

清华大学NGO研究所 主办

中国非营利评论

第一卷

林尚立 两种社会建构：中国共产党与非政府组织
华安德 转型国家的公民社会：中国的社团
王 名、刘求实 中国非政府组织发展的制度分析
卢 芳 历史地域语境、发展空间与亚洲NGO
宋志远 NGO组织网络的成员参与和权力分配的结构分析



China
Non
Profit Review Vol.1



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS(CHINA)



中国非营利评论

第一卷

清华大学ZOO研究所 主办



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS(CHINA)

图书在版编目 (CIP) 数据

中国非营利评论. 第一卷/王名主编. —北京: 社会科学文献出版社, 2007. 12

ISBN 978 - 7 - 80230 - 935 - 7

I. 中... II. 王... III. 社会团体—中国—文集
IV. C232 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 184175 号

中国非营利评论 (第一卷)

主 编 / 王 名

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市东城区先晓胡同 10 号

邮政编码 / 100005

网 址 / <http://www.ssap.com.cn>

网站支持 / (010) 65269967

责任部门 / 社会科学图书事业部 (010) 65595789

电子信箱 / shekebu@ssap.cn

项目经理 / 王 绯

责任编辑 / 刘骁军

责任校对 / 杨晓星

责任印制 / 盖永东

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部

(010) 65139961 65139963

经 销 / 各地书店

读者服务 / 市场部 (010) 65285539

排 版 / 北京中文天地文化艺术有限公司

印 刷 / 北京四季青印刷厂

开 本 / 787 × 1092 毫米 1/16

印 张 / 16

字 数 / 235 千字

版 次 / 2007 年 12 月第 1 版

印 次 / 2007 年 12 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 80230 - 935 - 7/D · 293

定 价 / 35.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误,

请与本社市场部联系更换



版权所有 翻印必究

主 编：王 名

执行主编：全志辉

本期执行编委：陈 雷 陈洪涛 陈一梅 朱晓红

刊物支持：赵建坤

编辑委员：

陈 雷 陈洪涛 陈旭清 陈一梅 邓国胜

韩俊彪 何建宇 贾西津 董煜昕 刘培峰

刘求实 孙 龙 孙春苗 陶传进 吴 伟

徐宇珊 曹少军 朱晓红

学术顾问委员会：

安 团 (Antoine Kernen, 瑞士洛桑大学)

白永瑞 (韩国延世大学)

陈金罗 (北京大学)

陈锦棠 (香港理工大学)

丁元竹 (国家发改委宏观研究院)

高丙中 (北京大学)

官有垣 (台湾中正大学)

郝秋笛 (Jude Howell, 英国伦敦政治经济学院)

华安德 (Andrew Watson, 澳大利亚阿德莱德大学)

黄浩明 (中国国际民间组织合作促进会)

江明修 (台湾政治大学)

康保瑞 (Kuhn Berthold, 德国柏林自由大学)

康晓光 (中国人民大学)

林尚立 (复旦大学)

马长山 (黑龙江大学)

王 名 (清华大学)

王绍光 (香港中文大学)

吴玉章 (中国社会科学杂志社)

杨 团 (中国社会科学院)

张 经 (中国商会行业协会网)

张秀兰 (北京师范大学)

赵黎青 (中共中央党校)

(以上均按首字母排序)

发 刊 词

金秋时节,《中国非营利评论》创刊了,中国非营利组织的发展及与之相应的中国非营利研究,也到了收获的季节。

12年前的秋天,在北京隆重举行第四届世界妇女大会的同时,京郊怀柔迎来了来自世界各地的三万多名 NGO 的代表,中国的媒体、学界、官员和普通百姓,第一次用惊讶的眼光领略了众多 NGO 参与国际决策的风采及其巨大的影响力。中国的非营利组织从那时起步,中国的学者也很快着手非营利研究。1998 年金秋 10 月,在清华园的甲所会议室,一个以 NGO 为题的学术研讨会热烈举行,席间主持人宣布,清华大学 NGO 研究中心正式成立,将致力于 NGO 和非营利相关研究。数日后,国务院发布了关于非营利组织登记管理的两个重要法规。其后近十年间,中国的各类民间非营利组织如雨后春笋般蓬勃发展起来,成为推动改革开放、市场经济发展与和谐社会建设日益重要的力量。国内外越来越多的学者,包括社会学家、法学家、政治学家、经济学家和管理学家等,纷纷关注到中国非营利研究的相关问题并著书立说,许多硕士和博士研究生将毕业论文的选题确定到这个新兴的领域中,相关的学术论文、研究报告、案例分析及政策建议等日盛一日地增多起来,一个枝繁叶茂的非营利研究的季节蔚然而至。

中国非营利组织的发展及与之相应的中国非营利研究走向繁荣的这十余年,正值中国社会转型跨度最大的时期,市场体系从无到有,政府职能全面调整,各种社会关系深刻变化,社会矛盾复杂交织,社会伦理

和价值观也备受历练。中国的非营利组织玉成于斯，必然带有深刻的时代与历史双重烙印，形成难于涤清的中国特色。也正因此，中国的非营利组织乃承载着中国社会转型的历史重任。非营利，英文叫 NonProfit，倡导在市场经济中的利他主义、志愿精神、公益或互益的社会服务。在中国的现今语境下，非营利不仅代表着市场失灵条件下的经济利益，代表着政府失灵条件下的公共利益，而且也代表着在社会转型条件下更加广泛的社会利益和社会价值，这里不仅包含千千万万由公民自发成立的草根组织，也有以各种不同利益集团或社会群体为核心组成的社群组织，有服务于城乡特定空间范围的社区组织，还有大批有党政背景的社团、基金会和民办非企业单位，有人民团体、事业单位等旧体制下面临改革的各种社会服务机构等等，中国的非营利组织由此构成一个极为庞大、复杂、易变和充满多重性的体系。在相当程度上，这个由各种非营利组织所构成的社会体系的改革、完善与建设的要求，与构建社会主义和谐社会所面临的任务是高度吻合的。可以说，由各种非营利组织所构成的社会体系，与由各类企业构成的市场体系，以及由各级党政机关所构成的国家体系，共同组成三位一体的现代中国社会，它们矛盾统一、相映成辉，推动着中国社会在转型中成长进步。

关注和研究处于社会转型中的各种非营利组织以及各种与非营利相关的社会现象，是我们这一代中国非营利研究者的历史使命。我们中的多数是因为时代的机缘走入了这个堪称“拓荒者的乐园”的领域，在这里勤耕苦耘多年。如今，我们有了不少的收获。为了更好地耕耘，便集结伙伴，创出这样一个收获的园地来。我们有幸得到相知者的支持，希望在这个园地牢牢扎根下去，得到学界的认知和参与，得到社会的认知和支持，得到国际的认知和交流。

一百多年前，托克维尔在考察美国社会时惊异地发现：植根于美国民情的普遍的结社及其对于社会和谐的强大作用，乃是美国区别于欧洲最重要的地方。十多年前，帕特南在考察意大利社会时发现了类似的问题：南北意大利在制度绩效上出现重大差异的原因，居然在于两者之间社团发展水平以及公民参与和社会资本的程度上的显著差距。如今，越来越多的国内外学者在关注中国社会转型的过程中注意到中国社会存在

大量的非营利组织。中国非营利组织的存在本身表明社会转型正在向纵深方向发展；而中国社会在基础的草根层面上通过非营利组织的存在和作用发育出新的社会资本，启蒙和激励着公民参与，并使得党和政府以更加积极的策略推进国家与社会关系的建构，进而推动着制度层面立法和政策体系的完善。尽管我们眼下的研究还得不出像托克维尔和帕特南那样精确的结论，但我们相信，随着中国和谐社会的建成，定会在未来的某一天，我们会找到今日中国非营利组织的发展所形成的社会资本、中国民情与和谐社会的制度绩效之间强烈的正相关。那时候，当是中国非营利研究硕果累累的鼎盛年华！

王 名

2007年9月20日于涵清阁

NP

目 录

论文

- 两种社会建构：中国共产党与非政府组织 林尚立 / 1
- 中国公民参与的非政府组织途径分析 贾西津 / 15
- 转型国家的公民社会：中国的社团 华安德 / 34
- 中国城市社区的公民社会建设：
一条新路径的考察 陶传进 / 62
- 中国非政府部门的价值与比较分析 邓国胜 / 77
- 中国非政府组织发展的制度分析 王 名 刘求实 / 92
- 社会企业组织在台湾地区的发展 官有垣 / 146

案例

- NGO 组织网络的成员参与和权力分配的结构分析
——以“反对家庭暴力网络”为例 宋志远 / 182
- 中国政府议程设置模式的变迁
——“怒江事件”管窥 郑 琦 / 197
- 草根 NGO 的“公募”之路
——以“农家女文化发展中心”为例 廖雪飞 / 206

书评

- 历史地域语境、发展空间与亚洲 NGO
——读《亚洲的国家与 NGO：15 国比较研究》 卢 芳 / 220

“公民社会”话语侵扰下农村民间组织研究定位的困境

——以《关系与信任：中国乡村民间组织实证研究》

为例 全志辉 / 228

随笔

NPO 管理的生命在于改革

——评日本 NPO 法律制度及其革新 李 勇 / 238

理念的转换和制度的创新

——评析《基金会管理条例》 朱卫国 / 243

稿约 / 245

CONTENTS

Articles

- Two Social Constructions: The CPC and the NGOs *Lin Shangli / 1*
- Analysis on Citizen Participation through NGOs in China *Jia Xijin / 15*
- Civil Society in A Transitional State: The Associations in China
Andrew Watson / 34
- The Cultivation of Community Grass-roots Organizations: Studies
on a New Approach of Civil Society Development *Tao Chuanjin / 62*
- The Value of the Non-Governmental Sector in China and Comparative
Analysis *Deng Guosheng / 77*
- Analysis on Institutions for NGO Development in China
Wang Ming and Liu Qiusi / 92
- Social Enterprise Development in Taiwan *Kuan Yu-yuan / 146*

Case Studies

- Structural Analysis on Member Participation and Power Distribution
among NGO Network Organizations: A Case Study of
“Network for Combating Domestic Violence” *Song Zhiyuan / 182*
- The Change of Agenda-Setting Models: A Case Study of Advocacy
Activities by Environmental NGOs in China *Zheng Qi / 197*

“Public Fund-raising” Efforts by a Grass-roots NGO: a Case Study
of the “Cultural Development Center for Rural Women” *Liao Xuefei* / 206

Book Reviews

The Historical and Geographic Context, the Development Space and
Asian NGOs: Review of *Asian Countries and NGO:
a 15 Countries Comparative Study* Lu Fang / 220

The Difficulty in Defining Studies on Rural Nongovernmental
Organizations Distracted by the Civil Society Discourse — Taking
Relationships and Trust: Empirical Studies of the Chinese
Rural Nongovernmental Organizations as a Case *Tong Zhibui* / 228

Research Notes

Key of the NPO Administration Lies in Reforms
— A Review of the Legal Institution for NPO in Japan and its Reforms
Li Yong / 238

An Idea Transformation and an Institutional Innovation
— A Review and Analysis of the Regulation on Foundation Administration

Zhu Weiguo / 243

Call for Papers / 245

两种社会建构： 中国共产党与非政府组织

林尚立^{*}

【摘要】 在中国社会，非政府组织的全面成长与中国从计划经济转型市场经济体制密切相关。所以，中国共产党与非政府组织的关系，不是简单的一种国家中政党与非政府组织的关系，而是转型国家不同社会建构体系之间的紧张关系。中国共产党是组织化社会的社会建构体系的核心，非政府组织是社会组织化的社会建构体系的主体力量。所以，非政府组织的全面成长对中国共产党具有内在的挑战性。基于不同的社会建构体系，中国共产党接受了非政府组织的发展，但要保障其领导地位，就必须在不同的社会建构体系中协调好与非政府组织之间的关系。为此，中国共产党力图通过全面推进中国的社会建设来重新定位其在社会中的地位与功能，以实现政党主导与社会发展之间的和谐关系。

【关键词】 社会建构 中国共产党 非政府组织

中国社会发展到今天，经历了多次国家与社会转型。每次转型，都形成新的社会建构体系。1949年，中国共产党建立中华人民共和国，形

* 林尚立，复旦大学国际关系与公共事务学院常务副院长，教授，博士生导师。

成了以政党组织为核心的社会建构体系，即组织化社会的社会建构体系。改革开放后，中国社会从计划经济社会向市场经济社会转型，并由此产生新的社会建构体系，即以个体化社会重新组织为核心的社会建构体系，即社会组织化的社会建构体系。这种社会建构体系促进了非政府组织的蓬勃发展。所以，在今天的中国，中国共产党与非政府组织之间的关系，表面上是政党组织与社会组织的关系，是国家与社会关系的一种体现，但实际上是中国社会两种社会建构体系之间的关系，它背后体现的是国家建设逻辑的变化以及政党在这种变化中的自我调适与发展。本文将从这个角度来把握中国共产党与非政府组织的关系。

一 政党与组织化社会：非政府组织的空洞化

中国迈向现代国家的努力出现在 19 世纪末。鸦片战争在使中国意识到自身落后的同时，也认识到现代国家的力量。为了引进西方制度，迈向现代国家，中国的最初努力是对传统的帝国体系进行自我变革和改造，出现了戊戌变法和清末新政。但是，帝国体系自我变革的努力以失败告终，结果在 1911 年的辛亥革命中全面瓦解。辛亥革命后，中国在帝国体系的废墟上开始以民主共和为取向的现代国家建设。必须指出的是，帝国体系的瓦解，不仅仅是君主专制统治的瓦解，实际上是整个社会制度体系、组织体系和价值体系的瓦解。^① 这决定了中国的现代国家建设，不是现代国家体系与传统帝国体系的嫁接，而是现代国家体系的全面建设。要在一片帝国废墟上建设全新的现代国家，首要任务就是形成能够担负起这样历史重任的社会主体力量。有学者指出，中国传统社会是一个平铺化的、无阶级的社会，其中的任何社会力量都无法直接成为社会的核心，承载起现代国家建设的使命。^② 在这样的社会条件下，建立强大的现

① 林尚立：《中国和平崛起的政治基础》，见上海证大研究所编《文明的和解》，人民出版社，2005，第 363～389 页。

② 关于这个问题，中国近代三位大学者都有过相关的论文。梁漱溟先生在《中国文化要义》一书中强调了中国传统社会是一个无阶级社会；钱穆先生在《国史新论》中指出了中国社会的平铺性；胡适先生在《中国的文艺复兴》一文中分析了强有力的统治阶层在中国的缺乏及其对中国现代化的影响。

代政党或军队就成为现代国家建设的首要前提。孙中山先生就是从建立现代政党与军队的努力中开始现代国家建设的。中国的历史逻辑决定了组织政党，由政党动员社会建设现代国家，是中国走向现代国家的基本道路。所以，政党是中国国家建设的核心力量，孙中山先生通过国民党建立了中华民国，毛泽东通过中国共产党创建了中华人民共和国。但是，不同政党建设国家的逻辑是不同的。

中国共产党要在中国建立的是社会主义国家。这个国家建设目标，决定了中国共产党所要建立的国家，不仅不同于传统的帝国，而且不同于国民党所建立的中华民国。这种新型国家的核心力量是中国共产党，其社会基础是被解放的工人与农民，其经济基础是社会主义的公有制。这种国家建设自然就必须以社会革命为前提和动力，而社会革命的本质，就是全面改变经济结构、社会结构和文化结构。所以，中国共产党是以重新建构中国社会作为其国家建设的行动起点的，而其原则是将劳动阶级组织起来，成为掌握生产资料和国家政权的主导力量，从而在实现劳动阶级作为阶级的整体解放的同时，实现中国社会的重新组织与整合。为此，中国共产党以其政党组织（如党的支部）为因子、以党的组织网络为体系，借助各种形式的集体化运动，对中国社会进行组织化改造，从而使原先如散沙般分散的社会迅速变成一个高度组织化的社会。^① 这种社会的结构是：所有的个人都归属于一定的组织单位；所有的单位都以党的组织为其组织和领导核心；所有的单位都成为党和政府管理国家、组织社会的实际行动主体。在这样的组织化社会建构中，个体的解放被阶级的解放所替代；个体的社会存在被个体的组织存在所替代；组织的社会特性被组织的政党特性所替代。社会实现了组织化，但个体与组织失去了自主化。在这样的社会建构过程中，从中华民国留存下来的各种

① 中华人民共和国建国初期的整个国家建设、社会建设在很大程度上是基于政党建设而展开的，所以，在 50 年代的时候，中国共产党出现了党员发展的高峰，1956 年一年，全国发展党员 300 万。由于发展过快，中央组织部在 1956 年年底不得不叫停党员的发展，以保证党员队伍的质量。党员发展之所以这么迅速，与社会建构方式有密切的关系。当时基层社会的做法就是：不管工厂、企业、农业合作社规模大小，具体条件怎样，一律要求很快地建立党的组织，甚至要求每个农业生产合作社的生产队，每个厂矿的科、室都建立党的组织。参见韩劲草主编《安子文组织工作文选》，中央党校出版社，1988，第 129 ~ 133 页。

非政府组织，要么自我解散，要么被取缔，要么被重新改造，最后所剩无几。据统计，50年代全国性的社团只有44个，60年代也不到100个，地方性社团大约在6000个左右。^①对于当时有5亿人口，2000多个县级基层行政区划的国家来说，这样的社团数量无疑是相当少的，对国家或基层社会几乎不起什么作用。而且，即使是这些少得可怜的社团，^②也不是作为独立的社会力量存在的，相反都是作为党的外部力量存在的。如八个人民团体中的工会、共青团以及妇联，明确是作为党的外围组织存在的。

所以，以党的组织为核心进行组织化社会建构，不仅从根本上吞食了非政府组织存在的社会空间，而且也从根本上使留存下来的具有非政府组织性质的各类社会团体空洞化。政党组织了社会，与此同时整个社会也就政党化了。留存下来的那些社会团体也就在这种政党化中被彻底空洞化了。具体体现在两个方面：其一是和政党一样，非政府组织也都成为一种高度行政化、科层化的组织机构，与此同时，组织的管理者不是来自社会，而是来自政党或政府，从而使非政府组织成为政党或政府办的组织；其次是非政府组织所具有的功能要么萎缩，要么被政党或政府取代。以体育社团为例，成立于1949年的中华体育总会在1952年前承担着多项工作，拥有培训、交流以及推动群众体育发展等多项功能。但到1952年年底，国家体委成立后，它的任务也就从原来的八项减为三项，然而到了60年代，剩下的三项职能也基本名存实亡，总会的内部制度，如会议制度、选举制度，也基本停止运转。中国奥林匹克委员会的命运也是如此，它们最后都仅仅成为中国用于与国际体育组织保持联系的名义性的组织。^③

中国非政府组织在1949年之后的严重萎缩，表面上与政党组织对社会的全面扩展和渗透有直接的关系，但其真正的根源在于组织化社会的社会建构体系，只不过在这种社会建构体系中，政党扮演了核心角

① 俞可平：《治理与善治》，社会科学文献出版社，2000，第329页。

② 在本文中，“社团”或“民间组织”与“非政府组织”是一个概念。为了论述上的通顺，有些地方用“社团”，有些地方用“非政府组织”。

③ 卢元镇：《论中国体育社团》，《北京体育大学学报》1996年第1期，总第19卷，第4页。

色。在这种社会建构体系下，社会完全被同时具有政治、经济、社会和文化功能的单位组织所化解、吞食，个体被这种单位组织全面纳入各种行政性的集体之中。失去了个体与社会的自主，非政府组织的存在也就失去了基本的前提与基础，其走向萎缩和空洞化的命运也就在所难免了。

二 社会组织化与政党：社团革命的挑战

中华人民共和国成立至今，中国的社会建构方式经历了两次大的转换，从而形成了前后不同的社会建构体系。社会建构方式转换的根源在于经济体制的转换。在传统的计划经济体制下，中国为了适应这种体制的确立与运行的要求，形成了组织化社会的建构方式，即国家通过政党的组织力量来组织和整合社会，从而使社会完全按照国家的安排运作，缺乏应有的独立性和自主性。但是，随着社会主义市场经济体制对传统计划体制的替代以及市场经济在中国的全面发展，社会开始从国家的权力控制和计划安排中独立出来，并接受了市场机制的作用；与此同时，个体也日益从原来的单位组织中获得独立，成为能够决定自己命运的社会独立主体。这个变化对于中国社会发展来说是革命性的。如果说中国社会在1949年实现了劳动阶级作为阶级的解放，那么改革开放之后，中国社会实现了劳动者的个体解放。个体的独立与社会的自主，从根本上冲破了改革前的社会结构体系与社会组织方式，日益活跃的个体和各种社会力量开始自觉、自主地成为建构自己社会的主体力量，并把从国家控制中独立出来的个体与社会重新组织起来。社会组织化的社会建构体系也就因此形成。

社会组织化的社会建构体系与改革前存在的组织化社会的社会建构体系，是两种完全不同的社会建构体系。组织化社会的社会建构体系是以政党组织及其网络体系为基础来建构社会与国家，实现社会整合与国家整合。社会组织化的社会建构体系则是基于现代社会本身应有的要素，如独立的个体、自由的资本、多元的网络等，来建构社会，整合国家。由于政党组织是闭合性的，不论如何发展，都自成体系，所以，组织化

社会的社会建构体系，整合性强，但相对封闭，以内循环的形式运行。与此相反，在具有全球性意义的市场力量作用所形成的现代社会的社会要素，不仅独立性强，而且开放性强，其组织化发展的目的，不是封闭自身，相反是增强自身的独立性与开放性，力求在更大的空间中（从地方到国家，从国家到区域，从区域到世界）实现自身的独立性与开放性，所以，社会组织化的社会建构体系，是开放性的社会建构体系。

在两种社会建构体系中，组织都是核心要求。在组织化社会的社会建构体系中，组织是社会建构的手段；而在社会组织化的社会建构体系中，组织是社会建构的目的。在前者，组织意味着纪律与规约；在后者，组织意味着空间与发展。由于组织的性质与意义的本质差异，在组织化社会的社会建构体系下，社会因组织的作用而日益紧缩；相反，在社会组织化社会建构体系下，社会因组织的发展而不断膨胀。在市场机制的作用下，不断膨胀的社会，都必然超越国界，而逐渐与全球社会连接，从而获得全球性的力量。所以，不同社会建构体系所形成的社会形态具有很大的差异性，一个是内缩的，一个是延展的。

在这两种不同的社会建构体系中，政党的地位与作用是完全不同的。在组织化社会的社会建构体系中，政党是社会的轴心，通过其组织体制和组织网络，承载其社会建构、社会组织和社会整合的使命；在社会组织化的社会建构体系中，政党可以保持其社会的领导核心地位，但不再是社会建构的轴心。在社会组织化发展中，政党将不得不面临两大挑战：其一是政党在许多社会组织中衰败所提出的挑战；其二是新的社会组织，尤其是非政府组织的发展所提出的挑战。这两大挑战直接针对着政党的组织体制和领导能力。政党要有效回应挑战，不仅要调整自身，而且要重构政党与社会组织——主要是非政府组织的关系。

这里必须指出的是，在当今的中国社会，新的社会建构体系的出现，并不意味着传统的社会建构体系的消亡，实际上，两者是共同存在于当前的共同社会。中国社会的特性，决定这种共存将长期存在。于是，对于执政的中国共产党就提出了一个很现实的问题，就是如何在这两个社会建构体系中左右逢源，寻求执政的社会和组织资源。这是新时期政党执政能力的一个重要考验。相对来说，中国共产党在传统的社会