

结构、技艺、文化：
社会组织评估新视野

王守文/著



科学出版社

结构、技艺、文化： 社会组织评估新视野

王守文 /著

科学出版社

北 京

内 容 简 介

本书针对我国社会组织发展的周期差异,创新性提出了以社会组织发展生命周期为基础的“结构、技艺、文化”社会组织评估理论,以结构、技艺、文化三个维度为视角,在对组织生命周期阶段理论改造基础上将其引申为社会组织发展的三个典型阶段,即以结构功能为主的创始阶段,以技艺功能为主的成长阶段,以文化功能为主的成熟阶段。通过“结构、技艺、文化”社会组织评估理论三个关键控点的设计以实现对所有不同发展阶段社会组织的发展水平认定。

本书可供高等院校本科生、研究生及公共管理硕士学员使用,对政府社会组织管理部门的工作人员、社会组织的具体从业人员和公益活动的参与者也有所裨益。

图书在版编目(CIP)数据

结构、技艺、文化:社会组织评估新视野/王守文著. —北京:科学出版社, 2019.5

ISBN 978-7-03-057365-0

I. ①结… II. ①王… III. ①社会组织-评估-研究-中国 IV. ①C912.21

中国版本图书馆CIP数据核字(2018)第095114号

责任编辑:邓 娟 / 责任校对:贾娜娜

责任印制:张 伟 / 封面设计:无极书装

科 学 出 版 社 出版

北京东黄城根北街16号

邮政编码:100717

<http://www.sciencep.com>

北京虎彩文化传播有限公司印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2019年5月第 一 版 开本:720×1000 B5

2019年5月第一次印刷 印张:10 1/2

字数:210 000

定价:86.00 元

(如有印装质量问题,我社负责调换)

作者简介

王守文，1978 年出生，三峡大学法学与公共管理学院副教授，硕士生导师。管理学博士，华中科技大学与美国肯塔基州立大学联合培养博士，香港浸会大学访问学者。中华人民共和国水利部发展研究中心特约研究员、湖北省公共管理研究会常务理事。主要研究领域包括社会组织管理、科技创新与区域经济发展、水利电力公共事务管理等，在国内外期刊发表论文 40 多篇。

前言

加强和创新社会治理，是推进国家治理体系和治理能力现代化战略的重要手段。社会治理体系作为国家治理体系的重要组成部分，其体制机制创新的效果如何直接影响到国家治理能力现代化的水平和程度。通过资源配置方式和制度创新，推动社会组织的发展壮大，构建多元社会治理体系，是我国目前社会治理改革创新的重要目标。构建科学合理的社会组织评估模式是社会治理体制机制创新的重要内容，有效的评估能够促进社会组织的规模、数量和发展质量的全面提升。

社会组织是具有中国范式的组织形式界定，就其组织的共性特征来说，又被称为非营利组织（non-profit organization, NPO）、非政府组织（non-governmental organization, NGO）等，20 世纪 70 年代以来，社会组织得到了空前的发展，众多社会组织不断产生并发展壮大，与政府和企业构成了一个能够满足人们多元且不断变化的需求的社会网络系统。随着经济的发展和社会的变迁，社会组织面临越来越多的挑战。为了更好地完成社会组织的使命，有效发挥其价值和作用，必须建立“政社分开、权责明确、依法自主的现代社会组织体制”。

改革开放以来，我国社会管理体制机制通过不断的创新，逐渐激发了社会活力。尤其是党的十八大以来，习近平总书记提出了国家治理体系的论断，并指出“国家治理体系是在党领导下管理国家的制度体系，包括经济、政治、文化、社会、生态文明和党的建设等各领域体制机制、法律法规安排，也就是一整套紧密相连、相互协调的国家制度”。^①社会治理体系作为国家治理体系中的核心组成部分之一，近年来取得了重大建设成就。中央和地方各级政府，通过机制创新不断推出促进社会组织发展的新政策、新办法，使社会组织得到了空前发展，不仅社会组织的数量迅速增加，以前发展中的缺陷也不断得到改善，发展质量不断提升。

党的十八届三中全会通过《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》以来，社会管理的提法逐渐被社会治理所取代。社会治理是更具有动员广泛社会主体参与推动社会发展的理念，在此背景下，社会组织在国家政策的支持下迅速活跃发展，在我国环保、教育、知识产权等社会各个领域发挥着积极健康的推动作用。社会组织的健康发展促使由政府对社会的单一管理模式向政府、市场、社会和群众多元治理模式转变，政府和社会的关系更加和谐。党的十九大报告指出，打造共建共治共享的社会治理格局。加强社会治理制度建设，完善党委领导、政

^① 引自 2014 年第 1 期《求是》中的文章：《切实把思想统一到党的十八届三中全会精神上来》

府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制，提高社会治理社会化、法治化、智能化、专业化水平。^①

在不断提升治理水平的社会组织治理方式创新中，通过社会组织评估引导社会组织积极参与政府购买服务机制等尤其引起社会的关注，也取得了明显的成效，社会组织评估成为推动社会组织高质量发展的重要手段。

在现代社会组织体制导向下，为了避免社会组织的碎片化发展，形成社会组织集约化共生，在行政体制改革阻力日益加大的背景下，社会组织评估从技术层面入手更容易为各方利益主体所接受。有效运用管理技术工具优化社会组织发展环境、拓展发展空间，是当前切实可行的有效方式。评估作为一种主观价值判断，其评估结果的客观性更容易受评估主体、评估方法和评估指标等因素的影响。与评估理论相对成熟的西方国家相比，我国社会组织评估模式研究刚刚起步。

我国对社会组织评估开展时间较短，尽管从 20 世纪 80 年代起陆续开展了很多评估工作，但更多是管制背景下的一种评价式的监督。严格意义上说，从 2010 年《社会组织评估管理办法》发布以后，真正的社会组织评估制度才逐渐建立起来。作为新兴的技术管理手段，社会组织评估在我国研究较少，对评估主体、评估方法和评估指标等主要评估要素的研究比较泛化，理论层面的研究更多是直接照搬国外经验，未全面推进针对中国国情的优化过程。无论是 3D^②、3E^③还是 APC^④评估理论，都侧重于某种标准的价值判断。本书基于西方国家社会组织相对成熟的前提，对比我国社会组织从初期数量扩张到逐渐成熟发展，在目前科学构建社会治理体系的中国更应在不抛弃价值判断的基础上，侧重对社会组织发展阶段的评估。社会组织所处发展阶段会影响政府管理策略、社会资源的配置流向。

为避免单纯价值评估侧重对成熟社会组织的倾向而忽视大量非成熟社会组织，在以全部社会组织为评估对象的理论设定下，提出 SCC 社会组织评估理论。SCC 社会组织评估理论以社会组织发展生命周期为基础，以结构（structural）、技艺（craft）、文化（cultural）三个维度为视角，在对组织生命周期阶段理论进行改造基础上将其引申为社会组织发展的三个典型阶段，即以结构功能为主的创制阶段，以技艺功能为主的成长阶段，以文化功能为主的成熟阶段。通过 SCC 社会组织评估理论以实现对任何社会组织的发展阶段认定。

基于 SCC 社会组织评估理论的创新，本书选择社会组织评估的三个关键控点展开论述。

① 引自 2017 年 10 月 28 日《人民日报》中的文章：《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》

② 3D: diagnosis、design、development, 诊断、设计、发展

③ 3E: economy、efficiency、effectiveness, 经济、效率、效果

④ APC: accountability、performance、capacity, 问责、绩效、组织能力

评估主体的独立性、专业性是保障对结构、技艺和文化维度客观、科学评估的前提。因此,不受政府和市场要素影响的独立第三方评估机构的组织设置、能力构成和能力建设成为 SCC 社会组织评估理论推行的主体要素。

评估方法选择的科学与合理直接影响评估结果的内容表现,本书对众多评估方法的特点进行比较,在充分考虑评估标准对评估方法选择影响的基础上,进行评估方法的配置优化,即在充分采取定量和定性方法进行综合评估后,再对评估结果选择进行定性分析,根据评估结果进行社会组织发展阶段的界定。

评估指标设定是社会组织评估的核心要素,本书围绕 SCC 社会组织评估理论的结构、技艺、文化三大评估维度进行具体指标设计。重点突出 SCC 评估指标的设计是从不同维度对社会组织进行动态评估,侧重纵向测度,以判定其发展阶段和指明组织未来的发展方向。依照我国法律法规对社会组织进行分类管理和评估的规定,本书将 SCC 社会组织评估理论在具体应用中进行分类设计,再细化为分别以社会团体、基金会、民办非企业单位为评估对象的三大评估体系,并且在结构、技艺、文化维度下各有评估侧重点。

本书提出了 SCC 社会组织评估理论,SCC 社会组织评估理论是一种将评价指标系统化的社会组织评估理论模型,其包含结构、技艺、文化三大评估维度。SCC 社会组织评估理论将合法性、效率、效益、公正和社会影响力等价值标准融合在组织发展由低到高的结构、技艺和文化三个阶段中,通过独立第三方评估机构评估来从三个不同的角度对社会组织进行动态评估,以判定其发展阶段和指出社会组织未来实现可持续发展的优化维度。

目 录

第一章 社会组织评估导论	1
第一节 概念、背景与意义	1
第二节 国内外相关研究综述	13
第三节 思路与方法	27
第四节 内容、主要观点和创新	29
第二章 社会组织评估的理论支撑	32
第一节 治理理论	32
第二节 组织生命周期理论	39
第三节 委托代理理论	42
第四节 评估理论	46
第五节 社会组织评估相关理论的再评价	52
第三章 社会组织评估的国际比较	55
第一节 社会组织评估的发展历程	55
第二节 中西社会组织评估的主要差异	61
第三节 中西社会组织评估差异的原因分析	67
第四节 西方国家社会组织评估实践对中国的启示	70
本章小结	73
第四章 中国社会组织评估模式的理性选择：SCC 社会组织评估理论	74
第一节 SCC 视角下社会组织生命周期的三维分析	74
第二节 SCC 社会组织评估理论的提出	79
第三节 SCC 社会组织评估理论的维度内容	82
第四节 SCC 社会组织评估理论的目标侧重	85
第五节 SCC 社会组织评估模式的考量因素	86
本章小结	87
第五章 社会组织评估关键控点一：评估主体	88
第一节 社会组织评估主体的类型选择	88
第二节 SCC 社会组织评估理论与独立第三方评估机构	97
第三节 社会组织评估主体的能力构成	99
第四节 社会组织评估主体的能力建设	101

本章小结	105
第六章 社会组织评估关键控点二：评估方法	106
第一节 现阶段社会组织评估技术方法的比较分析	106
第二节 社会组织评估技术方法的选择	112
第三节 社会组织评估程序的设计	115
本章小结	116
第七章 社会组织评估关键控点三：评估指标	117
第一节 评估指标的实践模型介绍	117
第二节 评估指标设计的考量因素	122
第三节 SCC 社会组织评估体系的指标设计	126
第四节 SCC 社会组织评估理论下指标体系的分类选择	131
本章小结	139
第八章 结论与展望	140
第一节 结论	140
第二节 展望	141
参考文献	143
后记	154

第一章 社会组织评估导论

第一节 概念、背景与意义

一、社会组织评估概念

评估从字面可理解为评价和估量，其目的在于为科学决策提供重要考量标准。评估是一种主观判断，是由评估主体根据一定的标准对评估对象展开的主观评价和估量。尽管评估是为了对评估对象的客观状态进行理性判断以实现组织或个体行为演变中的科学性，但其本身源于主观，评估标准是由人为选择而定，这个选择通常取决于评估主体或权威决策部门的价值取向和技术手段，具体来说包括政治、法律、道德等价值规范，以及经济、方法、工具等技术手段。

国家民间组织管理局^①组织编写的《中国民间组织评估》一书认为，对评估的具体含义，不同学者从不同角度出發可以给出不同侧重点的解释，但从较为专业的角度来讲，评估是指运用数理统计和运筹学的方法以特定指标体系为评价标准，按照统一操作程序，通过定性与定量分析，对被评组织、机构、项目等一定时段的业绩、效益、效率、影响和持续性做出科学、客观、公正的综合性评判。官有垣等（2008）介绍了国外学者的观点，如 Carol Weiss 将评估定义为：评估是根据一组显性或隐含的标准（standards），系统地衡量一项政策或方案的执行或成果，其目的是经由此项工具的使用来改善政策或方案质量。这个定义强调在任何评估的过程中用来衡量或判断一项政策、组织或介入的所谓标准，其实是我们核心关注点所在。

评估根据不同的标准有不同的分类。根据嵌入时间不同，可以将评估分为事前评估、事中评估和事后评估三种类型。事前评估是为了方案论证选择，事中评估是为了方案执行优化，事后评估是为了方案执行总结。根据评估方法选择的不同，可以将评估分为定量评估与定性评估（在将评估方法总结为定性与定量两种方法的前提下）。根据评估对象不同，可以将评估分为政府绩效评估、企业发展评估和社会组织评估等。

评估理论内容丰富，可以根据评估主体、评估对象和评估标准有不同的理论体系。社会组织评估是指根据社会组织的特点，采取恰当的评判标准，利用科学

^① 现为民政部社会组织管理局

的评价方法和技术搜集相关数据信息，定性与定量分析相结合，对被评社会组织在一定时段内的活动效率、效果、影响，以及持续性做出的综合评判活动。

社会组织评估，主要指政府、公民、社会团体、社会舆论机构、中介评估机构等通过一定程序和途径，采取各种方式，直接或间接，正式或非正式地评估社会组织的发展绩效。20 世纪 90 年代初期，美国、英国、日本、菲律宾、印度等国家开始对社会组织评估问题予以关注，并陆续开展了社会组织评估活动。随着社会组织评估活动的不断增多，学界对社会组织评估的研究也日益增多，主要有关于社会组织评估的成因研究、指标研究、模式研究、实证研究。

二、社会组织评估背景

（一）社会组织发展迅速

改革开放以来，随着我国市场经济的深化、政府行政体制的改革和社会建设与管理体制的创新，尤其在党的十八大以来国家治理体系与治理能力现代化战略导向下，我国的社会治理改革与创新越发凸显价值和意义。社会治理突破了以往社会管理的主体单一局限性，更加强调主体多元化，包括政府、市场、社会和公民个人的合作，促进社会公共问题的解决以实现社会和谐发展。社会治理有几个核心要素，包括治理主体多元化、治理目标公共化和治理参与民主化等。我国因为社会发展的特殊过程，政府和市场主体相对社会主体拥有更多资源，对社会治理发展进程拥有更强大的影响力，在一定程度上限制了社会治理主体多元化的共治架构实现。改革开放以来，我国积极加大对社会主体发展的政策支持，尤其是社会组织发展。党的十八大以来我国加强了社会治理创新，社会治理创新是新时代社会发展提出的新要求，而打造共建共治共享的社会治理格局，必然会吸引社会组织的积极参与。在我国社会治理创新进程中，各类社会组织得到迅速发展，已成为当代我国社会生活中不可或缺的重要组成部分。

根据民政部公布的《2016 年社会服务发展统计公报》：截至 2016 年底，全国共有社会组织 70.2 万个，比上年增长 6.0%；吸纳社会各类人员就业 763.7 万人，比上年增长 3.9%。接受各类社会捐赠 786.7 亿元。全年共查处社会组织违法违规案件 2363 起，其中取缔非法社会组织 16 起，行政处罚 2347 起。全国共有社会团体 33.6 万个，比上年增长 2.3%。其中，工商服务业类 3.8 万个，科技研究类 1.6 万个，教育类 1.0 万个，卫生类 0.9 万个，社会服务类 4.8 万个，文化类 3.5 万个，体育类 2.5 万个，生态环境类 0.6 万个，法律类 0.3 万个，宗教类 0.5 万个，农业及农村发展类 6.1 万个，职业及从业组织类 2.0 万个，其他 5.8 万个。全年共查处社会团体违法违规案件 1565 起，其中取缔非法社会团体 9 起，行政处罚 1556 起。全国共有各类基金会 5559 个，比上年增长 16.2%。其中，公募基金会 1730 个，

非公募基金会 3791 个；民政部登记的基金会 245 个（其中，涉外基金会 9 个、境外基金会代表机构 29 个）。公募基金会和非公募基金会共接收社会各界捐赠 625.5 亿元。全年对基金会作出行政处罚 15 起。全国共有民办非企业单位 36.1 万个，比上年增长 9.7%。其中，科技服务类 1.8 万个，生态环境类 444 个，教育类 19.9 万个，卫生类 2.5 万个，社会服务类 5.4 万个，文化类 1.8 万个，体育类 1.7 万个，法律类 617 个，工商业服务类 3459 个，宗教类 102 个，国际及其他涉外组织类 9 个，其他 2.4 万个。全年共查处民办非企业单位违法违纪案件 783 起，其中取缔非法民办非企业单位 7 起，行政处罚 776 起。各项指标都有了快速发展，尤其是基金会的数量增长最快，充分显示了治理结构清晰的基金会类社会组织正在迅速成为社会组织发展的新生力量。^①

社会组织数量的快速增长已经成为社会进步的潮流。当前社会组织在促进经济发展、吸纳就业、活跃市场、保持社会和谐、维护社会安定等方面成绩斐然。政府失灵与市场失灵的必然性，极大地拓展了社会组织的发展空间，政府更加倾向于培养社会资本，保持社会和谐稳定。市场更加倾向于挖掘社会力量，降低自己的经济成本。为了适应我国经济和社会发展的要求，党的十八大提出了建设“政社分开、权责明确、依法自主的现代社会组织体制”^②，由此可以明显感受到，执政党对社会组织培育和扶持工作的重视已上升到国家战略层面。

（二）社会组织价值功能多元

王庆国（2006）搜集国外文献对国外社会组织作用进行研究发现，根据欧美发达国家的社会治理经验，社会组织有着重要地位，如美国前总统里根认为注册会计师协会等社会组织发挥着至关重要的作用，并认为“没有你们，我们的资本市场将土崩瓦解”。从理论上讲，健康成熟的社会组织体系完全可以承担起执政党、政府、企业和个人之间的桥梁与纽带作用，能更有效地承接政府转移的相关职能，有效完成政府和企业不愿意做或者是根本做不好的相关工作与任务，成为社会治理网络中的主体之一。因此，我国加强和创新社会管理，关键在于重视社会组织的培育扶持，使其真正嵌入社会治理网络中，成为名副其实的社会治理主体之一。

本书以社会组织参与我国知识产权保护为例分析我国社会组织的价值功能多元化的实现。行政与司法系统协调保护是我国知识产权保护的主导模式。在我国加强服务型政府建设、趋向善治的过程中，知识产权保护主体出现多元化趋势。

① 资料来源：http://www.gov.cn/xinwen/2017-08/03/content_5215805.htm[2017-08-03]

② 引自 2012 年第 22 期《求是》中的文章：《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗——在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告》

本书对我国社会组织角色重新审视，客观分析社会组织参与中存在的问题，并对其参与路径进行设计，以求增加社会组织参与的公共空间，提高我国知识产权保护中的利益聚合功效。

知识产权保护是指通过法律、行政和经济手段对知识产权进行保护，将文化、技术等智力优势转化为产权优势，增强国家发展的软实力。2016年习近平总书记在“中国科技大学先进技术研究院同科技人员交谈”时指出“我国的经济体量到了现在这个块头，科技创新完全依赖国外是不可持续的。我们毫不动摇坚持开放战略，但必须在开放中推进自主创新”^①。从本质上来说，自主创新与知识产权保护密不可分，我们可以不断发现这样的推论：知识产权保护总是推动创新的最佳途径。更强的权利保护总是意味着更高的创新水平。我国已初步建立了行政与司法协调保护的途径，对知识产权健康发展起到了关键作用。改革开放以来，伴随着我国政治、经济和社会领域发生的一系列重大变化，社会主体出现多元化的趋势，那种只依靠政府保护的“模式”已经远远不适应社会发展的需要。美国具备完善的知识产权保护制度，它的形成和发展，离不开社会组织的有力参与。理性确定我国社会组织的角色定位，对比美国模式，探索适合路径，对发挥社会组织的最佳状态与最大活力，具有非常重要的意义。

1. 社会组织在我国知识产权保护中的角色定位

参与知识产权保护的社会组织一般由政府、企业资助或吸收社会捐款，遵循符合公共利益取向的行为模式，承担了知识产权主体或政府期望的知识产权利益聚合功能，它们具有共同或基本一致的目标：保障、维持或提升知识产权保护水平，实现知识产权利益最大化，促进知识产权事业的发展。基于对目标导向下行为模式的选择，根据我国的发展环境，社会组织具有特殊的角色定位。

(1) 政府保护的监督者。政府保护在我国主要是行政与司法协调保护的“模式”。政府代表着公共权威，具有强大的执行力。但是强大的执行力若缺失了利益主体的社会监督，必然会导致“政府失灵”现象的蔓延。托克维尔和达尔关于现代民主的“社会制衡”思想强调：一个由各种独立的、自主的社会团体组成的多元社会，可以对权利构成一种“社会的制约”。基于组织的特性，社会组织能够有效实现对政府保护的监督。

(2) 政府保护职能转移的承接者。《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十二个五年规划的建议》明确提出，进一步转变政府职能，减少政府对微观经济活动的干预，注重“培育扶持和依法管理社会组织，支持、引导其参与社会管理和公共服务”，这表示在“十二五”期间，政府开始将其非核心职能向社会组织转移。知识产权保护具有公共服务属性，社会组织通过承接政府职能，实现与政府、

① 引自2016年4月27日《人民网》中的文章：《习近平考察中国科技大学》

市场和社会的良性互动,促进知识产权保护体系的健康运转。

(3) 知识产权保护理念的塑造者。知识产权保护状况如何,已经成为国际社会对投资、贸易环境进行评估的重要内容。良好的知识产权保护环境和文化氛围,既是文化产品引进的先决条件,也是外商投资合作的环境要素。知识产权保护理念是知识产权保护状况的直接反映。一直以来,政府是理念的塑造者,我国是唯一系统和全面制定国家知识产权战略的发展中大国,参加战略制定的中央政府部门和机构众多。但社会组织对知识产权保护理念的塑造更具有优势,其民间性增强了参与的广度和深度,更具有公共价值导向作用。

(4) 知识产权主体利益的表达者。知识产权主体是指拥有知识产权成果、享受知识产权收益的个人或组织。知识产权是私权,其保护程度涉及公共利益,才被纳入公权保护领域。社会组织具有非政府性,能更好地充当知识产权主体利益的表达者。其利益表达方式表现为:一是影响公权保护的战略决策和战术选择,实现公权与私权的互动和利益的平衡;二是促进私权的自我保护,加强信息服务,推动行业自律,维护知识产权;三是化解“侵权者”与“受害者”的沟通障碍,有效地参与本行业知识产权纠纷的解决,积极实现知识产权制度的宗旨和节约司法资源。

(5) 知识产权保护国际化的衔接者。与政府之间的国际博弈不同,社会组织因为其民间性,更能实现交流的平等和谈判的公正。“对中国而言,处理中美知识产权争端问题仅仅坚持‘政府 VS 政府’的传统模式显然是难以奏效的,而应从实际出发采用‘政府—社会 VS 政府—社会’的视角。这意味着,除了在官方层面开展公共外交以及加强知识产权立法和执法外更要致力于建立中国自己的知识产权民间机构以与美国官方和民间机构、特别是与 IIPA^①进行充分、对等的交流。”(王联合和叶建英,2009)社会组织积极参与国际交流与合作是解决国际知识产权纠纷、维护我国知识产权主体利益的新方式。

2. 我国社会组织参与知识产权保护所面临的问题

(1) 法律规范缺失。法律规范是开展知识产权保护的行动准则,其缺失直接导致社会组织参与出现无法可依的尴尬境地。法律规范缺失主要体现在两个层面:一是社会组织相关的立法不足,表现为对草根 NGO 等小型社会组织的立法缺失;二是知识产权相关的立法滞后,表现为对新产业和新技术创新法律保护规范更新不及时。两个层面的竞合导致社会组织很难通过法律途径有效参与知识产权保护。

(2) 参与机制不清。知识产权保护中行政保护与司法保护并存,知识产权管理以政府为中心进行封闭式管理,不允许其他社会组织与其分享公共权力和公共权威,主要采取强制性方式,管理方式僵化。政府的管控欲望,使部分政府部门

^① International Intellectual Property Alliance, 国际知识产权联盟

和人员担心社会组织的参与会影响其主导地位。尽管我国现在大力推动社会组织的参与,但受传统体制的影响,包括参与主体、参与领域、参与程序等方面的参与机制不清,导致保护出现低效益、无效益甚至负效益。

(3) 自治能力不足。社会组织知识产权保护作用不突出,固然有众多的外部原因,但从内部来看,存在着数量较少、类型发展不均匀、质量参差不齐、服务水平不高、服务内容单一等缺陷,尚不能满足知识产权有效运用的需要。首先,以知识产权保护为使命的社会组织数量不多,规模不大,难以吸引社会资源;其次,专业人才匮乏,使社会组织的服务水平不高、服务内容单一,难以提供专业化服务;最后,内部管理不规范导致社会组织的价值在实践中扭曲,出现道德失范与诚信缺失的现象。

(4) 国际化程度较低。我国参与国际知识产权保护的谈判和交流,基本以政府为单方主体,社会组织参与的国际化程度较低。这与我国对社会组织的从严管理政策相关,也与缺乏国际化的专业人才储备密切相关。在此背景下,社会组织参与国际知识产权保护,以消极应对为主,缺乏积极有效的主动保护模式。

3. 我国社会组织参与知识产权保护

我国社会组织参与知识产权保护的路径选择要实现社会组织知识产权保护功能的优化,必须根据目前存在的问题,通过政府公共支持,进行合理的路径选择,使其行为符合特定角色定位,只有这样才能充分发挥其在知识产权保护中的功能。

(1) 创设完备法律。创设完备法律,通过法律制定和司法解释等工作,明确以下内容:首先,在明确社会组织身份的基础上,确定社会组织参与行政司法保护模式和非政府主导社会保护模式的合法性;其次,对社会组织参与模式和非政府主导模式进行领域、方式和程序的规定,实现法律规范下的多元主体互动;最后,实现对新材料、新能源等新兴战略产业发展推动下的新型知识产权的及时保护。

(2) 明确参与机制。随着社会主体多元化和善治理念的推动,成功构建行政、司法与社会组织多元合作保护模式将是我国知识产权保护的目标。因此,必须明确社会组织在不同领域的参与角色,并进行参与程序设计。首先,确定社会组织在不同领域的角色。对社会组织辅助和主导领域进行确定,并通过制度设计,实现行政司法主体与社会组织的有效互动。其次,设定社会组织参与的程序。推动知识产权保护中心、行业协会或商会等广泛参与进来,在知识产权的申请、使用、评估、维权等领域积极发挥保护功能。

(3) 培育自治能力。培育自治能力既需要政府的外部强化,也需要社会组织自身的内部完善。从政府角度来看,首先,强化和创新社会组织管理制度。通过登记、业务管理和年检,加强行为规范。通过第三方评估机构评估,提高社会公

信力,引导社会组织参与的发展趋势。其次,创新社会组织的服务制度,如设立社会组织孵化中心,对知识产权维权中心、知识产权评估中心等进行孵化,培养一批掌握专业技术的社会组织。从社会组织角度而言:一是重视内部组织管理,加强内部人员知识产权保护能力的培训;二是通过促进行业自律,推动各方主体遵纪守法,提高自身的公信力。

(4) 拓展国际交流与合作的空间。社会组织介入保护的途径是以独立身份或政府辅助者身份参与,独立身份能够避免知识产权纠纷的政治化,政府辅助者的身份能够增强国与国之间协商和谈判的能力。因此,有必要在政府主导下建立以社会组织为主体,行政、司法和市场组织共同参与的社会组织国际服务平台,运用登记、支持、监管、评估等手段,促进知识产权保护国际行为的有效性。通过登记手段,对现有社会组织的国际参与资格、领域和行为内容进行界定;通过支持手段,采取政策、资金扶助,推动具有一定规模和品牌优势的社会组织走出国门;通过监管手段,规范社会组织的国际行为,使其符合我国的国家利益;通过评估手段,对社会组织的行为效果进行评估,引导社会组织国际化的发展方向。

从政府主导的行政、司法协调保护模式向政府、市场和社会合作保护模式过渡,是我国知识产权保护的必然要求。社会组织基于政治体制改革、市场经济深化和社会管理创新的要求而生,能够防止政府失灵和市场失灵,维护社会公共利益,实现知识产权主体利益的最大化。因此,借鉴国外成功经验,明确我国社会组织的角色和功能,建构社会组织参与保护模式,才能够实现政府、市场和社会三类主体积极参与,提高知识产权保护水平从而推动创新型国家的战略目标实现。

(三) 社会组织治理转变

社会组织数量快速增长,国家对社会组织的发展更加重视,但必须认识到,我国社会体制改革远远落后于经济体制改革,社会组织在中国的发展还处在初期,即快速发展阶段,除去数量因素,既不规范也不成熟。社会组织发展中面临很多的制约因素,特别是社会组织的管理主体、使用宗旨、治理结构、人力资源、财政收支等方面缺乏科学的评估机制,这不仅制约其规范发展,而且严重削弱了社会组织的社会公信力。社会公信力的下降甚至丧失,成为影响社会组织发展的重要瓶颈。在普特南等社会资本论学者看来,公民对正式社会组织和非正式社会网络的参与,会提高他们之间的信任程度并培养互惠互利的道德规范,从而增强他们采取集体行动的能力。社会资本是一个国家社会发展程度的重要标志,社会资本主要取决于两个维度:一是客观的社会网络和组织;二是一些相对主观的道德规范和价值。无疑,社会组织的数量多少和质量高低,是衡量社会资本多少的一

一个重要标准。田凯（2005）运用社会学理性选择理论代表人物科尔曼的信任理论，对中国政府与社会组织的信任关系进行了深入分析。他认为，由于政府在某种程度上依赖社会组织帮助其解决社会问题，参与公共管理，它有对社会组织给予信任的需要。但如果社会组织的行为超出了政府的预期范围，政府就将蒙受损失，而且导致社会资本的下降。政府对是否应该给予社会组织充分信任存在着矛盾。在这种情况下，政府通过建立有效的评估机制、制定严格的准入制度来监督和约束社会组织的运行。评估结果的价值既体现在对具有发展优势社会组织的资源支持输入，也体现在对具有发展劣势社会组织的资源限制输入，进而实现社会组织发展的优胜劣汰。社会资本理论和社会信任理论可在政府、社会组织、社会公众之间建立良性的互动，提高社会组织获得政府信任与公众认同的能力，因此具有重要的理论借鉴意义。如何建立有效的社会组织评估模式，是推进社会组织良性发展、提升社会资本的重要议题，也是本书的重点所在。

当今世界，社会组织正成为各国越来越重要的社会和经济力量，社会组织在弥补市场失灵和政府失灵方面发挥着越来越大的作用。为了促进社会组织的规范有序发展，我国颁布了《社会团体登记管理条例》《基金会管理办法》《外国商会管理暂行规定》《民办非企业单位登记管理暂行条例》《中华人民共和国公益事业捐赠法》《社会组织评估管理办法》等一系列法律法规，《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》明确提出注重“培育扶持和依法管理社会组织，支持、引导其参与社会管理和服务”。但是，实际上，社会组织由于发展时间较短，其依赖的社会发展环境还不是特别成熟，我国社会组织培育和发展目前仍存在诸多问题与障碍，如缺乏使命感、自主性弱、效率低下、自治能力不足、公信度不高等。这些问题的存在不仅反映了社会组织自身发展的不成熟，同时凸显了政府对社会组织管理的体制不健全，缺乏有效的评估和监督机制。科学有效的评估体制机制，作为一种管理工具和手段，不仅可以提高社会组织自身的运营效率与社会公信力，而且可以通过其与政府、市场的良性互动促进整个社会体系的健康运行。因此，无论从宏观层面还是微观层面，社会组织评估模式创新研究都有很强的理论与现实价值。

我国政府充分肯定了社会组织在助推经济发展转型升级、促进政府职能转变、发展公益慈善事业、提供社会服务、创新社会治理等方面的重要作用，为了更好地发挥社会组织作用，政府加强了对社会组织发展的引导和监督。在中央政府层面，专门成立了中华人民共和国民政部，并通过网络等新技术手段加以强化。中国社会组织网包括社会组织网上办事大厅、全国社会组织信息查询、通知公告和警示曝光台等网络平台，并设置了社会组织评估、慈善组织信息公开平台、年度工作报告与年检结论查询、中央财政支持社会组织示范项目、人才服务和培训平台等专栏。在社会组织评估专栏里面包括通知公告、政策法规、领导讲话、评