

## [ 公益理论与公益实践 · 栏目导语 ]

相较于近年来国内类型丰富、充满活力的公益实践，中国公益理论的本土化工作才刚刚起步，积累严重不足，面临着与后发国家社会科学发展相似的困境，需要从多个面向推进相关思考和研究。在《文化纵横》2020年8月号和10月号中，我们分别从本土公益的实践路径与公益组织方式的国际比较两个方面，尝试推动公益理论本土化向前发展。本期，我们将从社会发展的角度，探讨公益组织作为塑造社会生活的一支力量，是如何在社会网络中与政府、企业等其他社会主体互动、协作，进而推动中国社会发展的。

王晓毅的文章回顾了公益组织与政府在基层扶贫实践中的密切互动经验，指出将政府、企业和公益组织分别看作三个相互区隔甚至对立的部门，在解释中国经验时具有局限性。陈锋的文章则关注社会组织参与社区治理的表现，通过分析社会组织的资源供给逻辑和社会组织参与社区动员的路径，揭示出新公共管理理论与社会工作理论在中国实践过程中遭遇的困境，以及中国群众工作经验的重要性。

## 反思“第三部门”理论： 扶贫中的政府与公益组织\*

王晓毅

[ 关键词 ]

第三部门  
扶 贫  
公益组织

“第三部门”理论是关于公益组织的一种代表性理论。该理论认为，政府和市场这两个部门可能出现失灵，社会需要政府和私营企业之外的其他组织作为“第三部门”<sup>[1]</sup>，来维护公共利益，承担政府和市场未能承担的功能。<sup>[2]</sup>此处，三个部门对应三次分配，即分别通过市场、政府和道德力量进行的分配。<sup>[3]</sup>

“第三部门”理论提出的政府、市场、社会三分法简单明了，因而该理论在公益组织内部被广泛接纳。但是，这种三分法不免忽视了三个部门之间的区别与可能联系。康晓光曾分析政府对不同类型的公益组织采取的不同策略；由于公益组织的内部差异，公益组织与政府之间存在多样化的关系。实际上，不仅公益组织的形态多种多样，政府各部门也因职能和目标不同而在行动中呈现出巨大的差异。<sup>[4]</sup>因此，公益组织与政府之间的关系是复杂且动态变化着的。

一直以来，反贫困是中国发展的重要内容。从20世纪80年代起，政府



政府与公益组织在扶贫实践中共同协作，开发出产业扶贫等多种模式

在实践中，公益组织借用政府扶贫资源、政府借用公益组织工作手法的现象时有发生。

和公益组织都开始高度关注扶贫，并投入了大量资金，一直持续至今。在中国40年的扶贫实践中，公益组织发挥了重要作用；但在很多时候，公益组织所发挥的作用，并非是针对政府失灵现象对政府功能进行补充。相反，两者在扶贫的目标、手法和成效等层面一直相互借鉴，共享扶贫资源，工作领域也高度重合。政府希望将公益组织的扶贫资源纳入政府的大扶贫战略，而公益组织也将配合政府的工作、对政府产生示范性的影响，作为其工作目标的一部分。在实践中，公益组织借用政府扶贫资源、政府借用公益组织工作手法的现象时有发生。本文通过分析公益组织与政府扶贫部门的关系，意在说明在基层的扶贫实践中，政府、市场与社会在公益领域存在广泛结盟，超越了既有的国家、市场与社会的三分框架。

### 扶贫中的公益和公益组织的扶贫

扶贫无疑是政府应当履行的公共责任之一。但长期以来，受限于政府的财政能力，面对普遍存在的贫困，扶贫并没有成为中国政府的首要议题。20世纪80年代农村改革之后，市场经济开始发挥影响力。此后，一方面，农村经济得以发展，贫困规模随之缩小；另一方面，区域之间的差距逐渐增大，局部地区的贫困现象日益突出。政府由此开始关注减贫，投入扶贫的人力和物力资源不断增加，并于近年动员规模庞大的人力、物力，投入到以消除绝对贫困为目标的精准扶贫运动中。

因扶贫工作日益深入，政府的扶贫部门相应获得发展，成为政府中最具公益性的部门之一。80年代初期，中央政府在推行农村改革之后，开始设立支援经济不发达地区的发展资金，以帮助这些地区发展生产，这是开扶贫开发之滥觞。<sup>[5]</sup>80年代后期，国家层面设立了专门的扶贫机构，其后地方政府

相继设立了相应机构。<sup>[6]</sup>1994年,国务院开始实施“国家八七扶贫攻坚计划”,农村扶贫继而受到国家高度重视,许多政府部门开始以多种不同形式参与扶贫工作。比如,贫困地区的劳动部门为贫困农户提供就业培训,并组织贫困农户外出务工;妇联针对贫困妇女,启动多个扶贫项目,涉及为贫困妇女提供培训、组织贫困妇女开发工艺品、实施小额信贷扶贫。除此之外,多个政府部门承担了定点帮扶的任务,向定点帮扶的贫困地区派出干部,并提供相应的资金和项目支持。由此,政府内部形成了以扶贫办为主、不同部门参与的扶贫结构。

中国的扶贫不仅带来了政府扶贫部门的出现,也促成了以扶贫为主要目标的公益组织的出现与发展。20世纪80年代后期,政府为动员社会资源参与扶贫,推动了一批带有官方色彩的公益组织出现。这些公益组织开创了动员社会资源从事扶贫的工作模式。它们通过在贫困地区开展教育、健康、信贷和医疗等扶贫项目,对政府的扶贫模式产生了积极影响。20世纪90年代,国内从事扶贫的公益机构逐渐成长,并形成了稳定的资金来源。特别是有一些以扶贫为目标的基金会向社会公开募集资金,它们在直接实施项目的同时,也对草根公益组织提供支持。这促使越来越多的公益组织直接进入基层社区,实施具体的扶贫项目。<sup>[7]</sup>

与此同时,国际援助催生了基层的公益扶贫组织。80年代,国际发展援助机构开始支持中国扶贫,大量扶贫项目随之进入中国。为了便于实施国际项目,贫困地区政府多在政府内部设立项目办公室。这些项目办公室不同于常规的政府部门,尽管其主要工作人员来自政府,其运作方式却游离于政府的日常工作之外,完全是为了执行项目而设立的。由于一些大型的国际援助项目援助周期较长,项目办工作人员经过多年的项目工作,长期与国际机构、发展专家以及贫困农户接触,其工作方式随之发生转变。一些项目办工作人员在项目结束后,或因政府机构中位置的限制,或因工作习惯的不同,转而进入公益组织继续工作;一些发展援助项目在结束后也需要在当地建立可以持续执行项目的机构。因此,一些项目办公室就地转为公益组织或准公益组织。赤峰市昭乌达妇女可持续发展协会就是这一类公益组织的典型代表,其前身是由赤峰市妇联运作、执行联合国开发计划署援助的“内蒙古扶贫与妇女参与发展”项目的团队。

与多边和双边的援助机构同时进入中国的还有境外的公益组织,它们采取了与国际援助机构类似的扶贫方式,依托地方扶贫机构建立项目办公室,在贫困地区实施扶贫项目。<sup>[8]</sup>由于关注目标的不同,境外的公益组织在具体扶贫项目的设计方面有一定差异,但大多数项目都延续了国际发展领域的主流话语,以解决贫困人群的生计,为妇女、儿童和穷人赋能等为职责。与双边和多边援助机构类似,它们也把支持公益组织的发展作为工作重心。在相关境外发展援助机构和带有境外筹资背景的本土公益机构的支持下,一些从事扶贫工作的国内公益组织得到发展。例如,宁夏扶贫与环境改造中心就是在爱德基金会的支

为了便于实施国际项目,贫困地区政府多在政府内部设立项目办公室。项目办工作人员经过多年的项目工作,转而进入公益组织继续工作。一些项目办公室就地转为公益组织或准公益组织。

公益是跨部门的，当中国政府将扶贫作为政府主要任务并设立专职机构后，专职的扶贫机构就发挥了重要的公益职能。

持下开始从事扶贫工作的。同时，一些境外从事扶贫的公益组织也逐渐本土化，甚至直接转化为境内的公益机构，其中最典型的是由国际小母牛中国办公室转型而来的四川海惠助贫服务中心。

中国农村扶贫高度重视产业开发，支持贫困群体通过发展生产增加收入。但是，扶贫并非仅仅是发展产业，对弱势群体的教育、健康、就业和社会保障的支持，都属于广义上的扶贫。从这个角度看，大量的公益组织所从事的工作都与扶贫有着或强或弱的联系。随着中国扶贫工作的深入，扶贫资源也在日益增加。其中，不仅政府的财政投入一直增长，来自国际社会的支持和社会各界的援助也逐渐增多。在此背景下，政府的扶贫机构和从事扶贫的公益组织都获得了成长空间，两者之间的交流与互惠也成为常态。

公益组织与政府扶贫部门的密切合作，源于政府扶贫部门和扶贫公益组织的特殊性。政府的职责是向社会提供不同类型的公共物品。其中，扶贫部门所提供的公共物品最具公益性，与公益组织的工作高度重合。而在公益组织中，以扶贫为目标的公益组织所提供的产品与政府所提供的公共物品相似度极高。公益是跨部门的，当中国政府将扶贫作为政府主要任务并设立专职机构后，专职的扶贫机构就发挥了重要的公益职能。同时，在全社会大扶贫的格局中，公益组织的扶贫也成为政府大扶贫战略的组成部分，公益扶贫因此快速发展。这进而促使从事扶贫的境外公益组织机制进入中国，带来本土公益组织的兴起。以扶贫为目标的政府部门和公益组织之间通过资源交换、经验共享等方式，形成了密切的互动关系。

### 共同的空间与互惠关系

中国作为人口最多的发展中国家，面临着在经济高速发展过程中成功解决



由国际小母牛转型的海惠助贫服务中心与受援农户签订养殖协议

农村贫困问题的艰巨挑战，这为政府的扶贫机构与公益组织创造了生存空间和动力。无论在国际社会或在国内，扶贫都是重要的发展议题之一。负有扶贫使命的机构，不论是官方还是民间背景，都有足够的行动空间；同时，来自政府、国际社会、企业和民间的资金也为扶贫部门和公益组织提供了动力。在扶贫领域，空间和资源在很大程度上是共享的，贫困地区和贫困户是所有关注贫困问题的机构和个人共同活动的空间。

首先，作为发展者，不同的扶贫机构面对着共同的对象——贫困地区和贫困群体。扶贫的本质是，贫困社区之外的力量试图通过投入人力和物力资源，改变贫困地区的现状。对于贫困群体而言，政府扶贫干部和公益组织从业人员都是他们所生活于其中的社会之外的人。在扶贫过程中，政府确定的贫困地区和贫困人群往往是公益组织工作的依据。在过去 30 余年中，中国政府的扶贫瞄准目标经历了几次变化，从瞄准区域到瞄准贫困县、贫困村和贫困户，贫困区域的划定在很大程度上为公益组织开展扶贫活动提供了区域目标。在精准扶贫时期，政府将建档立卡户作为扶贫的重点目标，也带动公益组织向建档立卡户倾斜，如中国扶贫基金会的顶梁柱计划主要覆盖的就是建档立卡人群。

其次，资源共享。虽然扶贫资源在来源上可以区分为政府的财政扶贫资源和社会资源，但在项目实施过程中，扶贫资金具有很高的共享性。社会资金通过或直接或间接的方式，支持政府扶贫部门实施扶贫项目；资助型公益组织在支持公益机构实施项目的同时，也向政府扶贫部门开放。特别是在大规模扶贫初期，政府扶贫投入不足，境内外的资助型公益组织为政府扶贫部门提供了许多直接的项目资助。在资助型公益组织的支持下，一些政府部门实施了创新型扶贫项目，并开展与之相关的政策研究和经验推广。许多境外公益组织进入中国后，采取了与双边和多边国际机构类似的项目运作方式，在各级扶贫办下设立项目办公室，直接接受地方政府扶贫部门的管理。与此同时，公益组织也通过间接方式参与了政府的扶贫工作，包括支持扶贫部门官员参与多种学习培训，协助政府完成扶贫项目。

政府的扶贫资源也在同步进入公益组织。《中国农村扶贫开发纲要（2011—2020 年）》明确提出，“引导非政府组织参与和执行政府扶贫开发项目”，早在 2005 年就曾有相关探索。在亚洲开发银行的支持下，国务院扶贫办和江西省扶贫办提供 1100 万元财政扶贫资金，全权委托中国扶贫基金会组织招标，选择一些非政府组织（NGO）在江西省的 22 个重点贫困村实施村级扶贫规划项目。<sup>[9]</sup> 尽管政府的扶贫资源主要通过政府系统筹集，而公益组织的资金来源是社会和企业捐助，但在实践层面，资源并没有被完全切割开来，政府机构和公益组织之间存在多种资源交流的渠道。例如，“小云助贫”就将公益资金和政府资金相结合，创造了政府与公益组织深度融合的扶贫模式。<sup>[10]</sup>

再次，经验交流。由于在扶贫实践中，政府机构和公益组织都是贫困社区的外来者，共同的地位和责任使他们有可能共享扶贫经验。公益组织往往将

扶贫的本质是，贫困社区之外的力量试图通过投入人力和物力资源，改变贫困地区的现状。对于贫困群体而言，政府扶贫干部和公益组织从业人员都是他们所生活于其中的社会之外的人。

创新作为其重要职能。2001年,《中国NGO反贫困北京宣言》指出:“90年代中期以来,在‘八·七扶贫攻坚计划’的推动下,国内国外各种类型的NGO进入扶贫领域,在资源动员、模式创新、扶贫到户、提高效率等方面创造了很多好的典型,如‘希望工程’‘救灾扶贫’‘幸福工程’‘母婴平安120行动’‘贫困农户自立工程’‘春蓄计划’‘小额信贷扶贫项目’‘劳务输出扶贫项目’等等。”<sup>[11]</sup>这些扶贫方式多为公益组织所开创,大部分为政府接受并发展成国家行动。中国政府、国际发展援助机构和国内公益组织保持交流互动,基于中国扶贫实践形成了中国的扶贫经验。

政府把公益组织作为大扶贫格局的组成部分。在完成“八·七扶贫攻坚计划”之后,《中国的农村扶贫开发》白皮书明确指出,“除了政府动用资源进行扶贫外,国家将进一步动员社会各界参与扶贫,增加社会扶贫的资源”。中央政府在第一个扶贫开发纲要完成后发布的《中国农村扶贫开发的新进展》白皮书中,分别在社会扶贫和国际合作的框架内肯定了公益组织扶贫的贡献。在政府的扶贫话语中,公益组织与企业、国家机关等其他社会团体一道共同构成了社会扶贫的格局。

从地方政府的角度看,公益组织的进入增加了对扶贫地区的投入,推动了当地的扶贫工作,并为政府扶贫机构带来了更多资源。

首先,是新的扶贫资源。这些资源或从海外筹集,或来自国内的企业或公众的捐助,但都属于政府扶贫资源之外的增量资源。扶贫资源规模的扩大有助于提高政府的扶贫成绩。据国务院扶贫办社会扶贫司司长曲天军估计,从“八·七扶贫攻坚计划”到2002年,NGO扶贫贡献应在30%~33%之间。<sup>[12]</sup>公益组织在带来扶贫资金的同时,往往也带来相应的品牌效应。通过公益组织的网络,一些偏僻的贫困县、贫困村得以进入公众视野,受到更多的社会关注。

其次,为扶贫工作水平的提升带来更多机会。一些公益机构有广泛的社会关系,在进入一个地区实施扶贫项目时,能给地方扶贫部门带来培训、考察和交流的机会。特别是20世纪80年代以来,大规模的减贫行动虽已开始,但财政扶贫资金的投入仍然不足,在这样的背景下,<sup>[13]</sup>公益组织为地方扶贫部门带来的学习机会更显可贵。一些具有国际背景的公益组织在这方面发挥的作用更大。最具代表性的例子是,福特基金会在推动参与式农村发展的过程中,提供了大量培训机会,受益者包括学者、地方政府官员和公益组织从业者。<sup>[14]</sup>

从公益组织的角度看,影响政府决策是这些组织进行扶贫创新的重要目的。公益组织在实施扶贫项目时,往往不仅关注项目的直接扶贫效果,同时也关注其政策影响。在一些公益组织看来,由于受到资金的限制,它们的创新经验往往局限于小范围的试验,而大规模的复制和推广必须依靠政府的介入。因此许多公益组织将政府扶贫机构对自身项目的肯定及采纳,作为衡量自身扶贫效果的指标之一。比如小额信贷扶贫。小额信贷最初由尤努斯教授在孟加拉进行小规模试验,随后通过众多国际机构在全球范围内复制。在中国,小额信贷先由公益组织和国际援助项目试验,随后被推荐给金融机构,在金融机构改进后,

从公益组织的角度看,影响政府决策是这些组织进行扶贫创新的重要目的。公益组织在实施扶贫项目时,往往不仅关注项目的直接扶贫效果,同时也关注其政策影响。



中国扶贫基金会整合社会资源，开发出多种产业扶贫模式

成为中国金融扶贫的重要组成部分。

随着扶贫工作的深入，政府也逐渐将一些资源开放给公益组织。尽管前文所提的江西委托公益组织实施政府扶贫项目的试验未能延续，但是，基层陆续出现许多政府扶贫资源与公益资源结合的实践。<sup>[15]</sup> 政府投入资源支持公益组织的扶贫工作，不仅对公益组织的扶贫思路给予肯定和认同，更重要的是解决了公益组织自身难以解决的公共政策覆盖和基础设施建设问题。尽管在资金来源、组织结构和责任要求等方面，政府机构和公益组织的扶贫有所区别，但在实践层面，两者密切互动，产生了许多卓有成效的减贫方式。

## 思考与讨论

公益组织与政府扶贫部门的密切互动说明，将政府、企业和公益组织分别看作三个相互区隔的部门，在解释中国扶贫实践时会遇到困境。无论政府扶贫部门或公益组织，都希望通过系统性的干预，加快贫困地区的发展，提升贫困人口的能力，进而实现减贫的目标。它们在工作领域、工作手法和工作目标方面有着广阔的共享空间和大量共享经验，甚至在许多时候有交叉的扶贫资源。尽管政府的扶贫资源来自财政预算，公益组织的扶贫资金来自社会捐赠，但在现实中，政府部门也会利用社会捐赠，公益组织同样不排除财政资金的支持。

在这种认识下，我们可以将政府本身看作多元的部门，而不是铁板一块的机构——与提供社会安全和维持社会秩序为主的政府机构不同，以提供减贫和社会福利为主的政府部门具有公益属性。所以，我们可以看到政府的扶贫部门与社会的公益组织存在许多相通之处：关注弱势群体，采取贫困群体能够接受的方式开展工作，注重探索新的扶贫方式，动员更多资源参与扶贫工作。

我们可以将政府本身看作多元的部门，而不是铁板一块的机构——与提供社会安全和维持社会秩序为主的政府机构不同，以提供减贫和社会福利为主的政府部门具有公益属性。



小云助贫在云南河边村实践了政府与公益组织深度融合的扶贫模式

同样，公益组织也是多元的。与部分采用维权或抗议手段的公益组织不同，以扶贫为目标的公益组织与政府的扶贫工作有较多交流、合作和互惠。由于服务对象相同，公益组织不仅向政府扶贫机构提供资源，推动政府扶贫工作，而且也接受政府的扶贫资源，参与到政府的大扶贫战略中。在这个意义上，“第三部门”理论的前提——政府与市场的双重失灵的说法并不成立。

“三个部门”的概念强调收入的三次分配。但在实践中，扶贫的成功往往建立在综合三次分配的基础之上。比如，扶贫不仅需要借助市场机制以追求效率，同时也要关注公平问题，尤其是关注贫困农户如何在市场中获得收入。政府不单通过二次收入分配为贫困人口提供保障，还统一调动企业、财政和社会资源，实现扶贫的目标。公益组织要实现组织自身的发展，不仅要利用社会捐赠进行扶贫，也要通过自身的行动推动政府部门共同行动。因此，将依靠社会捐赠从事扶贫工作的公益组织简单地看作第三部门，进而将第三部门等同于社会力量，就会带来理解上的混乱。回到公益视角看，公益本身就是跨部门的。公益的共同目标打破了市场、政府和社会的界限，使三方得以实现深度合作。

需要注意的是，公益组织和政府扶贫部门的标签化会给扶贫实践带来困难。政府和“第三部门”的概念被建构起来尤其被人为对立后，对各自的行为都会产生相应的影响。在特定条件下，这些行为会造成政府扶贫部门与公益组织之间的潜在紧张关系。

广泛的社会联系是公益组织重要的生存策略。公益组织要在更广泛的范围内动员资源，就需要让社会更多地了解公益组织的策略和成效。这可能产生两方面的效果。一方面，公益组织通过阐述其特有的扶贫理念、手法以树立特有的形象，通过与政府扶贫机构相区别的方式传播其独特价值。<sup>[16]</sup>但当公益组织被建构成政府之外的力量时，这种关于“他者”的形象在一定条件下会影响双方的合作。另一方面，公益组织拥有广泛的社会联系并处于游离于政府行政系统之外的位置，也会导致政府对公益组织的敏感，特别是当政

回到公益视角看，公益本身就是跨部门的。公益的共同目标打破了市场、政府和社会的界限，使三方得以实现深度合作。

府对一些公益组织的背景和运行机制了解不足的时候。公益组织和政府扶贫部门的标签化，已经影响了公益组织在当下的扶贫实践中继续发挥作用。<sup>[17]</sup>例如，在精准扶贫中，政府扶贫资源无法进入公益组织，造成公益组织缺少必要资源；而公益组织在精准扶贫中也缺乏明确定位。要改变这种现状，必须在公益的角度下，超越“三个部门”或“国家与社会”的分析视角，构建跨部门合作的模式。

作者单位：中国社会科学院社会学研究所  
(责任编辑：张婧)

#### 注释：

\* 本文为敦和基金会资助修远基金会的“中国公益实践与理论的本土化转型”项目的阶段性成果。

[1] 王晋援引莱斯特·塞拉蒙的观点，认为第三部门存在的缘由有三个，即历史原因、市场缺陷和政府缺陷。第三部门与其他两个部门不同，具有非营利性、独立性、自我治理、自愿性和公共利益性的特点。见王晋：《第三部门：市场与政府的非零和产物——兼论我国第三部门的现状及发展趋势》，载《政治学研究》2004年第3期。

[2] 陆德泉在为《大扶贫：公益组织的实践与建议》一书所写的结语中说：“公益组织所构成的第三部门在现代社会治理中，是弥补国家和市场失灵的重要力量。”见刘海英编：《大扶贫：公益组织的实践与建议》，社会科学文献出版社2011年版，第273页。

[3] 厉以宁在1994年出版的《股份制与现代市场经济》一书中指出：“市场经济条件下的收入分配包括三次分配。第一次是由市场按照效率率进行分配；第二次是由政府按照兼顾效率与公平的原则，通过税收、扶贫及社会保障统筹等方式来进行的分配；第三次是在道德力量的作用下，通过个人收入转移和个人自愿缴纳和捐献等非强制方式再一次进行分配”，参见王名、蓝煜昕、王玉宝、陶泽：《第三次分配：理论、实践与政策建议》，载《中国行政管理》2020年第3期。

[4] 康晓光、韩恒：《分类控制：当前中国大陆国家与社会关系研究》，载《社会学研究》2005年第6期。

[5] 王爱云：《1978—1985年的农村扶贫开发》，载《当代中国史研究》2017年第3期。

[6] 与其他领导小组办公室不同，国务院扶贫领导小组办公室负责财政扶贫资金的分配。在贫困地区，扶贫办的职责类似政府组织部门，因此在机构改革中，许多贫困地区的扶贫办转变成扶贫局。

[7] 在《中国发展简报》所收录的非政府组织名录中，工作领域覆盖三农和扶贫国内机构占16%，基金会中约有11%的工作领域覆盖“三农”和扶贫。此处系笔者据<http://www.chinadevelopmentbrief.org.cn/directindex.html>的数据推算得出。由于数据可能有误差，这一数据仅供参考。

html的数据推算得出。由于数据可能有误差，这一数据仅供参考。

[8] 刘源：《精准扶贫视野下的国际非政府组织与中国减贫：以乐施会为例》，载《中国农业大学学报》（社会科学版）2016年第5期。

[9] 见中国政府门户网站：《政府与非政府组织合作实施村级扶贫规划项目启动》，[http://www.gov.cn/jrzq/2005-12/20/content\\_131618.htm](http://www.gov.cn/jrzq/2005-12/20/content_131618.htm)，访问时间：2020年9月3日。

[10] 参见张凌云：《小云助贫：河边村贫困综合治理试验报告》，载《新西部》2018年第1期。

[11] 《中国NGO反贫困北京宣言》，载《中国扶贫基金会刊》2001年第9期。

[12] 曲天军：《非政府组织对中国扶贫成果的贡献分析及其发展建议》，载《农业经济问题》2002年第9期。

[13] 在20世纪的后20年，中央财政扶贫投入共800亿元。参见国务院新闻办公室：《中国的农村扶贫开发》白皮书，2001年10月。但是，“据不完全统计，在‘八·七扶贫攻坚计划’期间，国际国内的NGO和其他社会力量动员的扶贫资源超过500亿元人民币，占整个社会扶贫总投入的28%。”参见《中国NGO反贫困北京宣言》，载《中国扶贫基金会刊》2001年第9期。

[14] 参见赵俊臣：《改革开放四十年来云南学者对中国农村发展理论的贡献》，<http://www.zgxcfx.com/m/view.php?aid=114207>，访问时间：2020年9月3日。

[15] 如小云助贫中心被称为“政府+公益”的扶贫模式。见伍卫、普丽花、何立群、甘树仙、李卫东、岩说、李振仙、李俊：《勤腊县小云助贫中心的“政府+公益”扶贫模式》，载《云南农业》2019年第6期。

[16] 比如一些机构强调参与的方式解决贫困问题，并在这个过程中建构政府扶贫自上而下和形式主义的形象。在实践中，自上而下的教条主义和注重外在效果的形式主义不仅存在于政府的扶贫项目中，也同样存在于公益组织中。

[17] 李小云：《“精准扶贫”实践中：为何公益组织集体性缺位》，载《南方周末》2017年3月30日。

- 10 ● **Overseas**  
 ● Can the Rooseveltian Scheme Save U.K.?  
 She Qianying  
 Zhang Jiajun
- 14 ● **Cover Story** **Dual Circulation: Explore the New Space for Chinese Economy**
- 16 ● Building a “Consumption-Innovation” Cycle: 2035 New Economy Mission  
 Zhang Ping  
*To deal with the pressure brought by COVID-19 and the uncertainty of future consumption and export, the Chinese government turned its economic strategy to “dual-circulation” in which domestic economic cycle plays a leading role while international economic cycle remains its extension and supplement. The key to realize this vision is to replace the old investment-driven macro resources distribution system with a new consumption-innovation cycle.*
- 26 ● New Development of Chinese Economy under the Pandemic, Decline and Conflicts  
 Zhang Ming
- 35 ● Nurture the Manufacturing Ecosystem: Dual Circulation from the Perspective of Industrial History  
 Yan Peng  
*To cope with the worldwide de-globalization process under the pandemic, the Chinese government has brought up a new scheme called “dual circulation”. From a industrial history and industrial culture perspective, this article argues that nurturing a healthy ecosystem for manufacturing is a possible solution for building this “dual circulation” economic system.*
- 45 ● Escaping the Samuelson Trap – Open Economy in the Post-globalization Era  
 Gao Bai
- **Global Governance**
- 59 ● Structure Change of Global Power and the Develop Strategy of WHO  
 Zhang Chuanhong  
 Li Xiaoyun  
*With well self-adjustment according to the global power structure change throughout its history, WHO has gained a unique advantage on commanding and coordinating in global public health emergencies. Due to its limited funding structure, however, WHO has only a strategy that lacks harmony and consistency. Currently, WHO has been actively taking on innovations in management and technology to resume its authority and independence, in the hope of keeping its international position and influence.*
- **Theories and Practices of Philanthropy**
- 69 ● Rethinking the “Third Sector” Theory: Roles of the Government and Non-Governmental Organizations in Poverty Alleviation Activities  
 Wang Xiaoyi  
*In the practice of Chinese poverty alleviation activities, the government departments had been closely interacting with non-governmental organizations. They collaborate and communicate with each other and created many productive patterns. In this sense, the “third sector” theory brings unnecessary obstacles due to its over emphasizing on sectors’ distinguishing.*