中图分类号：　　文献标识码：A　文章编号：1009－3176（2025）03－000－（00）

# 重思当代中国的“第三领域”：内在谱系与演生逻辑*

李　毅[1]　魏培晔[2]

（1. 重庆大学，重庆 400044；2. 中国人民大学，苏州 215123）

**摘　要**：当代中国社会中存在的广泛而独特的“官民二重性”现象，可视之为国家与社会交叠互动所形塑而成的“第三领域”。梳理当代中国新型第三领域的内部构成，发现其包括人民团体与免登记社团、事业单位、官办社会组织、基层群众自治组织、具有政治性的民间组织等，并可建立统一的分类谱系，将不同类型的组织各归其位，由此拓展第三领域的概念边界。第三领域是“国家权力渗透度”与“社会力量发育度”两种力量交互塑造的结果，国家权力渗透度的高低主要受制于权力基础结构的发展，也受到国外治理理念和技术的影响；社会力量发育度的高低主要是不同经济形态的产物，同时也受到外来结社观念和策略的作用，文章据此构建了解释第三领域扩张和收缩、产生和演变的整体性框架，并运用公益慈善型第三领域组织的古今变迁对框架予以了论证。

**关键词**：官民二重性；第三领域；集权的简约治理；国家权力渗透度；社会力量发育度

## 一、现象引入：独特而广泛的“官民二重性”

在中国的社会领域，广泛存在着一种独特的“官民二重性”现象。笔者长期关注的中国青少年发展基金会及其发起、运营的公益项目“希望工程”是这一现象的典型代表。官方性与民间性，或曰行政性与社会性，在该公益组织和项目的各个层面共同存在且水乳交融。

在机构性质上，中国青基会既是在民政部登记注册的全国性公募基金会，同时又是共青团中央直属的局级事业单位；在组织治理结构上，该组织既有由理事会、秘书处、监事会组成的现代基金会治理框架，亦有党委、纪委以及业务主管单位团中央设立的规划指导委员会；在资金来源

*本文系国家哲学社会科学基金青年项目“养老服务可及性差异的生成机制及其优化路径研究”（23CRK012）的阶段性成果。

**收稿日期**：2024－07－19

**作者简介**：李　毅　男（1995－　）重庆大学公共管理学院讲师

魏培晔　女（1995－　）中国人民大学智慧治理学院讲师　通讯作者

上，该组织既从企业和社会捐赠中收取不高于10%的行政经费，亦有主管部门的财政拨款；在资源动员上，则是面向公众的社会化动员与面向科层体系内部成员的行政化动员手段兼用；在人员身份上，中国青基会的领导拥有行政级别，部分员工拥有事业单位编制，还有的员工是与民间社会组织人员身份无异的公益从业者；更进一步，在自我认知上，青基会将希望工程定位为中国“社会参与最广泛、最富影响力的公益事业之一”，而共青团中央则同时视其为“围绕中心、服务大局的重要工作品牌”；在社会认知上，企业捐方、学者将希望工程视为公益项目，但无论是在公众、捐赠人抑或受助者群体中，认为青基会属于“政府部门”的比例均超过“民间非营利组织”，许多人都将希望工程视为“政府的项目”[1]9。

可见，此种“双重性”贯穿于其组织结构、日常运作、身份认同乃至社会认知始终。在这一组织和项目中，官民双重属性并行不悖、交叠融合。如果我们将视野放宽的话，会发现此种现象在中国社会广泛存在，官办基金会，慈善会系统，各类行业协会、商会、学会、促进会，以及人民团体、免登记社团、事业单位，还有数量庞大的村委会和居委会等基层群众自治组织，乃至于部分具有政治性的民间社会组织，均具有鲜明的“官民二重性”，差别仅在于其中“官方性”与“民间性”的搭配比例而已。

该如何去认识此种中国国家与社会关系中的独特现象？公民社会理论会将之视为异常和变态，但这无助于解释其广泛性和持久性。统合主义理论则将此类组织称之为“派生型组织”[2]，它们在人事、财务和核心决策等实际运作上附属于其发起者，并由此构成了“部门统合主义”的一环。该理论对于理解官办社团较为有力，但无法将人民团体、基层群众组织等丰富的组织类型纳入解释。在“行政吸纳社会”理论视域下，此类“准第一部门”组织是政府有意支持的结果，为的是实现对于自发市民社会的“功能替代”[3]。这一见解极为深刻，但在该理论中，“官民二重性”只是作为一种次生现象被对待。是否有可能将此类组织单独提拎出来，获得对其独立而完整的解释呢？

## 二、第三领域：文献述评与问题提出

“第三领域”是一个极具潜力的概念。所谓“第三领域”，是指“在国家与社会互动合一的过程中所形成的中间领域”[4]，国家与社会均参与到这一空间中，从而塑造出其“超出国家与社会之影响的自身特性和自身逻辑”[5]，并且这一领域会随着时间变化而呈现出不同的制度形式与特征。新概念、新提法背后折射的是观念变更与思维转换。第三领域旨在反思并拒绝国家与社会截然两分、二元对立、非此即彼的思维，从“国家－社会”两分法转向“国家－第三领域－社会”的三分法[5]260－285，进而把握中国国家与社会“二元合一治理”的历史与现实，最终建立起其所设想的“二元合一”的新型实践政治经济学。

黄宗智所提倡的“第三领域”与“二元合一”的国家社会关系，明确对话的是“公共领域”[6]概念与“市民社会”理论。后二者均指向一个在国家之外独立存在的，与国家相抗衡的空间和领域。20世纪90年代以来，这一概念被普遍移用到近世中国的社会史研究中。为此，1992年，黄宗智与魏斐德（Frederic Evans Wakeman）、罗威廉（William T. Rowe）等学者共同召开研讨会，与会学者的文章后集结为“中国的‘公共领域’与‘市民社会’专刊”。在这一专刊中，学者们基本形成的一个共识是：近代中国以来，在国家之外，确实逐步出现了一个颇具自发性和自主性的领域，但这一领域却极少对国家的批判性和对抗性；纯粹基于西方经验而提炼的“公共领域”和“市民社会”理论，不宜直接、简单套用至对中国历史和现实的研究。也正是在此次会议上，黄宗智首次提出了“第三领域”的概念[7－8]。

对于这一国家与社会交叠重合所形塑的第三领域，黄宗智用以证明其存在、挖掘其特征的历

史与现实证据集中于村庄治理、县域行政、司法体系等领域[4]。其一，晚清以“乡保”等准官员和纠纷调节为主的半正式村庄治理，这种治理特征在民国时期乃至当下的乡村治理依然得到了一定程度的保留或遗存。其二，晚清衙门行政中任职于各房的书吏和差役，同样是半正式的准官员。其三，司法和正义体系中，占比颇大的由基层司法服务、工商管理部门（消费者协会）、公安部门参与的纠纷调节。其四，民国时期得到官府认可支持乃至协助组建的新型“商会”，以及晚清时期为推广新型教育而建立的部分科层化、部分半正式的“劝学所”等组织。

受其引导或启发，许多学者围绕着第三领域展开了案例寻找与分析，这些研究也主要集中司法体系与基层治理两个主要领域。沿循前一方向，学者们关注到“官批民调”[9]“刑事和解”“人民调解”“法院委托调解”等中国古今特色的司法实践。在后一方向下，既有以第三领域为背景，探讨农村扶贫资源分配过程中的多重治理[10]，亦有关注城市社区基层政府与 NGO 基于不对等的资源交换和政绩互惠，从而形塑出的国家与社会共同参与的“第三域”，还有的研究关注到街道层面政党和政府意志的积极渗透、柔性控制与社区精英的主动参与两相互动，进而塑造出的具有混合属性的公共领域[11]。此外，也不乏学者突破政府社会关系的范围，将第三领域运用于既非单纯政府干预、亦非纯粹市场调节，而是政府与市场交互作用、优势互补的中国独特政企关系的分析，显示出这一概念的智识启发力。

对于上述工作，本研究认为：首先，在黄宗智的原初研究中，第三领域既是一种“场域”和“空间”，行政力量和社会力量在其中进退消长；但与之同时，第三领域也是以特定组织（如商会）、人群（如乡保）或行为（如纠纷调节）为代表的“实体”，这赋予了该概念以实质性、确定性与分析上的现实指向性。然而，在政府市场关系研究中对第三领域的简单比附调用，实则掏空了这一概念，使其容易虚化为空洞的“能指”，这无益于概念的健康发展。在政府市场关系中，更为接近第三领域本义的，或许是兼具政府性与市场性的开发区管委会[12]。其次，司法体系中的第三领域研究，目前为止提供的更多是例证，而非“回溯前因”或“追踪后果”的学理分析，这对于概念的内涵拓深或外延拓宽难以提供有益帮助。最后，对于基层治理中第三领域研究，随着科层体系不断向下拓展，第三领域过往的宽广空间其实在持续遭到压缩，此时与其继续用倍数不断扩增的放大镜在原地探幽寻微，不如调转视角，直面“房间里的大象”。

本研究所谓的“大象”，是指改革开放以来，随着市场化和城市化而不断生长壮大的社会组织、民间结社、集体行动和公益慈善行为所共同构成的“社会”空间，及其与社会治理水平日益高明精细、不断进化的政府互动所形成的新型第三领域。其具体的所指即前文已有所提及的慈善会，官办基金会，带有官方属性的行业协会、商会、学会，人民团体，免登记社团，事业单位，城乡群众自治组织，以及许多具有浓厚政治性的民间组织等。

针对这些新型第三领域组织，本研究试图探究的研究问题是：其一，该如何从整体上严谨自洽地描述、刻画这一新型第三领域的内在构成？其二，如何去理解古今第三领域的“常”与“变”及其演生逻辑，乃至演变背后的动力源泉和作用机制？

## 三、分类谱系：当代中国第三领域的内在构成

前文简要列举了当代中国新型第三领域组织的丰富构成，至少包括人民团体等几个大类，在每一大类内部，又存在形态与特征差异不小的子类。不同类型之间，其官方性/国家性与民间性/社会性的配重相去甚远。即使在社会性/民间性相当的“第三领域组织”内部，亦有更加偏重于公益、互益或经营性质的区别。为此，本研究试图以“官方性－民间性”为主要维度，以“公益性－互益性－经营性”为次要维度，构建当代中国第三领域组织的谱系（图 1）。

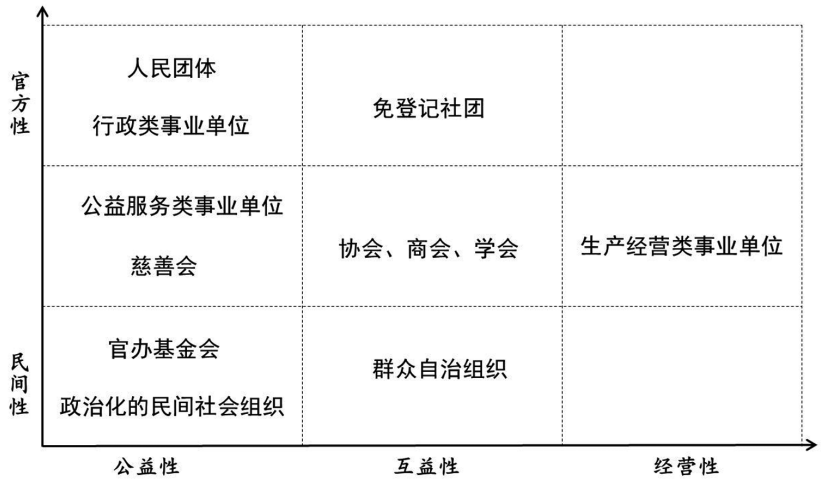


图 1　当代中国第三领域组织的谱系

（一）人民团体与免登记社团

就法律身份而言，人民团体与免登记社团均属于社会团体，但可以不登记或免予登记。具体而言，前者包括全国总工会、中国共青团、全国妇联等 8 家参加中国人民政治协商会议的人民团体，后者包括作协、红会、残联等 15 家团体以及中国文联所属的 11 个文艺家协会。此类团体通常被称作“二政府”，兼具政府机关与社会团体的双重属性，但往往官方性、行政性更为浓厚，具有较高的行政级别。此外，这类组织大多拥有全国性组织体系，动员力、渗透力与执行力极为强大，且常常直接参与公益慈善活动（典型如红十字会、宋庆龄基金会）或通过设立协会和基金会间接参与[13]。

近年来，群团组织的改革方向是一方面加强党的领导，强化“政治性”；另一方面则积极动员、引导、服务群众，参与社会治理，强化“群众性”[14-15]，由此亦可见此类组织的第三领域特性。鉴于相对于免登记社团，人民团体所面向的人群范围更大、领域更广，因此本研究将其置于图谱中更靠近公益性的位置。

（二）事业单位

在官方设计中，事业单位被定位为经济社会发展中提供公益服务的主要载体。依据其社会功能，事业单位可以分为承担行政职能、从事生产经营活动和从事公益服务三类。其中，公益服务类事业单位根据职责任务、服务对象和资源配置方式的不同，又可进一步分为两个子类。其中公益一类不能或不宜由市场配置资源，主要承担义务教育、基础科研、公共文化、公共卫生及基层基本医疗服务等基本公共服务，公益二类可部分由市场配置资源，主要承担高等教育、非营利医疗等公益服务[16]。

在现实中，事业单位往往由党政机关、群团组织下辖，许多都拥有行政级别，负责人由主管单位任命，且可以在党政系统、群团组织之间进行轮转调任，主要领导或是前政府官员，或是人大代表、政协委员，主要经费也源于所属政府部门的财政拨款或项目承接，重大事务决策服从主管部门指挥，“叫得动”“听使唤”，具有显著的“行政性”。但另一方面，从《民法总则》的规定来看，事业单位又属于具有“为公益目的或者其他非营利目的成立，不向出资人、设立人或者会员分配所取得利润”这一非营利法人属性，具有一定的“社会性”。因此，这也是一类典型的第三领域组织。按照官方性或民间性、公益性或经营性的深浅程度，本研究将三类事业单位置于第三领域组织分类图谱中的不同位置。

（三）官方社会组织

官办社会组织是当代中国第三部门中“官方性”与“民间性”均极为鲜明突出的一类组织。本研究将官办社会组织区分为官办基金会，慈善会，协会、商会和学会三类，并逐一简述。

其一，官办基金会。文章开头的中国青少年发展基金会便是其中典型，同类组织尚有妇女发展基金会、残疾人福利基金会、红十字基金会和人口福利基金会等等。此类组织由党、政、军、司法或群团组织发起成立，但并不具备行政职能与权力，属于较为纯粹的公益机构。但与之同时，此类官办基金会往往拥有行政级别，在组织内部治理、公益领域选择、资源动员、项目运作、传播推广等方面，既受到其有形无形的约束，也享受着发起单位的组织体系、政府关系、信用背书等资源加持。典型如依托于其所背靠的业务主管单位母体，官办基金会拥有了实质上的全国性组织体系，在法律不允许社会组织设立分支机构的政策背景下，这使其相对于民间社会组织拥有了巨大的竞争优势。

正因如此，此类基金会在筹资数量、项目影响力等方面位居行业前列，在民政部迄今评出的 14 家 5A 级基金会中，有 3 家高校教育基金会、2 家国企基金会，其余 9 家皆为此类官办基金会。从整体规模上看，在当下中国的七千余家基金会中，个人或民营企业发起的民间基金会数量占比过半，但资产规模仅占整体的四分之一，系统型、国企型组成的官方基金会数量与资产规模均超过三分之一[17]。

其二，慈善会系统。慈善会是官办社会组织中较为独特的一类，它是民政部门直接发起成立并主管的具有公募资格的全国性官办社会团体。全国慈善会系统规模庞大、网络细密。数据显示，截至 2020 年底，全国共有县级以上各类慈善会 2707 家，包括全国性慈善总会 1 家，省级慈善会 31 家，地级行政区慈善会 325 家，县级行政区慈善会 2350 家，此外，隶属于县区级慈善会的慈善分会及慈善联络站目前有 62342 家[18]6-10。借助其全国性组织网络，慈善会所吸纳社会捐赠不菲，大部分时间均在社会捐赠总额的 30%左右（图 2）。此外，值得一提的是，慈善会系统在互联网筹款中也表现亮眼。以 2021 年的“99 公益日”为例，共有 62 家慈善会参与，共筹得资金 18.27 亿，占 99 公益日总筹款的 45.1%；筹款最多前 50 家机构中，有 13 家均为慈善会，筹款总额占 top50 的 50%[19]。

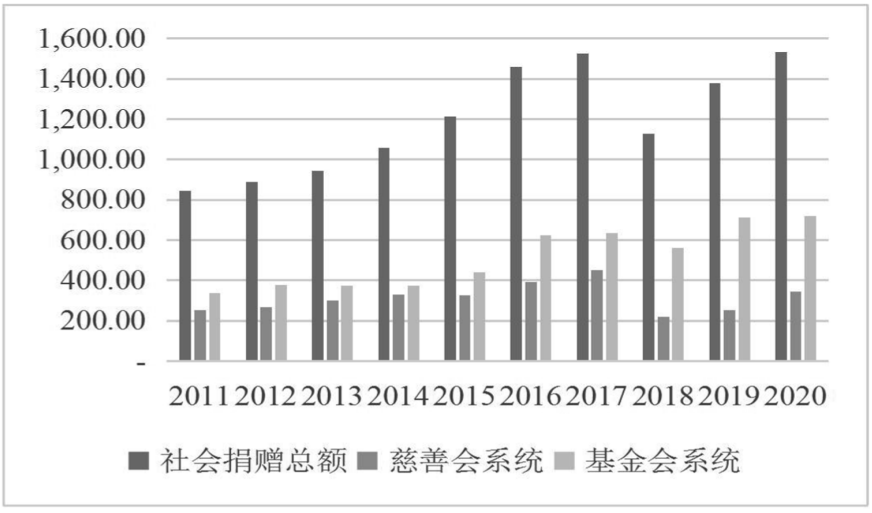


图 2　慈善会和基金会系统接收社会捐赠数量（单位：亿元）

数据来源：《中国慈善捐赠报告》（2011－2022）

其三，各类行业协会、商会、学会、研究会与联合会。这些组织是社会团体中的主力，其中行业协会和商会主要发挥政策咨询、行业自律、协调、代表、服务等功能，2005 年政会脱钩改革前，行业协会和商会对政府的依附性较强[20]；2015 年启动行业协会商会与行政机关脱钩改革，主要为的是切断行政机关与行会商会间的利益链条，解决行会商会依托行政权力和行政职能乱收费等问题[21]。但即使脱钩改革后，大多全国性行会、商会的负责人往往多为前政府官员、现国企领导，或是人大代表、政协委员等。各类学会和研究会亦然，只是受到党政机关干部原则上不兼任全国学会负责人的规定[22]，因此学会领导更多源于人大或政协系统。因此，此类组织也具有鲜明的第三领域属性，只是在“社会性”维度上更偏重于“互益性”。

（四）基层群众自治组织

农村和城市社区处于“国家与社会交汇点并衔接科层体系与社会网络”[23]的位置上，因此天然地具有第三领域的潜质。现实亦是如此，从法理上看，农村村民委员会和城市居民委员会属于基层群众自治组织；但在具体的实践中，村委会或居委会行政化是长期而普遍的现象。村（居）委会的人员任命、资金来源、重大事项决策、日常运作等方方面面，均体现着显著的“官民二重性”，这或许是当代古今中国的第三领域最见延续之处。

基层治理中“国家性”和“社会性”的张力、纠结与并存，随着改革开放的进程而不断深化。其背后的深层原因在于，基层社区既是国家政权的末梢，是组织渗透、动员群众、控制社会的“触角”；也是社会治理的前端，是落实上级政策、提供公共服务、扩大居民参与的“抓手”。因此，从巩固执政基础、防范统治风险的角度看，基层治理不可能完全社会化，基层群众组织也不可能只有民间性、自治性；反之，从节约治理成本、提升治理效能的角度看，基层治理不可能完全行政化，基层群众组织也不可能只有官方性、政治性。在这个意义上，基层第三领域是最富韧性和生命力的。

（五）具有政治性的民间组织

近年来，社会组织党建工作全面铺开，数据显示，截至 2021 年底，全国共建立社会组织党组织 17.1 万个[24]。《关于加强社会组织党的建设工作的意见（试行）》提出要加强社会组织党建，实现党的组织和工作全覆盖目标，其具体手段包括按单位、行业、地域设立党支部，开展党建活动，在登记、年检、评估等环节纳入党建指标等。政党之所以能够动员社会组织参与党建，在于其可以为社会组织拓宽资源渠道、增强政治合法性，并在制度层面赋予社会组织负责人以政治身份（如青联委员等），从而增加其社会资本[25]。在这个过程中，社会组织领导人得到政治吸纳，社会组织从章程文本、治理结构到日常运作，都在一定程度上被“政治化”。

社会组织党建是一种对存量民间社会组织进行政治吸纳与统合的策略，与之形成对照的则是，由党的部门（如统战部门）动员、引导、支持其所联络的社会群体（如新的社会阶层人士）参与到公益慈善、社会治理与三次分配等过程中来。许多人士因此响应号召，创设公益组织，发起慈善行动。此类增量社会组织与公益行动，从一开始便具有“政治性”。如果说此前由政府部门通过设立孵化器，以资金支持、能力提升等方式培育和扶持初创期社会组织的做法，可以被视为一种“行政性孵化”的话，那么如今统战、社会工作等部门的做法则可视为“政治性孵化”。但无论何种策略，均使得国家权力渗透程度得以提升，使得从法人身份来看属于民间组织的机构具有了政治性，从而扩大了第三领域的范围。

## 四、对当代中国第三领域演生逻辑的解释

（一）理解第三领域演生趋势的一个综合性框架

不难发现，从传统中国到现代中国，第三领域的内部形态的单一或丰富、范围规模的膨胀或

收缩，随着时代变化而呈现出显著差异。那么，应该如何去认识第三领域的此种古今之变？什么因素、何种机制塑造了第三领域组织的演变趋势？本研究尝试提出一个综合性框架，以理解第三领域的历史演变规律。在该框架中，传统中国第三领域的范围和形态是被解释项的状态之一；同样，塑造传统中国第三领域的力量和机制，则是解释项的取值之一。为此，我们需要回到这一概念的首倡者那里，把握并尝试抽象其对于第三领域产生和维系的解释。

黄宗智认为，为了克服由于行政层级过多和指挥链条过长而引起的对皇权的个人忠诚的衰减，以及受制于有限赋税下治理成本的约束，传统中国在维持中央集权制的同时，在基层选择了一种简约的行政方法，即依赖准官员与纠纷解决的半正式治理。这是一种高度中央集权但低度基层渗透的治理体系，黄氏名之为“集权的简约治理”，第三领域正是在“集权的简约治理体系与相对被简约治理的基层社会之间的互动过程中”[26]所逐步形塑出来的。在黄宗智那里，“集权的简约治理”以马克斯·韦伯（Max Weber）的“科层制”和迈克尔·曼（Michael Mann）归纳的关于西方封建时代“低中央集权－高基层渗透”的治理体系为对标概念，其核心要素与关键特征便在于对于准官员群体和半正式机制的依赖、对于基层的低渗透度以及较低的科层化程度。

在传统中国，基层社会的规模相对稳定，因此，第三领域范围在很大程度上由国家权力的渗透程度单方面塑造。然而，现代社会，随着市场化、城市化程度不断提升，以中产阶层和市民群体为主体，以各式自发集体行动、虚拟社群、非正式草根组织或正式社会组织所构成的“社会空间”持续壮大，这一“社会空间”与“国家”交搭融合孕育的新兴第三领域也不断勃发。为此，必须同时从“国家侧”与“社会侧”及其两相互动中理解第三领域的生成和演变。一言以蔽之，第三领域是国家与社会交叠重合所生发出来的，第三领域的胀缩变化规律也应该从“国家权力渗透度”和“社会力量发育度”的博弈互动中得到理解。

本研究的“国家权力渗透度”这一表述，借鉴自迈克尔·曼的重要概念“基础性权力”，指的是“国家实际渗透到市民社会，逻辑上在整个统治领域内有效实施政治决策的能力”，它代表着“国家通过自身的基本结构渗透并集中协调市民社会活动的权力”[27]。基础性权力建立在国家“对后勤的政治控制”之基础上，这些有助于渗透社会生活的关键后勤技术（logistical techniques）包括助力稳定传输信息和编纂法律的文字，货币和度量衡，道路设施、交通运输工具和通讯技术等。因此，国家权力渗透度主要受到权力的“基础结构”或“基础设施”（infrastructure）的影响[28－29]。

“社会发育”根源于人们本能、自发地与他人发生关系、建立连接、进行互动的需求，因此，有人的地方必然就有社会。社会力量发育的程度、规模和样态则受到经济形态的显著影响。农业经济下，人们高度依附于固定的土地，流动性低，所谓社会主要是指以村庄、集市为载体，依托于地缘关系建立起来的“乡土社会”。工商业经济下，社会的空间流动性大幅增加，越来越多人离开农村。进入陌生化城市的原子化个体，天然有着与他人建立关联、结成团体的结社需求，并据此开展着相应的行动。其中，同乡关系依然是联系个体、结成组织的重要纽带[30]。此外，既有依靠业缘关系得以联结的商会[31]，亦有作为工商业配套建制的专业协会；既有出于共同兴趣爱好会聚而成的文化娱乐类社团，如讲学会、怡老会和各类风俗会社[32]，亦有出于扶危济困、怜老恤孤等价值共识而成立的善会善堂[33－34]，此类结社可统称之为“市民社会”。迨至互联网经济兴起，志趣相投的人们更是可以超越于地域的囿限，在虚拟空间中结成社群，“虚拟社会”由此发育而出。

乡土社会、市民社会和虚拟社会三者构成了“国家”与“社会”互动的不同场域和界面，第三领域组织实际上便是国家权力渗透至这些空间和场域中并最终形成的。不同时代“社会”的主要阵地发生迁移（如从乡土社会转向市民社会），这也导致了第三领域在不同历史阶段表现出不

同形态和构成。

此外，在第三领域中，国家权力渗透度与社会力量发育度均受到“外部力量”的影响。尤其是全球化影响下，作为后发国家的中国，既在国家侧的社会治理理念和技术方面，受到以欧美为代表的先发国家治理模式的影响；也在社会侧的结社技术、公益发展模式和集体行动策略方面受到源自西方的价值观和方法论的影响[13]。将这些力量和机制加以组合，本研究建立起解释第三领域古今演变的框架（图 3）。

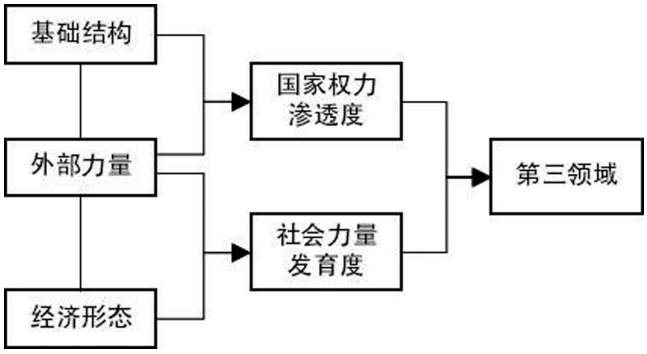


图 3　第三领域演变的解释框架

国家权力渗透度有高有低，社会力量发育度或强或弱，依靠这两个维度，可以建立不同历史时期第三领域的分类矩阵（表 1）。从帝制中国到中华民国，再到新中国成立后，及至改革开放以来，不同时期权力的基础结构和技术设施差距显著，经济形态变化明显，开放程度以及受外部力量影响的深浅也大为不同。由此带来了国家权力渗透度和社会力量发育度的高低强弱，最终塑造了不同时期第三领域的范围大小和形态差异。

**表 1　不同时期第三领域的分类**

| | | 国家权力渗透度 | |
|---|---|---|---|
| | | 高 | 低 |
| 社会力量发育度 | 高 | Ⅰ改革开放以来 | Ⅲ中华民国时期 |
| | 低 | Ⅱ新中国成立后至改革开放前 | Ⅳ帝制中国时期 |

从传统到当代，第三领域遍及基层治理、纠纷调处、县域行政体系、行业协会商会以及教育、医疗等公共事业的发展中，并且表现出鲜明的历史连续性，对此，前人已论述颇丰[4,35]。本研究接下来侧重于关注尚还薄弱的公益慈善、社会组织中的第三领域现象（这在前述当代中国第三领域组织的谱系中，对应的是官办基金会、慈善会和部分政治化的民间组织这几类组织及其开展的活动，本研究将之命名为公益慈善类第三领域），并截取婴幼儿与青少年慈善事业这一缀切片，梳理其古今变迁，结合前述框架，理解第三领域的演生规律。

（二）公益慈善中的第三领域：从传统到现代

受今日“国家－社会”二分观念的影响，学者们往往会从国家/政府的救济、荒政与社会/民间的慈善、互助两个方面探讨传统中国的公益慈善事业。在组织化层面，前者包括政府举办的针对鳏寡孤独者的收养救助机构，如南北朝时期的六疾馆、孤独园，宋时的居养院、安济坊，元明

清的社仓、养济院等；后者包括各类民间自发的互助、慈善机构，如早至南北朝的尸骸掩埋组织“义”，唐时由佛教师院兴办的具有浓厚宗教性质的悲田养病坊、福田院，宋时依托宗族设立运行的义庄，以及明清时期蓬勃发展的善会善堂等[36－37]。

然而，以外来的视角看待本土，以当下的尺度裁剪过去，难免会有种种不适。中国的官方与民间并非二分，国家与社会由来一体，并因此互塑成你中有我、我中有你的第三领域。在官方一端，即使是被视为“国家慈善的巅峰”[38]的宋代，一些由国家办理的收助机构，诸如杭州安乐坊、淳安县安养院等也受到地方社会的捐助[39]。社仓被视为官方救灾备荒的基础设施，但雍正年间设于乡村的社仓由民间推举社长管理，积谷来源既包括官府调拨，也包括民间捐输，且为了鼓励民间捐输，还特地制定了分等定级式的奖励体系[40]。即使是传统上被认为是国家专属空间的荒政，实际也依赖地方慈善事业以及商业力量集体性地组织和完成，更重要的是，赈局管理者并未以地主的身份在参与赈灾，“实际上是半官方雇员，他们是代表地方政府行动…（并）受政府控制”[41]261。此种对于准官员的依赖，与黄宗智关于清末民初纠纷调解和基层治理的研究发现是相通的。

同样，在民间一端，前述“义”在敛骼掩骸之外，活动范围逐步扩大到散给食物、免费医疗，其成员中也不乏官员群体[42]108。唐代由佛寺创立主持的旨在“矜孤恤穷，敬老养病”的悲田院，后由政府改制为养病坊，“置使专知”，且以利钱支付额外经费，负责收管乞儿[7]30－32。即使是被视作“公共空间”或“市民社会”典型证据的明清善会善堂，事实上也并不带有与国家相对抗的色彩，反之，二者的关系是“和谐而互赖”的[7]233－238。在此类组织的慈善事业运行中，“自下而上和自上而下的相互交易与协商才是社会的主流”[43]353，且此种非零和互动所形塑出的空间在意识形态和行动策略上均是保守的，旨在以施善为媒介传播并捍卫主流道德观念和意识形态[44]，反倒成为一支稳定社会、巩固政权的力量。

婴幼儿和青少年细分慈善领域亦然。传统中国社会中面向未成年的专门慈善机构集中于明清时期，包括救助弃婴的育婴堂和保婴会，与收养孤苦儿童的恤孤局、抚教局和及幼堂等[31－32]。这些组织的创办者往往是有功名职衔在身的地方绅商；资金来源中，既有创建者团体内部自筹、民间捐献和地产经营收入，亦有政府补助。朝廷和地方政府则深度介入机构的创办和运营过程，包括下令各地仿照推行，通过赐匾题字、御制记文、封授虚衔的方式予以嘉奖鼓励，将育婴机构纳入地方官员政绩考核，给金银粮米等财政补助或带头捐资以对下属官吏或商铺富户进行劝募，甚至在直接委派官员取代原有董事进行管理运营[42]59－72，表现出较为鲜明的官督民办、官督绅办的色彩。

清末民初的慈善事业日趋活跃，且呈现出前代不曾有过的新态势。一方面，公益慈善组织的“中介化”和“专门化”程度不断提高。传统社会中的慈善往往在施善者与受助人之间面对面直接展开，但是从晚清到民国时期，慈善组织开始接过资源募集、项目设计、执行实施等功能，“成为协调救助对象与慈善救济活动家的桥梁和培养并输送慈善活动人员的基地”[45]165－166，这一过程也受到在华国际慈善机构的科学公益实践和慈善运作模式的影响。

更重要的是，慈善组织开始从分散走向联合、从个体化走向团体化，一些慈善联合会涌现。据统计，民国年间成立的较大规模的联合性慈善团体便有二三十个，其中较有代表性的如京师公益联合会、恒善总社等[45]163－166。对于这一隅新发育出的社会领域，政府也尝试介入并塑造。比如，1935 年成立的北平慈善团体联合会由北平公善养济院、北平家庭福利协济会等 26 家机构组成，主要面向婴幼儿教养、慈善教育事业，其号召发起方便是当时的行政主管部门北平市社会局，甚至其中还有一家组成团体为市公安局[46]256－263。同时，根据组织大纲，联合会名誉主席由市长担任、副主席由社会局局长担任，从中已可窥见今日慈善联合会、志愿联合会的影子。

民国时期的青少年慈善事业画卷上，北京香山慈幼院是其中浓墨重彩的一笔，该院由熊希龄创立，前后维持了三十余年。慈幼院主要面向各类贫苦子弟，包括各地因水旱兵灾而丧亲的孤儿，阵亡军人、捐躯警察、革命先烈的遗孤以及各类遭受遗弃或暂时无力抚养的孩童等，并为他们建立了覆盖从出生后至大学前的完整养教体系，包括婴儿抚育，幼儿教养，中小学、职业技术和师范教育。该机构也是典型的第三领域组织，其创始人曾担任北洋政府时期的国务总理，机构的创办资金源于其主持顺直赈灾后所余之官款（约占 1/3）和京畿水灾筹振会所掌握的民捐（接近 2/3），日常运营经费则既有政府拨付的盐余常款，亦有两淮盐商的捐助款项[47]608－663。

对于此类慈善组织的日常运作，政府也在强化其渗透和干预。在民国时期，首先出现了针对公益慈善团体的专门行政管理机关，且立法机关与政府部门逐步推出专门性的法律、行政规章[46]256－263，公益慈善事业管理的法制化、制度化程度不断提升，但终究受制于有限的国家能力和行政资源。国家和行政力量所无法触达的空间，则由社会发育出的力量补充占据。民国时期因此成为慈善家、组织和行动发达的年代。这些慈善家们（张謇、熊希龄、沈敦和等）大多身兼政治家、绅商与士大夫等多重角色，其慈善义举的资金来源也往往多种多样，他们的组织和行动开辟出了中国历史上独具特色的“第三领域”空间。

（三）当代中国公益慈善中的第三领域

新中国成立后，国家权力大幅延伸渗透，社会空间受到挤压，原有慈善机构或被清理取缔，或被整顿改组为官办救济机构的分支，或是相应的公立学校或医院等[48]，慈善性质的第三领域范围和规模因此大为压缩，样态也极为单一。据统计，20 世纪 50 年代初，全国性社团只有 44 个；1965 年不到 100 个，地方性社团也只有 6000 个左右，主要是工会、共青团、妇联、工商联等群众组织和人民团体[49]，基本被纳入政府救助体系。

改革开放以来，随着政府财力充裕，许多过去的慈善事业逐步由政府接管，纳入公共服务范围。譬如在帝制时代、民国时期的婴幼儿救济或青少年教养机构的职能，逐步由儿童福利院等官方事业单位接管。当然，事业单位亦接收部分民间捐赠，这使得其或多或少地具有了第三领域性质。当民众的生存性需求由政府接手回应后，慈善组织转向满足受助对象的发展性、个性化、小众化需求。本研究基于青少年和婴幼儿领域的慈善机构和公益项目，来探讨当代中国第三领域相比于既往状态的延续和变迁。

当代中国规模较大、持续较久且影响较广的青少年和婴幼儿公益项目，如“希望工程”“春蕾计划”“慈爱孤儿”“慧育中国”和“爱佑童心”等，大多是由青少年发展基金会、儿童少年基金会、中国发展研究基金会、慈善总会、爱佑基金会和下一代教育基金会等官办基金会发起运作。这些官办社会组织作为国家机关或群团组织的派生机构，是国家权力渗透度提升的显著表现。这种触角延伸首先建立在“权力基础结构”进步的基础上，诸如伴随着中国现代化进程的交通和通讯技术的发展，基础设施的兴建等趋势。

同时，在逐步扩大对外开放的过程中，源于欧美社会的社会治理理念和策略，如新公共管理、第三方治理、多中心治理、协作治理等治理思想和技术，也对政府的行为取向和政策选择影响巨大[23]。无论是为了增加公共产品供给、改善公共服务质量[50]，抑或为了创新治理模式、化解社会矛盾、重构政府的灵活性和弹性[51－52]，发展“信得过，靠得住”的社会组织，依托社会来治理社会成为政府的普遍选择[53]。在这个意义上，可以说如果传统中国第三领域的出现尚有政府受限于治理成本之下被动的“不能”因素，那么，当代中国则增添了些主动的“不为”成分。

社会力量的发育则是改革之后市场经济下的必然产物，是市场经济、专业化和劳动分工的自然结果。商人群体有建立联系、互通有无的需求，行业商会于是应运而生；专业技术人员有交流互动的需要，协会遂承担了这一功能；企业有建立良好形象、履行社会责任的动机，设立基金会

便成为自发选择。更重要的是，市场经济带来贫富分化，客观上驱使着三次分配机制的出现和运作，作为中介的专业化公益组织就此产生。事实上，“希望工程”这类面向农村贫困地区青少年教育的公益项目，能够在 30 多年来持续吸收 200 多亿的社会捐赠，惠及超 700 万学子，其根源正在与市场经济下扩大化的地区差距、城乡差异和教育不平等所引发的社会痛感及改变的努力。上述种种动力所催生出新兴社会力量游离于国家之外，引发国家采取分类控制、设置功能替代的相似组织、党组织建设和活动开展等策略，对其进行渗透和吸纳[3]，新型的第三领域空间得以拓展出现。

对外开放政策也影响着社会力量的发育程度。开放使国外有形无形的资源得以进入中国，改革开放之初，国内慈善组织和项目几乎是“喝洋奶长大的”。随着本土慈善资源逐渐丰富，国外慈善资金的影响力日趋薄弱。研究团队根据 2007－2014 年的《中国慈善捐赠报告》梳理发现，境外捐赠占比从 27.86％持续下降至 5.62％。从机构和项目来看，截止到 2022 年底，在境内设立的境外非政府组织代表机构共计 678 个，临时活动备案 4688 项，机构主要活跃于经济（51.47％）、教育（10.62％）、济困救灾（7.82％）等领域，教育领域的资金又大多流向了青少年和婴幼儿领域[54]。

相较之下，理念、知识和方法论层面的输入，时至今日依旧在持续发生。80 年代以来的“全球公民社会”[55]潮流波及中国，境外强大的全球性 NGO 通过研究资助、专业培训、能力建设、倡导游说、国际交流等方式进入中国，凭借其强大的示范作用，输出其价值观、知识、技能、组织和行动模式；借助媒体宣传和学术资助，渗透入各类研究与出版活动，从而获得强大的话语权；通过行业、机构和项目培育，影响国内公益组织的活动领域和行动方向；借助培训、进修、访问、交流、论坛和年会等渠道，灌输其结社观念和策略。时至今日，源自美国、英国的社会企业、影响力投资、社区基金会等思潮和实践，依旧作为无形资源输入到中国公益领域中。这些行动对中国本土慈善组织的价值理念、功能定位、治理结构、管理方式、项目运作方式、筹资策略、责任意识、组织文化，对于公益行业的监测评估、咨询培训、研究方法以及人力资源均产生着深刻影响[13]。

整体而言，在国家端，国家向社会进入、渗透的意志并无变化，变化的是渗透能力和技术策略；在社会端，中国本土内生的社会力量较少与政府相抗衡的意志，更多是作为国家的一种补充和支持力量的存在，建立在国家－社会二分基础上的对抗性结社理念更多是外来的。但我们需要看到的是，在国家权力渗透度大为提升的当下，这种纯粹的民间社会空间终究是狭窄而有限的，更多的是或主动或被动地与国家相融合互动，进而形塑出样态丰富、规模庞大的新型第三领域。

## 五、结论与讨论

第三领域开创性地发掘出了国家与社会之间交叠混搭的空间与实践，挑战了国家与社会“二元对立”的传统观念和范式，并提示了两者二元合一、良性互动的可能性，是极富启发性和生长性的学术创新。当然，也不乏批评者认为，用“国家和社会”这种对举的二分范畴来裁剪传统中国的经验，依然是一种“外部视角”，是“以从西方近代历史经验中抽象出来的理念去理解中国的现实”[56]，有削足适履之嫌。然而，需要承认的是，在当代中国，“国家与社会”范式仍是具有真切现实指向与重要启示价值的视角。在此意义上，第三领域依然是一个“真”概念，为我们理解中国现实开辟了新的视野。

比之于传统中国，或许第三领域在当代中国情景中所对应的经验现实要更为广阔深厚，也更具深挖细凿的空间。本研究便是这样一种努力，以第三领域为透镜，本研究发现了诸多此前研究

者重视不足的鲜活经验与组织类型，并尝试将它们放置在有关第三领域组织的整全谱系中，从而拓展了这一概念的外延和疆界，也从新的理论视角重新解读了那些我们习以为常的“官民二重性”现象。进一步，本研究认为，这种新型的第三领域，其萌生时的初始条件，其发展的动力源泉，其所处的制度环境已经与传统第三领域颇有不同。为此，文章尝试在统一的分析框架中，从“国家权力渗透度”与“社会力量发育度”的双向互动过程去理解中国第三领域的延续与变迁，无论是其内部构成还是演变趋向。在这一框架中，传统中国的第三领域是阶段和取值之一。

第三领域是一把理解当下中国治理实践的有益钥匙。在国家与社会之间扮演过渡和衔接角色，发挥双向桥接和中介作用的第三领域组织，在某些情况下能够身兼两种类型组织之长：一方面因其“官方性”，能够精准把脉政府需求、吃透官方政策并借力行政资源；另一方面因其“社会性”而便于吸收企业和公众资源，同时凭借其独有的灵活性和自由度，在政府不便尝试的领域进行社会创新和先行探索。此种双重属性及其优势，在依托于官办基金会（一种典型的第三领域）而展开的政府、企业与社会之间的共同生产、伙伴关系和跨部门合作，并合力提供公共服务、解决社会问题与回应民众需求的过程中，表现得尤为明显。正如黄氏所言，“历史已经告诉我们，国家和社会在第三领域的良性携手，能够释放出极大的能量”[4]，这一论断在当下中国有着更为丰厚的经验根基。

最后，本研究旨提供一个分析第三领域的整体框架，但既得整全之利却不免有粗疏之弊。尤其是受限于学科和视野，笔者对于历史上公益慈善组织及其行为的叙述更多地借助于二手文献而非一手档案，这使得文章在探讨第三领域的生成与演变时，对于国家权力如何渗透、社会力量如何反应，以及二者博弈互动的具体过程及相互塑造的机制的展开过于单薄、有欠细腻；同样，在第三领域中，多元治理逻辑之间的调适，国家性和社会性的融合及其对中国政府行为和社会力量发育的后续影响，也值得进一步发掘。对于当代中国的第三领域探讨，本研究尚只是开始，期待它能引起更多回音。

（感谢黄宗智、康晓光教授对文本的指点。文责自负。）

**参考文献：**

[1] 中国青年报社会调查中心．希望工程20年评估总报告：不同主体对希望工程的认知、参与和评价［R］.2009：9.

[2] 史普原，李晨行．派生型组织：对中国国家与社会关系形态的组织分析［J］．社会学研究，2018，33（4）：56－83.

[3] 康晓光，韩恒．行政吸纳社会——当前中国大陆国家与社会关系再研究［J］.Social sciences in China，2007（2）：116－128.

[4] 黄宗智．重新思考“第三领域”：中国古今国家与社会的二元合一［J］．开放时代，2019（3）：12－36.

[5] 黄宗智．中国的“公共领域”与“市民社会”？——国家与社会间的第三领域［M］//黄宗智．中国研究的范式问题讨论．北京：社会科学文献出版社，2003：260－285.

[6] 哈贝马斯．公共领域的结构转型［M］．曹卫东等译．上海：学林出版社，1999：2－32.

[7] 梁其姿．施善与教化：明清时期的慈善组织［M］．北京：北京师范大学出版社，2013：233－238.

[8] 王迪．近代中国城市的公共领域［J］．二十一世纪，2019（6）：129－139.

[9] 田平安，王阁．论清代官批民调及其对现行委托调解的启示［J］．现代法学，2012，34（4）：39－51.

[10] 吴高辉．国家治理转变中的精准扶贫——中国农村扶贫资源分配的解释框架［J］．公共管理学报，2018，15（4）：113－124.

[11] 郭伟和．街道公共体制改革和国家意志的柔性控制——对黄宗智“国家和社会的第三领域”理论的扩展［J］．开放时代，2010（2）：60－82.

［12］陈国权，毛益民．第三区域政企统合治理与集权化现象研究［J］．政治学研究，2015（2）：45－54.

［13］康晓光，冯利．中国慈善透视［M］．新加坡：世界科技出版公司，2020：177－179.

［14］新华社．中共中央关于加强和改进党的群团工作的意见［EB/OL］．（2015－07－09）［2024－07－18］．人民政协网，https：//www. rmzxb. com. cn/sy/yw/2015/07/09/531065. shtml.

［15］褚松燕．改革开放以来的群团组织研究：回顾与展望［J］．上海行政学院学报，2021，22（5）：99－111.

［16］中共中央，国务院．中共中央、国务院关于分类推进事业单位改革的指导意见［EB/OL］．中国政府网，（2012－04－16）［2024－07－18］．www. gov. cn/jrzg/2012－04/16/content _ 2114479. htm.

［17］基金会中心网．基金会 2020 最新发展趋势［EB/OL］．基金会中心网，（2021－01－08）［2024－07－18］．http：//www. foundationcenter. org. cn/report/content? cid＝20210108171436.

［18］全国慈善会发展报告（2020），载中华慈善年鉴（2020）［Z］．中华慈善年鉴编辑部．2021.

［19］黎宇琳，蓝广雨．99 新现象：五大慈善体系崛起［EB/OL］．公益慈善论坛，（2021－10－09）［2024－07－18］．https：//mp. weixin. qq. com/s/kgsuM3ire9 _ L9eEgQz22UQ.

［20］周俊，赵晓翠．行业协会商会与政府共治的多元模式及其适用性［J］．治理研究，2022，38（4）：87－94.

［21］中共中央办公厅，国务院办公厅．行业协会商会与行政机关脱钩总体方案［EB/OL］．中国政府网，（2015－07－08）［2024－07－18］．https：//www. gov. cn/zhengce/2015－07/08/content _ 2894118. htm.

［22］中共中央办公厅．科协系统深化改革实施方案［EB/OL］．中国政府网，（2016－03－27）［2024－07－18］．https：//www. gov. cn/xinwen/2016－03/27/content _ 5058806. htm.

［23］孙柏瑛，武俊伟．“双向建构”中的城市政府基层社会治理转型——路径、困境与未来展望［J］．公共管理与政策评论，2018，7（1）：12－27.

［24］民政部社会组织管理局．民政工作这十年·社会组织篇［N］．公益时报，2022－9－13（2）．

［25］李朔严．政党统合的力量：党、政治资本与草根 NGO 的发展——基于 Z 省 H 市的多案例比较研究［J］．社会，2018，38（1）：160－185.

［26］黄宗智．国家－市场－社会：中西国力现代化路径的不同［J］．探索与争鸣，2019（11）：42－56.

［27］MANN M. The autonomous power of the state：its origins，mechanisms，and results［J］．European journal of sociology，1984，25（2）：185－213.

［28］MANN M. Infrastructural power revisited［J］．Studies in comparative international development，2008，43：355－365.

［29］赵鼎新．儒法国家：中国历史新论［M］．杭州：浙江大学出版社，2022：33－36.

［30］白思奇．地方在中央：晚期帝都的同乡会馆、空间和权力［M］．秦兰珺译．北京：中国社会科学出版社．2018：2－12.

［31］陈忠平．商会与近代中国的社团网络革命［M］．南京：江苏人民出版社，2023：22－40.

［32］陈宝良．中国的社与会［M］．北京：人民出版社，2023：467－491.

［33］夫马进．中国善会善堂史研究［M］．伍跃，杨文信，张学锋译．北京：商务印书馆，2005：643－655.

［34］酒井忠夫．中国善书研究［M］．刘岳兵等译．南京：江苏人民出版社，2010：9－22.

［35］赵珊．中国商会的过去、现在与未来：理论反思与实践路径［J］．开放时代，2023（4）：207－223.

［36］周秋光，曾桂林．中国慈善简史［M］．北京：人民出版社，2006：75－85.

［37］吕洪业．中国古代慈善简史［M］．北京：中国社会出版社，2014：45－65.

［38］梁其姿．明末清初以来慈善组织所开拓的公共空间［N/OL］．澎湃新闻，2018－12－01［2024－07－18］．https：//www. thepaper. cn/newsDetail _ forward _ 2694296.

［39］张文．宋朝社会救济研究［M］．重庆：西南师范大学出版社，2001：363－392.

［40］黄鸿山，王卫平．清代社仓的兴废及其原因——以江南地区为中心的考察［J］．学海，2004（1）：131－135.

［41］魏丕信．18 世纪中国的官僚制度与荒政［M］．徐建青译．南京：江苏人民出版社，2003：261.

［42］王卫平．中国慈善史纲［M］．北京：中国劳动社会保障出版社，2011：108，59－72.

［43］韩德林．行善的艺术——晚明中国的慈善事业［M］．苏州：江苏人民出版社，2015：353.

［44］梁其姿．变中谋稳：明清至近代的启蒙教育与施善济贫［M］．上海：上海人民出版社，2017：83－107.

［45］王娟．近代北京慈善事业研究［M］．北京：人民出版社，2010：165－166.

［46］袁熹，杨原．近代北京慈善与公益事业［M］．北京：中国社会科学出版社，2019：256－263.

［47］周秋光．中国近代慈善事业研究［M］．天津：天津古籍出版社，2013：608－663.

［48］周秋光，李华文．中国慈善事业七十年发展探究（1949～2019）［J］．中国非营利评论，2020，25（1）：62－83.

［49］周冉冉．从中国慈善走向慈善中国的70年［N/OL］．中国社会报，2019－09－27［2024－07－18］．https：//m.thepaper.cn/baijiahao_4544255.

［50］吴新叶．城市治理中的社会组织：政府购买与能力建设［J］．上海行政学院学报，2018，19（5）：82－91.

［51］黄晓春．当代中国社会治理转型与社会组织发展［M］．北京：社会科学文献出版社，2020：1－19.

［52］郭道久．政治吸纳与空间拓展：我国社会组织发展的政治分析［J］．上海行政学院学报，2017，18（4）：33－39.

［53］吴新叶．城市治理中的社会组织：政府购买与能力建设［J］．上海行政学院学报，2018，19（5）：82－91.

［54］境外非政府组织办事服务平台．2022年境外非政府组织登记备案情况［EB/OL］．境外非政府组织办事服务平台，（2023－02－06）［2024－07－18］．https：//ngo.mps.gov.cn/ngo/portal/view.do?p_articleId＝653831&p_topmenu＝3&p_leftmenu＝1.

［55］莱斯特·M·萨拉蒙等．全球公民社会：非营利部门国际指数［M］．陈一梅等译．北京：北京大学出版社，2007：3－36.

［56］梁治平．习惯法、社会与国家［J］．读书，1996（9）：45－55.

# Rethinking the “Third Sphere” of Contemporary China: Inner Genealogy and Evolutionary Logic

Li Yi / Wei Peiye

**Abstract**: The extensive and unique phenomenon of “officials-civil dualism” prevailing in contemporary Chinese society can be regarded as a “third sphere” shaped by the overlapping and interactive relationship between the state and society. By examining the internal composition of this novel “third sphere organization” in contemporary China, we find it comprises the mass organizations and non-registration associations, the public affairs institutions, the official social organizations, the grass-roots mass autonomous organizations, and the non-governmental organizations with political nature among others. A unified classification system can be established to categorize these different types of organizations, thereby expanding the conceptual boundaries of the “third sphere”. The third sphere emerges as a result of the interplay between the “penetration of state power” and the “development of social forces”. The degree of state power penetration is primarily constrained by the evolution of the fundamental power structure and influenced by foreign governance concepts and technologies. Conversely, the development level of social forces is largely a product of different economic formations, while also being shaped by external ideas and strategies regarding associations. Based on these insights, this article constructs a holistic framework to explain the expansion and contraction, emergence, and evolution of the third sphere, which is further demonstrated through the historical changes in charitable organizations.

**Keywords**: Governmental-civil Dualism; Third Sphere; Centralized Minimalism; Penetration of State Power; Development of Social Forces

（责任编辑　矫海霞）