

● 社会学与社会工作

论当代中国社会组织在社会建设中的主体地位

曹飞廉

(北京工业大学 社会学系,北京 100124)

[摘要]社会组织是社会建设的主体之一,是在社会建设中发挥社会协同和公民参与作用的重要载体。改革开放以来,在快速的体制转轨和社会转型过程中,国家社会一体的“总体性社会”发生了功能分化,市场和社会相继从这种“总体性社会”中分离或成长出来。相对于市场领域的分离和经济组织的成长,社会空间的扩展和社会组织的成长出现得更晚,发育得更不成熟。当前,以民营经济为主体的新经济组织已经成为吸纳就业、推动中国经济发展和市场体制建立的主导力量;而在社会领域,社会组织在社会建设中组织社会、管理社会、服务社会的功能发挥远不充分。本文从社会建设的理论视角,阐述当代中国社会组织的产生、发展及其行动逻辑,分析社会组织的功能。本文的主要结论是随着中国从传统农耕社会向现代工业社会,从计划经济社会向社会主义市场经济社会转型,社会组织的发展是一种历史的必然,此类组织必将发挥社会“安全阀”的功能,成为构建社会主义和谐社会的重要力量。

[关键词]社会组织 社会建设 社会“安全阀”

[基金项目]本文为国家社科基金重大项目“当代中国社会管理体制创新研究”(陆学艺主持,编号为10ZD&039)的阶段成果。

[作者简介]曹飞廉(1979-),女,上海人,北京工业大学社会学系讲师,香港中文大学公民社会研究中心客座研究员,博士,研究方向为政治社会学和社会建设。

[中图分类号]C916 [文献标识码]A [文章编号]1008-7672(2013)02-0036-12

中国近三十多年的社会转型的核心命题就是市场化、工业化和城市化,这也是所有走向现代化的国家必经的历程。一个特别值得关注的现象是计划经济时代的经济与社会组织^①的逐渐解体,以及适应市场经济需要的新经济与新社会组

关于社会组织的提法首次出现在官方文件中是2006年党的十六届六中全会作出的《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》,并在2007年的十七大报告中得到进一步确认,替代之前使用的“民间组织”的称呼。

组织的建立。如今,以民营经济为主体的新经济组织已经成为吸纳就业、推动中国经济发展和市场体制建立的主导力量。同样,在社会领域中,社区和社会组织正在成为工业化、城市化、现代化进程中将这个越来越趋向于个体化的社会重新组织起来的核心载体。

一、当前我国社会组织发展的社会环境和基本类型

(一) 我国社会组织发展的社会环境

在笔者看来,我国社会组织的发展主要有以下三大社会环境:

首先,当代中国社会的出现和发展最重要的背景是伴随经济体制改革和政府职能转换而释放出来的空间。起始于1978年十一届三中全会这个历史的转折点,它在宣告了经济体制改革开始的同时,也引发了中国社会体制的改革。而这两大领域的改革正是我国社会组织参与到社会建设中的最重要的背景和契机。改革一方面触动了我国社会组织中原有的中坚力量“工”(工会)、“青”(青联)、“妇”(妇联)等人民团体和免登记社团的职能转型;另一方面,也推动了民间自发的各类社会组织的发展,尤其是在近时间,在民政部登记注册的社会组织在稳定地增长,到2009年底总量已经达到43万之多(参见表2)。2004年十六届四中全会首次提出“加强社会建设和管理,推进社会管理体制创新”以后,在北京、上海等地相继成立了社会工作委员会、社会建设办公室,这就为政府采购社会组织的服务提供了更为明确的政策依据和实践平台。

我国的社会组织参与社会建设的第二个重要的社会环境,是中产阶级的形成、发展与公民对公共事务参与意识的增强。而在这些中产阶层中,民营企业家、专业人员和知识分子又发挥着核心的作用。有学者统计,在市场经济背景下,伴随着高等教育的发展,我国的中产阶级已经逐渐成长起来,目前已占总人口的23%,并且以每年1%的速度在增长。这一集群为社会组织的发展提供了物质财富,人力资源和精神理念。从笔者的调研发现,社会组织的发起人与领导者中有相

当一部分属于专业技术人员阶层,抽样显示占创始人总人数的52.3%(见表1)。他们在接受了西方社会进步与社会发展的理念后,成立了或加入了该组织。与此同时,大学毕业生正在成为社会组织最主要的从业者,尤其是社会工作专业的毕业生中有相当一部分有志于在社会组织中实现自己的人生理想。此外,公民对社会公共事务的参与意识不断增强,如今国内的几大门户网站,如网易、新浪、搜狐等都开设了公益频道以回应公民此方面的精神与价值诉求。这一点在汶川地震救援行动中表现得最突出。据不完全统计,奔赴四川在一线参与救灾的民间组织有300多家,而几乎所有的NGO都不同程度地卷入到全国各地的救灾工作中,而介入的志愿者更达到300万左右。我们的抽样结果显示,在过去的一年内志愿者为社会组织提供服务的时间平均为9612小时。如果说普通民众的公民参与意识的增强为社会组织的发展提供了良好的社会舆论环境的话,那么近些年由企业家出资组建的非公募基金会的的发展则显示了企业家阶层公益精神的生长,当然这也为民间导向的社会组织的出现提供了财物支持。从我们的调查显示,在社会组织的所有收入中,来自基金会的资金所占的百分比平均为65.1%。

综上所述,我们可以认为社会组织在近二十

1992年颁布实施的《中华人民共和国工会法》,2008年颁布的《中国共青团章程》和《中华全国妇女联合会章程》分别对工会、共青团、妇联在新时期的发展做出了新的规定。

陆学艺:《当代中国社会结构》,社会科学文献出版社2010年版,第422页。

朱健刚等:《汶川地震中NGO参与个案研究》,北京大学出版社2009年版,第4页。

年的快速发展为这些受过良好教育的精英提供了参与国家的社会和政治生活的替代性来源。

表 1 社会组织创始人在组织创建之初的职业

	数量	有效百分比
国家与社会管理层	14	3.1%
经理阶层	35	7.7%
私营企业主阶层	11	2.4%
专业技术人员阶层	239	52.3%
办事人员阶层	42	9.2%
个体工商户阶层	6	1.3%
商业服务人员阶层	15	3.3%
产业工人阶层	12	2.6%
农业劳动者阶层	5	1.1%
城市失业、半失业者阶层	3	0.7%
学生	23	5.0%
退休人员	12	2.6%
无法归类	40	8.8%

数据来源:香港中文大学 CCSS 数据库,2012 年

表 2 近年来社会组织的发展(按注册性质分类)

年份	社会组织 合计	社团	民非	基金会
2003	266612	141167	124491	954
2004	289432	153359	135181	892
2005	319762	171150	147637	975
2006	354393	191946	161303	1144
2007	386916	211661	173915	1340
2008	413660	229681	182382	1597
2009	431069	238747	190479	1843

数据来源:国家民间组织管理局中国社会组织网
http://www.chinanpo.gov.cn/web/index.do

我国的社会组织参与社会建设的第三个重要的社会环境就是境外的非营利组织的进入。清华大学 NGO 研究所提供的最新数据显示,目前在华国际 NGO 的总数在一万家左右,其中有 35 家基金会在民政部获得登记注册。虽然这些社团中的

多数未能登记注册,却都在默许下正常工作。这些组织每年动员的资金规模有数十亿元,开展的项目广泛分布于教育、卫生保健、扶贫与社区发展、中国本土 NGO 能力建设、环境与动物保护等领域。此外,西方国家的一些官方援助机构(例如,加拿大和瑞典大使馆都有直接推动中国公民社会建设的项目)也直接或间接地推动了我国社会组织的发展,并且从理念层面上对这些社会组织的治理架构和项目运作产生影响。

(二) 我国社会组织的基本类型

1. 民政部的分类

民政部首先按照注册性质,将所有已经登记的社会组织分为社团、民非、基金会三大类。同时,依据社会组织所发挥的功能,民政部又将所有登记注册的社会组织分为五个大类:经济类、科学研究类、社会事业类、慈善类、综合类(见表 4)和十四个小类(见表 3)。在社团中占比最高的三类组织依次是农业及农村发展类组织,社会服务类组织和工商服务类组织;在民非中依次是教育、卫生和社会服务;在基金会中依次是社会服务、教育和文化(见表 3)。

然而,这一分类未能将免于登记的社会组织和没有在民政部门注册的草根社会组织包括在其中。因此,我们认为可以从“社会组织是由谁来发起的?”这一问题和本文的论述逻辑出发,对社会组织做进一步的分类。

此表中的数据来源为香港中文大学公民社会研究中心(CCSS)在 2010-2012 年之间从中国大陆范围内所收集的 263 个社会组织的数据库中整理所得。以下将不再重复说明。韩俊魁:《境外在华 NGO:与开放的中国同行》,社会科学文献出版社 2011 年版,第 7、25 页。

表3 2008年社会组织数量
(按注册性质和功能交叉分类)

社会组织分类	民非	基金会	社团	总数
农业及农村发展	1166	36	42064	43266
社会服务	25836	320	29540	55696
工商服务	2068	5	20945	23018
科技与研究	9411	67	19369	28847
文化	6505	94	18555	25154
职业及从业组织	1441	5	15247	16693
教育	88811	450	13358	102619
体育	5951	30	11780	17761
卫生	27744	52	11438	39234
生态环境	908	28	6716	7652
宗教	281	10	3979	4270
法律	862	22	3236	4120
国际及涉外组织	21	11	572	604

数据来源：国家民间组织管理局中国社会组织网
<http://www.chinanpo.gov.cn/web/index.do>

表4 社会组织功能发挥领域的比较

民政部的类型划分	社会组织	有效百分比
经济	农业与农村发展	16.02%
	工商服务	
社会事业	文化	46.52%
	教育	
	体育	
	卫生	
	生态环境	
慈善	社会服务	13.46%
科学研究	科技与研究	6.97%
综合	职业及从业组织	17.93%
	宗教	
	法律	
	国际及涉外组织	
	其他	

数据来源：国家民间组织管理局中国社会组织网
<http://www.chinanpo.gov.cn/web/index.do>

2. 本文的分类

我们认为依据社会组织发起的性质,可将其大体分为由政府主办(以下简称“官办”)的社会组织和民间发起的社会组织两大类。

具体而言,官办社会组织主要包括8大人民团体、14家免于登记的社会组织,此外在民政部门登记注册的社团与公募基金会的相当一部分也可被归入该类。民间发起的社会组织主要包括民非、非公募基金会和所有的草根社会组织,此类组织由于多是在改革开放以后通过公民自身力量组建发展起来的,我们又称它为新社会组织(见表5)。

这两类组织在成立的时间、机构的理念、经费的来源、治理架构、人员构成、功能发挥和社会影响等方面都存在较大的差异(见表6)。我们将会在接下来的论述中,对这两类性质上有较大差异的组织作出区分。

在此需要特别加以说明的是,对于那些在中国大陆开展服务的境外社会组织,由于组织的内部与外部制度环境与我国的社会组织存在显著差异,因此不在本文研究的范围之内。

表5 社会组织的分类

政府主办的社会组织	新社会组织
人民团体	民间发起的社会团体
免登记的社会组织	民间发起的公募基金会
政府主办的社会团体	非公募基金会
政府主办的公募基金会	民办非企业单位
	草根社会组织

表6 两类社会组织特性比较

特征	政府主办的社会组织	新社会组织
成立时间	1985年以前	1985年以后
机构理念	沟通政府与民众的桥梁	公民自治
经费来源	政府	民间
治理架构	科层制的垂直架构	民主制的平行架构
人员构成	准政府工作人员	社会组织工作人员
功能发挥	同时满足政府与民众的需求	满足公民自身需求
社会影响	较大	较小

二、当代中国社会组织产生与发展

中国社会组织在改革开放的30年中有了长足的发展。在此之前,随着1949年中华人民共和国的建立,民间的结社活动基本上也被消解。作为一种替代,在1949-1958年期间,国家先后自上而下地组建了七大人民团体。加上1981年成立的中华全国台湾同胞联谊会,形成我们通常所说的八大人民团体。同期,国家还成立或改组重建了若干准政府社团和经国务院批准可免于登记的14家社会团体,包括中国文学艺术界联合会、中国残疾人联合会等。这类组织不再是在西方国家以及民国时期所存在的具有相对独立性和政治、经济、社会角色担当的社会组织,而是作为国家行政架构上的一个组成部分而发挥功能性作用的社会组织。这种功能性定位表明,它们必须依靠政府并且要协助党和政府工作,是国家对社会实行控制和管理的辅助力量。

随着近三十多年来,中国经济体制和社会体制改革不断深化,这些人民团体也在进行职能的调整,并努力寻找新的方向和定位。在改革开放以前,这些团体的主要功能是宣传教育、向上反映情况和国际统战。改革以后,其中的一批组织为适应新的市场经济的条件,及时调整运营方式,拓宽经济来源,改进工作项目,在新的形势下显示了活力,发展壮大,成为中国公益事业的骨干,在当前社会组织参与社会建设的进程中起着举足轻重的作用。因此,在未来相当长的一段时期内,此类组织在发展现代公益事业中如何转型非常值得重视。

与此同时,由民间自发形成的各类组织又蓬勃发展起来,总数已达43万之多,其中农业及农村发展类、工商服务类、慈善公益类的组织在近十年发展得尤为迅猛(见表1和表2)。重要的是,中国社会组织绝不只是在民政部登记注册的数量而已,至少还有几类社会组织没有进入民政部门的统计,其中包括官办社会组织(即前文所述的人民团体等),民办但在工商行政管理部门或其他部门登记注册的社会组织,在各自所属单位内部活动而无需登记注册的社会组织,挂靠在其

他社会组织之下的社会组织,以及大量因无法登记或不愿登记的社会组织(其中的多数被称为草根NGO),这几类组织的总量大大超过民政部门登记注册组织数量。我们的抽样结果显示,在民政部门登记注册的组织仅占样本总量的32.2%。

除了在数量上的增长以外,从社会组织的整体人力资源的结构来看,近些年的发展还是很明显的,2008年我国民政部门登记注册的社会组织吸纳就业475.8万人,占非农就业的比重为1.85%。若算上在草根NGO就业的人数的话,应远高于这个比重。其中大学专科及以上学历所占比例为26.97%,拥有助理社工师和社工师资格的有5907人。由我们的调查显示,创始人中有74.7%来自中产及以上阶层。从年龄结构上看,以中青年为主,45岁以下的占72.6%。我们的调查也同样印证了这一点,即创始人的年龄在50周岁以下的占89.6%。由此可见,社会组织已经从离退休人员发挥余热的舞台转变为吸引高学历专业技术人员的朝阳产业。

目前来看,我国社会组织之间的发展程度呈现明显的差异,用公益界自己的话来说,就是存在着三个梯队。第一梯队就是那些由政府部门发起成立的社会组织,以及近些年随着政府有意识的推动和企业和个人在社会责任意识的促动下而成立的非公募基金会;第二梯队包括以民非性

在本文中,笔者将这些免于登记的社团组织统一延用“人民团体”这一称谓,以此和在民政系统登记注册的三类社会组织相区分。

康晓光等:《中国第三部门观察报告》,社会科学文献出版社2011年版,第17页。

质注册的民办教育和医疗机构(其在本质上均为营利性公共服务组织),以及在1995年至2000年间由民间自发组建的公益组织,其主要的发展契机即1995年世妇会在中国的召开,其成立之初的办公场所和项目经费则主要来自于境外NGO的支持。余下的便都被归入第三梯队,即我们通常所说的草根NGO。之所以称他们为草根是因为发起人不是官员,不是企业家,也不是明星,而是前文所述的知识分子和专业技术人员。其中的多数都在生存线的边缘攀爬,生生灭灭,然而在那些获得社会广泛认可的公益组织中有相当一部分来自于这一梯队,如地球村、星星雨等。如今随着社会组织之间的横向合作的增多,通过一些公益性的奖项,如壹基金的典范工程项目,他们逐渐获得越来越多的公众的关注。

三、社会组织的内部与外部的行动逻辑

一些学者在对民间志愿行动的研究中,认为中国在1990年以后兴起的志愿性的集体行动存在四种外部的行动逻辑和两种内部的行动逻辑。在此基础上,笔者认为当代中国社会组织集体行动存在以下几种逻辑:

1. 慈善福利逻辑

对于公益性社会组织而言,其成员(包括全职/兼职员工和志愿者)都将自身的集体行动赋予服务对象乃至外部社区一种意义。组织成员首先需要厘清组织的服务对象是谁,采取什么样的行动途径来给予服务对象以帮助和服务,这种行动对服务对象和社会的长期意义何在。例如致力于从事乡村教育的社会组织成员认为深入乡村社区,自主办学,探索新的乡村教育的模式和思路,对当地的孩子、社区和整个社会都将带来帮助和推动,这就是此类组织赋予自己的下乡办学行为的外在意义。

依据这种组织自身在服务输出过程中所赋予的意义来看,最普遍的外部行动逻辑就是慈善福利逻辑。在中国社会的转型过程中,随着科学主义和资本逻辑的逐渐确立,社会开始分化为强势和弱势两大群体,于是公益组织试图通过他们的服务来减轻弱势者遭受的困难。组织力图解决的

是服务对象当下最紧迫的问题和危机。

2. 参与式发展的逻辑

然而,对于越来越多的公益组织而言,他们开始认识到缺少教育、技术、资源才是导致当地社区贫困的根本原因。因此福利逻辑已无法满足组织为其行动所构建的意义框架,遂而衍生出了一种新的逻辑——通过当地服务群体自身的努力来改变他们的状况,从而让服务群体能够获得更多的文化自信——参与式发展的逻辑。

3. 理性维权的逻辑

此外,理性维权的逻辑成为了维权类公益组织的主要行动逻辑。在一些地方,侵犯公共利益的群体支配着权力,权益被侵害的一方要改变不公正的境遇就会发生现实的冲突。这样就出现了以维护服务群体的权利为主要内容的维权组织。不过与西方国家的维权组织不同,他们通常不挑战国家总体的社会法律制度,相反是要依照国家的法律权威来为服务对象争取权利,从而实现自己的发展。

4. 社会制度或文化变革的逻辑

最后,是社会制度或文化变革的逻辑。在公益组织的集体行动过程中,组织成员发现在一些服务领域,现存的制度和无法提供支持,甚至许多制度本身就是造成不公正的根源。基于这样的认识,部分公益组织将集体行动赋予社会变革的意义,他们试图通过社会实践倡导一种价值观,并寻找社会体制变革的空间。

5. 利益逻辑

最后,对于部分经济类的新社会组织,这在当前的中国主要是指为农业及农村发展和工商业

朱健刚:《行动的力量——民间志愿组织实践逻辑研究》,商务印书馆2008年版,第1页。

发展提供服务的组织(如行会商会和农村专业经济协会等),他们的成立是使组织成员的利益获得保护和增长,因此其集体行动的主要逻辑是利益逻辑。

就社会组织集体行动的内在意义而言,无论对于互益型的还是公益型的组织都具有两种主要逻辑——组织成员自我实现的逻辑以及组织文化期待与归属感的逻辑。

四、社会组织在社会建设中的主体功能

(一) 官办社会组织在社会建设中发挥的功能
从建国之初开始,这些官办社会组织中的主体——免于登记的社会团体就是以国家政治体制和爱国统一战线的重要组成部分而存在的,这就决定了其目前的主要作用依然是“维系党与广大人民群众联系的桥梁和纽带”。

随着中国转型的加速,此类组织的政治角色已有所弱化,而功能性角色明显增强。其中的部分组织顺应时代的需求,调整内部治理结构,拓展服务领域并积极寻求与基层政府和新社会组织的合作。尤其对于人民团体而言,由于民间自发形成的社会组织已显示出其越来越强劲的活力,并与之构成一种竞争关系,于是他们也开始更为积极地拓展其生存空间,如今已经有相当一部分的功能与新社会组织重合。

如前文所述,官办的社会组织是在我国特定的政治、历史条件下形成的社会团体。在中国的转型阶段他们正面临着新的任务和挑战。在这方面,有的组织已经迈出了实质性的步伐。我们从中华全国总工会的例子中就会发现,这类组织的职能转变都是在曲折的探索中摸索前进。

伴随着中国民营经济的迅速崛起和发展,也诞生了劳工阶层自身权益与身份意识的觉醒和随之而来的工会的变革,截止到2006年末,中国共有基层工会13 240 000个,拥有会员169 942 000人。

然而,在所有这些官办社会组织中,工会处于最为尴尬和矛盾的位置上,这主要是由其在社会主义市场经济中的功能定位决定的。

无论是对于欧美和东亚民主化国家还是目前正处于转型时期的中国而言,工会都在整个社会组

织体系中扮演着举足轻重的角色。对于前者,它是一个平衡国家与市场力量的利益集团;对于后者,它是联系党和人民群众的桥梁,而在当前社会主义市场经济条件下工会则是连接劳方、资方和党政系统的纽带,同时也是维护工人利益的组织机构。正是由于在工业化和现代化历程中,工会所具有这种普遍性功能及在中国的特殊性,与妇联和共青团等人民团体相比,全国总工会以及地方各级工会为了适应市场经济条件下出现的许多新情况新问题时所面临的处境要更加困难和复杂。

由于社会体制的改革始终滞后于经济体制,伴随着经济的迅速发展,社会矛盾也日益突出,近十年来劳动争议、工人罢工和群体性事件不断发生,早期的工人罢工主要集中在珠三角地区的电子产业中,2010年以后发生的罢工事件则遍布于全国各地,包括北京、天津、江苏、河南以及重庆等地。尽管这些事件中的大多数罢工者只是要求法定的最低工资或合理工资、雇主缴纳社会保险金及更好的工作环境,但是工会的组建问题已经成为其中一些事件的主要争端。在2004年日资友利电罢工事件中,罢工领导人列出的主要要求之一就是组建工会;2007年发生在一家德资企业的罢工事件中,在其已存在工会组织的前提下,工人要求普通基层工人代表也能加入工会委员会;2010年本田罢工工人也提出了类似的要求。

因此,全国总工会内部的改革者已经清醒地认识到,为了更好地表达工人的利益诉求和加强工会的基层组织,基层工会干部需要实行民主选举。全国总工会希望通过此举实现三项目标:第

关于经济类社会组织的集体行动逻辑的论述可参见奥尔森《集体行动的逻辑》,格致出版社2011年版。

一,通过使基层工会干部对工人负责,工会干部会深感肩上的责任重大,自然就优先考虑工人的利益;第二,随着工会干部对工人越来越负责,工会直选能够提供一种转变途径,使工会演变为更为社会化的人民团体;第三,随着工会激励更多地是为了满足工人的利益诉求而非官僚主义的行政命令,解决工人在工作场所发生的冤情而非仅仅管理工人的福利。尽管尚未能通过颁布选举条例来使直选工作制度化,但最终还是达成了一个折中的方案,即一方面认为在国有企业和公共事业单位开展直选是合适的,另一方面又认为在民营企业或外资企业进行直选不大合适。不过,说“不大合适”并不意味着直选是被禁止的,这表明改革派在想方设法为地方试点提供可能性。例如,广东省总工会已经规定,工会直选可以首先在外资企业,尤其是跨国公司开展起来。

迄今为止,富有社会变革意义的工会民主选举基本上出自基层。地方工会的各级干部坦然承认,基层的工会民主选举,包括直选工会主席的情况,是来自基层的做法,是工人的要求;如果只是凭借工会干部自己现在具备的胆识和能够付出的精力,很难实现这种变化。工会的民主选举,基本上可以使原来难以作为的维权体制转换为能够维权的体制,无序的员工权益诉求可以纳入较为有效的维权体制。然而,正如一些学者提出的工会基层直接选举制度化依然存在较大的阻力。就全国的一般情况而言,雇主显然不愿意看到一个强大的工会,地方政府从实现经济目标和政权稳定的角度也不愿意工会强大。但是,政府和上级工会,又力求显示出民主化的进步。工会基层直接选举往往与跨国公司开展的社会责任有关。虽然也有来自政府、工会等方面的动力,但是缺乏足够的内生的原动力。由于这些不同力量的作用,中国工会基层直接选举乃至整个工会今后会如何发展,趋向尚不够明朗。

由以上的论述,我们可以看到在中国近三十多年的转型历程中,老产业工人正逐步退出历史的舞台,而新一代的产业工人正在形成之中,其中又有相当一部分是年龄在30岁以下的农民工。面对这一全新的产业工人群体以及他们的利

益和价值诉求,代表中国工人利益的唯一法定机构——工会必然面临着变革的巨大压力与挑战。工会基层直选即是一种有益的探索,虽然其未来的前景尚不明朗,然而终究已逐渐地改变了中国工会的社团特征,将它向更为民间化的社会组织方向推进了一大步。

纵观历史,改革开放以来的30多年,官办社会组织的政治角色相对以前有所弱化,而功能性角色明显增加。因此它们如何寻找党和政府需求与其所代表的群众需求的最佳结合点,是此类组织进行自我调节和改革的关键所在。

(二) 新社会组织在社会建设进程中的功能

基于前文所述的关于社会组织集体行动的几种内在与外在逻辑的阐述,笔者认为当代中国的新社会组织主要具有下述几项主要的功能。具体而言,可以从经济、社会和文化三个方面来加以说明。

表7 社会组织的工作领域

总量 :263 缺失 :4 有效数量 :259

工作领域	数量	有效百分比
法律维权与劳工服务	23	8.8%
社会服务	101	39.0%
环境与动物保护	40	15.4%
教育与文化	44	17.0%
社区发展	24	9.3%
农村发展	9	3.5%
卫生医疗	5	1.9%
商业发展	2	0.8%
NGO支持组织	9	3.5%
科学研究	2	0.8%
总计	259	100%

数据来源:香港中文大学CCSS社会组织数据库,2012年

冯同庆、石秀印:《工会基层直接选举调查及其思考》,《工会理论研究》2005年第4期。

1. 集体利益增益的功能

从经济方面而言,社会组织具有集体利益增益的功能。与利益逻辑相对应,我们会发现该功能主要由经济类的社会组织表达和实现的,按照民政部的分类,主要指以行业协会为主体的商业服务类组织和以农村专业经济协会为主体的农业及农村发展类组织。它们旨在通过政商之间的游说疏通活动及其他公共服务的提供,维护并增进组织成员的合法权益。在中国的新社会组织中,此类组织获得了政府最大程度的鼓励和支持。

当然除了经济职能以外,它们也承担了相应的社会职能,如今假冒伪劣产品充斥于市场,这些经济类社会组织通过行业自律等自我管理和约束机制来对“市场失灵”进行调节。目前国内外对行业协会功能的研究,主要围绕社会整合、经济成本与经济发展展开。研究者认为行业协会是适应充满竞争力量的环境做出的积极反应。它具有市场支持和市场补充两大贡献,它提供了一种信任逻辑,使商业扩张更具有效性,能满足商人在利益上的既定需要。而相应地,在中国广大的农村地区,该功能则主要是由农村专业经济协会来承担的,除了实现农民增收和提升农产品竞争力的目的以外,也起到农村社区整合的功能。

2. 社会服务与慈善的功能

与慈善福利的逻辑相对应,社会组织的这一功能主要是对政府福利保障提供的拾遗补缺。目前国家正极力倡导和鼓励社会组织在该领域发挥其作用。在登记注册的社会组织中社会服务类组织占 13.46%,而在草根组织中此类组织占总样本的 56.7%。

3. 促进社会事业发展

在所有登记注册的社会组织中,占比最大的是社会事业类组织(表 2 显示此类组织占 46.52%),它们广泛地分布于我国社会事业的各个领域,其中特别值得关注的是民办教育与医疗事业的发展。2007 年全国各类民办学校达到 9.52 万所,民办培训机构 2.23 万所。2006 年营利性医院达到 4000 家左右,占全国医院总数的 20.3%。作为社会事业主体的民非,其经济活动规模占 GDP 规模的 0.33%,就业人口占有非农就业人

口的 0.41%。

以上数据显示,促进社会事业的发展已经成为新社会组织主要职能之一,它们在推动政府职能转变、提供公共服务等方面承担了重要的社会功能。

4. 监督政府的功能

社会组织的这一功能是与理性维权的逻辑相对应的。伴随着经济的飞速发展,官员腐败、官民矛盾与劳资矛盾等问题也日益凸显,并引起社会公众的关注。然而由于政府并没有对此作出及时有效的回应,政府层面最重要的劳工维权组织——工会的职能转变也举步维艰。因此,越来越多的民间自发的社会组织开始作出积极的回应,通过维权活动和价值倡导践行保护个体公民权益的使命。

那些将自身的工作领域锁定在法律维权、环境保护和动物保护的组织均在一定程度上呈现出这一功能,这些组织占我们的样本总量的 19% (见表 7)。而这一比例在珠三角地区更高,据不完全统计,在该地区大约有三十家左右的农民工民间组织,且大部分集中在深圳。他们广泛活跃于劳工维权、工伤探访、女性关怀、文化建设等领域,依靠国际资助、志愿者支持以及媒体关注等因素而生存。值得注意的是,此类组织多为商业

邱海雄、陈健民主编:《行业组织与社会资本》,商务印书馆 2008 年版,第 2-3 页。

国务院发展研究中心社会发展研究部课题组:《社会组织建设》,中国发展出版社 2011 年版,第 39 页。

同上,第 47 页。

郑广怀、朱健刚:《公共生活评论》,中国社会科学出版社 2011 年版,第 143-157 页。

注册或未注册状态。登记注册的法律类组织仅占1%不到的比重(见表2)。

5. 推动社会制度变革与价值倡导的功能

从文化方面而言,社会组织具有推动社会制度变革与价值倡导的功能,可以说那些主要从事教育和文化事业,学术研究以及培训的社会组织,通过学术与文化交流,在促进专业发展的同时,直接或间接地推动着社会制度的改良和变革,并倡导着进步与发展的文化价值观念。此类组织均约占新社会组织总量的7%。

五、作为社会“安全阀”的社会组织

从以上对当代中国社会组织在社会建设进程中的功能分析,我们可以清楚地看到数量庞大且不断增长的社会组织已经成为社会建设的重要力量。社会组织作为现代公民美德的培育者,政府善治的推手,以及社会安全阀机制的载体,而在社会建设中显示了其主体性地位。

第一,社会组织通过其开展的项目和活动促进了社会资本的产生,培育了现代社会的公民美德与参与精神,倡导了社会公正的理念。

首先,从笔者所采访的这些机构可以发现,他们通过4-5年扎根于基层社区的工作,与政府、企业、学术机构以及其他公益组织建立起了非常密切的合作关系网络,这种互信的产生和合作关系的建立是基于对该公益组织的目标和使命的认同,这也即标志着社会资本的形成,而这种社会资本又成为此类组织进一步获得和整合人力与资金资源的基础。

其次,公益组织中通常都有大量需要志愿者参与的项目。这些项目设计背后的理念就是希望藉此培育现代社会的公民美德和参与精神,现代社会公民的美德无外乎关爱、正义、参与、宽容这些品质,而这些组织开展的各种活动正是在有意识地培育公民的这种品德。我们的调查显示,在过去一年中,志愿者为组织提供服务的时间的均值达到9612.04小时,因此对于多数草根组织而言,志愿者成为了组织日常运作和项目开展的主要力量。

最后,改革开放的三十年中,由于国家需要的

是经济效率的提升和GDP的高速增长而往往忽视了社会的公正,比如由于户籍制度的存在,而使农民工始终无法享受与户籍居民同等的待遇,从而引发一系列的社会问题;又比如城乡二元体制的存在,而使教育与医疗的均等化之路步履艰难。如果说政府是通过一系列的社会政策,学者通过著书立说在推动社会向更加公正的方向发展的话,那么社会组织则是以活动和项目动员公民参与到促进社会公平公正的实践中。

第二,作为政府善治的推手,主要体现在两个方面。一方面,社会组织是对政府公共服务职能的拾遗补缺。无论是对农民工生存技能培训及其子女的关怀,社区心理咨询与生态环保志愿服务,还是西部贫困县的综合教育水平的提升,这些服务项目都在一定程度上促进了国家相关政策的出台,如缩小城乡差距继而实现城乡一体化政策,环境保护与可持续发展政策,教育均等化政策等等。同时,多数社会组织往往利用其身处大中型城市的地理优势,将其服务范围延伸至中国经济发展相对落后的地区,或是希望将在社区服务中探索出的经验移植到全国其他地区。

另一方面,社会组织是政府与民众,尤其是社会底层民众之间对话沟通的桥梁。改革开放三十年来,经济在取得巨大成就的同时,也产生了社会阶层分化,下岗失业人员与农民工构成了城市社会的底层;城乡二元结构与户籍制度使农业劳动者尤其是中西部地区的农业劳动者成为了整个中国社会分层架构中的中下层与底层。而这些社

陆学艺:《当代中国社会阶层研究报告》,社会科学文献出版社2002年版,第9页。

会组织正是服务于这些处于社会底层的民众,将政府的相关政策传递给他们,也将他们的声音传递给政府,成为社会的安全阀,缓解社会矛盾促进和谐社会建设。

第三,现代社会即是一个分工明细、合作互助的系统,也是一个充满竞争和冲突的系统。当前的中国正从一个传统的农耕社会向现代的工业社会转型,在此过程中,官员腐败、社会不公等社会问题滋生;个体心理的不适、动荡和不安加剧;社会系统的紧张状态也随之加强。而各类社会组织则正起到缓解这种社会紧张状态的“安全阀”和个体心理焦虑的“减压剂”的作用。

由此我们可以发现在现代社会中,不同旨趣与地位的个人可以通过参加各类社会组织的活动,增进人与人之间的信任,促进互助机制的建立,实现社会的自我管理和自我服务。在表达各自的利益诉求和价值关怀,并通过实际的行动来改善现状的同时,心理的焦虑与紧张状态得到了释放,并在沟通和对话中获得认同感、满足感和

归属感。

通常我们容易将冲突简单理解为仅具有破坏功能,尤其是在强调和谐社会的当下中国,然而我们还需要看到它蕴含的建设性的功能——即“安全阀功能”,我们可以发现由于目前中国的党政官员对冲突的建设性功能认识不足,使得整个中国社会系统缺少一种排泄矛盾和对立情绪的制度即“安全阀机制”,而这种机制的缺失就使得当代中国社会的主要矛盾,如官民矛盾、劳资矛盾等直接以一种群体性事件(即暴力冲突)的形式呈现出来,而无法将发生冲突事件之前的不满或对立情绪为“安全阀机制”所吸纳(见图1)。因此作为社会“安全阀”的社会组织在社会转型中就像一个巨型的海绵一样稀释了个体的焦躁不安,缓解了群体间的紧张与冲突。在当今中国急速展开的工业化、城市化与现代化过程中社会组织通过化解社会矛盾而推动了社会整合。这也就解释了何以社会组织建设在当代中国社会建设中具有主体性地位。

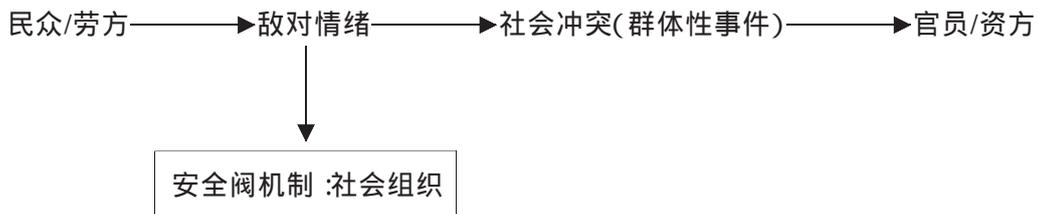


图1 社会组织的安全阀机制

社会组织近三十多年的迅速发展,既是政府自上而下推动催生的结果,也是中国公民对自身的经济利益和文化价值诉求追寻的结果。我们可以将如今的社会组织比作1980年代的民营经济,虽然还处于一个草根的初创阶段,然而已经展现

出了当下中国民间所蕴藏着的自力更生、协同向上的生命力。笔者以为这就是社会组织除了功能性作用以外最可宝贵的价值。

(责任编辑:徐澍)

On The Dominant Role of Contemporary Chinese Social Organizations In The Society-Building

CAO Feilian

Abstract: The social organization is the main body of society-building, and is an important carrier of social collaboration and citizen participation. This article explains the generation, development and the logic of

社会学与社会工作

collective action of social organization from the society-building perspective and analyzes the functions of social organization. The main conclusions of the article are , with the social transformation from a traditional agricultural society to a modern industrial society , from a planned economy to a socialist market economy , the development of social organizations is a historical necessity , and such organizations will play a social “safety valve” role , and become an important force in building a socialist harmonious society.

Key words: social organization , society-building , social “safety-valve”