

社会需求、资源供给、制度变迁 与民间组织发展

社会
2011·6
CJS
第31卷

基于中国省级经验的实证研究

李国武 李璐

摘要:本文从社会需求、供给和制度主义这三种视角解释民间组织发展的差异,在此基础上,提出中国转型时期民间组织发展地区差异的研究假设,并利用2001—2008年省级层次面板数据进行检验。研究表明,三种理论视角都有一定的解释力;但影响社会团体、民办非企业单位和基金会三种不同类型民间组织发展的具体因素各不相同;中国民间组织的发展嵌入于其所处的地方社会情境之中,它不仅反映了地区的社会需求结构和居民资源状况,还受到地区经济制度和社会保障制度变迁进程的影响。

关键词:社会需求 资源供给 制度变迁 民间组织

Social Demand, Resources Supply, Institutional Transition, and Development of Civil Organizations: Based on Chinese Province-Level Evidence

Li Guowu Li Lu

Abstract: The explanation of the differences in the development of civil organizations is from three theoretical perspectives of social demand, supply,

* 作者1:李国武 中央财经大学社会发展学院(Author 1: Li Guowu, School of Social Development, Central University of Finance and Economics) E-mail: leeguowu@126.com;
作者2:李璐 国家发展与改革委员会宏观经济研究院(Author 2: Li Lu, Academy of Macroeconomic Research, National Development and Reform Commission)

** 本研究得到2011年度国家社会科学基金项目(11CSH060)和中央财经大学“211工程”三期建设项目资助。[The research was supported by The National Social Science Fund (11CSH060) and “211 Project” for Central University of Finance and Economics (the 3rd phase).]

本文初稿曾在2011年“第八届组织社会学工作坊”上宣读,得到与会专家崔月琴、张兆曙、周雪光、折晓叶、雷洪等诸位教授的评议和指正。《社会》杂志匿名评审专家对本文提出了宝贵的修改意见,在此一并致谢。文责自负。

and institutionalism, which served as the basis for our research hypotheses about the development of civil organizations during the transitional period in China. These hypotheses were tested using province-level panel data from 2001 to 2008. The results showed that each of the three perspectives had some explanatory power; however, distinctive factors influenced three different types of civil organizations (Social Groups, Private Non-Enterprise Organizations, and Foundations). The development of civil organizations was embedded in the social contexts where they were located, which not only reflected the regional structure of social demands and its residents' resources but also was affected by the transitional process of the economic and social security institutions in the particular region.

Keywords: social demand, resource supply, institutional transition, civil organizations

一、问题的提出

近年来,在中国“结社革命”发生过程中,各地区民间组织¹的发展表现出明显的不平衡。那么,哪些因素促进或阻碍着一个地区民间组织的发展,如何解释民间组织发展的地区差异呢?

需求理论认为,由于市场或政府无法满足人们的公共物品需求,这为民间组织的存在提供了必要的空间(Weisbrod, 1974; Hansmann, 1987)。供给理论认为,民间组织的发展受制于其运转所必需的志愿和慈善资源供给状况(Ben-Ner & Van Hoomissen, 1992; James, 1987)。制度主义理论则认为,国家制度环境造成非营利部门在规模、构成和资金来源等方面的跨国差异,存在着多种非营利体制或者说政府与非营利部门之间的关系模式(Salamon & Anheier, 1998; Gidron, *et al.*, 1992)。一个国家或地区的民间组织发展状况到底是

1. 对于民间组织还存在很多其他的称谓,常用的有非政府组织、非营利组织、非营利部门、第三部门、社会组织等等,特别是国外学者经常使用非营利组织或非营利部门概念,关于这些不同术语之间细微差别的辨析和争论不是本文关心的重点。在本文,笔者不做区分地使用民间组织、非营利组织或非营利部门三个用语。2006年党的十六届六中全会之前,中国官方使用民间组织这一术语来概括社会团体、民办非企业单位和基金会这三类组织,2006年之后逐渐改为使用社会组织这一术语。而在学术界很多学者仍沿用民间组织这一提法,本文也使用民间组织这一术语。

由需求结构、资源供给决定,还是由制度环境决定?任何单一理论都难以解释民间组织的发展动力,只有将不同理论视角综合起来才能回答这一问题。这些基于西方经验的理论能否解释转型经济国家民间组织的发展状况尚需实证研究的检验。

迄今为止,国内学者对中国民间组织的发展历程、发展模式,以及发展过程中存在的障碍等问题进行了卓有成效的探讨(俞可平等,2002;王名,2008;吴玉章等,2010)。从理论关怀上看,大多数研究都认识到制度环境特别是国家层面的治理理念和政策法规对民间组织发展的影响和制约(高丙中,2000;谢海定,2004;俞可平,2006;王名、刘求实,2007)。还有些学者试图通过对政府与民间组织关系的经验研究来分析中国情境下国家与社会之间关系的性质和模式,进而检视公民社会理论和法团主义理论的适用性(郁建兴、吴宇,2003;康晓光、韩恒,2005;范明林,2010)。国内以定性分析为主的研究成果要么从个案出发,要么聚焦于国家总体,而基于地区层次对民间组织发展的定量研究基本上付诸阙如。本研究无意从整体上去争论中国改革开放以来民间组织与政府关系的性质,而试图从地区层面来探讨中国转型时期民间组织发展的动力机制。实际上,当我们将国家层面的制度主义解释应用到地区层面时,面临一个重要问题,即为为什么在相同国家制度环境下民间组织的发展呈现出明显的地区差异?这并不意味着制度性因素在地区层面不起作用,而是需要我们将视线转向地区制度环境。但仅仅考虑制度环境仍无法充分理解中国民间组织发展的地区差异。

在反思国内外相关研究的基础上,本研究试图综合需求—供给视角和制度主义理论来解释中国民间组织发展的地区差异。民间组织的发展除了受制于国家宏观制度安排,更嵌入于其所处的地方社会情境之中。对民间组织的“属地管理”原则更强化了地方社会情境对其发展的影响。笔者认为,民间组织的发展不仅反映了地区的社会需求结构和资源状况,还受到地区制度环境的影响。与以往研究不同的是,本研究关心的不是政府的规制性(regulative)制度环境,而是地区层面的经济体制和社会保障制度变迁进程对民间组织发展的影响。虽然不同地区都面临着相同的国家宏观制度环境,但不同地区在推进市场化改革和社会保障制度变迁进程方面却步调不一,这种制度变迁程度的差异

可能会影响到民间组织发展的地区差异。利用 2001—2008 年中国省级层次的面板数据,笔者不仅检验了基于需求、供给和制度理论提出的变量指标是否与民间组织总体规模有关联,而且还检验了它们是否与各类民间组织(社会团体、民办非企业单位和基金会)的规模有关联。

二、需求—供给、制度环境与民间组织发展

根据以往相关研究和中国的现实经验,笔者将从三个理论视角来分析民间组织规模在中国地区之间何以存在差异的问题。前两个是主要来自经济学的需求和供给解释,另一个则主要来自社会学和政治学的制度主义解释。

在对民间组织的发展动力进行理论分析之前,有必要对其进行一个简单的界定和分类。正如一些学者(王绍光、何建宇,2004;王名,2008;俞可平,2006)所指出的,中国民间组织的类型呈现出复杂的图景,除了在民政部门正式登记注册的民间组织之外,还有大量不受民政部门管理的准政府民间组织(如各级工会、妇联、科协、工商联组织等),以及在工商行政管理部门登记注册的非营利组织和未登记注册的草根民间组织。由于很难获得这些类型民间组织的准确统计资料,所以本研究对象只集中在民政部门登记注册的民间组织。根据官方分类标准,中国法定的民间组织分为社会团体、民办非企业单位和基金会三种。这三类民间组织在服务对象和活动内容上存在很大差别。社会团体是一种基于会员制的互益性非营利组织;民办非企业单位是一种以开展社会服务为核心的非营利组织;基金会主要是以资金的募集和使用为核心的公益慈善组织。如果进一步借鉴美国的分类方法,按照服务对象的不同,民间组织可以划分为互益性和公益性两种。互益性组织存在的主要目的是为其成员提供服务,维护其成员的共同利益或追求共同兴趣的实现,如学会、协会、商会等,中国的社会团体大致属于这一类¹。公益性组织存在的主要目的是提供公共服务和从事公益慈善性活动,服务对象不是本组织的成员,而是非特定的社会公众,如非营利性的学校、医院、红十字会、慈善组织等等,中国的民办非企业单位和基金会大致属于这一类。正是由

1. 当然也有极少量的社会团体属于公益性组织,比如志愿者协会。

于这种差别的存在,影响互益性和公益性民间组织发展的因素可能不同,有必要将它们分开来研究。

(一) 需求—供给解释

1. 需求解释

从需求角度解释民间组织的出现主要基于市场失灵和政府失灵理论。某些类型的产品和服务不适合于市场或政治交易,所以导致了人们对民间组织的功能需求。因此这些理论将民间组织视为市场和政府部门的补充。

根据经济学的研究,在产品本身具有公共物品的性质、产品或服务的需求总量太小、某些人群缺乏支付能力、信息不对称等情况下会出现市场失灵或者合约失灵,以利润最大化为目标的企业在提供这些产品或服务上面临着很大不足,政府或非营利组织将会成为更好的提供者。非营利组织之所以更适合提供这些类型的产品或服务,主要是因为它受到“非分配约束”的限制(Hansmann,1987)。非营利组织不能把获得的纯利润分配给对该组织实施控制的机构或个人,它必须被完全用在组织的进一步发展上。“非分配约束”是非营利组织区别于营利组织的根本特征,正是由于非营利组织不以利润最大化为目标,所以它们在市场机制失灵的产品或服务领域中具有优势。

面对市场失灵的挑战,政府也可以发挥作用。政府提供公共物品的内容、数量和质量是由政治决策过程决定的,政治过程可能会使政府很难提供特定类型的公共物品,即存在政府失灵。在民主政体下,政府对多数选民的公共物品需求做出反应,而无法满足一些特殊群体的需求,这些特殊群体通常是少数派或者弱势群体(Weisbrod,1974)。由于政治体制和对社会公正的考虑,政府在提供特定公共物品和服务中受能力的限制(Douglas,1987)。在中国政治体制下也存在政府失灵的问题,有些群体(比如少儿、老人、农民工等)由于缺乏制度化的利益表达渠道,不能有效影响政府对公共物品的决策过程,政府无法充分满足这些人群的公共物品需求。政府失灵为非营利组织进入这些产品或服务领域提供了前提条件。根据韦斯布罗德(Weisbrod,1974)的观点,非营利组织提供公共物品的数量取决于政府部门能够满足选民多样化需求的程度。如果其他条件相同,消费者需求的同质性越高,对政府不满意的的需求越少,则非营利部门规模就越小;反之,则越大。

当把需求解释应用到地区层面的经验研究时,主要关注地区社会痛苦(social distress)程度和需求异质性程度与非营利组织规模的关系(Grønbjerg & Paarlberg, 2001)。首先,非营利组织的发展是为了满足穷困或弱势人群的需求,因为这些人掌握的物质和社会资源缺乏,不能有效利用市场或政府服务。在这种情况下,富裕地区成员会对弱势邻居需求做出反应,通过捐赠或其他方式支持服务于这些目标群体的非营利组织发展(Wolch & Geiger, 1983)。一个地区的贫困或弱势人口越多,则这个地区的社会痛苦程度越高。国外学者往往用犯罪率、老年人口比例、少儿人口比例、贫困人口比例、少数民族人口比例等指标来测量社会痛苦程度(Lee & Weisbrod, 1977; Grønbjerg & Paarlberg, 2001)。社会痛苦程度对于互益性和公益性民间组织的含义是不一样的,因为贫困或弱势群体自身掌握的资源匮乏,他们更需要得到社会的帮助,所以社会痛苦程度主要影响对公益和慈善类组织的需求。

假设 1a 社会痛苦程度假设 在其他条件不变的情况下,一个地区的社会痛苦程度对民办非企业单位和基金会的规模具有正向影响,而对社会团体规模没有显著影响。

相比于市场和政府组织,非营利组织的优势在于其满足异质性需求的能力。一个地区的人口构成越多样化,则需求异质性程度越高。在多样化需求条件下,由于某些物品或服务的需求总量太小,营利性的企业不愿出面提供;政府受制于政治决策过程和财政能力,也无法满足所有居民的偏好。因此,人口或需求的异质性与非营利组织规模之间可能会存在正向关系。国外特别是美国的很多经验研究主要探讨地区人口的种族、族群或宗教多样性与非营利组织规模的关系(James, 1987; Ben-Ner & Van Hoomissen, 1992; Corbin, 1999)。在中国社会情境下,用种族或宗教构成的多样性来反映一个地区需求的异质性程度并不适合,笔者认为城市化水平是一个更可取的指标。中国正处于快速城市化进程之中,城市化意味着社会分工的细化和人口流动的频繁,从而带来了需求异质性程度的提高。一方面,由于分工加剧导致社会整合方式从过去的机械团结变为有机团结,基于职业和行业的结社行为变得越发普遍(涂尔干, 2000);另一方面,城市化也使得社会支持体系发生了重大变化,家庭、亲属等传统社会支持网络已力不能逮,人们更需要社会化的服务体系来满足多样化的公共服务需求。

假设 1b 需求异质性假设 在其他条件不变的情况下,城市化水平越高的地区,各类民间组织的规模和民间组织的总体规模越大。

2. 供给解释

供给理论认为,“市场失灵/政府失灵”只是解释非营利组织发展的必要而非充分条件,因为需求并不一定自动创造供给。根据资源依赖理论,任何组织都不是自给自足的,为了生存和运转,它必须要从外界环境中获取资源(Pfeffer & Salancik, 1978)。对于非营利组织而言,由于其志愿性和非营利性,它比企业和政府部门对外界资源的依赖程度更为严重(Middleton, 1987)。非营利组织的成长依赖于人力资源和经济资源的充足供给。因此,在志愿精神和慈善资源越丰富的地区,非营利组织越兴盛。

首先,非营利组织的出现需要“社会企业家”的存在,这些具备企业家精神的社会活动家有动机和能力去创立和运营非营利组织。但人力资源并不是随机分布的,只有在特定环境下才能获得。很多研究关注社会企业家的可得性如何影响非营利组织的规模。有些学者认为,人们的宗教动机会影响其对志愿组织的参与,一些宗教传统所激发的行动主义推动了对社会企业家和非营利组织的供给,例如福音派与非营利组织的形成有密切关系(Chaves, 1998)。此外,地区居民的社会经济地位通过影响参与率来影响非营利组织的规模(Lincoln, 1977)。社会经济地位高的成员是社会中的精英分子,他们更有能力成为民间组织的创办者和管理者。有些学者证实了居民的某些社会经济特征(如高等教育人口比例、45—54岁人口比例等)与非营利组织规模之间存在显著的正向关联(Grønbjerg & Paarlberg, 2000)。

假设 2a 人力资源供给假设 在其他条件不变的情况下,人力资源越丰富的地区,各类民间组织的规模和民间组织的总体规模越大。

除了人力资源之外,一个地区的经济资源状况也影响着非营利组织的发展,因为非营利组织要从地区经济资源中获得注册资金、会费、捐赠和服务收费。国外大量经验研究表明,地区的经济资源与非营利组织规模密切相关。有些学者发现,人均收入或家庭收入与社会服务类的非营利机构之间存在强的正相关关系(Corbin, 1999; Saxton & Benson, 2005)。还有些学者发现,有效的购买力与慈善捐赠之间存在显著正相关关系(Booth, *et al.*, 1989)。进一步的研究发现,私人慈善

捐赠越多的地区,非营利组织越发达(Wolpert,1989;Bielefeld,2000)。还有些学者报告,越富裕地区,非营利组织规模越大(Wolch & Geiger,1983;Ben-Ner & Van Hoomissen,1992)。

假设 2b 经济资源供给假设 在其他条件不变的情况下,经济资源越丰富的地区,各类民间组织规模和民间组织总体规模越大。

(二) 制度主义解释

经济学理论假定,对于特定物品或服务的提供,消费者可以自由地在市场、政府和非营利组织三者之间做出选择,这三种组织形式可以自由替代。实际上,“非营利组织不仅是商品和服务的提供者,还是社会和政治协调的重要因素”(Seibel,1990:46)。因此,制度主义视角认为政府与非营利组织的关系远比经济学的市场失灵或政府失灵理论所认为的要复杂,非营利组织不是在社会空间中自由创立的,而是深深嵌入于特定社会的经济—政治架构之中。非营利组织的发展受到政府意识形态和政策法规的影响。每个国家非营利组织的发展都有其特定的社会历史根源,存在着多种政府与非营利组织的关系模式或者说非营利体制(nonprofit regime),不同的非营利体制意味着特定的政府角色和非营利部门的特定地位(Gidron, *et al.*,1992;Salamon & Anheier,1998)。根据政府社会福利支出程度和非营利部门规模两个维度,Salamon 和 Anheier(1998)区分了自由主义模式(低政府福利支出、高非营利规模)、社会民主模式(高政府福利支出、低非营利规模)、国家主义模式(低政府福利支出、低非营利规模)和法团主义模式(高政府福利支出、高非营利规模)等四种非营利体制。这种制度化的模式不仅影响着人们对非营利组织的需求和非营利组织的资源获得,而且决定着非营利组织的社会地位和合法性空间。

为了检验关于政府与非营利组织关系模式的制度主义观点,很多学者关注政府的社会福利支出与非营利组织规模之间的关系。如果认为政府和非营利组织是一种相互竞争和替代的关系,那么政府的福利支出与非营利组织发展之间是一种反向关系,因为公共部门的扩张会“挤掉(crowd out)”非营利组织的生存空间(Young,2000)。如果认为二者是一种合作伙伴关系,那么政府福利支出会促进非营利组织的发展,因为政府会成为非营利组织的重要资金来源(萨拉蒙,[1995]2008)。国外一些学者的经验研究中发现,政府支出与非营利组织规模

之间存在正向关系(Marcuelle,1998;Saxton & Benson,2005)。

中国的民间组织是在计划经济体制和总体性社会体制消解过程中兴起的,面临着与西方国家不同的制度环境。作为转型经济国家,中国正处于经济制度和社会保障制度¹变迁的进程之中:经济制度正从计划经济体制向市场经济体制转型,社会保障制度正从“国家—单位保障制”向“国家—社会保障制”转变(郑功成,2002)。笔者认为,除了政府建构的直接针对民间组织的规制性制度²之外,经济制度和社会保障制度的变迁过程也影响着民间组织的发展,一方面形塑着民间组织发展的社会需求和制度空间,另一方面关乎民间组织对所需资源的获取。各地区民间组织规模的差异可能与其在经济制度和保障制度变迁进程上的差异有关。

很多学者认为,经济市场化是公民社会发育成长的重要前提和必不可少的促进因素(方朝晖,1999;储建国,1999;俞可平,2006)。市场经济有助于消除政府的集权控制,为社会成员创造自由的公共空间。市场经济是一种基于平等契约关系的经济,它首先要求参与的行动主体拥有人身的自由权利和能力(陈福平,2009)。正如托马斯·潘恩(2005:79)所言,“只有在个人能够自由行使他们的天赋权利时,公民社会才能繁荣起来。为公民社会形成提供机会的是市场而不是国家。”中国在向市场经济的转型过程中逐渐放松了对资源的控制力度和范围,并在越来越大的程度上和范围内引入市场机制取代再分配机制作为资源分配的主导机制。市场化改革弱化了国家和单位制的控制,人们具有独立的利益地位和自主的选择空间,社会变得日益开放与流动,出现了自由流动资源和自由活动空间(孙立平,1993)。另外,市场化进程降低了政府配置资源的程度,催生了大量个体和私营经济主体,促进了相对独立的社会力量的发育和形成。总之,市场化改革为民间组织的发展创造了相对自主的公共空间和日益丰富的可用资源。

假设 3a 市场化程度假设 在其他条件不变的情况下,市场化程度越高的地区,各类民间组织的规模和民间组织的总体规模越大。

计划经济体制时期,中国形成了国家中心主义的社会保障制度,作

1. 在本文,笔者从广义上使用社会保障制度概念,在中国的官方界定中,它包含了各项社会保险制度、社会救济制度、社会福利制度及相关补充保障措施。

2. 规制性制度主要是指政府所制定的关于民间组织成立和获得法人身份的制度及其实施状况。

为政府代理人的国有企事业单位和人民公社在社会保障的资金筹集和服务配送中都占据着支配性地位。政府通过再分配制度筹集社会保障资金,通过行政体系或者政府创办的公立福利机构来提供福利服务。在这种模式下,公共部门取代了民间组织在社会保障领域的生存空间。市场化改革之后,由于人民公社和单位制的瓦解、传统保障制度的弊端,以及政府财力的局限,拓展社会空间成为政府推行社会保障多元化的重要路径选择(熊跃根,2001)。中国社会保障制度改革的替代性策略之一是政府对公益组织授权,赋予民间组织一定的发展空间。公益慈善事业已被官方正式认可为社会保障体系的有益补充,民间组织正成为中国筹集慈善资源和递送福利服务的重要渠道。虽然中国的一些地区已经出现政府向民间组织购买公共服务的尝试(王浦劬等,2010),但政府部门通过提供资助、委托民间组织来递送服务的局面尚未大规模出现。正像某些学者(田凯,2003)所指出的,政府与民间组织之间还没有形成像一些西方国家那样的合作伙伴关系,社会保障服务绝大多数还是通过行政体系或者公立的福利机构来完成。在现阶段,我国民间组织很大程度上只是作为一种补充性的政策工具,在公共物品的提供中扮演着“拾遗补缺”的角色。因此,笔者假设民间组织的发展与政府社会保障支出之间更可能存在着一种反向关系。在其他条件不变的情况下,政府的社会保障支出水平高,民间组织的规模会较小;政府的社会保障支出水平低,民间组织的规模会较大。政府的社会保障支出主要对公益慈善性的民办非企业单位和基金会的规模产生影响。

假设 3b 政府社会保障支出假设 在其他条件不变的情况下,政府社会保障支出水平越高的地区,民办非企业单位和基金会的规模越小。

中国社会保障制度变迁的另一个重要组成部分是社会保险体系的建立。在政府的推动下制定了强制性的社会保险制度,将更多的人群纳入到社会保险体系之中可能会促进民间组织的发展。一方面社会保险制度为人们提供了有保障的经济资源,进而会增加人们对慈善资源的供给;另一方面它增强了人们购买非营利服务的能力,促进人们对公益组织的需求。在城市里,无论是从1997年开始的社会养老保险制度,还是从1998年开始的基本医疗保险制度,这些新的社会保险制度都重新界定了个人、雇主和政府的责任,个人和雇主成为社会保险经费的主要来源,政府主要通过财政补贴的方式向需要照顾的人群和地区

倾斜。虽然政府在社会保险经费中不再承担主要责任,但是政府仍是这项制度的推动者、设计者、执行者和监管者。因此,地方政府是影响各地区社会保险覆盖率进程的重要行动主体。新的社会保险体系,尽管国家已经确立了适度普惠型的目标,但这一目标仍在实现过程之中,各地区政府的推进速度明显有快有慢。社会保险覆盖程度可能主要对公益慈善性的民办非企业单位和基金会的规模产生影响。

假设 3c 社会保险覆盖程度假设 在其他条件不变的情况下,社会保险覆盖率越高的地区,民办非企业单位和基金会的规模越大。

三、变量、数据和方法

(一) 变量及其测量

1. 因变量

本研究的因变量是中国民间组织发展的地区差异。笔者从数量规模的角度研究民间组织的发展,并从省级层次来分析地区差异。不仅研究民间组织的总体规模,而且还研究三种不同类型民间组织(社会团体、民办非企业单位和基金会)的规模。三类组织在服务对象和活动内容上存在一定差异,尽管选取相同的自变量,但自变量的影响程度和方向可能会随因变量的变化而变化。

由于各省民间组织数量与人口数量之间存在非常强的正相关关系,2001—2008年各省民间组织总数、社会团体数量、民办非企业单位数量和基金会数量与人口数量的相关系数分别为0.76、0.80、0.65、0.39,所以用民间组织密度来调整人口数的影响,即每十万人口所拥有的民间组织数量(总体的或不同类型的),把相对规模而不是绝对规模作为因变量。因此,笔者使用四个指标来测量各省每年的民间组织密度,即民间组织总体密度(总体密度)¹、社会团体密度(社团密度)、民办非企业单位密度(民非密度)和基金会密度。变量指标的界定和统计描述参见表1。

2. 自变量

对于每一种理论视角笔者都选择了多个变量指标来测量。关于各个变量指标间的简单相关关系参见表2。

1. 括号里是对变量指标的简称。为节约篇幅,在下文中笔者有时会用到这种简称,特别是在统计表格中。

表 1:2001—2008 年省城民间组织发展的变量统计描述 (N=248)

变量	均值	标准差	最小值	最大值	变量描述
总体密度	24.071	10.936	7.673	82.857	每十万人拥有的民间组织数量
社团密度	14.181	6.294	5.494	70.521	每十万人拥有的社会团体数量
民非密度	9.770	7.110	0.000	36.657	每十万人拥有的民办非企业单位数量
基金会密度	0.122	0.122	0.003	0.674	每十万人拥有的基金会数量
少儿人口比例	19.597	4.733	7.900	28.51	0-14 岁人口占总人口比例
老年人口比例	8.581	1.917	4.760	16.38	≥65 岁人口占总人口比例
农民工比例	10.690	7.828	1.500	41.743	城镇单位使用农村劳动力占就业总人数比例
非农人口比例	33.965	15.98	14.290	87.456	非农农业户籍人口比例
专业技术人员比例	29.620	3.489	21.538	36.377	专业技术人员占职工人数的比例
城镇人均收入	9.1080	0.319	8.561	10.112	城镇居民人均可支配收入对数
财政支出比例	18.164	12.401	7.715	96.148	财政支出占 GDP 比重
人均社保支出	304.016	211.333	52.070	1548.969	人均财政社会保障实际支出
城镇低保比例	637.633	345.781	31.363	1363.039	每万名非农业户籍人口中享受低保保者数量
农村低保比例	193.542	256.436	0.000	1643.345	每万名农业户籍人口中享受低保保者数量
城镇医保比例	27.775	14.771	0.000	81.015	非农业户籍人口中享受基本医疗保险者比例
城镇养老比例	41.041	10.112	16.502	90.996	非农业户籍人口中享受社会养老保者比例

表 2: 变量间简单相关系数

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
1. 总体密度	1.00															
2. 社团密度	0.79**	1.00														
3. 民非密度	0.84**	0.32**	1.00													
4. 基金会密度	0.29**	0.30**	0.17*	1.00												
5. 少儿人口比例	-0.58**	-0.28**	-0.65**	-0.30**	1.00											
6. 老年人口比例	0.47**	0.19**	0.55**	0.22**	-0.71**	1.00										
7. 农民工比例	0.35**	0.29**	0.28**	0.18**	-0.19**	0.37**	1.00									
8. 非农村人口比例	0.50**	0.28**	0.51**	0.51**	-0.76**	0.49**	0.08	1.00								
9. 专业人员比例	-0.07	0.07	-0.16*	-0.24**	0.13*	-0.04	-0.17**	-0.29**	1.00							
10. 城镇人均收入	0.62**	0.43**	0.57**	0.48**	-0.63**	0.66**	0.62**	0.56**	-0.16*	1.00						
11. 财政支出比例	-0.21**	0.01	-0.34**	0.40**	0.35**	-0.36**	-0.28**	-0.24**	-0.02	-0.11	1.00					
12. 人均社保支出	0.43**	0.38**	0.31**	0.44**	-0.51**	0.25**	-0.06*	0.59**	-0.04	0.46**	0.24**	1.00				
13. 城镇低保比例	-0.30**	-0.03	-0.42**	-0.30**	0.37**	-0.42**	-0.52**	-0.41**	0.37**	-0.48**	0.42**	-0.01	1.00			
14. 农村低保比例	0.36**	0.43**	0.16*	0.07	-0.16*	0.11	0.08	0.10	0.05	0.36**	0.23**	0.56**	0.15*	1.00		
15. 城镇医保比例	0.60**	0.52**	0.46**	0.31**	-0.55**	0.43**	0.15*	0.57**	-0.01	0.59**	-0.07	0.71**	-0.07	0.58**	1.00	
16. 城镇养老比例	0.55**	0.32**	0.56**	0.20**	-0.59**	0.60**	0.40**	0.43**	-0.23**	0.53**	-0.50**	0.27**	-0.43**	0.06	0.44**	1.00

注: * p<0.05, ** p<0.01; 双边检验。

需求:用老年人口比例、少儿人口比例和城镇单位使用农村劳动力占就业人员总数比例(农民工比例)三个指标来测量社会痛苦程度。¹老年人口比例是65岁及以上人口占总人口的比例,它反映了一个省的老龄化程度。少儿人口比例是0—14岁人口占总人口的比例。城镇单位使用农村劳动力占就业人员总数比例反映了一个省份使用农民工的程度。对于需求异质性程度,用非农业户籍人口比例(非农人口比例)这一指标来测量。虽然城市人口比例相比于非农业户籍人口比例可以更好地反映一个省份的城市化水平。之所以使用后者而不是前者,是因为城市人口比例的分省数据缺失较为严重而且统计口径不一。

供给:为了测量人力资源,笔者使用专业技术人员比例(专业人员比例)这个指标。专业技术人员比例等于某年度一个省份的专业技术人员数量除以职工人数。对于经济资源,笔者使用城镇居民人均可支配收入(城镇人均收入)这个指标来测量。城镇居民人均可支配收入在《中国统计年鉴》中的原始数据都是按当年价格给出的。为了增加年度可比较性,以2000年为基年,分别利用《中国统计年鉴》中各省城镇的消费物价指数对原始数据进行了通货膨胀平减处理,然后对其取自然对数。

制度:根据以往研究(樊纲等,2009;郝大海、李路路,2006)和数据可得性,选取财政支出占GDP比重(财政支出比重)这个指标来测量一个地区的市场化程度。它是测量市场化程度的一个负向指标。财政支出占GDP比重越高,说明政府分配经济资源的程度越高,而市场配置经济资源的程度越低,即市场化程度越低;反之,市场化程度越高。

对于政府社会保障支出,笔者使用人均财政社会保障支出(人均社保支出)、每万名非农业户籍人口中享受最低生活保障人数(城镇低保比例)和每万名农业户籍人口中享受最低生活保障人数(农村低保比例)三个指标来测量。人均财政社会保障支出等于社会保障支出除以人口数,并以2000年为基年,利用各省的消费物价指数进行了平减处理。根据以往研究(柯卉兵,2010),各省的财政社会保障支出在2001—2006年等于抚恤和社会福利救济费、行政事业单位离退休经费和社会

1. 贫困人口比例可能是测量社会痛苦程度的另一个更好指标,但我们无法获得相关数据。

保障补助三项加总,2007—2008年为社会保障和就业支出¹。对于社会保险覆盖率,使用非农户籍人口中享受基本医疗保险人口比例(城镇医保比例)和非农户籍人口中享受社会养老保险人口比例(城镇养老比例)两个指标来测量。

(二) 数据

本研究所用的数据由作者根据《中国统计年鉴》、《中国民政统计年鉴》、《中国人口统计年鉴》、《中国人口和就业统计年鉴》以及《中国劳动统计年鉴》等多种来源集合整理而成。数据涵盖了从2001年到2008年8年间中国内地31个省(直辖市、自治区)²的各类民间组织数量,以及人口、社会和经济特征等多方面信息,以年度—省份为分析单位,属于面板数据。研究中所有的变量都是248个有效观测值。之所以使用分省多年的面板数据,主要是为了增加样本量,从而增加统计分析的自由度和估计的有效性。笔者选择2001年作为起点,因为从这一年开始才有可用的和相对可靠的关于各类民间组织数量的分省统计数据。

各省每年社会团体、民办非企业单位和基金会的数量和民间组织总数来自《中国民政统计年鉴》(2002—2009年)。在2002年以前的《中国民政统计年鉴》中,基金会属于社会团体的一个子类,基金会的数量被包含在社会团体之中,笔者把基金会和社会团体的数量分开统计。农村和城镇居民最低生活保障人数也来自历年的《中国民政统计年鉴》。

各省每年的总人口数、城镇居民人均可支配收入、专业技术人员数量、职工人数、就业总人数、财政总支出、抚恤和社会福利救济费支出、行政事业单位离退休经费支出、社会保障补助支出、社会保障和就业支出,以及GDP等数据来自《中国统计年鉴》(2002—2009年)或根据相关数据计算而来。专业技术人员数量一项缺失2008年的数据,根据年度增长率相同的假定进行了缺失处理,即假定2008年相比于2007年的增长率与2007年相比于2006年的增长率相同。

少儿人口比例、老年人口比例和各地区非农业户籍人口比例等数据来自《中国人口统计年鉴》(2002—2006年)和《中国人口和就业统计年鉴》(2007—2009年)或根据相关数据计算而来。

1. 因为《中国统计年鉴》从2007年开始对财政支出的项目分类进行了调整。

2. 下文简称省或省份。

基本医疗保险人数、社会养老保险人数和城镇单位使用农村劳动力占就业人员总数比例等数据来自《中国劳动统计年鉴》(2002—2009年)。其中,城镇单位使用农村劳动力占就业人员总数比例没有2008年的数据,根据年度增长率相同的假定对缺失数据进行了处理。

(三) 统计模型设定

由于所使用数据中包含的所有变量都是对31个省份8年的观测,属于面板数据,这类数据有可能违反普通最小平方估计(OLS)所要求的误差随机变量独立的假设,可能会导致参数估计出现偏差。为了纠正这个偏差,笔者使用静态的固定效应模型或随机效应模型来进行参数估计,见公式(1)。

$$Y_{it} = \alpha + \beta' X_{it} + \mu_i + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

其中, $i=1,2,3,\dots,N$,表示有 N 个截面,在本文是31个省份; $t=1,2,3,\dots,T$,表示有 T 个时间,在本文是8个年度; Y_{it} 是省份 i 在时间 t 时因变量(民间组织密度)的值; X_{it} 为 $K \times 1$ 列自变量向量, K 为自变量的个数, β' 为 $K \times 1$ 列系数向量。面板数据模型的误差项由 μ_i 和 ε_{it} 两部分构成。对于特定省份 i 而言, μ_i 表示那些与省份有关的不随时间改变的影响因素,这些因素在多数情况下都是无法直接观测或难以量化的,一般称其为个体效应。 ε_{it} 概括了随截面和时间而变化的不可观测因素,通常被称为特异性误差或特异干扰项。对“个体效应”的处理主要有两种方式:一种是视其为不随时间改变的固定性因素,相应的模型称为“固定效应”模型;另一种是视其为随机因素,相应的模型称为“随机效应”模型。固定效应模型中的个体差异反映在每个个体都有一个特定的截距项上;随机效应模型则假设所有的个体具有相同的截距项,个体的差异主要反应在随机干扰项的设定上。

在统计分析中,固定效应显著性检验主要是看个体间的个体效应(即 μ_i)是否存在显著差异,如果不存在显著差异,则采用OLS进行估计即可;如果存在显著差异,则适合采用固定效应模型。经检验本研究使用固定效应模型或随机效应模型明显优于OLS模型。

对于面板数据的统计分析是选择随机效应模型,还是固定效应模型,一般通过Hausman检验来判断。笔者分别对本研究涉及的四个模型进行了Hausman检验,结果表明:以民间组织总体密度($\chi^2=7.07$,

$P=0.972$)、社会团体密度($\chi^2=17.43, P=0.358$)、民办非企业单位密度($\chi^2=17.23, P=0.371$)和基金会密度($\chi^2=18.75, P=0.282$)为因变量的四个模型都适合使用随机效应模型。

考虑到数据涉及对同一省份的多次观察,随机误差项可能存在异方差和自相关的问题,所以有必要对这些多次观察中同一省份的内在变化做出控制。笔者在四个模型中都运用了怀特(White, 1978; Huber, 1967)的稳健标准误转换,并结合罗杰斯(Rogers, 1993)针对集群数据(clustered observations)发展的演算法,来调整标准误。另外,通过加入年度虚拟变量来控制对同一省份的多年观察可能存在的不可观测的时间效应。

四、研究发现

(一) 民间组织密度的省际差异

2001年,中国各省共有各类民间组织 209 297 个,其中社会团体 126 016 个,占 60.21%;民办非企业单位 82 128 个,占 39.24%;基金会 1 153 个,占 0.55%。¹2008年,民间组织总数达到 411 713 个,其中社会团体 227 900 个,占 55.35%;民办非企业单位 182 349 个,占 44.29%;基金会 1 464 个,占 0.36%。由此可见,中国民间组织的总体规模很大程度上是由影响社会团体和民办非企业单位的因素决定的。

2001至2008年间,中国省域民间组织密度(每十万人中组织数量)在保持快速增长的同时,民间组织密度的省际差异也十分明显且呈现出扩大趋势。表3运用省域民间组织总体密度和各类民间组织密度的标准差刻画了2001至2008年民间组织省际差异的变动趋势。从中可以发现,在这8年期间,民间组织总体密度、社会团体密度和民办非企业单位密度的省际差异基本上处于扩大趋势;基金会密度的省际差异经历了一个先下降而后上升的变动过程。

2001年,民间组织总体密度最高的是浙江,每十万人 35.59 个;密度最低的是贵州,每十万人 7.67 个;前者是后者的 4.64 倍。到了2008年,民间组织总体密度的省际差异进一步扩大,其标准差从2001年的7.15

1. 在本文,把在民政部注册的国家级民间组织排除在分析之外。

表 3:2001—2008 年省域民间组织密度的统计描述

年度	总体密度		社团密度		民非密度		基金会密度	
	均值	标准差	均值	标准差	均值	标准差	均值	标准差
2001	16.371	7.149	10.864	3.853	5.373	5.234	0.134	0.127
2002	18.883	8.602	11.173	3.943	7.573	6.643	0.136	0.133
2003	20.523	9.028	11.785	3.877	8.620	6.939	0.118	0.119
2004	22.136	9.209	12.636	3.897	9.407	7.007	0.093	0.097
2005	24.727	9.194	14.157	4.250	10.472	6.917	0.098	0.102
2006	27.254	9.578	15.735	4.848	11.403	7.103	0.116	0.118
2007	29.777	10.027	17.391	5.860	12.256	7.168	0.130	0.127
2008	32.914	13.614	19.706	10.765	13.058	7.107	0.149	0.145

增加到 13.61。2008 年民间组织密度最高的是宁夏,为每十万人 82.86 个;最低的是西藏,每十万人 10.66 个;前者是后者的 7.77 倍。

三种类型民间组织也存在明显的省际差异。2001 年,社会团体(中国民间组织中的最大类型)密度最高的是浙江,每十万人 20.86 个;密度最低的是贵州,每十万人 5.84 个;前者是后者的 3.57 倍。从 2001 年到 2008 年,社会团体密度的省际差异进一步扩大,其标准差从 3.85 增加到 10.77。2008 年,社会团体密度最高的是宁夏,为每十万人 70.52 个;最低的是西藏,每十万人 10.04 个;前者是后者的 7.03 倍。

2001 年民办非企业单位(中国民间组织的第二大类型)密度最高的是山东,每十万人 26.57 个;密度最低的是西藏,为 0 个。从 2001 年到 2008 年,民办非企业单位密度的省际差异进一步扩大,其标准差从 5.24 增加到 7.11。2008 年,民办非企业单位密度最高的仍是山东,每十万人 34.80 个;最低的仍是西藏,每十万人 0.31 个;前者是后者的 112.26 倍。

基金会的密度相当低,这反映出其在民间组织中占的份额非常小。2001 年,基金会密度最高的是西藏,每十万人 0.57 个;密度最低的是重庆,为 0.007 个;前者是后者的 87.74 倍。到 2008 年,基金会密度最高的是北京,每十万人 0.61 个;密度最低的是贵州,每十万人 0.02 个;前者是后者的 25.64 倍。

以上数据表明,中国民间组织的发展存在明显的省际差异。根据 2001—2008 年的面板数据,民间组织的总体密度与两个最大类型的密度之间存在显著的相关关系(与社会团体, $r=0.79$;与民办非企业单位, $r=0.84$)。但民间组织三种类型的密度之间并不高度相关。社会

团体与民办非企业单位的密度之间的相关系数为 0.32,社会团体与基金会的密度之间的相关系数为 0.30,民办非企业单位与基金会的密度之间的相关系数为 0.17。因此,分别研究不同类型民间组织的影响因素是适当的。

(二) 民间组织密度差异解释:需求、供给与制度

为了研究需求、供给和制度三种理论对民间组织密度的解释程度,笔者同时将每种理论的变量指标纳入回归模型(见表 4)。从模型 1 到模型 4 对应的因变量分别是民间组织的总体密度、社会团体密度、民办非企业单位密度和基金会密度。由表 4 可见,变量组合与民间组织密度之间存在密切关联,分别解释了民间组织总体密度、社团密度、民非密度和基金会密度省份之间差异的 39.7%、13.5%、37.9%和 83.3%。需求、供给和制度理论对民间组织密度的省际差异都有一定的解释力。但影响不同类型民间组织密度的具体因素有所不同。

社会需求变量对民间组织密度存在影响,特别是非农户籍人口比例与各类民间组织的密度和总体密度之间都存在着显著的正向关系,假设 1b 得到证实。这表明了需求异质性对于各类民间组织的发展均具有诱致作用,城市化水平越高的省份,民间组织的相对规模越大。城镇单位使用农民工的比例与民办非企业单位密度和基金会密度($P < 0.1$)之间存在显著关联,这在很大程度上说明公益类民间组织的发展能够反映农民工的需求。老年人口比例对民办非企业单位的密度有着显著($P < 0.1$)的正向影响,说明一个地区民办非企业单位的发展密切地反映了老年人口的需求。而基金会的密度与少儿人口比例和老年人口比例不存在显著的关联。社会团体密度与少儿人口比例、老年人口比例和农民工比例这三个之间都不存在显著的关联。一个地区公益类民间组织的发展能够反映某些弱势群体的需求,社会痛苦程度对于社会团体的发展并不存在显著的影响,假设 1a 得到部分证实。

在供给方面,无论是人力资源供给,还是经济资源供给,都有力地促进了民间组织的发展。不过,对不同类型民间组织产生显著影响的资源类型有所不同。人力资源的供给对于民办非企业单位的发展极为重要,专业技术人员比例越高的省份,民办非企业单位的密度越高。专业技术人员比例对于民间组织的总体密度也存在显著正向影响。然而社会团体和基金会的密度与专业技术人员比例虽然有正向联系,但在

表 4: 中国省域民间组织密度的影响因素(随机效应模型)

自变量	模型 1		模型 2		模型 3		模型 4	
	民间组织总体密度	稳健标准误	社会团体密度	稳健标准误	民办非企业单位密度	稳健标准误	基金会密度	稳健标准误
需求	回归系数	稳健标准误	回归系数	稳健标准误	回归系数	稳健标准误	回归系数	稳健标准误
少儿人口比例	0.063	0.242	0.241	0.212	-0.200	0.119	0.005	0.003
老年人口比例	0.224	0.474	-0.132	0.452	0.309 [†]	0.189	-0.006	0.005
农民工比例	-0.003	0.181	-0.05	0.163	0.106*	0.052	0.003 [†]	0.002
非农民工比例	0.228*	0.104	0.129*	0.074	0.184**	0.065	0.004***	0.0006
供给	回归系数	稳健标准误	回归系数	稳健标准误	回归系数	稳健标准误	回归系数	稳健标准误
专业人员比例	0.675*	0.32	0.435	0.299	0.278***	0.054	0.003	0.003
城镇人均收入	7.463	5.469	6.422 [†]	3.679	1.039	3.026	0.218 [†]	0.086
制度	回归系数	稳健标准误	回归系数	稳健标准误	回归系数	稳健标准误	回归系数	稳健标准误
财政支出比重	-0.074 [†]	0.045	-0.012	0.033	-0.011	0.041	0.006***	0.001
人均社保支出	-0.001	0.004	-0.006	0.004	0.006***	0.001	0.00005	0.00004
城镇低保比例	-0.001	0.004	0.002	0.002	-0.002	0.002	0.00004	0.00004
农村低保比例	0.004*	0.001	0.003***	0.001	0.001	0.001	-0.00007**	0.00002
城镇医保比例	0.075	0.087	0.039	0.063	0.046*	0.034	0.0008	0.0009
城镇养老比例	0.183**	0.067	0.074	0.063	0.148***	0.033	0.003**	0.0009
年份	回归系数	稳健标准误	回归系数	稳健标准误	回归系数	稳健标准误	回归系数	稳健标准误
2002	0.666	1.433	-1.104 [†]	0.611	1.109	0.907	-0.040*	0.019
2003	1.05	2.04	-0.988	0.915	1.165	1.304	-0.081**	0.029
2004	1.599	2.269	-0.379	1.075	0.983	1.466	-0.122***	0.037
2005	2.903	2.755	0.426	1.356	1.21	1.676	-0.152***	0.045
2006	4.027	3.231	1.583	1.841	0.875	1.846	-0.160***	0.046
2007	2.846	4.292	0.951	2.428	-0.134	2.452	-0.201***	0.059
2008	5.469	4.726	3.95	3.156	-1.048	2.2	-0.172***	0.052
常数项	-85.318 [†]	52.085	-69.307*	34.821	-22.54	27.497	-2.289**	0.828
组内 R ²	0.734	0.553	0.831	0.831	0.831	0.831	0.414	0.414
组间 R ²	0.397	0.135	0.379	0.379	0.379	0.379	0.833	0.833
总体 R ²	0.507	0.325	0.435	0.435	0.435	0.435	0.762	0.762
Wald 卡方值	1195.95***		1109.89***		3477.82***		4374.84***	
N	248		248		248		248	

注: 1. [†] $p < 0.1$, * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$, 双边检验。

2. 年度虚拟变量以 2001 年为参照类。

统计上并不显著。因此,人力资源越丰富的地区,民办非企业单位的密度越高,假设 2a 得到部分证实。另外,从经济资源的供给来看,城镇居民收入水平对于民间组织发展存在着正向影响,且这种影响对于社会团体和基金会在统计上是显著的($P < 0.1$)。城镇居民收入水平越高的地区,社会团体密度和基金会密度都越高。因此,城镇居民的收入水平对于社会团体和基金会的发展具有显著正向影响,假设 2b 得到部分证实。

制度变迁因素也会影响民间组织发展。除了基金会密度之外,财政支出占 GDP 的比重对社团密度、民非密度和总体密度都具有负向影响,而且这种负向影响对于民间组织总体密度($P < 0.1$)在统计上是显著的。这说明财政支出占 GDP 比重越低的地区,民间组织总体密度越高。财政支出占 GDP 比重对基金会密度存在显著正向影响,这说明一个地区基金会的密度并不是随着市场化程度的增加而提高,而是相反。这种结果可能与 8 年间得到政府资助的官办基金会所占比重较大有关系。总体而言,统计结果表明市场化程度的提高在很大程度上有利于民间组织的发展,假设 3a 得到部分证实。

统计结果不支持政府社会保障支出水平与公益类民间组织发展之间存在负向关系的假设,这说明在 2001—2008 年中国省级地区,政府社会保障支出对于民间组织的发展并不存在明显的挤出效应,假设 3b 没有得到证实。只有农村低保比例与基金会的密度存在显著的负向关联,这表明政府对农村贫困人口的社会救助降低了基金会的供给。与预期相反,人均财政社会保障支出对民非密度存在显著的正向影响。这表明政府与民办非企业单位之间可能已经出现了合作关系模式,政府通过社会保障支出来购买民办非企业的服务,政府的财政资助成为民办非企业单位的重要经费来源。因此,政府社会保障支出越高的地区,民办非企业单位的规模也越大。城镇低保比例对各类民间组织和民间组织总体密度不存在显著影响。农村低保的比例对于社会团体和民间组织总体密度存在显著正向影响,可能的原因在于政府对农村贫困人口的社会救助增加了资源供给,从而有助于社会团体和民间组织总体的发展。测量社会保险覆盖率的两个指标,城镇医保比例和城镇养老比例,都对各类民间组织的发展存在正向影响。前者只对民办非企业单位密度存在显著正向影响,而后者对于民非密度、基金会密度和民间组织总体密度都存在着显著正向影响,这说明城镇居民医疗

和养老保险覆盖程度的提高有助于公益类民间组织的增加,假设 3c 基本得到证实。

五、结论与讨论

解释中国民间组织发展地区差异的需求、供给和制度理论都在本研究得到了较强或一定程度的支持。任何单一的理论视角都无法充分理解中国民间组织在转型时期的发展状况。社会需求结构、资源供给状况和制度变迁进程等多种力量共同决定着中国省域民间组织的发展规模和类型构成。同时,研究表明基于西方经验提出的需求和供给解释对于认识作为经济转型国家的中国的民间组织发展状况也有较强的适用性。不过,中国特有的制度变迁过程本身也构成了影响民间组织发展的重要因素。

第一,中国各省份民间组织的发展在一定程度上反映了当地的社会需求结构。在测量社会痛苦程度的指标中,老龄化水平对民办非企业单位的密度、城镇单位使用农民工比例对民办非企业单位和基金会的密度具有较显著的正向影响。另外,一个地区的需求异质性程度也对各类民间组织的发展都存在较显著正向影响。这表明,一个地区的城市化水平是各类民间组织发展较好的指示器,而公益类民间组织的发展基本上也能反映农民工和老年人等弱势人群的社会需求。

第二,人力资源和经济资源越丰富的地区,民间组织的发展越繁荣。专业技术人员比例越高的省份,民办非企业单位和民间组织的总体密度越高;城镇居民收入水平越高的省份,社会团体和基金会越高。可见,人力资源和经济资源是促进民间组织发展的重要条件。

第三,中国民间组织的发展模式表现出了作为经济转型国家的特点,地区经济制度和社会保障制度的变迁程度影响着民间组织的规模和类型。本研究表明,市场化进程基本上有利于民间组织的发展。财政支出占 GDP 比重越低的省份,民间组织的总体密度越高。城镇居民医疗和养老保险覆盖率的提高有助于各类民间组织的发展,特别是明显促进了公益类民间组织密度的提高。人均财政社会保障支出、城镇低保比例和农村低保比例这三个指标的统计结果表明,在中国的当前阶段,政府社会保障支出水平与民间组织规模之间尚未呈现出十分明确的关系模式。

第四,不同类型民间组织的发展有着相对不同的动力机制。社会团体的发展主要受到需求异质性、经济资源供给和政府社会保障支出的影响,对其具有显著影响的具体指标有非农人口比例、城镇人均收入和农村低保比例。民办非企业单位主要受到社会痛苦程度、需求异质性、人力资源供给、政府社会保障支出和社会保险覆盖率的影响,对其产生显著影响的具体指标有老年人口比例、农民工比例、非农人口比例、专业人员比例、人均社保支出、城镇医保比例和城镇养老比例。基金会主要受到社会痛苦程度、需求异质性、经济资源供给、政府社会保障支出和社会保险覆盖率的影响,对其产生显著影响的具体指标有农民工比例、非农人口比例、城镇人均收入、财政支出比重、农村低保比例和城镇养老比例。

从地区层面研究民间组织发展的动力学具有重要的理论和实践意义。以往关于中国民间组织的研究,无论是基于个案比较,还是基于国家总体,主要集中于探讨政府的规制性制度对于民间组织发展的影响,以及中国社会正在浮现出怎样一种政府与民间组织的关系模式。但对于到底哪些因素驱动和影响转型时期中国地区层面民间组织的发展仍缺乏系统的实证研究。实际上,民间组织的发展不仅受制于国家层面的制度环境,更嵌入于具体的地方社会之中。本研究尝试结合需求—供给解释和制度主义理论来系统理解在转型时期中国民间组织发展的动力机制。研究表明,认识省级民间组织的发展规模和类型构成,一方面要考虑地方社会的需求结构和资源供给,另一方面要关注地区经济制度和社会保障制度的变迁进程。在经济转型时期的中国,民间组织的发展并不完全受控于政府方面的规制,在很大程度上也反映了社会方面的需求结构和资源状况。

关于民间组织发展动力学的探讨对于认识和发挥民间组织的作用,以及更好地促进其发展也具有重要的指导意义。首先,民间组织并不会自动地满足市场或政府失灵遗留下来的社会需求。虽然在“小政府大社会”的政府和社会体制改革背景下,人们对民间组织寄予厚望,希望它们能够成为解决地区经济社会发展过程中所出现的公共和社会问题的有效方案,但民间组织并不能自动且充分地满足各类贫困和弱势群体的需求。比如,在本研究中,民办非企业单位并没有明显地对少儿人口的需求做出反应,基金会也没有明显地对少儿人口和老年人口需求做出反应。当人们在期望民间组织承担更大社会责任的同时,也

要认识到潜在的社会需求并不一定自动转化为民间组织的供给。第二,民间组织的创立运转和功能发挥有赖于社会企业家和慈善资源的充沛供给。笔者的研究表明,无论何种类型的民间组织都依赖于人力资源或经济资源的供给,这些资源越丰富的地区,民间组织越兴盛。只有保证充分的资源供给,才能指望民间组织满足潜在的社会需求。这种资源的供给一方面取决于人口受教育水平的提高、专业技术人员的增多,以及志愿精神和慈善文化的培养;另一方面也与人们的收入水平、政府税收政策对人们捐赠行为的引导有很大关系。第三,地区层面的制度环境既影响着民间组织的发展,也影响着其功能发挥。地方政府主导下的经济制度和社会保障制度变迁在一定程度上影响着民间组织的发展规模和类型构成,特别是市场化程度和社会保险覆盖率的提高会显著地推动一个地区民间组织的增长。国外研究表明,政府的福利支出既可能排挤民间组织的发展,也可能促进民间组织的发展。本研究认为,在中国当前的转型时期,地方政府社会保障支出对民间组织的发展并不存在显著的挤出效应。相反,政府社保支出与民办非企业单位的发展已显露出合作关系模式的端倪。在政府对公共服务领域的财政支出不断增加和社会体制改革不断深入的背景下,笔者认为加强政府向民间组织购买公共服务、探索政府与民间组织之间伙伴关系模式的契机已经到来。

本研究也存在一些不足和值得进一步探讨的地方。首先,由于研究对象的数据可得性,本研究的统计结果可能存在偏误,无法准确地反映中国民间组织发展的全貌。中国的民间组织并不限于民政部门登记注册的民间组织。主要由于“双重管理体制”¹和过高的登记门槛使得大量民间组织不能在民政部门登记注册,而且这类草根民间组织的数量可能远远大于在民政部门注册的民间组织数量。在民政部门注册的社会组织和草根民间组织的生成路径和发展机制可能存在一定的差异,但本研究的理论分析框架对于这两类组织都具有适用性。这两类民间组织的发展都会受到社会需求和资源供给的影响,只不过草根民间组织更可能自发地对社会需求做出反应,并且更强烈地受到民间慈

1. 所谓“双重管理体制”,就是民间组织在民政部门登记注册之前,必须要找到一家合乎规定的业务主管单位,并接受业务主管单位的日常管理。

善资源供给状况的影响。即使政府主导下成立的民间组织也会考虑社会需求,只是这种考虑反映了政府的偏好和对社会需求的认知。一个地区在民政部门注册的民间组织和草根民间组织数量都会受到地方政府规制性制度的影响。由于各级地方政府对在本地范围内活动的民间组织具有相对自主的管理权限,因此不同地方政府对民间组织发展的控制程度(进入限制程度)可能不一样,比如在执行登记注册标准上松紧不一,这可能造成民间组织规模在地区之间的差异。不过,政府的规制性制度对注册民间组织和草根民间组织发展的影响方向可能是不同的。由此可以预测,在其他条件不变的情况下,对民间组织登记注册控制越严格的地区,在民政部门注册的民间组织数量会越少,而草根民间组织数量会越多。

其次,笔者用来测量每种理论视角的变量指标并不是任何一个都对民间组织的发展具有显著的影响,也并不是都符合我们预期的影响方向。比如,少儿人口比例和城镇低保比例这两个指标对任何类型的民间组织都没有产生显著影响;财政支出占GDP的比重、人均社保支出、农村低保比例和城镇低保比例这三个指标对某些类型民间组织密度影响方向与我们的预期相反。由于使用的官方统计资料,对于某些变量缺乏更有效的测量指标,所以测量三种理论视角的个别变量指标并非完美,这在一定程度上影响了对本研究理论视角的检验力度。而且,从模型的整体解释效果来看,还有一些影响因素我们并没有考虑到。

再次,本研究的定量分析假定一个省份在某一年的民间组织密度受其当年的需求、供给和制度特征的影响,并没有考虑自变量对因变量的影响可能存在时间滞后性的问题,对于每一个变量发挥作用的滞后时间也不易确定。最后需要指出的是,为了引入地区制度变迁因素的影响,笔者所使用的变量指标都是连续变量,进而假定省份的制度变迁进程与民间组织的发展之间是一种线性关系。但也有可能存在这样的情况,即地方政府之间的制度环境存在的并不是程度上的差异,而是性质上的区别,因此地方政府的社会保障支出与民间组织规模之间可能会存在多种模式,例如可能在有些省份二者是相互替代的关系,而在有些省份则是相互合作的关系。总之,本研究只是对民间组织地区发展动力的一个初步研究,试图为进一步的定量分析提供一个讨论基础。

参考文献 (References)

- Ben-Ner, Avner and Theresa Van Hoomissen. 1992. "An Empirical Investigation of the Joint Determination of the Size of the For-Profit, Non-Profit and Voluntary Sectors." *Annual of Public and Cooperative Economics* 63(3).
- Bielefeld, Wolfgang. 2000. "Metropolitan Nonprofit Sectors: Findings from the NCCS data." *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 29(2).
- Booth, A., Douglas Higgins, and Robert Cornelius. 1989. "Community Influences on Funds Raised by Human Service Volunteers." *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 18(1).
- 陈福平. 2009. 强市场中的“弱参与”: 一个公民社会的考察路径[J]. 社会学研究(3). [Chen Fuping. 2009. "Stronger Marketization, Weaker Participation? A Study of Pathway to Civil Society." *Sociological Studies* (3). (in Chinese)]
- Chaves, Mark. 1998. "The Religious Ethic and the Spirit of Nonprofit Entrepreneurship." In *Private Action and the Public Good*, edited by W. W. Powell and E. S. Clemens. New Haven, CT: Yale University Press.
- 储建国. 1999. 市场经济、公民社会和民主政治[J]. 武汉大学学报(哲学社会科学版)(1). [Chu Jianguo. 1999. "Market Economy, Civil Society and Democratic Politics." *Wuhan University Journal*(Philosophy & Social Sciences) (1). (in Chinese)]
- Corbin, John J. 1999. "A Study of Factors Influencing the Growth of Nonprofit in Social Service." *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 28(3).
- Douglas, James. 1987. "Political Theories of Nonprofit Organizations." In *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*, edited by W. W. Powell. New Haven, CT: Yale University Press.
- 樊纲、王小鲁、朱恒鹏. 2009. 中国市场化指数: 各地区市场化相对进程 2009 年报告 [M]. 北京: 经济科学出版社. [Fan Gang, Wang Xiaolu, and Zhu Hengpeng. 2009. *Marketization Index Report in China: Marketization Process across Regions in 2009*. Beijing: Economic Science Press.]
- 范明林. 2010. 非政府组织与政府的互动关系——基于法团主义和市民社会视角的比较个案研究[J]. 社会学研究(3). [Fan Minglin. 2010. "Interactions between Government and Different Types of NGOs: A Comparative Case Study from Perspective of Corporatism and Civil Society Theory." *Sociological Studies* (3). (in Chinese)]
- 方朝晖. 1999. 对 90 年代公民社会研究的一个反思[J]. 天津社会科学(5). [Fang Chaohui. 1999. "A Reflection of 1990's Researches on Civil Society." *Tianjin Social Science* (5). (in Chinese)]
- 高丙中. 2000. 社会团体的合法性问题[J]. 中国社会科学(2). [Gao Bingzhong. 2000. "Problems Related to the Legitimization of Associations in China." *Social Science in China* (2). (in Chinese)]
- Grønbjerg, Kirsten A. and Laurie Paarlberg. 2001. "Community Variations in the Size and Scope of the Nonprofit Sector: Theory and Preliminary Findings." *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 30(4).
- Gidron, B., Ralph Kramer, and Lester. M. Salamon. 1992. *Government and the Third Sector*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.
- Hansmann, Henry. 1987. "Economic Theories of Nonprofit Organizations." In *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*, edited by W. W. Powell. New Haven,

- CT: Yale University Press.
- 郝大海、李路路. 2006. 区域差异改革中的国家垄断与收入不平等——基于2003年全国综合社会调查资料[J]. 中国社会科学(2). [Hao Dahai and Li Lulu, 2006. State Monopoly and Income Inequality in Regional Disparity Reform: Based on National Comprehensive Social Survey Data 2003." *Social Science in China* (2). (in Chinese)]
- Huber, Peter J. 1967. "The Behavior of Maximum Likelihood Estimates Under Nonstandard Conditions." *Proceeding of the Fifth Berkeley Symposium on Mathematical Statistics and Probability* (1).
- James, E. 1987, "The Nonprofit Sector in Comparative Perspective." In *The Nonprofit Sector: A Research Handbook* edited by W. W. Powell. New Haven, CT: Yale University Press.
- 康晓光、韩恒. 2005. 分类控制:当前中国大陆国家与社会关系研究[J]. 社会学研究(6). [Kang Xiaoguang and Han heng. 2005. "The System of Differential Controls: A Study of the State-society Relationship in Contemporary China." *Sociological Studies* (6). (in Chinese)]
- 柯卉兵. 2010. 分裂与整合:社会保障地区差异与转移支付研究[M]. 北京:中国社会科学出版社. [Ke Huibing. 2010. *Separation and Integration: Studies on Regional Variations and Transfer payments of Social Security*. Beijing: China Social Science Press.]
- Lee, A. James and Burton A. Weisbrod. 1977. "Collective Goods and the Voluntary Sector: The Case of the Hospital industry." In *The Voluntary Nonprofit Sector*, edited by Burton A. Weisbrod. Lexington, MA: Lexington Books.
- Lincoln, James R. 1977. "The Urban Distribution of Voluntary Organizations." *Social Science Quarterly* 58(3).
- Marcuello, Carmen. 1998. "Determinants of the Non-Profit Sector Size: An Empirical Analysis in Spain." *Annual of Public and Cooperative Economics* 69(2).
- Middleton M. 1987. "Nonprofit Boards of Directors: Beyond the Governance Function." In *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*, edited by W. W. Powell. New Haven, CT: Yale University Press.
- 潘恩、托马斯. 2005. 人权论[G]//社会与政治原理. 迈克尔·基梅尔、查尔斯·斯蒂芬芬. 编. 北京:北京大学出版社. [Paine, Thomas. 2005. "The Rights of Man." In *Social and Political Theory*, edited by Kimmel, M. S. and Charles Stephen. Beijing: Peking University Press.]
- Pfeffer, J. and Gerald R. Salancik. 1978. *The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective*. New York: Harper & Row.
- Rogers, William H. 1993. "Regression Standard Errors in Clustered Samples." *Stata Technical Bullerin* 3(13).
- Salamon, Lester M. and Helmut K. Anheier. 1998. "Social Origin of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-Nationally." *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations* 9(3).
- 萨拉蒙、莱斯特. [1995]2008. 公共服务中的伙伴:现代福利国家中的政府与非营利组织的关系[M]. 田凯,译. 北京:商务印书馆. [Salamon, Lester M. (1995)2008. *Partners in Public Service: Government-Nonprofit Relations in the Modern Welfare State*, translated by Tian Kai. Beijing: The Commercial Press]
- 萨拉蒙、莱斯特,等. [1999]2002. 全球公民社会:非营利部门视界[M]. 贾西津,等,译. 北京:社会科学文献出版社. [Salamon, Lester M., et al. (1999)2002. *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector*, translated by Jia Xijin et al. Beijing: Social Sciences Academic Press (China).]

- Saxton, Gregory D. and Michelle A. Benson. 2005. "Social Capital and the Growth of the Nonprofit Sector." *Social Science Quarterly* 86(1).
- Seibel, Wolfgang. 1990. "Government/Third Sector Relationships in a Comparative Perspective: The Cases of France and West Germany." *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations* 1(1).
- 孙立平. 1993. "自由流动资源"与"自由活动空间"——论改革过程中中国社会结构的变迁[J]. 探索(1). [Sun Liping. 1993. "Free Resource and Free Space: the Transition of Social Structure during Chinese Reform." *Probe* (1). (in Chinese)]
- 陶传进. 2003. 市场经济与公民社会的关系: 一种批判的视角[J]. 社会学研究(1). [Tao Chuanjin. 2003. "The Relationship between the Market Economy and the Civil Society: A critical dispute." *Sociological Studies* (1). (in Chinese)]
- 田凯. 2003. 机会与约束: 中国福利制度转型中非营利部门发展的条件分析[J]. 社会学研究(2). [Tian Kai. 2003. "Opportunity and Restriction: Analysis of the NPO's Qualification of Development during the Transition Period of the Welfare System in China." *Sociological Studies* (2). (in Chinese)]
- 涂尔干, 埃米尔. [1893]2000. 社会分工论[M]. 渠东, 译. 北京: 生活·读书·新知三联书店. [Durkheim, Emile. (1893)2000. *The Social Division of Labor*, translated by Qu Dong. Beijing: SDX Joint Publishing Company.]
- 王名, 主编. 2008. 中国民间组织三十年——走向公民社会[M]. 北京: 社会科学文献出版社. [Wang Ming(eds.). 2008. *Emerging Civil Society in China, 1978—2008*. Beijing: Social Sciences Academic Press (China).]
- 王名、刘求实. 2007. 中国非政府组织发展的制度分析[G]//王名, 主编. 中国非营利评论(第1卷). 北京: 社会科学文献出版社. [Wang Ming and Liu Qiushi. 2007. Analysis on Institutions for NGO Development in China. In *China Non-Profit Review* (Vol. 1), edited by Wang Ming. Beijing: Social Sciences Academic Press (China).]
- 王浦劬、莱斯特·M. 萨拉蒙, 等, 著. 2010. 政府向社会组织购买公共服务研究: 中国与全球经验分析[M]. 北京: 北京大学出版社. [Wang Puqu, Lester M. Salamon, et al. 2010. *Outsourcing Government-Financed Social Services to Civil Society Organizations: Lessons from China and Abroad*. Beijing: Peking University Press.]
- 王绍光、何建宇. 2004. 中国的社团革命——中国人的结社版图[J]. 浙江学刊(6). [Wang Shaoguang and He Jianyu. 2004. "Association Revolution in China; Panorama of Chinese Association." *Zhejiang Academic Journal* (6). (in Chinese)]
- Weisbrod, Burton A. 1974. "Toward a Theory of the Voluntary Nonprofit Sector in a Three-Sector Economy." In *Altruism Morality and Economic Theory*, edited by E. Phelps. New York: Russel Sage.
- White, Halbert. 1978. "A Heteroskedasticity Consistent Covariance Matrix and a Direct Test for Heteroskedasticity." *Econometrica* 48(4).
- Wolch, Jennifer. R. and Robert, K. Geiger. 1983. "The Urban Distribution of Voluntary Resources: An Exploratory Analysis." *Environment and Planning A* 15(8).
- 吴玉章、谢海定、刘培峰. 2010. 中国民间组织大事记(1978—2008)[M]. 北京: 社会科学文献出版社. [Wu Yuzhang and Xie Haiding, and Liu Peifeng. 2010. *The Chronicles of NGOs in China (1978—2008)*. Beijing: Social Sciences Academic Press (China).]
- 谢海定. 2004. 中国民间组织的合法性困境[J]. 法学研究(2). [Xie Haiding. 2004. The Legitimate Corner and the Corresponding Countermeasures of Chinese Civil Organizations. *Chinese Journal of Law* (2). (in Chinese)]
- 熊跃根. 2001. 转型经济国家中的"第三部门"发展: 对中国现实的解释[J]. 社会学研究(1). [Xiong Yuegen. 2001. "Development of the Third Sector in Countries of

- Economy Change.” *Sociological Studies* (1). (in Chinese)]
- Young, Dennis R. 2000. “Alternative Models of Government-Nonprofit Sector Relations: Theoretical and International Perspectives.” *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 29(1).
- 俞可平. 2006. 中国公民社会: 概念、分类与制度环境[J]. 中国社会科学(1). [Yu Keping. 2006. “Civil Society in China: Concepts, Classification and Institutional Environment.” *Social Science in China* (1). (in Chinese)]
- 俞可平. 2002. 中国公民社会的兴起与治理的变迁[M]. 北京: 社会科学文献出版社. [Yu Keping. 2002. *Emerging Civil Society and Transition of Governance in China*. Beijing: Social Sciences Academic Press (China).]
- 郁建兴、吴宇. 2003. 中国民间组织的兴起与国家——社会关系理论的转型[J]. 人文杂志(4). [Yu Jianxing and Wu Yu. 2003. “The Rise of Civil Organizations and Transformation of Relationship between State and Society in China.” *The Journal of Humanities* (4). (in Chinese)]
- 郑功成. 2002. 中国社会保障制度变迁与评估[M]. 北京: 中国人民大学出版社. [Zheng Gongcheng. 2002. *Transition and Evaluation of Social Security System in China*. Beijing: China Renmin University Press.]

责任编辑: 路英浩
实习编辑: 肖日葵