

壹、緒論

一、研究動機與目的

在俄羅斯非營利部門漸進地發展以及「合法化」過程的起點，可以回溯至 1980 年代中期合作社以及其他種類的社會組織的建立，和 1990 年代初期的全面開放，到了 2002 年有 0.8% 經濟活動人口從中獲得就業機會。而改革開放時期是中國大陸單位制的轉型產生了大量不以營利為目的的自願組織，代替了原本屬於政府體系的龐大部門。如有研究指出，到 2002 年中國非政府部門創造的就業機會將近 300 萬，比起金融等相關行業的就業規模還要大。但與此同時，這些組織所佔的經濟活動人口的比例為 0.36%，與工業和服務業相比是中國最低的¹。由此可知，中國大陸和俄羅斯非營利部門規模之近，但是這些籠統的數據背後有著不同的實質發展過程以及結構特質。

筆者於 2008 年參加「玉山實習計畫」²和台灣數所大學的學生赴北京在非營利組織實習，從當時就對中國社會組織的發展產生深厚的興趣。當筆者接觸到中國大陸龐大的慈善部門的時候，發現其社會角色愈來愈受到中國政府和民眾的矚目。另外，發生在中國大陸的汶川大地震也大大改變了大陸社會對非政府和非營利組織的看法，加入救災工作的組織表現了其公共服務的使命。對此種具體的非營利部門的發展案例，本文將嘗試尋找在俄羅斯慈善領域和環保領域的類比加以分析。

本研究的宗旨為釐清制度環境對社會非營利部門的影響。筆者對中國大陸和俄羅斯社會組織的制度環境進行對照之後，推論出有助於釐清非營利部門發展因素為何。本文以「非營利組織」為研究對象，試圖找出中國大陸和俄羅斯社會發展的比較基礎。跨國比較研究需要為了自變項和依變項找出詳細並且有包容度的操作定義，才能夠順利地完成之。

¹ 鄧國勝，「中國非政府部門的價值與比較分析」，**中國非營利評論**（北京），第一卷（2007 年 9 月），頁 89。

² 本實習計畫是北京中國科協青少年科技中心舉辦的實習工作和參觀訪問活動相結合的總體方案，筆者從 2008 年 6 月 1 號至 8 月 31 號在北京於中民慈善捐贈信息中心擔任過研究組的翻譯人員。該中心為中國大陸慈善信息資源整合推廣機構，以建立慈善捐助信息統計、披露和公示制度為主要運作目的。

二、問題意識與研究方法

(一) 問題意識

本研究主要將中國大陸和俄羅斯兩個轉型並且經過極權主義階段的社會作為比較對象，目的為藉著比較分析理解非營利部門雛形發展的條件，包括法律框架、稅收優惠和其他制度安排為此發展發揮著甚麼樣的作用。本文主要關注制度面向各個不同層面，了解其作為自變項的作用是否與這些組織的發展程度有密切關係，便是本文的主要研究問題。

作為研究對象的中國大陸和俄羅斯，從過去政府全面控制和指導社會活動的時代，轉向以市場改革為主要發展方向的社會，同時開始經歷許多的社會變遷。在進行比較的同時，本文希望觀察社會非營利部門做為中介組織主要扮演著三者之間甚麼樣的角色。俄羅斯社會發展到 1990 年代初被學者稱作是國家-社會關係，如同「沙漏」。而中國社會結構同樣被解釋為兩極的，一極乃「小人群」（家為單位），而另一極則是「國家」³。因此，從相同政治經濟和社會結構的基礎而出發，新的社會服務導向的組織的成長之後，需要重新劃分與市場和政府之間、或「公」與「私」之間的一席之地。這點也值得當作本研究分析的焦點。另外，本研究討論到中國大陸與俄羅斯兩國的市場機制發展不夠完整，讓非營利部門與政府及市場之間的界線相當模糊⁴。除了用以上的定義，本文同時也倚靠觀察不同形式的非營利組織實踐運作，進而觀察其這方面的實證發展層面。

(二) 研究方法

本研究為質性研究，其主軸為制度環境與非營利組織發展的關係。為了操作這兩個變項，質性研究的選擇更為適合。首先，制度面包括多重的部分，上有國家憲法、法規、行政法令、黨的政策，而除此之外還有非正式制度的層面。所有這些無法以量化的方式加以分析。

雖然如此，在談到非營利部門的發展範疇，本研究將必然採用不少統計資料

³ 劉創楚，楊慶堃，**中國社會：從不變到巨變**，第二版（香港：中文大學出版社，2001 年），頁 64。

⁴ Michael Edwards, *Civil Society*, Second Edition (Cambridge: Polity Press, 2009), p.28.

來理解發展的規模，以文獻分析為研究方法。與此同時，研究的第伍章節以個案研究的形式闡述中國大陸和俄羅斯在最近發生過的主要非營利部門活動，即 2008 年 5 月 12 日發生在中國大陸的汶川大地震，還有以 2010 年 7-8 月間在俄羅斯中央部多數地區的森林火災以及希姆基森林高速公路興建案為例，探討俄羅斯和中國非營利組織的潛能以及發展程度。這種結合理論和個案的闡述方式有助於提供全面性的論述，不但提到理論而且以個案驗證之。

三、研究範圍與限制

本研究範圍與限制由本文因果關係形成而建構於制度和非營利組織兩個概念之基礎上。由國家制定的法律、法規所組成的組織正式運作空間，或遊戲規則，在新制度主義學派被稱為「制度環境」(institutional environment)，是由「正式制度」和「非正式制度」所組成的。一般而言，制度環境包括從憲法條文、行政規定到當地政府修訂的法律條例或者執政黨提出的特殊規定等法規性因素(regulatory factors)，為組織提供其存在的「合法性」。在本文，針對各種非營利組織的登記和運作的規則亦屬於非營利組織的制度環境。

除了以上所提的正式制度環境，本文在觀察國家和社會關係之間的互動，將間接地闡述非正式制度的範圍。⁵

討論本研究架構和相關問題之前，需要釐清非營利組織 (Non-profit organization - NPO, 英文非營利組織的簡稱) 的一般性概念。首先，本文以國家內部成立的非營利組織作為研究對象。

在本研究的範圍裡，非營利組織是指具有非營利性、以公共服務為使命、接受會員或民眾志工參與的組織，同時也有民間獨立性質的特徵。因為轉型經濟中許多非營利組織是原本屬於國家體系的，從中脫穎而出，但之後依賴國家的程度有強有弱。筆者認為，以非營利性質為核心的定義方式可以避免因為對國家依賴程度不一樣而影響比較的結果，這種誤解使得非政府組織 (Non-governmental organization - NGO, 英文非政府組織的簡稱) 的概念則比較難使用於此。

⁵ 非正式制度包括組織外在的社會文化、政治文化和道德規範等認知-文化因素，制度理論在組織研究的應用，請參考 DiMaggio, P.J and W.W. Powell, "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Field," *American Sociological Review*, 48 (April), pp. 147-160; DiMaggio, P. J. and W.W.Powell, *The New Institutionalism in Organizational Analysis* (Chicago: University of Chicago Press, 1991); Scott W.R. *Organizations: Rational, Natural and Open Systems* (NJ: Prentice, 1998).

根據 Lester Salamon 的定義方式，非營利組織或非政府組織共有的基本屬性可以區分為五類：一、組織性，即有著一定的制度和結構；二、民間性，即獨立於國家和政府體系之外；三、非營利性，即不以營利為目的的；四、自治性、即能夠自主決策和自主活動；五、志願性、即組織的成員並非受某種外在制約，而是秉持志願精神志願組成，其活動經費也來自志願捐贈⁶。

對非營利組織的典型界定是由 Thomas Wolf 和 Peter Hall 提出的。

Thomas Wolf 的定義從組織本身的結構和功能出發，對非營利組織所提出的定義有幾個特徵⁷：

- 1、具備有公眾服務的使命
- 2、必須在政府立案，並接受相關法令規章的管轄
- 3、必須為一個非營利或慈善的機構
- 4、經營機構必須排除私人利益或財務之獲得
- 5、其經營得享有免除政府稅收的優待
- 6、享有法律上的特別地位，捐助或贊助者的捐款得列入免（減）稅的範圍。

而 Peter Hall 則從非營利組織的運作實踐歸納出三個非營利組織應具備的目標⁸：

- 1、執行政府委託之公共事務
- 2、執行政府或營利組織所不願或無法完成之事務
- 3、影響國家營利部門或其他非營利組織之政策方向。

從法律地位來觀察，俄羅斯法令規定（民法）和公民社會的社群相當習慣於使用「非營利部門」或 NPO 的術語，而中國官方的分類方式沒有這一類型，但有與此相似的，所謂「民辦非企業單位」。在中國，「民辦非企業單位」是非營利組織的狹義概念，也就是進行服務型非營利活動的組織。其向特定群體提供特定的服務，一般而言是由慈善家、志工組織或慈善機構承擔的。對其服務項目而言，從教育服務到婦女法律援助和退休人員服務，條件是只要社會有對特定的服務需求，非營利

⁶ 非營利組織和非政府組織之間的差異對西方研究者而言是理論上而並非實踐上的差別，請看 Lester Salamon, *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector, Vol.2* (West Hartford, CT: Kumarian Press, 2004), pp. 9-10, Cit.from 王名，劉求實，「中國非政府組織發展的制度分析」，*中國非營利評論*（北京），第一卷（2007年9月），頁95。

⁷ Thomas Wolf, *Managing a Nonprofit Organization* (New York : Simon & Schuster, c1990), pp. 6.

⁸ Peter D. Hall, "A Historical Overview of the Private Nonprofit Sector," in W. W. Powell (ed.), *The Nonprofit Sector: A Research Handbook* (New Haven: Yale University, 1987), pp.1-26.

組織就會介入。透過這樣的狹義詮釋，可以舉例中國現有的組織：上海浦東的社區老人之家、杭州官辦民營的機構承包給婦聯的退休幹部、北京大學婦女法律研究和服務中心，成立於 1994 年的資助貧困人口合作計畫等等⁹。

作為之前極權政府全面管理的國有企業體系之內的組織，在中國則專屬單位制的組織，在轉型當中從政府獨立出來了或開始代理某個政府機構的功能。從非營利部門的活動形式來看，其為高度多樣化。俄羅斯非營利組織還包括從事政治性活動的基金會或社會政黨，因此必須注意這個與中國大陸國情不同的特徵，也就是俄羅斯非營利部門更具多元化，和中國大陸有著程度上的差別，不是屬性的差別，因此本研究可以避免概念延伸的問題。

在選擇慈善公益組織在 2008 年 5 月 12 日參加中國大陸的汶川大地震的重建過程和 2010 年 7-8 月在俄羅斯中央部多數地區的森林火災以及「保護希姆基森林環保運動」作為案例，聚焦於慈善部門，因為本研究必須考慮到這類組織原則上對制度環境敏感度最高，因為籌款的需要，政府和市場成為這一部門必定的夥伴。因此這類慈善組織必須順從所有的法規。另外，俄羅斯環保組織一向呈現出活力和積極行動能力，分析希姆基森林高速公路興建案，可以對本研究加強理論和個案分析之間的關連性。環保組織雖然比慈善部門的敏感度低些，但是具有相當穩定的使命和行動空間，同時遠離政治或意識形態的領域，在俄羅斯和中國都是如此。如果從其他組織切入制度層面的話，也很難抓住非營利部門的多樣，可能會導致本研究篇幅過長。這便是本研究的限制所在。

為了說明本研究的限制問題，除了以上提到的個案選擇，應該提出如下限制。首先要從其研究方法著眼。少數案例的比較研究一般具有幾個重要缺點。案例的獨立性低導致其研究成果不一定能夠證明其他國家非營利組織發展的路線會受到同樣的制度環境所制約。如果考慮到俄羅斯和中國大陸在不同時間點的制度環境變化會增加本研究的案例，但是無法達到足夠的代表性。這兩個問題屬於少數案例的研究所無法避免的缺點。在很短的 20-30 年時間內得到蓬勃發展的非營利部門，讓研究者很難抓住這些變化的關鍵。社會變化常有的多元化和複雜性，使得無法將這些納入固定類型的歸類。因此，最近所做的無論主題為非政府組織或非營利組織的研究，在統計資料方面會有一定程度上的不足。本文於此也不例外。超越這個限制的方式，

⁹華安德(Andrew Watson)，「轉型國家的公民社會：中國的社團」，**中國非營利評論**（北京），第一卷（2007 年 9 月），頁 44。

便是將發展範疇納入具體個案的框架來分析。這就是本文在章節安排出現個案分析的部分。另外，「太多變項，太少個案」的問題在此研究透過集中越相似、可比案例，就可以略去其他可能干擾或代替的變項。

筆者認為，同中求異的研究框架雖然本身存在著限制，但其研究成果還是可以對未來研究帶來不少啟發。

另外本研究在非正式制度方面無法進行詳細的討論，缺乏制度環境的認知以及文化因素。或許這方面的研究需要個別的後續研究計畫。因為中國和俄羅斯從宗教、教育、組織文化等方面具有相當大的差異需要特別比較。更何況這些因素對在本研究作為對象的慈善公益和服務導向的組織有著極高的作用。在志工方面，非正式的制度環境會涉及到勞動文化的不同。所有這些可以作為很重要的研究限制現象。

四、研究架構與章節安排

(一) 研究架構

從研究架構本研究認為，非營利部門該領域的比較研究是數為罕見的，特別是如中國大陸和俄羅斯，呈現出相似的計劃經濟改革和國家控制能力退化等社會轉型趨勢。實現這個比較優點，便是本研究的主要目的之一。

筆者希望透過兩國非營利組織的比較，進而尋找出影響這社會層面發展的重要因素。為了確定兩個研究群體之別，最先需要對非營利組織提出一種可以應用到跨國比較研究的定義。再者，透過同中求異的方式，推論是哪些制度環境的面向發揮最顯著的作用，反之哪些沒有影響。

本研究根據由四個象限組成的矩陣，將研究成果的可能性分為四種類型。

表 1-1：制度環境與發展程度之間的四類關係

發展 \ 制度	相似	相異
相似	I 類型	II 類型
相異	III 類型	IV 類型

資料來源：由筆者整理而得。

如表所述，制度和發展是兩個變數。如果，國家所建構的制度環境，對於社會組織尤其非營利組織成長程度和功能多元化有所影響，那麼本研究的結論應該歸類為第 I 類型。如果根據兩國的比較，筆者得出相反結論，也就是制度環境相似但發展性質不一(III 類型)，則可以完全排除制度環境對社會組織發展的影響。另外本研究架構還有兩種可能性，制度環境不同而發展程度相似 (II 類型)或者制度環境不同而發展程度亦為不同 (IV 類型)。II 類型可以提供依據來排除制度環境對非營利組織發展的影響，後者則無法提供確定的答案，反而展開任何因素都有可能影響兩個變項產生變化的空間；IV 類型對本研究而言提供跨國分析常有的複雜性並且有限的比較空間。這四個可能性便產生了本研究的預期成果範圍。

(二) 章節安排

本研究在章節安排分成六個部分：緒論、文獻回顧、中國大陸與俄羅斯的非營利部門的結構特徵、制度環境之比較、個案分析、結論。研究的實證分析部分是在第參到第伍章所闡述。

文獻回顧分成非營利組織研究領域的起源、以統計資料和分類為主要的研究、從制度環境切入非營利組織的研究、理論爭辯以及非營利部門的跨國比較。

在第參章針對中國大陸和俄羅斯的非營利部門分別討論數量增長及實質能力的困境、活動範圍的結構特徵，數量上「真」與「虛」的增長、法律定位與地理佈局、非營利部門的職員和志工、政治經濟環境變遷和非營利部門的相關發展。第參章的結論指出，後共產主義的東歐國家在轉型當中呈現出了其社會組織與前一階段

的相容性，俄羅斯和中國在此也不是例外。

第肆章討論中國和俄羅斯制度環境的不同，為此聚焦於國家－社會關係和稅收制度。關於中國大陸的國家－社會關係論述包括國家頒布的法律規定塑造社會組織的制度環境、對三個類型的社會組織運作建構的整體遊戲規則；而俄羅斯國家－社會關係的討論是以俄羅斯國家－社會關係的蘇聯瓦解之後的初期和 2000 年代政府對第三部門的新態度為主要內容。

第五章是個案分析。前面先理解兩個中國非營利組織在汶川大地震重建中的參與，一個是「新家園計畫」，一個是「中國扶貧基金會」。其後則探討俄羅斯慈善和環保部門的時機與現況。為了達到該研究的個案平衡，第五章的內容除了探討中國慈善公益組織的兩個案例，另外也探討俄羅斯慈善組織的弱勢原因，最後針對俄羅斯環保組織以保護希姆基森林運動為例而進行微觀描述。

最後第陸章的內容是研究結論和對後續研究的建議。研究結論主要組成部份是兩國制度環境的比較表。而後續研究部份包括主要三點：第一，使用俄羅斯和中國比較途徑，可以釐清影響非營利部門發展因素的問題；第二，非正式制度對非營利組織發展的影響為何；第三，研究社會部門之間的互動的部份。

貳、文獻述評

一、非營利組織研究領域總論與跨國比較

近年在中國和俄羅斯社會學和政治學中對 NGO 和 NPO 的文章如雨後春筍般地出現。關於中國社會團體的綜合發展程度研究也出版了不少研究¹⁰。簡而言之，非營利研究漸漸變成完整又系統地研究領域。在中國，香港中文大學中國研究服務中心，中國大陸的清華大學 NGO 研究所等研究機構強化了這方面的工作。後者在 2007 年開始出版「中國非營利評論」就足以證明這個社會科學領域在中國的興起。與中國大陸學者比起來，西方學界早在 1990 年代初就注意到了新的社會現象，發現了本研究領域的前瞻性。如 Lester Salamon 在許多著作裡摸索到了非營利領域的概念也預期了「全球性結社革命」，由此建立了非營利跨國研究的理論基礎¹¹。在俄羅斯，對社會轉型的不同階段而言非營利研究有時候變得很熱門然而有時候卻不被關注，但總而言之有眾多學者加入了這個辯論。其核心為俄羅斯政治雖然充滿了民主制度的表面，卻無法促進市民社會的發展¹²。

非營利部門多國比較研究，因為這種研究的特殊性曾有少數學者使用類似途徑探討了各個類型組織在不同國家的發展步調¹³。一位俄國的學者 Ganshin 用政治文化比較研究途徑探討這些問題，但比較忽略了制度方面。另外，俄羅斯非營利部門與國際比較的研究受到學界的相當少注意，卻有了俄羅斯記者的矚目¹⁴。而在

¹⁰ 例如：Susan H. Whiting, "The politics of NGO Development in China," *Voluntas*, Vol.2, N.2 1991, pp. 16-48; Martin King Whyte, "Urban China: A Civil Society in the Making?" in Arthur L. Rosenbaum(ed.), *State and Society in China: The Consequences of Reform* (Boulder: Westview, 1992); Jude Howell, "Striking a New Balance: New Social Organizations in Post-Mao China," *Capital and Class*, Iss. 54(Autumn, 1994); Michael B. Frolic, "State-Led Civil Society," in Timothy Brook and B. Michael Frolic (eds.), *Civil Society in China* (Armonk: M.E.Sharpe, 1997); Nick Young and Anthony Woo, *An Introduction to the Nonprofit Sector in China* (Kent: Charities Aid Foundation, 2000); 丁元竹主編, *志願精神在中國*(中國卷), (北京: 聯合國開發計畫署, 1999 年)。

¹¹ Lester M. Salamon, "The Rise of the Nonprofit Sector," *Foreign Affairs*, 1994 Vol. 73, No.4, pp. 109-122; Lester M. Salamon and Helmut K. Anheier, *Defining the Nonprofit Sector: A Cross-National Analysis* (Manchester: Manchester University Press, 1997).

¹² 如 Maria Nozhenko, Simon Kordonsky, Jens Siegert 等文章皆指出俄羅斯非營利部門的弱勢發展 "Grazhdane bez obschestva," *OZ(Otechestvennie Zapiski)*, No.6(26), 2005, <http://www.strana-oz.ru/?numid=27&article=1200>, (2010-08-27).

¹³ 王紹光, *多元與統一：第三部門國際比較研究* (杭州: 浙江人民出版社, 1999 年)。

¹⁴ Vladimir Ganshin, *Formirovanie Grazhdanskogo obschestva v Rossii I v Kitae* (Moscow: Institut Dal'nego Vostoka RAN, 2007); "A Teper – Tretij", *Vedomosti*, 2008-06-10, <http://www.vedomosti.ru/newspaper/article.shtml?2008/06/10/151074> (2008-08-20).

西方學界這種研究途徑同樣被通用。¹⁵

二、以統計資料和分類為主要的研究

研究轉型國家非營利部門的難點在於社會變化迅速，而非營利部門處於動態的狀態，學者不容易尋找非營利組織如何產生的模式或所發揮的作用為何。加上非營利組織的多樣化，包括教育、社會福利、文化活動等多重領域，因此需要不斷更新關於非營利部門的實證研究。同時這個特色也讓學界對統計資料和涇渭分明的分類方法有著極高需求。

王紹光 and 何建宇所撰寫的多數文章提供了全面且潛入深出的分析，描述中國的所謂「結社革命」的量化指標以及現階段的實質演變。兩位學者認為，「中國非營利部門的情況似乎與世界發展趨勢並無多大差異」¹⁶，而根據他們蒐集的各種社會團體登記資料，中國大陸的第三部門在近 30 年間確實活躍地成長¹⁷。雖然這方面的研究整理出的資料有助學者判斷中國大陸第三部門的現階段發展趨勢，卻沒有解釋這個趨勢受到那些因素的制約。結論的部分學者提出的問題仍然包括「是甚麼因素促成了社團革命」¹⁸，這個問題恰恰與本研究的研究問題有關。另外這方面的研究也包括 Minxin Pei 的統計介紹了中國改革開放初期的經濟性組織的出現¹⁹，並闡述專業性組織所獲致的重要地位。

同樣介紹俄羅斯非營利部門的以統計資料為主要的研究是「Zirkon」中心，透過進行社會調查，於 2006 年完成了大規模調查報告。作者團體探討了俄羅斯非營利部門的現況和發展趨勢，將組織數量、根據法律的分類、活動領域等參數詳細地

¹⁵ Lester M. Salamon, *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector, Vol.2* (West Hartford, CT: Kumarian Press, 2004); Bob Edwards, and M. Foley and M. Diani (eds), *Beyond Toqueville: Civil Society and the Social Capital Debate in Comparative Perspective* (Hanover, NH: University Press of New England, 2001); Lester M. Salamon and Helmut K. Anheier, *Defining the Nonprofit Sector: A Cross-National Analysis* (Manchester: Manchester University Press, 1997); Lester M. Salamon, and H. Anheier, "Civil Society in comparative perspective," in L. Salamon and H. Anheier (eds), *Global Civil Society: Dimensions of the Non-Profit Sector* (Baltimore: Johns Hopkins University, Center for Civil Society Studies, 1999).

¹⁶ 王紹光，何建宇，「中國的社團革命：全景描述」，收錄於熊景明，關信基編，*中外名學者論 21 世紀初的中國* (香港：香港中文大學，2009 年)，頁 485-510。

¹⁷ 另外有學者把這個現象稱為「社會組織化」，參考林尚立，「兩種社會建構：中國共產黨與非政府組織」，*中國非營利評論* (北京)，第一卷 (2007 年 9 月)，頁 1-15。

¹⁸ 王紹光，何建宇，前引書，頁 507。

¹⁹ Minxin Pei, "Chinese Civic Associations: An Empirical Analysis," *Modern China*, Vol. 24, No.3(1998), pp. 285-318.

加以分析²⁰。最近俄羅斯社會組織所面臨的機會和問題成為 Mersiyanova 的研究重點²¹，作者多年從事相關的研究，並且為俄羅斯政府的社會廳準備每年的統計和調查報告。

三、從制度環境切入非營利組織的研究

中國社會組織發展的制度環境曾經受到許多學者的關注。制度環境對社會非營利部門的重要性毫無疑問地被他們承認。如王信賢「政變中的中國社會組織研究」著作中主要以國家-社會關係作為主要研究對象，同時也詳細得探討了制度環境的方方面面²²。為了在統合主義和公民社會的觀點之間找出最適合用來解釋中國大陸社會組織的發展，王信賢並用兩種理論觀點：分類控制策略 (the strategy of differential control) 以及 自利官僚競爭 (self-interested bureaucracy)。這兩個制度安排可以解釋的關鍵問題是中國以黨國體制代表的國家機器與社會部門間的權力分配與運作。

中國學者俞可平將非營利部門的制度環境區分成五個層面來探討，上有國家憲法、法規、行政法令、黨的政策，最後作者還提到非正式制度的層面²³。制度面分析倚靠如下理論假設：制度環境制約著包括營利性或非營利性的社會組織²⁴。因為對轉型國家而言制度環境屬於一種有許多變化和彈性的外部環境，作為相當顯著的變數，大部分綜合性的第三部門研究一般都會提到制度環境²⁵。

對非營利部門發展的理論主要處於國家-社會關係的框架間。但為了本文的目的政府與社會的二分法帶來相當沒有彈性的討論空間，並且阻礙於進行比較研究。因為俄羅斯與中國的國家-社會之間的關係有時同中有異有時小同大異。1980 年代在俄羅斯展開的「公開性」(glasnost) 和「重建」(perestroika) 兩個政策促進「強政

²⁰ “Dinamika Razvitiya i Tekushee Sostoyanie Sektora NKO v Rossii,” Analytical report of Zirkon Research Group. 2006, <http://www.socpolitika.ru/files/424/NKO2006.pdf>, (2008-08-21).

²¹ Mersiyanova I. V., *Tendentsii razvitiya grazhdanskogo obschestva: po rezul'tatam empiricheskikh issledovanij*, (Moscow, SU-HSE, 2010)

²² 制度環境的部份在此書的第三章節：王信賢，*爭辯中的中國社會組織研究：國家-社會關係的視角* (台北：韋伯文化，2006年)，頁 53-82。

²³ Yu Ke-ping(俞可平), *Democracy is a Good Thing: Essays on Politics, Society, and Culture in Contemporary China* (Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2009).

²⁴ 與制度並論的外部環境為資源依賴，其實也受到制度安排的控制，如 Jeffrey Pfeffer and Gerald R. Salancik, *The External Control of Organization: A Resource Dependence Perspective* (New York: Harper&Row, 1978).

²⁵ 王名，劉求實，「中國非政府組織發展的制度分析」，*中國非營利評論* (北京)，第一卷 (2007年9月)，頁 92-145。

府-弱社會」模式的瓦解，取而代之的是在民主運動下的社會動員極高的情況²⁶。至於本世紀的民主受到愈來愈多的限制的請況則帶來了俄羅斯政府更加強對非營利組織的管理和監督。乍看之下，中國從 1998 年向非營利部門寄予更多的責任，透過政府機構改革的方式把基本職能留給自己，把多餘的負擔交給市場和中介組織²⁷。

Michael Edwards 提出了「結社團體生態」(associational environment)的概念。根據他的看法²⁸，國家、市場和公民社會之間不存在涇渭分明的界線，三者之間反而會有互相的溝通和接觸，因為有這個互動，就有互相依賴的程度。這個理論的核心放在於非營利部門的多樣面貌和其行動方式的多元化。這個理論的假設有助於解釋非營利部門雖然受到國家架構的制度環境所制約，但保持了活躍的力量和使命導向。曾任福特基金會駐華首席代表 Andrew Watson 將「社團生態」概念套用在關於中國社會團體的分析。根據作者的討論方式，文化、社會、政治和法律框架皆可以被納入作為這種生態²⁹。



²⁶ 林永芳，「俄羅斯轉型的社會力量探源」，*俄羅斯學報*，第三期（2003年3月），頁73-100；另外俄文專書請參考 Mersyanova, Irina, “Stanovlenie negosudarstvennih nekommercheskih organizatsij kak rezultat samoorganizatsii,” in Butenko, Irina A. *Perspektivi samoupravleniya i samoorganizatsii v Rossii* (Moscow: Moscow sociological scientific foundation, 2000), pp. 57-78. http://www.pravo.vuzlib.net/book_z368.html (2011-06-04).

²⁷ 王信賢，*爭辯中的中國社會組織研究：國家-社會關係的視角*（台北：韋伯文化，2006年），頁62。

²⁸ Michael Edwards, *Civil Society*, Second Edition (Cambridge: Polity Press, 2009), pp.18-44.

²⁹ 華安德(Andrew Watson)，「轉型國家的公民社會：中國的社團」，*中國非營利評論*（北京），第一卷（2007年9月），頁34-61。

參、中國與俄羅斯非營利部門的結構特徵

在俄羅斯非營利部門漸進地發展以及「合法化」過程的起點，可以回溯至 1980 年代中期合作社以及其他種類的社會組織的建立，和 1990 年代初期的全面開放，到了 2002 年有 0.8% 經濟活動人口從中獲得就業機會。而改革開放時期是中國大陸單位制的轉型產生了大量不以營利為目的的自願組織，代替了原本屬於政府體系的龐大部門。如有研究指出，到 2002 年中國非政府部門創造的就業機會將近 300 萬，比起金融等相關行業的就業規模還要大。但與此同時，這些組織所佔的經濟活動人口的比例為 0.36%，與工業和服務業相比是中國最低的³⁰。由此可知，中國大陸和俄羅斯非營利部門規模之近，但是這些籠統的數據背後有著不同的實質發展過程。

俄羅斯非營利部門一方面繼承了其蘇聯社會服務機構的特性，從結構上可以發現俄羅斯最強勢的非營利組織，教育類之外，還有環境保護。另一方面，1990 年代俄羅斯也出現了許多從事政治性活動的倡導組織，如促進民主社會發展類的，以下更仔細地探討。

一、中國和俄羅斯非營利部門的結構

（一）數量上「真」與「虛」的增長

如果按照西方學者的看法，國家主導的公民社會是中國社會團體存在的現實環境³¹。這是在許多年來中國學者希望佐證的命題，也是尋找解釋第三部門發展的本土理論，最重要的原因。可是戴上沒有理論色彩的眼鏡，我們可以首先觀察中國大陸在 30 多年改革開放過程中的非營利組織，走了多遠的發展路線之後，在內在結構上形成了那方面的特徵。

從數量層面來觀察，中國學者對第三部門有幾種分類方式，根據其功能、運

³⁰ 鄧國勝，「中國非政府部門的價值與比較分析」，*中國非營利評論*（北京），第一卷（2007 年 9 月），頁 89。

³¹ Michael Frolic B., "State-led Civil Society," in Timothy Brook and B. Michael Frolic, *Civil Society in China* (Armonk, N.Y.: M.E.Sharpe, 1997), pp. 46-67.

作制度、組織性質和其活動範圍等等。在研究中國非營利組織的方面，還需要提及大量的草根組織的存在，如果根據民政部的管理局，1988 年全中國登記註冊的民間組織不到 4500 家。而目前根據王紹光和何建宇的估計，於 2008 年僅草根組織的數量可能超過 80 萬家³²。草根組織的部份屬於非營利和非政府組織的「實質空間」，但為了本研究的便利，筆者將聚焦於其「制度空間」。

若只考慮民政部的分類方式，我們要先著眼於三種類的社會組織：社會團體、民辦非企業單位和基金會。這三類組織的統計資料可以追溯到 1988 年。當然，我們不能想像 1988 年之前並沒有這類的組織，而承認之後的無中生有的事，實際上在任何政治體制下仍有足夠的實質空間給民間發起的活動。



³²王紹光，何建宇，「中國的社團革命：全景描述」，收錄於熊景明，關信基編，**中外名學者論 21 世紀初的中國**(香港：香港中文大學，2009 年)，頁 489。

表 3-1：在中國正式註冊的社會團體

年份	總數	社會團體	民辦非企業單位	基金會
1988	4446	4446		
1989	4544	4544		
1990	10855	10855		
1991	82814	82814		
1992	154502	154502		
1993	167506	167506		
1994	174060	174060		
1995	180583	180583		
1996	184821	184821		
1997	181318	181318		
1998	165600	165600		
1999	142665	136764	5901	
2000	153322	130668	22654	
2001	210939	128805	82134	
2002	244509	133297	111212	1268
2003	266612	141167	124491	954
2004	289432	153359	135181	892
2005	319762	171150	147637	975

資料來源：華安德(Andrew Watson)，「轉型國家的公民社會：中國的社團」，**中國非營利評論**（北京），第一卷（2007年9月），頁53。

王紹光 and 何建宇所撰寫的多數文章提供了深入淺出的分析，描述中國的所謂「結社革命」的量化指標以及現階段的實質演變。兩位學者認為，「中國非營利部門的情況似乎與世界發展趨勢並無多大差異」³³，而根據他們蒐集的各種社會團體

³³王紹光，何建宇，「中國的社團革命：全景描述」，收錄於熊景明，關信基編，**中外名學者論 21 世紀初的中國**(香港：香港中文大學，2009年)，頁485-510。

登記資料，中國大陸的第三部門在近 30 年間確實活躍地成長³⁴，甚至有學者提出了中國「社會組織化」的趨勢。

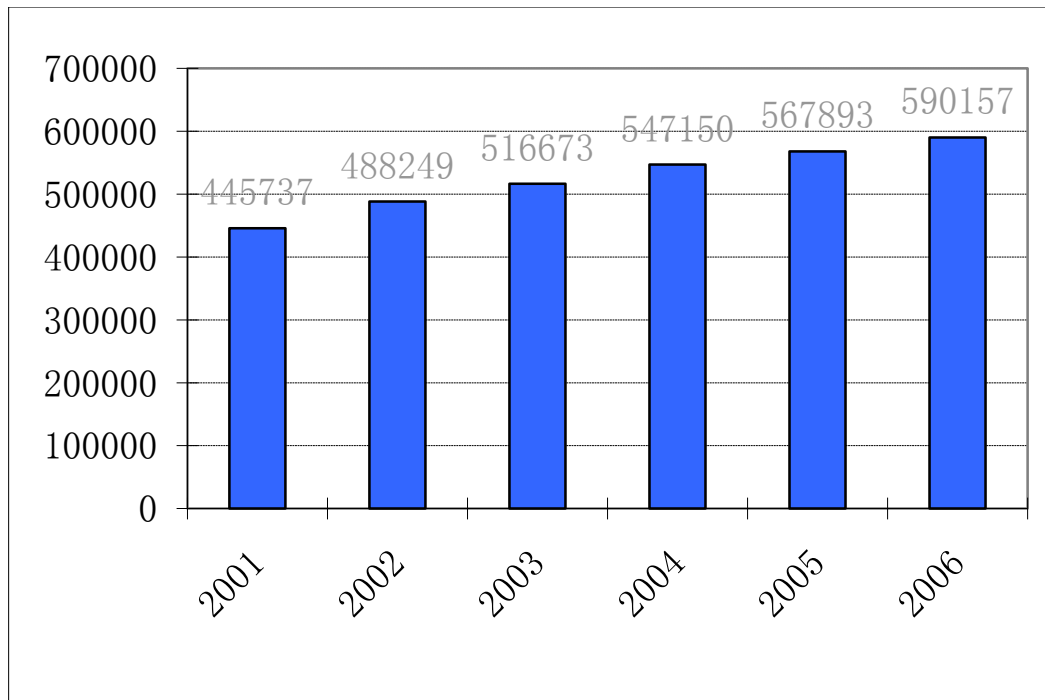
與此同時，目前許多組織面臨的生存危機和很高的限制，便是成長的另外一面。數量增長雖然是一種易於調查的指標，但非營利部門的功能性發展對這個指標來講是獨立的現象，而且屬於難以估計的對象。非營利部門在中國大陸除了法律所公認的三種組織還有數量超過其他社會團體的草根組織。韓俊魁認為，草根組織加上民政系統註冊的組織數字相當龐大，並不意味著這些組織的功能性（或公民性）很高。如此就算組織的數量再多，但是沒有活躍往前發展³⁵。因為公民性難以量化，主張這個指標的學者受到有限的矚目。根據韓俊魁的看法，這樣學者之間的論爭構建了中國 NGO 的深層隱患。

非營利組織數量上「真」與「虛」增長的問題最適合用在俄羅斯方面來探討。自從俄羅斯的社會經濟改革以來，尤其從 1996 年，聯邦性法律「關於非營利組織」出臺之後，俄羅斯第三部門的數量不斷增加。根據「ZIRKON」研究中心的報告³⁶，90 年代註冊在國內的組織大約有 27 萬 5 千。每年在法人組織裡面非營利組織所佔的比例增加 1.5% 左右。1998 年俄國統計局登記了 236,795 家非營利組織。今日觀之，根據官方的統計，非營利部門的數量已達到了 60 萬，十年以來其總數增加了兩倍。

³⁴請參考林尚立，「兩種社會建構：中國共產黨與非政府組織」，**中國非營利評論**（北京），第一卷（2007 年 9 月），頁 1-15。

³⁵韓俊魁，**NGO 參與汶川地震緊急救援研究**（北京：北京大學出版社，2008），頁 21。

³⁶“Dinamika Razvitiya i Tekushee Sostoyanie Sektora NKO v Rossii,” 2006, Analytical report of Zirkon Research Group. <http://www.socpolitika.ru/files/424/NKO2006.pdf>, (2010-8-27).



資料來源：“Dinamika Razvitiya i Tekushee Sostoyanie Sektora NKO v Rossii,” Analytical report of Zirkon Research Group, 2006.

圖 3-1: 2001-2006 年俄羅斯 NPO 數量

近年來 NPO 不斷地增長，但是增長的速度變慢了。在 2001 年增長率為相對於前一年的 9.5%，到了 2005 年這個指標下降至 2.8%。

首先應該注意的是，在現代俄國統計非營利組織的機制並非完整。其客觀的原因有幾個。多數俄國 NPO 的存在模式為曇花一現。根據在 2000 年於某一地區進行的調查，幾乎 50% 的組織運作時間不超過 3 年，而改革之前已經成立的組織只佔 13%。每年有許多組織停業，一半是實際上停業可是法律上繼續存在，同時新的組織不斷地登記。這種情況造成官方資料(如司法部和聯邦註冊機構的資料)很快就變得不切實際。

此外，非政府組織中有許多所謂「冬眠」組織，即沒有任何營業活動、沒有收入亦不繳稅的組織。以上的地區性調查也發現，六個組織中有一個在調查之前兩年的時間內，沒有完成任何一個項目，舉辦任何活動和為社會獻出任何援助。有學者認為，「活著」的組織、「死亡」的組織和時時「冬眠」組織的比例大約為 40/20/40。根據 2010 年社會廳所公佈的數字，俄羅斯第三部門是由 360,000 個組織組成的。可是實際上運作的部份是 136,000 家左右，也就是屬於「活著」的組織，屬

於整個部門的 38%³⁷。

最終，許多非營利組織很難「被捉摸」，這是「白色」經濟領域之外的市場參與者，關於它們運作的資訊非常少，因此無法評估其運作的範圍和規模。分析家認為，大多數處在「灰色經濟」領域的第三部門組織沒有經過統計機構，因此 NPO 在總產值的實質比例應該高於官方的數字。

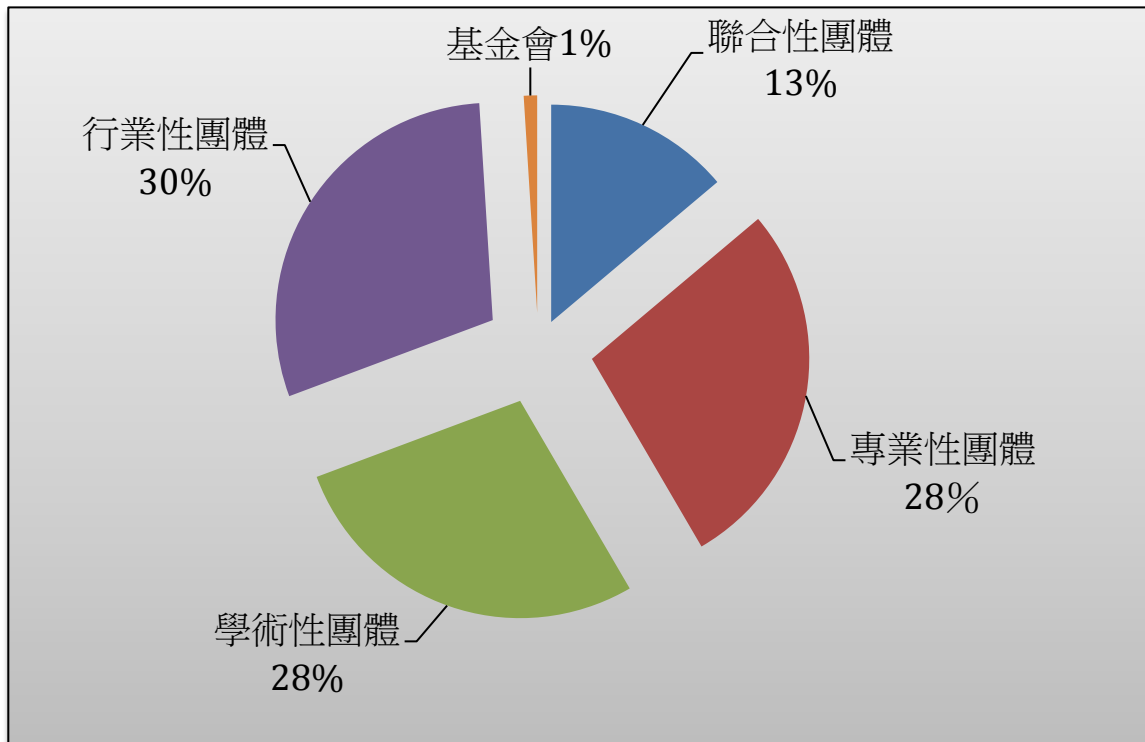
（二）活動範圍的結構特徵

從中國近十幾年的發展中，可以發現其非政府部門典型的教育主導模式。中國 68.1% 的非營利就業都集中在教育領域，其二為行業、職業協會，其三是衛生保健、社會福利服務³⁸。與其他國家來比，這與衛生保健主導模式（美國、日本）、社會服務主導模式（法國和德國）、文化娛樂主導模式（捷克和匈牙利）都呈現出了不同方向。實際上這樣的結構最接近俄羅斯的非營利部門的結構，以下更仔細的介紹。

根據中國民政部的數據，受到支持最多的也就是兩大類組織：學術性團體和行業性團體。這兩類團體佔到註冊團體總數的 60% 左右，可見政府特別注重這些領域並且鼓勵民眾參與相關的組織活動。

³⁷ “Doklad o sostiyanii grazhdanskogo obschestva v Rossijskoi Federatsii za 2010 god,” Analytical report, Obschestvennaya palata RF, 2010, p. 12.

³⁸ 鄧國勝，「中國非政府部門的價值與比較分析」，**中國非營利評論**（北京），第一卷（2007 年 9 月），頁 83。



資料來源：《中國民政統計年鑑》，2003 年，收錄於王紹光，何建宇，「中國的社團革命：全景描述」，收錄於熊景明，關信基編，*中外名學者論 21 世紀初的中國*（香港：香港中文大學，2009 年），頁 494。

圖 3-2: 中國社會團體的分類

行業性團體的成長是與中國快速經濟發展有關係，從計劃經濟體制到市場經濟體制的轉型中，便是許多行業性團體形成的空間。這些團體的主要目的在於促進信息交流和提高同業專家的凝聚性。如果更仔細地觀察該趨勢可以發現，今年註冊的新團體之間，比例最多的是行業團體，佔 2000 年的 40%，然而這個比例逐漸挑戰 50% 的門檻³⁹。

從中國大陸研究非營利部門的調查結果出發，可以發現，目前中國大陸稍微有點知名度的民間自發公益類 NGO 有 300 多家左右。這些組織的活動主要集中在環保、熱線、扶貧和殘障兒童教育領域。除了民政系統所帶來的限制，還有缺乏信息溝通的管道。

在描述俄羅斯第三部門結構特徵之前，需要釐清其法律定位的特色，對此，成立者的身份有著很重要的作用。可惜的是，沒有對於此一方面的最新資訊。根據 90 年代末，72% 的組織由個人或集體、包括在企業參與之下所宣導而成立，另外 28% 由社會團體成立的組織（包括協會、委員會、團體、社團、運動領域的在內）。

³⁹王紹光，何建宇，「中國的社團革命：全景描述」，收錄於熊景明，關信基編，*中外名學者論 21 世紀初的中國*（香港：香港中文大學，2009 年），頁 494。

俄羅斯非營利組織的法律類型包括幾種在功能和權利有區分的組織類型，主要可以歸納為 6 種：

1) 非營利夥伴 (non-commercial partnership)

以會員形式為基礎的非營利組織，由個人或法人為了援助他們在某一個領域的活動而成立的組織。非營利夥伴擁有的資產為夥伴的所有權。

2) 自主非營利組織 (autonomous non-commercial organization)

以自願的募款為基礎，無會員制度的非營利組織。由個人或法人為了援助他們在某一個領域的活動而成立的組織，其服務領域包括教育、醫療、文化、科學、法律、運動等等。若成立目的有需要，自主非營利組織被允許進行經濟活動。

3) 社會或宗教團體

為自願、自主的由公民組成的團體，以他們共同非物質性的利益所需要而成立的組織。社會團體資產的來源包括入社費和成員費，自願捐款、舉辦演講活動、展覽、樂透或拍賣所得收入，經濟活動的收入、外貿收入、其他合法活動的收入。社會團體的形式包括社會組織、社會運動、社會基金會、社會機構、社會活動機構、政黨。

俄羅斯有全國性、省級性、地區性和地方性的社會團體。社會團體可以選擇自己的團旗，團幡或其他象徵，所有象徵必須被國家機構註冊單位註冊。社會團體的所有活動均是公開性的，其成立資訊和規章、策略性文件必為公眾公開。

4) 慈善或其他類型的基金會

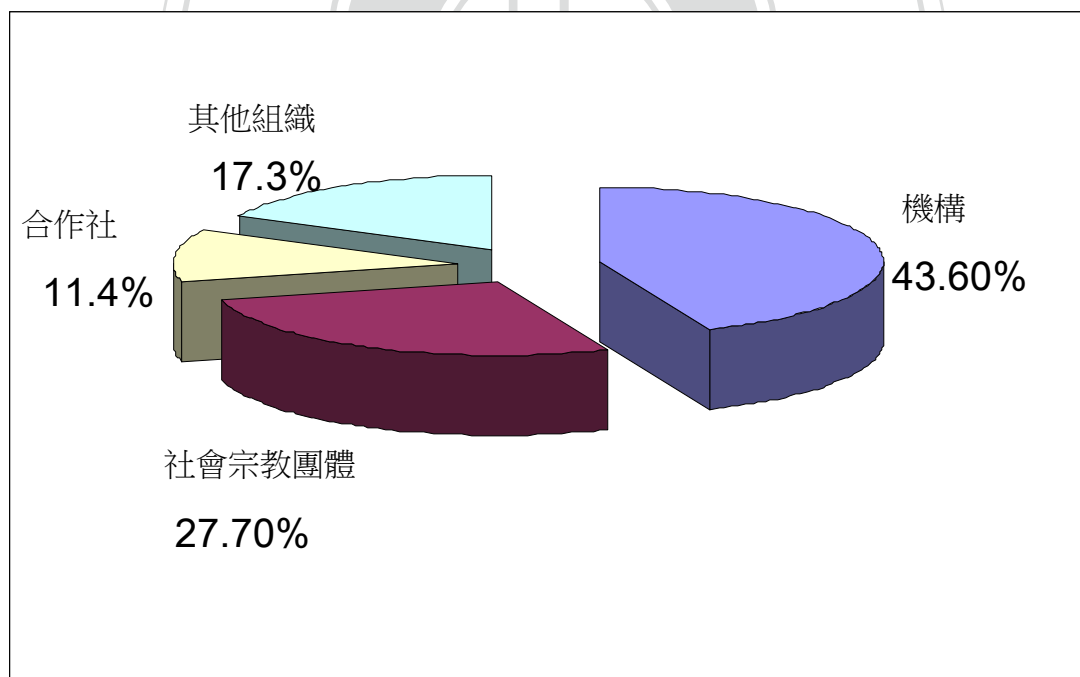
以自願的募款為基礎，無會員制的非營利組織，其活動領域包括教育、公共、慈善等其他領域。基金會以籌款以及募集資產為主，進而按照其成立規章應達成社會性、慈善性、教育性等其他非營利性的目標。捐給基金會的資產為基金會的所有權。為了參加市場活動，基金會可以成立經濟公司或參加其他公司的活動，基金會應每年一次公佈其關於資產使用的財物報告。若特別為基金會的，名稱應包括「基金」兩個字。若基金會無法實行其規章中的目標，由有關人的訴訟應透過法院的判斷而實施。停業清盤之後剩下的資產應用來實行基金會原本的目標。

5) 協會，聯盟

由企業或營利組織組成的非營利組織。

6) 房子所有者團體。

若以莫斯科為例，在 2006 年當地有 17,000 個非營利組織，其中 6,000 個與政府有很密切的合作關係。其中 56% 為社會團體，17% 屬於協會和聯盟，11% 為自主非營利組織（見圖 3-3）。其他類型的組織少於 10%：9% 為基金會，3% 為非營利夥伴，4% 為房子所有者團體。在法律結構方面，第三部門結構裡面「機構」類的享有居高臨下的地位，其佔 43.6%，社會和宗教團體佔 第二名為 27.7%，合作社佔 第三名為 11.4%。其他形式包含 17.3% 的組織，其中每種類型的組織均佔 4.2%，其分配如下：（一）基金會、（二）園藝種植社、（三）、（四）非營利夥伴、（五）房子所有者團體、（六）自主非營利組織、（六）協會、聯盟。



資料來源：“Dinamika Razvitiya i Tekushee Sostoyanie Sektora NKO v Rossii,” Analytical report of Zirkon Research Group. 2006.

圖 3-3: 俄羅斯非營利組織的法律結構

在統計的時候，有不同的統計方式和來源，因此有不同的關於非營利組織法

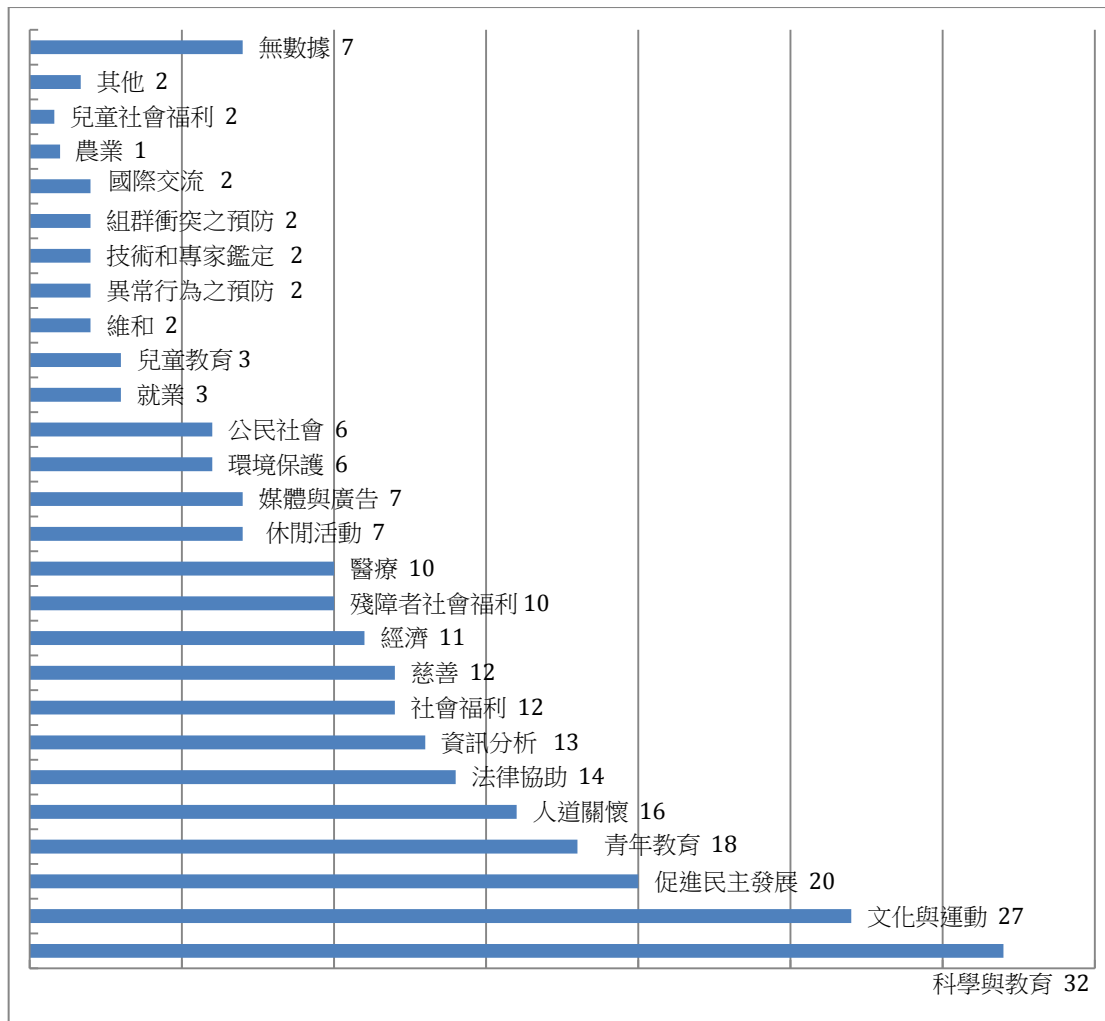
律資格劃分的資料。誠如所述，官方的第三部門之統計囊括如下幾種形式：消費者的合作社、社會及宗教團體、社會運動、基金會、機構（不包括國家和市政機構），社會活動機構、非營利夥伴、自治非營利組織、法人團體（協會和聯盟）、農社協會、地方社會自治社區。同時，另外一系列來源的估計一般不把機構、投資基金會、法人團體加入統計中。由此，社會部門的領域在其他統計資料面自然會縮小兩倍。

根據國家統計局，大多數非營利組織駐俄羅斯中部。中部中央和東北兩省總共分布 28.2%和 21.7%的組織。而俄羅斯東部僅有 14%的組織。由此可見，此種分佈涉及到這個領域的投資政策。比如，在 2002 年國外捐贈款的大部分項目指向俄國中部的兩省，引起了當地組織數量大幅增加。

非營利組織的活動通常僅限於一個地區，這樣，75%的組織把自己的活動項目開展於同一個地區，只有 21%組織的活動項目進行於多於一個地區的範圍內。這一比例最近 10 年間基本上保留不變，跨地區組織和全國性組織在 1990 年代末也一樣大概為 20%左右。

俄羅斯所有的社會組織可以按照活動內容而區分幾個類型。實際上，該分類方式存在著一定程度的誤差，因為一般來講，一個組織的活動範圍很難指定在固定的同一個領域之內。例如最近俄國社會廳的調查顯示，專為兒童殘障者和其家人服務的組織，所提供的服務項目很多元化，即可能包括醫療、法律諮詢、教育等方面。與此同時，一個組織可能有不同的服務對象，而且他們的需求亦有所不同。因此，相當多 NPO 為服務多樣化的，而僅從事單一方面活動的組織，最好的例子是動物保護類組織。

為了得到更有分析價值的資料，需要對於組織活動領域、服務項目和其服務對象（消費者是誰），對於這三個方面作充分描述。



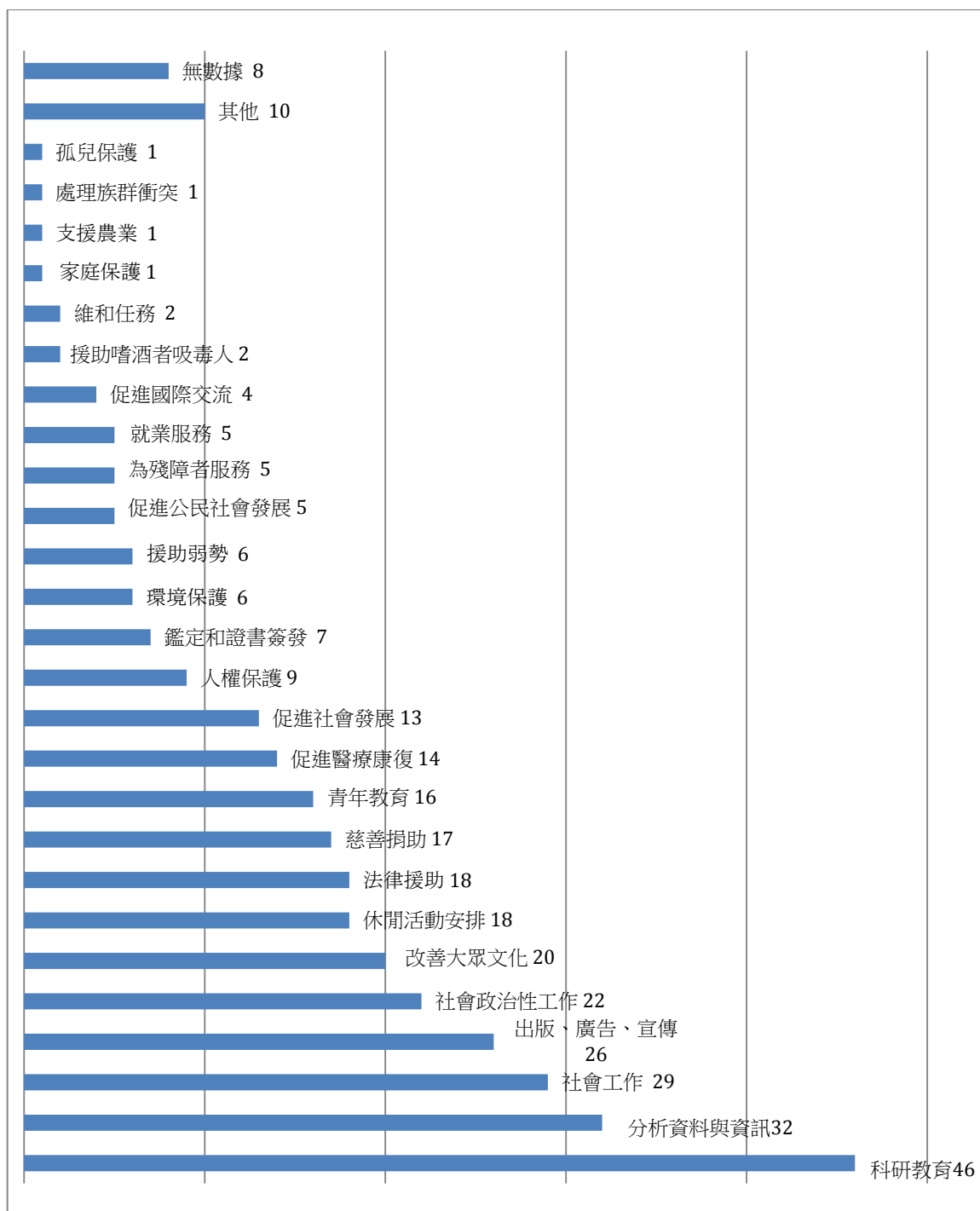
註：單位：%

資料來源：“Dinamika Razvitiya i Tekushee Sostoyanie Sektora NKO v Rossii,” Analytical report of Zirkon Research Group. 2006.

圖 3-4: 俄羅斯非營利組織的主要活動內容

NPO 活動相當熱門的領域包括科學與教育類，佔 2006 年的活動範圍之 32%；其二為文化與運動類的組織，佔 27%。特別引人矚目的是從事「促進民主發展」事業組織的比例也相當突出，這是 20% 社會組織的主要活動領域。除此之外，從事「人道關懷」（16%）、「法律」和「公民社會」等領域的組織，總數超過整部門的五分之一。據此可以假設指出，俄羅斯第三部門屬於自我發展的系統，從其內部積極地保持其發展，而且其有五分之一的部分指向這個領域。

根據社會廳的非營利組織資料庫，社會組織的所有服務項目可以歸納分成 26 類，其中有 12 多類屬於相當熱門的服務項目，也就是組織總數之 10% 的均從事的服務項目。這些活動主要屬於社會服務方面。



註：單位：%

資料來源：“Dinamika Razvitiya i Tekushee Sostoyanie Sektora NKO v Rossii,” Analytical report of Zirkon Research Group. 2006.

圖 3-5: 俄羅斯非營利組織的服務項目

在向社會廳申請國家補助的組織中，教育和科學研究項目佔有最高地位，其佔該資料庫所有組織的近一半，即 46%。非營利組織活動當中教育優先，這一點已顯示於更早期的調查中。在 2000-2003 年間進行的地域性調查中，教育也排在最高

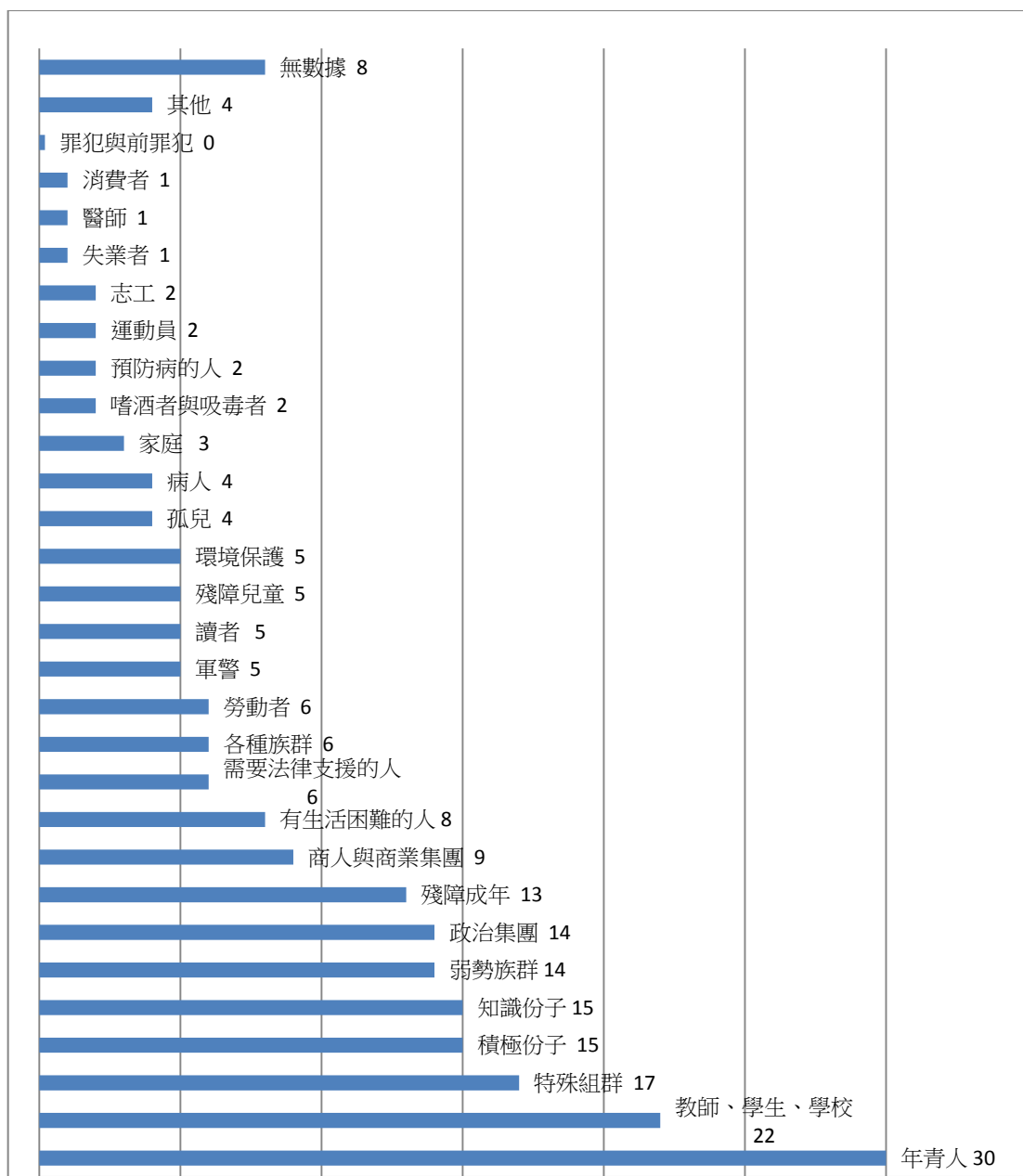
的地位，教育服務一般融合於啟蒙、創作和青年活動。

今日觀之，非營利組織的 3 大活動領域還包括分析資料與諮詢、出版、廣告、宣傳、社會工作與培育，佔全部組織服務領域的三分之一。

值的注意的是，所有組織服務導向的比例僅佔 1 至 2% 的組織是從事對嗜酒者和吸毒人照顧、或從事孤兒保護、支援農業和處理族群衝突等項目。雖然如此渺小的數量，這些組織處理的問題已經成為我們現代俄羅斯社會的主要癥結，這是已經展現於政府政策裡面的事實，包括國家優先專案項目。分析家預測，從事這些服務項目 NPO 的比例在未來幾年會逐漸提高。

從活動對象的層面來觀察，俄羅斯第三部門首先指向年輕人，佔 NPO 的 30%；再而指向教師、學生和學校，佔 NPO 的 22%。這兩個組群便構成了目前為最普遍的教育類和科學類服務的消費者。其他個別使用 NPO 服務的綜合組群所佔的比例不超過 17%，而諸如「積極公眾」、「社會政治機構」（政府部門、公民社會的機構和公共行政機構）等「目標人群」，各佔 15% 和 14%（見圖 3-6）。據分析家的瞭解，這又證明關於社會組織自我導向和政治性支援 NPO 運作的命題，它們為第三部門形成「保護傘」。

總而言之，NPO 服務項目的光譜包括 27 種目標組群，這是參加調查的超過 1% 組織活動對象的門檻。



註：單位：%

資料來源：“Dinamika Razvitiya i Tekushee Sostoyanie Sektora NKO v Rossii,” Analytical report of Zirkon Research Group. 2006.

圖 3-6: 俄羅斯非營利組織的活動對象

今日在 NPO 活動中教育類服務優越地位是第三部門近年發展過程的醒目成果。4-5 年之內各種教育項目被實施得很全面，並且教育服務通常被排到某個組織的主要活動範圍之外，教育是次要的活動範圍。例如在環保、社會問題、預防酒癮吸毒和醫療方面運作的團體以進行教育項目為主。

二、政治經濟條件的變遷和非營利部門的發展

來自政治經濟變遷的影響，是社會發展的背景條件之一，尤其是在轉型中的社會更為明顯。在俄羅斯和中國轉型過程中這個政治經濟特徵極為重要，因為變化規模之大，速度之快。從宏觀的角度來看，政治經濟的條件決定非營利組織與市場和政府之間的互動性質，形成三者之間的互動模式。

為了理解俄羅斯和中國政治經濟條件相異的情況，筆者以「華盛頓共識」為分水嶺。根據吳玉山的分析，最早華盛頓對經改的計畫是以快速建立自由市場經濟體制為目標的⁴⁰。這一套的政策主要內容為控制政府支出、降低稅賦、減少管制、利率自由化對外資和外貿鬆綁、保障產權和私有化以及重視基礎建設。

最初的華盛頓共識在 1989 年由美國經濟學家 John Williamson 提出的。這套最早的相关政策版本包括：

- 一、財政緊縮，減少預算赤字至非通貨膨脹水平。
- 二、重分配公共支出，優先領域的服務都朝著高效益、改善收入分配的服務如初級衛生保健，基礎教育和基礎建設。
- 三、稅賦改革，降低稅率，擴大稅基。
- 四、利率自由化以及轉型成由市場決定的利率（金融自由化）。
- 五、市場化的匯率。
- 六、貿易自由化。
- 七、廢除對外國直接投資的障礙。
- 八、國有企業的私有化。
- 九、對出口以及進口廢除保護主義的措施。
- 十、確保產權。

在中國進行經濟改革的過程中，如上所述的政策並沒有整體地實施在改革開放的路上。例如在匯率方面中國 1994 年之前採用匯率雙軌制而並不像拉丁美洲發展中國家那樣，不但接受市場化的匯率，甚至在 1994 年形成了北美自由貿易區（NAFTA）。

⁴⁰ 吳玉山，「探入中國大陸經改策略之研究」，*中國大陸研究*，第 46 卷 3 期，頁 7。

與此同時，在幾乎全面接受華盛頓措施的俄羅斯，社會經濟發展出現了層出不窮的矛盾。財政政策以及稅賦改革受到國內民眾極大的不滿，至於私有化的過程，其高度不透明產生了一群寡頭政治家能夠約束進一步的經濟改革甚至政治改革。至今俄羅斯學界已普遍認為「華盛頓的共識」對處於轉型中的俄羅斯經濟基本上不適合。

中國經濟改革研究基金會國民經濟研究所副所長王小魯認為，漸進主義的試驗造成了中國 30 年來可以成功地走改革路線而且可以不斷地增長。當俄羅斯的改革案例證明了西方的休克療法無法提高社會的人均 GDP 和人口壽命等標準，俄羅斯推翻了漸進主義，其實靠「華盛頓共識」發展。而當中國學界在討論中國 30 年的改革經驗時，也清楚意識到了中國走與俄羅斯完全不同的改革道路，因此更容易發現中國的成功⁴¹。

至於中國大陸經濟改革與「華盛頓共識」存在著差異，許多國內外學者將這個觀點看作中國改革開放研究的主流。例如，美國華裔研究中國產權制的著名學者戴幕珍(Jean C.Oi)認為，中國在國有企業私有化過程與俄羅斯或東歐國家不同。第一，中國的私有化是由國家推動的謹慎政策，不是全面的過程。第二，中國的私有化特徵呈現出「溫和私有化的政治邏輯」，政治約束的影響讓企業家在重整措施當中不予以考慮破產⁴²。

與企業家比起來，非營利組織的資金來源更有限制。但在改革更成功的國家有非營利組織和企業家之間建立合作關係的更多機會。如前所述，政治經濟條件證明中國的企業相當有能力援助非營利部門，問題在於，法律所提供的稅收優惠是否對這種合作有誘因⁴³。

在中國改革的過程中，國外的非營利和非政府組織也得到立足之地。2008 年在中國大陸只有 45 家有合法性地運作的國際 NGO⁴⁴。但是根據韓俊魁的看法，實際上，自改革開放以來，國際 NGO 一直都是國內 NGO 能力建設最重要的推動者。清華大學 NGO 研究所課題組 2006 年對愛滋病領域的 68 家草根 NGO 的調查數據顯

⁴¹ 「俄羅斯的改革比中國更成功嗎」，南方週末，2008 年 7 月 10 日。

⁴² 戴幕珍 (Jean C.Oi)，「國家社會主義之後－中國企業改制的政治約束」，收錄於 **中外名學者論 21 世紀初的中國** (香港：香港中文大學出版社，2009 年)，頁 175。

⁴³ 有關此一問題，請參考本文的第四章第二節。

⁴⁴ 韓俊魁，**NGO 參與汶川地震緊急救援研究** (北京：北京大學出版社，2008 年)，頁 21。

示這一點⁴⁵：在資金欠缺的有 83.33%的組織，而草根組織經費的主要管道有：

- a) 境外 NGO 或國際組織 56.06% ，
- b) 政府對 NGO 資助的資金 16.67% 。

本土組織沒有擴大自己的運作空間，可以歸咎於兩種原因：以上所提的缺乏信息溝通的管道為原因之一，再來是資金的問題⁴⁶。對於資金的缺乏，韓俊魁指出了兩個情況，一是因為絕大多數組織沒有籌款資格，二來政府尚未通過採購服務的法律開放大規模資源。因此資金拮据的組織，只有幾條路可以選擇：向國外 NGO 申請項目，或者依靠營利性收入，或者先盡全力籌款，再向政府尋求資助。根據蕭延中的評價，中國國內 NGO 之所以出現「喝洋奶」的現象，「是因為來自土的企業捐款、來自本地政府的資金不足，而政府採購依然未惠及民間組織」⁴⁷。

本文將闡述有關俄羅斯非營利組織資源收入、志工動員、與國家和社會互動等三方面的統計資料。在此，我們可以更詳細的瞭解俄羅斯非營利部門的經濟環境與跟政府和企業的互動空間。

為提高俄羅斯慈善部門的資源，政府的角色是愈來愈顯著。與對外依賴的發展階段同時，政府希望透過援助和指導慈善組織而解決現有的社會問題，減輕弱勢群體的生活困難。此一格局的最新的變化是慈善委員會於 2010 年恢復工作。慈善委員會最早在 2005 年成立，然而因為沒有一定程度的效果，其運作在社會廳之中暫時停止。與社會廳的情況相似，這個委員會是由國家從上而下組成的，屬下於社會廳和總統。這個委員會的主席一開始由著名企業家和根據富比士雜誌 2011 年俄羅斯最有錢的 200 位企業家清單中佔了第四位的 Vladimir Potanin。慈善委員會的工作恢復之後也是由 Potanin 接任這份責任。在未來幾年這個機構有望改善慈善部門的與國家關係，並且實施對國家政策的討論。但最終的目標還是提供慈善部門更符合現代社會需求的法律環境來符合於有效籌款。

官方統計資料顯示，從 2000 到 2005 年內，俄羅斯非營利部門的收入增加了 3.5 倍（720 億盧布至 2550 億盧布）。根據國家統計局，俄羅斯非營利組織的主要所得來源為多種募款、捐款、無條件捐款等等。在 2005 年此種收入相對於綜合收入

⁴⁵ 韓俊魁，「境外在華 NGO 對草根組織的培育：基於個案的資源依賴理論解釋」，於丘昌泰主編，**非營利部門研究——治理、部門互動與社會創新**（台北：智勝文化事業有限公司，2007 年），頁 205—223。

⁴⁶ 韓俊魁，**NGO 參與汶川地震緊急救援研究**（北京：北京大學出版社，2008 年），頁 23。

⁴⁷ 蕭延中，**多難興邦：汶川大地震見證中國**（北京：北京大學出版社，2009 年），頁 235。

的比例為 71.6%，而最近五年間這個增長趨勢一直很明顯。與 2000 年相比，增長率為 8.3%。

表 3-2: 俄羅斯非營利組織主要所得來源

	2000	2003	2005
會員費、入社費、資源捐款及募款、上屬機構或其他組織的贈款	63.3	66.9	71.6
包括（所有募款、捐款的比例，%）			
來自國外	10.1	8.1	5.0
來自人口	8.3	21.4	25.2
來自上屬機構		31.3	7.5
來自國家預算和非預算的款項	1.3	2.1	2.4
商品、服務或勞動銷售所賺的所得	10.6	7.7	4.7
基礎資產的使用	0.5	0.5	0.3
股票、證券銷售所賺的所得*	0.1*	0.6*	13*
其他資產銷售所賺的所得	0	0.7	0
參與其他組織資產賺來的所得	0.2	0.6	0.1
基礎資產出租的所得	0.3	1.1	0.4
股份的利息	0.1	0.2	0.2
股票、證券的紅利	0.1	0.2	0
貸款、信用款	2.9	2.2	1.1
買主和顧客所繳的預付款	0	0.2	1.6
其他收入	20.7	15.1	4.5

註：2005 年股票、證券銷售所賺的所得之高度增長有關官方統計的計算方式，非營利組織中也列入了投資股份基金會，這種計算方式不太正確。

資料來源：俄羅斯國家統計局，2006 年，收錄於“Dinamika Razvitiya i Tekushee Sostoyanie Sektora NKO v Rossii,” Analytical report of Zirkon Research Group. 2006, <http://www.socpolitika.ru/files/424/NKO2006.pdf>, (2008-08-21).

形成財物基礎的贈款部份，一方面意味著非營利組織會員或慈善者比較大方，但另一方面有可能代表非營利組織募款的管道不足。在所得來源結構上，這種情況展現出了整個部門的不穩定狀態。應該注意的是，來自國外的捐贈比例逐漸降低。

在 2001 年這個比例為 10.1%，到 2003 年已降到 8.1%，再到去年就降到了 5%。而人口提供捐贈款的比例恰好相反，具有正面增長的趨勢，最近五年中，俄羅斯居民提供的捐款已等於綜合收入的四分之一（25.2%）。

最後，形成基礎資本最大來源為上屬機構提供的捐款。這一項收入在 2003 年形成非營利組織預算中起著相當顯著的作用（31.3%）。不過這個比例到去年降低了 4 倍（7.5%）。

近幾年商品、服務或勞動銷售所得部份嚴重下跌。與 2000 年相比，其比例從 10.6% 降至 4.7%。與此同時，可以發現這一項收入的積極重組，對國外非營利組織而言，經濟活動成為收入主要管道之一，美國非營利組織的經濟活動項目佔所有所得的 56.6%，中心和東歐洲此一項目的比例為 45-55%。

醫療、體育非營利組織的所得快速增長的情況也很明顯，即在 2000 年的 2.9%，到 2003 年增長至 9.3% 和 2005 年的 14.1%。對教育領域的組織而言，收入遽增的情況持續到 2003 年 (39%)，但是到目前為止這方面的比例只佔 15.5%。最後，宗教組織服務所帶來的收入逐漸增長中（2001 年的 11.3% 到 2005 年的 20.3%）。

表 3-3: 俄羅斯非營利組織商品、服務或勞動所得

商品、服務、勞動所得等項目	2003	2005
文化藝術	2.1	2.1
醫療服務、健康活動、醫療資訊服務、照顧病人服務、其他		
體育和醫療服務	9.3	14.1
教育	39.0	15.5
旅遊	0.1	0.2
宗教禮拜和教育有關的服務	3.4	20.3
照顧老人、殘障者和孤兒的服務，其他社會性服務	0.4	0.6
其他服務	25.8	41.1

資料來源：俄羅斯國家統計局，2006 年，收錄於“Dinamika Razvitiya i Tekushee Sostoyanie Sektora NKO v Rossii,” Analytical report of Zirkon Research Group. 2006, <http://www.socpolitika.ru/files/424/NKO2006.pdf>, (2008-08-21).

如前所述，研究者特別需要注意的是，國家撥款部分在支持第三部門發展中所發揮的作用。以上數據顯示，來自國家預算和非預算的資金是在非營利組織的所

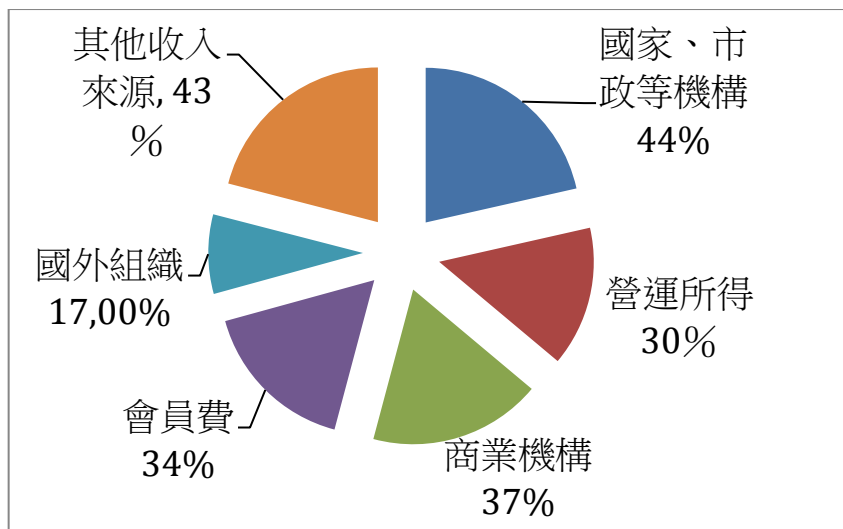
得中佔相當不明顯的地位。這個部分於2005年僅佔2.4%。雖然這個款項有所改善的趨勢，在五年的期間增長率為從1.3%至2.4%，但是國家並無對這個部門財經支持的強烈意願。這個因素讓俄羅斯非營利部門的發展更緩慢，其也無法全力以赴地實行活動目標，包括最棘手的社會問題。相較之下，國家對非營利部門的支持在比利時為76.5%的所得，在荷蘭為59.0%所得，在美國高達30.5%的所得。與東歐和歐洲大陸的國家來比，這個水平是20到40%的範圍內。根據2005年的統計資料，當時俄羅斯國家部門支持非營利組織的標準剛好與肯尼亞的4.8%，巴基斯坦的6.0%和菲律賓的5.2%最為接近⁴⁸。

對俄羅斯第三部門而言，支出為 80% 花費的項目，展現了部門之內經濟效率相當低的現實情況。非營利部門的支出愈來愈轉向社會福利和慈善領域，是從2002年的 12.6% 到 2005 年慈善活動的支出增長了兩倍多，於 2005 年高達 33.5%。同時將資金提供給個人的項目逐漸減少，從 28.5% 到 17%。這兩個變化顯示第三部門在慈善活動方面改變了它的捐助方式，可見對機構和財團法人的重視更多。

薪資支出和向國家的支出顯示非單一的變化路線。到2003年，這部份的支出劇增，從8.9%到25.8%，但是後來卻逐步降到19.4%。與2003年比，稅務的支逐漸減少到7.3%，在此主要降低的原因是薪資的支出同步的減少。

俄羅斯的NPO取得資金的管道雖然多元，但是根據社會廳的資料庫，超過一半的組織具有單一的資金來源。至於多樣化的資金來源方面，主要收入管道有5個：

⁴⁸ Lester M. Salamon, and H.Anheier, "Civil Society in comparative perspective," in L. Salamon and H.Anheier (eds), *Global Civil Society: Dimensions of the Non-Profit Sector* (Baltimore: Johns Hopkins University, Center for Civil Society Studies, 1999).



註：調查表給參加調查的組織複選，因此總合超過 100%
 資料來源：俄羅斯國家統計局，2006 年，收錄於“Dinamika Razvitiya i Tekushee Sostoyanie Sektora NKO v Rossii,” Analytical report of Zirkon Research Group. 2006, <http://www.socpolitika.ru/files/424/NKO2006.pdf>, (2008-08-21).

圖 3-7: 俄羅斯非營利組織的資金來源

其中，從單一資金來源得到超過一半的收入組織，14%把國家及當地機構列入其主要收入來源。實際上國家直接提供的資助並不大，每年會保持在所有NPO總所得的3%左右。這個情況有兩個解釋：一是向社會廳申請的組織中可能確實以國家資助為主要收入的組織比較多，二是在列入國家作為其收入提供者，有的組織指的不是直接資助，而是國家採購的服務。後者根據統計方法並不屬於國家直接的資助。

雖然從國外組織收到的援助的 NPO 達 17%，但同時分析家發現，來自國外組織的資金總額相當高。因此有俄羅斯 8%的非營利組織依賴這種收入管道。一樣還有 8%的組織全面依賴會員費和商業機構的財物支持。

(三) 非營利部門的職員和志工

志工是第三部門的「主角」。關於俄羅斯非營利組織的職員和志工參與方面，其目前的能力相當有限而且長期以來保持不變。首先，通常第三部門的主要社會特徵在於其會員方面。根據社會廳的資料庫，所有組織的會員條件大相逕庭，各種領域的組織在此不一致。

表 3-4: 俄羅斯非營利組織的會員結構

組織的會員人數	佔組織總數的比例 (%)
少於 10 名	16.1
11 至 100 名	23.5
101 至 1000 名	17.2
超過 1000 名	17.2
無數據/無會員	26.0

註：尚有 26% 的組織並未提供資料。

資料來源：“Dinamika Razvitiya i Tekushee Sostoyanie Sektora NKO v Rossii,” Analytical report of Zirkon Research Group, 2006.

每五家參加調查的 NPO 聲稱其會員裡面有財團法人，同時具有少於 10 名財團法人會員和具有多於 10 名這種會員的組織比例大相同，各佔 10% 和 9%。一般會員人數最多的組織位於莫斯科市和中央聯邦省地區，平均各有 240 和 150 名會員。位於其他省份的組織平均有 50—75 名會員。

從職業人員的角度來觀察，俄羅斯非營利組織可以被稱為少職員的組織。參與調查裡面的組織中，幾乎三分之一僅有 1 至 3 名職員，另外三分之一組織有 4 至 10 職員，聘用更多人的組織數量不超過五分之一，等於 18%。實習在俄羅斯非營利組織也不太明顯，51% 的組織並沒有提供這方面的諮詢。至於聘有臨時工的組織，其在數量平均不超過 10 名職員。

莫斯科的非營利組織職員人數佔全國的最高，每四個組織中有 10 多名固定式的職員，而少於 4 名職員的組織在莫斯科則最少，僅佔全數 22%。西伯利亞和中央聯邦省也有不少相當多數職員的組織。俄國南部的組織在職員人數上佔中間的地位（大多數組織有 4 至 10 職員），而最小的組織位於烏爾山省、遠東省和西北聯邦省。

在比較 3-4 年之前所搜集的和最近資料方面，職員結構並未改變，特別就地區性組織而言。在西伯利亞聯邦省於 2002-2003 年間 30% 組織沒有職員，僅靠著社會性的參與。現在這個比例稍降至 25%。

關於職員資格水準，本次調查評價相當高。在對西伯利亞非營利組織職員調

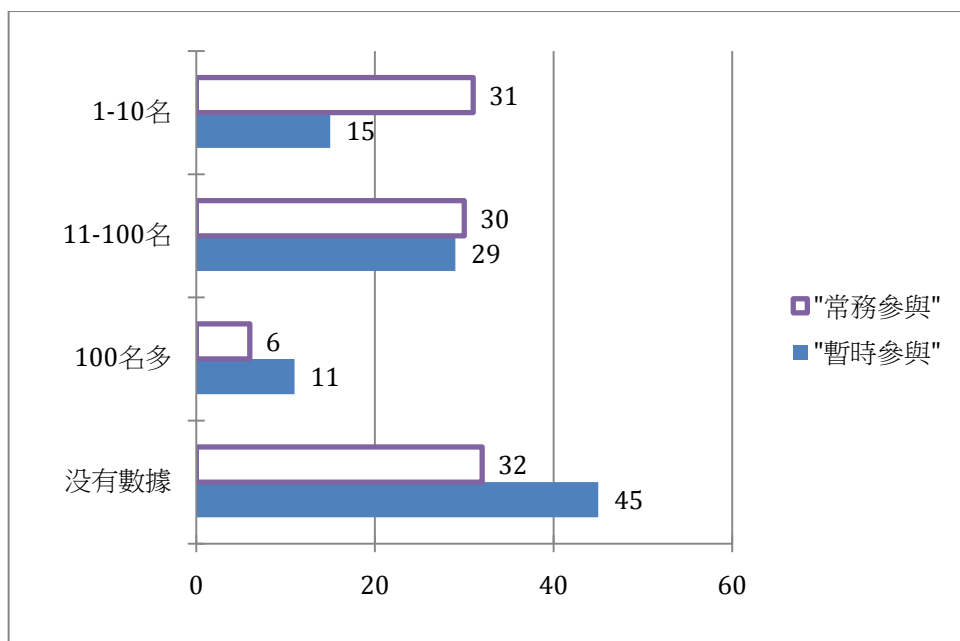
查當中，職員的資格水準被認為是「佳」或「好」的比例為 60.3%，僅僅 5.8% 的領導對職員的工作能力有所不滿。與過去 6-7 年相比，當時非營利組織的領導指出，他們的職員缺乏法律知識（65%），金融經濟知識（25%），心理、社會或管理知識（14%）的不足之處。

最近幾年，在職員輪換方面出現了兩個重要趨勢。第一，資深的職員從第三部門投入到營利性領域「下海」：公共關係、市場分析、廣告、青年政策、人員管理、社會保護和社會政策。第二，在社會領域工作期間超過 5 年的組織，對於新聘的職員資格要求有了轉變，新要求包括諸如創新管理、社會市場分析、金融預測和管理、社會專案效率的評價、資源動員、服務管理等有關知識領域。這方面的需求變化是第三部門專業化趨勢的最清楚的指標。

雖然志工和志願精神是第三部門的「主角」，但是因為志工流動性很大，要註冊他們就很難：他們有時對於社會工作感到失望或沒辦法繼續從事這種活動，而有時帶著新的興致勃勃的志工再回到工作單位。儘管如此，分析家透過社會廳的非營利組織資料庫的分析，嘗試對俄羅斯人在非營利部門的參與規模作初步分析。

首先，有三分之一的組織沒有提供有關志工勞動的諮詢，由此可以推測，這些組織根據活動範圍和服務性質，而並不需要志工的參與。其他 68% 的組織使用志工的常務勞動，志工群體可以分為小型（不超過 10 名，佔所有組織 31% 的比例），中型（11 名到 100 名志工，佔 30% 組織比例），而僅 6% 的組織擁有著大數志工的「部隊」。

暫時志願勞動的現象沒有像常務志工範圍這麼廣泛，所有組織裡面使用暫時志願服務的僅佔 55%。組織的志工暫時資源一般在 11 到 100 名人之間（佔 29% 組織的比例），利用眾多志工暫時勞動的組織比例相當小，等於 11%。



註：單位：%

資料來源：“Dinamika Razvitiya i Tekushee Sostoyanie Sektora NKO v Rossii,” Analytical report of Zirkon Research Group. 2006.

圖 3-8: 俄羅斯非營利組織的志工勞動比例

誠如所述，雖然第三部門裡的志工運動興起不已，但可以猜測到也有一定的缺人現象。根據 6-7 年之前完成的調查，有非營利組織 22% 的領導認為志工方面的發展是不錯的，而 36% 的領導則指出公民對組織的支援和參與是遠遠不夠的。

中國對社會團體活動參與率的調查因為進行的頻率沒有系統性，本研究僅指出 1990 年世界價值觀的調查和 2001 年聯合國開發計劃署進行的調查結果。1990 年的調查結果顯示，27.6% 中國人是一個或幾個社會團體的會員，而 2001 年的調查結果顯示類似的調查結果：社會團體參與率是 23.9%。這方面俄羅斯和中國的趨勢實際上大致相同。

表 3-5: 中國除政黨之外任何組織的積極成員

社會團體數量	頻率	%
0	1810	72.4%
1	468	18.7%
2	149	6.0%
3	57	2.3%
4	13	0.5%
5	2	0.1%
合計	2500	100

資料來源：世界價值觀調查（1990），收錄於王紹光，何建宇，「中國的社團革命：全景描述」，收錄於熊景明，關信基編，**中外名學者論 21 世紀初的中國**（香港：香港中文大學，2009 年），頁 506。

俄羅斯全國輿論調查的結果亦證明了公民參與組織的程度比較低調的情況。宣稱自己參與社會組織的俄國人比例大概為 2-5%。在 2005 年 3 月到 6 月全國輿論調查中心所進行的調查結果是：宣稱一年內參與過社會組織的人數比例僅為 3%；曾經任何時間內參與過這樣組織的人數比例也不高，僅為 5%。CIRKON 集團和城市經濟學院在 2003-2005 進行對於俄國 14 個城市市民的調查表示，前一年內參與地區性社會組織的人數比例大約為 1-2%。然而，研究者應該特別考慮到受調查者的答案是一種宣稱，而實質的參與可能還會更低。另外很有可能的是，居民問答之時，不把自己在更正式組織中（如工會、合作社和園丁農社等等）的參與列出為參與社會團體的事實。

居民參與社會組織的潛在程度也並不高。比如，參加過全國輿論調查中心所做調查的人數中，只有 25% 指出，自己願意參加環保社會組織，同時 56% 的俄國人表示自己不願意參加環保組織的看法。乍看之下，25% 人願意參與環保組織，這個宣稱性的參與水準相當高，但實際上應瞭解這個數字很接近願意參加關於社會福利惡化的抗議活動的人數，後者根據 LEVADA 中心調查等於 20-25% (2005 年)。事實證明，這種抗議活動的實質參與在宣稱性調查中為 1-2%，而實際上的參與程度還要更低微。

決定 NPO 活動效率的主要因素之一是第三部門與其他參加社會和政治生活機

構的互動程度。在國家為了某些活動出資和個別捐款制度之下，對眾多社會組織而言，與機構的互動理所當然地比與居民互動來得更重要些。

第三部門發展中一定程度上的失衡，也就是向政府和機構表達和維護 NPO 本身利益變成了優先任務，而忽略了居民的利益甚至國家部門的提議。根據進行於 2002-2005 年之間的 NPO 負責人意見調查的結果，只有三分之一的 NPO 能夠吸引住民眾對於社會棘手問題的注意（35%），或與媒體建立了良好的關係（34%）。根據 33% 的 NPO 領導所提的意見，他們對於組織與政府合作程度的答案是「不好」或「非常不好」。還有關於組織與市場或組織之間的合作程度，有多達 44 至 50% 的領導也提出了相同的負面評價。可見，俄羅斯非營利組織在「公」與「私」之間互動網絡中缺乏更多元的聯繫。NPO 與市場合作程度僅得到 17,6% 老闆的肯定。

表 3-6：俄羅斯非營利組織的 NPO 領導對組織各種活動領域的評價

	答案：正面	答案：負面
組織職員的資格水準	60.3%	5.8%
活動的開放性，透明性， 民眾和施助者檢測空間	49.2%	10.7%
活動多樣化，在適於 NPO 發展領域中的組織 的普及率	47.3%	11.6%
組織規模，組織的數量	42.9%	8.6%
能夠吸引住民眾對於社 會棘手問題的注意	35.2%	19.7%
與媒體的互動程度	33.8%	25.4%
把努力集中在重事的能 力	32.8%	20%
組織與政府機構合作程 度	23.0%	32.6%
公民各種團體的支持程 度	21.6%	36.0%
對資金和其他資源的動 員及累積的能力	20.9%	33.1%
處理社會矛盾的能力， 影響政策的能力	20.0%	32.6%
NPO 組織之間的配合程 度	18.0%	43.6%

資料來源：“Dinamika Razvitiya i Tekushee Sostoyanie Sektora NKO v Rossii,” Analytical report of Zirkon Research Group. 2006.

三、小結

根據以上的討論，可以歸納出中俄非營利部門的發展模式以及比較之。後共產主義的東歐國家在轉型當中呈現出了其社會組織與前一階段的相容性。如前所述，匈牙利和捷克保持其文化娛樂部門的活躍性，真正的原因是這個部門在共產時代是沒有意識形態的控制或這個管理相當寬鬆⁴⁹，蘇聯社會在此也並非意外⁵⁰。

根據以上的闡述，本研究聚焦在兩國非營利部門的結構類比。經過以上的比較，可以發現，第一，中國和俄羅斯非營利部門在結構上都保持了高度教育類導向。根據中國民政部的數據，受到支持最多的也就是兩大類組織：學術性團體和行業性團體。這兩類團體佔到註冊團體總數的 60% 左右。雖然因為資料的不足，本文無法完整地比較中國和俄羅斯非營利組織的活動領域資料，但另外可以根據間接的就業數據可以發現，中國非營利部門的大半職員從事教育有關的工作。第二，從 2000 年代起，兩國的組織數量呈現劇增的成長，對中國的國情而言，新的註冊標準導致在 1998 年到 1999 年間組織的數目有了顯著的降低。但隨著時間的流逝，這個制度環境的效果有了逆轉。俄羅斯方面名義上的組織數從 2000 年繼續增長。第三，兩國的非營利組織資金來源在某個程度上有對外依賴的情況，而且其具體的程度對俄羅斯來講相當高，對中國而言需要更仔細瞭解，但可以指出，至少草根組織在這方面嚴重依賴國外的 NGO 組織。

就第三的結論而言，這個現象可以參照俄羅斯學者 Lev Yakobson 的非營利部門發展的理論架構⁵¹：他認為，俄羅斯非營利部門在轉型中經過三個發展階段，一

⁴⁹ Toepler S., Salamon L. "NGO Development in Central and Eastern Europe: An Empirical Overview," *East European Quarterly*, Vol. 37. N 3, (Fall 2003), pp. 365-378.

⁵⁰ 請參考 Irina Mersiyanova, "Stanovlenie negosudarstvennih nekommercheskih organizatsij kak rezultat samoorganizatsii," in Butenko, Irina A. *Perspektivi samoupravleniya i samoorganizatsii v Rossii* (Moscow: Moscow sociological scientific foundation, 2000), pp. 57-78. http://www.pravo.vuzlib.net/book_z368.html (2010-09-21); Voronkov, Viktor, Jan Wielgohs, "Soviet Russia", in Detlef Pollack, Wielgohs Jan, *Dissent and Opposition in Communist Eastern Europe: Origins of Civil Society and Democratic Transition* (England: Ashgate Publishing, 2004), pp. 95-118. 另外這個議題在本研究下一個「國家－社會關係」偏提到。

⁵¹ Lev. I. Yakobson, Sanovich S.V., "Smena modelei rossijskogo tretjego sektora: Faza Importozameshcheniya," *Obschestvennye nauki I sovremennost*, N4, 2009, p. 26.

是「隱約成長的模式」，二是「進口導向的模式」，三是「本土化發展的模式」。若從第二階段來切入俄羅斯社會組織發展的現況，其於 1990 年代在很高程度上得到來自歐洲和美國的「進口產品」：公共行動的概念、組織文化，而最重要的是資金的流入。因為當時俄羅斯國家角色屬於「旁觀者」而市場的機制不健全，非營利部門沒有受到政府的預算也沒有辦法依賴當地的商業機構，因此自然地向國外組織或以其進駐俄羅斯的分部形成了依賴關係。為了參考「進口導向的模式」對中國國情是否有有啟發性，我們的研究焦點先需要放在俄羅斯和中國非營利部門的制度環境，也是本研究關鍵的部份。



肆、制度環境之比較

西方學界曾作的結論是，國家主導的社會團體是中國大陸這個組織領域的發展模式⁵²。這個說法特別風行於六四天安門事件之後，但同時表示西方學界將自由發起的公民社會作為基本觀點。在此，兩個之間的差異確實很大，一方面因為西方先進國家和中國大陸兩個社會經濟發展階段無法作比較，另一方面因為後極權主義的情況之下國家顯然扮演比西方民主國家更積極的角色。瞭解這些前提之後，我們可以發現俄羅斯和中國大陸在此一研究領域作為更好的比較對象。

由國家制定的法律、法規所組成的組織正式運營空間，或遊戲規則，在新制度主義學派被稱為「制度環境」(institutional environment)，是由「正式制度」和「非正式制度」所組成的。一般而言，制度環境包圍從憲法條文、行政規定到當地政府修訂的法律條例或者執政黨提出的特殊規定等法規性因素(regulatory factors)，為組織提供獲取其存在的「合法性」。針對各種非營利組織的登記和運作的規則亦屬於非營利組織的制度環境。

一、國家－社會關係

非營利組織在中國大陸的數量之大、範圍之廣，雖然其多樣化，這些組織受到綜合性法律的約束。至今中國學者已清楚地發現了這種情況帶來了妨礙發展的效果。而從法律性質來看，一套關於社會團體的法律從前至今有著限制性的特色，是指在設立條件以及登記流程的規定。

(一) 國家頒布的法律規定塑造社會組織的制度環境

中國學者俞可平認為中國大陸非營利組織制度環境有三個缺點：第一，制度多重性浪費政府的管理和監督能力。第二，中國仍缺乏監督社團的國家級法律並且目前規定沒有針對各個領域的組織，因此也未劃分給各領域社團的具體法律空間。第三，許多既有的規定不適合現代中國的國情⁵³。如上所述，中國大陸非營利部門

⁵² Michael B. Frolic, "State-led Civil Society," in Timothy Brook and B. Michael Frolic, *Civil Society in China* (Armonk, N.Y.:M.E.Sharpe, 1997), pp. 46-67.

⁵³ Zhu Xiaoming, "A Study of the Legal Environment of the Existence and Development of Civil

的法律框架仍處於不成熟且非全面的狀態。

在歷史演變過程中，中國使用「社會團體」和「民間組織」等詞語來描述社會組織。首先，中國大陸改革開放之前的社會團體雖然不是本文所討論的對象，不過從法律角度，分為 5 類如人民團體等組織，在 1950 年「社會團體登記暫行辦法」之下開始運作。到 1965 年，全國性的社會團體由初期的 44 個增加到近 100 個，但法制的條件同時更有決定性作用的力量規定這些組織的發展，也就是中國共產黨根據其方針的需要隨時能調整社會團體的地位與功能。

到了改革開放階段才有了新的法律規定和限制中國非營利組織的運作。隨著社會突飛猛進的變化，中國國務院從 1988 年 8 月到 1989 年 10 月先後發布了三個法規，塑造了新的制度環境。當時這個環境由「基金會管理辦法」、「外國商會管理暫行規定」和「社會團體登記管理條例」三個法規而組成的。到了 1989 年底有 4,000 多個組織在中國取得了合法地位⁵⁴。

為了進一步調整社會組織的發展，在 90 年代民政部繼續從事社會團體管理工作。這時共產黨的方針也轉向這方面的工作，於 1997 年 7 月中共中央政治局常委會討論過民間組織工作之後，同年 10 月黨的十五大報告中強調了對於培育和發展社會中介組織的重要性。為了進行民間組織管理工作，1998 年 6 月國務院批准成立民政部屬下的相關機構，也就是民間組織管理局。這個機構的職能為「擬訂社會團體、基金會、民辦非企業單位登記管理辦法，並按照管轄許可權進行登記管理和執法監察」⁵⁵。

與此同時國務院發布了給重新界定的社會中介組織的新規定。首先，在 1998 年 10 月頒布的「民辦非企業單位登記管理暫行條例」中，闡述了新類別的處於市場經濟環境中的但不謀求利潤且以服務為生存意義的組織。

另外 1989 年版本的「社會團體登記管理條例」受到了更新。1999 年 8 月中國發布了「公益事業捐贈法」。這些法規形成了非營利部門至今所在制度環境之基礎。

Organizations,” *Zhejiang Social Sciences*, N.3(2004), pp. 204-25. Cit. from Yu Ke-ping, *Democracy is a Good Thing: Essays on Politics, Society, and Culture in Contemporary China* (Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2009), pp.69-70.

⁵⁴王紹光，何建宇，「中國的社團革命：全景描述」，收錄於熊景明，關信基編，**中外名學者論 21 世紀初的中國**(香港：香港中文大學，2009 年)，頁 489。

⁵⁵民政部民間組織管理局的網站，<http://mjj.mca.gov.cn/article/jgznl/> (2010-08-23)。

（二）對三個類型的社會組織運作建構的整體遊戲規則

在 1978 年至 1989 年之間中國大陸政府和黨不但對非營利組織的重要性給與了承認，而且繼續改善並調整其運作的遊戲規則。隨著社會轉型相關法律規定的修改，進而提出了新的社會組織類別。

如上所述，根據法律規劃的制度空間出現了一類新的組織類型為「民辦非企業單位」。這類組織主要特色是向特定社會群體提供特定的服務，可以被稱為名服其實的非營利組織的類型。不過因為中國特有的社會和市場經濟環境，這些組織的來龍去脈有所不同，但主要是由城市單位體制中產生的符合新的市場環境的組織。本來由政府單位經營的單位轉型成「民辦事業單位」。1996 年這類組織正式地改名為「民辦非企業單位」。在 1999 年中國有 5,901 民辦非企業單位，到了 2007 年這個數量大大增加為 173,915 個⁵⁶。

有中國學者認為，中國大陸的「社會組織管理經過 1997-1999 年三年的調整和規範，走上了規範化和正常化的軌道」⁵⁷。這個過程或許還沒有得到完整的結果，但顯示了一發展道路。最後在 2004 年 6 月發布的「基金會管理條例」基金會的類型從社會團體獨立出來了。基金會的發展空間在中國受到比較嚴格的管理，而基金會的數量相較於其他兩種類型的團體較為少，於 2007 年僅為 1,340 個⁵⁸。

為了分析中國社會組織的法律框架及其特點，筆者探討「社會團體登記管理條例」以及「民辦非企業單位登記管理暫行條例」。前者第六條與後者的第五條相同，成立了所謂雙重管理體制，規定如下：

國務院民政部門和縣級以上地方各級人民政府民政部門是本級人民政府的社會團體登記管理機關。國務院有關部門和縣級以上地方各級人民政府有關部門、國務院或者縣級以上地方各級人民政府授權的組織，是有關行業、學科或者業務範圍內社會團體的業務主管單位。

雙重管理體制給中國社會組織制度環境的效果難以高估。這個特色顯示出了

⁵⁶ 畢天雲，「改革開放 30 年社會組織發展歷程透視」，*中國簡報網*，No.40(2008 年，冬季)，<http://www.cdb.org.cn/qikanarticleview.php?id=951> (2010-08-23)。

⁵⁷ 畢天雲，「改革開放 30 年社會組織發展歷程透視」，前引書。

⁵⁸ 該統計數據皆為民政部民間組織管理局的資料。

強大的國家控制力量，展現出了如王信賢看作「統合主義」的特徵⁵⁹。他將統合主義歸納出強大的國家主導力量與強迫性的、單一非競爭性與功能區分的，以及層級秩序的，而經過對照於「社會團體登記管理條例」中之相關規定，就發現這幾個特徵符合中國大陸社會組織所處的制度環境。

（三）俄羅斯非營利部門以及國家－社會關係

從 1980 年代起俄羅斯社會發展有了新的方向，也就是市民的能動性愈來愈高，是讓政治和經濟改革能夠並行的內在力量。社會分層產生了新的以共同目標和利益主導的社會團體。這種新的社會環境形成了蘇聯社會從未有的多樣化。作為國家一部分的社會組織之前是唯一幫民眾解決日常生活和社會福利問題的組織，而隨著社會經濟變遷而來的以自願性參與為主的社會團體在資源上獨立於國家。雖然如此，這些從事諸如教育、環保、社會服務及文化或政治活動的中介組織形成了對俄羅斯而言屬於新的社會現象——非營利部門（學界亦稱第三部門）。

後蘇聯時期的特殊國家－社會關係如同「沙漏」，靠近政治權力中心的菁英為了獨占鰲頭、為了獲得主導地位打拚，而社會之下能動性高的民眾展現出很活躍地社會活動。不過，「沙漏型的社會結構有點相似但並不等於發展完整的市民社會，原因是上下中間的往來並不密切」⁶⁰。

作為社會結構的中介，社會組織在俄羅斯一開始缺乏這種功能，可能因為是 90 年代帶來了社會環境的不穩定、經濟發展不景氣，因此個別組織代表某個特殊性利益，橫向的往來和凝聚性相當低微。

在往後的混亂時代中，直到第二次車臣戰爭之前，國家和非政府組織的關係可以被稱為「冷淡的對峙」⁶¹。1998 年俄國發生了金融危機，車臣經過政變有了獨立治理機會。其實，此時國家和 NGO 之間已形成了很棘手的問題，一方面國家不理解 NGO 究竟從事何種活動，而另一方面 NGO 自己不太曉得國家給他們不可缺少的限制。

另外從國家－社會關係可以發現俄羅斯權威在 1990 年代的性質便是集團統治，

⁵⁹王信賢，*爭辯中的中國社會組織研究：國家－社會關係的視角*（台北：韋伯文化，2007 年）頁 72-73。

⁶⁰ Marina Liborakina, Michael Flymer, Vladimir Ykimets, *Sotsialnoe partnerstvo. Zametki o formirovanii grazhdanskogo obschestva v Rossii* (Moscow, Schkola kulturnoi politiki, 1996), p.15.

⁶¹ Jans Zigert, "Grazhdanskoe obschestvo v Rossii," in "Grazhdane bez obschestva," *OZ(Otechestvennie Zapiski)*, No.6(26), 2005, <http://www.strana-oz.ru/?numid=27&article=1200>, (2010-08-27).

權力集中於少數精英集團。當時情況符合「寡頭鐵律」的經典政治格局⁶²。如果對第三部門來講，這個情況便是國家沒有給設立組織很高的門檻，而相反，不干涉這方面的活動但同時也不保證給組織的支持。

到了 21 世紀，非營利組織所處於的情況發生了新的變化。政府不斷地擴大對第三部門的金融支持以及監督能力。首先，國家-社會之間形成了新的往來模式。這種以會議或論壇形式舉辦的活動讓官員可以面對面地與組織代表溝通，相互了解的程度勢必有提高。2000 年 9 月在莫斯科舉辦了「第八屆國際募款研討會」，並於同年舉辦了「全俄非營利組織的研討會」。政府於 2001 年 11 月第一次舉辦了「公民論壇」，後來成為相當重要的與非營利部門的互動模式。另外，2000 年政府部門頒布了「對支持公民提議的國家政策」。由此可見俄羅斯政府相當積極地開始對非營利部門進行行政管理。同時，大部分非營利組織從事社會問題的解決，以慈善、衛生醫療、社會服務等活動為主，在此，許多組織其實心甘情願想得到國家的支持⁶³。

在俄羅斯諸如公民權益保護、社會服務、兒童和青年休閒活動的領域，都一般屬於非營利組織的負責領域。如上所述的領域裡面，無論是國家或者私營企業都缺乏效率，甚至它們對某些領域也毫無感興趣。

如今的俄國第三部門發展得很順利，若就數字來看。按照俄國統計局，俄國社會組織的總數為 67 萬 3000 家，幾乎可以與美國（120 萬家）和法國（80 萬家）相比。在其活動範圍，俄國社會組織從事教育（55%），文化和休閒活動（41%），社會福利服務(30%)和青年指導工作(24%)。在 2007 年，國家透過社會廳已捐出 40 萬美元，今年則計畫將捐出 60 萬美元的金額。可是闡述完了這些資料之後，關於俄國和國外非營利部門的比較的其他資料就顯得大不相同。

根據「Zirkon」研究機構的調查，俄國大多數第三部門的組織不但有極少會員，同時僅以個人的熱情做工作的動機。在頒佈其會員人數的組織之間，60%的組織只有少於 100 人的會員。法國和美國在同一方面各有 12%和 15%。按照職員的人

⁶² Kruchmalev A.E., "Plutokratiya kak fenomen transformiruyushejsy Rossii," *Sociologicheskie Issledovaniya*, N2 (February 2010), pp. 20-29.

⁶³ Julia Kachalova, "Novij vzglyd na Issledovanie treriego sektora," http://www.ipd.ru/articles/j_view3sect.shtml, (2010-8-27).

數，則 78% 多的職員人數不超過 10 個人，而在法國這種小型的組織僅佔 17%，在美國則佔 22%⁶⁴。

非營利組織的發展步調緩慢，沒有足夠資金援助是主要原因⁶⁵。能夠收到政府的贈款之組織佔少數。無論如何，政府的此一措施是零碎性而非系統性的。目前只有教育類非營利組織享有免稅優惠。另外，社會服務和公共領域組織相對於國家機關的不對稱，沒有租地優惠和電信服務優惠。最後，用在慈善領域裡的捐款沒有全免稅，而獎金或贈品獲得者還需給政府繳納其總價值的 13% 至 35%。在 2007 年，普京總統要求對非營利組織的法規進行自由化、經濟發展部也建議採取減稅政策。可是所有這些提議幾乎懸空了沒有兌現⁶⁶。

俄國參加經濟活動的非營利組織比例僅為 19%，相對於發達國家的 53 至 65% 而言極為不大。總得來說，俄國的第三部門保留著其邊緣地位。在 2002 年社會組織給 0.8% 參與經濟活動人口提供就業，佔 GDP 的 1.2%⁶⁷。到了 2006 年，這些指標各減至 0.6% 和 0.5%。如果舉發達國家非營利部門的資料，其中就業佔經濟活動人口的比例是 2.5%（法國）到 10%（荷蘭和比利時），而第三部門在美國佔 GDP 的 7%，在日本為 5%，在法國為 4%⁶⁸。

（四）俄羅斯政府對第三部門的新態度

2005 年 12 月版本的「社會團體法」內容為，第一，註冊程式變得更簡單，刪除了再註冊的需要。註冊性質為通知性的，聯邦註冊機構收到申請之後，必須 30 天之內給新成立的組織答案。第二，對於沒有法人身份的社會團體，不需要經過通知性的註冊。第三，取消註冊的機構能夠隨時監視非營利組織在金融方面的運作。第四，本法律加強了組織權利，若被停業清盤，則可以向更高層級政府機構提出申

⁶⁴ “Dinamika Razvitiya i Tekushee Sostoyanie Sektora NKO v Rossii,” 2006, Analytical report of Zirkon Research Group. Web: <http://www.socpolitika.ru/files/424/NKO2006.pdf>, (2010-8-27).

⁶⁵ “A Teper – Tretij”, *Vedomosti*, 2008-06-10.

<http://www.vedomosti.ru/newspaper/article.shtml?2008/06/10/151074> (2010-8-27).

⁶⁶ “Dinamika Razvitiya...” 前引書。

⁶⁷ “A Teper – Tretij”, *Vedomosti* 前引書。

⁶⁸ Lester M. Salamon, *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector*, Vol.2 (West Hartford, CT: Kumarian Press, 2004).

訴，包括司法部和政府⁶⁹。

關於國外非營利組織運作的規定卻更加嚴厲：國外社會組織的分部應提供給註冊機構關於該組織的活動專案的資訊，資金的流動和使用專案，以及其與哪些國內組織將要合作的資訊。另外，本法律限制國外非營利組織在非開放地區運作。外國人如果合法地居住在俄羅斯，也能夠當社會團體的成立者、會員或參與者。

註冊非營利組織的國家機構為聯邦註冊機構。這個機構進行對組織的「監視」(monitoring)。監視的物件主要是財政報告。若有問題或違反了運作規定，註冊機構先應給組織提出警告，組織必須就問題進行解決或修正，並提供檢討報告。如果沒有更改其錯誤之處，此一組織在法院將受到註冊機構的訴訟或提告。

在俄羅斯國家部門還是對於第三部門參與者的人數不得而知。聯邦註冊局估計俄國有 22 萬家社會組織，此數為俄國統計局所估計的少三倍。但真正的數據不易計算，因為統計資料的不完整。在 2006 和 2007 年政府修改了「非營利法」和幾個與此相關的法律，建構新的制度環境，由此增加了能夠控制和約束非營利部門的行政手段，其主要為註冊標準的複雜化。如在 2007 年，聯邦註冊機構已經拒絕 1 萬 1000 家非營利組織註冊，這是申請開業總量的 13%，尤其在俄羅斯人口第三大的思維得羅夫斯克省 (Sverdlovskaya oblast) 有 36.8% 的申請被拒絕，在聖彼得堡市拒絕率為 35.6%。

在顏色革命的發生之後，俄羅斯政府開始切斷來自國外的資源支持，透過關閉在國內長期運作過的非營利組織和提高設立組織的門檻，重新塑造制度環境。這個階段是「進口導向的模式」的瓦解。

從顏色革命發生之後，削弱依賴國外組織的網絡之同時，俄羅斯政府開始更積極地吸引國內組織，以補助款的分配作這方面的新互動模式。俄羅斯聯邦社會廳成立於 2005 年，是屬於半官方半民間的機構，其成員由 42 位總統指定的官員、42 位全國社會組織的代表、42 位省和區間社會組織的代表而組成的。社會廳具有進行國家法律的檢驗、立法規定的依據等活動。但是社會廳從權力方面最大的缺點是社會廳的決議對政府而言只有「建議性」的作用。

⁶⁹ Analys Zakona N18-FZ “O vnesenii izmenenij v nekotorie zakonodatelnie akti Rossijskoj Federatsii,” 2006, report of ICNPL.

二、稅收規制

提供稅收減免和各種政府資助的優待政策是國家增強非營利組織的財物能力兩種最直接的方法。經濟自由化程度比較高的國家，政府願意提出相當有利的稅收優惠以鼓勵非營利組織，尤其在慈善公益方面。譬如，美國政府向非營利部門極大的補貼是基於各種稅的豁免等稅法。但對俄羅斯或中國大陸來講，這不是現有格局的主流。

2003 年的制度環境對於俄國社會組織而言，與 1997 年相當有利的稅收環境比較，發生了惡化。這些變化的原因如下：從 2001 年春開始，政府提出了新的稅法政策，其對非營利部門極為不利。按照當時的法規，統一社會稅使得非營利組織的成本大幅增加，使得它們的負擔變重。新法規出臺不久之後，社會組織的代表開始與政府進行對話，以求減輕課稅的負擔，調整統一社會稅的條例。兩方談判的結果是新的稅法沒有應用在於非營利方面的活動，但在同一個稅法框架中，非營利組織如果開展營利性的活動，則導致其課稅比例大幅度增加。這便是俄國社會組織無法大規模地參與市場經濟多方面活動的主要原因。

俄羅斯政府 2008 年 7 月初宣佈在徵稅政策的變化。從 2009 年初起，開始調整對來自國外贈款的徵稅條件。過去以免稅贈款形式捐贈的國外組織數量為 101 家，而新的變化落實之後減至 12 家組織。連著名的福特基金會也失去了這種優惠。若俄國社會組織將收到國外贈款的時候，按照這個法律規定，其必須繳納 24% 的所得稅。與此同時，如果捐款的來源是市政預算或者聯邦級預算，則全面免除繳稅的需要。到目前為止，慈善捐款也被列入新稅法規定之內，目前如果以慈善捐款的形式處理捐款，已不需繳納此一筆款的 6% 的稅額。

俄羅斯政府有哪些動機要實施這種稅法呢？這樣的政策的針對俄羅斯第三部門過度依賴國外資助的現象。俄羅斯政府希望將來能提高對社會組織的公費比例，同時也減少國外組織對俄羅斯公民社會無限制的資助。另外，當新的規定開始實施，國外捐款的四分之一就流入政府的預算。此一政府立場引起了國內各界不少辯論和不滿，因為許多社會組織活動家認為，公民社會進一步的發展的前提是多元的資金來源，也就是更多元化的發展條件。但此議題也涉及到更廣泛的政治現象—可將之

稱為「顏色革命」的效應⁷⁰。

自改革開放以來，中國稅法原本對社會團體，尤其對非營利性的組織缺乏統一減稅政策方向。政府選擇用傳統補助的方式補貼與政府打交道的 GONGO (Government Organized Non-governmental Organizations)。如前所述，在經濟轉型過程當中自主性較高的組織通常依賴國外的資助，但在中國獲得國外 NGO 捐款的法規資格和登記的限制很高。如有學者認為⁷¹，為了改善稅收減免制度，首先要解決三個如下的困難：首先，對社會團體以及其各類服務活動履行統一稅收政策；其次，放寬社會人士或企業捐給非營利部門的減稅標準；再者，從事同樣服務但掛靠於不同主管單位的組織需要稅收統一（作者舉例在民政部和工商部門登記的組織需要繳不同的稅額）。而目前該政策改革的趨勢走向放寬捐贈款的減稅標準。

中國從 2008 年施行的「企業所得稅法」裡，將符合條件的非營利組織的收入列為免稅收入。這表示政府希望塑造更寬鬆的對非營利組織發展的課稅環境。在非營利活動方面的所得收入被看作是免稅收入，中國政府明顯地透露鼓勵第三部門參加公益活動的意願。無論這些條件如何，目前此一新的制度已經展現了國家對非營利組織實行支援的趨勢。

對於企業向非營利組織捐贈活動而言，新的企業所得稅法使得企業捐贈給在民政部門登記的社會組織，而享受稅前扣除的免稅比例為 12% 的優惠條件。這樣的法規達到了非營利部門與市場或「私」之間擴大聯繫網絡。

要深入瞭解中國非營利組織享受的稅收優惠條件，必須進一步分析「企業所得稅法」及其實施條例。實際上根據法律的內容，這些優惠大致可以區分成四點：免稅收入、不徵稅收入、技術轉讓所得免稅和低稅率優惠⁷²。以下將分別探討這四點：

— 免稅收入；

在此，收入是指國債利息收入、符合條件的權益性投資收益、符合條件的非營利組織的收入。其中，與非營利組織有關的主要有國債利息收入，股息紅利收入和符合條件的非營利組織的收入。後者則指從事公益性或者非營利性活動而取得的

⁷⁰ Vladimir Ganshin, *Formirovanie Grazhdanskogo obschestva v Rossii I v Kitae* (Moscow: Institut Dal'nego Vostoka RAN, 2007), pp. 165-166.

⁷¹ Ke-ping Yu, "The Institutional Environment of China's Civil Society," pp. 115-116, in 俞可平等著，**中國公民社會的制度環境** (北京: 北京大學出版社, 2006 年)。

⁷² 蕭延中，**多難興邦：汶川大地震見證中國** (北京: 北京大學出版社, 2009 年)，頁 232-233。

收入，並且組織的財產及其孳息不用於分配的收入。根據法律規定的內涵，社會團體、基金會或民辦非企業單位基本上都屬於「符合條件的非營利組織」範疇。

— 不徵稅收入；

主要為企業所得稅法的特殊案例，是指財政撥款、依法收取並納入財政管理的行政事業性收費、政府性基金，以及國務院規定的其他不徵稅收入。

— 技術轉讓所得免稅；

如果組織從事符合條件的技術轉讓所得可以免徵、減徵企業所得稅。若一個納稅年度內居民企業轉讓技術所有權不超過 500 萬元的話，則免徵企業所得稅；若一樣期間內超過 500 萬元的話，減半徵收企業所得稅。對三類型社會團體而言，這個條例最符合民辦非企業單位的活動形式。

— 低稅率優惠；

為了一般企業所得稅從 25% 減至 20%，符合條件的組織必須在營業規模符合小型微利企業，也就是在年度納稅所得額方面不得超過 30 萬元、從業人數方面不得超過 80 人、資產總額不得超過 1000 萬元。

以上四點能夠促進大多數社會團體、民辦非企業單位以及基金會的發展。不過這四點從實際面來評估，可能不代表有系統的特殊優惠，甚至從優惠規模來看，或許是制約非營利組織在中國發展。

三、小結

在 1978 年至 1989 年之間中國政府塑造了新的制度安排，其關鍵的部份是雙重管理體制，透過建立強迫性的、單一非競爭性與功能區分的機制而擴大其控制力量。第三部門的發展得到了雙重門檻：為得到合法登記註冊的權利，所有的民間組織要先跨越業務主管單位的審批門檻。中國民政部方面雖然能看出此一雙重管理體制的利與弊，但如任何制度安排一樣，無法一時廢止之。雖然中國政府從 2008 年開始自省、思考，該如何調整中國慈善部門和其他非營利組織的發展，然而逐漸能夠讓公益性組織在北京享受單一窗口註冊登記的權利，但這個制度僅是「試點」而非確實全面的政策轉變。

在俄羅斯從後蘇聯時期開始，出現了特殊國家-社會關係如同「沙漏」，靠近

政治權力中心的菁英為了獨占鰲頭、為了獲得主導地位打拼，而社會之下能動性高的民眾展現出很活躍地社會活動。然而，國家和非營利部門從 1990 年代的「冷淡的對峙」的關係轉向國家積極「監督」該部門的發展，旨在限制國外非營利組織在俄羅斯運作的規定，讓規定更加嚴厲，最終 2005 年起開始緊縮國外支持本土組織的空間。這個現象在稅收規制更加明顯。

在社會轉型時期，兩國政府對非營利組織採取不同的徵稅政策，是有許多不同的因素在內。可是這兩項不同的政策在長期內一定會帶來不同的效果。這是對發展中國家 NPO 和 NGO 部門的興起帶來進一步分析和研究的機會。

實際上中國的「企業所得稅法」和俄羅斯的所得稅有關的法律都在 2008 年出爐，可見兩國政府對塑造非營利組織制度環境的積極行為。俄羅斯開始對於來自國外組織捐款進行制約性行為，透過徵稅法規希望達成的長期目標是切斷非營利組織的外部支援，提高對政府的依賴。因此在 2009 年之後的俄羅斯，若組織得到來自國外的任何捐款，一律須繳納 24% 的所得稅，已幾乎接近中國的優惠程度比較低的徵稅條件。這些措施的立竿見影的效果會是減少在俄羅斯進行活動的國外組織，因為優惠低的關係，使得除了大型的國外 NGO，都加以在俄羅斯工作情況的難度。

誠如所述的制度環境演變和其對非營利組織的意義將在本文結論部份探討。

伍、個案分析

2008年5月12日發生在中國大陸的汶川大地震大大改變了大陸社會對非政府和非營利組織的看法，加入救災工作的組織表現了其公共服務的使命。非營利部門不但強化了緊急響應機制，而且參加長久的重建過程。對此種具體的非營利部門的發展案例，本文將進行詳細討論而加以分析在俄羅斯發生類似案例的可能性—以2010年7—8月在俄羅斯中央部多數地區的森林火災為例，探討俄羅斯非營利組織的潛能和發展程度。另外，俄羅斯最近幾年發生的規模大時間長的環保運動—保護希姆基森林運動，值得研究非營利活動的專家矚目，該案例同時也可以代表俄羅斯公民社會的新發展階段，雖然不是本文之主題，但也不能不去作探討。

從本文的研究途徑來看，這樣的案例作為評估非營利部門發展程度的指標之一。為了完成中國和俄羅斯非營利組織的比較，分析個案的部份是不可缺少的。另外，個案的重要性在於釐清非營利組織和其他行動者的關係，即國家和社區、國家和非營利組織、企業之間的關係。

一、中國非營利部門參與汶川大地震的重建

中國大陸的非營利組織參與災後重建主要的工作領域集中於善款和物資的募集活動、參與救援期的物資和志工管理。另外，重建期的活動主要從事典型的非營利領域，如醫療、衛生、社區服務、教育、心理干預、社區建設、生計恢復、組織內部本身的能力培育等。因此作者選擇兩個典型案例，可以確保一定程度的代表性。這兩個案例除了以上所闡述的活動，更具體的活動領域包括震後社區綜合發展支持、震後社區基礎設施建設恢復、震後社區生計重建輔助行動。本章節的宗旨為分別介紹兩家非營利機構如何完成以上目標的詳細過程。

兩個案例：

第一，「新家園生計」，震後產生的機構，從事為社區提供綜合發展方面的服務，

第二，「中國扶貧基金會」，具有官方色彩的中國 NGO，該組織在社區進行社區基礎設施建設方面的項目活動。

余曉敏⁷³著重於二者在運作方面的基本問題是市場、農戶、企業、政府之間的關係是如何處理的。

第一案例的概述：

根據作者的闡述，「新家園計畫」成立於 2008 年 7 月，項目計畫運作三年。這是一個完全因為地震而產生的組織。組織的發起者包括：成都根與芽環境文化交流中心、雲南發展培訓學院、麥田計畫、中山大學公民與社會發展研究中心等四家機構。「新家園計畫」建成以後，「根與芽」作為掛靠管理機構，負責對外的協調、宣傳交流等事物；雲南發展培訓學院主要負責志願者（員工）的能力建設與對志願者的管理；麥田計畫與中山大學公民與社會發展研究中心負責在社區的實驗研究，研究的主題為「建立可持續性的社區發展」。

從志工人數來觀察，這家組織的規模極為小，志工人數只有 4 位，還有一位發起機構駐項目點代表人。雖然如此，他們負責開展多項社區活動。而資金來源方面該組織主要依靠「紅十字會」捐助的資金和發起機構自行募集到的一些小額贈款，資金規模跟志工人數一樣不大。善用這些資源，讓「新家園計畫」在社區開展的活動能有災害志工培訓、社區建設和民間參與行動研究，以下分別介紹之：

在社區開展的活動如下幾類：

第一類：災害志願者培訓

培養實際參與社區重建工作的志願者和地方官員與民眾，使他們具有一定的面對災害的應急管理能力。具體行動包括：在彭州市龍門山鎮開設志願者工作站，在安置區開展服務工作；建立志願者培訓與儲備機制，根據項目進展情況分梯次跟進。

「新家園社區志願者能力建設工作坊」於 2008 年 8 月 15, 16 日在四川大學文化活動中心順利進行。來自新家園、根與芽、智行基金會、壹基金的志願者參與了工作

⁷³張強，余曉敏著，NGO 參與汶川地震災後重建研究（北京：北京出版社，2009 年）頁 160—174。

坊。此次工作坊培訓的主要內容有：志願者與志願精神、民間組織與公民社會、社區調查與社區工作、志願者團隊建設。

第二類：社區建設

社區建設類活動的主要目標是多方面參與社區重建工作，進而給當地人民一臂之助。長期而言，這樣的活動內容可以協助於自救、恢復生活週期的平衡。根據余曉敏的陳述，這類活動包括以下 6 項：

1. 在震後的前兩個月，在帳篷區域幫助社區的民眾照顧小孩，成立了新家園兒童活動中心，為了豐富孩子們的帳篷生活並創造較好的集中學習的環境。
2. 豐富社區居民娛樂活動。如：舉辦了志願者與村民的聯誼活動；舉辦一些節日的慶典活動，如慶中秋聯歡會、重陽茶話會、新家園運動會、2009 元旦遊園會、臘月 22 日農曆小年舉行了幾十年沒有開展過的壩壩宴、2 月九日農曆正月十五開展了「我愛我家」元宵晚會、3-8 婦女節活動等。
3. 豐富社區的文化生活。如建立了「新家園心靈茶館」，讓社區居民有了日常活動的地方，並組織露天放電影，安排觀看奧運會等活動。除此以外建立了社區圖書室：7 月 16 日「千秋助讀」捐助的 1000 冊圖書搬運到了工作坊，圖書室里已經搭起了四個五層書架。為社區訂閱報紙並創辦「新家園社區報」。成立白水河社區活動中心。社區活動中心由中國紅十字基金會提供資金，是「新家園計畫」項目之一，將開設茶館、網吧、圖書室、健身中心、文化展示廳、多媒體室等等，是一個綜合性的活動場所，在 2009 年 5 月 12 日正式運營。
4. 改善社區的生活環境。為了解決社區的安全飲水問題，與法國青年協會合作建立了社區水房。在地震之前，三合坪小區平時使用山泉水作為日常飲用水。地震之後，泉眼被堵，只能通過水池蓄水，使用山上流下來的地表水。為了使社區居民用上潔淨衛生的飲用水，經有關廠家的贊助，在板房區安裝了一套淨水設備。每天，居民按照指定時間到水房取水，由新家園志願者進行管理和日常維護。

另外「新家園計畫」實行了建立生態廁所。10 月 29 日，由「新家園計畫」

和「自然之友」合作修建的生態廁所正式開工。這是一種環保衛生的廁所，有助於改善社區環境。廁所設計強調就地取材，特別適合在地震災區修建。它採用糞尿分離技術以減少臭氣。在修建過程中，主要通過居民的參與，並結合他們的經驗進行施工。

與廣東獅子會光明服務隊合作舉行了捐贈電熱毯活動，幫助居民溫暖過冬。

5. 建立了浴室，解決了村民的洗澡問題。
6. 計畫開展生態旅遊項目解決當地居民的生計。

第三類：民間參與行動研究

「新家園計畫」宗旨之一是鼓勵專家、媒體、官員、受災民眾和民間組織等行動者共同參與將通過交流會、討論會等形式，提高社區的凝聚力。與此同時，志工在安置點工作進行相應的研究，最終作用是為政府決策和民間參與提供參考。

在運作期間該計畫受到當地民眾的歡迎，但同時組織的員工對長遠計畫和戰略定位方面沒有加以考慮。「新家園計畫」屬於項目導向而成立的組織，是巨災應對中十分常見的情景。根據作者的分析，該組織誕生的所需條件一是服務空間，震後社區此時必然有大量需求，這就解決了服務空間的問題。另外資金籌措方面，震後有許多機構都願意資助在災區開展的直接服務活動，等於是解決了資金的問題。最後對人員來源而言，招募社會志工的市場是開放而活躍的。政府、企業、其他 NGO 組織之間的關係中，該計畫顯示出 NGO 之間的有效互動。但是其他行動者之間並無明顯的互動關係。這樣的狹窄互動實際上不但對長遠計畫是不利的，如果非營利社群當自給自足的而缺乏跟外在環境、跟「公」與「私」的網絡聯繫，就無法長期保持資金籌措的空間，有空中樓閣之虞。

從本研究的角度來看，這樣的案例可以解釋巨災的時候為甚麼許多組織能夠得到非常正面的運作機會，另外巨災也形成了非營利社群的鞏固狀態。在此，政府的角色不是積極行動者，而應該是旁觀者，政府因為沒有潛在的能力參與小社區的重建，一開始其角色比較接近「旁觀者」的立場。到 2009 年 9 月當地鎮政府計畫

派教師到圖書室，為居民提供培訓和普及科技知識。而到 2009 年 12 月，本地政府和「新家園計畫」共同舉辦了有關災後重建的論壇，由 50 多位官員、專家學者、民間組織代表、社區居民代表出席，目的在討論有關住房、農業、文化、生態等四種重建工作。實際上當地政府被捲入 NGO 項目的活動，從時間的角度也顯示其被動的參與模式。

在「新家園計畫」根據其議程提早完成的 2010 年 10 月的時候，將來這個計畫與彭州市龍門山鎮發展同時繼續進行，開始另外一段三年計畫。

在培養志工方面，「新家園計畫」取得了良好的成績，總共招集有 40 名來自全國各地的志工到白水河社區工作站開展志願服務。其中最常的服務達到 12 個月，最短的也有 1 個月。項目框架下主要實現了培養志工精神、社區工作方法、參與式農村評估、案例研究、外出參訪等多方面的培訓。在 2009 年 9 月兩名優秀志工成為根與芽環境文化交流中心的工作人員，繼續在「新家園計畫」社區工作站工作。社區工作站還開展了日常英語學習以及公民社會、NGO 等知識學習，社區青年和其他志工共同參與。

第二案例的概述：

根據余曉敏採訪之後的闡述，「中國扶貧基金會」是成立於 1989 年（英文名稱為 China Foundation for Poverty Alleviation）。該基金會屬於在民政部登記的公墓基金會，隸屬於國務院扶貧開發領導小組辦公室領導：

「中國扶貧基金會」業務範圍包括：募集、接受海內外捐贈、扶貧開發、緊急救援、國際合作、培訓交流、諮詢服務等。「中國扶貧基金會」自 1989 年一直以來以關注疾苦、傳遞關愛、促進和諧為己任，已成為當前內地扶貧領域規模最大的公益組織。該組織法律上符合募集資金的資格，已累計募集資金和物資超過 20 億元人民幣，幫助 400 萬貧困群眾受益。

2009 年 6 月「中國扶貧基金會」經過考察，最終確定了在川西平原上一個比較閉塞的村子——綿竹民樂村開展落戶項目。經過一番調查之後，基金會發現社區當時最迫切的需求是蓋房子，於是決定投入一部份資金來幫助村民蓋房子。但是基金會面

對來自接近 1500 人的需求。

該基金會透過招集建築專家的方式，開始深入瞭解當地居民的所興建房子的建築結構、建築風格，更重要的是，瞭解居民的居住習慣。根據這方面的研究，基金會的人員準備了新的設計提供給在地居民。最終對房子內部和外觀、結構方面提供了可以選擇的方案。完成選擇設計階段之後，村落就進入建設階段，但在施行的時候遇到了相當大的困難：因為各家自己找施工單位，而各家施工單位也介紹了自己的資質及實力，提出自己的價格範圍和服務限制，產生了各家建設房子的條件不同。發現這個問題之後，該基金給民眾提供了初步建議，針對招標的流程怎麼操作、混凝土的標號、鋼筋的型號、紅磚的尺寸等詳細合同條件進行了培訓。這種社區工作的需要實際上變成了實行計畫的必要條件，前後順序顛倒導致有的民眾急於建設房子而針對材料缺乏知識浪費了得到的補助資金。在最後開工的階段中，情況已經有了好轉：民眾對建築行業的知識大大增添了，能夠與施工單位進行公正的洽商。在這個時刻，該基金會邀請了政府建委及有關專業部門的專家來作經常性的調查，其中還邀請了美國籍的「震後造家」機構，為農民進行培訓。

基金會並沒有選擇直接給居民提供材料。一是因為面臨的群體太多，500 多戶，每戶的要求都部一樣；二是因為需要的建材量很大，採購甚麼樣的建材、如何採購當時並沒有特別適用的標準；三是因為基金會並沒有給居民在建房上提供太大額度的資助，希望能和政府的資金配套。基金會也沒有選擇直接給大量的現金，而是根據進度給與補貼資金。這樣做的好處，一是可以避免老百姓拿了錢不修房子；二是可以在質量上進行控制，避免老百姓有的時候比較短視。

截至目前（2009 年 6 月），基金會在社區房屋建設方面的投資已達 270 萬元。民樂村已有部份村民的房屋修建完畢。在地震一周年之際，有人已經住進了寬尚堅固的新家。

由於民樂村沒有任何的企業、廠礦，還是進行最傳統的農業種植養殖，因此在房屋恢復重建的過程中，許多家庭都背負了沉重的債務。因此，為了幫助老百姓恢復家庭生計，基金會還投入了人力、物力、財力協助民樂村成立了種養專業合作社。據

悉，基金會將在社區投入 260 萬元從事這項工作。

在分析這個案例的時候，作者余曉敏特別強調「中國扶貧基金會」特殊的性質，也就是其擁有政府背景優勢。因為基金會在法律上享有的地位，遠比小型的非營利組織高，基金會能夠更有效的與當地政府合作。雖然如此，在完成該建房項目的時候，所遇到的現實問題也造成了基金會需要調整自己的原本規劃好的流程：

就以小額度現金補助發放為例，基金會經過測算，最終確定按人頭每人 1200 元補貼到戶，剩餘的資金由基金會集中使用，用來做設計、培訓、監理以及部份試點性建材的購買。但 500 多戶，超過 1000 人口，要怎麼樣發放這些現金呢？基金會財物部的主任和主管這個項目的會計來到當地，在以前設計的基礎上，確定了資助款的發放流程。但是後來操作的時候發現，流程還是太理想化了，因為社區的情況遠比想象的複雜。賬戶要怎樣核實、怎樣保證資金的安全、怎樣保證政府不會因為基金會已經在項目區的投入而減少投入都成了基金會考慮最多的問題。

「中國扶貧基金會」的資源使用問題變成了相當大的困難，不但在民眾缺乏專業知識而造成簽署和約失去自己利益的問題上，同時也在於政府資源並用到當地基礎設施建設而出現了財物操作方面的困難，也就是這個問題在於與政府功能重疊。

二、俄羅斯慈善組織和環保組織的時機與現況

(一) 非營利組織參與森林火災之情況

2010 年 7—8 月在俄羅斯中央部多數地區的發生的森林火災，是新世紀歷史上最大的天然災害。死亡人數超過 50 人，摧毀的房子超過 2,500 棟。雖然在當時政府全力對付該災害的過程，卻無法幫助許多撤離鄉鎮的居民。非營利部門於此刻的表現，無疑帶來如汶川大地震在中國一樣社會反應，無數志工從各地到災害區參加火災緊急的處理。根據社會廳 2010 年的公民社會發展現況的報告，俄羅斯當時透

過網路而動員的志工人數接近政府派的職員一半人數⁷⁴。可是從非營利組織和政府之間的互動方面來看，連動員的組織和慈善贈款的分配都遠遠無法達到該災害規模所需要的。俄羅斯中央地區的受害最嚴重的四省當地政府常不願意接受慈善捐款。這些問題顯然讓社會大眾感覺到，NPO 部門的發展程度不夠於應規模之大的社會困境。其實災害期間大部分志工沒有透過已登記組織動員自己的滅火活動，而是直接透過網路安排救災的活動。至於重建的過程，在 2010 年的社會廳報告當中，完全沒有提到某些組織參加重建活動的事實。

為提高俄羅斯慈善部門的資源，政府的角色是愈來愈顯著。與對外依賴的發展階段同時，政府希望透過援助和指導慈善組織而解決現有的社會問題，減輕弱勢群體的生活困難。此一格局的最新的變化是慈善委員會於 2010 年恢復工作。慈善委員會最早在 2005 年成立，然而因為沒有一定程度的效果，其運作在社會廳之中暫時停止。與社會廳的情況相似，這個委員會是由國家從上而下組成的，屬下於社會廳和總統。這個委員會的主席一開始由著名企業家和根據富比士雜誌 2011 年俄羅斯最有錢的 200 位企業家清單中佔了第四位的 Vladimir Potanin。慈善委員會的工作恢復之後也是由 Potanin 接任這份責任。在未來幾年這個機構有望改善慈善部門與國家的關係，並且實施對國家政策的討論。但最終的目標還是提供慈善部門更符合現代社會需求的法律環境來符合有效籌款。

雖然外在制度環境不至於促進慈善組織大規模的行動，俄羅斯存在著一種結合不同慈善組織的聯盟－俄羅斯慈善組織聯盟⁷⁵。

該聯盟的使命是加強和推動俄羅斯的慈善領域、建立慈善活動的高效率的體制。而為了達成如此的目標，該組織結合聯盟會員的力量去實施慈善活動。這個過程中聯盟不但需要全力支援聯盟的會員（包括法律、資訊、財政等方面）而且在聯邦級、地區級和地方級政府保護聯盟會員的利益。形成這種社群意識和組織共同的行動當然需要與企業和政府的互動空間。實際上，俄羅斯慈善組織聯盟與政府的關係密切，該組織為政府執行部門設計和提議管理慈善活動的法律規範，聯結俄羅斯慈善團體、施善人和志願者的貢獻，促進俄羅斯慈善組織的相互交，促進國際和國外慈善組織的交流。該組織也給聯盟會員、其他慈善組織、施善人士和志願者提供

⁷⁴ “Doklad o sostiyanii grazhdanskogo obschestva v Rossijskoi Federatsii za 2010 god,” Analytical report, Obschestvennaya palata RF, 2010, p.9.

⁷⁵ 本文有關俄羅斯慈善聯盟的主要資料來源為其官方網站：www.sbornet.ru (2008-08-26).

法律、資訊和財政支援。

其中這個組織有另外一個重要任務，是代表以及保護聯盟會員的利益，包括與政府執行部門接觸之時。而在國際層次，該組織促進聯盟會員與俄羅斯、獨立國協以及國外俄國人團體和非營利組織的交流。

所有這些交流和鞏固社群策略，能夠讓俄羅斯慈善聯盟舉辦相當大規模的行動專案，其中得到良好成績的專案是「小捐款的十億元」。這個專案指向的對象，是俄羅斯兒童癌症的治療。近十年在經濟發達國家，兒童死亡率中，兒童因癌症死亡率已佔了第二名，僅次於事故導致的死亡率。在俄國同時期內，有惡性腫瘤的兒童人數增加了 20%，每年增加 4450 人次。在 2000 年，每天登記了 10 項病狀，而且 76%的病狀處於晚期狀態。為了改善這個情況，本專案從事醫療癌症募款活動。

根據 2007 年進行的「小捐款的十億元」成果報告，2007 年度的籌款總額達到了 280 萬美元。以下兩個表提供捐款結構和捐款方式詳情：

表 5-1: 「小捐款的十億元」捐款結構

捐款形式	總額 (美元)
企業捐款	1 900 000 (68,07%)
個人捐款	900 000 (31,93%)

資料來源：俄羅斯慈善部門的官方網站 www.sbornet.ru (2008-08-26)

為了達到「小捐款的十億元」專案的目標，本組織動用了多重募款方式。根據募款方式的表，募款最有效率的方式為與企業打交道，建立聯繫，此一項活動在募款總額上佔 58.05%，在 2007 年，共有 634 家捐款的企業，最大捐款者為「RITZIO ENTERTAINMENT GROUP LIMITED」，捐贈了 96000 美元，「電氣第四批發市場公司」，捐贈為 60000 美元，和「斯維德洛夫工廠」，捐贈為 47000 美元。

募款另外一個有效方式為中央和地區性媒體上所頒佈的宣告，而且在俄羅斯慈善組織聯盟網站上的頒佈的關於個別得病孩子的情況及捐款的呼籲。募款最大第三名活動為 SMS 簡訊項目，與俄羅斯最大行動電話公司之一是「Megafon」共同進行的項目。按照這種專案的契約，被指定的「小捐款的十億元」的號碼為 5035，自願者可以發簡訊到這個號碼，每一件簡訊的費用為 20 盧布，減除附加稅之後，

全部收入轉匯至「小捐款的十億元」項目帳戶上，宗旨在於給得癌症的兒童進行醫療。

表 5-2: 「小捐款的十億元」募款方式

募款方式	總額 (美元)
與個別企業聯絡提議捐款	1 613 000 (58,05%)
以媒體宣傳和網站上頒佈的廣告募款	990 000 (35,69%)
透過 SMS 簡訊方式募款	71 850 (2,59%)
以募款箱籌款	52 098 (1,88%)
在聯盟辦事處接受個人捐款	29 680 (1,07%)
銷售貼有「慈善牌」的商品	18 861 (0,68%)
以電子匯款方式募款	1 140 (0,04%)

資料來源：俄羅斯慈善部門的官方網站 www.sbornet.ru (2008-08-26)

官方統計資料⁷⁶顯示，從 2000 到 2005 年內，俄羅斯非營利部門的收入增加了 3.5 倍（720 億盧布至 2550 億盧布）。根據國家統計局，俄羅斯非營利組織的主要所得來源為多種募款、捐款、無條件捐款等等。在 2005 年此種收入相對於綜合收入的比例為 71.6%，而最近五年間這個增長趨勢一直很明顯。與 2000 年相比，增長率為 8.3%。雖然如此，在分析 2010 年森林火災的基礎上可以發現俄羅斯從事公益性活動的組織社群尚未具有足夠的能力，表現出資源排擠和成效不彰等問題。

⁷⁶ 俄羅斯國家統計局，2006 年，收錄於“Dinamika Razvitiya i Tekushee Sostoyanie Sektora NKO v Rossii,” Analytical report of Zirkon Research Group. 2006, <http://www.socpolitika.ru/files/424/NKO2006.pdf>, (2008-08-21).

（二）保護希姆基森林運動以及環保組織的發展

這個環保運動是俄羅斯草根組織發展層次的成功案例。透過示威、抗議等方式，來引起俄羅斯以及國外媒體之矚目的行動計畫，該組織經過多年的努力，以完成其最主要的目標，也就是保護位於莫斯科郊區的一塊森林地區－「希姆基森林公園」。

2007年夏天，這個運動的創辦人 Yevgenia Chirikova，一位當時住在莫斯科郊區希姆基市的平凡母親，發現了她與家人平常走路散步的森林裡，在每棵樹的樹根上都被畫上了紅色的小記號。這意味著這片森林即將被砍伐殆盡，目的是為了要興建俄羅斯第一條高速公路。這件興建案令 Yevgenia 和她的全家人感到震撼，也因為這件興建案，讓 Yevgenia 變成俄羅斯近年來最出色的環境保護人士⁷⁷。根據法律以及作為莫斯科「綠色保護圈」的一部份，希姆基森林絕對不可能變成可開發或是砍伐樹木的地區。因此，保護森林的第一選項便是採取法律途徑，這也是 Yevgenia 和她成立此運動最先考量的重點。為此，她成立了「保護希姆基森林運動」，且在短短的時間內成立了新組織。但也同時遇到了強大的對抗勢力，而對抗勢力的源頭－也就是與希姆基森林高速公路興建的利益相關者。

2010年，三年不間斷的努力中夾雜與警察發生衝突的行動，Yevgenia 和支持她的人還是無法得到對此森林的保障。因此，聲援她想法的其他環保組織決定聯合起來，在森林裡搭起帳篷長期靜坐抗議。7月28日，當地警察逮捕了 Yevgenia 以及她的老公和 14 位激進抗議份子⁷⁸。然而，俄羅斯當局及當地政府的此舉，反而促成了另一波支持 Yevgenia 的社會運動。草根組織的行動，也漸漸變成了國際社會關心的議題。Yevgenia Chirikova 和她的支持者們，抗議政府將高速公路興建於希姆基森林中的計畫，此陣營是由保護希姆基森林的聯盟、「綠色世界」環保組織、歐洲綠黨所組成。而他們所要對抗的利益團體則包括了：莫斯科縣政府、普京總理、歐洲重建發展銀行、莫斯科政府、國外的投資者等。

2009 年到 2010 年間，是保護希姆基森林公園最「火熱」的一年。值得慶幸

⁷⁷ William J. Dobson, "One Woman's fight to preserve a Russian forest", The Washington Post, 3 March 2011 http://www.washingtonpost.com/blogs/post-partisan/post/one-womans-fight-to-preserve-a-russian-forest/2011/03/24/AB5takQB_blog.html (2011-08-10).

⁷⁸ Nataliya Krainova, "Khimki Forest Battle Takes Violent", The Moscow Times, 31 July 2010, <http://www.themoscowtimes.com/news/article/khimki-forest-battle-takes-violent-turn/411339.html> (2011-08-10).

的是，這種由下而上的社會運動最終是成功了 – 俄羅斯聯邦政府決定將重新審視並評估此高速公路的興建案。其中最重要的是，政府同意舉辦公聽會，並與當地民眾進行談話，協調問題以及討論森林未來的保護措施。再次舉辦公聽會，是俄羅斯總統梅德維傑夫於 2010 年 8 月 26 日的決定⁷⁹。而這次的決議，竟與總理普京之前長期支持高速公路經由森林的決議相左。有鑒於這種決策的差異，筆者觀察該案例發現，環保運動和國內政治相互影響。在面臨選舉的時刻，社會團體的壓力和環境保護人士的自願參與，足以改變全局。而最終，Yevgenia Chirikova 得到了美國勇敢婦女獎，且是美國副總統拜登親自在華盛頓頒予她此獎。

分析這個個案的過程中，有必要闡述其細節的進展和俄羅斯社會背景。興建此高速公路於俄羅斯兩個最大的城市之間的計畫，是會危害俄羅斯法律所保護的希姆基森林公園。且對莫斯科環保組織而言，當地的生態環境是要去珍惜的，而這也是問題癥結的所在。2010 年，這個問題顯得特別明顯 – 幾個月以來，環保活動家持續向莫斯科政府申請更改高速公路路線的計畫。

2010 年，多數的環保組織加入了原本以「保護希姆基森林運動」發起的運動。這些組織包括「綠色世界俄國分布」(Greenpeace Russia)、俄羅斯保護鳥類協會、歐洲環保網聯 (Infra Eco Network Europe)、透明世界 (Transparent World NGO)、國際社會環保聯盟、野生動物基金會 (WWF)。在舉辦公聽會之外，這些組織的代表並組成了聯合評鑑委員會，撰寫評鑑高速公路興建案對環境影響的報告。

除了長期在俄羅斯工作的本土組織，國外的環保組織的參與，證明了此類非營利組織的活動領域，是需要國內外組織的聯合行動和國外資源的投入。由俄羅斯和挪威環保人士所成立的「Bellona」組織，也大力支持此運動的一切事宜。

興建俄羅斯第一條收費高速公路的計畫始於 2004 年，由俄羅斯交通部提出。其相關的計畫書中，也隱藏了將來可能會燃起衝突的導火線。根據計畫，高速公路的莫斯科段是始於莫斯科市內，並沿著通往聖彼得堡的鐵路方向前進。出莫斯科市之後，該條高速公路興建路線將經由希姆基森林的中央區塊，再進而接近 Sheremetovo 國際機場，且此後的路線過了彎後繼續沿著鐵路前進。這個計畫決定讓公路穿過希姆基森林公園並直接切成兩半。根據環境保護專家表示，此舉必定會危害整個森林生態系統，影響範圍包括年齡超過 100 年的橡樹、鹿群跟野豬群。還

⁷⁹ BBC News “Medvedev Suspends Motorway Project over Forest Concerns”, 26 August 2010, <http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-11101448> (2011-07-27).

會消滅一塊具有豐富生物學研究意義，且僅有當地特有生態的沼澤。

原本的計畫中還有其他高速公路興建路線的方案，最後卻不受到考慮。據 Yevgenia Chirikova⁸⁰指出，這個計畫中其他路線的三個方案被丟棄的關鍵原因，是由於政府的黑箱作業而造成。而幕後的推手，便是希姆基市市長 Victor Strelchenko。他選的路線對整個森林的生態系統破壞性極高，但是卻符合當地政府的利益考量。2006年時，這個興建案決策的過程包括舉辦公聽會，但這個部份卻流於形式化。交通部曾提到其他替代路線的方案，如在目前已有的列寧格拉德公路之上興建高架橋，或在森林底下另挖隧道以便通行等。但在決策的過程中，這些方案也未受到重視。更甚者，以沿著通往聖彼得堡方向的鐵路來興建的方案，也未變成決策者討論的議題。這種黑箱作業的作風，讓當地民眾和環境保護人士對此興建計畫的合法性提出質疑。

2006年，該計畫的決定卻不被當地莫斯科縣居民所知，因為所有資訊只限於接觸決策層次的人。大部分當地居民也沒有發現此計畫被公布在當地的小小公佈欄裡。而法律所要求的程序跟公聽會流於形式化，只因當地政府並不希望擴大這個興建計畫的知名度。雖然如此，俄羅斯國家森林局對這個計畫的負面影響作了正確的判斷，當地森林局的官員拒絕簽署該計畫的興建選地計畫。莫斯科森林局管理處處長也拒絕這個計畫：她認為，森林地區將會被興建的公路破壞而逐漸退化，因此堅持拒絕此計畫。

但是，2006年俄羅斯國會通過新的森林保護法，森林地區保護作業將由森林局轉交給農業部。這個巧合，讓該計畫可以得到新的發展空間，且森林局官員的意見也不用再加以考慮。

這些嚴厲的拒絕被忽視了之後，決策程序的完成替森林公園蒙上了陰影。這個決策的背後金錢利益也相當明顯可見。首先，交通部和其屬下的非營利組織，「Avtodor 基金會」作為實質的營利企業並結合了官商利益。另外，西方投資者的主要角色由歐洲重建和發展銀行和歐洲投資銀行扮演的，而中間環節的部分，則由西北投資公司所承接。這家公司的背後，是由法國 Vinci 和 Eurovia 兩家大建商所援助的⁸¹。根據商業計畫，新的高速公路在建完之後，將由「Avtodor 基金會」接收

⁸⁰ Yevgenia Chirikova, "The Battle for Khimki Forest", Open Democracy Russia, 23 August 2010, <http://www.opendemocracy.net/od-russia/yevgenia-chirikova/battle-for-khimki-forest> (2011-08-15).

⁸¹ "The Sun ain't Shining over Khimki Forest", CEE bankwatch network, May 8 2011, <http://bankwatch.org/news-media/blog/sun-aint-shining-over-khimki-forest> (2011-08-17).

管理權；此外，「俄羅斯對外貿易銀行」的投資總金額，是全部興建經費三分之一。

「Avtodor 基金會」的利益，在於減少該計畫的成本。從理性的決策角度來看，使用森林地區的話可以讓整個計畫在技術上更簡單且更便宜。再者，這樣也可避免與土地擁有者協調溝通以降低成本，且聯邦等級的計畫更可以容易實施而可行。森林屬於聯邦政府的授權範圍內，這對工程部門而言，表示著沿著公路的建築物和其他阻礙物將會越來越少，施工起來也比較不需大費周章且費用較低。因為，假使這條高速公路將經由 7 層樓高度的垃圾場，或是莫斯科水道左岸，就會大大提高計畫的費用。

當地居民的反應低調，是由於該資訊的不足甚至是被隱瞞所致。實際上這個計畫如果直接實施，會導致隔離希姆基市社區和垃圾場的綠色隔離地帶消失，這對居民的健康會有很顯著的影響。

以上所提及的商業利益，還包括了莫斯科縣政府開發高速公路兩邊的地區，而這也可能是最大潛在利益的所在 – 因為沿著高速公路的土地交易將會吸引不少企業的投資，而公路位置不但將連接俄羅斯兩大城市還通過國際機場。從法律角度而言，這樣的交易已屬於非法的行為。但是對莫斯科縣來說，非法取得土地的罪早已司空見慣。隨著興建案的發展，莫斯科縣縣長 Boris Gromov 發佈了 N358/16 命令，將希姆基森林土地納入了「主要興建案以及交通基礎建設」之用⁸²。隨後這個命令在社會壓力之下被廢止，但當地政府的意向仍然清楚可見。因為當地政府從這個計畫中所得到的利益，可能超過其他行動者的利益，讓其討價還價的立場也更加明顯。

除此之外，管理 Sheremetovo 國際機場的企業在該興建案也有深厚的商業利益。從這個其角度而言，新的高速公路越靠近機場越好，這樣機場就可以減少自己興建連接公路的成本。在這方面，俄羅斯交通部長 Igor Levitin 可能涉及管理機場的利益圈，因而對該興建案的程序無法保持相當客觀的工程判斷。就是因為這四方面的利益相關者影響著路線選擇，使得大眾無法接觸到該計劃的形成過程，導致案例產生了社會輿論「爆炸」作用。有關希姆基森林的輿論，包括當地居民對於市區內兩家大型國防工廠的不滿，再加上垃圾場的污染以及兩條既有的快速道路，這都使得保護當地森林公園的議題雪上加霜。希姆基市內唯一生態保護區就是希姆基

⁸² Yevgenia Chirikova, “The Battle for Khimki Forest”, Open Democracy Russia, 23 August 2010, <http://www.opendemocracy.net/od-russia/yevgenia-chirikova/battle-for-khimki-forest/> (2011-08-15).

森林，它的存在對於當地居民而言，是具有意義深遠的象徵性。最讓他們不滿的是，高速公路興建案的決策者並沒有經過該有的溝通和協調程序，來作最終的選擇和決定。如上述的「沙漏」國家－社會關係於此極為明顯。希姆基市當地的居民成立了一個「Eco-Defence」組織，然後開始進行聯署運動，並向當時擔任總統的普京，提出保護該地區森林公園的要求。這種形式的草根組織設立了網站，透過網路招集民眾參加會議、提供第一手的資訊。當地一份持在野黨立場的報紙「Khimki Pravda」，發佈了一篇由 Mikhail Beketov 所撰寫文章，揭開了希姆基森林遭到縣政府非法奪取的內幕。報導公諸於世後，人民與政府的衝突由當地小規模的抗議，演變成了跨越希姆基市區和莫斯科縣的大規模抗爭。然而，連同交通部在內的聯邦政府，卻如同踢皮球似的，將這件事情踢回給當地政府來負責。所有民眾向總統和聯邦政府的聯署文件，全數被送回當地政府。但是最後，希姆基市的居民得到了莫斯科市議員和莫斯科資源局，以及兩個在野黨：共產黨和蘋果黨立法委員的大力支持。

由於莫斯科縣政府濫用公權力，使得環境保護人士在許多場合之下遭受到不平等的待遇。例如，當地警察阻止環境保護人士來發送有關呼籲民眾參加興建「Bushinovskaya」第一交流道之公聽會的宣傳單。而當 500 位居民來參加公聽會的時候，縣政府的官員卻立即將會議結束，且並沒有保留任何與民眾對話的機會。2008 年 11 月，揭穿政府非法奪取希姆基森林之內幕的 Mikhail Beketov，突然遭到不明人士的攻擊。事件爆發後，讓整件事情的氛圍變得更為緊繃⁸³。雖然警察還未完成調查，但這件殺人未遂的事情，讓當地居民更理所當然的質疑並批評當地政府的公權力。而這種國家－社會的衝突，在希姆基市 2009 年市長選舉的期間達到前所未有的高峰。雖然選舉的結果仍是由 Strelchenko 再次當選市長，但由於環保議題的宣傳活動早已在選前被廣為人知，且莫斯科縣縣長 Boris Gromov 所發佈的 N358/16 命令也被廢止，使得原本興建案的路線選擇被迫放棄 – 而這也意味著環境保護人士的勝利。

當選舉過後，保護希姆基森林運動的行動，成功改變了興建高速公路原先的方案。一方面，提供資源給興建高速公路的國外投資者，將完成與「Avtodor 基金會」的洽商。另一方面，由於社會輿論一面倒的傾向環境保護人士，且興建計劃中

⁸³ Nataliya Krainova, "Khimki Forest Battle Takes Violent", The Moscow Times, 31 July 2010, <http://www.themoscowtimes.com/news/article/khimki-forest-battle-takes-violent-turn/411339.html> (2011-08-10).

缺乏擁有土地的許可及其他方面的法律依據，促使有更多的環保和人權組織來支持保護希姆基森林運動。這使的原本只屬於環保議題範疇的事件，演變成了公民社會與國家間的政治對話。此外，歐洲重建和發展銀行的董事們與綠黨代表見面時，也同樣表達了對該議題的關心，甚至主動提議舉辦專門的公聽會和進行獨立的評鑑程序。

而對於支持此興建案的另一方面而言，與環保組織進行對話的可能性和尋求共識的決定，必定會讓整個興建案的成本大幅提高。唯一一個降低成本的可能性，就是不擇手段地將關心環保議題的歐洲投資者強迫退出此案。然而，選擇這條路的後果，可能使得整個興建案的主導權落到少數俄羅斯境內利益相關者的手中，而這對當時全球經濟都在衰退的情況下，這不是一個最完美的決定。

因此，俄羅斯政府所採取的對策，是透過立法來通過新森林法第 86 條的修正案，該條原是嚴禁森林公園的任何使用。然而在 2009 年，國會通過了新森林法，使原先法案裡的第 86 條根本消失不見蹤影。至於其他的法律障礙，則是聯邦法律中 N172-FZ 的第 11 條 – 嚴禁使用森林土地，但如有特殊情形者，則可以情況來進行基礎建設。雖然交通部的副部長早在幾年前就已公開承認了該該興建案有其他的替代方案，但面對聯邦法律中 N172-FZ 第 11 條，以及俄羅斯政府利用普京總理的權威，使得他被迫批准 N1642 條例，將森林公園裡面的土地轉成交通使用用地。而這種有疑慮的決定，當然引起了極大的輿論反應。在俄羅斯民眾的眼中，這種決定便是政府將環境保護區，以不擇手段的方式轉成商業化土地的案例。

為此，環保組織決定開始直接影響歐洲投資者：「綠色世界」(Greenpeace)、野生動物基金會(WWF)向可能參與此興建案的歐洲投資者們，提出該高速公路興建案可能遇到的困境和其中的非法手段。同時，環保組織與歐洲綠黨進行聯繫，提出子興建案是在非法的模式下進行，應該嚴厲譴責才是。之後，歐洲議院則隨即提出相關決議，警告歐洲投資者不得參與該興建案。

此外，從事監督歐洲銀行作業的「Bankwatch」國際組織，也開始調查保護希姆基森林運動的原因，並且持續追蹤事件的後續發展。該調查發現，持有該興建案營業權的公司 – 「西北營業權公司」，名義上是法國 Vinchi 公司主導的，但實際上則是由英屬維京群島旗下的企業所把持⁸⁴。2011 年五月，Yevgenia Chirikova 到了巴

⁸⁴ “The Sun ain’t Shining over Khimki Forest”, CEE bankwatch network, May 8 2011, <http://bankwatch.org/news-media/blog/sun-aint-shining-over-khimki-forest>

黎，雖然無法進入到 Vinchi 公司開會的樓房，卻成功的將要求停止該興建案俄羅斯 20,000 民眾的聯署書，及「Bankwatch」的調查報告交給公司。

此時，法國議會也開始關心這個議題。這中間還包括了法國前環保部長 Dominique Voynet，親自向 Vinci 公司發出警告，不得參加該危害環境的興建案。諷刺的是，俄羅斯國會並沒有像法國議會這樣關切該議題的發展。但最終，來自俄羅斯境內和獨立國家國協中 40 多個環保組織的壓力，讓俄羅斯國會終於在 2010 年向人民表達同樣的關心。而保護希姆基森林運動的參與者，繼續在法院訴求該興建案的廢止，也向總理普京所批准的 N1642 條例，提出訴訟並要求法院承認它是非法的。

2010 年，保護希姆基森林運動中扮演關鍵角色的環保組織，是由俄羅斯與挪威環保專家聯手成立的「Bellona」組織來擔任。此組織於 2010 年 7 月，呼籲俄羅斯政府和國外政府及人權組織，停止該興建案的實施⁸⁵。而在此個案，「Bellona」組織的參與發揮了關鍵作用，以下詳細探討其成立的過程。

「Bellona」非營利組織是 1986 六月 16 日成立的，為挪威及俄羅斯的一家著名環保團體。這個組織的使命為「在新世紀之際保護環境」，自成立以來從事這類環境保護的專家達成了不少目標，取得了俄羅斯社會中的肯定和環保社群中的權威地位。

1980 年代末期「Bellona」因為舉辦了幾次針對幾家挪威工業公司的示威性反污染行動，而引起了社會的矚目。到了 1996 年，組織的聲譽傳遍全了世界，當時一份揭曉俄國西北地方放射物危機的報告問世，導致俄國特務局的不滿，結果本組織的人員、從事該報告寫作的前海軍軍官亞歷山大·尼奇金被逮捕。

尼奇金的案件以解除全部的罪名收場，這是小型環保組織訴訟上得勝於大國司法的好例子。尼奇金目前擔任聖彼德堡辦事處長，組織的運作專案也逐漸集中於依靠被驗證的事實進行分析工作。目前本組織已跳出了挪威和俄羅斯的邊界，除了關注前蘇聯放射污染問題，也參與解決全球環保議題的事業。

現今運作方式與上個世紀不同，本組織經過與政治領導和商業界商量過程試圖解決近日棘手環保議題。透過這個方式可以達到比示威性行動更好的建設性成果。

⁸⁵ Charles Digges, "Tensions over Moscow's Khimki Forest Mounting to a Boiling Point as Bellona and Activists appeal to Government and Foreign Nations", Bellona, 31 July 2010, http://www.bellona.org/articles/articles_2010/Knimki_tensions

目前本組織去努力的方向包括以下最基本的環保議題⁸⁶：

- 一、 俄羅斯經過長期使用核電能源而累積了大量原子爐所產出的核廢料，不少蘇聯時期建設的原子能潛艇原子爐已經不中用而被放棄。這是巨大的環保危機，被本組織開始曝光，引起了國際社會的矚目。目前工作主要方向為解決原子廢料利用和再處理的問題。
- 二、 因為有更多二氧化碳被人類產生，每年的溫度逐步提高，即所謂全球暖化問題不斷惡化。官方圈在討論減少二氧化碳排放量和採取新的促進其減少的課稅政策，而本組織總是關心這個問題，比如在 1999 出版的“綠色能源”報告掀起了一波熱烈辯論浪潮。
- 三、 解決環保問題的最有效的辦法是揭曉誰負責污染環境、介紹其他可選擇的取得能源的優勢、新科技的優勢。為了這個目的，本組織進行宣傳可選擇性能源的盈利性，並從 1997 年啟動了「B-7 戰略」的項目。
- 四、 民眾對得到環保資訊的限制是環保運動和社會發展的較大阻礙。瞭解資訊透明重要性，「Bellona」在互聯網世紀還剛興起之時，已經於 1995 年在網站上頒佈了一份“北海海軍·地區性放射污染的可能”的報告，當時可以公開地用俄文、挪威文、英文三國語言來瀏覽和閱讀。本組織從 2000 年被啟動的「Bellona web」網站無疑是對讀者和組織的交流起著很大的作用而且為最好的資訊管道。

近年看來，本組織最難的任務之一就是解決俄國西北地方放射污染的危機。這個問題真是一種“延遲作用的炸彈”，是多年冷戰和俄國改革混亂時期的可悲後果。在西北地方是前屬北海海軍的生鏽潛艇、超載和漏洞的廢料倉庫的密集的停泊區。

當本組織開始從事調查這些物件及其狀態的工作，「Bellona」開創了在蘇聯原子安全保障方面的先例，也引起了國際社會對此一議題的注意。就是因為此任務的成功，俄羅斯特殊圈子的人才挖空心思要對進一步的工作百般阻擾。尼奇金的被捕和拘留是這種反抗力量的最負面的案例。

雖然「Bellona」在俄羅斯放射安全和環保法律方面出了幾番努力，但是並非

⁸⁶ 本文有關「Bellona」的主要資料來源為其官方網站：<http://www.bellona.org/> (2008-09-01)。

把全球性環保議題置之度外。到了 21 世紀，全世界開始瞭解，暖化效應是人類行為所導致的現象。若要與暖化奮鬥，就需要擴展可再使用的能源，這是本組織能夠提供具體建議的領域。本組織現實活動的專案：第一，「清潔能源」專案是設計無碳化發電站和沿海風能發電園。於此，本組織的工作不流於做盛大呼籲，而是透過與大型專業企業和研究機構合作實現創新科技的專案。第二，「B-7 戰略」是把有益於環境保護的公眾、研究非污染科技的學者和希望保持健康穩定地經濟體系運作的商界及政府官員的集合，進行共同多方面的對話。這個戰略把環保項目劃分成了七個領域。經過這個戰略「Bellona」可以影響企業環保政策，而工業的代表能夠接近和打聽本組織所擁有的科技專家。到目前為止，本組織的夥伴包括 30 多家國際性的集團，每年安排的「B-7」論壇給參與者提供交流和進行座談會的平台。

本社會組織沒有收到任何社會性基金會的支持，由個人和商業代表的捐款為生。本組織主要收入的專案為「Bellona」挪威雜誌所頒佈的廣告銷售，個別企業採購廣告的空間，這樣表示對本組織的支援。俄羅斯所出版的「環保和法律」雜誌亦採用這個方式。除此之外，部分專案受到國家的贈款。本組織的 4,000 多名個人支持者也以自願捐贈的形式捐款，而本組織所採取的非會員制，可以讓它保持相當獨立的運作空間。

三、小結

為了達到該研究的個案平衡，第伍節的內容除了探討中國慈善公益組織的兩個案例，另外也探討俄羅斯慈善組織的弱勢原因，最後針對俄羅斯環保組織以保護希姆基森林運動為例而進行微觀描述。

由此論述可見，中國慈善公益組織對如汶川大地震的大災害所作的參與相當成功和有實質效果，而俄羅斯非營利慈善部門雖然受到政府的矚目，卻沒有足夠的能力應付類似發生的社會巨災，因為其發展模式失衡。應付巨災的方面可以看到兩國慈善部門的發展差異。

「新家園計畫」在社區建設和培養志工方面取得了良好的成績，總共招集有 40 名來自全國各地的志工到白水河社區工作站開展志願服務。從本研究的角度來看，這樣的案例可以解釋巨災的時候為甚麼許多組織能夠得到非常正面的運作機會，另外巨災也形成了非營利社群的鞏固狀態。在此，政府的角色不是積極行動者，而應

該是旁觀者，政府因為沒有潛在的能力參與小社區的重建，一開始其角色比較接近「旁觀者」的立場。

「中國扶貧基金會」特殊的性質，是擁有政府背景的優勢。因為基金會在法律上享有的地位，遠比小型的非營利組織高，基金會能夠更有效的與當地政府合作。

「中國扶貧基金會」的資源使用問題變成了相當大的困難，與政府功能重疊，顯示這個基金會組織能力的不靈活，具有官方色彩的特質。

至於保護希姆基森林環保組織的個案，來自歐洲的支持，讓保護希姆基森林運動能夠得到國際輿論上的注意，進而才有辦法影響俄羅斯政府的決策。這也就是俄羅斯總統梅德維傑夫，於 2010 年 8 月 26 日頒布停止興建高速公路興建案的原因所在。而這個案例，根據跨國界倡導網絡理論的詮釋，可以當作環保組織方面的典型案例，其主要命題稱為「迴旋鏢」模式：當國家－社會關係無法保持政府和非營利組織之間有效和暢通的對話時，草根組織是唯一能夠喚起國外的社群和國際組織其他的行為者。這其中包括國外政府在內，進而影響本國政府、對本國政府施壓⁸⁷。除此之外，Yevgenia Chirikova 和她的支持者能夠用商業界的遊戲規則，進而影響銀行家重新考慮希姆基森林高速公路興建案的冒險和成本也是原因之一。

從理論的角度來觀察保護希姆基運動，此案例屬於公民社會和跨國際倡導網絡的領域。同時也證明了俄羅斯環保組織因為資源排擠並且缺乏政治影響力，必須依靠國外的組織或其他行為者得到支持。因此可以指出，從分析非營利組織的角度，俄羅斯環保組織有著「進口導向的模式」特性。「Bellona」非營利組織在該案例的關鍵階段所扮演的角色也支持這個觀點，因為畢竟是該組織在很大程度上收到國外的援助，再而進行俄羅斯環境保護的專案。若使用反例的命題，如果保護希姆基森林運動缺乏「Bellona」這個組織幫積極份子撐腰，運動的亮眼成就就變得不可求。

⁸⁷ Margaret E. Keck and Kathryn Sikkink, *Activists beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics* (Ithaca: Cornell University Press, 1998), pp.1-38.

陸、結論

一、研究發現

在本研究第參章，針對類比結構有三個發現：第一，中國和俄羅斯非營利部門在結構上都保持了高度教育類導向。根據中國民政部的數據，受到支持最多的也就是兩大類組織：學術性團體和行業性團體。這兩類團體佔到註冊團體總數的 60% 左右。雖然因為資料的不足，本文無法完整地比較中國和俄羅斯非營利組織的活動領域資料，但另外可以根據間接的就業數據可以發現，中國非營利部門的大半職員從事教育有關的工作。第二，從 2000 年代起，兩國的組織數量呈現劇增的成長，對中國的國情而言，新的註冊標準導致在 1998 年到 1999 年間組織的數目有了顯著的降低。但隨著時間的流逝，這個制度環境的效果有了逆轉。俄羅斯方面名義上的組織數從 2000 年繼續增長。第三，兩國的非營利組織資金來源在某個程度上有對外依賴的情況，而且其具體的程度對俄羅斯來講相當高，對中國而言需要更仔細瞭解，但可以指出，至少草根組織在這方面嚴重依賴國外的 NGO 組織。

如本文第肆章所描述，在 2005—2006 年在政府鎮壓國外組織和修改法規措施之下，俄羅斯「進口導向的模式」確實開始消失，主要因為其資源的流失。與此同時，中國非營利組織制度環境並沒有發生顯著的變遷，除了 1998—1999 年之外，總發展趨勢傾向於保持國家主導的雙重體制，實行分類控制策略和自利官僚競爭，今年雖然以北京作為試點實行民政部直接管理的體制，但並沒有公開地提出未來改變雙重體制的主意。

在 1978 年至 1989 年之間中國政府塑造了新的制度安排，其關鍵的部份是雙重管理體制，透過建立強迫性的、單一非競爭性與功能區分的機制而擴大其控制力量。第三部門的發展得到了雙重門檻：為得到合法登記註冊的權利，所有的民間組織要先跨越業務主管單位的審批門檻。中國民政部方面雖然能看出此一雙重管理體制的利與弊，但如任何制度安排一樣，無法一時廢止之。

在俄羅斯從後蘇聯時期開始，出現了特殊國家-社會關係如同「沙漏」，靠近政治權力中心的菁英為了獨占鰲頭、為了獲得主導地位打拼，而社會之下能動性高的民眾展現出很活躍地社會活動。然而，國家和非營利部門從 1990 年代的「冷淡的對峙」的關係轉向國家積極「監督」該部門的發展，旨在限制國外非營利組織在

俄羅斯運作的規定，讓規定更加嚴厲，最終 2005 年起開始緊縮國外支持本土組織的空間。這個現象在稅收規制更加明顯。俄羅斯非營利部門在轉型中經過三個發展階段，一是「隱約成長的模式」，二是「進口導向的模式」，三是「本土化發展的模式」。第三階段是一個指南，但並未達成的現況，因為是目前俄羅斯非營利組織的發展傾向未定型，已經不屬於「進口導向的模式」，但還沒有變成「本土化發展的模式」。

從發展階段來比較之前，先於此列舉對「本土化發展的模式」主要四個因素：

第一，*主要發展力量* 包括民眾、企業和政府對非營利組織增加其支持度，從志工參與、資源提供的兩方面。而政府選擇以分類方式支持為社會提供服務的公益組織，但同時限制政治性組織的培育。第二，*非營利部門的結構*：許多小型的從事社會公益的組織並且缺乏經濟資源，大型組織的出現受到大企業的支持，這類組織的經濟效率相當高。第三，*組織文化*：未定型（包括西方的、官僚型的、有本土文化特色的）。第四，*與政府的關係*：分別有合作和衝突的各種案例，但主流是組織謀求政府的支持，政府也願意共同解決問題。

由此判斷中國非營利組織發展模式比較傾向於「本土化發展的模式」：

第一，*主要發展力量方面*，中國非營利組織享有志工、民眾和企業各界的支持。根據政府的行為，政府鼓勵服務性的公益組織，而完全限制政治性組織的運作空間，這個情況符合「分類控制策略」的理論觀點。第二，*非營利部門的結構方面*，中國非營利部門的大半職員從事教育有關的工作，也顯示資源排擠的現象。隨著中國經濟快速發展，易而可見大型企業對公益性組織一方面有捐助意願，但另一方面需要更大的稅收優惠的誘因。第三，*組織文化方面*，至於組織文化方面，是本文研究範圍之外的非正式制度，但如果從以上的案例來判斷，小型組織的活動呈現出了不屬於西方的理性管理方式、也不完全像官僚型的管理，幾乎可以稱為有本土文化，或中國特色的組織文化。第四，*與政府的關係方面*，如以上第五章的案例說明，在汶川參與重建工作的慈善公益組織的確找到與中央或地方政府的合作模式。

由此可見，在本文所闡述的兩個案例可以讓我們更清楚地理解和分析中國非營利組織的發展階段。中國從 1980 至 2008 年間的制度環境一致，給非營利組織設定高門檻，提供較少優惠。在 2008 年 5 月 12 日發生在中國大陸的汶川大地震雖然改變了政府對非營利組織或第三部門角色的看法，但 2008 年之後連對慈善組織而言，稅收優惠仍然很低，遠遠不足自由市場的國家所提供的優惠標準。至於俄羅斯

方面，在登記新組織條件方面可以指出相當低的門檻，雖然政府提高監督的程度，但畢竟不影響大多非營利組織的情況。可是稅收規制所提供的優惠方面，俄羅斯組織 2005 年之後失去了大部分海外援助。

表 6-1 中俄制度環境的比較

<i>中國 1980—2008 年間</i>		<i>俄羅斯 1990—2005 年間</i>	
設立條件	門檻高	設立條件	門檻低
稅收規制	優惠少	稅收規制	優惠多
<i>中國 2008 之後</i>		<i>俄羅斯 2005 至 2010 年</i>	
設立條件	門檻高	設立條件	門檻低
稅收規制	優惠少	稅收規制	優惠少

資料來源：由筆者整理

本文根據中國 1980 至 2008 年之前的發展以及俄羅斯 1990 至 2005 年的發展得到如下研究成果：兩國制度環境不一而發展階段不一。該結論可以指出轉型社會當中具有多重變遷，其中制度環境無法全面解釋非營利部門的發展過程，但至少可以提供有效的參照點來進一步瞭解，哪一個因素可以發揮較大的作用並且提供更廣的比較空間。

二、後續研究建議

隨著完成本研究的過程，筆者發現如下後續研究的方向：

第一，使用俄羅斯和中國比較途徑，可以釐清影響非營利部門發展因素的問題。這個途徑的優勢在於穩定的可比性：兩個處於轉型時期的後極權主義的社會提供完整的比較框架，從研究方法來分析，這種途徑屬於同中求異的研究方法。也就是說，相似的計劃經濟改革和國家控制能力退化等社會轉型趨勢可以讓學者瞭解，有哪些自變項可以當作這個社會發展的必要條件。對非營利組織而言，其發展條件除了在本研究提及的制度環境，將來可以著重於政治經濟、行政管理、甚至政治體制等可能的代替自便項。譬如，兩國對 NGO 採取不同的徵稅政策，是有許多不同的因素在內。可是這兩項不同的政策在長期內一定會帶來不同的效果。這對發展中國家 NGO 部門的興起帶來進一步分析和比較的機會。

誠如本文所述，俄羅斯和中國政治經濟條件相異的情況，可以提供以「華聖頓共識」為分水嶺而區分這兩個改革政策對社會發展的影響為何，另外也可以採用政治經濟其他層次的因素，如金融體系等等。筆者認為，改革過程對非營利部門的發展或許可以成為很有趣的研究假設。

實際上，俄羅斯和中國兩國比較模式可以提供研究外交政策對社會發展的現成的框架。這些研究可能性若能夠以經驗資料為基礎，一定可以達到學術性的標準，具有代表性和客觀性。

第二，本文因為篇幅有限，沒有探討非正式制度對非營利組織發展的影響為何，這個問題需要從文化角度來切入瞭解該領域的問題。如果非正式制度包括組織外在勞動文化、社會文化、政治文化和道德規範等認知。這些屬於文化領域的因素，可以透過制度理論在組織研究的應用而予以解析。這方面的研究需要納入整個歷史階段來作出發點，而不僅僅幾十年的期段，因為文化領域研究的特質在於其對象更為固定不變。如宗教、政治文化和道德規範，這些因素的漫長建構的過程需要研究者將焦點指向理念之間的相關性和相互影響。

若將俄羅斯和中國從非正式制度方面來進行比較研究，兩個社會將會呈現出高度的差異性，在社會價值觀和對國家的觀念方面必定有大不相同，原因在於東西之別、歷史累積的回憶以及其他各種因素。

第三，研究社會部門之間的互動有助於釐清非營利組織發展的情況，也就是說，如果從微觀角度去瞭解組織與居民或社區、組織與企業、組織與國家之間的互動為何，可以提供更多角度和參照點來判斷非營利發展的因素為何。

參考文獻

一、中文

(一)、專書

丁元竹主編，**志願精神在中國**(中國卷)(北京：聯合國開發計畫署，1999年)。

王紹光，何建宇，「中國的社團革命：全景描述」，收錄於熊景明，關信基編，**中外名學者論 21 世紀初的中國**(香港：香港中文大學，2009年)，頁 485-510。

王紹光，**多元與統一：第三部門國際比較研究**(杭州：浙江人民出版社，1999年)。

王信賢，**爭辯中的中國社會組織研究：國家-社會關係的視角**(台北：韋伯文化，2006年)。

張強，余曉敏著，**NGO 參與汶川地震災後重建研究**(北京：北京出版社，2009年)。

俞可平等著，**中國公民社會的制度環境**(北京：北京大學出版社，2006年)。

馮燕，「導論：非營利組織之定義、功能與發展」，收錄於蕭新煌主編，**非營利部門：組織與運作**(台北：巨流，2000年)，頁 75-108。

劉創楚，楊慶堃，**中國社會：從不變到巨變**，第二版(香港：中文大學出版社，2001年)。

韓俊魁，**NGO 參與汶川地震緊急救援研究**(北京：北京大學出版社，2008年)。

韓俊魁，「境外在華 NGO 對草根組織的培育：基於個案的資源依賴理論解釋」，於丘昌泰主編，**非營利部門研究-治理、部門互動與社會創新**(台北：智勝文化事業有限公司，2007年)，頁 205-223。

戴幕珍 (Jean C.Oi)，「國家社會主義之後 - 中國企業改制的政治約束」，收錄於**中外名學者論 21 世紀初的中國**(香港：香港中文大學出版社，2009年)。

蕭延中，**多難興邦：汶川大地震見證中國**(北京：北京大學出版社，2009年)。

(二)、期刊

丁開潔，「從第三部門到社會企業：中國的實踐」，「透視社會企業：中國與英國的經驗」，中央編譯局，**經濟社會體制比較** (2007年10月增刊)，

<http://dsi.britishcouncil.org.cn/images/Social%20Enterprise%20Overview%20A%20UK%20and%20China%20Perspective.pdf> (2010-09-07).

王名，劉求實，「中國非政府組織發展的制度分析」，**中國非營利評論** (北京)，第一卷 (2007年9月)，頁 92-145。

林尚立，「兩種社會建構：中國共產黨與非政府組織」，**中國非營利評論** (北京)，第一卷 (2007年9月)，頁 1-15。

林永芳，「俄羅斯轉型的社會力量探源」，**俄羅斯學報**，第三期，(2003年3月)，頁 73-100。

吳玉山，「探入中國大陸經改策略之研究」，**中國大陸研究**，第 46 卷 3 期，頁 1-32。

陳建民、丘海雄，「社團、社會資本與政經發展」，**社會學研究**，第 4 期(1999年8月)，頁 64-74。

畢天雲，「改革開放 30 年社會組織發展歷程透視」，**中國發展簡報網**，N.40 (2008年，冬季)，<http://www.cdb.org.cn/qikanarticleview.php?id=951>，(2010-08-23).

華安德(Andrew Watson)，「轉型國家的公民社會：中國的社團」，**中國非營利評論** (北京)，第一卷 (2007年9月)，頁 34-61。

鄧國勝，「中國非政府部門的價值與比較分析」，**中國非營利評論** (北京)，第一卷 (2007年9月)，頁 77-91。

楊團，「NPO 類型界定與理性選擇」，**中國社會科學院** (北京，2002年)
www.sociology.cass.cn/shxw/nbwg/P020030917474019686252.doc (2010-08-20).

二、英文

(一)、專書

- Chandoke, N., *The Conceits of Civil Society* (New Delhi: Oxford University Press, 2003).
- Cohen, J., and A. Arato, *Civil Society and Political Theory* (Cambridge, MA: MIT Press, 1992).
- DiMaggio, P. J. and W.W.Powell, *The New Institutionalism in Organizational Analysis* (Chicago: University of Chicago Press, 1991).
- Edwards, Michael, *Civil Society*, Second Edition (Cambridge: Polity Press, 2009).
- Edwards, B., and M. Foley and M. Diani (eds), *Beyond Toqueville: Civil Society and the Social Capital Debate in Comparative Perspective* (Hanover, NH: University Press of New England, 2001).
- Edwards, M., and D. Hulme (eds), *Beyond the Magic Bullet: NGO Performance and Accountability in the Post-Cold War World* (West Hartford, CT: Kumarian Press; London: Earthscan, 1995).
- Ehrenberg, J. *Civil Society: The Critical History of an Idea* (New York: New York University Press, 1999).
- Frolic, B.Michael, “State-Led Civil Society,” in Timothy Brook and B. Michael Frolic (eds.), *Civil Society in China* (Armonk: M.E.Sharpe, 1997).
- Hall, Peter D., “A Historical Overview of the Private Nonprofit Sector,” in W. W. Powell (ed.), *The Nonprofit Sector: A Research Handbook* (New Haven: Yale University, 1987).
- Heinrich, V. F., and L. Fioramonti (eds), *CIVICUS Global survey of the State of Civil Society, Vol. 2: Comparative Perspectives*. (Bloomfield, CT: Kumarian Press, 2007)
- Keck, Margaret E. and Kathryn Sikkink, *Activists beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics* (Ithaca: Cornell University Press, 1998).
- Metzger, T., “The Western concept of civil society in the context of Chinese history,” in S. Khilnani and S. Kaviraj (eds), *Civil Society: History and Possibilities* (Cambridge: Cambridge University Press, 2002).
- Nosco, P. “Confucian perspectives on civil society and government,” in R.Post and N. Rosenblum (eds), *Civil Society and Government* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2002).
- Pfeffer, Jeffrey and Gerald R. Salancik, *The External Control of Organization: A Resource Dependence Perspective* (New York: Harper&Row, 1978).

Salamon, L., *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector, Vol.2* (West Hartford, CT: Kumarian Press, 2004).

Salamon, L., and H.Anheier “Civil Society in comparative perspective,” in L. Salamon and H.Anheier (eds), *Global Civil Society: Dimensions of the Non-Profit Sector* (Baltimore: Johns Hopkins University, Center for Civil Society Studies, 1999).

Salamon, Lester M. and Helmut K. Anheier, *Defining the Nonprofit Sector: A Cross-National Analysis* (Manchester: Manchester University Press, 1997).

Salamon, L., and H.Anheier “The Third World’s third sector in comparative perspective,” in L. Salamon and H. Anheier (eds), *The Non-profit Sector in the Developing World* (Manchester: Manchester University Press, 1997).

Scott W.R. *Organizations: Rational, Natural and Open Systems* (NJ: Prentice, 1998).

Unger, J. (eds), *Associations and the Chinese State: Contested Spaces* (London: M.E. Sharpe, 2008).

Voronkov, Viktor, Jan Wielgohs, “Soviet Russia”, in Detlef Pollack, Wielgohs Jan, *Dissent and Opposition in Communist Eastern Europe: Origins of Civil Society and Democratic Transition* (England: Ashgate Publishing, 2004), pp. 95-118.

Whyte, Martin King, “Urban China: A Civil Society in the Making?” in Arthur L. Rosenbaum(ed.), *State and Society in China: The Consequences of Reform* (Boulder: Westview, 1992).

Wolf, T. *Managing a Nonprofit Organization* (New York : Simon & Schuster, 1990).

Young, Nick and Anthony Woo, *An Introduction to the Nonprofit Sector in China* (Kent: Charities Aid Foundation, 2000).

Yu, Ke-ping(俞可平), *Democracy is a Good Thing: Essays on Politics, Society, and Culture in Contemporary China* (Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2009).

(二)、期刊

Chaulia, S. “Democratization, NGOs and `colour revolutions`,`” openDemocracy, 19 January 2006; www.opendemocracy.net/globalization-institutions_government/colour_revolutions_3196.jsp. (2010-09-10).

DiMaggio, P.J and W.W. Powell, “The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Field,” *American Sociological Review*, 48 (April, 1983), pp.147-160.

Edwards, M., and G. Sen “NGOs, social change and the transformation of human relationships: a 21 century civic agenda,” *Third World Quarterly*, Vol.21, N.4, 2000, pp. 605-16.

Garton-Ash, T., and T.Snyder, "The orange revolution," *New York Review of Books*, 2005, 52 (7).

Heinrich, V.F. "Studying civil society across the world: exploring the thorny issues of conceptualization and measurement," *Journal of Civil Society*, Vol.1, N.3, 2008, pp. 211-28.

Howell, Jude, "Striking a New Balance: New Social Organizations in Post-Mao China," *Capital and Class*, Iss. 54(Autumn,1994).

Krastev, I. "Russia`s post-orange empire," openDemocracy, 20 October 2005; www.opendemocracy.net/articles/View.jsp?id=2947 (2010-09-30).

Pei, Minxia, "Chinese Civic Associations: An Empirical Analysis," *Modern China*, Vol. 24, No.3, 1998, pp. 285-318.

Saich, Tony "Negotiating the State: The Development of Social Organizations in China," *The China Quarterly*, No. 161, 2000, pp. 124-141.

Salamon, Lester M., W. Sokolowski "Second Commentary on Heinrich: "Studying Civil Society Across the World", *Journal of Civil Society*, Vol. 2, N.1, 2006, pp. 85-88.

Salamon, Lester M., H. Anheier "Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-Nationally," *Voluntas*. Vol. 9, N.3, 1998, pp.213-248.

Salamon, Lester M., "The Rise of the Nonprofit Sector," *Foreign Affairs*, Vol. 73, No.4, 1994, pp. 109-122.

Toepler, S., L. Salamon "NGO Development in Central and Eastern Europe: An Empirical Overview," *East European Quarterly*, Vol. 37. N 3, (Fall 2003), pp. 365-378.

Whiting, Susan H, "The politics of NGO Development in China," *Voluntas*, Vol. 2, N.2, 1991, pp. 16-48.

Zhu, Xiaoming, "A Study of the Legal Environment of the Existence and Development of Civil Organizations", *Zhejiang Social Sciences* N.3(2004), pp. 204-25.

三、俄文

(一)、專書

Abrosimova, E., *Juridicheskie aspekty deyatel'nosti nekommercheskikh organizatsij* (Moscow: MOKB Mars, 2000).

“Analys Zakona N18-FZ “O vnesenii izmenenij v nekotorye zakonodatelnye akty Rossijskoj Federatsii,” 2006, report of ICNPL.

“Dinamika Razvitiya i Tekushee Sostoyanie Sektora NKO v Rossii,” 2006, Analytical report of Zirkon Research Group. <http://www.socpolitika.ru/files/424/NKO2006.pdf>, (2010-8-27).

“Doklad o sostiyanii grazhdanskogo obschestva v Rossijskoj Federatsii za 2010 god,” Analytical report, Obschestvennaya palata RF, 2010.

Ganshin, Vladimir Georgievich, *Formirovanie Grazhdanskogo obschestva v Rossii I v Kitae* (Moscow: Institut Dal'nego Vostoka RAN, 2007).

Liborakina, M., Flymer M., Ykimets B., *Sotsialnoe partnerstvo. Zametki o formirovanii grazhdanskogo obschestva v Rossii* (Moscow: Schkola kulturnoi politiki, 1996).

Mersiyanova, Irina. V., *Tendentsii razvitiya grazhdanskogo obschestva: po rezultatam empiricheskikh issledovanij*, (Moscow, SU-HSE, 2010).

Mersiyanova, Irina, “Stanovlenie negosudarstvennykh nekommercheskikh organizatsij kak rezultat samoorganizatsii,” in Butenko, Irina A. *Perspektivi samoupravleniya i samoorganizatsii v Rossii* (Moscow: Moscow sociological scientific foundation, 2000), pp. 57-78. http://www.pravo.vuzlib.net/book_z368.html (2011-06-04).

(二)、期刊

Belokurova, Elena and Natalya Yrgomskaya, “Tsena Odnoi Illuzii: Mojno li sdelat' grazhdanskoe obschestvo effektivnim pri pomoschi odnoi federativnoi reformi?” *Neprikosnovennij zapas*, No.6(38) (2004). <http://magazines.russ.ru/nz/2004/38/bel7.html> (2010-8-27).

“Grazhdane bez obschestva,” *OZ(Otechestvennie Zapiski)*, No.6(26), 2005, <http://www.strana-oz.ru/?numid=27&article=1200>, (2010-08-27).

Kachalova, Julia, “Novij vzglyd na Issledovanie tret'ego sektora,” 2002, http://www.ipd.ru/articles/j_view3sect.shtml, (2010-8-27).

Kruchmalev, A.E., “Plutokratiya kak fenomen transformiruyushejsy Rossii,” *Sociologicheskie Issledovaniya*, N2 (February 2010), pp. 20-29.

Orlova, Anna, “Issledovaniya blagotvoritelnosti v Rossii,” *OZ(Otechestvennie Zapiski)*, No.4(30), 2006, <http://www.strana-oz.ru/?numid=31&article=1316>, (2010-09-30).

Yakobson, Lev.I., Sanovich S.V., “Smena modeli rossijskogo tretjego sektora: Faza Importozameshcheniya,” *Obschestvennie nauki I sovremennost*, N4, 2009, pp. 21-34.

Zigert, Jens, “Grazhdanskoe obschestvo v Rossii,” in “Grazhdane bez obschestva,” *OZ(Otechestvennie Zapiski)*, No.6(26), 2005, <http://www.strana-oz.ru/?numid=27&article=1200>, 2010-08-27.

