

中国社会科学院创新工程学术出版资助项目

B

社会组织蓝皮书

BLUE BOOK OF SOCIAL ORGANIZATION

No.9

中国社会组织报告 (2019)

主编/黄晓勇

执行主编/蔡礼强

副主编/何辉 徐彤武

REPORT ON SOCIAL ORGANIZATION IN CHINA (2019)

 社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

2019
版

 中国社会科学院创新工程学术出版资助项目



社会组织蓝皮书

BLUE BOOK OF
SOCIAL ORGANIZATION

中国社会组织报告 (2019)

REPORT ON SOCIAL ORGANIZATION IN CHINA
(2019)

主 编 / 黄晓勇
执行主编 / 蔡礼强
副 主 编 / 何 辉 徐彤武



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目 (CIP) 数据

中国社会组织报告. 2019 / 黄晓勇主编. -- 北京:
社会科学文献出版社, 2019. 6

(社会组织蓝皮书)

ISBN 978 - 7 - 5201 - 4988 - 4

I. ①中… II. ①黄… III. ①社会组织 - 研究报告 -
中国 - 2019 IV. ①C232

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2019) 第 104876 号

社会组织蓝皮书

中国社会组织报告 (2019)

主 编 / 黄晓勇

执行主编 / 蔡礼强

副 主 编 / 何 辉 徐彤武

出 版 人 / 谢寿光

责任编辑 / 陈 颖

文稿编辑 / 陈 颖 王 煦

出 版 / 社会科学文献出版社·皮书出版分社 (010) 59367127

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367083

印 装 / 天津千鹤文化传播有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 24.5 字 数: 364 千字

版 次 / 2019 年 6 月第 1 版 2019 年 6 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5201 - 4988 - 4

定 价 / 128.00 元

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010 - 59367028) 联系

▲ 版权所有 翻印必究

社会组织蓝皮书编委会

主 编 黄晓勇

执行主编 蔡礼强

副 主 编 何 辉 徐彤武

编委会成员 (以姓氏笔画为序):

王 兵	王延中	李培林	林跃勤	杨 团
吴玉章	何 辉	陈承新	郑秉文	胡 澎
高 翔	徐彤武	唐 钧	唐 磊	黄 平
黄晓勇	谢寿光	蔡礼强	潘晨光	

本期执行编委 何 辉 陈承新 胡 澎 徐彤武 蔡礼强
唐 磊

主要编撰者简介

黄晓勇 现任中国社会科学院大学（研究生院）教授、博士生导师。曾任中国社会科学院研究生院院长、中国社会科学院大学副校长等职。20世纪末以来，关注全球非政府组织的活动及其发展问题，后组织搭建学术平台，展开相关研究工作，2008年主持创办并开始主编出版《中国民间组织发展报告》，现更名为《中国社会组织发展报告》。

蔡礼强 现任中国社会科学院大学（研究生院）社会组织与公共治理研究中心主任，教授、博士生导师。中国社会科学院大学（研究生院）公共政策与管理学院执行院长、MPA教育中心主任，中国社会科学院青年人文社会科学研究中心副理事长。目前主要致力于社会组织、公共政策、公共治理、领导力等领域的研究。承担主持国家社会科学基金项目、中国社会科学院重点课题、部级委托课题、地方政府委托横向课题等多项研究课题。

何辉 中国社会科学院大学（研究生院）社会组织与公共治理研究中心秘书长。中国社会科学院大学副教授，博士，中国社会科学院大学经济学院执行院长。现主要研究领域为政府规制、组织经济学、社会治理。

徐彤武 中国社会科学院大学（研究生院）社会组织与公共治理研究中心研究员，北京大学国际战略研究院《中国国际战略评论》（中英文版）编辑。主要致力于国际战略、全球卫生和中外民间社会组织等领域的研究。

序 言

在众多机构组织的大力支持帮助下，经过数以百计专家学者的共同努力，我们《中国社会组织报告》（原《中国民间组织报告》）已经走过十多年的路程，即将呈现给广大读者的是该系列报告的第九本，相信这些研究调查、关注分析的成果，对读者们了解中国乃至世界社会组织（非政府组织或非营利组织）的发展状况、所处的地位及发挥的作用、面临的问题与挑战以及未来前景等问题，都会有所裨益，也正是因为始终抱着这样的信念与希望，我们才不断自我鞭策，并时时检讨、加倍努力、奋力前行。

当前，中国的改革开放来到了一个极其重要的关键时刻，又有我们正经历百年未有之大变局的重大判断振聋发聩，因之，关注改革开放的趋势与前景，关注大变局如何变化以及变向何处，自然成为大家十分重视关注的焦点。社会组织身处其中，其生存发展无疑将与社会进步、时代变迁息息相关，作为社会组织问题的观察家与研究者，我们势必密切关注并全面深入研究这些变化将给社会组织的生存发展带来的深刻影响，积极探索社会组织新的形式、地位、功能与作用。

作为本报告的创始人与主编，始终深感自己学识与专业粗浅，未能充分尽职尽责！衷心感谢 2008 年以来用自己卓越的学术精神与优异的专业素养参与本报告研究和撰稿工作的各位专家学者！衷心感谢 2019 年报告各位执笔人的倾心奉献与远见卓识！谨记。

是为序。

主编：黄晓勇

2019 年 6 月 26 日

摘要

我国社会组织正处于从追求数量增长的高速度发展阶段向追求质量和效益的高质量发展阶段转型。社会组织向高质量转型发展，一方面是因为政府对社会组织的监管之严、处罚力度之大为近二十年所未有，逼着社会组织必须走规范化、透明化的高质量发展之路；另一方面来自政府和社会组织系统内部的支持力量越来越大，社会组织的支持网络更加健全，能够获取的各类资源更加丰富，这两大支持力量正成为社会组织走上高质量发展之路的双轮驱动力量，推动社会组织向专业化、品牌化的高质量阶段发展。迈入高质量发展阶段的社会组织，既需要政府处理好培育发展和监督管理的辩证关系，在从严管理的同时给予更加积极有力的支持；更需要在使命愿景指引下不断提升自身专业能力，加快迈入规范化、透明化、专业化、品牌化发展的新阶段。

本书是“社会组织蓝皮书”的第九本，参与撰写的专家主要来自中国社会科学院、知名高校、政府部门和社会组织。整个研究报告共30余万字，除总报告外，专题研究重点关注社会组织的规范化发展、社会组织参与乡村振兴以及公益慈善组织税收优惠等问题，案例调研关注社会组织支持平台、公益产品规模化、社会组织参与社会治理创新以及社会企业等热点，全球视野篇探讨美国、法国、英国对社会组织参与海外援助的政策支持，以及巴西社会组织发展和全球气候治理中的非政府组织参与，以期对我国社会组织深度参与“一带一路”建设提供经验和借鉴。思考争鸣篇关于民间社会组织“走出去”几个问题的思考，同样着眼于我国社会组织今后如何更好地参与全球治理。

关键词：社会组织 监管制度 社会治理

目 录



I 总报告

- B.1 严格监管与双轮驱动：社会组织高质量发展的转型之路**
…… 中国社会科学院“社会组织与公共治理研究”课题组
蔡礼强 执笔 / 001
- 一 社会组织增速下滑与发展阶段的变化 …… / 002
- 二 严字当头：当前社会组织的监管环境与政策基调 …… / 007
- 三 政府支持：社会组织在治理体系内的空间拓展和制度支持
…… / 020
- 四 内生驱动：社会组织自身内部生态系统和支持体系逐步形成
…… / 029
- 五 促进社会组织健康发展的政策建议 …… / 039

II 专题研究篇

- B.2 当前制度环境下社会组织规范化发展面临的
机遇和挑战**…… 丁 鹏 唐 磊 / 050
- B.3 乡村振兴战略下的社会组织**…… 陈承新 / 068
- B.4 慈善组织与税收优惠的过去、现在和未来**…… 叶 龙 / 094



III 案例调研篇

- B.5** 当前社会组织支持平台建设的关键问题
——以北京市社会组织发展服务中心为例…………… 李 涛 / 121
- B.6** 公益产品规模化：基于中国好公益平台的探索
…………… 影响力规模化课题小组 / 161
- B.7** 社会组织参与共建共治共享治理格局的深圳
实践与探索…………… 范 军 / 186
- B.8** 社会企业的发展与政策：以中国台湾为例…… 姚蕴慧 郑冠荣 / 205

IV 全球视野篇

- B.9** 美国非营利组织海外活动的国内基础…………… 王 欢 / 236
- B.10** 英国对外援助战略中的民间社会组织
——以英国“健康扶贫行动”(HPA)在缅甸的实践为例
…………… 蔡 涛 / 257
- B.11** 法国政府对社会组织国外活动的支持政策分析 …… 刘力达 / 280
- B.12** 巴西的民间社会组织与国家治理 …… 范 蕾 / 302
- B.13** 全球气候治理进程中非政府组织影响力的演变 …… 王彬彬 / 321

V 思考争鸣篇

- B.14** 跳出误区 拥抱世界
——关于中国民间社会组织“走出去”的几个问题
…………… 徐彤武 / 335

Abstract	……………	358
Contents	……………	360

皮书数据库阅读**使用指南**

总 报 告



General Report

B. 1

严格监管与双轮驱动：社会组织 高质量发展的转型之路

中国社会科学院“社会组织与公共治理研究”课题组 蔡礼强 执笔*

摘 要： 2018 年以来我国针对社会组织的打击整治、清理规范、审核处罚、登记把关以及综合监管等方面的力度之大为近年来所罕见，登记从严、监管从严、处罚从严已经成为当前社会组织管理的政策主基调。在严格管理的政策基调下，我国社会组织增速明显下滑，开始从追求数量增长的高速度发展阶段向追求质量和效益的高质量发展阶段转型。社会组织向高质量转型发展一方面是因为持续严格的监管和处罚逼着社会组织只能走高质量发展之路，另一方面来自

* 蔡礼强，中国社会科学院大学（研究生院）公共政策与管理学院执行院长、社会组织与公共治理研究中心主任，教授、博士生导师，研究领域为社会组织、公共政策、领导力等。



政府和来自社会组织系统自身的支持力量都变得越来越大，这两股力量成为社会组织走上高质量发展转型之路的双轮驱动。迈入高质量发展阶段的社会组织，既需要在使命愿景指引下不断提升自身专业能力，也需要政府处理好培育发展和监督管理的辩证关系，在从严管理的同时给予更加积极有力的支持。

关键词： 社会组织 监管制度 社会治理

2018年我国社会组织增速下滑，一个很重要的原因是社会组织管理的政策基调持续从严。政策基调和政策环境从严，并不意味着社会组织得到的支持减少和发展环境恶化。在政策从严的同时，政府针对社会组织的各类支持持续增强，社会组织正进一步制度性、结构性地参与国家战略和治理体系。尤为难得的是，社会组织内部生态系统和支持体系逐步形成，来自社会组织系统的内生驱动和支持力量越来越大。从严管理的政策环境，以及来自政府与社会组织内部的两种支持驱动力量，正在推动我国社会组织步入一个高质量发展的转型之路：我国社会组织正在从追求数量扩张的高速度发展阶段，转型迈入一个追求内在品质的高质量发展阶段；正在从管理手段单一、管理方式落后的粗放式管理阶段，迈入一个管理手段多样、管理方式丰富的精细化管理阶段。

一 社会组织增速下滑与发展阶段的变化

（一）2018年社会组织整体增速下滑

根据民政部发布的社会组织数量信息，截至2018年底，全国共有社会组织81.6万个，与2017年的76.2万个相比，总量增长了5.4万个，增速



为7.1%，增速下降了1.3个百分点。^①与十年前相比，全国社会组织数量增长了近1倍，即便是增速下降，一年来新增社会组织的总量并不少（见图1）。

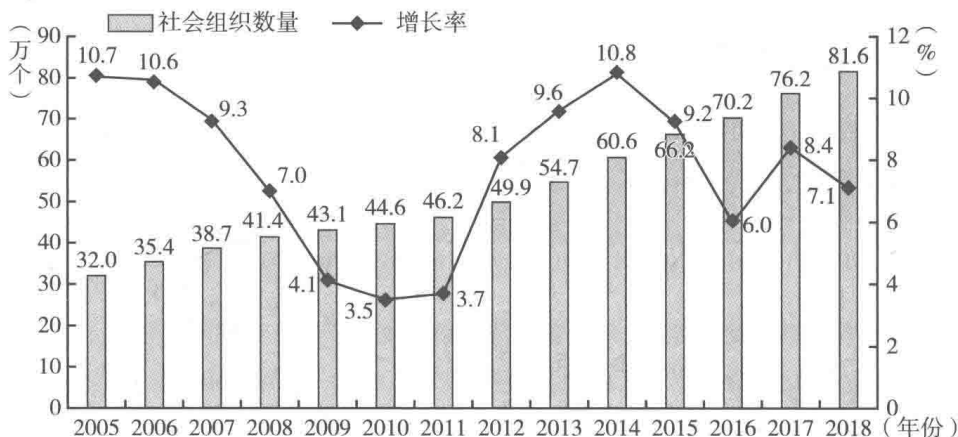


图1 2005~2018年中国社会组织数量增长情况

资料来源：2004~2009年《民政事业发展统计报告》、2010~2017年《社会服务发展统计公报》、《2018年4季度民政统计季报》。

自2012年全国各地加大社会组织改革探索力度以来，社会组织整体上保持较高增长速度，2018年增速略微下滑，主要有三个方面的原因：一是我国社会组织开始从高速增长阶段迈入高质量发展阶段，从重视数量扩张转到更重视质量提升，注重社会组织的规范性、活跃度以及作用发挥等“质”的提升；二是我国社会组织开始步入严登记、严监管时代，对社会组织的审核把关更加严格；三是打击整治合法社会组织违法违规活动的力度进一步加大，长期以来不开展活动、不进行年检、不正常换届的大量僵尸型、休眠型

① 民政部社会组织管理局主管的中国社会组织公共服务平台数据显示：2017年底全国共有社会组织80.3万个，而民政部发布的《2017年社会服务发展统计公报》称：截至2017年底全国共有社会组织76.2万个，两数据相差较大。考虑到民政部发布的各项统计公报为官方核定数据，本报告的社会组织数据以民政部统计公报和季报为准。中华人民共和国民政部：《2017年社会服务发展统计公报》，<http://www.mca.gov.cn/article//sj/tjgb/201808/20180800010446.shtml>；《2018年4季度民政统计季报》<http://www.mca.gov.cn/article/sj/tjjb/qgsj/2018/20181201301328.html>，最后访问日期：2019年5月22日。



社会组织受到撤销登记的行政处罚，从而导致社会组织数量减少。

从社会组织的三大类型来看，2018年社会团体总量为36.6万个，2018年的增长率为3.1%。由于社会团体连续多年增长率均低于社会组织整体增长率，社会团体总量占社会组织总量比例也呈逐步下降态势，2018年占比仅为社会组织总量的44.9%（见图2）。

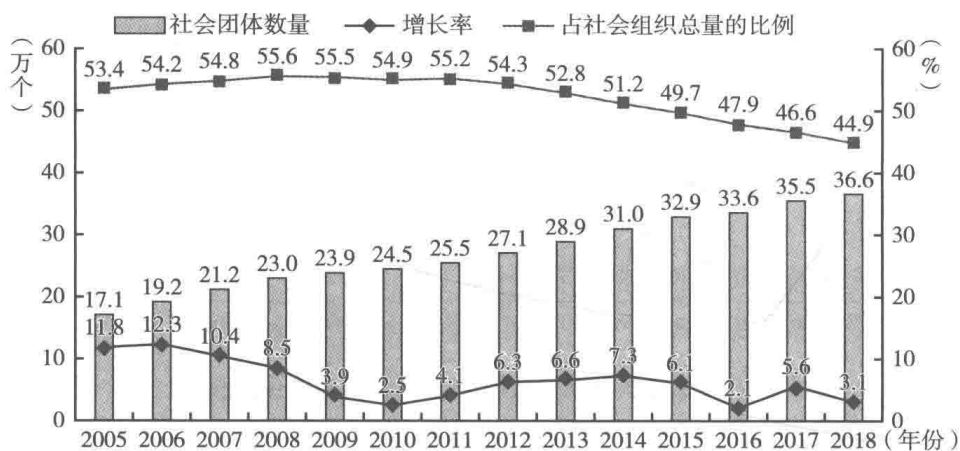


图2 2005~2018年社会团体数量、增长率、占社会组织总量的比例

资料来源：2004~2009年《民政事业发展统计报告》、2010~2017年《社会服务发展统计公报》、《2018年4季度民政统计季报》。

2018年民办非企业单位（社会服务机构）总量为44.3万个，年度增长率为10.8%。民办非企业单位的增长率连续多年高于社会组织的整体增长率，占比数量已超过社会组织总量的一半，2018年占社会组织总量的54.3%（见图3）。

2018年基金会总量已达7027个，年度增长率为11.4%，占社会组织总量的0.9%（见图4）。基金会增速虽然连续多年走低，但在社会组织总量占比中一直稳步小幅提升，而且从规范性、影响力等方面来看，基金会在社会组织所有类型中发挥着越来越大的促进作用。

（二）2018年慈善类社会组织增速显著下降

在社会组织的庞大总量中，慈善组织数量占比并不多，但慈善组织的

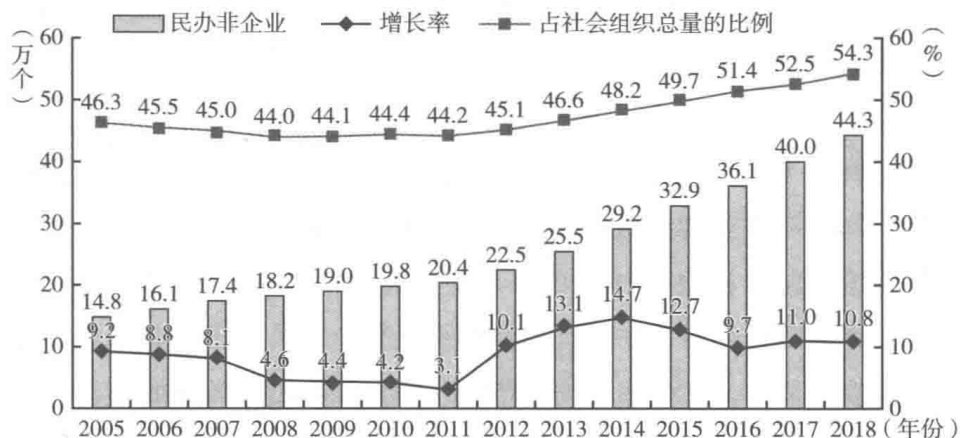


图3 2005~2018年民办非企业单位数量、增长率、占社会组织总量的比例

资料来源：2004~2009年《民政事业发展统计报告》、2010~2017年《社会服务发展统计公报》、《2018年4季度民政统计季报》。

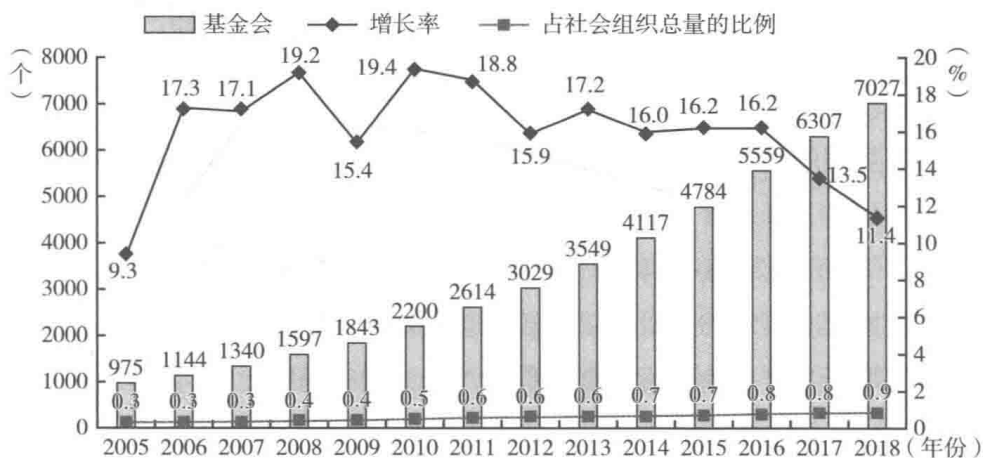


图4 2005~2018年基金会数量、增长率、占社会组织总量的比

资料来源：2004~2009年《民政事业发展统计报告》、2010~2017年《社会服务发展统计公报》、《2018年4季度民政统计季报》。

社会关注度、参与度和影响力无疑是最大的，并且在社会组织生态系统中发挥着重要的资源链接、能力提升、引领推动和治理标杆等作用。尤其是随着互联网公益的快速发展，慈善组织的影响力和作用更是进一步扩



大，网络慈善的活跃度和捐款额均有大幅提升。单是民政部指定的 20 家互联网募捐信息平台 2018 年的点击、关注和参与人数就超过 84.6 亿人次。^①

截至 2019 年 4 月 8 日，全国共有慈善组织 5599 家，约占全国社会组织总量的 0.7%。^② 在全部慈善组织中，具有公募资格的慈善组织为 1521 家。目前慈善组织包含社会团体、民办非企业单位（社会服务机构）、基金会、红十字会四种类型，在所有慈善组织类型中，民办非企业单位类型的慈善组织数量最少，红十字会类型略多一些，社会团体类型的慈善组织比民办非企业单位和红十字会类型加在一起还要多。在慈善组织中类型最多的是基金会，截至 2019 年 4 月 8 日共有 4012 个，占全部基金会总数的 71.66%。

在社会组织所有类型中，慈善组织一直呈现平稳增长态势。最近几年，公益慈善类社会组织被列为四类直接登记改革的社会组织，也是政府特别鼓励和重点支持的社会组织类型。在政策激励下，慈善组织自 2015 年开始呈现较高速度的增长，尤其是 2016 年和 2017 年增长数量连创新高。到 2018 年，所有类型的慈善组织增幅都呈下降态势，尤其是其中占比最大的基金会增长数量更是下降显著（见图 5）。^③

从 2018 年社会组织整体增速下滑以及慈善组织增长数量显著下降的情况看，我国社会组织的监管环境和政策基调发生了重要变化，政府开始对社会组织采取更加严格的监管态度和更加严厉的登记审核。

① 《互联网慈善的“中国样本”正在形成》，民政部门户网站，<http://www.mca.gov.cn/article/xw/mzyw/201904/20190400016396.shtml>，最后访问日期：2019 年 5 月 18 日。

② 本部分分析的所有数据均是根据 2019 年 4 月 8 日下载当天慈善组织信息公开平台公布的慈善组织数据整理得出，<http://cishan.chinanpo.gov.cn/biz/ma/csmh/a/csmhaindex.html>，最后访问日期：2019 年 4 月 8 日。

③ 慈善组织的相关数据根据慈善组织信息公开平台公布的慈善组织数据整理，<http://cishan.chinanpo.gov.cn/biz/ma/csmh/a/csmhaindex.html>，最后访问日期：2019 年 4 月 8 日。



图5 2008~2018年历年成立的中国慈善组织的构成及数量

资料来源：作者根据慈善组织信息公开平台公布的慈善组织数据整理，<http://cishan.chinanpo.gov.cn/biz/ma/csmh/a/csmhaindex.html>。

二 严字当头：当前社会组织的监管环境与政策基调

（一）打击整治非法社会组织力度为近二十年所未有

2018年是近二十年来打击整治非法社会组织力度空前的一年，一大批非法社会组织被取缔处理，社会组织生存发展环境得到明显的净化与改善。2018年针对非法社会组织的打击整治具有持续时间长、覆盖范围广、整治重点突出、效果显著等突出特点。

一是本轮打击整治非法社会组织专项行动持续时间长。2018年3月28日，民政部、公安部联合召开打击整治非法社会组织专项行动部署工作视频会，对集中打击整治非法社会组织专项行动做出部署，自2018年4月1日一直到12月31日，打击整治非法社会组织专项行动持续了整整9个月。

二是打击整治非法社会组织专项行动覆盖范围广。本次打击整治非法社会组织专项行动在全国范围内自上而下全面展开，覆盖了全国省、市、



区县所有社会组织登记管理范围。打击整治非法社会组织专项行动不仅是省、市、区县三级登记主管机构一起行动起来，一些地方的乡镇、街道也召开打击整治非法社会组织工作推进会，对集中排查整治工作进行安排部署。^①

三是打击整治重点突出。打击整治非法社会组织专项行动重点对利用“一带一路”建设、“军民融合”、“精准扶贫”等国家战略名义骗钱敛财和冠以“中国”、“中华”、“国际”等字样开展活动的非法社会组织予以打击整治。专项行动将坚持依法打击和源头治理相结合，通过完善日常监管和长效机制，集中取缔一批非法社会组织，查处一批利用非法社会组织实施违法犯罪活动的案件，有效维护人民群众合法权益，保障国家安全和社会稳定，努力营造风清气正的社会组织发展环境。^②

四是打击整治形成多方合力。全国不少地方在打击整治专项行动中成立民政、公安专项行动小组，印发专项行动方案，横向建立民政、公安等多部门共同执法机制，纵向建立不同层级之间沟通对接和信息交换机制，形成打击整治合力。此外，还通过设立投诉举报平台、网站微信等传播渠道，加大非法社会组织曝光力度。打击整治行动还充分运用大数据技术筛查互联网上的非法社会组织信息，完善社会组织网上投诉举报机制，实现举报信息和社会组织执法监察系统自动对接。打击整治行动形成了横向不同部门、纵向不同层级、线上线下共同联动的多方合力。

五是打击整治非法社会组织效果显著。本次打击整治采用联合执法行动机制，形成了横向协作、纵向联动、协调一致的执法格局。民政部与公安部联合行动，并派出民政部督查调研组到各地督查调研打击整治非法社会组织

^① 《子营街道召开打击整治非法社会组织工作会》，中国遵义余庆政府门户网站，http://www.zgyq.gov.cn/art/2018/7/6/art_185_168682.html，最后访问日期：2019年4月23日。

^② 《民政部、公安部联合部署打击整治非法社会组织专项行动》，民政部官方网站，<http://www.mca.gov.cn/article/xw/mzyw/201803/20180315008195.shtml>，最后访问日期：2019年4月23日。