

当前我国增强社会组织活力的 制度建构与社会政策分析

关信平

内容提要 我国经济体制改革极大地激发了经济组织的活力,但过去几十年的改革与发展没有很好地激发社会组织的活力。在新的形势下社会组织势必要扮演更加重要的角色,而社会组织活力不足的问题将对当前和未来转变经济发展与社会治理方式的进程造成严重影响。为此,本文根据十八届三中全会关于“激发社会组织活力”的要求,对我国社会组织活力的问题和影响社会组织活力的制度因素加以了分析。本文认为,社会组织的活力包含了其提供服务的能力、运行效率与竞争能力、自主性和创新能力、以及对全社会的价值引领和贡献等要素,要提升社会组织的活力,应该从确立社会组织的宪法和法律地位,完善社会组织的资源模式,以及加强社会组织规范化建设等关键环节入手。

关键词 社会组织 活力 制度建构 社会政策

关信平,南开大学社会建设与管理研究院教授 320071

在当前我国转变经济发展与社会治理方式的进程中,政府、学界到公众都越来越清楚地认识到社会组织在新的社会治理模式中的重要作用,同时也越来越清楚地看到目前我国社会组织活力不足的问题。为此,十八届三中全会提出了“激发社会组织活力”的要求。本文拟在对社会组织活力的基本要素进行分析的基础上,从制度建构的角度分析我国社会组织活力不足的原因,并提出以激发社会组织活力为目标的制度建构及相关政策建议。

一、社会组织活力的基本要素及我国社会组织活力不足的表现

一个组织的活力,简言之就是其在特定环境中的生存、发展和贡献的能力。一个经济组织(企业)的活力在于它能在多大程度上在竞争性的市场经济环境中生存和发展,以及在多大程度上对市场经济的发展做出贡献,而社会组织的活力则是指它能在多大程度上在复杂的社会环境中生存、获得自身发展,并在多大程度上对满足人的需要和维系社会功能做出贡献。一些研究者指出,我国社会组织存

本文系 2011 年国家社会科学基金重点项目“现阶段我国转变经济发展方式的社会政策研究”(11ASH009)的阶段
性成果。

中国的社会组织培育： 必然、应然与实然

陈友华 祝西冰

内容提要 为应对解决社会问题的需要与社会组织承担力不足之间的矛盾，政府与社会借鉴企业孵化理念积极探索社会组织培育之路。然而，现实是社会组织培育受到政府责任转移与资源转移不配套、承接培育功能的组织发育不足、培育过程重量轻质和忽视类型特色培育等困境制约。因此，社会组织培育在未来发展中应以行医为主、坐诊为辅，在客观分析培育的成与败的同时，最重要的是要改良适宜社会组织发展所赖以生存的土壤。

关键词 社会组织 培育 应然 实然

陈友华，南京大学社会学院教授 210046

祝西冰，南京大学社会学院博士研究生 210046

一、社会组织培育：必然之选择

近年来，国家逐渐开始重视社会组织发展，并首次在党的十六届六中全会文件中^[1]，提出社会组织的三种具体形式是经各级人民政府民政部门登记注册的社会团体、基金会和民办非企业单位^[2]。当然有学者补充提出，社会基层组织和工商注册的 NPO 也应属于社会组织^[3]。尽管说社会组织有新的发展，但其作用还异常困难，难以担当起政府与社会所期盼的，能承接政府公共服务外包与共同参与社会治理的重任。

由于社会组织特别是公益性服务类社会组织的性质（如非营利性）决定了其仅依靠社会力量自然生长存在问题，即面对不完善的中国社会主义市场经济体制、未形成的社会组织保护与监督机制、传统政治文化限制、资源匮乏并缺少制度性保障，以及自身不可逾越的特性，因此我们说，社会组织很难在没有外力推动的情况下独立发展，或很难承担政府转移出来的社会事务。为此，有计划、有针对性的引导，并培育社会组织，既是应对社会问题的需要，也是对社会组织承接力不足的应对，更是在为中国

[1]王名：《社会组织概论》，[北京]中国社会科学出版社 2010 年版，第 6 页。

[2]民政部：《社会组织评估管理办法》（2010 年 12 月 20 日民政部部务会议通过）。http://www.gov.cn/flfg/2011-01/13/content_1783910.htm。

[3]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 年版，第 8 页。

社会体制改革需要 社会知识生产方式转型

王振耀 田小红

内容提要 我国改革正在进入社会体制改革时期,各类社会问题的处理日益成为政府工作的中心。社会体制改革需要新的知识支持系统,现实的知识生产方式严重滞后。需要进行知识生产方式的创新,以为社会体制改革建立起适宜的知识支持系统。

关键词 社会体制改革 社会知识生产方式 转型

王振耀,北京师范大学中国公益研究院教授 100875

田小红,中国社会科学院政治学研究所博士生 100732

当前,我国的改革正在进入社会体制改革阶段^[1]。尽管经济建设依然是社会发展的重心,但是,随着经济发展水平的提高,特别是国家的整体水平进入中等发达阶段,各类社会问题的解决正在逐步成为政府工作的重心。现实中我们看到,无论是儿童、老年,还是雾霾等社会问题,已经摆在政府的基本工作日程,这是政府工作重心的一次重大转型。而从经济体制改革为重点转向以社会体制改革为基本重点,是中国改革的一次重大阶段性转型,是应对经济和社会发展的内在需求而进行的战略调整,是社会建设的迫切需要。

一、社会体制改革时代来临:社会问题逐步成为政府工作中心

纵观社会发展我们难发现,快步进入社会体制改革阶段有着诸多新的特点。其中较为明显的是社会体制改革阶段与经济体制改革阶段的重大不同之处,就是社会体制的多项改革往往决定着诸多社会问题的顺利解决与否。社会体制的改革,在社会建设中逐步居于十分关键的地位。

从所周知,社会体制改革阶段的来临是由社会政治时代的特性所决定的。近年中国社会的发展,明显地呈现出从政治社会向社会政治转型的特征。所谓政治社会,主要是指人们以政治为中心来观察和处理各类社会问题。在阶级斗争为纲的年代,事事都要上纲上线,每日每时都要关注阶级斗争新动向,社会行为方式完全政治化了,人们全被划分为具有政治身份的人群,这个时期属于政治社会。即使在整个社会转向以经济建设为中心以后,由于经济发展水平低下,社会福利水平过低,人们仍然从政治角度来观察和处理多方面的问题,那个时期的口号是“稳定压倒一切”,这在集中社会力量发展经济

[1]参见 2012 年中共十八大报告。

政府购买社会服务： 何以可能与何以可为？

林闽钢 周 正

内容提要 在发达国家,购买服务已成为政府最基本的政策工具。本文通过国内外政府购买社会服务理论和经验的分析,梳理出政府购买社会服务核心是引入竞争机制,结合政府购买社会服务的模式和路径,探讨在各种购买模式和不同路径下购买工具的适用性,围绕如何让竞争发挥作用,进而提出建立和健全政府购买社会服务的监督机制和评估机制。

关键词 政府购买服务 开放合作购买模式 服务券

林闽钢,南京大学政府管理学院社会保障系教授 210023

周 正,南京大学政府管理学院社会保障系研究生 210023

20 世纪 80 年代以来,西方发达国家先后掀起了以公共服务购买取代传统的公共服务垄断供给的政府改革浪潮。到 20 世纪 90 年代,政府购买公共服务已成为发达国家政府最基本的政策工具。近年来,我国大力推动政府向社会力量购买公共服务,力图通过这一政策工具的实施来增加公共服务的供给,提高公共服务的质量和效率,从而实现政事、政社分开,促进政府职能转变,由此成为撬动政府改革的新支点。

社会服务作为公共服务的一部分,主要包括:社会养老服务、社会救助服务、灾害救援服务、优抚安置服务、教育服务、医疗服务、住房服务、文体服务和就业服务等内容。从我国最先开展政府购买社会服务试点的深圳、上海等地实践来看,政府购买社会服务已从初期的购买社会服务岗位,到现在向购买社会服务项目转变^[1]。但我国政府购买社会服务总体上还明显处在探索阶段。为此,本文通过对国内外政府购买社会服务的理论和经验的分析,梳理出政府购买社会服务核心是引入竞争机制,结合政府购买社会服务的模式和路径,探讨在各种购买模式和不同路径下购买工具的适用性,围绕如何让竞争发挥作用,进而提出政府购买社会服务的机制。

本研究受到国家社科基金重大项目:“社会服务管理体制改革创新与社会管理创新”(12&ZD063)的资助。

[1]杨君、徐永祥:《新社会服务体系:经验反思与路径建构——基于沪深两地政府购买服务的比较研究》,〔武汉〕《学习与实践》2013 年第 8 期。

网格化社会管理及其非预期后果

——以 N 市 Q 区为例

刘 安

内容提要 网格化管理是近年来我国基层政府自上而下主导推动的城市社会治理变革。它延长了治理链条、下沉并整合了治理资源,加强了基层政府与市场、社会组织的互动合作,构建了服务与管理并重的治理体系。一些地方还引入数字信息技术,提升了社会治理的精细化水平。但网格化管理运行过程中也出现了如下非预期后果。“技术化”治理强调治理形式可能偏离目标实质;“科层化”的组织结构增加了治理的复杂程度;治理的“行政化”制约了社区社会资本生成;“选择性执行”行为导致了治理目标的不完全实现;“目标导向”下存有治理手段运用不当的风险;“网格泛化”则模糊了多元治理主体间的边界、致其权责不清。避免网格化管理非预期后果负面效应的关键是要改变社会治理由政府主导并无限承担责任的体制特征,在基层形成政府、市场和社会良性互动、相互制衡、彼此增能的制度性权力关系。

关键词 城市基层治理 网格化管理 非预期后果

刘 安,南京师范大学社会发展学院社会学与社会工作系副教授 210097

一、网格化社会管理的兴起与研究现状述评

近年来,在我国城市基层出现了一种名为网格化管理的新型治理模式。其主要做法是在街道和社区两个治理层次之下,划分若干网格单元,以实现基层社会服务与治理的精细化、集约化与高效化。一些地方、尤其是大城市在网格化管理中还引入了 Grid(网格)地图技术,同时借助 GIS(地理信息系统)等手段将网格内的所有城市部件进行电子编码处理,从而提升了电子政务以及数字城市的建设水平。

网格化管理源于我国公安系统开创的网格化巡逻。作为一种城市基层治理新模式,其首创者是北京市东城区。2004年,该区以一万平方米为网格单元,将全区 25.38 平方公里划分为 1593 个网格,并配备了 350 名城市管理监督员实施全时段监控。同时,将 6 大类 54 种城市部件以及 7 大类 33 种城市

本文系国家社科基金重点项目“新形势下城乡基层社会管理创新研究”(项目批准号:11AZD021)、教育部人文社会科学研究青年基金项目“城市社区治理中的动员和参与”(项目批准号:10YJC840044)、江苏省教育厅高校哲学社会科学基金项目“国家与社会关系视野下的社区治理结构研究”(项目批准号:2010SJB840008)的阶段性成果。