

# 我国社会组织协商发展研究

陈朋亲

(广西民族大学 政治学与国际关系学院, 广西 南宁 530006)

**[摘要]**从清末民国时期社会组织的萌芽与形成,到新中国成立之初社会组织协商的逐渐推进,再到改革开放至今的迅猛发展,我国的社会组织协商经历了较为长期的发展历程。如今在党和国家的重视下社会组织协商也已经成为关系社会进步和发展的重要因素之一,它的进一步健康发展与社会主义和谐社会的构建,国家全面现代化的实现以及党的科学执政民主执政密切相关。但我国目前的社会组织协商仍不完善,在政府重视程度,社会组织本身以及民众了解程度三大层面上存在着亟待解决的问题。因此,对我国社会组织协商发展进行研究,探索一条使其良性发展道路具有科研和实践两个层面的重要价值。

**[关键词]**民主政治;社会组织;协商民主;发展研究

doi: 10.3969/j.issn.1673-9477.2016.01.020

**[中图分类号]** C912.2

**[文献标识码]** A

**[文章编号]** 1673-9477(2016)01-067-04

1949年新中国成立伊始,在具有临时宪法性质的《中国人民政治协商会议共同纲领》中就明确提出了公民具有结社集会的自由,1954年通过的第一部宪法再次确认了我国公民享有结社的自由,后来宪法虽几经修改但这一公民权利却始终保持了下来,这就为我国的社会组织协商发展提供了法律保证,打下了良好的基础。公民结社自由权利的保证使社会组织有了形成的基础,社会组织的内涵极为广阔,是人们为了进行共同的活动或实现共同的目标、利益所形成的群体组织,它可以包括家庭、政府、企业、学校、社会团体等诸多具体形式。而本文中我们所要研究的社会组织协商主要是指“社会组织同党政部门就经济社会发展中的重大问题和人民群众关心的直接现实利益问题,社会组织之间就相互利益、社会相关问题等事务,社会组织成员就组织内部事务问题,在平等、理性、包容、公开等原则的基础上,进行理性协商、充分讨论,以达成一定共识,做出科学合理的决策,实现人民利益表达,促进经济社会更好的发展”<sup>[1]</sup>。下面我们就从我国社会组织协商发展的历程,意义,面临的现实问题和对策四个方面对其进行总结和研究。

## 一、我国社会组织协商发展的历程

我国的传统文化中有“君子不党”的理论,常常将自发结成的群体组织与“结党营私”相联系,是被排斥和打压的。但这种社会组织却在客观上长时期的存在于我国社会中,在政治、经济、军事、文化等诸多方面均有涉及,如政治上的所谓“朋党”,明朝时的“牛李党争”就是政治社团之间的利益争

端导致的;经济上表现为“行会”“会馆”等,它们是某一行业内部或某一经济区域内部自发形成制定行业规则,营业准则等规定并具有进行自我监督和保护等功能的社会组织;军事上的“民团”“乡勇”“团练”,都是民间军事社团组织,其中著名的有李鸿章组织的湘军;文化上则表现的更为活跃,“学社”“书院”等文化组织在我国文明史上层出不穷且享有盛誉。但现代意义上的社会组织在我国出现较晚,其萌芽与发展大约经历了三个时期:

### (一) 近代民国时期社会组织的出现和形成

清朝末期,由于受到帝国主义列强的侵略和残酷压榨,中国先进的知识分子感受到亡国灭种威胁,不断学习西方的先进思想,先进制度,希望能够以此达到救亡图存的目的。在西方社会学和进化论的影响下,现代意义上的社会组织开始在我国出现,但这时的社会组织多是政治性的。1908年清政府颁发的《钦定宪法大纲》中通过赋予臣民结社的自由,肯定了这种社会组织的合法性。大量社会的出现推动了中国近代史的进程,康有为、梁启超等人开办的“万木草堂”、强学会等社会团体是维新变法的中坚力量,是一次对腐朽的封建制度进行资产阶级改良的尝试。其后随着民族危机的日益加深各种革命团体如雨后春笋般纷纷涌现,其中著名的有孙中山发起的兴中会,黄兴等组建的华兴会,蔡元培等成立的光复会等。1905年同盟会的成立标志着我国第一个资产阶级革命政党出现,此后它开始领导武装起义,进行资产阶级民主革命——辛亥革命,推翻了清王朝的封建统治。中华民国成立后颁布的《中华民国临时约法》明确论述了人民有结社的自

**[投稿日期]** 2016-01-06

**[基金项目]** 广西壮族自治区哲学社会科学规划重点项目(编号:13AZZ001)“基层选举民主与协商民主的关系研究”;广西教育厅“基层选举民主与协商民主协同发展研究”(编号:YB2014605)

**[作者简介]** 陈朋亲(1990-),男,江西赣州人,硕士研究生,研究方向:传统政治理论与现代价值。

由,其后整个民国历史时期所颁布的重要法典都坚持了这一原则。进入民国时期,我国的社会形态逐渐向现代社会转变,各种社会组织也开始走向规范,社会政治影响日益增强。

## (二) 新中国建立初期社会组织协商缓慢前进

新中国成立后人民结社自由的权利作为公民的一项基本权利受到法律的肯定和保护。我国确立的多党合作和政治协商制度也为民主党派和重要社会组织参与国家管理,实现政治民主提供了途径和保证。但由于新中国成立初期的特殊历史环境,我国对民间社团组织进行了清理和改造,并对社会团体进行登记。这时的社会团体数量虽大幅缩减,但也保留下了众多发展至今的先进社会团体,其中有民革、民盟、九三学社等八大政治性团体,也有妇联、文联、工商联等八大人民团体,多党派在中国共产党的领导下不断探索政治协商的民主道路。但文化大革命的到来,严重阻碍了新中国对社会组织协商的探索之路,严重破坏了党内外的民主氛围,一时间,社会团体组织迅速凋零,社会组织协商发展步履维艰。

## (三) 改革开放至今社会组织协商的蓬勃发展

改革开放的春风吹融了社会组织协商发展的坚冰,随着社会经济水平的逐步提高,我国的政治、经济、文化等各项事业都进入了蓬勃发展的新时期,在人民群众的社会需求的召唤下和国家的重视鼓舞下,社会组织开始蓬勃发展并不断在社会生活的各个方面展示其活力和作用。

2006年2月,党中央颁布了《关于加强人民政协工作的意见》其中提出“人民通过选举、投票行使权利和人民内部各方面在重大决策之前进行充分协商,尽可能就共同性问题取得一致意见,是我国社会主义民主的两种重要形式”,开启了听证制度的先河。同年10月,党的十六届六中全会通过的《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》第一次系统提出“社会组织”概念。2007年党的十七大报告中再次阐述了“社会组织”概念,并指出其在政治、经济、文化等众多领域中的积极作用。在党和政府的关注下,我国的社会组织协商稳步前进。2015年2月,中共中央又印发了《关于加强社会主义协商民主建设的意见》,其中明确提出要“逐步探索社会组织协商”,为我国社会组织协商的进一步发展提供了机遇,指明了道路。

## 二、我国社会组织协商发展的深远意义

我国的社会组织协商从改革开放开始焕发出新

的生机,进入新世纪新时期后更是蓬勃发展。“有关数据表明:我国的社会组织总数已经从1988年归口民政部登记管理之初的4446个增长到2013年的54.7万个,增长超过100倍,平均每年增长21%”<sup>[2]</sup>,我国社会组织的发展势头可见一斑。我国的社会组织多植根于基层民众,它们可以为基层群众提供维权、救助等多方面的社会服务,同时它们还能够更加真实直接的反映社情民生,为党和国家科学执政、民主执政提供有益的意见参考。因此,在当前全面建成小康社会,全面深化改革,全面依法治国,全面从严治党的社会主义建设的新时期中,在切实贯彻群众路线的路线指导下,对我国社会组织协商进行探索、推进和发展具有重要而深远的意义。

## (一) 社会组织协商发展是构建社会主义和谐社会的题中之意

社会组织在社会生活中能够提供政治、经济、文化等多方面的服务,也能够集中体现部分民众的集体诉求。社会组织协商是党和政府通过与社会组织的协商、探讨了解社情民意,解决社会问题的良好渠道,它能够使党和政府听到最真实的民众呼声,为需要表达自身意愿的基层民众提供了发声的途径。这种沟通桥梁的建立有助于社会问题的解决,可以缓解社会矛盾,增进人民群众对党和政府的信任,对于形成良好的社会氛围,维持稳定有序的社会环境具有重要作用。我国构建的社会主义和谐社会要实现人与他人,人与社会,人与自然等多方面的和谐共赢,社会组织协商为实现这种和谐提供重要途径,也做出了重要的贡献。<sup>[3]</sup>社会组织协商发展符合社会主义和谐社会的总体目标,是国建社会主义和谐社会的题中之义。

## (二) 社会组织协商发展是国家实现全面现代化的重要表现

全面现代化要求党和政府“推进国家治理体系和治理能力现代化”,这是全面现代化在政治上提出的又一重要要求。社会组织涵盖社会生活中的政治、经济、文化、生态等诸多领域,是我国国家治理体系的重要组成部分。要实现国家治理体系和治理能力的现代化就必须充分重视社会组织协商,使社会组织协商充分发挥其功效。实现社会组织协商发展就要鼓励社会组织的组建,适当的对社会组织“放权”,让社会组织分担部分的政府职能,积极与社会组织进行协商、交流。只有这样社会组织协商才能真正落到实处,并向着更加科学,更加现代化的方向发展,我们的国家治理体系才能更完善、更民主,国家的治理能力才能稳步提高,从而实现

国家的全面现代化。

### （三）社会组织协商发展是党科学执政、民主执政的有效方式

社会组织协商可以反映社情民意，它可以汇聚基层百姓的声音，向党反映人民群众的所想所需，也可以将党的路线方针和政策精神传递给基层人民。党始终坚持走群众路线，只有真正体察民意，尊重人民群众的意见，才能实现科学执政、民主执政。<sup>[4]</sup>一方面，党和政府通过听取社会组织反应的真实而具有代表意义的民意，进而制定行之有效的执政方针和具体施政措施，可以保证这些方针和措施的科学性，实现科学执政。另一方面，党和政府与社会组织进行协商，听取社会组织的意见和建议，是对广大基层人民群众参政权益的尊重，是社会主义民主的体现，是实现民主执政的重要途径之一。<sup>[5]</sup>因此，社会组织协商发展是社会发展的趋势，它是党科学执政、民主执政，密切联系群众保持党的先进性的有效方式。

## 三、我国社会组织协商发展面临的现实问题

我国的社会组织协商经过改革开放以来的复苏和发展已经取得了不俗的进步，社会组织协商的发展对社会主义事业的健康发展具有重要的意义，但由于发展时期较短和社会观念等方面因素的限制，我国的社会主义协商还存在着许多现实问题。今天我国社会组织协商存在的问题主要表现在协商具体落实不到位，自身机制不完善，了解普及程度不足等方面上，我们必须正视这些问题的存在，通过不断的研究、总结找到问题的根源。

### （一）政府与社会组织的协商极其有限

政府部门是行政的主体，长期以来负担着全部的行政职能，这就使一些政府部门将社会组织视为被管理的行政客体，政府与社会组织缺少协商平台和制度保证，二者关系的不对等，往往导致政府和社会组织缺乏互信。这些问题具体表现为：政府与社会组织进行协商往往不是常态化的，政府决定是否进行协商和协商是否继续；在政府与社会组织的协商中，政府通常只就几个较少的方面与其进行协商，而更多的问题则不与协商；一些政府与社会组织的协商所探讨的问题只浮于表面而不进行深层次的讨论，甚至对社会组织反映的状况或提出的意见和建议不给予结果反馈等问题。

### （二）社会组织本身的体制仍未完善

我国的社会组织在改革开放后才进入蓬勃发展

的新时期，其自身的组织体制还不够完善，这就影响了社会组织协商功能的发挥。我国社会组织自身机制主要存在一下几方面的问题：第一，社会组织自身并未建立健全协商渠道，与政府和广大人民群众沟通不畅；第二，社会组织的自身管理体制并不完善，无法有效的聚集人才资源，筹集活动经费，调动社会资源，社会组织自身运行困难；第三，社会组织缺乏信息来源，信息滞后且不全面；第四，社会组织对协商规则并不熟悉，无法真正发挥与政府、其他社会组织和人民群众协商的功能。

### （三）社会民众对社会组织的功能了解较少

社会组织本身就是根植于基层群众中的组织，它应广大人民群众的不同需求而出现，又以自身的功能来服务群众。但部分社会民众对社会组织的具体功能并不了解，这使得这些民众在自身需要帮助时不知道应该求助于哪些社会组织，甚至想不到寻求社会组织的帮助。而这种情况又使社会组织失去了其实现功能价值的机会，长此以往必将阻碍社会组织的长远发展。

## 四、实现我国社会组织协商良性发展的对策

由于社会组织涉及政治、经济、文化、生态、社会等社会生活的各个领域，是基层百姓向党和政府反映自身困难和表达自身意愿的媒介，因此，社会组织协商发展是关系到我国社会健康有序发展的重要因素之一，我们必须对其加大关注力度，并适时地采取行之有效的手段对其存在的种种问题进行解决，以推进社会组织协商发展的进程。

### （一）政府要主动树立起与社会组织协商的制度标杆

首先，政府要制定社会组织协商的基本规则，用制度保障社会组织协商的长期发展和有序进行。制定保障社会组织协商持续进行的长效机制，使社会组织协商成为常态，确保社会组织与政府在协商中处于平等的地位。其次，在党的领导下调动社会组织参加社会事务的管理与解决。在党的领导下对进行适度放权，向社会组织让渡一部分政府职能，使其在社会事务的处理和解决中发挥更为积极有效的作用。再次，政府鼓励社会组织的合法成立，推进社会主义民主。社会组织之间具有职能分工，政府鼓励社会组织队伍的发展壮大可以使社会组织的分工更细致、全面，更切实的贴近群众，反映群众意愿，进而推进社会主义民主的发展。最后，政府要明确部门职能，建立健全社会组织协商的渠道。政府明确部门职能将易于社会组织找到反映和解决问题的对口部门，明确的协商渠道有利于进行良好、

有效的协商。

## (二) 社会组织要加强自身建设工作,完善自身的制度和功能

第一,建立健全社会组织自身的协商渠道。社会组织应建立与政府,与其他社会组织和与人民群众进行沟通的三条基本协商渠道。这三条渠道有利于了解群众的所需所求,与其他社会组织协调互助,与政府部门进行民主协商,从而发挥社会组织的真正作用。第二,科学构建组织内部的管理体制,优化信息来源。社会组织应建立人才选聘模式,规范经费管理等制度,及时掌握和更新信息系统。第三,学习西方社会组织的先进经验,熟悉协商规则。西方社会组织发展较早也较为成熟,我们需要结合自身实际吸收其先进经验,学习社会组织协商的基本规则,促进自身社会组织协商能力的发展。

## (三) 加强对社会组织协商的宣传和介绍扩大群众影响力

首先,社会组织明确自身的功能、方向,形成明确的部门体系。只有社会组织自身明确好服务的对象和方向,才能易于群众了解和参与,使自身的社会功能得到有效发挥。其次,广泛开展社会组织协商的宣传活动。形式丰富多彩,内容生动直观的宣传活动可以引起群众对社会组织协商的兴趣,提高群众对社会组织协商的认知程度。最后,走进群众身边用行动加深人民群众对社会组织协商的认识和了解。社会组织应深入群众生活,了解群众的状况和诉求,尽己所能帮助群众解决具体的困难和问

题,使社会组织协商真正走进群众的生活,真正走进群众的内心。

社会组织涉及社会各行业、区域,涵盖了包括政治、经济、文化、生态、社会的广阔领域,又由于其自身植根于群众,服务于群众的社会功能,成为了一种重要的社会力量。因此,社会组织的协商发展是关系到我国构建社会主义和谐社会,实现全面现代化和党科学执政、民主执政的大事,我们必须正视今天社会组织协商中存在的种种问题,不断地对其进行研究并探索出解决这些问题的途径和对策。在党和政府的领导下社会组织协商必将日益成熟,不断发展,为实现伟大的民族梦、中国梦贡献出自身的力量。

## 参考文献:

- [1]张毅.我国社会组织协商探析[J].辽宁省社会主义学院学报,2015(3):87-93.
- [2]杨卫敏.关于社会组织协商的探索研究[J].重庆社会主义学院学报,2015(7):77-86.
- [3]张爱军,高勇泽.公民社会与协商民主[J].社会主义研究,2010(3):58-63.
- [4]杨兴平.发挥社会组织作用,积极发展社会协商——学习中共十八届三中全会精神[J].四川统一战线,2014(1):08-09.
- [5]杨弘,张等文.中国社会协商对话制度的现实形态与发展路径[J].理论探讨,2011(6):34-37.

[责任编辑 王云江]

# Development of the social organization consultation

CHEN Peng-qin

(Political Science and International Relations Institute of Guangxi University for Nationalities, Nanning 530006, China)

**Abstract:** From the late Qing period, the social organization sprouted and formed, and gradually progressed to the consultation organization in the early days of the new China, and experienced dramatic development from reform and opening-up period to present. Nowadays, social organization consultation has become one of the key factors influencing social progress and development, and is closely related with the construction of harmonious socialist society, comprehensive modernization of the nation and our party's scientific and democratic governance. However, the current social organization consultation is still far from perfection, with problems demanding prompt solution in the aspects of government's attention, social organization itself and public awareness. Thus, research on the development of social organization consultation in our country has great importance in exploring a sound progress path in the levels of both scientific research and practical use.

**Keywords:** democracy; social organizations; consultative democracy; development studies