



FEIZHENGFU BUMEN DE FAZHAN YU DIFANG ZHILI

非政府部门的发展与地方治理

2006年非政府部门与中国地方治理和
可持续发展国际学术研讨会论文集

■ 主编 郎友兴 陈剩勇
郑永年 毛 丹



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS
浙江大学出版社

非政府部门的发展与地方治理

2006 年非政府部门与中国地方治理和可持续
发展国际学术研讨会论文集

主 编 郎友兴 陈剩勇
郑永年 毛 丹



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS

浙江大學出版社

图书在版编目(CIP)数据

非政府部门的发展与地方治理 / 郎友兴等主编. —杭州:
浙江大学出版社, 2008. 6
ISBN 978-7-308-05939-8

I. 非… II. 郎… III. ①社会团体—研究—中国②地方
政府—行政管理—研究—中国 IV. D66 D625

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 064242 号

非政府部门的发展与地方治理

郎友兴 陈剩勇 郑永年 毛 丹 主编

责任编辑 余建波

封面设计 刘依群

出版发行 浙江大学出版社

(杭州天目山路 148 号 邮政编码 310028)

(E-mail: zupress@mail. hz. zj. cn) - -

(网址: <http://www.zjupress.com>

<http://www.press.zju.edu.cn>)

电话: 0571—88925592, 88273066(传真)

排 版 浙江大学出版社电脑排版中心

印 刷 富阳市育才印刷有限公司

开 本 710mm×1000mm 1/16

印 张 25

字 数 462 千字

版 印 次 2008 年 6 月第 1 版 2008 年 6 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-308-05939-8

定 价 50.00 元

版权所有 翻印必究 印装差错 负责调换

浙江大学出版社发行部邮购电话 (0571)88925591

主 编 前 言

对地方治理、可持续发展和非政府组织的研究是近年来中国学界一直关注的焦点。治理理论于 20 世纪 90 年代初期在西方国家兴起,现已逐渐成为社会管理与治理的一个重要理念和价值追求。所谓治理指的是一种新的管理过程,治理涵盖整个政府制度,同时也包含非政府组织,所欲呈现的是一套政策参与者都能接受的运作模式。治理所强调的是政府与社会、公部门与私部门的一种互动协力关系。在现代社会,国家正在把原先由它承担的责任转移给公民社会,即各种私人部门和公民自愿团体,后者承担越来越多的原先由国家承担的责任,打破了社会科学中长期存在的两分法的传统思维方式,在强调国家与市民社会合作的过程中,模糊了公私机构之间的界限和责任,不再坚持国家职能的专属性和排他性,从而强调了国家与社会组织间的相互依赖关系。事实上,当代民主国家的地方治理实体,其治理的界限已经十分模糊,实际参与治理的行动者也不再限于地方政府机关;同时,在实际的治理过程中,由于地方政府与中央政府、其他地方政府、私部门厂商、非政府组织,乃至与国家以外的政府或非政府组织等行动者建立了各种新的互动关系模式,因而地方政府在治理过程中的角色职能也出现明显的转变。鉴于传统的“地方政府”概念已经难以描述或解释此种新的地方体制(new local regimes),西方学者遂逐渐以“地方治理”(local governance)的概念来加以补充,并将此演变的过程称为“从地方政府转变为地方治理”(from local government to local governance)。

在中国,随着改革开放的不断深入和社会主义市场经济的迅速发展,各种社会问题日益增多,新情况、新问题层出不穷。传统的政府与社会高度合一的社会管理模式,已经不能适应形势发展的需要,也制约了经济社会的发展。在此情形下,治理之理念在中国学术界流行起来并得到政府的重视。从实质上讲,治理,就是要超越传统的政府传统的模式,重视非政府部门的作用。

中国的非政府部门有不同名称,其所包括的对象主要有非政府组织(NGO)、非赢利性组织(NPO)、行业协会、商会、民间组织、社会中介组织、第三部门、社团乃至民营经济。中国的非政府部门一定程度上是改革开放的产物。改革前的中国是一个高度集权的大一统社会,政府处于绝对的控制地位,从中央

到地方,从大小城市到穷乡僻壤,都有党的组织和政府机构,所有人员和一切活动都在政府的控制之下;新中国成立以来中国一直实行计划经济体制,政府垄断一切社会资源。其时,没有现代意义的第三部门存在的条件。在计划经济时代中国没有市场机制,同时也根本没有什么 NGO、NPO。改革使中国的社会结构发生了深刻的变化,一方面是政府绝对统治地位的削弱,另一方面是非政府部门的独立和发育。正是走向市场经济使中国出现了“政企分开”,也出现了政、企(这里主要指集体与国有企业)之外的第三部门因素的成长。中国这种发展中国家的非政府部门特别是第三部门与发达国家有所不同:在发达国家,第三部门的作用在于调节“市场和政府失灵”;但在中国,第三部门的发展与市场经济的建立不是对立的,而是互为促进的。在西方发达市场化条件下,劳务、资本等资源都由市场来调节,而第三部门的作用是针对这种调节的弊病即“市场失灵”的;但在中国,第一、第二部门发展恰恰要得力于第三部门的发展,“市场有效”和“民主国家”要以 NGO 的发展为条件,通过第三部门的发展,促进公民自治意识的产生发育,与第一、第二部门形成互补。

而可持续发展涉及四个方面的内容:生态的构建,经济活动与产出,政府与政治,制度能力与绩效。生态系统展示出平衡与恢复能力,经济生产与消费不破坏生态系统,治理模式能反映参与和有回应,制度绩效展示出适应性和反馈。综合上述四个因素,人们不难发现,可持续发展本质上就是治理方式的变化。人类环境污染等问题的解决已经超出了单一组织或行动者的能力,这就需要为可持续发展提供治理。这其中包括政府管制社会与提倡可持续发展、市场作为一种协调生产与分配的手段,包括非政府组织的功能。说到底,可持续发展的核心问题就是“短期利益”与“长期利益”之间的平衡问题,而提出与关注可持续发展之原因即在于,人们不计代价而盲目追求短期利益,因而导致未来长期发展的多种困难和重大代价。在可持续发展过程中,政府、民间组织、企业和个人都有其能够发挥作用的地方。《浙江省可持续发展纲要——中国 21 世纪议程浙江行动计划》(2002 年 9 月)就提出“政府主导,社会参与,法制保障”的可持续发展的基本原则。不过,就目前中国的情况而言,政府与企业并没有在可持续性发展尤其是环境的治理与资源的合理利用和保护上发挥其应有的作用。因为中国前不久种种追求短期利益的现象与中国政府的发展导向有密切的关系,以 GDP 为导向就是最为典型的表现。我们不能不说,目前中国在可持续发展问题上所存在的诸多问题尤其是环境污染、资源浪费,与地方政府的不当行为有直接或间接的联系。这些不当行为有:决策失误,短期行为,腐败,地方保护主义,GDP 挂帅,有法不依或执法不严、不公。而企业由于其自身追求利益最大化使然,加上中国法治的不完善,很难让企业本身成为可持续性发展的推动者。中国政府以往只重

经济发展而企业只顾追求利益,地方政府的不作为、企业的不主动,突出了非政府部门在可持续性发展问题上的角色与作用。

地方政府必然要和地方上的私部门/第三部门相结合,才能真正强化地方治理与推进可持续发展。事实上,这种结合在浙江有了不少经验与成就。浙江省是中国非国有经济发展最为迅速的一个地区。到2005年3月底,全省有个体工商户166.93万户,从业人员312.62万人,资金数额达524.17亿元,同比2004年分别增长1.77%、3.46%、13.92%;有私营企业34.39万户,投资者79.4万人,雇工446.74万人,注册资金4140.53亿元,同比分别增长12.28%、14.25%、10.92%、32.26%。2005年1—3月份个体工商户和私营企业合计实现总产值、销售总额或营业收入、社会消费品零售额分别达2909.27亿元、2340.29亿元、1141.91亿元,与去年同期相比分别增长26.02%、23.51%、32.97%;出口创汇折合人民币538.8亿元,同比增长38.46%,高于全社会平均增长率。民营经济已经撑起浙江经济的“大半江山”。在全省大多数县市,个私营经济已经成为县域经济的主要支柱。在全省进入全国综合实力百强县的30个县(市、区)中,绝大多数县(市、区)民营经济占国内生产总值的比重超过80%,占工业总产值的比重超过90%。作为非政府部门的民营经济的发展催生与壮大了浙江非政府组织、商会、民间组织等发展,这些非政府部门的发展推进了浙江的地方治理与可持续发展。例如,以民间商会为代表的自律型组织近年来在浙江日益活跃。到2004年上半年为止,浙江温州共有全市性质的行业商会或协会114家,占温州市社团总数的1/3。温州的行业商会或行业协会,会长一般由大的企业主担任。浙江的温州和台州地区等地的民间商会组织发育良好,不仅起到了很好的自治作用,同时也有效地推进了当地的治理。浙江省是中国非国有经济发展速度最快的一个地区,作为非政府部门的民营经济的发展催生与壮大了浙江的非政府组织、商会、民间组织等的发展。浙江先行一步,总结浙江的经验对于其他地区日后的发展,也具有深刻的实践意义。

尽管近年来中外学界一直关注地方治理(local governance)、可持续发展(sustainable development)和非政府部门(non-state sector)的问题,并已经做了大量的理论与经验研究,但是将两者结合起来,从非政府部门角度来探讨中国地方治理与可持续发展的研究并不是很多。这就是说,研究地方治理与可持续发展大都没有具体探讨非政府组织对地方治理的意义,以及政府与非政府组织在地方治理上的关联性。在中国,政府与学者大都将地方治理视为中国政治体制改革的重要组成部分,并且通常仅仅从政府职能转变来讨论地方治理的问题。例如,有学者认为,地方治理的成败,关键在乡镇政府的转型。乡镇权力是国家权力在农村的基础和末梢,以乡镇党政组织为载体的“乡政”权力运行是国家权

力与社会权力互为渗透、互为影响的连接点。侧重于地方治理的政治改革就是要通过提高各级政府管理社会的能力和水平,构建社会主义和谐社会。而研究第三部门、非政府组织的学者只关注非政府组织本身,甚少注意到非政府组织对地方治理的意义与民主治理之意涵。为了推动地方治理、可持续发展和非政府部门的研究,2006年6月24—25日,由浙江大学法学院政治学与行政管理系、浙江大学地方政府与社会治理研究中心、英国诺丁汉大学中国政策研究所联合主办的“非政府部门与中国地方治理和可持续发展国际学术研讨会”在美丽的杭州举行。来自海内外的50名专家、学者以及政府官员参加了本次研讨会。其中外宾12人,分别来自美国、英国、法国和澳大利亚,中方与会人数为38人。

如何透过非政府部门(民营经济、非政府组织、中间组织、行业协会、商会、非赢利性组织等)推进中国的地方治理与可持续发展?第三部门(非政府组织等)如何和第一部门(政府)、第二部门(企业/市场)共同承担地方治理的职责?如何塑造“公民社会”,落实“地方民主”建构民主的治理机制?本次会议就这些问题进行了深入的讨论。会议共收到中文论文28篇,外文论文14篇。本论文集一共收集论文27篇,其中出席会议的中外学者所提交的会议论文有22篇,另外5篇是受到会议邀请但未能出席的学者所撰写的论文。根据有关内容的相关性,可将这些论文分为四组(或许这样的分组有点勉强)。

第一组为公民社会、非政府部门的兴起及其意义,计8篇。国内外学者就公民社会兴起及其意义等理论性议题问题进行了讨论。英国诺丁汉大学政治与国际关系学院 Catherine Götze 教授主要是从理论层面对公民社会进行了探讨。她在《到底谁的市民社会?全球市民社会的三种模式和一个经验主义研究议题》一文中,把公民社会概括为三种样式:共和—自由主义式公民社会(the republican-liberal model)、新葛兰西主义式公民社会(the neo-gramscian model)、布迪厄主义式公民社会(the bourdieusian model)。英国诺丁汉大学政治与国际关系学院 Vanessa Pupavac 教授认为,可持续性发展的哲学在国际的发展思维中已经成为一种自明性的。她的论文《对国际非政府组织可持续性发展的哲学的一个批判性评述》批判性地审视非政府组织和可持续发展政策。该文从现代化理论到可持续发展理论的前后发展关系中探究非政府组织在国际发展中的崛起。在她看来,国际非政府组织与南北关系的可持续性发展政策关系隐含着渴望国际公平和公正。Vanessa Pupavac 教授考察了在一个并不平等的世界中国际非政府组织的使命。

而中国的学者主要讨论了公民社会在中国的意义。中央编译局俞可平教授在《中国公民社会的兴起及其对治理的意义》中指出,随着市场经济体制在中国的逐渐确立和政治与法律环境的变迁,必然会产生出各种各样的民间组织。它

们的出现对于改善农村和城市的民主治理产生了十分积极的作用,这一现实本身就是改革开放后中国社会政治进步的重要表现。不过,俞可平教授认为,从总体上说,它们的自主性、独立性和自愿性程度还不很高,还存在着许多问题;如果能采取切实有效的措施,解决这些问题,那么,中国的民间组织就将更加健康地向前发展,对推动中国社会的进步和善治将起更大的作用。复旦大学林尚立教授讨论了中国民间组织所具有的政治意义。他在《民间组织的政治意义:社会建构方式转型与执政逻辑调整》中指出,“在现代政党执政中,任何一个政党都必须积极面对民间组织,不仅要善于和民间组织建立联系,而且要善于将民间组织的资源整合到党的执政体系之中,并成为党执政的资源。为此,执政党不仅要利用自身的组织与制度资源联系和整合民间组织,而且要利用国家的政治资源规范、引导和整合民间组织。从这个角度看,科学处理与民间组织的关系,是提高党执政能力的关键之一。”

而中央编译局何增科教授在《中国公民社会组织发展的制度性障碍分析》中指出,中国公民社会发展的制度环境中既存在着有利于其发展的制度性因素,也存在着不利的制度性因素或者说制度性障碍。这些制度性障碍包括:民间组织登记管理上的双重许可制度,民间组织监管上的双重负责体制,年度检查制度,请示报告制度等一系列制度性规定。这些制度性障碍使得民间组织发展面临着注册困境、定位困境、资金困境、知识困境、人才困境、信任困境等多重困境。出现这些制度性障碍的原因在于,公民社会制度环境的设计者和供给者出于维护政权和政治稳定的考虑而在公民社会组织监管上表现出强烈的限制和控制取向。何教授分析了背后的深层原因。他认为原因在于将公民社会与国家对立起来的理论思维和对民间组织根深蒂固的不信任和防范心态。因此,建立社会主义和谐社会需要改变这种思维定式,努力建立公民社会与国家之间和谐与合作的新型关系,而这就需要优化我国公民社会发展的制度环境,建设培育服务与监督规制并举的能促型民间组织管理体制。

清华大学秦晖教授在他的文章《农民需要怎样的“集体主义”?——民间组织资源与现代国家整合》中,以提供的物品是公共性还是私人性以及提供方式是强制还是自愿为划分标准,将所有部门划分为四种类型。认为学界忽视了我国传统的用强权提供私人物品的组织类型。民间组织资源发育对于中国经济市场化和政治民主化改革很重要,真正的第三部门应该是超成员利益的公益组织。美国克里夫兰州立大学政治学系谭青山教授则结合自己的亲身经历探讨了国外非政府组织在中国地方治理中的作用。在《国外非政府组织在中国地方治理中的角色》一文中,谭青山教授认为,国外非政府组织在向其他国家介绍中国基层民主进程、促进中国地方民主制度建设、引入国际新型治理模式等方面起到很大

作用,同时也能在一定程度上引起自己国家学者对乡村选举的关注,从而推动在地方治理方面的国际交流与合作。

而澳大利亚迪金大学政治与国际关系学院何包钢教授则总结了我国基层治理的经验,归纳出五大治理模式。在《中国草根治理理论和实践:五种模式》中,何包钢教授指出,“中国地方治理是一个良好建设的社会管理体系,它涉及地方政府、市场力以及非政府组织之间的一种伙伴关系。更重要的是,这个体系也涉及自治、选举和民主参与。民主地方治理也在我国城市和乡村有重要的前景”。

第二组为我国非政府部门与地方治理关系的理论分析,计6篇。我国的非政府部门与地方治理关系到底如何、应该如何当然是人们包括参加本次会议学者关注的一个重点。浙江省政府政策研究室的陈广胜先生在《试论政府与非政府组织的治理边界》中指出,政府与非政府组织的关系,可被视作国家与社会关系在公共治理层面上的缩影。政府失灵的诸多困境,为非政府组织的发展提供了契机。由于非政府组织具有降低治理成本、实现社会公正、推动组织创新、促进社会沟通等功能优势,可以在政治体系外部弥补政府治理公共事务的不足。而把自主治理领域真正让渡给公民社会,则是划定政府与非政府组织治理边界的一条重要准则。在他看来,非政府组织通过与政府的契约性、制度性合作,将在国家与社会的良性互动中实现对社会的有效治理。《从单中心治理到多中心治理的可能性——民营经济对大陆社会治理结构的意义》的作者浙江大学韩福国博士对民营经济的多中心呈现所需要的几个方面的障碍突破进行了分析,认为伴随着民营经济的成长,多中心结构呈现的障碍得以突破,多中心生长的基础逐渐出现:(1)民营经济成为中国经济结构的结构性支撑力量后,使得社会“增量改革”具有了向国有企业和政府自身的“存量改革”进展的可能性和基础,政府职能改革才得以突破“循环”的困境。(2)中央政府采取统一模式治理大规模社会失败后,民营经济使地方治理具有了成功的模式,从而使央地分权获得了理性的基础。民营经济的壮大才使得(3)社会自身能力得以成长而社会结构突破原有的简单化而呈现出多元化,使(4)政府真正能把公共服务转交给社会,出现“民营化”的可能(通过公共事业的两个案例的过程,分析了传统公共服务能力的困境所在以及民营化的动力和潜力),同时(5)社会组织才具有了自身真正的利益分解基础。

而中国社科院王春光教授讨论了这样几个问题:中国为什么会出现非政府组织泛政治化呢?为什么需要去政治化呢?如何实现去政治化?如何界定和把握非政府组织与政治的关系呢?在《非政府组织的去政治化问题》中,王春光教授以功能主义为分析框架,认为社会组织应该承担各自不同的功能,非政府组织应有自己的自主活动领域,并着重强调了非政府组织的去政治化问题。

湘潭大学的李熠煜教授则在《乡村民间组织的分化与转型——从宗族组织到农村合作组织》一文中指出,当前乡村民间组织突出表现为两种类型组织并存,一种是传统民间组织的现代表现,一种是自1949年以来合作化组织的复苏。在她看来,在农村税费改革后,后者发展势头有所上升,究其原因除了现代农业的要求外,还源于国家权力下的农民理性选择及解决农村相互协作行动困境的需要。《文化、非政府部门与乡村治理》作者、华中师范大学吴理财教授认为,农村改革以后,农地的农户经营和国家从村庄政治的退出,都在一定程度上影响了我国农村文化的发展。特别是从“政治社会”(社会吸纳于政治机制之中)转向“经济社会”(社会埋没于经济机制之中)以后,原来依赖国家力量从外部植入的“官方文化”逐渐式微,在民间传统文化“复兴”的同时,乡村社会还受到市场经济原则、城市消费文化乃至西方宗教等多种因素的影响,呈现出多元化的发展样貌:有些与主流文化相补充,有些与官方文化相牴牾,有些“回归”传统,有些趋向“现代”(甚或“后现代”);而且在不同地区发展也不均衡,表现出政府部门和非政府部门、现代和传统、国家与民间、城市与乡村、本土与外来等各种力量之间的互动。吴理财教授认为,如何对这些力量——特别是通过文化的形式——进行有效整合,是当下乡村治理一个不容忽视的难题。

英国诺丁汉大学中国政策研究所郑永年教授认为,“无论从哪个角度看,中国都存在着严重的企业社会责任(CSR)危机”。他提出,要了解中国CSR的背景,首先需要看看市场导向的改革如何影响了政府和企业的关系以及如何影响了企业的行为。在《论中国的政府、公司企业的社会责任》一文中,郑永年认为,问题的解决还在于政府,“可喜的是,有迹象表明中国政府和社会正朝向一个良好的关系发展”。

第三组为非政府部门与政府的互动:中国地方的经验,计7篇。随着社会利益多元化的发展,非政府部门的发展也越来越迅速,在社会发展中扮演的作用也越来越重要。如何实现非政府部门与政府的互动成为一个重要问题。中国社会科学院社会学所景天魁教授以浙江省温州市对干部实行双向立体型监督为个案,探讨了政府与非政府部门的良性互动问题。在其论文《政府与非政府组织的良性互动——浙江省温州市对干部实行双向立体型监督的过程》中,景教授认为,非政府部门在与政府的互动中,什么情况下愿意选择合作的方式,什么情况下可能采取对抗的方式,政府的态度起决定作用。深圳大学当代中国政治研究所张定淮教授以对深圳市月亮湾片区人大代表工作站的考察为个案,探讨了民间力量与政府的互动。他在文章《和谐社区建设中民间力量与政府互动的重要性——对深圳市月亮湾片区人大代表工作站的考察》中认为,民间力量和政府要实现良性互动,需要社区代表与政府精英达成共识,利用精英建功立业的心态,

建立一种良好互动关系。华中师范大学徐勇教授认为,在新农村的建设过程中,国家的外部整合机制和乡村社区的自我整合机制应该相互结合。需要重新构建农村微观组织体系,以民间性组织补充行政化组织的不足。在他的《农村微观组织再造与社区自我整合——湖北省杨林桥镇农村社区建设的经验与启示》论文中,徐勇教授提出,农村微观组织再造有重大意义:一是可以变动员性参与为主动性参与;二是有助于开发农村内部的组织资源(再造新士绅);三是可以节省乡村治理成本,动员农民积极参与集体事务,提高治理绩效。《交换关系的断裂与重塑——关于“民工荒”的政治社会学》是浙江大学毛丹教授与国虹合作的论文。在该论文中,他们认为,在人民公社制度解体之后,农村公共物品的提供成为农村改革中具有战略意义的重大问题。村庄是共同体,是合作体,目前还无法通过简单的城市化而解决农村问题。农村在自我管理的过程中会创造一些实践性智慧,而如何把这些智慧升华为社会制度成为一个重要的问题。这就需要政府部门与民间组织的有效互动。浙江大学郎友兴教授以2005年发生于浙江省东阳市与新昌县两起农民暴力抗议环境污染之事件为个案,探讨商议性民主与公众参与环境治理之关系,指出商议性民主为公众参与环境治理提供了一条可行之路。他的《商议性民主与公众参与环境治理——以浙江农民抗议环境污染事件为例》论文的中心论点就是,环境治理应该强化民主的协商,倡导“商议合作型环境治理”模式,从而最终走向生态民主化之路。浙江大学郭夏娟教授的论文《民营经济背景下的环境管理及其新特点——来自浙江台州的实践》以2005年浙江台州路桥地区的小冶炼整治行动为例讨论了民营经济背景下发展污染性产业与环境管理的问题。她认为,可以通过对台州市路桥区“6.15整治行动”的分析,揭示民营经济发达地区经济发展与环境管理之间的规律,发掘多方互动模式下环境管理的新特点,为探索民营经济发达地区的循环产业发展与环境治理提供一种有效的借鉴与启示。农村社区型股份合作制是自发的,其动力来自内部,得到了广大农民的认可,是农村社区非政府部门发展的一个表现。浙江省杭州市西湖区转塘镇的陈学明先生,在《农村社区型股份合作制研究——以杭州市西湖区转塘镇为个案》一文中,以杭州市西湖区转塘镇股份合作制改革的个案为研究对象,深入探讨我国农村社区型股份合作制产生和发展的情况,总结这一制度的特点及作用,进而剖析这一制度在运行中存在的问题,并就如何发展和完善农村社区的股份合作制问题,提出一些对策性建议。

第四组为浙江的自治组织、商会与地方治理,计6篇。学者们普遍认为非政府部门在促进地方治理转型和地方经济、社会可持续发展方面扮演着越来越重要的角色。来自于浙江省民政厅的万亚伟先生的论文《浙江省自治组织与民间组织的发展与管理》概述了浙江省自治组织与民间组织发展的基本情况,总结了

自治组织与民间组织工作的主要做法,并对如何推进自治组织和民间组织的建设提出了富有建设性的建议。浙江省民政厅的王应有先生的《自主治理能力的增长——温州市塑料工业行业协会个案分析》,通过对温州市塑料工业行业协会的发展的过程,提出了一些积极的建议:(1)积极发展新会员,努力扩大协会组织,广泛吸纳中小企业的会员,保证其享有与大企业平等的各项权利,保证其利益表达和参与协会民主自治渠道的畅通;(2)坚持行业协会独立于政府、独立于单个企业的民主自治品格,完善组织机构和内部治理的各项制度建设,在民主化、制度化、规范化的基础上有效推进协会的自主治理;(3)优化人力资源结构,加强协会办事机构力量,探索对外开展技术化服务和对内实行职业化管理的新路子;拓宽筹资渠道,创新服务内容,增强服务能力。要加强同国内外行业协会或者其他非营利组织的交流,提升自身素质。温州市委党校王健先生的与会论文《非营利组织的成长范式——以温州慈善总会为例》,认为温州作为中国经济较早发育的地区,随着经济的发展,它的行业协会商会的发展,近年来受到学术界的广泛关注,但其慈善组织的发展还没有得到学术界的关注。他以温州慈善总会为个案,从政府和社会的角度,讨论了一个非营利组织的成长范式。

浙江的商会是中外学者关注的一个焦点之一。浙江大学陈剩勇教授和马斌博士在其《民间商会与地方治理:功能及其限度——温州异地商会的个案研究》一文中,通过对温州异地商会的个案研究指出,异地商会的出现推动了政府治理转型,即政府的政策制定必须考虑商会利益诉求,从而推动政府公共政策的民主化和科学化。从地方治理角度看,地方政府与非政府组织要实现良好合作,关键需要制度建设,即合理确定政府与非政府之间的制度化关系。浙江大学郁建兴教授在其《商会与政府、企业间的互动:基础与途径——以浙江省温州市为例》一文以浙江省温州市商会为个案讨论了商会与政府、企业间的互动。从温州商会的成立缘由、办公场所、收支情况、组织形式、人事安排、组织章程、决策方式和职能发挥等方面来看,郁建兴教授认为温州商会已经具备一定的自组织能力和独立性。在他看来,这些发展成为温州商会与政府和企业之间互动的基础。在现阶段,它们之间的互动则主要表现为政府对温州商会的影响力和干预程度、温州商会对政府的依赖与相互交流、温州商会人员的政治参与以及企业对温州商会的支持程度、温州商会对企业的建议等方面,可以看出,温州商会与政府、企业之间实现了某种程度的互动与合作。同时,在国家严格规范社会组织发展的管理体制下,温州商会还存在着诸多缺陷。郁建兴教授认为,温州商会的发展仍然受制于现行体制,反映了目前我国民间组织的真实存在样态,而温州商会体现的某种程度的独立性,以及对现行体制的某些突破,正是市场经济先发地区民间组织发展的特色所在。波士顿大学政治学系傅士卓(Joseph Fewsmith)教授同样对

温州商会给予了高度关注。他主要从四个方面进行了探讨:(1)商会制度形成的原因;(2)制度的类型;(3)温州商会组织形成并不能很好表明中国公民社会的存在,因为目前总体来看各种社会力量还是非常弱的;(4)以横向联系为特点的突破了中国传统的纵向联系模式。

杭州的会议是一次高水平的学术对话,其意义在于:(1)将西方有关治理理论、公民社会理论与中国的地方实践和经验结合起来;(2)将西方与中国两地学者、实践者聚集在一起交换各自的看法与经验,不仅中国可从西方的理论与实践学习到有益知识和经验,西方学者与实践者也可从中国的经验中得到一些有益的启示;(3)增加我们对中国尤其浙江的地方治理与非政府部门关系的了解;(4)更好地建构地方、改善治理与可持续发展的机制,为提高治理的质量与民主化作出贡献;(5)通过对浙江等地的经验研究,探索其政策意义,为中国的其他地区和其他发展中国家的地方治理与可持续性发展提供借鉴。

最后,我们要对中国的浙江大学、英国的诺丁汉大学和浙江省政府的相关机构和人士表示我们的敬意与谢意。“非政府部门与中国地方治理和可持续发展国际学术研讨会”的成功举行与会议论文的结集出版,得到英国诺丁汉大学中国政策研究所、浙江大学政治学系和浙江大学地方政府与社会治理研究中心的大力支持。浙江大学汤永谦学科发展基金、浙江大学政治学系、浙江大学法学院给予经费的资助,使会议得以顺利地举行;浙江大学地方政府与社会治理研究中心、浙江大学政治学系给予经费的资助,使论文集得以顺利出版。英国诺丁汉大学宁波校区执行校长高岩(Ian Gow)教授、英国驻上海领事馆孟加思(Giles Montagnon)先生积极支持本次会议的召开并出席研讨会。浙江省政府副省长金德水先生在会议召开前夕会见了英方与会的主要成员和中方的会议组织者。浙江大学法学院院长孙笑侠教授、党委书记兼副院长余逊达教授、浙江大学人文社会科学研究处处长罗卫东教授、浙江大学地方政府与社会治理研究中心的同事毛丹、赖金良和冯钢诸教授、《浙江社会科学》俞伯灵编审给予了热情的支持与帮助。英国的诺丁汉大学中国政策研究所 Tok Sow Keat(卓少杰)先生、浙江大学政治学系的全体教师尤其余水泉、阮云星两位老师、政治学系 2004、2005 级各专业博士、硕士研究生和 2003 级部分本科生,在会议期间所做的富有成效的工作,保证了会议的顺利召开与圆满成功。在此,我们谨代表全体与会者向他们致以诚挚的谢意。

郎友兴 陈剩勇

郑永年 毛丹

目 录

主编前言

I. 公民社会、非政府部门的兴起及其意义

到底谁的市民社会? 全球市民社会的三种模式和一个经验主义研究议题

..... Catherine Götz(1)

对国际非政府组织可持续性发展的哲学的一个批判性评述

..... Vanessa Pupavac(17)

中国公民社会的兴起及其对治理的意义 俞可平(25)

民间组织的政治意义: 社会建构方式转型与执政逻辑调整 林尚立(49)

中国公民社会组织发展的制度性障碍分析 何增科(57)

农民需要怎样的“集体主义”?

——民间组织资源与现代国家整合 秦 晖(69)

国外非政府组织在中国地方治理中的角色 谭青山(85)

中国草根治理理论和实践: 五种模式 何包钢(112)

II. 中国非政府部门与地方治理关系的理论分析

试论政府与非政府组织的治理边界 陈广胜(128)

从单中心治理到多中心治理的可能性

——民营经济对大陆社会治理结构的意义 韩福国(137)

非政府组织的去政治化问题 王春光(172)

乡村民间组织的转型与分化

——从宗族组织到农村合作组织 李熠煜(180)

文化、非政府部门与乡村治理 吴理财(189)

论中国的政府、公司企业的社会责任 郑永年(199)

Ⅲ. 非政府部门与政府的互动：中国地方的经验

政府与非政府组织的良性互动

- 浙江省温州市对干部实行双向立体型监督的过程…………… 景天魁(208)

和谐社区建设中民间力量与政府互动的重要性

- 对深圳市月亮湾片区人大代表工作站的考察…………… 张定淮(219)

农村微观组织再造与社区自我整合

- 湖北省杨林桥镇农村社区建设的经验与启示…………… 徐 勇(228)

交换关系的断裂与重塑

- 关于“民工荒”的政治社会学…………… 国 虹 毛 丹(237)

商议性民主与公众参与环境治理

- 以浙江农民抗议环境污染事件为例…………… 郎友兴(253)

民营经济背景下的环境管理及其新特点

- 来自浙江台州的实践…………… 郭夏娟(264)

农村社区型股份合作制研究

- 以杭州市西湖区转塘镇为个案…………… 陈学明(279)

Ⅳ. 浙江的自治组织、商会与地方治理

浙江省自治组织与民间组织的发展与管理…………… 万亚伟(310)

自主治理能力的增长

- 温州市塑料工业行业协会个案分析…………… 王应有(320)

非营利组织的成长范式

- 以温州慈善总会为例…………… 王 健(330)

民间商会与地方治理：功能及其限度

- 温州异地商会的个案研究…………… 陈剩勇 马 斌(337)

商会与政府、企业间的互动：基础与途径

- 以浙江省温州市为例…………… 郁建兴(357)

温州商会与中国公民社会的潜能和局限

- …………… 傅士卓(Joseph Fewsmith)(379)

到底谁的市民社会？全球市民社会的三种模式和一个经验主义研究议题

Catherine Götz

（英国诺丁汉大学政治与国际关系学院）

刘希金 译

（浙江大学公共管理学院）

内容提要：在过去的十年中，人们主要争论的是全球市民社会的概念。然而，有的人赞扬非政府组织的浮现，全球的抗议运动和世界社会论坛作为对于强权国家和跨国组织的反作用力仍然在成长，另一些人则认为同样的非政府组织、社会运动和组织机构几乎是不掩饰的强权国家和跨国组织的新自由主义霸权的传达者。但是，除了这两种对于全球市民社会的不同看法之外，第三种或许是定义超国界的社会运动、组织和授权的一种状态，对于新自由主义世界秩序不作支持性或批判性的评价。第三种模式在皮埃尔·布迪厄的社会学理论上发展为本篇文章。布迪厄式的概念“场域”（“fields”）、“资本”（“capital”）、“对话”（“discourse”）、“实践”（practice）和“象征性权利”（“symbolic power”）需要一个更大的区分在世界社会中争论和一致同意的图景。文章的结论指出了一种经验主义的研究议题，这可以支撑关于全球市民社会的第三种模式。

导 言

全球市民社会并不仅从1999年在西雅图对国际货币基金组织的强烈抗议开始出现，但是这个事件却的确是那个吸引人们最大注意到现在已经被称为全球市民社会的政治斗争的舞台的事。对于全球市民社会的真正的讲解具体表现为一种强烈的愿望，即它包含了国际非政府组织、跨国界运动和国际中介组织，致力于使这个世界成为一个更好的地方，更加人性和公平。这篇文章将在严密的详细审查之下来接受全球市民社会。需要解答的问题是全球市民社会的真实本性：它是如何构成的，它是如何涉及另外的国家和市场两领域，以及里面形成的政治是什么样的。

的确，除了广泛应用之外，市民社会的概念是十分含糊的，而且拥有众多的解释。在这篇文章中，市民社会的三种模式是非常著名的。但是，这种区分服务于一种分析的目的。市民社会的概念如此之丰富以至于清晰地界定不同方法和

途径是十分困难和极具争议的。特别是在“共和主义—自由主义模式”(republican-liberal model)下论述的概念化已经被理论家通过最为精细的方式公式化了,他们的目的是和后马克思主义者(post-Marxist)社会和政治概念争夺后1968时代(post-1968 era)新的社会运动(的话语权)。

对新的社会运动的理论化是(无论如何区别于其他的后马克思主义概念)市民社会的葛兰西式霸权模式。对于创造者来说,“共和主义—自由主义”的名称更加接近服务于而非区别于葛兰西模式;但是,它也反映出“新社会运动”理论家对于自由主义民主和市场经济的普遍认同,——一种更加批判葛兰西式观点的视角——使这些方法成为一种共和主义—自由主义模式。(具体参见 Baker 2002)

以上两种方法对市民社会的社会和政治天性作了两种完全相反的假定。共和主义—自由主义模式将市民社会理解为对于国家和市场的批判性反作用力,而霸权主义模式(建立在安东尼奥·葛兰西的政治思想基础上)将全球市民社会想象为自由主义霸权思想的一种扩展和对于自由主义民主国家和市场经济的支援。第三种模式将整合这两种模式,试图建立一种使人们接受的标准,这样可以区分全球市民社会的批判性和支持性特征。第三种模式建立在皮埃尔·布迪厄的社会学理论和他的概念“场域”(“fields”)、“资本”(“capital”)、“对话”(“discourse”)、“实践”(practice)和“象征性权利”(“symbolic power”)之上。

“共和主义—自由主义—民主主义”模式

随着民主主义—自由主义的意识形态在东欧和中欧获得胜利,市民社会的概念迅速扩展到指定任何私人协会的范围,这被认为有助于生产和分配公共产品理性中的政治(that is considered to contribute to politics in the sense of producing and allocating collective goods)。对市民社会的基本界定仅仅将其定义为:

作为法律保护的非政治性的机构组成的复杂而又动态的全体,它趋向于非暴力、自我组织、自生自发,并永久不变地处于相互的紧张,以及同“设计”、压缩和授权他们行为的国家机构的紧张之中。(Keane 2004: 6)

当20世纪80年代末东欧持不同政见者的声音变得强大,并且匈牙利、波兰、东德的一党体制受到抱怨,直至最终失效时,西方的学术界欣然发现了市民社会的概念(Michalski 1991; Keane 2004)。本来,和平推翻东欧和中欧独裁主义—党体制信仰的传播是巨大范围的协会和非正式组织,像波兰的团结工会和莱比锡的“星期一大游行”的抗议和“默许的反抗”(“tacit resistance”)的结果。