

我国社会组织 转型发展的地方经验：

上海的实证研究

张良◎著



中国人事出版社

014231954

C916
138

我国社会组织 转型发展的地方经验:

上海的实证研究

张良◎著



C916

138



北航

C1719964



中国人民大学出版社

120180410

图书在版编目(CIP)数据

我国社会组织转型发展的地方经验：上海的实证研究/张良著. —北京：中国人事出版社，2014

ISBN 978-7-5129-0676-1

I. ①我… II. ①张… III. ①社会组织管理-研究-上海市 IV. ①C916

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 026672 号

善◎类社

中国人事出版社出版发行

(北京市惠新东街 1 号 邮政编码：100029)

*

北京北苑印刷有限责任公司印刷装订 新华书店经销

787 毫米 × 1092 毫米 16 开本 14.75 印张 252 千字

2014 年 1 月第 1 版 2014 年 1 月第 1 次印刷

定价：38.00 元

读者服务部电话：(010) 64929211/64921644/84643933

发行部电话：(010) 64961894

出版社网址：<http://www.class.com.cn>

版权专有 侵权必究

如有印装差错，请与本社联系调换：(010) 80497374

我社将与版权执法机关配合，大力打击盗印、销售和使用盗版图书活动，敬请广大读者协助举报，经查实将给予举报者奖励。

举报电话：(010) 64954652

目录

1	第一章 总论	
2	一、政府选择：我国社会组织行政化的“与生俱来”	
13	二、社会转型：我国社会组织发展空间的“有限松动”	
25	三、社会建设：我国社会组织转型发展的“重要契机”	
33	第二章 从摇摆不定到找准位置：多元空间中工会的属性新解	
34	一、桥梁与纽带：传统体制下工会的认知困境	
40	二、金桥实践：工会组织在构建和谐劳动关系中的定位	
50	三、金桥工会联合会构建和谐劳动关系的主要创新做法	
56	四、主要结论	
59	第三章 从双重规制到自主空间：行业协会发展的体制重构	
60	一、双重规制：我国行业协会发展的体制约束	
69	二、渐进改革：撑开行业协会发展的体制空隙	
75	三、直接登记：确定行业协会能动发展的空间	
83	四、主要结论	
85	第四章 从疑虑担忧到主动扶持：枢纽型社会组织的作用发挥	
86	一、社会组织快速发展背景下的应对之策	
93	二、上海浦东新区团委承担枢纽型社会组织的角色演绎	
102	三、上海浦东新区团委作为枢纽型组织的实践案例	
105	四、主要结论	

109	第五章 从康复救助到全面服务：残联组织的功能整合
110	一、我国残联组织的四重属性和三大功能
118	二、残联组织官本位理念偏差下的行为困境
127	三、功能整合：上海市残联组织的积极应对
135	四、主要结论
137	第六章 从行政依赖到内部治理：行业协会发展的动力重铸
138	一、去行政化：行业协会内部治理的提出
146	二、上海行业协会内部治理现状评价
153	三、协商治理：行业协会持续发展的动力
159	四、主要结论
161	第七章 从形态塑造到能力提升：科协建家的时代意蕴
162	一、体制内建家：科协建家走入困境
172	二、形态塑造：科技工作者之家形象展示
181	三、平台构建：科技工作者之家能力提升
185	四、主要结论
187	第八章 从无所适从到自主行动：社区社会组织的合作治理
188	一、矛盾和悖论：社区社会组织的模糊地位
191	二、社区治理：多元主体的合作式治理
204	三、自主行动：社区合作治理的活跃力量
216	四、主要结论
218	结语 我国社会组织转型发展的未来走向
219	一、内部治理：夯实社会组织持续发展的制度基础
220	二、能力建设：提升社会组织公信力的社会基础
221	三、推动策略：注入社会组织健康发展的优质资源
224	参考文献
230	后记

一、政府选择：我国社会组织行政化的“与生俱来”

（一）相关概念的演化及评析

在论及社会组织这一概念时，往往有许多近亲或近似的概念相互纠缠，如民间组织、社会团体、中介组织、民办非企业单位、非政府组织、非营利组织、第三部门等。事实上，目前我国学术界对这些概念的选择和理解还处于相当“混乱”的状态。在我国，学者对具体词汇的选择和偏好，常常取决于其对某个西方概念的理解、对本国社会组织发展状况的判断和发展取向的期盼。^①而政府对具体词汇的选择和偏好，则取决于政治环境变化和政府管理目标的考量。本文根据新中国成立以来，学者和政府对于具体词汇使用的时间顺序，对相关概念的演化过程进行分析。

1. 社会团体

从新中国成立一直到 20 世纪 80 年代末，在我国的官方文件中只有“社会团体”的概念。自 1950 年 9 月原政务院发布《社会团体登记暂行办法》起，社会团体就是我国政府管理中的主要用词。根据 1998 年 10 月 25 日国务院发布的《社会团体登记管理条例》规定，社会团体是指由中国公民自愿组织，为实现会员共同意愿，按照其章程开展活动的非营利性社会组织。在我国，根据实际情况及相关文件规定，社会团体分为以下几类：（1）政治类，如工会、妇联、共青团等；（2）学术类，如学会、研究会等；（3）行业类，如工业协会、行业协会、商会等；（4）专业类，如花卉协会、烹饪协会等；（5）联合类，如联合会、联谊会、促进会等。

在我国的社会团体中有一个特殊的类别，即人民团体。人民团体是一个中国独有的概念，特指 1949 年前后由中国共产党领导建立起来的，在全国人民政治协商会议中拥有议政席位的群众组织，最初包括中华全国总工会、中国共产主义共青团、中华全国妇女联合会、中国科学技术协会、中国全国归国华侨联合会、中华全国台湾同胞联谊会、中华全国青年联合会、中华全国工商联合会八个群众团体。后来又把中国文学艺术界联合会、中国残疾人联合会、中国作家协会、中国法学会、中国人民对外友好协会、中国国际贸易促进委员会、宋庆龄基金会、中华全国新闻工作者协会、黄埔军校同学会、中国人民外交学会、中国红十字总会、中国职工思

^① 谢海定. 中国民间组织的合法性困境. 法学研究, 2004 (2)

想政治工作研究会、欧美同学会、中华职业教育社等群众组织也归入人民团体之列。与一般的社会团体不同,人民团体具有政治性和群众性双重属性。各人民团体章程都明确规定其是中国共产党联系群众的桥梁和纽带。《社会团体登记管理条例》也规定,这些群众组织不必在民政部门登记注册,经费主要来自国家财政拨款,工作人员是国家事业编制乃至公务员编制。以上 22 个人民团体的主要任务、机构编制和领导职数由中央机构编制管理部门直接确定,它们虽然是非政府性的组织,但在很大程度上行使着部分政府职能。

2. 民办非企业单位

20 世纪 90 年代初,在政府与市场组织之外开始出现一种有别于社会团体的“民办事业单位”。由于事业单位是国家举办的,而民间不应再称事业单位,1996 年后,国务院办公厅发文将“民办事业单位”称为“民办非企业单位”,与社会团体相并列。这是在官方文件中正式命名为“民办非企业单位”。

根据 1998 年 10 月 25 日国务院颁布的《民办非企业单位登记管理暂行条例》(国务院令 第 251 号)规定,民办非企业单位(non-governmental non-profit units)是指企业事业单位、社会团体和其他社会力量以及公民个人利用非国有资产举办的,从事非营利性社会服务活动的社会组织。

一般而言,民办非企业单位具有以下五个主要特点。^①(1) 民间性。民办非企业单位是由企业事业单位、社会团体和其他社会力量以及公民个人举办的,而不是由政府或者政府部门举办的。其中,企业包括所有以营利为目的、在工商管理机关登记注册的公司、合伙、个体等各类企业;事业单位是指国家为了公共目的,由国家机关举办或者其他组织利用国有资产举办的,从事教育、科技、文化、卫生等活动的社会服务组织;社会团体是指由公民自愿组成,为实现会员的共同愿望,依法成立并按照其章程开展活动的非营利性社会组织。(2) 社会性。民办非企业单位是利用非国有资产举办的,这是民办非企业单位与事业单位的一个重要区别。国有资产是指所有权属于国家的一切财产形式,而非国有资产是指国有资产以外的其他财产形式,可以是个人财产、集体所有财产,也可以是国外的财产。(3) 非营利性。民办非企业单位提供的服务具有社会事业的特点,其宗旨是追求不同范围、程度的公共利益和促进社会进步,这一性质体现在民办非企业单位的目的和宗旨上,也体现在其财务管理与财产分配体制上。民办非企业单位的盈余与清算后的剩余财产只能用于社会事业,不得在成员中分配。非营利性是民办非企业单位与企业的重要区

^① 娄成武,郑文范,司晓悦.公共事业管理学.第二版.北京:高等教育出版社,2008,第12页

别。(4) 独立性。民办非企业单位自主决定人员聘用、业务活动,不需机构编制管理部门核定编制。(5) 实体性。民办非企业单位是由固定专业、固定场所和固定人员构成的一个单位实体。

3. 民间组织

1998年,民政部原社会团体管理司改名为“民间组织管理局”,地方民政部门也将社会团体管理部门更名为“民间组织管理办”等,“民间组织”一词首次出现在政府机构名录中。此时的“民间组织”是包含社会团体与民办非企业单位的共同体概念。2000年4月10日,国家民政部发布《取缔非法民间组织暂行办法》(民政部令第21号),“民间组织”概念正式用于政府规章的表述。

学术界把“民间组织”理解为:概称在社会转型过程中由各个不同社会阶层的公民自发成立的,在一定程度上具有非营利性、非政府性和社会性特征的各种组织形式及其网络形态。这些组织中通常包含各种冠以“学会”“研究会”“协会”“商会”“促进会”“联合会”等名称的会员制组织,以及包括基金会和各种民办学校、民办医院、民办社会福利设施等各类公益服务实体在内的非会员制组织。^①

一般而言,民间组织类似于西方语境下的“公民社会组织”或“非政府组织”,属于独立于国家体系之政府、市场体系之企业以外的公民社会部门,或称为非营利部门或第三部门。^②

4. 社会组织

2006年10月,党的十六届六中全会通过的《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》,第一次提出并系统论述了“社会组织”的概念。2007年10月,党的十七大报告全面论述以民生为核心的社会建设,进一步重申“社会组织”的概念。之后,社会组织成为我国官方的正式用语。

2012年10月,党的十八大报告提出“加快形成政社分开、权责明确、依法自治的现代社会组织体制”,强调要深入推进政社分开、加大社会组织党建工作力度、发挥基层各类组织协同作用、鼓励引导社会力量兴办教育、支持发展慈善事业、鼓励社会办医、加强民间团体的对外交流、引导社会组织健康有序发展等要求。

在社会学中,社会组织(social organization)是指由一定数量的社会成员按照一定的规范并围绕一定的目标聚合而成的社会群体。在社会学研究中,社会组织分为广义与狭义两种。广义的社会组织,是指为了实现特定的目标而有意识地组合起

① 王名. 中国民间组织30年——走向公民社会. 北京: 社会科学文献出版社, 2008, 第1—2页

② 王名. 中国民间组织30年——走向公民社会. 北京: 社会科学文献出版社, 2008, 第2页

来的社会群体,如企业、政府、学校、医院、社会团体等,是人们为了特定目的而组建的稳定的合作形式。^①狭义的社会组织,是指在政府、市场、社会之间发挥服务、沟通、协调、公证、监督等作用的非政府、非营利的社团、行业组织、社会中介组织、志愿者团体等。如果没有特别说明,本书所论的社会组织即是从狭义角度来界定的。

社会组织具有非营利性、非政府性、独立性、志愿性、公益性等基本特征。(1) 非营利性。社会组织不以追求利润的最大化为目的,而是以为社会提供专业性和公共性服务为目的。非营利性是社会组织区别企业的根本特性。(2) 非政府性。社会组织在组织机构上与政府相分离,不具有政府的行政权力,理事会或董事会的成员不应由政府官员担任。非政府性强调的是社会组织的民间特性。(3) 独立性。社会组织以内生型的动力自我组织、自我管理、自我教育、自我发展。(4) 志愿性。社会组织的使命感和愿景促使组织成员对所从事的事业锲而不舍、兢兢业业、乐于奉献。志愿性是社会组织健康发展的最主要的动力和财富。(5) 公益性。社会组织的作用和功能要体现出代表社会整体利益和反映社会发展方向的公共利益。

按照国家相关法律法规的规定,目前具有合法性的社会组织有两大类。第一大类是正规性组织,即在政府登记管理部门正式登记注册的社会组织,如社会团体、民办非企业单位、基金会等。第二大类是自发性组织,即公众自发形成、得到相关政府部门认可的组织。

在我国官方文件中将正规性的社会组织分为三类,即社会团体、基金会和民办非企业单位。社会团体是由公民或企事业单位自愿组成、按章程开展活动的社会组织,包括行业性社团、学术性社团、专业性社团和联合性社团。基金会是利用捐赠财产从事公益事业的社会组织,包括公募基金会和非公募基金会。民办非企业单位是由企业事业单位、社会团体和其他社会力量以及公民个人利用非国有资产举办的、从事社会服务活动的社会组织,分为教育、卫生、科技、文化、劳动、民政、体育、中介服务、法律服务、其他十大类。

近年来,我国出现“新社会组织”一词,特指改革开放以来,我国在社会主义市场经济发展过程中新涌现出来的相对于传统计划经济体制下的政党、政府、事业单位、官办社会组织等组织形态之外的各类民间性的社会组织,以民间为主体自我发育、自我运作、自我发展。

^① 王思斌. 社会学教程. 简明版. 北京: 北京大学出版社, 2012, 第76—77页

5. 中介组织、非政府组织和非营利性组织

(1) 中介组织。广义的中介组织（亦称为社会中介组织），是指在市场经济范畴中，包括从生产到消费，一切为其服务的社会机构。社会中介组织这一概念几乎涵盖了介于各种不同社会主体之间的所有社会组织。

狭义的中介组织（亦称为市场中介组织），是指那些介于各市场主体（政府、企业、个人）之间，不直接从事市场客体（商品、服务等）的交易活动，以独立的第三者身份为市场主体在市场进入、市场竞争、市场交易秩序、市场纠纷等方面，提供咨询、事务代理、交易场所、验证公证、评估、协调仲裁等中介服务的专门机构^①。

(2) 非政府组织。非政府组织（non-governmental organization，简称 NGO）是在政府体系和市场体系之外的庞大社会组织体系。广义的非政府组织是指政府机构和营利机构以外的一切社会组织，包括事业单位、社会团体、各类非营利性中介组织和各种民办非企业，甚至包括一些党派和宗教组织。如根据《联合国宪章》第 71 条规定的含义，非政府组织是指在国际范围内从事非营利性活动的政府以外的所有组织，包括慈善机构、青年团体、宗教组织、工会、合作协会等。

狭义的非政府组织是指在特定法律系统下，不被视为政府部门的协会、基金会、慈善信托、非营利公司、其他法人等。但是，工会、商会、政党、利润共享的合作社均不在此列。

(3) 非营利性组织。非营利性组织（non-profit organization，简称 NPO）是指不以营利为目的向社会提供服务的组织，是在公众支持下以实现公共利益为目标而存在的组织。非营利性组织执行不产生利润的社会职能，专门提供那些不能由企业及政府充分提供的社会服务。^②

对非营利性组织进行区分可采用多种标准，而这些标准界定的非营利性组织的范围并不相同。1) 从法律规定上定义：美国税法第 501 条中有 26 个条款对各类组织免征所得税，凡是符合这些条款的就可定义为非营利性组织。2) 从资金来源上定义：联合国国民收入统计系统规定，如果一个组织的收入主要不是来自以市场价格出售的商品和服务，而是来自其成员缴纳的会费和社会的捐款即视为非营利性组织。3) 从目的或功能上定义：如果一个组织的目的是促进“公众利益”或“特定公益事业”，就可视为非营利性组织。4) 从结构和运作上定义：凡是满足组织性、

① 孔云龙，李美云. 中介组织的发展特点及对策研究——以广州市为例. 商业经济文荟，2003（6）

② 陈昌柏. 非营利机构管理. 北京：团结出版社，2000，第 2 页

民间性、非营利性、自治性和自愿性这五个条件的就算是非营利性组织。^①

根据上述不同的定义可以认为,非营利性组织是一个巨大的制度空间,包含各种不同类型的组织和机构。美国约翰·霍布金斯大学非营利机构比较研究中心设计了一个分类体系。^②其分类标准遵循以下原则:一是尽量与各国非营利性组织的实际情况相结合;二是尽量靠近联合国国际标准产业分类体系(ISIC),以便研究者能充分利用联合国收集的各国国民收入数据。该研究中心设计的非营利性组织国际分类体系(IC-NPO)把非营利性组织分成12个大类,24个小类。这12个大类是:1)文化与休闲:文化与艺术;休闲;服务性俱乐部。2)教育与科学研究:中小学教育;高等教育;其他教育;研究。3)卫生:医院与康复;诊断;精神卫生与危机防范;其他保健服务。4)社会服务:社会服务;紧急情况救助;社会救济。5)环境:环境保护;动物保护。6)发展与住房:经济、社会、社区发展;住房;就业与职业培训。7)法律、推进与政治:民权与推进组织;治安与法律服务;政治组织。8)慈善中介与志愿行为鼓动。9)国际性活动。10)宗教活动和组织。11)商会、专业协会、工会。12)其他。

6. 比较和评析

在国际上,由于各国在文化传统和语言习惯方面存在着较多差异,社会组织在不同的国家和地区有多种不同的称谓,如非政府组织、非营利组织、公民社会、第三部门或独立部门、志愿者组织、慈善组织、免税组织等。从学术的角度来看,这些不同的称谓在内涵上区别并不大,其本质就是公益性、非营利性和民间性。公益性反映的是这类组织的社会价值,非营利性反映的是这类组织与其他组织相区别的特征,民间性反映的是这类组织所具有的社会基础。

但是,从政府管理的角度来看,不同称谓背后有着政治取向的区别。新中国成立后,我国长期使用社会团体的提法,尤为强调其是由目的和志趣相同的人们以一定形式所组成的“集体”的含义。如果这里的“目的和志趣相同的人们”被冠于“人民”的概念,那么社会团体自然就为“人民团体”。2007年,我国开始正式用“社会组织”代替“民间组织”,被看成是“对传统的非政府组织、非营利组织、第三部门或者民间组织等称谓的改造”,^③是符合中国特色的定义。因为“民间组织”的“民间”是与“政府”“官方”相对应的,反映了传统社会政治秩序中“官”与

① 陈昌柏. 非营利机构管理. 北京: 团结出版社, 2000, 第2页

② 陈昌柏. 非营利机构管理. 北京: 团结出版社, 2000, 第2—3页

③ 李学举. 用十七大精神统一思想 充分发挥社会组织在现代化建设中的重要作用——在全国社会组织建设与管理工作经验交流会上的讲话. 中国社会报, 2007年11月23日

“民”相对应的角色关系，容易让人误解民间组织是与政府相对应甚至是相对立的。社会组织称谓的提出和使用，有利于纠正社会上对这类组织存在的片面认识，形成各方面重视和支持这类组织的共识。^①

（二）革命的逻辑：社会团体的政治性要求

新中国的成立标志着我国政治制度发生了根本性的变化，广大劳动人民真正成为国家和社会的主人，开始享有参与管理国家和社会事务的民主权利。中国共产党人以“革命”的逻辑着手新的国家政权建设。“建国初期中国共产党的国家政权建设的最大特点，就在于它对新国家的性质有充分的认识。它清楚地认识到，必须彻底清除旧的社会结构及其社会性基础，并在清除旧的过程中，以底层民众为核心重构社会，重塑国家理念，构建新国家自己的社会结构与人民基础”。^②在新的政权看来，所有旧式行业性、职业性社团都是反动统治的工具，必须彻底消灭，而代之以直接隶属于国家的人民团体。^③也就是说，在“革命”的逻辑思维下，对社会组织是一个“推倒重来”的过程，即：废除旧的组织，重新建立新的人民团体。^④

新中国成立后，对于被认定为反动性质的旧的社会组织（如行会、商会、会道门等）以直接取缔的方式消灭之。对于非政治性的旧的社会组织（如慈善组织、科技组织等）则以不同的方式逐渐取消。1950年9月，原政务院根据《中国人民政治协商会议共同纲领》的规定，制定了《社会团体登记暂行办法》，并授权原内务部于1951年3月制定了《社会团体登记暂行办法施行细则》。这两部有关社团组织法规的制定和实施，是中国共产党取得执政地位后，在更大范围内调整社会关系、实现社团组织结构变革的重要依据和措施。

例如，对于科技社团就经历了一个从最初承认到最终消亡的过程。从1912年至1949年，在上海成立的各类科技社团（学会）有100多个。这一时期在上海创建的综合性 and 全国性的科技社团（学会）主要有中国科学社、中华医学会、中华学艺社、中国工程师学会、中华农学会、中国纺织工程学会、中国药学会、中国建筑师学会、中国数学会、中国技术学会等。地方性学会有上海纺织学会、上海化学化工学会、上海制革技术协会、上海建筑师学会等。许多全国性的学会的总部都在上海。1949年5月27日，上海解放的硝烟还未散尽，由10余个团体发起和参加的

① 瞭望，2010年9月

② 郭圣莉，城市社会重构与国家政权建设，天津：天津人民出版社，2006，第263页

③ 郭圣莉，城市社会重构与国家政权建设，天津：天津人民出版社，2006，第265页

④ 郭圣莉，城市社会重构与国家政权建设，天津：天津人民出版社，2006，第65页

“上海科技团体联合会”筹备会召开。1949年6月5日，上海科学技术团体联合会宣告成立，参加该联合会的科技团体共有26个。在成立大会上，选举中国科学社、中国科学工作者协会、中国工程师学会、中国技术协会、中华自然科学社、中国纺织学会、中华医学会、中华农学会、中华化学工业会组成会务委员会。上海科学技术团体联合会的成立，标志着上海的科技团体在中国共产党的领导下有序地开展工作，其宗旨是：加强联系、配合工作、服务人民，协助政府发展科学及技术，建设新中国。上海科学技术团体联合会成立之后，受军管会委托，配合和协助有关部门对上海的科技工作者进行登记和审查。与此同时，上海科学技术团体联合会各会员单位纷纷行动起来，响应党的号召，积极开展活动。

为了调动广大知识分子和科技工作者的积极性，团结在党的周围，为建设新中国而奋斗，经中共中央批准，1950年8月18日至24日在北京召开“中华全国自然科学工作者代表会议”（简称“科代会”）。会议决定成立“中华全国自然科学专门学会联合会”（简称“全国科联”）和“中华全国科学技术普及协会”（简称“全国科普”）两个全国性的组织，以协助党和政府围绕着新中国的各项建设事业开展工作。为了贯彻落实“科代会”的精神和决定，1950年11月30日，中华全国自然科学专门学会联合会上海分会（简称“上海科联”）筹委会成立；1951年1月28日，上海市科学技术普及协会（简称“上海科普”）筹委会成立。1952年1月20日，上海科普正式成立；1954年4月11日，上海科联正式成立。上海科联和上海科普的成立，标志着上海完成了对原有科技社团的调整，旧社会留下的科技社团（学会）通过搬迁、重组、自行解散等方式被强行调整。

- 搬迁。原在上海的一些全国性社团，如医学、纺织、造船、数学、解剖等10多个学会迁至北京。其中唯一特殊的是中华化学工业会，因历史悠久、影响较大，在上海科联领导下改组成为上海科联的一个分会。

- 重组。一些学科相近的学会，在平等的基础上联合筹组成新的上海分会。如中国无线电学会、中国动力学会（动力部分）与中国电机工程学会上海分会联合组成新的“中国电机工程学会上海分会”；中国动力学会（机械部分）、中国自动机工程学会上海分会、中国机械制造工作者协会、中国机械工程师学会上海分会联合组成“中国机械工程学会上海分会”；中华医学会联合分会与14个医科专门学会联合组成“中华医学会上海分会”；上海市生物化学会、中国生理学会上海分会、上海药理学会合并成立“中国生理科学学会上海分会”等。

- 自行结束。一些按规定可改组为全国性学会的地方分会，因条件不具备而宣告结束。如中华农学会上海分会因上海农业科技人员较少无法筹组，中国水利工程

学会上海分会、中国矿冶工程学会上海分会均因多数筹委调离上海而中止筹建。一些综合性学会，如中国科学社、中国工程师学会、中华自然科学社、中国技术协会等按规定自行结束，其财产、档案移交给上海科联或上海科普。此外，按照 1949 年全国科代会筹备时的规定，经济管理及其他社会科学类的学会，如中医师、中药工作者协会，因不属于自然科学工作者的登记范围也宣告结束。

经过上述调整，参加上海科联的学会共有 23 个，其中除中华化学工业会为地方性学会外，均为全国性学会的上海分会（见表 1—1），会员约 1.1 万人。

表 1—1 上海科联会员学会一览表

序号	学会名称	成立时间
1	中国造船工程学会上海分会	1951 年 2 月 25 日
2	中国植物学会上海分会	1951 年 9 月 9 日
3	中国气象学会上海分会	1951 年 9 月 9 日
4	中国物理学会上海分会	1951 年 9 月 22 日
5	中国海洋湖沼学会上海分会	1951 年 10 月 14 日
6	中国植物病理学会上海分会	1951 年 10 月 20 日
7	中国动物学会上海分会	1951 年 10 月 21 日
8	中华医学会上海分会	1951 年 12 月 9 日
9	中国生理学会上海分会	1951 年 12 月 23 日
10	中国数学会上海分会	1951 年 12 月 30 日
11	中国电机工程学会上海分会	1952 年 1 月 6 日
12	中国化学会上海分会	1952 年 2 月 3 日
13	中华化学工业会（地方性学会）	1952 年 9 月 5 日
14	中国药学会上海分会	1952 年 9 月 5 日
15	中国地理学会上海分会	1952 年 10 月 16 日
16	中国昆虫学会上海分会	1952 年 11 月 30 日
17	中国天文学会上海分会	1953 年 1 月 11 日
18	中国机械工程学会上海分会	1953 年 2 月 16 日
19	中国解剖学会上海分会	1953 年 4 月 19 日
20	中国微生物学会上海分会	1953 年 5 月 3 日
21	中国土木工程学会上海分会	1953 年 7 月 12 日
22	中国建筑学会上海分会	1953 年 7 月 26 日
23	中国畜牧兽医学会上海分会	1953 年 8 月 30 日

1958年9月,全国科联、全国科普根据社会主义建设事业对科技团体和科学技术发展的要求,合并为一个组织,并召开了全国科协第一次代表大会,成立中华人民共和国科学技术协会,明确“中国科学技术协会是中国共产党领导下的、社会主义的、全国性的科学技术群众团体,是党动员广大科技工作者和广大人民群众进行技术革命和文化革命、建设社会主义和共产主义的一个有力的工具和助手。”中国科协的基本任务是密切结合生产开展群众性的技术革命运动。同年11月,上海科联、上海科普也合并成立上海市科学技术协会,并召开市科协第一次代表大会。至此,所有的科技社团(学会)必须成为科协的会员,对旧有科技社团(学会)的改造以全部将其纳入人民团体性质的科协而告结束。

(三) 赶超的战略: 社会团体的行政化趋向

新中国成立后,政府动员一切资源,实现军事、工业赶超目标的国防优先和重工业优先的战略。为了确保这一战略的实现,对社会生活实行了全面干预与控制。因此,一些学者将1949—1978年的中国称为总体性社会。^①在总体性社会中,社会的政治中心、意识形态中心、经济中心重合为一,国家与社会合为一体,资源和权力高度集中,国家具有很强的动员与组织能力,但结构较为僵硬、凝滞。^②

在总体性社会,我国建立起集中统一的计划经济体制。国家对所有的企业、事业单位进行直接管理,整个社会由一个个“单位”所构成,国家则通过“单位”覆盖社会、管理社会。绝大部分社会成员都归属于某一“单位”而成为“单位人”,其生产、生活、福利等都处于“单位”封闭式的统一管理之中。“单位制的高度组织化使得全部社会生活呈政治化、行政化趋向,社会的各个子系统缺乏独立运作的条件,而且单位通过严格控制单位成员的社会自由流动,造成了单位成员空间的封闭,最终造就了依赖性的人格”。^③在计划经济体制下,形成了高度集权的政府管理制度,建立起“条块结合”的管理体制,即:在纵向上,形成从中央到地方的垂直“条条”管理体制;在横向上,形成以某一层级地方政府对其管辖区域的网状“块块”管理体制。

经过“革命”改造后以人民团体面貌出现的新的社团组织(社会组织),也自然纳入到“条块结合”的行政管理体制之中。在纵向上,基本依据国家行政区划建立从中央到地方的垂直管理体制。例如,科协的组织结构就由中国科协、省(市、

①③ 何海兵.我国城市基层社会管理体制的变迁:从单位制、街居制到社区制.管理世界,2003(6)

② 黄粹.总体性社会中社团组织发展特征浅析.辽宁行政学院学报,2011(8)

自治区)科协、区(县)科协所构成,形成自上而下的金字塔形状的组织结构,如图1—1所示。

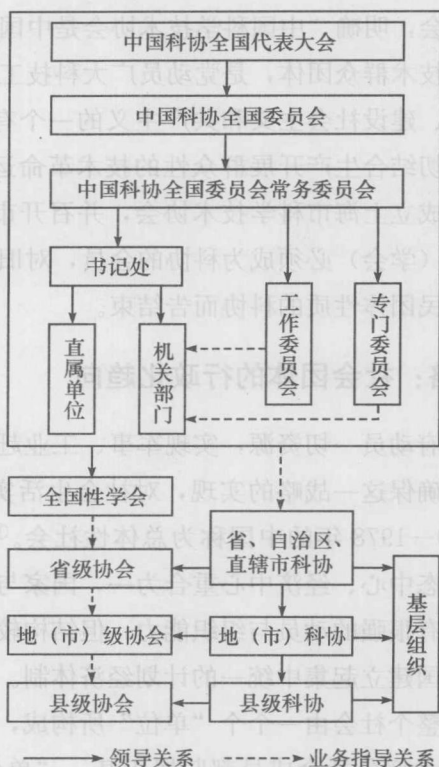


图1—1 中国科协组织结构图

在横向上,社团组织与地方政府形成“块块”管理体制,地方政府提供社团组织所需的绝大部分“资源”,包括确定编制、任命领导、明确身份(社团组织工作人员具有政府机关干部的身份)、提供经费等。

在总体性社会中,政府控制了绝大部分“自由流动资源”和“自由活动空间”,政府权力通过单位组织控制个人生活的方方面面,使得真正意义上的自主性社团实际上基本没有存在的空间。因此,总体性社会的制度环境决定了社团组织的存在状态大多为政府供给型的(即官办性的)。^①我国社团组织“条块结合”的管理体制也意味着,各类社团组织事实上是计划经济体制的一个子系统,具有典型的“单位制”特征,受制于政府,服务于政府,新中国成立后对社团组织的政治性要求最终

① 黄粹. 总体性社会中社团组织发展特征浅析. 辽宁行政学院学报, 2011 (8)