



中 国 政 府 与 政 治 研 究 系 列

“强国家 — 强社会”

我国社会组织发展的政治分析

STRONG STATE AND STRONG SOCIETY:
THE POLITICAL ANALYSIS OF THE DEVELOPMENT
OF SOCIAL ORGANIZATIONS IN CHINA

郭道久 著

天津出版传媒集团

天津人民出版社



中 国 政 府 与 政 治 研 究 系 列

“ 强国家 — 强社会 ”

我国社会组织发展的政治分析

STRONG STATE AND STRONG SOCIETY:

THE POLITICAL ANALYSIS OF THE DEVELOPMENT
OF SOCIAL ORGANIZATIONS IN CHINA

郭道久 著

天津出版传媒集团

天津人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

“强国家—强社会”:我国社会组织发展的政治分析 / 郭道久著. — 天津:天津人民出版社, 2017.12

(中国政府与政治研究系列)

ISBN 978-7-201-12825-2

I. ①强… II. ①郭… III. ①社会组织管理—研究—中国 IV. ①D669.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 011065 号

“强国家—强社会”:我国社会组织发展的政治分析

QIANG GUOJIA QIANG SHEHUI

出 版 天津人民出版社
出 版 人 黄 沛
地 址 天津市和平区西康路35号康岳大厦
邮政编码 300051
邮购电话 (022)23332469
网 址 <http://www.tjrmcbs.com>
电子信箱 tjrmcbs@126.com

策划编辑 王 康
责任编辑 郑 玥

印 刷 高教社(天津)印务有限公司
经 销 新华书店
开 本 787毫米×1092毫米 1/16
印 张 14.75
插 页 2
字 数 200千字
版次印次 2017年12月第1版 2017年12月第1次印刷
定 价 69.00元

版权所有 侵权必究

图书如出现印装质量问题,请致电联系调换(022-23332469)



总 序

朱光磊

呈现在读者面前的“当代中国政府与政治研究系列”，是我们教研团从事中国政府与政治研究的一些心得、一些阶段性研究成果。

中国正经历着历史上最大规模的制度创新。如何在这样一个历经坎坷、内部差异比较大的大国，通过改革来实现根本性的社会变革，是一个世界级的难题。从某种意义上讲，这也是对人类社会发展新道路的积极探索。政治发展，是这一全面发展、进步中的最基本方面之一。留给中国的机遇并不多，中国必须不断前进，在求解难题中寻求突破，不能再有“闪失”。抓住历史机遇期，实现民族复兴的伟大理想，需要高超的政治智慧、开阔的视野、坚韧不拔的进取精神和高超的策略性行动，但更为重要的是要有一个合理的政治统治和管理模式。

100年来、60年来，特别是30年来，一代代仁人志士的艰苦探索，包括成功，也包括失败，已经为中国未来的政治发展提供了坚实的实践和思想平台。但是，国内外社会发展格局的剧变，也对我们所期待的那个“合理的政治统治和管理模式”提出了更高的要求。如何在唯物史观的指导下，本着“实践是检验真理的唯一标准”的原则，将马克思主义国家学说、现代西方政治思想中适宜“为我所用”的部分和中国传统政治文化中的积极成分有机地结合起来，逐步凝练出一个适应时代现代社会生产方式和社会进步潮流，符合中国实际情况、符合中国大多数人民利益和具有中华文明特点的政治思想，是中国政治学界的任务。完成这一历史使命，首先要做的基础性工作，就是科学地分析中国的国情、社情、民情和政情，分析实现中国政治发展所必需的主观条件和客观条件。

正是基于以上认识，从1990年前后，我开始在中国政府过程与阶层分化两个方向上进行持续、系统的研究工作。20世纪90年代中期，我与一部分从事政治

学理论、区域政治、农村政治等研究方向的年轻同事组成了非正式的研究小组。2001年,开始形成团队。团队成员是南开大学政治学、行政学方面的部分年轻教师和我的博士、硕士生(包括已经毕业的)。除以上成员外,还有部分成员在厦门大学、西南政法大学、云南大学、内蒙古大学等单位从事教学、科研工作。

成功的科学研究,其工作的重要基础是善于选择关键性的研究课题。一个成熟的、有作为的学科,总是能够发现和驾驭自己所处时代、所处社会中的最有代表性、最需要人们去回答的话题。经过多年的读书、学习、积累和体会,我认为,21世纪初中国政治发展有四个方面的课题特别重要和紧迫。^①

第一,要强化对一系列重要结构性问题的研究。持续的体制改革和产业调整,必然带来社会成员结构的变化。这些变化构成了中国政治发展的社会基础。“二元社会结构”正在趋于解体,工人阶级一体化和农民阶级分化的过程在继续,“新阶层”已经出现,城市化提速在即。今后,在社会成员构成的分化和重组、收入方式和差距等方面还会继续向着多样化的方向演进。这些发生在社会生活基本层面上的变化,无疑会对整个上层建筑产生巨大影响。对这个问题的科学认识,是正确提炼时代政治生活主题的基础。毛泽东对20世纪前期政治生活主题的正确把握,就是以他对“中国社会各阶级的分析”为基础的。在21世纪初,我们对各种重要政治问题和意识形态问题的把握和处理,同样需要以深入研究各阶级阶层的实际状况及其相互关系为基础。正在进行中的社会阶层分化与组合,是一场“从身份到契约”的进步性社会运动,但是也必然伴生一些“副产品”,比如某些掌握权力、金钱和知识的人,就有可能通过形成所谓的“强势集团”攫取非法利益,可能出现有的阶层的人试图利用自己的经济优势获取非正常的政治地位、政治权力,甚至搞“金钱政治”。面对这些问题,我们并没有经验,都需要政治学理论工作者给予理论支持。

第二,要强化对一系列重要的体制性问题的研究。中国的政治体制改革不是另搞一套,而是要正确调整国家各主要政治要素之间的关系,特别是“党政关系”,使制度、体制和组织能够最大限度地满足提高工作效率、加快经济发展和扩大公共服务的需要,最大限度地调动各方面的积极性。在这方面,核心是坚持和改善党的领导,是把党的执政工作、人民当家做主、依法治国与“行政主导”等

^① 这一部分是在我的《着力研究实践提出的新课题》一文(《人民日报》,2004年12月21日)的基础上扩展而成的。

基本因素,以适当的体制和方式结合起来。这是中国政治发展的内在逻辑所决定的,也是进一步加强执政能力建设,积极而稳健地推进政治体制改革和建设社会主义民主和法制的基础。政治学界要重点研究如何处理领导与执政的关系,研究如何进一步完善“两会机制”,研究实现“党政关系规范化”的具体途径,研究宪法监督的实现形式等一系列关键性问题,并通过把对这些问题的探讨逐步上升到基本理论的高度,提高中国政治学的学科层次和学术魅力以及对干部、青年学生的吸引力。

第三,要强化对一系列重要的过程性或者说功能性问题的研究。政治发展不仅包括体制改革,而且应当包括政治过程的改善。相对于体制改革,我们对政治过程的问题以往关注得更少一点。这与我国政治学长期不发达有直接关系。比如,在美国,系统地研究政府过程的问题,从1908年就开始了。从民族特点来说,中国人不缺“大气”、勤劳、勇敢、灵活,但是应当承认,我们办事情不够精细,对过程设计、情报、档案、绩效评估、分工、应急管理等政治与公共管理环节,缺乏足够的注意,历史上积累下来的东西不多,需要“补课”。在经济发展达到一定水平以后,政治与政府管理流程设计安排粗放的问题就会逐步暴露出来,从而制约社会管理和社会服务水平的提高。例如,我国人口多,地方大,政府的纵向间层次不可能太少,对于怎么处理它们之间的关系,研究得就不够,多年困扰我们的以“条块矛盾”为代表的许多深层次问题一直没有得到解决,“每一级都管所有的事情”,权力的交叉点过多,责任不清。以何种机制来处理必要的中央集权与适当的行政性分权、政治性分权、地方自治的关系的研究应当提上日程。对这些课题的研究,已超出了通常所说“中央与地方的关系”的范畴,超出了初期体制改革和传统政治学的范围,需要通过施政创新和理论创新来推动,需要开发和建设一批新的政治学分支学科和交叉学科。

第四,要强化对一系列重要的过渡性问题的研究。中国如果不经历改革开放,现在的许多问题,就不存在;中国如果不继续改革和扩大开放,这些问题也就解决不了。前面谈到的结构性问题和体制性问题,实际多数也同时是过渡性的问题。现在,三个时间起点不同的“过渡”都在21世纪的前20年进入了“总结期”:从1840年开始的由“传统社会”向“现代社会”的过渡,从1921年开始的对社会主义事业的探讨所引发的向中国特色社会主义的过渡,从1978年开始的由计划经济体制向市场经济体制的过渡。然而复杂的是,这个历史过渡的“总结期”,同时也恰好是中国历史上难得的“战略机遇期”。面对这些重要而复杂的课题,

当代中国的政治学,应当成为“过渡政治学”“发展政治学”,并且在研究这些过渡性问题和发展中问题的过程中,使学科成熟和壮大起来。

每个国家都有自己的问题。在社会转型和政治发展中,不断冒出来问题是正常的。对复杂的政治现象,不能采取简单化的态度和思维方式。不要抓住一点,不及其余;不能让错觉和偏见妨碍了对政治变革的认识;不要动辄就把问题产生的原因归结为体制,也不能笼统和大而化之地批评“政治改革滞后”。其实,很多问题往往出在运作过程和运行机制上。任何实际运行中的政府,都不仅是一种体制,一个体系,更是一个过程。因此,关于政府与政治问题的研究,除了坚持传统的体制研究和要素分析的研究方法外,还需要走向一个重要的领域——过程研究。1997年,在拙著《当代中国政府过程》中,我首次将“政治过程”研究方法应用于分析中国政府活动,力图将对中国政府的研究从“体制”层面较为系统地提高到“过程”层面。

在研究中,我们这个以“政府过程研究”为核心的学术团队,形成了一些对于中国政府与政治研究有特色的理论共识和思维方式。我们把研究重点放在中国政府与政治实际运作情况和工作程序上,旨在从动态的角度考察和研究当代中国政府是如何治理的,在此基础上试图探讨其中的规律性。

中国政府与政治的研究必须能够回应“中国问题”。中国渐进地推进改革,在运作政府等方面,确有自己的独创性的东西,有自己的发展逻辑,需要系统地挖掘;面对中国社会的急剧变化和快速转型,以及随之而来的新问题、新现象和新矛盾,更要提出自己的解释和指导方案,不能仅仅用欧美的语言系统和评价标准解释中国政治。来源于西方的理论能够启发我们的思维,但不能简单借用在西方经验基础上形成的理论来解释和指导中国的政治发展。中国应该有基于自己实际成长起来的具有中国风格、中国气派的政治学,需要创造和使用自己的核心概念、基本范畴、理论体系和分析框架。中国到了以理论回馈时代的时候了。

在上述思维方式和学术追求的基础上,我对自己以及研究团队的定位和要求是:从中国政府与政治运作的实际和经验中提炼有价值的问题和概念,了解现实制度安排和政治现象背后的主要制约因素,进而去揭示中国政治的内在机制,形成自己的理论体系。在研究中尽可能秉持一种平和的心态和建设性的态度,理性而务实地探讨问题,对重大问题进行具体研究。我们的能力有限,这一目标或许很难实现,但我们一直在努力。“当代中国政府与政治研究系列”,就是

我们向这个方向努力的一个个阶段性产物。

在研究工作中,我们注意发挥团队力量。团队成员之间有分工、有合作,相互配合、相互支持。在中国政府与政治这个大课题下,该系列的每本书都有特定的研究主题和所要回答的基本问题,有自己的“一家之言”。比如,《当代中国政府过程》对中国政府的行为、运作、程序以及各构成要素,特别是各社会利益群体之间,以及它们与政府之间的交互关系进行实证性的分析、研究。《当代中国政府间纵向关系研究》以“职责同构”为理论研究的切入点,通过比较研究和历史研究,对当代中国政府间纵向关系发展作了较为深入的分析。在《“以社会制约权力”——民主的一种解析视角》一书中,提出了“以社会制约权力”条件下的民主模式,即参与-治理型民主。该书将“以社会制约权力”与“以权力制约权力”“以权利制约权力”联系起来,共同构成一个权力制约理论体系。《当代中国县政改革研究》力图从财政的角度破解县的“长寿密码”。《当代中国政府“条块关系”研究》一书,在对中国政府“条块关系”问题进行较为全面和系统研究的基础上,着重探讨了职责同构的政府管理模式在中国长期存在的原因。该书提出的“轴心辐射模式”的理论分析框架有较强的解释力。

令我感到高兴的是,我们的工作得到了学术界的鼓励和认可。《当代中国政府过程》出版后,承蒙各界关爱,被许多国家和地区的多家大学用作研究生或本科生的教学参考书,多次被国内外的学者和博士论文所引用。早在1999年,《当代中国政府过程》的第一版,就获得了天津市社会科学优秀成果一等奖。2003年,经台湾大学社会科学院李炳南教授推荐,本书的姐妹篇——《中国政府与政治》^①在台湾出版。2005年我主讲的“当代中国政府与政治”被评为国家级精品课程,而《当代中国政府过程》就是该课程的教材。1998年以来,我和团队成员已经有十余篇论文相继被《新华文摘》转载或摘登,涉及中国阶层分化、当代中国政治的主题、中国公务员规模、中国政治学发展战略、中国纵向间政府关系、服务型政府建设、中国“条块关系”、大部门体制等多个领域。这给了我们很大的信心,也给予了我们前进的动力。

这是一个开放的学术著作系列,成熟一本,推出一本。随着研究的逐渐深化,还会在服务型政府建设、城市管理、“两会”机制、政府机构改革与编制管理、行政区划改革等领域,不断有新的作品加入系列中来。

① 参见朱光磊,《中国政府与政治》,台湾:扬智公司出版,2003。

改版之际,我们衷心感谢各位前辈、同仁对团队工作的宝贵帮助和支持!作为团队负责人,感谢我的伙伴们!我深知,在我们之间的合作中,我是最大的受益者。感谢天津人民出版社对我们工作的关注和支持,感谢出版社各个环节上的朋友们的合作,特别要感谢盛家林、刘晓津、张献忠、王康、唐静等老师创造性的工作!真诚欢迎读者的批评与指正!

2008年7月28日

目 录

导 论 / 1

一、选题意义 / 1

二、文献综述 / 4

三、概念界定 / 12

四、研究思路 / 15

五、主要内容 / 16

第一章 我国社会组织发展述评 / 18

第一节 社会组织的发展概况 / 18

一、社会组织的发展历程 / 18

二、社会组织的类型与规模 / 26

三、社会组织发展的主要特点 / 32

四、对社会组织的评价 / 34

第二节 社会组织政治功能 / 39

一、社会组织与政府职能转变 / 40

二、社会组织与服务型政府 / 43

三、社会组织与社会管理、和谐社会建设 / 46

四、社会组织与协商民主 / 47

五、社会组织与灾害救助 / 48

第三节 社会组织发展相关理论评价 / 50

一、失灵理论及其适用性 / 50

二、治理理论及其适用性 / 55

第二章 国家与社会关系的“双强”模式 / 60

第一节 国家与社会的分离和对立 / 60

一、市民社会:国家与社会从一体走向分离 / 60

二、国家与社会的对立关系 / 63

三、国家决定市民社会 / 65

四、市民社会决定国家 / 66

第二节 国家与社会的互动和共治 / 69

一、从“二元”到“三元” / 69

二、社会中的国家 / 70

三、国家与社会协同 / 72

四、公共服务中的伙伴 / 73

第三节 “强国家—强社会”模式及其适用性 / 75

一、国家与社会从共治到共强 / 75

二、为什么是“强国家—强社会” / 76

三、“强国家—强社会”的内涵 / 79

四、“强国家—强社会”的应用 / 83

第三章 “双强”模式下的政府与社会组织 / 86

第一节 政府有作为 / 86

一、为什么需要有为政府 / 86

二、政府有作为的表现 / 88

三、政府在社会组织发展中的作用 / 95

第二节 社会组织有活力 / 100

一、社会组织有活力的表现 / 101

二、社会组织对政府的影响 / 103

第三节 社会组织与政府的互动共强 / 110

一、社会组织与政府“共强”关系辨析 / 110

二、社会组织与政府关系的不同层次 / 113

第四章 社会复合主体中的社会组织与政府 / 117

第一节 社会复合主体的概况 / 117

一、社会复合主体的含义和特点 / 117

二、社会复合主体的形成机制 / 120

三、社会复合主体的实践效果	/ 121
第二节 社会复合主体中政府和社会组织的作为	/ 124
一、社会复合主体中的政府行为	/ 124
二、社会复合主体中的社会组织	/ 129
三、社会复合主体中的其他主体	/ 133
第三节 社会复合主体中政府与社会组织的关系	/ 135
一、社会复合主体中政府与社会组织的互动合作	/ 135
二、社会复合主体与政府向社会赋权	/ 137
三、社会复合主体是“强国家—强社会”的实践	/ 138
第五章 农村基层社会治理中的社会组织	/ 140
第一节 农村基层社会组织发展概况	/ 140
一、农村社会组织发展的社会基础	/ 140
二、农村社会组织的发展历程	/ 142
三、燎原村社会组织的类型	/ 143
第二节 社会组织参与农村基层社会治理的途径及作用	/ 146
一、社会组织参与农村基层社会治理的途径	/ 147
二、社会组织在农村基层社会治理中的作用	/ 150
第三节 农村社会组织发展展望	/ 155
一、农村社会组织发展中面临的现实问题	/ 155
二、推动农村社会组织发展的对策	/ 158
三、社会组织发展与农村基层社会治理的走向	/ 159
第六章 政府购买公共服务中的社会组织	/ 163
第一节 政府向社会组织购买公共服务概况	/ 163
一、政府购买公共服务产生的背景	/ 163
二、政府购买公共服务的目的	/ 165
三、承接主体:泰达社会服务中心	/ 166
四、购买主体:天津开发区城市管理局	/ 167
五、购买的可行性	/ 168
第二节 政府向社会组织购买公共服务的具体内容	/ 170
一、购买的公共服务项目	/ 170
二、购买方式	/ 176

三、资金的投入方式 / 176

四、绩效评估机制 / 177

第三节 政府向社会组织购买公共服务的评价与展望 / 178

一、政府向社会组织购买公共服务的主要成效 / 178

二、政府向社会组织购买公共服务的经验总结 / 182

三、政府向社会组织购买公共服务展望 / 184

四、总结:购买公共服务实现政府和社会组织“双赢” / 188

第七章 结论与展望 / 191

第一节 结论与相关限定 / 191

一、案例总结 / 191

二、研究结论 / 192

三、有关社会组织的一点限定 / 194

第二节 实现社会组织有活力面临的问题 / 195

一、社会组织仍处于欠发达阶段 / 195

二、社会组织和市民社会独立性不足 / 197

三、公共精神欠缺制约社会组织发展 / 199

四、社会资本尚不能满足社会组织发展的需求 / 200

第三节 促进社会组织发展的对策 / 202

一、完善社会组织相关体制机制 / 202

二、加快政府职能转变和行政体制改革 / 205

三、扩大和规范公民与社会参与 / 206

四、大力培养公民的公共精神 / 207

五、增加政治生活的社会性因素 / 208

参考文献 / 210

导 论

社会组织的兴起和迅速发展是改革开放以来中国社会政治生活中最突出的现象之一。它们的出现不仅丰富了公共服务和社会管理的主体和形式,增添了社会的活力,也会改变政府和公众的行为方式,乃至对整个社会政治生活的格局产生重要影响。为此,社会学、经济学、公共管理学乃至哲学等学科,都针对这一现象展开了诸多研究。政治作为受社会组织发展直接影响的领域,决定了对社会组织发展进行政治分析是必要的,现代政治学所提供的理论和方法支撑也决定了其可行性。

一、选题意义

社会组织的迅速发展是中国改革开放进程中的突出现象之一,也可以被视为社会主义市场经济发展、行政管理体制改革和社会主义民主政治建设的重要成就。各方对社会组织在社会政治领域的积极作用的认识逐渐清晰。1993年《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》中明确提出“发展市场中介组织,发挥其服务、沟通、公证、监督作用”。1998年《关于国务院机构改革方案的说明》中也明确提出发展社会中介组织,此后历年的政府工作报告也多次提到发展中介组织对市场经济和政府职能转变的作用。党的十七大报告在发展基层民主部分强调“发挥社会组织在扩大群众参与、反映群众诉求方面的积极作用,增强社会自治功能”。党的十八大报告强调要“引导社会组织健康有序发展”。同时,社会组织的积极作用也得到广泛的认可,特别是其提供公共服务和参与社会管理的能力,已经通过具体的组织和事例获得验证。但是,关于社会组织的负面评价和质疑也呈高涨之势。由于与政府部门的特殊关系,一些社会组织被认为是“二政府”,不能独当一面,承担社会职能;受社会整体环境的影

响,个别社会组织沦为个人赚取财富的工具,更为世人所不齿;一些组织管理制度不健全,社会公信力较低,一个“郭美美事件”就可能毁掉中国红十字会的百年声誉;^①个别组织打着造福公众、服务社会的旗号,事实上从事着反政府、反社会的违法活动,如“法轮功”;在国际社会层面,社会组织由于与“颜色革命”等事件的特殊关系,也被视为是对主权国家的一种威胁。

面对社会组织迅速发展的客观事实,以及各方对它们的不同看法,需要研究者给它们一个恰当的定位,并在一个相对稳定的框架内分析和看待这些组织,在此基础上形成相对稳定的政策,以引导其发展。从这个角度出发,本研究的意义体现在:

1. 明确社会组织的定位

在社会组织发展的初期,定位问题并不急迫,但当社会组织发展到一定的规模,已经形成较显著的社会影响时,定位问题就凸显出来了。如果没有清晰的定位,这些组织的发展将受到制约,甚至会因为一些偶然事件和负面评价而阻断其发展的进程。当前,中国社会组织的发展已经到了需要明确其定位的时期。本研究对社会组织的定位从政治学的视角入手。因为目前关于社会组织的一些疑问其核心在于这类组织的发展是否会对政府和政权形成不利影响,延伸出来才是其功能和作用问题。对社会组织进行政治分析,其基本的角度就是社会组织与国家权力、政府的关系,对政治生活和政治发展的影响。这恰好能够解开这个疑团,明确社会组织发展中的关键问题。

本研究对社会组织的定位,基本思路是跳出个体印象,立足整体认识。中国众多的社会组织之间肯定存在差别,每一个组织的活动能力、发展前景、公众形象、社会影响力都是不一样的,甚至个别组织在发展中确实出现过负面影响。在当前这个信息时代,个别组织的行为很可能影响公众对社会组织整体的评价。本研究并不否认社会组织发展进程中出现的各种消极和负面影响,但对社会组织的定位仍然需要立足整体,全盘考虑社会组织作为一种现象总体上呈现的态势,而不能因为个别现象改变社会组织发展的整体趋势和基本规律。

本研究对社会组织定位的另一个重要意义在于,力图使社会组织的发展在坚持中国国情的基础上与世界发展趋势相适应。在当前的全球化时期,中国社会组织的发展不可能不受世界整体趋势的影响,而且社会组织总体上的发展初

^① 《红十字会副会长:郭美美事件三天毁掉红会一百年》,《中国经济周刊》,2011年11月15日。

期阶段决定了这种影响在一些领域可能还比较显著。在当前以治理为中心的社会政治架构中,社会组织在公共服务、社会管理、基层治理、社会整合等领域的作用越来越受到重视,其与政府的伙伴关系日渐成型。与这一基本趋势相适应,中国政府和社会组织以及其他相关主体都需要进行自我调整,重新审视相互间的关系,改变一些固定看法,其中的主要问题就是为社会组织找准定位。

2. 构建适合中国社会组织发展的分析框架,并为相关政策决策提供理论支持

随着中国社会组织的发展,相关的研究日渐丰富。仅就政治学和公共管理而言,社会组织在公共服务、公共治理、和谐社会、科学发展等领域的作用,社会组织与政府的关系,社会组织的治理,社会组织的发展政策等诸多主题方面都有不少的研究成果。这些研究存在一些共性问题,案例研究和专题研究比较多,对某个组织或者社会组织的某种功能有较深入的研究。但它们往往是就事论事,并不涉及更深入的理论层次,从而导致对社会组织的分析缺少通用的理论框架。本研究对社会组织进行政治分析,基本的视角是国家与社会的关系,将社会组织作为社会的一种成分,纳入到整体框架之中,再根据中国的实际情况,结合国家与社会关系研究的理论成果,建立起政府和社会组织“共强共生”的理论模式,在这种模式下探讨社会组织的发展问题,包括现实中发挥的作用、存在的问题,以及将来的发展方向和具体对策。

3. 总结社会组织发展的经验和教训

改革开放以来,中国社会组织总体呈快速发展态势,但其中也出现过起伏,甚至在特殊时期社会组织发展出现了停滞。对这些实际过程的总结可以为构建符合中国实际的社会组织分析框架和理论模型提供经验支持。本研究将从发展环境、发展阶段、主要功能、总体特点、面临的问题等方面,对中国社会组织的发展状况进行梳理;在此基础上,将社会组织发展纳入到改革和转型的大背景中,从改革、发展和稳定相统一的角度,来总结社会组织发展的经验教训。这一思路避免了个别组织的成败对整体发展经验的影响,同时又契合当前中国转型期的基本发展模式,使社会组织的发展融入改革和发展的整体进程。

另外,由于受传统文化、政治体制等因素的影响,中国的社会组织发展确实已呈现出自身的特点,这将使来源于西方的诸多有关社会组织的理论难以完全适用于解释中国的现象。为了解释中国社会组织的发展,就需要有适宜的理论,而这些理论主要只能来自于中国的实践。本研究对中国社会组织发展实践的总结也是为进行理论总结奠定基础。

4. 为社会组织发展提供有针对性的政策建议

本研究虽然侧重于理论,但为中国社会组织发展提供政策建议也是重要目的。鉴于当前社会组织发展中存在的问题,甚至在发展方向上存在的摇摆,本研究的重点是在适合中国的国家与社会关系模式下厘清政府与社会组织的关系,明确政府在社会组织发展中应承担的责任,包括基本导向、政策支持和实际问题如何解决等。在本研究构建的理论模型下,社会组织的发展与政府的有为之间并不存在矛盾,而是相互促进、共生共强的,这是政府制定社会组织发展政策的起点。在此基础上,本研究将提出一些针对性的对策建议,以推动社会组织的发展。当然,本研究也不会忽视社会组织的发展可能对政治带来的消极影响,比如危害国家安全、助推群体事件、可能成为腐败的新载体等。为此,需要从社会组织的资金来源、活动形式等方面加以监控。

二、文献综述

社会组织作为20世纪后期在世界各国发展迅速的新生事物,已成为学术研究的热点。在纷繁复杂的研究成果中,与本研究对其进行政治分析有关的主要有以下六个方面:

1. 社会组织的发展状况

掌握社会组织发展的基本状况是对其进行政治分析的前提,各国学者们的研究也多以掌握基本情况为起点。这方面的成果以萨拉蒙(L.Salamon)等人于1990年开始对全球42个国家的社会组织所作的比较研究最有代表性。在《崛起的部门》中,萨拉蒙提出世界正在经历一场全球性的“结社革命”,社会组织的发展如火如荼。^①1999和2003年,萨拉蒙领导的课题组以“全球公民社会”为题,发布基于实地调研基础上的各国(地区)社会组织发展状况,详细说明各国社会组织的数量、资金、人员等。^②约翰·基恩(John Keane)也发表了对全球公民社会的看法。^③随着中国改革不断推进,社会组织也迅速发展,并受到广泛关注。王颖等

① Lester M.Salamon, The Rise of the Nonprofit Sector, *Foreign Affairs*, 73(4), 1994, pp.109-122.

② Lester M.Salamon, H.K.Anheier, R.List, et al., *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector*, Baltimore, 1999; L.Salamon, W. Sokolowski, and R. List, *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector*. Baltimore: Institute for Policy Studies, Center for Civil Society Studies, Johns Hopkins University, <http://www.kp-books.com/pdf/gcs2.pdf>, 2003.

③ John Keane, *Global Civil Society?*, Cambridge University Press, 2003.