如何审视中国社会组织与政府关系

唐文玉*

【摘要】基于中国独特的历史背景和政治环境，海内外学术界对后毛泽东时代的中国社会组织与政府关系产生了浓厚的研究兴趣，主要形成了倾向于零和博弈理论叙述的公民社会与民营视野的理论模式，倾向于联袂合作理论叙述的法团主义与组织视野的理论模式，以及倾向于整体性理论叙述的多元模式与分类控制的理论模式。围绕这些理论模式，对海内外有关中国社会组织与政府关系的研究文献进行了梳理和评论。并在此基础之上，指出中国社会组织与政府关系模式的理论研究方向，需要基于整体的视野和中国经验进行概括框架的再造，以及需要实现结构研究与行动研究之间的互为补充。

【关键词】中国 社会组织 政府 理论模式

【中图分类号】C912.2

【文献标识码】A

【文章编号】1674-2486(2012)02-0145-18

一、引言

过去20余年来，中国各种类型的社会组织大量涌现，并在社会治理中扮演了日益重要的角色，构成了萨拉蒙（Salamon，1994）所谓的“全球结社革命”的重

* 唐文玉，上海行政学院社会学教研部，讲师。感谢匿名评审人的意见。

要组成部分 (Wang & He, 2004)。中国社会组织蓬勃兴起,吸引了海内外学者的广泛关注,这在某种程度上是因为中国缺少这种非宗族基础社会结社的传统 (Hsu, 2008)。1949 年以前,中国社会福利的供给主要依赖的是传统宗族组织和政府系统。尽管 19 世纪晚期以来伴随着现代性在中国的建构,中国也出现了一些具有现代性质的社会组织,但是这些社会组织从来没有构成中国社会的显性特征,并且在 20 世纪 50 年代以后至 80 年代以前几乎完全消失。正是因为中国独特的历史背景和政治环境,海内外学术界对近 20 余年来中国社会组织的兴起产生了浓厚的研究兴趣,并开始基于不同的理论视角来审视后毛泽东时代的中国社会组织与政府^①之间的关系。概括而言,海内外学者对于中国社会组织与政府关系的研究,主要形成了倾向于零和博弈理论叙述的公民社会 (Civil Society) 与民营视野 (Privatization Perspective) 的理论模式,倾向于联袂合作理论叙述的法团主义 (Corporatism) 与组织视野 (Organizational Perspective) 的理论模式,以及倾向于整体性理论叙述的多元模式 (Multi-Models) 与分类控制 (Graduated Controls) 的理论模式。本文试图围绕这些理论模式,对海内外有关中国社会组织与政府关系的研究文献,作一个较为系统的梳理和评论。

二、零和博弈：公民社会与民营视野

公民社会 (Civil Society) 又常被译为市民社会,这是一个颇具争议的概念,“它的含义极为不明确,以致于很难被有效地适用”(罗威廉,2003:175)。不同的理论流派会提出不同的公民社会理论,但从既有的研究文献来看,在中国社会组织与政府关系的研究中,最具影响力的是自由多元主义的公民社会理论,其理

^① 本文中所述的与社会组织相对应的“政府”,是一个作为国家政权系统的“大政府”概念 (state),亦即通常国家与社会关系理解中的“国家”概念。本文在叙述过程中,考虑到不同的语境和学者们常用的说法,交替使用了“政府”与“国家”的概念。

论源流可以追溯到法国著名思想家托克维尔 (Alexis de Tocqueville)，强调的是社会组织相对于政府的自主性质、独立性质以及社会组织制约政府权力的民主价值。

20 世纪 90 年代初期，东欧剧变事件发生以后，海外一些学者认为东欧共产主义政体下形成的相对于政府的竞争性甚至是对抗性的公民社会，正以多少有些类似的形态在中国出现，并将推动中国的民主化进程 (Gold, 1990; Strand, 1990; Wakeman, 1993)。对此，有学者指出，越来越多的海外学者对 20 世纪 80 年代在中国兴起或重新出现的“公民社会”产生了研究兴趣，并且倾向于认为这是中国民主化的重要元素甚或先驱者 (Saich, 1994)。然而，这些早期把西方自由多元主义公民社会概念用于中国研究的海外学者，很多忽视了公民社会概念所植根的特殊西方政治文化传统，而中国的政治文化传统显然区别于西方的政治文化传统。在中国语境中，“公民社会”的概念没有像在西方社会中有那么重要的政治地位 (梁治平, 2003)，同时也很难在中国发现公民社会对抗政府的经验根据。为此，后续运用自由多元主义公民社会理论框架来研究中国社会组织与政府关系的学者，开始对公民社会的概念作某种限定或修饰。

怀特 (White et al., 1996) 把公民社会概念理解为两个基本的层面，亦即社会层面的公民社会和政治层面的公民社会。在承认政治层面的公民社会概念在中国研究中的适用性局限的同时，他尝试使用社会层面的公民社会概念来研究中国社会组织与政府之间的关系。

“通过使用社会层面的公民社会定义，可以确定在中国存在一个强大的和正在成长的社会组织领域，尽管这一领域具有程度上的广泛差异，但是可以显示出公民社会的组织特征……行为上的志愿参与和自我调节以及相对于政府的自治和分离。” (White et al., 1996: 5, 208 - 209)

此外，针对中国社会组织与政府关系的特殊性，也开始出现一些其他的公民社会概念或称公民社会概念的变体。半公民社会 (Semi-Civil Society) 强调“中国自治组织居于极权社会和理想形态的公民社会之间的中间位置” (He, 1997: 8)。

国家领导的公民社会 (State-led Civil Society) 强调社会组织不反对政府, 而是充当公民意识发展的训练场地以及国家与社会之间的中介机构 (Frolic, 1997: 20 - 46)。而无论是“半公民社会”还是“国家领导的公民社会”, 事实上都对中国公民社会的托克维尔式的发展作出某种直线的预期。

自由多元主义公民社会理论模式在中国研究中的流行, 受到当代新自由主义 (Neo-liberalism) 政治潮流的深刻影响。新自由主义理论, 假设民间的或市场的主动行为总是优于政府的行政行为, 从而强调限制政府权力, 缩小政府运作范围, 建构一种“小政府、大社会”的治理结构。在新自由主义者看来, 社会组织的重要作用主要体现在两个方面: 一是社会组织可以减少政府在社会福利领域中的直接介入, 并与此同时为蕴藏于民间社会的首创精神开辟一条介入社会福利领域的道路 (Hulme & Edwards, 1997); 二是社会组织可以赋权和组织个体公民来共同约束政府权力。对此, 一些新自由主义的批评者提出了具有批判色彩的民营视野 (Privatization Perspective) 的理论模式。这种理论模式认为, 在社会组织兴起的过程中, 政府把其本应承担的对民众的职责逐渐转嫁给了社会组织。而当社会组织承担了越来越多的社会福利功能时, 事实上也说明了政府越来越多地让渡了从前所承担的公共服务。但是, 社会组织毕竟不同于政府, 它们是民间的、非透明的机构, 民众不可能通过政治过程让社会组织为其负责, 由此民众也就失去了对为其提供公共服务的主体强调责任的权利 (Wood, 1997)。为此, 中国社会组织的日益兴起, 事实上可以看作是中国民营化大潮流的一部分, 这样一种民营化的潮流剥夺了公民的权利而不是促进了所谓的托克维尔式的民主 (Li & Ong, 2008)。

自由多元主义公民社会论者, 通常认为社会组织的兴起是政府不情愿看到的现象, 因为其一方面可能会约束政府的权力, 挑战政府的权威; 另一方面也有可能因为社会组织的介入而迫使政府退出, 从而缩小政府的权力范围。与之相反, 具有批判色彩的民营视野论者则认为地方政府经常乐意看到社会组织的出现及其对公共事务的参与。事实上, 当地方政府不能或不愿意照顾其公民的时候, 地方

官员经常鼓励甚至强制地方精英组成志愿团体来提供社会福利服务 (Rankin, 1993; Smith, 1998)。同时, 这种民营视野的理论模式, 也不认为社会组织的兴起, 就必然会成为挑战或削弱政府权力的威胁性力量, 相反民营化还可能是一种既能维持政府对社会的控制, 又能减少政府成本和责任的有效策略。政府一方面可以通过刚性的制度控制和柔性的利益诱导, 实现对社会组织控制, 防范和抑制社会组织对抗性功能的产生, 进而实现对社会的控制; 另一方面可以通过劝服民众选择在消费者市场购买公共物品和服务的方式来照顾自己, 从而达到减少政府成本和责任的目的 (Anagnost, 2004; 2008; Harvey, 2005; Yan, 2003)。由此, 社会组织只不过是一种另类的供应商, 它们提供那些本应该属于公民正当权利但现在却变成一种纯粹消费品的公共产品和服务。

尽管在中国有大量的经验根据支持上述民营视野的理论叙述 (Li & Ong, 2008), 但是其与自由多元主义公民社会理论模式一样, 都假设社会组织与政府之间零和博弈的关系格局, 似乎双方就不存在联袂合作的双赢关系可能, 这显然暴露了其反思中国现实上的局限性。如果说自由多元主义公民社会的理论模式更多强调的是社会组织与政府之间权力层面的“你强我弱”的零和博弈; 那么, 具有批判色彩的民营视野理论模式则更多强调的是社会组织与政府之间职能层面的“你进我退”的零和博弈。依据上述民营视野的理论叙述, 如果社会组织的数量增多或者影响力增长, 那么政府就必然会撤退, 当然这样一种撤退或许是政府故意而为之。然而, 与之相左的是, 在中国许多领域, 诸如教育、环境、医疗保健等领域, 日益增长的社会组织卷入与日益增加的政府投入经常是齐头并进的, 中国的社会组织不仅没有扮演一种让政府退出或放弃其职责的角色, 相反似乎还产生了相反的影响 (Hsu, 2010)。由此, 无论是自由多元主义公民社会理论模式还是具有批判色彩的民营视野理论模式, 在审视中国社会组织与政府关系上都存在着明显的解释困境, 这就使得很多学者转而寻求其他替代性的理论模式。

三、联袂合作：法团主义与组织视野

改革开放以来，中国的国家与社会关系演变的独特特点是，在国家与社会不断分离的同时，又出现了国家与社会之间新的结合（郁建兴、吴宇，2003；孙立平，2005；赵秀梅，2008），社会组织与政府之间相互结合的联袂合作广泛存在。对此，无论是上述公民社会还是民营视野的理论模式都不能提供合理的解释，而法团主义（Corporatism）和组织视野（Organizational Perspective）作为替代性的理论模式逐渐受到了学者们的青睐。

法团主义（Corporatism）理论模式是20世纪70年代经由西方学者斯密特（Philippe C. Schmitter）系统概括出来的。斯密特（Schmitter，1974：93-94）把法团主义界定为一种“利益代表系统”：

在这样一种利益代表系统中，成员单位被整合进一个数量有限、单一化、义务的、非竞争性、具有等级秩序和功能分化的组织序列，这些组织获得国家承认或许可（如果不是由国家创立的话），并被授予其本领域内协商性的代表垄断地位；作为交换，它们在领袖选择、需求表达和组织支持方面受到国家一定的控制。

由此可见，法团主义强调的是社会组织与政府之间制度化的联系渠道，以及功能性组织利益代表的垄断性地位和与之相伴随的政府所施加的控制，其主要价值目标在于维护社会秩序和追求社会公正。

对于后毛泽东时代中国社会组织与政府之间的关系，法团主义论者倾向于认为：“在原有体制的惯性下，社会原子正在以另一种新方式组织到国家体制的某一部分中去。从宏观结构上说，其整体的特征不是分立，而是多边合作、混合角色及互相依赖的发展。”（张静，2005：163-164）安戈（Jonathan Unger）和陈佩华（Anita Chan）是较早运用法团主义理论模式来研究中国社会组织与政府关系的学者。他们辨析了法团主义的两种变化类型：一是自由主义的或社会的类型，在这

样一种类型中，组织领袖对组织成员而不是对政府负责，并且政府不能直接命令各组织之间的协议事项；二是权威主义的或国家的类型，在这样一种类型中，政府施展自上而下的决策制定权力。这两种法团主义类型的共同特征是“有组织的共识与合作”，从而区别于多元主义利益团体组织模式的分裂竞争和冲突特征。他们认为国家法团主义对于后毛泽东时代中国社会组织与政府之间的关系提供了比较精确的描述（Unger & Chan, 1995）。

皮尔森（Pearson, 1994）同样认为国家法团主义可以很好地解释当前中国社会组织与政府之间的关系，不过她指出中国社会主义政权的二元政党—国家结构不同于单一的权威主义体制国家结构，在中国体制环境下国家掌握了社会组织兴起的主动权，同时中国共产党的角色是十分关键的，因此她使用“社会主义法团主义”来描述社会主义中国的国家法团主义。迪克森（Dickson, 2000—2001）也强调了中国社会组织与政府关系的法团主义结构属性以及执政党在塑造这样一种法团主义结构中的重要性。他从一种政党适应性（Party Adaptation）的角度，认为作为执政党的中国共产党为了适应中国经济改革所带来的巨大社会变化，相应转变了控制社会的政治策略，即不再单纯地依赖强制性手段和意识形态宣传来实施对社会的控制，而是强调通过吸纳新生的社会精英以及重建国家与社会的组织联系将新的社会要素吸纳到体制范围内，从而增强体制对环境的适应能力。依据迪克森的观点，中国的社会组织是在国家以法团主义方式与社会建立组织联系的过程中逐渐发展起来的。

法团主义理论模式在中国研究中的应用，看到了后毛泽东时代中国社会组织与政府之间相互结合的一面，但是法团主义属于一种静态的结构分析，强调的是一种静态的权利配置结构，忽视了社会组织与政府之间动态的互动过程，尤其是国家法团主义的“国家中心”的结构色彩淹没了社会组织的生存和行动策略。正如赛奇（Saich, 2000）所强调的，法团主义的理论模式虽然很好地描述了国家自上而下整合和控制社会的特征，但是却冒有将动态过程简单化的危险，事实上社

会组织经常设计各种策略与国家进行周旋，规避来自国家控制的不利因素，并尽可能地获取组织最大化的利益。与此同时，法团主义作为一种利益代表系统的结构形态，带有鲜明的西方语境色彩，其在中国研究中的应用似乎也有一种削足适履的嫌疑。对此，福斯特（Foster，2002）指出，在当今中国，法团主义只具其形而不具其实，大多数垄断性社会组织并没有真正代表组织成员的利益，而更多的是代表政府的利益。

于是，一些学者尝试摆脱法团主义的静态属性和西方色彩，而运用组织视野（Organizational Perspective）来审视中国社会组织与政府之间的关系。组织视野者，往往基于资源依赖理论（Resource Dependence Theory），强调资源对于组织生存的决定性作用，偏向于从一种资源相互依赖的视角来审视社会组织与政府之间的合作关系。资源依赖理论的基本假设是任何组织都无法生产自身所需要的所有资源的，因此需要与外部环境中掌握其所需要资源的组织之间产生相互依赖的关系，同时也正是由于资源的控制引起了组织之间权力的分配与使用。豪尔和托伯特（Hall & Tolbert，1991：278）认为，组织是受外在环境制约的，任何组织都不可能完全独立，因此组织的结构及其活动方式与活动结果都必须置于组织所镶嵌于其中的环境因素中加以理解。组织为了维持其生存，必须引进、吸收、转换各种资源，而这些资源往往来自于环境中的其他组织，由此而形成了组织间资源相互依赖的关系网络。对于社会组织与政府之间的关系，一些西方学者认为，由于社会组织与政府都各自掌握了对对方所需要的一些重要资源，因此而形成了资源上的相互依赖关系，并为双方之间的联袂合作提供了可能（Saidel，1991；Salamon，1995；Cho & Gillespie，2006）。

依据组织视野的理论叙述，中国社会组织主要关心的是所需资源的持续供应问题，目的在于维持组织的生存以及尽可能完善地服务于组织的赞助者和受益人，它们不关心组织的自主性问题，更不用说关心政治层面的问题。组织学者的研究表明，组织形式越新颖、越具有革新性，那么其在建构合法性和获取资源流上就

会面临越大的挑战 (Hannan, 1988; Galaskiewicz & Bielefeld, 1998; Hagar et al., 2004)。中国的社会组织作为一种新兴的组织类型,它们为了能够寻求持续的资源供应以服务于组织的生存,总是倾向于采用与现行制度环境^①相适应的行动策略。而中国政府具有典型的“强政府”形态,拥有强大的能力允许或限制社会组织获取包括并非来自于政府的各种资源,同时中国政府还可以控制社会组织接近其受益对象,赋予或削弱社会组织的合法性。因此,对于中国社会组织而言,培养与政府之间的良好关系,发展与政府之间的联袂合作,是其获取资源供应、维系组织生存的理性选择 (Hsu, 2010; 张紧跟、庄文嘉, 2008; 和经纬等, 2009)。同时,在组织视野的理论模式下,中国的政府机构也是作为一种组织形式而存在的,为了维系其合法性的基础同样需要寻求资源的供应,并且其寻求资源的行为也同样会镶嵌于现行的制度环境之中。而社会组织恰恰可以迎合政府机构获取资源供应、化解合法性危机的需求,于是政府机构会倾向于与社会组织建构联袂合作的关系,而不是简单地对社会组织施加所谓的控制 (Hsu, 2010; 田凯, 2004)。

从既有的研究文献来看,组织视野理论模式通常强调中国社会组织与政府之间基于资源的相互依赖而建构联袂合作关系,这为审视中国社会组织与政府之间的关系提供了新的视野。但是,这种理论模式在中国研究中的应用至少还存在着以下两个方面的主要缺陷:一是片面强调社会组织发展与政府之间的联袂合作关系。而事实上,中国的社会组织在宗旨使命、组织结构、自主程度以及社会影响等方面是高度多样化和分殊化的 (Ma, 2002),与政府合作并非是所有社会组织理所当然的最佳行动策略 (何艳玲等, 2009)。二是倾向于把中国的社会组织看作是一种仅仅依赖于资源供应的无灵魂的组织实体。而事实上,当前中国绝大部分社会组织都接受了西方的思想和价值观,至少从显性层面或者话语的层面,它们是认同西方的公益文化的 (康晓光, 2011: 36)。同时,许多中国的社会组织也确

^① 在此所述的制度环境包括正式制度和非正式制度。法律制度、社会惯例、意识形态等都属于制度环境的内容。

实在为获取独立的法律地位和免税资格而努力地争取自主性，或许这样一种状况将最终推动中国公民社会的发展（Chan，2010）。

四、超越局部：多元模式与分类控制

基于既有研究文献的梳理，无论是倾向于零和博弈理论叙述的公民社会与民营视野的理论模式，还是倾向于联袂合作理论叙述的法团主义与组织视野的理论模式，似乎都可以找到支持其观点的经验根据，即便这样一些观点甚至是截然相反的；而与此同时，这些理论模式又都存在着显然的解释局限，不足以令人完全信服。那么，针对后毛泽东时代中国社会组织与政府关系的现实，缘何会出现这样一种多样化甚至相互矛盾和冲突的解释局面？

对此，学术界主要有两个方面的解释：一是中国的社会组织是高度多样化和异质性的，不同性质和处于不同发展阶段的社会组织，在与政府之间的关系上很可能是存在着明显差异的。有学者指出：“中国社会部门内部的差异性巨大，甚至不亚于社会部门与政府之间的差异，社会部门与政府之间可以看到多种互动效应，包括自下而上的民间组织、政府、自上而下的民间组织之间的相互作用。”（贾西津，2008：199）二是信奉不同理论模式的研究者，习惯于在其实证研究中选择不同类型的社会组织作为研究对象。比如，信奉自由多元主义公民社会理论模式的研究者，习惯于选择那些不具备“合法”身份甚至带有明显政治倾向的草根社会组织作为研究对象；而信奉法团主义理论模式的研究者，则习惯于选择商会、工会和行业协会等官办社会组织作为研究对象。这就是说，运用上述理论模式来审视中国社会组织与政府关系的研究文献，大体还只是处于一种局部观察阶段，缺少整体性的视野。对此，有学者形象地称之为“标签泛滥”“盲人摸象”（Baum & Shevchenko，1999：333 - 334，346）。于是，一些学者试图超越这样一种“盲人摸象”的局部研究，从而出现了倾向于整体性理论叙述的多元模式（Multi-

Models) 和分类控制 (Graduated Controls) 的理论模式。

多元模式 (Multi-Models) 认为后毛泽东时代中国社会组织与政府之间的关系是十分复杂的, 任何单一的理论模式都不能作为支配性的框架对其进行整体上的诠释。为此, 多元模式论者倾向于综合运用多种理论模式来审视中国社会组织与政府之间的关系。丁 (Ding, 1998) 指出, 对于中国社会组织与政府之间的关系, 中外学者提出了不同的分析模式, 但是这些分析模式都局限于特殊的个案研究或特殊类型的社会组织研究, 因此不足以概括中国社会组织与政府关系的整体特征。他认为, 当前中国社会组织与政府之间的关系, 不能够用一个单一的模式来予以解释, 而是必须通过选择性的应用和多种模式的组合来予以分析。为此, 他提出用国家法团主义 (State Corporatism)、社会法团主义 (Societal Corporatism)、公民社会 (Civil Society) 和地方法团主义 (Local Corporatism) 四种模式的组合来解释中国社会组织与政府之间的关系。茹 (Ru, 2004) 在其博士学位论文中提出, 中国社会组织与政府之间的关系存在着一个从一元主义到多元主义的连续谱, 这样一种连续谱由五种类型的关系形态所组成, 亦即国家法团主义 (State Corporatism)、机构法团主义 (Agency Corporatism)、社会法团主义 (Societal Corporatism)、自我审查公民社会 (Self-Censored Civil Society) 和对抗性公民社会 (Confrontational Civil Society)。范明林 (2010) 也同时使用法团主义和公民社会这两种理论视角, 对中国不同类型的社会组织与政府之间的关系进行比较研究, 研究发现中国不同的社会组织与政府会形成不同的关系类型, 这种关系并不是单一的, 而可能是复杂和多样的; 同时, 中国社会组织与政府之间的互动关系也并不是静止和固定不变的, 而是一个动态的过程, 始终处于演变和发展之中。

上述多元模式论者, 揭示了当前中国社会组织与政府关系的复杂性和动态性, 但是却始终未能摆脱西方式的理论框架, 尤其是法团主义和公民社会的理论框架, 只不过是西方式理论框架的简单叠加或者变体式的叠加。这样一种理论倾向带有很强的韦伯式的理想化色彩, 习惯于用一系列源自于西方的价值判断来审视具有自身

特性的中国现实，这事实上是十分危险的，很可能出现的结果就是“削足适履”。正是基于此，康晓光等学者（2008）试图突破西方式的理论框架，对中国社会组织与政府之间的关系进行源自于中国经验的“概念再造”，提出了“分类控制”（Graduated Controls）的理论模式。分类控制模式基于对多种类型社会组织的典型调查，包括官办社会组织、民办社会组织和非正式的社会组织等，认为政府为了自身的利益，依据社会组织的挑战能力和所提供的公共服务对不同的社会组织采取不同的控制策略，其根本性的特征是“政府控制社会”。在分类控制模式中，政府允许公民享有有限的结社自由，允许某些类型的社会组织存在，但不允许它们独立于政府，更不允许它们挑战政府的权威；同时，政府也有意识地利用各种社会组织提供公共服务的能力，使其发挥“拾遗补缺”的功能。其结果是，尽管公民自由获得了前所未有的发展，但是权威主义秩序并未受到根本性的挑战。在康晓光等学者所提出的分类控制模式的基础之上，香港学者陈健民（Chan, 2010）依据政府对社会组织的业务性质、资金来源和规模大小三个维度的不同反应控制程度，提出了一个更为简化的分类控制模式（表1）。

表1 陈健民的分类控制模式

控制程度	业务性质	资金来源	规模大小
低度	服务业务	政府/官办社会组织	社区中的小型社会组织
中度	敏感区域服务/倡导业务	企业/独立的地方基金会	大型社会组织/跨区域社会组织
高度	政治/宗教/民族业务	国际社会组织/国外基金会	全国性社会组织/联盟

资料来源：Chan, K. (2010)。

分类控制模式摆脱了西方概念框架和理论模式对于中国社会组织与政府关系的解释路径，避免了邓正来（2011）所谓的“学术消费主义”和“前反思接受”取向的理论缺陷^①，对于我们整体而真实地把握中国社会组织与政府之间的关系具

^① 邓正来所谓的“学术消费主义取向”，强调的是西方概念在中国研究上的套用；而所谓的“前反思接受取向”则强调的是西方“现代化框架”的思维定式。具体可以参见邓正来《“生存性智慧模式”——对中国市民社会研究既有理论模式的检视》一文，载《吉林大学社会科学学报》，2011年第2期。

有重要的价值。然而，分类控制模式在考虑到中国社会组织的多样化类型和异质性特征的同时，又陷入了对政府“铁板一块”的简单化理解，把“控制”视为中国政府对待社会组织的主要目标。事实上，政府亦不是铁板一块的统一体，而是一个由组织机构和行动者所构成的集合体（Migdal, 1994；Foster, 2001），不同层次的政府、不同的政府部门以及不同的政府官员在处理与社会组织之间的关系上甚至可能会采取截然不同的方式。有学者把这样一种现象描述为“碎片化的权威主义”（Fragmented Authoritarianism），在这种“碎片化的权威主义”体系中，社会组织可能会联合特定的政府部门而对其他政府部门施加压力（Mertha, 2008）。分类控制模式的简单化理解，源于未能对中国社会组织与政府关系进行动态性的过程考察，而把研究视角简单化瞄准政府当局的统一性、静态化地对待社会组织的政策，采用的是一种“规则中心主义”的研究态度，忽视了规则体系背后政府当局对待社会组织的“实用主义”立场（邓正来，2011）。

五、结语

近 20 余年来，伴随着中国社会组织的迅速兴起，海内外学术界对后毛泽东时代的中国社会组织与政府关系产生了浓厚的研究兴趣，涌现出了众多有影响的研究文献，主要形成了公民社会与民营视野、法团主义与组织视野、多元模式与分类控制的理论模式。在本文所述的这六种理论模式中，公民社会与民营视野倾向于中国社会组织与政府之间零和博弈的理论叙述，而与此同时其内部也存在着冲突性的理论分歧。自由多元主义的公民社会理论，充分肯定社会组织的积极角色，强调社会组织在社会福利供给和政治民主建构上的重要作用；而具有批判色彩的民营视野，则把社会组织的兴起看作是民营化大潮流的一部分，认为由社会组织来提供政府本应承担的社会福利，剥夺了公民的权利而不是促进自由多元主义式的民主。法团主义与组织视野倾向于中国社会组织与政府之间联袂合作的理论叙

述，而其内部同样存在着明显的理论分歧。法团主义属于一种静态的结构分析，强调的是社会组织与政府之间的利益表达与整合；而组织视野则属于一种动态的行动分析，强调的是社会组织与政府之间的资源交换与依赖。多元模式与分类控制倾向于通过对多种类型的社会组织与政府之间关系的研究，来对中国社会组织与政府之间的关系进行整体性的概括。多元模式受西方式理论框架的深刻影响，试图通过对西方式理论框架的叠加或者变体式的叠加来解释中国社会组织与政府之间关系的整体格局；而分类控制则试图突破西方式的理论框架，侧重于在权威主义政治架构下政府对于不同类型社会组织不同控制策略。

后毛泽东时代的中国社会组织与政府之间的关系，受到中国政治文化传统、全能主义制度遗产、特殊政治社会结构、动态复杂转型过程和西方主流价值观念等多重因素的形塑，这样一种多重形塑注定了中国社会组织与政府之间关系的模糊性和特殊性。模糊性为多种理论模式的适用提供了土壤，似乎每种理论模式都可以找到支撑其观点的经验根据，与此同时似乎每种理论模式又都存在着解释上的困境；而特殊性要求我们透过多样化的关系形态寻求内在的共同逻辑，这就要求具有一种整体性的视野，同时摒弃西方式价值观念的前置判断。分类控制理论模式在中国社会组织与政府关系的特殊性把握上具有重要的推进价值，但是分类控制理论模式属于一种简单的静态结构分析，还需要动态化的行动分析来予以补充。为此，关于中国社会组织与政府关系模式的研究方向，一方面需要基于整体的视野和中国的经验进行概念框架的再造，另一方面需要实现结构研究与行动研究之间的互为补充。此外，我们的研究也不能仅仅是局限于或停留于这样一种描述性的模式导向研究，我们需要进一步地探讨和分析中国社会组织与政府之间的关系结构究竟会对中国的未来发展产生什么样的影响。或者说，关于中国社会组织与政府关系模式的理论认识，需要进一步用于探索与其相关的重要问题。正如有学者所指出的，这种模式导向性的研究仅仅只是研究的起点而非终点（Kennedy，2005：8-9）。我们还需要在模式导向研究的基础之上，进一步地走向

问题导向研究。

参考文献

- 邓正来 (2011). “生存性智慧模式”——对中国市民社会研究既有理论模式的检视. 吉林大学社会科学学报, 2.
- 范明林 (2010). 非政府组织与政府的互动关系——基于法团主义和市民社会视角的比较个案研究. 社会学研究, 3.
- 和经纬、黄培茹、黄慧 (2009). 在资源与制度之间: 农民工草根 NGO 的生存策略——以珠三角农民工维权 NGO 为例. 社会, 6.
- 何艳玲、周晓峰、张鹏举 (2009). 边缘草根组织的行动策略及其解释. 公共管理学报, 1.
- 贾西津 (2008). 民间组织与政府的关系. 载王名主编《中国民间组织 30 年——走向公民社会》. 北京: 中国社会科学出版社.
- 康晓光 (2011). 依附式发展的第三部门——第三部门的环境分析. 载康晓光、冯利主编《中国第三部门观察报告 (2011)》. 北京: 社会科学文献出版社.
- 梁治平 (2003). “民间”、“民间社会”和 CIVIL SOCIETY——CIVIL SOCIETY 概念再检讨. 云南大学学报 (社会科学版), 1.
- 罗威廉 (2003). 晚清帝国的“市民社会”问题. 载黄宗智主编《中国研究的范式问题讨论》. 北京: 社会科学文献出版社.
- 孙立平 (2005). 转型与断裂——改革以来中国社会结构的变迁. 北京: 清华大学出版社.
- 田凯 (2004). 组织外形化: 非协调约束下的组织运作——一个研究中国慈善组织与政府关系的理论框架. 社会学研究, 4.
- 郁建兴、吴宇 (2003). 中国民间组织的兴起与国家——社会关系理论的转型. 人文杂志, 4.
- 张紧跟、庄文嘉 (2008). 非正式政治: 一个草根 NGO 的行动策略——以广州业主委员会联谊会筹备委员会为例. 社会学研究, 2.
- 张静 (2005). 法团主义. 北京: 中国社会科学出版社.
- 赵秀梅 (2008). 基层治理中的国家—社会关系——对一个参与社区公共服务的 NGO 的考察. 开放时代, 4.

- Anagnost, A. (2004). The Corporeal Politics of Quality (Suzhi). *Public Culture*, 16 (2): 189 – 208.
- Anagnost, A. (2008). From ‘Class’ to ‘Social Strata’: Grasping the Social Totality in Reform-Era China. *Third World Quarterly*, 29 (3): 497 – 519.
- Baum, R. & Shevchenko, A. (1999). The “State of the State”. In Goldman, M. & Macfarquhar, R. Eds. *The Paradox of China’s Post-Mao Reforms*. Cambridge & London: Harvard University Press.
- Chan, K. (2010). Commentary on Hsu: Graduated Control and NGO Responses: Civil Society as Institutional Logic. *Journal of Civil Society*, 6 (3): 301 – 306.
- Cho, S. & Gillespie, D. F. (2006). A Conceptual Exploring the Dynamics of Government-Nonprofit Service Delivery. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 35 (3): 493 – 509.
- Dickson, B. J. (2000 – 2001). Co-optation and Corporatism in China: The Logic of Party Adaptation. *Political Science Quarterly*, 115 (4): 517 – 540.
- Ding, Y. (1998). Corporatism and Civil Society in China: An Overview of the Debate in Recent Years. *China Information*, 12 (4): 44 – 67.
- Foster, K. W. (2001). Associations in the Embrace of an Authoritarian State: State Domination of Society? *Studies in Comparative International Development*, 35 (4): 84 – 109.
- Foster K. W. (2002). Embedded within State Agencies: Business Associations in Yantai. *The China Journal*, 47 (1): 41 – 65.
- Frolic, B. M. (1997). State-Led Civil Society. In Brook, T. & Frolic, B. T. Eds. *Civil Society in China*. New York: M. E. Sharpe.
- Galaskiewicz, J. & Bielefeld, W. (1998). *Nonprofit Organizations in an Age of Uncertainty*. Hawthorne: Aldine de Gruyter.
- Gold, T. B. (1990). The Resurgence of Civil Society in China. *Journal of Democracy*, 1 (1): 18 – 31.
- Hagar, M. A., Galaskiewicz, J. & Larson, J. (2004). Structural Embeddedness and the Liability of Newness among Nonprofit Organizations. *Public Management Review*, 6 (2): 159 – 188.
- Hall, R. H. & Tolbert, P. S. (1991). *Organizations: Structure, Process and Outcomes*. New York: Jersey Prentice Hall.
- Hannan, M. T. (1988). Age Dependence in the Mortality of National Labor Unions: Comparisons of

- Parametric Models. *Journal of Mathematical Sociology*, 14 (1): 1 – 30.
- Harvey, D. (2005). *A Brief History of Neoliberalism*. New York: Oxford University Press.
- He, B. (1997). *The Democratic Implications of Civil Society in China*. New York: St. Martin's Press.
- Hsu, C. (2008). “Rehabilitating Charity” in China: The Case of Project Hope and the Rise of Non-Profit Organizations. *Journal of Civil Society*, 4 (2): 81 – 96.
- Hsu, C. (2010). Beyond Civil Society: An Organizational Perspective on State-NGO Relations in the People's Republic of China. *Journal of Civil Society*, 6 (3): 259 – 277.
- Hulme, D. & Edwards, M. (1997). NGOs, States and Donors: An overview. In Hulme, D. & Edwards, M. Eds. *NGOs, States, and Donors: Too Close for Comfort?* New York: Saint Martin's Press.
- Kennedy, S. (2005). *The Business of Lobbying in China*. Cambridge: Harvard University Press.
- Li, Z & Ong, A. (2008). *Privatizing China: Socialism from Afar*. Ithaca: Cornell University Press.
- Ma, Q. (2002). Defining Chinese Nongovernmental Organizations. *International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 13 (2): 113 – 130.
- Mertha, A. C. (2008). *China's Water Warriors: Citizen Action and Policy Change*. Ithaca: Cornell University Press.
- Migdal, J. S., Kohli, A. & Shue, V. (1994). *State Power and Social Force, Domination and Transformation in the Third World*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pearson, M. M. (1994). The Janus Face of Business Associations in China: Socialist Corporatism in Foreign Enterprises. *The Australian Journal of Chinese Affairs*, 30: 25 – 46.
- Rankin, M. B. (1993). Some Observations on a Chinese Public Sphere. *Modern China*, 19 (2): 158 – 182.
- Ru, J. (2004). *Environmental NGOs in China: The Interplay of State Controls, Agency Interests and NGO Strategies*. A dissertation for the degree of Doctor of Philosophy, Stanford University.
- Saich, T. (1994). The Search for Civil Society and Democracy in China. *Current History*, 93: 260 – 264.
- Saich, T. (2000). Negotiating the State: The Development of Social Organizations in China. *The China*

Quarterly, 161: 124 – 141.

Saidel, J. R. (1991). Resource Interdependence: the Relationship between State Agencies and Nonprofit Organizations. *Public Administration Review*, 51 (6): 543 – 553.

Salamon, L. M. (1994). The Rise of the Nonprofit Sector. *Foreign Affairs*, 73 (4): 109 – 122.

Salamon, L. M. (1995). *Partners in Public Service: Government – nonprofit Relations in the Modern Welfare State*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Schmitter, P. C. (1974). Still the Century of Corporatism? In Pike, F. B. & Stritch, T. Eds. *The New Corporatism: Social – Political Structures in the Iberian World*. Notre Dame: University of Notre Dame Press.

Smith, J. H. (1998). Chinese Philanthropy as Seen through a Case of Famine Relief in the 1640' s. In Ilchman, W., Katz, S. & Queen, E. Eds. *Philanthropy in the World's Traditions*. Bloomington: Indiana University Press.

Strand, D. (1990). Protest in Beijing: Civil Society and Public Sphere in China. *Problems of Communism*, 39 (3): 1 – 19.

Unger, J. & Chan, A. (1995). China, Corporatism, and the East Asian model. *The Australian Journal of Chinese Affairs*, 33: 29 – 53.

Wakeman, F. Jr. (1993). The Civil Society and Public Sphere Debate: Western Reflections on Chinese Political Culture. *Modern China*, 19 (2): 108 – 138.

Wang, S. & He, J. (2004). Associational Revolution in China: Mapping the Landscapes. *Korea Observer*, 35 (3): 485 – 532.

White, G., Howell, J. A. & Shang, X. (1996). *In Search of Civil Society: Market Reform and Social Change in Contemporary China*. Oxford: Clarendon Press.

Wood, G. (1997). States without Citizens: The Problem of the Franchise State. In Hulme, D. & Edwards, M. Eds. *NGOs, States, and Donors: Too Close for Comfort?* New York: Saint Martin's Press.

Yan, H. (2003). Neoliberal Governmentality and Neohumanism: Organizing Suzhi/Value Flow through Labor Recruitment Networks. *Cultural Anthropology*, 18 (4): 493 – 523.