



一、欧洲三国社会组织发展的突出特征

1. 政府是社会组织发育发展的主导力量。第一，社会组织的经费来源以财政投入为主。尽管瑞士、德国、英国社会组织的形式各异，经费筹措也日趋多元化，但总体看，各级政府依然是社会组织生存与发展的主要财政来源。目前，德国社会组织的经费70%来自政府；瑞士社会组织的经费，超过半数来自政府。第二，社会组织提供的服务以政府购买居多。尽管社会组织初创阶段均有各自的使命和应对的需求，有的甚至是政府想做而未做、或未规划到的事项，经过一段时间的发展，这些事务大多纳入了政府工作的视野，以项目合约的形式委托给相关专业的社会组织承担。更为重要的是，各级政府在充分认识到社会组织服务提供绩效和专业水平后，主动把大量政府承担的、且适合社会组织承接的职能和事务剥离出来，交给相关社会组织管理。第三，政府赋予社会组织绝对的社会服务优先权。首先，政府在税收、土地供应、基础设施建设等方面给予社会组织相当优惠的政策，以降低其开办和运营成本，提高服务竞争力。其次，政府有意限制或严禁商业组织进入某些特定的服务领域。如德国政府对六大慈善组织可谓厚爱有加，明确规定在社会服务提供领域，慈善组织有优先权，以此削弱私营商业组织的活动空间。第四，政府对社会组织进入社会服务领域设置的“门槛”较低。一方面社会组织登记较为简便。从法律角度讲，在瑞士和德国，社会组织的登记程序与商业组织无异。至于社会组织是否属于营利或非营利机构，视税务当局依据其财务状况决定。相关机构依法征缴税费。一般情况下，政府不干预社会组织内部的具体事务，税务当局只是每半年审查一次政府资助项目的财务报表和法定标准执行情况，违法的由司法部门负责处理。另一方面，社会组织可自由变更组织的性质，如从非营利组织改变为营利组织，或与之相反。

2. 社会保障制度规定了社会组织的功能和角色。欧洲三国经过上百年的制度建设，已形成覆盖全体公民，涉及养老、遗属、残疾、失业、疾病、生育等一整套较为完备的社会保障体系。在此大框架下，社会组织的功能和角色也由此确定，即公民的基本福利，主要由各级政府机构提供；公民个性化、暂时性的需求，则由各类社会组织补充。例如，瑞士失业人员的收入维持，由政府提供的失业救济金确保。至于再就业服务，如提高就业能力，寻觅满意工作，融入社会主流等，则由各类社会组织承接。

3. 社会工作人员才是社会组织服务递送的中坚力量。第一，社会组织，尤其是社会公益类社会组织，其一线工作人员主要是社会工作者。如在瑞士卢塞恩州34间家庭及院外青少年服务机构中，现有雇员1000余人，2/3毕业于各类社会工作院校。在英国，67%的社会工作者被社会组织聘用。这部分人以其良好的专业素养、丰富的专业实践、严格的专业操守，在满足社区居民需要，规划和管理社区服务项目，为社会组织赢得社区声誉和社会认同等方面，贡献良多。从一定意义上说，社会工作者是社会组织植根基层、贴近民众、服务社会的重要桥梁和纽带。第二，社会工作者是社会组织提供专业化服务的重要力量。虽然欧洲三国的社会组织正在走向专业化和非专业化结合的路向，但社会工作者的核心地位并没有改变。非专业人员的进入，主要承担必要的行政管理、服务转介等事务。而大量的心理辅导、行为矫正等专业性较强的工作，一直由社会工作者引领。可以说，社会组织离开了社会工作者的“技术”支撑，其服务质量将难以保证，其存在和发展的价值也就值得民众质疑。

二、培育和发展我国社会组织的几点思考

1. 从战略高度认识和重视社会组织的培育和发展。从福利提供看，政府、市场和社会其基本关系是：政府旨在确保所有公民在遭遇年老、疾病、残疾、失业等各类社会风险后，其收入水平不至于明显降低或至少维持在一个社会认可的基本标准。社会组织主动填补和满足政府未规划或不适合提供的需求，重点管理政府委托的福利服务职能和事项；除此之外大量的福利需求空间，由市场组织来填补。尽管欧洲三国的政府机构、社会组织、市场组织的边界有模糊取向，但总体来说，社会组织在提高社会防范风险能力，增强国家可持续发展竞争力等方面，发挥着不可替代的作用。因此，从全局和战略高度认识和重视社会组织的培育和发展，具有重大而深远的意义。基于我国社会组织的发展现状，当前的首要工作，应是明确社会组织尤其是社会公益类社会组织在福利提供方面的应有地位和作用，在充分发挥社会组织所长的同时，让他们感到，其所作所为是政府和社会认可的正确的事情。

2. 加大政府支持力度，完善社会组织的管理。首先，政府应进一步加大对社会组织的财政支持力度，并在此基础上，根据社会组织的生命周期，把握好自身的切入点。大量的研究表明，社会组织建立初期最为脆弱，也最需要政府的认可，尤其是资金上的支持。政府的适度投入，可起到事半功倍的效果。其次，政府应转变财政支持方式，以购买服务方式为社会组织提供资金。第三，政府应降低社会公益类社会组织的准入“门槛”。如简化登记程序，弱化注册资金、活动场地等行政限制。至于那些规模不大、影响有限、针对特定人群的自助、互助类群团，则可实行社区居委会备案制度。第四，政府应赋予社会组织在市场准入、成本控制等方面有绝对优先权和天然竞争优势。

3. 健全社会保障体系，为社会组织的健康发展创造基础性条件。健全的社会保障体系是社会组织健康持续发展的基础和保障。由于我国

现行社会保障制度覆盖面小、保障水平低，地区、城乡之间差距较大，现有的社会组织不得不从事一些本应政府履行的基本公共服务职能。这种超越社会组织财力和能力的现状，既不利于其健康发育，也无助于其可持续发展。因此，要让社会组织有一个质和量的飞跃，并沿着政府规定的方向发展，政府加快发展教育卫生、劳动就业、社会保障等公共服务和公共事业，逐步形成惠及全民的基本

公共服务体系，显得尤为紧迫和重要。

4. 大力加强社会工作人才队伍建设，确保社会组织的服务质量。社会工作之所以能从诸多专业中脱颖而出，一个重要原因就是，政府和社会组织需要一批受过严格专业训练的工作人员来规划和管理经费达数十亿、数百亿、甚至数千亿的社会福利服务系统。欧洲三国的经验也表明，社会工作人才已成为这些国家和社会组织提供优质高效社会服务，规划和管理社会福利项目的基本力量。因此，大力加强我国的社会工作人才队伍建设，对于社会组织的服务提升、能力建设，无疑有着不可估量的影响。

原文出处：中国社会科学院院报 2007-12-13

文档附件：

编辑： 文章来源：

版权所有：中国社会科学院社会学研究所

E-mail:ios@cass.org.cn

欢迎转载，敬请注明：转载自《中国社会学网》[<http://www.sociology.cass.cn>]