

社团立法和社团管理

陈金罗 著
法律出版社



社團立法和社團管理 崔乃夫

SHETUAN LIFA HE SHETUAN GUANLI

法律出版社 | 陈金罗 著

社团立法和社团管理

陈金罗 著

法律出版社

图书在版编目(CIP)数据

社团立法和社团管理/陈金罗著.-北京:

法律出版社,1997.2

ISBN 7-5036-2056-0

I.社… II.陈… III.①社会团体—社会工作—立法-研究-中国②社会团体-社会管理-研究-中国 IV.D632

中国版本图书馆 CIP 数据核字(96)第 23323 号

出版·发行/法律出版社

经销/新华书店

印刷/北京宏伟胶印厂

开本/850×1168 毫米 1/32 印张/5.5 字数/144 千

版本/1997 年 2 月第 1 版 1997 年 2 月第 1 次印刷

印数/0,001—1,000

社址/北京市广安门外六里桥北里甲 1 号八一厂干休所(100073)

电话/63266781 63266796

出版声明/版权所有,侵权必究。

书号:ISBN 7-5036-2056-0/D·1688

定价:14.00 元

(如有缺页或倒装,本社负责退换)

加强社团管理，充分发挥社团
在社会主义建设中的积极作用。

阎明复
一九九二年十二月

序 言

结社自由是宪法赋予中国公民的权利。

社会团体是我们党和国家联系广大人民群众的桥梁和纽带，是人民群众参与国家和社会管理的重要形式，是社会的重要支柱。

保障结社自由，保障社会团体合法权益，加强社团管理是我国当前改革、发展、稳定的需要。

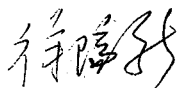
实践证明，社会团体在我国物质文明和精神文明建设中发挥了重要作用。

随着我国改革开放的深入，“小政府、大社会”格局的逐步形成，社会团体将越来越受到党和国家的重视，研究和探索社会团体的改革和发展将成为广大人民十分关注的重要课题。

本书是一部工作实践的记载并带有研究性质。陈金罗同志从1987年底民政部接管社团管理工作开始就参与了社团立法的起草，社团管理机构的组建，社团的复查登记和社团的日常管理，到1996年离开社团管理岗位，整整九个年头。这九个年头正是我国社团立法、社团管理从无到有、从无序到有序逐步恢复和发展的九年。陈金罗同志在这九年从政工作之余，结合理论研究和在工作之际，笔耕不辍，先后发表了不少具有一定深度的理论文章和研究报告，可以说这本书是陈金罗同志这九年的工作纪实，是九年社团管理运行的真实写照，也是陈金罗同志从事社团管理工作辛勤劳作的结晶，本书汇集的23篇文章和工作报告，内涵丰富，包括了社团管理方面多层次的研究和探索，而本书所表达的内容也是当时客观环境的思维，

有的是他个人的见解，有的是集体共同的思想，这在当时对于社团立法和社团管理起了推动作用。

我读了这本书，颇有感受，我们公务员在工作之中，结合实际业务，加强理论研究，使之升华，并持之以恒，这种精神应该予以肯定和发扬。这本书能够出版，我感到非常高兴，非常愿意向社团管理工作者、社团工作者和广大读者推荐这本书。当然这本书所表达的思想，仅是一家之言，也不是大家必须规范的条律和应遵循的东西，然而，我相信，这本书的出版，作为社团研究和探索万花丛中之一束，一定会对广大读者有所启发、有所帮助。我也希望通过这本书的出版，能唤起更多的有识之士对社团研究的关注，为社团研究园地的繁荣昌盛、百花争妍，为社团事业健康发展作出更大的贡献。

A handwritten signature in black ink, appearing to read '徐钢' (Xu Gang), written in a cursive style.

一九九六年十二月

自序

这本书是我从事社团管理工作九年之中的文章、讲话、考察报告等之汇集，多为工作之需，属应时之作，原未想结集成册，故无系统可言，然而却是我九年社团管理工作的佐证。这九年是社团管理工作恢复和发展的起步阶段，论争纷纭，问题浩如烟海，不是几篇文章所能穷尽的，我这几篇拙作，充其量不过是沧海之一粟，不足挂齿，但出于对社团管理工作不可遏止的眷恋和思念而编辑了这本小册子，以供自勉，也供同行们在研究中取舍。

我从事民政工作已有17个年头，转换了三个岗位，我的感知和良心告诉我，民政工作是一项人干人爱的工作，是值得为之奉献一生的一项伟大事业。17年像转眼烟云，匆匆而过，回首审视往日所为，我可以这样说：工作的勤奋和对职业的热爱，是我对党对人民对我培养的回报，我从六十年代参加工作以来，十分注重所从事的每一个职业。我这一生没有特别的求盼，没有惊人之举，也没有传世之绩，但是我热爱、我安于、我精心、我所从事的每一项工作，民政工作、社团管理工作令我一辈子魂萦梦绕、牵肠挂肚，当然，我也从每一项工作中领略了人生的价值、创造的艰辛和幸福。

民政战线的老前辈给我们留下了许多光辉篇章，永远是我们的宝贵财富和精神食粮，我所在的民政战线三个岗位，虽说是庞大民政系统的一个分支，但我在每一个岗位都孜孜以求，每走一步都力图留下一个小小印记。《民政行政管理》、《村（居）民委员会工作问答》是我在民政司留下的一点墨迹，《民政法规汇编》是在政研室留

下的一个符号，《社团立法和社团管理》也就算我在社团管理司工作九年的纪实，当然这些点点滴滴，只是我生活中的一部分，但无论哪一点哪一滴都包含了我的辛勤和汗水，从中也可以窥视出，我的爱国之心、爱党之心，恐怕这也是我们这一代人身上抹不去的“烙印”了。

社团管理工作是一项政治性、政策性极强的工作，党和国家历来都十分重视。这是我们做好这项工作最基本的保障。社团管理内容的广泛和改革的深化，为我们提供了广阔的活动舞台。近几年来社团管理取得了可喜成绩，但在理论研究、社会宣传方面还远远落后于社会的需要，一是专门理论研究人才甚少，二是高品味的理论文章也不多见。按照辩证唯物主义的认识，理论是行动的先导，倡导对社团管理工作的探讨，以提高社团管理整体水平，是社团管理的重要内容。本人作为一位拓荒者，辛勤耕耘，苦其心肌，文中各种探讨，应是本人的思维结晶。但任何人对任何事物的认识，总是有他的局限性，总有正负两面，对错之别，对了，作为前进中的推进器，错了，可作借鉴。文字的东西允许探讨，允许有对、有错，允许改正。我的信条是：对任何事情，要善于思维，勇于坚持真理，改正错误，对己、对人，一概如此。我想我的朋友也会善待我这本小册子中的文章。

最近社团管理又有了新的契机，社团管理工作将在更广阔的天地里展示。我这几篇拙作已成了“夕日黄花”，本不想再提，但很多朋友劝我，作为一个开荒者，在已经转业，即将退居的情况下，不求功名，给后来者提供一面镜子，提供一个靶子也是对社会的一种作为吧！

本书得到许多领导同志的关心和支持，徐瑞新副部长为本书作序，民政部原部长崔乃夫同志为本书题写了书名，阎明复副部长为本书题辞，领导的鼓励，不仅是对我这本小册子的表彰，而且是对整个社团管理工作的肯定、支持，是对社团管理事业寄予的希望，我相信广大社团工作者和社团管理工作一定能够从中受到教益和鼓

舞。

本书出版得到中央党校党建教研室、博士生导师万福义教授、博士生刘永艳教授、巩若英、王颖等同志的大力支持和帮助，在此表示衷心的感谢。

陈金罗

1996年10月

目 录

第一部分 理 论 篇

I	社会团体是建设社会主义的一支重要力量.....	3
II	结社立法几个主要问题的探讨.....	7
III	一部保障人民民主权利的重要行政法规	10
IV	一部外国商会管理的重要法规	14
V	我国的社团立法与社团管理	18
VI	在社会主义市场经济条件下充分发挥行业协会的积极 作用	31
VII	中国基金会的现状与发展	50
VIII	社会团体是社会福利事业改革与发展的最积极最活跃 的因素	60
IX	社团理论研究工作的几个问题	66
X	加强社团理论研究积极促进社团发展	69

第二部分 实 务 篇

I	积极发挥社团在社会主义市场经济中的作用	77
---	---------------------------	----

I	积极稳妥地做好社团管理工作	83
II	加快社团立法与强化社团管理	91
IV	加强社团管理的几个问题	96
V	积极探索具有中国特色的社团管理运行机制	102
VI	社团活动应遵循的几项原则	108
VII	社团管理改革发展的思考	116
VIII	社团管理是民政部门的一项重要工作	120

第三部分 借 鉴 篇

I	美国、加拿大的结社立法和社团管理	127
II	新加坡、泰国的社团立法与社团管理	133
III	英国、意大利的社团问题	140
IV	澳大利亚、印度尼西亚的社团和政府社团的管理	145

附 录

社会团体登记管理条例	153
(1989年10月13日国务院第四十九次常务会议通过 1989年10月25日中华人民共和国国务院令第43号发布)	
基金会管理办法	159
(1988年9月9日国务院第二十一一次常务会议通过 1988年9月27日中华人民共和国国务院令第18号发布)	
外国商会管理暂行规定	162
(1989年4月28日国务院第三十九次常务会议通过 1989年6月14日中华人民共和国国务院令第36号发布)	

第一部分 理 论 篇

I 社会团体是建设社会主义的一支重要力量

党的十一届三中全会以来,我国人民结社的热情空前高涨,各种社会团体大量涌现。如何看待这一社会现象,对社会团体采取什么样的态度,是关系到社会主义建设的一件大事。

社会团体的大量涌现是我国 社会生活逐步民主化的标志

社会团体是指人们为着一定的目的,通过结社成立的各种社会组织的总称。社会团体是社会进步尤其是社会生活民主化的产物。“结社”一词在中国一千年前就见于文字。但在高度封闭的封建社会里,结社既不可能成为社会成员普遍的要求,封建统治阶级也不容许社会团体的存在和发展。只有社会发展到比较开放、法制比较完备的资本主义阶段,即资产阶级民主制已经确立,人们对自身利益有了足够认识,国家法律在一定范围内允许社会团体存在的社会条件下,社会团体才能产生并发展成为一种普遍的社会现象。

社会团体最初虽然产生于资本主义的发展阶段,但它并非资本主义的专有产物,而是社会进步尤其是社会生活民主化的产物。

社会团体在世界各国发展的历史表明：凡是社会生活民主化程度较高的国度或该国在政治上比较开明的时期，公民结社就比较活跃，社会团体发展就快，规模和覆盖面也就大。因此，人们往往把社会团体的状况作为衡量一国社会生活民主化程度的一个重要标志。

据不完全统计，目前我国全国性的各类社会团体近千个，绝大多数是1981年以后成立的。据上海市1984年的统计，1981年前该市有各类社会团体628个，到1984年猛增到2627个，增加了3倍还多。其他省、市、区的情况也差不多。试想：如果没有这几年社会主义民主和法制的逐步完善，如果没有改革、开放、搞活方针所造成的民主空气，人们是不会有这样高的结社热情的，也不可能涌现出这么多的社会团体。这几年社会团体的大量涌现，是我国实行改革、开放、搞活方针的结果，是我国社会生活逐步民主化的标志。

社会团体是建设社会主义 的一支重要力量

社会团体在我国的存在和发展有它的历史的必然性。以公有制为基础的社会主义制度的建立，虽然消除了社会成员间在利益上剧烈对抗和冲突的经济基础，实现了全体人民在根本利益上的一致，但由于社会主义初级阶段还存在城乡差别、工农差别、体力劳动与脑力劳动的差别，人们在职业、收入、爱好、习惯、种族以及心理文化等方面都存在着差别，因而各种不同社会群体的存在是客观和必然的。我们的党和政府是为全体人民的总体利益服务的，但在制定政策时也要充分考虑各不同社会群体人民的具体利益，需要听取各方面人民群众的意见和要求；各不同群体的人们也有向党和政府及社会反映表达自己的意见、维护自己利益的愿望和要求。作为不同社会群体代言人的社会团体，正是适应这样的社会要求而产生和发展起来的。

社会的需要，是社会团体生长和发展的土壤，也为其提供了广阔的用武之地。目前我国的各类社会团体正以高度主人翁的精神，活跃

在我国社会主义事业的各个领域并发挥着作用。事实证明,社会团体是我国社会主义事业建设的一支重要力量。

社会团体是党和政府同广大人民相互联系的桥梁和纽带。他们既是在党和政府领导下、在法律和政策范围内活动的社会组织,又是特定社会群体的利益和愿望的代表者,这种中介性的地位,决定着他们是党和政府同各群体群众相互联系的桥梁和纽带。我国的绝大多数社会团体能够积极地向党和政府及时反映它们所代表的群众的呼声、愿望和要求,也能够积极及时地把党和政府的路线政策向群众进行宣传解释,为密切党和政府同各方面群众的联系作出了积极贡献。

社会团体是广大人民当家作主的重要形式。社会主义民主政治的本质和核心,是人民当家作主,享有管理国家和企事业的权力。社会团体是广大人民群众在自愿基础上成立的能够有组织地表达其意愿的法人组织,它通过向党和政府经常反映来自群众的呼声、愿望和意见,提供咨询性意见,对党和政府的决策有重要影响。从这种意义上说,社会团体的发展,拓展了人民民主的范围和程度,是人民行使当家作主的权力、管理国家和社会事务的一个重要渠道和形式。

社会团体又是党和政府的助手。近几年来,随着各项改革的深入,政府的原有职能尤其是经济管理职能在许多方面已不适应新形势的要求。在这种情况下,许多行业性社会团体应运而生,他们不受条块的限制,应变能力强,适应社会化管理的要求,在协助政府管理经济方面发挥了重要作用。同时,随着改革的深入,社会生活领域出现了许多新情况和新问题,在政府部门一时无力顾及的情况下,许多社会团体积极参与,承担了许多政府部门管不了也难以管好的社会事务,兴办了许多社会公益事业,解决了许多社会性问题,成为政府的有力助手。

另外,许多社会团体还发挥自己与群众联系紧密、知识密集、信息灵通、灵活超脱等优势,在宣传改革、普及科学思想和民主意识、培养人才、协作攻关、搞活企业、丰富社会文化生活、对外交往等方面,起到了政府部门难以起到的作用。