



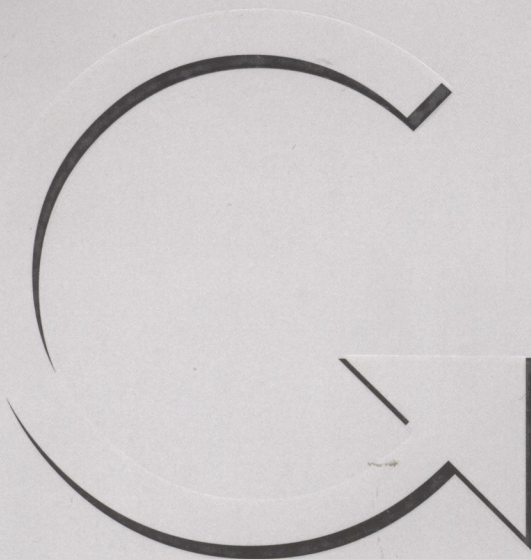
中国人民大学非营利组织研究所研究丛书

丛书主编 康晓光

# 非营利组织前沿问题研究

FEIYINGLI ZUZHI QIANYAN WENTI YANJIU

主编 卢宪英 韩 恒



郑州大学出版社

民大学非营利组织研究所研究丛书

丛书主编 康晓光

# 非营利组织前沿问题研究

FEIYINGLI ZUZHI QIANYAN WENTI YANJIU

主编 卢宪英 韩 恒

本书主编简介

C912.2

L794

郑州大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

非营利组织前沿问题研究/卢宪英,韩恒主编. —郑州:

郑州大学出版社,2010.1

ISBN 978-7-5645-0172-3

I. 非… II. ①卢…②韩… III. 社会团体-研

究-中国 IV. D66

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 218184 号

郑州大学出版社出版发行

郑州市大学路 40 号

出版人:王 锋

全国新华书店经销

河南龙华印务有限公司印制

开本:710 mm × 1 010 mm

印张:18.25

字数:317 千字

版次:2010 年 1 月第 1 版

邮政编码:450052

发行部电话:0371-66966070

1/16

印次:2010 年 1 月第 1 次印刷

书号:ISBN 978-7-5645-0172-3 定价:36.00 元

本书如有印装质量问题,由本社负责调换

本研究得到福特基金会资助

## 丛书主编简介

**康晓光** 男,汉族,1963 年生于辽宁省沈阳市。现任中国人民大学非营利组织研究所所长,教授,博士生导师。主要从事第三部门、政治发展与政治稳定、政治文化等方面的研究工作。已出版专著十余部,发表论文四十余篇。其研究成果对政府决策、社会舆论,以及非营利组织的社会实践均产生了重大影响。

## 本书主编简介

**卢宪英** 女,汉族,1980 年生于山东省莱芜市。现为中国社会科学院农村发展研究所助理研究员,博士。主要从事第三部门方面的研究,曾参与中国人民大学非营利组织研究所多项重大课题。

**韩 恒** 男,汉族,1977 年生于河南省汝南县。现任郑州大学公共管理学院副教授,博士,硕士生导师。主要从事第三部门、国家与社会关系等方面的研究。曾先后在《Modern China》、《中国社会科学》(英文版)等核心期刊发表论文十余篇。

本书收录的文章就是这些专题研究项目的部分研究成果。本书共收录了 7 个专题研究成果,分为 7 章。其中 2 章属于研究报告,5 章属于学术论文。

第 1 章:“行政吸纳社会——当前中国大陆国家与社会关系再研究”是基于“政府管理 NGO 的策略与制度框架研究项目”而形成的学术论文。文章的作者是中国中国人民大学非营利组织研究所所长康晓光教授以及郑州大学公共管理学院韩恒副教授。该文是在实际调查的基础上对当前中国内地国家与社会关系的再

## 各章作者简介

介简能主并丛

**康晓光** 中国人民大学非营利组织研究所 所长,教授

**娜 拉** 中国人民大学公共管理学院 讲师,博士

**刘太刚** 中国人民大学公共管理学院 副教授,博士

**韩 恒** 郑州大学公共管理学院 副教授,博士

**蒋金富** 中国人民大学非营利组织研究所 博士研究生

**杨 宝** 中国人民大学公共管理学院 博士研究生

**陈南方** 中国人民大学农业与农村发展学院 硕士

介简能主并本

林太刚, 1980年生于山东莱芜市。1988年毕业于莱芜市第一中学, 考入中国人民大学公共管理学院, 攻读公共管理专业硕士学位。毕业后在中国人民大学公共管理学院任教, 现为副教授。主要从事公共管理、公共政策、公共组织等方面的研究。著有《公共管理》、《公共政策》、《公共组织》等著作, 并在《中国社会科学》、《公共管理》等期刊上发表多篇论文。曾获中国人民大学优秀青年教师奖、中国人民大学优秀科研成果奖等。

娜拉, 1977年生于河南商丘市。1995年毕业于商丘市第一中学, 考入中国人民大学公共管理学院, 攻读公共管理专业硕士学位。毕业后在中国人民大学公共管理学院任教, 现为讲师。主要从事公共管理、公共政策、公共组织等方面的研究。著有《公共管理》、《公共政策》、《公共组织》等著作, 并在《中国社会科学》、《公共管理》等期刊上发表多篇论文。曾获中国人民大学优秀青年教师奖、中国人民大学优秀科研成果奖等。

刘太刚, 1977年生于河南商丘市。1995年毕业于商丘市第一中学, 考入中国人民大学公共管理学院, 攻读公共管理专业硕士学位。毕业后在中国人民大学公共管理学院任教, 现为副教授。主要从事公共管理、公共政策、公共组织等方面的研究。著有《公共管理》、《公共政策》、《公共组织》等著作, 并在《中国社会科学》、《公共管理》等期刊上发表多篇论文。曾获中国人民大学优秀青年教师奖、中国人民大学优秀科研成果奖等。

韩恒, 1977年生于河南商丘市。1995年毕业于商丘市第一中学, 考入中国人民大学公共管理学院, 攻读公共管理专业硕士学位。毕业后在中国人民大学公共管理学院任教, 现为副教授。主要从事公共管理、公共政策、公共组织等方面的研究。著有《公共管理》、《公共政策》、《公共组织》等著作, 并在《中国社会科学》、《公共管理》等期刊上发表多篇论文。曾获中国人民大学优秀青年教师奖、中国人民大学优秀科研成果奖等。

蒋金富, 1977年生于河南商丘市。1995年毕业于商丘市第一中学, 考入中国人民大学公共管理学院, 攻读公共管理专业硕士学位。毕业后在中国人民大学公共管理学院任教, 现为博士研究生。主要从事公共管理、公共政策、公共组织等方面的研究。著有《公共管理》、《公共政策》、《公共组织》等著作, 并在《中国社会科学》、《公共管理》等期刊上发表多篇论文。曾获中国人民大学优秀青年教师奖、中国人民大学优秀科研成果奖等。

杨宝, 1977年生于河南商丘市。1995年毕业于商丘市第一中学, 考入中国人民大学公共管理学院, 攻读公共管理专业硕士学位。毕业后在中国人民大学公共管理学院任教, 现为博士研究生。主要从事公共管理、公共政策、公共组织等方面的研究。著有《公共管理》、《公共政策》、《公共组织》等著作, 并在《中国社会科学》、《公共管理》等期刊上发表多篇论文。曾获中国人民大学优秀青年教师奖、中国人民大学优秀科研成果奖等。

陈南方, 1977年生于河南商丘市。1995年毕业于商丘市第一中学, 考入中国人民大学公共管理学院, 攻读公共管理专业硕士学位。毕业后在中国人民大学公共管理学院任教, 现为硕士。主要从事公共管理、公共政策、公共组织等方面的研究。著有《公共管理》、《公共政策》、《公共组织》等著作, 并在《中国社会科学》、《公共管理》等期刊上发表多篇论文。曾获中国人民大学优秀青年教师奖、中国人民大学优秀科研成果奖等。

ISBN 978-7-5645-0172-3 定价: 36.00 元

本书如有印刷质量问题, 由本社负责调换

## 前言

本书是“中国人民大学非营利组织研究所能力建设项目”(一期)的研究成果之一。该项目由福特基金会资助(资助号:1055-0790),旨在提升中国人民大学非营利组织研究所的整体能力。

中国人民大学非营利组织研究所,致力于中国非营利组织的研究、教学,并积极参与该领域的实践活动。研究所以中国转型为背景,着重总结本土经验,关注国家与社会关系的结构变迁、政府与民间组织的互动,以及社会结构变迁对其他领域产生的影响。

在福特基金会的资助下,研究所设立了5个专题研究项目:政府管理 NGO 的策略与制度框架研究、NGO 诚信现状调查、政府公共服务外包模式研究、民营企业创建私募基金会境况调查、文化传播型 NGO 调查。第一个项目属于理论色彩较为浓厚的整体性研究。第二和第三个项目研究当前中国第三部门面临的重大而急迫的发展问题。第四和第五个项目研究两类新兴的重要的 NGO。5个专题研究的问题和关注的 NGO 类型尽管彼此差异很大,但都对第三部门的发展具有直接、重大、深远影响。

本书收录的文章就是这些专题研究项目的部分研究成果。本书共收录了7个专题研究成果,分为7章。其中2章属于研究报告,5章属于学术论文。

第1章:“行政吸纳社会——当前中国大陆国家与社会关系再研究”是基于“政府管理 NGO 的策略与制度框架研究项目”而形成的学术论文。文章的作者是中国中国人民大学非营利组织研究所所长康晓光教授以及郑州大学公共管理学院韩恒副教授。该文是在实际调查的基础上对当前中国内地国家与社会关系的再

分析,文章提出了“行政吸纳社会”的概念,并以此概括当前中国内地国家与社会关系的结构特征。文章指出了“行政吸纳社会”的三种主要方式——“限制”、“功能替代”和“优先满足强者利益”,并结合田野调查资料对“功能替代”和“优先满足强者利益”进行了说明。通过考察“行政吸纳社会”的实际效果,发现这是一个真实有效的体制。在“行政吸纳社会”的体制中,国家与社会不是分离,更不是对立,而是相互融合。

第2章:“国家的烙印——行政吸纳社会实践形态的个案研究”是基于“政府公共服务外包模式研究项目”而形成的学术论文。文章的作者是中国人民大学非营利组织研究所博士生蒋金富。该文以一家民间组织和政府的合作为例,考察了“行政吸纳社会”的实践形态,对功能替代理论框架的描述和解释能力进行了检验。从中,研究者清晰地呈现了“社会的方式”上“国家的”烙印,并找出了相应的“功能替代”策略的使用条件及其背后的逻辑。同时,本文认为,合作也是一种重要的功能替代策略。研究者还发现,各种功能替代策略在实践中得到了组合性的使用,并且各种策略之间存在着一定内在联系。

第3章:“政府内部利益冲突对制度变迁阻碍作用的机制研究——以政府向社会组织购买公共服务为例”也是“政府公共服务外包模式研究项目”产生的一篇学术论文,由中国人民大学公共管理学院博士生杨宝完成。该文首先建立了一套描述政府购买模式的指标,即政府购买的制度化程度、确定承包方的方式以及购买主体之间的关系,并利用这套指标对当前中国内地兴起的政府向社会组织购买公共服务的现状进行了整体描述。通过描述,作者发现,我国大陆政府向社会组织购买公共服务制度的变迁过程,其实质乃是政府主导的向海外模式(目标模式)学习的过程。并且,在向海外模式学习的过程中,出现了高度多元化的政府购买模式。经过进一步的分析作者还发现,是政府内部利益的冲突导致了政府购买模式的多元化。

第4章:“互联网与集体行动的达成——以曲阜的民间祭孔为例”,是韩恒副教授利用“文化传播型 NGO 调查项目”的案例资料,撰写完成的一篇学术论文。进入21世纪以来,文化民族主义运动蓬勃兴起,对中国和世界的影响不可限量。一批 NGO 活跃于其中,发挥了重大作用。该文的分析对象是传统文化复兴中的网络 NGO。文章以曲阜的民间祭孔为例,分析了互联网与民间祭孔集体行动的关系。在曲阜的民间祭孔中,参与者之间并无事先存在的关系网络,不处

于相邻的空间之内,也没有正式的社会运动组织。在这一案例中,动员的核心要素是互联网,散落在各地的“陌生人”通过互联网走到一起、建立认同并就集体行动的方案达成一致,并且从“网上”走到“网下”实施民间祭孔的集体行动。

第5章:“NGO 问责——5·12 大地震引发的一场‘信任大地震’”是基于“NGO 诚信现状调查项目”而产生的一篇学术论文。2008 年 5 月 12 日,我国四川省汶川地区发生了 8 级大地震。灾情发生后,海内外社会各界迅速捐助了大量救灾款物。与此同时,来自政府、民间的针对主要的捐赠款物接收机构的巨大的问责压力也接踵而来。政府审计部门、监察部门、民政部门等,以最快的速度介入了对捐赠款物接收机构的问责,公众对捐赠款物接收机构进行问责的声音也十分强烈,尤其是通过媒体的问责,如“万元帐篷”事件、管理费风波等。各主要捐赠款物接收机构面对如此强烈的问责,采取了一系列的行动,如提供捐赠信息查询、公布救灾款物使用信息等。为什么大地震会激发起强烈的问责?为什么 NGO 一反常态地作出了令人震惊的良好回应?康晓光教授与中国人民大学农业与农村发展学院陈南方硕士对 5·12 抗震救灾中的 NGO 问责机制进行了实证研究。通过搜集大量经验资料及文献资料,他们提出了抗震救灾中的 NGO 问责机制分析框架。在该分析框架中,道德和制度是最重要的影响因素,其中制度又被分为硬制度和软制度,硬制度指成文的法律、法规、程序等,软制度指以价值观、道德为基础的行为规范。研究发现,空前的灾难有力地激发了个体的道德意识,在为数众多的个体之间迅速建立了价值观上的“共识”。个体作为硬制度的执行者及软制度的承载主体,其行为受到这种“共识”的引导,使得硬制度与软制度开始发挥作用。同时,两种制度也在互相推动与强化,正是两者之间的这种相互关系,使问责效果“倍增”。

第6章和第7章是我们从5个专题研究中挑选的其中2个研究报告。其中,第6章“中国草根 NGO 的问责现状与问题”是“NGO 诚信现状调查项目”的研究报告,由项目负责人中国人民大学公共管理学院娜拉博士完成。该项目主要针对中国草根 NGO 自身的问责问题开展调查,并对我国 NGO 外部问责和内部问责等方面的状况进行了归纳和整理。运用委托—代理关系的理论,作者剖析了 NGO 问责机制中自身的缺陷,结合我国 NGO 在问责制度建设中的问题,提出了推动 NGO 发展的建议与对策。

第7章:“中国大陆民企非公募基金会境况调研报告”是“民营企业创建私

募基金会境况调查项目”的研究报告,由项目负责人中国人民大学公共管理学院刘太刚副教授完成。改革开放以来,财富的快速积累和高度集中、来自政府和社会对富人的谴责、企业和企业家自身发展的需要、新的基金会管理条例的出台,使得民营企业创办私募基金会成为时下的“潮流”。但是,这一“潮流”遭受到了巨大阻力。许多企业私募基金处于“难产”状态。这对中国公益事业和公民社会的健康发展产生了极为不利的影响。该项目运用典型调查的方法,对中国内地企业创办基金会的现象进行了描述,并分析了这一现象兴起的原因、受到的制约及民企非公募基金会所发挥的社会功能和所存在的问题,从而为中国内地民企非公募基金会的健康成长及改善其制度环境提供了依据。

可以说,本书7篇文章所探讨和研究的都是当前中国第三部门最前沿、最重要的问题。它们对于我们进一步了解当前中国内地第三部门的现状,其所面临的问题,以及未来的发展趋势具有重要的价值;对于第三部门的实践人员更好的开展工作具有一定的指导意义;对于相关政府部门政策、措施的出台具有一定的借鉴意义。

本书各章的作者以严谨科学的态度,从不同的视角,对中国内地的第三部门进行了审视,他们付出了艰辛的劳动。在本书即将付梓出版之际,我谨代表中国人民大学非营利组织研究所,向本书各章的作者致以诚挚的谢意。

感谢研究项目的各位主持人。他们是:“政府管理 NGO 的策略与制度框架研究项目”的主持人郑州大学公共管理学院韩恒副教授;“NGO 诚信现状调查项目”的主持人中国人民大学公共管理学院娜拉博士;“政府公共服务外包模式研究项目”的主持人中国人民大学非营利组织研究所博士生蒋金富、杨宝;“民营企业创建私募基金会境况调查项目”的主持人中国人民大学公共管理学院刘太刚教授;“文化传播型 NGO 调查项目”的主持人中国人民大学非营利组织研究所卢宪英博士。

感谢卢宪英博士,她出色地完成了专题研究项目的组织管理工作,并与韩恒副教授一道完成了本书的编辑工作。

感谢所有参与项目的调研人员,所有的被访机构和被访人员,以及所有在项目进行中给予过我们支持和帮助的朋友们。

特别感谢福特基金会,她所提供的慷慨资助,使得研究所能够迅速地完成各项基础能力建设,为研究所今后的健康发展奠定了良好的基础。更为重要

的是,福特基金会还在继续资助研究所的能力建设,使得研究所能够继续深化各项能力建设工作,并开拓新的发展方向。

感谢郑州大学出版社的王锋社长。王锋社长的热情帮助,使得本书能够在郑州大学出版社顺利出版。

感谢中国人民大学公共管理学院院长董克用教授,他为非营利组织研究所的成立付出了大量的心血,提供了力所能及的帮助。可以毫不夸张地说,没有他的热情鼓励和有力支持,就没有研究所的今天。

|                            |                       |
|----------------------------|-----------------------|
| 第1章 行政吸纳社会                 | 康晓光                   |
| ——当前中国内地国家与                | 中国人民大学非营利组织研究所 所长 (1) |
| 第2章 国家的烙印                  | 2009年6月31日于北京         |
| ——行政吸纳社会实践形态的个案研究          | 蒋金富 (21)              |
| 第3章 政府内部利益冲突对制度变迁阻碍作用的机制研究 |                       |
| ——以政府向社会组织购买公共服务为例         | 杨 宝 (60)              |
| 第4章 互联网与集体行动的达成            |                       |
| ——以曲阜的民间祭孔为例               | 韩 恒 (93)              |
| 第5章 NGO 问责                 |                       |
| ——5·12大地震引发的一场“信任大地震”      | 康晓光 陈南方 (117)         |
| 第6章 中国草根 NGO 的问责现状与问题      |                       |
| ——以中国民间组织促进会为例             | 韩 拉 (153)             |
| 第7章 中国内地民企非公募基金会境况调研报告     | 刘太刚 (215)             |

# 目 录

## 第 1 章

## 行政吸纳社会

### ——当前中国内地国家与社会关系再研究

#### 第 1 章 行政吸纳社会

——当前中国内地国家与社会关系再研究 … 康晓光 韩 恒(1)

#### 第 2 章 国家的烙印

——行政吸纳社会实践形态的个案研究 …… 蒋金富(21)

#### 第 3 章 政府内部利益冲突对制度变迁阻碍作用的机制研究

——以政府向社会组织购买公共服务为例 …… 杨 宝(60)

#### 第 4 章 互联网与集体行动的达成

——以曲阜的民间祭孔为例 …… 韩 恒(93)

#### 第 5 章 NGO 问责

——5·12 大地震引发的一场“信任大地震”  
…………… 康晓光 陈南方(117)

#### 第 6 章 中国草根 NGO 的问责现状与问题

…………… 娜 拉(153)

#### 第 7 章 中国内地民企非公募基金会境况调研报告

…………… 刘太刚(215)

市场在国家与社会之间打入了一个“楔子”，改革之前国家与社会那种浑然一体的局面不复存在了，一种全新的国家与社会关系模式开始浮现。但是，国家与社会真的分离了吗？如何理解新的国家与社会关系？这一新旧交替过程的根本特征是什么，是社会自治化，还是政府重建对社会的控制，抑或是二者

① 有的学者估计，全国的各类民间组织至少在 300 万以上。参见俞可平：“中国公民社会：概念、分类与制度环境”，《中国社会科学》，2006 年第 1 期。

## 第1章 行政吸纳社会

### ——当前中国内地国家与社会关系再研究

康晓光 韩 恒

#### 一、问题的提出

经过30多年的改革与发展，中国内地的整体状态已经发生了巨变。基础性的变革发生在经济领域，尽管国有经济和国家干预依然存在，但市场已经成为资源配置的主要机制。伴随着经济领域的变革，政治领域也发生了显著变化，政治形态由集权主义体制转变为权威主义体制或后集权主义体制，原有的官方意识形态也失去了应有的功能。社会领域也发生了巨变。一方面，国家对“单位”的控制以及借助“单位”实施的对社会生活的全面控制基本瓦解，个人和家庭生活获得了空前的解放，几乎完全摆脱了政府的控制；另一方面，丰富多样的新型社会组织开始涌现。<sup>①</sup>与此同时，原有的社会组织类型也有了很大发展。

市场在国家与社会之间打入了一个“楔子”，改革之前国家与社会那种浑然一体的局面不复存在了，一种全新的国家与社会关系模式开始浮现。但是，国家与社会真的分离了吗？如何理解新的国家与社会关系？这一新旧交替过程的根本特征是什么，是社会自治化，还是政府重建对社会的控制，抑或是二者

<sup>①</sup> 有的学者估计，全国的各类民间组织至少在300万以上。参见俞可平：“中国公民社会：概念、分类与制度环境”，《中国社会科学》，2006年第1期。

兼而有之?这一切对中国内地的经济和政治的进一步演变具有什么影响?20世纪90年代之后,这些问题进入了社会科学研究的核心地带。

关于改革以来中国内地的国家与社会关系研究,主流的做法是运用西方的框架分析中国的问题,其中市民社会和法团主义是两个主要的理论框架。最先把市民社会理论引入中国研究的是奥斯特咖德(Clemens Stubbe Ostergaard),他用“市民社会反抗国家”的理论解释中国的“八九政治风波”。<sup>①</sup>高登·怀特(Gordon White)通过考察浙江萧山的基层社团,指出当代中国出现了市民社会的萌芽,并且正在向着市民社会的方向发展。<sup>②</sup>考虑到中国并不存在完全独立于国家之外的社会组织,一些学者也对源于西方的市民社会概念进行调整,提出“准市民社会”(semi-civil society)、“国家领导的市民社会”(state-led civil society)等概念,并以此对当代中国进行分析。<sup>③</sup>与此同时,也有一些学者运用法团主义(corporatism)框架对当前中国的国家与社会关系进行分析。基于对工会和商业协会的研究,陈佩华(Anita Chan)和安戈(Jonthan Unger)指出,目前中国的国家与社会关系是“法团主义模式”。<sup>④</sup>赛奇也运用法团主义概念分析了改革过程中的国家与社会关系。<sup>⑤</sup>奥(Jean C. Oi)还运用地方法团主义的概念,解释了地方的经济增长以及地方政府在经济增长中的作用。<sup>⑥</sup>尽管市民社会和法团主义之间有很大不同,但二者都有一个共同点,即两种分析框架都是以国家与社会的分离为基础。在权利分化的基础上,市民社会强调的是社会对国家权力的制约,而法团主义突出的是社会与国

① 顾昕:“当代中国有无公民社会与公共空间?——评西方学者有关论述”,《当代中国研究》1994年第4期。

② White, Gordon, “Prospects for Civil Society in China: A Case Study of Xiaoshan City”, *The Australian Journal of Chinese Affairs*, No. 29, January 1993.

③ He, Baogang, *the Democratic Implications of Civil Society in China*, New York: ST. Martin's Press, 1997. Frolic, B. Michael, “State - Led Civil Society”, in Timothy Brook and B. Michael Frolic (eds.), *Civil Society in China*, New York: M. E. Sharp, 1997.

④ Chan, Anita, “Revolution or Corporation? Workers and Trade Unions in Post - Mao China”, *the Australian Journal of Chinese Affairs*, No. 29, 1993. Unger, Jonthan and Anita Chan, “China, Corporatism, and the East Asian Model”, *the Australian Journal of Chinese Affairs*, No. 33, 1995. Unger, Jonthan, “Bridges: Private Business, the Chinese Government and the Rise of New Associations”, *the China Quarterly*, No. 147, September 1996.

⑤ Saich, Tony, *Governance and Politics of China*, published by Palgrave, 2001, pp207 - 210.

⑥ Oi, Jean C. “Fiscal Reform and the Economic Foundations of Local State Corporatism in China”, *World Politics*, 45 (Oct. ), 1992.

家之间的权利交换与合作,<sup>①</sup>虽然二者强调的重点不同,但都是以国家与社会的分离为基础。

实际上,关注国家与社会分离的背后,有意或无意地隐藏着一种政治民主化情结。伴随着经济领域改革的深入,政治领域的变革越来越引起人们的关注。20世纪80年代,国内外个别学界人士以及某些国际势力,几乎都把西方国家的民主化作为政治改革的方向,并把民主化的希望寄托在政府身上。然而,“八九政治风波”打碎了这一梦想。进入20世纪90年代,人们关注的焦点不再是政府,而是政府之外的社会力量,希望通过培育国家之外的自主性的社会力量,进而实现政治领域的变革。邓正来指出,“中国现代化两难症结真正的和根本的要害,在于国家与社会二者之间没有形成适宜于现代化发展的良性结构。确切地说,在于社会一直没有形成独立的、自治的社会结构性领域。”“在中国改革开放必然向政治领域纵深的过程中,市民社会通过发展市场经济和培育多元自治的结社组织,能够为实现民主政治创设社会条件。”<sup>②</sup>而托克维尔关于社会领域中自由结社与民主关系的论述,<sup>③</sup>普特南有关社团组织与民主政府绩效的分析,<sup>④</sup>以及达尔对多元民主、社会制约权力的阐释,<sup>⑤</sup>又为这种自下而上的民主化道路提供了进一步的理论支撑。

由于市民社会、法团主义、市民社会反抗国家等理论模式都是源于西方或东欧的概念,早有一些学者对其应用于中国内地的有效性提出质疑。同时,国内的一些学者也尝试基于中国的实际经验提出新的分析概念。例如,王颖等人通过考察浙江萧山的基层社团,提出了“社会中间层理论”。<sup>⑥</sup>海外的研究者也认识到关于中国内地的国家与社会关系研究“非常混乱”,包姆(Richard Baum)和舍甫琴科(Alexei Shevchenko)形象地称之为“标签泛滥”、“盲人

① 张静:“编者的话”,载张静主编《国家与社会》,杭州:浙江人民出版社,1998年。

② 邓正来:《市民社会理论的研究》,北京:中国政法大学出版社,2002年,第3-5页。

③ 托克维尔:《论美国的民主》,董果良译,北京:商务印书馆,1991年。

④ 罗伯特·D. 普特南:“繁荣的社群——社会资本与公共生活”,载李惠斌、杨雪东主编《社会资本与社会发展》,北京:社会科学文献出版社,2000年;《使民主运转起来——现代意大利的公民传统》,王列、赖海榕译,南昌:江西人民出版社,2001年。

⑤ 顾昕:“以社会制约权力:达尔的多元主义民主理论与公民社会”,参见《民主理论的前言》一书的译后记。《民主理论的前言》,北京:生活·读书·新知三联书店、牛津大学出版社,1999年。

⑥ 王颖等:《社会中间层——改革与中国的社团组织》,北京:中国发展出版社,1993年;王颖:“中国的社会中间层:社会发展与组织体系重构”,《中国社会科学季刊》,1994年2月(总6期)。

摸象”。<sup>①</sup> 整体来讲,已有的国家与社会关系理论模式既不能有效地解释当前的中国现实,也不能有效解释当前国家与社会关系演变的内在机制。当前中国的国家与社会关系研究亟须理论创新。

## 二、理论框架与研究方案

不满于“盲人摸象”、“标签泛滥”的研究状况,我们从政府管理社会组织的方式入手,考查了当前中国内地的国家与社会关系。研究发现,政府对社会组织的管理方式不是“一刀切”,不能用“市民社会”、“法团主义”、“集权主义”等流行模式给予统一的描述。实际上,对不同的社会组织政府采取了不同的管理方式。尽管管理方式是“多元化的”,但其背后的支配原则却是“一以贯之的”,即政府根据各类社会组织的潜在挑战能力和所提供的公共物品的种类,以自身利益最大化为目标,对不同的社会组织采取不同的管理方式。我们用“分类控制”来指称这种国家与社会关系模式。<sup>②</sup>

尽管面对的是一个“政府主导型社会”,但仅仅从“控制”的角度考察国家与社会关系仍然过于片面。实际上,在处理国家与社会关系时,政府不仅运用“消极的”“控制策略”,还运用更加“积极的”“替代策略”和与阶级联盟相呼应的“强者优先原则”。金耀基在分析20世纪70年代的香港政治结构时指出,香港政治的奥秘在于“精英吸纳”以及通过这种“吸纳”消除精英阶层的政治民主化诉求。<sup>③</sup> 康晓光运用“行政吸纳政治”概念分析了改革以来中国内地的政治变迁。<sup>④</sup> 实际上,“行政吸纳政治”所体现的分析范式,不仅可以有效地描述和解释改革以来中国内地的政治变迁,也可以有效地描述和解释社会领域中的变迁。

① Baum, Richard & Alexei Shevchenko, "the 'State of the State'." in *The Paradox of China's Post-Mao Reforms*, (ed.) by Merle Goldman & Roderich Macfarquhar, Cambridge, Massachusetts, London: Harvard University Press, 1999, pp333-334, 346.

② 康晓光、韩恒:“分类控制——当前中国大陆国家与社会关系研究”,《社会学研究》,2005年,第6期。

③ 金耀基:“行政吸纳政治——香港的政治模式”,载《中国政治与文化》,香港:牛津大学出版社,1997。

④ 康晓光:“90年代中国大陆政治稳定性研究”,《二十一世纪》,2002年8月。

“结社”是人类的内在需求。市场化改革和对外开放打破了原有的对这一需求的压制体系。面对一种既不可消除又无法彻底压制的社会需求，单纯的“压制”行不通，唯一的办法是给予适当的满足。在这种情况下，选择一种符合自己利益的方式来满足这种社会需求就是一种明智的选择。而这种“明智的选择”就是“功能替代”。在当前中国内地的社会领域中，“功能替代”策略主要包括如下措施：延续，即继续使用老组织；发展，即适应全新的环境，发展新的组织形态；收编，即把社会自发成立的组织纳入政府管理体系；放任，即对一些无关紧要的组织不加限制。通过这些措施，政府用“可控的”或“无害的”社会组织从功能上替代了“自治的”或“有害的”社会组织，从而限制了“自治的”社会组织的出现和发展，同时也在一定程度上满足了经济和社会发展的客观需要。

无论是“限制”还是“功能替代”都受到“强者优先原则”或“优先满足强者利益”策略的支配。在20世纪90年代中期以后，政府与新兴的精英集团（企业主和知识分子）结成了新的统治联盟，而原来的同盟军（工人和农民）则沦为新时代的社会底层。<sup>①</sup>所谓“优先满足强者利益”策略主要表现为，与工人和农民相比，企业主和知识分子享有更为充分的结社权利。（当然，企业主和知识分子的结社权利也都受到了“限制”，他们与工人和农民的差别仅仅在于“限制”的程度不同）政府之所以会赋予企业主和知识分子更为充分的结社权利，一方面是由于这两个社会集团与政府拥有更多的共同利益，另一方面是因为这种安排可以更好地维护三者的联盟关系。

“限制”、“功能替代”和“优先满足强者利益”都遵循着共同的逻辑，即政府追求自身利益最大化。对于一个权威主义政府来说，一切社会组织具有“双重属性”。一方面，它是一种挑战力量，因为社会组织是最有力的集体行动的载体之一；另一方面，它又是一种辅助力量，因为社会组织可以为社会提供公共物品，而这也正是政府应尽的职责。所以，一个追求自身利益最大化的政府，必然会根据各类社会组织的挑战能力和提供的公共物品的种类对它们实

<sup>①</sup> 在“未来三五年中国大陆政治稳定性分析”和“90年代中国大陆政治稳定性研究”两篇文章中，康晓光对“精英联盟”的特征和功能及其形成的背景、过程和机制进行了系统分析。参见康晓光：“未来3-5年中国大陆政治稳定性分析”，《战略与管理》，2002年第3期；康晓光：“90年代中国大陆政治稳定性研究”，《二十一世纪》，2002年8月。