

ON

THE
INFORMATION
DISCLOSURE
OF

中国公益基金会
信息披露问题研究

宋胜菊 胡波 刘学华 / 著

CHINA
FOUNDATION



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

ON

THE
INFORMATION
DISCLOSURE

OF

常州大学图书馆
藏书章

中国公益基金会
信息披露问题研究

宋胜菊 胡波 刘学华 / 著

CHINA
FOUNDATION



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

图书在版编目(CIP)数据

中国公益基金会信息披露问题研究/宋胜菊,胡波,刘兴华著.
—北京:社会科学文献出版社,2016.3
ISBN 978-7-5097-8723-6

I. ①中… II. ①宋… ②胡… ③刘… III. ①基金会-信息管理-研究-中国 IV. ①D632.1

中国版本图书馆CIP数据核字(2016)第022365号

中国公益基金会信息披露问题研究

著 者 / 宋胜菊 胡 波 刘兴华

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 王 绯

责任编辑 / 单远举

出 版 / 社会科学文献出版社·社会政法分社(010)59367156

地址:北京市北三环中路甲29号院华龙大厦 邮编:100029

网址:www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心(010)59367081 59367018

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

规 格 / 开 本:787mm×1092mm 1/16

印 张:16 字 数:269千字

版 次 / 2016年3月第1版 2016年3月第1次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5097-8723-6

定 价 / 68.00元

本书如有印装质量问题,请与读者服务中心(010-59367028)联系

 版权所有 翻印必究

序

慈善是中华民族传统美德，慈善事业是中国特色社会主义事业和社会保障体系的重要组成部分。加快发展慈善事业，对新形势下调节利益分配、缓解社会矛盾、促进社会公平、增进社会和谐，对提高公民社会责任意识、营造良好社会风气、促进社会主义精神文明建设、增强民族凝聚力，具有重要作用。

慈善事业关乎民生，党和政府高度重视。十七大以来，慈善事业迎来新的发展时期。党的十七大明确了慈善事业在社会保障体系中的补充作用，各级党委、政府不断加大对慈善事业发展的指导扶持力度，慈善事业组织体系进一步健全、服务能力进一步提升、发展环境进一步改善，社会公众的慈善意识不断增强，中国特色慈善事业发展格局初步形成。党中央、国务院将慈善事业发展纳入“十二五”时期的总体部署，党的十七届五中全会提出“大力发展慈善事业”的要求，“十二五”规划纲要明确提出“加快发展慈善事业，增强全社会慈善意识，积极培育慈善组织，落实并完善公益性捐赠的税收优惠政策”，为进一步发展慈善事业指明了方向，注入了强大动力。党的十八大报告专题论述了在改善民生和创新社会管理中加强社会建设，明确指出要支持发展慈善事业。2013年十八届三中全会进一步提出“直接登记”制度，即行业协会商会类、科技类、公益慈善类和城乡社区服务类四类社会组织，可以依法直接向民政部门申请登记，不再经由业务主管单位审查和管理。这一制度为我国慈善事业发展释放了巨大的发展空间，有效激发了慈善组织的活力。2014年国务院发布《关于促进慈善事业健康发展的指导意见》，要求慈善组织确保公开透明。依据有关规定，相

关部门要及时充分公开慈善资源的募集、管理和使用情况，要切实履行信息公开责任，接受行政监督、社会监督和舆论监督。这些政策纲领在引领中国慈善事业发展方面发挥了重大作用。根据民政部相关统计，从2004年到2013年整整十年，是中国慈善事业发展最快的十年，无论是在数量还是整体面貌上，中国慈善事业都有了巨大的变化，取得了突出成就。当前我国社会慈善意识明显增强，各类慈善活动高潮迭起，在灾害救助、贫困救济、医疗救助、教育救助、扶老助残和其他公益事业领域发挥了积极作用。从2004年至今，全国基金会数量几乎保持着15%的年均增长率。截至2014年底，全国共有4117家基金会，共接受社会各界捐赠374.3亿元。

在我国慈善事业取得巨大进步的同时，也出现了一些问题。近年来，慈善事业频频发生一些新闻事件，涉及财务舞弊等方面，极大地影响了慈善事业的公信力。公众质疑慈善组织的透明度，要求了解慈善组织内部运作相关信息。我们也发现，一部分慈善组织积极推动信息透明度的建设，甚至按照上市公司的信息披露制度进行基金会的信息披露。在慈善组织的信息披露领域，同样存在马太效应：越是透明，越是具有公信力，越是能够更多地吸引善款流入；反之，则逐渐被淘汰。纵观中民慈善捐助信息中心的2013年度和2014年度榜单排名，位于前80名的慈善组织在机构的治理结构、项目管理、财务管理、筹资水平、品牌建设等方面发展都相对均衡且整体水平较高，由此可见，慈善组织的透明度建设不仅是机构应对社会质询的外在要求，更是可持续发展的内在需要，能够促进机构持续健康成长。这为慈善组织未来的发展提供了更为清晰的思路：互联网时代的慈善事业是“平的”。通过提高组织内部治理和管理透明度，可以使捐赠人愿意为透明度高的慈善项目埋单，让社会公众直接感受到通过慈善组织可以改善的社会问题，这不仅是慈善组织透明度建设的重要动力来源，也是最便捷、最稳固的慈善品牌建设之路。

如何提升透明度？借鉴国际经验固然有益，但是修炼内功同样重要。慈善组织要充分发挥会计、审计的监督功能，从治理结构方面厘清责、权、利的关系，界定各个职能部门的权责边界，建立健全内部控制制度，完善信息披露各个环节。

慈善组织信息透明度的提升，除了依靠实务界切实推动之外，学术界的积极参与也非常重要。《中国公益基金会信息披露问题研究》一书把握当

前基金会信息披露的关键问题，通过中外比较，给出了一个可供参考的建议，不失为一次有益的尝试。期待这一领域有更多更新的发现。

是为序。

中国注册会计师协会会长 冯淑萍

目录

Contents

第一章	绪论	001
一	研究背景	001
二	研究意义	005
三	文献回顾	007
四	主要概念界定	022
五	研究内容	027
六	主要观点	030
七	研究思路和研究方法	030
八	贡献和不足	032
第二章	基金会信息披露的理论基础	034
一	企业理论	035
二	信息理论	038
三	利益相关者理论	040
四	产权理论	045
第三章	中国基金会信息披露现状及分析	051
一	我国基金会信息披露标准	051
二	现有披露评价体系	060
三	我国基金会信息披露的现状	080
四	原因分析	084
五	我国基金会信息披露典范实例：上海真爱梦想公益基金会	088

第四章 国外和香港地区基金会信息披露	089
一 美国基金会信息披露制度	089
二 英国基金会信息披露制度	102
三 香港地区慈善组织信息披露	113
四 差异分析和经验借鉴	124
第五章 提升我国基金会信息披露质量的对策	131
一 完善信息披露制度	131
二 明确信息披露的要素	137
三 行业自律和内部管理	145
四 创新披露平台	148
五 发挥媒体监督作用	149
第六章 总结和结论	150
一 总结	150
二 主要观点	157
主要参考文献	159
附 录	160
附录一 美国 990 - PF 表	160
附录二 福特基金会内部治理相关信息披露	178
附录三 我国基金会信息披露法定标准	196

第一章 绪论

在数百年的人类经济活动中，政府系统和市场机制一直是控制并决定社会经济发展的两大力量。然而，自 20 世纪以来，世界经济发展步伐逐渐放慢，“市场失灵”现象频发，政府管理受到“公共管理危机”的严峻挑战。政府和市场的经济功能受到前所未有的深度质疑。60 年代后，一场影响深远的“全球结社革命”席卷欧美等国。非营利组织（Non Profit-Organization, NPO），在不同国家存在不同的称谓，在非营利领域研究中存在名称上的模糊性，常见称谓包括“慈善领域”、“独立领域”、“志愿领域”、“免税领域”、“非营利领域”、“第三部门”等。非营利组织吸引了公众的极大关注，并迅速成为学术研究的新热点，涌现出大批研究成果，70 年代以来研究成果甚至比过去 50 年的总和还要多。^① 基金会是非营利组织的重要组成部分。近年来，国内外基金会舞弊丑闻不绝于耳，引发公众高度关注。有效的信息披露能够防止、减少基金会善款外流，提升社会公信力。本书致力于研究中外基金会信息披露问题，针对我国基金会信息披露存在的种种问题，在借鉴国际经验的基础上，提出相应的改进对策，旨在为提升我国慈善事业的公信力和透明度贡献一己之力。

一 研究背景

（一）我国基金会发展的基本情况

基金会最早发轫于西方社会。我国古代已经出现了具有基金会功能的

^① Ralph M. Kramer, Hakon Lorentzen, Willem B. Melief, & Sergio Pasquinelli, *Privatization in Four European Countries: Comparative Studies in Government-Third Sector Relationships*, Armonk, New York: M. E. Sharpe, 1993.

社会组织，例如，隋朝的义仓、宋朝的义庄和义田。义庄是靠捐献和购买田产形成的公益田庄，其收益一般用于兴办学堂、自助科举赴考等公益活动。这可以算是中国传统家族公益慈善领域的代表。

新中国成立后，1981年7月，我国第一家基金会——中国儿童少年基金会成立。这是由全国妇联、总工会、共青团中央和中国科协等17个全国性社团和单位发起设立的。1982年，宋庆龄基金会成立。1984年，残疾人福利基金会成立。2004年，《基金会管理条例》出台，随后我国出现了以基金会为主体的公益组织大发展的时期。

从2004年至今的10余年，可以说是我国基金会快速发展的时期，无论是从数量还是质量方面，基金会均发生了巨大变化。从整体来看，自2004年《基金会管理条例》出台以来，除2005年基金会数量年增长率为9.19%以外，其他年份全国基金会数量增长率均保持在16%左右。我国基金会经历了30多年的发展，已粗具规模，在国民经济社会中的地位日渐提升，吸引了越来越多的社会资源进入慈善领域，在其规模不断扩大的同时也加快了组织服务能力和品牌建设。

1. 基金会总体数量

截至2014年底，全国共有基金会4117个，比上年增加568个，增长16%，其中：公募基金会1470个，非公募基金会2610个，涉外基金会9个，境外基金会代表机构28个。民政部登记的基金会（含涉外基金会）227个。公募基金会和非公募基金会共接受社会各界捐赠374.3亿元。^①

2. 基金会的财务状况^②

（1）资产

截至2012年底，我国基金会资产总额为923亿元人民币，较上年增长17%，其中：公募基金会资产为481亿元，占52%，非公募基金会资产为442亿元，占48%。平均每家基金会资产为3303万元。在数量增长的同时，基金会的资产规模也在大幅增长。非公募基金会的资产规模增长迅猛，平均年增长率高达42%，大有赶超公募基金会之势。

（2）净资产

我国基金会净资产总额为868亿元，占总资产的94%，基金会总体的

^① 数据来自民政部发布的《2014年社会服务发展统计公报》。

^② 数据来自《中国基金会发展报告（2013）》。

负债不多。

(3) 收入

2013 年, 全国基金会收入总额为 519.6 亿元, 同比增长 19.06%。平均每家基金会年收入约为 1633.97 万元, 同比增长 4.6%。公募基金会收入总额占全国基金会收入总额的 63.46%。有 2212 家基金会收入并不高, 主要集中在 500 万元以内。

基金会的收入主要包括捐赠收入、提供服务和商品销售收入、政府补助收入、投资收益和其他收入。2012 年数据显示, 基金会的收入大多来自捐赠收入, 占 83.54%。

(4) 支出

2013 年全国基金会支出总额为 389.54 亿元, 同比增长 19.76%。其中: 公益支出总额为 377.81 亿元, 平均每家基金会的公益支出为 1190.32 万元。基金会的支出主要包括业务活动成本、管理费用和其他费用 (包括筹资费用)。公益支出占比为 96.99%, 管理费用和人员工资福利分别占 1% 左右。

(5) 工作人员

2012 年, 我国基金会专职工作人员有 10647 人, 增长率为 2.91%, 平均每家基金会拥有专职工作人员 3.3 名, 专职人员数量偏少。

(二) 我国基金会的发展态势

1. “快速发展”态势

(1) 数量上增长迅速

2004 ~ 2013 年, 平均每年增长 259 家。但基金会数量增长存在明显的地区差别, 仍然是那些基金会基数大的地区新成立的基金会也较多。

(2) 支出规模迅速扩大

在数量增长的同时, 基金会的支出规模迅速扩大, 越来越多的社会资金进入公益领域。相对于公募基金会的资产规模增长状况, 非公募基金会的资产规模增长十分迅速。

(3) 收入增长变缓

在没有重灾和特大型基金会出现的情况下, 整个社会的捐赠额度通常稳定。在基金会数量和资产规模均大幅增长的同时, 公众有更多的捐款对象可以选择, 但是捐赠数量并没有发生大幅增长。目前, 非公募基金会捐赠收入的增长明显。

(4) 非公募基金会数量持续迅速增长

在 2004 年《基金会管理条例》出台之前，没有公募基金会和非公募基金会的区别。2005 年底，非公募基金会仅有 253 家，而 2013 年底则发展到 1907 家，后者是前者的 7 倍多。相较于非公募基金会的快速增长，公募基金会虽然有增加，但显然无法与非公募基金会相比。到了 2013 年底，非公募基金会占了基金会总数的六成左右。^①

2. “多元化发展”态势

(1) 基金会的服务领域多样

截至 2015 年 7 月 30 日，从全国来看，4000 多家基金会的服务领域如下。^② 教育（2010 家）、环境（137 家）、扶贫助困（336 家）、卫生保健（122 家）、科学研究（336 家）、文化（400 家）、医疗救助（378 家）、见义勇为（212 家）、老年人（262 家）、儿童（225 家）、安全救灾（216 家）、残疾（210 家）、公共服务（162 家）、青少年（158 家）、公共安全（126 家）、艺术（131 家）、动物保护（11 家）、法律实施（29 家）、就业创业（90 家）、三农（72 家）、妇女（62 家）、国际事务（50 家）、公民权利与人权（2 家）、社区发展（99 家）、志愿服务（43 家）、体育（53 家）、侨务（19 家）、心理健康（19 家）、少数民族（23 家）、公益事业发展（65 家）。

由这些数据可知，我国基金会服务领域集中于教育、扶贫助困、科学研究、文化、医疗救助领域，但是心理健康、少数民族和社区发展等服务领域也有所涉及，基金会的关注领域越来越多地向多元化的方向发展。

(2) 基金会运作类型开始分化

我国基金会以运作型为主，资助型基金会数量较少。以北京市为例，大部分项目是基金会自行开展，少部分是以资助或者其他方式，例如联合开展。未来随着整个公益事业的发展成熟，越来越多的基金会开始选择以资助方式开展项目。

(3) 地域特色显现

各个地区的基金会开始逐渐分化，形成自己的地域特色。比较典型的是北京、上海、江苏、广东等地的基金会。例如，北京的文化艺术、研究类基金会很多，江苏有很多村一级的基金会，上海基金会擅长资产运作等。

① 刘忠祥主编《中国基金会发展报告（2014）》，社会科学文献出版社，2015。

② 根据中国基金会网相关数据手工统计所得。

这些地域特色和当地的社会环境、文化背景、经济状况密切相关。

(4) “项目运作的专业化”：基金会发展的关键环节

基金会运作项目时，往往需要具备两方面的能力：一是基金会所关注行业的专业知识，涉足该行业应该具备的专业专长；二是基金会自身的管理能力。目前，我国新兴的基金会在这两方面还需要成长，不断增强项目运作的专业化能力，提升自身的管理技术和水平。

(三) 我国基金会发展存在的问题

尽管我国基金会有了快速发展，但是由于发展时间很短，经验不足，总体上仍然处于发展的初级阶段，在法律法规、信息披露、内部治理、组织建设、资金筹集、项目运作、公益资源使用的效率、公信力的建设等方面存在诸多问题和不足，与社会公众的合理预期还存在一定差距。之所以出现这些问题，既有基金会自身的原因，也有整个社会观念、沟通协同等外部原因。

未来我国基金会需要在以下几个方面做好工作：一是提升项目管理水平；二是增强财务管理能力，包括非货币资产价值的认定等方面；三是改进基金会的治理结构，提升治理效果；四是提高基金会的信息透明度，尤其是完善信息披露制度，严格信息披露要求，以此获取社会公众的信任。目前，国内各界人士在这些方面做出了卓有成效的工作，在一定程度上提升、改善了基金会的社会形象，但是未来发展道路仍然漫长，仍然需要“上下而求索”，吸取经验。

二 研究意义

(一) 现实意义

当前我国基金会发展迅猛，社会公众关注度极高。基金会信息是否透明，善款是否合理使用，是否有违规现象，都是社会公众关注的焦点问题。但是，近年来，我国屡次发生基金会丑闻，极大地影响了社会公众的信任。始发于2011年6月的“郭美美事件”，2008年四川地震救灾中被爆出万元帐篷，2011年上海卢湾区红十字会的万元餐费，这些连续出现的丑闻引发了高涨的公众舆论，而“郭美美事件”将红十字会信任危机推向近年来的

最高峰。民政部数据显示，近年来我国社会捐助总量连续下滑。网络和其他媒体不断爆出基金会舞弊的丑闻，令中国的慈善事业一再面临公信危机。

2011年6月23日，广东人文学会廖冰兄人文专项基金管理委员会在其官网上，主动公布一桩“家丑”：该基金会出纳王某自2008年下半年起，利用职务之便，采取虚构资金用途及做假账的方式，侵吞基金会善款近80万元用于个人挥霍。2011年5月，越秀区法院以职务侵占罪，依法判处王某有期徒刑6年。

2011年9月2日，继红十字会后宋庆龄基金会也爆出丑闻：拿捐款放贷炒楼。据报道，宋庆龄基金会及多个以宋庆龄基金会名义推行的项目，亦被传媒揭发运作复杂混乱，账目不清，涉嫌以发展房地产和放贷等方式牟取暴利，中饱私囊。其中在全国筹款最多的河南省宋庆龄基金会，涉及违规的情况最严重，其宣称在郑州兴建的大型青少年活动中心，面积竟在6年间缩水到只剩1/5，其余部分变身豪宅。

2014年1月6日，周筱赟微博称李亚鹏涉嫌贪污嫣然基金会7000万元善款，指出国内其他救治唇腭裂的公益组织的人均手术成本是5000元，而嫣然基金会热衷于和专业隆胸的民营整形医院合作，人均唇腭裂手术成本高达9.9万元。周筱赟在微博中敦促民政部尽快调查李亚鹏嫣然基金涉嫌巨额利益输送问题。

2015年3月，云南“慈善妈妈”王玉琼被曾经的下属赵春雷举报造假骗政府项目敛财数千万元，赵春雷因此被当地纪委副书记威胁灭门。赵春雷获知纪委副书记涉嫌私自挪用公款购车，于是将他举报。当地纪委称，举报属实，纪委副书记已被免职。

近年来连串的丑闻加剧了公益组织的信任危机。问题共同指向基金会财务信息的透明和公开，以及内部治理的混乱。如何解决，需要下一步更深入的讨论。

如何加强基金会的公开和透明？信息披露是一个重要的、无法回避的问题。“阳光是最好的防腐剂。”信息披露有利于基金会的健康发展，有利于利益相关者的监督，有助于增强社会公众对非营利基金会的信心，提高社会公众的慈善意识，从而有利于推动整个慈善行业的发展，改善社会福利，对推进我国社会建设具有积极和重要的意义。

（二）理论意义

提升慈善组织信息透明度是社会公众的现实迫切需求，亦是促进其发展的积极动力。

慈善组织是致力于慈善事业和解决各种社会问题的社会组织。基金会是慈善组织的重要组成部分。2004年出台的《基金会管理条例》这样定义基金会：是利用自然人、法人或者其他组织捐赠的财产，以从事公益事业为目的，按照本条例的规定成立的非营利性法人。它是出于“慈善”目的设立的基金，是各个慈善组织开展社会公益事业、解决社会问题的主要经济来源，公益基金会的重要性不言而喻。公益基金会的发展，本该促进社会资源的再分配、社会资源平衡以及社会稳定和社会发展等等，但由于我国公益基金会发展历史较短，经验不足，在基金会的组织管理等方面出现了许多亟待解决的问题，如基金会工作效率偏低、资金使用状况不明等。此时公益基金会的信息披露问题就显得格外重要。公益基金会进行信息的披露，对于自身来讲，是提高透明度，吸引外来资金，保持基金会良好运营的必然条件。对于公众来说，公众需要知道这些本该用于国计民生的钱有没有用、用到哪了；而捐助者想了解一个基金会的资金使用情况、基金会本身的盈利情况以及内部机制的运行状况，适不适合他对这个基金会进行捐助。只有提高信息披露水平，解决广大群众对公益基金会的信任危机，才能促进中国慈善事业的不断发展。

三 文献回顾

包括基金会在内的慈善组织问题，早就引发了国内外学者的关注，涌现出了众多优秀成果。总体上，可以把这些文献分为两类：一类是研究包括基金会在内的非营利组织与其环境的关系；另一类是研究基金会内部问题，包括治理结构、信息披露、财务管理等等。就目前来看，深入地考察基金会信息披露问题的研究数量不多。尽管如此，现有的文献将会为我们提供丰厚的理论基础，从而有助于构建本书的研究框架。

（一）非营利组织与其外部环境

西方非营利组织（NPO）高度发达，学术界已经形成了比较成熟和系

统的 NPO 研究文献。相关的研究内容主要包括如下三个方面。

一是 NPO 存在的理论基础。学者们通过探讨 NPO 和政府、市场三者的差异,进而论证 NPO 存在的必要性。例如,Weisbrod 注意到政府所提供的公共物品具有一定局限性,进而提出“政府失灵”(Government Failure)理论。政府提供公共物品行为实质上是政治决策的产物,倾向于反映“中位选民”的偏好,而事实上的社会公众需求是多层次、多样化的,于是社会出现大量未能满足切身利益需求的选民群体,由此产生社会对政府以外的公共物品提供者的需求。Hansmann^① 则从市场角度提出了“合约失灵”(Contract Failure)理论。他观察到市场中普遍存在消费者和厂商之间的信息不对称,仅凭借市场机制本身无法防范厂商的机会主义行为,最优合约难以形成。因而,市场存在“合约失灵”问题。由于 NPO 不同于营利性的厂商,并不以营利为目的,从而降低了其机会主义行事的风险,因此, NPO 可信度更高,有助于达成最优合约。

二是建立 NPO 与其环境的联系。尽管从政府和市场两个角度解释 NPO 存在的必要性具有开创性,但并没有将 NPO 与其所处环境联系起来。如果 NPO 脱离政府支持,被隔绝于市场之外,只会一事无成。Salamon^② 的研究弥补了这一漏洞。他认为,尽管 NPO 能够发挥公共物品供给方面的补充作用,但其本身也存在缺陷,诸如“搭便车”、“家长式作风”、“慈善业余化”以及“慈善特殊化”等,由此他提出了 NPO 存在“志愿失灵”(Voluntary Failure),并论证了 NPO 与政府建立伙伴关系的必要性。Jennifer 和 Derick^③ 注意到 NPO 的政治角色。他们认为,对政府与 NPO 关系的考察不仅要关注服务问题,而且要重视公平问题。基于此,政府与 NPO 关系可以被看作对“政治失灵”做出反应的结果,由此提出了“政治失灵”(Political Failure)或政策失灵(Policy Failure)理论。

三是 NPO 与政府关系的理论模型。下述学者进一步地深入分析 NPO 与政府之间究竟应当建立、发展何种关系,并建立了五种具有代表性的理论

① Hansmann, Henry, "The Role of Nonprofit Enterprise", *Yale Law Journal*, 1980, 89: 835-901.

② Salamon, L. M., "Rethinking Public Management: Third Party Government and the Changing forms of Government Action", *Public Policy*, 1981, 29 (3): 255-275.

③ Jennifer M. Brinkerhoff and Derick W. Brinkerhoff, "Government-nonprofit Relations in Comparative Perspective: Evolution, Themes and New Directions", *Public Administration and Development*, 2002, 22: 3-181.

模型。

Wuthnow^① 提出政府、市场和 NPO 相互依存理论。他认为, 政府、市场和 NPO 之间存在频繁的互动和交换关系, 包括合作与竞争、资源交换等。当不同部门提供类似服务时, 彼此存在竞争关系; 当集中资源共同解决问题时, 彼此存在合作关系。但是, 这一理论将 NPO 与政府关系简单化为两种关系, 显然过于片面。Gidron、Kramer 和 Salamon^② 认为, 不同部门组织、提供福利活动均包括两个方面: 一是服务的融资和授权; 二是服务的实际配送。他们以这两种要素为核心, 提出了政府支配模式、双重模式、合作模式以及 NPO 支配模式这四种政府—NPO 关系基本模式。Coston^③ 并没有严格界定 NPO 与政府的关系模式, 而是建立一个由八种关系模式组成的连续谱。随着政府对制度多元化的态度由反对向接受转变, 政府与 NPO 的关系依次为压制、敌对、竞争、合约、第三方治理、协作、互补和合作等模式。Najam^④ 认为政府与 NPO 可以在不同社会层面上共存, 它们的关系分为四种: 合作型、冲突型、互补型、吸收型。

综上所述, 西方学者从不同的研究视角, 建立了不同的关系模式。通过概括, 我们可以大致归纳 NPO 与政府的关系, 主要包括对立、中性和合作。

国内有关 NPO 的研究成果集中于社会学、经济学学科领域, 大多侧重于介绍西方理论以及解释中国现象, 关注焦点包括 NPO 现状、存在的问题以及未来发展途径等课题。

一是公民社会和法团主义的研究。一些学者借鉴西方理论, 从社团视角考察中国 NPO 与政府和社会的关系, 并形成了公民社会和法团主义两大理论模式。1992 年, 邓正来和景跃进提出在中国构建公民社会。还有部分学者延续该模式, 通过实证考察, 认为中国出现了尚未成熟的公民社会。

① Wuthnow, R., "The Voluntary Sector: Legacy of the Past, Hope for the Future?", in Robert Wuthnow (ed.), *Between States and Markets: the Voluntary Sector in Comparative Perspective*, Princeton University Press, 1991: 3-291.

② Gidron, B., Kramer, R., Salamon, L. M. (eds.), *Government and the Third Sector: Emerging Relationships in Welfare States*, San Francisco: Jossey-Bass, 1992: 1-141.

③ Coston, "A Model and Typology of Government-nonprofit Organization Relationship", *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 1998, 27 (3): 358-382.

④ Najam, Adil, "The Fours of Third Sector Government Relations: Cooperation, Confrontation, Complementarity, and Cooptation", *Nonprofit Management & Leadership*, 2000, 10 (4): 375-391.