

主 编◎张书颖

副主编◎张跃豪 苏 锋 杨 晨

社会组织服务项目

操作指南

以北京朝阳区和丰台区社会组织服务为例



知识出版社
全国百佳图书出版单位

社会组织服务项目操作指南

——以北京朝阳区和丰台区社会组织服务为例

主 编 张书颖

副主编 张跃豪 苏 锋 杨 晨



知识产权出版社

全国百佳图书出版单位

内容提要

政府购买社会组织服务一方面有利于提高公共服务质量,降低行政成本;另一方面有利于引导社会组织重视基层社会服务需求,发挥各类社会组织在提供公共服务方面的积极作用;同时也有利于加强政府力量与社会力量的互动合作,加快政府转变职能。

责任编辑:于晓菲

责任出版:卢运霞

图书在版编目(CIP)数据

社会组织服务项目操作指南——以北京朝阳区和丰台区社会组织服务为例/张书颖主编. —北京:知识产权出版社,2013.5

ISBN 978-7-5130-1987-3

I. ①社… II. ①张… III. ①社会团体—社会服务—中国—指南 IV. ①D669.3-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 065851 号

社会组织服务项目操作指南

——以北京朝阳区和丰台区社会组织服务为例

SHEHUI ZUZHI FUWU XIANGMU CAOZUO ZHINAN

——YI BEIJING CHAOYANGQU HE FENGTAIQU SHEHUI ZUZHI FUWU WEILI

主 编 张书颖

副主编 张跃豪 苏 锋 杨 晨

出版发行: 知识产权出版社

社 址: 北京市海淀区马甸南村1号

网 址: <http://www.ipph.cn>

发行电话: 010-82000893 转 8101

责编电话: 010-82000860 转 8363

印 刷: 保定市中国画美凯印刷有限公司

开 本: 787mm×1092mm 1/16

版 次: 2013年7月第1版

字 数: 363千字

邮 编: 100088

邮 箱: rqyuxiaofei@163.com

传 真: 010-82005070/82000893

责编邮箱: yuxiaofei@cnipr.com

经 销: 新华书店及相关销售网点

印 张: 23

印 次: 2013年7月第1次印刷

定 价: 58.00元

ISBN 978-7-5130-1987-3

出版版权专有 侵权必究

如有印装质量问题,本社负责调换。

编写说明

《社会组织服务项目操作指南》一书编写的起因是北京政法职业学院社会法律工作系专业教师在协同北京市丰台区中鼎社会工作事务所、北京朝阳区管庄惠邻社会工作室、北京朝阳区亚运村立德社会工作事务所等机构进行政府购买社会服务的过程中，在2011年、2012年和2013年连续三年申报政府社会建设专项资金购买社会组织服务的基础上，了解到很多社会组织都有做社会服务的热情和资源，但对申报程序、如何撰写申报书以至于获得立项后如何执行项目活动、建立项目档案和应对项目评估都有很多的困惑。同时，本书也作为北京政法职业学院2012年院级科研课题《社会组织服务机制创新研究》（课题编号xy201209）的阶段性研究成果。

为此，组成了由张景荪（北京政法职业学院党委书记、院长）、王文泉（北京丰台区社会工委委员、社会建设办副主任）、马凯（北京朝阳区社会建设办公室社会组织科科长）、黄锂（北京恩派朝阳基地项目经理）为顾问，张书颖（北京政法职业学院社会法律工作系教授）为主编，张跃豪（北京朝阳区亚运村立德社会工作事务所法人）、杨晨（北京教育学院科研处教师）、苏锋（北京丰台中鼎社会工作事务所法人）为副主编，吴桂英（中央民族大学博士）、李广阳（北京政法职业学院社会法律工作系副教授）、马海燕（北京政法职业学院社会法律工作系讲师）、王玲（北京政法职业学院社会法律工作系副教授、博士）、曹海英（北京政法职业学院社会法律工作系副教授、博士）、张平（北京政法职业学院基础部副主任）、刘北霞（北京政法职业学院基础部副教授）、胡光自（北京朝阳区管庄惠邻社会工作室主任）、李燕辉（北京朝阳区管庄惠邻社会工作室副主任）、曹辰（北京朝阳区管庄惠河西里社区社工）、贾春晨（北京政法职业学院社会法律工作系博士）、顾跃峰（北



京丰台区中鼎社会工作事务所专业社工)、付丽娟(北京政法职业学院社会法律工作系讲师)等为编委会成员的本书编写组。

编写组人员经过长达一年多的辛苦工作,终于将指导社会组织参与政府购买服务项目实用手册和部分案例范本集结成书与读者见面了。我们希望本书中提供的知识和案例对有志于参与社会服务的机构有所帮助!

借此机会,我们也向两年来在朝阳区管庄惠邻社会工作室和丰台区中鼎社会工作事务所实习和工作过的社工以及志愿者表示衷心的感谢!向参与书中所选案例的社工、志愿者以及服务对象表示衷心的感谢。

本书编委会
2013年3月31日

目 录

上篇——理论建构

第一部分 社会组织服务概述	(5)
一、社会组织概述	(5)
(一) 社会组织的界定	(5)
(二) 社会组织的基本属性	(6)
(三) 社会组织的类型	(9)
(四) 社会组织发展现状	(11)
(五) 社会组织在我国社会管理创新中的作用	(15)
二、社会组织服务资金来源	(17)
三、社会组织服务路径的选择	(20)
四、对社会组织服务的管理与监督	(25)
第二部分 社会组织服务项目的策划	(37)
一、影响社会组织服务项目选取的要素分析	(37)
(一) 组织机构的定位	(37)
(二) 项目对接方的需求	(39)
(三) 社会环境状况	(39)
(四) 机构可利用的资源	(39)



(五) 可能存在的不确定因素	(40)
二、政府购买社会组织服务项目解读	(40)
(一) 购买的主体	(40)
(二) 一般项目申报的时间	(41)
(三) 项目申报书样本	(41)
(四) 经费申请与使用规定	(50)
(五) 项目申报要求及流程	(51)
三、社会组织服务项目策划的原则	(62)
(一) 社会性	(63)
(二) 可行性	(63)
(三) 经济性	(63)
(四) 灵活性	(63)
(五) 信息性	(64)
四、社会组织服务项目策划的流程	(64)
(一) 项目需求调研	(64)
(二) 确定项目实施地点	(65)
(三) 组建项目团队	(65)
(四) 设计项目内容	(66)
(五) 项目策划书的撰写	(66)
第三部分 社会组织服务项目的执行	(67)
(一) 项目方案的微调	(67)
(二) 根据项目书制定项目执行方案	(68)
(三) 项目日常管理	(69)
(四) 项目中期评估	(70)
(五) 项目结项评估	(71)

下篇——案例展示

第一部分 备案型社区社会组织政府购买服务项目操作指南 (75)

案例选取：《朝阳区专业社工人才“培养、评价、使用、激励”机制调研分析》（北京朝阳区管庄惠邻社会工作室承接的 2011 年朝阳区政府购买社会组织服务项目，已结项）

案例展示部分：

- 一、朝阳区政府购买社会组织服务项目结题报告（结项申请） (75)
- 二、结项报告（项目最终成果） (83)
- 三、实施方案 (131)
- 四、调研资料 (174)
- 五、调研问卷分析——原始数据图表分析 (184)
- 六、项目活动材料选编 (205)
- 七、项目支出备案 (210)
- 八、项目特点及反思 (212)

第二部分 基金会资金资助项目操作指南 (214)

案例选取：丰台农民工子女增能项目（丰台区中鼎社会工作事务所承接的 2012 年北京市“温暖基金”资助项目）

- 一、项目申请书及资助合同书 (214)
- 二、结项报告 (221)
- 三、项目策划书 (229)
- 四、项目执行 (238)
- 五、项目中期评估报告 (250)
- 六、项目活动材料选编 (261)



七、项目新闻报道	(271)
八、项目特点及反思	(273)
第三部分 北京市政府资金资助项目操作指南	(276)
案例选取：北京市丰台区中鼎社会工作事务所 2012 年立项的北京市社会 建设专项资金购买项目：“导航——丰台区少年儿童社工服务”	
一、项目实施方案	(276)
二、项目活动计划书（选例）	(285)
三、活动展示	(297)
四、项目新闻报道	(304)
五、项目特点及反思	(311)
第四部分 枢纽型社会组织政府购买服务项目操作指南	(312)
案例选取：《法律服务基层——北京城乡结合部地区独居老人法律服务项 目》（北京市跨国犯罪研究会承接的 2011 年北京市政府购买社会组织项目）	
一、项目报告	(312)
二、实施方案	(319)
三、调研问卷	(330)
四、调研分析报告	(335)
五、活动材料汇编（目录）	(341)
六、项目支出备案	(347)
七、《北京城乡结合部地区独居老人法律服务知识问答》介绍	(347)
八、项目特点及反思	(356)
参考文献	(358)
后 记	(359)

近年来，随着我国经济社会的发展与行政体制改革的推进，政府购买社会组织服务已越来越受到各级党委和政府的重视，各地各部门对政府购买社会组织服务项目的探索与实践不断推陈出新，取得的成效也逐渐引人瞩目。社会组织也被称作民间组织或非营利组织，是指政府和企业之外具有民间性、非营利性、独立性和组织性等特征，主要从事公益性、互助性和自律性活动的组织，包括社会团体、民办非企业单位、基金会等。

政府购买社会组织服务一方面有利于提高公共服务质量，降低行政成本；另一方面有利于引导社会组织重视基层社会服务需求，发挥各类社会组织在提供公共服务方面的积极作用；同时也有利于加强政府力量与社会力量的互动合作，加快政府转变职能。

政府购买社会组织服务是通过市场运作、政府承担、定项委托、合同管理、评估兑现的方式来实现的。在北京，自 2010 年政府投入 4277 万元安排 300 项购买服务项目后，2011 年和 2012 年，政府向社会组织购买公共服务的金额均上升至约 8000 万元，其中，2011 年参与申报的社会组织达到 748 家。北京市社工委发布《2011 年政府购买社会组织服务项目指南》，将购买项目定位于社会基本公共服务（shgg）、社会公益（shgy）、社区便民（shbm）、社会管理（shgl）、社会建设决策研究信息咨询服务（shgjc）等方面。2013 年购买项目的金额较之将有很大提高，预计购买资金过亿，项目类别依然保持 5 大类，但二级项目由原来的 40 项增至了 45 项。由此看出政府购买社会组织服务的领域和购买额度都呈现逐年递增的态势。

随着政府购买社会组织服务力度的逐渐加强和参与社会组织面的不断扩大，对社会组织服务的引导与规范就成为了新的研究领域。

上篇——理论建构



第一部分 社会组织服务概述

目前，我国经济社会发展正处于“黄金发展期”和“矛盾凸显期”。伴随着政治体制和社会管理体制改革的深入，各类社会组织纷纷登上历史舞台，活跃在社会各个角落，呼唤着新一轮的社会管理体制改革的到来。创新社会管理体制机制成为政府转变职能、打造服务型政府的客观要求。并且随着政府职能的不断转变，原来由政府包办的社会服务逐步交由社会组织来承担。这也使得以服务社会、政策倡导为宗旨的社会组织在扶贫、支教、助学、培训、特殊群体支持等方面发挥出其在公共服务和政策倡导方面的强大功能，成为改善党群关系，做好党群工作的重要组成部分，显示出强大的生命力和无限的发展空间。在确保政府提供普惠性公共服务的同时，创新社会管理机制，发挥社会组织更大的潜能，满足多元化社会服务需求显得尤为必要。

一、社会组织概述

（一）社会组织的界定

对政府与企业之外的组织如何表述，说法很多。按西方的习惯，人们将国家、政府一类的政治领域称为“公域”，将市场、企业一类的经济领域称为“私域”，从而将介于两者之间的其他组织称为“第三领域”或“第三部门”。有的人则根据这类组织的特征将其称为“非营利组织”、“非政府组织”、“志愿组织”、“中介组织”、“公共组织”、“民间组织”等等。属于这一领域的组织很多，如慈善机构、执行政府政策的机构、职业介绍所、培训中心、咨询中心、事务所、基金会、行业协会、商会、学会及基层社区自治组织等等。除此



之外，还有许多国际间的非政府组织也属此类。社会组织就其概念来讲，可以概括为：所谓“社会组织”，指政府与企业外面向社会提供某个领域的公共服务的法人实体。在国际上，由于各国在文化和语言方面存在着差异，社会组织也有着多种不同的称谓。我国目前使用的“社会组织”一词专指区别于政府和企业并且具有非营利性、非政府性、独立性、志愿性、公益性等基本特征的组织，相当于其他国家所指的以社会公共利益为目标的组织：NGO、NPO、公民社会、第三部门或志愿者组织等等。在党的十六届六中全会之前我们一直称其为“民间组织”。十六届六中全会和十七大把民间组织纳入了社会主义和谐社会的建设大局中，同时作出明确阐述，提出了“社会组织”这一称谓以及新时期社会组织的指导思想与方针政策。

目前，我国社会组织也被称作民间组织或非营利组织，是指政府和企业之外具有民间性、非营利性、独立性和组织性等特征，主要从事公益性、互助性和自律性活动的组织，包括社会团体、民办非企业单位、基金会等。

（二）社会组织的基本属性

社会组织的基本属性是指各类社会组织共有的一些基本特征。从客观方面来说，社会组织构成的成份很复杂，给概括他们的共性带来一定的困难；从主观方面来说，研究者们的视角总是有所侧重，如有的人主要以超民族国家的国际性非政府组织为对象，有的人又主要以公益性的民间组织为对象等等。那么，基于参与政府购买服务的视角，我们对社会组织的属性作如下界定：

1. 合法性。指这类组织是在国家法律许可下，经过法定程序登记获得法人资格或成为备案型社会组织。也可以说，这类社会组织必须是正式组织。它们有经注册认可的称谓，有明确的职能和活动范围，有确定的组成成员和一定的活动条件，其成员从事活动有章可循。

2. 自主性。指它们是面向社会自主提供相关服务的组织。各种社会组织的具体业务不同，但在法律与政府政策的框架内，它们在从事自身的业务时，可以自主决策，自行实施，政府或其他组织不能直接干预它们的业务。这就尤其要求其行为的自律性，从而在本组织、本行业内充分地发挥自我监督、自我管理的作用和功能。

3. 服务性。服务性是社会组织的职能特性。职能表明的是组织的目标，因而职能特性是组织的本质特性。社会组织之所以蓬勃发展，客观上正是现代社会要求提供多样性的服务。政府提供的是满足社会整体的共同要求，市场提供的是满足其他组织和社会成员个人的物质的或经济的要求，其他多方面的服务要求就只能由多样性的社会组织来提供和满足了。社会组织在本质上是服务性的。就是说，建立社会组织的目的不是谋取利润或称利润最大化。社会组织不论从何种途径得到的经费，都是用于开展组织活动、发展组织和其成员的劳动报酬，而不是为了个人积累财富。

4. 志愿性。非政府组织的组成和成员往往是基于有着共同的志趣、信念和目标的人们之间的联系和结合之上的，并为这些共同的志趣、信念和目标而自觉自愿地开展活动和行为。以上四个方面，是社会组织的基本特性。

5. 独立性。非政府组织是市场失灵和政府失灵的产物，有学者认为它是在市场体制和国家体制之外出现的一项重大的组织创新和制度创新，因此具有不同于企业和政府的组织与制度方面的特征，具有相对于政府和企业的独立性，不易受利益驱动的影响和长官意志的支配，便于解决一些特定的社会问题。而且非政府组织采取的是非等级的、分权的网络式组织体制，其活动范围没有行政区域划分，活动对象和自身一般不具有严格的行政管辖性。非政府组织的这种独立性，有利于使国家与社会之间形成良性互动，制约政府权力的滥用，避免市场机制的无序。

6. 公益性。非政府组织活动的宗旨是为社会提供公益性服务，不以赢利为目的，主要体现为所从事事业和服务的社会价值或社会效益，所致力于解决的往往是被主流社会组织体制（企业—市场体制和政府—国家体制）所罔顾或所顾及不及的一些重大或重要的社会问题。但是我们认为，这并不排除某些非政府组织可以兼具有偿服务性，即一些非政府组织在向社会提供公益服务的前提下，可以收取一定费用，依照政策、法律、法规和价值规律得到合理的报酬，以体现服务的社会需求性并便于自我发展。

7. 专业性或专门性。非政府组织以自己特有的人力、物力、财力和智力（包括专业知识和技能）等条件来为社会或特定领域的人们提供服务，其与服务对象之间的关系，是服务与被服务的关系，而不是管理与被管理的关系，主



要凭借这种专业或专门优势来获得社会和民众的支持和信任。

8. 灵活性和适应性。非政府组织的政治性不强，官僚化程度低，在组织结构、体制以及活动方式上有很大的灵活性；便于根据不同地区、领域和人群的条件变化和需要及时做出调整，具有很强的适应性；而且其活动的反应较快，随后所采取的行动也较为迅捷。所以非政府组织承受风险的能力强，可以持续不懈地致力于特定问题的解决，便于去做政府不方便或不好做的事情。所以有人认为非政府组织是实现可持续发展的最富于潜能的新社会工具。

9. 活动和行为方式的人性化和民主性。非政府组织主要通过为社会或特定领域的人们提供公益性服务来获取资源和实现其价值功能，其组织和活动一般是通过民主的和非强制的方式来开展的，这就易于被民众特别是基层民众所接受。而且一些非政府组织（如志愿者组织）的服务对象主要是社会中的弱势群体，诸如穷人、农民、失业者、妇女儿童、老年人、残疾人、难民、少数民族等，以改善他们的生存状况，鼓励和增强他们的政治参与，减少他们所受到的社会歧视，提高他们的自尊。所以非政府组织机制适合于自下而上地开展活动，有利于动员和组织民众的力量，促使民众自觉主动地参与社会发展进程。

10. 客观公正性。正由于上述特征，非政府组织为社会服务就有利于提供客观真实的信息，并遵循公正、公平、公开的原则，以维护社会各方面的权益。这样，非政府组织便于在政府与企业以及社会公众之间发挥沟通和桥梁作用，如实地反映和传达民情民意及社情，并客观公正地对政府行为和企业效能进行分析评估，既监督政策及其执行，且自身也接受服务对象和有关部门的监督。而且一些非政府组织在谋求社会正义和经济公平、维护社会整体利益乃至全人类共同利益的目标下开展活动，成为一种道义性社会组织力量，就更容易受到人们的信赖。

11. 多重的法律地位和属性。一方面，非政府组织提供社会服务，与服务对象之间是平等主体之间的关系，属于民事法律关系；另一方面，某些非政府组织实施特定监督、管理的职能，与其监督、管理的对象之间以及非政府组织与其内部成员之间，又具有一定的行政管理的性质，因而具有行政法律关系的属性。正因此，适用的法律规则跨部门，既有私法也有公法。在适用私法领