

社会组织与社会治理丛书
冯钢/主编

Civil Organization and Governance:
Several Case Studies

民间组织与治理： 案例研究

刘玉能 高力克 等 著



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

社会组织与社会治理丛书

冯钢/主编

民间组织与治理： 案例研究

刘玉能 高力克 等 著



社会科学文献出版社

SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

民间组织与治理: 案例研究 / 刘玉能等著. —北京: 社会科学文献出版社, 2012. 4

(社会组织与社会治理丛书)

ISBN 978-7-5097-3248-9

I. ①民… II. ①刘… III. ①社会组织管理-案例-中国
IV. ①C916

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 052722 号

社会组织与社会治理丛书·

民间组织与治理: 案例研究

著 者 / 刘玉能 高力克 等

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

责任部门 / 社会政法分社 (010) 59367156

电子信箱 / shekebu@ssap.cn

项目统筹 / 童根兴

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部 (010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

责任编辑 / 郭荣荣 刘 荣 刘德顺

责任校对 / 宋建勋

责任印制 / 岳 阳

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/20

版 次 / 2012 年 4 月第 1 版

印 次 / 2012 年 4 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5097-3248-9

定 价 / 59.00 元

印 张 / 19.8

字 数 / 329 千字

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

▲ 版权所有 翻印必究

序

改革开放 30 余年来，随着市场化的经济转轨，中国经济和社会逐渐突破泛行政化的藩篱，计划体制的解体为民间社会的复兴提供了空间。民间组织的方兴未艾，成为转型中国社会发展的一个重要表征。在市场经济最发达的浙江省，民间组织更是如雨后春笋般蓬勃发展，数以万计形形色色的社会团体、民办非企业单位、基金会的兴起，使浙江成为充满活力的民间组织大省。

在转型中国，民间组织的成长有其独特的社会历史路径。关于中国民间组织的研究，黄宗智主张以国家与社会之间的“第三领域”代替“公共领域”和“市民社会”等西方概念。在他看来，预设了国家与社会之间二元对立的“公共领域”与“市民社会”概念，是从西方经验里抽象出来的理想类型，并不适合中国社会研究。中国民间组织研究需要转而采用国家与社会之间三分的“第三领域”概念。对于处于转型中的当代中国来说，第三领域的变化可能比那些关于针对国家的私人社会自主性的追求更为重要。黄宗智以其立足于晚清以来中国经验的“第三领域”概念，揭示了中西社会发展的深刻差异，以及在“第三领域”里中国民间社会成长的独特路径。

本书所选民间组织案例，包括温州叶康松慈善基金会、义乌工会、温州商会、杭州商会、杭州基督教男女青年会、杭州市餐饮旅店行业协会、“飘渺水云间”大学生网络社团、贵州果支村旅浙农

民工初级群体等，涉及非公募基金会、商会、工会、宗教社会团体、大学生网络社团、农民工草根团体等各类民间组织，反映了转型期浙江民间组织发展的丰富形态。本书进而以杭州民间商会为案例，从合作行动体系的视阈研究商会治理，探讨商会与国家关系治理、商会集团内部关系治理和企业社会责任的商会治理。

在转型社会中，居间性的“第三领域”作为国家与社会交互作用的场域，是中国民间组织成长的摇篮。“第三领域”中民间组织的成长，伴随着社会领域去行政化和民间化的趋势，预示着中国走向公民社会的可能进路。

高力克

1 序

上篇

在善举与权利之间

——转型社会中的浙江民间组织

- 3 在善举与权利之间
——转型社会中的浙江民间组织 高力克
- 20 民间组织与社会治理
——杭州基督教男女青年会研究 鲁明川
- 74 浙江行业协会自治的实践、效度与反思
——以杭州市餐饮旅店行业协会为例 杨逢银
- 122 网络世界的大学生社团
——以“飘渺水云间”网络社团为例 邢 林
- 174 流动的共同体
——贵州果支村旅浙农民工初级群体研究 张 领
-

下篇

商会治理的三元行动体系

——杭州民间商会个案研究

刘玉能

229 第一章 导论：从合作行动体系研究商会治理

269 第二章 商会和国家关系治理

297 第三章 商会集团内部关系治理

332 第四章 企业社会责任的商会治理

358 第五章 结 论

365 附 录

388 后 记

上篇

在善举与权利之间

——转型社会中的浙江民间组织

在善举与权利之间

——转型社会中的浙江民间组织

高力克

由于转型中国的独特历史语境，在中国社会组织的研究中，源于西方的“市民社会”、“公共领域”、“非政府组织”等理论范式难免存在阐释限度。本文尝试以“第三领域”、“乡治”、“分类控制体系”等中国式的概念，研究转型社会中的浙江民间组织；通过慈善基金会、商会和工会三种类型社团的个案考察，分析“第三领域”中国国家与社会之关系的变化，以及民间社会演进的独特路径。

一 国家中的社会：第三领域中的合作与控制

20 世纪 90 年代以来，由于市民社会理论的兴起以及其所内蕴的民主转型的价值诉求，中国的社会组织研究一直被笼罩于其理论范式之中。然而，无论在晚清帝国和民国，还是在转型社会，中国民间社会和民间组织都呈现与西方市民社会迥异的历史特征。因而，用“公共领域”、“市民社会”、“非政府组织”、多元主义、法团主义、合作主义等西方概念和理论诠释中国社会组织，难免陷入食洋不化和隔靴搔痒的理论困境。质言之，中西社会组织的根本差异，源于帝国与封建、转型社会与宪政民主国家的深刻历史差异。

中国民间社会研究中的西方化倾向很快引起海外学术界的反思和质疑。早在 20 世纪 90 年代，黄宗智就质疑在中国研究中使用“公共领域”和“市民社会”等概念的有效性，并主张代之以国家与社会之间的“第三领域”。在他看来，“资产阶级公共领域”与“市民社会”概念，预设了一种国家与社会之间的二元对立。这是从并不适合中国的近代西方经验里抽象出来的一种理想类型。中国研究需要转向一种三分的观念，即在国家与社会之间存在一个第三空间，而国家与社会又都参与其中。第三领域随着时间的变化而具有不同的特征与制度形式。第三领域是现代社会整合与国家政权建设两种趋势共同作用的产物。随着晚清和民国社会整合与国家政权建设双重趋势的相互渗透，第三领域的活动日渐增多，其中既有治水、修路、救济、办学、调解争端等传统的公共活动，也有由绅商精英所进行的改革性的新型活动。晚清新型商会是国家与社会同时卷入第三领域新制度中的范例。这些组织由商人们因国家政策的倡导而成立，并且按政府的方针进行运作。这些商会与地方政府密切合作，在范围广泛的行政、半行政和非行政事务方面确立了制度化的权威。这些事务包括维持城市公益事业、组织治安队伍、调解争端和有组织地代表商人争取利益。如果简单地参照国家或社会，显然无法把握商会的意义。

根据黄宗智的观点，第三领域不同于公共领域。在西方，资产阶级公共领域独立于国家，社会化和国家化的张力导致公共领域的衰落，而在中国，社会化和国家化的相互渗透则导致第三领域的发展；资产阶级公共领域存在于国家和城市之中，而中国的第三领域则主要运作于地方和乡村层面；资产阶级公共领域具有相对国家的独立性，而中国的第三领域中士绅的公共功能则建基于同政府的合作。

黄宗智进而认为，对于处于转型中的当代中国来说，第三领域的变化可能比那些关于针对国家的私人社会自主性的任何追求或主

张更为重要，但学术界已经由于二元对立概念的误导对后一种可能性给予了过多的注意。然而，在中国，指望第三领域如公共领域与市民社会模式所勾画的那种真正独立于国家的社会组织在一夜之间兴旺发达，显然是脱离实际的。或许未来政治变革的希望应当在第三领域，而不是仍被严厉限制着的私人领域。与公共领域、市民社会模式的图式相反，中国实际的社会政治变迁从未真正来自对国家的社会自主性的持久追求，而是来自国家与社会在第三领域中的关系的作用。此领域的内容和逻辑并不是从西方经验中抽取的理想类型所能涵括的，它迫切需要我们赋予创造性的关注与研究。^①

黄宗智的“第三领域”（Third Realm）概念具有范式转换的深刻意义，它不同于公共部门（政府）与私人部门（企业）之间的“第三部门”（Third Sector），后者又称“独立部门”（Independent Sector）、“非营利部门”（Non-Profit Sector）；而“第三领域”则指介于国家与社会之间且与二者相互作用的领域，它与独立于国家的“公共领域”和“市民社会”形成对照。黄以其立足于晚清以来中国经验的“第三领域”概念，揭示了中西社会发展的深刻差异，以及在“第三领域”里中国民间社会成长的独特路径。

日本著名中国思想史学家沟口雄三晚近提出了一个与“第三领域”相似的极富中国历史内涵的“乡治”概念，他主张在中国社会史研究中以“乡治”概念代替源自西方经验的“地方自治”概念。沟口认为，自明代以来，儒教经历了一个民间化的过程。伴随着从朱子学向阳明学的学术转型，儒教在政治功能上经历了一个从官学逐渐向民间渗透、由民间主体来不断扩大和承担的社会政治自上而下的转移过程。如果用“地方自治”概念讨论明末清初开始的

① 黄宗智：《中国的“公共领域”与“市民社会”？——国家与社会间的第三领域》，邓正来、〔英〕J. C. 亚历山大编《国家与市民社会——一种社会理论的研究路径》，中央编译出版社，1999，第420～443页。

乡村社会运动，就无法充分表达其基本特征。西方地方自治概念的最基本内涵：它是一个由法律保护的自治的权力；同时，它具有民间可以在法律上脱离政府制约而独立的制度化特征。因此，地方自治和政府管理之间具有相对的独立性。所谓“自治”，必须是“民治”而不是“官治”。返观中国，在乡村社会运动发展最典型的清朝中叶，西方地方自治意义的诸要素，无论是法律的保障，或是制度的空间、非官治的民治都付之阙如。因而清朝中叶完全不存在地方自治的可能性。西方地方自治的兴起，源于中世纪后期要求“自治城市”的市民运动。其时随着西方市民争取自由通行和自由经商权利的自由运动的兴起，形成了地方自治的概念。而中国由于长期缺乏封建制度和民主制度的因素，通行自由和贸易自由并不存在封建分割的障碍。因而在中国也没有产生获取自由权利和独立空间的历史需要。用“乡治”概念，可以摆脱这种中西方历史最基本的错位状态。

“乡治”即以乡里的力量来治理乡里的事务。“乡治”中的“乡里空间”并非行政单位，而是一个包含乡村和城市的民间社会网络关系，其基本特征是既非民治，也非官治，而是“官”、“绅”、“民”结合的产物。“乡治”是明末清初出现的新生事物。当时人口数量呈几何级数增长，而行政单位基本未变。当“官”无力治理社会时，“民”以承包的方式代替“官”来实行治理。阳明学正是一个由“官”主导的社会秩序系统向由“民”主导的社会秩序系统变革的关键历史时期的思想形态。明末清初的“乡治”是通过具有道德意义的自治行为展开的，如善会和善堂等社会公益性事业。这种社会公益性事业的推行，往往是官员通过地方精英“绅”阶层发出号召，然后民间作出回应并参与。在这一号召与回应号召的过程中，逐渐形成了一个具有救济性的公益性社会网络。宋代以后，县官的基本公务是司法和征税，一些有为的县官往往集结民间力量推行一些公益性事务，如修桥、铺路等。民间善举始于

一些救济性的活动，善会和善堂多由一些有权势的乡绅主持，主要从事社会救济活动。这些最初扶贫救困的善举，后来逐渐发展为各种公益事业。清代的善堂、善会组织中，有的规模大至一两千入，最后发展为四通八达的社会网络，从以县为单位的组织拓展为以省为单位的大范围的社会网络。在这些善堂和善会发展过程中，“官”、“绅”、“民”紧密结合，因而不能把这种现象归为地方自治。

关于中国乡治和西方地方自治，沟口比较后得出的结论是：欧洲地方自治起源于欧洲人对自由和权利的需求，它是对于自由和权利的地方自治。而中国乡村自治的出发点并不是对自由和权利的追求，而是对社会公益、道德的社会治理秩序的追求。因而，最适合表达中国乡村自治的核心概念应该是“善举”，“善举”代表了中国乡村自治的灵魂。^① 沟口用“乡治”、“乡里空间”和“善举”等概念诠释明清以来的乡村社会运动，揭示了中国式“乡治”与西方“地方自治”的本质差异，以及中西方民间社会的不同特征。

如果说“善举”是中国乡村自治的灵魂，那么“权利”则是西方地方自治的核心。按照沟口的分析，在中国“乡治”和西方“地方自治”之间，存在乡村自治与城市自治、道德治理与法律自由、善举与权利、官绅民合作与非官治的民治等一系列差异。

值得注意的是，在革命家孙中山的笔下，中国民间社会则呈现另一番专制社会的历史图景。在他看来，由于清朝的专制制度，中国四万万人民沦为一盘散沙而缺乏团体的凝聚力。满清二百六十余年，集会有禁，文字成狱，偶语弃市，人民之集会自由、出版自由、思想自由皆被剥夺殆尽。^② 显然，孙中山对满清专制侵夺公民

① [日] 沟口雄三：《重新思考辛亥革命的历史定位》，《台湾社会研究》2007年第67期。

② 孙中山：《民权初步》序，《孙中山选集》，人民出版社，1981，第383页。

自由的批判，正是运用了近代西方社会以“权利”为中心的市民社会的视角。尚“善举”而抑“权利”，构成了一幅晚清帝国独特的社会图景。这种专制下的“乡治”，与西方市民社会的“地方自治”相映成趣。

在目前国内关于中国社会组织的研究中，康晓光、韩恒的“分类控制体系”也许代表了少数真正跳出西方“市民社会”窠臼的本土化社会研究的探索。他们用“分类控制体系”诠释转型中国独特的国家与社会之关系，尝试建立不同于“市民社会”范式的本土化的国家与社会关系的新“理想类型”。在“分类控制体系”中，政府根据各类社会组织的挑战能力和提供公共物品的种类而对其实施不同方式的管理。工会是劳工组织，行业协会和商会是企业主的利益集团，这些功能性团体都具有很强的集体行动能力，政治反对组织的挑战能力最强，而宗教组织则可能提出不同的价值体系。地缘性的社区组织一方面为社区居民提供重要的公共物品，另一方面为他们的集体行动提供组织载体。一般说来，公益性的官办 NGO 和草根 NGO 以及非正式组织的兴趣团体对政治权威没有显著的挑战性。而对政府来说，在提供公共物品方面，官办 NGO 和草根 NGO 更为重要。由于政府的严格控制，工会和社区居委会实为执行政府特定政策的“准政府组织”，几乎没有什么自主性。对于协会、商会和官办 NGO，出于招商引资和发展市场经济的需要，政府采取了鼓励和支持的态度，包括政府的经济支持。对于宗教组织，政府设立了宗教事务管理局进行专职管理。

在“分类控制体系”中，对具有不同挑战能力的社会组织，政府采取了不同的控制策略：对工会和社区居委会组织（具有较强的潜在挑战能力）施以“准政府组织”的控制；对协会、商会和官办 NGO（潜在挑战能力较弱）鼓励和支持；对草根 NGO 和非正式组织（潜在挑战能力很弱）不加干预；而对政治反对组织（表现

出公开的现实挑战) 则禁止和取缔。在此前提下, 政府会根据社会组织提供的公共物品, 实施不同的控制策略。比如, 对于提供政府所需公共物品的协会、商会和官办 NGO 等社会组织, 政府对其采取鼓励和支持的策略; 对那些所提供公共物品并非政府急需的社会组织, 政府或是限制其发展, 或是对其采取放任政策。

根据康晓光、韩恒的分析, 在“分类控制体系”中, “国家控制社会”是其根本的特征。其中, 实施何种控制策略和控制强度, 取决于政府的利益需求以及被控制对象的挑战能力和社会功能。这是一套国家利用“非政府方式”在市场经济环境中对社会实行全面控制的新体制。“分类控制体系”是一种全新的国家与社会关系的“理想类型”, 它不仅不同于西方的“市民社会模式”、“法团主义模式”, 东欧的“市民社会反抗国家模式”, 也有别于中国改革前的“总体主义模式”。在分类控制体系中, 国家与社会的权力格局依然是国家控制着公共领域, 垄断着集体行动的各种资源。但国家不再实行全面干预, 大量社会组织开始涌现, 经济领域和私人领域已经放开。在公共物品的提供上, 政府不再完全包办, 而是开始利用社会组织提供一些公共物品, 使其发挥“拾遗补缺”的作用。在这一体系中, 国家允许公民享有有限的结社自由, 但不允许社会组织完全独立于国家之外, 更不允许它们挑战自己的权威。1978 年以来, 通过建立分类控制体系, 政府有效地控制了社会组织化进程和社会组织的发展。^①“分类控制体系”理论, 以其立足于中国经验和超越西方范式的本土问题意识, 透过国家分类管理社会组织的政策, 揭示了转型中国的国家控制社会的新模式。

① 康晓光、韩恒:《分类控制: 当前中国大陆国家与社会关系研究》,《社会学研究》2005 年第 6 期。

二 在善举与权利之间：转型期浙江社团之案例

黄宗智、沟口雄三和康晓光、韩恒等人关于中国民间社会的研究，代表了立足中国经验的本土化学术努力。如果说黄宗智的“第三领域”和沟口的“乡治”注重国家与社会之间的相互合作，那么康晓光和韩恒的“分类控制体系”则以国家对社会的控制为视角。由此，国家化和社会化的交集互动，呈现一幅“国家中的社会”既合作又控制的复杂图景。“第三领域”、“乡治”、“善举”及“分类控制体系”等具有中国独特内涵的概念，表征着中国社会研究的范式转换，扭转了“市民社会”、“公共领域”、“非政府组织”等西方范式笼罩下的中国社会组织研究，为我们提供了观察转型中国社会组织的全新视阈。

菲特烈·华特金斯（Frederick Watkins）将“法律下的自由”和“二元社会观”归结为源于古希腊罗马和希伯来的西方两大政治传统。^①与此相对照，秦汉以降的中国政治传统则以“道德化的专制”和“一元社会观”为特色。明清“乡治”中官督民办的“善举”和西方地方自治中的市民“权利”运动，表征着中国“道德化的专制”和西方“法律下的自由”两种迥异的政治传统。

有别于西方独立于国家的“市民社会”和“地方自治”，当代中国的社会组织仍处于国家与社会交集的“中间领域”。正如黄宗智和沟口雄三所揭示的，中国式的“第三领域”和“乡治”是国家与社会交互作用、相互渗透的产物，它表征着国家化与社会化两种趋势的合力。观察转型中国的民间组织，因视角不同而图景各异：从民间的公民权利视阈，人们试图在民间组织中寻求市民社会

① 〔美〕菲特烈·华特金斯：《西方政治传统——近代自由主义之发展》，台湾联经出版事业公司，1999，导论与第二章。