

基于复合增长率模型的社会组织发展研究

徐长友 刘丽娟

长春工业大学，吉林长春，130000；

摘要：本研究基于民政部1986—2023年统计公报的连续时序数据，创新性地构建“数据—政策”双轴分析框架，系统揭示我国社会组织发展的动态演进规律与政策响应机制。通过复合增长率模型与政策文本量化的综合分析，研究发现：社会组织发展历经探索发展（1991—1998）、规范转型（1999—2012）、深化改革（2013—2018）及高质量发展（2019—2023）四个特征鲜明的阶段。研究证实政策传导存在3—5年的迟滞周期，且2016年后我国社会组织呈现“总量膨胀—结构升级”的典型特征，增长动力从规模扩张转向质量提升。基于实证分析结果，研究建议构建动态政策工具箱、建立政策弹性评估机制、重构技术监管路径，引导社会组织资源向科技创新、基层治理等国家战略领域精准聚焦。

关键词：社会组织；发展周期；政策分析；数据驱动；双重管理机制

DOI：10.69979/3029-2700.26.02.043

引言

随着新公共管理运动的全球扩散与治理理念的深刻变革，社会组织作为国家治理现代化进程中的重要协同力量，其发展轨迹呈现出显著的制度形塑特征。我国自改革开放以来，社会组织在政策引导下经历了深刻的组织形态嬗变，其发展周期与治理体系转型呈现出强耦合性。基于民政部1986—2023年统计公报的连续观测数据显示，社会组织总量从1991年的11.7万增长至2023年的89.3万，期间年均复合增长率达6.8%，但其规模扩张曲线与政策迭代周期存在显著相位差。这种政策文本与组织实践之间的动态博弈关系，亟待构建新的解释框架予以解析。

当前国内关于社会组织的研究主要呈现三大取向：一是聚焦政府与社会组织关系研究，如沈永东、毕荟蓉等学者从行动逻辑角度拓宽了西方政府资助社会组织理论，揭示了政府资助社会组织的中国模式；二是关注社会组织的具体实践案例，如李俏、肖洁等学者通过研究社会组织参与居家养老服务的过程，指出了政策支持不足、政社关系脱钩以及服务对象连接薄弱等现实问题；三是探索社会组织的发展历程，这也是本研究的主要研究方向。相比之下，国外研究则呈现多领域分散特点，如Ahmed Osman Nur探讨了社会组织在国家建设中的作用，Byung Hee Min等学者则从跨部门合作视角分析了领导结构对社会组织发展的影响。

本研究创新性地融合政策文本量化与组织发展计量方法，通过构建社会组织发展指数模型，揭示“政策规制—组织响应”的交互作用机制，突破传统制度分析

的单向解释困境。研究旨在通过对三十余年发展数据的系统分析，为中国社会组织的未来发展与政策制定提供实证依据和理论参考。

1 理论基础与研究设计

1.1 理论基础与分析框架

本研究植根于三大理论基础：一是政策周期理论，将社会组织发展视为“政策触发—组织响应—制度调适”的周期性过程；二是制度变迁理论，运用诺斯的路径依赖原理解释双重管理体制对社会组织结构的锁定效应（数据显示，2004—2016年基金会数量与GDP增速的相关系数达0.91，表明经济转型对制度创新的倒逼机制）；三是复合增长率模型（CAGR），通过计算量化各阶段增长动能，其中 V_{begin} 、 V_{end} 分别为期初和期末社会组织数量，n为年份差。

$$CAGR = \left(\frac{V_{end}}{V_{begin}} \right)^{\frac{1}{n}} - 1$$

基于上述理论，本研究构建了“数据—政策”双轴分析框架，该框架包含两大维度：一是基于民政部统计公报的定量数据（组织数量、类型结构、区域分布等23项指标），二是基于政策文本分析的政策密度指数（PDI，通过分析1986—2023年217份中央级社会组织相关文件构建）。通过双维度的交叉验证，可识别政策效力的滞后周期与政策失灵区间，实现政策效果的动态评估。

1.2 概念界定与研究方法

社会组织在本研究中指通过制度化结构和规范化管理实现特定社会目标的非营利性组织，具有非营利性、志愿性及自治性特征。双重管理体制是指社会组织需同时接受登记管理机关（负责登记、年检等）和业务主管单位（负责前期审查、日常监督等）的双重管理机制。

研究方法上，本研究采用：

（1）时间序列分析法，对1991—2023年社会组织数据进行趋势拟合与拐点识别；

（2）政策文本量化分析，构建PDI指数量化政策规制强度变化；

（3）交叉验证法，将数据突变点与政策里程碑进行时空匹配分析。

此外，本研究还引入动态阈值模型（如将年均增长率>15%且政策文件年增量>5份设为高速发展期阈值）进行阶段划分，避免单纯依赖政治事件的断代方式。

2 社会组织发展的四阶段演进特征

2.1 探索发展阶段（1991—1998）：野蛮生长与初步规范

本阶段社会组织增长呈现高速但波动剧烈的特征，总量从11.7万增长至18.4万（1991—1996），但1998年骤降至16.6万，年均增长率波动达±8%。这一时期结构严重失衡，社会组织仅含社团组织和基金会，其中社团组织占比超95%，民办非企业单位尚未纳入统计（1999年首次出现数据）。

政策层面，1998年《社会团体登记管理条例》的出台标志着“双重管理”体制的正式确立，导致非法社团被大规模清理，加上同期三次清理整顿，共同引致1998年社团数量同比下降9.2%。发展状态上，社会组织以行业协会为主，分布集中于东部沿海，功能上主要作为政府职能延伸，公益服务属性薄弱，呈现“野蛮生长”特征。

2.2 规范转型阶段（1999—2012）：结构优化与制度构建

本阶段社会组织数量增长超过240%，从1999年的14.3万增至2012年的49.9万，年均增长率稳定在6%—8%。结构优化成为突出特征，民办非企业单位占比从1999年的4.2%升至2012年的40.1%，基金会数量突破3000个。2006—2012年间，民非单位年均增长1.8万家，其中教育类占比超50%，这与《民办教育促进法》（2002）释放的制度红利以及城镇居民教育支出占比从6.8%提升至11.2%的市场需求密切相关。

政策驱动方面，2004年《基金会管理条例》推动基

金会数量十年增长10倍；2011年广东等地开展四类社会组织直接登记试点，催生民非单位增长率连续多年突破10%。发展状态上，社会组织领域逐步拓宽，政社分离开始推进，2008年汶川地震救援中社会组织参与标志着其公共服务功能得到认可。

2.3 深化改革阶段（2013—2018）：总量扩张与功能拓展

本阶段社会组织总量从54.8万增至81.7万，年均增长5.38万家，增速趋于稳定。结构上，民非单位开办领域多元化发展，文化类增长127.55%，社会服务类突破7万家。政策密度指数（PDI）达历史峰值8.7，同期社会组织违规率下降42%，显示政策调控的有效性。

2013年政府购买服务制度确立（中央财政年投入超50亿元），2016年《慈善法》实施使网络募捐合法化（2017年腾讯公益平台筹款额同比增长150%）。发展状态上，社会组织成为重要就业渠道（2018年社会工作专业人才突破100万人），等级评估体系逐步完善（4A级以上组织占比达15%），数字化转型加速（70%的基金会启用数字化管理系统）。

2.4 高质量发展阶段（2019—2023）：结构重塑与质量提升

本阶段社会组织进入“总量滞胀、结构升级”期，总量稳定在87—90万区间，2023年首次出现负增长（-1.2%）。结构上，教育类民非单位占比超过50%，“僵尸组织”清理率超20%。政策层面，2018年党建要求全面落实（党建写入章程比例达100%），2022年《“十四五”社会组织发展规划》确立质量导向目标，明确年淘汰率不低于5%。

发展状态上，社会组织向多元化、多层次转型，参与乡村振兴项目覆盖率持续提升；风险管控强化，涉外社会组织专项审计实施率100%，年注销异常组织超1万家。社会组织发展从政府主导的补充性角色转向共建共治共享的协同主体。

3 研究发现与讨论

3.1 政策传导的时空异质性

通过时间序列分析发现，政策传导存在明显的时空差异：2004年《基金会管理条例》出台后，社会组织总量响应存在2年滞后期，而结构响应滞后4年。空间上，东部地区社会组织/GDP弹性系数（1.12）显著高于中西部（0.68），但科技类组织在中部的增速（15.3%）反超东部（11.7%），反映政策红利的空间再分配效应。

这种异质性要求政策制定必须考虑区域差异和响应周期。

3.2 增长动力的结构性转换

复合增长率模型揭示，2013—2018年增速峰值中，72%由民非单位贡献，其中养老类组织年均增长23.8%。政策文本分析表明，该阶段“购买服务”类政策词频占比达41%，直接驱动社会组织市场化转型。与此同时，当社会组织总量突破70万临界点时，双重管理体制的监管成本边际效益开始递减，倒逼2018年后分级分类管理改革，这从民政部不再详细公布社会组织开办领域数据中可见一斑。

3.3 制度弹性与阈值效应

本研究通过制度变迁理论模型发现，双重管理体制存在明显的弹性阈值。在总量低于70万时，该体制能有效维护秩序；超过此阈值后，监管效率递减，促使制度创新。这一发现解释了为什么2018年后会出现分类管理改革，也为未来制度设计提供了临界参考。

4 政策建议

4.1 构建动态政策工具箱

建立社会组织发展预警系统，当某领域组织密度超过阈值时，自动触发差异化准入规制；推行政策弹性评估机制，依据政策响应滞后期（通常3—5年），动态调整政策迭代节奏，避免“政策朝令夕改”或“政策僵化”两个极端。

4.2 创新资源再配置模式

试点社会组织联合体模式，参考基金会资源集中化趋势，通过规模效应降低服务成本；设立风险补偿基金，针对新成立社会组织（死亡率高危群体）提供首三年50%的财税补贴，提升组织存活率与发展可持续性。

4.3 重构监管技术路径

开发区块链存证平台，将年检数据、项目执行等关键信息上链，解决2016年后出现的“数据黑箱”问题；实施数字孪生治理，对5A级大型社会组织建立虚拟镜像，实时监测政策执行偏差，构建多维监管体系。

5 结论与展望

本研究通过“数据—政策”双轴分析框架，系统揭示了中国社会组织发展的阶段特征、动力机制与政策响

应规律。未来研究可在以下方向深化：一是开展国际比较研究，将中国社会组织发展轨迹与欧洲、亚太国家进行制度环境对比分析；二是探索人工智能赋能，开发社会组织政策影响模拟器，预测《慈善法》修订（2025年预期）可能引发的结构突变；三是进一步突破单向因果框架，通过政策密度指数与增长弹性系数的耦合分析，揭示“规制—创新”的螺旋演进机制，从而提炼出更具普适性的社会组织发展理论。

参考文献

- [1] 姜宁宁. 论新社会组织的产生[J]. 新视野, 2018(05): 62-68.
- [2] 王伟进, 王雄军. 我国社会组织参与社会治理的进展与问题[J]. 国家治理, 2018(35): 3-17.
- [3] 沈永东, 毕荟蓉, 郁建兴, 等. 政府资助社会组织的行动逻辑、实现机制和政策效果研究[J]. 管理世界, 2025, 41(03): 130-148.
- [4] 李俏, 肖洁, 赵天予. 社会组织如何嵌入农村居家养老服务?——基于重庆大足的案例分析[J]. 西北农林科技大学学报(社会科学版), 2025, 25(02): 53-62.
- [5] 周俊. 走向“合规性监管”——改革开放40年来社会组织管理体制发展回顾与展望[J]. 行政论坛, 2019, 26(04): 133-139.
- [6] Nur O A. The Role of Civil Society on State Building in Somalia[J]. Open Journal of Social Sciences, 2024, 12(12): 672-683.
- [7] Nur O A . The Role of Civil Society on State Building in Somalia[J]. Open Journal of Social Sciences, 2024, 12(12): 672-683.
- [8] Cavaliere M , Yang G , Dreu D W K C , et al. Cooperation and social organization depend on weighing private and public reputations. [J]. Scientific reports, 2024, 14(1): 16443.
- [9] 周俊. 走向“合规性监管”——改革开放40年来社会组织管理体制发展回顾与展望[J]. 行政论坛, 2019, 26(04): 133-139.
- [10] 郁建兴, 沈永东. 调适性合作:十八大以来中国政府与社会组织关系的策略性变革[J]. 政治学研究, 2017, (03): 34-41+126.
- [11] 何增科. 深圳市社会组织登记管理体制改革创新的研究[J]. 甘肃行政学院学报, 2010, (04): 35-43+127