

您的位置：比较政治研究网>实证分析

两岸民间社会比较分析

作者： 成正 来源： 《理论导刊》(西安)2011年8期第34~37页

来源：《理论导刊》(西安)2011年8期第34~37页

作者简介：成正，福建省龙岩市人大办公室，厦门大学台湾研究院政治学理论博士；盘毅，海南大学应用科技学院(儋州校区)综合办主任，管理学硕士

内容提要：民间社会的复杂性和抽象性使得学者更倾向于理论研究和经验验证，而民间社会指标体系(CSI)可以将复杂而异质的民间社会的发育、发展状况用量化的、可以相互比较的民间社会钻石图展现出来。根据实证比较，可以看出两岸民间社会具有对话和合作的空间，两岸民间社会力量显然还没有很好地发挥出来。两岸民间社会将是影响两岸和平发展的一股重要力量。

关键词：海峡两岸/民间社会/CSI/结构和环境/价值与影响

在和平发展的大背景下，海峡两岸民间社会成为了学者专家关注的焦点。但民间社会的复杂性和抽象性使得学者更倾向于理论研究和经验验证。鉴于此，本文以公民参与世界联盟在全球实践的民间社会指标(Civil Society Index, CSI)为切入点，探讨理论与实践的关系议题，并分成四大面向做论述：(1)结构(Structure)维度：民间社会构成的骨架发展规模；(2)环境(Environment)维度：两岸民间社会发展的政治、社会经济、文化、法律环境氛围；(3)价值(Values)维度：民间社会的追求，在实践中推进的社会价值；(4)影响(Impact)维度：民间社会对治理和发展的影响。在上述四个维度综合论述比较的基础之上，形成民间社会钻石图，以描绘当前两岸民间社会现状。两岸民间社会若能加深双方的了解，促进二者之对话，必能成就成熟的民间社会，从而促进两岸和平发展。

一、公民参与世界联盟(CIVICUS)和民间社会指标(CSI)

民间社会本身的复杂性和抽象性阻碍了人们从实证和分析的角度从整体上把握民间社会的发展状况。公民参与世界联盟(CIVICUS)从2000年来，在定义民间社会基础上，提出民间社会钻石理论，并开发出民间社会指标体系(CSI)，分别对世界上60多个国家和地区的民间社会作出了大致的评估，得到广泛的认可，具有一定的借鉴意义。该民间社会指数不仅将复杂而异质的民间社会的发育、发展状况用量化的、可以相互比较的民间社会钻石图展现出来，还提供了从总体上衡量、分析和解释民间社会的概念和方法论框架。中国大陆和台湾参与第二阶段项目评估，分别由大陆清华大学NGO研究中心以及台湾中山大学国际非政府组织研究中心负责实施。这为两岸民间社会的参与者、政府部门和学术界在实证的基础上对民间社会进行了解，促进彼此之间的对话以及为民间社会的发展寻求对策提供了新平台。

1. 民间社会(civil society)定义。公民参与世界联盟认为“民间社会”被界定为一个领域，即“在家庭、政府和市场之外，人们联合起来提升其共同利益的领域”。[1]该联盟认为理论上可区分民间社会、国家、市场和家庭之间的区别，但是现实生活中这些领域的界限是模糊的，如下图所示。

资料来源于：CIVICUS Civil Society Index Paper Series Vol. 2, Issue 1

从图表中我们可以看到，各领域具有相互重叠性。比如说同时具有盈利和价值追求目标的合作就可以属于民间社会和市场重叠。通常来看，由于家庭具有私性，我们一般都不把家庭归为民间社会一部分，但是在一定社会中家庭协会和宗族的公

公共角色和公共活动，也可以纳入民间社会之中。国家不是民间社会一部分，“国家和民间社会之所以相互区分，是由于国家在社会上垄断了暴力的合法使用。”[2]大部分公民经营的地方治理机构或者一些赋予一定权威的地方传统组织有时也可以视为民间社会的一部分。从以上重叠的动态性，我们可以得出该联盟民间社会定义的新意在于是否属于民间社会组成部分更是依据“功能”而不是依据组织形式来决定。除此，该联盟承认“民间社会有积极一面，也有消极的一面；有提升社会发展和平功能，也有阻碍社会发展的暴力可能。也承认民间社会不是单一实体，而是一个具有各种各样价值和利益相互作用，权力竞争复杂的领域”。[3]

2. 民间社会指标(CSI)。1999年，“民间社会指标”(Civil Society Index, CSI)在伦敦政经学院民间社会研究中心主任赫曼·安尼尔(Helmut Anheier)的推动下问世。该指标体系从四个维度进行调研测量：“CS的组成结构(Structure)、CS所处的外部法律和政治环境(Space)、CS所倡导的价值观(Value)及CS参与者的行动在社会上产生的影响(Impact)”[4]。在上述每一项民间社会所列举的核心面向中亦皆包含了一套次维度(Sub-dimension)。每个次维度又分别包含一系列指标，具有四个大维度，25个次维度，又分为72个指标。

3. 民间社会钻石图。为了简明呈现民间社会指标简易评估工具的调查结果，研究完成后将根据每一指标的评分，①推算出每一次面向的积分，进而计算出每一面向的积分，并且以民间社会的四大面向描绘出民间社会钻石图(如下图)。从而在实践调研(文献搜集、研究报告撰写以及评估会议)的基础上展示出一个国家或地区民间社会整体发展情况，呈现民间社会在各方面的优缺点。

二、两岸民间社会四维度比较

资料来源于：CIVICUS Civil Society Index Paper Series Vol.2, Issue 1

1. 结构面比较。民间社会的结构面向也就是我们传统意义上的有形组织。该面向主要是强调在民间社会领域中的行为者、行为者主要特性以及彼此间的关系何在。结构面包含了6个次维度，以及21个不同的指标。参考两岸调研数据，如下图所示：

图表来源：参考台湾公民社会报告书和中国大陆公民社会报告书数据

上述六个亚维度分别代表两岸当前民间社会的结构面，图表反映了两岸民间社会在结构上尚未成熟。从台湾方面来看，结构面各个亚维度都未超过2分，显示台湾民间社会的组织结构非常弱，如公民参与的深度(1.0分)，尤其是公民参与的广度得分最低(0.8分)。依据台湾当局或民间社会组织所出版的相关调查报告与文献资料，以及公民社会评估小组的意见，都反映出台湾民众对于民间社会的参与和贡献程度，尚未形成持续而稳定的组织结构基础。根据台湾“行政院”主计处“2003年社会趋势调查”报告，“台湾民众参与一个或多个社团活动者的比例，仅占28.11%；同时，有超过七成的民众，从无参与任何社团活动”[5]。在资源和组织层级上分别获得了1.4分和1.3分，不仅显示出台湾民间社会缺少在财力、人力与基本科技资源等方面的支撑，也显示民间社会组织内部缺少制度化和协作机制。针对台北民间社团(包括基金会与社团)的一项调查研究指出，“工作人员的不足、专业人才的缺乏，以及会员的流失，皆为其在人力资源方面，所面临的严重问题。此外，在许多公民社会组织的内部，一人身兼数职的状况仍普遍存在。且由于财力限制，台湾非政府与非营利组织的平均薪资，普遍低于一般私人部门，此乃造成专业人才的不易网罗与留任”[6]。而台湾民间社会在多元性和相互关系上较为突出，显示出相对开放性和活力。大陆的民间社会各项指标在1分左右，显示出结构薄弱性，不仅在参与的广度和深度有待提高，在多元性和组织层级方面也急需改善。在相互关系上，仅仅少数民间社会组织之间有正式的网络结构，大部分之间既没有合作也未能信息分享。根据大陆清华大学NGO研究中心对民间社会组织沟通方面抽样调查，“只有6%的利益相关者认为组织之间信息沟通和信息共享的水平显著，不足26%的人觉得水平中等，更多人认为水平有限(59%)，甚至根本不存在(5%)”。而组织合作方面，“有将近四成的利益相关者认为公民社会组织(civil society organizations, 简称CSOs)间的合作很少或没有，有三分之一多的人认为有一些，几乎没有人认为相互间合作得非常好，回答不知道的人占1/4”[7]。至于与国际民间社会组织之间的交流沟通更是少之又少。

整体上来看，大陆民间社会结构面发展落后于台湾，但是结构面各次维度发展相对均衡，如除了组织层级上得分为0.8外，其他均为1。尽管台湾民间社会公民参与者的多元化、组织层级以及组织相互关系，甚至资源获取高于中国大陆，但是两岸民间社会公民参与的广度和深度都不足。面对相同困境，两岸需要促进参与多元，提高组织水平，以及加强组织之间的沟通合作。

2. 环境面比较。该面向包含7个亚维度和23个指标。这些维度和指标用来评估政治、宪法、社会、经济、文化和法律等因素，以及国家与地区和私部门行为者，对民间社会的态度和行为。两岸民间社会环境面比较如下图所示：

图表来源：参考台湾公民社会报告书和中国大陆公民社会报告书数据

数据显示台湾民间社会环境面总得分为2.2分。这表示尽管台湾民间社会环境尚不能与西方民间社会相比较，但也已具备了民间社会发展的良好外部环境。当然台湾方面在私部门与民间社会关系层面上是最弱点，说明还缺乏紧密联系和明显的互动性。而大陆外部环境并不利于民间社会发展，尤其是政治环境仍然不够宽松。

台湾民间社会外部经济环境较为成熟，基本上没有广泛贫穷、严重种族或者宗教冲突、严重经济危机、严重社会经济差距(如基尼系数大于0.4)、广泛成年文盲率(超过40%)等障碍。相对而言，大陆民间社会尚未完全消除这些障碍，但是大陆自从改革开放来，公民的生活水平提高，从而民间社会经济环境不断完善。从法治层面看，“在世界银行(World Bank)对全球评估报告中，台湾在法治方面的表现优越，在全球的百点积分为80.9分；在亚洲地区，仅次于新加坡、日本和香港”[8]。当然，“台湾在改进法治上仍存在诸些障碍，其中最突出的问题，乃在于司法制度的脆弱，以及台湾民众对于司法的普遍缺乏信心”[9]。从反腐来看，近几年来，台湾已有长足的进展。“在目前全球百点积分方面，台湾为82.5分，全球排名第35。”[10]相对而言，大陆在政治环境营造，如反腐方面也投入了大量的能量，同时也取得了一定的成绩。“据统计，十六大以来，中央纪委监察部共起草、制定、修订相关法规和规范性文件170余件，会同有关部门起草制定50余件。各省、自治区、直辖市，中央和国家机关共起草制定1200余件，初步确立了反腐倡廉制度体系的基本框架。”[11]

3. 价值面比较。价值维度主要反映民间社会内部的价值观、普遍规则及理想。该维度由7个亚维度、14个指标构成，这些指标不仅关注价值观在民间社会内部的实践情况，也关注民间社会如何提升整体价值。根据调研数据，两岸民间社会价值面得分如下图所示：

图表来源：参考台湾公民社会报告书和中国大陆公民社会报告书数据

在民间社会价值层面上，台湾民间社会在民主、容忍度、无暴力性、两性平等、消除贫穷以及环境可持续性方面表现非常显著，但是透明度得分最低。大陆民间社会在价值追求上也得分相对较高，如无暴力性、两性平等、消除贫穷以及环境可持续性方面，但是民主、透明度，尤其是容忍度还具有极大改善的空间。而结合两岸来看，两岸民间社会在“两性平等”、“消除贫穷”、“环境可持续发展”、“透明度”以及“无暴力性”方面的追求呈现一致性；但是两岸民间社会在民主、尤其是容忍度方面出现了较大的差异性。

两岸民间社会民主指标都是从组织成员对该组织决策的控制力、组织领导者是否通过民主的选举而产生两方面来评价；从组织领导者指标来比较，台湾公民社会评估小组代表认为，有百分之九十认为超过百分之五十的台湾公民社会组织，皆已实践内部民主，如会员已可潜在地控制决策，以及领导者均通过民主程序产生。“台湾非营利组织的发展而言，尽管有些组织的家族因素，依然主导决策过程的产生，但已有多数的非营利组织，系采取集体决策的方式拟定政策。而在决策的过程中，组织成员亦皆能相互分享资讯，以充分表达意见。”[12]大陆“有三分之一的利益相关者认为组织成员起到了实质性作用；两成多的人觉得有些作用，但不是十分关键；感觉作用有限或几乎没有作用的也占到了40%。”而领导人选举“大陆内部选举和组织任命，比例分别达到了70%多和20%多，自荐形式产生的不足3%”[7]。在民间社会推动民主的行动层面上，台湾“80%的公民社会评估小组代表，强调在推动一个民主的社会上，公民社会已然成为一股重要的推进力”。大陆“利益相关者对CS推动民主行动成效的评价：27.4%的人认为作用不明显，云南曲靖的数据是该比例的两倍；近44%的人认为作用有限，而北京和昆明市的数据均接近60%；将近10%的人认为作用中等，认为作用显著的只占5%多一点，还有14%的人不知道”。[13]

至于宽容价值指标上，两岸民间社会差异很大。得分显示台湾的民间社会在内部容忍度以及推动的容忍度方面较高。“放而不乱、杂而有序”的各种民权团体、女权团体、环保团体、消费者团体、华侨团体、教改团体、宗教团体在媒体上发表各自的主张，充分反映民间社会组织内部容忍性的存在。在推动宽容的实践中，台湾民间社会已经扮演一股重要的力量，尽管仍缺乏广泛的民众支持和透明度。而在大陆的调研中发现“利益相关者对CS提升整个社会宽容度作用的评价：21.2%的人认为不明显；近32.7%的人认为作用有限；认为作用中等和显著的分别为12%和3.5%；另有30%多的人不知道”[13]。

4. 影响面比较。民间社会最后一个维度是用来测量其对人们生活和社会所产生的影响程度。该影响面分为五个次维度，16项指标，每个次维度都代表民间社会的基本角色。该面向运用广义的概念，不仅反映了民间社会在某一领域的影响结果，还反映了民间社会参与影响某领域的过程。两岸民间社会影响面如下图所示：

图表来源：参考台湾公民社会报告书和中国大陆公民社会报告书数据

台湾民间社会在影响面得分为2.2，并且相对比较均衡，都在2.0以上。这说明台湾民间社会影响力显著。根据在台湾的

一项调查结果显示，“有超过五成的受访组织，其活动诉求目标系以监督政府施政和进行法案游说为主；其中，有近三成的受访组织，曾有参与政府公共事务决策过程的经验。而在对政府的具体影响方面，则以提供政府部门咨询意见所占比例较高；其他在监督政策落实、提出新的社会与政策议题、改变政府官员心态、影响公共政策立法、促使政府增加相关预算，以及发起改革等，亦皆对政府的政策产生不同程度之影响”[6]。但是仍然有一些因素限制其发挥更大的作用，如缺少政府公权力对民间社会的理解、大众及媒体很大程度上对民间社会活动的冷漠等。根据台湾学者官有垣和杜承喙于2008年针对台湾南部七县市辖区内的民间社会组织为研究对象，整体观察这些民间社会组织的组织结构特质、自主性、社会参与，以及组织的影响力调查，发现如下表[14]：

较于台湾民间社会，大陆民间社会在影响面得分为1.6，其作用和影响力还有很大挖掘空间。改革开放市场经济催生了大陆民间社会，民间社会的出现意味着“在利益的驱动下，他们将会逐步对国家和政府的不恰当行为产生抵触，进而公开发达自己的要求和不满。而公民社会所拥有的各种组织在这时候就起到了一个非常重要的作用。众多的公民社会组织可以将来自民间的单个的资源与能量汇聚起来，成为一种团体的诉求，从而对政治系统和政府的官员形成强大的社会压力，使其始终在宪法和法律允许的范围内行使权力，从而对政治权力起到约束与制衡作用”。[13]2001年清华大学公民社会组织研究中心全国性调研显示，“接近60%的公民社会组织向政府提出过政策建议”[15]。

为什么大陆民间社会影响力不足？笔者认为重要原因是民间社会资本积累不够，而民众更多的是信任政府机构有能力去满足民众和社会的需要。据调查发现，大陆公民对政府和政党的信任在亚洲国家和地区中最高。如下表所示：

整体来看，大陆民间社会需进一步积累社会资本，同时也需要政府公权力创造更宽容的氛围。尽管如此，大陆还是有许许多多很活跃的民间机构，尤其是在助学和环保方面。

三、两岸民间社会钻石图

民间社会钻石图为我们提供了各国和各地区的民间社会发展轮廓，以及提供未来改进与发展的方向。经过前面四个维度以及多项指标微观的比较，两岸民间社会最终形成整体钻石图，如下图所示：

从以上钻石图我们可以很直观地了解到两岸民间社会的发展状况。在比较过程中发现，尽管在两岸民间社会微观比较方面，大陆民间社会很多指标得分并不低于台湾民间社会，甚至具有台湾民间社会不具备的优势，如政治参与的广度，但是从整体直观图来看，台湾民间社会的发展较大陆民间社会成熟。通过两岸民间社会微观和宏观的图征表现，笔者认为，两岸民间社会具有以下特点：

1. 结构面得分明显不足。两岸分别为1.0和1.4，台湾民间社会结构严重滞后其他三方面的发展。而两岸民间社会结构面亚维度又显示参与的广度和深度为差，并缺乏民间社会内部合作交流。这说明两岸民间社会基础设施不足，政府公权、媒体及大众关注和支持不够。两岸应该大力培育民间组织，释放民间社会的力量。

2. 环境面差异最大。如台湾得分2.2，而大陆得分为1.2分，分值相差1分。这说明尽管大陆民间社会的政治、经济、文化、社会以及法律环境得到了改善，但仍需要增强民间社会与公权力互动。

3. 两岸民间社会价值面处于中上水准。尽管还有稍微差异(0.4差值)，但是反映了两岸对民间社会的追求是一致的。如在非暴力、消除贫穷、保护环境以及促进透明度方面都十分活跃。而由于两岸在组织模式上有着一定的区别，民间社团和组织在民主方面得分尽管有一段差距，但是并不代表大陆民间社会没有社会主义民主的价值追求。而大陆民间社会急需改善的是民间社会的宽容性。

4. 两岸民间社会在影响面差距也并不大。大陆改革开放后，民间社会的不断发育成长不仅融入了社会治理过程中，而且在很大程度上给政府公权力治理施加了压力，尤其是随着网络的普及和媒体曝光率的提高，已经逐步具备了影响公共政策的能力。虽然由于社会资本积累不足，公众对民间社会的信任远不如公众对国家公权力的信任，从而导致民间社会对社会利益回应不足，但是总的来看，民间社会在影响面已具备影响两岸公权力的能力，可以为两岸和平发展、社会融合作出贡献。

注释：

①评分准则：每个指标、亚维度及维度从0-3分给出评分。0分表示非常少，不超过10%；1分表示少数，在10%-30%之间；2分表示具有重要比例，在31%-65%之间；3分表示大多数，65%以上。

【参考文献】

[1]CIVICUS Civil Society Index Paper Series Vol. 2, Issue 1.

[2]Gerth, H. H. Mills, C. Wright Mills(1946). From Max Weber. Essays in Sociology, New York: Oxford University Press.

[3]Fowler, Alan(1999). "Advocacy and Third Sector Organizations: A Composite Perspective" in: Lewis, David(ed.). International Perspectives on Voluntary Action: Reshaping the Third Sector, London: Earthscan, 18.

[4]Helmut K Anheier. Civil Society: Measurement, Evaluation, Policy, p.2.

[5]“行政院”主计处. <http://www.stat.gov.tw/public/Attachment/51101123917.doc>.

[6]萧新煌, 魏乐伯, 观信基, 吕大乐, 陈健民, 邱海雄, 杨国楨, 黄顺力. “台北、香港、广州、厦门的民间社会组织: 发展特色之比较”专题研究[J]. 第三部门学刊, 2004, (1).

[7]潘建会. 中国公民社会指数(CSI)实地调研的分析报告[D]. 清华大学公共管理硕士专业学位论文.

[8]<http://www.worldbank.org/wbi/governance/pubs/govmatters2001.htm>.

[9]American Chamber of Commerce in Taipei, Kennedy, Brian L. "Raising Public Conference in Taiwan's Judges" Topics Vol .34, No. 3, September 2004.

[10]Kaufman, D., A. Krancy, & M. Mastruzzi., 2003 Governance Matters III.

[11]纪检监察. 反腐倡廉法规制度建设取得成效[N]. 法制日报, 2008-11-12.

[12]张淑铃. 团队管理在非营利组织运用之研究——以社会福利机构为例[D]. 台湾政治大学行政管理硕士学程硕士学位论文, 2002.

[13]清华大学NGO研究所. 中国(大陆)公民社会指数报告——转型时期生长中的公民社会[R]. 2006.

[14]官有垣, 杜承嵘. 台湾南部民间社会组织的自主、创导与对社会的影响: 社团法人与财团法人之比较[J]. 社区发展季刊, 2008, (122).

[15]杨明伟. 公民社会对民主政治的意义和作用[J]. 中共成都市委党校学报, 2003, (6).

本站所收集的文章版权归原作者和刊物所有, 如果涉及版权问題, 请联系我们。

[\[关闭窗口\]](#)