

北京大学公共经济管理研究中心系列研究成果 II

公共经济管理研究

(2009)

黄恒学◎主编

Public Economics
&
Administration



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

公共经济管理研究 (2009)

黄恒学 主编



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

北京

图书在版编目 (CIP) 数据

公共经济管理研究 (2009) / 黄恒学主编. - 北京: 中国经济出版社, 2009. 9

ISBN 978 - 7 - 5017 - 8665 - 7

I. 公… II. 黄… III. 公共经济学—经济管理—学术会议—文集
IV. F062. 6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 091913 号

出版发行: 中国经济出版社 (100037 · 北京市西城区百万庄北街 3 号)

网 址: www.economyph.com

责任编辑: 李煜萍 (电话: 13691313466, E-mail: pkulyp@163.com)

责任印制: 张江虹

经 销: 各地新华书店

承 印: 北京市昌平新兴胶印厂

开 本: 170mm × 240mm

印张: 23.5 字数: 410 千字

版 次: 2009 年 9 月第 1 版

印次: 2009 年 9 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5017 - 8665 - 7/F · 7644

定价: 48.00 元

本书如有缺页、倒页、脱页等质量问题, 由我社发行部门负责调换, 电话: 68330607

版权所有 盗版必究

举报电话: 68359418 68319282

国家版权局反盗版举报中心电话: 12390

服务热线: 68344225 68341878

序

北京大学公共经济管理研究中心旨在构建世界一流的公共经济管理学术研究基地和交流平台,致力于培养优秀的公共经济管理理论研究人才,创造一流的公共经济管理研究成果。中心成立几年以来,先后主办了多次大型学术论坛,在国内外产生了重大的影响。

这本学术论文集是中心各研究员在2009年全球经济低迷,中国经济发展遇到困境的大背景下的研究成果。这些研究成果紧密结合中国当前公共经济管理领域的诸多热点、重点、焦点、难点问题,从不同角度深入、系统地进行了探讨和阐述,取得了许多重要的学术成果,也是中心学术研究发展史上又一个重要的里程碑。同时,这本学术论文集也是中心系列研究成果的第二集,它标志着中心学术成果的又一次飞跃,真实记录了各位研究员认真开展学术研究的进展。希望中心各位研究人员继续深入探索研究中国公共经济领域中的各种深层次问题,力争取得更多、更好、更高水平的学术研究成果。

北京大学公共经济学系主任、博士生导师 黄恒学
北京大学公共经济管理研究中心主任

2009年8月4日

于北京大学

目 录

1. 关于促进中国非政府组织健康发展的研究报告	1
2. 浙江辖区投资者教育现状及对策研究	19
3. 论广州市出租屋管理长效机制——以国外先进经验为视角	38
4. 住房开发实践中的科学发展观	49
5. 我国房地产政策的调控效应与问题	59
6. 品牌对房地产行业的战略影响	66
7. 我国金融控股公司发展的机遇与挑战	83
8. 中国民营航空的企业文化战略	96
9. 投资商品期货的战略意义	104
10. 风险投资对区域产业发展促进作用的实证分析——以山西省 煤炭产业发展为例	122
11. 中国钢铁行业循环经济的发展与思考	135
12. 我国城市进程中的社区发展与社会结构重组	145
13. 企业文化与企业管理制度的关系论述	157
14. 当前经济形势下宏观决策应采取的“十要十避免”方针	169
15. 建立美兰国际机场自由贸易航空港的构想	175
16. 营销渠道发展趋势研究	182
17. 中小企业板规范运行的制度创新——资本市场退市机制	194
18. 中国的，世界的	200
19. 博达工贸有限责任公司质量、健康、安全与环境管理模式研究	209
20. 论公安队伍创建学习型组织的必要性及实践路径	230
21. 儒家文化：中国企业文化的根基	239

22. 新兴技术研发中的动态知识网络管理	247
23. 我国当代信息安全问题及对策研究	256
24. 在创新上有突破, 在特色上做文章, 在细节上下工夫	273
25. 互联网资源整合及其商业模式研究	278
26. 浅谈完善国有企业法人治理结构	302
27. 管人的创新——从人事管理到人力资源管理	308
28. 对《劳动合同法》立法倾向的经济学分析	322
29. 劳动合同法的实施与现实问题的冲突——企业人力管理权的 限制与回弹	332
30. 物价上涨与政府宏观调控	349
31. 中国成人高等教育的变革与发展	355
附录:《公共经济管理研究(2008)》研究员名单及目录	368
后 记	369

关于促进中国非政府组织健康发展的研究报告

黄恒学 李若弘* 宋鹏** 娄芳***

和谐社会是世界各国人民的共同愿望,是人类社会发展的必然要求。胡锦涛主席将社会主义和谐社会的内涵和特征概括为民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处。依据社会组织理论,借鉴国际经验教训,构建和谐社会,需要各个社会组织和社会成员的共同努力,既需要政府、企业、公民的投入,也离不开非政府组织的有效参与。因此,准确把握非政府组织的概念和特性,正确归纳和认识非政府组织在社会发展中的积极作用,深入分析中国非政府组织发展的现状与问题,进而提出合理、适度、规范发展非政府组织的合理政策建议,是构建和谐社会、践行科学发展观的一项紧迫任务和现实要求。

一、非政府组织的概念和特性

(一) 非政府组织概念的界定

“非政府组织”是英文 Non - Government Organizations (NGO) 的意译,该词最初在 1945 年 6 月签订的联合国宪章第 71 款中被正式使用,该条款授权联合国经社理事会“为同那些与该理事会所管理的事务有关的非政府组织进行磋商作出适当安排”^①。1952 年,联合国经社理事会在其决议中认定,凡不是根据政府间协议建立的国际组织都可被看做非政府组织。此时的非政府组织主要是

* 李若弘,中国和平基金会主席、北京大学特聘研究员。

** 宋鹏,北京大学政府管理学院博士。

*** 娄芳,北京大学政府管理学院硕士。

① 联合国宪章[M]. 北京:中外出版社,1950:第十章第七十一条。

指国际性的民间组织,它们致力于联合国经社理事会及其附属机构所关注的问题,如国际经济、社会、环境、文化、教育、人道主义等,逐渐在联合国经社理事会以及联合国体系中的其他机构中获得咨询地位,其活动也被有意识地、越来越广泛地引入联合国体系的运作。

尽管全球范围内对非政府组织的实质有共同的理解,但各个国家和地区对非政府组织的称谓并不相同。围绕与非政府组织相关的称谓主要包括“非营利组织”“第三部门”“民间组织”“公民社会组织”“慈善组织”等,其中“非政府组织”这一术语源于联合国宪章,体现了该类组织与政府间组织的区别,主要应用于国际舞台和发展中国家;“非营利组织”是强调该类组织区别于营利性组织的另一称谓,常在发达的市场经济国家中广泛使用;“第三部门”是相对于公共部门和私人部门而提出的概念;“民间组织”是中国官方对非政府组织的一种说法,包括社会团体、基金会和民办非企业单位;“公民社会组织”是相对独立于国家领域的由自由的公民自愿组成的社会组织,是围绕共同利益、目标和价值的非强制性的行动团体;“慈善组织”强调的是该类组织的具体职能,指那些从事公益性、社会福利性、非营利性活动的团体。虽然这些称谓不尽相同,但它们都是对同类组织特性的描述,强调该类组织不同方面的特征。

同时,有关非政府组织的定义也各不相同。在由世界银行组织编写的《非政府组织法的立法原则》一书中,非政府组织的定义为:“在特定法律系统下,不被视为政府部门一部分的协会、社团、基金会、慈善信托、非营利公司或其他法人,且其不以营利为目的。即使赚取任何利润,也不可以将此利润分配。工会、商会、政党、利润共享的合作社或教会均不属于非政府组织”。^① 美国的莱特斯·萨拉蒙则从组织性、非政府性、非营利性、自治性和志愿性这五个方面的属性来界定非政府组织。^② 我国一些学者将非政府组织定义为“是不以营利为目的,主要开展各种志愿性的公益或互益活动的非政府社会组织”,也有学者将非政府组织定义为“是由持相同或相近志向的志愿者组成的,具有稳定的组织形式和固定的成员,超出于政府机构和企业之外独立运行,同时发展特定的或普遍的公众公益事业的民间团体,非政府组织所具有的最基本和根本的特征就在

① 世界银行委托国际非营利法规中心研撰. 非政府组织立法原则[G]. 蔡惠娟译. 喜马拉雅研究发展基金会印行. 2000.

② 彭国甫,颜佳华. 非营利组织管理研究[M]. 长沙:湖南人民出版社,2005.

其民间性和非营利性”^①。

尽管不存在一个被一致认可的非政府组织的称谓和概念,但所有称谓和概念都有一个基本的共同点,即围绕非政府组织与政府组织、企业组织不同特性、功能和作用来定义和界定非政府组织。通过对各种有关非政府组织的称谓、定义及其特性进行分析和比较,可以将非政府组织定义为:由自愿的志愿者组成的、致力于社会公益活动的非营利性、非政府性、自主性的社会组织。

(二) 非政府组织的基本特性

通过比较非政府组织与政府组织、企业组织的异同,综合不同学者对非政府组织特性的各种看法,我们认为非政府组织具有以下六个方面的基本特性:

1. 自主性

在社会各类组织中,政府组织受到权力边界、决策程序、刚性预算等原则的多重约束,企业组织受到投资经营者风险偏好、消费者偏好、经营范围、市场规则、成本收益、资源禀赋等方面的约束,他们的活动边界往往有一定的限制。相比而言,非政府组织则更为自由、机动,具有较强的自主性,可以依法根据需要较为机动地扩大活动范围。因此,非政府组织能够从事一些政府不能够做而企业又不愿意做的事情,能够提供企业因成本收益限制而无法提供的公共物品和公共服务,弥补政府公共服务功能的不足。同时,非政府组织由于不受普遍、均等原则的约束,决策程序相对简单高效,能够机动、及时地满足多元化、差异化的公众需求。

2. 志愿性

非政府组织是特定的社会成员基于共同利益或共同理念和信仰而自愿结成的组织,其行为具有很强的志愿性,其成员的加入或者退出、组织的结成或者解散也是自愿的。由于企业以利润为核心、受经济职责的限制,政府以权力为依托、受法律职责的限制,因此它们通常无法从事或只能从事有限的公益活动。相反,由志愿者组成的非政府组织往往能够超越经济、法律等各种外在强制和刚性约束,志愿从事慈善事业、环境保护等社会公益活动。从事公益事业的非政府组织的志愿者拥有崇高的社会信仰、社会理想与社会使命感,能够超越各种外在的强制和约束,将政治行为、经济行为转化为道德行为,将外在的物质追求转化为内在的精神追求,将刚性的社会规则、社会引导和社会约束转化为柔

^① 刘瑜. 在和谐社会语境下的思考——论非政府组织的法制化管理[J]. 学术前沿, 2007(5): 758.

性的行为准则、自我引导和自我约束,将他律变为自律,从而达到一种自主、自由、自动、自发、自觉、自愿的境界。

3. 非营利性

非营利性是指非政府组织的活动和分配不以营利为目的。但非营利性不等于不能赢利,非政府组织也可以依法开展社会公益性的经营活动,并获取相应的收入或收益。非政府组织的非营利性决定其只能分成,不能分利、分产。具体而言,一是非政府组织不能分利、分产,即不能挪用、转移所属资产,不能分配盈余,其公益性经营所获取的收入和收益只能用于组织的成长和发展,用于所从事公益事业的发展;二是限制非政府组织分成,即限制支出,对其进行成本控制。非政府组织的这种分配机制是有效保留资产的重要方式,更有利于组织的长期存在和健康发展。非营利性通过对非政府组织进行外在的约束来培养、保持和增强非政府组织的公益性和志愿性,促使其关注自身的成长和持续发展,从事更多的公益活动,并不断提升其服务功能。非营利性还有助于维持和提高非政府组织的公益形象,树立公益典范,提升社会道德水准,培养社会的公益精神,承载和传递精神文明,促进社会良性发展。

4. 非政府性

非政府性,也称“民间性”“草根性”,指非政府组织贴近基层,不是政府机构,也不是政府机构的附属机构,组织的决策和行为不受政府机构的行政控制。一方面,非政府性指非政府组织没有政府所拥有的强制权力,它基于自愿性和公益性从事服务社会的工作,另一方面,非政府性也意味着非政府组织不受政府决策程序、刚性预算、服务均等化原则的限制,可以根据需要依法调整公益活动范围,高效决策,多方吸纳资金,满足多元需求;此外,许多非政府组织贴近基层,能够更广泛地接触社会,更紧密地联系群众,更有效地反映社会底层的呼声和愿望,促进社会沟通渠道的畅通,从而有效促进社会和谐;同时,非政府组织以非政府的形式承担了一部分政府职责,有利于构建有限、适度的政府,有利于调动民众的积极性、创造性,促进社会的发展和社会整体效益的提高。

5. 自律性

非政府组织具有相对独立性和自主性,较少受到外来的干扰,可以依法自主组织、自主运行、自主决策、自我监督和自我约束,面向社会自主开展各种公益活动,独立地实施计划而不受政府和营利组织的干预。同时,其行为往往较为分散、复杂、多变、灵活和多样,没有一个固定的行为模式,难以进行系统严密的监督,因此,非政府组织更强调自律、自我管制、自我约束。由外在约束上升

到内在约束,由他律到自律,由强制性到自觉性,由硬约束到软约束,是社会文明进步的标志。当然,如果仅仅依靠自律来监督和约束非政府组织,依然存在着非政府组织行为失范、失控的可能性,蕴涵着公益腐败、公益异化、公益私化等潜在问题。因此为了更好地规范非政府组织的各种行为,有必要加强对非政府组织的法律规范、政策指导、公众监督和社会评价,建立一种自律和他律相结合的综合运行监督机制,以保证非政府组织的良性发展。

6. 公益性

公益性是非政府组织最本质的特征。市场经济条件下一般将社会领域分为公益领域和私益领域,前者涉及整体的、根本的、长远的利益。但是,很多公益领域由于风险大、投资经营周期长、相对收益较低,以获取和分配利润为核心目标的企业往往不愿意介入,而主要涉足资源开发、商品生产、营利性服务等有利可图的私益领域;另一方面,政府虽不以营利为目标,但由于受法律的限定、预算的约束、资源和能力的限制,往往只能提供有限的公共服务,无法提供充足、高效、差异化的公益服务。因此,社会上存在很多空白的公益领域,而这些领域正是非政府组织生存和活动的空间。与政府和企业相比,非政府组织往往具有更崇高的志愿精神、更灵活的运营方式、更高效的运行机制、更丰富的社会资源和更广阔的活动空间,因此能够依法灵活地活动于许多涉及社会整体利益、长远利益和综合利益的公益领域,从事政府不能做、企业不愿做的公益事业,发挥公益作用,提升公益事业服务的数量和质量,进而促使社会公益活动得到更有效的发展。

(三)和谐社会中的非政府组织

社会是一个组织系统,是由社会成员和组织构成的系统,只有各个组织在社会的政治、经济、文化、生活的各个领域紧密联系,相互协调,才能促进和保持社会的和谐,推动社会整体的发展与进步。因此,和谐社会不仅是一种人类孜孜以求的美好社会状态,是马克思主义政党不懈追求的社会理想,也是中国特色社会主义现代化建设的奋斗目标。

随着人类社会分工的发展,社会逐渐分化为政治、经济、文化、生活等多种领域,社会利益主体、权责利体系、组织形态、组织目标、组织运行机制等逐渐多样化,社会呈现多元化发展的趋势和特征。而社会的多样化特征要求它必须具有包容性,能够兼容并蓄,允许各种组织形态的存在,并能够在政治、经济、文化各个层面包容多样化的社会组织,为它们提供一个合法的、适度的生存和发展空间。从这个意义上讲,我们所要构建的和谐社会必然是一个兼容并蓄的复合

社会系统,是社会主体组成的,多目标、多层次、多机制、多规范的,相互依存、相互转化、相互促进、相互制衡的社会系统,是多样化的社会组织共生、共存、共荣的社会系统。组织多样化是和谐社会的一个重要特征,在社会中存在着政府组织、企业组织、非政府组织等多种组织形态,它们在和谐社会中有不同的地位和活动空间,发挥着不同的功能,都是构建和谐社会的重要力量。

在构建和谐社会的过程中,非政府组织的非营利性、非政治性的公益活动能够弥补政府和企业功能中的空白和不足,在增强社会的包容性、促进社会的公平与公正、满足社会的多元化需求、提升社会的道德水准和文明程度等方面发挥着不可替代的功能和作用,因此是和谐社会系统中必要的、不可缺少的组织形态和组织主体。合理、适度、规范地发展非政府组织将有力地推动和谐社会的构建。

二、非政府组织在社会发展中的作用

现代社会中,不同社会主体各有自己的社会角色和功能职责,它们在社会地位、动力机制、价值取向、行为规范、发展模式等方面都有所不同。非政府组织作为现代社会中一种独特的组织体系、价值体系、规范体系 and 责任体系,是推动经济社会发展和增进社会综合实力的重要力量,是重要的资源配置机制、动员机制和动力机制,在促进社会发展、维护社会稳定、促进社会和谐、实现社会创新中都发挥着独特的作用。

(一) 有利于促进形成适应现代分工和市场经济发展的多元化社会组织体系

非政府组织是一种独特的社会组织形态,具有不可替代性,没有非政府组织的存在和发展,就没有成熟、发达的多元化社会组织体系。市场经济是高度分化的多元化社会体系,每一个社会成员和社会组织都应该具有各不相同的社会分工和职能定位,具有不同的权责利关系,这种社会分工及其权责利关系构成了特定的社会组织体系。政府机制、市场机制、社会机制不能互相替代,他们之间是互补、竞争、合作的关系。政府机制的载体与核心是政府组织,市场机制的载体与核心是企业组织,而社会机制的载体和核心就是非政府组织。非政府组织的存在和发展,使其可同政府组织、企业组织一起构成成熟、发达的多元化社会组织体系。

社会分化的程度是市场经济发育程度的标志,是改革中的深层次问题。非政府组织是完善的社会分工体系中不可缺少的一部分,合理适度地发展非政府

组织是市场化改革的必然结果,也是进一步完善市场经济体系的必然要求。建立社会主义市场经济,不仅意味着资源配置机制或经济发展模式的转变,而且由于经济的基础性地位,必将引发整个社会结构和生活方式的改变。而我国的社会组织类型和结构单一,分工水平低、简单粗放,社会组织的发育发展程度还是较低。非政府组织发展缓慢,也是我国社会转型要克服的主要障碍之一。

(二) 有利于实现社会发展价值目标多元化,构建多元化文明社会

人类发展是社会、政治、经济、文化、生态等共同发展的过程,是在多种价值目标作用下多元化文明共同发展的结果。社会分化的过程也是社会价值分化的过程,价值取向决定发展目标和行为方向,社会发展的目标要通过社会主体的行为来实现。社会主体的价值取向决定了社会发展目标的体系结构。企业组织受成本收益约束,追求的是以经济利益为表现形式的市场价值;政府组织受到法律政策、财政预算、社会集团利益博弈等制约,追求的是以秩序和稳定为表现形式的公共价值;非政府组织没有市场生存和社会利益约束的压力,能够超越企业组织和政府组织所体现的局部、短期、静态的目标特征,追求的是具有超前性的、长远性的、全局性的多元化动态价值目标体系,引领着时代前进的主要方向,往往能够成为社会发展的先知、先驱、先导和先行者。

中国特色社会主义和谐社会是具有多元价值目标和多元文明的包容的社会。政治文明、物质文明、精神文明以及生态文明是和谐社会的重要组成部分。在建设“四个文明”的过程中,政府发挥的是主导作用,市场发挥的是生力军的作用,而非政府组织发挥的则是先导作用:首先,非政府组织是新崛起的力量;其次,非政府组织的利他主义和奉献精神,有利于弘扬社会正气,抵制和消除社会不正之风,对国家机制和市场机制中所产生的不道德因素形成制约;第三,非政府组织是现代民主体系的重要内容,它奠定了基层民主特别是社会自治的组织基础;最后,非政府组织更重视环境保护和资源节约,更强调公众观念转变和组织创新的重要性,能从根本上有利于发展的可持续性。

(三) 有利于形成多元化、多层次的社会综合治理体系

和谐社会的治理结构应是政府组织、市场组织和非政府组织在法律、法规框架下共同建立和维持社会秩序的状态。中国政治体制改革和政府转型最核心的要务是要建立起以政府管理为主导,社会各部门、各群体参与,民众自我约束和管理多元化、多层次的社会综合治理体系。多元化、多层次的社会综合治理体系是党治、政治、法治、德治、文治、礼治、神(信仰、精神)治的综合体,是官治与民治、统治与自治、天治与人治、法治与德治、长治与短治相结合的综合体,

可以实现国家权力和社会利益、个人权利的和谐共生,从而促进社会整体及其各部分之间的协调可持续发展。非政府组织强调社会的自治性、自律性、参与性和自觉意识,贯穿其中的宽容、互动、互惠、利他和公益精神,能够为各种社会构成主体提供宽松的存在和发展空间,而且还可缓和或消除一些社会矛盾,从而有助于维护社会稳定、促进社会进步和人类文明发展。因此,非政府组织所倡导的社会治理方式,将成为实现以德治国、以文治国、以神(信仰、精神)治国等软治理方式的不可替代的重要载体,有利于形成多元化、多层次的社会综合治理体系,促进社会的和谐。

(四)有利于促进形成适应市场经济发展的多元化社会责任体系,推进政府机构改革及各种相关体制改革

社会和谐和发展目标要由各类主体共同完成,非政府组织能够承担社会中介、监督、创新、稳定、沟通的职能,是社会责任体系中必不可少的一个环节。改革是全社会的职能重构,是要使各种社会职责都有相应的承载主体,从而实现各就其位、各司其职、各尽其能、各行其权、各负其责、各得其利、各担其险、各循其规、各守其法的社会职能分工体系。而导致当前我国社会整体效率偏低的根本原因在于社会分工不明确、职能界定不明确、行为规范不明确。

当前,中国正处在改革的攻坚阶段。首先,政府转型是深化改革和建设和谐社会的保证和关键,政府转型主要通过政府角色和职能的转化得以实现。转变政府职能是要从单一的行政干预、直接管理、微观控制转变为以法律治理、间接管理、宏观调控,从大包大揽、无所不管的全能型、统治型政府转变为有所作为、有所不为的适度、有限的服务型政府。其次,企业作为市场主体,过去承担了太多非市场领域的社会职能,与其价值目标和行为动力严重不符,大企业、小社会的现象也正成为企业改革的重点。再次,在近年来事业单位包括科技、教育、卫生等部门的改革中,一部分需要重新成为政府部门,行使行政职能,一部分则需要推向市场进行企业化改造。而大多数事业单位依据其发挥的社会功能,既不能政府化也不能企业化,因此,对其进行非政府组织化改造已成为当前的紧迫课题。

体制改革的目标模式是“小政府、大市场、大社会”,为了实现这种目标,必须构建一个完善的社会分工体系,但当前非政府组织在社会组织体系中的缺位使得政府、企业、事业单位在各自改革中剥离的职能无其他社会主体承接,从而造成许多社会职能的缺失,这也是阻碍相关改革顺利进行的重要原因。因此,要顺利推进政府、企业、事业体制改革,必须合理适度发展非政府组织体系。

（五）非政府组织是推动社会发展和进步的一种重要社会力量

社会分化与社会整合,是改革开放以来中国社会发展的基本态势。在这个过程中,国家、市场与公民社会是三种关键性力量。政府是公共权力的载体,以公共利益为纽带依法(公共意志)运行,依靠的是政治力、行政力、法制力等强制力,是维护社会秩序和实现总体发展目标的保障力量和控制力量,是社会进步和发展的主导力量,是推动中国改革进程的主导力量。企业是市场力的载体,以经济利益为纽带遵循价值规律运行,依靠的是产权、财权等经济力,是实现社会物质积累和生产进步的中坚力量。企业以及其所构成的市场体系是推动我国改革的主要力量。非政府组织以共同价值观、精神信念为纽带,依靠的是文化、道德、伦理、信仰等精神的力量,不同于政府和市场的价值目标,是在社会整合中兴起的一种具有极强活力、具备协调功能、充满创新精神、能够有效推动社会运行和进步的先锋力量。

现代社会发展是各种社会力量共同推动的结果,是物质、秩序、精神共同支撑的文明,其中,物质是表象,秩序是保障,精神是根源。同样,社会发展的失衡——社会危机也由以往的单一化危机(经济危机/政治危机/生态危机)转变为综合性危机。例如,由美国次贷危机引发的全球性经济危机,从表面上看是由于市场的冒险性、投机性、贪婪性,以及政府政策的误导、监管的失效而导致的金融系统和经济系统的失序,就其根源来看,则是综合性的,是社会、经济、政治、文化诸要素综合作用的结果,其实质是生活方式危机和信用危机,其根本则是道德危机、信仰危机以及能力危机。因此,社会的健康、可持续发展,除了要依靠物质力、政治力、法制力以外,还必须要有文化的力量、道德的力量、信仰的力量,而非政府组织正是这些力量的重要来源。

（六）非政府组织是社会软实力的重要来源和重要实现载体

一个社会的综合实力包括多方面的内容,它既包括由经济、科技、军事实力等所体现出来的硬实力,也包括由文化、道德、信仰、凝聚力、政治价值观、对外影响力等体现出来的软实力。硬实力是一个国家和民族自立与发展的基础,但仅有硬实力还不足以支撑国家和民族的持久发展,资源力、科技力、经济力等需要文化力、精神力等的支撑。一个没有灵魂的民族是没有希望的,若没有道德、伦理、精神等的支撑,国家就很难实现长久的持续发展,社会也难以实现长治久安。只有不断追求先进文化、崇高价值观、合理的生活方式和意识形态的国家和民族,才会有持久的发展动力,并最终成为对人类社会有较大贡献的国度和民族。因此,公共精神的提倡以及社会软实力的建设就显得尤为重要。

国家硬实力的提升主要依靠政府和企业,而软实力的提升在很大程度上则要靠非政府组织。非政府组织由于其志愿性、非营利性以及公益性等特征,成为提升社会软实力、倡导并实践公共精神的主要力量,非政府组织通过举办创新活动、引进多元包容思想、进行文化与学术交流等活动,在提升国家软实力和社会综合实力方面发挥了重要作用。

(七)非政府组织是实现资源有效配置,特别是非物质资源有效配置的重要机制

社会资源配置需要多种力量的参与,包括以经济力量为基础的市场配置方式,以政治力量为基础的政府配置方式,以及以社会力量、道德力量、文化力量、精神感召力等为基础的非政府组织配置方式。市场配置要遵循市场交易原则,遵循市场价值规律。市场地位、信息以及价值的非对称性会导致市场主体的盲目、冲动以及无序竞争。再加之市场资源的有限性,单纯的市场配置容易造成整体上的低效性、狭隘性以及短视性。政府配置是行政化、官僚化、垄断性、政治性的配置,这种配置方式受到法律、政治、政策、预算等因素的限制,其配置社会资源的力量也是有限的。因此,需要建立以非政府组织为依托的第三种配置机制,以完善社会配置机制。

由非政府组织主导进行的第三次资源配置是非市场、非政府的社会性分配,它依靠道德、精神、信仰等力量的作用,能够超越经济效益以及预算编制的限制,通过收入转移和个人自愿缴纳、捐献等非强制方式对市场配置和政府配置的结果进行再调整,进而减少导致社会不和谐的因素。当然,这种多层次、多主体、多形式的配置机制绝不是杀富济贫式的简单平均,而是一种有差距化的分配体系,它既允许存在差距,以增强活力、提高效率,同时又要消灭贫困、兼顾公平、强调稳定。作为一种补充的调节方式,这种配置机制的主要原则和目标是——绝不允许穷人越来越穷,但允许富人越来越富。20世纪80年代以来,在全球政府改革的大背景下,非政府组织已经在公共物品供给中发挥着越来越大的作用,几乎所有发达国家都存在庞大的非政府组织体系,其活动也已遍及保健、教育、服务、环保、妇女权益等与普通民众息息相关的领域。

(八)非政府组织是建设社会公益事业的重要社会动员机制

由于不受资金和人员编制等的限制,以及其民间性、自主性等特性,非政府组织具有更广泛的社会动员力量。因此,非政府组织能够更好地以公益为目标,调动全社会力量参与社会公益事业和环保事业的建设。

非政府组织的发展有利于推动社会公益事业的发展。非政府组织广泛活

跃于扶贫、教育、保障等社会领域,通过形式多样的公益活动,使得弱势群体在政治权益、社会保障等方面得到益处。在中国,许多非政府组织开展了卓有成效的公益活动,如中国人权发展基金会实施的“中国人权发展行动”推出的“爱心助学工程”“安居家园灾后重建工程”等公益项目,中国青少年基金会开展的“希望工程”和中国妇女儿童基金会开展的“向西部贫困地区捐建水窖”活动等,特别是在汶川大地震救援过程中和北京奥运会举办过程中,非政府组织更是发挥了巨大的社会动员力量,作出了重要贡献。

非政府组织是建设环保事业,实现人与自然和谐发展的重要社会动员力量。进入工业社会以来,在人类社会取得飞速发展、创造了辉煌的现代文明的同时,环境问题也日益突出和尖锐,成为人类生存与发展所面临的首要难题。国际经验证明,开放环保非政府组织资源,是凝聚公众力量、促进公众参与环保的重要手段。非政府组织已经成为建设环保事业的重要力量。例如,绿色和平组织在诸如禁止有毒废弃物向发展中国家出口、促动各国 50 年内暂停在南极开采矿物等一系列重要的国际环保问题的解决过程中起到了关键作用。作为环境友好型社会建设的一部分,环保非政府组织是我国活力最强、影响最大的非政府组织,在“保护藏羚羊”“保护母亲河”行动“26 度空调”等事件中作用凸显,成为推动我国和世界环境事业发展的不可或缺的重要力量。

(九) 非政府组织是创造经济活力和建设创新型国家的重要社会动力机制

市场经济是包括关系经济、信仰经济、道德经济、法制经济等多维元素在内的综合和谐经济体系。同样,市场经济条件下的生产力也是包括政治力、经济力、劳动力、科技力、文化力、道德力等在内的综合系统。在科技、文化、道德等生产力的建设过程中,非政府组织发挥着重要作用。

非政府组织的合法存在和有序发展是增强经济发展动力和活力的重要社会动力机制。首先,非政府组织是市场经济发展的内在推动力。非政府组织因其强烈的宗旨和使命感、独立性、非营利性等特点,能够有效地弥补经济发展中出现的市场失灵和政府失灵,增强经济发展的活力。其次,非政府组织能够有效整合社会经济利益。非政府组织的基本功能在于维护其成员的群体权益,调节内部的利益关系,满足一定社会群体发展的需要,同时通过合法、公开的途径表达群体的意愿和要求,建立与社会相沟通的渠道,参与经济、文化、社会、政治活动,进而谋求社会公共利益的增进。因此,非政府组织这样一种社会动员机制,能够更好地调动社会各方面的积极性、创造性,从而为社会经济的发展注入