



中国社会组织丛书

2009NIAN ZHONGGUO SHEHUI
ZUZHI LILUN YANJIU WENJI

国家民间组织管理局 编

2009年

中国社会组织 理论研究文集



2009 年中国社会组织 理论论文集

国家民间组织管理局 编



NLIC2970671608

中国社会出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

2009 年中国社会组织理论研究文集/国家民间组织
管理局编. —北京: 中国社会出版社, 2010. 3

ISBN 978 - 7 - 5087 - 3140 - 7

I. ①2… II. ①国… III. ①社会团体—中国—文集
IV. ①C232 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 031718 号

书 名: 2009 年中国社会组织理论研究文集

编 者: 国家民间组织管理局

责任编辑: 朱永玲 杨春岩

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) 66076941

邮购部: (010) 66060275

销售部: (010) 66080300

(010) 66051698

传真: (010) 66051713

传真: (010) 66080880

网 址: www. shebs. 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: 32

字 数: 500 千字

版 次: 2010 年 4 月第 1 版

印 次: 2010 年 4 月第 1 次印刷

定 价: 52.00 元

《2009 年中国社会组织理论研究文集》

编辑委员会

主 任：孙伟林

副主任：李 勇 杨 岳 贾晓九 廖 鸿 戚锦芳

委 员：刘振国 高成运 安 宁 王 文 刘 锋

刘忠祥 赵 泳 韩 涛 刘宁宁

主 编：廖 鸿

副主编：高成运

编 辑：田维亚 廖 明

序

国家民间组织管理局局长 孙伟林

当前，社会组织发展面临难得机遇。我国现代化建设和社会利益格局的变化愈加凸显社会组织的作用空间。随着我国改革进入攻坚阶段，政府职能进一步转变，人民群众对公共服务的需求增大，以及社会管理体制改革的推动，社会组织在经济社会中将扮演更加重要的角色，发挥更大的作用。党的十七大提出，要“重视社会组织建设和管理”。中共中央《关于深化行政管理体制改革的意见》中明确，要从制度上更好地发挥公民和社会组织在社会公共事务管理中的作用。国务院《关于加强市县政府依法行政的决定》中强调，“市县政府及其部门要加强对社会组织的培育、规范和管理，把社会可以自我调节和管理的职能交给社会组织。实施社会管理、提供公共服务，要积极与社会组织进行合作，鼓励、引导社会组织有序参与。”因此，我们要积极顺应和适应经济社会发展的客观需要，贯彻落实党中央、国务院的要求，面向未来，面向长远，围绕社会组织“健康发展、发挥作用”的主题，突出“培育发展、科学管理、自身建设、党的建设”四个方面，在建立制度、机制上进行研究、探索、创造。

——要创新培育扶持政策

突破社会组织发展上的“瓶颈”和障碍，政策创新尤为重要。要建立、完善、落实好相关的培育、扶持政策，促进社会组织长远发展。要抓住政府机构改革契机，完善社会组织承接政府职能的管理制度，逐步将决策咨询、标准制定、行业统计、行业规范、资格认证等职能，以及社区事务性、公益服务性工作，通过授权或委托等方式转移给相关社会组织。要通过合同立项、委托管理、购买服务等方式，建立政府购买社会组织服务机制，确立完善的法定服务购买流程，建立相应的动态管理与监督办法。要探索设立社会组织服务中心、公益服务园，打造不同形式、不同层次的孵化基地，为社会组织提供综合性培育场所。设立社会组织发展专项基金，开展公益创投和公

益招投标,建立社会组织网和基础数据库。要研究制定和落实社会组织人事档案、职称评定、就业培训、工资福利、社会保障等相关政策,为社会组织吸纳专业人才创造条件。逐步增加社会组织代表人士在党代表、人大代表、政协委员中的比例,鼓励社会组织中的优秀人才积极参政议政。建立吸引社会工作人才和志愿者参与社会组织工作的政策和制度。

——要完善管理体制机制

完善的管理体制机制,是社会组织规范发展的制度保障。要通过改革创新,解决当前制约社会组织建设与管理的突出矛盾和问题,建立富有活力的管理体制机制。要继续推进社会团体、基金会和民办非企业单位登记管理的基本法规建设,建立境外非政府组织在华机构登记管理制度,加大力度完善财政、税收等配套政策。鼓励各地从实际出发,制定有利于社会组织建设和管理的政策措施。要进一步引导和规范各类社会组织在职能、机构、人员、财务等方面,与政府部门、企事业单位脱钩,推动社会组织真正成为独立的法人主体。要进一步深化分类管理,改进和完善双重管理体制。探索行业协会、公益慈善类组织登记制度改革。鼓励行业协会优胜劣汰,提高服务质量。对农村专业经济协会、社区社会组织等城乡基层社会组织,继续推进完善备案管理制度。

——要加强内部制度建设

要建立健全现代社会组织制度,实现社会组织自身建设的可持续发展,努力在社会组织内部建设上有新的加强。民主选举制度上,依照章程规定,认真落实会员代表、理事和常务理事、负责人的民主选举制度,探索差额选举、竞选、直选等选举方式。民主决策制度上,进一步完善社会组织决策机构的分工制度、会员大会制度、理事会议事制度、常务理事会议事制度等。日常管理制度上,加强和改进对分支机构的管理,规范社会组织用人制度,推动工作人员公开招聘、试行秘书长竞聘上岗制度,建立健全志愿者、会员数据库和信息管理系统。财务管理制度上,要探索建立财务收支信息公开制度和财务风险管理制度。诚信自律制度上,完善社会组织服务承诺制,完善基金会监事制度,积极探索有条件的社团和民办非企业单位配备监事或建立监事会。信息公开制度上,抓好基金会信息公开制度的落实,积极探索公益慈善类社团、民办非企业单位等其他组织信息公开的机制和方式。建立健全社会组织负责人任期、离任审计制度和过失责任追究制度。

——要进一步强化党建

要积极探索社会组织党建工作的新思路和新方法。有党员三人以上的社

会组织都要建立党组织，人员不够的，可建立联合党支部，对目前还没有党员的社会组织，可采取选派党建工作指导员、联络员，先行建立工、青、妇等群团组织，为建立党组织创造条件。在保证质量的前提下，注重在没有党员和未建立党组织的社会组织中发展党员。社会组织和党员数量较多的业务主管单位，应设立社会组织党建工作机构并配备相应工作人员。对于没有业务主管单位的社会组织，可以探索在各级民政部门设立同级党委派出的社会组织党工委。社会组织中的党组织要围绕贯彻党的方针政策、引导和监督遵守国家法律法规、团结凝聚职工群众、维护各方合法权益、促进健康发展等职能探索发挥作用的途径和方式。

——要加大理论研究力度

社会组织管理的改革创新，已经进入一个关键时期。当前，社会组织管理工作要解决的难点问题，要创新的工作思路问题，要制定的法规政策越来越多，这给社会组织理论研究提供了新机遇。我们过去一直非常重视理论研究工作，重视与专家学者的合作，并且取得了良好的效果。今后我们会进一步更新思想观念，创新发展思路，更加注重加强理论研究，团结凝聚一支社会组织理论研究队伍，采取公开招标课题、研讨论坛、委托研究等多种形式，充分吸引外部力量，凝聚社会智慧，形成强大的社会组织理论研究和舆论宣传合力，提高我们科学决策、民主决策、依法决策的水平，促进社会组织又好又快发展，为构建社会主义和谐社会作出新的贡献。

（摘自孙伟林先生在中国社会组织论坛（2010）上的致辞）

2010年1月

目 录

中国政府向社会组织购买公共服务问题研究

..... 王浦劬 何艳玲 吕普生 (1)

社会组织在促进就业方面的作用与责任研究

..... 谭永生 欧阳辉 陈大红 林 梅 黎 煦 (37)

社会组织退出机制研究

..... 易继明 王海燕 姜战军 齐海滨 彭 航 郜尔非 (65)

社会组织与公共服务研究

..... 毛寿龙 孟根龙 景朝阳 杨志云 杨 蕊 (102)

社会组织在建设服务型政府中的角色与功能

..... 石国亮 孙秀民 邓希泉 黄 尹 刘勇进 (119)

基层政府信任与社区自治组织成长的良性互动关系研究

——基于对长三角地区三个城市的实证调查

..... 梁 莹 陶志峰 周义程 (141)

公益性社会组织资金筹集机制研究

..... 张祖平 吴君愧 胡秋明 徐 臻 唐慧超 庄 蕾 (174)

社会组织在预防和化解群体性社会事件中的作用研究

..... 彭小兵 郑荣娟 蒲勇健 赵有声 史 强 (207)

新公共管理视阈下的异地商会登记管理政策研究

——基于异地温州商会的调查与分析

..... 蔡 琼 雷建玲 章长城 贾 栋 刘 悦 (235)

政府向社会组织购买服务的经验、问题与对策研究

——以上海市卢湾区五里桥街道为例..... 何海兵 刘 易 (257)

新形势下民办高校运行机制研究

..... 李子华 闫蒙钢 王孝武 王守恒 宋 波 (273)

社会组织角色定位与功能创新研究

——基于服务大学生就业与创业视角

..... 易开刚 傅昌奎 李 佳 陈万翔 杨 勇 安 力 (308)

社会组织供给农村公共服务：现状评价与政策路径

——基于广东农村地区调查的分析

..... 张开云 李 倩 曾小龙 欧阳晓东 徐满祥 (324)

金融危机背景下社会组织在就业促进中的作用研究

——以上海市为例

..... 张留禄 贾有姣 刘怀庆 刘素姣 徐海霞 温艳萍 (355)

政府向社会组织购买公共服务政策研究

——基于深圳市民政系统的实践

刘润华 葛 明 马 宏 杨春生 高金德

..... 刘得胜 傅建文 李海平 徐道德 孙秋枫 (385)

社会组织参与城市社区管理的对策研究

陆小成 骆慧菊 李义志 崔 波 徐占忱

..... 刘宽红 潘信林 王光升 伍小乐 周东升 (420)

我国非法人型非营利社团的备案制度研究

——基于基层民间社团的调查研究

..... 洪晓梅 李 坚 周 实 高艳军 刘 钊 齐 宁 (456)

中国公益信托的现状与完善

——兼论公益信托与基金会制度的协调

..... 吴文芳 韦 祎 王国欣 宫云龙 (472)

社会组织在巨灾风险救援救助中发挥作用的长效机制研究

..... 陈冬梅 李 峰 马良录 康昊昱 (487)

中国政府向社会组织购买 公共服务问题研究^①

王浦劬 何艳玲 吕普生

一、导论

(一) 研究的问题

20 世纪 80 年代末以来,行政改革的浪潮在全世界范围内兴起,盖布勒提出了企业家政府,登哈特认为政府应该是“掌舵者”而不是“划桨者”,彼得斯在《政府未来的治理模式》中提出了政府治理未来发展形成的四种模式:“一是市场式政府,强调政府管理的市场化;二是参与式政府,即对政府管理有更多的参与;三是弹性化政府,即认为政府需要更多的灵活性;四是解制型政府,即提出减少政府内部规则。”^② 这些理论和模式的核心目标,是提高政府行政效率和公共服务质量,降低行政成本。

为此,各国政府陆续探索实现政府行政改革目标的多种途径。萨瓦斯认为,“在公共部门的创新方案中,建立伙伴关系是核心要素之一。所要建立的伙伴关系包括社区伙伴(公民与志愿者)、私营部门伙伴、非营利组织伙伴等。”^③ 这就是说,在公共物品和公共服务的提供方面,需要改变政府的单一主体地位,而由多种多样的社会主体,比如由社会组织来提供,并且由此形成政府与社会组织合作提供公共物品、公共服务的合作或者伙伴关系,这种

① 该报告是民政部民间组织管理局委托北京大学政治发展与政府管理研究所王浦劬教授主持的《中国政府向社会组织购买公共服务问题研究》项目成果中的总体报告部分。此项目成果由总体报告和案例研究两大部分组成。应民政部民间组织管理局的要求,收录本书的报告对总体报告有所删减。总体报告全文及具体的案例研究报告参见王浦劬, L. M. 萨拉蒙等著:《政府向社会组织购买公共服务研究——中国与全球经验分析》,该书将由北京大学出版社于 2010 年初出版。

② B. 盖伊·彼得斯:《政府未来的治理模式》,中国人民大学出版社 2001 年版。

③ 萨瓦斯:《民营化与公私部门的伙伴关系》,中国人民大学出版社 2002 年版。

合作或者伙伴关系实际上是公共服务不同提供机制的结合。在这一过程中,政府向社会组织购买公共服务模式随之得到发展。所谓“政府向社会组织购买公共服务”(Purchase of Service Contracting, POSC),是指政府将原来直接提供的公共服务事项,通过直接拨款或公开招标方式,交给有资质的社会服务机构来完成,最后根据择定者或者中标者所提供的公共服务的数量和质量,来支付服务费用。

相关研究者对此形成的一个基本共识是,政府向社会组织购买公共服务之所以成为政府承担公共服务的新的模式,是因为当今政府面临四个方面的情况:一是政府在公共产品与服务提供方面低效率甚至无效率而导致公众不满;二是新公共管理运动的兴起与发展;三是社会组织自身不断发展和完善;四是社会大众公共服务需求不断增长。在这些背景下,20世纪90年代英国率先提出了公共服务和公共物品供给实行公私合作制的理念,随后,这一理念扩展到美国、加拿大等国家并且付诸实施。与此同时,欧盟、联合国、经济合作与发展组织以及世界银行等国际组织也在全球范围内积极推广公私合作供给公共物品和服务的理念和经验,这一浪潮随之扩展到中国等发展中国家。

我国内地的政府购买服务发端于上海,1995年,上海浦东新区社会发展局兴建了罗山市民休闲中心,为了提高休闲中心管理效率,该局不是依靠街道办事处和居委会等传统的社区管理模式,而是通过协商,委托上海基督教青年会出面管理,并于1998年接受政府养老服务的委托,政府购买服务由此第一次进入我国实践领域。

此后,全国一些城市陆续进行了这方面的探索实践,政府购买公共服务的内容和范围逐渐扩大到医疗卫生服务、教育服务、社区服务、培训服务、就业服务、计划生育服务等诸多公共服务领域。2000年,上海卢湾区等六个区的12个街道开展了依托养老机构开展居家养老的试点工作。南京市鼓楼区于2003年开始推出政府购买服务、社会组织运作的“居家养老服务网”工程,由社会组织为独居老人提供居家养老服务。2004年2月,在上海市政府的主导和推动下,三家民办非企业性质的社团组织——“自强社会服务总社”、“新航社区服务总站”、“阳光社区青少年事务中心”正式挂牌建立。上海的禁毒、社区矫正、社区青少年事务的管理工作,将通过政府购买服务的机制,由这三家社团聘用社会工作者来承担。浙江省宁波市海曙区人民政府于2004年3月出台政策,试行为高龄、独居的困难老人购买居家养老服务。2004年9月开始,这一政策在全区65个社区中全面推行。主要内容是,由海

曙区政府出资，向非营利组织——星光敬老协会购买居家养老服务，社区落实居家养老服务员。服务员的主要来源是社区中的就业困难人员，服务内容包生活照料、医疗康复、精神慰藉等。与此同时，招募义工为老人服务。此外，为了满足 24 小时托老护理需求，2006 年还成立了居家养老照料院。江苏省无锡市从 2005 年开始，先后对全市市政设施养护、污水处理、路灯设施维护、环卫清扫保洁、水资源监测、社会办养老机构、城区绿化养护、文化、旅游、结核病防治等十多项公共事业由政府直接参与转为实行“政府购买公共服务”的实践。广东省深圳市政府于 2007 年培育了鹏星社会工作服务社、社联社会工作服务中心以及深圳慈善公益网三家社会工作机构，在社区建设、社会福利与救助、青少年教育、医疗卫生、社会矫正、监所管理、禁毒、障碍康复、人口计生、外来务工人员服务、婚姻家庭服务等领域推进购买社工服务的试点。近年来，各地在这方面的实践，无论在服务范围还是服务深度方面都取得了较大突破。

本报告的主要目的是对全国情况进行基本分析，对所调查的案例进行相关探讨，并在此基础上分析回答以下问题（见图 1）：

中国政府向社会组织购买公共服务的背景与动机是什么？

中国政府向社会组织购买公共服务的方式与机制是什么？其成效如何？

中国政府向社会组织购买公共服务过程中遇到哪些重要问题？在现有制度背景下，解决这些问题可能有哪些途径？

中国政府向社会组织购买公共服务，对于政府职能的全面转变，促进公共服务的均衡化，推动事业单位体制的改革有什么启发意义？

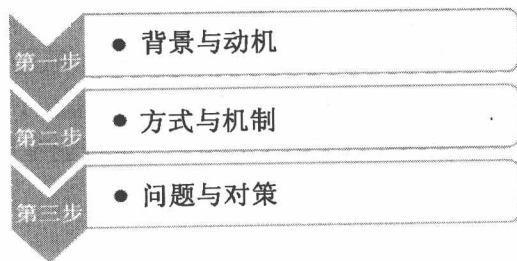


图 1 报告研究结构图

（二）核心概念界定

本报告涉及如下核心概念：

1. 公共服务

公共服务这一概念已在我国被广泛使用，但是，对什么是公共服务却有

不同的见解,在很多情况下常常是含混不清的,这种概念含义上的混乱,常常容易助长实践中的混淆。

实际上,公共服务是与私人服务相对应的一个概念,无论是公共服务还是私人服务,都意味着对某一种公众需求的满足,或者说其本身就是公众的某一种需求。通常认为,现代社会中的所谓公共服务,是指政府运用公共权力和公共资源向公民(及其被监护的未成年子女等)所提供的各项服务。公共服务包括科学文化教育卫生等无形产品,也包括基础设施、道路交通等有形产品。

公共服务与私人服务的区别在于,它们供给的主体和方式不一样。例如,教育本身只是特定专业性服务,使用了公共权力或公共资源所提供的教育服务才是公共服务,而为了个人牟利使用私人资源所提供的教育服务或私立教育,是营利性的私人服务,而非营利社会组织使用来自捐赠等渠道的社会资源所提供的教育服务,或者它们兴办的公益性学校,则是非营利性的社会公益性服务。所以,不应将教育等专业性服务简单笼统地看做是公共服务或非营利的社会公益性服务。

2. 社会组织

社会组织是一个中文语境下的概念。广义的社会组织是指除党政机关、企事业单位以外的社会中介性组织。狭义的社会组织,是指由各级民政部门作为登记管理机关,纳入登记管理范围的社会团体和民办非企业单位这两类社会组织。在本报告中,社会组织既具有西方国家所谓非营利组织(NPO)或者非政府组织(NGO)的某些特征,又具有中国特定的国情和制度赋予的特点。总体来看,它们特指具有以下特征的组织类型:不同于政府机构与市场组织;有特定的使命与目标;其行动不是追求剩余利润的分配,而是为了完成其特定使命。本报告所称的社会组织是指具备这三个方面特征的组织,它们可能是经过民政系统注册登记的正式组织,也可能是没有注册的基层社会组织。

3. 购买

如前所述,“购买”实际是政府将一些公共服务事项委托给有资质的机构去做,并且因为这一委托而支付费用。

在购买过程中,政府是付账者,有资质的机构(在本报告中即指社会组织)是承办事务者。举例来说,如果政府有一笔钱需要用于一项公共服务事项,这时可以有两种办法来花这笔钱:一是由政府设立一个机构(通常这类

机构在我国被称为事业单位)来提供公共服务,那么,这一笔钱首先要支付的就是这个机构的人员的工资以及办公费用(这笔费用往往非常庞大),剩下的钱才能用于生产公共服务。在这种情况下,往往会使得公共服务的提供效率相当低下。而另一种办法,就是不设立机构(事业单位),而直接利用社会上现有的服务机构,政府把公共服务经费直接付给社会机构,由社会机构向公民提供服务。后一种办法,就是政府购买公共服务。实践表明,后一种方法在节省一大笔经费的同时,还可以免去许多烦琐的中间程序。

4. 事业单位

在计划经济体制下,我国政府的公共服务一般是由各类事业单位提供的,因此,本报告对政府购买公共服务问题的研究,必然涉及事业单位。事业单位是我国特有的一个概念,是指国家为了社会公益目的,由国家机关举办或者其他组织利用国有资产举办,从事教育、科技、文化、卫生等活动的社会服务组织。^① 事业单位一般接受国家行政机关的领导,有其组织或机构的表现形式,而且通常是法人实体。从目前情况来看,事业单位绝大部分由国家出资建立,大多为政府行政部门的下属机构。除此之外,也有一部分由民间建立,或由企业集团建立。与企业相比,事业单位有以下特征:一是不以营利为目的;二是财政及其他单位拨入的资金主要不以经济利益的获取为回报。按照政府拨款额度的不同,我国的事业单位一般分为全额拨款事业单位、差额拨款事业单位,此外还有自主事业单位,它们是国家不拨款的事业单位。

(三) 分析框架

为了较为深入地分析中国政府向社会组织购买公共服务的实践,在已有研究的基础上,本报告所采用的研究方法与分析框架都具有自己的特点。

1. 案例研究

由于我国不同地区经济社会发展状况的多样性和复杂性,我国政府向社会组织购买公共服务尚未形成统一的实践模式。为此,本项研究采用了深度描述式的案例研究方法。为了使案例具有代表性,我们选择的案例涵盖省(直辖市)、市、区(县)等不同层级政府,具体包括 BJ 市购买养老服务(以下简称 BJ 案例)、JS 省 NJ 市购买居家养老服务(以下简称 NJ 案例)、HB 省 TS 市购买农村医疗服务(以下简称 TS 案例)、HN 省 CS 市购买残疾人服务(以下简称 CS 案例)、GD 省 FS 市购买社区服务(以下简称 FS 案例)、

^① 参见《事业单位登记管理暂行条例》国务院第 252、411 号令。

GD 省 SZ 市购买城市管理服务（以下简称 SZ 案例）^①。在每个案例的调查中，我们都力图对特定个案进行解剖式调查、分析与总结，以获得更微观的事实与细节。

就调查分析的指向来看，本项研究调查的每个案例都按照“领域”与“问题”这两个维度展开。“领域”是指政府购买的是什么样的公共服务，比如养老服务、医疗服务、残疾人服务、社区服务等。“问题”是指典型案例所涉及的购买过程中的问题，比如竞标问题、监管问题、成本控制问题、公众参与问题等。根据图 1，除了总体分析以外，我们调查的每个案例也都进行了相关研究分析，具体包括：

分析政府向社会组织购买公共服务的背景与动机；

描述政府购买社会组织公共服务的基本情况，包括购买的主要事项、基本方式、机制程序、经费投入和主要成效；

梳理政府购买社会组织公共服务的机制程序，包括社会组织的选择标准、合作的方式、资金的划拨与监管等；

分析政府购买社会组织公共服务过程中遇到的难点与障碍，尤其是在确认社会组织资质、加强对社会组织财务与质量监管、进行绩效评估等方面的难点与障碍。

2. “三元主体”分析框架

20 世纪 60 年代，美国学者奥斯特罗姆夫妇提出了区分公共服务的“提供”和“生产”的问题，“提供”是指征税和支出决策，决定适当类型的服务及其供给水平，并安排生产和监督生产。“生产”是指把投入转换成产出。他们认为，作为提供一项公共服务的政治单位的组织，不一定要生产该项服务。一个地方性的提供单位能够组织其自己的生产单位，比如建立一个地方政府机构，但它也能够从额外的生产者那里购买服务，或者加入其他提供单位所组织的共同服务的安排中去^②。也就是说，公共服务的提供者不等于生产者，提供者和生产者可以是同一个单位或机构，也可以是不同的单位或者机构。特定公共物品或者公共服务到底应由谁来生产，或者换言之，公共物品或者公共服务的提供者与生产者是否应当分离，取决于分离与否的

① 为了尊重被调查地区及被调查人员，本报告将所有涉及的地名、人名都作了匿名化处理。

② 参见迈克尔·迈金尼斯：多中心体制与地方公共经济，毛寿龙译，上海三联书店 2000 年版，第 423 页。

核算成本。公共物品和公共服务提供和生产相对分离的理论，意味着公共物品和公共服务供给的多元化。企业、非政府组织或者个人等其他社会主体“生产公共服务”而由政府购买，并非由政府推卸责任，实际恰恰是政府积极履行职能的一种方式，借此可以比较有效地促进公共服务事业的发展。

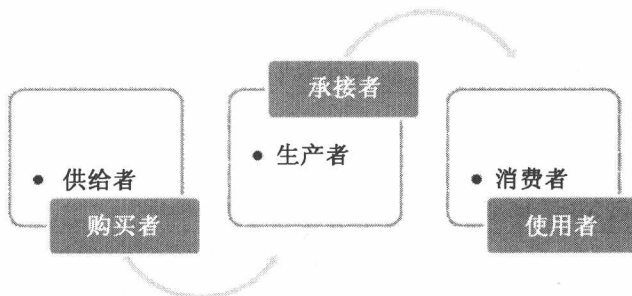


图2 “三元主体”分析框架

在我国计划经济体制下，公共服务的运行模式是，政府同时担任供给者与生产者。随着社会主义市场经济的建立和发展，服务型政府的建设和社会公共服务要求的提升，既有的运行模式已经难以适应社会建设和民生发展的需要，而政府向社会组织购买公共服务，实际是政府将公共服务的“生产过程”让渡给社会组织，是扩展公共服务范围，提升公共服务效率和质量的有效途径。这一途径可以为中国政府借鉴和采用。

就政府向社会组织购买公共服务而发生的过程来看，这一过程中实际有三个基本环节，即公共服务的供给、生产和消费。这三个环节相应地涉及三类主体，即公共服务的供给者、生产者和消费者（特定公民）。运用这三个环节和三类主体，可以构建政府向社会组织购买公共服务的“购买者—承接者—使用者”的三元分析框架，本文将运用这一框架进行分析（见图2）。

具体落实到本项研究中所调查的案例，各案例的“三元主体”情况见表1：

表 1 不同案例的“三元主体”

案例	购买者	承接者	使用者
BJ 案例	BJ 市 XW 区 GW 街道; BJ 市 XW 区 TRT 街道	BJ 市 XW 区 GW 街道社区公共服务协会; BJ 市 XW 区 GW 街道社区居家养老服务中心; BJ 市 XW 区 TRT 街道老年人协会	老年居民
NJ 案例	NJ 市 GL 区	心贴心服务中心	老年居民
TS 案例	TS 市政府	TS 市青年志愿者服务中心	农村居民
CS 案例	CS 市委、市政府; CS 市 YH 区区委、区政府	CS 市 TXYZ 家园、CS 市 YH 区 YZ 家园	残疾人
FS 案例	FS 市 NH 区 LC 街道	GZ 仁爱社会服务中心	辖区居民
SZ 案例	SZ 市 BA 区 X 乡街道	鑫梓润物业服务公司; SZ 市 BA 区 X 乡街道受困人员援助中心 (人生驿站)	辖区居民

3. 实证调查技术

由于涉及购买者（一般是政府部门）、承接者（社会组织）、使用者（特定公民）等三类调查对象，我们在典型案例研究中针对不同的调查对象，采用了不同的调查技术，这些技术包括：

(1) 文献资料收集

主要是向各地相关政府部门提供所需资料清单，获得相关政府部门提供的书面资料（或电子版本）。这些资料清单包括：本部门年度预算；本部门购买社会组织公共服务的有关文件、政策；本部门购买社会组织公共服务投入经费的相关数据；本部门购买社会组织公共服务的工作总结（也包括成功个案经验介绍等资料）；其他重要资料。

(2) 结构性访谈与座谈

访谈主要针对政府购买社会组织公共服务实践活动的相关政府部门与社会组织的重要人员展开，比如机构负责人、项目执行人等。访谈、座谈人数根据各地情况确定。本报告调研过程中的访谈涉及两个层面：一是面向相关政府部门的结构性访谈；二是面向社会组织的结构性访谈。

(3) 问卷调查

主要针对使用者（特定公民）展开，目的在于获得服务使用者对社会组织所提供的公共服务的满意度评价。在具体操作上，我们设计了一个基本的