

社会组织与青年公益人才发展趋势研究

——基于深圳、广州的实地调研

■ 陆士桢 刘庆帅

(中国青年政治学院 社会工作学院 北京 100089)

【摘要】对深圳、广州的实地调研发现,近年来深、广两地社会组织在多元因素的推动下获得了蓬勃发展,并成为青年创业的重要领域。社会组织涉及领域由单一社会服务发展到意识形态和机制建设领域,开拓了“产、学、研”一体化发展的新路径。社会公益人才队伍也逐渐壮大,且向着专业化方向持续发展,成为社会建设的重要力量。未来政府应通过简政放权、健全公益法规和完善相关机制等方式,更好地发挥社会组织协同政府参与社会治理的积极作用。

【关键词】社会组织 青年公益人才 发展趋势

在现代治理体系中,社会组织在政府和社会之间发挥着枢纽和桥梁的作用,促进了整个社会的发展与进步。随着国家政策支持力度的加大,我国社会组织的发展呈蓬勃之势。据民政部的数据,截至2016年底,全国共有社会组织70.2万个,其中社会团体33.6万个,各类基金会5559个,民办非企业单位36.1万个,各类社会组织的数量呈连年递增趋势^①。为进一步加强公益事业和社会组织的研究,我们选取了我国公益事业发展的前沿,也是社会治理机制创新先行者——深圳和广州两个城市进行了深入调查,通过实证研究的方式,探索社会组织以及青年公益人才这两个新生事物目前的发展态势。

本研究的社会组织是指非政府的、以社会公益事业为追求目标的社会组织,主要是民办机构,包括社会工作服务机构、志愿服务组织、私募基金会等。

深广两市毗邻港澳,一直是改革开放的桥头堡。目前,深圳已经成为一个相对成熟的移民城市,一个多元文化的集聚地,并逐渐形成了“来了就是深圳人,来了就做志愿者”的社会理念,居民的主人翁意识较强。广州作为省会城市和超大城市,自古以来就是华南地区经济、政治、文化的中心,对外交流频繁,城市开放程度极高。近年来,深圳和广州一直重视社会组织的培育和发展,重视发挥社会组织在城市治理中的作用,在社区建设、城市发展等领域较早购买社会组织的服 务,并出台了有关人才、资金、组织发展等方面的鼓励和支持政策,不仅形成了相对完善的

收稿日期:2017-12-20

作者简介:陆士桢,中国青年政治学院教授,中国青年研究会副会长,中国社会工作联合会专家委员会主任,主要研究青少年儿童、社会建设、社会工作理论与实践;

刘庆帅,中国青年政治学院社工学院硕士研究生,主要研究青少年社会工作、社会治理等。

基金项目:本文系北京志愿服务发展研究会2017年重点课题“北京市志愿服务指导中心志愿服务组织能力建设创新研究项目”的阶段性研究成果。

① 数据来源为民政部编制的《2016年社会服务发展统计公报》。

社会服务体系和政府购买市场,并且带动社会资本开始大量涌入公益领域。

本研究采取目的性抽样的方式,研究对象是从“体制内”到“体制外”投身于社会组织与公益事业的前党政机关、企事业单位的领导干部及公职人员。按照现工作单位、现工作职务、原工作单位、原行政级别以及公职工作年限等指标进行分类,我们获得访谈样本 15 个(见下表)。

访谈样本基本信息表

编码	现工作单位	现工作职务	原工作单位(职务)	原行政级别	公职工作年限
C1	戏剧教育中心	总经理	影视传媒集团		9 年
C2	深圳市某协会	会长	区教务处主任		28 年
C3	基金会	秘书长	国企物资管理		6 个月
C4	公益组织	主任	街道办事处职员		10 年
C5	民办教育机构	教务长		正处	7 年
C6	公益基金会	理事长	公安局	科级	12 年
C7	社会工作服务机构	理事长,总干事	高等院校	副处级	14 年
C8	公益组织	理事长	事业单位	科级	14 年
C9	文化公益机构	总经理	事业单位经济师		
C10	社会组织	秘书长	事业单位	处级	
C11	社会服务组织	秘书长	高校	教师	
C12	民办教育机构	校长	政府部门	科级	4 年
D1	国际公益组织	地区总监	群团	副处	5 年
D2	社会服务组织	主任,理事长	群团		9 年
D3	公益组织	秘书长	高校	科员	10 年

注: C 代表广州, D 代表深圳。

一、青年参与社会组织建设发展并成为社会建设重要力量

党的十九大报告中明确提出,中国特色社会主义进入了新时代。习近平总书记强调,要加强和创新社会治理,打造共建共治共享的社会治理格局^[1]。这一切都为社会组织 and 公益人才的大力发展进一步奠定了坚实的政策基础和社会基础。近年来,我国社会组织快速发展,已经成为社会建设重要的基础性力量,同时也成为青年就业创业的重要领域。2017 年 5 月,中国发展简报发布的《中国公益组织人才供需发展报告 2016》显示,公益领域已经成为当前人才市场中不可忽视的新的就业选择;在三大类社会组织中,社会服务机构将会是当前及今后一段时期内吸纳公益人才的主阵地;从业者中年轻人、高学历者占了较大的比例,25 岁至 40 岁的中青年占到 63.0%,发布者特别说明,因研究的样本大都是机构的负责人,实际从业人员中的青年比例更高^[2]。另一项由东北财经大学公共管理学院、大连市社会组织发展评估中心所做的研究表明,大连已注册的社会组织共有 5 492 家,其中青年组织超过 2 000 个^[3]。

广州、深圳两市社会组织的发展位于全国前列。广州近年来共投入 1 310 万元资助社会组织培育基地建设,先后建成 39 个市、区、街(镇)三级社会组织培育基地。采取无偿或低租的方法,为社会组织提供办公场地、政策咨询、业务培训、办公及后勤综合事务等服务保障。截至

2017年8月底,广州市登记社会组织7442个,其中社会团体2928个,民办非企业单位4476个,基金会38个,行业协会324个,登记认定慈善组织47个^[4]。截至2017年9月底,深圳市共有社会组织12170家,已经连续4年保持20%以上的增长速度^[5]。无论是广州还是深圳,社会组织从业人员中青年的比例都在七成以上。可见,青年积极参与社会组织的建设发展,成为我国新时期社会发展的重要力量。从这个意义上说,社会建设的大局、公益事业的发展、社会组织的健康发育成长与当代青年发展有着密切的关联,值得我们特别重视。

二、社会组织和公益人才发展是多方面共同作用的结果

访谈中我们发现,深广两地社会组织和公益人才快速发展,是社会综合发展的必然结果,也是国家治理现代化创新的一个积极成果。

第一,政府的相关政策与资金支持是根本保障。受访者高度评价政府的支持和扶持,特别提到了政策和信任。“这些年深圳的社会组织其实发展还是很快的,走在全国的前列,政府发挥了很大的作用,社会组织发展需要的是什么呢?除了钱以外,其实就是政策,是信任……这些年无论是财政上购买服务还是一些政策法规上都有鼓励和支持。”受访者普遍认为,近些年来,社会组织获得蓬勃的发展,主要原因是从顶层设计上提供了发育的土壤,从民政部的相关系列文件到广东省政府、深广两地政府根据具体情况而出台的政策法规,如放宽社会组织注册登记、提高社会组织专业化与标准化、税收减免、引进和保障公益人才、推进社会服务购买等都有效地推动了社会组织的发展。

第二,多元文化背景下的公益文化是必不可少的土壤。受访者大都谈到了深广两地开放、宽松的政治文化和立德、参与的慈善公益文化对于社会组织及公益人才发展的重要性。“深圳市的政治生态很宽松,这跟北京、上海都不太一样,深圳就是一个移民城市……深圳的社会组织比较早就发展起来了。”(C8)受访者认为,着近些年经济的发展和对外开放的不断深入,加之毗邻港澳,外来文化与本土文化相互交融,形成了一种多元文化氛围。同时,深圳与广州近些年承办了大量的国际赛事、重大国际会议、文化交流等国际活动,在多元文化的交融中逐渐形成了相当浓郁的公益、志愿文化。从初期的以高校大学生为主力的志愿服务团队发展到目前的全社会共同参与,“公益”“志愿”“义工”等关键词早已深入人心,渗透到社会的方方面面。开放、宽松的政治文化和立德、参与的慈善公益文化不仅在动员、引导社会力量参与社会各项建设过程中发挥着越来越重要的作用,而且也为社会组织和公益人才的发展打下了坚实的文化基础和社会基础,成为青年群体参与社会的重要土壤。

第三,社会资本的动员与融入是形成蓬勃发展态势的重要因素。习近平总书记曾经谈到,文化价值观的建设是聚气凝神,强基固本。与文化价值建设紧密相关的社会组织及公益人才的建设,需要聚大众之气、凝民族之神、强国家之基、固社会之本,广泛的社会动员必然是形成发展态势的重要因素。在深、广两市,随着经济和社会的不断发展、公益文化的不断传播,社会力量被广泛动员,大众对于公益事业的支持日益增强。很多企业出于社会责任感和社会回报预期,或参与社会公益项目,或为基金会提供资金,或直接成立基金会,以多种方式进入公益事业中,社会资本开始向民生事业涌入,向着专业化、多元化的方向发展。与北京、上海等地主要依赖政府购买的专项资金、政府采购资金有限、服务项目较为固定相比,深、广两地的社会组织和公益人士的关注点已经从“怎样拿到钱”发展到“怎样做好项目”以及找专业人才创新项目品牌。接触这两地的社会组织的公益人,特别是年轻人,我们发现,社会大众、企业所融集的大量资本进入公益事业,为社会组织的发展注入了新的活力,公益组织大多没有其他地区从业人员那种担

心“资金不足、害怕难以支持”的顾虑,他们思考更多的是如何创业,怎样有大的发展。C3 就表示,“我有朋友在深圳做社会组织,来了以后才发现社会组织其实也是一个很好的事业,可以实现自己的价值,首先资本密集度很高,其次就是这里做公益的氛围确实很浓,公益其实也可以算是一种创业,社会认可度也很高。”正是在政策支持、公益文化传播、社会资本涌入这三大条件的支持下,在深圳和广州,越来越多的人开始做社会组织,做公益服务。

三、深广两地社会组织的发展呈现深化、多元、协同等趋势

第一,近年来深广两地社会组织发展数量不断增加,规模不断扩大,质量不断提升,适应性更强,社会作用更强大,更受社会各方关注。社会组织自身向着多元化、专业化方向发展。调研发现,深圳和广州社会组织的发展相对比较成熟,大多数组织结构合理、服务专业、良性运行,基本形成了健康发展的态势。受访者表示,社会组织的发展实际经历了从单纯的服务型社会组织发展到目前“服务型社会组织为基础、枢纽型社会组织为核心,民间智库为智力依托”的社会组织综合发展的过程。正如 C11 所说,“社会组织的发展已经不再是以往那种较为单一的社会组织服务类型,光提供基础服务已经不能满足社会的发展……建立枢纽型社会组织,培养领军型人才,从基础服务转向研究型、枢纽型是我们组织目前正在探索的一个方向。”多元化的社会组织不仅仅针对不同服务对象提供不同的社会服务,更重要的是建立了一种新的社会组织发展的生态系统,在这样一个有不同类型组织的系统中,各类社会组织按照不同特质和服务取向实现了资源的合理分配,并且逐渐开始了全方位、宽领域的深入合作和分工,实现了社会组织多元化分工、协同合作发展的新格局,这样我们的社会才有可能满足百姓对于美好生活的多样化、个性化的需求。

第二,社会组织功能趋于完善,政社协同深化。深广两地调研给我们印象最深的是社会组织功能的发展与完善。政府逐渐从“管理型”向“服务型”转变,逐渐简政放权、还权于民,社会力量逐渐壮大,作为社会参与的重要载体的社会组织,自身的功能不断拓展。在政府的支持下,社会组织逐渐从单纯的社会服务领域扩展到城市综合治理与建设,在居民自治、城市规划、反映社情民意、民主监督等领域积极配合政府,参与社会治理,政社协同不断深化。C8 说“我一开始在政府里从事的是城市规划方面的工作,随着城市建设的发展,以前那种工作方式已经不能适应,规划工作的人员很传统,又很少调研……而规划和老百姓的生活息息相关,一条路、一个街道的绿化有时候我们虽然纸面上做得很好,但是老百姓不一定满意,会出现矛盾……我跳出体制,做一个社会组织,服务政府也是服务百姓,做连接百姓和政府之间的枢纽和桥梁,这样就可以解决很多需求与规划不契合的社会矛盾,也会避免浪费。”

事实上,社会组织在整个社会治理中负有重要的使命,它是人民大众民主参与的载体和平台,也是反映百姓诉求的管道,还是监督政府工作的民意代表。与其他地方很多社会组织还仅仅是拿政府的钱、做一些社区服务项目相比,深广两地的社会组织显然在社会治理中承担了更重要的使命。多元化社会组织的发展为政府和公众搭建了良好的沟通渠道和联络管道,百姓有渠道反映诉求,有组织帮助监督政府;政府有帮手缓解沟通不畅所带来的社会矛盾,降低了行政成本,提高了办事效率和居民满意度。

第三,“资本+技术”联盟,探索社会组织“产、学、研”结合的新模式。深广两地不仅有多元、开放的文化氛围,而且有高新技术产业的蓬勃发展和丰富的学术资源,这为社会组织的发展提供了雄厚的资金、智力支持和人才储备。调研发现,两地社会组织将资本与技术有效结合,依托学术资源和人才资源形成“产学研”相互促进的新格局,在资本引入和使用、人才培养和储备、技术的应用等方面的创新发展上进行了积极探索,并取得了可喜的成效。对此,受访者深有

感触,“我以前在技术研究所,后来读书,在香港工作了不少年,后来回到深圳,建了自己的社会组织……逐渐认识到应该将商业模式借鉴到社会组织的发展过程中,企业创新和公益创新相结合”。特别引起我们注意的是,在这种新的探索中,青年是主体。C11说“我们发起成立了社会创新优才联盟,团结更加优秀的人才……‘80后’和‘90后’为主体,一同进行社会组织和公益方面的研究,边研究边思考。他们是社会建设的新生力量,完整经历过这个过渡时代……共同推动社会创新。”加快建立社会企业,也是两地社会组织发展的特点,社会企业是具有非营利性和商业模式化运作特点、从事社会公共服务的新型社会组织。深圳目前已经出现了20余家社会企业,并且在持续增长。“前年社会企业开始认证,发展到现在有了23家,采取陪伴式成长的方式。我们树立社会企业的社会使命感,将社会企业从文化、从价值方面进行解读,解决可持续发展的……培养社会企业家精神,进行价值观重塑。”(C10)在深广两地,社会组织的智力化、专业化、产业化发展已成趋势。

第四,社会组织公益人才队伍持续壮大,职业经理人快速成长。随着社会组织的蓬勃发展,社会组织公益人才队伍持续扩大,其中职业经理人是重要组成部分。越来越多的社会各界青年精英投身于社会组织发展事业,D1就是一个非常典型的例子。他介绍说“我以前在团省委工作,后来去了省统战部部门,在工作中接触了很多公益圈的人,觉得这份事业前景很广阔,也是我的兴趣所在……我从统战部辞职后,其实也是经人介绍,来到现在这个组织……来了以后你发现组织的几乎所有东西你都要梳理,像筹资、招募人员、与政府间的协调,等等,这确实和机关单位不一样,但是我挺热爱这份工作,它也真的很有意义。”D1是一个典型的社会组织职业经理人,与以往在公司企业负责日常运行和管理工作的经理不同,他供职于大型社会组织、基金会、智库等服务型组织,不仅需要懂政策,而且需要懂公共服务;不仅要善于协调政府与民间的关系,而且要善于筹集资金,确保社会组织能够稳定发展。深广两地的发展表明,社会组织职业经理人的发展已经进入了专业化的轨道,而在这一领域,青年有着独特的优势。

四、深广两地启示:充分发挥社会组织参与社会治理的积极作用

发展社会组织,政府应采取多种措施,积极加快从“管理型”到“服务型”的转变。

第一,简政放权,优化政府管理。不少访谈对象在谈及政府管理时认为,一方面,政府已经建立较为便捷的行政审批通道,简化了办事流程和手续,激发了社会组织的活力,但另一方面,已有的政府工作机制和办事程序有时会束缚社会组织的发展,在注册登记、税费征收、注销转移等方面还存在不完善的情况。“我们希望政府可以再更加宽松一点,注册的条件再放宽一点,社会组织出生这块可能再多一点支持,民政核准其实很容易,但是银行账号反而要六个月才能开出来。民政核准有效期是六个月,这就矛盾了,那怎么办,就得去找关系,就麻烦了。”(C8)

第二,强化服务意识,确立伙伴关系。被访者反映,政府职能部门与社会组织进行沟通和对接时,作为甲方的政府经常会有一种“雇主”心态,有一种“我购买了你的服务,你就该听我的”的居高临下的不对等态度,这种心态直接影响了伙伴关系的建立。正如C4所言“政府与社会组织的关系在处理上实际是有欠缺的,要么不管,要么管到事无巨细,有些政府部门也不是真的想发展社会组织,只不过上面下了文件,社会有需要,自己想省事,就花钱买服务,有种应付事的心态,这其实对彼此的沟通和长期的合作都不好。”应该说,在政府与社会组织之间的关系上,政府是主要社会资源的支配者和占有者,“内生依附性”关系在未来一段时间内会长期存在。但随着社会组织的专业能力、独立发展能力的大幅提升,社会组织的自我定位也会逐渐调整,双方正在磨合进入一种更基于比较优势而非不对称权力分布的合作关系^[6],政府作为社会组织服务

者的身份和态度亟待转变。

第三 建立制约性的“负面清单”。随着社会组织的多元化发展,社会组织涉足的领域也日趋多样化、扩大化,从广度和深度上较之过去有大幅提升。但是,社会组织有时在涉足新领域时会“触雷”,致使在某些领域与政府发生碰撞。被访者 C8 说“有些时候我们也确实把握不好一些度,确实不知道哪些可以做,哪些不能做,不能做的时候政府也不说,就随便找个财务或者其他方面的借口让你停了……能不能真正地确立一个负面清单,什么是可以做的,什么不可以,开放的就加快审批。”负面清单最早出现于经济领域,是一种更加开放、更加透明、更加公平的市场准入管理模式,也是规范和约束政府权力的有效方法^[7]。推动建立社会服务领域的负面清单,可以让社会组织明确开放领域,更好地激发社会组织的活力。

第四 合理分配政府资源。不少访谈对象表示,政府掌握了大量的资源,如何实现资源的有效分配是促进社会组织多元化以及良性健康发展的重中之重,而在实际的资源分配中总会有某些倾斜,造成实际上的配置不均,“由于上面政策的倾斜,政府对社工领域的社会组织、项目都挺支持,采购力度大,尤其是具体的服务领域。但是是一些非社工领域,比如志愿者培训啊、社会组织管理者的培训啊,就不好拿到资源。”(D2)

第五 加强对公益知识产权的保护。随着社会的发展和进步,知识财产(包括一切智力成果)在现代社会中发挥着越来越重要的作用,成为一种最重要的资源。近年来,政府在经济、科学技术、文化创作等领域都进行了严格的规范,但是,公益知识产权的保护却一直未受到相应的重视,致使这个领域的知识财产难以受到政府的认可和法律的保护。C9 说了自己的经历“我一直关注校园欺凌,因为我本身是学心理学的,所以想通过我的专业背景来帮助那些孩子……我们现在所做的项目或者方法其实很容易被模仿,因为你看一遍就知道了,有的组织还拿着我们的讲课资料或者辅导视频去用,但是我们又没办法维权。”C7 也表示,“我们一开始做过一个概念,就是防诈骗的,其实非常不错……但是这个东西很容易就被人拿走……人家直接拿去用了,这个其实很打击积极性,如果都这样的话我们还创新干什么,直接去偷不就行了。”推动社会治理创新,公益知识产权的认证和保护工作是一个亟待解决的问题。

第六 扶持公益人才,优化相关机制。社会公益人才队伍建设是社会组织实现可持续、专业化发展的核心基础。在访谈中,多名访谈对象都提及了公益人才队伍的建设问题,包括政府对社会公益人才的认同、社会公益人才的培养和发展、薪酬待遇等一系列问题。大家认为,一些政策还不到位,例如 C8 表示,“开展社会服务说到底最根本的就是人,但是在政府采购中人却是最不重要的一部分,这其实就比较矛盾,人才的价值没有被认可,那你怎么留住人才?”C1 说:“政府需要对公益人才进行鼓励和支持,需要有一个正式的身份认同,就是政府真的认为你是人才,而且我们也需要建立人才储备机制……政府在整合资源方面需要做得更好一些。”

在一定意义上,社会组织发育和青年发展属于新生的、具有生命力的元素,从社会组织发育的视角来认识青年和青年工作,具有重要的社会性和发展性的价值。

[参 考 文 献]

- [1]《提高保障和改善民生水平,加强和创新社会治理》,载《光明日报》2017年10月19日。
- [2]《中国公益组织人才供需发展报告 2016》,http://www.taodocs.com/p-58185280.html
- [3]赵然《大连各界人士面对面共议青年社会组织健康有序发展》,http://dalian.runsky.com/2017-12/22/content_5785395.htm
- [4]陈惠婷《广州社会组织规模和数量居全国前列》,载《国际在线(北京)》2017年9月25日。
- [5]黄玉凤《没党建的社会组织损失大》,载《南方都市报》2017年12月12日。
- [6]刘传铭 乔东平等《我国政府与社会组织之间的关系研究》,载《经济研究参考》2012年第22期。
- [7]龙倩《市场准入负面清单制度的法律问题探究》,载《法制博览》2017年第7期。

(责任编辑:任天成)