

60 新中国民政事业丛书

丛书主编 李学举 副主编 李立国

社会组织管理

孙伟林 主编



中国社会出版社

60 新中国民政事业丛书

丛书主编 李学举 副主编 李立国

社会组织管理

孙伟林 ◎ 主编



中国社会出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

社会组织管理/孙伟林主编. —北京: 中国社会出版社, 2009. 12
(新中国民政事业丛书/李学举主编)

ISBN 978 - 7 - 5087 - 2969 - 5

I. ①社… II. ①孙… 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 (2009) 第 213726 号

丛 书 名: 新中国民政事业丛书

书 名: 社会组织管理

主 编: 孙伟林

责任编辑: 朱永玲

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 号新龙大厦

电话: (010) 66080300 (010) 66083600

(010) 66085300 (010) 66063678

邮购部: (010) 66060275 电传: (010) 66051713

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: 170mm × 240mm 1/16

印 张: 23.5

字 数: 332 千字

版 次: 2009 年 12 月第 1 版

印 次: 2009 年 12 月第 1 次印刷

定 价: 62.00 元

《新中国民政事业》丛书

编委会

主任：李学举

副主任：李立国 罗平飞 姜力 窦玉沛 孙绍骋
曲淑辉 陈传书

委员：（按姓氏笔画为序）

王振耀 米勇生 孙伟林 孙建春 张明亮
邹铭 董华中 詹成付 鲍学全 戴均良

主编：李学举

副主编：李立国

丛书编委会办公室

主任：王来柱

副主任：戚学森 米有录 王爱平 浦善新 宋珊萍

成员：李威海 尤永弘

总 序

李学举

民政乃国政，连着国计、系着民生，是我国政府社会管理与公共服务的重要组成部分，也是一项古老而常新的工作。60年来，伴随着新中国的诞生、成长与壮大，我国民政事业走过了不平凡的发展历程，取得了令人瞩目的巨大成就，发挥了不同时期的历史作用，受到了党和政府的高度肯定和人民群众的普遍赞誉。

知往鉴今。在新中国成立60周年之际，编辑出版《新中国民政事业》丛书，全面总结60年来民政工作取得的成就与经验，深入分析当前和今后一个时期民政工作面临的形势、主要任务与推进思路，对于不断深化对民政工作的规律性认识，切实加强民政工作的前瞻性部署，团结和鼓舞各级民政部门 and 民政干部在新起点上奋发进取、扎实工作、开拓创新，继续开创民政事业发展新局面具有十分重要的意义。

回顾60年民政事业发展历程，最大的成就是构建了解决基本民生的网络体系，从制度上破解了困扰中国数千年之久的百姓温饱难题。

——社会救助逐步实现了全覆盖。以最低生活保障制度为基础、专项救助制度相配套、临时救助为补充、覆盖城乡全体居民的新型社会救助体系基本建成，社会保障体系的最后一道安全网编织成形，困难群众温饱问题基本解决。

——自然灾害应急救援体系日趋完善。各级救灾应急预案和应急物资储备系统普遍建立，自然灾害应急响应制度规范实施，救灾标准大幅提高，减灾救灾科技支撑和应急保障能力切实增强，受灾群众基本生活得到有效保障。

回顾60年民政事业发展历程，最大的变化是落实了城乡居民民主权益，实现了人民群众民主、有序参与基层公共事务和公益事业管理。

——城乡基层群众自治制度日臻完备。城市社区居委会进一步健全、自治能力不断提升；农村村民委员会选举工作更加规范，村务公开和民主管理工作扎实开展，人民群众参与基层公共事务和公益事业管理的民主权利切实得到保障。

——城乡社区建设蓬勃开展。城市社区建设在全面推进的基础上不断向纵深发展，农村社区建设实验已在全国铺开，越来越多的城乡社区正在建设成为管理有序、服务完善、文明祥和的社会生活共同体。

回顾 60 年民政事业发展历程，最大的发展是拓展了民政服务社会的领域和范围，有效地满足了人民群众不断增长、日益多样化的社会服务需求。

——多元参与的社会福利服务新格局加快建立。以居家为基础、社区为依托、机构为补充、养老服务为重点，多元化投资、多层次发展、专业化服务、适度普惠的新型社会福利服务新格局正在加快构建，受惠人群不断增多。

——社会组织服务社会的功能显著增强。社会团体、基金会、民办非企业单位的登记管理步入了依法规范轨道，布局合理、结构优化、门类齐全、覆盖广泛、层次有别、发展有序、服务到位的社会组织体系正在形成。

——专项社会行政事务的服务水平全面提高。行政区划设置和管理模式不断完善，行政区域界线全面勘定，地名公共服务不断加强，现代城镇体系基本建立；婚姻登记服务更加规范化和人性化，殡葬改革成效明显，国内儿童收养和儿童涉外收养有序发展。

——中国特色慈善事业快速发展。经常性社会捐助体系正在形成，慈善组织数量不断增长，管理更加规范、项目更加多样，越来越多的困难群众得到社会关爱。

回顾 60 年民政事业发展历程，最大的功绩是推动了拥军优抚安置工作改革创新，支持了国防和军队现代化建设，巩固和发展了军政军民团结。

——优抚安置对象保障水平不断提高。重点优抚对象抚恤补助标准自然增长机制普遍建立，优抚对象的生活、住房、医疗保障问题较好解决，带病回乡退伍军人、两参（参战、参试）人员认定及待遇问题初步解决。

——安置改革稳步推进。经济补偿、扶持就业、重点安置、城乡一体的退役士兵安置政策新体系加快建立。军休干部“两个待遇”较好落实，交接安置多样化、保障制度法制化、服务管理社会化和工作组织网络化格局基本形成。

——双拥活动创新开展。国防教育和双拥宣传活动广泛开展，以创建

“双拥模范城（县）”、争当双拥模范单位和个人活动为主要载体的军地交流与相互支持更加有力，双拥工作的群众基础不断扩大。

回顾60年民政事业发展历程，最大的提升是民政部门自身能力基础显著增强，为各项民政工作任务的圆满完成提供了有力保证。

——民政队伍能力素质持续提高。民政系统先进模范人物不断涌现，“孺子牛”精神深入人心，社会工作人才和志愿者队伍建设扎实推进，民政干部职业能力建设切实加强，民政队伍的为民形象不断塑造。

——民政基础建设切实加强。民政法规制度不断健全，理论研究更加扎实，新闻宣传影响不断扩大，公共服务设施持续改进，科技和信息化成果广泛应用，标准化体系框架基本建立，福利彩票发行和彩票公益金筹集连年创出新高。

60年民政事业的每一个进步，都离不开党中央国务院、各级党委政府的高度重视和有关方面、社会各界的大力支持与热情参与。党的三代中央领导集体和以胡锦涛同志为总书记的党中央都十分关心民政工作，国务院先后召开了12次全国民政会议，对民政事业发展作出重大决策部署。地方各级党委政府切实加强对民政工作的领导，及时研究解决制约民政事业发展的困难和问题。各有关部门、社会各界和人民群众以多种形式支持和参与民政工作。这些工作，为民政事业发展创造了有利环境、注入了强大动力、提供了坚强后盾。

60年民政工作的每一次推进，都离不开一代又一代民政人的团结拼搏。多年来，民政人恪守“以民为本、为民解困、为民服务”宗旨，切实履行“维护民利、解决民生、落实民权”职责，发扬艰苦奋斗、无私奉献、淡泊名利的“孺子牛”精神，走百家门、知百家情、解百家难、暖百家心，竭尽全力为群众办实事、做好事、解难事，把党的温暖撒向人民群众，把政府的关怀送进千家万户，在平凡的岗位上创造了不平凡的业绩，为民政事业发展作出了不可磨灭的历史性贡献。他们的功勋，将永远载入民政史册！

60年不懈探索和奋斗，为我们积累了进一步推进民政工作的宝贵经验：

——必须把“为民”作为民政工作的根本追求。民政乃为民之政，民政之要在于为民。“以民为本、为民解困、为民服务”是民政工作的永恒主题，是民政部门的核心理念，是民政干部的职业追求。

——必须把围绕中心、服务大局作为民政工作的总体要求。紧紧围绕党和国家不同时期的中心任务履行职责，始终紧密结合党和国家各个阶段的重大发展战略推进工作，始终坚持在全局中谋划，在大局下行动。

——必须把立足实际、与时俱进作为民政工作的首要前提。深刻把握民政工作的时代特征和发展趋势，以与时俱进的精神科学谋划、积极推进工作，使民政工作始终体现时代性、把握规律性、富于创造性。

——必须把改革开放、开拓创新作为民政事业发展的不竭动力。主动适应不断发展变化的新形势、新情况，坚持用改革的办法、创新的思维解决民政事业发展中的困难和问题。

——必须把加强制度建设、推进依法行政作为民政工作的重要基点。加快建立健全民政法律法规、业务管理规范和工作规程，深入推进依法行政，完善民政标准体系，加强制度的配套衔接。

——必须把政府主导和社会参与相结合作为民政工作的长效机制。加快推进民政领域政府职能转变，正确引导、多方发动社会组织和社会公众以各种形式参与到民政事业发展中来，壮大民政的社会资源。

——必须把重点突破、统筹协调、整体推进作为民政工作的基本方法。坚持重点突破、领域先行，加强对城乡、区域民政事业发展的统筹协调，加强和改进分类指导，加强与相关部门的协调配合，科学布局、合力推动民政事业发展。

——必须把固本强基、提升能力作为民政工作的必要保证。加强民政队伍建设，加强民政科技应用，完善民政服务设施，改进民政工作的装备条件和手段，着力强化基层、夯实基础，不断提高民政事业发展的支撑能力。

经过60年团结奋斗和艰苦努力，民政事业实现了一系列重大历史性跨越，不断发展壮大；民政工作正在成为党中央国务院和各级党委政府更加重视、社会各界更加关切、人民群众更加期待的工作，具备了更加良好的发展环境和更加坚实的发展基础。在新的历史起点上继续推进民政事业改革发展，民政部门责任重大，使命光荣，前景广阔。

回首过去，令人自豪；展望未来，催人奋进。让我们更加紧密地团结在以胡锦涛同志为总书记的党中央周围，抓住机遇、把握规律，团结奋斗、开拓创新，努力创造民政事业的新辉煌，为落实全面建设小康社会的新要求、加快推进社会主义现代化和实现中华民族的伟大复兴作出新的更大贡献！

目 录

第一章 社会组织概述	1
第一节 社会组织的定义、属性和分类	1
一、社会组织的定义	1
二、社会组织的基本属性	4
三、社会组织的分类	5
第二节 我国社会组织的发展历程	7
一、古代社会组织的出现	7
二、近代社会组织的演变	8
三、现代社会组织的发展	8
第三节 国外社会组织发展简介	18
一、国外社会组织的发展和演变	18
二、国外社会组织的发展和特点	18
第四节 我国社会组织的功能和作用	20
第二章 社会团体管理制度	23
第一节 社会团体的定义、分类和特点	23
一、社会团体的定义	23
二、社会团体的分类	25
三、社会团体的特点	26
第二节 社会团体的产生和发展历史	29
一、古代社会团体的出现	29
二、近代社会团体的演变	30
三、现代社会团体的发展	31



第三节 社会团体登记制度	33
一、社会团体成立登记	34
二、社会团体变更登记	34
三、社会团体注销登记	35
四、分支机构、代表机构登记	35
五、自批准成立之日起即具有法人资格的社会团体登记	37
六、免于登记的社会团体	38
七、几种特殊类型社会团体的登记	39
第四节 社会团体内部治理制度	40
一、社会团体章程示范文本	41
二、社会团体组织架构	41
三、社会团体运行机制	43
第五节 社会团体年度检查制度	45
一、社会团体年度检查的法律依据	45
二、社会团体年度检查的意义	45
三、社会团体年度检查制度的发展历程	46
四、社会团体年度检查的主要内容	47
五、社会团体年度检查工作程序	48
六、社会团体年度检查工作发展方向	50
第六节 行业协会、商会评估制度	51
一、行业协会、商会评估工作发展概况	51
二、行业协会、商会评估的意义	53
三、行业协会、商会评估工作的指导思想和原则	54
四、行业协会、商会评估机构	54
五、行业协会、商会评估方式	55
六、行业协会、商会评估工作程序	55
七、行业协会、商会评估等级	56
第三章 基金会管理制度	57
第一节 基金会的定义、分类及特点	57
一、基金会的定义	57
二、基金会的分类	58

三、基金会的特点	59
第二节 基金会的产生和发展历史	59
一、《基金会管理办法》颁布前基金会的产生和发展情况	59
二、1988—2003 年基金会的发展情况	60
三、2004 年《基金会管理条例》颁布后的基金会发展情况	60
第三节 基金会登记制度	62
一、基金会设立登记	63
二、基金会变更登记	64
三、基金会注销登记	64
四、基金会分支机构、代表机构的登记	64
五、基金会的名称	65
六、基金会的负责人	66
七、基金会的组织机构	67
第四节 基金会内部治理制度	67
第五节 基金会管理制度	69
一、基金会年检制度	69
二、基金会评估制度	69
三、基金会信息公开制度	71
第四章 民办非企业单位管理制度	74
第一节 民办非企业单位定义、特点及分类	74
一、定义和特点	74
二、外延与分类	75
三、民办非企业单位与事业单位、社会团体的异同	76
第二节 民办非企业单位的产生和发展历史	77
一、历史概述	77
二、民办非企业单位存在的问题及中央有关决定、条例的出台	78
三、国务院关于加强民间组织管理维护社会稳定会议	79
四、民办非企业单位管理的重大举措和创新	80
第三节 民办非企业单位登记制度	84
一、民办非企业单位成立登记	85
二、民办非企业单位变更登记	86



三、民办非企业单位注销登记	87
四、民办非企业单位的名称	87
五、几种专门类型民办非企业单位的登记	88
第四节 民办非企业单位内部治理制度	93
一、民办非企业单位与社会团体在治理结构方面的差异性	94
二、民办非企业单位与营利公司在治理结构方面的差异性	95
三、民办非企业单位的内部机构设置和权力配置	97
第五节 民办非企业单位管理制度	100
一、民办非企业单位年检制度	100
二、民办非企业单位评估制度	102
三、民办非企业单位信息公开和承诺服务制度	111
第五章 涉外社会组织管理制度及展望	115
第一节 涉外社会组织的概况	115
一、涉外社会的概念和分类	115
二、涉外社会组织的发展历程	116
第二节 涉外社会组织的管理制度	119
一、外国商会	120
二、中外合作办学	121
三、台湾同胞投资企业协会	121
四、境外基金会代表机构、涉外非公募基金会	122
五、国际性组织	123
第三节 涉外社会组织管理制度的展望	124
一、加快立法,将涉外社会组织纳入依法登记管理的轨道 之内	124
二、正确引导,发挥境外非政府组织在经济社会发展中的 积极作用	125
三、大力扶持,推动我国社会组织走出国门参与国际事务	125
第四节 涉外社会组织登记管理案例	126
案例一:比尔及梅琳达·盖茨基金会(美国)北京代表处	126
一、比尔及梅琳达·盖茨基金会简介	126
二、比尔及梅琳达·盖茨基金会(美国)北京代表处简介	127

三、比尔及梅琳达·盖茨基金会(美国)北京代表处在中国 开展的公益项目	127
案例二:应善良基金会(香港)上海办事处	129
一、应善良基金会渊源	129
二、应善良基金会(香港)上海办事处简介	129
案例三:中国香港(地区)商会	131
一、推广香港企业,为企业发展提供更好的交流与互动平台	131
二、继续加强与各政府部门之间的联系	131
三、不断完善与会员的沟通,增加会员人数	132
四、密切与世界其他港商会及组织的联系,提升商会在 社会的影响力	132
五、其他	133
案例四:中国东盟农资商会	133
一、中国东盟农资商会成立的背景	133
二、中国东盟农资商会的主要任务	134
三、中国东盟农资商会的组织形式	134
四、中国东盟农资商会的发展历程	135
第六章 社会组织执法制度及发展历程	137
第一节 新中国成立以来社会组织执法历程	137
一、起步时期:1949年—1968年	137
二、过渡时期:1978年—1988年	140
三、恢复时期:1988年—1998年	141
四、逐步完善时期:1998年—2009年	143
第二节 社会组织现行执法制度	145
一、执法主体	145
二、执法对象	146
三、执法种类	146
四、执法依据	147
五、执法程序	148
六、证据种类	153
第三节 社会组织执法案例集锦	155



案例一:行政处罚应遵守处罚法定原则	155
一、案情简介	155
二、本案应注意的法律问题	156
三、本案法律问题评析	156
案例二:行政处罚应当公正、公开	158
一、案情简介	158
二、本案应注意的法律问题	158
三、本案法律问题评析	158
案例三:社会组织登记管理的管辖权	160
一、案情简介	160
二、本案应注意的法律问题	161
三、本案法律问题评析	161
案例四:调查取证和检查时应当出示执法证	163
一、案情简介	163
二、本案应注意的法律问题	163
三、本案法律问题评析	163
案例五:现场检查 and 询问当事人应制作笔录	165
一、案情简介	165
二、本案应注意的法律问题	165
三、本案法律问题评析	166
案例六:行政处罚听证程序是依申请而进行的特别程序	167
一、案情简介	167
二、本案应注意的法律问题	168
三、本案法律问题评析	168
案例七:行政处罚决定书的送达	169
一、案情简介	169
二、本案应注意的法律问题	169
三、本案法律问题评析	170
案例八:取缔非法社会组织的管辖权	171
一、案情简介	171
二、本案应注意的法律问题	171

三、本案法律问题评析	172
案例九:如何准确适用罚款处罚	174
一、案情简介	174
二、本案应注意的法律问题	174
三、本案法律问题评析	174
第七章 社会组织专项管理制度	178
第一节 社会组织税收制度	178
一、我国现行相关社会组织的税收法律制度	178
二、我国对社会组织的税收优惠政策	182
三、我国对向社会组织捐赠的企业和个人的税收优惠	186
第二节 民间非营利组织会计制度	192
一、发布《制度》的背景	192
二、制定《制度》的基本指导思想和原则	193
三、《制度》的主要内容及其特点	194
四、发布与实施《制度》的现实意义	195
第三节 社会组织人事管理制度	197
一、我国社会组织人员队伍的特点	197
二、我国社会组织人事管理存在的主要问题	198
三、目前我国社会组织人事管理的有关政策规定	200
第四节 社会组织党建制度	204
一、社会组织党建工作的现状	204
二、社会组织党建工作的原则	205
三、社会组织党组织的主要职责	206
四、社会组织党员的教育管理	206
附 录	
外国商会管理暂行规定	
(中华人民共和国国务院令 第 36 号 1989 年 6 月 14 日)	208
社会团体登记管理条例	
(中华人民共和国国务院令 第 250 号 1998 年 10 月 25 日)	211



社会团体章程示范文本 (1998年11月26日)	219
民办非企业单位登记管理暂行条例 (中华人民共和国国务院令 第251号 1998年10月25日)	226
民办非企业单位登记暂行办法 (中华人民共和国民政部令 第18号 1999年12月28日)	232
民政部关于印发《民办非企业单位名称管理暂行规定》的通知 (民发[1999]129号 1999年12月28日)	238
取缔非法民间组织暂行办法 (中华人民共和国民政部令 第21号 2000年4月10日)	241
中共中央组织部关于加强社会团体党的建设工作的意见 (中组发[2000]10号 2000年7月21日)	243
社会团体分支机构、代表机构登记办法 (中华人民共和国民政部令 第23号 2001年7月30日)	247
民政部关于《民办非企业单位名称管理暂行规定》有关问题的通知 (民函[2003]152号 2003年7月30日)	251
民办非企业单位(法人)章程示范文本 (民函[2005]24号 2005年2月3日)	252
民政部关于印发《关于加强农村专业经济协会培育发展和登记管理工作的指导意见》的通知 (民发[2003]148号 2003年10月29日)	259
民政部关于对中外合作办学机构登记有关问题的通知 (民函[2003]263号 2003年12月12日)	263
基金会管理条例 (中华人民共和国国务院令 第400号 2004年3月8日)	265
基金会名称管理规定 (中华人民共和国民政部令 第26号 2004年6月21日)	274
基金会章程示范文本	277
财政部关于印发《民间非营利组织会计制度》的通知 (财会[2004]7号 2004年8月18日)	286

民政部关于基金会业务主管单位职能委托有关问题的通知 (民函[2005]638号 2005年11月4日)	308
民政部关于促进慈善类民间组织发展的通知 (民函[2005]679号 2005年12月8日)	309
基金会年度检查办法 (中华人民共和国民政部令第30号 2006年1月12日)	311
基金会信息公布办法 (中华人民共和国民政部令第31号 2006年1月12日)	313
民政部、财政部关于进一步明确社会团体会费政策的通知 (民发[2006]123号 2006年7月25日)	315
国务院办公厅关于加快推进行业协会商会改革和发展的若干意见 (国办发[2007]36号 2007年5月13日)	317
民政部关于印发《全国性民间组织评估实施办法》的通知 (民函[2007]232号 2007年8月16日)	322
民政部关于推进民间组织评估工作的指导意见 (民发[2007]127号 2007年8月16日)	326
民政部办公厅关于修改民政事业统计台账民间组织分类的通知 民办函[2007]210号 2007年8月28日	329
民政部、外交部、公安部、劳动和社会保障部关于基金会、境外基金会 代表机构办理外国人就业和居留有关问题的通知 (民发[2007]169号 2007年11月24日)	332
民政部关于社会团体登记管理有关问题的通知 (民函[2007]263号 2007年9月12日)	334
劳动和社会保障部、民政部关于社会组织专职工作人员参加养老保险 有关问题的通知 (劳社部发[2008]11号 2008年3月18日)	336
财政部、国家税务总局、民政部关于公益性捐赠税前扣除有关问题的通知 (财税[2008]160号 2008年12月31日)	338
社会组织管理20年大事记 (1988年—2008年)	342