

■ 社区建设理论与实践丛书

CHENGXIANG SHEQU SHEHUI ZUZHI SHIYONG GONGZUO SHOUC

城乡社区社会组织 实用工作手册

赵军 张志勤 陈志卫 主编

 中国社会出版社

城乡社区社会组织 实用工作手册

赵 军 张志勤 陈志卫 主编

 中国社会出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

城乡社区社会组织实用工作手册 / 赵军, 张志勤, 陈志卫主编.

—北京: 中国社会出版社, 2010. 1

ISBN 978 - 7 - 5087 - 2983 - 1

I. ①城… II. ①赵…②张…③陈… III. ①社区—
社会组织管理—中国—手册 IV. ①D669.3—62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 219753 号

书 名: 城乡社区社会组织实用工作手册

主 编: 赵 军 张志勤 陈志卫

责任编辑: 曹明生

出版发行: 中国社会出版社 邮政编码: 100032

通联方法: 北京市西城区二龙路甲 33 号

电话: 编辑部: (010) 66078622

邮购部: (010) 66060275

销售部: (010) 66080300 传真: (010) 66051713

(010) 66051698 传真: (010) 66080880

网 址: www.shcbs.com.cn

经 销: 各地新华书店

印刷装订: 中国电影出版社印刷厂

开 本: 160mm × 230mm 1/16

印 张: 26.25

字 数: 453 千字

版 次: 2010 年 4 月第 1 版

印 次: 2010 年 4 月第 1 次印刷

定 价: 38.00 元

《城乡社区社会组织实用工作手册》编委会

编委会主任委员：王 名 齐航建 王泽华

编委会副主任委员：徐乃平 黎建波 王景彪 胡修勤

主 编：赵 军 张志勤 陈志卫

副主编：吕 涛 王治保 倪 辉 李建辉

策划、统筹：曹明生

前言

一次弥补空白的探索

不久前，一位在北京某部门所属的居民大院负责后勤服务工作的朋友找到笔者，希望利用院内场地、人员等优势，成立一家为社区居民提供便利服务的社区社会组织。可是，这位朋友，包括街道的负责人都是第一次面对这方面的问题，不知道怎样办理登记或备案手续，怎样管理和发展，就连社区社会组织等概念也感到很陌生。于是，从社区到街道，再到区、市，层层咨询、查阅，费尽周折，终于把这件让居民获益、让政府高兴的事情办好。他们发现，在这方面，现有的文字资料十分缺乏，迄今为止，国内还没有一本全面、系统地介绍社区社会组织的实用型图书。

其实，早在2008年底，中国出版社的领导就将社区社会组织工作实用手册的出版列入了年度出版规划。2009年下半年，出版社从全国范围内选定几位具有相当专业水平的一线管理工作者和研究者，一起研究确定写作纲目和章节内容，分工协作，加班加点，很快就将本书的基础理论部分写好。

为加强此书的可借鉴性、实用性和指导性，本书编委会在全国范围内选择社区社会组织管理起步早、研究深、发展好的几个省、市、区，组织他们对过去几年的创新实践和典型经验进行概括和归纳，并列举了一些先进单位和先进社区社会组织的成功做法，形成本书的实践创新部分。

本书面向城乡广大基层管理干部，城、区、镇、街、社区工作者，民政干部和社会工作者，第一次全面、系统、深入浅出地

介绍社区社会组织的基本内涵、基本原理、基础知识、法律法规和办事程序等，对社区社会组织发展最好、管理最先进的地区和基层单位的创新思路、方法、模式和成功经验进行深入调查和概括，并对先进典型个案进行介绍和评点。

《城乡社区社会组织实用工作手册》一书，是我国第一本关于社区社会组织的工具型、实用型图书，具有较强的可读性、可用性和收藏价值。该书的出版，对于宣传、普及社区社会组织知识，推进社区社会组织健康发展，促进社区建设与和谐社会建设，必将起到重要的推动作用。

编 者
2010 年 3 月

目 录

前 言	1
-----------	---

上编：基础知识·基本理论

第一章 社区社会组织的起源、发展及特征	3
一、社区社会组织的起源与发展	3
二、社区社会组织的内涵和特点	6
三、社区社会组织发展的主要原因	13
第二章 社区社会组织类型及其功能	15
一、社区社会组织的类型	15
二、社区社会组织的基本功能	16
第三章 社区社会组织的培育与扶持	26
一、社区社会组织是居民参与社区建设的桥梁	26
二、社区社会组织培育发展的思路	27
三、培育社区社会组织的重点在基层	28
四、顺势引导发展文化类社区社会组织	28
五、对生活服务类社会组织要重点扶持发展	29
六、合力发展公益型社区社会组织	30
七、对社区社会组织的活动予以资助	30
八、建立社区社会组织争先创优活动载体	31
九、社区社会组织项目运作方案	32
十、社区社会组织项目运行方法	33
第四章 社区社会组织的指导与管理	34
一、构筑社区社会组织联合发展平台	34

二、社区社会组织的管理方针	35
三、将社区社会组织纳入有效管理的轨道	36
四、社区社会组织的发展政策	37
五、在社区社会组织中建立基层党组织	37
六、建立枢纽型社区社会组织	38
七、社区社会组织基层管理原则	39
八、探索社区社会组织资金保障方法	40
九、用内部组织法则推进自我管理	41
第五章 社区社会组织法制化建设	42
一、社区社会组织法规概述	42
二、与社区社团相关的行政法规	44
三、与社区民办非企业单位相关的行政法规	46
四、其他相关的法律、法规和制度	49
五、与社会组织相关的税收制度	52
第六章 社区社会组织的行政执法	57
一、社区社会组织的违法行为	57
二、社区社会组织违法行为的处罚规定	64
三、社区社会组织行政管理复议	72
四、社区社会组织行政管理的行政诉讼	75
第七章 社区社会组织办事程序	80
一、社区社会组织备案管理办法	80
二、农村专业经济协会办事程序	82
三、社区社会组织备案管理办法	83
四、社区社会组织申请成立、登记备案流程	86
五、社区社会组织备案登记表	87
六、社区社会组织变更登记表	89
七、社区社会组织注销登记表	90
第八章 社区社会组织知识问答	91
一、什么是社区	91
二、什么是社会组织	91

三、什么是民间组织（或狭义上的社会组织）	92
四、我国社会组织的管理体制是什么	92
五、什么是社区社会组织	92
六、民办非企业单位与企业的区别是什么	93
七、社区社会组织的业务主管单位怎样确定	93
八、社区社会组织的备案管理机关是谁	93
九、社区社会组织有哪些主要类型	93
十、社区社会组织主要有哪些功能及作用	94
十一、社区社会组织应当履行哪些法律义务	94
十二、什么是备案的社区社会团体	94
十三、社区社会团体申请备案的条件有哪些	95
十四、什么是备案的社区民办非企业单位	95
十五、社区民办非企业单位申请备案应具备哪些条件	95
十六、社区社会组织能否设立分支机构、代表机构	95
十七、登记管理机关不予备案的社区社会组织有哪些	96
十八、社区社会组织的备案程序有哪些	96
十九、社区社会组织备案事项发生变更或解散、终止的如何办理 手续	97
二十、社区社会团体申请备案应提供哪些材料	97
二十一、社区民办非企业单位申请备案应提供哪些材料	97
二十二、怎样对社区社会组织实行备案管理	98
二十三、备案机关对社区社会组织哪些行为应当进行处罚	98
二十四、社区社会组织哪些事项变更需要进行备案	98
二十五、社区社会组织的统计表如何上报	99
二十六、社区社会组织备案编号有哪些构成	99
二十七、社区社会团体与社区民办非企业单位的主要区别是什么	100
二十八、社区社会组织的哪些活动属于重大活动	100
二十九、如何填写社区社会组织备案表	100
三十、如何确定社区社会组织的名称	102
三十一、什么是农村专业经济协会	102
三十二、农村专业经济协会为会员提供哪些服务	102
三十三、农村专业经济协会有什么特点	103
三十四、农村专业经济协会的性质是什么	103
三十五、农村专业经济协会有哪些主要组织形式	103

三十六、社区社会组织经费从何而来	104
三十七、社区社会组织是否要注册登记	104
三十八、社区居委会是不是社区社会组织	104
三十九、社区以外的人员能否举办社区社会组织	105
四十、跨社区、跨街道活动的组织能否登记为社区社会组织	105

下编：地方创新·典型案例

第九章 山东省：创新模式 强化措施 大力发展社区社会组织	109
一、青岛市社区社会组织建设改革创新调查	109
二、济南市：创新机制 规范管理 积极推动社区民间组织 健康发展	117
三、济南市历下区：大力扶持社区民间组织发展	123
四、青岛市市南区：培育现代服务型社区社会组织	125
五、青岛市市北区：创新管理机制 促进快速发展	130
六、青岛市四方区：抓培育 重管理 抓引导 重实效	133
七、青岛市李沧区：创新思路 健全机制 整合发展	137
八、青岛市崂山区：培育中介型、代理型、综合型社区社会组织	140
九、青岛市黄岛区： 实施“三个二”建设工程 构建发展新体系	142
十、青岛市城阳区： 关注民生 力促和谐 全面推进基层社会组织发展	146
十一、青岛即墨市：培育发展社会组织 构建文明和谐社区	149
十二、青岛胶州市：基层民间组织管理工作的经验与对策	153
十三、青岛莱西市：完善机制 强化措施 推进发展	157
第十章 南京市：坚持多元化创新 促进规范化发展	162
一、南京市社区社会组织工作创新调查	162
二、南京市创立社区社会组织培育发展模式	167
三、南京市鼓楼区民政局：社区社会组织发展分析与思考	172
四、南京市玄武区民政局：坚持培育发展与管理并重 发挥社区社会 组织积极作用	178
五、南京市雨花台区民政局：社区社会组织管理现状及对策分析	181
六、南京市白下区民政局：培育发展社区社会组织 为构建和谐	

白下作贡献	187
七、南京市江宁区民政局：注重规划引导 加强管理与扶持	192
八、南京市秦淮区民政局：逐步完善措施 全力推进社区社会组织 发展和创新	197
九、南京市栖霞区民政局：加快发展农村专业经济组织	200
十、南京市社区社会组织管理工作创新发展历程及相关事件	203
第十一章 宁波市：坚持科学指导 提高社区社会组织建设水平	206
一、宁波市推进城乡社区社会组织建设的原则与做法	206
二、宁波市福彩金资助社区社会组织项目的实践与思考	210
三、宁波市北仑区：创新社会组织发展体系 打造和谐社会新型 “推动器”	215
四、宁波市海曙区：围绕居民需求 立足社区服务 大力培育和 发展社区社会组织	217
第十二章 上海市：创新扶持政策 完善扶持措施	223
一、上海市社区社会组织发展与管理调查	223
二、上海市普陀区： 加强与社区社会组织互动 营造和谐共生的环境	232
三、上海市浦东新区：探索社会组织发展新模式 创立“公益 孵化器”	236
四、上海市普陀区长寿路街道：创建枢纽式管理模式 发展壮大 社区社会组织	238
五、上海市嘉定区嘉定镇街道：发展社区社会组织 减轻居委 会负担	246
第十三章 广东省：培育社区社会组织 促进社区建设与社会和谐 ...	251
一、广州市：结合现代化社区建设 促进社区社会组织发展	251
二、佛山市：培育社区社会组织 促进社区和谐发展	256
三、汕头市：基层社会组织发展和管理工作调查	259
四、广州市天河区：顺应社会需要 加快发展社区社会组织	264
第十四章 天津市：创新监管服务体系 培育基层社会组织	269
一、天津市培育和管理基层社会组织的经验做法	269

二、天津市和平区：发挥社区社会组织优势 努力建设和谐社区	275
三、天津市河西区：发挥社区社会组织作用 共建共享和谐社区	279
四、天津市和平区小白楼街道： 发展社区社会组织 凝聚和谐社区建设资源	282
第十五章 北京市：倡导基层创新 落实扶持措施 加快发展	
步伐	286
一、北京市西城区：精心培育 强化管理 规范发展	286
二、北京市东城区：坚持指导与服务并重 培育社区组织发展	293
三、北京市西城区什刹海街道： 培育社区社会组织 为社会和谐奠基	297
四、北京市西城区月坛街道： 推进社区社会组织建设 引领政府职能转变	300
第十六章 安徽省：创造条件 推动社区社会组织健康发展	309
一、蚌埠市培育社区社会组织的做法与效果	309
二、淮北市社区社会组织管理调查与思考	311
三、蚌埠市龙子湖区： 创新社区社会组织管理模式 促进社区协调发展	315
第十七章 社区社会组织典型案例	320
一、宁波镇海招宝山街道社区社会组织联合会： 推进社区发展的新引擎	320
二、宁波白沙义工俱乐部：显示超常的凝聚力	323
三、宁波柳锦红娘社团：成就众多美满姻缘	325
四、慈溪和谐促进会：促进外地人与本地人的融合	326
五、宁波新城和谐物居促进会：形成共建共享新机制	329
六、宁波华兴爱心顺风车队：拉近人际距离	330
七、宁波新碶街道社区服务中心：积极拓展服务内容	332
八、宁波市北仑区牡丹社区英语俱乐部：实现双赢互利	334
九、北京市西城区金融街街道金旋民族管弦乐团： 用规范化、专业化管理促发展	336
十、北京市西城区什刹海街道民间组织服务中心： 拓展服务内容 完善服务功能	338
十一、上海市闸北区临汾街道老年协会：	

“车轮食堂”助老送餐项目取得多赢社会效果·····	340
十二、南京市白下区洪武路街道爱心驿站：社区残疾人的家·····	342
十三、南京市栖霞区大棚村特色农产品协会：新农村建设的带头人·····	344
十四、南京市雨花台区婷婷聋童幼儿园：用爱改变聋哑儿童命运·····	346
十五、南京市鼓楼区爱心助学协会：为贫困孩子构筑阳光家园·····	348
十六、南京市建邺区滨湖街道：“时间银行”彰显人性光芒·····	350
十七、南京市玄武区北安门社区小草俱乐部：小草情怀暖人心·····	351
 附录 南京市基层民间组织备案管理暂行办法·····	 354
青島市民政局	
关于开展“社区社会组织建设示范社区”评选活动的通知·····	358
广东省民政厅	
关于加强社区社会组织培育发展和登记管理工作的指导意见·····	363
安徽省社区社会组织培育发展与管理的意见·····	367
深圳市资助社区社会组织从事社区服务暂行办法·····	370
广州市社区社会组织管理试行办法·····	374
济南市民政局等十二个部门	
关于加强社区民间组织培育与管理的意见·····	382
中共上海市普陀区委员会	
关于加强民间组织枢纽式管理试点工作的意见·····	386
上海市静安区政府	
关于促进社会组织参与社区建设管理的实施意见（试行）·····	392
上海市浦东新区政府促进浦东新区民间组织发展的若干意见·····	396
上海市闵行区民政局	
关于培育扶持闵行区公益性社会组织发展的实施意见（试行）·····	398
 后 记·····	 402

上编：基础知识·基本理论

第一章 社区社会组织的起源、发展及特征

一、社区社会组织的起源与发展

目前不论是学界，还是实际工作者都认为社会组织（包括社区社会组织）最初起源来之于社区，来之于最基层的社会，来之于原始公社时期的部落之中。

（一）我国历史上的社区社会组织

在《周礼·地官·大司徒》和《遂人》所提到的闾里、族党、州乡，即属于不同层次和不同规模的聚落共同体。这些共同体是完全独立的组织，其内部事务由共同体的首领来处理，而不会受到国家的干预。

作为一种聚落形态，我国秦汉时期的“乡里”不单纯是封建国家的基层行政组织，它实际上扮演了封建国家基层行政组织和民间社区的双重角色。民间社区不同于社会组织，但它的功能又和某些社会组织有相似之处。

除此之外，中国古代封建社会还存在着农民生产互助的组织，合伙贩卖或运输货物的组织，为承担各种封建义务而成立的组织，游侠、“群盗”和亡命的组织，都市中为非作歹的地痞流氓组织，以宗教信仰结合的社会组织，士人议论时政等一系列组织。

以现代人的眼光来看，都是当时历史条件下的社区社会组织。

（二）我国现代社区社会组织的发展历程

新中国成立以后，我国以苏联为样板，建立了社会主义计划管理体制，把所有的人都纳入了不同的单位之中。不仅党政不分，而且政与企不分、政与社不分。社会结构同质化，社会管理行政化。个人依附于单位，单位依附于国家。由于人们的需要及其活动被锁定在国家羽翼下的单位中，社会自身相对独立的发展也就无从谈起，社会组织的发育不能不受到极大的

限制。

进入改革开放的新时期，以市场为导向的经济体制改革和社会主义现代化建设的推进，促使国家与市场、社会关系的调整。伴随着市场化的经济改革，企业逐步将原来包揽的社会职能剥离出来外推给社会。事业单位在政事分开和社会化方面也取得了长足的进展。政府职能也逐渐发生适应性的转变，淡出原本不该涉足的领域，将自己不该管、管不了也管不好的社会职能归还社会。

另外，随着城市化进程的不断加快，城市基层管理也出现了许多新的情况和问题，自然要求对原有的城市管理体制进行改革。“小政府、大社会”的改革思路实施以来，城市管理体制中市、区两级政府的管理职能开始下移，社区开始成为城市社会管理与服务的重要依托地和运作平台。

在这一背景下，20 世纪 80 年代中期以后，我国城市先是兴起社区服务，继而发展为社区建设的热潮。城市社区建设有力地推动了社区社会组织的发育和发展。

下面以社区社会组织发展与管理比较先进的南京市为例，来回顾中国现代社区社会组织的发展历程。南京社区社会组织的发展大致与全国的社区社会组织进程同步。根据基层社会管理方式的变迁，大致可以把改革开放以来社区社会组织的发展分成三个时期。

第一个时期，是社区社会组织的萌芽期，从 1979 年到 1986 年。

这个时期是与单位制紧密相连的，因此也可称为单位制时期。这个时期的法律不健全，1950 年的社团管理条例已不适用，连登记管理机关也没有。老百姓要么就自己办起来，有的就找到有关部门审批，还出现社团批准社团的情况，基本是盲目发展。虽然街道和居委会已经存在，但对基层社会管理起主要作用的是单位，“单位办社会”，单位是社会管理的主体。这一时期，社区社会组织主要是依托于单位发展起来的。实际上，这时的社区社会组织还不是完全意义上的社会组织，它一般没有独立的章程和发展空间，组织的活动和规则由所属的单位制定。也有一些群众自发的娱乐性社区社会组织，但无论是在规模、行业分布、作用发挥等各个方面都还不规范，完全是一种自发性随意化发展的组织。

第二个时期，是社区社会组织的雏形期，时间大约在 1987 年至 1996 年。这个时期的典型特征是与社区服务紧密相连的，也可称之为服务制时期。

1986 年，南京市秦淮区双塘街道提出了社区服务的概念。当时的背景是随着市场经济的发展，单位制在我国社会生活中不断弱化，一些社会组