换

《广东社会组织发展报告(2015 年)》

编 委 会

主 任：刘 洪

副主任：王长胜 刘平波 刘海春

编 委：黎建波 李伟群 徐祖平 徐志军

李其斌 邹丽雅 彭素琦 陈炯生

朱远辉 王福军 凌 冲 柳 涛

刘勤裕 吴启荣 黄远周 陈 凯

陈伟东 邓文汉 李振东 叶学斌

杨晓鹏 林 靖 邓家升 蔡炯豪

林伯毅 林淑华 汤雪芬 蓝伟平

陈志平 黄国俊 彭未名 高云坚

涂 斌 汤爱萍 黄 静 路艳辉

宁 彬 朱 琳 王达梅 阮旭贤

张信勇 魏满霞 彭灵灵

内容摘要

全书分为总报告、地区报告、分类报告和法规政策专题报告四大部分。

总报告，从广东社会组织经济社会发展背景、广东社会组织历史与现状、广东社会组织法规政策发展、广东社会组织登记管理体制发展、广东社会组织管理机制发展、广东社会组织党建工作、广东社会组织人才队伍建设等方面描述广东社会组织发展情况，并基于此提出经验的反思与发展的前瞻。

地区报告，为广东省21个地市的社会组织发展报告。选取广东21地市的社会组织作为研究对象，力争呈现出各自不同的特色和境况。既包括社会组织发展较快较好的先发地区广州、深圳等，又包括后继发展社会组织的地区，如揭阳、肇庆等。分别从社会组织发展的回顾、现状、做法、成效及存在的问题和未来工作展望等方面展开介绍，力争以丰富翔实的信息给不同类型地区的社会组织以借鉴参考。

分类报告，详细描述目前我省不同类别社会组织的情况，这一部分包括广东省社会团体发展报告、广东省民办非企业单位发展报告以及广东省基金会发展报告，除描述、分析特定领域社会组织发展的现状、政策支持、社会组织服务实务及存在的问题与挑战外，还增加了分领域中卓有成效的服务项目的案例经验介绍，以期为不同服务领域的社会组织及其从业者提供参考。

法规政策专题报告，详细分析广东省的社会组织的法规政策发展历程、社会组织主要服务领域的法规政策成效，及其影响，以期为不同类别的社会组织及其服务对象和从业者提供参考。

序

现代国家通常划分为“政治、经济、社会(狭义的社会)”三个领域,各个领域有着各自的特点、功能和规律,并以此推动该领域的发展,解决该领域的问题。改革开放以前,我国属于“领域合一”国家,只有一个政治领域,经济和社会都归属在政治领域内。1978年改革开放开始“领域分离”步伐,经济领域从政治领域独立出来,爆发出巨大能量,促进我国经济快速发展。但经济快速发展带来一系列社会问题,且无法通过发展经济得到解决。新世纪以来,我国开始社会领域的改革,将社会领域从政治领域和经济领域中独立出来。2007年提出“社会组织”概念,就是社会领域成为一个独立领域的标志事件。

社会组织称谓的提出和使用,有利于纠正对政治、经济领域以外的纷繁复杂的组织存在的片面认识和误解,达成重视和支持社会组织发展的共识,推动我国社会领域发展。然而,作为一种“新生事物”,在我国社会组织管理实践中,如何推动社会组织发展?正确发挥社会组织的功能和作用?如何处理好社会组织与政府、企事业单位、居民的关系?如何进行社会组织管理体制与机制改革?如何既保障社会组织的独立性,又使之兼容于我国的政治体制和行政体制中?诸如此类的问题,既是重要的理论问题,又是社会组织管理实践中亟待解决的难题。

我国将社会组织分为三类,即社会团体、基金会和民办非企业单位。社会团体是由公民或企事业单位、民营企业自愿组成、按章程开展活动的社会组织,包括行业性社团、学术性社团、专业性社团和联合性社团;基金会是利用捐赠财产从事公益事业的社会组织,包括公募基金会和非公募基金会;民办非企业单位是由企事业单位、社会团体和其他社会力量以及公民个人利用非国有资产举办的、从事社会服

务活动的社会组织，分为教育、卫生、科技、文化、劳动、民政、体育、中介服务和法律服务等。

社会组织具有非营利性、非政府性、独立性、志愿性、公益性等区别于政府和企业的重要特征，在提供公共服务、化解社会矛盾、维护社会稳定中发挥着不可或缺的作用，是党和政府联系和服务群众的重要载体，是社会发展的力量。早在党的十六届六中全会上就已把社会组织(当时称为“民间组织”)纳入社会建设与管理、构建和谐社会的工作大局。党的十八大报告明确提出：“要围绕构建中国特色社会主义社会管理体系，加快形成党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会管理体制，加快形成政府主导、覆盖城乡、可持续的基本公共服务体系，加快形成政社分开、权责明确、依法自治的现代社会组织体制。”“引导社会组织健康有序发展”“加大非公有制经济组织、社会组织党建工作力度”。社会组织的地位和社会组织管理制度改革的主体内容在十八届二中全会、三中全会、四中和五中全会的中央文件中更是予以明确。

从国家层面看，近年来社会组织管理改革侧重五个方面：一是登记管理体制改革，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实行直接登记。社会组织管理制度改革主要有如下几个方面：一是行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织实行直接登记，其他社会组织继续实行双重管理体制，基本确立了直接登记与双重管理并行的混合型管理体制。二是去行政化改革，行业协会商会与行政机关脱钩。三是强化社会组织的功能，对各类社会组织的功能和作用领域进行合理划分，公益类组织侧重公共服务功能，行业协会商会侧重行业自律、专业服务功能。四是推进社会组织的法治化发展，强调社会组织必须以宪法作为根本活动准则，明确提出积极发挥社会组织在立法协商、普法和守法、推进法治社会建设等方面的作用，并首次明确提出了加强社会组织立法，建立健全

社会组织参与社会事务、维护公共利益、救助困难群众、帮教特殊人群、预防违法犯罪的机制和制度化渠道。五是加强社会组织党建工作。强调社会组织党组织作用和功能定位，为社会组织健康发展提供有力的政治保障。各省市如何根据中央改革的总体要求和思路，不断推进本省市社会组织管理工作创新发展，加快建立适应直接登记体制的登记、监管、执法和服务制度，是重大挑战和时代重任。

领改革开放风气之先的广东，在经济建设中取得辉煌的成绩，在社会组织建设中同样也写下了浓墨重彩的一笔。广东积极探索社会建设和管理创新，大力培育和发展社会组织，充分发挥社会组织主体作用，不断提高社会自治能力，加快形成科学有效的社会治理体制，逐渐呈现出社会组织创立发展“百花齐放”、社会组织理论声音“百家争鸣”、社会组织工作创新“百舸争流”的生动局面。作为改革开放前沿的广东省，是全国率先发展社会组织的省份。在党和政府的倡导和推动下，经过社会组织理论和实务界的共同努力，广东在社会组织法规政策发展、社会组织登记管理体制发展、社会组织管理机制发展、社会组织党建、社会组织人才队伍建设、社会组织机构的培育等方面都获得了极大的发展。主要表现在：社会组织发展速度日趋加快，数量和规模都非常可观，截至2015年12月底依法登记的社会组织数量为54475家，占全国的8.3%，位居全国前列；行业与门类逐步齐全；社会组织专业化明显得到提高；社会组织的社会作用越来越明显。从社会效益看，社会组织已日益成为广东省社会治理的一支重要生力军，对于化解社会矛盾、弥补政府公共服务不足具有重要作用。从经济效益看，社会组织对于广东省经济发展具有重要推动作用，广东省社会组织每年经济活动总量都超过550亿元，仅全省性行业协会平均每年组织招商引资活动就有300多次。中国社会组织发展统计数据显示，广东省社会组织实现增加值居全国首位，广东社会组织日益成为推动广东经济发展的一支特殊力量。

广东省社会组织的发展经验与特点值得总结和推广,也很有必要与各兄弟省市进行比较,汲取所长,补己之短。正是出于这个目的,编写本蓝皮书。本书是广东省第一本社会组织发展报告。全书对广东省社会组织发展历史,尤其是1989年至2014年社会组织资料的整理和分析,其中的内容包括社会组织的政策发展、登记管理体制发展、管理机制发展、人才队伍建设、党建等,并且对社会团体、民办非企业单位、基金会进行分类分析,力求以丰富翔实的信息立体地呈现广东社会组织充满活力和不断壮大发展的全貌。此外,对广东省21个地市的社会组织发展现状、成效及存在问题等方面也进行论述,提供了较为全面的内容给读者以借鉴、参考。

尽管广东省社会组织获得快速发展,但问题与成绩同在。在新常态下,广东省社会组织必须紧密结合“十三五”规划的要求,抓住“十三五”的新起点和新机遇,进一步进行改革创新,争取“出亮点,创特色”,充分发挥社会组织在社会管理领域的功能和作用。

首先,进一步推动社会组织在国家治理现代化背景下发展。社会组织作为提供服务、扩大参与、推动协商民主、反映诉求、化解矛盾、规范行为、促进和谐的重要载体,在国家治理现代化中将会扮演越来越重要的角色,应进一步探索社会组织参与国家治理和社会治理的途径与方式。

其次,推动社会组织在良好监管的绿色环境中发展。社会组织具有“公共”属性和社会动员功能,各方对它的期待远高于对个人、企业的期待,负面事件具有一定的放大效应,而一些境外非政府组织在境内的不良活动也影响着社会稳定。因此,需要通过创新理念、思维和方式方法,充分运用信用监管和信息公开手段,全面掌握社会组织发展情况。同时,需进一步加强社会组织党建工作,特别是脱钩后的社会组织、直接登记的社会组织更要加强党的领导和党的建设,引导社会组织沿着正确的方向前进,成为让党和政府放心、可以使用的力量。

需以信息化为基础加强监管，以信息公开、税收监管、社会监督、信用监管、抽查监管等新型的事中、事后监管为主，严格落实部门责任和社会组织主体责任，严格执法。需进一步落实购买服务、转移职能、税收优惠、社会组织协商民主等政策，用社会信用的手段奖优惩劣。

最后，推动社会组织在正确处理若干重要关系中协调发展。一方面，处理好直接登记与双重管理的关系，直接登记的四类组织，是党中央站在经济社会发展和人民群众需要的高度，明确提出要发展、要培育、要发挥作用的组织。因此，这四类组织需要一个较宽松的发展环境，需要直接登记、适度竞争、有序发展。其他双重管理的社会组织，是在政治、安全、宗教、意识形态等领域不宜放开、需要控制性发展的组织，需要坚持双重管理、严格控制、计划发展。直接登记和双重管理实际上是对社会组织结构的优化。另一方面，需处理好脱钩中的存量与增量的关系，需脱钩的存量要稳妥有序进行，需直接登记的要明显不同于双重管理的绿色通道。此外，妥善处理社会组织体制改革与机制创新的关系。社会组织体制改革是重要的，但并不是万能的，并且频繁的体制改革有可能导致管理的混乱。因此，在社会组织体制改革取得阶段成果基础上，需要把机制建设摆到突出的位置上来，强化“机制意识”，通过社会组织管理机制的创新与建设，解决社会组织发展中存在的难题，不断推动社会组织发展。

期望该蓝皮书的出版能对广东乃至我国社会的健康成长和发展有所裨益，为政府、企事业单位、社会组织和社会个人各方的顺遂合作和协同创新提供有价值的经验和建议，以推进我国治理现代化和治理能力化，促进我国社会组织的发展和社会的和谐、进步与繁荣。

刘 洪

2015 年 12 月

目 录

I 总报告

一、广东省社会组织发展的经济与社会背景	(2)
(一)经济发展与社会组织发展的关系	(2)
(二)广东省经济发展状况分析	(3)
(三)广东省大力发展社会组织的动因	(4)
二、广东省社会组织发展的历史与现状	(7)
(一)广东省社会组织发展的历史回顾	(7)
(二)广东省社会组织发展的状况及特点	(10)
三、广东省社会组织法规政策的发展	(14)
(一)控制发展的法规政策：1978—1999 年	(14)
(二)肯定社会组织作用的法规政策：2000—2010 年	(14)
(三)鼓励社会组织发展的法规政策：2011 年以来	(16)
四、广东省社会组织登记管理体制发展	(18)
(一)广东省社会组织登记管理体制改革情况	(18)
(二)广东省社会组织登记管理部门改革发展情况	(19)
(三)广东省社会组织登记管理体制存在的问题与改革建议	(21)
五、广东省社会组织管理机制发展	(24)
(一)扶持与培育社会组织发展机制	(24)
(二)依法监管机制	(26)
(三)信息公开机制	(28)
(四)社会组织评估机制	(29)
(五)社会组织参政议政机制	(29)
六、广东省社会组织党建工作情况	(31)
(一)广东省社会组织党建的发展现状	(31)
(二)广东省社会组织党的建设的主要特点和做法	(32)
(三)社会组织党的建设面临的主要问题与原因	(35)
(四)工作展望	(37)
(五)完善广东省社会组织党建工作的几点建议	(39)
七、广东省社会组织人才队伍建设情况	(41)
(一)社会组织从业人员数量呈递增趋势	(41)
(二)社会组织从业人员性别结构上男性比重高于女性	(42)
(三)社会组织从业人员年龄结构年轻化	(42)

(四) 学历结构相对偏低, 但逐渐有所改善	(43)
(五) 具有社会工作职称资格的从业人员数量全国居首	(44)
八、广东省社会组织改革的成效、反思与前瞻	(46)
(一) 广东省社会组织改革的成效	(46)
(二) 广东省社会组织发展存在的问题与反思	(49)
(三) 广东省社会组织发展前瞻	(52)

II 地区报告

一、广州市社会组织发展报告	(56)
(一) 广州市社会组织发展历程	(56)
(二) 广州市社会组织发展现状	(57)
(三) 广州市社会组织发展存在的问题及其原因	(60)
(四) 未来发展计划	(63)
二、深圳市社会组织发展报告	(68)
(一) 深圳市简况	(68)
(二) 深圳市社会组织概况	(68)
(三) 促进社会组织发展的做法和成效	(69)
(四) 存在的主要问题和不足	(74)
(五) 未来的工作重点	(75)
三、佛山市社会组织发展报告	(79)
(一) 佛山市社会组织概况	(79)
(二) 社会组织法规政策创制情况	(80)
(三) 优化社会组织发展环境情况	(80)
(四) 社会组织综合监管情况	(81)
(五) 引导社会组织发挥积极作用情况	(82)
四、东莞市社会组织发展报告	(84)
(一) 东莞市概况	(84)
(二) 东莞市社会组织发展背景及总体情况	(85)
(三) 东莞市社会组织发展回顾	(86)
(四) 东莞市社会组织发展现状	(88)
(五) 东莞市社会组织发展未来推进方向	(92)
五、中山市社会组织发展报告	(96)
(一) 中山市社会组织概况	(96)
(二) 中山市社会组织发展中存在的问题	(99)
(三) 中山市社会组织发展的对策与建议	(101)
(四) 中山市社会组织的工作创新成效	(102)
六、惠州市社会组织发展报告	(104)
(一) 惠州市社会组织概况	(104)

(二)社会组织法规政策创制情况	(105)
(三)直接登记和行业协会商会脱钩工作情况	(105)
(四)优化社会组织发展环境情况	(105)
(五)社会组织综合监管情况	(106)
(六)发挥社会组织积极作用情况	(106)
七、茂名市社会组织发展报告	(107)
(一)茂名市推动社会组织发展的政策支持	(107)
(二)茂名市社会组织概况	(108)
(三)制约茂名市社会组织发展的原因及对策建议	(110)
八、湛江市社会组织发展报告	(114)
(一)湛江市社会组织概况	(114)
(二)社会组织法规政策创制情况	(114)
(三)直接登记和行业协会商会脱钩工作情况	(115)
(四)优化社会组织发展环境情况	(115)
(五)社会组织综合监管情况	(115)
(六)加强社会组织党组织建设情况	(116)
九、江门市社会组织发展报告	(117)
(一)江门市社会组织概况	(117)
(二)社会组织法规政策创制情况	(118)
(三)行业协会商会脱钩工作情况	(119)
(四)优化社会组织发展环境情况	(119)
(五)社会组织综合监管情况	(120)
(六)发挥社会组织积极作用情况	(121)
十、肇庆市社会组织发展报告	(123)
(一)肇庆市社会组织概况	(123)
(二)社会组织法规政策创制情况	(124)
(三)直接登记和行业协会商会脱钩工作情况	(125)
(四)优化社会组织发展环境情况	(125)
(五)社会组织综合监管情况	(126)
(六)发挥社会组织积极作用情况	(127)
十一、珠海市社会组织发展报告	(128)
(一)珠海市概况	(128)
(二)珠海市社会组织发展背景	(128)
(三)珠海市社会组织概况	(129)
(四)珠海市社会组织管理与制度建设	(131)
(五)珠海市社会组织党建工作	(138)
(六)珠海市社会组织发展机遇	(141)
(七)珠海市社会组织发展问题	(142)

(八) 珠海市社会组织发展建议	(142)
十二、汕头市社会组织发展报告	(144)
(一) 汕头市社会组织概况	(144)
(二) 社会组织法规政策创制情况	(145)
(三) 直接登记和行业协会商会脱钩工作情况	(145)
(四) 优化社会组织发展环境情况	(145)
(五) 社会组织综合监管情况	(146)
(六) 培育促进社会组织发展情况	(147)
(七) 加强社会组织党建工作	(149)
十三、揭阳市社会组织发展报告	(150)
(一) 揭阳市社会组织概况	(150)
(二) 社会组织法规政策创制情况	(151)
(三) 直接登记和行业协会商会脱钩工作情况	(151)
(四) 优化社会组织发展环境情况	(152)
(五) 社会组织综合监管情况	(153)
(六) 发挥社会组织积极作用情况	(153)
十四、清远市社会组织发展报告	(155)
(一) 清远市社会组织概况	(155)
(二) 社会组织法规政策创制情况	(156)
(三) 直接登记和行业协会商会脱钩情况	(156)
(四) 优化社会组织发展环境情况	(157)
(五) 社会组织综合监管情况	(157)
(六) 发挥社会组织积极作用情况	(157)
十五、阳江市社会组织发展报告	(160)
(一) 阳江市社会组织概况	(160)
(二) 社会组织法规政策创制情况	(161)
(三) 直接登记和行业协会商会脱钩情况	(161)
(四) 优化社会组织发展环境情况	(162)
(五) 社会组织综合监管情况	(163)
(六) 发挥社会组织积极作用情况	(164)
十六、韶关市社会组织发展报告	(165)
(一) 韶关市社会组织概况	(165)
(二) 直接登记和行业协会商会脱钩情况	(166)
(三) 优化社会组织发展环境情况	(166)
(四) 社会组织综合监管情况	(167)
(五) 全面推进行业协会自律与诚信创建活动情况	(167)
(六) 社会组织党建工作进展	(167)
十七、梅州市社会组织发展报告	(168)

(一)梅州市社会组织概况	(168)
(二)社会组织法规政策创制情况	(169)
(三)直接登记和行业协会商会脱钩情况	(169)
(四)优化社会组织发展环境情况	(169)
(五)社会组织综合监管情况	(170)
(六)发挥社会组织积极作用情况	(170)
十八、潮州市社会组织发展报告	(171)
(一)潮州市社会组织概况	(171)
(二)社会组织法规政策创制情况	(172)
(三)直接登记和行业协会商会脱钩情况	(172)
(四)优化社会组织发展环境情况	(172)
(五)社会组织综合监管情况	(172)
(六)发挥社会组织积极作用情况	(173)
十九、河源市社会组织发展报告	(175)
(一)河源市简介	(175)
(二)河源市社会组织概况	(175)
(三)河源市社会组织现状分析	(176)
(四)河源市社会组织发展前景与改进措施	(178)
二十、汕尾市社会组织发展报告	(183)
(一)汕尾市社会组织概况	(183)
(二)社会组织法规政策创制情况	(184)
(三)直接登记和行业协会商会脱钩工作情况	(184)
(四)优化社会组织发展环境情况	(184)
(五)社会组织综合监管情况	(185)
(六)发挥社会组织积极作用情况	(185)
二十一、云浮市社会组织发展报告	(187)
(一)云浮市社会组织概况	(187)
(二)社会组织法规政策创制情况	(188)
(三)直接登记和行业协会商会脱钩工作情况	(188)
(四)优化社会组织发展环境情况	(189)
(五)社会组织综合监管情况	(190)
(六)社会组织发挥积极作用情况	(190)

III 分类报告

一、广东省社会团体发展报告	(193)
(一)广东省社会团体成立时间分析	(193)
(二)会员规模与结构	(193)
(三)注册资金	(194)

(四) 社会团体的人才队伍状况分析·····	(196)
(五) 现代法人治理结构的基本情况·····	(201)
(六) 内部制度建设·····	(203)
(七) 总结·····	(204)
二、广东省民办非企业单位发展报告·····	(206)
(一) 广东省民办非企业单位发展现状·····	(206)
(二) 政府的政策支持·····	(211)
(三) 广东省民办非企业单位服务实务·····	(213)
(四) 卓有成效的服务案例·····	(213)
(五) 广东省民办非企业单位发展困境与策略·····	(218)
三、广东省基金会发展报告·····	(220)
(一) 广东省基金会发展趋势·····	(220)
(二) 广东省千禾社区公益基金会——最受草根组织欢迎的非公募基金会·····	(226)
(三) 广东省基金会发展的主要问题·····	(227)
(四) 广东省基金会发展的建议对策·····	(229)

IV 法规政策专题报告

一、广东省社会组织法规政策发展历程·····	(232)
二、广东省社会组织法规政策发展成效·····	(238)
(一) 实施社会组织直接登记,推行社会组织脱钩工作·····	(238)
(二) 持续加大培育与扶持力度,社会组织快速发展·····	(238)
(三) 建立“双重规范”制度,促进社会组织健康发展·····	(239)
(四) 完善监管体系,推行全方位监管·····	(241)
(五) 开展党建工作,促进社会组织党群工作发展·····	(242)
三、广东省社会组织法规政策存在问题与发展建议·····	(244)
(一) 广东省社会组织法规政策存在的问题·····	(244)
(二) 广东省社会组织法规政策发展建议·····	(245)
附录:广东省重要的社会组织法规政策·····	(248)
广东省行业协会条例·····	(248)
广东省民政厅关于社会组织评估管理的暂行办法·····	(257)
关于公益服务类社会团体登记的指导意见·····	(262)
关于进一步培育发展和规范管理社会组织的方案·····	(265)
关于培育发展城乡基层群众生活类社会组织的指导意见·····	(273)
政府向社会组织购买服务暂行办法·····	(279)
广东省民政厅关于进一步促进公益服务类社会组织发展的若干规定·····	(284)
广东省民政厅关于异地商会登记的管理办法·····	(288)
广东省省级培育发展社会组织专项资金管理办法·····	(296)
后 记·····	(301)

I 总 报 告