

基层社会组织

JICENG SHEHUI ZUZH
CHUANGXIN CHUANGYE LILUN YU SHIJIAN YANJIU

创新创业理论与实践研究

张子睿 李磊 著

张子睿，北京农学院教师，中国创造学会理事，北京创造学会常务理事、科普工作委员会主任兼青年工作委员会主任。主要研究方向是创造学、素质教育、科学传播与科学普及。公开发表论文 60 余篇，以第一作者出版各类著作 20 余部。

李磊，女，汉族，辽宁沈阳人，硕士，讲师，大连交通大学大学生职业发展教育基地主任，研究方向：大学生就业创业教育、职业生涯规划。



手机扫描微信二维码
关注中尚图更多精彩书讯

责任编辑：安玉霞

装帧设计： 北京中尚图
文化传播有限公司

在我国经济社会发展新形势下，社会组织如雨后春笋般快速成长。如何更加有效地管理社会组织、更好地发挥社会组织的功能作用，是保障和改善民生、加强和创新社会管理的重大现实课题。本书以作者对创新创业、尤其是公益创业问题的研究成果为基础，结合对北京、辽宁地区不同类型的社会组织的调研，对基层社会组织创新创业理论与实践问题进行了系统探讨。

ISBN 978-7-5068-5480-1



定价：46.00 元

基层社会组织

JICENG SHEHUI ZUZH
CHUANGXIN CHUANGYE LILUN YU SHIJIAN YANJIU

创新创业理论与实践研究

张子睿 李 磊 著



中国书籍出版社
China Book Press

图书在版编目(CIP)数据

基层社会组织创新创业理论与实践研究 / 张子睿,
李磊著. —北京: 中国书籍出版社, 2016. 5
ISBN 978-7-5068-5480-1

I. ①基… II. ①张… ②李… III. ①社会组织管理
—研究—中国 IV. ①C916

中国版本图书馆CIP数据核字(2016)第058771号

基层社会组织创新创业理论与实践研究

张子睿 李 磊 著

策划编辑 安玉霞

责任编辑 安玉霞

责任印制 孙马飞 马 芝

封面设计 中尚图

出版发行 中国书籍出版社

地 址 北京市丰台区三路居路 97 号(邮编: 100073)

电 话 (010) 52257143(总编室) (010) 52257140(发行部)

电子邮箱 chinabp@vip.sina.com

经 销 全国新华书店

印 刷 北京墨阁印刷有限公司

开 本 710 毫米×1000 毫米 1/16

字 数 246 千字

印 张 15

版 次 2016 年 5 月第 1 版 2016 年 5 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-5068-5480-1

定 价 46.00 元

版权所有 翻印必究

前 言

中国共产党十六届六中全会通过的《关于构建社会主义和谐社会若干问题的重大决议》提出了社会组织概念，党的十七大报告又进一步确认了社会组织这个概念。党的十八大为中国全面建成小康社会绘出了蓝图，做出了部署，需要进一步坚持理论联系实际，有针对性地开展政策研究与实践探索。尤其在我国经济社会发展新形势下，社会组织如雨后春笋般快速成长，如何更加有效管理社会组织、更好发挥社会组织功能作用，是保障和改善民生、加强和创新社会管理的重大现实课题。希望专家们结合国情、立足实际研究问题，为中国社会组织建设出谋划策、贡献智慧，为不同领域不同类型社会组织发展提供理论参考和实践借鉴。

上述政策方针的出台，为基层社会组织发展创造机遇，也提出了挑战。党的十六大报告明确提出要鼓励人们自谋职业和自主创业。党章中也明确私营企业主和个体户等六种新的社会阶层作为党的社会基础。

要迎接挑战，就必须在研究基层社会组织基本特征基础上，以创新、创业理念引导社会组织健康、可持续发展。依托本人深入街道社区开展科普工作十年来与城市社区社会组织合作开展活动，以及对以村委会、农民专业合作社为代表的农村基层社会组织规定的研究所获得的资料。笔者有了写一本探讨基层社会组织如何通过创新、创业工作实现自身可持续发展的理论著作的想法。

2015年李克强总理提出的“大众创业、万众创新”理念更是把创业创新问题提升到一个新高度。学习“大众创业、万众创新”理念提出后的有关理念，更加坚定了作者修改原有书稿，完成最初设想的信心。

本书共分三部分：第一部分，从基层社会组织及其创新、创业问题概念切入，进而分析基层社会组织的产生、发展及演变的基本问题，探讨典型基层社会组织的组织结构及活动领域。第二部分，从分析基层社会组织创新、

创业活动主体、客体，以及主客体矛盾运动入手，进而探讨系统论与基层社会组织创新、创业的关系，分析基层创新、创业型社会组织建设、发展中的基础问题和典型问题以及基层社会组织领导者的思维方式与方法。以上两部分可以被称为基层社会组织及其创新创业问题的理论探讨。第三部分，选择北京市延庆县儒林街道为城市基层社会组织创新创业样本，选择北京市顺义区五彩浅山地区为研究对象，以龙湾屯镇焦庄户村为农村基层社会组织创新创业重点样本，在总结现实问题基础上提出发展建议。此部分可以被称为城乡基层社会组织创新创业问题的实证分析。

由于作者水平有限，书中不当之处亦在所难免。恳请专家、同行以及阅读本书的朋友们批评指正。

作 者

2015年12月

目 录

第一章 社会组织及其创新、创业问题概述	001
第一节 社会组织与社会治理的概念	001
第二节 社会组织的产生、发展及演变	013
第三节 基层典型社会组织的组织结构及活动领域	020
第四节 创造、创新、创业及社会组织创新创业问题	032
第二章 基层社会组织创新、创业主客体关系	051
第一节 基层社会组织创新、创业活动主体	051
第二节 基层社会组织创新、创业活动客体	059
第三节 基层社会组织创新、创业活动主客体矛盾运动	067
第三章 民间创新、创业型社会组织建设	075
第一节 创新型基层社会组织领导者的基本素质	075
第二节 基层社会组织设计创新、创业项目遵循的基本原则	086
第三节 构建基层社会组织创新、创业体系的基本对策	097
第四节 基层社会组织创业项目选择与规划制定	103
第四章 基层社会组织创新、创业的思维方式与方法	112
第一节 系统与系统思维	112
第二节 基层社会组织创业活动解决问题方法与手段	136
第五章 基层社会组织“双创”实践涉及的典型问题	157
第一节 城乡基层社会组织与文化和社会生活关系	157
第二节 政府促进城乡基层社会组织发展对策分析	167
第三节 城乡基层社会组织创新、创业能力提升总体对策	179

第六章 基层社会组织创新、创业中的实证问题·····	188
第一节 城市基层社会组织建设创新、创业案例与发展对策 ·····	188
第二节 农民专业合作社创新、创业对策与建议 ·····	200
参考文献·····	226

第一章 社会组织及其创新、创业问题概述

第一节 社会组织与社会治理的概念

一、社会组织内涵及基层社会组织基本问题

（一）社会组织内涵与特点

随着时代的发展，社会组织的概念越来越被大家所熟悉。社会组织是独立于官方政府之外的群众组织，主要开展不以营利为目的的公益性或互益性活动；具有非政府性、非营利性、公益性、组织性、志愿性等基本特性。

20世纪70年代以来，北美和欧洲学术界对于非政府组织〔亦称非营利组织、第三部门等，官方一般简称为民间组织，英文全称是Non-Governmental Organization（简称NGO），或Non-Profitable Organization（简称NPO）〕的研究出现一个热潮。非政府组织成为一个新兴的跨学科研究领域。具体的研究范围包括：非政府组织兴起的原因、发展历程；不同政治、经济框架下，非政府组织与国家、市场之间关系；非政府组织的作用、影响，等等。在研究成果中，比较有代表性的有：美国经济学家伯顿·韦斯布罗德（Burton A. Weisbrod）提出的政府失灵理论（government failure theory, 1974），美国法律经济学家亨利·汉斯曼（Henry B. Hansmann）提出的合约失灵理论（contract failure theory, 1980），公共政策学者、非营利组织研究专家赛拉蒙（Salamon）提出的第三方管理理论（the third-party government, 1981），吉德伦、克莱默和赛拉蒙（Gidron, Kramer, Salamon, 1992）等人提出政府—非营利组织关系的类型学理论。

国内许多学者对中国社会组织的内涵从不同角度加以界定，比较具有代表性的是王名提出的民间组织的定义。王名认为：中国的民间组织是不以营利为目的、主要开展公益性或互益活动、独立于党政体系之外的正式的社会

组织。^①

党的十六届六中全会通过的《关于构建社会主义和谐社会若干问题的重大决议》提出了社会组织概念，党的十七大报告又进一步确认了社会组织这个概念。指出要重视社会组织建设和管理，把社会组织放到全面推进社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设“四位一体”的高度，进行全面而系统的论述。十七大报告中强调的社会组织是指政党、政府之外的各类民间性的社会组织，主要包括社会团体、基金会、民办非企业单位、部分中介组织以及社区活动团队，与通常所说的民间组织或非政府组织等称谓意义相差不大，都是公民社会的组成要素。“社会组织”概念的提出是对传统的非政府组织、非营利组织、第三部门或者民间组织等称谓的改造。十七大以后，各级政府部门开始广泛使用“社会组织”这一新的提法。

基于十七大以后政府管理部门用“社会组织”一词替代了“民间组织”的说法，本书在行文过程中将统一采用“社会组织”这一新的概念。

1998年9月25日国务院第八次常务会议通过的社会团体登记管理条例第三条规定下列团体不属于本条例规定登记的范围：（一）中国人民政治协商会议的人民团体；（二）由国务院机构编制管理机关核定，并经国务院批准免于登记的团体；（三）机关、团体、企业事业单位内部经本单位批准成立、在本单位内部活动的团体。

根据民政部关于对部分团体免于社团登记有关问题的通知（2000年12月1日民政部民发〔2000〕256号）规定：参加中国人民政治协商会议的人民团体不进行社团登记。参加中国人民政治协商会议的人民团体有：中华全国总工会、中国共产主义青年团、中华全国妇女联合会、中国科学技术协会、中华全国归国华侨联合会、中华全国台湾同胞联谊会、中华全国青年联合会、中华全国工商业联合会。经国务院批准可以免于登记的社会团体有：中国文学艺术界联合会、中国作家协会、中华全国新闻工作者协会、中国人民对外友好协会、中国人民外交学会、中国国际贸易促进会、中国残疾人联合会、宋庆龄基金会、中国法学会、中国红十字总会、中国职工思想政治工作研究会、欧美同学会、黄埔军校同学会、中华职业教育社。

从中国社会团体发展历史的分析中我们不难发现：从1949年至21世纪初，

^① 王名，刘培峰. 民间组织通论 [M]. 北京：时事出版社，2004：4.

中国社团的生成模式基本上属于以政府选择为主导的模式。这一模式是政府为了适应计划经济体制而建立起来的管理社会领域的一种方式，虽然，现在中国经济领域已经实现了从计划向市场的过渡，初具社会主义市场经济的雏形，但中国社会领域仍然处于计划模式的管理之下。

因此，本书所探讨的社会组织主要是指按照《社会团体登记管理条例》规定需要履行登记手续的社会组织。

（二）社会组织的类型

20世纪70年代以来，在全球社团革命的背景下，非政府组织在全世界都得到迅速发展，中国非政府组织也得到迅猛发展。以社团为例，50年代初，全国性社团只有44个，60年代也不到100个，地方性社团大约在6000个左右。到了1989年，全国性社团剧增至1600个，地方性社团达到20多万个。经过政府的重新登记和清理，这一数量有所减少。截至2002年底，全国共登记社会团体13.3万个，其中，全国性社团1712个，省级社团20069个，地级及县以上社团52386个，民办非企业单位11.1万家。截至2010年底，全国共有登记的社会组织44.6万个。基金会保持较高增长势头，非公募基金会与公募基金会数量基本持平，2010年底，基金会发展到2200个，增长速度为19.4%，中国社会团体数增加到24.5万个，比上一年度增长了2.5%。民办非企业单位成为数量增长最多的社会组织类型，2010年底，我国民办非企业单位总数达到19.8万个。

研究中国社会组织发展的历史和现实，可以将社会组织按照如下几种类型进行划分：

第一种分类，按法律地位来划分，可以根据是否进行合法登记注册、拥有法人地位的标准。社会组织可以被划分为有法人资格的社会组织（包括社会团体、民办非企业单位和基金会），在民政部门、街道或居委会备案的“准社会组织”，以及未登记备案、但又事实上存在并开展各类活动的社区“未备案社会组织”。

第二种分类，按照社会组织的工作性质，可以分为枢纽型社会组织和一般性社会组织。枢纽型社会组织概念首次出现在2008年9月北京市社会工作委员会出台的《关于加快推进社会组织改革与发展的意见》，在北京市《关于构建市级“枢纽型”社会组织工作体系暂行办法》中指出：枢纽型社会组织是

由负责社会建设的有关部门认定，在对同类别、同性质、同领域社会组织的发展、服务、管理工作中，在政治上发挥桥梁纽带作用，在业务上处于龙头地位，在管理上承担业务主管职能的联合性社会组织。其他普通社会组织则被定义为一般性社会组织。

第三种分类，国家及区域性社会组织和基层社会组织。国家及区域性社会组织是指活动领域在区县以上范围的社会组织，国家级，省、直辖市、自治区，市，区、县不同级别的协会、学会，以及基金会等其他社会组织就属于这一范畴。基层社会组织是发起者和主要活动范围不超过一个区、县的社会组织。这类社会组织一般主要存在于街道、乡镇，注册比重不大，备案比重较大，也是本书研究的重点。此类又可以分为城市社区社会组织和农村社区社会组织两大类。

城市社区社会组织是指以城市社区为活动范围，以满足城市社区居民的各种物质文化和精神文化生活需求为目的，由社区居民自主成立的非营利性群众团体或组织。根据社区社会组织所发挥的功能，可以将其大致分为五大类型：社区服务类、文化体育类、维护权益类、社会公益类和志愿服务类。

社区服务类社区社会组织是指为城市社区居民提供日常生活服务的社会组织，主要有社区性社会团体和社区性民办非企业单位两种形式，如社区服务中心、卫生服务站、民办幼儿园、民办福利院、敬老院、老年公寓、民办社区服务中心等。

文化体育类社区社会组织是指社区居民为开展文化娱乐和体育健身活动自发自愿组成的各种形式的活动组织，如京剧票友会、交际舞协会、模特队、腰鼓队、秧歌队、读书会、书画社、晨练队等。

维护权益类社区社会组织是指为了帮助维护社区群众享有或实现法律所赋予的各种权益而组成的社区社会组织，如法律援助中心、妇女儿童保护协会、老年协会、计划生育协会、物业管理业主委员会等。从目前来看，维权类社区社会组织大多是在政府相关部门的支持和动员下由社区内相关群众组成的，但随着基层群众民主意识的不断加强，也开始出现社区居民为了维护 and 实现自身权益而自发自愿组成的维权类社区社会组织，如城市社区内部的物业管理业主委员会、农村社区内部的村民理财小组等。

社会公益类社区社会组织是指在社区内开展社会慈善活动、爱心援助活

动、社区环境卫生和治安管理等社会公益活动的社区社会组织，如帮困扶贫协会、爱心协会、社区环境保护协会等。

志愿服务类社区社会组织是指由志愿为社区群众提供各项社会服务的志愿者（或义工）为方便、有效开展活动而组成的社会组织，如志愿者服务协会、义工协会等。

关于农村基层社会组织分类研究，学者俞可平从农村社会组织的职能角度将其划分为权力组织，如村委会、村计生协会等；服务组织，如村经济合作社、专业经济协会；附属性组织，如共青团支部、民兵营、妇代会、治保会等。俞可平以东升村的民间组织为例进行研究分类，“从其主要职能看，可以将它们分为权力组织和服务组织两类：村民委员会、计生协会、老年协会、村民代表会议等属于权力组织，扮演着管理村民生活的权威角色；治保会、果树研究会、调解会、经济合作社等属于服务性组织。共青团、妇联、人口学校、民兵营等属于附属性组织，主要隶属于党支部。从其活动形式看，可以将它们分为长期的和临时的两类——像庙会、能人会、人口学校、老年学校、村民代表会议、村民理财小组、村务公开民主管理工作小组等是临时性的民间组织，其他的则是相对稳定的长期性组织。”^①

也有学者认为现在农村中的民间组织大体上有五种：一种是和官方有密切关系，具有合法身份的组织，如共青团组织、妇联，等等；二是原有的乡社团体，如花会、香会和庙会、宗族团体，等等，他们当中有的组织内部凝聚力相当强，有的虽然是以传统的形式露面，但是在其功用上已经和原来的组织有所区别，比如说一些冠以宗族名称的团体，其成员已经不单纯是本宗、本族的人了，还有相当多的外族成员，并开始为成员提供某些公共产品；三是新兴的农村非政府组织，即NGO，农民自发形成的公益性组织，如一些教育基金会、行会组织，等等；四是各种宗教组织，有民间宗教也有基督教团体，其中有合法的也有半合法的，也有一些天主教等地下教会组织和非法的宗教组织；五是带有帮会性质的类似黑社会的组织，这类组织在农村有抬头的现象，在有的地方甚至有蔓延的趋势。^②

① 俞可平．中国农村的民间组织与治理的变迁——以福建省漳浦县长桥镇东升村为例．http://www.chinareform.org.cn/society/organise/Report/201007/t20100712_35694.htm.

② 李煜煜．当代农村民间组织生长成因研究．人文杂志，2004（1）．

（三）基层社会组织及其特点

结合我国社会组织发展的实际情况，基层社会组织是指由百姓和民间人士自主成立或参加的，以满足他们不同需求为目的，从事经济、科技、教育、卫生、文化、环保、慈善等活动，具有法制性、非政府性、非营利性、公益性、规约性、组织性、志愿性及地域性等特点的社会团体或民力、非企业单位。

法制性指基层社会组织的产生必须依法产生和运行。基层社会组织都应当依法履行注册或备案手续以取得合法地位，并依法确定组织宗旨、目标和开展各项组织活动。尽管有些社会组织尚未备案或取得社会团体管理部门承认的法人资格；但是，他们的一切也必须依法进行，并取得法律的保护。组织成员在增强法律意识与水平的同时，也进一步增强了组织的独立性与自主性。

非政府性（群众性、民间性），指基层社会组织的产生是为了满足基层居民的不同需求，是基层群众依据他们的共同爱好、兴趣、利益、意愿等自发自愿组成的社会组织。因此，基层社会组织具有典型的群众性或民间性的特征。基层社会组织所提供的服务是对特定的基层区域内的基层群众提供互助互益或具有公益性的服务，这与政府在国家范围内面向全社会成员所提供的公共服务是有很大区别的。

非营利性，即基层社会组织成立的目的不是以营利为目的，而是为了实现组织成员的共同利益或社会公众利益开展社会性服务活动。基层社会组织，尤其是农村基层社会组织的非营利性并不意味着不能开展经营性活动，关键在于基层社会组织的资产和产生的利润具有公益性质，不得进行利润分红，不得转化为私人财产。

互益性或公益性，指基层社区本身就是一个“熟人社会”，彼此之间“亲帮亲、邻帮邻”，是一个“守望相助”的生活共同体。从基层社会组织所提供的服务和开展活动的性质来看，应该属于社会互益性或社会公益性服务活动。基层社会组织是基层群众自愿参与，通过互帮互助等形式，开展生产、生活互助活动、文化娱乐活动、体育健身活动等。同时，基层社会组织通过开展和动员组织成员参与环境保护、社会治安等社会公益活动，积极承担各项社会治理和公共服务工作，从而有效地发挥基层群众参与基层社会治理和公共服务活动的积极性。

规约性，基层社会组织成员在组织中的权力是自愿平等的，组织结构、活动互益关系由组织成员协商会议确定，并以规约作为组织的一切活动规范，指导组织工作的开展并实现组织发展目标。

组织性，指虽然大多数基层社会组织人数少、规模小，但也具备一定的组织形式，如明确的组织目的与规范、较为固定的办公地点和活动场所、较为固定的人员组成、经常性地开展活动等。具备一定的组织性也是社会组织取得合法地位的必备条件。

志愿性，指参与基层社会组织的目的是组织成员通过互帮互助或公益活动，满足其自身物质文化精神等方面的需要，因此，组织成员的参与活动不是任何部门或机构强制的，而是基层群众自觉自愿参与到组织活动中来的。也正由于基层社会组织所开展的活动具有高度广泛的志愿性，才使得组织具有了较强的生命力和影响力。

地域性，指由于基层社会组织的成员主要是在基层街道乡镇、社区村落范围内的居民，其所开展的活动，也主要以上述地域为活动范围，因此，基层社会组织具有明显的地域性特点。同一类型的基层社会组织，在不同的基层社区区域内部所呈现出的活动形式、活动内容以及实际效果也会有较大的差异。

二、社会治理内涵及社会组织在社会治理中的作用

（一）社会管理与社会治理

《中国大百科全书·社会学卷》认为：在市场经济条件下，社会管理就是政府和社会组织为促进社会系统协调运转，对社会系统的组成部分、社会生活的不同领域以及社会发展的各个环节进行组织、协调、服务、监督和控制的过程。^①陆学艺认为：社会管理是政府和社会组织通过行政、法律等各种形式对社会生活的各个领域、各个环节进行组织、指导、规划、服务、协调、控制、监督的职能，以保证社会有序、安全地运行，实现社会和谐、全面发展的目标。^②杨宜勇指出：社会管理有广义和狭义之分。广义上的社会管理是

① 中国大百科全书·社会学卷[M]. 北京：中国大百科出版社，1991：301-302.

② 陆学艺. 关于社会建设的理论和实践[J]. 北京工业大学学报（社会科学版），2009（1）.