

强化社会组织建设,提升国际交流能力

杨国彪

天津市人民政府外事办公室,天津 300040

摘要 西方发达国家非常重视非政府组织走出去开展国际活动。本文分析了中国社会组织开展国际交流与合作的现状和不足,明确了社会组织开展国际交流与合作的目标和任务,提出了中国社会组织开展国际交流与合作的措施和建议。

关键词 非政府组织;社会组织;国际交流与合作

在开展国际交流与合作方面,社会组织具有社会性、灵活性、专业性、国际性等特征,在塑造国家形象、夯实民意基础、服务经济社会发展,以及参与全球治理、服务构建新型国际关系和人类命运共同体等方面可发挥重要作用。

习近平总书记指出:“民间组织是推动经济社会发展、参与国际和全球治理的重要力量。”^[1]“社会组织开展国际交流与合作是新时代中国特色社会主义大国外交的重要组成部分,对推动构建新型国际关系、构建人类命运共同体具有重要意义,特别是在讲好中国故事、传播中国声音、树立中国负责任的大国形象、夯实国家关系的民意基础等方面可发挥重要作用。

社会组织能够配合国家总体外交战略部署,为“一带一路”建设等国家重大倡议落地生根服务,特别是在应对“一带一路”沿线国家投资遭遇的环境风险等方面提供柔性助力和软实力。与此同时,社会组织发挥政府和市场难以取代的积极作用,通过“请进来”和“走出去”,可为地方经济社会发展牵线搭桥,贡献力量。

同时,社会组织开展国际交流与合作,可以培养一批熟悉国际惯例、掌握国际规则、精通语言的专业化人才队伍。通过参与相关专业领域的活动,可以扩大自身在相关领域的影响力和话语权。

1 现状及短板

与西方发达国家相比,中国社会组织开展国际交流与合作还处于起步阶段,存在规模体量较小、战略目标不清晰、配合国家总体外交意识不足、自身发展能力薄弱等诸多不足。

1) 规模和体量小。据中国社会组织网公布的统计数据,截至2017年10月初,全国依法登记的社会组织近75.58万个。虽然总量不少,但与美国等西方发达国家相比,中国社会组织“走出去”开展国际交流与合作的规模和体量小。据国际组织联盟(Union of International Associations, UIA)统计数据显示,目前全球约有7.58万个国际非政府组织开展国际活动,其中大部分来自于美欧等发达国家^[2]。而据中共中央对外联络部协调管理社会组织“走出去”办公室公布的统计数据,中国开展国际交流与合作较为活跃的社会组织总计304家,占中国社会组织总量的0.04%,占全球国际非政府组织总量的0.4%。其中,全国性社会组织169家,地方性社会组织204家,只有34家是国际型社会组织,而且这些“走出去”的社会组织在多国开展项目、设立办事处的更是微乎其微。

2) 缺乏资金来源。西方国家非政府组织的资金来

收稿日期:2017-11-24;修回日期:2018-01-13

作者简介:杨国彪,博士,研究方向为国际经济与政治、公共外交,电子邮箱:ecogbyang@163.com

引用格式:杨国彪. 强化社会组织建设,提升国际交流能力[J]. 科技导报, 2018, 36(3): 27-31; doi: 10.3981/j.issn.1000-7857.2018.03.002

源多样化,会费、服务收费、经营收入、社会捐赠(个人、公司、基金会)、政府资助等都是其收入来源。其中,会员会费只能满足非政府组织自身日常运转,民间捐赠被视为非政府组织的主要资金来源,政府资助由来已久且发挥重要作用,非政府组织筹资市场化也日益明显。尽管中国社会的资金来源多样化,有会员会费、财政资助、营利收入、接受捐赠等,但与西方国家相比,其资金收入主要来源于会员会费,几乎占所有收入来源的一半以上;各种营业收入居第二位,社会捐赠、政府资助占比较低。清华大学非政府管理研究所调查显示,有41.4%的社会组织认为他们面临的主要困难是缺乏资金^[9]。

3) 目标任务不明确。西方国家非政府组织开展活动大都具有很强的目的性。中国社会组织开展国际交流与合作缺乏顶层设计和战略规划,表现在既缺乏国家层面的法律法规,又没有中长期战略规划和操作性方案,更缺少系统深入的理论研究,特别是主动配合、对接国家总体外交、维护国家战略利益的目的性不强,存在着“上不着天,下不接地,定位不清,打法不明”等突出问题。

4) 自身发展能力较弱。西方发达国家非政府组织发展历史悠久,功能完善。英国于1601年颁布了世界上第一个有关民间公益组织的法规——《慈善事业法》;德国在12世纪就出现了市民自发结社的自我管理行会^[4];美国于第二次世界大战后就授予非政府组织对外援助的合法资格,并成立专门机构——国际开发署负责非政府组织对外开展活动的资助和监管。此外,西方发达国家非政府组织管理者大都出身精英阶层,往往学识渊博、经验丰富,对于国际事务和自身领域都十分清楚。中国社会组织开展国际交流与合作起步晚、发展时间较短,海外项目运作经验不足,专业人才紧缺,特别是缺乏具有国际视野、熟悉民间外交、精通相关语言、善于协调管理的复合型人才。

5) 缺乏集体行动机制。为影响全球治理体系建设,西方发达国家的政府、企业界、学术界和社会组织往往集体行动,在国际议题上发挥作用。政府注重国家安全和长期发展,企业考虑现实利益,学界贡献思想,社会组织在第一线推动议程设定^[9],形成了紧密的利益集团,相互倚重、相互借重。中国社会组织和政府、商界、学术界缺乏协商交流,各单位各领域工作处于各自为战的状态,自发性、随意性比较突出,无序竞争、相互“踩脚”现

象时有发生,未能协调一致形成合力。

6) 国际话语权不足。据联合国经社理事会网站公布的数据,目前全球共有4990家国际非政府组织取得了联合国经社理事会咨商地位。其中,136家国际非政府组织获得全面咨商地位,3880家获得特别咨商地位,974家获得注册咨商地位,他们有权参加联合国的各项会议、发布立场文件,甚至影响议题和议程设置。据中共中央对外联络部协调管理社会组织“走出去”办公室的统计数据,中国大陆地区仅有39家社会组织拥有联合国经社理事会咨商地位。另外,中国社会组织参与国际活动的经验不足,不熟悉国际组织的运行机制和游戏规则,缺乏有效话语权、设置议题权和规则制定权,导致这些社会组织“走出去”后,往往被西方非政府组织“牵着鼻子走”,缺少主动提出主张、引导议题走向的能力。

7) 缺乏政府引导和扶持。目前,中国社会组织开展国际交流与合作主体责任不清,政府缺乏明确的牵头部门、职能分工以及跨部门协调机制,未有效形成合力。另外,在政策支持、资源配置、资金保障等方面缺乏扶持的力度。

2 目标及任务

新时代中国社会组织开展国际交流与合作,应大力宣介中国坚持和平共处、合作共赢、文明交流、互鉴互存和构建人类命运共同体基本理念和深刻内涵,坚定维护国家利益,参与和影响全球治理体系建设,为实现中华民族伟大复兴的中国梦营造良好的外部环境。

1) 加强顶层设计,做好总体规划。要按照习近平新时代中国特色社会主义思想为统领,研究制定中国社会组织开展国际交流与合作的长远发展规划,设定近期、中期和长期目标,明确定位和任务,解决普遍存在的不知道“做什么”和“怎么做”的问题。厘清社会组织开展国际交流与合作的内涵和外延、指导原则和重点领域,制定具体的行动规划。根据社会组织开展国际交流与合作的工作对象、目标,对中央和地方、各行业各部门的渠道资源进行统筹和整合,形成合力。

2) 坚持把国家利益放在首位。维护国家主权、国家安全、经济发展利益是外交工作的首要任务。作为新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分,社会组织开展国际交流与合作也应把维护国家利益放在最重要

的位置上。要从巩固党的执政地位、维护国家总体安全、拓展中国海外影响的高度认识和把握社会组织开展国际交流与合作,紧紧围绕国家利益特别是在维护国家核心利益上,想问题、出思路、搞运筹,培养和壮大知华、友华力量。

3) 坚持把民心相通作为工作重心。社会组织“走出去”是党的统一战线工作在海外的延伸,是党的群众路线在外交外事领域的生动实践。社会组织开展国际交流与合作,应官方民间齐动手、精英草根一起做,共同参与、优势互补,加强民意沟通、增进民间友好、开展民生合作,打造国际合作新平台,努力促成认同者众、同行者广的局面,扩大我们的“朋友圈”。

4) 坚持宣传中国国家理念和主张。党的十八大以来,中国改革开放和社会主义现代化建设取得了历史性成就。这些成就是习近平总书记中国特色社会主义思想的生动实践,对党和国家事业、对人类前途命运产生的重大意义和深远影响,深受世界各国关注。社会组织参与国际交流与合作,要更加积极主动加强对国际社会的政治引领,多角度、多频段、理直气壮地发出中国声音、讲好中国故事和中国共产党的故事,传播中国理念,树立中国负责任大国形象。

5) 坚持为中国重大战略顺利推进服务。随着中国“一带一路”建设的不断推进,中国企业海外项目投资面临不确定性,潜在的风险和障碍也日益增加,社会组织开展国际交流与合作对中国大项目能否安全落地、顺利推进有很大的助力保障作用。通过社会组织与沿线国家的文化、科技、教育等方面交流,建立良好的友谊和信任基础,构建中国海外利益的柔性“助推器”和“保护网”,为“一带一路”建设的全面实施搭建好桥梁,做好民间基础工作。

6) 提高自身参与国际交流与合作的能力和水平。社会组织通过国际交流与合作,可以学习西方发达国家非政府组织先进的管理理念和模式、成熟的经验、市场化的项目运作方式,获得第一手素材和资料,从而找出自己的差距与不足,补齐短板,为我所用,提升自身的国际竞争力。

3 措施和建议

新形势下,要扶持、引导社会组织积极开展国际交流与合作,使之在国家治理和全球治理中发挥重要作

用和影响,成为多边国际活动的一支重要力量,为促进中国经济社会发展、维护世界和平稳定发挥重要作用。

3.1 加强党对社会组织的领导,坚定不移走新时代中国特色社会组织发展之路

社会组织开展国际交流与合作必须加强党的集中统一领导,改革和完善对外工作体制机制,确保社会组织“走出去”始终坚持正确的道路和方向,始终为巩固党的执政地位、维护党的执政安全服务,为党的中心任务和中国特色大国外交服务,为提升中国国际影响、拓展中国海外利益服务。

3.2 深入推进“放管服”改革,激发社会组织活力

破除社会组织“走出去”的体制机制障碍,激发社会组织活力和潜力,培育和打造一批有国际知名度、美誉度的社会组织。

1) 加大“放”的力度。建立相关部门协作机制,在社会组织放宽登记、联合监管和培育发展等多个方面广泛参与、形成合力,做到统一受理申办材料、并联审批、按时审批、及时告知,积极为社会组织承接政府职能转移创造条件。积极稳妥做好社会组织与行政机关的脱钩管理工作,一方面厘清行政机关与行业协会商会的职能边界,实行机构、职能、人员和资产分离,使社会组织成为依法设立、自主办会、服务为本、治理规范、行为自律的现代新型社会组织,激发社会组织的内在活力和潜力,为我所用;另一方面完善政府综合监管体系、社会组织信用体系、信息公开制度和法人治理结构,切实做到“脱钩不脱管”,脱得有序,放而不乱。出台鼓励社会组织“走出去”的相关政策措施,包括出入境管理、购汇结汇、物品通关、税收减免等相关规定。建立健全适应社会组织发展需要的外事管理体制和工作机制,促进社会组织“走出去”,积极开展国际交流与合作,并保障社会组织在海外实施项目的顺利开展。

2) 强化“管”的能力。加强相关法律法规立释工作,明确社会组织在社会治理和对外开放中的地位与作用。建立社会组织“走出去”的责任清单和负面清单制度,有所为、有所不为。制定完善社会组织设立海外机构、境外账户、援外物资海关关税和援外人力资源方面的配套法律法规与政策。制定向海外设立办事处、物资出关、人员派遣等具体流程机制。定期对社会组织“走出去”的人员、设施、服务、管理、信誉等情况进行综合评价,借助项目评估对社会组织进行监督和管理,评估结果及时向社会公布。建立社会组织举报和投诉制

度,发挥行业自律、群众举报、媒体监督等方面的作用。

3) 提高“服”的水平。各级政府和各部门要加强统筹和整合外交外事资源,搭建对外交流合作平台,根据国家总体外交战略和本地区、本部门对外开放的需要,设计和开展对外民生和公益项目,设立专项资金资助项目实施。同时,要把政府购买服务作为培育和发展社会组织“走出去”的政策工具,建立“政府统一管理、社会组织申请、项目市场化运作”的资金和项目管理体系,对环境保护、青年创业、人道救援、扶贫减灾等对外援助领域的项目,政府优先通过购买第三方服务、委托职能、特殊拨款、税收优惠等政策措施,扶持、引导、规范和利用社会组织开展国际交流与合作,实现政府与社会组织、对外项目实施与服务对外开放的良性互动。

3.3 加强管理和培训,提高社会组织开展国际交流与合作的能力和水平

1) 建立和完善社会组织“走出去”的协调管理机制。坚持总体国家安全观,根据国家总体外交战略部署,积极推动社会组织“走出去”的切入点和重点领域,引导社会组织依法、积极、有序、有效走出去开展活动。推动建立健全公开依法管理和内部有效管控紧密结合的社会组织“走出去”综合监管体系。加强社会组织与境外非政府组织交往的引导和管理,强化内部管控,把握好合作内容、合作对象、使用资金、合作协议等关键节点。强化国家安全意识,加强对社会组织人员的纪律教育和安全培训,推动防渗透、防策反、防泄密。

2) 加强社会组织开展国际交流与合作的能力建设。外事部门和高等院校、研究机构等部门加强合作,对非政府组织开展国际交流与合作等方面进行研究,制定社会组织开展国际交流与合作的中长期专业人才培养计划,加快外事纪律和对外交往综合能力的培养,

打造和培育一支政治可靠、活动能力强、熟悉国际规则的人才队伍。加强社会组织国际交往能力建设,提升设置议题、制定规则、争取话语权的能力。

3) 发挥品牌社会组织的示范和引领作用。一方面,以工青妇、红十字会、对外友协等一批政治上可靠、有较大发展潜力的社会组织为龙头,培育一批积极开展对外交流与合作的骨干社会组织,形成榜样和经验做法,带动更多的社会组织“走出去”开展国际交流与合作;另一方面,充分利用社会组织专业性的优势和特点,在环保、卫生、教育、慈善等领域积极开展民间对外宣介,开展环境保护、医疗救助、捐资助学、扶贫捐赠等改善民生方面的活动,建设海外民生样板工程,形成民间活动品牌项目。

4) 营造社会组织开展国际交流与合作的良好社会氛围。加大舆论引导,提升社会各界对社会组织开展国际交流与合作重要性的认识,为“走出去”创造有利的社会环境。

参考文献 (References)

- [1] 习近平致首届丝绸之路沿线民间组织合作网络论坛贺信[EB/OL]. [2017-11-21]. <http://politics.people.com.cn/n1/2017/1121/c1024-29659424.html>.
- [2] UIA. The comprehensive resource of over 75750 international organizations[EB/OL]. [2017-11-01]. <https://uia.org/yearbook>.
- [3] 刘永甜. 浅析政府干预偏好下的非营利组织发展[J]. 传承, 2009(2): 142-143.
- [4] 褚松燕. 中外非政府组织管理体制比较[M]. 北京: 国家行政学院出版社, 2008: 30-32.
- [5] 王名. 关于支持我国社会组织“走出去”战略的建议[J]. 学会, 2013(4): 26-27.

Strengthen social organization construction and improve international communication ability

YANG Guobiao

Foreign Affairs Office of Tianjin Municipal People's Government, Tianjin 300040, China

Abstract Developed countries often attach great importance to non-governmental organizations to carry out international activities. The paper analyzes the present situation and existing problems of our social organizations, and puts forward objectives, tasks and some suggestions for our social organizations to conduct international exchanges and cooperations.

Keywords non-governmental organizations; social organizations; international exchange and cooperation ●



(责任编辑 陈广仁)