

学校编码: 10384

分类号 \_\_\_\_\_ 密级 \_\_\_\_\_

学号: 13920071150698

UDC \_\_\_\_\_

慈善组织民间化过程中的政府角色定位

厦门大学

硕士学位论文

# 慈善组织民间化过程中的政府角色定位

The Role of Government in the Process of Private  
Charitable Organizations

杨金英

指导教师姓名: 陈振明 教授

专业名称: 行政管理

论文提交日期: 2010年5月

论文答辩日期: 2010年 月

学位授予日期: 2010年 月

指导教师 陈振明 教授

厦门大学

答辩委员会主席: \_\_\_\_\_

评阅人: \_\_\_\_\_

2010年5月

## 厦门大学学位论文原创性声明

本人呈交的学位论文是本人在导师指导下，独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考其他个人或集体已经发表的研究成果，均在文中以适当方式明确标明，并符合法律规范和《厦门大学研究生学术活动规范（试行）》。

另外，该学位论文为( )课题(组)的研究成果，获得( )课题(组)经费或实验室的资助，在( )实验室完成。(请在以上括号内填写课题或课题组负责人或实验室名称，未有此项声明内容的，可以不作特别声明。)

声明人(签名):

年 月 日

厦门大学博硕士学位论文摘要

## 厦门大学学位论文著作权使用声明

本人同意厦门大学根据《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》等规定保留和使用此学位论文，并向主管部门或其指定机构送交学位论文（包括纸质版和电子版），允许学位论文进入厦门大学图书馆及其数据库被查阅、借阅。本人同意厦门大学将学位论文加入全国博士、硕士学位论文共建单位数据库进行检索，将学位论文的标题和摘要汇编出版，采用影印、缩印或者其它方式合理复制学位论文。

本学位论文属于：

（      ） 1. 经厦门大学保密委员会审查核定的保密学位论文，  
于      年    月    日解密，解密后适用上述授权。

（      ） 2. 不保密，适用上述授权。

（请在以上相应括号内打“√”或填上相应内容。保密学位论文应是已经厦门大学保密委员会审定过的学位论文，未经厦门大学保密委员会审定的学位论文均为公开学位论文。此声明栏不填写的，默认为公开学位论文，均适用上述授权。）

声明人（签名）：

年    月    日

厦门大学博硕士学位论文摘要

## 摘要

近年来，慈善事业成为政府和社会关注的焦点，在助学、助医、扶贫和救灾救急中发挥着积极作用，有效弥补了社会保障不足，促进了社会稳定。当前慈善事业因为官方色彩而遭遇发展瓶颈。本文通过探讨政府在管理慈善事业中的角色定位，分析慈善组织官方色彩的利弊，认为要充分发挥慈善事业作用，慈善组织必须民间化，政府应由领导者、组织和管理者向引导者、调控者和监督者转变。

第一章就学界对慈善的既有研究成果进行了简要回顾，对慈善、慈善组织、慈善事业等概念进行辨析。第二章将现行慈善事业管理体制中的政府角色界定为慈善事业的领导者、管理者和组织者，认为政府与慈善组织二者是管理者与被管理者的关系。政府主导慈善事业使得慈善组织在短期内有了快速发展，但也造成慈善组织官方化，缺乏独立性和民间性。第三章指出要促进慈善组织民间化进程，政府就要转变角色：变革理念由领导者转变为引导者，完善相关法律由组织者转变为调控者，建立监督体系使政府成为监督者。第四章比较了汶川、玉树地震后慈善事业中政府角色的共同点和不同点，分析了政府角色在其中的转变，并探讨了进一步改进的领域。

本文以政府角色为自变量，将慈善组织的发展作为应变变量，没有充分考虑到慈善组织对政府的反作用；对政府角色定位的应然状态论述较多，但就其实现途径所述甚少。本文的创新点在于：对政府财政补贴慈善组织的制度进行了论述，目前此类实践不多，研究更是甚少；从实践层面明确提出了政府在慈善组织民间化中的角色转变问题。

**关键词：**民间化 政府角色 慈善组织

厦门大学博硕士学位论文摘要

## Abstract

In recent years, philanthropy became the focus of government and society. Through discussion the role of the government in the management system of charity, the paper analyses advantages and disadvantages of charity organization's official backgrounds, which is resulted to the government controlling. Give full play to the role of philanthropy, charitable organizations must be private, government should be transfer the leader, organizer and manager into a guide, the regulator and supervisor changes.

The first chapter reviews the existing academic research about the charity, defines the concepts of charity, charitable organizations, and philanthropy. The second views the role of the government in the management system of charity as the leader, organizer and manager. Government-led philanthropy makes charitable organizations with rapid development in the short term, but the official leads to charitable organizations lacking of independence and civil nature. The third chapter pointed out that the government must be change perception to promote the process of independence of charitable organization. The government must change its role from a leader to a guide, from a organizer to the regulator, from a manager to a supervisor. The last chapter compares the two earthquakes of Yushu and Wenchuan, analyzes the changing of government, and talks about the field need to be improved.

The paper views the government as independent variable and the charitable organizations as dependent variable, don't fully take into account the charitable organization of the government's reaction, and rarely mentioned the realization. Innovation of the paper is: discussing the government system of financial subsidies to charitable organizations, and the government's role of the conversion in the civil process of charitable organizations.

**Keywords:** Civil process, Role of government, Charitable organizations



厦门大学博硕士学位论文摘要

# 目 录

一、 研究设计 .....	1
(一) 选题及其意义 .....	1
(二) 文献综述 .....	3
(三) 研究主题与核心概念 .....	5
(四) 研究方法与本文结构 .....	8
二、 现行慈善事业管理体制中的政府角色 .....	10
(一) 现行体制下政府的角色定位 .....	10
(二) 探析现行体制下政府角色的影响 .....	14
(三) 政府角色转变的动力 .....	16
三、 慈善组织民间化进程中的政府角色定位 .....	18
(一) 引导者角色 .....	18
(二) 调控者角色 .....	20
(三) 监督者角色 .....	24
四、 案例分析：抗震救灾中的政府与慈善组织关系 .....	27
(一) 两次抗震救灾 .....	27
(二) 两次抗震救灾慈善事业中政府角色的转变 .....	27
(三) 政府角色转变对慈善组织的影响 .....	30
结语 .....	33
参 考 文 献 .....	34
谢 词 .....	37

厦门大学博硕士学位论文摘要

## Table of Contents

<b>I . Research Design .....</b>	<b>1</b>
1. the Topic Selections and Its Significance.....	1
2. Literarure Review .....	3
3. Research Themes and Core Concept.....	5
4. Research Meathods and the Structure of the Paper .....	8
<b>II .The role of government in the management system of philanthropy.....</b>	<b>10</b>
1. The role of government in the current system.....	10
2. Talking the influence of the role of government.....	14
3. The motive force of transfer government' role.....	16
<b>III. The re-locate government' role to promote the civil process of charitable organization.....</b>	<b>18</b>
1. The role of guilder.....	18
2. The role of regulator.....	20
3. The role of supervisor.....	24
<b>IV. Analysis the influence of government's changing role on the civil process of charitable organizations.....</b>	<b>27</b>
1. The experience of two anti-earthquakes.....	27
2. The changing of government's role in the process of two anti-earthquakes.....	27
3. The influence of the government changing on the charitable organization.....	30
<b>V. Conclusion .....</b>	<b>33</b>
<b>Reference .....</b>	<b>34</b>
<b>Acknowledgement.....</b>	<b>37</b>

厦门大学博硕士学位论文摘要

## 一、 研究设计

### (一) 选题及其意义

#### 1. 选题缘起

2008年，比尔·盖茨捐出了95%的财富用于慈善事业，美国“股神”巴菲特决定向慈善基金会捐资370亿美元。他们举世瞩目的善举，让慈善再一次成为热门话题。在中国，慈善在一次次灾难中凸显着重要作用。慈善事业从无到有，离不开国家的大力扶持。2005年两会政府工作报告中，温家宝总理第一次明确提出要发展公益慈善事业；2007年3月，温家宝总理在做政府工作报告中对07年的工作做总体布署时指出要支持慈善事业发展；同年10月，胡锦涛总书记在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告中专门提到，要以慈善事业、商业保险为补充，加快完善社会保障体系；2008年，温家宝总理在第十一届全国人民代表大会第一次会议上做政府工作报告时指出，要鼓励和支持慈善事业发展。

慈善事业的发展离不开政府的扶持和引导，我国慈善事业发展至今，慈善组织自身建设加强，志愿服务蓬勃发展，慈善文化普及，慈善活动日益活跃，整体影响力增强，相关法律法规逐步完善。但与此同时，我们也理应看到我国慈善事业发展遭遇了瓶颈期：法律法规上，国家相关法律法规不成体系，彼此存在冲突和矛盾，税法难以起到应有的激励作用；政府管理上，双重管理体制使得很多慈善组织成为“准政府”，慈善组织官方色彩浓厚；慈善组织自身建设不力等。上世纪90年代中后期在全国范围内集中出现的慈善组织，绝大部分是直接依托于各级政府的民政部门成立的。<sup>①</sup>这种官办性质限制了慈善事业的进一步发展。而随着政企分开和政社分开的改革步伐，研究如何实现政府管理慈善事业的角色转换，革除慈善组织官方色彩而实现民间化，有着较强的社会意义。

#### 2. 选题及其意义

套用GONGO的用法，我们可以将那些具有政府背景和官方色彩的慈善组织，

---

<sup>①</sup> 田凯. 非协调约束与组织运作——中国慈善组织与政府关系的个案研究[M]. 北京：商务印书馆，2004.

姑且称之为官方慈善组织。周秋光对此有所阐述，“对于那些由官方出面兴办，而以吸收民间善款为主要面向的慈善事业，可以称之为官办慈善事业；而对于那些没有官方背景，纯由民间社会团体与个人出面兴办，并以民间善源为主要面向的慈善事业，则可以称之为民办慈善事业……”。<sup>①</sup>

“社会和谐的基础是公正和善治。民间慈善组织在本质上正是协助政府治理国家，减少利益分配的不公平，减少弱势群体的困难，减少各种利益群体之间的矛盾和冲突”。<sup>②</sup>随着市场经济的推动，市场失灵产生了贫富悬殊；伴随转型时期无法避免的治理危机，政府失灵严重，慈善事业恰好可以弥补政府与市场的双重失灵，在调节贫富差距、缓解社会矛盾、促进社会公平、营造和谐友好的人际关系中发挥重要作用。资中筠女士2004年参加世纪讲坛时曾讲到：“…贫富悬殊太厉害了，这个社会就要不稳定了，所以一定会有另外一方面加以平衡…不至于穷人穷得简直活不下去…除了国家的立法之外，我就发现它的公益事业是非常重要的。”<sup>③</sup>慈善事业的实践充分证明，我国的慈善事业发挥着越来越重要的作用。慈善事业的社会意义主要体现在以下方面：<sup>④</sup>

第一，慈善事业通过弘扬慈善理念、发展慈善事业，可以弥补社会保障制度的不足，有利于社会稳定和有序发展。当前我国社会保障体系尚不完善，慈善事业以其有力而及时的救济活动，救贫济困，使社会上的弱势群体摆脱生存危机，走上自立和发展的道路，从而一定程度上减弱和消除了社会动荡。

第二，慈善事业对稳定社会经济秩序、支持效率优先原则和按生产要素分配的原则的实行起着巨大的辅助作用。虽然慈善事业无法改变社会发展中的不公平，但它确实能在开始、过程和结果等社会生活的各个环节中缩小社会不公平现象。这种功能客观上缓和着富人和穷人、幸运者和不幸者的冲突和矛盾，从而在确保实现经济稳定发展的同时，能更好的体现社会的效益和公平。

第三，慈善事业通过救助活动，保存了社会竞争中的失败者，这就使社会以较低的生活标准保存了大批预备劳动力。同时，通过救济活动，使被救助者有钱

<sup>①</sup> 周秋光. 如何看待慈善事业的官办与民办[J]. 文史博览(理论), 2009(10).

<sup>②</sup> 杨琳. 转型时期江苏公益慈善组织发展研究[D]. 杭州: 浙江大学, 2008.

<sup>③</sup> 资中筠. 财富的归宿——现代公益基金会发展带来的启示[OL]. 上海大学生在线, 2004-05-12.

<sup>④</sup> 参见: 周秋光, 孙中民. 政府在培育社会慈善理念方面的作用与责任研究[G]// 上海市慈善基金会、上海市慈善事业发展研究中心. 慈善理念与社会责任, 上海社会科学出版社, 2008.

购买其需要的生活资料,从而可以在很大程度上扩大市场需求,刺激经济的增长。

因此,作为社会文明的重要表现,慈善事业在追求社会公平公正方面,通过动员社会各界力量,建立各种社会救助机制,对弱势群体给予保护,成为构建社会和谐的要件之一。

## (二) 文献综述

国内关于慈善组织的研究是从上世纪 90 年代后期开始的。经过十年左右的努力,慈善研究的理论框架已基本形成,涌现出一大批具有较高学术价值的研究成果。按照学科分类,法学、公共管理、社会保障、历史学等研究较多;按照研究内容划分,总体性研究不多,主要是郑功成、徐麟、周秋光等人的研究成果,他们比较系统的论述了慈善、慈善组织和慈善事业基本概况,分析了慈善事业研究的理论基础,总结了我国现行慈善事业发展中的不足,并提出了积极的修正意见;分类研究中,“学术界的重点集中在我国慈善事业的发展基础以及制约因素上”,<sup>①</sup>从政治、经济、历史因素等角度进行了深入而广泛的探讨,如对慈善文化、慈善基金的管理、政府与慈善关系、慈善相关法律问题、企业慈善等研究较多;比较研究中,上世纪 80 年代中期学术界侧重研究欧洲高福利国家的社会保障制度,涉及到相关的慈善研究;90 年代以来学术界偏向于对美国慈善事业发展的研究。

研究的焦点包括以下方面:第一,慈善及其属性、特点。高志华认为慈善属伦理道德范畴,是道德的载体。<sup>②</sup>有学者认为,它不仅以社会道德为基础,其理念的基石应是人最基本的同情心。<sup>③</sup>有学者还认为我国慈善文化的哲学基础是性善论,人性固有的恻隐、羞恶、辞让、是非四个善端是引导人们扬善抑恶、布善祛恶的力量之源。<sup>④</sup>可见,慈善的伦理道德性是学者们的共识。<sup>⑤</sup>

第二,慈善文化研究。慈善文化是社会文明进步的标志,是健康财富观的具

---

<sup>①</sup> 马传浩. 近十年我国慈善研究的现状与反思[J]. 阜阳师范学院学报(社会科学版), 2009(5).

<sup>②</sup> 高志华. 论慈善[J]. 中国社会工作, 1997(3).

<sup>③</sup> 聂洪辉. 慈善理念的基石: 最基本的同情心[J]. 哈尔滨市委党校学报, 2008(3).

<sup>④</sup> 肖国飞, 任春晓. 论慈善文化的道德意蕴[J]. 中州学刊, 2007(1).

<sup>⑤</sup> 马传浩. 近十年我国慈善研究的现状与反思[J]. 阜阳师范学院学报(社会科学版), 2009(5).



Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to [etd@xmu.edu.cn](mailto:etd@xmu.edu.cn) for delivery details.

廈門大學博碩士論文摘要