

| 台湾研究系列 |

殊途同归

两岸民间组织发展比较研究 (1949—2009)

王 仲 曹 曦 著



九州出版社 | 全国百佳图书出版单位
JIUZHOU PRESS

上海市设计学 IV类高峰学科资助项目“区域特色与城市品牌研究”成果
教育部社科基金项目“殊途同归：30年来两岸民间组织发展比较研究”（09YJA810004）成果
安徽省社科规划青年项目“新世纪以来皖台交流史（2000—2013）”（AHSKQ2014D66）成果

殊途同归

两岸民间组织发展比较研究 （1949—2009）

王 仲 曹 曦 著



九州出版社 | 全国百佳图书出版单位
JIUZHOU PRESS

图书在版编目 (CIP) 数据

殊途同归 : 两岸民间组织发展比较研究 : 1949—
2009 / 王仲, 曹曦著. — 北京 : 九州出版社, 2018. 3
ISBN 978-7-5108-6818-4

I. ①殊… II. ①王… ②曹… III. ①海峡两岸—社
会团体—研究 IV. ①D618

中国版本图书馆CIP数据核字(2018)第060207号

殊途同归：两岸民间组织发展比较研究（1949—2009）

作 者	王 仲 曹 曦 著
出版发行	九州出版社
地 址	北京市西城区阜外大街甲 35 号 (100037)
发行电话	(010)68992190/3/5/6
网 址	www.jiuzhoupress.com
电子信箱	jiuzhou@jiuzhoupress.com
印 刷	北京九州迅驰传媒文化有限公司
开 本	710 毫米 × 1000 毫米 16 开
印 张	14.25
字 数	256 千字
版 次	2018 年 5 月第 1 版
印 次	2018 年 5 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 978-7-5108-6818-4
定 价	42.00 元

★版权所有 侵权必究★

目 录

第一章 绪 论	1
第一节 台湾民间组织的研究现状	2
第二节 关于大陆民间组织的研究	7
第三节 关于两岸民间组织的比较研究	11
第二章 传统社会两岸民间组织的同根同源	16
第一节 中国大陆传统的社团	16
第二节 台湾传统的民间组织	22
第三章 对峙时期两岸主要的民间组织	32
第一节 威权统治时期台湾官办社会组织	32
第二节 新中国成立初期党和政府主导的社会组织	41
第四章 “解严”与改革开放后两岸民间组织的发展路径	51
第一节 “解严”后台湾民间组织的兴起	51
第二节 改革开放后中国大陆民间组织的发展路径	68
第五章 两岸民间组织的转型	78
第一节 台湾民间组织的转型	78
第二节 中国大陆民间组织的转型	90

第六章 两岸基金会比较研究	102
第一节 两岸基金会的发展比较	102
第二节 两岸基金会功能比较	110
第三节 两岸基金会治理机制与结构比较	116
第四节 两岸基金会存在的问题与建议	121
第七章 两岸民间组织的管理	131
第一节 两岸民间组织法律地位的比较	131
第二节 两岸民间组织与政府关系的比较	141
第三节 两岸民间组织的评估	167
第八章 两岸民间组织与社会服务	173
第一节 两岸民间组织与两岸关系发展	173
第二节 两岸民间组织在公共外交中的作用	181
第九章 两岸民间组织交流交往及发展趋势	192
第一节 两岸民间组织的交流交往状况	192
第二节 两岸民间组织的发展趋势	205
结 语	214
参考文献	217
后 记	222

第一章 绪 论

我国台湾地区的民间组织^①的发展几乎与中国大陆的同时起步。虽然,台湾自 20 世纪 60 年代经济起飞,具备了发展民间组织的市场经济环境,但台湾是在威权统治的高压之下,民间组织的发展受到严格限制。直到 1987 年,台湾宣布“解严”,台湾的社会力通过民间组织的形式蓬勃发展。中国大陆的民间组织的发展也是在改革开放后,也即 80 年代由政府倡导成立部分社会团体之后而逐渐兴起的。从 1979 年起始,中国大陆实行以市场为导向的经济体制和政治体制改革,国家行政权力从社会经济领域逐渐退出,国家与社会二元结构开始分化,面对社会领域出现的一些新问题,政府有时显得无能为力。当时,中国政府借鉴香港经验组建部分半官方性质的民间组织来应对这些问题。继这些政府倡建的民间组织之后,由社会自主选择的一些民间组织也应运而生。到 1995 年北京“世妇会”之后,形成了中国民间组织的发展高峰。

由于受历史发展因素与环境变迁的影响,两岸各自选择不同的现代化发展进程。两岸民间组织虽然起步于同一时代,但两岸不同的政治、经济环境,使得两地民间组织发展的发生、发展的路径、模式又有很大的差异。台湾由于现代化起步早于中国大陆,加上台湾在保留中国传统文化的基础上,更多地接受

① 非政府组织是指在地方、国家或国际级别上组织起来的非营利性、志愿性公民组织。非政府组织的内涵因不同学科研究的需要不同,或因研究所针对的问题不同而形成一定的差异,诸如“非营利组织”“第三部门”“民间组织”等。其实都指的是非政府组织,但又存在着一些细微差异,迄今没有形成一个完全一致的观点。“社会团体”或“社团”“公民团体”“公民组织”“民间组织”等概念,也常用以指公民社会组织。借用这些概念可以比较清楚地表明公民社会组织的“社会性”或“民间性”,以区别于政府机关和企业组织。相对而言,这些概念的含义比较清晰,所表达的意义也比较准确。“社会团体”“社团”等概念,强调了公民社会组织的社会性,“公民团体”“公民组织”等概念强调了公民社会组织政治性,因为公民是一个由宪法界定的政治概念。“民间组织”概念突出了公民社会组织的民间性,其外延可以涵盖上述各概念所要表达的主要意义,因此,比较而言,这是一个表达公民社会组织的恰当概念。因此俞可平建议,在谈及作为公民社会主体的组织或团体时,尽可能地一致使用“民间组织”的概念,以避免在概念术语上的不必要争议和混乱。

西方文化，具备了非营利组织发展文化基础。当“解严”之后，台湾非营利组织迅速发展起来，在此基础上，形成了台湾比较发达的公民社会与文化。而同期中国大陆由于社会结构性因素，民间组织发展社会环境并不顺畅，结构脆弱。但大陆的研究者们却吸收了包括台湾志工文化在内的颇为先进的理念，形成大陆民间组织理论强、实践弱的现状。当前，两岸关系和平发展，经济、文化等各个领域的交流都在有序展开，两岸民间组织的交流合作成为各个领域交流的一部分。通过对两岸民间组织的比较研究，能够更好地理解两岸民间组织的生成路径、资源整合方式以及行动策略等方面的差异性，这些差异性有利于我们正确把握三十年来两岸民间组织发展进程的内在特征。以此为基础，可以为进一步推进两岸民间组织交流并完善其交流机制提供对策参考。

第一节 台湾民间组织的研究现状

关于台湾民间组织的研究还是台湾本地学者的研究最为全面和最为深入。大陆学者的研究多是为了借鉴台湾非营利组织的发展经验并为促进两岸关系和平发展这一宗旨服务的，其研究多属于介绍性质。台湾学者研究岛内非营利组织，择其要者，可分为如下方面：

一、全面介绍台湾非营利组织

对台湾的非营利组织的研究状况，其翘楚者当推台湾著名社会学者萧新煌、政治学者官有垣和实务人士陆宛苹主编的《非营利部门：组织与运作》（第二版），萧新煌召集了多位长期致力于台湾地区非营利组织研究的十四位专家学者合力完成巨著。全书分五个部分对非营利组织理论进行了详尽的介绍，对台湾非营利组织概况进行了全景式的描述。全书内容分五篇，第一部分概述了台湾非营利部门的发展历史。从1945年台湾光复到2000年政党轮替，梳理了半个世纪来的台湾非营利组织的发展历程。第二部分则对台湾非营利组织的治理结构进行了剖析。对其组织的人员构成、组织结构、运作特点都进行了分析和总结。第三部分对台湾非营利组织的法律规范进行了概括和分析。^①继这本巨著之后，萧新煌又组织台湾第三部门学会、台湾政治大学第三部门研究中心的学

^① 萧新煌、官有垣、陆宛苹主编：《非营利部门：组织与运作》，巨流图书公司，2011年。

者编写了《书写台湾第三部门史I》这部巨著。在这部书中,萧新煌把第三部门分为三类:倡导型社会组织;服务型社会组织;社区型社会组织。倡导型第三部门中作者选取劳工阵线、主妇联盟、澄社、司改会、老人福利推动联盟。这五个倡导型第三部门组织分别在台湾民主转型中扮演了不可替代的角色。它们对新出现的社会问题即时呼吁政府注意,甚至提出可行对策。其次,服务型第三部门,包括台湾家扶、基督教青年会、心路基金会、善牧基金会等。服务型组织以基金会居多。服务型第三部门多是外国移植来台的慈善团体,其特点是宗教色彩浓,以服务 and 慈善工作为主。第三,社区型第三部门,其代表组织有“嘉邑行善团”“新港文教基金会”。社区型 NPO 的最大特色就是它的“在地性”“乡土性”,以行善地方、造福乡梓和重建故乡为主要目标。^①

台湾学者王振轩《非政府组织的议题、发展与能力建构》,该书由国际、国家社会与组织自身等三个层次,从宏观到微观,层层探讨非政府组织的发展,该书还介绍了台湾与中国大陆非政府组织的发展,但并未比较两者的差异。^②丘昌泰《非营利部门研究——治理、部门互动与社会创新》。此书从“治理架构”出发,探讨海峡两岸暨香港、澳门六个非营利中介组织的治理研究。江明修、李衍儒《政府采购法制与非营利组织:台湾经验》认为政府采购非营利组织的公共服务不仅涉及政府采购法制规范与非营利组织之间的关系,其问题的本质更在于政府与非营利组织两者之间相互关系如何建构与形塑。因此,本文尝试从政府与非营利组织的关系理论、内涵以及台湾方面采购法制对非营利组织的规范及调查分析,归纳出相关发展历程与实践经验,认为非营利组织需要一部符合公益优先原则、坚持弱势团体的利益与照顾最大化原则的政府采购法,提升非营利组织采购的专业能力,增订政府采购法对非营利组织特许权的授予,放宽或重新界定非营利组织接受政府补助而从事采购行为的规范,落实政府采购法对弱势团体的保障,揭示非营利产品或劳务提供的信息,促进社会健康发展。^③

官有垣《非营利组织执行长之治理——以台湾社会福利相关基金会为例》采取问卷调查的实证资料收集途径,并以社会福利、教育事务、卫生事务等三

① 萧新煌主编:《书写台湾第三部门史》(第I部),巨流图书公司,2014年。

② 王振轩:《非政府组织议题、发展与能力建构》,台北:鼎茂图书出版股份有限公司,2005年。

③ 江明修、李衍儒:《政府采购法制与非营利组织:台湾经验》,《中国第三部门研究》2012年第1期。

类社会福利相关基金会作为调查研究对象。研究结果显示此三类基金会执行长的个人特质，包括性别、年龄、教育程度、工作资历、专长领域等面向的分布状况，同时也显示该类执行长职能的角色扮演是以内部管理功能为主，并发现组织特质对于执行长职能的发挥与否具有关键性的影响，以上这些结果是本研究对于此一学术领域的具体贡献。^①

二、从社会运动角度研究民间组织

台湾的社会组织很多是在社会运动中产生。20世纪70年代，台湾经济起飞，伴随着经济起飞，也出现了很多社会问题。但当时台湾是威权统治，人民被禁止集会和结社。民众因无法忍受直接影响生活的环境问题而奋起进行自力救济。“解严”之后，集会变成合法化，于是台湾的社会运动成为常态。社会运动与社会组织是密切相连的，社会运动离不开社运组织的动员和领导，社运组织在达到运动目标后多数转化为非营利组织。

关于社会运动与民间组织的研究，台湾学者在这方面成果较多。代表作有徐正光、宋文理《台湾新兴社会运动》（1996），此书是一部论文集，该书对八九十年代的社会运动进行了分类研究。从分类来看，作者把意识形态取向的群体运动称为社会运动；以具体问题为取向的皆为自力救济运动。循此分类，编者汇集各位研究者对各种运动的论文。有环境运动、妇女运动、劳工运动、原住民运动、老兵自救运动、校园运动、反核运动、“五二〇”农民运动等。最后探讨了台湾社会转型与新兴社会运动的结构因素。^②张茂桂、郑永年《两岸社会运动分析》是一本两岸共同讨论社会运动与大众抗议的专著。社会运动与大众抗议的发生与形态，必定受主流社会体系的制约，因为和这种制约发生冲突，也可能带来重要的转型，改造既有的社会价值规范与运动方式。两岸因为发展的历史途径不同，所以社会运动和抗议都呈现出不同的样态与效果，该书对两岸社运进行对照与比较，以促进对两岸社会结构的认识。^③萧新煌、顾忠华《台湾社会运动再出发》，以台湾十大社会运动为案例，介绍了台湾社会运动三十年的历史意义与影响。对2008年第二次政党轮替后出现的社会分歧和政治不信

① 官有垣：《非营利组织执行长之治理——以台湾福利相关基金会为例》，《中国第三部门研究》2011年第2期。

② 徐正光、宋文理：《台湾新兴社会运动》，巨流图书公司，1996年。

③ 张茂桂、郑永年：《两岸社会运动分析》，台湾新自然主义股份有限公司，2003年。

任,发出了另一波社会运动而再出发的行动预言,并分析台湾社会运动再出发的时代意义。^①

值得特别介绍的是何明修《绿色民主:台湾环境运动研究》一书。环境运动是20世纪80年代以来民间社会运动中不容忽视的社会运动,它以反公害、倡保育和反核能这三大目标为诉求且充分立足于地方社会的社会运动。何明修称台湾的环境运动是“追求环境正义的集体行动和绿色民主力量”。何明修从史的角度对台湾环境运动分为早期的自力救济的草根抗争运动;政治自由化与环境运动的激进化;政治民主化时期环境运动的制度化。从运动过程来看,环境运动充满着政治博弈。为了争取抗争胜利,民众一方面邀请专业人士参加,政治反对势力也乐于支援。因此,环境运动是实践“环境正义”和“绿色民主”所需民心 and 民力的动员和蓄积。此外,环境抗争中成立了大批社运组织,在社运组织基础上,进而成立联盟性环境组织,这一切组织化过程都成为后来的环境非营利组织的来源。^②

三、民间组织与台湾公民社会的发展

台湾顾忠华认为,台湾虽已奠定了民主制度的基石,但是民主政治中的参与似乎限于投票选举,人民并未扮演更积极的“公民”角色,作者认真讨论了“社会自治”“非政府组织”,特别是“非营利组织”的自主性与公共性,并用质化与量化的研究方法,解读当时民间社会力对民主政治的重要贡献与意义。^③

大陆王茹也对台湾非营利组织与公民社会的建构做了考察。台湾非营利组织的发展与社会力的兴起密切相关,经过相当长的发展,到90年代台湾非营利组织由过去抗争品格回归常态,参与进公共治理,过去的社运组织对于发动抗争的兴趣在下降,转型到常态的民间社会及社会服务的运作轨道上来,进而转变为正式的非营利组织,走专业化的说服当局服务社会的道路,参与进治理台湾的公共产品。这种转变在作者从“社区总体营造”和1999年的“9·21大地震”的救灾及灾后重建两个典型事例中,发现非营利组织的自主性对于建构公民社会有重大意义。^④

① 萧新煌、顾忠华:《台湾社会运动再出发》,巨流图书出版公司,2010年。

② 何明修:《绿色民主:台湾环境运动的研究》,群学出版公司,2006年。

③ 顾忠华:《台湾非营利组织的公共性与自主性》,《台湾社会学研究》2000年第4期。

④ 王茹:《台湾非营利组织与公民社会建构》,《台湾研究集刊》2004年第4期。

四、大陆学者对台湾民间组织的研究

大陆学者对台湾民间组织的研究早期多属于介绍性质。如，何海兵《我国台湾地区非营利组织的概况及发展特色》分析了台湾地区非营利组织的成长背景、类型划分、管理制度及发展特点等，指出非营利组织的发展与社会变迁是紧密结合在一起的，台湾非营利组织的快速发展要归因于政治因素和社会经济发展背景。^①

福建省各社会团体代表应台湾中华公共事务管理学会、台湾中山大学公共事务管理研究所、台湾大陆通商专业事务所等机构的邀请，共同对台湾非营利组织进行了实地考察，介绍了台湾非营利组织的界定及类别划分、发展历程与概貌、培育监管及存在的问题，并提出了大陆借鉴台湾非营利组织发展经验、加强非营利组织培育和监管的若干建议。^②许进发以台湾道教组织为例，对台湾宗教非营利组织之运作进行了考察。^③

也有学者对台湾的基金会进行了介绍。朱传一、商玉生《进入 21 世纪的中国台湾基金会》对台湾地区基金会发展历程进行了总结和对新世纪后发展未来进行了预测。20 世纪 60 年代，台湾基金会为数甚少，70 年代有所增长。1987 年“解严”后获得“井喷”式发展，从几百家增至 90 年代的一二千家，到 21 世纪初已达五千余家。认为进入 21 世纪后，台湾基金会处于持续发展的有利形势之中，同时显示出如下的一些特征：台湾基金会从萌芽至繁荣，深受市场经济逐步成熟和全球“现代化”的影响，基金会的数量迅猛增加成为必然趋势。^④肖扬、严安林《台湾的基金会》对台湾基金会作了全面介绍。从基金会的资金来源、管理制度以及与当局之间的关系进行分析，并以个案进行剖析。台湾基金会活动领域主要是资助和开发非营利性的公益事业，包括文化、教育、科学研究、社会救济等。^⑤

① 何海兵：《我国台湾地区非营利组织的概况及发展特色》，《理论界》2006 年第 1 期。

② 柯少愚、朱建等：《台湾非营利组织考察报告》，《学会》2012 年第 4 期。

③ 许进发：《宗教非营利组织之运作研究——以台湾地区道教组织为例》，南开大学硕士论文，2009 年。

④ 朱传一、商玉生：《进入 21 世纪的中国台湾基金会》，《学会》2005 年第 3 期。

⑤ 肖扬、严安林：《台湾的基金会》，九州出版社，2009 年。

第二节 关于大陆民间组织的研究

新世纪以来,中国大陆非政府组织进入一个快速发展时期,数量从1990年的1.1万增长到2008年的44.5万。非政府组织在组织规模、活动领域和社会影响方面也都有很大的扩展。非政府组织的迅猛发展引起了国内外学者的高度关注,有些关注于理论探讨,把西方公民社会、第三部门、公共领域等概念及相关理论引入并结合中国实情进行探讨。有的关注于实证研究,有的关注于非政府组织的政治安全问题。90年代中期以前,相关的研究活动多显分散,直到1998年,中国青基会决定设立和实施“中国第三部门研究项目”,清华大学非政府组织研究中心宣布成立,标志国内对非政府组织的研究进入一个快速发展时期。清华大学NGO研究所从2001年起,出版和介绍较多经典性的民间组织著作。出版了王名、胡文安著《民间组织史考》,王名、刘国翰、何建宇著《中国社团改革》,孟延春著《社会资本理论》,邓国胜著《非营利组织评估》。大陆对民间组织的研究分三个方面展开:一是公共治理的视角;二是市民社会的角度;三是公共外交的视角。

一、民间组织与公共治理的研究

民间组织参与公共管理本身就是民间组织成立的初旨,之所以成立民间组织就是为了弥补政府治理之不逮。论者们从不同的视角分析了民间组织参与公共管理的路径,有的从国际背景视角下考察民间组织参与公共治理、有的从社会资本视角下分析民间组织参与公共治理机制;有从公民社会视角下探讨社会组织参与治理的问题。^①

关于民间组织的社会功能,学界一致的看法是:一是桥梁和纽带的作用,有利于沟通党和政府与人民的联系;二是经济建设的作用,有利于促进社会主义市场经济体制的建立和完善;三是团结的作用,认为民间组织能够整合专家学者、技术人员和管理人才共同建设国家;四是文化建设的作用,有利于弘扬传统文化,促进社会主义精神文明建设;五是有利于国际交流与合作,扩大国

^① 金大明:《国际视角下民间组织参与公共治理研究》,东北大学硕士论文,2010年;吴光芸、李建华:《社会资本视域下的区域公共治理》,《广东行政学院学报》2010年第5期;李熠熠:《当代中国公民社会问题研究评述》,《北京行政学院学报》2004年第2期。

际交往的渠道。^①王名概括非营利组织的社会功能表现为：一是动员社会资源。非营利组织动员社会资源的功能体现了社会对非营利组织的信任，其背后是人们基于利他性的公益或共益精神所采取的一种志愿行动。二是提供公益服务。此乃非营利组织公共性本质。所提供服务方式又具有很强的志愿性、参与性，是政府公共服务难以具备的。三是社会协调与治理。此体现了非营利组织所具有的社会性或公民主体性。四是政策倡导与影响。^②

关于中国民间组织参与具体社会治理方面的论文可用举不胜举来形容。重点是在公共服务、扶贫开发、环境保护、公共危机管理、公共卫生预防与管理等方面，都有学者进行过探讨。根据2004年的分类，当时有学者把全国性社团分为17类：产业部门、社会服务与社会福利、公共事务、信息与技术看务、卫生、体育、教育、文化艺术、新闻出版、科学技术、人文社会科学、环境能源、特殊性质企业行业组织、职业组织、地区组织、个人联谊、其他组织等。^③那么这也意味着我国的民间组织在这十七个社会领域都发挥着治理的作用。

二、关于民间组织与公民社会发展问题

公民社会就是国家或政府系统，以及市场或企业系统之外的所有民间组织或民间关系的总和，它是官方政治领域和市场经济领域之外的民间公共领域。公民社会的组成要素是各种非政府和非企业的公民组织，包括公民的维权组织、各种行业协会、民间的公益组织、社区组织、利益团体、互助组织、兴趣组织和公民的某种自发组合等。它既不属于政府部门，也不属于市场系统，所以，人们把它们看作是介于政府和企业之间的“第三部门”。公民社会的特征是公民踊跃参与公共管理和积极参与对国家权力的制衡。^④

公民社会既有结构性特征，又有互为表里、相互支持的基本价值或原则，即文化和价值。表现为：第一，以市场经济为基础；正如黑格尔指出：市场经济是公民社会经济生活的适当模式，市场经济即使不是公民社会的唯一特征也是其决定性特征。第二，强调公民的政治参与和对国家权力的制约。公民社会强调维护个人自由和个人权利，反对国家权力对个人自由和权利的侵犯。公民

① 万江红、张翠娥：《近十年我国民间组织研究综述》，《江汉论坛》2004年第8期。

② 王名：《非营利组织的社会功能及其分类》，《学术月刊》2006年第9期。

③ 万江红、张翠娥：《近十年我国民间组织研究综述》，《江汉论坛》2004年第8期。

④ 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；《中国公民社会的兴起与治理的变迁》，社会科学文献出版社，2002年。

社会十分重视人民政治参与,反对政府对公共事务的垄断,要求公民和政府对于公共事务进行合作管理。第三,社会的内在联系是平等自治的契约关系。公民个人与个人之间是平等自治的契约关系,各社会组织内部和社会组织之间也是相互监督、制约,它们的关系是由共同协商、让步所达成的规范来调整。第四,以非营利组织为核心载体。非营利组织不仅是公民社会的主要组织实体,也是公民社会文化价值观的倡导者和传播者。非营利组织提供了参与公共事务的机会和手段,提高了成员的参与能力和水平。正因为非营利组织是公民社会的关键要素和核心载体,帕特南才把非营利组织的发展视作为衡量公民社会发展程度的关键指标。基于同样原因,俞可平把公民社会等同于民间组织或“第三部门”。第五,遵循法治的原则。第六,倡导合作、信任与宽容。^①

可见,公民社会与民间组织是一种相辅相成的关系。公民社会是依托于民间组织的广泛发展而存在,一个拥有广泛的、独立的、规范的民间组织的社会是公民社会发达与否的标志。反过来,一个成熟的公民社会又为民间组织的发展提供良好的社会环境。因此,王名综览学术界观点之后,从宏观角度对公民社会进行了总结:在一个社会中,各种形式的民间组织都能够得到较为充分的发展,它们作为公民自发和自主的结社形式能较容易地获得合法性支持,作为公民及其群体的社会表达形式能多渠道地进行沟通、对话、协商和博弈,公民及其群体因民间组织的存在而增加社会资本,企业等营利组织因民间组织的存在而富有社会责任,党和政府等公共部门因民间组织的存在而更加民主、高效和拥有更高的问责能力,整个社会因民间组织的存在而富和谐性、包容性、多样性和承受力。这样的一种由民间组织的充分发展所带来的社会状态,我们称之为公民社会。^②

三、民间组织与公共外交方面

公共外交通常是由一国政府主导,借助各种传播和交流手段,向外国公众介绍本国国情和政策理念,旨在树立国家和政府的良好形象,获取外国公众的理解、认同和支持,营造有利的国际环境,以达到维护国家根本利益的目的。同样,公共外交也是中国总体外交的组成部分。由于中国政治制度、意识形态、

① 孙发锋:《公民社会的涵义及基本特征》,《重庆科技学院学报》2010年第3期。

② 王名主编:《中国民间组织30年:走向公民社会(1978—2008)》,社会科学文献出版社2008年,第9页。

价值理念、文化传统等方面与西方的差异以及出于对中国快速发展的担心，一些外国政府和民众对中国的误解和疑虑不减反增，“中国威胁论”等论调在一些国家和地区仍有一定的市场。因此，中国需要动员一切民间资源，对外宣介中国的文化传统、内外政策和发展道路，解释中国和平、发展、合作、共赢的旗帜和理念。树立中国负责任的大国形象。这些民间资源就是中国的各类名人、学者以及各种类型的民间组织。他们利用各种场合和途径向国外同类人员和组织介绍中国，使中国在国际上更具政治影响力、形象上的亲和力和道义上的感召力。

关于民间组织在公共外交方面的作用，学者们的研究分两方面：一是民间组织在国际事务中的协调和抗争行动。这些研究多是从国际关系理论的视角分析政府间的国际组织的作用。如盛红生、贺兵《当代国际关系中的“第三者”》从国际关系和国际法的角度对国际非政府组织进行深入、系统的研究。作者对非政府组织的基本问题及其在当代国际关系中的地位与作用进行分析、探讨，从中归纳出一些带有规律性的认识，不仅有助于全面了解认识非政府组织理论和实践发展新动向，而且还能为中国在参与非政府组织活动、制定非政府组织政策和正确处理与非政府组织关系时提供参考意见。

国际政治不只是国家间政治，还包括大量的跨国政治和非国家间政治现象和政治空间。刘贞晔全面分析了国际政治领域中非政府组织概念的的内涵特征、价值属性和目标属性。作者选取了国际禁雷组织和非政府组织国际刑事法庭联盟等重要非政府组织在国际政治中的活动进行案例分析，在此基础上，探讨了非政府组织与主权国家和国际政府间组织的互动关系，分析了非政府组织的活动在推动国家的社会化、权利政治和公益政治等新的非国家政治空间的现象，以及影响国际议事日程、促进国内政治问题的国际化和增强国际政治的合法性等方面所具有的重要作用。^①

刘华平《非政府组织与核军控》主要研究独立于政府之外的致力于核军控、核裁军目标的非营利性组织的行为。核军控非政府组织的最大特点是不受或力求不受政府干预，独立地进行有助于推动国际核军控进程的活动。作为国内政治的压力集团，对政府核军控决策起咨询、监督、制衡的作用。作者系统考察了国际核军控非政府组织对国际核军控的谈判与条约的达成和实施的促成与监

^① 刘贞晔：《国际政治领域中的非政府组织：一种互动关系的分析》，天津人民出版社，2005年。

督的全过程。当然,刘华平的研究还是以欧美发达国家的非政府组织的活动为主,中国虽未有这类组织,但非政府组织参与国际政治的理论是普遍适宜的。

另一方面,民间组织在公共外交方面的潜能和条件也有学者作了探索。吕晓莉《中国民间外交的基层力量》即是这方面的代表作,作者选取了八个在环保、经贸、人权等领域具有代表性的民间组织,基于对这些组织相关人员的访谈以及这些组织提供的相关资料。详细介绍了这些组织的概况、运作特征、具体的对外交往活动以及这些社会组织在当前发展中的困境。通过对这些组织的介绍,使更多的人意识到社会组织是整体外交中的重要力量,在一定程度上扮演着国家利益的积极维护者、政府间外交的友谊补充者、国家形象的多元塑造者的角色。但要想进一步发挥其积极作用,政府还要在合法性身份赋予、有效突破资源瓶颈及提高国际交往能力等方面给予政策引导和扶持。^①

除了这部专著之外,吕晓莉还研究中国的非政府组织走向国际参与中国对外事业的活动领域:一是联合国系统涉及非政府组织的活动;二是重要国际多边会议的非政府组织平行活动;三是有重要影响的大型国际非政府组织活动。中国的非政府组织可在这些宣示中国对外政策和中国文化。^②刘磊对非政府组织参与公共外交的主要路径作了研究,认为非政府组织可在开展对外宣传、塑造国家形象、促进官民交流、组织社会运动方面发挥作用。还可参与国际会议,开展游说活动,影响公共决策。政治游说是非政府组织在表达利益诉求的常用手段,特别是一些草根非政府组织,它们可以通过游说政府官员、民意代表等,寻求国际支持,募集国内外资源,敦促参与外交活动的主体重视非政府组织关心的议题。但另一方面,非政府组织在参与公共外交的过程中也有成为政府附庸、被消极势力利用等潜在风险。^③这方面的研究成果还比较多。但对大陆和台湾地区的非政府组织的交流还比较少,只有杨丹伟对跨两岸的非政府组织进行了探索。认为在“两岸族”中成立跨两岸的社会组织,成为联结两岸个体与社会的中介组织。在两岸的公共领域也发展社会组织,能提供两岸关系发展所需求的公共产品。^④

① 吕晓莉:《中国民间外交的基层力量——中国社会组织在民间外交中的作用研究》,中国政法大学出版社,2014年。

② 吕晓莉:《中国非政府组织的国际化路径研究》,《当代世界与社会主义》2012年第6期。

③ 刘磊:《非政府组织参与公共外交的路径研究》,《山东行政学院学报》2014年第9期。

④ 杨丹伟:《两岸社会组织:跨两岸社会的生成机制探讨》,《台海研究》2013年第1期。

第三节 关于两岸民间组织的比较研究

关于两岸民间组织的比较研究目前成果数量有限。明确对两岸民间组织的组织结构、管理方式进行比较的成果更是不多。学者们研究取向多是在研究大陆行业组织时再借鉴台湾的社会组织发展模式。

一、关于两岸民间组织全方位比较

全面比较的论文有贾西津《两岸 NGO 发展与现状比较》，作者利用 2002 年 9 月在清华大学举办的“两岸三地 NGO 座谈会”的机会，利用港、台与会者提交的论文及其他可能搜集到的相关文献、信息，对台湾和大陆 NGO 的发展进行比较研究。希望能对大陆 NGO 的发展，及两岸 NGO 的相互借鉴、交流，提供参考。这篇论文是最早、最全面地比较两岸 NGO 发展状况的文章。作者从 NGO 的概念的差异、两岸 NGO 的分类之区别、两岸 NGO 的管理体系的差异。两岸 NGO 的分类体系中有许多概念是大体对应的，如大陆的五种基本 NGO 类型中，社会团体、经济团体、基金会、实体性公共服务机构，在概念与范围上分别对应于台湾的社会团体、职业团体、基金会、特别财团法人；另一方面，二者在分类和管理上，又有一些不同的特点。这一概念的对应和差别，也是对两岸 NGO 管理体系相比较的基础。关于两岸非营利部门与公权力机构的关系。台湾或大陆 NGO 的发展都是在公权力机构密切相关的条件下形成的。台湾 NGO 的发展在“国家”机器自主性弱化的过程中进行，民间社会的发展又反过来推进了社会结构的转型。成熟的公民社会（私部门，尤其是企业）是 NGO 独立自主发展的基础。因此，台湾 NGO 与公权力机构的关系是一种互动关系。而在大陆经济体制转轨和社会转型中，NGO 与公权力机构的关系更多是一种依赖关系，它们既要从公权力机构获得资源，同时也对公权力机构政策的制定有一些影响。关于两岸 NGO 的经营和管理方面。台湾“解严”后的环境，给非营利部门提供了发展空间，民众通过社会的行动，推动“立法”和组织建设的进程，更好促进了 NGO 的发展。此外，台湾社会对传统文化、宗教精神的保留、对心灵教化的认识等方面比大陆要发达，这也更有利于民间组织的可