概念化政府组织的非政府组织

Reza Hasmath, Timothy Hildebrandt, Jennifer Y.J. Hsu

English Citation:
Hasmath, R., Hildebrandt, T. and Hsu, J. (2019) "Conceptualizing Government-Organized Non-Governmental Organizations", *Journal of Civil Society* 15(3): 267-284.

概念化政府组织的非政府组织*

Reza Hasmath，阿尔伯塔大学
Timothy Hildebrandt，伦敦政治经济学院
Jennifer Y.J. Hsu，新南威尔士大学

摘要：本文提供了一个概念框架来识别和分析看似矛盾的由政府组织的非政府组织（GONGO）的当代行为。我们讨论了 GONGO 的活动是如何与主流公民社会理论及传统相适应。此外，我们还比较和分析了 GONGO 和 NGO 的权力来源、主要活动和职能以及面临的困境。最后，我们推论了 GONGO 的成长对世界上的国家与社会关系的影响与意涵。

关键词：政府组织的非政府组织（GONGO）；NGO 的职能和活动；公民社会理论；国家-社会关系

引言

政府组织的非政府组织（GONGO）的概念既复杂又矛盾：一个组织如何能同时具有政府组织和非政府组织的特征？这种组织形式的矛盾性导致学者和实践者常常在 GONGO 是什么以及它们如何适应公民社会领域的问题上产生分歧。GONGO 在许多方面都是公民社会领域的文献中不受欢迎的害群之马，社会中心论者认为他们过于以政府为导向，而中央集权论者又认为他们以政府导向的程度还不够。然而大多数的讨论都集中在组织的真实性上，而非 GONGO 或威权环境下的 NGO（例如 Handrahan, 2002; Walker, 2016）。我们认为，这种“是或不是”的辩论是无益的。此外，已有的文献未能提供一个充分的框架来全面理解 GONGO 在世界范围内的进化行为（例如 Greve 等人，1999; Carapico, 2000; Wettenhall, 2001），也未能给观察者提供足够的工具去识别和仔细检查 GONGO。

本文旨在将 GONGO 概念化为一种理想类型，并提出一个问题：GONGO 与 NGO 在分析上有多大程度的区别？由于中国 GONGO 在国内和国际领域的迅速崛起，我们以中国为主要参照点，分析了在各种不同环境下 GONGO 的行为。也就是说，中国 GONGO 在过去十年中获得了大量资金（见 Spires 等人, 2012），并继续扩大其财务规模和运营范围（见 Hsu 等人, 2016; Hasmath 及 Hsu 2018）。因此，从概念上分解这些组织、他们的作用和影响是很重要的。在第一部分中，我们检索了 GONGO 在主流公民社会理论中的定位，并假设一个 “习派”传统的出现，它的出现与在文献中占主导地位的宗教、邓塔主义和威尔逊主义传统相抗衡。此外，我们还从权力来源、主要活动和职能以及面临的困境等方面阐述了 GONGO 与传统 NGO 的异同。最后，我们推论了 GONGO 对国家-社会关系的影响。最终，我们认为 GONGO 的发展反映了国家-社会关系角色的变化，这种变化不仅仅发生在中国这种威权国家，而且也发生在不同的政治环境中。

这是一项适时的工作，因为在全球性发展中国家和发达国家中，国家和民间社会部门之间的界线日益模糊。随着 NGO 在数量和范围上的增长、21 世纪 NGO 在地方和全球治理中作用的扩大，NGO 的特性和功能已经多样化，且已经渗透到政治、经济和社会文化

等多种背景中。它们与各个国家的关系也同样如此，人们比以往任何时候都更期待这两个行动者之间的合作，以此提供一系列服务，也有一部分原因是权力下放和州预算的削减（见 Rich, 2013; Nelson-Nunez 及 Cartwright, 2018）。

GONGO 的有效定义

对 GONGO 有定义困境并不奇怪，因为即使是研究更传统的 NGO 的学者也很难得出一个精确的定义 (Martens, 2002; Heiss 及 Johnson, 2016)。尽管如此，理解传统 NGO 的核心——“非政府性质”的一个明显特征是，非政府组织并非高度依赖政府的财政支持（Rosenau, 1998）。然而，正如 Martens (2002)认为，这种情况已经改变了——即使是草根 NGO 也越来越依赖政府的支持。Skjelsbaek（1971, p. 436）曾简要地预言了 NGO 与政府之间的界限会越来越模糊。他认为，只有当组织不太依赖“政府共识”时，它们才是国际事务中的独立行动者。在这些模糊的界限中，NGO 的定义是什么呢？一个组织在财务或运营上达到了什么阈值，就不再是一个 NGO，而完全成为另一种组织？虽然学者们几十年前就注意到了这些分析和定义上的问题，但几乎没有采取什么措施来解决它们。

当代对威权环境的研究大都试图理解 GONGO。在这种环境中，这些组织作为国家的一种深思熟虑的策略而扩散开来，从而拥有一种（社团主义者）机制的特征，直接进入“基层公民空间”（见 Hsu 及 Hasmath, 2013）。当前对 GONGO 性质理论化（尽管有限）的重心是突出它们在破坏自由民主价值观方面的作用，这也就不足为奇了。例如，Naim (2007, p. 96) 认为 GONGO 是“良性”或“无关的”，而且在极大程度上强烈警告我们：许多 GONGO 是“危险的……[和]充当一个专制政府的残暴力量”。Wiktorowicz（2002）在对约旦皇室 NGO 的研究中，将这些组织定性为渗透和控制公民社会的其余部分。然而，GONGO 不应该仅仅以这种赤裸裸的、充满规范性的形式出现。Mulligan (2007)将 Azam 的描述为一个马来西亚的发展和环境 GONGO，他表明尽管它和政府有联系，且它的三个组织目标中有两个都是以政府为主导，但是这个组织仍有能力实现可持续发展目标和环境保护。吴（2003）在对中国环境 GONGO 的研究中提出了一种以“国家主导”的方法来理解它们，因此作为国家的“有机”组成部分，这些组织最终是由国家创建的。这是一种低成本、高效益的方法，可以满足财务、人员和业务需求。Hsu 等人(2016, p. 426)的研究强化了这一认知，他们认为在中国环境中，GONGO 是国家、党和公民之间的“传送带”。在社会发展活动方面，像中国扶贫基金会或宋庆龄基金会等机构，最初都是由曾在中国共产党中担任职务的个人领导的，人事和财政往往并非完全独立于相关基层政府部门之外。

尽管最近的文献都集中描写在非民主环境下的 GONGO 和类似组织，时任卡耐基基金会主席的 Alan Pifer（1967）曾写道，在美国的环境中出现了一个奇怪的“准非政府组织”。他指出，这些组织看起来更像是传统的志愿性组织，但主要由政府资助，应国家要求建立。Pifer 并不认为它们的成立背后有什么特别邪恶的动机；他认为，它们的存在是因为它们对社会中令人烦恼的新问题作出了反应。这些准-NGO 的主要目的是为国家提供专门的服务，提供独立的判断和灵活性。但是，他也指出，在大多数其他公民社会组织的这一层意义上，这些并不是真正意义上的志愿性组织——因为它们仍然依赖政府并对政府负责。在这方面，GONGO 可以被看作是国家的社会力量，可以更进一步显现它们与国家的亲密程度（见 Skjelsbaek, 1971）。因此，在给 GONGO 下定义时，我们可以强调

GONGO 的“政府组织（GO）”部分。因此，如何区分一个 GONGO 就在于它是如何开始的（按政府的要求组织），以及它是如何领导的（由政府选择）。

然而，除了在特定行业和国家背景下逐个尝试定义 GONGO 之外，下定义的一个关键问题仍然存在：是什么让 GONGO 成为政府组织的非政府组织？是因为它们的功能吗？还是因为它是由政府组织并与政府紧密相连？我们在本节中就中国和其它地方多方举例的同时，现有的文献表明 GONGO 在实证研究方面具有多样化。也就是说，这些组织的共同点在于，它们最初都有一个由政府设定的任务，它们是否会演化（退化）成其他的组织类型取决于多种因素，我们将在后面章节讨论。

区别于类似的组织类型

我们可以将 GONGO 与其他类似的组织类型区分开来，从而描述 GONGO 的基本属性。在过去的十年里，我们见证了一些组织的崛起，它们不仅可以被称为 GONGO，还可以被称为 SONGO（国家组织的非政府组织）或 PONGO （党组织的非政府组织）。通过简单地区分这些子类型，我们可以发现它们之间的关键分析差异，然后我们利用差异来创建一个更大的概念框架。

当政府和国家在功能上被视为同一实体时，GONGO 和 SONGO （国家组织的 NGO）就是同义词。然而，在某个重要方面两者的分析上是截然不同的：国家本质上是更静态的实体，而政府则是动态的。因此，相比于 SONGO，GONGO 的寿命周期有更多的时间限制。为了验证这一点，我们可以看看选举民主制，在此制度下政府会进行有规律地改变：在美国，美国畸形儿基金会本质上就是一个 GONGO，其经营基地在富兰克林・罗斯福总统的白宫，直到它成功地解决了小儿麻痹症，才到了自身的使用期限，从而开始着手解决出生缺陷和健康怀孕的问题（Rose, 2010）；光点基金会是一个以信仰为基础的组织，在上世纪 90 年代由老乔治・H・W・布什总统的政府成立（并得到部分资助）（见光点基金会, 2016）。当老布什结束四年的总统任期后，该组织从政府“剥离”出来，成为一个独立的 NGO，（不过，基金会至今与随后的共和党总统政府保持着密切的关系，这表明在某些方面它既是一个 SONGO 又是一个 GONGO）。由于所涉组织随着时间的推移从国家或政府演变（退变）而来，我们看到时间、政治环境和资金等变量在了解第三部门的 GONGO 化等方面变得日益重要。

从政治谱系到权力主义，我们可以区分 GONGO 和 PONGO（党组织的非政府组织），但实际上政府、国家和政党并非那么难以区分。通过调动资源和公民，中国政府已经在各种情况下证明，它在激发国民情绪以应对感知到的外部威胁方面是相当熟练的（Chen Weiss, 2013）。尽管如此，Thornton (2013)认为，1978 年后改革开放后，中国共产党和国家之间的距离越来越远，这要求党发展自己的社会组织羽翼，以保持在公民社会领域的重要性。

然而，PONGO 并不是中国独有的，它也在发展中国家出现，如保加利亚（见 民主研究中心，2010）和赞比亚（见 CIVICUS, n.d., p. 33），同时其他组织也在整个发达国家中扩散（Fowler, 1997）：例如二战后的德国，政治基础融入了政治教育、告知公众辩论、促进与其他国家的关系，政党也随政治基础的建立重建起来，形成了德国公民社会的一个重要方面。目前，德国有六个政治基金会可以被称为 PONGO：与社会民主党紧密合作的弗里德里希・艾伯特基金会；同基督教民联盟紧密结盟的德国阿登纳基金会；与绿党有关

联的海因里希·伯尔基金会；亲自由民主党的弗里德里希·瑙曼基金会；与基督教社会联盟结盟的汉斯·赛德尔基金会；和与民主社会主义党有紧密联系的罗莎卢森堡基金会。这些政治基金会都得到德国政府的支持和补贴。除了国内工作外，这些基金会现在还在全球设有国际发展项目和办事处。总而言之，附属于政党的组织或受其影响的组织概念绝不是专制体制所独有的，在社会组织领域也不是新概念。上述各种不同的例子表明，无论是与党有关还是与国家有关，都存在着各种各样的组织类型。时间、政治制度环境、资金机会等变量是建立 PONGO、GONGO 或 SONGO 的关键因素。根据这个范围，我们现在可以定义一个“理想型”GONGO 类型。在下一节中，我们将考虑基于 GONGO 的功能和内部组织特征给它下一个定义。

职能和内部组织特征

更直接地来探究它——GONGO 是如何开始和组织的——是区别此类组织与其他组织最明显的方式。随着学者们已经开始解释这种组织形式，人们一直都在关注此类组织的来历，也就是我们所称的“起源故事”。为了更准确地说明这一点，他们特别关注缩写词中“政府组织”部分（如 Seidman，1988）。这些来源故事往往是理想化的，这类组织的理论创建原因通常是并不准确的愿景，而非其目前在实践中的职能。通过这种做法，此类陈述忽略了组织性变化，因此分析框架更难以捕捉此类“非政府组织”的广阔范围。我们对这种理解提出质疑，并认为过分强调一个组织从何处开始以及如何开始掩盖其目前处境这一更为重要的问题。虽然我们承认一个组织的起源确实有其力量——其起源可以在思想包袱上留下烙印并持续影响——但并非事事如此。

因此，我们倾向于用一个职能维度来基于其职能构建 GONGO 的定义。GONGO 通常由政府建立并组织，为社会提供政府无法或不愿意提供的服务（Stevens，2010；Wells-Dang，2012；Deng 等人，2016）。需要记住的一点是，正如 Mulligan（2007）在马来西亚沙捞越对 Azam 的研究或 Wu 和 Hsu 等人（2017）对中国的研究，由于此类组织更容易融入政府的社团主义结构，不太可能对政府权力构成威胁，不易损害政府声誉，且更能够推动特定议程，因而此类组织可能比“完全自治”的非政府组织相比更受欢迎。就这一方面而言，其职能是多方面的：这不仅仅是提供国家福利的问题，还是更低政治和经济成本与风险的问题。此外，此类组织可能能够推广一种特定的、更受欢迎的意识形态，无论是中国的 GONGO、德国的 PONGO 还是美国的信仰型 G/SONGO。

与此相关的是，创建 GONGO 可用于支持政府的合法性。以其自身形象创建 GONGO——比如中国的 PONGO——可以是为政府利益重建社会大型工程中的一部分，更清楚且易于管理（Scott，1998）。它们不仅是国家和社会之间的通道，也是国家可以测试试验性政策的试验场。当此类政策出错时，政府和 GONGO 之间的明显距离能够使国家免于负面后果的影响。与 NGO 在中国的行为类似，当 GONGO 与政府关系良好时，可用于为政府增信，当失败时，其距离可用于使政府免受批评。换言之，GONGO 可视作国家的一种战略工具。Cook 和 Vinogradova（2006，34 页）——从本质上描述 GONGO（而不使用术语）——将其称为人工构造的“牵线木偶”组织。如果我们接受这一评价——其中此类组织由与政治关系密切并利用此类组织为其自身利益服务的代表创建——则 GONGO 的来源故事并不一定与其存在相关或关联。

GONGO 还可以通过其内部组织特征来进行识别。Hasmath 及 Hsu（2014；2016）和 Hsu 及 Hasmath（2017）认为，GONGO 因其互相之间的邻近而具有浓厚的官僚作风和相似的组织文化。此外，Liang（2003，第 12 页）写道，与地区基层 NGO 相比，此类 GONGO 具有一定优势，比如登记简单、财务稳定和其他此类特权。选择组织领导人的方式是区分 GONGO 和传统 NGO 最常用方式之一（Wu，2003）。然而，如果 NGO 以一种更传统的方式开始，后来政府接受了这个组织并任命了领导层，那么这个组织就是一个 GONGO 了吗？严格地说，来源故事从定义上来说是误导性的——但其职能和内部组织特征与政府关系密切。在这一方面，我们可以从 GONGO 如何开始（最初是谁组织了 GONGO）和如何领导 GONGO 来了解 GONGO。但是这也使我们对 “不完全 NGO”这一更广泛的现象产生困惑。

我们已经表明，对 GONGO 来源故事的过多关注会造成对该组织类型更狭隘且肤浅的理解。下一节中，我们描述了 GONGO 如何融入公民社会框架。

GONGO 如何融入公民社会框架？

虽然公民社会理论随着时间而发生了变化，但在“消极”定义的构建过程中存在一个共同主题，即组织的定义不在于它们是什么，而在于它们不是什么。因此，据理解，公民社会组织既不是国家的一部分，也不是市场的一部分（Kaldor，2003）。毫不夸张地说，GONGO 完全不符合公民社会在国家和市场之外的普遍定义。虽然最初由政府组织且随后又被赋予自治权的 GONGO 可被视作国家以外的组织，但可以做出一个规范判断，即 GONGO 通常是政府机构的延伸（详见 Hemment，2012）。与政府合作的政府资助 NGO 和未与政府合作的政府组织 NGO 之间可进行有益区分，严格来说，是前者保留了自治权。

当代 NGO 的传统

对理解当代NGO的演变来说，有三个主要的文献方面的传统有着重要意义：宗教传统、杜南传统和威尔逊传统。这三种传统中最古老的一种——宗教传统是从海外传教活动演变而来的。但与福音组织不同，大部分宗教NGO（RNGO）不以任何公开和直接的方式进行传教（Tam 及 Hasmath，2015）。天主教救济服务、明爱社和天主教海外发展署等天主教组织代表了一些最大最瞩目的RNGO。此类组织将其计划视作宗教和世俗世界之间的谈判以及社会和信仰目标的结合。为纪念红十字会创始人亨利·杜南而命名的杜南NGO将其完全置于政府利益之外。一般来说，杜南NGO并不寻求政府的资助，并倾向于吸引长期项目和渠道。第一次世界大战结束时成立的“拯救儿童”组织是最古老的杜南NGO之一。这一传统还包括其他组织，比如乐施会和无国界医生组织。以美国总统威尔逊命名的威尔逊NGO力求在其活动中全球性地反映国家规范和价值观。在该传统中有一个强有力的委托代理部分。政府担任委托人，为NGO提供有条件的权力移交，NGO担任代理，提供服务和/或供应（详见Chauvet等人，2015；Gent等人，2015）。资助人或委托人能够决定其所支持的NGO将资金用于何处，或威胁拒绝向不遵循其意愿行事的NGO提供资金（通过指定用途）（详见Barnett，2005）。反之，这有助于控制NGO的规划和服务提供；或者不同的是，通过激励NGO以与其核心原则相反的方式行事，能够减少NGO的自主权（详见Dreher等人，2007）.

威尔逊NGO以务实为核心，更注重在短时间内完成技术任务，这主要是由于它们是短期（或一系列）以项目为基础的政府资助的接收方。举例来说，四方援助与救济合作组织（CARE）是威尔逊传统中最大、最典型的非政府组织，在二战后的马歇尔计划中形成并开始向受战争影响的欧洲人提供“CARE”服务。

杜南和威尔逊NGO之间的主要区别在于其金融结构和不同的哲学史。很大程度上由于其对政府依赖的缺乏，杜南NGO在其方法上更具对抗性，而威尔逊NGO倾向于通过更平静的幕后方式提供政策建议。

习派传统

GONGO是如何融入这三种传统的呢？乍一看，威尔逊传统能够准确捕捉此类组织，支持资助人和接受方之间的关系。然而，这种委托代理设置并不完全适用于GONGO。在这一概念下，NGO由国家临时承包经营，在某一特定问题领域和/或管辖范围内充当其代理人。GONGO不仅仅是（或一定是）政府的临时代理人，受到政府短期项目融资的影响。相反，GONGO应被视为政府的一种更直接的延伸，即由政府组织而在委托（准）委托关系中表现得更为突出。我们将这种运作模式称为习派传统，以中国现任政治领导人的名字命名。虽然GONGO的首次化身早于其任期（实际上起源于中国境外），但习近平见证了中国在海外发展活动中有重大利害关系和重要性的GONGO大大增加（详见Hsu等人，2016）。在习近平倡导的这种国家社会关系的特殊品牌下——其中国家为某种类型的社会组织的出现创造了更大但更狭隘的机会——作为一种组织类型，GONGO已经得到了国内外观察员更充分的认识和认可（Hildebrandt，2013）。

习派传统的控制机制并不局限于资金（如威尔森NGO所见），还延伸到政府与GONGO之间的利益行政协调（只要它们实际上是一个整体）。无需多言，在GONGO管理结构的上层，政府和GONGO之间经常有直接协调。尤其是，在国内公民社会机构的支持下运作的GONGO与政府的声明和语气相似（详见Hsu等人，2016）。在委托（准）委托计划中，随着GONGO阵线和中心——政府和GONGO的倾向更一致，与委托代理机制中的威尔逊NGO相反，GONGO不倾向于追求私人利益。然而这并不是说，贡戈斯不能或不提倡公民形式的社会活动，如志愿服务（详见Hemment，2012）。政府结盟并不妨碍GONGO推动或促进公民参与。

习派传统的含义表明了当代NGO演变中一种新兴/混合元传统：我们可以预期的是，在一个GONGO-NGO关系中，比如承包一个项目，GONGO将担任政府的代表，NGO将担任代理人。这种情况下，GONGO很可能在组织上具有国家和捐赠者的特征。正如Heurlin（2011）所建议的，政府设立GONGO也可用作针对NGO的先行措施和对国家的潜在要求。因此，GONGO的结构不一定是静态的，可以根据所讨论的关系而改变。

此外，习派传统中的组织可以在国际事务中利用GONGO和政府之间通常不透明的差异。这种现象的最常见于GONGO参与联合国会议的场合，位至观察员或顾问。这种行为操纵着一种制度，在该制度中，传统（相对独立）公民社会团体应保留较大空间。通常情况下，当邀请GONGO向国际组织提供证据、建议或证词时，存在潜在虚伪性，即GONGO实际上通过其组织立场代表国家政府的观点（详见Walker，2016，第225页）。例如，在公民社会行为人的支持下，在东道国辖区内运作和与当地受益人一起开展发展工作的GONGO（见Hsu等人，2016）。这种情况下，就GONGO与外部国家政府之间的密切

联系而言，国家主权是否受到侵犯？尽管威尔逊传统的组织回避了侵犯主权的问题，但在经营上与政府类似的习派传统GONGO构成了一种更紧密的结合，政府可以利用这种结合实现其全球战略优势。

GONGO与NGO

GONGO 和 NGO 之间的分析差异需要仔细审查。因此，我们的任务是从这两种组织的权力来源（见表一）、主要职能和执行战略（见表二）以及潜在困境进行比较和对比。

权力来源

鉴于NGO和GONGO的物质权力在组织可持续性方面的关键作用，NGO和GONGO的物质权力——其规模、预算和获得更多资源的能力——可能是最重要的权力。NGO如何得到资助反映并强化了其不同观点。杜南NGO从私人来源获得大部分资金：无国界医生基金会（MSF）的89%收入来自全世界大约570万名私人捐助者（MSF，2016）。相比之下，在无公共资金的情况下，主要的（世俗的）威尔逊NGO无法以其目前水平运作。举例来说，美国CARE从美国政府和东道国政府获得的资金仅略高于其2014财年资金的41%（美国CARE，2015）。截至2015年6月30日的一年中，英国CARE的这一比例略高于46%（英国CARE，2015，第28页）。同样，中非人民友谊协会（CAPFA）或北京NGO国际交流协会（BNAIE）等习派也完全依靠政府资金得以经营和存活。Hsu等人（2017）对独立NGO和GONGO资助模式的研究强化了这一模式，从而进一步指出GONGO从国家赠款和合同、或监管机构强制要求的政府官员和办公室“捐款”获得大部分资金。讽刺的是，诸多习派GONGO的意图是从私人和非政府来源获得资金。Spires（2011）认为，GONGO是美国基金会资助的重要受益方。就这一方面来说，CAPFA和BNAIE期望加强私人筹款工作的力度，但是该领域专业知识的缺乏是一个主要遏制因素。对于不断GONGO化的NGO部门，或至少对于NGO和国家质检的密切关系来说，政府为社会组织提供更多资金为其提供了一个看似合理的解释。

从全球角度来说，前所未有的更多政府资金通过NGO双边流动，或更精确地说，通过少数最大型NGO。举例来说，根据美国总会计办公室（2002，第5页）报告，USAID向NGO提供了72亿美元外国援助资金中的40亿美元，用于实施从教育和培训到民主和治理项目的援助方案。另一个例子是，2001年至2011年，DAC国家之间双边援助的份额稳步增长（OECD，2013）。该趋势的一个含义是，许多捐助国政府正通过NGO提供更多援助，因此捐助国与NGO之间的关系更加密切，采用了旨在使关系规范化和正规化的新合同和管理工具，并加大了对捐助国规定的业绩措施的压力。这种压力为GONGO在国际上的崛起创造了空间，中国GONGO在非洲和东南亚的扩张行为证明了这一点（详见Brenner，2012；Hsu等人，2016）。

表一：NGO 和 GONGO 的权力来源

<table>
<tr><th>权力来源</th><th>NGO</th><th>GONGO</th></tr>
<tr><td>物质权力</td><td>捐助者（公共/私人）筹款</td><td>政府赞助</td></tr>
<tr><td>符号权力</td><td rowspan="2">公众认为合法的声明、行动和解释（更严重的是杜南主义NGO）</td><td rowspan="2">鉴于公众与政府的密切关系（尤其是在自由民主国家，和威权/社团主义政权中程度较低），公众可能认为妥协的声明、行动和解释</td></tr>
<tr><td>解释权力</td></tr>
<tr><td>地区权力</td><td colspan="2">地方、区域、国家和/或国际权力</td></tr>
<tr><td>政治立场</td><td>反映个体 NGO 的价值观和信仰</td><td>反映政府价值观和信仰</td></tr>
</table>

NGO和GONGO也拥有符号权力（即其公开声明的合法性）和解释权力（为该领域带来专业知识的能力以及创造、解释和维护与一系列社会事实相关意义的能力）。举例来说，由于MSF等维持高水平私人资助（即很少甚至没有政府财政支持）的杜南NGO并未直接受到国家行动或国家行动“傀儡”的胁迫，因此它们的声明和行动具有更大的合法性和无偏向性的专业知识。根据制度环境，GONGO与东道国政府的密切关系可以大大减少其符号或解释资本。在西方自由民主国家，社会普遍认为NGO应当是相对独立的行为体，由于NGO与国家的密切关系，其符号和解释权力应当包括在内。然而，在专制背景下——尤其是具有强烈社团主义倾向的国家（详见Kojima等人，2012；Hsu及Hasmath，2013）——存在一个社会期望，即无论默认还是公开地，NGO（或私人行为体）将与国家通过有意义的形式进行互动（详见Hsu及Hasmath，2014），其符号和解释权力往往并不包括在内。实际上，正如Carolyn Hsu（2016）在中国所指出的，GONGO可以利用其政府关系为组织谋福利。举例来说，她发现中国青年发展基金会（一个与共青团关系密切的GONGO）从战略上利用政府关系和资源，强化了其与其构成部门的符号权力。

在区域权力方面，NGO和GONGO都享有地方、区域、国家和/或国际覆盖面。它们在这方面的雄心壮志一般都受到其物质权力的影响。事实上，就一个国家的机制而言，尤其分别是威尔逊和习派传统中的机制，这些组织的国际覆盖面可能是一种资产，通过担任外国的“代理人”来规避一个国家的主权完整。讽刺的是，这项指控导致俄罗斯、埃塞俄比亚或中国等许多司法管辖区采用限制性法律来禁止或仔细监测接受外国资金的外国NGO或国内NGO。

最后，NGO和GONGO具有不同的政治立场，均可用作资本。举例来说，在澄清绿色和平组织或世界野生动物基金会的政治立场时，大多数人都会正确指出，即使这两种组织实现其元目标的策略不同，但两者都是环保的。该资本可以增加（或减少）NGO或GONGO在公共领域的合法性，但还有一项重要警告：对于一个NGO来说，政治立场会反映单个NGO的价值观和信仰；对于一个GONGO来说，区分该组织和东道国政府的价值观和信仰是很难的。实际上，从资金和运营的角度来看，对于GONGO的存续来说，与政府价值观和信仰保持一致可能更为谨慎。

主要活动和职能

我们认为，NGO 和 GONGO 有着相似的活动和职能，但在执行方面有着不同的策略。NGO 和 GONGO 可以制定不同的议程并从政策上对问题进行讨论。但是，NGO 通过对政治领导层施加外部压力（通常是游说策略）来履行这一职能。它们可能利用媒体来提高公众对某一特定问题或关注事项的认知；和/或为了激活集体行动意识而调动舆论。另一方面，GONGO 的大部分行为都不在公众视线内。它们通常在内部对政治领导层和决策者施加压力和影响（详见 Hasmath 及 Pomeroy，2017）。

NGO 和 GONGO 还会影响谈判并协助协议达成。在执行方面，它们有着重要的共同点。NGO 和 GONGO 都利用其解释权力，换言之，即其认知理解，从而为决策者提供专业信息（详见 Gough 及 Shackley，2001；Hasmath 及 Hsu，2014）。

但是 NGO 和 GONGO 都可以通过在该项尝试中调动其所有权力来为问题赋予不同的合法性。对于 NGO 和 GONGO 来说，其内在合法性来源于它们通常被公众认为是“高尚的”、“利他的”、并且为了“共同利益”而追求进步的目标。举例来说，Hasmath 及 Hsu（2008）表明了有多少 NGO 和 GONGO 创始人从这样一个乐观的角度看待问题，即它们代表（公民）社会的共同利益，所以其活动是合法的——这一点因为公众可能无法区分 NGO 和 GONGO 这一事实而受到影响。GONGO 可能具有额外合法性（特别是对独裁环境中的公众而言），这是由于其与东道国政府存在密切关系，更深入地说，这是因为它们对目标导向和组织行为方面的政府内部思维有着密切认识。

表二：NGO 和 GONGO 行事的主要职能和战略

主要职能	**行事战略**	
	NGO	**GONGO**
制定议程/ 从政策上对问题进行讨论	• 对政治领导层施加外部压力（比如游说） • 利用媒体提高认知 • 调动舆论	• 对政治领导层施加内部压力
影响谈判/ 协助协议达成	• 认知理解使我们有空间向决策者提供专业信息	
赋予问题合法性	• 合法性来源于“高尚”、“利他”和为共同利益而追求的进步目标	• 与 NGO 类似，其与政府的密切关系增加了合法性
使解决方案和协议发挥作用	• 作为外部监督机构协助实施决定	• 担任内部监督机构；但是鉴于它们认识到的政府目标可能是冲突的，所以这些尝试可能会受到阻碍

最后，NGO 和 GONGO 可以作为监督机构来制定解决方案和协议。同样，行事策略因其相对于政府的定位而有所不同。一方面，NGO 可以作为外部监督机构协助执行决定。因此，GONGO 可以实行内部监控。然而，由于它们认识到的政府目标可能是冲突的，因

此其工作力度可能受到阻碍。同样，它们可能会面临潜在压力，即为了推进另一个政府目标/问题而就此达成解决方案或协议。

困境

有趣的是，NGO 和 GONGO 在其存续和活动中面临着大量共同困境。举例来说，两者都难以维持创新。GONGO 可能在这方面的压力更大。由于它们与东道国政府的亲密关系，在方案有所创新时可能会面临进一步被政府吸收、排挤或彻底放弃的风险，而创新方案则由相关政府机构接管。这就是我们在中国所看到的情况（详见 Hasmath 及 Hsu，2014）。

另一方面，NGO 和 GONGO 对谁负责？这两种实体之间存在不同观点：GONGO 最主要对其东道国政府负责，因为 GONGO 可能代表政府利益，所以 GONGO 能够将其视为一种资本（和一种困境）；另一方面，NGO 在公共责任中存在不同问题。大多数论据都强调了一个主要特征——其观点和任务不一定代表一般或多数公众的意愿（详见 Keating 及 Thrandardottir，2017）。此外，由于不论政治体制类型如何，NGO 与直接（代表性）公共问责机制的联系不太显著，因此 NGO 可能被视为对社会不负责且政治不成熟。

NGO 和 GONGO 在其建议水准方面有着同样的担忧。在将公民社会设想为一个与国家或市场有业务差异的领域背后，是可以为国家（或市场）活动提供制衡的一种本体论责任。或者更准确地用现有术语来表达，它可以是认知性知识的收集、解释和后续实施的一种检验，进而导致循证决策。当 GONGO 与东道国政府关系密切时，这种分离的缺失就额外消除了一层制衡。对于 NGO 来说，另一个困境则是：是谁在检查 NGO 伪造其规划认知资本的证据？理论上说，国家或市场等其他领域参与者有责任对 NGO 的信息和证据进行严格审查和“检验”。

另一个考虑因素是 NGO 和 GONGO 的规模和效率。此处的基本概念是批判性地确定非 NGO 或 GONGO 是否是在利用有限资源（通常是财政资源）来培育、维持或创造公共服务或商品方面最有效的组织类型。这一问题无法在本文中得到满意回答。然而，内在困境确实一个无法否认的问题。

最后，NGO 和 GONGO 活动会逐渐破坏国家和国际渠道。正如前文根据威尔逊和习派传统所讨论，NGO 和 GONGO 在国际关系中可以充当两个角色，但同时也伴随着规避国家主权和行动的问题。在通过其规划和游说努力来破坏国家渠道方面，NGO 而非 GONGO 存在进一步差异。

对国家和社会关系的影响

在最简单的概念中，我们可以把“GONGO 性”放在国家和社会之间更广泛的范围中。而草根活动人士将更靠近社会，GONGO 将更靠近国家，而更多“传统”NGO 将处于二者之间。不可否认的是，在国家和社会不一定占据独立或自治空间的专制环境中，这过于简单化且可能具有误导性。因此，在 NGO 和 GONGO 类型（表 3）中，我们仔细区分了许多组织并考虑了 GONGO 本身的不同概念。

如上所建议，我们非常关注这些组织的起源。虽然我们认为这一点迄今已引起过多关注，但我们也承认，这仍是这些组织的一个重要特点。因此，我们在一条轴上强调了起源（政府或非政府）。

认识到与政府的联系甚至可以存在于起初并非由国家组织的组织中，我们将政府联系的力量置于另一条轴上。在这一过程中，我们认为强弱政府纽带之间的特征存在质的差异

（对强/弱纽带强度的精确测量是一个必要的未来项目）。我们承认，这些纽带可以有数种不同的形式，但尤其集中于两种形式：经济和政治纽带。经济纽带可以是国家通过拨款直接对组织进行资助或作为提供服务的报酬。政治纽带可以在组织运作必需监管框架形式中最容易地看到；从一个极端来说，一个组织需要注册才能合法运作。例如在权力集中的中国，通常意味着组织需要一个政府赞助方，进而有效地在国家和社会组织之间建立一个强有力的正式纽带（Hildebrandt，2011）。但即使在这样的背景下，得到非营利地位也能创造一种政治纽带，虽然这种纽带较弱。最后，两者经常交织在一起，政治和经济纽带相互作用，将该组织和国家联系在一起。因此，无论与政府有无联系，组织与政府之间纽带的概念可以被视为跨范围的，而不是绝对的。

表三：NGO 和 GONGO 的类型学

	政府起源	**非政府起源**
强政府纽带	典型 GONGO	受政府影响的 NGOS（GiNGO）
弱政府纽带	剥离 GONGO	草根 NGO（传统 NGO）

该类型学中，我们也能够展示组织如何拥有与政府不同的起源和纽带，但最重要的是，这些都可以随着时间推移而改变。为了适应这种变化，该类型学认识到国家和社会行动者之间的关系是如何在所有政体中频繁地处于不断变化之中。当一个组织无法更改其“起源故事”（因此无法在 2x2 范围内水平移动）时，垂直移动是可能且普遍的。Salmenkari（2014）强调，与国家的“距离”是不固定的，而是根据政府需求、组织能力和行为而改变的。Wu 和 Chan（2012）也认为可能存在一些变化，通常是对国家“分级控制”机制的响应。因此，我们强调不必将这些类别视为固定类别。随着时间的推移，组织更可能基于其政治和经济纽带而脱离原类别。

（表三）左上角即根据其政府起源和强政府纽带而识别的“典型 GONGO”——比如中非人民友好协会或北京 NGO 国际交流协会。与之相反，右下角的是没有政府起源且政府纽带明显薄弱的“草根 NGO”——比如乐施会 Oxfam，诸多观察人士代表“传统 NGO”的组织。

在另外两个单元格中我们强调了更有趣却常被忽视的类型：左下角单元格中是具有明确政府导向起源故事的组织，但其政府纽带薄弱，即我们所称的“剥离 GONGO”。类似于美国畸形儿基金会的例子，由于资金问题或解决社会挑战的尝试，此类组织一旦由政府成立，就会变得更加独立；Wu（2003）曾确定了中国环境领域中的这种“剥离”。当起源可能在此类情况下变得重要时，其与国家的纽带可能随着时间而减弱。

最后，右上角的单元格中是起初并非由国家组织或发起但当前具有强政府纽带的组织，比如中国的爱德基金会和英国的 CARE。在众多政治环境中，该单元格代表最丰富（且通常最新的）的组织类型。我们称之为“GiNGO”或受政府影响的 NGO。为了适应国家可能影响 NGO 的各种方式，“影响”一词的含义是广泛的。不同于草根 NGO，GiNGO 已经出现于国家构建之外，但仍与政府合作伙伴密切合作，并且其董事会中可能有政府代表。

这种情况下，由于 GiNGO（这种情况下还有 GONGO）会拥有与国家的现有渠道，因此 GiNGO 比其 NGO 同行更有可能更为高效地使用其资源，以实现类似目标，比如政策更改。

当草根 NGO 作为其组织成熟的一部分更靠近 GiNGO 时，会产生深远的影响。如果我们假设政府发生了广泛变化——也许是由于对政治制度的外源冲击（比如政治革命）——这是否意味着该 NGO 将以 GINGO 的形象塑造自身，以实现中短期存续？其他问题仍然存在，从长远来看，该战略是否对组织有利？虽然理论上阻止了 NGO 向 GiNGO 的演变——但我们承认也有一系列其他利益相关者在发挥作用，尤其是考虑到 UNDP 委托报告指出的公司和个人慈善的兴起时（Grady，2014）。然而，从公民社会角度来说，发展中 GiNGO 和 GONGO 影响力和存在的增长是否会推动草根独立 NGO，以及这些政府相关组织能否更有效地解决边缘化和无发言权的长期需求仍有待观察。

结论

主要由于这种背景下需要更广泛的 NGO，因此 GONGO 的数量和影响都有所增长。尤其是政府缺乏自行开展工作的专门性和能力，政府仍对允许真正独立 NGO 领域的发展而感到犹豫不决，并且除了政府提供的财政支持和一般资助以外，这些组织本身拥有的选择有限。

因此，我们倾向于认为，在诸多政治制度环境中，强大的演变压力拉近了组织与政府的关系。中国是一个很好的例子，以全球抗击艾滋病、肺结核和疟疾基金为主的美国基金会将其 8 亿美元的 40%（直至其 2013 年离开中国）捐给了中国 GONGO（Wilson，2015，第 44 页）。从资助角度来看，无论是蓄意还是倾向所致，国际资助者已经将其大部分资金转移给中国 GONGO。公民社会领域中存在着优胜劣汰的组织生态，其中已经具有“GO 化”特征的组织更有可能茁壮发展。这在中国这样的社团主义者和/或（半）专制政权中尤为明显。然而，我们可以更进一步，并建议导致 NGO 领域 GONGO 化的条件不仅限于社团主义/专制国家。不同之处在于有限的选择范围。尤其是在这些环境中运作的社会组织没什么更好的选择，在其采取的每一个行动中都是在政府影响下以默认或公开形式交织在一起的。

在西方自由民主的背景下，杜南传统中的 NGO 仍然坚定地希望独立于政府，特别是在资金方面。然而，尽管有这一意图，为了有效完成其运营授权，与政府保持密切联系是必需的——一个威尔逊和习派 NGO 已经理解的一个概念。换言之，如果要有效履行其主要职能并减少其潜在困境，就不可避免地需要与掌握更大权力和合法性的政府密切合作。

GONGO 在整个发展领域日益增加的存在及其在 NGO 一度主导的多边论坛中更多的参与要求对这些实体进行更具批判性的分析和理论化。通过我们的观察角度，我们可以假设，尤其是源自专制环境的 GONGO，GONGO 很有可能重塑全球公民社会——这是否意味着排挤 NGO 或使空间多元化仍有待观察。因此，为了在全球舞台上开始系统评估 GONGO 提供分析工具，本研究只是第一步。

从“内部”而非“从外向内”地影响国家行动的类比在这里是恰当的。从内部开始运作的 GONGO 承担着改变和/或执行指令的使命。反之，始于“外部”的传统 NGO 无效率地消耗其各种权力和资本，以达到初始时 GONGO 的组织定位。简单地说，从组织进化的角度来看，与政府维持密切联系是可取的，并可以在经营上使组织处于相对优势。

参考书目

Barnett, M. (2005). Humanitarianism transformed. *Perspectives on Politics*, 3, 723-740.

Brenner, D. (2012). Are Chinese NGOs "going out"? The role of Chinese NGOs and GONGOs in Sino-African relations. *Journal of Public and International Affairs,* 22, 131-152.

Carapico, S. (2000). NGOs, INGOs, Go-NGOs and Do-NGOs: Making sense of non-governmental organizations. *Middle East Report 214,* 30(1), 12-15.

CARE UK. (2015). 2014-2015 Annual reports and accounts. London: *CARE UK*.

CARE USA. (2015). *Consolidated financial statements*. Retrieved from: http://www.care.org/sites/default/files/documents/CARE_USA_Financial_Statements_2015.pdf

Center for the Study of Democracy. (2010). *Civil society in Bulgaria: Trends and risks.* Sofia: Center for the Study of Democracy. Retrieved from: http://www.csd.bg/artShow.php?id=15423

Chauvet, L., Collier, P., & Fuster, A. (2015). Supervision and project performance: A principal-agent approach. *DIAL Working Paper*. Retrieved from: http://www.dial.ird.fr/media/ird-sites-d-unites-de ... travail/2015/2015-04

Chen Weiss, J. (2013). Authoritarian signaling, mass audiences, and nationalist protest in China. *International Organization,* 67, 1-35.

CIVICUS. n.d. *The status of civil society in Zambia: Challenges and future prospects.* Retrieved from: https://civicus.org/downloads/CSI/Zambia.pdf

Cook, L.J., & Vinogradova, E. (2006). NGOs and social policy making in Russia's regions. *Problems of Post-Communism*, 53(5), 28-41.

Deng, G., Huang, C.C., & Wang, Y. (2016). China: The relationship between nongovernmental organizations and the government in China. In J. Brothers (Ed.), *Rebalancing public partnership: Innovative practice between government and nonprofits from around the world*, (pp. 173-186). Oxford and New York: Routledge.

Dreher, A., Mölders, F., & Nunnenkamp, P. (2007). Are NGOs the better donors? A case study of aid allocation for Sweden. Retrieved from: http://ssrn.com/abstract=1031672

Fowler, A. (1997). *Striking a balance: A guide to enhancing the effectiveness of non-governmental organizations in international development*. London: Earthscan.

Gent, S.E., Crescenzi, M.J.C., Menninga, E.J., & Reid, L. (2015). The reputation trap of NGO accountability. *International Theory,* 7(3), 426-463.

Gough, C., & Shackley, S. (2001). The Respectable Politics of Climate Change: The Epistemic Communities and NGOs. *International Affairs*, 77(2), 329-346.

Grady, H. (2014). Philanthropy as an emerging contributor to development cooperation. *UNDP background paper for conference on international development cooperation: Trends and emerging opportunities – Perspectives of the new actors.* Retrieved from: http://www.undp.org/content/dam/undp/documents/partners/civil_society/UNDP-CSO-philanthropy.pdf

Greve, C., Flinders, M., & Thiel, S. V. (1999). Quangos – What's in a name? Defining Quangos from a comparative perspective. *Governance*, 12(2), 129-146.

Handrahan, L. (2002). Gendering ethnicity: implications for democracy assistance. London: Routledge.

Hasmath, R., & Hsu, J.Y.J. (2008). NGOs in China: Issues of good governance and accountability. *Asia Pacific Journal of Public Administration*, 30(1), 1-11.

Hasmath, R., & Hsu, J.Y.J. (2014). Isomorphic pressures, epistemic communities and state-NGO interactions. *The China Quarterly*, 220, 936-954.
Hasmath, R., & Hsu, J.Y.J. (2016). Communities of practice and the NGO sector in China. Paper Presented at *International Society for Third Sector Research Conference*, Stockholm, Sweden.
Hasmath, R. & Hsu, J.Y.J (2018). Rethinking Global Civil Society in an Era of a Rising China. Paper Presented at *Association for Research on Nonprofit Organizations and Voluntary Action Annual Conference* (Austin, USA), November 15-17.
Hasmath, R., & Pomeroy, C. (2017) Convergence and divergence in China's foreign policy: The role of think tanks. Paper Presented at *American Political Science Association Annual Conference*, San Francisco, USA.
Heiss, A., & Johnson, T. (2016). Internal, interactive, and institutional factors: A unified framework for understanding international nongovernmental organizations. *International Studies Review*, 18(3), 528-541.
Hemment, J. (2012). Nashi, youth voluntarism, and Potemkin NGOs: Making sense of civil society in post-Soviet Russia. *Slavic Review* 71(2), 234-260.
Heurlin, C. (2010). Governing civil society: The political logic of NGO-state relations under dictatorship. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 21(2), 220-239.
Hildebrandt, T. (2011). The political economy of social organization registration in China. *The China Quarterly,* 208: 970-989.
Hildebrandt, T. (2013). *Social organizations and the authoritarian state in China*. New York: Cambridge University Press.
Hsu, C. L. (2016). China Youth Development Foundation: GONGO (government-organized NGO) or GENGO (government-exploiting NGO)? In R. Hasmath & J.Y.J. Hsu (Eds.), *NGO Governance and Management in China* (pp. 151-167). Oxford and New York: Routledge.
Hsu, J.Y.J., & Hasmath, R. (2013). *The Chinese corporatist state: Adaptation, survival and resistance*. Oxford and New York: Routledge.
Hsu, J.Y.J., & Hasmath, R. (2014). The local corporatist state and NGO relations in China. *Journal of Contemporary China*, 23(87), 516-534.
Hsu, J.Y.J., & Hasmath, R. (2017). A maturing civil society in China? The role of knowledge and professionalization in the development of NGOs. *China Information*, 31(1), *22-42*.
Hsu, J.Y.J., Hsu, C., & Hasmath, R. (2017). NGO strategies in an authoritarian context, and their implications for active citizenship: The case of the People's Republic of China. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 28(3), 1157-1179.
Hsu, J.Y.J., Hildebrandt, T., & Hasmath, R. (2016). Going out or staying in? The expansion of Chinese NGOs in Africa. *Development Policy Review*, 34(3), 423-439.
Kaldor, M. (2003). The idea of a global civil society. *International Affairs*, 79(3), 583-593.
Keating, V.C., & Thrandardottir, E. (2017). NGOs, trust, and the accountability agenda. *The British Journal of Politics and International Relations,* 19(1), 134-151.
Kojima, K., Choe, J.Y., Ohtomo, T., & Tsujinaka, Y. (2012). The corporatist system and social organizations in China. *Management and Organization Review*, 8(3), 609-628.
Liang, S. (2003). Walking the tightrope: Civil society organizations in China. *China Rights Forum*, 3, 11-15.
Martens, K. (2002). Mission impossible? Defining nongovernmental organizations. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 13(3), 271-285.

Médecins Sans Frontières (MSF). (2016). Our finances. Retrieved from: http://www.msf.org/en/about-msf/our-finances

Mulligan, M, (2007). On the trail of Malaysia's wildest animal: The GONGO. *The Round Table* 96, 429-434.

Naim, M. (2007). Missing links: What is a GONGO? *Foreign Policy*, 160, 95-96.

OECD. (2013). *Multilateral aid*. Retrieved from: http://www.oecd.org/development/financing-sustainable-development/13_03_18%20Policy%20Briefing%20on%20Multilateral%20Aid.pdf

Nelson-Nunez, J. & Cartwright, K. (2018). Getting along or going Alone: Understanding collaboration between local governments and NGOs in Bolivia. *Latin American Politics and Society*, 60(1), 76-101.

Pifer, A. (1967). *The quasi governmental organization*. New York: Carnegie Corporation

Points of Light Foundation. (2016). About us. Retrieved from: http://www.pointsoflight.org/about-us/our-history

Rich, J.A.J. (2013). Grassroots bureaucracy: Intergovernmental relations and popular mobilization in Brazil's AIDS policy sector. *Latin American Politics and Society*, 55(2), 1-25.

Rose, D. (2010). A history of the March of Dimes. Retrieved from: http://www.marchofdimes.org/mission/a-history-of-the-march-of-dimes.aspx

Rosenau, J.N. (1998). Powerful tendencies, enduring tensions and glaring contradictions: The United Nations in a turbulent world. In A. Paolini, A. Jarvis, & C. Reus-Smit (Eds.). *Between sovereignty and global governance: The United Nations, the state, and civil society*. New York: St. Martin's, 252-273.

Salmenkari, T. (2014). Encounters between Chinese NGOs and the state: Distance, roles and voice. *Issues and Studies*, 50(2), 143-177.

Scott, J.C. (1998). *Seeing like a state: How certain schemes to improve the human condition have failed*. New Haven: Yale University Press.

Seidman, H. (1988). The quasi world of the federal government. *The Brookings Review*, 6(3), 23-27.

Skjelsbaek, K. (1971). The growth of international nongovernmental organization in the twentieth century. *International Organization*, 25(3), 420-442.

Spires, A. (2011). Organizational homophily in international grantmaking: US-based foundations and their grantees in China. *Journal of Civil Society* 7(3): 305-331.

Spires, A., Tao, L., & Chan K-M. (2014). Societal support for China's grass-roots NGOs: Evidence from Yunnan, Guangdong and Beijing. *The China Journal*, 71. 65-90.

Stevens, D. (2010). Osama or the georges: Shifting threats and state policy towards civil society in Uzbekistan. *Development and Change*, 41(2), 355-374.

Tam, J., & Hasmath, R. (2015). Navigating uncertainty: The survival strategies of religious NGOs in China. *Journal of Civil Society*, 11(3), 283-299.

Thornton, P.M. (2013). The advance of the party: Transformation or takeover of urban grassroots society? *The China Quarterly*, 213, 1-18.

United States General Accounting Office. (2002). Foreign assistance: USAID relies heavily on nongovernmental organizations, but better data needed to evaluate approaches. Report GAO-02-471. Retrieved from: www.gao.gov/assets/240/234427.pdf

Walker, C. (2016). Dealing with authoritarian resurgence. In L. Diamond, M.F. Plattner & C. Walker (Eds.), *Authoritarianism goes global: the challenge to democracy*. Baltimore: John Hopkins University Press, 213-234.

Wells-Dang, A. (2012). *Civil society networks in China and Vietnam: Informal pathbreakers in health and the environment.* New York: Palgrave.
Wettenhall, R. (2001). Public or private? Public corporations, companies and the decline of the middle ground. *Public Organization Review*, 1(1), 17-40.
Wiktorowicz, Q. (2002). The political limits to nongovernmental organizations in Jordan. *World Development*, 30(1), 77-93.
Wilson, S. (2015). *Tigers without teeth: The pursuit of justice in contemporary China.* Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield.
Wu, F. (2003). Environmental GONGO autonomy: Unintended consequences of state strategies in China. *The Good Society*, 12(1), 35-45.
Wu, F., & Chan, K. (2012). Graduated control and beyond: The evolving government-NGO relations. *China Perspectives* 3, 9-17.