

第一章

緒 論

- 第一節 研究背景
- 第二節 研究動機與目的
- 第三節 研究方法與範圍
- 第四節 章節安排與研究流程
- 第五節 研究限制

第一節 研究背景

社會科學理論認為，人們的社會活動大致包括三大領域：即政治活動領域、經濟活動領域和社會活動領域。¹相對地，社會則存在著三個部門：政治活動領域的是政府組織，為第一部門；在經濟活動領域的是營利組織，為第二部門；在社會活動的是非政府/非營利組織，則為第三部門(Third Sector)。第一部門(政府組織)進行國家整體規畫和制訂重大方針政策；第二部門(企業組織)從事生產、運輸、貿易等經濟活動，以營利為目的；第三

¹ 謝岳，「後現代國家『第三部門』運動評析」，復旦大學社會科學版(上海)，2000年第4期，頁130-132。

部門則是非政府非營利組織的集合，在志願的基礎上進行公益活動，而不以營利為目的。同時，第三部門也有人譯作第三域或第三領域，又被稱為獨立部門、志願部門、非營利部門、利他部門、慈善部門、社會部門、人群服務部門，它是非政府非營利的集合，一般則簡稱為非營利的集合。²

以往中國大陸在計畫經濟體制之下，由於國家壟斷了絕大多數的社會資源，在此之下，民間社會團體不存在掌握重要資源的社會力量，此時所有的社會團體只有從國家獲得資源才能夠生存；同時，社會團體為了從國家獲得資源，則必須以滿足國家某方面的需求作為交換，³所以，在 1978 年改革開放之前，中國大陸民間社會團體的數量是非常少的，⁴而且大多與國家保持著非常綿密的關係，於是常出現「政社不分」的情況。⁵

然而到了 20 世紀八〇年代，情況有了很大的轉變，中國大陸開始實行以市場為導向的經濟體制改革，逐漸放棄原先的計畫經濟體制，並推行社會主義市場經濟，而使得原來單一的集體和國家所有制結構轉變為國有、集體和個人的獨資、合資和外資等多種所有制形式，迅速地提高生產力，也提高了人民的生活水準，這一點為非營利組織在中國大陸得以蓬勃發展的重要根源。

而隨著經濟發展與社會改革，同時也提供中國大陸非營利組織與日俱增的環境，除了在數量上的明顯增加之外，在質的方面也提昇了不少，也舉辦了許多的社會公益活動；此外，與政府的關係上也不若和計畫經濟體制時來得密切，在自主性方面也相對地提高許多，非營利部門的興起顯然地已成為中國大陸社會發展過程中一個不可忽視的現象。而由於非營利部門的公益性、非營利性、民間性、自律性、利他性、志願性的功能，決定了它在解決政治、經濟、教育、文化、體育、社會福利、環境保護、促進就業等諸多方面社會問題上的獨特作用，扮演著政府和企業所不能替代的角色。⁶

² 林敬山、李偉梁，「關於非營利組織的若干問題的探討」，*湖北商業高等專科學校學報*（漢口），2001 年第 2 期，頁 27。

³ 王名、劉國翰、何建宇，*中國社團改革：從政府選擇到社會選擇*（北京：社會科學文獻出版社，2001 年），頁 12-14；何增科，*公民社會與第三部門*（北京：社會科學文獻出版社，2000 年），頁 158-161。

⁴ 俞可平，「中國公民社會的興起及其對治理的意義」，收錄於俞可平主編，*中國公民社會的興起與治理的變遷*（北京：社會科學文獻出版社，2002 年），頁 196-197。

⁵ 謝遐齡，「對中國 NGO 的展望」，收錄於范麗珠主編，*全球化下的社會變遷與非政府組織*（上海：上海人民出版社，2003 年），頁 253。

⁶ 丁元竹，「中國非營利部門的發展與改革」，收錄於汝信、陸學藝、李培林主編，*2003 年：中國社會形勢分析與預測*（北京：社會科學文獻出版社，2003 年），頁 235。

與此同時，中國大陸的學術界也注意到了這個現象。除了大量有關非營利組織的探討文獻紛紛發表之外，清華大學公共管理學院更是在 1998 年 10 月成立了「NGO 研究中心」(Non-Governmental Organization Research Center)，⁷致力於對中國大陸非營利組織活動的調查、評估體系研究、資料庫的建立，以及研究與教學；同時，北京大學政府管理學院也設立了「社會團體研究中心」與「志願服務與福利研究中心」，著重於中國大陸第三部門的研究發展；⁸此外，北京師範大學於 2000 年 4 月也成立了「社會發展與公共政策研究所」，而該研究所則是以研究中國大陸非營利組織與社會發展的相關課題為其發展重點。⁹

而由於中國大陸的非營利組織發展目前還處於非常初步的階段，¹⁰對於相關的理論以及實踐的探討也就顯得非常有意義。愈來愈多的人逐漸認識到非營利組織對於社會發展的重要性，特別是其在政府與企業之外所扮演舉足輕重的角色。總之，非營利組織在中國大陸的出現與發展，不僅是體制變革下的表現；同時，對於市民社會的產生與變遷也具有非常重要的意涵。

第二節 研究動機與目的

西方公共行政學者 Weisbrod 指出，在現今複雜的社會經濟體系之中，是透過各種不同類型的組織所運作而成，同時沒有任何一種單一類型的組織是完美的。¹¹換句話說，社會上必須尋求各種類型組織的最適組合，以滿足社會本身的需求。而當今社會發展的趨勢是從政府轉移到民間，從一元變成多元，從機構的單一組織到社區總體營造等等，所有國家的發展、

⁷ 資料來源：中國公益信息網，〈<http://www.ngorc.net.cn/qinghuango/ngo.php>〉，2004 年 1 月 3 日；王名、佟磊，「清華 NGO 的觀點與展望」，*中國行政管理*(北京)，2003 年第 3 期，頁 59。

⁸ 資料來源：北京大學政治發展與政府管理研究所網站，〈<http://www.pku.edu.cn/academic/xzglx/zzyjs/index.htm>〉，2004 年 1 月 3 日。

⁹ 黃浩明主編，*國際民間組織合作實務和管理*(北京：對外經濟貿易大學出版社，2000 年)，頁 186-187。

¹⁰ 趙慧珠，「第三部門：現代社會的重要組成部分」，*中國黨政幹部論壇*(北京)，2002 年第 10 期，頁 34；陳曉春，*市場經濟與非營利組織研究*(長沙：湖南人民出版社，2001 年)，頁 47。

¹¹ Weisbrod, Burton A. *The nonprofit economy* (Cambridge, Mass. : Harvard University Press, 1988), preface.

市場機制的限制與市民社會的演進都與非營利組織的興起有很大的關連。

所謂的非營利組織(Non-profit Organizations, 簡稱 NPO)一詞, 從字面上可以解釋為「不以營利為目的的組織」。而最早非營利組織是以「第三部門」的名稱出現, 主要是為了與政府部門和企業部門作區別。同時, 與第三部門意義相近的名詞, 在國外也包括了獨立部門(Independent Sector)、志願組織(Voluntary Organization)、公益組織(Philanthropic Organization)、基金會(Foundation)、社區組織(Community Organization)、免稅組織(Tax-free Organization)等等。而在台灣則多以公益團體、慈善團體或是民間團體的名稱展現。¹²

而國內學者江明修則把非營利組織定義為:「具備法人資格, 以公共服務為使命, 享有免稅優待, 不以營利為目的。組織盈餘不分配給內部成員, 並具有民間獨立性質之組織」。¹³此外, 學者 Thomas Wolf 則指出:「非營利組織為那些合法組成的非政府實體, 在國家法制下, 組成慈善或非營利的法人團體, 以公共服務為目的, 並根據稅法而給予免稅的條件」。¹⁴但無論非營利組織的定義為何?Laster M. Salamon & Helmut K. Anheier 認為其均有以下以特性:(1)組織性;(2)非政府性;(3)非營利性;(4)自治性;(5)志願性。¹⁵

相對於台灣非營利組織的發展, 在中國大陸非營利組織的發展上, 最早則是在 1950 年 9 月當時的政務院制定了《社會團體登記暫行辦法》以及在 1951 年 3 月制定的《社會團體登記暫行辦法實施細則》, 之後非營利組織則呈現出相對平穩且較為迅速的發展。不過, 在 1966 年開始的文化大革命期間, 整個中國大陸的非營利組織則由於政治與經濟的動盪而中斷了發展。然而, 在 1978 年中共進行改革開放政策之後, 將政策的重心調整到經濟建設的發展上, 在此之下, 也使得中國大陸的政治、經濟、社會, 甚至是文化上產生巨大的變化。而這種變化也迅速地反映到民間組織的發展上,¹⁶因此, 非營利組織在此之後又呈現快速地增加。

¹² 丘昌泰, *公共管理: 理論與實務手冊*(台北: 元照出版, 2000 年), 頁 367-371; 陳秀玲, *宗教性非營利組織國際化發展策略研究: 以佛教慈濟慈善事業基金會為例*(台北: 國立政治大學企業管理研究所碩士論文, 2002 年), 頁 9。

¹³ 江明修, *非營利組織領導行為之研究*(台北: 行政院國科會, 1994 年), 頁 13。

¹⁴ Wolf, Thomas. *Managing A Nonprofit Organization*(New York: Simon & Schuster, 1990), p.6.

¹⁵ Salamon, Laser M. and Anheier, Helmut K. edited. *The emerging nonprofit sector: An overview* (Manchester, U.K.; New York: Manchester University Press, 1996), pp.13-16.

¹⁶ 吳忠澤, 「民間組織管理」, *清華大學發展研究通訊*, 1999 年第 13 期。(轉引自王名主編, *中國 NGO 研究: 以個案為中心*, 北京: 聯合國區域發展中心、清華大學 NGO 研究中心, 2000 年, 頁 14-16。)

在進入九〇年代之後，中共確立了「小政府、大社會」的改革目標，¹⁷經濟體制的轉軌與政府職能的轉變為民間組織的發展提供了較為廣大的空間。¹⁸而中共對於非營利組織則採取了「監督管理、培育發展」並重的政策，在法制上，國務院在 1988 年和 1989 年先後發佈了《基金會管理辦法》和《外國商會管理暫行規定》，且在 1998 年 10 月，又在原有管理法規的基礎上作了大幅度地修訂，頒佈了新的《社會團體登記管理條例》，同時也公佈了《民辦非企業單位登記管理暫行條例》；此外，中共第一個有關非營利組織專門法案《公益事業捐贈法》也於 1999 年 8 月正式公佈。而隨著一系列法規的發佈與執行，中國大陸的非營利組織發展也走上法制化的軌道。¹⁹

在數量上，隨著市場經濟的迅速發展，各種非營利組織也相繼成立，這點表現在公民個人以及其他社會力量投資興辦學校、醫療機構、社會福利機構、研究機構等組織的出現；據統計，中國大陸各種形式的民辦非企業單位總數可能達到 70 多萬個，而全國性的非營利組織也有 1800 多個，地方性的非營利組織更多達 16.56 萬個，²⁰這些組織也逐漸地成為中國大陸社會經濟生活中不可或缺的新角色。

而非營利組織的研究上，在台灣則呈現多元化的發展：²¹有著墨於界定台灣非營利組織範疇者；有探討台灣非營利組織興起之因、發展特色以及未來發展趨勢者；有關注於台灣非營利組織的經營策略與社會參與者；也有集中觀察台灣宗教類非營利組織的轉型發展者；以及跳脫個別非營利組織的分析層次，朝向組織間聯盟與資源網路聯結努力者；另外，還有致力於創新非營利組織的理論，研究非營利組織與市民社會之關係者。²²因此，台灣在這一領域的研究上是呈現愈來愈豐富與多元化。

¹⁷ 1998 年 4 月，自海南建省辦特區開始，就在中國大陸第一個實行“小政府大社會”的全新體制，大大壓縮精簡黨政機構，實行政企分開，減少行政干預，創造多種經濟成分公平競爭的寬鬆環境，在體制方面為海南經濟特區樹立了“更特”的形象。參見鄭杭生、洪大用，「當代中國社會結構轉型的主要內涵」，*社會學研究*(北京)，1996 年第 1 期，頁 58-63。

¹⁸ 熊躍根，「轉型經濟國家中的『第三部門』發展：對中國現實的解釋」，*社會學研究*(北京)，2001 年第 1 期，頁 89-91。

¹⁹ 王名，「NGO 與轉型期的中國社會」，*兩岸非營利組織學術研究會：非營利組織之變革與發展*(台北：喜馬拉雅研究發展基金會，2002 年 7 月 31 日)，頁 10。

²⁰ 王名主編，*中國 NGO 研究：以個案為中心*(北京：聯合國區域發展中心、清華大學 NGO 研究中心，2000 年)，頁 14-16。

²¹ 資料來源：台灣公益資訊中心網站，<<http://www.npo.org.tw/Library/index3.asp>>，2004 年 1 月 3 日。

²² 蔡佳雯，*非營利組織中的女性志工：以勵馨社會福利事業基金會為例*(台北：國立政治大學社會研究所碩士論文，2001 年)，頁 10。

相較之下，雖然中國大陸在非營利組織的數量上在近年來是呈現快速地發展，但是在非營利組織的研究上仍處於起步的階段；此外，在 1998 年之前整個學界在此方面的研究是屬於不成熟的階段，而且相關的研究與文獻也非常地少；不過，近年來在中國大陸也形成一股研究非政府 (Non-Government, NGO) 或非營利組織的熱潮，不僅北京的清華大學在 1998 年成立了「NGO 研究中心」，著力於對中國大陸非營利組織活動的調查、研究與教學；而且中國社會科學院、各省社會科學院、行政學院，以及一些著名的大學，例如：北京、復旦、南京、浙江等大學都有教授開始研究此研究領域的相關議題。²³

值得一提的是，清華大學的「NGO 研究中心」在「福特基金會」(the Ford Foundation)與「日本國際交流基金會」(the Japan Foundation)的資金贊助下，於 1999 年四月開始進行一項大型的研究計畫，名為「關於中國改革開放以來非營利民間組織基金情況的調查和評價」，為期三年，其主要的目的在於調查、分析以及瞭解中國大陸非營利組織的基本狀況，包括其組織發展、活動，以及與其他部門的互動關係及其影響和作用，而在這個基礎上建立中國大陸非營利組織研究的基礎數據和資料庫。而目前該項研究計畫已有初期的成果，清華大學 NGO 研究所在 2000 年與 2001 年分別出版了研究調查報告--「中國 NGO 研究：以個案為中心」。同時，在 1999 年 7 月清華大學也主辦「非營利部門與中國發展國際學術會議」；並且，在同年 10 月底，中國青少年發展基金會與聯合國計畫開發署則共同主辦「非營利部門發展和中國希望工程國際學術研討會」；除此之外，中國青少年發展基金會也在 1999 年贊助出版了一套非營利組織的研究叢書，名為「第三部門研究叢書」，共有十冊；這些都顯示出學術界對於中國大陸非營利組織領域的研究進入了一個新階段。²⁴

就整體而言，中國大陸的非營利組織目前正處於一個初步發展的階段，而在改革開放的形勢之下，中國大陸社會已逐漸形成一個由各種形式的 NGO 或 NPO 組成的非營利部門，同時這方面的研究也為一個新興的研究領域，在此也引發筆者以此為題作為研究的動機之一；此外，相較於台灣對於 NPO 研究的豐富與多元化，中國大陸在此方面就顯得相對地落後，而中國大陸非營利組織乃是二十多年來改革開放所帶來社會變革的產物，²⁵儘管目前還不是很成熟，且其內部機制與外在環境上也存在著許多

²³ 官有垣編著，*非營利組織與社會福利：台灣本土的個案分析*(台北：亞太圖書出版社，2000 年)，頁 15-16。

²⁴ 張莉、風笑天，「轉型時期我國第三部門的興起及其社會功能」，*社會科學*(上海)，2000 年第 9 期，頁 64。

²⁵ 吳錦良，*政府改革與第三部門發展*(北京：中國社會科學出版社，2001 年)，頁 114-116。

問題，但是非營利組織的逐步發展成熟及其作用持續地充分發揮，必然會對中國大陸在社會變遷與政府政策帶來重大的影響，此為筆者以此為研究的動機之二。

而基於上述動機的論述，本研究的目的欲以探討中國大陸非營利組織發展的產生背景為何？目前其在中國大陸的分佈、規模情形為何？其組織的效能、財務、人力資源的現況？法規制度面是否健全？與社會連動性的關係？和其他非營利組織的相互關係為何？對社會與政府政策的影響為何？目前所面臨的問題與困境？人力的培訓與財務的來源為何？以及其未來發展的趨勢。而透過文獻的分析與實地的訪談，以更加瞭解目前中國大陸非營利組織的發展情況。

第三節 研究方法與範圍

一、 研究途徑與方法

本文研究的主要對象是探討非營利組織在中國大陸發展的背景及過程、中共黨政部門與非營利組織的關係，以及從國家-社會關係來理解非營利組織對中國大陸社會發展的影響。為達成以上研究目的，本文採取以下的研究途徑與方法。

(一)研究途徑

(A) 國家--社會研究途徑

國家與社會關係理論作為本論文的主要研究架構，其意義在於探討中國大陸非營利組織自改革開放以來蓬勃發展的背景，中共政權對其的法規管理、扮演的國家角色，以及非營利組織對於中國大陸國家與社會帶來的影響與轉變等。

而近代對於國家與社會關係的研究可分以為兩大傳統，亦即國家中心論(state-centered)與社會中心論(society-centered)，前者以馬克思(Karl Marx)

為代表，後者則以韋伯(Max Weber)為代表；²⁶一般而言，國家中心論強調國家的主導作用，社會中心論則強調社會與國家互動過程中社會的重要性探討，而這兩種不同的研究途徑對於非營利組織在中國大陸的發展也有不同的著眼點。

國家中心論認為：非營利組織能否健全地發展，主要的關鍵之處還是在於國家的態度，即強調中共黨政部門在非營利組織的產生背景與發展過程中扮演著積極主動的關鍵角色；然而，國家若是忽略來自社會的要求，則往往成為一個獨裁的機構。此外，以國家中心論解釋政府與非營利組織，很明顯地高估國家在公共領域上的能力，並忽視政府失靈(government failure)所可能導致的不公平後果。因此，將國家與社會截然劃分，似乎不易分析實然的社會現象。

相反地，社會中心論則持不同的意見，其決策模型主要是以團體決策模型為基礎，可以多元主義為代表。多元論者相信權力應該分配在社會上的許多團體與利益之中，而反對一元論所主張在每個國家之中，或權力應該集中於一個且最高的領導之上。多元論者主張，就道德上來說，在政治方面將個人附屬於各種不同領域的團體與利益是比較適宜的，並從歷史上或邏輯上看來，這些團體與利益也早比國家存在。因此，國家並不具有任何宰制的功能，充其量只不過是一個風向標，應忠實地反應社會團體的不同需求；或者，國家與利益團體並無差異，在政策過程中均扮演掮客(broker)的角色，以尋求自身利益的最大化為目標。²⁷

然而，多元主義將導致優勢團體主導決策過程，以致扭曲的政策結果，而利益團體存在的偏差(biases)，最後也使得弱勢團體無法在競爭的場域發聲。再者，多元主義的分析，忽略了國家在政策過程中的主動地位，以及制度設計導致的政策環境，可能產生的資源重新配置。因此，以多元主義分析非營利組織與政府的關係，將無法呈現非營利組織與一般利益團體的不同之處；同時，也低估了政府在維護社會公義所必須扮演的角色。

而有鑑於「國家中心論」與「社會中心論」的研究途徑各有所偏，因而本文採取「國家與社會關係的研究途徑」，藉此截長補短以周延地探討國家與非營利組織的互動關係。而國家與社會關係的研究首要涉及的問題為「權力運用」，其被廣泛地利用來分析不同於西方競選民主制的政治體

²⁶ Carnoy, Martin；杜麗燕、李少軍譯，**國家與政治理論**(台北：桂冠出版社，1995年)，頁55-61。

²⁷ Dahl, Robert A.；張明貴譯，**多元政治：參與和反對**(台北：唐山出版社，1989年)，頁19-29。

制。同時，在這種關係模式下也出現了許多不同的研究，包括法團主義、庇護主義、政策實施、政治參與、集團政治、集體抗議、「市民社會」的興起及「國家--社會衝突」等問題。上述這些研究所強調的面向各有不同，有的強調抵制與衝突，有的側重討論地方政治組織及政府在地方社會貫徹權威的複雜性、有組織的群體政治、人際關係網絡如何發生作用、集體抗議的潛在效果、正式的政府組織與公民團體運作方式等。而對於國家與社會關係的歧異也都是由於強調側面的不同所致。²⁸

不過，目前有關國家—社會關係的分析概念仍是非常地粗糙，大多是以「分化—結合」或「相對強度」為其基本分析架構，視國家與社會為各具不同性質、不同邏輯且位於兩個極端的研究對象，這種分析架構則非常容易地陷入思維上的二元對立，例如：國家與市民社會、上層文化與民間文化、現代性與傳統、正式制度與非正式制度等一系列具相對應概念的劃分。有的學者則認為，中國大陸國家與社會關係的發展無法用國家/社會二元對立的圖示來加以定位，而指出實際上兩者間的互動大多則是呈現協商合作的關係。²⁹

一般而言，國家與社會分析的核心假定是權利、邊界和交換問題，需要以相當程度的權利分立共識為前提，兩者關係的演變為一個極為複雜的過程，很難以「分化」、「結合」或「此強彼弱」的關係來加以概括。中國大陸的國家與社會關係發展演變有其獨特性：第一、國家與社會之間分化和重新結合的重疊：西方市民社會的形成是國家與社會兩者走向分化的結果，但中國大陸的國家與社會關係在某些領域卻是走向分離，而在某些領域則是走向結合。第二、國家不同組成部分與社會關係的差異：一般研究國家與社會關係架構中傾向將國家與社會各視為一個有機整體，但改革開放的中國大陸社會結構，國家與社會則是各自組成，而並不存在著一種統一的關係，例如：國內中央政府與地方政府的利益各有所不同。因而，中國大陸改革與社會變遷的複雜實踐與現實邏輯都使得國家與社會的研究從比較簡單的二元對立走向關注兩者間複雜互動交織關係的視野，從宏觀的整體性走向具體事件，並在過程中理解與解釋兩者關係的研究取向。³⁰總而言之，國家與社會關係並非簡單的零合博弈關係。

²⁸ Walder, Andrew, 「現代中國國家與社會關係研究：從描述現狀到解釋變遷」，收錄於涂肇慶、林益民主編，**改革開放與中國社會：西方社會學文獻評述**(香港：牛津大學出版社，1999年)，頁57-58。

²⁹ 黃宗智，「中國的『公共領域』與『市民社會』：國家與社會間的第三領域」，收錄於鄧正來、J.C.亞歷山大編，**國家與市民社會：一種社會理論的研究路徑**(北京：中央編譯出版社，1999年)，頁420-443。

³⁰ 社會學研究編輯部，「九八社會學：研究進展狀況與熱點難點問題」，**社會學研究**(北京)，1999年第1期，頁114。

事實上，國家與市民社會關係存在著多種互動模式。例如：以洛克為代表的古典主義認為國家對社會而言是「必要之惡」(necessary evil)，因而強調市民社會的反抗權，「社會先於國家」或「社會外於國家」的傳統，市民社會相對於國家具有高度自主性。³¹至於黑格爾則是強調「國家高於社會」及「國家宰制市民社會」的觀點，強調國家塑造社會的功能，而社會則是處於被支配的地位。³²但就中國大陸學界而言，普遍的觀點則是帶有期望地認為兩者是一種共生共強的關係，期待在中國大陸出現「強國家強社會」的「良性互動」狀態，這種狀態的獲致則必須以政治民主化與政治穩定的雙重實現為依歸。³³因而國家與社會「良性互動」走向互強或雙贏的說法，可能有利於中國大陸在民主化路徑上的「平穩過渡」。³⁴就此而論，如果國家與市民社會要邁向一個良好的互動過程，兩造皆必須歷經改造，即國家權力的改造與市民社會的重新建構上勢必要認識到一個雙重民主化過程的必然性，如此社會自治的原則始可真正確立。這種雙重民主化的過程也意謂著國家與市民社會彼此相互依賴並持續不斷地進行轉型，而最終找到理想的國家與社會互動方式。³⁵

(B)國家和社會之間的第三領域—公共領域途徑

隨著研究途徑、模式的轉換，對知識理論的反思也相形更為密切，這種接合，主要仍以國家與社會的關係問題範疇來發展。而黃宗智則認為：哈伯馬斯(Jurgen Habermas)的公共領域概念乃是分析目前中國大陸國家與社會關係的重要途徑，³⁶而有關哈伯馬斯的公共領域概念主要有以下雙重意義：(1)公共領域事實上是資產階級公共領域的簡稱，是一個獨特的歷史時代概念；(2)資產階級公共領域只是其中的一種型態。因而公共領域是一個在現代社會中不斷擴大的公共事務範圍，在此領域中，國家與社會的權力關係則呈現各不相同的分佈。

³¹ 鄧正來，**市民社會**(台北：揚智文化，2001年)，頁49-57。

³² 鄧正來，**國家與社會：中國市民社會研究**(成都：四川人民出版社，1997年)，頁130。

³³ 楊念群，「近代中國史學研究中的市民社會」，收錄於張靜主編，**國家與社會**(杭州：浙江人民出版社，1998年)，頁197-212；鄧正來、景躍進，「建構中國的市民社會」，**中國社會科學季刊**(香港)，1992年創刊號，頁58-68。

³⁴ He, Baogang. "The Ideas of Civil Society in Mainland China and Taiwan:1986-1992," *Issues & Studies*, Vol.31, No.6(June 1995), pp.24-64.

³⁵ Held, David；燕繼榮等譯，**民主的模式**(北京：中央編譯出版社，1998年)，頁396。

³⁶ 黃宗智，「國家和社會之間的第三領域」，載於甘陽、崔之元編，**中國改革的政治經濟學**(香港：牛津大學出版社，1997年)，頁155-179。

哈伯馬斯認為，長期以來私人領域中產生國家干預社會領域，而公共權限也向私人組織轉移，且當公共權威覆蓋私人領域之上的同時，國家權力也被社會權力所取代。因此，社會的國家化與國家的社會化是同步進行的，此一辯證關係也摧毀了資產階級公共領域的基礎，亦即國家與社會的分離。而在這兩者之間，一個被重新政治化的領域於是產生，並擺脫「公」與「私」的區別。³⁷

黃宗智認為：哈伯馬斯的公共領域事實上包括兩個空間上的概念，一為公共領域處於國家、社會之間充滿張力的空間。亦即公共領域是介於國家和社會之間的第三塊領域；而在這塊領域中，承受自國家與社會的雙重壓力，在國家「社會化」和社會「國家化」的辯證過程中，此領域會受到兩股力量的侵蝕。

其次，公共領域卻又是與國家相抗衡的空間。在此定義中，公共領域是由私人聚集而成的領域，並與政權相抗衡。於此，公共領域成為社會發展民主、抗衡皇權的延伸。從上述空間觀加以延伸，可以得知哈伯馬斯所言之兩種空間乃指陳兩種動力的發展，亦即經由私人力量集合而成，且透過理性意見所形成的一種公共性。其次，當公共領域本身承自國家、社會雙重壓力產生結構上的變化時，此時就會出現國家、社會的兩種變遷動力。

在此變遷動力之下，公共領域在社會方面的變化則由私人聚集、進行理性討論的現象被利益團體擺佈以及「大眾社會」所取代，而國家方面的變化則由福利國家概念逐漸取代自由的憲法國家，這樣的雙重變遷也就瓦解了資產階級公共領域的基礎。因而公共領域具有二元概念，但在展現國家與社會對立意涵的同時，它又具有三元的概念，在國家和社會之間事實上還存在另一種空間，而此空間又受到國家與社會力量的牽引。³⁸

不過，這個概念其實原本就存在著複雜性，它不僅既具有社會與史學意涵，還具有道德和哲學的意涵，既是指高度概括的結構又是極為具體的結構、既是設域於國家與社會之間的三維概念，又是置國家與社會相對抗的二維概念，但這概念應用於中國大陸研究上則呈現化約論的現象，卻使其失去了原有豐富的批判性歷史意涵。這種現象是：把市民社會化約為民主的同義辭，用以批評社會主義政權；對公共領域做實證論式的解讀，將之納入現代化的社會—歷史學範疇。同時，「公共領域」概念也存在自身

³⁷ Habermas, Jurgen；曹衛東等譯，*公共領域的結構轉型*(上海：學林出版社，1999年)，頁171；曾慶豹，*哈伯馬斯*(台北：生智文化，1998年)，頁50-51。

³⁸ Cohen, Jean L. and Arato, Andrew. *Civil Society and Political Theory* (Cambridge, Massachusetts: MIT Press, 1992), p.427.

的侷限性，因為它是源自於資本主義誕生時的危機中，而今資本主義則又出現危機，原本的概念已不足以涵括兩個世紀以來資本主義發展出來的所有事物。而中國大陸的社會主義國家並未將「公共」性完全地壓抑，它是創造了一種集體形式，這種從國家的控制中獲取自由的集體形式與分享一部分權利，以及國家讓渡自身權力的範圍與限度或許可以提供一些對「公共領域」的替代形式，³⁹因此，黃宗智則實際提出此可替代的「第三領域」(the third realm)研究模式。⁴⁰

目前學界也都透過理論論述與經驗評估的反思及實現以具體地理解中國大陸的研究途徑，而「市民社會/公共領域」的研究途徑則揭示了以對立、區分看待中、西方都會面臨化約論的悖論與兩難，且要深刻理解中國大陸則必須要將知識理論與具體實現聯繫起來，有很多存在於中國大陸過去與當代的市民社會要素都可以與西方的市民社會概念聯結起來，同時把握住中國大陸「國家引導的市民社會」(State-Led civil society)特殊性，以建構可替代的國家與社會關係模式。⁴¹因而，對於中國大陸國家與社會合理關係的研究即逐漸成為重要的研究模式，而不是再侷限於二元對立的理解方式，認為國家與社會是對立的，市民社會的興起必然在把國家逐出社會，削弱國家的職能；或認為市民社會的出現即等同於政治民主化，是國家與社會勢力強弱的對比。然而，兩者的互動是無法區隔對待的，而是存在於具體生活實現中的場域關係。這種關係是超越了實證論所指涉的實體關係，其意涵著後結構主義的關係論。因此，透過這種理論概念的概括性描述，對應於非營利組織在中國大陸發展的相關研究，是值得又可行的研究進程。

本研究即採取以上二種研究途徑，以探討中國大陸非營利組織發展的背景、非營利組織發展的目前發展的現況、相關法規的是否健全、人力的培訓與財務的來源、與其他非營利組織的互動以及非營利組織上社會的連動性與對政策的影響。並且，以中國青少年發展基金會為個案分析研究，並提出對於中國大陸非營利組織發展研究過程中較為直接與實際的資料，以描述整體中國大陸非營利組織發展的運作情形，俾使對於中國大陸非營利組織發展有更為深入的瞭解與認識。

³⁹ 楊念群，「近代中國研究中的『市民社會』：方法及限度」，二十一世紀雙月刊(香港)，總 32 期(1995 年)，頁 29-38；Dirlik, Arif 原著，鄧正來譯，**研究與反思：中國社會科學自主性的思考**(瀋陽：遼寧大學出版社，1998 年)，頁 18-22。

⁴⁰ 黃宗智主編，**中國研究的範式問題討論**(北京：社會科學文獻出版社，2003 年)，頁 260-283。

⁴¹ Brook, Timothy. "Auto-Organization in Chinese Society," in Brook, T. & Frolic, B. M. edited. *Civil Society in China*(New York:M.E.Sharpe,1997),p.21.

(二)研究方法

本研究採用的研究方法，主要為「質的研究方法」(Qualitative Research)，包括「文獻探討法」、「個案研究法」等方式。而由於目前中國大陸在非營利組織的學術研究與實務發展上仍處於初步萌芽的階段，至今尚未有具有較大規模且普遍的研究與調查，因此本文採用定質的個案研究方式以瞭解現況，此種方式通常是以與人員的深度訪談、參與者觀察、資料整理等方式來進行，其目的在於調查一個存在於現實生活的行為或現象，以發現問題之所在。

(A)文獻研究法

就中國大陸非營利組織的發展情況與非營利組織領域理論及文獻、官方統計資料及出版品、實地訪談觀察所得資料等文獻，分別進行文獻的理論面與實務面分析，進而對中國大陸非營利組織的發展情形加以研究與探討。

此外，在資料來源上，則以政大國際關係研究中心、政大中正圖書館、政大綜合院館圖書館、政大社資中心、國家圖書館、北京大學、清華大學 NGO 研究所、中國人民大學、中國國家圖書館，以及中國青少年發展基金會等相關機構，為主要的搜集對象。

(B)深度訪談法

為彌補文獻分析上的不足，筆者就北京清華大學公共管理學院 NGO 研究所與中國青少年發展基金會，進行深度訪談與資料蒐集，以實地訪查的方式，深入瞭解目前中國大陸非營利組織發展的實際情況與所面臨的問題。

(C)個案研究法

所謂個案研究法乃是一項事實或一組事件，其提供一個問題或一連串的問題以供受訪者思考，並做為解決問題的資料，其也被視為一項引發思考、判斷與正確行動的工具。

而本研究將以中國青少年發展基金會為個案研究對象，進行實地觀察與深度訪談，以瞭解其組織實際運作的情況，並探討非營利組織在中國大陸目前發展的情形。

二、研究範圍

(一)在時間範疇上：

中國大陸在非營利組織的發展上，主要分為三個階段；分別為(1)1949年中共建政之前；(2)1949-1978年(中共建政至改革開放之前)；(3)1978年改革開放以後。⁴²而在1978年之後，由於改革開放後，使得中國大陸在政治、經濟上產生很大的變化，同時非營利組織在此期間也迅速地發展；故筆者在時間的範圍上，乃界定自1978年改革開放開始，至2003年12月為止。此外，非營利組織在1949年之後至文化大革命之前也有一段小規模成長的時間，且當時也有相關的法規，這也對於之後非營利組織在1978年之後快速的發展有著一些關聯性；因此，也將部分提及1978年之前非營利組織在中國大陸發展的情況。

(二)在研究對象上：

中國大陸非營利組織的類型大致上分為二種：(1)自上而下的非營利組織；(2)自下而上的非營利組織。⁴³儘管自1995年之後自下而上的非營利組織發展得很快，但是總體而言，這類型非營利組織的數量還是非常地有限，規模還是非常地小，目前無論在數量與規模上都遠遠比不上自上而下的非營利組織；當然，這與中國大陸的政策法規、社會環境等都有很大的關係。⁴⁴

而對於中國大陸非營利組織實際發展情形的分析上，本研究是以1989年3月成立的中國青少年發展基金會為個案，⁴⁵而筆者之所以選擇該基金會的原因在於：

- (1) 中國青少年發展基金會具有足夠的代表性。其為具有獨立法人地位的全國性非營性社會團體，而當初成立是由共青團中央、中華全國青年聯合會、中華全國學生聯合會以及全國少年先鋒隊工作委員會所聯合創辦的；為典型的自上而下的非營利組織。

⁴² 黃浩明主編，**國際民間組織合作實務和管理**，頁167-170。

⁴³ 鄧國勝，「中國志願服務發展的模式」，**社會科學研究**(成都)，2002年第2期，頁108-110。

⁴⁴ 鄧國勝，「1995年以來大陸NGO的變化與發展趨勢」，**兩岸非營利組織學術研討會：非營利組織之變革與發展**(台北：喜馬拉雅研究發展基金會，2002年7月31日)，頁29-42。

⁴⁵ 資料來源：中國青少年發展基金會網站，<<http://www.cydf.org/gb/jigouzhongzi.html>>，2004年1月3日。

- (2) 中國青少年發展基金會所舉辦的活動多且豐富。其不僅在區域服務上屬全國性，而一個非營利組織與社會的連動更是重要，故非營利組織的活動為其重要的指標之一；此外，該基金會也參與許多公益活動，例如：希望小學、全國教師培訓、保護母親河、植樹造林等，在在顯示其組織的健全之外，對於相關公益活動的參與更是不遺餘力。此外，也與其他的國外非營利組織進行合作，像是：中日友好沙漠綠化行動。
- (3) 中國青少年發展基金會也專注於非營利組織發展的討論。除了不定期與各研究機構、學術單位舉辦研討會之外，該基金會也自 2000 年 1 月開始發行出版「中國青基會通訊」，此刊物每年發行 45 期左右；其內容除了對中國大陸目前非營利組織的活動作相關的介紹外，也在非營利組織的理論上作有關的研究與討論。

因此，以中國青少年發展基金會為分析對象，也符合質性研究中典型個案(the typical case)與深入性(intensity)的抽樣策略，⁴⁶具有代表性並提供豐富的資料內涵，有助於對中國大陸非營利性組織發展情形的瞭解。

第四節 章節安排與研究流程

一、 章節安排

透過對於章節安排的說明，一方面得以瞭解本研究論述的主軸，另一方面也得以釐清本研究的思考脈絡。而依據研究途徑與方法，本研究共分為六章：

第一章：緒論。本章旨在說明全文的研究動機與目的，同時概括介紹非營利組織在中國大陸產生的背景與發展情形；此外，研究範圍與方法、章節安排與研究流程以及研究限制亦在本章中作明確地描述。

第二章：相關理論與文獻回顧。針對近年來有關非營利組織理論以及對於中國大陸非營利組織發展的相關研究文獻作有系統地回顧與探討。

⁴⁶ 胡幼慧主編，*質性研究：理論、方法及本土女性研究實例*(台北：巨流圖書公司，1996年)，頁 149。

第三章：中國大陸非營利組織發展概況。描述目前中國大陸非營利組織產生的背景、目前的規模與類型、組織結構、法規管理，以及所面臨的問題。

第四章：中國青少年發展基金會發展之個案研究。主要探討該基金會成立的背景與發展過程、組織目標與管理、運作型態(治理結構)、組織功能與開展活動情形分析、其他組織(官方與其他非營利組織)之間的關係以及該基金會所遭遇的困境。

第五章：中國大陸非營利組織發展分析。本章為針對中國大陸非營利組織與中國青少年發展基金會的發展進行整體分析；並探討其組織的發展、運作的流程、面臨的瓶頸、對市民社會與政府政策的影響以及其未來發展方向。

第六章：結論與建議。內容重點在於對本文研究所得作一總結性的說明，並提出研究發現與建議。

二、 研究流程

本研究在確定研究動機與目的之後，首先，就廣泛地搜集與主題相關的文獻，並加以整理與歸納，以作為本研究分析探討的基礎；其次，經由對文獻探討與分析所得的概念，研擬出對個案進行觀察與訪談的重點；而透過對個案的深度訪談，將所得的內容進行資料的分析與解釋；而在訪談的過程中保持相當的彈性，發現與主題有關的議題，將依實際的需要再進行觀察與訪談；此外，所得資料若未盡完善之處，將再透過訪談以獲得深度的資料。最後，則提出研究的結論與建議，在此將本研究的流程順序，以圖 1-1 表示。

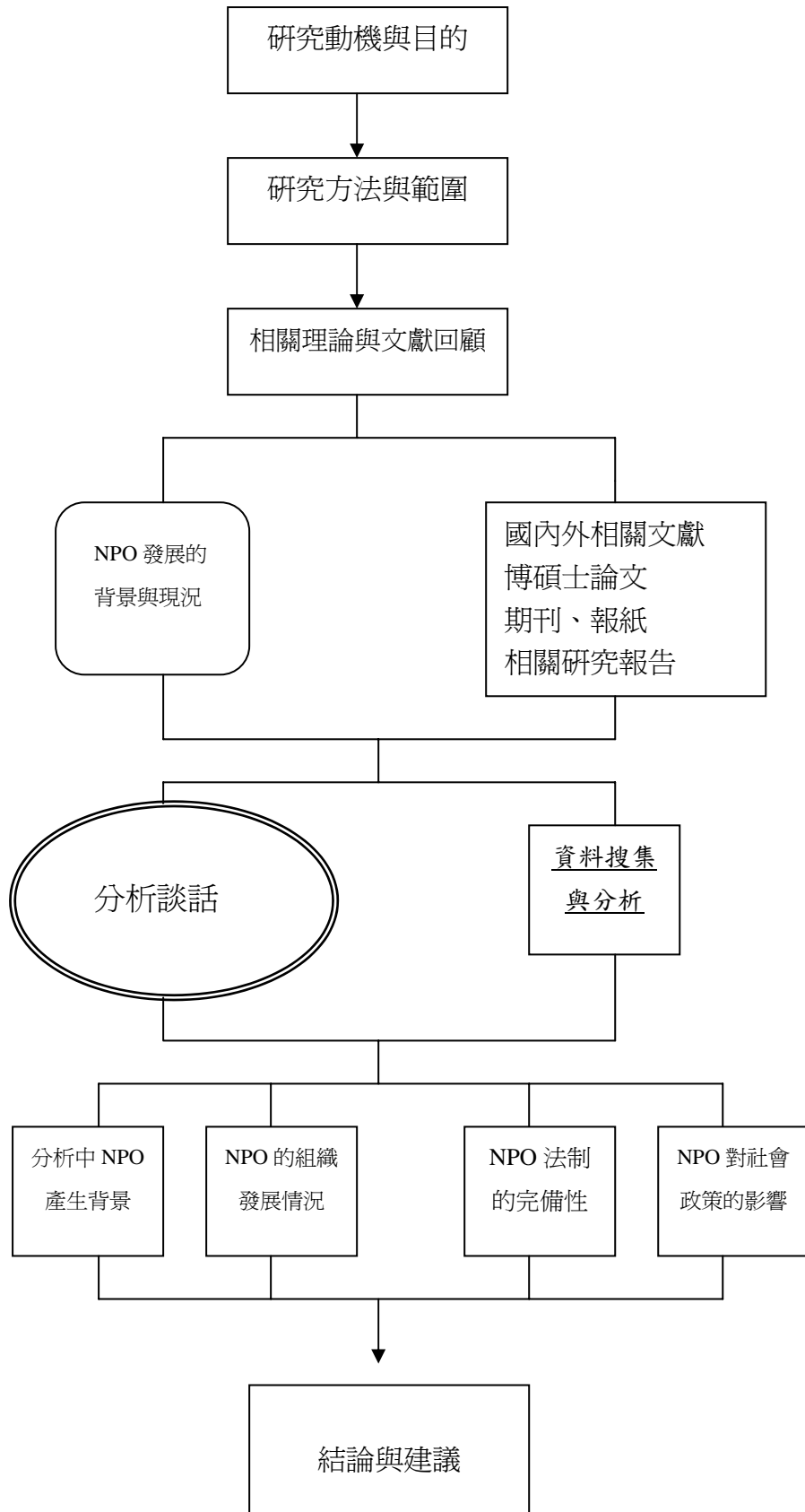


圖 1-1：研究流程圖

第五節 研究限制

一、大陸有關非營利組織的資料有限

雖然中國大陸各種形式的民辦非企業單位總數可能達到 70 多萬個，而全國性的非營利組織也有 1800 多個，地方性的非營利組織更多達 16.56 萬個；不過，對於相關的研究文獻仍屬有限，目前主要的資料，都是以宏觀的組織管理及機構改革等政策角度來論述相關問題，而對於細部的進行方式與人員互動，除北京清華大學公共管理學院 NGO 研究所所做的研究報告之外，則少有著墨。並且，中國大陸在非營利組織研究的探討上目前仍處於初步的階段，相關文獻相對台灣在此領域的研究豐富與多元化，其在資料上仍屬有限。

二、個案研究無法進行普遍性的解釋

本研究試圖以個案研究的方式，為中國大陸非營利組織發展提供較為具體的資料，但個案研究本身的缺點即在於不具普遍性，加上中國大陸非營利組織的數量頗多，且各組織成立的原因、組織結構、活動方式、人力與財務運作必然各不相同，故各非營利組織之間的差異，必有本研究無法涵蓋之處。

三、對於中國大陸官方單位訪談的困難

中國大陸對於非營利組織管理的做法，所採取是所謂的「雙重管理」；即非營利組織的管理是由二個部門來負責：一個是負責登記註冊的「登記管理機關」，另一個是實施日常性管理的「業務主管單位」。⁴⁷而筆者在研究過程中，也嘗試對於中國大陸的官方機構進行談訪，例如：國務院民政部的民間組織管理局進行訪談並索取資料，但是由於中國大陸的官方部門目前對於台灣研究者的訪談，其態度並不是很樂意，所以儘管筆者透過一些管道欲進行深入研究，但最後還是不得其門而入。也僅能由其網站所公佈的資料做探討分析，相形之下也增加本研究的限制。除此之外，由於經費的不足，也帶來一些研究上的侷限。

⁴⁷ 康曉光，「轉型時期的中國社團」，*中國社會科學季刊*(香港)，1999 年冬季號，頁 4-6；王名，*非營利組織管理概論*(北京：中國人民大學出版社，2002 年)，頁 49-50。

四、非營利組織的發展仍需長時間的觀察

雖然在 1949 年中共建政之前，中國大陸社會就有非營利組織的出現，不過仍不具很大的規模，在數量上也很有有限；而自 1978 年改革開放以後，非營利組織才有如雨後春筍般地出現；⁴⁸不過，對於相關組織的探討卻是在最近幾年才開始有所謂的調查與研究，以北京清華大學的 NGO 研究中心也只是在 1998 年才成立；而對於整個中國大陸相關組織的大型研究與調查也是從 1999 年四月才開始的，至於非營利組織發展對於政策的影響，仍需有待未來作長時間的觀察與研究。

⁴⁸ 孟延春，**中國非營利組織發展的社會資本研究**(北京：清華大學管理與工程研究所博士後出站報告，2000 年)，頁 15。