



施南昌 主编

探索实践 破解难题

——上海新经济组织和新社会组织工作调研文选（2008）

上海三联书店

探索实践 破解难题

——上海新经济组织和新社会组织
工作调研文选（2008）

中共上海市社会工作委员会 编
施南昌 主编



上海三联书店

图书在版编目(CIP)数据

探索实践破解难题：上海新经济组织和新社会组织工作
调研文选. 2008 / 施南昌主编. —上海：上海三联书店，
2009.10

ISBN 978 - 7 - 5426 - 3143 - 5

I. 探… II. 施… III. ①中国共产党—经济组织—党的
建设—上海市—文集 ②中国共产党—社会团体—党的建
设—上海市—文集 IV. D267 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 180585 号

探索实践 破解难题

——上海新经济组织和新社会组织工作调研文选(2008)

主 编/施南昌

责任编辑/戴 俊 叶 庆

装帧设计/鲁继德

监 制/研 发

出版发行/上海三联书店

(200031) 中国上海市乌鲁木齐南路 396 弄 10 号

<http://www.sanlian.com>

E-mail: shsanlian@yahoo.com.cn

印 刷/上海展强印刷有限公司

版 次/2009 年 10 月第 1 版

印 次/2009 年 10 月第 1 次印刷

开 本/787×1092 1/16

字 数/550 千字

印 张/26.00

ISBN 978 - 7 - 5426 - 3143 - 5

D · 154 定价：55.00 元

编委会成员

主 编：施南昌

副 主 编：王宏伟 王希俊 袁建国
陈 明 刘 庆

编委会成员：吴 颖 方士雄 沈玉燕
金 雷 鲁 兵 张 洁
乐菡静

前 言

近年来,上海各级“两新”组织党建工作部门和理论研究部门,把调查研究作为谋事之基、成事之道,形成了以调查研究为科学决策的基础、探索规律的途径、改进工作的前提的良好作风,对促进上海“两新”组织党建工作起到了重要的作用。通过调查研究,推动“两新”组织党的组织和工作覆盖,实现了“两新”组织党建工作思路 and 方式创新,拓展了“两新”组织党建工作内涵,总结了许多宝贵的经验和做法,形成了一批制度性成果。反映全市“两新”组织发展与党建理论成果的《探索实践,破解难题——上海新经济组织和新社会组织工作调研文选》一书今年也已出版至第四册。

在《探索实践,破解难题——上海新经济组织和新社会组织工作调研文选(2008)》一书中,收录了上海市社会工作党委组织开展的调研课题 14 篇,基层优秀调研课题 20 篇。这些课题是本市“两新”领域专家团队、相关工作部门、基层党务工作者等在“两新”组织发展和党建工作实践中经验的提升和思考的结晶,是 2008 年度中各类“两新”组织课题的精选,基本上反映了全市“两新”组织党组织贯彻党的十七大精神、提高非公企业党建有效性和探索非公企业党建工作规律等方面的工作成效,具有一定的学习参考价值。

由于本书篇幅有限,还有部分基层报送的优秀课题不能收录书中,为了弥补遗憾,我们与上海“两新”互动网(www.shlxhd.gov.cn)合作,在其“两新研究”论坛板块中刊发基层申报的相关课题研究报告。

愿本书一如既往地得到广大“两新”领域工作者的支持和厚爱,为进一步推动全市“两新”组织党建工作,促进“两新”组织科学发展提供有益帮助。

坚持解放思想 不断开拓创新 进一步推进“两新”组织和社会领域党建工作

(代序)

中共上海市社会工作委员会书记 施南昌

坚持解放思想,是学习实践科学发展观的一个重要原则。中共中央政治局委员、上海市委书记俞正声同志在全市深入学习实践科学发展观活动动员大会上,要求全市各级领导干部要带头参与思想解放讨论。今天借市社会工作党委举办“解放思想论坛”的机会,我提些个人体会和想法:

一、在新形势下,进一步认识解放思想的重要意义

坚持解放思想、实事求是、与时俱进是党的思想路线的要求。解放思想是建设中国特色社会主义的一大法宝。30 年来的经验表明,解放思想引导改革开放,改革开放促进解放思想,两者相互作用,推动了中国特色社会主义事业蓬勃发展。解放思想是社会变革的先导,是改革开放的火车头。遵义会议和十一届三中全会是我们党的历史上的两次重大转折,这两次重大转折都是解放思想开路,实事求是,从错误路线指导回归到正确路线指导,从挫折走向成功。改革开放 30 年的历史就是一部解放思想的历史,是不断实事求是、开拓创新、谋求发展的历史,改革开放离不开解放思想。在新的历史时期,在新的历史起点上,我们要继续解放思想。我们已经取得了巨大的成功,但我们面对复杂多变的国际形势,十分艰巨的改革攻坚任务,面对诸多新矛盾和新问题,迫切要求解放思想,进一步推进改革开放,为发展中国特色社会主义提供强大的动力。我们从事的“两新”组织党建工作也正处于新的起点,我们必须进一步解放思想,认真落实科学发展观,推进“两新”组织党建取得新的进展,促进“两新”组织健康发展,确保经济社会可持续发展。

二、在解放思想、推进工作上需要研究的几个问题

在这次解放思想讨论中,市社会工作党委机关的同志们进行了认真深入的讨论,提出了不少颇有见地的意见,我认为在以下几个方面要认真研究和深化讨论:一是在“两新”组织党建的理念、思路和方式方法上要进一步解放思想,要解决增强创新意识,研究探索创新方法的问题。二是在“两新”组织党建工作机制、体制建设上要进一步解放思想,要解决保障机制,完善组织架构等问题。三是在“两新”领域群众工作上要进一步解放思想,要解决全面落实党的私营业主工作方针,加强“两新”领域群众工作的问题。四是在“两新”组织党建工作基础上,充分认识做好社会领域党建对社会建设的战略意义。

三、认真贯彻落实科学发展观,以改革创新的精神履行好职责

1. 以科学发展观为指引全面加强党建工作。科学发展观是立足历史和时代的高度、借鉴人类文明成果、应对新时期挑战提出的重大战略思想,我们一定要学懂、弄通,自觉地用于指导我们的工作。我们的党建工作在贯彻科学发展观中要体现以下两个方面:一是坚持以人为本,尊重党员主体意识。这是科学发展观以人为本的核心理念在党的建设上的体现。只有坚持党员的主体地位,才能发挥党员的积极性、主动性、创造性,提高党内生活的活力。这体现在尊重党员的几种权利上:知情权,落实党内重大情况、重要情况的通报制度;参与权,鼓励党员对各项工作提出意见建议;表达权,要与党员交流思想,保护党员敢讲话,讲真话;监督权,要建立党员评议制度,畅通党员监督的渠道。二是围绕中心工作,把推动发展作为党建工作的目的和检验的标准。发展是第一要务,加强党建工作的根本是要推进经济又好又快的发展,加强“两新”组织党建工作首先要反映在促进“两新”组织的健康发展上,并以此作为检验“两新”组织党建工作的基本标准。所以,“两新”组织党组织要当好发展的参谋,为发展创造良好的和谐环境,要鼓舞群众,加强队伍建设,提高党员意识。

2. 坚持改革创新精神,推进“两新”组织党建。上海市社会工作党委建立已经五年了,这五年来我们以创新的精神开展党建工作,取得了很大的进展,得到了市委和社会各界的肯定。现在我们正处于新的起点上,要进一步用创新的精神推动工作。一是创新党组织覆盖的新方法和新机制,真正实现

了单位党建、社区党建、行业党建互联互通互补的基层党建新格局。二是创新党员教育管理的新措施,增强党员意识,激发党员参加组织活动的自觉性,在组织要求、活动方式、表现形式等方面,适应党员在“两新”组织工作的特点,符合党员做好本职工作、谋求更大发展的心理。三是创新党组织发挥作用的新形式,要在载体、方式、途径上不断创新,使非公企业党组织在贯彻党的方针政策和国家法律法规、促进企业生产经营、促进企业和谐发展、促进企业人才工作、加强思想作风建设和企业文化建设、带动好群众组织等多方面发挥作用。四是创新党员发挥先锋模范作用的新平台、新机制。中国共产党是中国工人阶级的先锋队,同时是中国人民和中华民族的先锋队,共产党员必然要发挥先锋模范作用。党组织必须为“两新”组织党员搭建发挥作用的平台,为党员发挥先锋模范作用创造条件,如已经铺开的党建责任区、党建示范岗建设,如正在开展的“三有三无”创建等,我们要在这些基础上进一步创新。五是创新“两新”组织党建工作的组织保障机制,要会同有关部门完善区县社会工作党委的地位和职能,研究制定开展“两新”组织党建工作的经费和物质保障机制。六是创新“两新”领域群众工作,把“两新”领域群众工作放到突出的位置。群众工作包括对私营业主的工作,也就是通常说的新阶层人士的工作,要把他们团结在党和政府的周围,引领他们朝正确的方向前进,坚定不移地走中国特色社会主义道路。要在“充分尊重、广泛联系、加强团结、热情帮助、积极引导”上创新方法,这是胡锦涛同志在全国统战工作会议上,对做好新阶层人士工作的最新要求,我们一定要贯彻好,并要创新方法,要交朋友、做挚友、做诤友。同时要旗帜鲜明地贯彻全心全意依靠工人阶级的方针,下决心在艰苦细致、深入扎实的群众工作上探索新路,发挥我们党宣传群众、组织群众的优势,在利益多元的新情况下,认真地做好党的群众工作。

四、在新的起点上要有紧迫感,责任感

什么是新的起点?在机构改革调整的情况下,党委的职能将调整充实,我们将接受新领域工作的挑战。这个新领域将涉及社会领域党建、社会建设,这就是我们党委面临的新的起点。我们的思想水平、工作能力是否准备好了呢?我们要按照俞正声书记提出的要求,着重考虑想不想、敢不敢、能不能的问题。想不想,就是要求我们有奋发有为的昂扬精神、用科学发展观统领社会领域党建和社会领域建设工作。敢不敢,就是要求我们在新的工作之

中知难而进,要有创新的胆略,突破原有的思想束缚,增强破解难题的信心。能不能,就是要求我们提高工作能力,围绕新领域的工作,围绕新情况、新问题,创新思路,创出新路。面对新的起点我们要做到以下几点:

1. 克服一些倾向。一是克服对已有成绩自满的思想。在市委领导下,在市委组织部的部署指导下,在各级党组织的重视下,在机关同志的努力下,“两新”组织党建中已经取得了很大的成绩,但是我们更应看到不足,尤其是在社会建设的新领域,我们还没有涉足,与其他兄弟省市已有差距,我们对过去的工作千万不能自满。二是克服个别同志存在的不思进取的倾向,就是缺乏主观能动性,缺少进取心,领导让干什么就干什么,工作几年,没有拿出能证明自己高水平履职的成绩。三是克服机构改革后的观望倾向。市委对原市社会工作党委、市社会服务局的机构调整,不是削弱社会党委的工作,而是要进一步加强对社会建设和管理,为社会领域工作搭建更有利的工作平台。我们社会党委全体机关同志,要在新的“三定”出台前积极做好原定的年度工作,更要主动思考新起点上的工作,千万不能等待观望,不能等岗位确定后再学习思考。

2. 要有紧迫感,居安思危。有句古话叫“生于忧患,死于安乐。”一个人事业成、有进步在于自己有忧患意识。居安不思危就会落后,这是规律。所以我们要发挥好主观能动性,要有攻坚克难的勇气,要保持锐意进取的状态,不能得过且过,要进取,要有事业心、责任感,增强使命意识。我觉得在新的起点开始的时候,使命意识对我们来讲非常重要。要围绕党委的总体安排,认真履行自己的职责,切实做好自己的工作,争创一流的工作业绩。

3. 要加强学习,加强自我修养。我觉得我们每个人,要抓紧学习新领域的知识。只有知识多了,我们的视野才开阔,才能有驾驭本职工作的能力,才能具有创新的能力和创新的本领。只有知识丰富了,有了很多的积累,才能有创新的欲望和创新的要求。要坚持实事求是,不搞形式主义,作风实才能有真作为。要了解社会,了解群众,接触实际,使我们的工作安排与基层的要求紧密结合起来,做基层欢迎做的事,基层不欢迎的事我们一件也不要做,坚决不做表面文章,在新的起点上扎扎实实做好工作。

(本文系施南昌同志2008年11月25日
在市社会工作党委机关“解放思想论坛”上的讲话摘要)

目 录

前言	1
代序	施南昌 1
改革开放以来上海“两新”组织发展历程	1
非公企业的特点及党建工作规律研究	57
因地制宜抓民企党建 改革创新促科学发展	
——奉贤区民营企业党建工作的实践与思考	84
闸北区彭浦镇“两新”组织党建工作调研报告	95
创新党的基层组织形态和工作方式	
——非公企业党建工作有效性研究报告	104
关于青浦区新经济组织党员队伍和党建现状的分析与思考	132
探索提高非公有制企业党建工作有效性研究	142
加强非公企业党建工作有效性的实践与探索	150
关于“两新”组织党组织活动场所建设的调研报告	155
卢湾区社区“两新”组织党建工作支撑保障体系的调研报告	162
探索园区党建“四个有”建设的实践与思考	170
切实发挥合力作用 全面推进“两新”组织党建	
——关于合力推进“两新”组织党建工作的几点思考	175
“两新”组织专职党群工作者职业化机制研究报告	180
关于松江区“两新”组织专职党建工作队伍情况的调查报告	192
流动的党员 铁打的学堂	
——探索流动党员教育管理工作新途径	201
“两新”领域的人才开发研究	206
创新党的社会工作理念,探索大党建格局下“两新”领域新社会阶层的政治引导和	

工作途径	215
上海民办非企业单位党建工作调查报告	224
闵行区民办学校党建工作的现状调查和对策研究	238
建立健全上海市行业协会自律性管理制度研究	248
政府对社会组织实现有效管理的新型模式研究	264
推进社区活动团队党建工作 拓展党的社会建设的领域	273
完善体制机制 优化组织设置	
——静安区进一步加强党对社会组织的有效引领	279
关于黄浦区社会组织党建工作的思考和建议	286
市场中介组织诚信建设的监督机制研究	291
专业服务业发展瓶颈及政策研究	319
上海金融中介服务业发展专题调研	328
以改革创新精神打造“两新”组织党建工作的新平台	
——上海市徐汇区加强“两新”组织支部网站建设的实践与思考	333
南汇区运用“一台一网”加强“两新”组织党建实践成效研究	340
上海商业街(城)“两新”组织党建工作的实践与探索	
——以青浦区赵巷镇奥特莱斯品牌直销广场为例	346
淮海商务区外企党建现状分析及对策	354
创新杨浦区五角场商圈党建工作的探索与思考	361
破解影响上海非公有制经济发展的障碍性体制机制研究	366

改革开放以来上海“两新”组织发展历程

党的十一届三中全会以后,党领导全国人民开始了伟大的改革开放历程,推动中国社会发生了翻天覆地的变化。我国所进行的经济和社会改革或经济社会转型,不仅是农业社会向工业社会的转型,也是计划经济向社会主义市场经济的转变。在经济领域,中国逐渐形成了以公有制经济为主体、多种经济成分共同发展的新格局,市场经济体制框架逐步形成。在政治领域,确定了发展社会主义民主和依法治国的改革方向。在此基础上,中国的社会领域也开始了改革,“小政府、大社会”的社会改革目标模式得以确立。这些都使得国家与市场、国家与社会的关系面临重大变化和调整。在这一历史背景下,各类新经济组织和新社会组织(以下简称“两新”组织)得以催生和发展。随着经济社会的进一步发展,“两新”组织数量还在迅猛增长。在上海经济社会和谐稳定发展中,在上海实现“四个中心”,加快形成国际化大都市的进程中,“两新”组织发挥了重要的推动作用。

为认真回顾改革开放以来上海“两新”组织发展的基本情况,展示其发展的总体情况、发展阶段及在经济社会发展中发挥的积极作用,总结上海“两新”组织发展的初步经验,揭示下一步发展的美好前景,本课题采用综合报告和上海新经济组织、上海社会团体、上海中介机构、上海民办非企业单位四个分类报告的形式展开研究。

改革开放以来上海“两新”组织发展概述

一、“两新”组织概念和基本特征

(一)“两新”组织的概念和分类

“两新”组织是指新经济组织和新社会组织,是相对于公有制经济组织和政党、政府等传统公共产品服务组织而言产生的,具有明显的市场经济特征的组织。

新经济组织是指在发展社会主义市场经济过程中,我国内地公民私人、港澳台商、外商全部所有或绝对控制的新出现的经济组织形态。另从所有制特征上看,现行法律、法规把这类经济统称为“非公有制经济组织”。国家统计局分类目录中包括:个体工商户、私营企业、外商经济控制企业、港澳台经济控制企业、非国有控股股份制企业、非国有控股混合所有制企业等。

新社会组织在我国是指相对于政党、政府等传统组织形态之外的各类民间性的社会组织。新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。新社会组织和非政府组织、非营利性组织、民间组织等概念基本类同，是从不同的角度对这类组织的定义。

（二）上海“两新”组织当前数量

到 2007 年底，新经济组织有 58.03 万户，创造的 GDP 为 5407.03 亿元，占全市 GDP 的 45.1%，从业人员 670.54 万人，占全市从业人员比重的 63.08%。到 2007 年底，全市新社会组织中社团组织有 3223 个，其中行业协会 210 个，市场中介组织 35763 个，民办非企业单位 5049 个，基金会 83 个。到 2007 年底，全市“两新”组织党员 20.5 万人，党组织 12941 个。其中新经济组织党员 16.4 万人，党组织 11494 个；新社会组织党员 4.1 万人，党组织 1447 个。

（三）“两新”组织的基本特征

“两新”组织是经济、社会两个不同领域里的组织，各自有不同的特征，从总体上看，主要有以下五个方面的基本特征：

1. 表现在与政府的关系上。“两新”组织都是在我国改革开放的大环境中，在不断完善的社会主义市场经济中成长发展的，与政府有着千丝万缕的联系。新经济组织从所有制性质上看，属于非公有制经济的范畴。以企业为表现形式的基本存在形态，大致是：个体或私营企业；无上级主管的民办集体企业；两个以上自然人出资发起的合伙企业与完全由两个自然人以上出资或由自然人与法人共同发起的有限责任公司；由多个非国有企业或非国有独资企业发起并由非国有企业控股的股份有限公司等。新经济组织发展直接受改革开放程度和市场化程度的影响。新社会组织具有非政府性，这也是新社会组织的根本属性。新社会组织的存在基础不同于政府，它不是履行国家公共职能的工具，而是生活在社会中的一定人群依据他们共同兴趣、意志、利益、志向、愿望等自发组建的社会组织。新社会组织在体制和组织上，独立于政府之外，不隶属于国家的政治和行政体系，也不隶属于一定的党政机关或受其支配，是独立自主的社会组织。新社会组织在提供公共服务和承担公共责任上不同于政府，它按照组织宗旨提供公共服务并承担相应的公共责任，而政府提供公共服务和承担公共责任是以国家的制度框架与利益范围为基础的。

2. 表现在资金来源上。“两新”组织的资金来源主要是民间，国家、政府不是出资人，而只是在政策扶持和购买服务等层面上，给予“两新”组织发展上的培育和引导。新经济组织在资金来源上，属于自筹资本金或者无资本金起家的企业，其起步初期大都经历过劳动密集型的阶段。新经济组织以资本为表现形式的基本存在形态，除了已形成的固定资产投资和货币资本储备之外，很重要的一种存在形态就是分散化的私人证券投资。新社会组织的资产来源于各种渠道，如政府、企业和社会捐赠等，承担着一定的

社会责任或一定范围内的公共事务责任。同时,新社会组织的资产和产生的利润不得以任何形式转变为私人财产。新社会组织的资产不属于任何个人,侵占新社会组织的任何形式的资产都是公然侵占公益资产,应受到法律制裁。

3. 表现在营利与否上。“两新”组织在经济社会中运作,有着自身生存的规律,有着营利与非营利两个分支。新经济组织是创造利润和积累财富的市场主体,谁投资谁受益,利润属于投资者所有。而新社会组织是不以营利为目的的,也就是说,组织的存在目的不是积累财富或者创造利润,而是实现社会的公共利益。当然,新社会组织并不是不能开展经营性活动。在市场经济条件下,新社会组织和企业一样是一定的经营主体,只不过它的经营对象不是私有财产而是一定形式的公益资产。新社会组织不仅要确保公益资产不致流失,还要努力使公益资产保值增值,确保公益事业得到可持续发展。它强调这种组织的经营、运作不是以谋取利润为目的,而是最大限度地履行相应的公共责任。

4. 表现在经营管理方式上。“两新”组织都是经济社会的个体,又以政府和公有制以外的形式存在,因此,相对来说,经营管理上有很强的自主性。新经济组织以企业为表现形式的基本经营模式是:自愿组合,自筹资金,自负盈亏,自我约束,自主发展。依靠市场求生存,完全实现政企分开的独立经营。其治理结构的形成是建立在纯粹经济利益关系基础上的,其产权关系比较清楚,在这种产权关系和产权制度的基础上形成的治理结构,基本能够代表各方出资人和利益相关者的利益,并会形成较为合理的约束和监督制度,拥有较为灵活的内部用人和分配激励机制。新社会组织在人事、财务、决策等方面具有独立的决策能力,能够进行有效的自我管理,是独立的自治组织,也是独立的社会主体。他们与政府之间既有功能互补、相互协调的一面,又有相互制约、相互监督的一面。新社会组织的自治性涉及到一个具体的经济问题,即新社会组织经济独立性问题。如果一个新社会组织的主要收入依赖于政府或者某一个机构或个人,那么它独立自主的自治性就可能受到影响。

5. 表现在组织主体意愿上。“两新”组织属于非政府部门,与政府不存在上下级关系,只是一种管理或服务的关系。因此,“两新”组织在活动上充分体现了自身的需要和意愿。新经济组织在经营时,虽然是为了大众的需求,迎合市场的需要,但也是成立组织者的自觉自愿,并且从中谋求自身利益。新社会组织在组织、服务和活动上都体现了志愿性。新社会组织的成立基于志愿,成员的参加基于志愿,资源尤其资金的集中,也是基于志愿性的社会捐赠。由此形成的新社会组织对于其成员来说,不应是强迫、强制或行政指令性的组织,而应当是自由人的自由联合体。新社会组织是提供公共服务的公共组织,但是新社会组织提供公共服务时是依靠志愿而不是依靠行政权力。另外,新社会组织在提供公共服务的性质上还有着公益性和互益性,其公益性公共服务强调的是不特定的多数人群;互益性公共服务则强调受益群体的特定性。但无论是公益性还

是互益性都具有利他的性质,可以把互益性理解为一定范围内的公益性或者较低程度的公益性,在这种意义上可以说,新社会组织在总体上具有公益性的特征。

二、上海“两新”组织发展简要轨迹、自身优势及在经济社会中的积极作用

(一) 上海“两新”组织发展的简要轨迹

上海“两新”组织是在国家改革开放大环境下发展的,同时又是在经济社会进一步全球化的进程中发展的,其发展进程得益于党的改革政策的指导,同时也受到国际市场经济环境的影响。新经济组织和新社会组织的发展涉及经济和社会两个领域,很难把发展轨迹完全统一起来,而其相互的影响也很难完全分离。这里从两个方面分别加以表述。

1. 上海新经济组织发展简要轨迹。新经济组织在改革开放进程中,反应始终是最为敏感的,每次大的改革都会直接影响新经济组织的生存发展。上海新经济组织在国家大的改革政策影响下,主要经历了四个发展时期。第一个发展时期是从十一届三中全会至1984年,是新经济组织的恢复时期。党在指导思想上进行了拨乱反正,提出以经济建设为中心的方针,新经济组织重新得以崛起。第二个发展时期是从1984年至1988年,是新经济组织的快速成长时期。1984年党中央通过了《中共中央关于经济体制改革的决定》,此后,新经济组织伴随着经济体制改革进入了全面推进时期,这也是新经济组织发展的第一个高潮时期。第三个发展时期从1988年至1992年邓小平视察南方重要讲话发表,是新经济组织的调整时期。这一时期,新经济组织发展环境由宽松转向偏紧,限制了新经济组织的快速发展态势。第四个发展时期从1992年至今,是新经济组织的全面发展时期。这一时期,新经济组织充分发挥自身优势,与其他经济成分一起,相互促进,共同发展,并逐步成为社会主义市场经济的重要组成部分,成为国民经济发展最快的经济成分,成为吸纳就业的主渠道,成为国有经济战略性调整的重要依托,对经济发展和社会稳定起到了积极的作用。

2. 上海新社会组织发展简要轨迹。新社会组织在改革开放和政府管理体制转变中得到较快发展。1978年改革开放以来,我国的社会关系悄然发生了变化,经济、政治、社会生活以及文化观念的巨大变化很快反映到新社会组织的发展上来,新社会组织得到了迅速发展。特别是上海在新社会组织的发展中不断进行行政管理体制改革,更加有效地促进了新社会组织的发展。1999年,市社团管理局正式成立,市政府又批准建立健全市区两级社团登记管理机构,强化了民间组织的规范管理,使上海的民间组织保持高速增长态势。2002年初,成立了上海市行业协会发展署和上海市市场中介发展署,促进了行业协会和市场中介的健康发展。2005年,在上海市行业协会发展署和市场中介发展署基础上成立了上海市社会服务局,与上海市社会工作党委合署办公,对“两新”组织

发展加大了服务管理力度,进一步促进了“两新”组织规范有序发展。1978年以来新社会组织的发展大体可以分为三个阶段:第一阶段,1978—1989年。随着经济发展和政治环境较为宽松,新社会组织得到了长足的发展。第二阶段,1989年底—1998年。1989年10月,国务院颁布了《社会团体登记管理条例》,并根据新条例对社会团体进行了清理整顿。在经过一段时间的调整以后,新社会组织在20世纪90年代中期出现了新的发展。第三阶段,1998年至今。1998年10月,新的《社会团体登记管理条例》颁行,同时发布《民办非企业单位登记管理暂行条例》,开始对民办非营利的实体性机构进行新社会组织登记,后又根据形势发展,相继出台了一系列发展政策,使新社会组织得到了规范有序发展。

(二)“两新”组织发展的自身优势

“两新”组织作为改革开放和市场经济不断完善过程中,有着很强生命力的组织,在我国经济社会的地位越来越受到重视。随着改革开放的进一步深入和市场经济的进一步成熟,“两新”组织将会显示更加旺盛的生命力。因为“两新”组织有着天生的市场性,或者说,在经济社会发展中,有其自身发展的优势,集中体现在以下三个方面。

1. 具有很强的灵活性。“两新”组织在体制、结构、经营活动上,组织个体都有较强的灵活性,在合法的范围内不受政府的干预。新经济组织最大的优势之一是经营机制灵活,能最大限度地规避市场风险,能够真正做到自主经营、自负盈亏、自我约束、自我发展。这种经营机制具有高度的经营决策自主权、高度的资产支配权、高度的用人选择权、高度的内部分配权。新社会组织存在的基础就是社会有需求,满足社会的需求是新社会组织的最原始的动力。新社会组织在组织体制、组织结构以及活动方式上有很大的弹性,便于根据不同地区、不同领域的条件变化及时做出调整,具有很强的适应性。在许多方面,由于新社会组织规模较小,反应快,具有较大的灵活性和适应性,因此适合去做一些政府不大方便做的事情。

2. 具有很强的创新性。“两新”组织的生存与人民的需求密不可分,需求发生变化,要生存就得提供适应变化的产品,就要随时根据市场的变化而不断创新。新经济组织创新能力强主要体现在制度创新和技术创新上。新经济组织由于独特的成长环境和灵活的机制,具有极强的制度创新能力,创造了许多正式、非正式的制度,对其自身发展产生了极大的推动作用。新经济组织中的科技企业,技术创新能力特别强,它们把技术创新作为参与市场竞争的核心战略,其经营发展的最大特点是以科技为动力,以市场为导向,开发新产品,形成新产业。新社会组织的突出优势也是创新,主要表现在新技术、新的生产方式和活动、参与方式的创新。新社会组织多方面的创新,正是为社会中不同层次的需求提供公共服务产品,这也为整个社会的和谐作出举足轻重的贡献。

3. 具有很强的抗风险性。“两新”组织要直接面对市场,而市场又是变幻莫测的,所

以“两新”组织在市场机制下生存发展时,必须同时面对市场的风险。新经济组织在面对市场风险时,往往体现在企业家精神上。企业家在市场经济的浪潮中摸爬滚打,锻炼出了企业家宝贵的冒险精神、创新精神、创业精神、不断进取精神和吃苦耐劳精神,使之成为新经济组织不断发展壮大的精神动力。新社会组织对风险的承受能力大。作为民间团体,新社会组织便于从事一些带有风险的、前景不明确的活动,便于就一些社会问题的解决进行试点、探索与创新,在取得成功的经验之后,通过政府力量、政府政策加以推广。

(三)“两新”组织发展的巨大作用

1. 推动了改革的不断深化。在改革开放进程中,“两新”组织不但是改革的产物,有时也在自身发展的过程中,推动了改革的不断深化。

新经济组织在市场化改革进程中,起到了积极的推进作用。首先,新经济组织对市场机制的运行起到了先导作用。新经济组织的发展推动了市场竞争,促进了资源配置效率的提高;价格由市场来确定,通过市场的供求关系,使价格趋于合理;新经济组织的发展,特别是混合财产企业的出现和企业产权的多元化有利于政企分开,所有权和经营权彻底分离,有利于推进我国的市场化改革。其次,新经济组织加快了产业结构的调整和升级。新经济组织中很大一部分企业从事第三产业,大力发展新经济组织,有利于产业结构调整和优化。而新经济组织中最具活力的科技企业,一般开发的都是高科技产品,因此,大力发展科技企业,大力促进科技成果产业化,有利于优化产业结构,促进产业升级。第三,新经济组织的发展创造了国有企业改革和发展的良好空间。解决国有企业“人往哪里走”、“钱从哪里来”的一条根本出路在于发展新经济组织,新经济组织吸纳了一大批国有企业下岗职工,为国企减轻了负担。同时,发展资本市场,鼓励新经济组织的企业参与国有企业重组,引入灵活的竞争机制,从而实现了股权多元化,促进了政企分开,规范了公司法人治理结构,提高了国有企业的经营效率。第四,新经济组织的发展,推动了技术创新与技术进步。高新技术成果产业化具有明显的高风险与高回报的特点,可以最充分地调动新技术创业者的热情和聪明才智,推动技术创新和科技进步。

新社会组织在改革开放进程中发挥着独特的作用。首先,新社会组织的发展,使政府由统治转向治理。在改革中,正是由于新社会组织的存在与发展使得政府管理由统治向治理逐步转变,由单一的管理主体转向多元的管理主体。其次,新社会组织的发展,推动了政府职能的转移。从政府管理的现实看,存在着机构臃肿效率低、管理方式落后成本高、管理半径过大揽事宽、政企不分寻租多等弊端。这些问题已困扰政府改革多年,到目前,还没有得到彻底解决。新社会组织顺应现代社会发展的必然要求,接收了作为政府改革而削减的臃肿部分的机构,促使政府不断导出不必要的职能。第三,新社会组织的发展,减轻了政府治理的成本。新社会组织的发展,使部分基本丧失了政府