

NGO

清华NGO研究丛书

贾西津 著

# 第三次改革

——中国非营利部门战略研究

清华大学出版社



清华NGO研究丛书

贾西津 著

# 第三次改革

——中国非营利部门战略研究

清华大学出版社

北京

版权所有,翻印必究。举报电话:010-62782989 13501256678 13801310933

**图书在版编目(CIP)数据**

第三次改革:中国非营利部门战略研究/贾西津著.北京:清华大学出版社,2005.8

(清华NGO研究丛书)

ISBN 7-302-11278-9

I.第… II.贾… III.社会团体,非营利—发展战略—研究—中国  
IV.D66

中国版本图书馆CIP数据核字(2005)第070184号

出版者:清华大学出版社 地址:北京清华大学学研大厦  
<http://www.tup.com.cn> 邮编:100084  
社总机:010-62770175 客户服务:010-62776969

组稿编辑:周菁

文稿编辑:王巧珍

版式设计:肖米

印刷者:北京市世界知识印刷厂

装订者:北京市密云县京文制本装订厂

发行者:新华书店总店北京发行所

开本:148×210 印张:10.125 字数:234千字

版次:2005年8月第1版 2005年8月第1次印刷

书号:ISBN 7-302-11278-9/D·182

印数:1~4000

定价:24.00元

清华

NGO

研究丛书

这是一套由我主编、由清华大学 NGO 研究所的教师和博士后们分别独立完成的研究系列专著,旨在反映我们在中国 NGO 研究方面取得的较为系统的研究成果。自 1998 年 10 月清华大学正式成立“NGO 研究中心”(2000 年改为“NGO 研究所”)以来,在院校各级领导的关怀和支持下,我们的研究队伍逐渐发展壮大,现有教授、副教授共 5 名,常年在站博士后 5~6 名,在读硕士和博士研究生 30 多名》。经过长期积累,近年来我们不断发表有影响的论文和书籍,对推动 NGO 的相关科研、教学、政策及立法实践起到了积极作用。两年前,我在一次座谈会上提出“清华 NGO 研究”的概念,希望能够更加集中地反映我们的科研成果。这一想法得到了清华大学出版社孙文凯、周菁两位编辑的积极回应。在她们的鼓励下,在 2004 年 2 月 20 日和 4 月 28 日,我们先后召开了两次座谈会,就编辑出版一套系列丛书事宜进行了磋商并达成一致意见。后来我把这个想法告诉了福特基金会驻华首席代表华安德先生,他表示出极大的兴趣。在福特基金会的大力支持下,我们计划用 3~5 年的时间,借助于清华大学出版社的平台,陆续出版十部左右的专题著作,集中反映清华大学

总序

福特基金会资助出版

NGO 研究所在实证调研和相关的立法、政策研究基础上所形成的系统的学术研究成果。

借这套丛书出版之际,我想谈几个问题。

首先,我想谈谈这套丛书的定位和特点。

从 2000 年起,我们陆续出版了十多部有关 NGO 的著作,引起了社会上广泛的关注。这些著作包括三部系列性的 NGO 个案研究报告,<sup>①</sup>若干教材或教辅读物,<sup>②</sup>以及一些专题性的论著。<sup>③</sup>其中虽然也有一些学术著作,但总体上看还属于推广和普及阶段的读物。出版这些书籍的动因,一方面是基于我们在全国范围内组织开展的有关中国 NGO 的实证调研所积累的研究成果及其心得,另一方面则是出于启蒙和普及,希望通过这些书籍的出版使更多的人了解、关注、支持及参与中国 NGO 及其所推进的社会公益事业,也为后来更多的研究者们提供一些参考甚至是批判的靶子。在中国 NGO 研究这片土地上,我们算是拓

---

① 个案研究报告分别是《中国 NGO 研究——以个案为中心》(王名主编,UNCRD,2000 年 8 月);《中国 NGO 研究 2001——以个案为中心》(王名主编,UNCRD,2001 年 6 月版);《中国非政府公共部门》(王名主编,清华大学出版社,2004 年 1 月)。

② 主要包括《非营利组织管理概论》(王名编著,MPA 教材,中国人民大学出版社 2002 年 7 月);《非营利组织战略管理》(黄浩明著,MPA 教材,中国人民大学出版社,2003 年 7 月);《非营利组织战略营销》(菲利普·科特勒等著,孟延春等译,中国人民大学出版社,2003 年 12 月);《非营利组织管理案例与应用》(罗伯特·T. 戈伦比威斯基著,邓国胜等译,中国人民大学出版社,2004 年 9 月);《21 世纪非营利组织管理》(詹姆斯·P. 盖拉特区著/邓国胜等译,中国人民大学出版社,2003 年 10 月)。

③ 论著主要包括:《中国社团改革——从政府选择到社会选择》(王名、刘国翰、何建宇著,社会科学文献出版社,2001 年 12 月);《非营利组织评估》(邓国胜著,社会科学文献出版社,2001 年 12 月);《民间组织通论》(王名、刘培峰等著,时事出版社,2004 年 9 月)。



荒者的一群，我们经历过查遍整个书库难以寻见一本专业书籍、翻阅无数杂志也找不到一篇专题论文的失望，更尝到了心中有好的想法和框架、手头却无参考文献和资料数据、整日坐在书案前发呆的苦恼。在很长一段时期里，我们白手起家，通过各种实证调研来发掘事实案例和资料数据，并依靠不断的积累和研讨形成观点，汇编成册，力图通过自己的努力尽快改变这种荒芜局面。在大家的通力合作和不懈努力下，一批批由我们编写的 NGO 专业书籍摆上了书店和图书馆的书架。然而，在出版这些书籍的时候，我总有深深的惶恐，因为就书中成文的内容来说，无论对实证调研的把握，还是对理论框架及学术观点的推敲，其实都不是到了瓜熟蒂落的程度。每每翻阅到不满意处，时有芒刺在背的感觉。这时候，能够告慰自己的，则是看到越来越多的优秀的研究成果出现在书店或图书馆的新架上，当翻阅其中也有不少引用我们的书籍或观点处，便会释然不少。

相较以前的几套丛书，这一套在立意上和定位上有如下的不同：

第一，学术高定位。这一套丛书在编撰之初，由我牵头成立了一个包括出版社的编辑、所有作者在内的编辑委员会，我们对丛书内容和作者提出高标准的要求，要求每一本书都要有自己相对独立的概念体系、系统的理论框架、独到的分析见解，以及相关的政策建议。我们提出，丛书中的每一本书都要求体现如下三个原则：是研究成果，不是普及读本；是思想体系，不是观点汇编；能自圆其说，不要人云亦云。总之，要力求创新、严谨求证和言之有据。

第二，成果独立性。我们对丛书作者提出了独立完成研究过程的要求，要求每本书都是一个作者自始至终独自

完成的最终研究成果,不得采取合著的方式,不能请学生参与或作为共同研究成果,不能联合署名。但书中所用个案案例、背景材料或资料数据可以共享。

第三,长期钻研,厚积薄发。我们要求每一位作者在做过的选题上都要有长期积累,要有长期科研项目的支撑,要掌握大量的实证案例和资料,并至少在博士后研究基础上展开,所做的思考和研讨要在读书会及学术沙龙上多次披露并有反复的观点撞击和不断改进,要求作者深入思考、反复研讨、精益求精。考虑到这个要求,我们采取分阶段分批次逐步推出的策略,力求用3~5年的时间完成整个丛书的出版计划。

从这三个方面的特点或要求出发,我自认为只要我们严格把关,这回应当能够跳出从前普及读物的阶段,迈上学术专著这样一个较高的层次。我们期待这一套丛书奉献给读者的,是经过我们长期积累、深入思考、反复研磨、瓜熟蒂落的思想成果,期待能够藉此推进中国的NGO研究跨入一个理性思考的时代。

## 二

其次,我想谈谈我们对中国NGO现状的总体判断。

中国现在到底有多少NGO?这是研究中国NGO首先需要搞清楚的问题。根据国家民政部的有关资料,到2005年3月,在全国县级以上民政部门登记注册的民间组织共28万余家,其中社会团体14.9万家,民办非企业单位13.2万家,基金会不足千家。这是官方提供的较为可靠的数据。但是如果据此认为中国有28万余家NGO,那就错了。

在中国,NGO是一个外来的概念,要定义这个概念有很多不同的角度。把上述三种类型的民间组织定义为

NGO,其实只是1998年以来的事情。在那之前,尤其是在1995年“世界妇女NGO论坛”在怀柔召开之前,“NGO”这个词几乎无人知晓。当北京郊区的怀柔县城打出无数NGO的标语和广告的时候,当那些不同肤色的妇女代表们在开放的会场上大声表达NGO的声音的时候,当被问到“中国有没有NGO”的时候,国人才开始醒悟并审视我们所处身的这个社会,发现原来在我们的周围,其实已经有很多各种各样的协会、学会、基金会、研究所等等,它们其实和NGO没有什么差别,一样是非营利的,一样是非政府的,一样是致力于社会公益事业的,一样有志愿者参与其中,也一样得到社会和政府的认可。为了加强对这些组织的规范管理,1998年国家民政部正式成立了民间组织管理局,将社会团体、民办非企业单位和基金会的登记管理统一归口到民政系统的民间组织管理部门,并先后于1998年10月和2004年3月,由国务院颁布了《社会团体登记管理条例》、《民办非企业单位登记管理暂行条例》和《基金会管理条例》三个行政法规。由于这三个法规在民间组织登记注册上采取的是严把入口关的登记许可制度,特别是通过“登记管理机关”和“业务主管单位”这样两个不同的政府职能部门(或授权部门)分别审批、各自负责的所谓“双重管理”制度,形成了在民间组织登记注册方面几乎高不可攀的门槛,就使得公民自发的结社愿望和要求难以通过上述法规设定的合法渠道加以实现。在这种情况下,“民间组织”一词,就只能反映那些最终进入民政部门所设定的注册门槛、获得登记许可的NGO,其中相当多数本身就是有着深厚的党政背景甚或是由党政系统成立的所谓的NGO。而大量被拒之于民间组织合法框架之外的,则是以各种形式存在并获得现实的社会合法性、往往是比较



活跃且有着民众和社会基础的 NGO。

中国正处在社会转型的历史时期,民间组织的上述法规严格的门槛设定,事实上在很大程度上限制了自身的社会合法性,而使得大量的 NGO 只好在“民间组织”这个范畴之外寻求自身的社会合法性。这就好比为“鲤鱼”设定了过高的“龙门”,当大多数鲤鱼跳不过去而绕行的时候,“龙门”也就失去了意义。于是呈现在我们面前的,就是一方面是极少数按照上述条例在民政部门登记注册的民间组织,另一方面则是想方设法绕开上述条例,以其他方式得到社会认可的数倍于民间组织的大量的 NGO,它们活跃在社会生活的各个方面,并争取到大量的资源,在社会生活中扮演着民间组织的角色并发挥着民间公益的作用。对于这些大量存在于政府监管视野之外的 NGO,要了解和掌握其基本的信息是一件非常艰难的事情。因为它们散布在于中国社会生活的各个方面,没有统一对口的登记和注册渠道,也没有规范的监管部门,无法通过正常的社会控制体系获取其信息。多年来,我们一直非常关注这些所谓“法外”的民间组织,组织开展了大量的个案访谈、案例调研,并完成了数以百计的调研报告。根据我们长期调研所掌握的情况,除了在民政部门登记注册的民间组织之外,我们认为至少还存在如下十种类型:

第一,工商注册的非营利组织。在现行法规设定的高门槛面前,很多组织望而却步,转而选择工商企业注册的方式。工商企业注册的 NGO 较之合法登记的民间组织主要存在两大问题:一是难以享受民间组织应有的税收和政策优惠,要按工商企业的相关政策缴纳税收并接受监管;二是组织治理和监督的风险高,难以从制度上保障组织的非营利性、公益性和社会的公信度。尽管如此,国际上无

论大陆法系还是欧美法系的国家,以工商企业方式登记注册的非营利组织还是为数不少,英国、德国、美国、日本、中国香港等国家和地区都有这类组织,有的称之为“非营利企业”。在我们的调查中发现,越来越多的 NGO,特别是中小规模的组织,倾向于选择工商注册这种规范、简捷和低门槛的登记渠道。由于无法从工商行政管理部门获取并摘出具有非营利性质的这些组织的信息,对其整体规模目前尚难以确切把握。

第二,城市社区基层组织。对于在城市街道以下的社区范围内开展活动的各种规模不大、组织松散、影响有限的非营利组织,现行法规并未就其登记和监管做出明确的规定。对此地方政府一般采取放任的态度,有些地方如青岛、上海、北京等地,多年前就已在现行法规的框架内谋求制度上的创新,采取“备案制”、“准民间组织”等形式赋予其一定的合法性认定。近年我们虽在青岛等地对这类组织做过一定的摸底调查,但其总的规模还难以推算。

第三,单位挂靠社团。单位制度作为计划经济时期中国社会的基本社会形式,至今仍有不可低估的合法性权威;另外,据现行法规,挂靠在单位、以内部社团的名义开展活动可免于登记,有些系统如大学还有相应的内部规定,这就使得挂靠某一合法的单位成为不少 NGO 规避现行法规的有效途径。名为单位内部,实则服务社会,成为很多此类社团的生存之道。

第四,农村社区发展组织。随着扶贫开发和参与式乡村建设的开展,特别是在扶贫项目长期开展的地区,开始出现一批致力于扶贫和农村社区发展的农村基层组织。这些组织以项目为纽带,由农民自发组成,在农村社区建设和乡村发展中发挥着越来越重要的作用。

第五,农民经济合作组织。这是近年来在各级地方政府的大力倡导和推动下迅速发展起来的一类农村基层组织。它们往往以农畜产品为纽带连接生产、流通和市场,开展各种面向农民的非营利活动,在推动农产品集约化经营、市场化流通等方面发挥日益重要的作用。

第六,农村社区的其他公益或互助组织。在广大的农村地区,随着农村人民公社的解体所带来的社会关系和社会组织结构的变化,对公益性服务和互助性服务的需求带来了一批新的社会组织,农民用水协会、老人协会、关爱之家等都属于具有公益导向的组织,往往受到农民的欢迎和地方政府的支持。一些传统的家族互助组织,乃至具有地下金融性质的金融互助组织也发展起来。

第七,海外在华资助组织。从改革开放开始,基金会等资助组织就活跃在中国社会中,按照他们自身的宗旨和资源致力于中国社会的进步和发展。20多年来,这些组织的足迹遍布中华大地,资助领域遍及社会生活的各个方面,通过不断提供资金,一方面积极影响改革开放的进程,另一方面培育和带动起一批中国本土 NGO 的发展。

第八,海外在华项目组织。在环境保护、扶贫开发、卫生救助、社会福利等许多领域,为数不少的国际 NGO 都以中国内地为据点开展各种项目,这些项目的开展往往得到当地政府的支持与配合,并通过项目的长期开展与地方政府之间形成了良好的信任与合作关系。

第九,海外在华商会、行业协会。这是加入 WTO 后才开始迅速进入中国的一批非营利组织,往往和跨国公司的在华业务及其市场需要有关,充当起他们在华开拓市场、游说政府、争取权益的排头兵。

第十,宗教社团。这是最近几年引起广泛关注的一类

组织,其中既有正统宗教也有新兴宗教,往往在开展公益活动的同时开展一定的传教活动,或者打着公益活动的幌子行传教之实,其中也不乏对公益事业作出贡献的组织。

上述十种类型的组织就其基本特征而言都可以称之为 NGO,而且和登记注册为民间组织的三类组织相比,这些组织身上的官办色彩要少得多,民间性质要强得多。遗憾的是,这些组织的绝大多数都没有进行统一的登记注册,人们无法获得它们确切的数据。据估计,这些组织的总体规模大约有 200~270 万家。

清华大学 NGO 研究所从 1998 年成立以来一直致力于开展各种 NGO 的调查研究,我们虽然至今无法确认上述数据的真实性,但是我们越来越清楚地发现,在中国的确存在一个远远大于民政部门登记注册规模的巨大的第三部门,其中大多数以各种方式取得了政府和其他权力部门的认可和批准,或者和各级党政机关在开展多种形式的合作。

这表明,在中国,通过民政部门登记注册成为民间组织,并不是 NGO 获得合法性的惟一途径。在教育、卫生、文化、体育、科技、农业、劳动和社会保障、环境保护、扶贫开发、社会福利、新闻出版等许多民间公益活动比较集中的领域里,相应的政府职能部门都有一定的权限进行审批和认可。地方各级政府在这方面的权限更大一些。除此以外,党的系统和人大、政协系统,以及人民团体系统,也都在不同程度地与 NGO 开展合作,并为它们提供各种合法性支持。今年 5 月底我到广西做了短期的考察,一个世界著名的 NGO 和当地各级政府开展了 15 年的合作,先后投入 1.5 亿元资金用于当地的扶贫开发,并在当地培育发展起数百家社区发展组织。但是这个 NGO 今年才刚开始

在民政部门进行登记注册。

这种状况的结果,就使得中国出现的各种形式的 NGO,一方面无法完整地呈现在政府统一登记和监管的视野里,另一方面又能够以各种方式获得组织生存和发展所必要的合法性支持。它们实际上利用了政府行政体系中条块分割的体制特点,以及转型时期政府改革出现的权力真空找到自身的生存空间。但是同时也由于这种条块分割或者体制特征,使得它们无法作为一个整体受到法律政策的限制和必要的监管,并难于享受政府在财政和税收上应当给予这个部门的必要的支持和优惠。换一句话说,中国的 NGO 虽然数量巨大,但是还不能构成一个整体的第三部门,它们像一盘散砂,支离破碎地散落在转型时期的中国社会中。更为重要的是,这是一个几乎没有浮出水面的部分,没有人知道它的真实面貌。我们认为,这是转型时期中国 NGO 的最为基本的一个事实。正是基于这个基本的事实,中国的 NGO 难于动员大量的社会资源,难于在社会生活中发挥很大的作用,也难于从整体上得到社会成员普遍的合法性认同。这大概是中国的 NGO 或者第三部门,区别于世界上许多国家和地区的最为基本的地方。

### 三

接下来,我来谈谈对于中国 NGO 监管体制改革和立法政策方面的建议。

基于以上的认识,我们认为,要改变中国 NGO 的现状,首要的是要想方设法使中国社会中的各种 NGO 都能浮出水面来,其中最为重要和基本的是要改变中国 NGO 现行的登记监管体制,并以此为基点构建一个全新的法律制度框架。在这方面,我认为英国的经验很值得我们借鉴。



我在 2003 年下半年和今年 6 月两次访问英国，先后走访了英国内政部（Home Office）、文化部（DCMS）、慈善委员会（Charity Commission）、慈善援助基金会（Charity Aid Foundation）、全英志愿者协会（NCVO）等机构，对英国慈善组织的发展，特别是政府与 NGO 的关系做了一定的考察。我们在这两次考察的基础上还组织力量，对英国的 COMPACT 和英国慈善委员会的机制做了进一步的研究。我们得出的一个基本结论是：中国应当努力借鉴英国的经验，在 NGO 登记监管的法律、政策和体制上推进一系列相应的改革，努力构建政府与 NGO 之间良性互动、合作互补的关系，从而推进整个社会公益事业的发展与和谐社会的建设。这里主要包括如下三个方面的构想：

第一，改革现行的民间组织的登记许可制度，努力构建一个建立在科学分类和分层基础上、包括备案注册——登记认可——公益认定的三级民间组织准入制度。

我国现行的民间组织登记许可制度，其基本的制度框架早在 20 世纪 50 年代就开始形成，经过 1989 年和 1998 年两次修订颁布的相关法规实际上强化和完成了这种以门槛限制为核心的准入制度。这种制度的体制背景是计划经济，其基本假设或逻辑是：社团等民间组织只有经过严格的制度嵌入才能成为合乎体制要求的组织形式，严格的门槛限制和登记许可将对其进行必要的制度嵌入，使之成为联系党和群众的桥梁，并将它们纳入党政控制体系和服务体系，从而在计划经济条件下，一方面发挥控制与管理社会的辅助职能，另一方面发挥社会协调与服务的补充作用。随着计划经济的解体 and 社会主义市场经济的发展，民间组织越来越多地出现在社会生活的各个方面，成为公民进行社会参与的基本组织形式，这时候继续沿用计划经

济条件下的登记许可制度显然已经过时。合理的制度安排应当是：首先对所有的民间组织搭建一个进行普遍备案的注册平台，通过备案注册获取民间组织的基本信息，并赋予民间组织以最基本的合法形式；其次，对于满足特定条件的民间组织实行强制性的登记许可制度，所谓特定条件包括限定的活动领域、限定的资金规模、限定的会员人数、限定的活动地域等，对满足这些限定条件的民间组织搭建一个进行特定民间组织登记和认可的制度平台，由国家授权的监管机关根据相关法规进行受理、分类、登记并予以认可。经过认可的民间组织成为特定的民间组织法人，一方面以特定的法人形式获得相应的法律保障并享有相应的政策待遇；另一方面作为特定法人接受监管机关较为严格的监管和社会监督；最后，对于从事特定公共服务或政策鼓励的社会公益活动的民间组织，在上述民间组织登记许可制度之上，实行更加严格的公益法人认定制度，国家在公益法人认定上掌握严格的政策标准和导向，对于认定成为公益法人的民间组织，一方面给予财政和税收等方面最大限度的优惠待遇，另一方面进行更为严格和规范的行政监管及社会监督。由此形成的三级民间组织准入制度，类似于英国对于慈善组织的认定、登记和监管制度，将一方面最大限度地拓宽民间组织的准入范围，以零门槛的设定解决民间组织合法性的问题，另一方面又非常鲜明地表明政府的政策导向，为公益性民间组织的发展创造更好的制度环境。

第二，改革现行登记管理机关和业务主管单位双重许可的管理体制，在现行民间组织管理局的基础上成立独立的民间组织监管委员会，统一行使对民间组织的备案、登记和监管的职能，同时对具有专业要求的民间组织辅之以

资质认证和必要的业务指导。

从1989年开始,我国在民间组织管理上逐渐形成了登记管理机关和业务主管单位分别负责的所谓双重管理体制,这种管理体制经过多次清理整顿和1998年相关法规的修订完善而进一步强化,成为目前我国民间组织登记管理的基本体制。在这种体制下,民间组织的登记许可实际上面临双重门槛:在获得登记管理机关的批准之前首先必须得到业务主管单位的许可。这种双重门槛一方面强化了登记许可制度的门槛限制,另一方面又规避了政府某一部在行政许可方面应当承担的责任,使得任何社会组织不仅难于通过登记注册成为民间组织,而且也很难将不予登记的理由归咎于任何一个政府部门。同时,由于难以从制度上对业务主管单位的职能加以确定和问责,加之政治上存在一定风险,使得大多数政府职能部门不愿成为民间组织的业务主管单位。这是造成我国目前大多数NGO无法通过合法途径获得民间组织登记注册的最主要的体制原因。同时,长期条块分割的体制特点加上政府改革和社会转型形成的权力真空,以及党政体系权力相对独立,使得那些无法通过民间组织登记注册的社会组织能够通过各种可能的渠道争取到其他权力部门的认可或者支持,这在无形中形成了多元认可的局面并成倍增大了政府行政监管的难度。要改变这种体制,除了上述对登记许可制度的改革之外,还需要从现行政府管理的体制和机构设置上做出必要的改革。目前,在我国的党政系统中,不仅存在登记管理机关和业务主管单位的双重认可和名义上的双重管理,还有多达十多个的党政部门或政府授权的人民团体在行使一定的认可及监管的职能。首先应当将这些分散在各个不同的党政系统及人民团体的登记、许可和监



管的职能统一起来。鉴于已有的民间组织管理部门虽已形成体系但难于统一协调和监管,建议在现行民间组织管理局的基础上,参照英国慈善委员会的模式,建立直接隶属于国务院的民间组织监管委员会(以下简称“民监会”),将目前由业务主管单位行使,以及分散在相关部委和单位行使的对民间组织的各项主要的行政职能统一到民监会中来,由民监会统一行使对民间组织的备案、登记和监管的职能。同时,考虑到一部分从事教育、卫生、环保、社会福利等公共服务的民间组织具有很强的专业要求,应当由相应的业务部门或政府授权的中介组织进行资质认证和必要的业务指导,现行的业务主管单位行使的部分业务指导的职能,可以转变为针对特定领域民间组织的资质认证和业务指导的职能。

第三,学习英国 COMPACT 的模式,促进各级政府和 NGO 之间构建合作伙伴关系,推进各级政府逐步在更多领域的公共服务上与 NGO 之间开展合作。

英国政府为推动民间公益事业的发展,每年投入巨额财政资源(约 30 亿英镑~40 亿英镑)直接资助 NGO,而且建立了一套完备的行政支持体系,通过在各级政府与 NGO 之间签署 COMPACT<sup>①</sup>,积极推动英国政府各部门及各级政府与 NGO 之间的合作。COMPACT 作为英国政府和 NGO 之间签署的一项指导性协议,主要包括如下原则:①政府对 NGO 的资金支持原则;②政府在支持 NGO 的同时,确保其独立性的原则;③政府与 NGO 在制定公共政策、提供公共服务上的协商、协作原则;④ NGO 在使用包括政府资金在内的公益资源上的公开性、透明性

① COMPACT 的全称为:政府与志愿及社区组织合作框架协议。