

中国社会科学院创新工程学术出版资助项目

B

民间组织蓝皮书®

LUE BOOK OF CIVIL ORGANIZATIONS

中国民间组织报告 (2014)

ANNUAL REPORT ON CHINESE CIVIL
ORGANIZATIONS (2014)

主 编 / 黄晓勇

副主编 / 潘晨光 蔡礼强



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

2014
版

民间组织蓝皮书

BLUE BOOK OF
CIVIL ORGANIZATIONS



中国民间组织报告 (2014)

ANNUAL REPORT ON CHINESE CIVIL ORGANIZATIONS
(2014)

主 编 / 黄晓勇

副主编 / 潘晨光 蔡礼强



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

中国民间组织报告. 2014/黄晓勇主编. —北京: 社会科学文献出版社, 2014. 12

(民间组织蓝皮书)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 6833 - 4

I. ①中… II. ①黄… III. ①社会团体 - 研究报告 - 中国 - 2014 IV. ①C232

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 279908 号

民间组织蓝皮书

中国民间组织报告 (2014)

主 编 / 黄晓勇

副 主 编 / 潘晨光 蔡礼强

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 邓泳红 陈 颖

责任编辑 / 王 颖

出 版 / 社会科学文献出版社·皮书出版分社 (010) 59367127

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367090

读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 21 字 数: 339 千字

版 次 / 2014 年 12 月第 1 版 2014 年 12 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 6833 - 4

定 价 / 79.00 元

皮书序列号 / B - 2008 - 096

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

 版权所有 翻印必究

民间组织蓝皮书编委会

主 编 黄晓勇

副 主 编 潘晨光 蔡礼强

编委会成员 (以姓氏笔画为序)

王 兵 王延中 李培林 杨 团 吴玉章
郑秉文 高 翔 唐 钧 黄 平 黄晓勇
谢寿光 蔡礼强 潘晨光

主要编撰者简介

黄晓勇 中国社会科学院研究生院院长，教授、博士生导师。兼任中国社会科学院研究生院民间组织与公共治理研究中心主任、国际能源与安全研究中心主任、全国日本经济学会副会长等。自 20 世纪 80 年代起，主要研究日本企业经营战略与日本的产业政策，后重点研究日美经济贸易及中日经济比较与合作等问题。先后三次共计三年在日本明治大学、东京大学、爱知大学经营（经济）学部从事客座研究和讲学。主要著译（含主编）有：《中国民间组织蓝皮书》（系列）、《公共政策与社会保障案例分析》、《再论日本名列第一》、《日本的产业政策》、《日本概览》、《简明日本百科全书》、《中日流通业比较》、《日本的经验与中国的改革》等。在社科院办公厅任《要报》主编期间，结合国家重大外交活动与政策需要，先后组织院内外国际研究学科的专家学者召开专题研讨会、座谈会等，组织撰写了大批重大国际问题研究的专题报告，上报中央办公厅和国务院办公厅，受到中央领导的批示和高度重视。现主要研究领域为民间组织、世界经济、国际能源安全等。

潘晨光 中国社会科学院研究生院哲学博士、管理学博士后、研究员、博士生导师。中国社会科学院人力资源研究中心副主任，兼任中国出国留学研究会副理事长、中国林牧渔业经济研究会副会长、中国人口学会理事、中国博士后科学基金会第四届理事会理事、中央组织部《全国人才队伍建设中长期规划纲要》编制工作专家组成员等。为享受国家政府特殊津贴专家。长期从事人才与人力资源方面的理论研究与实践工作。主持完成国家“十一五”信息化专项规划重大研究课题“我国信息化人才战略研究报告”，中国社会科学院博士后国情调研项目“中国职业教育发展研究”、“中国社会工作人才队伍建设研究”、“中国农村人才与人力资源能力建设”等。多次参加中组部、人事

部、科技部等重要课题研究。主编《中国人才发展报告》、《中国人才前沿》、《中国社会科学博士后学术文库》系列丛书，以及主编《社会科学前沿问题思考》、《中国博士后学术报告》等著作。同时，在一些核心期刊以及内部参阅中发表论文、调研报告等若干篇。

蔡礼强 中国社会科学院研究生院民间组织与公共治理研究中心秘书长、教授、硕士生导师，历史学博士、法学博士后。兼任中国社会科学院青年人文社会科学研究中心副理事长。目前主要致力于民间组织、公共政策、公共治理、领导力等领域的研究。目前承担国家社会科学基金项目“我国民间组织与公共服务供给的实证研究”（项目批准号：10CGL082），主持中国社会科学院重点课题“民间组织与公共治理模式转型研究”，主持多项地方政府委托研究课题和政策咨询项目。

摘 要

中国的民间组织迎来了期盼已久的顶层制度设计和多项重大发展，开始步入全新发展的阶段。在全面深化改革与全面推进依法治国建设的历史大背景下，民间组织被纳入经济社会发展的全局谋划，开启了制度化进入公共治理空间通道并成为治理体系的重要主体。民间组织不但开始获得生死攸关的法治保障，还被寄希望于发挥社会规范的自治主体作用。制度障碍的逐步破除以及多项重大政策持续释放的利好消息，都意味着中国民间组织发展跨越了历史的分水岭，具有里程碑性质的历史意义。

中国的民间组织发展在中国式治理体系建构下开始迈入一条国家与社会融合发展的新路子，今后应通过政府治理体系建设建构适合国情并能发挥民间组织社会治理基础作用的金字塔式社会治理结构。

本书是第六本民间组织研究报告，参与撰写的专家主要来自中国社会科学院、知名高校、地方社会科学院和政府实务部门。整个研究报告共约30余万字，除总报告外，专题研究重点关注在治理体系建构下应促进金字塔式社会结构的形成、社会工作机构发展、公益组织网络问责以及社会企业发展这几个重要的热点问题，对这些热点问题给出了颇有深度和前沿的剖析。地方发展部分选取在民间组织发展方面走在全国前列并具有多项创新和开拓成果的上海浦东新区和广东省，作为分析个案。域外镜鉴部分专门研究了美国非营利组织参与社会治理情况、日本的养老护理非营利组织，以及俄罗斯民间组织的发展，这三篇文章讨论的主题对当下的中国极具借鉴和参考意义。

前言

本报告是中国社会科学院“民间组织与公共治理研究”课题组推出的第六本民间组织蓝皮书。基于国家权威统计数据、实地调研和广泛搜集的资料,本报告对2013年以来我国民间组织的发展现状、热点专题、改革趋势等问题进行深入研究,并提出了相应的政策建议。

本报告对我国民间组织发展提出了以下看法和观点。

1. 民间组织成为治理体系的重要主体

党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,明确提出“全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化”。国家治理体系改革目标是在坚持和完善中国特色社会主义制度基础上,充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用,紧紧围绕坚持党的领导、人民当家做主、依法治国三者的有机统一。与此同时,又充分继承中国历史传承和文化传统,借鉴吸收了治理概念的合理内核与主要思想,譬如对治理主体的多元化、治理过程的多方参与、治理方式的协同共治等思想的凸显,对企业、公民和社会组织等社会主体开放公共治理空间,提供协商治理的渠道和途径等。

党的十八届四中全会在三中全会的基础上,对更好地发挥民间组织作用以及提供法治保障进一步做出了规定和部署。党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》,不但为民间组织发展提供了更加充分的法治保障,还明确提出要发挥民间组织自律章程在社会规范中的积极作用,“深化基层组织和部门、行业依法治理,支持各类社会主体自我约束、自我管理。发挥市民公约、乡规民约、行业规章、团体章程等社会规范在社会治理中的积极作用”。

党的十八届三中全会和十八届四中全会分别通过的两个决定为中国国家制



度建设和法治建设完成了最重要的顶层设计。在这两个决定中，民间组织被纳入经济社会发展全局，成为国家治理体系的重要主体和法治社会建设的重要基础，为其开放生存发展的公共治理空间，提供了至关重要的法制保障。

2. 出台一系列推进民间组织发展的重要举措

2013年以来，中央的一系列改革措施表明，社会体制改革已经成为中国行政体制改革的重要支撑，政府对社会组织发展的政策限制大为放松，社会组织管理制度改革成为党和政府发展的重大战略。党的十八届二中全会和十二届全国人大一次会议通过的《国务院机构改革和职能转变方案》对改革社会组织管理制度做出了重大部署。国务院办公厅在2013年9月26日下发《关于政府向社会力量购买服务的指导意见》，对政府向社会组织，以及企业、机构等社会力量购买服务做出系统安排和全面部署，填补了我国政府购买服务政策领域的空白。国务院在2013年底先后下发了关于行政审批制度改革的文件，各地政府进一步推动社会组织的直接登记。

在加快实施登记管理制度改革的同时，民间组织领域的简政放权和政策调整力度也在同步加大。简化登记程序、降低登记门槛、下放登记管理权限、调整公募资质、打破垄断格局等众多政策调整释放利好消息。

政府向社会力量购买服务主体、购买服务领域和内容、资金来源与工作机制的确立，有助于购买服务的进一步深化和拓展。此外，国办文件还提出要“建立健全由购买主体、服务对象及第三方组成的综合性评审机制，对购买服务项目数量、质量和资金使用绩效等进行考核评价”。这就意味着将购买服务纳入绩效管理，有利于保证购买服务的质量和效果。

除中央层面推行实施的政府购买服务政策以外，地方层面政府购买服务也在广泛展开，在广东、深圳、北京、上海等地，政府购买服务已经成为一种常态化工作，将某些具体社会事务、微观经济调节职能、专业服务职能转移或委托社会组织承担，并逐步规范化和制度化。

3. 民间组织将逐步成为金字塔式社会治理结构的基石

目前推进的治理体系建设主要包括国家治理、政府治理和社会治理三个既互相区别又交叉融合的制度层面。国家治理层面建设的突出特点是围绕保证人民当家做主，提高党的科学执政、民主执政和依法执政水平，全方位扩大公民

有序参与，推动协商民主广泛多层制度化发展，以及推动基层民主促进群众依法自治。政府治理层面建设的核心内容是政府自身的改革，主要是通过简政放权和深化行政审批制度改革来规范政府与市场和社会之间的关系，最大限度地减少政府对微观事务的管理。在社会治理层面，主要着眼于通过创新社会治理体制，最大限度增加和谐因素，增强社会发展活力，提高社会治理水平。通过改进社会治理方式，鼓励和支持社会各方面参与，实现政府治理和社会自我调节、居民自治良性互动。通过激发社会组织活力，发挥社会组织作用。

从中国式治理体系三个层面的制度设计来看，每个层面都有大量内容直接涉及民间组织。国家治理层面的制度设计和规划，为民间组织作为公民有序参与和群众的依法自治组织形式开放了公共治理空间，为民间组织作为民主协商渠道和协商对象进行了制度性的安排。可以说，国家治理层面关于民间组织发展的规划，是民间组织政策和制度安排的顶层设计，对民间组织发展来说具有里程碑性质的意义。而在政府治理和社会治理层面，大量明确、具体的改革目标设定更是与民间组织直接相关，或是为民间组织创造良好发展环境、拓展施展舞台的空间，提供直接的资源支持，或是在民间组织登记管理制度、去行政化等直接相关的重大问题上提出改革的详细目标。

中国式治理体系建设为中国民间组织开放了公共治理空间，重新调整了权力格局和权力空间，为民间组织提供了一个更加广阔的社会发展空间，给予了更加多样化的资源支持，赋予了无比重要的角色作用。根据目前的治理体系建设规划，中国将逐步形成和构建一种金字塔式的社会治理结构。金字塔式社会治理结构主要根据从下到上的原则，凡是社会能够自主解决的，由社会自治和自行解决；凡是依靠社会力量解决的，政府应与社会保持合作，充分发动社会力量来解决；只有在社会无力解决或解决不好的情况下，政府再借助和吸纳社会力量参与并最后出手解决。金字塔式社会治理结构是建立在社会自治与民间组织等多元社会主体共同参与之下的社会治理结构和机制。

金字塔式社会治理结构能够最大化地发挥民间组织等多元主体的社会力量，在这种社会治理结构下最普遍、最大量的社会事务由民间主导治理和化解，形成政府与社会多轨并行的社会治理机制，能够适应当前社会面临的多元化主体、多样化需求和多类型矛盾。这种结构立足于让社会自己管好自己，发



挥社会在社会治理中的基础性作用，承认民间组织、公民个人等社会主体在社会治理中的主体地位。符合“小政府、大社会”的现代政府理念，是最合理的社会治理结构。

民间组织等多元社会主体在金字塔式社会治理结构下参与社会管理和社会服务的方方面面，承担大量市场不愿做、政府无力做也做不好的社会事务，成为政府管理社会的合作伙伴和得力助手。

4. 中国民间组织呈现出加速变化的形态

来自国内基金会和政府对社会组织的支持在增加。随着国内基金会的兴起，我国社会组织开始主要由国内资源支持。另外，在民政部门“培育发展社会组织”的基调下，来自政府方面的扶持也在增加。

互联网实现了传播方式的根本改变和前所未有的互动性，微博和微信的广泛使用加快了互动社交的节奏。对于社会组织而言，新媒体是一个机遇，同时也要提高自身能力应对新的挑战。互联网与新媒体改变了公益的传统思维模式；降低了公众参与公益的门槛，降低了募捐成本；降低了社会组织透明的成本；促进社会组织的传播推广。

公益项目和筹款活动更加注重平和性、参与性、互动性和体验性的特点。传统的慈善方式意味着一种贫富差异，而现代公益则是更广的范畴。以前总是以行政手段开展慈善，形式比较单一，现在的公益已经具有多元化的特点。

我国的公益领域人才培养加快推进，社区社会组织成为重要增长点，民办社工机构获得了跨越式的发展。

近年来，我国民间组织尤其是公益慈善组织的新理念层出不穷，越来越多的实践创新涌现出来，在公益运作的模式、支持与投资公益的手段、慈善帮扶的方式、公益募捐与捐赠的方式等方面的创新改变了整个公益行业的运行规则。

从当前我国民间组织发展的整体情况来看，开始出现越来越多的资源支持、能力支持和人才支持等各类支持型组织，初步形成一个有利于共生发展的生态链。目前，国内基金会正逐步取代国外基金会，成为公益行业最重要的资金供给方。

本书的作者主要来自专业研究机构和部分高校，除总报告外，各位作者的

观点并不代表课题组，文责主要由作者本人及撰写报告的课题组自负。

本课题的研究和出版得到中国社会科学院创新工程的资助，在研究过程中受到中国社会科学院领导和科研局领导的高度重视和支持。本研究报告的顺利出版，得益于社会科学文献出版社谢寿光社长的大力支持，以及皮书出版中心邓泳红主任的高效工作和责任编辑王颀老师的认真细致。张波教授对所有英文摘要部分进行了精心翻译与校对。在此向所有参与和支持本研究报告问世的同志，表示诚挚的谢意。



❖ 皮书起源 ❖

“皮书”起源于十七、十八世纪的英国，主要指官方或社会组织正式发表的重要文件或报告，多以“白皮书”命名。在中国，“皮书”这一概念被社会广泛接受，并被成功运作、发展成为一种全新的出版型态，则源于中国社会科学院社会科学文献出版社。

❖ 皮书定义 ❖

皮书是对中国与世界发展状况和热点问题进行了年度监测，以专业的角度、专家的视野和实证研究方法，针对某一领域或区域现状与发展态势展开分析和预测，具备权威性、前沿性、原创性、实证性、时效性等特点的连续性公开出版物，由一系列权威研究报告组成。皮书系列是社会科学文献出版社编辑出版的蓝皮书、绿皮书、黄皮书等的统称。

❖ 皮书作者 ❖

皮书系列的作者以中国社会科学院、著名高校、地方社会科学院的研究人员为主，多为国内一流研究机构的权威专家学者，他们的看法和观点代表了学界对中国与世界的现实和未来最高水平的解读与分析。

❖ 皮书荣誉 ❖

皮书系列已成为社会科学文献出版社的著名图书品牌和中国社会科学院的知名学术品牌。2011年，皮书系列正式列入“十二五”国家重点图书出版规划项目；2012~2014年，重点皮书列入中国社会科学院承担的国家哲学社会科学创新工程项目；2015年，41种院外皮书使用“中国社会科学院创新工程学术出版项目”标识。

法律声明

“皮书系列”（含蓝皮书、绿皮书、黄皮书）之品牌由社会科学文献出版社最早使用并持续至今，现已被中国图书市场所熟知。“皮书系列”的 LOGO () 与“经济蓝皮书”“社会蓝皮书”均已在中华人民共和国国家工商行政管理总局商标局登记注册。“皮书系列”图书的注册商标专用权及封面设计、版式设计的著作权均为社会科学文献出版社所有。未经社会科学文献出版社书面授权许可，任何使用与“皮书系列”图书注册商标、封面设计、版式设计相同或者近似的文字、图形或其组合的行为均系侵权行为。

经作者授权，本书的专有出版权及信息网络传播权为社会科学文献出版社享有。未经社会科学文献出版社书面授权许可，任何就本书内容的复制、发行或以数字形式进行网络传播的行为均系侵权行为。

社会科学文献出版社将通过法律途径追究上述侵权行为的法律责任，维护自身合法权益。

欢迎社会各界人士对侵犯社会科学文献出版社上述权利的侵权行为进行举报。电话：010-59367121，电子邮箱：fawubu@ssap.cn。

社会科学文献出版社

目 录



Ⅱ I 总报告

Ⅱ.1 顶层设计突破后的民间组织亟待分层对接与政策细化

…… 中国社会科学院“民间组织与公共治理研究”课题组

黄晓勇 蔡礼强 王世强 执笔 / 001

一 2013 年以来我国民间组织发展的基本情况 / 002

二 我国民间组织迎来顶层制度设计和多项重大发展 / 008

三 我国民间组织发展中的创新实践与主要特点 / 018

四 对进一步推动我国民间组织健康发展的建议 / 035

Ⅱ II 专题研究篇

Ⅱ.2 民间组织在中国式治理体系建构下迎来历史性发展 / 046 蔡礼强

Ⅱ.3 国家与社会的互动关系：民办社工机构的发展

历程及其启示 / 076 何辉 卢磊

Ⅱ.4 当前中国公益组织网络问责现状研究 / 109 卢宪英

Ⅱ.5 社会企业的兴起及其在中国的发展 / 137 王世强

Ⅱ III 域外镜鉴篇

Ⅱ.6 美国非营利组织与社会治理中的替代性

纠纷解决机制 / 177 徐彤武



- B.7 日本老龄化背景下的养老护理 NPO 研究 胡 澎 / 206
- B.8 俄罗斯民间组织的发展与改革 庞大鹏 / 232

B IV 地方发展篇

- B.9 上海浦东新区社会组织发展报告 庄大军 赵 颖 韩 巍 / 251
- B.10 广东省社会组织发展报告 (2008 ~ 2013) 邓智平 郑梓楨 / 283

- Abstract / 310
- Contents / 312

皮书数据库阅读**使用指南**

总 报 告



General Report

B . 1

顶层设计突破后的民间组织亟待 分层对接与政策细化

中国社会科学院“民间组织与公共治理研究”课题组

黄晓勇 蔡礼强 王世强*执笔

摘 要:

我国民间组织迎来顶层制度设计的重大突破和多方面重大发展,民间组织被纳入公共治理空间并成为治理体系的重要主体,被确立为社会规范的自治主体并提供了重要的法治保障。党的十八届三中全会和四中全会通过的两项决定所释放的众多政策利好消息,使我国民间组织发展步入了具有里程碑性质的历史发展新阶段。对于政府而言,今后要在顶层设计下加大分层政策

* 黄晓勇,中国社会科学院研究生院民间组织与公共治理研究中心主任,教授,研究领域为民间组织、世界经济、国际能源安全;蔡礼强,中国社会科学院研究生院民间组织与公共治理研究中心秘书长,教授,研究领域为民间组织、公共政策与公共治理;王世强,中国社会科学院城市发展与环境研究所博士后,研究领域为非营利组织、公益慈善、社会企业。