

# 北京市城市管理系统社团基本情况的调查

李楠

(北京市社会团体管理办公室,北京 100010)

**摘要:**城市管理是社会管理中的重要组成部分,社会团体是社会组织中的重要类别。该文通过对社会团体在城市管理中现状的调研,为创新社会管理体制,整合社会管理资源,提高社会管理水平,健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局,在服务中实施管理,在管理中体现服务,支持社会组织参与社会管理和公共服务,提出参考依据。

**关键词:**城市管理系统;社团;基本情况;调查

城市管理是社会管理中的重要组成部分,社会团体是社会组织中的重要类别,对社会团体在城市管理中现状的调研,将为创新社会管理体制提供参考依据。

调研组以北京市市级城市管理系统的社会团体为对象,通过问卷调查、专题研讨会、实地走访、电话沟通、外出考察等方式,结合2005年度年检材料的统计分析,对北京市市级城市管理系统社团基本情况进行了调研。

## 1 北京市城市管理系统社团现状

### 1.1 数量

截至2005年底,全市市级城市管理系统社团共有20家,分为行业性、专业性、学术性三个类别,分属于10个业务主管单位,全部参加了本次调研。

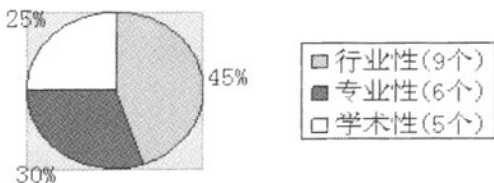


图1: 社团分类

表1: 参加调研社团名单

注册字号	社团名称	社团类别	业务主管单位
10793	北京城市规划学会	学术性	市北规委
10398	北京城市科学研究会	专业性	市北规委
11185	北京电力行业协会	行业性	市发改委
11235	北京市煤炭行业协会	行业性	市发改委
10497	北京市城市经济学会	学术性	市发改委
10743	北京节能和资源综合利用协会	专业性	市发改委
10827	北京市环境保护产业协会	行业性	市环保局
10907	北京环境与发展研究会	专业性	市环保局
10703	北京出租暨汽车租赁汽车协会	行业性	市交通委
11415	北京可持续发展促进会	专业性	市科委
10181	北京交通工程学会	学术性	市科协
10193	北京园林学会	学术性	市科协
11315	北京人类生态工程学会	学术性	市科协
11358	北京循环经济促进会	专业性	市科协
10003	北京市城镇供水协会	行业性	市水务局
10919	北京市环境卫生协会	行业性	市政管委
11013	北京市燃气协会	行业性	市政管委

收稿日期:2007-06-28

作者简介:李楠(1975-),北京人,主要从事民间组织管理方面的研究。E-mail: ln2008@263.net

11106	北京市市政设施 管理协会	行业性	市政管委
11371	北京城市管理科技 协会	专业性	市政管委
11323	北京市园林绿化企业 协会	行业性	园林局

表 2:业务主管单位分管社团数量

业务主管单位	分管社团数量(个)
市北规委	2
市政管委	4
市发改委	4
市环保局	2
市交通委	1
市科委	1
市科协	4
市水务局	1
园林局	1

从这 20 个社团的行业、专业领域分布来看,虽然在数量上只占全市社团的 1.5% 左右,但已涉及城市规划、环境卫生、道路交通、市政、公用事业、园林绿化、环境保护等城市管理系统多个方面。

## 1.2 会员情况

表 3:会员数量表

注册字号	社团名称	个人会员 (名)	单位会员 (个)
10793	北京城市规划学会	600	87
10398	北京城市科学 研究会	0	75
11185	北京电力行业 协会	0	240
11235	北京市煤炭行业 协会	5	200
10497	北京市城市经济 学会	66	7
10743	北京节能和资源 综合利用协会	0	418
10827	北京市环境保护 产业协会	19	253

10907	北京环境与发 展研究会	63	0
10703	北京出租暨汽 车租赁协会	0	267
11415	北京可持续发 展促进会	0	31
10181	北京交通工程 学会	598	59
10193	北京园林学会	1268	26
11315	北京人类生态 工程学会	43	10
11358	北京循环经济 促进会	49	5
10003	北京市城镇供 水协会	14	24
10919	北京市环境卫 生协会	0	159
11013	北京市燃气协 会	21	118
11106	北京市市政设 施管理协会	56	34
11371	北京城市管理 科技协会	68	29
11323	北京市园林绿 化企业协会	0	137
	合计数	2870	2179
	平均数	144	109

个人会员 2 870 名,单位会员 2 179 个,平均每个社团有个人会员 144 名,单位会员 109 个,已超过《社团登记管理条例》中对会员数量的要求 2 倍以上(《条例》要求个人会员 50 人以上,单位会员 30 个以上),可以体现出社团的广泛性与代表性。其中能够达到涵概本社团所处领域 80% 以上的有 9 家,达到 50% 以上的有 11 家。如:

北京出租暨汽车租赁汽车协会有会员 267 家,其中出租汽车企业 195 家,拥有运营车辆 6.3 万辆,占北京出租汽车总量的 90%;租赁企业 72 家,租赁车辆约 1.7 万辆,占北京汽车租赁汽车总量的 81%。

北京市园林学会个人会员 1 268 人,分布在 135 个单位,基本上含概了全市所有园林系统的专业工作人员。

1.3 工作人员情况

表 4:工作人员情况表

	平均数量 (名)	平均年龄 (岁)	学历				
			博士 (名)	硕士 (名)	本科 (名)	专科 (名)	中专 (名)
工作人员	5	48	6	6	39	31	18

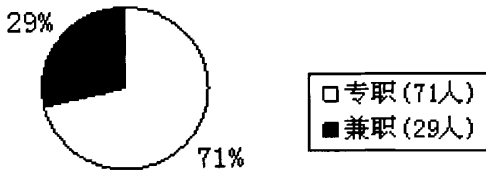


图 2:工作人员专兼职情况

平均每个社团有工作人员 5 人,其中专职 4 人,兼职 1 人。

表 5:社团领导与工作人员的年龄情况对比

	平均年 龄(岁)	60岁以 上(名)	50~60 岁(名)	40~50 岁(名)	40岁以 下(名)
领导 人员	54	3	14	3	0
工作 人员	48	2	7	8	3

通过以上各表图分析可以看出,北京市城市管理系统社团的人员结构无论在年龄、学历、数量、专兼职情况上都已呈现出优化趋势。

1.4 经费状况

表 6:社团经费收支情况表(单位:万元)

	活动 资金	收入					支出			
		会费	政府 资助	社会 捐赠	有偿 服务	实体 上交	管理 费	业务活 动成本	有偿服 务支出	纳税
总额	324	440.9	358.07	242.1	322.7	0	314.3	463.4	313.7	5.07
平均 额	16.2	22	17.9	12.1	16.1	0	15.7	23.2	15.7	0.3
		总额:1364.4 平均额:84.3					总额:1096.5 平均额:54.9			

1.4.1 活动资金情况

表 7:活动资金情况

	行业性 (个)	专业性 (个)	学术性 (个)	合计 (个)
3-5 万元	0	1	0	1
5-10 万元	1	2	4	7
10-20 万元	6	2	1	9
20 万元以上	2	1	0	3

按《条例》规定的活动资金要达到 3 万元以上的标准可以划分为三个等级:达标(5 万元以下),较高(5 万元以上,20 万元以下),很高(20 万元以上)。从表 7 所列活动资金的数额可以看出,北京市城市管理系统社团处于第二等级较高的居多,其中又以行业性社团占多数。

1.4.2 收入情况

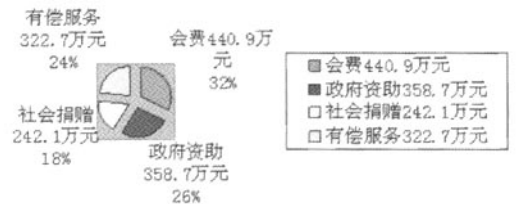


图 3:收入来源情况

社团收入中占比最大的是会费,每个社团都有会费收入,平均每个社团 22 万元,其中处于平均数额区的有 10 个,低于平均数额 50%(10 万元以下)的有 7 个,高于平均数额 50%(40 万元以上)的有 3 个。

从总量的表面上看,政府资助虽然占收入来源的第二位,但实际上 20 个社团中只有 4 家获得过政府资助,占总数的 20%,其中北京城市管理科技协会一家获得的资助就高达 280 万元,占政府资助数额的 78%,北京电力行业协会达到 49 万元,占政府资助数额的 14%。除去这两家社团,政府资助只能排在末位,不是城市管理系统收入的主要来源。在过去,政府资助有两重含义,一个是政府拨款,另一个是政府购买服务,由于拨款占大头,购买服务占小

头,因而没有把购买服务划分出去,都统称为政府资助。但从本次调研看,政府资助只代表政府拨款这一层含义,政府购买服务基本都转入有偿服务,再结合有偿服务收入的数额分析,可以看出,北京市城市管理系统的社团已基本实现了政社分开,社团已脱离官办色彩,不再等食,政府也不再喂食,购买服务的观念已开始逐渐深入人心。

社会捐赠也出现与政府资助类似情况,总量上排在第三位,但只有5个社团有捐赠项目,占总体的25%,其中北京环境与发展研究会一家就获得167.5万元的捐赠,占总量的70%。这说明社会捐赠也不是社团收入的主要来源。

有偿服务虽然表面上排在第四位,但排除掉政府资助与社会捐赠这两个带有明显个案特点的项目后,它与会费收入构成了城市管理系统社团的重要来源。15个社团的收入中,有偿服务项目占总体的75%,其中处于平均数额区的有11个,低于平均数额50%的(8万元以下)有6个,高于平均数额50%的(30万元以上)有3个。

通过对社团收入来源的分析,可以看出会费是稳定性收入,是基础,而过去被称之为保障的政府资助与社会捐赠由于社团在此之中处于被动地位,因而具有不确定性,不可完全依赖。但是在有偿服务中,社团是主动方,在自己的业务范围内开展具有自身特色的有偿服务活动,获得的收入才是社团向前发展的源泉,以会养会才是社团发展的重要方式。

#### 1.4.3 支出情况

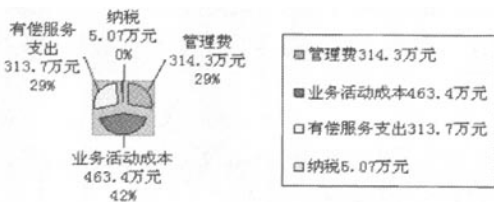


图4:经费支出情况

从图4可以看出,社团纳税额很少;用于社团发展的业务活动成本与有偿服务支出占支出总额的70%,说明社团收入的3/4用于社团事业的发展,1/4用于日常管理。

#### 2.1 业务活动开展情况

20个社团虽同属城市管理系统,但这一系统本身涉及的领域较广,每个社团又有自身活动的特点,

如果按专业领域或社团类型划分都不能突出重点,因而按业务活动的开展方式进行归纳,总结出课题研究、标准制定与评估、专业培训、咨询服务、展览推介、编辑专刊6种方式的活动。

#### 2.2 课题研究

参与此次调研的社团,全部都在进行课题研究,共承担了152个项目,其中承接委托的110个(占72%),自行开展的42个(占28%)。向政府有关部门提出建议并被采纳的23个,占15%,承接委托中被采纳率85%,自行开展中被采纳率15%。

北京市城镇供水协会受市水务局的委托,对全市1331眼自备井开展了水质调查,为改造不合格自备井和用自来水置换不合格自备井水提供了详实的数据支持,天通苑小区是受惠者之一。

北京城市规划学会受市规划委的委托承担修订《北京城市规划条例》的调研工作、《胡同保护规划研究》的相关工作。

北京城市经济学会受市规划委的委托成立课题组,提交出《首都北京供电安全可靠性的战略研究报告》,对影响全局的重大问题,实施对策与建议,供国家有关部门、北京市政府相关部门参考。

北京环境与发展研究会主动到东北对七星河自然保护区的湿地水环境现状及变化趋势进行监测研究,对社会主义新农村建设的同时如何切实保护农村生态环境,提供了重要参考价值。

北京出租汽车暨汽车租赁协会在非典期间一直自主对各个企业及驾驶员的运营情况进行调查研究与数据分析,当有关部门提出将非典期间实施的50%承包金微调到60%时,协会向政府送交了《关于本市出租汽车行业8、9月份承包金有关问题的请示》,提出以保证驾驶员个人平均收入不低于上年度同期水平为指标,以保持企业与行业稳定为原则,参照协会公布的行业平均运营数据,结合本企业实际运营情况,合理确定本企业的承包金定额。该建议被实施后,出租汽车司机的平均收入不仅没有比上年度同期降低,反而有微升,使得司机队伍稳定,企业的损失也下降到最低。

在专业领域内开展专项课题的调查研究,为政府、企业等组织提供专业性建议,是社团业务活动中的重要内容,是社团对社会应尽的义务。通过调研可以看出,社团以课题调研的方式履行这一义务的热情与能力都是相当高的,所提供的数据和形成的

建议的可信度也很高。一些政府部门和社会单位已经重视到这一点,通过委托的形式,让专业社团去做专业调研,既节省了人力,又能得到专业性建议。

但是社团在没有经任何单位委托的情况下,主动就某一课题做出研究后,所形成的建议被采纳率却不高,原因有二:一是缺少上传渠道,二是仍未引起重视。

### 2.3 标准制定与评估

11个社团受政府委托对相关行业的标准进行了制定与评估,占城市管理系统社团总数的55%,共制定标准15项。其中社团既制定标准又参与评估的有2个;只制定标准未参与评估的有4个;只参与评估未制定标准的有5个。

北京电力行业协会受市电力办委托,承担了《北京地区高压电力用户安全通用标准》的编写,对北京电力公司安全监督和保证两个体系进行了全面评估,提出了具有北京特色的安全生产管理模式。为保证北京市特级用电单位的安全,对首都机场的供电系统进行安全评估,针对发现的问题提出整改建议,该协会撰写了近17万字的评估报告。该协会还受国华发电公司、通州潞电安装公司、广西电力公司、辽宁电力公司、吉林电力公司等单位的委托,对其所属单位进行安全评估。

北京是中国城市供水水质督察体系的试点城市,北京城镇供水协会成为该项目的承担单位,该协会组建了北京城市供水水质监测网,以提高北京供水水质安全保障程度。该协会对北京12个区县水质监测站实验室计量认证进行了评审工作,并指导他们完成了土建和技术改造工作。

北京市燃气协会负责起草制订了《北京市燃气企业资审标准》,参与了国家《燃气安全管理条例》和《管道燃气特许经营协议》范本的编制。组织行业内的专家和技术人员编制了《燃气室内工程施工验收技术规定》等。

北京城市管理科技协会承担了该协会市政管理系统行业标准体系的建立工作,全系统共设计了7个系列,目前已完成了环卫、热力、照明、燃气4个体系,并通过了专家鉴定与验收,得到了建设部、市技术监督局的充分肯定。

北京城市规划学会受市规划委的委托,承担了20世纪90年代北京市十大建筑的评选工作;受市规划委和市房地局的委托,完成了全市两批北京金

牌居住区的评选工作,并通过评选得出全面整治老旧居住区,改善老旧居住区生活质量也是人文奥运的一个方面的结论,并通过人大代表的提案,已列入奥运环境整治任务。

这些社团利用自己汇集大量专家学者、专业技术人员的优势,可以制定、完成出体现社团公正、公平、公开特点的标准、评估。应该看到社团的特点与优势,把可以委托给社团完成的工作交由它们去做。但也有部分社团由于自身建设不够完善,实力与能力还都不能胜任此项工作。

### 2.4 专业培训

10个社团开展了44项专业培训工作,其中涉及岗位资质证书培训的32项,占培训项目的73%,直接由社团培训考核后发证的1项,占证书培训项目的3%。

北京电力行业协会几年来一直在开展进网作业电工培训和电力设施许可证工作。进网作业电工培训从招生、培训、考核、审批到发证,全部由协会负责,建立了规范的管理流程,得到市政府和华北电监局的认可和信任,已为近3万人发证。

北京市市政设施管理协会对市人事局批准的25个专业技术工作等级开展培训工作;组织会员单位参加市预算员、安全员、资料员、项目经理、机械员、材料员、合同员、一级和二级市政专业建造师的考前培训。

### 2.5 咨询服务

咨询服务已成为社团的一项日常工作,服务对象既有政府部门也有会员,也有社会单位,通过为咨询者解答、解决问题,发挥出社团专业性、权威性的优势。

北京市可持续发展促进会组织专家对市领导就门头沟生态环境如何修复进行了专业性解答,并到现场予以技术上的支持。

北京园林学会每年都开展全民义务植树绿化咨询活动。利用公园的有利条件,设立30多个绿化建设、植物养护等科普知识咨询站,接待咨询2000余人次,发放各种宣传材料7000多份。

### 2.6 展览推介

50%的社团通过举办展览会或产品推介会的形式发挥中介组织的桥梁作用,为会员间信息交流,技术成果转化,新材料、新产品的推广与应用搭建了平台,为建设节约型社会贡献力量。



北京电力行业协会独立承办了2006年中国(北京)电力设备、照明器材与节能产品展览会,展位数达259个,参观人数达万余人,不仅为行业间的交流创建了空间,也为自己创出一条自主承办、勇担风险、名利双收的新路。

北京城市管理科技协会与有关企业在朝阳、西城3个社区建立了一个节能的太阳能照明示范工程,以科技示范园的形式使太阳能照明器具这一新技术产品得到推广使用。

北京市可持续发展促进会举办了北京奥运场馆节水型厨具展示推介会。

## 2.7 编辑专刊

18个社团有自己的专刊,占调研数的90%,其中有刊号的2个,占1%。大多数社团利用刊物这一形式来为会员之间交流信息,传达政府的政策精神提供平台,也有一部分通过刊物与政府部门建立沟通渠道。

通过此次调研,可以看出社团目前开展的6种活动中,课题调研、标准制定与评估都存在是否有人委托的被动性,与政府重视、社团自身实力都有重要关系。

专业培训、展览推介、咨询服务、编辑专刊则是社团主动增强自身活力与实力的重要方式。

## 3 社团在工作中的体会与建议

本次调研中各社团都对如何在城市管理方面发挥出社团的作用,提出了自己的意见与建议,这些意见与建议的中心思想都很集中,主要有政府部门应放权、社团要创新两点。

第一,政府部门应放权。政府职能转变在加快,观念转变也要加快。一些完全可以交由社团承担的职能,应放手、放心地交由社团办理。

这些职能委托给社团后,应尊重其自主权,从宏观上把握方向,不要再进行微观管理,不干预社团具体活动的开展,不干预社团内部的管理事务。

第二,社团要创新。社团也要转变观念,开拓思路,看到自身优势,找出具有特色的、适合自身发展的道路。多渠道创收,真正做到以会养会。

从北京市城市管理系统社团的整体状况看,这一系统社团的发展态势是良好的。该系统的政府主

管部门的观念已开始转变,社团自身过去存在的人员老化、经费短缺、活动量小的问题已经得到改善,在城市管理方面正在发挥着作用,在应对挑战方面具有一定的能力与实力。

在转型期,政府部门如何帮助社团实现地位、发挥作用,使社团真正成为新型社会管理体制中的重要组成部分,现提出如下建议:

### 3.1 建立部门专项基金

各部门应设立专项经费,作为公共财政开支的科目列入年度部门预算,专款专用,为政府向社团购买服务这一方式的广泛与顺利应用提供财政上的保障,扶植社团的发展。

### 3.2 建立部门委托职能制度

由政府转出、可由社团承担的职能,如行业统计、监测分析、资质审查、行标制订等,政府各主管部门应尽快制定出操作性强的本部门委托制度,做到有章可循。

### 3.3 建立沟通机制

社团是政府与社会间的桥梁、纽带,起到上传下达的作用。但有时政府找社团了解情况、传达精神容易,社团向政府反映诉求却较难。因而政府相关部门不仅要行业协会建立沟通机制,还应对整个社团建立一个专门的渠道与机制,使社团发挥出上传的功能,使社团能够真正参与到政府决策中去,促进政府决策的民主化和科学化。

### 3.4 健全自律机制

中共党的十六届六中全会提出要引导各类社会组织加强自身建设,提高自律性和诚信度。社团的登记登记机关与业务主管单位必须要把引导做到有法可依,才能更行之有效地促进社团健全其自律机制,这就需要制定与《社团登记管理条例》相符的配套政策予以补充,如《社团换届选举管理办法》、《社团评估办法》等。

## 参考文献

- [1] 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[E]. 2006-10-11.
- [2] 中共北京市委办公厅北京市人民政府办公厅. 关于促进本市行业协会发展和改革的意见. 京办发[2006]22号[E].