

# 总 序

市场经济、民主政治、市民社会是构成现代国家的三个基本要素，缺少这三个要素之中的任何一个要素，国家都不能成为现代国家。而这三者之间既互为基础又互为前提。这三者通过相互支撑而塑造着现代国家的经济生活、政治生活和社会生活。中国作为一个从传统向现代转变中的国家，正在经历着市场经济、民主政治和市民社会的发展。而在三者的发展当中，首先是市场经济的萌芽和发展，其成为推动市民社会和民主政治发展的启动器。

改革开放以前，在计划经济年代，很少有私人活动的空间，当时几乎所有的私人生活都处于行政权力的控制之下，人们既没有追求个人利益的自由与合法性，也几乎丧失了追求个人利益的意识。随着改革开放等一系列政策的出台，特别是市场经济的发展，中国社会的利益结构发生了深刻的变化。中国社会的利益源泉开始多元化，利益单元个体化，并在此基础上出现了全社会规模的利益竞争。这样便在社会上出现一个处于国家权力控制之外的纯私人活动的领域。

随着改革开放和市场经济的发展以及与此相联系的社会利益结构的巨大变化，这个领域便逐渐生长起来。人们在这个领域中只要不违反法律，便可以不受国家的干预，自由地选择自己所喜欢的生活方式、消费方式、休闲方式、娱乐方式、交往方式等，并根据自己所选择的方式展开各种活动。这个以个人的利益为基础而形成的纯私人领域便构成中国市民社会生长发育的社会土壤。这个纯粹的私人领域对于培养人们的自由意识、独立意志和自主性起着潜移默化的巨大作用。

第一，在这个领域中，人们首先是作为自由、独立的消费者存在，人们可以自主地选择自己的消费意愿和消费方式（当然，商业广告和信息不对称等因素会影响人们的选择，但不影响人们的自由感）。

第二，人们进而作为对生活方式的自由、自主的选择者而存在。只要不违反法律和社会道德规范，任何人都无权干涉。这对于中国人来说，是一个极大的解放。

第三，在这个领域中，人们还可以自由地选择自己的兴趣、爱好，并可以自由地去追求。

第四，在这个领域中，人们可以自由地选择文化偏好，包括通俗文化、传统文化和外来文化等。

这种在长时间的生活中自发地积累起来的自由意识、独立意志和自主性，就会变成一股巨大的力量。这个力量一方面会成为推动市场经济发展的强大力量，另一方面又有一股巨大的解构力量，它可以极大地消解全能主义的文化一元化，而形成文化的多元化；极大地消解意识形态的影响，使意识形态淡化。此外，它还会解构人际关系的政治化以及降低人们对单位和政府的依赖度等。所有这些就为市民意识发展提供了社会土壤，正是在这个社会土壤的基础上生长出了人们的自由选择意识、利益表达意识、政治参与意识、权利维护意识等。人们有可能依托这个领域来维护自己的利益，如要求行政复议、进行行政诉讼以及进行其他形式的政治参与。在这个领域中也发展出许多权利，如知情权、隐私权、肖像权、财产权、继承权等，并促使许多其他公民权变成现实。

正是在这个社会土壤的基础上，中国的市民社会逐渐发展起来。而与此同时，在人们的权利意识逐渐增强的基础上，中国的民主政治也在不断地向前发展。民主政治对公民权利的保护，又进一步推动了市民社会的发展。这就是中国市民社会发展的基本历程。

而市民社会的发展有赖于各种市民社会组织的建立和发展。中国的市民社会包括两个部分，即无组织的部分和有组织的部分。而对市民社会发展具有更积极意义的是市民社会的有组织部分，也就是各种市民社会的团体。在中国，正是几百万的各种市民社会团体，在支撑和推动着中国市民社会的发展。这些市民社会团体对于中国市民社会发展的重要意义在于：

通过市民社会组织，人们可以相互联系、相互沟通；

通过市民社会组织，人们可以维护自己的利益并向政府表达自己的利益；



通过市民社会组织，人们可以协调组织成员之间的各种矛盾和冲突；

通过市民社会组织，人们可以建立相互之间的诚信和互助关系；

通过市民社会组织，人们可以为组织内外成员提供各种服务与帮助；

通过市民社会组织，人们可以增加知识，提高素质；

通过市民社会组织，人们可以获得展现自己才能的众多机会；

通过市民社会组织，人们可以实现成员行为的自律；

通过市民社会组织，人们可以培养个体对社会事务的关心，增强社会责任感；

通过市民社会组织，人们可以进行民主管理的培育和训练；

通过市民社会组织，人们可以进行不同范围和程度的政治参与。

我们在2000年和2009年的两次关于市民社会团体的调查，目的就是要了解中国市民社会发展的状况，以作为我们进一步深入研究中国市民社会的基础。同时，这两次调查也是和日本筑波大学辻中丰教授合作的且被纳入了他的多国市民社会比较研究计划。辻中丰先生是日本以及国际市民社会组织学界中的领军学者，现任日本政治学会主席，他胸怀大志，试图从全球的角度去研究人类社会的现代发展，这一研究在许多国家学者的支持下已经取得了初步的成果。我们中国学者也为能参与这一研究项目而感到荣幸。合作研究是愉快、充实且大有收获的过程，我们将与辻中丰教授的团队继续合作，将这项研究不断深入与拓展下去。

最后，要深深地感谢在两次社会调查中和在本书的编写中付出巨大努力的各位同人！预祝各位在今后的研究中取得更丰硕的成果！

李景鹏

2016年4月15日于北京

# 前言

当代中国是政治学乃至整个社会科学领域中，最能引起学者关注与兴趣的研究对象。但是，把握中国广大而又多元化的内在脉络，并将其归到政治学的理论框架中，则需要研究者庞大的知识体系与充沛的精力。因此，在以中国为特定研究对象的地域研究学者与重视理论的比较政治学者之间，一直存在难以填补的沟壑。本书最大的目的就是迈出填补这个沟壑的第一步。

为了在比较政治学的理论框架下理解 20 世纪 90 年代日本市民社会、利益团体的现状，笔者发起了“日本利益团体比较研究项目”（以下简称“JIGS 研究项目”）。<sup>①</sup> 研究小组从 20 世纪 90 年代初期的日韩比较研究开始，到 20 世纪 90 年代末，展开了一系列以日本为中心，涵盖韩国、美国、德国三国市民社会组织的调查。2001 年，中国成为 JIGS 研究项目的新的对象国，以此为契机，我们的研究小组将调查和研究对象扩展到世界多个国家，截至 2013 年末，JIGS 研究小组已经完成了 15 个国家的市民社会组织调查。<sup>②</sup>

与北京大学的共同研究源于 1998 年秋国分良成教授（现防卫大学校长）

---

① JIGS 抽取了 Japan Interest Group Survey 大写字母。第一期调查（以下简称“JIGS1”）从 1997 年开始，于 2006 年截止，调查对象以东京都和茨城县的社团为主。第二期调查（以下简称“JIGS2”）从 2006 年至 2014 年。调查概要详见第二章“中国社会团体的研究方法”。

② 中国第一次调查实施之际，笔者的研究室还没有中国留学生（硕博研究生）。如今已有超过十名的中国留学生以及爱沙尼亚、乌兹别克斯坦、印度、泰国、孟加拉国的留学生加入笔者的研究室，使笔者的研究室成为富有国际色彩的大家庭。

的介绍。尽管笔者所著的《利益集团》一书早在20世纪80年代末在中国翻译出版<sup>①</sup>，但是，笔者当时还没有将不同政治制度下的市民社会进行比较研究的构想。在中国，现在可以看到类似的基于市民社会、利益团体调查的研究成果，但在当时都认为这几乎是不可能的。首先，当时中国是否存在市民社会、利益团体，就是争议所在。

1998年秋，以李景鹏教授为团长的研究团队访问筑波大学，当笔者谈到日本特殊法人等政府“外围团体”（日语为“外廓团体”，extra-departmental organization）时，李景鹏教授表示出浓厚的兴趣，认为这些团体与当时中国的“社会团体”（以下简称“社团”）相似。在回国后发表的论文中，李景鹏教授将社团定义为“准利益集团”。<sup>②</sup>

在李景鹏教授结束访日活动之后，JIGS研究小组开始了与北京大学研究团队的合作。2000~2004年、2009~2011年，在中国三地（北京市、浙江省、黑龙江省）实现了两轮以社团为主要对象的社会组织调查，第二次调查更将对象拓宽到民办非企业单位和基金会。北京大学的研究团队，为了圆满地实现北京市、浙江省、黑龙江省的调查，形成了三地高校（北京大学、浙江大学、黑龙江大学）联合调查的研究机制。

JIGS调查本身就是充满特色的过程，有时会受到调查国政治环境的影响，或按计划进行调查时，时不时地出现无法预知的困难。但尽管如此，中国调查作为JIGS调查中重要的一环，在与其他国家相同的理论框架下进行调查和研究本身就具有非常深远的意义。而且，与其他国家相比，中国调查问卷的问题项目数最多，内容最详尽，同时也取得了最高的问卷回收率。当然，尽管各国的政治制度、社会人文因素会使任何社会调查都无可避免地产生某种程度的偏差（survey response bias），但我们还是希望在克服以上这些困难之后，将JIGS调查的研究成果以最真实的状态呈现给中国读者。<sup>③</sup>相信读者在

① 中文简体版：《利益集团》（郝玉珍译，经济日报出版社，1989） 中文繁体版：《日本利益集团》（陈水逢译，中日文教基金会（台北），1990）

② 《时报》1998年11月18日版刊登《中国学者在日本讲述中国社会利益集团的现状》一文（1998年11月11日于东京国际文化会馆的演讲）之后，研究团队在北京大学的提议及大力协助下进行了社团调查

③ 例如，对于同样的问题，各国会出现不同的回答率。通过对15个国家的跨国调查，我们认识到各个问题的回答率本身就反映了各国社会组织对问题关心程度的差异。本书在一般情况下采用有效百分比进行分析，但对于回答率低，且需要特别强调的问题，将采用整体百分比并进行注释

通读本书之后，会理解其中之意。

能够实现中国两轮调查，得益于参与共同研究的中国学者秉持严谨的学术作风，怀着充满剖析中国政治社会现状的满腔热忱，努力记录 20 世纪末中国政治社会巨大的变迁。一直在日本从事比较政治研究的笔者，也深受中国学者所持有的强烈社会使命感的感染，希望从市民社会的视角，观察、记录中国正在经历的复杂的变迁过程以及由动态的、不稳定的平衡所映射的社会现实状况。

我们从“比较中的中国”这一研究视角（毛里，2012）出发，将中国的真实状态还原于比较政治学的理论框架。读者从本书各章节的题目可略知一二，其实严格意义上的与其他国家进行方法式比较分析的章节并不太多。与日本、韩国等 JIGS 调查对象国之间的跨国比较，中国三地（北京市、浙江省、黑龙江省）的跨地区比较，两轮的跨年度比较，都是为了认识中国市民社会构造的类型而进行的基础研究，目前我们的研究还停留在探索性的比较对照分析阶段。<sup>①</sup> 但是，作为本书基础材料的中国调查，与 JISG 调查对象国共享同一理论框架，问卷的高回收率，利于研究的可信数据等优势，使我们深信在未来的研究阶段，通过对数据的缜密分析以及由融合案例的分析而引导出的研究成果，可以为将中国也纳入研究对象的比较政治学领域开辟新的境地。另外，本书的日文版于 2014 年在日本出版（辻中豊・李景鵬・小嶋華津子編『現代中国の市民社会・利益団体—比較の中の中国』東京：木鐸社）。在日文版中，我们除了基于数据调查进行分析之外，还对中国社会组织的制度，调查未涉及的对象（人民团体、社区、农村社会组织、草根 NGO、大众媒体）、日本调查中未涉及的政府委托服务进行了补充分析。<sup>②</sup> 本书的中

① 参考大嶽秀夫「比較の方法」日本比較政治学会編『日本政治を比較する』早稲田大学出版部，2005。

② 中文版删减的章节如下：黄媚「第三章 制度」、第 85～109 頁；汪錦軍「第十章 公共サービスの委託」、第 235～246 頁（中文原文：汪錦軍：《“服务替代”合作模式与公共服务购买——基于北京市和浙江省的实证研究》《走向合作治理——政府与非营利组织合作的条件、模式和路径》，浙江大学出版社，2012，第 137～154 页）；黄媚、小嶋華津子「第十一章 人民団体—労使頂上団体を例として」、第 249～265 頁；小嶋華津子「第十二章 都市コミュニティ」、第 267～276 頁；全志輝「第十三章 農村コミュニティ」、第 277～288 頁（中文原文：全志輝：《中国农村民间组织的定义、分类和发展》，高丙中、袁瑞军编《中国公民社会发展蓝皮书》，北京大学出版社，2008，第 301～322 页）；赵秀梅「第十四章 国際社会と草の根 NGO」、第 289～303 頁（中文原文：赵秀梅：《国际社会对中国第三部门的影响——世界社会的视角》，康晓光编《依附式发展的第三部门》，社会科学文献出版社，2011，第 163～232 页）；王冰「第十五章 メディアの批判報道」、第 305～317 頁。

文版一是由于篇幅所限,另外由于中国国内的学术界已经积累了大量关于社会组织的制度分析、案例分析的研究成果,所以本书侧重将定量分析的研究成果呈现给中国的读者,这也是本书的创新所在。

本书中文译本的内容构成如下。

第一部分是导入部分(第一、二、三章)。从市场经济化和经济发展、政治制度及中央和地方的关系、市民社会三个视角,记述我们研究当代中国社会团体与地方治理的时代背景,提出本书的研究命题(research question)。接下来阐明本书提到的基本概念、调查方法,提示中国市民社会的研究视角。

第二部分是比较分析的部分(第四、五、六章)。着眼于从“比较中的中国”这一研究视角,依据 JIGS 调查对中国市民社会、利益团体的存在状态进行分析。通过与日本、韩国社团的比较,跨地区的比较,跨年度的比较,论述社团的概况和特征。将中国与日、韩、美、德、菲、孟六国,其他三个金砖国家进行比较,确认中国社团在政策倡导领域所发挥的功能以及政治体制对社团自我认知的影响。

第三部分深入中国社团活动的内在逻辑(第七、八、九、十、十一章),记述社团与党/政府的关系,关系网络的建构以及政治过程中劝说活动的开展情况,分析民办非企业单位和基金会的现状。最后根据这些分析结果(第十二章),对中国市民社会与政治体系进行阶段性的总结。

JIGS 大型调查的顺利开展,得到了各方组织、相关人员、学者和工作人员的大力协助。调查研究的经费来自以下三个项目:①日本文部科学省科学研究费补助金基础研究 A(海外学术调查)“以现代中国为中心的利益团体和市民社会组织的实证比较研究”(2000~2003 年度课题编号 12372001);②特别推进研究“关于中日韩美德 3 层次的市民社会构造与治理的综合实证比较研究”(2005~2009 年度课题编号 17002001);③科学研究费补助金基础研究“关于政治构造变动与压力团体、政策网络、市民社会转型的实证比较研究”(2010~2014 年度课题编号 22223001)。在此,我们对日本文部科学省、日本学术振兴会提供上述科研经费以及参与本科研项目审查的学者和工作人员表示感谢。对慷慨提供研究场所、研究资源,大力推动本研究项目的笔者所属大学——筑波大学的相关人员表示衷心的感谢。

特别感谢参与共同研究的中国学者、中国调查的总负责人李景鹏教授(北京大学),一直为调查倾注最多心血的袁瑞军副教授(北京大学),参与调查项目的各位老师:张静教授(北京大学)、褚松燕教授(国家行政学



院)、郎友兴教授(浙江大学)、叶富春教授(黑龙江大学)、张长东讲师(北京大学),担任数据库整理工作的黎娟娟女士、北京大学公民研究中心主任高丙中教授和研究中心的各位工作人员以及为我们日文版寄稿的全志辉副教授(中国人民大学)、江锦军副教授(浙江行政学院)、赵秀梅女士。同时也对我们研究提供大力支持、提出宝贵意见的王名教授(清华大学)、陈剩勇教授(浙江工商大学)、阮云星教授(浙江大学)、白智立教授(北京大学)、张丙宣副教授(浙江工商大学)以及日本学术界的唐亮教授(早稻田大学)、菱田雅晴教授(法政大学)、任哲研究员(亚洲经济研究所)、张望副教授(早稻田大学)深表感谢。也衷心感谢在很多方面为本书成形创造契机的防卫大学校长国分良成教授以及参与本大型研究项目的日本国内以及美国、韩国、德国、巴西、俄罗斯、泰国、印度、孟加拉国等其他各国的研究团体。

如果没有问卷填写者细致的回答,本次大型调查也无法实现。本调查包含了数千个社会组织的数据,得到了数千名中国社会组织相关人员的参与和协助,在此表示衷心的感谢。

同时借此机会感谢辻中研究室的学生以及工作人员。

我们非常荣幸能够从日本的研究视角将观察到的中国市民社会动态发展的研究成果与中国读者分享。非常感谢为本书中文版的出版提供全面支持的袁瑞军副教授以及社会科学文献出版社的胡亮编辑。

本书的中文译文,“前言”由郭鑫(中华全国妇女联合会)翻译,第二章“社会团体的研究方法”由刘维(西南大学)翻译,其余章节(第一章、第三章至第十二章)由黄媚翻译,黄媚并负责所有章节的校对工作。

辻中丰

2016年3月30日于筑波大学



# 目 录

第一章 当代中国社会团体与地方治理的研究背景	
..... 辻中丰 小島华津子 / 1	
一 市场经济化与经济发展 .....	1
二 政治制度、中央与地方政府关系 .....	3
三 市民社会的兴起 .....	4
四 问题的提出 .....	10
第二章 中国社会团体的研究方法 .....	辻中丰 李景鹏 袁瑞军 / 11
一 概念与研究方法 .....	11
二 分析范围 .....	15
第三章 中国社会团体的研究视角	
——后工业化时代与市民社会	
..... 木島让次 小橋洋平 菊池启一 / 27	
一 比较中的民主化研究：从现代化论到市民社会论 .....	28
二 当代中国政治研究：来自日本的视角 .....	30
三 新的研究课题：后工业化时代、国际比较中的中国市民社会 .....	31
四 结论：比较中的中国与 JIGS 调查 .....	43

#### 第四章 比较视野中的中国社会团体

——概况 .....	辻中丰 小桥洋平 黄 娟 / 45
一 国际比较中的中国社团 .....	47
二 社团的跨区域比较 .....	60
三 社团的跨年度比较 .....	63
四 党组织在社团中的作用 .....	65
五 结论 .....	69

#### 第五章 社会团体政策倡导功能的国际比较

——中日韩美德菲孟七国比较 .....	小桥洋平 辻中丰 木岛让次 / 72
一 政策倡导的资源、方式、效果 .....	73
二 亚洲四国的比较：开发主义模式中产业政策的影响 .....	84
三 结论 .....	87
附 录 .....	88

#### 第六章 金砖国家的社会团体比较 .....

—— 菊池启一 辻中丰 / 96	
一 金砖国际的社团调查的概要 .....	98
二 社团的基本轮廓 .....	99
三 社团与政府的接触及游说经验 .....	105
四 社团对自我影响力的认知及其决定要因 .....	107
五 结论 .....	110

#### 第七章 社会团体与政府的关系

——对“嵌入式管理”的定量考察 .....	黄 娟 / 112
一 是市民社会还是法团主义 .....	112
二 社团与政府的关系：人事、财政上的关系 .....	115
三 社团的活动开展及政治过程的参与 .....	119
四 社团的自我认知 .....	123

五 结论 .....	125
第八章 社会团体的关系网络与地方治理 .....	小島华津子 菊池启一 / 128
一 分析框架 .....	128
二 与政府的紧密程度以及与各行为体间的协调度 .....	130
三 社团对各行为体的信赖度 .....	138
四 结论：社团关系网络的建构与治理的多元化 .....	139
第九章 参与政治过程的社会团体	
——基于利益团体的分析视角 .....	黄 媚 / 145
一 关于中国政治过程的讨论 .....	146
二 社团的成立目的 .....	148
三 政治参与过程中的社团活动：游说活动的开展 .....	149
四 结论 .....	157
第十章 民办非企业单位 .....	黄 媚 / 159
一 民非成长的制度、社会背景 .....	160
二 民非的基本轮廓 .....	163
三 民非的自立性、政策参与与组织网络 .....	168
四 结论 .....	172
第十一章 基金会 .....	小島华津子 小橋洋平 / 174
一 基金会的发展 .....	176
二 地方基金会与政府的关系 .....	177
三 地方基金会的政治观 .....	180
四 结论 .....	183
附录 协方差结构分析 .....	184
第十二章 结论 .....	辻中丰 / 189
一 对五个问题的回答 .....	189

#### 4 比较视野中的中国社会团体与地方治理

---

二 参与和制度化 .....	194
三 中国政府的政策 .....	197
四 社会制度化的意义与可能性 .....	198
五 未来的展望 .....	199
参考文献 .....	201
浙江社会组织基本状况调查问卷 .....	227

# 第一章 当代中国社会团体与地方治理的研究背景

辻中丰 小岛华津子\*

在中国，之所以能够对在民政部门正式登记的社会团体（以下简称社团）、民办非企业单位（以下简称民非）、基金会等准官办社会组织展开调查，是因为20世纪80年代之后，中国政治社会领域发生了重大的变化。在对以社团为主的社会组织以及这些组织与地方治理的关系进行实证分析之前，首先，本章将从①市场经济体制的转型带来的经济高速增长；②政治制度、中央与地方政府关系；③市民社会的发展，三个侧面回顾我们从2000年到2011年实施两轮调查的时代背景，探寻中国政治社会变迁的内在逻辑。

## 一 市场经济化与经济发展

我们将目光投向中国的经济发展。笔者辻中丰自从1999年首次访问北京市大学之后，每隔几年都有机会到中国进行学术交流，而在每次访问期间都会感受到中国经济领域发生的巨大变化。

中国经济发展的起点始于1978年改革开放政策的实施。邓小平将“社会主义”制度附上“具有中国特色”的修饰词，把中国从“文化大革命”后的

---

\* 小岛华津子，庆应义塾大学副教授（法学博士）。

阶级斗争路线引上了经济发展的正常轨道。经济领域的改革，首先是中央政府向地方下放经济管理权限，以及对农民、企业实行承包责任制等方式开始推进。政府还将一部分沿海地区设为“经济特区”，积极引进外资，拉开中国对外开放的序幕。在“先富论”的政策指引下，中国从20世纪80年代末到21世纪前十年的近20年里一直保持了GDP两位数的增长率。

20世纪80年代末期，中国在见证了苏联社会主义政权解体之后，开始了更为大胆、深入的经济体制改革。1992年，邓小平在南方谈话中提出了“社会主义市场经济”的口号，以此为契机，中国加快了向市场经济体制转型的步伐。2001年12月，中国加入世界贸易组织（WTO），以更加积极的姿态融入世界经济体系。2008年美国爆发次贷危机，在全球经济停滞不前的情况下，中国政府通过投入4万亿元的经济刺激政策取得了成效，2010年，中国GDP总额首次超过日本，成为仅次于美国的第二大经济体。2011年，中国在世界经济中的比重占到9.3%（美国占23.3%，日本占8.7%）。<sup>①</sup>

我们依据统计数据对中国的经济发展状况做进一步说明。2012年中国GDP与1980年（93SNA）<sup>②</sup>相比，名义GDP（Nominal GDP）增长了4413.1%（约44倍）、实际GDP（Real GDP）增长了2090.6%（约21倍），与笔者1999年首次访问北京时的名义GDP相比增长了771.6%（约8倍）、实际GDP增长了345.9%（约3倍）。考虑物价等因素，沿海地区的GDP这十年几乎增长了约10倍。<sup>③</sup>关于人均GDP（基于2005年美元汇率），中国1980年的人均名义GDP仅为220美元，人均实际GDP为524美元。而到1999年，人均名义GDP增至1044美元，人均实际GDP增至2480美元，2012年人均名义GDP和人均实际GDP分别达到3348美元和7958美元，接近中等发达国家的水平。

经济发展给个人生活带来了巨大变化。2011年，中国居民私家车的拥有量达到7327万台，比1985年的28万台增长了约260倍。2011年，手机普及

① GDP相关数据参考“世界银行”主页：<http://data.worldbank.org/>。实际GDP及人均实际GDP为2005年换算为美元的购买力平价值。

② 93SNA是联合国于1993年提出的新的国民经济计算体系，[http://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/data/reference3/kiso\\_top.html](http://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/data/reference3/kiso_top.html)（检索日：2013年7月20日）

③ 日本经济产业省的数据「世界経済の現状と課題：世界各国・地域別のGDP構成比及び成長率」（2011），<http://www.meti.go.jp/report/tsuhaku2011/2011honbun/html/i1110000.html>（检索日：2013年12月3日）



率达到74%。大学升学人数从1978年的40万人,增至1990年的61万人,2011年达到682万人,与1990年相比增加了约10倍(国家统计局,2012)。其中,留美学生人数也远远超过日本,在美国取得博士学位的学生中,占最高比例的不是美国学生,而是中国学生。不仅在美国,在欧洲或日本的各大名校中,随处可见中国留学生的身影。

当然,未成熟的市场经济体制在带来经济高速增长的同时,也引发了很多问题。沿海与内陆、城市与农村、“先富者”与“被市场经济遗弃者”之间的差距逐渐扩大。既得利益群体独享经济发展的成果,对所得的再分配也持消极态度。尽管如此,实施改革开放30多年来,建立“社会主义市场经济”体制20多年来的经济繁荣,总的来说,使国民的整体生活水平得到了提高,个人对国家的依赖在减弱,自由度在扩大。毋庸置疑,这些经济社会领域的变化对社会组织的活动空间也产生了影响。

## 二 政治制度、中央与地方政府关系

### 1. 政治制度

按照《中华人民共和国宪法》第35条规定,“公民有言论、出版、集会、结社、游行、示威的自由”,2004年宪法修改后,补充了第32条(国家尊重和保障公民的人权)。另外,中国政府于1997年、1998年分别签署了《经济、社会及文化权利国际公约》(2011年3月批准,同年6月生效)和《公民权利和政治权利国际公约》。从这些制度调整上,我们看到党和政府正在努力扩大国民政治参与的范围和力度。《中华人民共和国宪法》前文提到,“中国各族人民将继续在中国共产党的领导下,在马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和‘三个代表’的重要指引下,坚持人民民主专政,坚持社会主义道路,坚持改革开放……把我国建设成为富强、民主、文明的社会主义国家”,证明中国的国家性质是以劳动者农民为主体的人民民主专政。实施市场经济体制改革之后,党开始放弃意识形态的阶级斗争,实现了向经济发展、富强中国的国家理念的转型。

20世纪90年代以后,当开始扩大党员的代表阶层,积极吸收学生群体和知识精英。截至2011年底,在8260万2000人的党员中,专科、大学以上学历的党员达到3191万3000人,占党员总数的38.6%。

2000年2月,江泽民同志提出了“三个代表”的思想,明确提出党应该

具有“中国先进文明”“最广泛人民的根本利益”“先进的社会生产力发展的要求”的理论目标。2011年7月11日，江泽民在党成立80周年的讲话上表示，允许私营企业家和个体户入党，之后“三个代表”正式被纳入党章和宪法。党顺应社会发展自我变革从而获得了强韧的生命力。

### 2. 中央与地方关系

要理解中国的政治结构还有一个不可忽视的视角，就是中央与地方政府的关系。中国的国土面积是日本的26倍，分为五个行政级别（2011年数据）——中央、省级（23个省，5个自治区，4个直辖市），市级（地级市332个），县级（1456个县，857个市辖市，369个县级市），乡镇街道级（13587个乡，19683个镇，7194个街道）（国家统计局，2012）。基层还有60多万个村，它们同时具有准行政单位的功能。面对多层的行政结构，如何调整中央和各级地方政府的关系也是中央无法回避的难题。

任哲指出在改革开放之后，在某些领域，包括干部人事和财政等领域，中央都将行政权限下放给了地方（行政分权）。特别是在财政领域，从邓小平时期开始，将“统一征收、统一分配”方式，转为“包干制”，之后建立起了“分税制”这一财政体制（任哲，2012）。1979年，政府将深圳、珠海、汕头、厦门设定为经济特区，揭开了以地方政府为单位的改革路径。尽管中国政府指定一部分地区进行大胆的改革，但对国家整体改革的方向却持非常慎重的态度。中国经济发展可以说是在地方政府获得了行政裁量权之后，积极促进地方经济发展而取得的成果。

这一结果也导致目前地方政府面临地方债务问题，而地方政府为了解决当地问题，不得不随机应变地解释或在具体实施环节中重新解读中央政府制定的政策。例如，有关社团等民间非营利组织的政策，各地方政府也针对当地实际情况进行了改革。地方政策的改革也对国家整体政策的变化起到了促进作用。在接下来的实证分析中，我们就可以从调查结果中见证各行政层级的团体政治的多元化特点。

## 三 市民社会的兴起

### 1. 改革开放和市民社会的发展

在改革开放的经济、政治环境下，中国逐渐出现了市民社会领域。当然，市民社会的出现在中国的历史舞台上并不是新现象，很多研究也证明，早在

新中国成立以前,中国社会就已经存在多种多样的民间非营利组织。<sup>①</sup>从1950~1960年代,由于开展了一系列政治运动,这一时期不存在自立、自律性的社会领域(野口,2005)。

近年来民间组织的发展缘于改革开放政策的实施。进入市场经济体制时期之后,政府提出了“小政府、大社会”的口号<sup>②</sup>,努力缩小计划经济体制时期政府庞大的行政职能范围,从政策层面推动了民间组织的发展。20世纪80年代,中央废除了政府机关干部终身制,1982年、1988年、1993年、1998年实施的政府机构改革中也主要对政府机关工作人员进行了大规模裁员,而民间非营利组织的成长也深受政府机构改革的影响。在“社会事务交给民间自我管理”的方针下,以社团为主体的民间非营利组织成为承接政府移交行政职能的“二政府”,官办(或自上而下成立的)社团首先得到了发展。社团的设置,不仅为党政干部退休后提供了再就业的机会,很多部门也借政府机构改革之由,将社团作为安置政府机关工作人员裁员或闲置人员的机构(王名、刘国翰、何建宇,2001b)。

如图1-1所示,1988年《社会团体登记管理条例》实施之时,社团总数不到5000个,1991年已经达到8万个,1992年超过了10万个。之后,社团数在12万~13万个徘徊,进入2000年之后,又重新出现了增长的趋势,截至2011年这一数值已经达到26万个。其中,增长趋势显著的是区/县级社团。

1998年政府通过制定《民办非企业单位登记管理暂行条例》,将从事社会公共服务的事业单位从事事业单位的体系中分离出来,让这些组织以“民办非企业单位”的名义开始活动,并由民政部门管辖。条例颁布的第二年(1999年)民非不到6000个,截至2012年已经有超过22万个民非在民政部门登记,开展活动。1981年,全国仅有7个基金会,1991年上升到189个,2004年《基金会管理条例》实施之后,基金会也进入了新的增长期,2012年达到2961个。

① 中国国内学者的著作很多,比如,朱英:《转型时期的社会与国家——以近代中国商会为主体的历史透视》,华中师范大学出版社,1997;魏文享:《中间组织——近代工商同业公会研究(1918—1949)》,华中师范大学出版社,2007;于珍:《近代上海同乡组织与移民教育》,社会科学文献出版社,2009等。在日本学术界,岸本美绪对宋代以后中国的民间组织与市民社会的关系进行了系统的整理(岸本美绪「市民社会論と中国」『地域社会論再考 明清史論集2』東京:研文出版,第99~127頁,2012)。

② “小政府、大社会”最初是1987年中国社会科学院副院长刘国光率领研究团体对海南省考查时针对海南省的经济、政治、社会发展提出的管理模式。

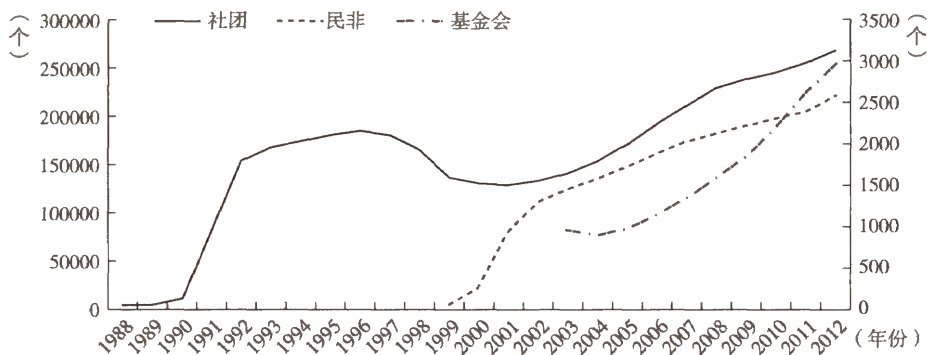


图 1-1 社团、民非、基金会数 (1988~2012 年)

注: 2002 年以前, 基金会作为社团登记。

资料来源: 中国社会组织年鉴编委会《中国社会组织年鉴》(2008~2013 年), 小桥洋平制图。

为了对发展迅速的各类民间非营利组织进行分类、有效管理以及减少行政管理成本, 政府采取了一系列政策措施。20 世纪 90 年代初期, 政府提出了“政社分离”政策 (社团与业务主管单位在人事、财政上的分离), 1991 年 6 月, 政府对全国性社团接受国家机构人员编制和资金进行了严格控制<sup>①</sup>, 1994 年之后, 政府提出禁止政府部门、人大、政协、司法、检察院等各国家机构干部兼任社团领导职务的决定。<sup>②</sup>而促进“政社分离”的另一个原因就是, 90 年代公共财政系统改革之后, 各政府部门失去了财政自主权, 作为各部门聚财的小金库——社团的重要性降低, 这也对加速“政社分离”起到了一定的推动作用 (辻中, 2009)。

在政府主导下开展的社会重新组织化的过程中, 还必须提到居民自治组织。1982 年人民公社正式解体之后, 村民委员会被赋予了农村社会自治组织的功能。在 20 世纪 90 年代国有企业改革之后, 城市中的单位社会走向了终结, 为了填补基层的权力真空, 政府对社区居民委员会进行了组织重建和功能强化。按照《中华人民共和国村民委员会组织法》《中华人民共和国城市

① 《中组部、民政部、人事部、财政部、劳动部关于全国性的社会团体编制及其有关问题的暂行规定》(1991 年 6 月) (仇加勉、赵蓬奇编《中华人民共和国社会团体管理实用全书》, 中国工人出版社, 2001, 第 433 页)。

② 1994 年 4 月《国务院办公厅关于部门领导同志不兼任社会团体领导职务问题的通知》; 1998 年 7 月中共中央办公室、国务院办公厅下发的《关于党政机关干部不兼任社会团体领导职务的通知》等 (仇加勉、赵蓬奇编《中华人民共和国社会团体管理实用全书》, 中国工人出版社, 2001, 第 424、426 页)。

居民委员会组织法》的规定，村委会与居委会的负责人都是通过直接选举产生的，但在实际的操作过程中，党委通过各种方式介入村委会、居委会选举活动的事例也屡见不鲜。

## 2. 市民社会的自生发展

在政府推动市民社会形成的同时，伴随着市场经济的深化，社会领域中自生的、自下而上的市民社会也开始出现。在环境、女性权益保护、贫困救助等领域的草根 NGO 的发展尤为突出。李妍焱指出，中国在 20 世纪 90 年代中后期，由一般民众自发成立的草根 NGO 正式登上了社会舞台。1993 年“自然之友”成立之后，草根 NGO 进入了迅速增长的阶段（李妍焱，2012）。在严格的社团登记管理制度下，它们大多以企业的身份登记并开展活动，也有部分未登记的团体，这也使得学者要捕捉中国民间非营利组织的全貌变得非常困难。贾西津将在工商部门登记为企业的草根 NGO、二级团体、农村的互助/公益团体、在中国境内活动的国际组织等进行了估算，2000 年大概有 200 万~270 万的团体没有在民政部门登记，但这些团体确实在开展社团类的活动（贾西津，2005）。

另外，90 年代后期由部分干部滥用权力、社会不公平、收入差距的扩大等引发的群体性事件在各地发生<sup>①</sup>，为了维护社会正义，知识分子之间尽管没有成立某种特定的组织，但在各个领域活动的知识分子也开始形成了松散的关系网络。

支撑自下而上的市民社会发展的动力，还有自律性逐渐增强的大众媒体。改革开放以前，媒体隶属于政府事业部门，组织运作全部依赖政府财政预算。市场化改革使大众媒体也受到市场化、经济化浪潮的席卷，与其他企业一样，电视台、电台、杂志社采取了独立核算制。媒体为了获取更多的读者和观众群，开始对市民关心的新闻进行采访报道。除此之外，网络上的话语空间也在迅速扩大。1997 年，中国网络利用者为 62 万人，截至 2011 年已经达到 6 亿 1310 万人（国家统计局，2012）。

## 3. 市民社会的生存空间：培育与管理的夹缝中

综上所述，中国市民社会的发展具有政府自上而下“培育”和自下而

---

<sup>①</sup> 群体事件发生数在 1993 年大概为 8700 起，1999 年 3.2 万起，2004 年升至 7.4 万起，截至 2011 年超过 18 万起。陈晋胜：《群体性事件研究报告》，群众出版社，2004，第 40~45、63~64 页。



上“自生”的两面性。为了使活动领域逐渐扩大的市民社会不至于脱离政府的管辖，政府对社团等民间非营利组织实行了制度化管理。比如，从社团的相关管理条例可以了解到，1989年后，政府公布了《社会团体登记管理条例》（以下简称《条例》，1998年修改），指出社团成立时必须接受“双重管理”（同时接受民政部门和业务主管单位的管理）、“一个行政区域一个活动领域只允许成立一个社团”，禁止成立支部等。按照《条例》规定，社团必须每年接受业务主管单位的年检，如果召开论坛、展览会等活动必须得到业务主管单位的批准等。社团挂靠在业务主管部门的同时，必须接受来自业务主管单位的工作指导。党也希望通过在社团等民间非营利组织中的党建工作，使其发挥传递党的方针的宣传功能。2002年11月，党的十六大通过了对党章的修改，其中第26条强调了在社团等社会中介组织中党建工作的必要性。

1999年民政部门强化了对社团等民间非营利组织的监管。2000年4月，民政部公布了“取缔非法民间组织暂行办法”，对非法民间组织的取缔工作一直持续至今。

另外，社团等民间非营利组织也开始逐渐成为承接社会服务的主体。这可以从党在各种会议上将民间非营利组织定义为“社会组织”这一言辞的变化中得以解释。2006年，在党的十六届中央委员会第六次全体会议上，“社会组织”代替了“民间组织”成为党对民间非营利组织（社会组织）的统称，这意味着将“民间”这一带有“自主性”“能动力量”的组织，被赋予了在党的领导下对社会建设进行贡献的新的功能。2007年，在党的十七大上，党将社会组织的政治功能定义为扩大群众参与、反映群众诉求、增强社会自治。但在接下来的2011年3月，在公布的《国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要》中出现了“创新社会管理”的理念，强调政府对社会组织进行管理的一面。2012年，在党的十八大上提出了社会治理、政社分离、激发社会组织的活力，同时又强调社会组织在公共服务领域功能的发挥。

#### 4. 市民社会的言论空间

随着市民社会的发展，众多学者开始对这一研究领域表示关心，形成了讨论“市民社会”的言论空间。

通过检索中国知网可以发现，自20世纪90年代之后，带有“市民社会”“利益集团”“利益团体”等关键词的论文出现了激增的倾向。



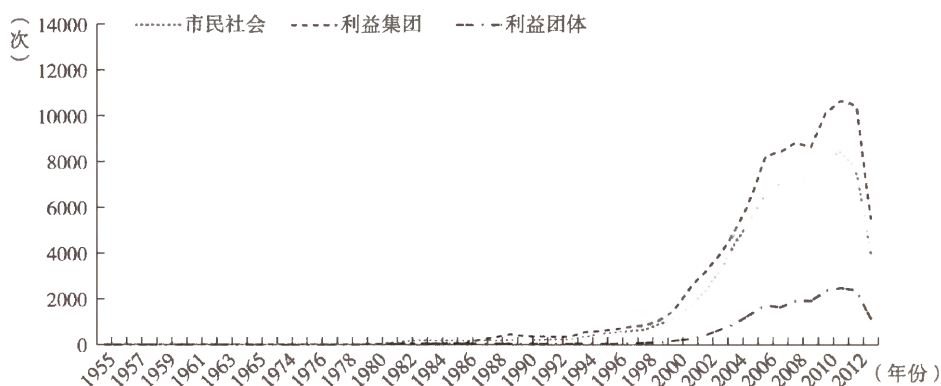


图 1-2 利益集团、利益团体和市民社会的检索数 (1955 ~ 2013 年)

注：①检索方法：全文检索 (full text search)；②文献类型：学术杂志、报纸、会议记录、博士硕士论文、商业评论；③文献专业：哲学、人文科学、社会科学

资料来源：中国知网，<http://www.cnki.net/>（检索日：2013年11月18日），黄媚制图。

全文检索的论文中，以上三个关键词都在2011年达到了最高值，其中，“市民社会”为8384，“利益集团”为10704，“利益团体”为2479。

我们再对社会组织存在的具体形式，即“社会组织”“社团”“民非”“基金会”等进行检索后发现，这些关键词同样是在20世纪90年代末出现了急速增长的趋势。

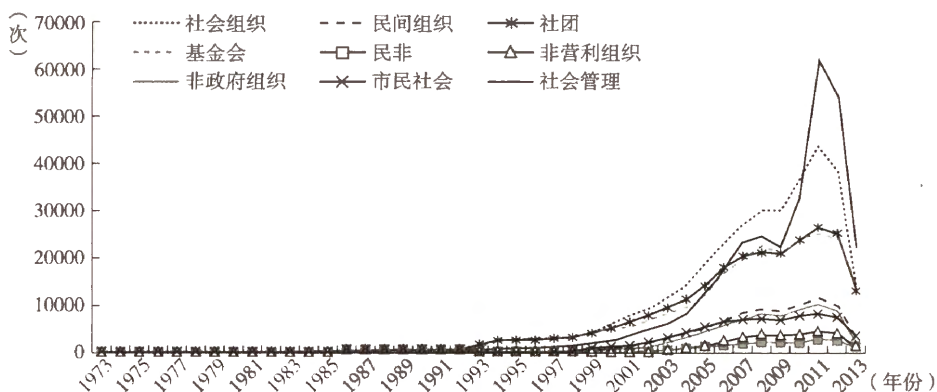


图 1-3 社会管理、社会组织等关键词的检索数 (1973 ~ 2013 年)

注：①检索方法：全文检索 (full text search)；②文献类型：学术杂志、报纸、会议记录、博士硕士论文、商业评论；③文献专业：哲学、人文科学、社会科学；④1994年之前被检索的数值中存在一些语言学专业中包含 NGO、NPO 等词语的情况，1994年之后，社会学、政治学专业中包含非政府组织、非营利组织的论文成为主流。

资料来源：中国知网，<http://www.cnki.net/>（检索日：2013年11月18日），黄媚制图。

党和政府推行的提高社会组织公共服务能力的政策方针也同样从学术界的言论空间中得到了反映。政府频繁使用的“社会管理”一词也被学术界经常使用。不可否认市民社会、利益团体这些与社会组织相关的概念已经成为学术用语，在中国的政治社会领域中固定下来。

与日本使用“NPO”“市民团体”等频率较高相比，中国则是“市民社会”“利益集团”的使用频率相对较高，这也说明中国与国际社会的词语使用频率更具相似性。

## 四 问题的提出

在中国，在经济高速发展与中国共产党培育及社会领域自生发展的社会组织（社团、民非、基金会）究竟具有什么功能？它们与国家之间究竟建立起了什么关系？这是贯穿本书的主题。对于从这两个主题派生出的问题我们将其归纳为以下五点，笔者希望从接下来的实证分析中寻求答案。

（1）经济的高速发展对社会组织的资源配置、数量、人才素质及经济资源或规模带来了什么影响？经济的全球化，对社会组织与企业、国际组织之间的关系带来了什么影响？

（2）社会组织与政府在人事、财政、活动等方面建立起了什么关系？不同地区、不同行政层级（省级、地/市级、区/县级）、不同活动领域的团体与政府的关系是否存在差异？

（3）党和社会组织之间构建起了什么关系？党组织（党员）在社会组织中起到了什么作用？发挥了什么功能？

（4）社会组织对宪法赋予的示威、请愿等权利有何种程度的认识？社会组织开展游说的对象是什么？对于人大、政协，社会组织对它们有什么程度的认识？是否对它们开展过游说活动？

（5）社会组织与大众媒体等非国家主体的行为体之间构建起了什么关系？

## 第二章 中国社会团体的研究方法

辻中丰 李景鹏\* 袁瑞军\*\*

本章首先对本书提出的基本概念进行定义，然后对分析对象、分析方法进行具体说明。

### 一 概念与研究方法

本书的研究目的在于，关注市场经济化和一党执政体制等经济、政治背景下成长起来的中国社会组织的功能，同时通过关注国家－社会关系的动态变化捕捉中国市民社会的特征。换句话说，本书从政治社会学的观点出发，寻找决定中国市民社会以及国家－社会关系的内在逻辑，同时从现代化论、后工业化论以及体制转型论的视角，对作为政治系统外在变量的经济发展与政治民主化的关系进行再探讨。这也是对毛里和子提出的“政治社会学与政治经济学的研究方法”和“比较体制论或民主体制转型论方法”进行实证分析的过程。<sup>①</sup>

---

\* 李景鹏，北京大学教授。

\*\* 袁瑞军，北京大学副教授（政治学博士）。

① 毛里指出，一直到20世纪80年代，学者们主要使用以下研究路径或方法从事当代中国研究：①历史研究路径；②现代化研究路径；③官僚机构模型；④全体主义模型；⑤比较共产主义研究路径；⑥革命社会研究路径。近年来，随着市场经济化，出现对转型期政治社会分析的需求，“政治社会学与政治经济学的研究方法”和“比较体制论或民主体制转型论方法”等新的研究方法也相继登场（毛里，2012：2～3）。

以下将对本书提出的基本概念进行定义和整理。

### 1. 市民社会

首先，如何理解“市民社会”这一概念呢？本书所设定的“市民社会”概念并不具有“civic”的规范性色彩，我们立足于“所有社会都存在市民社会”这一“分析性市民社会论”的立场，主张所有的社会体系都由以下四个部分组成：①政府（国家）；②营利性企业（市场）；③家族（私密圈）；④市民社会

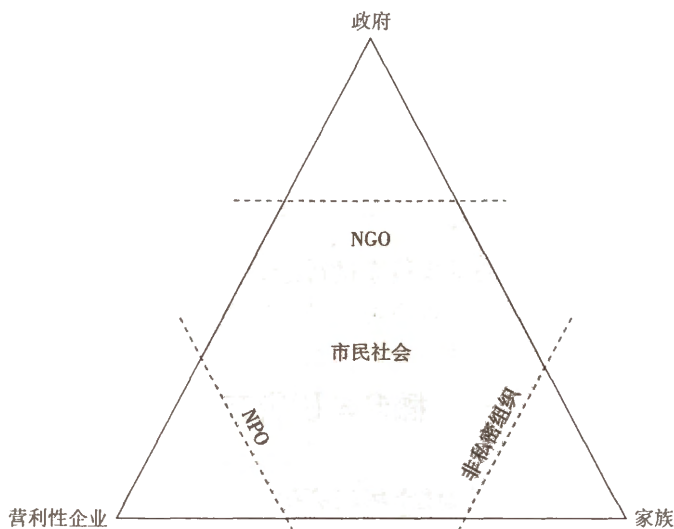


图 2-1 市民社会模型

资料来源：辻中豊、森裕城「本書の課題と構成」，辻中豊、森裕城編『現代社会集团の政治機能－利益団体と市民社会』，第 16 頁，2010 笔者制图

关于市民社会，本书从构造上的“非政府、非营利性企业、非家族的领域”，功能上的“非国家、非市场、非私密圈的领域”两方面进行综合定义。而这个领域的主体就是那些以 NGO（Non-Governmental Organization：非政府组织）、NPO（Non-Profit Organization：非营利组织）、NIO（Non Intimate Organization：非私密组织）等，由“非”（Non）字作前缀词的各种社会组织所构成的（辻中、森，2010：16）。

20 世纪 80 年代以后，学术界之所以对市民社会研究领域关注，是因为各类社会组织作为公共事务承担者逐渐受到政府、社会的广泛期待（辻中、森，2010：15～16）。根据团体政治理论，构成市民社会的所有社会组织，不仅与

市民的个体利益相关,也或多或少地同时发挥着提供与市民整体利益相关的公共财产(public good)或公共服务以及对公共现象提出倡导(政策倡导)、游说等各种功能(辻中,1988)。因此,本书不选取特定的具有“市民社会”性质的社会组织作为分析对象,而是涵盖所有社会组织,再对其进行定性分类。

因此,在这一前提下,基于同一理论框架下的与其他国家的比较就成为可能。众所周知,在中国的政治文脉中,政府覆盖的领域非常广,与NGO的界限也较为暧昧,但是,尽管如此也并不意味着中国会脱离上述的基本分析框架。

## 2. 利益团体<sup>①</sup>

在分析社会组织的政治功能时,需要从社会组织与政治系统的关联这一点进行考察。也就是说,在政治系统的“过程功能”(利益表达、利益聚合、政策决定、政策实施)和“系统功能”(社会化、人员补充、通信)中,社会组织究竟发挥什么功能这一视角非常重要。其中,利益表达功能是评价社会组织政治影响力的重要指标。

包含利益表达、组织代表在内的利益代表系统的类型多种多样。菲利普·施密特(Philippe Schmitter)以参与组织的数量、自发性加入、竞争性、活动领域的层级(科层关系)、成立时国家的干预和认可及补助、对领导者的选拔以及组织运营的控制、活动领域内的垄断性等指标为基础,按照组织与国家的协调或对立关系、政策过程的参与程度,对利益代表系统进行了以下类型分类,①一元主义(Monism);②法团主义(Corporatism);③多元主义

① 辻中对“利益集团”和“利益团体”分别做了以下定义:“利益集团”是“在国家和社会中存在的、关心政治的所有集团”,“利益团体”是“关心政治和政策的市民社会组织”,在这里,“市民社会组织”具有广义性,是“意识到公共性问题,市民以某种形式自发组织起来的集团”,也就是说,从外部可以对其进行把握,是具有持续性和稳定性的组织。一旦这类组织关心政治、政策领域的议题,那么就可以称其为利益团体。因此,辻中认为社会中存在的所有组织都具有市民社会与利益团体的两面性。这也是为了便于实证分析而采取更具包容性、广义性定义的原因所在(辻中,2002:19~26)。另外,在辻中的定义中,利益集团的范畴大于利益团体。近年来,中国学术界对“利益集团”“利益团体”概念的定义,正逐渐与西方政治学中的概念吻合。第一章中笔者提到从20世纪80年代末期,“利益集团”“利益团体”的概念逐渐为学术界以及大众媒体所引用。1987年,“利益集团”的使用开始增多,1989年之后,大量的学术杂志、报纸开始使用“利益集团”一词。改革开放以后,中国经历了市场经济化的转型,社会阶层的分化也开始加速。1988年3月15日召开中国共产党第十三届中央委员会第二次全体会议,报告中提到在社会主义制度下人民内部不同利益集团间存在矛盾,这是“利益集团”首次在政治场合中被提及。进入2000年之后,在“利益集团”被频繁使用的同时,“利益团体”这一术语也开始被使用。

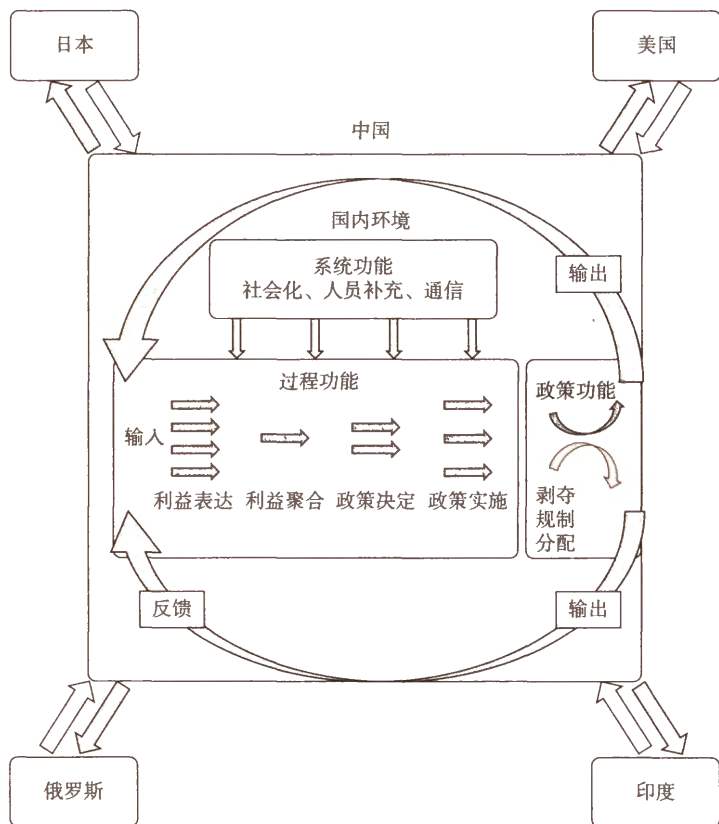


图 2-2 政治系统及其功能

资料来源：辻中豊『政治学入門—公的決定の構造・アクター・状況』，第 36 頁，2012，笔者制图。

(Pluralism)；④工团主义 (Syndicalism)。其中，又将法团主义分为“社会法团主义”和“国家法团主义” (Schmitter, 1984, 1986)。

施密特认为，作为利益代表系统，法团主义可以与不同的政治体制类型共存。但是，他将苏联的案例定义为一元主义模式，并将其排除在法团主义的范畴之外。按照施密特的理解，一元主义的利益代表系统具有组成单位的单一性、基于意识形态的选择性、非竞争性、功能分化与层级秩序等属性，在固定的分类中被组织化，由单一政党设立并获得补助和各种特权，甚至以领导者的选拔、诉求表达、支持动员等限制为交换条件，获取党和国家赋予的垄断性代表地位。依据以上见解，中国从新中国成立后到改革开放之前，建立起来的利益代表系统，同样可以被看作具有一元主义。改革开放之后，



虽然中国依然维持一党执政的政治体制，但是从对经济、社会领域的直接管理，转向了以中介组织（各类社会组织）为载体的间接管理，因此，改革开放之后，中国进入了“后一元主义”模式，并开始呈现出“法团主义”的特征。如果要阐明中国法团主义的现状，则需要从社会组织的数量或整合程度、在党和国家中的自律性存在、与各行为体之间关系网络的构建、政策过程中社会组织的参与程度等多方面进行更为细致的分析考察。

### 3. 比较

本书从“比较”的视角，对中国市民社会组织在政治社会体系中的定位以及功能进行分析。而现阶段最重要的就是，对中国的现状进行分析并阐明其内在的逻辑。因此，本书所进行的比较并不是严密的、对因果关系的比较，而是从探索性的、描述性的研究中引导出假设性的比较。在对假设进行探索进而展开比较的过程中，大嶽秀夫提出的“类型识别”“功能说明”的比较方法具有很大的借鉴性（大嶽，2005），我们可以在抽离出中国社会组织与其他各国共通的结构模式之后，论述中国的特征和普遍性。

莫里斯·迪韦尔热（Maurice Duverger）将比较方法分为两类，一种是“最相似体系设计”（Most Similar Systems Design, MSSD），另一种是“最不同体系设计”（Most Different Systems Design, MDSD）。前者便于对最相似的政治体系进行比较，后者则是对相异程度较高的政治体系进行比较（Przeworski and Teune, 1970）。但是，对中国进行比较研究的时候，有意识地将两种方法彻底分开则不是一件易事。比如，从“最相似体系设计”的视角出发，从人口规模和国土面积来看，中国可以与印度，从国土面积和多民族性来看，中国可以与俄罗斯、巴西，从国土面积和国力来看，中国可以与美国，从文化的视点来看，中国可以与日本、韩国进行各种不同侧面的比较。而从其他视角出发，当中国与其中任何一个国家进行比较时，也许只能采取“最不同体系设计”的方法。本书依据 JIGS 调查数据，主要将中国与日本、韩国等东亚国家以及金砖国家进行比较。另外，除了跨国比较之外，还将对中国的三地（北京市、浙江省、黑龙江省）进行跨区域比较以及基于第一次调查和第二次调查进行跨年度比较。

## 二 分析范围

### 1. 分析对象

中国社会组织开展着多种多样的活动，同时也存在大量没有登记的组织，

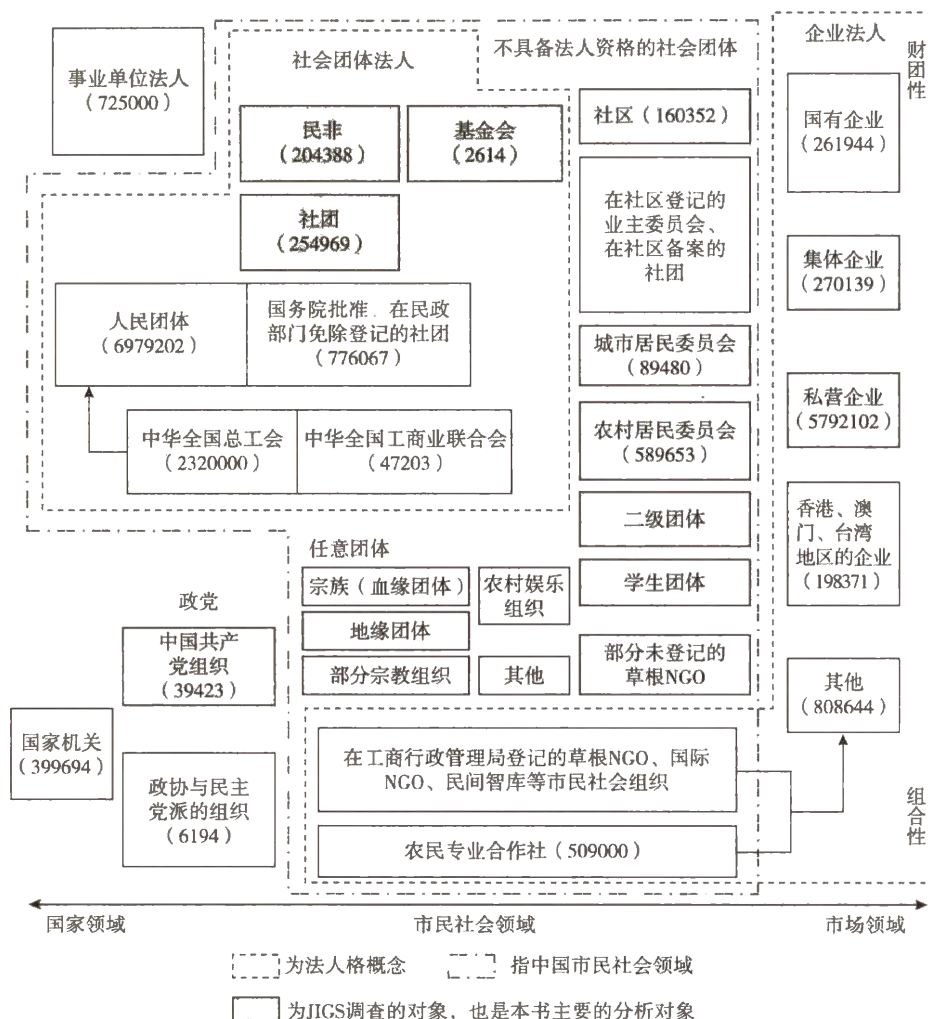


图 2-3 基于制度分类的中国市民社会

资料来源：参照社中（2002：234～235），依据中华人民共和国统计局《中国统计年鉴》（2012）；中国社会组织年鉴编委会：《中国社会组织年鉴》（2012）；国家统计局普查中心：《中国基本单位统计年鉴》（2012）以及各人民团体、免除登记的社团主页等资料，黄媚制图。

要把握中国社会组织的全貌非常困难。

在本书的后半部分，将基于 JISC 中国数据，对社团法人中的社团、民非、基金会进行定量分析。所谓社团是指，“公民自愿组成，为实现会员共同意愿，按照章程开展活动的非营利社会组织”[《社会团体登记管理条例》（以下简称《社团条例》）（1998 年）第二条]。依据《社团条例》的规定，社团必须在同级的民政部门登记。民非是指“企业事业单位、社会团体和其

他社会力量以及公民个人利用非国有资产举办的,从事非营利性社会服务活动的社会组织”[《民办非企业单位登记暂行办法》(以下简称《民非登记办法》)(1998年)第二条]。大部分的民非以前都以事业单位的名义开展工作,1999年公布《民非登记办法》之后,民非的行政管理权限隶属民政部门。基金会是指“利用自然人、法人或其他组织捐赠的财产,以从事公益活动为目的,按条例规定成立的非营利性法人”[《基金会管理条例》(2004年)第二条],中国的基金会相当于日本的财团法人。

之所以将定量分析的对象限定于在民政部门登记的社团、民非、基金会,是预想到处于快速变革期的中国,依据电话黄页设定母集团(population)会带来很大的偏差。<sup>①</sup>另外,我们尽量网罗多的社会组织,但在进行科学的抽样调查时存在制度或技术上的问题,如通过什么渠道获取大量未登记社会组织的信息就是难题。因此,我们不得不将调查的对象限定为在民政部门正式登记的社会组织。尽管存在一定制约,但是如果我们对嵌在国家法团主义体制下的社会组织进行细致分析,从中获取有价值的信息的话,那么我们的研究也具有了“决定性事例研究”的性质(久米,2013:204~211)。也就是说,如果我们能够观察到与党和政府最接近的社会组织具有自律性,或逐渐具有自律性倾向的话,那么就可以推测,其他社会组织或许具有的自律性特征更为显著。

## 2. 分析方法

定量分析的有效性来自实施调查方法的合理性,以下我们对两轮中国调查的实施情况进行具体说明。<sup>②</sup>

### 调查内容

中国调查中主要依据以下原则进行问卷设计。首先,为了获取国际比较的共通性并结合中国国情,除了一些在中国不具有意义的选项(比如,关于支持的政党等问题),大部分采用了作为JIGS调查基本框架的日本调查的问卷项目。在

① 比如,在锁定了调查对象之后,因住所搬迁或团体的成立周期短暂等问题,有效回答率降低。

② 关于中国调查的详情情况请参阅:筑波大学人文社会科学研究科国际比较日本研究中心的主页(<http://cajs.tsukuba.ac.jp/>),以及两轮调查的编码书(第一次调查编码书:辻中豊編『団体の基礎構造に関する調査(中国)C-JIGS1 コードブック』,2008;第二次调查编码书:辻中豊編『第二次団体の基礎構造に関する調査(中国・社会团体)コードブック』,2013;辻中豊編『第二次団体の基礎構造に関する調査(中国・民弁非企業単位)コードブック』,2013;辻中豊編『第二次団体の基礎構造に関する調査(基金会)コードブック』,2013)

此基础上,适当添加了有利于进一步了解中国社会内在逻辑的相关问题。中国调查问卷的内容涉及团体的成立经过、资源、与党和政府(行政)以及其他行为体的关系、政策取向、内部治理等(表2-1)。关于问卷的问题数量,第一次调查设定了65个问题,第二次调查设定了94个问题。无论是从内容来看还是从数量来看,中国调查都是JIGS国际调查中问卷质量最高且内容最充实的

表2-1 C-JIGS 问卷的主要内容

项 目	主要内容
1. 团体的概要、属性	所在地、种类、成立时间、成立经过、成立目的、会员数、社团收入、支出、活动领域、所关心的政策领域
2. 与党和政府的关系	党建工作、接受编制人员、与业务主管单位的关系、与政府职员的接触、游说的对象和程度、对人大立法活动的参与
3. 政策、游说、与其他团体的关系	政策志向、游说、与其他团体的协调及对立关系、团体的影响力
4. 对政治、社会的评价	对政治和社会的意见、对团体规制的意见、政策满意度、对机关的信赖度
5. 团体的内部构造及治理	会员的构成、会员的参与度、会员之间的交流、组织特征

#### 调查地域

我们将两轮调查的区域都设定在北京市、浙江省、黑龙江省三地。北京市是首都,人口2070万(2012年),具有强烈的政治都市色彩。北京市人均GDP超过8万元(12500美元),在中国排名第三。从产业结构来看,第三产业占GDP总额的比例高达76%(就业人口的比例为74%)。浙江省人口5440万(2010年),人均GDP约6万元(10000美元),国内排名第六。从产业构造来看,第二产业占GDP的比例高达51%(就业人口比例为51%),第三产业占44%,第一产业仅占5%。黑龙江省位于中国北部,人口3830万(2010年),人均GDP3.3万元(4900美元),低于全国平均水平,排名第十六位。三大产业占GDP的比例分别是,第二产业占50%,第三产业占36%,第一产业占14%(第一、第二、第三产业就业人口比例为41%、19%、39%),黑龙江省兼具大规模工业城市与农业地区的特征。

#### 调查概要

第一次调查(C-JIGS1)时间从2001年到2004年,课题组对在北京市、

浙江省、黑龙江省民政部门登记的各个行政级别的社团进行了调查。<sup>①</sup> 依据民政部门提供的社团名单,对北京市的各级团体以及浙江省、黑龙江省全部省级团体进行了调查。<sup>②</sup> 关于浙江省、黑龙江省省级以下社团,课题组采取了以下的抽样方法。(1)地/市级社团:基于综合发展指标,抽出行政区域排名表中奇数排序和偶数排序两组,将地域分布更为均匀的小组作为调查对象区域。(2)区/县级社团:将区、县、县级市辖区的行政单位分类后,按照拼音对各小组所在区域进行了排序,之后进行了随机抽样。调查时,采取了将调查问卷邮寄给社团的方式。

C-JIGS1 对 8897 个社团发放了调查问卷,获取了 2858 个有效样本(有效回答率为 32.1%)。

表 2-2 C-JIGS1 问卷回收状况

行政级别	北京市		浙江省			黑龙江省		
	直辖市 市级	区县级	省级	地市级	区县级	省级	地市级	区县级
母集团数(a)	1251	937	789	1879	2602	640	868	570
实际调查数*(b)	916	891	768	1763	2562	611	823	563
有效回答数(c)	348	279	289	585	908	207	157	85
有效回答率(c/b)(%)	38.0	31.3	37.6	33.2	35.4	33.9	19.1	15.1
抽样率(c/a)(%)	27.8	29.8	36.6	31.1	34.9	32.3	18.1	14.9

\* 母集团数 = 调查对象数 - 邮寄退回数

第二次调查(C-JIGS2)的实施时间从 2009 年到 2011 年<sup>③</sup>,除了社团之外,还将调查对象扩大到民非和基金会。对于社团、民非采用分层抽样的方法(stratified sampling)。

首先,将北京市的社团、民非的母集团分为:①社团(市级)、②民非教育类(市级)、③民非非教育类(市级)、④城区社团(区/县级)、⑤郊区社团(区/县级)、⑥城区民非教育类(区/县级)、⑦郊区民非教育类(区/县

① C-JIGS1 的项目经费由日本文部科学省“科学研究补助金海外学术调查 A「现代中国を中心とした利益団体および市民社会組織の比較実証的研究」(2000~2003 年度 课题编号 12372001)”提供 两轮调查都是在北京大学公民社会研究中心的大力支持与协助下实施的。

② 需要说明的是,由于北京市是直辖市,在行政级别上,北京市的市级社团相当于浙江省和黑龙江省的省级社团,区/县级社团相当于其他两省的地/市级社团。

③ C-JIGS2 的项目经费由日本文部科学省“特别推进研究「日韩米独中における 3 レベルの市民社会構造とガバナンスに関する総合的比較実証研究」(2005~2009 年度 课题编号 17002001)”提供



级)、⑧城区民非非教育类(区/县级)、⑨郊区民非非教育类(区/县级)九类,并根据在母集团中所占比例决定抽取的样本数。对于市级社团、民非,按照各团体的成立时间和种类制成名单,进行系统抽样(systematic sampling)。对于区/县级社团、民非,将北京市的区/县分为城区和郊区两组,并根据社团数和人均GDP制成名单,进行了概率比例抽样(Probability Proportionate Sampling, PPS),抽出了海淀区、东城区、房山区、昌平区四个区。然后,根据这些区的社团种类和成立时间制成名单,进行系统抽样。

关于浙江省、黑龙江省的社团和民非,将母集团的数据库按行政级别、地域、团体种类分类后,根据各类团体占样本总数的比例确定抽样数。省级社团和民非,分为社团、民非教育类、民非非教育类三层,将各层内团体按行业类别和成立时间进行排序之后,采用系统抽样的方式抽取样本。对于地/市级团体,将两省内的各市进行三个层次的分组,依据团体数和人均GDP,对各层次的市进行降序排列后,按照概率比例抽样法在各层中抽取一个市。抽样的结果是,浙江省的杭州市、嘉兴市、金华市,黑龙江省的哈尔滨市、佳木斯市、绥化市。对上述各市的团体,按行业类别、成立时间排序后进行系统抽样。关于区/县级团体,对上述各市的区/县进行两个层次的分组,并按团体数降序排列后采取概率比例抽样法,在每个市抽取两个区/县。抽样的结果是,浙江省杭州市的下城区、临安市,嘉兴市的南湖区、桐乡市,金华市的义乌市、浦江县;黑龙江省哈尔滨市的香坊区、五常市,佳木斯市的富锦市、桦南县,绥化市的海伦市、绥棱县。最后,对以上区/县级的团体根据行业类别和成立时间排序后进行系统抽样。

三地的基金会由于只在省/直辖市级进行登记,因此母集团是各地登记的基金会总数。抽样方法按照基金会的成立时间进行系统抽样。调查方法采取了邮寄调查问卷以及在各地民政部门对社会组织进行年检时发放调查问卷的两种方式。

C-JIGS2的调查结果是,社团的样本数为2120,有效样本数为1252(有效回答率为59.1%),民非的样本数为2021,有效样本数为1271(有效回答率为62.9%),基金会的样本数为277,有效样本数为118个(有效回答率为42.6%)。

另外,需要指出的是,本书在进行定量分析时,主要采用了以下两种计算方法:①将调查样本总数作为分母的“整体比例”;②去除NA,只将有效回答数作为分母的“有效比例”。通常情况下,只标注“有效比例”。如果两项比例之间存在较大差异,或者问卷项目较难得到回答时,将会分别标注两项比例供读者参考。



表 2-3 C-JIGS2 问卷回收状况

	社 团			民 非			基金会		
	北京市	浙江省	黑龙江省	北京市	浙江省	黑龙江省	北京市	浙江省*	黑龙江省
母集团数 (a)	3167	14352	5472	3569	13061	6864	120	167	42
实际调查数 (问卷发放数) (b)	503	902	715	604	761	656	71	176	30
有效回答数 (c)	306	558	388	370 (非教育类: 188; 教育类: 182)	444 (非教育类: 187; 教育类: 257)	457 (非教育类: 210; 教育类: 247)	65	33	20
有效回答率 (c/b) (%)	60.8	61.9	54.3	61.3	58.3	69.7	91.5	18.8	66.7
抽样率 (c/a) (%)	9.7	3.9	7.1	10.4	3.4	6.7	54.2	19.8	47.6

注: 本调查分两次进行: 2009 年: 北京市、浙江省; 2010 年: 黑龙江省 我们依据 2009 年北京市、浙江省, 2010 年黑龙江省的统计数据制作本表

\* 课题组实际上确定的基金会数要比在民政部门登记的要多

资料来源: ①中国社会组织年鉴编委会编《中国社会组织年鉴》(2010、2011); ②北京大学公民研究中心编《中国公民社会组织基本状况调查抽样设计方案 (内部资料)》(2010、2011)

表 2-4 各国调查概要 (JIGS 研究项目)

		调查时期	调查地区	母集团		调查方法	调查数	有效样本 回收数	有效回 收率 (%)
				获取母集团的方法	母集团总数				
日本	J - JIGS1	1997. 3	东京都、茨城县	对电话黄页中出现“组合” “团体”名称的机构进行随机 抽样	23128	邮送问卷	4247	1635	38. 5
	J - JIGS2	2006. 12 ~ 2007. 3	全国	对电话黄页中出现“组合” “团体”名称的机构进行全 部调查	91101	邮送问卷	91101	15791	17. 3
	J - JIGS2 - NPO	2006. 12 ~ 2007. 2		对内阁府公布的 NPO 法人机 构全部进行调查	23403	邮送问卷	23403	5127	21. 9
	J - JIGS2 - NHA	2006. 8 ~ 2006. 12		接受调查的 890 市町村 (全国 的 48. 3%) 提供自治会名单, 从中进行随机抽样调查	296770	邮送问卷	33438	18404	55. 0
	J - JIGS3	2012. 11 ~ 2013. 3	岩手县、宫城县、山 形县、福岛县、茨城 县、东京都、爱知 县、京都府、大阪 府、福冈县、冲绳县	对电话黄页中出现“组合” “团体”名称的机构进行随 机抽样调查	33340	邮 送 问 卷、 网上调查	14477	3296	22. 8
韩国	K - JIGS1	1997. 10 ~ 1997. 12	首尔、京畿道	对电话黄页中出现“组合” “团体”名称的机构进行随 机抽样调查	11521	邮送问卷	3890	481	12. 4

续表

		调查时期	调查地区	母集团		调查方法	调查数	有效样本回收数	有效回收率 (%)
				获取母集团的方法	母集团总数				
韩国	K - JIGS2	2008. 1 ~ 2009. 3	首尔、京畿道等 14 个地区	对电话黄页中出现“组合”“团体”名称的机构进行随机抽样调查	112917	邮送问卷、FAX、电子邮件、访问	29422	1008	3. 4
	K - JIGS2 - NPO	2008. 3 ~ 2009. 3	首尔、京畿道等 15 个地区	对在政府登记的团体全部进行调查	7030	邮送问卷、FAX、电子邮件、访问	7030	425	6. 0
美国	US - JIGS	1999. 7 ~ 1999. 11	华盛顿特区、北卡罗来纳州	对电话黄页中出现“组合”“团体”名称的机构进行随机抽样调查	7228	邮送问卷	5089	1492	29. 3
	US - JIGS2 (西雅图)	2009. 2 ~ 2009. 5	金县	在 SDRG (华盛顿大学) 提供的名单中, 对有团体地址的机构进行抽样调查	8000	邮送问卷、电话访问、网上调查	3983	1501	37. 7
	US - JIGS2 (华盛顿特区)	2010. 1 ~ 2010. 7	华盛顿特区首都圈	对调查机构 (NCCS) 提供的 NPO 进行分层随机调查	10581	邮送问卷、电话访问、邮件	3300	571	17. 3
德国	G - JIGS1	2000. 4 ~ 2000. 5	柏林、哈雷	对电话黄页中出现的团体和压力团体 (Hoppenstedt 制作) 进行随机抽样调查	4806	邮送问卷	3100	885	28. 5

续表

		调查时期	调查地区	母集团		调查方法	调查数	有效样本回收数	有效回收率 (%)
				获取母集团的方法	母集团总数				
德国	G - JIGS2	2007 ~ 2008	柏林、哈雷、海德堡	对电话黄页中出现的机构进行随机调查	4657	邮送问卷	2660	497	18.7
		2007 ~ 2008	全国	在压力团体名单 (由 Hoppenstedt 提供)、政府提供的游说人名单中进行抽样调查	13717	邮送问卷	1960	312	15.9
中国	C - JIGS1	2001 ~ 2004	北京市、浙江省、黑龙江省	在省级以下各级民政部提供的社团名单中, 在北京市进行全部调查、在浙江省和黑龙江省进行分层随机抽样调查	9536	邮送问卷	8897	2858	32.1
	C - JIGS2 (社团)	2009 ~ 2010	北京市、浙江省、黑龙江省	在省级以下各级民政部提供的社团、民非、基金会名单中, 进行分层随机抽样调查	22991	邮送问卷、面谈	2120	1252	59.1
	C - JIGS2 (民非)	2009 ~ 2011			23494		2021	1271	62.9
	C - JIGS2 (基金会)				329		277	118	42.6
俄罗斯	R - JIGS	2003. 12 ~ 2004. 3	莫斯科、圣彼得堡	依据在政府登记的团体名单选取调查机关	2974	邮送问卷	1500	711	47.4

续表

		调查时期	调查地区	母集团		调查方法	调查数	有效样本回收数	有效回收率 (%)
				获取母集团的方法	母集团总数				
土耳其	TR - JIGS	2004. 3 ~ 2004. 6	安哥拉、伊斯坦布尔	参考电话黄页, 调查员进行访问后, 确认开设事务所的社团	12124	访问	3146	841	—
菲律宾	PH - JIGS	2004. 10 ~ 2005. 2	马尼拉、宿雾	在调查机构提供的名单中, 对有电话号码的社团进行随机抽样调查	44051	电话访问	5172	1014	19. 6
巴西	BR - JIGS	2005. 11 ~ 2006. 7	贝伦、贝洛奥里藏特、巴西利亚、戈亚尼亚、累西腓	在巴西地理统计局提供的名单中进行随机抽样调查	34437	访问	2609	2014	77. 2
孟加拉国	BD - JIGS	2006. 9 ~ 2007. 1	达卡、拉杰沙希	在政府提供的名单中进行随机抽样调查	29528	访问	5915	1509	25. 5
波兰	PL - JIGS	2009. 3 ~ 2009. 11	华沙、卢布林、弗罗茨瓦夫	在政府部门登记的团体名单中进行随机抽样调查	22361	邮送问卷	3004	261	8. 7
爱沙尼亚	EE - JIGS	2009. 9 ~ 2009. 12	全国	对电话黄页中出现的社团全部调查	1662	网上调查	1662	344	20. 7

续表

		调查时期	调查地区	母集团		调查方法	调查数	有效样本回收数	有效回收率 (%)
				获取母集团的方法	母集团总数				
乌兹别克斯坦	UZ - JIGS - NPO	2007 ~ 2008	全国	—	—	邮送问卷	1541	400	26.0
	UZ - JIGS - NHA					—	—	602	—
印度	IN - JIGS	2011 ~ 2012	德里	在政府部门登记的 NGO、工商会所、合作社、劳动团体的名单中进行分层随机抽样调查	7968	邮送问卷、电子邮件	4559	738	16.2
泰国	TH - JIGS	2013	清迈、湄宏顺府、南奔府、南邦府	—	—	邮送问卷、面谈	2996	369	12.3
	TH - JIGS - NHA						156	142	91.0



# 第三章 中国社会团体的研究视角

## ——后工业化时代与市民社会

木岛让次 小桥洋平 菊池启一\*

尽管从政治学的视角展望中国未来的方向还存在很多争议，但不可否认，中国已经成为现代政治学领域中最重要研究对象之一（Gilley, 2008: 20）。中国的政治研究，从既定的西方政治学的经验出发，常常会引发研究的范式危机。而日本的当代中国政治研究者，则寻求从“东亚模式”的视角讨论中国，试图克服目前的范式危机。围绕“东亚模式”对中国的适应性问题，毛里和子指出，时至今日，当代中国政治研究中具有真正意义的比较研究非常有限，作为学术界的新“挑战”，需要从比较的视野中重新发现中国。韩国、中国台湾等无时不在提醒我们，应该关注“到底具备什么条件，才能推动民主化进程”这一问题，而要分析中国民主化进程，则需要从比较研究中寻找新的发现（毛里，2012a；2012b）。将中国的事例放在更具普遍性、从20世纪80年代学术界就开始盛行的“开发主义模式”的研究框架中寻找解决研究范式危机的方法，也是日本当代中国政治研究中另一股重要的潮流（唐亮，2012）。唐亮指出，“开发主义模式”具体就是指，“政府将经济发展设定为最优先课题的同时，为了维持社会的向心力和安定的社会秩序加强对社会领域的管理”的国家发展模式（唐亮，2012）。这一定义尽管与“东亚模式”

---

\* 木岛让次，筑波大学国际部特聘教授（国际关系学博士）；小桥洋平，早稻田大学政治经济学院研究员（工学博士）；菊池启一，亚洲经济研究所地域研究中心研究员（政治学博士）。

具有一定共通性,但超越了东亚的地域局限,为立足从国际比较研究的视角探讨中国的发展路径提供了可能。为了从国际比较研究的视角理解中国市民社会与民主化进程的关系,本章将对日本当代中国研究中一直关注的、政治体制稳定性的内在视角进行梳理。我们认为,作为比较视野中对中国市民社会进行客观考察的指标——JIGS 调查,也是克服目前范式危机的方法之一。换句话说,JIGS 调查本身就是为了超越政治学领域中以西方社会作为模型的研究方法,为了弥补西方社会科学对东方社会理解的不足,本研究从国际比较的视角,为实证研究提供内外分析的素材。另外,为了回应现代化论或社会差距、老龄化、环境等后工业化社会论对“中国模式”解释的局限性,本章提出,应该从外在的视角对当代中国政治进行研究与理解。

## 一 比较中的民主化研究:从现代化论到市民社会论

一个国家在什么条件下能够推进民主化的进程是一个经典的命题,众多政治学者一直尝试对此进行解答。从 20 世纪 50~60 年代,持“现代化论”观点的学者尝试从经济发展的角度进行解释。比如,西蒙·李普塞特(Seymour Lipset)将欧美和拉美各国的社会指标进行比较,认为经济成长带来中产阶层的增加是推进民主化进程的主要原因。选民能够成为“优良市民”(good citizen)发起行动,其中教育水平是不可缺少的条件。一个国家具备高的识字率,工业化、城市化,电话、收音机、报纸的普及等社会条件是至关重要的(Lipset, 1959)。进入 60 年代之后,巴西和阿根廷等中等发达国家相继成立了军事政权,“李普塞特假设”遭到了质疑。但是,通过经济发展视角来探讨民主化进程并没有完全从学术界消失。亚当·普沃斯基(Adam Przeworski)的研究小组收集了从 50 年代到 90 年代各国的相关数据,对现代化论进行了再探讨。他们的研究成果指出,在分析民主化进程的条件中,很难确定人均 GDP 的临界值。但是,对于民主主义国家来说,政治体制的维持是由经济发展保证的,即人均 GDP 换算成购买力平价 4000 美元以上的国家,民主主义体制崩溃的可能性非常低。也就是说,经济发展程度高的国家往往并不是因为经济成长推进了民主化,而是这些国家本来就已经建立了民主主义体制,经济发展只是起到阻止民主主义体制走向崩溃的作用(Przeworski, Alvarez, Cheibub, and Limongi, 2000)。

在当代中国政治研究中,围绕企业家、中产阶层能否成为推动民主化力量的讨论非常多(Parris, 1993; Zheng, 2004; 唐亮, 2012),其实不仅是中国,要理

解其他金砖国家的政治体制与经济发展程度之间的关系也很难得到满意的答案。

金砖国家之间经济发展的程度有很大差距。比如,2003年俄罗斯的人均GDP是印度2011年的3倍。人均GDP已经超过10000美元的俄罗斯,近年来权威主义体制似乎有强化的趋势。而人均GDP不到4000美元的印度,自独立以来,一直采取民主主义政治体制。这似乎与亚当·普沃斯基等人的研究结论相悖。这些事例足以说明,从经济成长和经济发展的程度对金砖国家的政治体制进行说明显然非常困难。

那如何解释与“李普塞特假设”相悖的拉丁美洲等中等发达国家的政治变革呢?作为反驳现代化论的研究方法,吉列尔莫·奥唐奈尔(Guillermo O'Donnell)和菲利普·施密特(Philippe Schmitter)试着将与民主化的动态发展相关的政治行为体作为研究的主要对象,探索民主化与市民社会之间的深层关系。研究成果发现,市民社会并不一定就是推动民主化的主导力量,而是发挥着抑制或防止民主化最后阶段中出现政变的重要作用。与第二次世界大战(以下简称“二战”)前不同,二战后成立的非民主主义政体的国家几乎不可能依靠大众动员来维持体制。因此,在不引进民主主义要素也可以维持体制的“强硬派”(hard-liners),与为了维持体制的正统性,有必要引进选举制度等的“温和派”(soft-liners)之间的对立在体制内发生。当“温和派”占据优势的时候,政府会采取自由化政策。当体制不安定时,反政府势力中也会分裂出“强硬派”和“温和派”。为了顺利实现体制平稳转型的“温和派”与反政府势力中的“温和派”联盟,如果二者缔结民主化的相关协议(pact)的话,就会提高体制内“强硬派”发起政变的可能性。但是,如果在自由化政策的推行过程中,有市民社会在背后作为支持,那么不发生政变也可以推进民主化的进程(O'Donnell and Schmitter, 1986)。<sup>①</sup>

奥唐奈尔和施密特在分析中提到了民主化进程中市民社会的重要性,他们在之后的研究中也强调,不仅在民主化过程,甚至在民主主义的巩固阶段,市民社会也发挥着重要作用。市民社会对于巩固民主主义具有以下两层含义。第一,发达的市民社会能够孕育民主的政治文化。<sup>②</sup> 参加各种社会组织,能够

① 胡安·林茨(Juan Linz)和艾弗德·史迪潘(Alfred Stepan)指出,在权威主义体制下,市民社会的自律性较高,体制内的“温和派”与反政府势力中的“温和派”之间可以通过协定实现民主化。但在全体主义体制和苏丹主义体制下,这样的协定却不能带来民主化的转型。

② 将结社数作为测定社会资本(social capital)的指标,说明奥唐奈尔和施密特受罗伯特·帕特南(Robert D. Putnam)的影响较大。

促进市民之间的协同合作,增强人们对多元化社会的宽容以及提高相互的信赖度。结社文化 (associational culture) 在市民之间扎根,可以形成尊重民主主义的政治文化的社会土壤 (Baron, Field, and Schuller, 2001; Ehrenberg, 1999; Janoski, 1998; Putnam, 1993)<sup>①</sup> 第二,市民社会能够对国家权限、行为进行监督,促进作为民主主义基础的自由公正选举的实现 (Diamond, 1999; Linz and Stepan, 1996; Schedler, 1999) 比如,胡安·林茨 (Juan Linz) 和艾弗德·史迪潘 (Alfred Stepan) 提到了巩固民主主义的条件,分别是“自律的政治社会” (relatively autonomous political society)、“法治” (rule of law)、“国家官僚机构” (state bureaucracy)、“制度化的经济社会” (institutionalized economic society) 以及“自由有活力的市民社会” (free and lively civil society) 这五个条件不是独立存在的,而是相互影响的。在新兴民主主义国家,如果市民社会要得到健全发展,需要对接法治的尊重,另外,国家官僚机构需要主动地赋予、强化市民社会的权利,同时,经济社会对市民社会的支持也很重要。只有这样才能形成一个有活力的市民社会,发挥对国家和经济社会的监督功能,促进政治社会的自律 (自由且选民覆盖面广的选举) (Linz and Stepan, 1996)。

当我们将当代中国作为分析对象时,如何评价中国市民社会的强弱呢?学者们对市民社会的作用进行了理论分析,但这些实证研究仅仅以某个特定的国家或地区为对象,是否存在理论的普遍性还有待探讨。而且,到目前为止,几乎没有通过共通性的指标对中国市民社会进行普遍性的实证研究。因此,本书将更多地从外在的、普遍性的视角,分析当代中国政治与市民社会的关系。

## 二 当代中国政治研究:来自日本的视角

日本学术界对中国市民社会的研究还是以地域研究的视角为主流,目前研究最大的焦点是,如何解释强大治理能力背后的原因以及从政治社会学的视角对中国共产党进行体系化的实证研究 (菱田, 2010; 2012)。

对此,无论公共机构、民间机构或个人,为解决共通问题,开始形成

① 对“政治文化决定论”持否定意见的文章可参考缪勒 (Muller) 和塞利葛森 (Seligson) 的研究 (Muller and Seligson, 1994)。

协同治理,这一点也受到关注(国分,2006:1~2),而治理也是党提高对复杂多变的中国社会的管理能力所采取的对策之一。因此,日本学术界从中国共产党的视角进行了一系列研究,将焦点更多地放在共产党执政的稳定性上,认为在中国无法简单套用西方政治学的理论,因此,对中国合理性的理解要深入中国社会内部,要倾听中国内部的各种声音(国分,2012:225~227)。

当然,日本当代中国研究中,也有一些直接讨论市民社会与民主化关系的论文(阿古,2012),或从党内在的视角对市民社会进行研究。但是,多元化的学术讨论却不如欧美学术圈那样活跃,结果导致日本主流的当代中国研究还是步欧美学术圈的后尘。

### 三 新的研究课题:后工业化时代、国际比较中的中国市民社会

为了综合中国内在和外在的要素,我们应该持何种研究视角呢?首先,我们总结一下中国的现状。改革开放之后,中国优先发展经济,在一党执政的体制下,实现了政府积极介入经济领域的“开发主义模式”(国分,2011;唐亮,2012;毛里,2012a)。末广昭对开发主义的特征进行了以下整理:①不是以个人、家族、企业、地域社会为目标,而是以国家和民族的经济发展的目的。②地方政府为了实现目标,广泛地介入经济和社会领域。改革开放之后,中国引进市场经济体制,接受私营经济,维持了经济的高速持续发展。特别是20世纪末期,经济高速发展的中国,与已经跻身于世界发达国家和地区的韩国、中国台湾地区、新加坡一起实现了区域内经济的整体成长,以儒教为基本社会规范的“亚洲模式”受到瞩目,中国与其他亚洲国家的比较因此也成为可能(東京大學社会科学研究所,1998;毛里,2012a)。

2008年9月,中国最早克服美国次贷危机,成为世界经济的牵引者,“中国模式”开始受到关注。从政治经济学的观点来看,尽管中国拥有庞大的人口,却经历了其他国家从未经历过的经济高速成长,是实现工业化的少数社会主义国家之一,也是冷战后在维持现有政治体制的情况下实现经济发展、具有独特发展模式的国家。

20世纪50年代末期,由于民间组织力量薄弱,为了实现国家经济发展和提高国民的生活水平,很多国家接受美国的经济援助,引进跨国企业的投资。



等,中央集权体制得到了强化(岩崎,1998)但是,随着冷战的结束,经济增长带来的市民社会的崛起,经济政策失败带来的正当性的丧失,也使得韩国、中国台湾、泰国、菲律宾、印度尼西亚等国家和地区的开发主义模式走向了终结 20 世纪 90 年代以后,中国通过维持开发主义模式获得了经济的持续增长 “中国模式”不同于西欧的民主主义,而是通过确立特有的模式实现了工业的现代化,与欧美、日本和苏联相比,中国以更低的成本实现了国家的现代化(毛里,2012a: 332 ~ 342) 如何评价中国在经济的发展过程中出现的贫富差距等“负的遗产”尚有待商榷,但是从实现经济发展,提高国民整体生活水平方面,“中国模式”作为一种现代化的模式应予以肯定

还需要提及的是,中国目前置身的现状已经超越了“开发主义模式”或“中国模式”的范畴 2010 年 10 月,党的十七届五中全会上提出了振兴第三产业,产业创兴的目标,中国正临近后工业化的转折点(田中,2011: 153 ~ 172) 维持开发主义模式,同时顺利迈向后工业化的国家仅有新加坡等几个国家屈指可数 从世界范围来看,后工业化与民主化之间具有极高的关联性(Inglehart and Welzel, 2005),新加坡的事例非常罕见 在工业化的阶段,由于存在开发主义国家群,因此与民主化国家之间进行体系化的比较会具有参考价值 但在后工业化阶段,民主主义国家与非民主主义国家之间的比较会有很多局限性 另外,“中国模式”本身强调在维持社会主义体制的同时,实现经济成长,换句话说,这种特殊性是史无前例的,因此关于今后的发展,从其他国家那里获取经验的可能性也变得非常小 艾斯平·安德森(Esping-Anderson)认为,后工业化时代的社会将会出现工业化时代不曾出现的问题,要解决这些问题已经无法套用既定的理论 或者至少可以认为,以前成功的经验能够带来未来政策的成功这样的论调已经不具有说服力 艾斯平·安德森还指出,后工业化的动向基于各国的福利体制,今后关注“中国模式”的特殊性还具有很多现实意义 获取从工业化时代到巨变的后工业化时代的经验,超越新兴发展中国家的分析框架,将后工业化国家也列入研究对象的新的研究方向也进入了探索的阶段(Anderson, 2000)。

### 1. 后工业化时代

改革开放以来,中国实现了工业的现代化,维持了世界瞩目的经济增长,进入 21 世纪之后,迎来了后工业化时代的新局面 后工业化是一个包含多种要素的概念,其中,第三产业的扩大是一个重要指标。2011 年,中国第三产业的就业人口首次超过第一产业,成为三次产业就业人口中比例最高的产业



(国家统计局, 2012)。细看各产业的 GDP 值, 从 1970 年至 2011 年, 第二产业占的比重最高, 1970 年第三产业仅占 24.3%, 而到了 2001 年这一数值竟增至 40.5%, 2011 年, 与第二产业的 46.6% 相当, 达到 43.3%<sup>1</sup>。另外, 通过解读党的政策、文件, 也可以确认中国进入了后工业化时代。2010 年 10 月党中央委员会全体会议上通过的第十二个五年计划中也提到了, 转变经济发展模式, 扩大内需, 振兴第三产业, 推进各类创新等 (田中, 2011: 161 ~ 169)。十二五计划提出, 节约能源资源、提倡环保等经济可持续发展的“科学发展观”, 避免经济发展过热, 提高人均 GDP 等。以上产业结构的变化仿佛与发达国家的发展过程重合, 意味着中国开始进入了新的发展阶段。

回顾发达国家的历史, 进入后工业化时代之后, 出现了很多新的社会问题。经济成长的停滞, 对劳动者能力需求的变化, 经济的全球化, 家庭结构 (形态) 的变迁, 引发政府财政困难、就业差距、少子老龄化等问题。虽然问题产生的过程不同, 但中国政府也意识到问题的共通性, 并着手采取各种对策。但是, 由贫富差距引发的问题日益加剧, 中国工业化时期遗留的环境破坏问题也没有得到根本解决。环保计划其实早在 1982 年就被纳入五年规划, 政府在很早的阶段就着手开展环保工作, 但时至今日依然没有得到彻底解决 (小島, 2000)。为了解决环保问题, 政府和市民开展的实践活动之一, 就是充分利用社会组织。政府自上而下地从 20 世纪 80 年代起加强基层社区建设, 90 年代, 由市民自发成立的草根 NGO 的活动也开始变得活跃, 以市民为主体, 提供公共服务的体制在逐渐建立 (李妍焱, 2012)。但是, 与其他先进入后工业化的发达国家相比, 学者们认为中国的社会组织在政策倡导方面的功能有所欠缺。如果政府的政策决策正确, 需要达到的目标明确的话, 社会组织只需跟随政府目标, 关注如何提供公共服务就可以了。但是, 一旦政府对问题的认识出现了偏差, 或是在利益调整中无法做出准确的政策决策时, 那么来自社会一方的监督和推动就具有非常重要的意义。同时, 从提供公共服务、确保必要资源的观点来看, 政策倡导功能也不容忽视。

综上所述, 在中国, 社会组织作为政治与社会的中介, 是否具有社会融合的作用, 可以通过 JIGS 的国际比较进行实证考察。在发达国家, 在不同时期的产业政策下, 会形成代表各产业界和劳动者利益的利益团体, 随之而来,

<sup>1</sup> 参考 [http://data.worldbank.org/indicator/中+Agriculture, value added \(% of GDP\), Industry, value added \(% of GDP\) 以及 Services, etc., value added \(% of GDP\)](http://data.worldbank.org/indicator/中+Agriculture,+value+added+%28%+of+GDP%29,+Industry,+value+added+%28%+of+GDP%29+以及+Services,+etc.,+value+added+%28%+of+GDP%29) 的数值

是为了解决公害、环境破坏等问题,具有公共性的社团团体的出现,在工业化和后工业化的进程中,随着利益的多元化,与之相对应的各类利益团体会相继形成(辻中,1988)。利益多元化反映的仅仅是社会的变迁,在原则上与政治体制没有关联。如果聚焦政治体制的话,在一党执制的政治体制下,中国与其他民主主义体制国家相比,社会行为体获得与政治主体接触的机会比较少。尽管如此,在共产党的领导下,是否有可能在整合社会多元化利益的基础上开展协同合作也成为新的选择。从发达国家的经验来看,新的利益得不到反应和回馈,会导致政治体制的僵化,从而无法处理多元化的社会问题。以下列举的社会问题是所有后工业化社会面临的共同难题,对于多数团体来说,是否存在一个开放的政治系统,也是讨论中国市民社会的重要论点。

## 2. 后工业化时代面临的社会问题

后工业化社会面临的问题之一,是随着社会贫富分化引发的福利危机。直到20世纪末,中国还没有具备从福利国家论的文脉中讨论社会政策的政治、经济条件。进入21世纪之后,中国开始具有与其他东亚资本主义国家共同的特征,从福利国家论的视角探讨中国问题的论文开始增多(李莲花,2010;武川,2010)<sup>1</sup>。经典福利国家论的学者认为,支撑老龄化社会,是以存在持续的社会保障制度为前提的,经济水平也是福利国家发展中最重要原动力(Wilensky,1984)。20世纪90年代末期,学者们着眼于后工业化社会带来的诸多问题,认识到经济发展水平高的国家同样存在福利危机。当我们将政府、企业和家族的作用都纳入福利模式进行讨论时,后工业化社会呈现的现状则是,已经无法通过企业解决就业来发挥福利功能,家庭成员的减少带来了家庭内部福利功能的衰退,财政赤字使国家很难在福利领域中发挥辅助功能。随着劳动的高难度化和专业化,具有高级和专业知识的劳动者与其他劳动者之间的差距固化,由此带来了社会阶层的固化。我们将目光转向中国的差距问题时就会发现,这一数值已经超过了很多国家。中国国家统计局发布的资料显示,2012年中国基尼系数已经达到0.474<sup>2</sup>。西南财经大学研究小组的分析结果显示,2010年中国的基尼系数达到0.61<sup>3</sup>。我们暂且不讨

1 李莲花和武川也提到,不能轻易地套用艾斯平·安德森的福利国家理论对东亚国家进行国际比较研究,福利国家论须重视国家的多样性以及制度的路径依赖。

2 富士通总研: <http://jp.fujitsu.com/group/fri/report/china-research/topics/2013/no-164.html> (柯隆)(检索日:2013年2月8日)。

3 人民日报: <http://j.people.com.cn/94475/8053174.html> (检索日:2013年9月6日)。

论哪个数据更为精确,如果按照世界银行发布的统计数据,中国1981年的基尼系数为0.291,2005年达到了0.425(第49位)<sup>1</sup>,中国在享受经济发展成果的同时,也面临着贫富差距扩大的社会问题

艾斯平·安德森指出,即使面临同样的问题,由于各国既定的制度不同,会产生不同的结果,因此为了弄清中国所面临的福利问题就必须理解中国的现状。整理中国老龄化或劳动环境等研究成果就会发现,对未来持乐观展望的学者并不多。随着大批年轻人涌入城市和老龄化,家族成员的结构变为4:2:1(祖父母4人、父母2人、小孩1人),依靠子女照顾老人变得非常困难(長田,2008)。在劳动领域,超过2亿的农民工在劳动环境恶劣的条件下工作,无法享受同等权利的福利制度,无法接受相应的职业技能培训(石井,2010:193~205;小嶋,2011)。但是,中国的现实状况并不仅仅是由后工业社会造成的结果,中国的福利问题也是由市场经济转型、独生子女政策以及户口政策等引发的。计划经济时代,中国建立起了以“单位”社会为基础的福利体系,而随着向市场经济体制的转型,这一福利体系开始瓦解(陳立行,2000:139~142)。单位福利体系的瓦解不仅涉及劳动者的就业,还意味着既定生活根基的崩溃,引发了更为深刻的社会问题。中国的老龄化问题尽管没有其他发达国家那样突出,但如果按照65岁人口占到7%以上推算,中国已经进入了“未富先老”的阶段<sup>2</sup>。同样农民工的问题并不是产业升级造成的,而根本的原因是由户籍制度带来的(唐亮,2011:34~35),这些问题在中国进入后工业化时代之前就已经存在。

中国面临的这些问题其实与其他进入后工业化时代的国家遇到的问题一样棘手。中国政府设定更高的经济发展目标,从国际竞争力的观点来看,恢复单位社会是非现实的手段。同样,农民工的低劳动成本一直成为支撑中国经济成长的原动力,但如果对户籍制度进行改革,则会使中国在全球化的经济中降低竞争力。一旦经济减速,对职业技能、工作经验、低工资的要求将会提高,来自市场的压力也会使劳动者之间的差距固化,中国将陷入与其他后工业社会同样的困境。另外,在城市出生的第二代、第三代农民工对农村的归属意识淡薄,对来自社会的歧视也处于失望的状态(小嶋,2011:

1. 世界银行: <http://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI> (检索日:2013年9月6日)

2. 日本贸易振兴机构:《中国老年人产业报告》, <http://www.jetro.go.jp/world/asia/cn/reports/07001397> (检索日:2013年9月6日)

83~85)。他们仅仅拥有地区和家族等传统资源,与后工业化社会中的低收入人群处于同样的境遇。进入老龄化社会之后,接受福利服务的需求者增多,政府无法满足照顾需求,今后劳动者置身的现实状况将更为严峻。到目前为止,中国政府一直强调其作为发展中国家的一面,将经济发展视为最优先的课题。但是,后工业化社会带来的困境,如何对社会差距、福利问题从制度上进行彻底改革将成为中国政府未来必须面临的重要课题。除此之外,中国在未来还有可能同时面临着,追求经济增长与利益再分配的局面。

### 3. 中国模式

那么中国是否能够利用自身构建的“中国模式”发挥史无前例的潜力,解决上述问题呢?实际上,中国已经在经济和人类发展领域显示出实力。乔舒亚·雷默(Joshua Cooper Ramo)认为,“北京共识”的特征之一并不只是追求GDP,还有提高生活质量、促进平等(毛里,2012a:333)。人类发展是阿马蒂亚·森(Amartya Sen)从潜在能力视角提出的概念,是指“人的发展就是扩大人的选择的过程”(絵所,2000:68~69;联合国开发计划署,2010:2)。联合国开发计划署(UNDP)使用平均预期寿命、教育和人均实际GDP(基于美元的购买力平价)三个数值,创立了人类发展指数(HDI)<sup>①</sup>。2011年的HDI,中国在111个国家中名列第六,与20世纪80年的数值相比增加了1.7倍。HDI的大幅度增加也支持了对“中国模式”有效性的评价。

但是近年来,“中国模式”的特征似乎不再突出,特别需要注意的是,HDI的增加是基于人均实际GDP的增加。UNDP在通常使用的HDI指数之外,又公布了新人类发展指数Non-income HDI(NHDI),这一数值不包括人均实际GDP。<sup>②</sup>将1980年与2011年的NHDI值相比的话,中国增加了1.4倍,在129个国家中居第61位,而将人均实际GDP进行比较,则增加了14.2倍<sup>③</sup>,在131个国家中居首位。与人均实际GDP的增加相比,平均预期寿命、教育水平的提高相对缓慢。另外,使用158个国家的数据,对1980年、1990年、

① 联合国开发计划署: <http://hdr.undp.org/en/statistics/data/> (检索日:2013年4月20日)

② 关于各国平均预期寿命、接受教育的年限、人均实际GDP的统计数据从0到1进行了标准化处理,取得这些数据的加权平均的数值为HDI,只将平均预期寿命和教育的指标作加权平均的为NHDI

③ 采用了世界银行公布的人均实际GDP

2000 年以及从 2005 年到 2012 年的 NHDl 值与人均实际 GDP 进行推算发现, 改革开放初期的 1980 年代, 与同等经济水平的其他国家相比中国的 NHDl 值较高, 但随着经济增长, 中国渐渐出现了与民主主义体制国家的平均水平接近的趋势。将中国的数据与民主主义体制国家的数据, 采用最小二乘法进行对数趋势线计算, 中国 2012 年的人均实际 GDP 为 7985 美元, 与民主主义体制国家的曲线交叉。这一结果至少可以说明, 与民主主义国家相比中国优势已经不明显。同样, 在教育水平方面, 中国小学的入学率在 1978 年为 95.5%, 1995 年识字率为 81%, 与二战前的日本, 或是同等经济发展水平的国家相比具有一定的优势, 但是, 在高等教育方面, 20 世纪 90 年代, 教育质量有所下降(尾高、西野, 2000: 192)。关于平均预期寿命, 80 年代, 新生儿的死亡率与同等经济发展水平的国家相比最低, 到 2003 年达到平均水平, 平均寿命的延长也有停滞的趋势(WHO&DRC, 2005: 6-8)。

#### 4. 特殊利益集团与市民社会组织

后工业化社会的福利问题, 在发达国家也是未曾克服的课题, 很难说有明确的对策, 其中一个关键的问题就在于对社会利益多元化的反应。进入后工业化时代的民主主义国家, 政府、企业、家族对公共问题的介入程度有所降低, 另外具有共通利益的团体的组织化程度正在提高, 团体向政治行为体游说动员, 提供公共服务, 承担发挥公共职能的功能。<sup>①</sup> 集团的组织化(结社活动), 不仅在经济、行业、劳动、福利、女性等具有明确利益代表者之间展开, 而且也是市民在环境、贫困、灾害救助等领域的利益遭到损害, 或是政府对公共问题疏忽时, 寻求解决问题的方法之一。社会的多元化能够对政府的行动、体制产生影响。利益团体由于存在与政治行为体接触和动员的渠道, 往往被期待发挥避免政策制定过程中特定利益团体受到特殊优待, 或某些严重的社会问题没有反映到政策决策中的功能或作用。在民主主义国家, 一般是通过选举或游说, 向利益团体提供与政治行为体接触的机会。

回顾中国的情况, 与民主主义国家一样, 向社会行为体提供政治接触的机会则非常有限。实际上, 近年来中国也在开展社区建设, 为解决社会问题, 由市民自发组织成立的草根 NGO 也相继出现, 但这些组织的政策倡导功能似

---

<sup>①</sup> 传统多元主义社会的中坚势力——劳工组织, 对以服务业为中心的第三产业劳动市场无法充分发挥功能, 这也是后工业化社会中多元主义体制的问题所在(Anderson, 2000) 而我们在上文的文脉中设想的行为体是大规模的集团, 陷入凝聚力低、个人目标不一致的集体行动逻辑的困境(Olson, 1965: 1983), 与多元化的局限有所不同



乎没有得到充分发挥（王名、李妍焱、岡室美惠子，2002；毛里，2012b；李妍焱，2012）。另外，还需要考虑中国与发达国家之间存在的经济差距。2010年后，中国GDP仅次于美国，位居世界第二，但换算成人均GDP，相当于日本的1/10，中国还具有发展中国家的一面。人均实际GDP，中国2010年为7746美元<sup>①</sup>，与日本1963年的水平相当（7224美元，1964年日本的人均GDP首次突破8000美元）。尽管不能进行单纯比较半个世纪的差距，但如果评价GDP值与国民生活水平，中国目前的人均GDP与日本60年前的水平相当。从就业人口的比例来看，中国第三产业人口比例超过第一产业是在2011年，日本是在1959年<sup>②</sup>。人均GDP或产业结构，中国与20世纪50年代后期到60年代前期的日本相似。

虽然以上指标证明中国还是发展中国家，但从经济成长超过高度经济成长长期的日本这点来看，中国已经进入了多元化社会问题出现、多元化利益形成的阶段。20世纪50年代末至70年代初的日本，伴随着经济的高度成长，经济 and 行业类团体得到了发展，而到了60年末，市民团体、消费者团体等与经济领域团体相对抗的组织也得到了迅速发展（辻中，1988：77～78）。反观中国，目前中国同样也进入了经济、行业类社团高速增长的时期。斯科特·肯尼迪（Scott Kennedy）对以前的研究成果中提到的，中国企业对政府政策不太关心这一结论进行了反驳，他的研究证实了中国企业也开始积极开展政策游说活动。由于不存在跨越行业的高端组织（peak association），为了获取政府的认可，企业自身开始寻求与政府接触的机会，由此也带来了经济领域的多元化（Kennedy，2005）。

但是，企业与政府之间形成的“特殊利益集团”，经常成为被批判的对象（清水，2011：8～10；加藤、渡边、大橋，2013：28～34）。在尚未成熟的市场经济体制下，政府对经济领域干预的力度较大，企业向地方政府寻租而引发腐败等社会问题。其实，政府与政党或企业之间构建紧密关系，对政治产生影响，在很多发达国家也是时有发生现象。如果政府希望通过创造竞争环境，维持促进经济发展的体制的话，那么并不需要一味强化中央政府的领导或是抑制腐败，而是应该通过促进经济、产业之外领域的多元化，通过纠

① 按美元购买力平价换算的人均GDP（Penn World Table 7.1）

② 平田純一「戦後日本の産業構造変化—データによる確認」『立命館経済学』，47、5、761～784頁，1998



正利益分配不均衡的方式去解决问题。从多元化的视角来看,社团、民非、草根 NGO 等的增加,会提高社会的组织化程度,接下来需要进一步关注的则是,如何促进具有公共性利益团体的出现以及这类团体采取什么方式向政治行为体展开游说。

公共性利益团体的不活跃、老龄化和社会差距的扩大又比后工业化先行一步,这使得中国亟须解决这些社会问题。如果一个社会不存在代表社会弱势群体的利益团体,就需要政府发挥相应的职能。政府对社会差距、环境问题也着手解决。2003 年,胡锦涛提出了建设和谐社会的口号,将解决“三农问题”作为经济政策的“重中之重”,废除农业税,通过颁布《中华人民共和国合同法》(2008 年 1 月)和《中华人民共和国劳动争议调解仲裁法》(2008 年 5 月)强化劳动立法的力度。对义务教育也实现免费,农民工子女的入学问题由当地政府解决(小嶋,2011:88~91;田中,2011:160~161)。尽管采取了以上对策,中国的基尼系数还是处于很高的水平。至于环境问题,上文中提到的,中国政府从 1982 年就开始投入环境整治工作,但环境问题依然没有得到根本解决,空气污染、水污染、自然破坏、沙化等问题还一直是中国的社会问题(中日环境问题取材班,2007)。成本、技术问题使中小煤矿成为煤炭行业的最大供应商,煤炭是造成空气污染、酸雨的元凶,但中国的能源结构却很难摆脱不依靠煤炭的现状(堀井,2004)。为了改善环境,政府在政策上大力推进第三产业的成长,另外,非熟练劳动者对重工业行业的发展所起的作用更大,要培养第三产业人才,政府则需要投入更多的教育成本。中国正陷入如何解决环境问题以及第三产业人才不足的两难境地。

环境政策和福利政策无法有效实施,这不仅是中央政府的问题,还涉及民间领域以及整个政策网络。在民主主义国家,市民社会发挥的作用很大,比如,日本从 20 世纪 70 年代实施环境政策的背景之一就是迫于居民的社会运动以及环境团体的压力。市民社会的活动能够监督政府是否对环境政策进行有效实施(Gesine,2000),这一点可以从 60 年代日本经济、行业类社团数量增长的同时,反对企业不正当行为的环保团体也得到发展的事例中得以证明。关于福利政策,中国政府采取的方式与其他民主主义国家一样,通过充分调动和利用民间资源解决政府困境,但却一直受到民间资源不足的困扰。福利政策中,由于公有部门发挥的作用有限,利用志愿者、企业、家族等民间部门的力量是很多发达国家积累的经验,这也被

称为福利多元主义。福利多元主义是在经历了政府和市场的失败之后,通过采取福利受益者自我参与的方式来实现的(河野,1998;香川,2007)。中国政府也尝试着在社区开展相互扶助,或通过民间组织为居民提供公共服务的方式,来弥补政府在这一领域的功能欠缺。但社区却面临着“责大权(财政权、政策决策权)小”以及福利市场投入的公共支出不足的问题(陈立行,2008;长田,2008)。关于如何解决农民工的问题,也存在工会系统作为官办组织无法充分代表农民工、劳动者权益的障碍(小嶋,2011:87~88)。

综上所述,中国如果不出现与经济、产业界利益抗衡,向政府展开游说活动的社会行为体的话,那么中国政府解决一系列社会问题的契机在哪里呢?纵观其他产业国家的发展史就会发现,社会组织是国家和社会的中介,发挥了重要的作用。对照日本的事例,如果在未来十年,中国无法确立吸纳社会多元化的根基,那么在进入后工业化时代之后,要想彻底解决一系列社会问题的可能性将会变得越来越小。中国能否出现与经济、产业行业利益抗衡的行为体或社会组织将成为解决问题的关键所在。而要回答是否存在一股巨大势力,可以切断“由特殊利益集团交织而成的利益网络”这一问题,将成为研究中的重点。

### 5. 地方政府与市民社会

20世纪90年代,乡镇企业排污量、汽车的尾气排量没有得到有效控制,这是造成空气污染恶化的原因之一(小嶋,2000:42~53)。全国各地中小企业爆炸式地增长,对于这些企业中央政府发挥的管理作用非常有限,地方政府的职能变得越来越重要。另外,随着单位制度的瓦解,福利政策中地方政府的公共责任变大,在财政支出所占比例提高(陈立行,2008:21)。在中国的政治体系中,一般都以中央政府的指导为前提,地方政府与民间的协同合作是解决问题的关键,进入后工业化时代的中国,地方政府也是备受瞩目的主体。

讨论中国地方政府多元化的可能性,可以依据伊藤修一郎、近藤康史提出的地方治理论,从地方政府与利益团体(团体、市民)的关系进行考察(伊藤、近藤,2010)。在这一理论框架中设定的行为体大致可以分为“地方政府”“团体”和“市民”三类。在民主主义国家,可以由市民选出地方行政长官和议员等代理人(agent),从而在市民与地方行政长官或议员之间形成“委托-代理”(principal-agent)的关系。在这里,行政机构

与团体的关系不仅是“委托-代理”的关系，还具有互动的一面，比如，接受业务委托的团体，站在提供公共服务的立场开展政策倡导的活动。另外，关心地方政府的政策规制、委托状况的团体、市民也可以对政府的职能进行监督和开展政策倡导活动，这充分显示了团体、市民与地方政府之间确立了利益相关者的关系。如果地方政府没有意愿回答团体和市民关心的问题，对于利益相关者来说，很难将地方政府看作代理人。在民主主义国家，团体和市民可以通过选举确立自身的委托人地位，从而对行政机构施加影响。另外，一部分团体是有效实施政策时不可缺少的委托者，还可以对社区运营和居民生活发挥地方政府无法发挥的公共职能。在中国，由于没有导入地方政府直接选举制度，团体和市民作为利益相关者会受到很大程度的限制，但社团可以取代政府提供公共服务，或在中央政府和党的方针下发挥监督和政策提议功能。对于地方政府来说，如果团体和市民在提供公共服务或发挥政策建议功能时难以找到替代者的话，那么在非民主主义国家，依然有可能在行政机构与团体之间形成相互制约。在中国历史上，20世纪20年代，有西方教育背景的知识分子接受新洋务派的意见进驻地方，这一时期也是工商业团体、学生团体、妇女团体、劳动团体、农协等社团对地方政府积极开展活动的时期（横山，1985：15~24）。当时的政治体制比现在脆弱，政府不得不借助民间资源。反观现在，政府也在进行社区建设，利用民间资源，这也意味着民间部门的作用和重要性在逐渐增强，将来有可能处于与政府平等的立场。

但观察中国地方政治的现状，地方政府要与民间部门构建多元化的关系似乎很难。在农村发生的“土地征用问题”与“上访”就反映出这样的现实。首先关于土地征用问题，部分地方政府将村里土地的使用权以便宜的价格买入，再高价卖给房地产公司（川岛，2012：155~210）。失去土地的农民流入城市，一部分农民成为农民工，在严峻的劳动环境下工作，群体性事件频发（小嶋，2011：83~85；高桥，2006：31）。地方政府行为引发社会问题的背后，是地方干部权力的增强。从改革开放到邓小平时期，中央向地方分权的结果，使地方政府获取了部分政策决定权（天児，2000：4~7）。放权让利使地方进入了经济高速增长的同时，也引发了地方政府干部仅重视当地经济发展的业绩等“诸侯经济”现象的发生（赵宏伟，2000：141）。

2000年以后，地区居民通过向中央或上级政府的“越级上访”解决与地方政府之间矛盾的案例大幅度增加（毛里，2012a：286~296；2012b）。上

访,本来是个人或组织对政府提出意见、投诉的正式制度,投诉的对象限于所属行政层级或上一级。越级上访,通常被认为是违反法律程序的方法,而且效果也非常有限。越级上访现象的出现,显示出市民对地方政府的不信任,地方政府治理能力的欠缺(毛里,2012a:291~291)。越级上访现象的发生也显示出居民与地方政府之间构建利益相关者或“委托-代理”关系的困难。目前,中国科层式的“委托-代理”关系特征更强,下级政府必须履行上级政府赋予的职责,居民尽管是地方政府的委托人,但无法对上级政府进行干预。其实,与社会差距或环境问题一样,中国政府很早就从制度上试图纠正地方干部权力过大问题。江泽民时代以后,中国政府通过行使人事权恢复政府主导地位,或通过法制化确立市场规则等方式,削弱地方政府领导对企业的控制(赵宏伟,2000:158~163)。在第十二届全国人民代表大会闭幕式的记者会上,李克强提到,今后中国政府面临的课题是将经济改革作为重点,同时处理好社会差距、官僚主义、腐败、环境、食品安全、劳动等社会问题<sup>1</sup>。

中央政府委派地方党委书记对地方政府实行指导和监督,但却很难开展实效工作。再加上地方利益的多元化,使得地方问题有增无减(磯部,2008:334~343)。即便中央希望通过掌握人事权来实现对地方的管理,问题仍然很难得到解决。世界银行的报告中提到,在一般情况下市场机制以外的资源配置会造成寻租行为,从1965年到1990年,经济高速发展的东亚、东南亚国家和地区(日本、中国香港、韩国、新加坡、中国台湾、印尼、马来西亚、泰国),通过激发企业间的竞争关系,抑制了寻租行为的发生(世界银行,1994)。从中国具有很大的潜在增长力的观点来看,对于地方政府来说,促进经济增长比阻碍经济增长获取的利益更多,寻租并没有成为阻碍经济增长的要因(加藤、渡边、大橘,2013:30~32)。实际上,尽管是渐进的,提高社团等民间组织自律性的制度改革也正在进行。如果能够了解社团行使政策倡导功能的现状,那么在目前的制度下,这将是讨论社团与地方政府是否有可能建立“委托-代理”关系的重要素材。

社团是否会成为政策倡导的行为主体,一直受到关注。2001年全国人大批准的《中华人民共和国国民经济和社会发展第十个五年计划纲要》中明确

1 路透社: <http://jp.reuters.com/article/businessNews/idJPTYE92G00L20130317> (检索日:2013年4月20日)

提到,各级政府要主动听取政协和各社团的意见(王名、李妍焱、岡室美惠子,2002:220),政府也认识到将社会意见反映到政治领域的必要性。在委托人-中央政府的政策指导下,地方政府听取社团意见的情况也有可能发生。对此,一部分学者认为,正是由于制度上与政府关系紧密的半官半民社团与政府接触,其才在政策倡导功能上处于有利的立场。从国际比较的视角分析中国社团政策倡导的现状,评价向后工业化社会转型过程中,社团是否发挥社会融和的作用,这些都是将讨论的焦点设定在中国体制对市民社会的影响上。不同行政层级的社团是否出现不同的变化,这也是后工业化时代,中国市民社会研究的一个新的课题。

#### 四 结论:比较中的中国与 JIGS 调查

本章主要对中国市民社会研究进行了整理和回顾。日本的当代中国政治研究侧重于研究党和政府如何提高社会治理能力等内在问题上,兼顾内外视角的研究很少。本书的数据库 JIGS 汇聚了西方和非西方国家的市民社会组织调查结果,可以通过比较分析构建普遍性的理论框架,从国际比较的外在视角分析中国市民社会的现状,从而克服研究的“范式危机”。

基于 C-JIGS(中国调查)的数据分析是为了从跨国、跨地区、跨年度三个纬度进行实证比较,从而弥补案例分析成果中的不足。第一次调查于2001年至2004年实施,主要发现是,中国的社团与业务主管单位维持紧密关系的同时,与各种社会势力逐渐构建起协调的关系。在党和政府的管理下,社团显示出多元化和市民社会性,这成为把握中国市民社会的“决定性案例”(小嶋、辻中,2004)。实际上,随着急速的市场化过程中政府职能的缩小,活动空间逐渐扩大的社团或其他社会组织成为政府应对流动化社会、构建新型“参与型治理”的一个主体。如果市场经济成熟,阶层之间的流动性增大,市民社会对民主化进程的推动才能真正地发挥作用(小嶋,2008:171~172)。通过数据分析发现,越是新近登记的社团,自立性越高,代表地区居民利益的倾向越明显。另外,在2000年之前登记的社团中,自立性强的社团对社团的管理制度持消极的态度(Kojima et al., 2012)。这些新成立的社团,利用与媒体的合作关系,开展游说活动,发挥政治影响力。可以认为,这些在人事、财务方面自立性较强的团体将成为促进社会关系变化的主体(小嶋、崔、辻中,2009:124)。



我们将关注的焦点放在重要的指标之一“游说”活动上。在设置问卷的时候,为了便于进行跨国、跨年度比较,在两轮调查中设定了“是不是有政策促进或阻止的经验”一项。对于第一轮调查的分析结果,大致可以总结为以下四点。第一,由政府部门或组织决定成立的自上而下的社团,在人事上与政府保持紧密关系(比如,接受政府编制,政府或业务主管单位介入社团的人事安排,为退休的政府职员提供职位等),财政上对政府的依赖性较强,这类社团与政府直接接触的机会较多,有积极开展各种游说活动的倾向。另外,这类社团对现存的社团管理体制持肯定态度,是体制的坚定拥护者,有靠近权力一侧的倾向。第二,在财政上自立、在人事上与政府保持紧密关系的社团,资金较为充足,利益团体的志向较强,同时利用人事上与政府的关系,发挥政治影响力。行业协会就是这类团体的典型代表。第三,在财政上自立、在人事上与政府维持紧密关系的社团,资金不足,在人事上又受到政府的干预(接受编制、决定或推荐社团的领导等),黑龙江省的社团就是这类团体的典型代表。相反,也存在人事上比较自立、财政上依靠政府的社团,这类社团对政策的影响力不大,但能够为政府分担职能,成为政府助手的志向较强,对现存的社团管理体制持肯定的态度。第四,自发成立、在人事和财务上都独立于党和政府的社团,也就是所谓的市民社会性最强的社团,代表会员利益的意愿较强,利益团体的性质较为明显,但是政策志向较弱,没有积极开展各种游说活动,没有发挥政治上的影响力(小嶋、崔、辻中,2009)。

在考察社团的游说活动时,不仅需要考虑其与媒体之间的合作关系,也需要关注社团从哪里获取活动资金。这意味着对中国市民社会的国际比较也将成为可能(辻中,1994; Katzenstein and Tsujinaka, 1995)。

## 第四章 比较视野中的中国社会团体

### ——概况

辻中丰 小桥洋平 黄 媚\*

无论从哪个角度研究中国，最后都容易得出中国与其他国家没有太多相似性的结论。能与中国进行比较的国家有限，在人口数量上仅有印度可以与中国比较，在国土面积上也只有俄罗斯、加拿大、美国、巴西等几个国家可以与中国匹敌。20 世纪 90 年代开始推行的社会主义市场经济，至今依然保持强劲的生命力，这些无一不在说明中国就是“北京共识”“中国模式”（Ramo and Joshua, 2004；毛里，2012）。尽管如此，要理解中国政治社会领域中出现的各种现象，寻找适当的参照物进行比较分析是不可缺少的。在社会科学中，不做比较即对中国的特殊性下定义，或是随意添加修饰语都会使结论本身显得苍白无力，不具说服力。本章旨在通过对社团进行各个层级的实证比较，对中国在政治社会领域发生的现象是否具有国际共通性做一次探索性的记述分析。在现阶段我们之所以采取这样的比较分析，是希望为今后建立假设、构建理论模型奠定基础。对于探索性的比较分析，日本学者大岳秀夫提到了“类型识别”和“功能说明”方法的实效性（大嶽，2005）。对此，我们也采用这两种方法，在考察中国社团与其他国家相似性（类型化）的基础上，对其具有的特殊性和普遍性进行分析与说明。

JIGS 调查提供了将中国进行类型化的各种参照物。首先，JIGS 调查对

---

\* 黄媚，筑波大学人文社会系研究员（政治学博士）



象涵盖了发达国家、亚洲主要国家以及金砖国家等主要新兴经济体国家,从1997年的日本社团调查开始,JIGS数据库已经收集了15个国家社会组织的数据。另外,为便于国际比较,本调查基于各国问卷基本一致的原则<sup>①</sup>。本章将充分利用JIGS调查数据的优势,将中国社团做一个多角度、多层次的实证比较分析。

第一节,将具有东亚地区文化共通性以及尽管发展阶段不同,但都显示出“发展导向型国家”(developmental orientation state)特征的日本、韩国作为主要参照对象进行国际比较,从而分析中国社团在政治社会中的位置与功能。通过与日韩社团的比较,分析得出中国社团的特殊性以及与其他国家的共通性。在进行国际比较时,我们将首都作为研究对象,分析结果基于北京、东京和首尔的数据。

第二节,对北京市、浙江省和黑龙江省进行区域间比较。中国社团的成长深刻地受到改革开放政策的影响。目前在民政部门登记成立的社团,它们的活动领域大多集中在中国政府鼓励发展的领域,比如,工商业服务、科学研究、农业和农村开发、社会服务等。因此,社团发展的特征可以反映各地区经济、社会活动、政策的特征。

在与北京大学的共同研究中,我们实现了对中国社团两次跨年度的调查。2001~2004年实施第一轮调查之后,为了见证急速发展的中国政治社会的变迁,我们于2009~2011年又展开了第二轮调查(第二轮调查对象中除社团以外,还有民非和基金会)。在经济社会变化还初露端倪的21世纪初期,我们记录的社团特征,是否也随着中国十年的经济社会改革,同样发生了变化了呢?随着经济社会的进步,中国社团的哪些特征、性质是固有的呢?第三节将通过两轮跨年度的比较进行考证。

中国共产党不仅对政府采取“以党统政”的管理方式,也试图通过成立基层党组织来实现对基层社会的管理。实际上,党组织的存在对社团的行动产生了什么影响呢?第四节,将对成立党组织和没有成立党组织的社团在资源、行动、政策认识等方面进行比较,考察党在社会领域中的影响力与管理的实效性。最后,对中国社团的普遍性及特殊性进行总结。

---

① 由于各国的政治制度不同,在某些问题设置上有一定的差异,在具体分析时,会进行标注。

## 一 国际比较中的中国社团

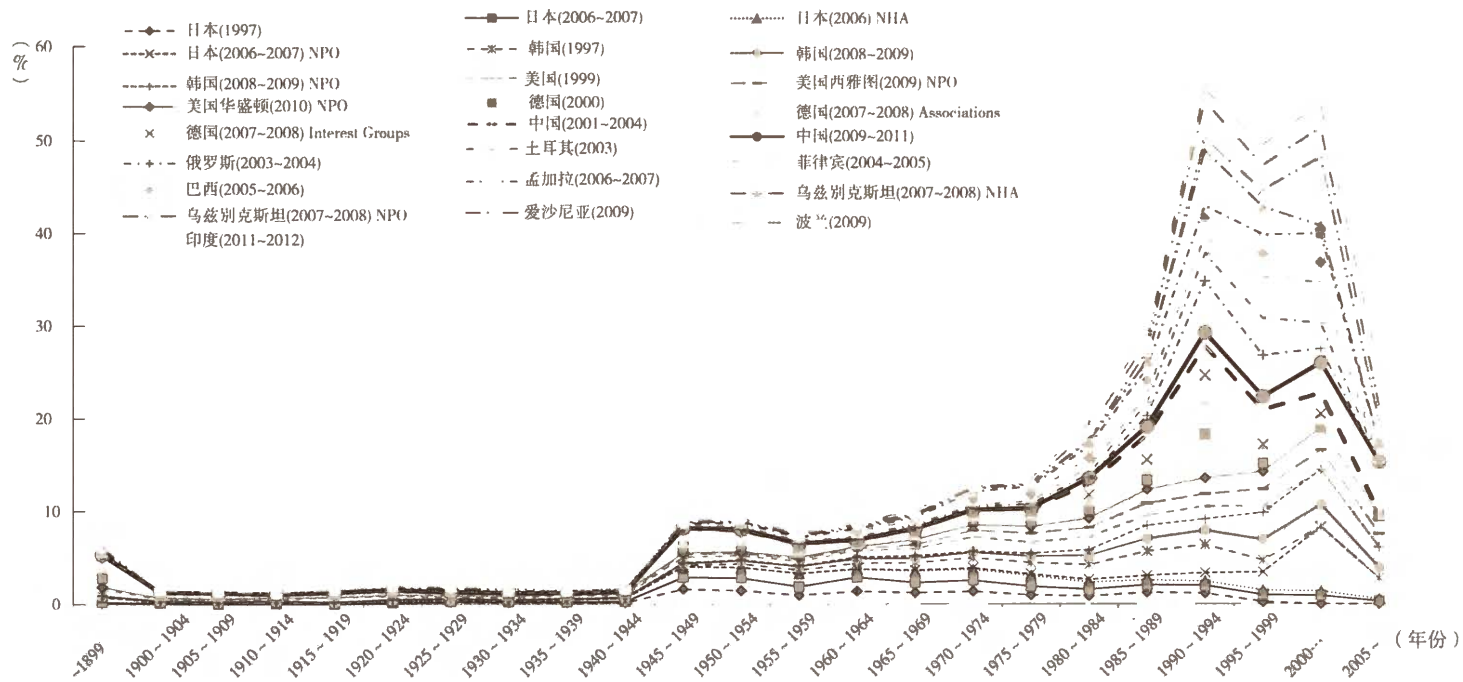
本节将通过对 JIGS 调查中各国社团的成立时期、活动领域的比较,考察各国社团的历史形成和类型分布,获取对中国社团的整体认识。在进行国际比较分析之前,需要对中国社团的数据做两点说明。第一,中国的调查对象仅限于省级以下的社团(全国性社团不在调查对象之内);第二,中国社团的活动区域仅限于登记时对应的同级民政部门的管辖范围。

### 1. 成立时期<sup>①</sup>: 政策因素和社会因素的影响

图 4-1 是 JIGS 调查各国社团成立时期的分布图。大多数国家的很多社团都是在 20 世纪 80 年代末至 90 年代成立的,这充分印证了莱斯特·M. 萨拉蒙(Lester M. Salamon)“世界结社革命”的论断。本文不深入探讨各国社团成立的原因,但可以推测,尽管一些国家因为不同的政治体制以及经历了不同的经济社会发展阶段,但在经历结社革命这一阶段之后,社团还是存在一些共通特征。令人意外的是,日本除了 NPO 之外,其他社会组织的成长并没有受到世界结社革命浪潮的影响(辻中、坂本、山本,2012)。从数据解读中国社团的特征可以发现,20 世纪 80 年代、90 年代以及进入 21 世纪之后,都出现了社团加速发展的趋势,这几个时期也是中国经济社会出现转折的时期。80 年代,国家将权力逐渐下放给社会领域,90 年代,邓小平南方谈话之后,政府将经济体制改革推向纵深,进入 21 世纪之后,国家强化了社会组织的利益传输、公共服务的功能,可以说中国社团的兴起刻上了国家政策和政治改革的烙印。

对于中国社团成立时期的趋势和特征,可以通过三地的数据得到进一步观察(C-JIGS2)。从图 4-2 可知,中国社团成立的第一个浪潮要追溯到 20 世纪 50 年代,三地的社团都是在 1950 年之后成立的。究其原因,一是 1949 年新中国成立之后,在国家建设的背景下,社团得到了清理、整顿和发展,另外,1950 年国家颁布了《社会团体登记管理条例》,制度因素也是促进社团发展的原因之一。但也正由于新中国成立后国家对民间结社进行清理整顿,

① JIGS 调查问卷中关于成立时期的问题,中国问卷与其他国家问卷的提问方式不同。中国:贵团体是哪一年在民政部门登记的?其他国家:贵团体是哪一年成立的?中国问卷采取了正式的法律用语。也可以认为,有些团体在新中国成立前就存在,因此很难追溯它们成立的具体时间。



中国社团的形成阶段与其他国家不同,其实很多国家在 1944 年,甚至在 1899 年之前就已经出现了一个社团增长的高峰期。<sup>①</sup>

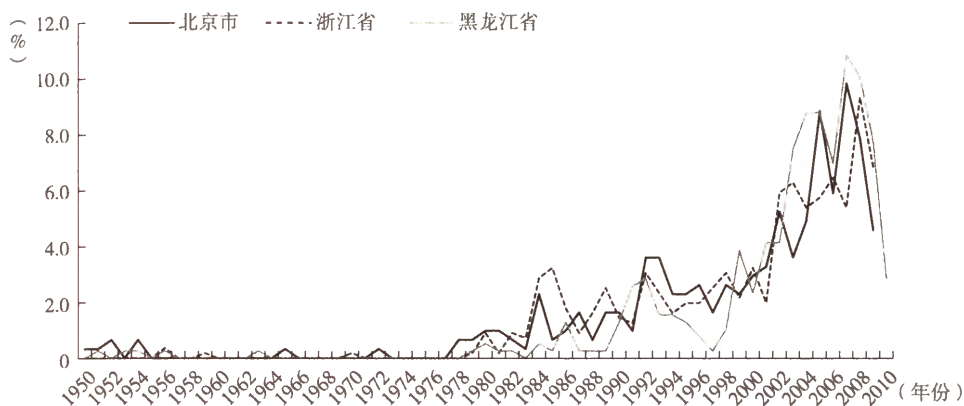


图 4-2 北京市、浙江省、黑龙江省社团的成立时期

资料来源:基于 C-JIGS2 的调查数据,笔者自制

中国社团成立时期的第二个特征是,90%的团体都是在 1980 年之后成立的。80 年代(1980~1989 年)成立的社团占调查总数的 12.0% (N=143),90 年代(1990~1999 年)为 23.1% (N=275),2001 年之后为 62.1% (N=740)。1978 年民政部成为社团登记管理的主管部门,1982 年宪法对结社进行了重新定义,1989 年实施《社会团体登记管理条例》后政府开始对社团实施规范化管理,90 年代之后市场经济的发展又为社团的成长提供了经济、社会资源,这些政策和经济因素促进了社团在 20 世纪 80 年代以后增长。北京市、浙江省、黑龙江省三地社团的成长周期存在一定差异,可以理解为在宏观的国家政策因素之外,各地区的社会、经济因素也影响着社团的发展。总之,政府对社团的政策诱导以及社团作为准官办社会组织的性格非常明确,通过对社团成立背景的分析,可以预测政府对社会领域管理方式发生变化。同时,

① 在 C-JIGS1 (2001~2004 年) 调查中,浙江省有 2 个社团回答是 1920 年代成立的(占浙江省调查总数的 0.1%)。但其他国家的调查显示,德国(两次调查)有 7%~10%,美国(1999 年调查)有 5%,日本的自治会调查有 4%以上、社团调查有 1%的团体是在 1900 年以前成立的。除中国之外,其他 14 个国家中唯一没有出现 1900 年前成立社团的是土耳其。土耳其的社团最早成立时期为 1920 年(土耳其于 1920 年建国)。另外,各国 1944 年之前成立社团比例大致如下,德国(两次调查)16%~20%、美国(1999 年调查)24%、日本(自治会调查)17%,其他国家也在 0.4%~10% (基于各国 JIGS 调查数据库)。

社团的成长也反映了经济成熟度、个人需求的增加量,政府也可以从社团的成长背景中获取结社活动对政治社会影响方面的信息

将主要的经济指标与社团数进行相关分析也会发现,中国社团的成长深受国家政治经济体制的影响。C-JISG2 的调查数据中,三地社会组织总数与实际 GDP 之间的相关系数分别是,社团 0.746、民非 0.822、基金会 0.834,社会组织数与实际 GDP 的相关性都非常强。<sup>1</sup>控制了成立时期的偏相关结果,基金会和民非与实际 GDP 之间的相关系数为 0.484 和 0.363,与人均 GDP 之间的相关系数分别为 0.489 和 0.363,而社团与实际 GDP 和人均 GDP 的相关系数则为 0.121、0.120。可以说明,年度 GDP 的增长或生活水平的提高,促进了基金会和民非的成长,特别是基金会的偏相关与投资、总储蓄的增减相互连动,这一特征甚至比社团和民非更为显著。<sup>2</sup>

再看一下全国的数据,全国的社会组织总数与实际 GDP 之间的单相关系数分别是,社团 0.780、民非 0.892、基金会 0.980,三项数据的相关系数都超过了 0.7,三类社会组织合计数与实际 GDP 之间的相关系数也达到了 0.954,这充分证明社会组织数与实际 GDP 之间具有很强的相关性。<sup>3</sup>人均 GDP 与社会组织数之间也具有相类似的结果。另外,控制了年度变量的偏相关可以发现,只有基金会与实际 GDP 之间为 0.761,与人均实际 GDP 之间为 0.735。除了基金会与 GDP 之间显示了较强的相关性之外,社团和民非的偏相关系数则分别降至 0.2 以下。总体来说,中国社会组织数的增加与其他民主主义国家具有相似性,即经济发展、国民生活水平的逐年提高促进了社会组织的增加,特别是基金会的增长。<sup>4</sup>

## 2. 活动领域:“发展导向型国家”的社团结构特征

作为描述社团结构的第二个要素,分析社团的活动领域及其比例构成也

1 GDP 数值参考世界银行公布的数据, <http://data.worldbank.org/> (检索日:2013 年 12 月 3 日) 相关分析中使用 1980~2010 年的数据

2 投资和国民总储蓄参考 IMF - World Economic Outlook Database October 2013 公布的数据, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2013/02/weodata/index.aspx> (检索日:2013 年 12 月 3 日) 社团、民非与投资的偏相关系数分别为 -0.044、-0.060,基金会则为 0.458,社团、民非与国民总储蓄的偏相关系数为 0.248、0.342,基金会则为 0.578

3 参考民政部公布的社团(1988~2012 年)、民非(1999~2012 年)、基金会(2003~2012 年)数据, <http://www.chinanpo.gov.cn/index.html> (检索日:2013 年 8 月 20 日)

4 但也不能排除社团数的增加过程与其他国家之间具有不同的可能性。本文分析结果不仅显示了经济指标,而且政府财政收入、财政支出也与社团数之间具有较强的相关性(分别为 0.894、0.890),因此很难确定社团成立时哪个因素最为重要。尽管如此,在经济发展、生活水平的提高带动社团发展这一点上,似乎看不到国家阻挠社团成长的痕迹,因为至少从社团数的增加上可以这样解读

非常重要。充分了解社团结构特征中的政策和社会要因,可以为理解政治体制的特点提供线索。如何给社团进行分类,学者之间有不同的标准。由于JIGS是大型跨国调查,为了便于国际比较,我们选取了杰克·沃克(Jack L. Walker)提出的分类标准,将社会组织分为“营利部门”“非营利部门”“市民部门”及“其他”四大类(Walker, 1991)。

首先需要对中国调查的对象(范围)进行说明的是,我们的调查对象仅限于在民政部门登记的社团,工会组织并没有被包括其中。工会作为人民团体,被免除在民政部门登记的规定之外,一部分从事劳动者权益保护的劳动团体也作为草根NGO或企业登记,因此从民政部门无法获取准确的信息,这使得在中国无法获取其他国家定义下的劳动团体的具体数据。因此,在进行国际比较时,“营利部门”和“市民部门”的社团比例之间会有一定出入。同样,由于中国社团将“科学研究”领域的社团分为“营利部门”或是“市民部门”,抑或是纳入两个部门,因此对其很难界定。<sup>①</sup>尽管如此,我们还是努力克服国家间比较的局限,将中国的社团(北京)与日本(东京)、韩国(首尔)社团的活动领域进行了如下对比(见表4-1)。

表4-1 中日韩社团类型的构成比例

四大分类	北京市			东京			首尔		
	小分类	有效样本数	%	小分类	有效样本数	%	小分类	有效样本数	%
营利部门	农业和农村发展	43	14.2	农林水产业	107	6.0	农林水产业	4	1.5
	工商业服务	43	14.2	经济、行业	493	27.5	经济、行业	16	6.2
				劳动	104	5.8	劳动	10	3.9
	小计	86	28.5	小计	704	39.3	小计	30	11.6
非营利部门	教育	17	5.6	教育	104	5.8	教育	12	4.6
				与行政相关团体	99	5.5	与行政相关团体	4	1.5
	社会服务	24	7.9	福利	101	5.6	福利	38	14.7
	专家	10	3.3	专家	121	6.8	专家	8	3.1
	卫生	15	5.0						
	法律	2	0.7						
	小计	68	22.5	小计	425	23.7	小计	62	23.9

① 将“科学研究”领域的社团与社团的四大分类(学术类、行业类、专业类、联合类)进行交叉分析后发现,有大概六成成为“学术类”社团,“行业类”社团和“专业类”社团也各占两成左右。



续表

四大分类	北京市			东京			首尔		
	小分类	有效样本数	%	小分类	有效样本数	%	小分类	有效样本数	%
市民部门				政治	25	1.4	政治	2	0.8
	生态环境	2	0.7	市民	79	4.4	市民	40	15.4
	科学技术、研究	60	19.9	学术、文化	243	13.6	学术、文化	13	5.0
	文化	13	4.3						
	体育	27	8.9	兴趣、体育	80	4.5	兴趣、体育	9	3.5
	宗教	5	1.7	宗教	9	0.5	宗教	48	18.5
	小计	107	35.4	小计	436	24.3	小计	112	43.2
其他	其他	41	13.6	其他	227	12.7	其他	55	21.2
合计	N (有效回答数)	302	100.0	N	1792	100.0	N	259	100.0

资料来源：基于 JICS 第二次调查（中国、日本、韩国）数据，笔者自制

基于中日韩三国比较的结果可以发现，在政策诱导下逐渐活跃的中国社团中，“营利部门”社团所占比例较高，可以将其归为与经济、生产领域相关的类型。这一比例中还没像其他国家那样包括劳动团体数，而在这种情况下仍然具有显著的特征，同时这一类型特征与日本社团也非常相似。总之，通过在保留一些条件下进行的跨国比较可以发现，中国与日本社团的活动领域具有相似性，中国社团也具有较强的发展导向型社团特征（辻中，2002；辻中、森，2010）。韩国的社团曾经也具有很强的发展导向型特征，但伴随着民主化的进程，社团结构也随之发生了急速的变化（辻中、廉，2004）。

### 3. 活动目标：利益代表性与关心的政策领域

从社团的成立目的<sup>1</sup>、关心的政策领域、负责人的政治倾向，可以推测社团在未来活动中的目标。我们将问卷中社团的成立目的按不同功能分为以下四类：①为会员提供服务、交流活动等的团体内部治理、社会自治功能；②维护会员权益、争取从政府那里获取优惠政策等政治利益的政治经济功能；③对政府的政策、法规施加影响的政策倡导功能；④向一般大众或团体外部提供服务、参与公益活动等的社会公共服务功能。

中日韩三国社团的成立目的显示出了以下特征：第一，为会员提供服务

1 其他国家的问题设定是“贵团体成立的主要目的和活动是什么？”中国是“贵团体的成立目的是什么？”



等的团体内部治理、社会自治功能比例,北京为71.6%,比东京的80.0%稍低,但与首尔的73.7%相比在统计上不存在显著性差异。第二,以维护会员权益为目的而成立的社团比例,北京为41.8%,比东京的20.7%、首尔的35.1%高。以获取政治利益为目的成立的社团,北京为30.1%,这一比例也比东京的13.4%、首尔的14.1%高,且存在显著性差异。中国社团在成立伊始就有作为利益团体的目的。第三,党和政府期待社团实现的,向一般大众提供服务的社会公共服务功能比例,北京为47.1%,比东京的50.4%和首尔的60.7%稍低,但与东京不存在显著性差异。另外,在对政策施加影响的政策倡导功能上,北京较低(北京为13.1%、东京为34.8%、首尔为20.8%),且存在显著性差异。总之,中国社团除了政策倡导功能较弱之外,在社会自治、维护会员权益、参与公益活动等方面与日韩的社团不分伯仲,从成立之时就具有利益团体的潜在特征。

除了成立目的,是否显示出对政府政策的关心,也是社团从一般的社会组织向利益团体转化的起点(辻中,2002)。表4-2列出了中日韩社团所关心的政策领域分布。与日韩比较,中国社团最大的特征是对政府政策的关心度非常高,特别是对产业振兴、财政、地方性及地区发展等领域的关心度较高。

表4-2 关心的政策领域

北京				东京				首尔 <sup>a</sup>	
政策领域	有效 (%)	N	全体 (%)	政策领域	有效 (%)	N	全体 (%)	政策领域	全体 (%)
产业振兴	78.0	214	54.6	产业振兴	30.4	1803	30.1	福利	44.7
财政	74.9	199	48.7	卫生、福利、 医疗	30.1	1803	29.7	教育	24.4
地方行政	70.2	208	47.7	环境	26.1	1803	25.8	团体支援	20.2
地区发展	68.5	197	44.1	教育	23.0	1803	22.7	人权	19.8
文教、学术、 体育	56.0	168	30.7	文教、学术、 体育	21.7	1803	21.5	环境	16.4
科学技术	55.2	165	29.7	团体支援	18.6	1803	18.4	劳动	14.9
民政、福利、 医疗	51.6	159	26.8	劳动	18.0	1803	17.8	文化、学术、 体育	14.9
金融	49.7	159	25.8	财政	17.7	1803	17.6	区域开发	14.1

续表

北京市				东京				首尔 <sup>a</sup>	
政策领域	有效 (%)	N	全体 (%)	政策领域	有效 (%)	N	全体 (%)	政策领域	全体 (%)
环境	45.8	155	23.2	国际交流、合作、援助	17.1	1803	16.9	女性	12.6
劳动	44.5	155	22.5	消费者	16.6	1803	16.4	中央行政	11.8

注：1 北京市调查中由于未回答数较多，笔者作为“不关心”进行处理。本表列举了有效比例与整体比例，供读者参考。北京、东京、首尔调查样本总数分别为306、1822、262。

②<sup>a</sup> 表示首尔不存在缺失值。

③ 本表列出了前十位的比例（可多选）。

资料来源：基于JIGS（中国、日本、韩国）第二次调查数据，笔者自制。

中日韩三国中，北京和东京的社团对产业政策关心度较高，而首尔对这一领域的关心度较低，未进入前十位（8.0%）。另外，东京和首尔对福利政策和环境政策的关心度较高，两项都进入前三位，而北京社团对这两项政策的关心度仅停留在第七位和第九位。通过对社团结构、成立目的、关心的政策领域的综合考察可以发现，中国社团与其他国家社团最大的不同之处在于中国的调查对象仅限于省级以下的社团，显示出了比日本社团更强的发展导向型特征。中国社团对政府政策的动向非常敏感，也可以认为中国社团对政府的依赖度也相对其他国家较高。

接下来继续分析社团负责人对国家治理所持的意见。由于篇幅所限，本章无法对各国政治社会环境中的“改革”和“保守”的概念进行详细探讨，调查结果显示，与东京和首尔相比，北京社团负责人认为自己持“改革”倾向的比例最高<sup>1</sup>（北京15.2%、东京3.9%、首尔6.7%）。这与社团的政策倡导功能较弱形成了鲜明的对比。我们将北京社团负责人对政府治理和政治社会的认同与他们持有的政治倾向做了相关分析。结果显示，越是持“改革”倾向的负责人，面对“政府调节的方式比效率更重要”“政府的主要任务是缩小地区间差距”“政府的职权应尽可能地下放给地方政府”等问题时，选择“赞成”的比例越高<sup>②</sup>。

1 问卷中设定的问题中，让社团负责人进行从“保守”“中间”到“革新”七个等级的自我评价。

② 与政府治理、政治社会的认同等相关问题从“赞成”“中立”到“反对”设定了五个等级的评价。

总之，基于上述分析结果发现，中国社团从成立初始就具有很强的利益团体的潜在特征，而且这一特征丝毫不逊色于日韩的社团。以政策倡导为目的成立的社团尽管不多，但中国社团对各个领域的政策关心度比日韩社团都高。另外，社团负责人对政府治理的关心度也较高。

4. 规模和资源

组织的规模是社团参与政治过程的基本要素，组织规模越大，越能吸收更多的资源，更容易将社会资源进行重新组合和动员，从而确保团体活动的开展。以下从全职工作人员数、会员数和组织预算三个方面考察社团的资源。

首先，对社团全职工作人员数和会员数（单位会员数）进行比较后发现（表4-3），中国社团中小规模团体较多。虽然全职工作人员数的中位值比东京少1人、比首尔少2人<sup>1</sup>，但细看比例分布的话可以发现，北京社团选择全职工作人员数为0的比例最高（31.8%），而首尔的比例分布则相对均匀。中国社团管理条例规定，社团成立时必须配置全职工作人员，但本调查的结果显示，有三成的社团都没有达到条例规定的标准<sup>2</sup>，另外，北京社团中，全职工作人员数在50人以上的比例为0，总体上看北京社团的工作人员数较少。东京的社团中，全职工作人员数的最高比例在3~4人（21.4%），首尔则是10~29人的比例最高（17.9%），工作人员数较多是韩国社团的一个特征。

表 4-3 中日韩社团的全职工作人员数、单位会员数

全职工作人员数	北京 (中位值: 2人)	东京 (中位值: 3人)	首尔 (中位值: 4人)	单位会员数	北京 (中位值: 47团体)	东京 (中位值: 45团体)	首尔 (中位值: 0团体)
0人	31.8	4.8	16.0	0个团体	0.0	7.5	80.2
1人	12.4	16.9	11.8	1~9个团体	16.9	13.0	5.3
2人	8.7	18.7	9.9	10~19个团体	15.1	11.4	3.4
3~4人	18.6	21.4	15.3	20~29个团体	6.4	8.3	1.5

1 采用中位数检验，北京的中位值比东京和首尔低。平均值为：北京4.3人，东京54.7人，首尔23.4人。

2 现行《社会团体登记管理条例》（1998年）规定了社团的成立条件：①个人会员数50人以上、单位会员数30个以上，或个人和单位会员数合计50人以上；②有全职工作人员；③全国级社团的活动经费10万元、地方级社团3万元以上（第三条）。本次调查的北京社团中，个人会员为0或没回答的为四成，单位会员为0或没回答的接近三成。全职工作人员数为0的为三成以上，没回答的为两成，活动经费为0的为一成以上，没回答的为四成。以此推测，存在相当一部分没有满足成立条件而开展活动的社团。

续表

全职工作人员数	北京 (中位值: 2人)	东京 (中位值: 3人)	首尔 (中位值: 4人)	单位会员数	北京 (中位值: 47团体)	东京 (中位值: 45团体)	首尔 (中位值: 0团体)
5~9人	15.7	18.2	14.1	30~49个团体	13.7	13.8	1.1
10~29人	11.2	14.0	17.9	50~99个团体	19.2	14.3	3.8
30~49人	1.7	3.0	5.3	100~249个团体	18.7	15.3	1.5
50~99人	0.0	1.6	3.4	250个团体以上	10.0	16.3	3.1
100人~	0.0	1.4	6.1				
N	242	1676	262	N	219	1012	262

资料来源：基于 JIGS（中国、日本、韩国）第二次调查数据，笔者自制

关于单位会员数，从表4-3可知北京和东京的分布非常相似，两者中有超过一成的社团拥有250个以上单位会员。结合政策关心度，北京和东京的社团更重视其作为“组织中的组织”的作用，而首尔的社团则较重视与个人会员间的交流与联系。JIGS调查的10个国家的比较结果也表明，中国社团中250个以上单位会员数的比例仅次于美国和日本（辻中、森，2010）。

那么个人会员数的分布是不是也与单位会员数一样具有相同的特征呢？从个人会员数的中位值来看，北京为157人，与东京的200人相比不具有显著性差异，比首尔的55人多且存在显著性差异。<sup>①</sup>另外，首尔社团选择个人会员数为0的比例最高（32.1%），考虑到北京和东京的缺失值分别为40.7%、35.5%，首尔没有缺失值，可以推测北京和东京的社团当个人会员数为0时，选择不回答的可能性较高。<sup>②</sup>

年度活动经费决定了社团对外活动的能力。东京的中位值为356.3万元（4400万日元）<sup>③</sup>，是北京（11.09万元人民币）的32.1倍，首尔（54.42万元人民币）的6.5倍<sup>④</sup>。考虑到各国的经济状况，按照各国调查年度时人均

① 有效样本数为北京181、东京1176、首尔262。平均值分别为北京6540.5人、东京5516.9人、首尔17521.3人。

② 为便于参考，将缺失值全部设置为0之后得出的个人会员数的中位值为，北京36人、东京30.5人、首尔55人，首尔个人会员数最多。

③ CNY/JPY汇率12.3489（2011年）。

④ 北京的中位值与东京、首尔存在显著性差异。另外，平均值为北京1亿2626元、东京2144万元、首尔1256万元，北京最高。但北京有1个社团的回答为2833亿元，我们判断有可能是误记，排除这一团体之后北京的平均值为699万元。

GDP 比例换算,东京是北京的 9.1 倍、首尔的 1.8 倍,在三国的社团中,东京获取的活动经费最多,而且仅限于地方、基层(市町村)一级的社团,东京的中位值也达到了 227.55 万元。拥有 1 亿日元以上(约合 809.79 万元人民币)年度活动经费的各国团体中,东京占到 32.2%、首尔为 18.6%、北京仅为 5.1%。北京社团年度活动经费少于 100 万日元(约合 8.98 万元人民币)的为 42.7%(东京 3.1%、首尔 34.9%),100 万~1000 万日元(约合 8.98 万~80.98 万元人民币)的为 39.9%(东京 17.0%、首尔 18.6%),总体上,北京社团中年度活动经费不到 1000 万日元(80.98 万元人民币)的占到 82.6%。尽管加入购买力要素之后数值有些变化,但北京社团的财政资源仍然最为有限<sup>①</sup>。中日韩三国的团体资源比较分析的结果显示,中国(北京)社团,在个人会员数和单位会员数的规模上居中,而全职工作人员数和团体的活动经费最少。有可能出于这些原因,中国社团表现出对地方政府的依赖。

#### 5. 影响力评价及协调度

社团如何评价其他团体呢?图 4-3 是中日韩三国社团对其他团体影响力的评价以及与这些团体协调度的分布情况,横轴代表影响力<sup>②</sup>,纵轴代表协调度<sup>③</sup>。

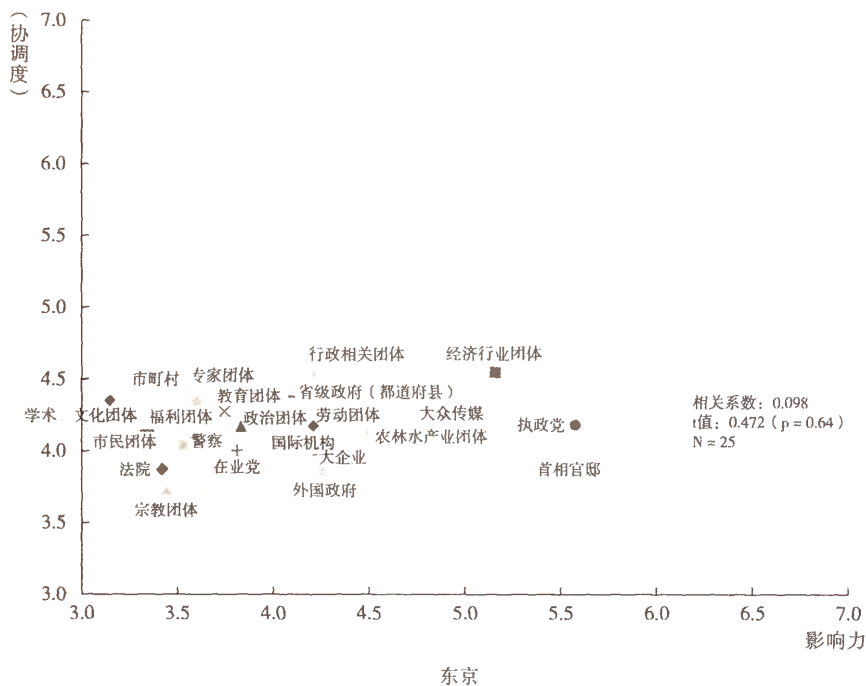
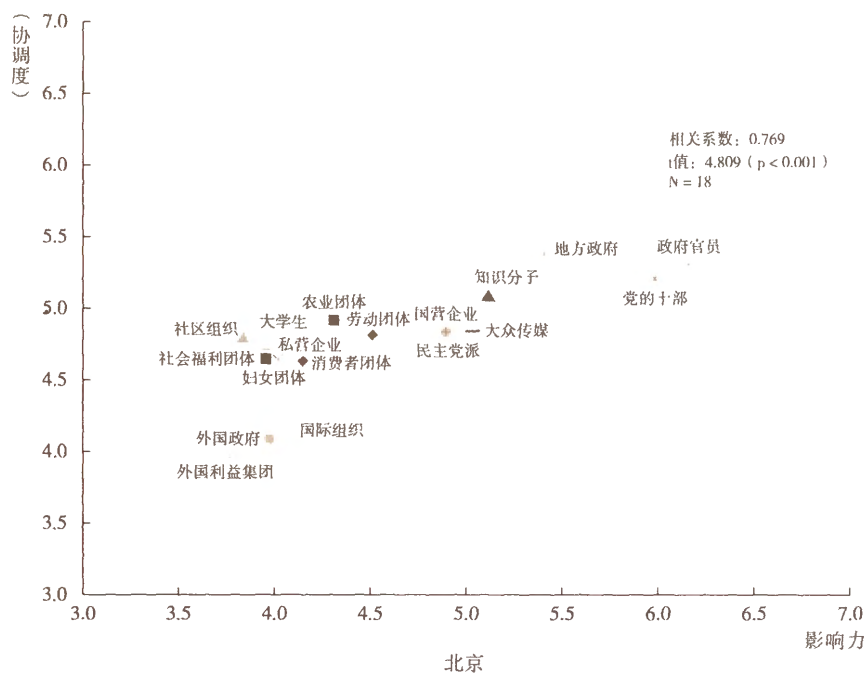
首先分析社团对各团体影响力的评价,三国共同的特征都是,社团认为政府相关行为体(团体或组织)对自身的影响力较大,北京的政府官员、党的干部,东京的执政党、首相官邸,首尔的青瓦台、中央政府、执政党分别占据了对社团影响力较大的前几位,而且社团对这些行为体的影响力评价高于其他团体或组织<sup>④</sup>。但与东京、首尔社团对地方政府的评价相对较低相比,北京社团对地方政府影响力的评价较高,这可能与中国调查对象都是活动在地方一级的社团有关。另外,北京社团认为“知识分子”和“民主党派”的影响力也较大,这也与北京社团获取信息时,列举“学者、专家”(北京 27.7%、东京 31.7%、首尔 32.9%)、“大众媒体”(北京 24.6%、东京 14.6%、首尔

① 浙江省和黑龙江省的社团更表现出财政资源较少。活动经费的中位值,浙江省为 70531 元,黑龙江省为 10527 元。

② 关于影响力的问题是:“您认为下列各团体对中国政治的影响程度如何?”将影响力分为“影响力极大”“中间”“完全无影响”等七个等级。

③ 关于协调度的问题是:“贵团体与下列各团体的关系如何?”将协调度分为“非常协调”“中间”“非常对立”等七个等级。

④ 基于单因素方差分析的 Bonferroni 检验结果。





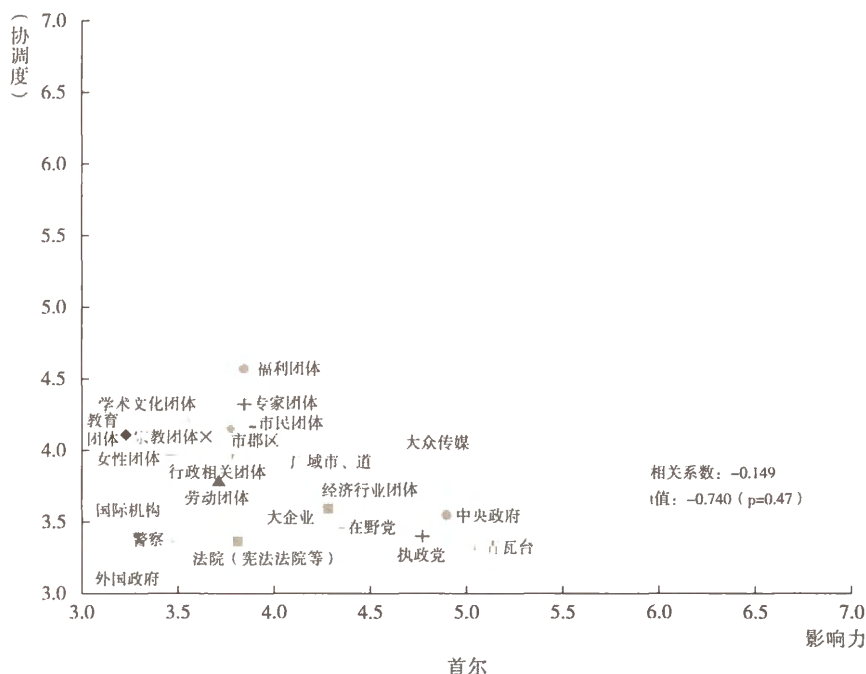


图 4-3 政治影响力评价以及与协调度的相关值

资料来源：基于 JIGS（中国、日本、韩国）第二次调查数据，笔者自制

17.9%）的比例较高相对应。中国与日韩一样，大众媒体也具有较大的影响力。

关于社团与其他团体的协调度，北京社团与“地方政府”“政府官员”“党的干部”的协调度高，而东京和首尔的社团与政府相关行为体的协调度则在减弱。另外，北京社团与“知识分子”“农业团体”以及“私营企业”等的协调度也相对较高。

对图 4-3 的进一步分析可以发现，北京社团对政府相关行为体的影响力评价以及它们之间的协调度存在较强的相关关系（0.769），也就是说，对影响力评价高的团体，团体自身也认为与政府之间具有较高的协调度（也可以认为，协调度高的团体，对影响力的评价也高）<sup>①</sup>。另外，协调度高的得分区域里，分别是“政府官员”“党的干部”，协调度低的得分区域里是“国际组织”“外国政府”“外国利益团体”，可以认为，无论这些内部（前者：政府官员等）或外

① 浙江省、黑龙江省也与北京市的分析结果相似。对影响力和协调度平均值进行相关分析后可以发现，相关系数都在 0.94 以上。

部（后者：外国政府等）政府相关行为体自身影响力的大小如何，社团对与它们的协调度都持较低评价。另外，对于那些与社团自身性质较为相似的各类社会组织，社团都较高地评价了与它们之间的协调度。总之，无论这些团体自身的影响力如何，社团都较高评价了与它们之间的协调度。

北京社团影响力和协调度之间存在的较强相关关系这一现象却没有在东京和首尔的社团里出现（东京的相关系数为 0.098、首尔为 -0.149）。东京的协调度评价大概在 3.5~4.5，由影响力得分引起的变化不大，各团体都保持在一个水平的分布状态上。首尔的影响力与协调度存在负的相关关系，这说明对影响力评价高的团体反而与政府等之间的协调度弱，但统计上不存在显著性差异。

图 4-3 除了上述分析结果以外，是否还能够解析出各国更深层的政治社会结构呢？上面提到，图 4-3 是社团对政治、社会行为体影响力与协调度的评价。越往图的右侧越接近权力的中枢，越往图的上侧越显示出协调关系。这里的“协调”并不只是意味着“对等”，也具有科层式结构的上下关系。因此，也可以认为图 4-3 反映了社团对权力结构的认知和紧密度（统一感），首尔社团对权力结构具有较弱的统一感，并持否定态度，东京也同样显示出较弱的统一感，而北京的特征是社团自身可能被整合在权力结构之中。

## 二 社团的跨区域比较

在上一节中，我们抽取首都社团进行了跨国比较。本节将对中国的北京市、浙江省和黑龙江省的社团进行跨区域比较。学者们在研究中国，特别是在进行实证调查研究时，经常会面对这样的困惑，究竟选择哪个区域才最能代表中国的整体特征。我们之所以在中国两轮调查选定北京市、浙江省和黑龙江省，是因为这三个区域或多或少地反映了中国政治社会的不同侧面和不同发展阶段。

中国地域具有多样化特征，各级地方政府比日本、韩国的地方政府或特区开展了更多的实验性改革。因此，地方一级社团的结构，除了会受到社会经济要素的影响之外，还会受到当地政策的影响。特别是 2004 年以后，各地方政府在民政部的指导下，对本地的社团管理开始了一系列试探性的改革，比如，尝试将双重管理模式变为在民政部门的直接登记、异地登记、社区社团的备案制等。通过跨区域比较可以发现，政策实施的效果以及政策变化对社团结构所带来的影响。

### 1. 活动领域：当地产业结构的影响

社团的活动领域是否反映了地域性特征呢？北京市是中国的首都，政治中心，第三产业人口占到74.0%，属于典型的第三产业城市。浙江省民营经济发达，第二产业人口占50.9%，第三产业人口也占到34.6%，属于以工业为主的地区。黑龙江省第一产业人口占41.3%，第三产业人口占39.3%，属于以第一产业为主的地区。

三地社团的活动领域，也反映了各地产业人口比例和区域经济的特征。首先，北京市社团在科学技术研究领域的比例为19.9%（浙江省为18.2%、黑龙江省为13.8%），教育领域为5.6%（浙江省为3.4%、黑龙江省为1.3%），三地之中这两个领域的社团比例最高。在工商服务业和社会服务领域活动的浙江省社团比例最高（工商服务：浙江省为29.1%、北京市为14.2%、黑龙江省为14.3%；社会服务：浙江省为10.6%、北京市为7.9%、黑龙江省为6.5%），而黑龙江省的社团，在农业、农村开发领域的比例高达24.0%（北京市为14.2%、浙江省为6.1%），其他如专家（8.1%、北京市为3.3%、浙江省为4.2%）、生态环境（3.9%、北京市为0.7%、浙江省为0.9%）的比例也较其他两地略高。

### 2. 获取信息的渠道

对于社团来说，获取信息不仅是与外部接触的重要活动之一，也是政府将必要的信息提供给社团，然后对其进行行政指导的间接方式。在获取信息时，三地都表现出对政府的高度依赖，其中，黑龙江省与其他两地还存在一些不同特征。首先，选择“党组织”作为获取信息渠道的社团，北京市为15.8%、浙江省为17.3%，黑龙江省则为27.3%。选择“全国人大代表、政协委员”作为获取信息渠道的社团，北京市为1.8%、浙江省为2.2%、黑龙江省为5.0%。选择“专业、行业报纸”作为获取信息渠道的社团，北京市为35.8%、浙江省为44.6%、黑龙江省为49.9%，且都在统计上存在显著性差异。黑龙江省的社团通过这三个渠道获取信息的比例较高。相反，选择“本团体会员”的，黑龙江省较低，为29.4%，北京市、浙江省均为41.1%。另外，选择“企业”的，北京市为10.9%、浙江省为13.4%、黑龙江省则为7.1%，“非正规渠道”的比例，北京市为6.3%、浙江省3.3%、黑龙江省为2.6%（其他的选项不具有显著性差异）。对于黑龙江省的社团来说，党组织、全国人大代表、政协委员等地方政府之外的政治组织，成为向社团提供信息的重要渠道。

### 3. 与政府的关系以及自身的功能定位

对政府与社团自身关系的认知,三地的社团中回答“政府支持社团发展”的比例最高,均超过了40%。但是,浙江省社团回答“基本上双方是对等、意见交换、协同关系”的比例比其他两地高(浙江省为22.7%、北京市为18.8%、黑龙江省为13.3%)。而黑龙江省社团回答“社会组织支持政府”的比例为17.3%(北京市为16.3%、浙江省为14.2%),“除了登记之外没有关系”为17.3%(北京市为10.8%、浙江省为7.5%),特别是后两项比例比其他两地高,且存在显著性差异,这说明黑龙江省的社团与政府保持着一定距离。

社团对自身功能的定位也存在区域间差异。尽管三地社团总体上回答“社团是政府和社会的桥梁和纽带”的比例占到60%以上,但接下来的“承担一定行政职能的社会组织”替代功能,“群众自治组织”的自治功能也占到10%~20%。其中,地区间的微妙差异表现在,浙江省社团的桥梁纽带功能比其他两地略高4%~6%,北京市的代替行政组织功能比其他两地略高4%~8%,黑龙江省的自立性功能则比其他两地高4%~8%。

### 4. 对政策的满意度和关心的问题

特点各异的三地社团,对政府政策的满意度存在差异吗?问卷中,对国家和地方政策的满意度选项中<sup>①</sup>,黑龙江省社团对政府政策的不满程度最高,特别是“团体所关心的国家政策”(黑龙江省为11.7%、北京市为6.7%、浙江省为1.6%)和“地方性的整体政策”(黑龙江省为9.4%、北京市为3.1%、浙江省为2.5%)两项,且存在显著性差异。

以上分析显示了三地社团的一些不同特征,这些差异还体现在社团所关心的问题上(表4-4)。

表4-4 社团关心的问题

	单位:%		
	北京市	浙江省	黑龙江省
消除法规限制	3.6	3.9	6.4
人事、财政上的独立	8.2	5.1	13.4
提高地位	10.7	9.8	7.8

① 问题:“对国家或地方政府的政策,贵团体满意吗?”对四项选项“国家的整体政策”“地方性的整体政策”“团体所关心的国家政策”“团体所关心的地方政策”,分为从“非常满意”“一般”到“不太满意”五个等级

续表

	北京市	浙江省	黑龙江省
增加政府拨款	38.6	28.7	32.4
改进公共政策	5.7	9.8	6.4
提高社会认可度	31.1	38.3	31.1
其他	2.1	3.5	2.4
N	280	512	373

资料来源：基于 C-JIGS2 数据，笔者自制。

各地社团关心的问题都集中在“提高社会认可度”“增加政府拨款”上，比例超过了 30%。地区性差异体现在，北京市对“增加政府拨款”和“提高地位”，浙江省对“提高社会认可度”“改进公共政策”等具体问题较为关心。另外，黑龙江省对“人事、财政上的独立”关心较多，同时也追求“消除法规限制”。总之，北京市社团对财政资源和地位、浙江省社团对认可和政策、黑龙江省社团对自身的独立性表示关心。

### 三 社团的跨年度比较

即使中国的社团基本性质没有发生变化，但如果不进行跨年度的比较，也无法得出是否发生变化的结论。以下我们依据两轮调查的数据结果，勾画出社团动态变化的特征。

#### 1. 社团的基层化

首先我们参照民政部公布的数据。2010 年（C-JIGS2），民政部公布的中国社团各行政层级的比例分别是：全国级 0.7%（1810）、省级 9.8%（24149）、地/市级 26.2%（64169）、区/县级 63.3%（155128）。而 2000 年（C-JISG1），各行政层级的分布比例分别为：全国级 1.2%（1528）、省级 15.9%（20756）、地/市级 41.1%（53791）、区/县级 41.8%（54693）。社团的总数从 2000 年的 130768，增至 2010 年的 245256，其中增长最为明显的是区/县级社团。

调查结果也反映了这一趋势。十年间，北京市的市级团体增加了 24%，浙江省增加了 12%，黑龙江省增加了 4%，但在区/县一级，黑龙江省社团则增加了 26%。中国社团的基层化正在缓慢进行，社团也并非遥不可及，渐渐成为市民身边开展活动、提供服务或是兴趣共享的组织。

另外,会员是否自动申请加入组织是考察社团自立性的一个指标。两轮的调查数据显示,在会员主动申请加入社团的比例方面,三地都从第一次调查的60%增加到第二次调查的80%左右,第二次调查中未回答比例也明显降低。

## 2. 与政府关系的变化和对自我影响力评价

涉及与地方政府的关系,对于就相关政策的制定和执行,政府“是否向社团咨询或征求过意见”这一问题,北京市和浙江省回答“是”的比例都在提高。提到“与政府的关系密切”时,三地都有倍增的趋势。但出乎意料的是,关于是否“受到政府的重视”这一点,黑龙江省尽管从政府那里接受咨询或征求意见的比例最低,但回答“受到政府重视”的比例却在提高。相反,北京市和浙江省觉得自己受到政府重视的比例则减少了约一半。

表 4-5 与政府的关系 (意见咨询、关系密切度、受重视度)

		北京市		浙江省		黑龙江省	
		第1次	第2次	第1次	第2次	第1次	第2次
政府是否向社团 咨询或征求过 意见	整体%	26.8	30.1	26.3	43.5	27.2	25.3
	有效回答数%	34.9	57.5	33.3	47.2	33.5	25.4
	N (有效回答数)	481	160	1407	515	364	386
与政府 关系的密切度	整体%	34.6	65.0	30.9	67.6	37.7	59.8
	有效回答数%	44.8	67.9	38.0	69.1	46.3	61.7
	N (有效回答数)	484	293	1450	546	365	376
受到政府 的重视	整体%	46.9	22.5	45.9	22.6	50.6	66.8
	有效回答数%	67.9	29.4	64.5	29.1	64.9	68.0
	N (有效回答数)	433	235	1269	433	350	38.1

注:与政府关系的密切度分为五个等级,该表的比例为“比较密切”和“非常密切”的合计比例。

资料来源:基于 C-JIGS1、C-JIGS2 数据,笔者自制。

关于“在团体活动的地区,对政府决策的影响力”的问题,通过对两轮调查结果的比较,回答“影响力大”的社团比例从第一次调查的19.3%增至第二次调查的36.6%,回答“比较大”的比例从9.5%升至27.5%,社团对自身影响力的评价在提高。另外,回答“完全没有影响”的社团,浙江省减半,北京市和黑龙江省也都在降低。综合上述两节的分析结果可以发现,中国的社团在自己关心的政策领域,作为利益团体发起行动的比例在提高,并且在政策决策过程中取得了一定的效果。



总结分析结果,中国的社团认为自身受政府的重视度不够,与政府保持一定的距离,但却认为自身的影响力在逐渐提高,呈现出“社团-政府”之间复杂的关系构造。尽管两者的关系非常复杂,但社团努力与政府保持独立关系这一点则说明,社团已经不再是政府的左右手,而是作为平等的行为主体,希望与政府构建起一种新型的协同关系。

## 四 党组织在社团中的作用

党通过在政府部门、企业、社会组织内部成立党组织,一方面传达党的政策,另一方面将社会、经济领域发生的问题通过各级党组织反映到党中央。实际上,调查结果显示,党建比例最高的北京市由C-JISG1(2001~2004年)的21.4%,减少到C-JIGS2(2009~2011年)的17.3%,其中,浙江省第二次调查的比例仅为6.5%。《中国共产党章程》中明确规定,社会组织中只要有三名以上的党员就要建立基层党组织。可是近年党中央推进的基层党组织建设,在社团等社会组织中似乎并没有取得预期效果。三地的总体情况是,成立了党组织的社团仅占10%左右,且与第一次调查相比北京市和黑龙江省的比例略微降低,浙江省的比例则减少了一半。本节我们不深入探讨社团中党建数减少的原因,主要考察社团中党组织的具体作用。分析时,我们将成立了党组织的社团和没有成立党组织的社团进行比较,考察党在社团领域管理的有效性和局限性。<sup>①</sup>

### 1. 党组织与社团资源

成立了党组织的社团到底具有什么样的组织特征呢?数据显示,成立了党组织的社团,全职工作人员数较多。<sup>②</sup>比如,北京市拥有10名以上全职工作人员的社团中,成立了党组织的超过了30%,没有成立党组织的则不到10%,黑龙江省和浙江省也有类似倾向。另外,社团与会员、外部联系时,使用电子邮件、在互联网上开设主页以及在表达团体诉求时,利用网络、报刊、电视等媒体的频率,也是成立了党组织的社团比没有成立的高。同样,

① 成立党组织的社团的绝对数:北京市为53、浙江省为36、黑龙江省为58,没有成立党组织的绝对数:北京市为107、浙江省为207、黑龙江省为329。本节的分析中,在没有特别说明的情况下,一般是包含了有效样本总数的比例。

② 比较三地的平均值和中位值发现,成立了党组织和没有成立党组织之间具备显著性差异。有效样本数:北京市为115、浙江省为461、黑龙江省为353。

被媒体报道的次数也是北京市和黑龙江省成立了党组织的社团多<sup>①</sup>。通过对社团资源以及与媒体交流频度的分析可以发现,成立了党组织的社团在资源与对外信息交流上占有一定优势。

## 2. 党组织与政府

在分析前我们设想,成立了党组织的社团应该与政府保持更为密切的关系。关于业务主管单位与社团之间的关系,三地中黑龙江省社团的这一特征非常明显,即成立了党组织的社团与业务主管单位保持“非常密切关系”的比例高达62.1%,而没有成立党组织的认为两者之间保持“非常密切关系”的比例仅为28.9%。北京市、浙江省虽然不如黑龙江省那样明显,但还是存在3%~6%的比例差,成立党组织的社团认为与业务主管部门的关系更紧密<sup>②</sup>。

社团中接受政府编制也与是否成立党组织之间出现差异。成立了党组织的社团,接受政府编制的比例分别是:黑龙江省为34.5%、北京市为30.8%、浙江省为17.6%,没有成立党组织的,三地接受编制的比例都减少到12.0%<sup>③</sup>。在黑龙江省的社团中,党组织成立的意义与政府关系的紧密程度之间出现了较高的关联性。

在北京市和黑龙江省,除了社团之外兼挂其他牌子的社团中<sup>④</sup>,成立了党组织的比例分别是32.1%和29.3%,没有成立党组织的是14.3%和11.2%,成立了党组织的社团兼挂其他组织牌子的比例较高。而浙江省挂了社团之外其他牌子的社团中,成立了党组织的比例为13.9%,没有成立党组织的比例为17.8%,反倒是没有成立党组织的社团兼挂其他牌子的比例略高<sup>⑤</sup>。

① 全职工作人员数和被媒体报道次数的平均值检验(t检验)结果,除浙江省外,其余两地均有显著性差异。对利用电子邮件的检验,北京市有显著性差异,对开设主页的检验,三地都有显著性差异。运用媒体(报刊、电视、网络)表达社团要求的使用频度(“经常”“偶尔”“没有”)与成立党组织的斯皮尔曼等级相关系数:北京市与电视为0.346、与报刊为0.498,黑龙江省与网络为0.160,其余没有显著性差异。

② 斯皮尔曼等级相关系数:黑龙江省为0.282(N=387)且有显著性差异,北京市(N=136)、浙江省(N=538)没有显著性差异。

③ 卡方检验的结果,黑龙江省(N=384)和北京市(N=133)有显著性差异。

④ 问卷问题:贵团体除了社团这一个牌子外,是否还挂另一个机构的牌子? 1. 政府机关 2. 事业单位 3. 企业 4. 其他

⑤ 卡方检验的结果,黑龙江省(N=387)在0.1%水平有显著性差异,北京市(N=137)有显著性差异,浙江省(N=520)没有显著性差异。

另外,数据也显示,没有成立党组织的社团认为与地方政府之间的关系“非常协调”的比例较高。没有成立党组织的,回答“非常协调”的比例分别是:北京市为31.5%、浙江省为30.8%和黑龙江省为30.2%,而成立党组织的则分别是26.3%、25.0%、24.6%<sup>①</sup>

### 3. 党组织与社团行动

党对社团行动具有什么样的指导(导向)作用呢?可以假设,成立了党组织的社团比没有成立的,对协助党和政府的政策宣传工作更为积极。分析结果也得出了同样的结论,成立了党组织的社团中,63.3%的北京市社团、44.8%的黑龙江省社团开展了政策宣传工作,而没有成立党组织的,北京市和黑龙江省社团的这一比例分别减少至55.0%和25.3%。而浙江省社团,党组织的成立与否对社团政策宣传工作的开展没有影响,成立党组织的社团为66.7%、没有成立的社团为66.6%<sup>②</sup>

关于“对政策法规的制定产生影响”,总体上说,成立了党组织的社团影响更大,但同时也存在地域性差异。具体数据为,北京市32.1%、浙江省25.0%、黑龙江省15.5%,这些社团回答了“对政策法规的制定产生影响”,没有成立党组织的社团回答比例是:北京市与浙江省分别为9.9%和13.1%,而黑龙江省则较高为20.1%。北京市和浙江省的社团中,成立了党组织的更积极参与游说活动<sup>③</sup>

在与其他团体的关系上,三地社团也显示出不同的特征。通过对成立党组织的社团与其他团体的协调性斯皮尔曼等级相关系数的检测,北京市的社团与“知识分子”“党的干部”,黑龙江省与“农业团体”“国有企业”“私营企业”“外国政府”“国际组织”“外国利益团体”之间存在显著的正相关关系,浙江省的社团在协调性方面则不与其他任何团体存在正相关关系。黑龙江省的社团,尽管相关系数不强,且仅徘徊在0.1~0.2,但存在的显著正相关关系也说明,黑龙江省的社团中,党组织在与其他团体的协调方面发挥了一定作用。

① 但是,成立党组织的认为“比较协调”,没有成立党组织的认为“中间”和“非常协调”的比例较高,整体上很难单纯地评价没有成立党组织的社团与政府的关系就比较协调。进行斯皮尔曼等级相关系数分析之后,也没有发现地区之间存在显著性差异。

② 卡方检验的结果,仅黑龙江省(N=386)有显著性差异。

③ 卡方检验的结果,仅北京市有显著性差异(1%),但采用费希尔精确检验之后,浙江省有显著性差异。

#### 4. 党组织与社团负责人的政治倾向

前面对社团的政府政策、治理以及负责人的政治倾向进行了跨国比较。下面我们考察，党组织的存在是否对社团负责人的改革观点产生影响。

问卷中设置了探寻社团负责人多元主义、社会民主主义、新自由主义以及国家主义等政治倾向的问题，通过对这些问题的分析，可以推测他们对政府治理以及改革所持的态度。

关于多元主义的问题（“政府的调节方式比追求效率更重要”“应该让群众更多地参与到国家和地方的决策中”“国家和地方政府的政治应反映群众的意见”），对黑龙江省社团的分析结果是，成立党组织的有六成回答“赞成”，没有成立的有四成左右回答“赞成”，两者之间出现了15%~25%的比例差，北京市两者的比例差不到10%，相反浙江省的社团中，没有成立党组织的回答“赞成”的比例高。

这一分析结果同样也显示在对以下问题的回答上，比如，关于地方分权的问题“政府职权应尽可能地下放给地方政府”，关于环保问题如“与经济增长相比，应采取更加重视环保的政策”，关于民生问题如“政府的主要任务是缩小国民收入差距”“政府的主要任务是缩小地区间差距”，黑龙江省和北京市成立了党组织的社团中回答“赞成”的比例，比没有成立党组织的比例高。关于“对经济社会而言，国家的干预越少越好”，关于国家主义的问题“为了维护安全，公民受到一定影响也可以理解”，北京市社团中没有成立党组织的回答“赞成”的比例高于成立党组织的比例，但是两者的比例相差仅为5%。<sup>①</sup>

总的来说，黑龙江省成立党组织的社团几乎对政府治理的所有问题都表现出“赞成”的态度。与北京市、浙江省相比，党组织似乎对黑龙江省的社团具有一定的影响力。

#### 5. 党组织与社团对自身的评价

成立党组织的社团是否会觉得更受到政府重视，或认为自身的活动对政府产生的影响更大呢？调查结果显示，三地都是成立党组织的社团认为更受到政府的重视，其中黑龙江省的比例偏高，成立党组织的社团中有96.2%（没有成立党组织的为63.3%）认为受到政府的重视，两者的比例差异较大。

---

<sup>①</sup> 方差检验的结果，除了“重视环保”问题之外，仅黑龙江省在其他问题上有显著性差异。关于“重视环保”问题三地都不存在显著性差异。

北京市的情况是成立党组织的为 37.2%，没有成立党组织的为 34.0%，浙江省则分别是 44.4% 和 27.0% 认为受到政府的重视。<sup>①</sup>

关于“社团的存在和发展对政府工作的影响”的问题，回答“非常积极”的社团，三地都是成立党组织的比例较高，浙江省社团尤为明显，成立党组织的为 96.7%，没有成立的为 70.8%。北京市和黑龙江省成立党组织的社团比例分别是 73.9% 和 33.3%，没有成立党组织的社团比例为 67.2%、21.1%。<sup>②</sup> 与上述分析结果不同的是，浙江省社团中，成立党组织的社团认为其对政府的影响力更大。这也反映出各地社团的发展阶段、活动等的成熟度不同。

#### 6. 社团与党的关系：党建率在降低，但影响力仍在

对中国社团前后十年的比较分析可以发现，成立党组织的社团仅占总数的一成左右，北京市和黑龙江省的党建率在微降，浙江省则降低了一半。但对党干部影响力的评价，三地的比例都在提高。第一次调查中北京市为 23.0%、浙江省为 24.1%、黑龙江省为 20.5%，第二次调查中北京市为 38.6%、浙江省为 47.0%、黑龙江省为 26.5%。从数据结果可以推测，尽管党组织在社团中的比例在降低，社团也变得更为自立，但党对社团的影响力则在变大。

为确认上述结果的正确性，我们进行党组织与社团对党干部、地方政府影响力评价之间的相关性分析。黑龙江省的社团中，党组织与政府官员、地方政府的影响力之间的相关系数分别为 -0.109 和 -0.176，但与对党干部的评价则没有显著性相关关系。<sup>③</sup> 另外，没有发现对党干部的影响力评价高的社团与是否成立了党组织之间存在相关关系。以上的分析结果至少可以说明，社团中成立党组织的比例虽然在降低，但这并不意味着党的影响力在降低。

## 五 结论

新中国成立以后，中国社团在经济政治体制的变迁中得到发展，特别是

① 方差检验的结果，仅黑龙江省存在显著性差异，但浙江省在 10% 水平具有显著性差异。

② “社会团体的存在和发展对政府工作的影响”的选项中，分为“非常积极”“一般”“非常消极”（“说不清楚”作为缺失值处理）等五个等级。对此，斯皮尔曼等级相关系数，浙江省和黑龙江省分别为 0.145、0.158，有显著性差异。

③ 对党干部的影响力提高的评价标准是党干部“非常有影响力”比例的提高。将回答是否“非常有影响力”与是否成立党组织之间进行方差检验，但是两个检验结果都没有显著性差异。



在20世纪90年代以后,社团进入了增长的高峰期,与其他国家一样经历了“世界结社革命”的洗礼。我们通过跨国、跨区域以及跨时期的横向、纵向比较,得出了以下结论。

中国的社团都是在新中国成立后登记成立的,开展活动的历史并不长,这深刻地反映了改革开放后政治经济体制发展的轨迹。但要寻找中国与其他民主主义国家的共通性并不是不可能,中国与日本的相似之处在于“营利部门”的社团比例较高,这些社团具有“发展导向型国家”的结构特征。另外,与日本、韩国(首都社团)相比,中国社团在财政资源和组织资源方面较少,但在会员数,特别是在单位会员数的分布上与东京非常相似。分析结果也显示,中国社团具有社会自治功能、明确的政策导向性,与其他国家相比具有较强的利益团体的潜在性格。另外,社团对其他团体的影响力、协调度的评价呈现正相关关系也说明,社团有被“统一”在国家权力结构中的倾向,具有作为社会统合的手段发挥团体功能的一面。

三地跨区域比较结果反映,各地区不同的社会经济基础与政策立场影响了社团的分类以及社团获取信息的渠道。浙江省在工商业行业、北京市在科学研究、黑龙江省在农业农村开发等领域开展活动的社团比例较其他地区高。社团获取信息的渠道不同,黑龙江省通过党组织、全国人大代表、政协委员等地方政府以外的渠道获取信息的比例比其他两地高。除了黑龙江省的社团,北京市、浙江省的社团对团体自身作为自治组织的认识不太强烈。与消除法规限制、寻求自立性相比,北京市和浙江省的社团对提高团体地位、获取政府拨款更为关心。当然,三地也具有相同特征,比如,大部分社团都认为“政府是有效开展社团活动时的重要合作伙伴”,政府与社团的关系是“政府支持团体的发展”。但浙江省的社团持有“与政府基本平等地进行意见交换和合作”的认识,对政府的法规限制上的抵触较少,对政府政策的不满意度相对较低,而黑龙江省的社团尽管自立性相对较强,但对政府政策的不满意程度也较高。

在第三节的跨年度比较中,笔者观察到社团动态、多元化的变化轨迹。首先,社团数在增加,其中大部分都在基层(地/市级,特别是区/县级)开展活动。与政府的关系是,紧密程度提高的同时,团体自身认为不受政府重视的比例也在提高。会员主动申请加入团体的比例在提高,社团的活动也变得更加积极。总之,社团对自身主观影响力的评价在提高,社团对政策发挥影响也不再成为禁忌,大部分社团都认为自身对政策的影响力在逐渐提高。



最后,将党组织在社团中发挥的作用和影响进行了分析。党章规定有三名以上党员的必须成立党的基层组织,但实际上党建工作并没有得到积极开展,成立党组织的社团仅占总数的一成,尽管如此,党组织对社团的影响却是多方面的。在社团的资源、与媒体的接触等方面,都是成立党组织的社团更占优势。毋庸置疑,党对社团在与政府关系的构建上也产生了较大影响,在与业务主管单位的紧密度方面,也是成立党组织的社团与业务主管单位联系得更为密切。

党组织对社团的行动、社团对政府治理的认识也产生影响。成立党组织的黑龙省社团,对政府治理持赞成的态度。与黑龙省相反,浙江省则是没有成立党组织的社团倾向于肯定的回答,北京市则处于中间,表现为大体赞成。关于党的影响力,黑龙省是成立党组织的社团对党的影响力评价偏低,呈现出与党的关系同对党的影响力评价之间不一致的现象。另外,分析结果也显示,社团中的党建工作尽管没有取得实质性效果,但也并不意味着党的影响力在降低。

20世纪90年代之后,进入增长期的中国社团,在与党和政府保持依赖关系的同时,逐渐具备自治功能。在中国,社团作为利益团体开展活动,尽管其具有自身的特性,但与其他国家进行比较也成为可能。跨区域、跨年度的比较也蕴生出社团对政府政策满意度的差异,这也成为我们重新解读中国市民社会多元化和变迁的起点。在以下各章,我们将基于本章的分析结果对以社团为主的社会组织进行更深入的分析。

## 第五章 社会团体政策倡导功能的国际比较

——中日韩美德菲孟七国比较

小桥洋平 辻中丰 木岛让次

在第三章曾经提到，从后工业化社会的文脉中认识中国目前面临的各种社会差距、老龄化、环境污染等问题时，“多元化”是解决这些问题的关键。比中国先进入后工业化社会的欧美各国，当发生社会问题时，一般会在民间领域形成各类社团，它们向政治行为体展开游说活动，或提供公共服务，承担公共性的功能。<sup>①</sup>回顾欧美国家的社团发展史，伴随着工业化，首先登场的是经济、产业类利益团体，进入后工业化时代，则会出现与经济、产业领域的利益团体相抗衡的社团，这一过程就是所谓的“普遍性的多元化”过程。近年来，中国开始出现很多为解决社会问题、由市民自发成立的社团，但在研究成果中，研究者对现阶段中国社团是否具有政策倡导功能还持保留意见（王名、李妍焱、岡室美惠子，2002；毛里，2012b；李妍焱，2012）。

目前中国处于第二产业和第三产业相互抗衡的状态，正开始步入后工业化时代，产业构成比例、人均GDP与20世纪五六十年代的日本相似。日本在50年代至70年代初期，随着经济高度成长，经济团体、行业协会得到了发展，进入60年代末期，学生团体、市民团体、消费者团体等与经济团体抗

---

① 在第三章中也提到，作为传统多元主义社会的中坚势力——劳工组织，无法在以服务业为中心的劳动市场充分发挥功能，这也成为后工业化社会中多元主义体制的困境。但是在本章的文脉中所设想的行为体是大规模集团，其陷入凝聚力低、个人目的不一致等集体行动逻辑的困境（Olson, 1965; 1983），与多元化的局限有所不同。

衡的公共性利益团体也开始进入成长的高峰期(壮中, 1988)。现阶段的中国正处于经济类社团多元化发展的阶段(Kennedy, 2005), 但是可以预测, 今后公共性利益团体将会陆续出现。本章对作为连接社会与政府的中介组织——社团, 是否在政策倡导领域发挥作用进行探讨。在分析中, 从中国的政治体制、利益团体的视角出发, 解析各级社团对政府政策实施产生的影响以及经济、产业类社团占据优势的原因。在与欧美、亚洲几个国家的比较中, 探讨中国的特殊性。

## 一 政策倡导的资源、方式、效果

### 1. 数据说明

在分析前首先对本章使用的数据进行说明。除了中国, 我们从 JIGS 调查中抽取了进入后工业化社会的国家——美国、德国、日本、韩国四国以及亚洲新兴国家——菲律宾、孟加拉国。表 5-1 显示的是, 调查年度各国人均实际 GDP。C-JIGS1 的调查年度为 2001 年, 中国第一轮调查的人均 GDP 与 2004 年的菲律宾处于相同水平。C-JIGS2 从 2009 年到 2011 年实施, 中国第二轮调查年度的人均 GDP 比菲律宾高出一倍。在经济水平方面, 中国处在发达国家与菲律宾、孟加拉国之间, 这也使我们对“中国社团在发挥政策倡导功能上处于什么水平”极为关注。

表 5-1 调查年度各国人均实际 GDP

单位: 美元

国 家	调查年度	人均 GDP	国 家	调查年度	人均 GDP
中 国	2001	2868	德 国	2000	30298
	2009	6207		2007	33403
日 本	1997	29065	韩 国	1997	17318
	2006	30961		2008	25339
美 国	2008	43070	菲 律 宾	2004	2968
			孟 加 拉 国	2006	1226

资料来源: 依据世界银行的数据 (<http://data.worldbank.org/>), 以 2005 年美元的购买力平价为标准, 笔者自制

关于各国的调查方法及概要详见第二章。对于本章使用的数据大概有以下几点需要说明。①中国的社团、民非、基金会在原则上接受政府的管理开展活

动,而其他国家的团体并不完全处于政府的管理之下。表5-2反映了各国调查对象中,拥有法人格团体的比例。在日本、韩国的调查中,拥有法人格的社团比例相对较低。<sup>②</sup>为了便于进行跨年度比较,我们选取日本东京都、茨城县,韩国首尔特别市、京畿道作为调查地点,这是因为只有这几个地区是日韩两轮调查都涵盖的对象区域。<sup>③</sup>关于社团的活动范围。其他各国的问卷选项是社团的活动范围,包括在全国、世界范围活动的团体,中国调查仅限于在省级民政部门登记的社团。因此,为了与中国样本对应,我们将其他各国在自治体(自治体相当于省级)活动的社团作为分析对象。其中,日本社团的活动范围选项中有“广域行政”(各个地方政府共同承担一部分行政服务)一项,由于中国没有相对应的、明确的行政级别,我们未将这类社团列入分析对象。另外,如果本章不做特别说明,在计算时也将缺失值纳入整体数值中处理。<sup>1</sup>

表5-2 调查各国拥有法人格的社团比例

单位: %

中国	第1次调查	—	美国 <sup>1</sup>	第2次调查(西雅图)	87.8
	第2次调查(社团)	94.8		第2次调查(华盛顿)	68.0
	第2次调查(民非教育类)	—	德国	第1次调查	—
	第2次调查(民非非教育类)	91.6	韩国	第1次调查	55.1
	第2次调查(基金会)	—		第2次调查	46.3
日本	第1次调查	61.2	菲律宾		97.1
	第2次调查	64.9	孟加拉国 <sup>2</sup>		77.4

注: ①美国第2次调查,对社团是否具有法律地位(legal status)进行了提问,严格地说,这与是否具有法人格还是有一定差别的。另外,在华盛顿调查中,对社团是否具有法律地位进行了提问,而在西雅图的调查中,则从是否在联邦税法享受优惠“501(c)3”条款(以慈善、宗教、科学、教育等公益为唯一目的而成立和运作的非营利组织)还是“501(c)4”(互助性组织)或是“具备其他法律地位”进行了提问。华盛顿调查中,由于不存在缺失值,回答没有法人格的社团(32.0%)中,尽管具有“501(c)3”或“501(c)4”的资格,但不具备其他法律地位。这也是与西雅图调查的不同之处。

②孟加拉国调查中,仅对在政府机关是否登记进行了提问,严格地说,这与是否具有法人格有一定差别。

资料来源:基于JIGS(中国、日本、韩国、美国、德国、菲律宾、孟加拉国)调查数据,笔者自制。

1 本章将缺失值纳入整体数值进行处理的原因如下:关于与政治或政策领域相关的问题,如果是不具有专业性知识的回答者,将无法理解问题的主旨,或担心回答的问题对自己不利,无法做出正确的判断。因此本章将缺失值也与回答“否”的社团做相同处理。

表 5-3 社团的活动范围

	中国 (第 1 次)	中国 (第 2 次、社团)	日本 (第 1 次)	日本 (第 2 次)	美国 (第 2 次、西雅图)	美国 (第 2 次、华盛顿)
区/县级	950 (33.2%)	419 (33.5%)	298 (18.2%)	406 (19.3%)	341 (22.7%)	143 (25.0%)
地/市级	1023 (35.8%)	611 (48.8%)	217 (13.3%)	341 (16.2%)	289 (19.3%)	121 (21.2%)
省 级	838 (29.3%)	211 (16.9%)	—	—	287 (19.1%)	
全 国	—	—	698 (42.7%)	950 (45.1%)	79 (5.3%)	161 (28.2%)
世 界	—	—	196 (12.0%)	240 (11.4%)	169 (11.3%)	90 (15.8%)
合 计	2858 (100.0%)	1252 (100.0%)	1635 (100.0%)	2108 (100.0%)	1501 (100.0%)	571 (100.0%)

	德国 (第 1 次)	韩国 (第 1 次)	韩国 (第 2 次)	菲律宾	孟加拉国
区 县级	363 (41.0%)	127 (26.4%)	165 (43.7%)	757 (74.7%)	777 (51.5%)
地 市级	12 (1.4%)	50 (10.4%)	31 (8.2%)	52 (5.1%)	306 (20.3%)
省 级	220 (24.9%)	—	—	—	183 (12.1%)
全国	150 (16.9%)	215 (44.7%)	122 (32.3%)	120 (11.8%)	197 (13.1%)
世界	32 (3.6%)	53 (11.0%)	49 (13.0%)	33 (3.3%)	41 (2.7%)
合计	885 (100.0%)	481 (100.0%)	378 (100.0%)	1014 (100.0%)	1509 (100.0%)

注：由于“广域行政”选项不列入分析对象，各层级的合计比例与总的合计比例有可能不一致

资料来源：基于 JIGS（中国、日本、韩国、美国、德国、菲律宾、孟加拉国）调查数据，笔者自制

## 2. 地方社团的增长

第四章的分析中提到，随着经济发展和改革的推进，中国的社团出现了持续增长。如果从国际比较的视角来看这种倾向是中国固有的特征吗？我们基于两轮跨时期调查的日韩两国数据，与中国进行比较分析。

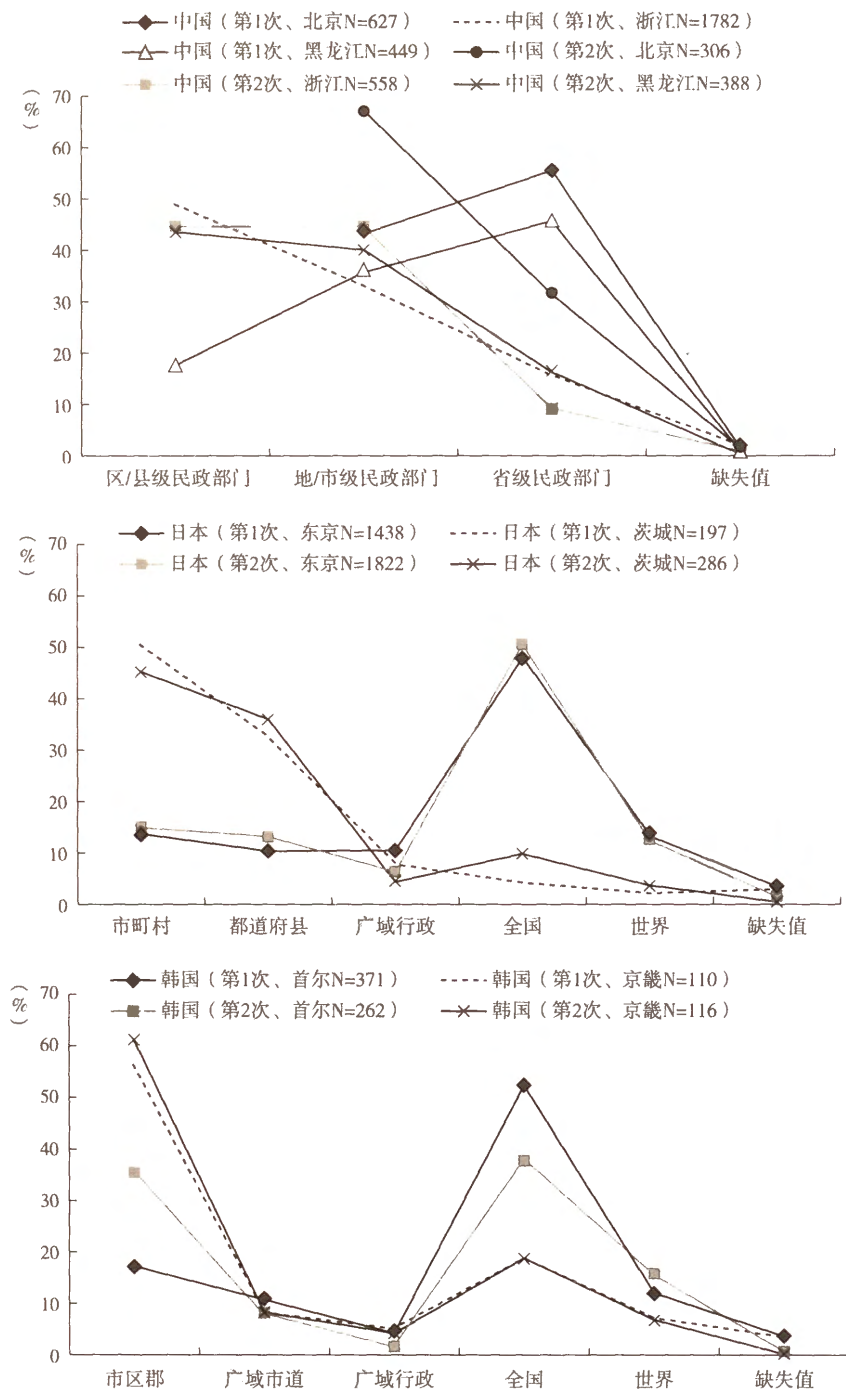


图 5-1 两轮调查的社团行政层级及活动范围的分布

资料来源：基于 JIGS（中国、日本、韩国）调查数据，笔者自制。



首先,中国社团层级分布的特征是省级团体的比例在降低,增加的团体大多集中在区/县级。但是,浙江省的省级以下社团的增长率仅为7.6%,与北京市(直辖市)、黑龙江省级以下的23.6%、30.3%相比,显示出较低的增长率。另外,与第一轮调查相比,黑龙江省第二轮调查的社团分布与浙江省的社团分布更为接近。基层社团的成长具有浙江省先行一步、黑龙江省紧随其后的趋势。

相类似的变化也发生在韩国首尔特别市,虽然不像北京市、黑龙江省那样明显,但在全国范围活动的社团增加了13.7%,而日本则没有出现这样的变化。东京都、茨城县中在全国范围内活动的社团的增加率不到5%,在进行了方差检验之后,东京和茨城都在5%水平具备显著性差异,这说明不存在较大幅度的变动。韩国与日本相比,民主化的历史较短,进入2000年之后,才进行地方自治的制度建设(朴仁京、辻中,2013),这可能对社团的成长产生了一定的影响。但是京畿道的比例并没有太大的变化,这也成为今后我们需要继续探讨的课题。尽管如此,首尔特别市社团的变动幅度仍然比北京市、黑龙江省小,总体上说中国正处于基层社团急速发展的阶段。

### 3. 基层社团政策倡导功能的停滞

在数量上逐渐增加的地方社团是否能够实现政策倡导功能呢?我们希望通过“过去五年,贵团体是否曾成功地促进或阻止中央、地方政府实施过某项政策或方针”问题的分析寻求答案。省级社团在第一轮调查中有16.3%回答“是”,第二轮调查中微增到17.5%。然而,第一轮调查中地/市级社团的这一比例为11.3%,区/县级社团为12.0%,到2009年实施第二轮调查时分别降至8.5%、6.2%。

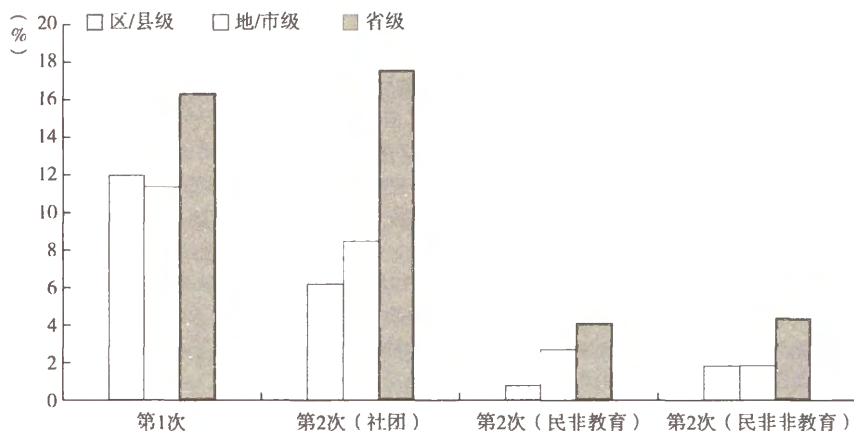


图 5-2 不同行政层级、活动范围的社团对政策实施的影响

资料来源：基于 C-JIGS1、C-JIGS2 调查数据，笔者自制

对于图 5-2 的分析结果可以总结为以下两点,第一,在实现政策倡导功能上,与民非、基金会等其他社会组织相比,社团受到的期待更大;第二,通过跨年度比较发现,政策倡导功能在不同行政层级之间的差距开始扩大

首先,与民非、基金会相比,社团对政策实施的促进或阻止产生影响的比例较高。由于地方基金会仅限于省级,因此笔者没有将其列在图 5-2 中,但其整体比例也仅为 2.5%。社团成为社会组织中向政府进行政策倡导的主体

成功促进或阻止政府政策实施的社团中,地市级以下社团与省级社团之间的差距在逐渐扩大。尽管 C-JISG2 中没有包含“修改政策”一项,无法与第一轮调查进行严格意义上的比较<sup>1</sup>,但是,第一轮调查结果中,省级社团在政策实施方面的成功率是其他行政层级的 1.4 倍,而在第二轮调查中笔者则发现,省级社团对政策实施的促进或阻止率是地/市级的 2.1 倍,是区/县级的 2.8 倍<sup>2</sup>。省级社团在积极参与政策过程的同时,地/市级和区/县级等基层社团在政策倡导功能上显示出停滞的趋势

我们再从国际比较的视角进一步分析。第二轮调查中国社团与孟加拉国的地方社团具有相似的分布<sup>3</sup>。除了日本,其他国家区/县级社团的比例也比地/市级、省级的成功率低,但区/县级和地/市级两项的比例仅占 10% 左右的。只有中国和孟加拉国<sup>4</sup>。而日本、韩国则在第二轮调查中检测出基层社团的政策影响力有增加的趋势。从地方治理的观点出发,日韩为了应对多样化的社会问题,政府和民众之间的互动在增加。从数据解读中国的现状,尽管中国的基层社团数增加了,但在现阶段,社团要与政府之间形成互动的关系还比较困难

- 1 C-JISG2 的提问是:“是否有促进或阻止政策实施的经验”,在其他国家则分别询问“有实施经验”和“有促进或阻止经验”。其中,回答“有实施、促进或阻止经验”的社团中,“有实施经验”所占的比例,中国第一次调查为 91.0%、菲律宾为 88.8%、孟加拉国为 91.3% (无显著性差异)。因此,可以认为不包括“修改经验”对分布的影响是比较有限的。
- 2 将两轮调查数据中的调查虚拟和活动范围、交互作用作为说明变量,将回答经验“有”设定为“1”“无”设定为“0” (缺失值为 0),以此作为因变量进行逻辑回归分析发现,调查虚拟和活动范围之间存在 0.1%、和交互作用之间存在 5% 的显著性差异 (wald 检测)。交互作用存在显著性差异说明两次调查的差距在扩大。
- 3 孟加拉国的数据中除去在全国和世界范围活动的社团,在 5% 水平具备显著性差异,但交互作用没有呈现显著性差异,因此不存在差异。
- 4 除去缺失值的比例,中国第二轮调查中区/县级社团为 6.7%、地/市级社团为 11.7%,但日本第一调查分别为 20.2%、18.9%,且在 0.1% 水平有显著性差异。考虑中国第二轮调查不涉及政策修改,如果将成功影响政策实施单独提出来的话,除中国和孟加拉国之外,比例最低的:区/县级为德国第一调查 (14.3%)、地/市级为日本第一调查 (13.8%)。

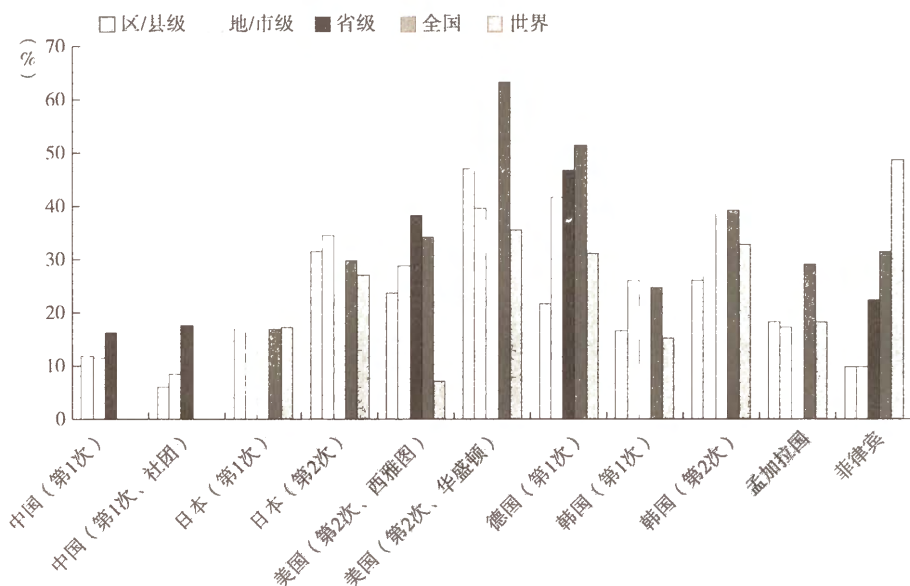


图 5-3 具有促进或阻止政策实施经验的国家间比较

资料来源：基于 JIGS（中国、日本、韩国、美国、德国、菲律宾、孟加拉国）调查数据，笔者自制

#### 4. 对社团关系网络的影响

中国基层社团在政策倡导方面的功能比较滞后，那么不同行政层级是否对社团的资源和社团的关系网络构成造成影响呢？在此我们引用松村、伊藤、辻中提出的评价压力团体影响力的四个假设<sup>①</sup>，从社团的资源、对政府的行动以及与政府之外的组织、团体之间的关系进行分析

首先，从社团的预算规模进行考察。表 5-4 显示的是预算的中位值<sup>②</sup>

① 四个假设分别是：①组织资源假设（社团拥有的会员数、财政资源、职员数、关系网络等资源决定了社团影响力的大小）；②相互作用正当化假设（与政治家、政府官员接触较多的社团比接触少的社团更容易获取正当的地位，从而也会增强社团的影响力）；③误差构造化假设（不依靠社团的属性或活动，而是通过与政治家、政府官员保持稳定、协调的关系，增强社团自身的影响力）；④高端组织（peak organization）整合化假设（在各行业的层级秩序构造中，处于高端的社团具有更大的影响力）（松村歧夫、伊藤光利、辻中豊 戦後日本の压力団体 東洋経済新報社，1986，第 231～249 頁）本章不直接对这四个假设进行验证，主要从假设①中的社团资源、假设②～④中提到的社团与政府之间的关系进行考察

② 除去缺失值的数值

表 5-4 预算的中位值

调查 国家	中国 (第 1 次)	中国 (第 2 次、社团)	日本 (第 1 次)	日本 (第 2 次)	美国 (第 2 次、西雅图)	美国 (第 2 次、 华盛顿)	德国 (第 1 次)	韩国 (第 1 次)	韩国 (第 2 次)	菲律宾	孟加拉国
货币单位	万元	万元	100 万日元	100 万日元	万美元	万美元	万马克	1000 万韩元	1000 万韩元	万比索	万塔卡
区/县级	3	2.5	30~100	30	4	8.9	10~20	3~5	2.6	0	8.2
地/市级	4	4	30~100	24	7	25	20~60	10~30	4.6	6	12.5
省 级	10	15	—	—	9.2	—	20~60	—	—	—	50
全 国 级	—	—	30~100	58	6	140	60~200	10~30	10	2.5	50
世 界 级	—	—	30~100	60	4	35	10~20	10~30	28.5	12	170

注：①由于篇幅有限，未记入有效回答数

②日本、德国、韩国的第一次调查没有采取自由回答方式

资料来源：基于 JIGS（中国、日本、韩国、美国、德国、菲律宾、孟加拉国）调查数据，笔者自制

中国不同行政层级的社团之间,预算规模也存在差距。第一轮调查时,省级社团的中位值是地市级的3.3倍,到了第二轮调查时,这一比例升至6倍。<sup>①</sup>中国的经济成长并没有增加基层社团的财政资源,新成立的基层社团大多是在有限的经费背景下开展活动。美国华盛顿、德国、孟加拉国的调查结果也显示出,区/县级社团与全国级或省级社团之间的预算差距达到6倍以上,不同活动范围的社团在预算的获取上存在差距。<sup>②</sup>通过对日本、韩国两轮跨时期调查的比较,没有发现社团预算的增加。菲律宾在预算规模上比中国和孟加拉国小<sup>③</sup>,但在促进或阻止政府政策实施的比例上却比两者高。

接下来,关注社团关系网络的一个重要指标——对政治主体采取的行动。表5-5是社团向政府进行接触或游说的比例。

需要说明的是,由于政治制度不同,我们将名称进行了统一:“全国人民代表大会代表/政治协商会议委员”相当于“国会议员”,“地方人民代表大会代表/政治协商会议委员”相当于“地方议员”,“中央政府职员”相当于“中央官员”,“地方政府职员”相当于“地方官员”,“其他主体”相当于“其他权威人士”。

通过中国的两轮调查可以发现社团对行政的高度依赖,尤其是对地方官员的高度依赖。在第一轮调查中,社团与“其他权威人士”的接触比例超过了50%,其中有80%都是与业务主管单位的接触。由于政治体制不同,其他国家社团与议员的接触比例高。除了美国,在区/县级开展活动的社团与国会议员接触的比例超过了20%,连预算资源有限的菲律宾的社团与国会议员的接触也非常频繁。

中日韩三国两轮调查的比较分析显示,中国所有行政层级的社团都出现了与地方人大代表接触减少的倾向,相反,日本的区/县级社团与地方议员的接触在增加。<sup>④</sup>通过对美国两地的比较,显而易见华盛顿的社团比西雅图的社团与地方议员接触的比例高。<sup>⑤</sup>

我们继续考察社团如何利用公共空间开展间接游说。除了孟加拉国之外,其他国家的调查问卷中设定了向媒体提供信息、开记者招待会、在媒体上登

① 在统计上差距扩大但并没有呈现显著性差异

② 中位值检定全部在0.1%水平具备显著性差异

③ 汇率:1比索=1.9日元(2004年),1人民币=13.0日元(2001年)、13.7日元(2009年),1孟加拉国塔卡=1.7日元(2006年)

④ 在5%水平具备显著性差异

⑤ 需要注意的是华盛顿与西雅图调查在指定省级社团时的对象有所不同 区/县级在0.1%、省级在5%的水平具备显著性差异

表 5-5 对政治主体的行动

单位: %

		中国 (第1次)	中国(第2 次、社团)	日本 (第1次)	日本 (第2次)	美国(第2 次、西雅图)	美国(第2次、 华盛顿)	德国 (第1次)	韩国 (第1次)	韩国 (第2次)	菲律宾	孟加拉国
区/县级	国会议员	3.1	2.9	37.6	41.1	15.2	19.6	20.4	37.8	46.7	44.1	
	地/方议员	20.3	10.3	51.0	60.8	24.9	44.1	36.1	52.0	55.2	39.5	
	中央官员	20.0	27.9	26.8	23.9	10.3	17.5	4.1	40.9	27.3	27.6	
	地方官员	75.3	79.0	73.8	81.5	29.9	47.6	49.3	69.3	69.1	77.4	
	其他权威人士	53.1	26.5	25.8	39.9			38.6	40.2	52.1	65.8	
地市级	国会议员	10.0	4.4	39.2	38.4	23.9	32.2	16.7	32.0	54.8	30.8	
	地方议员	23.8	10.0	44.7	44.6	29.4	42.1	50.0	32.0	48.4	40.4	
	中央官员	28.1	34.7	35.0	36.7	20.1	25.6	8.3	62.0	35.5	26.9	
	地方官员	76.8	80.2	70.5	66.6	34.3	47.1	58.3	68.0	58.1	67.3	
	其他权威人士	57.9	27.8	17.1	29.3			41.7	18.0	45.2	59.6	
省级	国会议员	8.7	5.7			28.9		36.8				
	地方议员	15.6	9.5			34.5		56.8				
	中央官员	47.5	44.1			25.4		25.5				
	地方官员	79.6	82.9			36.2		79.1				
	其他权威人士	53.6	28.4					49.1				

注: 由于篇幅有限, 省略了全国和世界范围的比例

资料来源: 基于 JIGS (中国、日本、韩国、美国、德国、菲律宾、孟加拉国) 调查数据, 笔者自制



广告、与其他团体联合的选项,我们分析这四个问题中回答实施了其中一项的比例。首先,在中国第一次调查中,不同行政层级的比例分别为区/县级 20.8%、地/市级 19.9%、省级 19.3%,第二次调查时的比例分别为 17.2%、16.2% 和 22.3%,没有明显的差异<sup>1</sup>。同样,中国第二次调查也显示,不同行政层级之间利用间接游说的比例也不存在明显差距<sup>2</sup>。但是,与其他国家相比较,中国第二次调查时的比例仍然最低<sup>3</sup>。美国华盛顿,区/县级为 55.2%、地/市级为 57.9%,其比例仅低于德国。跨国比较的结果也反映,社团利用间接游说的经验,与政策实施的促进或阻止等参与政策过程的经验类似。

对于游说方式,中国调查问卷中也列举了法律手段、上访、请愿、召开群众集会等方式,这些方式的合计比例,第一轮调查为 5.0%、第二轮调查为 2.7%。尽管无法与其他国家进行严格意义上的比较,但可以认为中国社团中采取间接游说的社团并不太多。

社团与政治主体之外的组织或团体保持着什么关系呢?本调查中设置了社团与农业团体、劳动团体等其他团体的关系协调度的问题。由于各国问卷在设计上有一定的差异,除了孟加拉国,与其他国家可进行比较的有:劳动团体、农业团体、经济/产业类团体<sup>4</sup>、大众媒体、市民团体<sup>5</sup>、福利团体、外国政府、国际组织、外国利益集团 9 项,我们对回答“协调”(七个程度:1. 非常对立、4. 中间、7. 非常协调等)的比例进行了分析<sup>6</sup>。

分析结果发现,中国第二轮调查呈现出协调范围较大且协调度较高的特征。首先,区/县级的社团,与劳动团体、农业团体的协调度为 42.2%、44.2%,是所有调查国家中比例最高的。其次,与经济/产业类、大众媒体、外国政府、国际组织、外国利益集团的协调度分别为 40.6%、49.4%、

1 所有的说明变量在 5% 水平不具备显著性差异

2 在 5% 水平不具备显著性差异

3 整体上在 0.1% 水平具备显著性差异。孟加拉国的问卷中设定了开记者招待会、与其他团体联合的问题,尽管不包括向媒体提供信息、在媒体上登广告两项,但其比例也达到了 14.4% (区/县级)、24.2% (地/市级)、39.3% (省级),除区/县级以外,所有比例都高于中国。

4 中国选取“国有企业”“私有企业”的平均值,其他国家选取“经济、行业协会”“大企业”的平均值。

5 中国选取“消费者团体”“女性团体”的平均值,日本的第二轮调查和美国选取“市民团体”的平均值,韩国的第二轮调查选取“市民团体”“女性团体”的平均值,其他国家选取“消费者团体”“女性团体”“NGO”的平均值。

6 这一比例尽管不包含对社团与政府关系的考察,但有些问题也涉及与政府相关行为体的协调度问题,因此将缺失值纳入总数计算。

17.9%、17.7%、16.9%，这些数值也仅次于菲律宾。另外，与市民团体的协调度为38.8%，仅比菲律宾和美国华盛顿稍低，福利团体为35.9%，其比例也仅次于德国、韩国（第二轮调查）以及菲律宾。尽管对这类问题的回答基于主观判断，可能存在一定的测定误差，但也显示出中国社团非常重视与其他组织或团体的协调合作。

## 二 亚洲四国的比较：开发主义模式中产业政策的影响

在上一节中我们就社团对政府政策产生的影响、财政规模、对政治主体采取的游说行为以及与其他组织或团体的协调度进行了分析。本节我们将研究对象限定于中国、日本、韩国、菲律宾四个亚洲国家，通过多变量分析，探寻中国基层社团在政策倡导功能方面较弱的原因。之所以选定这四个国家是因为，各国相继在20世纪50年代之后，在中央政府的主导下，通过开发主义模式实现了经济发展。在开发主义的理念下，产业政策被视为最优先的课题，与经济、产业界相抗衡的利益团体相对受到轻视。而且，作为中央集权体制的“后遗症”，地方政府与民间的互动也较难形成。如果认为目前中国依然走开发主义道路的话，那么刚从开发主义模式中走出来的韩国、菲律宾以及重视环境等社会问题而进入后工业化时代的日本，是否对中国具有政策导向作用也是我们进行比较研究的意义所在。

我们将对开发主义模式产生影响的控制变量进行新的团体分类，将社团的种类分为“农业”“经济/产业”和“其他”三类。各类社团对政策实施的促进或阻止的经验比例如表5-6所示。中国经济/产业类社团，与日韩之间没有大的差异，但比菲律宾少了几近一半。<sup>1</sup>

表5-6 不同种类社团促进或阻止政府政策实施的经验

单位：%

	中国（第2次、社团）	日本（第1次）	日本（第2次）	韩国（第1次）	韩国（第2次）	菲律宾
农业（%）	1.8	12	35.8	38.1	54.5	33.3
社团数	169	92	179	21	11	12
经济/产业（%）	15.8	16.2	29.5	16.3	35.3	30

1 韩国和菲律宾的农业、经济/产业社团较少，课题组进行了比例差异的 Tukey 检验，仅有中国具备显著性差异。

续表

	中国（第2次、社团）	日本（第1次）	日本（第2次）	韩国（第1次）	韩国（第2次）	菲律宾
社团数	259	303	550	49	17	40
其他（%）	8.7	16.3	29.8	20.5	31.7	19.1
社团数	812	1200	1347	396	347	954

资料来源：基于 JIGS（中国、日本、韩国、菲律宾）调查数据，笔者自制

接下来，采用贝叶斯网络（bayesian network）的手法，将社团的行政级别、活动范围、资源、关系网络、团体分类作为说明变量，试着解释哪些因素影响社团促进或阻止政府政策的实施。分析中使用的变量详见表 5-7。

表 5-7 贝叶斯网络分析使用的数据群

说明变量	数据组 1（不受任何变量的影响）	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 所在地（是不是在首都）</li> <li>· 团体的分类（农业、经济/产业、其他三类）</li> </ul>
	数据组 2（除了小组 1 之外的变量，不受其他变量影响）	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 活动范围（上述五类）</li> <li>· 有无法人格</li> </ul>
	数据组 3（不受反应变量的影响）	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 对政府产生行动（潜类别模型）</li> <li>· 间接游说（同上）</li> <li>· 与其他行为体的关系（同上）</li> <li>· 预算（四分位）</li> </ul>
反应变量		<ul style="list-style-type: none"> <li>· 政策实施的促进或阻止</li> </ul>

首先，数据组 1 为独立于所有变量的数据群。数据组 2 为除去数据组 1 之外，不受其他变量影响的数据群，也就是社团成立后不受其他因素影响的变量。其余的变量归为数据组 3。贝叶斯网络分析的详细方法以及数据组 3 变量组采用的潜类别模型见附表。

贝叶斯网络分析的结果如图 5-4 所示。

通过对四个国家的比较，可以发现中国的社团具有以下特征。首先，关于社团的预算规模。日本、韩国、菲律宾三国中，法人格、活动范围、活动所在地区（韩国第一轮调查）的其中一项是影响社团预算的要因。而中国则是社团的行业类别，其中经济/产业类社团成为决定预算规模的重要因素。经济类社团对政府政策实施的促进或阻止产生了影响。比如，“北京市的经济/产业类社团”促进或阻止政府政策实施的比例为 27.9%，比整体的 9.2% 高出近两成。

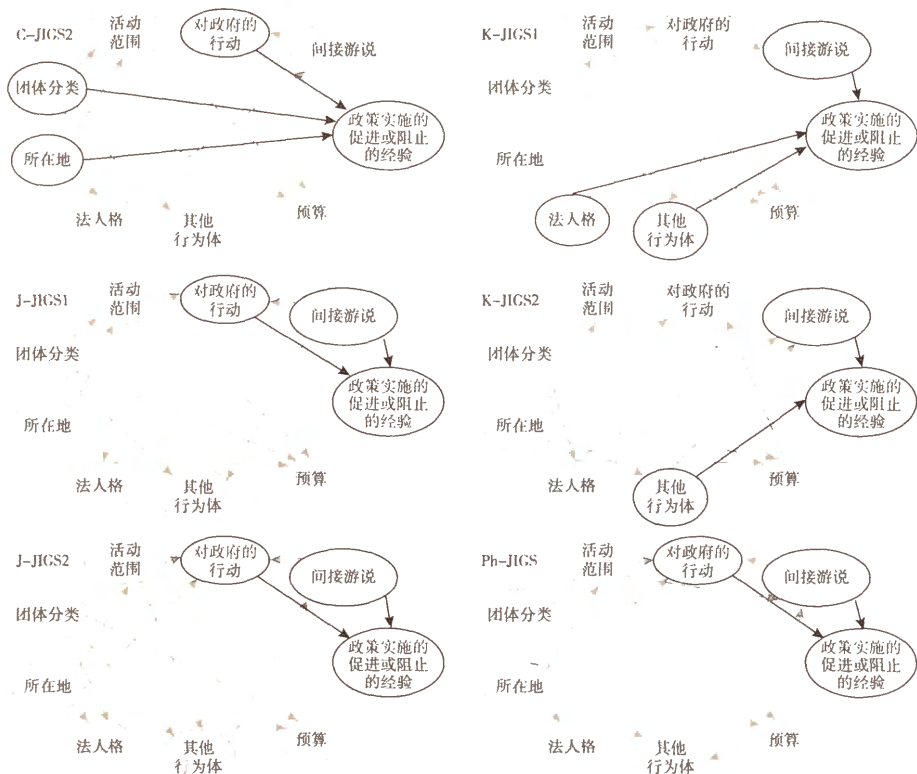


图 5-4 贝叶斯网络分析结果

资料来源：基于 JIGS（中国、日本、韩国、菲律宾）调查数据，笔者自制

活动所在地成为影响活动范围、行政层级的要因，这是因为行政层级间的差距由地区间的差距引起的可能性更大。

而日本、韩国和菲律宾的情况则是，在首都地区活动或经济/产业类社团并不成为直接影响社团参与政策过程的要因。日本两轮调查结果都显示，开展间接游说的社团，对政府政策实施的促进或阻止产生影响的比例较高。第二次调查中，在间接游说方面，向媒体提供信息、开记者招待会、在媒体上登广告、与其他团体的联合这一类别模型的分析中（ $N = 237$ ），向媒体提供信息及与其他团体联合的比例较高，其比例分别为 57.8%、48.1%（ $N = 401$ ），比间接游说不太活跃的类别模型 20.3% 相比高出约 1 倍（ $N = 1470$ ）。

韩国两轮调查仅有间接游说成为社团对政府政策产生影响的因素。例如，第二次调查中积极开展间接游说的类别模型为 38.2%（ $N = 233$ ），比消极类别模型的 23.4%（ $N = 145$ ）高出 4.8%。

菲律宾与日本的第一轮调查有相似性,直接向政府游说和间接游说对社团的政府政策实施产生影响。向议员、政府官员、社会权威人士积极接触的类别模型为28.1% (N=456),比整体平均比例19.6%高。而间接游说的差距则更为显著,积极开展间接游说的类别模型为42.5% (N=186)。但间接游说与社团的活动范围、预算规模成正相关关系,地区和活动范围的差距有可能间接地对社团的政府政策实施产生影响。

通过以上分析,日本、韩国、菲律宾开展游说活动的社团,对政府的政策实施产生了影响,中国则是行政层级的差距、社团所在地(北京市的社团)影响较大,经济/产业类社团占据优势。社团的属性影响社团对政府政策的参与度也暗示,在中国地方一级还没有确立吸收多元化利益的机制,其他社团在政策参与过程中还存在制度上的障碍。样本中韩国、菲律宾的经济/产业类团体较少,对推导出以上分析结果有一定的制约,这也是今后我们在比较研究中需要进一步克服的课题。

### 三 结论

本章从后工业化时代,解决社会问题的关键——“多元化”的视角出发,通过跨国比较分析中国社团对政府政策实施产生的影响。通过七国比较,中国社团在促进或阻止政府政策实施时,省级和省级以下社团的差距与孟加拉国相似。在中国与日本、韩国、菲律宾其他亚洲国家的比较结果中,省级、经济/产业类社团在政策倡导功能方面比较积极,两轮跨时期调查的结果也呈现显著性差异。另外,通过与菲律宾和孟加拉国的比较发现,中国的社团还很难说具备与经济水平相符的多元化特点。

中国的城市/农村、沿海/内陆地区的差距逐渐扩大,农民工问题以及未来可能出现的比日本更严峻的人口老龄化等社会问题,尽管是由户籍制度和人口政策等中国特有的要因引发的,但也是经济发展取得成功的社会的共通问题。追溯发达国家的发展路径,伴随着社会多元化,与经济/产业类团体抗衡的社团也开始逐渐发挥政策倡导功能。但分析结果表明,在中国,政府与这类组织的互动较少,经济/产业类社团仍占据优势。正如第三章中提到的,要实现善治还需要改革与社会自身的努力。

普选的实现对各国社团的游说方式也产生了影响。在民主主义体制的国家,地方一级有15%~45%的社团与国会议员接触,而在中国,与全国人大

代表接触的区/县级社团仅占3%。在其他国家,国会选举成为地方社团参与政治的一种制度化方式。从地方治理的视角来看,促进政府与社团的互动,也意味着通过为复杂、多元化的社会有效地提供公共服务,从而达到发挥国家功能的目标(伊藤、近藤,2010)。而在中国,组织间的抗衡机制还未形成。在本章的分析中,没有设想社团通过人大或政协等渠道直接对党的政策产生影响的问题。因此利益的多元化以及社团与党的关系是今后需要继续探讨的课题。

## 附录

### 1. 附录 A 潜类别模型分析

本章的贝叶斯网络分析中使用的变量有三种潜类别模型。贝叶斯网络的估计时间随着变量的增加会产生爆发性的增加,因此我们在分析中尽量将变量数抑制到最少。本章对政府采取的行动(直接游说方式)、间接游说以及与其他组织、团体关系三类变量组与潜类别模型进行组合,对变量进行压缩。

本章采用的估计法基于EM最大期望算法中的完全信息极大似然估计法,因此,随机抽样中获取的参数会使推算结果发生相应的变化。其中,对政府采取的行动和间接游说中,对于从1~5类别模型分别进行了100次估算,与其他组织、团体的关系从1~10类别模型进行了50次估算,从500个估算结果中选取BIC(Bayesian Information Criterion)最低的模型。估算结果请参考附录表1~3。

附录表1 潜类别模型分析:对政府采取的行动

模型1  $\chi^2$ : 20.736 自由度: 3  
C-JIGS2 N: 1252

类别概率	类别1	类别2	类别3
国会议员	0.006	0.387	0.004
中央政府	0.371	0.649	0.000
地方议员	0.015	0.851	0.049
地方政府	0.942	1.000	0.000
其他权威人士	0.183	1.000	0.269
类别占有率(%)	75.0	9.5	15.5



模型 2  $\chi^2$ : 108.800 自由度: 4  
J - JIGS1 N: 1635

类别概率	类别 1	类别 2	类别 3	类别 4
国会议员	0.000	0.959	0.173	0.626
中央政府	0.000	1.000	0.961	0.226
地方议员	0.000	0.963	0.000	0.898
地方政府	0.222	0.986	0.621	0.800
其他权威人士	0.018	0.705	0.022	0.478
类别占有率 (%)	20.3	25.1	41.4	13.2

模型 3  $\chi^2$ : 24.694 自由度: 5  
J - JIGS2 N: 2108

类别概率	类别 1	类别 2	类别 3	类别 4	类别 5
国会议员	0.457	0.000	0.047	1.000	0.968
中央政府	0.000	0.419	0.631	0.914	0.861
地方议员	1.000	0.000	0.043	0.193	0.986
地方政府	0.875	0.000	1.000	0.388	0.997
其他权威人士	0.596	0.009	0.068	0.056	0.855
类别占有率 (%)	10.2	33.7	20.3	9.0	26.8

模型 4  $\chi^2$ : 57.815 自由度: 3  
K - JIGS1 N: 481

类别概率	类别 1	类别 2	类别 3
国会议员	0.000	0.203	0.900
中央政府	0.093	0.870	0.893
地方议员	0.017	0.055	0.981
地方政府	0.000	0.834	0.952
其他权威人士	0.000	0.127	0.892
类别占有率 (%)	11.7	39.7	48.6

模型 5  $\chi^2$ : 68.105 自由度: 2

K - JIGS2 N: 378

类别概率	类别 1	类别 2
国会议员	0.912	0.182
中央政府	0.750	0.343
地方议员	0.974	0.031
地方政府	0.984	0.466
其他权威人士	0.918	0.066
类别占有率 (%)	68.9	31.1

模型 6  $\chi^2$ : 19.288 自由度: 3

Ph - JIGS N: 1014

类别概率	类别 1	类别 2	类别 3
国会议员	0.072	0.921	0.035
中央政府	0.261	0.491	0.068
地方议员	0.106	0.822	0.026
地方政府	0.997	0.968	0.000
其他权威人士	0.606	0.912	0.198
类别概率 (%)	31.6	45.5	22.9

附录表 2 潜类别模型分析: 间接游说

模型 1  $\chi^2$ : 32.305 自由度: 2

C - JIGS2 N: 1252

类别概率	类别 1	类别 2
向媒体提供信息	0.086	0.833
开记者招待会	0.012	0.760
在媒体上登广告	0.033	0.823
与其他团体联合	0.111	0.902
类别占有率 (%)	92.4	7.6

模型 2  $\chi^2$ : 38.368 自由度: 2

J - JIGS1 N: 1635

类别概率	类别 1	类别 2
向媒体提供信息	0.933	0.104
开记者招待会	0.714	0.001
在媒体上登广告	0.454	0.013
与其他团体联合	0.909	0.215
类别占有率 (%)	27.9	72.1

模型 3  $\chi^2$ : 8.313 自由度: 3

J - JIGS2 N: 2108

类别概率	类别 1	类别 2	类别 3
向媒体提供信息	1.000	0.855	0.083
开记者招待会	0.977	0.286	0.000
在媒体上登广告	0.834	0.310	0.008
与其他团体联合	0.936	0.699	0.205
类别占有率 (%)	14.7	25.4	59.9

模型 4  $\chi^2$ : 44.376 自由度: 2

K - JIGS1 N: 481

类别概率	类别 1	类别 2
向媒体提供信息	0.076	0.935
开记者招待会	0.016	0.764
在媒体上登广告	0.000	0.700
与其他团体联合	0.148	0.920
类别占有率 (%)	53.9	46.1

模型 5  $\chi^2$ : 16.568 自由度: 2

K - JIGS2 N: 378

类别概率	类别 1	类别 2
向媒体提供信息	0.982	0.263
开记者招待会	0.882	0.004
在媒体上登广告	0.893	0.029
与其他团体联合	0.962	0.320
类别占有率 (%)	50.5	49.5

模型 6             $\chi^2$ : 30.931            自由度: 2  
Ph - JIGS        N: 1014

类别概率	类别 1	类别 2
向媒体提供信息	0.068	0.898
开记者招待会	0.018	0.657
在媒体上登广告	0.015	0.592
与其他团体联合	0.136	0.788
类别占有率 (%)	82.3	17.7

附录表 3 潜类别模型分析: 与其他组织、团体的关系

模型 1             $\chi^2$ : 558.264            自由度: 6  
C - JIGS2        N: 1252

类别概率	类别 1	类别 2	类别 3	类别 4	类别 5	类别 6
劳动团体	1.000	1.000	0.045	0.381	0.023	0.998
农业团体	0.730	0.958	0.338	0.328	0.132	0.994
经济/产业类团体	0.502	0.910	0.537	0.520	0.116	0.996
媒体	0.458	0.981	0.836	0.622	0.189	1.000
市民团体	0.235	0.994	0.866	0.527	0.045	0.997
福利团体	0.244	0.858	0.531	0.779	0.073	0.996
外国政府	0.039	0.041	0.017	0.945	0.012	1.000
国际组织	0.038	0.036	0.048	0.960	0.004	1.000
外国利益集团	0.000	0.000	0.000	0.678	0.007	0.982
混合比估算值 (%)	12.7	10.9	8.3	3.8	41.0	23.3

模型 2             $\chi^2$ : 557.391            自由度: 3  
J - JIGS1        N: 1635

类别概率	类别 1	类别 2	类别 3
劳动团体	0.470	0.195	0.087
农业团体	0.247	0.174	0.109
经济/产业类团体	0.238	0.555	0.195
媒体	0.412	0.756	0.180
市民团体	0.821	0.449	0.038
福利团体	0.867	0.408	0.097
外国政府	0.009	0.755	0.008

续表

类别概率	类别 1	类别 2	类别 3
国际组织	0.125	0.903	0.031
外国利益集团	0.000	0.517	0.010
类别占有率 (%)	21.2	12.6	66.2

模型 3  $\chi^2$ : 453.108 自由度: 5

J - JIGS2 N: 2108

类别概率	类别 1	类别 2	类别 3	类别 4	类别 5
劳动团体	0.148	0.504	0.107	0.279	0.203
农业团体	0.080	0.758	0.099	0.130	0.381
经济/产业类团体	0.034	0.768	0.402	0.782	0.266
媒体	0.031	0.835	0.533	0.398	0.420
市民团体	0.002	0.857	0.138	0.036	0.613
福利团体	0.110	0.795	0.219	0.000	0.711
外国政府	0.000	0.672	0.526	0.000	0.000
国际组织	0.000	0.977	0.938	0.087	0.090
外国利益集团	0.013	0.872	0.839	0.090	0.051
类别概率 (%)	44.5	5.6	8.7	18.4	22.7

模型 4  $\chi^2$ : 415.238 自由度: 3

K - JIGS1 N: 481

类别概率	类别 1	类别 2	类别 3
劳动团体	0.073	0.370	0.466
农业团体	0.085	0.397	0.509
经济/产业类团体	0.100	0.190	0.562
媒体	0.263	0.658	0.579
市民团体	0.043	0.885	0.521
福利团体	0.143	0.861	0.634
外国政府	0.013	0.064	1.000
国际组织	0.056	0.195	0.904
外国利益集团	0.000	0.000	0.531
类别概率 (%)	45.5	39.0	15.5

模型 5  $\chi^2$ : 615.897 自由度: 2

K - JIGS2 N: 378

类别概率	类别 1	类别 2
劳动团体	0.053	0.336
农业团体	0.180	0.471
经济/产业类团体	0.074	0.433
媒体	0.236	0.704
市民团体	0.300	0.753
福利团体	0.523	0.855
外国政府	0.010	0.679
国际组织	0.021	1.000
外国利益集团	0.054	1.000
类别概率 (%)	85.0	15.0

模型 6  $\chi^2$ : 519.256 自由度: 7

Ph - JIGS N: 1014

类别概率	类别 1	类别 2	类别 3	类别 4	类别 5	类别 6	类别 7
劳动团体	0.260	0.037	0.985	0.791	0.075	0.890	0.000
农业团体	0.323	0.012	0.726	0.202	0.066	0.767	0.000
经济/产业类团体	0.505	0.313	0.872	0.778	0.088	0.595	0.350
媒体	0.708	0.371	1.000	0.966	0.156	0.867	0.765
市民团体	0.802	0.000	0.976	0.547	0.014	0.858	0.718
福利团体	0.733	0.092	0.977	0.000	0.059	0.770	0.708
外国政府	0.951	0.884	1.000	1.000	0.079	0.406	0.424
国际组织	1.000	0.854	1.000	0.748	0.021	0.000	0.195
外国利益集团	0.840	0.816	0.483	0.231	0.003	0.098	0.251
类别概率 (%)	19.4	20.5	13.7	10.7	18.2	7.3	10.3

## 2. 附录 B 贝叶斯网络分析

贝叶斯网络分析的估算法如下:

估算法: BIC 准则

初值: 随机抽样



负节点最大容许数：4

进行了1000次估算，选取了BIC最低的模型。附录表4是估算模型的拟合优度与样本数。

附录表4 估算模型（图5-4）的拟合优度和样本数

	C-JIGS2	J-JIGS1	J-JIGS2	K-JIGS1	K-JIGS2	Ph-JIGS
拟合优度	-7982.752	-11010.090	-17011.560	-3372.772	-2362.122	-5820.360
参数	43	76	81	33	26	44
N	1252	1635	2108	481	378	1014

## 第六章 金砖国家的社会团体比较

菊池启一 辻中丰

2001年11月30日，世界投资银行高盛的全球经济研究主管吉母·奥尼尔（Jim O'Neill）发表了《打造更好的全球经济金砖国家》（*Building Better Global Economic BRICs*）研究报告。报告指出，2001年、2002年主要新兴国家的实际GDP增长率渐超西方七国，在未来十年，巴西、俄罗斯、印度、中国四个金砖国家在全球经济中所占的比例将会得到大幅度提升。金砖国家的财政、金融政策对全球经济的影响也将增强，对此西方七国首脑会议应该邀请金砖国家代表出席，共议全球经济事务（O'Neill, 2001）。

正如奥尼尔的预测，金砖国家的经济增长迅速，特别是中国的GDP在这十年增长了4倍，2010年超过日本成为全球第二经济大国。金砖国家的总体经济规模与美国相当，而中国的经济规模超过美国也只是早晚的问题。除此之外，近年来，金砖国家在国际政治舞台的活动也异常活跃，从2005年开始，连续三年以观察员成员国的身份参加了主要八国集团首脑会议。<sup>①</sup>由于美国反对扩大八国集团的规模，金砖国家开始团结在一起，摸索成为世界新的一极。2009年，随着首次金砖国家峰会的召开，金砖国家已经超越了经济学家提出的概念，成为国际政治领域中一个新的集团。2011年，南非提出希望参加金砖国家，至此金砖国家发展成为五个新兴国家的联

---

<sup>①</sup> 1997年俄罗斯加入七国首脑会议之后，西方七国首脑会议变成八国集团首脑会议

合体。

在经济、国际政治舞台上逐渐活跃的金砖国家,随着经济的高速发展,也出现一系列社会问题。按照世界银行公布的各国基尼系数,中国 42.1 (2009 年)、巴西 57.4 (2005 年)、俄罗斯 37.3 (2003 年)、印度 33.9 (2010)<sup>①</sup>,金砖国家的贫富差距几乎都达到了警戒水平。中国从 2002 年到 2012 年的十年间群体性事件增加了 4 倍,土地征用、环境问题等引发的社会运动也在各地发生。

林兹和史迪潘指出,民主化过程受各国非民主主义体制的影响。他们按照社会多元化的程度将非民主主义体制分为“权威主义体制”“后全体主义体制”“全体主义体制”和“苏丹主义体制”,并提到在民主化发展和巩固过程中,培育自律性市民社会的重要性(Linz and Stepan, 1996)。正如第三章所述,近年的研究成果也指出,市民社会自律性的提高与民主化的推进并没有直接关系(Giley, 2008a; Teets, 2013)。<sup>②</sup>但是,围绕着社团对政策决策的影响,也就是关于市民社会在政治过程中的参与程度的讨论则一直在进行(Teets, 2013)

分析中国市民社会在政治领域的作用,对于理解当代中国政治是非常重要的。市民社会的实证研究中,以某个国家或特定区域为对象的研究成果占据主流<sup>③</sup>。本章将基于 JIGS 调查结果,从国际比较的视野中呈现中国社团的特征。巴西、俄罗斯、印度与中国较为相似,都具有国土面积广阔、地域文化丰富、民族构成多元化等共通点<sup>④</sup>,各国都在市场经济体制下开展经济活动。因此,通过对四国社团的比较分析,可以在控制社会、经济的多元化要素(变量)的基础上,客观地评价中国社团是否在政治领域具有多元化的特征。

本章首先介绍各国的调查概要,接下来从各国社团的基本信息、与政府

① 基尼系数的取值从 1~100, 0 表示没有贫富差距的状态。参见世界银行主页, <http://databank.worldbank.org/data/home.aspx> (检索日: 2013 年 8 月 4 日)。

② 这也与岩崎育夫提到的论点相似,即在“开发主义模式”下经济成长的亚洲国家中,城市中产阶层并不完全是推动民主化发展的势力,反而具有支持非民主主义体制的倾向(岩崎, 2009)。

③ 在以前的研究成果中,也存在一部分跨国比较研究。比如,罗琳(Rollin Tusaleam)在对 66 个国家进行的民主化分析中,将以 100 万国民为单位的 NGO 数或加入 NGO 的成员数作为民主化后强市民社会的指标。但在后来的研究中也提到,这些指标只能测量或反映市民社会的一个侧面(Tusaleam, 2007)。

④ 尽管金砖国家在社会、经济领域具有多元化的共通点,但各国的政治体制的差异性很大。

的关系、游说活动的展开等比较中,获取中国社团的基本特征。最后,总结社团对自身主观影响力的认知以及决定认知的要因。

## 一 金砖国际的社团调查的概要

林兹、史迪潘对“后全体主义体制”进行了以下描述,①尽管政治领域还不具备多元化,但在社会、经济、制度领域已经出现了有限的多元化;②只在正式场合存在领导型的意识形态;③为了维持体制,需要拥有最低程度的政治动员;④不是以魅力型政治领袖为中心的集团领导体制。林兹、史迪潘从这四个侧面将“后全体主义体制”区别于其他非民主主义政体。

在“权威主义体制”下,政治领域里有限的多元化在一定程度上受到容许,而在“后全体主义体制”下几乎不存在政治的多元化。那么中国的社团具有何种程度的多元化呢?本章的目的就是通过与金砖国家的比较,剖析中国社团的多元化特征。各国的调查概要如下(表6-1)

表 6-1 金砖国家的 JIGS 调查概要

	BR - JIGS	R - JIGS1	IN - JIGS	C - JIGS2
	巴西	俄罗斯	印度	中国
调查时期	2005. 11 ~ 2006. 7	2003. 12 ~ 2004. 3	2011. 12 ~ 2012. 8	2009. 10 ~ 2011. 12
母集团数 (a)	34437 <sup>①</sup>	2974 <sup>②</sup>	7968 <sup>③</sup>	23038 <sup>④</sup>
调查地区	贝伦、贝洛奥里藏特、巴西利亚、戈亚尼亚、累西腓	莫斯科、圣彼得堡	德里首都圈	北京市、浙江省、黑龙江省
调查方法	访问	邮寄问卷	访问	邮寄问卷或在社团年检时发放问卷
发送调查票数 (b)	2609	1500	4559	2120
回收数 (c)	2014	711	738	1252
回收率 (c/b) (%)	77. 2	47. 4	16. 2	59. 1

续表

	BR - JIGS	R - JIGS1	IN - JIGS	C - JIGS2
	巴西	俄罗斯	印度	中国
抽取率 (c/a) (%)	5.8	23.9	9.3	5.4

注：各国样本的选取如下：①巴西地理统计院（IBGE）发行的“*As Fundações Privadas e Associações Sem Fins Lucrativos no Brasil 2002*”，电话黄页、各种社团的数据库 详见 Kondo and Tsujinaka, 2007；②调查地区登记的 NGO；③印度政府计划委员会登记的 NGO，印度农村部 NGO 联合（CNRI）名单中的 NGO，德里政府登记的工会、劳动团体，印度工商会议联合会（FICCI）登记的经营者团体；④在调查地区各级民政部门登记的社团。

各国的调查方法如下：①贝伦、巴西利亚、戈亚尼亚、累西腓：随机抽样法 贝洛奥里蒙特：以道路沿线的社团为中心，抽取市内 9 个区域的社团；②方法不详；③对全部 NGO 进行调查，对工会、劳动团体、经营者团体采取层级随机抽样方法；④层级随机抽样

资料来源：基于 JIGS（中国、巴西、俄罗斯、印度）调查数据，笔者自制

## 二 社团的基本轮廓

中国社团与其他金砖国家相比具有什么特征呢？本节将从社团的成立时期、活动范围、分类以及社团资源四个方面进行考察。

### 1. 成立时期

要捕捉市民社会的时序变化，一个重要的指标就是考察社团的成立时期。萨拉蒙将 20 世纪 80 年代末，世界各国社团、NPO 的增长看作一场“结社革命”，他指出市民社会的活力会带来国家 - 社会关系的变迁（Salamon, 1994）。辻中通过对日本市民社会组织分析发现，二战后的 1946 ~ 1950 年是日本社团成长的高峰期，也显示了在自民党一党体制下市民社会、利益团体构造的持续性发展（辻中、森，2010）。

图 6 - 1 是俄罗斯调查结束时，截至 2004 年各国社团成立时期的分布图。与其他国家一样，数据显示出中国社团的成立深受政治变动的影响，1979 年之前成立的社团仅占总数的 3%。但自从 1978 年改革开放之后，社团数缓慢增长，尽管我们的调查对象都是在国家法团主义体制下登记的社团，不包括草根 NGO，但这样的增长趋势即便是在特殊的政治事件发生之后也没有变化。在 1998 年《社会团体管理登记条例》修改之后，社团又开始进入了另一个增长的高峰期（黄媚，2013）。

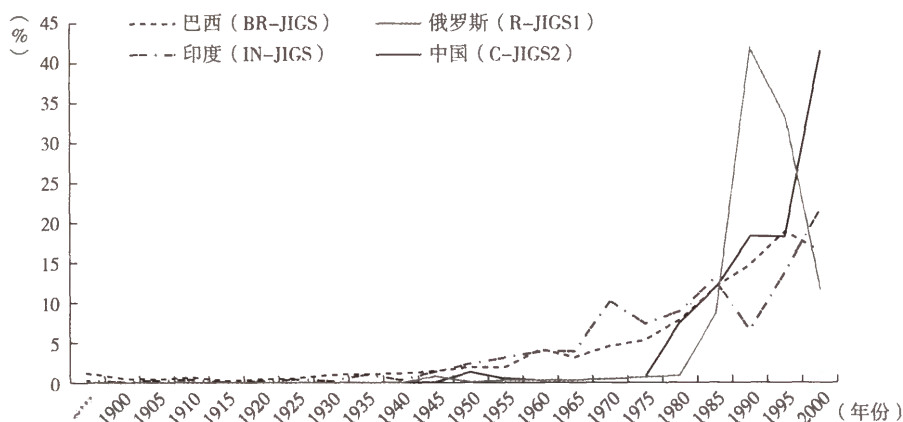


图 6-1 社团成立时期的分布图

资料来源：基于 JIGS（中国、巴西、俄罗斯、印度）调查数据，笔者自制。

在俄罗斯，经济政治的自由化催生社团成长。在俄罗斯 1985 年以前成立的社团不到总数的 5%。戈尔巴乔夫当选苏联共产党中央委员会总书记，1987 年开始推行一系列开放政策，制定信息公开制度之后社团进入增长阶段。苏联也成为共产主义国家中，经历“自下而上”结社革命的典型国家（Salamon, 1994）。但在普京担任总统的 2000 年之后，结社活动变得沉静下来。

图 6-1 也同样反映出印度政治环境的变化对社团成长的影响。J. 尼赫鲁（Jawaharlal Nehru）在印度独立之后担任总理职务二十年，其领导的印度国民大会党（Indian National Congress）吸收各种意识形态的政党，成为包容的政党（catch-all party）。政党的争论点通过议会内的党内精英之间的竞争得以解决，从而确立了“议会系统”（Kothari, 1999）。但从英迪拉·甘地（Indira Gandhi）担任总理的 60 年代末期开始，“议会系统”出现了功能缺陷，反对现有体系的社团相继成立。1975 年，英迪拉·甘地发表紧急状态宣言，在 1977 年的选举中，提出了“开发还是民主”的论点，但最后还是在 대선中败给人民党。在紧急状态宣言发表时期，被压抑的律师、记者、学者、社会工作者、政治活动家等从 80 年代开始形成强有力的压力集团，1991 年在经历了经济自由化之后，印度的社团又迎来了新的成长时期（Mitra, 2012）。

在四个国家中，唯有巴西的社团成长没有受到政治体制变化的影响。巴西的法团主义体制从 20 世纪 50 年代的瓦加斯政权开始确立，一直延续到



1964~1985年的军政时期。另外,自治会、女性、非洲裔巴西人、环保活动家、天主教会等成为“新社会运动”(new social movements)的主体,推动了80年代民主化的进程(Hagopian and Power, 2012)。但是,图6-1并没有反映出市民社会的动态变化。巴西社团成立的分布图显示出的是比较平稳的发展。另外,成立年度越接近2000年,现存的社团数越出现增加的趋势,这也反映了巴西社团“平均寿命”较短的特征。<sup>①</sup>

## 2. 活动范围

各国社团在什么范围内开展活动呢?中国社团在登记之际就按照行政层级在各级民政部门登记,活动的地理范围非常明确。其中,有半数的社团在地/市级活动。比如,浙江省、黑龙江省的社团,在地/市级登记的占到40%~45%。北京市作为直辖市,市级团体占到三成左右。而在省级活动的社团则不是太多,整体上占17%。

表6-2 社团的活动范围

	BR - JICS	R - JICS1	IN - JICS	C - JICS2
	巴西	俄罗斯	印度	中国
地区级 1			10.1 (城市区划单位)	
地区级 2			10.5 (乡)	
市区町村级	37.4 (市)	30.2 <sup>①</sup>	44.8 (县) <sup>②</sup>	33.8 (区/县级)
县级				49.2 (地/市级) <sup>③</sup>
州级	33.0 (州)	8.7 (州/地方/共和国) <sup>④</sup>		17.0 (省级) <sup>⑤</sup>
广域行政	7.3 (地域) <sup>⑥</sup>	17.6 (联邦管区)		

<sup>①</sup> 近藤、辻中提到,换个角度可以认为,巴西社团的“新陈代谢(新旧交替)功能比较好”(Kondo and Tsujinaka, 2007)。

续表

	BR - JIGS	R - JIGS1	IN - JIGS	C - JIGS2
	巴西	俄罗斯	印度	中国
全国级	15.4	19.8	31.9	
世界级	6.9	23.6	2.8	
N	1960	711	686	1241

注：①R - JIGS1：莫斯科市和圣彼得堡市基层社团的行政层级，但两市是与州具有同等权限的联邦市

②IN - JIGS：实施调查时有9个区域，新德里区由新德里市行政委员会、西南德里区的一部分由德里坎登门委员会、其他的7个区和西南德里区的另一部分由德里市行政自治体管辖

③杭州市和哈尔滨市是省会城市

④莫斯科市在莫斯科州，圣彼得堡市是列宁格勒州的首府，两市在行政上都独立于州政府

⑤北京市是直辖市，与省级行政单位具有相同的权限

⑥北部、东北部、东南部、南部、中西部5个区域

资料来源：基于JIGS（中国、巴西、俄罗斯、印度）调查数据，笔者自制

另外需要说明的是，在巴西、俄罗斯和印度调查期间，由于在选择样本的时候，并没有完全依据在中央或地方政府登记的社团抽取样本，因此这三个国家社团的活动范围，会出现由于回答者的主观判断所引起的误差。尽管如此，调查结果仍然印证了各国大多数的社团都在地方一级开展活动的事实。巴西的社团在市、州级的活动比例分别占到37%和33%。印度的调查地区是以德里国家首都辖区为中心的，调查结果中以德里、新德里市和德里坎登门为活动范围的社团占到总数的一半。俄罗斯的调查区域为莫斯科和圣彼得堡，在两市活动的社团占总数的30.2%，而以两市所在州（莫斯科州、列宁格勒州）为范围开展活动的社团则非常少。另外，以新组建的联邦管区<sup>①</sup>为活动范围的社团比例也不太高，与在全国范围开展活动的社团比例相当。

### 3. 社团的分类

除了成立时期、活动范围，社团的分类也是探讨各国市民社会特征的重要指标。辻中在对日本社团的分析中指出，经济、行业团体、农林水产类团体的比例较高，这说明日本市民社会具有“发展导向型国家”的性格，生产类社团占据优势（辻中、森，2010）。相反，如果福利社团这类非营利部门团体的比例增加，则反映了该国治理结构的一个侧面。朴仁京在对韩国社团的

① 为了修正“过度地方分权”，普京于2000年5月13日发布总统令，组建七个联邦管区，由总统任命联邦区全权代表，强化中央集权（上野，2010）

分析中发现,韩国的福利社团比例较高,这是由于国家无法充分提供公共福利产品,福利社团发挥了弥补国家功能的作用而得到了成长(朴仁京,2012)。另外,之所以将社团成长与民主化理论联系在一起,是因为在市民部门活动的社团具有对国家权力进行监督的功能(Linz and Stepan, 1996; Tusalem, 2007)。<sup>①</sup>

按照第四章杰克·沃克(Jack L. Walker)提出的大分类法(“营利部门”“非营利部门”“市民部门”及“其他”),金砖国家社团分类如表6-3所示

表6-3 金砖国家的社团分类<sup>1</sup>

单位:%

	BR - JIGS	R - JIGS1	IN - JIGS	C - JIGS2
	巴西	俄罗斯	印度	中国
营利部门 <sup>2</sup>	10.7	16.6	26.2	34.5
非营利部门 <sup>3</sup>	14.7	56.7	48.9	21.6
市民部门 <sup>4</sup>	29.8	75.1	11.6	30.2
其他	44.9	1.8	13.7	13.7
N	2009	711	627	1240

注: ①各国的社团分类差异较大。本表按照第四章杰克·沃克提出的分类标准进行分类。另外,俄罗斯(R - JIGS1)的问卷中设置了多项选择,合计超过了100%。

②巴西: 农业团体、地方生产者团体、经济团体、劳动团体; 俄罗斯: 农业团体、经济团体、劳动团体、劳动组合; 印度: 农业生产者团体、经济商业团体、劳动组合; 中国: 工商业团体、农业农村发展团体。

③巴西: 教育团体、行政相关团体、福利团体、专家团体; 俄罗斯: 教育团体、行政相关团体、福利团体、专家团体; 印度: 教育学术团体、行政相关团体、社会福利团体、专家团体; 中国: 教育团体、社会服务团体、卫生团体、法律团体、专业团体。

④巴西: 学术团体、文化团体、慈善团体、政治/公共问题团体、市民团体/NGO、兴趣/体育团体; 俄罗斯: 政治团体、市民团体、环境团体、女性团体、维护少数集团权利的NGO、地方自治团体、兴趣团体、捐赠/支援团体、保健团体、消费者团体、价值维护团体、出版活动团体、儿童权利相关团体、法律教育团体、科学振兴团体、和平运动团体、体育/文化团体、维护人权团体; 印度: 文化团体、市民集团、NGO(包括国际组织)、娱乐/体育团体; 中国: 科学研究团体、体育团体、生态环境团体、文化团体。

⑤巴西: 国际团体、宗教团体、其他; 俄罗斯: 少数族裔团体、移民团体、国际组织、神秘主义组织、宗教团体; 印度: 印度教团体、印度教之外的宗教团体、其他; 中国: 国际/海外组织、宗教团体、其他。

资料来源: 基于JIGS(中国、巴西、俄罗斯、印度)调查数据, 笔者自制。

① 另外,从普京政权下权威主义性格逐渐强化的事实可以发现,也存在市民社会对国家无法充分发挥监督功能的情况。

通过对各国社团的分类发现,在中国营利部门社团占总数的35%,这说明工商业团体、农业类团体占据了优势地位(唐亮,2012a)。另外,中国的收入差距扩大,而非营利部门社团的比例低于俄罗斯、印度,这至少可以说明,“旧的结构体系”仍然发挥着作用。<sup>①</sup>

俄罗斯的社团分类中,苏联时期的国家-社会关系中旧的结构并没有给社团分类带来什么影响。有必要提及的是,在俄罗斯的问卷设计中,对活动领域可做多项选择,在与其他国家进行比较时,存在一定的偏差。但整体上,俄罗斯的社团在非营利部门和市民部门所占比例较高。印度社团在非营利部门所占比例较高<sup>②</sup>,巴西社团中归类为“其他”的团体中,宗教团体占到30%,它们大多从事慈善和福利活动(川路,2008)。综合各国调查结果,可以发现除了中国,其他各国为了解决经济发展带来的差距及各种社会问题,期待社团在其中发挥更多的作用。

#### 4. 社团资源

本节的最后考察各国社团资源的规模大小。社团持有的资源多种多样,通常情况下将全职工作人员数、社团的年度预算额<sup>3</sup>作为指标进行考察。

表6-4显示,与其他国家相比,中国社团的全职工作人员较少,年度预算的规模较小。按照《社会团体登记管理条例》,中国社团在成立之际,必须雇用至少1名以上的全职工作人员,分析结果显示,中国社团的全职工作人员的中位数为1,这说明很多社团仅仅满足成立条件。

表6-4 社团的资源

	BR-JIGS	R-JIGS1	IN-JIGS	C-JIGS2
	巴西	俄罗斯	印度	中国
全职工作人员数	4	3	7	1
N	1212	658	417	1059

① 本章的分析对象为社团。制度上与其他三个国家不同的是,在中国除了社团之外,非营利组织中民非是提供社会公共服务的主体之一。另外,比例较高的“市民部门”社团,多数为科学研究团体、体育团体等,对国家进行监督的社团较少。

② 在印度营利部门中社团比例较高,这是因为在进行样本选择和问卷设计时,在一定程度上对这类团体有所侧重。

③ 2009年中国社团的总支出额。

续表

	BR - JIGS	R - JIGS1	IN - JIGS	C - JIGS2
	巴西	俄罗斯	印度	中国
预算额 (本国货币) <sup>1</sup>	9.0 万巴西雷亚尔	少于 2 万卢布	140 万卢比	4.0 万人民币
预算额 (日元) <sup>2</sup>	333 万日元	少于 232 万日元	269 万日元	55 万日元
N	238	375	269	1030

注: ①年度: 巴西: 2004 年度预算; 俄罗斯: 2003 年度预算; 印度: 2010 年度预算; 中国: 2009 年总支出 俄罗斯 (R - JIGS1) 采取的是选择式回答方式

②汇率: 巴西: 37.01625 日元/巴西雷亚尔 (2004 年); 俄罗斯: 115.9008 日元/卢布 (2003 年); 印度: 1.921917 日元/卢比 (2010 年); 中国: 13.69767 日元/人民币 (2009 年) 汇率参考: 不列颠哥伦比亚大学网页: <http://fx.sauder.ubc.ca/data.html> (检索日: 2013 年 8 月 4 日 8 月 4 日)

资料来源: 基于 JIGS (中国、巴西、俄罗斯、印度) 调查数据, 笔者自制

2009 年中国的人均 GDP 达到 6207 美元, 远远超过了印度, 但中国社团的财政规模则小于印度 印度社团的中位数为 269 万日元 (约合 19.64 万元人民币), 而中国社团仅为 55 万日元 (约合 4.02 万元) JIGS 调查中, 巴西、俄罗斯、印度三国社团的全职工作人数和年度收入均少于发达国家<sup>1</sup>, 由此可知中国社团的资源较为匮乏

### 三 社团与政府的接触及游说经验

本节将考察社团与政府的关系以及社团开展游说的经验

JIGS 调查中, 对社团与政府 (中央、地方) 的接触方式与联系程度进行了提问 各国之间关于社团与政府接触时的渠道或中介, 存在很大的差异

表 6-5 与政府 (中央、地方) 的接触经验

单位: %

	BR - JIGS	R - JIGS1	IN - JIGS	C - JIGS2
	巴西	俄罗斯	印度	中国
与中央政府干部、职员直接接触	32.5	51.9	45.6	34.0
与地方政府干部、职员直接接触	44.8	82.8	59.6	80.2

1 基于 JIGS 调查进行的发达国家间比较结果, 参考辻中豊、崔宰荣、久保慶明「日本の団体分布とリソース 国家間比較と国内地域間比較から」辻中豊、森裕城編「現代社会集団の政治機能 利益団体と市民社会」本鐸社、2010、第 65~89 頁

续表

	BR - JIGS	R - JIGS1	IN - JIGS	C - JIGS2
	巴西	俄罗斯	印度	中国
通过国会议员的间接接触	33.2	45.0	33.0	4.2
通过地方议员的间接接触	37.4	51.6	43.4	10.0
通过其他权威人士的间接接触	44.4	43.5		27.4
N	2014	711	662	1252

注：关于社团与行政部门的接触方式，各国的提问不同。因此，将调查结果归纳为上述5种。本表中显示的是，回答“有接触”“非常频繁”中任意一项的比例。

资料来源：基于JIGS（中国、巴西、俄罗斯、印度）调查数据，笔者自制。

与其他三国相比，中国社团与行政部门的接触方式主要有以下两个特征。第一，社团向政府提出利益诉求时，选择直接接触的情况较多。特别是与地方政府的干部或职员进行接触的社团占到八成。这也可能是因为中国的调查对象限于在地方登记的社团，如果遇到问题时，社团首先会向自己所在区的地方政府提出意见或表达利益诉求。第二，在其他三个国家中，社团通过国会议员、地方议员，间接地与地方政府进行接触，中国社团通过人大代表或政协委员与政府接触的比例非常低，与地方人大代表接触的社团占总数的一成，与全国人大代表接触的社团不到4%。从本次调查中可以看出，在中国，议员（人大代表）的作用有限。

在四个国家中，与中国一样，俄罗斯的社团与地方政府的干部、职员直接接触的比例占到八成以上。结果显示，在俄罗斯，通过联邦下院议员向政府进行游说的社团比例达到45%，与地方议员间接接触的社团也有52%。另外，印度和巴西的社团，与地方政府干部、职员的接触是5种接触方式中比例最高的，同时，社团与议员之间的间接接触也比较频繁。巴西的特点是，与宗教团体、政治团体、劳动团体、专业团体等其他团体代表进行接触，从而对政府展开游说，这一比例占到了总数的44%，巴西社团显示出很强的法团主义的特征。

罗琳（Rollin Tusalem）指出，在“强有力的市民社会”（strong and dense civil society）中，市民有参加政治抗议活动的自由（Tusalem, 2007）。通过这些集会、游行等示威行为对社会舆论或大众媒体进行利益表达的方式被称作“间接游说”，这也是社团进行利益表达的重要方式之一。JIGS调查问卷中，对各国社团采取何种游说方式或者使用游说方式的频率进行了提问，接下来，我们依据调查结果考察各国社团开展游说活动的情况。



表 6-6 社团实施间接游说的经验

单位:%

	BR - JIGS	R - JIGS1	IN - JIGS	C - JIGS2
	巴西	俄罗斯	印度	中国
有游说经验	49.7	88.2	76.6	18.3
N	1502	711	662	1252

注:本表比例是间接游说方式中,回答“不太多”“有”“频繁”“非常频繁”(中国:“较弱”“有效果”“比较强”“非常强”)任意一项的比例

资料来源:基于 JIGS (中国、巴西、俄罗斯、印度) 调查数据,笔者自制

中国社团实施间接游说的比例为 18%, 我们还是可以解读这一比例较高。但考虑各国的制度, 这一比例与其他三国相比还是较低的。

#### 四 社团对自我影响力的认知及其决定要因

中国社团政治的多元化程度如何呢? 本节将基于社团在政治、社会中的影响力评价结果, 探讨中国社团的多元化程度。

第三章曾提到, 政治多元化程度较高的市民社会, 会使社团(市民社会)在国家、经济社会领域发挥更为积极的监督功能(Linz and Stepan, 1996), 社团也会对自身的影响力评价较高。关于“社团在自身的活动区域内, 对政府的政策决策产生什么程度的影响(1. 完全没影响、2. 不太强、3. 强、4. 比较强、5. 非常强、6. 说不清楚)”的提问, 中国社团在自我影响力的评价中, 回答“3. 强”以上(比较强、非常强)的合计比例约为四成, 与巴西(53%)、俄罗斯(88%)、印度(78%)相比, 中国社团对自我影响力的主观认知程度较低。

表 6-7 社团对自我影响力的认知

单位:%

	BR - JIGS	R - JIGS1	IN - JIGS	C - JIGS2
	巴西	俄罗斯	印度	中国
非常强	8.1	7.7	14.2	2.2
比较强	22.3	50.4	41.7	27.0
强	22.8	29.6	21.7	10.4
不太强	14.6	7.1	9.2	46.9
完全没影响	32.2	5.2	13.2	13.6
N	1877	673	667	976

资料来源:基于 JIGS (中国、巴西、俄罗斯、印度) 调查数据, 笔者自制

那么哪些要因影响了社团对自我影响力的评价呢?我们使用有序 Logit (Ordered Logit) 模型进行深入分析。本模型的分析对象是各类社团,从属变量为表 6-7 中“社团对自我影响力的认知”。在计算有序 Logit 模型时,将“非常强”设为 4、“比较强”设为 3、“强”设为 2、“不太强”设为 1、“完全没有影响”设为 0。

本模型的独立变量为本章第二、三节讨论的社团基本特征参数。将成立时间设定为社团年龄(社团年龄=各国调查的年度-社团成立年)变量,巴西从 0~946、俄罗斯从 0~137、印度从 1~130、中国从 1~61。依据表 6-2,将社团活动的行政范围制成虚拟变量<sup>①</sup>,投入回归模型中。按照表 6-3 的社团分类,制成营利部门虚拟、非营利部门虚拟和市民部门虚拟。

为了检验社团资源与自身影响力的关系,将全职工作人员数也作为独立变量<sup>②</sup>,巴西从 1~13000、俄罗斯从 0~1800、印度从 0~4092、中国从 0~106。社团与政府的接触经验、间接游说的经验按照表 6-5、表 6-6 制成虚拟变量(中央政府接触虚拟、地方政府接触虚拟、国会议员接触虚拟、地方议员接触虚拟、其他权威人士接触虚拟、间接游说虚拟)。

表 6-8 为回归分析的结果。

表 6-8 决定社团主观影响力的要因

独立变量	模型 1 (巴西)	模型 2 (俄罗斯)	模型 3 (印度)	模型 4 (中国)
社团年龄	0.005 *	0.021 ***	-0.001	-0.008
地区级 1 虚拟			-0.266	
地区级 2 虚拟			0.000	
市区町村级虚拟	-0.630 *	-0.487 **	-1.352 *	-0.041
县级虚拟				-0.032
州级虚拟	-0.375	-0.422		
广域行政虚拟	-0.763 *	0.152		
全国级虚拟	-0.693 *	0.147	-0.159	
营利部门虚拟	0.208	0.416 *	0.255	0.173

① 巴西、俄罗斯:市区町村级虚拟、州级虚拟、广域行政虚拟、全国级虚拟;印度:地区级 1 虚拟、地区级 2 虚拟、市区町村级虚拟、全国级虚拟;中国:市区级虚拟、县级虚拟

② 由于社团年度收入的回答率较低,本次模型中不以此参数作为变量

续表

独立变量	模型 1 (巴西)	模型 2 (俄罗斯)	模型 3 (印度)	模型 4 (中国)
非营利部门虚拟	-0.247	0.151	0.381	0.372
市民部门虚拟	0.164	0.223	0.749	-0.280
全职人员数	0.000	0.000	0.000	0.033 ***
中央政府接触虚拟	0.174	0.780 ****	-0.082	0.278 *
地方政府接触虚拟	-0.085	0.136	0.260	0.426 **
国会议员接触虚拟	0.474 ***	0.084	0.103	0.571
地方议员接触虚拟	0.155	0.562 ***	0.131	0.200
其他权威人士接触虚拟	0.294 *	-0.103		-0.108
间接游说虚拟	0.802 ****	0.159	-0.048	0.120
“完全没有影响”临界值	-0.674	-1.838	-2.479	-1.390
“不太强”临界值	0.200	-0.842	-1.635	1.008
“比较强”临界值	1.457	1.037	-0.533	1.485
“非常强”临界值	3.321	4.191	1.876	4.371
log likelihood	-1203.493	-703.097	-368.382	-1007.192
$\chi^2$	148.270 ****	95.950 ****	30.160 ***	48.050 ****
Pseudo R - squared	0.058	0.064	0.039	0.023
N	834	609	271	794

注：数值为（非标准化）回归系数 \* $p < .10$ ；\*\* $p < .05$ ；\*\*\* $p < .01$ ；\*\*\*\* $p < .001$ 。

资料来源：基于 JICS（中国、巴西、俄罗斯、印度）调查数据，笔者自制

分析结果显示，在中国，国家占据绝对优势，呈现出后全体主义的特征。投入独立变量后，在中国模型中，有显著性差异的变量分别为中央政府接触虚拟、地方政府接触虚拟以及全职人员数。其中，前两个虚拟变量为正数，说明与中央政府和地方政府有接触经验的社团同其他团体相比，对自身的影响力评价更高。当然，与政府的接触经验对社团会产生不同的影响力，也可以推测在中国，市民社会存在多元化的可能。但是，这种多元化是林茨提到的制度的多元化，即政治体制内的多元化。与中央、地方政府的接触也表明，社团为实现自身诉求，与行政部门之间维持直接联系。另外，从全职人员数为正数这一点判断中国社团资源决定团体影响力还为时尚早。因为按照中国《社会团体登记管理条例》，一个行政区域内仅允许成立一个相同类型的社团，从这一推算结果也可以认为，各个行业的社团由少数团体统合在一起，

具有国家法团主义的特征。

模型2 俄罗斯的市民社会兼有后全体主义与民主化之后新动向的特征。首先,“社团年龄”的系数为正,且在1%水平具备显著性差异,这说明以前成立的社团对自身主观影响力的评价更高,苏联时代成立的社团更具影响力。另外,与中央政府保持联系这一点也从中央政府接触虚拟变量的数值中得到证明。市区町村级虚拟系数为负说明,草根、基层社团对自身的影响力评价更低。另外,与地方议员接触的虚拟系数为正且具备显著性差异则说明,在叶利钦时代推行的地方分权化,实际上已经对地方政治产生了影响。而营利部门虚拟系数为正且有显著性差异,似乎意味着近年来俄罗斯的新兴经济势力已经开始出现。

巴西的模型则非常耐人寻味。与俄罗斯一样,巴西的社团年龄系数为正且有显著性差异。在第二节的分析中我们知道,巴西社团的平均寿命较短。但是,从瓦加斯政权时期到军政时期成立,社团的影响力非常大,这说明旧的法团主义构造依然残留至今。其他权威人士接触虚拟系数为正数,也说明了自20世纪80年代之后,推动民主化进程的天主教会等“新的社会运动”主体发挥了一定的影响力。除了历史指示,政治制度同样对市民社会产生了影响。比如,对于市区町村级虚拟、广域虚拟、全国级虚拟均为负值且在10%水平具备显著性差异,则可以解读为,在巴西,在州一级活动的社团具有较强的影响力。由于巴西的下院选举采取开放式政党名单比例代表制,州作为选举区决定当选的成败。因此,各议员并不依赖自己所属政党,而必须要依靠自身的评价在选举活动中取胜(Carey and Stuart, 1995)。国会议员接触虚拟为正值且在1%水平具备显著性差异,印证了联邦下院议员为了今后的再选,促使了政治分肥(Pork Barre)的产生(Samuels, 2003)。最后,模型1中,具有间接游说经验的社团影响力较大,这显示出2013年6月发生的大规模抗议游行对政治结构的冲击很大。

最后,印度的模型显示出社团特征对自身主观影响力的认知不产生影响。但市区町村级虚拟系数为负且具有显著性差异,则至少可以说明,在基层活动的社团对自身的影响力评价更低。

## 五 结论

本章主要考察中国市民社会是否具有政治多元化的特征,这也为认识与

理解当代中国政治的动向以及推测未来政治的发展提供线索。从国际比较的视角评价中国市民社会政治多元化的研究非常有限，本章依据 JIGS 调查数据，将中国与社会、经济领域多元化程度较高的金砖国家作为跨国比较的对象，努力探寻中国市民社会的现状与特征。分析结果显示，在金砖国家中，中国市民社会的政治多元化程度较低，与行政部门直接接触的重要性以及各领域对社团数的限制均显示出国家法团主义的特征。

通过对社团的分析，是否观察到中国市民社会具有向民主化方向发展的征兆呢？以前的研究成果曾经指出，民主化的发展依赖于非民主主义体制的特征。如何阐明新兴国家经济发展与民主化、市民社会的关系，在未来的研究中还需要从国际比较的视角，展开更多体系化的实证分析。

# 第七章 社会团体与政府的关系

## ——对“嵌入式管理”的定量考察

黄 媚

毋庸置疑社团与政府的关系，一直是中国社团研究中的重点。20 世纪 90 年代初，很多学者从考察政府对社团的治理模式或社团如何发挥自我利益表达功能入手，记录改革开放后国家 - 社会关系的变迁过程。本章基于 C - JIGS2（2009 ~ 2011 年）的调查结果，从以下两个侧面考察现阶段社团与政府的关系：①地方政府通过什么方式实现社团管理；②社团在地方政治体系中采取什么样的策略性行动，争取自身利益。

### 一 是市民社会还是法团主义

迄今为止，关于社团与政府的关系，在学术界存在很多争论，围绕将中国社团的成长机制、活动能力以及与政府的关系，是放在市民社会还是放在法团主义的理论框架下展开。持市民社会论观点的学者认为，中国与其他国家一样遵循现代化理论，随着经济的自由化，政治开放程度将慢慢提高。特别是在市场经济体制转型之后，私营经济的发展，职业选择的自由化，个人权利意识的增强，中产阶级的兴起以及结社活动的逐渐活跃，这些都说明社团的发展多少会促进政治改革或推动民主化的进程（Ronsenbaum, 1992; White, et al., 1996; He, 1997; Brook, et al., 1997; Lindau, et al., 1998; 李凡, 1998; 邓正来, 2008）。



从法团主义视角观察中国社团的学者则认为,20世纪80年代末期,尽管成立了很多社团,但这些团体都是在既定的政治体系内开展活动的。比如,政府通过提高人民团体的利益代表性,或将新兴社会阶层的结社组织,特别是将以私营企业家为主体的行业协会、商会纳入体制,实现对社会领域的管理。因此,中国社团的形成及发展是在政府主导下进行的,这也正反映了政府在国家法团主义体制下重新构建利益代表系统的动向(Saich, 1994; Margaret, 1997; 贾西津、沈恒超、胡文安, 2004; Dickson, 2008; Unger and Chan, 2008)。

关于市民社会和国家法团主义的论争,其实一切都源于社团的自立性。改革开放以来,尽管经济领域的自由化在慢慢扩大,但国家与社会领域的界限依然模糊,两者之间构建起某种“共生”(symbiosis)关系(菱田, 2000)。社团既是政府的利益代言者,也在一定程度上代表了会员的利益,具有“官民二重性”的特点(王颖、折晓叶、孙炳耀, 1993; 孙炳耀, 1994; 于晓虹、李姿姿, 2001)。因此,单纯地用市民社会或国家法团主义的理论框架,并不能准确描述当代中国社团与政府之间的动态关系。为了打破研究范式的局限,2000年以后,学者们试图寻求新的理论框架来重新解释两者的关系。

近年来,部分学者对社团“牺牲”自立性做出了如下解释。也就是说,如果社团完全被置于体制之外,则很难对政府的活动或决策产生影响。因此,社团通过与政府保持一定的关系,获取进入体制内部的机会,从而实现团体利益最大化的目标而对政府决策或行动产生影响。在观察社团与政府的关系时,不应该只判断社团自立性的强弱,还有必要深入分析社团介入政府政策的方式与程度以及社团是否在体制外形成了新兴的力量(Foster, 2001; Ma, 2002; Lu, 2007; 张紧跟, 2012; 陈为雷, 2013)。

皮特·何(Peter Ho)和刘鹏沿用“嵌入”(embedded)<sup>①</sup>的概念,分别描述了2000年之后,环境领域中社团对政府展开的策略性行动(embedded ac-

① “嵌入”(embedded)这一概念最初由卡尔·波兰尼(Karl Polany)提出(Polany, 1944),之后彼得·埃文斯(Peter Evans)使用“嵌入性自主”(embedded autonomy)的概念,描述国家、社会、市场三者之间的互动关系。埃文斯认为,国家与社区之间存在两种模式,一种是互补模式,国家为社区居民提供有形或无形的公共物品,从而改善双方的合作关系;另一种是嵌入模式,政府官员为社区提供良好的公共服务,形塑自己作为社会成员的身份,在社区居民中获得较高的认同和肯定(Evans, 1995)。

tivism) 以及社团管理制度改革中, 社团与政府之间构建协同关系的动态过程 (embedded regulation) (Ho, 2008; 刘鹏, 2011) 皮特·何认为, 国家为了实现对社团的管理, 将除了草根组织之外的所有社团都嵌入政治体系。但是, 社团与政府的关系并不是铁板一块, 例如, 民间自发成立的社团, 尽管政治资源有限, 但它们中的一部分通过获得政府的信赖, 而与政府建立紧密关系, 最终进入政策决策过程。而有些在政府的主导下、自上而下成立的社团, 也许一开始对政策决策产生影响的可能性较大, 但它们活动的成功与否却在于团体自身是否有意愿发起行动。因此, 在分析社团与政府的关系时, 不应该仅局限于对社团自立性的分析, 还应该更多地考察社团是否为了提高自身能力而积极开展行动。

目前嵌入式管理框架下的社团研究, 关注制度层面或特定领域中的社团行动, 这对我们了解中国社团整体的倾向带来一定的不利。本章依据 C-JIGS2 的调查结果, 利用嵌入式管理框架, 对社团与政府的关系进行定量考察。首先, 本文认为“嵌入式管理”是社团嵌入政治体系内的过程, 而量化的指标则可设定为“编制制度”。政府通过编制制度将人民团体、免除登记的社团吸纳到体制内部, 同时维持着对这些社团的管理。这类社团中的大多数都在人事、财政方面与政府保持着密切关系, 而它们也成为进行利益表达的正式渠道, 因此, 我们可以认为, 纳入编制制度的社团被正式嵌入政府的管理体系之下。我们的调查对象尽管不涉及人民团体、免除登记的社团, 但在地方一级, 地方机构编制委员会拥有决定编制的权限, 一部分社团通过该委员会的认可被正式纳入编制制度内部。在分析中, 我们将是否纳入编制制度作为最重要的自变量。

另外, 为了解析嵌入式管理下社团与政府的动态关系, 我们将社团的成立经过 (是自发成立, 还是在政府、组织的指导下成立) 作为另一个重要的自变量。通过组合两个自变量, 我们可以对那些原本自发成立的社团, 是否进入了编制制度内部以及之后它们开展活动的情况进行比较分析。首先, 对样本分布进行说明, 本调查中“接受政府编制”的社团占 14.6% [ $N=177$ , 没有接受政府编制的社团占社团总数的 85.4% ( $N=1039$ )]。另外, 社团成立经过中, “自发成立的社团”占 31.1% ( $N=378$ ), “组织决定成立”的占 29.1% ( $N=358$ ), “二者兼有”的占 39.8% ( $N=484$ )。我们将这两个变量重新组合为表 7-1 中的四个自

变量。<sup>①</sup>

表 7-1 自变量的有效标本数

是否接受编制	自立性	N	%
接受编制	组织决定成立，两者兼有（组织决定成立、	134	10.7
	自发成立）	43	3.4
没有接受编制	组织决定成立，两者兼有（组织决定成立、	715	57.1
	自发成立）	324	25.9
	有效样本数	1216	97.1
	缺失值	36	2.9
	样本总数	1252	100.0

资料来源：基于 C-JIGS2 的调查数据，笔者自制

组织决定成立之后，没有接受政府编制的社团在四类自变量中的比例最高，占到一半以上（57.1%，N = 715）。这也说明大多数的社团在政府或相关部门指导下成立之后，政府出于对行政成本、需求的考虑，并没有将其纳入编制制度。在分析中，我们将特别关注那些自发成立之后，进入编制制度内的社团的行动。

接下来，首先，从社团与政府的关系、社团的活动能力、政策过程的参与程度三个侧面，对处于编制制度内外的不同社团类型的特征进行比较。其次，考察不同类型社团对自身的主观认知及对自身的功能定位。最后，整理不同类型社团的活动领域以及活动的行政层级，发现市民社会变革的内在动力。综合以上分析，希望能够回答“政府对社团的嵌入式管理是不是有效的管理方法？社团通过进入政策决策过程，是不是实现自身利益的有效策略”。

## 二 社团与政府的关系：人事、财政上的关系

一方面，政府通过与社团维持人事、财政方面的关系，可以实现对社团活动的管理，另一方面，社团由于资源欠缺，自身主动寻求对政府的依赖。

<sup>①</sup> 在重新组合变量时，我们将成立经过中回答“组织决定成立”和“二者兼有”的社团组合为一个变量。一是因为回答“二者兼有”的社团，在成立时多少受到组织的支持，另外，可以使“自发成立”的社团这一变量的性质更加明确。

进入 20 世纪 90 年代以后, 政府加快了与社团在人事、财政方面的“政社分离”。1994 年, 国务院办公厅发布了《国务院办公厅关于部门领导同志不兼任社会团体领导职务问题的通知》, 1998 年, 中共中央办公厅、国务院办公厅联合发表《关于党政机关领导干部不再兼任社会团体领导职务的通知》, 明确提出各级党政机关领导干部不得兼任社团的领导职务, 社团应该发挥社会中介组织的作用。2005 年, 中央政府下发了关于行业协会政社分离的试点通知。以上这一系列改革都是针对国家级社团和行业类社团的, 直到 2007 年, 各地政府才正式将改革全面覆盖到所有社团。<sup>①</sup> 十八大报告中也提到, 要加快形成政社分开、权责明确、依法自主的现代社会组织体制。C-JISG2 于 2009 年开始实施, 这也有助于我们考察在一系列“政社分离”政策实施之后, 社团与政府在人事、财政方面的关系。

### 1. 人事

首先, 考察社团与政府在人事方面的关系。表 7-2 显示的是会长的政治身份和以前的工作单位。无论是否接受编制, 或社团成立经过如何, 四类社团中有七成以上的会长都是共产党员。关于会长的原工作单位, 自发成立, 接受编制的社团中, 会长以前的工作单位为“政府机关”的比例是 34.1%, 比没有接受编制的 28.9% 稍高, 但总体上比组织决定成立的社团少两三成(组织决定成立, 接受编制的占 60.8%; 组织决定成立, 没接受编制的占 47.6%)。另外, 自发成立的社团中, 会长的原工作单位为“社会组织”和“企业”的比例较高。其中, 自发成立, 接受编制的社团中, 会长的原工作单位为“社会组织”的比例达到 12.2%。

表 7-2 会长的政治身份及原工作单位

单位: %

社团的种类		会长的政治身份***			会长原工作单位***				
		党员	民主党派	群众	政府机关	事业单位	企业	社会组织	其他
接受编制	组织决定成立	84.1	6.3	9.5	60.8	16.8	12.0	1.6	8.8
	自发成立	80.5	0.0	19.5	34.1	26.8	17.1	12.2	9.8

① 改革率先在重庆、上海、北京等地展开。比如, 2007 年 4 月 21 日, 重庆市民政局与市委组织部、市监察局、市财政局联合发布了《党政机关与社会团体政社分离改革工作的实施方案》, 要求在资金、人员、场所、业务、利益五个方面实施党政机关与社团的分离。浙江省民政厅于 2007 年提出了全省行业协会、商会与行政机关“三脱钩”的方案, 要求社团从人事、财务、办公场所、职能等各方面与行政机关分离。

续表

社团的种类		会长的政治身份***			会长原工作单位***				
		党员	民主党派	群众	政府机关	事业单位	企业	社会组织	其他
没有接受 编制	组织决定成立	87.2	4.2	8.6	47.6	22.7	19.8	2.9	7.1
	自发成立	70.3	2.2	27.5	28.9	26.0	25.3	3.9	15.9

\*\*\*:  $p < .001$ 。

资料来源：基于 C-JIGS2 的调查数据，笔者自制

会长的人事是否受到政府的影响呢？我们对以下两个问题进行考察，即贵团体在最近的选举中，会长候选人是通过什么方式选出的（从以下项目中选出 1 个：1. 业务主管单位的推荐，2. 理事会协商后推荐，3. 会员的自由竞争选举，4. 其他），以及关于贵团体和业务主管单位的关系，业务主管单位推荐或决定社团的领导吗？主要有以下三点发现。

首先，回答“理事会推荐”的比例占到总数的一半（“自发成立，接受编制”：61.9%， “组织决定成立，没有接受编制”：54.9%， “组织决定成立，接受编制”：53.5%， “自发成立，没有接受编制”：52.4%），总体上理事会推荐成为多数团体选择会长候选人的方式，其中，“自发成立，接受编制”的社团比其他三类高出 7%~9%。<sup>①</sup>

另外，选择“业务主管单位推荐”的，组织决定成立的社团比例较高。组织决定成立的社团中，接受编制的为 28.3%，没有接受编制的为 28.6%。而自发成立的社团中，接受编制的为 14.3%，没有接受编制的仅占 10.2%。这一数据结果也与社团负责人是否由业务主管单位推荐或决定有相似的倾向（“自发成立，没有接受编制”：19.7%， “自发成立，接受编制”：24.4%， “组织决定成立，没有接受编制”：40.6%， “组织决定成立，接受编制”：42.7%）。<sup>②</sup>

尽管如此，会长由“会员自由竞争选举”选出的比例整体偏低。“自发成立，没有接受编制”的社团自立性最强，其开展自由选举的比例在四类团体中也最高，但仅占 12.4%，而“自发成立，接受编制”的社团仅为 7.1%，在四类社团中最低。<sup>③</sup> 可以推测，“自发成立，接受编制”的社团，在人事

① 卡方检验结果，在 0.1% 水平具备显著性差异。

② 两项比例的卡方检验均在 0.1% 水平具备显著性差异。

③ “组织决定成立，接受编制”的比例为 10.2%， “组织决定成立，没有接受编制”的比例为 8.1%，且在 0.1% 水平有显著性差异。



上,特别是在决定社团领导者时,受政府的干预较多,会员之间的自由选举也没得到开展。

通过考察社团与政府的人事关系可以发现,理事会已经在社团内部人事管理方面发挥了作用,另外,由会员自由选举产生会长的比例并不高。组织决定成立的社团,在人事方面受到业务主管部门的干预也较多。其中,“自发成立,接受编制”的社团,尽管会长来自社会组织比例较高,但在一定程度上会接受业务主管单位的人事安排。

## 2. 社团与政府在财政、物质方面的关系及党建情况

接下来,考察社团与政府在财政、物质方面的关系以及社团内部的党建情况。

四类社团中,“组织决定成立,接受编制”的社团在“接受业务主管单位人员,并支付工资”(40.5%),“业务主管单位向社团进行财政拨款”(27.5%),以及“业务主管单位向社团提供办公场所”(52.7%)的比例最高。而自立性最强的“自发成立,没有接受编制”的社团与政府在财政、物质方面的联系较少。另外,尽管社团是自发成立的,但嵌在政府编制制度的社团与业务主管单位在财政方面保持一定程度的联系(表7-3)。

表7-3 与业务主管单位的关系(财政、物质)及社团内党组织的成立比例  
单位:%

社团的种类		与业务主管单位的关系***			成立党组织***
		派遣人员、支付工资	财政拨款	提供办公场所	
接受编制	组织决定成立	40.5	27.5	52.7	26.7
	自发成立	29.3	22.0	41.5	33.3
没有接受编制	组织决定成立	28.6	21.8	46.4	11.1
	自发成立	13.1	12.1	25.2	12.4

\*\*\*:  $p < .001$

资料来源:基于C-JIGS2的调查数据,笔者自制。

对于“贵社团是否成立了党组织”这一问题,“自发成立,接受编制”的社团所占的比例最高,达33.3%。可以推测,这类社团通过设置党组织,接受党的宣传、教育活动,与党之间建立起信赖关系,这有利于社团的活动开展。



### 三 社团的活动开展及政治过程的参与

#### 1. 成立目的、活动开展

大多数的研究结果指出,中国的社团具有“官民二重性”的特征,与代表会员的利益相比,社团更多的是以代表政府的利益为重。本节从社团对会员、对政府活动开展的情况,考察社团的行动模式。

在分析社团开展活动之前,有必要确认社团成立的目的或动机。本次调查中对社团的成立目的进行了以下提问:“贵团体是为了哪些目的而成立的?从以下选项中选择(可多选)。1. 为会员提供服务,2. 维护会员的正当权益,3. 帮助会员争取政府的政策优惠或照顾,4. 协助政府主管部门的管理工作,5. 影响政策法规的制定和实施,6. 促进本行业发展,7. 增进会员间交流和友谊,8. 面向社会大众开展公益性活动,9. 其他。”

首先,对为实现会员利益的选项进行考察(“维护会员的正当权益”“帮助会员争取政府的政策优惠”),结果“自发成立,接受编制”的社团选择这一选项的比例最高,分别为62.8%<sup>①</sup>、58.1%<sup>②</sup>,且都具有显著性差异。选择“协助政府主管部门的管理工作”的社团中比例最高的为“组织决定成立”的社团,其中接受编制的为69.4%,没有接受编制的为61.2%。比自发成立的社团高出两成(“自发成立,接受编制”的为44.2%，“自发成立,没有接受编制”的为41.7%)。<sup>③</sup>自发成立的社团从成立初始就具有维护会员利益,从政府那里争取优惠政策的明确目的,特别是“自发成立,接受编制”的社团具有较强的利益团体的性质。

那么这类社团在实际的活动中,是否也为了维护会员权益,向政府开展活动呢?我们将问卷中“贵团体向会员开展了哪些活动”“贵团体对社会开展了哪些活动”两个问题,按照活动的性质分成“为实现会员利益开展的活动”“向会员提供的一般活动、向社会开展的活动”“政策宣传活动”

① 其他三类社团的比例分别是:“自发成立,没有接受编制”的为59.5%，“组织决定成立,接受编制”的为56.7%，“组织决定成立,没有接受编制”的为48.2%。卡方检验结果,在1%水平具备显著性差异

② 其他三类社团的比例分别是:“自发成立,没有接受编制”的为37.4%，“组织决定成立,接受编制”的为33.6%，“组织决定成立,没有接受编制”的为33.5%。卡方检验结果,在1%水平具备显著性差异

③ 卡方检验结果,在0.1%水平具备显著性差异

表 7-4 社团的活动

单位: %

社团的种类		为实现会员利益开展的活动			向会员提供的一般活动、向社会开展的活动				政策宣传活动	公益活动
		反映会员的意见和要求	提供法律援助 *	以其他方式维护会员的合法权益 *	向会员提供优惠消费 **	向会员提供信息、服务 **	组织会员联欢会 *	举办大型论坛 **	在公共场所或通过媒体开展政策宣传 **	倡导或参加社会公益活动
接受编制	组织决定成立	69.2	44.1	54.4	39.1	67.0	54.3	50.8	58.8	62.4
	自发成立	82.4	22.2	48.4	37.0	61.3	61.3	41.7	43.2	48.6
没有接受编制	组织决定成立	71.5	28.8	39.8	23.5	59.7	47.9	39.3	49.1	52.5
	自发成立	69.3	28.3	40.7	31.8	49.8	41.1	30.6	41.0	49.3

\*\* :  $p < .01$ ; \* :  $p < .05$ 

资料来源: 基于 C-JIGS2 的调查数据, 笔者自制

以及“公益活动”四类，对不同类型的社团进行比较。

分析发现，“组织决定成立，接受编制”的社团在各项活动中的参与程度较高。比如，“向会员提供信息、服务”的占67.0%，“在公共场所或通过媒体开展政策宣传”的占58.8%，在活动中非常活跃。

另外，“自发成立，接受编制”的社团则在“反映会员的意见和要求”方面比例最高，达82.4%，但不存在显著性差异。不过在“以其他方式维护会员的合法权益”方面则非常积极，其比例仅低于“组织决定成立，接受编制”的社团。可以说，这类团体为实现会员利益积极开展活动。在政策宣传方面，总体上选择这一比例的社团超过四成，这说明社团在政府的政策宣传方面发挥了作用。

## 2. 政治过程的参与

社团吸纳社会领域的要求，并将其传递到政治过程，这是社团作为利益团体的最重要的功能。人民团体在政协持有议席，被赋予参加听证会的权利。但其他社团想要通过正式的渠道，参与到政治过程则相对困难。那有多少社团能参与到政治过程中呢？它们又是采取什么样的策略呢？通过什么渠道进入政治过程呢？下面将围绕这几个问题，分析社团的政治参与现状

通过对“各级政府机关就政策的制定和执行的有关问题，是否向贵团体咨询或征求过意见”这一问题的分析，可以考察社团在政策过程中的介入情况。结果发现，接受编制的社团比没有接受编制的社团更多地从政府那里受到咨询或征求过意见，其中比例最高的为“自发成立，接受编制”的社团，为55.3%。这一比例尽管只比“组织决定成立，接受编制”的稍高，但比“组织决定成立，没有接受编制”的41.8%高出约一成，比“自发成立，没有接受编制”的社团（29.7%）高出约两成，且在0.1%水平具备显著性差异。

进一步分析政策参与过程中的主体性，可以发现对于在与政府机关联系的时候，是社团主动，还是政府机关主动的问题，当然社团主动联系的比例最高，占半数左右。<sup>①</sup>但是，“自发成立，接受编制”的社团回答政府主

---

① 各类社团的比例分别是：“自发成立，没有接受编制”的为63.3%，“组织决定成立，接受编制”的为53.5%，“组织决定成立，没有接受编制”的为50.7%，“自发成立，接受编制”的为42.5%

动联系的比例最高,为15.0%,回答双方同等程度的占42.5%,且在1%水平具备显著性差异。<sup>①</sup>这至少可以说明这类社团与其他三类社团相比,认为与政府之间具有相对平等的关系,或在相关事务中,认为政府向社团寻求意见的主观意识更强。

关于社团与政府的接触方式,问卷中设定了以下问题:“社团向政府反映意见的时候,会在什么样的时机提出。按重要性选出三项:1.‘两会’召开期间,2.党政领导视察工作,3.突发事件发生时,4.参加政府举办的座谈会时,5.受邀提交调查报告或政策建议时,6.随时提出政策建议,7.其他。”有七成社团回答,会选择不同时机向政府反映意见(“组织决定成立,接受编制”的占79.5%，“自发成立,接受编制”的占71.4%，“组织决定成立,没有接受编制”的占67.1%、“自发成立,没有接受编制”的占71.2%)。<sup>②</sup>

由于第一选择能反映社团的主观行为模式,我们考察了第一选择的结果。“参加政府举办的座谈会”这一方式被大多数团体采用<sup>③</sup>,另外,“组织决定成立,接受编制”的社团,利用“两会”召开期间,向政府反映意见的比例高达21.0%,这证明此类嵌入在体制的社团与政府之间保持着比较正式的关系。<sup>④</sup>对此,“自发成立,接受编制”的社团采取的方式则更为多样化,例如,利用“党政领导视察工作”(20.7%)<sup>⑤</sup>、“受邀提交调查报告或政策建议时”(20.7%)<sup>⑥</sup>、“突发事件发生时”(13.8%)<sup>⑦</sup>等各种机会,积极地向政府反映意见。<sup>⑧</sup>

① 回答政府主动的其他三类社团的比例分别是:“组织决定成立,接受编制”的为12.4%，“组织决定成立,没有接受编制”的为11.8%、“自发成立,没有接受编制”的为6.0%;回答双方同等程度的分别是:“组织决定成立,接受编制”的为34.1%，“组织决定成立,没有接受编制”的为37.5%、“自发成立,没有接受编制”的为30.7%

② 卡方检验结果,尽管在统计上具备显著性差异,但在10%水平不具备显著性差异

③ 各类社团的比例分别是:“自发成立,没有接受编制”的为50.9%、“组织决定成立,没有接受编制”的为36.2%、“组织决定成立,接受编制”的为34.0%、“自发成立,接受编制”的为27.6%。

④ 其他三类社团的比例分别是:“自发成立,接受编制”的为10.3%、“组织决定成立,没有接受编制”的为15.1%、“自发成立,没有接受编制”的为9.0%

⑤ 其他三类社团的比例分别是:“组织决定成立,接受编制”的为16.0%、“组织决定成立,没有接受编制”的为13.5%、“自发成立,没有接受编制”的为10.4%

⑥ 其他三类社团的比例分别是:“组织决定成立,接受编制”的为18.0%、“组织决定成立,没有接受编制”的为15.1%、“自发成立,没有接受编制”的为14.0%

⑦ 其他三类社团的比例分别是:“组织决定成立,接受编制”的为2.0%、“组织决定成立,没有接受编制”的为4.6%、“自发成立,没有接受编制”的为5.0%。

⑧ 对本选项比例的卡方检验结果显示,在1%水平具备显著性差异

评价社团在政治过程的参与效果,可以从“在过去的五年中,团体是否曾成功地促进或阻止中央或地方政府实施某项政策或方针”这一问题中得到确认。表7-5的分析结果表明,“自发成立,接受编制”的社团中有21.2%回答曾经促进或阻止过政府政策或方针的实施,其比例也是四类社团中最高的。

表7-5 具有促进或阻止政策实施的经验、影响力

单位:%

社团的种类		具有促进或阻止政策实施的经验**	对政府政策的影响力*	对社区事务的影响力***
接受编制	组织决定成立	18.3	43.5	47.7
	自发成立	21.2	41.9	71.4
没有接受编制	组织决定成立	11.9	33.0	34.0
	自发成立	7.5	23.8	32.5

\*\*\*:  $p < .001$ ; \*\*:  $p < .01$ ; \*:  $p < .05$ 

影响力的比例为“强”“比较强”“非常强”的合计

资料来源:基于C-JIGS2的调查数据,笔者自制

关于社团自身对政府政策影响力的评价,正如表7-5所示,接受政府编制的社团,认为自身对政府政策的影响力更大。在对社区事务的影响力评价中,也同样是接受编制的社团认为自身的影响力更大,其中“自发成立,接受编制”的社团的比例甚至高达71.4%,显示出这类社团在基层政策决策中具有较大的影响力。

总结上述分析结果,可以发现,我们一直关注的“自发成立,接受编制”的社团更加积极地参与到政治过程中,对自身的影响力评价也较高。相反,没有接受编制的社团总体上对政治过程的参与程度较低,这一点也真实地反映在其对自身影响力的评价上。

## 四 社团的自我认知

### 1. 主观认知及自我定位

本节将考察社团对自身的认知程度以及与政府的关系。自身的功能定位(1. 承担一定行政职能的社会组织, 2. 政府和社会的桥梁和纽带, 3. 群众自治组织, 4. 说不清楚), 受到了社团成立经过的影响。组织决定成立的社团

认为自身承担了更多的行政职能,接受编制的社团的这一比例为20.5%,没有接受编制的为19.4%,而自发成立的社团的这一比例比这两个数值少10%左右(接受编制的为11.9%,没有接受编制的为10.0%)。并且大多数自发成立的社团则认为自己是群众自治组织,其中没有接受编制的社团为26.0%,接受编制的为16.7%,比组织决定成立的社团高一成左右(接受编制的为7.4%,没有接受编制的为9.6%)。<sup>①</sup>

关于社团与政府关系的定位(以下哪项最能反映政府与社团的关系?1.双方基本平等地进行意见交换和协同合作,2.社团组织支持政府,3.政府支持社团,4.除登记手续以外两者没有关系,5.说不清楚),有四成的社团都认为“政府支持社团”。<sup>②</sup>而认为是“社团支持政府”的社团中,“自发成立,接受编制”的比例最高,达到26.8%。<sup>③</sup>另外,对于社团是否应该挂靠业务主管单位的问题,七成以上的社团认为应该挂靠,其中“自发成立,接受编制”的社团则高达91.4%。<sup>④</sup>

总之,无论接受编制与否,自发成立的社团对自身是群众自治组织的意识较强,而组织决定成立的社团,则将自身定位在承担行政职能上。绝大多数的社团都支持挂靠,其中“自发成立,接受编制”的社团的这一倾向更为明显。政府在2008年以后,将改革双重管理体制作为提高社团自立性的切入点,逐步撤销业务主管单位对社团的管理。但数据结果反映,长期以来形成的政府与社团的基本管理构造依然存在,撤销业务主管单位对那些新成立的社团来说,登记的门槛降低了,产生的影响较大。但对那些已经成立的社团来说,业务主管单位的影响力依然存在,另外,对于社团特别是那些自发成立的社团来说,业务主管单位被看作与政府联系、交流的一个重要窗口。

## 2. 基层中的“嵌入式管理”

康晓光等指出,政府对社团采取了“分类式管理”,国家大力发展行业协会、社会福利社团等对国家的经济活动和社会活动有利的团体,而对法律、

① 卡方检验结果,在0.1%水平具备显著性差异。

② 具体比例如下:“自发成立,接受编制”的为48.8%，“组织决定成立,接受编制”的为46.9%，“组织决定成立,没有接受编制”的为42.4%，“自发成立,没有接受编制”的为39.7%。

③ 本选项比例的卡方检验结果,在1%水平具备显著性差异。

④ 其他三类社团的比例如下:“组织决定成立,接受编制”的为84.6%，“组织决定成立,没有接受编制”的为72.2%，“自发成立,没有接受编制”的为67.2% 在0.1%水平具备显著性差异。



宗教、劳工等社团的发展持谨慎的态度（康晓光、韩恒，2005）。本章我们一直将更多的注意力放在“自发成立，接受编制”的这类社团上，它们在开展活动以及在政治过程中最为积极，在活动区域的影响力也最大。那么，这类社团究竟是在哪些领域活动，又是在哪个行政层级开展活动的呢？

“自发成立，接受编制”的社团在农业/农村发展（27.9%）、工商业（18.6%）和生态环境（11.6%）等领域开展活动的比例最高。而我们认为市民社会要素最强的“自发成立，没有接受编制”的这类社团中，在工商业（23.9%）、农业/农村发展（20.5%）和科学研究（17.4%）等领域开展的活动也较多。<sup>①</sup>可以推测，农业/农村发展、工商业类的社团，它们内部的多元化程度非常高。

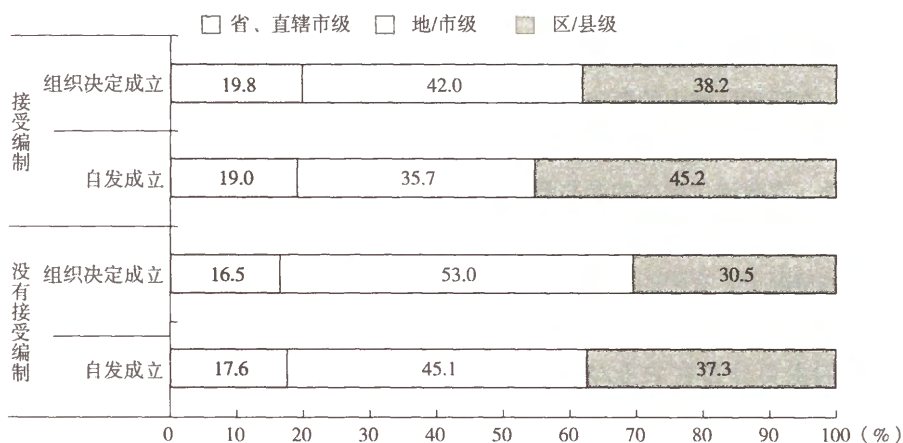


图 7-1 分析对象的行政层级分布

\*:  $p < .05$

资料来源：基于 C-JIGS2 的调查数据，笔者自制

另外，“自发成立，接受编制”的社团中有 45.2% 分布在区/县一级，可以推测这类社团较多地嵌在基层的编制体制内。

## 五 结论

本章基于 C-JIGS2 的调查数据，将社团的成立经过与是否嵌在编制体制进行类型化，从社团与政府的关系、社团行动、政策参与、影响力认知等方面进行了综合考察。分析结果显示，目前社团与政府的关系主要有以下四个

① 卡方检验结果，在 0.1% 水平具备显著性差异

## 特征

首先，自发成立的社团，总体上比组织决定成立的社团具有更强的自立性。其中，自发成立的社团中，没有接受政府编制的社团，与政府的关系较为疏远，而接受编制的社团，会长来自其他社会组织比例较高，但与政府（业务主管单位）在人事、财政上保持一定程度的联系，因此在党建工作的开展上也比较积极。

其次，接受编制的社团在活动的开展上更为积极。“自发成立，接受编制”的社团向外部传递信息、反映会员意见的倾向较强。而“自发成立，没有接受编制”的社团尽管自立程度最高，但整体上在开展活动方面并不太积极。

再次，社团在政治过程中的参与情况，“自发成立，接受编制”的社团在成立伊始就具有利益团体的潜在特点。这类社团拥有促进或阻止政府政策实施的经验最多，在活动区域内的影响力最大，在四类团体中发挥利益团体的作用也最大。而市民社会属性最强的“自发成立，没有接受编制”的社团，除了较少开展社团活动之外，在政治过程中的参与程度也较低。这类社团尽管在人事、财政等方面独立于政府，但也许正因如此，在目前社团与政治主体之间未形成正式的利益传输渠道的情况下，有限的资源使得这类社团缺少与政治主体接触的机会。

最后，从自发成立，嵌入编制制度里的社团的活动领域以及行政层级来看，它们主要分布在农业/农村发展、工商业、生态环境领域以及区/县级。我们今后持续观测中国市民社会发展的前景与轨迹时，可以从这些领域及基层的国家-社会关系或政治权力结构的变化中获得启示。

政府设置编制制度的初衷是想通过这一制度实现对社团的有效管理。然而，一部分社团则利用嵌在政府管理体系下，强化自身利益表达的功能，提高自身行动的能力。政府通过编制制度向社团提供这样的“政治的机会”（political opportunity）<sup>①</sup>，这意味着政府也许具有主动与社团进行利益调整和

① 西德尼·塔罗（Sidney Tarrow）在研究社会运动时指出，政治机会结构（political opportunity structure）由机会（opportunities）和制约（constraints）构成。当基层的社会结构和潜在的动员转换为行动的时候，政治机会和制约起到了决定性的作用。其中，政治机会意味着构成政治环境的各个不同的层次，具体有：①扩大政治接触面；②政治合作的变化；③精英之间的纷争；④具有影响力的同盟者（Tarrow, 1998）。大冢健司在研究中国环境运动时提到，在中国，中央、地方政府和各行政部门对环境问题的反应各不相同，各部门之间对自身的活动范围或取缔的标准也未统一。因此，“政治机会”在不同部门、不同时间、不同空间碎片化地存在，环境NGO或媒体、专家等在碎片化的状况下，推进环境运动的发展（大塚，2013）。也可以认为，本章研究框架中的编制制度也是政府向社会领域提供的一种“政治机会”。

构建对话渠道的意向。对于社团来说，编制制度是社团对政府展开策略性活动的有效路径之一。尽管如此，从“组织决定成立，没有接受编制”的社团仍然占据半数以上的现实状况来看，大多数的中国社团仍然与政府在人事、财政上保持紧密联系，承担政府职能，同时参与政治过程的程度也较低。这也显示出，政府对社会领域的影响力依然很大，而若要改变这种现状，则不得不寄希望于社团自身的变革。在本章中我们通过分析自发成立之后，嵌在政府编制制度内的社团的行动策略可以发现，一部分社团为了自身的利益展开行动，逐渐具备利益团体的性质。但是，如何解释这些自发成立的社团通过什么途径，嵌在编制制度内，对于这一问题将在今后的研究中继续探讨。

## 第八章 社会团体的关系网络与地方治理

小岛华津子 菊池启一

正如第七章提到的那样，我们在分析中国社团时往往将焦点更多地放在社团的自立性、自律性等问题上。但如果要了解中国的社团是否已经开始承担公共功能，在地方治理中是否发挥作用，还应该关注社团与其他政治、社会行为体之间构建的关系网络以及社团在网络中的定位。五十岚诚<sup>1</sup>将“治理”定义为，“从垄断式的统治向多元化主体的协同治理模式的转换”，即“多元化主体在合作与对立中，形成以公共性为基础的利益关系调整的形态，或是为了达到这一形态的动态过程”（五十岚，2005）。中国的社团在地方治理中究竟发挥了什么作用是本书的主题，本章则希望通过分析社团关系网络的特征以及社团构建的关系网络向外扩展的程度，动态地捕捉中国地方治理的模式。

### 一 分析框架

本章将依据 C-JIGS2 的调查数据，采用定量分析的手法对社团与各行为体的关系以及影响关系网络构建的决定性因素进行分析。那么使用什么数据才能客观评价社团与其他行为体之间的关系呢？首先，介绍本章使用的自变量和因变量。

“关系网络”一词本身具有多重含义，为了对社团关系网络的特征进行全面评价，本章主要抽取了以下四个数据作为自变量。第一，社团与政府的

紧密程度（“贵团体与政府机关之间的关系紧密吗？”）。第二，社团与各行为体的协调关系[“贵团体与各团体（政府职员、党的干部、地方政府、劳动团体、农业团体等）的关系按照协调程度从‘非常对立’到‘非常协调’，进行选择”]。第三，社团与各行为体的合作关系（“有效地开展社团活动，最好的合作伙伴是：1. 政府，2. 社会组织，3. 企业，4. 媒体，5. 专家，6. 国际组织，7. 其他”）。第四，社团与各行为体之间的信赖程度（“提出贵团体的意见时，最信赖的人士、组织或集团是：1. 全国人大代表/政协委员，2. 地方人大/政协委员，3. 中央部委领导，4. 地方部委领导，5. 法院，6. 大众媒体，7. 公众舆论，8. 国际机构”，按照信赖程度的高低从“完全不信赖”至“最信赖”进行选择）。以上四个自变量中，前三项显示了在日常活动中，社团与政府或其他行为体之间保持了何种程度的协调或合作关系，第四项则反映社团在试图进行利益表达时，潜意识中希望合作的行为体的多元化程度。

社团与各行为体之间构建的关系应该通过什么参数进行说明呢？首先，我们关注社团的自立性，其中，社团的成立经过，即社团是“自发成立的”还是“组织决定成立的”是一个重要的指标。为了分析社团的成立经过对团体自身的关系网络建构所产生的影响，设定了“自发成立虚拟”变量。为了考察政府通过人事或物质、财政上的援助对社团的关系网络建构所产生的影响，设定了“人事干预指数”和“物质、财政支援指数”两个变量。“人事干预指数”通过以下5个问题进行分析：（1）接受政府编制；（2）接受业务主管单位派遣的人员；（3）接受业务主管单位对本社团领导的指导、推荐和决定；（4）会长以前的职位（是否在政府部门就职）；（5）秘书长以前的职位（是否在政府部门就职），算出以上5个问题的合计数。<sup>①</sup> 物质、财政支援指数的变量为：（1）业务主管单位为社团提供办公场所；（2）从业务主管部门接受拨款，算出两个问题的合计数。<sup>②</sup>

第五章的研究成果指出，社团的活动领域对政策决策过程产生了影响，那这一参数是否也对社团关系网络的建构同样产生影响呢？在C-JIGS2的调查问卷设定中，为了与民政部门的登记标准一致，我们将社团的活动领域分

① 前3个问题回答“有”，后两个问题回答“政府部门”，则“人事干预指数”的最高值为5，如果前3个问题回答“否”，后两个问题回答“政府部门”之外的，则“人事干预指数”为0。平均值为1.616（有效样本数：918）

② 2个问题回答“有”的则“物质、财政支援指数”为2，相反，2个问题回答“没有”的赋予最低值0。平均值为0.612（有效样本数：1204）

为14类,本章将活动领域进行了重新归类,分为以下9类:(1)社会科学研究(17.3%, N=214), (2)教师、医师、艺术家、专家(24.0%, N=298), (3)工商业(20.9%, N=259), (4)农业(13.6%, N=169), (5)社会服务(8.7%, N=108), (6)环境保护(1.8%, N=22), (7)宗教(1.3%, N=16), (8)国际(0.9%, N=11), (9)其他(11.5%, N=143),制成“活动领域虚拟”变量<sup>①</sup>

另外,第五章中也提到在首都地区活动的社团与其他地区相比,拥有更多的政治、社会资源,这也可能对社团的关系网络建构产生影响。为了控制社团的活动地区[北京市(24.4%, N=306)、浙江省(44.6%, N=558)、黑龙江省(31.0%, N=388)],制成了“北京市虚拟变量”和“浙江省虚拟变量”。

依据以上自变量,第二节将对社团与政府的亲密程度以及与各行为体之间的对立、协调状况进行分析,第三节对社团在进行利益表达时,与各行为体之间的信赖关系进行回归分析,最后总结社团关系网络的特征。

## 二 与政府的紧密程度以及与各行为体间的协调度

本节分析在日常活动中,社团与政府或其他行为体之间的协调度以及决定要因。

首先,我们关注第一自变量,即社团与政府的紧密程度。对于社团与政府的紧密程度,19.3%的社团回答“非常亲密”,46.6%回答“比较亲密”,23.3%回答“一般”,8.9%回答“交流少”,1.1%回答“几乎没有交流”(N=1225)。<sup>②</sup>但交叉分析的结果没有显示出规律性。表8-1是将自成立虚拟变量,人事干预指数,物质、财政支援指数,社团活动领域及活动区域等作为自变量,将社团与政府关系的紧密程度作为因变量(分为从“几乎没有交流”至“非常紧密”5个程度)进行逻辑回归分析的结果。在自变

① 科学研究领域主要有学会、研究会等;教师、医师、艺术家、专家领域主要有教师协会、学校联合会、医师协会、艺术家协会、法律援助会、记者协会、会计师协会、建筑师协会等;工商业领域主要有行业协会、企业家联合会等;农业领域主要有农村专业技术协会、农村专业协会等;社会服务领域主要有老人、残疾人、妇女、儿童等志愿者协会等;环境领域主要有环境保护协会;宗教领域主要有宗教协会;国际领域主要有国际组织、外国人服务团体等 其中,环境、宗教和国际的有效样本数分别为22、16、11,分析结果仅供参考

② 回答“说不清楚”的占1.6%



量中,存在显著性差异的有:自发成立虚拟变量、人事干预指数、农业虚拟变量、国际虚拟变量、浙江省虚拟变量。自发成立虚拟变量的系数为负、人事干预指数的系数为正,这表明政府或相关组织成立的社团、人事上与政府联系紧密的社团,与其他类型的社团相比与政府之间的关系更为紧密,这也与我们设想的结果一致。另外,物质、财政支援系数为正,且不存在显著性差异,这说明社团与政府在人事上的联系比物质、财政上的联系更为紧密。

表 8-1 社团与政府紧密程度的决定因素

自变量	模型 1
自发成立虚拟	-0.315 **
人事干预指数	0.328 ****
物质、财政支援指数	0.172
科学研究虚拟	-0.295
教师、医师、艺术家、专家虚拟	-0.132
工商业虚拟	-0.155
农业虚拟	-0.705 ***
社会服务虚拟	0.197
环境保护虚拟	-0.232
宗教虚拟	-0.170
国际虚拟	1.221 *
北京市虚拟	0.272
浙江省虚拟	0.318 **
“没有交流”临界值	-4.866
“交流少”临界值	-1.944
“一般”临界值	-0.265
“比较亲密”临界值	2.139
log likelihood	-1033.863
$\chi^2$	120.290 ****
Pseudo R-squared	0.055
N	877

注:数值为非标准化回归系数 \* $p < .10$ ; \*\* $p < .05$ ; \*\*\* $p < .01$ ; \*\*\*\* $p < .001$ 。

资料来源:基于 C-JICS2 的调查数据,笔者自制

关于活动领域的虚拟变量,农业虚拟变量为负(在 1% 水平具备显著性

差异),国际虚拟变量为正(在10%水平具备显著性差异),可以认为在农业领域活动的社团与政府保持疏远的关系,另外,在国际领域活动的团体需要寻求与政府的互动合作,两者之间构建一种较为紧密的关系。另外,社团的活动区域也显示,浙江省的社团与其他地区(北京市、黑龙江省)的社团相比,与政府保持更为密切的关系。

进一步探讨社团与其他社会行为体之间的关系,表8-2表示社团与其他社会行为体之间协调、对立关系(“贵团体与各团体或组织的关系”,分为从非常对立到非常协调7个阶段)的平均值。

表8-2 社团与各团体或组织的协调度(平均值)

	政府 职员	党的 干部	地方 政府	劳动 团体	农业 团体	大众 媒体	社会福 利团体	社区	妇女 团体	国际 组织	外国的 利益团体
平均值	5.34	5.25	5.48	4.98	5.03	5.05	4.82	5.04	4.83	4.13	4.04
N	1055	1029	1050	1014	1013	1020	999	1009	999	949	941

资料来源:基于C-JIGS2的调查数据,笔者自制

协调度较高的社团几乎都是与政府相关的行为体,比如,地方政府(5.48)、政府职员(5.34)、党的干部(5.25),这些数据反映了社团与政府之间保持着协调关系。另外,与外国的利益团体(4.04)、国际组织(4.13)等海外团体或组织之间的协调度偏低。

表8-3是将上面列举的变量作为自变量,将社团的协调度作为因变量的逻辑回归分析结果。首先,需要关注的是模型1、模型2和模型3。关于社团的自立性变量与政府行为体(政府职员、党的干部、地方政府)之间的协调度,人事干预指数的系数均为正,且存在显著性差异,另外,自发成立的虚拟变量与政府职员、党的干部之间的协调度为负,且存在显著性差异,物质、财政支援系数在各个模型中都不具有显著性差异,从这些结果可以推测,社团与政府行为体之间的协调度,同社团与政府关系的紧密度具有相同的倾向,也就是说,经过政府机关或相关组织成立的社团,由于与政府在人事上联系较多,所以对社团与政府行为体之间的协调度的影响较大。

活动区域(社团的登记所在地)也影响了社团与政府之间的关系。浙江省的虚拟变量为正值且具有显著性差异说明,浙江省的社团与其他两地的社团(北京市、黑龙江省)相比,与政府职员、党的干部、地方政府之间的协调度更高。另外,在显示社团活动领域的变量中,与党的干部的协调度为

表 8-3 决定社团与各行为体协调度的要素

自变量	模型 1	模型 2	模型 3	模型 4	模型 5	模型 6	模型 7	模型 8	模型 9	模型 10	模型 11
	(政府 职员)	(党的 干部)	(地方 政府)	(劳动 团体)	(农业 团体)	(大众 媒体)	(社会福利 团体)	(社区)	(妇女 团体)	(国际 组织)	(外国的 利益团体)
自发成立虚拟	-0.348 **	-0.289 *	-0.027	-0.234	-0.253 *	-0.248 *	0.097	0.317 **	0.173	-0.031	-0.018
人事干预指数	0.101 *	0.186 ***	0.131 **	-0.005	-0.002	0.061	0.033	0.026	0.113 **	-0.051	-0.075
物质、财政支援指数	0.058	-0.046	-0.107	0.076	0.160	0.157	0.022	0.016	-0.026	0.215 *	0.243 **
科学研究虚拟	-0.068	-0.111	0.151	-0.302	0.136	-0.087	-0.110	0.048	-0.184	-0.220	-0.255
教师、医师、艺术家、 专家虚拟	0.111	-0.043	-0.012	0.003	0.131	0.249	0.122	0.245	0.155	0.186	0.185
工商业虚拟	-0.074	-0.100	-0.054	-0.156	0.017	0.042	0.007	-0.148	-0.221	-0.151	-0.237
农业虚拟	-0.384	-0.630 **	0.647 **	-1.103 ****	0.996 ****	-0.336	-0.624 **	0.378	-0.779 ***	-1.048 ****	-1.093 ****
社会服务虚拟	0.403	0.224	0.606 **	0.303	0.420	0.388	0.811 ***	1.038 ****	0.850 ***	0.720	-0.050
环境保护虚拟	-0.278	-0.057	0.576	0.093	0.449	0.520	-0.122	0.831 *	0.203	0.655	-0.015
宗教虚拟	0.091	0.015	0.937	-0.186	-0.006	-0.771	1.357 **	0.675	1.268 **	0.129	-0.151
国际虚拟	0.174	0.227	0.804	0.286	0.159	0.066	0.340	0.562	0.008	1.098 **	0.952 *
北京市虚拟	-0.117	0.004	0.060	-0.165	-0.287	-0.459 **	-0.077	-0.069	0.057	-0.113	-0.219
浙江省虚拟	0.489 ***	0.546 ****	0.449 ***	0.255 *	0.197	0.412 ***	0.183	0.276 *	0.398 ***	0.046	-0.082
“非常对立”临界值	-6.508	-5.788	-6.193	-6.207	-4.993	-5.360	-5.821	-5.512	-4.776	-2.737	-2.770
“对立”临界值	-5.408	-4.869	-4.396	-5.286	-4.295	-4.049	-4.201	-4.254	-3.888	-2.194	-2.237
“比较对立”临界值	-3.595	-3.362	-3.120	-3.348	-2.724	-2.695	-2.601	-2.516	-2.218	-1.404	-1.484

续表

自变量	模型 1	模型 2	模型 3	模型 4	模型 5	模型 6	模型 7	模型 8	模型 9	模型 10	模型 11
	(政府 职员)	(党的 干部)	(地方 政府)	(劳动 团体)	(农业 团体)	(大众 媒体)	(社会福利 团体)	(社区)	(妇女 团体)	(国际 组织)	(外国的 利益团体)
“中间”临界值	-0.394	-0.174	-0.256	-0.128	0.159	-0.027	0.357	0.290	0.473	0.983	0.931
“比较协调”临界值	0.487	0.679	0.416	0.549	0.820	0.838	1.065	1.001	1.243	1.639	1.537
“协调”临界值	1.598	1.762	1.474	1.386	1.686	1.899	1.940	1.858	2.147	2.408	2.319
log likelihood	-1131.322	-1105.727	-1140.908	-1053.572	-1097.821	-1139.214	-1064.730	-1105.324	-1089.990	-1087.627	-1073.739
$\chi^2$	52.069 ****	64.289 ****	34.103 ***	45.646 ****	29.552 ***	48.371 ***	37.172 ****	34.380 ***	59.789 ****	40.181 ****	36.664 ****
Pseudo R-squared	0.023	0.028	0.015	0.021	0.013	0.021	0.017	0.015	0.027	0.018	0.017
N	793	778	791	763	762	770	759	761	755	720	714

注：数值为非标准化回归系数 \* $p < .10$ ；\*\* $p < .05$ ；\*\*\* $p < .01$ ；\*\*\*\* $p < .001$

资料来源：基于 C-JIGS2 的调查数据，笔者自制

决定要素的模型2显示,农业虚拟变量为负值且在5%水平具备显著性差异,但在与地方政府的协调度中,农业虚拟变量和社会服务变量的系数为正值且在5%水平具备显著性差异,从这一结果可以推测,农业团体与在其他领域活动的社团相比,与地方政府保持了更为协调的关系。不过,考虑本章其他模型的推断结果,也可以认为,农业团体与地方政府之间仅维持了一种表面化的协调关系。

显示社团与政府之外的行为体(劳动团体、农业团体、大众媒体、社会福利团体、社区、妇女团体、国际组织、外国的利益团体)之间协调度的模型是模型4到模型11,这些模型也呈现了不同活动领域社团各自的特征。首先,关于农业虚拟变量,当然农业团体与自身的协调度为正值,且在0.1%水平具备显著性差异,然而与其他社团,比如劳动团体、社会福利团体、妇女团体、国际组织和外国的利益团体之间的协调度均为负值,因此可以推测农业团体的活动并没有深入农村社会的其他领域,如社会福利团体或妇女团体,农业团体本身具有比较封闭的性格。社会福利虚拟变量与社会福利团体、社区、妇女团体,环境保护虚拟变量与社区,宗教虚拟变量与社会福利团体、妇女团体,国际虚拟变量与国际组织、外国的利益团体之间的协调度为正值,且具备显著性差异。这些结果都反映了各类社团的不同特征,如环保社团在城市社区中进行启蒙教育活动,宗教团体积极开展社会服务,国际组织则通过与国外的合作在中国开展活动。

社团的自立性对社团与政府之外的行为体的协调度产生什么影响呢?自发成立的社团与在政府或相关组织的指导下成立团体的相比,与社区的协调度更高,但与农业团体和大众媒体之间则较为对立。另外,说明政府协调度的重要因素之一的“人事干预指数”,仅与妇女团体的协调度为正值,相反“物质、财政支援指数”尽管与政府之间的协调度没有出现显著性差异,但与国际组织和外国的利益团体之间为正值且具备显著性差异。

对于“为了有效开展社团活动,最好的合作伙伴是什么”的问题,按照比例高低依次为:政府(49.2%)、社会组织(18.8%)、企业(17.7%)、专家(7.8%)、媒体(5.8%)和国际组织(0.3%)。认为政府是最好合作伙伴的社团几乎占到一半,这也可以反映出社团的活动空间被限定在国家规定的领域。但同时,值得关注的是,选择社会组织、企业、专家、媒体等社

会主体<sup>①</sup>的合计比例超过了一半,这说明置身于法团主义体制下的社团在开展活动的过程中,开始与其他社会主体之间形成了广泛的合作伙伴关系

将上述结果作为说明要因进一步推算出两个模型(表8-4) 模型1中,将“政府虚拟”(社团认为最好的合作伙伴为政府的设定为“1”,其他的设定为“0”)作为因变量,将第一节介绍的变量群作为自变量进行逻辑回归分析 分析结果发现,对社团与政府的紧密度以及与政府的协调度产生影响的是“人事干预指数”[系数为正值且具备显著性差异(10%)] 人事上的联系不仅对社团与政府保持紧密、协调的关系发挥了作用,也提高了社团认为政府是最好合作伙伴的可能性 另外,自发成立的虚拟变量和“物质、财政支援指数”对社团与政府关系则没有产生影响

关于社团的活动领域与所在地区两个因素,北京市虚拟变量的系数为正值,而农业虚拟和环境保护虚拟的系数为负值,且两者都具备显著性差异 这些结果说明,在政治中心——北京市活动的社团,更具有与政府建立合作关系的意向,而农业团体和环境保护团体与其他社团相比,在开展活动时则比较不愿意与政府合作。

那么是否能够发现社团除了政府之外,与其他行为体之间构建起了合作关系呢?模型2是将“最好合作伙伴”作为因变量算出的多项逻辑模型 “人事干预指数”中,“企业对政府”及“专家对政府”两个选项的系数为负值且具备显著性差异,可以推测,由于社团更为靠近企业或专家,所以对接近政府产生影响 关于农业虚拟变量,“企业对政府”及“专家对政府”两个系数为正值且具备显著性差异,这说明与政府相比,农业社团更愿意将企业和专家看作最好的合作伙伴 同样的倾向还体现在环境保护团体,这些社团也是将企业、专家和其他社会组织视为最好的合作伙伴

模型2还反映了以下倾向,即自发成立的社团选择企业作为合作伙伴的可能性较大,但从政府那里接受物质、财政支援的社团则将政府看作最佳的合作伙伴 科学研究领域中的社团,从某种意义上说理所当然地将专家作为合作伙伴,工商业领域中的社团认为与社会组织相比政府,与政府相比企业才是最佳的合作伙伴(企业>政府>社会组织)。另外,浙江省的社团与北京

---

① 当然在中国的政治社会生活中,社会组织、企业、专家和媒体的活动也多少受到政府的限制,不能称其为单纯意义上的“社会主体” 但本章在分析时,为了将这些行为体与国家主体进行区别与对照,将其归为“社会主体”



表 8-4 社团的最好合作伙伴

自变量	模型 1	模型 2					
	(政府)	(社会组织) 对 (政府)	(企业) 对 (政府)	(大众媒体) 对 (政府)	(专家) 对 (政府)	(国际组织) 对 (政府)	(其他) 对 (政府)
自发成立虚拟	-0.203	0.347	0.397 *	-0.525	0.026	-11.520	-0.013
人事干预指数	0.109 *	-0.005	-0.234 ***	0.060	-0.243 **	1.393	-0.326
物质、财政支援指数	0.131	-0.092	-0.082	-0.236	-0.434 *	-14.313	1.147
科学研究虚拟	-0.357	0.025	0.573	0.295	1.849 ***	16.440	-15.740
教师、医师、艺术家、专家虚拟	0.054	-0.310	0.416	0.044	0.811	1.586	-15.659
工商业虚拟	0.108	-0.595 *	0.871 **	-0.710	0.071	1.319	-15.773
农业虚拟	-0.857 ***	0.315	1.519 ***	-0.127	2.120 ***	5.788	-15.220
社会服务虚拟	-0.339	0.529	0.385	0.622	0.082	-0.192	-0.146
环境保护虚拟	-1.478 **	1.331 *	1.937 **	1.378	2.290 **	4.323	2.189
宗教虚拟	0.356	0.353	-17.814	-18.749	-17.662	-3.998	1.776
国际虚拟	-0.094	-0.716	1.298	-15.093	1.670	1.804	-16.390
北京市虚拟	0.452 *	-0.348	-0.604	-0.877	-0.078	1.721	-13.605
浙江省虚拟	-0.124	-0.089	0.552 **	-0.025	-0.039	14.705	0.037
常数项	-0.055	-0.947 ***	-1.726 *****	-1.930 *****	-2.315 *****	-36.725	-3.700 ***
log likelihood	-596.608				-1084.422		
$\chi^2$	52.470 *****				188.270 *****		
	0.042				0.080		
N	899				869		

注：模型 1 的因变量是“政府虚拟”，模型 2 的因变量是“最好的合作伙伴” 数值为非标准化回归系数 \* $p < .10$ ；\*\* $p < .05$ ；\*\*\* $p < .01$ ；\*\*\*\*\* $p < .001$

资料来源：基于 C-JICS2 的调查数据，笔者自制

市、黑龙江省的社团相比，选择企业作为合作伙伴的可能性更大

### 三 社团对各行为体的信赖度

第二节对在日常活动中，社团与各行为体之间的协调度、合作关系进行了分析，本节将考察社团在进行利益诉求时的信赖主体。表8-5是“在团体提出利益和意见时，最信赖的人上、组织或集团”的平均值。按照信赖度的高低依次为，地方政府领导（4.12）、全国人大代表/政协委员（3.97）、中央部委领导和地方人大代表/政协委员（3.92）、法院（3.74）、大众媒体（3.55）、公众舆论（3.52）、国际机构（3.19）<sup>①</sup>。由于我们的调查对象仅限于在省级民政部门以下登记的社团，对在地方活动的社团来说，选择地方政府领导作为它们在表达利益与意见时最信赖的主体也理所当然。全国人大代表/政协委员仅次于地方政府领导，地方层级的社团在表达利益诉求时，与地方人大代表/政协委员相比更愿意选择全国人大代表/政协委员，因此我们不得不在今后的研究中继续探讨全国人大代表/政协委员在地方政治中所发挥的作用。总之，与“社会主体”（法院、大众媒体、公众舆论、国际机构）相比，国家主体的四个行为体（地方政府领导、全国人大代表/政协委员、中央部委领导、地方人大代表/政协委员）的社团信赖程度更高<sup>②</sup>。这也反映出，在所有权力集中于政府部门的现状下，社团在进行利益表达时，更看重与相关国家主体之间建立信赖和协调关系。

表8-5 社团对各行为体的信赖度（平均值）

	全国人大代表/ 政协委员	地方人大代表/ 政协委员	中央部 委领导	地方政府 领导	法院	大众 媒体	公众 舆论	国际 机构
平均值	3.97	3.92	3.92	4.12	3.74	3.55	3.52	3.19
N	822	877	786	985	769	812	797	747

资料来源：基于C-JIGS2的调查数据，笔者自制

- ① 基于政治行为体为固定效果、回答者为随机效果的混合效应模式（mixed-effects models），采取Tukey法进行多重比较，结果发现，对地方政府领导的信赖度比其他行为体高，在0.1%水平具备显著性差异。
- ② 对国家主体的四个行为主体（地方政府领导、全国人大代表/政协委员、中央部委领导、地方人大代表/政协委员）与四个社会主体（法院、大众媒体、公众舆论、国际机构）采取Tukey法进行多重比较发现，对国家主体的各行为体的信赖度高，在0.1%水平具备显著性差异。尽管在中国，法院和大众媒体均在国家的管理之下，并不是单纯的社会主体，但本文为了与国家主体相区别，将其纳入“社会主体”。

那么,是什么因素决定了社团对各行为体信赖度的差异呢?我们将回答信赖度的结果作为因变量,将第一节列举的变量群作为自变量进行顺序逻辑回归分析。结果发现,在第二节中,作为重要变量之一的人事干预指数在本模型中均不具备显著性差异。而在推算对地方政府领导的信赖度的模型4中,物质、财政支援系数为正值,且具备显著性差异(5%水平),可以认为,作为利益、意见表达对象的地方政府领导,社团对他们产生信赖时的决定性因素并不是人事上的介入,而是其向社团提供物质上的方便或财政上的支援。另外,显著性差异尽管维持在10%的水平,但物质、财政支援变量也对中央部委领导和媒体的信赖度产生了影响。另外,社团成立变量中,自发成立的社团不仅对全国人大代表/政协委员,对公众舆论的信赖度也较低。

从社团活动领域可以观察到,农业虚拟变量与所有行为体之间的系数为负值且具备显著性差异。实际上,农业团体对其他行为体的信赖度普遍较低(平均值:法院3.91、地方政府领导3.88、全国人大代表/政协委员3.41、地方人大代表/政协委员3.34、中央部委领导3.32、大众媒体3.03、公众舆论3.00、国际机构2.77)。其中,对法院的信赖度高于其他行为体<sup>①</sup>。另外,环境保护团体和国际机构对全国人大代表/政协委员的信赖度较低。

最后,对社团所在地(登记区域)的分析结果显示,浙江省的社团比北京市、黑龙江省的社团,对地方人大代表/政协委员、中央部委领导、公众舆论的信赖度高。

## 四 结论:社团关系网络的建构与治理的多元化

通过以上分析,本章得出以下两点结论。

第一点,关于影响社团关系网络因素的分析结果。首先,社团的自立性对社团与政府的关系构建产生了影响。与政府或业务主管单位之间在人事上保持联系的社团,往往与中央和地方政府的关系更为密切,与政府的协调度也更高,而且社团自身也认为政府是最佳的合作伙伴。但是,当社团对外表

---

<sup>①</sup> 在表8-6的其他模型中,农业虚拟变量除了法院之外,与其他行为体之间为负值且具备显著性差异,这一点说明,农业团体与在其他领域活动的社团一样对法院具有信赖感。对农业团体采用Tukey法进行多重比较的结果也显示,农业团体除了地方政府领导,对法院的信赖度也较高,且显著性水平也高(在0.1%水平具备显著性差异)。

表 8-6 社团对各个行为主体产生信赖度的决定因素

自变量	模型 1	模型 2	模型 3	模型 4	模型 5	模型 6	模型 7
	(全国人大代表/ 政协委员)	(地方人大代表/ 政协委员)	(中央部委 领导)	(地方政府 领导)	(大众媒体)	(公众舆论)	(国际机构)
自发成立虚拟	-0.461***	-0.238	-0.174	0.097	-0.206	-0.317*	-0.163
人事干预指数	0.072	0.026	0.049	0.072	-0.005	0.004	0.036
物质、财政支援指数	-0.120	0.139	0.224*	0.259**	0.214*	0.173	0.080
科学研究虚拟	-0.279	-0.381	-0.204	-0.638**	0.178	-0.234	0.014
教师、医师、艺术家、专家虚拟	-0.246	-0.034	-0.225	-0.166	0.305	0.064	0.307
工商业虚拟	-0.431	-0.132	-0.310	-0.275	-0.079	-0.287	0.108
农业虚拟	-1.280****	-1.389****	-1.416****	-1.144****	-1.133****	-1.313****	-0.834***
社会福利虚拟	0.150	0.073	-0.530	-0.095	0.232	-0.226	0.037
环境保护虚拟	-0.768*	-0.386	-0.322	-0.228	0.274	-0.043	-0.086
宗教虚拟	0.491	1.010	0.277	0.296	-0.014	-1.053	-0.141
国际虚拟	-1.193*	-0.952	-0.929	-0.532	-0.635	-0.958	-0.070
北京市虚拟	0.112	-0.070	0.124	0.022	-0.266	-0.198	-0.347
浙江省虚拟	0.220	0.273*	0.409**	0.241	-0.080	0.338**	-0.062
“完全不信赖”临界值	-3.553	-3.245	-3.272	-6.000	-3.099	-3.401	-2.543
“不太信赖”临界值	-3.244	-2.965	-2.887	-4.192	-2.500	-2.578	-1.522
“一般”临界值	-1.566	-1.256	-1.078	-1.351	-0.332	-0.423	0.385

续表

自变量	模型 1	模型 2	模型 3	模型 4	模型 5	模型 6	模型 7
	(全国人大代表/ 政协委员)	(地方人大代表/ 政协委员)	(中央部委 领导)	(地方政府 领导)	(大众媒体)	(公众舆论)	(国际机构)
“比较信赖” 临界值	0.321	0.876	0.694	0.751	1.747	1.600	2.322
log likelihood	-754.390	-797.208	-739.689	-800.387	-780.106	-776.135	-786.052
$\chi^2$	48.625 ****	56.783 ****	49.351 ****	43.447 ****	41.907 ****	49.559 ****	25.023 **
Pseudo R - squared	0.031	0.034	0.032	0.026	0.026	0.031	0.016
N	625	669	599	735	623	615	575

注：数值为非标准化回归系数 \* $p < .10$ ; \*\* $p < .05$ ; \*\*\* $p < .01$ ; \*\*\*\* $p < .001$

资料来源：基于 C-JIGS2 的调查数据，笔者自制。

达意见时,与人事上的联系相比,政府是否在物质、财政上给予支援则成为决定政府是不是社团信赖的对象的重要因素。另外,社团活动的所在地区和活动领域对社团关系网络的建构也产生了影响。比如,在政治中心北京市活动的社团,认为政府为最佳合作伙伴的倾向比其他两个省更为显著。在商业大省浙江省活动的社团,不仅与政府,还与其他各种行为体也保持了协调的关系。

第二点,我们将社团的活动领域作为自变量,分析得出了社团关系网络的不同特征及治理的多元化。首先,关于社会服务类社团。政府认识到自身提供公共服务的局限性,近年来通过购买服务,积极动员与吸收市场和社会组织的资源。在政府的政策指导下,在外来工、女性、贫困者、老年人等领域活动的社团、民非、基金会、草根 NGO 的活动空间逐渐扩大。在这样的背景下,社会服务类社团从政府那里接受各项委托服务或支援的同时,也与各类政治、社会行为体之间构建起协调合作的关系网络。关于这一点可以从社会服务类社团与地方政府、社区、妇女团体之间的数据得到证实。总体上说,在社会服务领域,多元化的行为体通过与政府建立合作关系的治理模式正在逐渐形成。

其次,环保类社团与社会服务类社团具有类似的特征,但也兼具自身的特殊性。中国随着经济的高速发展,也受到大气污染、水污染、废弃物污染、土壤污染、沙漠化等环境问题的困扰。为了解决环境问题,政府环保部门开始积极利用民间社会的力量,在政府的推动下,从 20 世纪 90 年代中后期开始,以环保为目的成立的社会组织几乎涵盖社团、民非、基金会、草根 NGO 等所有组织形态。1994 年由历史学家梁从诫发起成立的民间自发环保组织——自然之友,1996 年成立的北京地球村环境文化中心,同年由一直关注环保问题的记者、知识分子成立的绿家园,这些团体的成立推动了全国各地环保类社团的发展。各类环保社团、组织大都是通过开展实践活动累积业绩,获得政府信赖,从而加大了环保类社团在政策决定过程中的影响力。

但是,环保类社团与政府的关系也不能单纯以“协调”“合作”来评价,两者之间也存在不和谐的因素。实际上,环保类社团活动最终的矛头往往指向无视环保只追求经济利益,为保护本地产业拒绝信息公开的地方政府,而且,在地方一级依然是经济发展的至上主义,政府环保部门的力量弱小<sup>①</sup>,在

<sup>①</sup> 直到 2008 年 3 月,中央将环境保护总局提升为环境保护部之前,在中央和地方的环境保护部门都比同级的其他部门的行政级别低。



各地活动的环保类社团也很难让环保部门成为自己活动的有力后援。结果多数环保类社团都意识到在利用政府关系的同时,还有必要构建与其他行为体之间的社会关系网络,自觉地开展活动。因此,环保类社团在选择最佳合作伙伴时,不仅将政府,还将企业、专家、其他社会组织都列入其中。在环保领域活动的社团正在逐步摸索建立,以与政府合作为支柱,由社会组织、企业、专家构成自律型关系网络。

最后,农业团体与各行为体之间的关系呈现出固有的特征。与在其他领域活动的社团相比,农业团体与政府的关系较为疏远,最佳的合作伙伴不是政府,而是企业或专家。农业团体主要是那些通过收缴会费,向会员提供技术、信息、运输、销售服务而开展活动的团体,多数以农业专业技术协会、农业专业协会等名称在民政部门登记。这类社团在20世纪90年代末农产品销售不景气,2001年末中国加入WTO后、农产品贸易自由化的国际压力下,胡锦涛提出“新农村建设”号召的背景下,得到了快速成长。但是,在推进农业的集团化、产业化的政策下,农业团体作为非营利组织,受到无法参与经济活动等限制,因此很多组织作为农民专业合作社登记<sup>1</sup>。农民专业合作社的活动贯穿农产品的生产、加工、销售全过程,2007年7月《中华人民共和国农民专业合作社法》颁布之后,农民专业合作社的法律地位得到了保障<sup>2</sup>。因此,一部分具备条件、已经成立的专业协会在组织内部成立农民专业合作社支部开展活动<sup>3</sup>。农业领域受到市场化浪潮的冲击,农业团体也不得不适应现状,企业和专家成为农业团体的最佳合作伙伴也是顺应中国农业改革潮流的典型表现。

另外,农业团体不仅与国际组织、外国的利益团体之间,与社会服务、妇女团体之间也呈现出“非协调性”的关系。胡锦涛时期提出的“新农村建设”政策不仅在于提高农业生产力,还涉及改善农村社保系统、丰富农村精神文明建设等一系列举措,描绘农村地区综合发展的蓝图。但分析中并没有发现农业团体与社会服务、妇女团体合作的迹象,这反映出对于日益市场化

1 农民专业合作社在工商部门登记,是可以进行利润分配的营利性组织。

2 在国家颁布《中华人民共和国农民专业合作社法》之前,2003年农业部指定浙江省作为农民专业合作社经济组织的实验省。2004年11月,《浙江省农民专业合作社条例》成为首个农业组织专业法规。

3 孔雁「中国東北地域における農民專業合作社の胎動」開発論集 第81号,第139~160頁,2008。

的农业团体来说，它们认识到如果将更多的注意力投向社会服务、妇女团体对自身活动不会起到太大的作用。因此，农业领域的治理结构也正在发生变化，对市场的重视以及在治理结构的大转型中，农业团体是否能够摆脱在利益代表系统中的孤立状态，从而构建以互助型关系网络为基础的公共空间，将成为农业团体面临的新课题。

中国社团的关系网络，在不同活动地区与领域呈现不同的特征，这些特征也在不断变化的过程中。遍布各个领域的国家－市场－市民社会之间的动态关系，也反映了流动中的中国公共空间的状态。

## 第九章 参与政治过程的社会团体

### ——基于利益团体\*的分析视角

黄 媚

本章的目的是从政治学的视角，记录中国社团的特征及活动现状。20 世纪 60 年代之后，政治学迎来了从结构主义到行为主义的范式转换，利益团体成为政治学领域中重要的研究对象。团体政治的研究核心在于，社团等社会组织是否参与政治过程以及如何在政治过程中开展活动，这也成为衡量社团是不是利益团体的重要指标。尽管经济社会的发展轨迹与成长路径不同，但随着社会空间的逐渐扩大，中国研究的学者也开始在西方团体理论（group theory）的框架下，观察社团在政治过程（political process）中的行为模式。

从 20 世纪 90 年代中期开始，学者将社团研究的重点从 80 年代对结社现象背后的政治社会背景的分析，逐渐转向关注社团在社会、政治生活中开展的活动以及社团对政策制定产生的影响等方面。李景鹏将 80 年代中后期迅速成长的社团定义为“准利益集团”，这些准利益集团具有不以夺取政权为目标，将议会（人大）、行政机构、司法机构等广义上的机构当作利益表达的对象，为了实现团体利益而参与政治过程等特征（李景鹏，1999）。在最近的研究中，陈水生将利益团体定义为，在政治过程中，为实现特定目标或维护共同利益，采取集体行动的组织。这类组织最大限度地利用自身资源，为实现

---

\* 中国学术界一般将“利益集团”与“利益团体”视为同一概念，本章统一使用“利益团体”一词。关于两者在概念上的差异，详见第二章。

会员或组织利益的最大化而进入政治过程（陈水生，2012）从利益团体的视角讨论社团或社会组织的研究成果的增多，意味着随着中国政治过程中参与主体的多元化，一部分社团已经开始具备利益团体的性质，因此在政治学的理论框架下讨论社团成为可能。

本章将从利益团体的分析视角，对于第一章提出的：（1）社团对宪法赋予的示威、请愿等权利具有何种程度的认知；（2）社团是否将立法机构——人民代表大会作为利益诉求的对象；（3）在选举功能受到制约的政治体系下，社团通过什么方式开展游说活动的问题进行了考察，解析中国社团作为利益团体在政治过程中开展活动的情况。

## 一 关于中国政治过程的讨论

中国的政治过程、政策决策过程，在不同的发展阶段，呈现出不同的特征从新中国成立到改革开放之前，在精英主义的权力结构下，政策决策者仅限于党内精英（Oksenberg, 1982）改革开放以后，学者们通过对经济、能源、环境政策领域的分析发现，曾经在计划经济时代的精英主义权力结构，开始呈现出竞争性的分权式特征随着市场经济的深化，在各地方政府、各行政部门之间已经出现了不同的利益相关体，在某个领域的政策制定过程中，出现了在相关利益部门之间达成协议的基础上，多元化主体参与政策决策的转变（Lieberthal and Lampton, 1992; Hamrin and Zhao, 1995）

进20世纪90年代末，政府通过强化人民代表大会的功能，引进听证会制度等方式，试图将利益表达的渠道扩大并使其制度化，从政策上促进政策决策参与主体的多元化其中，社团作为某个特定社会阶层，或社会中对某个特定议题展开讨论的结社组织，政府也赋予其利益表达的功能<sup>①</sup>尽管如此，由于各类社团在政治体系中占据的地位不同，所以它们在政治过程中的参与程度也出现差异

---

① 2000年以后，政府为了将社会中多元化利益纳入政治体系，增加了政策制定过程中的参与主体比如，2007年中国共产党第十七次全国代表大会中，党中央提出了在基层政府开展社会管理制度创新的意见，2011年第十一届全国人民代表大会第四次会议上，将创新社会管理体制纳入《中国第十二个五年规划纲要》纲要明确提出，今后将完善社会公示制度、听证会制度和专家咨询制度扩大公众参与，使人民团体、行业协会、大众传媒等社会主体发挥利益表达功能

在国家法团主义的利益代表系统下,人民团体被赋予了特殊的政治地位,处于垄断性的代表地位,它们是在制度上唯一能够直接参与政策提案的社团。徐家良、尚晓援、韩福国分别对中华全国妇女联合会和中华全国工商业联合会在政协与人大会议中的政策提案以及推动政策实施时开展的活动进行了分析,陈水生以新劳动法的制定过程为背景,将中华全国总工会和中华全国工商业联合会作为分析对象,考察它们各自在政策决策过程中的活动。这些分析结果显示,人民团体利用自身的层级秩序的结构,团体领导人的政治身份,人大、政协会议上的发言权以及团体的专业刊物等体制内资源,有效地参与了政策决策相关的活动(徐家良,2003;韩福国,2006;尚晓援,2007;陈水生,2012)

另外,草根 NGO 则往往借助体制外的资源和力量,对政府制定政策、实施或修改议案产生影响。赵秀梅、王名等通过对藏羚羊保护运动、反对怒江大坝建设运动中环境 NGO 开展活动的研究发现,环境 NGO 利用参加国际会议的机会与联合国代表、国外的政治家进行接触,强化与国际组织之间的合作,或者与大众媒体、专家等形成公共议题的讨论空间,获取大众舆论的支持等,这些策略成功地实现了团体的利益诉求(赵秀梅,2004;王名、郑琦,2007)。

而对于那些在民政部门登记的社团,由于政府没有对这类组织提供正式、明确的利益表达渠道,研究资料的制约也使得学者们相较于关注它们在政治过程中的行动,而是将研究的重点更多地放在与政府关系方面(王颖、折晓叶、孙炳耀,1993;Unger,1996;White,1996;Saich,2000;陈剩勇、汪锦军、马斌,2004;郁建兴、江华、周俊,2008;贾西津,2008等)。由于社团的活动领域、成立经过的多样化,因此要了解政治过程中社团的活动及行为模式非常困难,而限于某个特定团体的案例分析,则无法勾画出社团在政治过程参与中的整体趋向(Margaret,1997;Foster,2003;Kennedy,2005)。

一部分学者基于某个地区(比如,浙江省温州市),或某个领域社团(比如,行业协会/商会、智库)的调查问卷,分析社团在政治过程中的参与状况。研究结果显示,社团通过向政府领导提供顾问等职位、出席座谈会等方式,将社团自身拥有的行政资源最大化,从而达到参与政治过程的目的(陈剩勇、汪锦军、马斌,2004;郁建兴、江华、周俊,2008;朱旭峰,2009;黄媚,2011)。但是,行业协会、商会以及智库都是政府积极培育的对象,它们在社团中处于较为特殊的地位。因此,要了解社团在政治过程中的活动特征是否具有普遍性,则需要将其他领域的社团也纳入研究对象。本章

依据 C-JISG2 的调查数据,从社团在人大立法活动中的参与程度、开展游说活动的程度以及开展游说的策略三个方面,考察各类社团参与政治过程的特征。

## 二 社团的成立目的

社团是否作为利益团体开展活动,首先从社团的成立目的开始考察。因为主观上是否持有政治性的目的,是社团作为利益团体参与政治过程的潜在因素(辻中,2002)。很多研究也指出,一部分社团,特别是那些官办社团都是在政府机构改革下成立的,它们在成立的初始阶段,就将代表或实现政府的利益优先放在会员利益之上(Yang,1989;王颖、折晓叶、孙炳耀,1993;孙炳耀,1994;于晓虹、李姿姿,2001;高丙中,2008)。实际上,在社团中有多少是为了代表会员利益或为了对政府决策产生影响等目的而成立的呢?

对于社团成立的目的(多项选择),比例最高的选项是“为会员提供服务”(73.8%),其次,分别是“增进会员间的交流和友谊”(65.9%),“促进本行业发展”(60.9%),“协助政府主管部门的管理工作”(55.8%)而那些“维护会员的正当权益”“帮助会员争取政府的政策优惠或照顾”“影响政策法规的制定和实施”等从成立之际就潜在地具有利益团体性质的社团比例分别占到52.4%、35.4%、15.3%。另外,为了更广泛的公众利益“面向社会大众开展公益性活动”的比例也较高(45.7%)。

从以上结果可知,中国社团中尽管有一部分是为了协助政府工作而成立的,但也不乏从成立之时,就有为了维护会员权益或影响政策法规等而试图参与政治过程的团体。为了验证社团利益代表的双重性,我们使用主成分分析对社团的成立目的进行了模式化分析。

表 9-1 社团成立目的的主成分分析

成立目的	第一主成分	第二主成分	第三主成分
维护会员的正当权益	0.751	0.170	-0.076
帮助会员争取政府的政策优惠或照顾	0.751	0.015	-0.011
为会员提供服务	0.633	0.188	-0.149
影响政策法规的制定和实施	0.588	-0.115	0.229



续表			
成立目的	第一主成分	第二主成分	第三主成分
增进会员间的交流和友谊	0.549	0.487	-0.065
协助政府主管部门的管理工作	0.400	0.161	-0.179
面向社会大众开展公益性活动	0.001	0.799	0.255
促进本行业发展	0.178	0.572	-0.364
其他	-0.034	0.069	0.876
旋转后的特征值	2.369	1.311	1.081
贡献率 (%)	23.318	14.57	12.016
累计贡献率 (%)	26.318	40.889	52.905

注：旋转法：对 kaiser 标准化的最大方差法（varimax method）进行旋转，旋转在 5 次迭代后收敛

资料来源：基于 C-JIGS2 的调查数据，笔者自制

分析结果检验出三个主成分。除了第三个“其他”之外，将“维护会员利益/影响政策”，以及“公益性/行业发展”两个主成分类型化。其中，在第一个主成分中，除了将维护会员利益、影响政策等作为利益团体的特征属性之外，也将协助政府工作从属于其中，这说明中国的社团在成立之际，在追求会员利益的同时，或多或少地具有协助政府相关工作的意识。

三 政治参与过程中的社团活动：游说活动的开展

在民主主义国家，利益团体和政党一样是国内各个利益群体的聚合体，发挥着连接国家和社会领域的中介作用。利益团体通过对政府决策产生影响，努力促进对团体有利的政策实施。那么目前中国有多少个社团作为利益团体参与到政治过程中呢？游说活动的开展是社团政治参与的重要指标，也是判断社团是否具有利益团体功能的重要标准。

本节将对社团在人大立法中的活动以及向政府开展的游说活动进行考察。游说是个人或团体为了对政策决定产生影响，有意图地开展的行动，本章我们将社团向人大、政府开展的活动统称为游说活动。尽管在中国的政治语境下对游说一词的定义还需要进一步斟酌，但是从社团为了争取自身利益，向人大或政府提出政策建议的观点来看，其已经接近政治学上对游说的定义。

1. 人民代表大会中的游说活动

中国宪法规定，人民代表大会是立法机构，也是国家的权力机关，人大不仅

对社团,对其他的社会行为体来说,也是政治参与的最正式、最制度化的途径。

本次调查问卷中对“贵团体在全国人大和地方人大立法工作中是否开展过工作?”进行了提问,分析结果显示社团在人大立法活动中有以下两个特征。第一,总体上,社团在人大立法中的活动并不积极,但在不同的行政级别中,社团在基层(市/县级)人大的活动稍显活跃。比如,社团中向市/县级人大代表提意见的比例为16.5%,而向省级人大代表提意见的仅为5.7%,向全国人大代表提意见的为3.3%。当然,本次调查的对象不包括人民团体,且限于省级以下,这也可能引导出社团在全国级人大立法中活动停滞的分析结果。

第二,社团向各级人大代表提意见的比例,比提交议案的比例稍高。比如,刚才提到向市/县级人大代表提意见的比例为16.5%,但是提交议案的比例则为13.4%,少了3.1%。<sup>①</sup>对此可以理解为,对于社团来说提意见比提交议案在程序上更为简单。<sup>②</sup>

在我们进行两轮调查的这十年间,社团在人大立法中的活动是否发生了变化呢?与C-JISG1(2001~2004年)相比,在本次调查中,社团在人大立法活动中的参与,特别是在基层人大立法中的参与比例逐渐提高。第一轮调查中<sup>③</sup>,社团参与全国人大立法活动的比例仅为1.7%,省级的为5.6%,地/市级的为5.8%,参与比例最高的区/县级也仅为8.5%。对于社团在人大立法过程中参与比例的提高可以理解为,基层人大降低了立法参与主体的门槛,社团更容易通过人大进行意见或诉求的表达。2002年,江泽民在党的十六大报告中提出了政治建设和推进政治体制改革的方针,其中,依法治国、扩大基层民主、保证人民的政治参与权利、完善人民代表大会制度、使立法和决策更好地体现人民的意志等内容都相继被提上了政治改革的日程。在2003年

① 省级人大代表提交议案的比例为3.8%,全国人大代表提交议案的比例为2.1%

② 议案是全国人大代表及有关部门向全国人民代表大会提出的议事原案。向全国人大和地方人大提交议案的程序多少有些不同。按照《中华人民共和国全国人民代表大会会议事规则》(1989年)第21条规定,向全国人大提出议案时必须由一个代表团或30名以上代表联名。在地方人大,按照《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》(2015年8月修改)第18条规定,县级以上10名以上联名、乡镇级5名以上联名可以提交议案。而向人大提意见时,只要县级以上人大代表直接向同级的人民代表大会或常务委员会提出意见即可。

③ 两轮调查在问题设定上不太一致,C-JISG1调查的问题设定为“贵团体是否曾通过开展某种活动对全国人大或地方人大的立法工作产生影响?”但是,总的来说两项问题都可以反映社团在各级人大立法中活动的开展情况。

的区/县级人大直接选举中,北京市、深圳市等地相继出现“自荐候选人”。自荐候选人的出现,或多或少地拓宽了其他社会行为体在人大选举中政治参与的渠道,社团在这样的政策背景与社会环境的变化中,也试图通过人大立法活动进行意见表达

那么不同活动领域的社团在人大立法中的参与情况会出现差异吗?

新中国成立以后,党和政府对宗教问题一直采取谨慎的态度。20世纪80年代之后,国家改变了宗教政策,于1991年2月发布《中共中央、国务院关于进一步做好宗教工作若干问题的通知》,明确提出了依法对宗教事务进行管理、健全宗教工作机构以及将急速增加的宗教信徒纳入体制的方针。同时,国家也加强了对宗教团体的管理。1991年,政府颁布《宗教社会团体登记管理实施办法》,该办法规定宗教团体的成立不仅与其他社团一样遵循双重管理,而且在同一行政层级不允许设立活动性质相类似的社团,除这一规定之外,宗教团体还必须满足,符合中国现存宗教历史沿革且具有广泛代表性等条件。因此,目前在民政部门登记的宗教团体仅限于七大类<sup>①</sup>,宗教团体在成立之后,比其他社团接受更严格的管理。正因如此,在民政部门登记的宗教团体在接受党和政府管理的同时,也享有垄断性的代表地位。从图9-1的分析结果可知,宗教团体比其他领域的社团更积极地参与了人大立法活动。<sup>②</sup>这也意味着党和政府主动将宗教团体纳入与宗教事务相关的立法过程。

另外,在卫生、社会、工商业、教育、科学研究等领域活动的社团中也有也一定比例的社团参与人大立法活动,而这些领域大都是政府在事业单位改革、政府机构改革后,主动退出的职能领域。在这些领域活动的社团参与人大立法过程,也反映了政府在相关领域继续推进改革的必要性。而生态环境、法律类社团,国际组织则有在基层(市/县级)人大开展活动的倾向。比如,国际组织向市/县级人大代表提意见的比例仅次于宗教团体,达到27.3%。朱健刚曾经提到,国际组织并不是完全独立地开展活动,而是采取努力寻求与地方政府合作等策略,积极进入地方治理体系中(朱健刚,2007)。本次的分析结果也证实,国际组织在地方(基层)权力结构中发挥着相对积极的作用。

① 这七类宗教团体为:中国佛教协会、中国道教协会、中国伊斯兰教协会、中国天主教爱国会、中国天主教主教团、中国基督教三自爱国运动委员会、中国基督教协会

② 向市/县级代表提意见的为37.5%,向市/县级代表提议案的为31.8%,向省级代表提意见/议案的为25.0%

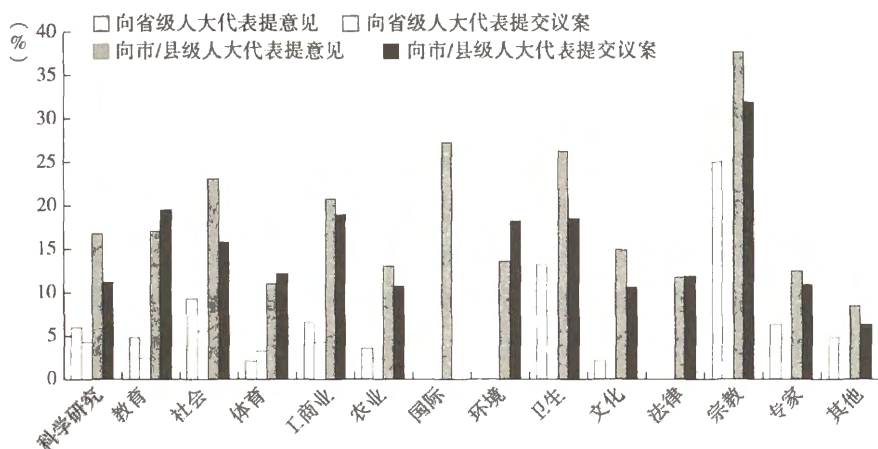


图 9-1 不同活动领域社团在人大立法中的活动（省级、市/县级）

\*\* :  $p < .01$ ; \* :  $p < .05$ 

资料来源：基于 C-JIGS2 的调查数据，笔者自制

## 2. 对政府的游说活动

本次问卷设置了“2009 年，贵团体曾经采取什么行为向政府提出政策建议，写出行为的总次数以及影响程度：0. 说不清，1. 没效果，2. 效果一般，3. 效果较好”的提问，这有助于我们分析社团向政府开展游说活动的情况以及社团实施这些游说策略时的有效性。分析结果显示，有 26.8% 的社团向政府开展过游说活动<sup>①</sup>，而日本、韩国的比例分别为 59.0%、63.3%<sup>②</sup>，与日韩的社团相比，中国社团开展游说活动的比例较低。

在第二节对社团成立目的的分析中，我们发现一部分社团从成立初始就具有从政府那里获取政策上的优惠，向政府施加影响等利益团体的潜在性质。那么这类社团是否在日常活动中积极开展游说活动呢？我们将成立目的与游说的

1 采取游说的方式共 14 类（详见社团调查问卷），该比例为在 14 类方式中至少采取一类以上的社团比例。

② 日本和韩国的问卷设置为“贵团体在向政治或行政主体提出利益要求时，会采取以下哪些行动（1. 与执政党接触，2. 与在野党接触，3. 与中央政府部门接触，4. 与地方政府接触，5. 公共听证，6. 与有发言权的人接触，7. 支援法案的制定，8. 提供专业知识，9. 发动会员打电话/写邮件，10. 请愿签名，11. 参加集会，12. 直接行动，13. 向媒体提供信息，14. 开记者招待会，15. 刊登意见广告，16. 联合其他团体）；程度（1. 没有，2. 不太多，3. 定程度，4. 较频繁，5. 非常频繁）”。调查的日本社团总数为 15791（调查期间为 2006 年 12 月~2007 年 3 月）、调查的韩国社团总数为 1008（调查期间为 2008 年 1 月~2009 年 3 月）。计算结果为回答“在一定程度上”采取行动的社团数/调查总数（朴仁京，2013：114）。需要提及的是，日韩调查中社团游说的对象除了行政部门之外，还包含政党。

开展进行了相关分析,分析结果显示,协助政府主管部门管理工作的社团与开展游说之间存在相关关系 ( $0.227, r < 0.01$ , 单边检验)。另外,促进会员之间交流 ( $0.141, r < 0.01$ , 双边检验)、向政府争取优惠政策 ( $0.139, r < 0.01$ , 单边检验)、向会员提供服务 ( $0.116, r < 0.01$ , 单边检验) 尽管在统计上存在显著性差异,但相关系数较小。数据结果反映,协助政府主管部门管理工作的社团,更多地开展游说活动。这也许是由于社团通过协助政府工作,增加与政府接触的机会,获取政府对社团的信赖,从而也使得游说活动变得较为容易。

在很多研究成果中研究者都提到,社团通过与政府在人事、财政上保持一定的关系,能够获取更多向政府反映意见的机会。<sup>①</sup> 那么社团在人事、财政上与政府保持关系,对社团游说活动的开展会带来什么影响呢? 结果接受政府编制 ( $0.132, r < 0.01$ , 单边检验), 接受业务主管单位提供办公场所 ( $0.115, r < 0.01$ , 单边检验), 接受业务主管单位的人员派遣 ( $0.108, r < 0.01$ , 单边检验) 以及会长的前任就职单位是政府机构的 ( $0.090, r < 0.01$ , 单边检验), 与社团开展游说活动之间的相关关系尽管较弱,但在统计上存在相关关系。其中,接受政府编制的社团与开展游说活动的相关系数较其他选项高,这也与第六章的分析结果中提到的,进入编制体系内的社团更具有向政府表达利益诉求的倾向,二者具有一定的共通性。

另外,不同活动领域的社团向政府开展游说时也出现了差异性。比如,在生态环保领域活动的社团中有 63.3% 向政府开展过游说行动,其他,专业类 (34.4%)、农业/农村发展类 (33.1%)、社会服务类 (32.6%) 社团的比例也较高。<sup>②</sup> 近年来,环保类社团在政策决策过程中发挥的作用受到学者们的关注,调查的结果也反映出相同的趋势。但是,很多案例分析中提到的工商业类社团,特别是浙江省温州等私营经济比较发达地区的行业协会、商会,为争取会员利益,积极向地方政府开展游说活动。本次调查的数据反映,

① 比如,大部分通过政府机构改革后成立的社团,由于从政府那里获取补助金,接受政府的退休人员,所以政府也将部分职能转交给这类社团。而那些自发成立的社团,在财政上比较独立,但为了与政府保持关系也主动接受政府退休人员,安排他们到本社团担任顾问,通过这些渠道向政府反映意见。

② 计算时将开展游说的 14 种方式重新组合成一个新的变量 (可靠性测试变量: 0.802) 将这个新的变量设定为虚拟变量,1 为“开展活动”,0 为“没有开展”。不同活动领域的社团开展游说的比例 = 开展游说活动/不同活动领域的社团总数 (方差检验)。在其他领域活动的社团开展游说的比例分别如下: 文化 (31.9%)、国际/海外 (27.3%)、工商业 (25.9%)、科学技术研究 (24.3%)、卫生 (23.7%)、体育 (19.8%)、教育 (19.5%)、宗教 (18.8%)、法律 (11.8%)、其他 (21.0%)。具有显著性差异 (在 0.1% 水平)。



工商业类社团开展游说的比例为 25.9%，比环保类、农业/农村发展类、社会服务类社团低，可以认为，这类团体内部较为多元化，为了企业家利益成长起来的利益团体，和那些接受政府移交的行政职能，收集信息，向本行业企业发放资格认证等的官办行业协会同时存在。

3. 游说的策略

利益团体采取游说的策略多种多样，凯·斯洛茨曼（Kay L. Schlozman）等学者总结了美国利益团体采取的游说策略（Schlozman and Tierney, 1986），按照利益团体直接或间接地与政策决策者接触，这些策略又可以分为直接游说和间接游说。其中，间接游说是指，社团不直接以政治行为体为游说对象，而是通过利用媒体、动员会员、与其他团体联合等方式，间接地对政策决策产生影响（Hrebennar and Scott, 1982；Evans, 1991；Kollman, 1998）。

中国社团在问卷列举的 14 种游说策略中，选择一种方式的比例最高（23.8%）。同时使用两种的占 21.3%。游说方式的平均值为 1.58（标准偏差：2.148，有效样本数：525），这说明目前大多数社团采取 1~2 种方式开展游说活动。

关于社团使用游说策略的情况。“参加政府组织的座谈会”成为社团向政府开展游说活动时最常用的方式，比例高达 40.5%，其次是“向政府提交报告或政策建议”（30.0%），“给政府官员打电话”（15.0%）。另外，“联合其他团体，共同行动”（9.6%），“写信或邮件”（7.7%），“向媒体反映情况”（7.6%），“通过私人关系向政府提建议”（7.4%）也占有一定的比例从以上分析结果可知，社团利用与政府直接接触的方式较多，另外，与媒体接触也成为社团向政府反映意见的新途径。

表 9-2 游说活动实施率、效果、策略的主成分分析

游说的策略	实施率 (整体%) <sup>1</sup>	实施效果 (整体%) <sup>2</sup>	游说策略的主成分分析		
			第一主成分 (间接游说 策略)	第二主成分 (私人接触/ 联合策略)	第三主成分 (直接游说 策略)
参加政府组织的座谈会	40.5 (N = 851)	45.7 (N = 628)	0.077	0.066	0.816
向政府提交报告或政策 建议	30.0 (N = 821)	32.3 (N = 446)	0.058	0.118	0.789
给政府官员打电话	15.0 (N = 750)	20.1 (N = 270)	0.067	0.799	0.210



续表

游说的策略	实施率 (整体%) <sup>1</sup>	实施效果 (整体%) <sup>2</sup>	游说策略的主成分分析		
			第一主成分 (间接游说 策略)	第二主成分 (私人接触/ 联合策略)	第三主成分 (直接游说 策略)
写信或邮件	7.7 (N = 728)	10.5 (N = 156)	0.366	0.547	0.274
发动会员给政府机关写信 或打电话	2.7 (N = 711)	5.3 (N = 77)	0.685	0.343	0.080
通过私人关系向政府提 建议	7.4 (N = 722)	9.7 (N = 146)	0.275	0.723	-0.014
向媒体反映情况	7.6 (N = 726)	10.1 (N = 138)	0.350	0.266	0.340
召开记者会,表明本团体 观点	2.7 (N = 709)	3.9 (N = 59)	0.644	0.239	0.193
花钱在媒体上登载广告 宣传	4.3 (N = 717)	5.9 (N = 87)	0.567	0.323	0.069
联合其他团体,共同行动	9.6 (N = 740)	13.8 (N = 185)	0.245	0.600	0.055
通过司法途径解决问题	1.8 (N = 708)	3.4 (N = 73)	0.649	0.343	0.039
上访	0.8 (N = 705)	1.4 (N = 31)	0.880	0.131	0.026
请愿或静坐	0.5 (N = 703)	0.8 (N = 23)	0.855	0.124	0.051
召开群众集会,争取群众 支持	1.1 (N = 703)	1.9 (N = 32)	0.571	0.081	0.099
旋转后的特征值			3.866	2.346	1.589
贡献率(%)			27.611	16.755	11.351
累计贡献率(%)			27.611	44.367	55.717

注:①回答实施1次以上占比(含缺失值),()内为有效样本数

②回答“效果一般”和“效果很好”的合计比例(对“说不清楚”也按缺失值处理)()内为有效样本数

③旋转法:将kaiser标准化的最大方差法(Varimax method)进行旋转,旋转在5次迭代后收敛

资料来源:基于C-JIGS2的调查数据,笔者自制

社团使用这些策略是否能够取得预期效果呢?首先,“参加政府组织的座谈会”被认为是最有效的方式(45.7%),其他,“向政府提交报告或政策建议”(32.3%),“给政府官员打电话”(20.1%),“联合其他团体,共同行动”(13.8%),“写信或邮件”(10.5%),“向媒体反映情况”(10.1%)等策略,也被社团经常使用,且被认为效果较好。

利益团体在使用各项策略或对策略进行组合时,受到各国的政治结构、团体的组织特征以及活动目的的影响(Tomas, 1993; Ishio, 1999; 石生, 2002)。我们将14种游说策略进行了主成分分析,检测出三个主成分(表9-2)。第一主成分是“间接游说策略”,主要指采取动员会员、接触媒体、上访等手段,第二主成分是“私人接触/联合策略”,主要指写信或邮件,通过私人关系,或是联合其他团体,第三主成分是“直接游说策略”,主要指参加座谈会、向政府提交报告。

在各领域活动的社团,它们如何利用不同的策略达到向政府表达意见的目的呢?我们将活动领域与表9-2中获取的一种主成分分析进行了平均值计算,发现以下特征。

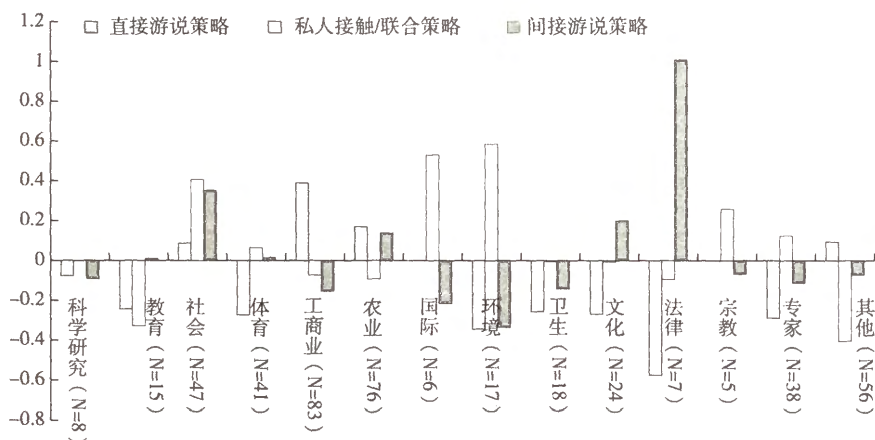


图9-2 游说方式与各领域社团的主成分得分的平均值

资料来源:基于C-JIGS2的调查数据,笔者自制。

第一,法律类社团采用间接游说的得分非常高。进入20世纪90年代以后,中国各地劳动争议、环境问题、土地搬迁等问题频繁发生,个人权益受到侵害的案例急速增长。对此,利用自身的专业知识、帮助弱者维权的法律

团体相继成立。<sup>①</sup> 分析结果显示,法律团体利用动员会员、接触媒体、上访、请愿等方式向政府开展游说活动的情况较多。

第二,工商业、农业/农村发展类社团利用直接游说的得分较高。这说明这两类社团,特别是工商业社团在某种程度上与政府之间建立或确保了正式的接触方式。而农业/农村发展类社团除了直接游说之外,间接游说策略的得分也较高,这说明在农村政治权力结构的重组过程中,这类社团的游说方式呈现出两极分化的趋势。

第三,生态环境、国际、宗教、专业类社团具有通过私人关系与其他团体联合向政府开展游说活动的特征。比如在第一节文献回顾中提到的,环保 NGO 通过国际社会对国内决策施加压力,以此达到参与政治过程的目的。另外,一些国际或宗教类草根 NGO 也主要采取与国际 NGO 联合行动、与其他国际权威人士接触等策略推动政策的实现(田岛,2007)。而在民政部门登记的这几类社团也主要采取与私人接触、与其他团体联合的方式,这也证明这几类团体具有固定的或普遍性的行动特征,也就是有效地利用“回飞镖模式”(boomerang pattern)表达团体的意见或实现利益。另外,在前半部分的分析中,宗教团体在人大立法中的活动比较活跃,但在向政府开展游说活动时,这类团体采取直接游说策略的得分较低。这可能是因为宗教团体的负责人中人大代表、政协委员的比例较高,他们通过参加人大、政协会议,已经确保了这类社团在意见表达时的正式通道。因此,与其他社团相比,它们可能较多地利用负责人在人大或政协中的身份,进行意见表达。

第四,社会服务类社团采取了几乎所有的游说策略。政府在提供福利服务时,吸收更多的社会资源,这也使得社会服务类社团近年来一直是政府大力推动发展的对象,因此,它们与政府接触的渠道也呈现多元化的特征,社团向政府进行意见表达时选择的方式也相对较多。

## 四 结论

本章基于利益团体的分析框架对中国社团在政治过程中的活动进行了分

① 20 世纪 90 年代以后,为弱者维权的法律团体在各地相继成立。1992 年 5 月,武汉大学成立了社会弱者权利保护中心,之后,北京大学、清华大学、复旦大学、华东政法大学、南京大学等也成立了法律援助志愿者协会、法律援助中心等社团。这些团体利用专业背景,在普及法律活动的同时,也保护弱者的权益。

析 分析结果显示,一部分社团通过向人大、政府展开游说活动,正逐渐具备利益团体的功能。社团也开始意识到对游说、请愿等权利的使用,更多的社团以政府为对象开展游说活动。

尽管社团在人大立法中的活动并不十分活跃,但与第一次调查相比,其参与比例正在逐渐提高,特别是基层的参与率提高了一成。对于今后人大是否能够成为社团进行利益表达的渠道,我们还需要继续关注。另外,宗教团体由于享有特殊的代表地位,在人大立法中,比在其他领域活动的社团向人大代表提交议案或提建议的比例更高。

关于社团向政府开展游说活动的情况,协助政府工作、接受政府编制的团体,开展游说活动的比例稍高。这说明,通过协助政府工作或进入政府体制,与政府接触的机会增多,这对开展游说活动更为有利。另外,在不同领域活动的社团,如生态环境、专业类、农业/农村发展类、社会服务类社团向政府开展游说活动的比例较高。

另外,社团开展游说活动的策略主要有以下两个特征。第一,大部分社团都采取一种方式向政府表达意见,而且多数以参加政府召开的座谈会、提交报告等与政府直接接触的方式为主。但也有部分社团开始采取向媒体提供信息、与其他团体联合的策略,间接地向政府表达意见。对于社团来说,这几类策略最为常用,同时也被社团认为是最为有效的游说方法。第二,在不同领域活动的社团,在使用游说策略上具有不同的特征。法律类社团采取间接游说,工商业、农业/农村发展类社团采取直接游说,生态环境、国际、宗教、专业类社团采取私人接触、联合其他团体的游说策略,而社会福利社团则运用各种策略对政府展开游说活动。社团自身的组织特征和功能以及政府对各类社团所期待的作用,或多或少地影响了社团对不同游说策略的选择。

社团作为中国政治过程中新的主体刚刚登场,依然受到很多制度上的制约。但是,随着生态环境、专业、法律、社会福利类等新兴社团的兴起,团体之间联系的加深,与媒体接触的频繁,这些都会加速社团向利益团体转化的进程,而这也将成为中国政治过程变化的潜在动力。

## 第十章 民办非企业单位

黄 媚

自从1998年《民办非企业单位登记管理暂行条例》颁布以来,民非被正式纳入民政部门的主管范围,与社团、基金会一起成为中国社会组织的重要组成部分。按照霍普金斯大学非营利部门“非营利组织国际分类体系”(the International Classification of Nonprofit Organizations)<sup>①</sup>的分类标准,中国的民非大多在教育学术、医疗、社会福利、住宅开发等领域活动。与伴随着社会利益多元化或慈善意识的增强而成长起来的社团、基金会不同,民非是在1980年代末政府实行事业单位体制改革的国内要因以及“社会企业”(social enterprise)理念在中国普及的国际要因的双重推动下成长起来的。从登记年度开始的1999年到2012年,民非从5901个增长到22万5108(中国社会组织年鉴编委会,2008~2013),在民政部门登记的社会组织总数(社团、民非、基金会)中所占的比例,也从1999年的4.1%,迅速增至2012年的45.1%。

作为一种新型的社会组织,民非的研究大多集中在制度分析上(顾昕,2008;赵立波,2010;李文钊、董克用,2010;景朝阳,2011),实证研究也多以案例分析为主(金锦萍、刘培峰,2012)。一部分基于对调查结果的分

---

<sup>①</sup> 约翰·霍普金斯大学非营利部门国际比较研究项目的成果之一就是对非营利组织进行了系统分类,研究小组将非营利组织按照活动领域和性质分为以下12类:1. 教育学术、2. 医疗、3. 社会福利、4. 文化休闲、5. 职业团体、6. 住宅开发、7. 国际事务、8. 公民倡议、9. 环境保护、10. 慈善、11. 宗教、12. 其他

析,对民非的组织结构以及内部的治理状况进行了描述(邓国胜,2008),但民非的现状(成立目的及开展活动的对象人群、规模、组织关系网、政策参与的程度),依然不如社团那样清晰。为了便于今后对民非进行更深入的分析,本章的目的就是勾勒出民非的基本“轮廓”。在分析中,首先介绍民非成长的制度环境及社会背景,接下来依据C-JISG2(民非)的调查数据<sup>①</sup>,对北京市、浙江省、黑龙江省三地民非的基本存在形式、自立性、与其他组织的关系以及民非在政治过程中的参与情况进行考察。

## 一 民非成长的制度、社会背景

社会组织的存在形式,除了取决于组织固有的属性之外,国家对社会领域的制度规制等政治因素、国家-市场-社会领域中资源分配方式等经济因素也是决定要素之一(重富,2001)。如果国家、市场、传统社会无法充分发挥各自的功能,社会组织将获得活动的空间。组织形态各异的社会组织,不仅是动员社会资源的主体,也是弥补国家、市场欠缺的部分功能,为国民提供公共服务的主体之一(辻中,2002)。图10-1引用了辻中提出的“综合空间模型”,将部分社会组织进行了位置配置。其中,民非接近国家和市场领域,从属于“社会服务团体部门”。

中国民非所属的“社会服务团体部门”的形成与发展深受国家、市场领域的影响。20世纪80年代末,政府实施了事业单位改革,将部分社会公共服务逐渐转移给社会领域。进入21世纪之后,企业活动的理念也从一味地追求经济利益,逐渐向如何维持可持续经济发展,为提高社会的开发效率而承担责任的方向转变,“社会企业”的概念由此得到了认可和普及。在这样的制度与社会背景下民非得到了发展。

### 1. 事业单位改革

事业单位改革是民非成长的一个重要制度背景。在计划经济体制时期,国家对市场和社会领域实现了全面管理。20世纪50年代末期,非公有制经济几乎全部消失,以国有企业为中心的公有制企业成为经济活动的主体,具有

---

① 在第二节的分析中笔者会提到,中国有大部分民非在教育领域活动,因此,本调查在设计问卷时,设计了“教育类民非”和“非教育类民非”两套问卷。问卷遵循基本一致原则,由于民非的组织特征不同,笔者将在分析中提示添加的提问或选项



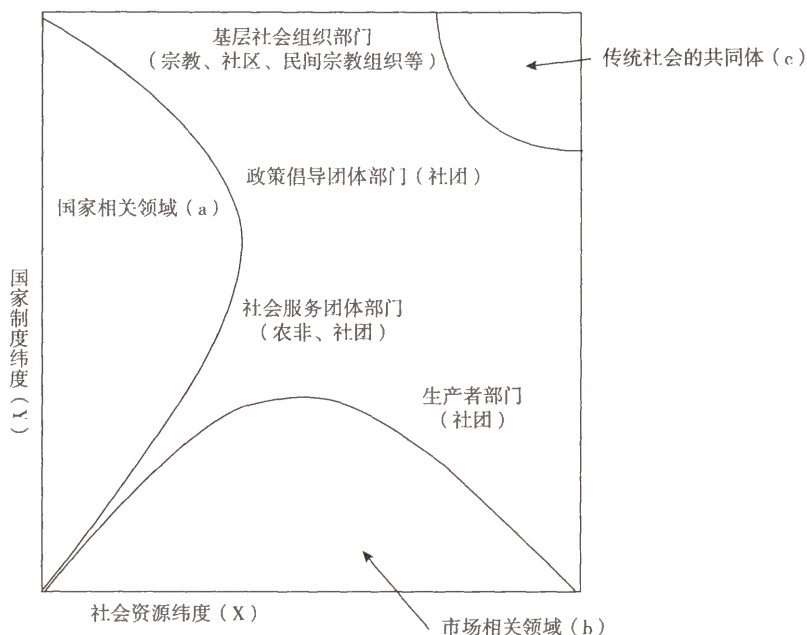


图 10-1 综合空间模型以及社会组织的位置配置

注：X 轴代表社会资源，表示社会发展、经济发展以及社会分化的程度，这是为社会组织提供可动员的社会资源纬度 Y 轴代表国家制度下的法律、法规、法人制度、税收制度等，这是为社会组织提供活动空间的自由化程度的纬度

资料来源：依据辻中丰提出的“动态发展与团体部门的位置配置”的理论模型，笔者自制

生产性职能。另外，事业单位作为承担教育、科学、文化、医疗卫生、社会福利等非生产性职能的主体，由国家提供资金开展活动。从计划经济体制向市场经济体制转型的过程中，进入 80 年代以后，政府为解决公共服务中政府投资不足和效率低下的问题，允许医疗卫生<sup>①</sup>、教育<sup>②</sup>、科学研究<sup>③</sup>、文化体

- ① 计划经济体制时期，医疗卫生事业全部由国家投资、统一管理，但是由于对卫生行业的投资不足，“看病难、手术难、住院难”问题日益突出 1980 年卫生部向国务院提出了《关于允许个体医生开业行医问题的请示报告》，这成为打破国营医院在医疗卫生领域一统天下的转折点 1984 年，卫生部起草了《关于卫生工作改革若干政策问题的报告》，提出了放宽政策，多方集资，大力发展卫生事业的政策，1985 年成为医改启动元年
- ② 1982 年，全国人大通过的宪法修正案第 19 条中提到，国家鼓励集体经济组织、国家企业事业组织和其他社会力量依法举办各种教育事业，赋予了民办教育机构合法的地位
- ③ 1985 年党中央公布《中共中央关于科学技术体制改革的决定》，拉开了科学研究机构改革的序幕。其中，允许集体或个人建立科学研究或技术服务机构标志着科学研究领域中民间主体的参与

育<sup>①</sup>等领域的公共服务可以由集团或个人投资参与,因此民非的发展可以追溯到政府在公共服务领域放权的这段时期。尽管中国在市场经济体制转型过程中开展的公共事业民营化,这与自由资本主义国家在“新自由主义”浪潮中推进的改革具有不同的历史、经济社会背景,但在促进公共事业、公共服务主体的多元化的改革方向上具有共通性。

20世纪90年代之后,政府提出了“社会事业社会办”的方针,在国家财政运营的“国家事业单位”之外,开始出现了由非公有制经济主体成立的“集体所有制事业单位”“民办事业单位”。<sup>②</sup>政府一方面在事业单位内部引进承包责任制,另一方面加快了将非公有制资本积极纳入社会公共服务领域的步伐。1998年,政府颁布了《事业单位登记管理暂行条例》和《民办非企业单位登记管理暂行条例》,对事业单位和民非进行了明确的分类,其中,事业单位依然接受机构编制管理部门的登记管理,而民非则作为社会组织的重要组成部分接受民政部门的直接管理。

除此之外,国家还对各类民非制定了相关的法律法规,比如,1997年国务院颁布《社会力量办学条例》(2003年随着《中华人民共和国民办教育促进法》的实施而被废止),2001年《教育类民办非企业单位登记办法(试行)》,2003年《中华人民共和国中外合作办学条例》的实施对教育类民非的制度和规范化发展提供了法律依据。此外,2000年实施的《体育类民办非企业单位登记审查与管理暂行办法》,2001年实施的《职业培训类民办非企业单位登记办法(试行)》,2006年实施的《出版管理条例》(2014年修改)等,将适应对象扩大到体育、职业培训、文化出版等领域。尽管随着事业单位改革和相关法律法规的制定,民非开始逐渐成为承担公共事务、提供公共服务的主体之一,但事业单位的改革不彻底,也导致日前民非的活动仍然受到很多制约(汪锦军,2012)。

## 2. “社会企业”概念的普及

20世纪80年代之后,欧美国家为了解决贫困、社会问题,开始重新认识

---

① 1985年国务院发布了《关于艺术表演团体的改革意见》,1986年国家体委制定了《关于体育体制改革的决定》,各地进行了艺术表演团体体制改革以及由国家包办体育过渡到国家和社会相结合、全社会办体育事业的政策转换

② 1996年中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《中央机构编制委员会关于事业单位改革若干问题的意见》中提到了“民办事业单位”《意见》指出,要制定政策、法规发展民办事业单位

市民社会所发挥的作用。意大利的社会协同组合、美国经济开发政策中政府与基层社会组织的协同合作,都成为解决社会问题的有效方式。90年代之后,中国的社会组织开始进入蓬勃发展的阶段,其中一部分团体开始引入“社会企业”的手法,寻求社会组织在公共服务领域中的可持续性运营<sup>1</sup>与发展。

教育领域的民非中,北京富平学校的成功引起了社会及学术界的广泛关注。该校于2002年在著名经济学家茅于軾的倡导下,由社会知名人士共同发起创办,之后成立了社会企业——北京富平家政服务中心。该校的办学宗旨就是关注低收入人群,通过职业培训促进贫困人口获得平等的发展机会。随着办校的成功,学校由成立初期的家政服务培训领域,拓宽到环境、儿童教育、小额信用贷款等领域。2008年,在世界慈善论坛上,该校被评为七大中国模范NGO之一,成为推动“社会企业”理念在中国传播普及的先驱者。

非教育领域的民非也开始成为公益活动的推动力。2006年上海浦东非营利发展中心作为民非开展活动。该组织的活动宗旨是促进社会创新,培养公益人才,将公益孵化的概念引入到非营利领域。上海浦东非营利发展中心对通过申请、认证的组织提供办公室、资金援助、登记支援等,培养社会组织的生存、运营能力。该组织于2008年在成都和北京、2009年在深圳、2012年在南京、2013年在苏州等地相继成立了公益孵化组织,对提高社会组织的生存、活动开展、竞争能力起到了推动作用。

在事业单位改革的推动以及社会企业理念普及等制度、社会环境中逐渐成长的民非总体上具有哪些特征?在以下的分析中,笔者将依据C-JISG2(民非)的调查数据,做进一步的考察。

## 二 民非的基本轮廓

在本节中我们将从成立(登记)时间、活动领域、行政层级的分布以及成立目的、组织资源等侧面描述民非的基本轮廓。

### 1. 成立时间、活动领域、行政层级

图10-2是北京市、浙江省、黑龙江省民非的成立时间分布图,三地的民非具有相似的成长轨迹。

1998年,《民办非企业单位登记管理暂行条例》的颁布成为民非发展的起点。进入2000年之后,随着经济改革的深化、社会公共领域中民间资本投入的增加以及民非相关条例的实施,民非走上了发展的正轨。经济发展、法

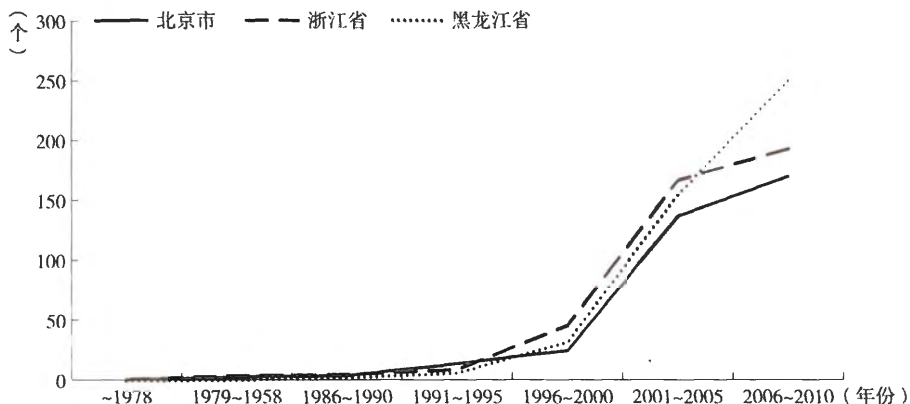


图 10-2 民非的成立时间

注：民非调查（2009~2011 年）分为非教育类和教育类，本图的比例是两类民非的合计比例

资料来源：基于 C-JIGS2（民非）的调查数据，笔者自制

律环境的完善为民非的成立和发展提供了资源与制度环境

关于民非的活动领域，依据 2011 年民政部门发表的全国统计结果，教育类民非最多，占到民非总数的 51.3%<sup>①</sup>。本次调查中，三地各领域活动的民非比例与全国统计结果具有类似的分布结构，有半数以上的民非在教育领域活动（浙江省：66.8%、黑龙江省：57.2%、北京市：52.7%）。其他社会服务（黑龙江省：20.0%、北京市 17.1%、浙江省：9.3%）、医疗卫生（北京市：10.9%、浙江省：7.7%、黑龙江省：4.4%）、科学研究（黑龙江省 9.4%、浙江省：8.8%、北京市：6.3%）等领域也集中了大部分民非，尽管地区之间存在一些差异，但三地民非的活动领域具有很大的相似性。

半数以上的民非在教育领域活动，显示出民非已经成为提供教育服务的主体之一。邓国胜、李勇认为，尽管公立教育机构提供了平等的教育机会，但无法满足特定人群或多元化的教育需求，这些原因都使得民非承担起公立教育机构之外的部分职能（邓国胜，2008；李勇，2010）。

另外，从民非的行政层级的分布可以发现，三地都是层级越低，越在基层，民非就越集中。比如，浙江省的 52.2% 民非在区/县级，41.8% 在地/市

① 民政部将民非的活动领域分为 14 类。除了教育领域之外，在其他领域活动的民非比例如下：社会服务 15.5%、医疗卫生 10.6%、科学研究 5.4%、其他 5.3%、文化 4.3%、体育 3.8%、工商业服务 1.1%、专门 1.1%、农业/农村发展 0.9%、生态环境 0.4%、法律 0.3%、宗教 0.1%、国际 0.02%（中国社会组织年鉴编委会：《中国社会组织年鉴》，中国社会科学出版社，2012）。

级开展活动,而省级仅为6.0%,黑龙江省也有相同趋势(区/县级:46.0%、地/市级:43.1%、省级:10.9%),作为直辖市的北京市也是有81.4%的民非在区/县级活动,市级仅占18.6%。不仅社团,民非也主要在基层开展活动。这意味着,总体上说中国基层的结社活动得到了发展,更多的社会组织成为贴近市民生活、为市民提供公共服务的主体。

## 2. 成立目的、开展活动的对象

民非的成立目的或动机(表10-1),具有以下特征。

表 10-1 民非的成立目的

单位:%

非教育类						
	提供社会 服务***	保护弱势 群体的利益*	培养和发展 共同兴趣	影响政府政策的 制定和实施*	其他	
北京市	79.6	27.5	22.3	12.3	8.9	
浙江省	88.5	15.3	23.0	7.7	10.4	
黑龙江省	69.5	28.6	19.5	19.0	3.8	
教育类						
	提供社会 服务***	保护弱势 群体的利益	培养和发展 共同兴趣	获取经济 回报**	影响政府政策 的制定和实施	其他
北京市	84.0	17.1	28.2	24.2	1.7	6.7
浙江省	81.4	16.6	34.4	42.1	1.6	6.9
黑龙江省	65.6	12.1	29.6	38.1	2.4	4.5

\*\*\*:  $p < .001$ , \*\*:  $p < .01$ , \*:  $p < .05$

资料来源:基于C-JIGS2(民非)的调查数据,笔者自制

首先,无论从地区角度还是从民非的角度,从成立目的中选择“提供服务”的比例最高,占到七成以上。其次,各地区有20%~30%的民非提到“保护弱势群体的利益”“培育和发展共同的兴趣”是民非成立的目的,其中黑龙江省、北京市的民非选择“保护弱势群体的利益”的比例比浙江省高出一成。在选择“影响政府政策的制定和实施”的比例中,黑龙江省和北京市的比例较高,分别为19.0%、12.3%,而浙江省仅为7.7%<sup>①</sup>。在教育类

① 浙江省于2004年实施了《浙江省民办非企业单位管理暂行办法》,办法中包含对民非的政策支持。由于浙江省在制度环境上相对完善,从数据上可能反映出在成立之际,为了改善制度环境对政府政策制定施加影响的需求相对较低。

民非的成立目的中还设置了“获取经济回报”的选项,浙江省民非的这一比例最高,达到42.1%。<sup>①</sup>从成立日的总体分布上看,出现了浙江省希望获取经济利益,黑龙江省试图影响政府政策等地域特征,可以推测,各地的经济发展水平、制度环境对民非的成立动机产生了一定的影响。

作为提供公共服务的社会组织,民非主要对哪类人群开展活动呢?本问卷对非教育类民非进行了提问。除了“社会大众”之外(北京市为70.7%、黑龙江省为73.8%、浙江省为80.2%),三成以上的民非以“老年人”(黑龙江省为58.6%、北京市为46.3%、浙江省为33.2%)、“儿童、青少年”(北京市为39.4%、黑龙江省为36.7%、浙江省为34.8%)为特定服务对象。另外,两成左右的民非为“残疾人、病人”(北京市为29.3%、黑龙江省为26.2%、浙江省为19.8%)提供服务。1980年代以后,为残疾人提供服务的社会组织相继成立,在政府指导下成立了一批残疾人基金会之后<sup>②</sup>,民间领域也出现了自发成立的社团。<sup>③</sup>进入1990年代以后,随着残疾人相关法律法规的颁布实施(1990年《中国残疾人保障法》、1994年《中国残疾人教育条例》、2007年《中国残疾人就业条例》等),政府在政策上鼓励更多的社会组织参与到为残疾人提供社会服务活动中,因此也促进了残疾人服务领域中民非的发展。

李国武、李璐的研究成果指出,民非数与老龄人口、外来工人口之间存在相关关系(李国武、李璐,2011)。本调查的结果也显示,除了老年人之外,浙江省的民非面向外来工开展服务的占到16.6%(黑龙江省为8.1%、北京市为5.3%),在非公有制经济发达、外来工较多的浙江省,民非的比例也比北京市和黑龙江省高。总体上说,中国大部分的民非都以社会大众、弱势群体为主体提供服务。

### 3. 人员规模、财政规模

阿瑟·本特利(Arthur Bentley)提到,社会组织的规模或资源是社会组织参与政治过程的最基本要素,规模越大的组织越能够吸收和获取越多的社会资源,从而越容易动员各类社会利益主体(Bentley, 1967)。以下我们从人

① 教育类民非的成立方式大概有三种:①企业投资型、②公私混合型、③个人积蓄型(李勇,2010:85~86)。浙江省的教育类民非中选择“获取经济回报”的比例较高,可能是因为本地区的非公有制经济发达,所以采用企业投资的方式成立民非的比例较高。

② 官办组织有1984年成立的中国残疾人基金会、1988年成立的中国残疾人联合会。

③ 1983年大连市残疾青年协会、1984年兰州残疾青年协会、1984年云南大学残疾学生协会、1985年广州至灵学校(又名广州天河智灵学校),1980年代开始由民间力量向残疾人提供服务的团体也相继成立。



员、总收入考察民非的规模。

民非为了支撑组织的运营与开展活动,有多少职员呢?非教育类民非中有一成回答没有职员。拥有全职工作人员的民非中,各地的最高比例分别是,北京市为10~29人(25.1%)、浙江省(35.6%)和黑龙江省(41.1%)为2~4人,拥有30人以上全职职员的民非,北京市的比例(16.4%)比浙江省的比例(11.5%)稍高,与黑龙江省(3.3%)之间的差异非常明显(表10-2)。

表 10-2 民非的全职人员数

单位:%

非教育类	北京市	浙江省	黑龙江省
0	11.5	7.5	11.0
1人	3.3	7.5	8.1
2~4人	22.4	35.6	41.1
5~9人	21.3	19.5	20.6
10~29人	25.1	18.4	15.8
30人以上	16.4	11.5	3.3
EN	183	174	209
教育类	北京市	浙江省	黑龙江省
1~49人	64.8	90.8	89.9
50~99人	16.7	4.6	5.3
100~499人	16.7	3.9	4.8
500人以上	1.9	0.7	0.0
EN	108	153	189

资料来源:基于C-JIGS2(民非)的调查数据,笔者自制

三地教育类民非中全职人员(包括教师)数都集中在1~49人,50人以上的全职人员数比例最高的为北京市,比其他两省高出一成左右。从平均值来看,教育类民非中,北京市的全职人员(教师)数为80.48(中央值:29.50、标准偏差:139.481、有效样本数:108),浙江省为29.18(中央值:14.40、标准偏差:71.154、有效样本数:153),黑龙江省为20.34(中央值:9.11、标准偏差:34.263,有效样本数:189)(组间平方和:265696.173、自由度:2、均方:132848.087、F值:19.331、P值:0.000),北京市的全职人员数最多,且具有显著性差异。另外,非教育类民非的全职人员数的平均值则是浙江省最高,为17.79(中央值:4.44、标准偏差:52.043、有效样本数:174),北京市次

之，为 15.90（中央值：6.60、标准偏差：30.221、有效样本数：183），黑龙江省最低，为 6.74（中央值：3.73、标准偏差：10.738、有效样本数：209）（组间平方和：13712.832、自由度：2、平均平方：6856.416、F 值：5.860、P 值：0.003），且具有显著性差异。但结合中央值和标准偏差的结果，可以发现北京市的非教育类民非的人员规模较大。

财政规模也是考察民非的主要因素 北京市民非的总收入是三地中最多的，而黑龙江省则是最少的（表 10-3）。

表 10-3 民非总收入所占比例（2009 年）

单位：%

	非教育类			教育类		
（单位：元）	北京市	浙江省	黑龙江省	北京市	浙江省	黑龙江省
1 万以下	20.6	20.7	38.4	9.9	5.9	12.3
2 万~9 万	11.1	11.9	41.2	12.4	15.2	39.7
10 万~49 万	27.0	35.6	14.1	23.1	36.8	33.3
50 万~99 万	10.3	7.4	2.3	22.3	17.6	6.4
100 万~499 万	21.4	13.3	4.0	25.6	18.6	6.4
500 万以上	9.5	11.1	0.0	6.6	5.9	1.8
EN	126	135	177	121	204	219

资料来源：基于 C-JIGS2（民非）的调查数据，笔者自制

首先，非教育类民非中，总收入最高的比例分别是，北京市（27.0%）、浙江省（35.6%）为 10 万~49 万元，黑龙江省（41.2%）为 2 万~9 万元。北京市民非中，总收入在 100 万~499 万元以上的占 30.9%，而浙江省为 24.4%，黑龙江省仅为 4.0%。黑龙江省民非的总收入集中在 10 万元以下。另外，关于教育类民非，北京市有 25.6% 的民非总收入在 100 万~499 万元，浙江省有 36.8% 在 10 万~49 万元，黑龙江省有 39.7% 在 2 万~9 万元。

从人员和财政规模看，北京市民非的资源最为丰富，浙江省居中，黑龙江省民非的资源最为薄弱。这也与三地社团的资源比较结果相似。<sup>①</sup>

### 三 民非的自立性、政策参与与组织网络

民非从成立经过，在人事、财政方面与政府保持什么关系，在政治过程

<sup>①</sup> 参考第四章“比较视野中的中国社会团体”。

中的参与情况如何,与其他组织保持什么关系,本节将围绕着这几个问题进行分析

### 1. 自立性

我们从成立经过到人事和财政方面与政府的联系,考察民非的自立性

通过对成立经过的分析,可以发现主要有以下三个特征<sup>①</sup>

第一,三地的非教育类与教育类民非相比,民间自发成立的比例较高。北京市非教育类民非中有59.1%是自发成立的,而教育类则为27.7%。这可能是由于教育类民非在接受民间资本方面比非教育类受到的限制更为严格,而且投资的金额更高,需要政府相关组织或企业的支援。

第二,地区间也存在一定的差异。黑龙江省民非中自发成立的比例要比北京市和浙江省高。比如,黑龙江省非教育类民非中有77.1%是自发成立的,而北京市和浙江省这一比例分别为59.1%和38.8%。教育类民非也具有同样的趋势(黑龙江省教育类民非中自发成立的比例为44.5%,北京市和浙江省为27.7%、27.9%)。

第三,浙江省民非中,“自发成立”和“组织决定成立”两者兼有的比例最高,非教育类为44.7%,教育类为68.8%(北京市:非教育类:18.8%,教育类:18.1%;黑龙江省:非教育类:11.4%,教育类:13.2%)。可以推测,浙江省民非除了有自发成立的意愿之外,由于社会资源也相对丰富,接受外部支援的可能性较大。

接下来考察民非与政府在人事方面的联系。首先,北京市(非教育类:14.3%;教育类:13.4%)、浙江省(非教育类:12.5%;教育类:17.1%)中有一成以上接受政府的人员编制,黑龙江省接受政府编制的比例最低(非教育类:7.1%;教育类:3.6%),但非教育类在统计上无显著性差异<sup>②</sup>。

民非负责人的原工作单位,回答“事业单位”“企业”的比例较高(“其他”除外)(表10-4)。比如,选择“事业单位”的,北京市和浙江省各占四成左右,黑龙江省占到三成左右,回答“企业”的占到两成左右。另外,回答“政府部门”的民非,北京市最高,而回答来自“其他社会组织”的,浙江省和黑龙江省的比例稍高。

<sup>①</sup> 对教育类民非和非教育类民非的方差检验,两项比例都在0.1%水平具备显著性差异。

<sup>②</sup> 教育类民非在0.1%水平具备显著性差异。

表 10-4 民非负责人的原工作单位

单位: %

教育类***	政府部门	事业单位	企业	其他社会组织	其他	EN
北京市	9.0	46.6	22.5	3.9	18.0	178
浙江省	3.3	39.6	16.7	9.6	30.8	240
黑龙江省	3.3	30.0	18.3	9.6	38.8	240
非教育类***	政府部门	事业单位	企业	其他社会组织	其他	EN
北京市	11.4	44.3	24.1	4.4	15.8	158
浙江省	9.0	38.6	27.6	6.9	17.9	145
黑龙江省	5.4	29.8	21.5	7.8	35.6	205

\*\*\*:  $p < .001$ 

资料来源: 基于 C-JIGS2 (民非) 的调查数据, 笔者自制

民非负责人通过什么渠道当选? 结果显示, 北京市和浙江省的民非中, 理事会成为决定组织人事的重要机构, 有半数以上的民非负责人都是通过理事会选出来的 (非教育类: 北京市: 50.9%、浙江省: 43.6%、黑龙江省: 15.4%; 教育类: 北京市: 63.0%、浙江省: 48.8%、黑龙江省: 18.1%) 而黑龙江省民非通过“组织内部/学校内部的自由选举”产生负责人的比例较高 (非教育类: 48.6%; 教育类: 47.9%), 比北京市 (非教育类: 17.5%; 教育类: 17.3%) 和浙江省 (非教育类: 19.6%; 教育类: 20.9%) 高出两成左右, 自由选举的动向比北京市和浙江省更为显著。另外, 尽管“由业务主管单位推荐候选人”的比例并不太高, 但非教育类民非中北京市 (12.3%) 和浙江省 (18.4%) 约占到一成 (黑龙江省: 5.8%) 另外, 从社会招聘领导人的情况总体来说还非常少, 不到 5%。<sup>①</sup>

三地的民非与政府在财政方面的联系并不紧密, 接受财政拨款的民非中, 北京市的非教育类最高为 13.8%, 其他的比例都不高<sup>②</sup>

总体上说, 在人事、财政方面, 北京市和浙江省民非与政府和事业单位之间保持一定程度的联系, 但黑龙江省在人事上自立性强, 与政府和事业单位之间均保持比较疏远的关系。

① 教育类和非教育类民非两者都在 0.1% 水平具备显著性差异

② 非教育类: 浙江省 8.7%、黑龙江省 3.5% (在 1% 水平具备显著性差异); 教育类: 北京市 0.6%、浙江省 5.8%、黑龙江省 4.8% (在 5% 水平具备显著性差异)

## 2. 政策参与、组织关系网

继续考察民非在政治过程中的参与情况。首先,回答“政府机关向本组织咨询或征求过意见”的比例为16.8%<sup>①</sup>,与基金会(17.8%)之间的差异不大,但却比社团(34.6%)少一半左右(均为占整体的比例,含缺失值)其中,三地比例较高的分别为,北京市非教育类民非(22.4%)和浙江省教育类民非(22.6%)

对于“在过去五年中,组织是否成功地促进或阻止中央或地方政府实施某项政策或方针”的提问,回答“有”的民非比例仅为2.1%(社团:9.2%、基金会:2.5%),除了历史较长的社团之外,新兴的社会组织中,不仅是基金会,民非也同样面临着在政策决策过程中参与程度低的问题。

那民非是否为了向政府机关表明意见,主动采取行动呢?对于“当组织需要向政府反映意见和建议时,是否会选择在某些特别的时机提意见?”的问题,回答“是”的民非为39.3%,而社团的这一比例则达到67.4%,基金会为62.7%(均为占整体的百分比,含缺失值),民非主动向行政机关提出意见的比例也比其他两类社会组织低。但是,是否具有地域差异呢?浙江省民非中43.0%的民非回答会选择某些时机向政府提意见,北京市和黑龙江省的比例则分别为34.9%、39.2%(均为占整体的百分比,含缺失值)。<sup>②</sup>其中,浙江省民非与政府之间的互动相对积极。<sup>③</sup>

在日常活动中,民非到底与哪些组织进行接触呢?

表 10-5 日常活动中,民非频繁接触的机关、组织

单位:%

非教育类	政府 机关***	事业 单位**	社团***	其他 民非	基金会	社区 居委会	企业*	其他
北京市	73.3	58.9	66.0	45.1	23.4	55.2	40.0	32.1
浙江省	61.7	57.7	53.6	36.0	14.7	48.7	55.8	29.4
黑龙江省	56.7	39.5	48.6	45.7	22.4	38.6	34.8	25.0

1 本比例是教育类和非教育类民非的合计比例

2 本比例是教育类和非教育类民非的合计比例

③ 三地占整体的百分比(含缺失值的有效样本比例)如下:非教育类:浙江省54.5%、黑龙江省45.2%、北京市34.4%(在0.1%水平具备显著性差异);教育类:浙江省45.3%、北京市44.7%、黑龙江省34.4%(在5%水平具备显著差异) 浙江省民非选择向政府反映意见的比例在三地中最高,且都具有显著性差异

续表

教育类	政府 机关**	事业 单位	社团**	其他 民非	基金会**	社区 居委会	企业*	其他*
北京市	59.3	44.9	50.0	45.8	15.2	37.1	43.0	23.3
浙江省	49.4	40.4	36.9	39.0	7.5	40.1	26.6	25.7
黑龙江省	44.9	38.2	40.7	38.1	21.6	31.4	32.2	21.4

\*\*\*:  $p < .001$ , \*\*:  $p < .01$ , \*:  $p < .05$   
注: “频繁” “比较频繁” “非常频繁” 的合计比例  
资料来源: 基于 C-JIGS2 (民非) 的调查数据, 笔者自制

三地的民非都认为“政府机关”是日常接触最多的机构, 非教育类超过半数以上, 教育类也达到40%以上选择“政府机关”由此可以看出, 尽管民非并不主动向政府机关反映意见或提出建议, 但在日常活动的开展中, 政府机关仍然是最为重要的、接触最频繁的主体 另外, 选择“事业单位”“社团”“其他”“社区居委会”的比例也较高, 除了政府机关、事业单位之外, 民非也开始与其他类型的社会组织频繁接触

同样, 对于“当有效地开展活动时, 最好的合作伙伴是: 1. 政府、2. 社会组织、3. 企业、4. 媒体、5. 专家、6. 国际组织、7. 其他”的提问, 选择政府的仍然最多。其他社会组织和企业也被民非认为是最佳的合作伙伴 例如, 三地非教育类民非选择比例最高的前三项分别是, 北京市为“政府”(57.6%)、“社会组织”(19.8%)、“专家”(8.5%), 浙江省为“政府”(43.6%)、“社会组织”(23.8%)、“企业”(16.9%), 黑龙江省为“政府”(42.0%)、“社会组织”(22.7%)、“企业”(14.0%)。<sup>1</sup>

以上分析结果显示, 三地民非在政策决策过程中的参与度不高, 也不太主动向政府反映意见或建议, 但是浙江省的民非比其他两地稍显主动 在日常活动的开展中, 尽管政府依然是最为重要的接触主体, 但民非开始与其他社会组织、企业之间保持联系, 也认为它们是自己开展活动时最佳的合作伙伴。

四 结论

自《民办非企业单位暂行条例》实施以来, 民非开始逐渐成长, 进入 21

1. 方差检验结果, 在5%水平具备显著性差异



世纪后，随着市场经济的深化，与民非相关的法律法规健全，中国民非进入了平稳的发展阶段。基于 C-JIGS2（民非）的调查结果，主要得出以下四点结论

首先，有一半以上的民非都在教育领域活动。在教育领域的市场化，公立教育机构无法满足教育需求多元化的社会背景下，民非开始成为提供教育服务的主体之一。此外，在社会服务、医疗卫生、科学研究等领域活动的民非也占一定比例。中国大部分的民非都向一般社会大众、社会弱势群体提供公共服务

其次，民非的规模（资源）存在地区性的差异。北京市民非在人员和财政规模方面的资源最丰富，黑龙江省的资源最薄弱。另外，北京市和浙江省民非接受政府编制或事业单位人员、接受财政补助的比例较黑龙江省高，这两地的民非与政府、事业单位在人事和财政上保持一定的关系。而黑龙江省民非则在人事、财政方面与政府保持松散、疏远的关系

再次，与社团和基金会相比，民非在政治过程中的参与程度较低。三地的民非接受政府的咨询或意见的比例不到两成。向政府反映意见的民非尽管有三成左右，但这一比例也比社团和基金会低。成功地促进或阻止政府政策实施的比例仅为2%。当然，地区间也存在一些差异，浙江省民非比其他两地更为积极、主动地向政府反映意见

最后，从民非与其他组织构建的关系网络的特征可以发现，政府仍然是民非在开展活动时的重要主体。同时，除政府、事业单位等体制内主体，社会组织、企业也开始成为民非重要的合作伙伴。这也反映了一部分民非以体制内既定的关系网络为基础，开始尝试与其他新近出现的社会行为体之间构建合作关系

# 第十一章 基金会

小島华津子 小桥洋平

本章的分析对象是近年迅速成长起来的基金会。按照《基金会管理条例》（2004年6月1日施行）第2条规定，基金会是指“利用自然人、法人或其他组织捐赠的财产，以从事公益事业为日的，按条例规定成立的非营利法人”。在本条例施行以前，尽管国家于1988年制定了《基金会管理办法》，但基金会的登记、统计、管理工作都被统一在社团的管辖范围内，直到2004年管理条例实施以后，基金会才作为社会组织中的一个独立主体得到了发展

中国基金会发展的历史还较短，大多数研究都集中在制度建设方面，比如基金会在资产运营方面缺乏经验、内部管理不透明、外部监测的法律体系不完善等。部分文献也提到基金会与政府的关系。从1981年中国儿童少年基金会成立到1987年，共有26个国家级基金会相继成立。在基金会成立初期，理事会成员几乎全部由政府委任，基金会被纳入行政编制体系，接受政府财政补助，具有很强的官办色彩。其他一部分基金会，比如宋庆龄基金会、中华农业科教基金会、中国绿化基金会等尽管接受民间捐款开展公益活动，但在性质上与事业单位、人民团体一样，工作人员为公务员，工作内容也几乎为承接政府分派的任务。之后，中华文学基金会、中华环境保护基金会等在人事和财政上独立于政府，但接受政府的意愿开展活动的基金会也开始成立。以上这些知名度很高的基金会几乎都可以被归为“官办基金会”。

对于“官办基金会”与政府之间的关系，谢宝富认为“官办基金会”在人事和资金的募集方面依赖政府，政府通过条例对其进行严格管理，但不给

予它们在税收方面的优惠政策（谢宝富，2003）。徐宇珊将中国人口福利基金会作为案例，从组织关系论的资源依赖视角，分析基金会与政府的关系。研究成果指出，基金会与政府之间存在“不对称的资源依赖关系”，从原始基金筹集、人员编制到民间筹款、公益活动开展等一系列活动中，可以看出，基金会对政府的依赖性很强。今后如果要从社会中获得更多的慈善资源，必须要解除或克服对政府的依赖（徐宇珊，2008）。税兵从民政部2008年公开的基金会名单中抽取了50个团体作为样本，通过分析发现，随着慈善市场的逐渐形成，即便是官办基金会，政府在人事和财政方面的影响力也在逐渐减弱反而在公共资源的提供中，政府对基金会给予了较高的期待。另外，随着市场化，政府也开始将对基金会内部治理的监督功能寄托于大众（税兵，2010）。肖飒、刘凯在分析中也发现，政府对基金会的干预在减少，与政府的关系也开始从过去的“不对称的资源依赖关系”转向“协作关系”（肖飒、刘凯，2011）。

研究成果中引导出的不同结论，反映出不同发展时期或不同基金会之间的差异，但这仅仅捕捉了基金会与政府关系的一个侧面。如果从国家-社会关系的视角来综合分析基金会的多样性以及与政府关系的话，我们不应只关注知名度高的全国级或公募基金会，也应该将研究对象扩展到地方级以及近年迅速发展的非公募基金会，从定量分析的视角，了解日前基金会发展的普遍性<sup>①</sup>。

本章将依据C-JISG2（基金会）的调查结果，从基金会与政府的关系、基金会的政治观来综合地探讨地方级基金会的现状。分析中，为了追溯基金会的发展路径以及预测未来的发展方向，我们将基金会相关管理条例制定的三个年限：《社会团体登记管理条例》（1989年10月）、《社会团体登记管理条例》（1998年修改）、《基金会管理条例》（2004年6月）作为分界点，将基金会登记年限划分为四组，希望描述新旧基金会的不同特征。<sup>②</sup>

本章的分析内容如下。首先，依据《中国民政统计年鉴（2012年）》，概述基金会的整体状况；然后依据调查数据，分析基金会与政府的关系以及地

1 关于基金会的定量分析主要有张亚维、陶冶的研究。他们利用中国基金会中心网的数据，将2005~2009年全资产排名在前100名的128个基金会作为研究对象进行了分析。分析结果显示，在资产增加率上，非公募基金会超过了公募基金会、全国性基金会远远超过了地方级基金会，以学校、企业为发起人的基金会超过了其他基金会。另外，弱者救助、医疗、救灾等追求社会公平的基金会的增长率也较高（张亚维、陶冶，2012）。

2 一部分基金会有可能在注册登记之后，在第二次调查之前就已经撤销登记，因此也可能造成，即使按照登记年限进行分析也并不能完全代表基金会各个时期整体情况。

方基金会的政治观；最后，将基金会与政府关系的因子、基金会政治观的因子进行协方差分析，确认基金会在政治生活中所处的位置。

## 一 基金会的发展

根据《中国民政统计年鉴（2012年）》<sup>①</sup>，自2004年之后，基金会进入了快速发展的阶段。2004年底，全国登记成立的基金会有892个，到2011年底，增至2614个（公募基金会1218个，非公募基金会1370个，境外基金代表机构26个）。基金会的总收入也达到279亿7458.8万元，资产增加总额为63亿7234.7元。

基金会的构成情况是，全国性基金会为183个，地方性基金会为2413个，地方性基金会占到总数的九成。其实从2006年底，全国1144个基金会中，地方性基金会为1045，占总数的91%，2006年之后，全国和地方基金会的构成比例几乎没有发生大的变化，地方基金会占据了绝大多数。另外，地方基金会中的大多数都集中在江苏省（376个团体）、广东省（267个团体）、浙江省（222个团体）、北京市（186个团体）、湖南省（137个团体）以及上海市（127个团体）、福建省（127个团体），占地方基金会总数的六成。而西藏、青海仅有11、13个基金会。

从基金会的性质来看，截至2011年底全国共有1218个公募基金会、1370个非公募基金会。2006年底，公募基金会占到总数的七成左右，2011年的数据则显示，这五年来非公募基金会的增长非常迅速（图11-1）。公募基金会多数是由组织决定成立的，而非公募基金会则大多由个人、企业、学校等主体筹资创立，具有较强的民间自发性。随着经济发展，社会领域已经积累了一定的资本，这也给民间基金会的自发成立提供了社会经济条件。另外，2004年基金会的管理条例的实施也给基金会的成立、运营提供了法律依据，在完善的社会经济、法律环境背景下，非公募基金会进入了稳定发展的阶段。

关于基金会的活动领域，教育（805个团体）和社会服务（753个团体）领域的比例最高，其次是文化（184个团体）、卫生（121个团体）、科学

---

① 中华人民共和国民政部编《中国民政统计年鉴（2012）》，中国统计出版社，2013，第612～619页。2006年的数据出处：中华人民共和国民政部编《中国民政统计年鉴（2007）》，中国统计出版社，2008，第192～193页。

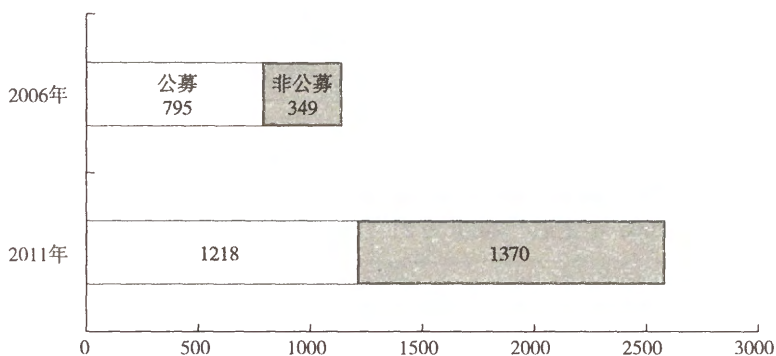


图 11-1 基金会数（公募基金会、非公募基金会）

资料来源：依据《中国民政统计年鉴（2012）》，第612~619页，笔者自制

技术/研究（79个团体）以及生态环境（62个团体）。

尽管从2002年开始，党在“两新组织”中大力推行党建工作，但2011年底仅有16.8%（438个团体）的基金会成立了党组织。这与2006年，基金会党建率达到26.5%相比减少了约一成。随着民间自发的非公募基金会的增加，党建工作无法取得预期的效果，这也导致党对这些新兴组织的活动干预程度在降低。

## 二 地方基金会与政府的关系

本节将依据基金会的调查数据，分析地方基金会与政府之间的关系。

首先，我们关注基金会的成立经过。在112个有效样本中，回答“组织决定成立”的占34.8%，“自发成立”的占48.2%，“两者兼有”的占17.0%。按照登记年限考察基金会的成立经过发现，回答“自发成立”的基金会中，“1989年前成立”“1990~1998年成立”“1999~2004年成立”“2005年以后成立”的比例分别为：25.0%、23.8%、56.5%、57.6%。1999年之后，自发成立的基金会增长非常明显。

在人事方面，接受编制的基金会占11.5%（13个团体，113个有效样本），接受业务主管单位人员派遣或支付工资的基金会占11.7%（13个团体，111个有效样本），这两项与登记年限之间不存在显著性差异。但是，对于基金会负责人的选举，回答“由业务主管单位推荐或决定负责人”的比例，各年限比例分别为：“1989年之前”为42.9%（3个团体）、“1990~1998年”为

43.5% (10 个团体)、“1999~2004”为 17.4% (4 个团体)、“2005 年以后”为 17.5% (10 个团体) [ $\chi^2(3) = 7.863a, p < 0.05$ ]。对于 1999 年之后登记的基金会，业务主管单位在人事上的干预显著降低 (图 11-2)。另外，负责人的原工作单位与登记年限之间也存在显著性差异，即负责人的原工作单位为政府部门的基金会比例，从“1990~1998 年”的 71.4%，降至“1999~2004 年”的 41.7%，直至“2005 年之后”减少为 21.7% [ $\chi^2(12) = 28.003a, p < 0.01$ ]。

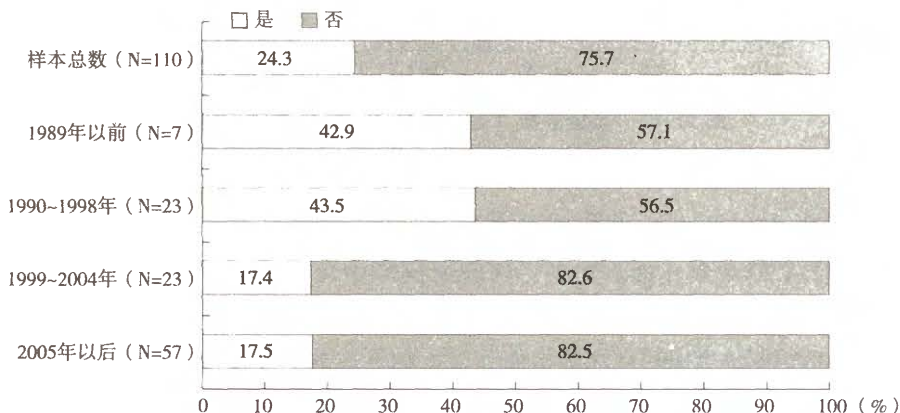


图 11-2 各登记年限与业务主管单位推荐或决定基金会负责人的比例

资料来源：基于 C-JICS2 (基金会) 的调查数据，笔者自制

原工作单位是事业单位的基金会负责人的比例也从“1999~2004 年”的 41.7% 开始逐年减少。取而代之的是来自企业的负责人的增加，由“1999~2004 年”不到一成，激增到“2005 年之后”的 35.0% (图 11-3)。<sup>①</sup>

调查结果也显示，在财政方面，基金会与政府之间的关系也变得越来越疏远。回答“接受业务主管单位提供办公场所”的比例为 27.0% (30 个，111 个有效样本)，但回答“接受财政支援”的仅有 4 个基金会。总收入中来自政府补助金的比例几乎为 0，占有效样本的 79.2% (57 个)，回答“政府补助金占总收入的 91%~100%”的仅有 1 个团体。而总收入来源中，绝大部分 (“91%~100%”) 来自“社会捐赠” (57.0%，49 个)、“企业捐赠”

① 数据结果也显示，基金会的负责人中，曾经担任过较高职位干部的人数较多。比如，负责人曾经担任的行政级别中，回答“部长级”的为 8.9% (8 个，90 个有效样本)，“司局级”的为 52.2% (47 个)、“处级”的为 32.2% (29 个)、“科级”的为 6.7% (6 个)。另外，负责人被选为人大代表/政协委员的比例为 36.5% (38 个，104 个有效样本)。



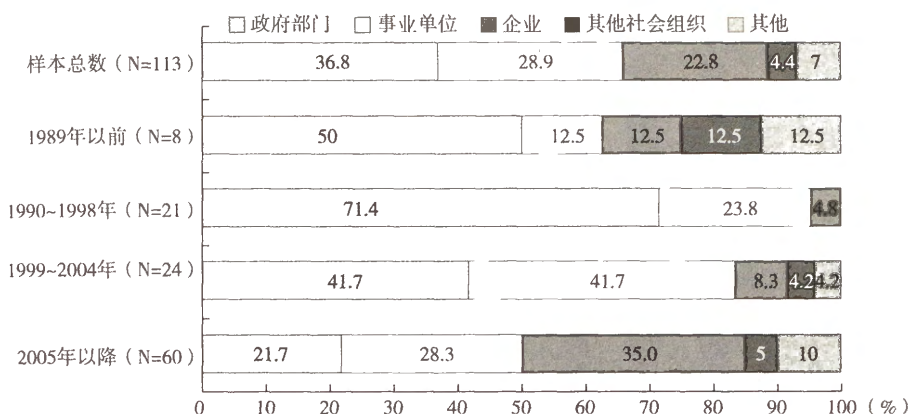


图11-3 各登记年限与基金会负责人的原工作单位

资料来源：基于 C-JIGS2（基金会）的调查数据，笔者自制

（37.6%，32个）、“个人捐赠”（13.8%，11个）的比例较高，基金会的收入来源呈现出多样化的趋势。

基金会开展活动时，与各个行为体的接触程度（1. 完全不交往、3. 一般、5. 非常频繁）的平均值高低排序依次为：“政府”（3.76）、“事业单位”（3.75）、“企业”（3.63）、“社会团体”（3.57）、“基金会”（3.40）。尽管“政府”的平均值最高，但与“事业单位”之间的差异不大。另外，与“企业”接触频繁的程度，由“1989年之前”的2.43升至“1990~1998年”的3.30、“1999~2004年”的3.64，而到“2005年之后”达到3.92。两者存在显著性差异也证明，越是新成立的基金会与企业接触越频繁（组间平方和：6.801，自由度：3，平均平方：2.267，F值：2.063，P值：0.007）。

基金会开展活动时与政府关系的疏远还体现在，2009年基金会与政府部门联系的数据方面。按照各登记时期，回答“承担政府委托的服务项目”的比例分别为：“1989年之前”为25.0%（2个），“1990~1998年”为43.5%（10个），“1999~2004年”为20.8%（5个），“2005年之后”为22.6%（14个）。20世纪90年代成立的基金会承担政府委托的服务项目的比例达到四成以上，但1999年之后成立的仅占两成。同样，在向政府部门提出意见方面，回答“参加政府组织的座谈会”的比例也是随着年限不同，从“1989年之前”的40.0%（2个）、“1990~1998年”的55.6%（10个），减少到“1999~2004年”的38.9%（7个）、“2005年之后”的21.2%（11个） $[\chi^2(3) = 7.904a, p < 0.05]$ 。回答“向政府提交报告或政策建议”的

比例分别为 20.0% (1 个)、35.3% (6 个)、36.8% (7 个)、7.7% (4 个) [ $\chi^2(3) = 11.022a, p < 0.05$ ]。参加政府组织的座谈会的比例从 1999 年之后成立的基金会中降低,而提交报告或政策建议的比例则从 2005 年之后成立的基金会中迅速降低。

另外,尽管统计上不具有显著性差异,但交叉分析结果显示,1990 年代之后登记成立的基金会中,越是新成立的,越具有从政府管理体制中“挣脱”出来的意愿。对于挂靠制度,回答“没有必要挂靠”的比例分别为:“1989 年之前” 50.0% (4 个)、“1990 ~ 1998 年” 33.3% (6 个)、“1999 ~ 2004 年” 43.5% (6 个)、“2005 年之后” 51.8% (29 个),从 1999 年之后呈现增加趋势。

### 三 地方基金会的政治观

本节主要选取基金会成立目的和与政治立场相关的问题,分析地方级基金会的政治观。

基金会的成立目的中,选取“协助政府解决社会问题”的占到 47.3% (53 个),以下依次为“保护弱势群体的权利” 42.9% (48 个)、“为解决问题促进社会革新” 28.6% (32 个)、“影响政府政策的制定、实施” 7.1% (8 个)。

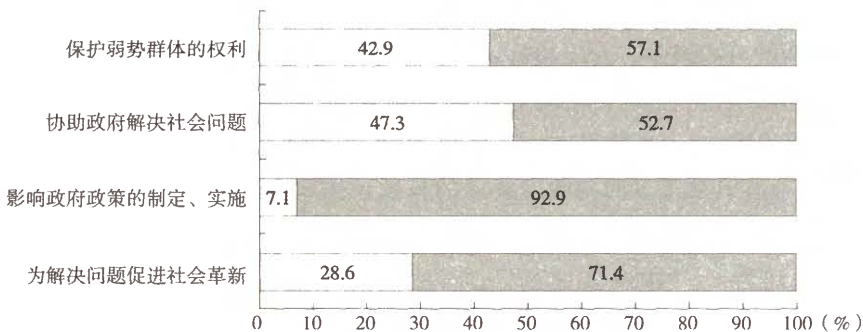


图 11-4 基金会成立的目的

资料来源:基于 C-JIGS2 (基金会) 的调查数据,笔者自制。

对基金会的政治观 (政治态度) 从 5 个阶段 (1. 反对、3. 中立、5. 赞成) 进行评价。选择“基本赞成”和“赞成”的合计比例最高的为“企业不仅要追求利益,而且还要为社会做贡献” (98.0%, 96 个),其次,“与

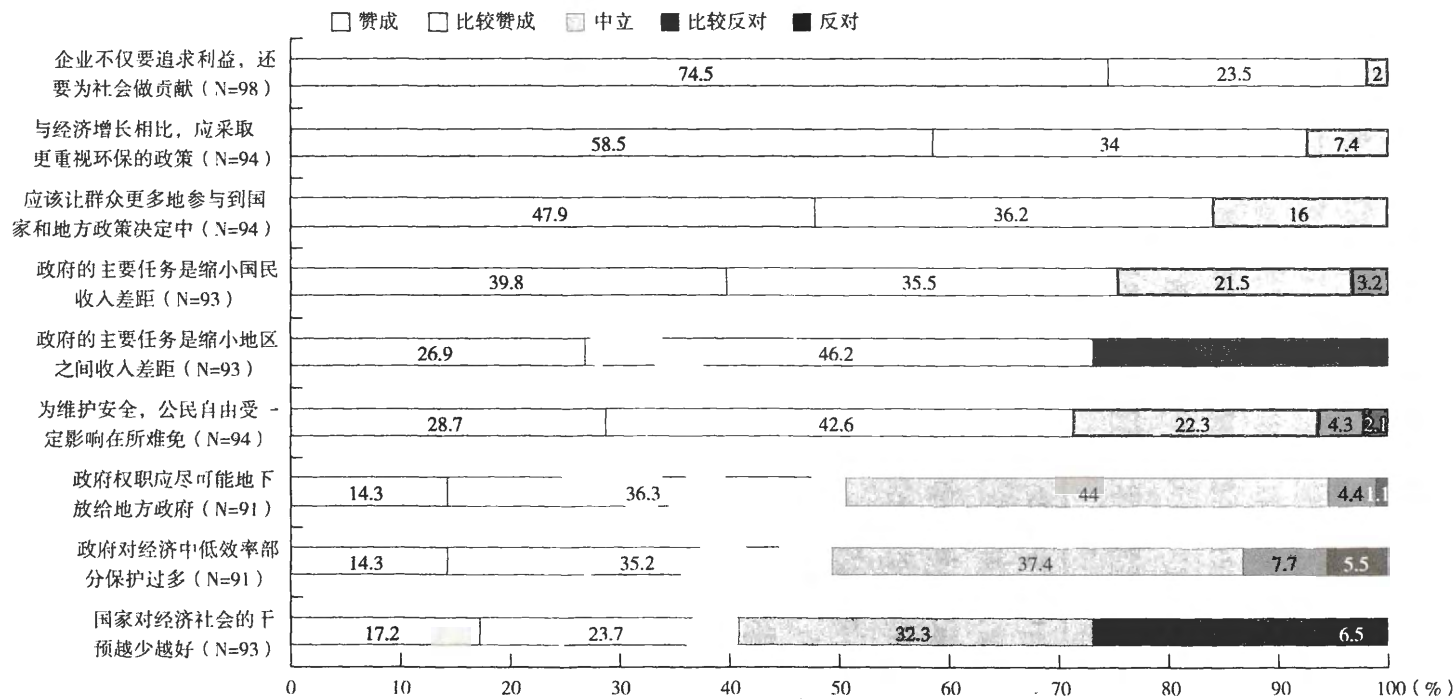


图 11-5 基金会的政治态度

资料来源: 基于 C-JIGS2 (基金会) 的调查数据, 笔者自制

经济增长相比,应采取更重视环保的政策” 92.5% (87 个)、“应该让群众更多地参与到国家和地方政策决定中” 84.1% (79 个)、“政府的主要任务是缩小国民收入差距” 75.3% (70 个)、“政府的主要任务是缩小地区间差距” 73.1% (68 个)、“为维护安全,公民自由受一定影响在所难免” 71.3% (67 个)、“政府职权应尽可能地下放给地方政府” 50.6% (46 个)、“政府对经济中低效率部分保护过多” 49.5% (45 个)、“国家对经济社会的干预越少越好” 40.9% (38 个)。数据结果反映,相比对经济增长或对利益的追求,基金会更加重视环保、地区间/国民收入差距的缩小以及大众的政治参与。

当然基金会与政府在制度上、资源上的关系也在某种程度上影响了基金会的政治观,但是,随着基金会成立时期的不同,是否会出现与政府关系远近的差异或造成基金会有不同的政治观呢?接下来采用协方差结构分析的方法,讨论基金会和政府的紧密程度与政治观之间的关系。我们对基金会的成立(登记)时间、活动地区、与党和政府的关系(对业务主管单位的依赖、在党和政府中持有人脉和特权、与党和政府的协同合作<sup>D)</sup>)三个因子,与基金会成立目的、政治态度相关的四个因子(缩小差距,在中央领导下解决社会问题,通过地方、企业、市民的参与解决社会问题,经济自由化和政治的自由民主)采取探索性因子分析法抽出核心因子,将前者的三个因子、成立时间、活动地区虚拟作为因变量,后者的四个因子作为自变量进行多元回归分析(分析内容详见本章附录)。

分析结果呈现了以下两个特征。

表 11-1 基金会政治态度的决定因素(协方差结构分析)

自变量	缩小差距	在中央领导下 解决社会问题	通过地方、企业、 市民的参与解决 社会问题	经济自由化和 政治的自由 民主
登记时间	0.055	0.201 *	0.076	0.081
北京市虚拟	0.175	0.125	-0.027	-0.155
浙江省虚拟	0.289	0.185	0.258	-0.161

D) “在党和政府中持有人脉和特权”指接受政府支援、基金会负责人具有特权(行政级别、人大代表或政协委员等),“与党和政府的协同合作”指不接受支援、负责人不具有特权等

续表				
自变量	缩小差距	在中央领导下 解决社会问题	通过地方、企业、 市民的参与解决 社会问题	经济自由化和 政治的自由 民主
对业务主管单位的依赖	0.136	-0.165	0.326 **	-0.108
与党和政府之间持有人脉或特权	0.167	0.348 **	0.383 ***	-0.062
与党和政府的协同合作政府	-0.312 **	0.192	0.000	-0.329 **
决定系数	0.130	0.217	0.291	0.163
N	117			

注：数值为标准回归系数   \**p* < .10；\*\**p* < .05；\*\*\**p* < .01；\*\*\*\**p* < .001  
资料来源：基于 C-JISG2（基金会）的调查数据，笔者自制。

第一，部分被免除了业务主管单位活动监督或财务审查等的基金会，在中央的领导下，与地方、企业、市民共同参与解决社会问题的倾向较为明显。而在人事、财政上依赖业务主管单位的基金会，对社会问题的解决极为关心，但不会寻求在中央指导下开展工作。因此，在人事、财政上不依赖政府或业务主管单位，与政府之间构筑起协同关系的基金会，对于缩小差距、经济自由化均持否定的态度。这也说明，独立于党和政府的基金会并不一定持有救济弱势群体的政治观。因此，今后将这类基金会作为推动市场化、民主化进程的势力并不乐观。独立于党和政府的基金会，在贫富差距扩大的现实社会中，有可能成为既得利益群体的拥护者。

第二，通过对不同登记年限基金会的考察可以发现，新成立的基金会更具有在中央宏观调控下解决社会问题的倾向。改革开放之后，地方政府获得了更多的自由裁量权，地方分权带来了经济发展，但同时也引发了“地方保护主义”的抬头。近年来，面对财政的再分配、金融管制、环保、食品安全等课题，民间希望中央政府积极干预的呼声也越来越高。在这样的政治社会环境下，新成立的基金会可能与市民、其他社会行为主体持有类似的想法。

四 结论

本章依据 C-JISG2 基金会的数据，对中国基金会的发展动向进行了分析，分析结果主要有以下三点。

第一，基金会渐渐独立于政府。在财政方面，已经有大部分基金会没有接受政府财政援助，在人事方面，受到政府干预的比例也越来越低。取而代之的是，2005年之后，基金会与企业之间的联系越来越紧密。基金会负责人中来自政府部门的人员比例在降低，同时2005年之后登记的基金会中，企业出身的基金会负责人占到35%。在活动方面，接受政府委托项目的比例在下降，与政府之间的合作，例如，参加政府的座谈会、向政府提交报告等的活动也在减少。但是，基金会与企业的接触确实在增加。从分析结果可以解读，基金会努力与政府或政治行为主体之间划清界限，希望通过与企业的协同合作开展社会服务活动。

第二，总体上基金会关心环保、对区域间或国民收入差距等社会问题以及企业履行社会责任持赞成意见。数据显示，基金会存在的意义折射出市场经济体制改革之后，中国治国理念的变化。为了解决政府部门机构臃肿、权力的过度集中等问题，国家在“小政府、大社会”的理念下，开展环保活动，进行资源的再分配，平衡企业与社会的关系。在这样的政治社会背景下，越是新成立的基金会，越对地方分权持有赞成的态度。

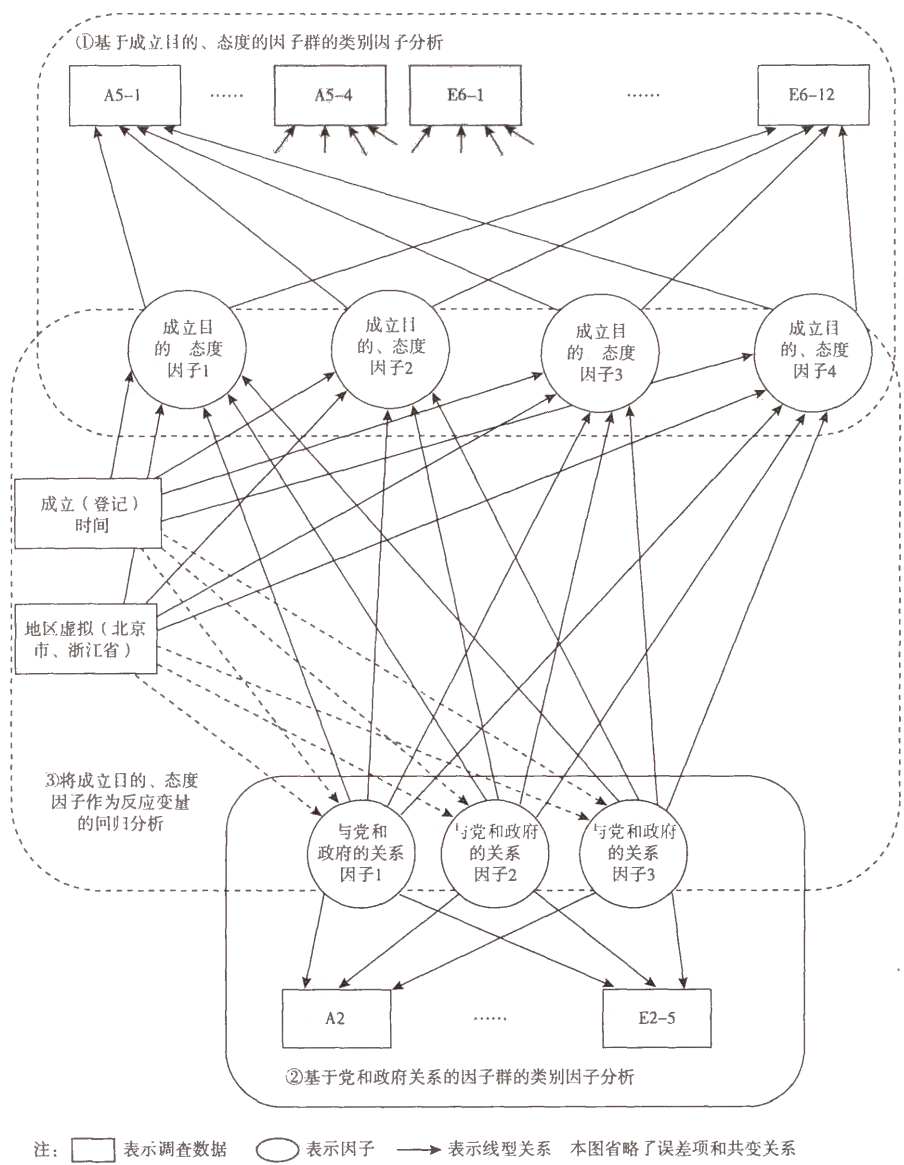
第三，目前基金会独立于党和政府，但这并不意味着支援弱势群体或提倡市场化或自由民主化。逐渐独立于党和政府的基金会带有更强的、拥护既得利益者群体的性格。这也表明，今后尽管基金会更加独立于党和政府，但也不意味着它们将成为未来政治体制改革的推动者。

## 附录 协方差结构分析

分析模型如附录图11-1所示，由以下四个部分构成：（1）将规定基金会的成立目的、态度的因子群进行类别因子分析（categorical factor analysis）；（2）将规定党和政府关系的因子群进行类别因子分析；（3）将基金会成立目的、态度因子作为自变量进行多元回归分析；（4）将与党和政府关系的因子作为自变量进行多元回归分析。其中，本章中表11-1显示的是（3）的分析结果。

（1）和（2）的因子数，从1&1到7&7可以推算49个模型，排除不在5%水平具备显著性差异的因子负荷量（无法解释分析结果）的模型，进行适合度比较之后发现，3&4、3&5模型比本章采用的模型更具优越性（各指标





附录图 11-1 模型的路径图

□表示调查数据，○表示因子，→表示线形关系 本图省略了误差项和共变关系

值中最高为 3&5 模型：RMSEA：0.046、CFI：0.905、TLI：0.877、WRMR：0.880）。

附录表 11-1 模型的整体概要

推算法	WLSMV (Mean and Variance - adjusted Weighted Least Square estimator)
旋转法	Geomin (斜交旋转)
$\chi^2$ 检定	812.38 ****
自由度	626
RMSEA	0.050
CFI	0.882
TLI	0.854
WRMR	0.965

没有采用 3&4、3&5 这两个模型是由于“差距因子”与“来自中央的领导因子”被整合在一起，很难对各个因子进行解释。整合的因子值高的基金会会出现，一方面，基金会的成立目的是保护弱势群体、介入政治社会领域；另一方面，又不重视区域间或国民间差距的矛盾结论。尽管有可能反映出与政府接触的基金会有不太重视缩小差距的倾向，但解释这一因子非常复杂。

最后采用了 4&3 模型，将“差距”作为固定因子抽取出来则比较容易解释。另外，采用“成立目的”与“态度”相关的其他两个因子模型也有类似的理由。以是否具备显著性差异（5% 水平）为标准进行判断时，“经济自由化和政治的自由民主”因子与成立目的中“保护弱势群体的权利”之间成正值，且在 1% 水平具备显著性差异，这成为选择的理由

本章在进行模型选择时，存在主观考虑。今后随着基金会理论研究、案例分析的深入，3&4、3&5 两个因子的模型也许会得到解释。附录表 11-2、11-3 为对（1）（2）的分析结果。

附录表 11-2 基金会成立目的、态度的因子分析

	因子 1	因子 2	因子 3	因子 4
	缩小差距	通过地方、企业、市民的参与解决社会问题	经济自由化和政治的自由民主	在中央领导下解决社会问题
目的：保护弱势群体的权利	0.356 **	0.021	0.219	0.647 ****
目的：协助政府解决社会问题	-0.048	0.325 ***	-0.032	0.576 ****
目的：影响政府政策的制定、实施	-0.065	-0.032	0.478 **	0.810 ****

续表

	因子1	因子2	因子3	因子4
	缩小差距	通过地方、企业、市民的参与解决社会问题	经济自由化和政治的自由民主	在中央领导下解决社会问题
目的：为了解决问题促进社会革新	-0.226	0.193	-0.023	0.185
态度：政策的效率性更重要	-0.026	0.620 ****	0.030	-0.364 ****
态度：政府的调节方式比追求效率更重要	-0.091	0.508 ****	0.112	-0.045
态度：政府的主要任务是缩小国民收入差距	0.665 ****	0.050	-0.026	-0.181
态度：国家对经济社会的干预越少越好	0.370 *	0.044	0.586 ****	-0.006
态度：政府对经济中低效率部分保护过多	0.389 **	0.041	0.483 ****	0.043
态度：政府的主要任务是缩小地区间差距	0.810 ****	-0.064	-0.042	-0.032
态度：与经济增长相比，应采取更重视环保的政策	0.115	0.634 ****	-0.012	0.307 ***
态度：应该让群众更多地参与到国家和地方决策决定中	0.109	0.398 ****	0.480 ****	-0.025
态度：为维护安全，公民自由受一定影响在所难免	0.155	0.370 ***	-0.286 ***	-0.190
态度：政府职权应尽可能地下放给地方政府	-0.117	0.497 ****	0.187	-0.311 ***
态度：国家和地方政府的政治应反映群众的意见	0.241	0.541 ****	0.061	0.047
态度：企业不仅追求利益，还要为社会做贡献	0.124	0.621 ****	-0.084	0.046

注：①数值为因子负荷量 \* $p < .10$ ；\*\* $p < .05$ ；\*\*\* $p < .01$ ；\*\*\*\* $p < .001$

②成立日的为名目尺度（2个数值），对治理的态度（5个阶段）为次序尺度

附录表 11-3 与党和政府关系的因子分析

	因子 1	因子 2	因子 3
	对业务主管 单位的依赖	在党和政府中 持有人脉和特权	与党和政府的 协同合作
公募性基金会	0.273	0.501****	0.118
自发成立	-0.339**	-0.394***	0.074
负责人来自政府部门	0.364**	0.843****	0.008
负责人曾就任的最高行政职位	-0.177	0.498****	0.075
与政府部门的接触频率	-0.083	0.484****	0.342**
与政府的紧密度	0.129	0.461****	0.378****
与政府职员的协调度	-0.292	-0.007	1.024****
业务主管单位推荐负责人	0.768****	0.081	0.044
与业务主管单位的关系（提供办公场所）	1.111****	-0.002	-0.286
与业务主管单位的关系（派遣工作人员）	0.914****	-0.073	-0.172
与业务主管单位的关系（财政支援）	0.622****	0.097	-0.197
与业务主管单位的关系（决定负责人）	0.899****	0.182	0.004
与业务主管单位的关系（出席年会）	0.331**	0.152	0.155
与业务主管单位的关系（审查年度报告）	0.016	-0.568***	0.740****
与业务主管单位的关系（审查财务状况）	0.228**	-0.421****	0.476****
与业务主管单位的关系（其他）	-0.159	0.389***	-0.065
业务主管单位负责人参加基金会活动的频率	0.555****	-0.023	0.169
与业务主管单位的紧密程度	0.705****	0.157	0.188
负责人为党员	0.091	0.579****	-0.245
成立党组织	0.011	0.918****	-0.240
与党干部的协调度	-0.230	0.025	0.985****

注：①数值为因子负荷量 \* $p < .10$ ；\*\* $p < .05$ ；\*\*\* $p < .01$ ；\*\*\*\* $p < .001$

②最高行政职位和业务主管单位参加活动的频率（4个阶段）、与政府或业务主管单位的紧密程度（5个阶段）、与政府职员或党的干部的协调度（7个阶段）为次序尺度，其他为名义尺度（2个数值）

## 第十二章 结论

迁中丰

本书中，我们通过定量的实证研究，希望呈现当代中国复杂的国家－政治与社会－市民社会关系的全貌。为了理解中国在 JIGS 国际比较调查中所占据的位置，通过国内三地、两轮社团调查，C－JIGS2 调查中追加的民非、基金会共 12 项调查，努力剖析中国市民社会最真实的状态

本章我们在回答了第一章提出的五个问题之后，从参与和制度化的观点，总结中国市民社会与政治体系的关系

### 一 对五个问题的回答

（一）经济的高速发展对社会组织资源配置、数量、人才素质及经济资源与规模带来了什么影响？经济的全球化，对社会组织与企业、国际组织之间的关系带来了什么影响？

市场经济化和经济高速成长，总体上促进了社会组织的多元化发展。在民政部门登记的社团、民非、基金会三类组织的总数与实际 GDP 之间的相关值为 0.954，团体的成立（登记）数（调查地区三地的合计数）与实际 GDP 之间的相关值也达到 0.7~0.8，显示出两者之间具有很强的连动性。在市场经济化和“小政府、大社会”的方针下，以社团为主的社会组织作为承担政府部分职能的主体之一，在政府政策的推动下得到了发展，特别是区/县级基层社会组织的发展最为显著。

具有很强的经济发展导向是中国社会组织的特征。中国社会组织总体规模（第二章图2-3“基于制度分类的中国市民社会”）已经超过了1100万个，团体密度与日本之间并没有太大的差异。与日本的团体地图相比（参考：辻中、森，2010：50~51，基于2005~2007年的数据），考虑到人口规模（中国人口约是日本的10倍），在中国比较活跃的社会组织有人民团体的总工会（是日本劳动组合的4倍）、工商联（是日本工商会议所、工商会的1.5倍）、社团（是日本社团法人的2倍）、农民专业合作社（是日本农协的15倍）。另外，中国不太活跃的社会组织分别是，民非（仅为日本学校法人、社会福利法人合计数的0.8倍）、居委会/村委会（仅为日本自治会的1/5）、基金会（仅为日本财团法人的1/50）、政党等政治组织（仅为日本政治团体的6%）。另外，截至2013年，日本的NPO法人大概有5万个，由于中国的情况不同，很难与日本进行比较。

第四章的分析结果提到，北京市社团主要关心的政策领域集中在产业振兴、财政、地方行政、地域开发等方面，对东京和首尔调查进入前三位的福利、环境政策则显示出较低的关心度。另外，尽管作为准官办社会组织，社团构建的社会关系网络也受到市场经济化潮流的影响，开始出现从政府一边倒慢慢转向与企业合作的动态变化趋势。第八章也介绍到，社团在开展活动时，尽管有半数都回答“政府”是“最佳的合作伙伴”，但是，环保、农业类社团中，有相当一部分社团选择了“企业”，其比例甚至超过了“政府”。

经济发展并没有给社团带来丰富的财政资源。第四章显示，北京市社团的年度收入相当于东京的1/32，通过两轮跨年度的比较也没有发现社团收入增长的趋势。另外，将研究对象限定于社团，并没有发现工作人员规模（人力资源）的扩大。但是，如果关注社团的人材素质，经济发展和全球化对提高中国社团的人材素质带来了很大的影响。社团负责人中，具有高学历的比例在增加。一部分案例研究也指出，草根NGO的创立者中不乏具有留学背景的人材。国际NGO希望通过人材培养，或在中国国内开展项目等直接参与的方式，提高中国社团的整体能力，促使草根NGO具有合法性以及提高社团自身的自律性（赵秀梅，2011）。社团与国际社会行为体之间的关系得到促进，与第一轮社团调查相比，第二轮调查结果显示出社团与国际组织、外国政府、外国利益集团的协调度在上升，这说明社团开始认识到与它们保持协调关系的重要性。但另外，社团对它们的影响力评价则稍有降低，这可以归结为中国加入WTO之后，随着与国际社会在信息、人员交流往来的日益频繁，社团



也与国际社会的行为体之间的关系正常化、自然化。

经济发展带来的另一个结果就是，在社会中积累和储备了一些资金。第十一章的研究主体基金会特别是非公募基金的增加，正说明它们是经济发展的产物。基金会的成立数与经常收支、总储蓄率的增减相联动（第四章）。特别是2005年以后，无论在人事还是在活动开展方面，与企业联系紧密的基金会得到了急速增长。这些新近成立的一部分基金会，有可能是既得利益行业或人群的代言者，对贫富差距持有相对宽容的态度，同时对市场化也持消极态度。

（二）社会组织与政府在人事、财政、活动等方面建立了什么关系？不同地区、不同行政层级（省级、地/市级、区/县级）、不同活动领域的团体是否与政府关系存在差异？

社团作为国家法团主义体制下中国社会组织的典型代表，总体上说具有准官办团体的性格。数据结果也反映，有17.0%的社团挂有其他政府机构或事业单位的牌子，有14.6%接受政府编制，通过对两轮调查结果的比较，可以发现，这一比例没有发生大的变化。另外，有半数以上的社团接受业务主管单位无偿提供的办公场所。正如第四章阐述的那样，社团通过与党和政府在人事、财务方面保持联系，从而与党和政府建立协调、合作的关系。这是中国社团与日本、韩国社团的不同之处。

尽管如此，本书中的很多数据也力证了作为准官办团体的社团，与政府的关系开始出现了变化的征兆。

第一，社团与政府之间的关系，并不是单向的权利整合，两者正逐渐形成自律的关系。第四章通过对北京市、浙江省社团两轮跨年度的比较分析可以发现，认为与地方政府关系“紧密”的社团从三成增加到六成，但回答受到政府重视的社团则减少了一半，并且，社团对自身影响力的评价也在提高，呈现出社团与政府之间复杂的关系结构。从调查结果可以推测，社团与政府之间从“内部”的关系，慢慢向自律的、协商关系变化发展。实际上，在与政府关系的提问中，回答“政府机构支持社团发展”（浙江省：45.3%、北京市：41.5%、黑龙江省：40.2%）的比例最高，但是，“双方基本平等地进行意见交换和协同合作”的比例则居其次（浙江省：22.7%、北京市：18.8%、黑龙江省：13.3%）。

政府与社团之间形成平等关系的背后，不能忽视社团作为提供公共服务主体所发挥重要作用的现实情况。在社会服务、环保、地方经济发展等领域，

社团成为政府委托服务的承接主体。现阶段挂着事业单位牌子的社团、与政府职员接触频繁的社团更容易获得政府委托的服务,公正的竞争关系还没有建立(汪建军,2012)。这一结果在第七章中也得到了印证,一部分自发成立的社团,特意接受政府编制,嵌入地方权力体系,扩大自身的活动空间。只不过对于这种嵌入方式是应该解释为基于权力基础之上,政府单向对社会领域的“吸收”,还是应该理解为具有自律性社团的一种策略,这些都还有待在今后的研究中深入探讨。

第二,也开始出现了与政府疏远的社团,黑龙江省的社团就是这类社团的典型代表。该省的社团接受业务主管单位的办公场所、接受政府财政援助的比例在第二次调查中急剧减少,与业务主管单位相比黑龙江省的社团更重视与登记管理机构——民政部门的关系。与政府之间的关系,回答“两者除了登记之外别无其他关系”的比例竟达到17.3%(第四章)。除了社团之外,在对民非的分析中也发现了类似的情况(第十章)。市场化倾向增强的农业类社团,与其他领域的社团相比,与政府的关系更为疏远。近年来发展迅速的基金会中,1999年以后成立的基金会,尽管自律性在增强,但是越是新近成立的基金会与政府接触的机会、向政府开展游说活动的比例越是在降低(第十一章)。

(三) 党和社会组织之间构建起了什么关系?党组织(党员)在社会组织中起到了什么作用?发挥了什么功能?

需要提到的是,社会组织中的党组织的成立比例不高。以社团为例,负责人中有七成为党员,但三地社团的党建率分别是,北京市为17%、黑龙江省为15%、浙江省为7%,而且这一比例与第一轮调查相比还呈现下降的趋势。

第四章提到,党组织对社团的行动或志向产生的影响具有地区差异。对于象征“多元主义”“民主”“地方分权”“环保”“贫富差距”“社会民主主义”“新自由主义”“国家主义”等这些反映社团志向性的数据与党组织之间,在统计上具有相关关系,但是,浙江省和黑龙江省的社团关于产生影响的方式则完全相反。但是,从数据结果可以确认,党组织的存在与社团的资源、获取编制、与业务主管单位保持密切关系、与大众媒体之间构建关系网络之间存在正的相关关系。

总之,对于社团而言,尽管党依然持有绝对的影响力,但在日常活动中,在既定的社团管理体制下,政府与社团的交涉更多,因此比党组织扮演的角

色更为重要。

(四) 社团对宪法赋予的示威、请愿等权利有何种程度的认识? 社团开展游说的对象是什么? 对于人大代表/政协委员, 社团对他们有何种程度的认识? 是否对他们开展游说活动?

社团调查中, 以“维护会员的正当权益”“帮助会员争取政府的政策优惠”为目的成立的社团(多选), 分别达到了 52.4% 和 35.4%, 中国社团对于自身作为利益团体的意识很强, 在 JIGS 调查中, 与德国社团具有相同水准的较高比例。但为了“影响政策法规的制定和实施”而成立的社团比例仅为 15.3%, 另外 36.0% 的社团几乎不开展游说活动, 这也显示出中国社团在政策倡导功能方面的欠缺, 特别是市级以下的社团这样的特征更为明显。

关于游说的方法, 回答采取间接游说的社团大约占两成。如果考虑到中国政治制度的特征, 这一比例还是较高的。另外, 大多数社团还是采取直接游说的策略, 其中“参加政府召开的座谈会”的方式最常用, “向政府提交报告书、政策建议书”“给政府职员打电话”的比例也较高。有一部分将人大代表、政协委员作为游说对象, 将人大代表、政协委员视为仅次于“地方政府”值得信赖的对象, 向人大游说的比例, 全国人大、省级人大分别为 3.3% 和 5.7%, 但市级、区/县级的比例达到 16.5%, 出现了微增的趋势。

社团在开展游说时, 发挥“杠杆”作用的要素大概有以下几项。第一是编制制度。与政府在人事、财政上保持关系的社团与开展游说活动之间没有太大的相关性, 但是, 获取编制与开展游说之间具有正的相关关系(第九章)。无论社团是否自发成立, 但只要是获取政府编制的社团, 其作为利益团体的性质就会更强, 促进或阻止政府政策实施的经验更多, 对社团活动地区内的影响力也更强。社团通过有策略地“嵌入”权威主义体制, 获得利益表达的可能性就更高(第七章)。另外, 社团拥有的关系网络也成为促进社团积极开展游说活动的资源。对于社团来说, 团体间的合作、与其他社会主体之间的网络构建也变得愈发重要(第八章)。另外, 其他研究成果也指出, 草根 NGO 通过对国际社会的间接游说, 从而达到在国内政策决策中发挥影响力的目的(赵秀梅, 2011)。

不过, 社团对政策过程的影响也存在差异。如第四章中提到, 北京市社团具有促进或阻止政府政策实施经验的比例为 11.1%, 这一比例仅为东京的 1/3, 但如果限定为经济、行业类团体, 这一比例将增至 27.9%。同样, 社团关于自身影响力的评价, 北京市社团中认为自身“完全没有影响力”和“影

响力不太大”的合计比例超过六成，但认为自身影响力“比较大”和“非常大”的合计比例达到28%，这一数值比日本、韩国社团都高。社团的自身影响力评价也呈现两极化的趋势。

第六章的分析结果指出，决定社团自身影响力的认知因素是，社团是否拥有与政府保持直接交流的渠道，这也反映了目前中国利益代表系统是否具有国家优势的特征。关于政策过程的影响力，不同类型的社团之间也存在差异。第五章也提到，北京市特殊的政治社会环境或经济、产业类的行业性质对社团在促进或阻止政府政策实施时成为有利的因素。另外，在人民团体中，分别代表私营企业家、劳动者组织的工商联和总工会也反映出同样的情况。在以经济发展为先导的政策指导下，前者从政治团体逐渐成长为企业家的利益团体，但后者很难迈出作为劳动者利益团体的一步（黄媚、小嶋，2014）。未来能否克服社团属性带来的政策参与的差异，将成为中国社会发展的关键。

#### （五）社团与大众媒体等非国家主体的行为体之间构建起了什么关系

总体上说，社团与大众媒体以及其他多元化的非国家主体之间的关系正在慢慢扩大。正如第八章分析结果显示的那样，即便作为准官办社会组织的社团，“最佳合作伙伴”的对象已经不再局限于政府，而正向企业、专家、社会组织等非国家主体扩大，选择非国家类主体的合计比例达到了50.1%。在社会服务领域，正在形成各类社会行为体与政府协同合作的治理模式。在环保领域，也开始形成由社会组织、企业、专家构成的自律的关系网络以及以政府相互交流为基础的治理模式。类似这类关系网络的扩大，在民非的研究结果中也得到了确认。

媒体是促成这些关系网络形成的要素。第九章的分析发现，关于各类游说方式的效果，10.1%的社团认为“向媒体提供信息”比较有效，这一比例与“其他团体联合，共同行动”（13.8%），“给政府职员写信或邮件”（10.5%）的比例不相上下。另外，大众媒体在接受了市场经济化的洗礼之后，开始出现自律化的倾向。一部分具有较强社会责任意识的大众媒体，在公共议题的设定、认知的普及方面起到了不可忽视的作用（王冰，2014）。

## 二 参与和制度化

为了对中国社会组织进行分析结果进行综合性总结，我们从参与和制度化

（政治的制度化、社会的制度化）的观点，考察中国市民社会与政治体系的关系。

关于参与和制度化的经典理论，我们首先会想到塞缪尔·亨廷顿（Samuel P. Huntington）提出的制度化抗争的理论框架。亨廷顿认为制度化<sup>①</sup>的意义在于将“差距假设”（gap hypothesis）公式化。

---

（1）社会的流动化/经济发展 = 对社会要求的不满（要求未得到满足或受挫）

---

社会流动化（城市化、国民读写能力的提高、教育水平的提高、与大众媒体接触频繁）→对期待的增强  
 经济发展→对期待的满足

---

（2）社会的流动化/移动的机会 = 政治参与

---

水平的流动 = 城市化  
 社会、经济的流动机会  
 垂直的流动机会 = 职业、收入所得的流动  
 从对社会要求的不满到向政府提出要求  
 政治参与→要求的实现

---

（3）政治参与/政治的制度化 = 政治的不稳定

---

适应可能的制度  
 腐败是反映缺乏有效政治制度的一个指标

---

（1）表示，与经济发展的程度相比，如果社会流动化（社会环境就是所谓的“现代化”）的程度高，国民的期待会增强，由于对经济发展带来的期待满足低于期待本身的增强，因此会产生对社会的不满。（2）表示的是，社会的流动化（客观的环境变动）与移动的机会（对国民个人开放的实际机会）之间的平衡。方程式中，如果流动化一方比重提高的话，为了消除差距，会产生政治参与的行为。从（1）和（2）的方程式可以知道，政府如果不继续发展经济和增加移动的机会，将会诱发社会要求的提高和政治参与的扩大。如果扩大（3）政治参与，会使政治参与渠道的制度化 and 政治参与的平衡崩溃，过度地参与则

---

① 政治的制度化（以下简称：制度化）与社会势力相关联，如果社会势力多元化，则有必要将制度化变得更为复合及权威。“政治体系的制度化水平，可以通过组织和程序的适应性、复合性、自律性和凝聚性进行测量”。适应性—硬化性：存在的年数、世代年龄、功能适应与变迁；复合性—单一性：下级单位、功能分化；自律性—从属性：政治的组织和社会集团；统一性—分裂性：通过统一性和凝聚性提升制度化（Huntington, 1968）



会带来政治的不稳定。另外,腐败也反映了政治制度的某些缺陷。为了避免政治的不稳定,政府面临推进政治的制度化,还是抑制参与的选择。为了抑制参与,由于无法在政策上阻止社会的流动化,就有必要增加移动的机会。同样,为避免社会要求爆发,则有必要促进经济发展。

尽管本书的目的并不是论证上述方程式中,中国所处的阶段和具体状况,但我们试着将本书的研究成果放在该方程式的制度化中进行评价。

目前,对于中国政治、社会中的腐败问题,党和政府都有非常明确的认识<sup>①</sup>,也无法避免社会中郁积的各类要求的发生。经济发展可以持续,但也会出现成长的周期,同时贫富差距扩大的问题也很突出。

政府对是否彻底地开放水平、垂直的移动机会一直持犹豫的态度,这也导致了政治参与意识的提高。

本调查的分析结果显示(如第四章),①关于“社团的政策满意度”(社团关心的国家政策、地方政策)的提问,黑龙江省有一成的社团表示不满(“非常不满”和“不太满足”的合计比例)。②关于“社团关心的问题”,选择“提高社会认可度”(三成以上)和“增加政府拨款”(三成)的比例较高。③对于社团自身影响力的评价,回答“影响力强”的比例,这十年从一成增至三成。④社团对“是否受政府的重视”的认识,除了黑龙江省的社团,其他两地的社团都觉得受政府重视的比例从五成减少至两成。以上这些数据结果也折射出社团政治参与意识的提高。

关于社团对政府治理问题认知的提问12项中有9项,与日本、韩国社团相比较,中国社团回答“赞成”的比例最高。

超过六成回答“企业不仅要追求利益,而且要为社会做贡献”,超过半数回答“比起追求经济增长,应该采取更加重视环保的政策”,这一比例是日韩的3倍以上。中国社团认为,对于企业和政府的环境政策、政策实施的有效性、差距扩大等问题,政府负有责任。特别是12项中有10项,黑

① 胡锦涛于2012年11月8日中国共产党第18次全国代表大会的政治报告中提到了腐败问题,习近平在2012年11月17日召开的第十八届中共中央政治局第一次集体学习时指出:“大量的事实告诉我们,腐败问题越演越烈,最终必然会亡党亡国!我们要警醒啊!”(新华网: [http://news.xinhuanet.com/2012-11/19/c\\_123967017\\_3.htm](http://news.xinhuanet.com/2012-11/19/c_123967017_3.htm), 检索日:2012年12月12日)

② C-JICS2 问卷中的提问:目前,有关社团的发展,贵社团最关心的是:1. 消除法规限制、2. 人事和财权独立、3. 提高地位/级别、4. 增加政府拨款、5. 改进公共政策、6. 提高社会认可度、7. 其他。



龙江省回答“赞成”的比例最高，这从另一个方面也说明该省的问题更为突出。

### 三 中国政府的政策

党和政府对于全国各地，特别是对地方一级涌现出的社会问题，采取了什么对策呢？政府是否为了构建代表和连接多元化利益的新体系，推进政治的制度化进程呢？

对此我们引用两项数据，考察党和政府的对策。第一，两轮跨年度调查中，“对其他政治行为体的评价”发生了变化（第四章）。第二，词汇检索数中“社会管理”一词的使用量增加（第一章）。

关于“对其他政治行为体的评价”，2001年的C-JIGS1与2009年的C-JIGS2的调查结果呈现出非常不同的倾向。2009年，影响力评价较高的主体（依据数值高低排序）分别为政府官员、党的干部、国营企业、劳动团体、农业团体，另外，2009年影响力评价降低的主体有（依据2001年数值高低排序）地方政府、大众媒体、知识分子、私营企业、国际组织。尽管依据以上数据推测中国权力的强弱带有片面性，但这一结果至少传递出，在中国社团负责人的意识里，他们认为“传统的国家机构的政治影响力得到强化”。

接下来，我们回顾词汇检索的特征。对“中国知网”的检索发现，20世纪90年代末，市民社会、利益集团或利益团体等与团体相关的现象在学术界被广泛讨论。另外，具有政府制度化、管理化倾向的词汇，如社会管理、社会组织等概念也开始被使用，特别是这十年里，社会管理的检索数急速增长，反映了政府政策理念的变化，也折射出党和政府对社会领域干预力度的加大。

无论从社团的认知，还是从检索词汇特征的变化，这些都无不说明党和政府对社会组织领域的关心增强，从管理的观点推测，社会的组织化程度正在提高。众多的研究文献与我们的数据分析反映的结果一样，尽管社团的政治参与、游说活动在缓慢开展，但却是有限的。影响游说的因素在社团性质、种类等方面存在差异，经济类社团的影响力得到了提高。

现阶段，各行政层级的政府官员、人大代表通过选举进行选拔，或是提高选举的透明度等议题都被党和政府列上了改革的日程，改革也在一定范围

内取得了效果，但要达到对现实社会产生变化的效果还要假以时日。<sup>①</sup>

## 四 社会制度化的意义与可能性

那么，政府以社会管理为目标实施的社会制度化效果如何？通过社会管理是否能够维持政权的稳定呢？

我们从以下几点进行确认。

首先，社会的制度化处于党及其外延部分，与处于权力结构中枢的党之间不直接发生联系。通过社会制度化实现的参与是间接的，产生影响的可能性很小。目前社团和其他社会组织的参与正处于这种状态。

当然，社会的制度化还是发挥着一些作用，比如，在某个特定领域，多个集团通过本行业的高端组织将利益诉求至少可以传递给省、市、县级地方政府。但是，这种利益中介或传递功能，很可能是为了维持社会秩序和提供社会福利。执政方期待这些组织在秩序、福利等方面发挥作用。

总之，社会组织在制度化和政治参与的亨廷顿方程式中的功能或作用可以从以下三个等式中得到确认。

(1) 式：社会的流动化/经济发展 = 对社会要求的不满（受挫）

(2) 式：社会的流动化/移动的机会 = 政治参与

(3) 式：政治参与/政治的制度化 = 政治的不稳定

在（1）式中，社会组织发挥经济发展补充功能中的福利分配、再分配功能，或是完善环境政策等的“社会服务功能”；在（2）式中，社会组织成为社会阶层统制化的组织，国民通过加入不同阶层的组织获取向上流动的机会，或是通过组织活动达到水平移动的目的；（3）式中关于对政治参与的要求，通过降低（1）和（2）的数值达到弱化（3）的效果。社团、基金会、民非等与政府最为接近的社会组织就是为了维持社会稳定而进行政策倡导的，为了提供社会福利而展开服务，特别是为了那些有利于福利、环保、经济开发服务的制度化而发挥功能。

本书最希望回答的疑问，也就是在经济社会的急剧变革，市民社会政策

---

<sup>①</sup> 唐亮将中国政府自上而下的政治改革，分为政府（治理）改革、自由化和民主化三个阶段。政府改革包括国家法团主义的扩大、多元化协商方式的政策过程参与，自由化包括村委会一级的选举改革、党内选举改革、信息公开化等要素（唐亮，2010）

成为国家重要政策等经济、政治、社会背景下，市民社会与国家之间究竟构建起了什么关系？换句话说，中国的市民社会究竟发挥了什么功能？对此，可以认为，现阶段的中国市民社承担了社会制度化的功能。

## 五 未来的展望

通过对社团、民非、基金会等社会组织分析探讨，对于我们理解中国政治社会具有什么蕴意呢？

中国的政治社会关系，大概经历了以下几个阶段：国家 = 政府领导阶段（1962 ~ 1979 年），引进市场经济体制、私营企业增加的阶段（1978 ~ 1992 年、2000 年以后），发展社会组织、市民社会领域扩大的阶段（1990 年以后）。进入 21 世纪之后，社会组织开始逐渐处在社会管理和社会利益、意见的表达之间寻求平衡点的摸索阶段。

新中国成立后，政府通过对社会组织的领导，构建起对社会的一元化管理模式，经济和社会领域都处在共产党的领导下。20 世纪 90 年代以后，随着与国际社会相互依存关系的加深，市场经济的自由化，中国打开国门，经济发展加大了社会流动性，政府开始面临如何处理社会领域的管理、共治（治理）以及政治参与扩大等问题。

我们关注社团、民非、基金会等准官办社会组织的理由就在于，为了寻求政治、社会的稳定，国家或政府进行的各种制度化尝试，是一种向间接治理模式转型的尝试。这些组织作为市民社会的一部分，同时也具有承担对政府权力的监督、实现社会利益的传递、向市民提供政治参与渠道的一面。

这种间接治理模式也慢慢地呈现多元化、多数化、自律性/自立性（经济/财政、政治/人事、运营/活动）的特点。中国的社会组织与国家的关系并不是单纯的“法团主义对多元主义”，而显示出“法团主义和多元主义”的特征。作为分析概念的中国市民社会，与其他国家同样拥有一定程度的自立性、自律性、提供公共服务的普遍性以及政策决策领域的活动经验。依据调查数据，我们确认到的是社会组织通过开展游说活动，希望与政府合作，同时又希望保持一定的距离，具有明确自身利益、公共性志向的普通利益团体的特点。

但在中国的政治社会文脉中，在经济领域开始的现代化进程中，也不可避免地存在各种利益、意识形态的抗争，这些抗争表面化之后的言论也开始进行对话语主导权的争夺，而且比日本具有更明确的言语表现 市民社会自

身也处于“包容”和“嵌入”的抗争之中。尽管是动态的，但在社会领域还是出现为达到利益均衡或平衡的制度化。

我们从北京市、浙江省和黑龙江省三地的数据也观察到地区间的差异，三地在整体上呈现出斑点式的多元性。我们通过对 JIGS 的国际比较已经印证了，无论哪个国家，地方分权、地方自治、地方政治都是促进社会组织成长为具有自立性、自律性社会主体的关键因素。社会组织如果要在政治领域，或是公共性上充分发挥政治参与的功能，试图代表多元化利益，能否在地方一级实现这一目标是关键所在。

中国社会并不是科隆群岛，而是巨大的亚特兰蒂斯大陆。直至 20 世纪末仅显现出低矮的大陆板块，进入 21 世纪之后，开始慢慢展现出巨大的全貌。我们通过实证、比较研究，仅仅探寻了中国政治社会的部分特征。

## 参考文献

### 一 中文（拼音排序）

北京大学公民社会研究中心编《转型期中国公民社会发展研究报告——以北京、浙江和黑龙江三省市社会团体调查为中心》会议论文集，北京大学公民社会研究中心，2005。

北京大学公民社会研究中心编《中国公民社会组织基本状况调查抽样设计方案》，北京大学公民社会研究中心，2010、2011。

陈桂生、张霄星编《准政府组织管理》，人民出版社，2009。

陈晋胜：《群体性事件研究报告》，群众出版社，2004。

陈剩勇、汪锦军、马斌：《组织化、自主治理与民主——浙江省温州民间商会研究》，中国社会科学出版社，2004。

陈水生：《中国公共政策过程中利益集团的行动逻辑》，复旦大学出版社，2012。

陈为雷：《从关系研究到行动策略研究——近年来我国的非营利组织研究》，《社会学研究》2013年第1期。

程浩、黄卫平、汪永成：《中国社会利益集团研究》，《战略与管理》2003年第4期，第63~74页。

褚松燕：《权利发展与公民参与——我国公民资格权利发展与有序参与研究》，中国法制出版社，2007。

菲利普·库珀 (Cooper, Philip J.):《合同制治理——公共管理者面临的挑战与机遇》, 复旦大学出版社, 2007。

邓国胜:《民非的现状、特质与作用》, 高丙中、袁瑞军编《中国公民社会发展蓝皮书》北京大学出版社, 2008。

邓正来:《国家与社会——中国市民社会研究》, 北京大学出版社, 2008。

邓正来、丁轶:《监护下控制逻辑下的有效治理——对近三十年国家社团管理政策演变的考察》,《学术界》2012年第3期。

高丙中:《社会团体的合法性问题》,《中国社会科学》2000年第2期。

高丙中:《民间文化与公民社会——中国现代历程的文化研究》, 北京大学出版社, 2008。

高丙中、袁瑞军编《中国公民社会发展蓝皮书》, 北京大学出版社, 2008。

戈登·怀特 (White, Gordon):《公民社会、民主化和发展:廓清分析的范围》, 何增科编《公民社会与第三部门》, 社会科学文献出版社, 2000。

顾昕:《事业单位的主导性与中国公民社会发展的结构性制约》, 高丙中、袁瑞军编《中国公民社会发展蓝皮书》, 北京大学出版社, 2008。

何建宇, 王绍光:《中国式的社团革命——对社团全景图的定量描述》, 高丙中、袁瑞军编《中国公民社会发展蓝皮书》北京市大学出版社, 第133~163页, 2008。

黄晓勇编《中国民间组织报告 (2008)》, 社会科学文献出版社, 2008。

黄晓勇编《中国民间组织报告 (2009~2010)》, 社会科学文献出版社, 2009。

黄晓勇编《中国民间组织报告 (2011~2012)》, 社会科学文献出版社, 2012。

贾西津、沈恒超、胡文安:《转型时期的行业协会——角色、功能与管理体制》, 社会科学文献出版社, 2004。

贾西津:《第三次革命——中国非营利部门战略研究》, 清华大学出版社, 2005。

金锦萍、刘培峰:《转型社会中的民办非企业单位》, 社会科学文献出版社, 2012。

景朝阳编《民办非企业单位导论》, 中国社会出版社, 2011。

康晓光:《权力的转移——转型时期中国权力格局的变迁》, 浙江人民出



版社, 1998。

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。

雷弢:《参与的逻辑——北京选民选举心态与参与行为追踪研究》,(香港)晨钟书局,2009。

李凡:《静悄悄的革命——中国当代市民社会》,(香港)明镜出版社,1998。

李国武、李璐:《社会需求、资源供给、制度变迁与民间组织发展——基于中国省级经验的实证研究》,《社会》2011年第31卷。

李文钊、董克用:《中国事业单位改革——理念与政策建议》,《中国人民大学学报》2010年第5期。

李勇:《教育类民办非企业单位的发展》,吴玉章,谢海定,刘培峰《中国民间组织大事记(1978~2008)》,社会科学文献出版社,2010。

刘恩东:《中美利益集团与政府决策的比较研究》,国家行政学院出版社,2011。

刘丽霞:《公共政策过程中集团决策的作用与影响研究——以利益集团为视角》,中国社会科学出版社,2013。

刘鹏:《三十年海外学者视野下的当代中国国家性及其争论述评》,《社会学研究》,2009年第5期

刘鹏:《从分类控制走向嵌入型监管——地方政府社会组织管理政策创新》,《中国人民大学学报》2011年第5期。

孟昭华、陈光耀:《民政辞典》,群众出版社,1989。

牛凤瑞、潘家华编《中国城市发展报告 No. 1》,社会科学出版社,2007

仇加勉、赵蓬奇编《中华人民共和国社会团体管实用全书》,中国工人出版社,2001

荣敬本、崔之元:《从压力型体制向民主合作体制的转变——县乡两级政治体制改革》,中央编译出版社,1998

莱斯特·M. 萨拉蒙:《全球公民社会——非营利部门视界》,社会科学文献出版社,2002

桑吉:《中国宗教》,五洲传播出版社,2004

尚晓援:《冲击与变革——对外开放中的中国公民社会组织》,中国社会科学出版社,2007。

税兵：《基金会治理的法律道路——〈基金会管理条例〉为何遭遇“零活用”？》，《法律科学》（西北政法大学学报）2010年第6期。

孙炳耀：《中国社会团体官民二重性问题》，《中国社会科学季刊》1994年第6期

谈志林：《走向公民社会——地方社团发展的制度分析》，中国社会科学出版社，2010。

汪锦军：《走向合作治理——政府与非营利组织合作的条件、模式和路径》，浙江大学出版社，2012。

王名编《中国 NGO 研究——以个案为中心》，联合国区域发展中心·清华大学 NGO 研究中心，2000。

王名编《中国 NGO 研究——以个案为中心 2001》，联合国区域发展中心·清华大学 NGO 研究所，2001a。

王名、刘国翰、何建宇：《中国社团改革——从政府选择到社会选择》，社会科学文献出版社，2001b。

王名：《中国民间组织 30 年——走向公民社会》，社会科学文献出版社，2008。

王雄军：《民办非企业单位的发展现状、问题及政策建议》，国务院发展研究中心社会发展研究部课题组编《社会组织建设——现实、挑战与前景》，中国发展出版社，2011。

王颖、折小叶、孙炳耀：《社会中间层——改革与中国的社团组织》，中国发展出版社，1993。

吴爱明、吴俊生编《中国公务员大辞典》，中国经济出版社，1993。

吴锦良：《政府改革与第三部门发展》，中国社会科学出版社，2001。

吴梓明：《中国基督教史教育——时代的新挑战》，罗秉祥，江丕盛编《基督宗教思想与 21 世纪》，中国社会科学出版社，2001。

肖飒、刘凯：《论我国基金会的公私制衡》，《重庆交通大学学报》（社科版）2011年第3卷。

谢宝富：《当代中国公益基金会与政府的关系分析》，《中国社会科学院研究生院学报》2003年第4期

徐家良：《制度、影响力与博弈——全国妇联与公共政策制定》，中国社会科学出版社，2003。

徐宇珊：《非对称性依赖——中国基金会与政府关系研究》，《公共管理

学报》2008年第1期。

于建嵘：《压力维稳的政治学分析——中国社会刚性稳定的运行机制》，《战略与管理》2010年第4期。

于晓虹、李姿姿：《当代中国社团官民二重性的制度分析——以北京市海淀区个私协会为个案》，《开放时代》2001年第9期。

郁建兴、王诗宗、黄红华、李建琴：《民间商会与地方政府——基于浙江省温州市的研究》，经济科学出版社，2006。

郁建兴、江华、周俊：《在参与中成长的中国公民社会——基于浙江省温州商会的研究》，浙江大学出版社，2008。

俞可平编《中国公民社会的兴起与治理的变迁》，社会科学文献出版社，2002。

俞可平编《中国公民社会的制度环境》，北京大学出版社，2006。

张紧跟：《从结构论争到行动分析——海外中国NGO研究论评》，《社会》2012年第3期。

张亚维、陶冶：《我国基金会发展状况及影响因素分析——以中国TOP100基金会为例》，《扬州大学学报》（人文社会科学版）2012年第3期。

张志坚编《当代中国的人事管理》（下），当代中国出版社，1994。

赵立波：《事业单位社会化与民间组织发展研究》，山东人民出版社，2010。

赵秀梅：《中国NGO对政府的策略——一个初步考察》，《开放时代》2004年第6期。

朱健刚：《国际NGO与中国地方治理创新——以珠三角为例》，《开放时代》2007年第5期。

朱旭峰：《中国思想库——政策过程中的影响力研究》，清华大学出版社，2009。

## 统计年鉴

北京市统计局编《北京市统计年鉴》，中国统计出版社，2012。

国家统计局普查中心编《中国基本单位统计年鉴2012》，中国统计出版社，2012。

国务院第2次全国经济普查领导小组办公室编《中国经济普查年鉴（综合卷）》，中国统计出版社，2008。

国务院发展研究中心主编《中国经济年鉴》，中国经济年鉴社，2012。

黑龙江省统计局编《黑龙江省统计年鉴》，中国统计出版社，2011。

中华人民共和国民政部编《中国民政统计年鉴》，中国统计出版社，各年版。

中华人民共和国年鉴编辑部编《中华人民共和国年鉴》，中华人民共和国年鉴社，2012。

中华人民共和国统计局编《中国统计年鉴》，中国统计出版社，各年版。

中国法律年鉴编辑部编《中国法律年鉴》，中国法律年鉴社，各年版

中国社会组织年鉴编委会编《中国社会组织年鉴》，中国出版社，2008~2013。

中国统一战线辞典编委会编《中国统一战线词典》，中国党史出版社，1992。

## 网页

北京市人民代表大会常务委员会主页：

[http://www.bjrd.gov.cn/27925/2007/11/28/243@17142\\_11.htm](http://www.bjrd.gov.cn/27925/2007/11/28/243@17142_11.htm)

黑龙江省民政信息网主页：

<http://www.hljmzt.gov.cn/zwxxgk/mjzzml/mjzzml/jjhtml/>

人民网主页：<http://www.people.com.cn/>

新华网主页：<http://news.xinhuanet.com>

中华全国工商业联合会主页：<http://www.acfic.org.cn/>

中华全国青年联合会主页：<http://www.qinglian.org/>

中华全国台湾同胞联谊会主页：<http://www.tailian.org.cn>

中华人民共和国档案局主页：<http://www.saac.gov.cn/>

中华人民共和国国家统计局主页：<http://www.stats.gov.cn/>

中华人民共和国中央人民政府主页：<http://www.gov.cn/>

中国工会统计调查主页：<http://stats.acftu.org>

中国基金会研究主页：<http://www.chinajhyj.org>

中国科学技术协会主页：<http://www.cast.org.cn>

中国民政部主页：<http://cws.mca.gov.cn>

中国民族宗教网主页：<http://www.mzb.com.cn>

中国社会组织网主页：<http://www.chinanpo.gov.cn>

中国知网主页: www.cnki.com

## 二 英文(字母排序)

Abdoolcarim, Zoher. "Foreseeing Red: Lee Kuan Yew on China," *Time* 181 (4) (2013): 30 – 32.

Benjamin L. Read. "Democratizing the Neighborhood? New Private Housing and Home – Owner Self – Organization in Urban China," *The China Journal*, No. 49 (2003): 33.

Benjamin L. Read. "Inadvertent Political Reform via Private Associations: Assessing Homeowners' Groups in New Neighborhoods," Perry, Elizabeth J. and Merle Goldman eds., *Grassroots Political Reform in Contemporary China*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, London, England (2007): 149 – 173.

Allison, Graham, and Robert D. Blackwill with Ali Wyne. *LeeKuan Yew: The Grand Master's Insights on China, the United States, and the World*, Boston: The MIT Press, 2013.

Almond, Gabriel A., G. Bingham Powell, Jr., Russell J. Dalton, and Kaare-Strom. *Comparative Politics Today: A World View (9th Edition)*, New York: Harper Collins, 2008.

Baron, Stephen, John Field, and Tom Schuller. eds. *Social Capital: Critical Perspectives*, Oxford: Oxford University Press, 2001.

Bell, Daniel. *The Coming of Post – Industrial Society: A Venture in Social Forecasting*, New York: Basic Book, 1973. (日文版: 内田忠夫はち訳『脱工業化社会の到来—社会予測の一つの試み(上)(下)』東京: ダイヤモンド社, 1975)

Breslin, Shaun. "Democratizing One – Party Rule in China," in Peter Burnell and Richard Youngs, eds. *New Challenges to Democratization*, New York: Routledge, 2010.

Brodsgaard, KjeldErik. "Institutional Reform and the Bianzhi System in China," *The China Quarterly* 170 (2002): 361 – 386.

Brook, Timothy, and B. Michael Frolic. eds. *Civil Society in China*, Armonk: M. E. Sharpe, 1997.

Cai, Yongshun. "The Resistance of Chinese Laid-off Workers in the Reform Period," *The China Quarterly* 170 (2002): 327-344.

Cai, Yongshun, "Social Conflicts and Modes of Action in China," *The China Quarterly* 59 (2008): 89-109.

Callahan, William A. *China Dreams: 20 Visions of the Future*, Oxford: Oxford University Press, 2013.

Carey, John M., and Matthew SobergShugart. "Incentives to Cultivate a Personal Vote: A Rank Ordering of Electoral Formulas," *Electoral Studies* 14 (4) (1995): 417-439.

Cavatorta, Francesco. ed. *Civil Society Activism under Authoritarian Rule: A Comparative Perspective*, London: Routledge, 2013.

Chan, Anita, "Revolution or Corporatism? Workers and Trade Unions in Post-Mao China," *The Australian Journal of Chinese Affairs* 29 (1993): 31-61.

Chen, Feng. "Between the State and Labor: The Conflict of Chinese Trade Unions' Double Identity in Market Reform," *The China Quarterly* 176 (2003): 1006-1028.

Cheng, Li, "The End of the CCP's Resilient Authoritarianism? A Tripartite Assessment of Shifting Power in China," *The China Quarterly* 211 (2012): 593-623.

Cheng, Tun-jen, and Gang Lin. "Competitive Elections," in Bruce Gilley and Larry Diamond. eds. *Political Change in China: Comparisons with Taiwan*, Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2008.

Cho, YoungNam. *Local People's Congresses in China: Development and Transition*, NewYork: Cambridge University Press, 2008.

Chu, Yun-han. "China and the Taiwan Factor," in Larry Diamond, Marc F. Plattner, and Yun-han Chu. eds. *Democracy in East Asia: A New Century*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2013.

Diamond, Larry, *Developing Democracy toward Consolidation*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1999.

Diamond, Larry, "Why China's Democratic Transition Will Differ from Taiwan's," in Bruce Gilley and Larry Diamond. eds. *Political Change in China: Comparisons with Taiwan*, Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2008.

Diamond, Larry, Marc F. Plattner, and Yun-han Chu. eds. *Democracy in East*



Asia: *A New Century*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2013.

Dickson, Bruce J. *Wealth into Power: The Communist Party's Embrace of China's Private Sector*, New York: Cambridge University Press, 2008.

Ehrenberg, John. *Civil Society: The Critical History of An Idea*. New York: New York University Press, 1999.

Esping - Andersen, Gosta. *Social Foundation of Postindustrial Economies*, Oxford: Oxford University Press, 1999. (日文版: 渡辺雅男, 渡辺景子訳『ポスト工業経済の社会的基礎—市場・福祉国家・家族の政治経済学』東京: 桜井書店, 2000)

Evans, Peter B. *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*, Princeton: Princeton University Press, 1995.

Evans, Peter B. ed. *State - Society Synergy: Government and Social Capital in Development*, Berkeley: University of California at Berkeley, International and Area Studies Publications, 1997.

Fewsmith, Joseph, *Party, State, and Local Elites in Republican China: Merchant Organizations and Politics in Shanghai, 1890 - 1930*, Honolulu: University of Hawaii Press, 1985.

Fewsmith, Joseph. *The Logic and Limits of Political Reform in China*, New York: Cambridge University Press, 2013.

Florini, Ann, Hairong Lai, and Yeling Tan. *China Experiments: From Local Innovations to National Reform*, Washington D. C. : Brookings Institution Press, 2012.

Flower, John, and Pamela Leonard. "Community Values and State Civil Society in the Sichuan Countryside," in Chris Hann and Elizabeth Dunn. eds. *Civil Society: Challenging Western Models*, New York: Routledge, 1996.

Foster, Kenneth W. "Associations in the Embrace of an Authoritarian State: State Domination of Society?" *Studies in Comparative International Development* 35 (4) (2001): 84 - 109.

Foster, Kenneth W. *State - Created Associations: The Emergence of Business Associations in Contemporary China*, Ph. D. Dissertation submitted to the University of California, Berkeley, 2003.

Fu, Hualing, and Richard Cullen. "Weiquan (Rights Protection) Lawyering in an Authoritarian State: Building a Culture of Public - Interest Lawyering," *The*

*China Quarterly* 59 (2008): 111 – 127.

Gilley, Bruce. “The Limits of Authoritarian Resilience,” *Journal of Democracy* 14 (1) (2003): 18 – 26.

Gilley, Bruce. “Comparing and Rethinking Political Change in China and Taiwan,” in Bruce Gilley and Larry Diamond. eds. *Political Change in China: Comparisons with Taiwan*, Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2008a.

Gilley, Bruce, “Taiwan’s Democratic Transition: A Model for China?” in Bruce Gilley and Larry Diamond. eds. *Political Change in China: Comparisons with Taiwan*, Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2008b.

Gilley, Bruce, and Larry Diamond. eds. *Political Change in China: Comparisons with Taiwan*, Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2008.

Hagopian, Frances, and Timothy J. Power. “Politics in Brazil,” in G. Bingham Powell, Jr., Russell J. Dalton, and Kaare Strøm. eds. *Comparative Politics Today: A World View (Tenth Edition)*, Glenview: Pierson, 2012.

Hamrin, Carol Lee, and Suisheng Zhao. eds. *Decision – Making in Deng’s China: Perspectives from Insiders*, Armonk: M. E. Sharpe, 1995.

He, Baogang, *The Democratic Implications of Civil Society in China*, New York: Palgrave Macmillan, 1997.

Hee S. J. *Contracting out Local Government Services to Nonprofit Organizations*. The Florida State University, 2006.

Hishida, Masaharu, Kazuko Kojima, Tomoaki Ishii, and Jian Qiao. *China’s Trade Unions: How Autonomous Are They?* Abingdon, Oxon, UK: Routledge, 2010.

Ho, Peter, and Richard Louis Edmonds. eds. *China’s Embedded Activism: Opportunities and Constraints of Social Movement*, New York: Routledge, 2008. (中文版:《嵌入式行动主义在中国——社会运动的机遇与约束》, 李婵娟译, 社会科学文献出版社, 2012)

Howell, Jude. “Civil Society in China,” in Michael Edwards. ed. *Civil Society*, Oxford: Oxford University Press, 2011.

Hrebenar, Ronald J., and Ruth K. Scott. *Interest Group Politics in America*, Englewood Cliffs, N. J.: Prentice Hall, 1982.

Huang, Yasheng. “Democratize or Die: Why China’s Communists Face Reform or Revolution,” *Foreign Affairs* 92 (1) (2013): 47 – 54.

Hughes, Christopher R. *Chinese Nationalism in the Global Era*, London: Routledge, 2006.

Huntington, Samuel P. *Political Order in Changing Societies*, New Haven: Yale University Press, 1968. (日文版: 内山秀夫訳『変革期社会の政治秩序(上・下)』東京: サイマル出版会, 1972)

Inglehart, Ronald, and Christian Welzel. *Modernization, Cultural Change, and Democracy: The Human Development Sequence*, New York: Cambridge University Press, 2005.

Ishio, Yoshito. "Interest Groups' Lobbying Tactics in Japan and in the US: The Influence of Political Structures and Conflict on Tactical Choices," *Southeastern Political Review* 27 (1999): 243 - 264.

Janoski, Thomas. *Citizenship and Civil Society: A Framework of Rights & Obligations in Liberal, Traditional, and Social Democratic Regimes*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

Katzenstein, Peter J., and Yutaka Tsujinaka. "'Bullying,' 'Buying,' and 'Binding': US - Japanese Transnational Relations and Domestic Structures," in Thomas Risse - Kappen. ed. *Bringing Transnational Relations Back In: Non - State Actors, Domestic Structures and International Institutions*, Cambridge: Cambridge University Press, 1995.

Keck, Margaret E. and Sikkink, Kathryn. *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*. New York: Cornell University Press, 1998.

Kennedy, Scott. *The Business of Lobbying in China*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 2005.

Kevin J, O' Brien. and Lianjiang Li. *Rightful Resistance in Rural China*, New York: Cambridge University Press, 2006.

Kevin J, O' Brien. ed. *Popular Protest in China*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 2008.

Kojima, Kazuko, Jae - Young Choe, Takafumi Ohtomo, and Yutaka Tsujinaka. "The Corporatist System and Social Organizations in China," *Management and Organization Review* 8 (3) (2012): 609 - 628.

Kollman, Ken. *Outside Lobbying: Public Opinion and Interest Group Strategies*, Princeton: Princeton University Press, 1998.

Kondo, Edson Kenji, and Yutaka Tsujinaka. eds. *Cross – National Survey on Civil Society Organizations and Interest Groups (Brazil)*. University of Tsukuba, 2007.

Landry, Pierre F. *Decentralized Authoritarianism in China: The Communist Party's Control of Local Elites in the Post – Mao Era*, New York: Cambridge University Press, 2008.

Levitsky, Steven, and Lucian A. Way. *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War*, New York: Cambridge University Press, 2010.

Li, Eric X. “The Life of the Party: The Post – Democratic Future Begins in China,” *Foreign Affairs* 92 (1) (2013): 34 – 46.

Lieberthal, Kenneth G. , and David M. Lampton. eds. *Bureaucracy, Politics, and Decision Making in Post – Mao China*, Berkeley: University of California Press, 1992.

Lindau, Juan D. , and Timothy Cheek. eds. *Market Economics and Political Change: Comparing China and Mexico*, Lanham, MD: Rowman and Littlefield Publishers, 1998.

Linz, Juan J. , and Alfred Stepan. *Problems of Democratic Transitions and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post – Communist Europe*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1996.

Lipset, Seymour Martin. “Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy,” *The American Political Science Review* 53 (1) (1959): 69 – 105.

Lu, Yiyi. “The Autonomy of Chinese NGOs: A New Perspective,” *China: An International Journal* 5 (2) (2007): 173 – 203.

Lu, Yiyi. *Non – Governmental Organizations in China: The Rise of Dependent Autonomy*, New York: Routledge, 2009.

Ma, Qiusha. “Defining Chinese Nongovernmental Organizations,” *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations* 13 (2) (2002): 113 – 130.

Ma, Qiusha. *Non – Governmental Organizations in Contemporary China: Paving the Way to Civil Society?* New York: Routledge, 2006.

Madsen, Richard. “Religion and the Emergence of Civil Society,” in Bruce Gilley and Larry Diamond. eds. *Political Change in China: Comparisons with Taiwan*, Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2008.

Manion, Melanie. "When Communist Party Candidates Can Lose, Who Wins? Assessing the Role of Local People's Congresses in the Selection of Leaders in China," *The China Quarterly* 1951 (2008): 607 – 630.

Mann, Michael. *Incoherent Empire*, London: Verso, 2003.

Marshall, Monty G. , and Benjamin R. Cole. Global Report 2011: Conflict, Governance, and State Fragility, Vienna, VA: Center for Systemic Peace, 2011. (<http://www.systemicpeace.org/GlobalReport2011.pdf>)

Meyer, John. , JohnBoli, George Thomas, and Francisco Ramirez. "World Society and the Nation – State," *American Journal of Sociology*, 103 (1) (1997): 144 – 181.

Mitra, SubrataK. "Politics inIndia," in G. Bingham Powell, Jr. , Russell J. Dalton, and KaareStrøm. eds. *Comparative Politics Today: A World View (Tenth Edition)*, Glenview: Pierson, 2012.

Moseley, Mason, and Matthew Layton. "Prosperity and Protest in Brazil: The Wave of the Future for Latin America?" *AmericasBarometer Insights* 93, Vanderbilt University, 2013.

Muller, Edward N. , and Mitchell A. Seligson. "Civic Culture and Democracy: The Question of Causal Relationships," *American Political Science Review* 88 (3) (1994): 635 – 652.

Nathan, Andrew J. "China's Changing of the Guard: Authoritarian Resilience," *Journal of Democracy* 14 (1) (2003): 6 – 17.

Nathan, Andrew J. (2006) "Present at the Stagnation: Is China's Development Stalled?" *Foreign Affairs* 85 (4): 177 – 182.

Nathan, Andrew J. , Larry Diamond, and Mac F. Plattner. eds. *Will China Democratize?*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2013.

O' Donnell, Guillermo. *Modernization and Bureaucratic – Authoritarianism: Studies in South American Politics*, Berkeley: University of California Press, 1973.

O' Donnell, Guillermo, and Philippe C. Schmitter. *Transitions from Authoritarian Rule*, London: The Johns Hopkins Press, 1986. (日文版: 真柄秀子, 井戸正伸訳『民主化の比較政治学—権威主義支配以後の政治世界』東京: 未来社, 1986)

Oliva, Jaime, and Aline Khoury. "Renewal of Democracy in Brazil's Pro-

tests,” *Economic & Political Weekly* 48 (30) (2013): 12 – 15.

Olson, Mancur. *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*, Cambridge: Harvard University Press, 1965. (日文版: 依田博, 森肋俊雅訳『集合行為論—公共財と集団理論』東京: ミネルヴァ書房, 1983)

O’Neill, Jim. “Building Better Global Economic BRICs,” *Global Economic Paper* No. 66 (2001), Goldman Sachs.

Parris, Kristin. “Local Initiative and National Reform: The Wenzhou Model of Development,” *The China Quarterly* 134 (1993): 242 – 263.

Pearson, Margaret M. *China’s New Business Elite: The Political Consequences of Economic Reform*, Berkeley: University of California Press, 1997.

Pei, Minxin. “Chinese Civic Associations: An Empirical Analysis,” *Modern China* 24 (3) (1998): 285 – 318.

Pei, Minxin. “Is CCP Rule Fragile or Resilient?” in Larry Diamond, Marc F. Plattner, and Yun-han Chu. eds. *Democracy in East Asia: A New Century*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2013.

Pevehouse, JonC. *Democracy from Above: Regional Organizations and Democratization*, New York: Cambridge University Press, 2005.

Powell, Fred. *The Politics of Civil Society: Big Society and Small Government* (2nd edition), Bristol: The Polity Press, 2013.

Polanyi, Karl. *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*, Boston: Beacon Press, 1944. (日文版: 吉泽英成, 野口建彦, 尾史郎, 村芳美訳『大転換—市場社会の形成と崩壊』東京: 東洋経済新報社, 1975)

Przeworski, Adam, and Henry Teune. *The Logic of Comparative Social Inquiry*, New York: Wiley – Interscience, 1970.

Przeworski, Adam, Michael E. Alvarez, José Antonio Cheibub, and Fernando Limongi. *Democracy and Development: Political Institutions and Well-being in the World, 1950 – 1990*, Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

Putnam, Robert. *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton: Princeton University Press, 1993.

Read, Benjamin L. “Democratizing the Neighborhood? New Private Housing and Home – Owner Self – Organization in Urban China,” *The China Journal* 49 (2003): 31 – 59.



Read, Benjamin L. "Inadvertent Political Reform via Private Associations: Assessing Homeowners' Groups in New Neighborhoods," in Elizabeth J. Perry and Merle Goldman. eds. *Grassroots Political Reform in Contemporary China*, Cambridge, MA: Harvard University Press. 2007.

Ronsenbaum, Arthur Lewis. ed. *State and Society in China: The Consequences of Reform*, Boulder: Westview Press, 1992.

Rowe, William T. *Hankow: Commerce and Society in a Chinese City, 1796 – 1889*, Stanford: Stanford University Press, 1984.

Ru, Jiang, and LeonardOrtolano. "Development of Citizen – Organized Environmental NGOs in China," *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations* 20 (2) (2009): 141 – 168.

Saich, Tony. "The Search for Civil Society and Democracy in China," *Current History* 93 (584) (1994): 260 – 264.

Saich, Tony. "Negotiating the State: The Development of Social Organizations in China," *The China Quarterly* 161 (2000): 124 – 141.

Salamon, Lester M. "The Rise of the Nonprofit Sector," *Foreign Affairs* 73 (4) (1994): 109 – 122.

Salamon, Lester M. , and Helmut K. Anheier, "Toward a Common Definition," in Lester M. Salamon and Helmut K. Anheier. eds. *Defining the Nonprofit Sector: A Cross – national Analysis*, Manchester: Manchester University Press, 1997.

Samuels, David. *Ambition, Federalism, and Legislative Politics in Brazil*, New York: Cambridge University Press, 2003.

Schedler, Andreas. "Conceptualizing Accountability," in Andreas Schedler, Larry Diamond, and Marc F. Plattner. eds. *The Self – Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, Boulder: Lynne Rienner, 1999.

Schlozman, Kay Lehman, and John T. Tierney. *Organized Interests and American Democracy*, New York: Harper & Row, 1986.

Schwartz, Frank, and Susan Pharr. eds. *The State of Civil Society in Japan*, Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

Shapiro, Judith. *China's Environmental Challenges*, Malden: Polity Press, 2012.

Shelley, Becky. "Political Globalization and the Politics of International Non – governmental Organizations: The Case of Village Democracy in China," *Australian*

*Journal of Political Science* 35 (2) (2000): 225 – 238.

Slim, Hugo. “By What Authority? The Legitimacy and Accountability of Non – governmental Organizations,” Prepared for the delivery at the International Council on Human Rights Policy International Meeting on Global Trends and Human Rights: Before and After September 11, Geneva, January 10 – 12, 2002.

Solinger, Dorothy J. “Business Groups: For or Against the Regime?” in Bruce Gilley and Larry Diamond. eds. *Political Change in China: Comparisons with Taiwan*, Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2008.

Tarrow, Sidney G. *Power in Movement: Social Movements and Contentious Politics*, New York: Cambridge University Press, 1998. (日文版: 大畑裕嗣監訳『社会運動の力—集合行為の比較社会学』東京: 彩流社, 2006)

Teets, Jessica C. “Let Many Civil Societies Bloom: The Rise of Consultative Authoritarianism in China,” *The China Quarterly* 213 (2013): 19 – 38.

Thomas, Clive S. ed. *First World Interest Groups: A Comparative Perspective*, London: Greenwood Press, 1993.

Thompson, Mark R. “To Shoot or Not to Shoot: Posttotalitarianism in China and Eastern Europe,” *Comparative Politics* 34 (1) (2001): 63 – 83.

Tsujinaka, Yutaka. “Civil Society and Social Capital in Japan,” in Helmut K. Anheier and Stefan Toepler. eds. *International Encyclopedia of Civil Society*, Springer Science + Business Media: New York, 2010.

Tusalem, Rollin F. “A Boon or a Bane? The Role of Civil Society in Third – and Fourth – Wave Democracies,” *International Political Science Review* 28 (3) (2007): 361 – 386.

Unger, Johathan. ed. *Associations and the Chinese State: Contested Spaces*, New York: M. E. Sharpe, 2008.

Walker, Jack L. *Mobilizing Interest Groups in America: Patrons, Professionals, and Social Movements*, Ann Arbor: University of Michigan Press, 1991.

Weiss, Linda, and John M. Hobson. *States and Economic Development: A Comparative Historical Analysis*, Cambridge: Polity Press, 1995.

White, Gordon, Jude Howlland, and Shang Xiaoyuan. *In Search of Civil Society: Market Reform and Social Change in Contemporary China*, Oxford: Clarendon Press, 1996.

Wilensky, Harold L. *The Welfare State and Equality: Structural and Ideological Roots of Public Expenditures*, Berkeley: University of California Press, 1975. ( 日文版: 下平好博訳『福祉国家と平等—公共支出の構造的・イデオロギー的起源』東京: 木鐸社, 1984)

WHO (World Health Organization) and China State Council Development Research Centre (DRC) *China: Health, Poverty and Economic Development*, Beijing: WHO & DRC, 2005.

World Bank. *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*, New York: Oxford University Press, 1993. ( 日文版: 白鳥正喜監訳『東アジアの奇跡』東京: 東洋経済新報社, 1994)

Xia, Ming. *The People's Congresses and Governance in China: Toward a Network Mode of Governance*, London: Routledge, 2007.

Yang, Guobin "Environmental NGOs and Institutional Dynamics in China," *The China Quarterly* 181 (2005): 46–66.

Yang, Mayfair Mei-hui. "Between State and Society: The Construction of Corporateness in a Chinese Socialist Factory," *The Australian Journal of Chinese Affairs*, 22 (1989): 31–60.

Zhao, Xiumei. "From Indifference to Cooperation: A Study of the Relationship between the Government and NGOs in China's Green Olympic Bid Campaign," *The Nonprofit Review*, 2 (2) (2002): 73–82.

Zheng, Yongnian. *Will China Become Democratic? Elite, Class, and Regime Transition*. Singapore: Eastern University Press, 2004.

### 三 日文(五十音排序)

青山瑠妙:「分断化した権威主義体制における中国のメディア—怒江ダム開発をめぐる」『学術研究・総合文化学編』第59号(2010): 1–15。

阿古智子:「中国の『公民社会』と民主化の行方」『国際政治』第169号(2012): 45–59。

天児慧:『中国革命と基層幹部』東京: 研文出版, 1984。

天児慧:「中央と地方の政治動態」天児慧編『現代中国の構造変動4 政治—中央と地方の構図』東京: 東京大学出版会: 3–36, 2000。

天児慧, 浅野亮編『中国・台湾』東京: ミネルヴァ書房, 2008。

家近亮子, 唐亮, 松田康博:『改訂版 5 分野から読み解く現代中国—歴史・政治・経済・社会・外交』東京: 晃洋書房, 2011。

石生義人:「ロビイング」辻中豊編『現代日本の市民社会・利益団体』東京: 木鐸社, 163-189, 2002。

石田徹:『自由民主主義体制分析—多元主義・コーポラティズム・デュアリズム』東京: 法律文化社, 1992。

磯部靖:「中央・地方関係」国分良成編『中国の統治能力—政治・経済・外交の相互連関分析』東京: 慶応義塾大学出版会: 49-61, 2006。

磯部靖:『現代中国の中央・地方関係—広東省における地方分権と省指導者』東京: 慶応義塾大学出版会, 2008。

伊藤修一郎, 近藤康史:「ガバナンス論の展開と地方政治・市民社会—理論的検討と実証に向けた操作化」辻中豊, 伊藤修一郎編『ローカル・ガバナンス—自治体と市民社会』東京: 木鐸社: 19-38, 2010。

稲上毅, H. ウィッターカー, 逢見直人, 篠田徹, 下平好博, 辻中豊:『ネオ・コーポラティズムの国際比較—新しい政治経済モデルの探索』東京: 日本労働研究機構, 1994。

岩崎育夫:「開発体制の起源・展開・変容—東・東南アジアを中心に」東京大学社会科学研究所編『20 世紀システム4 開発主義』東京: 東京大学出版会: 115-146, 1998。

岩崎育夫:『アジア政治とは何か—開発・民主化・民主主義再考』東京: 中央公論新社, 2009。

上野俊彦:「ロシアにおける連邦制改革—プーチンからメドヴェージェフへ」仙石学・林忠行編『体制転換研究の先端的議論 (スラブ・ユーラシア研究報告集 2)』札幌: 北海道: 北海道大学スラブ研究センター: 1-20, 2010。

絵所秀紀:「経済開発理論の展開と国際機関」東京大学社会科学研究所編『20 世紀システム4 開発主義』東京: 東京大学出版会: 47-75, 2000。

王名, 鄭琦:「中国環境 NGO のアドボカシー活動についての一事例研究—怒江事件を事例として」『国際開発研究フォーラム』第 33 号 (2007): 79-87。

王名, 李妍焱, 岡室美恵子: 『中国のNPO—いま、社会改革の扉が開く』 東京: 第一書林, 2002。

大嶽秀夫: 「『レヴァイアサン』世代による比較政治学」 日本比較政治学会編『日本政治を比較する』 東京: 早稲田大学出版部: 3-25, 2005。

大塚健司: 「移行期中国における環境運動—断片的な機会と限られた資源に対する戦略」 柳澤悠, 栗田禎子編『持続可能な福祉社会へ: 公共性の視座から第4巻 アジア・中東—共同体・環境・現代の貧困』 東京: 勁草書房: 125-154, 2012。

王冰: 『中国メディアの「世論監督」機能をめぐる権力関係』 筑波大学人文社会科学研究科博士論文, 2013。

尾高恵美, 西野真由: 「学校教育財政における国家・社会のパートナーシップ」 菱田雅晴編『現代中国の構造変動5 社会-国家との共棲関係』 東京: 東京大学出版会: 198-216, 2000。

香川重遠: 「ロバート・ピンカーの福祉多元主義論」 『社会福祉学評論』 第7号 (2007): 37-47。

加藤弘之: 『「曖昧な制度」としての中国型資本主義』 東京: NTT出版, 2013。

加藤弘之, 渡辺真理子, 大橋英夫: 『21世紀の中国 経済編—国家資本主義の光と影』 東京: 朝日新聞出版, 2013。

加茂具樹: 『現代中国政治と人民代表大会—人代の機能改革と「領導・非領導」関係の変化』 東京: 慶応義塾大学出版会, 2006。

川路瞳: 『ブラジルにおける市民社会—市民社会組織の実践と実体をめぐって』 筑波大学人文社会科学研究科修士論文, 2008。

川島博之: 『データで読み解く中国経済—やがて中国の失速がはじまる』 東京: 東京経済新報社, 2012。

岸本美緒: 「市民社会論と中国」 『地域社会論再考 明清史論集2』 東京: 研文出版: 99-127, 2012。

橘川武郎: 「経済開発計画と企業—戦後日本の経験」 東京大学社会科学研究所編『20世紀システム4 開発主義』 東京: 東京大学出版会: 276-304, 1998。

阮雲星: 『中国の宗族と政治文化—現代「義序」郷村の政治人類学の考察』 東京: 創文社, 2005。

呉茂松：「中国都市部における『維権』運動の台頭—深圳、北京、上海の所有権者たちの事例を手がかりに」『法学政治学論究』第80号(2009)：33-65。

呉茂松：「人民から「市民」へ—台頭する維権運動とその変化」国分良成、小嶋華津子編『現代中国の政治外交の原点』東京：慶應義塾大学出版会，165-183，2013。

河野真：「福祉多元主義のゆくえ—利用者主体の福祉改革と新自由主義的改革の動向をめぐって」『季刊社会保障研究』第34巻第3号(1998)：268-280。

黄媚：「中国業界団体の利益団体化に関する一考察—「中国社会团体調査(2001-2004年)」に基づく定量的分析」『筑波法政』第49号(2010)：45-65。

黄媚：『市場経済化と中国の業界団体—国家コーポラティズム体制下の模索』筑波大学人文社会科学研究科博士論文，2011。

黄媚：「中国の都市化と社会团体の変遷—伝統結社から新興団体へ」天児慧、任哲編『中国の都市化：拡張、不安定と管理メカニズム(研究調査報告書)』千葉：アジア経済研究所：1-20，2013。

国分良成編『中国の統治能力—政治・経済・外交の相互関連分析』東京：慶應義塾大学出版会，2006。

国分良成編『中国は、いま』東京：岩波書店，2011。

国連開発計画：『人間開発報告書2010 20周年記念版 国家の真の豊かさ—人間開発への道筋』東京：阪急コミュニケーションズ，2010。

小嶋華津子：「市場経済化と中国都市部の『市民社会』」竹中千春、高橋伸夫、山本信人編『市民社会』東京：慶應義塾大学出版会：157-177，2008。

小嶋華津子：「中国工会の課題—人民団体から利益団体への模索」『現代中国研究』第25号(2009)：19-41。

小嶋華津子：「下からの異議申し立て—社会に鬱積する不安と不満」国分良成編『中国は、いま』東京：岩波新書：81-98，2011。

小嶋華津子、辻中豊：「「社团」から見た中国の政治社会—中国「社团」調査(2001-2)を基礎にして」日本比較政治学会編『比較のなかの中国政治』東京：早稲田大学出版部：47-75，2004。



小嶋華津子、崔宰榮、辻中豊：「中国のコーポラティズム体制と社会団体—中国社会団体調査（二〇〇一—二〇〇四）データに基づいて」『レヴァイアサン』第45号（2009）：106－126。

小島麗逸：「環境政策史」小島麗逸編『現代中国の構造変動6 環境—成長への制約となるか』東京：東京大学出版会：7－66，2000。

小島朋之：『中国政治と大衆路線』東京：慶応通信，1985。

コタリ、ラジニ（広瀬崇子訳）：『インド民主政治の転換—一党優位体制の崩壊』東京：勁草書房，1999。

佐々木智弘、山口真美、森田悟：「揺らぐ胡錦濤政権の政治経済基盤—2008年の中国」『アジア動向年報』千葉：アジア経済研究所：116－142，2008。

重富真一編『アジアの国家とNGO—15カ国の比較研究』東京：明石書店，2001。

重富真一：「NGOのスペースと現象形態—第3セクター分析におけるアジアからの視角—」『レヴァイアサン』第31号（2002）：38－62。

首藤昭和：「現代中国家族をどう捉えるか」首藤昭和、落合恵美子、小林一穂編『分岐する現代中国家族—個人と家族の再編成』東京：明石書店：15－29，2008。

シュミッター Ph. C.、G. レームブルッフ編（山口定監訳）『現代コーポラティズム（I）—団体統合主義の政治とその理論』東京：木鐸社，1984。

清水美和：「対外強硬姿勢の国内政治—「中国人の夢」から「中国の夢」へ」国分良成編『中国は、いま』東京：岩波新書：1－18，2011。

末廣昭：「開発主義とは何か」東京大学社会科学研究所編『20世紀システム4 開発主義』東京：東京大学出版会：1－10，1998。

鈴木隆：『中国共産党の支配と権力—党と新興の社会経済エリート』東京：慶応義塾大学出版会，2012。

鈴木隆、田中周編『転換期中国の政治と社会集団』東京：国際書院，2013。

諏訪一幸：「中国共産党の幹部管理政策—「党政幹部」と非共産党組織」『アジア研究』第50巻第2号（2004）：107－125。

高橋祐三：「中国共産党」国分良成編『中国の統治能力—政治・経済・外交の相互連関分析』東京：慶応義塾大学出版会：21－34，2006。

武川正吾：「方法としての東アジア—ポスト・オリエンタリズムの時代の社会政策研究」金成垣編『現代の比較福祉国家論—東アジア発の新しい理論構築に向けて』東京：ミネルヴァ書房：485-513，2010。

田島英一：「中国の国家—社会関係とキリスト教」愛知大学現代中国学会編『中国21』第28号（2007）：215-232。

田中修：「岐路に立つ中国経済—発展パターンの転換は可能か」国分良成編『中国は、いま』東京：岩波新書：153-172，2011。

中国環境問題取材班：『増補改訂版中国環境報告—苦悩する大地は甦るか』東京：日中出版，2007。

趙宏偉：「省党委員会書記の権力」天兒慧編『現代中国の構造変動4 政治—中央と地方の構図』東京：東京大学出版会：133-165，2000。

陳立行：「中国都市における地域社会の実像—「単位」社会から「社区」社会への転換」菱田雅晴編『現代中国の構造変動5 社会—国家との共棲関係』東京：東京大学出版会：137-164，2000。

陳曉嫻：「中国の「福祉の社会化」について—高齢者サービスの多元化和民営化の政策射程」『人間科学共生社会学』第6号（2008）：13-28。

辻中豊：『利益集団』東京：東京大学出版会，1988。〔中国語版：（郝玉珍訳）（1989）『利益集団』北京：経済日報出版社。台湾版：（陳水逢訳）（1990）『日本利益集団』台北：中日文教基金会。〕

辻中豊：「国内政治構造と外国ロビー—日本における対相手国ロビーの比較分析」『レヴァイアサン』第14号（1994）：7-27。

辻中豊編『現代日本の市民社会・利益団体』東京：木鐸社，2002。

辻中豊：「比較のなかの中国「市民社会」組織—市民社会組織調査（JIGS）六ヵ国国際比較に基づいて」『社会学雑誌』第23号（2006）：197-215。

辻中豊編『団体の基礎構造に関する調査（中国）—C-JIGSコードブック』つくば：筑波大学，2008。

辻中豊編『現代中国を中心とした利益団体および市民社会組織の比較実証的研究』平成12年度～平成15年度科学研究費補助金研究成果報告書，つくば：筑波大学，2009。

辻中豊『政治学入門—公的決定の構造・アクター・状況』東京：放送大学教育振興協会，2012。

辻中豊編『第二次団体の基礎構造に関する調査（中国・社会团体）コードブック』、つくば：筑波大学，2013a。

辻中豊編『第二次団体の基礎構造に関する調査（中国・民弁非企業単位）コードブック』つくば：筑波大学，2013b。

辻中豊編『第二次団体の基礎構造に関する調査（中国・基金会）コードブック』つくば：筑波大学，2013c。

辻中豊，伊藤修一郎編『ローカル・ガバナンス—地方政府と市民社会』，東京：木鐸社，2010。

辻中豊，坂本治也，山本英弘編『現代日本のNPO 政治—市民社会の新局面』東京：木鐸社，2012。

辻中豊，崔宰榮，久保慶明：「日本の団体分布とリソース—国家間比較と国内地域間比較から」辻中豊，森裕城編『現代社会集団の政治機能—利益団体と市民社会』東京：木鐸社：65－89，2010。

辻中豊，森裕城：「本書の課題と構成」辻中豊，森裕城編『現代社会集団の政治機能—利益団体と市民社会』東京：木鐸社：15－32，2010。

辻中豊，森裕城編『現代社会集団の政治機能—利益団体と市民社会』東京：木鐸社，2010。

辻中豊，廉載鎬編『現代韓国の市民社会・利益団体—日韓比較による体制移行の研究』東京：木鐸社，2004。

辻中豊，ロバート・ペッカネン，山本英弘：『現代日本の自治会・町内会—第1回全国調査に見る自治力・ネットワーク・ガバナンス』東京：木鐸社，2009。

土屋光芳：『中国と台湾の民主化の試み』東京：人間の科学新社，2005。

デュヴェルジェ，M.（深瀬忠一，樋口陽一訳）：『社会科学の諸方法』東京：勁草書房，1968。

東京大学社会科学研究所編『20世紀システム4 開発主義』東京：東京大学出版会，1998。

唐亮：『現代中国の党政関係』東京：慶応義塾大学出版会，1997。

唐亮：『変貌する中国政治—漸進路線と民主化』東京：東京大学出版会，2001。

唐亮：「改革開放時代の中国政治をどう捉えるか—開発独裁モデルと近

代化」国分良成編『中国は、いま』東京：岩波新書：19-46, 2011。

唐亮：『現代中国の政治—「開発独裁」とそのゆくえ』東京：岩波書店, 2012a。

唐亮：「中国モデル—理念の普遍性と手段の有効性をどう見るか?」毛里和子・園田茂人編『中国問題 キーワードで読み解く』東京：東京大学出版会, 2012b。

中岡まり：「中国地方人民代表大会選挙における『民主化』と限界—自薦候補と共産党のコントロール」『アジア研究』第57巻第2号(2011): 1-18。

中兼和津次：『体制移行の政治経済学—なぜ社会主義国は資本主義に向かって脱走するのか』名古屋：名古屋大学出版会, 2010。

長田洋司(2008)「中国都市部における社区建設の取組みと高齢者への対応」首藤昭和、落合恵美子、小林一穂編『分岐する現代中国家族—個人と家族の再編成』東京：明石書店：215-253。

西村成雄、国分良成：『党と国家—政治体制の軌跡（叢書中国の問題群1）』東京：岩波書店, 2008。

日本比較政治学会編『日本政治を比較する』東京：早稲田大学出版部, 2005。

任哲：『中国の土地政治—中央の政策と地方政府』東京：勁草書房, 2012。

朴仁京：「韓国の市民社会組織—韓国JIGS調査を用いた分析」辻中豊、朴仁京編『現代韓国の市民社会・利益団体再論—第二次調査(2008-2009)データに基づいて』つくば：筑波大学人文社会科学研究科国際比較日本研究センター：1-42, 2012。

朴仁京、辻中豊：『現代韓国の市民社会・利益団体 再論—第二次日韓社会団体調査データの比較に基づいて』つくば：筑波大学人文社会科学研究科国際比較日本研究センター(CAJSモノグラフシリーズNo.3), 2013。

ハンチントン、サミュエル(内山秀夫訳)『変革期社会の政治秩序(上・下巻)』東京：サイマル出版会, 1972。

菱田雅晴編『現代中国の構造変動5 社会-国家との共棲関係』東京：東京大学出版会, 2000。

菱田雅晴編『中国基層からのガバナンス』東京：法政大学出版

局, 2010。

菱田雅晴編『中国共産党のサバイバル戦略』東京: 三和書籍, 2012。

広瀬崇子: 「インドにおける民主主義の発展」 広瀬崇子編『10 億人の民主主義—インド全州、全政党の解剖と第 13 回連邦下院選挙』東京: 御茶の水書房: 5-22, 2001。

フォリヤンティ=ヨスト、ゲジーネ (坪郷實訳) 「環境政策の成功の条件—環境保護における日本の先駆者的役割の興隆と終焉」『レヴァイアサン』第 27 号 (2000): 35-48。

ペストフ、ビクター・A. (藤田暁男, 川口清史, 石塚秀雄, 北島健一, 的場信樹訳): 『福祉社会と市民民主主義—協同組合と社会的企業の役割』東京: 日本経済評論社, 2000。

松本はる香, 實劔久俊: 「政権移行期の激しい権力闘争と経済成長の減速—2012 年の中国」『アジア動向年報』千葉: アジア経済研究所: 100-127, 2012。

村松岐夫, 伊藤光利, 辻中豊: 「影響力の構造」 村松岐夫, 伊藤光利, 辻中豊編『戦後日本の圧力団体』東京: 東洋経済新報社, 1986。

毛里和子: 「総論「東アジア共同体」を設計する—現代アジア学へのチャレンジ」 山本武彦・天児慧編『東アジア共同体の構築 I—新たな地域形成』東京: 岩波書店, 2007。

毛里和子: 『現代中国政治第 3 版—グローバル・パワーの肖像』名古屋: 名古屋大学出版会, 2012a。

毛里和子: 「陳情政治」 毛里和子, 松戸庸子編『陳情—中国社会の底辺から』東京: 東方書店: 1-22, 2012b。

毛里和子: 「台頭中国をどう捉えるか」 毛里和子, 園田茂人編『中国問題 キーワードで読み解く』東京: 東京大学出版会: 313-333, 2012c。

堀井伸浩: 「石炭と大気汚染問題」 中国環境問題研究会編『中国環境ハンドブック—2005-2006 年版』東京: 蒼蒼社: 89-98, 2004。

横山英: 『中国の近代化と地方政治』東京: 勁草書房, 1985。

山本英弘: 「利益団体のロビイング—3つのルートと政治的機会構造」 辻中豊, 森裕城編『現代社会集団の政治機能—利益団体と市民社会』東京: 木鐸社: 215-236, 2010。

レームブルッフ、G.・P. シュミッター編 (山口定監訳): 『現代コーポラ

ティズム(Ⅱ)―先進諸国の比較分析』東京：木鐸社，1986。

李妍焱編『台頭する中国の草の根 NGO―市民社会への道を探る』東京：恒星社厚生閣，2008。

李妍焱：『中国の市民社会―動き出す草の根 NGO』東京：岩波書店，2012。

李蓮花：「福祉国家形成の期間説と東アジア比較の可能性」金成垣編『現代の比較福祉国家論―東アジア発の新しい理論構築に向けて』東京：ミネルヴァ書房：445－458，2010。

渡辺浩平：『変わる中国、変わるメディア』東京：講談社，2008。

ワンク、デイヴィッド・L. (Wank, David L.)：「仏教再興の政治学」菱田雅晴編『現代中国の構造変動5 社会―国家との共棲関係』東京：東京大学出版会：275－304，2000。



问卷编号	
------	--

# 浙江社会组织基本状况调查问卷

(社会团体卷)

浙江大学公共管理学院民政研究中心

北京大学公民社会研究中心

2010 年 1 月

尊敬的各社团负责同志：

改革开放三十多年来，社会组织长足发展，对我国社会的政治、经济和文化等各个方面产生了重要影响。在深入贯彻和落实科学发展观、加速推进社会建设的新发展时期，社会组织服务社会的功能必将进一步显现和加强。为了全面而准确地了解浙江省社会组织目前发展的基本状况，为社会组织的相关制度和实践创新提供建设性的建议和意见，我们进行本次问卷调查。

非常感谢您在百忙中拨冗填写我们的问卷。您的意见及贵组织的基本现状对我们的研究非常重要，我们的研究结论将奠基基于本问卷所提供的信息。

值得说明的是，本问卷数据仅用于学术研究，绝不涉及您及贵组织的任何隐私，我们保证不在任何情况下以直接或间接方式提到您本人及贵组织。

真诚地请求并衷心感谢您的理解与合作！祝愿贵组织的事业兴旺发达！

答卷注意事项：

填写问卷者须是贵社团的主要领导同志（秘书长/所长以上职务），他非常了解本组织的全面发展状况，能较好地代表本组织发表意见；

您的回答不一定必须是贵组织的正式意见，但请您尽量从整个组织的立场出发回答问题；

请仔细阅读问题内容，依据题目含义回答问题，注意单选题和多选题的提示，没有发生情况一般填写“0”，表示不同程度的数码，一般是数字越大，层级越高；

如您的答案超出本问卷提供的选择范围，请选择与您答案最接近的选项；

如问题与您答案相去甚远或您认为不便回答，可以跳过该题，继续向下进行。

第一部分

A1. 贵团体是在哪一级民政部门登记注册的？

1. 省级                                      2. 地区级                                      3. 县级

A2. 贵团体是在\_\_\_\_\_年，在民政部门正式登记成立的？

A3. 贵团体是否具有法人资格？

1. 是    2. 否

A4. 贵团体拥有多少个人会员和单位会员？请给出 2009 年的数字。

数量 会员	2009 年数量
个人会员	(人)
单位会员	(个)

A5. 贵团体当初发起成立时，主要是根据会员的自发要求还是来自组织的决定？

1. 自发成立（请回答 A5a）                                      2. 组织决定（请回答 A5b）  
3. 二者兼有（请回答 A5a 和 A5b）

A5a. 如是自发成立，成立之时，是否曾经得到其他组织的支持和帮助？

1. 是    2. 否

A5a1. 如是，当时支持本社团成立的组织属于下列哪一类型？

1. 政府部门  
2. 企业  
3. 国内其他社会组织

4. 国际非政府组织

5. 其他, 请注明 \_\_\_\_\_

A5b. 如是上级组织发起成立贵社团, 当时最主要的动因或背景是下列哪一种? (限选一种)

1. 因为政府精简机构的需要
2. 因为政府转变职能的需要
3. 为了加强与行业成员联系, 以方便本部门更好地开展工作
4. 为了行业自律的需要
5. 因为主要领导人的工作变化需要
6. 其他, 请注明 \_\_\_\_\_

A6. 贵团体是为了哪些目的而成立的? 请在您选定的选项中划√ (可多选)。

1. 为会员提供服务
2. 维护会员的正当权益
3. 帮助会员争取政府的政策优惠或照顾
4. 协助政府主管部门的管理工作
5. 影响政策法规的制定和实施
6. 促进本行业的发展
7. 增进会员间交流和友谊
8. 面向社会大众开展公益性活动
9. 其他, 请注明 \_\_\_\_\_

A7. 贵团体的活动领域主要涉及下列哪一种行业? (限选一种)

1. 科技与研究 (学会、研究会等)
2. 教育 (教师协会、学校联合会)
3. 社会服务 (老、弱、病、残、儿童、妇女、居民、边缘人群、志愿者等联合会)
4. 体育 (体育协会、运动员协会)
5. 工商业服务 (行业协会、企业家联合会、)
6. 农业及农村发展 (农村专业技术协会、合作社)
7. 国际及涉外组织 (面向国际或外国人服务)
8. 生态环境 (环保协会)
9. 卫生 (医生协会、抗癌协会、医院联合会等)

10. 文化 (艺术家协会)
11. 法律 (法律援助协会)
12. 宗教 (宗教协会)
13. 专业及行业组织 (记者、会计师、建筑师等专业人士协会、联合会)
14. 其他

A7a. 在民政部以往的社会团体四大分类中, 贵团体属于哪一类?

1. 学术类      2. 行业类      3. 专业类      4. 联合类

A8. 贵团体是否拥有政府批准的编制?

1. 有      2. 没有 (请跳到 A9 题)

A8a. 贵团体拥有编制的类型及其数量是多少? 没有的请填写“0”。

1. 行政编制, \_\_\_\_\_ 个;
2. 事业编制, \_\_\_\_\_ 个;
3. 社团编制, \_\_\_\_\_ 个;

A9. 贵团体除了社会团体这一牌子外, 是否还挂有另一机构牌子 (是否一个机构两个牌子)?

1. 是      2. 没有 (请跳到 A10 题)

A9a. 贵团体挂的另一块牌子属于下列哪一类型机构?

1. 政府机关
2. 事业单位
3. 企业
4. 其他

A10. 贵团体是否以单位会员的身份参加了其他的社会组织?

1. 是, 参加了 \_\_\_\_\_ 个社会组织;      2. 没有

A11. 贵团体是否设有分支机构?

1. 是, 设了 \_\_\_\_\_ 个下设机构;      2. 没有

A12. 贵团体现有日常工作机构 (包括秘书长、办公室及各职能部门) 拥有全职人员和兼职人员各多少人? (没有的请填写“0”)

全职工作人员 \_\_\_\_\_ 人

兼职工作人员 \_\_\_\_\_ 人

A12a. 贵团体的全职工作人员, 平均年龄大约 \_\_\_\_\_ 岁, 其中, 男性所占比例是 \_\_\_\_\_ %, 大专以上学历的人所占比例是 \_\_\_\_\_ %。

A13. 贵团体现有全职工作人员中, 到贵社团来以前, 曾在下列哪些单位

工作过?

请给出来自下列各类单位的人员数量,没有的,请填写“0”。

高校 毕业生	军转人员	政府部门	企业	事业单位	志愿者、 兼职人员	离退休 人员	其他
人	人	人	人	人	人	人	人

A14. 请依据下表第一列各个选项中数码所代表的含义,将代表贵团体现任主要领导成员(会长和秘书长)的基本情况的数值填写在右边两列中

	会长	秘书长
年 龄 (1. 40 岁以下    2. 41 - 60 岁    3. 61 岁以上)		
性 别 (1. 男            2. 女)		
学 历 (1. 高中以下    2. 大专以上)		
政治面貌 (1. 中共党员    2. 民主党派    3. 群众)		
来社团前工作的单位类型 (1. 政府    2. 企业    3. 事业单位    4. 社会组织    5. 其他)		
曾任的最高行政级别 (1. 科级以下    2. 处级    3. 司局级    4. 部级以上)		

A15. 贵团体在最近的一次换届选举中,会长候选人是通过下列哪一方式产生的?

1. 业务主管部门推荐
2. 理事会协商推荐
3. 会员自由竞选
4. 其他,请注明

A16. 贵团体会长,为社团的发展发挥的最主要作用都有哪些?

(请在下列选项中,选出最重要的1-3项,并将其序号填写在右边的方格内)

1. 级别挂名
2. 疏通关系
3. 沟通信息
4. 引介资金
5. 决策

第一位	第二位	第三位

6. 咨询参谋

7. 其他

A17. 贵组织在过去 5 年中 (2004 ~ 2009 年), 更换了\_\_\_\_\_ 位秘书长?

A17a. 最近一次的换届是在\_\_\_\_\_ 年前?

## 第二部分

B1. 贵团体是否设有下列各机构, 如设有, 请将该机构成员总人数以及 2009 年该机构开会大约次数填写在表格中, 如没有设置该机构, 请在总人数一列填写 “0”。

会议类型 人数、次数	机构 总人数	该机构开会次数 (2009 年数据)
a. 全体会员大会/会员代表大会		
b. 理事会/常设理事会		
c. 监事会		
d. 会长办公会议		

B2. 贵团体面向本团体会员, 是否开展过以下服务? 如果是, 请给出 2009 年开展此类活动的次数。

- |                    |             |       |
|--------------------|-------------|-------|
| 1. 举办会员培训/研讨班      | (1) 是_____次 | (2) 否 |
| 2. 寄送报刊提供信息服务      | (1) 是_____次 | (2) 否 |
| 3. 组织会员在国内考察或旅游    | (1) 是_____次 | (2) 否 |
| 4. 组织会员到国外考察或旅游    | (1) 是_____次 | (2) 否 |
| 5. 反映会员的意见和要求      | (1) 是_____次 | (2) 否 |
| 6. 提供法律援助          | (1) 是_____次 | (2) 否 |
| 7. 以其他方式维护会员合法权益   | (1) 是_____次 | (2) 否 |
| 8. 向会员提供优惠消费       | (1) 是_____次 | (2) 否 |
| 9. 组织会员联欢会         | (1) 是_____次 | (2) 否 |
| 10. 其它 (请注明) _____ | (1) 是_____次 | (2) 否 |

B3. 贵团体面向社会大众, 是否开展过以下服务? 如果是, 请给出 2009 年开展此类活动的次数。

- |                  |             |       |
|------------------|-------------|-------|
| 1. 举办专业培训班、小型研讨会 | (1) 是_____次 | (2) 否 |
|------------------|-------------|-------|



2. 举办大型论坛、主题活动 (1) 是\_\_\_\_\_次 (2) 否
3. 向社会提供专业信息咨询服务 (1) 是\_\_\_\_\_次 (2) 否
4. 在公共场所或通过媒体开展政策宣传 (1) 是\_\_\_\_\_次 (2) 否
5. 倡导或参加社会公益活动, (1) 是\_\_\_\_\_次 (2) 否
6. 其他 (请注明) \_\_\_\_\_ (1) 是\_\_\_\_\_次 (2) 否

B4. 贵团体的会员是以什么方式加入社团的?

1. 自愿申请加入 2. 自动成为

B5. 2009 年, 贵团体的个人会员和单位会员, 能够缴纳会费的大约占多大比例?

会员类型	2009 年, 缴纳会费的比例 (%)
个人会员	
单位会员	

B5a. 在贵团体 2009 年开展的各项社团活动中, 能积极参加活动的会员人数大约有多少?

1. 非常少 2. 比较少 3. 一半 4. 比较多
5. 非常多 6. 说不清楚

B6. 您认为贵团体会员相互之间的信赖程度怎么样?

1. 非常高 2. 比较高 3. 一般 4. 比较高
5. 非常高 6. 说不清楚

B7. 贵组织的业务主管单位属于下列哪一行政级别?

1. 省部级 2. 地厅级 3. 县处级 4. 科级
5. 无行政级别

B8. 贵团体与业务主管机关的关系, 如有以下情况的, 请在您选定的选项上划√。

1. 为本团体提供办公用房
2. 制定专人兼顾或专门负责协会工作, 并为其发放工资
3. 为本团体拨款
4. 推荐或决定团体领导人
5. 出席团体年度会议
6. 审查团体年度工作报告
7. 审查团体财务情况

8. 其他, 请注明\_\_\_\_\_

B9. 贵团体的业务主管单位的领导同志一般能参加多少贵团体的活动?

1. 所有活动      2. 多数活动      3. 少数活动      4. 从未参加

B10. 总的来说, 贵团体与业务主管单位的关系密切吗?

1. 非常密切      2. 比较密切      3. 一般      4. 联系不多  
5. 没有联系      6. 说不清楚

B11. 您认为对贵团体发展影响较大的, 是业务主管单位还是社会组织登记管理机构?

1. 业务主管单位      2. 社会组织登记管理机构

B12. 您认为社会团体是否应挂靠业务主管机构? 理由是什么? 可多选。

1. 应该挂靠      2. 不应挂靠



1. 政社应合一	1. 政社应严格分开
2. 有利于社团分担部分政府职能	2. 便于社团独立承担部分政府职能
3. 便于政府对社团的管理	3. 便于社团的自我管理
4. 有利于强化社团功能	4. 有利于社团的独立发展
5. 有利于稳定社团工作人员	5. 有利于吸收更多会员
6. 有利于强化社团对政府的影响	6. 有利于强化社团对政府的影响
7. 有利于提高社团地位	7. 有利于社团获得政府的支持

B13. 贵团体是否已建立了社团党组织?

1. 有      2. 没有

B14. 您认为, 贵团体的实际运作情况, 是否符合下列的各项提法。

请按各数字代表的符合程度, 在每一选项后的数码上作出您的选择

	完全符合	比较符合	一般符合	不太符合	完全符合
1. 依据章程的要求和规定, 开展社团的工作	5	4	3	2	1
2. 尽可能地使全体会员参与本社团大政方针的制定	5	4	3	2	1
3. 用专业的知识或技能开展社团活动	5	4	3	2	1
4. 社团的运作方向与创办者的理念是一致的	5	4	3	2	1
5. 社团的实际领导人率先提出解决问题的办法	5	4	3	2	1

续表

	完全符合	比较符合	一般符合	不太符合	完全符合
6. 社团成员间意见出现分歧时, 能进行长时间充分的沟通	5	4	3	2	1
7. 社团的目的和运作方针已被会员普遍接受	5	4	3	2	1
8. 社团的有关信息让全体成员共享	5	4	3	2	1

B15. 贵团体一般是否使用电子邮件和互联网与会员或对外联系?

- a. 使用电子邮件与会员或其他组织联系 (1) 是 (2) 否
- b. 在互联网上开设了主页 (1) 是 (2) 否

B16. 贵团体在过去的三年(2007~2009年)中, 出版过多少种出版物, 其中公开发行的有多少种, 所有的都算上, 总发行量大概有多少?

出版物类型	总共有几种	其中公开出版的有几种 (没有的, 请写“0”)	总发行量 大约有多少份
a. 报纸			
b. 刊物			
c. 书籍			
d. 外文出版物			

B17. 2009年, 贵社团领导人受邀参加其他社会团体或民非组织的活动的次数大约有\_\_\_\_\_次?

B18. 通常与贵社团保持较为密切联系的社会组织大约有\_\_\_\_\_个?

B19. 请介绍一下, 2009年, 贵团体对外交流活动开展的情况? 没有的, 请填写“0”。

- a. 年度获得国际组织的资助金额 \_\_\_\_\_万元人民币
- b. 接待国外和境外代表团或个人来访 \_\_\_\_\_总人次
- c. 受邀参加国际会议次数 \_\_\_\_\_次

### 第三部分

C1. 贵团体最关心下列哪些领域的政府政策? 请在您选定的选项上划√, 可多选。

- |                 |                  |
|-----------------|------------------|
| 1. 财政政策         | 12. 治安政策         |
| 2. 金融政策         | 13. 司法政策         |
| 3. 贸易政策         | 14. 地方性政策        |
| 4. 行业的产业发展政策    | 15. 劳动政策         |
| 5. 土木、建设、公共事业政策 | 16. 农业、林业、水产政策   |
| 6. 运输、交通政策      | 17. 消费者政策        |
| 7. 通信、信息政策      | 18. 环境政策         |
| 8. 科学技术政策       | 19. 民政、福利、医疗政策   |
| 9. 地区发展政策       | 20. 国际交流、援助政策    |
| 10. 外交政策        | 21. 文教、学术、体育政策   |
| 11. 国防政策        | 22. 其他, 请注明_____ |

C2. 2009 年, 贵团体是否曾经采取过以下行为向政府提出政策建议? 如果没采取过, 请在次数一列中填写“0”; 如采取过, 请写出 2009 年一年采取这些行为的总次数, 并按各数字代表的不同影响程度, 在您认为相应影响程度数码上划“√”。

参与行动	2009 年 实施次数	行动影响			
		3. 效果 较好	2. 效果 一般	1. 没什么 效果	0. 说不 清楚
a. 参加政府组织的座谈会		3 ——— 2 ——— 1 ——— 0			
b. 提交调查报告或政策建议报告		3 ——— 2 ——— 1 ——— 0			
c. 给政府官员打电话		3 ——— 2 ——— 1 ——— 0			
d. 写信 (包括发电子邮件)		3 ——— 2 ——— 1 ——— 0			
e. 发动会员给政府机关写信、打电话等		3 ——— 2 ——— 1 ——— 0			
f. 通过私人关系向政府提建议		3 ——— 2 ——— 1 ——— 0			
g. 向新闻界反映情况		3 ——— 2 ——— 1 ——— 0			
h. 召开记者招待会, 表明本团体观点		3 ——— 2 ——— 1 ——— 0			
i. 花钱在媒体上登载广告宣传		3 ——— 2 ——— 1 ——— 0			
j. 与其他团体联合, 共同行动		3 ——— 2 ——— 1 ——— 0			
k. 通过司法途径解决问题		3 ——— 2 ——— 1 ——— 0			
l. 上访		3 ——— 2 ——— 1 ——— 0			
m. 请愿或静坐		3 ——— 2 ——— 1 ——— 0			
n. 召开群众集会, 争取群众支持		3 ——— 2 ——— 1 ——— 0			

- | ●与中央政府官员 | 3 接触频繁 | 2 有接触 | 1 无接触 |
|----------|--------|-------|-------|
| 部级       | 3      | 2     | 1     |
| 局级       | 3      | 2     | 1     |
| 处级       | 3      | 2     | 1     |

科级及以下

## ●与浙江省地方官员

市级

局级

处级

科级及以下

C6. 2009 年，在贵团体举办的最隆重的一次大型活动中，光临现场的嘉宾包括下列哪些人士？可多选。

C7. 各级政府机关就政策的制定和执行的有关问题, 是否向贵团体咨询或征求过意见, 如有此类情况, 请写出具体的行政机关名称。

C8. 在过去的五年中，贵团体是否曾成功地促使或阻止中央或地方政府实施过某项政策或方针？

C9. 在提出本团体的利益和意见时，您最信赖下列哪些人士、组织或集团？请按各数字代表的信赖程度，在每一选项后的数码上作出您的选择。

1. 全国人大代表、政协委员 5—4—3—2—1

3. 中央部委领导 5—4—3—2—1

5. 法院

7. 公众舆论 5——4——3——2——1



8. 国际机构 5——4——3——2——1

C10. 对国家或地方政府的政策, 贵团体满意吗? 请按各数字代表的满意程度, 在每一选项后的数码上作出您的选择

5 非常 4 比较 3 一般 2 不太 1 非常不  
满意 满意 满意 满意

1. 国家的整体政策 5——4——3——2——1

2. 地方性的整体政策 5——4——3——2——1

3. 贵团体所关心的国家政策 5——4——3——2——1

4. 贵团体所关心的地方政策 5——4——3——2——1

C11. 贵团体日常开展活动时, 主要从哪些来源获取信息? 请从以下各选项中选出最重要的三项, 并对之进行排序, 然后将您的选择依次填写在右侧的方格中

1. 中央政府
2. 地方政府
3. 党组织
4. 全国人大代表/政协委员
5. 地方人大代表/政协委员
6. 专家学者
7. 普通的大众传媒
8. 专业性报纸、行业报纸
9. 其他社会团体
10. 本团体成员
11. 企业
12. 非正式渠道
13. 其他(请注明)

第一位	第二位	第三位

C12. 过去三年(2006~2008年)间, 贵团体被新闻媒介报道过大约有多少次?

C13. 贵团体通常是运用何种媒体表达要求?

媒体形式	采用的频繁程度		
	3 经常	2 偶尔	1 没有
报刊	3 ——	2 ——	1 ——

续表

媒体形式	采用的频繁程度		
	3 经常	2 偶尔	1 没有
电视	3 ———	2 ———	1
网络	3 ———	2 ———	1

C14. 贵团体在全国人大和地方人大立法工作中是否开展过以下工作?

●对全国人大

1. 向人大代表提意见 (1) 是 (2) 否
2. 向人大代表递交议案 (1) 是 (2) 否

●对省人大

1. 向人大代表提意见 (1) 是 (2) 否
2. 向人大代表递交议案 (1) 是 (2) 否

●对市/县人大

1. 向人大代表提意见 (1) 是 (2) 否
2. 向人大代表递交议案 (1) 是 (2) 否

C15. 要有效地开展社团的活动, 您认为最好的合作伙伴是以下哪一类组织 (限选一项)?

1. 政府
2. 社会组织
3. 企业
4. 媒体
5. 专家
6. 国际组织
7. 其他 (请注明\_\_\_\_\_)

C16. 一般来说, 贵团体与政府机关之间的关系密切吗?

1. 非常密切
2. 比较密切
3. 一般
4. 联系不多
5. 完全没有联系
6. 说不清楚

C16a. 选择了上题 1~4 答案者请回答: 在与政府机构联系的时候, 贵团体与政府谁更主动?

1. 政府机构主动联系的时候多
2. 双方同样主动
3. 团体主动联系的时候多

C17. 总体来看, 在贵社团活动的地区内, 贵团体对政府决策的影响力如何?

1. 完全没影响
2. 不太强
3. 强
4. 比较强

5. 非常强      6. 说不清楚

C18. 就过去十年而言, 贵社团与政府部门的联系是越来越多还是越来越少了?

1. 越来越多      2. 没有多少变化      3. 越来越少      4. 说不清楚

C19. 一般来说, 在贵组织活动的地区内, 贵组织对社区事务的影响力强吗?

1. 非常强      2. 比较强      3. 强      4. 不太强  
5. 完全没影响      6. 说不清楚

C20. 下列选项中, 哪一项最能反映现在我国政府与社会组织的关系特点?

1. 双方基本平等地进行意见交换和协同合作
2. 社会组织支持政府机构
3. 政府机构支持社会组织发展
4. 除了登记手续以外, 二者没有什么关系
5. 说不清楚

## 第四部分

D1. 贵团体办公场所的面积有 \_\_\_\_\_ 平方米?

D1a. 贵团体的办公场所的产权状况属于下列哪一类型?

1. 自有产权      2. 租用      3. 免费借用

↓	↓
a. 借用业务主管单位用房 b. 借用其他政府机关用房 c. 借用社会用房 d. 借用单位会员用房 e. 借用个人会员住宅	a. 租用业务主管单位用房 b. 租用其他政府机关用房 c. 租用社会用房 d. 租用单位会员用房 e. 租用个人会员住宅

D2. 2009 年, 贵组织的各部分收入来源合计有 \_\_\_\_\_ 万元人民币?

请将各部分收入来源所占比例填写在下列表格中。没有的请填写“0”

经费来源	2009 年金额数 (万元)	2009 年所占比例 (%)
a. 政府资金		
b. 会 费		
c. 社会捐助		
d. 服务收入		
e. 其 他		

D3. 2009 年, 贵团体的年度经费开支总额大约是 \_\_\_\_\_ 万元人民币?

D4. 2009 年, 贵团体专职人员的月收入平均大约是 \_\_\_\_\_ 元人民币?

D5. 总体而言, 2009 年, 贵社团的财政状况, 较以往几年发生了怎样的变化? 请在相应选项上划 “√”。

财政状况	a. 2 年前	b. 4 年前	c. 6 年前
1. 更高			
2. 持平			
3. 更低			

D6. 贵团体是否开展过有偿服务活动?

1 是

2 否 (请直接回答 D7 题)

D6a. 贵团体的有偿服务主要包括以下哪些种类? 请按所获收入的多少对前三位进行排序, 然后将您的选择填写在右侧的方格内。

1. 教育培训、学术研讨、论坛等

2. 信息咨询服务

3. 行业资格认证

4. 组织国内外考察

5. 举办展览会、展销会、博览会、人才交流会等;

6. 其他, 请注明 \_\_\_\_\_

第一位	第二位	第三位

D7. 贵团体是否投资兴办有经济实体?

1 有, 办了 \_\_\_\_\_ 个经济实体;

2. 没有

D8. 贵团体是否向国家或地方缴纳过税收?

1. 有

2. 没有



a. 是从\_\_\_\_\_年开始纳税的?

b. 2009 年, 贵团体全年上缴税收\_\_\_\_\_万元。

c. 缴纳的税种包括下列哪些项 (可多选)

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
增值 税	消 费 税	营 业 税	城 市 维 护 建 设 税	教 育 附 加 税	所 得 税	土 地 使 用 税	土 地 增 值 税	印 花 税	车 船 使 用 税	房 产 税	契 税	其 他

D9. 贵团体是否曾与税务部门发生过以下联系, 请在发生过联系的数码上划“√”。(可多选)

1. 协助宣传税收法律法规
2. 建立会员企业纳税档案
3. 协助税收部门对会员进行税收评价和监控
4. 受委托代理收取会员企业的税收
5. 收集会员对税务部门的建议意见
6. 代表会员向税收部门和政府争取优惠税收政策

D10. 请问贵社团是否代表会员和一些政府部门协商过收费标准?

1. 经常这么做
2. 偶尔做过
3. 从来没做过

D10a. 选择了上题 1~2 项答案者, 请说明一下这些协商行动效果怎么样?

1. 非常有效
2. 比较有效
3. 一般
4. 效果不大
5. 完全没效果
6. 说不清楚

D11. 在过去的三年 (2007~2009) 中, 贵组织是否曾经获得过政府购买服务的项目委托?

1. 是
2. 否 (请直接跳到 D19 题)

D12. 贵组织是在\_\_\_\_\_年第一次获得政府购买服务项目的?

D13. 请分别说明在 2007~2009 年三年间, 贵组织获得政府委托服务项目的数量和资金规模。

- a. 2007 年, 共\_\_\_\_\_项, 资金规模总计 \_\_\_\_\_元人民币;
- b. 2008 年, 共\_\_\_\_\_项, 资金规模总计 \_\_\_\_\_元人民币。
- c. 2009 年, 共\_\_\_\_\_项, 资金规模总计 \_\_\_\_\_元人民币。

D14. 贵组织主要通过什么途径获知政府采购信息的?

- 1. 浏览政府采购网站
- 2. 拜访政府相关部门
- 3. 政府主动邀请
- 4. 其他, 请注明 \_\_\_\_\_

D15. 请就贵组织在 2009 年获得的政府采购服务项目, 分别介绍一下它们的情况。

项目名称	委托的 政府部门	项目金额 (元)	项目获得方式		项目审计方式		
			政府邀标 或定向委托	公开 竞标	无审计	政府 审计	第三 方 审计
1.							
2.							
3.							
4.							
5.							

D16. 您认为贵组织能获得政府购买服务合同的主要原因是什么, 可多选。

- 1. 报价低
- 2. 服务质量好, 口碑好
- 3. 与政府部门关系密切, 得到政府信任
- 4. 其他, 请注明 \_\_\_\_\_

D17. 贵组织在履行合同过程中, 是否与政府产生过纠纷?

- 1. 是
- 2. 否

D18. 贵组织在履行政府合同过程中, 面临的最主要的障碍是什么?

5 非常重要 4 重要 3 一般 2 不太重要 1 完全不重要

- 1. 合同有缺陷, 服务标准不明确 5——4——3——2——1
- 2. 政府不按合同办事, 经常变 5——4——3——2——1
- 3. 政府缺乏监管能力, 监管人员能力有限 5——4——3——2——1
- 4. 政府不提供必要的支持 5——4——3——2——1
- 5. 贵组织缺乏服务经验 5——4——3——2——1



6. 服务对象过于挑剔 5——4——3——2——1
7. 服务本身质量难以量化测量 5——4——3——2——1
8. 缺乏法律保障 5——4——3——2——1
9. 其他, 请注明\_\_\_\_\_ 5——4——3——2——1

D19. 您认为政府实施购买服务的主要原因是什么?

5 非常重要 4 比较重要 3 重要 2 不太重要 1 完全不重要

1. 节约成本 5——4——3——2——1
2. 提高服务质量 5——4——3——2——1
3. 政府从未提供过该项服务 5——4——3——2——1
4. 领导的政绩要求 5——4——3——2——1
5. 社会的需求 5——4——3——2——1
6. 政府适应改革的潮流, 如“小政府、大社会”的理念等 5——4——3——2——1
7. 政策规定 5——4——3——2——1
8. 其他, 请注明\_\_\_\_\_ 5——4——3——2——1

D20. 在贵校活动的地区内, 您所从事的政府合同服务领域, 是否还有其他组织也在提供相同的服务?

1. 有 2. 没有

D20a. 如有, 是以下哪些类型的机构或组织在提供相同的服务? (可以多选)

1. 政府部门
2. 事业单位
3. 国有企业
4. 私营企业
5. 民办非营利组织
6. 其他, 请注明\_\_\_\_\_

D21. 最近5年内您所在的行业, 有没有将已经市场化的服务项目改回由政府提供的情况?

1. 有 2. 没有

D21a. 如果有, 主要原因是什么?

5 非常重要 4 比较重要 3 重要 2 不太重要 1 完全不重要

1. 公共服务外包后, 服务质量不好 5——4——3——2——1

2. 公共服务外包后, 节约成本的效果有限 5——4——3——2——1
3. 合同很难细化, 政府很难监管 5——4——3——2——1
4. 政府的能力和效率提高了 5——4——3——2——1
5. 政治压力, 如市场化改革方向受到质疑等 5——4——3——2——1
6. 老百姓要求政府提供 5——4——3——2——1
7. 其他, 请注明\_\_\_\_\_ 5——4——3——2——1

D22. 今后 5 年内, 贵组织有无拿到政府合同或是和政府续约的可能性?

1. 有

2. 无

D22a. 如有, 则主要原因是:

5 非常重要 4 重要 3 一般 2 不太重要 1 完全不重要

1. 贵组织能够提供高质量的服务 5——4——3——2——1
2. 贵组织服务成本低 5——4——3——2——1
3. 贵组织无法替代, 无人能提供相关服务 5——4——3——2——1
4. 政府购买服务的政策不变 5——4——3——2——1
5. 政府相关部门领导不变 5——4——3——2——1
6. 贵组织获得政府相关部门的信任 5——4——3——2——1
7. 其他, 请注明\_\_\_\_\_ 5——4——3——2——1

D23. 贵组织在执行政府委托项目过程中, 政府是否提供过资金以外的支持?

1. 是

2. 否

D23a. 如有, 政府的支持力度如何?

1. 较多支持

2. 一般支持

3. 较少支持

4. 没有支持

D24. 在提供公共服务方面, 您认为民办非企业单位在哪些方面胜于政府机关? 请从以下各选项中选出最重要的三项, 并请对之进行排序, 然后将您的选择依次填写在右侧的方格中。

1. 可开展创新性活动, 打破陈规陋习
2. 可提供更有效的服务
3. 能更灵活地满足服务对象的需求
4. 能更迅速地满足受益者的需求
5. 提供服务的成本较低
6. 能提供更公正的服务
7. 可展现多元的价值观

第一位	第二位	第三位

## 8. 腐败贪污的危险较少

## 第五部分

E1. 您认为下列各团体对中国政治的影响程度如何? 请按各数码代表的影响程度, 在每一选项后的数码上作出您的选择。

	影响极大	中间	完全无影响
1. 工人团体	7 — 6 — 5 — 4 — 3 — 2 — 1		
2. 农业团体	7 — 6 — 5 — 4 — 3 — 2 — 1		
3. 知识分子	7 — 6 — 5 — 4 — 3 — 2 — 1		
4. 政府官员	7 — 6 — 5 — 4 — 3 — 2 — 1		
5. 党的干部	7 — 6 — 5 — 4 — 3 — 2 — 1		
6. 民主党派	7 — 6 — 5 — 4 — 3 — 2 — 1		
7. 国营企业	7 — 6 — 5 — 4 — 3 — 2 — 1		
8. 私营企业	7 — 6 — 5 — 4 — 3 — 2 — 1		
9. 大众传媒	7 — 6 — 5 — 4 — 3 — 2 — 1		
10. 消费者组织	7 — 6 — 5 — 4 — 3 — 2 — 1		
11. 社会福利团体	7 — 6 — 5 — 4 — 3 — 2 — 1		
12. 社区组织	7 — 6 — 5 — 4 — 3 — 2 — 1		
13. 妇女团体	7 — 6 — 5 — 4 — 3 — 2 — 1		
14. 地方政府	7 — 6 — 5 — 4 — 3 — 2 — 1		
15. 外国政府	7 — 6 — 5 — 4 — 3 — 2 — 1		
16. 国际组织	7 — 6 — 5 — 4 — 3 — 2 — 1		
17. 外国利益集团	7 — 6 — 5 — 4 — 3 — 2 — 1		
18. 大学生	7 — 6 — 5 — 4 — 3 — 2 — 1		

E2. 贵团体与下列各团体的关系如何? 请按各数字代表的关系协调程度, 在每一选项后的数字上作出您的选择。

	非常协调	中间	非常对立
1. 工人团体	7 — 6 — 5 — 4 — 3 — 2 — 1		
2. 农业团体	7 — 6 — 5 — 4 — 3 — 2 — 1		
3. 知识分子	7 — 6 — 5 — 4 — 3 — 2 — 1		

- |            |                           |
|------------|---------------------------|
| 4. 政府官员    | 7 — 6 — 5 — 4 — 3 — 2 — 1 |
| 5. 党的干部    | 7 — 6 — 5 — 4 — 3 — 2 — 1 |
| 6. 民主党派    | 7 — 6 — 5 — 4 — 3 — 2 — 1 |
| 7. 国营企业    | 7 — 6 — 5 — 4 — 3 — 2 — 1 |
| 8. 私营企业    | 7 — 6 — 5 — 4 — 3 — 2 — 1 |
| 9. 大众传媒    | 7 — 6 — 5 — 4 — 3 — 2 — 1 |
| 10. 消费者组织  | 7 — 6 — 5 — 4 — 3 — 2 — 1 |
| 11. 社会福利团体 | 7 — 6 — 5 — 4 — 3 — 2 — 1 |
| 12. 社区组织   | 7 — 6 — 5 — 4 — 3 — 2 — 1 |
| 13. 妇女团体   | 7 — 6 — 5 — 4 — 3 — 2 — 1 |
| 14. 地方政府   | 7 — 6 — 5 — 4 — 3 — 2 — 1 |
| 15. 外国政府   | 7 — 6 — 5 — 4 — 3 — 2 — 1 |
| 16. 国际组织   | 7 — 6 — 5 — 4 — 3 — 2 — 1 |
| 17. 外国利益集团 | 7 — 6 — 5 — 4 — 3 — 2 — 1 |
| 18. 大学生    | 7 — 6 — 5 — 4 — 3 — 2 — 1 |

E3. 目前, 有关社团的发展, 贵社团最关心的问题是什么? (限选一项)

- |                   |            |
|-------------------|------------|
| 1. 消除法规限制         | 2. 人事和财权独立 |
| 3. 提高地位/级别        | 4. 增加政府拨款  |
| 5. 改进公共政策         | 6. 扩大社会认可度 |
| 7. 其他 (请注明) _____ |            |

E4. 您认为本团体的功能定位是下列哪一项? (限选一项)

1. 承担一定行政职能的社会组织
2. 政府和社会的桥梁和纽带
3. 群众自治组织
4. 说不清楚

E5. 您对下列一些提法, 是否赞成? 请按照您赞成或反对的程度, 在相应选项上划“√”。

- |                         | 赞成                | 中立 | 反对 |
|-------------------------|-------------------|----|----|
| 1. 政策效率是评价政府的最重要标准      | 5 — 4 — 3 — 2 — 1 |    |    |
| 2. 就政府而言, 调节的方式比追求效率更重要 | 5 — 4 — 3 — 2 — 1 |    |    |

3. 政府的主要任务就是缩小国民之间的收入差距 5 — 4 — 3 — 2 — 1
4. 对经济社会而言, 国家的干预越少越好 5 — 4 — 3 — 2 — 1
5. 政府对经济中低效率部分的保护过多 5 — 4 — 3 — 2 — 1
6. 政府的主要任务是缩小地区间差距 5 — 4 — 3 — 2 — 1
7. 比起追求经济增长, 应该采取更加重视环保的政策 5 — 4 — 3 — 2 — 1
8. 应该使群众更多地参与到国家和地方的政策决定中 5 — 4 — 3 — 2 — 1
9. 为了维护安全, 公民自由受一定影响, 可以理解 5 — 4 — 3 — 2 — 1
10. 政府的职权应尽可能地下放给地方政府 5 — 4 — 3 — 2 — 1
11. 国家和地方政府的政治应反映公民的意见 5 — 4 — 3 — 2 — 1
12. 企业不仅要追求利益, 而且还要为社会做贡献 5 — 4 — 3 — 2 — 1

E6. 您认为有关社会组织的下列法规规定, 对贵团体发展的影响如何?

3 有利    2 无所谓    1 不利

1. 成立的人数要求 3 — 2 — 1
2. 成立的资金要求 3 — 2 — 1
3. 必须有业务主管单位 3 — 2 — 1
4. 一地一业一会 3 — 2 — 1
5. 现任官员不得在社团兼职 3 — 2 — 1
6. 不得设立分支机构 3 — 2 — 1
7. 会费收取额度要求 3 — 2 — 1
8. 营利禁止分红 3 — 2 — 1
9. 服务收入按企业所得税率纳税 3 — 2 — 1

E7. 您认为贵团体是否受到政府及其官员的特别重视? 并请选出贵团体被重视或不被重视的原因, 可多选

1. 被重视



2. 不被重视



1. 因为会员人数较多	1. 因为会员人数较少
2. 因为组织强大	2. 因为组织软弱
3. 对政治的关心较强	3. 对政治的关心较弱
4. 因为与其他团体和机构接触很多	4. 因为与其他团体和机构没有接触
5. 所获社会评价很高	5. 所获社会评价不高
6. 明确代表一部分人的利益	6. 仅代表少数人的利益
7. 对某一特别政策问题特别精通	7. 并不特别关注某一政策问题

E8. 您认为, 总体而言, 我国现有的社会团体的存在和发展对政府工作的影响怎样?

- 1 非常积极      2 较为积极      3. 一般      4. 较为消极  
5. 非常消极      6. 说不清楚

E9. 您认为贵团体今后最应努力发挥的功能是什么?

---

---

---

---

---

E10. 您认为当前存在的不利于贵团体事业发展的最严重问题是什么?

---

---

---

---

---

最后, 再占用您一点时间, 说明一下您本人的基本信息, 不会涉及您的个人隐私内容。

- V1. 您在本社团的职务:      1) 会长      2) 副会长      3) 秘书长  
4) 部门负责人



V2. 您的性别: 1) 男 2) 女

V3. 您的年龄: \_\_\_\_\_ 岁

V4. 您的最高学历: 1) 高中、中专及以下 2) 大专、本科  
3) 研究生及以上

V5. 您在该社会组织工作时间: \_\_\_\_\_ 年

V6. 如将人们的政治倾向从改革到保守进行七等级划分的话, 您认为自己属于下列哪一等级?

保守		中间		革新
7	——	6	——	5
		4	——	3
				2
				1

致答卷朋友:

回答本问卷占用了您大量的宝贵时间, 对您的大力支持与合作, 我们再一次表示衷心的感谢, 送上一份小纪念品, 不成敬意。

北京大学公民社会研究中心及浙江大学民政研究中心以关注、研究和促进中国社会组织的发展为宗旨, 我们希望今后加强与您的长期联系, 欢迎惠赠贵组织的有关发展资料及各位同人的研究心得或成果, 让我们共同为中国社会组织健康发展而努力。

祝您身体健康, 工作顺利!

联系方式: 浙江大学公共管理学院 郎友兴 [ylang2002@hotmail.com](mailto:ylang2002@hotmail.com)

100871 北京大学公民社会研究中心 李景鹏 袁瑞军

[yuanrjpk@163.com](mailto:yuanrjpk@163.com)

## 图书在版编目(CIP)数据

比较视野中的中国社会团体与地方治理 / (日) 辻中  
丰编著; 黄媚译. --北京: 社会科学文献出版社,  
2016. 6

ISBN 978 - 7 - 5097 - 9351 - 0

I. ①比… II. ①辻… ②黄… III. ①社会团体 - 对  
比研究 - 中国、日本 ②地方政府 - 行政管理 - 对比研究 -  
中国、日本 IV. ①C232 ②D731.364 ③D625 ④D731.32

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 135124 号

## 比较视野中的中国社会团体与地方治理

---

编 著 / [日] 辻中丰

译 者 / 黄 媚

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 童根兴 胡 亮

责任编辑 / 胡 亮

出 版 / 社会科学文献出版社·社会学编辑部 (010) 59367159

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](http://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: 16.75 字 数: 283 千字

版 次 / 2016 年 6 月第 1 版 2016 年 6 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 9351 - 0

著作权合同 / 图字 01 - 2016 - 4728 号

登 记 号

定 价 / 79.00 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