



中國的 NGO 與地方合作主義：對重慶巫溪「樂和模式」中非政府組織的考察

Societal Conditions of Local Corporatism: A survey of China's NGO in the Context of “Social Management Innovation”

清華大學人文社科學院政治學系講師 吳 強

Wu, Qiang

(Lecturer of Department Of Political Science, Tsinghua University)

Societal Conditions of Local Corporatism: A survey of China's NGO in the Context of "Social Management Innovation"

Wu, Qiang

Lecturer of Department of Political Science, Tsinghua University

Abstract

The "Wuxi Model", emerging from March 2011 as a latest model of so-called "social management innovation", by far has shown a double positive effect in promoting "local co-governance" and "containing appealing actions" both in the level of county and township. Based on fieldwork investigation, this paper focused on Global Village Beijing, a leading environmental NGO in China, and a key participant of this Wuxi Model, thus sought to reveal the societal conditions of possible local corporatism in China.

Keywords: Wuxi Model, Global Village Beijing, Local Corporatism, Social Management Innovation

中國的 NGO 與地方合作主義：對重慶巫溪「樂和模式」中非政府組織的考察

吳 強

清華大學人文社科學院政治學系講師

摘 要

巫溪縣樂和模式自2011年3月正式推行以來，在縣鄉層級同時取得村社和諧共治、「息訪穩定」雙重的良性社會效果，被政法部門引為「社會管理創新」的樣板。本文基於對巫溪樂和模式的實地調查，圍繞北京地球村在其中的角色和功能，觀察地球村過去十五的合作主義路徑變遷，試圖發現中國地方合作主義的社會條件。通過對合作主義不同形態和合作夥伴及關係的探討，本文研究有條件確認了地球村所介入的地方合作主義模式，但是發現，獨立NGO和GONGO作為「樂和模式」中鄉村樂和協會與村支兩委及地方政府間形成協商合作的必不可少的參與者，嚴重依賴於「維穩」控制下中央和地方政府安排的社會條件。

關鍵詞：樂和模式、NGO、地方合作主義、社會管理創新

壹、前言

從1993到2011年，自第一家獨立非政府組織（NGO）「自然之友」建立至今，中國的NGO在相當困難的環境下逐漸成長壯大，已經成為中國當下正在形成中的公民社會的重要支柱。但是，在威權主義的法律困境、政治壓力、和有限空間等環境制約下，經歷了近廿年發展的中國NGO的生存是否可能、發展方向如何，都處在一個十字路口。此種背景下，北京地球村，一個建立於1996年的中國著名NGO，其路徑選擇顯然具有重要的指標意義，不僅有助於外界認識中國NGO的處境與應對，也有助於認識中國的國家與社會關係的最新變化及其背後的驅動因素。比如說，在一個以「唱紅、打黑」為號召的「重慶模式」範圍內，北京地球村介入其中一個縣域的社會管理改革，即「樂和模式」，是否或者多大程度上具有怎樣的制度創新或者理論涵義，正在引發學界和政策制定部門多方面的質疑和思考。本文擬結合筆者對地球村的長期跟蹤，和對地球村推行之「樂和模式」的田野調查，試做一理論性探討。

貳、地方合作主義的發展：文獻回顧

雖然自由主義的話語和自由民主模式在戰後相當長時間內佔據著國際社會的主流，但是自Schmitter（1974）的劃時代文章救活了「合作主義」這個幾乎過時的概念，國際學術界對兩次大戰期間或者更早的合作主義（Corporatism，或法團主義）傳統重新燃起了興趣。其中，既有對歐洲和拉美的合作主義體制和實踐進行多角度的重新認識（如Schmitter and Lehmbruch 1979；Lehmbruch and Schmitter 1982；Cawson 1985；Pekkarinen et al. 1992；Royo 2002；Streeck 1992），¹也有對東歐轉型國家轉型過程中合作主

1 P. Schmitter and G. Lehmbruch eds., *Trends Toward Corporatist Intermediation* (Beverly Hills and London: Sage, 1979); G. Lehmbruch and P. Schmitter eds., *Patterns of Corporatist Policy-Making* (Beverly Hills: Sage, 1982); Alan Cawson ed.,

義的植入與發展的分析 (Iankova 2002 ; Muntean 2010 ; McGrath 2006)。²

中國學術界近年來對這個一度過時卻又被熱捧地抱以相當興趣 (如張靜 1998 ; 顧昕、王旭, 2005) , 包括如何將之應用於相關政策引入和改革分析, 如鄭秉文嘗試以合作主義重構中國福利制度等³。此一主流性的理論進路也是被Schmitter定義的國家合作主義, 雖然在Schmitter本人看來並不適用中國, 認為中國目前尚缺合作主義的社會條件, 人們很難從中國政治中發現真正有關階級合作的制度設計或制度安排。⁴因為, 如Schmitter定義的, 合作主義可以看作「利益或態度的代表體制, 某種聯合有組織的公民社會利益和國家決策結構的理想類型性質的制度安排」。⁵而且, 如德國最有影響的社會學家之一Claus Offe很早就已經強調的, 雖然長期以來合作主義被看作自由多元主義的反面, 或者說多元主義代表著民主理想, 而合作主義則反映了民主實際, 但是民主仍然是合作主義不可缺少的社會條件之一。⁶

只是, 相對於1980年代理想主義的自由民主導向的改革理論

Organized Interests and the State: Studies in Meso-Corporatism (London: Sage, 1985).

- 2 Elena A. Iankova, *Eastern European Capitalism in the Making* (United Kingdom: Cambridge University Press, 2002); Aurelian Muntean, "A New Century of Corporatism. Neocorporatist Arrangements in Post-Communist Romania," presented at Annual Meeting of the American Political Science Association (Washington, D.C.: APSA, September 2~5, 2010).
- 3 鄭秉文, 「合作主義: 中國福利制度框架的重構」, *經濟研究* (北京), 第2期 (2002年2月), 頁71。
- 4 P. Schmitter教授於2010年11月15日訪問北京時, 筆者曾當面求教中國的合作主義是否可能, Schmitter給予了否定回答。
- 5 P. C. Schmitter, "Still the Center of Corporatism?," in P. C. Schmitter and G. Lehmbruch eds., *Trends toward Corporatist Intermediation* (London: Beverly Hills Sage, 1979), p.9.
- 6 Offe Claus, "Societal Preconditions of Corporatism and Some Current of Democracy Theory," presented for Issues on Democracy and Democratization: North and South (Helen Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame, March 14 1984).

資源，合作主義似乎能夠在理論資源層面上給予中國學者另一個現成的經驗性理論框架，最大限度地包容現有國家主義的威權體制和新興社會力量：在維持現行國家主義和威權制度不變的同時，承認各種利益集團的上升，通過模糊國家與社會兩域的劃分來協調現行體制與利益集團之間的關係，並吸納新興的公民社會和來自民間的民主訴求，包裝其有限的政治改革。理論研究中，這些冠之以「新合作主義」趨勢的發現和實踐，比如非制度化的、意識形態化的「和諧社會」口號，也往往被貼上「協商民主」的標籤。⁷其中，顯然，國家或者國家威權被當作中國的合作主義的社會條件。

例如，在關於非政府組織的研究領域，國家合作主義的國家／社會關係解釋同樣佔據著主流地位，基本反映了1990年代初以來逐漸發展的中國NGO和主流「社會組織」的發展取向，即國家主導的國家／社會關係，表現為在1992年開始的「鼓勵社會仲介組織發展」政策之下，國家政府機構和事業單位為主在短時間內創辦了大量社會團體，包括行業協會、專業協會、基金會等，形成中國「社會組織」的主體，以「政府NGO（GONGO）的身分代行部分國家職能或者反向「購買政府服務」，行使對社會資源的控制和壟斷，卻呈現表面上的「國家合作主義」色彩（顧昕、王旭⁸；張鐘汝等，2009）。此種背景下，自發成立的獨立NGO⁹在艱難模糊的

7 參見Wei Pan, "Toward a Consultative Rule of Law Regime in China," *Journal of Contemporary China*, Vol. 12, No. 34 (January 2005), pp. 3-43; Wei Pan, "Reflections on Consultative Rule of Law Regime: A Response to My Critics," in Zhao, Suisheng ed., *Debating Political Reform in China: Rule of Law vs. Democratization* (NY: ME Sharpe, Ma, Qiusha, 2002); Qiusha Ma, "The Governance of NGOs in China since 1978: How Much Autonomy," *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, Vol. 31, No. 3 (September 2002), pp. 305-328.

8 顧昕、王旭，「從國家主義到法團主義—中國市場轉型過程國家與專業團體關係的演變」，*社會學研究*（北京），第2期（2005年2月），頁155-175。

9 所謂獨立NGO，指的是中國境內基本符合NGO標準的，即獨立的、公益的、志願的、私人的或民間的、和非利潤分配的社會組織，儘管他們當中的大部分

法律環境下，從1990年代初至今，無論總體上或個案而論，大體保持著「去政治化」傾向，實踐中則採取與政府合作的模式，從而逐漸獲得一定的空間和社會的承認（Wu，2008）。北京地球村，比如，在其發展初期也主要與國家環保部（局）進行合作，從境外募得資源，與政府機構共同展開環境教育專案。

另一方面，從中國傳統鄉村的倫理資源入手，如柯丹青（Daniel Kelliher）對中國農村幹部兼具宗族領袖和國家幹部的雙重身分而發現農村組織的合作色彩，¹⁰國內學者王穎對廣東農村「新集體主義」的研究，從1990年代中期開始，中國的某些地方改革被貼上了「地方合作主義」的標籤。如林南將鄉鎮企業的成功歸為「地方法團主義」式的「地方性市場社會主義」；¹¹戴慕珍（Jean Oi，1999）也持相同觀點，認為地方政府、地方社區和企業組成了一個利益共同體，類似法團（合作主義）組織；Jiang和Hall（1996）對農村鄉鎮企業的廣泛研究得出結論：地方合作主義是農村企業成功的關鍵，而且模糊了所謂集體企業與私人企業的界限；白蘇珊對中國鄉村政治經濟的制度變遷研究再度肯定了中國農村的地方合作主義。¹²

只是，這些強調中國農村「新集體主義」的「地方合作主義」研究似乎並未影響政治學和社會學界主流對城市社區和NGO發展的「國家合作主義」傾向，Offe所強調的「社會條件」在中國

並非以法定社團登記、非社團法人，少部分以所謂事業單位法人或次級法人存在，但卻表現出足夠的獨立性、公益性、志願性和非營利性等，得到國際NGO的承認，被視為不同於官辦NGO（GONGO，如各種官辦協會與社會團體、基金會等）之外的獨立NGO。

- 10 Daniel Kelliher, *Peasant Power In China: The Era Of Rural Reform, 1979-1989* (New Haven: Yale University Press, 1992).
- 11 林南，「地方性市場社會主義：中國農村地方法團主義之實際運行」，*國外社會科學*（北京），第5-6期（1996年11月）。
- 12 白蘇珊著，郎友興、方小平譯，*鄉村中國的權力與財富：制度變遷的政治經濟學*（杭州：浙江人民出版社，2009年），頁3。

鄉村和城市的原初差別似乎形成一條鴻溝，代表著國家和集體主義兩者在城市與鄉村的強弱差別，從而產生分權或者社會的強弱，以及合作主義的強弱程度。比如，近年來圍繞城市社區特別是居委會的研究（如林尚立，2001；楊敏，2007；海貝勒等¹³）、以及對新近幾年成長尤為引人注目的「業主委員會」的研究（如沈原¹⁴；孫龍，2010），它們分別從不同角度窺見公民社會組織在城市社區的形成和國家在社區層級的軟弱，似乎都在某種程度上支持了在國家弱化的情形下「國家合作主義」作為一種可行的國家/社會關係的實踐模式，即使薄弱的NGO在中國城市社區的發展表面上好像也能夠在「國家合作主義」的框架下獲得某種政治空間。

那麼，由此便引出一個問題：中國城市空間的地區合作主義是否可能？或者反之，如果農村地區的所謂地區合作主義可能存在，那麼NGO的角色如何？其中，既涉及對城、鄉政府的分權化差異，也與NGO或公民社會組織的資源動員能力和談判力量有關，當然，更有賴於合作主義的制度安排是否存在。所以，適當回顧地方合作主義與國家合作主義的理論嬗變和經驗就顯得極其必要。

首先，如Schmitter所劃分的，在傳統的國家合作主義之外，歐洲在戰後的多元主義時代卻發展出一種「新合作主義」，以新的政治參與繼續著合作主義的頑強傳統。所謂新合作主義，或稱「自由合作主義」，指戰後歐洲民主體制下，代表議會民主的地方統治者，與基於志願組織的社會團體通過集體參與和自我管理的方式，共用公共空間（Streck and Kenworthy，2003：441）。與傳統的基

13 海貝勒等著，張文紅譯，*從群眾到公民：中國的政治參與*（北京：中央編譯出版社，2009年），頁25。

14 沈原，*市場、階級與社會—轉型社會學的關鍵議題*（北京：社會科學文獻出版社，2007年），頁33。

於階級、集中代表、垂直組織的國家合作主義不同，這種新合作主義的參與更微妙，有不同的社會部門參與，並且發生在中觀層次，如Cawson對合作的「宏觀」與「中觀」所做的區分，當然也可能發生在地方層次，在這些地方層級的合作主義的治理安排與實踐無需得到國家層面的支持，即地方合作主義。¹⁵

比如，歐洲福利國家制度本身不僅早被當作一個（經典）合作主義的產物（Keane），¹⁶而且其自1970年代之後的發展卻有許多地方合作主義的創新。挪威學者Søren Villadsen曾經發現從市場和競爭的角度，地方政客更傾向於採取地區或社區的專門行動或聯盟來改變（統一）市場條件，並被視為「地方性的制度創新」。¹⁷Evers等人對英格蘭和德國的兒童福利制度研究也表明，在聯邦制的分權體制內，儘管地方政府機構已經代表著傳統的地方合作主義，比如兒童福利委員會所包容的政府機構、社區機構和家長協會等在合作促進兒童福利事業，但在地方治理層面上，存在廣泛的又有差異的創新，過去十年來出現了各種新的合作方式比如某種公／私間的夥伴關係，而不僅僅是傳統意義上的勞資夥伴關係，超越制度化的兒童福利委員會，並尋求各種非正式網路和論壇的方式，繼續改善兒童福利。¹⁸

顯然，即使與傳統的國家合作主義模式相比，新合作主義、地方合作主義本身也在發展，不僅意味著更多的利益代表組織而不是少數組織代表、更寬泛的領域基礎而不是專門化領域

15 Alan Cawson, "Corporatism and Local Politics," in Wyn Grant ed., *The Political Economy of Corporatism* (Basingstoke: Macmillan, 1985).

16 John Keane, *public life and late capitalism toward a socialist theory of democracy* (Cambridge: Cambridge University Press, 1984).

17 Søren Villadsen, *Urban Political Theory and the Management of Fiscal Stress* (Michigan: University of Michigan Press, 1986).

18 Adalbert Evers and Benjamin Ewert, *Theory and Practice of Navigation* (Springfield, Illinois: Williamson press, 2008).

(Schmitter)，¹⁹而且很大程度上也反映了歐洲審議民主或協商民主的發展和福利國家的轉變，因為地方合作主義在地方層級進一步模糊了制度與非制度、組織與網路的界限，更多地利用或者培植各種新的非正式網路即社會資本結構來進行更為廣泛的集體參與和協商，合作議題也跳出了工資/收入等傳統勞資合作議題，而更多地集中在福利問題、社區公共品供給等，超越了國家中心的福利制度安排。也因此，對合作主義的測量不應拘於Schmitter (1981)、Lemhbruch (1984)、Cameron (1984)、Bruno and Sachs (1985)、Soskice (1990)等自1980年代中期發展起來的合作主義定量化量度，即1.利益集團組織；2.工資安排；3.利益集團介入政策制定以及4.政治經濟共識等四個傳統方面(Kenworth 2003)。更多的，倒應從地方合作主義涉及的地方協商、分散組織和網路、自我管理、社區公共品提供等方面進行觀察，圍繞這些相對而言非制度化的新合作主義(社會合作主義)維度，對單個或整體性的NGO進行合作主義程度和性質的定性化觀察便成為可能。

參、合作主義下沉：北京地球村的路徑變遷

北京地球村，作為一家獨立環境NGO(ENGO)，在創始人廖曉義領導下，從一開始就選擇了與政府機構合作的工作方式。追蹤並分析地球村這個樣本自1996年建立以來的合作軌跡，可為我們觀察中國的合作主義提供一個切入、比較的視角。本文試圖歸納地球村十五的發展軌跡，從前述合作主義理論所關照的不同形態，整理出地球村的路徑變化，並從合作主義相關理論框架出發提出假說、進行解讀，由此可能對地球村捲入最新、最深的「樂和模式」作出可靠判斷。

19 P. C. Schmitter, "Still the Center of Corporatism," *The Review of Politics*, Vol. 36, No. 1 (Jan. 1974), pp.85-131.

自1996年至2011年的十五年間，根據對地球村創始人、現任負責人廖曉義女士的訪談，²⁰合併搜集的媒體資料，匯總其公益活動和項目如下：

1. 自1998年，與國家環保總局聯合出版「公民環保行為規範」「兒童環保行為規範」以來，成為國家環保部門的親密夥伴，其後開展了一系列環境教育活動；
2. 包括，2004年，地球村聯合其他幾家民間NGO提出26度空調節能的概念，推動26度空調節能行動，最終促成北京政府在2007年6月30日出臺《國務院辦公廳關於嚴格執行公共建築空調溫度控制標準的通知》；
3. 還包括，2004年，地球村聯合其他幾家民間組織發出「無車日」倡議行動，促成2006年北京市政府宣布每年9月22日為「無車日」；
4. 2003年起，在美國能源基金會的支持下，主辦了「可持續能源記者論壇」；
5. 2007~2008年，地球村與世界自然基金會（WWF）合作，在北京和上海兩個城市的40個社區2000多戶居民當中舉辦家庭節能競賽；
6. 2008年起，接受萬通基金會資助，參與北京奧運志願工作，在北京東四城區做社區建設；
7. 2008年，接受紅十字會資助，在四川彭州開展災後生態村建設，即「樂和家園」，後於2011年3月起在重慶巫溪縣推廣至今。
8. 2011年5月起，接受北京市密雲縣北莊鎮政府委託，進行當地的「生態管護」。

上述八個項目基本概括了地球村過去十五年的主要工作，圍

20 參見對地球村創始人、現任負責人廖曉義的訪談，2011年5月9日和5月27日。

繞「國家社會（NGO）」的關係可大致發現：「合作」而非「對抗」顯而易見地貫穿其中每一個專案，但是，伴隨著國際非政府組織（INGO）的資源消減，和官辦NGO（GONGO）的資源增加，地球村的合作層面從中央政府的政策參與下降到縣域農村層級的合作建設，其早期常常熱衷的基於國際環保理念的全國性環境行動也下沉為基於傳統鄉村倫理的「樂和」模式。亦即，此合作路徑的下沉，可能並非地方分權化的結果，而是獨立NGO所依賴資源的變化，或者說，地方合作主義的出現作為替換甚至抗拒公民社會植入的國家合作主義主導的地方性安排。

具體來說，透視地球村的合作路徑，其協商空間、合作夥伴、及合作主義／安排，這三個在Schmitter關於合作主義定義中的基本要素，在過去十五年間尤其是以2008年為轉捩點發生了深刻變化。

首先，按時間順序，地球村所著力的環境教育在過去十五年先後發生的重點轉移大致可分為三個階段：從政策遊說和宣導行動，到城市社區的環保教育，發展到介入縣域村莊的生態建設和「社會管理創新」。換言之，地球村宣導的生態主義行動在漸次下沉：從前十年主要基於首都地區，進行全國性環境政策參與，影響全國性媒體和公眾，從2007 / 2008年後逐漸下沉為城市社區的環保教育和縣域鄉村的生態建設。地球村的協商空間因此呈現從最初所致力中央政府的政策空間、全國性的媒體影響空間，轉移到基層社區的建設空間。其中關鍵有二，如廖曉義自承：其一，2004年以來推動的「夏季26度空調」節能行動儘管聲勢可觀，並且成功促成環保部與國務院的法規背書，標誌著地球村建立以來的政策遊說達到一個頂峰，卻最終無聲無息，實質效應（節能效果與習慣）相當有限，其社會效應和繼續行動意義被地球村自我否定；其二，北京東四社區和京郊北莊鎮的合作式環保教育效果均相當有限，地球村

目前也只是勉力維持，而且，5·12地震固然為中國的各色NGO總體上創造了一個巨大的介入空間，地球村也得以通過「偶然」機緣參與到彭州大坪村的生態主義重建，但是，旋即為當地礦產資源開發矛盾、村委會的消極態度所阻而難以繼續。²¹

第二，伴隨地球村的協商／行動空間從垂直性的國家中央機構轉移到地方政府、從城市轉移到鄉村（縣鄉），地球村的合作夥伴也發生相應的主體變更：以中央政府的環保局（部）和國際環境NGO為主要合作方，轉變為地方政府和國內GONGO。在地球村的早期，國際慈善組織和INGO是地球村最主要的資助者和利益相關者，如能源基金會和世界野生動物基金會等先後資助地球村的主要項目，廖曉義本人則於2000和2008年分別獲得菲律賓國際環境「蘇菲」獎和克林頓基金會「全球公民獎」，地球村在他們眼中顯然代表著中國本土NGO的優秀代表，擔當著中國NGO與國際NGO之間的大使或橋樑。2002年中國本土NGO，大部分是獨立NGO，第一次組團赴南非參加世界NGO大會，地球村即是組織者。在此基礎上，豐富充沛的國際資源似乎保證著地球村在中國本土NGO當中的領袖地位，以及最主要的，與政府機構環保局（部）進行合作和政策參與的談判籌碼。²²而2008年之後，INGO在地球村的項目資助中已經微不足道，主要資助者變為中國紅十字總會（彭州大坪村專案）、萬通基金會、友成企業家扶貧基金會。紅十字會與友成均為有著強大資源的官方背景的GONGO，萬通基金會由民營的萬通地產創立，主管機構為北京市科委，理事會成員多為高級政府官員，同樣可視為合作主義的產物GONGO。正是這些掌握雄厚財政、政治資源的GONGO分別給予地球村在不同的三個地方項目予

21 參見對地球村創始人、現任負責人廖曉義的訪談，2011年5月9日和5月27日。

22 在2011年5月12~16日重慶市巫溪調查期間，多次閒談中，廖曉義流露出自負心態，「一直在國際慈善圈中混的，暗示其與國際政客、國際慈善組織和INGO等相當諳熟，國際資源豐富。

以支持，其意義待後文繼續討論。當然，更有意義的，重慶市巫溪縣委和縣政府直接主導並參與鄉村和城市社區的「樂和模式」建設，對地球村角色與功能的變化影響至為關鍵。

第三，在地球村的協商空間下沉、合作夥伴變化的同時，我們也發現其合作主義本身發生著微妙卻重大的變化：以巫溪「樂和模式」為標誌，地球村過去十五始終追求的合作主義從與中央政府部門的非正式合作轉變為與地方政府的制度性合作。儘管得到環保局（部）的支持，地球村得以編寫公民環保行為規範手冊、發起「可持續發展記者論壇」、發動「26度行動」、在全國二十多個城市開展環境教育等，但是，所有這些合作都屬非制度性合作，從中也很難發現涉及到任何福利的改善或者與其他利益集團的衝突，加上地球村始終強調「獨立於其他環境組織」，不知社會運動為何物，基本上很難將有影響的地球村歸為整個環境組織或中國本土NGO的代言人，因而甚至難以將其1996~2008年期間的合作方式歸為「國家合作主義」。²³然而，有趣的變化出現在巫溪模式中，相比此前不成熟的、事實上夭折的彭州「樂和鄉村」，巫溪縣的樂和模式出現了三個層級的合作主義制度性安排：

1. 巫溪縣政府聘廖曉義為顧問，並設立「樂和辦公室」，在實際活動中，廖曉義和地球村主要通過樂和辦公室介入到「樂和模式」的推廣；
2. 巫溪縣委在重慶市範圍內率先創立「群眾工作部」，統一協調與解決「樂和協會」相關的維穩問題；
3. 創建村級「四方協調會」機制，納入樂和協會、村支兩委、外部NGO與網格單位，在村一級實現「四方共治」。

其中，後兩級合作存在不同程度的制度創新。在群工層級，雖然設立群眾工作部在全國市縣已有先例，但是巫溪縣的群眾工作

23 參見對地球村創始人、現任負責人廖曉義的訪談，2011年5月9日和27日。

部實行統合信訪、社團和輿情的「大群工」模式，屬中共基層治理體制調整黨與基層社團關係的首例，具體包括：建立服務中心，即移入縣委信訪辦，縣級各機構信訪辦均在群工部內設辦公室，並成立輿情調研中心和聯絡中心，後者直接在社團登記和日常工作兩方面「主管」各村的樂和協會、聯絡派駐基層的「網格單位」。在村一級，「四方協調會」所確立的四方共治模式，以治理而非自治為導向，即針對上訪多、糾紛多、幹群關係緊張等「影響維穩的治理問題，將現有村支兩委的法律形式上的自治組織和黨支部、外部NGO、地方政府網格管理部門、和動員後自發組織的村級樂和協會納入一個常設性協商制度。該機制經巫溪縣委2011年正式文件確認頒布，由每月兩次、村委會召集的四方協調會議付諸例行性運行，逐漸鞏固，也獲得驚人效果，總體上可觀察到明顯的地方合作主義的制度安排和福利改善。從2011年3月正式生效運轉以來，短短時間內確實實現了出人意料的改變效果：鄉村衛生狀況大大改善，村級社會糾紛大大下降，幹群關係緊張大大緩解，村民滿意度大大提高。2011年5月12至16日期間，筆者在巫溪縣羊橋村、三寶村、大坪村等樂和模式試點村和推進村進行調查，觀察到如此改善，相比鄰近村莊有著顯著區別。

而地球村在其中扮演的角色與功能相當有趣，雖未直接參與巫溪縣的制度創新，卻起到激發社會活力的作用，在地方合作主義的樂和模式構成中起到微妙的「建構性」作用。具體來說，早從2007和2010年起，巫溪縣委即已先後創立網格體系和縣委群工部。²⁴前者將全縣劃分為109個網格，跳過現有官僚層級體系，分配各縣屬行政單位依託網格，以主要黨幹利用週末時間志願勞動的

24 參見2011年5月14日巫溪縣委群工部與清華大學政治學系調研團的座談會上鄭向東書記的談話紀要，另見巫溪縣委相關文件。

方式，進行基層輔導、實現資源下沉，建立分散的政府組織與鄉村、社區組織間的指導性合作。以城南社區為例，其對口網格單位為縣委紀檢委，其主要幹部竟然堅持了長達一年半義務街頭清掃，直至地球村2010年底介入，鼓勵和發動社區居民自發組織了大規模垃圾清除行動，爾後紀檢委籌資百萬餘元將原來的衛生死角改建為公共廣場、衛生、精神面貌煥然一新。而縣委群工部早從2009年謀劃建立，2010年6月正式獲准掛牌運作，但其聯絡工作最初只限於網格單位，更限於中國現實政治中對結社的嚴格限制，試圖探索新群工模式中卻無如何聯絡基層社團的構想，也是廖曉義介入發動成立樂和協會後，群工部才正式在「信訪對個人」、「輿情對總體」之外建立起「聯絡對社團」的新型「黨與社團」的關係。

地球村在其中，依據筆者實地考察，並無招募志願者或建立地方分支機構，也無直接提供社會服務產品，是廖曉義個人攜地球村過去十五年之生態主義光環，從2010年9月開始，以一套在2008年彭州大坪村災後重建過程中形成的理念體系，主要包含「弟子規」鄉村倫理的儒家教化範本和以樂和協會為中心的「樂和五業」的鄉村秩序兩方面，深受巫溪縣委書記鄭向東賞識，發現可彌補由他個人主導的、始於2007年縣域社會管理體制改革（以網格體系創立為標誌）所欠缺的倫理資源，而從縣一級設立「樂和辦」及其宣化機構「樂和講堂」開始，漸次改造鄉村網格體系和群工聯絡模式，以樂和理念培訓另一個更早介入當地社會管理體制改革的GONGO友成基金會在當地的志願者，逐村發動村民認識社群公益、組織協會，最終在2011年3月建立了鄉村樂和協會為中心的「四方共治」的合作治理模式和「大群工」模式，形成了所謂「樂和模式」的社會管理模式。

而村民，經廖曉義與友成基金會的志願者進行面對面宣教和動員後，從2011年3月起幾乎在一個月內就發生轉變，表現出相當

高的村社參與熱情和行止上的禮訓，並通過樂和協會能夠與村支兩委甚至更高級的政府機構進行集體協商，傳統的鄰里調解也能在樂和模式的架構下通過被承認的「樂和堂」進行一般性糾紛的調解（如石龍村）。樂和協會本身，活動聲勢和參與熱情都頗引人側目，但自治功能仍然有限，多限於組織文娛活動、衛生監督、幫助留守兒童、調解一般糾紛等，在實際工作中更多地作為集體協商代表和機制，充當村支兩委的助手介入到治理工作中，比如遴選社保名單、協商鄉村規劃、彙集村民意見、參與四方協商等等。事實上，如巫溪縣多個村莊受訪村民不約而同提到的，他們最看重的就是，村民現在通過樂和協會、在「四方協調會議」的機制下有可能反映村民的意見，對村支兩委進行監督。其實際效果，可觀察到兩方面：

1. 每個村的樂和協會都通過「四方協調」機制，從對口網格單位爭取到專項援助，用於公共場地建設，或者由富有村民提供類似場地（如三寶村），改變了巫溪地區鄉村普遍缺乏公共活動場地的狀況，村民在公共場地組織「壩壩舞」、球賽等活動，鄉村衛生狀況也經相互動員有了明顯改善，鄉村社會活力確有相當激發；
2. 其次，樂和模式的「息訪」效果顯著，這是重慶市政法委對巫溪模式最為看重的一點。息訪的同時，樂和協會吸納了大部原先鄉村內不滿現有村支兩委管理、不滿現有政策（福利、土地、經濟等）的「調皮搗蛋」或長期上訪者，使之前所未有熱情關注並參與到鄉村公益、改善村級治理、甚至兩委選舉等體制性問題。²⁵

25 參見地球村拍攝「樂和的力量——巫溪縣樂和家園建設掠影紀錄片。其中，李明銀（上礦鎮羊橋村村民）自述為「調皮村民」、李俊（現白鹿鎮大坪村樂和協會秘書長）曾長期上訪，都在樂和協會動員下轉化為積極參與鄉村公益活動

回到「地球村」的合作路徑，可以發現：不同於傳統國家合作主義意義上有著垂直組織的工會與國家間的階級合作，地球村1996至2008年間與政府部門間的合作模式，固然基於生態和環保的共同基礎，但與其擁有國際組織資源密不可分。很大程度上，雖然地球村採取了「去政治化」、去對抗和去社會運動的道路，但地球村這種中間中國政府和國際NGO的捐客式環保合作「國家合作主義」道路只是幻覺。一旦中國政府在環境問題上開始建立足夠自信的立場，可以猜想比如伴隨「中國模式」上升以及在國際氣候談判中採取主動立場，地球村所宣導的中立化的生態主義和政府合作空間便告急劇萎縮。

地球村的道路卻展現了另一面，更為真實的樂和模式所代表的地方合作主義，其背後，卻是紅十字會、友成基金會、萬通基金會等大型GONGO取代了國際NGO，向地球村提供資源以及合作的地方政府創新導向。而且，此導向並非導向生態主義的，而是導向鄉村和社區的穩定與和諧的秩序重建，在社會管理體制創新框架下探索如何通過地方合作主義重建新型農村社群關係、激發社會活力、維護社會穩定。地球村在其中扮演著不可缺少的外來「建構性」資源提供者和中間說服人的角色，相比學者介入溫嶺懇談民主，²⁶介入更早，其地方合作主義模式更體系化。畢竟，比較中國其他地區地方維穩與私營機構合作的方式，如私人截訪公司（如安元鼎），²⁷地球村具更高社會信任度，其「樂和理念」包含的新社群主義也具意識形態的可討論空間、現實中的可操作性，和服務於

者。此次調查期間，筆者與之均做過交談，觀察結果證實地球村的報告。

26 浙江大學政治學教授余遜達自述，作為最早發現和介入溫嶺民主懇談的政治學者之一，是在民主懇談模式開始之後才從媒體獲知並介入，其後至今十餘年他與其他中國學者的介入方式主要是「建構性的，即解讀、詮釋、提煉溫嶺民主懇談的民主意義和地方政府創新的意義，2011年6月4日，杭州。

27 參見財新新週刊，2010年12月。

「維穩」的良好效果。

肆、討論：威權主義下地方合作主義的社會條件

總結地球村的合作主義路徑，觀察其從高調宣導國際公民社會和環保主義的引入並與中央政府（環保機構）合作、參與全國性環境政策制定和宣導行動下沉到巫溪縣農村，參與地方政府的社會管理改革，組織以「弟子規為核心、頗富儒家色彩的樂和農民協會」。這一轉變本身意味深長，細加解讀，或可揭示出獨立NGO在中國真正的合作主義空間以及地方合作主義在中國的前景。

從地球村經歷的合作夥伴變化，可區分為中央政府地方政府和INGO-GONGO-鄉村協會兩個維度，就能得出NGO與不同合作夥伴之間的組合矩陣。其中，不僅能確定地球村的階段性合作，也能發現中國社會組織的合作模式。如表一所示，地球村2008年前主要採取與中央政府部門和INGO同時合作的方式，形成國家合作主義的假象，而從2008年「5·12」地震後與地方政府和GONGO同時合作的方式，展開地方合作主義的不成功的試驗。「5·12」地震為中國NGO（也包括GONGO）提供了一個難得的介入地方公益事業的視窗，超過160家各種NGO在震後參加救助，²⁸也形成了一個「5·12救災NGO聯盟」，地球村躋身其中卻拒絕加入此聯盟。從2010年底至今，在加入村民（樂和）協會後，地球村始於彭州的「樂和模式」，即與GONGO和地方政府合作的地方合作主義終獲成效。

28 參見岳德明，「汶川地震中的非政府組織：現狀與評估，青年文化評論。」
(<http://m.ycreview.com/node/314>)

表一：中國NGO的合作夥伴和合作模式

NGO合作夥伴	中央政府	地方政府（縣域）
INGO	地球村早期	草根NGO
GONGO	N/A	彭州大坪村樂和模式
鄉村 / 居民協會	卡特基金會	巫溪縣羊角村樂和模式

對照其他NGO合作模式，與中央政府合作的例子並不多見，同時與中央政府和GONGO合作的例子更為罕見，同時和基層協會（特別是村委會、居委會）合作的也僅見1990年代支持村級選舉的卡特基金會。另一方面，大部分NGO發展之初即選擇了與在地政府各種形式的合作，提供地方性公共產品，近年來地方政府主動購買NGO的服務、吸納其參與地方治理的趨勢明顯上升；大多數國際NGO都將與地方政府合作作為進入中國的戰略，同時向草根NGO提供資助，介入到地方環保、公益事業中，其中亦有相當部分專案是同時與中國的GONGO合作。例如，綠色和平（Green Peace）1997年進入中國後主要在吉林和雲南等地開展生態農業項目，當然也從事城市的反電子垃圾活動，世界自然基金會（WWF）從2004年始與新疆自治區政府合作向草根組織新疆自然保育基金會提供資助進行雪豹保護。顯然，地方政府至少在治理層面，願意與INGO、GONGO和獨立NGO進行合作，共同提供各類地方公共品（Ma 2002）。效法INGO、選擇地方合作也可能因此成為獨立NGO的戰略選擇。

反觀地球村的合作路徑變遷，從國家合作向地方合作的轉變，有趣的並非合作夥伴之一中央政府向地方政府的變換，因為綠色和平及其他NGO一開始也就採取了與地方政府合作的方式，而在於第二合作夥伴INGO向GONGO的轉變，後者意味著中國本

土獨立NGO資金來源的變化、和GONGO的上升及其在地方與中央間關係的微妙變化。首先，筆者對1990年代至21世紀初中國NGO的研究發現，此一階段中國NGO總體發展嚴重依賴海外資源，若干INGO通過資源配置佔據著中國NGO的網路中心（Wu 2008）。2004年烏克蘭「橘色革命」帶來的顏色革命恐慌在2008年北京奧運前後，終於發酵為對獨立NGO的嚴格防範，有著海外資金背景的一批獨立NGO先後受到調查，如從事愛滋病救助的愛知行和愛源匯、從事法律援助的公盟、從事民主教育的傳知行、從事肝炎患者權益維護的益仁平等，這些組織或者受到財務、稅收調查，負責人也分別身陷囹圄、逃亡海外或被看管，如胡佳、萬延海、許志永、張大軍等。這種背景下，從1996創立之初一直選擇「去政治化」、遠離包括維權運動在內的社會運動的地球村，也放棄了海外金主，而選擇有著官方背景的萬通、紅十字會等合作。也許正是基於如此明顯的資源和政治空間的氣候變化，作為公認中國新興公民社會組織的代表，廖曉義開始有意拉開地球村與西方的距離並否認公民社會在中國的意義。²⁹而巫溪縣的樂和模式，也拋棄了任何與公民社會有關的概念和話語，代之以迎合官方意識形態傳統化趨勢的「弟子規」為代表的傳統鄉村倫理，在開始廣建孔子學院、在國家博物館前樹立孔子像、鼓吹回歸儒家傳統的中央政府，和尋求鄉村社會管理創新的地方政府，和鄉村村民之間建立了一個合作主義所不可少的共同知識背景。³⁰基於此，可以說，地球村完全放棄了生態主義及其相關公民社會的理念，卻繼續其擅長的宣導手法，而換用融合了傳統儒家價值、鼓吹「共治」而非自治的「樂和」理念。

29 參見對地球村創始人、現任負責人廖曉義的訪談，2011年5月9日和27日。

30 德國著名社會學家、比勒菲爾德大學教授Claus Offe 在其「合作主義的社會條件」（*Societal Preconditions of Corporatism and Some Current Dilemmas of Democracy Theory*, 1984）一文中強調了合作主義各方共同知識的重要性。

另一方面，這些GONGO，一改此前向獨立NGO運營模式靠攏、躋身NGO圈子的趨勢，趁著2008年「5·12」地震救災中國公民和企業大量捐款的契機，迅速成長為財政資源雄厚、積極介入社會發展、對NGO發揮重要影響的黨國代理人。³¹比如，地球村2008年以來的合作夥伴有也有紅十字會，也有當年成立的新GONGO，分別是萬通基金會和友成基金會，在地球村的樂和模式形成過程中，三個GONGO紅十字會、萬通基金會和友成基金會在不同階段都有所參與。在彭州大坪生態村項目中，紅十字基金會贊助365萬元，包括地球村得到的24萬元；³²萬通基金會資助地球村在北京東城區進行城市社區的試點；而友成基金會則早在地球村之前，已先行介入巫溪縣的社會管理創新，並在當地招募了志願者，當「樂和模式」初見成效，友成還邀請清華大學政治學系前往巫溪實地調查，試圖就國家／社會關係的創新以及社會管理創新尋求理論建構。如果再考慮到巫溪縣委早從2007年起進行網格單位的改革，顯然，地方社區的管理模式創新主導者是地方政府和GONGO，即在地方政府和以北京為基地的GONGO的合作為第一級合作，地球村的參與以及嗣後村一級「四方協調會」機制等在時序上和主導方面可看作次級合作。也就是說，地方政府創新與GONGO的下沉式介入兩者間存在著共同事業基礎（common cause），如果將此共謀看作某種垂直性利益安排的話，巫溪樂和模式所反映的地方合作主義，無論最終服務於社會管理改善還是反映了某種程度上國家／社會關係的調整，都充斥著強烈的國家合作主義色彩，或為國家合作

31 據不完全統計，紅十字會在5·12地震後接受捐款達164億元，其中物資26億元（另有說法191億元總額）；包括中國扶貧基金會在內的民政部登記的18家公益機構接受捐款總額為10.64億元，另有物資2.42億元。參見公益時報網站。

〈<http://www.gongyishibao.com/zhuan/csdh/juanzeng/news6.html>〉

32 另見瞭望雜誌2011年5月採訪廖曉義的文章，見：〈<http://www.lwgcw.com/NewsShow.aspx?newsId=21013>〉

主義的地方試驗。

如何解釋這種在中央政府背景的GONGO與地方政府、獨立NGO和鄉村社區之間實行協商合作的社會管治模式？根據Esping-Andersen（1990）對福利國家去商品化的比較研究，Salamon and Anheier（1998）就合作主義的社會起源，對國家社會福利投入和非營利部門規模兩個維度做了四種形態劃分，其中法、德兩國的合作主義模式產生了較大的國家社會福利投入和較大規模的非營利部門，與這些國家早期引入或者被迫認識到有必要與非營利部門發展共同事業（common cause）。這一假說適合傳統的國家合作主義，當然，也是以「問題解決」（problem-solving）為導向的，國家很容易與傳統組織如教會形成合作關係，共同解決社會福利問題等。不過，同樣以問題解決為導向，Claus Offe還提出另一種假說，有關地方合作主義，也同樣在一個兩行兩列的矩陣中，有關團結的集體公共品可能填補微觀理性和宏觀非理性之間的鴻溝，即基於共同體的合作主義；進而，社會力量和政治控制與制度作為保護和制度作為資源共同組成一個新的矩陣，可以劃分福利國家體制、政治民主、自由、及和平（平息衝突）等四種民主形態，如下表所示，正是上表一所據原型。

表二：Claus Offe的合作主義矩陣（Offe 1984）³³

	制度作為保護	制度作為資源
社會力量	和平	福利國家
政治控制	自由	政治民主

如果將中央政府和地方政府視為兩個獨立行動者、而且假設他們分別為制度作為保護者和制度作為資源的代理人，即假設中央政府的主要職能是提供制度保護，同時，地方政府的主要職能是將制度資源最大化。另一維度，Offe所說的政治控制在中國的情境下，可由由上至下的、中央政府和地方政府共同貫徹的威權主義「維穩」政策所代表，但對兩者來說又存在細微差別：中央政府代表著全域性的制度保護，包括和諧社會、法治、正義等政治宣示，而地方政府則代表著政治控制得以實現以及社會力量所能依賴的制度資源。而Offe意義上的社會力量在合作主義結構中可分解為NGO和草根協會（鄉村協會），便於我們辨析經典的合作主義和地方合作主義的角色異同。結果，地球村的合作路徑所反映的合作主義道路可組成一個矩陣，為三行兩列（如表三所示）。

表三：威權主義與合作主義

	中央政府		地方政權	
政治控制	和諧社會	維穩	維穩	地方創新
NGO	國家合作主義		地方合作主義	
鄉村社區協會	民粹主義	地方對峙	農村合作社	地方自治

33 在Offe最初提供的四象限中（如表二所示），所謂「和平並非指社會力量代替個人主義或多元主義的衝突解決模式後，帶來「和平的淨增加，而是有更經常的小型衝突取代大規模的對峙，而所謂大規模對峙雖然趨少，但可能發生在集體社會群體之間，或者有組織的社會集群與非組織化的社會成員之間。

對地方政權而言，作為制度資源的實際控制者，當政治控制等同於「維穩」政策時，存在兩種傾向：一是最大化維穩資源，由下而上盡量爭取可能多的行政資源配置；二是當制度資源不敷現實挑戰時，可能謀求地方創新。以中國內部每年發生的群體性事件（民眾集結抗爭）為例，從1994年的不足一萬起逐年上升到2004年的7.4萬起、2006年超過9萬起，且2010年的「維穩」財政支出達6244.21億元人民幣，超過當年國防經費支出，而且，這些維穩支出以地方政府支出為主、造成群體性事件激增的原因也被歸於地方政府「治理不力」。³⁴對中央政府來說，從江朱政府到胡溫政府，尤其自2004年「顏色革命」到2011年「茉莉花革命」所發生的國際環境變化，誘使過去廿年間政治控制逐漸集中於將行政性「維穩」作為主要手段。

另一方面，我們注意到，中央政府自1990年代末開始推行的有限政治妥協，特別是吸收新興民營資本加入體制、吸收青年入黨的「三個代表」政策，以及對「和諧社會」、「協商民主」、「公平與正義」等等的社會進步的宣導，做出了制度作為保護的政治宣示，但在促進司法獨立、財產權保護、公民權利等方面進展甚微。也就是說，中央政府為維護中央政權合法性、致力於經濟增長，而在牽制地方政府和法制保障方面踟躕不前的狀況，有意避開制度性的問題解決即全面政治改革，反而加劇地方鄉村與政府的對峙，如第2列、第4行所示，反映了意在強化和壟斷其制度作為保護的地位的一種「和平」策略，即Offe意義上「避免或者消滅了大規模的有組織人群之間的衝突」，而代之以地方的「有組織社會集團與無組織的社會團體成員之間的小規模衝突」。

34 參見：中國社科院，**2010年法治藍皮書**（北京：社會科學文獻出版社，2010）；徐凱、陳曉舒、李微放，「公共安全帳單」，**財經**（北京），2011年第11期（2011年5月），頁125~130。

過去十年的中國社會衝突樣式在一定程度上驗證了這一假說。童燕齊和雷少華最近對2003到2009年之間官方公布的大規模群體性事件所做的分析，印證了這種中央政府與地方政府在地方衝突上的因果關係。³⁵其中最具直接說服力的是大規模衝突（單次500人參與規模以上的）的件數無論其絕對數量還是相對比例，與集體性事件總體上持續大比例增加相比，仍然十分有限，印證了小規模衝突的「和平」主流。如2003年，大規模衝突為9件，而當年全部集體性事件為58,000起；2004年，20與74,000起；2008年，76對9萬起；2009年大規模事件下降到46起，但總數仍增加並超過10萬。³⁶雖然大規模對峙的數量增加大體上可以對應衝突總規模的增加，但是兩者相關性並不明顯，2009年的大規模對峙大幅下降，更與當年繼續增長的地方衝突相悖。可見，總體上，中央政府的和平策略是成功的，地方政府承受著越來越大的小規模衝突，也就是維穩的衝擊和責任。

在當下其他鄉村地區，這樣的大規模對峙發生通常伴隨兩種社會條件：一是于建嶸（2007）發現的地方精英如退伍軍人的介入和自我組織，二是近年來石首、甕安等地大規模騷亂中的無組織街頭「暴民」聚集。受「網格單位」、村支兩委和外部NGO控制的村民協會，對於地方最經常發生的「無組織的社會團體成員」顯然起到了面對面的社區組織和衝突消解功能，在三個方面具體發揮作用：消解個人的過度上訪、預防大規模無組織聚集、吸納或排擠可能的其他自組織。觀察證實，在目前若干受訪村莊中，這些村民協會很大程度上能夠化解一般性的小型衝突，消解其升級通道。

35 Yanqi Tong and Shaohua Lei, "Large-Scale Mass Incidents and Government Responses in China," *International Journal of China Studies*, Vol. 1, No. 2 (October 2010), pp. 487~508.

36 大規模集體性事件的數字參看Yanqi Tong and Shaohua Lei, "Large-Scale Mass Incidents and Government Responses in China," pp. 487~508；群體性事件總數參看。中國社科院，*社會藍皮書*（北京：社會科學文獻出版社，2010）。

但是，地方政權與鄉村社區協會的完全合作，如農業合作社或地方自治導向的，都屬當前中國政治的禁忌，並不敢取，表二中以紅色表示。³⁷因此，該矩陣同時提供了地方對峙的約束和地方政府創新的激勵，使得在淡化鄉村協會或者說往其中「摻沙子」進外部獨立NGO後的地方合作主義成為可能，其組合結果能夠同時滿足化解地方對峙、維持社會穩定的雙重約束，實現地方創新和民粹主義訴求的雙重目標。

在威權主義之下，也可能出現中央政府與NGO的合作，但是NGO並非垂直組織，其合作更多只是諮議性、象徵性的，缺乏改善福利的實質性意義；在缺乏制度性安排的條件下，NGO與中央政府層級的「協商」時的討價還價能力不對等，難以形成傳統合作主義模式下利益集團的談判能力、合作的實質效力，倒是作為享有相當社會聲望的獨立NGO，可能享有堪與地方政權合作所需的均等談判力量。³⁸

另一方面，GONGO，特別是那些由某個中央政府部門或派系力量支持或贊助的官辦非政府組織，可能偽裝成國家合作主義的合作夥伴，卻行使中央政府某種政治力量的代理人，即制度作為保護資源的代理人，可能無力或不願在中央層級推動國家／社會關係的調整，只能主動下沉資源，進行地方合作的試驗，力圖解決「和平」策略所帶來的地方小規模衝突問題。從這意義說，獨立NGO倒確實值得資助，他們所積累的社會聲望和社區技巧對於解決基層小規模衝突都有著顯見的助益。進而，如果在地方治理層次上能夠緩解此類衝突，更證明端無推行全面政治體制改革的急迫性。即，

37 巫溪縣委書記鄭向東在調研中承認，他很擔心「樂和模式」被外界看作農村合作社，後者的政治風險顯而易見，並非地方創新的原意。

38 調研中多方面觀察，樂和模式為巫溪縣委書記鄭向東強力推動，個人色彩強烈，其縣域創新也符合當前縣域管理「一元首長制」的統治模式。

中央政府作為制度作為保護資源代理人的意義，在有關基層社會衝突和穩定的問題上，其實已經轉為制度的保護人角色。

反之，如果缺失地方政府和GONGO的認可與奧援，獨立NGO的介入也無力解決各種地方性經濟利益衝突和制度性矛盾，難以持續，如彭州的初期樂和模式。³⁹不過，在國家合作與地方合作之間，GONGO作為中央政府部門或派系代理人與獨立NGO和地方政府有可能進行三方合作，如巫溪「樂和模式」，某種程度上模糊了地方合作主義和國家合作主義的界限，所以表三中國家合作主義與地方合作主義之間分欄線以淡色表示。

結果，如表二矩陣地方合作主義斜體表示，在縣域鄉村層級，通過地方政權與NGO的合作，而非執政黨與全國性利益集團或垂直性組織之間的合作，地方政府與NGO、與GONGO、與鄉村協會等四方之間形成某種合作主義的安排是可能的，因為他們都具有一個合作的共同基礎（common cause）：維持社會穩定。這種理論上的四方合作或許才是現實制度安排中的基層「四方協調會」的政治含義，也是威權主義下地方合作主義的社會條件。

現實政治中的另一層面，巫溪縣的直接上級地方政權—重慶直轄市，其「唱紅打黑」政策也可被看作直接包含「民粹主義訴求」和改善社會管理以消除地方對峙、實現地方創新的雙重約束和雙重目標。只是，其消解大規模有組織衝突的民粹主義政策，扮演著制度作為保護的角色，有競爭或褫奪中央政府合法性的嫌疑，更兼濫用「打黑」手段瓦解整個民營資本集團，重新製造出大規模對峙的可能，與中央政府「三個代表」以來的和平策略相左，因而可能危及整個政權的執政基礎。

39 在2011年5月31日清華大學社會學系和政治學系舉辦的「友城社會創新——樂和模式研討會」上，面對為何不堅持彭州大坪村的樂和模式的提問，廖曉義採取了回避態度。

伍、結論與展望

巫溪縣樂和模式自2011年3月正式推行以來，在縣鄉層級同時取得村社和諧共治、「息訪穩定」雙重的良性社會效果，並獲得中央政法領導的肯定性批示。其中，北京地球村作為獨立NGO在其中起到顯著的、不可替代的作用，發揮著黏聚各方、形成一個地方合作主義制度安排的關鍵功能，這與其過去十五年的合作探索經驗有著密切關聯，特別是2008年之後，地球村中斷其「偽國家合作主義」的道路，從基於生態主義的、公民社會建設的城市宣導，轉向為基於傳統中國鄉村倫理的、服務於地方社會管理創新的鄉村建設。

通過對這一單個NGO的轉型過程的觀察，本文研究確認了它介入的地方合作主義模式。更重要的，獨立NGO和GONGO都是「樂和模式」中鄉村樂和協會與村支兩委及地方政府間形成協商合作的必不可少的參與者和社會條件。在這意義上，中國未來政治地方合作主義的發展，既需要制度層面對農村協會結社、執政黨建立新式「群工部」等進行制度確認，也需要足夠規模的獨立NGO和資源足夠雄厚、社會建設意圖明確的官辦NGO（GONGO）進行充分合作。

但是，進一步討論則可發現，這種多方合作的地方合作主義存在並運行的條件十分之強，其合作關鍵也是共同基礎卻是在威權主義下尋求如何更有效地維持社會穩定，社會力量的介入和重新組織被嚴格限制，社會力量對制度作為保護和制度作為資源的利用都十分有限，倒是中央政府和地方政府最大化相關角色，並以合作主義的面目出現，為和平策略下的地方小規模衝突尋求解決途徑。

基於上述結論，在社會管理創新的威權主義的既定總體政策之下，這種地方合作主義作為社會管理創新的出現具有相當的暫時性。可以想見，一旦充分利用現有制度資源的網格化管理全面鋪

開、鞏固，用網格化管理將徹底取代基層協會的組織方式，徹底消滅「無組織的社會成員」，地方合作主義將不復存在。那時，和平策略主導的GONGO可能將以「偽國家合作主義」的面目大行其道，可能轉變成為全國的垂直性利益集團組織，並在地方以這些GONGO主辦的「人民之家」、「志工之家」、「社區服務站」等方式出現，取代獨立NGO甚至鄉村協會、城市社區協會。那麼，並隨各個地方政府之間展開所謂社會管理創新的競爭，便意味著中國高層政治的不同社會取向，那麼，地方合作主義將徹底終結，再次證實沒有民主和公民社會的支持，所謂地方合作主義只能是暫時的、偶然的和不穩定的現象。

參考書目

一、中文

- 于建嶸，**當代中國農民的維權抗爭**（北京：中國文化出版社，2007）。
- 白蘇珊著，郎友興、方小平譯，**鄉村中國的權力與財富：制度變遷的政治經濟學**（杭州：浙江人民出版社，2009年）。
- 林南，「地方性市場社會主義：中國農村地方法團主義之實際運行」，**國外社會科學**（北京），第5-6期（1996年11月）。
- 沈原，「走向公民權——業主維權作為一種公民運動」，**市場、階級與社會——轉型社會學的關鍵議題**（北京：社會科學文獻出版社，2007）。
- 海貝勒等著，張文紅譯，**從群眾到公民：中國的政治參與**（北京：中央編譯出版社，2009年）。
- 陳家建，「法團主義與當代中國社會」，**社會學研究**（北京），2010年第2期，頁30-43。
- 張靜，**法團主義**（北京：中國社會科學出版社，1998）。
- 張鐘汝、范明林、王拓涵，「國家法團主義視域下政府與非政府組織的互動關係研究」，**社會**（上海），2009年第4期，頁167~194。
- 鄭秉文，「合作主義：中國福利制度框架的重構」，**經濟研究**（北京），第2期（2002年2月），頁71~71。

顧昕、王旭，「從國家主義到法團主義—中國市場轉型過程國家與專業團體關係的演變」，*社會學研究*（北京），第2期（2005年2月），頁155~175。

二、英文

- Cawson, Alan, "Corporatism and Local Politics," in Wyn Grant ed., *The Political Economy of Corporatism* (Basingstoke: Macmillan, 1985).
- Evers, Adalbert and Ewert, Benjamin, *Theory and Practice of Navigation* (Springfield, Illinois: Williamson press, 2008).
- Hemes, Gudmund and Norway Arne Selvik, "Local Corporatism in Norway," *Scandinavian Political Studies*, Vol. 2, No. 3 (2009), pp. 261~276.
- Iankova, Elena A., *Eastern European Capitalism in the Making* (United Kingdom: Cambridge University Press, 2002).
- Jiang, Shanhe and Richard H. Hall, "Local Corporatism and Rural Enterprises in China's Reform," *Organization Studies*, Vol. 17, No. 6 (November 1996), pp.929~952.
- Kelliher, Daniel, *Peasant Power In China: The Era Of Rural Reform, 1979-1989* (New Haven: Yale University Press, 1992).
- Keane, John, *Public Life and Late Capitalism-Toward a Socialist Theory of Democracy* (Cambridge: Cambridge University Press, 1984).
- Kenworthy, Lane, "Quantitative Indicators of Corporatism," *International Journal of Sociology*, Vol. 33, No. 3 (Fall 2003), pp. 10~44.
- Lehmbruch, G., "Concertation and the Structure of Corporatist Networks," in John H. ed., *Order and Conflict in Contemporary Capitalism* (Goldthorpe, Oxford: Clarendon Press, 1984), pp.60~80.
- Lehmbruch, G and P. Schmitter eds., *Patterns of Corporatist Policy-Making* (Beverly Hills: Sage., 1982).
- Ma, Qiusha, "The Governance of NGOs in China since 1978: How Much Autonomy," *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, Vol. 31, No. 3 (September 2002), pp.305~328.
- McGrath, Erin G., "Western European Corporatism(s): Models for Eastern Europe?" presented for Graduate Student Workshop: "Governing Work and Welfare in an Enlarged Europe" (Wisconsin: EUCE, May 19~20, 2006). <http://eucenter.wisc.edu/Conferences/WorkWelfareMay06/McGrath_Govconf.pdf>

Muntean, Aurelian, "A New Century of Corporatism. Neocorporatist Arrangements in Post-Communist Romania," presented for Annual Meeting of the American Political Science Association (Washington, D.C.: APSA, September 2~5, 2010).

Offe Claus, "Societal Preconditions of Corporatism and Some Current of Democracy Theory," presented for Issues on Democracy and Democratization: North and South (Helen Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame, March 14 1984).

Schmitter, P., "Still Century of Corporatism," *The Review of Politics*, Vol. 36, No. 1 (Jan. 1974), pp.85~131.

Schmitter, P. and G. Lehmbruch eds., *Trends Toward Corporatist Intermediation* (Beverly Hills and London: Sage, 1979).

Streeck, Wolfgang and Lane Kenworthy, "Theories and Practices of Neocorporatism," in Thomas Janoski, Robert R. Alford, Alexander M. Hicks and Mildred A. Schwartz eds., *The Handbook of Political Sociology* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005), pp. 441~460.

Tong, Yanqi and Shaohua Lei, "Large-Scale Mass Incidents and Government Responses in China," *International Journal of China Studies*, Vol. 1, No. 2 (October 2010), pp. 487~508.

Villadsen, Søren, "Local Corporatism? The Role of Organisations and Local Movements in the Local Welfare State," *Policy & Politics*, Vol. 14, No. 2 (April 1986), pp. 247~266.

Whiting, H. Susan, *Power and Wealth in Rural China: The Political Economy of Institutional Change* (New York: Cambridge University Press, 2001).

Willadsen, Søren, *Urban Political Theory and the Management of Fiscal Stress* (Michigan: University of Michigan Press, 1986).

聯絡作者：吳強

E-mail：markwu74@uahoo.com

收稿日期：2012/10/07

審查通過：2012/12/30

責任編輯：陳穎萱