

行政院國家科學委員會
獎勵人文與社會科學領域博士候選人撰寫博士論文
成果報告

巢狀鑲嵌下的「國家—社會關係」：中國愛滋防治領域中
國際非政府組織與草根組織之連結

核定編號：NSC 95-2420-H-004-058-DR
獎勵期間：95年08月01日至96年07月31日
執行單位：國立政治大學東亞研究所
指導教授：劉雅靈

博士生：王占璽

公開資訊：本計畫涉及專利或其他智慧財產權，2年後可公開查詢

中華民國 99年01月25日



國立政治大學博士學位證書

政博字第 九一六〇五〇一號

學生 王占璽 生於中華民國 陸拾參(西元1974)年 拾月 拾貳日

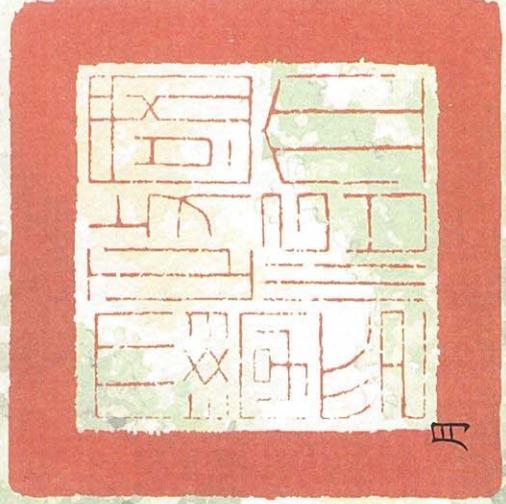
在本校 國際事務學院 東亞研究所

修業期滿成績及格准予畢業依學位授予法之規定

授予 法學博士 學位

院長 鄧 中 堅
校長 吳 思 華

中 華 民 國 九 十 九 年 一 月





國立政治大學

NATIONAL CHENGCHI UNIVERSITY

Student ID: 91260501

The President of National Chengchi University
on the Recommendation of the Faculty of

EAST ASIA STUDIES
COLLEGE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

Has Conferred upon

WANG, CHAN-HSI (王占璽)

Who Has Satisfactorily Fulfilled All Requirements the Degree of

Doctor of Philosophy

With all the Rights Privileges and Honors Thereunto Appertaining
in Witness Whereof the Seal of the University and the Signature of the
Proper Authority Is Hereunto Affixed Given at Taipei City, Republic of China
THIS MONTH OF JANUARY, TWO THOUSAND AND TEN.

PRESIDENT SeHwa Wu

國立政治大學東亞研究所博士論文

指導教授 劉雅靈博士

跨界組織場域中的社會自主性：
中國愛滋 NGO 的研究



研究生：王占璽

中華民國九十九年一月

跨界組織場域中的社會自主性：中國愛滋 NGO 的研究

論文摘要

在中國國家社會關係變遷趨勢的三個重要焦點是 NGO 的發展、社會抗爭力量的出現，以及國際行動者在中國社會事務中的角色；而在愛滋 NGO 的發展過程中，提供了同時觀察這三種相關現象的機會。在議題範疇的視野下，本文聚焦於以華北愛滋問題作為共同關注焦點而類型各異的 NGO，討論來自跨國、全國與地方三種空間層次的組織的互動與連結，以及愛滋 NGO 的活動對於既有國家社會的互動模式形成何種衝擊。

在理論觀點上，本文從「組織場域」的角度出發，援引組織制度論提供的多層次分析策略，以便同時在社會系統、組織場域與組織行動者三個層次觀察愛滋 NGO 的發展動力與演進軌跡。此外，本文進一步針對研究現象的性質提出「跨界組織場域」與「場域層次的社會自主性」兩項概念，以便具體說明全球在地化的制度擴散歷程，以及此一過程如何可能推動國家社會關係的變化。在經驗分析中，本文指出在華北愛滋問題的範疇中出現的 NGO，已經在跨國、全國與地方三種空間層次間形成制度化的跨界組織場域，而此一跨界場域的型構、運作與影響，形成了國家力量未能充分掌控的社會活動空間，並且在提升愛滋 NGO 組織化程度的同時，也使其呈現出「社會運動產業」的性質。

關鍵字：國家社會關係、全球在地化、愛滋病、NGO、組織場域

本論文寫作期間，先後獲得下列機構支持，謹此致謝！

- 行政院國家科學委員會「獎勵人文與社會科學領域博士候選人撰寫博士論文」（95年度）
- 中華發展基金「補助研究生赴大陸地區進行調查研究」（96年度）

謝詞

直到現在，我還是不知道四年前那個大年初三的夜晚，愛滋病是如何突然的出現在我的腦海中，並且快速的成為我的論文主題。而當時的我也沒有想到，這四年來，伴隨著這個研究主題的是我在人生道路上的許多重要改變。

論文研究的對象是中國的愛滋 NGO，但是我實際接觸的卻是活生生的人，特別是那些與愛滋病毒共同生存的朋友。基於許多原因，我沒有辦法在這裡一一列名表示感激，只能將他們放在謝詞的前面，表達我的敬意。這些人不只作為我的訪談對象，為我介紹這個千絲萬縷的複雜故事，也慷慨的向我分享他們的生命經歷與日常生活。縱使他們的生命經歷多半是不堪回首的苦痛，而他們的日常生活也總是承擔著難以言說的壓力；但是在他們每一天的生活中，卻總是以極大的勇氣與毅力來創造不同的生命價值。在那些情境中感受的點點滴滴，或許永遠沒有機會成為學術研究的題材，但卻在我心中留下難以抹滅的痕跡。

雖然田野的見聞豐富深刻，但論文寫作仍然需要依循嚴謹的學術準繩；而在朝向學術工作蹣跚前進的路上，我不能不向劉雅靈老師致上由衷的感謝。對於我的驚鈍與怠惰，老師始終以極大的寬容與耐心諄諄善誘；我曾經以為內斂寡言的老師不擅於引導學生，卻在不知不覺中發現自己其實已經接受了最好的訓練。另一方面，若是沒有老師長達兩年的經濟支持，我也不可能沒有後顧之憂的埋首論文寫作。但是對我而言，從老師身上獲益最多的是老師嚴謹的自我要求與恬淡的生活態度；因為知道老師自我要求極高，使我從來不敢混水摸魚，而在徬徨的寫作過程中，也總是能夠從老師的言談中得到安定的力量。

熊瑞梅老師與陳志柔老師開拓了我在知識上的視野，也毫不吝惜的提供我許多協助；這些年向這兩位師長的學習，使我能夠逐漸發現自己的立場與興趣。吳玉山老師與吳介民老師在計畫審查與論文口試中提供的批評與建議，都讓我在一再反思的過程中不斷受益；而吳玉山老師對後進的鼓勵與提攜也讓我深受鼓舞。能夠讓這四位學養豐厚的老師擔任口試委員，是我的榮幸。

在超過十年的研究生生活中，受到東亞所師長諸多關照。趙春山老師、李英明老師、邱坤玄老師、魏艾老師、關向光老師都不只是課堂上的師長，也是生活中值得尊敬的長輩；而施哲雄老師與楊魯霞師母更是對學生有著無微不至的照顧與叮嚀。此外，趙建民老師、冷則剛老師、寇健文老師也在不同階段給予我重要的指引與幫助，謝謝他們。而在這段漫長的時間中，也要感謝立文學長、弘遠、正旭、信賢、中興、小馬、綺年、湘湘等諸位學長姐，以及克倫、泓達、小明、宇韶、幸謙、志吉、皆興等諸位同學一直以來的支持與照顧。而偉峰、冠博、祈昱、文瑾、雅鈴、麗君，這些在博士班階段結識的學弟妹，和他們的相處總是愉

快的經驗。歐亞基金會與團結會的同事與朋友們，也分別在不同時間與我分享了許多，謝謝他們。

有一些人同時在生活的不同框框中具有重要的意義。薛哥讓我能夠走進外人不得其門而入的河南基層社會，也帶領我從聖經的話語奠定信仰的基礎，如果沒有認識薛哥，很多事情都會不一樣。繼文從團結會的工作夥伴成爲一起分享信仰的屬靈弟兄，則是我始料未及的。而與我一起分享了生命中無數轉折，十七年來情誼不變的立言，早已經無法被歸類爲哪一種朋友，而已經是我重要的家人。

在這四年中，教會逐漸成爲我生活中很重要的一部份；懷寧浸信會的小張牧師與師母，王哥、大瑜姐以及其他諸位長輩都在我們的信仰生活中提供了重要的支持，俊昌、允真、怡盈則是共同分享生活點滴與信心的夥伴。他們的關愛、鼓勵與禱告，使我有更多的信心走下去。

直到最近一年，我才開始瞭解父母對於孩子的期望與付出，並不會因爲學習的順利、事業的成就或生活的安穩而有所停滯。爸爸、媽媽雖然未必能夠總是理解我的工作和選擇，卻提供了一個讓我能夠自在發展的環境，並且總是給我完整的體諒和包容。希望我的成長能夠讓他們感到些許欣慰。

我清楚記得，十九歲的明慧有著靈動慧黠的眼神和開朗明亮的笑容，我也還清楚記得自己在那段年輕歲月中擁有的單純心動。許多年後，在我們決定一起共組家庭的同時，我也開始了似乎毫無止境的論文寫作工作；在這四年中，明慧不但始終給我無盡的愛與支持，也爲我們的家庭付出許多犧牲。而對我來說，完成論文的成就感，其實比不上看著即將周歲的豆豆依偎在她懷裡的滿足感。她一直是我生命中無法取代的天使，謝謝她讓我的生命如此的豐富與美好。

在感謝的最後，我必須說是他按著他的計畫，安排這些不同的人 and 事聚集成爲我生命中美好的祝福；也是他在危難中給我庇護、在荊棘中爲我開路、在徬徨時賜我平安、在疲憊時給我力量。他在這一路上不斷的證明他的信實和能力，讓我明明可見、無法推諉；頌讚與榮耀歸與我們在天上的父，耶和華！

2010/01

目錄

圖表目次

縮寫與譯名對照表

第一章 導論	1
第一節 研究緣起與問題意識.....	1
第二節 研究背景.....	3
第三節 既有觀點.....	14
第四節 本文觀點：場域分析的應用.....	18
第五節 研究設計.....	21
第二章 理論與概念脈絡.....	27
第一節 組織研究中的場域分析.....	27
第二節 「國家－社會」關係的場域分析.....	39
第三節 「全球－在地」的制度整合與跨界場域.....	49
第四節 分析架構.....	57
第三章 外部環境：華北愛滋問題的治理.....	61
第一節 華北愛滋問題的發展脈絡.....	61
第二節 國際部門：全球愛滋治理的型構與擴散.....	69
第三節 國家部門：中國愛滋治理的變遷與侷限.....	76
第四節 社會部門的參與趨勢.....	87
第五節 問題驅動的跨層次制度整合.....	97
第四章 跨界場域的型構與運作.....	99
第一節 發展歷程.....	99
第二節 制度安排.....	107
第三節 關係結構.....	121
第四節 日常互動.....	136
第五節 運作與影響.....	145

第五章 組織：跨界場域與國家權威的互動媒介.....	147
第一節 基層農村的組織企業家.....	147
第二節 全國層次的網絡企業家.....	167
第三節 跨國層次的制度企業家.....	191
第四節 場域發展、組織行動與社會自主性的變化.....	216
第六章 跨界場域與國家社會關係.....	221
第一節 組織的跨界集體行動.....	221
第二節 跨界場域與社會自主性.....	232
第三節 國家部門的結構條件.....	238
第四節 社會部門的變遷趨勢.....	248
第七章 結論.....	257
第一節 愛滋 NGO 的啓示：邁向公民社會之路？.....	257
第二節 理論對話.....	268
第三節 後續研究.....	272
參考文獻	
附 錄	



圖表目次

圖次：

圖 1-1：愛滋病毒在中國的流行與分佈（2007）	3
圖 1-2：1985-2007 中國 HIV/AIDS 累計報告人數成長趨勢	4
圖 1-3：中國 NGO 的發展環境	6
圖 1-4：中國愛滋防治領域中不同類型組織的數量分佈	8
圖 1-5：各種 NGO 在社會空間中的相對位置	9
圖 1-6：愛滋 NGO 涉及的四種主要目標	10
圖 1-7：跨界場域的三維分析框架	23
圖 2-1：制度創造與擴散中「由上而下」與「由下而上」的過程	35
圖 2-2：制度化的多階段模型	38
圖 2-3：不同政體類型中社會自主性的作用層次	47
圖 2-4：多層次分析的四種形式	51
圖 2-5：三種跨層次的場域分析	54
圖 2-6：跨界組織場域的分析要素	56
圖 3-1：1986-2007 中央與地方政府在愛滋防治上財政投入的變化趨勢	79
圖 3-2：中央防治經費免費藥物的比例與使用群體分佈（2003-2005）	82
圖 3-3：「國家社會動員項目」（2005-2007）之經費分佈：對象與內容	89
圖 3-4：華北七省基層草根組織：區域分佈與活動性質（2007）	91
圖 4-1：境外 NGO 涉入中國醫療與愛滋事務的成長趨勢（1979-2004）	102
圖 4-2：PWHAs 參與的金字塔	108
圖 4-3：會議與培訓活動：主辦單位與會議主題的分佈（2007-2008）	113
圖 4-4：組織屬性與數量分佈圖	123
圖 4-5：溝通網絡與合作網絡（核心邊陲視角）	125
圖 4-6：溝通網絡分佈圖	127
圖 4-7：合作網絡分佈圖	128
圖 4-8：溝通網絡中的角色分化	130
圖 4-9：合作網絡中的角色分化	131
圖 4-10：溝通網絡中的互動框架	131
圖 4-11：合作網絡中的互動框架	132
圖 4-12：三場會議案例的會場座位配置與資訊流動方向（示意圖）	143
圖 5-1：焦點案例的網絡位置（河南省）	149
圖 5-2：焦點案例的網絡位置（全國層次）	169
圖 5-3：中國性艾協會的收入結構與收支趨勢（2004/01-2009/04）	174
圖 5-4：跨界場域中的全國性組織：資源、利基與關係	183
圖 5-5：全國層次焦點組織在場域中的實際互動範圍	186
圖 5-6：焦點案例的網絡位置（跨國層次）	193

圖 5-7：境外 NGO 的影響範圍.....	212
圖 7-1：愛滋治理的變遷軌跡：不同部門的認知與回應.....	258
圖 7-2：愛滋 NGO 的結構條件：國家、社會與國際部門的互動.....	260
圖 7-3：國家、場域與組織的互動.....	261

表次：

表 2-1：測量場域結構化程度的兩種指標.....	33
表 3-1：愛滋 NGO 法律地位與資源關係的三項調查（單位：%）.....	93
表 4-1：專業社群的部分成員.....	114
表 4-2：四個組織聯盟的基本背景.....	117
表 4-3：溝通與合作網絡的基本資料.....	124
表 4-4：場域成員的主要角色類別.....	132
表 5-1：地方層次焦點案例的比較：抗爭經驗與組織活動.....	162
表 5-2：全國層次焦點案例的基本屬性.....	168
表 5-3：境外組織的組織形式與法律地位.....	193



縮寫與譯名對照表

一、西文部分

西文縮寫	中文譯名/西文全名
CCM	全球基金國家協調委員會/ Country Coordinating Mechanism
CDC	中華人民共和國疾病預防控制中心
FPD	(農村) 既往獻血者/former plasma donor
GONGO	政府主導的非政府組織/Government organized NGO
IDU	針具毒品使用者/Inject drug user
INGO	國際非政府組織/International Non-Governmental Organization
MSF-B	無國界醫生比利時部/Medecins Sans Frontieres Belgium
MSC	瑪麗斯特普國際組織中國辦事處/Mary Stope International, China
NGO	非政府組織/Non-Governmental Organization
SW	性工作者/Sexual Worker
GPA	全球愛滋病防治計畫/Global Plan of AIDS
GIPA	Great Involvement of PLWHA(People living with HIV/AIDS)
UNAIDS	聯合國愛滋病規劃署/the Joint United Nations Programme on HIV/AIDS
UNESCO	聯合國教科文組織/the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNICEF	聯合國兒童基金會/the United Nations Children's Fund
WHO	世界衛生組織/World Health Organization

二、中文部分

中文縮寫	中文全名
中國性艾協會	中國性病艾滋病防治協會
愛滋病 / 艾滋病	後天性人類免疫缺乏病毒症候群 (HIV/AIDS)
愛知行	北京愛知行健康教育研究所
愛之方舟	愛之方舟感染者信息支持組織
紅樹林	紅樹林支持組織
CHAIN	中國紅絲帶網 (全國艾滋病信息資源網絡) China HIV/AIDS Information Network
柯林頓基金會	Clinton HIV/AIDS Initiative
蓋茨基金會	比爾與梅琳達蓋茨基金會 Bill & Melinda Gates Foundation
全球基金	全球抗擊愛滋病、結核病和瘧疾基金 the Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria
聯合基金	Collaborative Fund
救世軍 (香港)	Salvation Army
行動援助	國際行動援助中國辦公室/AAIC ActionAid International China Office

第一章 導論

第一節 研究緣起與問題意識

2005 年，我已經選定以中國的非政府組織（NGO）作為博士論文的方向，並且開始尋找合適的經驗主題。在浙江無錫十數個行業協會的訪談中，我發現這些所謂的民間組織絕大多數是在國有企業改革過程中被割離出來，並且因此在組織結構上有高度的相似性；然而，它們的運作能力與角色也與行業本身的發展趨勢有密切關係。換言之，除了宏觀的結構條件外，組織的發展也繫於所處產業的具體變遷脈絡中。後來，我並未深入行業協會的研究，但當時的調查卻留下兩個深刻的印象：中國的民間力量仍然受到國家力量的強大制約，以及產業部門對組織發展的影響。

在尋覓新的經驗主題時，我在不同場合分別認識了三位在中國從事愛滋救助工作的朋友，包括一位在國際 NGO 工作的中國留學生、一位投身感染者維權運動的北京「憤青」，以及一位在河南農村收容愛滋孤兒的台灣人。他們為我帶來許多關於華北農村愛滋疫情的故事，但是當時的我既沒有被農民的苦難所打動，對國家的壓迫也不覺驚訝；讓我疑惑的是：在這個看似具有高度政治敏感性的議題中，除了政府主導的 GONGO 外，竟然也同時出現了各種具有同樣敏感性質的體制外組織行動者，包括國際組織、國際 NGO、維權組織、農村草根組織；它們如何能夠各自突破中國政府的限制開展活動？而它們的同時出現又意味著什麼？

原本簡單的疑惑卻因為搜尋發現的相關研究幾乎是零，而迅速轉化成無法抑制的好奇心；而在好奇戰勝了來自駭人疾病、警察國家與畢業規劃的三重恐懼之後，隨之而來的是研究計畫、補助經費、論文題目與田野調查。¹然而，在逢人問事、道聽途說的旅程中，我的見聞為我帶來更多新的問題，在由既有的研究文獻、媒體報導與我的田野觀察所交織勾勒出的中國 NGO 發展圖像中，愛滋 NGO 的故事是如此突兀，使它似乎成為一個既有理論無法解釋的異例。兩則田野報導有助於展現這些故事的粗略圖像。

2006 年底，一場由 UNAIDS（聯合國愛滋病規劃署）與中國性病艾滋病協會共同在湖北武漢舉辦了一場會議。²這次會議的背景是關於全球規模最大的資金援助機構：全球基金（Global Fund）在中國的協調機制（CCM，全球基金中國協調委員會）中，需

¹ 論文寫作期間，先後獲得國科會「獎助人文社會科學博士候選人撰寫博士論文」（95 年度）與中華發展基金「補助研究生赴大陸地區進行研究調查」（96 年度）兩項補助，謹此致謝！

² 依據中國現行法規，「中國性病艾滋病協會」的名稱即顯示出該組織與中央政府部門的密切聯繫。而組織名稱中「艾滋病」一詞，乃因中國社會對「後天人類免疫缺乏症候群」（HIV/AIDS）的通用譯名與台灣社會略有出入，不同譯名涉及兩岸對此疾病在意義認知上而非文字系統上的差異；因此本文將在指涉組織名稱、官方文書等專有名詞時沿用此種譯法，他處則使用台灣社會慣用之「愛滋病」譯名。此外，第六章將針對全球基金 CCM 改革與武漢會議進行深入討論。

要遴選來自草根組織的代表；³此前，缺乏合法地位的草根組織在中國政府主導的 CCM 中並沒有參與權利。武漢會議的主旨是召集全國草根組織對此一代表的選舉程序進行公開討論與表決；與會成員包括超過一百個來自全國各地的草根組織，以及五十餘個以觀察員身份出席的國際 NGO 與各界人士。會中，一群來自不同農村的感染者衝上主席台強佔麥克風，針對國家的漠視與壓迫、資源分配向國家部門高度傾斜，以及感染者缺乏參與機會等弊病提出強烈指責；他們的聲音也具體影響了會議的結果。參與會議的草根組織共同透過表決決定，草根組織將透過普選產生一個新的意見表達機制：「非政府組織工作委員會」，並由其推選代表草根組織參與 CCM 的代表。數週後，在會議同意的選舉程序下先後產生了「工作委員會」的成員與 CCM 草根組織代表；而前者則包括了許多曾在武漢會議中上台嗆聲的感染者。

2007 年中，三百名農民感染群體在河南 Z 縣發動集體抗爭，他們衝進縣府挾持縣長，要求發放積欠感染者的「低保」津貼。⁴這是一起農村中典型的「依法抗爭」事件，而特別之處在於超過三分之一的群眾來自車程約二十小時外的兩個不同地級市，在其居住地的感染者領袖動員下搭乘大客車遠赴 Z 縣支援此次抗爭。⁵而主導與支持此次抗爭的幾位感染者領袖，除了在各自生活的農村中接受國際 NGO 的補助、以草根組織的形式為感染群體提供服務外，同時也是在武漢會議中強佔主席台事件的參與者。

這兩起事件呈現出關於中國愛滋 NGO 的若干重要面向。全球基金反映出一組在國際機構與農村社會之間的資源流動關係，而資源在兩方之間的流動不但存在特定的制度安排（如 CCM），並且也涉及不同性質行動者（GONGO 與國際 NGO）的廣泛參與。武漢會議與 Z 縣抗爭則說明基層草根組織不但已經具有高度的權利意識與跨區域集體動員的能力，其行動更涉及對國家統治秩序的挑戰。而重複出現在兩起事件中的行動者，則說明不同現象的內在聯繫。換言之，愛滋 NGO 是一個由全球化力量驅動的產業部門，並且在其在地實踐的過程中展現出社會運動的性格。

相較於我在無錫的印象，愛滋 NGO 的社會運動性格意味著截然不同的國家社會互動圖像，而在此一社會議題中出現的產業化趨勢則延伸了我對部門與組織間關係的研究興趣。而本文的問題意識，便是在中國愛滋治理事務中，全球在地化的過程如何導致國家社會關係的變遷。而由此提出的具體問題則在於：愛滋 NGO 的全球在地連結是如何運作的？涉入此一議題的各種組織及其互動關係如何影響不同組織的行動？社會部門

³ 由聯合國前任秘書長安南發起的全球基金（Global Fund），是國際社會投入中國愛滋防治工作最龐大的援助之一，該機構自 2002 年起已經投入超過數千萬美金。中國協調委員會（CCM）則是協調該機構在中國的援助計畫與資金分配。全球基金的組織架構、CCM 的工作內容，以及在 2006-2007 年間 CCM 選舉制度改革的相關資訊，請見：賈平，2008，〈2007 年中國全球基金項目國家協調委員會以社區為基礎的組織和其他非政府組織類別代表選舉總結報告〉，網址：<http://www.ngocn.org/?action-viewnews-itemid-25409>。

⁴ 此一抗爭事件未見於媒體報導，其背景與過程是由策劃該次活動的感染者領袖轉述。訪談記錄。

⁵ 關於農民集體行動中「依法抗爭」模式的討論請見：李連江、歐博文，1997，〈當代中國農民的依法抗爭〉，載於：吳國光（編），《九七效應：香港、中國與太平洋》，頁 141-169，香港：太平洋世紀研究所。；O'Brien, Kevin J., & Li, Lianjiang, 2006. *Rightful Resistance: Contentious Politics in Rural China*, Cambridge and NY: Cambridge University Press.。

是否因此產生不同的自主能力？國家在其中扮演什麼樣的角色？以及這個研究對於瞭解中國國家社會關係的變遷動力與可能軌跡能夠提供何種啟發？

在本章中，將針對上述提問的具體脈絡與本文的分析架構展開討論。首先，NGO 參與中國愛滋治理的情況仍然少為外界所悉，本文將藉由與中國 NGO 發展趨勢的對照指出愛滋 NGO 的重要活動特徵以及此一主題的研究意義；其次，本文將回顧關於中國 NGO 研究的重要觀點，檢視這些觀點在解釋愛滋 NGO 活動時的侷限。隨後，將介紹本文的研究取向與主要觀點，本文在組織場域（organization field）的研究取向下發展出兩個分析概念：「跨界組織場域」用以掌握發生在「全球－在地」間的組織互動與制度整合過程，「場域建構的社會自主性」則用以彰顯社會自主性在此一過程中的變化。最後說明研究設計與章節安排。

第二節 研究背景

一、愛滋病在中國：問題的輪廓與性質

愛滋病的主要傳播媒介是血液與體液，而其傳播管道主要是血液交換、針具注射與性行為；換言之，社會行為是導致愛滋感染的原因，而愛滋疫情在群體與區域中的擴散則涉及特定社會群體的行為模式與相應的社會機制。



圖 1-1：愛滋病毒在中國的流行與分佈（2007）
資料來源：清華大學愛滋病綜合研究中心（作者重繪）

中國愛滋疫情主要集中在「針具使用者」（即吸毒群體）、「性工作者」與「既往獻血農民」（即賣血農民）三種社會群體中；吸毒感染者集中在雲南、廣西與新疆等毒品集散地區，也是中國最早出現群體性感染的社會群體；性工作者則集中在性產業發達的東南沿海省分如廣東；而因「有償獻血」而造成感染的農民群體則集中在河南與周邊省

分。⁶（圖 1-1）至 2005 年底，上述省份感染人數均已超過一萬人，雲南、河南兩省更超過三萬人。80 年代中期，愛滋病毒隨著外籍旅客與國際捐贈藥物進入中國，開啓了中國政府對抗愛滋病的漫長路程。⁷至 2007 年底，中國政府公布已經確診的愛滋感染者即達到 223,501 人，估計感染數量則超過 70 萬人⁸。二十餘年的發展歷程依照疫情擴散的速度可以分爲四個階段：⁹（見圖 1-2）

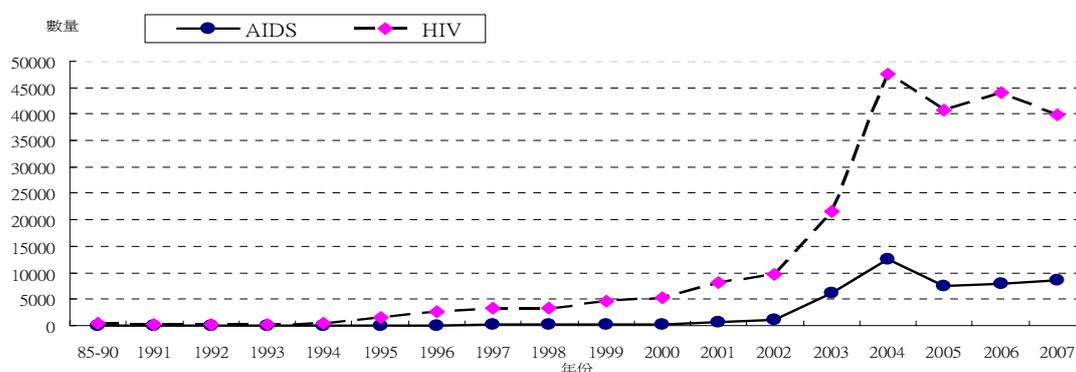


圖 1-2：1985-2007 中國 HIV/AIDS 累計報告人數成長趨勢

資料來源：國務院防治艾滋病工作委員會辦公室、聯合國艾滋病中國專題組，「中國艾滋病防治聯合評估報告(2007)」，<http://www.unaids.org.cn/download/chn-54%20Joint%20Assessment%20Report%20-%202007.pdf>。(作者重製)

說明：(1)2004 年開展既往採供血人群大篩查，導致當年愛滋病患顯著增加；(2)2007 年疫情數據僅至當年 10 月。

(1) 境外傳入期(1985-1989)：病毒主要經由外國旅客、歸國人士或進口血製品傳入，每年病例僅以個位數增加，而防治政策的重心則在於試圖「拒愛滋病於國門之外」¹⁰；

(2) 本土滋長期(1990-1993)：出現經由性行為感染的國內病例，疫情增長速度開始逐年增加，而防治重心在於性病患者、男同性戀等邊緣群體；

(3) 群體擴散期(1994-2002)：西南吸毒人群與華北獻血人群中先後發現群體感染，每年感染人數則以超過 30% 的速度增加；

⁶ 國務院防治艾滋病工作委員會辦公室、聯合國艾滋病中國專題組，2007，〈中國艾滋病防治聯合評估報告(2007)〉，網址：

<http://www.unaids.org.cn/download/chn-54%20Joint%20Assessment%20Report%20-%202007.pdf>。

⁷ 1981 年愛滋病毒在美國加州發現，其後快速的透過全球化的人員與商品流動向世界各國傳播。對於愛滋病的全球擴散動力的解釋請見：Altman, Dennis, 1999. "Globalization, political economy, and HIV/AIDS." *Theory and society*, .No.28, pp. 559-584. 中國首次確認的病例是 1985 年在北京協和醫院就診的一名美籍阿根廷青年，其後發現早在 1982 年由國際藥廠所捐贈的一批「VIII 因子」(血友病藥物) 中即有若干已遭愛滋病毒污染，其後並導致四名血友病患者感染。曾毅，2004，〈愛滋病的流行趨勢、研究進展及遏制策略〉，北大線上，網址：

<http://edu.beida-online.com/dxtjsp/data/data1.jsp?id=leczengyi>。

⁸ 國務院防治艾滋病工作委員會辦公室、聯合國艾滋病中國專題組，〈中國艾滋病防治聯合評估報告(2007)〉。

⁹ 王占璽，2007，〈愛的進行式：中國愛滋問題的發展與治理〉，高雄，2007 年中國政治學會年會暨「制度、治理與秩序」學術研討會，義守大學主辦。

¹⁰ 李楯，2004，〈愛滋病在中國：法律評估與事實分析〉，北京：社會科學文獻出版社。

(4) 全面增長期(2003 迄今)：2004 年疫情報告人數在加強對華北農民的檢測下迅速提高，其後疫情擴散速度與影響範圍均仍全面擴大。

愛滋疫情的持續擴散將為中國社會帶來巨大的衝擊。專家統計中國若維持目前 30-40% 的年增長率，未來數年間造成的社會經濟損失將高達 4,600~7,700 億人民幣，約佔每年 GDP 的 1.8~2.2%；¹¹而若疫情全面失控則可能使社會經濟秩序全面崩潰，今日南撒哈拉非洲國家便是前車之鑑。就此，聯合國組織曾警告中國已瀕臨愛滋病大規模爆發的前夕、前美國總統柯林頓也指出疫情失控將使中國經濟發展的成就倒退二十年；¹²中國學者則將其稱為：「中國發展的定時核炸彈」¹³。而其嚴重性也已經引起中國領導層級的重視，並將其視為是「關係到中華民族素質和國家興亡的大事」¹⁴、「關係經濟發展、社會穩定、國家安全和民族興衰」的艱鉅任務¹⁵。然而，中國政府至今雖然已經投入數十億人民幣在愛滋防治事業上，快速提升的疫情數據卻顯示其成效仍然相當有限。

二、中國非政府部門的發展與愛滋 NGO 的活動

(一) 非政府部門的發展框架與變遷趨勢

80 年代以後，中國 NGO 開始迅速增加，對於社會各層面運作所產生的影響也日益重要。然而，中國政府仍然對社會自主力量的組織化程度維持緊密的控制，並且透過法律環境與政治環境設定 NGO 的發展框架。建構法律框架的核心原則是「雙重管理體制」「分級登記制度」與「非競爭原則」：¹⁶「雙重管理」要求 NGO 在向民政部門進行登記時，必須先行尋找與其活動性質相關的政府部門作為業務主管單位，並且同時接受兩者的監督與管理；「分級登記」則規定主管機關（包括業務主管與民政部門）必須與組織

¹¹ 相對而言，2003 年的 SARS 造成的經濟損失估計約佔當年 GDP 的 1.3%。請見：丁元竹，2004，〈2010 年：中國的三種可能前景〉，香港中文大學中國研究論文庫，網址：

<http://www.usc.cuhk.edu.hk/wkqb.asp>；江振昌，2006，〈中國步入風險社會與政府管理轉型—以 SARS 事件為例〉，《中國大陸研究》，第 49 卷第 2 期，頁 45-67；曾毅，〈愛滋病的流行趨勢、研究進展及遏制策略〉。

¹² UNAIDS, 2002. "HIV/AIDS: China's Titanic Peril." The UN Theme Group on HIV/AIDS in China, <http://www.unchina.org/unaid>, 2006/12/10; Watts, Jonathan, 2003a. "HIV could blunt progress in China, Clinton warns." *Lancet*, Vol. 362, No.9396, pp. 1636-1636.

¹³ 楊京京，2005，〈HIV/AIDS：中國發展的定時核炸彈〉，《科學對社會的影響》，2005 年第 3 期，頁 19-25。

¹⁴ 莫凡，2004，〈溫家寶闡述中國和平崛起五要義，重申中國永遠不會稱霸〉，新華網，網址：<http://www.southcn.com/nflr/1lzhuanti/hpjq/zyyl/200405100911.htm>；溫家寶，2004，〈全社會共同努力有效預防和控制愛滋病〉，載於：中國疾病預防控制中心性病愛滋病預防控制中心（編），《中國愛滋病防治政策文件匯編》，頁 1-5，未出版。

¹⁵ 中華人民共和國國務院，2004，〈國務院辦公廳關於成立國務院防治愛滋病工作委員會的通知〉，網址：www.chain.net.cn/document/20070604173925187952.pdf。

¹⁶ 王信賢，2007，〈官僚競爭下的市場中介組織：當代中國「國家--社會」關係新詮〉，載於：徐斯儉 & 吳玉山（編），《黨國蛻變：中共政權的菁英與政策》，頁 267-308，台北：五南。；王信賢、王占璽，2006，〈夾縫求生：中國大陸社會組織的發展與困境〉，《中國大陸研究》，第 49 卷第 1 期，頁 27-51。

活動範圍之行政層級相對應；而「非競爭」則指在同一行政區域中活動性質相同或相似的組織不得重複成立。

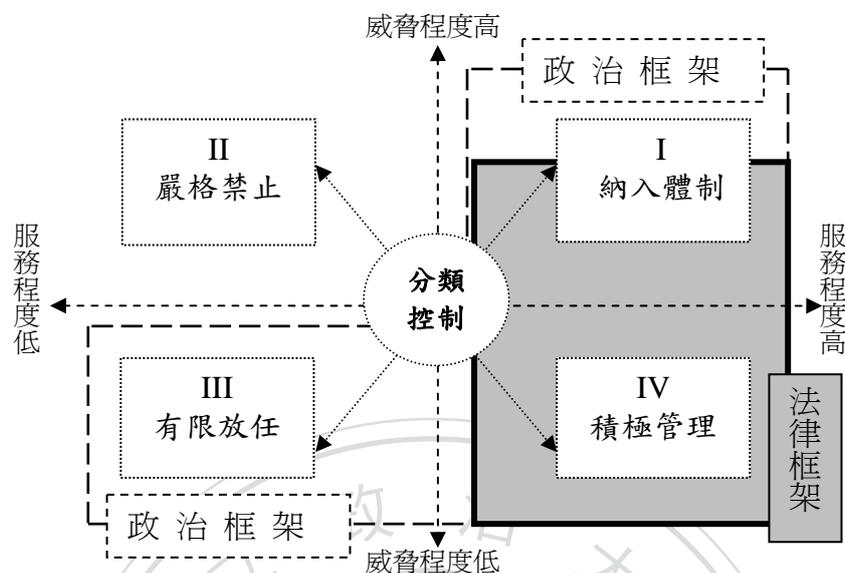


圖 1-3：中國 NGO 的發展環境
資料來源：作者自繪

法律環境為 NGO 的發展建立了極高的進入障礙，但由黨國體制決定的政治環境卻透過「分類控制」的管制邏輯，容許民間力量在法律框架外有限發展。¹⁷就此，國家依據不同組織的活動性質在「形成潛在威脅」與「協助政府提供社會服務」上所呈現的程度差異做出主觀的認定與區別，並在確保政權合法性不受威脅的前提下，進行不同方式的介入與控制。¹⁸

圖 1-3 中呈現出 NGO 發展的具體框架與國家的四種主要管制策略。象限 I 是涉及重要社會群體的動員而對政權穩定有重要影響的組織類別，就此國家若非早已全面壟斷並納入黨政系統（如工會、婦聯），便是透過行政手段干預其運作（如居委會）。而對於聚集在象限 II 中，同樣涉及政權統治能力但具有政治改革意識的組織，國家則採取嚴格禁止的強勢作為。相對而言，象限 IV 中包括能夠協助國家發揮治理功能，卻無顯著威脅性的組織，國家主要透過法律框架維繫控制能力；事實上，能夠進入法律框架取得合法地位的 NGO 多數具有明顯的政府背景。然而，由於政治框架允許的實際生存空間遠大於法律規範框架，因此仍然有許多社會治理功能較低的聯誼性組織存在於象限 III，國家對此採取有限放任的作法，任其自然發展而少加干涉。就此，2007 年民政部統計之各類社會組織約有 38.7 萬（包含社會團體、基金會、民辦非企業單位），但並未註冊登記

¹⁷ 俞可平，2006，〈中國公民社會：概念、分類與制度環境〉，《中國社會科學》，2006 年第 1 期，頁 109-122。；康曉光、韓恆，2005，〈分類控制：當前中國大陸國家與社會關係研究〉，《社會學研究》，2005 年第 6 期，頁 73-89。

¹⁸ 王信賢，2006a，《爭辯中的中國社會組織研究：『國家--社會』關係的視角》，台北：韋伯文化；康曉光、韓恆，〈分類控制：當前中國大陸國家與社會關係研究〉。

的草根組織卻已超過 800 萬。¹⁹

在國家以控制與約束為基本導向的制度設計下，中國 NGO 的發展環境反映出「國家統合主義」的基本特徵，並且使 NGO 的活動呈現「合法組織遠低於實際存在組織」、「活動領域敏感性低」，以及「跨域活動少」三項特徵。²⁰然而，中國社會的快速變遷已經逐漸衝擊上述發展框架的穩定性，並且具體展現在三種 NGO 組織的變遷過程中。

首先，被排拒在法律框架外的草根組織雖然面對欠缺制度合法性的窘境，但也脫離了隱含在正式制度設計中的國家統合機制。而隨著中國社會的快速變遷，許多以緩解新興社會問題為目標的草根組織開始出現。在環境保護、農民工權益等領域活動的 NGO 透過在國家控制框架的縫隙間尋找生存發展的機會，逐漸模糊了國家在有限放任與嚴格禁止之間設定的政治框架，而其蓬勃發展也成為新興的關注焦點。²¹

其次，緊密依附於政府部門的 GONGO 雖然擁有政治環境與法律要件上的合法性，但未必能獲得官方長期支持，因此也必須在快速變遷的社會環境中，藉由提升組織自主性與進行組織轉型來強化社會服務功能，以便擴大組織生存的利基（niche）。此種需求一方面可能使其逐漸脫離與行政部門的臍帶關係，另一方面也可能導致相互之間出現資源競爭的關係。²²

再次，90 年代後在中國開展工作的各種境外 NGO 也開始快速增加，並在不同領域中透過與國內不同部門的交往互動，逐漸成為影響中國社會運作的新興行動者。²³雖然中國政府對於這種「外來滲透」始終保持高度疑懼，但是既需仰賴外來的資金與技術以改善政府的治理能力，亦需透過對這些跨國行動者的接納以便表現融入國際社會的誠意，使其無法有效的進行「防堵」。²⁴此外，跨國行動者通常擁有龐大的資源、明確的行動目標與獨立完整的運作架構，也使中國政府難以進行有效控制。

¹⁹ 〈2007 年民政事業發展統計報告（社會組織部分）〉 2007，國家民間組織管理局，網址：<http://www.chinanpo.gov.cn/web/showBulletin.do?id=30672&dictionid=2201&catid=>；王名、劉培峰等，2004，《民間組織通論》，北京：時事出版社，頁 16。

²⁰ 王信賢、王占璽，夾縫求生：中國大陸社會組織的發展與困境。

²¹ 裴敏欣（Minxia Pei）便強調對於中國 NGO 的研究應當聚焦於這些草根組織之上，尤其是相關現象對地方政治的影響。Pei, Minxia, 1998. "Chinese Civil Association: An empirical Analysis." *Modern China*, Vol. 24, No.3, pp. 285-318.

²² 例如在原由共青團成立的中國青少年基金會、政協委員梁從誠成立的知名環保團體「自然之友」等組織中均已出現類似趨勢。

²³ Zhang, Xin, & Baum, Richard, 2004. "Civil Society and the Anatomy of a Rural NGO." *The China Journal*, No.52, pp. 97. Shelley, B., 2000. "Political globalisation and the politics of international non-governmental organisations: The case of village democracy in China." *Australian Journal of Political Science*, Vol. 35, No.2, pp. 225-238. 馬秋莎，2006，〈全球化、國際非政府組織與中國民間組織的發展〉，《開放時代》，2006 年第 2 期，頁 119-138。

²⁴ 90 年代初期的「反和平演變」反映了中共領導人對國際勢力的疑懼，而近年東歐「顏色革命」風潮不啻又是一記警鐘。「顏色革命」之意涵與中共官方對東歐「顏色革命」之認知，請參見：辛岩，2005，〈「顏色革命」的警示〉，《黨史文匯》，2005 年第 12 期，頁 54-55；潘如龍、戴靜勤，2005，〈「顏色革命」與國際非政府組織〉，《Journal of university of Electronic Science and Teconology of China(Socail Sciences Edition)》，第 7 卷第 4 期，頁 77-79,109。

（二）愛滋 NGO 的活動圖像

活動在愛滋治理領域中的 NGO 主要是在 2002 年之後快速增加，此一趨勢與本世紀初華北愛滋問題的爆發及中國政府在 2003 年愛滋治理政策的變遷有關。然而，愛滋 NGO 的活動圖像卻與前述 NGO 的整體發展情況迥然相異；並且存在四項特徵，包括：多元化的組織類型、複雜的組織目標、緊密的組織連結與具有社會運動性質的組織活動。

（1）多層次、多類型的組織行動者：

愛滋問題的複雜性吸引了不同層次、不同部門的利害相關者 (shake-holder) 共同參與。(圖 1-4) 根據「中國愛滋病名錄 (2006/2007)」所收錄的組織資料，屬於非政府部門的三類組織行動者(「感染者組織」、「民間組織」、「基金會」)已將近 80%，而其中包含高達 150 個由各地感染群體組成、以改善群體生存困境為目標的「感染者自助組織」。此外，各達 20 個的「聯合國與多邊機構」與「政府部門與項目」分別說明國際社會積極參與以及政府內部跨部會治理的特徵；相對而言，私營企業部門的參與相當有限，反映出中國社會中企業仍然對於承擔社會責任缺乏認知的整體狀況。²⁵

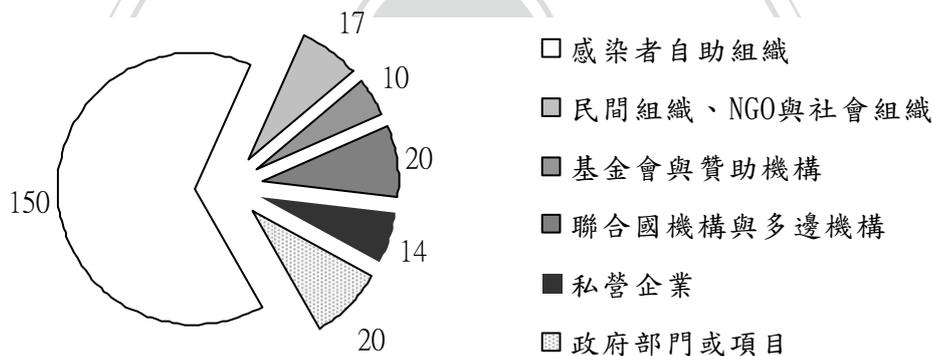


圖 1-4：中國愛滋防治領域中不同類型組織的數量分佈
資料來源：中國愛滋病名錄 (2006/2007)

事實上，各種愛滋 NGO 在組織背景與基本屬性上存在極大差異。考量組織的活動範圍以及中國非政府組織發展的現實環境，可以藉由「全球－地方」的地理空間尺度與「國家－社會」的社會空間向度建構一個簡單的分類框架，以便指認不同類型的非國家部門行動者 (non-state actor) 大致的相關位置。在圖 1-5 中，以水平與垂直虛線分別區隔出傳統國家主權的行使範圍，與目前中國政府所設定之法律與政治框架的涵蓋範圍；而其中至少包括八種組織行動者。這些組織各自在擁有的目標與資源，面對的制度脈絡與回應的行動策略上均不相同；以下由 NGO 所處的空間層次分別提出說明：

²⁵ 中國愛滋病資訊組織名錄協調組，2007，〈2006/2007 中國艾滋病名錄〉，中國艾滋病資訊，網址：http://www.china-aids.org/2006_directory.pdf。14 家私營企業多為愛滋防治相關產業，如製藥公司或保險業者。鑑於其影響力相當有限且無涉本文討論題旨，下文不再就其角色進行分析。

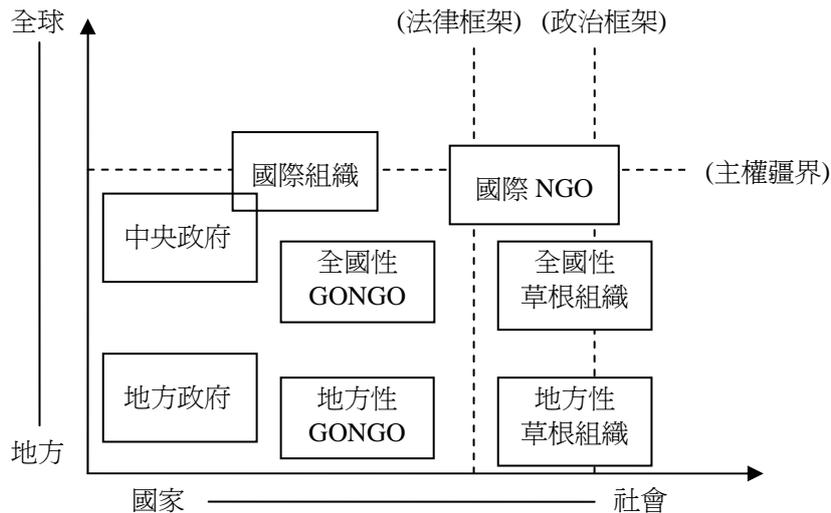


圖 1-5：各種 NGO 在社會空間中的相對位置
資料來源：作者自繪。

跨國層次中的行動者主要包括「國際組織」(International Organization, IO) 與「國際非政府組織」(International Non-Government Organization, INGO) 兩類。²⁶跨國層次對應的制度脈絡涉及組織的原初環境、中國政府的管理策略與政治現實，以及愛滋治理領域的現實狀況。首先，跨國行動者仍須在發源的組織環境中汲取資源並取得組織合法性，也受到原初組織環境的制約；例如聯合國體系的國際組織必須遵循聯合國的既定規範，而各種境外 NGO 則多從母國社會汲取活動資源並受其制約。其次，兩者在進入中國時面對不同的管理規範，前者具有國際合作性質，通常循外交管道建立駐華機構並享有外交優遇；後者則在目前中國政府仍未確立完整管理法規與主管機關的情況下，通常必須自行尋求進入管道，與國家的互動關係也各不相同。²⁷再次，跨國行動者也必須在中國社會的現實脈絡下，依照組織各自的理念與環境條件決定實際工作的目標與策略。

在全國層次包括 GONGO 與草根組織兩類；前者是指獲得國家法律認可、具有強烈政府背景，並在全國範圍協助政府推動愛滋防治相關工作的非政府組織；後者則指由民間自發成立、跨越不同省分推展愛滋防治工作，並試圖影響國家相關政策的組織行動者。該層次的制度脈絡包含了國家設定的正式法規制度、非正式的管理策略以及愛滋治理領域的具體現實。不同制度脈絡互相影響且共同型塑國家層次行動者的制度環境，也決定了行動者對外在環境的認知與相應的策略選擇。

²⁶ 在中國愛滋治理領域中，雖然亦有其他國家透過雙邊關係模式涉入相關活動，但均以他國向中國單向援助、並成立獨立運作機制之形式存在，例如前文於研究背景處所提及之「中英項目」。但此種機制並不能視為獨立的國家行動者，而其實際運作方式則較為接近聯合國系統的國際組織，故將其一併列入「國際組織」類別。

²⁷ 目前中國政府雖然已有對於境外 NGO 的管理辦法，但在欠缺完整管理機制與明確主管機關的情形下，中國政府甚至對於境外非政府組織的實際數量、活動範圍與投入金額等基本資料都無法全面掌握。請見：馬秋莎，〈全球化、國際非政府組織與中國民間組織的發展〉。另一方面，至 2007 年為止，循官方管道得以在中國進行登記註冊的境外 NGO 僅有 11 個，而其中涉及愛滋防治工作的便有三個；在愛滋領域未能登記卻實際開展活動的境外 NGO 則超過二十個。

地方層次的 NGO 也包括 GONGO 與草根組織兩類，但主要侷限在縣級以下區域開展活動。目前地方性 GONGO 數量較少，主要是由縣級官員主導成立，但不受中央層級同性質組織的轄制；基層草根組織主要是感染者或「高危」群體自行發起的互助組織，擁有綿密的農村社會網絡與動員能力。地方層次制度脈絡的組成與國家層次相仿，但地方社會中愛滋問題的性質使制度的實際運作樣態迥異於國家層次。一般而言，疫情擴散的背景與程度決定地方政府封閉的程度，也直接影響基層草根組織的生存空間，例如河南省政府對草根組織的強硬程度便遠超過鄰近諸省。

(2) 多種組織目標的並存與交集

愛滋問題的治理並非單純的公共衛生事業或社會救助工作，而在涉入愛滋治理事務時，不同的 NGO 往往也具有不同的目標與行動取向；這些目標大致可分為四種面向：防治愛滋擴散、救助弱勢群體、發展公民社會，以及維護感染者權益。(圖)

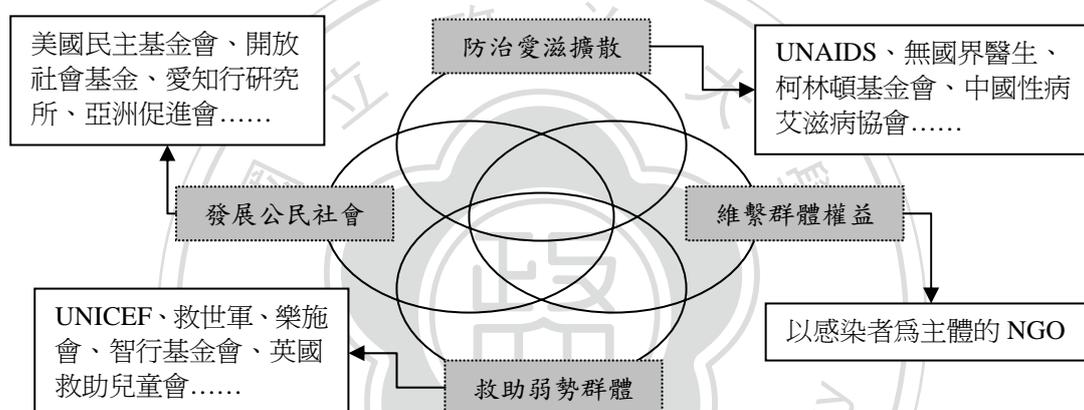


圖 1-6：愛滋 NGO 涉及的四種主要目標

具有公共衛生或醫療服務背景的組織，主要關切愛滋疫情的擴散是否得到有效控制，而從事慈善救助活動的組織則以協助弱勢的感染群體改善生活困境為主；這兩類組織都需要與感染群體直接接觸，並且透過投入感染群體內部的「社區建設」，引導在地的感染者協助其推展工作。另一方面，愛滋病與人權議題的緊密連結也吸引了關注公民社會發展的組織涉入此一領域，希望藉由提倡感染群體的權利保障與強化 NGO 的組織能力，加速公民社會在中國的成長。此外，以感染者為主體的組織以改善自身的處境為出發點，因此同時涉及上述三種不同的工作範圍。

抱持不同目標的組織行動者所欲改變的現狀各不相同，而其策略與行動方式也存在差異。以抑制疫情為目標的組織傾向於與政府的衛生、防疫部門建立合作關係，而在基層從事救助弱勢群體工作的行動者則需要與地方民政部門維持較為緊密的聯繫；相對而言，強調公民權利的組織則往往與中國政府形成對立的關係。然而，由於這些目標的內涵彼此並不衝突，而且經常能夠在實踐層面相互強化，因此一個組織往往會將其他目標視為達成其核心目標的手段，或者同時具有兩個以上的核心目標，並在此一領域呈現出多種組織目標交疊的現象。

（三）緊密的連結活動

在愛滋問題的治理上，不同類型的組織面對不同的制約，因此這些行動者很難獨立開展工作，而必須藉由互動與合作關係的建立來整合彼此的資源與需求。國際層次的組織具有技術與資源上的優勢，而以社區為基礎的基層草根組織則提供了涉入高危險群體推動實際工作的可能性，組織間的連結（connection）則使兩者得以提高實現各自目標的可能性。事實上，中國境內的愛滋 NGO 有半數以上接受跨國組織的資源挹注，而草根組織依賴國際資金的比例更超過七成；同時，超過六成的愛滋 NGO 與跨國組織有合作關係。²⁸

組織之間頻繁的互動與合作必然強化資訊與資源的流動，也存在協調與控制的需求，從而發展出規範組織行為與互動關係的制度安排。在愛滋防治領域中，組織間的分工合作關係逐漸出現類似經濟活動中「全球商品鏈」（global commodity chains）的形式。²⁹而隨著不同組織在組織目標與行動策略上的差異，組織連結的形式與內容也趨於多樣化，並形成綿密複雜的組織互動網絡（inter-organizational network）；而近年愛滋 NGO 的組織聯盟開始出現，進一步說明組織間網絡已經呈現出結構化（structuration）的趨勢。

另一方面，組織的連結也涉及理念的擴散，行動者除了依循各自的目標開展工作外，也會試圖影響具有不同目標的組織接受其理念，以便更有效的推動目標的達成。而具有資源優勢的行動者對於其他組織的挹注，其目的除了開展具體工作外，也在推廣其核心理念。因此組織間的互動關係並不僅止於垂直的資源交換，也廣泛涉及各種形式的資訊傳遞、平行連結與集體行動。而不同理念的相互碰撞與融合，逐漸產生不同行動者都能接受並視為理所當然（taken-for-granted）的價值體系與行動規範。

透過跨界組織連結的活動，使分屬不同空間層次的組織行動者得以此提升組織活動的能量與擴展影響的範圍，提高達成目標的可能性。而組織連結的增加同時影響了組織目標與行動的調整、組織網絡的發展與結構化以及制度安排的型塑與運作；這些社會互動過程往往是發生在國家依循主權範疇建構的制度框架外，從而也對國家與社會的既有互動模式產生具體的衝擊。

（四）社會運動產業

雖然中國政府希望非政府部門能夠扮演協助政策推動的角色，但愛滋 NGO 的目標與行動卻涉及對現行體制的改變與衝撞，從而展現出社會運動的性質。就此，MaCarthy

²⁸ 牛彩霞，2005，〈中國參與艾滋病預防控制的草根非政府組織調研報告〉，《中國性科學》，第14卷第11期，頁8-17。

²⁹ Gereffi, Gary, 1994. "The Organization of Buyer-Driven Global Commodity Chains: How U. S. Retailers Shape Overseas Production Network". In G. Gereffi & M. Korzeniewicz (Eds.), *Commodity Chain and Global Capitalism* (pp. 95-112). London: Praeger. 事實上，西方學者在研究歐美愛滋防治工作時，早已發現類似的現象，並以「愛滋工業」描述不同類型組織的合作與互賴關係。Cindy, Patton, 1992, 〈愛滋工業：受害者、志願者、和專家是如何建構出來的〉，譚石譯，載於：陳光興 & 楊明敏（編），《內爆麥當奴 Culture Studies》，頁139，島嶼邊緣雜誌社。

與 Zald 認為：³⁰

社會運動是一個群體中的一組意見與信念，代表在一個社會中追求改變某些社會結構要素與/或報酬分配的偏好。

社會運動組織是一個複雜或正式的組織，並將自身的目標確認為對社會運動或對立運動的偏好並試圖完成這些目標。

所有將目標訂於實踐一個社會運動的廣泛偏好的社運組織共同構成了社會運動產業，這是一個社會運動在組織上的相似體。

90 年代末期，中國政府曾經將愛滋疫情視為高度敏感的政治議題，並且採取封閉壓制的方式回應相關的社會訴求。雖然近年來在控制愛滋疫情與救助感染群體等宏觀目標上，國家、國際與社會部門的立場漸趨一致，但國家主導的治理模式卻仍然在政策制訂方向與政策落實過程中存在各種「政府失靈」的問題；而非政府部門的行動者因此提出各種相異於政府的治理方案。這些治理方案隨著組織原本的目標而各有偏重，並且在訴求方式上有溫和或激烈的差別；但共同之處都是在試圖影響並改變政府設定的制度安排與政策資源的實際配置。另一方面，在當前中國社會的政治秩序中，愛滋 NGO 不僅因為缺乏法律承認而使其活動受到限制，也缺乏表達利益與訴求的體制內管道。事實上，即便是由政府關係良好的組織，在推動性質溫和的救助活動時，也經常被國家（特別是地方層次）視為對統治權威的挑戰而屢受阻礙，更遑論由維權組織涉入動員、具有「抗爭政治」（contentious politics）性質的集體行動事件。³¹

整體而言，愛滋 NGO 在追求更多的參與空間與具體治理方案的實踐上，具有明確的改革意圖，並且往往在實際活動中挑戰由國家設定的統治秩序，從而展現出社會運動組織的性質。而關注共同議題與面對相似處境的愛滋 NGO，不僅透過組織連結活動推動了資源與資訊的流動以及各種治理方案的匯集與融合，同時也藉此作為塑造「策略構框」（framing）與建構「行動劇碼」（action）的平台，從而形成一個具有共同偏好與

³⁰ McCarthy, John D., & Zald, Mayer N., 1977. "Resource Mobilization and Social Movements: A Partial Theory." *American Journal of Sociology*, Vol. 82, No.6, pp. 1212-1241..

³¹ 例如 UNESCO（聯合國教科文組織）曾經在 2005 年欲在河南上蔡進行一項關於愛滋致孤兒童的調查計畫，卻屢遭地方官員阻撓而無法推動。此一計畫最後委託來自香港的智行基金會，藉由該組織在農村社會建立的網絡關係完成調查工作，而該基金會則在 2006 年遭到地方政府指控「洩漏國家機密」並被迫停止運作。訪談記錄：UNESCO。此外，由河南省「婦聯」成員成立的「河南社區發展研究中心」曾經在 UNDP（聯合國開發計畫署）資助下，試圖在農村感染群體推動社區建設與關懷工作，也在 2007 年因為「眾所皆知的敏感原因」而停止相關活動。私人通信。「眾所皆知的敏感原因」云云，轉錄自該組織負責人與筆者的通信內容。而具有「抗爭政治」性質的事件，除了可以參考本章開頭引述的兩則田野故事外，亦可從海外媒體對愛滋維權人士如高耀潔、胡佳、萬延海等人的報導略窺端倪。請參見：Watts, Jonathan, 2003b. "Human rights organisation blasts China over HIV/AIDS cover-up." *The Lancet*, Vol. 362, No.9387, pp. 879; 〈中國以「洩露國家機密」逮捕萬延海〉2002，大紀元新聞網（2002/09/06），網址：<http://www.epochtimes.com/b5/2/9/6/n213585.htm>；何平，2008，〈美國亞洲促進會抗議中國拘押艾滋活動人士〉，網址：<http://www.ntdtv.com/xtr/b5/2008/08/21/a187803.html>；〈高耀潔被禁領獎安南表遺憾〉2001，BBC 中文網，http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid_1360000/newsid_1362400/1362413.stm。

明確範圍的「社會運動產業」。³²

三、比較視野下的愛滋 NGO 研究

相對於中國非政府部門發展的整體趨勢，愛滋 NGO 的活動呈現相當獨特的圖像。對於此一圖像的描述與解釋必須放在更為廣泛的中國社會變遷脈絡中思考，才能掌握相關研究能夠在何種面向上增進對國家社會關係的理解。就此，中國黨國體制逐漸放棄對社會的全面控制，以及全球化對於社會生活的影響與日俱增均已是不爭的事實，而問題便應聚焦於在此一趨勢下「國家－社會」關係的變遷方向、軌跡與程度，以及辨認導致變遷出現的社會條件與轉化機制為何。

此一過程涉及兩種重要的變遷動力：社會部門的「全球在地化」過程以及「國家－社會」互動模式的變化；而兩者的交互作用則具體呈現在三種相互連結的面向上：新興問題的治理需求、利害相關群體的多元化，以及跨越空間界限的理念擴散與社會動員。首先，中國社會的變遷已然深刻鑲嵌於全球化的進程從而導致各種新興社會問題，並且在社會內部產生新的治理需求，考驗既有政治體制的回應能力。其次，社會力量不再滿足於由國家單方面界定治理需求與治理方式，並且促使問題轉化為議題，導致各種新興組織的出現並提出不同的訴求。而國際社會也積極介入此一過程，使關注議題與政策的行動者更加複雜。最後，與特定議題相關的理念擴散或資源流動不再僅限於國家主權與行政層級所界定的空間層次內，而由此建構出的互動平台往往為社會力量創造了新的動員方式與組織形式，從而對於由國家權威設定的既有統治秩序產生新的衝擊。在此一過程中，議題範疇（issue domain）在界定問題性質、對應的行動者組成以及互動行為的目標與範圍上，具有重要作用；並且能夠呈現出三者相互影響的脈絡。³³

在不同的議題範疇中，問題、行動者與互動方式這三個面向的具體內涵、發展程度與對應的運作機制可能有所不同，從而在國家社會關係的圖像上呈現具體差異。然而，

³² 以愛滋藥物問題為例，中國政府雖在 2003 年後全面向感染群體提供免費抗病毒藥物，但在藥物發放、更替與用藥教育上均常見嚴重疏漏，並對感染群體的生命延續與生活品質產生直接而明顯的威脅。藥物議題除了廣受不同類型 NGO 的關注與支持外，也被維權組織視為近年抗爭的重點；NGO 經常從事教導感染者正確使用藥物的「藥物依從性」教育活動，但在傳播用藥知識的同時，也間接促使感染群體在藥物議題上產生對政府的不滿。

藥物問題是愛滋治理的核心議題之一，而其涉及相關知識與衍生問題均甚為繁複，且在不同層次呈現出不同的爭議面貌，例如在國際層次便涉及「藥商/專利權」、「國家/強制授權」、「非政府組織/生命權」的複雜爭論。僅就本文討論之範圍而言，需要理解的要點有三：其一，僅中國政府免費提供之愛滋藥物便有上百種，而用藥需依照患者發病時程、體質、「機會性感染」等變數進行準確的搭配組合，否則極易引發貧血、眼盲、白血病、糖尿病等嚴重副作用，甚至導致患者提早死亡。其二、藥物使用需嚴格遵守服藥規律，服藥方式錯誤將快速導致耐藥性。其三，目前藥物最遲均會在用藥五至十年後出現耐藥性，屆時將需要投入「二線藥物」持續控制。而在國際專利保護下，中國政府目前仍未全面取得「二線藥物」的複製權利，亦無力負擔高昂藥價；但是耐藥性危機已經開始在中原感染群體中普遍出現，可能因此導致的大規模死亡亦迫在眉睫。

³³ Hoffman, Andrew W., 1999. "Institutional Evolution and Change: Environmentalism and the U.S. chemical Industry." *Academy of Management Journal*, .No.42, pp. 351-371; Laumann, Edward O., & Knoke, David, 1987. *The Organizational State*, Madison: The University of Wisconsin Press.

除了承認此種差異外，仍然需要進一步探索在這些差異背後的原因；就此，由政體性質決定的政治機會結構以及國際社會的影響方式仍然具有一定的普遍性，而那些在特定議題、行動者屬性與互動模式三者之間發揮重要作用的社會機制也需要進一步辨認。事實上，舉凡愛滋治理、環境保護、宗教發展、農村教育、乃至於少數民族獨立運動等當代中國社會的重要議題，雖然各自因為議題性質的獨特脈絡而具有不同的發展方式，但在掌握脈絡的特殊性之後，仍然可能在社會自主力量的發展機會、組織跨界互動的模式與相關機制的組合型態上進行比較。

愛滋 NGO 的發展方式不僅源自愛滋問題的性質，也受到其他政治與社會機制運作共同影響。而辨認愛滋 NGO 的發展軌跡與社會機制應當有助於掌握其他類似議題的發展動力，並且為不同議題之間的比較提供一個可茲探索的視角。就此，將愛滋 NGO 作為研究個案的價值在於透過對此一議題的具體脈絡與演進歷程的深入掌握，進一步辨析國家社會關係在社會部門全球化的趨勢下可能出現的變遷軌跡與方向，以及相關的社會條件與轉化機制的組合型態。更進一步說，若將愛滋 NGO 在社會自主力量與跨界互動模式上呈現的獨特圖像，視為比較方法上的「最大可能個案」，亦即在既有的結構條件下，當特定議題中的國家控制能力（或意願）較弱，而社會參與意識與國際介入程度均強的情況出現時，社會自主能力可能變化的最大程度與面對的限制。換言之，愛滋 NGO 的研究有助於探索受到全球化影響而以 NGO 為載體的社會力量，可能發展的最大限度為何。

第三節 既有觀點

國家社會關係的研究主要區分為「國家中心論」與「社會中心論」兩種研究取向。80 年代末期蘇聯與東歐共黨政權的瓦解與中國民主運動，引發學界對中國公民社會的關注與期待，並且在 NGO 的研究中形成社會中心論的觀點。³⁴然而，公民社會作為一種意識型態所發揮的影響力遠大於對經驗現象的解釋能力，而其理論內涵的含混與爭議也受到來自各方的挑戰。³⁵同時，90 年代以後的經驗研究很快發現國家的強力干預與社會主義制度遺產仍然具有深刻影響，使中國 NGO 的發展仍然呈現出國家「自上而下」主導的特徵。持此論者除了採用「國家中心論」的取向外，也普遍透過「國家統合主義」說明各種社會組織是國家維護社會秩序的手段，而非具有相對自主性的社會力量的展現。然而，隨著 90 年代佔居主導地位的國家統合主義在近年來逐漸受到的挑戰，兩種不同研究取向也各自有所發展。以下首先回顧國家統合主義的觀點與侷限，其次介紹若

³⁴ White, Gordon, 1993. *Riding the Tiger: The Politics of Economic Reform in Post-Mao China*, Stanford: Stanford University Press; White, Gordon, & Howell, Jude, 1996. *In Search of Civil Society: Market Reform and Social Change in Contemporary China*, New York: Oxford University Press.

³⁵ 公民社會作為一種規範性理論的影響，請參考：魏昂德，1999，〈現代中國國家與社會關係研究－從描述現狀到解釋變遷〉，載於：涂肇慶、林益民（編），《改革開放與中國社會－西方社會學文獻述評》，頁 57-71，香港：牛津大學出版社。、王紹光，1992，〈破除對 Civil Society 的迷思〉，載於：周雪光（編），《當代中國的國家與社會》，台北：桂冠圖書。

干近年來出現的重要解釋觀點，最後檢視這些觀點在解釋愛滋 NGO 活動上的問題。

一、國家中心論的研究取向

統合主義包含三個特徵：強大的國家領導力量、對利益團體自主與活動的限制、將利益團體整合為國家的一部份並以此作為利益表達與政策推行的機制。³⁶而國家統合主義則進一步被界定為：「社會組織由國家機關創造，並在國家提供經費支持與賦予正當性的情況下，成為國家的附屬機構。」³⁷此一概念同時被學界視為描述性概念或分析途徑並分別加以應用；前者主要被應用在對威權政體中「國家－社會」關係的描述與分析，說明國家強勢穿透社會部門的現象；而後者則又發展出兩種不同的取向，研究歐陸社會的學者（如 Philippe Schmitter）強調對政治結構與制度基礎的分析，研究拉美國家的學者（如 Howard Wiarda）則重視社會文化傳統的影響。³⁸而中國研究學者如 Anita Chen、Jonatha Unger、Kenneth Foster、Margaret Pearson 等人，則紛紛據此強調轉型時期中國 NGO 的制度設計與發展方向乃是受到列寧主義黨國體制的制度遺產與慣性所決定，從而呈現出國家主導的特徵。³⁹

對於理解中國政府在轉型時期如何延續社會控制能力，國家統合主義奠定了重要的基礎。但相較於前述中國 NGO 的發展圖像，國家統合主義在經驗現象上聚焦於生存於法律框架中的 GONGO，使其無法含括在既定制度框架外活動的草根組織與境外 NGO；著重對制度設計的靜態描述也無法充分掌握 GONGO 在組織轉型上的變化趨勢。換言之，無法掌握組織在發展過程中面對的複雜環境與涉及的變遷機制，成為國家統合主義主要的侷限。而在經驗現象上，中國 NGO 的發展也已經出現大量國家統合主義無法充分解釋的異例；就此，Richard Baum 與 Tony Saich 均曾指出：中國的發展道路極為複雜，國家在不同的政策領域中可能分別扮演掠奪者、發展者或協調者的角色，而不同型態的社會組織也可能存在相異的發展模式與運行機制，從而使觀察「國家－社會關係」的研

³⁶ Wiarda, Howard J., 1997. *Corporatism and Comparative Politics: The Other Great "ism"*, New York: M.E. Sharpe. pp.22-24. 雖然統合主義最廣為流傳的定義來自施密特 (Philippe Schmitter) 的界定，但 Wiarda 的界定較為簡潔，且更適於本研究後續的討論，故本研究以 Wiarda 的界定作為討論的起點。而施密特對統合主義的說明請見：Schmitter, Philippe, 1974. "Still the Century of Corporatism?" *Review of Politics*, Vol. 36, No.1, pp. 85-131.

³⁷ Schmitter, "Still the Century of Corporatism?" .

³⁸ Asama, Paul S., 2005, 〈統合主義與比較政治〉，李培元譯，載於：H. Wiarda (編)，《比較政治研究的新方向》，頁 31-44，台北：韋伯文化。

³⁹ Chan, Anita, 1993. "Revolution or Corporatism? Workers and Trade Unions in Post-Mao China." *Australian Journal of Chinese Affairs*, .No.29, pp. 31-61.; Unger, Jonathan, & Chan, Anita, 1995. "China, Corporatism and East Asian Model." *Australian Journal of Chinese Affairs*, .No.33, pp. 29-53.; Foster, Kenneth W., 2001. "Associations in the Embrace of an Authoritarian State: State Domination of Society?" *Studies in Comparative International Development*, Vol. 34, No.4, pp. 84-109. Foster, Kenneth W., 2002. "Embedded Within State Agencies: Business Associations in Yantai." *The China Journal*, .No.47, pp. 41-65. Pearson, Margaret, 1994. "The Janus Face of Business Associations in China: Socialist Corporatism in Foreign Enterprise" *The Australian Journal of Chinese Affairs*, .No.30, pp. 25-46.

究者陷入「瞎子摸象」的困境。⁴⁰

面對上述侷限，採取國家中心取向的研究者試圖修正或延展國家統合主義的解釋邏輯，並且呈現在「官僚自利」與「行政吸納社會」兩種新興觀點上。王信賢提出的「官僚自利－競爭」觀點認為國家統合主義預設了國家部門的內部一致性，從而忽略了政府部門相互競爭的官僚行為機制往往成為國家推動社會組織發展的內在動力。⁴¹就此，經濟領域中行業協會與專業協會的興起，往往是政府部門「汲取」社會資源或壟斷市場利益的工具，而環保組織的發展則涉及環保總局為擴張行政權力而進行的社會動員。⁴²而康曉光則延續「分類控制」的架構提出「行政吸納社會」的觀點，指出中國政府對於不同性質的組織化社會力量已經發展出更為細緻的控制與吸納策略，同時也藉由增加公共物品的提供以降低社會群體對社會組織在功能上的需求，從而避免獨立於國家的組織化社會力量成為國家權威的挑戰者。⁴³

（二）社會中心論的研究取向

國家統合主義的侷限也促使社會中心論的研究途徑重新出現在 NGO 研究中；相對於早期對公民社會的想像，近年的研究則更重視經驗現象的掌握與新興理論觀點的應用，並且對於組織內部運作的自主性與外部資源動員的能力提出深入觀察。相關研究主要以生存在法律框架外的草根組織與境外 NGO 作為對象，並指出這些組織若能有效的汲取並整合外界資源，仍可消解國家的干預能力並提升組織的影響力。

Zhang 與 Baum 對新疆農村教育組織的調查指出，草根組織利用與 INGO 的緊密關係獲得穩定的財務支持，並以工作績效為籌碼長期迴避當地政府的干預，由此創造組織運作的高度自主性。⁴⁴此外，社會人類學者朱建剛、高丙中也從類似的角度進行組織內部運作的研究。⁴⁵楊國斌（Guobin Yang）則指出在環保領域中，擁有資源動員知識與能力的「組織企業家」（organizational entrepreneurship）藉由甄募自願者與整合各種異質資源

⁴⁰ Saich, Tony, Mar., 2000. "Negotiating the State: The Development of Social Organizations in China." *The China Quarterly*, No.161, pp. 124-141. ; 亦見：王信賢、王占璽，〈夾縫求生：中國大陸社會組織的發展與困境〉。

⁴¹ 王信賢，2005，〈組織社會學與當代中國研究評述：反思與實踐〉，載於：石之瑜（編），頁 213，台北：翰蘆圖書；王信賢，〈爭辯中的中國社會組織研究：『國家--社會』關係的視角〉；王信賢，2006b，〈將社會帶回？中國大陸中介組織的發展與理論省思：以 W 市商會與行業協會為例〉，《人文及社會科學集刊》，第 18 卷第 2 期，頁 293-326；王信賢，〈官僚競爭下的市場中介組織：當代中國「國家--社會」關係新詮〉；王信賢、王占璽，夾縫求生：中國大陸社會組織的發展與困境〉。

⁴² 王信賢，〈將社會帶回？中國大陸中介組織的發展與理論省思：以 W 市商會與行業協會為例〉。

⁴³ Xiaoguang, Kang, & Heng, Han, 2007. "Administrative Absorption of Society: A Further Probe into the State-Society Relationship in Chinese Mainland." *Social Science in China*, Vol. 2007, No. Summer pp. 116-128; 康曉光，2008，〈行政吸納社會—改革開放時代中國大陸國家與社會關係初步研究（亞洲基金會研究報告）〉，中國人民大學非營利組織研究所，網址：<http://www.nporuc.org/html/achievements/20081007/123.html>。

⁴⁴ Zhang, & Baum, "Civil Society and the Anatomy of a Rural NGO." .

⁴⁵ 朱建剛，2004，〈草根 NGO 與中國公民社會的成長〉，《開放時代》，第 147 期，頁 36-47；高丙中，2000，〈社會團體的合法性問題〉，《中國社會科學》，第 2 卷，頁 100。

(例如 INGO、媒體與網路)，在提升其影響力的同時也推動場域的制度化 (institutionalization)。⁴⁶政策倡議網絡 (policy advocacy network) 則主要關注 INGO 如何利用組織連結策略強化對政策的影響能力。吳逢時 (Fengshi Wu) 比較國際 NGO 在環保與愛滋兩項領域中的活動，認為國際 NGO 透過跨國網絡 (transnational network) 的建構使其得以同時對跨國行動者與國內 NGO 所進行的「雙重動員」(double-mobilization)，藉由整合國際社會與在地組織的不同資源提升對國家政策作為的影響力。⁴⁷

相對於前述兩種取向的新興觀點，也有若干研究嘗試從整體的角度描述中國 NGO 的發展現實，同時強調中國社會體制與文化脈絡的獨特性，從而提出諸如「中國式公民社會」(Chinese civil society model) 或「官民二重性」等觀點。⁴⁸該類觀點雖然試圖兼納國家的主導權威與社會的自主需求，但對於國家與社會如何處理潛在的緊張關係、互動模式的變遷軌跡與引導變遷的內外動力為何卻未能提出深刻解釋，與國家統合主義在理論上的分野也並不明確，故於下不再討論。⁴⁹

(三) 新興觀點的解釋侷限

近十年來的研究更為關注不同類型的國家或社會行動者的行動邏輯，並且皆已注意到組織藉由從外在環境汲取資源以強化組織能力的具體社會過程；同時也指出組織間的互動關係可能是導致組織型式、功能與自主性上發生變遷的重要因素。然而，本文認為從組織與環境互動的角度出發，這些觀點雖然均能對於 NGO 發展的動力或過程提出較為精緻的解釋，但仍存在若干限制。

首先是以組織作為主要分析單位。上述觀點主要仍是採取針對特定組織進行個案研究或比較研究的取向，卻忽略了同一領域中不同類型行動者同時存在、多種行動模式彼此影響的實際現象，從而難以掌握在特定領域中多種社會力量相互牽制或整合的社會過程，以及此一過程如何在特定領域引導國家與社會互動模式的變遷方向。因此即便在相同的議題範疇中，既有研究也仍然存在「瞎子摸象、各說各話」的困境。例如在環保 NGO 的研究中，王信賢、楊國斌與吳逢時均僅能各自針對選取案例提出解釋，卻無法完整說明此一領域的整體發展究竟是受到國家、社會或跨國組織所驅動？以及三者之間的消長趨勢與協調過程為何？而王信賢與楊國賓分別對國家動員對社會自主能力的重

⁴⁶ Yang, Guobin, 2005. "Environmental NGOs and Institutional Dynamics in China." *The China Quarterly*, Vol. 181, No., pp. 46-66.

⁴⁷ Wu, F. S., 2005. "International non-governmental actors in HIV/AIDS prevention in China." *Cell Research*, Vol. 15, No.11-12, pp. 919-922. 吳逢時的研究成果亦指出，「雙重動員」策略在環保領域所獲得的效果遠較愛滋治理領域為佳，中國政府對此二領域開放程度的差異是決定相同運作策略產生不同效果的因素。

⁴⁸ Qiusha, Ma, 2002. "The governance of NGOs in China since 1978: How much autonomy?" *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, Vol. 31, No.3, pp. 305-328; 于曉虹、李姿姿，2001，〈當代中國社團官民二重性的制度分析：以海淀區個私協會為個案〉，《開放時代》，2001年第9期，頁90-96；孫炳耀，1994，〈中國社會團體官民二重性問題〉，《中國社會科學季刊》，1994年第6期，頁17-23；陸明遠，2004，〈中國非營利組織的「官民二重性」分析〉，《學會月刊》，2004年第6期，頁33-36。

⁴⁹ 對於此類觀點的檢討請參考：王信賢，《爭辯中的中國社會組織研究：「國家--社會」關係的視角》，頁37-38。

視，更形成強烈的對比。

其次是忽略環境條件的複雜性。現有研究均傾向組織所處的外在環境視為給定的條件，而忽略組織與環境互相型構的實際過程。而針對在組織互動過程中產生的價值規範與協調機制，以及組織對外在環境與自我角色的認知圖像等因素如何引導不同的組織發展出相同或相異的行動策略，既有研究也仍未能提出完整觀照。此外，環境條件涉及多種面向，而不同議題脈絡所產生的環境條件也往往各不相同；相關研究多半在國家權威、資源環境或動員網絡中擇一進行解釋，卻未能留意各種環境條件的不同組合型態產生的影響。

再次則是對重要社會機制的片面理解。前述觀點多半在組織與環境互動的分析中強調特定機制的作用，而忽略其他社會機制的存在與影響。例如強調行動者進行「資源動員」(resource mobilization)能力的相關研究，均未能充分說明資源的汲取管道與依賴關係如何與其他同時並存的社會機制(如關係網絡、文化認同與環境條件)相互作用。另一方面，針對資源汲取過程中形塑的權力關係、各種資源在環境中的分佈情況以及不同性質資源的相容或互斥對行動者所產生的制約，相關研究也缺乏深入討論。⁵⁰

既有觀點的解釋侷限主要涉及研究途徑與分析層次，也使其無法充分回應本文的研究主題與理論關懷。本文認為藉由在組織研究中迅速發展的「組織場域」分析途徑，不但有助於解決既有觀點面臨的問題，也能夠說明「瞎子摸象」的解釋困境從何而來。

第四節 本文觀點：場域分析的應用

組織場域作為一項分析途徑，是組織制度論在處理「組織－環境」問題上最重要的理論工具。本文在場域分析的基礎上，進一步提出「場域層次的社會自主性」與「跨界組織場域」兩個理論概念，以便更適切的將場域分析應用在對「國家－社會」關係與「全球－在地」現象的觀察中。相關的理論背景與概念脈絡將在第二章進行完整討論，此處則聚焦於本文的觀點如何回應上述的理論問題與本文關注的經驗現象。

一、以場域為核心的多層次分析

場域分析主要延續了組織制度論對於「制度環境」的關注與「文化－認知」的分析取向，此一途徑除了匯集了組織研究不同理論觀點的洞見外，也在組織個體與廣泛的社會環境中循序析離出組織、組織群體、組織場域與社會環境等不同的分析層次，進而提出以場域為核心的多層次分析策略。組織場域被視為一種「組織化的社會空間」，由性

⁵⁰ 例如前述 Zhang 與 Baum 的研究個案最後仍選擇在政府部門登記，但原因並非來自國家的「統合」，而是該組織需要藉此取得獨立的法人帳戶，以符合提供贊助的 INGO 在內部經費核銷上的作業要求。事實上，此一現象涉及草根組織與境外 NGO 之間的資源依賴關係，但目前少有研究對此一問題深入討論。

質不同但彼此相關的組織行動者所組成，並且具有一套導引組織行動的符號架構。此一符號架構來自於組織在互動過程中建構的認知圖像，並且展現為一個特定的地理區域或議題範疇中獨具的社會秩序；其中具體反映出組織對自身角色與追求利益的認知、外在環境形成的機會與限制，以及行動者認為「合宜」的行動模式。組織場域的研究指出，一旦組織的互動過程出現能夠辨認的制度化現象（亦即場域的出現），則場域秩序將產生強大的自我再生產能力，並且引導組織的行動策略。另一方面，場域秩序的運作並非恆常而靜態的結構，而是在組織的自主能動性與結構的制約力量之間存在的動態變遷；而此一過程中涉及不同治理方案的衝突與整合，以及多種社會機制的共同作用。

場域的觀點則指出當代社會是由各種不同的社會部門（sector）或議題領域（issue domain）組成；不同場域各自具有獨特的運作邏輯，彼此雖有聯繫卻不可通約。藉由此一觀點得以重新反省「瞎子摸象」的問題；「瞎子摸象」的譬喻（metaphor）在點出中國社會複雜圖像與理論解釋困境的同時，也限制了研究者的想像空間。⁵¹接受此一譬喻的研究者很容易先驗的默認一個具有普遍性的「國家－社會」關係圖像的存在（一個完整的「象」），並且在描述的過程中產生不同理論觀點的爭議（「象鼻」或「象腿」孰能代表「象」？）。然而，Scott 提出了另一種值得深思的譬喻：多種場域並存的社會可以被視為「出海口的水文生態」：其中既有河流生態系與海洋生態系的並存，也有兩者交錯產生的獨特生態系。⁵²換言之，紛雜歧異的國家社會互動模式其實可能源於不同場域的分歧並立，而此一現象既非中國所獨有，尋找一個普遍框架的企圖也無異是緣木求魚。

譬喻的替換不但有助於研究者重新理解觀察現象的本質，也提供新的觀察角度。場域分析透過生態系的譬喻所呈現的另一項重點在於：若是忽略了生態系的影響，將很難深刻說明特定物種與整體環境的關係。在中國 NGO 的研究上，國家的管制環境與結構特質（整體環境）或單一組織的行動策略（特定物種）固然重要，但仍須謹慎的將其置於行動者所處的場域（生態系）中理解其作用與意義，並且藉此辨認重要機制的存在方式與運作過程，否則將難以擺脫 Granovetter 所言「過度原子化」或「過度社會化」的理論陷阱。⁵³換言之，相對於前述以特定組織為焦點、片面理解社會機制的研究策略所面對的限制，以場域為核心的多層次分析策略將能夠更為完整的說明社會組織與國家權威的互動過程。

二、場域層次的社會自主性

組織場域的分析途徑強調不同的社會力量在互相衝突與協調的過程中引導場域的制度化過程與場域秩序的產生，而將此一觀點應用在國家與社會關係的研究上需要更明

⁵¹ 在社會科學中譬喻的作用與可能產生的誤導請參見：DiMaggio, Paul J., 1988. "Interest and Agency in Institutional Theory". In L. G. Zucker (Ed.), *Institutional Patterns and Organizations: Culture and Environment* (pp. 3-22). Cambridge, Mass: Ballinger.

⁵² Scott, Richard W., 2008. *Institutions and Organizations: Ideas and Interest*, (3 ed.). Thousand Oaks: Sage.

⁵³ Granovetter, Mark, 1985. "Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness." *American Journal of Sociology*, Vol. 91, No., pp. 481-510.

確的釐清新的分析焦點與解釋範圍。在中國 NGO 的研究中，主要在組織層次觀察自主性的存在與運作，並且聚焦於社會組織是否選擇依附或獨立於國家機構而運作，或是選擇順從或抵抗國家的既定政策方針。然而，組織的獨立或抵抗固然可以是為社會自主性在組織層次的展現，但依附或順從卻未必代表組織缺乏自主選擇的意識與能力。針對此一困境，本文認為場域分析則能從較高的層次，亦即組織集體的行動秩序來進行分析。

將組織場域的分析層次納入對國家與社會關係的研究脈絡，意味著在場域層次觀察國家權威與社會自主力量的衝突與協調，並且聚焦於主導場域運作的社會秩序是由誰主導？其運作是強化國家的權威地位與意志，或是擴張社會組織的活動空間？由此，「場域層次的社會自主性」指涉存在於特定場域的社會秩序是由共同參與的社會部門行動者所建構，而不是由國家權威主導。在這樣的組織場域中，不同的組織雖然可能因其場域位置的差異與行動策略的選擇，而出現依附或順從於國家的情形，但影響其行動的仍是存在於場域中的合法性，而不是對國家力量的服從。

事實上，對於場域分析途徑而言，「國家中心論」與「社會中心論」並非需要預設的理論立場，而是可以在場域中進行經驗觀察的現象。而本文援引「社會自主性」作為分析焦點的原因有三：首先，在國家力量仍然相對強勢的中國社會中，針對社會自主性的觀察有助於辨認國家與社會互動關係變遷的範圍與程度，並且連結相關的理論觀點；其次，關於場域型構的理論觀點主要奠基於歐美社會的研究，並且更為傾向從社會主導的立場來對照觀察國家力量干涉的方式與能力，因此從社會自主性的角度出發更能銜接既有的研究積累；再次，場域分析包含了對認知機制的強調與行動者推動制度變遷的可能性，採取「由下而上」的分析角度並且關注社會行動者的變化，將有助於辨認行動者在場域秩序建構過程中的角色。

三、跨界組織場域

探查全球化趨勢對於社會力量的影響必須建立在兩個面向上，首先，全球化並非單向的趨力，而是不同空間層次制度脈絡的共存與整合，此一過程也被稱做「全球在地化」(Glocalization)。其次，全球在地化的趨勢並不是制度之間直接碰撞與衝突，而是反映在不同制度對行動者所提供的機會與限制上，並且在行動者的互動過程中呈現出相互矛盾的張力與彼此協調的契機。換言之，全球在地化的趨勢主要是透過不同空間層次的組織在其互動與連結的過程中而呈現，而相關現象便是「跨界組織場域」的分析焦點。

跨界場域指出由不同層次組織藉由一個共享的文化系統所共構的社會空間；但此一文化系統並不能取代依循空間層次建構的既有秩序；相反地，不同層次的制度脈絡透過對行動者的制約展現在組織如何建構與回應場域內部秩序的過程中。此一特點使跨界組織場域有別於以單一地理區域作為範圍的組織場域，並且使其得以掌握「全球在地化」的特質。在組織群體的層次上，跨界場域包含了不同空間層次行動者所對應的制度脈絡，並且可以由此區隔出不同類型的組織群體。對於組織行動者而言，跨界場域的內部

秩序與空間層次的制度脈絡將同時產生不同性質的制約。兩種制約力量的並存一方面可能對行動者提出互相衝突的要求，另一方面卻也提供新的機會與資源；善用此一機會的行動者能夠同時在新興跨界場域與既定社會結構中改變自身的位置，甚至推動制度的建構或轉型。而不同空間層次制度脈絡的衝突與整合便在此一過程中展現。

必須說明的是全球在地化至少具有三種不同的發展路徑與表現型態。「跨界場域」指涉不同層次的行動者共同由一個具有主導地位的文化系統所涵蓋；相對而言，「多重場域的嵌套」(nested fields)指涉各自獨立運作不同場域透過行動者互相連結的現象，「單一場域的多重鑲嵌」則指涉在單一空間層次活動的組織社群同時受到不同空間層次制度脈絡的影響。區別三種模式的關鍵是在經驗觀察中辨認具有主導性的文化系統的影響範圍，而場域的制度化過程則意味著三種模式之間可能存在著線性的發展邏輯。

整體而言，本文認為愛滋 NGO 的活動必須在組織場域的分析層次上進行完整的理解，才能捕捉不同性質組織行動者透過相互連結而出現的行動集體的特質。「場域層次的社會自主性」有助於在愛滋 NGO 場域的型構與運作過程中，區隔觀察國家權威的干涉與社會自主力量的展現，並且展現此一場域作為「社會運動產業」的特性。藉由「跨界組織場域」的概念則可以將不同空間層次的 NGO 區隔為不同的組織群體，進而觀察既有制度脈絡、場域內部秩序與組織行動者三者之間的互動關係。更為重要的是，「場域層次的社會自主性」與「跨界組織場域」兩項概念使本文得以將場域分析、國家社會關係與全球在地化置於同一個分析框架中，並且透過對愛滋 NGO 的經驗研究，探討全球在地化的制度整合過程如何可能導致當代中國國家社會關係的變遷。

第五節 研究設計

一、研究範圍、對象與限制

中國愛滋疫情的傳播機制與影響群體呈現高度的地區集中性，而相應的治理需求與議題性質也有所不同；其中最為重要的當屬聚集在華北農村的既往獻血群體。具體而言，華北地區包括河北、河南、山西、陝西、湖北、安徽與山東七省，其中河南的疫情發展與議題受關切的程度最為顯著，而非政府部門在此一議題上的參與程度也最高。另一方面，NGO 廣泛涉入愛滋治理事務的現象約在 2002 年之後出現，因此本文在時間範圍上主要聚焦於 2002 至 2007 年間。本文並藉由議題與部門作為界定場域邊界的標準，選擇以關注並涉入華北愛滋問題的 NGO 行動者作為主要研究對象。

受到研究資源與社會條件的限制，三個相關的重要議題僅能被視為環境面向中給定的條件，而無法就其變遷趨勢對研究主題的影響進行深入探討。首先，愛滋治理理念的動態變遷涉及全球層次不同制度與力量的衝突及整合，並且對於跨國組織與中國政府均產生不同程度的具體制約；然而全球愛滋治理的趨勢所涉及的行動者、議題脈絡與制度

化過程均甚為繁複，遠非本文所能涵蓋。⁵⁴其次，國家部門內部的協調機制以及不同部門的互動關係決定了國家的性質，特別是掌握國家「強制能力」的行使權力並與研究對象密切相關的國家安全部門，其決策過程與行動模式均難以確實掌握。針對上述兩項議題，本研究僅能藉由社會行動者的主觀認知與行動策略推估其具體影響的程度。

最後，不同性質愛滋議題的衝突與整合也可能對場域中的議題建構、資源分配與集體行動模式產生影響，並且呈現出「嵌套場域」的樣態。⁵⁵例如來自同性戀社群中的組織行動者近年來快速增加，其發展路徑與行動策略雖然有別於華北農民群體，但彼此之間卻也在偶有勾連的同時存在資源競爭的關係。由於此一社群有獨特的進入障礙，而相關現象主要在 2007 年後出現，仍未形成具體的議題分歧與資源競爭，因此本文並未將此因素納入分析範疇。

二、分析框架與章節安排

本文以組織場域的理論視野與分析工具為基礎，並且透過「場域層次的社會自主性」與「跨界組織場域」兩項分析概念，分別整合關於「國家社會關係」與「全球在地化」的相關理論觀點。以下說明本文的分析框架與章節安排。圖 1-7 呈現本文的分析框架，其中三條軸線分別代表依據組織研究析離出的四個分析層次（社會環境、組織場域、組織群體、組織）、依據「全球－在地」的地理空間向度區分出的三種空間層次，以及「國家－社會關係」涉及的社會空間向度。

本文共計七章，依照「結構－行動」的分析順位安排章節主題。第二章說明上述分析框架涉及的理論背景與概念脈絡。首先將回顧組織場域的發展趨勢並釐清場域分析的解釋邏輯與相關概念；其次在國家與社會的「鑲嵌互動論」基礎上，討論如何藉由「場域層次的社會自主性」的概念，將場域層次的制度分析納入國家與社會關係的關照視野。再次，對於全球化過程中跨層次的制度變遷與整合趨勢，本文回顧並整合了相關的研究觀點，析離可能在全球在地化過程中出現的不同場域型態，以及「跨界組織場域」的分析要素與解釋範圍。最後，將說明本文如何利用這些理論工具發展具體分析策略。

⁵⁴ 例如在聯合國系統中，WHO 與 UNAIDS 均涉及全球愛滋防治工作，但前者強調醫療技術的應用，後者重視對社會改造工程的推動，兩者之間既有組織理念上的差異，亦存在資源競爭的關係。又如愛滋藥物議題是國際社會推動愛滋防治工作的主要障礙，此一問題具體上呈現為「專利權」與「生命權」的爭議，而國際藥廠、國際組織、人權與非政府組織、已開發國家與發展中國家各自具有不同的立場與價值訴求，並且影響其在一國社會中的行動目標與合作模式。

⁵⁵ 中國愛滋問題除農村既往獻血群體外，針具毒品使用者、男同性戀、性工作者等群體的防治工作也各自形成不同的治理模式與議題脈絡；而許多跨國與全國層次行動者也同時涉及不同群體的工作。例如針對針具毒品使用者與性工作群體的防治工作涉及毒品流動與性產業管理兩項重要而複雜的議題，男同性戀群體則涉及該群體對「同志人權」（Gay Right）的倡議。

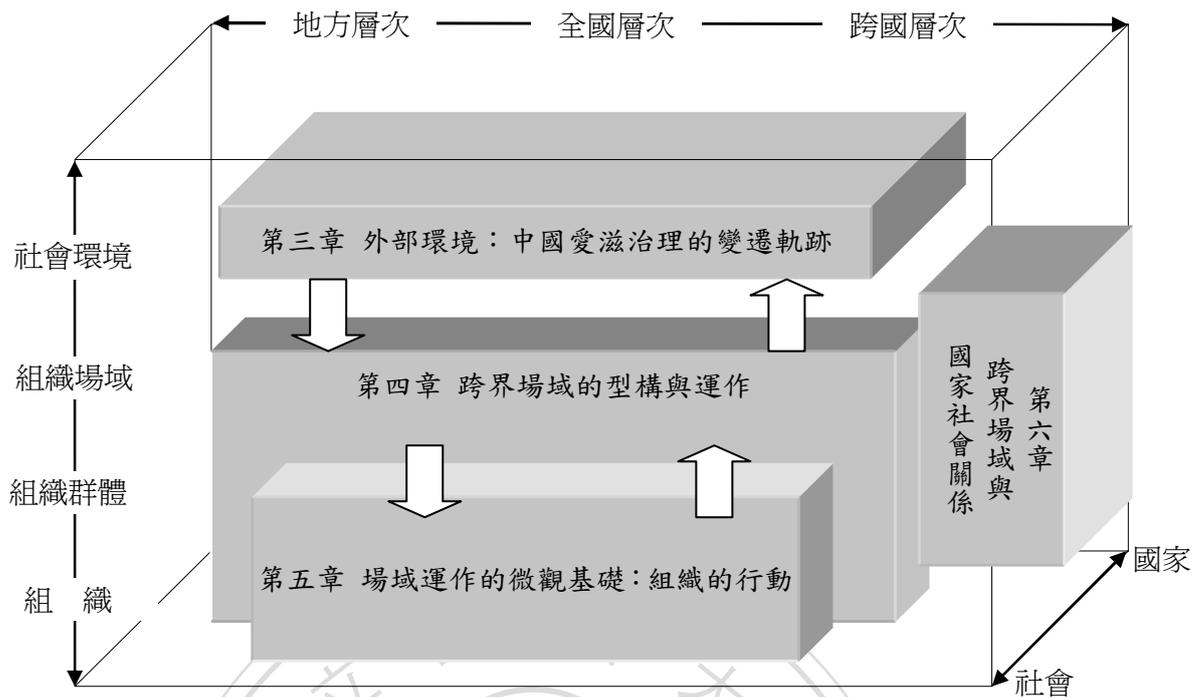


圖 1-7：跨界場域的三維分析框架

第三章聚焦於場域出現的外部環境層次，討論促使愛滋 NGO 出現的宏觀社會變遷脈絡，主要包括華北愛滋問題的發展歷程與議題性質、中國愛滋治理模式的變遷與相關的結構動力。本章首先回顧議題的背景，亦即 1985-2002 年間華北愛滋疫情的擴散歷程。其後分別說明國際社會、中國政府對相關問題的認知方式與回應，以及兩者之間的互動與整合過程如何導致國家主導的治理模式在 2003 年出現急遽變遷，並且說明新的治理模式的特徵與相應的問題性質。再次討論相關制度安排的變化如何影響社會力量涉入愛滋治理領域的方式。

第四章將在組織場域層次分析 NGO 的出現與連結活動，並且說明此一場域的型構歷程與結構化特徵。本章首先將對跨界場域的發展歷程進行耙梳，說明 2002-2007 年間場域成員的變化、重要行動者的出現與關鍵事件的影響。其次，本文說明場域內部各種制度安排的具體內涵與對應的治理機制，包括資源、資訊與理念的流動及其制度化的過程。再次，本文藉由對網絡資料的分析，從「關係系統」的角度觀察場域內部行動者的互動結構。此外，本章將提供場域成員日常互動的案例分析，檢視各種場域運作機制在組織實際互動過程中的作用。

第五章將在組織群體與組織的分析層次上，分別針對依照空間層次所析離出的三種群體：跨國組織、全國性組織與農村草根組織進行討論。地理空間層次的區分反映了行動者既有社會屬性的差異，同時也映照出行動者在場域內部所處的結構位置，以及在場域外部面對的政治秩序與社會脈絡。⁵⁶愛滋治理問題在不同空間層次的社會脈絡中也形

⁵⁶ 換言之，處於相同群體中的組織會產生類似的行動策略，場域層次的合法性機制會在群體層次導致組織同型的現象。

成了不同的行動者與具體問題；這些行動者對外在環境的認知與採取的行動策略共同構成場域運作的微觀基礎，並且分別呈現出場域層次的運作機制與組織的連結活動如何改變不同性質社會力量與國家的互動型態。本章將在三個群體中各自界定對應的具體問題，並且分別選擇三至五個焦點組織提出個案描述與比較分析。

第六章討論跨界場域與國家社會關係的相互影響。本章分為兩個部分，第一部份討論跨界場域的運作如何強化社會部門的組織化能力以及其與國家的互動方式。此處將針對由不同層次場域成員共同參與的集體行動事件進行經驗分析，並且總結前面各章的相關發現，對愛滋治理事務中社會自主性的變化以及社會組織化現象的發展範圍與程度提出總結性的討論。第二部分則藉由愛滋 NGO 與跨界場域的發展軌跡與運作型態，在宏觀層次上分析由國家部門與社會部門各自的變化趨勢如何型塑出具體的機會與動力。在相關分析的基礎上，本章將進一步討論愛滋 NGO 的發展軌跡在中國公民社會發展道路上的意義與可能影響。

第七章為結論，首先分別對經驗現象與理論觀點進行總結；其次藉此與既有的理論觀點進行對話；最後指出後續的研究方向。

三、資料蒐集與分析方法

關於組織場域的研究大多數採用量化統計方法，⁵⁷本文則以質化資料的蒐集分析為主，並輔以次級資料的文本分析與組織結構的網絡分析；就此，既有研究與資料的缺乏、研究主題的複雜性質與有限的研究資源決定了質化方法的重要性。此外，場域分析要求研究者深刻掌握場域秩序的具體內涵以及行動者的互動模式與行動策略，對行動者進行直接觀察與深入訪談具有難以取代的價值。本文採取的研究方法與分析策略概述如下：

(一) 田野調查：

既有研究仍未對愛滋 NGO 提出完整而深入的描述，也缺乏系統且可信的調查資料；同時場域分析也要求深刻理解組織活動的社會氛圍與互動脈絡，因此田野調查成為本研究最重要的資料來源。⁵⁸除了利用深入訪談、參與觀察與實物蒐集等方法以便深入掌握組織行動者的社會脈絡、認知模式與行動策略外，本研究也透過「以跨界組織場域作為田野研究場域」的研究策略，在調查期間針對組織之間的即時互動、場域層次關鍵事件的發展過程，以及組織對場域事件的認知與回應等面向蒐集大量直接觀察資料。

⁵⁷ 少數的例外請見 DiMaggio, Paul J., 1991. "Constructing an Organizational Field as a Professional Project: U.S. Art Museums, 1920-1940". In W. W. Powell & P. J. DiMaggio (Eds.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis* (.pp. 267-292). Chicago and London: The University of Chicago Press.

⁵⁸ Fligstein, Neil, 2001. "Social Skill and the Theory of Fields." *Sociological Theory*, .No.19, pp. 105-125; Martin, John Levi, 2003. "What is Field Theory." *American Journal of Sociology*, Vol. 109, No.1, pp. 1-49.

在調查策略的操作上，研究者有意識的將「滾雪球」(snow ball) 策略作為蒐集組織互動資料的工具，而非單純視為增加研究樣本的策略。此一過程可以反映出行動者個體所擁有網絡關係的範圍、方向與程度，並且有助於深入理解組織網絡資料隱含的意義；而重複在不同個案間操作此一程序不但可以提供不同行動者關係型態的比較，也有助於掌握場域中互動秩序的具體內涵。其次，研究者關注組織互動事件的背景、過程與影響，以及不同行動者對同一事件的認知與回應。相關資料的內容雖然難以在研究內容中具體呈現，卻為研究者提供深入掌握場域動態的方式。

田野資料來自在 2006 年夏季、2007 年夏季所進行的實地調查工作，組織兩次調查時間共計三個月，訪談組織超過五十個，累計訪談與觀察時數超過 500 小時。主要研究地點為北京市與河南省，次要研究地點則包括河北、山西、安徽與遼寧；但訪談對象的活動範圍不以上述地點為限。第一次實地調查後即持續進行遠距觀察與追蹤訪談，並在一年後對超過三分之一的研究對象進行複訪，以便對於研究期間在場域與組織層次發生的變遷進行過程分析。

(二) 文獻檢閱與文件分析：

在中國愛滋問題上，既有研究文獻雖然缺乏針對愛滋 NGO 活動的細緻探討，但對於宏觀層次上的疫情擴散問題與政策轉折歷程則能提供較為完整的梳理；相關研究主要集中在醫療與衛生政策領域，亦散見於國際事務與社會政策領域，而人類學則針對中原愛滋問題提供數量甚少但討論深入的文獻。另一方面，本研究亦蒐集大量以文本形式出現但未經分析的四種原始資料 (raw data) 並進行內容分析。首先，不同時期各種相關法律、規定、報告、重要講話等官方文件有助於掌握政策環境的變遷軌跡與內在動因。其次，未出版的民間報告對場域發展歷程提供了翔實的描述。⁵⁹此外，在資訊流通管道（如電子郵件群組或網路平台）中流通的資訊內容，可以觀察場域事件發展歷程與組織特定活動的頻率與規律。最後，訪談對象提供的組織內部檔案、私人信件、影像紀錄等未公開之實物資料則提供觀察組織實際活動的參照。

(三) 網絡分析：

本研究在田野調查期間也同時針對場域中組織的互動關係網絡進行調查，以此作為網絡結構分析的資料。網絡調查以組織為單位，母體界定來自公開文件的整理與滾雪球式的名單確認；資料蒐集方式以問卷調查為主，公開資料與訪談內容為輔。具體而言，本文在 85 個互相連結的愛滋 NGO 中，建立 50 個組織的網絡互動資料，以此作為網絡

⁵⁹ 例如 Settle, Edmund, 2003. "AIDS in China: An Annotated Chronology 1985-2003." China AIDS Survey, http://www.casy.org/chron/AIDSchron_111603.pdf, 2007/10/31; 中國愛滋病資訊組織名錄協調組,〈2006/2007 中國艾滋病名錄〉; 高耀潔, 2004,《一萬封信：我所見聞的艾滋病、性病患者生存現狀》，北京：中國社會科學出版社；高耀潔, 2005,《中國艾滋病調查》，廣西：廣西師範大學出版社；張可, 2005,〈河南艾滋病五年調查報告〉，網址：<http://www.chain.net.cn/article.php?articleID=4551>。

分析的對象。組織網絡資料採用 PAJEK 軟體進行分析；⁶⁰網絡問卷資料的蒐集策略與分析方法詳述於附錄：「組織網絡的結構分析」。此外，結構網絡的分析在信度上對於調查對象的抽樣策略與資料檢證有較高要求，本研究限於經費、時間與社會氛圍而無法充分滿足信度要求，因此將以網絡分析結果作為質性資料的輔助與驗證。

（四）不同類型資料的交叉檢證與應用

不同的資料類型在性質上各有侷限，不同的資料來源在內容上也存在具體差異；本研究採用三角檢測的策略，對於不同來源、不同類型資料進行交叉檢證，並依照分析層次與資料性質選取適切可信的資料進行分析。⁶¹此外，研究主題涉及的社會氛圍使資料分析結果的呈現有可能在不當應用下對研究對象產生明顯威脅；本研究依循「研究對象第一、研究第二、研究者第三」的研究倫理原則，儘可能採取匿名策略，或是以指涉現象相同之公開資料替代訪談資料，以便提高對當事人的保護。⁶²



⁶⁰ Nooy, Wouter de, Mrvar, Andrej, & Batagelj, Vladimir, 2005. *Exploitory Network Analysis with Pajek*, Cambridge: Cambridge University Press.

⁶¹ 陳向明，2000，《質的研究方法與社會科學研究》，北京：教育科學出版社。

⁶² 前引書。

第二章 理論與概念脈絡

愛滋 NGO 的發展現象同時涉及了「全球在地化」與「國家社會」關係兩種面向，而這兩者是展現在組織的互動過程中，並且促成具體的變遷。本章呈現後續分析所使用的理論觀點。首先將說明引導本文進行觀察與分析的重要理論工具：場域分析，本文將藉此發展後續觀點。其次，說明場域分析在國家社會關係的結合與應用；再次說明在全球在地化的現象中引入場域的意義。最後，本章將提出本文的分析邏輯。

第一節 組織研究中的場域分析

「組織理論的新制度論」¹在處理組織與環境的關係時，主要依循「文化－認知」的分析取向，強調組織在其認知過程與互動脈絡中將型塑出特定的制度環境（institutional environment），並且透過合法性機制的運作影響組織的行動。而在此一分析取向上，「組織場域」（organizational field）的理論發展具有重要影響，Scott 便指出新制度論近十年來最重要的發展趨勢之一便是：「從以組織為中心轉向場域層次的分析途徑」（from organization-centric to field-level approaches）。²本節將介紹場域分析的幾個重要面向，包括組織場域的理論發展脈絡、基本分析框架、場域結構化的問題，以及場域變遷的動力。

一、組織場域的理論發展

新制度論對於「組織－環境」互動的基本預設是：組織是經由與其他組織的互動過程中辨認環境的存在，而這些經由互動過程所建構的環境制約因素即是所謂的「制度環境」。就此，新制度論則在符號互動論（symbolic interaction）的基礎上，吸納了 Bourdieu 與 Koffka、Lewin 等人在文化社會學與社會心理學中使用的場域概念，用以描述與分析組織互動過程中的結構化現象及其影響。³⁴而場域在組織理論中的概念發展涉及三種動

¹ 「組織理論的新制度論」標示出此一理論流派的兩個相對理論位置。首先是與其他組織理論的區隔。其次則是與其他新制度論的區隔。組織與環境的關係是近三十年來組織研究領域最重要的主題，並在「開放系統」（open system）的典範下發展出資源依賴論（resource dependence theory）、群體生態論（population ecology theory）與新制度論（institutionalism）等重要觀點。另一方面，新制度論通常被區分為歷史制度論、理性選擇論與社會學制度論三大流派，各自擁有不同的理論假設與分析途徑，而制度分析在組織理論中的發展是社會學制度論的重要基礎，也是本文討論的重點，為行文簡潔，下文均以新制度論名之。相關討論請見：Scott, Richard W., 2004. "Reflections on A Half-Century of Organizational Sociology." *Annual Review of Sociology*, .No.30, pp. 1-21.

² Scott, Richard W., 2008. *Institutions and Organizations: Ideas and Interest*,(3 ed.). Thousand Oaks: Sage. .p. 216.

³ DiMaggio, Paul. J., & Powell, Walter W., 1983. "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields." *American Sociological Review*, .No.48, pp. 147-180. 「組織場域」所指涉的社會事實（social fact），其實類似於日常生活中所謂的「業界」或「圈子」。人們經常透過「學術界」、「演藝圈」、「同志圈」等稱謂來區隔一個特定的社會群體，並且使用「業

力：制度分析的延展、組織理論內部觀點的融會，以及新制度論與其他次領域的整合。

新制度論在使用場域概念分析組織行動時，隨著理論本身關注焦點的發展而為此一概念注入不同的分析功能。早期新制度論重視制度對行動者的制約力量，並且透過「制度環境」的概念解釋組織在結構與行為上的變遷；而組織場域被視為是制度的載體以及方法上的自變項，以解釋「組織同型」(organization isomorphism)現象的出現。⁵近年來，新制度論逐漸轉向關注制度過程 (institutional process)，包括制度的形成、延續、擴散與變遷，並且試圖建立制度分析的微觀基礎 (micro-foundation)，以便更精緻的解釋行動者與制度的互動過程與相關的社會機制；⁶而組織場域則被視為連結微觀行動與宏觀結構的中介層次 (meso-level)。⁷雖然解釋的重心與方式有所不同，但場域分析始終延續新制度論的基本立場與分析邏輯，並且累積了許多重要的理論觀點。

新制度論也透過組織場域在分析層次上的獨特位置，與組織理論中的其他重要觀點深入對話。在類似的分析層次上，場域融會了「產業系統」(industrial system)、「社會部門」(social sector)、治理結構 (governance structure) 等關注面向不同的理論概念，從而形成較為完整的分析框架。⁸另一方面，對於組織環境與組織群聚現象的研究，組織理論依照分析層次的不同而發展出多種理論觀點，包括組織叢集 (organization set)、組織群體 (organization population)、組織間社群 (inter-organization community) 與組織場域等；而場域涵蓋的對象最為廣泛，使其得以自資源依賴論與群體生態論的分析視野中汲取理論發展的養分。⁹

界人士」、「圈內人」進一步辨認群體中的組成份子。「業界」或「圈內」經常存在各種正式與非正式的「行規」、「圈內文化」，這是只有群體內部成員能夠清楚辨認的規範與默契，並且在約制這些成員行動的同時，也型塑出成員之間的互動模式與權力關係。

⁴ 「場域」理論原先是發展自電磁學對於磁場與力場的研究中，Bourdieu的「文化權力場域」是其文化資本理論的重要概念，而 Koffka、Lewin則是在「格式塔」理論 (gestalt theory) 中強調心理場域 (psychological field) 的重要性。John Levi 對於場域理論從自然科學到社會學，再向新制度論的轉進過程與應用範圍有詳細的回顧與理論辨析，請參見：Martin, John Levi, 2003. "What is Field Theory." *American Journal of Sociology*, Vol. 109, No.1, pp. 1-49.

⁵ 例如 DiMaggio, & Powell, "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields."

⁶ Colyvas, Jeannette, & Powell, Walter W., 2006. "Road to Institutionalization: The Remaking of Boundaries between Public and Private Science" . In B. M. Staw (Ed.), *Research in Organizational Behavior* (Vol. 27, pp. 305-353). New York: Elsevier Science Inc; Fligstein, Neil, 2001b. "Social Skill and the Theory of Fields." *Sociological Theory*, .No.19, pp. 105-125.

⁷ Scott, Richard W., 2001. *Institutions and Organizations*,(2 ed.). Thousand Oaks, California: Sage Publications.

⁸ Cambell, John L., Hollingsworth, J. Roger, & Lindberg, Leon N. (Eds.). (1991). *Governance of the American Economy* New York: Cambridge University Press; Hirsch, Paul M., 1985. "The Study of Industries" . In S. B. Bacharach & S. M. Mitchell (Eds.), *Research in the Sociology of Organizations* (Vol. 4). Greenwich,CT: JAI Press; Scott, Richard W., & Meyer, John W., 1991. "The Organization of Societal Sectors: Propositions and Early Evidence" . In W. W. Powell & P. J. DiMaggio (Eds.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis* (pp. 108-140). Chicago and London: The Univeristy of Chicago Press.

⁹ Scott 認為，組織叢集是資源依賴論的主要分析單位、組織群體則是群體生態論關注的對象，組

此外，在關注的經驗現象與分析取向上，組織場域理論也與其他次領域的理論取向相互滲透與彼此強化。其中最重要的是與社會運動研究與法律社會學的交流。¹⁰自從 McCarthy and Zald 在「資源動員理論」(resource mobilization theory) 中依據分析層次的不同而依序析離出「社會運動組織」(social movement organization)、「社會運動部門」(social movement Sector) 與「社會運動產業」(social movement industry) 等概念以來，組織制度論的研究積累逐漸受到社會運動研究者的關注；¹¹而新制度論也吸納了「政治過程理論」(political process theory) 中的許多重要觀點來豐富組織場域的理論想像與分析範疇。¹²而法律社會學對於法律政策如何與組織行為互動的關注，也影響了場域分析的發展方向。¹³此外，社會網絡 (social network) 的分析取向對於場域分析的發展也有重要的影響；¹⁴近年來在新制度論學者如 Powell 等人的研究中，已經開始嘗試將社會網絡的分析方法應用在組織場域的研究中，並且促使兩種理論脈絡進行深入對話。¹⁵

二、組織場域的分析框架

新制度論將場域視為一個分析單位 (analysis unit)，以便對組織生存的制度環境進行操作性的界定。就此，DiMaggio 與 Powell 將組織場域定義為：「聚集的組織型構出一個能夠識別的制度生活領域，包括：主要的供應者、資源與產品的消費者、制訂規範的機構，以及其他提供類似產品與服務的組織。」¹⁶ Scott 則強調關係與文化這兩個面向，指出組織場域是：「一個存在普遍意義系統的組織社群；相對於社群外部的行動者，內部成員彼此之間存在頻繁而緊密的互動。」¹⁷換言之，組織場域可以視為是特定組織社

織社群則是發展自城市生態論 (urban ecologist)，Scott 並對組織場域如何可能在理論邏輯上整合這些不同的分析層次與理論觀點提出了說明，請參見：Scott, W. Richard, 2003. *Organizations: Rational, Natural, and open system*, (5 ed.). N.J.: Prentice Hall., pp. 126-132. 另外，Scott 等人也嘗試將這些不同觀點整合在經驗研究中，請見：Scott, Richard W., et al., 2000. *Institutional Change and Healthcare Organizations: From Professional Dominance to Managed Care*, Chicago and London: The University of Chicago Press.

¹⁰ Scott, *Institutions and Organizations: Ideas and Interest*.

¹¹ McCarthy, John D., & Zald, Mayer N., 1977. "Resource Mobilization and Social Movements: A Partial Theory." *American Journal of Sociology*, Vol. 82, No.6, pp. 1212-1241.

¹² McAdam, Doug, & Scott, Richard W., 2005. "Organizations and Movements". In G. F. Davis, D. McAdam, W. R. Scott & M. N. Zald (Eds.), *Social Movements and Organization Theory* (pp. 4-40). Cambridge: Cambridge University Press.

¹³ Scott, *Institutions and Organizations: Ideas and Interest*, pp. 167-169.

¹⁴ 組織場域的概念在發展初期便試圖連結網絡結構的觀點，DiMaggio, Paul J., 1988. "Interest and Agency in Institutional Theory". In L. G. Zucker (Ed.), *Institutional Patterns and Organizations: Culture and Environment* (pp. 3-22). Cambridge, Mass: Ballinger; DiMaggio, & Powell, "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields."

¹⁵ Powell, Walter W., et al., 2005. "Network Dynamics and Field Evolution: The Growth of Interorganizational Collaboration in the Life Sciences." *American Journal of Sociology*, Vol. 110, No.4, pp. 1132-1205.

¹⁶ DiMaggio, & Powell, "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields."

¹⁷ Scott, et al., *Institutional Change and Healthcare Organizations: From Professional Dominance to Managed Care*, p. 84

群的組織化現象，而新制度論強調只有當組織的互動關係能夠在制度上加以辨認時，場域才會存在。¹⁸

場域的制度分析涉及「制度行動者」(institutional actors)、「制度邏輯」(institutional logic)與「治理結構」(governance structure)三項分析要素。¹⁹「制度行動者」是場域的內部成員，也是制度邏輯的承載者(carrier)與創造者；²⁰制度邏輯使行動者得以建構關於自身能力、權利與責任的認同，並且辨認自我與他人在場域中的相對位置(location)以便界定自己的利益；²¹而佔有主導地位的制度邏輯將形成完整的治理結構，並且發展出具有強制性的約束力量。而與這三個分析要素相對應的則是制度的三種面向：管制(regulative)、規範(nomative)與文化－認知(culture-cognitive)；²²「文化－認知」涉及行動者與制度邏輯的相互建構、「規範」同時展現在制度邏輯與治理結構的運作，而「管制」則涉及治理結構所呈現的具體制度安排中。²³

晚近 Scott 在上述的關注焦點下，重新梳理了場域的分析框架與理論概念，並指出場域分析涵蓋的四個主要面向：²⁴

(一) 關係系統 (relational system)

組織場域的邊界(boundaries)決定於組織的關係系統，而新制度論強調以行動者對制度的認同作為關係系統的界線，藉此將缺乏直接互動但卻互相影響的組織納入分析範疇(例如制訂管制規範的機構或是潛在的交易對象)，以便掌握相關行動的總體狀況。²⁵由此也可以進一步區隔出場域的內部成員與外部行動者(external actors)，後者是有可能影響場域的運作，但生存於更為廣泛的社會環境中的個人、團體或組織。²⁶而在經驗現象中，關係系統的組成方式存在多種變化；場域的具體範圍可能對應於特定的地理區域、產業類型、組織規模或社會議題，而其運作型態則可能來自資訊流動(information flow)、資源分配(resource distribution)、決策制訂(decision making)、地位(status)等不同面向。²⁷

¹⁸ DiMaggio, & Powell, "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields."

¹⁹ Scott, *Institutions and Organizations: Ideas and Interest*; Scott, et al., *Institutional Change and Healthcare Organizations: From Professional Dominance to Managed Care*,

²⁰ Scott, et al., *Institutional Change and Healthcare Organizations: From Professional Dominance to Managed Care*,

²¹ Krasner, Stephen D, 1988. "Sovereignty: An Institutional Perspective." *Comparative Political Studies*, Vol. 21, No., pp. 66-94.

²² Scott, *Institutions and Organizations*,

²³ Scott, *Institutions and Organizations: Ideas and Interest*, p202.

²⁴ McAdam, & Scott, "Organizations and Movements" ; Scott, *Institutions and Organizations: Ideas and Interest*,

²⁵ DiMaggio, & Powell, "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields."

²⁶ McAdam, & Scott, "Organizations and Movements" , p17.

²⁷ Scott, *Institutions and Organizations: Ideas and Interest*, p137-139.

相對於這些差異，場域分析的關注焦點在於場域內部的權力運作機制，亦即場域中的「治理系統」(governance system)。Scott 將其定義為：「各種支持管制性控制的安排使一群行動者的行動為他人所控制，不論其是經由相互認可所締造的建制、法律形式的階層性權威，或是不具法律形式的強制手段」²⁸由於治理系統的形成涉及了場域外部的社會環境、介入場域的權威力量與場域內部行動者的共同參與，因此不同場域的治理系統會出現不同的型態。

(二) 文化－認知系統 (culture-cognitive system)

促使相互關連的組織凝聚成組織場域的要素是由場域成員共享的信念系統 (belief system) 或詮釋圖像 (schemata of interpretation)。Fligstein 稱之為「在地文化」(local culture) 或「在地秩序」(local order)，指出行動者藉由此一界定社會關係的詮釋架構以便理解自我在社會關係中的位置、他人的行動意義與合宜的互動模式。²⁹Scott 則援引 Friedland and Alford 提出的「制度邏輯」概念描述此一信念系統，認為這是「構成組織性的原則，並可以由組織或個人加以詮釋的一組實踐方案與符號架構」。³⁰

組織場域中可能同時存在多種相互強化或彼此對立的制度邏輯；³¹而 Scott 指出不同制度邏輯的互相牽引涉及四個面向：(1) 制度邏輯的實質內容 (content)；(2) 對組織生活的穿透性 (penetration)；(3) 與其他制度邏輯的橫向連結 (horizontal linkage) 或一致性；(4) 制度邏輯的獨特性 (exclusiveness)。³²由於制度邏輯的運作同時涉及文化符號的構建與具體的實踐活動，而彼此相互競合的關係又將影響場域秩序的穩定與否，因此近年來場域分析逐漸引入「文化構框」(culture frame) 的概念，以說明在「文化－認知」系統的型構過程中，意義、資源與社會/政治脈絡相互交纏的特質。³³

(三) 組織範型 (organization archetype)

場域中主導的制度邏輯會衍生出相應的理想組織型式，並且將驅使組織出現「制度同型」(institutional isomorphism) 的現象；此即 Meyer and Rowan 所說的制度神話 (institutional myth)。³⁴此一關於組織應該如何運作的理想模式是場域中「合法性」機制的具體展現，Scott 將其稱作「組織範型」，並定義為：「持續的將單一詮釋架構具體化

²⁸ Ibid., p.186.

²⁹ Fligstein, Neil, 2001a. *The Architecture of Markets: An Economic Sociology of Twenty-First-century Capitalist Societies*, New Jersey: Princeton University Press., p15.

³⁰ Scott, *Institutions and Organizations: Ideas and Interest*, p.186; Friedland, Roger, & Alford, Robert R., 1991. "Bringing Society Back In: Symbols, Practices, and Institutional Contradictions". In W. W. Powell & P. J. DiMaggio (Eds.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis* (pp. 232-263). Chicago and London: The University of Chicago Press., p.248.

³¹ Friedland, & Alford, "Bringing Society Back In: Symbols, Practices, and Institutional Contradictions"

³² Scott, *Institutions and Organizations: Ideas and Interest*, p.187.

³³ Ibid., p.188.

³⁴ Meyer, John W., & Rowan, Brian, 1977. "Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony." *American Journal of Sociology*, Vol. 83, No.2, pp. 340 - 363.

的一組結構或系統」³⁵。必須說明的是，即便在穩定的場域中，依照不同行動者在制度邏輯中被給定的功能與位置，可能同時存在數種不同的組織範型；例如生產商、供應商與仲介商通常會呈現不同的角色認知與適合的組織形式，並且由此在場域中型構出完整的分工體系。

（四）集體行動的劇碼（repertoires of collective action）

Tilly 在研究社會運動時，提出「集體行動劇碼」（repertoires of collective action）的概念以指涉集體行動者所能採用的抗議形式之總合；³⁶而組織在場域中的活動也出現類似的規律。場域中主導性的制度邏輯除了衍生出組織範式外，對於組織如何制訂組織策略與行動方針也提供了若干具體的選項。這些選項的存在決定了組織採取何種行動模式是合乎他人期待、或是有助於達成目標的行動劇碼，而其來源則同樣是場域中既定的治理規則或信念系統。

整體而言，治理系統與文化系統都是場域層次的制度安排，兩者共同形成了新制度論所強調的「制度環境」。在經驗現象中，兩者往往相互交纏而難以明確的區隔，因此 Fligstein 便將兩者統稱為「控制的概念」（conception of control）。³⁷但是在理論邏輯上，兩者實則各自反映不同的制度要素，制度邏輯呈現具有文化與規範性質的制度，而治理系統則反映出規範性與管制性的制度；兩者也各自透過不同的社會機制影響場域成員（例如強制、規範與模仿）。³⁸相對而言，治理系統與制度邏輯形成了組織活動的社會環境與約束力量，而由其衍生的組織範式與行動劇碼則展現出場域提供給行動者的具體行動選項與相應的機會。

組織場域則提供了一個適當的分析單位與完整的分析框架，有助於理解具有不同屬性的愛滋 NGO 如何在共同的目標下相互連結，並且發展出獨特的互動秩序。然而，在這個快速發展的 NGO 場域中，場域內部的不同制度邏輯可能存在潛在的衝突，而制度邏輯與治理系統之間也未必總是能夠互相協調；此外，場域內部或外部的行動者也可能試圖改變既有的場域秩序。場域是否能夠穩定運作將受到這些因素共同影響，並且呈現出動態變遷的軌跡；而掌握相關現象必須進一步理解場域的「結構化」過程。

三、組織場域的結構化

Scott 指出組織場域不僅是一種分析單位，也應當被視為一種重要的分析層次：³⁹而其間的差異在於研究者如何處理場域的結構化（structuration）問題。結構化同時指涉兩

³⁵ Scott, *Institutions and Organizations: Ideas and Interest*, p.109.

³⁶ Tilly, Charles, 1978. *From Mobilization to Revolution*, MA: Addison Wesley: Reading., p.151

³⁷ Fligstein, "Social Skill and the Theory of Fields."

³⁸ DiMaggio, & Powell, "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields." . Scott, *Institutions and Organizations: Ideas and Interest*, pp 50-51.

³⁹ Scott, *Institutions and Organizations: Ideas and Interest*,

個相關卻不同的面向：⁴⁰在將場域視為分析單位時，結構化涉及對場域中組織互動程度與關係結構的靜態描述；而當需要分析組織與環境的互動過程時，則場域可以視為一種存在於宏觀結構與微觀行動之間的中間分析層次，而結構化則呈現出動態變遷的軌跡。

(一) 場域的結構化程度

DiMaggio & Powell 強調必須針對組織的互動關係進行制度性的界定才能確認場域的存在，而主要方式便是觀察場域的結構化程度；⁴¹這是針對場域中的行動者、制度邏輯與治理系統三者的相互影響所呈現出的整體狀況進行的靜態描述。一個場域的結構化程度愈強，表示內在的制度邏輯與相應的治理系統與行動選項呈現高度整合；此時場域的邊界能夠清晰辨識，而場域秩序的自我強化趨勢與對內部成員的制約力量也愈強。DiMaggio 與 Powell 提出四項判斷場域結構化程度的指標：組織的互動程度、主導性的組織結構與聯盟形式、資訊的流量，以及組織相互理解的程度；⁴²Scott 等人則進一步將其延展為八項指標。⁴³（見表 2-1）

表 2-1：測量場域結構化程度的兩種指標

分析面向	制度要素	DiMaggio & Powell	Scott, et al.
行動選項	認知的	組織的互動程度 組織相互理解的程度 資訊的流量	明確的場域邊界 組織的連結程度 結構同型現象
制度邏輯	認知的 規範的	主導性的組織結構	組織邊界的一致 對制度邏輯的共識
治理系統	規範的 管制的		治理的一致性 治理的公/私模式 資源的集中性

資料來源：DiMaggio & Powell, 1983; Scott et al., 2000.

這些指標除了描述組織場域的凝聚程度與互動結構外，也可以判斷場域中主導性的制度邏輯與行動選項，從而分析組織場域對於組織的形式與結構產生的影響（例如「組織同型」）。然而，場域的結構化形式未必持久穩定，新制度論則透過「結構化過程」（structuration processes）的觀點，分析場域結構的動態變遷過程所涉及的問題。

(二) 場域的結構化過程

⁴⁰ DiMaggio 在提出結構化概念時，曾經特別說明 structuration 與 structuring 在語意上隱含的概念差異，並且強調應當使用前者以掌握組織場域隨時處於動態變遷的性質。請見：DiMaggio, Paul J., 1983. "State Expansion and Organizational Fields". In R. H. Hall & R. E. Quinn (Eds.), *Organizational Theory and Public Policy* Beverly Hills, Calif: Sage.

⁴¹ 就此，場域的存在與結構化的方式必然是來自經驗觀察，而非研究者能夠預先設定的。

⁴² DiMaggio, & Powell, "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields."

⁴³ Scott, et al., *Institutional Change and Healthcare Organizations: From Professional Dominance to Managed Care*,

組織場域的動態分析涉及新制度論在「結構—行動」問題上的理論立場。⁴⁴就此，新制度論深受 Giddens「結構化理論」(structuration theory) 的影響，認為結構與行動的關係並非單向的結構決定論，而是兩者相互影響的辯證過程，制度則被視為兩者進行整合的介面。此外，Friedland and Alford 認為社會中存在著許多相異的制度邏輯，各自為不同的社會行為提供合法性；由於行動者往往同時承載 (carry) 著不同的制度邏輯，並試圖將特定的制度邏輯應用在其他制度邏輯的實踐空間中，從而導致了不同制度邏輯之間的衝突與整合，並且引發具體制度安排的變遷。⁴⁵而 Zysman 則透過「制度和解」(institution settlement) 的概念，指出一種制度安排的穩定運作其實是不同制度邏輯間內在張力的妥協與平衡，而此一平衡也會因為各種不同因素的衝擊而瓦解。⁴⁶

延續上述理論立場，場域的動態分析將場域的運作視為一個連續變動的過程，並且關注不同制度邏輯的相互衝突與妥協如何在組織的互動過程中進行，以及場域制度化過程 (institutional process) 的不同階段，亦即制度的型構、穩定、擴散或消失。⁴⁷而 Scott 則透過一個「多層次」(multi-level) 分析模型，結合宏觀結構因素、微觀行動因素與兩者的互動過程來說明此一制度化過程。⁴⁸ (見圖 2-1)

此一模型指出制度化過程包含：(1) 三種分析層次：結構層次的社會制度、行動層次的行動者、以及由場域涵蓋的治理結構和組織；(2) 兩種動力：「由上而下」(top-down) 的結構制約與「由下而上」(bottom-up) 的行動者建構；(3) 兩種結構與行動的互動模式：⁴⁹行動者與社會制度的直接互動 (圖中外圈弧線)，以及兩者透過場域運作所進行的間接互動 (圖中內框直線)。此一模型指出場域可以作為一種位於社會結構與行動者 (組織與個人) 之間的分析層次，從而能夠藉由聚焦於場域結構的動態變遷來處理複雜的制度化過程。Scott 也指出雖然過去新制度論強調「由上而下」的結構制約，而理性選擇論則主導了「由下而上」的理論解釋，但近年來新制度論已經開始關注兩種動力交纏的

⁴⁴ 「結構—行動」問題 (structure-agency problem) 是社會學的核心議題，但一直缺乏有效的解釋策略。Granovetter 便批判當代社會學研究過於偏向「過度原子化」或「過度社會化」兩個極端，並強調應該建立連結兩者的「中間分析層次」。Granovetter, Mark, 1985. "Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness." *American Journal of Sociology*, Vol. 91, No., pp. 481-510. 因此新制度主義力圖確立制度分析作為「中間層次」(meso-level) 的方法論位置，並將場域作為主要的理論工具。

⁴⁵ Friedland and Alford 析離出現代社會中主要的五種制度邏輯，包括資本主義、官僚國家、民主政治、基督教會與核心家庭，並且說明了這些制度邏輯的內在矛盾與衝突、整合的過程。例如在由資本主義制度邏輯所主導、以追求效率為目標的工作場合中，工人會依據民主政治的制度邏輯要求對工作內容與型態的參與權利。Friedland, & Alford, "Bringing Society Back In: Symbols, Practices, and Institutional Contradictions"

⁴⁶ Zysman, John, 1994. "How Institutions Create Historically Rooted Trajectories of Growth." *Industrial and Corporate Change*, No.3, pp. 243-283.

⁴⁷ Scott 指出制度化過程可能發生在所有的分析層次，但場域層次是最重要的。Scott, *Institutions and Organizations: Ideas and Interest*,

⁴⁸ Scott, et al., *Institutional Change and Healthcare Organizations: From Professional Dominance to Managed Care*, pp.195-196.

⁴⁹ Scott 並未明確指出兩種模式的區別，但仔細耙梳他對相關概念的界定與該模型的架構，仍可以辨認出兩種模式的差異。本文認為這樣的區辨對於理解場域與治理結構在「結構—行動」分析上的意義相當重要。

過程及其對制度變遷的影響。

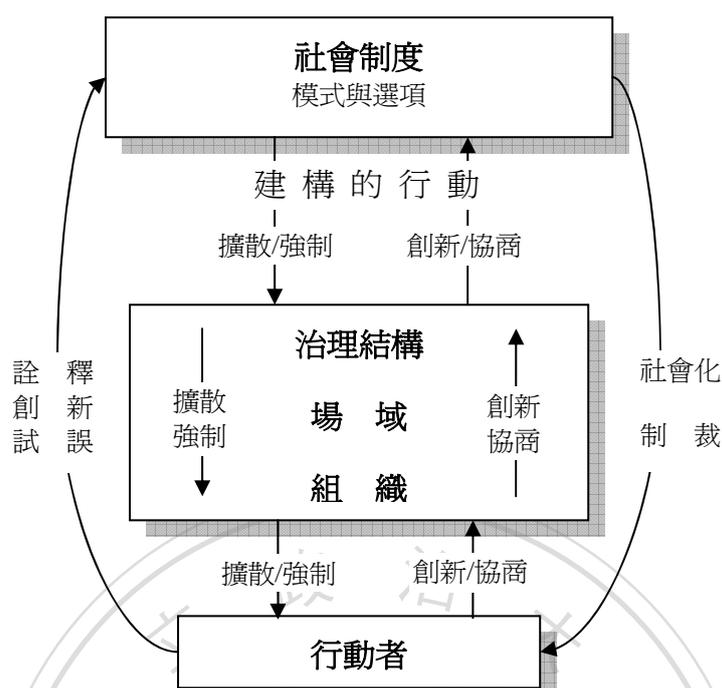


圖 2-1：制度創造與擴散中「由上而下」與「由下而上」的過程
資料來源：(Scott,2001,p.195.)

整體而言，場域分析在結構化問題上的觀點，有助於辨認制度化的場域是否已經存在於愛滋 NGO 之間，以及場域的型構如何牽引社會結構條件與行動者之間的互動關係。然而，探討場域的型構與變遷仍須考量不同動力的性質與作用方式；因此，下文將繼續討論場域分析在制度變遷動力上提出的解釋。

四、場域變遷過程中的動力與機制

在過程分析的取向上，場域分析不僅需要解釋組織場域如何影響內部成員的行動，也針對場域變遷過程中涉及的動力與機制進行探索。Scott 認為新制度的產生來自兩個不同面向：供給面與需求面；⁵⁰前者指出一群抱持特定理念並意圖改變現狀的行動者所發揮的作用，而後者則強調當社會系統中出現既有制度無法解決的問題時，解決問題的需求所導致的制度變革。除了說明這兩種交互作用的動力外，場域分析也重視制度變遷過程中各種社會機制的作用。

(一) 制度企業家：「行動－結構」取向的場域分析

面對專注於微觀分析層次的理性選擇論所提出的批判，近二十年來新制度論一直嘗試建構由社會學觀點出發的微觀制度分析(亦即「行動理論」)，以便處理行動者如何「由

⁵⁰ Scott, *Institutions and Organizations: Ideas and Interest*, pp.104-105.

下而上」改變外在結構的社會過程。⁵¹Jen Beckert 便藉由對「不確定性」(uncertainty)的討論,指出制度與行動者存在互相矛盾卻又彼此依賴的關係,並認為重視行動者的角色更能強化制度分析的解釋能力。⁵²而在場域分析由「結構—行動」轉向「行動—結構」時,主要的焦點聚集在對於「制度企業家」(institutional entrepreneurship)的討論上。⁵³

自熊彼得(Schumpeter)以來,「企業家精神」(entrepreneurship)的概念已被廣泛的援引應用在不同學科領域與經驗範疇中;由此不只反映出不同領域的學者對於行動者的共同關注,也意味著在不同層次、不同環境中能夠成功推動創新的行動者會展現出不同的行動策略。⁵⁴而新制度論則重視佔有各種資源的行動者在維繫制度穩定或推動制度創新時的角色與能力;⁵⁵並藉由制度企業家的概念廣泛指涉組織行動者的各種創新活動,其對象包括組織形式、組織互動模式乃至於場域的整體秩序。例如 Rao、Morrill and Zald 聚焦於在社會運動過程中出現的組織形式創新,並強調制度企業家在此一過程中扮演的關鍵角色;⁵⁶DiMaggio 對於美國藝術博物館(art museum)的研究則描述了制度企業家如何型構出新的組織場域以便實踐其理念。⁵⁷

不同性質的創新活動需要不同的行動策略與資源,而組織研究者也關注行動者如何在場域中汲取與應用這些資源,以及相關行動如何影響場域的運作方向。⁵⁸Fligstein 便

⁵¹ 林南(Nan Lin)基於「結構」與「行動」兩個分析單位在解釋過程中的位置(自變項—應變項)將社會科學研究區分為四種主要取向:「結構—結構」的宏觀分析、「行動—行動」的微觀分析、「結構—行動」的結構理論,以及「行動—結構」的行動理論。其中「行動—結構」是最有趣但也最困難的分析取向。請參見:林南,2004,張磊譯,《社會資本:關於社會結構與行動的理論》,上海:上海人民出版社,頁130-132。

⁵² Beckert, Jen, 1999. "Agency, Entrepreneurs, and Institutional Change: The Role of Strategic Choice and Institutionalized Practices in Organizations" *Organization Studies*, .No.20, pp. 777-799.

⁵³ DiMaggio 是較早藉由「制度企業家」概念討論行動者在制度變遷過程中的角色的學者;然而,社會學制度論內部對於如何建構制度分析的微觀基礎仍然存在不同的意見,例如 Zucker、Powell 與 Colyvas 較為重視「庶民的日常生活」的觀點。請參見:DiMaggio, "Interest and Agency in Institutional Theory"; Zucker, Lynne G., 1988. "Where Do Institutional Patterns Come From? Organizations as Actors on Social System". In L. G. Zucker (Ed.), *Institutional Patterns and Organizations: Culture and Environment* (pp. 23-49). Cambridge, Mass: Ballinger. Powell, Walter W., & Colyvas, Jeannette A., 2007. "Microfoundations of Institutional Theory". In G. R. e. al. (Ed.), *Handbook of Organizational Institutionalism* New York: Sage.此外周雪光也嘗試援引經濟學的「信號理論」(signal theory)進行分析。參見:周雪光,2003,《組織社會學十講》,北京:社會科學文獻出版社,頁140-147。

⁵⁴ Schumpeter 認為企業家精神是指結合既有資源以追求生產方式創新的行動。Schumpeter, Joseph A., 2000. "Entrepreneurship as Innovation". In R. Swedberg (Ed.), *Entrepreneurship: The Social Science View* (pp. 51-75). New York: Oxford University Press Inc.據此衍生的概念包括政治企業家、文化企業家、網絡企業家等,請參見:Swedberg, Richard (Ed.). (2000). *Entrepreneurship: The Social Science View* New York: Oxford University Press Inc.

⁵⁵ DiMaggio, "Interest and Agency in Institutional Theory"

⁵⁶ Rao, Hayagreeva, Morrill, Calvin, & Zald, Mayer N., 2000. "Power Player: How Social Movements and Collective Action Create New Organizational Forms". In B. M. Staw & R. I. Sutton (Eds.), *Research in Organizational Behaviour, Vol.22* (Vol. 22, pp. 239-282). New York: Elsevier Science Inc.

⁵⁷ DiMaggio, Paul J., 1991. "Constructing an Organizational Field as a Professional Project: U.S. Art Museums,1920-1940". In W. W. Powell & P. J. DiMaggio (Eds.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis* (pp. 267-292). Chicago and London: The University of Chicago Press.

⁵⁸ Organization Studies 便在 2007 年以專刊(special issue)形式廣泛討論了制度企業家在當代組織

藉由「社會技能」(social skills)的概念將制度企業家的角色引入對場域動態變遷過程的微觀分析中。⁵⁹「社會技能」廣泛指涉場域中行動者「與其他行動者建立合作關係的能力」,是各種不同的行動策略(tactic)的總稱。Fligstein 進一步指出制度企業家即是「社會技能嫺熟的行動者」(skilled social actor),同時是引導場域發展方向的關鍵因素。⁶⁰場域中既有的在地秩序(主導性的制度邏輯)會區隔出不同的行動者集團,其中佔有主導地位的統治集團(domain group)力圖維繫既有秩序的穩定,而位居邊緣的挑戰者(challenger)或外部侵入者(invader)則追求對現狀的改變。不論是統治者或挑戰者,都需要不斷的操作適合各自結構位置的社會技能,說服與動員場域中的其他成員接受其偏好的方案,而場域秩序的再生產(reproduction)或變遷便在此一持續互動過程中發生。

(二) 問題驅動的制度化過程

制度企業家的分析邏輯從供給面向提出解釋,而 Suchman 則從需求面向出發,聚焦於社會面對的具體問題所形成的變遷動力;就此,問題本身的發展以及問題的性質如何被理解與命名共同構成了一個連續的認知過程(cognitive processes),並且產生促使新制度出現的動力。⁶¹(圖 2-2)在一個問題反覆出現而既有制度卻無法提供完整解決方案的情況下,行動者會嘗試各種不同的回應方式;而一旦特定的回應方式被視為是普遍有效的解決方案時,便將在實踐過程中被進一步「理論化」(theorization),並且逐漸擴散至其他面臨類似問題的群體。最終,新的解決方案將滲透或取代既有的制度並產生新的制度安排,從而完成制度變遷。

Suchman 的觀點可以適用於不同層次的制度分析,而 Hoffman 則從類似角度指出「議題」(issue)在場域型構的過程中扮演了重要的角色。⁶²Hoffman 認為對於特定的組織集體(collective of organizations)而言,與其利益與目標相關的重要議題將定義組織場域的具體型態並且創造新的連結方式;而組織是否屬於一個場域,不但取決於其社會互動模式,也會隨著特定議題的出現、成長或消失而有所變化。⁶³

分析中的位置,以及制度企業家在不同範疇的場域中可能展現的行動策略。該專刊主要討論的方向請見:Garud, Raghu, Hardy, Cynthia, & Maguire, Steve, 2007. "Institutional Entrepreneurship as Embedded Agency: An Introduction to the Special Issue." *Organization Studies*, Vol. 28, No.7, pp. 957-969.

⁵⁹ Fligstein 認為,藉由「社會技能」所建構的微觀分析是一種以符號互動論為基礎的社會學解釋觀點,因此不同於理性選擇論的微觀分析途徑。請參見:Fligstein, Neil, 1997. "Social Skill and Institutional Theory." *American Behavioral Scientist*, Vol. 40, No.4, pp. 397-405; Fligstein, "Social Skill and the Theory of Fields."

⁶⁰ Fligstein, "Social Skill and the Theory of Fields."

⁶¹ Suchman, Mark, 1995. "Localism and Globalism in Institutional Analysis: The Emergence of Constructual Norms in Venture Finance". In W. R. Scott & S. Christensen (Eds.), *The institutional construction of organizations: international and longitudinal studies* (pp. 39-63). Thousand Oaks: Sage.

⁶² Hoffman, Andrew W., 1999. "Institutional Evolution and Change: Environmentalism and the U.S. chemical Industry." *Academy of Management Journal*, No.42, pp. 351-371.

⁶³ Ibid., p.352.

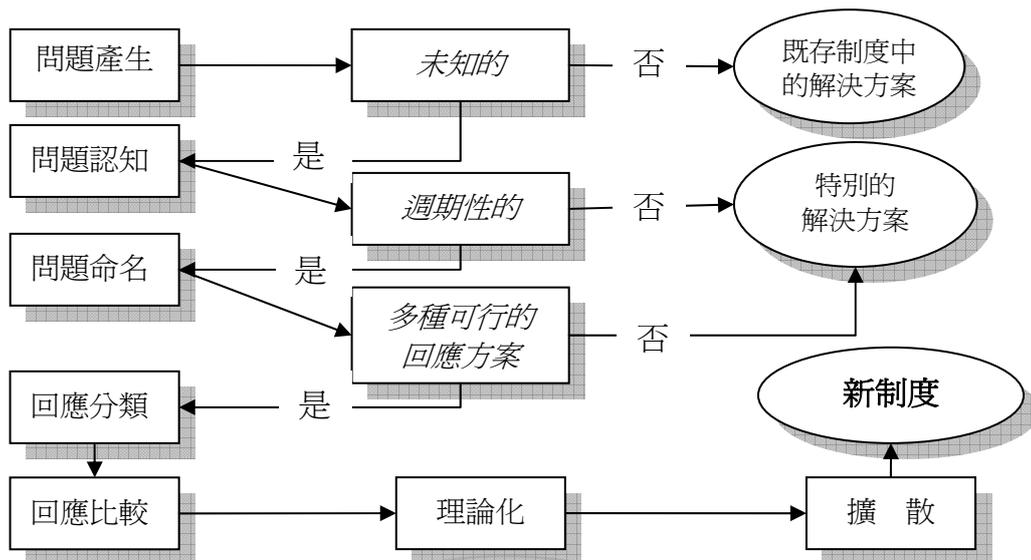


圖 2-2：制度化的多階段模型
資料來源：(Suchman, 1995, p44)

分別來自供給與需求面向的動力經常在制度變遷的過程中共同存在並相互強化。問題的出現界定了相關的行動者，而既有制度安排所設定的權力秩序通常限制了行動者如何對問題進行認知與命名，以及其所採取的回應方式。然而，缺乏解決方案的問題也將促使行動者重新定義問題的性質、範圍與解決方案，並且透過各種行動策略凝聚與動員場域中其他相關行動者的共識及集體行動，以便促使既存制度的變遷。事實上，組織研究與社會運動理論的整合，便是奠基在對於此一動態變遷過程的共同關注上；⁶⁴而在將場域變遷視為一種社會運動的基礎上，場域分析除了將議題構框與行動劇碼等分析概念納入解釋範疇外，也從「政治機會結構」的角度提出「制度洞」(institutional hole)、「縫隙出現」(interstitial emergence)等概念，藉以說明外在環境的變動與制度企業家對於各種機會的掌握，如何共同推動場域的型構及變遷。⁶⁵

(三) 社會機制的組合與作用

在場域分析對於經驗現象的解釋中，制度變遷的過程與方向不僅涉及前述動力的作用，也涉及各種社會機制的運作所產生的影響。對社會機制的研究通常被視為：「一種介於純粹描述事實與建構社會法則之間的分析層次」；⁶⁶藉以指出不同要素的組合如何導

⁶⁴ Davis, Gerald F., et al. (Eds.). (2005). *Social Movements and Organization Theory* Cambridge: Cambridge University Press.

⁶⁵ Morrill, Calvin, Forthcoming. "Institutional Change through Interstitial Emergence: The Growth of Alternative Dispute Resolution in American Law". In W. W. Powell & D. L. Jones (Eds.), *How Institutions Change* Chicago: The University of Chicago Press; Yang, Keming, 2004. "Institutional holes and entrepreneurship in China." *The Sociological Review*, Vol. 52, No.3, pp. 371-389.另外，Levy and Scully 援引葛蘭西 (Gramsci) 在文化霸權 (hegemony) 理論中的「現代貴族」(modern prince) 概念來解釋制度企業家在議題導向場域 (issue-based field) 中的角色，呼應了議題構框的分析取向；請見：Levy, David, & Scully, Maureen, 2007. "The Institutional Entrepreneur as Modern Prince: The Strategic Face of Power in Contested Fields." *Organization Studies*, Vol. 28, No.07, pp. 971-991.

⁶⁶ Hedstrom, P., & Swedberg, P., 1998. *Social Mechanisms: An Analysis Approach to Social Theory*, New York: Cambridge University Press.

致社會變遷的出現。具體而言，Hedstrom and Swedberg 認為社會機制具有三種主要的類型：連結宏觀與微觀層次的情境機制 (situation mechanism) 與轉變機制 (transformation mechanism)，以及微觀層次中的行動產生機制 (action-formation mechanism)。⁶⁷ Campbell 則指出場域分析與社會運動研究共同關注的幾種重要機制，包括：環境機制中的政治機會結構、認同機制中的構框、擴散、轉譯 (translation) 與拼貼 (bricolage)，以及關係機制涉及的網絡培育 (network cultivation) 與策略領導。⁶⁸ 此外，Stinchcombe 指出均衡性 (commensuration)、佈道者 (evangelism) 與事實陳述的基礎 (the base of truth telling) 也是社會機制的重要形式。⁶⁹

Davis and Marquis 指出在以機制為主的理論化 (mechanism-based theoring) 工作中，場域的制度分析扮演重要的角色，並且結合了當代組織理論朝向問題導向的研究 (problem-driven work) 發展的主流趨勢。⁷⁰ 社會機制的運作往往涉及了多種分析層次的互動過程，並且會在不同問題脈絡中呈現不同的影響。而場域分析的目的不在建構具有預測能力的因果分析模型，而是透過完整的多層次分析策略，在不同問題的具體情境中辨認各種社會機制的存在、作用方式與組合型態，以便對社會變遷的方向、方式與過程進行完整的描述與解釋。⁷¹

整體而言，組織場域是一個仍在快速發展中的理論概念。⁷² 作為一個分析單位，組織場域使新制度論得以延展與深化對制度環境的關注，而作為一個分析層次，組織場域則使新制度論得以進一步處理「結構—行動」的複雜互動問題。在中國 NGO 的研究中，場域分析不但為組織與環境的互動提供了新穎的研究視野，也已經具備相當完整的理論工具與分析策略；然而，中國 NGO 的發展涉及國家社會關係的變化，而愛滋 NGO 的發展更涉及全球在地化的現象，在這兩個不同的主題中，如何深入應用場域分析的理論工具，是下文探討的主軸。

第二節 「國家—社會」關係的場域分析

愛滋 NGO 的發展趨勢同時涉及組織的社會互動過程與國家權威的干預力量；然而，國家社會關係的研究較少關注組織的社會關係所產生的影響，而這正是場域分析的焦點。因此，本節將要討論如何將場域分析的邏輯結合國家社會關係的理論關懷。本文

⁶⁷ Ibid.,

⁶⁸ Campbell, John L., 2005. "Where Do We Stand? Common Mechanisms in Organizations and Social Movements". In G. F. Davis, D. McAdam, W. R. Scott & M. N. Zald (Eds.), *Social Movements and Organization Theory* (pp. 41-68). Cambridge: Cambridge University Press; McAdam, Doug, Tarrow, Sidney, & Tilly, Charles, 2001. *Dynamics of Contention*, Cambridge: Cambridge University Press.

⁶⁹ {Stinchcombe, 2002}

⁷⁰ Davis, Gerald F., & Marquis, Christopher, 2005. "Prospects for Organization Theory in the Early Twenty-First Century: Institutional Fields and Mechanisms." *ORGANIZATION SCIENCE*, Vol. 16, No.4, pp. 332-343.

⁷¹ Ibid..

⁷² Scott, *Institutions and Organizations: Ideas and Interest*, p.181.

首先將介紹國家社會關係近年來的重要分析取向：「鑲嵌互動論」；此一取向為場域分析與國家社會關係的對話提供了一個適當的理論銜接點，並且能夠為後者帶來新的分析視野與分析對象。其次，本文討論場域分析的相關研究如何處理國家權威與社會力量在場域層次的互動關係，並指出應當將組織場域視為觀察國家權威與社會力量互動過程的重要分析層次。最後，本文提出「場域層次的社會自主性」以便在兩種不同的理論脈絡之間凝聚分析焦點，並且說明此一概念的具體內涵與分析策略。

一、國家社會關係的理論趨勢

「國家社會關係」涉及的範圍極為廣泛，在經驗現象的解釋上也往往因為研究者側重焦點的不同而存在許多爭議。⁷³但最主要的爭論存在於「國家中心論」與「社會中心論」之間。然而，90年代以後大量的經驗研究指出國家與社會並非總是處於對立狀態，並且轉向從國家與社會相互滲透、影響的角度來進行研究，由此形成的理論觀點可以通稱為「鑲嵌－互動論」。⁷⁴「鑲嵌－互動論」早期的著重於對國家與社會的互動模式進行靜態的描述，並且用以解釋不同的社會現象（如經濟發展或社會變遷），近年來則轉向關注國家與社會關係的動態變遷。整體而言，此一理論焦點的轉移至少涉及四個面向：對於互動脈絡的重視、對於過程分析的強調、對於社會機制的關注，以及多層次分析的取向。由於「鑲嵌互動論」涉及大量的理論演繹與經驗研究工作，本文主要由 Joel Migdal 的理論觀點出發，並且討論在當代中國研究領域與社會學制度論中呈現的類似觀點。⁷⁵

（一）Migdal 的「社會中的國家」觀點

Migdal 藉由「社會中的國家」(state in society) 觀點批判既有理論的解釋侷限與理論盲點，並重建了對於國家社會關係的理解方式與分析策略。Migdal 的工作奠基在對於「國家」概念的重新定義上：⁷⁶

國家是一個以暴力的使用與威脅作為標示的權力場域，並且形成於（1）一個在特定領土內具有一致性與控制力的組織的形象，並且是轄內人民的代表；

⁷³ 魏昂德，1999，〈現代中國國家與社會關係研究－從描述現狀到解釋變遷〉，載於：涂肇慶、林益民（編），《改革開放與中國社會－西方社會學文獻述評》，頁 57-71，香港：牛津大學出版社。

⁷⁴ Peter Evans 的「鑲嵌自主性」(embedded autonomy)、Skocpol 的「政體中心」(polity center)，以及 Joel Migdal 的「社會中的國家」(state in society) 都呈現了類似的觀點轉移。請參見：Evans, Peter, 1995. *Embeddedness Automy: States and Industrial Transformation*, New Jersey: Princeton University Press; Migdal, Joel S., 1994. "The State in Society: An Approach to Struggle for Domination". In J. S. Migdal, A. Kohli & V. Shue (Eds.), *State Power and Social Forces: Domination and Transformation in the Third World* (pp. 7-34): Cambridge University Press; Skocpol, Theda, 1992. *Protecting Soliders and Mothers: The Political Origins of Social Policy in the United States*, MA: The Belknap Press of Harvard University Press.

⁷⁵ 政治學者 Migdal 提出的「社會中的國家」觀點較為清晰的將鑲嵌互動論的思維發展為完整的研究途徑，在此一理論發展潮流上具有一定的代表性；而社會運動學者趙鼎新所建構的「國家社會關係」分析框架則聚焦於對社會運動現象的解釋，並且反映了當代中國研究的若干重要趨勢。

⁷⁶ Migdal, Joel S., 2001. *State in Society: Studying How States and Societies Transform and Constitute One Another*, Cambridge: Cambridge University Press., pp. 15-16.

(2) 其中不同部分各自的具體實踐。

就此，Migdal 指出國家在對外界定領土主權，對內區隔國家與社會（公/私部門）的分界時，經常展現為一個具體且隱含高度一致性的形象。然而，國家機器的不同部分卻經常在具體實踐活動中互不一致甚至彼此衝突；因此，形象與實踐固然能夠彼此強化，卻也經常互相矛盾。就此，Migdal 認為國家是一個由多種試圖爭奪主導權的力量組成的「多向度的位置空間」(multi-dimensional space of positions)。另一方面，Migdal 也認為社會並不是由國家藉由規則制訂機制所主導的金字塔結構，而是一個同時由國家的整體形象、分裂的實踐活動與不同社會團體共同組成的「組織的混合體」(organizations in a Mélange)。⁷⁷

在這個混合體中，包括各種國家部門在內的社會團體將會持續的競逐對社會的控制能力，並且展現在各種社會規則的制訂上。而對於社會規則的制訂具有支配權力的社會組織，一方面透過要求順從、動員參與及建立正當性等手段以鞏固其勢力範圍，另一方面也對社會生活的秩序與遊戲規則進行定義；而國家在此一過程中並未掌握絕對而全面的優勢。而由於這些不同面向的意圖或力量也會在彼此牽引的過程中發生轉化，因此，特定社會規則的產生既是不同力量間彼此妥協的暫時結果，也是相互爭奪支配地位的動態過程。⁷⁸Migdal 除了提出新的理論圖像外，也進一步闡述了相關的分析取向，包括重視國家與社會互動歷程的過程分析、強調以個體變遷為焦點的跨層次分析，以及關注具體社會脈絡與文化建構的制度分析。⁷⁹

Migdal 的理論建構工作為「鑲嵌互動論」提供了一個較為完整的圖像，而關於社會規則的概念也與場域分析對於「在地秩序」的關注分享了類似的理論焦點。事實上，在同一時期，其他相關領域中也出現許多類似的經驗研究成果與理論觀點。以下本文將進一步檢視中國研究所累積的相關概念與社會學制度論的理論發展方向。

(二) 當代中國研究中「國家社會關係」的理論轉向

國家社會關係在當代中國研究中是重要的研究方向。在 90 年代以前學者傾向採取國家與社會對立二分的邏輯，並先後歷經「國家取代社會」、「國家/社會間的妥協與滲透」、「社會改造國家」等不同階段的典範轉移。⁸⁰然而，90 年代後學者逐漸發現社會的

⁷⁷ Ibid.,

⁷⁸ Ibid.,ch2; see also Migdal, *State in Society: Studying How States and Societies Transform and Constitute One Another*, p.90.

⁷⁹ Migdal, *State in Society: Studying How States and Societies Transform and Constitute One Another*,ch3-6.

⁸⁰ 趙文詞 (Richard Madsen) 與劉雅靈均曾對「國家—社會關係」研究途徑在中國研究中的應用範疇與變遷趨勢進行回顧，趙文詞主要把梳 90 年代以前相關研究的階段性發展歷程，劉文則對 90 年代以後研究取向的變化趨勢有更為細緻的討論。請參見：趙文詞，1999，〈五代美國社會學者對中國國家與社會關係的研究〉，載於：涂肇慶、林益民（編），《改革開放與中國社會-西方社會學文獻述評》，頁 35-56，香港：牛津大學出版社；劉雅靈，2007，〈國家/社會關係研究途徑：理論與實例〉，載於：李英明、關向光（編），《中國研究的多元思考》，頁 45-72，台北：巨流圖書。

自主空間固然不斷擴大，國家機器卻也在同時進行自我改造，因此兩者之間的變遷趨勢並未呈現此消彼長的零合關係。⁸¹就此，中國研究學界已經發展出許多與 Migdal 的觀點對應的重要概念，例如「分裂性威權體制」、「間歇性極權體制」描述國家的意志與能力在實踐活動中的不一致性；⁸²「地方統合主義」、「恩庇關係主義」闡述地方層次國家與社會互相滲透、影響的制度形式與特徵；⁸³「國中之國」(state of the state)、「協商性國家」(negotiation state) 與「國家重建」(state rebuilding) 等概念則在宏觀層次檢視國家與社會相互滲透的特質與影響。⁸⁴

而在社會運動研究中，趙鼎新也試圖將國家社會關係重新梳理為一套較為完整的分析框架，以便掌握國家與社會間具有路徑依賴性質的動態變遷過程。⁸⁵依據趙鼎新，國家社會關係的分析包含三個相關而不同的面向：(1) 國家的性質：涉及政體的類型、菁英的一致性程度與國家滲透社會的能力；(2) 社會的性質：則取決於中介組織的存在與否及其匯集意見的能力；(3) 連結兩者的國家合法性 (state legitimacy)：趙鼎新將其界定為社會團體與國家菁英對於國家與社會關係的共享理解，並且強調這是一種互相影響的動態過程。⁸⁶而在分析策略上，趙鼎新也指出依據研究主題的性質，國家社會關係可以分別或同時作為方法論上的自變項與應變項來加以應用。⁸⁷例如他在關於天安門事件的研究中，便將 1989 年之前的國家社會關係視為解釋的自變項；而近年他對於環保運動的研究則強調區分不同部門的性質與互動，從而更為貼近 Migdal 主張的分析策略。

此外，學者也反省了存在於社會現實與理論解釋之間的差距，並且對於新的研究焦點提出許多深具啟發的思考。例如 Baum and Shevchenko 認為國家與社會兩者相互依存、彼此共變的圖像更能捕捉中國社會的真實面貌；⁸⁸魏昂德 (Andrew Walder) 強調需要更重視外在的社會過程對國家社會互動模式的影響，並將關注的重心從對變遷的描述轉移到對變遷的解釋；⁸⁹中國學者孫立平則指出應當從過程分析的研究取向來理解並掌

⁸¹ 鄭永年 (Yongnian Zheng) 便認為國際環境的壓力與社會力量的崛起持續促使中國政府進行「國家重建」(state rebuilding) 的工作。Zheng, Yongnian, 2004. *Globalization and State Transformation in China*, Cambridge: Cambridge University Press.

⁸² Yia-Ling Liu, "Reform from Blow: The Private Economy and Local Politics in Rural Industrialization of Wenzhou," *China Quarterly*, No. 130 (1992), pp. 293-316; Kenneth Lieberthal and Michel Oksenberg, *Policy Making in China: Leaders, Structures, and Process* (Princeton: Princeton University Press, 1988).

⁸³ Oi, Jean, 1999. *Rural China Takes Off: Institutional Foundations of Economic Reform*, Berkeley: University of California Press; Wank, David L., 1999. *Commodifying Communism: Business, Trust, and Politics in Chinese City*, Cambridge: Cambridge University Press.

⁸⁴ Zheng, *Globalization and State Transformation in China*; Richard Baum and Alexei Shevchenko, "The 'State of the State'." in Merle Goldman and Roderick MacFarquhar (eds.), *The Paradox of China's Post-Mao Reform* (Cambridge: Harvard University Press, 1999); Tony Saich, "Negotiating the State: The Development of Social Organizations in China," *The China Quarterly*, No. 161 (2000), pp. 124-141.

⁸⁵ Dingxin Zhao, *The Power of Tiananmen: State-Society Relations and the 1989 Beijing Student Movement* (Chicago: The University of Chicago Press, 2001).

⁸⁶ Ibid., pp. 15-30.

⁸⁷ 趙鼎新，2007，《社會運動與革命：理論更新和中國經驗》，台北：巨流圖書。

⁸⁸ Baum and Shevchenko, "The 'State of the State'."

⁸⁹ 魏昂德，〈現代中國國家與社會關係研究－從描述現狀到解釋變遷〉。

握國家與社會關係的動態變遷。⁹⁰這些新的理論工作都在重視互動脈絡、過程分析與社會機制等面向上，呼應了 Migdal 的理論立場與關注焦點。

（三）社會學制度論的解釋與場域分析

事實上，80 年代末社會學者 Friedland 與 Alford 在「將社會帶回來」(bringing Society back in) 一文中，已經提出了與 Migdal 極為類似的理論觀點，並且成為組織制度論在發展場域分析途徑時的重要理論基礎。⁹¹藉由「制度邏輯」的概念，Friedland 與 Alford 指出現代社會秩序的變遷涉及不同制度邏輯的衝突與整合，並且分別展現在社會、組織與個人生活三個不同的層次中。他們也進一步以此批判「國家中心論」與「方法論的個人主義」均忽略了社會結構的作用。制度邏輯的概念與 Migdal 的「社會規則」、趙鼎新的「國家合法性」分享了類似的觀點，均將國家社會關係視為具有不同的行動者在互動過程中產生的行動秩序。

整體而言，在與國家社會關係進行整合時，強調權力秩序與關注動態變遷的「鑲嵌互動論」為具有相同關注焦點的場域分析提供了一個適當的切入點，而「制度邏輯」、「社會規則」等概念則更明確的指出場域分析切入國家社會關係研究的角度。另一方面，兩種理論也具有類似的分析取向，例如同樣主張文化與互動脈絡的重要性、關注動態的變遷過程與相應的社會機制，以及強調多種分析層次的相互影響。然而，組織制度論將組織場域作為一種分析單位，卻提出了一個國家社會關係未曾深入討論的研究方向，亦即國家與社會在組織場域中的互動過程與權力秩序；而將場域視為介於社會系統與組織之間的分析層次，也為國家社會關係研究在處理國家與組織的互動關係時，提供了完整的分析策略。以下將進一步討論如何將場域分析的觀點應用在國家社會關係的研究中。

二、國家社會關係的場域分析

組織經常是國家社會關係的研究所關注的焦點，但學者通常直觀的將組織視為社會利益的聚集與集體行動的載體，而組織與環境的互動則被化約為社會與國家的權力關係；Migdal 便認為社會規則的制訂涉及包括國家在內不同社會組織的衝突與整合。相對而言，組織制度論則明確的指出，各種社會力量的衝突不只發生在組織層次，也呈現在組織場域的型構與制度化的過程中，並且就此提供了清晰的分析層次與研究取向。而場域分析對於國家與社會在場域型構過程中的互動過程，也已經有許多重要的觀點積累；以下便針對相關觀點進行檢視。

⁹⁰ 孫立平，2001，〈『過程-事件分析』與對當代中國農村社會生活的洞察〉，載於：邊燕杰、涂肇慶、蘇耀昌（編），《華人社會的調查研究：方法與發現》，頁 273-296，香港：牛津大學出版社。

⁹¹ Friedland, & Alford, "Bringing Society Back In: Symbols, Practices, and Institutional Contradictions" . 在此出現一個有趣的對比，Migdal 固然忽略了社會學界較早的研究成果，而趙鼎新似乎也並未注意到早在 1986 年政治學者 Peter Halls 對法、德兩國國家能力的比較研究中，便曾提出以國家性質、社會性質與兩者聯繫方式這三個面向來建構國家能力的分析框架。{Peter Hall, 1986}

(一) 場域分析中的國家權威與社會力量

組織制度論通常將國家視為獨特的行動者與結構的創造者，並且從環境因素的角度加以處理。就此，場域分析主要關注國家如何透過不同的社會機制直接或間接的牽制組織行動者，並藉此影響場域秩序的制度化過程。場域分析的文獻指出國家介入場域運作的機制主要包括：(1) 管制與規範機制（環境機制）：現代國家最主要的特徵之一是掌握了規則制訂的權力，而國家會透過權威性的制度安排影響治理結構的運作方式。⁹²(2) 地位機制：社會組織服從這些制度規則的動機不僅在於避免受到國家的懲罰，也在於藉此創造與國家權威部門的連結，提升自身在組織環境中的地位與正當性。⁹³(3) 資源機制：國家經常在組織所處的資源環境中扮演重要的供給者角色，並且藉此落實國家的影響力。⁹⁴(4) 網絡機制：國家有可能藉由佔據網絡結構中的優勢位置，影響網絡的型態與資訊的流動方向和內容，從而干預社會部門的行動取向。⁹⁵

這些不同機制的運作經常同時並存。例如 DiMaggio 指出當國家藉由資源挹注改變社會組織的行為時，所發揮的影響將遠超過私人基金的相同作為；其中便涉及資源與地位兩種機制的共同運作。⁹⁶典型的國家統合主義模式更同時涉及這四種機制的運作，但是相互作用的方式將會隨著場域內部具體脈絡的差異而有所不同。

然而，國家並非總是具有明確的偏好方案並介入所有的相關機制，也未必能夠完全掌控各種行動產生的結果。另一方面，國家提出的偏好方案經常需要與社會行動者進行協調，並且在後者的再詮釋與實踐活動的安排中得到落實。就此，在開放社會中，社會行動者不論在資源的供給、資訊的流動，甚或規則的制訂上，都有可能與國家相互角逐主導制度安排的地位。Scott 便指出在制度型塑的過程中，除了國家之外，專業人士（professions）、協會團體（associations）、其他菁英（other elites）、邊緣行動者（marginal players）、社會運動（social movement），甚至是一般庶民的參與者（rank-and-file

⁹² 例如 Doobin and Sutton 的一系列研究從國家對場域型構的影響反省了組織制度論的國家理論，而 Scott 等人對於灣區醫療場域的研究、Fligstein 對於美國大型企業組織型態變遷的研究都指出了國家政策的規劃對於場域的影響。請見：Scott, Ruef, Mendel and Caronna, *Institutional Change and Healthcare Organizations: From Professional Dominance to Managed Care*; Fligstein, *The Architecture of Markets: An Economic Sociology of Twenty-First-century Capitalist Societies*; Frank Dobbin and John R. Sutton, "The Strength of a Weak State: The Rights Revolution and the Rise of Human Resources Management Divisions," *American Journal of Sociology*, Vol. 104, No. 2 (1998), pp. 441-476; Joel M. Podolny, "A status-based model of market competition," *American Journal of Sociology*, Vol. 98, (1993), pp. 829-872.

⁹³ 李宗榮，2007，〈在國家權力與家族主義之間：企業控制與台灣大型企業間網絡再探〉，《台灣社會學》，第 13 期，頁 173-242。；Podolny, Joel M., 1993. "A status-based model of market competition." *American Journal of Sociology*, Vol. 98, No., pp. 829-872.

⁹⁴ 資源依賴論者強調組織的合作模式受到資源互賴關係的深刻影響。

⁹⁵ Fernandez and Gould 認為佔據網絡中的橋樑位置是國家實踐政策的重要方式；李宗榮也指出台灣政府利用官股介入產業網絡的行動。Fernandez, Roberto M., & Gould, Roger V., 1994. "A Dilemma of State Power- Brokerage and Influence in the National Health Policy Domain." *American Journal of Sociology*, Vol. 99, No.6, pp. 1455-1491. 李宗榮，在國家權力與家族主義之間：企業控制與台灣大型企業間網絡再探〉。

⁹⁶ DiMaggio, "State Expansion and Organizational Fields" , p.149.

participants) 都有可能扮演重要的角色。⁹⁷

來自社會部門的不同力量有時是國家意志的代理人、有時則會依據自身對環境的主觀認知而採取強化或削弱國家意圖的行動。⁹⁸例如 Dobbin and Sutton 的研究指出專業經理人對於國家法規的詮釋與行動，在政策實踐的過程中具有重要作用；Guthrie and Roth 的研究則指出企業組織會透過詮釋與創新的策略回應國家政策與組織需求間的矛盾。⁹⁹另一方面，社會力量也可能會明確的抵抗國家的干涉，甚或是提出與國家偏好不同的理念與實踐方案；這些實踐方案的推動通常展現為社會運動的形式，並且涉及存在於既有的統治結構中的政治機會 (political opportunity) 如何被認知與利用。McCathy and Zald 便指出 70 年代以後美國政府提高對非政府部門的經費挹注是社會運動產業興起的重要原因之一；Bartley 則指出民間基金會亦能透過資源挹注的方式，在特定議題領域中影響組織場域的建構，進而發動社會運動。¹⁰⁰

(二) 場域作為「國家—社會」互動與整合的平台

場域分析指出，承載不同制度邏輯的社會力量將會針對互動規則的主導權力進行競爭，而制度化的場域則需要建立一個能夠讓不同行動者共同接受的互動秩序。而當關注焦點聚集在國家與社會的權力秩序與相應的制度安排時，場域秩序的觀點其實正對應了 Migdal 所謂的「社會規則」與趙鼎新提出的「國家合法性」。事實上，Scott and Meyer 早在提出與場域極為類似的「社會部門」(social sector) 概念時，便將統合主義視為存在於特定社會部門中的治理秩序。¹⁰¹在此一基礎上，將場域視為國家與社會組織互動的社會平台，可以在界定分析範疇與理解動態變遷上有更深入的掌握。

強調組織互動邊界的場域分析，有助於明確的掌握國家與社會發生互動的具體範圍。組織制度論指出即使是在相同的社會系統中，不同的組織場域會因為行動者屬性與議題脈絡的差異，而出現不同的互動型態與治理規則。據此，國家社會的互動模式自然也會在不同場域間出現差異的圖像。而若將鑲嵌在特定社會情境的行動者化約為國家與社會間的兩造，並以此在社會層次說明國家與社會的互動模式，便難以跳脫瞎子摸象的解釋困境。另一方面，在國家或社會內部也可能各自存在多種偏好不同的行動者；¹⁰²因

⁹⁷ Scott, *Institutions and Organizations: Ideas and Interest*, pp. 98-103.

⁹⁸ 國家統合主義所描繪的「層峰組織」便扮演著國家代理人的角色；Dobbin and Sutton 的研究則指出社會行動者如專業經理人會在國家政策曖昧不明時採取相應的行動，進而型塑出國家政策的具體實踐方案；Dobbin, Frank, & Sutton, John R., 1998. "The Strength of a Weak State: The Rights Revolution and the Rise of Human Resources Management Divisions." *American Journal of Sociology*, Vol. 104, No.2, pp. 441-476.

⁹⁹ Guthrie, Doug, & Roth, Louise Marie, 1999. "The State, Court, and Maternity Policies in U.S. Organizations: Specifying Institutional Mechanisms." *American Sociological Review*, Vol. 64, No.1, pp. 41-63.

¹⁰⁰ Bartley, Tim, 2007. "How Foundations Shape Social Movements: The Construction of an Organizational Field and the Rise of Forest Certification." *Social Problems*, Vol. 54, No.3, pp. 229-255..

¹⁰¹ Scott, & Meyer, "The Organization of Societal Sectors: Propositions and Early Evidence"

¹⁰² Migdal 指出國家部門的內部分歧，而社會運動研究中的「反社會運動」(count-movement) 現象則說明社會力量也存在相互衝突的可能性。

此，僅僅聚焦於特定組織與國家的衝突或合作，也無法掌握整體脈絡中其他相關行動者的影響。而組織制度論透過以「文化－認知」與關係結構界定場域範圍的方法，提供了一個完整掌握特定社會情境中國家與社會互動脈絡的分析視野。

更重要的是，組織制度論對於場域的動態變遷過程提出了完整的解釋邏輯。場域理論認為，穩定的場域秩序會展現出自我再生產的動力，從而導致既有主導力量的強化；相對而言，在場域缺乏明確規則或面對重大變遷時，行動者為了降低不確定性或實現自身偏好，也會試圖創造新的治理規則。場域秩序的作用與場域制度化過程中不同階段產生的不同趨力，具體反映出魏昂德強調的「社會過程」的潛在驅動力量，而在分析國家社會關係的動態變遷時，不應忽視這些力量的介入與影響。而場域分析將制度化視為連續變遷過程，也使其在過程分析的研究取向上，對於制度變遷所涉及的多種不同的社會機制以及這些機制可能出現的組合型態累積了許多重要觀點，有助於更為細緻的解釋國家社會的互動過程與引導變遷的動力。

（三）國家社會關係的多層次分析

組織場域是組織化的組織社群，而組織制度論透過將與組織活動相關的社會現象區分為不同的分析層次，確立組織場域作為一種分析層次的理論位置，並且發展出以場域為核心的多層次分析策略。在將場域分析帶入國家社會關係研究時，此一多層次分析策略也提出兩個重要的理論思考方向。

第一種思考方向是如何進行國家社會關係的多層次分析。在宏觀層次的社會系統或微觀層次的個人行為中，國家與社會的互動會分別呈現出不同的模式與規則，而不同層次間互動規則的運作與變遷也會相互影響。然而，包括 Migdal、Friedland & Alford 等研究國家社會關係的學者，雖然都指出多層次分析的重要性，並且主張至少應當包含社會系統、組織與個人三種層次，但仍未能提出具體的分析策略。相對而言，場域分析除了在社會系統與組織間析離出組織場域的分析層次外，也進一步在觀察場域秩序的型構與變遷時，將不同層次制度安排的變化因素與跨層次作用的機制納入解釋的範圍。

具體而言，當聚焦於發生在場域層次的國家社會關係時，國家在組織群體層次對於相同類型的組織所採取的管制政策，將會制約這些組織認知與回應場域秩序的方式，從而影響場域秩序的變遷方向。另一方面，在組織層次，具有「制度企業家」性格的組織將會依照自身的條件與存在於場域中的機會，在組織、群體與場域等不同層次推動新的制度方案；這些新的制度方案往往涉及社會力量在不同層次向國家的滲透、衝突與協調的過程。而場域層次的制度方案一旦成為穩定運作的互動秩序，除了透過合法性機制在較低層次形成制度擴散與組織同型的效應外，也可能影響性質相似的鄰近場域，從而在更高的社會層次產生制度變遷的動力。針對不同層次治理規則的互相牽引，場域理論的多層次分析策略提供了相對完整的理論觀點與分析工具。

第二種方向則涉及如何掌握國家社會關係的變遷趨勢。學界經常使用政體類型來描

述國家社會關係在不同社會的差異，並且析離出從極權主義到多元民主的政體類型光譜。組織場域的多層次分析策略則提供了不同的觀察視角，亦即可以藉由觀察國家與社會相互滲透的現象是在哪一個層次上展現，來理解政體的基本性質。事實上，即使在典型的多元政體中，現代國家的力量仍然可能在任何層次發生作用，但是政體類型的差異卻決定了社會力量能夠與國家進行折衝的最高層次。¹⁰³（圖 2-3）具體而言，當極權主義國家由上而下的全面控制包含社會、場域乃至於組織層次的制度安排時，國家權威與社會力量的折衝便僅能在組織內部的次級團體或個人層次觀察；¹⁰⁴而多元民主政體則容許社會力量能夠在所有層次中，選擇對國家權威的吸納、調和或反抗。

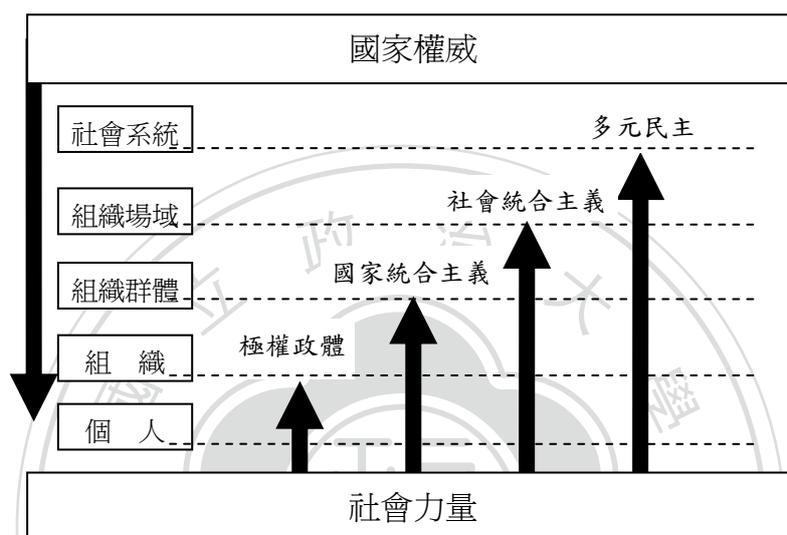


圖 2-3：不同政體類型中社會自主性的作用層次

另一方面，社會自主力量的強化也將依循這些層次遞增展現。當國家完全控制組織層次的運作思維與制度安排時，便不可能在場域層次觀察到與國家意志不同的支配性制度邏輯；相對而言，如果在場域層次觀察到社會力量發展出明顯有悖於國家意識的場域秩序時，則意味著國家在組織層次的社會控制能力也有所鬆動。事實上，即便在多元民主政體中，社會力量試圖影響社會系統層次的制度安排時，往往也需要先在場域層次進行組織性的整合。例如 Laumann 與 Knoke 便主張在理解民主社會中社會力量如何影響政策制訂方向時，應當從社會組織在特定「政策範疇」(policy domain) 中形成的「集體行動體系」(collective action system) 加以分析；¹⁰⁵而相關概念正是指涉組織化的社會力

¹⁰³ Jean Oi 與孫立平分別曾就中國農村社會中鄉鎮與村落兩個行政層級何者是最適合觀察國家社會互動關係的研究單位提出討論，他們界定研究單位的方式雖然與本文相異，但具有同樣的方法論關懷，值得相互參照。請見：Oi, Jean, 1989. *State and Peasant in Contemporary China: The Political Economy of Village Government*, Berkeley: University of California Press; 孫立平，〈『過程-事件分析』與對當代中國農村社會生活的洞察〉。

¹⁰⁴ 即便是在國家權威極大化的全權主義國家 (totalitarianism state) 中，國家意志的實踐也仍會受到社會力量的侵蝕，進而削弱國家貫徹其意志的能力。例如在前蘇聯與東歐社會中的計畫經濟體制下仍然普遍存在「地下經濟」的現象；而在共產中國，基層工廠組織內部的政治秩序也呈現出由國家設定的單位體制與人際之間的「恩庇侍從關係」互相揉合而成的「新傳統主義」樣貌。然而，在此類政體中，國家社會相互滲透的現象便不可能在組織或更高層次的制度運作中展現。

¹⁰⁵ Laumann, Edward O., & Knoke, David, 1987. *The Organizational State*, Madison: The University of Wisconsin Press.

量在場域層次集結的現象。換言之，在觀察國家社會關係的變遷時，藉由組織場域對分析層次的析離，有助於更為精確的界定社會自主空間的變化，並且可以對既有的政體分類模型加以補充。

三、場域層次的社會自主性

在國家社會關係的分析範疇中，場域分析已經累積了豐富的理論觀點，並且具體展現在下列面向：一、組織場域是觀察國家權威與社會力量互動過程的重要介面；二、場域的制度化過程有助於解釋國家社會關係的變遷軌跡，並且辨認各種社會機制在其中的組合型態與作用；三、場域的多層次分析策略能夠從社會力量的組織化程度辨認社會自主空間的變化。

然而，主要以歐美社會作為理論實驗場所的場域分析，傾向將社會力量的多元與自主視為既有的條件，從而聚焦於國家如何介入場域的型構與運作；而當經驗研究的焦點轉移到後社會主義國家時，便有必要針對此一分析焦點進行調整。本文認為在討論後社會主義國家轉型的現象時，社會自主性的變化是需要被觀察與測量的對象，因此場域分析應當聚焦在社會力量的展現與變化。為了明確的在國家社會關係的研究脈絡下指出場域的結構樣態與制度化過程所具有的意義，本文提出「場域層次的社會自主性」的分析概念以便凝聚相關的焦點。

（一）概念界定

組織場域並非具有自主行動能力的社會實體，但是社會力量對自主空間的追求卻會展現在場域的制度化過程中。「場域層次的社會自主性」並非忽視國家可能扮演的角色，而是強調觀察社會自主力量在場域層次中的運作與變化，並且將觀察焦點置於兩個面向。首先，穩定運作的場域秩序決定了場域中的主導者與順服者、互動的規則與利益分配的方式，因此便涉及場域中「誰在統治？」（who govern?）的問題。觀察場域秩序的核心內涵與運作方式得以掌握國家與社會在此一層次上的權力分配格局，並且辨識社會力量是否已經有能力控制場域的穩定運作。其次，場域的制度化過程涉及國家與社會何者推動場域秩序的出現？何者進一步詮釋與鞏固？何者發動新的變遷？以及不同階段的轉化為何與如何發生？場域分析將追蹤國家權威與社會力量的連續互動過程，並且呈現社會力量如何在不同層次吸納、滲透或反抗國家的控制，以及這些行動的影響與侷限。

（二）分析策略

將場域分析應用在國家社會關係研究時，必須依照組織場域的理論特性決定應用的時機、範圍與方向，需要考量的因素包括：

一、組織場域並非總是存在，因此在許多情況下對於國家社會互動關係的觀察仍然不能脫離組織或個人。然而，一旦組織的互動過程已經形成能夠辨識的制度化場域，則

不應忽略場域本身在自我再生產的過程中，對於組織行動取向所產生的影響。因此，研究者必須謹慎的藉由經驗觀察判斷場域是否存在於組織互動的現象中。

二、場域分析聚焦特定部門內部的場域秩序並強調互動脈絡的獨特性，因此必須對場域所生存的具體社會範疇（如議題、部門、區域）進行完整理解。¹⁰⁶因此，在特定場域中對社會自主性的觀察既不應用來直接推論社會系統層次的情況，也不能用以直接推論其他場域的情況。

三、然而，場域分析並非僅能停留在個案描述的層次。場域分析關注不同制度邏輯的互動過程以及各種社會機制在其中的作用，並且強調場域秩序的獨特性來自於這些社會因素在具體互動脈絡中所呈現出的組合方式。但影響場域發展方向的相關社會因素未必僅對特定場域中發生作用，而可能同時對不同場域發生影響。就此，場域分析對於變遷過程的關注有助於辨認不同層次制度邏輯與社會機制的交互作用的方式，而在嚴謹的比較策略下進行單一個案研究或多個案比較研究，仍然有助於理解國家社會關係在宏觀層次的潛在張力、運作模式與變遷方向。特別是當作為研究對象的場域涵蓋的時間或空間範圍愈廣泛，而社會利益與國家政策的衝突愈明顯時，便愈能夠透過場域分析觀察相關動力的變遷軌跡。

整體而言，本文透過「場域層次的社會自主性」，將場域分析所發展出的研究取向與分析策略帶入國家社會關係的研究中，藉以掌握愛滋 NGO 在發展過程中，組織緊密連結的現象所產生的影響，並且從場域分析的角度，理解愛滋 NGO 與國家權威的互動過程中，社會自主力量的運作層次與影響範圍。

第三節「全球—在地」的制度整合與跨界場域

當代社會最重要的變遷動力之一，是涉及多種空間層次交互滲透的全球在地化現象。全球化的動力不但同時衝擊了各種領域中國家權威的行使與社會的日常活動，也改變了與其相應的制度安排。而愛滋 NGO 的發展涵蓋了不同空間層次組織行動者的共同參與，並且涉及跨層次制度擴散與整合的現象；相關現象是全球在地化的相關理論所關注的焦點。本節將從場域分析的角度，討論跨越空間層次的組織行動者如何適應不同空間層次的制度安排，並且促使這些制度安排相互整合。下文首先說明學界如何理解「全球」與「在地」兩種力量的交互滲透，以及出現在此一過程中的「制度嵌套」(institutional nestedness) 現象；其次回顧與比較場域分析在描述與解釋制度嵌套現象的不同觀點；最後提出「跨界組織場域」的概念，說明如何利用場域分析的研究途徑，理解全球在地化所導致的制度衝突與整合。

¹⁰⁶ 例如即便在西方民主政體下，依然可以在鐵路、電信乃至軍事部門中觀察到國家高度控管的現象。例如在以社區自治組織（如中國社會的居委會、業委會）為對象的場域研究中所觀察到的自主性，便存在空間區位的侷限。

一、「全球—在地」的制度衝突與整合

(一)「全球化」與「在地化」的爭論

對於組織行動者跨越不同空間層次界限進行交往互動的研究，主要出現在學界對於「全球化」、「在地化」以及兩者間交互作用的討論。政治學領域將焦點集中在國家行動者的互動過程，就此發展對「全球治理」、「區域治理」等現象的觀察；而對於非政府組織的討論則依循學科內部「國際政治/國內政治」的分工脈絡，前者關注非政府組織在國際事務中的角色，後者則著眼於在國家範圍內政府如何藉由與非政府部門的合作深化治理能力，但兩者均較少探討非政府組織跨越空間層次的互動過程及其影響。社會學界則透過對「全球在地化」(Glocalization)的關注，展開對跨國社會運動、跨國經濟生產等不同議題的論述。特別是經濟社會學與經濟地理學因關注企業組織的跨國投資生產行為，對組織跨界連結的現象提出了較多的理論觀點。然而，這些觀點卻仍多半分執對「全球化」或「在地化」的堅持，形成「全球 v.s. 在地」二元對立的爭議。¹⁰⁷其中一方強調全球化的趨勢是不可抵擋的浪潮，最終將導致制度趨同，另一方則透過「鑲嵌性」(embeddedness)的概念強調地方制度與社會網絡的不可取代性。

相對於「全球 v.s. 在地」二元對立的爭議，另一種觀點則認為全球化並非全球價值對於在地秩序的單向支配，而是全球 (the global) 與在地 (the local) 兩種空間尺度的辯證互動關係。相關研究將關注焦點轉移至在不同空間層次間行動者的互動與制度接軌的過程，並嘗試針對兩種趨力的交錯與整合提出整合性的解釋框架。在此一研究取向上，Hollingsworth 對於全球在地化涉及的制度整合提出了較為完整的理論思考與描述，下文介紹他的觀點以作為後續討論的基礎。

(二)多層次的制度分析：「制度嵌套」

Hollingsworth 對於「全球—在地」制度整合的觀點奠基於他早年對於「社會生產體系」(social system of production, SSP)的研究，此一概念指涉在以國家為範疇的空間層次內，由不同面向的制度安排（如勞資關係、財稅體制等）共同整合而成的一套社會組態 (social configuration)；這些制度安排的總合制約了經濟行動者的行為選項，並且導致不同社會出現各具特色的具體生產模式。¹⁰⁸然而，經濟全球化的發展過程導致了權力與資源跨越層次的擴散，使其他空間層次的制度安排日益重要，也使經濟行動者必須鑲嵌在

¹⁰⁷ 柏蘭芝、潘毅，2003，〈跨界治理：台資參與昆山制度創新的個案研究〉，《城市與設計學報》，第 15/16 期，頁 59；夏鑄九，2001，〈全球化過程中台灣社會的挑戰：跨界的生產網絡 vs. 跨界的政治〉，《都市與計劃》，第 28 卷第 4 期，頁 413；徐進鈺、鄭陸霖，2001，〈全球在地化的地理學：跨界組織場域的統理〉，《都市與計劃》，第 28 卷第 4 期，頁 391；楊友仁、夏鑄九，2005，〈跨界生產網絡之在地鑲嵌與地方性制度之演化：以大東莞地區為例〉，《都市與計畫》，第 32 卷第 3 期，頁 277-301。

¹⁰⁸ Hollingsworth, Rogers, & Boyer, Robert, 1997. *Contemporary Capitalism: The Embeddedness of Institutions*, Cambridge: Cambridge University Press.

不同空間層次相互交錯的制度安排中。¹⁰⁹

針對全球化時代經濟生產活動所涉及的複雜社會過程，Hollingsworth 提出「制度嵌套」(institutional nestedness) 的理論圖像，藉以描述跨越不同空間層次的行動者如何受到不同界面制度安排的約束與影響，以及如何協調整合存在於不同制度介面之間的張力與衝突。¹¹⁰「制度嵌套」包含了三個彼此相關的特徵：首先，行動者的鑲嵌對象不再僅以國家層次為限，而涉及到其他不同空間層次的制度安排；其次，不同空間層次間的組織互動與制度整合既非由下而上的地域發展優勢的競爭，亦非單一權威由上而下的整合，而涉及了多面向的因果關係；其三，制度安排的設定與協調是由不同層次的權威共同涉入，過去主導制度安排的國家權威雖然並非全然喪失主導能力，卻必須在不同空間層次間進行國家角色的轉化。

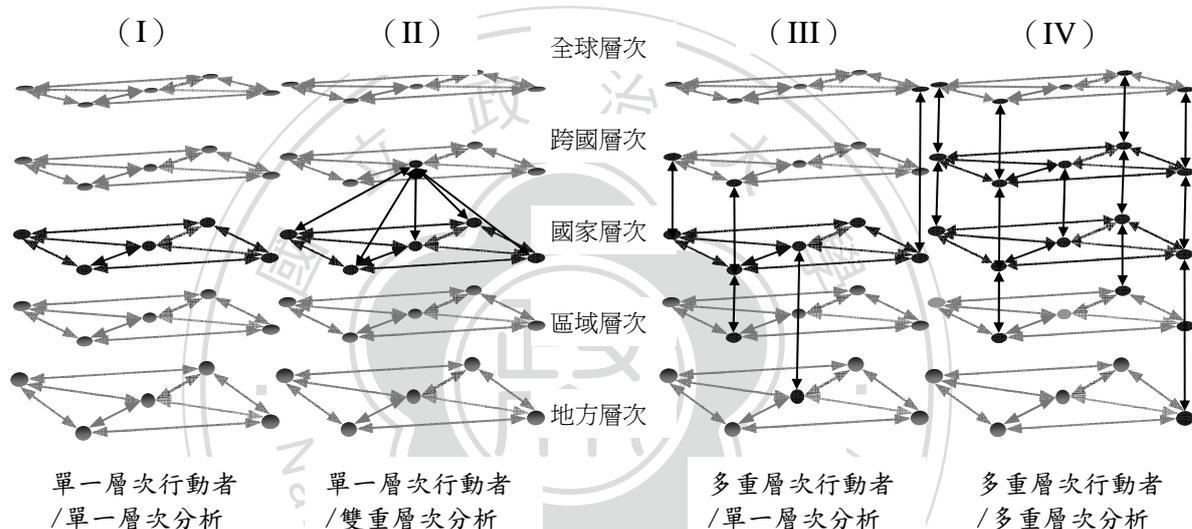


圖 2-4：多層次分析的四種形式

資料來源：Hollingsworth, "On Multi-Level Analysis.", pp.32.

Hollingsworth 進一步區分出全球、跨國、國家、區域與地方等五種不同的地理空間層次，指出需要透過多層次分析 (multi-level analysis) 的策略理解不同空間層次制度安排與協調機制的差異，以及跨空間層次的治理與整合過程。Hollingsworth 進一步析離出四種多層次分析的研究策略：(見圖 2-4) 類型 (I) 僅處理單一層次內部不同行動者與制度的互動；類型 (II) 關注特定行動者如何進入另一種地理空間層次，以及與此一空間層次行動者與制度的互動；¹¹¹類型 (III) 透過觀察所有空間層次行動者以理解單一空間

¹⁰⁹ 以台商在中國的生產活動為例，其不僅受到地方層次（如蘇州、新竹）制度安排的約束，也必須面對區域層次（「長三角」、CEPA）、國家層次（中國、台灣）、跨國層次（FTA）、全球層次（WTO）中不同制度安排的影響。換言之，經濟行動者實已鑲嵌在多重空間層次交集之制度安排中，因此關注焦點也必須轉移至不同層次制度安排的交互關係上。在此一主題上近年的相關研究請參見：張家銘，2006，《台商在蘇州：全球化與在地化的考察》，台北：桂冠圖書。

¹¹⁰ Hollingsworth, J. Rogers, 2002. "On multi-level analysis". In J. R. Hollingsworth, K. H. Müller & E. J. Hollingsworth (Eds.), *Advancing socio-economics : an institutionalist perspective* (pp. 19-35). Lanham: Rowman & Littlefield., pp. 24-29.

¹¹¹ 經濟社會學對跨界生產活動的研究多半屬於此一類別，並逐漸凝聚出「在地鑲嵌」的概念脈

間層次的發展與變遷；而類型（IV）則要求同時觀察多重空間層次行動者的互動過程，並藉此理解兩個以上空間層次制度脈絡的變遷與整合。

「制度嵌套」的理論圖像提供了深刻的洞見，但四種研究取向在分別呈現不同研究視野的同時，也具有不同的操作難度。Hollingsworth 本人便認為對於同時涉及多重層次行動者與制度安排交錯互動的現象（即類型（IV）），目前仍然缺乏有效的經驗分析策略，因此僅能停留在抽象描述的理論想像層次，而無法就其運作的具體方式與機制進行分析與檢證。雖然如此，多層次分析的策略與「制度嵌套」的隱喻已經在跨層次制度整合的相關研究中，引起相當的重視與廣泛的應用；¹¹²而此一理論圖像也有助於理解愛滋 NGO 所處的複雜制度環境。

二、場域作為跨層次制度整合的介面

（一）全球化過程的場域分析

組織是全球化過程中最重要的行動者，國家、國際組織、跨國企業與國際 NGO 各自扮演了重要的角色。各種類型的組織行動者對於全球化趨勢的推動，以及全球化趨勢對於組織既有運作型態的衝擊，在吸引組織研究學者投入的同時，也促使場域分析得到廣泛的應用。就此，場域分析著重從組織互動的角度觀察制度擴散的現象，並且在經驗範疇上聚焦於跨國企業或非政府組織的活動。而相對於 Hollingsworth 對於不同空間層次制度安排的強調，場域分析則從制度脈絡（institutional context）或制度邏輯的角度切入，將組織場域視為觀察不同空間層次制度脈絡如何影響組織變遷與制度型構的介面。

場域分析在全球化現象上的應用分為兩種取向：單一空間層次的場域分析與跨越空間層次的場域分析。前者偏重對「全球化」趨勢的描述，主要在國際社會中觀察組織場域現象的出現與影響，包括 Meyer 在全球層次的場域分析，或是 Jackie Smith 對跨國社會運動組織（TSMOs）的研究。¹¹³而後者則更為聚焦於全球趨勢與在地脈絡之間的整合過程，並將不同空間層次的制度差異納入分析框架中進行討論。相對而言，第二種取向的研究更貼近於 Hollingsworth 的理論關懷，也不斷對於 Hollingsworth 指出的理論困

絡，請見：周素卿，& 陳東升，2001，〈後進者的全球化：東南亞台灣企業地域生產網絡的建構與對外投資經驗〉，《都市與計劃》，第 28 卷第 4 期，頁 421；柏蘭芝、潘毅，〈跨界治理：台資參與昆山制度創新的個案研究〉；楊友仁、夏鑄九，〈跨界生產網絡之在地鑲嵌與地方性制度之演化：以大東莞地區為例〉。

¹¹² 例如理性選擇論強調不同層次的政府部門與政治菁英進行制度選擇的多重博弈，並且展現在對歐盟整合過程的研究中；相關研究請見 Jesse, N. G., Heo, U., & DeRouen, K., 2002. "A nested game approach to political and economic liberalization in democratizing states: The case of South Korea." *International Studies Quarterly*, Vol. 46, No.3, pp. 401-422; Jones, K., Gould, M. I., & Watt, R., 1998. "Multiple contexts as cross-classified models: The labor vote in the British General Election of 1992." *Geographical Analysis*, Vol. 30, No.1, pp. 65-93.

¹¹³ Smith, Jackie, 2005. "Globalization and Transnational social Movement Organization". In G. F. Davis, D. McAdam, W. R. Scott & M. N. Zald (Eds.), *Social Movements and Organization Theory* (.pp. 226-248). Cambridge: Cambridge University Press.

境嘗試提出新的分析策略。就此，下文將回顧三項從組織場域的觀點分析跨層次制度衝突與整合現象的經驗研究，並且在制度嵌套的理論圖像上檢視這些研究的解釋優勢與潛在侷限，以便為愛滋 NGO 的分析建構一個較為完整的分析框架。

(1) 舊金山灣區醫護產業的場域分析（單一層次的場域分析）

Scott 等人的研究聚焦於舊金山灣區（Bay Area）醫護產業場域在 1945-1999 年間的變遷過程。¹¹⁴此一研究聚焦於特定地理區域與特定產業部門的組織活動，雖然並未真正觸及「全球在地化」的現象，但卻處理了發生在國家層次（聯邦）與區域層次（州）的制度變遷如何影響地方層次（灣區）組織活動的問題。就此，作者指出發生在聯邦與州政府的內部活動在改變該層次制度安排的同時，也透過管制與規範的機制影響了灣區醫療產業的場域結構型態。同時，此一研究也在場域分析的基礎上結合不同的分析層次（如社會環境、組織群體、個別組織）與對應的組織研究觀點（如組織生態論、資源依賴論及新制度論），呈現出場域分析的理論包容能力與具體分析策略。

(2) 「城市氣候保護方案」的擴散與「嵌套場域」（多層次嵌套的場域分析）

Vasi 的研究探討一項由國際組織所推廣的「城市氣候保護方案」（CCP）在美、加、澳三國中城市層次的擴散情況。¹¹⁵藉由「嵌套場域」（nested fields）的概念，Vasi 同時將全球層次、國家層次與城市層次的行動者屬性以及不同層次行動者相互連結的情況納入分析範疇。該研究透過對不同層次行動者的訪談與事件史的分析，指出不同層次行動者的屬性與相互連結的情況將影響特定制度在地方層次被廣泛採納的機率，而其中國家層次的屬性產生的影響尤其明顯。Vasi 並指出制度在全球範圍的擴散過程中呈現出「全球思維、國家規劃、在地行動」（thinking globally, planning nationally and acting locally）的特質。

(3) 台灣汽車產業與「跨界產業場域」（多重層次的跨界場域分析）

徐進鈺與鄭陸霖提出「跨界組織場域」的概念以指涉橫跨不同空間層次的制度接軌、轉化與整合所實際發生的社會空間，並強調應由組織的微觀互動過程切入觀察全球化與在地化同時進行、彼此牽制的圖像。¹¹⁶鄭陸霖進一步將「跨界組織場域」轉化為「跨界產業場域」（TBIF）的分析架構。「跨界產業場域」延續世界體系理論的預設，強調跨越國界的分析單位、權力媒介的全球經濟、在地與全球作為同步與互為因果的社會過程；¹¹⁷同時藉由將全球在地化的過程視作一個動態變遷的組織場域，以此將不同空間層

¹¹⁴ Scott, et al., *Institutional Change and Healthcare Organizations: From Professional Dominance to Managed Care*,

¹¹⁵ Vasi, Ion Bogdan, 2007. "Thinking Globally, Planning Nationally and Acting Locally: Nested Organizational Fields and the Adoption of Environmental Practices." *Social Forces*, Vol. 86, No.1, pp. 113-136.

¹¹⁶ 徐進鈺、鄭陸霖，〈全球在地化的地理學：跨界組織場域的統理〉。

¹¹⁷ 鄭陸霖，2006，〈幻象之後：台灣汽車產業發展經驗與「跨界產業場域」理論〉，《台灣社會學》，第 11 期，頁 111-174，頁 128

次的「跨界」行動者整合在同一個分析框架下，觀照企業組織之間權力控制關係的變遷。¹¹⁸此一研究也指出台灣汽車產業利用「學習/控制」的雙元策略，得以強化自身在場域中的自主性，並且強化自身在產業場域中的利基，從而扭轉了對於母廠日產汽車的依賴。

(二) 理論觀點的比較

雖然上述三項經驗研究各自有其對應的理論脈絡，但若在 Hollingsworth 所提出的制度嵌套分析框架中進行比較，則三者的主要差異呈現在研究者如何界定場域所處的空間層次，以及如何依此發展出適當的分析策略。(圖 2-5) 整體而言，Scott 等人的研究將不同層次的制度安排納入對單一層次中場域變遷與組織活動的解釋，屬於 Hollingsworth 所提出的類型 (III) 的延伸。Vasi 的研究則將不同層次的制度安排視為各自獨立卻又相互嵌套的多重場域，呈現出一個介於類型 (III) 與 (IV) 之間的研究方案。在這兩項研究中，場域分析仍然僅對應於單一空間層次中的制度安排與行動者，而「跨界組織場域」則跳脫出從空間層次界定場域範圍的框架，指出由不同層次行動者藉由跨界連結所共構的社會空間，對於「全球—在地」的制度整合過程提出了新的理解方式。

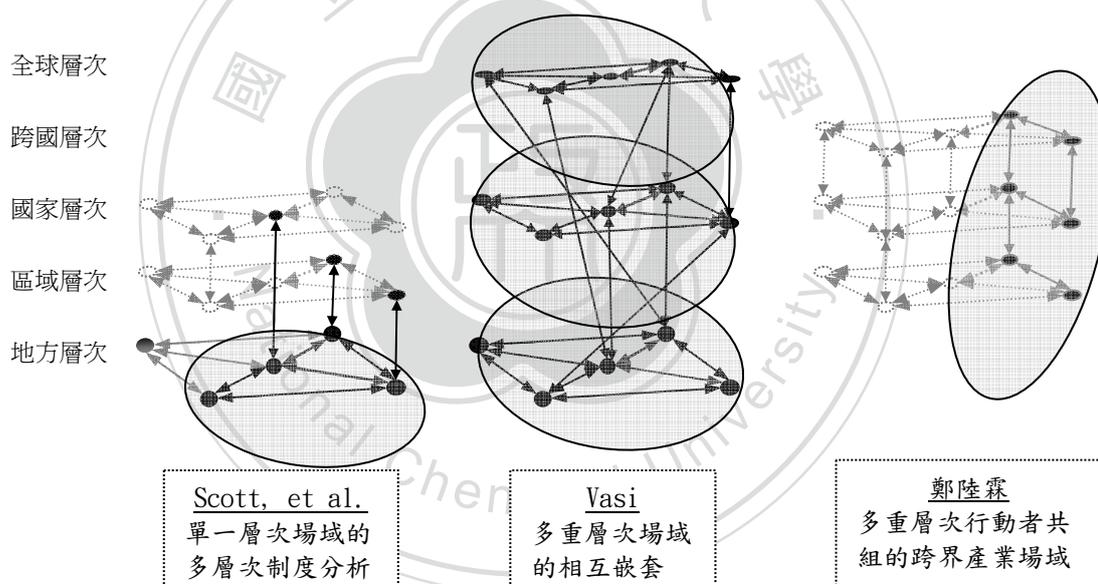


圖 2-5：三種跨層次的場域分析

場域範圍的界定是一個經驗上的問題，而作為分析單位的組織場域在三項研究中呈現出不同的空間位置，反映出全球在地化的過程可能存在多種發展路徑與表現型態。然而，上述三種觀點固然各自展現出不同的洞察力，但「跨界組織場域」的分析框架更為精準的掌握了「全球在地化」的流動特質。此外，跨界場域關注的是單一完整的組織場域，而非重疊嵌套的多重場域，因此可以更為深刻的引入場域分析所累積的理論觀點與分析工具。然而，鄭陸霖的研究聚焦於發展社會學的理论困境，卻因而未能在場域分析

¹¹⁸ Ibid., 頁 157。事實上，鄭陸霖在「跨界場域」的理論發展有另一面向的企圖心，其透過將「組織場域」概念接合到全球在地化的過程分析上，希望匯集與延伸在經濟社會學與組織社會學領域中已逐漸成熟的眾多理論模型，並在「全球在地化」的觀察進行更深層的分析，以藉此進一步修正與重構發展社會學的理论視野與發展方向。

的解釋邏輯上，完整發展跨界場域理論的具體內涵。就此，本文藉由比較三項研究的分析焦點檢視跨界組織場域可能的理論發展方向，以便正面回應 Hollingsworth 對於「全球－在地」制度整合過程的關注。

首先，台灣汽車產業的研究主要聚焦在微觀層次上，關注位居產業場域底層的行動者如何藉由策略操作扭轉其劣勢地位。但此一視角並未顧及不同空間層次中既存制度安排產生的制約力量，而這正是另外兩項研究的關注重點。Vasi 強調在制度擴散的過程中，位於不同層次、具有不同制度屬性的行動者將產生不同的回應策略；Scott 等人的研究則指出，當外在環境發生變遷時，治理權威的在制度安排上的調整會進一步改變地方層次的場域秩序，從而在組織群體層次上引發大規模的組織轉型。換言之，跨界場域的運作不能脫離依循空間層次建構的制度安排；相反地，不同層次的制度安排將透過對行動者的制約，影響組織建構或回應場域內部秩序的方式。

其次，針對不同層次的制度安排如何相互作用、變遷動力從何產生的問題，三項研究提出了不同的解釋邏輯。在 Scott 等人的研究中，跨層次的制度整合主要是由作為場域外部行動者的國家透過管制機制來推動，而 Vasi 則認為國家的管制能力與行動者跨層次連結的網絡機制同時發生作用，並且較為完整的展現出多種因果機制交互影響的特質。然而，兩者也都聚焦於由上而下的變遷方向。相對而言，鄭陸霖的研究則掌握了行動者藉由操作網絡機制進行由下而上的反向控制過程，但過於強調特定行動者的策略行動卻也使場域整體秩序的發展過程與變遷動力相對模糊。就此，本文認為跨界組織場域所能提供的解釋能力不僅在於對關係結構位置的分析，也應當考量由不同層次行動者共享的文化系統所產生的作用，並且應能藉由聚焦在跨界場域的制度化的過程，析離並觀察不同社會機制的出現與影響。

最後，這三項研究都並未討論跨層次的制度整合過程中國家角色的變遷。國家作為主導制度安排的權威力量，在面對其他層次行動者的介入時如何進行角色的調整，是全球在地化的重要議題，與此相對的問題在於國家是否也能夠跨越空間層次的界線影響其他層次的制度安排。就此，Scott 等人以單一層次場域作為解釋對象的分析策略固然無法處理國家角色的變遷；Vasi 在指出國家影響能力仍然存在的同時，卻也未能說明在全球與地方層次發生的跨界組織連結是否改變了國家的主導地位或權威的行使方式；而鄭陸霖的研究在理論立場上有意提出與國家中心論相對的觀點，從而缺乏對國家角色的討論。然而，本文認為若能夠從行動者的角度將跨界組織場域與既存制度安排加以連結，則跨界場域的分析框架應能延伸並涵蓋特定層次制度安排與國家角色的變遷，從而對全球在地化過程中國家能力與角色的轉化進行更深入的探索與描述。

綜上所述，跨界組織場域的分析範疇應當不僅包含對於場域內部權力控制關係的理解，若能透過將跨界場域視為一個文化系統與關係系統共同運作的社會空間，並且進一步在場域治理規則與既存制度安排的制約之間，觀察行動者如何創造生存空間，則此一分析框架便能夠對於跨層次制度的整合過程提出更為全面的解釋。

三、理論觀點的整合：跨界組織場域的重構

重新建構跨界組織場域的分析框架，需要在場域分析的基本邏輯上依據全球在地化的特質進行概念位置與分析焦點的調整。場域分析在「結構－行動」的向度上依序區分出社會環境、組織場域與組織行動者三種主要的分析層次。然而，全球在地化涉及不同空間層次制度安排的同時運作，因此由不同層次行動者組成的跨界場域不再對應於單一空間層次的制度安排，而是面對一個由不同層次制度安排所共構的社會環境。換言之，特定層次的制度安排喪失了直接影響場域型構的管道，而只能透過對行動者的制約間接影響場域的運作。(圖 2-6) 因此，跨界組織場域的分析框架雖然仍聚焦於行動者、場域與制度脈絡的互動關係，但是需要重新安排概念的相關位置並提出新的解釋邏輯；以下分別說明這三項分析要素在跨界組織場域中的相對位置。

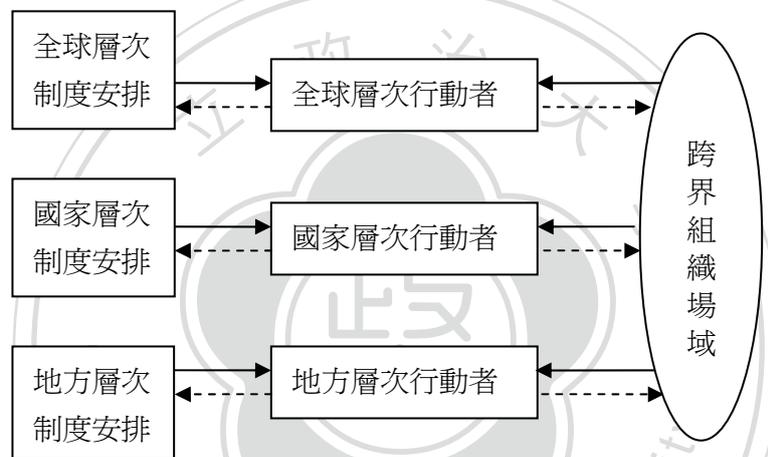


圖 2-6：跨界組織場域的分析要素

(1) 跨界行動者：在多層次制度嵌套現象中，既有的制度安排與跨界場域秩序的出現將形成兩股互不交集的動力，而組織行動者則扮演了連結兩者的角色。組織行動者一方面必須在兩種性質不同的制度約束力量間進行自我調適，另一方面也可能依照自身的需求試圖改變兩種環境。在此過程中，兩種力量可能會形成互相衝突的要求，卻也同時提供了新的機會與條件。衝突的發生來自於兩種力量提供了相斥的行動選項，組織必須在其中尋找或創造共通且可行的方案並進行自我調適；與此同時，兩種異質的組織環境也提供了不同的資源與條件，善用這些機會的行動者能夠分別或同時在新興跨界場域與既定社會結構中改變自身的位置並且創造新的利益，甚至推動制度的建構或轉型。這種行動者夾雜在兩種不同制度脈絡中的情況，可以稱做「雙重鑲嵌」(dual-embeddedness)。¹¹⁹

¹¹⁹ 「雙重鑲嵌」概念所指涉的行動邏輯其實早已受到社會學家的關注，但仍未被充分的解釋與認知。既有的研究主要關切當行動者鑲嵌在兩種不同的社會環境時，其所採用的行動策略；就此，學者多用耦合 (coupling) 與去耦 (decoupling) 的概念進行解釋。Meyer 與 Rowan 在組織社會學的經典研究已指出此一現象，而 Granovetter 在針對跨國移民族群的經濟活動進行比較研究時亦採用同樣的概念。請參見：Granovetter, Mark, 2000. "Economic Sociology of Firms and Entrepreneurs".

(2) 跨界組織場域：透過「雙重鑲嵌」的想像有助於在微觀層次理解跨界行動者的處境，而對於不同的制度安排如何發生衝突與進行整合則需要回到場域層次進行觀察。在組織的跨界互動過程中，組織的行動模式反映出其所承載的制度邏輯，此一制度邏輯的內涵包括了來自既有制度安排的制約以及組織對生存與價值目標的追求。換言之，不同空間層次制度安排之間的差異，將在組織互動的過程中轉化為具體可見的矛盾與衝突。協調這些衝突需要制度化的組織互動模式，亦即跨界場域的內部秩序；而穩定的場域秩序一旦出現，便將成為協調不同層次行動者的跨界治理機制，並且為不同層次制度安排的整合創造契機。

(3) 空間層次的制度安排：在特定空間層次中，既有制度安排透過對行動者的制約影響場域秩序的型構過程與方向；然而，新興的場域秩序未必完全相容於既有的制度安排，而兩者之間的張力將透過涉入場域的行動者與該層次其他行動者的互動而呈現。服膺於場域秩序的行動者將出現與既有制度安排相悖的行動模式，並且衝擊既有制度安排所規範的組織互動關係，推動制度變遷的力量便由此而生。而涉入跨界場域的行動者會在各自所屬的空間層次或區域中推動不同的改革方案，直到跨界場域的內部秩序與其對應的制度安排在變遷過程中達到這些行動者可以接受的制度均衡。

行動者、跨界組織場域與既有制度安排涉及三種不同的分析層次，而三項分析要素之間的相互關係指出，全球化過程中出現在不同空間區域間的制度趨同現象，是以行動者為核心、發生在跨界場域與不同層次制度安排間的動態變遷過程；而跨界組織場域則在其中提供了協調制度衝突與建構整合方案的跨層次介面，並且成為促使行動者推動制度變革的外在動力。在此一複雜的變遷過程中，行動者的變遷速度最快而難以捉摸、制度安排的變遷則最為遲緩，對於跨界場域的關注則提供了一個適當的分析層次。就此，進一步析離場域制度化過程的不同發展階段，可以觀察行動者、場域與制度安排在各階段中如何互相影響，並且辨認不同社會機制在其中發生的作用，從而對全球在地的制度整合過程進行更深入的掌握。

第四節 分析架構

本章討論了場域分析的理論邏輯與分析策略，以及如何藉由「場域層次的自主性」與「跨界組織場域」兩項概念，分別將其與國家社會關係與全球在地化的理論關懷相結合。然而，如何同時在場域分析的視角下檢視跨層次的組織互動與國家社會關係的變遷？相關概念如何應用在本文對於愛滋 NGO 的研究中？本文從組織場域制度化過程的

In R. Swedberg (Ed.), *Entrepreneurship: The Social Science View* (pp. 244-275). New York: Oxford University Press Inc; Meyer, & Rowan, "Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony."。本文認為，制度的運作必須以行動者作為載體，因此不同制度脈絡的碰撞也必然發生在不同行動者的互動過程中，並在此過程中醞釀不同制度進一步整合的契機。此外，本研究認為藉由「雙重鑲嵌」概念除了能說明跨界行動者作為「跨界場域」與地理空間層次兩種社會脈絡中「接合點」的角色外，亦可以凸顯行動者在兩種環境間「橋」的結構位置，從而能夠對跨界活動進行更深刻的分析，並延展新理論框架的解釋範圍。

角度，建構本文的分析架構。新制度論認為組織場域的制度化是一個連續的變遷過程，並且涉及了場域的出現與型構、場域秩序的運作與變遷，以及場域秩序的影響等不同階段；¹²⁰另一方面，聚焦於「問題解決方案」的制度分析提供了一個觀察場域原始動力的基礎。¹²¹由此可以進一步區分為四個階段：問題界定、制度型構、制度運作與制度影響。

（一）問題的形成與回應

一個社會中既有的制度安排反映了統治者設定的權力秩序，也是統治者維持統治地位的重要基礎。而當一個新的問題在社會中出現時，相關的行動者會在既有的制度安排中尋找解決問題的具體方案；但若問題無法得到具體的解決，將使利害相關者質疑或挑戰既有制度安排的有效性，從而衝擊統治者主導的權力秩序。而面對此一威脅的統治者，可能會運用權威性的壓制手段鞏固既有的權力秩序，或是對既有的制度安排進行微調並釋出部分權力以換取支持。而統治者的回應方式受到問題產生的影響程度與挑戰者的力量而有所不同。

另一方面，面對同樣的問題時，不同社會的制度安排將產生不同的回應策略，並且影響對問題的界定方式與解決問題的能力。而在缺乏解決方案的社會中，統治者與挑戰者都可能尋求外來方案以便解決問題，但前者掌握選擇的能力，並將採取對既有權力秩序衝擊最小的新方案。然而，關注相關問題而存在於社會外部的行動者，也有可能主動將偏好的解決方案推廣至此一社會中，並且對統治者與挑戰者形成不同的壓力或機會。而外部行動者、統治者與挑戰者的互動過程，將決定新的解決方案如何產生，以及對於既有的制度安排產生何種程度的影響。

（二）制度安排的衝突與跨界場域的型構

當統治者採納由外來者提倡的新解決方案，並依此調整既有的制度安排時，跨層次的制度整合便開始出現。然而，統治者的目的仍是在維持既有的權力秩序，因此會避免解決方案衝擊既有制度安排的核心，但也可能因此降低了解決問題的能力，並且使既有制度安排中其他仍未調整的問題逐漸浮現。而當外來者與挑戰者意識到它們關切同樣的問題時，當不同層次的行動者意識到他們共同關切同樣的問題時，進一步解決問題的請求將會促使這些行動者共同追求更為有效的解決方案；就此，一個議題導向的跨界組織場域便具備了基本的雛形。

在愛滋 NGO 出現之前，華北愛滋問題已經引發國際部門、國家部門與社會部門的不

¹²⁰ Fligstein, "Social Skill and the Theory of Fields." .、Morrill, "Institutional Change through Interstitial Emergence: The Growth of Alternative Dispute Resolution in American Law".以及 Hwang, Hokyū, & Powell, Walter W., 2005. "Institutions and Entrepreneurship" . In S. A. Alvarez, R. Agarwal & O. Sorenson (Eds.), *Handbook of Entrepreneurship Research* (.pp. 201-232). New York: Springer Science+Business Media Inc.

¹²¹ Hoffman, "Institutional Evolution and Change: Environmentalism and the U.S. chemical Industry." .; Suchman, "Localism and Globalism in Institutional Analysis: The Emergence of Constructual Norms in Venture Finance"

同回應，並且形成了問題導向的制度變遷。而華北愛滋問題的性質、不同部門行動者的回應與相關制度變遷的方向，共同型塑了愛滋 NGO 發展的外部環境。在第三章，本文將要針對這些不同性質的動力考察其各自發展的軌跡，以及這些動力如何在相互作用的過程中，形成跨界場域的發展基礎。

（三）解決方案的整合與跨界場域的運作

場域的制度化過程涉及兩個面向。首先，在解決方案上具有不同偏好的行動者，會說服其他行動者接受其偏好的方案；其次，在共同追求或實踐特定解決方案的過程中，行動者仍有需要建立基本的互動秩序與治理規則。這兩個面向的發展動力都涉及不同行動者在資源與能力上的差異；而具有較強能力的行動者將取得建構場域運作規則的主導地位，並且透過場域影響其他的行動者實踐其所偏好的解決方案。而場域的運作，將形成穩定的互動秩序與治理規則，並且在主導者提倡的解決方案下，為場域成員型塑出明確的行動取向。

跨界場域的運作是由跨國層次的行動者所主導，並且依照國際社會的制度安排，型塑出場域中的核心理念與治理機制，並且為全國層次與地方層次的行動者提供了不同的行動選項。第四章將要針對跨界場域的發展歷程，以及維繫場域運作的制度安排與組織互動關係進行說明。

（四）社會與國家互動中場域的影響

由外來者與挑戰者組成的跨界場域並不符合統治者的期待；因此，場域秩序也可能發展出與既有制度安排不同、甚或對立的方向。而在解決問題的需求與場域秩序的影響下，作為場域成員的挑戰者將易於傾向改變不符場域秩序的制度安排。另一方面，場域的運作也為場域成員提供了新的機會與資源，促使它們得以強化自身的行動能力以及對既有制度安排與治理權威的抵抗力量，甚至更為積極的追求權力秩序的具體變遷。

不同空間層次的愛滋 NGO 各自面對不同政府部門的限制。而在參與場域活動的過程中，組織能夠得到原本難以取得的機會與資源，從而提升組織的自主性，甚至強化了對抗國家的能力。第五章將從不同組織的實際活動過程中，說明場域運作、組織行動者與國家權威的互動關係。

然而，場域對於國家社會關係的影響，並不僅限於在組織層次強化行動者的力量。組織在場域中的連結，有助於促使具有相同利益的群體跨越既有制度安排的限制，形成

跨界集體行動體系，並且得以針對特定事件發動組織的集體行動。而此一集體行動體系既是場域運作的產物，也將影響場域秩序的發展方向。

透過場域中的連結管道，場域成員得以在以改變既有制度安排為目標的特定事件中，動員不同層次的組織投入集體行動。第六章將針對集體行動事件進行案例分析，討論此類動員網絡的運作型態與影響。

整體而言，跨界場域的出現，將有助於具有改革偏好的外來者與社會中不滿現狀的挑戰者相互連結，並且形成高度組織化的社會力量。此一組織化的過程並不限於組織層次，也包括涉及組織互動的組織間層次，以及形成特定內部秩序的場域層次；換言之，可以在多種層次觀察社會自主性的發展軌跡。另一方面，社會自主性得以提升的條件，除了直接來自場域運作的過程外，也涉及國家部門與社會部門中宏觀的結構條件與變遷趨勢；這些結構因素不受統治者的意志所操縱，並且可能在不同層次影響場域成員的行動取向與活動機會。

基於前面各章的經驗分析，第六章針對受到場域影響下的社會力量，在不同層次展現出的自主能力變化趨勢提出總結性的討論。此外，透過對場域運作與相關社會力量的完整理解，可以進一步探查存在於宏觀結構中的國家性質與社會性質如何影響愛滋 NGO 的整體發展趨勢。

第三章 外部環境：華北愛滋問題的治理

當社會環境的特定部分發生急遽的變遷時，變遷的範圍與性質決定了哪些行動者會主動涉入，既有的社會運作脈絡則決定了不同行動者進行回應時採取的立場與行動；而場域的出現往往便來自於不同行動者在回應過程中的連續互動，以及各種回應方案的衝突與整合過程。在以特定變遷議題為焦點的場域出現之前，變遷的性質與相關的社會脈絡已經為場域的出現型塑了基本的方向，而採取不同立場與回應方案的行動者則成為推動場域發展的原始動力；場域分析將這些宏觀因素視為場域發展所依附的外部環境，而掌握場域的發展軌跡則必須先辨認這些基本的外在條件。

在中國愛滋 NGO 出現的過程中，華北愛滋問題的爆發具有關鍵的影響。因此，本章將說明華北愛滋問題引發的社會變遷，以及國際社會、國家部門與社會力量對此一問題的認知、回應與互動過程；以便釐清跨界場域的外部環境。本章分為五節，首先回顧華北愛滋疫情的發展脈絡，說明此一問題的影響範圍與基本性質。隨後的三節將分別討論國際社會、中國政府與民間力量對於愛滋問題的既有立場，以及面對華北愛滋問題時提出的回應方式與互動軌跡。而在本章結尾，將從多層次嵌套與制度整合的角度提出初步的理論說明，以便凝聚後續分析的焦點。

第一節 華北愛滋問題的發展脈絡

華北諸省史稱「中原」，是中國農業人口最密集的區域，也是中國近代史上國家與社會衝突最為頻繁的地區。¹華北愛滋疫情源自 90 年代地方政府主導的「血漿經濟」，而疫情爆發後地方政府的隱匿作為則直接影響了疫情的擴散程度與後續問題的發展方向。²外界對此一問題的認識通常僅及於「愛滋村」而未能掌握其具體脈絡，因此本文試圖透過田野訪談與報導資料的梳理重現其過程。以下依照問題發展的時序，分就「血漿經濟」、「疫情擴散」與「後續影響」三個子題進行說明。³

¹ 曹錦清，2000，《黃河邊的中國：一個學者對鄉村社會的觀察與思考》，上海：上海文藝出版社；裴宜理，2007，池子華、劉平，《華北的叛亂者與革命者 1845-1945》，北京：商務印書館。

² 在社會科學領域，相關現象至今僅有少數人類學研究提出觀察深刻卻相對片面的描述；相關研究請見：Anagnost, Ann S., 2006. "Strange Circulations: the Blood Economy in Rural China." *Economy and Society*, Vol. 35, No.4, pp. 509-529. Erwin, K., 2006. "The circulatory system: Blood procurement, AIDS, and the social body in China." *Medical Anthropology Quarterly*, Vol. 20, No.2, pp. 139-159; Shao, Jing, 2006. "Fluid labor and blood money: The economy of HIV/AIDS in rural central China." *Cultural Anthropology*, Vol. 21, No.4, pp. 535-569. 劉倩，2007，〈河南省艾滋病流行現狀、流行特點、社會影響及相關政策效應研究—疫情高發區現場報告之一〉，《Journal of US-China Public Administration》，第 4 卷第 2 期，頁 28-33, 50，「河南省艾滋病流行現狀、流行特點、社會影響及相關政策效應研究—疫情高發區現場報告之一」，*Journal of US-China Public Administration*，第 4 卷第 2 期（2007），頁 28-33, 50。

³ 本文主要資料來自在 2006、2007 年進行的兩次農村田野調查，調查時間總計三個月，調查範圍包括河北、河南、山西、安徽的十四個農村。由於此一議題在當地社會仍具有高度政治敏感性，

一、疫情的起源：「血漿經濟」

中國至今缺乏成熟的自願供血體系，只能透過「有償獻血」滿足血液需求；而血液採集則在 50 年代以後便屬於由政府壟斷的行政行為；⁴另一方面，在醫療用途外，人體血漿也是諸多血液製藥的原料，而血源匱乏使相關需求主要依賴國外進口。然而，1986 年中國政府為杜絕愛滋病的進入，宣布全面禁止進口血液製品；⁵血液製品市場的供給缺口便由當時國內新興的生物製藥產業承接。⁶事實上，當時國內新興的生物製藥產業幾乎都是由衛生部門下屬生化研究所轉型成立；而這些製藥公司在市場利潤驅動下，開始藉由衛生系統中既有的「條條」連結，透過地方衛生部門進行系統性的血漿採集。⁷

對於人口眾多卻發展滯後的華北農業省分，商業採血能夠帶來難得的創收契機；⁸而追求經濟發展與壟斷採血權力的地方政府，則積極介入血液採集市場的運作，並在 1992-1998 年間形成以河南省為中心，遍及鄰近諸省的「血漿經濟」。⁹1992 年接任河南衛生廳長的劉全喜提出「內靠公章、外靠血漿」的口號，將「有償獻血」視為各級政府創造預算外收入的重要管道，積極推動採血產業在河南的發展。¹⁰在地方政府的強勢主導下，血漿經濟的發展呈現出由上而下的社會動員過程；在緊鄰河南的山西省 K 縣，一

為充分保護訪談對象，文中若干資料的呈現在經實地調查核實後將以次級文獻資料或媒體報導取代田野訪談。

⁴ 及至 1998 年，中國在醫療用途上的血液來源仍僅有 10% 來自志願獻血、40% 來自義務獻血，其餘均由有償獻血管道取得。關於中國推動無償獻血所面臨的困境與現狀，請見：Settle, Edmund, 2003. "AIDS in China: An Annotated Chronology 1985-2003." China AIDS Survey, http://www.casy.org/chron/AIDSchron_111603.pdf, 2007/10/31. Shan, Hua, et al., 2002. "Blood banking in China." *The Lancet*, Vol. 360, No.9347, pp. 1770-1775; 李楯, 2004, 《愛滋病在中國：法律評估與事實分析》，北京：社會科學文獻出版社。

⁵ 1981 年，美國防疫局在發現愛滋病毒，同時也確認愛滋病毒會透過正常供血管道，污染血液製藥品；相關歷史請見：古德斯密特 (Jaap Goudsmit), 2000, 洪蘭譯, 《尋找第一個愛滋病毒》，臺北：遠流。中國則在 1984 年自美國進口的一批藥品中發現愛滋病毒污染的情況，並隨即明令禁止血液製藥品進口。海關總署、衛生部、對外貿易與經濟合作部，1984, 〈關於限制進口血液製品防止 AIDS 病傳入我國的聯合通知〉，網址：

<http://www.chain.net.cn/document/20070607104609500361.pdf>。

⁶ 海關總署、衛生部、對外貿易與經濟合作部，〈關於限制進口血液製品防止 AIDS 病傳入我國的聯合通知〉。

⁷ 李楯，2005, 《面對艾滋病 2004》，北京：社會科學文獻出版社。

⁸ 事實上，在發展落後地區進行血漿採集的經濟行為遍及中國各省，但由省級政府全面推動的商業採血則主要出現在以河南為主的華北省分。

⁹ 華北地區採集血漿並提供生物製藥公司的商業行為較早在河北出現，其後在河南政府鼓勵下盛行於河南，而其範圍則廣遍河南周邊諸省，包括山東、安徽、湖北、陝西、山西等華北省分。關於此一時期地方政府追求經濟成長的制度誘因，請見：Shirk, Susan L., 1993. *The political logic of economic reform in China*. Berkeley, Calif.: University of California Press.

¹⁰ 河南衛生廳長劉全喜是當時推動血漿經濟的主導者，其曾在 1993 年的河南衛生部門會議中主張：「要大力發展第三產業，大辦血站。7000 多萬農民那怕有 1%~3% 的人願意賣血……我們就能創造上億元的價值。」見：何愛芳，2001, 〈揭開河南艾滋病氾濫黑幕〉，網址：

http://www.xys.org/xys/ebooks/others/history/contemporary/report/henan_aizi.txt。

位退休衛生局長回憶：¹¹

在車站、廣場，到處貼的都是「獻血光榮」、「賣血致富」的大字報，甚至說：「不獻血就是不愛國」。電視和收音機裡也都是鼓勵賣血，政府對賣血的宣傳只能用「鋪天蓋地」來形容。

地方衛生部門由於掌握了相關技術與行政權力，成為血漿產業的重要推手。血漿經濟初期，定點設置的採血場所：「血站」，便設立在鄉鎮衛生院、防疫站或村衛生所中，由衛生行政人員經營管理。而其他行政部門也在上級行政指令下，以政治動員的方式要求農民投入賣血。小說「丁莊夢」描述了地方官員在農村進行動員的情景：¹²

教育局長又來了，找著李三仁，不再動員他去組織丁莊賣血的事。不再動員他，卻把他的村長給撤了。……局長說：「丁老師，全縣的各局、各委都到下邊動員賣血呢，教育局分了五十個動員村……別的局一動員就動員出七十個、八十個的血源村，我連五十個、四十個都動員不出來，以後我這局長咋當呀。」

除了政府的積極動員外，農民在經濟上的結構性弱勢也直接促使血漿經濟的興盛。當時採集血漿的基本行情約為每 400cc 血液 40-50 元，對農民而言無疑是強大的經濟誘因。¹³「胳膊一伸、五十大元」的順口溜反映出當年賣血換錢的便利與普遍。然而，賣血雖然獲利豐厚，但農業社會中「身體髮膚、受之父母」、「失血傷身」的傳統文化觀念仍然限制了農民獻血的意願。¹⁴就此，農民承受的龐大稅賦壓力往往成為推動農民賣血的潛在原因。豫東周村村民回憶初期賣血的過程：¹⁵

隔壁村子有幾個人常在外頭跑、人頭也廣，介紹村子裡熟的人去賣血。後來大家知道也就都去賣。村子裡幾乎人人賣過血，最多有一天賣十三次的。……一開始村裡人也不太願意去賣血，還是怕傷身體嘛！可是那時候還得繳皇糧，繳不出來政府就來搬東西、抓人。很多人都是為了要繳皇糧才去賣血的。

就此，經營血站的衛生人員會主動宣導賣血有助於新陳代謝、促進身體健康的觀念。豫南東村的華力說：¹⁶

我從小怕血，那時是被幾個朋友拉去的。我姨是衛生站的護士長，當時在血站工作，她跟我說：「沒事，賣血對身體好！」我也就硬著頭皮賣了。……只

¹¹ 訪談記錄。

¹² 嚴連科，2006，《丁莊夢》，台北：麥田出版社。

¹³ 田野調查中河南周口市某位鄉級幹部回憶他在 1995 年的月俸約為 400 元。而 1990 年河南省人均 GDP 為 1,202 元，至 1995 年達到 2,475 元；貧困地區農民的收入則普遍更低於此。

¹⁴ 農民賣血的心理狀態在文學小說「許三觀賣血記」中有深刻的描述。余華，1997，《許三觀賣血記》，台北：麥田出版社。

¹⁵ 訪談記錄。

¹⁶ 河南 H 村訪談記錄。

賣那一次就染上這病了！

另一方面，血漿採集過程中「單採血漿法」的「改良」則為採血者與獻血農民在經濟誘因及文化制約間找到一個折衷的出口。¹⁷單採血漿的基本過程是將 6-12 名相同血型獻血人員的血液聚集並置入離心儀器，將製藥所需的血漿與其他血液成分分析離。¹⁸理論上，剩餘的血細胞應當廢棄，但農村採血卻流行採取血液回輸的方式，將剩餘血液重新回輸至不同獻血人員體內。對於農民而言，這種處理方式意味著實際喪失的血液有限而提高獻血意願；而採血者則能夠藉此稍微降低購買血漿的成本。¹⁹

二、疫情的擴散：無名熱病

血漿經濟的興盛改變了農民的生活作息。來往各地血站的職業獻血員逐漸出現，而常設血站則開始為「外地獻血員」設置宿舍，以招攬周邊鄉鎮的農民。此外，與地方政府關係良好的農民則開始擔任「血頭」（血站負責人），經營流動各地採血的非法「黑血站」，並且透過農村的親族與人際關係開展出更為綿密的血漿採集網絡。²⁰在血漿經濟的全盛時期，由牛車搭載採血工具，在農村鄰里甚或田埂間席地採血的景況屢見不鮮。單採血漿伴隨著流動採血網絡的發展迅速普及，並且在提升農民收入的同時，也為愛滋病、瘧疾、肝炎等疾病創造了快速擴散的技術平台。²¹而流動的獻血員與血站、農村簡陋的採血環境，以及血站人員普遍缺乏血液檢測與設備消毒的衛生意識，則更進一步強化了採血行為傳播各種病毒的效率。²²據調查，在獻血群體中愛滋病的平均感染率高達 31%，在密集賣血地區甚至超過 80%。²³

其實回輸血液的採血方式所隱含的疾病擴散風險並非毫無端倪，即便在中國社會普遍對愛滋病甚為陌生的當時，許多跡象也已經顯現出包括各型肝炎、瘧疾等疾病可能透

¹⁷ 單採血漿法的發明。

¹⁸ 筆者在田野過程中曾就單採血漿並回輸血球的具體操作方式進行考察，並發現兩種主要方式，一種是將數名人員的血袋同時置入離心器中進行血漿析離後，再將原袋血液回輸至獻血者身體；另一種方法則是將數名人員的血液同時置於一個容器並混合，在析離血漿後將血液回輸不同獻血員。前者主要見於設備相對完善的政府血站，但在血袋束口與離心過程中仍然極易形成血液污染；而後者則較易於流動血站出現，血液在混合過程相互污染的情況更為嚴重。

¹⁹ 根據獻血農民回憶，血站在為獻血員回輸血漿後均會扣除 5-10 元的血資。

²⁰ 許多血頭是地方官員的近親朋友或是村級幹部，透過與政府的聯繫取得採血設備與供銷管道。山西 K 縣訪談記錄。

²¹ 最早將愛滋病毒帶入血液採集管道的明確來源已經無從考察，但流行病學調查指出華北愛滋感染群體所攜帶的病毒亞型多為來自流行於非洲的 HIV-1 A,D, and G 三種亞型；由此判斷，80 年代末期中國的援非勞工可能是最早將愛滋病毒攜入內陸的媒介。

²² 事實上，當時農村社會對於愛滋病毫無所知，即便是極少數受過專業訓練的醫護人員，對愛滋病的認識也相當淺薄；後來在揭露華北愛滋疫情時具有重要影響的湖北醫生桂希恩便坦承，他當時也將愛滋病視為「西方社會的文明病」。（引桂希恩語）另一方面，當時愛滋病毒的檢測試劑在中國極為少見，各級醫療機構也缺乏相關的人員與意識。

²³ 李楯，《愛滋病在中國：法律評估與事實分析》；張可，2005，〈河南艾滋病五年調查報告〉，網址：<http://www.chain.net.cn/article.php?articleID=4551>。

過血液交換形成大規模感染。河北 D 縣的退休衛生官員回憶：²⁴

當時（注：約 1993-1995 年）在獻血員中檢查出超過正常數值數倍的丙肝病毒攜帶者，我們就覺得單採血漿一定有問題，也送了報告請中央下來調查。這裡的血站聽到風聲後便連夜撤離，採血的機器設備都被轉到河南去……哪裡的政策環境比較寬鬆。

事實上，早在 90 年代初期衛生部已經注意到有償獻血可能促使愛滋病的大規模擴散，但當時衛生部基於「對所有獻血員進行檢測工作量太大」、「不需要花費大量經費去檢查每一個獻血員」，因此疫情防治仍偏重於性病患者、男同性戀、暗娼與吸毒者等社會群體，並認為「如果這些人群中的 HIV 感染率仍然很低，就可以推測，總人口中 HIV 感染率也是很低的」²⁵。此外，雖然衛生部在 1994 年後陸續發佈各種加強血液安全管理、取締非法血站的法規與政策；²⁶但這些已屬亡羊補牢的規定也由於地方政府的消極回應而未能充分落實。就此，地方政府在經濟利益驅動下選擇以全面隱匿疫情的方式回應正在發展中的公共衛生危機，從而使隱藏在血漿經濟下的疫情擴散在數年後才逐漸被發現。1994 年河南周口市的檢疫人員王淑平首次在當地獻血人員的血液樣本中發現愛滋病毒，隨即向省政府報告。在省政府否認此份報告並嚴禁對外公開後，王淑平遂將血液樣本親送北京並檢測證實，中央政府聞訊震驚並勒令立即停止所有血站運作；然而，地方政府的回應卻是強迫王淑平離職並再次否認疫情存在，並於其後持續透過行政壓力封鎖各地疫情。²⁷

為了回收建設血站的投資成本，地方政府開設的合法血站至 1996 年才全部關閉，而各地非法經營的黑血站則在政府包庇下直到 2000 年前後才完全銷聲匿跡。²⁸在此數年間，地方政府除了逐步關閉血站外，並未以任何方式對血站人員與獻血農民提出警告與檢測，其結果是因有償獻血導致的感染高峰期在 1995 年前後出現，僅河南一省估計便有近三十萬人因此感染愛滋病，同時感染者的病情也因為缺乏治療而迅速惡化並邁向死亡。²⁹當時被農民稱為「無名熱病」的愛滋病曾在農村引起大規模死亡與極度恐慌。最早確認因賣血感染愛滋病而死亡的病例在 1998 年發現，而農村則在 1999—2000 年間出

²⁴ 河北 D 縣訪談記錄。

²⁵ 中華人民共和國衛生部，1995，〈衛生部關於加強預防和控制艾滋病工作的意見〉，網址：www.chain.net.cn/document/20070607095615109626.pdf。

²⁶ 相關法規包括《血液製品管理條例》（1996）、《獻血法》（1997）、《血站管理辦法（暫行）》（1998）。

²⁷ 張可，〈河南艾滋病五年調查報告〉。

²⁸ 張可，前引文。筆者的田野調查亦支持張可的說法。而在中原地區停止供給血漿原料後，血液製藥產業轉向西南省分開闢來源；請見：尹鴻偉，2006，〈貴州『血漿經濟』憂思錄〉，大紀元新聞網，網址：<http://epochtimes.com/b5/6/7/13/n1383964.htm>。

²⁹ 張可，〈河南艾滋病五年調查報告〉。三十萬是普遍被接受的數字，真實的數字已無從考察。基於社會事實的認知，採用此一數字。在缺乏治療的情況下，愛滋感染者通常將於一年內病發、二至五年間死亡；但若妥善照護並藉由藥物控制病毒，則可將發病期延長為五至十五年，由發病到死亡則可延續五至二十年。

現第一次死亡高峰³⁰。S 村的村民老柯、H 村的少女小麗分別描述了當時村中情景：³¹

那幾年村裡好些人家的紫色春聯都是撕了又貼；³²人們心裡頭又怕又恨，卻又不知道該怨誰，只好在村口豎一個披著白布的草人，當作大家聚會發洩的對象。

那時村子裡十二天死了十個人，都是平常熟悉的鄰居，沒有人知道怎麼回事。爸媽不准我們出門，可是到了晚上都會聽到哭聲，不知道是前兩天死了人的家裡，還是鄰家有人剛死了？村裡的人都很害怕，不知道什麼時候輪到自己。

臨床醫師是較早警覺疫情存在的群體，1996 至 1999 年間河南第六人民醫院的高耀潔、湖北武漢醫學院的桂希恩與北京佑安醫院的張可，分別在門診過程中發現疑似愛滋病的患者，並在確認病因後隨即著手調查流行情況與扶助感染者的工作；而地方政府也同樣對這些人士的工作提出警告並加以阻礙。³³此外，極少數社會經驗較為豐富的農民開始離鄉求援。妻子、胞弟均死於熱病的河南 Y 村吳先生說：³⁴

那時家裡的人都要我出去躲一躲，我跑到廣州，每天站在一座大橋上，看到外國人或者像是見多識廣的人就抓著問：「我村裡鬧熱病，你知道是怎回事嗎？可以上我家看看嗎？」……站了八個月，才碰到一個外國記者，願意跟我回家看看。

及至 2000 年，中原農村疫情才接續在農民與醫師的奔走下，透過媒體的報導逐漸為外界知悉。³⁵然而，地方政府並未立即改變以壓制方式隱匿疫情的作法，對進入河南農村採訪的國內外媒體加以拘留與驅離。相較於疫情擴散初期基於經濟動機的隱匿作為，此一時期地方政府的反應則明顯涉及主事者對前一階段疫情擴散政治責任的掩蓋。而在地方政府刻意隱匿下，中央衛生部門也無法確實掌握農村疫情的擴散程度，從而未能即時制訂回應策略；³⁶農村感染群體則在仍然缺乏醫療救助下於 2002 年間出現第二次死亡高峰。³⁷2003 年後，中國政府才在龐大的國際壓力下要求地方政府對感染人數進行

³⁰ 劉倩，河南省艾滋病流行現狀、流行特點、社會影響及相關政策效應研究—疫情高發區現場報告之一。

³¹ H 村訪談記錄、S 村訪談記錄。

³² 依豫東農村習俗，舉喪之家年節時以紫紙白漆書寫春聯，表示喪期不便往來之意。

³³ Settle, “AIDS in China: An Annotated Chronology 1985-2003.” ,p94.高、桂兩人在地方政府打壓的情況下仍然積極投入農村愛滋防治工作，使其屢獲國際人權獎項；而高耀潔更因此被譽為「中國民間防『愛』第一人」。

³⁴ 河南 Y 村訪談記錄。

³⁵ 2000 年 1 月，**華西都市報**與**長沙晚報**先後發表河南記者張繼承對河南文樓村愛滋疫情的報導，是中國因有償獻血導致愛滋傳播的最早報導；張繼承則隨後被所屬報社開除。相關報導請見：張繼承，2000，〈河南某村百人身染『怪病』〉，**華西都市報**（2000/01/18）；張繼承、子尚，2000，〈河南某村『怪病』驚動高層〉，**長沙晚報**（2000/01/21）。同年 5 月、8 月、10 月，**河南大河報**、**中國新聞週刊**與美國**紐約時報**(*New York Times*)也分別進行了追蹤報導。見：Settle, “AIDS in China: An Annotated Chronology 1985-2003.”

³⁶ 張可，〈河南艾滋病五年調查報告〉。

³⁷ 這兩次因愛滋疫情導致的大規模死亡都並未被列入官方統計，但多見於以田野調查為基礎的報導，包括：Ibid.，「河南艾滋病五年調查報告」；劉倩，河南省艾滋病流行現狀、流行特點、社會

普查；然而，由河南政府公佈的調查數據雖然在其後逐年大幅增加，但民間的估計卻始終遠高於官方數據，甚至指出感染群體可能已經超過百萬。³⁸

三、愛滋問題的形成與影響

在地方政府的刻意隱瞞下，華北疫情的揭露有賴於少數民間人士的努力，其中最具代表性的當屬高耀潔與萬延海。高耀潔透過廣泛的農村查訪蒐集了大量一手資料，向外界提供了關於感染群體生存困境的鮮活圖像；³⁹萬延海則在 1999 年公布來自河南政府內部的疫情調查報告，從而披露了地方政府隱匿疫情的作為。⁴⁰此外，各地農村頻繁的騷亂活動也逐漸受到中央的重視，例如 2003 年初衛生部副部長高強訪視河南某縣，當地感染者即以「攔轎喊冤」的方式群聚陳情，而疫情高發區的感染群體抗爭事件也屢見不鮮。⁴¹高、萬兩人當時的工作雖然並未得到中國政府的友善回應，但政府的強勢壓制與他們在面對政治壓力時的堅持，卻使其很快在中國愛滋議題上成為國際知名的異議人士，並且促使華北愛滋問題成為國際社會關注的焦點。

另一方面，愛滋疫情的擴散不僅導致農村感染群體兩次大規模死亡，也持續的導致各種複雜的社會後果。首先出現的是感染群體導致各種社會問題。由於感染群體約有 80% 集中在 15-59 歲的勞動人口中，因此直接形成的社會衝擊至少包括三個面向：(1) 感染者家庭經濟的崩潰：一位感染者將使一個家庭的年收入降低 30%，而家庭醫療支出則最可能超過地區平均家庭收入的十倍。⁴²(2) 愛滋孤兒的大量出現：聯合國機構估計至 2004 年中國已有約 4-5 萬名愛滋孤兒，至 2010 年可能將達 15 萬至 25 萬。⁴³(3) 相關犯罪問題的滋生：經濟困境與社會報復心理經常使感染者轉以非法手段謀生，犯罪集團也會利用

影響及相關政策效應研究—疫情高發區現場報告之一)。

³⁸ 各種來自民間社會的調查數字差異甚大，估計感染者數量從三十萬到超過一百萬不等，但都與官方公佈數據有極大差距。見：高耀潔，2005b，〈艾滋孤兒撫養之我見〉，《廣西民族學院學報（哲學社會科學版）》，2005 年第 2 期，頁 68-69；張可，〈河南艾滋病五年調查報告〉。

³⁹ 高耀潔，2004，〈一萬封信：我所見聞的艾滋病、性病患者生存現狀〉，北京：中國社會科學出版社；高耀潔，2005a，〈中國艾滋病調查〉，廣西：廣西師範大學出版社。

⁴⁰ 萬延海在揭露河南疫情上的工作請見：萬延海，2002，〈河南艾滋病流行和影響〉，網址：<http://www.aizhi.org/azxd/impactstudy.doc>。

⁴¹ 2003 年前後由華北農村感染群體發起的小規模抗爭事件並未見諸媒體報導，但在筆者的田野調查中卻時有所聞。

⁴² 無國界醫生，2006，〈中國艾滋病關懷的代價：免費的抗逆轉錄病毒藥物是否足夠〉：未出版報告；劉康邁、袁建華，2003，〈艾滋病的流行及對我國社會、經濟的影響〉，《學海》，2003 年第 5 期，頁 68-72。

⁴³ Yang, H., et al., 2006. "Living environment and schooling of children with HIV-infected parents in southwest China." *Aids Care—Psychological and Socio-Medical Aspects of Aids/Hiv*, Vol. 18, No.7, pp. 647-655. 張衛紅，2005，〈淺論艾滋病對中國兒童權益的影響〉，《南京醫科大學學報，社會科學版》，2005 年第 3 期，頁 211-214；許文青、季成葉、何景琳、李慧、張可、王濤，2004，〈中國部分地區艾滋病孤兒問題初探〉，《中國艾滋病性病》，2004 年第 6 期，頁 416-426；鳳凰衛星電視台，2005，〈『中國愛滋病實錄』文字版〉，北京愛源匯教育中心，網址：<http://www.aids-care.org/2005/ReadNews.asp?NewsID=78>。

社會大眾與執法人員的恐懼，招募感染者從事非法活動。⁴⁴而中國社會對愛滋病患的歧視態度，也使感染群體因疾病造成的各種生存困境更形嚴峻，從而加劇了相關社會問題的發展程度。

其次，龐大的農民感染群體也為中國愛滋疫情的後續發展投入複雜變數。在缺乏防治教育的情況下，疫情透過感染農民的日常活動而在農村繼續擴散；⁴⁵而許多加入民工潮並在全國流動的感染農民，也為疫情在流動人口中的擴散埋下嚴重隱憂。此外，感染者至本地或外省醫院賣血而導致輸血患者感染的「醫源性」途徑，進一步擴大了疫情在不同地區、不同階層間的傳布；⁴⁶而透過「有償獻血」汲取的血漿所製成的藥劑，也使中國各地大量的血漿製品使用者（如血友病患者）經由「藥源性」途徑感染愛滋病。⁴⁷

再次，對於疫情擴散責無旁貸的地方政府，卻對感染群體所面對的死亡威脅與生存困境恍若未聞，也由此形成感染群體與地方政權間的衝突。2000年之後，感染群體的騷亂行為在不同地區紛紛出現，透過聚眾上訪、圍堵官府、乃至集體暴力事件以爭取政府對感染群體的救濟與照護，而亟欲迴避行政責任的地方政府也毫無意外的以強力鎮壓作為回應。地方政權與感染群體間的持續矛盾，遂使愛滋問題成為華北地區農民抗爭的焦點議題之一。⁴⁸

整體而言，愛滋病在華北地區的擴散歷程，反映了轉型時期中國社會獨特的運作邏輯如何可能導致巨大公共衛生危機的發生；而其結果也為中國社會的持續發展帶來深刻隱憂。然而，愛滋問題並不只是侷限於特定區域或國家的公共衛生危機，而是當代最受

⁴⁴ 單國，2002，〈淺議艾滋病對社會發展和治安的影響及應對〉，《新疆警察高等專科學校學報》，2002年第4期，頁44-46；劉亢，2004，〈艾滋嫌犯有恃無恐危害社會 病毒成免死金牌〉，新華網，網址：

<http://61.129.65.8:82/gate/big5/news.eastday.com/eastday/news/news/node4938/node42018/userobject1ai698365.html>；羅秉森、王萍，2002，〈艾滋病對公安工作的挑戰與應對〉，《雲南公安高等專科學校學報》，2002年第2期，頁87-89。

⁴⁵ 愛滋病毒並不會藉由日常生活中的一般接觸傳染，但農村的性觀念與性伴侶網絡未必如想像中單純；例如農村中欠缺穩定經濟來源的婦女，有時會以性行為交換蔬果糧食，「抱一個瓜來就可以做愛了！」；山西Z縣訪談紀錄。

⁴⁶ 中國愛滋病的「醫源性」感染分為三個層面。（一）除了血液製藥產業外，各級醫院的醫療用血也普遍來自「有償獻血」管道，並且普遍以「溫體輸血」方式進行，亦即血液自獻血人員體內抽出後，直接注入受血者體內。此外，華北地區亦存在「輸血補身」的觀念，而醫生因為亦能從中抽取利潤而對病患大肆鼓勵甚或主動要求，造成此地就醫者的感染比例遠高於他處。（二）獨立運作的軍醫體系似乎也存在醫源性感染現象，然而其影響層面過於敏感，在筆者田野調查過程中雖偶有所聞，至今卻未見任何公開討論。（三）中國政府大力推動自願獻血，並且在如北京市、上海市等一、二級醫院密集的城市要求各級政府序列所屬職工定期獻血，但政府職工經常出資請當地農民工代為獻血，而農民工中潛在的愛滋帶原者便循此途徑造成大型醫院的血源污染。在筆者的訪談對象中即有在北京代為獻血過程中檢測出愛滋反應的農民，亦有在北京就醫輸血因而感染者。

⁴⁷ 血漿原料可以製成白蛋白、球蛋白、血小板、八因子等不同藥劑。部分種類的藥劑在製程中無法消滅愛滋病毒，例如血友病患者需每日使用的八因子即是。經由「醫源性」與「藥源性」途徑產生的感染者多半具有較好的經濟能力與社會地位，因此若非不願暴露而增加治療與防疫的難度，就是積極透過法律途徑向醫院或藥商要求巨額賠償，求償未果者也多會轉向持續的抗爭行動。

⁴⁸ Michelson, Ethan, 2007. "Climbing the Dispute Pagoda: Grievances and Appeals to the Official Justice System in Rural China." *American Sociological Review*, Vol. 72, No. June, pp. 459-485.

廣泛關注的人類社會發展議題；而「全球愛滋治理」的快速發展趨勢，也使華北疫情的爆發引起國際社會的強烈關注，並且在中國社會引發了一連串的政治效應與社會變遷。由此，來自於國際社會、中國政府與民間社會三個部門的行動者分別在不同力量的驅動下涉入此一問題，從而形成複雜的互動脈絡與變遷軌跡。

第二節 國際部門：全球愛滋治理的型構與擴散

國際層次的愛滋防治工作是一組在「超國家層次」(supra-national level)運作的制度安排，也是當代全球治理(global governance)趨勢中的重要環節。另一方面，國際部門的積極介入是愛滋問題與中國其他社會議題的重要差異，而這些境外行動者的基本屬性、目標與行動策略則反映了愛滋議題在國際社會中的複雜特性；因此，中國愛滋問題的治理必須放在全球愛滋治理的發展脈絡中理解。本節將聚焦於全球愛滋治理的發展過程與具體內涵，以及國際社會如何在此一脈絡下回應與涉入華北愛滋問題的治理。

一、愛滋問題的全球擴散與治理

愛滋病毒在 1982 年發現，並且迅速隨著人員與商品的全球流動在世界各國散播；⁴⁹ 80 年代歐美國家對於愛滋病的傳播媒介與擴散模式所知有限，僅知道感染者集中在男同性戀與吸毒群體；由於這些群體的行爲特徵相悖於主流的社會道德規範，使愛滋病一度被視為「上帝的懲罰」，並且導致愛滋病的「污名化」(stigma)現象。而西方主流媒體的渲染也嚴重誤導了發展中國家開展防治工作的方向，直到 90 年代中期，非洲國家仍然期待藉由傳統道德的約束來抵禦愛滋病毒的蔓延，並且採用傳統的流行病控制方式作為因應之道。⁵⁰

錯誤的認知導致緩慢的回應，使愛滋病在貧窮國家的成長速度遠高於發達國家，而在弱勢群體如貧民、女性、兒童又高於其他社會群體；因此，在歐美國家已經逐漸受到控制的愛滋病，卻對發展中國家形成亡國滅種的威脅。⁵¹而 90 年代在非洲南撒哈拉(sub-sahara)國家出現的大規模疫情爆發，不但迅速導致了該區域經濟社會體制的全面崩潰，同時也促長了全球疫情蔓延的趨勢。至 2007 年底，全球已有超過 2500 萬人因此死亡、並仍有 3300 萬名愛滋病毒攜帶者(HIV+)，而該年新發現的感染者與因此死

⁴⁹ Altman, Dennis, 1999. "Globalization, political economy, and HIV/AIDS." *Theory and society*, .No.28, pp. 559-584.

⁵⁰ 例如要求患者隔離、結紮或予以監禁；請見：Nana, K. Poku, 2005, 〈全球擴散：HIV 病毒與愛滋病〉，林佑聖譯，載於：H. David & M. Anthony (編)，《治理全球化》，頁 165-188，台北：韋伯文化。

⁵¹ 在波茨維亞、史瓦濟蘭等國，已有超過四分之一的人口感染愛滋病。UNAIDS, 2008. *2008 Report on the global AIDS epidemic*,. Geneva: UNAIDS.

亡者均超過二百萬人。⁵²

愛滋病的傳播與貧富差距、性別歧視等社會不平等現象之間存在的緊密連結，揭示了愛滋病不僅是全球性的公共衛生危機，也是重要的社會、政治與發展議題；而難以遏止的蔓延速度，也使國際社會不得不重視愛滋病對人類社會形成的嚴重威脅，並且開始在以下幾個面向上出現認知方式的改變。首先，愛滋病不再被視為單純的公共衛生問題，而被定位為涉及人類發展的「非傳統安全」問題；⁵³其次，嚴重的污名化（stigma）現象與愛滋感染群體在社會經濟地位上的相對弱勢，則使愛滋問題成為重要的人權議題；⁵⁴再次，愛滋病在一國社會中的傳播及影響，與該國的政治社會體制及族群關係之間的密切關連逐漸被確認；⁵⁵最後，各國逐漸接受抑制愛滋病擴散的任務既非不同國家的國內問題，也並非各國政府可以獨力完成的任務，甚至不是既有的政府間合作機制所能因應。

認知方式的改變促使愛滋問題成為國際政治議程的一部份，國際社會也在「全球抗擊愛滋病」的口號下，逐漸型構出一個涵蓋全球、國家與地方等不同層次，並且由政府、企業與公民社會等各種部門共同參與的全球愛滋治理框架，從而使愛滋治理成為一個重要的全球治理現象。

二、全球愛滋治理的型構與運作

Hakan Seckinelgin 認為全球愛滋治理工作的發展是一個制度化過程（process of institutionalisation），並且在特定權力關係的建構過程中，型塑出各種利害相關者的角色

⁵² Ibid.,.

⁵³ UNDP（聯合國開發計畫署）在1994年發表的《人類發展報告》（Human Development Report）中首次提出人類面對的七大安全問題，並藉由「非傳統安全」的概念界定將包括經濟、糧食、環境與健康等議題納入其中。而在聯合國「威脅、挑戰和改革高級別小組」（Secretary-General's High-level Panel on threats, Challenges and Change）發表的報告中，也深入探討了各種非傳統安全問題。而在這兩份報告中，愛滋病均被視為健康與疾病領域最重要的問題。請見：Change, Secretary-General's High-level Panel on threats Challenges and, 2005. "A more secure world: Our shared responsibility." Geneva, United Nations, <http://www.un.org/secureworld/>; UNDP, 1994. *Human Development Report 1994: New dimensions of human security*, Geneva: UNDP. 此外，愛滋病形成的安全威脅不止在經濟社會發展領域，也深刻影響如政權穩定、和平維持與國際安全等「傳統的」安全議題，近期的相關研究請見：Ostergard, Robert L., 2007a. *HIV/AIDS and the Threat to national and international security*, New York: Palgrave Macmillan; Ostergard, Robert L., 2007b. "HIV/AIDS, State Capacity, and the Treat to National and International Security: A Theoretical Overview". In R. L. O. Jr. (Ed.), *HIV/AIDS and the Threat to National and International Security* (pp. 65-76). New York: Palgrave Macmillan; Peterson, Susan, 2007. "Human Security, National Security, and Epidemic Disease". In R. L. O. Jr. (Ed.), *HIV/AIDS and the Threat to National and International Security* (pp. 36-64). New York: Palgrave Macmillan.

⁵⁴ Fidler, David P., 2004. "Fighting the Axis of Illness: HIV/AIDS, Human Rights, and U.S. Foreign Policy" *Harvard Human Rights Journal*, Vol. 17, No., pp. 99-136.

⁵⁵ 關於愛滋病政治體制的關係，請見：Peter, Piot, et al., 2007. "Good Politics, Bad Politics: The Experience of AIDS." *American Journal of Public Health*, Vol. 97, No.11, pp. 1934.

與定位。⁵⁶事實上，愛滋問題進入國際政治議程的過程並非國際社會既有權力架構運作的結果，而是一連串同時在國家、區域與全球層次發生的社會倡議與動員、制度創新與擴散以及組織之間合作與競爭的過程；而不同立場的利害相關者也不斷試圖對既有的主流價值提出挑戰與更新。⁵⁷因此，理解全球愛滋治理工作的運作，必須先對相關的過程與行動者有基本瞭解。

（一）全球愛滋治理的制度化

涉入全球愛滋治理工作的行動者包括主權國家、跨國企業、各種類型的國際 NGO 與國際組織；這些行動者的背景、能力與目標各不相同，並且在治理理念與行動策略存在極大差異。這些差異往往涉及區域、族群、性別、宗教、文化等當代基本的價值衝突；例如「南－北關係」經常是主權國家之間各種爭論的主要脈絡，而西方國家內部卻也經常互有齟齬。⁵⁸唯一讓所有行動者共同接受的是：對抗全球愛滋擴散的唯一機會，是充分動員並協調所有可能的資源與力量；而聯合國則在建立共識、調和分歧與動員行動等不同面向中扮演的重要角色，則促使各種不同的力量逐漸集結在全球愛滋治理的框架下。具體而言，全球愛滋治理的制度化過程可以分為三個階段。

第一個階段發生在 1983-1993 年間，兩種不同的趨勢共同促使愛滋問題成為國際社會的重要議題，並且型構出此一議題涉及的具體內涵。其一，受到愛滋疫情影響的國家與群體，分別在不同層次以社會運動的方式提出具體的訴求；非洲國家在國際層次大力呼籲各國正視當地疫情的嚴重性，歐美國家的同性戀群體則要求提升感染者在防治政策中的參與程度。其二，各種互動機制與制度建構強化了行動者的連結。就此，針對愛滋問題舉辦的國際會議與訊息交流機制使不同範疇的行動者得到相互交流的機會，而 WHO 所主導的「全球愛滋防治計畫」(Global AIDS Programme, GPA) 在 1985 年的建立，則為愛滋問題的全球治理框架奠定初步的制度基礎。在此一過程中，愛滋問題除了超越過去以國家主權為界線的公共衛生治理模式外，也開始透過與人權、發展等主流價值互相結合。

第二個階段由 1994 年至 2002 年，全球層次的制度建構與議題擴張是此一時期的重點。在聯合國的推動下，全球愛滋治理的必要性、治理目標與運作原則陸續得到國際社會的承認；重要的文件包括 1994 年的「巴黎宣言」、2000 年「聯合國千禧年目標」與 2001 年聯合國會員共同簽署的「全球危機、全球行動－關於愛滋病的承諾宣言」。⁵⁹而兩個在全球層次運作的重要制度行動者：UNAIDS 與全球基金，也分別在 1996 年與 2002

⁵⁶ Seckinelgin, Hakan, 2008. *International Politics of HIV/AIDS: Global Disease-Local Pain.*, London and New York: Routledge.

⁵⁷ Wall, Alex De, 2006. *AIDS and Power: Why There is no Political crisis-Yet.*, London and New York: Zed Books.

⁵⁸ 例如向高危險群體提供免費替代藥物、針具與保險套的預防策略，雖然在歐陸國家倡導下已經廣為各國接受，但挹注資金最多的美國便至今仍堅持拒絕投入。

⁵⁹ 聯合國大會第五十四屆會議，2000，〈聯合國千年宣言〉，網址：<http://www.un.org/chinese/esa/devagenda/millennium.html>。

年成立。此外，抗病毒治療藥物（Antiretroviral Therapy, ARV）的出現，使藥物治療的可及性與合理價格加入愛滋治理的核心議題中，而爭議焦點則轉向人權與智慧財產權的價值衝突。⁶⁰

2003 年至今，全球愛滋治理邁入第三個階段。在全球層次運作的愛滋防治工作，已經形成了完整的治理邏輯、制度安排與行動者；而此一制度安排也在國際社會的廣泛認可下維持常態性的運作，並且對幾乎所有主動關注或被動涉入愛滋問題的國家與非國家行動者產生重要影響。

（二）全球愛滋治理的制度安排

全球愛滋治理工作是一組在全球層次型構，並且向區域、國家與地方層次滲透的制度安排；其中涉及三個部分：一組被廣泛接受的核心理念、兩個在全球層次協調行動與整合資源的制度行動者，以及一系列具體的實踐與評估方案；以下簡要說明之。

首先，全球愛滋治理的核心理念是一組匯集不同行動者的偏好與需求的綜合性目標，以及相關行動者如何互動的組織性原則。這些目標與原則均是在前述制度化過程中不同行動者提出的價值理念、群體需求、操作技術與行動策略，而藉由將其視為彼此緊密相連而難以分割的整體，聯合國得以創造為不同行動者接受的最大公約數；並且透過在聯合國各項宣言與其他政策文件中不斷加以強調與確認，使其成為全球愛滋治理工作的基本共識。

具體而言，全球愛滋防治工作的核心內容是「預防、治療、關懷與支持」(Prevention, Treatment, care and support)，這幾個面向廣泛涉及了不同的利益訴求與行動模式。而關於行動者互動關係的基本準則則包括「多部門合作」、「GIPA」原則與「三個一」原則(the Three Ones)。⁶¹「多部門合作」指涉全球防治行動必須盡可能結合包括政府、NGO、公民社會、宗教團體與人道救助組織等不同行動者的共同參與；「GIPA」原則強調各種防治工作的決策、執行與評估層面均應「促進愛滋病病人、感染者及受愛滋病影響的人們更大程度的參與」。而「三個一」原則旨在協助各國針對愛滋病建立「一個國家級防治協調機構、一個共同的防治行動框架和一個統一的國家級監督與評估系統」；並且由此確認各國政府在全球愛滋防治工作中仍然扮演關鍵的角色。事實上，在此一核心理念指導下的愛滋治理工作，已經廣泛的涉及與愛滋病相關的人權保障、社會發展以及公民社

⁶⁰ 關於愛滋藥物專利權與價格爭議的研究文獻甚繁，對於此一議題的脈絡說明較簡明的研究請見：Cullet, Philippe, 2003. "Patents and Medicines: the Relationship Between TRIPS and the Human Right to Health." *International Affairs*, Vol. 79, No.1, pp. 139-160; William, Flanagan, & Gail, Whiteman, 2007.

"AIDS is Not a Business": A Study in Global Corporate Responsibility - Securing Access to Low-cost HIV Medications." *Journal of Business Ethics*, Vol. 73, No., pp. 65. 重要的案例研究請見：Enrique, Seoane-Vazquez, & Rosa, Rodriguez-Monguio, 2007. "Negotiating antiretroviral drug prices: the experience of the Andean countries." *Health Policy and Planning*, Vol. 22, No.2, pp. 63; Jane, Galv, 2005.

"Brazil and Access to HIV/AIDS Drugs: A Question of Human Rights and Public Health." *American Journal of Public Health*, Vol. 95, No., pp. 1110.

⁶¹ (Greater Involvement of People Living with or Affected by HIV/AIDS, GIPA)

會參與等各種面向，而並非僅是技術層次的公共衛生工作。

其次，全球愛滋治理也透過 UNAIDS 與全球基金作為推動這些目標與原則的制度行動者。這兩個國際機構的運作結構均是依循「全球治理」的原則所建立，而在組織功能上則各自扮演協調行動與整合資源的角色，並且透過跨層次的組織工作設計，確保全球愛滋治理的核心目標與原則能夠得到全面落實。

1996 年成立的 UNAIDS 是由前述 WHO 下轄的「全球愛滋防治計畫」轉型而成的聯合國機構。此一機構被賦予的組織功能是在「領導、加強和支持不斷擴展的愛滋病防治工作」的使命下，進行理念倡導、資訊蒐集、疫情評估、組織協調，以及所有其他擴展全球愛滋防治所必須的工作。⁶²UNAIDS 由七個 UN 常設機構共同發起，而其決策機制：項目協調理事會（PCB），是由各國政府、發起組織與 NGO 代表共同組成。除了透過日內瓦總部作為資訊匯集與政策協調中心外，也在超過 50 個國家設有名為國家項目顧問（CPA）的常設辦事機構，藉以在國家層次推動前述目標的實踐。此外，UNAIDS 也負責藉由每兩年公布的全球疫情報告（Report on the global AIDS epidemic），針對各國疫情趨勢與防治成效提出評估與檢討；而甫於 2008 年公布的報告更對聯合國千禧年目標中愛滋防治部分進行了完整的中程評估。⁶³

2002 年開始運作的全球基金則是在 2000 年 G8 沖繩會議中，由安南倡議成立並獨立於聯合國之外的全球融資機構；⁶⁴旨在為全球愛滋防治工作所需的龐大資金，建立一個兼具專業、效率與獨立性的募集與分配機制。⁶⁵全球基金同樣是由不同部門代表組成國際理事會（International Board），負責基金的整體管理與資助項目的批准；並透過秘書處與技術評審小組（TRP）提供行政與專業支援。另一方面，資金的流動是由各國政府主導成立的「國家協調委員會」（CCM）規劃符合各國需求的具體防治方案，向全球基金總部提交申請並其督導實際工作的執行；而全球基金總部則針對 CCM 的組成方式、運作規則與項目內容上提出原則性的建議，以便盡可能使前述核心理念得到落實。換言之，全球基金的影響能力在於透過明確的資源誘因，提高各國接受相關制度規範的意願；而及至 2008 年，透過全球基金分配的愛滋防治資源已達六十億美金。

再次，全球愛滋治理也包括了一系列在全球層次進行規劃、動員與協同各部門行動者共同參與的實踐方案。以 WHO 推動的「3 by 5」計畫（在 2005 年使 300 萬感染者得

⁶² UNAIDS 的運作架構與組織目標請見 UNAIDS 網站：<http://www.unaids.org/en/default.asp>。

⁶³ UNAIDS, *2008 Report on the global AIDS epidemic*.

⁶⁴ 全球基金的全名為：「全球愛滋病、肺結核和瘧疾基金」，其目的在為抗擊世界上最具災難性的三種疾病爭取國際資源，並將這些資源送往最需要援助的地區，同時透過與受援助國的政府、群眾團體、私營部門及受影響社群建立合作夥伴關係來推動三大疾病的防治工作。Nana, 〈全球擴散：HIV 病毒與愛滋病〉。

⁶⁵ 全球基金的運作原則包括：「建立一個簡化、快速和創新的贈款程序」，並「以金融組織而非執行實體的身份運作」、「透過獨立審核程序來評估贈款申請」等。請見：中國全球基金項目國家協調委員會秘書處，2009，〈全球抗擊艾滋病、結核病和瘧疾基金項目簡介〉，中國全球基金項目國家協調委員會秘書處，網址：

<http://www.unaids.org.cn/download/China%20Global%20Fund%20CCM%20Brochure%20cn.pdf>。

到良好的治療) 為例, 此一計畫將相關理念轉化為各種可評估的具體指標, 要求各國列入國家戰略規劃與提出具體方案; 同時由 UNAIDS 與全球基金向各部門 (包括政府、NGO 與感染群體) 提供技術支援與資金挹注, 並且進行階段性的評估作業。⁶⁶由此, 全球愛滋治理得以在實際防治工作中促成相關理念與制度安排的擴散與貫徹。

整體而言, 全球愛滋治理的制度安排並未試圖建立具有強制性的治理權威, 但卻強調透過各種整合工作消弭不同行動者之間的分歧立場與資源落差, 並且透過「全球規劃、國家執行、在地實踐」的行動模式, 強化對不同層次行動者的影響力。另一方面, 相關工作不但明顯提昇了國際社會對抗愛滋擴散的共識與能量, 也在涉及面向廣泛的倡議與實踐工作中, 牽動了各國內部與愛滋問題相關的政治運作及社會變遷。

三、國際社會與中國愛滋問題

雖然目前全球愛滋治理的重心仍然在南撒哈拉地區 (sub-sahara) 國家, 但隨著 90 年代末期愛滋疫情在亞洲各國的快速提升, 也使此一區域成為全球愛滋治理的重要對象。⁶⁷在此一潮流下, 華北愛滋疫情的爆發使中國愛滋問題開始受到國際社會的廣泛關注, 並且加速了在中國社會與全球愛滋治理之間的制度整合。以下簡要說明國際社會在中國愛滋治理議題中扮演的角色, 以及華北疫情爆發後國際社會的具體回應。

(一) 國際社會對中國愛滋問題的投入

國際社會對中國愛滋問題的投入主要延續全球治理框架的運作脈絡。2000 年以前, 中國政府除了被動的參與由聯合國主導的重要宣言外, 也接受來自聯合國各種次級機構的技術援助與資源挹注; 其中除了 WHO 與 UNAIDS 外, 也包括 UNDP、UNICEF、UNESCO、ILO 等組織則在各自的對華業務範圍內開展的愛滋防治工作。⁶⁸而全球基金也在 2003 年開始接受中國提出的申請項目, 向中國政府與民間部門挹注經費。

另一方面, 其他的國際行動者也以不同的方式涉入中國愛滋治理工作。已開發國家主要透過雙邊合作的方式, 在挹注資源的同時也影響實際防治工作的決策方向。2000 年英國政府國際發展部 (DfID) 即與中國衛生部合作成立「中英性病艾滋病防治合作項目」, 其後數年美國、澳洲、歐盟政府也分別循相關模式建立了官方合作關係。⁶⁹而各種

⁶⁶ 關於「3 by 5」計畫的說明請參見: WHO, & UNAIDS (2003). Treat Three Million People living with HIV/AIDS by 2005. Retrieved from <http://www.who.int/3by5/publications/documents/en/3by5StrategyMakingItHappen.pdf>

⁶⁷ 亞洲愛滋病問題的概況請見: Detels, R., 2004. "HIV/AIDS in Asia: Introduction." *Aids Education and Prevention*, Vol. 16, No.3, pp. 1-6; Ruxrungtham, K., et al., 2004. "HIV/AIDS in Asia." *Lancet*, Vol. 364, No.9428, pp. 69-82.

⁶⁸ He, J. L., & Rehnstrom, J., 2005. "United Nations system efforts to support the response to AIDS in China." *Cell Research*, Vol. 15, No.11-12, pp. 908-913.

⁶⁹ 中國愛滋病資訊組織名錄協調組, 2007, 〈2006/2007 中國艾滋病名錄〉, 中國艾滋病資訊, 網址: http://www.china-aids.org/2006_directory.pdf。

國際 NGO 則透過針對特定問題提供服務的方式進入中國，而其行動策略也更為多元。

各種來自國際社會的行動者在中國愛滋防治工作中的角色紛雜多元，並且依照互動對象的差異而展現出不同的目標與行動模式。首先是與中國政府建立合作關係的組織，其目的在提升中國政府的疫情防治能力，例如提供專業人員的培訓、協助建立疫情監測系統，或是推廣在其他國家較為成功的防治經驗。其次是直接針對感染群體提供服務的組織，包括對感染者提供醫療、藥物或是生活救助，以及培養中國內部的感染者組織或網絡。再次則是透過對中國的非政府組織提供資金與培訓，除了藉助其所掌握的地方網絡推動防治工作外，國際行動者對中國公民社會發展的普遍興趣也是主要動力。⁷⁰而在實際運作過程中，國際行動者經常同時與三種對象開展合作，從而發揮不同性質的影響。

然而，在中國社會的現實環境中，幾乎所有類型的國際行動者都必需藉由與政府建立程度不等的合作關係，才能取得在中國社會推展工作的合法性。⁷¹此外，90 年代國際社會的參與只能停留在極為有限的層次，而主要的關注焦點則集中在當時已經揭露疫情的西南省分吸毒群體與少數民族，而其實際工作則仰賴與當地政府及具有黨政背景的「人民團體」建立合作關係。⁷²

（二）國際社會對華北愛滋問題的回應

華北愛滋問題爆發後，不但使全球愛滋治理框架中的國際力量開始注意到中國愛滋問題的嚴重性，也吸引了關注中國政治發展與人權問題的國際行動者。雖然這兩種力量在發展脈絡與關注取向上均有差異，但卻在中國愛滋問題上形成分進合擊的輿論壓力，共同要求中國政府正視愛滋問題的嚴重性並立即進行回應。

從全球愛滋治理的角度來看，中國社會雖然很早便開始參與國際社會的愛滋防治工作，但華北愛滋問題的出現一方面說明中國政府缺乏實際的政治意願與完整的防治能力，另一方面也意味著人口龐大的中國社會已經成為全球愛滋防治的重要缺口。就此，已經在國際社會得到普遍認可的全球愛滋治理理念，為國際社會提供了檢視中國愛滋問題的明確標準，並且促使相關的國際力量透過已然成形的全球行動框架，更為積極的介入與影響中國的愛滋防治工作。

2002 年，UNAIDS 針對中國愛滋問題發表了著名的“Titanic Report”，報告中直指華北愛滋問題的存在，並且強調愛滋病對中國的毀滅性影響與地方政府隱匿疫情的嚴重後

⁷⁰ Wu, Fengshi, 2005. “International Non-Governmental Actors in HIV/AIDS Prevention in China.” *Cell Research*, Vol. 15, No.11-12, pp. 919-922.

⁷¹ 辛岩，2005，〈『顏色革命』的警示〉，《黨史文匯》，2005 年第 12 期，頁 54-55；馬秋莎，2006，〈全球化、國際非政府組織與中國民間組織的發展〉，《開放時代》，2006 年第 2 期，頁 119-138；潘如龍、戴錚勤，2005，〈『顏色革命』與國際非政府組織〉，《Journal of university of Electronic Science and Teconology of China(Socail Sciences Edition)》，第 7 卷第 4 期，頁 77-79,109。

⁷² 國際組織與國際 NGO 在中國西南省分的行動模式與影響請見：Chen, H. T., & Liao, Q. L., 2005. “A pilot study of the NGO-based relational intervention model for HIV prevention among drug users in China.” *Aids Education and Prevention*, Vol. 17, No.6, pp. 503-514.

果；⁷³而相關內容罕見的引用民間人士高耀潔的非正式評估來反駁中國政府公布的疫情數據，也突顯出國際社會對中國政府的不信任。隨後，UNDP 在 2003 年提出的報告也依然強調中國愛滋疫情隱含的嚴重威脅，⁷⁴而國際領袖如前美國總統柯林頓、聯合國秘書長安南等人也相繼對中國政府提出公開警告。⁷⁵

另一方面，中國在人權保障上的表現一直廣受西方國家抨擊，而 90 年代末期中美之間的軍事衝突頻仍（如中國駐南斯拉夫大使館被轟炸、中美軍機擦撞事件），也強化了國際社會對於強大中國的疑懼，從而使「中國威脅論」、「中國崩潰論」甚囂塵上。而華北愛滋問題出現後中國政府對外否認與對內壓制的回應方式，便進一步成為這些國際主流觀點的有力佐證，並且引發相關力量的高度關注。例如國際人權團體與愛滋倡議組織如「人權觀察」（Human Right Watch）、「無國界記者組織」（Reporters sans frontières）與 ACT UP 等，均嚴厲抨擊中國政府在愛滋問題上打壓民間社會的作法。⁷⁶而西方國家一方面開始將愛滋問題視為影響中國社會穩定與周邊國家安全的可能因素，另一方面也將愛滋問題視為新興的「軟政治」議題，試圖藉此創造影響中國內政的新切入點。⁷⁷

整體而言，國際社會對華北愛滋問題的積極回應，成為推動中國政府正視愛滋問題的外在壓力；而在其他國內因素的配合下，中國政府從 2003 年底開始推動了一連串重要的愛滋政策轉折。在此一政策轉折後，全球愛滋治理的行動框架得以更為全面的向中國社會內部擴散，而各種關注中國愛滋問題、人權發展與公民社會的國際力量，也紛紛藉此深入中國社會事務的運作。而在下一節，本文便將討論中國愛滋政策的發展脈絡與 2003 年政策轉折的具體內涵。

第三節 國家部門：中國愛滋治理的變遷與侷限

中國政府在愛滋治理上的作為同時反映了國際社會對愛滋病的認知與回應以及轉型時期的政治運作邏輯，並且在二十餘年間呈現巨大的變遷；而華北疫情的擴散不只是地方政府的責任，也涉及中央政府對愛滋防治工作的消極態度。在 2003 年後，國際壓

⁷³ UNAIDS, 2002. "HIV/AIDS: China's Titanic Peril." The UN Theme Group on HIV/AIDS in China, <http://www.unchina.org/un aids, 2006/12/10>.

⁷⁴ UNDP (聯合國開發計畫署), 2003, 〈把握未來、迎接挑戰：中國實施千年發展目標進展狀況 (2003 年)〉, 網址：<http://ch.undp.org.cn/downloads/mdgs/mdg2003en.pdf>。

⁷⁵ Watts, Jonathan, 2003b. "Human rights organisation blasts China over HIV/AIDS cover-up." *The Lancet*, Vol. 362, No.9387, pp. 879.

⁷⁶ 〈China annual report 2002〉 2002, Reporters without Borders, 網址：http://www.rsf.org/article.php?id_article=1468；Watts, Jonathan, 2003a. "HIV could blunt progress in China, Clinton warns." *Lancet*, Vol. 362, No.9396, pp. 1636-1636.

⁷⁷ 從區域安全與「軟政治」議題解讀中國愛滋問題的研究，均來自美國重要智庫 CSIS (國際戰略研究中心)，相關研究請見：Bates Gill, J., et al., 2004. "Defusing China's Time Bomb: Sustaining the Momentum of China's HIV/AIDS Response." Washington, D.C., The Center for Strategic and International Studies, http://www.csis.org/media/csis/pubs/040413_china_aids.pdf, ;Thompson, Andrew, 2004.

"International Security Challenges Posed by HIV/AIDS: Implications for China." *China: An International Journal*, Vol. 2, No.2, pp. 287-307.

力促使中國政府在愛滋政策上出現劇烈的變化，並且開始正面處理華北愛滋問題；此外，此一政策轉折也型構了社會部門參與愛滋治理事務的國內政治環境。就此，本節將簡要回顧中國愛滋防治政策的變遷軌跡，並且針對 2003 年後愛滋政策的轉折，具體說明其動力、影響與限制。

一、愛滋防治政策的遞嬗⁷⁸

(一) 80 年代的消極防堵政策

80 年代西方國家對愛滋病的理解仍然有限，僅知道感染者多為男同性戀、吸毒者或性濫交者，⁷⁹而當時仍堅持「社會主義純潔性」的中國政府遂將愛滋病定位為來自「資本主義腐朽思想和生活方式」的疾病，而相關防治工作則以防堵為主，試圖「築起一道新的長城拒愛滋病於國門之外」。⁸⁰然而，在以經濟發展為中心的 80 年代，公共衛生工作受到嚴重忽視，衛生部門的行政資源也極度匱乏。因此各種缺乏相關配套的防堵政策，非但未能落實，反而強化了疫情防治的難度。⁸¹例如此一階段禁止血液製品進口的政策便間接引發「血漿經濟」在華北省分的興盛，而防疫宣導強調「愛滋病的傳播同一些人的不良行為密切相關」，也直接型塑了社會大眾對愛滋病的觀感，從而促使愛滋污名化 (stigma) 現象在中國出現。⁸²1989 年，雲南瑞麗的吸毒者群體中檢測出 146 名病毒帶原者，這是中國境內首次發現的群體感染現象，也宣告了此一階段防堵政策的失敗。

(二) 90 年代的有限控制政策

90 年代初疫情擴散的速度開始加快，而衛生部則開始將防治方針由防堵轉為控制，並且樂觀的認為防治工作能夠「使中國在世界上保持較低流行水平」。⁸³另一方面，此一階段中國政府開始在愛滋治理上與國際社會建立廣泛的合作關係。90 年代初期，中國政

⁷⁸ 對於中國政府在愛滋防治政策上的變化，較為完整的說明請見：王占璽，2007，〈愛的進行式：中國愛滋問題的發展與治理〉，高雄，2007 年中國政治學會年會暨「制度、治理與秩序」學術研討會，義守大學主辦。

⁷⁹ 夏國美，2005，〈論中國艾滋病社會預防模式的變革〉，《社會科學》，2005 年第 11 期，頁 65-78；國家預防和控制艾滋病委員會，1990，〈中華人民共和國艾滋病預防和控制中期規劃（1990-1992）〉，網址：<http://www.chain.net.cn/document/20070605093623484472.pdf>。

⁸⁰ 海關總署、衛生部、對外貿易與經濟合作部，〈關於限制進口血液製品防止 AIDS 病傳入我國的聯合通知〉。

⁸¹ 此一時期相關防治政策仍多屬衛生部門的內部報告或行政命令，投入的資源也相當有限。例如病毒試劑與試紙，當時均仍依賴國外的少量進口，直接影響疫情的監測與控制。王紹光，2003，〈中國公共衛生的危機與轉機〉，載於：胡鞍鋼（編），《透視 SARS：健康與發展》，頁 199-239，北京：清華大學出版社。國家預防和控制艾滋病委員會，〈中華人民共和國艾滋病預防和控制中期規劃（1990-1992）〉。

⁸² 例如當時中國法律將同性戀行為以「流氓罪」處置；請見：Wang, Xiaoqi, & Wu, Zunyou, 2007. "Factors associated with adherence to antiretroviral therapy among HIV/AIDS patients in rural China. ." *Aids*, Vol. 21, No. Suppl 8, pp. S149-S155; 李楯，〈愛滋病在中國：法律評估與事實分析〉。

⁸³ 中華人民共和國衛生部，〈衛生部關於加強預防和控制艾滋病工作的意見〉；國家預防和控制艾滋病委員會，〈中華人民共和國艾滋病預防和控制中期規劃（1990-1992）〉。

府即與 WHO、UNDP 建立合作協議，並於 1994 年在聯合國簽署了以防治愛滋病為目標的「巴黎宣言」；此後，中國政府與國際社會在愛滋防治事務上的合作關係遂日益密切。中國政府在國際交流與合作協議中汲取了西方國家防治愛滋病的經驗、技術與資源，國際社會也得以透過這些管道影響中國的愛滋治理政策，甚至涉入實際的國內防治工作。

然而，國際社會的參與並未改變中國政府對愛滋問題的治理方式，也無法避免疫情在局部地區的爆發。1995 年，全國 31 個行政區均已出現病例報告，整體疫情則較前一年成長 195%；而有償獻血導致感染的病例則已遍及 23 省，並佔全國病例的 44%。⁸⁴同時，愛滋疫情也開始透過其他多種社會行為機制，向不同的群體轉移。⁸⁵至此，愛滋病已經成為嚴重的公共衛生危機。然而，同年九月，中國政府的政策文件中仍然強調「預防艾滋病與禁毒禁娼、淨化社會空氣、堅持社會主義精神文明建設密切相關」。⁸⁶在衛生部門缺乏危機意識與行政資源、地方政府又刻意隱匿疫情的情況下，政府並未採取積極因應；而疫情的擴散不但因此未能受到有效控制，也促使愛滋病轉化為複雜的社會問題。

及至 90 年代末期，華北疫情的爆發說明愛滋病已經導致巨大的社會災難；然而，農村的死亡與恐慌、民間人士的奔走呼籲與國際社會的關注，仍然未能扭轉中國政府面對華北愛滋問題的消極態度。就此，一位熟悉黨政運作規律的中共政策幕僚解讀了當時政府遲滯回應的脈絡：⁸⁷

承認愛滋病已經大規模擴散，就等於是否認社會主義在道德上的優越性；在當時的氛圍下，黨和國家確實需要比較長的時間來調整與醞釀。

「調整與醞釀」意味著在疫情爆發後的 2-3 年間，中國政府對內以壓制作法避免訊息擴散，對外則拒絕承認疫情存在；⁸⁸同時也並未對此採取任何防治與救濟措施。而其具體影響則是華北農村的第二次死亡高峰、疫情的持續擴散與快速提升的國際壓力。及至 2003 年底，中國政府才正式承認華北愛滋問題的存在並展開積極回應。

（三）2003 年後的全面治理

2003 年是中國愛滋問題的轉捩點，中國政府的愛滋治理方針在該年出現急遽改變。

⁸⁴ 1994 年，河南周口防疫站人員王淑平在獻血農民血液樣本中發現群體感染現象，河南省衛生廳否認此份疫情報告並嚴禁公開，其後王淑平將樣本親送北京複檢並經確認，但河南省仍然否認。此一案例顯示，在河南政府刻意隱匿疫情下，當時當地經確認之實際感染人數應該遠超過中國政府公佈之疫情數據。王淑平的案例說明請見：張可，〈河南艾滋病五年調查報告〉。

⁸⁵ 李楯，〈愛滋病在中國：法律評估與事實分析〉。

⁸⁶ 中華人民共和國衛生部，〈衛生部關於加強預防和控制艾滋病工作的意見〉。

⁸⁷ 訪談記錄。

⁸⁸ 在內部壓制上，披露河南政府隱匿疫情的萬延海曾在 2002 年遭到逮捕、最早報導河南疫情的記者則被迫離職，深入河南農村進行後續採訪的國際媒體則遭到拘留與驅離。而對於國際關注，中國政府雖然從未正式否認，卻均以隱晦曖昧的態度回應。相關報導請見：〈中國以「泄露國家機密」逮捕萬延海〉2002，大紀元新聞網（2002/09/06），網址：

<http://www.epochtimes.com/b5/2/9/6/n213585.htm>；〈媒體報導河南愛滋病，被國務院說成「不負責任報導」〉2001，博訊新聞網，網址：<http://news.boxun.com/news/gb/china/2001/06/200106050454.shtml>。

政策轉折的風向球首先表現在領導人的發言中，2003-2004 年間，國家主席胡錦濤、總理溫家寶、副總理吳儀先後在正式講話中直指華北愛滋問題的嚴重性，並重新將愛滋問題定位為：「關係到中華民族素質和國家興亡的大事」、「關係經濟發展、社會穩定、國家安全和民族興衰……的艱鉅任務」。⁸⁹國務院則在隨後提升了負責愛滋防治工作的行政層級，於 2004 年宣佈成立的國務院防治艾滋病工作委員會，主任由副總理吳儀出任，並於國務院常設辦公室。而最能反映政策變化與政府重視程度的面向，則是中央與地方政府在愛滋防治上的財政投入均在 2003 年後呈現倍數成長；（圖 3-1）同時，2008 年中國更在各國的愛滋防治財政投入上名列第八。⁹⁰至此，愛滋病成爲最受中國政府重視的公共衛生問題，並將其列入國家層級的政治議程。

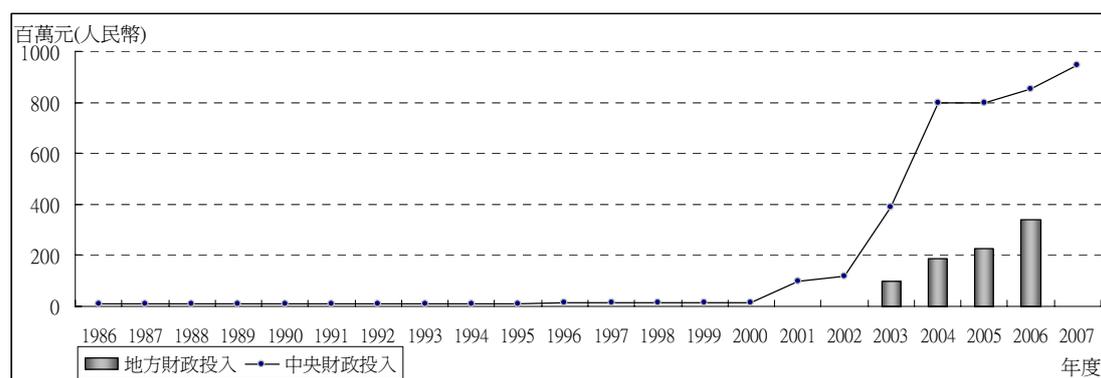


圖 3-1：1986-2007 中央與地方政府在愛滋防治上財政投入的變化趨勢

資料來源：作者彙整自：Wu Zunyou, et al., "Evolution of China's response to HIV/AIDS," *The Lancet*, vol. 369, no. 9562 (2007), pp. 679-690.；國艾辦 2007 防治報告、國艾辦 2005 防治報告。（地方財政投入之資料範圍爲 2003-2006，且爲不完全統計。）

在政策的具體內容中，對感染群體提供全面的醫療援助與社會救濟是重要突破之一，說明政府的治理目標由控制疾病擴散轉爲對相關社會問題的全面回應。2003 年底公布對愛滋病影響的社會群體全面提供涵蓋免費藥物、醫療服務與社會救助的「四免一關懷」政策，以及強化疫情高發地區公共建設的「五個一工程」，同時分批設立 127 個愛滋病綜合防治示範區。⁹¹此外，對應於政策投入的法制建設也快速提升，2006 年中國國務院公布了歷年防治政策中法律位階最高的《艾滋病防治條例》，對於感染群體的社會權益保障、各級政府部門的相關權責等廣泛面向均有明確規範。

⁸⁹ 中華人民共和國國務院，2004，〈國務院關於切實加強艾滋病防治工作的通知〉，網址：http://www.gov.cn/ztl/yfazb/content_457217.htm；吳儀，2004，〈抓住時機積極探索 全面推進艾滋病防治工作〉，載於：中國疾病預防控制中心性病艾滋病預防控制中心（編），《中國艾滋病防治政策文件匯編》，頁 6-18，未出版；溫家寶，2004，〈全社會共同努力 有效預防和控制艾滋病〉，載於：中國疾病預防控制中心性病艾滋病預防控制中心（編），《中國艾滋病防治政策文件匯編》，頁 1-5，未出版。

⁹⁰ UNAIDS, *2008 Report on the global AIDS epidemic*.

⁹¹ 「四免一關懷」的具體內容爲：提供免費的抗病毒藥物、免費諮詢和愛滋病病毒抗體初篩檢測、免費提供母嬰阻斷藥物和嬰兒檢測試劑、對愛滋病遺孤提供免費義務教育，以及國家對愛滋病病毒感染者和患者提供救治關懷。「五個一工程」則是承諾在感染者密集出現的村級重點防治區中，修建道路、水塔（井）、小學、孤老院、衛生所等公共建設；此一政策隨後在加上具有政治教育功能的居民活動室後，被稱爲「六個一工程」。朱玉、周婷玉，2004，〈什麼是『四免一關懷』〉，新華網，網址：http://news.xinhuanet.com/health/2004-12/01/content_2282000.htm。

二、政策轉折的動力、重心與趨勢

2003 年後的政策轉折改變了中國愛滋問題的治理結構，以下說明哪些因素導致此一急遽的制度變遷出現，以及中國政府在愛滋防治工作上的後續發展重心。

(一) 政策轉折的動力

在愛滋治理政策的轉折上，直接的壓力來自中國民間與國際社會的共同作用。如前所述，華北疫情爆發，高耀潔、葛延海等人的奔走呼籲雖然並未獲得中國政府的重視，卻受到國際社會的普遍關注；而在全世界愛滋治理的重要性已經成為國際社會普遍共識的情況下，廣泛而密集的國際關注便對中國政府形成了強大的壓力。此外，控制 SARS 疫情的成功經驗與中共高層領導的世代交替也發揮重要影響。

2003 年夏季，SARS 疫情在中國南方爆發，並且隨著 WHO 採取諸如「旅遊警告」等罕見的強勢措施，很快的被中國政府視為全國性的重大危機。中國政府在防治 SARS 疫情上的成功經驗，普遍被認為是引導愛滋政策全面轉折的關鍵因素。⁹²然而，SARS 的治理經驗如何影響愛滋防治政策的轉折？兩位熟悉中國愛滋政策制訂過程的專業人士從不同角度說明了大致的輪廓：

03 年底的（愛滋防治）政策其實早在 02 年就開始進行評估與規劃，SARS 並不是政策變化的主要原因。（C 先生，國務院愛滋病防治辦公室官員）⁹³
政策轉變雖然不是從 SARS 以後才開始規劃，但是 SARS 確實改變了領導人對愛滋問題的觀感，因此也使政策公佈的時間與投入的力度因此有所不同。（G 先生，國際組織高級主管）⁹⁴

據此，突發而至的 SARS 事件並非愛滋政策發生轉折的主因，而中國政府處理 SARS 時明快而開放的回應方式，反而很有可能受到正在醞釀中的愛滋政策所影響；⁹⁵然而，SARS 治理的經驗確有可能大幅增強了中國高層領導人推動愛滋政策變遷的信心。而與此密切相關的另一外在因素是國家領導人的更迭與國家發展戰略的轉變。2003 年正值中國高層領導換屆，而以胡錦濤為首的第四代領導集體則在社會問題與國際戰略上均展現出不同的政策走向。在中國社會內部，胡溫體制試圖透過積極的社會政策緩解由不平衡的經濟發展政策導致的社會問題；而在國際社會中，則強調「和平崛起」的立場以降低各國對「中國威脅論」的疑慮，並且更為積極的參與各種重要議題，以此建構中國作為

⁹² 例如：Wang, & Wu, “Factors associated with adherence to antiretroviral therapy among HIV/AIDS patients in rural China.” ;Watts, Jonathan, 2004. “China's shift in HIV/AIDS policy marks turnaround on health.” *Lancet*, Vol. 363, No.9418, pp. 1370-1371.

⁹³ 訪談記錄。

⁹⁴ 訪談記錄。

⁹⁵ 對此，兩位受訪對象均表示對 SARS 政策的制訂過程並不熟悉，無法提出完整說明。

「負責任的大國」的國際形象。⁹⁶就此，針對同時涉及社會穩定與國家形象的華北愛滋問題進行積極回應，可以視為新任領導人在推動國家戰略轉移下的必然結果。

此外，長期致力於推動中國愛滋政策變遷的 UNAIDS，則在承認上述因素之餘，也認為各種由國際組織舉辦、邀請高層領導者參與的感染者活動，在政策倡議上具有潛在的影響力；而類似的工作也可以視為國際影響的一部份。依據 UNAIDS 的項目官員：⁹⁷

就政策的變化而言，有很多因素互相影響，社會的抗爭、國際的影響、SARS 的歷程、政府本身的變化都包含在內，很難分析誰比較重要。當然政策的變化最後可能取決於高層領導的態度，也許他們在看到實際的狀況後，會有「百聞不如一見」的感觸，比之前很多人一再跟他們提還有實際的效果，但這種心理變化是無法瞭解的。

整體而言，來自社會與國際的壓力、SARS 事件的經驗與高層領導的更替，各自在中國愛滋政策的轉變上發揮不同性質的重要作用。然而，若干跡象也說明此一階段政策轉折的動力來自於中國政府對國際壓力的回應，而非控制公共衛生危機的內政治理需求。⁹⁸首先，國家對疫情的掌握來自監測系統，而監測工作的強化與疫情數據的變化是政策變遷的結果；換言之，政策轉折並不是中國政府對於疫情變化的回應。其次，綜觀存在於中國內部的不同公共衛生問題，乙肝與煙毒對國民健康形成的客觀傷害都未必不如愛滋病；⁹⁹但這些問題並未得到國際關注，中國政府的相關政策投入也遠低於愛滋治理。相對而言，在 SARS 危機的處理過程中，中國政府也是在國際社會形成龐大壓力後，才全面提高治理的層級與規模。¹⁰⁰

（二）政策轉折的重心：華北愛滋問題的治理

在中國官方的疫情報告中，河南省感染群體的人數僅佔 19%，仍不及雲南、新疆兩省；¹⁰¹但 2003 年後的政策轉折卻是以華北愛滋問題的治理作為首要重點，並且分別展現政府在對當地疫情的全面承認與加強監控，以及針對感染群體的社會救濟政策上。2003

⁹⁶ 「和平崛起」通常被視為胡錦濤時期外交政策的核心，強調中國的迅速發展不會使其轉化為軍事霸權，也不會影響國際秩序的穩定。其內涵與分析請見：莫凡，2004，〈溫家寶闡述中國和平崛起五要義，重申中國永遠不會稱霸〉，新華網，網址：

<http://www.southcn.com/nflr/llzhuanti/hpjq/zyyl/200405100911.htm>；閻學通、秦亞青、倪樂雄、李強、張文木，2004，〈「大國崛起與中國的選擇」筆談〉，《中國外交》，2004 年第 12 期，頁 6-26。

⁹⁷ 訪談紀錄

⁹⁸ 本文在此處的觀察明顯不同於與謝淑麗（Susan Shirk）晚近的觀點，謝淑麗認為中國政府對國內社會問題的重視超過對國際壓力的回應。請見：謝淑麗，2008，溫洽溢，《脆弱的強權：在中國崛起的背後》，台北：遠流出版。

⁹⁹ Therese, Hesketh, 2007. "HIV/AIDS in China: the numbers problem." *The Lancet*, Vol. 369, No.9562, pp. 621.

¹⁰⁰ 鄭永年、黎良福，2005，〈「非典」和中國政治制度的危機管理〉，載於：陳德昇（編），《兩岸危機管理：SARS 經驗、教訓與比較》，頁 207-242，台北：晶典文化出版社。

¹⁰¹ 及至 2006 年底，衛生部公布的全國感染人數為 183,733 人，而當年度河南省衛生廳公布的感染人數約為三萬五千人。

年底，中國政府開始大幅強化華北地區的疫情監控與防治，除了在國際組織的協助下全面建構基層疫情監測系統外，也在 2004 年針對農民獻血群體進行普查，試圖掌握華北愛滋疫情的全貌。值得重視之處在於，普查工作除了透過基層防疫系統進行外，也同時伴隨著中央部門以「工作隊」型式展開的下鄉摸底調查，以便抑制基層政府隱匿疫情的作為。¹⁰²而在中國政府不斷強化法律規範與控管力度下，也逐漸杜絕了愛滋疫情在華北地區的血液傳播管道。

而在救助感染群體的政策上，此一階段政府推動的「四免一關懷」、「五個一工程」等涉及龐大財政投入的救濟政策，均是以華北農村的 FPD 群體為主；在首批成立的 51 個愛滋防治示範區中，河南省佔了 38 個。再以「四免一關懷」中提供免費藥物的政策為例，中國政府在 2003-2005 年間採購藥品經費即達 2.9 億人民幣，約佔此時期中央防治經費的 14.3%；¹⁰³而華北感染群體不僅是最早受惠於此一政策的感染群體，目前也仍在各種感染群體中佔有高達 60% 的比例。¹⁰⁴（圖 3-2）此外，中國政府首次向全球基金申請的愛滋防治項目，也是以此一區域感染群體作為目標。¹⁰⁵

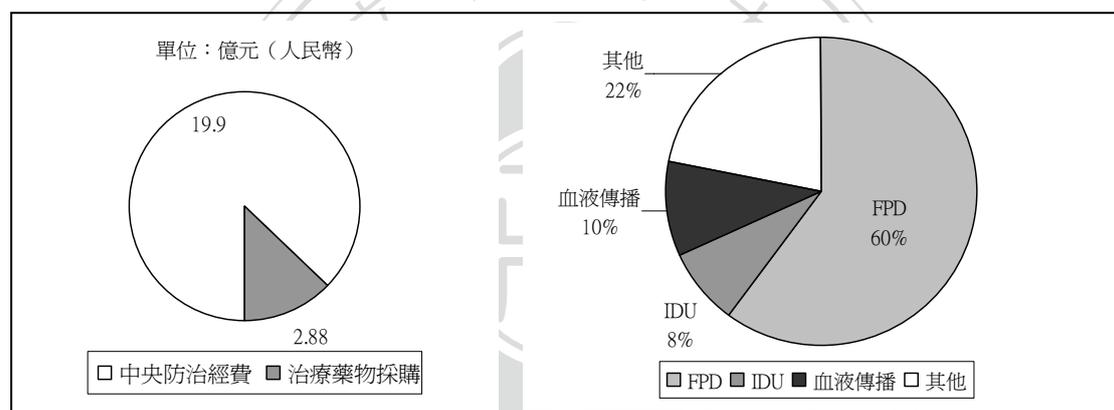


圖 3-2：中央防治經費中免費藥物的比例與使用群體的分佈（2003-2005）

資料來源：同註

事實上，相關政策的高度傾斜，足見中國政府對華北愛滋問題的重視。然而，相對於政策的實質內容，中國政府在近年公布的疫情報告中，均不斷強調「有償獻血已經不

¹⁰² 訪談紀錄。

¹⁰³ 對感染者提供足夠的醫療與照護是愛滋防治工作中重要的環節，因為缺乏醫護的感染群體除了直接帶來大規模的死亡與相應的社會問題之外，也將間接促使疫情的失控。但相關政策將造成政府的龐大財務負擔，因此即便在社會福利完善的歐美先進國家，也並未對愛滋感染者全面提供免費藥物。Watts, J., 2006. "AIDS in China: new legislation, old doubts." *Lancet*, Vol. 367, No.9513, pp. 803-804.

¹⁰⁴ Zhang, Fujie, et al., 2007. "The Chinese free antiretroviral treatment program: challenges and responses." *Aids*, Vol. 21, No. Suppl 8, pp. S143-S148; 曾利明, 2006, 〈中國為提高艾滋診療水平進口國際先進設備〉, 網址: <http://www.hiv-vct.net/Article/changshi/jiance/200608/3777.html>。免費藥物政策最早在 2002 年底即在河南上蔡開始實施, 其後並在河南若干區域進行試點後提升為全面政策。

¹⁰⁵ 中國政府於 2002 年開始申請、於 2004 年正式啟動的全球基金第三輪中國愛滋病項目的總目標是「在中國中部七省（河南、安徽、河北、山西、湖北、山東、陝西）五十八個愛滋病高發貧困縣減輕由愛滋病造成的影響，並控制愛滋病的傳播。」該項目的執行週期為五年，總經費共九千七百八十八萬美元。請見中國全球基金項目網站: <http://211.167.248.3/aids3.asp>。

是重要的感染途徑」，而未曾公開承認華北地區疫情的嚴重性。此一政策內容與政策文字互相矛盾的情況，也說明了華北愛滋問題至今仍然具有一定的政治複雜性。

（三）政策發展的趨勢：與國際社會的接軌

2003 年後，中國不但在愛滋治理上加快與國際主流典範接軌的速度，也對國際社會行動者的涉入採取更為開放的態度。2003 年末由衛生部與聯合國愛滋病專題組合作進行的疫情評估報告，首次向國際社會全面公開中國愛滋疫情的流行形勢與防治規劃；¹⁰⁶此一聯合評估模式在隨後數年成為重要慣例，而定期提出的評估報告則成為外界瞭解中國愛滋問題進展的重要文件。¹⁰⁷此外，中國政府也更為積極的回應聯合國在全球愛滋防治計畫中提出的階段性目標與工作指標，並且具體展現在「中國 2005 年《艾滋病承諾宣言》報告」與「中國遏制與防治艾滋病行動計畫（2006-2010）」兩份文件中。¹⁰⁸

另一方面，國際社會涉入中國愛滋防治工作的程度與面向也不斷提升。2003 年來自國際的挹注已達 2.56 億人民幣，次年成長至 4.21 億，至 2005 年國際社會承諾的捐贈金額則共達 22 億人民幣；¹⁰⁹而在 2003-2008 年間，來自全球基金的資金挹注便共計將近五億美元。聯合國各駐華機構也進一步提出「中國艾滋病 UN 聯合項目（2007-2010）」，以便「加強聯合國機構的協調，整合資源和突出重點，以對『中國遏制與防治愛滋病行動計畫（2006-2010 年）』的執行提供最有效的支援。」¹¹⁰而在國家間合作機制部分，美國、瑞典、加拿大等國政府紛紛在 2003 年後在中國成立以愛滋防治為目標的合作機制。此外，國際 NGO 投入此一領域的數量也在 2003 年後大幅增長，使愛滋防治成為目前在中國的境外 NGO 投入最多的工作領域之一。¹¹¹

中國政府主動向國際接軌以及國際社會的積極涉入，呈現出方向不同但目標一致的兩種動力，使中國愛滋治理工作的運作快速的融入全球愛滋治理的制度安排中。事實上，國際社會的龐大資金已經成為中國衛生與防疫部門重要的資源來源；而在各種相關的疫情調查與防治工作中，相關部門不但高度依賴國際社會的技術援助，也往往受到國際觀感的影響。例如在 2005 年的聯合評估報告中公布的估計感染者為 65 萬人，較前一年減少近二十萬人；參與實際調查與報告撰寫的國務院官員說明了其中的差異：¹¹²

05 年的評估模型是依照 WHO 的建議重新調整過的，理論上應該比前一年更

¹⁰⁶ 吳儀，〈抓住時機積極探索 全面推進艾滋病防治工作〉。

¹⁰⁷ 聯合評估報告在 2003-2005 年之間逐年發佈，2005 年之後改為隔年發佈。

¹⁰⁸ 在這兩份先後在 2005 年底與 2006 年初發佈的文件中，前者對外依據聯合國公佈的指標對中國愛滋防治工作進行檢查與評估，後者則對內依循聯合國的規劃進程制訂相關的行動綱領；可以視為中國政府回應全球愛滋治理的一體兩面。

¹⁰⁹ 衛生部、聯合國艾滋病規劃署、世界衛生組織，2006，〈2005 年中國艾滋病疫情與防治工作進展〉，網址：<http://www.chinacdc.net.cn/n272442/n272530/n272712/11271.html>。

¹¹⁰ 聯合國艾滋病規劃署、聯合國駐華機構，2007，〈中國愛滋病 UN 聯合項目（2007-2010 年）〉，網址：<http://www.chain.net.cn/document/20070921153110218900.pdf>。

¹¹¹ Ma, Qiusha, 2006. *Non-governmental organizations in contemporary China: paving the way to a civil society?*. London, New York: Routledge.

¹¹² 訪談紀錄。

準；可是評估結果比前一年更少。其實我們也擔心國際上不相信我們，所以 65 萬已經是向上修正過的數字了，實際的統計模型結果比這個數字更低一截。

三、愛滋問題的治理困境

雖然由上而下推動的政策轉折幾乎全面改寫了中國愛滋政策的方向，卻並不代表針對愛滋問題已經出現完整的解決方案。除了愛滋疫情本身的複雜特性外，既有社會結構的運作規律也以「路徑依賴」的方式限制了政策的實踐能力與效果。以下分從政府的治理失靈、社會認知的不足與疫情的變化趨勢三個角度說明當前的治理困境。

（一）政府部門的治理失靈

在各項防治政策的推動上，存在於政治體制中的若干問題仍然普遍限制了政策的實踐能力與效果。例如官僚部門的自利動機促使各級衛生部門在承接來自政策挹注與國際援助的龐大資源時，對於強化部門能力的興趣遠高於投入控制疫情的工作；而不同部門之間在防治政策上的立場差異，往往也限制了政策的落實效果。¹¹³另一方面，地方政府的因素也具有重要影響。雖然在 2003 年後，針對華北愛滋問題的中央財政投入與國際社會援助不斷增加，但華北諸省的地方政府在政策實踐過程中仍然普遍存在各種治理失靈的問題；除了具體展現在資源分配不均、貪腐行為嚴重與行政能力低落等現象外，隱匿疫情的行為也仍然存在。

資源分配不均與政府官員貪腐的問題可以同時在疫情最為嚴重而廣受關注的河南上蔡進行觀察。2004 年河南省政府公布了 38 個愛滋防治重點村，其中 22 個集中於上蔡縣；而 2004-2005 年間此地接受的外界捐款便高達三億人民幣，約為該縣年度財政收入的四倍。¹¹⁴然而，許多疫情同樣嚴重的農村卻未能享受相近的政策優惠。而龐大的救助資源往往成為地方官員覬覦的對象，2005 年上蔡縣委書記楊松泉便因販賣官職遭到起訴收押，而同時涉嫌賄賂與收賄的十四名官員則均為與愛滋防治業務相關的城建與衛生部門主管。¹¹⁵而在其他地方，各種遊走法律邊緣的政府尋租行為更是屢見不鮮。¹¹⁶

基層政府行政資源匱乏與人員素質低落的情況，也限制了防治政策的成效。愛滋感

¹¹³ He, N., & Detels, R., 2005. "The HIV epidemic in China: history, response, and challenge." *Cell Research*, Vol. 15, No.11-12, pp. 825-832.

¹¹⁴ 陳磊，2006，〈河南艾滋大縣腐敗書記肆意賣官侵吞防艾資金〉，南方人物週刊，網址：<http://magazine.sina.com/southernpeopleweekly/200617/2006-08-08/06193416.shtml>。

¹¹⁵ 郭久輝，2006，〈河南上蔡原縣委書記楊松泉涉嫌經濟犯罪被逮捕〉，新華網，網址：http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/society/2006-08/18/content_4978423.htm；陳磊，〈河南艾滋大縣腐敗書記肆意賣官侵吞防艾資金〉；羅捷、朱文軼，2006，〈河南艾滋重災區上蔡縣委書記貪污案調查〉，三聯生活周刊(2006/08/04)，轉載自：多維新聞網，網址：http://www1.chinesenewsnet.com/MainNews/Forums/BackStage/2006_8_24_6_23_13_604.html。

¹¹⁶ 依筆者田野調查見聞，各地的政府尋租行為至少包括將公費建設的「陽光家園」（愛滋遺孤收容所）轉為店面出租、降低或苛扣感染群體的低保發放金額，或是將中央發配的免費藥品轉賣至市場牟利。

染者的治療照護相當複雜，稍有錯誤便可能導致病情惡化甚至快速死亡，但基層衛生系統卻普遍缺乏能夠為感染群體提供醫療服務、用藥諮詢與照護工作的專業人員。然而，更為嚴重的問題在於地方政府隱匿疫情的作為仍然存在。除了既有的政治責任考量外，地方政府也因為顧慮影響經濟表現而經常繼續隱匿疫情；例如河南查縣便因擔心影響當地觀光產業發展與外資投資意願而不願公布疫情。¹¹⁷

上述問題往往在實務工作中相互影響並強化治理失靈的程度。以免費治療藥物的提供為例，經常出現中央政府囤積大量藥品無處可發、農村感染者卻求藥無門的現象；不願公布實際疫情的地方固然無法申請足夠的免費藥物，而在藥品黑市中卻也大量存在由基層政府「倒賣」流出的藥物。¹¹⁸即便在藥品供給無虞的地方，感染群體也經常不信任基層衛生機構的治療品質而拒絕服藥，以致於目前僅有半數左右的感染群體實際受惠於免費藥物政策。而在其他救助政策上，延續同樣邏輯出現的治理失靈現象也普遍存在。

除了這些普遍存在於中國基層社會的政府失靈現象外，相關政策的落實也受限於地方政府對愛滋問題的態度；根據多位農村感染者描述，許多省級主管官員都曾表示：¹¹⁹

愛滋病也沒啥了不起，人死完不就沒事了嗎？

地方政府的回應態度結合多種導致治理失靈的因素，不但限制了國家政策的落實程度，也意味著華北感染群體的生存困境未能具體改善，並且持續引發小規模的社會抗爭。¹²⁰換言之，雖然透過單採血漿的疫情擴散管道已經大體上受到控制，但華北愛滋問題卻並未因此消失。

（二）社會部門的愛滋污名化

80年代中國政府對於愛滋病的負面宣傳為日後廣泛的社會歧視奠定了難以抹滅的基礎。¹²¹雖然中國領導人對愛滋問題的認知已經產生明顯的轉變，並且透過宣傳與法律

¹¹⁷該縣感染者洪先生便說：「縣裡我認識的病人起碼就有上千個，可是縣裡也只上報兩百個。說是怕公布（疫情）會影響招商引資」類似現象也並非僅見於河南，致力華北地區感染群體的慈善團體領導人李先生便指出，在其私下查訪過程中發現山東、安徽、湖北農村也仍有許多疫情嚴重的農村因資訊不足與政府壓制而未能得到應有之照護與治療。以上說明均基於田野訪談。

¹¹⁸在針對愛滋感染者全面提供免費藥物的中國社會，藥品黑市的出現來自兩種動力。首先，許多感染者因為害怕社會歧視而不願公布感染者身份，因而無法透過正常管道取得藥物。其次，乙肝（即B型肝炎）患者也是黑市藥物盛行的重要原因。適用於抑制愛滋病毒的核心藥物：「拉米夫定」，同時也是治療乙肝的核心藥物，而乙肝患者的購藥成本約為每月400元人民幣，但中國並未對超過600萬的乙肝患者提供藥物補助。相關報導請見：李亮，2008，〈「救命藥」拉米夫定的故事：600萬病患求之若渴〉，網址：http://big5.sipo.gov.cn/www/sipo2008/mtjj/2008/200805/t20080505_395667.html；高琦，2008，〈艾滋病斷藥危機 折射各方博奕〉，網址：<http://www.chinadevelopmentbrief.org.cn/ngother/ngother.jsp?id=517>。

¹¹⁹訪談記錄。

¹²⁰ Pan, Philip P. (2003, Aug 18). "China Meets AIDS Crisis with Force: Police, Not Physicians, Answer Villagers' Pleas." *Washington Post*, p. A01.

¹²¹一份針對人民日報對愛滋病報導的研究，呈現了由政府所控制的主流媒體在1985-2003年間關於報導愛滋問題的變遷軌跡，請見：Liu, Xun, & Zhang, Jinxi, 2005. "From Hidden Corner to Front

手段禁止各種歧視，卻無助於改變已經深植人心、並不斷透過社會建構過程複製的污名化形象。¹²²2008年的一份大型調查指出，目前中國社會大眾仍然對愛滋感染者存在研究的歧視，並且有將近五成的民眾仍未意識到愛滋病在中國社會的嚴重情況。¹²³即便在政府部門中，對於愛滋問題的認識也同樣不足。一份中央黨校的調查指出：黨政幹部認為愛滋病來自「賣淫嫖娼/同性戀」或「吸毒等墮落行爲」，以及支持對感染者採取「限制工作機會」與「進行隔離」的比例均超過三分之一；而對於中央層級的愛滋防治政策一無所知的比例更高達八成。¹²⁴

普遍的社會歧視不但使感染群體的弱勢地位更加惡化，也將使其因為自我歧視的心理傾向而降低其就醫意願，由此大幅增加疫情檢測與防治工作推行的難度；¹²⁵就此，國際愛滋倡議人士認為這種存在於中國社會中的「悲劇性恥辱」，仍使大量感染群體因為害怕歧視而導致不必要的死亡。¹²⁶另一方面，歧視也將導致感染者的報復心理與反社會行爲，從而產生其他的社會問題。¹²⁷

(三) 疫情擴散趨勢的轉化

除了治理失靈與社會歧視外，中國政府面對的另一個挑戰是疫情擴散趨勢的快速轉

Page: The *People's Daily's* Framing of AIDS from 1985-2003.” *China Media Research*, Vol. 1, No.1, pp. 27-42.

¹²² 關於中國社會愛滋歧視現象的社會建構過程，請見：Zhou, Yanqiu Rachel, 2007. “If you get AIDS... You have to endure it alone”: Understanding the social constructions of HIV/AIDS in China.” *Social Science & Medicine*, Vol. 65, No.2, pp. 284-295.

¹²³ 這份在2008年9月公布的報告是針對北京、鄭州、上海、昆明、深圳、武漢六個大型城市6000個民眾進行調查。調查內容指出中國民眾不願意與感染者一起生活或不願意照顧感染親人的比例分別高達2/3與1/5，而認為與感染者共用廁所或共同工作會感染愛滋的人則分別達到1/5與1/10；此外，31.7%的受訪者認為經吸毒與性交造成感染是「罪有應得」。請見：中國抗艾滋病媒體聯盟，et al., 2008，〈與艾滋病相關的知識、態度、行爲和實踐：在中國六個城市的調查 - 中國抗艾滋病媒體聯盟2008年KAB/P調查報告摘要（數據分析報告摘要）〉，中國抗艾滋病媒體聯盟，網址：<http://www.unaids.org.cn/download/KABP%20survey%20CN.pdf>。

¹²⁴ 靳薇，2003，〈領導幹部防艾意識的調研報告〉，《學海》，2003年第5期，頁73-77；靳薇，2005a，〈領導幹部看艾滋病—知識、觀念及決策行爲〉，《廣西民族學院學報（哲學社會科學版）》，2005年第2期，頁18-31；靳薇，2005b，〈黨政領導幹部對艾滋病歧視的調查結果分析〉，《中國性病艾滋病》，第11卷2005年第2期，頁88-90。

¹²⁵ Liu, H. J., et al., 2006. “Understanding interrelationships among HIV-related stigma, concern about HIV infection, and intent to disclose HIV serostatus: A pretest-posttest study in a rural area of eastern China.” *Aids Patient Care and Stds*, Vol. 20, No.2, pp. 133-142；周曉春，2005，〈社會排斥、社會工作與艾滋病防治〉，《中國青年政治學院學報》，2005年第3期，頁6-9；劉能，2005，〈艾滋病、污名和社會歧視：中國鄉村社會中兩類人群的一個定量分析〉，《社會學研究》，2005年第6期，頁136-164。

¹²⁶ Graham-Harrison, Emma (2008/10/30, Thursday, October 30). “China AIDS patients dying because of “tragic stigma.” *Reuters*, from <http://www.reuters.com/article/healthNews/idUSTRE49T2ZX20081030?sp=true>

¹²⁷ Lieber, E., et al., 2006. “HIV/STD stigmatization fears as health-seeking barriers in China.” *Aids and Behavior*, Vol. 10, No.5, pp. 463-471. Rui, Deng, et al., 2007. “Drug abuse, HIV/AIDS and stigmatisation in a Dai community in Yunnan, China.” *Social Science & Medicine*, Vol. 64, No.8, pp. 1560. 劉宏偉、孫茗達，2005，〈艾滋病防治中的「社會排斥」問題與政府干預研究—以HIV/AIDS人群及其高危人群為研究對象〉，《中國衛生事業管理》，2005年第6期，頁327-329。

化。目前已經確認的愛滋疫情流行趨勢呈現四項特點：¹²⁸（1）疫情由高危人群向一般人群擴散，若干地區一般人群感染率已經達到 UNAIDS 界定的高流行水平；（2）傳播途徑與高危險群體均快速增加，性傳播成爲最主要的擴散途徑，而流動人口則成爲新的高危險群體；（3）全國疫情雖仍呈現整體低流行、局部高流行的情況，但已有超過三分之一的省市進入快速增長期；（4）感染者發病與死亡情況日益嚴重。此外，雖然導致愛滋擴散的商業採血行爲已經在華北地區杜絕，但上游生化製藥企業卻轉向在西南省分建立原料供應地，而其運作方式則更爲隱蔽。¹²⁹另一方面，各種與血液安全相關的傳播管道也依然存在，並且持續爲疫情擴散做出貢獻。

疫情傳播模式的轉化反映出愛滋病已經隨著社會變遷而與不同的社會機制互相結合，並且對不同的社會群體產生威脅。而愛滋疫情的持續擴散也說明 2003 年後的積極防治政策仍未能有效控制愛滋病的蔓延，使中國的愛滋防治工作至今未能脫離亡羊補牢的窘境，並且持續形成新的愛滋治理問題。然而，愛滋治理政策的變化仍然產生許多重要的影響；特別是新的制度安排爲不同層次的社會行動者創造了新的發展機會與誘因機制。在下一節，本文將討論政策環境與社會參與之間的關係。

第四節 社會部門的參與趨勢

在全球愛滋治理的行動框架中，社會參與是愛滋防治工作的重要環節；但在缺乏公民社會傳統與政治參與管道的中國社會，各種組織性的社會活動仍受限於國家設定的法律與政治框架。就此，社會力量投入愛滋治理活動的趨勢，經常被視爲與國家主導的政策轉折密切相關。然而，社會部門的參與及愛滋 NGO 的出現，究竟是國家有意開放的產物，或是國家在推動政策轉折時未能預料的結果？而這些社會力量的性質、動機與活動空間爲何？本節將要就此開展討論。

一、社會參與的基本趨勢

普遍而言，上個世紀由中國政府主導的負面論述，使中國社會民衆不但缺乏對愛滋病的正確認識，也形成嚴重的社會歧視現象；由此不但提高了防治工作的難度，也限制了社會大眾對於相關工作的參與意願。另一方面，中國社會仍然缺乏對慈善救助事業的政策規範與制度保障，也使相對有限的社會關注力量更難發揮具體的影響。¹³⁰因此，以組織形式涉入愛滋治理活動的社會力量，主要集中在對愛滋問題具有高度關注的相關群體中，包括：國家動員的社會參與、國際社會的涉入，以及利害相關群體的參與。

（一）國家動員的社會參與

¹²⁸ 針對這四項特點的完整說明，請見：王占璽，〈愛的進行式：中國愛滋問題的發展與治理〉，

¹²⁹ 關於西南地區血漿採集的報導，請見尹鴻偉，〈貴州『血漿經濟』憂思錄〉。

¹³⁰ 中國關於社會救助的政策規範直到 2008 年四川汶川大地震時才逐漸完善。

在國際社會的影響下，中國政府雖然將愛滋防治的戰略定位為「國家主導、全社會參與、多部門合作」；¹³¹然而，在中國政府的政策語言中，在國家主導下的社會參與主要仍是指對於具有政府背景的 GONGO 進行政治動員與資源挹注，而非全面開放社會自主力量的參與空間。¹³²而在此一脈絡下涉入愛滋治理事務的 GONGO 則包括群眾團體、專業組織與地方層級的 GONGO。

具有准政府性質的「群眾組織」分別針對明確的對象群體開展政治任務，例如「婦聯」便專注於女性工作；這些組織也在配合國家政策的目標下，各自在既有業務範圍內納入愛滋防治工作。然而，此類組織雖然具有龐大的組織資源與活動網絡，但對愛滋問題普遍缺乏認識與關切，甚至仍然保持歧視態度。¹³³因此，這些組織主要仍是零星的推動操作難度低、以預防為目標的大眾宣傳工作，卻很少投入需要深入感染群體而性質複雜的行為干預與治療倡導等工作；而華北愛滋問題的政治敏感性質，更使其缺乏積極涉入該區域開展工作的意願。¹³⁴相對而言，少數業務範圍涉及傳染病防治與生殖健康的專業組織，在感染群體中開展工作的能力與意願較強，例如中華預防醫學會、中國預防性病艾滋病基金會與中國性病艾滋病協會；這類組織通常也是政府資源挹注的主要對象，而其中最具代表性的當屬中國性艾協會。

此外，在地方層次也存在若干省級與縣級性病艾滋病防治協會。它們主要由地方衛生部門主導成立，以協助地方政務推展為目的，並不隸屬於國家層級的中國性艾協會；而其業務範圍與組織能力，則隨著各地愛滋問題的性質與主事者的態度而存在極大差異。¹³⁵在本文關注的華北地區，這類組織零星見於河南以外諸省；但在疫情嚴重的河南卻僅有兩個。這兩個縣級 GONGO 在組織型式與活動範圍上受到嚴格的限制，其中一家更是由負責社會秩序的政法系統現任領導兼任負責人；¹³⁶而極少數其他性質的 GONGO 雖也試圖開展感染群體救助工作，但均在政府壓力下難以持久，由此也反映出河南政府仍將愛滋問題視為高度敏感議題。

對於性質各異的 GONGO，政府除了常態性的行政支持外，也透過由中央財政撥款、國務院艾滋病防治辦公室管理的「國家艾滋病防治社會動員項目」進行政策挹注。2005

¹³¹ 中華人民共和國國務院，2001，〈中國遏制與防治艾滋病行動計畫（2001-2005年）〉，網址：<http://www.chain.net.cn/zcfg/flfg/xzfg/210.htm>；衛生部、國家計委、教育部、科技部、公安部、司法部、財政部、廣電總局，2001，〈中國預防與控制艾滋病中長期規劃（1998-2010）實施指導意見〉。

¹³² 「群眾團體」專指由共產黨成立並領導的社會組織，例如共青團、工商聯等所謂「八大群眾團體」。

¹³³ 據熟悉內部情況的訪談對象指出：在愛滋防治工作上，這些群眾團體推動愛滋防治業務僅是聊備一格的回應上級要求，相互間不但相互缺乏溝通與整合，甚至其內部負責人員也往往並不瞭解防治工作的實際狀況與需求。訪談記錄。

¹³⁴ 在本文透過田野調查彙整的組織中，具有群眾組織性質而在華北地區長期開展工作的僅見於河南南陽的宋慶齡基金會南陽分會，而該組織的活動亦僅限於社會宣傳工作。

¹³⁵ 一般而言，地方性艾協會的功能與能力可以從組織領導的身份進行區別。在疫情較輕微的地方，此類組織由衛生部門退休幹部擔任，而其功能在於收納退休員工而非推展防治業務；而疫情嚴重區域的性艾協會則由現任衛生或防疫部門領導兼任，便於與政策推動相結合。

¹³⁶ 例如乙縣的組織於登記時不被允許以「艾滋」作為組織名稱，而兩個組織亦均遭嚴格禁止進行跨區域的活動。

年起，中國政府透過該項政策每年提供 600 萬人民幣，公開向社會組織招標；然而，申請條件限於在全國層次正式註冊的研究機構與民間組織，因此排擠了所有無法取得合法地位的草根組織。¹³⁷而該項目的補助對象與活動內容，也具體呈現出國家動員政策的基本方向。¹³⁸（圖 3-3）

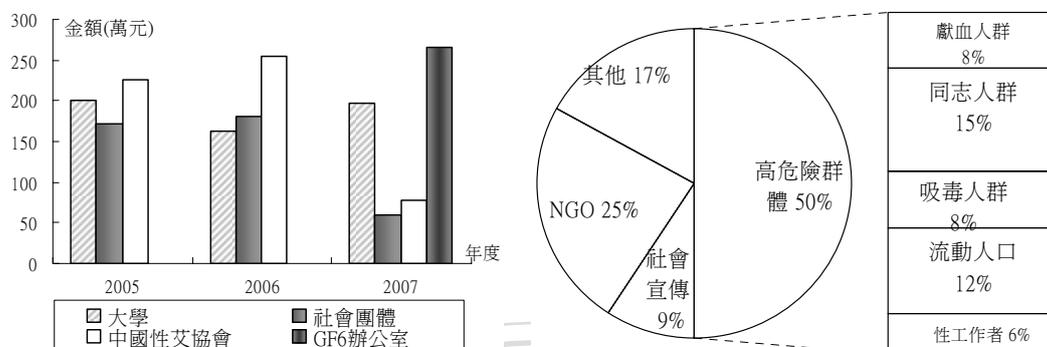


圖 3-3：「國家社會動員項目」(2005-2007) 之經費分佈：對象與內容
資料來源：作者彙整自各年度「國家社會動員項目」補助名單。

在補助對象上，政策資源高度集中在單一組織。中國性艾協會在三年間獲得的挹注，約佔其他 62 個大學與社會團體的一半；而 2007 年向 GF6 辦公室（全球基金第六輪中國項目辦公室）挹注的經費，實際上也均由中國性艾協會管理。就此，中國向全球基金第六輪提出的五年期項目內容為「鼓勵、支持民間組織和非政府部門參加擴大中國艾滋病防治工作」，而中國性艾協會則是此一項目規劃的主要資金接受方 (PR)；換言之，國家動員項目對 GF6 辦公室提供的政策挹注，實際上是為了建立中國性艾協會接納與管理龐大國際資金的能力。

而在活動內容上，針對高危險群體開展工作的項目達 50%，但相對於國家總體政策向獻血人群的高度傾斜，針對此一群體投入的社會動員卻明顯偏低，可能的原因是華北感染群體的複雜性影響了申請組織的投入意願。另一方面，以建立 NGO 能力為目標的政策投入雖然佔 25%，但其中包含投入 GF6 辦公室的單項龐大經費，而在所餘不足 10% 的經費中，尚有八成是向中國性艾協會挹注，並且再由該組織將部分經費轉向其他缺乏合法地位的 NGO。

換言之，中國政府推動社會動員政策的主軸，是在培養中國性艾協會作為具有獨佔地位的「層峰組織」(peak organization)，一方面由其引導國內其他民間力量的參與，另一方面也由其銜接國際社會以促進社會參與為目標的資源挹注。事實上，在 1994 年世界愛滋病日由衛生部主導成立的中國性艾協會，在組建之初曾被明確的賦予對外聯絡與內部協調的功能。雖然隨著中國政府專責愛滋防治業務的行政層級逐年升高，該組織也

¹³⁷ 「國家艾滋病防治社會動員項目」成立於 2002 年，但在 2005 年後其運作方式與補助對象才逐漸透明化，對其基本目標的介紹請見：國務院艾滋病防治辦公室，2007，〈國家艾滋病防治社會動員經費項目簡介〉，中國性病艾滋病防治協會網站，網址：
http://www.aids.org.cn/indexOther/active/Fundsapply/info_1509.html。

¹³⁸ 此處分析使用的原始資料來自國艾辦公佈的補助名單。

逐漸喪失參與政策實踐的影響力，但既有的制度資源與專業能力仍使其在相關工作中具有舉足輕重的角色；而該組織與主導國家愛滋防治工作的「國艾辦」之間緊密的行政連帶關係，也使其順理成章的成為國家支持的重點對象。¹³⁹

（二）國際社會的涉入

如前文所述，來自國際社會的行動者主要為外國政府、國際組織與境外 NGO。外國政府以雙邊合作為主，通常較少主動涉及社會參與的層面，但亦有少數例外；例如前述「中英項目」或 CIDA（加拿大國際開發署）下屬的「公民社會項目」，都各自在其廣泛的工作範圍中資助若干促進社會參與的工作。而各種國際組織雖然也透過官方管道推動工作，但實際業務的推動往往需要仰賴熟悉社區生態的社會組織合作推展。此外，UNDP 與 UNAIDS 本身的組織目標便涉及促進公民社會的成長與參與，因此在聯繫、協助與動員社會力量投入愛滋工作上，也展現出更為積極的態度。

相對而言，境外 NGO 涉入中國愛滋治理事務的大幅成長是在 2003 年前後，中國政府的政策轉折則具有重要影響。境外 NGO 在與中國社會力量的聯繫上具有更明確的意願，但此類行動者在組織屬性與組織目標上差異極大，也影響其涉入社會力量的方式。具體而言，大多數境外 NGO 都會在深入地方社會開展工作的過程中，與感染群體建立較為頻繁的接觸。僅有少數背景特殊或專業性質極高的國際 NGO，如柯林頓基金會或是無國界醫生組織，由於工作內容主要涉及與政府的正式合作關係，因此通常對於積極支持社會力量的發展保持較為保守的態度。

整體而言，這些來自國際社會的行動者，雖然多半仍須與政府保持業務上的合作關係，但在價值取向上，卻偏好與社會部門聯繫，特別是缺乏國家支持而自主意識較強的社會力量。此外，若干以資金挹注為主的國際機構如全球基金，雖然本身不具有明確的行動取向，但在資源分配的原則上，也都為社會參與保留一定的空間。

（三）利害相關群體的參與

愛滋問題的擴散與相關政策的發展，使受到愛滋影響的社群逐漸形成一種新的社會群體。此一群體除了共同透過病毒攜帶者（HIV/+）的標誌建構身份認同外，也在生命的延續、生活品質的保障與生存處境的改善上形成相似的群體利益。此一群體的利益認知會隨著環境的變化而呈現出不同的具體議題與行動目標，例如醫療與藥物的可及性、物質生活的救助與降低社會歧視等不同面向；同時，這些需求也多半仰賴國家所提供的

¹³⁹中國性艾協會與國艾辦均與中國政府實際負責愛滋病防治業務的「中國疾病預防控制中心」及其下屬「性病艾滋病預防控制中心」存在密切的行政聯繫。性艾協會的現任會長戴志澄曾任主管疾控中心的衛生部防疫司司長，其內部工作人員也多由疾控中心退休員工轉任；而國艾辦的人事與行政資源也多由疾控中心支持，文中「國家社會動員項目」的公告便是由性艾中心負責。另一個依照中國社會狀況簡易判斷潛在行政聯繫的方式，乃是這三個單位的辦公處所均在位於北京市南緯路的疾控中心辦公大樓內。中國性艾協會的組織發展過程在第五章將有完整說明，亦可見：魏銘言，〈三級跳—中國艾滋病防治十九年政策之變〉，新京報，網址：<http://www.cns.hk:89/n/2004-03-31/26/419968.html>。

公共服務。而隨著中國政府各項防治政策的推動，此一群體遂成為主要的政策利害相關者，並且基於追求自身權益的目的涉入愛滋防治工作。

具體而言，利害相關群體通常缺乏國家的支持而無法取得法律地位，主要包括三種類型：以基層工作為主的社區感染者組織、在全國範圍推展工作的感染者組織，以及以保障感染群體權益為目標的人權倡議組織。

活動在基層社區的感染者組織在利益認知與行動模式上，受到群體的社會屬性、造成感染原因、地區疫情情況與政府處置態度等多種因素的影響。在中國三種主要感染群體中，吸毒者與性工作者則由於既有的社會邊緣位置而難以形成自發性的參與力量；而集中在華北農村的獻血人群具有較強的權利認知意識與動員能力，成為基層社會力量的主要成員。¹⁴⁰

農村草根組織通常在活動範圍上侷限在縣級以下區域，而組織的地區分佈與活動性質則隨著疫情程度與地方政府處置方式的不同而存在明顯的區域差異。依據本文調查，此類組織在地區分佈上以河南與河北為主，而兩地均有超過三分之一的組織具有抗爭經驗。¹⁴¹（圖 3-4）就此，河南農村感染群體數量龐大而密集，地方政府的壓制作為則導致此地群體在組織活動上兼具社區救濟與抗爭維權的特性；河北情況與河南相仿但程度稍輕。而鄰近的湖北、安徽、山東、山西、陝西五省則由於疫情較輕且分佈零散，使地方政府回應方式較為積極，感染群體的組織活動遂著重生活救助，並傾向維持和諧的國家社會互動關係。

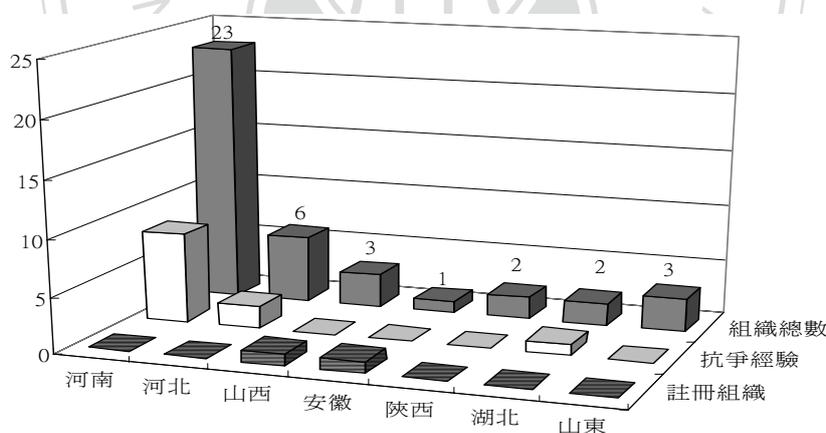


圖 3-4：華北七省基層草根組織：區域分佈與活動性質（2007）

資料來源：作者調查

此外，同樣因血液安全問題導致感染的醫源性與藥源性感染群體，雖然總體數量不

¹⁴⁰ 吸毒者與性工作者不但在相關行為上違反法律規範，也必須面對嚴重的社會歧視；事實上，即便在感染群體內部，對於這類群體也存在明顯的社會歧視現象。

¹⁴¹ 組織是否具有抗爭經驗很難由公開資料發現，本文透過田野訪談確認河南、河北各有 8 個與 2 個組織，但仍有超過半數的組織無法詳細確認；相對而言，在河南草根組織中，經田野調查發現「沒有」抗爭經驗的組織約為 5 個，其餘 10 個組織仍有相當可能曾經發起抗爭事件。就此，實際的抗爭比例應當更高。

高，但感染過程通常涉及政府部門的行政疏失與事後卸責，因而具有更為強烈的維權意識與抗爭行動；特別是醫源性感染群體亦常見於華北諸省，經常與獻血群體呈現類似的行動模式。而同志人群的感染率雖然也仍較低，但該群體本身既有的高度身份認同以及相對豐富的文化與社會資源，也使其參與程度在近年快速提升。

除了活動在特定社區的基層感染者組織外，全國層次也存在兩類以廣泛的感染者服務為目標、活動範圍跨越多省的組織，其總體數量雖少卻具有完整的組織規模與活動能量。以感染者為組成主體的全國性組織主要包括北京的「紅樹林」、「愛之方舟」，以及廣州的「愛之關懷」；這些組織均由社經地位較高的感染者發起，而活動內容則涉及各種與感染者相關的防治事務。而非感染群體的自發性社會參與主要是由關注此一議題的人權倡議人士所成立的組織，主要包括萬延海（「愛知行」）、胡佳（「愛源」）、李丹（「東珍納蘭」）等；這些倡議人士或組織在提供救助資源外，主要從事感染群體相關權益的倡議活動。這兩種不同性質的組織在成立或運作上均接受國際社會的支持開展活動，並且均與地方層次的感染者組織維持廣泛而緊密的互動。

二、社會自主力量的活動空間

除了各級 GONGO 外，自發的社會參與力量與境外 NGO 是否因為 2003 年後政策的轉折而擁有較為開放的參與空間？以下分別從法律環境、政治環境與資源環境三個角度探討國家為社會力量提供的活動空間。

（一）法律合法性

社會組織是否能夠取得合法地位對於組織活動的推展具有重要的意義。檢視近年來在不同範圍針對愛滋 NGO 活動狀況進行調查的三份資料，可以看出不論是在華北七省或其他區域活動的草根組織，能夠在民政部門進行正式登記的比例仍然不高，而華北區域更遠低於所有區域的比例。¹⁴²（表 3-1）本文調查也顯示在華北農村活動的 40 個草根組織中，獲得政府支持而取得合法地位的民間組織僅有二個（山西、安徽各一，見圖 3-4）；而兩者各自具有獨特背景。¹⁴³同時，在全國層次活動的組織，則均是透過工商註冊取得必要的法律形式。

¹⁴²牛彩霞，2005，〈中國參與艾滋病預防控制的草根非政府組織調研報告〉，《中國性科學》，第 14 卷第 11 期，頁 8-17；清華大學 NGO 研究所課題組，2006，〈中國艾滋病防治領域 NGO 調研報告〉，清華大學 NGO 研究所，網址：http://www.jica.go.jp/china/chinese/ngodesk/pdf/china_topics01.pdf。

¹⁴³具體而言，安徽的「阜陽市艾滋病貧困兒童救助協會」是受當地防疫部門支持、但由慈善企業家主導的民間組織；2007 年奧斯卡金像獎最佳紀錄片「穎州的孩子」即是以該組織的活動為主題。而山西的「芮城愛之聯盟」雖是由感染者主持，但當地疫情特徵為輸血感染，且因數量較低而政府處置較為完善，故而能在當地紅十字會支持下獲准登記。以上說明基於對這兩個組織的深入訪談。

表 3-1：愛滋 NGO 法律地位與資源關係的三項調查（單位：%）

資料來源	調查範圍	調查時間/ 母體數量	民政 註冊	主要經費來源				境外 組織 關係
				境外 組織	政府 部門	國內 NGO	企 業	
牛彩霞	全國範圍 草根組織	2005/(54)	18.9	73.68	7.7	—	9.2	73.9
清華大學 NGO 所	全國範圍草根組織 與部分 GONGO	2006/(68)	24.9	56.06	16.67	28.79	—	61.77
本文調查	華北七省 草根組織	2007/(40)	0.05	—	—	—	—	72.5

資料來源：牛彩霞、清華大學 NGO 所，本文調查。

另一方面，國際組織與雙邊合作組織固然具有明確的組織合法性，但境外 NGO 取得合法組織地位的機會卻並未高於國內組織。雖然境外 NGO 普遍對組織的法律地位極為重視，而中國政府也已經針對境外 NGO 的登記註冊公布了相關的法規，但實際能夠取得合法地位的境外 NGO 仍然極為有限。¹⁴⁴在超過 30 個涉入愛滋防治工作的境外 NGO 中，目前僅有「柯林頓基金會」、「蓋茨基金會」、「墨沙東基金會」與「中華愛心基金會」先後完成登記；¹⁴⁵這四個組織的獲准登記與其成立背景、政府關係層級、活動性質，以及既有資源均有相關，並且僅有半數涉入華北區域的工作。¹⁴⁶相對而言，諸如無國界醫生、英國救助兒童會、行動援助等擁有極高國際聲望且與衛生部門長期合作的組織，迄今均仍未能取得正式的法律承認。

（二）政治合法性

國家不願意為愛滋領域的草根組織與境外 NGO 提供法律承認，可能是基於維持社會組織發展的整體法律框架；但特定議題領域中社會自主力量的實際活動空間，往往也可以從組織活動所面對的政治壓力進行觀察。

事實上，在涉及挑戰國家權威的維權與倡議活動中，中國政府始終採取明確的壓制作法；萬延海、胡佳、李丹等倡議人士皆仍受到安全部門的長期監控甚或軟禁。¹⁴⁷同時，

¹⁴⁴ 目前相關的政策規定包括〈基金會管理條例〉（2004）及由其衍生的〈境外基金會代表機構辦事指南〉。對於相關政策的具體影響之分析請見：王信賢、王占璽，2005，〈烏籠社會：中國大陸民間組織發展的制約——以基金會為例〉，台北，2005 第三部門學術研討會，國立政治大學第三部門研究中心主辦主辦。

¹⁴⁵ 「中國－墨沙東艾滋病基金會」是國際製藥與化工產業的領導廠商、美國墨克公司(Merck Sharp & Dohme, MSD)與中國衛生部在「中國－墨沙東艾滋病合作項目」的協議下成立，該公司允諾自 2005 年起在愛滋防治工作中捐贈 2.1 億人民幣。「中華愛心基金會」則是香港；美國前總統柯林頓 (Bill Clinton) 與微軟總裁蓋茨 (Bill Gates) 的影響力則無須贅述。事實上，目前在所有議題範疇、超過 6000 個境外組織中，僅有 11 家境外基金會取得合法地位。

¹⁴⁶ 基於對柯林頓基金會項目官員的訪談。

¹⁴⁷ 關注愛滋議題的倡議人士遭到監控、軟禁甚或非法拘捕的報導甚多，並且引起國際社會高度重視。最著名的是在長期軟禁後，於 2008 年受到中國政府以「煽動顛覆國家政權」罪名起訴並判刑五年的胡佳；其妻曾金燕則因在個人部落格 (Blog) 中逐日報導軟禁生活，而與胡錦濤同時為美國時代雜誌選為 2007 年百大人物。相關報導請見：“China AIDS activist detained, accused of

中國政府也不歡迎其他民間組織關注愛滋議題；例如以報導中國 NGO 發展而知名的「中國發展簡報」在 2007 年 6 月遭到關閉，便與該組織當時進行愛滋 NGO 活動的調查有關。¹⁴⁸此外，具有抗爭性質的基層組織，也經常受到地方政權的監控與壓制。

相對而言，以關懷、救助或醫療服務為主的防治工作，雖然在全國大部分地區的具體活動空間大致與其他社會救助事業相仿；但在居於愛滋問題核心的河南，即便性質單純的救助或醫療活動也並不受到政府歡迎。一位在河南境內從事愛滋救助工作的民間組織負責人，比較了一般救助事業與愛滋救助工作的差異：¹⁴⁹

有一次我受託到某縣小學捐款助學，在當地受到副縣長帶領的官員列隊歡迎，給我英雄式的待遇。可是平常要給病人或孤兒獻愛心，政府官員不是推三阻四就是直接拒絕，而且總是有公安或國保來問話、跟監。感覺像是做賊一樣。

另一方面，境外行動者也經常在基層工作中面對難以預期的阻礙或壓力。對於從事基層工作而缺乏政治資源的小型跨國 NGO 而言，來自地方政權的阻撓固然極為嚴峻，而試圖透過中央部門代為斡旋的大型國際 NGO，也經常在協調工作中徒勞無功。前者如來自香港的智行基金會，其工作內容單純是為愛滋致孤兒童提供學費與生活費補助，並且自 2003 年起即透過與農村草根組織的合作低調開展工作；但當地政府仍曾在 2006 年以洩漏國家機密的罪名拘留其工作人員並強制停止相關活動。¹⁵⁰而後者如國際聲望斐然的 MSFB（無國界醫生比利時部），¹⁵¹該組織雖然希望在河南設立醫療中心，並且免費提供昂貴的高階藥物與國際級專業醫療，但經過數年的申請仍然無法獲准進入河南工作。在北京外交公寓的辦公室中，該組織的中國區負責人，來自德國的醫師便說：¹⁵²

中國的情況極為複雜，我們在規劃與進行工作時必須非常謹慎。....也因此在此

subversion.” (2007). from <http://in.reuters.com/article/worldNews/idINIndia-31163320071229?feedType=RSS&feedName=worldNews&sp=true>; Huffington, Arianna (2007, Apr. 30, 2007). Heros & Pioneers: Zeng Jinyan. *Time*.

¹⁴⁸ 由英國記者高颺（Nick Young）在北京創辦的「中國發展簡報」，在超過十年的穩定運作後突然遭到中共官方強制關閉，高颺本人則遭強制離境；於此同時，另一家關注公民社會發展的組織「民間」亦遭到關閉，因此一般觀察家均將其視為中國政府壓制公民社會的連續事件，而普遍忽略了中國政府要求高颺離境所提出的正式理由：「進行非法調查」及其意義。而高颺當時調查的主題是關於愛滋 NGO 的互動與合作狀況。以上說明是基於對中國發展簡報內部人員的訪談。

¹⁴⁹ 訪談記錄。

¹⁵⁰ 地方政府突如其來的壓制並非無跡可循。根據地方人士表示，該組織扶助兒童就學的工作雖然不涉及對地方政權的挑戰且頗獲好評，但遭受壓制的潛在原因為河南在 2006 年起開始對愛滋致孤兒童實施學費減免的政策，而慈善組織對兒童就學的扶助無異將凸顯政府在既定政策上的執行不力。事實上，政府的學費減免政策並未真正減輕兒童就學的負擔，而是轉嫁在書籍、設備與雜費等名目上。以上說明基於訪談記錄與田野筆記。

¹⁵¹ 無國界醫生在組織架構上並非一個具有統一指導單位的國際 NGO，而是由不同國家的無國界醫生組織在維持協調合作的前提下各自開展工作。目前在中國活動的無國界醫生組織包括法國部與比利時部，也都涉入愛滋感染群體的醫療工作，但前者聚焦在西南地區，後者則以華北諸省為工作範圍。

¹⁵² 訪談記錄。

中國我們採取了不同於在世界其他地區的作業方式，將總部設在北京，而不是實際工作的地點，以便與政府部門維持更緊密的溝通。

（三）資源來源

另一個觀察國家是否支持社會自主力量的角度，是草根組織的經費來源。在前述對 2005-2007 年間「國家社會動員項目」的分析中，呈現出國家的政策挹注仍集中在從事防治、宣傳或研究工作且具有合法地位的 GONGO；而中國性艾協會雖然也扮演轉介政府資源的角色，但由其釋出的資源仍然相當有限。相對而言，在前述牛彩霞與清華大學 NGO 所調查中均指出，草根組織的主要經費來源是境外組織的挹注，而仰賴政府支持的比例極低；而在僅以草根組織為對象的牛文調查中，資源來源的傾斜的程度則更高於涵蓋 GONGO 的清華大學調查。（表 3-1）此外，三份調查也都指出草根組織與境外組織的互動關係極為密切。另一方面，所有在全國層次活動的感染者組織或人權倡議組織，不但均與各種境外組織保持密切的聯繫，而其運作經費也是由境外組織所支持。¹⁵³

換言之，愛滋 NGO 的活動主要是由國際行動者提供實質支持。然而，對於草根組織而言，國際援助雖然重要，但仍是杯水車薪；大部分的草根組織仍在財務上極為困窘，而缺乏法律地位更直接影響草根組織向境外組織或國內企業募集資金的能力。

整體而言，不論在法律、政治或資源環境上，都很難發現中國政府對愛滋 NGO 的主動支持，而以華北農村感染群體為對象的草根與境外組織，更未能脫離來自中央與地方政府的政治壓力。換言之，即使國家與社會在愛滋問題的治理上似乎有著相同的目標，但在現實層面，中國政府不但仍未將自發性的社會力量視為重要的合作伙伴，甚至經常將其活動視為對國家權威的挑戰。就此，或許可以藉由國艾辦的官員 C 先生的說法，為國家如何看待 NGO 在愛滋治理工作中的角色提出總結：

NGO 的能量非常微弱，愛滋防治工作仍然需要仰賴國家來主導。

三、政策環境的變遷與愛滋 NGO 的發展

檢視社會力量在愛滋治理問題中的發展環境，可以發現在 2003 年政策發生變化之後，國家並未主動為自發性的社會力量提供較為開放的活動空間；相反的，國家一方面仍然維持相對緊縮的政治與法律框架，另一方面則透過政策資源的傾斜性挹注，試圖將中國性艾協會培植為統合國際與國內資源的層峰組織。換言之，國家在社會參與的面向上，明顯呈現出國家統合主義的基本特徵。

值得注意的是，雖然中國 NGO 的發展環境經常被描述為國家主導，但相較於其他領域中發揮類似統合功能的行動者，中國性艾協會在愛滋治理問題中扮演的角色似乎更為貼近國家統合主義的描述。例如在環保領域中的環保總局，是以政府部門而非社會團

¹⁵³ 這些組織各自的資源汲取管道在第四章與第五章有詳細說明，此處不加詳述。

體的身份出面聯繫各種民間環保組織；¹⁵⁴而在婦女、勞工、商業領域，則是藉由行政職能明確而具有壟斷性的群眾團體直接涉入相關群體，而不是掌控在這些群體中自發產生的組織性力量。換言之，藉由一個全國層級的社會組織作為聯繫民間自發力量的中介管道，並且藉由政策資源分配影響社會力量的治理方針，似乎說明了中國政府滲透社會部門的策略，已經朝向更為細緻的方向發展。

然而，國家的安排並未促使愛滋 NGO 的整體發展趨勢走向國家統合主義。事實上，來自民間的愛滋 NGO 並不只是面對由國家主導的機會與限制，也包括由國際社會所提供的條件與資源；而從這些組織的資源管道與合作關係來看，後者產生的直接影響可能更大於國家的作為。就此，這些組織一方面從國際行動者汲取生存所需的資源，另一方面也在行動上試圖突破國家的控制框架。而國際社會、國家權威與社會行動者，是如何在急遽變動的政策環境下發展出這樣的互動圖像？

事實上，雖然 2003 年的政策轉折仍未涉及對社會參與空間的積極開放，卻仍然在三個面向上對社會力量的發展產生具體影響。首先，雖然相較於與其他社會議題，愛滋 NGO 面對的政治條件仍然嚴峻，但政府對於華北愛滋問題的承認，至少使其不再是不可討論的政治禁忌，從而為相關社會力量的發展提供了有限的機會。其次，政策轉折強化了中國政府對國際社會的開放程度，而夾帶著豐沛資源進入中國的境外組織，則成為促進與支持社會參與的重要動力。再次，各項針對華北感染群體開展的政策，促使感染群體更為明確的界定自己的身份與利益；而在感染群體的實際需求、政府的政策承諾與政策的實踐效果三者之間出現的落差，則更進一步強化了利害相關群體的行動誘因。

這些政策變遷所導致的變化，為不同的行動者創造了不同性質的政治機會；而愛滋 NGO 的發展，則涉及來自國際部門與民間社會的行動者如何在相互連結的過程中擴大與轉化各自所掌握的機會，以及如何藉此克服仍然存在的政治限制。換言之，愛滋 NGO 的發展並不是中國政府在規劃政策變遷時有意推動的目標，而是各種相關的社會行動者，在回應由政策變遷所型塑的新環境時，共同在社會互動過程中產生的結果。

此一趨勢說明愛滋 NGO 的發展並不只是涉及國家的立場或政策的影響，也與社會互動的實際脈絡密切相關；而從愛滋 NGO 的活動概況可以簡單描述此一脈絡的基本方向。首先，投入華北愛滋問題的社會力量是由活動在不同層次、具有不同動機的行動者所組成，而這些行動者之間有著密切的資源交換關係；就此，愛滋 NGO 並不是一種特定的社會組織形式，而是由具有不同形式組織共同組成的部門或產業。其次，這些社會力量的形成並不是基於社會大眾對於愛滋問題的共同反映，而是由一部份具有特定價值與需求、以改變外在秩序為目標的群體所發動；而華北愛滋問題的歷史遺產、國家在政策實踐上的失靈現象，以及仍然受到政府限制的社會參與機會，則共同促使此一力量朝向挑戰國家權威的方向發展。而這兩種脈絡的交互作用，便使愛滋 NGO 呈現出社會運動產業的圖像。

¹⁵⁴ 王信賢，2006，《爭辯中的中國社會組織研究：『國家--社會』關係的視角》，台北：韋伯文化。

第五節 問題驅動的跨層次制度整合

本章說明了華北愛滋問題的發展脈絡與基本性質，並且討論了國際社會、中國政府與民間力量對於此一問題時的認知方式、回應策略與具體限制，以及這些不同力量的衝撞與整合如何型塑出愛滋 NGO 的發展環境。以下從「問題需求－解決方案－制度變遷」的解釋邏輯，扼要說明華北愛滋問題在不同階段的發展與影響。

本章指出，華北愛滋問題是多種轉型時期結構因素交互作用下出現的社會危機。強調經濟成長的發展戰略使衛生部門缺乏足夠的防治資源，也形成地方政府為求經濟成長不擇手段的發展模式；堅持意識型態立場使國家錯估了疫情的傳播管道與擴散能力，也在死亡高峰初現時錯失控制危機的機會；由國家強力滲透的社會輿論使愛滋污名化的形象深入人心，也讓河南政府得以無視於農民的恐慌與死亡；而中央與地方之間的資訊不對稱則賦予地方政府隱匿疫情的能力，從而強化了上述因素的作用時間與程度。而在這些因素共同作用下形成的華北愛滋問題，本身既非單純的公共健康問題，也無法藉由公共衛生的手段加以解決。而面對這些涉及政治體制基本性質的因素，當時的中國政府也無法在壓制與否認之外，提出更為具體的解決方案。

本章也指出，在華北疫情悄然擴散的同時，國際社會也正在愛滋治理問題上出現劇烈的制度變遷與創新，並且型構出全球愛滋治理的核心理念與行動框架。華北疫情的爆發觸發了國際社會對中國愛滋問題的關注，並且強烈要求中國政府做出積極回應。而在中國內部，國家發展戰略的轉移與 SARS 危機的經驗，共同促使中國政府放棄將愛滋問題視為「內政事務」的既有立場，在 2003 年底推動了大幅度的政策變革。在新的政策方向下，中國政府開始積極的融入全球治理的行動框架，同時也全力處理華北愛滋疫情導致的社會問題。然而，政策的實踐效果卻受限於治理失靈與社會歧視，而愛滋疫情也持續隨著社會變遷的軌跡轉化擴散的方向。

在此一過程中，國際社會對於愛滋問題所提出的解決方案，是一組包括技術、資源與價值性理念的制度邏輯；而新任的國家領導人則選擇接納來自全球層次的制度安排，以便減緩國際壓力對統治權威的衝擊；從而在愛滋政策上出現全球層次與國家層次的制度整合。然而，在此一整合過程中發生的制度變遷，其範圍僅限於公共衛生與社會救助，而未能涉及若干更深層的體制因素，以避免解決問題的過程衝擊政權的穩定；而社會參與空間的開放，便是這一輪制度變遷未能觸及的領域。

本章指出中國政府雖然無意在此一議題上開放社會活動空間，但新的政策環境卻為來自國際社會與民間社會的行動者提供了不同性質的政治機會。相對而言，這些不同類型的行動者在共同關切的問題下形成緊密的連結與持續的互動，並且藉由這些社會過程提升活動的能量，從而得以突破國家在法律與政治上型構的有限活動框架。另一方面，愛滋 NGO 的內部互動脈絡與外在結構條件，也共同使其朝向社會運動產業的方向發展。在內部發展趨勢上，組織間的資源流動使這些在屬性與動機上極不相同的行動者，

逐漸轉化為具有不同功能的分工體系；而在外在環境中，華北愛滋問題的性質、政府治理失靈的現象、社會參與空間的侷限與感染群體的生存需求，則共同促使它們在投入救助工作的同時，也發展出追求現狀改變的目標與衝撞國家的行動取向。

在國際社會支持下社會力量的成長，說明了來自全球層次的制度擴散力量並未滿足於國家層次的政策變遷，而是同時積極涉入中國政府仍有所保留的社會參與領域。在此一過程中，兩種制度邏輯的潛在張力逐漸浮現：全球治理強調公民社會參與及感染者權益，中國政府則希望維持國家對社會的控制能力。而兩者各自透過不同的制度行動者與動員機制，在愛滋 NGO 中塑造出三種不同的治理方案：「國家主導」、「感染者參與」以及「公民權利」，三種方案對於愛滋 NGO 與國家的互動方式採取不同的主張，並且透過組織之間的互動過程而各自發展並相互滲透。

換言之，愛滋 NGO 的發展動力來自於全球層次制度安排在社會部門中的擴散，而社會行動者在此一制度擴散過程中的轉變，也對既有的國家社會互動模式產生衝擊。此外，在由愛滋問題驅動的制度變遷過程中，問題本身的緩解程度仍然是檢驗現行解決方案有效性的具體標準，而仍然存在的愛滋問題，也仍將持續推動制度整合的深化程度。

本章提供了一個視野寬廣但描述粗略的圖像，從「問題驅動的制度變遷」視角，說明在愛滋 NGO 的外部環境中，相關動力的發展軌跡與相互作用。然而，愛滋 NGO 發生跨界連結互動的實際社會過程是這個圖像的關鍵之處需要進一步的細描與分析。而在下一章中，便將從組織場域的角度出發，討論這些具有不同類型、來自不同層次的行動者如何型構出一個制度化的互動空間。

第四章 跨界場域的型構與運作

跨界組織場域是本章的分析焦點。本章的核心任務有三：辨認不同層次組織的連結活動是否已經出現制度化的組織互動空間、檢視存在於場域內部的運作規則與互動秩序，以及說明型構場域秩序的主要動力。本章對跨界場域的經驗分析涵蓋四個不同的面向。第一節將介紹跨界場域的發展歷程，包括議題的浮現與轉變、場域成員的擴張，以及影響場域發展的重要趨勢與關鍵事件。第二節聚焦於跨界場域內部的制度安排，包括由場域成員共同分享的信念系統、維繫場域運作的治理規則與機制，以及由這兩者衍申出的具體行動選項。第三節從組織網絡結構的角度切入，藉由網絡資料描述組織互動網絡的結構化樣態以及場域成員的角色分化趨勢，並探討場域內部的角色分工與互動秩序。而在第四節中，本文將討論場域成員如何在日常互動確認與鞏固各種治理規則與互動秩序。最後，本文將從跨界場域的型構過程與運作方式，說明愛滋 NGO 的發展動力與互動邏輯。

第一節 發展歷程

在 2000 年至 2007 年間，跨界場域的發展可以分為三個階段：一、奠基階段：2003 年以前，已經有少數非國家行動者涉入中國愛滋防治工作，其中一些組織不但促使華北愛滋問題成為廣受關注的議題，也為日後的場域發展奠定基礎。二、擴張階段：在 2003 年政策發生變遷後，場域成員出現大幅擴張，組織之間的互動關係也日趨緊密，而場域中重要的行動者也幾乎都在此一階段出現。三、鞏固與轉化階段：雖然在 2003 年後外部政策環境相對穩定，但 2006 年出現的兩個現象：全球基金改革與組織聯盟的出現，卻標示出場域成員已經具有高度的凝聚程度與動員能力，而場域成員所關注的議題性質也在此一階段有所轉化。以下分別針對三個階段中重要的發展趨勢進行描述。

一、奠基（2000—2003）

在 2000 年以前，少數非國家部門的行動者已經開始涉入中國社會的愛滋防治事務。關注中國公共衛生問題各種境外 NGO 在 90 年代末期逐漸增加，而其中三個較為重要而性質迥異的組織則分別在 90 年代中期已經存在，它們分別是：作為中國政府對外聯繫窗口的中國性艾協會、聚焦於同性戀行為調查工作的民間組織「愛知行」，以及推動全球愛滋治理工作的 UNAIDS 駐華代表處。在此一階段，這些組織的組織形式、關注目標與工作策略各不相同，彼此間也僅有鬆散的聯繫；但 UNAIDS 的工作為組織場域的初步型構奠定重要的基礎。另一方面，愛知行與 UNAIDS 在華北愛滋問題的發展過程中發揮重要影響，使其成為廣受各界重視的議題，而其他行動者在關注與此一議題時，也開始形成分享共同目標的組織社群。

（一）UNAIDS 的早期工作

作為推動全球愛滋治理工作的制度行動者，UNAIDS 在 1996 年後便開始在中國內部積極推廣來自於全球層次的防治理念並推動相關工作。除了向中國政府提供技術援助與理念倡議外，UNAIDS 也在全球層次的重要防治理念：GIPA 原則的引導下，在 2001 年開始投入動員社會部門參與的工作。¹UNAIDS 在此一面向的工作主要有三：

首先是扶植國內感染者組織的成立。2002 年，UNAIDS 協助感染者李想在北京成立了中國第一個感染者組織：「紅樹林」。具有獨特角色但組織能量有限的 UNAIDS，主要透過協調福特基金會 (Ford Foundation) 與瑪麗斯特普國際組織 (Mary Stope International, China; MSC) 分別為紅樹林提供運作資金與技術支援，²同時也透過官方管道尋求衛生部的支持，使紅樹林很快具備基本的組織運作能力與有限的政府承認。³紅樹林的組建過程建立了一個初步的組織合作模式，而該組織將工作目標設定在為赴京就醫的感染者廣泛的提供社會支持，也為來自各地的基層感染者建立了互相接觸的管道。

其次是舉辦推廣 GIPA 原則與動員感染者參與的培訓活動。UNAIDS 也積極舉辦各種培訓活動，以便提高感染群體參與愛滋防治工作的意識與能力。類似活動一方面使參與者得以接觸來自國際而匯集於北京的各种資訊與資源，從而促使其在稍後幾年中逐漸成為農村或社區中草根組織的發起領袖；另一方面由於這些活動多是由 UNAIDS 與其他組織共同舉辦，因此也強化了既有組織的交流互動。

其三則是透過 UNTG 建立組織間的交流平台。UNTG (UN Theme Group, 聯合國愛滋病專題組) 是聯合國各機構為整合各自涉及的愛滋防治工作所建立的內部協調機制；但 UNAIDS 也廣泛邀請聯合國體系外的各類行動者參與，試圖藉此整合不同組織的資源與行動。事實上，缺乏強勢協調權力的 UNTG 在促進共識與執行決議上難有具體成效；但作為一個開放式的交流平台，UNTG 的確促進了跨國層次中不同組織的相互認識與瞭解，也經常能夠協助初涉該領域的境外行動者掌握相關資訊與尋找合作對象，從而為組織之間的互動與合作創造機會。

（二）議題構框與成員擴張

華北愛滋疫情爆發後，愛知行與 UNAIDS 分別從不同的角度切入，在揭露疫情、型塑問題內涵與動員外界力量等面向上進行了「議題構框」的工作。由萬延海成立的「愛知行」在 1999 年便開始關注華北愛滋問題，而萬延海在 2000 年公布的一份河南政府內部疫情調查也成為外界指控河南政府隱匿疫情的重要證據。萬延海因此事被控以「洩漏

¹ GIPA 原則是指「最大程度的促進感染群體的參與程度」，此一原則的具體內涵與對場域發展的影響，將在後文深入討論。

² MSI 在全球範圍的活動均以推廣生殖健康的社會教育為主軸，而福特基金會也將生殖健康視為該機構在中國的重點工作領域；兩者均是具有悠久歷史與豐富經驗的國際 NGO，也都在 90 年代便進入中國開展活動。

³ 即使紅樹林長期與衛生部合作推廣各項活動，但至今仍未能在民政部門進行正式的登記註冊。

國家機密」罪名並遭到短暫拘禁，而在獲釋後隨即赴美訪問；滯美期間萬延海對於華北愛滋問題的翔實報導與對中國政府壓迫人權作為的現身說法引發了美國社會相關部門的廣泛興趣。與此同時，UNAIDS 在 2002 年發表了關於中國愛滋問題的「Titanic Report」，開啓了國際社會對華北愛滋問題的關注與行動。許多已經在中國開展工作的境外組織因此開始關注此一新興議題，也有少數境外組織如救世軍或關愛之家，也在此一階段便嘗試展開實際工作。⁴

整體而言，此一階段華北愛滋問題的政治敏感性，使直接涉入相關工作的境外組織在數量與活動能力上均仍相當有限，相互之間也僅有鬆散的組織互動。而在全國層次，愛知行的工作因萬延海赴美而停擺、中國性艾協會則在政府態度曖昧未明下，並未涉入華北愛滋問題；相對而言，紅樹林的感染者支持工作為來自華北農村的感染者提供了接觸外界訊息的重要窗口。此外，華北農村中自救性質的群體性活動雖然已經出現，但仍未朝向組織化的方向發展，也缺乏與其他層次組織的穩定聯繫。換言之，此一階段仍未出現場域的制度化特徵。然而，以 UNAIDS 為主的幾個組織在此階段所進行的工作，為不同層次的組織互動模式奠定了重要的基礎；而關注華北愛滋問題的 NGO，也逐漸隨著此一議題的發展而凝聚為具有明確議題範疇與成員邊界的組織社群。

二、擴張（2004—2005）

2003 年底，中國愛滋防治政策的重要變遷成為跨界場域得以發展的重要外在條件。然而，此一制度變遷並未涉及社會參與空間的全面開放，對於不同層次、不同類型的社會行動者所提供的政治機會也各不相同。政策變遷的直接影響是跨國層次成員的增加，而境外組織的投入與支持則為全國與地方行動者提供了後續的發展機會。而在此一階段，場域發展呈現出三項趨勢：首先，來自三種不同層次的潛在行動者多半在此一階段進入場域，使場域成員的規模快速擴張；其次，在外在環境仍然存在具體限制的情況下，不同層次的組織依照各自的能力與需求快速發展出密切的合作關係；其三，在全國層次相繼出現代表三種不同治理方案的組織，並且成為聯繫跨國與地方層次行動者的重要橋樑。以下分從不同層次組織進入場域的背景、趨勢與影響提出說明。

（一）跨國層次行動者

中國政府在政策轉折後大幅降低了華北愛滋問題的政治敏感性，也使涉入愛滋防治工作的境外 NGO 在此一階段出現大幅成長；（圖 4-1）其中，實際涉入華北愛滋問題的境外 NGO 約有二十餘個。⁵這些境外 NGO 擁有豐富的資源與技術，並且希望在參與各種愛滋治理事務的過程中，能夠在推廣其工作模式與價值理念。另一方面，境外 NGO 在基層工作的過程中，仍然需要面對地方政府的排斥態度與農村社會的文化隔閡。因

⁴ 例如港台的「智行基金會」、「關愛之家」便皆是在 2002—2003 年間開始進入河南農村。

⁵ 主要包括柯林頓基金會、MSFB、世援社等大型 INGO 以及香港愛心基金會、救世軍、美國愛滋援助基金會等跨國 NGO。

此，這些組織紛紛開始在農村感染群體內部尋找協助推動實際工作的代理人。

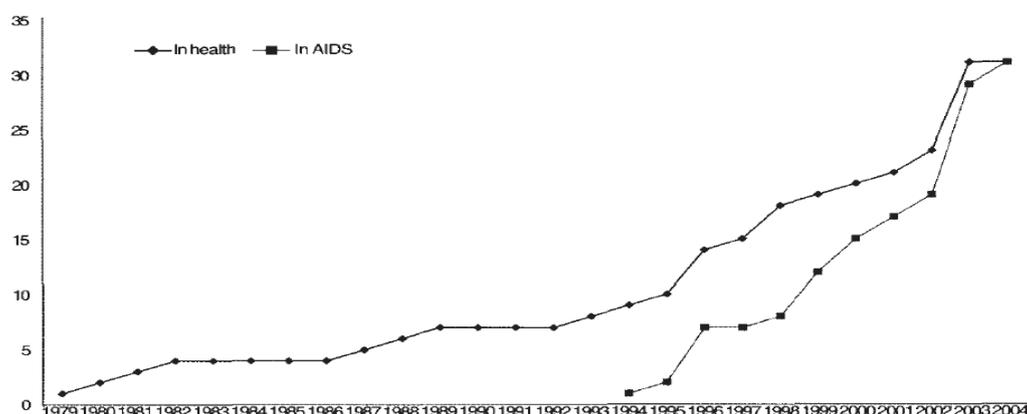


圖 4-1：境外 NGO 涉入中國醫療與愛滋事務的成長趨勢（1979-2004）

資料來源：Fenshi Wu, 2005

各種國際愛滋防治資金也在此一階段進入中國，其中最重要的是全球基金與聯合基金。全球基金在 2003 年進入中國，而其首輪項目便是以華北愛滋問題作為主要對象。⁶ 而依據全球基金總部的規定，各國申請的經費雖然由國家主導的 CCM（國家協調委員會）監管，但其中應有至少 15% 的經費交付非政府部門執行；換言之，在該項目首期兩年核定投入的 3,211 萬美元中，中國政府必須將超過 480 萬美元的經費交由各類非政府部門行動者執行。2005 年，另一個由國際 NGO 發起的國際愛滋防治資金管理機制：「聯合基金」也開始在中國工作；⁷ 聯合基金的資金總額雖然遠不如全球基金，卻完全以活動在社區層次的草根組織作為挹注對象，因此很快成為場域中另一個主要的資源來源。

不論是實際開展工作的境外 NGO，或是具有明確價值取向的國際資金，都為不同性質的國內社會力量提供了涉入場域活動的強烈資源誘因，並且試圖藉此推廣與實踐各自抱持的特定理念。另一方面，這些跨國行動者都具有嚴謹的作業評估與財務審核流程，從而為合作對象的組織形式與行動取向產生深刻影響。

（二）全國層次行動者

活動在全國範圍的愛滋 NGO 約有十餘個，可以依照它們各自倡導的治理方案而分為「公民權利」模式、「感染者參與」模式與「國家主導」模式三種類型。愛知行是「公民權利」模式的主要代表；2001 年，萬延海在赴美訪問期間與美國民主基金會等機構建立起穩定的資助合作關係，並將目標設定在推動中國愛滋事務中公民社會的發展與維護感染者的權益。2003 年萬延海回國將「愛知行」改組，除了持續觀察與批判中國政府在人權與愛滋事務上的作為外，具體工作還包括：（1）支持感染農民成立草根組織以及協助其維權與訴訟行動；（2）舉辦以草根組織為對象、以推廣公民意識與培養政治參與技能為目標的會議，藉此培養與凝聚草根組織的活動能量；（3）積極參與場域中的公共

⁶ 中國政府於 2003 年首次向全球基金總部提出名為「加強中部地區以社區為基礎的愛滋病綜合治療、關懷與預防」之五年期項目（2004—2009），並於次年九月正式啟動。

⁷ 聯合基金（TIDES）又名汰熾基金，是由十個國際非政府組織共同成立的援助基金。

事務，並在場域內部倡導其核心理念。此外，「東珍納蘭」與「愛源匯」也是「公民社會模式」陣營中的行動者；⁸這兩個組織的活動規模與工作模式雖然與愛知行略有差異，但同樣受到國際社會的實際支持，並且積極投入河南農村感染者的救助與維權工作。

此一階段在全國層次出現的重要感染者組織則包括「愛之方舟」與「愛之關懷」。2005年中，UNAIDS 依循紅樹林的籌建模式，協助感染者孟林成立「愛之方舟」。⁹相較於紅樹林，該組織更為關注華北地區感染群體的問題，工作目標也偏向提升感染者的參與能力與倡議相關政策的改革，同時也積極的在華北農村發掘感染群體並培植其成立草根組織。而早在 2002 年由感染者湯瑪斯自發成立的「愛之關懷」，原本不願涉足敏感性較高的華北愛滋問題，並將活動範圍集中在西南地區；但湯瑪斯在 2005 年成為「聯合基金」駐中國代表，並且透過對華北草根組織的資源挹注而涉入此一議題範疇。相對而言，紅樹林雖然是最早成立的感染者組織，但負責人李想的健康狀況在此一時期一度惡化，因此在此一階段的發展與影響反而不如其他兩個組織。

在中國政府正式承認華北疫情後，代表「國家主導」模式的中國性艾協會也開始將工作範圍向獻血感染群體延展。該組織具有完整的組織架構與豐沛的行政網絡，而其活動範圍幾乎涉及愛滋防治工作的所有層面，並且著力於與不同類型的組織建立關係。具有明確政府背景的中國性艾協會，一方面是境外 NGO 在進入中國時必經的窗口，另一方面也積極協助缺乏法律承認與組織運作能力的草根組織開展活動，從而成為國家部門介入社會參與過程的重要管道。此外，全國層次也存在若干其他具有合法地位的組織，但其性質與功能卻不同於中國性艾協會，它們包括由設有愛滋病專科的國家級醫院所成立的感染者支持組織、以愛滋病或 NGO 為研究對象並由此涉入場域活動的學術機構，以及其他與愛滋防治工作相關的 GONGO。¹⁰

（三）地方層次行動者

在此一階段出現的地方性組織約莫有三十個，其中包括不到十個具有合法地位的 GONGO。如前章所述，基層感染者組織的崛起並不是政策變化的直接結果；而是在其他兩個層次行動者的驅動下，投入涉及自身利益的各種愛滋防治活動。基層組織進入場域的時間分為兩批。第一批草根組織在 2003 年成立，發起者多在 2002 年前後便透過參與「紅樹林」與各類培訓活動而接觸其他層次的場域成員，同時也在基層感染群體的抗爭或自救活動中建立起意見領袖的地位；而此一階段場域資源的快速增加則促使其快速轉向以草根組織的型式開展活動。而稍後在 2004~2006 年間陸續進入場域的草根組織，則主要是受到全國性組織在社區工作中的引導而成立；相對而言，這群較晚成立的組織在場域中的聯繫關係與活動能力均較低，並且與支持其成立的全國性組織保持較為緊密

⁸ 「東珍納蘭」與「愛源匯」的主要發起人分別是李丹與胡佳，他們原本都是愛知行的工作人員，但在愛知行的組織轉型過程中因工作理念差異離開，並分別在 2003 年與 2004 年成立各自的組織。

⁹ 訪談記錄。

¹⁰ 醫院附屬組織如北京佑安醫院與北京地壇醫院各自成立的感染者支持組織。學術機構包括清華大學 NGO 研究所、社會政策研究所與愛滋病研究中心；其他 GONGO 則如中國人口基金會、中國預防性病艾滋病基金會與愛德基金會。

的依附關係。

基層感染群體固然需要從跨國行動者汲取資源，也仰賴不同立場的全國性組織提供非物質性的協助，並且多半同時與提倡不同治理方案的全國性組織建立關係。地方政府的治理失靈使感染群體一直存在抗爭維權的需求，因此許多農村草根組織均與「愛知行」保持程度不等的互動聯繫。¹¹相對而言，全國性的感染者組織具有身份認同上的優勢，並且積極的提供服務、諮詢與教育活動來滿足基層組織的實際需求；而中國性艾協會則具有來自於國家權威背書的制度性資源，草根組織往往透過與其合作來取得有限卻難得的合法性。在這些具體差異之外，全國性組織共同的功能是為基層草根組織提供機會與管道，協助後者接觸與汲取存在於跨國層次的資訊與資源。

（四）跨界場域的制度化

此一階段中各種層次的場域成員與場域內部的資源均快速增加，而不同層次的行動者雖然具有共同目標，但各自的動機、能力與限制卻並不相同；而在各種實務工作中發展出的互動與合作，也逐漸使這些愛滋 NGO 形成彼此依賴的共生關係。跨國組織提供實體資源與技術支持以協助草根組織解決感染群體的困境，草根組織則同時是跨國組織推廣理念的對象與推展實際工作的代理人。然而，兩者之間的供需連結並非毫無障礙，缺乏合法地位與運作技能的草根組織往往不能符合境外組織的業務管理需求，兩者之間也存在難以突破的文化隔閡，因此需要依賴全國性組織發揮中介與聯繫功能。另一方面，全國層次的場域成員雖然具有不同的立場，但也都需要透過與其他兩個層次成員的互動來實現其目標，而這些全國性組織也積極的培養基層感染群體中的「骨幹份子」發展組織性的活動，從而形成場域成員持續擴張的動力。

整體而言，此一階段是跨界場域制度化的重要時期。組織的共生關係促使場域成員逐漸在持續的互動過程中發展出穩定的互動模式與治理規則，進而型構出由所有成員共同接受的互動秩序與認知框架。本章其他部分將深入討論這些的角色關係與制度安排，以下先介紹場域秩序的型構與運作如何進一步引導跨界場域的變遷方向。

三、鞏固與轉化（2006—2007）

2006 年之後，場域成員的擴張趨勢逐漸趨緩，而場域所處的外部環境也並未出現明確的變化。然而，全球基金 CCM（國家協調委員會）改革與場域中組織聯盟的相繼出現，卻呈現出此一階段場域成員在整合程度上的明顯變化；這兩個現象涉及的背景與過程將在後文詳述，在此僅簡單說明。此外，場域成員關注的議題範疇也在內涵與性質上逐漸發生變化，相關變遷雖然仍未對場域運作產生明顯衝擊，卻呈現出跨界場域仍在持

¹¹ 「愛知行」一方面藉由對基層組織提供的資源與協助，強化感染群體發動組織性抗爭的能力，另一方面則藉由與國際媒體的緊密聯繫，使其得以在各種農民抗爭行動受到國家壓制時，能夠迅速透過國際媒體的報導對中國政府形成壓力，從而成為農民抗爭行動的潛在保護傘。由此形成的共生關係將在第五章詳述。

續的發展中。

（一）全球基金 CCM 的改革¹²

2005-2007 年間，場域成員共同推動了全球基金 CCM（國家協調委員會）代表選舉制度的改革，事件的發展涉及漫長的議題構框與社會動員過程，也反映出場域成員反映出愛滋 NGO 對於場域內部公共事務的共同關注與集體行動能力，而其結果則衝擊了由國家主導的資源分配與權力秩序。

依據全球基金規定，各國的 CCM 是負責資金的申請、分配與監管的核心決策機制；¹³全球基金並對此一委員會包含的組成成員提供了原則性的規定。就此，CCM 應由政府部門召集，以確保國家的主導地位，但成員也應當涵蓋各種不同部門，包括國際組織、國際 NGO、國內 NGO 與感染群體等類別的代表。因此，CCM 中 NGO 與感染群體這兩個類別的代表便成為影響場域內部資源分配的關鍵角色。在中國政府主導下，這兩個類別一直無法產生具有實質代表性的代表人選，而相關資金的分配也因此仍向各級 GONGO 高度傾斜。就此，場域成員在 2005 年便開始推動類別代表的選舉制度改革，並在 2007 年選舉出新的類別代表。在新的選舉中，無論是選舉辦法的設計或是選舉程序的進行都高度依循民主原則；而兩種類別的新代表不但經由公開的普選過程產生，同時也都是缺乏政府支持且無法取得合法地位的全國性 NGO。

（二）組織聯盟的出現¹⁴

2006~2007 年間，提倡三種不同治理方案的重要組織先後成立了四個組織聯盟，包括由愛知行發起的「中國愛滋病工作民間組織全國（工作網絡）聯席會議」、愛之方舟發起的「中國艾滋病病毒攜帶者聯盟」、愛之關懷與紅樹林共同發起的「中國治療倡導網絡」與中國性艾協會發起的「中國民間組織預防控制愛滋病聯盟」。這些組織聯盟均具有完整的組織形式與內部規範，並且共同集結了大部分全國與地方層次的行動者。相關現象代表場域成員既有的互動關係已經開始朝向制度化的方向發展，也說明場域內部已經出現明顯的結構化趨勢。另一方面，四個聯盟在短時間內相繼出現，也突顯出不同立場的全國性組織之間存在潛在的競爭關係。

（三）議題範疇的變遷

在由議題型構的場域中，議題的內涵對於場域成員的活動邊界與發展方向具有重要影響；¹⁵而在 2006 年之後，在原本以華北愛滋問題作為共同關注焦點的跨界場域中，議

¹² CCM 改革的具體過程將在第六章詳述。

¹³ 依據全球基金總部的規定，申請項目資金的國家必須成立國家協調委員會，由其負責規劃各輪申請項目的方針並提出申請、在獲得資助後則向國內各部門公開進行項目招標以開展不同性質的防治工作，並且需要負責推動與監管實際執行過程。

¹⁴ 針對四個組織聯盟的描述與分析請見本章第四節。

¹⁵ Hoffman, Andrew W., 1999. "Institutional Evolution and Change: Environmentalism and the U.S. chemical Industry." *Academy of Management Journal*, .No.42, pp. 351-371.

題的內涵與範圍已經出現了三種可以辨識的變遷趨勢。相關趨勢涉及場域中既有問題的延伸與行動模式的擴散，卻也導致場域成員的訴求目標與場域邊界的改變，呈現出跨界場域在既有秩序的穩定運作下，也隨著議題性質產生動態變遷的複雜特質。以下針對這些趨勢略做說明。

首先，「藥物可及性」問題在此一階段成為場域成員共同關注的新興議題，呈現出既有場域成員在訴求目標上的變化。除了感染者的生活照顧與權利保障等既有問題外，藥物治療的相關問題早已是全球愛滋治理的核心議題，而各層次的場域成員也積極投入藥物倡導教育的工作。¹⁶然而，提供感染群體正確的藥物知識的相關工作，卻也間接暴露了在中國政府免費藥物政策中潛藏的問題，包括藥物的品質、供應的穩定與配套的技術，而由此導致的耐藥性問題則快速成為影響感染群體生存機率的新威脅。就此，場域成員除了要求解決既有問題外，也開始要求政府盡快在免費藥物政策中提供價格昂貴卻無法替代的「二線藥物」。¹⁷

第二項變遷則涉及同志群體在場域中參與程度的提升。相對於其他高危險群體，同志群體在涉入愛滋治理工作時具有獨特的社會優勢。首先，MSM 社群具有較高的社群認同與文化資本；其次，若干場域中的重要組織如「愛知行」、「愛之方舟」均具有在此一社群中工作的背景；再次，先進國家一直關注此一群體的防治工作，使相關群體的活動容易取得跨國行動者的認同與支持；最後，同志群體的訴求重心在於社會認同而並不涉及對國家權威的挑戰，使其面對的障礙也相對較低。近年來，在良好的發展條件與場域中豐富資源的吸引下，來自同志群體的草根組織在場域中快速增加，也逐漸改變了基層場域成員既有的組成型態與訴求目標。¹⁸

第三項趨勢則是場域中倡導「公民權利」的維權行動模式逐漸向場域外部的行動者擴散，並且以乙肝群體作為主要對象。¹⁹ 2007 年由「中國乙肝維權第一人」陸軍與新疆愛滋維權人士常坤共同成立的新組織「益仁平」，便同時將提倡乙肝與愛滋患者的公民權益作為主要工作目標，為兩種議題的連結奠定基礎。該組織在工作上與「愛知行」維持密切聯繫，同時也接受美國民主基金會等國外資金的長期支持；²⁰換言之，「益仁平」

¹⁶ 中國政府目前僅全面提供相對廉價的「一線藥物」，感染者在服用此類藥物的數年內將出現「耐藥性」，到時必須轉服「二線藥物」以持續抑制體內的愛滋病毒。由於感染者的服藥習慣將直接影響一線藥物產生耐藥性的時程，因此指導用藥知識與培養服藥習慣的藥物倡導教育極為重要。

¹⁷ 藥物問題除了涉及政府的政策實踐能力外，更牽涉在國際層次仍未產生完整解決方案的愛滋藥物價格與「強制授權」問題；而場域成員在相關問題上的訴求對象也同時包括了各級政府與國際藥廠，從而發展出多種不同的行動策略。特別是在藥物專利與價格問題上，感染群體對國家提出的要求反而成為國家與國際藥廠的重要談判籌碼，從而使國家與社會的互動在此一問題上呈現競爭與合作並存的複雜情況。

¹⁸ 當代中國社會中同性戀組織的發展軌跡及其與愛滋防治工作的關係，請見：趙珂，2008，〈同性戀社群組織 30 年備忘〉，中國發展簡報（2008 年冬季刊），網址：<http://www.cdb.org.cn/qikanarticleview.php?id=938>。

¹⁹ 乙肝是中國社會中另一嚴重的公共健康問題，在社會層面所帶來的實際影響並不亞於愛滋病。兩種群體雖然在社會歧視與藥物問題上具有類似的需求，但目前乙肝群體受到的關注與待遇，以及自發性的社會參與活動卻均遠不如愛滋感染群體。

²⁰ 訪談記錄。

的成立可以視為愛滋治理領域中「公民社會模式」向不同議題領域的延伸。

耙梳跨界場域的發展歷程，可以發現跨界場域的發展過程涉及多種不同動力的相互作用，包括問題需求的驅動、政策環境的變遷、組織互動秩序的出現，以及介於兩者間的議題構框與社會動員。在 2003 年之前跨界場域的發展已經具有初步基礎，並且隨著華北愛滋問題的發展而急遽轉化，由此呈現出場域的初始型構並非政策變遷的結果。其後，中國愛滋治理政策的轉變間接促成了場域成員的大幅擴張，但基本動力來自於國際行動者的投入。而在 2003~2007 年間，國家政策與國際環境並未出現重要的改變，來自不同層次的愛滋 NGO 得以在穩定而持續的互動過程中逐漸形成此一場域特有的運作規律、互動秩序與行動體系。而在下一節，本文將就型構場域運作規則與互動規範的制度安排進行討論。

第二節 制度安排

場域的運作涉及三種不同的制度要素：管制、規範與認知，並且透過相應的制度安排共同構成 DiMaggio 與 Powell 所說的「組織間的制度生活」。²¹然而，愛滋 NGO 的活動與跨界場域的運作乃是處於國家政策環境的制度縫隙中，因此相對降低了國家設定的正式制度所具有的約束能力，也強化了具有規範與認同功能的非正式制度所產生的作用。本節將探討場域內部的制度安排所涉及的三種面向：型塑場域成員共享價值取向的核心理念、引導場域成員資源流動、資訊交換與行動整合的治理機制，以及具體規範組織行動模式的行動選項。

一、核心理念：GIPA 原則與能力建設

全球愛滋治理在中國社會的擴散是型構跨界場域的重要外在動力，而其所強調的治理理念也成為型構場域內部價值的重要基礎。全球愛滋治理在社會參與面向上的核心理念是 GIPA 原則（Greater Involvement of People living with or affected by HIV/AIDS, GIPA）；該原則不但重視感染群體的基本人權，也結合了賦權（empowerment）的概念，從而強調感染者及其相關群體（PLWHA）不應僅被視為防治工作的接受者（recipient），也應當是防治的主體與實踐者。²²作為一項已經被國際社會普遍接受的基本價值與行動

²¹ DiMaggio, Paul J., & Powell, Walter W., 1983. "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields." *American Sociological Review*, Vol. 48, No.2, pp. 147-180; Scott, Richard W., 2008. *Institutions and Organizations: Ideas and Interest*, (3 ed.). Thousand Oaks: Sage.

²² 以 1983 年的「丹佛原則」（Denver Principles）為濫觴的 GIPA 原則，其發展過程幾乎與人類認識愛滋病的歷史同樣長久。此一理念作為國際愛滋運動的重要產物之一，在 1994 年的「巴黎宣言」中首度被確認為愛滋防治工作的核心原則，並在隨後的各種重要宣言與政策文件中不斷重申與強調。此一理念的建構歷程請見：Csete, Joanne, 2007. "Rhetoric and Reality: HIV/AIDS as a Human Right Issue". In P. G. Harris & S. Patricia (Eds.), *The Global Politics of AIDS* (pp. 247-262). London: Lynne Rienner; Harris, Paul G., 2007. "Global Politics and HIV/AIDS: Local, National, and International

準則，GIPA 原則不僅影響了各種全球愛滋防治工作的規劃方向，也被視為是決定防治工作具體成效的重要因素。²³

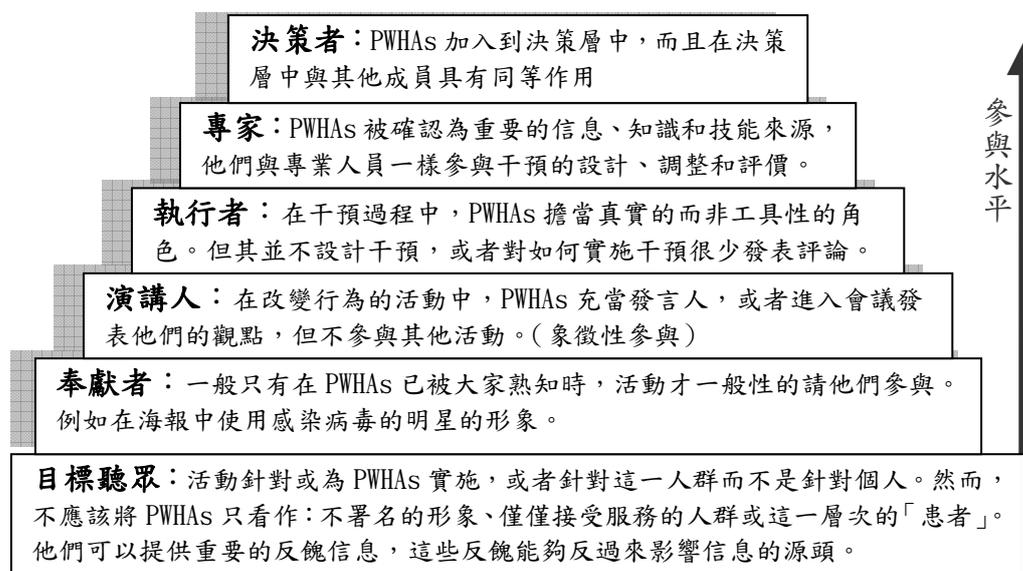


圖 4-2：PWHAs 參與的金字塔
資料來源：「從原則到行動」，UNAIDS, 1999)

GIPA 原則提出了一個簡明扼要的口號：促進感染群體的參與；但此一原則的實踐卻往往涉及複雜的社會改造工程。在 UNAIDS 提出的評估標準中，GIPA 的具體目標是感染群體能夠在各種防治工作中都能夠享有參與決策、執行工作與評估成效的平等權力。（圖 4-2）然而，即便在成熟的多元民主政體中，普遍處於社會弱勢的感染群體也很難突破既有的限制，而在國家主導的愛滋防治工作中得到充分參與的機會與能力；²⁴而在如同威權主義政體中，達成此一任務無疑將更形艱鉅。

因此，除了向政府部門倡導提升感染群體的參與空間外，推動一國內部公民社會的發展環境與感染群體自我組織能力也是實踐 GIPA 原則的重要方向。而在此一面向上，GIPA 結合了另一項廣為國際行動者接受的行動模式：「能力建設」（capacity building）。「能力建設」是一項正在教育、扶貧、環保等全球治理事務中快速發展的行動取向，強調改變過去以慈善救濟為主的工作方式，而強調培養社會內部對相關社會問題的認知意識與解決能力。²⁵而在愛滋防治領域，兩者的結合則呈現為強調「感染者組

Perspectives” . In P. G. Harris & S. Patricia (Eds.), *The Global Politics of AIDS* (.pp. 1-16). London: Lynne Rienner; Smith, Roaymond A., & Siplon, Patricia D., 2006. *Drugs into Bodies: Global AIDS Treatment Activism.* London: Praeger.

²³ 例如由 WHO 所主導的「3 by 5」(在 2005 年使 300 萬感染者接受藥物治療)計畫中，便將 GIPA 原則的實踐納入具體的評估指標中。請參考：WHO, & UNAIDS (2003). *Treat Three Million People living with HIV/AIDS by 2005*. Retrieved from <http://www.who.int/3by5/publications/documents/en/3by5StrategyMakingItHappen.pdf>

²⁴ 例如 Cohen 便指出在黑人社群在美國社會中的弱勢結構地位，既使其易於受到愛滋病的侵襲，也在各種愛滋防治工作中處於相對弱勢的位置。Cohen, Cathy J., 1997. *The Boundaries of Blackness: AIDS and the Breakdown of Black Politics.* Chicago: The University of Chicago Press.

²⁵ 關於「能力建設」的具體說明，請見：

織能力建設」的實踐方案。在操作層面，此一實踐方案一方面要求在各種資源投入與工作設計中，將支持、培植與引導感染群體的參與意願及能力視為重要指標；另一方面也試圖分別在地方、國家、區域等不同空間層次建立對應的感染者組織網絡（network），以作為匯集感染群體需求與提高參與能力的主體。²⁶

在中國社會，相關理念的推廣與實踐方案的推動來自跨國行動者的積極投入。推動 GIPA 原則的實踐是 UNAIDS 既定的核心目標之一，該組織也積極的透過整合資源、政策倡議與協調行動等實際作為來提升感染群體的參與能力。UNAIDS 官員指出：²⁷

UNAIDS 在成立時，GIPA 就是重要的宗旨之一，而 UNAIDS 實踐 GIPA 的方式主要透過引進與推廣 GIPA 的理念，並且扶持感染者。……不同的階段也有不同的作法。……扶持 NGO 就是社會參與中很重要的一個部份。

另一方面，在場域擴張階段進入中國的各種境外 NGO 與基金管理機構，幾乎都已在國際層次的活動中接觸並接納此一指導原則，同時也將其廣泛融入在實際工作中。就此，幾個長期涉入愛滋工作的境外 NGO 都表達出類似的態度，例如：

MSC 的工作主要集中在生殖健康領域，但很早就接觸到 GIPA 原則；而推動 GIPA 原則在中國的實踐也一直是 MSC 的主要工作內容的一部份。（MSC）
GIPA 在國際社會中已經是得到廣泛接受的概念，我們雖然不是非常瞭解這個理念的發展與內涵，但也認同這一個原則應該在各種相關工作中被放在重要的位置。（行動援助）
基層救助工作是我們主要的工作模式，但是我們也一直努力在不同組織之間提倡 GIPA 原則的落實。（救世軍）

在全國層次，GIPA 原則與能力建設同樣也被視為無可置疑的價值。「感染者參與」模式的出現，本身便是 UNAIDS 推動 GIPA 原則的產物；²⁸而由「愛知行」等組織所倡導的「公民社會」模式，則在強調感染者權益上與 GIPA 原則具有高度的相容性。相對而言，在中國政府全力融入全球愛滋治理事務的前提下，代表「國家主導」的中國性艾協會也無法否定此一原則的正當性。而在地方層次，基層感染群體作為被賦權的對象，自然也將此一理念及衍生的實踐方案視為組織活動的重要準則。換言之，GIPA 原則與組織能力建設型塑出由不同場域成員所共同接受的價值信念，也成為引導各種愛滋 NGO 發展的重要動力。

二、場域運作的治理機制

²⁶ 例如在全球層次的 GNP、區域層次的 APN+。必須在此說明的是，在場域中「組織網絡」一詞的具體指涉與社會科學中網絡的概念並不相同，就此，前者意指具有意見彙集與資源動員能力的組織間協調機制。

²⁷ 訪談記錄：

²⁸ 主要是「愛之方舟」與「紅樹林」，而另一個重要的全國性感染者組織「愛之關懷」並非由 UNAIDS 支持下成立。

事實上，相關原則並未提供一組能夠明確規範組織互動關係的治理規則，而愛滋 NGO 則往往在共同接受此一理念的同時，也各自發展出不同的解讀方式與實踐方向。因此，維繫場域運作的具體方式來自於組織在實際交往過程中發展出的各種互動模式與治理機制。這些機制有時呈現為具體而明確的制度設計，有時則是在組織的實際互動過程中所形成的特定互動模式。以下討論三種在場域層次運作的重要機制：資源流動、資訊擴散與專業群體。

（一）資源的流動：項目

資源依賴理論強調，組織之間的資源流動對於組織的互動模式與權力關係具有重要影響；²⁹而在跨界場域中，資源流動甚至影響了組織的形式與行動取向。在跨界場域中，實體資源是單向的由跨國層次向其他層次流動，而跨國行動者的多元背景也形成了紛雜的資源環境。然而，在這些具體差異之外，各種資源的流動過程卻普遍依循一套名為「項目」(project)的資金管理規則。「項目」是指目標明確、具有合約性質的短期委託計畫，也是場域中最容易辨識的制度設計；由於「項目」已經是國際社會廣泛採用的資源挹注模式，跨國行動者作為提供資金的「項目方」，幾乎都依照明確的內部運作規範與財務管理制度，對申請者形成具體的要求；主要包括：³⁰

（1）申請者必須具有組織的形式，但未必需要在政府部門登記立案；在財務管理上要求以法人名義申請的銀行帳號以供資金的合法轉移，並且透過以發票核銷的程序進行經費使用的查核。

（2）申請項目的組織必須依循項目方設定的範圍，提出具有明確目標、具體規劃、嚴謹格式與完整預算的項目書 (proposal)；項目方則會邀請熟悉防治工作與場域活動的人士以「專家」名義進行獨立審查。

（3）項目方對於項目的執行過程有完整的績效評估機制，也會定期聘請「專家」對工作進度進行第三方督導，並且提供開展活動所需的技術支援。

（4）通常以一至二年為期的項目完成後，執行者必須提出項目報告書與決算帳目，由項目方進行結案評估；而評估的結果也將影響後續申請項目的機會。

各種項目的運作不但推動了實際工作的開展，也在傳播核心理念、促進組織交流與型構組織角色等面向上發揮重要的功能。在農村社會，舉凡生產自救、藥物倡導、感染者關懷等各種實務工作，幾乎都是由基層組織透過項目的申請與執行來推動。由此既能使跨國行動者降低潛在的交易成本，也讓基層組織得以汲取運作與生存所需的資源。³¹然

²⁹ A, 傑佛瑞·菲弗 (Jeffrey Pfeffer)、傑勒德·R. 塞蘭尼克 (Gerold Salancik), 2007, 俞慧芸譯,《組織的外部控制：資源依賴觀點》，台北：聯經。

³⁰ 附錄中提供了一份草根組織項目書的原件，由此可以看出「項目方」對申請項目組織所要求的條件與能力。

³¹ 這裡所指的交易成本主要包括地方政府的阻撓、接觸感染群體的困難、長期介入群體推動工作所需的資源等。

而，項目本身也被跨國行動者視為推廣主流價值的實踐方案；例如「項目方」通常要求在基層組織的項目申請中，必須說明相關工作如何有助於 GIPA 原則的實踐（例如感染者在組織運作或項目活動中的參與程度）。

更重要的是，培養基層群體以組織形式進行項目的申請與執行，本身便被視為推動能力建設的重要方式；因此，項目的要求本身便型塑了場域成員的基本形式。事實上，2003 年後，場域成員大幅擴張的主要動力便是農村感染群體為了符合申請項目的基本條件，而開始成立具有完整形式的草根組織。河南 H 縣的草根組織領袖便說：³²

我們在 2003 年就開始活動了，但在 2005 年正式成立「新蔡農民健康小組」。當時就是為了要申請全球基金和聯合基金的項目。因為那些項目都要求你必須要是 NGO 或草根組織，不能一個人去申請項目的。

然而，即便具有基本組織形式，農村群體依舊很難獨力完成申請與執行項目的各種條件。缺乏法律地位的草根組織無法開設法人帳號，撰寫符合規範的項目書、推動需有專業背景的防治工作與進行嚴謹的財務管理，也都遠遠超過農民的能力。³³此外，在資訊相對封閉的農村，感染群體也很難即時掌握各種項目的招標訊息。³⁴而存在於項目方與基層組織之間的落差，便為居間的全國性組織提供了重要的組織利基；就此，全國層次行動者廣泛的為基層組織提供各種與申請、執行項目相關的服務，使其在資源流動關係中的中介功能得以確立。在此一過程中，便促使「跨國—全國—地方」三種層次的行動者在防治活動生產鏈中的分工關係得到確立。

事實上，全國性組織的中介角色並不是偶然出現的，而是在跨國組織推動能力建設的藍圖中關於培養基層組織行動能力的重要環節。因此，場域中也存在許多以全國性組織為對象的項目，支持其針對基層組織舉辦各種以「草根組織能力建設」、「GIPA 原則推廣」、「基層項目管理」為主題的各種培訓會議。UNAIDS 的官員便說：³⁵

UNAIDS 希望的是推動這個圈子的正常發展，讓每一個機構能夠站好自己的位置。較大的機構能夠作能力培訓、幫助別的小組，給他們扶持，這就能夠有序的提高整體的能力。

除了項目的運作發揮的制度性影響外，從資源環境的角度來看，場域中資源提供者

³² 訪談記錄。

³³ 對平均學歷約略為初中肄業的農民而言，撰寫一份項目書並不比研究生完成碩博士論文容易。以作者田野所見，大多數農村組織領袖都是為了申請項目才開始學習使用電腦與網際網路，許多人甚至需要在電腦旁貼上拼音輸入法的對照表。此外，對於本已貧困的疫情高發農村而言，自掏腰包購置電腦與裝配網路本身就是一筆財務負擔。

³⁴ 一位已經在場域中擁有相當知名度的草根領袖對初到北京時與近年的情景做了比較：「剛來北京時，拿著人家給我的地址想找一個國際 NGO 幫忙。那時候我連大路都不認得一條，當然沒錢打的，也不知道怎麼坐公交車。走了一天路好不容易找到地方，大廈的警衛看我一身農民裝扮，還不肯讓我進去！」「現在我知道人要衣裝還是很重要的，這兩年就穿的不一樣了！還得學好普通話，講一口河南土話哪有人願意聽！」。

³⁵ 訪談紀錄。

的分化也對組織之間的交往策略產生具體影響。除了全球基金與聯合基金外，各種境外 NGO 也會依照各自的需求提出不同項目，從而使場域中存在多種資源流動的管道。然而，單一項目通常只提供短期而小額的活動資金，同時多半不提供組織日常運作的開支（如租屋、設備、固定工資），因此無法產生穩定的合作關係。而全國與地方層次的行動者也都必須採取多角化的策略，不斷尋找承接各種項目的機會，並且盡可能提高組織的可見度與名聲，以便提高成功取得項目的可能性。由此不但促使場域成員的互動頻率快速增加，並且更加強化了全國性組織所扮演的橋樑角色。而基於尋求資源所產生的組織互動，則涉及了場域中另一個重要的治理機制：資訊的交換。

（二）資訊的交換：資訊平台與會議/培訓活動

最早出現在場域中的常態性組織互動機制是 UNTG（聯合國專題組）的擴大會議，而隨著場域成員的不斷擴張與互動需求的增加，組織間的資訊傳播機制也出現明顯變化。場域中資訊交流的管道主要包括專門提供資訊交流服務的組織、封閉性的郵件群組平台，以及密集舉辦的各種會議。

在場域擴張階段，開始出現以提供資訊交換服務為主要功能的組織，例如「中國愛滋病資訊」與「中國紅絲帶網—全國愛滋病信息資源網絡」（CHAIN）透過網站平台與出版品，系統性的彙集與傳播各種場域成員關注的資訊，包括招標項目、會議通知、重要政策或個別組織的背景與活動等，由此成為場域成員掌握場域事務的重要窗口。另一方面，以場域成員為對象的電子郵件群組也成為非正式的資訊交流平台。這種具有封閉性的電子虛擬社群除了透過郵件交換迅速傳遞場域資訊外，也成為各種非正式消息的流通管道，而具有競爭關係的組織也經常在此針對場域事務相互批判與辯論。換言之，此類平台建構了場域成員半公開的對話空間，而場域成員也藉此理解其他組織的互動關係與相對位置。

會議與培訓活動兼具理念傳播與資訊交流的角色，但其複雜功能卻遠超過其他的交流方式，因此成為推動場域制度化的重要機制。³⁶正如前述，許多會議與培訓活動本身往往是項目的產物，並且在「能力建設」的目標下聚焦於提升基層組織的項目申請與管理技能。換言之，會議形式的資訊交換實際上也是資源流動機制的延伸，並且存在相互強化的效應。

事實上，舉辦或參與會議是場域中日常互動的重要部份。2007-2008 年間僅在 CHAIN 平台上公布的會議活動就高達 75 個，平均每週有將近 1.5 個會議舉辦，另外尚有 40 個

³⁶ 會議與商展等組織間活動是近年來場域研究相當重視的「結構化機制」，對於場域秩序的型構經常發揮重要的影響。相關研究請見：Garud, Raghu, 2008. “Conferences as Venues for the Configuration of Emerging Organizational Fields: The Case of Cochlear Implants.” *Journal of Management Studies*, Vol. 45, No.6, pp. 1061-1088; Lampel, Joseph, & Meyer, Alan, 2008. “Field-Configuring Events as Structuring Mechanisms: How Conference, Ceremonies, and Trade Shows Constitute New Technologies, Industries, and Market.” *Journal of Management Studies*, Vol. 45, No.6, pp. 1025-1035.

以培訓班、沙龍等名義舉辦的類似活動；³⁷（圖 4-3）而未公開的小規模閉門會議也相當頻繁。會議的主題主要包括組織間的工作協調、資訊交流與教育培訓等範疇，而在比例最高的教育培訓會議與培訓活動中，通常也涉及不同層次組織成員的共同參與。另一方面，不同層次的場域成員也都習於舉辦規模不同的會議活動，愛知行舉辦會議的頻率甚至高達每月兩次。

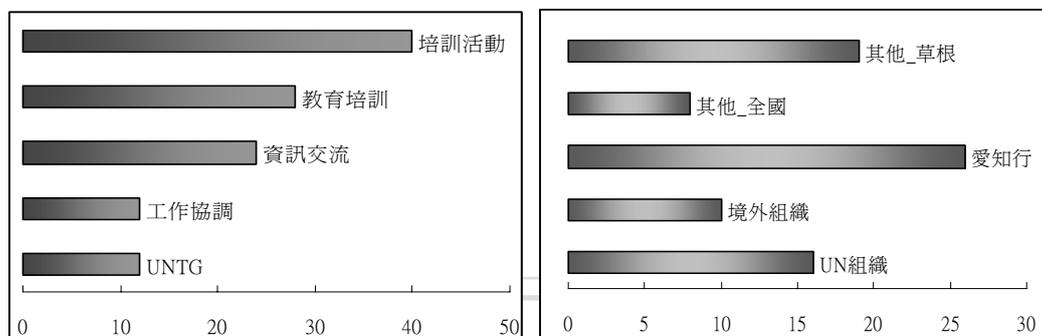


圖 4-3：會議與培訓活動：主辦單位與會議主題的分佈（2007-2008）

資料來源：作者彙整

會議活動也具有其他的重要功能。首先，重要的大型會議通常要求參與者以組織名義出席，從而強化了組織作為基本行動形式的正當性；其次，會議創造了面對面交換意見與建立關係的密集互動機會，這是虛擬的資訊平台無法取代的交流；再次，大型會議的籌畫通常需要不同層次、多個組織的共同參與，本身便有助於促進組織合作網絡的建構，而主辦組織也將其視為展現組織能力的行動劇碼。最後，不同性質的會議往往反映並強化了場域中組織群體的分化趨勢，許多會議雖然沒有設定參與門檻，但會議安排以及主要與會成員的屬性所產生的氛圍差異，卻會對其他成員產生具體的排擠效應。

整體而言，不同屬性的場域成員透過參與各種會議的過程，逐漸形成對自身角色的認知與對其他行動者的期待，並且從中學習「合宜」的互動方式。³⁸此外，舉辦集結許多草根組織參與或是主題涉及敏感議題（例如法律權益的倡導）的會議活動，由於經常被國家視為重要安全事件而加以監控甚或壓制，因此也成為呈現社會與國家相互對抗與滲透的重要場域事件。³⁹

（三）專業社群

組織場域的研究經常將專業人士（professionals）視為是推動場域發展的重要力量；⁴⁰然而，不同場域中專業人士的作用未必一致。在愛滋 NGO 中，並為出現能夠制訂行

³⁷ 具體調查的時間範圍為 2006/06/01~2008/05/31。

³⁸ 本文將在下一節中提供具體的案例分析，進一步說明會議活動如何型塑場域成員的互動模式。

³⁹ 類似會議的成功舉辦，其重要性並不亞於 CCM 改革的成功。由於此處焦點在描述場域運作機制，相關案例將在後續章節深入討論。

⁴⁰ 此處本文將「專業人士」與「專家」加以區隔，前者是來自組織研究文獻的理論性概念，後者則是田野場域中指涉特定對象的名詞。「專家」通常是指組織邀聘的專業人士，負責進行組織績效的評估、項目的審核與監督等臨時性工作。例如 Scott 等人、DiMaggio、Fligstein 的經驗研究中，均指出專業人士在制訂專業規範、影響資源分配與傳遞控制思維等面向上的重要性。DiMaggio,

動規範的專業團體（association），卻存在一個在跨國與全國層次組織間活動的專業群體。此一群體主要是因為工作的需求進入場域，依其職務背景可分為「項目官員」（project officer）與「學術研究人員」。（表 4-1）

表 4-1：專業社群的部分成員

	姓名/代號	背景/重要經歷	現職（至 2007）
項目 官員	Dr. G	藥學博士、MSCI、柯林頓基金會項目官員	CHAIN 負責人
	Dr. H	醫學博士、UNCEIF 項目官員	UNAIDS 項目官員
	Mr. L	中國計畫生育協會	UNESCO 項目官員
	Ms. C	英國救助兒童會項目官員	UNCEIF 顧問
	Ms. L	CHAIN	UNAIDS 項目官員
	Ms. Y	MSFF	UNAIDS 項目官員
	Ms. S	CHAIN	愛之方舟
學者 專家	Mr. D	全球基金（第三輪）項目官員	GBC 項目官員
	Pro. J	清華大學教授	清華與哈佛項目
	Pro. L	清華大學教授	全球基金
	Dr. G	愛滋病專科醫生	某項目

跨國行動者通常會甄聘具有專業知識背景、良好外語能力與豐富行政經驗的中國人士擔任項目官員，以便在中國社會脈絡中推展各種業務。這批項目官員雖然未必能夠參與組織決策，但卻長期涉入實務工作的推展，同時也是境外組織與其他層次行動者進行互動的重要窗口。全國層次的組織也有聘僱類似人員的需求，其工作內容則涉及「項目」在不同環節的運作，並且與基層組織有更為密切的聯繫。另一方面，若干任職於大學或醫院中相關機構的學者或醫學專家，往往基於研究或工作需求而經常接觸場域中的不同行動者，並因此開始涉入場域的實務運作。

專業社群的存在，在跨國與全國層次的組織之間創造了一個非正式的互動平台。社群成員雖然沒有明確的邊界與內部規範，但是業務的需求促使彼此產生密切的互動關係；而專業背景、良好待遇以及工作所累積的實務經驗與人際網絡，也使他們在轉換工作時傾向在同一領域中尋找新的職位。（表 4-1）另一方面，這些專業人士也經常在其他組織的各種「項目」審核與執行過程中扮演「專家」的角色，從而對於場域中的資源分配產生具體影響。就此，專業社群的內部網絡不但促使不同組織間內部動態訊息的相互流通、非正式的分工默契與正式合作關係的產生，也有助於共享理念的形成與擴散。

更重要的是，隨著長期涉入不同組織的實務運作與場域的資源協調，若干長期參與

Paul J., 1991. "Constructing an Organizational Field as a Professional Project: U.S. Art Museums, 1920-1940". In W. W. Powell & P. J. DiMaggio (Eds.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis* (pp. 267-292). Chicago and London: The University of Chicago Press; Fligstein, Neil, 2001. *The Architecture of Markets: An Economic Sociology of Twenty-First-century Capitalist Societies*. New Jersey: Princeton University Press; Scott, *Institutions and Organizations: Ideas and Interest*,

場域事務的專業人士開始有意識的試圖推動不同組織行動者的整合與跨界場域的整體建構。一位資深的項目官員便指出：

在這個圈子裡的确有一些人在扮演「推手」的角色，像是何景琳（UNAIDS）、羅玫（中國性艾協會秘書長）、萬延海（愛知行負責人）、歐迪龍（中國愛滋病資訊負責人）、高琦（CHAIN）這些人，或多或少的都想要以自己的方式推動這個圈子的發展方向。但是說實話，這些人都有不同的限制與缺陷，現在還沒有出現一個有能力一統江湖的人物。

換言之，專業群體中的幾位關鍵人物雖然對場域的運作方向有明確意圖與具體影響，但是仍不足以成為協調場域發展方向的治理中樞。此外，一位以學者身份長期與不同組織交往的人士也強調：

很多事情也不是這些人說了就算的。那些國際 NGO 的駐華代表，雖然看起來不是真的瞭解中國的狀況，但是其實也有自己的主見。這些人還是需要尊重他們老闆的想法。

事實上，這些關鍵人物對於場域發展的影響仍然受限於各自在理念上的差異、資源與能力上的限制，以及所屬組織的既定屬性與目標。然而，這些專業人士的行動仍然在場域秩序的型構過程中，具有推波助瀾或穿針引線的重要功能。許多涉及場域發展方向的重要事件，往往都是在他們的共同運作或相互角力中形成。

三、組織的行動選項

在場域型構的過程中，核心理念的擴散與治理機制的運作往往會發展出一系列的行動選項。作為組織場域制度化過程的一部份，這些行動選項的型構與擴散會與各種制度安排及角色結構相互強化；而場域秩序所創造的制度合法性則透過這些行動選項具體呈現。相對而言，場域成員往往必須依循這些選項調整自身的行動，以便符合場域中的主流價值、互動規則與他者的期待，從而出現組織制度論所關注的「組織同型」現象（organization isomorphism）。

場域中的行動選項涉及組織行動的不同層面，包括組織的互動策略、基本形式與行動取向，並且可以分為「組織範式」（organization archetype）與「行動劇碼」（repertoires of action）兩種基本面向。⁴¹另一方面，組織所能選擇的行動選項，也會隨著場域中角色差異與分工關係而有所不同。以下主要聚焦於在全國與地方層次行動者中出現的「組織範式」以及與其相對應的「組織同型」現象，以及跨國層次中不同境外 NGO 的分工與合作現象。

（一）全國與地方層次的組織範式：NGO 與草根組織

⁴¹ Scott, *Institutions and Organizations: Ideas and Interest*.

在以 NGO 為主體的跨界場域中，NGO 是場域中最基本的組織範式；這並不是缺乏實質意義的空泛描述，而是具體呈現全球制度安排與中國社會脈絡之間的差異，以及場域制度化過程如何調解此種差異的重要現象。全球愛滋治理的制度安排不但普遍承認各種 NGO 的功能與價值，也強調將其納入行動框架中的重要性。然而，跨國行動者很快發現在中國尋找合作伙伴的困難：相對於單位或企業，中國的 NGO 不論在政治制度或社會文化上都仍屬新興而陌生的組織形式，而完全符合西方社會既定認知的「非政府組織」幾乎不曾存在。而在某種程度上，中國愛滋 NGO 的發展本身就是場域運作的產物。

在跨界場域中，各種不同性質的社會力量之所以會以 NGO 或草根組織的形式出現，同時涉及了行動者對於場域中主流價值與制度安排的回應，以及存在於中國社會脈絡中的機會與限制。在跨國行動者進入中國時，最容易接觸的對象是具有強烈政府背景的 GONGO，但這些組織的社會屬性與行動模式卻與國際社會的期待存在極大落差。在 2001 年由中國性艾協會所舉辦的「非政府組織防治愛滋病大會」上，若干境外 NGO 便公開批評：⁴²「中國的 NGO 是政府，而不是真正的 NGO」。而跨國行動者雖然無法就此迴避與 GONGO 的互動，但卻試圖尋找與培育更能夠代表民間意見的社會組織。

2003 年後，隨著議題開放與資源環境的擴張，NGO 的組織形式所具有的正當性也在各種制度安排中得到強化。各種項目與會議活動往往要求參與者必須具備基本的組織形式，從而促使各種基層群體紛紛成立草根組織，而某些地區的感染群體更試圖藉由「一套人馬、多塊招牌」的方式，由相同成員成立幾個不同名稱的組織，以便增加參與場域活動的機會。另一方面，在 GIPA 原則的影響下，這些新興的組織也廣泛採用「感染者小組」、「感染者互助組」等組織名稱彰顯感染者參與的特色，以便符合由跨國行動者建構的主流價值；在本文所知的 31 個華北基層組織中，便有 18 個組織採用此類名稱。換言之，基層感染群體轉化為草根組織的過程，本身便是在場域層次的制度安排驅動下出現的組織同型現象，而創造組織身份則被基層群體視為進入場域的重要行動劇碼。

在目前中國社會的語境中，草根組織通常泛指無法取得合法地位的基層民間團體，他們多半也缺乏現代組織的運作技能。但跨國行動者對於社會自發力量的認同與支持，不但使其透過制度安排的調整賦予草根組織正式的承認，也因此到場域中型構出新的認同價值。例如在全球基金的一份報告中，便將「允許草根組織透過折衷的方式申請項目」視為該機構在中國社會的重要制度創新；⁴³而全國性感染者組織「愛之方舟」更刻意選擇此種組織形式作為彰顯立場的方式，就此，該組織負責人指出：⁴⁴

要登記註冊其實並不難，工商註冊很方便。但我們就是草根，要跟基層群眾站在一起，所以我們選擇不註冊。

⁴² 訪談記錄。

⁴³ 請見：全球基金網站。

⁴⁴ 訪談記錄。除了愛之方舟外，其他無法在民政部門進行登記註冊的組織都是以工商註冊的方式取得組織運作所需的法人身份。

整體而言，場域中的主流價值與治理機制創造了一種存在於場域內部的組織範式，在此一強調社會力量與感染者參與的範式下，符合法律規範的 GONGO 無法獲得場域成員的認同，缺乏法律承認與運作技能的草根組織反而在場域中得到新的正當性。然而，此一組織範式的出現與擴散，明顯悖於中國政府所設定的「國家主導」治理框架，並且具體影響了組織與國家的實際互動，本文將在第五章進行討論。

(二) 全國層次的組織範式：組織聯盟

2006-2007 年間，跨界場域中快速的出現了四個在全國層次運作的組織聯盟，此一代表社會力量跨區域集結的現象，在中國社會中仍然極為罕見。然而，場域中相繼出現四個由不同的全國性組織發起的組織聯盟、跨國行動者在背後提供的支持，以及基層組織的交叉參與，則呈現出相關現象未必代表愛滋 NGO 的高度整合，而是涉及全國性組織在場域中面對的共同行動選項。(見表 4-2) 換言之，組織聯盟可以視為作用在全國層次而涉及組織互動模式的組織範式；而此一組織範式的型構過程，也涉及了跨界場域的結構化趨勢。本文藉由分析四個組織聯盟的特徵與異同，進一步說明相關的動力與影響。

表 4-2：四個組織聯盟的基本背景

組織聯盟名稱	簡稱	成立時間	主要發起組織	主要贊助機構	成員數量與屬性
中國艾滋病工作民間組織全國(工作網絡) 聯席會議	聯席會議	2006/05	愛知行	不詳	55 基層組織
中國艾滋病病毒攜帶者聯盟	CAP+	2006/11	愛之方舟	福特基金會 UNAIDS	24 基層感染者組織
中國治療倡導網絡	倡導網絡	2006/12	愛之關懷 紅樹林	聯合基金	不詳 基層感染者組織
中國民間組織預防控制艾滋病聯盟	艾滋病聯盟	2007/10	中國性艾協會	中英艾滋病項目	17 省級性艾協會

說明：「聯席會議」由愛知行主導，其贊助機構應與愛知行的海外資源管道相同，請見第五章關於愛知行的說明；「倡導網絡」採用較為鬆散的形式，並未公布明確的成員名單。此外，除了「CAP+」外，聯盟的簡稱均為研究者命名。

從組織聯盟的外在形式來看，四個聯盟幾乎都具有完整的制度化形式，包括制訂章程、常設的秘書處與明確的內部運作規範；同時，四個聯盟都是以地方層次行動者作為主要成員；可見聯盟的主要功能是作為參與成員之間的正式協調機制。另一方面，四個聯盟都由與發起組織關係密切的跨國行動者贊助成立，反映出聯盟的出現本身符合跨國層次的期望。事實上，在全國層次建立具有制度形式的組織協調機制，本身就涉及全球愛滋治理的制度設計，而 UNAIDS 在各國社會推動 GIPA 原則時，也將其視為重要的實

踐方案加以推廣。⁴⁵換言之，組織聯盟的出現仍然是受到全球層次制度擴散力量的影響。

然而，比較組織聯盟成立的時間、發起組織，以及參與成員的屬性，可以發現全球層次的制度安排雖然提供了具有規範性質的組織範式，但組織聯盟的出現也同時受到其他動力的影響。在 2006 年組建的三個聯盟，分別由提倡兩種治理方案的四個全國性組織發起，而參與成員則均為基層草根組織。事實上，發起組織在場域中不但面對相同的價值性規範，也在聯繫基層組織的功能上具有同樣的利基位置；這也意味著單一組織藉由組建聯盟來提升動員能力的作法，將會影響其他具有類似功能組織的生存空間。換言之，聯盟的相繼出現涉及全國性組織之間潛在的競爭關係。

而三個聯盟的分立也說明這樣的競爭關係不僅存在於不同治理方案之間，也發生在相同治理方案內部。相對而言，提倡「公民權利」模式的全國性組織，相互之間的整合能力較高；而在「感染者參與」模式中的全國性組織卻存在明顯的競爭態勢。另一方面，這三個聯盟的參與成員涵蓋了大多數地方層次的場域成員，反映出許多基層組織同時參與不同的聯盟。⁴⁶此一現象說明不同的發起組織在基層的影響範圍仍然缺乏明確的界線，也代表組織聯盟的具體功能僅能停留在強化既有的資訊交換與資源流動過程，而尚未產生足以約束所屬成員的實質權力。

相對而言，掌握制度資源的中國性艾協會所面對的直接競爭壓力較小；而試圖爭取國際資金則成為發起聯盟的主要動力。就此，該組織的項目官員表示：⁴⁷

剛開始想建立一個比較大的平台，申請比較大的經費時需要大家一塊做，當時是為了蓋茨基金和第六輪全球基金做的。還是為了申請大基金用的，你太小了人家不給你。

基於爭取資源的動機而組建聯盟的過程，仍然是為了回應跨國行動者對於全國性整合機制的期待。然而，雖然中國性艾協會在基層組織群體中超過 80% 的廣泛影響範圍，但由其主導的「艾滋病聯盟」卻無法在規模與成員屬性上展現相應的動員能力。⁴⁸事實上，此一聯盟雖然籌備時間最長，卻未能向基層組織開放，反而完全是以各省 GONGO 作為成員。此一現象說明了該組織在成立聯盟時，仍然未能突破既有制度脈絡的限制；同時也導致了其他場域成員對其政府屬性的既定認知與持續批判。⁴⁹此外，聯盟成員中並未涵蓋其他重要的全國性 GONGO（例如與「計生委」關係密切的中國人口基金會），

⁴⁵ {UNAIDS,「從原則到行動」}另請參見本文第二章第二節的討論。

⁴⁶ 在愛知行主導的聯盟是規模最大的組織聯盟，而其成員除了華北基層組織外，也涵蓋了許多來自同志群體與藥源性感染群體的基層組織。相對而言，華北基層組織同時參與三個聯盟的比例也偏高。由於「CAP+」與「倡導網絡」均不願公開完整的成員名單，因此本文無法具體展現聯盟成員的重疊程度。

⁴⁷ 訪談紀錄。相關脈絡在第五章關於中國性艾協會的討論有完整說明。

⁴⁸ 依據本文調查的關係網絡資料，中國性艾協會與 88% 的各層次場域成員具有穩定聯繫，而在基層組織中也高達 83%。相關資料詳見本章關於網絡結構分析的部分。

⁴⁹ 例如在此一聯盟正式成立後，便有諸多場域成員在電子郵件群組中批評該聯盟仍是「政府的打手」。

而參與聯盟的省級性艾協會則在實際運作上更為親近地方政府而非衛生系統。換言之，即便是在性質相近的各種 GONGO 中，中國性艾協會也難以藉由組建聯盟提升其協調統合能力。

四個組織聯盟的出現可以視為發生在全國層次的「組織同型」現象，而此一組織範式的出現與擴散，則至少涉及兩種運作在場域層次的重要機制，包括來自跨國層次的規範性動力與全國層次內部的競爭動力。⁵⁰然而，雖然實際的現象則反映出組織聯盟並未具體強化發起組織既有的協調整合能力，但場域中的主導性價值與場域成員之間的互動關係，卻因此得到進一步鞏固。另一方面，相關現象也呈現出缺乏國家制度認可的全國性組織，藉由場域的制度安排中所賦予的獨特角色與對應的關係網絡，已經具備在不同區域間集結與動員基層社會力量的基礎能力。

（三）跨國層次的分工與合作

全國與地方層次組織在場域中屬於資源的接受者，因此相關制度安排形成的制約力量也較為明顯；相對而言，跨國行動者的組織背景與資源基礎則甚為紛雜，也難以在此一層次觀察到明確的組織範式。然而，場域秩序仍以其他方式影響這些組織的行動選項。事實上，在範圍廣泛的愛滋救助事業中，大部分的組織無法在實質工作中涵蓋所有面向。而為求創造最大的行動效益，組織除了依照各自的條件選擇工作範圍外，也必須關注其他組織的行動取向，一方面藉此避免資源的重複投入，另一方面也尋求交換異質資源的可能性，並且由此型塑出境外組織的分工與合作現象。

境外組織的分工現象可以區分為兩個層面，首先是來自於組織基本屬性與關注對象的差異，例如在全球各地開展活動的大型國際 NGO，與來自港台、以農村救助為主的小型跨國 NGO 之間，便自然會呈現出不同的工作範圍與行動取向；其次則涉及規模、條件與取向類似的組織，在同樣的工作範圍中發展出的功能分化。

在具有明顯差異的組織之間，發生在場域中的互動過程有助於不同取向的組織發展出類似「異業結盟」的合作關係，從而延伸各自的工作範圍。例如缺乏基層工作網絡的 UNESCO 便曾委託來自香港的智行基金會進行基層兒童教育問題的調查工作；而在湖北武漢創設免費醫療據點的無國界醫生（比利時部），則與台灣的關愛之家協會、全國性感染者組織愛之關懷共同成立具有中途之家功能的「紅絲帶之家」，以便結合各自的長處，為就診病人提供完整的服務。

而在工作取向類似的組織之間，跨界場域內部的溝通機制也有助於協調組織的行動目標。例如柯林頓基金會與無國界醫生同樣長期致力於提高治療藥物的可及性，但前者

⁵⁰ 組織制度論指出導致組織同型的機制有三：規範、模仿與強制；而組織群體生態論則強調競爭關係在誘發組織同型現象上的作用。請見：DiMaggio, & Powell, "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields." ; Hannan, Michael T., & Freeman, John, 1986. "Where Do Organizational Forms Come From?" [Article] *Sociological Forum*, Vol. 1, No.1, pp. 50-72.

藉由綿密的國際政經網絡，在主要行動者之間進行斡旋以便尋找可行的解決方案，後者則基於專業知識背景，批判現行藥廠的定價策略並倡議合理的價格範圍。兩者在中國的相關工作在承續既有的方向下，也透過跨界場域中的溝通機制建立分工的默契。就此，柯林頓基金會與 MSF 的官員分別指出：

MSF 與柯林頓基金會雖然有類似的目標，但做事的方式完全不同。可是我們都很注意去瞭解對方的工作方向和成果，這對我們調整自己的工作方向也很有幫助。(MSF 的訪談)

兩個組織有各自不同的方向，但我們都能瞭解彼此的差異，也能認同對方的作法；然後在同樣的目標下做好各自的事情，未必需要有實際的合作。(柯林頓基金會的訪談)

在此一面向上，大型國際 NGO 往往在全球層次便已經達成一定的分工默契，但小型的跨國 NGO 卻更需仰賴場域中的互動調整實際工作的方向。例如香港的智行基金會與台灣的關愛之家協會都長期投入河南農村的愛滋孤兒問題，並且透過在基層群體中建立的網絡開展工作；但兩者卻發展出不同卻互補的工作目標：前者以提供學費補助為主，後者則偏重收容與生活照顧。事實上，這些組織之間並不存在正式的協調機制，但經常透過同樣的工作網絡開展活動，也在相互理解的過程中調整各自的工作重心，藉此發展符合各自需求的工作模式，也在整體層面上提高援助資源發揮的效果。

對於境外 NGO 而言，不論是基於相互理解而產生的分工默契，或是結合各自長處的互補合作，都發生在組織的連續互動過程中，並且在影響組織實際行動方向的同時，也型構出各自在場域中的角色位置。另一方面，由於這些境外組織幾乎都與其他兩個層次的組織維持密切的合作關係，因此境外組織的分工與合作也間接牽引了其他兩個層次組織的行動。

四、制度安排與場域秩序

跨界場域中的制度安排涉及三個不同的部分：核心理念的擴散、治理機制的運作與行動選項的型構；它們各自具有不同的功能，卻也存在相互串連與彼此強化的關係，除了共同型構與鞏固了場域的內部秩序外，也對組織的實際行動產生具體影響。而辨認這些制度安排的運作方式與相互作用，也呈現出場域內部治理系統的幾項重要特徵。

首先，場域中雖然存在一組為多數成員共同接受的核心理念與相應的治理機制，並且在不同層次的成員間存在特定的分工關係，但並未出現一個具有壟斷性權威的治理實體。因此，組織在場域中角色的分化與互動模式的建立，都是在連續的互動過程中逐漸出現並且型構出完整的場域秩序，而並非依循特定組織所設定的方向發展。

其次，跨界場域內部秩序的型構過程，涉及不同層次行動者的共同參與及相互適應。境外組織固然在理念引進、資源挹注與行動模式等面向上發揮主導性的影響，但全

國與地方層次組織如何回應、詮釋與實踐相關制度安排的方式也具有重要影響；另一方面，存在於外部環境的社會脈絡也透過對行動者的制約，間接影響場域秩序的運作方式。

再次，在場域中的制度安排與中國社會的整體環境之間，已經呈現出不同的發展方向。最為明顯的現象是草根組織在場域中獲得廣泛的認可與支持，而涉及促進資訊交流與規範資源流動的各種治理機制，也完全脫離了既有政策規範所能涵蓋的範圍。

整體而言，場域內部制度安排的型構與運作，呈現出全球層次的制度設計如何在中國社會中擴散與整合的複雜過程，而這些制度安排所涉及的制度邏輯，也將隨著場域秩序的鞏固而強化組織的行動取向，從而在組織與國家的互動過程中形成具體的張力。另一方面，各種與組織互動關係相關的制度安排，也將反映在組織的實際互動模式上，並且促使具有不同屬性與功能的行動者出現角色位置的分化。在下一節，本文便將檢視組織的關係網絡結構所呈現的具體樣態。

第三節 關係結構

在組織場域的制度化過程中，將形成一套指涉不同場域成員角色位置與互動規則的認知框架。組織制度論主要從「文化－認知」的角度，將其理解為場域成員共享的詮釋圖像（*schemata of interpretation*）與互動秩序，並且強調組織之間資訊交流的程度或連結的頻密程度，是判斷組織場域結構化的重要基礎。⁵¹然而，藉由網絡分析技術的應用，可以更為完整的呈現組織互動網絡的實際樣態，並且對場域成員的互動模式與發展動力提出較為深刻的觀察。⁵²

本節將使用愛滋 NGO 的組織網絡資料，檢視跨界場域中關係系統的具體樣態。下文分為四個部分。首先，簡要介紹組織網絡分析的資料與方法；為精簡篇幅，詳細的資料內容與分析方法另列於附錄一：「組織網絡的結構分析：資料與方法」中。其次將透過網絡分析的結果，檢視組織網絡的結構化程度與不同組織互動範圍的差異。隨後討論組織之間的角色分化情形與場域中的角色互動框架。最後則從組織網絡的角度討論跨界場域的運作規律與發展趨勢。

⁵¹ DiMaggio, & Powell, "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields." ; Scott, Richard W., et al., 2000. *Institutional Change and Healthcare Organizations: From Professional Dominance to Managed Care*. Chicago and London: The University of Chicago Press.

⁵² 組織網絡分析與場域分析共同將組織的互動關係作為關注焦點，雖然兩種分析取向各有偏重，但在經驗現象的理解上卻能彼此強化；而組織制度論者也一直試圖將網絡分析的技術應用在組織場域的研究中。請見：DiMaggio, Paul J., 1986. "Structural Analysis of Organizational Fields: A Blockmodel Approach". In B. M. Staw & L. L. Cummings (Eds.), *Research in Organizational Behavior* (Vol. 8). Greenwich, Conn: JAI Press; Powell, Walter W., et al., 2005. "Network Dynamics and Field Evolution: The Growth of Interorganizational Collaboration in the Life Sciences." *American Journal of Sociology*, Vol. 110, No.4, pp. 1132-1205.此外，關於組織互動網絡的發展過程及相關因素的討論，請見：Gulati, Ranjay, & Gargiulo, Martin, 1999. "Where do Interorganizational Networks Come From?" [Article]*American Journal of Sociology*, Vol. 104, No.5, pp. 1439-1493.

一、資料與方法

(一) 資料

組織網絡的範圍依照本文對場域成員的界定，並且透過公開資訊的彙整與訪談對象的指認兩種方式，確認出 85 個涉入華北愛滋治理的非國家行動者作為調查母體。網絡資料的調查主要來自研究者在 2007 年夏季於田野過程中進行的問卷調查，並且以深入訪談資料與公開資訊作為補充。調查問卷設計採取名單確認法，並請求調查對象與其他表列組織的不同互動關係進行勾選；⁵³關係選項中以七種漸次增強的組織關係辨別三種關係類型：包括「認知網絡」（「從未聽過」與「聽過但未接觸」）、「溝通網絡」（「經常交換意見」、「業務與技術諮詢」）以及「合作網絡」（「具有非項目性質的合作」、「接受/提供項目委託」與「接受/提供長期支持」）。

在下文分析中，本文參考 Laumann 與 Knoke 對於組織關係的界定，選擇以資訊交換為主的「溝通網絡」與以資源交換為主的「合作網絡」進行分析。⁵⁴具體而言，「溝通網絡」呈現場域成員意見交換與理念擴散的主要管道，「合作網絡」則涉及組織的異質資源交換與行動整合。在場域成員中，立場與背景差異極大的組織依然可能具有穩定的溝通管道，但建立合作關係的組織卻需要更強的聯繫，同時也容易在降低交易成本的需求下促使制度化的互動規範出現。

(二) 方法

本文採取網絡結構分析，目的有三：(1) 說明場域成員關係網絡的密集程度與結構化趨勢；包括場域成員平均擁有的互動對象、各組織建立關係的能力強度，以及不同組織間網絡範圍的具體差異。(2) 藉由組織在互動範圍與對象上的相對差異，在網絡中區隔出不同的結構位置與對應的場域成員，以便辨認與說明不同場域成員的角色類型。(3) 藉由網絡中角色位置的分化型態，對照場域中相關制度安排的運作方式，討論場域型構的動力。就此，本文主要應用集中性分佈 (centrality distribution)⁵⁵、次級團體 (subgroup) 分析與區截模型 (block modeling)⁵⁶三種網絡分析方法；並且使用網絡軟體 PAJEK1.23

⁵³ 網絡問卷的主要設計分為名單確認法與滾雪球法，前者能夠排除記憶因素的干擾而在信度上較為可靠。請見：熊瑞梅，1995，〈社會網絡的資料蒐集、測量與分析〉，載於：章英華（編），《社會調查與分析》，頁 313-356，台北：中央研究院民族學研究所。

⁵⁴ Laumann, Edward O., & Knoke, David, 1987. *The Organizational State*, Madison: The University of Wisconsin Press.

⁵⁵ 集中性分佈用以描述網絡基本樣態與呈現層級分化程度。集中度 (degree centrality) 是行動者在網絡中的基本屬性，表示個別組織與網絡中其他組織的連結數量，呈現組織在網絡中的重要程度。而集中度分佈則呈現組織在關係網絡中的相對位置，集中度愈高表示組織在網絡中的位置愈接近核心。此外，集中度可以計算出整體網絡的集中化程度 (centralization)，亦即網絡的相對密度 (density)，呈現場域成員的整體凝聚程度。另一個類似的概念是居間度 (betweenness centrality)，計算組織出現在其他組織連結管道中的比例，用以表示組織操縱或中介資訊 (或資源) 的能力。

⁵⁶ 在次級團體分析上，本文使用單一組件 (bi-component) 尋找存在於網絡中規模最大的完全次級網絡，其中所有成員相互均有聯繫，是凝聚力極強的次級團體；K-core 則在整體網絡中析離出

進行資料分析與圖形繪製。⁵⁷

(三) 組織分類

組織關係的結構型態必須與組織的社會背景或行動模式共同觀察，本文將場域成員依照空間屬性與制度屬性區分類。四種空間屬性依照組織的活動範圍區分，包括跨國、全國與地方三個空間層次，並在地方層次中將河南與其他華北省分加以區隔，以便掌握地方制度脈絡產生的差異；兩種制度屬性則呈現組織是否透過正式註冊取得合法的地位，在中國的宏觀制度環境中通常代表組織與國家是否具有密切的行政聯繫。⁵⁸本文循此原則將場域成員分為八類並分別進行編碼，以便在網絡分析中識別組織的屬性；圖 4-4 中呈現出不同屬性場域成員的相對位置與組織數量，圖中垂直與水平直線區隔出四種空間屬性，兩條對角線則在各層次中區隔組織的制度屬性。舉例而言，「T0」與「T1」都是跨國行動者，前者指合法註冊的跨國機構，如各種 UN 組織或全球基金，後者則是無法登記的境外 NGO；而「H0」、「L0」則分別代表河南與其他省分的地方性 GONGO。

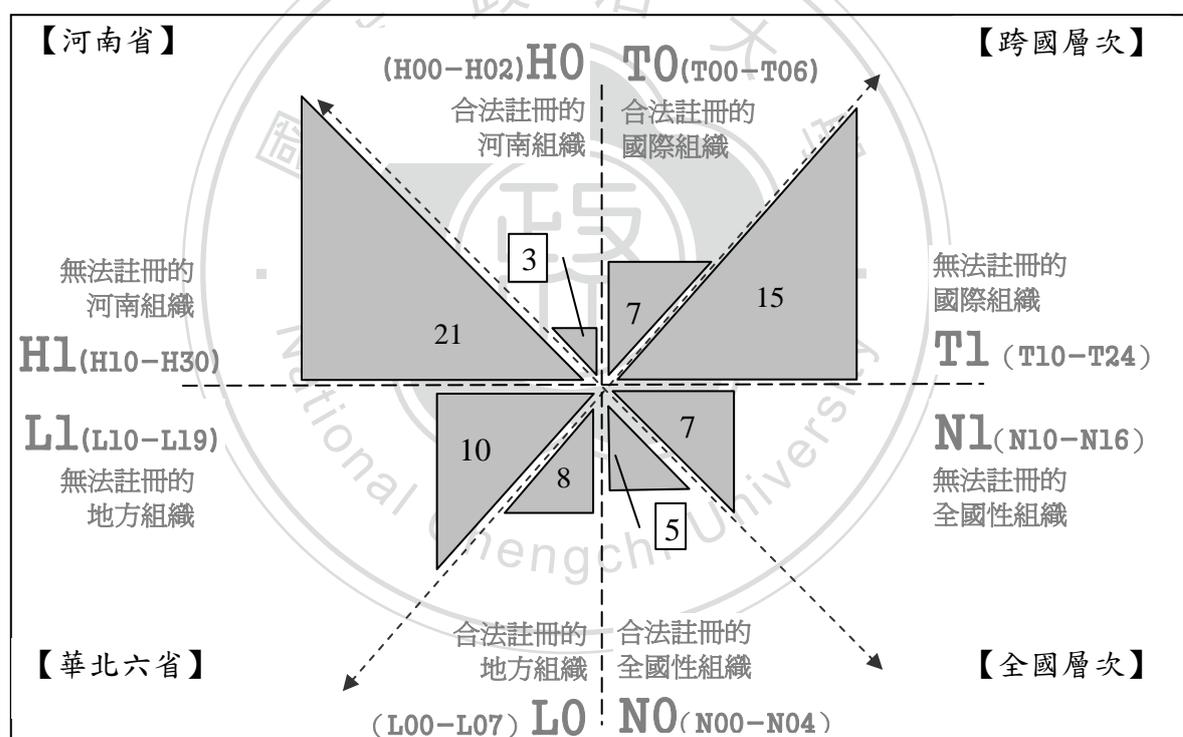


圖 4-4：組織屬性與數量分佈圖

在此一座標圖中，已經呈現出場域成員的主要組成比例。在空間屬性上，半數場域

一個密度略低但規模較大的次級網絡，其中每一成員與其他成員至少有數量為 K 的連結。而在結構位置的分析上，區截模型 (block-modeling) 分析以資料矩陣與不同組織個體網絡的「不相似性」(dissimilarity) 為基礎，可以藉由調整組織的位置呈現網絡的結構特徵，並且描繪不同組織在結構中的角色位置與相互之間的互動框架。

⁵⁷ Nooy, Wouter de, Mrvar, Andrej, & Batagelj, Vladimir, 2005. *Exploratory Network Analysis with Pajek*, Cambridge: Cambridge University Press.

⁵⁸ 必須說明這樣的分類仍然可能有潛在的誤差，例如少數能夠取得合法地位的 NGO 並非由政府主導成立；但其數量甚少，分析時將以個案說明。

成員屬於地方層次的四類行動者，而跨國層次的組織約為全國性組織的兩倍。而在制度屬性上，若將合法註冊的國際組織忽略，則只有不到二成的場域成員得到政府背書，並且主要是華北六省的地方性 GONGO。另一方面，四個空間屬性中，無法註冊的組織都高於註冊組織，而此一比例在組織數量最多的河南更為懸殊。

此外，場域中尚有難以依照上述標準分類的 9 個行動者，諸如醫院、研究機構與報導者。⁵⁹這些組織雖然通常也被視為非政府部門行動者，但其所處的制度環境、涉入場域的動機與行動模式既迥異於其他場域成員，相互之間也缺乏一致性，因此本文將其納入「其他」類別，並在後續的部分分析中將其排除，以降低對分析結果的干擾。

二、關係網絡的結構化情況

(一) 組織網絡的凝聚程度與結構化

網絡資料呈現出組織互動程度的整體情況與結構化趨勢。(見表 4-3) 在由 85 個愛滋 NGO 組成的組織網絡中，溝通網絡與合作網絡的密度分別約為 0.38 與 0.13，代表平均每個組織有 32 個維持穩定聯繫的溝通對象，並且與 10-11 個組織產生具體的合作關係。另一方面，集中化程度表示不同組織互動範圍的整體差異，在兩種網絡中分別為 0.513 與 0.637；並且可以從集中性的分佈進一步觀察。

表 4-3：溝通與合作網絡的基本資料

	溝通網絡		合作網絡	
	集中性	居間性	集中性	居間性
密度	0.38		0.13	
集中化程度	0.51230		0.63669	
bi-component	1		1	
K-core	48(25)		32(9)	
區間 1	5 0.67-0.88	1 0.066-0.087	1 0.56-0.75	1 0.20-0.27
區間 2	21 0.46-0.67	2 0.044-0.064	3 0.38-0.56	0 0.13-0.20
區間 3	35 0.25-0.46	3 0.022-0.044	12 0.19-0.38	3 0.07-0.13
區間 4	24 0.036-0.25	76 0.0000-0.022	66 0.0000-0.19	67 0.00-0.07
區間 5	0 0-0.0357	3 0-0.0000	3 0-0.0000	14 0-0.0000
平均	0.38	0.008	0.13	0.01
總數	85	85	85	85

⁵⁹ 這些組織出現在全國與地方層次，活動範圍屬於全國性的包括北京市的地壇醫院、佑安醫院，清華大學的 NGO 研究所、社會政策研究所與愛滋病研究中心，以及前文提及的中國發展簡報；出現在地方層次的則包括湖北武漢的中南醫院，河南的高耀潔及一位不便具名的田野研究者。

表 4-3 的下半部將組織依照互動範圍的大小分為五個區間；在溝通網絡中，有 5 個組織位於區間 1，它們各自的互動對象涵蓋了 66%-88%的場域成員，而在合作網絡中則由一個組織所獨占；另一方面，兩個網絡中，均有半數以上的組織擁有的互動對象低於平均。相關現象說明場域成員在互動關係上已經呈現出「核心—邊陲」的層級結構分化，並且在合作關係上呈現出更明顯的結構化特徵。此一趨勢也可以在圖 4-5 的網絡圖形中得到直觀的觀察，溝通網絡呈現較為凝聚的圖像，而合作網絡中的圖形則明顯偏向發散。

進一步來看，在溝通網絡中，互動對象最少的組織也有三組連結，而在合作網絡中，則只有三個組織沒有與其他成員進行資源交換；表示絕大多數的組織都互相聯繫，也說明跨界場域的實際成員規模應當在 82-85 之間。⁶⁰而居間度指數呈現特定組織在關係網絡中具有操控或仲介能力的程度，此一指數呈現出更為明顯的階層分化趨勢，但最具有資訊仲介能力的組織，也僅能影響約十分之一的成員（0.087）；然而，在合作網絡中，仲介資源能力最強的組織卻能影響四分之一的網絡成員。換言之，場域中具有多元的資訊交流管道，但資源流動的管道卻相對稀少，並且由極少數成員掌握中介的權力。

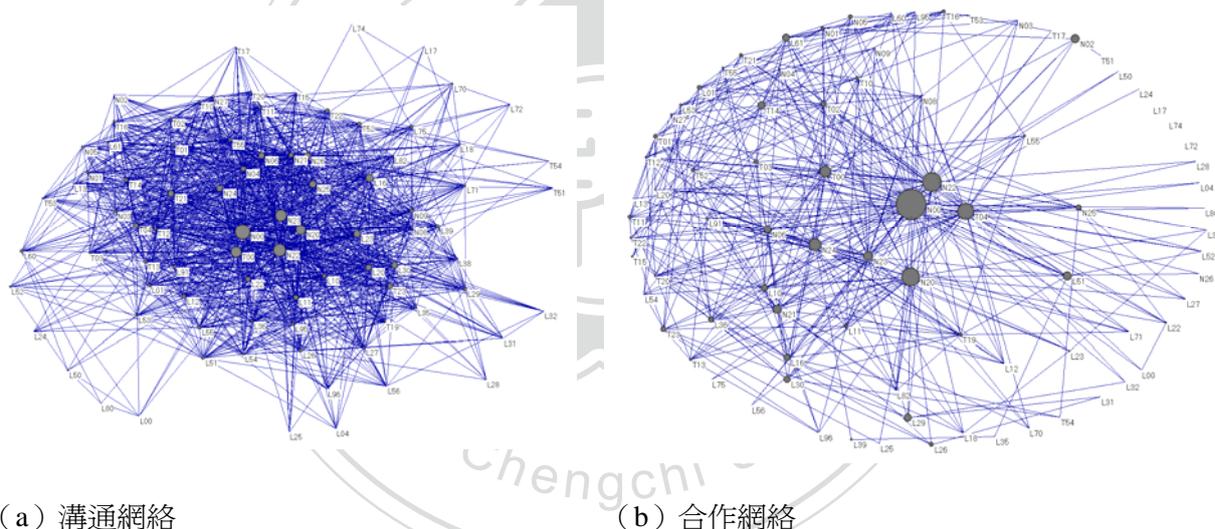


圖 4-5：溝通網絡與合作網絡（核心邊陲視角）

另一方面，如果網絡中有部分組織內部凝聚力極強卻與其他成員高度疏離，則將形成具有隔離作用的派系（clique）或小團體，並且影響整體網絡的運作方式。然而，兩種網絡中的 bi-component 指數均為 1，說明場域成員並未分化為互不聯繫的組織群集。而 K-core 指數則指出溝通網絡中存在 K=25，規模為 48 的次級網絡，亦即有 48 個組織相互之間至少存在 25 組溝通關係；合作網絡中則出現一個包含 32 個組織的 9-core 次級網絡，表示有 32 個組織相互之間至少有 9 組合作關係。這些組織可以視為維繫網絡運

⁶⁰ 實際的情況可能受到網絡名單的影響而存在誤差，但研究者在擬定名單時，曾委請數位資深且熟悉場域事務的各層次場域成員進行預訪，以便確認並未遺漏它們認為重要的場域成員。另一方面，正式調查時，研究者也請調查對象補充說明名單中遺漏的重要組織；由此所得的遺漏組織多為不符合本文理論界定的組織，如各地防疫中心或同志社群組織，且重複出現的機率不高。因此，實際的場域與網絡規模雖然可能大於 85 個，但對於後續分析的影響應該不大。

作的主體，並且將在後續分析中作為區別網絡中次核心群體與次邊陲群體的基準。

這一部份的分析指出，組織網絡的運作是經由少數具有廣泛互動範圍的行動者所推動，這些組織也可以視為推動場域運作的核心群體，而組織網絡的整體結構樣態，也隨著組織互動範圍的差異呈現出核心與邊陲分化的結構化現象。以下，本文將進一步結合組織的屬性差異與集中性分佈，說明不同性質的組織在網絡中的相對位置與影響能力。

（二）組織屬性與集中性分佈

本文依據場域成員在網絡中的互動範圍，區隔出四種層級，包括核心、次核心、次邊陲與邊陲。核心層級包含在集中度分佈中「區間 1」中的組織，它們在網絡中擁有最大的互動範圍；次核心層級則為網絡運作的主體，及前述 K-core 指標涵蓋的組織，而其互動範圍基本上也高於平均；次邊陲層級指未被 K-core 涵蓋，但與核心群體有較高聯繫的組織；它們雖然互動範圍較小，但仍能透過與核心組織的聯繫涉入場域事務；邊陲層級則指互動對象較低，且與核心群體缺乏聯繫的組織。四種層級說明不同組織涉入場域中互動網絡的程度，而本文將其與組織的基本屬性相互對照，以便進一步辨認哪些組織在場域成員互動關係的建構與運作上發揮重要作用。

本文藉由區分組織屬性類別的座標系統，進一步標示所有場域成員在網絡結構中的相對位置。圖 4-6 與圖 4-7 分別表示溝通網絡與合作網絡，並且以三個圓框組成的同心圓則析離出四種網絡層級，由內而外分別是核心、次核心、次邊陲與邊陲。此外，圖中以節點表示組織，並在節點旁標注組織代碼；組織在圖中位置依照屬性分類與網絡層級安排，而節點的大小則反映組織居間性程度的高低。為便於辨識節點的相對位置，圖中將節點之間的複雜連結省略。此外，圖中附表具體呈現不同層級中組織的實際名稱，但地方層次組織數量龐大且不便公開，故不加詳列。以下分別說明各類別場域成員在兩個網絡中的分佈情況。

圖 4-6 展示組織在溝通網絡中的層級分佈。居於核心的五個組織是場域中資訊交換的樞紐，分別是在全國層次代表三種治理方案的中國性艾協會（N00）、愛知行（N10）、愛之方舟（N13）、紅樹林（N12），以及推動全球愛滋治理工作的 UNAIDS（T00）。其中，中國性艾協會的互動範圍與仲介能力均為最高，而其他四個組織的差異則不明顯。而在次核心層級中，幾乎包括了全部的合法跨國組織（T0）與未註冊全國性組織（N1），而數量最多的兩類組織：未註冊境外 NGO（T1）與河南草根組織（H1），也各有一半以上位於次核心層級。另一方面，隱含有國家干預力量而具有合法註冊地位的國內組織（H0、L0、N0），以及約莫半數的河南省與它省的基層組織（H1、L1），幾乎都處於次邊陲層級。⁶¹

⁶¹ 位於次核心的 CHAIN（N03）雖有合法登記，但並非由政府成立的典型 GONGO，而是由數個跨國行動者共同贊助成立，以促進場域資訊流通為主要功能的組織。

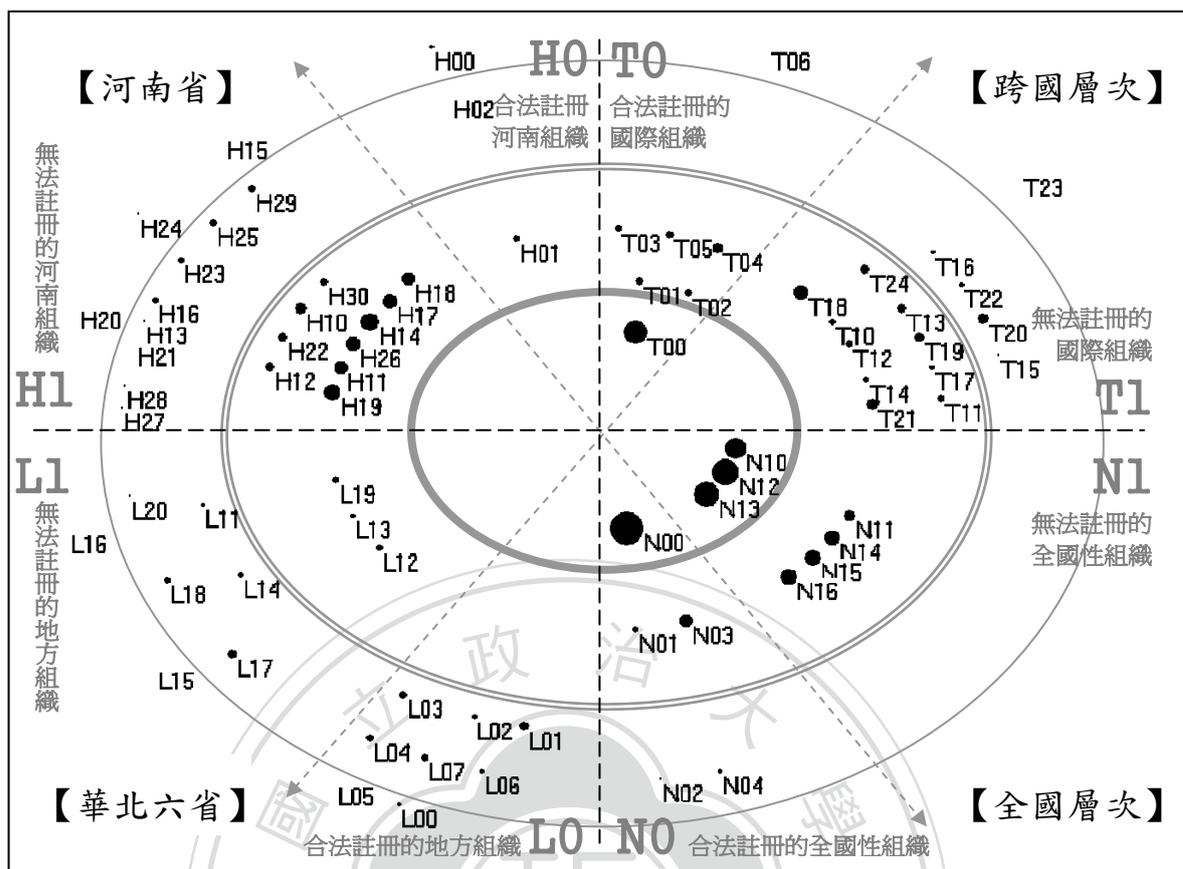


圖 4-6：溝通網絡分佈圖

圖 4-6 附表：四個網絡層級中的場域成員（溝通網絡）

		網絡層級			
		核心 (5)	次核心 (35)	次邊陲 (27)	邊陲 (11)
跨國 層次	T00_UNAIDS		T01_UNDP T02_UNESCO T03_UNICEF T04_Global Fund T05_柯林頓基金會 T10_福特基金會 T11_瑪麗斯特普 T13_英國救助兒童會 T14_行動援助 T17_香港樂施會 T18_救世軍 T19_香港智行基金會 T21_愛滋援助基金會 T24_中國愛滋病資訊 T12_無國界醫生	T15_世援社 T16_聯合基金 T20_關愛之家協會 T22_中國愛滋病項 目	T06_香港愛心基 金會 T23_中國愛滋孤 兒基金會
全國 層次	N00_中國性病協會 N10_愛知行 N12_紅樹林 N13_愛之方舟		N01_中國人口基金會 N03_CHAIN N11_愛之關懷 N14_北京愛源 N15_東珍納蘭 N16_益仁平	N02_中國性病艾 滋病基金會 N04_愛德基金會	
河南			草根組織(10) GONGO(1)	草根組織(8) GONGO(1)	草根組織(3) GONGO(1)
華北 六省			草根組織(3)	草根組織(5) GONGO(6)	草根組織(2) GONGO(2)

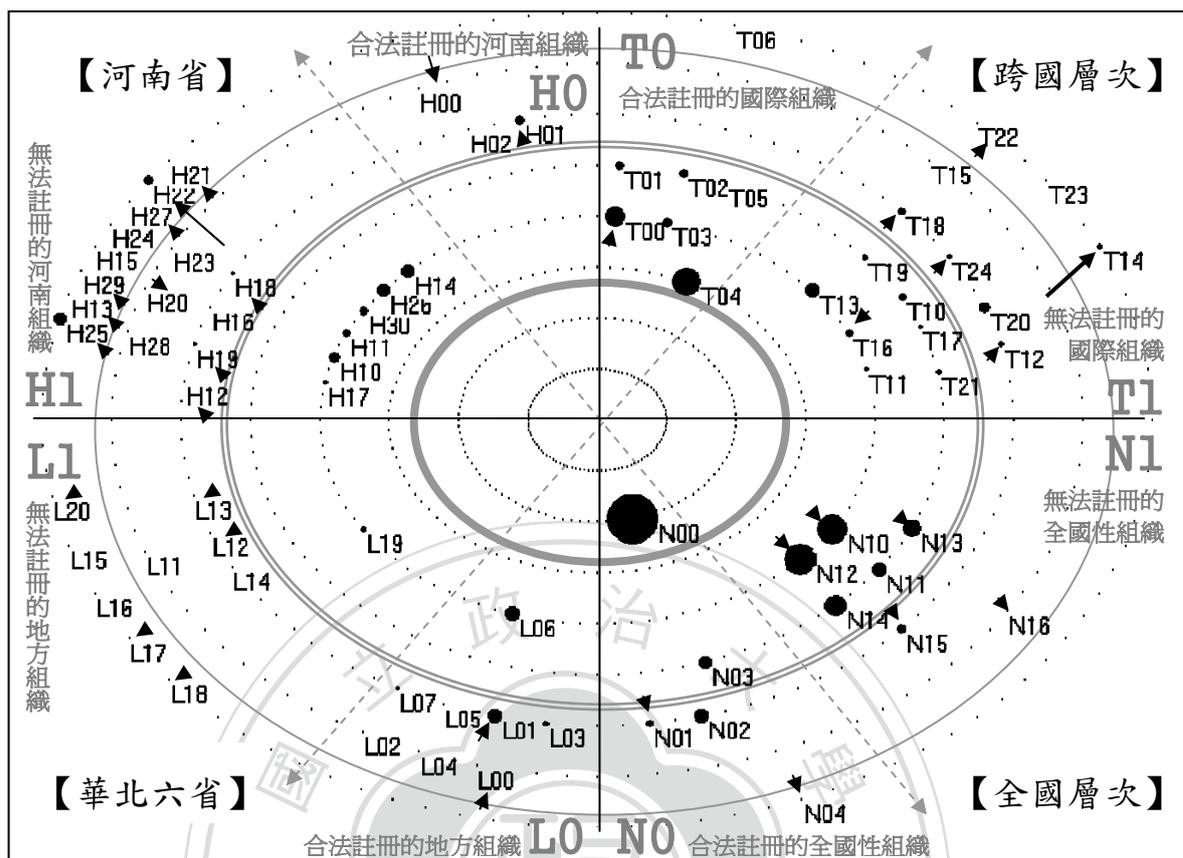


圖 4-7：合作網絡分佈圖

說明：圖中箭頭表示相較於溝通網絡，組織在層級間的移動方向。

圖 4-7 附表：四個網絡層級中的場域成員（合作網絡）

		網絡層級			
		核心 (1)	次核心 (27)	次邊陲 (30)	邊陲 (18)
跨國層次			T00_UNAIDS T01_UNDP T02_UNESCO T03_UNICEF T04_Global Fund T05_柯林頓基金會 T10_福特基金會 T11_瑪麗斯特普 T13_英國救助兒童會 T16_聯合基金 T17_香港樂施會 T21_愛滋援助基金會 T19_智行基金會	T12_無國界醫生 T15_世援社 T20_關愛之家協會 T18_救世軍 T24_中國愛滋病資訊	T14_行動援助 T22_中國愛滋病項目 T23_中國愛滋孤兒基金會 T06_香港愛心基金會
全國層次	N00_中國性艾協會		N03_CHAIN N10_愛知行 N11_愛之關懷 N12_紅樹林 N13_愛之方舟 N14_北京愛源	N02_中國性病愛滋病基金會 N01_中國人口基金會 N15_東珍納蘭 N16_益仁平	N04_愛德基金會
河南			草根組織 (6)	草根組織 (7) 地方 GONGO (3)	草根組織 (8)
華北六省			草根組織 (1) GONGO (1)	草根組織 (4) GONGO (7)	草根組織 (5)

在合作網絡中，許多成員的層級位置向邊緣移動；(圖 4-7) 由此呈現場域中的組織互動仍然以資訊交換為主，並且在兩種連結關係上存在一定程度的落差。核心層級中僅剩下中國性艾協會 (N00)，其餘四個組織則退居次核心層級。未註冊全國性組織 (N1) 與合法跨國組織 (T0) 仍大量集中在次核心層級，未註冊境外 NGO (T1) 也仍有半數在此出現；這三類組織仍是場域中資源流動的主要範圍。此外，兩個以挹注資金為主的機構：全球基金與聯合基金，在合作網絡中的影響力均有所提升。而在地方層次的四類組織中，兩類地方草根組織 (H0、L0) 停留在次核心層級的數量都相對減少，在邊緣層級卻大幅提高；相反的，兩類地方 GONGO (H0、L0) 則全數進入次邊緣層級。地方層次的變化反映出基層草根組織在汲取資源的過程中，需要開拓大量的資訊交換管道；而地方 GONGO 則僅需維持必要的互動對象。

從組織的集中度分佈來看，相同屬性類別的組織，涉入互動網絡的程度仍然有具體的差異；而場域的資訊交換與資源交流活動，主要集中在國際組織、未註冊全國性組織，部分境外 NGO 與部分河南草根組織這四類組織群體。整體而言，全國性組織在網絡層級與居間性程度上均超過其他組織類別，說明這些組織在場域的制度安排中承上啓下的樞紐位置，已經充分呈現在組織的互動網絡中。另一方面，具有政府背景的三類組織涉入場域的程度都不高，但中國性艾協會卻在兩種連結活動中都扮演關鍵角色；說明國家透過代理組織直接涉入場域活動的功能，高度集中在單一組織上。然而，從網絡結構的分佈型態來看，中國性艾協會及其代表的「國家主導」模式仍未產生壟斷性的影響；UNAIDS 與提倡其他兩個治理方案的組織也共同分享了對於場域事務的影響力。

三、角色分化與互動模式

場域的運作會形成一套界定社會關係的認知框架，幫助不同的場域成員理解彼此的相對位置與互動規則。組織制度論從「文化－認知」的角度辨認此一行動框架的存在，而網絡分析則可以藉由析離在網絡結構中組織的相對位置，觀察場域成員在實際互動過程中浮現的角色設定 (role set) 與互動模式。這是依照組織在互動對象上的差異，將組織區分為具有不同互動取向的群體，並且將互動取向類似的組織視為一個特定的角色類別或結構位置；而不同的角色類別及其互動模式的總和，便呈現出關係網絡中的角色互動框架。對於組織行動者而言，組織的互動取向乃是基於組織本身的需求與能力所發展出的互動策略與互動機會；而從結構的角度來看，從組織的實際互動關係中析離出的角色互動框架，其實也正反映了場域中關係系統的整體樣貌，並且可以呈現出無法從制度設計進行觀察的場域成員互動秩序。

在實際的網絡結構中，核心層級與邊陲層級的行動者在互動取向上相當清楚，前者連結了大部分的網絡成員，而後者幾乎僅依賴與核心行動者的互動汲取資訊與資源。因此，本文僅針對次核心與次邊陲兩個層級的行動者，將其進一步區分出不同的結構位置。在下文的討論中，本文以 B、C 分別表示次核心與次邊陲層級的組織，並且在次核心層級中進一步區隔出 B-1、B-2、B-3、B-4 四個位置，而在次邊陲層級區隔出兩個位

置：C1、C2。角色位置的析離與對應成員的確認，決定於在網絡資料矩陣（data matrix）上建構的區截模型（block-model）；相關的資料分佈與處理過程在此不加贅述。⁶²分析的結果包括兩個部分；第一是角色位置與對應組織的屬性，第二則是不同角色位置的互動模式；以下本文直接展示析離出的角色結構位置與互動框架，並針對其意涵進行說明。

（一）組織的角色位置與基本屬性

圖 4-8 與圖 4-9 分別在溝通與合作兩種網絡的次核心與次邊緣層級中，以灰色區塊區隔出具有相同互動取向而居於同樣角色位置的組織。從圖中可以發現以下特點；首先，組織在角色位置上的分化雖然並非完全對應組織的基本屬性，但是大致上仍然呈現一定的規律；其次，兩者的對應關係在空間層次上較為明顯；其三，而兩者之間的對應關係在次核心層級強於次邊緣層級。

在前文關於制度安排的討論中，已經說明不同空間層次的場域成員，在資訊與資源流動的各種機制中具有不同的任務與功能；而在網絡空間中出現的角色分化趨勢，則表示相關的制度安排已經對於組織在場域中的互動取向產生具體影響。另一方面，組織涉入場域活動的程度決定了組織與其他場域成員互動的機會。而互動範圍愈小的組織（即越接近網絡核心的組織），發展互動對象的取向也較不明確的現象，反映出場域中的治理規則仍未均質的擴散在所有場域成員之間，因此無法全面的制約組織的互動行為。然而，這也說明組織涉入場域活動的程度或意願愈高，將愈容易受到場域秩序的影響。

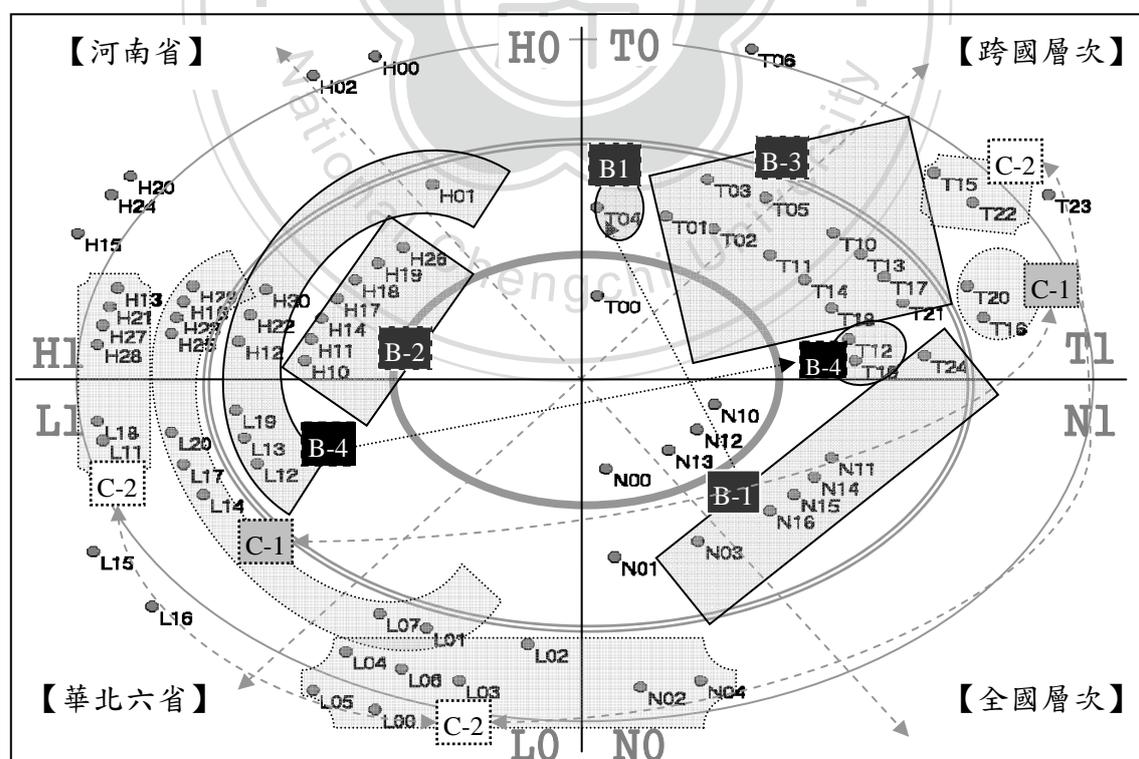


圖 4-8：溝通網絡中的角色分化

⁶² 具體的資料分佈與分析過程請另見附錄一。

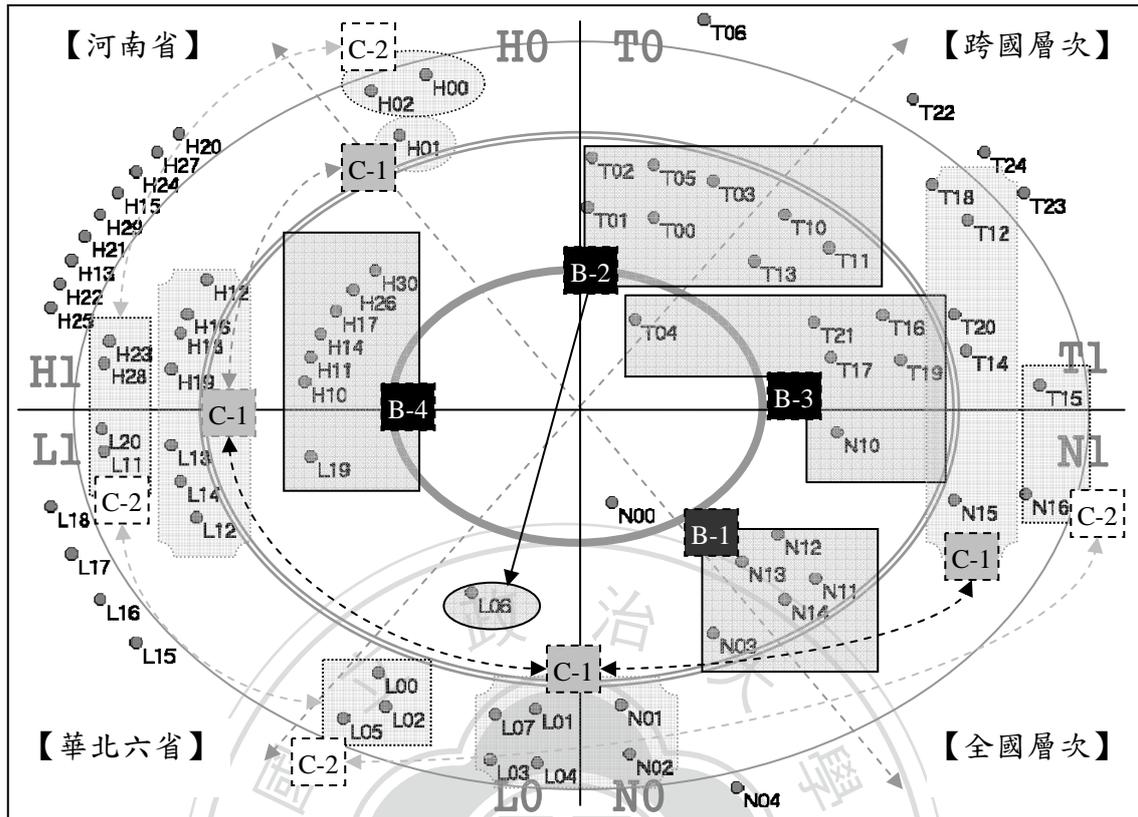


圖 4-9：合作網絡中的角色分化

(二) 組織的角色位置與互動框架

比較兩種網絡中組織的結構位置，可以發現組織在溝通與合作兩種不同性質的互動網絡中，呈現出不同的角色分化趨勢。然而，深入分析兩者差異的成因與動態關係並不符合本節的目的；因此在以下討論中，本文將轉置分析的方向，藉由網絡分析的具體結果辨認場域成員在互動取向上的具體差異，以便針對場域成員的角色分類與互動框架進行整體的描述。就此，本文將場域成員進一步區分為八種不同的組織群體；圖 4-10 與圖 4-11 依照網絡資料描繪出不同結構位置場域成員的互動框架，並且以線條粗細與顏色深淺表示彼此互動程度的高低，表 4-4 則說明不同組織群體在成員屬性與互動模式上的基本特性。

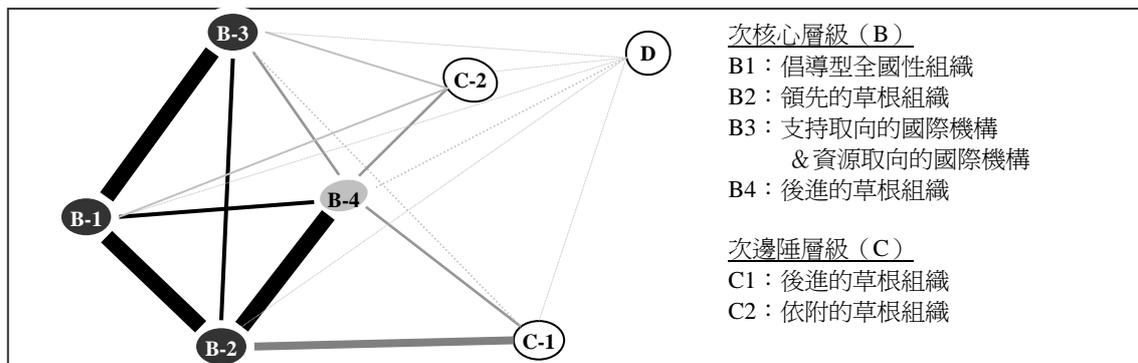


圖 4-10：溝通網絡中的互動框架

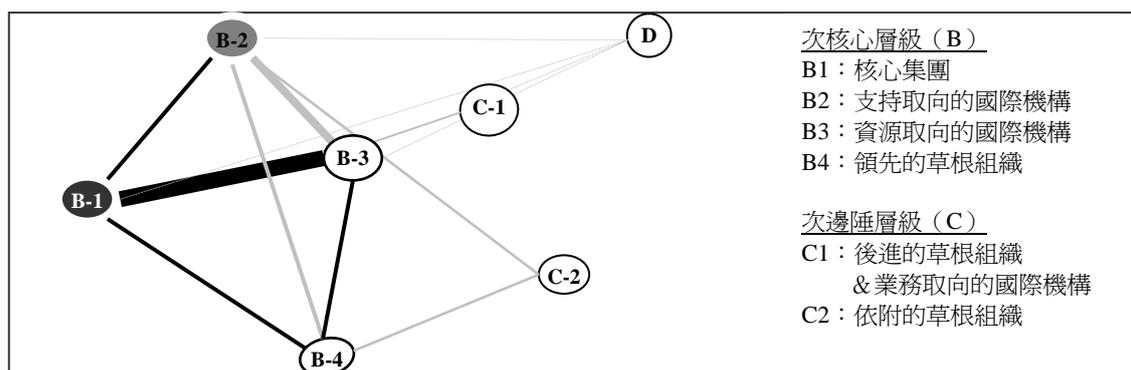


圖 4-11：合作網絡中的互動框架

表 4-4：場域成員的主要角色類別

組織類別	溝通網絡		合作網絡		代表組織
	結構位置	主要互動對象	結構位置	主要互動對象	
核心集團	核心層級	所有成員	核心層級 B-1	資源取向國際機構	UNAIDS、中國性艾協會、愛知行
倡導型全國組織	B-1	支持取向國際機構 資源取向國際機構 領先的草根組織	B-1 C1	資源取向國際機構	愛之關懷、CHAIN、東珍納蘭
支持取向國際機構	B-3	倡導型全國組織	B-2	資源取向國際機構	UN 機構、柯林頓基金會、MSC
資源取向國際機構	B-3	倡導型全國組織	B-3	核心集團	全球基金、聯合基金、樂施會
業務取向國際機構	C-1、C-2 與邊緣	無特定對象	C-1	無特定對象	救世軍、無國界醫生、世援社
領先的草根組織	B-2	倡導型全國組織 後進草根組織	B-4	核心集團 資源取向國際機構	略
後進的草根組織	B-4、C-1	領先的草根組織	C-1	僅核心集團	略
依附的草根組織	C-2	僅核心集團	C-2	核心集團單一成員	略

(1) 核心集團：主要包括 UNAIDS、中國性艾協會、愛知行、紅樹林與愛之方舟五個組織，它們位於溝通網絡中的核心層級，易於發揮意見領袖的功能，同時也都在資源流動過程中具有重要的角色（主要位於合作網絡的 B-1），因此可以視為推動場域運作的核心力量。其中，四個全國性組織在全球愛滋治理的框架下分別提倡三種不同的治理方案，也是四個組織聯盟的籌建者；呈現出場域的發展並非由一個具有壟斷地位的治理權威所主導，而是涉及不同性質社會力量的持續衝突與整合。此外，它們主要的資源來

源是位於合作網絡中 B-3 的跨國行動者（包括全球基金與無法註冊的國際 NGO）。

（2）倡導型全國性組織：這些組織數量不多，包括「公民權利」陣營中的幾個小型組織、較不關注華北愛滋問題的全國性感染者組織（如愛之關懷）、以及以促進組織交流作為主要目標的組織（如 CHAIN）。它們與主導集團的成員存在極為密切的關係，而在溝通網絡中位於 B-1，在位於 B-3 的跨國組織與位於 B-2 的河南草根組織之間具有重要的聯繫功能。然而，它們的資源管道卻較為有限，多半在合作網絡中居於次邊緣層級。換言之，它們在場域中的主要功能在於促進資訊交流與理念傳播，而不涉及實際的資源流動。

（3）支持取向的跨國機構：聯合國各機構與幾個大型國際 NGO 同時在溝通與合作網絡中都居於次核心層級，它們是溝通網絡中的 B-3，並且在合作網絡中位於 B-2。它們是 UNAIDS 在中國推動全球愛滋治理框架的主要支持，彼此之間也有頻繁的互動；然而，它們缺乏與基層建立直接合作關係的能力（或意願），而必須仰賴「核心集團」與「倡導型全國性組織」作為中介。

（4）資源取向的跨國機構：這一類型的跨國機構在溝通網絡中與「合作取向的跨國機構」共同位於 B-3，但卻在合作網絡中位於 B-3，由此呈現出不同的功能取向。此一群體是以提供項目支持作為主要工作的國際機構，因此相互之間也很少建立合作關係；主要包括全球基金、聯合基金與香港樂施會。

（5）業務取向的跨國組織：這些跨國行動者在兩個網絡中都處於次邊緣或邊緣層級，它們雖然與少數場域成員具有聯繫，甚至直接與基層組織合作，但是並不積極開拓額外的組織關係。換言之，它們的行動取向偏重於組織本身業務的運作，而非參與場域事務或傳播特定理念。此一群體的行動者主要為無國界醫生、救世軍與世援社（world vision）。

（6）領先的草根組織：六個河南草根組織在兩個網絡中都居於次核心位置（溝通：B-2、合作：B-4），說明它們已經具備綿密的溝通網絡與合作關係。它們雖然依賴場域資源運作與生存，卻也是其他基層組織涉入場域時的重要橋樑，並且使場域中的主導集團無法壟斷組織建立跨界連結的機會。此外，這些組織內部也具有強烈的凝聚力量，從而可能對自身的獨特角色產生明確的認知意識。

（7）後進的草根組織：約有三分之一的基層組織在合作網絡中處於次邊緣或邊緣層級，但在溝通網絡中具有較大的互動範圍（B-4 與 C-1），說明這些組織雖然在場域中缺乏穩定而多元的資源管道，但試圖藉由積極涉入場域事務擴張組織的網絡關係。它們主要透過核心集團汲取資源，但也與「倡導型全國性組織」與「領先的草根組織」保持密切聯繫，使其得以創造更多吸收資訊與汲取資源的機會。

（8）依附的草根組織：這些基層組織約佔場域成員的四分之一，在兩個網絡中都相對邊緣，並且主要集中在溝通網絡中的 C-2 位置；它們僅依靠與核心集團中特定行動

者的聯繫參與場域事務。換言之，如果排除這些涉入場域活動不深的外圍成員，則核心集團成員對場域事務的影響能力將大幅下降。例如中國性艾協會在合作網絡中的核心位置，實際上是因為該組織是這些依附的草根組織汲取資源的唯一管道；而另一個核心組織愛知行也呈現類似的情況。

事實上，場域成員相互之間的差異極為複雜，而其互動範圍與行動取向也會隨著各種條件的變化而有所差異，例如組織成立與進入場域的時間將影響組織的互動範圍；因此上述分類並不存在明確而穩定的邊界，也無法包含少部分互動取向難以歸類的場域成員。然而，對於組織行動取向的分類與描述，仍然有助於在空間與制度屬性之外，更為貼近場域成員在真實的互動過程中產生的角色框架與互動秩序。另一方面，既存於網絡中的結構位置與互動框架，往往會成為行動者在發展互動策略時的重要參考，並且產生源自於網絡關係本身的慣性力量，從而在場域秩序的型構過程中發生影響。⁶³

四、組織網絡結構化的動力與影響

愛滋 NGO 的組織網絡關係已經呈現出明顯的層級分化現象，由此呈現出制度場域的存在與作用的軌跡。而不同屬性的場域成員也在角色位置上出現「結構相等」(structural equivalence) 的現象，說明場域中透過制度安排所型塑的角色分工、組織在實際社會中的背景與屬性，以及組織在開展互動關係時的機會與選擇，這三者已經在相當程度上產生相互作用，並且型構出相對完整的互動秩序。⁶⁴而觀察組織網絡的結構樣態，也提供了瞭解場域運作方式與發展方向的重要線索。

(一) 制度安排型塑網絡結構：全球制度的擴散

在跨界場域中，核心理念的擴散與治理機制的運作為組織型塑了規範性的行動選項；而相互支持的資訊交換與資源流動機制，也具體影響了場域成員的角色分化與互動策略，從而型塑出網絡結構的基本樣態。具體而言，全球愛滋治理框架關於「組織網絡建設」與「組織能力建設」的核心理念、項目形式的資源流動規則與各種會議活動創造的互動平台，不但賦予了全國性組織承上啓下的角色，也提供了這些組織強化網絡關係的大量機會。另一方面，前述組織聯盟的現象，也反映出明確的資源誘因與類似的組織利基，不但使這些組織逐漸出現潛在的競爭關係，也促使它們更為積極的投入組織關係的建立與運作。而這些制度與資源面向的影響因素反映在組織的整體互動關係時，便呈現出全國性組織在溝通與合作網絡中的核心地位。

⁶³ 在第六章所討論的案例中，便將涉及領先的草根組織與主導集團之間的潛在矛盾如何轉化為具體行動，從而對既有的制度安排產生衝擊。

⁶⁴ 在網絡分析中，結構相等指涉兩個不同的行動者，在場域中具有相同的連結模式。例如比較班級中兩個學生在學校生活中的互動網絡，他們與班上其他同學、授課老師及學校職員的互動模式是相同的，則這兩人便為「結構相等」。請見：Nooy, Wouter de, Mrvar, Andrej, & Batagelj, Vladimir, *Exploratory Network Analysis with Pajek*; 熊瑞梅,〈社會網絡的資料蒐集、測量與分析〉,

相對而言，跨國層次的行動者雖然處於資源流動過程的上游，但並不積極扮演聯繫全體場域成員的角色；僅有組織功能複雜但目標明確的 UNAIDS 與全球基金，共同在溝通與合作網絡中，持續的協同全國性組織推動網絡的建構與運作。事實上，UNAIDS 與全球基金不僅是型構場域中制度安排的主要力量，也是實際引導組織網絡的發展方向的行動者。在主導集團中的四個全國性組織共同受到全球愛滋治理框架的影響，而其中兩個全國性的感染者組織，本身就是 UNAIDS 推廣 GIPA 原則時的產物。另一方面，UNAIDS 也將其他跨國行動者牽引至組織互動的網絡中，從而使跨界互動的組織網絡得以成形，並且在持續運作中支持跨界制度場域的運作。換言之，來自全球層次的制度擴散力量同時透過型塑制度安排與發展組織網絡的方式，對愛滋 NGO 的發展方向產生了深遠的影響。

（二）網絡發展牽動場域秩序：在地力量的實踐軌跡

規範組織互動關係的制度安排，在穩定運作的過程中需要以相應的互動秩序作為基礎。場域中的制度安排為不同的行動者提供不同的誘因機制與行動選項，從而影響組織的互動策略並且型塑網絡發展的基本取向；但網絡結構的具體型態卻未必全然由制度安排所決定。組織涉入互動網絡的時間、組織開發互動關係的能力與意願，以及組織對於既有網絡關係的操縱能力，都有可能強化或減弱制度安排中的某些環節，從而使實際的互動秩序出現不同的面貌。在組織網絡中，三個層次的行動者都各自析離出不同的角色位置，並且發展出不同的互動取向；呈現出網絡發展本身的動力與軌跡。

特別明顯的是浮現在組織網絡中的「領先的草根組織」群體，它們在積極涉入場域事務的過程中，也逐漸形成高度凝聚的組織群體，並且開始在資訊交換過程中扮演類似全國性組織的中介角色。在由上而下型構的制度安排中，相關群體的角色位置應當是在分工體系的底層，作為各種資源、理念與制度設計的接受者；而這些組織在網絡發展過程中逐漸形成的新角色，未必是制度安排預期的結果。一旦新的角色位置在網絡運作的機制下而得到發展的機會，便有可能衝擊制度安排的穩定性。就此，不論是全國層次或地方層次的行動者，都會在面對外來的制度安排與運作機制時，透過在實際行動過程中的詮釋、轉化與操縱，對場域的運作方式發揮不同於既有制度安排的影響，從而展現出在地力量由下而上滲透場域秩序的作用。

（三）網絡結構中的國家社會關係

在由愛滋 NGO 共組的組織網絡中，既能夠發現制度與網絡的相互作用，也可以察覺全球與在地的彼此滲透；然而，此一組織網絡的運作樣態呈現出何種國家社會互動的圖像？從制度環境的角度來看，型構於場域內部、由跨國行動者主導的制度安排確實具有高度影響；相對而言，在場域外部的社會環境中，中國政府卻並沒有針對「未註冊的境外 NGO」或是「不合法的草根組織」提供任何具體的制度規範。而各種組織間的溝通與合作，便隨著組織本身一起生存在缺乏法律約束的灰色地帶。國家雖然仍然掌握隨時強制停止組織運作的能力，但這樣的能力並不總是得到執行；就此，愛滋 NGO 之間

頻密的互動關係本身便是發生在法律與政治環境的制度縫隙中。

中國性艾協會在關係網絡中的核心角色，反映出具有制度資源的行動者在組織網絡的運作中具有重要的角色，從而似乎說明了國家仍然能夠透過代理人影響 NGO 的社會互動過程。然而，雖然中國性艾協會在網絡中的互動範圍與中介能力最高，但卻無法在資訊傳播與資源流動過程中進行壟斷性的控制。事實上，正如本文分析指出，作為主導集團成員的中國性艾協會，其網絡地位主要來自聯繫位居邊緣層級的分散組織，而不是在網絡中聯繫互不相涉但各具影響的組織群體。

另一方面，其他主導集團的成員、倡導型全國性組織，或是領先的草根組織都提供了多種管道；這些在場域中各自發揮不同聯繫功能的成員，都是來自社會部門而缺乏國家支持的行動者。相對而言，當普遍具有抗爭經驗的河南草根組織，逐漸在網絡中佔據重要位置之時，在中國內部具有政府承認的行動者卻大多處於網絡邊緣，並且缺乏積極涉入場域事務的意願。換言之，在這個受到全球層次制度擴散所影響，由社會部門作為主要成員的組織網絡中，中國性艾協會並未建立層峰組織所需要的壟斷性權威。由此也代表國家透過代理人涉入社會運作的方式，在愛滋 NGO 的網絡發展過程中並未產生具體的成效。

網絡分析提供了另一種理解場域型構與運作的視角，但網絡資料無法說明組織互動關係的實際內涵，以及組織在互動秩序中的相對位置如何在實際的互動過程中發展與確認。因此，下一節將從場域成員的日常互動過程中，進一步觀察場域成員的互動文化。此外，針對本節辨認的八種組織類型中較為重要的幾類行動者，本文在第五章中選擇具有代表性的組織，進一步透過個案描述方式說明其運作方式與行動邏輯。

第四節 日常互動

本章已經討論了跨界場域中制度安排的運作邏輯與組織互動網絡的整體樣態，兩者分別呈現出場域秩序的不同面向；然而，場域型構是奠基於組織的互動過程，而在各種例行性的互動場合中，不但能夠具體展現場域中各種運作機制的的作用與組織間的互動模式，而其本身往往也是型構場域成員認知框架的重要機制。⁶⁵本節將以三次不同性質的會議活動作為對象，藉由參與觀察記錄呈現組織互動的部分情境，以此檢視場域秩序如何在組織的日常互動得到實踐與鞏固。這三場會議分別是由不同層次組織共同參與的「瀋陽會議」，以及以境外 NGO 為主的「聯合國愛滋病專題組（UNTG）擴大會議」與「全球基金第六輪（GF6）工作討論會議」；本文將以規模最大的瀋陽會議作為深入討論的主要案例，並且與另外兩個性質不同的小型會議進行比較。

⁶⁵ 關於會議與展覽等日常活動作為場域建構機制的相關討論，請見：Garud, “Conferences as Venues for the Configuration of Emerging Organizational Fields: The Case of Cochlear Implants.”.; Lampel, & Meyer, “Field-Configuring Events as Structuring Mechanisms: How Conference, Ceremonies, and Trade Shows Constitute New Technologies, Industries, and Market.”.

一、瀋陽會議

(一) 會議背景

2007 年舉辦的「瀋陽會議」是由「愛之方舟」以「中國愛滋病病毒攜帶者聯盟秘書處」的名義，經過半年籌備所舉辦的感染者組織會議；會議的正式名稱是「草根組織項目經驗交流及能力建設」。會議的主要經費來源為「國家社會動員項目」，並且由全球基金第五輪辦公室、遼寧省疾控中心提供技術支援。會期共計兩天，主要內容包括：(1) 針對組織資金籌措、項目書寫作與申請、信息發佈等相關主題舉辦專題講座；(2) 邀請部分與會草根組織分享項目運作與組織活動的經驗；(3) 名為「模擬籌資」的項目申請實際操作。⁶⁶會議全程由愛之方舟的負責人孟林主持。

該次會議原訂邀請 40 個組織參加，但實際出席成員則包括來自全國 26 個省市、60 個組織的代表 115 人，主要是東北地區與華北地區的基層感染者組織；主辦單位提供兩天會期中的食宿與交通費用，但要求參與者必須以組織名義報名。此外，受邀列席的機構則包括中國性病防治中心、北京市衛生局、瀋陽疾控中心的政府官員，以及中國性艾協會、全球基金、MSFB、UNAIDS、柯林頓基金會、中國愛滋援助基金會、CIDA 的項目官員。

(二) 觀察紀錄

1-1. 我在會期前一天到達會場，旅館大廳聚集正在報到的草根組織，除了辦理報到程序外，三五成群的寒暄或相互介紹。河南的華力為我介紹一些我不認識的草根組織代表，也私下提醒我：大廳中還有一些不是參與會議的人，他們是當地的公安，以及跟隨乙縣草根組織代表來到此地的河南省國安人員。（第二天，孟林說當天整晚他都在安撫這些來自當地與外省的安全人員，說服他們這次會議是由政府支持的活動。）

1-2. 我在辦好住房手續後去找李霖（一位河南草根組織領袖），在他房間已經聚集了七、八個在閒聊的河南草根組織代表。除了已經熟識的幾位草根組織領袖外，李霖也為我介紹了其他人，包括其中被大家稱為「新人」的幾個年輕人。他們除了分享對河南形勢的觀察外，也對其他的組織或個人做評論，而幾位「新人」則均未發表意見。

1-3. 會期第一天，會議依照議程進行，由愛之方舟邀請的講師進行專題講座。這些講師幾乎都是境外 NGO 的項目官員；課程內容則包括 GIPA 原則的實踐、

⁶⁶ 這是由主辦單位募資提供小額項目，由部分草根組織提出項目書，並由收邀的境外組織代表擔任「專家」現場進行評比與審核的活動。藉此向與會草根組織示範「好的」項目書寫作要領與項目申請的具體流程。

項目書寫作、項目申請流程等課題。雖然報告內容相當細緻，但與會代表的興趣不高，許多人昏昏欲睡。真正熱鬧的是休息與用餐時間，幾個境外組織代表的身邊總是聚集著一群草根代表，熱切的詢問申請項目的細節與可能性，他們多半是剛開始活動的新進組織。幾個比較資深的草根組織相對顯得老神在在，相聚討論是否要參加將在隨後一週內先後於廣州與南寧舉辦的會議。

1-4. 參加這次會議的成員均以組織名義報名，但其中至少有三組成員是「一套人馬、幾塊招牌」。例如有三個不同組織的代表其實都是河南 K 縣周村的村民，並且平常一起從事感染群體的自救工作，卻以不同組織的名義參與會議，而其目的是藉此盡量提升群體成員參與會議與申請項目的可能性。在去年底（2007）的「武漢會議」中，他們便已經開始利用這樣的方式操作。同樣的情況也出現在分別來自山東與陝西的兩組組織代表身上。

1-5. 次日會議的主題之一是四個草根組織經驗分享，去年在「愛知行」的會議中認識的東北草根組織領袖 T 女士也在其中，並且以草根組織的抗爭經驗作為分享主題。T 在台上義憤填膺的述說抗爭過程中遭到的暴力對待，也提出應當善加利用照相、錄音等工具，將政府的惡行透過媒體傳播出去。約有超過三分之一的與會組織對 T 的發言鼓掌叫好，其他人則相對木然或意態闌珊，過程中主辦單位並沒有試圖制止，只是在報告後簡單的評論說：「政府與草根組織的相處還有很長的路要走。」與會的官員對此似乎視而不見。同時，報到時見到的安全部門人員在會期中均未出現在會場，據說他們一直待在旅館房間直到會議結束。

1-6. 會議的最後議程是主辦單位的發言，孟林的發言除了分享經驗、感謝協助單位外，也大力介紹成立半年的「中國愛滋病病毒攜帶者聯盟」在草根組織工作上的重要性。事實上，與會組織多半都已經是這個聯盟的成員，其中約有近十個新成立的草根組織是我之前沒聽過，幾乎都是由孟林在這幾年發掘、引導的感染者骨幹所成立的。（後來從組織網絡調查中，發現大多數的場域成員都還不認識這些組織）此外，除了性艾協會外，「愛知行」、「愛之關懷」等較為重要的全國組織則並未與會，CHAIN 的工作人員則全程協助並參與會議的籌備與執行。

1-7. 境外組織的項目官員多半都是來去匆匆，只有兩三個參與整個會期。會議結束後我計畫獨自離開瀋陽返京，卻因北京暴雨導致的全晚班機延誤，而在機場遇到四、五個準備當晚返京的項目官員。深談後發現他們年紀約與我相仿，都有良好學經歷但專業背景各異，因為實現個人理想而投入境外組織的愛滋防治工作。（其後的追蹤訪談則發現，這些項目官員彼此之間多半早已

因工作而熟識，並且不定期以早餐會或午餐會的方式交換意見或協調，但是聚會並沒有固定的成員）

（三）分析與討論

瀋陽會議的形式與背景本身便呈現出場域運作的基本方向。會議的正式名稱是「草根組織項目經驗交流與能力建設」，其中同時展示了作為核心理念的「能力建設」、作為治理機制的「項目」與作為組織範式的「草根組織」；事實上，各種培訓會議經常使用意義相近的名詞連綴作為名稱。⁶⁷換言之，對場域成員而言，這些概念已經是廣受接受的符號或圖騰，而這些概念各自指涉的不同對象則被視為彼此相關的整體；亦即草根組織是需要進行能力建設的對象，而提高項目申請與管理的能力則是能力建設的方式。

此外，瀋陽會議本身不但是項目的產物，其內容也聚焦於各種與項目相關的組織技能，甚至在活動中提供一個獨立的小型項目吸引與會者的投入。在組織的場域生活中，項目所具有的意義由此可見一斑。另一方面，主辦單位在會前報名時便明確要求與會者必須以組織的名義參加，一些感染者也往往因此而「創立」組織；（1-4）說明了組織作為場域中基本身份形式的重要性。

與會者的身份與互動也反映出場域中的角色關係與互動秩序。在這個以草根組織為對象的會議中，全國性感染者組織愛之方舟作為會議主辦單位，並且透過中國性艾協會汲取由國家向社會挹注的資源；而政府單位與跨國組織的代表同時以「與會嘉賓」身份出席。然而，跨國組織代表同時擔任會議主要課程的講員，而政府官員僅象徵性的出現在開幕式中。由此呈現出在不同性質的場域成員之間的基本角色分工，以及政府部門作為場域外部行動者的角色。而在發生會場內外的實際互動情境中，則可以深入觀察這個分工秩序的不同面向；以下分別就各層次成員的內部互動、不同層次成員的互動與國家的角色進行討論。

首先是在各層次場域成員內部的互動情況。紀錄 1-2 與 1-5 呈現了基層組織之間的互動情況。在這些同樣來自農村的草根組織中，已經逐漸區分出「新人」與「資深者」，而這些資深者正是前文在網絡分析中描述的「領先的草根組織」；他們已經頗能融入場域活動，彼此也相當熟悉，並且帶領後進的草根組織涉入場域。另一方面，即便在公開的會議場合中，採取抗爭取向的草根組織也毫不避諱、甚至大力鼓吹與政府對抗的經驗與技能，並且獲得相當程度的支持；由此也反映出草根組織普遍對於國家的價值認知。相對而言，紀錄 1-7 說明了境外 NGO 的代表除了在會議中扮演相同的指導者角色外，也在會場外發生具體的互動；而存在於境外 NGO 之間的專業社群，正是透過這些非正式的聯繫，得以充分掌握彼此的情況。

對於全國性組織而言，類似瀋陽會議的大型集會，本身就是組織展示基層動員網絡

⁶⁷ 附錄的實物範例提供了 2006 年另一場培訓活動的結案報告，該次活動的名稱為「第三輪全球基金草根組織項目管理能力培訓班」，請見附錄。

與跨層次資源整合能力的重要行動劇碼；而愛之方舟也在會議場合中，積極推展由其發起的組織聯盟，藉此向與會成員宣示與鞏固組織在場域中的地位。(紀錄 1-6) 然而，在瀋陽會議中出席的全國性組織只有愛之方舟與中國性艾協會，其他重要的全國性組織則均未與會；而紀錄 1-3 提及的另外兩場大型會議，則是由其他全國性組織舉辦，具有類似功能的活動。換言之，出這些共同作為主導集團成員的全國性組織，彼此之間存在潛在的競合關係；而基層組織遊走於這些集會間，也說明這些重要組織仍然未能建立界限明確而互斥的勢力範圍。

其次是場域中不同層次成員的互動。紀錄 1-3 與 1-6 呈現了基層組織如何看待瀋陽會議這樣的大型集會，以及它們如何與其他層次的組織進行互動。在會議的內容安排中，對於場域中的核心理念與治理規則進行了密集的展示與操演，而在達成這些目的的同時，也使作為講授者的境外 NGO 與作為學習者的草根組織，相互之間「授」與「受」的角色關係得到持續的確認。另一方面，基層組織的在會場上意態闌珊，其實是因為「資深」組織往往已經對相關知識熟極而流，而新進者則多半限於文化能力的不足，而無法充分融入這種技能傳習的過程。⁶⁸這也說明了會議的安排雖然符合場域中主導集團的價值與想像，卻未必能夠滿足基層組織的實際需求。即便如此，基層組織對於會議活動仍然有極高參與意願，它們除了藉此表示對主辦單位的認同與支持外，也試圖在這樣的場合中尋找有助於獲得資源的實際關係與機會。

再次，在會議內外，國家部門呈現出曖昧而矛盾的角色。瀋陽會議由「國家社會動員項目」挹注經費，同時也得到北京、瀋陽兩地衛生部門的行政支持，由此似乎展現出國家對於草根組織的友善態度。然而，安全部門的介入卻又反映出國家權威對此類活動的疑慮，甚至存在跨省監控的現象。換言之，職權不同的行政部門在行政作為上並不一致；而會議的成功舉辦，則反映主辦單位充分利用了存在於國家權威內部的差異，為場域活動創造機會。(見紀錄 1-1) 相對而言，紀錄 1-5 描述的會場氣氛，也說明基層組織同樣未必對政府抱持親近的態度，而在場的政府官員與其他場域成員也都接受國家與社會在行動取向上仍然存在具體落差。

整體而言，瀋陽會議是以草根組織為對象、由場域中各層次成員共同參與的大型會議，由此呈現出場域中的各種制度安排如何在實際運作中相互糾結，以及如何型塑出不同場域成員的角色位置與互動關係。然而，場域中還有許多其他以跨國行動者為主的小型會議，卻呈現出相當不同的互動情境，也反映出場域秩序的不同面向；以下以兩個小型會議進行說明。

⁶⁸ 事實上，大部分資深草根組織的成員未必具有較高的文化能力，它們是在長期參與場域活動的過程中，由全國性組織「手把手」帶起來的。另一方面，在瀋陽會議結束的半個月後，研究者至農村訪問某個參與該次會議的草根組織，並且觀看了這個新成立的感染者組織以「生產自救」為主題所草擬的項目書，但這份項目書卻仍然與境外 NGO 要求的體例與內容相去甚遠，說明了參與會議的經驗，對於提升草根組織的項目申請能力仍然助益有限。相關內容也記載在第五章關於周村的案例中。

二、UNTG 會議與 GF6 會議

(一) 愛滋病專題組 (UNTG) 擴大會議

2006 年八月份的 UNTG 會議在北京市某知名飯店舉辦，該飯店位於各國使館與國際組織聚集的三里屯。UNTG 會議是定期由參與專題組的聯合國組織輪流舉辦的開放式會議，該次會議由 UNAIDS 主辦；會議的主要議程是兩個組織的工作報告：無國界醫生的雙年度工作總結，以及由清華大學愛滋病研究中心、哈佛大學中國愛滋項目與中國性艾協會合作的「清華哈佛愛滋病項目」的工作介紹。觀察紀錄擇錄如下：

2-1. 該次會議於下午兩點半在某飯店的長方形大型會議室舉辦，會場外並無明顯指引，僅在會議室門口張貼一張由 A4 列印的「八月份愛滋病專題組會議」。會場中區分出兩種席次安排，前半部座位主要供報名與會者入席，桌椅以講台為中心排列為馬蹄形，約有 20-25 個座位；後半部則是旁聽者的席位，橫列與講台平行的數排桌椅，約有 30-40 人入座，會場兩側靠牆處另置有座椅。會場的最後方放置了三四張長桌，除了置放會議資料外，也有幾位愛知行的工作人員在此發放宣傳資料。

2-2. 會議在 UNTG 的輪值主辦者：UNAIDS 的中國代表簡單致詞並要求所有與會者介紹各自身份與代表組織後開始。前方成員多為境外 NGO 的代表，他們盡皆衣著體面，並有約莫半數的外籍人士；後方成員則包括數名來自愛知行的年輕工作人員與若干以個人名義出席的會眾。此外，會眾中並未出現來自基層的草根組織。

2-3. 會議的第一個議程是 MSF 的報告，報告中除了介紹該組織近兩年來在襄樊地區提供免費醫療與藥物服務的工作概況外，主要聚焦於該組織基於實務工作對農村藥物可及性的調查結果，並且對該組織的兩個主要據點：湖北襄樊與廣西南寧進行比較分析。就此，MSF 也提供了一份數據翔實而印刷精美的書面調查報告供與會者參考。

2-4. 會議的第二個議程是由清華大學愛滋病政策研究所所長景軍，針對「哈佛—清華愛滋病項目」所做的工作報告。而報告者除了詳細介紹兩校在建立實務交流管道上的具體成果外，也針對名列該項目主辦單位的中國性艾協會提出了一份完整的「說帖」；報告者透過投影片詳細的說明該組織的組織架構、財務狀況與工作範圍，並且提出明確的結論：「中國性艾協會不是 GONGO，而是真正的 NGO」。

2-5. 會議全程以英文進行報告與提問，因此同行的河南學者 L 在會議開始十

分鐘後便不再專注聆聽會場報告，後方的與會者也多有漫不經心的表現；語言似乎成為看不見的障礙。會議中愛知行的工作人員試圖以生硬的英語發表意見，但並未引起會眾的關注與回應。即便在會議的休息時間，前方與會成員的相互交流也都是以流利的英語進行對談，後方成員則甚少互動。

（二）全球基金第六輪（GF6）工作討論會議

這次會議由全球基金第六輪（GF6）辦公室在 2007 年八月下旬舉辦，主題是針對 GF6 的規劃內容與執行進度進行例行討論，主要由 CCM 相關部門成員與會。GF6 的整體目標是促進非政府部門在防治工作中的參與。會議的舉辦地點是在北京某大型商業大廈中，由英國國際發展部（DFID）駐華辦事處提供的會議室。觀察紀錄擇錄如下：

3-1. 當天早上九點，我與作為引路人的 X 先生約在舉辦會議的大樓下；這是一棟約四十層高的雙拼商務中心。與引路人會合後準備上樓，卻在電梯口遇到大廳警衛的盤查；在出示邀請函後警衛仍請 X 先生電請主辦單位下樓接人。

3-2. 會議全程以英語進行，但主辦單位提供口譯設備，由 UNAIDS 的中國籍項目官員擔任口譯人員。出席該次會議的人員將近三十人，會議由 UNAIDS 官員主持，其他會眾包括數名境外 NGO 代表、全球基金第六輪辦公室的項目官員，以及若干全國性組織的人員。GF6 項目辦的官員提供了完整的項目預算、執行方針與階段評估方案。

3-3. 會議中確認了前次會議的一項決議。該決議的內容是針對河南省性艾協會申請擔任全球基金在河南省的 SR 的資格問題。而與會的萬延海指出河南省性艾協會是在該省衛生廳的主導下成立，而申請之時也並未完成登記註冊程序，因此不符合全球基金要求的 NGO 條件。該提案在簡短討論後遭到否決，並委由中國性艾協會兼任該省 SR。

3-4. 該次會議的主要議程為 GF6 的項目內容。GF6 官員對於項目內容進行詳細的說明。會議主持人對於項目設計與執行的嚴謹度提出許多問題，並且要求項目辦公室務必遵循全球基金總部的規範。作為 CCM 感染者代表的孟林對於該項目開放給草根組織的範圍與限制提出質疑。會議並無休息時間，會議結束後跨國組織的與會代表多半各自離開。但羅玫、歐迪龍、萬延海三人則聚集密切討論，孟林則與另一個全國性組織的代表在另一處對話。

（三）分析與討論

相較於瀋陽會議，UNTG 會議與 GF6 會議在許多面向都呈現出截然不同的面貌。而最為明顯之處，在於這兩個例行而公開的小型會議主要是以跨國與全國層次組織作為對象。事實上，這兩場會議討論的主題應該與草根組織的工作（與機會）高度相關，而

主辦單位也並未限制參與會議的資格，但卻完全未見草根組織的參與。事實上，會議的安排與現場的氛圍，反映了主辦單位及參與人員對於會議取向的預設立場，亦即：這些會議並不是為草根組織準備的。⁶⁹對於草根組織而言，相關會議安排也產生了消極而具體的排斥作用；在這兩場會議中，英文都是正式的會議語言，而會議的舉辦地點本身也具有潛在的篩選作用。一個「資深的」的草根組織領袖提及類似的經驗：⁷⁰

剛來北京時，拿著人家給我的地址想找一個國際 NGO 幫忙。……大廈的警衛看我一身農民裝扮，還不肯讓我進去。現在我知道人要衣裝還是很重要的，這兩年就穿的不一樣了！還得學好普通話，講一口河南土話哪有人願意聽！

然而，即使是中國本地的知識份子也無法充分克服以語言為主的交流障礙；（紀錄 2-5）而對於只能盡力「穿的不一樣」與「學好普通話」的感染農民而言，融入以境外 NGO 為主的互動場合則更加困難。因此，即便這些資深的基層組織經常在北京活動，卻很少在所述的會議場合中出現。

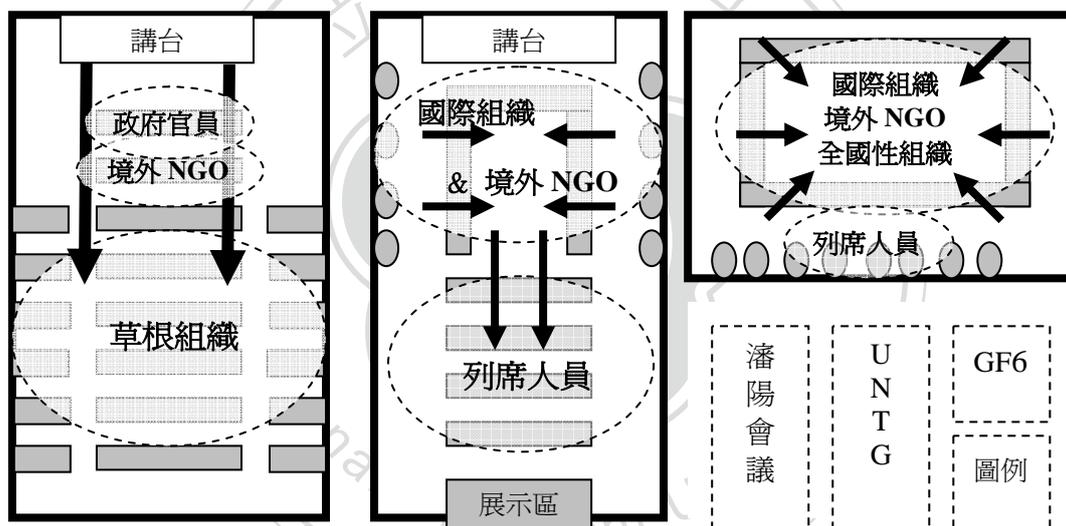


圖 4-12：三場會議案例的會場座位配置與資訊流動方向（示意圖）

比較三場會議的會場配置與資訊流動方向，也有助於理解場域成員對於不同場合中組織互動秩序的想像。（圖 4-12）在瀋陽會議中，會場的座次安排與資訊流向呈現出境外 NGO 與草根組織間單向的「教導」與「學習」的關係；而在其他兩場會議中，相關配置的目的則著重在會眾之間的相互瞭解與平等交流。其中，GF6 會議的空間安排最為平等而開放，但該次會議本身的地點產生的排斥能力卻最為明顯；（紀錄 3-1）而 UNTG 會議雖然在地點上較為開放，卻在不同性質的會眾間形成明顯的隔閡。

相對而言，在基層組織缺席的兩個小型會議中，更容易觀察在跨國與全國層次間場

⁶⁹ 在經常負責舉辦會議的專業群體中，頗多對於會議場地的空間安排與相關動線的設計極為敏銳。研究者曾經參與某個組織的內部工作會議，將近四十分鐘的討論時間聚焦於檢討前次會議空間與動線安排的疏略，以及規劃下次會議的相關配置。

⁷⁰ 訪談紀錄。

域成員的互動；特別是跨國行動者對於 GONGO 的看法。相較於中國性艾協會在瀋陽會議中明確展現的「半官方」角色，該組織則在 UNTG 會議中，透過合作的學者公開「澄清」其作為「真正的 NGO」，（紀錄 2-5）；說明場域中的組織範式已經對該組織的自我認知與行動策略產生具體影響，而壓力的來源則是作為「說帖」目標聽眾的跨國行動者。另一方面，在 GF6 會議中，當年甫成立的河南省性艾協會爭取擔任全球基金河南省 SR 的提案，在萬延海的提議下遭到否決；⁷¹（紀錄 3-3）此一事例反映出代表「公民權利」模式的愛知行在反對國家介入時的強烈立場，以及跨國行動者的基本價值取向。

另一方面，這兩場小型會議本身的具體內容也呈現出跨國行動者進行互動的目的。例如 UNTG 會議強調分享彼此的工作經驗，協助其他組織掌握場域中已經存在的工作類型、發展程度與潛在困難；而 GF6 會議則是提供跨國行動者共同參與場域中公共事務的平台。相對而言，資源的交換反而不是這些行動者在互動過程中關注的焦點。然而，也有需要指出這些互動平台存在的限制。一位 UN 組織項目官員便說：⁷²

UNTG 最大的問題是沒有辦法產生強制的約束力量，提出了很多重要的問題卻沒有辦法去協調、解決；這麼多年不同組織之間還是一盤散沙。

三、組織的日常互動與場域秩序的鞏固

在組織場域的型構過程中，由各種制度安排所形成的角色分工與對應的網絡關係，都會影響場域成員的具體互動模式；而場域本身的自我複製能力，也來自於組織在日常活動中對這些互動模式的持續實踐。本節藉由三場會議案例呈現組織的日常互動，目的便在於為相對抽象的制度分析與宏觀的網絡結構分析，提供更為貼近組織真實生活的對照，並且說明跨界場域的運作秩序如何藉由場域成員的日常互動而得到確認與鞏固。

三場會議呈現出跨國與地方層次的場域成員乃是分別依照各自的屬性與目標而集結，並且在日常活動中具有不同的交往場合與互動邏輯。然而，這些差異並未使兩者分化為互不相關的組織社群。全國性組織在場域兩端之間的居中斡旋，在愛滋 NGO 的跨界連結上發揮重要作用，並且使境外 NGO 與基層組織成為彼此相關的行動者。就此，他們一方面在這些重複的日常活動中，使不同層次場域成員的地位與角色得到持續的建構與確認；另一方面也促使在不同層次中產生的規範與規則得以在不同層次間貫穿與擴散，並且形成由場域成員共享的制度安排與互動秩序。

而這些全國性組織也依照互動場合與議題的差異，而呈現出不同的角色。例如愛之方舟在瀋陽會議中積極鞏固基層組織的支持，而在 GF6 會議中便以基層組織的代言人自

⁷¹ 在全球基金的制度設計中，各國的常設決策機制是 CCM（國家協調委員會），而各輪項目的具體執行者則是由一個全國層次的 PR（Prime Recipient）與項目涵蓋地區的數個區域層次的 SR（Secondary Recipient）擔任。PR 與 SR 由 CCM 在提交各輪項目申請時提出，並需由全球基金確認。由於全球基金中國第六輪項目的主題是促進非政府組織參與，因此 PR 與 SR 的「非政府」屬性便成為相對重要的資格參考。

⁷² 訪談紀錄。

居；(比較紀錄 1-6 與 3-4) 而中國性艾協會更明顯的隨著場合的不同，而對組織的「政府/非政府」色彩做出不同的詮釋與應用。由此反映出全國性組織有意識的在場域中扮演承上啓下的角色，並且依照組織所抱持的立場而採取不同的行動策略，以便鞏固與擴張組織在場域中的生存空間。換言之，全國性組織作為場域中聯繫與中介的功能，固然受到跨國行動者的支持與影響；⁷³但是它們也透過自身的行動策略具體的型塑出各自的角色與利基，從而呈現出場域秩序的發展並非完全由跨國層次所主導，也包含了屬於在地力量的一面。

另一方面，在這些反映制度安排的日常活動中，也具體而微的呈現出不同層次的組織互動邏輯如何在組織關係網絡中形成角色位置的結構分化。在理念擴散與資源流動過程中扮演仲介者角色的全國性組織，透過積極的聯繫不同屬性的場域成員，而取得網絡中的核心位置。針對草根組織舉辦的會議活動，也促使分散各地的基層組織得以快速建立廣泛的互動關係；而這些組織也已經出現「資深」與「新進」的區隔以及不同的社交策略，從而使不同的基層組織在網絡結構位置上形成明顯的差異。相對而言，在組織網絡中，境外 NGO 溝通頻繁卻缺乏合作的現象，也可以在會議場合的互動脈絡中得到微觀層次的檢視。

第五節 運作與影響

組織場域並不是一個可以進行直接觀察的社會實體，同時場域的運作方式也隨著性質的不同而存在極大差異；然而，場域的運作方向卻對組織的實際行動具有深刻的影響。因此，本章從多種角度檢視場域的發展動力與運作軌跡。以下總結本章各部分的經驗發現，說明跨界場域的運作方式、相關動力與影響。

從本章的經驗分析中，可以發現愛滋 NGO 的互動過程並不是缺乏規則與秩序的隨機行動，而是由一系列特定理念與治理規則型塑的互動框架所引導；換言之，可以確認制度場域已經出現在愛滋 NGO 的集結與互動過程中，並且對於組織的行動取向產生深刻影響。而在這個由不同層次行動者共同組成的跨界組織場域中，型構場域秩序的基本動力是來自跨國層次、代表全球愛滋治理框架的制度行動者，包括 UNAIDS、全球基金以及與其立場相近的各種跨國行動者。在關於制度安排的分析中，本章指出這些行動者以資源挹注作為行動基礎，引導愛滋 NGO 接受與實踐國際主流理念，並且型構各種涉及資源流動、資訊交換與行動整合的治理規則，以便促使這些性質複雜的社會力量能夠「有序的運作」。

然而，來自跨國層次、由上而下建構的制度安排，雖然透過各種治理機制型塑了組織的行動選項，但「在地」的行動者仍會基於組織的需求與條件，在既定的框架與方向中，重新塑造組織的行動取向與互動策略，從而型構出場域秩序的完整面貌。在此一圖

⁷³ 例如 UNAIDS 便明確表達對於全國性組織的期待，請見本章關於資源流動機制的說明。

像中，全國性組織不論在制度設計或網絡關係中，都扮演了重要的樞紐角色；由它們提倡的三種治理方案：「國家主導」、「感染者參與」及「公民權利」也都在場域中具有重要的影響範圍。然而，從組織聯盟的籌建、組織網絡的結構或是組織的日常互動，都可以發現這些治理方案都仍未成爲主導場域運作方向的核心價值，主要的提倡者也均未取得壟斷性的核心位置，而是共同分享主導集團的影響力。此外，它們之間的相互競爭也呈現出場域型構過程中權力競逐的本質。

相對而言，地方層次的基層組織在場域活動中仍然處於底層成員，並且依附場域中的制度安排與主導集團所設定的互動秩序。然而，網絡結構分析卻呈現出，這些底層成員中已經開始分化出一個能力較強的領先群體，它們雖然仍未能改變既定的場域秩序，但是卻已經在某些面向上產生維繫或影響場域運作的能力。

在場域發展的方向上，這些不同行動者形成的力量雖然在強弱程度與關注焦點上有所不同，但絕大多數分享共同的價值與方向，亦即由社會部門主導場域的運作。事實上，不論是從制度安排、互動秩序或實際互動進行觀察，都可以發現在各種影響場域運作的機制與動力中，國家的滲透能力似乎並不明顯。場域秩序的型構幾乎全由參與成員所推動，各種治理機制的運作往往發生在國家管制環境之外，各種行動選項也多半不符合國家的期待；例如組織聯盟的成立或是大型集會的召開，都不斷對國家設定的社會活動框架，提出程度輕微卻持續的挑戰。

相對而言，國家主要的干預機制仍是在場域中位居主導集團，卻不具有壟斷地位的中國性艾協會。事實上，在缺乏相同分析視野的案例作爲比較下，很難判斷中國性艾協會在場域中的角色，究竟是代表國家力量的有效延伸，或是國家統合力量消弱的象徵。然而，仍然可以針對中國性艾協會涉入場域的背景、動機與策略等條件深入檢視，判斷國家力量涉入場域的軌跡與能力。

事實上，對於組織行動取向的完整理解便涉及下一章的主題。場域作爲組織行動者互動的平台，雖然會透過場域秩序的自我再生產過程，型塑出場域成員的認知框架與行動取向，但場域本身不會與國家直接發生互動。進一步探究國家與社會互動模式的具體變化，仍須落實在組織層次的觀察。

第五章 組織：跨界場域與國家權威的互動媒介

本章的目的在於從組織行動者的發展軌跡與行動邏輯，檢視跨界場域與國家社會關係的相互作用。本章雖然以組織作為主要的研究單位，但是在場域分析的理論視野下，本文並不是將不同組織視為互不相關的行動者，而是將其視為整體中的不同部分加以觀察。而此一分析視野涉及「跨界組織場域」在概念建構上提出的兩個分析取向；將組織視為場域運作動力與外在權力秩序相互作用的主要媒介，以及藉由空間層次的析離呈現「全球－在地」之間制度安排的差異與制度整合的內在張力。

跨界場域的制度現象，意味著場域成員的互動秩序已經成為影響愛滋 NGO 行動取向的重要力量；然而，愛滋 NGO 不僅需要順應場域內部的互動秩序，也會在實際活動中與國家權威產生直接的互動。在此一過程中，愛滋 NGO 與國家的互動脈絡會型塑出組織在場域中的需求偏好與行動策略，而場域秩序也會透過對愛滋 NGO 的支持或制約而改變組織與國家的互動方式。然而，在國家權威無法充分干預場域事務的運作時，場域秩序對場域成員的要求未必符合社會組織與國家之間既有的互動秩序；而在組織調整與適應的過程中，便會形成推動既有秩序發生改變的動力。而由此導致的變遷，需要從組織的發展軌跡與行動邏輯中進行觀察。

跨界場域的成員來自三個不同的空間層次，空間層次的區隔不只反映了組織在背景條件、資源稟賦與行動能力上的具體差異，也涉及對應治理權威與制度安排的分化。具體而言，地方、全國與跨國層次的行動者，各自面對不同性質的國家權威，而組織與國家的互動脈絡也大不相同。因此需要在不同空間層次中，分別界定值得檢視的經驗問題與相關變遷的發展趨勢。另一方面，生存在同樣空間層次的場域成員，其所面對的環境條件雖然較為類似，但是組織的實際表現與行動取向仍然存在具體差異，而形成這些差異的具體因素與差異產生的結果，往往也反映了變遷的方向與程度。

本章分為四個部分，前三節依序討論地方層次、全國層次與跨國層次的組織行動者；本文將依據不同空間層次的具體脈絡設定觀察焦點與選擇焦點案例，並且對焦點案例進行個別描述與比較分析。第四節則提供整合性的討論。

第一節 基層農村的組織企業家

跨界場域的底層成員，是為了汲取外部資源而成立草根組織的農村感染群體。然而，即便場域中提供了明確的資源誘因與治理機制，但在地方社會中，成立以感染者為主體的基層組織並非簡單的任務。事實上，中國農村雖然已經存在數量龐大而功能多元的基層組織，但是這些組織通常仍須以地方政權的同意與支持為基礎，而其活動領域則

以性質單純的互助事業為主。¹相對而言，華北愛滋問題的複雜發展歷程與感染農民頻繁的抗爭活動，使地方政府仍然傾向採取謹慎而保守的態度；特別是在愛滋疫情最嚴重的河南，省級以下的各級政府普遍將愛滋問題的治理與基層感染者組織的運作視為影響社會穩定的敏感議題，從而形成嚴峻的政治氛圍。

除了愛滋問題的敏感性質外，地方政府對基層感染者組織的排斥還涉及三個不同的理由。首先，草根組織主要依賴境外組織的資源挹注，而雖然中央政府已經展現出較為開放的態度，但地方政權仍對境外勢力滲透的潛在政治風險抱持諸多疑慮。其次，草根組織自行提供公共物品的方式往往凸顯了地方政府無法落實中央關注的重要政策，因此即便是對於性質單純的救助工作，也難以獲得基層政權支持；特別是在那些與既有政策方向重疊的社會救助事業中。最後，也是最重要的，草根組織的運作與感染群體的集體抗爭均是以群體內部的動員網絡作為社會基礎，而活躍在農村愛滋救助事業中的感染群體，經常也涉及了各種挑戰政府權威的抗爭活動。

然而，相對於地方政府的保守與壓制，河南地區基層組織的活動卻異常頻繁。在跨界場域中，它們在數量或參與程度上都領先於其他省分的基層組織；而在被視為「NGO的沙漠」的河南境內，其活動能力也遠超過在其他領域活動的基層組織。²另一個同樣值得關注的現象，是草根組織並非出現在所有疫情嚴重的農村，而不同組織涉入場域活動的程度與表現也存在明顯差異。由此呈現的問題便在於：在結構條件相似的情況下，感染群體為什麼會呈現不同的行動模式？在地方政府普遍採取壓制態度下，部分地區的農村感染群體如何能夠成立草根組織並穩定運作？而透過由跨界場域提供的資源與機會開展活動的草根組織，又為感染群體與地方政府的互動關係帶來何種改變？

一、焦點案例的選擇

在農村愛滋問題的治理上，地方政府的態度往往受到疫情的傳播歷程與擴散程度所影響，從而使感染群體與地方政府的互動關係在不同地域間呈現顯著差異。³另一方面，農村感染者組織並非出現在每一個疫情嚴重的農村中，而組織在跨界場域中的表現也各不相同。本文將範圍鎖定在國家社會衝突最為激烈、而組織活動最為頻密的區域中，並且依據組織參與場域活動的程度，選擇張庄、李村、東村與查縣作為焦點案例。⁴這四

¹ 劉永東、劉明興、徐志剛、陶然，「中國農民組織發展：治理結構與組織功能—基於6省調查的分析」，下載自中國研究文庫（香港中文大學中國研究中心），<http://www.usc.cuhk.edu.hk/wk.asp>。

² 曾春娥，2009，〈河南 NGO 集體亮相主流媒體—綠城十大公益之星評選小記〉，中國發展簡報（2009年春季刊），網址：<http://www.cdb.org.cn/qikanarticleview.php?id=964>。

³ 如第三章所述，在安徽、山西、湖北與陝西四省，疫情程度較為輕微而性質也相對單純，因此草根組織通常能夠獲得地方政府的默許甚或支持。在這些地區草根組織的活動模式較為類似 Zhang 與 Baum 在新疆的調查中對於農村教育草根組織的描述。請參見：Zhang, Xin, & Baum, Richard, 2004. "Civil Society and the Anatomy of a Rural NGO." *The China Journal*, Vol. No.52, pp. 97.

⁴ 本文提及的相關地名、人名均以匿名方式處理。研究者雖然有意識的基於比較視野選擇調查的對象，但現實條件的限制仍然使研究者在取樣策略上偏向便利抽樣而非分層隨機抽樣。而基於研究主題的性質所衍生出的研究倫理問題，本文不依學術慣例呈現個案的相對地理位置與內部空間分

四散分佈著數百年未變的農舍建築；這些以泥土與稻草築成的屋舍內僅有土炕供人臥憩，而腳下仍是濕潤紮實的黃土地。歷經兩次死亡高峰的張庄，疫情嚴重程度並不亞於大多數國家級愛滋防治示範區；然而，似乎只有殯喪業者沒有遺忘這個所剩人口不足一千的貧窮農村。2003年後針對疫情高發農村所陸續公布的「五個一工程」政策，雖然為張庄帶來前所未見的柏油馬路，但該政策同時承諾的水塔、小學、孤兒院，卻座落在鄉政府所在但幾乎未聞疫情的鄰村。⁵

在張庄中唯一與感染群體相關的活動，是由未滿三十的村民張雯所主持的家庭式孤兒收容所。張雯曾在南方打工近十年，在父母均因愛滋病死亡後回到村中照顧家中老幼。2004-2005年間，一個境外 NGO 透過同縣東村的草根組織負責人華力介紹，委託張雯在家中收容與照顧村中孤兒；而在縣內積極活動的東村草根組織偶爾也會來此召集感染農民參與藥物倡導活動。除此之外，張庄的感染者既未形成任何自發性的救助活動，也沒有成立草根組織向外爭取資源，甚至從未主動要求地方政權提供照顧或落實政策。相對於其他感染群體積極活動的農村，張庄村民似乎並不關心自身的處境，而張庄內部的鄰里關係提供了解釋的線索。

張庄村民的互動關係相當鬆散，甚至不算和睦。在疫情爆發初期，張庄的感染者不僅飽受鄰近村莊的歧視，在村民之間也存在相互歧視的現象。張庄村民經常在農閒時，群聚在村中的冰果攤前打牌消遣；張雯的舅舅與姑父，回憶起當時冰果攤前的情景：⁶

那時候得病的人要是去打牌，大家不好掉頭走人，卻都在心裡犯嘀咕；可是感染者要是向其他人敬煙，大家都不願意拿。日子久了感染者都寧可待在家裡，不想出門看人臉色，而知道自己感染的人也怕被別人知道。

因此，即便張庄幾乎每家每戶都有感染者，但卻普遍缺乏彼此關懷與協助的意願，遑論形成具有明確共識與行動能量的感染群體。而在張雯眼中，村民之間的疏離不但使感染群體的集體認同無法形成，也直接強化了地方政府在公共建設上的怠惰作為：

村子裡的感染者雖然多，但是平常互相不聯繫，早期也怕人家知道自己家裡有感染者，後來都知道了也不太願意互相關心。在政策出來之後，村裡也曾經想要組織村民一起向政府爭取救助，但開過幾次會都沒結果；村民之間彼此反對，誰也不服誰，最後弄到幾個比較有能力的人都不願意淌這個混水。後來上面公布了「五個一工程」，張庄是鄉裡的重災區，本來這些建設都應該

⁵ 在各種流行病學報告中，經常指出華北農村的愛滋疫情呈現「灶狀分佈」的特徵，卻均未說明其具體意涵。事實上，「灶狀分佈」是指感染者高度集中在通常以自然村為範圍的地理區域中，而鄰近的自然村則可能僅有極少數感染者。其社會基礎是在血漿經濟時期，流動採血管道經常以農村親族關係為基礎，從而形成特定農村採血頻率與疫情擴散程度遠高於周邊農村的疫情分佈特點，而張庄便屬於這樣的案例。另一方面，在愛滋疫情爆發後，由於在相近的農村間疫情分佈具有高度落差，因此也極易使疫情高發農村在周邊地區中受到強烈的社會歧視。

⁶ 張雯的舅舅就是她的姑父，此一現象反映了張庄的經濟條件與風俗。就此，華北農村中家境貧寒而又同時有適婚子、女的家庭，經常選擇情況相同的家庭作為婚配對象，亦即甲家的兄妹與乙家的姊弟分別聯姻，藉此節省龐大卻難以避免的嫁娶禮金。

優先建在村裡的，但是村民不團結，上面也就不重視這邊的狀況，因此小學、診所反而設在鄉裡，現在小孩上學、大家看病拿藥都很不方便。

另一方面，村民的冷漠並未因為外界援助的投入而有所改變，即便是長期收容村中孤兒的張雯，也無法獲得其他村民的認同。張雯說：

華力來做過幾次培訓，村民都不太願意參加，不然就是先問有多少誤工費，有些人嫌少也不願意參加。⁷有時我也幫著華力做家訪，可是除了那些孩子讓我們照顧的人家外，其他人也不太歡迎我去看他們。

在感染群體的自我認同意識相對低落的情況下，張庄村民普遍對於改善生存處境抱持著消極的態度，也不願意積極爭取政策資源或社會救助。研究者在張庄的走訪中，一個感染婦女說到對未來的期望：

得這個病我也知道不會好了，吃藥只是晚幾天死，還管頭痛、吃不下飯，不如不吃！我現在哪，只希望政府能給我們一點幫助，幫著家裡起樓，好給我兩個兒子娶媳婦。這年頭家裡沒個兩層三進的房，哪個村的姑娘願意嫁呢？

張庄的封閉與消極不但使政府得以對此地感染者的需求視若無睹，也並未將其視為影響社會穩定的敏感議題。就此，研究者在河南農村調查歷程中，僅有在此地停留時未曾「遭遇」來自地方政府的主動「關注」。事實上，張庄代表了許多至今仍隱藏在華北平原、飽受愛滋肆虐卻乏人問津的「隱沒的村落」；⁸在這些地方，感染農民及其家屬依舊默默的承受病痛與死亡，甚至盡力掩蓋疫情以降低社會歧視帶來的傷害，而國家與社會的互動則並未因為愛滋疫情的存在而出現明顯的變化。

（二）周村

在一次村民集體上訪的事件中，周村的感染者分批前往省會鄭州的信訪辦，聚集投狀控告鄉政府未能落實中央的救助政策。時任村支部書記的周正義，聞訊後隨即向上級呈報並急赴鄭州攔阻上訪村民，但卻未能及時阻止村民分進合擊的行動。在鄭州信訪辦前，氣急敗壞的周正義當場動手痛毆了幾位村民，在司空見慣的信訪辦官員勸說下，他悻悻然的訓誡上訪者後，將村民帶回鄉政府發落。在這次事件中，周村農民仔細評估了有關上訪的規定、鄉政府的反應時間與可能的攔阻作為，從而能夠在隱密而謹慎的規劃下，順利完成上訪投狀的任務；而這次行動的幕後操盤者正是村支書周正義。一個參與

⁷ 華力是同縣東村的草根組織領袖，該組織是華北地區最早崛起且發展最為成熟的草根組織之一，詳細的狀況將在隨後的個案中介紹。培訓則指對感染者進行的「藥物依從性教育」，是草根組織主要的服務工作內容之一。

⁸ 研究者訪談得知，在鄰近河南的山東、安徽山區農村，或是比張庄更為偏僻的豫北農村，仍然存在著與張庄情形相似，而數量無從估計的農村。而在這些地方，社會歧視有時也成為地方政府避免疫情暴露的有效工具；依據一位全國性組織的工作人員在山東某農村的見聞，當地政府在進行疫情調查時，會主動告知感染者：「千萬別跟鄰居說你得了這病，不然你會被大家趕出村子！」

這次事件的村民陳述當時的狀況：

大家在安排時，老周（周正義）還有點猶豫。我們就跟他說：「你該打就打、該踹就踹，你要踹的輕點這戲就不真了！」

目前周村存活的感染者數量約在四百至五百之間。村民投入抗爭的意識來自於兩次死亡高峰期間的集體恐懼經驗，並且在持續的抗爭過程中發展出精緻的操作策略；⁹另一方面，這次「周瑜打黃蓋」的戲碼也說明了周村內部存在著國家力量無法完全滲透的動員系統。事實上，周村有七成以上的村民分屬四個宗族，而村中公共事務也多半是由宗族協調推動。愛滋疫情出現時，村民不但藉由宗族網絡凝聚出對愛滋問題的集體意識與抗爭行動，並且也將動員網絡延伸至同樣受疫情侵擾的兩個鄰近村莊中。藉由頻繁的集體行動，周村的感染群體需求早已受到地方政府高度重視，使其在 2003 年便名列三十八個省級重點村並且得到相對完整的政策照顧。然而，感染農民的困境並未因政策而徹底解決，地方政府的壓制作風也並未有所改變；導致國家與社會之間仍然維持著「抗爭－壓制」的循環。

而年約四十、在新疆當兵多年的周正義，是由周村宗族共推出任村支書的當地意見領袖。任職村支書期間，周正義雖然也在催收糧稅、計畫生育等事務上忠實的執行上級政府交付的任務，但卻無法接受鄉政府要求強制壓制感染農民的任務。隨著地方政府的壓制要求日益強烈，周正義後來選擇離開村支書的職務。周正義說：

這事（壓制感染農民）要做下去，他們得到政績升官走了，可是我還要不要在村裡做人呢？當時我就說不幹了！

2006 年後，一些偶然進入周村進行田野調查的學者，幫助村民接觸到境外 NGO 在愛滋援助上提供的資源；當時周正義便與村中幾名感染者開始成立草根組織，希望藉由外界資源緩解村中感染群體的困境。然而，作為跨界場域中的「後進者」，周村村民雖然為了增加接觸場域資訊的管道而分別「成立」了三個名稱不同的組織，並積極的參與各種會議活動，卻仍然難以突破組織在基本能力與網絡關係上的具體限制。研究者的兩段田野日誌反映了這些情況：

(1) 晚上，幾個參與草根組織的感染者拿出他們準備的項目書，熱切的請我提供意見。這是一張用蒼勁的鋼筆字跡在小學作業紙上書寫的「項目書」，雖然詞情懇切的陳述了周村的若干狀況，卻與境外組織要求的格式卻相去甚遠。

(2) 在周村時，周正義偶然得知 G 先生（為一位在場域中具有相當影響力的專業人士）將前往離 B 縣不遠的一個草根組織進行項目支持工作（即督導視察），而周正義希望能夠透過這個平日互動良好而且已經在場域中擁有高度聲

⁹ 周村的村民在提及死亡高峰時，共同的記憶是豎立在村前以白布包裹的草人，其中隱含的是村民面對不知名原因導致的大量死亡時，村民無以投寄的龐大恐懼與怨恨。

望的草根組織負責人 K 與 G 先生接觸，以便深入請益並建立關係。然而，周正義在提出要求並遭到 K 立即拒絕後表示，這次沒見到 G 沒關係，但希望不要破壞與 K 的關係。

第一段筆記說明周村村民的能力仍然與場域中的基本要求存在極大落差。第二段筆記中的 K 是一個「領先的草根組織」的負責人，而此一事件呈現出當周正義試圖藉由 K 的橋樑角色擴展網絡關係時，卻因為 K 的阻絕而無法進行；由此也反映出基層組織之間因為組織能力與網絡位置的差異而逐漸形成的權力關係。除了這些存在於場域中的障礙外，周村草根組織在農村中的社會基礎也並不穩固。地方政府仍然在謹慎觀察周村草根組織的動向，並且試圖阻絕來自外界的關注；在另一段田野日誌中，記載著研究者自身的相關經歷：

下午，周正義請鄰村的感染者李大哥帶我到村裡兜兜走走。周說李的身份比較不會引起不必要的注目與困擾，並說當地政府因愛滋病之故，對外來人士經常極不友善。……回來之後，周說村長來問過是不是有外邊的人來。周與我就此事討論後，決定讓我次日一早離開。次日凌晨三點，周帶著我沿小徑爬上高速公路的路肩，在哪兒搭上客運離開了周村。

另一方面，草根組織的活動也尚未獲得周村村民的廣泛認可，許多村民質疑這是周正義個人的斂財手段而不願加以支持；而村民的反應則涉及周村本身的變遷。近年來，周村村民的共同關注焦點逐漸從爭取感染群體權益轉移到新興的經濟產業：製作私砲。製砲不但違法而且危險，因火藥爆炸而屋毀人傷的事故屢見不鮮，但豐厚利潤仍然吸引村民爭相投入。當地政府在查禁私砲上也採取相當微妙的作法，政府並不主動查禁位於鄰村的上游原料供應管道或是村內的製砲據點，而是選擇在成品外運過程中進行查緝；由此可以沒收具有經濟價值的成品，並且羈押運砲農民收取高額罰金。另一方面，政府似乎也有意藉由對製砲活動的有限放任，轉移村民對愛滋問題的關注與抗爭能量。

相對於封閉的張庄，周村呈現出華北愛滋農村的另一種典型。在面對愛滋問題時，農村既有的宗族關係與常見的抗爭行動劇碼，為村民提供了表達與爭取相關權益的社會基礎。然而，集體抗爭行動雖然有助於提升公共政策的落實程度，卻無法改變社會與國家以對抗為基礎的互動模式。而在草根組織仍在掙扎發展的同時，周村與當地政府的互動已經隨著經濟誘因的改變而進入另一個新的循環。

（三）東村

孔縣名列國家級重點貧困縣，緊鄰縣城的東村是該縣疫情最嚴重的農村，同時也是國家明訂的重點村；而以東村作為主要根據地的草根組織，則是跨界場域中最活躍的幾個基層組織之一。第一次到孔縣時，組織領導人華力開著一台黑色桑塔那轎車來客運站接研究者。華力的皮膚黝黑但衣著整齊乾淨，而在桑塔那的前後掛牌處大紅鑲金的「恭禧發財」貼紙，則說明了這是一輛俗稱「白牌車」的違法拼裝車。原車主在車輛被當地

警方查扣後透過關係找上華力協調，而華力雖在交涉後取回車輛，但無法改變車輛違法的事實，於是：

沒人敢要這台車，開上路還是會被扣阿！所以人家就讓給我開了，我開沒事！

白牌車的小故事呈現出華力作爲當地「感染者的頭兒」，在當地擁有的綿密網絡與影響力。華力的家族在東村人口眾多，而曾在北京打工十餘年的華力，其豪爽仗義的個性與豐富經歷，也使他在村中具有相當的號召能力。華力對感染者事務的涉入源自於2000年前後當地農民赴北京就醫的過程。當時國家仍然採取封閉的態度，而幾位在北京打工的東村農民在作爲公務人員「志願獻血」的人頭時，由北京的醫院篩檢出陽性反應，從而使東村村民逐漸發現熱病的源頭。另一方面，當時北京一些大型醫院在國際藥廠委託下，正在招募感染農民作爲開發藥物的人體實驗對象；而醫院除了提供免費醫療、來回路費與微薄的營養津貼外，也透過已經參與的農民尋找更多農村感染者參與。華力說：

本來醫院都是透過村裡一個感染者老王來找人，可是那老王人也真壞，醫院找他帶人，本來就多給了他一些錢，他還要扣下村裡人該拿的錢。那時我也在那裡看病，北京地頭也熟，就找醫院裡的人把老王換了下來。那時候我貼錢給大家張羅交通、吃住，大家也都信任我，有其他的事慢慢也會找我商量。

另一方面，當時農村仍對愛滋病所知有限，而華力便利用在北京就醫的過程積極吸收相關資訊，並且透過參與感染者組織「紅樹林」的活動而開始接觸境外 NGO 的資源。此一過程使華力成爲當地感染者吸收外界資訊與瞭解政府政策的管道。

那時北京只要有會議我就去參加，拿了一堆資料回家看，看完之後再講給別人聽。

2003年前後，中央對於感染者的照顧政策逐漸出台，但各種專項救助資源往往爲各級政府從中攔截。當時東村的村長，憑藉著復員幹部的經歷與地方政府的支持，不但橫行鄉里，也苛扣變賣中央發放的救助物資。已經在感染者中累積豐厚人脈的華力，在忍無可忍的情況下動員村民罷免村長。

那傢伙真是王八蛋，靠著縣裡支持，平時再霸道大家也沒辦法；國家發下來給感染者的棉花、小麥也都被他囤起來賣掉。那年一個村民交不出糧，他就到家裡砍了人家一隻耳朵。……我實在看不下去，偷偷花了一個月時間蒐集罪證、寫罪狀，還找了五百多個村民連署，再找了幾十個人到北京上訪。……上頭派人來查，縣裡也保不住。撤了那王八蛋後本來還得關他，給他用錢脫身。可是他到現在還都不知道是誰拉他下來的。

罷免村長的事件展現出華力的動員與領導能力，但當時已經決定全心投入村中孤兒救助工作的華力，爲了避免節外生枝而在新村長的選舉中婉拒了村民的推舉。然而，罷免村長的經驗使華力體會到：「會鬧的孩子有奶喝！」；而後華力也藉由在感染農民之間

的動員能力，廣泛的涉及其他性質的抗爭行動。華力的領導聲望不僅展現在發動抗爭，也在控制抗爭的程度與範圍上發揮作用，使華力與地方政府形成微妙的互動。在 2003 年 SARS 期間，衛生部門擬將一個疑似罹患 SARS 的病人被送到離東村不遠的縣內醫院隔離；但周邊農村的感染者唯恐 SARS 為愛滋病人帶來新的威脅，便群聚在通往醫院的路上攔截運送 SARS 病人的車輛。華力描述：

那時感染者自己聚集起來，兩三百人把整個醫院都圍起來，不讓醫院的車進去。縣裡也沒辦法，最後找我出面，跟大家保證非典不會帶來新的傷害，才把這些感染者勸回去。

另一方面，東村感染者的集體行動並非單純涉及與感染者生存權益直接相關的事務。感染農民往往試圖藉著國家提供的優惠待遇創造額外的經濟利益，而當這些遊走在法律邊緣的經濟活動受到阻礙時，集體抗爭便成為感染群體的行動劇碼。鄰近東村有一座公路收費站，位於河南與鄰省的交通要道上；而依法可以免收過路費的感染者便在此地群聚，為來往的貨運車輛提供「帶車過站」的服務並收取微薄酬金。當交通部門發現並開始查緝後，隨即引發感染群體的不滿；而華力則投入了感染群體的動員與抗爭，進而以此要求政府同意感染者「帶車」的行為。然而，華力本人並未因此事獲利，而是基於感染群體的要求而涉入。事實上，華力憑藉著感染者經營事業可減免賦稅的政策優惠，以及同時涵蓋地方勢力與政府官員的關係網絡，已經是縣內多家企業的掛名股東；由此而來的經濟收入則遠超過當地的感染群體。

華力在感染群體之間的動員與協調能力雖然受到政府的重視，但不代表華力投入的救助工作也同樣能夠得到政府的支持。華力的救助工作始於在自家房舍成立孤兒收容所，而當時縣政府依照中央「六個一政策」所設立的「陽光家園」（即公辦孤兒院）便緊鄰東村；但當華力已經從鄰近村莊收容超過四十名孤兒時，陽光家園卻僅有八名孤兒。其中，除了一名幼兒為該處負責人之子掛名冒領救助津貼外，其餘兒童均是在成立之初強迫由華力處轉入。此外，陽光家園以華力收容兒童作為申請上級補助經費的人頭，而每當上級官員或外賓來訪時，華力便需將自己收養的兒童帶至陽光家園以供視察，以此換取政府對於私人孤兒收容工作的默許。

隨著涉入場域的程度漸深，華力也開始透過申請各種項目擴展對感染群體的服務。2005 年，華力申請到一個由全球基金支持的「藥物依從性倡導」項目，他描述了執行過程中與地方政府的互動關係。

為了申請那個項目，我們必須先調查縣內的感染者，衛生局雖然有全部的名單，但是不肯給我們。我們只好自己一個一個去找，聽說誰有這病就去問，問到了再問這個人有沒有認識其他得病的人，這樣花了幾個月功夫，在縣裡找出一千兩百多個感染者。

當時衛生局自己也向全球基金申請了一個項目。我們的項目要動員感染者參加藥物倡導活動，也花錢找了北京的專家來上課。當時衛生局答應借給我們

會議室辦活動，等我們上課的時候，衛生局就來現場拍了幾張感染者的照片，休息的時候再換上他們的紅布條拍照，於是不花一毛錢，就把我們辛苦找人辦的活動變成他們的項目成果。

相關事例除了說明地方政府為何默許草根組織的活動外，也說明了華力在感染群體的影響範圍已經逐漸擴及全縣各鄉；在前文張庄的案例中，張雯便是在華力引導協助下開展孤兒收容工作。而在 2006 年前後，透過聯合基金的項目挹注，華力得以開始在外租屋作為草根組織的辦公地點，而固定參與組織運作的核心成員也逐漸增加，至 2007 年已有近二十人。另一方面，草根組織的業務開展也涉及了華力在跨界場域中汲取資源的能力；華力不但因為涉入場域活動時間甚早而在跨國與全國層次累積了豐富的人脈，也在互動對象的選擇上展現出敏感的意識，並且在不同時期有不同的評估與互動策略。在 2006 年的訪談中，華力認為：

早期我們也跟愛知行有一些合作，但是老萬（萬延海）太偏激了。2005 年後就慢慢遠了。……小李（紅樹林負責人）這幾年也不太行。孟林（愛之方舟負責人）確實是一號人物，他真的願意瞭解基層狀況，也能夠做一些實在的事情。

而在 2007 年，華力則依據場域的發展動態與自身的需求調整了他的看法。

現在大家也慢慢看清孟林只會說大話，他在選上全球基金代表之後，也只重視發展自己，卻沒看到他對社區有什麼真的貢獻。我們現在跟湯瑪斯（愛之關懷負責人，聯合基金中國協調員）走的比較近，畢竟資源還是最實在的。¹⁰

相對而言，華力對中國性艾協會的前後評價則較為一致，除了肯定性艾協會對於草根組織的友善態度以及在技術運作上提供的實際支持外，華力也強調來自國家權威的認可對於組織的生存仍有重要意義。

羅老師（羅玫，中國性艾協會副秘書長）人太好了。我們寫的項目書他一筆一筆幫我們改，不會嫌棄草根能力不夠；申請項目時也都讓協會給我們代管資金。……再怎麼說，協會還是代表國家嘛！跟協會有好的合作關係還是很重要的。

近年來，隨著場域活動的快速增加與草根組織的穩定運作，華力逐漸將重心從農村工作轉移至場域活動。研究者在 2007 年 8 月趁著華力在家的時候相約造訪東村，而當月華力在全國各地參與各類會議的時間將近二十天，每次返家停留的時間也僅有三五天，這已經是他生活的常態。另一方面，孔縣感染群體的抗爭活動雖仍偶有所聞，但華力涉入群體動員的程度也似乎已經不如以往。事實上，目前讓華力最掛心的事情已經不是感染者的權益，而是如何汲取更多的資源幫助收養多年的孤兒邁入社會。華力說：

¹⁰ 湯瑪斯同時兼任聯合基金中國協調員，聯合基金對草根組織提供相對豐沛的項目資源。

家裡好幾個（收容的）孩子也都十六、七歲了，要能讀書就找錢讓他們繼續讀，不然也得有個正當的出路。以後我想在縣裡搞個小企業，也許是生產礦泉水吧；讓孩子在裡頭做事，也算能自立自強了！

（四）查縣

查縣鄰近交通要衝且具有豐富觀光資源，經濟表現在普遍貧困的 M 市地區中名列前茅；然而，爲了維持發展績效，卻使查縣政府對該地潛存的愛滋疫情更爲敏感而保守。查縣上報的感染者數量約爲兩百人，但該縣草根組織掌握的感染者卻超過一千名。另一方面，相對於其他農村疫情擴散呈現的「灶狀分佈」，查縣感染者則零散分佈在縣內不同鄉鎮與村落。該縣草根組織領導人李霖以自家農村舉例解釋：

一開始我也納悶，我們村裡賣的比外面更凶，可是就沒聽幾個人得愛滋病。後來才明白，因為我們那裡缺錢缺得更凶，所以都是賣全血。血液沒有經過回輸反而不會傳染疾病。

三十出頭的李霖當過兩年兵，而一口南方腔調的普通話來自他在廣州九年的打工經歷，而一場車禍使李霖在急救輸血過程中感染愛滋病。確診後自殺三次未成的李霖，在感染者支持團體的鼓勵下，回到查縣投入服務感染者的工作。然而，查縣零散的疫情分佈模式與政府刻意隱匿疫情的態度，使查縣感染者難以藉由既有的鄰里關係產生聯繫；而李霖則採取了不同的方式建構感染群體的網絡。

剛開始想出來做事的時候，也不知道哪裡有感染者。我就到愛滋病門診去等。縣裡共有五個門診，我一天跑一個，週末再到縣裡最大的醫院門診去等。就坐在診間門口等，看到有人來看病拿藥就去認識，熟了之後再問他們村裡有沒有其他感染者。半年之後我開始到各鄉各村去跑，一年之後，也就把縣裡的感染者給摸熟了。

2004 年李霖得到一個境外 NGO 的支持，開始在縣城中租屋收容縣內各處的孤兒，也作爲當地感染者互相聯繫與支持的窗口。隨著群體網絡的建立與組織工作的開展，查縣感染者對於群體的生存困境逐漸形成共識，李霖也透過各種方式爭取感染群體的權益，並且涉入集體抗爭行動的籌畫與動員。

然而，政府對於感染群體的社會政策多以農村的疫情程度作爲標準，而零散各地的感染者很難符合既有的政策的要求。另一方面，當地因病而不堪農務的感染者普遍以三輪車爲業；於是，減免感染者在三輪車工作中的相關規費便成爲此地感染者的訴求起點。而數次三輪車包圍縣政府的行動使感染者的訴求得到政府的具體承諾，同時也鞏固了感染群體的動員網絡與李霖在群體中的領導地位。而後，在感染群體的各種相關需求上，舉凡藥物發放、物資補貼、兒童教育乃至於司法事件，感染者經常請求李霖爲其「出頭」、斡旋，而李霖也積極向政府「轉達」這些需求並要求具體回應。李霖說：

以前我性子很爆的！有什麼事情我就到縣政府去找縣長。我也不管他是在開會還是辦公，一腳踹開門就破口大罵，沒要到個說法不會走的！我是病人，他們也不敢硬拿我，幾次之後縣長也認識我了。

使李霖能夠以激烈方式提出訴求的原因並不只是因為感染者的身份，更重要的是來自感染群體的支持。一次事件說明了李霖在感染群體與地方政府之間的微妙關係：

那一年上面辦兩會，國保大隊¹¹的人找我去派出所「作客」幾天。那幾天我都耗在牌桌上，也沒注意兩隻手機都沒電了。縣裡的感染者打手機找不到我，以為我出事了，一個晚上聚集了四五十個人到派出所門口要人。國保那些人也沒辦法，要我出去說明。我就出去跟大家再三保證說沒事，也跟國保說：「大夥兒都來了，也不好平白回去，你們也拿公費出來請哥們吃頓吧！」後來國保掏錢請大家喝酒，這事才算告一段落。

感染群體透過集體行動表達的支持，使李霖得以在各種訴求上與政府進行直接協調；但在影響較為廣泛的議題上，集體抗爭仍是更為直接而頻繁的訴求方式。事實上，在各種抗爭事件中，李霖除了被動的回應感染群體的需求外，也經常主動的在感染群體中提出新的議題並且進行動員；而其背後的動力則涉及李霖在跨界場域中的合作關係。如同其他投入抗爭活動的農村領袖，李霖也接受了「愛知行」對於基層抗爭提供的支持與「保護」，從而在農民集體抗爭的動員上採取更為積極的態度。¹²

然而，在持續的抗爭行動中，李霖雖然能夠藉由愛知行的協助與感染群體的支持，而與地方政府的壓制作為相抗衡，但日益鮮明的抗爭領袖形象卻以不同的方式對李霖既有的組織資源關係形成衝擊。2006年前後，李霖抱著收容的孩子，與一群感染者在縣府前靜坐抗議，要求政府落實與兒童相關的福利政策。而此事在見諸媒體後，卻使資助此地孤兒收容工作的境外 NGO 產生極大反彈，認為李霖不當的利用了相關資源並破壞該組織在基層苦心經營的工作形象。此一境外 NGO 隨後撤除了對李霖的經濟支持，但李霖卻無法因此放棄已經開始運作的孤兒收容工作。

我花了好多心力才說服衛生局、教育局讓這些孩子能夠在縣裡上學、給他們一個安定的環境；現在他們好不容易習慣了再叫他們回去，比當初不接他們來更殘忍。……縣裡的感染者還是一直來問我能不能收容孩子，可是我手邊的孩子都養不活了。有時候也沒法拒絕，一個老先生想把父母都不在的孫女送來我這兒，每次來都跪，也只好硬著頭皮收了。

面對十餘名無家可歸的兒童與各處感染者的持續需求，財務困窘的李霖開始更為積極的從場域中爭取各種項目資源。年輕時的工作閱歷使他能夠很快融入各種場域活動；

¹¹ 國保大隊是中國國家安全系統在縣級的分支機構。

¹² 愛知行是場域中「公民權利」模式的代表性組織，而其活動取向與草根組織的抗爭行動密切相關。在後文對愛知行的案例分析中將有深入討論。

然而，來自項目的資源僅能暫時補貼兒童照顧工作的財務缺口，卻無法成為長期而穩定的支持。事實上，各種項目都是在既定的短期工作目標下明確規範資金的使用範圍，並且定期進行稽核；而李霖也只能用「挖東牆、補西牆」的方式，不斷申請更多的項目作為周轉。由此既使李霖更為廣泛的開展關係，也使他在場域中的能見度快速提升。

然而，當李霖試圖擴張外部資源管道時，不論是查縣感染群體的凝聚力或是李霖與當地政府的關係都並不穩定。在既有的生存需求逐漸得到滿足後，感染群體逐漸降低了投入組織活動與集體行動的意願。另一方面，2007年初查縣縣長輪調後，新任縣長無法接受過去政府與李霖之間灰色默契，轉而開始要求「嚴肅處理」；而2007年中另一起事件更強化了兩者之間的矛盾。當年8月，李霖參與籌備了一個預計在開封舉辦的河南草根組織會議，該次會議直接觸碰了河南政府的禁忌，並且因此提升了對各地草根組織的壓制力度；而查縣政府則要求作為籌備者的李霖在取消會議或解散草根組織間選擇。¹³雖然該次會議最終並未舉辦，卻也使李霖與政府的關係更加惡化。

面對地方形勢的轉變，李霖的回應是試圖在感染群體內重新啟動抗爭能量，而「二線藥物」的問題便成為新的焦點議題。農村感染群體在使用國家提供的低階免費治療藥物數年後，已經開始出現普遍的抗藥現象；而發放高階卻昂貴的「二線藥物」雖然勢在必行卻時程未明，並且已經引發零星的抗爭活動。2007年中國政府開始在河南少數重點縣（如商丘柘城、駐馬店上蔡等地）試行發放，也為李霖提供在群體中進行議題構框的新方向。李霖說：

我跟他們（當地感染者）說：「別的地方肯鬧，藥就先發給他們。你們都不願意出來爭取，難道要等政府主動來照顧我們？到時候命還在嗎？」他們現在慢慢能夠接受我的想法，也準備在這件事情上跟政府要求。

三、分析與討論

下文的討論分為三個部分。首先將在四個案例間，比較感染群體與地方政權在互動方式上呈現的差異，並且討論形成這些差異的潛在原因與具體影響。其次將針對草根組織的發展軌跡，說明在跨界場域運作與農村組織性活動之間的轉化機制。再次，本文將進一步討論在基層感染群體同時涉及抗爭與自我救濟的組織性活動中，如何發展出超越既有地方權力格局的利益表達方式，並且藉此影響地方政府的實際作為。

（一）農村社會力量的發展差異

在本文呈現的四個農村案例中，面對愛滋疫情的農民呈現出三種不同的回應方式；而在集體抗爭行動的發展與草根組織的運作中，不但呈現出社會力量在組織化程度的明顯差異，也影響了地方政權的治理方式與感染群體的生存處境。

¹³ 「開封會議」是場域中一起深具意義而牽涉複雜的關鍵事件，本文將在第六章中詳加討論。

疫情高發農村的第一種回應方式以張庄為代表。在這樣的農村中，雖然愛滋疫情已經形成毀滅性的衝擊，卻並未誘發農民群體的具體回應。即便當外部環境發生劇烈變遷後，中央政策的轉變與外界救助力量的投入，也並未促使當地感染群體出現較為凝聚的權利意識與具體行動。相對於社會力量的鬆散，地方政權也繼續保持消極而怠惰的治理態度，使感染群體的生活條件因政策而得到的改善相當有限。另一方面，村民的消極態度也使張庄無法吸引場域中的救助資源進一步投入。事實上，張庄的案例代表了大多數受到疫情侵擾的華北農村。在這些地方社會力量缺乏社會連帶的基礎，而感染群體既無法在社會歧視的制約下建立自我身份的認同，也無法形成明確的權利意識並且向政府提出具體訴求；而其結果則是從社會內部落實了地方政府對愛滋問題的期待：「愛滋病也沒啥了不起，人死完不就沒事了」。

周村在 2006 年成立草根組織之前的情況，則呈現出第二種回應方式。在以宗族關係為基礎的民間治理結構運作下，村民在面對疫情形成的衝擊時能夠凝聚出初步的集體共識，並且隨著環境變化而呈現出不同的訴求目標。在中央政策變化之前，集體行動的目標是喚起政府對感染群體生存困境的回應；而在新的政策出現後，行動目標則轉化為要求地方政府落實中央的政策承諾。然而，雖然在持續的動員過程中，周村的農民集體抗爭已經逐漸出現組織化的趨勢，並且能夠在相當程度上確保政府在公共物品上的提供，但國家與社會的互動仍然無法脫離抗爭與壓制的循環。

然而，從周村早期的抗爭過程到晚期的實際變化中，提供了深入觀察農村社會與國家互動的角度。蔡曉莉 (Lily Tsia) 指出，農民對於「道德立場」(Moral Standing) 的普遍認知將透過農村中的連帶團體 (Solidary groups) 制約基層官員的作為，從而確保政府實踐提供公共物品的義務。¹⁴而在周村與周正義的案例中，擔任村支書的周正義，曾經同時扮演政府政策的執行者與農民抗爭行動的領導者，其後則在無法持續違抗上級命令時，基於道德理由辭去書記職務。就此，農村道德力量的作用雖然基本上符合蔡曉莉的觀點，但實際發展的軌跡卻不同於她以「非正式問責」(informal accountability) 所描述的平和圖像。換言之，相同的機制 (如道德制約) 往往會隨著議題性質的差異而涉及不同的權力運作格局，並且導致行動者採取不同的回應方式。

另一方面，2006 年之後周村開始接觸跨界場域中的資源，也透過草根組織的形式涉入場域活動。然而，草根組織的發展仍然面對諸多困境，包括地方政府的掣肘、村民支持意願不足與組織技能的低落。其中，新興的製炮產業吸引了全村村民的投入，也削減了村民在愛滋問題上已然形成的意識；而地方政府採取有限放任的作法轉移村民的關注焦點，則呈現出地方政府統治策略中細緻的一面。在周村的社會變遷過程中，可以看到國家與社會在彼此對抗中相互滲透的軌跡，也呈現出農村建立在道德認知上的集體共識，或許足以支持農民持續發動抗爭，卻無法使其抗拒眼前的豐厚利益。而過去帶領村民發動抗爭的周正義，是否能夠在草根組織的運作上重新鞏固村民的支持，則端視他是

¹⁴ Tsai, Lily L., 2007. *Accountability without Democracy: Solidary Groups and Public Goods Provision in Rural China*, MA: Cambridge University Press., pp. 88-93.

否能夠克服存在於組織運作能力與場域連結關係上的障礙，從而爭取場域資源的挹注來創造足以獲得村民認同的工作績效。而此一發展方向正涉及查縣與東村代表的第三種回應方式。

查縣與東村的感染群體雖然在社會條件與行動策略上略有不同，但共同代表了以社會力量高度組織化為特徵的第三種回應方式。兩地的感染群體分別在華力與李霖的領導下建構起完整的動員網絡，一方面透過各種抗爭行動維護與爭取群體的權利與利益，另一方面也藉由草根組織汲取存在於場域中的各種資源。在建構動員網絡的過程中，兩地領導者一開始都藉由對外界資訊的掌握確立在群體中的領導地位，並且積極的在群體內部進行議題構框的工作；而後在外部行動者資助下開展的草根組織活動，也進一步鞏固了動員網絡的內在凝聚力並擴張其範圍。

另一方面，地方政府的默許仍然是不可或缺的重要條件。然而，東村與查縣的案例，說明政府的有限承認並不是來自於國家與社會在治理愛滋問題時的共同需求，而是以社會行動者藉由轉化動員能量而獲得的談判能力作為基礎。兩地領導者都具有控制集體行動發展方向與程度的能力，並且在偶然發生而缺乏組織的騷亂事件中，成為地方政府控制動亂程度的合作對象，從而建立起有限的協調默契。然而，這種協調角色僅是臨時性的衝突解決方案，不代表國家權威對社會力量的承認與接納；國家並未因此放棄壓制的手段，而感染群體也確知抗爭能量仍是表達訴求與進行協調的重要條件。然而，感染者領袖仍然藉由此一有限的協調默契創造了新的政治機會，為草根組織的成立建立重要的基本條件。

而在此一共同的基礎上，兩地的領導者也發展出不同的槓桿操作策略。東村的華力透過組織穩定的救助工作維持群體的支持，同時以草根組織提供的「服務」來「購買」地方政府的默許；由此獲得的生存空間同樣並非基於國家對草根組織的認同，而是以滿足地方政府的尋租行為作為交換條件。而在查縣，李霖則持續在感染群體中進行新的議題構框（framing），藉此維持感染群體的集體意識與凝聚力，進而鞏固其與地方政府斡旋的能力與角色。事實上，兩個組織在政府關係上的操作策略，一方面受到疫情分佈模式與組織社會基礎的影響，另一方面也與組織在場域中的連結策略密切相關；而領導者則需要依照外在的客觀條件，在政府關係、場域連結與組織方向上選擇適當的行動取向。

交叉比較四個案例的發展軌跡，可以發現在感染農民的集體行動發展過程中，基層農村的社會結構與農村菁英的動員能力都具有重要影響，但後者的作用更為明顯。（表 5-1）在周村與東村，農村中以宗族關係為基礎的動員結構，在凝聚動員能量的初期具有重要的作用；但查縣的案例卻說明此一因素並不是必要條件。事實上，在李霖的積極聯絡下，分散在不同農村的查縣感染者仍然能夠建立群體認同與動員網絡；而周村與東村的差異，也呈現出領導者是否能夠在變化的環境中持續鞏固群體的凝聚力，才是組織性社會力量是否能轉進第三種回應方式的關鍵。

表 5-1：地方層次焦點案例的比較：抗爭經驗與組織活動

	張庄	周村	東村	查縣
抗爭經驗				
2003 年之前	無	有	有	無
2003 年之後	無	有	有	有
公共建設程度*	低	高	高	—
草根組織				
草根組織	無	有	有	有
成立時間	—	2006	2004	2004
組織活動能量	無	弱	強	強
場域地位	—	後進草根組織	領先草根組織	領先草根組織
活動範圍	—	村	縣	縣
組織化程度				
既有社會關係	弱	強	強	無
菁英動員能力	無	弱	強	強
群體動員能量	弱	強	強	強
組織發展取向	無	爭取資源	抗爭轉向合作	持續抗爭

*「公共建設」主要指中央政策對愛滋高發村承諾之「六個一工程」的實踐程度

相對而言，大規模而組織化的社會動員機制，往往是在新的社會動力引導下出現。而在愛滋問題上，跨界場域的運作則是促使第三種回應方式出現的主要力量。就此，以下將進一步討論場域運作如何轉化為提升社會力量組織化程度的能量，以及此一社會力量的變化軌跡如何衝擊國家社會的互動模式。

（二）組織企業家與草根組織的崛起

這些「抗爭取向的組織菁英」在性質敏感的社會議題中活動，在不同階段藉由不同的社會技能（social skill）操作不同性質的資源與機會，使其得以促使地方政權接受具有抗爭能量的感染群體成立草根組織並且穩定運作；而其結果則是在社會力量的組織化形式上，形成農村社會罕見的制度創新。而作為跨界場域的底層成員，農民領袖推動此一制度創新的目的在於符合場域中治理規則的要求，並且在過程中受到場域中各種資源、機會與互動秩序的深刻影響；換言之，這些農民領袖正是場域力量得以介入農村社會力量發展方向的重要媒介。就此，本文以「組織企業家」概念來概括指涉農民領袖在社會力量的組織化程度與形式上展現的創新能力；以下進一步藉由本文討論的經驗案例，說明組織企業家如何扮演基層社會力量與跨界場域間的轉化機制。

事實上，組織企業家在不同階段必須完成不同的任務。首先，他們必須在感染群體中凝聚感染者的集體意識與建構動員網絡，並且以集體抗爭行動的方式提出具體訴求。其次，在持續的抗爭過程中，他們必須能夠將動員能力轉化為與政府溝通協調的機會與

管道。再次，在成立草根組織並涉入場域活動時，農民領袖的角色由抗爭菁英轉化為組織菁英，並且需要掌握各種與場域中的行動規則與互動秩序相關的技能，順利自場域中汲取組織生存所需的資源。最後，組織企業家還必須在以抗爭能量為基礎所建立的協調能力上，進一步與地方政府針對草根組織的運作空間達成一定的默契。

這四個階段性任務是循序漸進的，在進入新階段時，組織企業家仍然必須持續鞏固前一個階段的成果；在周村與查縣的案例中，便說明如果喪失感染群體的支持、地方政府的協調管道或是場域中既有的資源來源，都將可能使組織的發展陷入危機。另一方面，周村的案例說明農村中的道德約束或宗族網絡等既有條件，都不足以保證群體動員能量的延續，而組織企業家必須善加利用各種機會鞏固與強化群體的支持；而李霖在愛知行與境外 NGO 之間的關係轉折，以及周正義在透過另一個農民領袖創造外部關係時遭遇的困難，也呈現出組織在場域中的關係網絡未必總是累進的，某一組特定關係的強化有可能傷害到另一組既有的關係。換言之，組織企業家必須依照實際的情況，選擇各階段的具體行動策略。

而在此一過程中，來自場域中的機會與資源對於組織企業家的行動具有關鍵的影響。李霖與華力都是在投入基層感染者事務之前便已經涉入場域活動，並由此掌握各種性質不同的資訊與資源管道。而他們也在動員感染群體的過程中，整合與應用這些資源來完成不同階段的工作。因此，組織企業家並不是農村社會中原生的農民領袖或抗爭菁英，而是有能力突破空間層次的侷限，並且在跨界連結的過程中進行資源動員以推動制度創新的行動者。

具體而言，跨界場域發揮的影響呈現在幾個面向上。首先，各種會議、培訓等場域活動使農民領袖能夠完整掌握與愛滋問題相關的政策資訊與資源管道，幫助他們在基層群體中建立發言地位與議題構框的能力。其次，透過與場域中支持農民抗爭行動的公民維權組織（如前述「愛知行」）的交往，華力與李霖也得到更多與抗爭活動直接相關的技能與資源。其三，場域中流動的資源與相應的治理規則，促使華力與李霖進一步成立草根組織，而既有的場域參與經驗與關係網絡則幫助他們快速掌握申請項目的相關技能與機會。其四，以救助工作為目標的場域資源一方面幫助領導者進一步強化群體的凝聚力量，另一方面也使領導者掌握更多與地方政府斡旋的條件。

事實上，在跨界場域中所有「領先的草根組織」，都具有和東村、查縣類似的發展軌跡，並且共同展現出社會力量高度組織化的特徵。這類已經同時在地方社會與跨界場域中奠定組織運作基礎的行動者，固然已經成為農村社會中組織企業家的典型，而像周正義這樣正在努力涉入場域活動的農民領袖，也可以視為正在摸索發展策略的組織企業家。¹⁵另一方面，跨界場域中的全國性組織仍然在場域力量的驅動下，積極在各地農村

¹⁵ 在這三個案例中，感染者領袖自場域中汲取資源的能力主要受到涉入場域的時間先後所影響。然而，在其他本文未能討論的案例中，亦有若干基層組織進入場域時間較晚但涉入場域程度極高；就此，相對於周、華、李三人均只有初中以下學歷，這些「資淺」組織的負責人則具有更高的學歷，良好的文化能力使其得以較為快速的掌握場域中的互動秩序與規則。

開發新的感染者骨幹，並且促使具有組織企業家性格的農民領袖在不同地方開展活動。換言之，跨界場域所提供的機會、資源與制約，使其成為組織企業家的育成中心；而組織企業家在基層社會推動制度創新的行動模式，也將隨著場域的運作而在各地擴散，進而對基層社會的運作產生更為廣泛的影響。

整體而言，農村感染群體在組織化程度上的發展，同時涉及農村社會的政治秩序、既有農村領袖的能力與意識，以及場域提供的機會與資源；而掌握良好社會技能的組織企業家則隨著感染群體的階段性需求展現出不同的行動取向，從而在性質敏感的愛滋問題上促成草根組織的出現。然而，在組織企業家的媒介下，感染群體與跨界場域的相互作用對農村政治秩序所產生的衝擊，除了呈現在組織層次的制度創新外，也改變了感染群體的利益表達機制。接下來，本文便將就此進一步討論。

（三）利益表達機制的變化

普遍而言，缺乏政治參與的管道的基層農民，仍然僅能以集體抗爭行動作為主要的利益表達機制。既有研究指出農民透過集體行動爭取群體利益的三種特性。首先是集體行動的訴求內容主要仍是在法律規範或政策保障的範圍內，學者多以「依法抗爭」或「以法抗爭」描述之。¹⁶其次是集體行動的動員範圍仍以村或鄉鎮為主，超越縣級的組織化集體行動則甚為罕見。¹⁷再次，雖然集體行動經常以「越級上訪」的方式進行，但集體行動的具體訴求對象仍是當地主管相關業務的政府部門。相對而言，農村感染群體雖然一開始也因襲農村慣見的利益表達模式，但是隨著群體意識的日漸強化與草根組織在場域中的頻繁互動，卻促使感染群體的利益表達行動逐漸出現不同的發展趨勢；以下本文介紹這些變遷的基本方向，並討論相關現象涉及的動力與影響。¹⁸

第一種變化涉及感染群體的利益訴求內容。相對於依循明確法律條文規範而提出訴求的「依法抗爭」，或是以政策內涵與精神為憑據的「以法抗爭」；在本文討論的案例中，不論是東村感染者在收費站事件中的訴求，或是查縣感染者要求在三輪車行業中的特許權利，實際上都已經超越了法律規範或政策保障的範圍。在這種「利益導向的抗爭」中，感染群體不再以法律或政策作為包裝的形式，而是赤裸裸的以集體行動作為追求直接經濟利益的工具。

具體而言，「利益導向的抗爭」反映近年來國家在統治方式上出現的兩種變化對基層農村政治秩序的影響。首先是地方政府對於抗爭行動的回應方式。在強調社會穩定的政策方針下，社會不穩定事件的發生頻率已經成為地方政府重要的政績指標。然而，隨

¹⁶ O'Brien, Kevin J., & Li, Lianjiang, 2006. *Rightful Resistance: Contentious Politics in Rural China*, Cambridge and New York: Cambridge University Press；李連江、歐博文，1997，〈當代中國農民的依法抗爭〉，載於：吳國光（編），《九七效應：香港、中國與太平洋》，頁 141-169，香港：太平洋世紀研究所。

¹⁷ 應星，草根動員與農民群體利益的表達機制—四個個案的比較研究。

¹⁸ 在此一部分的討論不限於前述經驗案例，而將包括若干發生在其他地區而具有代表性的事件。

著社會力量組織化程度的提高與抗爭事件的頻繁出現，地方政府雖然也試圖強化壓制力度並配合司法手段加以遏制，但在無法壓制與控制農民的抗爭行動時，地方政府仍會在一定程度上滿足抗爭民眾的訴求，以避免衝突程度無法控制而影響政績。在此一過程中，政府的處置方式並不是依照農民的集體行動是否合乎法律或政策，而是集體行動展現的能力是否超過政府的鎮壓能力。然而，對於具有集體行動能量的感染群體而言，地方政府飲鴆止渴的回應方式等於變相的鼓勵將他們將抗爭行動作為追求直接利益的手段，從而形成華力所言「會鬧的孩子有奶喝」的社會行動邏輯。¹⁹

其次則涉及社會政策的變遷與感染農民集體認知意識的關係。在集體行動的動員過程中，組織企業家的議題構框工作雖然是重要的因素，但相關社會政策的內容與方向卻是型構集體認同意識的先決條件。事實上，在焦點案例的集體行動過程中，可以看到在中央政策變遷之前，感染者的抗爭目標其實僅是要求政府回應其困境，卻缺乏明確的訴求內容；但新的政策內容廣泛涉及了各種面向，除了藥物、醫療、公共建設外，還包括實質的稅賦減免與生活津貼。相對於愛滋病本身隱含的負面社會價值，這些以感染群體為對象的優惠政策，往往在型構集體認同意識上發揮更大的作用；透過這些政策，感染者得以重新理解感染者身份作為獨特權利主體所代表的意義與機會，並且對額外的經濟利益產生期望。另一方面，相關政策在基層實踐程度上的遲滯，也促使感染群體有更多發動「以法抗爭」的目標。

換言之，農村愛滋政策的出台，為感染群體提供了重要的集體認同基礎與明確的行動目標；地方政府在處置抗爭行動時，依照集體行動的能量決定壓制或妥協的作法，則為「利益導向的抗爭」提供了進一步的誘因。而華力、李霖等組織企業家，也正是在這樣的國家社會互動情境中，得到在地方政府與抗爭群體間進行斡旋協調的機會，從而能夠奠定草根組織的活動空間。

第二種變化呈現在抗爭行動的動員範圍上。既有研究指出，農民集體抗爭的動員範圍仍然受到行政區域的限制，頂多僅存在由縣內不同鄉鎮彼此呼應的「縣級聯網」現象。然而，正如本文在導論所介紹的，2007年在Z縣的一場感染群體抗爭行動中，抗爭群眾包含了從另外兩個地級市前來「支援」的感染農民。

「跨域動員」的現象呈現出集體抗爭的動員範圍已經超越了既有的行政區劃，參與抗爭的群眾不再侷限於特定行政權威管轄範圍內而具有直接利害關係的群體，也包括其他地區具有相同立場的社會群體。²⁰動員範圍的擴大不但使集體抗爭的行動能量與成功機率得到有效提升，也挑戰了地方政府防範大規模社會抗爭事件的能力。而此一事件與「縣級聯網」現象不同之處，在於各地感染者領袖並不是在抗爭的過程中因地緣的親近

¹⁹ 本文在此一面向上的觀察與思考得益於研究者與趙鼎新教授的討論。趙鼎新就其田野觀察指出基層農村已經出現一種近乎「民粹」性質的國家社會互動模式，某些地區的基層政府甚至編列「安定團結費」以因應農民藉由抗爭的索求。相關討論亦可見於：趙鼎新，2007，《社會運動與革命：理論更新和中國經驗》，台北：巨流圖書。

²⁰ Z縣抗爭事件的始末並未見諸媒體，而研究者則是在「瀋陽會議」中訪問共同參與事件的幾位草根組織領袖時得知；就此，研究者獲取資訊的管道其實也正是草根組織之間聯繫的管道。

性而建立聯繫。事實上，在 Z 縣的抗爭事件中，參與抗爭的感染群體分別由三個不同地方的感染群體領袖進行動員，這三個農民領袖同時也都是跨界場域中「領先的草根組織」的領導者；他們是透過參與各種場域日常活動的機會，建立起相互聯繫的管道與彼此支援的默契，從而發展出跨域動員的利益表達模式。

第三種變化則涉及利益訴求對象的改變。在目前常見的集體事件中，不論是直接的示威與暴動或是間接的集體上訪，農民發動抗爭的目的都是希望改變當地負責相關業務政府部門的行政作為。然而，2008 年發生在遂平縣的一場斷藥事件中，當地農民領袖段軍卻直接向主管藥物發放的中央部門提出即時發放藥物的要求，並且也獲得即時的回應。此一事件的始末略述如下：

2008 年三月，河南遂平縣的感染者持續數天未能領取抗病毒核心藥物「拉米夫定」；在與政府反映未果後，感染群體打電話給正在北京參與「全球基金非政府組織工作委員會」會議的當地草根組織領袖段軍。作為「非工委」成員的段軍隨後得知拉米夫定在河南全省都發生供應嚴重不足的問題，便以「非工委」名義直接向「中國疾病預防控制中心性病艾滋病預防控制中心」反映基層斷藥情況並爭取協調援助。該中心隨即決定於次日由北京緊急空運 3,500 瓶拉米夫定供給河南，並由各省徵調庫存 8,000 瓶，至此使河南的斷藥危機得到抒解。²¹

此一事件呈現出感染農民在地方政府無法落實政策保障時，其具體的訴求對象已經不限於國家依據行政層級區隔的管轄權限；然而，草根組織領袖進行「越級協調」的能力，是以場域中具有垂直連結功能的制度安排作為基礎。段軍之所以能夠直接與中央層級的主管單位接觸並進行協調，並不是依靠在地方社會上的影響力，而是藉由「非工委成員」此一由場域活動所塑造的新身份，使其得以跨越層層行政架構，直接與中央層級部門進行互動，並且推動公共政策的具體實踐。²²

整體而言，不論在性質與形式上，農民感染群體的利益表達機制已經出現明顯的變化。「利益導向的抗爭」呈現出國家與社會的共變關係，國家在面對各種日益深化的社會矛盾時，一方面試圖由中央提出的社會政策緩解相關群體的不滿，另一方面地方政府則在面對社會抗爭時搖擺在壓制與妥協之間。而國家性質的改變，引導了組織化程度逐漸提高的社會力量在抗爭行動上的訴求目標。另一方面，「跨域動員」與「越級協調」則是草根組織以場域作為載體所開展的行動。前述兩起案例的運作模式雖然仍未在農村社會普遍出現，但卻已經說明存在於場域中的水平聯繫與垂直溝通管道，已經為農村社會的組織企業家提供了適當的機會，使其得以突破國家依照地域區隔與空間層級所設定

²¹ 遂平斷藥事件的始末來自媒體報導，因此如實呈現相關人、地名稱。相關報導請見：李亮，2008，〈「救命藥」拉米夫定的故事：600 萬病患求之若渴〉，網址：

http://big5.sipo.gov.cn/www/sipo2008/mtjj/2008/200805/t20080505_395667.html；高琦，2008，〈艾滋病斷藥危機 折射各方博奕〉，網址：<http://www.chinadevelopmentbrief.org.cn/ngother/ngother.jsp?id=517>。

²² 「全球基金非政府組織工作委員會」是在全球基金 CCM 改革中出現的新機構，而該機構在全球基金 CCM 的平台中，具有與中國疾病預防控制中心相等的權力位階。相關背景除了在第四章關於場域發展的歷程中有所介紹外，也將在第六章深入說明。

的行政框架，從而使感染群體的利益表達機制呈現出不同的發展方向。

四、小結

本節討論了四個愛滋高發農村的發展軌跡，藉此呈現感染群體在農村社會中面對的生存環境與政治秩序，並且說明基層草根組織如何在這樣的條件下崛起。本文指出，以具有抗爭能量的感染群體作為主體的草根組織，其出現與發展可以視為農村社會力量在組織形式上出現的制度創新，另一方面，此一制度創新的目的是為了符合場域中治理規則的規範與要求；因此，本文以「組織企業家」描述草根組織領袖在其中發揮的角色與作用。這些農村社會中的組織企業家具有「抗爭取向的組織菁英」性格，並且在凝聚群體共識、發展動員網絡、協調政府關係與動員場域資源等不同面向上，都展現出獨特的社會技能，從而能夠在地方政府的封閉態度下，為草根組織的成立與運作創造生存空間。

本節也指出，跨界場域的運作對於這些組織企業家的出現具有重要作用，並且透過他們對農村社會的國家社會互動方式產生若干重要的影響。除了透過草根組織的運作提高了感染群體的組織化程度外，也促使感染群體的利益表達機制發生了具體的變化。而從場域發展的角度來看，組織企業家說明了作為場域底層成員的草根組織，在接受場域秩序賦予的角色與功能時，也需要具備在基層社會推動制度創新的能力。然而，草根組織的功能不僅在於將場域中的資源與機會帶入基層社會，同時也會將他們在基層運作時產生的需求與期望，投射在他們與其他層次場域成員的互動過程中，從而影響場域秩序的發展方向。此一「由下而上」的場域變遷動力所產生的影響，將在下一節對於全國性組織的討論中加以說明。

第二節 全國層次的網絡企業家

在跨界場域的運作過程中，全國性組織不論在資源流動、資訊傳遞與協調動員上都具有重要的樞紐功能。這些組織各自受到不同力量的推動與引導，在場域中提倡不同的治理方案；其中包括代表國家統治權威向社會部門延伸的「國家主導模式」、由西方國家「民主輸出」動力支持的「公民權利」模式，以及全球愛滋治理框架積極推動的「感染者參與」模式。這三種治理方案的核心差異涉及愛滋治理事務中國家與社會的互動秩序應當如何建構，從而使提倡這些方案的行動者在實際的行動取向上存在具體差異。然而，在全國層次尚未出現具有主導地位的治理方案，促使這些全國性組織必須持續的追求其他場域成員的支持，以便鞏固與提升組織在場域中的影響力。而在這些全國性組織的各自發展過程中，也牽動了跨界場域的整體方向。

從中國社會組織的整體發展趨勢來看，中國社會已經存在若干以保障公民權益為目標的組織，但這類組織的活動多半集中在輿論批評或法律訴訟，而很少出現專注於特定

社會議題、並與各地基層抗爭活動直接連結的行動取向；另一方面，社會中直接由政策覆蓋對象作為行動主體的組織性力量，也多半只發生在基層社會中，而很少形成在全國範圍開展活動的正式組織。²³然而，在跨界場域的全國層次，既可以發現符合國家統合主義所描述的「層峰組織」（如中國性艾協會），也存在積極動員基層群體投入抗爭活動的民間力量（如愛知行），以及基於利害相關群體的立場而在全國範圍集結的感染者組織（如愛之關懷、愛之方舟、紅樹林）。而後兩者的存在，也呈現出中國 NGO 的發展方向似乎仍然具有不同的可能性。

承上所述，這些全國性組織的活動，對於場域整體的發展方向與其他場域成員的行動取向具有重要的影響；而辨認這些組織代表的力量與實踐方式，對於瞭解中國 NGO 的發展空間也具有獨特的意義。由此產生的問題便在於：在全國層次，國家設定的政策環境、組織汲取資源的實際需求以及場域成員之間的互動過程，如何影響組織的運作方式與行動策略？而他們所採取的適應與回應方式，如何影響其他場域成員的行動取向與場域整體的運作方向？國家權威與社會力量又是如何在此一過程中相互作用？本節將從這些全國性組織的發展軌跡中，對這些問題提出回答。

一、焦點案例的選擇

「愛知行」、「中國性艾協會」與「愛之方舟」是本節選擇的焦點案例，三個組織之間存在許多明顯的差異。三個組織分別具有不同的組織形式、接受不同性質的資源挹注，並且各自提倡不同的治理方案；此外，三個組織涉入場域活動的時間也不同。（表 5-2）代表公民權利的「愛知行」以及代表國家主導的「中國性艾協會」，均在 90 年代中期出現；這兩個組織的發展過程，本身便反映出宏觀層次的變遷對於不同性質社會組織所產生的影響。相對而言，強調感染者參與的「愛之方舟」在 2005 年成立時，跨界場域已經進入快速發展的階段，從而使該組織的運作能夠呈現出感染群體與場域動力相互作用的軌跡。

表 5-2：全國層次焦點案例的基本屬性

	中國性艾協會	愛知行	愛之方舟
成立時間	1993	1994	2005
主要資源來源	境外 NGO、國家挹注	海外資金	境外 NGO
倡導方案	國家主導	公民權利	感染者參與
組織形式	民政註冊	工商註冊	未註冊
場域角色	主導的全國性組織	主導的全國性組織	主導的全國性組織

²³ 在以特定社會議題為對象的社會組織中，環境保護與消費者保護兩類 NGO 都對國家政策取向高度關注，同時也開展具體的行動；但直接受到政策影響的群體多半是這些 NGO 動員的對象，而非組織運作的主體。另一方面，基層社會雖然常見受到政策影響的利害相關群體以組織性活動的方式爭取自身權益，但活動的範圍卻很少能夠提升到全國層次。

另一方面，三個焦點組織也具有重要的相似之處；它們共同作為場域中主導集團的成員，在場域中具有綿密的關係網絡與廣泛的影響範圍。(圖 5-2) 中國性艾協會與愛知行都是同類型場域成員中影響力最大的組織，而愛之方舟則是全國性感染者組織中涉入華北愛滋問題最深的行動者。

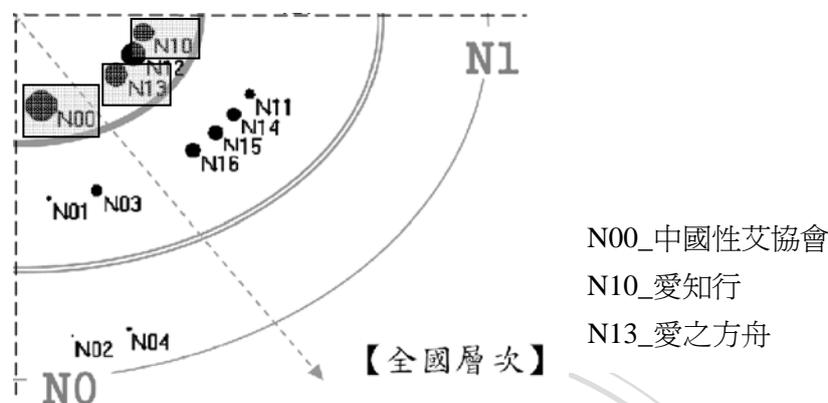


圖 5-2：焦點案例的網絡位置（全國層次）

二、焦點案例：三個全國性組織

(一) 愛知行

1994 年萬延海成立「愛知行動」之前，是衛生部健康教育研究所的研究人員，而該組織的主要目標是在男同性戀社群中進行健康教育與行為調查工作。2003 年，萬延海在揭露河南政府隱匿愛滋疫情的過程中，遭中國政府以「洩漏國家機密」罪名逮捕；²⁴萬延海獲釋後隨即赴美訪問，並於回國後將「愛知行動」改組，以工商註冊的方式成立「愛知行健康教育研究所」（簡稱「愛知行」）。其後數年，該組織成為中國愛滋領域中倡導政策改革與人權保障的重要力量，並且積極支持農村草根組織投入抗爭維權行動；而由其發起的「中國艾滋病工作民間組織聯席會議」，也是場域中最早出現的組織聯盟。

愛知行由健康教育轉向法律人權工作涉及兩個原因，其一是萬延海對愛滋問題的認知結合了他對人權與民主價值的偏好，其二則是海外贊助者的意向。根據萬延海：

我個人是學科學的，在公共衛生的工作中接觸到愛滋病的問題，並且接觸到國際社會關於人權的面向。和個人成長的過程，剛好和 80 年代中國思想解放、民主的思想的過程，是結合的。

²⁴ 萬延海「揭露」河南愛滋問題的過程其實相當偶然；當時河南防疫部門官員馬士文將關於實際疫情調查數據的政府內部文件寄給萬延海，而萬將此一文件在郵件群組中轉寄，由此引爆了華北愛滋問題的關鍵導火線。而萬延海在被捕後隨即「認罪」，並在聯合國前任秘書長安南與西方國家領袖的關切下獲釋；相對於獨力深入農村調查疫情的高耀潔，萬延海的情形當屬「時勢造英雄」。相關背景請見：孔慶仁，2007，〈河南愛滋疫情元兇曝光：隱瞞疫情升官發財〉，亞洲週刊（2007-09-08）。

愛滋病運動……不僅是一個對疾病的反應，而是人類對自己的問題、挑戰社會的偏見、不合理的制度，是一個建設良好社會的過程。

政策方面資金是比較充裕的，但是是與政府對抗比較強的。我們的支持來自海外的基金會，我們網站上有。

明列在愛知行網站上的主要贊助者是開放社會研究所（Open Society Institution）與美國民主基金會（National Endowment for Democracy, NED）；在 2004、2005 兩年中，這兩家以推動東歐「顏色革命」著稱的海外機構共同向愛知行挹注了超過四百萬人民幣，約佔愛知行運作經費的八成。²⁵事實上，愛知行仍然在健康教育領域的相關工作中有高度投入，但贊助者的意向促使愛知行更偏重推動感染者維權與政策倡議工作。

法律政策和教育調查工作我們是兩方面在進行，別人也支持我們做這個。我們想做教育活動也找不到錢，因為給我們的錢主要是做法律、政策、人權。我們最大的工作是教育，但資金主要是在法律人權上，拿到的教育項目的資源很少很少。

教育調查與法律政策呈現出兩種截然不同的工作取向，除了實質工作內容的差異之外，更重要的是前者需要與政府維持良好的合作關係，但後者卻涉及對國家統治權威的挑戰。面對兩種工作取向的衝突，愛知行雖然試圖平衡發展，但無法避免需要做出選擇，並且經常與主導愛滋治理工作的衛生部門產生具體的矛盾。

我們跟政府有合作有對立，……對立與合作是一個矛盾，我們確實比較痛苦，我們不想只做一個，要麼坐建設性、批評性的，要麼就做社會服務，那就需要關係良好，社會服務需要很多合作。我們想說做不了一些事，那這些事情有別人能做，那我們還是希望作一些政策建議的事情。現在看起來我們兩個都在做，還是會有一些影響。但是總的來講我們把握平衡，政府方面……有的時候關係好有的時候關係不好，……愛滋病就都是衛生部，比如說在全球基金國家協調委員會，關於代表選舉的事情我們較量的非常厲害。

而在法律政策的相關工作中，愛知行不僅積極協助基層感染群體進行公民維權的行動，也透過參與場域事務的機會為基層組織爭取具體的支持。而透過血液傳播途徑形成的華北感染群體，則因為與組織的發展關係密切，而成為愛知行主要的支持對象。

在河南愛滋病運動上，是我們跟高耀潔和其他媒體把河南問題暴露出來。我們對河南村民的感情是比較直接的，所以我們幫助很多組織去做，例如在公共領域的政策上都強調。對草根的支持很大一部份，是在我們參與國際組織

²⁵這兩個機構通常也與美國共和研究所共同被視為西方國家推動東歐「顏色革命」的重要力量。除了愛知行之外，民主基金會與開放社會研究所也對場域中若干其他的全國性組織提供資金支持，例如「東珍納蘭」與「益仁平」；另一方面，共和研究所也支持了一些以民間組織形式涉入中國愛滋問題的社會力量。

如全球基金的運作時，比方說是切蛋糕吧，我們會主張把更多的蛋糕切給草根組織，想各種辦法去為草根組織辯護。我們自己每年也支持很多草根組織，很多草根都有我們的資金、設備、人員工資。

倡導公民權利的愛知行對於基層草根組織的支持，經常被認為與農村感染群體的抗爭行動存在密切聯繫。愛知行雖然並不直接涉入農村感染群體的抗爭活動，但是透過對支持基層組織的運作、傳播相關的資訊與理念，以及推動組織間的聯繫動員，卻為感染群體的抗爭行動創造了有利的條件；更重要的是，愛知行發動國際輿論的能力往往成為制衡政府壓制行動的有效工具，為基層抗爭提供了重要的保護傘與退場機制；也因此使許多草根組織將愛知行視為不可或缺的合作夥伴。而在愛知行主導下成立的「民間組織聯席會議」，其目的便在於維持愛知行與基層草根組織的聯繫管道並強化其動員能量，以便為各地的抗爭活動提供具體的聲援。²⁶

然而，愛知行雖然希望透過謹慎的分工策略避免直接與國家發生衝突，但來自安全部門的嚴密監控、缺乏法律依據的人身拘禁，以及對組織財務的嚴格審查卻從未中斷。面對國家的壓制手段，愛知行則採取「試誤」(try and error)的策略，逐步探索與擴展抗爭行動的可能活動空間；就此：

是有一條紅線在那裡，你越過去政府就來打你。可是我們並不清楚紅線在哪裡，其實政府自己有時也不知道，我們就去試，政府沒反應我們就繼續做，他來打你我們就退一步。

此外，退居二線的操作策略往往也引發來自外界的批評，使愛知行無法總是依照既定的策略扮演槓桿的角色，而必須更為直接的涉入與國家的衝突。另一方面，基層群體對愛知行的期待也不僅是在抗爭活動的支持上，也包括資源的提供。這些批評與期待成為愛知行在組織運作上無法迴避的壓力。萬延海指出：

如果某某人做什麼事給政府關起來了，那我們可以去呼籲、去動員，在法律上沒有問題，……但是在道義上我們不能這麼做，已經有一些學者在批評我們，說我們鼓勵他們示威，自己跑到國外去，認為這是不好的行為。現在我們連在一起了，他們（指基層草根組織）怕給我們麻煩，我們要考慮其他影響。我們說甚麼話做什麼事怕他們失控。如果是平等合作的交流關係，是互相聲援，那這樣的話就需要這些病人相當的成熟，……病人他們現在過多的依賴我們，我們的想法是他們自己去找資源，他們現在是依靠我們去找資源給他們，這也是一件很難的事情。

²⁶ 2006年，河南感染農民、「民間組織聯席會議」成員李喜閣，因其在赴京上訪時以鐵鍊鎖住衛生部大門而遭到逮捕，此事在愛知行的運作下迅速引發國際媒體的高度關注，而中國政府則在相關壓力下以保外就醫名義釋放李喜閣；其後愛知行並就此編印「李喜閣：艱難維權路」一書作為教案廣為宣傳。（該書未出版，為本研究實物資料之一）此一事件具體反映出本文在此討論之行動邏輯。

事實上，愛知行最主要的行動基礎來自感染群體的抗爭需求。相對而言，做為抗爭主體的基層草根組織更需要愛知行在抗爭活動上提供的實際支援，而非其所倡導的公民社會理念。在一次「民間組織聯席會議」的工作會議中，聚集北京參與會議的基層組織代表陳述了他們對愛知行的看法。²⁷

老萬老是愛講那一套民主的東西，開會一定要大家遵守他那一套議事規則；其實他自己也霸道的很。草根裡面也不是都對他服氣，可是也沒辦法，還是需要他。跟政府抗爭的時候他提供的資源還是很有用的。

整體而言，愛知行的工作聚焦於人權發展與社會改革，並且對基層組織的抗爭行動產生重要的影響；但是該組織並不試圖直接挑戰中國政府的統治權威，而是將行動目標設定在凸顯存在於現行法律規範與實際政治秩序間的具體差距，並且試圖拉近兩者的距離。同時，愛知行也在法律維權之外的工作中，與政府部門維持一定程度的合作。然而，大部分場域成員仍然將愛知行視為反對國家力量的代表與動員者。另一方面，愛知行的海外贊助機構在發展中國家從事民主輸出工作的形象相當鮮明，而中國媒體也因此將愛知行視為這些力量在中國境內的代理人；²⁸就此，愛知行只能盡力強調組織的工作方向並非由贊助單位所主導，以及指出包括中國政府在內的其他資金來源，以圖避免被貼上「反華組織」的標籤而直接觸碰中國政府的政治禁忌。

（二）中國性艾協會

1993年世界愛滋病日前夕，中國性艾協會在衛生部與公安部「牽頭」、財政部撥款下登記成立。成立初期，性艾協會曾經是各政府相關部門在愛滋防治工作上的協調平台；²⁹當時組織的領導階層不但由各相關部委的副部級與局級首長出任，組織的人員編制與運作經費也均由國家挹注。然而，90年代末期中國政府主管愛滋疫情的行政層級隨著疫情的快速擴散逐漸提高，民政部也積極推動清理行業協會的政策；³⁰在政策環境變遷下，中國性艾協會遂於1997年「隨著國務院防治性病艾滋病協調會議制度的建立，結合協會第一屆理事會換屆的時機，適時地調整了協會機構職能，轉變為真正的社會團體」³¹。性艾協會的內部工作人員說明了這個轉型過程對組織的衝擊：

²⁷ 參與觀察記錄。

²⁸ 例如2006年中國媒體公益時報、2009年香港鳳凰衛視便分別探討開放社會基金會與美國民主基金會的新聞專題中，直指這兩家機構對愛知行的挹注並隱射其為「反華組織」。〈200萬美元悄然試水索羅斯基金會在中國意欲何為？〉，2006，公益時報，轉載自：北京愛知行研究所網站，網址：<http://www.aizhi.org>；北京愛知行研究所，2008，〈鳳凰衛視致歉北京知愛行信息諮詢有限公司〉，北京愛知行研究所網站，網址：<http://www.aizhi.org>。

²⁹ 魏銘言，〈三級跳—中國艾滋病防治十九年政策之變〉，新京報，網址：<http://www.cns.hk:89/n/2004-03-31/26/419968.html>。

³⁰ 王信賢、王占璽，2006，〈夾縫求生：中國大陸社會組織的發展與困境〉，《中國大陸研究》，第49卷第1期，頁27-51。

³¹ 中國性病艾滋病防治協會，「中國性病艾滋病防治協會大事記」，載於中國性病艾滋病防治協會網站：<http://www.chain.net.cn/qshcy/fzfzz/zgxbazbfzxhzl/jgjj/278.htm>

協會從 1997~1998 年就沒有人員編制的，一開始是一個政府協調機構，有些話對外好說嘛！那時候（人員）都是體制內的，就是國家職工。但後來改革、清理行業協會等……那時協會就得自己負擔自己財務了。那時協會就跟 CDC 一家，可以回 CDC 的崗，從那之後就不是了，所以（人員）也聘的很嚴。協會現在找的人都是聘任的，都不是政府給工資的。協會現在有很大的壓力，要生存是一個很大的問題，沒有國家編制和各種福利保障……其實協會在人力上是沒有財力的，維繫這樣一個框架大的機構是很吃力的。當然它獲得的資源還是比別人要多的。……例如中國性病艾滋病雜誌，衛生部每年通過項目，比如國家動員項目，有一個保證，每年十幾萬的，讓這個專業雜誌能夠持續發行，但這個雜誌能夠讓多少人能夠繼續維持？這種資源肯定是從政府得到的，但是更多的不是～

換言之，1997 年後中國性艾協會至少在日常運作上，已經喪失來自政府部門的穩定挹注，而必須自行尋找新的資源來源。在組織轉型的過程中，組織領導人與境外資源的投入先後發揮了重要影響。學者出身、曾經執掌衛生部防疫司的戴志澄，在 1997 年退休後即擔任協會會長至今。戴志澄在衛生防疫領域的個人聲望，對於維持性艾協會與衛生部門的聯繫具有重要意義；而不再承擔政府協調功能的性艾協會，也在戴志澄的領導下開始重新定位組織的功能與角色，將組織目標轉向感染群體的工作。就此：

協會的地位跟他特別有關係。一開始別人都不做感染者工作的時候他做感染者工作。其實協會當時掛在 CDC，跟著 CDC 一起做，當然沒有 CDC 容易拿到資源，容易深入。可是發現一些可以做的。

另一方面，在 2003 年後國際社會以項目形式投入的龐大資金，開始在中國尋找具有民間組織身份、良好管理能力與基層工作經驗的對象，而性艾協會正足以滿足此一需求，也藉此得到新的資源來源與發展空間。

這些國外資金支持要求給感染者、NGO 的人群參與。……像蓋茨基金，要求要給 NGO，不給政府機構。但確實我們國家找不到一個 NGO 能讓他資金安全的。那都是多少人來考察阿！他也知道 GONGO 也好，因為他找不到那麼大資金接受能力的機構。

協會可以說完全靠項目來生存，國家已經完全沒撥錢了。……像我的工資現在還等著呢，等著下一步算到哪個項目上？不是每個項目都有工資的。

該組織對於境外資源的依賴程度反映在財務收支結構與內部運作結構上。在 2004-2009 年間，組織的運作經費絕大多數來自執行各種委託項目的業務收入，其中將近八成（78.9%）經費來自跨國層次，特別是全球基金的挹注，而這些國際資金也使性艾協會的組織規模得到快速的擴張。³²（圖 5-3）另一方面，此一時期協會日常運作經費

³² 2008 年中國性艾協會收入大幅成長的原因，是該年度性艾協會正式成為蓋茨基金會（Gates Foundation）在中國的主要合作伙伴，並且開始承接蓋茨基金會挹注的龐大愛滋防治經費。

已達 398 萬元，也遠高於來自項目之外的其他收入（95 萬元）。³³換言之，國際資金的挹注已經成為該組織主要的資源來源。而資源關係改變所產生的需求也促使組織內部結構發生若干變遷，2007 年性艾協會便在既有的組織結構中增列項目部與財務部，以便「對協會本身項目和協會承擔的大型項目進行管理」與「承擔協會管理的一些大型國際合作項目的經費」。³⁴

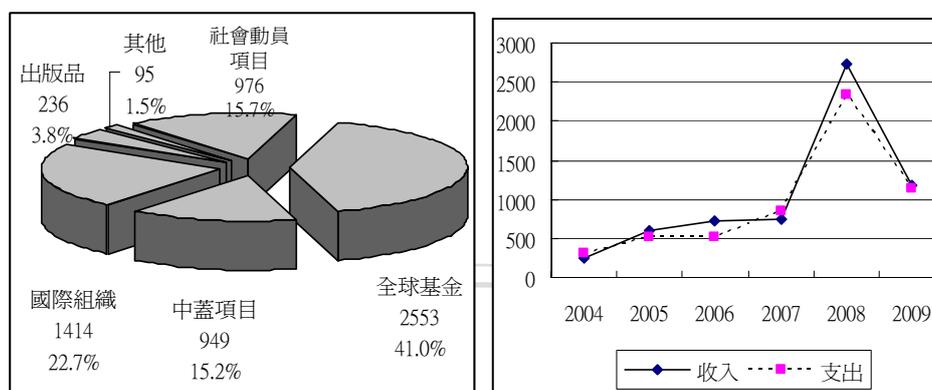


圖 5-3：中國性艾協會的收入結構與收支趨勢（2004/01-2009/04）

（單位：萬元/人民幣）

資料來源：作者彙整自「中國性病艾滋病防治協會第三屆理事會工作總結」，中國性病艾滋病防治協會網站：<http://www.aids.org.cn>。

而在實際的工作取向上，性艾協會也因應國際贊助者的要求而更為涉入基層感染群體的工作，並且逐漸發展出地方防疫部門力所未逮的功能。

為什麼協會很關注草根？因為剛開始申請比較小的國際項目，他們都要求要關注這些草根。……就是因為國際項目的引進和要求這種理念，協會的工作就做的比較深入，協會剛開始的時候，覺得拿到項目就必須做好、要做得很深入。比如項目要求有多人群受益，一開始就透過 CDC 系統去找，找到一個兩個病人，就發現這些人有這個需求。

協會在下面工作做的很細，我們下去跑草根組織，跟他們握手、一起吃飯。……那我們從北京來，一個國家機構，那給人的想法不一樣。……感染者很關注這些細節，而 CDC 做不到，像 CDC 平常不跟他們坐在一桌的。……我們下去做兒童調查，CDC 就覺得很奇怪，問我：「你見到那些兒童嗎？哪兒見到的？」我跟他說我見了一百多人，CDC 很多人都很驚訝，他們是見不到這些兒童的，人家不給他們見。

而藉由這些基層工作績效，性艾協會也使衛生部門重新開始重視該組織的角色與功能；特別是在協助基層愛滋治理工作、培植基層感染群體與協調政府關係等面向上。事

³³中國性病艾滋病防治協會，「中國性病艾滋病防治協會第三屆理事會工作總結」，中國性病艾滋病防治協會網站：<http://www.aids.org.cn>。

³⁴中國性病艾滋病防治協會，「中國性病艾滋病防治協會第三屆理事會工作總結」，中國性病艾滋病防治協會網站：<http://www.aids.org.cn>。

實上，對於衛生防疫部門而言，龐大的國際資源具有極大的誘因，但衛生系統卻缺乏足夠的行政能力處理複雜的愛滋問題；相對而言，而性艾協會作為民間組織的身份與深入基層的工作取向，便有助於衛生部門回應來自國際部門的具體需求。就此，訪談對象詳述了衛生部門在協調上的困境與性艾協會扮演的角色：

傳染病在中國最多的是乙肝，但是艾滋病就是錢的問題，它確實推進了中國的公共衛生。……國外的資金進來的時候，基本都擱在衛生系統。……其實衛生系統在做艾滋病這件事上是遠遠不夠的，但是這個資源很重要，他不可能放給其他系統作。因為這個錢可以改善很多問題，……衛生系統不可能把這個資源放出去，但是自己又沒有能力去協調這些關係。

像國家現在的免費藥物政策，當初人家要給國家做治療藥物、治療指標的時候，國家不敢接，因為找不到病人，有 70% 的病人不知道在哪裡？現在估計六十多萬，國家信息系統裡只有十多萬。免費治療給你這個藥，都找不到地方發。

協會扮演了一個很大的協調功能，CDC 連找都找不到感染者在哪裡，做流行病調查，拎著一個表下去調查，找不到只能辦阿。有些地方找不著病人阿，但是這是國際經費要求完成的指標阿，你不完成人家下回不陪你玩阿。在這方面協會確實是有很大的幫助。……協會為什麼在國家受到重視，說真的就是國外這個基金。國家現在也很重視這個。

除了缺乏足以掌握疫情的行政能力外，衛生部門更大的困境在於難以協調地方政府的消極作為與抗拒態度；特別是在華北農村，感染群體的活動往往被地方政府視為社會穩定問題而面對極大的政治壓力。因此，在扶持基層感染者組織開展活動的同時，協調地方政府與感染群體的關係便成為性艾協會在基層工作的主要切入點。訪談對象指出：

賣血的人享受很多福利。……農民都希望查出艾滋病。過路不交錢、開店免稅，變成一種資源了。……有些地方已經做偏了，他們已經變成一批特殊公民了。所以中原艾滋病問題會變成政治問題。協會得以生存可能也有這個原因，因為衛生系統沒有辦法、也沒有能力去協調這種關係。

政府的高度一定先重視社會穩定，感染者就會強調自己的利益，他們就會有衝突。不可否認，他們有一點錢就比較容易聚在一塊，總有一些討論、商量，比如去那邊鬧一下弄點錢，肯定會有一些負面的東西。政府就擔心會有這個影響。從政府的角度來說，不穩定肯定是最大的問題。

河南很多感染者在幫人討債……要讓正統系統裡的人接受這種人，特別是這些人做不出事來的時候，讓別人怎麼信任你？所以當時協會很多的時候都是在這個層面上協調，……如果我們在培訓班就會看到，會起疑心的、很討厭的那種官老爺、衛生局長、縣長我們都請來參與培訓班，給他們一個平台讓他們相互瞭解，瞭解他們草根來北京，是來幹什麼的，不是我們來串動他們怎麼著，是教他們怎麼回去做事，讓他們能夠減輕你們的負擔。

中國性艾協會之所以能夠在地方層次協調政府與感染群體的關係，主要來自兩種條件；首先是中國性艾協會原生的政府背景，其次則是中國性艾協會作為全球基金主要執行者的角色。就此，雖然中國性艾協會實際上並不具有國家賦與的行政權威，但地方政府基於對國家政治秩序的既有認知，仍然普遍將其視為國家政策的執行者。另一方面，地方防疫部門往往也高度依賴大型國際資金如全球基金的挹注，而作為國家層級合作夥伴的性艾協會，也透過監督項目執行工作的角色而涉入基層事務的運作。

下去的時候，人家說你再怎麼說這是北京來的，也是一個政府機關，也是有政府色彩的，中字頭的，來協調各種關係。……在這個環境里，包括三輪全球基金，我們給下面單位施加很多壓力，給下面項目單位施壓力，讓他們知道草根在做事。很多人不知道啥叫草根、啥叫非政府。

其實協會這種雙重身份也好，……雖然河南省很多很強硬的政策，如果我們要辦一個培訓班，很簡單，就跟 CDC 說我用你的辦公室、會議室，你看著我們做培訓在做什麼，CDC 也很高興，又是免費的。這也因為項目這個資源涉及很多人的切實利益的。

另一方面，性艾協會也積極投入協助基層組織提升運作技能的工作，以便回應國際贊助者的要求；而過去政府背景則成為開展基層工作的重要條件，使性艾協會能夠在地方政府與基層組織間發揮協調的功能。

所有的草根都很迫切的需要得到政府的認可，他要生存。下面沒有任何人說跟性艾協會交往的人我非得把你給盯著，我覺得這就是協會的成功之一。這些草根在他們的生存環境，因為跟協會合作的關係多多少少都有一些改善。……我們在下面協調時確實有這個優勢，能夠起到協調的作用，因為下面環境確實有很多不理解的，而且國家就是這樣。這個是我們做的比較敏感、超前的一塊。

而在此一基礎上，也呈現出性艾協會與其他全國性組織在價值理念與行動取向上的差異；訪談對象便比較了性艾協會與愛知行的具體差別：

有些地方出了問題，負面影響還是很大的。像是李喜閣這些，上訪、示威，採取這種並不能解決問題。³⁵……現在不是說誰造成這個災難，而是怎麼去減少這個損失，你把河南省委書記抓來殺了也不頂用。協會能做的就是當地在當地、他們生存的地方，做一個逐漸的協調，讓他們相互理解，做一個比較好的分工作業。……我就不同意萬延海，你永遠是外來者，你把他在當地的環境弄得很糟的時候，你能把他接到北京來嗎？不可能的。你必須讓他在這個環境中給他一個相對好的條件，讓他能夠生存下去，你才能夠有機會發展。

雖然中國性艾協會在接受國際挹注的過程中創造出新的功能與角色，卻仍然在組織

³⁵ 李喜閣的相關事蹟請見前文關於愛知行的討論。

發展上面對若干困境，主要在於組織運作能力的不足以及缺乏穩定的政府聯繫管道。就組織能力而言，以提高非政府組織參與能力為目標的全球基金第六輪項目於 2007 年啓動，該輪項目原本在向全球基金總部提出申請時，預定由性艾協會擔任主導全國項目管理的 PR 職務，但卻在後期審核中因內部管理能力不足而遭到否決。也正是因為組織能力的限制，促使性艾協會試圖以建立組織聯盟的方式提升汲取國際資源的能力。就此：

NGO 聯盟是鬆散的聯盟，現在很多人對這詞比較敏感。剛開始想建立一個比較大的平台，申請比較大的經費時需要大家一塊做，當時是為了蓋茨基金和第六輪全球基金做的。還是為了申請大基金用的，你太小了人家不給你。

此外，性艾協會雖然因為有助於衛生部門回應國際需求而重新得到國家的重視，但組織與政府的關係並非以穩定的制度設計作為基礎，而是鬆散的建立在組織領導者既有的人脈關係上。訪談對象說：

戴會長給協會帶來很多的資源，他離開的話協會就很難做了。雖然人家說協會是 GONGO，但是戴會長個人魅力有很大的關係。他在公共衛生的影響力太重要，他如果退了對協會是很大的衝擊。……

整體而言，2003 年後中國性艾協會已經成爲一個高度依賴國際挹注的非政府組織，雖然政府部門仍然提供各種政策性的資源挹注，但國家既不是組織運作與發展的實際支持者，也缺乏明確的行政聯繫與影響機制。長期觀察愛滋 NGO 的中國學者、清華大學劉求實教授便指出：貫徹來自國家，特別是衛生部門的政策意志，仍然是性艾協會重要的工作原則，但卻不是依據政府硬性的行政命令；他同時也以「離政府越來越遠！」來形容性艾協會的發展方向。³⁶

另一方面，性艾協會的政府色彩雖然已經在組織的內部轉型過程中逐漸消散，但該組織仍然高度依賴對於符號性制度遺產的操作作為基層工作的基礎，同時也試圖藉由基層工作績效重新爭取政府的支持。對組織而言，這樣的操作策略主要是基於組織維繫生存空間與追求發展機會的自主行動，而不再是國家由上而下進行的政治操作。然而，性艾協會對於政府背景的操作，卻也使其他的場域成員仍然普遍將其視爲國家權威的延伸；由此導致的結果既能吸引基層組織的靠攏，卻也無法消弭跨國行動者的疑慮。³⁷事實上，即便是長期涉入中國愛滋治理事務的行動者如愛知行，甚或是性艾協會本身的外圍組織，都仍將性艾協會視爲國家統治意志的執行者；足見此一形象在場域成員認知框架中根深柢固的程度。就此：

它（性艾協會）可能承擔了很多不必要的政治任務，比如說政治上幫助政府統戰，我估計他扮演這樣的角色。（萬延海，愛知行負責人）

在愛滋領域中，中國政府對於草根組織的支持雖然沒有反映在法律政策上，

³⁶ 訪談紀錄。

³⁷ 請分別參考本章第二節以及第四章第四節的討論。

但是從協會的角色和功能就可以看得出來，特別是協會對草根組織的支持。

（李楯，清華大學教授、中國性艾協會法律政策與社會科學委員會召集人）

（三）愛之方舟

2008年，中國愛滋防治領域中的兩個重要獎項：聯合國愛滋病防治特殊貢獻獎與英國貝利馬丁獎，先後頒給「愛之方舟」的創辦人孟林，在表彰他以感染者身份所做的貢獻之外，也說明了2005年才成立的「愛之方舟」已經是場域中重要的感染者組織。1995年確診感染的孟林，一開始並不是一個積極的社會行動者，而是選擇長期隱匿感染者身份並投身於企業經營。2004年前後，許多國內外機構邀請孟林以個人生命經驗為感染群體現身說法；為了維持穩定的藥物來源，孟林開始以業餘時間投入愛滋防治工作。當時成立的「愛之方舟」原本只是一個為感染者提供醫療資訊與心理支持的網路論壇，但在UNAIDS、福特基金會與MSC的支持下，於2005年進一步擴展為「愛之方舟感染者信息支持組織」。2005年底，孟林的面貌在一次媒體報導中曝光，使其原有的事業關係與社交生活瞬間崩解，於是他開始全心投入感染者工作；此後，愛之方舟快速成為跨界場域中具有重要影響力的全國性組織。

在愛之方舟成立之前，全國層次已經存在兩個重要的感染者組織：「紅樹林」與「愛之關懷」；這兩個組織都在2002年成立，卻均未將性質敏感但感染者眾多的華北農村視為工作重點。³⁸相對而言，愛之方舟則選擇以華北地區感染群體作為發展組織工作的起點，並且將工作目標設定為「社區能力建設、政策倡導、促進中國感染者工作網絡化建設」³⁹；這些組織目標的設定，既是受到全球愛滋治理理念所影響，也涉及了當時孟林對中國基層感染者處境的看法。孟林指出：

我04年初開始出來，到05年二月份才組建愛之方舟，其間我自費去做調研，跑了很多地方，看草根組織都在幹什麼，看了他們的生存狀態、需求點是什麼？最迫切需要的是什麼？得不到的是什麼？為什麼？這些都作了綜合分析。回北京再看我要做什麼。

我們瞭解草根、也瞭解國際的狀態、國家防治艾滋病的五年規劃、UNAIDS與國家的合作關係。

在對外環境的深刻觀察下，愛之方舟分別界定了該組織在上下兩個層次間的定位，從而將組織網絡的建構作為組織的發展策略。在基層組織的工作上，愛之方舟既不願協同草根組織直接挑戰國家權威，也無法提供國家權威背書的制度性資源；於是選擇以資訊傳播與技術支持作為在基層建立影響力的方式：

³⁸ 就此，愛之關懷的負責人湯瑪斯主張「中國愛滋問題的重點在西南而非華北」，從而選擇在廣西、雲南深耕，而紅樹林的工作則較為集中在北京為各地感染者提供服務，並未偏重特定地區感染群體及其對應的愛滋問題。相關資料均來自研究者對這兩個組織的深入訪談。

³⁹ 王舒懷、李鶴，2008，〈孟林與慕容楓：兩個草根的抗艾之路〉，人民網（人民日報），網址：www.people.com.cn。

社區組織領導人自己對藥物的理解、對藥物知識都很匱乏。我用很多點來支持這個能力建設（的理念）。他們做倡導，不瞭解法律、政策。他們要藥，可是政府應該管你嗎？我很經常的去對這些點瞭解、分析。很多點出來以後，我們覺得有巨大的市場空間，

在全球基金上，事實上，草根拿不到什麼錢，他的錢懸在這兒，草根組織看的到摸不著，可望而不可及。這樣多好阿，你拿不著我就可以倡導，我要的不是錢而是倡導。你給我不如我爭取來，同時我盡快利用市場空間，在信息技術上支持草根。

我在北京有信息資源的優勢，而各地得不到，他們沒有主動蒐集信息的優勢和工具，沒有這個意識。我去你那兒，無償的提供。我跟你聊天，聊天是為了解決你的問題。所以他感覺到你實實在在的在幫他，所以我們有社區基礎。

而對於境外行動者，愛之方舟則藉著在基層建構的動員網絡，吸引跨國層次資源挹注者的投入，並試圖發展出彈性的組織合作關係。

我做這空間的時候，我要讓各個基金會認識我，找錢不如讓他給我錢。所以我用了很多的時間去做我的理念的推廣、我的組織準備。我一直把愛之方舟當作一個品牌。……我們先把架子拉起來，這個圈子裡很多人不做什麼，但是非常關注。……作我們這個級別，要有定力，不是我找他、是他找我。他們上面還有人，他們是有指標的。我們等著他們來找我。

事實上，愛之方舟在基層組織能力建設上的投入，與其他重要的全國性組織並無明顯差異。然而，成立初期缺乏穩定財務支持的愛之方舟之所以能夠迅速崛起，與愛之方舟採取貼近基層的行動策略有關。除了藉由在北京的良好關係與勤奮的基層耕耘開展聯繫網絡，愛之方舟也在組織形式上選擇更為貼近基層組織的作法。例如：

我們一直沒有註冊，組織是掛在性艾協會下面。我也知道工商註冊比較方便，可是我們要跟草根站在一起，註了冊就不是草根了。

然而，更為重要的因素是愛之方舟以感染者為主體的組織性質，不但符合 GIPA 原則對感染者參與的重視，也能夠藉由感染群體的心理認同快速獲得支持。2006 年 8 月中旬，孟林以全球基金項目專家的身份，至河北省五個項目點進行視察督導；四天之內孟林開車縱貫河北，累計車程超過千餘公里。研究者在這次行程中進行了全程參與觀察，而兩段田野日誌說明了孟林如何建立基層感染群體的認同與支持。⁴⁰

第三天下午，預計自石家庄轉往天津近郊的 Y 鄉。在猛爆雷雨下的高速行駛中，孟林臨時決定轉往位於百餘公里之外的 T 縣一處農村。該村一位感染者 M 女士在北京就醫時認識孟林，並數次請孟林為當地感染者解決困難。進入這個仍對外界事務一無所知的農村後，孟林向十餘名聚集的感染者詳細的詢

⁴⁰ 參與觀察記錄。

問了當地政府的政策落實程度、治療藥物的使用狀況、感染農民的發病情形與生活處境，並且詳細的說明中央政策與外界的資訊管道。其後並且允諾當地感染農民可以隨時向他聯繫、諮詢，他將盡可能提供幫助。

（同日）晚間來到預定視察的 Y 鄉，該地的項目執行者是鄉衛生院官員成立的紅絲帶協會。……次日上午，Y 鄉感染者二十餘人在衛生院官員召集下前往開會。……會中行禮如儀，感染者多半不甚積極。而直到會後餐敘前的合照流程中，孟林才向感染農民說明他也是感染者。現場氣氛隨即發生微妙的改變。……餐後離開前，一個在上午會場上態度冷漠疲懶的光頭大漢，緊抱著孟林失聲痛哭，並說：「只有你真正瞭解我們的痛苦，你跟我們是一樣的！」。

事隔一年，T 縣的 M 女士與 Y 鄉的光頭漢子已經分別成立草根組織；而在瀋陽會議中，兩人也對愛之方舟表達全力支持。事實上，近年來在基層組織群體中，由孟林依循類似模式扶植成立的新興組織即有十餘個，較為資深的基層組織也對孟林的工作頗有好評。這些基層組織的支持成爲愛之方舟建構動員網絡與提升場域地位的重要基礎。

此外，場域中關鍵事件的變化也爲愛之方舟提供了進一步發展的機會。在 2007 年初全球基金 CCM 感染者類別代表的選舉制度改革過程中，孟林累積的基層動員網絡發揮了重要的影響，而他本人在新的選舉中獲選爲感染者類別代表，從而使其在場域中的影響力顯著提升。⁴¹此外，愛之方舟也在基層組織網絡的基礎上發起「中國艾滋病病毒攜帶者聯盟」，藉此實踐「網絡化建設」目標，也進一步鞏固基層組織的支持。

聯盟成立時很多小組都有擔心，我花了很多時間作組織準備、制度準備，拿愛之方舟自己的錢支持聯盟運作，我們的社群基礎是從這裡來。國內現在有三個（組織聯盟），我覺得後勁最強的是感染者聯盟，我們把聯盟和愛之方舟的品牌緊緊綁在一起，有互動有合作。我們拿愛之方舟的小項目去支撐，現在我們該開花結果了。我在幾個國家級項目裡，作項目顧問、督導等等，我在 CCM 有特殊身份，對聯盟都是有幫助。

廣泛的社區支持與新的制度資源，使愛之方舟得以進一步拓展各種不同性質的資源交換關係。2007 年，福特基金會允諾提供穩定的財務支持，而政府部門也展現高度興趣。然而，逐漸穩定的資源管道也使愛之方舟必須面對資源依賴關係中的權力制約，就此：

現在我上面這一塊（資金上游）應當說已經鎖死了，福特基金會是主要資助方。上回我去談的時候他給我打一個例子，一個基金會給我一百萬，可是可能有另一個基金會給我五千，給我五千的就把成果拿走了；但福特是長期、持續的，側重能力建設的基金會。他是提示我你要知道主要的支撐在哪裡？現在協會的力量不能輕視，他們（性艾協會）不在乎聯盟（指「感染者聯盟」）、不在乎愛之方舟，但不能不考慮孟林兩個字，因為我在 CCM 代表的位置上。

⁴¹ 此一過程中的關鍵事件是 2006 年底的「武漢會議」，本文將在第六章作完整討論。

他們大量的資金是透過全球基金洗過來的。我所以在協會上拿錢，在 CCM 特別會議上不對他們的東西提反對意見，因為草根組織這個平台沒有能力接全球基金這個錢，協會也接不動。

從上游來的錢，像福特、UNAIDS 有幾家了，在政府這塊對我們，既想用、想拉，又不放心。

然而，不論是接受境外 NGO 的挹注或是與政府部門的聯繫，愛之方舟仍然希望能夠保持合作關係的彈性，以確保組織本身的自主性。孟林指出：

我提出的標的是福特基金會很難滿足的，你在能力建設上是主要的資助方，除非你把所有的都拿走了。現在我把你當一個股東，你給我錢不符合我的規劃我還不要呢！我不是什麼錢都拿，我上面不是唯一的老闆。我讓死死的一個人控制就被掐住脖子了。

（過去）我們一直掛在（中國性艾）協會底下作一個二級單位，資金也讓他們給我管著。……但是我不希望失去我自己，所以我把資金轉移到中國人口基金會。（因為）人口基金會的牌子要比它大，背景比它硬。

此外，場域地位的提升也增強了其他全國性組織的競爭意識；最為明顯的競爭現象出現在愛之方舟與愛知行之間，而同樣作為感染者組織的愛之關懷與紅樹林也並不支持愛之方舟的發展。孟林說明了近年來其他全國性組織對愛之方舟的阻礙：

也有一股力量在破壞我們的成長，這兩年我們成長如此的快，不可能不挨罵。……在橫向這一塊就怕我們成長，萬延海怕，沒有草根才有了他，有了草根他的生存空間越來越窄。尤其我們草根在政策倡導領域發出很強勁的聲音時，你佔了他的市場啦！他認為人權只有他作，別人不能碰的。

去年年底聯盟成立的網絡化工作會議時，我們、紅樹林、愛之關懷、笑看未來，都有來開會。到了聯盟要成立的時候，他們就說愛之關懷只是做參會方，也不讓他下面的小組成員參加。他（指湯瑪斯）來開會一天半就走了，回去給他們下面的小組作工作，說我們是騙錢的。

另一方面，實際的組織發展需求也使愛之方舟不得不調整組織的定位與目標。2008 年底，強調保持草根組織身份的愛之方舟透過工商註冊轉變了組織的法律地位⁴²；與此相應的是該組織也更為積極的爭取與政府部門的合作關係。然而，這樣的轉變也為愛之方舟帶來新的壓力。孟林指出：

政府的錢我也要拿，今年北京市政府就要給我錢。當然要拿政府的錢，公民社會就是政府花錢購買公共服務，但是別人拿不到政府的錢就說我拿政府的錢就是宋江，他們還不能理解 NGO。

⁴² 王舒懷、李鶴，〈孟林與慕容楓：兩個草根的抗艾之路〉。

雖然孟林的立場更為符合西方國家對於社會力量參與公共事務治理工作的認知方式，卻無法受到其他場域成員的認可。2008 年後，在愛滋 NGO 用以交換即時訊息的電子郵件群組「NGO ACTION（行動）」與「CHINA AIDS」中，便可以看到孟林與萬延海之間的人身攻擊日益激烈，兩造並將批評焦點集中在對方與國家部門過於緊密的互動關係上。⁴³而在 2009 年全球基金 CCM 再次舉辦感染者及非政府組織類別代表選舉時，孟林在過程中轉向保守的態度，也開始引發「背叛（感染者）社區」、「投降的宋江」的批評聲浪；此外，許多曾經在 2006 年底支持孟林推動選舉制度改革草根組織選擇放棄投票，也間接表達了基層組織對愛之方舟在行動取向上的轉變所採取的回應態度。

整體而言，愛之方舟的崛起代表了全球愛滋治理框架在跨界場域中的實踐動力。而從該組織的發展軌跡中，也具體呈現出諸如促進感染者參與、組織能力建設與項目管理技能等場域中主導理念與治理規則的影響。而愛之方舟的迅速發展則得益於組織領導者能夠精確的掌握場域中不同成員的需求，並且積極的發展多元化的組織關係。然而，在愛之方舟的場域地位快速提升的同時，組織也開始面對不同的障礙，包括資源依賴關係產生的制約力量、全國性組織之間的競爭，以及組織與國家的關係無法獲得支持者的認同。事實上，這些來自外部的障礙反映出跨界場域中難以直接觀察的運作秩序，同時也是影響場域發展方向的潛在力量。

三、分析與討論

本文主要從三個面向進行分析。第一部份討論三個焦點案例在行動邏輯與角色形象上的差異如何形成；第二部分則聚焦於三個案例在發展策略上的相似之處及其影響；第三部分討論在全國層次國家社會的互動圖像。

（一）組織發展的路徑差異：行動邏輯與角色形象

三個焦點組織雖然各自具有不同的發展軌跡，卻共同受到幾項重要機制所影響；包括組織的資源依賴關係、組織在資源環境中的利基位置、國家設定的政治秩序，以及來自其他場域成員的期望結構。這些存在於組織環境中的不同機制，各自具有不同的作用方式；⁴⁴而這些不同機制以何種組合方式出現則決定於組織的基本背景與條件，並且具體展現為組織所面對的機會與限制，從而影響了組織行動策略的選擇與角色形象的建構。本文藉由圖 5-4 具體呈現出這些機制與組織的關係。（圖 5-4）

⁴³ 在 90 年代末期，同性戀在中國仍被視為「破壞社會秩序」的行為，而當時仍以 MSM 社群作為主要工作對象的萬延海，曾在一次調查工作中配合警方在北京男同性戀者的聚集地開展的查緝工作。此一事件便在日後便成為孟林的攻擊焦點。

⁴⁴ 在組織研究的分析層次中，這些機制各自有其不同的分析位置，資源依賴關係主要對應於組織叢集（organization set）、環境利基主要對應於組織群體（organization population）；相對而言，政策環境主要在社會系統的層次作用，而場域成員的期望結構則必須在場域層次進行觀察。對於不同組織理論在分析層次上的相對差異，請見：Scott, W. Richard, 2003. *Organizations: Rational, Natural, and open system*, (5 ed. Vol.), N.J.: Prentice Hall.

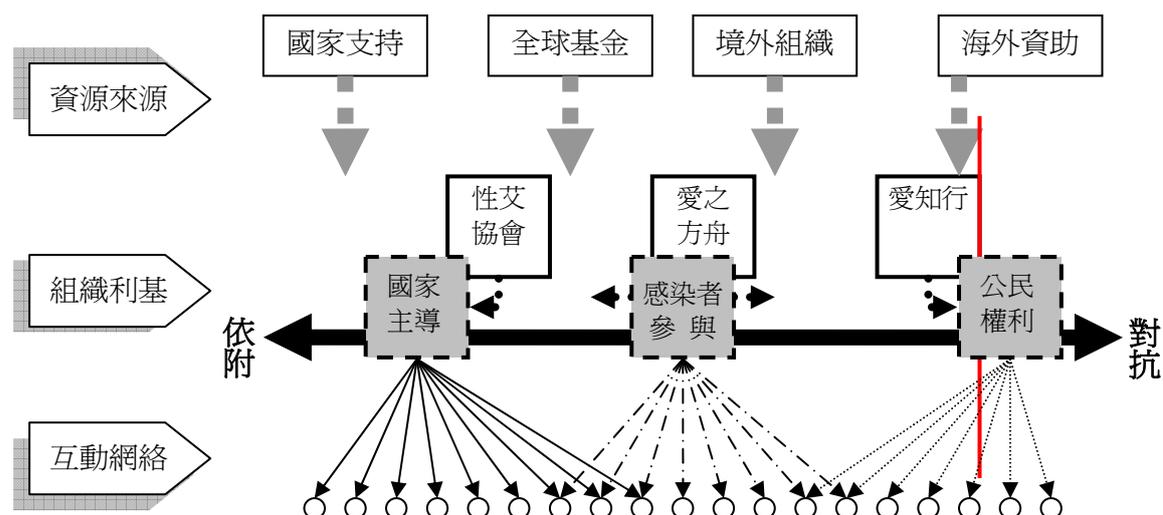


圖 5-4：跨界場域中的全國性組織：資源、利基與關係

資料來源：作者製圖

圖中包含三個區塊，位於中央的水平軸線是一條介於依附與對抗之間的連續光譜，區分出組織與國家的互動程度。在「依附—對抗」軸線之上標示出焦點組織在場域中的利基位置，就此，標明組織名稱的實線方框說明組織的實際運作方向，標明三種治理方案類型（國家主導、感染者參與、公民權利）的虛線方框則呈現組織在場域中的角色形象；兩者之間存在細微卻重要的差異。上方區塊呈現出焦點案例的主要資源來源，國家支持與海外民主輸出力量分別位於與中央軸線對應的兩端，而中間則是實際介入場域活動的全球基金與其他境外組織。下方區塊則表示三個組織在場域中互動對象的範圍，也是組織面對的期望壓力的主要來源。以下透過三個組織的發展軌跡提出具體說明。

由政府主導成立的組織背景，使中國性艾協會很容易被當作國家權威涉入社會空間的統治工具；然而，組織內部的轉型軌跡卻呈現出截然不同的圖像。事實上，性艾協會早在華北愛滋問題爆發前，便已經喪失來自國家的穩定支持；而在 2003 年後，性艾協會之所以積極開展基層工作並涉入場域活動，也並不是國家權威授意下的行動，而是由新的資源挹注者：國際資金所驅動。另一方面，同時向政府與社會部門挹注資源的跨國行動者，促使性艾協會與衛生部門重新發展出微妙的共生關係。對於衛生系統來說，性艾協會的價值在於協助衛生系統回應國際資金提出的具體要求，而非該組織聯繫與動員社會力量的功能；而對於性艾協會而言，藉由殘留在組織形式上、僅保留符號意義而缺乏實際功能的制度性資源，使其得以滿足基層組織與地方政府對於政治秩序的共同想像，作為開展基層工作的重要基礎。

然而，強調政府背景的操作策略並不是毫無代價；境外 NGO 的普遍質疑便影響了性艾協會的發展機會，而組織也僅能一再聲明組織的「真正的 NGO」身份來試圖加以化解。即便如此，在實際的組織運作能力之外，操作稀缺而重要的制度性資源仍然是性艾協會在場域中重要的組織利基。另一方面，其他場域成員也基於各自的需求，廣泛傾向於承認協會作為國家代理人的角色；它們或是需要藉由靠近性艾協會來提升自身的政治合法性，或是藉由批評協會來強調自己的草根性格。因此，在實際運作上高度依賴國

際資金，並在學者眼中「離政府越來越遠」的性艾協會，卻在場域成員的認知框架中型構出強調「國家主導」的角色形象。

愛知行的創建時間與性艾協會相仿，但組織的轉型過程卻呈現相當不同的軌跡。偶然涉入華北愛滋問題的萬延海，在當時的結構條件下被國際社會塑造為人權鬥士；由此而來的海外資源挹注則促使愛知行轉型成為採取基進立場的重要力量。愛知行最主要的影響，在於動員與支持草根組織對抗國家權威的行動；就此，組織的資源關係與行動取向較為一致。然而，愛知行的掙扎與調適一方面反映在組織內部工作目標的設定，另一方面則呈現在組織與國家的互動關係上。而在這兩個面向上，外在環境的政治秩序與場域成員的認知期望產生了不同性質的制約與干擾，而後者的影響往往更為重要。

健康教育工作是愛知行長期經營的工作取向，雖然相關工作的開展確實受到組織的維權抗爭取向所影響，但事實上，海外贊助者並未反對愛知行同時投入教育工作，衛生部門也並未完全排斥與愛知行在此一面向上進行合作，而真正制約愛知行的力量則來自場域底層成員的期望。就此，在以維權抗爭為目的而型構的組織動員網絡中，基層組織與愛知行存在相互依賴的關係；基層組織透過愛知行汲取各種有助於提高抗爭能力的資源，而愛知行則在動員基層組織的過程中回應資源挹注者的要求。而當這些基層組織更為重視愛知行在抗爭行動上的協作能力，而非愛知行的教育工作時，它們在與愛知行的互動過程中表達的期望與需求，便強化了原本便存在於資源依賴關係中的力量，不斷推動愛知行朝向對抗國家的立場發展。換言之，組織的資源依賴關係與互動對象的期望結構，共同決定了愛知行在場域中的利基位置與角色形象。

另一方面，雖然愛知行在維權抗爭的工作中，謹慎的試圖以間接動員的策略降低與國家權威的直接衝撞程度；但在其他行動者的認知中，不論贊成或反對愛知行，都仍將其視為對抗國家力量的「領頭羊」，從而也使愛知行經常在動員過程中被推向挑戰國家的第一線。而面對由此導致的國家壓制，愛知行只能一方面持續的動員國際輿論與基層力量，藉以提昇對抗的能力，另一方面則盡力在組織的發展過程中，與作為西方「和平演變」代言人的敏感標籤做出切割。因此，在工作取向上仍然保留若干與國家合作可能性的愛知行，卻在角色形象與利基位置相互強化的過程中，無法脫離對抗國家的立場。

性艾協會與愛知行在場域中的利基位置，在一定程度上是被動的由組織的資源依賴關係與基本背景所型塑，而愛之方舟則是以主動選擇利基位置作為爭取資源關係的策略。最晚成立的愛之方舟，面對的是已經在場域中各自佔有不同利基位置的三種全國性組織；除了前述分別代表「國家主導」與「公民權利」的兩個組織外，還包括提倡「感染者參與」卻不直接涉入華北愛滋問題的紅樹林與愛之關懷。組織發展初期，孟林選擇以協助華北感染群體提升組織能力作為切入點，而組織的快速發展也反映出此一「市場定位」確實能夠滿足不同場域成員的潛在需求。然而，此一利基位置卻也在兩個不同面向上制約了組織的發展空間。

第一種制約來自全國層次內部的組織競爭。「感染者參與」的治理方案本身並未預

設依附或對抗國家的偏好立場，但華北愛滋問題的性質卻決定了在此一感染群體中進行動員時，無法忽略他們在抗爭行動上的需求與價值偏好。而近年來逐漸浮現的組織競爭關係，說明愛之方舟在積極開展工作時，已經同時觸及了「公民權利」與「感染者參與」這兩個原本在場域活動中互不相涉的利基位置，並且威脅到相關組織對於生存空間與發展機會的認知。⁴⁵相對而言，價值偏好差異最大但利基位置也相對獨立的中國性艾協會，反而並沒有涉入由愛之方舟引發的組織競爭中。

第二種制約則涉及組織與國家的互動取向。近年來愛之方舟同時從不同的方向擴展資源管道，除了積極接觸跨國層次的資金來源以便創造更多的活動空間外，也開始與相關政府部門建立聯繫，藉此提升組織的政治合法性。然而，愛之方舟爭取制度性資源的作法，卻改變了華北感染群體所認同的角色形象，從而對組織既有的支持基礎形成衝擊。由此也呈現出資源依賴關係所形成的控制力量仍未對愛之方舟的行動取向產生明確影響，但組織的利基位置所對應的角色形象，卻發揮了更強的制約作用，從而使愛之方舟在提升政治合法性與鞏固動員網絡之間，陷入進退兩難的窘境。

整體而言，在三個組織的發展軌跡中，都可以看到資源依賴、政治秩序、利基位置，以及來自互動對象的期望這四個不同機制的共同存在與相互作用。這些機制的具體影響取決於它們的組合方式；而不同機制在組合方式上的差異，則往往源於組織依照各自的基本背景與既有條件所選擇的發展策略。另一方面，三個焦點案例作為場域運作的樞紐，其各自發展的軌跡也具體而微的呈現出跨界場域在結構化過程中的變遷趨勢。換言之，這四個重要機制的各自作用與相互消長決定了場域的發展圖像；而在其中，場域成員的共同期望既是運作在場域層次的重要機制，也對場域成員與國家部門的互動關係產生深刻影響。然而，在就此開展具體討論前，本文需要先行檢視三個焦點組織的發展策略對於場域型構的影響。

（二）跨界場域中的網絡企業家

全國性組織在利基位置與角色形象上的分化，不僅形成了三種不同的治理方案，也隨著組織所建構的動員網絡，而影響其他場域成員的行動模式與場域秩序的整體發展方向。本文討論的三個焦點案例雖然各自呈現出不同的發展軌跡與角色形象，但是它們卻在場域成員的跨界互動網絡中處於相同的結構位置，因此也形成類似的發展策略。從微觀的組織策略來看，三個組織都需要在場域涵蓋的不同層次間，盡可能的擴大組織的影響範圍，並且在聯繫、協調與動員場域成員的工作中，建立與鞏固組織作為場域運作樞紐的利基位置。換言之，全國性組織共享的基本特徵在於建構組織互動網絡與操作網絡

⁴⁵ 相對而言，在倡議公民權利的組織陣營裡，反而較少存在同類型組織的競爭；組織的規模與場域地位在其中具有重要影響。就此，三個感染者組織的規模與地位相當，但愛知行在公民倡議陣營中的領導地位卻明顯高於其他立場類似的組織。另一方面，理論上來說性艾協會最大的潛在挑戰者應是同樣作為全國性 GONGO，並且強調愛滋治理工作的中國性病艾滋病基金會；但後者涉入場域的程度極低，而其具體原因未明。

結構位置的發展策略，從而使其呈現「網絡企業家」的性格。⁴⁶

事實上，不論是第四章對於場域中制度安排與網絡結構的分析，或是在本節呈現的組織內部訪談中，都可以清晰辨認網絡的建構與操作對於全國性組織的重要性。⁴⁷另一方面，網絡結構分析也呈現出在主要的場域成員之間並不存在真正的結構洞。⁴⁸因此，更為重要的問題在於，這些具有不同價值偏好的網絡企業家，在其各自建構動員網絡的過程中，對於場域的类型產生何種影響。就此，本文透過檢視三個焦點案例的實際互動範圍，討論三種治理方案在場域中的擴散與影響。

在圖 5-5 中，呈現出三個焦點組織在跨國與地方層次場域成員中的資訊交流網絡。⁴⁹在地方層次，有六成 (25/42) 的基層組織與三個焦點組織均有聯繫，而三個組織各自的互動範圍分別為：愛知行 (69%)、愛之方舟 (79%)、中國性艾協會 (83%)；其中，僅與中國性艾協會交往的六個組織均為地方層次的 GONGO，若將其忽略則中國性艾協會在基層的互動範圍便與愛知行同為 29 個。另一方面，在跨國層次中，則有將近八成 (17/22) 的組織與三者均有聯繫；愛知行與中國性艾協會均與 20 個境外組織存在穩定溝通管道，愛之方舟則有 18 個。整體而言，三個焦點組織幾乎共同涵蓋了這兩個層次中所有的場域成員，僅有三個行動者未與任何一者產生聯繫。

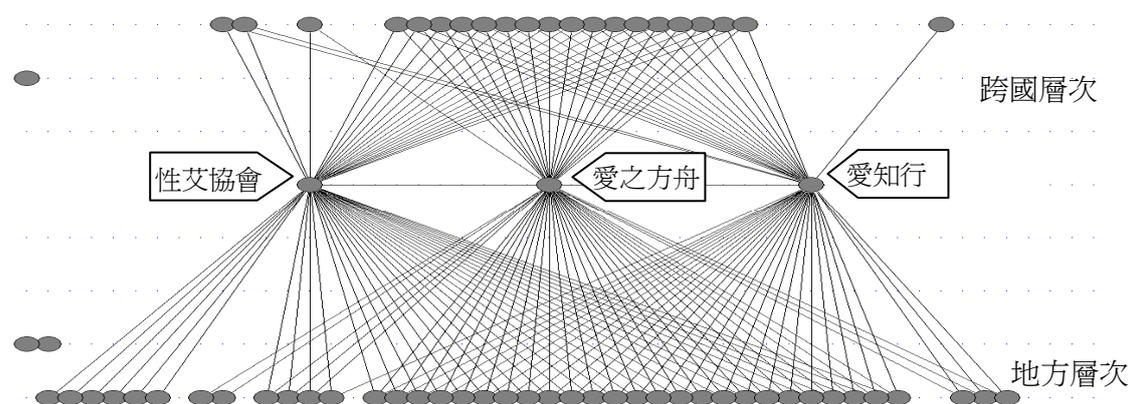


圖 5-5：全國層次焦點組織在場域中的實際互動範圍

資料來源：依據本文組織網絡調查資料繪製

三個組織同時在跨國層次與地方層次間具有大規模的連結，說明它們都將組織網絡的建構視為重要的發展策略，亦即藉由中介這兩個層次場域成員的資訊交換過程，鞏固組織在場域中的功能與價值。理論上，藉由互動網絡的建構，組織能夠有效的推動本身

⁴⁶ Burt, Ronald, 1992. *Structural Holes: The Social Structure of Competition*, . MA: Havard Univesity Press.

⁴⁷ 具體而言，在建立組織聯繫關係的過程中，三個焦點組織都強調對基層組織提供組織運作技能的培訓，這是受到場域中主流理念與治理規則的影響，同時也是境外組織與基層組織對於全國性組織的共同期待。事實上，性艾協會與愛之方舟汲取資源的管道是類似的，因此同樣需要藉由深入感染群體開展工作來回應挹注者的要求，而愛知行的主要資源來源也要求將基層組織的動員與培訓作為工作目標。

⁴⁸ 第四章指出，除了相對邊緣的組織外，其他層級的場域成員都至少有兩個以上的互動對象。

⁴⁹ 此處呈現的網絡資料已經抽離出其他全國性組織與「其他」類別的行動者。

提倡的治理方案在場域成員間的擴散；然而，三個組織在互動範圍上的高度重疊，卻也說明三種治理方案在場域中的影響是彼此共存且相互滲透的。這也說明了場域運作的三項基本狀態：首先，基層組織往往同時汲取不同立場的全國性組織所提供的服務與資源，但沒有一種治理方案能夠完全滿足它們的實際需求；其次，三種治理方案各自具有一定的發展空間，卻無法取代其他方案而成為主導場域發展方向的力量。其三，全國性組織在建構動員網絡時，無法提供獨佔性資源的組織將更容易產生競爭關係。

而當場域中的網絡企業家面對這種相對不確定的處境時，便必須不斷投入動員網絡的建構與鞏固，並且對場域的类型構形成若干具體影響。對於推動全球愛滋治理框架的國際機構而言，全國層次出現的三種治理方案雖然各有側重，但卻共同接受全球愛滋治理所提倡的價值，從而鞏固了相關理念與治理規則在場域中的主導作用。對於農村基層組織而言，不同屬性的網絡企業家也提供了各種異質性的資源，包括抗爭資源（如愛知行）、制度性資源（如性艾協會）與組織運作的支持；這些異質資源的流動，正是農村社會中組織企業家得以出現的重要基礎。

另一方面，由於網絡企業家仍須不斷爭取基層組織的支持以鞏固場域地位，因此當基層組織群體中具有一致的期待與需求時，也能夠對全國性組織的行動取向產生一定程度的制約力量，進而對場域秩序形成由下而上的變遷動力。事實上，這股力量主要來自地方層次中的「領先草根組織」，亦即前文討論的東村與查縣。從在前文基層組織的討論中，可以看出華力與李霖已經有意識的依據各自需求而選擇在全國層次的合作對象。而第四章的網絡分析中，也可以看出這些組織的網絡關係相當綿密，不但不受限於特定的核心集團成員，同時也在「後進草根組織」（如周村）中具有相當的影響力。換言之，這些草根組織的支持對於全國性組織的場域地位相當重要，而其集體意向則將限制全國性組織的行動選項。⁵⁰

而在場域的整體型構過程中，全國性組織的競爭關係固然導致了場域資源的內耗，卻也在許多面向上加速了場域的發展。首先，場域中具有資源分配權力的制度性位置，如聯合基金中國協調員、全球基金 CCM 非政府組織類別代表，或是全球基金各輪項目的 SR（地區層級執行者），往往成爲全國性組織競相爭取的標的。而在組織的正式與非正式的競爭過程中，則促使這些運作機制快速的與場域中既有的制度安排互相結合，甚至導致規模較大的制度變遷。⁵¹其次，組織聯盟的出現是場域中重要的制度創新與組織範式，而組織的競爭在此一過程中發揮重要的影響，特別是在兩個都是由感染者爲主體的組織聯盟中。⁵²再次，近年來跨界場域發展的重要趨勢是成員規模與議題內涵的持續擴張，而其重要原因便是全國性組織在競爭關係的驅動下，積極的協助基層群體成立新的組織，並且不斷提出新的議題來動員既有的支持群體。

⁵⁰ 在第六章中，本文將進一步討論這些「領先的草根組織」如何試圖進一步凝聚基層組織的能量，挑戰全國性組織在場域中的樞紐地位。

⁵¹ 這裡說的制度變遷主要是指 2007 年全球基金 CCM 非政府組織類別代表的選舉制度改革，在第六章中，對於此一牽涉甚廣的事件有詳細討論。

⁵² 對於組織聯盟的分析請參見第四章的討論。

除此之外，全國性組織的競爭關係也往往以互相批判的方式出現。而在主要競爭對手（如愛知行與愛之方舟）之間，往往是以場域中主流的價值與話語作為互相批評的工具，以便強化支持群體的認同。而在案例的描述中，也可以發現兩造批評的重心不在於組織的運作能力，而在於組織是否曾經對國家權威採取順從或依附的態度；由此呈現出基層場域成員的期望結構，在價值偏好上更傾向於排斥國家權威介入的立場。此一現象涉及了場域成員對於國家社會關係的普遍期待，也反映出國家干預場域活動的具體能力；以下就此開展進一步的討論。

（三）國家社會關係的重構

本文選擇的焦點案例在組織與國家的互動關係上呈現極大差異，而它們作為場域運作的樞紐，也是各種外部力量與內部發展動力共同交會之處；因此透過這些組織的運作軌跡與發展動力，可以較為完整而深入的觀察場域秩序與國家權威的互動關係。以下的討論分為三個面向，首先檢視國家統合主義在全國層次的適用性，其次說明國家的社會控制能力的具體侷限，最後討論場域成員對於國家社會關係的認知邏輯。

（1）場域中的國家統合機制

國家統合主義認為，威權國家在進行社會干預時，會以具有統合功能的組織涉入社會組織的運作；本文則認為，組織場域是觀察此一統合機制實際作用的重要分析層次。而在跨界場域中，中國性艾協會無疑是最適合檢視國家統合機制的對象。在組織的外在形式與行動表現上，性艾協會相當接近國家統合主義對於「層峰組織」(peak organization) 的描述，包括明確的政府背景與法律地位、在組織網絡中佔據核心位置，以及作為國家政策資源向社會部門挹注的主要管道；此外，在場域中並沒有其他 GONGO 具有類似的地位。然而，在第四章的網絡結構分析中，已經指出性艾協會在場域中的主導地位仍須與其他社會行動者共享，而本章的案例分析則進一步指出性艾協會的內部運作與外在形象存在具體的差異。

在政治參與或動員的功能上，性艾協會雖然仍保有原生的法律地位，但是與衛生系統的行政聯繫卻早已所剩無幾，目前主要依靠組織領導者個人的政府關係，以及協助衛生部滿足國際社會要求的替代功能作為維繫政府關係的基礎。換言之，國家並不期待性艾協會能夠在匯集社會利益訴求與影響政策實踐方向上發揮具體功能，而組織也必須透過自主性的行動創造生存的機會。而在資源轉介的功能上，來自國家的政策挹注非但難以在場域中形成具體的資源誘因，甚至不足以供應性艾協會本身的活動。例如在 2005 年中，「國家社會動員項目」投入性艾協會的資金約為兩百萬元，但同一年度愛知行接受的海外資金便約略相等，而場域中由跨國行動者挹注的資金則更為龐大。此外，性艾協會的運作高度依賴國際資金，並且對其行動取向產生深刻影響。

案例分析也進一步指出，性艾協會所展現出的國家形象，在很大程度上是組織對於

殘留在組織形式上的制度性遺產所進行的操作，而其目的則是提高組織對基層行動者的影響力，以便回應國際贊助者的要求。相對而言，即便性艾協會仍未完全脫離國家的影響，也確實有可能仍然負有推動政策或轉達民情的任務，但這個組織的意志與行動已經不是單純由國家所控制；就此，組織的運作除了已經展現出一定程度的自主性外，也受到資源依賴關係與場域角色形象的制約。

（2）國家管制能力的侷限

在釐清中國性艾協會的角色後，也意味著國家在滲透場域活動時，實際上缺乏能夠完整落實其意志的工具；而在愛知行與愛之方舟兩個個案中，則可以進一步檢視國家其他管制工具的有效性。理論上，國家除了透過資源挹注與代理人涉入社會活動外，也能夠透過管制性的規範與強制鎮壓的手段達到控制的目的。然而，這些因素固然對組織發展仍然具有重要的影響，卻無法完全抑制組織持續的推動各種與管制規範不符的活動。事實上，這兩個組織都生存在法律規範的空間之外，並且也常態性的針對處境類似的基層組織進行各種動員；而愛知行的行動取向不但不見容於國家設定的政治框架，甚至經常挑戰安全部門的「紅線」。換言之，社會雖然完全意識到管制的存在，但國家卻缺乏有效的實質約束能力來加以貫徹，並且促使組織在面對其他的誘因或制約（如前述資源依賴或期望結構）時，很容易選擇忽略甚或刻意挑戰國家的管制框架。

實質約束能力的缺乏涉及兩個面向。首先，中國政府雖然對於社會組織的成立設定了極高的政策門檻，但卻缺乏配套的整頓能量與懲治辦法；因此法律規範的實際作用僅是減輕主管部門的業務負擔，而非管制社會力量的發展程度。⁵³相對而言，國家只能選擇性的監控性質敏感的民間活動，而無力全面清查所有未經合法登記的社會組織。此外，依循「掛靠」邏輯發展出的高門檻政策，也促使正式的法律身份本身便成為稀缺的制度性資源，進一步為中國性艾協會創造操作制度遺產的機會。

其次，雖然對於具有抗爭性質的組織活動，中國政府並不吝於展現警察國家的性格與手段，但其具體成效卻在衰退中。例如愛知行這樣的公民維權組織，在動員抗爭行動時具有明確的誘因與支持，而在面對壓制時也已經發展出相對完整的對應策略；除了謹慎的試探政府容許的底線外，也會透過動員國際輿論的批判力量，抑制國家鎮壓行動的強度與時間。更重要的是，隨著場域中的組織互動，這些抗爭資源及行動劇碼逐漸與基層群體的實際抗爭需求相結合，並且逐漸型塑出偏向對抗而非依附的價值認同取向；以下將進一步提出討論。

（3）國家社會關係的認知圖像

⁵³ 事實上，主管全國民間組織法規制訂、登記註冊與日常管理事宜的民政部民間組織管理局，僅是一個正式職工不到三十人、在中央部門中地位極低的「清水衙門」，而他們面對的則是總數將近四十萬的各類社會團體、基金會、民辦非企業單位。

基層組織之間認同抗爭而輕視依附的價值取向，是以農村感染群體的結構困境與集體經驗為基礎；而當基層組織涉入場域時，一方面藉由汲取場域中的資源提升抗爭能量，另一方面它們的集體抗爭經驗也以場域中的主導理念作為載體，在各種場域活動中產生發酵與擴散。正如長期參與場域事務的一位境外 NGO 項目官員對基層組織的觀察：

現在大家都覺得一提 GIPA 就是要跟政府對著幹，好多人覺得我敢跟政府對著幹就很驕傲，我就是純粹的草根機構、是有血性的機構。

事實上，基層組織將 GIPA 原則詮釋為對抗國家的集體觀感，本身便反映了場域成員對於國家社會關係的認知圖像；其中界定了國家的角色與性格，以及場域成員應當以何種方式與國家互動的價值性偏好。另一方面，這種由場域底層成員自下而上形成的認知圖像，雖然很難成為具有明確文字或固定形式的制度安排，卻也是場域秩序型構過程的一部份，並且透過場域中角色框架的型構，同時牽動了場域秩序的發展方向，以及場域成員與國家的互動模式。

在場域成員基於既有認知圖像所發展出的角色框架中，組織的角色形象往往不同於組織與國家的實際互動狀況。事實上，在三個焦點案例的內部運作中，都不同程度的呈現出國家與社會相互滲透的軌跡；然而，對於具有特定價值偏好的場域成員而言，它們需要藉由更為簡單而明確的角色形象，以便理解特定互動對象的相對位置與行動意涵，並且決定應當對其產生何種期望或如何進行交往。正因如此，場域成員分別為性艾協會、愛知行與愛之方舟型塑了不同的角色與功能，也對它們寄予不同的期望。

另一方面，場域運作過程中的自我複製動力，會使組織在建立特定的角色形象後，很難再去扭轉其他場域成員的既定認知，也經常會在試圖改變對應於此一角色形象的行動取向時，面對其他成員的質疑。因此，性艾協會關於「真正的 NGO」的自我宣稱很難獲得場域成員的認同，愛之方舟的支持群體也無法接受孟林在拓展政府關係上的嘗試，而愛知行則被不斷推向對抗國家的立場。在此一過程中，場域中的角色形象制約了組織的實際發展方向，從而對場域運作的方向產生隱微卻重要的影響。

而在國家社會的互動上，在此一由場域成員共同型構的認知圖像中，呈現出國家與社會涇渭分明的對立形勢，以及場域成員較為偏向對抗立場的價值取向。而由此產生的集體認同情境，不但使國家的壓制無法收到殺雞儆猴的預期效果，也更容易引起社會力量的反彈，甚至使壓迫的過程成為抗爭英雄的舞台。另一方面，場域中的文化制約力量也將引導場域成員繼續採取對抗國家權威的行動。

四、小結

本節所討論的三個全國性組織都是跨界場域運作的核心，透過觀察這三個組織的運作方式與發展軌跡，本文說明了場域發展涉及的外部動力與內部動力的互相作用及其影響，以及場域成員對於國家社會互動關係的認知圖像。本文指出，在三個焦點組織的發

展軌跡中，四種高度相關的運作機制共同發揮了重要的作用，包括政治秩序、資源依賴、利基位置與期望結構。前兩者反映介入場域秩序的三種外部力量，後兩者則是在場域運作過程中形成的互動秩序與內部規範。對於不同的焦點組織而言，這些外部動力與內部機制的具體組合方式並不相同，也決定了組織在行動取向上的差異。然而，三個組織共同以發展組織網絡作為組織的主要行動策略，從而呈現出「網絡企業家」的特徵；而全國性組織因為利基位置類似而產生的競爭關係，促使它們積極投入組織網絡的建構與動員，由此不但提升了基層組織的行動能力，也加快了跨界場域制度化的過程。

影響場域發展的三種外部動力來自國家權威、全球愛滋治理與西方民主力量；全球愛滋治理為場域成員提供了共享的理念規範與制度安排，西方民主力量則藉由公民維權組織影響了基層組織的行動能力，但國家權威在影響場域活動時卻缺乏有效的干預與管制工具。在國際社會提供明確誘因、國家意志無法有效介入，而基層群體存在抗爭需求的情況下，場域內部各種機制的運作強化了場域成員的價值偏好，並且在國家與社會的互動關係上，型塑出偏向對立的認知圖像。而此一認知圖像作為場域秩序的一部份，也具體影響了全國性組織的行動取向。

關於認知圖像的分析也在理論觀點上延伸出兩項值得思考的方向。首先，學界普遍將國家與社會的對立或滲透視為方法論上的議題；但本文討論的經驗現象中，國家與社會雖然在組織運作的過程中未必具有明確的邊界，卻在場域層次型構的認知圖像中呈現為清晰而對立的兩造；就此，國家社會關係在不同分析層次中的發展邏輯與跨越分析層次相互作用的方式，值得進一步探索。其次，針對中國社會抗爭力量的發展，學界已經開始關注社會大眾的「國家觀」如何塑造社會對政治機會結構的認知；⁵⁴然而，在社會內部，不同行動者彼此的認知方式與期望結構也會引導社會行動模式的變遷，需要相關研究加以重視與深入觀察。

第三節 跨國層次的制度企業家

國際 NGO 與跨國 NGO 在當代社會的影響正快速提升，這些新興的跨界行動者不僅在國際層次發生重要作用，也將實際工作的觸角延伸至各國社會內部的具體事務，並且經常扮演「規範導師」(norm teacher) 的角色。⁵⁵而在跨界場域的型構過程中，跨國層次的行動者也扮演啟動者的角色；除了挹注實體資源與引進國際理念外，境外組織在改善場域發展的外部社會環境、建構場域內部的制度安排與提昇國內組織的運作能力等面向上均發揮重要的作用。然而，這些影響並非僅由單一的關鍵行動者所推動，而是涉及不同境外組織的行動。就此，這些境外組織在涉入場域發展過程中的動機、方式與影

⁵⁴ 李連江，「中國農民的國家觀與依法抗爭」，兩岸社會運動分析。

⁵⁵ Finnemore, Martha, 1993. "International Organizations as Teachers of Norms: The United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization and Science Policy." *International Organization*, Vol. 47, No.4, pp. 565-597.

響，無疑也是理解場域運作的重要環節。

境外組織在中國的活動無疑已經成為國家社會關係的新變數；對於中國政府而言，這些來自國際或他國的境外 NGO，在協助國家解決各種社會問題的同時，卻也對政權穩定形成潛在威脅。然而，即便是中國政府也無法確實掌握境外組織在數量、工作範圍與影響程度上的具體情況，既有研究也往往停留在對特定單一個案的探索性研究。⁵⁶本文則嘗試透過多案例的比較分析，針對境外 NGO 的運作方式、行動邏輯及潛在影響進行探索。具體而言，本節要回答的問題在於：面對中國政府的疑慮，境外 NGO 如何爭取在中國的活動空間？除了各種實務性工作外，它們為何有意識的投入跨界場域的發展過程？而它們的行動又對於中國社會產生何種性質的影響？

一、案例選擇

探討境外組織的活動必須先理解此一組織群體的複雜性，活動在中國社會的各種跨國行動者其實存在巨大的差異。決定這些差異的根本因素是跨國行動者所屬的上級機構，亦即在國際或其他國家的總部；就此，各種非國家部門的國際行動者，在組織背景、運作結構、工作傳統等面向上都存在無法簡單化約的差異。⁵⁷而中國社會通稱的「境外組織」，則是以派出機構的形式在中國社會開展工作，其適應與調整的過程往往更強化了這些既存的差異。另一方面，中國政府對於境外組織的管制規範缺乏具體的作用，而跨國行動者往往依照各自的需求與條件，分別或同時與中央政府或地方政府產生聯繫，從而使境外組織與國家權威間互動邏輯的差異更高於其他層次。

在討論的範圍上，本文排除了兩類跨國行動者，首先是代表西方民主輸出力量，因政治敏感性無法直接進入中國工作的幾個大型跨國 NGO，如美國民主基金會（NDF）及開放社會研究所（OSI）等；其次是以資金管理與分配為主要功能，不直接投入實務工作的國際機構，如全球基金、聯合基金（即「資源導向的跨國組織」）。這兩類行動者已經在第四章分別討論。⁵⁸本節則聚焦於來自中國境外、透過派駐機構作為行動實體開展實際工作的組織行動者，並且依照組織的基本形式、法律身份與場域地位三項條件選擇討論的案例。（見表 5-3）

⁵⁶ Ma, Qiusha, 2006. *Non-governmental organizations in contemporary China : paving the way to a civil society?*, . London, New York: Routledge.

⁵⁷ 高颺（Nick Young）是少數嘗試透過廣泛調查方法，對中國社會的境外 NGO 進行分類建構工作的觀察家；而他以「熱帶雨林的生態環境」來比擬境外 NGO 在動機、內部運作與工作模式上的複雜性。請見：Young, Nick, 2005,〈國際 NGO：不同的起源、變化著的性質和全球化趨勢〉，載於：中國發展簡報（編），《200 國際 NGO 在中國》，頁 212-225，北京：北京公旻社會發展研究中心。

⁵⁸ 關於以民主輸出為目標的國際行動者，主要見於前文關於愛知行的討論，國際融資機構的運作，則分見第三、四章中關於全球基金的說明。

表 5-3：境外組織的組織形式與法律地位

	UNAIDS	克林頓基金會	MSC	救世軍	Loca
組織形式	國際組織	國際 NGO	國際 NGO	國際 NGO	跨國 NGO
合作對象	中國政府	衛生部門	計生委 地方政府	地方政府	基層農民
法律身份	國際合作	民政註冊	工商註冊	無註冊 政府合作	無註冊 政府默許
工作範圍	愛滋治理	愛滋領域的 醫療與藥物	生殖健康	扶貧與發展	孤兒救助
場域地位	主導集團	支持取向的 跨國組織	支持取向的 跨國組織	業務取向的跨 國組織	業務取向的跨 國組織
工作內容	倡議 與培育	技術支援 政策制訂	健康教育	社區發展	孤兒收容

組織形式反映了境外組織在活動規模、國際影響力與運作結構上的差異，主要區分為國際組織、國際 NGO 與跨國 NGO 三種。其中國際 NGO 指同時在三個以上國家開展活動，並且設有跨國總部統一協調各國工作的組織，跨國 NGO 則指來自外國，並未在中國以外的其他國家開展具體工作的組織。組織的法律身份則反映了組織在中國的合法活動空間，依程度可以區分為國際合作、民政註冊、工商註冊、未註冊與不需註冊/其他等五種方式。⁵⁹另一方面，在跨界場域中，境外組織介入場域活動的程度差異甚大，並且分別在場域中分別形成資源取向、支持取向與業務取向的行動模式。（圖 5-6）依據以上條件，本文選擇分別位於核心、次核心與次邊陲層級的 UNAIDS、克林頓基金會、瑪麗斯特普（MSC）、救世軍與 Loca 等五個境外組織，說明各自的運作方式並比較其行動邏輯的異同之處。



圖 5-6：焦點案例的網絡位置（跨國層次）

⁵⁹ 在五種法律地位中，本文並不討論以其他方式取得法律地位的國際 NGO，該類組織以福特基金會為代表。具體而言，福特基金會目前的法律身份是掛靠在中國社會科學院下的二級單位，而筆者調查過程並未發現其他採取類似途徑獲得合法性的境外組織；另一方面，該機構雖然在中國社會發展的許多面向都有深刻涉入，但主要仍透過資金挹注的方式活動，此外，筆者的田野調查因故未能進行深入訪談，而既有研究雖然不乏對於該機構的討論，但甚少觸及該機構下屬「生殖健康項目」對愛滋工作的投入，具體資料的缺乏也是本文無法就此進行完整討論的原因。

二、焦點案例

(一) 聯合國愛滋病規劃署 (UNAIDS)

聯合國在 1996 年成立 UNAIDS 時，其目的便是希望建立一個能夠推廣理念與實踐方案、動員不同部門參與，以及協調各種資訊與資源的交流平台。除了在全球層次推動愛滋治理工作外，UNAIDS 也藉由派駐各國的辦事處，依據各國在國情與疫情上的差異及需求，協助並動員當地政府與社會融入全球愛滋治理工作。UNAIDS 的資深官員說明了該機構在相關工作中扮演的角色。⁶⁰

UNAIDS 的角色在於引進理念、倡導新的方法，並且在一些地方試驗，將成功的經驗加以推廣。……UNAIDS 本身的任務在於協調不同的機構與資源，本身並不作項目，而是以促進資訊與資源交流為主。但看到重要的事情沒有人作的時候，UNAIDS 也會自己來作。

UNAIDS 的策略規劃是 1980 年代就在 UN 系統內部開始推動的，而 UNAIDS 只是具體落實這些策略規劃。當然不同的時段有不同的重點領域，UNAIDS 就在不同時期投入到不同的工作重點中。……但也必需在不同的國家視國情的差異而改變做事的方法，不同的階段也有不同的作法。

1996 年 UNAIDS 中國辦事處成立，初期的主要任務是向政府部門傳達全球愛滋治理的理念並推動政策的變遷；另一方面，也在 2002 年便開始支持感染者參與愛滋治理工作。而在 2003 年中國政府的政策方向出現明顯改變後，UNAIDS 便進一步將組織的工作重心轉向推動社會部門的參與。

早期在高層下了很多功夫，作了很多溝通、倡導的工作。這個高層包括了中央、相關部級的機構，以及衛生系統裡面負責相關業務的專家。這就是為什麼每次聯合國有人來都要求見領導。後來隨著高層態度的逐漸轉變，UNAIDS 也就轉向其他面向，扶持 NGO 就是社會參與中很重要的一個部份，……而中國社會參與中目前 NGO 是一個弱點，所以就將重心轉移到 NGO 身上。

UNAIDS 在成立時，GIPA 就是重要的宗旨之一，而 UNAIDS 實踐 GIPA 的方式主要透過引進與推廣 GIPA 的理念，並且扶持感染者。……其中李想（「紅樹林」創辦者）是比較願意付出的一個，也是最早與 UNAIDS 合作的感染者。

事實上，UNAIDS 的總體目標是協助各國社會建立足以抵抗愛滋病的社會體系，而促進公民社會的發展則是不可或缺的重要手段；然而，UNAIDS 並不認為這樣的龐大工程可以由 UNAIDS 或任何行動者獨力完成，因此將組織的角色定位在協調與動員不同部門的參與及合作。

⁶⁰ 事實上，UNAIDS 涉及的工作範圍相當龐雜，本文僅就與社會部門的參與較為相關的部分進行討論。

我們希望的是一個大的社會機制的建立，但是這也涉及很多問題，這些問題不解決，大的機制也沒辦法建立。……我們總是做很多 lobbying 的工作，盡力去推動不同的人做不同的事情，希望能夠動員更多的力量與資源，在不同的部門間進行信息的交換與資源的協調。

UNAIDS 在宣導的角色上很重要，但也需要有很多不同的角色共同參與，……這些角色缺少哪一個，整體的發展都會滯後。事實上，每一個機構的能力都是很有限的，不可能作所有事情。但是只要每個人都能夠做好自己位置上的一點點事情，整個環境就會逐漸產生變化。……對於愛滋病來說，必需建立一個能夠有效運作的體系，要有人、有機制、有系統的運作。UNAIDS 希望幫助大家都能夠扮演好自己的角色，並且由 UNAIDS 提供理念、籌募經費、籌募人員，

UNAIDS 重視溝通、協調、支持與動員的行動取向，也具體展現在促進 NGO 參與的工作中。就此，UNAIDS 不僅致力於推廣 GIPA 原則與協助國內感染者組織的成立，也積極的試圖改善 NGO 的生存環境，包括推動聯合國愛滋病專題組（UNTG）會議成為各種行動者互相交流的平台、協調境外 NGO 對國內感染者組織提供所需的資金與技術支持、試圖影響中國政府採取更開放的態度與政策，乃至於推動更為合理的資源分配等。而在這些事務的推動上，UNAIDS 主要透過動員各種合作伙伴的能力與資源來進行。訪談對象舉例說明：

比如說 NGO 的發展有法令上的限制，我們就透過 UNCIEF（聯合國兒童基金會）與民政部的關係想辦法去運作。

例如在公民社會的推動上，福特基金會就一直投入很多，包括調查、研究、組織支援等工作，是我們在中國很重要的合作伙伴。

然而，UNAIDS 並非完全依賴其他行動者的能力來開展工作，在若干對場域發展有密切影響的關鍵事務上，UNAIDS 也扮演了積極涉入的主動角色。就此：

有些事情沒有別人做 UNAIDS 也會自己做。對動員資源來說，比如說在 UN 體系內透過 UN 的機制去影響其他 UN 機構、利用 UN 的 OFFICE 去影響與政府的合作。在 NGO 中如果沒有已經存在的龍頭可以溝通，UNAIDS 就進入這個圈子去促進這個領域的發展，讓 NGO 能夠發揮他們的作用。

就像全球基金 CCM（國家協調委員會）的改革過程中，UNAIDS 本來也不想自己做，但是沒有別人願意的時候也只好自己來做，這些發選票、召集會議的事情不是我們的專長，但後來也做的還不錯。

明確的戰略目標與廣泛的協調能力，使 UNAIDS 在跨界場域的發展過程中扮演極為重要的角色。然而，UNAIDS 在推動場域的發展時，並未將其視為一蹴可及的工作，也不會將特定工作或事務的達成作為組織必須完成的目標。相對而言，UNAIDS 更為強調培養組織的基本能力與建構良好的互動秩序。

UNAIDS 希望的是推動這個圈子的正常發展，讓每一個機構能夠站好自己的位置。較大的機構能夠作能力培訓、幫助別的小組，給他們扶持，這就能夠有序的提高整體的能力。目前還沒有達到理想狀態，有時候會陷入惡性的競爭，出現不同的 NGO 搶奪資源的現象，但整體來說還是樂觀的。……目前仍在體系構建的過程中，但是已經有越來越多的機構加入，就像這兩三年草根組織在數量上有很大的成長，未來應該會逐漸出現一條更清晰的方向。

UNAIDS 會樂於見到事情的順利進行，也會進行相關的協調，但是事情的成功與否 UNAIDS 並不會特別在意。……（如果不成功）或許是時機還不成熟，或是各種因素還不成熟。UNAIDS 不會急著做出某件事情，而是比較冷靜的推動整個環境的發展。……如果事情沒有順利做成，可以從更大的角度去看，心平氣和的慢慢改變，這也說明能力的提高是很重要的。

整體而言，UNAIDS 的影響力不但建立在國際社會的普遍共識與明確的行動目標外，另一個具有相同理念的國際機構：全球基金，也透過資源分配的機制協同 UNAIDS 推展各種相關目標。而在動員中國社會力量參與愛滋治理事務的過程中，UNAIDS 不但全面涉入各種場域事務，也積極的影響中國政府在開放社會參與空間上的政策方針。即便 UNAIDS 的工作未必能收立竿見影之效，但確實促使愛滋 NGO 得到更多的發展機會與活動空間。然而，UNAIDS 及其承載的全球愛滋治理理念，並非推動場域發展的唯一動力，而場域發展的整體方向也未必完全依照 UNAIDS 的期待。面對各種仍然存在的限制與難以駕馭的變遷動力，UNAIDS 的態度正如訪談對象所言：

如果目標正確，一步一步去做，總會有達成的時候。在不同的階段，尋找不同的機會、協調不同的角色與資源，去促進體系的發展與機制的建立，這就是 UNAIDS 的工作。

（二）克林頓基金會（Clinton HIV/AIDS Initiative）

克林頓基金會成立於 2000 年，專致於在全球範圍提升愛滋治療水平與藥物的可及性；這個國際基金會最引人注目的是機構的最高負責人：美國前總統柯林頓（Bill Clinton），而其獨特身份與相應的資源也決定了克林頓基金會的工作取向與模式。事實上，克林頓基金會的工作依賴的不僅是柯林頓本身在國際社會的聲望與網絡，也包括來自柯林頓政府的專業團隊。這個龐大的專業團隊不僅已經成功的在全球層次降低由國際藥廠壟斷的愛滋治療藥物的價格，也積極的幫助各國制訂完整的愛滋治理政策。克林頓基金會的項目官員介紹了克林頓基金會在中國的工作。

2004 年，克林頓基金會在中國正式成立分支機構，同時也是極少數能夠獲得中國政府同意在民政部登記註冊的境外 NGO。⁶¹克林頓基金會的獨特背景一方面使其得以獲得

⁶¹ 目前在中國活動的境外機構超過 6000 家，能夠取得合法註冊身份的僅有十一家，而其中涉入

其他境外 NGO 可望而不可及的合法身份，另一方面也決定了該機構以在國家層次上建立合作關係作為主要的工作取向。就此：

這個總統（即柯林頓，下同）可能更適合去和一個國家的總統去談話，然後去呼籲重視這個問題，去跟衛生部簽訂備忘錄，或是提供培訓計畫或國際採購計畫，這是一個總統更適合合作的。如果你讓他去呼籲中國的感染者組織，這或許不是他擅長的，也更應該由別人來做。

在註冊的過程中總統扮演了重要的角色，中國政府不可能讓這個基金會以沒有合法地位的方式工作。我們成立的時候，衛生部主動要求幫基金會辦理註冊，甚至會定期說明註冊的辦理進度。克林頓基金會便是衛生部首批推薦的 INGO，但是像 MSF（無國界醫生），他們一直想註冊，也跟衛生部有長期的密切合作，但後來還是不讓它們註冊。

藉由高層政治管道建立的合作關係，也使該組織在專業技術上的獨特能力能夠在各種實際協議與項目的具體操作過程中得到進一步發揮。就此，克林頓基金會不僅透過組織在國際層次的工作網絡，協助中國與全球層次的愛滋防治工作接軌，也憑藉著較為先進的政策評估模式與技術能力提供政策建議。換言之，克林頓基金會同時藉由政治途徑與專業能力，對中國政府的政策制訂過程產生重要的影響。

比如說我們現在的 chief，他過去就是總統的首席顧問，主導制訂美國政府的愛滋病防治政策，現在也在幫中國制訂 guide line。……這個基金會是與整個系統一起工作的，例如美國的專家會制訂政策的修改建議，並且在與 WHO 商討後，對衛生部提出具體的技術支持。

我們很多東西有專家的論證、建議，專家在工作中發現的問題，我們有渠道去呈現、反饋，甚至讓我們能幫它們（衛生部）設計。……我們在下面發現的各種問題或得到的意見，對衛生來說這是一個共同合作伙伴、shareholder 的意見，他會去尊重。

某種意義來說這是一種比較高層次的政策倡導，高層次涉及兩個方向，一個是從政治上影響一個國家的政策方向，另一個是從技術上提供專業的服務。

事實上，這種「高層次的政策倡導」正是克林頓基金會依照自身的條件所設定的工作取向，而訪談對象也進一步比較了不同 INGO 在行動模式與組織理念上的差異。

國際機構有三個層次，第一種是具體的實踐，讓目標群體可以得到實際的服務。第二種是推動普及，讓服務工作在各地都可以得到；第三種則是建立模式，需要建立在既有的基礎上的新模式，來幫助提高具體實踐工作的水平。我們主要是做模式的建立，但也會做一些推廣的事情，向政府倡導某些理念或做事的方式。這樣的想法和標準，是在組織創立的時候就都確立了。……做 Model 不是為了要提供具體的服務，而是要尋找怎麼做事是最好的？或是

愛滋治理領域者則為四家；相關討論請見第三章。

最壞的？

重要的國際行動者更為關注的不是個體的生死，而是整體社會價值和運作方式的改變。在這個方向上，很重要的是具有人文精神的主流價值觀，這需要促進社會的開放和多元文化。

然而，在強調感染者與草根力量的跨界場域中，克林頓基金會與政府的密切合作關係往往面對來自社會部門的質疑。就此，組織的目標與定位往往限制了組織的工作範圍與行動方式。

基金會有獨特的合作關係，但也會受到額外的批評。……我們的領域太過專業、太過集中，只能跟政府合作。草根的力量可以用在一些方面，比如治療工作與藥物倡導，但是我們的主要目標還是提升醫療系統的能力以及治療藥物的可及性，社區的問題只能排在這些技術問題的後面。因此我們確實是不靠近草根的機構。……即使有一些基層的援助項目，但還是在政府系統中進行。制訂政策、提供專家、改善藥品的可及性，這些是這個基金會擁有的人力、條件、資源更能作的。……基金會沒有辦法作別的事情，也沒有辦法讓每個人都看到具體的績效。很多工作不適合去公布，以免引起更多的騷動。每個組織都有自己的作用，重要的是需要的是什麼？什麼是組織可以作的最好的。

雖然強調與政府部門的密切合作，但該組織並非完全沒有與政府之外的行動者建立合作關係，而訪談對象也肯定參與各種場域中的組織間活動，有助於瞭解不同行動者的性質與開發合作對象。然而，訪談對象卻指出類似的場域活動效果仍然有限，並指出兩種影響組織之間能否建立合作關係的重要因素：組織的基本背景與運作管理能力。

合作關係是基於相互理解，而理解是從何而來？所謂的「貴族基金會」都彼此瞭解各自的背景與工作取向。例如在 UNAIDS、衛生部或是全球基金開會，這些出錢的人比較容易聚在一起。……UNTG 的目的在希望拉近不同層次組織的距離，但是實際上很難，因為大家的認知不同。

但是當不同的組織各自的工作有相同的技術水平時，就比較容易建立合作關係。貴族基金會在進入中國前，本來就有潛在的人際關係，但最重要的是能力保障合作的資格，而具體合作則是產生進一步聯繫的紐帶。能力是跟組織的規模無關的，……有良好的內部管理能力，才有可能建立具體的合作。

基於同樣的原因，克林頓基金會也很少與中國國內的 NGO 建立合作關係。而訪談對象進一步指出雖然在國際力量動員下中國的 NGO 快速成長，但卻呈現出利益驅動的現象，從而使組織的實際運作能力很難在短期逐利的過程中得到具體提升。

現在很流行組織能力建設，這基本上是以項目為核心在推動的。目前中國社會在一個很壞的時期，社會當中尋利的動機很強，在 NGO 裡頭也是這樣。……這不見得能夠使組織的能力得到真正的成長。

另一方面，克林頓基金會雖然希望能夠促進社會的開放與多元，但與政府合作的取向，卻也使其必須與場域中若干立場基進的組織保持適當的距離。訪談對象藉由一項實際事例說明在組織理念與實際行動間的差異。

前幾天我在上蔡做項目，人家跟我說胡佳正在附近農村搞抗爭。……我跟胡佳
是老朋友，也一直很認同他的工作。但是站在組織的立場上，我不能去聲援
他，甚至也不方便去跟他碰面。但是我們彼此都能互相理解各自的立場。

整體而言，克林頓基金會雖然具有豐沛的資源與政策影響力，但組織的背景屬性與行動取向，使其在高度關注社會整體發展方向的同時，卻較少與性質差異甚大的基層社會力量建立具體聯繫，從而在場域中處於相對邊緣的位置。就此，訪談對象以戲謔的方式說明了克林頓基金會在場域中的定位：

我們是「政府的走狗」，經常被批評是最不草根的機構之一。

（三）瑪麗斯特普中國辦事處（MSC, Mary Stopes China）

MSI（瑪麗斯特普國際組織，Mary Stopes International）是一個在全球範圍從事計畫生育服務與生殖健康教育的國際機構，1998年該機構隨著聯合國人口基金會的工作項目進入中國，並開始與中國計畫生育部門建立合作關係；2000年以工商註冊的方式成立MSC。作為大型國際機構的一員，MSC在中國的工作主要由MSI的全球總部與其他合作伙伴提供支持，而其在中國的工作也延續了全球總部的發展方向與工作模式。訪談對象，MSC的項目官員蕭先生指出：

MSC是執行機構，……我們在中國開了很多診所，相當於地區辦公室，也有專門的項目執行人員，因此診所的架構有醫務人員、地區負責人和項目協調員。診所主任和項目協調員是我們項目執行的保證，這與其他機構不一樣。其他機構有時偶爾在地區設立地區項目辦，我們則是以診所為基礎，這是MSC在全球的工作模式。

MSC的主要資源首先是總部的支持，第二是我們有很好的合作伙伴。這個國際組織有他自己的戰略發展方向，我們只是他的一環，我們肯定必須去滿足這個方向。在這個方向上，可以依照國情不同採取一些比較本土的作法。但是大方向必須能契合國際機構的發展。

MSC對於中國愛滋問題的關切與投入，主要是基於該組織在生殖健康上的工作取向，而不是將愛滋病視為一個需要獨特對待的問題。而訪談對象也在此一面向上比較了MSC與若干涉入愛滋治理領域行動者的具體差異。

我們對愛滋病的工作僅在於與生殖健康有關的一部份。除此之外，我們對愛滋病的其他部分沒有額外的關注。愛滋病是MSC非常次要的工作，……我們沒有對愛滋病產生新的辦法，就是我們原來工作的一部份。

愛滋病可以作的工作很多，而且它在中國是一個資源特別豐富的領域，所以很多機構的工作並不是因為他專注什麼方向，而是他從什麼方向能拿到錢，這是沒有生存能力的 NGO 通常的作法。但是像 MSC 這樣的國際機構不會因此改變自己，因為 MSC 的資源獲得相對容易。

如同大多數在中國開展工作的境外 NGO，MSC 首先必須面對的是法律地位的問題。即便 MSC 的專業取向符合中國控制人口增長的基本國策，同時也已經與計畫生育部門建立良好的合作關係，卻仍無法依循中國現有的管理法規在民政部門登記，而是在外經貿部進行工商註冊。雖然這種折衷的法律地位並不穩固，但卻能提供 MSC 相當重要的資源，除了滿足組織內部財務管理的需求外，更為重要的是有限的合法活動身份仍然能夠有效降低組織在實際工作中可能面對的阻力。訪談對象說明了其間的差異：

有登記就是合法的，有身份了。最直接的就是可以開設單位帳戶，可以接受贈款，也可以去花錢了。……有些沒註冊的機構就是採鋼絲，人家要來查你你就很為難了，很勉強的在過。你沒有發生大問題，政府也睜一隻眼閉一隻眼，但是一旦有問題，他要拿你了，你就很麻煩了。

像我們這樣能註冊的很少。你有註冊他來找麻煩你也很為難，但是他來找麻煩的時候你說有註冊，那他就不管了！但是如果你作的事情中國政府覺得不可以，無論你如何註冊，那說關掉就關掉，中國政府是很強勢的。但是一般來說就是不過問的。我們下去開展工作的時候，地方政府、合作部門也是很謹慎的，會問你是不是有註冊的，你提供這個證明他們就會放心很多。

然而，具備法律身份無法保證境外組織能夠順利開展工作，而訪談對象也指出境外 NGO 必須透過社會關係的建構創造開展實際工作的機會，並且強調專業能力與工作績效是拓展關係網絡的重要基礎。

通常會通過各種關係去結識政府的負責人。說服這些人是我們說的倡導工作，倡導完之後會簽訂合作協議，或是得到他們的行政支持，例如打電話、發文件，幫我們提供機會、協調工作。……中國 NGO 做事，國際機構沒有佔太多便宜，都是這樣做出來的。

網絡的建立是很自然的過程，……例如說一些會議、關係的關係，例如我們透過昆明醫學院去認識雲南某地的人，他對我們很支持，知道我們會做事。而他剛好有關係，就會幫我們介紹。

事實上，關係的建立與拓展只是尋求實際工作機會的第一步，更重要的是如何降低合作對象在政治上的疑慮。因此，MSC 將政府部門的合作關係視作開展實務工作的必要條件；而在中國政治運作的「條條邏輯」下，MSC 主要採取「由上而下」的方式，藉由組織與中央層級政府部門的合作關係作為開展基層工作的切入點。

我們跟計畫生育系統有最密切的關係，除了計生，我們跟團委、疾控中心都

有很好的合作。而且我們非常重視這個合作，與他們的合作甚至上升到項目成敗這個層次，在中國的工作不能脫離環境這個工作的。

在地方上，對跟國際組織合作，都會有一堆問題。……這些問題是有順序的，第一個，你是什麼機構？是不是跟人權、數據蒐集、情報有關係？我必須要考慮跟你合作的安全，我可以沒有功勞，但是不能有風險。如果 MSC 跟國家計生委都有合作，有問題國家計生委早就擔了，那他就放心了。接下來就可以談其他實際的問題了。所以跟上層政府的合作對我們是很有幫助的，而且總是有用。當然如果跨部門，交流的難度會大一點，比如說去地方上計生去談，他瞭解他的上級部門。但是你如果跟團委去談，他說他不知道你跟計生有合作，我也沒興趣去查，基於本能就拒絕。

然而，依循「條條邏輯」開展關係的成效往往必須面對「塊塊邏輯」的制約；而在性質敏感的愛滋問題上，中央政府的政策方針便很難改變地方政府的既定態度，也成為境外 NGO 投入相關工作的主要阻礙。訪談對象說明了境外 NGO 在投入華北地區愛滋防治工作時的困難，以及地方政府對境外 NGO 的態度。

衛生部門的話語權是很有限的。甚至是衛生部都沒有能力去影響河南省政府。……地方上的衛生局，衛生部讓他往 A 走，省政府讓他往 B 走，那他肯定往 B 走。這是屬地問題。大部分不這麼敏感的情況下，（中央與地方）大致是一致的。河南本來就是一個特殊的情況，又是愛滋病，河南跟愛滋病聯繫在一起的話，就會很特殊。

一般來說國家認可，地方也不會有問題。在其他領域還是有問題，但沒有那麼嚴重。其他地區愛滋人群的工作也有困難，地方政府也會擔心不可控，擔心你作一些對我發難的事情，那我寧可把你扼殺在搖籃裡。因為現在外面資源、支持都很多，到時候我想收拾你都收拾不了。這是為什麼在下面還是敏感的原因。

在這樣的政治氛圍下，MSC 卻仍然能夠進入河南開展工作，訪談對象認為主要的原因在於 MSC 的基本工作取向與溝通策略，使其能夠避免觸及地方政府的敏感神經。

我很難跟河南政府說我跟其他機構不一樣，我不會來給你搗亂，不會作你不喜歡的事情。你這樣說他不會理解你。但是你可以換方法，說你是來作性教育的，作的過程讓他發現你真的在做性教育，在這個過程中帶入愛滋病就很自然。這不是我們作愛滋病的技巧，而是我們本來就是這樣操作。……當然如果是一個專門作愛滋病工作的機構，那可能就需要別的技巧。

對於 MSC 而言，與政府部門的合作並不只是為了獲得開展工作的機會，更重要的是該組織將政府部門視為工作的對象。然而，MSC 強調從實務工作的過程與績效影響合作的政府部門，而非單純的從事政策倡導。

我們的目標是想讓受益人群最大化，而不是我們的影響人群最大化。……如我們能影響一百、政府能影響一千，那我們就推動政府去作這個工作，讓他們學習我們的方法和思路。因此我們很重視地方政府工作模式的轉變和方法的建立。在各地也經常希望作示範的作用。我們很清楚 NGO 不管如何認真，能作的還是有限，只有影響政府去做事情。

但是我們不能只作這個（倡導性的）工作，要有一些工作經驗展示給政府。我們專注做事，影響政府的機會自然就會出現。我們跟政府建立關係、一起開展工作的過程，就是影響他們的過程。往往不是立竿見影，沒那麼明顯，但是他會漸漸的改變。……紮實工作是我們的態度和方法，影響政府是結果，我們同時都重視。一旦有機會會更重視結果的實現。

在這樣的認知下，MSC 雖然也會基於實務工作的需求而在基層群體中尋找合作對象，但在國家與社會之間，仍然將政府部門視為最重要的合作伙伴，而很少在專業工作中動員或參與社會部門的活動。

第一是你要有機會去作，誰給你提供機會、作協調工作，這是政府。另外一個是協調好之後你進去作，機會提供完政府的合作就差不多了。但之後，我們對於對象人群可能不是最瞭解，需要藉助社群的代言機構、草根或關鍵人物，跟後者的合作體現在這個層次上。

雖然 MSC 非常強調在專業的工作領域中投入，並且以政府作為合作對象與影響目標；但在專業工作領域之外，MSC 在跨界場域的發展過程中卻也扮演重要的角色，從而展現出該組織在社會部門的影響力。在此一面向上，MSC 有意識的隨著場域發展的階段而投入不同性質的工作。在中國愛滋問題仍未受到國際關注之時，MSC 便率先嘗試將 GIPA 原則引進中國；當時 MSC 雖然不是唯一的倡導者，但卻在各種實際的推廣活動上發揮重要影響。

我們是從 2001 年開始，那時候在中國愛滋病的國際合作項目是非常少的，國際經驗也非常少，而 GIPA 原則在中國還是沒有聽過的名詞。……在 GIPA 原則的推動、實踐和引入上，MSC 是最關鍵、最早期的角色。……那時候作了一些先期性的工作，比如說舉辦 GIPA 培訓會之類的活動。

GIPA 不能單純說是 MSC 拿進來，認識到這個問題的人非常多，只是缺一個代言的機構作第一步的工作。那時 MSC 覺得我們比較理解，那我們來作，大家有錢出錢、有力出力。

隨著 GIPA 原則在中國社會的逐漸擴散與中國愛滋政策的轉變，MSC 也將工作重點轉向組織的培訓與組織網絡的發展。雖然 MSC 並不對其他組織挹注資源，但藉著豐富的項目執行經驗與完整的財務管理制度，卻對在場域中崛起的感染者組織提供了重要的幫助。就此，場域中三個重要的感染者組織，都是在 MSC 的協助與指導下建立組織的基本運作框架。

我們第一階段的引入使命完成了。後來第二階段是大家都冒出來了，但是要有共識、要形成網絡。所以我們辦了「我們的聲音」展覽，推動網絡形成。現在這些人群裡的領袖，都是感染人群裡的旗幟人物。誰給他們什麼錢、什麼項目，都是 MSC 在經手。我們也指導他們作項目。……後期冒出的機構，像愛之方舟，最早出來的時候是 MSC 和中英項目、UNAIDS 在支持。但後者不是和他們具體合作，怎麼成長要跟 MSC 合作。最早愛之方舟的財務都是 MSC 來管，紅樹林也是到去年（2006）才完全截止。愛之關懷也是近幾年才自己管財務。現在使命完成了，我們就把這些工作漸漸交出去了。

隨著國內感染者組織的運作逐漸成熟，MSC 目前則致力於建立場域成員的溝通平台，希望藉此協調不同行動者的歧異並進一步推動場域秩序的建構。

我們漸漸在淡，但是還沒完全退出。有些地方大家好像還沒意識到，等個一年半也沒人來作，那我們就會去申請一個項目來推動。比如說……我們希望聯合大家共同的聲音，不要站在自己機構的立場上，要站在整個事業、愛滋病防治的立場上，我們願意達成這樣一個平台。

事實上，推動場域發展並不是 MSC 的本務，而該組織也在場域事務上展現出「為所應為」與「功成身退」的態度。而在長期涉入場域活動的過程中，訪談對象也指出各層次的場域成員在發展過程中仍然面對的三個主要問題，包括缺乏有效的協調機制，國家與社會部門的對立，以及國內組織的相互競爭。在組織的溝通與協調關係上：

中國的問題是浪費和重複，……這是這個領域的共識，但是要協調這麼多機構，然後大家都不重複，就是一件很困難的事。……對每一個機構、項目而言，他覺得他的工作是重要的、獨一無二的，他才會樂此不疲的去做。但是把大家湊在一起，看到的總體局面就會雷同、重複。建立協調平台就是大家的共識，任何一個機構都會告訴你會很多很重複、大量資源被佔據，成效非常低，應該有一個機構來協調。但是推進很緩慢。……推動不是沒有成效的，但是要達到理想的狀態需要時間。……大家都知道成熟的東西在哪裡，但是作不出來，有些東西沒法很快的克服。

訪談對象也指出基層組織傾向從對立的態度看待社會部門與國家的互動關係；

現在大家都覺得一提 GIPA 就是要跟政府對著幹，好多人覺得我敢跟政府對著幹就很驕傲，我就是純粹的草根機構、是有血性的機構。但是長遠發展是大融合，是一個大家共同努力的方法。

此外，草根組織之間也因為爭奪資源與立場差異而存在互相競爭的行為。

草根在爭取自己的權益的時候，不可避免的要使用各種方法。排擠也好、積極倡導也好，或是更難聽的說法叫做爭權奪利、分疆而治、諂媚政府等等，

跳出來看都是大家想讓自己的聲音更被重視。後來他們可能會認識到一個人、一個社區的聲音並不重要，重要的是整個人群的聲音。他們漸漸會去意識到這一點，但是這個過程是無法超越的，必須要有一個讓自己實現溫飽的過程，去排擠也好、濫用也好，實際上都是實現 GIPA 的過程。

MSC 的項目官員在分析上述問題的同時，也以泰國的經驗指出愛滋治理工作在其他社會中也曾經歷類似的發展階段，並且認為中國社會在出現這些不可避免的問題後，終將能發展出成熟的運作方式。

國際上泰國就走得非常好，就能跟政府合作，政府也能跟網絡合作。比如一起跟國際藥廠施壓，政府不好作就退回來，讓民間網絡上。政府說有政策要作好，要網絡來一起作。中國的網絡在往這個方向走，我們非常樂觀。但是早期的過程是非常痛苦的，批判的聲音很多。但是跳出來看很清楚、很自然，他就是成長過程。泰國以前也是這樣，機構之間水火不容，這是自然的過程。

MSC 在分別投入生殖健康教育與場域發展工作時的態度，其實也呈現出大部分境外組織在涉入中國社會事務時的普遍立場，亦即從國際社會的主流價值與運作經驗出發，認為中國社會的發展方向在相當程度上是可以被推動與複製的，而國際行動者則在其中扮演引導與推動的角色。另一方面，MSC 的行動模式也呈現出國際 NGO 在中國的活動雖然仍然面臨具體的限制，但強調專業工作的行動取向與主動的發展與應用關係網絡，仍能創造發揮影響力的機會。

（四）救世軍（Salvation Army, HK）

在救世軍北京辦事處，負責人陳女士辦公室的牆上貼著一張印著「心向神、手助人」字眼的組織海報，說明了這個知名國際慈善組織的基本背景與工作取向。河南愛滋問題的複雜性質往往使許多境外 NGO 望之卻步，但宗教色彩強烈的救世軍卻是極少數能在河南基層直接開展工作的境外 NGO。救世軍涉入河南愛滋問題是在 2003 年 SARS 之後，略早於中國政府愛滋治理政策的轉變；在此之前，救世軍已經在中國的不同地區累積了長期的工作經驗。

救世軍其實不只是做愛滋病工作，在中原最早是以救災為主的，在安徽、江西、湖南這些地方，都有一些零散的項目。……河南是從做乙縣的項目開始，延伸到附近幾個縣。愛滋病我們也不只在河南做，一開始是在雲南做愛滋病項目，也不是只有在中國有。……具體的時間應該是從 03 年下旬開始，那時碰到非典停頓了一下，好像是從九月左右開始。

事實上，主要投入扶貧、救災等發展工作的救世軍，是一個並未取得任何法律地位的境外 NGO。大多數境外 NGO 主要透過工商註冊方式取得法律地位，其目的不僅是為

了降低合作對象的疑慮，也是爲了便於處理運作資金的流動。然而，救世軍基於對中國國情的理解與組織運作的實際需求，選擇不以任何方式登記註冊。就此，救世軍仍以負責人的私人帳戶進行組織資金的管理，而救世軍總部也能夠接納中國地區因地制宜的作業方式。另一方面，救世軍也藉由合作對象的法律地位，來解決財務管理上的可能問題。

工商註冊也沒有用，不代表你的合法性被認可；這是我們機構認爲的。……報稅、利潤、收支平衡也都很麻煩，因為你的收入是來自捐款而不是利潤。而且從 05 年開始，原則上就不接受工商註冊了。

（用私人帳戶管理資金）跟總部解釋也都可以接受，不理解也要接受阿，這是中國特色阿。用工商註冊不了，如果機構要運作只有這個方法，我會寫很多證明，證明銀行戶口不是我的，把我跟機構的關係說清楚。

除了用私人帳戶外，也跟合作對象用聯名帳戶，比如說「河南省婦聯救世軍綜合發展項目」，用這個名目打錢，也有合法性。總部要對帳就跟我合作的對象比如說婦聯、民政去對帳，他們有政府背景、可以有編碼或掛帳戶。……機構大部分的錢都是項目上的，直接匯到項目戶口，所以也沒有太多問題。……我們沒有跟草根合作，反而沒有在項目帳目上的問題。

此外，救世軍明確的宗教背景，也使其在中國地區的活動往往必須面對額外的疑慮；而在信仰色彩與實際工作間，救世軍選擇以單純的社區發展工作作爲工作方針。

能夠讓別人認識基督信仰當然好，但不是我們覺得最重要的事。救助弱勢本來就是我們信仰中很重要的一部份。我們去做這些事，未必需要說出信仰的背景。而且傳教不一定要在表面，要讓人家看到我們做什麼事、怎麼做事。真的做事的，確實我們都不要做有問題的東西。如果心態裡面想做某些東西的話，肯定會有問題。……這很難答，法律可以做的就做，不可以的就不做。敏感是敏感，因為我們本身是教會背景，帶有宗教性，但也可能這樣我們更好做，因為敏感性擺出來，不用藏起來。可能人家更清楚你在做什麼，你要做一點有問題人家肯定會知道。

組織本身的宗教色彩、法律地位的欠缺與實際工作的需求，使救世軍在尋找合作對象時更爲謹慎。而著重基層社區工作的救世軍，通常選擇與地方層級的 GONGO 建立合作關係，而非主管相關業務的地方政府。另一方面，草根組織在合法地位與組織能力上的限制，則使救世軍很少將其視爲建立合作關係的對象。

盡量找合法單位，跟政府在當地合作，讓其他人多瞭解你做的東西。政府來做有好處，但也有不好的地方。有 GONGO 的話，至少做的不好我可以跟上級政府來提，舉例說，基督教協會是宗教局的下屬機構。我跟基督教協會合作的不好，我可以跟宗教局說，但如果宗教局做的不好，我就沒人投訴了。……有些長期一點的（項目）不可能要求政府找個人來幫助你，肯定希望找下屬的機構，我們評估他們的能力與意願，在一個領域不怕辛苦，也可以按我們

的意願履行項目的話，那我們也可以通過他們來做。

草根組織的合作相對少，幾乎是沒有什麼。一方面河南是很客觀的，草根組織不是很成熟，知識能力也不強，另外草根沒辦法覆蓋一個社區。一個草根組織有他的趨向性，除非草根真的有很強的覆蓋能力，也有一定的合法性。像我們本身就不是註冊的，再跟一個不是註冊的合作，在合作層面裡面，我們就更沒有把握了。……草根不一定要跟他合作，但可以學他們的經驗。

救世軍在河南愛滋群體中的工作，實際上也延續了既有的行動模式。透過偶然機緣接觸河南愛滋問題的救世軍，開始在 Z 縣開展與農民感染群體相關的社區發展工作。而第一個合作對象是由該縣公安系統官員成立的 Z 縣救助協會。

當初是通過地壇醫院的科研組進入河南，當時在泰國開會時認識地壇的護士，回來之後就追蹤。當時只想要下去看看，當初下去張○○（註：時任 Z 縣司法局長、兼任該縣救助協會秘書長）還是政府裡的書記，相對可以出來代表政府來跟外面機構來對話的官員，救世軍在國內一直強調跟政府單位合作，這方面他是唯一我們在官方可以合作的平台。

面對性質複雜的愛滋問題，救世軍從社區發展的角度理解相關現象，並且嘗試將既有的相關工作經驗帶入在河南的工作；而這樣的選擇也有助於降低地方政府的疑慮。

關鍵是我們不是以一個愛滋病項目來做愛滋病工作，我們還是以扶貧的模式，反正社區有問題就按問題來做，避開敏感的愛滋病問題。譬如說那邊孩子有上學問題就做助學，或是改善衛生環境、發展基金。……從這裡出發，當時也不是沒有困難，但對政府接受能力來講，相對比較容易一點。做愛滋項目或扶貧項目其實是一樣的，只是愛滋項目更顯出做發展的難處，例如歧視的問題、貧困的根源……跟四川雲南少數封閉落後的民族，他們（河南）缺乏的東西、脆弱性是不一樣的。做那麼多發展工作，做中原的發展還是挑戰。……特別在愛滋病、特別在河南，現在已經不是一個小問題，不是個別一個群體或社區出問題，而是整個社區出問題，家庭、鄰居都受影響，所以我們用綜合發展模式，把他當作一個社區來看問題出在什麼地方。

河南政府對愛滋問題的處理態度經常被視為問題的根源，但救世軍在實際的工作過程中，卻更為強調從正面的角度理解政府部門的作為，同時也將提升合作對象的組織運作能力視為重要的工作目標。就此：

我感覺還是工作方法，在當時的情況下願意聽政府難處的機構不多，（我們）也能理解他們作為官員面對那麼多上訪的壓力。比較重要的還是理解，任何一個機構進來都會帶給他們很多麻煩。我們是在不斷配合、聆聽、理解與忍耐，跟著他們進入社區裡面。……我們也在挖掘政府還能做什麼，從正面來挖掘發現還是有一些機緣，政府大部分被否定，但還是有機緣。因為心態不一

樣，所以後來的過程也不一樣。

我們也知道最後不可能靠我們幫助當地人，我們的合作伙伴希望是政府認可的（民間組織），希望培養他們組織的班子。一開始他們也不是很規範的，通過這樣給他們一些項目，他們也通過不同項目提高一個層次，工作得到高層政府的認可。

雖然救世軍在 Z 縣藉由與救助協會的合作順利開展工作，但兩者的合作關係並非一帆風順；在兩者無法協調的情況下，救世軍轉向與當地婦聯合作。這也反映出救世軍並未因為地方關係的維持而放棄組織本身的工作原則。

最後他們接的項目太多，很多東西是我們慢慢的培養他們做，但能力還沒培養起來，他們就接了很多項目。他們的能力也是有限的，接了太多項目他們肯定也是。作為國際機構肯定有一些程序、底線，比如說財務、項目管理、申請項目的審批過程有一些程序。如果他們也沒心來做的時候，肯定會耽誤一些工作。所以……另外找一個合作伙伴，那時就找了縣婦聯。

除了專注於基層工作之外，救世軍也與其他不同性質的場域成員維持一定的互動關係，而其目的則在於分享工作經驗而非尋找合作關係；就此，訪談對象也指出國際行動者由於分享相似的行動模式與價值理念，因此更容易互相理解與溝通。

在北京唯一好處是 UNTG，那邊能認識人吧！……一開始我們也有找 UNAIDS、性艾協會下去看，讓別人瞭解我們的項目。我們的項目也不要大，主要是做經驗，經驗也不一定要成功，願意交流的話人家都願意教你。……可能都是國際機構，大家知道前提在哪裡，侷限在哪裡，也知道做國際機構的好處與壞處，不能代表個人，要上面審批。還有有一個大的框架，從政府層面或宏觀理念看東西，比如說不能干預政府打老百姓，國際機構會看的更高一點，不會看東西看的太細，也可能在個別點裡面有很多政府、老百姓、草根做不對，但這些都不重要，重要的相對考慮因素全面一點。所以大家更容易溝通。……（但是）跟其他機構合作，資金的處理是很大的問題，所以也幾乎不跟別人合作。

事實上，救世軍也在這些互動關係的基礎上涉入場域事務的運作，特別是在全球基金的運作與管理上。2007 年，全球基金 CCM 公開招募第六輪項目河南省的地區級 SR，當時救世軍便與同在全球基金中國 CCM 中擔任國際 NGO 類別代表的英國救助兒童會共同提出申請。⁶²雖然此事並未成功，卻反映出這兩個國際 NGO 在本身的工作內容外，也都試圖在華北愛滋問題上推動不同組織的互動與交流。

當時是跟救助兒童會一起申請做河南的 SR……NGO 在下面做事，其實很多問題相似，但是缺乏互動。SR 有一個好處，可以把這些人連起來，啟發他們的

⁶² 英國救助兒童會主要是在安徽省阜陽市開展兒童救助工作，

想法，我們的角色可能相對比較容易。當然也是很難做，河南需求那麼大、情況又複雜，很多人不想進去。……後來沒申請到，我們反而也鬆了一口氣。

然而，在積極涉入場域事務的同時，對於作為場域主流理念的 GIPA 原則，救世軍卻也基於組織本身的工作經驗，而在認知與推廣方式上展現出合而不同的態度。

GIPA 是一個理念，是一個方法。但是……有時候越唱越把他們（指感染群體）推向邊緣。……從項目經驗來講很有用，但是不可以盲目的去說把它放進來一定管用。……沒有 GIPA，從發展概念來看也會想到，例如找性工作者來做性工作，肯定會更有效，用感染者肯定會有一點影響。只是我刻意來做、或是碰巧來做？

它（GIPA）應該是融入整體的工作當中，而不是當作一個目標來做，因為當作目標來做也不一定可以保證一定會做好。

整體而言，雖然救世軍與同樣作為國際 NGO 的 MSC 在具體工作內容與行動策略上並不相同，但兩者展現出相似的行動邏輯，亦即依照組織原有的工作模式與經驗，在中國社會中尋找適當的機會與管道開展工作，並嘗試藉此影響政府部門的治理方式。而在組織的既定工作目標外，國際 NGO 也基於彼此共享的價值理念而涉入推動場域發展的相關工作。此外，救世軍的案例也呈現出國際 NGO 雖然在敏感的政治氛圍中積極而謹慎的開展工作，但並未因此放棄組織本身的價值與原則。

（五）Loca⁶³

Loca 是來自台灣的跨國 NGO；2002 年，負責人參加在北京舉辦的世界愛滋病大會，由此對中國愛滋問題產生興趣，並在同年即開始投入華北地區的愛滋救助工作。Loca 協會在中國的工作自始便由一些台商提供專項的穩定資助；換言之，Loca 在兩岸社會中的工作方向與資源管道彼此互不相涉，但中國地區的工作已經成為該組織在台灣社會汲取資源的重要形象，因此也逐漸成為 Loca 的工作重心之一。Loca 在中國的工作包括華北與西南地區，而在華北地區的主要工作方向是照顧就醫患者與扶助愛滋孤兒；就此，Loca 藉由設在河南省會鄭州市的工作據點，一方面為來往就醫的感染者提供中途之家的服務，另一方面也透過由此建立的感染者網絡，尋找適合開展孤兒救助工作的農村。

在若干疫情嚴重的農村地區，Loca 成立了稱為「家」的工作據點，這是由 Loca 資助當地農民成立的家庭式孤兒收容所，除了針對收容的「家內」孩子提供完整的生活照顧外，也對不適合收容的「家外」孩子提供生活經費的補助。因此，Loca 並不以項目的方式開展基層工作，而是對各地的「家」提供穩定而完整的資源挹注，除了孤兒生活費用外，也包括租屋或房舍修繕，以及照顧人員的工資等開支。在高度排斥外界關注愛滋

⁶³ Loca 是極少數直接在基層農村開展工作的境外組織。由於其活動性質往往極易引發基層政府的壓力，因此組織採取極為低調的態度開展工作。正因如此，本文選擇以單純側寫的方式簡要描述其運作模式與影響，以降低研究成果對該組織實務工作的可能影響。

問題的河南，絕大多數境外 NGO 都無法取得政府的同意開展工作。⁶⁴就此，除了極少數與地方 GONGO 合作的情況外，Loca 通常並不積極與政府聯繫，並採取極為低調的方式推展工作；地方政府則在暗中確認組織的工作性質單純後，也採取不聞不問的態度。

而在此一過程中，透過基層農民開展工作的模式具有重要的作用。這些受到 Loca 委託的農民必須在當地感染群體中具有良好的關係與聲望，並且有足夠的能力與當地政府斡旋，以取得政府默許的活動空間；此外，主持者也需要能夠處理繁瑣的日常財務與工作報告。相對於此，Loca 則為主持者提供相對優渥的待遇以支持相關工作的開展。然而，Loca 的工作並非僅靠「家」的主持者來推動。具有良好協調與管理能力的派駐人員除了負責尋找適任的農民開展基層據點外，也會積極協助農村主持者進行相關事務的管理與推動，包括各種具體工作的設計與查核、各種經費的發放與核銷等事務，並且在此一過程中也對「家」所在的農村社會脈絡有深刻的理解。

然而，Loca 雖然也有完整的財務管理制度，但嚴謹程度不若其他大型的國際 NGO，由此使長期參與協作的派駐人員能夠依照實際需求彈性的調整經費的運用。事實上，缺乏國際工作經驗的 Loca 對全球愛滋治理的主流理念與治理模式並沒有深入參與，而在低調工作的前提下，也極少涉入場域內部的事務，並對工作關係之外的組織聯繫缺乏興趣；因此，許多在場域中關係綿密的行動者甚至並不知道 Loca 的存在。然而，Loca 卻對農村草根組織的發展具有間接卻深刻的影響。除了接受支持的農民往往原本便對感染群體的事務具有高度參與意願外，Loca 的工作模式也在三個面向上產生重要作用。

首先，孤兒收容與救濟工作需要基於完整的家庭狀況調查，而相關工作一旦開展也無法隨時中斷，由此促使主持者從個體、家戶乃至群體的層次，長期而深入的掌握農民感染者的各種需求，從而也使這些主持者積極的涉入場域活動以尋求其他性質的資源管道。其次，「家」的運作提供了在農村中成立草根組織的基本雛形，而扶助孤兒的慈善形象則有助於進一步提高主持者在社區中既有的聲望與影響力，從而發展出完整的基層動員網絡。再次，Loca 在財務上的穩定支持，使資助的主持者能在生活無虞的情況下投入感染群體的工作，而當主持者試圖從場域中汲取以「項目」形式流動的資源時，「家」的運作管理經驗也具有極大幫助。

在上述條件的配合下，接受 Loca 挹注的農村有極高比例成為在跨界場域中較為活躍的基層組織；而藉由 Loca 的工作平台，這些草根組織彼此之間也具有較高的凝聚力。事實上，Loca 本身對於孤兒收容工作對草根組織的影響並沒有深刻的認識，但通常在既有工作能夠穩定運作的前提下，並不會限制接受資助的農民對外發展關係。然而，基層感染群體的行動經常以集體抗爭的形式出現，活躍的草根組織也會在其他場域成員的挹注下進行較為激烈的抗爭活動。2006 年，Loca 便因由其支持的一個草根組織所進行的

⁶⁴ 事實上，在愛滋疫情嚴重而性質複雜的農村中，外人的出現經常很快便被政府指派的村民向上通報，而難以避免被聞訊而來的政府官員驅離甚或羈押的下場。因此，即便是進行時間短暫的訪視，通常也必須由農村中社會關係良好的農民接引與掩護；而固定開展工作則需要更完整的農村支持系統。

抗爭活動而受到當地政府的「關切」；其後 Loca 則中斷了對這個草根組織的支持，以避免影響組織的基層形象與工作推展。⁶⁵由此也反映出類似型態開展工作的跨國 NGO，在基層工作中的實際狀態。

三、分析與討論

下文的討論分為三個部分。首先討論在境外組織的運作軌跡中投射出的中國政府管制邏輯，以及影響境外組織活動空間的相關因素；其次說明境外組織在各自開展的不同工作中，共同展現出以推動制度創新為目標的行動邏輯，本文以「制度企業家」的概念加以描述。最後，本文嘗試從整體層面上指出境外組織在中國社會變遷中的角色與作用的軌跡。

（一）中國政府的管理邏輯與境外組織的活動空間

國家對待境外組織的管理邏輯，具體反映在組織取得的法律地位或政府承認上。依照中國現行法規，境外組織在中國註冊的基本條件與國內民間組織相同，亦即需要有與其工作範圍相對應的政府部門作為業務管理單位；而對於國際 NGO 來說，與政府部門建立合作關係也是取得政府承認的唯一方式。然而，在兩者間仍然存在極大的落差，目前以基金會形式取得民政註冊的境外組織僅有十四家，開展活動的境外組織卻可能超過六千；而中國政府本身也無法有效掌握實際的數量、組織的活動範圍與投入的金額。在混亂的管制情況下，境外組織如何認知中國政府的管理邏輯？

在五個組織中，UNAIDS 作為國際組織的派駐機構，其合法性通常不需要額外的認可，而 Loca 則沒有任何具有明確形式的政府許可；相對而言，三個國際 NGO 則分別具有不同程度的政府承認。而政府對境外組織的管制方式與基本態度，便可以從組織在法律身份上的差異，與組織的背景條件及工作取向上進行觀察。

克林頓基金會是極少數能夠正式通過民政註冊的國際 NGO，而訪談對象也說明了取得此一法律承認的背景是組織在專業運作能力與國際政經環境上的雄厚資本，以及組織在國家領導層級建立的互動關係。相對而言，境外組織即便與政府部門擁有長期而穩定的合作關係，通常也無法在爭取法律地位上獲得合作部門的背書；例如在克林頓基金會訪談中提到的無國界醫生，或是本文的另一個案例 MSC，都仍然生存在法律規範的框架外。換言之，透過民政註冊取得正式法律地位，實際上屬於國家級的高規格禮遇，而其必要條件至少是境外組織與政府的互動層級超過在政府部門中實際合作的對象。

MSC 與救世軍的案例說明了大多數境外 NGO 面對的共同處境，但這兩個組織對於

⁶⁵ 事實上，河南地區許多與 Loca 合作的草根組織均有抗爭經驗，而因此一草根組織的抗爭活動破壞組織形象而中斷合作資助，乃是 Loca 的對外理由；實際原因則涉及 Loca 內部的人事糾紛。另一方面，此一草根組織並未就此停止孤兒的收容工作，而更加積極的涉入場域活動以爭取維繫組織運作的資源；相關說明請見本章針對基層草根組織的案例討論。

法律地位或政府承認的態度並不相同。MSC 透過在外經貿部進行工商註冊的方式取得法律地位；但此一管道仍然需要良好的政府關係，同時也已經在 2005 年後不再適用。救世軍則是以調整組織內部運作的方式來因應缺乏法律地位的困境，而其政府承認的形式則是與地方政府的項目合作協議。事實上，救世軍不尋求工商註冊固然有其內部考量，但也是大多數境外 NGO 共同採取的作法；而兩個組織也都認為工商註冊並不能夠保障組織的活動空間。

另一方面，組織無論具有何種型式的政府承認，都需要獲得合作對象對組織工作的認同。克林頓基金會幾乎完全在政府系統中進行工作，並且刻意迴避與社會部門的直接接觸。另外兩個組織則需要自行透過工作網絡的建構，來創造與基層政府的接觸機會；而在此一過程中，它們也都指出政治風險仍然是基層政府對境外 NGO 的主要顧慮，必須藉由深入的溝通與實際的工作績效，來化解合作對象的疑慮。

這些已經在中國境內開展活動的國際 NGO，雖然能夠透過不同方式取得所需的政府承認，但是由此得到的活動空間並不穩定。事實上，重要政策的變遷與特殊事件的發生都隨時可能強化政府對境外 NGO 的管制。例如自 2007 年起，中國政府便因為籌備次年的北京奧運，而採取較為緊縮的作法。而另一個長期在中國工作的國際 NGO，英國救助兒童會（Save the Children, UK）則指出，東歐的顏色革命確實使中國政府對境外 NGO 的態度產生明顯改變。⁶⁶而 MSC 與救世軍也說明當境外 NGO 觸及政府認為敏感的事務時，既有的法律身份或政府承認並不能提供任何保障。

前述國際 NGO 的處境，似乎說明了境外組織在中國的活動仍然面臨極大的限制；然而，Loca 的案例卻呈現出相當明顯的反差。Loca 不但缺乏任何政府承認，甚至刻意迴避與政府部門的直接接觸，卻仍然能夠在敏感的愛滋問題中，直接涉入基層農村開展工作。組織極為謹慎而低調的行動策略固然是關鍵的原因，但基層政府在長期側面觀察後所採取的默許態度也相當重要。換言之，基層政府在面對境外組織投入社會事務時，依然存在「只能做、不能說」的有限放任空間。

從境外 NGO 的角度來看，中國政府對國際力量的管制意識雖然強烈，但卻缺乏實際有效而具有一致性的管理方案，從而呈現出混亂的管理邏輯。相關現象固然可以從中國政府內部的部門分化、尋租行為或卸責的行政邏輯尋求解釋；但本文更為關注的問題在於：如果低調謹慎的跨國 NGO 仍然能開展活動，為何同樣強調工作性質單純、且更具有運作能力的國際 NGO，卻仍然不厭其煩的爭取政府的正式承認？回答此一問題需要將焦點置回境外 NGO 本身的工作目標與行動邏輯。

事實上，境外 NGO 的獨特性質在於它們不需要從中國社會內部汲取組織生存的必要資源，而是以實踐特定目標作為組織的主要任務。中國政府的管理邏輯雖然決定了境外 NGO 的活動空間，卻對組織的實際工作模式影響有限；而境外 NGO 雖然也會依照中國的國情調整工作的執行方式，卻不會脫離總部所設定的工作目標與運作框架。例如

⁶⁶ 訪談紀錄。

在救世軍的案例中，便說明了即便組織原本的官方合作窗口（Z 縣救助協會）可以提供穩定的合法性，但當對方的工作方式無法滿足組織的既定規則時，組織並不會因此而放棄工作原則，並且選擇在當地另行尋找適合的合作對象。

換言之，組織的既定工作目標與運作框架仍然是決定組織行動方式的主要因素；而相較於規模較小的跨國 NGO，結構完整的國際 NGO 對於內部管理程序的要求較為嚴格，也希望從更廣泛的層面擴展工作的成效。在滿足這些需求的前提下，國際 NGO 便需要更為完整的法律身份作為支持。另一方面，在三個國際 NGO 中，都可以發現它們的工作目標並非只是在特定社會群體中提供社會服務，更希望藉由實務工作的開展，影響中國政府在治理社會問題時的運作方式。而此一共同的目標不但也促使國際 NGO 更重視與政府的合作關係，也反映出它們雖然在法律地位與實際工作上存在具體差異，卻具有共同分享的價值偏好與行動邏輯。而這些價值偏好與行動邏輯，也正是促使這些組織涉入場域事務的動力；以下進一步討論之。

（二）制度企業家與場域的型構

對於國際組織與國際 NGO 而言，在中國開展工作的核心目標與其說是為感染群體提供救助資源，不如說是藉此建構與推廣以特定理念為基礎的治理模式；事實上，這也是國際社會關於「能力建設」理念的一個重要環節。而在此一過程中，跨國行動者實際上是有意識的在推動社會制度的創新與擴散，因此本文認為可以用「制度企業家」來概括說明跨國行動者在行動邏輯上展現的共同特徵。進一步來說，這些「制度企業家」關注的範圍雖然以組織本身的實務工作為主，但也各自以不同的方式涉入場域事務的發展與運作。另一方面，跨國行動者在推動制度創新的能力與面向上，也受到組織規模與工作取向的影響，從而各自發揮不同性質的作用；下圖便呈現出五個焦點組織各自在實務工作與場域活動中的影響範圍。（見圖 5-7）

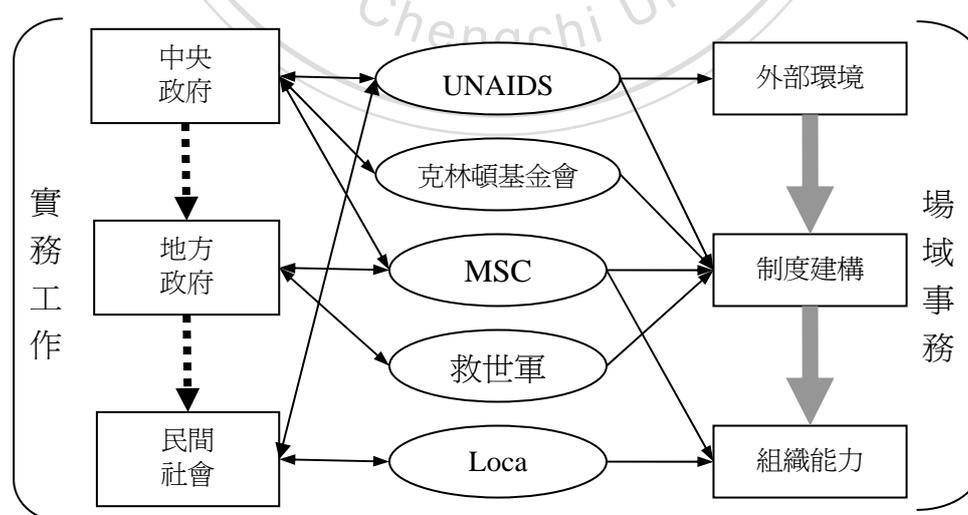


圖 5-7：境外 NGO 的影響範圍

在實務工作上，跨國行動者分別開展工作，並且各自具有不同的專業取向與作用對

象。克林頓基金會重視技術層次的政策制訂與醫療藥物倡導、MSC 強調推廣生殖健康相關領域的社會工作技能，而救世軍則試圖將社區發展的理念與模式引進農村社會問題的治理中。事實上，相關工作都不可能脫離政府的行政作為而獨立運作，因此這三個國際 NGO 較為偏向透過合作過程中的示範效應，來改變政府的認知方式與行動模式。而在案例說明中也可以發現，組織既定的實務工作範圍也決定了組織的合作對象，而三個國際 NGO 也因此分別與中央、省、縣等不同層級的政府部門建立合作關係。相對而言，這些國際 NGO 便很少在實務工作上與社會部門發生互動。

另一方面，Loca 的工作則集中在社會部門內部，並且以個案管理方式開展工作；此一運作方式雖然影響範圍較小，卻也因此基層社會力量的組織化過程中產生較為直接的影響。而 UNAIDS 工作的層次最為宏觀，活動的面向也最為廣泛，其既定的目標便是推動整體社會運作機制的變遷，降低導致愛滋問題發生的各種社會因素；因此該機構不但針對政府部門的政策制訂方向進行倡議，也積極投入社會力量的動員與培育。

而在場域事務上，不同的跨國行動者則呈現出較為明顯的協作能力。MSC 是最早涉入場域建構的境外 NGO，並且與 UNAIDS 共同在引進 GIPA 理念、推動組織網絡與提供組織技術支持等面向上，對場域秩序的型構與組織能力的建設產生廣泛而重要的影響。就此，全國層次重要的感染者組織，幾乎都是在 MSC 的協助下建立組織的基本運作框架。另一方面，救世軍與克林頓基金會雖然相對缺乏組織的直接合作關係上，但兩者分別是全球基金中國 CCM 中國際 NGO 類別的前任與現任代表；換言之，它們主要透過參與場域中的重要資源分配機制，而參與推動場域發展的過程。

這三個國際 NGO 的主要工作都涉及了場域中制度安排的建構與實踐，而活動層次最接近基層的 Loca，雖然刻意迴避與場域成員的過多互動，但卻在基層組織的培育上發揮其他組織難以取代的作用。事實上，活躍在地方層次中的幾個「領先的草根組織」，多半都曾經或持續接受 Loca 的資助。同樣的，UNAIDS 仍然在場域建構上具有關鍵作用；相對於境外 NGO 的各自投入，UNAIDS 主要的功能除了在協調與動員各種資源外，也在外部環境的推動上具有更大的影響力。

然而，跨國行動者在場域中的角色也值得進一步說明。對這些跨國行動者而言，場域內部的公共事務是在組織本職工作之外的投入，而無涉於既定工作目標或組織發展空間。換言之，境外 NGO 與場域發展的作用仍是單向的，國際 NGO 與跨國 NGO 都不需要依賴場域中的資源或機會強化自身的工作能量，而場域的發展卻因為這些行動者的投入而產生具體的變化。正因為跨國行動者投入場域運作的動機是基於共享的理念而非實際的需求，因此境外 NGO 並未因為場域成員的互動而改變既有的工作取向，也難以在跨國層次形成有效的分工系統與協調機制。不論在實際工作或場域活動中，境外 NGO 仍然依照各自的目標與屬性開展工作，而力量的分散也意味著場域的運作未必依照它們所期待的方向發展。即便如此，主要的場域推動者如 UNAIDS、MSC 仍然對場域發展表示高度樂觀的態度。

（三）潛移默化的跨國行動者與中國社會變遷

中國政府自改革開放以來，即對國際力量抱持的「和平演變」目標深感焦慮，而「顏色革命」的出現更強化了此一疑慮。然而，嚴格的法規門檻或是嚴峻的政治氛圍，並未成功的延緩國際社會進入中國的腳步；積極投入各種社會事務的境外組織，也未必是將工作的目標設定在推動社會力量挑戰政府權威；而由此導致的社會變遷，更未必依照東歐國家的路徑發展。透過經驗的考察，有助於重新理解國際社會影響中國事務變遷的軌跡與機制。

作為跨國層次主要行動者的國際 NGO，往往將工作重點放在作為合作對象的政府部門；而它們在為各級政府提供新的行動選項與認知方式的過程中，也同時以更為柔軟而沈默的方式，緩慢但持續的在政府內部累積變遷的能量。由此導致的具體變遷往往難以從外界直接觀察，而其影響範圍也多半侷限於有限的目標群體與合作伙伴；然而，在一連串小規模的行動模式被建立與採納的過程中，隨之產生的溢出效應卻更為重要。特別是當這些各自在不同領域、不同層次工作的國際 NGO，都有意識的將國際理念與工作模式的推廣納入組織工作的議程時，將更容易促使變遷的能量在不同區域與議題間累積，從而強化對於政府系統的施政思維與治理能力所產生的影響。

面對這些新興的非國家行動者所產生的變遷能量，中國政府似乎仍然缺乏明確回應的能力。中國政府制訂的嚴格法規，以及流動在各級政府間強調「加強管理」的內部文件，雖然營造出看似嚴苛的管制環境，卻無法真正有效的對這些境外力量進行管理。事實上，各種跨國行動者雖然總是為這些法規政策所困擾，卻也仍然能夠在缺乏一致性的管制環境中，尋找出適合組織活動的政府承認形式，並且創造能夠發揮組織能量的活動空間。另一方面，直接作用於社會部門的境外力量，也同時出現在中國政府無法設限的角落。以國際合作名義進入中國的國際組織派駐機構，如 UNAIDS，已經隨著全球在地治理的思維，深刻涉入社會內部事務的運作。而各種小型跨國 NGO 則往往直接在政府監管體制的外圍活動，並且在不觸及基層政府敏感意識的情況下，間接的成為基層社會力量朝向組織化發展的動力。

而在此一過程中，也展現出國際行動者因地制宜的適應能力。跨國行動者雖然承載著西方主流思維與現代組織的運作框架，卻對中國政治現實的運作軌跡並不陌生；除了長期接觸中國事務所累積的經驗外，更重要的是仰賴本地專業人士開展工作的運作方式。在本節呈現的五個焦點組織中，這些負責各組織實務工作的訪談對象，若非生長於斯的中國人士，便是熟悉中國式思維的港台華人。這些能夠同時掌握中國社會脈絡與現代組織運作方式的行動者，不論在建構工作網絡、溝通行動思維與推展具體工作上，都發揮了關鍵的作用。

更為重要的是，各種性質迥異的國際力量不僅各自影響不同的對象，也同時在投入場域事務的過程中推動新的變化趨勢。雖然對於大部分境外 NGO 而言，這些場域事務屬於組織的「業餘」活動或實際工作的周邊效應，但對於國內社會力量的發展卻具有深

遠的影響。特別是從組織個別的角度看來互不相關的工作，卻透過場域的運作而產生不同的變化；例如 MSC 對全國感染者組織的技術支持，與 Loca 在工作過程中培養出的草根組織領導者，都已經在相互動員的過程中，成爲主導或鞏固場域秩序的重要力量。另一方面，正如第四章的討論，這些跨國行動者雖然並不刻意在交往過程中追求合作關係的建立，也仍然缺乏權威性的協調機制；但透過場域內部的交流活動，仍然有助於協調彼此的工作方向與活動經驗，從而降低了各自在工作領域中「試誤」的成本。

整體而言，活動在跨國層次的各類境外行動者，在行動過程中更爲強調依循公共治理理念發展出的「夥伴關係」，並且同時對國家與社會的運作方式都產生影響，而非單純只是推動公民社會的成長。由此而產生的影響未必顯而易見，卻會透過其他的社會運作機制發揮轉化、滲透與擴散的效應，從而成爲社會變遷動力的一部份。然而，在這些轉化的過程中，也意味著實際變遷的方向未必依循境外行動者的主觀想像發展。例如站在 UNAIDS 與 MSC 的角度，全國層次場域成員的相互競爭，或是基層組織對於國家的對抗意識，都是「正常的自然過程」；但愛滋 NGO 的實際發展趨勢，仍須視相關問題的結構條件如何與場域發展的內部動力相互作用，而未必一定符合國際社會的期待。

（四）小結

本節討論活動在跨國層次的各種境外組織，說明它們如何在中國政府的管制下尋找活動空間與推展實際工作。本節指出，這些境外組織雖然在形式與性質上存在極大差異，但是在組織理念與行動取向上仍然具有類似的特徵，並且呈現出「制度企業家」的性格。而這些制度企業家推動制度創新的面向不僅在於實際工作的範圍中，也涉及跨界場域的建構與發展，從而爲其他兩個層次的愛滋 NGO 提供了發展所需的重要基礎。

本節提供的經驗分析也可以用以重新檢視「跨國倡議網絡」(transnational advocacy networks) 的觀點。⁶⁷此一觀點從國際層次的角度出發，認爲國際 NGO 透過組織網絡強化行動者的訊息溝通、理念建構與動員能量，能夠在推動國家政策變遷時形成多面向的政治壓力。然而，跨國行動者在中國社會中的運作軌跡卻呈現出不同的圖像。⁶⁸就此，境外 NGO 更重視實際工作的示範效果而非單純的倡議，共同發揮影響力的組織之間也未必需要存在緊密的互動網絡；此外，國際組織不再僅是被動員的規則制訂者，反而在資源動員與理念構框上發揮積極作用。另一方面，比較「跨界場域」與「跨國網絡」兩

⁶⁷ 跨國倡議網絡的觀點由 Keck 與 Sikkink 在 1998 年提出，此一觀點結合了社會運動研究的若干重要理論脈絡如構框與政治機會結構，將其置於國際關係的現實脈絡中觀察國際 NGO 的角色，並且強調相關行動者在相關過程中發展出的「迴力鏢」影響模式 (boomerang pattern of influence)。相關研究請見：Keck, Margaret, & Sikkink, Kathryn, 1998. *Activists Beyond Borders: Transnational Advocacy Networks in International Politics*, . NY: Cornell University Press；Risse, T., Ropp, S. C., & Sikkink, K. (Eds.). (1999). *The Power of Human Right: International Norms and Domestic Change* . Cambridge: Cambridge University Press.

⁶⁸ 此一理論觀點對於愛滋治理領域中若干全國層次組織與國際社會連結的行動模式仍然具有深刻的解釋能力，例如愛知行透過發動國際輿論的能量爲基層抗爭活動提供保護傘的作法，便使其成爲倡議網絡中的重要節點 (node)。

種相近的概念，也呈現出前者更為強調場域成員的互相影響未必需要以直接聯繫作為媒介；即便是處於網絡邊緣的行動者（如 Loca），也有可能到場域的運作中發揮具體影響。

第四節 場域發展、組織行動與社會自主性的變化

在本文的經驗分析中，依據空間層次的分化說明三種組織群體如何展現出不同的行動邏輯，以及各自的行動取向如何對應組織生存空間中的社會脈絡。然而，三種組織群體並非獨立運作，而涉及了場域秩序同時對不同空間層次行動者的滲透與影響，並且改變了相關社會行動者與對應治理權威的互動關係。以下將基於本章各節的經驗發現，從整體的角度說明場域發展、組織行動與社會自主性三者之間相互作用的軌跡。

一、場域運作的動力與機制

跨界場域的發展涉及多種性質不同的動力，並且呈現出兩種不同的方向。來自國際社會、「由上而下」推動場域型構的外部動力有三，包括作為全球公民社會成員的各種國際 NGO，全球愛滋治理框架與西方民主輸出力量。它們追求的目標是改變中國社會的運作方式，並且藉由理念傳播與資源挹注作為實踐的工具。另一方面，場域的發展也存在「由下而上」的動力；就此，場域中的制度安排雖然主要由跨國行動者所建構，但具體的制度實踐與組織連結關係卻是在中國社會內部發展，而本土的場域成員也在具體運作的過程中型塑了場域成員的認知框架。其中，基層社會中國家與社會權力互動結構的傾斜，使基層草根組織在涉入場域活動時，除了積極爭取實質的救助資源外，也同時尋求制度性資源與抗爭資源。而全國性組織一方面在跨國行動者的支持與挹注下，投入場域事務的運作與組織網絡的建構，另一方面也承載著基層群體的期待。

在場域成員的跨界連結過程中，促使兩種方向不同但性質相近的動力互相銜接；並且使不同層次的行動者得以各取所需。然而，組織原本的社會結構位置決定了組織涉入場域時抱持的動機與期望，並且影響了組織對於場域中各種機會與限制的詮釋與應用方式。正因如此，雖然國際組織與國際 NGO 以來自國際社會的經驗，為場域的發展方向繪製藍圖，並且樂觀期待愛滋 NGO 的運作終將成為「成熟」的公民社會；但它們卻無法選擇其他場域成員以何種立場與期望接受它們提供的支持與條件，以及場域秩序的實際發展方向。

而在此一過程中，國際社會的期待與國內社會的需求便未必能夠完全契合。以 UNAIDS 積極倡議的 GIPA 原則為例，國際 NGO 各自在不同的理解基礎上認同此一理念，全國性組織則將其視為汲取資源、動員組織與建構議題的符號；而在基層組織中，GIPA 則是支持抗爭群體對抗政府的口號。換言之，全國性組織的競爭關係與基層組織的抗爭意識，在跨國行動者眼中是組織缺乏良好運作技能或合作意識的表現，是可以隨

著經驗累積與時間發展而克服的問題；然而，更為深層的原因其實涉及國內社會行動者對於既有社會脈絡與結構制約的反應。

另一方面，場域中不同動力的延伸、摩擦與整合，是在組織的持續互動過程中進行，並且涉及各種社會機制的運作。這些機制固然出現在組織的直接互動過程中，也有可能是在場域整體的運作中發生作用；前者如組織與資源交換對象所衍生出的權力制約關係，以及組織誘發或動員其他場域成員的構框工作，後者則如組織的利基位置與角色形象所形成的制約。此外，場域秩序本身的自我再生產力量，也會透過角色框架與行動規範，對不同性質的場域成員形成不同的機會與制約。而這些動力與機制的各自發展與相互作用，不但藉由組織行動者的具體實踐而推動了場域的發展，也對組織與國家權威的互動關係產生具體的衝擊。而不同層次的場域成員，也依據各自的能力與角色，在實際行動中透過不同的行動邏輯，展現出組織的適應與創新能力。

二、三種組織的行動邏輯

三種不同空間層次的行動者，各自在場域中扮演不同的角色，而場域中形成的機會與限制，也促使它們在實際行動的過程中發展出不同的行動邏輯，同時也對組織與國家的互動關係產生不同性質的影響。

地方層次的基層草根組織是場域底層的成員，它們以草根組織的形式出現是因應場域規則的結果，但卻也是跨界場域得以運作的必要條件。事實上，感染群體成立草根組織並開展工作的行動，並不符合農村社會既有的國家社會互動模式，而感染群體若無法突破農村權力秩序的限制，則其他層次行動者的工作也將無從開展。在此一過程中，農村感染者領袖扮演了「組織企業家」的角色，他們斡旋在感染群體、場域活動與地方政權三者之間，將農村感染群體從缺乏集體認同意識的人群推向具有完整組織型態的社會力量。而在基層組織聚集的河南，感染群體的組織化行動經常與抗爭行動的動員與操作密切相關，而農村中的組織企業家也因此展現「抗爭取向的組織菁英」的獨特性格。

全國性組織在場域中的主要功能在於聯繫跨國與地方兩個層次的行動者，這些組織也積極藉由在資源流動與資訊交換過程中扮演的仲介者角色，鞏固自身在所屬資源依賴關係中的價值；由此，全國性組織的行動取向呈現出「網絡企業家」的特徵。這些組織不但積極建構組織間的跨界連結網絡，也試圖藉由持續的動員鞏固其影響力；這些操作網絡的行動雖然是基於組織生存與發展的需求，並且促使利基位置相近的組織形成相互競爭的關係，但卻成為跨界場域得以快速發展與穩定運作的基礎。

另一方面，在相同的行動策略下，三個焦點組織各自為基層組織提供了不同性質的理念與資源，從而影響了場域的發展方向。就此，此一組織群體在依附或對抗國家的立場上呈現出明顯分歧，而其他層次的場域成員則得以各取所需；而三個焦點組織一方面都在組織網絡中佔據了樞紐位置，另一方面也在互動關係的範圍上高度重疊。由此呈現

出三種治理方案均仍未成爲主導場域發展方向的力量。

相對而言，跨國行動者雖然積極涉入跨界場域的建構工作，但受到場域秩序的制約與影響最小。這些境外組織相互之間的差異極大，但仍然具有共享的價值理念與類似的行動邏輯，亦即將治理模式的開發、引進與變遷視爲組織工作的重要目標，從而呈現出「制度企業家」的性格。在推動變遷的面向上，境外組織依照各自的能力與目標，分別在國家或社會部門中選擇不同的對象開展行動，大多數的國際 NGO 選擇以政府作爲合作夥伴，以便發揮最大的影響效果，而組織規模較小的跨國 NGO，則傾向於與社會力量直接互動；此外，國際組織如 UNAIDS，則同時涉及政策倡議與社會動員的工作，並且試圖在國家社會互動模式上推動具體變遷。另一方面，制度企業家的行動邏輯也反映在場域內部制度安排的建構上，並且在引進國際理念、動員外部資源與培養國內組織等面向上，都發揮了重要的作用。

三、組織層次的社會自主性

在本章的經驗分析中，可以發現場域成員在順應不同的發展動力並且完成角色所對應的功能時，也對國家社會的互動關係產生衝擊。各種社會組織的行動一方面反應出國家在不同空間層次中社會控制能力的侷限，另一方面也呈現社會力量在組織層次的變化。在本章呈現的經驗案例中，社會組織自主能力的提升在全國與地方層次兩類國內社會行動者上較爲明顯，並且具體展現在行動模式的變化與活動空間的擴展上。

值得指出的是，既有研究在討論中國社會組織的自主性時，多半關注國際力量的涉入是否會牽制中國國內社會力量的自主意識。⁶⁹然而，從組織制度論的角度來看，任何組織都不可迴避的受到外部關係的制約，即便是境外組織亦是如此；而組織必然也在調適與選擇的過程中展現其自主性。因此，本文強調從組織的活動過程中，觀察在國家的控制意圖下社會力量的運作所發生變化。

最爲明顯的變化呈現在社會力量的行動模式。基層農村群體在缺乏有效的政治參與管道時，抗爭成爲普遍的利益訴求方式。但在場域提供的誘因驅動下，感染群體的領袖將集體抗爭的能量轉化爲爭取組織活動空間的斡旋籌碼，進而透過組織運作鞏固農村動員網絡的行動能力；另一方面，場域內部的互動機會也使不同地區的感染群體得以突破地理區域的限制，從而出現「跨域動員」的現象。而全國性組織則藉由組織網絡的建構與鞏固，在活動範圍、動員能力與資源汲取等面向上，展現出不同於其他議題領域社會組織的行動能量。而出現在這兩個層次中的組織活動，也都推動了感染群體在集體認同意識上的建構，從而使其開始透過組織化的形式追求群體利益的實踐與擴張。

⁶⁹ Ma, *Non-governmental organizations in contemporary China : paving the way to a civil society?*, ; Zhang, & Baum, "Civil Society and the Anatomy of a Rural NGO." ; 王信賢，2006，《爭辯中的中國社會組織研究：『國家--社會』關係的視角》，台北：韋伯文化。

行動模式的變化也反映出社會力量在活動空間上的改變。從經驗案例中發現，社會活動空間的擴張並不是來自國家的主動支持或認可，而是來自社會部門在追求日漸明確的利益目標時，與國家權威在持續對立與相互滲透的過程中發展出的互動策略；此一過程分別涉及社會與國家在內部的變化。在地方層次，草根組織發展的重要因素在於社會力量是否能夠形成集體行動的意識與能量，以及是否具有動員場域資源的能力；而地方政權控制能力的衰退與尋租行為則提供了重要的政治機會。在全國層次，在愛知行藉由跨國倡議網絡的運作與「彼進己退，彼退己進」的抗爭策略，持續的與國家維持對立態勢的同時，中國性艾協會的轉型也呈現出國家在社會動員上缺乏足夠的意識與能力。

相對而言，境外組織在組織運作上本來就具有較為完整的自主性，也很少在場域運作的影響下改變行動模式；然而，境外組織在實務工作中展現出的價值偏好與行動取向，卻對國家社會關係帶來新的變遷動力。在傳統的學術分工上，跨國組織通常被視為國際層次的行動者，但在中國社會內部開展工作的各種境外組織，卻已經廣泛而深刻的涉入中國內部事務的治理；它們不僅涉入國內社會力量的引導與動員，也分別與國內的各級政府部門產生直接的互動。換言之，境外組織已經成為國內社會事務中重要的行動者。具體而言，雖然境外組織多半在法律地位上仍然缺乏明確的保障，但它們仍積極的在中國社會的現實結構中尋找與創造切入的機會，並且逐漸建立起綿密的工作管道。另一方面，跨國行動者在與政府部門互動時，也更為強調相互平行的合作伙伴關係，並且試圖引導政府的思維方式與治理作為朝向國際社會的主流價值轉變。

在討論完場域成員的行動邏輯與場域秩序的發展動力後，本文關於跨界場域的討論在此告一段落。然而，跨界場域的型構對國家社會關係的衝擊並不只是展現在組織層次上，而國家社會互動模式的變化過程也不僅涉及社會行動模式與活動空間的變化；因此，下一章中本文將針對與研究主題相關的國家社會關係，就其整體變化趨勢進行討論。

第六章 跨界場域與國家社會關係

國家社會關係的變遷是本章的核心焦點，本章從兩個不同的面向進行探討。第一部份仍然延續前文對跨界場域的關注，但聚焦於場域的運作如何影響社會力量在組織化程度上的變化，從而牽動國家與社會之間的權力秩序。第一節討論組織的跨界集體行動；這是由不同層次場域成員共同參與，並且以改變外部環境制度安排為目標的現象，也是社會力量進行大規模組織化行動的具體展現。第二節將整合前面各章的經驗分析，討論跨界場域的運作過程如何導致社會力量在自主能力上出現明顯變化；就此，本文將具體說明社會自主性在不同層次上的變遷面向與程度，並且討論這些變化的積累如何使愛滋 NGO 呈現出社會運動產業的性質。

第二個部分涉及分析方向的轉移；藉由將愛滋 NGO 與跨界場域的發展視為一個完整的社會現象，亦即具有抗爭政治（contentious politics）性質的社會運動產業，本文試圖指出在此一運動的發展過程中，哪些存在於國家與社會內部的宏觀變遷趨勢與結構性條件發揮了重要影響。第三節討論近十年來國家重建的過程所提供的重要動力與機會，並且藉此檢討國家性質的變化，第四節則分析社會部門的變遷趨勢如何影響愛滋 NGO 的形成與發展方向；此外，國際部門對於國家與社會各自的影響也將分別進行討論。

第一節 組織的跨界集體行動

第五章指出，在場域活動發生的外部社會環境中存在著許多由既有治理權威設定的制度安排，這些制度安排反映了制約社會活動空間的既有權力秩序；而活動在不同空間層次的場域成員則透過在場域中流動的資訊與資源，強化了組織與國家部門的談判能力與活動空間，從而發展出不同於既有制度安排的行動模式。然而，組織除了直接與對應行政層級的國家部門互動外，也隨著場域的發展而出現另外一種重要的行動模式，亦即組織的跨界集體行動；這是由不同層次的場域成員共同參與，針對存在於場域的外部環境中特定的制度安排所提出的改革訴求與行動，並且涉及對國家主導地位的挑戰。

一、集體行動體系的觀點

從場域發展的觀點出發，跨界集體行動的現象是場域運作下的產物，行動過程中提出的改革方案往往來自場域中的主導集團試圖鞏固或擴散既有權力的意圖，或是場域中的挑戰集團試圖改變既有權力秩序的努力；而動員對象也將同時包括不同層次與角色位置的場域成員。另一方面，集體行動的動員過程將涉及場域內部既有的共享理念、互動秩序、行動選項與動員機制的共同運作，而集體行動的結果也將牽涉場域成員的權力分

佈與互動秩序的變遷；因此，大規模的跨界集體行動往往也是牽動場域秩序變遷的關鍵事件。此外，場域成員的集體行動涉及對於外部制度安排的挑戰，因此也呈現出場域運作如何對於更為宏觀的制度安排形成具體的變遷動力。

相關現象也涉及了另一個與場域分析高度相關的理論觀點：組織的「集體行動體系」(collective action system)。¹Laumann 與 Knoke 指出現代國家的運作過程中，各種不同性質的組織行動者會聚集在各自關注的特定「政策範疇」(policy domain)，並且透過組織的連結擴大對各種相關事件的影響力。此一研究取向強調以行動集體 (collective actors) 作為基本分析單位，透過「行動者-事件」的對應結構，進一步揭露在特定政策範疇中，具有不同偏好的社會力量在各自集結與彼此衝突過程中形成的「對立結構」(oppositional structure)，以此呈現現代國家政策制訂的具體社會過程。²

理論上，集體行動體系的分析必須同時考量公/私部門的互動結構，以及這些行動者各自在不同事件(event)中展現出的利益取向與行動連結；雖然基於研究主題的限制，本文無法針對集體行動體系進行完整的結構分析，但組織集體行動體系的分析視野仍然提供了重要的理論啟發。³事實上，本文以議題範疇作為界定場域範圍的標準，也就是將場域視為對應特定議題的集體行動體系；而在以下的具體分析中，則將進一步援引行動集體、對立結構與集體行動體系等概念，以便更為深刻的分析組織的集體行動事件中權力互動結構的運作與變遷。

目前愛滋治理場域中明顯的跨界集體行動事件仍不多見，本文以全球基金 CCM 的改革與開封會議這兩個集體行動事件作為分析案例，在將事件視為動態過程的分析策略下，透過深入描述事件的發展階段，辨認其中的動員過程、行動集體與對立結構，並據此說明事件的性質與意涵。

二、焦點案例：「CCM 改革」與「開封會議」

(一) 全球基金 CCM 改革

全球基金 (Global Fund) 是國際部門在中國愛滋問題上提供挹注最龐大的機構，也是跨界場域中重要的資源來源。隨著全球基金於 2002 年成立，中國全球基金國家協調委員會 (Country Coordinating Mechanism, CCM) 也在中國政府主導下成立，並且成爲此一龐大國際資金的最高決策與監督機制。⁴2004-2007 年間，跨界場域的成員先後在

¹ Laumann, Edward O., & Knoke, David, 1987. *The Organizational State*, . Madison: The University of Wisconsin Press.

² 熊瑞梅，2001，〈都市事件行動體系的分析：以台中市爲例〉，《台大社會學刊》，第 29 期，頁 59-110。

³ 在中國社會中，社會力量仍然缺乏參與政策制訂的管道，也無法針對政府部門的政策制訂過程進行調查。另一方面，調查工作也存在許多變數，(例如行動者不願意誠實回答)。而在常態的互動活動之外，場域中由多數成員參與、具有重要意義且過程完整的公共事件，其數量仍然不多。

⁴ 依據全球基金總部的規定，申請項目資金的國家必須成立國家協調委員會，由其負責規劃各輪

CCM 的組織結構與社會部門的參與機制上推動重要的改革，呈現出場域成員對於場域內部公共事務的共同關注與集體行動，而其結果則衝擊了由國家主導的資源分配與權力秩序。推動 CCM 的改革是一個漫長的議題構框與社會動員過程，而不同層次的場域成員在不同階段中發揮了不同的作用。具體而言，CCM 的改革分為三個階段。

(1) 第一階段：CCM 改革

依據全球基金日內瓦總部規定，各國 CCM 應該在「公開透明、廣泛參與、高效運作」的核心目標下運作，並且要求參與 CCM 的成員必須包括來自政府、國際社會與國內非政府部門的代表，其中應有超過 40% 來自國內與國際政府組織以外的部門。⁵然而，在中國政府主導下的 CCM，卻因為過於龐大的組織架構、缺乏透明性的運作過程與排擠社會力量參與的條款而飽受批評；⁶同時，相關資金的分配也向政府部門與各級 GONGO 高度傾斜，而無法充分實踐全球基金對提高感染者參與的要求。

對於這些問題，愛知行便採取了明確的監督立場，並且在全球基金進入中國之初，便積極揭露與批判全球基金運作的透明程度與內部流程的瑕疵；⁷而參與 CCM 的國際行動者也試圖在內部做出改變。2004 年，在 CCM 中擔任國際 NGO 代表的克林頓基金會、救世軍與英國救助兒童會共同向日內瓦總部提出了改革 CCM 的建議；在總部的要求下，CCM 成立改革特別工作組，並依據獨立專家提出的評估與建議擬定新的工作章程。在這個全面改革方案中，CCM 成員由 55 名縮減為 22 名，各類別組的代表也必須重新選舉，並且在既有的非政府組織類別中增加了一個新的代表席位：「以社區為基礎的非政府組織」，以保障無法註冊的民間團體參與 CCM 的機會。⁸

(2) 第二階段：CCM 重組與非政府組織代表的選舉爭議

2006 年三月起，CCM 各類別代表先後依照新的工作章程進行選舉，而非政府組織

申請項目的方針並提出申請、在獲得資助後則向國內各部門公開進行項目招標以開展不同性質的防治工作，並且需要負責推動與監管實際執行過程。

⁵ 具體而言，CCM 成員應當包括：學術/教育部門、非政府組織/社會組織、三種疾病的感染群體、私人企業（部門）、宗教/信仰組織、政府，以及國內多邊或雙邊發展合作伙伴。全球基金總部雖然容許各國依照國情不同調整 CCM 成員，但強調成員組成充分反映相關群體的利益與需求。

⁶ 在 2003 年中國 CCM 章程中，規定參與 CCM 的社會組織必須以合法註冊的身份為前提，實際上等於排除了不具官方背景而無法註冊的草根組織。此外，2003-2005 年間，中國 CCM 中有將近六十名成員，過於龐大的組織架構使其決策效率無法有效提升。

⁷ 北京愛知行研究所，(2009)，《萌芽中的民主：2006-2007 年中國草根非政府組織代表選舉報告》，中國全球基金觀察項目。

⁸ CCM 委請進行獨立評估的專家為全球基金首席專家伯納德 (Bernard Rivers)，他對當時 CCM 的運作問題與改革建議提出了完整的顧問評估報告。請見：Rivers, Bernard, 2009, 〈顧問報告：中國國家協調委員會—下面幾步(2005)〉，載於：賈平(編)《萌芽中的民主：2006-2007 年中國草根非政府組織代表選舉報告》，中國全球基金觀察項目，頁 22-63。在 CCM 原有的非政府組織類別中包括中國疾病預防控制中心、專業和教育機構、群眾團體與社會團體與國際 NGO；除國際 NGO 外均為 GONGO。就此，該份調查報告明確指出「中國的 CCM 不包含任何草根 NGO，把它們排除在外似乎很不好」、「來自非政府組織的成員實際上低於（全球基金要求的）40%，需要大大增加」。

與感染者兩個類別的代表分別由賈平與湯瑪斯當選。然而，愛知行在選舉前便對非政府組織代表的選舉流程提出了強烈的抨擊，並且在一份由 27 個組織連署的聲明中要求刪除 CCM 章程中關於候選人的所屬 NGO 必須具有註冊資格的規定。⁹而在選舉結果出爐後，愛知行進而透過國際媒體批評當選代表是在政府主導下安插的人選，而當選非政府組織代表的賈平也透過國際媒體提出澄清與回應。¹⁰面對由此引發的廣泛爭議與國際輿論，CCM 再度委請獨立專家成立調查小組進行評估。¹¹而在同年七月完成的獨立調查報告中，雖然同意承認該次選舉結果，但建議非政府組織與感染者兩個類別組的代表應當在當選一年內結束任期（即 2007 年四月），並在任期中負責召集並推動新一輪選舉；同時，調查報告也要求新的選舉程序必須由兩個類別的成員自主決定，以保障選舉的結果能夠代表相關群體的意見與利益。¹²

對於 CCM 而言，推動非政府組織類別與同樣頗受爭議的感染者類別代表的新一輪選舉是完成整體改革方案的一部份，若無法在建議時間內完成，便將面對將近五億美金的資金遭到日內瓦總部終止的風險。¹³就此，CCM 依據調查報告建議，委派 UNAIDS 召集 CCM 成員成立負責協調選務工作的選舉諮詢工作組，並由原任代表賈平在廣泛徵詢意見的原則下擬定新的選舉辦法草案。¹⁴值得注意的是在達成相關決議的 CCM 會議中，參與此一特別工作組的衛生部代表曾提出正式聲明，澄清「儘管衛生部自願作為特別工作組成員，但實際上並沒有參加評估和聲明的擬定工作」；¹⁵這說明了中國政府在此一事件上採取了中立的態度。

（3）第三階段：新一輪選舉程序的制訂與選舉過程

在新一輪選舉的籌備工作後期，選舉工作組進一步舉辦了「武漢會議」，廣泛的召集「以社區為基礎的非政府組織」（即草根組織）對新的選舉辦法草案進行討論與認可，以便盡可能提高新的選舉程序在代表群體意見上的合法性。十二月七日至九日，108 個草根組織，其中半數來自華北地區，以及超過五十個來自各界的觀察員出席了這次性質獨特而影響深遠的會議，以公開討論與表決的方式決定了新一輪選舉的具體辦法。在武漢會議中得到確認的選舉方案重點有三：首先是確定選舉人與被選舉人的報名資格與程序；其次是依照感染群體的性質劃分不同的選區，並將在八個類別中選出十五名代表；

⁹ 北京愛知行研究所，《萌芽中的民主：2006-2007 年中國草根非政府組織代表選舉報告》。

¹⁰ Blanchard, Ben, 2006,〈中國非政府組織表示，它們被全球基金艾滋病項目排除在外〉，路透社，2006-05-18。

¹¹ 此一調查小組有兩名成員：中國社會科學院的邱仁宗教授與前述全球基金首席專家伯納德。

¹² 賈平，2008，〈2007 年中國全球基金項目國家協調委員會以社區為基礎的組織和其他非政府組織類別代表選舉總結報告〉，網址：<http://www.ngocn.org/?action-viewnews-itemid-25409>，頁 7。

¹³ Ibid.，2009

¹⁴ 組成此一選舉諮詢工作組的成員包括：CCM 的主席與副主席單位（衛生部與 WHO 駐華代表處）、愛滋病專項工作組的主席、副主席單位（UNAIDS 與中國性艾協會）、美國駐華大使館、英國國際開發署與 UNDP。此外，CCM 也另行委託成立了一個獨立的選舉專家工作組，成員除了負責調查前次選舉結果的邱仁宗與 Bernard 外，另加入李楯、王名與蔡定劍三人，他們分別是中國學界在愛滋政策、NGO 研究與憲法領域中的知名專家。

¹⁵ 全球基金 CCM 第十七次會議紀要。

其三則是確認「兩次選舉」的方法，由前述十五名代表組成常態運作的「非政府組織工作委員會」，並推選三名代表出任 CCM 中該類別的正式代表及與會代表。¹⁶

然而，選舉方案的討論過程充滿了不同群體間的利益爭議，爭議的焦點有二：選區的劃分基礎應該是地理區域還是組織的類別，以及類別區隔的標準為何？而引導會議結果的重要一幕發生在會議的最後一天；¹⁷一群以華北農民為主的感染者衝上主席台，在搶下麥克風後聲淚俱下的輪番痛陳愛滋病人的疾苦與政府的壓迫。此一情景使在場會眾無不動容，並且促使最終通過的選舉辦法中增加了「經血液途徑感染」的類別與相應的保障名額。然而，這次感染農民的躁動並不是偶發的事件，而是一個經過詳細商討與再三演練的戲碼；而愛之方舟的孟林在整個動員過程中扮演了關鍵的角色。

武漢會議之後，CCM 選舉工作組繼而委託中國性艾協會在西安、北京、昆明三地偕同當地 NGO 共同舉辦「非政府組織選舉培訓和社區意見徵詢會」，以便進一步擴展各地區草根組織對該次選舉的認識與參與程度；¹⁸在這三次會議中，共有 170 個各地草根組織與會。值得注意的是這三次培訓會議均是由美國國際共和研究所資助。正式的選舉流程從一月底開始，在若干類別選區缺乏參選人的情況下，第一次投票選出了十一名組成「非政府組織工作委員會」的代表，其中四位來自華北血液感染群體；而後，雲南的王曉光，陝西的安然以及河南的段軍分別當選 CCM 正副代表。另一方面，CCM 感染者類別代表也在相同的選舉辦法下，先後選出「感染者工作委員會」成員及三名代表。在兩個類別六名代表中，負責辦理培訓會議的三個民間組織負責人都當選，愛之方舟的孟林更藉由在武漢會議中的行動與主辦北京培訓會議所累積的聲望，而當選為感染者類別的正式代表。

（二）開封會議

2007 年中，在場域中重要的資訊平台「CHAIN」的網頁上出現一則會議通知：「開封會議」。在川流不息的會議通知中，這次會議引人注目之處在於會議的成員與地點；河南地區的草根組織將在河南召開交流會議。這次會議的緣由是 2007 年初，在場域中影響力較大的五個農村草根組織領袖的一次聚會，他們共同提議在河南舉辦一場草根組織交流會議，以便「將河南的草根組織團結在一起」。¹⁹在考量潛在的政治敏感性後，只有查縣的李霖願意出面籌畫這次會議，其他四人則同意在背後提供支持。事實上，當時

¹⁶ 依據 CCM 章程規定，每一類別組中可以推舉一名正式代表作為 CCM 成員，以及兩名參與會議的副代表。

¹⁷ 本文對於武漢會議的描述主要基於對多位參與會議人士的深入訪談；此外，對於此一會議的背景與過程也有許多重要報導，特別是啓動這次選舉的原任代表賈平的記述具有獨特價值。請見：賈平，〈2007 年中國全球基金項目國家協調委員會以社區為基礎的組織和其他非政府組織類別代表選舉總結報告〉；寧銳，2006，〈公民社會的縮影：CCM 選舉和武漢會議記事〉，《中國發展簡報》，第 33 期，頁 6-8。

¹⁸ 在三個地區分別由雲南戴托普藥物依賴治療康復中心主辦「昆明會議」、愛之方舟主辦「北京會議」，以及由陝西同康同志工作組主辦「西安會議」。

¹⁹ 「開封會議」的緣起與過程並未見諸媒體報導，相關資料來自研究者對當事人的深入訪談與參與觀察。

李霖正面對組織的財務危機，希望藉由籌辦這次活動進一步提昇自己在場域中的地位與汲取資源的機會。²⁰其後，李霖取得孟林支持，由愛之方舟及感染者聯盟作為主辦單位，為會議的籌備提供行政援助並尋找經費支持。另一方面，李霖決定會議將在同年八月於開封市舉行，並且在七月透過 CHAIN 公布了此一消息；此一訊息迅速得到各方關注，將近四十個場域成員陸續表示願意出席這次會議。

然而，開封會議的籌備過程並不順利，最大的阻力來自於河南政府。李霖一開始嘗試直接與省衛生廳聯繫，希望取得政府對會議的認可，但衛生廳官員始終不置可否。在愛之方舟主辦的瀋陽會議於八月初結束時，開封會議是否能如期召開仍未定案；李霖遂轉而透過 UNAIDS 與衛生部官員向河南衛生廳溝通與爭取。在 UNAIDS 表達關切後，衛生廳一度表示同意，但要求必須有省級官員出席會議；但在一日後，衛生廳轉而表達明確的反對態度，並要求主辦單位停辦這次會議。另一方面，李霖與孟林在會議的運作上也出現歧見。孟林雖然也協助李霖進行各種協調工作，但要求若會議順利舉辦，必須由愛之方舟工作人員全程操作，並由孟林本人擔任會議主持人。雖然此一提議實質上是要將會議成果歸為愛之方舟的組織績效而有違李霖的初衷，但在考量會議的實務需求與組織關係後，李霖勉強同意。

在李霖仍然嘗試協調河南政府的意願時，河南各地開始出現地方政府清查與壓制草根組織的活動；在不到一週的時間內，河南各地所有正常運作的草根組織，幾乎都遭到地方政府的盤查，並警告若參加此次會議將導致無法預期的後果。在開封，全國性組織「東珍納蘭」的基層工作據點，一所與當地草根組織合作經營多年的孤兒學校被公安人員強制查封，並要求來自外省的工作人員不得再進入河南開展工作；²¹其餘各地的組織也都遭到程度不同的騷擾。而在查縣，籌辦會議的李霖也面對來自縣政府的強大壓力；²²衛生局、社會局、公安局與國保大隊的官員，在兩天內分批上門對李霖提出警告，要求立即停止會議的籌備工作，而當地政府的壓制強度也隨著李霖的再三拒絕而迅速提升；從一開始提出停辦會議的口頭警告，到次日強硬要求李霖解散「非法組織」與十餘名收養的孤兒，並且開始向兒童家長與感染群體宣傳李霖是「販賣人口的騙子」。

雖然此時國際組織的遊說工作仍在進行，但李霖在龐大壓力已經嚴重威脅組織的生存空間下，在會議預定日期前兩天決定停止會議的籌備工作，並在 CHAIN 上發佈取消開封會議的正式通知。然而，2007 年的開封會議雖然在地方政府的全面壓制下未能如期舉行，但包括李霖在內的相關行動者並未放棄努力。2008 年 3 月初，「河南省草根組織信息交流研討會」在河南省駐馬店市舉辦，將近四十人參與了這次為期兩天的會議。²³這場規模不大的會議由 UNAIDS 資助、愛之方舟主導的中國愛滋病毒攜帶者聯盟主辦；此外，三個當地的草根組織共同協辦了這次會議，它們是李霖與其他兩個在年初共同參與提議的組織。換言之，這些來自不同層次的場域成員最終仍共同完成了它們的目標。

²⁰ 請見第五章關於查縣組織的案例描述。

²¹ 基於研究者對「東珍納蘭」負責人李丹的訪談。

²² 參與觀察。

²³ 「河南感染者草根組織信息交流研討會通稿」。

三、分析與討論

兩起事件在性質、規模與影響上均有極大差異；然而，兩起事件卻都出現場域成員對於外在權力秩序與制度安排的挑戰，也都出現了不同層次行動者彼此連結的集體行動。以下首先介紹兩起事件的基本性質與相關脈絡；其次分析事件發展過程中的行動集體、動員過程及對立結構；其三討論集體行動事件與場域發展的關係，最後說明場域成員的集體行動事件在國家社會關係上的意義。

(一) 案例的性質與脈絡

CCM 的整體改革過程說明此一機制的存在與運作本身已經成爲一個具體而微的跨界權力場域；就此，全球治理的制度安排、國家部門的統治邏輯、社會部門的參與需求都在這個制度化平台的運作過程中正面交鋒。而改革過程中的三個階段雖然各自具有不同的爭議焦點，卻又形成因果關係環環相扣而影響範圍持續擴大的連續過程，不同層次的場域成員也在不同階段扮演不同的角色。

第一階段中改革的重心是 CCM 的內部組織結構，而推動改革的動力主要來自 CCM 內部的跨國行動者，它們基於對國際社會治理模式的理解，並且透過在國際社會的聯繫管道推動 CCM 全面改革的發生；而此一結果也爲社會部門的參與創造了新的機會。第二個階段中，CCM 依照新的工作章程進行重組，但代表國內社會力量的兩個類別代表的選舉卻仍然受限於既有的統治邏輯；而愛知行在此一階段透過動員發聲所提出的批判，則將社會部門參與空間不足的問題提上 CCM 的改革議程。

在第三階段中，CCM 透過舉辦新一輪選舉提升社會部門參與程度的方向已經確立，而由草根組織確認選舉程序的「武漢會議」以及其後全面開展的公開選舉，更展現出中國社會難得一見的民主運作程序。然而，籌備選舉的過程並不只是既定方案的實踐，也展現出社會內部不同力量的折衝。整體而言，CCM 改革是一個從上而下的過程，由跨國行動者首先發動，而全國性組織與基層組織則隨著事件的發展而逐漸涉入相關的行動；相對而言，草根組織雖然在形式上得到了更多的參與權力，但本質上仍是被全國性組織動員的對象。

另一方面，CCM 改革的實質影響涉及三個面向。首先，針對 CCM 與全球基金的運作，基層社會力量建立了完整的利益表達機制：「組織群體－工作委員會－CCM 類別代表」。即使此一制度安排的形式意義仍大於實質效果，但至少勝選的代表能夠依照 CCM 的內部運作規範，而與包括政府在內的其他成員享有同等的決策權力。這意味著社會部門的代表不僅有機會在 CCM 內部爭取更爲平等的資源分配，也因為得以反對其他部門關於全球基金的偏好分配方案，而得以提升在全球基金之外的斡旋能力。其次，在第三階段的選舉動員過程中，具有動員實力的行動者成爲改革的最終受益者；愛之方舟與華北感染群體的集體行動不但改變了選舉辦法的安排與結果，也使前者在場域中的影響力

得到進一步鞏固。再次，在改革逐漸深化的過程中，全球愛滋治理所倡導的理念：提升公民社會與感染者（亦即 GIPA 原則的內涵），也得到進一步的貫徹與落實。

相對而言，開封會議以及後續的駐馬店會議所受到的關注與後續影響遠不如 CCM 改革。事實上，場域中頻繁的會議活動已經提供相當充分的交流空間，而開封會議的意義則表現在會議的召集對象與選擇的地理位置上。就此，此一事件在兩個面向上呈現出獨特的意義。首先，開封會議呈現出「由下而上」的發展軌跡。發起會議的河南草根組織希望能夠藉著由基層組織自主發起的會議活動，凝聚河南基層組織作為獨特組織群體的共同意識，並且試圖藉此擺脫場域中「二道販子」的剝削與控制。²⁴其次，籌畫者也試圖藉由在河南境內召開會議，展現出河南草根組織已經具有足夠能力動員場域中不同層次的資源，並且藉此突破河南政府對草根活動的限制。

開封會議的過程與結果說明基層組織對於自身能力的過度自信，而半年後的駐馬店會議則提供了進一步檢視的機會。駐馬店會議的成功舉辦，說明了導致開封會議失敗的因素並不是因為李霖採取的資源動員策略無法對河南政府產生具體影響，而較為可能來自於過於倉促的籌備時程，使得跨國層次的 UNAIDS 與其他行動者缺乏足夠的斡旋空間。另一方面，開封會議的過程與駐馬店會議的結果，卻也都說明了基層草根組織即便已經具備直接動員跨國行動者的能力，但最終會議的舉辦仍是由全國層次的愛之方舟所領銜，河南基層組織則並未完成凝聚群體力量的目標。

（二）行動集體、動員過程與對立結構

在 CCM 的改革過程中，不同階段的事件發展具有不同的爭議焦點，也由此形成不同的行動集體與對立結構。在第一階段的 CCM 改革爭議中，行動集體侷限在跨國層次內部，而相關爭議實際上也並未引起其他層次場域成員的廣泛關注。但在此一過程中呈現出中國政府與國際社會在治理方式上的差異，其結果則顯示出全球基金雖然宣稱各國 CCM 應「由國家主導」，但在挹注資源的同時也藉由相應的制度設計強勢的推動其所偏好的治理模式。第二階段的選舉爭議中，表面上爭議的雙方是愛知行與當選代表賈平，但實際上爭議的焦點仍是社會部門的參與空間是否能夠突破國家的限制。而愛知行也透過既有的組織動員網絡（即民間組織聯席會議）與國際媒體，成功的挑戰了選舉結果的合法性。另一方面，衛生部作為 CCM 中的中國政府代表選擇刻意迴避表達立場，也反映出前一階段改革趨勢的延續。然而，直至此時，許多基層草根組織仍然對於相關爭議缺乏認識與理解。

直到第三階段，武漢會議與後續三場培訓會議的召開反映了場域內部與外部成員的大規模動員，幾乎全部的基層草根組織在參與選舉的過程中成為行動集體的一員，而場域中既有的動員機制也發揮了重要的作用。除了 UNAIDS 以「捨我其誰」的態度積極開展協調工作外，中國性艾協會、愛之方舟及其他具有類似影響力的機構也積極進行動

²⁴ 二道販子原意指中盤商或透過仲介牟利的行動者，而在場域中，基層組織慣用此一帶有貶義的名詞形容在場域中控制資源流動過程的全國性組織。

員；此外，一個場域外部的國際行動者：美國國際共和研究所，則透過資金援助的方式參與了事件的發展。另一方面，在這個階段的大規模動員中，愛之方舟與華北感染群體也在武漢會議中呈現出一個規模較小但目標更為明確的行動集體，並且在缺乏競爭對手的情況下以激烈的表達方式影響了選舉規則的內容，從而使其追求的群體利益目標得以實現。²⁵事實上，在第二階段與第三階段出現的行動集體，雖然在成員上頗有重疊（主要是華北基層組織與其他血液感染群體），但卻是分別由愛知行與愛之方舟兩個組織所動員；由此呈現出在事態的轉變過程中，隨著爭議焦點與對立結構的變化，也將在相近的動員範圍中對不同行動者產生不同的機會，從而產生不同的核心組織。

相對於 CCM 改革過程中各種動力的複雜交錯，在開封會議中事件的發展軌跡以及行動集體的擴張過程則較為簡單。承前所述，此一事件中的對立結構分為兩個面向，並且存在兩個相互嵌套的行動集體。在幾個重要的河南草根組織與愛之方舟之間，呈現出全國性組織的控制能力與基層組織的自主發展意識兩種行動邏輯的摩擦；在此一面向上的爭議並未持續很久，基層組織很快便發現仍然無法立即取代全國性組織的控制地位並且做出妥協。相對而言，在由河南組織、愛之方舟與 UNAIDS 所共組的跨界行動集體與河南政府之間，則又呈現出不同層次社會行動者基於不同目的而集結在推動社會活動空間擴張的共同目標下，對地方政府主導的權力秩序所提出的改革要求。而在事件發展過程中，地方政府雖然在 2007 年藉由全面壓制基層組織而得以抵制來自於跨國層次的壓力，但在面對 2008 年捲土重來的跨界集體行動時，卻選擇了妥協的立場。

（三）集體行動事件與場域發展

兩起跨界集體行動事件的出現，並不只是社會行動者對事件的單純回應，同時也與跨界場域的型構與運作密切扣連。事實上，這兩起事件中的跨界集體動員一方面是場域活動的產物，另一方面也形成場域秩序鞏固或變遷的動力。本文從三個面向進行說明：

（1）行動集體的動員

集體行動體系的觀點強調，組織之間的資訊交流與資源交換關係將影響事件中行動集體的動員；²⁶就此，存在於場域成員間綿密的溝通與合作關係，為不同事件中的行動集體的形提供了重要的社會動員基礎。²⁷在 CCM 改革的第二階段，以愛知行為核心的行動集體其實正是該組織藉由具有組織聯盟形式的「民間組織聯席會議」所長期經營的動員網絡。相對而言，第三階段愛之方舟在武漢會議與後續北京培訓會議中的動員，

²⁵ 在這個階段，其他重要的全國性組織皆因自身的既定立場而難以提出明確訴求與動員行動。中國性艾協會在 CCM 中以「社會團體」的身份出任代表，並負責選務協調，愛之關懷的負責人湯瑪斯本身是在頗受爭議的第一輪選舉中感染者類別的當選代表；相對而言，愛知行則因強調全球基金本身的制度缺陷將使其「變成了腐敗的政府和非政府合夥『洗錢』的組織」，而缺乏投入選舉的正當性。萬延海當時對於愛知行立場的說明，請見：徐輝，2006，〈帷幕落下後應反思：CCM 第一次選舉大家談〉，《中國發展簡報》，第 33 期，頁 9-12。

²⁶ Laumann, & Knoke, *The Organizational State*, .

²⁷ 請參考第四章的網絡結構分析。

既是以組織原有的動員網絡為基礎，而組織也藉此強化了動員的能量並擴張動員網絡的範圍，從而為愛之方舟稍後成立「中國感染者聯盟」奠定了重要的基礎。

另一方面，在本文的網絡結構分析中，指出基層草根組織雖然普遍位於整體互動網絡的邊緣，並且依賴全國性組織作為資訊與資源交換的橋樑，但其中卻存在一個外部聯繫頻繁而內部連結緊密的小群體（即「領先的草根組織」）。而在開封會議事件中，幾個原始提議者便是來自這個小群體，而行動集體的形成本也是它們利用在場域中既有的溝通與合作網絡進行動員。換言之，場域中的跨界互動網絡同時作為跨界集體行動事件的動員結構，使不同層次的組織能夠輕易的克服地域、背景與能力的限制而集結，從而使場域成員在表達訴求與爭取利益時的能量得以顯著提升。

（2）語言工具與行動劇碼的應用

在集體行動的動員過程中，參與集體事件的行動者廣泛的汲取存在於跨界場域中的價值性符號與行動模式，如 GIPA 原則、會議、資訊交流機制等，以作為表達立場與爭取利益的工具。例如愛知行抗議 CCM 第一次選舉不公時的行動模式，包括聯名簽署、操作媒體等，其實與該組織抗議國家壓制草根組織時的作法並無二致。²⁸而草根組織則將武漢會議中違反會議程序的發言，界定為感染群體爭取參與權益的行動，並且援引 GIPA 原則作為相關行為的合法性基礎。另一方面，河南草根組織表達自主意識與爭取活動空間的行動，也選擇了場域中常見的會議活動作為表現形式。換言之，維繫場域運作場域的日常活動為組織在發動集體行動事件時提供了豐富的語言工具與行動劇碼。

對於場域發展而言，這些價值性符號與行動方案在此一過程中得到重複操演與鞏固，從而強化了既有互動規則的穩定程度。然而，集體行動事件的經驗卻也創造了新的元素，例如 CCM 改革中出現的「非政府組織工作委員會」與「感染者工作委員會」形成了新的組織形式與表達機制，武漢會議中群體抗議行動的成功，也為場域底層成員提供了新的行動劇碼。

（3）場域中互動秩序與角色位置的變遷

針對外部制度安排發動的集體行動事件，有可能使場域中的角色互動秩序得到複製，也有可能形成新的變遷動力。最顯著的現象是在這兩起集體行動事件中最終的受益者都是愛之方舟，但場域中的角色變化卻在兩起事件卻現出不同的軌跡。CCM 的選舉結果使孟林當選 CCM 代表，並且奠定了愛之方舟在場域中作為重要行動者的地位，使其得以快速進入主要仍由資深全國性組織組成的主導集團。²⁹而開封會議則說明愛之方舟能夠回應來自基層群體對其控制能力的挑戰，並且暫時鞏固既有的主導性權威。

另一方面，從兩起事件的目標來看，CCM 改革與開封會議似乎是兩起獨立事件；

²⁸ 請參考第五章對愛知行的個案討論。

²⁹ 具體而言，此一主導集團的成員主要包括中國性艾協會、愛知行、愛之關懷、紅樹林與 UNAIDS，請參考本文第四章的網絡結構分析與第五章的組織個案分析。

但放在場域秩序變遷的脈絡下，主要行動者在場域中的角色位置與互動關係卻說明了兩起事件的內在聯繫。愛知行與愛之方舟在 CCM 改革的後兩個階段中，分別針對相同的基層組織進行動員的行動，無形中強化了後者對自身角色與機會的認知。例如孟林在武漢會議與 CCM 選舉培訓中的表現，固然提升了個人與所屬組織的影響力，但河南草根組織卻也受到動員而參與事件的過程中，開始意識到自身在影響場域運作上的權利與能力，從而在開封會議的籌備中，嘗試透過自主的動員行動影響場域中既定的權力秩序。

整體而言，集體行動事件與場域發展的關係，說明了跨界場域的發展其實正是型構組織集體行動體系的重要機制，前者為後者提供了基本的動員結構以及具體的語言符號與行動劇碼。另一方面，集體行動事件帶來的權力秩序變動，也說明場域秩序的運作並不是穩定的靜態結構，而是在外部事件所提供的發展機會與內部既有權力位置的互相作用下，在成員的連續互動與權力競爭過程中不斷進行鞏固或發生變遷的動態過程。

（四）跨界集體行動與國家社會關係的變遷

跨界場域的運作與集體行動事件的發展存在密切的聯繫，但是這兩起集體行動事件也都涉及社會力量在參與權利與活動空間上的擴張，並且對國家設定權力互動秩序的權威形成挑戰。而集體行動事件中的跨界動員，也說明跨國行動者與國際社會在事態的發展過程中扮演的重要角色。

CCM 改革呈現出全球治理工作的在地實踐過程如何與社會力量的參與互相結合，而社會行動者不但藉此進入原本由國家主導的資源分配機制，也產生更多的周邊效應。在第五章中討論的「越級協調」案例中，遂平縣草根組織的領導段軍之所以能夠與中央層級的疾控中心官員直接協調，便是因其作為「非政府組織工作委員會」成員與 CCM 副代表的身份，在 CCM 的制度安排中與疾控中心具有平等的地位。換言之，在國家依循空間層次所設定的制度安排之外，全球層次的制度安排與國際規範的強勢作用，為社會行動者提供了新的利益訴求管道；而外來制度與既有制度的交錯，也在一定程度上消解了國家限制社會參與能力及活動空間的治理框架。

另一方面，跨國行動者也藉由在全球層次制度安排中的關鍵角色、在政府內部的政策影響能力，以及在社會內部的溝通網絡，積極為社會力量尋求突破既有治理框架的機會。在 CCM 改革中，便可以看到國際力量不但主動為國內 NGO 爭取參與空間，也透過全國層次的代理人動員基層社會力量的集體行動。在開封會議與後續駐馬店會議的協調過程中，更可以看出 UNAIDS 直接介入地方政府管制作為的軌跡。

然而，這些變化並不只是國際力量與國家主權的競爭，也涉及社會部門在參與意識與行動能力上的變化。在開封會議中，便呈現出這種國際力量影響在地社會的單向動員過程也可能朝向在地社會動員國際力量的方向轉化，從而形成雙向的動員機制。換言之，社會部門的行動能力與權利意識也在國際力量的挹注下得到強化，並且開始學習運用國際力量作為改變國家社會既有互動模式的政治槓桿。

整體而言，一個由不同層次社會行動者共組的跨界集體行動體系正在逐漸浮現。在愛滋治理領域中，促進社會力量的參與空間是國際部門與社會部門的共同目標，兩者也在事件發展過程中形成緊密連動的結盟關係，對國家設定的權力秩序提出質疑與挑戰。雖然在缺乏正式的政治參與管道的情況下，此一力量仍不足以對國家政策形成明顯可見的影響，但卻已經在實際的國家社會互動關係中創造出前述具體的變革。另一方面，在這些集體行動事件中已經形成的完整動員結構，包括具有動員能量的核心組織與相應的動員機制，也可能在後續的不同事件中形成性質類似的行動集體，從而強化社會力量要求參與空間的能量。

在此一過程中，不應忽略場域運作對行動者所產生的制約作用。在集體行動事件的發展過程中，呈現出的爭議焦點與對立結構固然集中在國家與社會的互動關係上，但其潛在動力卻也往往涉及場域成員對內部權力位置的爭奪。重要之處在於，相關現象並不是發生在國家與社會行動者之間，而是發生在社會部門內部，而正式的國家權威既無從介入社會行動者的爭端，在場域中反映國家立場的中國性艾協會也缺乏明確的角色。相對而言，跨國層次的重要行動者如 UNAIDS，即便不是有意放任此種形勢的發展，卻似乎也無意積極干涉此一「必經的自然過程」。

場域成員之間的權力遊戲並不僅是「茶壺裡的風暴」，也涉及行動者如何利用外部環境的資源與機會。就此，社會力量對國家權威的挑戰往往是為了藉此鞏固或改變場域中的權力分配，而未必只是為了爭取形式意義大於實質利益的組織聚會空間；這在開封會議的過程中可以得到印證。另一方面，華北感染群體雖然藉由 CCM 改革的過程而得以改變由國家設定的社會行動模式，但卻無法突破場域中的角色關係；這也說明場域運作所型構的角色互動秩序，可能比國家的統治權威發揮更強的制約作用。當然，理論上行動者也有可能援引國家力量作為鞏固或改變場域地位的資源，從而鞏固國家的統治能力，但實際上，此一獨特的利基位置不但已經被中國性艾協會所壟斷，而場域中強調社會主導的集體價值認同也將抑制新興行動者採取類似作為。³⁰換言之，場域互動秩序所產生的制度慣性，將持續推動作為場域成員的社會行動者向國家提出更多的挑戰。

第二節 跨界場域與社會自主性

在前面幾章的分析中，本文分別從不同的角度探討場域的型構與運作如何對不同層次的場域成員形成不同的機會、資源與制約力量，並且具體影響組織的行動取向。對於國內社會部門的行動者而言，場域的運作削弱了國家在限制社會力量發展組織性行動上的控制能力，從而呈現出社會自主性的提升。而從國家社會關係的角度來看，場域的整體發展趨勢不僅影響了場域成員的行動，也對國家在設定權力秩序上的主導地位形成直接挑戰，從而牽動了既有國家社會互動模式的變遷。就此，以下首先將總結前文的經驗

³⁰ 請參考第五章中對於愛之方舟的個案討論。

分析，指出社會自主性在不同面向上的變化趨勢與內在邏輯。其次將說明愛滋 NGO 的整體活動趨勢已經呈現出社會運動產業的性質。

一、社會自主性的提升

隨著場域的型構與發展，涉入愛滋治理事務的社會組織在四個不同面向上，都呈現出社會自主性的變化；這四個在影響範圍上漸次提升，分別是組織活動、組織間關係、場域型構與組織集體行動。以下討論社會力量在這四個面向中組織化能力的實踐程度、各自的發展邏輯與相互之間的關係。

（一）組織活動的自主能力

在社會自主性的發展過程中，最基礎的形式是社會力量是否能夠排除國家的干涉成立組織並開展活動，並且也是既有研究主要關注的對象。社會組織的自主能力包含兩個相關的部分：首先，具有特定目標的社會力量是否能夠依照自己的需求成立組織與開展活動，並且在成立與運作的過程中排除國家的干預；其次，當已經成立的組織面對國家的壓制時，是否能夠進行有效的斡旋與抵抗。而與此相關的重要問題是國家權威對於社會組織的活動採取何種立場；就此，關於中國 NGO 的研究多半指出國家往往依據社會組織的具體性質與活動能量而採取不同的作法。³¹

在第五章的討論中，本文指出社會力量在成立組織並開展活動時，並非沒有來自國家的限制與阻礙；除了法規環境的普遍限制外，政府透過強制能力展現的壓力也仍然存在。特別是對於基層政權而言，感染群體自發成立的草根組織往往代表境外勢力的滲透與抗爭行動的延伸，從而普遍採取強硬的壓制態度。然而，在來自場域中明確的資源誘因驅動下，具有權利意識與動員能力的感染群體仍然能夠成立草根組織並開展工作。在此一過程中，感染群體的抗爭能量以及領導人的斡旋能力是重要的基礎，而其他層次場域成員提供的機會與資源也往往能夠作為重要的政治槓桿，進一步強化社會力量與國家權威的談判籌碼與斡旋空間，從而創造成立組織並開展工作的社會條件。

事實上，組織活動的自主性並不代表社會力量完全不需要考慮或爭取國家的認可與支持；大多數的組織行動者往往都宣稱與國家的合作關係是組織發展的重要條件。然而，從組織的實際行動過程來看，這樣的合作關係或默契既不是來自國家權威向下進行吸納統合的力量，也並非社會力量自願順服的侍從關係，而是社會力量透過對抗行動與資源交換的交叉運用，主動爭取得來的活動空間；而基層社會力量相對於國家的自主性也在此一過程中得以呈現。

³¹ 康曉光將此種差別對待的作法稱為「分類控制策略」。請見：康曉光，2008，〈行政吸納社會—改革開放時代中國大陸國家與社會關係初步研究（亞洲基金會研究報告）〉，中國人民大學非營利組織研究所，網址：<http://www.nporuc.org/html/achievements/20081007/123.html>；康曉光、韓恆，2005，〈分類控制：當前中國大陸國家與社會關係研究〉，《社會學研究》，2005年第6期，頁73-89。

而在全國層次，缺乏國家支持的全國性組織雖然仍然無法取得合法地位，但並未對組織的運作形成難以克服的障礙，而國家也很少就此進行積極干預。然而，即便像愛知行這樣的組織，在行動取向上明顯的挑戰國家統治權威時，國家固然仍會試圖透過明確的強制行動進行壓制，但類似的壓制行動只能發揮暫時性的效果，而無法全面抑制組織的活動與行動取向。此外，這些組織也能夠透過動員國際輿論的支持來增加國家的鎮壓成本，從而降低國家壓制的程度。而對於具有明確政府背景的組織而言，中國性艾協會的組織轉型過程呈現出當國家與組織的資源與行政聯繫逐漸脫鉤時，來自組織內部尋求生存機會與外部資源的動力將取代國家的行政指令，從而促使組織在內部運作與外部行動上朝向自主決策的方向發展。

整體而言，當社會群體具有實際的活動需求與明確的資源誘因時，國家的管制策略未必能夠發揮具體的抑制效果；而在此一過程中，組織爭取活動空間的行動策略與動員外部資源的能力具有重要影響。換言之，組織開展自主活動的能力是奠定在組織建構對外關係的基礎上。

（二）建構組織間關係的自主能力

這是社會自主性在組織間層次的展現，指涉具有基本形式的社會組織能夠依照自己的需求與其他組織建立並維繫互動關係，以便進行資訊交換與資源汲取，進而強化組織的行動能量。事實上，在社會活動日益多元的中國社會，國家已經不再具有全面管制各種形式互動行爲的控制能力，因此除了少數性質特殊而觸及政治敏感問題的公開活動可能受到壓制外，實質的組織互動並未受到限制，而組織建立具體連結關係的行動通常也並未受到過度干涉。而第四章中指出場域中已經存在頻繁且具有正式形式的資訊交換與資源流動管道，這些互動管道的存在與運作為組織提供了大量建立互動關係的機會，並且形成綿密的組織互動網絡。

在愛滋議題中，組織關係網絡具有四個重要特徵：首先是組織網絡的建立是以方向明確的資源流動為基礎，並且基於此一需求而發展出更為頻繁的資訊交換關係；其次是不同層次組織行動者共同形成互動緊密的跨界連結網絡，使不同層次的異質資源得以進行交換；再次則是組織關係的網絡結構呈現出明顯的結構化現象，但同時存在三至五個具有樞紐功能的組織。其四則是已經出現具有制度化形式的組織網絡：組織聯盟，並且由此反映出組織關係網絡已經具有動員的功能。此外，參與組織網絡的成員大多是不具有政府背景的社會行動者，而與國家關係密切的少數成員則多半居於網絡的邊緣位置。

雖然國家並未嚴格管制組織互動關係的建立，但組織連結關係卻對國家社會關係的變遷具有重要影響。在農村社會，基層組織除了利用流動在網絡中的資源強化行動能力與創造斡旋空間外，基層組織間的平行連結網絡也成為社會力量對抗國家的重要基礎，並且形成跨域動員的抗爭現象；而透過場域中的制度設計，組織間的垂直連結也使基層社會的需求能夠直接向中央政府表達並要求回應。對於全國性組織而言，組織間動員網絡的建構成為鞏固資源關係與擴張組織利基的重要條件，而具有動員功能的組織網絡則

成爲社會力量進一步凝聚的重要載體。

整體而言，組織網絡的建立代表社會在組織化程度上的進一步提升，組織藉此強化了進行外部資源動員的能力，並且改變了社會行動者與國家互動的方式。另一方面，跨界組織網絡的建構也成爲場域型構與集體行動的重要社會基礎。

（三）型構互動秩序的自主能力

場域秩序的存在是辨認制度化的組織場域是否存在的關鍵因素；就此，組織間的互動關係未必能夠形成由不同行動者共同分享的認知系統或互動規則。然而，一旦明確的互動秩序已經形成，則將出現制度化的場域，並且將會在自我複製的過程中，產生不同於單純的「網絡鑲嵌」的結構性動力。就此，社會部門建構場域秩序的自主能力是指規範社會組織互動行爲的場域秩序，主要是由社會行動者在實際互動過程中共同建構，而非由國家透過外部管制環境的設定或是涉入場域扮演權威性角色而建立。

社會部門建構場域秩序的自主能力並不只是展現在成員的比例上，更重要的是場域秩序的具體內涵是否相悖於國家設定的組織行動規範。就此，第四章指出草根組織作爲一種缺乏國家認可的組織形式，卻在場域中受到普遍的認可，甚至成爲一種反應場域主流價值的符號。而第五章則進一步說明了場域底層的成員對於主流價值的詮釋偏向挑戰國家制訂的權力秩序，由此明顯呈現出場域秩序的型構並不是國家權威有限放任的策略。就此，生存在場域中的組織行動者雖然仍然面對許多制約，但這樣的制約主要來自組織的社會關係，包括資源依賴與文化認同，而此種社會關係不但並非由國家所主導設定，更經常形成與既有權力秩序相悖的發展方向，從而導致組織在若干面向上挑戰國家統治權威的能力得到強化。由於場域是這些社會關係的集合與制度形式，因此可以說社會自主性已經在場域的運作過程中出現。

除了從國家社會關係的角度進行觀察外，透過場域秩序的型構也得以觀察不同空間層次的組織行動者彼此之間的權力關係，亦即「全球－在地」的組織跨界連結是否導致新的權力宰制關係。在第四章的分析中，指出場域內部的制度安排主要是由跨國行動者依循國際社會的主流價值與運作方式而建立，但更深層的互動秩序，包括場域內部的角色分化以及底層成員的集體期望，則是透過成員在能力與需求上的差異所形成，並且在互動過程中影響場域秩序的發展。

就此，社會行動者相互之間雖然並不是平等的關係，但這種權力關係卻呈現出雙向的相互依賴而非單向的權力宰制。場域底層的基層組織雖然在互動秩序中相對處於被支配的位置，但一方面能夠在互動過程中透過集體期望結構的力量間接影響全國性組織的行動取向，另一方面也會透過集體行動的方式直接爭取權力位置的改變。另一方面，全國性組織也並非完全受到作爲資源挹注者的跨國行動者所控制，而展現出操作組織網絡以爭取利益最大化的強烈企圖。在此一過程中，展現出全球在地的跨界連結過程中，資源依賴關係並沒有成爲決定性的影響因素，全國與地方層次成員都試圖藉由「學習/控

制」策略的操作，改變或鞏固自身在分工體系中的位置。

整體而言，場域秩序的型構涉及三種層次社會行動者的共同參與，而幾個重要的全國性組織雖然在其中仍然掌握重要的位置，但它們仍然多半是來自社會部門的行動者，並且在推動場域運作的過程中能夠排除國家的干預，甚至經常採取與國家對立的立場；而中國性艾協會雖然仍能在部分程度上代表國家的意志，但此種國家性格也經常使其受到受到場域成員的質疑與挑戰。

（四）跨界集體行動的能力

組織的跨界集體行動是跨界場域運作下的產物，由不同層次的社會行動者共同投入特定的訴求目標與具體行動，試圖改變場域外部的社會環境。相對於常態性的場域運作，集體行動發生在特定事件中，卻展現出更強的變遷動力；另一方面，跨界集體行動也不同於組織在所處空間層次與對應治理權威的互動，而是由不同層次行動者共同涉入特定層次制度安排的事件。由於集體行動的訴求目標涉及對於國家在外部環境設定制度安排與維持權力秩序的直接挑戰，故而此一類型的集體行動既不可能由國家主導發動，也不可能獲得國家的同意與承認；而完全只能是社會行動者自主動員的結果。

前文討論了場域成員的跨界集體行動，在集體行動事件中，場域的運作與集體行動的出現存在相互強化的關係，而觸及外部環境制度設定的集體行動事件也涉及場域秩序在影響範圍上的擴張。延續本章的經驗分析，可以發現目前跨界集體行動的具體範圍主要介於場域與外部環境的交界處，亦即那些建構在外部環境但又與場域成員密切相關的制度安排。而不論這些集體事件成功與否，都說明了場域成員已經能夠將維繫場域日常運作的互動關係與行動模式轉化為爭取具體權利的動員能量。另一方面，集體行動雖然是由場域成員對場域秩序的認同與既有的動員網絡作為基礎，卻也涉及場域成員內部的地位與利益爭奪。

在這四種面向中，分別呈現出不同性質的社會自主性；而其中組織關係的建構與場域秩序的形成是最重要的部分，兩者不但各自牽引了社會部門在其他面向上的活動能量與空間，並且共同形成本文所謂的「場域層次的社會自主性」。相對而言，組織在開展個體活動與進行集體動員上的自主能力，則對於既有權力秩序的衝擊最為明顯。

二、社會運動產業的崛起

在跨界場域的發展過程中，愛滋 NGO 不僅在各種形式的活動上得以創造國家無法充分控制的空間，更重要的是場域成員的行動取向往往涉及對國家統治權威與資源分配規則的挑戰。就此，愛滋 NGO 的整體發展趨勢呈現出「社會運動產業」的特質，並且呈現在共同分享的改革目標、普遍的對抗性格與完整的分工體系三個面向上。

除了推展實際的救助工作外，不同層次的場域成員在愛滋議題上具有三項共同的目的

標：感染群體基本權利的保障、組織活動與參與空間的擴張、以及要求相關政策內容的落實與延展。事實上，這些訴求目標的改革性質並未涉及對國家統治合法性的全面否定與長期衝突，而是在特定政策、議題或活動上提出明顯相悖於既有權力秩序的訴求以及間歇性的抵制或對抗行動。場域運作在組織共同目標的建立上發揮重要作用，例如場域中的主導價值理念如 GIPA 原則，或是強調草根組織合法地位的運作規則，都在實際的互動過程中確立場域成員對這些目標的認知與共識。另一方面，對於這些目標抱持明確反對立場並因此集結的「反運動組織」並未出現。換言之，場域成員雖然在基本立場與行動取向上有所不同，但其差異在於不同組織在推動這些目標時採取溫和或激烈的手段，而非挑戰這些目標的正當性。

在共同的訴求目標下，境外組織固然幾乎都採取相對溫和的方式，但全國與地方層次的場域成員卻在行動取向上呈現較為明顯的抗爭性格。國內社會行動者的對抗性格一方面來自感染群體的實際需求缺乏正式而有效的表達機制，另一方面也受到場域中重要行動者在建立動員網絡時進行的議題構框工作所影響。就前者而言，許多基層草根組織往往在成立組織之前便具有抗爭經驗，並且也藉由抗爭能量爭取組織的生存空間；而就後者而言，愛知行與其他的公民維權組織固然是抗爭維權理念的重要推手，而作為感染者組織的愛之方舟也經常透過強調「感染者的聲音」而使場域成員的集體權利意識得到強化。此外，組織本身的抗爭性格往往在組織的互動過程中形成集體的期望結構，一方面融入場域底層的行動認知框架，另一方面也在相關行動者試圖轉變行動取向時形成具體的制約。

跨界場域的型構雖然並不是以推動社會運動產業的發展作為主要工作，但是這些具有改革性質的訴求目標確實符合場域中的主流價值與互動秩序。另一方面，場域中形成的資訊交換系統與資源流動管道，以及由此型構的角色分工位置，在推動具體救助工作的同時也成為組織建構改革訴求與動員改革行動的制度基礎。此外，針對特殊事件提出改革訴求與資源動員的行動者，也不限於掌握資源流動方向的境外組織或全國性組織；本章討論的開封會議便呈現出由下而上的資源動員過程。

整體而言，愛滋 NGO 的活動呈現出涉入此一議題領域的社會力量已經朝向愛滋運動產業的方向發展，並且明顯不同於國家在愛滋政策上設定的「國家主導、全社會動員」的既定框架，而涉及社會部門在基本權利、活動空間、資源分配與政策制訂上主動提出的明確要求。雖然就愛滋運動獲致的成效而言，仍然無法具體影響政策制訂的過程，但卻已經在資源分配與政策執行的層面發生明確效果；而在愛滋運動的動員範圍上，由不同層次的組織共同建構的動員網絡也已經具備全國性的規模。就此，本文認為愛滋 NGO 的發展與愛滋運動產業的出現，確實已經藉由社會力量的高度組織化，呈現出國家與社會互動模式的具體變遷。

第三節 國家部門的結構條件

前述經驗分析試圖完整的呈現出跨界場域的不同面向，並且從社會自主性的角度說明跨界場域的運作如何影響國家社會關係的變遷。而在本章的第二部分，將藉由場域的發展軌跡進一步析離出分別存在國家與社會部門中的結構因素與運作機制，並且說明這些因素與機制如何在特定的組合型態下創造場域發展的外在條件，從而驅使相關的社會力量形成高度組織化的社會運動產業。在這一節中，將要針對國家部門的性質與結構性行為進行討論，而在下一節則將說明中國社會的宏觀變遷趨勢所產生的作用。

一、國家重建的過程與影響

觀察社會力量的發展趨勢不可能忽略國家的角色，特別是在黨國機器仍然試圖控制社會參與空間的中國。而在這個社會力量高度組織化的議題範疇中，國家部門的行動取向發揮了何種作用？這是中國政府有意放任下的預期結果，或是呈現出中國政府在社會控制能力上的失靈？事實上，不論答案為何，都代表中國政府在統治模式上的變化；因此也需要深入探究潛在的原因與轉化過程。然而，本文討論的諸多經驗案例往往呈現出看似矛盾的圖像，很難單就國家在特定事件或組織個案上採取的行動回答上述問題。就此，必須考量國家的基本立場、在此一議題範疇上形成的政策取向，以及國家展現統治能力的方向與方式。

評估國家部門的影響不能忽略國家本身的變化。在三十年的體制轉型過程中，中國的國家性質也經歷了重要的轉變，鄭永年將之稱為「國家重建」(state rebuilding)³²。事實上，由國家主導的國家重建工作，其基本目的是維繫而不是改變黨國體制的本質，而其方式則是透過治理目標與制度安排的調整重新建立新的合法性基礎，以維持既有的統治地位。而在不同的階段，國家重建的任務與方向各自不同，也分別形成了不同的結果；在胡錦濤時期，則以「建構和諧社會」作為核心施政方針，並且轉移了改革開放以來「以經濟建設為中心」的發展路線。而在愛滋治理領域中，中國政府的政策作為與社會力量的發展都是在 2003 年後出現明顯的轉變，而此一時期國家重建的軌跡則是重要的背景條件。就此，跨界場域的型構與影響正提供了一個機會，深入檢視此一階段國家角色與能力的變化對社會力量發展的影響。

胡錦濤時期國家重建的基本特徵包括：一、社會政策的強化：希望藉由政策手段緩解社會不平等的速度，降低社會不穩定的潛在因素。³³二、管制策略的轉變：主要的方

³² Zheng, Yongnian, 2004. *Globalization and State Transformation in China*, . Cambridge: Cambridge University Press.

³³ 王信賢，2008，〈傾斜的三角：當代中國社會問題與政策困境〉，《中國大陸研究》，第 51 卷第 3 期，頁 37-62；王紹光，2008，〈大轉型：1980 年代以來中國的雙向運動〉，《中國社會科學》，2008 年第 1 期，頁 129-148。

針是「行政吸納社會」，仍是在國家統合主義的邏輯下發展。³⁴三、政治體制的改革：主要目標是以提升黨國體制內部的運作效能、以抑制貪腐行為作為主要目標。³⁵相對而言，政治體制改革對於社會力量發展的影響是間接的，因此本文著重討論前兩個面向，並將政治改革的成效與影響納入前兩項趨勢的討論。³⁶此外，相關轉變的各種面向均是近年來學界關注的焦點，但既有研究多半關注國家政策為何與如何轉變，而較少討論由此形成的政治機會結構的變遷如何引導社會力量的發展，甚至是否使政策的結果朝向與國家預期相反的方向前進；而這正是本文關心的問題。

另一方面，鄭永年對國家重建過程的討論，著重於全球化的趨勢對中國產生的衝擊；這也是本文援引「國家重建」概念的另一個目的。事實上，全球化對中國社會的直接影響已經從經濟領域延伸至社會領域，並且充分展現在愛滋治理事務上；而全球化動力如何影響中國在社會事務上的國家重建工作也是此處討論的重點。

二、政策取向的國家重建工作

在改革開放的前二十年，中共黨國體制的國家重建工作主要集中在經濟體制的轉型，而相關的政策方針在推動經濟發展的同時，也產生了可觀的負面結果；而社會中各種弱勢群體生存困境的惡化，則對國家的統治地位形成嚴峻的挑戰。就此，在資源分配上以政策工具取代市場機制，以便緩解各種社會群體的需求與問題，便成為胡錦濤時期國家重建工作的重心。就此，各種以緩解社會問題為目標的社會政策是「建構和諧社會」的重要特徵，目的是藉由政府主導的政策資源分配取代市場機制的分配，透過滿足弱勢群體的需求，降低社會的不滿情緒與抗爭行動。因此，社會政策的目標幾乎都是在市場改革過程中被國家忽略的弱勢群體。除了農村與農業政策最受矚目外，也廣泛涉及區域差距、貧富差距、勞工權益、環境保護等不同問題。

相對於財政挹注的大幅增加或法令的規範，國家似乎無意提供政治參與空間的開放。就此，康曉光便指出「功能替代」的觀點，指出中國政府試圖藉由增加公共與社會的投入，在滿足相關社會需求的同時，抑制社會群體對民間組織的需求，從而降低潛在挑戰力量的發展機會。³⁷然而，社會政策未必是解決社會問題與消解反對力量的萬靈丹。趙鼎新便指出將政績與政權合法性高度連結的作法，將促使社會力量以國家作為主要的訴求對象，而一旦政策失靈將導致更強烈的不滿情緒；而王信賢則強調部門利益衝突、

³⁴ 康曉光，〈行政吸納社會—改革開放時代中國大陸國家與社會關係初步研究（亞洲基金會研究報告）〉。

³⁵ 徐斯儉，2007，〈「軟紀律約束」改革中共黨國的內在限制〉，載於：徐斯儉、吳玉山（編），《黨國蛻變：中共政權的菁英與政策》，頁 143-175，台北：五南。

³⁶ 社會政策與管制策略其實正對應了 Mann 對國家能力的界定。Mann, Michael, 1988. *States, War and History*, . Oxford: Blackwell.

³⁷ 康曉光，〈行政吸納社會—改革開放時代中國大陸國家與社會關係初步研究（亞洲基金會研究報告）〉。

缺乏社會參與，以及公平與效率之間的矛盾，仍將限制社會政策的具體成效。³⁸相對而言，本文認為從微觀的行動機制來看，針對特定弱勢群體提出的社會政策未必能夠有效的緩解他們的需求與不滿，反而有可能加劇政策受益人群轉向抗爭的速度與程度。正如 Tarrow 所言：³⁹

每一項新政策的啟動都會在人民之間創造新的溝通渠道，更為組織化的網絡，以及更為一致的認知框架；反對者能夠藉此提出訴求與進行組織。

事實上，這樣的情況正展現在愛滋問題的發展過程中。中國政府在愛滋問題上提出的社會政策從 2003 年底開始推動，不但啟動時間甚早且範圍甚廣，包括個體層次的免費醫藥與生活補貼（如「四免一關懷」）、社區層次的公共基礎建設（如村級的「六個一工程」）與總體層次的法律規定（如「愛滋病防治條例」）；而以政策挹注經費與受益人群數量來比較，國家對感染群體的補助也可以說是名列前茅。另一方面，相關政策也不斷配合其他的社會政策而擴大範圍，例如農民醫療保障、農村低收入保障等政策都為感染群體提供了較為優惠的條件。換言之，農村感染群體可以說是「和諧社會」的總體政策下的受益者。

依照康曉光提出的「功能替代」邏輯，感染群體理應隨著政策資源的挹注而降低抗爭的需求，甚至成為政權的擁護者。然而，在第五章的基層組織案例中，可以看到感染群體的抗爭行動往往與政策的發展密切相關。就此，社會政策在愛滋 NGO 的發展上的具體作用是區隔出獨特的政策受益群體，而感染群體不但透過政策得以建構自我與群體的認知形象，也強化了他們的權利意識。另一方面，當基層政府無法有效實踐中央政府的政策承諾時，更容易激發作為利害相關群體的感染者的不滿情緒；此時，具體而明確的政策內容便在「依法抗爭」的行動邏輯下，成為發起集體行動的語言工具與行動目標。在這樣的行動邏輯下，持續出台的各種關於愛滋群體的福利政策，無疑使具有動員能力的感染群體得以不斷建構新的抗爭議題。

事實上，在基層感染群體中，培養集體認同意識與催化集體行動的因素還包括其他多種面向，但國家的社會政策卻在其中發揮不可忽略的作用。就此，照顧感染群體的社會政策不但透過公開的政策形式與國家機器的傳播而具有更強的宣傳力量與動員效果，更為感染群體的集體行動提供了必要的合法性基礎，使他們得以將抗爭行動定位為實踐政策精神而非挑戰國家權威。

三、管制取向的國家重建工作

³⁸ 趙鼎新，《社會運動與革命：理論更新和中國經驗》；王信賢，〈傾斜的三角：當代中國社會問題與政策困境〉。

³⁹ Tarrow, Sidey, 1996. "States and opportunities". In D. McAdam, J. D. McCarthy & M. N. Zald (Eds.), *Comparative Perspectives on social movement: political opportunities, mobilizing structures, and cultural framings* (Vol. pp. 41-61). NY: Cambridge University Press.

康曉光認為，面對社會力量的蓬勃發展，中國政府對於社會組織的控管也逐漸因應實際的統治需求而發展出「行政吸納社會」的特徵；⁴⁰就此，國家在管制策略上的變化也應當被視為國家重建的一部份。而對愛滋 NGO 而言，從形成權利意識發展成為具體的組織化行動，其間的轉化過程便涉及社會行動者是否能夠從國家設定的管制環境中創造組織活動的機會與場域發展的空間，因此也是愛滋運動發展過程中最基礎的一個環節。就此，本文分別針對國家對組織活動、場域活動的控管策略與成效，以及國家在行使強制鎮壓活動上的能力進行探討。

（一）對於社會組織的管制：

國家在社會環境中具有設定制度安排的權威性地位，由此型塑出具有強制性的行動結構。而在中國社會組織的活動上，最為明確的制度安排是由民政部作為管理機關的各種法律規範與管理規定。目前，這些以法律形式呈現的制度安排仍然是由國家部門單向主導，並且呈現出「雙重管理」、「非競爭原則」與地域限制等特徵。另一方面，在現行法規中，社會組織在組織成立、運作結構、人事安排、財務管理乃至於活動開展等面向，都需要向主管機關報准。理論上，相關的制度安排反映出統治權威對於社會力量的活動空間仍然採取嚴密控制的統治邏輯，而國家也應能藉由相關的制度安排完整的掌控社會活動。事實上，大多數對於中國 NGO 的研究也就此發展出強調國家控制能力的論述。然而，過高的制度門檻雖然使大部分社會組織無法取得法律認可的合法身份，但這樣的制度安排卻缺乏對應的懲治能力去貫徹，使其實際上無法發揮應有的約束能力。

在高度管制策略與低度管制能力的落差背後，其實涉及作為主管機構的民政部門在行政能力上的結構弱勢地位。民政部官員指出，2004 年在民政部民間組織管理局登記的各類全國性民間組織已經超過 5000 個，而該機構僅有 25 人負責登記、管理與政策制訂。⁴¹就此，康曉光也指出「控制失靈」的現象確實存在，並且強調社會控制最後只能依靠安全部門設定的「底線」來運作。然而，法律管制規範的失靈產生三個制度性後果。其一是國家無法抑制社會力量透過其他的形式開展活動，包括透過掛靠而成為次級團體、進行工商註冊甚或不註冊。其次，國家無法藉由正式制度的管道，系統性的掌握與影響社會組織的活動，包括組織目標、組織結構與內部運作。再次則是無形中為無法取得合法地位的草根組織型塑了共享的身份認同。

在法律規範無法有效運作的情況下，社會力量轉向由其他的管道尋求來自國家權威的背書。康曉光便認為政府部門的實質支持與合作關係，能夠代表政府為社會組織提供的空間；然而，2003 年後，中國政府雖然在愛滋政策中開始認可社會參與的重要性，但不代表國家在實際運作過程中願意提供更多的承認與支持。⁴²事實上，國家並未針對愛

⁴⁰ 康曉光，〈行政吸納社會—改革開放時代中國大陸國家與社會關係初步研究（亞洲基金會研究報告）〉。

⁴¹ 訪談記錄。

⁴² 在宏觀層次上，中國政府早在 90 年代中期便已經提出「小政府、大社會」的口號，但實際的制度安排卻存在明顯的差異。

滋 NGO 的活動提出較為寬鬆的政策環境。就此，2004 年前後，便有學者透過政府內部管道提議應當針對愛滋 NGO 降低法律規定的門檻，以便因應實際的需求；但此一意見卻受到民政部門的強烈反對，其理由在於一旦開此特例，則來自不同議題領域要求開放的力量將持續挑戰現有制度的穩定與民政部門的治理能力。⁴³另一方面，主管愛滋工作的衛生部門既未真正將 NGO 視為重要的合作對象，⁴⁴對於社會力量的參與提供的挹注也極為有限。因此，各種活動在愛滋領域中的 NGO，不論是國際 NGO 或是國內社會組織，都並未隨著政策變遷而增加取得合法地位的機會。就此，UNAIDS 前任駐華國家協調員 John Rehnstrom 便曾在一次媒體訪問中指出：⁴⁵

政府表示願意擴大非政府組織的參與，但也有限度。「政府仍然想控制非政府組織，並且想看到非政府組織更多的是扮演一個支持或執行的角色」

事實上，社會力量僅能透過與特定政府部門的聯繫與合作，獲得在範圍與程度上均極為有限的國家認可。這樣的活動空間是以中國政治運作中的潛規則作為基礎，並不涉及具有普遍意義的權威性制度安排。而在第五章討論的經驗案例中，也可以發現政府部門在提供這樣的認可時，政治氛圍的轉變固然是必要條件，但更重要的是從社會部門汲取實質利益，包括資源的轉移與社會穩定的維持。基於這樣的自利動機所發展出的合作關係，很難視為國家權威對社會活動空間的開放；與此同時，國家自然也無法藉此有效干預社會組織的日常運作。

（二）對於場域活動的干預

在干預組織活動的制度安排之外，國家涉入社會事務運作的另一個重要管道是透過資源挹注與實際行動影響場域的型構方向。就此，政府可以對資源的流動過程做出具體規範，例如要求在項目設定、申請與執行的過程中加入政府審核的機制；或是藉由政策資源的挹注作為誘因，引導社會部門的行動取向。另一方面，國家也可以藉由具有制度性權威的行動者，將國家偏好的意向影響場域運作的方向。然而，在場域的實際運作過程中，國家雖然並非完全放棄這些努力，卻依然無法得到具體的成效。

第一種介入場域運作的方式是介入資源分配的機制，但在此面向上國家面臨三種不同的困境。其一，對於來自國際社會與跨國行動者的資金流動，國家雖然仍然具有一定的影響力，卻缺乏設定制度安排的主導性權威；特別是在國家本身便高度依賴這些國際資金的情況下。而由國際社會主導的制度設計往往也包含若干制衡國家權力的機制，並且將隨著場域的發展而影響資源的分配。其二、正如前述，國家在放棄對社會組織的實質管制能力的同時，也很難充分掌握「非法」組織的財務運作與活動內容；更何況現行法規中也缺乏對於組織合作與資源交流的具體規範。其三、即便國家試圖在既有的法律框架外建立新的資源協調機制，但往往因為國家行政能力的侷限而無法產生具體的成

⁴³ 訪談記錄。

⁴⁴ 請參考第三章國艾辦官員的訪談紀錄。

⁴⁵ Blanchard，〈中國非政府組織表示，它們被全球基金艾滋病項目排除在外〉。

效。就此，MSC 的項目官員指出：

政府很想作這樣的事情，據我所知中國衛生部希望對於所有愛滋病項目，不管政府或非政府作的，都希望有全面瞭解、希望能夠納入整體五年規劃，也責成專門部門來作，那就是中國疾控中心性艾防治研究所下的國際合作處；它就有國際合作辦公室設計網絡平台，要求大家將所有項目去會報。但是難度非常大。第一，對每個機構而言都希望項目不重複，但是你可不可以提供簡潔有效的途徑，你的網絡我覺得不好用，提交的東西沒有反饋。政府裡面有時間的沒法做決策、有決策能力的人沒時間處理這個事情。他們想作這個事情，影響是好的，但殊不知想作的責成這個部門，他沒法作。那個部門只能蒐集資料，不能作決策。他蒐集信息之後，知道 MSC 和救助兒童會都在做，但他不能說：「救助兒童會去做、MSC 不要去做」，他沒法作這個決策，也沒法影響我們。他到上面，衛生部可能能夠影響我們，但是回到部裡就會回到流於形式，上得去下不來，最後大家動力也沒有了，這東西就名存實亡了。

第二種影響場域的方式是提供由國家主導的政策資源。雖然中國政府在國際社會要求配套投入下，已經藉由「國家社會動員項目」針對社會部門提出具體的政策挹注，但對象仍集中在與政府部門關係密切的各種 GONGO，而非自發的社會力量；就此，政策資源的選擇實際上反映了國家在制度安排上的控制邏輯，卻也因此限制了國家的影響範圍。同樣重要的是，相對於數量龐大而性質紛雜的國際資源，國家提供的政策挹注在資金規模上也欠缺足夠的吸引力。

透過代表國家權威的行動者影響場域運作方向是第三種重要的方式。在第三、第四章的討論中，固然可以看到中國性艾協會一方面扮演了政策資源向民間力量轉介的主要管道，另一方面也確實在組織關係網絡中佔據重要的位置；然而，第五章對於性艾協會內部運作的探討，卻呈現出此一組織並不是單純代表國家統合意志的「層峰組織」，而是一個已經逐漸喪失政策影響能力，並且仰賴國際資源生存的組織行動者。這個組織與政府的互動關係，實際上是建立在協助衛生部汲取國際資源的功能上，而非其統合社會力量的能力。而在諸如 CCM 改革等重要的場域事件中，也幾乎未曾出現性艾協會從國家的立場進行議題建構與集體動員的行動。而在性質複雜的性艾協會之外，場域中也並不存在其他能夠主導場域發展且代表政府意志的行動者。

事實上，在上述三種面向中，都可以發現國家已經有意識的從場域運作層次影響社會組織的活動方向，並且呈現出國家的管制與調控策略已經朝向更細緻的方向發展。然而，相關作為的侷限並不是來自於社會部門缺乏合作意願，而是相關政府部門在行政與財政能力上的不足，從而使國家在實際的組織互動過程中難以發揮具體的制約力量。

（三）強制能力的行使

在各種間接的制度性調控手段之外，強制鎮壓仍然是中國政府在控制社會活動時最

原始而有效的工具，而國家也隨著社會變遷的趨勢不斷就此進行發展與鞏固。除了眾所周知的資訊控制外，國家也不斷強化對實體暴力資源的掌握。事實上，安全系統在中國行政部門中的地位不斷提升，而 2004 年後公安系統的體制也開始由長期的行政分權朝向集權化的趨勢轉變。⁴⁶然而，在欠缺基礎能力作為配套的情況下，國家進行直接壓制的強制能力也並非毫無限制；而其結果則呈現在中國社會抗爭事件的快速成長趨勢中。

在愛滋問題上，呈現出國家強制能力的若干限制。首先，涉及愛滋問題的不同社會力量在對抗與合作的政治光譜上同時跨越了不同區位，同時展現出協助政府治理與挑戰政府權威的複雜性格，使國家很難將其簡單的定位為「威脅國家安全」的力量並採取全面的壓制作為，而多半僅能依照個別組織或事件的屬性是否「影響社會穩定」並加以干預。其次，中國政府在鎮壓行動上仍然呈現「碎裂性」與「間歇性」的特徵。⁴⁷就此，在社會行動逾越既有權力秩序的情況發生時，不同地區的安全系統往往無法充分協調運作，而國家採取的行動目標也往往是在事前避免特定事件的發生或是針對進行中事件試圖控制發展的態勢，而非完全壓制相關行動者的後續行動能力。在前文的案例描述中，「開封會議」（本章）、「跨域動員」（第五章）等事件都呈現出類似的特質。再次，社會力量也試圖在既有的壓制模式中尋找相應的回應策略。政府的壓制行動主要目的在建立社會力量的「底線」意識與發揮「殺雞儆猴」的作用，而社會力量除了在議題設定與資源動員上發展出更為細緻的行動策略外，也學習使用司法手段與國際輿論等不同方式消滅鎮壓行動的強度與傷害。

在實際情境中，上述三種因素往往相互強化，而在間接降低鎮壓效果的同時，也使國家的「鎮壓成本」未必低於「容忍成本」。⁴⁸然而，更為重要的是社會力量集結與動員的網絡化形式。與法輪功或疆獨運動相較，愛滋 NGO 雖然在爭取群體利益與擴展活動空間上具有共同的目標，並且能夠快速而有效的進行動員，但實際上卻不存在一個集權式的領導核心與明確的意識型態。由此而使國家的強制能力在缺乏明確的壓制目標下，無法有效的發揮作用。此外，當愛滋 NGO 的期望結構逐漸朝向社會自主的方向發展時，場域成員往往也會利用特定的鎮壓事件來強化群體的抗爭意識與動員能量。2007 年愛滋維權人士胡佳被控以「危害國家安全」罪並判處五年刑期時，引發大批維權人士與愛滋 NGO 集結抗議；胡佳則在 2009 年被提名諾貝爾和平獎，無形中強化了愛滋維權運動的內部認同與外部聲望。

另一方面，雖然國家在選擇性壓制之外，仍能採取全面性緊縮的方式抑制社會活動

⁴⁶ 樊鵬、汪衛華、王紹光，2009，〈中國國家強制能力建設的軌跡與邏輯〉，《經濟社會體制比較》，2009 年第 5 期，頁 33-42。「強制能力建設的軌跡與邏輯」

⁴⁷ Lieberthal, Kenneth, 1988. "Introduction: The 'Fragmented Authoritarianism' Model and Its Limitations". In K. Lieberthal & M. Oksenberg (Eds.), *Policy Making in China: Leaders, Structures, and Process*, pp. 1-30. Princeton: Princeton University Press; Liu, Yia-Ling, 1992. "Reform from Blow: The Private Economy and Local Politics in Rural Industrialization of Wenzhou." *China Quarterly*, No.130, pp. 293-316.

⁴⁸ 「鎮壓成本」與「容忍成本」的概念，請見：Dahl, Robert, 1971. *Polyarchy: Participation and Opposition*, New Haven: Yale University Press.

空間，但社會力量也有因應之道。2008年北京奧運的舉辦提供了一個檢證的機會。爲了確保奧運期間的社會穩定，從2007年起，中國政府一方面宣稱將放寬對境外媒體的管制，另一方面卻強化了對國內社會力量的監控與壓制，從而使中國社會呈現出「外弛內緊」的局面。⁴⁹在愛滋治理領域中活動的社會組織也廣泛感受到此種壓力，周村的農民領袖周正義便說：⁵⁰

奧運前後國家的政策一定是比較緊的，我們心裡有準備這兩年得低調一點。
真正重要的是奧運結束後是不是會重新放鬆？還是一直緊縮下去？

周正義的看法說明了即便是涉入場域未深的農村感染群體，對於國家政治氛圍的轉變也有敏感的評估意識與回應策略，而透過場域中的跨界連結與國際社會保持密切聯繫的場域成員，則在國家壓力增強時有更多的選擇。2008年，一批草根組織領袖便在國際組織的安排下，以訪問學人身份赴香港進行短期交流；⁵¹另一方面，已經在場域中累積足夠能量的全國性組織也並未因此停止活動。換言之，雖然政治氛圍的間歇性緊縮仍然能夠在短時間內抑制場域活動的能量，卻不能長期阻絕已經建立的場域運作，從而使社會力量呈現出「野火燒不盡、春風吹又生」的圖像。

四、強國家的弱能力

Dobbin and Sutton 在研究美國就業權政策的變遷與實踐的研究中，提出「弱國家的強能力」(the strength of weak state) 一詞，說明美國政府雖然缺乏強勢的行政部門，卻能夠藉由規範性的制度型構對企業的運作方向形成有效制約。⁵²相反的，中國政府在國家重建過程中，雖然經常展現出強勢的行政主導作爲，但各種政策作爲往往導致無法盡如國家的預期目標，甚至產生相反的結果；而國家統治權威的正當性也無法長期有效的維持穩定。就此，本文以「強國家的弱能力」描述此一特質，而伴隨著胡錦濤時期出現的愛滋運動，則成爲反映此一特質的具體經驗現象。以下就三個面向進行具體分析，並且說明國家的特質如何影響愛滋 NGO 的發展軌跡。

(一) 國家重建的困境

改革開放初期，中國國家重建的方向曾經一度涉及政治參與空間的開放，卻因1989年的民主運動而停滯，並且從此成爲國家重建工作的禁區。然而，中國似乎忽略了政治參與雖然有可能對黨國體制的合法性形成強烈衝擊，卻也同時能夠爲不同的社會需求提供一個制度化的宣洩管道。在其後二十年中，由江澤民主導的90年代國家重建工作偏

⁴⁹ 應用毛澤東的語言，當時中國政府的作爲可以理解爲：「打掃乾淨房子再請客」。

⁵⁰ 訪談記錄。

⁵¹ 訪談紀錄。

⁵² Dobbin, Frank, & Sutton, John R., 1998. The Strength of a Weak State: The Rights Revolution and the Rise of Human Resources Management Divisions." *American Journal of Sociology*, Vol. 104, No.2, pp. 441-476.

重經濟建設與市場建構，其結果是在持續的經濟成長下形成的繁複社會問題，而後者則再次衝擊國家的權力秩序。本世紀初，胡錦濤轉向從社會平等著手，卻未必能夠有效緩解社會矛盾。

在此一階段社會政策的實踐過程中，可以發現國家重建工作的困境。缺乏社會參與的社會政策不但難以確實保障「少數權利」，反而有可能促長社會運動的出現；國家機器缺乏健全的法治體系與行政能力，使常態性的管制政策無法有效落實；而在間歇性的緊縮與放任間，強制能力的行使也不再是控制社會的保障。另外，存在於政府體制內的各種問題，諸如部門主義、地方主義、政府尋租行爲，也都仍然因爲缺乏明確有效的權力監督與利益平衡機制而未能根除，並且始終限制了各種國家重建工作的成效。

事實上，中共政權雖然嘗試推動新的改革，但改革的腳步若是趕不上社會變遷的速度，則社會力量仍將以國家作爲訴求對象，並且不斷的提出新的需求。而在中國政府試圖繞過開放政治參與的過程中，往往更強化了制度改革目標的對立面，亦即社會力量對國家權威的挑戰，從而使中國政權陷入引鴿止渴的循環。在此一漫長而重複循環的國家重建過程中，不同階段的國家作爲雖然都試圖解決當時的統治危機，並且完成了可觀的任務，但也引導與型塑社會的運作方向發展出意圖之外的結果，從而一直未能建立穩固的統治正當性。

（二）國際力量的制約

除了體制內部的因素外，全球化的力量也持續挑戰國家在建構權力秩序時的主導地位。胡錦濤時期著重於社會部門的國家重建工作，主要展現在社會政策與管制環境兩個面向上，但在這兩個面向中，國家能力的行使都受到國際社會的具體制約。

雖然鄭永年指出中國的國際地位快速提升，並且開始在許多國際事務上發揮重要的影響力；但在諸如環保、愛滋這樣的全球治理議題中，中國仍然處於後進者的角色，從而在面對已經完備成形的全球規範與國際標準時，欠缺否決或批判的能力。在全球愛滋治理事務中，西方國家的專業技術官僚所建構的治理方針並非毫無質疑或批判；事實上，西方社會的愛滋運動長期以來都指控技術官僚的無知與懈怠是導致愛滋疫情蔓延的主因，⁵³而許多非洲國家也從殖民主義的角度批判全球愛滋治理工作背後隱含著權力/經濟宰制關係的複製。⁵⁴相對而言，中國政府在承認愛滋問題之後，卻幾乎毫無主見的在同一批西方技術官僚的指導下規劃國家的政策方向。換言之，在相關社會政策上，中國政府雖然仍然不需要取得社會部門的同意，卻無法迴避國際社會的監督與干預。

國際力量對中國國家能力所產生的衝擊並不只是停留在技術支援與資源挹注，也並不只是停留在理念的傳播與實踐模式的推廣，而是在進行上述工作的同時，改變了社會問題如何被定義的權力關係。在愛滋治理的議題範疇中，國際社會定義了何種問題應當

⁵³ 例如美國的愛滋團體 ACT UP 便一直對於國家醫療體系與防疫政策的疏漏保持批判的立場。

⁵⁴ 例如南非便曾經主張西方國家在愛滋藥品上的援助隱含著經濟殖民主義的企圖。

被優先解決（是愛滋而非乙肝）、定義了問題應當被如何解決（符合全球治理的理念規範）、實際涉入了各種解決方案的實踐（國際協議與合作項目），並且重新型塑了利害相關者的權力關係（提高感染者的參與程度）。

而在此一過程中，國際力量不僅強勢介入國家在社會政策上的資源分配與實踐方向，也削弱了國家透過管制環境控制社會行動的能力。在社會組織管理法規仍然嚴峻的同時，各種規模龐大的國際項目快速的在其影響範圍內承認草根組織的合法地位，並且積極的扶持基層力量與建立聯繫管道。在跨界場域型構的過程中，跨國行動者原生的組織自主性與資金優勢稀釋了國家進行干預的政策作為。而在國家試圖藉由強制能力的形式控制社會力量的發展方向時，國際社會也為抗爭行動提供輿論支持與實際援助。

（三）政治機會結構的變化

在愛滋治理事務上，國家重建工作中的侷限與國際力量的干預各自具有不同的發展邏輯，而在影響國家政策實踐能力的同時，也共同型塑了社會力量發展的政治機會結構。就此，國家在全球愛滋治理的影響下所推動的社會政策，成為感染群體凝聚共識與動員行動的動力；國家在管制政策上的控制失靈，則為感染群體與相關社會力量在開展組織工作與建立組織關係上創造了可以利用的制度縫隙；而國家的強制鎮壓工具也經常受限到國際社會的壓力，從而無法對社會抗爭行動發揮有效的遏阻作用。換言之，表面上跨界場域的發展與社會力量的崛起是受到國際行動者的投入所影響，但國家重建過程中產生的誘發機制、制度縫隙與政治機會卻是重要的結構條件。

回溯愛滋運動的發展軌跡，其實大多數的場域成員都仍然期待受到國家權威的認可。如果中國政府能夠在愛滋政策變遷初期，便對組織化的社會力量採取開放的接納態度，並且在有效的法律規範下，對資源流動與組織互動提供明確的制約與具體的引導，則中國政府無疑能夠以逸待勞的發揮較強的管制作用，甚至促使社會組織在行動取向上主動適應國家設定的調控機制。而其結果不但能夠強化國家權威性的統治地位，也將影響受到承認的社會部門對於採取明確對抗立場的社會力量形成內部制約，從而減少強制力量的使用及對應的治理成本。事實上，此一假設性的方案不但正是全球愛滋治理工作所欲追求的目標，也是 Dobbin and Sutton 所說，行政弱勢的美國政府何以能夠對社會部門的行動產生具體影響的起點。⁵⁵更進一步來說，此一方案甚至不涉及政治參與空間的開放，而僅需以穩定運作的法治系統作為制度基礎。然而，既有政權的國家重建工作畢竟無法克服對社會力量的疑懼與體制內部的侷限而迴避此一環節，從而將社會力量推向社會運動產業的方向。

⁵⁵ Dobbin, & Sutton, "The Strength of a Weak State: The Rights Revolution and the Rise of Human Resources Management Divisions."

第四節 社會部門的變遷趨勢

在前文中，社會力量一詞用以統稱參與愛滋運動的社會行動者；然而，正如 Migdal 指出，社會是一個複雜的整體，包含了各種可能互不相涉或相互對立的不同力量。⁵⁶這些力量相互組合與運作的方式展現出社會結構本身的變遷趨勢，也對愛滋運動的發展形成不同於國家的制約。具體而言，社會結構的運作趨勢影響了投入愛滋運動的社會成員的基本背景，也型塑了愛滋運動在整體社會中的結構位置，從而影響了愛滋運動的基本取向。因此，本節討論的重點便是在快速變遷的中國社會中，哪些社會層面的結構因素對愛滋 NGO 的崛起與發展發揮了重要的作用。

一、全球化力量的滲透

在 90 年代經濟全球化的過程中，全球化趨勢對中國社會的衝擊主要是透過國家而產生。隨著國際部門向國內社會滲透的程度日益強化，社會部門的發展便不僅受到國家結構的影響，也直接受到全球化力量的影響。國際社會力量的介入使愛滋治理領域中的社會力量得到充分的發展。然而，全球化並不是一種統一的力量，而是由幾組具有不同性質與能力的跨國行動者所共組；而它在呈現出相對穩定的發展軌跡時，也會隨著國際社會的重要事件而變動；此外，它本身的實踐過程就隱含著在地化的性格。應該如何界定國際力量在中國社會變遷中的角色？本文討論幾個重要的面向。

（一）全球化的複雜面貌：全球治理、全球公民社會與民主化

在愛滋治理事務中，介入中國社會運作的國際力量呈現出三種不同的面向，並且各自具有不同的目標、制度邏輯與行動者。

其一是全球治理。全球層次的治理工作通常以國際建制的形式運作，並且往往針對特定的議題產生對應的制度安排。事實上，在全球層次形成的治理結構經常是由主權國家與其他非國家部門的國際行動者共同參與並彼此角力的權力場域，並且仍然由西方國家主導相關制度安排的建構。然而，明確的制度安排一旦形成並得到普遍認可，便將對既有的行動者，特別是主權國家，產生具體的制約；此外，全球治理也會形成新的制度行動者，如全球基金、UNAIDS，並且在其運作過程中追求制度的鞏固與實踐。

其二是全球公民社會。這是隨著各國 NGO 在跨越國界擴張行動範圍與組織之間的連結而產生的互動空間。事實上，全球公民社會中存在各種性質的組織，它們雖然通常都被視為國際 NGO，並且共同接受國家與社會共同治理的相關理念，但其目標與行動

⁵⁶ Migdal, Joel S., 2001. *State in Society: Studying How States and Societies Transform and Constitute One Another*, . Cambridge: Cambridge University Press.

模式各不相同，也未必以推動公民社會為目標。另一方面，這些行動者有時認同並參與全球治理工作的制度安排，有時則採取明確的批判立場；不論如何，它們都能在組織的運作過程中維持高度的自主決策與行動能力。

其三則是西方民主化力量。這是以美國為主的西方國家以促進他國政治制度變遷作為核心目標的跨國行動，並且以人權、平等、民主與公民社會為主要訴求。事實上，當美國政府長期將民主制度的全球擴散視為核心的國家利益時，很難辨認相關行動究竟是普世價值的實踐或是對國家利益的追求。而在主權國家的內政不容干涉的國際社會共識下，此一力量所對應的制度行動者往往也以國際 NGO 的形式出現。

這些出現在國際層次的行動者一方面在國際層次進行不同性質的衝突與整合，並且透過參與國際秩序的型構過程影響主權國家的行動取向，另一方面也不約而同的積極滲入主權國家的內部，尋求與國內特定政府部門或社會群體的直接連結。而其產生影響的方式主要有三，首先是對特定理念的傳播與提倡，通常也結合了跨國倡議網絡的運作；其次是結合前述全球治理工作的制度安排向國家內部的制度安排滲透；其三則是本文第五章指出的「制度企業家」的行動取向，在具體工作的實踐過程中傳遞價值性理念與行動模式。就此，國際行動者不僅在國內社會中建立起新的資源管道與技術環境，甚至建構了新的合法性基礎，從而介入國家與社會的互動過程。

三種力量不應因此被簡化為「三位一體」的全球化力量。事實上，這些力量有時毫無交集甚或存在明顯的分歧，例如在全球治理與全球公民社會之間，固然有許多國際 NGO 對於全球愛滋治理框架抱持著合而不同的立場，在認同其基本理念下各自開展工作，卻也同時存在一部份全球公民社會的行動者採取批判的立場。後者除了在國際層次提出質疑外，也試圖採取與之相抗衡的行動，聯合基金便是在此一脈絡下由國際 NGO 另行發展出的資金匯集機制。另一方面，從前文的經驗分析中可以發現，它們各自承載的價值與進入中國的目的既不相同，也會隨著中國政府所採取的區別對待態度而在開展工作時發展出不同的路徑。

然而，在國家內部的行動中，三種力量經常以極為相似的形式出現，並且由於分享相近的理念與行動模式而易於在特定事件中共同行動，因而很難做出明確的區隔。此外，它們往往在特定議題中各自接觸與影響同樣的國內行動者，並且被這些國內行動者在具體行動中重新組合。例如愛知行雖然主要由西方民主化力量所支持，但在全球基金的事務上卻採取相對批判的立場。換言之，伴隨著全球化趨勢滲入中國社會的國際力量，既不是一組在統一的意識型態與制度安排下匯集的力量，而其運作與影響卻又並非各自獨立而是彼此交雜。就此，全球化力量在中國社會事務中引發的變遷軌跡，並不會類似於以自由經濟與開放市場為核心理念的經濟全球化，而將更為接近二十世紀初期「五四運動」前後，各種西方思潮在中國社會匯集的情境。然而，與百年前相較，這次外來理念的擴散動力並不是由國內社會在救亡圖存的目的下引進，而是由各種國際層次的制度行動者在資源與技術的支持下進行的直接行動。

（二）跨國行動者的「國內化」

在注意國際行動者的複雜性格之時，也不應忽略隱藏在這些力量內部的在地特質。當一個國際行動者試圖進入中國社會內部推動特定目標時通常會成立分支機構，它們的正式名稱包括駐華代表處、辦事處、項目辦公室，本文則通稱為境外組織。不論使用何種詞彙，都應當注意到這些組織行動者的特殊性質：它們不僅是代表國際力量涉入中國社會的代理人，同時也受到國內社會力量的滲透與影響。換言之，在中國運作的境外組織本身就是國際力量與國內社會群體交互作用中的產物；而促使這兩種宏觀力量互相滲透與整合的重要機制，除了發生在組織間層次的互動活動外，更重要的是存在於各個組織內部的專業社群。⁵⁷

專業社群的出現涉及兩種性質不同的社會機制的共同作用。首先是國際機構適應新環境的組織調適機制，境外組織為了快速克服文化與制度的障礙，通常甄聘具有專業技能的中國人士擔任實際工作的執行者（通常是「項目官員」）。然而，在各種實際工作的推動過程中，這些國內項目官員除了依循專業倫理執行國際總部的意志外，往往也希望藉由境外組織的能力實踐其個人的社會理念。因此，辨認此一專業群體的社會背景與價值取向便具有重要意義；換言之，是哪些人進入國際 NGO 工作？他們為什麼選擇這樣的工作？就此，一位知名的社會政策學者從職業階層流動的角度提出解釋，他認為：⁵⁸

現在大學生就業困難，能力好的人會利用 NGO 當跳板，取得草根 NGO 的經歷後進入國際機構駐華單位工作，並且透過參與國際 NGO 的活動取得更好的工作機會。

然而，在研究者訪問的境外組織項目官員中，大多數曾經是律師、醫學專家、企業菁英或公職人員，境外 NGO 的待遇與職業流動管道未必能夠為他們提供更好的機會。對於為何選擇進入境外組織工作，一個雙邊機構的項目負責人 J 說：

六四的時候我還很年輕，可是真的被當時的氣氛所感動。……許多年後我進入這個職位，希望能夠充分應用這裡的資源，協助中國公民社會的成長。……其實我的老闆，那些外國人，只在乎預算是否全部被消化掉，或是更上級的官員來中國訪問時是否能夠到想去的地方、提升接待的規格。他們並不在乎錢真正用在哪裡。

另一個國際 NGO 的項目官員 K 則說：

以前我是金融經紀人，收入其實很好。但是一直在尋找更有挑戰性的工作。有一天我的朋友 G 來問我，要不要做一個挑戰性超乎我想像的工作。所以我

⁵⁷ 第四章已經說明此一跨組織的專業群體對於場域型構的作用，此處則要強調這些專業人士作為國內社會行動者的身份，如何改變境外組織的屬性。

⁵⁸ 徐東海，「中國大陸民間組織研究」（行政院陸委會專題研究報告）。研究者在此一研究計畫中擔任研究員，並與計畫主持人徐東海教授、王中天教授共同參與實地訪談。

就在這裡了。

而 K 所說的 G，在 25 歲便取得博士學位後曾經投身生技產業，近十年來卻在不同的境外機構間轉換，試圖尋找更有影響力的位置。整體而言，此一專業群體的成員多數是在 1970 年後出生，沒有文革的包袱卻感受過八九民運的震撼、有良好的學經歷與國際視野卻放棄原本優渥的工作，不具備成為「紅色資本家」的條件卻擁有溫和的改革理想。這些共同特質反映出在專業社群的形成過程中，個人的職業生涯規劃固然是重要考量，卻未必是唯一的原因。范雲提出政治機會結構導致的分化機制（differentiation mechanism），則提供了一個不同而合理的解釋；⁵⁹就此，范雲指出特定的政治結構將引導具有特定生命背景的群體投入不同的社會運動領域，以追求個人價值的實踐。此一觀點似乎更能符合專業社群的共享特質與行動邏輯。

事實上，除了在國際 NGO 中可以發現這群專業人士外，相同的機制也促使另一批具有不同生命經驗的群體投入更為基進的社會實踐工作，並且透過不同的發展路徑，形成了場域中的公民維權組織。包括第五章所討論的萬延海領導的愛知行在內，公民維權組織的領導人如胡佳（愛源）、李丹（東珍納蘭）、常坤（益仁平），一開始都是基於社會關懷的出發點涉入愛滋事務，並且隨著議題性質與外在環境的轉變而逐漸涉入維權工作，從而成為愛滋治理事務中的職業運動家。正如前文所述，民主化力量在無法直接進入中國開展工作的情況下，主要便是透過與公民維權組織的聯繫與資源挹注，實踐其推動中國公民社會發展的目標。

這兩種相似群體的出現其實反映了中國現實政治結構下社會改革力量的一種發展路徑。既有的研究仍然傾向將中國的社會菁英視為與國家統治權威結盟的行動者，並且喪失推動改革的意識；⁶⁰然而，具有改革性格的新興世代社會菁英雖然仍然缺乏有效的參與管道，卻已經開始在不同領域中透過實際的工作推動社會事務的變遷，而不僅是停留在虛擬的網路空間（cyber space）中發表評論。特別是這些與國際力量連結的專業社群與維權人士，作為國際資源與主流理念在中國社會內部的實際操盤者，得以藉由國際機構的力量作為政治槓桿，從不同的角度推動社會事務的運作方向與變遷方式。他們對於中國社會發展方向的想像與實踐會產生何種影響，仍是有待後續探討的問題；但他們的存在與作用，卻說明境外組織不應被單純視為國際力量在中國社會的延伸，而應當被視為國際部門與國內部門的混合體。⁶¹

國際力量的組織調適機制與政治機會結構的分化機制共同影響了專業社群與維權

⁵⁹ 范雲，2003，〈八〇年代到九〇年代台灣民主轉型過程中社會運動參與者的個案研究〉，載於：張茂桂、鄭永年（編），《兩岸社會運動分析》，頁 137-174，台北：新自然主義。

⁶⁰ 國家與知識菁英的結盟策略，請見：康曉光，2003，〈未來 3-5 年中國大陸政治穩定性分析〉，《戰略與管理》，2003 年第二期，頁 1-15；王信賢，2006b，〈中國大陸國家權力與社會運動分析〉，《政治學報》，第 40 期，頁 85-113。

⁶¹ 相關現象也說明即使在社會部門內部，國際與國內的力量並不存在涇渭分明的界限。兩者之間的相互滲透不僅影響中國社會發展的趨勢，也意味著學界對社會部門的定義與相關的學科分工或許需要更完整的思考。

組織的產生。同時，正如第四章所指出，這些背景與理念相近的人士往往密集的在跨國層次與全國層次的組織間流動，並且成爲組織跨界連結的重要力量；但跨層次的組織間人員流動現象卻不可能存在於基層草根組織之間。事實上，基層草根組織的領導人雖然也可以視爲分化機制下的產物，但社會分化的力量卻使他們面對不同的政治機會，從而也使場域內部的階層分化現象得到強化。以下便將就此進行討論。

二、社會的分裂與凝聚

(一) 社會斷裂與「愛滋污名化」

90年代以來，快速的經濟成長導致中國社會階層的快速分化；然而，經濟發展導致的多元分化由於缺乏有效的平衡機制，因而伴隨著一連串嚴重社會後果的出現。孫立平便以「斷裂的社會」描述在分化的社會階層之間缺乏有效的聯繫所導致的社會危機；⁶²而當社會的分化缺乏有效的整合機制，而特定社會群體又具有較強的組織能力時，便將提高社會運動發生的可能性。⁶³就此，當社會中特定群體的利益訴求既缺乏政治上的參與管道，也無法從社會部門中得到支持與認同時，便容易導致以體制外的方式爭取群體的權益。另一方面，McCarthy 與 Zald 也指出在社會運動產業的發展過程中，也包含了對於運動的價值取向或具體目標採取反對立場的社會力量所形成的「對立運動」(count-movement)，並且將共同影響社會運動整體的發展方向。⁶⁴而孫豔菲與趙鼎新針對怒江大壩事件的研究中，也發現近年來在中國社會的環保議題上已經開始出現與環保人士爭鋒相對的「對立運動」；趙鼎新並且指出相關現象將對中國環保運動未來的發展趨勢產生深刻影響。⁶⁵

而在愛滋運動中，社會結構如何影響愛滋 NGO 的發展方向？事實上，愛滋 NGO 的活動雖然呈現出社會運動產業的性質，但是社會大眾對於愛滋 NGO 的價值取向、行動目標與活動方式，似乎都未曾出現明顯的反對力量。然而，這並不是代表在社會內部並不存在愛滋運動的對立面；相反的，愛滋運動面對的是廣泛存在於整個社會中對愛滋問題與感染群體的歧視、恐懼與漠不關心，由此也型塑了愛滋 NGO 在社會內部面對的結構條件。

中國社會的愛滋污名化(stigma)現象根源於80年代末期政府對愛滋問題的基本態度與宣傳取向。當時政府幾乎完全控制傳播媒介，並且極力營造愛滋病的負面印象，試

⁶² 孫立平，2003，〈《斷裂：20世紀90年代以來的中國社會》〉，社會科學文獻出版社；孫立平，2009，〈中國社會結構的變遷及其分析模式的轉換〉，2009年第5期。

⁶³ 趙鼎新，2007，〈《社會運動與革命：理論更新和中國經驗》〉，台北：巨流圖書。

⁶⁴ McCarthy, John D., & Zald, Mayer N., 1977. "Resource Mobilization and Social Movements: A Partial Theory." *American Journal of Sociology*, Vol. 82, No.6, pp. 1212-1241.

⁶⁵ Sun, Yanfei, & Zhao, Dingxin, 2007. "Multifaceted State and Fragmented Society: The Dynamics of the Environmental Movement in China". In D. Yang (Ed.), *Discontented Miracle: Growth, Conflict, and Institutional Adaptations in China* (Vol. pp. 111-160). Singapore: World Scientific Publisher.; 趙鼎新，〈《社會運動與革命：理論更新和中國經驗》〉。

圖藉此避免愛滋病的蔓延。政治運動式的疾病防治策略在社會變遷的潮流中顯然是無效的，但是卻留下了難以擺脫的「文化遺產」。時至今日，即便中國政府與國際組織已經投入大量經費在愛滋教育與降低歧視上，卻仍然無法扭轉社會大眾對愛滋病的負面認知；除了各種相關調查數據外，晚近中國社會發生的「閩得利」現象也是明證。⁶⁶

事實上，愛滋污名化的問題並非中國所獨有，在各國社會中易於受到愛滋疫情影響的人群本來就是已經承載著特定社會歧視的既有弱勢與邊緣群體，而愛滋污名化現象不但使他們的生存處境更為惡劣，也成為愛滋防治工作最重要的阻礙。但不同社會中其他結構因素的差異卻使各國的愛滋運動朝向不同的方向發展。在西方社會或是公民社會起步較早的發展中國家（如台灣），降低社會歧視的運動一方面經常與長期存在的同志權利（Gay/Lesbian right）運動結合，並且呈現出新社會運動的特質；另一方面，各種既有的社會團體往往選擇不同的立場切入此一議題，並且藉由對事件或政策的公開辯論影響社會輿論與認知態度。⁶⁷在這些社會中，影響愛滋運動發展軌跡的制度因素是制度安排與公民文化中對「少數權利」的尊重與保障，而重要的運作機制是中層組織發揮的協調與整合作用，其結果則是使愛滋運動成為體制化的社會運動。⁶⁸

然而，相較於前述社會，中國社會中相關群體關於身份認同與生存權利的訴求卻缺乏正常而有效的社會支持管道。⁶⁹例如近年來中國同志組織的快速興起其實是愛滋防治資源大量投入的結果，而不是愛滋運動得以依托的載體。而其他運作能力較為成熟的社會組織如共青團、婦聯等，雖然也在國際資金的支持下投入愛滋防治教育，但其消極的基本態度卻與社會大眾並無二致，並且極少涉入與感染群體相關的防治工作或與感染者組織建立合作關係。就此，正如一位中國性艾協會的項目人員所觀察：

圈子裡熱的很，已經天翻地覆了，在外面的人都不知道，你到外面去，人家都不知道愛滋病在做什麼。我們去外面找學者，都沒人願意跟我們下去。……說難聽一點愛滋病這幫人，NGO 也好、草根也好，他們是社會的邊緣人群，

⁶⁶ 2009年十月初，一名自稱為閩得利的女子在自己的部落格上發表文章，指出自己曾因早年賣淫而感染愛滋病，並於近年先後與將近300名各階層男性發生性關係，並且公佈他們的姓名與手機號碼，其中包括北京市公安局長。此事雖於十數日後證明為他人惡意中傷的謠言，但過程中引發中國媒體與大眾的廣泛關注與強烈批判，並且突顯出中國社會雖然面對嚴重的「道德失範」問題，但對愛滋病的負面認知卻有極高的社會共識。相關報導的彙整請見：「閩得利事件」。此外，關於中國社會愛滋歧視現象的社會調查請見第三章的說明。

⁶⁷ 例如2007年，台灣的Loca協會因在文山區的住宅社區中收容愛滋患者，而引發社會公眾的討論。而關於與性別權利相關的愛滋政策，女權團體也高度涉入立法院的立法過程。而在泰國，非政府組織在推動政府將性產業合法化上，也發揮了重要的作用。

⁶⁸ 關於社會運動「體制化」的問題，請見：何明修，2003，〈政治民主化與環境運動的制度化（1993-1999）〉，《台灣社會研究季刊》，第50卷，頁217-275；趙鼎新，《社會運動與革命：理論更新和中國經驗》；顧忠華，2003，〈社會運動的「機構化」：兼論非營利組織在公民社會中的角色〉，載於：張茂桂、鄭永年（編），《兩岸社會運動分析》，頁1-28，台北：新自然主義。

⁶⁹ 值得一提的是，除了吸毒、同性戀與性濫交群體本身便不被主流道德認同外，本文主要關注的河南農民在中國社會中也面對廣泛的歧視。在一般中國社會大眾印象中，河南人民的道德操守與社會行為明顯低落於其他區域的人民；相關形象甚至曾經成為大眾文化的關注議題。例如2006-2007年出版的「河南人為什麼那麼壞」等書，便反映了這種現象。

主流絕對不認可。

（二）社會歧視的分化效應

對於中國的各種 NGO 而言，社會斷裂的整體趨勢產生的影響是類似的；亦即社會組織難以從國內社會汲取足夠的運作資源與社會支持，而高度依賴國際社會的挹注。⁷⁰然而，對於國內愛滋 NGO 的發展而言，社會大眾在愛滋問題上的歧視與排斥心理，卻在兩個相關的面向上產生獨特的影響：

首先，社會歧視成爲感染群體形成集體意識的主要動力。在感染群體形成集體認同意識的過程中，涉及多種不同的原因；但廣泛而強烈的社會歧視既是存在最早而效果最大的因素，也是其他原因得以作用的重要基礎。很少有其他疾病像愛滋病一樣承載著過多的道德責任，而社會歧視形成過程中的「自我污名化」現象，本身就爲感染者提供了身份認同的基礎，使「同病相憐」的效應在此種感染群體中發揮到極致。⁷¹事實上，大多數的感染者早在懷疑感染之時，便已經進入了這個由社會歧視建構的社會圈。而在此一心理基礎上，後續中國政府的社會政策與國際社會強調「感染者參與」的治理理念，則轉而爲感染群體提供了從自我污名化的心理限制中脫身的機會，使其得以重新塑造自我認同的價值，因此也更加強化了感染群體的集體認同與行動意願。在第五章關於愛之方舟崛起過程的描述，便可以看到社會歧視在剝奪感染者正常生存機會的同時，也將他們推向爭取權益的行列。

其次，社會排斥限制了愛滋 NGO 的潛在組成人口，隨之影響了愛滋運動的整體發展方向。社會大眾對愛滋問題的排斥與恐懼，在兩個對立的面向上發揮了重要的淘選作用：在前述集體認同意識的基礎上，愛滋運動主要以感染群體作爲吸納的對象；相對而言，一般社會大眾則不願意接觸相關的議題與人群，特別是社經地位與知識能力較好的中產階級。而愛滋運動的持續發展也使這兩個面向不斷得到強化，並且影響了愛滋運動的動員形式與行動取向。

在愛滋運動的內部，以感染群體爲主體的組成人口形成了新的認同標準，而 GIPA 原則進一步被演繹爲「感染者作主」，甚至因此產生排擠「正常人」的反向歧視現象。對感染者身份的強調也進一步成爲場域成員在資源競爭過程中的爭議焦點。例如全國性的感染者組織在競相爭取國際資源時，便經常強調感染者身份而排斥公民維權組織的參與；而在基層組織之間也存在類似情況。⁷²而在愛滋運動的外部，以感染群體爲主的人口組成不但使愛滋 NGO 難以吸收不同的成員與資源，也使其難以吸引其他性質的組織

⁷⁰ Young, Nick, 2005, 〈國際 NGO：不同的起源、變化著的性質和全球化趨勢〉，載於：中國發展簡報（編），《200 國際 NGO 在中國》，頁 212-225，北京：北京公旻社會發展研究中心。

⁷¹ 在第五章對愛之方舟如何建立基層認同的討論，也可以在此作爲具體的佐證。

⁷² 例如聯合基金在 2005 年進入中國時，曾經公開徵募國內 NGO 作爲該機構的中國地區協調員。而包括愛知行、愛之關懷等重要的全國性組織皆競相爭取此一位置；當時幾個感染者組織便結合其他行動者，以萬延海並非感染者的理由拒斥其申請。其後，聯合基金的中國協調員由愛之關懷的領導人湯瑪斯出任。

性社會力量與之結合。就此，除了既有的社會歧視外，感染群體對於愛滋防治工作中社會教育的環節也相對缺乏參與的能力與意願，而更為關注直接與其利益相關的政策或項目。由此形成的行動取向在強化感染群體集體行動能力的同時，也加深了愛滋運動與社會主流價值的隔閡，使愛滋運動產業產生了孤立於主流社會之外且內部高度封閉的動員形式，由此形成近似於 Tarrow 指出的「內向動員結構」。⁷³

整體而言，在缺乏有效的中層組織或制度化的利益表達機制作為溝通平台的情況下，愛滋運動無法發展成為以社會大眾作為對象的新社會運動，並且只能以政府作為訴求對象。而此一趨勢的結果便是促使愛滋 NGO 更容易與政府部門發生摩擦，從而降低了政府部門主動與其合作的意願以及相關社會力量被納入體制中的可能性。⁷⁴

三、社會力量的組織化

在愛滋運動缺乏國家認可與社會支持的情況下，國際力量的介入成為最重要的外在動力。在挹注資源與引進理念的基礎上，跨國行動者最重要的影響在於強調以組織作為資源流動的單位，從而促使投入愛滋治理工作的社會力量朝向組織化的方向發展。在此一過程中，國際力量所提供的不同機會，分別吸納了來自不同社會階層與群體的社會力量。而這些不同的社會力量則在資源流動與行動動員的過程中，進一步形成完整的組織分工體系，並且型構出跨界場域內部的互動秩序。然而，場域中的角色分化畢竟是國際部門的動力與社會結構的再生產力量在場域型構過程中相互交錯並重新組合的結果，而不是單一力量的實踐或複製。而在此一多種結構因素重組的過程中，最明顯的改變在於促使愛滋議題內部中層組織的崛起，並且使社會力量的組織化程度得到了具體的提升。

事實上，不論是向下連結農村感染群體的基層草根組織、向上連結國際力量的跨國行動者，或是在兩者之間扮演樞紐角色的全國性組織，都在各自所處的結構位置中發展出不同性質的動員網絡並且發揮中層組織的功能；而這些組織行動者的跨界連結，也進一步形成了發生在全球與在地之間卻相對獨立於國家之外的跨界行動體系。而其具體結果則是社會力量在組織化能力上的變化，並且對應於前文討論的社會自主性，亦即組織的建立與行動、組織的互動與連結、組織互動秩序的建構，以及組織集體行動系統的出現；它們都是在跨界場域的型構過程中得到實現。與此同時，組織化的範圍不但涉及了來自不同階層的社會群體，也跨越了地理區域形成的客觀限制，從而形成社會力量在全國層次集結的現象。

然而，場域內部的分化力量也使此一社會力量組織化的趨勢呈現出相對鬆散的連結

⁷³ Tarrow, Sidney, 1998. *Power in Movement: Social Movements and Contentious Politics*, (2 ed. Vol.). Cambridge: Cambridge University Press..

⁷⁴ 相對而言，在環保議題中，環保運動的目標與政府的環保部門是一致的，參與人口也與社會大眾環保意識的提升有高度連結，因此更容易出現體制化的現象。相關討論請見：王信賢，2006，〈爭辯中的中國社會組織研究：『國家--社會』關係的視角〉，台北：韋伯文化；趙鼎新，《社會運動與革命：理論更新和中國經驗》。

結構 (connective structure)。⁷⁵專業社群、維權人士與感染群體在進入場域前，本來就承載著與原有社會階層對應的社會屬性，並且在生命經驗、認知思維與行動能力上存在具體的差異。存在於社會結構中的動力與限制使在他們分別依據不同的目標涉入場域內部的資源流動過程，但既有的社會屬性差異卻也決定了他們在組織分工體系中的角色與位置。雖然多元分歧的國際力量為這些群體各自提供了不同的機會與空間，並且在這些群體之間建立互相聯繫的管道，但卻無法創造促使階層流動的動力。既有的社會結構分化仍然在場域秩序的型構過程中重現，具有專業技能的社會菁英仍然掌握了資源分配的過程，而原本處於社會弱勢位置的基層農民依舊被限制在場域的底層位置。

整體而言，國際部門的制度行動者在性質與目標上的差異、社會部門的行動者在屬性與角色上的分化，以及場域成員在互動過程中的合作與競爭關係，共同決定了場域中仍然無法形成一個具有領導權威的核心組織，以及一個具有明確目標與行動綱領的意識型態。而愛滋議題在社會主流中的邊緣位置與愛滋運動的封閉性格，也限制了愛滋運動的發展方向。就此，可以用中國性艾協會資深項目官員的看法，作為概括性的小結：

政府確實是不看好這波人，我覺得啦！作為一個旁觀者，這群人成不了事。向協會這種 GONGO 性質，也不可能成為精神領袖，說是要為民主也好、社會公平也好，沒有這種極端的人物起來振臂急呼，拉倒吧！有了這個利益之後什麼就打成一團遭。……協會自己能力也有問題，但最大的問題是內耗，就是被非政府這圈裡的人鬥的。

然而，正是這樣一個聚集在單一議題中快速發展、具有組織化特徵卻又缺乏凝聚意識、要求更多參與空間卻無法挑戰國家統治地位的社會力量，使吾人能夠對中國公民社會的發展軌跡做出更深刻的認識。

⁷⁵ Tarrow, *Power in Movement: Social Movements and Contentious Politics*, .

第七章 結論

改革開放以來中國的經濟發展軌跡與社會變遷趨勢，在很大程度上是國際部門、國家部門與社會部門三者之間連續互動的結果；而國際部門對社會變遷的影響，以及對國家社會關係的衝擊也逐漸引發廣泛關注。然而，學界對於全球化力量如何介入社會事務的運作？社會力量如何進行回應？此一過程如何導致國家社會關係的變遷？其間涉及哪些重要的社會機制？均仍缺乏深入觀察與完整討論。另一方面，各種社會組織的崛起意味著社會力量在組織化程度上的變化；但在尚未出現撼動國家統治權威的重大變遷之前，社會部門的互動方式與連結程度已經形成何種改變？中國的公民社會是否已經在這些改變中成長？對此，相關研究也仍缺乏具體的描述與分析。

本研究的目的是有二，其一是針對愛滋 NGO 的發展進行描述與分析，以便對上述兩組問題進行個案的探討。其二是在組織場域的分析途徑下，延伸出「跨界組織場域」與「場域層次的社會自主性」兩項分析性概念，以便具體掌握相關經驗現象的複雜特質。本章第一節將綜整各章的經驗發現，藉由對愛滋 NGO 的發展軌跡進行總體檢視，嘗試對上述問題提出探索性的回答。隨後，第二節將就場域分析的研究途徑與既有理論觀點進行對話，第三節則簡要討論本研究在經驗現象與理論觀點上的後續發展方向。

第一節 愛滋 NGO 的啓示：邁向公民社會之路？

1989 年，天安門事件同時在中國社會的內部與外部引發了對於公民社會的想像，1999 年，法輪功再次點燃類似的關注。今天，中國社會的開放與多元化程度已非二十年前能夠想像，國家社會的互動關係也不斷出現新的發展方向；本文對愛滋 NGO 的考察便指出，中國的社會力量已經開始出現組織化程度快速發展的現象，並且能夠在特定條件下呈現出社會運動產業的運作特質。然而，愛滋 NGO 的運作模式是否可能成為驅動中國公民社會成長的力量？而在學界嘗試理解目前中國國家社會關係的互動圖像、發展軌跡與變遷動力時，愛滋 NGO 的發展經驗又能夠提供哪些啓發？

一、愛滋 NGO 的發展軌跡：動力與機制

愛滋 NGO 的出現是社會力量對於愛滋問題的回應。雖然愛滋問題的傳染病面向使其經常被視為性質特殊的公共衛生或醫療議題，但愛滋問題其實也是社會運作的產物；而大部分影響愛滋 NGO 發展軌跡的結構性因素，也並非僅僅存在於愛滋問題中。換言之，在國家社會關係的關懷下，考察愛滋 NGO 發展軌跡的意義不在於探索愛滋疫情如何可能被控制或擴散，而在於相關現象如何呈現出中國社會中各種既有的結構因素與社

會運作方式；以及這些動力與因素如何可能在特定的組合型態下，促使相關社會群體的自主能力得到廣泛的提升，並且型塑出一個具有社會運動性質的跨界組織場域。

在經驗分析中，本文援引組織場域的多層次分析策略，將愛滋 NGO 的發展涉及的相關現象區分為外部環境（社會系統）、組織場域與組織行動者三個層次。在環境層次，愛滋 NGO 的發展涉及兩個不同的面向：愛滋問題引導的制度變遷，以及國際、國家與社會部門的複雜互動；而在場域與組織層次，則涉及具有不同能力與偏好的組織行動者，如何在互動過程中型塑出制約組織行為的場域秩序，並且透過此一非正式制度提升社會力量的組織化程度與自主能力。以下，本文分就愛滋問題的治理、國際、國家與社會的互動，以及跨界場域的運作三個面向，檢視本文的經驗發現。

（一）愛滋治理與制度變遷

中國愛滋問題的變遷可以視為一個「問題驅動的制度化過程」；¹在疫情發展的不同階段，主要行動者的認知方式與回應方案影響了愛滋問題的發展方向，並且產生一連串不同性質的制度變遷。愛滋 NGO 可以視為此一制度變遷過程的一個橫切面，並且需要掌握愛滋問題的變遷脈絡，以便釐清各種相關動力的形成與作用。（圖 7-1）

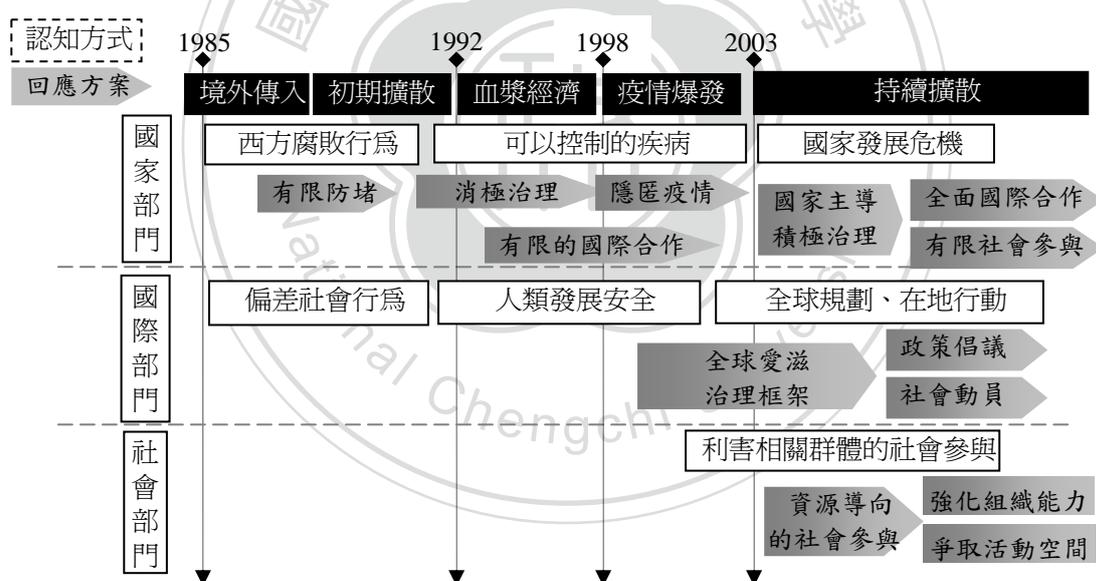


圖 7-1：愛滋治理的變遷軌跡：不同部門的認知與回應

80 年代，愛滋疫情伴隨著全球化的浪潮進入中國，並且在經濟改革與社會變遷的軌跡中得到快速擴散的機會；相對而言，中國政府對愛滋疫情的認知與回應，則始終遲滯於疫情的擴散機制與蔓延速度。同時受到國際社會主流觀點與黨國體制運作方向的影響下，中國政府在二十世紀先後將愛滋病視為「資本主義的腐敗生活方式」與「可以控制的疾病」，但由此衍生的回應方案不但無助於控制疫情，也忽略了正在快速轉化的疫情

¹ Suchman, Mark, 1995. "Localism and Globalism in Institutional Analysis: The Emergence of Constructual Norms in Venture Finance". In W. R. Scott & S. Christensen (Eds.), *The institutional construction of organizations: international and longitudinal studies*, pp. 39-63. Thousand Oaks: Sage.

傳播機制。90年代，中國政府在愛滋防治政策上的錯失、地方政府主導的血漿經濟與農民在經濟條件上的弱勢，共同推動了愛滋疫情在華北農村的快速蔓延，並且在地方政府隱匿疫情的作為下，進一步造成難以挽回的大規模社會災難。

與此同時，正在國際社會逐漸浮現的全球愛滋治理框架，開始將人權、發展、治理、公民參與等西方主流價值融入愛滋防治工作中。全球愛滋治理除了在國際層次協調各國的防治工作外，也透過 UNAIDS 與全球基金作為主要的制度行動者，積極涉入各國內部推動相關理念的實踐。然而，90年代的國際合作模式未能及時改變中國政府對愛滋問題的認知方式與回應能力；而華北疫情的爆發，則促使國際社會更為積極而全面的推動中國政府接受全球愛滋治理的制度安排。

2003年，胡溫體制在「和諧社會」的國家重建方向與國際社會的強烈要求下，開始將愛滋問題重新定位為「國家發展的危機」，並且在 SARS 事件的推波助瀾下，提出了積極而全面的愛滋治理政策。新的愛滋治理政策以華北農村感染群體作為主要對象，也明顯呈現與全球制度接軌的趨勢。雖然中國政府在正面承認疫情並投入大量資源的同時，仍然強調「國家主導」而未能開放社會參與空間，但國際社會卻利用此一政治機會的變化，積極的支持與動員社會的參與力量，以便進一步推動全球愛滋治理框架的實現。

在國際部門與國家部門的相互作用下，來自國內社會部門的力量才真正有機會涉入愛滋治理事務；換言之，愛滋 NGO 的出現，是由愛滋問題引發的一連串制度變遷過程中，涉及國家社會互動關係的一個環節。然而，除了此一制度變遷本身的動力與方向外，愛滋 NGO 的發展也涉及了其他面向的結構性因素。

（二）愛滋 NGO 發展的結構條件

在相對簡單的制度變遷動力之外，愛滋 NGO 的發展其實反映出國家與社會如何在既有的運作結構中回應愛滋問題，以及相關的回應如何在連鎖互動的過程中強化特定群體的力量與活動空間，而國際部門也在其中發揮了重要的轉化與誘發功能；這三種性質不同又彼此牽引的力量，共同影響了愛滋 NGO 實際運作的方向。（圖：7-2）

胡溫時期試圖以提高政策挹注來緩解社會矛盾問題的國家重建邏輯，實際上正是以新的愛滋治理政策作為開端。然而，在感染群體的治理工作上，官僚行政能力的低落與政治參與機會的不足卻仍然導致社會的不滿，而法治規範能力的匱乏與強制鎮壓能力的相對消退，則減弱了國家干預社會行動的能力。在這種情況下，以緩解感染群體需求為目的的社會政策，反而為利害相關群體提供利益認知的基礎，進而誘發相關的社會抗議。

與此同時，國際社會的不同力量除了廣泛提供規範性的話語、實際運作的資源、完整的制度安排外，甚至也成為社會抗爭力量的潛在保護者。因此，愛滋問題與愛滋 NGO 的發展，不但未能成為「建構和諧社會」的施政績效，反而呈現出中國政府雖然具有強勢的行政權威，卻在試圖影響社會運作方向時缺乏實質的能力，同時也在面對國際規範的滲透時缺乏定義解決方案的主導能力，從而呈現「強國家的弱能力」的特質。

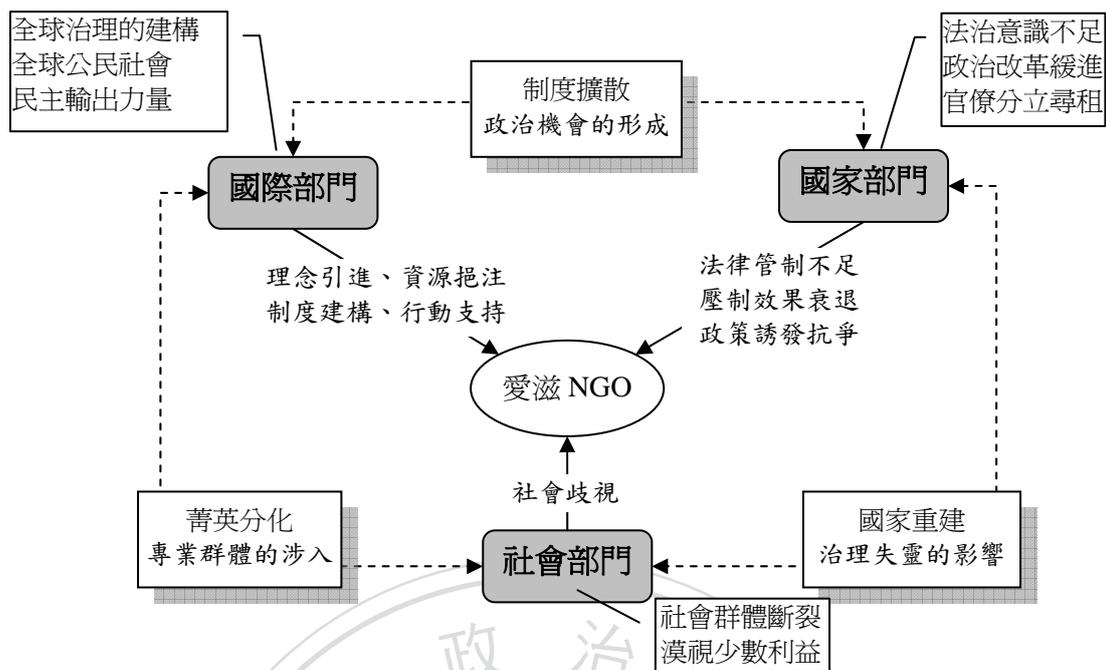


圖 7-2：愛滋 NGO 的結構條件：國家、社會與國際部門的互動

另一方面，中國社會的階層分化與群體斷裂趨勢，則型塑了愛滋 NGO 的成員面貌。80 年代由國家建構的愛滋污名化形象，促使社會大眾同時對於愛滋問題與感染群體採取排斥的態度，並且使愛滋 NGO 難以廣泛的吸收社會菁英。因此，實際的參與者普遍來自生存在社會歧視下的弱勢感染群體，他們一方面具有更強的集體認同基礎，另一方面卻也缺乏足夠的社會技能與正面的參與態度。然而，雖然國際部門無力扭轉社會大眾的觀感，卻吸引了具有改革動機的社會菁英投入愛滋治理的工作；而這些聚集在跨國機構與全國性組織中的專業群體，在藉由愛滋工作實踐其社會理想的同時，卻也重新在愛滋 NGO 內部複製了社會階層的分化圖像。

愛滋 NGO 出現的基本背景固然是全球愛滋治理框架的擴散與中國愛滋政策的變遷，但國家與社會各自在宏觀變遷趨勢中所產生的機會與動力，卻型塑出愛滋 NGO 的基本成員背景與行動取向。然而，真正促使愛滋 NGO 快速朝向社會運動產業發展的力量，卻是發生在跨界組織場域的運作過程中。

(三) 跨界場域的運作與影響

以 NGO 的形式涉入愛滋治理事務的社會行動者，分別來自跨國、全國與地方三種空間層次，並且在頻密的互動中型構出跨越空間層次的制度化場域。跨界場域不僅是愛滋 NGO 組織互動關係的總和，也存在引導與制約場域成員行動取向的規範力量，並且促使愛滋 NGO 發展出與國家主導的社會參與框架不同的行動模式。(圖：7-3)

事實上，在國家缺乏完整干預能力的情況下，場域的制度化過程幾乎完全由參與場域活動的社會組織所推動；而跨國行動者除了引進國際主流理念與挹注龐大資源外，也透過制度安排的建構，為愛滋 NGO 的互動奠定重要的基礎。在作為制度企業家的境外

組織有意識的引導下，這些規範資源流動與互動形式的制度安排，不但促使不同性質的愛滋 NGO 快速形成階層化的分工體系，也型塑出場域中的共享信念、互動秩序與關係結構；而這些治理機制的穩定運作也對不同位置的場域成員形成特定的制約與機會。

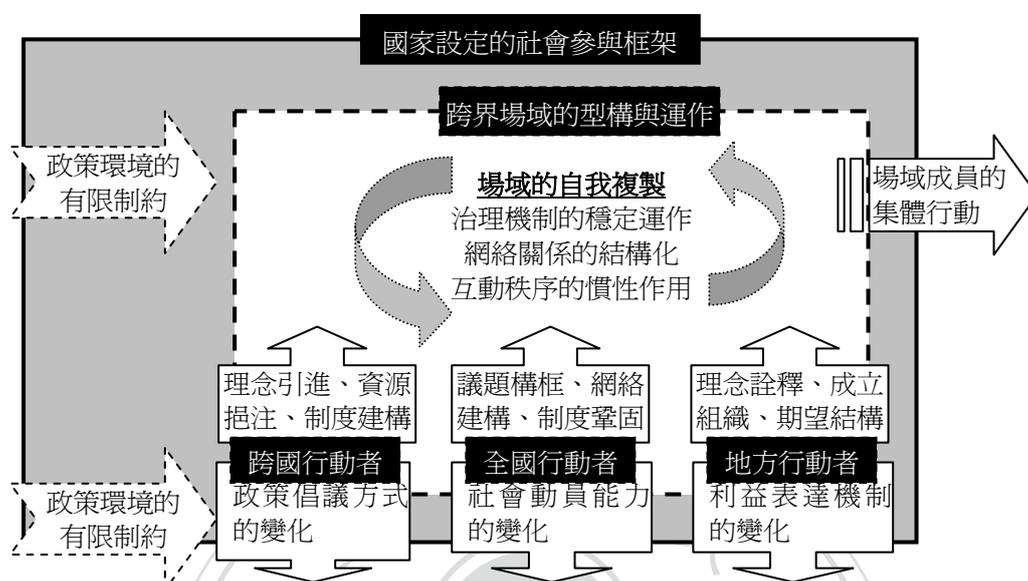


圖 7-3：國家、場域與組織的互動

具體而言，全國性組織在跨界的資源流動與資訊交換過程中被賦予中介樞紐的角色；基層感染群體則被要求以組織的形式參與場域活動，並且作為實際工作的執行者。而在這些基本互動框架下，全國與地方層次的場域成員也基於自身的條件與需求，分別展現出不同性質的制度創新能力。其中，作為網絡企業家的全國性組織，透過動員網絡的建構與操作而推動了場域成員的連結；作為組織企業家的基層組織，則在成立組織的過程中締造了農村社會力量集結的新形式。這些不同層面的制度創新不但鞏固了場域的實際運作，也改變了組織與對應治理權威的權力互動關係。

對國內社會行動者而言，透過汲取存在於場域中的資訊、資源與支持，使其得以強化與國家權威的談判籌碼與斡旋能力，從而創造出組織的生存機會與發展空間。在組織層次，基層組織發展出不同於農村政治秩序的利益表達機制，而全國性組織則展現出廣泛的社會動員能力。此外，社會力量也在其他三個層次上提高了組織化的程度；包括：組織間關係的建立、場域互動秩序的型構，以及跨界組織集體行動的動員。在建立組織互動關係與型構場域內部秩序時，社會的自主空間主要來自於國家缺乏有效的管制能力；而由此形成的「場域層次的社會自主性」，則進一步奠定了組織進行跨界動員的基礎，並且在特定的組織集體行動事件中，展現出影響外部環境制度安排的能力。

（四）多種動力與機制的組合與場域的整合作用

整體而言，議題導向的制度變遷、三個不同部門的連鎖互動，以及在組織互動過程中型構的制度化場域，分別在不同層面影響愛滋 NGO 的發展軌跡。而在此一過程中，不同的動力與條件未必是依照時序或層次、以簡單的累進方式發生作用，而是透過各種

社會機制的運作，在不同層次之間交互作用。就此，掌握其具體的組合型態與作用方式，是理解愛滋 NGO 發展軌跡的重要方向，而辨認這些重要機制的存在與作用，也應當能夠對理解其他議題的現象提供參考。

具體而言，在本文考察的範圍內，影響愛滋 NGO 發展的重要機制至少包括幾個面向：首先，若干轉化機制發生在宏觀層次的結構條件與微觀層次的社會行動之間，包括在第六章討論的政策誘發的社會抗爭、制度變遷過程中的政治機會，以及社會分化趨勢對社會運動的促進作用。其次，第五章討論了在組織互動過程中存在的一些重要的控制機制與行動邏輯，諸如組織之間的資源依賴關係，組織進行議題構框與資源動員的能力，以及組織藉由各種創新行動創造活動空間的能力。其三、在社會力量試圖改變外在秩序的過程中，組織除了成為群體性集體行動的重要載體外，也透過組織的集體行動創造更廣泛的影響能力；而議題導向下的組織集結，以及組織集體行動體系的型構與運作，便成為相關現象的重要動力。

在這些不同的社會運作機制之間，場域的型構與運作發生了重要的整合作用。介於組織行動者與外部社會系統之間的組織場域，本身便是一個整合性的機制。雖然各種不同的結構因素與社會機制往往直接或間接作用在行動者身上，但行動者在參與場域型構與運作的過程中，會將這些因素與機制的階段性作用結果，投射在場域內部的價值理念與互動規則中，從而影響場域秩序的具體內涵與發展方向。而一旦場域中形成相對穩定的內部秩序，則便會透過規範性質的合法性機制產生慣性的制約力量。換言之，場域的型構與運作匯集了不同性質的外部動力與條件，並且將在場域的自我複製過程中，促使各種動力的既有組合型態與作用方式定型化。

而從此一角度出發，愛滋 NGO 的發展趨勢便不是特定力量能夠依其意志加以主導或預測。事實上，針對場域中日益強化的組織競爭現象或感染群體的普遍抗爭心理，境外組織普遍認為這些問題將隨著時間的推進而轉移，而中國的愛滋 NGO 也將逐漸趨向國際社會認同的「成熟」狀態。然而，愛滋 NGO 的發展受到場域秩序的制約，而場域秩序的型構則涉及不同的行動者對於各種結構制約的回應。當場域秩序已經進入相對穩定的階段，而外在的結構因素並未發生明確變遷前，組織的行動模式很難自發性的改變。換言之，愛滋 NGO 雖然展現出社會自主能力逐漸提升的趨勢，卻未必能夠依照國際社會所期待，發展出具有包容、平等、尊重等符合公民社會理念的互動文化。

二、愛滋 NGO 的發展前景

雖然跨界場域的運作已經形成新的結構性力量，但在場域的外部社會環境中，新的變遷也正在持續發生；這些新的變化多半並未在前文中充分討論，卻已經或可能成為影響愛滋 NGO 發展方向的重要因素。依循本文的分析邏輯與已經出現的變遷趨勢，愛滋 NGO 的發展至少會受到下列幾項因素的影響。必須說明的是，以下討論目的不在於預測愛滋 NGO 的實際發展方向，因為很難明確判定這些相關因素本身的變遷方向、相互

消長的趨勢與各自的影響程度；然而，辨認這些因素的存在與可能的作用方式，卻有助於較為完整的理解推動國家社會關係動態變遷的若干動力與機制。

（一）愛滋問題的變化

今日中國愛滋問題的面貌是 90 年代國家社會關係的階段性產物，並且型塑了愛滋運動產業的發展方向；然而，愛滋疫情仍在隨著國家社會關係的變化而呈現出不同性質的問題。相對於本世紀初作為議題核心的華北愛滋問題，目前流動人口已經成為最大的高危險群體，而同性戀群體的感染比例則最高；這些新的疫情變化將持續改變愛滋問題的具體內涵與發展方向，也將引發相關力量在認知與回應方式上的後續變化。事實上，一旦感染群體的數量再次大幅增加，或是感染群體的階層位置發生明顯變化，都將會使愛滋問題在中國政治議程中的重要性發生改變，與此同時，愛滋 NGO 的組成人口與行動取向也將隨之發生改變。然而，可以確定的是，不論愛滋疫情的變化帶來何種新的回應方案與行動者，他們都不再是此一議題領域的開拓者，而必須沿著在跨界場域中已經發展出的軌跡前進。

（二）議題的連結與行動模式的擴散

愛滋運動雖然呈現出高度的封閉性，卻仍然可能向性質相近的周邊議題範疇擴散。直接相關的議題範疇主要發生在乙肝患者與男同性戀兩種社會群體中。乙肝群體的社會處境雖然與愛滋群體相仿，但卻無法得到相同的待遇；²面對實際的生存需求，目前乙肝患者的維權運動正在中國社會萌芽，而推動此一新興議題的主要社會行動者：「益仁平」，事實上與愛知行同樣受到西方民主化力量的資源挹注。而以同性戀群體為主的愛滋 NGO 在跨界場域中的參與程度正在快速提升，它們也在參與各種愛滋工作時得到新的話語權與運作資源，並且將其轉化為同性戀運動的能量。³這些新興議題的發展受到愛滋 NGO 的深刻影響，而其未來發展也將透過議題與行動者的連結，牽動跨界場域與愛滋 NGO 的發展方向。

另一方面，在性質差異較大的議題領域中活動的社會力量，各自面對不同的發展環境，也未必直接與愛滋 NGO 有所互動；然而，若干影響愛滋 NGO 發展趨勢的結構性因素也同時在它們身上發揮類似作用。就此，若干跨議題的組織互動平台，以及同時投入不同工作的國際 NGO，正在不同議題間發揮連結作用。例如民間組織「中國發展簡報」致力於調查與報導各種 NGO 的動態，具有政府背景的「中國民間組織促進會」則提供項目管理技能與組織運作能力的培訓；這些組織雖然很少主動涉入愛滋領域，但其功能卻類似於愛滋 NGO 中的全國性組織，也有助於將愛滋 NGO 的發展經驗推廣至其他議題中。而同時在多個領域投入資源的國際 NGO，如福特基金會或救世軍，透過工

² 例如，學名為「拉米夫定」的抗病毒藥物是兩種群體共同依賴的核心藥物，而愛滋群體在依賴政府免費提供此種藥物的同時，經常必須面對藥物供給不穩定的風險，而乙肝患者則每年需要支付五千元購買。

³ 趙珂，2008，〈同性戀社群組織 30 年備忘〉，中國發展簡報（2008 年冬季刊），網址：<http://www.cdb.org.cn/qikanarticleview.php?id=938>。

作原則的設定與工作經驗的分享，也成為不同領域 NGO 進行互動的重要管道。

事實上，社區發展、公民參與或組織建設等國際價值已經在許多領域中成為共享的理念；而基層行動者則會在各自的工作範圍中發展出不同的行動取向。例如一個由大專青年組成的民間社團，便在國際 NGO 的項目支持下長期投入農村教育工作，而他們的工作內容包含推廣公民理念與政治參與技能，甚至在基層選舉中協助農民與政府支持的候選人競選。⁴在核心理念相近的情況下，這些不同行動模式有可能透過上述具體的連結機制而產生進一步的擴散與整合，

（三）國際社會的變化

愛滋 NGO 的發展雖然涉及許多不同的結構條件與社會因素，但是最直接的發展動力仍然是全球愛滋治理框架的制度擴散。然而，全球愛滋治理本身仍是一個處於制度化過程中的治理框架，並且可能因為各種全球層次的社會變遷而轉變運作的能量與方向。事實上，2008 年的全球金融風暴在重創已開發國家的財政能力時，也對全球基金的募款與運作能力形成強烈衝擊；全球基金理事會便預估 2009 年將出現 500 億美元的經費短缺。⁵雖然 WHO 已經警告由此將導致全球愛滋防治工作的延滯與疫情的變化，但依然可以預期先進國家不會將愛滋問題視為經濟復甦過程中需要優先處理的議程。而從資源依賴的角度來看，此一資金上游發生的變化，也將對下游行動者產生無可迴避的影響。

另一方面，國際社會對於中國的觀感也正在改變。一個在國際 NGO 之間已經引起廣泛討論的問題是：中國在創造傲人經濟成就的同時，是否仍然需要鉅額的國際援助？事實上，這些仰賴西方社會挹注的國際 NGO，往往也在國際經濟波動的衝擊下，需要更為謹慎的選擇工作的標的與方式。對此，中國領導人則宣稱經濟成長不足以充分解決社會問題，並且持續要求國際社會投入。⁶然而，這也意味著中國政府對於隨著援助資源引進的國際主流理念與相關制度安排，仍然無法採取正面拒絕的立場。

（四）國家能力的強化

在愛滋 NGO 的發展過程中，其實可以發現中國政府已經在各種社會干預手段上有所創新，只是社會控制能力的提升仍然相對落後於社會變遷的程度；⁷然而，中國政府仍然在學習採取更能適應社會發展趨勢的統治技能。若干作為在本研究調查期間尚屬初創而未見明顯作用，但卻可能在穩定運作後產生具體的影響。例如長期對國際援助抱持排拒態度的河南政府，便在 2007 年由省政府牽頭成立河南省性艾協會，積極爭取擔任全球基金的河南省 SR（即地區級執行機構），以便「有效管理」流入河南的愛滋資金。

⁴ 該組織主要在華中農村活動，組織成員均為來自農家、目前在學或剛畢業的大學生；相關資料來自研究者對組織幹部的訪談。

⁵ WHO (2009). The Financial Crisis and Global Health, from http://www.who.int/mediacentre/events/meetings/2009_financial_crisis_report_en_.pdf

⁶ 近年來胡錦濤與溫家寶仍在國際場合強調中國在若干問題上仍須國際社會的援助。

⁷ 這些創新的干預手段包括第六章所提及衛生部國際合作處的國際項目協調平台，或是第三章討論的「國家社會動員項目」，以及其他較為符合現代國家治理手段的社會干預工具。

這個代表地方政權的新興組織將，反映出地方政府開始學習在國際社會設定的資源分配規則下，重新爭取統合的位置。

另一方面，關於 NGO 管理規範的地方性制度創新也正在出現。在北京、上海、重慶等地，地方政府已經嘗試在地方性法規中開放民間組織登記的門檻。⁸北京市則在 2007 年底進一步統整成立若干協助民間組織登記註冊的「樞紐型組織」；這類組織建有黨組，其目的在「實現社會組織中黨組織和黨的工作的全面覆蓋」。⁹這些政策創新的目的仍在強化國家對民間組織的干預能力，但在制度性資源的操作上卻更為積極而靈活，並且可能強化場域成員轉向依附國家權威的動機。

（五）場域秩序的慣性力量與場域成員的創新行動

上述四種因素各自在不同面向上形成影響，但場域運作的慣性力量將促使場域成員在回應這些外在變遷時，採取符合既定價值認知與互動規則的回應方式，從而產生抵銷或吸納變遷的作用。然而，具體的變遷力量也可能發生在場域內部，在前文討論的開封會議中，便呈現出領先的草根組織群體試圖提升場域地位的集體努力。換言之，場域內部同時存在著維持穩定的慣性力量與尋求變遷的改革動力；而愛滋 NGO 受到這些外部變遷趨勢的影響程度，除了涉及變遷本身的強度外，也要視變遷的性質如何與場域內部的發展動力相互結合。

三、愛滋 NGO 與中國公民社會

在中國國家社會關係的變遷趨勢中，公民社會的出現與成長是最受期待的一種方向。而愛滋 NGO 的快速發展，也促使許多觀察家將其形容為「中國公民社會的縮影」或「萌芽中的民主」；¹⁰然而，愛滋 NGO 在中國社會的邊緣位置、組織之間的惡性競爭、利益導向的組織行動，以及強調對抗而非合作的價值取向，卻同時說明愛滋 NGO 仍未足以滿足外界對於公民社會的期待與想像。相反的，有序的公民參與似乎仍然受到許多因素的制約。而理解這些制約因素的作用，必須先能掌握影響當代國家社會關係變遷趨勢的動力與條件。在此一面向上，雖然愛滋 NGO 的發展軌跡很難作為中國公民社會的發展藍本或預測指標，但是卻有助於判斷某些關鍵因素的作用方式與程度；就此，本文嘗試指出若干值得注意的面向。

（一）國家社會關係的變遷軌跡

在愛滋 NGO 的發展經驗中，已經呈現出幾種在國家社會關係的動態變遷上，具有

⁸ 相關報導請見：劉海英，2008，〈『樞紐型社會組織』引人注意〉，中國發展簡報（2008 年冬季刊），網址：<http://www.cdb.org.cn/qikanarticleview.php?id=931>。

⁹ 前引文。

¹⁰ 賈平，(2009)，《萌芽中的民主：2006-2007 年中國草根非政府組織代表選舉報告》，《中國全球基金觀察項目；寧銳，公民社會的縮影：CCM 選舉和武漢會議記事》。

影響力的發展趨勢與基本框架。雖然這些動力與框架未必普遍存在於所有的社會領域中，卻也並非愛滋問題所獨有。以下分從四個面向進行說明。

首先是國家與社會的互動介面。在中國社會的快速變遷過程中，國家與社會之間不斷出現新的互動介面與互動邏輯；這些新的介面與互動方式往往不是既有的制度安排所能涵蓋或管制，而國家、社會與介面本身的性質變化，都將影響新的互動秩序如何形成。事實上，Mann 早已注意到科技技術的發展在國家社會互動過程中的作用，並且指出國家與社會將各自推動技術的發展，以便強化各自的控制或自主能力；¹¹而 90 年代以後備受關注的網際網路與通訊技術的應用，也提供了具體的例證。然而，新的互動介面未必涉及技術的應用，愛滋 NGO 的經驗便呈現出議題形成的需求與組織場域的運作也可以是國家與社會的互動介面，而且這些介面本身具有自我強化的動力，將與國家、社會共同發展出動態的共變關係。

其次是國際部門的作用方式。國際社會對中國內部事務的影響能力已經是不爭的事實，而這些影響的軌跡經常被統一歸類在「全球化」的巨大概念下。然而，在愛滋 NGO 的發展現象中，可以看到來自國際層次而涉入中國社會發展的動力，實際上並不像經濟全球化一樣，具有相對一致的制度邏輯（如經濟自由主義），而是具在性質、形式與作用方式存在明顯差異的多種力量。例如全球愛滋治理框架本身是全球層次制度形式的創新，而 UNAIDS 與全球基金也展現出不同於既有國際建制的作用方式，在與國家發展協作關係的同時，也積極涉入國內社會的動員。另一方面，強調民主與人權價值的西方國家，則開始透過更為迂迴的方式，在社會議題中開展實際行動。這些現象說明國際部門本身的分歧與差異，也意味著在觀察國際、國家與社會三個部門的互動過程時，不應該簡單的化約在三角關係的理解框架下，而需要進行更細緻的區辨。

其三是社會機制的作用與組合。在規範國家社會互動秩序的既有制度安排逐漸瓦解之時，不受人為意志影響的各種社會機制往往會產生更為重要的作用，而各種機制的不同組合，可能會促使相同的動力或因素朝向不同的方向發展。例如在愛滋 NGO 的發展過程中，可以辨認出社會政策與群體抗爭意識的潛在關係，但政策因素未必在所有領域都會出現相同的結果，而需要多種誘發與轉化機制的作用。另一方面，在場域內部全國性組織的分化與競爭過程中，也可以發現相同的環境條件與運作機制，可以導致組織朝向不同的方向發展。換言之，各種社會機制的運作、組合與作用，在國家社會的實際互動過程中具有重要的影響。

其四是社會互動過程的影響。在國家與社會的互動過程中，社會的力量不只需要對國家的行動做出回應，也需要在其社會脈絡中，對周邊社會行動者的期望與要求做出回應。在跨界場域的運作過程中，便呈現出社會內部的互動秩序將會牽動社會行動者對國家權威的認知與互動方式。而這樣的社會互動往往同時在不同層次中發生，農村社會中的互動主要發生在個人層次，場域成員的互動則是發生在組織層次；相對而言，社會大

¹¹ Mann, *States, War and History*.

眾與感染群體的互動則是發生在社會系統的層面。在這些互動過程中產生的誘因與制約，無法從國家行動者的角度完整理解，而更需要從社會行動者的角度進行觀察。

事實上，這些不同的變遷方向都在指出，中國社會的國家社會互動關係已經不是依循一套特定框架或邏輯而運作，而是依照各種相關因素與機制在具體的脈絡與過程中的相互作用，而展現出多種不同的型態與圖像。這也意味著未來的發展方向，不論是國家統合能力的再度強化，或是公民社會的成長，都可能呈現出多種不同的發展路徑。在這些紛雜的可能路徑中尋找邁向公民社會的道路，無疑是艱難的任務；而相對簡單的方式，則是辨認共同存在於這些變遷趨勢中，限制公民社會發展程度的因素。

（二）公民社會的失落環節

從制度邏輯的角度來看，不論是公民社會或國家統合，都需要以相對完整且具有一致性的制度安排作為基礎，並且由此型構出國家與社會共同認可的互動秩序；這不只是一種心理認同的方向，也不是簡單的政治口號或社會動員可以完成，而必須能夠在個人生活、組織活動與場域運作等不同層次中，透過行政程序與社會運作展現出穩定的規律。在此一面向上，社會力量雖然是公民社會的主體，但是中國社會的分化趨勢與斷裂現象，卻說明相關制度邏輯的型構與擴散，很難由社會行動者獨立發起與完成。然而，國際社會與國家權威，何者能夠在社會系統層次形成主導制度邏輯的擴散與實踐？

在中國公民社會的發展進程中，無法忽視國際力量的影響；在愛滋 NGO 與其他許多議題領域中，都可以發現國際社會在理念傳播、資源挹注與行動支持上的努力。然而，從愛滋 NGO 的發展也可以發現，國際社會的介入可以支持社會力量的快速發展與組織化，但是無法複製公民社會的互動方式。以資源誘導的社會參與，實際上直接型塑了過度利益導向的 NGO 與由此形成的組織競爭；而國際社會也很難在國家與社會的結構性矛盾中，真正發揮仲裁或協調的功能，於是也很難避免抗爭取向的價值偏好出現。事實上，即便國際社會能夠在一國內部推動劇烈的制度變遷或權力轉移，卻未必能夠保證社會的發展能夠朝向公民社會的方向前進。¹²

相對而言，國家仍然在建立規範與引導行動上具有關鍵的角色。事實上，在中國社會的變遷過程中，既有的主導性制度邏輯來自於黨國體制所形成的統合秩序，而此一政治邏輯形成了所謂的社會主義制度遺產，不但在改革開放過程中仍然主導經濟與社會生活，也制約了政治制度改革的方向與程度。然而，黨國統合的制度邏輯一方面在其他新興制度邏輯的擠壓下使其影響範圍持續縮小，另一方面也無法維持本身的穩定性與一致性，從而導致社會控制能力衰退的情況。即便如此，中國政府仍然試圖維繫黨國體制的統治權威，並且對於作為公民社會重要基礎的政治參與機會，始終保持排斥的態度。

公民社會的培育還涉及另一個重要的條件，亦即建立法治的價值系統；對於中國政

¹² 例如吳玉山便指出東歐國家在顏色革命後形成的權力分配格局，仍然是由社會中的既得利益者掌握。吳玉山，2007，〈顏色革命的許諾與侷限〉，《台灣民主季刊》，第4卷第2期，頁67-112。

府而言，這似乎是成本較低而效益極高的選項，但是仍然需要有充分的意識與決心加以推動。然而，中國的法制改革雖然早已開始，但中國政府似乎仍未將國家重建的重心放在此一面向上，而改革的內容也往往仍然受限於本身便搖擺不定的政治統合邏輯，例如黨內改革或是民間組織的雙重管理體制，都不是以建立法治邏輯作為方向。換言之，當國家的治理思維本身便受限於統合邏輯的框架時，法治邏輯的推動便無法全面開展。

然而，當黨國體制主導的政治邏輯已經逐漸降低控制能力，而社會生活的制度化過程缺乏法治邏輯的引導時，社會力量便只能在相對放任的狀態下，任由不同的價值偏好與制度邏輯互相碰撞。其中包括符合傳統文化邏輯的倫理與關係、符合經濟邏輯的尋租行為、政治文化上的公民社會理念與新權威主義、以及其他難以名之的行動秩序。在這些情況下，社會力量很難發展出對國家的信任與和諧的互動關係，而社會自主意識與組織化程度的提升，也難以避免的容易將衝撞國家作為出口；這樣的衝撞力量雖然很難凝聚成撼動執政地位的革命，卻將零星卻持續的在不同領域發生。這也意味著在缺乏劇烈變遷所引發社會變革時，中國國家社會關係的變遷有可能持續在國家統合與公民社會之間游離，並且使「有中國特色的失序社會」成為另一種值得觀察的發展方向。

第二節 理論對話

愛滋 NGO 的發展軌跡涉及了多種重要的理論議題，包括國家與社會關係、全球制度的在地實踐與整合，以及組織與制度的互動過程。本文從場域分析的途徑出發，基於經驗現象的特質提出「跨界組織場域」與「場域層次的社會自主性」兩項概念，試圖融合不同理論取向的觀點，深入耙梳經驗現象的內在特質。此外，本文使用議題範疇作為界定場域邊界的標準，以便完整掌握具體現象的發展軌跡與相關機制。以下將基於本文的經驗分析與研究發現，檢視既有研究觀點與本文觀點在解釋方向上的差異。

一、國家社會關係與 NGO 研究

國家社會關係的研究途徑通常被區隔為「國家中心論」與「社會中心論」兩種取向，並且各自發展出不同的解釋模式。但國家社會關係應用在中國 NGO 的研究時，卻存在若干侷限。不可否認既有研究取向仍然對瞭解中國國家社會關係的面貌提出許多深入的觀察，但日益複雜的社會現象卻也逐漸突顯出既有觀點隱含的侷限。而在國際部門已經深刻涉入許多社會事務的運作過程時，此一新的行動者如何被納入分析框架，也對既有的研究取向提出新的挑戰。相對於此，本文將場域分析引進國家社會關係的研究，試圖在三個面向上提供不同的思考方向。

（一）國家社會的各自變遷與連續互動

中國黨國體制歷經三十年改革而延續未墜，學界也多半從國家中心論出發，聚焦於國家統治行為與控制策略如何制約社會組織的發展空間，而相對忽略了社會部門內部變遷的趨勢。相對而言，在「國家中心論」與「社會中心論」之間，場域分析並未預設特定的立場，而是將其視為需要在經驗分析中處理的問題。事實上，場域的制度化過程幾乎必然是國家與社會共同運作下的產物，而本文則進一步提出「場域層次的社會自主性」的概念，試圖在分析視野上為社會部門的行動意義提供平等的位置。

而在經驗現象中，可以發現國家權威固然仍對組織活動產生具體制約，但組織在建構外部連結關係與型構集體認同框架上卻有明顯的自主能力。藉由這些發生在場域中的關係，組織一方面能夠獲得組織的生存資源，另一方面也能透過動員場域資源來強化爭取活動空間的能力，甚至發動集體行動以改變國家設定的權力秩序與制度安排。更重要的是，來自社會部門的壓力，包括場域中的資源依賴、期望結構以及社會大眾對愛滋問題的看法，都促使愛滋 NGO 朝向「對抗政治」的方向發展。而場域分析在辨認這些社會關係的建構與作用時具有的分析能力，顯然是國家中心論無法取代的。

另一方面，既有研究經常將國家與社會的互動關係視為相對靜止的互動模式，並且試圖尋找具有決定作用的單一機制或因素。而場域分析則藉由對制度化過程的關注，一方面掌握不同行動者在互動過程中的動態競合關係，並且強調辨認不同機制相互作用方式的重要性，另一方面也透過穩定運作場域秩序而呈現在特定階段中不同動力的定型化。在經驗分析中，本文分就結構條件、場域運作與組織行動說明各種相關機制的的作用與組合，並且指出愛滋 NGO 的整體發展趨勢並非單一因素或機制所主導，而是由多種不同層次的動力在國家與社會的連續互動過程中相互作用而型塑的結果。

（二）場域取向下的組織分析

既有的 NGO 研究主要以組織作為分析單位，或者聚焦於特定組織或特定事件中組織與國家的單線互動，或者將各種不同組織進行簡單的概念分類，而幾乎未曾將組織與外部環境的整體互動脈絡納入考量。然而，NGO 本身就是指涉範圍模糊而發展動力複雜的概念，也未必具有特定的組織形式或行動取向。事實上，若單純以組織作為分析單位，則在本文討論的經驗現象中可以找到適應不同理論模式的個案，包括國家控制、依附、妥協、對抗，卻也存在更多無法解釋的異例。

相對而言，場域分析認為組織會在社會關係的建立過程中，自然形成具有特定範圍的群體，而掌握這些外在社會關係的脈絡與影響，對於理解組織的行動取向具有重要意義。場域分析則強調在組織的實際互動過程中辨認組織的適應與選擇過程，並且關注判斷組織的行動如何被其他場域成員所影響。例如在經驗分析中，可以發現中國性艾協會雖然具有 GONGO 的外在形式，卻在實際運作過程中高度依賴組織的社會關係而非行政聯繫；而基層草根組織交叉運用抗爭與合作的策略，也呈現出組織的性質未必能夠簡單的做出依附或對抗的判斷。

（三）議題導向的國家社會關係

隨著當代中國的快速變遷與複雜分化，社會力量也逐漸發展出不同的行動模式與利益偏好，並且與不同性質的新興社會問題相互作用，形成具體的社會矛盾。這些社會矛盾或衝突，往往並非侷限在特定的區域、部門或群體中；而具有爭議性質的議題範疇便成為掌握這些社會行動的重要方向。然而，議題導向的研究不僅需要關注爭議問題的焦點與影響，也需要進一步釐清爭議背後涉及的各種相關行動者如何浮現，以及這些行動者互動的方式如何引導議題的發展；藉此，可以展現出國家社會關係的實際互動格局與前沿變化趨勢。事實上，在 Laumann 與 Knoke 關於政策範疇的研究、趙鼎新關於中國環保事件的研究，都展現出類似的理論關懷與研究策略。¹³

在愛滋 NGO 的研究中，本文以議題範疇作為界定組織場域的標準。透過對議題發展脈絡的關注，一方面可以辨認性質不同但相互影響的行動者，例如在既有國家社會關係研究中，仍未被充分定位的境外組織，另一方面也能夠觀察引導特定領域發展的變遷動力，例如全球愛滋治理的制度擴散動力。而透過場域分析的視野，則有助於掌握不同動力與行動者相互作用的軌跡，以及包括國家在內的社會行動者在此一過程中形成的互動格局。

二、制度與組織

將組織視為行動者，關注其與制度環境的互動是組織制度論的核心關懷。而在複雜的社會體系中，組織所面對的不是一組特定的制度規範，而是一系列相互作用的制度安排；而這些制度安排彼此之間未必充分協調，甚至可能彼此衝突。就此，組織不僅需要適應特定制度的制約，也必須在不同性質的制度中尋找或創造合理的行動選項。在此便涉及正式制度與非正式制度的相互作用。

事實上，理解正式制度的作用過程必須考量行動者的認知方式與回應策略，而這些微觀行動往往受到既有習慣或非正式制度的影響。¹⁴此外，正式制度安排可能同時呈現多種不同的軌跡，但行動者的回應將凝聚為特定的行為慣性與相對單純的行動選項。就此，從早期魏昂德的新傳統主義、近年來陳志柔對地方制度的研究與蔡曉莉強調的基層社會連帶關係（solidary group），都在指出非正式制度的作用。¹⁵相對而言，場域秩序強

¹³ Laumann, Edward O., & Knoke, David, 1987. *The Organizational State*, Madison: The University of Wisconsin Press. Sun, Yanfei, & Zhao, Dingxin, 2007. "Multifaceted State and Fragmented Society: The Dynamics of the Environmental Movement in China". In D. Yang (Ed.), *Discontented Miracle: Growth, Conflict, and Institutional Adaptations in China* (Vol. pp. 111-160). Singapore: World Scientific Publisher.

¹⁴ Eyal, Gil, Szelenyi, Ivan, & Townsley, Eleanor, 1998. *Making Capitalism Without Capitalists: Class Formation and Elite Struggles in Post-Communist Central Europe*, London: Verso.

¹⁵ Chen, Chin-jou Jay, 2004. *Transforming Rural China: How local institutions shape property rights in China*, NY: RoutledgeCurzon; Tsai, Lily L., 2007. *Accountability without Democracy: Solidary Groups and Public Goods Provision in Rural China*, MA: Cambridge University Press; Walder, Andrew, 1986. *Communist Neo-Traditionalism: Work and Authority in Chinese Industries*, Berkeley: University of California Press.

調的也正是在組織互動過程中非正式制度的形成與作用。而在愛滋 NGO 的發展現象中，也有助於從不同角度理解中國社會中非正式制度的來源與運作方式。

首先，關於非正式制度的研究通常強調文化與制度遺產的作用，但在場域成員互動過程中形成的場域秩序未必是傳統文化的衍生產品，而可能完全是依照新興而實際的互動需求產生的互動規則與認知框架。在跨界場域中，GIPA 原則、組織能力建設與組織聯盟等行動選項便完全是由跨國行動者自國際社會移植的方案，對於這些相對明確的制度安排，國內社會行動者則依照各自的條件與需求加以詮釋與應用，並且由此發展出具體的互動秩序。而在此一過程中，傳統文化或制度遺產幾乎未曾在場域秩序的型構過程中發生重要的影響。

其次，關於非正式制度的研究，多半以特定的地點或空間範圍作為分析單位（例如工廠、鄉鎮或村落），這是因為非正式制度的來源在於行動者的互動過程，而互動的發生往往受限於特定的地理空間。相對而言，跨界場域的浮現則說明，非正式制度的運作未必侷限在特定地理空間或既定制度安排之內。事實上，當技術的發展使人員、資訊、資金的流動都已經不再侷限於地理距離時，互動情境的發生與非正式制度的形成也不再必須依托於特定的地理空間。

三、全球與在地的整合

關於全球在地化的理論觀點，多半將全球制度與在地秩序視為兩種相互排斥的力量，而本文援引鄭陸霖的「跨界產業場域」觀點來觀察兩者衝撞與整合的路徑。本文認為，跨界組織場域透過對場域秩序的辨認與組織互動規則的掌握，使其對於不同層次制度安排的整合與影響具有高度解釋能力。而本文也藉由基層組織的期望結構與集體行動的出現，說明場域秩序的型構並非僅是由掌握資源的跨國層次行動者單向主導，而同時也涉及場域底層成員由下而上發動的變遷動力。然而，在國家社會關係的研究關懷下，本文更為關注場域運作如何牽動場域外部權力秩序的變遷，而並非僅著眼於行動者在場域中的相對位置與權力關係。就此，本文結合 Hollingsworth 的「多層次制度嵌套」概念，試圖將不同空間層次行動者各自對應的治理權威納入分析範疇，以便觀察場域內部的制度安排與場域外部的權力秩序如何相互作用。

本文指出基層草根組織的抗爭經驗往往型塑了它們在場域中的期望結構，並且也在互動過程中影響其他層次場域成員的行動選項；另一方面，場域中的公民維權組織作為西方民主化力量的延伸，也透過理念傳播、資源挹注與行動支持，提升了基層組織的抗爭能量。而在反覆的操作過程中，促使場域秩序的型構朝向與國家對抗而非依附的方向，從而在場域層次創造愛滋運動產業崛起的條件。換言之，場域運作的作用不僅在於全球與在地行動者的權力宰制關係，也將牽動場域成員與外部治理權威的互動秩序。

第三節 後續研究

愛滋問題的形成與治理是一個牽涉廣泛卻仍未受到社會科學界充分關注的現象，而場域分析在理論建構的包容性與發展空間也在近年來益受重視；本研究對愛滋 NGO 的觀察無法涵蓋所有重要的經驗議題與理論觀點，僅能將高度相關的經驗主題與理論方向羅列於後，以為後續研究提供指引。

一、經驗研究的擴展

在經驗範疇上與本研究高度相關的後續研究主題，可以分為五個方向：

其一是同性戀組織的發展。MSM 群體中的互助組織是中國愛滋 NGO 中重要的成員，並且也是在愛滋防治經費大量提升後的產物；此一群體雖然在涉入愛滋治理事務上的時間稍晚於華北農民群體，但卻在後期發揮重要的影響。未能就此具體掌握其作用與影響確為本研究重要的限制。另一方面，掌握同性戀群體在中國社會中地位的變化與組織化程度的提升，有助於從不同面向理解中國社會變遷的方向，同時也可以作為觀察新社會運動在中國社會崛起的重要案例。

其二是跨議題的比較研究。國際力量涉入中國社會事務的範圍並不僅限於愛滋治理事務，舉凡環境保護、農村教育、扶貧發展與宗教，都受到國際社會的深刻影響；其中，尤以環保 NGO 的發展動力與愛滋 NGO 最為相近，但兩者的發展軌跡卻存在明顯差異。在中國社會內部不同議題範疇中進行比較研究，耙梳各種社會機制的各自作用與相互組合方式如何導致差異的存在，對於完整理解中國公民社會的發展軌跡與國家社會關係的整體變遷趨勢具有重要意義。

其三是全球愛滋治理的軌跡。全球治理是受到社會科學界普遍關注的重要現象，但絕大多數的研究仍然聚焦於經濟全球化以及政治、軍事等傳統權力議題，相對較少關注社會事務的全球治理趨勢所出現的明顯變化與深刻影響。在各種不同議題中，國際社會針對各國愛滋問題開展的治理工作已經在全球層次（而非國際層次）呈現出高度的制度整合；包括完整的治理結構與工作理念、有效的資源匯集與行動協調機制，以及職責明確的制度行動者。藉此，全球愛滋治理工作不僅透過國際社會的既有互動架構對各國政府發揮重要影響，也藉由在地實踐的行動直接影響各國內部的制度安排，從而在全球化對主權國家的挑戰、全球公民社會的實際運作、全球化對在地社會的滲透軌跡，以及多層次制度嵌套與整合等核心議題上，提供重要的經驗素材。

其四是跨國比較研究。各國的國家社會關係與制度脈絡的差異，影響了愛滋問題的發展軌跡與治理工作的具體型態，由此不但回應了 Hollingsworth 關於「社會生產體系」的觀點，同時也涉及政體類型的具體差異；特別是當全球愛滋治理工作已經高度制度化

的情況下，各國的回應能夠具體呈現出不同政體在面對全球治理潮流下的差異。在此一面向上，不同的比較對象能夠呈現出不同的意義，例如後社會主義轉型國家的比較（在中國、越南、俄羅斯之間）、儒家文化社會的比較（在中國、泰國、香港、新加坡之間），或是在相同人口規模與發展方式的社會之間進行比較（如金磚四國的比較，它們同時也都是愛滋大國）。

其五是台灣愛滋治理問題的研究。台灣與中國的比較研究本來就能夠呈現在相同文化基礎下不同政體類型的差異，然而，本文認為台灣作為研究個案的價值必須被獨立強調。這不僅是因為研究者對本土社會的關懷，更重要的是在將全球治理作為自變數的情況下，台灣提供了一個其他國家無法取代的比較視野。當幾乎所有國家都受到全球愛滋治理制度安排的影響時，只有極少數如台灣這樣的案例幾乎沒有受到 GIPA 原則、UNAIDS、全球基金等全球層次制度安排的影響，而主要依循在地社會的脈絡發展愛滋治理工作。換言之，在全球愛滋治理工作中，台灣成為全球化趨勢的對照組，對於理解全球治理的盲點與實際影響具有重要的理論意義。

二、理論觀點的延伸

首先是風險社會理論。愛滋問題的複雜性質是引導相關社會力量快速整合與變遷的催化劑；然而，愛滋問題雖然性質獨特，卻並非難以歸類的社會現象。就此，愛滋問題涉及的社會過程，其實正是德國社會學家貝克(Ulrich Beck)透過「社會風險」(social risk)理論所關照的普遍社會現象。¹⁶「社會風險」不是傳統的自然災難，而是經由決策行為導致的「人造風險」(manufactorial risk)；而其制度根源是當代社會對於科學技術與官僚理性的高度依賴，並且受到國家社會互動關係的深刻影響。¹⁷就此，愛滋病與日益頻繁的各種公共衛生危機，以及各種在既有權力秩序下難以彰顯卻持續擴散的社會問題，均屬此一理論的關注範圍。而社會風險理論除了提供完整的分析策略與風險溝通、定義關係、風險運動等重要的概念工具外，也高度關注社會風險與風險治理的全球在地化過程。從而提供了一個可以與制度分析途徑互相強化的理論方向。

其次是社會資本理論。組織間互動網絡的形成對於愛滋治理事務的影響，以及組織在網絡鑲嵌過程中採取的行動策略，是本研究經驗分析的重點。而在此一經驗範疇中，兩種社會資本(social capital)理論各自提供了重要的延伸方向。Putnam 在宏觀層次關注社會資本在整體社會中的總量積累如何成為民主治理的重要基礎，而林南則聚焦於微觀層次的行動者如何進行社會資本的開拓與操作。¹⁸相對而言，場域分析關照組織在連結過程中形成的互動秩序，並且同時連結宏觀結構與微觀行動的分析取向，是否能為兩

¹⁶ Beck, Ulrich, 1999. *World Risk Society*, . Cambridge, UK: Polity Press.

¹⁷ Beck, Ulrich, 2006. "Living in the World Risk Society." *Economy and Society*, Vol. 35, No.3, pp. 329-345.

¹⁸ Putnam, Robert D., Leonardi, Robert, & Nanetti, Raffaella Y., 1993. *Making democracy work : civic traditions in modern Italy* . Princeton, N.J.: Princeton University Press ; 林南，2004，張磊譯，《社會資本：關於社會結構與行動的理論》，上海：上海人民出版社。

種相互分歧的社會資本理論提供對話與整合的契機，是值得進行深入的理論探索工作。

再次是制度與網絡的互動。組織理論中的制度分析與網絡分析在過去二十年來各自呈現長足進展，但直至近年才逐漸開始出現較具深度的理論對話；就此，場域分析正是兩者相互整合的重要基礎，Powell 等人近年的研究便是此一趨勢的重要開展。¹⁹就此，對於場域中制度安排與網絡結構所做的經驗觀察雖然是本研究重要的分析基礎，但研究中卻仍未能在理論層次上深入探索兩者的互動關係。而在此一面向上，仍須深入探索的重要問題包括制度與網絡的關係是相互強化或彼此制約？兩者之間的互動存在何種轉化機制？而在不同性質的場域或場域發展的不同階段是否存在不同的互動型態？



¹⁹ Powell, Walter W., et al., 2005. "Network Dynamics and Field Evolution: The Growth of Interorganizational Collaboration in the Life Sciences." *American Journal of Sociology*, Vol. 110, No.4, pp. 1132-1205.

參考文獻

一、西文部分：

- “China AIDS activist detained, accused of subversion.” (2007). Reuters , from <http://in.reuters.com/article/worldNews/idINIndia-31163320071229?feedType=RSS&feedName=worldNews&sp=true>
- Altman, Dennis, 1999. “Globalization, political economy, and HIV/AIDS.” *Theory and Society*, No.28, pp. 559-584.
- Anagnost, Ann S., 2006. “Strange Circulations: the Blood Economy in Rural China.” *Economy and Society*, Vol. 35, No.4, pp. 509-529.
- Bartley, Tim, 2007. “How Foundations Shape Social Movements: The Construction of an Organizational Field and the Rise of Forest Certification.” *Social Problems*, Vol. 54, No.3, pp. 229-255.
- Bates Gill, J., et al., 2004. “Defusing China's Time Bomb: Sustaining the Momentum of China's HIV/AIDS Response.” Washington, D.C., The Center for Strategic and International Studies, http://www.csis.org/media/csis/pubs/040413_china_aids.pdf.
- Beck, Ulrich, 1999. *World Risk Society*, Cambridge, UK: Polity Press.
- Beck, Ulrich, 2006. “Living in the World Risk Society.” *Economy and Society*, Vol. 35, No.3, pp. 329-345.
- Beckert, Jen, 1999. “Agency, Entrepreneurs, and Institutional Change: The Role of Strategic Choice and Institutionalized Practices in Organizations ” *Organization Studies*, Vol. No.20, pp. 777-799.
- Burt, Ronald, 1992. *Structural Holes: The Social Structure of Competition*, MA: Harvard University Press.
- Cambell, John L., 2005. “Where Do We Stand? Common Mechanisms in Organizations and Social Movements”. In G. F. Davis, D. McAdam, W. R. Scott & M. N. Zald (Eds.), *Social Movements and Organization Theory* (Vol. pp. 41-68). Cambridge: Cambridge University Press.
- Cambell, John L., Hollingsworth, J. Roger, & Lindberg, Leon N. (Eds.). (1991). *Governance*

of the American Economy New York: Cambridge University Press.

Chan, Anita, 1993. "Revolution or Corporatism? Workers and Trade Unions in Post-Mao China." *Australian Journal of Chinese Affairs*, No.29, pp. 31-61.

Change, Secretary-General's High-level Panel on threats Challenged and, 2005. "A more secure world: Our shared responsibility." Geneva, United Nations, <http://www.un.org/secureworld/>,

Chen, Chin-jou Jay, 2004. *Transforming Rural China: How local institutions shape property rights in China*, NY: RoutledgeCurzon.

Chen, H. T., & Liao, Q. L., 2005. "A pilot study of the NGO-based relational intervention model for HIV prevention among drug users in China." *Aids Education and Prevention*, Vol. 17, No.6, pp. 503-514.

Cohen, Cathy J., 1997. *The Boundaries of Blackness: AIDS and the Breakdown of Black Politics*, Chicago: The University of Chicago Press.

Colyvas, Jeannette, & Powell, Walter W., 2006. "Road to Institutionalization: The Remaking of Boundaries between Public and Private Science". In B. M. Staw (Ed.), *Research in Organizational Behavior* (Vol. 27, pp. 305-353). New York: Elsevier Science Inc.

Csete, Joanne, 2007. "Rhetoric and Reality: HIV/AIDS as a Human Right Issue". In P. G. Harris & S. Patricia (Eds.), *The Global Politics of AIDS* (Vol. pp. 247-262). London: Lynne Rienner.

Cullet, Philippe, 2003. "Patents and Medicines: the Relationship Between TRIPS and the Human Right to Health." *International Affairs*, Vol. 79, No.1, pp. 139-160.

Dahl, Robert, 1971. *Polyarchy: Participation and Opposition*, New Heaven: Yale University Press.

Davis, Gerald F., & Marquis, Christopher, 2005. "Prospects for Organization Theory in the Early Twenty-First Century: Institutional Fields and Mechanisms." *ORGANIZATION SCIENCE*, Vol. 16, No.4, pp. 332-343.

Davis, Gerald F., et al. (Eds.). (2005). *Social Movements and Organization Theory* Cambridge: Cambridge University Press.

Detels, R., 2004. "HIV/AIDS in Asia: Introduction." *Aids Education and Prevention*, Vol. 16, No.3, pp. 1-6.

- DiMaggio, Paul J., 1983. "State Expansion and Organizational Fields". In R. H. Hall & R. E. Quinn (Eds.), *Organizational Theory and Public Policy* Beverly Hills, Calif: Sage.
- DiMaggio, Paul J., 1986. "Structural Analysis of Organizational Fields: A Blockmodel Approach". In B. M. Staw & L. L. Cummings (Eds.), *Research in Organizational Behavior* (Vol. 8). Greenwich, Conn: JAI Press.
- DiMaggio, Paul J., 1988. "Interest and Agency in Institutional Theory". In L. G. Zucker (Ed.), *Institutional Patterns and Organizations: Culture and Environment* (Vol. pp. 3-22). Cambridge, Mass: Ballinger.
- DiMaggio, Paul J., 1991. "Constructing an Organizational Field as a Professional Project: U.S. Art Museums, 1920-1940". In W. W. Powell & P. J. DiMaggio (Eds.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis* (Vol. pp. 267-292). Chicago and London: The University of Chicago Press.
- DiMaggio, Paul J., & Powell, Walter W., 1983. "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields." *American Sociological Review*, Vol. No.48, pp. 147-180.
- Dobbin, Frank, & Sutton, John R., 1998. "The Strength of a Weak State: The Rights Revolution and the Rise of Human Resources Management Divisions." *American Journal of Sociology*, Vol. 104, No.2, pp. 441-476.
- Enrique, Seoane-Vazquez, & Rosa, Rodriguez-Monguio, 2007. "Negotiating antiretroviral drug prices: the experience of the Andean countries." *Health Policy and Planning*, Vol. 22, No.2, pp. 63.
- Erwin, K., 2006. "The circulatory system: Blood procurement, AIDS, and the social body in China." *Medical Anthropology Quarterly*, Vol. 20, No.2, pp. 139-159.
- Evans, Peter, 1995. *Embeddedness Automy: States and Industrial Transformation*, New Jersey: Princeton University Press.
- Eyal, Gil, Szelenyi, Ivan, & Townsley, Eleanor, 1998. *Making Capitalism Without Capitalists: Class Formation and Elite Struggles in Post-Communist Central Europe*, London: Verso.
- Fernandez, Roberto M., & Gould, Roger V., 1994. "A Dilemma of State Power- Brokerage and Influence in the National Health Policy Domain." *American Journal of Sociology*, Vol. 99, No.6, pp. 1455-1491.
- Fidler, David P., 2004. "Fighting the Axis of Illness: HIV/AIDS, Human Rights, and U.S.

Foreign Policy” *Harvard Human Rights Journal*, Vol. 17, No., pp. 99-136.

Finnemore, Martha, 1993. “International Organizations as Teachers of Norms: The United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization and Science Policy.” *International Organization*, Vol. 47, No.4, pp. 565-597.

Fligstein, Neil, 1997. “Social Skill and Institutional Theory.” *American Behavioral Scientist*, Vol. 40, No.4, pp. 397-405.

Fligstein, Neil, 2001a. *The Architecture of Markets: An Economic Sociology of Twenty-First-century Capitalist Societies*, New Jersey: Princeton University Press.

Fligstein, Neil, 2001b. “Social Skill and the Theory of Fields.” *Sociological Theory*, Vol. No.19, pp. 105-125.

Foster, Kenneth W., 2001. “Associations in the Embrace of an Authoritarian State: State Domination of Society?” *Studies in Comparative International Development*, Vol. 34, No.4, pp. 84-109.

Foster, Kenneth W., 2002. “Embedded Within State Agencies: Business Associations in Yantai.” *The China Journal*, No.47, pp. 41-65.

Friedland, Roger, & Alford, Robert R., 1991. “Bringing Society Back In: Symbols, Practices, and Institutional Contradictions”. In W. W. Powell & P. J. DiMaggio (Eds.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis* (Vol. pp. 232-263). Chicago and London: The University of Chicago Press.

Garud, Raghu, 2008. “Conferences as Venues for the Configuration of Emerging Organizational Fields: The Case of Cochlear Implants.” *Journal of Management Studies*, Vol. 45, No.6, pp. 1061-1088.

Garud, Raghu, Hardy, Cynthia, & Maguire, Steve, 2007. “Institutional Entrepreneurship as Embedded Agency: An Introduction to the Special Issue.” *Organization Studies*, Vol. 28, No.7, pp. 957-969.

Gereffi, Gary, 1994. “The Organization of Buyer-Driven Global Commodity Chains: How U.S. Retailers Shape Overseas Production Network”. In G. Gereffi & M. Korzeniewicz (Eds.), *Commodity Chain and Global Capitalism* (Vol. pp. 95-112). London: Praeger.

Graham-Harrison, Emma (2008/10/30, Thursday, October 30). “China AIDS patients dying because of "tragic stigma".” *Reuters*, from <http://www.reuters.com/article/healthNews/idUSTRE49T2ZX20081030?sp=true>

- Granovetter, Mark, 1985. "Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness." *American Journal of Sociology*, Vol. 91, No., pp. 481-510.
- Granovetter, Mark, 2000. "Economic Sociology of Firms and Entrepreneurs". In R. Swedberg (Ed.), *Entrepreneurship: The Social Science View* (Vol. pp. 244-275). New York: Oxford University Press Inc.
- Gulati, Ranjay, & Gargiulo, Martin, 1999. "Where do Interorganizational Networks Come From?" [Article]*American Journal of Sociology*, Vol. 104, No.5, pp. 1439-1493.
- Guthrie, Doug, & Roth, Louise Marie, 1999. "The State, Court, and Maternity Policies in U.S. Organizations: Specifying Institutional Mechanisms." *American Sociological Review*, Vol. 64, No.1, pp. 41-63.
- Hannan, Michael T., & Freeman, John, 1986. "Where Do Organizational Forms Come From?" [Article]*Sociological Forum*, Vol. 1, No.1, pp. 50-72.
- Harris, Paul G., 2007. "Global Politics and HIV/AIDS: Local, National, and International Perspectives". In P. G. Harris & S. Patricia (Eds.), *The Global Politics of AIDS* (Vol. pp. 1-16). London: Lynne Rienner.
- He, J. L., & Rehnstrom, J., 2005. "United Nations system efforts to support the response to AIDS in China." *Cell Research*, Vol. 15, No.11-12, pp. 908-913.
- He, N., & Detels, R., 2005. "The HIV epidemic in China: history, response, and challenge." *Cell Research*, Vol. 15, No.11-12, pp. 825-832.
- Hedstrom, P., & Swedberg, P., 1998. *Social Mechanisms: An Analysis Approach to Social Theory*, New York: Cambridge University Press.
- Hirsch, Paul M., 1985. "The Study of Industries". In S. B. Bacharach & S. M. Mitchell (Eds.), *Research in the Sociology of Organizations* (Vol. 4). Greenwich, CT: JAI Press.
- Hoffman, Andrew W., 1999. "Institutional Evolution and Change: Environmentalism and the U.S. chemical Industry." *Academy of Management Journal*, No.42, pp. 351-371.
- Hollingsworth, J. Rogers, 2002. "On multi-level analysis". In J. R. Hollingsworth, K. H. Müller & E. J. Hollingsworth (Eds.), *Advancing socio-economics : an institutionalist perspective* (Vol. pp. 19-35). Lanham: Rowman & Littlefield.
- Hollingsworth, Rogers, & Boyer, Robert, 1997. *Contemporary Capitalism: The Embeddedness of Institutions*, Cambridge: Cambridge University Press.

- Huffington, Arianna (2007, Apr. 30, 2007). Heros & Pioneers: Zeng Jinyan. *Time*.
- Hwang, Hokyu, & Powell, Walter W., 2005. "Institutions and Entrepreneurship". In S. A. Alvarez, R. Agarwal & O. Sorenson (Eds.), *Handbook of Entrepreneurship Research* (Vol. pp. 201-232). New York: Springer Science+Business Media Inc.
- Jane, Galv, 2005. "Brazil and Access to HIV/AIDS Drugs: A Question of Human Rights and Public Health." *American Journal of Public Health*, Vol. 95, No., pp. 1110.
- Jesse, N. G., Heo, U., & DeRouen, K., 2002. "A nested game approach to political and economic liberalization in democratizing states: The case of South Korea." *International Studies Quarterly*, Vol. 46, No.3, pp. 401-422.
- Jones, K., Gould, M. I., & Watt, R., 1998. "Multiple contexts as cross-classified models: The labor vote in the British General Election of 1992." *Geographical Analysis*, Vol. 30, No.1, pp. 65-93.
- Keck, Margaret, & Sikkink, Kathryn, 1998. *Activists Beyond Borders: Transnational Advocacy Networks in International Politics*, NY: Cornell University Press.
- Krasner, Stephen D, 1988. "Sovereignty: An Institutional Perspective." *Comparative Political Studies*, Vol. 21, No., pp. 66-94.
- Lampel, Joseph, & Meyer, Alan, 2008. "Field-Configuring Events as Structuring Mechanisms: How Conference, Ceremonies, and Trade Shows Constitute New Technologies, Industries, and Market." *Journal of Management Studies*, Vol. 45, No.6, pp. 1025-1035.
- Laumann, Edward O., & Knoke, David, 1987. *The Organizational State*, Madison: The University of Wisconsin Press.
- Levy, David, & Scully, Maureen, 2007. "The Institutional Entrepreneur as Modern Prince: The Strategic Face of Power in Contested Fields." *Organization Studies*, Vol. 28, No.07, pp. 971-991.
- Lieber, E., et al., 2006. "HIV/STD stigmatization fears as health-seeking barriers in China." *Aids and Behavior*, Vol. 10, No.5, pp. 463-471.
- Lieberthal, Kenneth, 1988. "Introduction: The 'Fragmented Authoritarianism' Model and Its Limitations". In K. Lieberthal & M. Oksenberg (Eds.), *Policy Making in China: Leaders, Structures, and Process* (Vol. pp. 1-30). Princeton: Princeton University Press.
- Liu, H. J., et al., 2006. "Understanding interrelationships among HIV-related stigma, concern

about HIV infection, and intent to disclose HIV serostatus: A pretest-posttest study in a rural area of eastern China.” *Aids Patient Care and Stds*, Vol. 20, No.2, pp. 133-142.

Liu, Xun, & Zhang, Jinxi, 2005. “From Hidden Corner to Front Page: The *People's Daily's* Framing of AIDS from 1985-2003.” *China Media Research*, Vol. 1, No.1, pp. 27-42.

Liu, Yia-Ling, 1992. “Reform from Blow: The Private Economy and Local Politics in Rural Industrialization of Wenzhou.” *China Quarterly*, Vol. No.130, pp. 293-316.

Ma, Qiusha, 2006. *Non-governmental organizations in contemporary China : paving the way to a civil society?* , London, New York: Routledge.

Mann, Michael, 1988. *States, War and History*, Oxford: Blackwell.

Martin, John Levi, 2003. “What is Field Theory.” *American Journal of Sociology*, Vol. 109, No.1, pp. 1-49.

McAdam, Doug, & Scott, Richard W., 2005. “Organizations and Movements”. In G. F. Davis, D. McAdam, W. R. Scott & M. N. Zald (Eds.), *Social Movements and Organization Theory* (Vol. pp. 4-40). Cambridge: Cambridge University Press.

McAdam, Doug, Tarrow, Sidney, & Tilly, Charles, 2001. *Dynamics of Contention*, Cambridge: Cambridge University Press.

McCarthy, John D., & Zald, Mayer N., 1977. “Resource Mobilization and Social Movements: A Partial Theory.” *American Journal of Sociology*, Vol. 82, No.6, pp. 1212-1241.

Meyer, John W., & Rowan, Brian, 1977. “Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony.” *American Journal of Sociology*, Vol. 83, No.2, pp. 340 - 363.

Michelson, Ethan, 2007. “Climbing the Dispute Pagoda: Grievances and Appeals to the Official Justice System in Rural China.” *American Sociological Review*, Vol. 72, No. June, pp. 459-485.

Migdal, Joel S., 1994. “The State in Society: An Approach to Struggle for Domination ”. In J. S. Migdal, A. Kohli & V. Shue (Eds.), *State Power and Social Forces: Domination and Transformation in the Third World* (Vol. pp. 7-34): Cambridge University Press.

Migdal, Joel S., 2001. *State in Society: Studying How States and Societies Transform and Constitute One Another*, Cambridge: Cambridge University Press.

Morrill, Calvin, Forthcoming. “Institutional Change through Interstitial Emergence: The Growth of Alternative Dispute Resolution in American Law”. In W. W. Powell & D. L.

- Jones (Eds.), *How Institutions Change* Chicago: The University of Chicago Press.
- Nooy, Wouter de, Mrvar, Andrej, & Batagelj, Vladimir, 2005. *Exploitory Network Analysis with Pajek*, Cambridge: Cambridge University Press.
- O'Brien, Kevin J., & Li, Lianjiang, 2006. *Rightful Resistance: Contentious Politics in Rural China*, Cambridge and New York: Cambridge University Press.
- Oi, Jean, 1989. *State and Peasant in Contemporary China: The Political Economy of Village Government*, Berkeley: University of California Press.
- Oi, Jean, 1999. *Rural China Takes Off: Institutional Foundations of Economic Reform*, Berkeley: University of California Press.
- Ostergard, Robert L., 2007a. *HIV/AIDS and the Threat to national and international security*, New York: Palgrave Macmillan.
- Ostergard, Robert L., 2007b. "HIV/AIDS, State Capacity, and the Threat to National and International Security: A Theoretical Overview". In R. L. O. Jr. (Ed.), *HIV/AIDS and the Threat to National and International Security* (Vol. pp. 65-76). New York: Palgrave Macmillan.
- Pan, Philip P. (2003, Aug 18). "China Meets AIDS Crisis with Force: Police, Not Physicians, Answer Villagers' Pleas." *Washington Post*, p. A01,
- Pearson, Margret, 1994. "The Janus Face of Business Associations in China: Socialist Corporatism in Foreign Enterprise" *The Australian Journal of Chinese Affairs*, No.30, pp. 25-46.
- Pei, Minxia, 1998. "Chinese Civil Association: An empirical Analysis." *Modern China*, Vol. 24, No.3, pp. 285-318.
- Peter, Piot, et al., 2007. "Good Politics, Bad Politics: The Experience of AIDS." *American Journal of Public Health*, Vol. 97, No.11, pp. 1934.
- Peterson, Susan, 2007. "Human Security, National Security, and Epidemic Disease". In R. L. O. Jr. (Ed.), *HIV/AIDS and the Threat to National and International Security* (Vol. pp. 36-64). New York: Palgrave Macmillan.
- Podolny, Joel M., 1993. "A status-based model of market competition." *American Journal of Sociology*, Vol. 98, No., pp. 829-872.
- Powell, Walter W., & Colyvas, Jeannette A., 2007. "Microfoundations of Institutional Theory".

In G. R. e. al. (Ed.), *Handbook of Organizational Institutionalism* New York: Sage.

Powell, Walter W., et al., 2005. "Network Dynamics and Field Evolution: The Growth of Interorganizational Collaboration in the Life Sciences." *American Journal of Sociology*, Vol. 110, No.4, pp. 1132-1205.

Putnam, Robert D., Leonardi, Robert, & Nanetti, Raffaella Y., 1993. *Making democracy work : civic traditions in modern Italy* Princeton, N.J.: Princeton University Press.

Qiusha, Ma, 2002. "The governance of NGOs in China since 1978: How much autonomy?" *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, Vol. 31, No.3, pp. 305-328.

Rao, Hayagreeva, Morrill, Calvin, & Zald, Mayer N., 2000. "Power Player: How Social Movements and Collective Action Create New Organizational Forms". In B. M. Staw & R. I. Sutton (Eds.), *Research in Organizational Behaviour*, Vol.22 (Vol. 22, pp. 239-282). New York: Elsevier Science Inc.

Risse, T., Ropp, S. C., & Sikkink, K. (Eds.). (1999). *The Power of Human Right: International Norms and Domestic Change* Cambridge: Cambridge University Press.

Rui, Deng, et al., 2007. "Drug abuse, HIV/AIDS and stigmatisation in a Dai community in Yunnan, China." *Social Science & Medicine*, Vol. 64, No.8, pp. 1560.

Ruxrungtham, K., et al., 2004. "HIV/AIDS in Asia." *Lancet*, Vol. 364, No.9428, pp. 69-82.

Saich, Tony, Mar., 2000. "Negotiating the State: The Development of Social Organizations in China." *The China Quarterly*, No.161, pp. 124-141.

Schmitter, Philippe, 1974. "Still the Century of Corporatism?" *Review of Politics*, Vol. 36, No.1, pp. 85-131.

Schumpeter, Joseph A., 2000. "Entrepreneurship as Innovation". In R. Swedberg (Ed.), *Entrepreneurship: The Social Science View* (Vol. pp. 51-75). New York: Oxford University Press Inc.

Scott, Richard W., 2001. *Institutions and Organizations*,(2 ed. Vol.). Thousand Oaks, California: Sage Publications.

Scott, Richard W., 2003. *Organizations: Rational, Natural, and open system*,(5 ed. Vol.). N.J.: Prentice Hall.

Scott, Richard W., 2004. "Reflections on A Half-Century of Organizational Sociology." *Annual Review of Sociology*, Vol. No.30, pp. 1-21.

- Scott, Richard W., 2008. *Institutions and Organizations: Ideas and Interest*, (3 ed. Vol.). Thousand Oaks: Sage.
- Scott, Richard W., & Meyer, John W., 1991. "The Organization of Societal Sectors: Propositions and Early Evidence". In W. W. Powell & P. J. DiMaggio (Eds.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis* (Vol. pp. 108-140). Chicago and London: The University of Chicago Press.
- Scott, Richard W., et al., 2000. *Institutional Change and Healthcare Organizations: From Professional Dominance to Managed Care*, Chicago and London: The University of Chicago Press.
- Seckinelgin, Hakan, 2008. *International Politics of HIV/AIDS: Global Disease-Local Pain*, London and New York: Routledge.
- Settle, Edmund, 2003. "AIDS in China: An Annotated Chronology 1985-2003." China AIDS Survey, http://www.casy.org/chron/AIDSchron_111603.pdf, 2007/10/31.
- Shan, Hua, et al., 2002. "Blood banking in China." *The Lancet*, Vol. 360, No.9347, pp. 1770-1775.
- Shao, Jing, 2006. "Fluid labor and blood money: The economy of HIV/AIDS in rural central China." *Cultural Anthropology*, Vol. 21, No.4, pp. 535-569.
- Shelley, B., 2000. "Political globalisation and the politics of international non-governmental organisations: The case of village democracy in China." *Australian Journal of Political Science*, Vol. 35, No.2, pp. 225-238.
- Shirk, Susan L., 1993. *The political logic of economic reform in China*, Berkeley, Calif.: University of California Press.
- Skocpol, Theda, 1992. *Protecting Soliders and Mothers: The Political Origins of Social Policy in the United States*, MA: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Smith, Jackie, 2005. "Globalization and Transnational social Movement Organization". In G. F. Davis, D. McAdam, W. R. Scott & M. N. Zald (Eds.), *Social Movements and Organization Theory* (Vol. pp. 226-248). Cambridge: Cambridge University Press.
- Smith, Roaymond A., & Siplon, Patricia D., 2006. *Drugs into Bodies: Global AIDS Treatment Activism*, London: Praeger.
- Suchman, Mark, 1995. "Localism and Globalism in Institutional Analysis: The Emergence of

Constructual Norms in Venture Finance”. In W. R. Scott & S. Christensen (Eds.), *The institutional construction of organizations : international and longitudinal studies* (Vol. pp. 39-63). Thousand Oaks: Sage.

Sun, Yanfei, & Zhao, Dingxin, 2007. “Multifaceted State and Fragmented Society: The Dynamics of the Environmental Movement in China ”. In D. Yang (Ed.), *Discontented Miracle: Growth, Conflict, and Institutional Adaptations in China* (Vol. pp. 111-160). Singapore: World Scientific Publisher.

Swedberg, Richard (Ed.). (2000). *Entrepreneurship: The Social Science View* New York: Oxford University Press Inc.

Tarrow, Sidney, 1996. “States and opportunities”. In D. McAdam, J. D. McCarthy & M. N. Zald (Eds.), *Comparative Perspectives on social movement: political opportunities, mobilizing structures, and cultural framings* (Vol. pp. 41-61). NY: Cambridge University Press.

Tarrow, Sidney, 1998. *Power in Movement: Social Movements and Contentious Politics*,(2 ed. Vol.). Cambridge: Cambridge University Press.

Therese, Hesketh, 2007. “HIV/AIDS in China: the numbers problem.” *The Lancet*, Vol. 369, No.9562, pp. 621.

Thompson, Andrew, 2004. “International Security Challenges Posed by HIV/AIDS: Implications for China.” *China: An Internaitonal Journal*, Vol. 2, No.2, pp. 287-307.

Tilly, Charles, 1978. *From Mobilization to Revolution*, MA: Addison Wesley: Reading.

Tsai, Lily L., 2007. *Accountablity without Democracy: Solidary Groups and Public Goods Provision in Rural China*, MA: Cambridge University Press.

UNAIDS, 2002. “HIV/AIDS: China's Titanic Peril.” The UN Theme Group on HIV/AIDS in China, <http://www.unchina.org/un aids>, 2006/12/10.

UNAIDS, 2008. *2008 Report on the global AIDS epidemic*, Geneva: UNAIDS.

UNDP, 1994. *Human Development Report 1994: New dimensions of human security*, Geneva: UNDP.

Unger, Jonathan, & Chan, Anita, 1995. “China, Corporatism and East Asian Model.” *Australian Journal of Chinese Affairs*, No.33, pp. 29-53.

Vasi, Ion Bogdan, 2007. “Thinking Globally, Planning Nationally and Acting Locally: Nested

Organizational Fields and the Adoption of Environmental Practices.” *Social Forces*, Vol. 86, No.1, pp. 113-136.

Walder, Andrew, 1986. *Communist Neo-Traditionalism: Work and Authority in Chinese Industries*, Berkeley: University of California Press.

Wall, Alex De, 2006. *AIDS and Power: Why There is no Political crisis-Yet*, London and New York: Zed Books.

Wang, Xiaoqi, & Wu, Zunyou, 2007. “Factors associated with adherence to antiretroviral therapy among HIV/AIDS patients in rural China. .” *Aids*, Vol. 21, No.Suppl 8, pp. S149-S155.

Wank, David L., 1999. *Commodifying Communism: Business, Trust, and Politics in Chinese City*, Cambridge: Cambridge University Press.

Watts, J., 2006. “AIDS in China: new legislation, old doubts.” *Lancet*, Vol. 367, No.9513, pp. 803-804.

Watts, Jonathan, 2003a. “HIV could blunt progress in China, Clinton warns.” *Lancet*, Vol. 362, No.9396, pp. 1636-1636.

Watts, Jonathan, 2003b. “Human rights organisation blasts China over HIV/AIDS cover-up.” *The Lancet*, Vol. 362, No.9387, pp. 879.

Watts, Jonathan, 2004. “China's shift in HIV/AIDS policy marks turnaround on health.” *Lancet*, Vol. 363, No.9418, pp. 1370-1371.

White, Gordon, 1993. *Riding the Tiger: The Politics of Economic Reform in Post-Mao China*, Stanford: Stanford University Press.

White, Gordon, & Howell, Jude, 1996. *In Search of Civil Society: Market Reform and Social Change in Contemporary China*, New York: Oxford University Press.

WHO (2009). The Financial Crisis and Global Health, from
http://www.who.int/mediacentre/events/meetings/2009_financial_crisis_report_en_.pdf

WHO, & UNAIDS (2003). Treat Three Million People living with HIV/AIDS by 2005.
Retrieved from
<http://www.who.int/3by5/publications/documents/en/3by5StrategyMakingItHappen.pdf>

WHO, & UNAIDS (2003). Treat Three Million People living with HIV/AIDS by 2005.
Retrieved from

<http://www.who.int/3by5/publications/documents/en/3by5StrategyMakingItHappen.pdf>

- Wiarda, Howard J., 1997. *Corporatism and Comparative Politics: The Other Great "ism"*, New York: M.E. Sharpe.
- William, Flanagan, & Gail, Whiteman, 2007. "'AIDS is Not a Business': A Study in Global Corporate Responsibility - Securing Access to Low-cost HIV Medications." *Journal of Business Ethics*, Vol. 73, No., pp. 65.
- Wu, Fengshi, 2005. "International Non-Governmental Actors in HIV/AIDS Prevention in China." *Cell Research*, Vol. 15, No.11-12, pp. 919-922.
- Xiaoguang, Kang, & Heng, Han, 2007. "Administrative Absorption of Society: A Further Probe into the State-Society Relationship in Chinese Mainland." *Social Science in China*, Vol. 2007, No. Summer pp. 116-128.
- Yang, Guobin, 2005. "Environmental NGOs and Institutional Dynamics in China." *The China Quarterly*, Vol. 181, No., pp. 46-66.
- Yang, H., et al., 2006. "Living environment and schooling of children with HIV-infected parents in southwest China." *Aids Care-Psychological and Socio-Medical Aspects of Aids/Hiv*, Vol. 18, No.7, pp. 647-655.
- Yang, Keming, 2004. "Institutional holes and entrepreneurship in China." *The Sociological Review*, Vol. 52, No.3, pp. 371-389.
- Zhang, Fujie, et al., 2007. "The Chinese free antiretroviral treatment program: challenges and responses." *AIDS*, Vol. 21, No. Suppl 8, pp. S143-S148.
- Zhang, Xin, & Baum, Richard, 2004. "Civil Society and the Anatomy of a Rural NGO." *The China Journal*, Vol. No.52, pp. 97.
- Zheng, Yongnian, 2004. *Globalization and State Transformation in China*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Zhou, Yanqiu Rachel, 2007. "'If you get AIDS... You have to endure it alone': Understanding the social constructions of HIV/AIDS in China." *Social Science & Medicine*, Vol. 65, No.2, pp. 284-295.
- Zucker, Lynne G., 1988. "Where Do Institutional Patterns Come From? Organizations as Actors on Social System". In L. G. Zucker (Ed.), *Institutional Patterns and Organizations: Culture and Environment* (Vol. pp. 23-49). Cambridge, Mass: Ballinger.

Zysman, John, 1994. "How Institutions Creat Historically Rooted Trajectories of Growth."
Industrial and Corporate, Vol. No.3, pp. 243-283.

二、中文部分：

- 〈2007 年民政事業發展統計報告（社會組織部分）〉2007，，國家民間組織管理局，網址：<http://www.chinanpo.gov.cn/web/showBulletin.do?id=30672&dictionid=2201&catid=>。
- 〈200 萬美元悄然試水索羅斯基金會在中國意欲何為？〉，2006，公益時報，轉載自：北京愛知行研究所網站，網址：<http://www.aizhi.org>。
- 〈China annual report 2002〉2002，，Reporters without Borders，網址：http://www.rsf.org/article.php?id_article=1468。
- 〈中國以「泄露國家機密」逮捕萬延海〉2002，，大紀元新聞網（2002/09/06），網址：<http://www.epochtimes.com/b5/2/9/6/n213585.htm>。
- 〈高耀潔被禁領獎安南表遺憾〉2001，，BBC 中文網，網址：http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid_1360000/newsid_1362400/1362413.stm。
- 〈媒體報導河南愛滋病，被國務院說成「不負責任報導」〉2001，，博訊新聞網，網址：<http://news.boxun.com/news/gb/china/2001/06/200106050454.shtml>。
- Asama, Paul S.，2005，〈統合主義與比較政治〉，李培元譯，載於：H. Wiarda（編），《比較政治研究的新方向》，頁 31-44，台北：韋伯文化。
- Blanchard, Ben，2006，〈中國非政府組織表示，它們被全球基金艾滋病項目排除在外〉，路透社，2006-05-18。
- Cindy, Patton，1992，〈愛滋工業：受害者、志願者、和專家是如何建構出來的〉，譚石譯，載於：陳光興 & 楊明敏（編），《內爆麥當奴 Culture Studies》，頁 139，島嶼邊緣雜誌社。
- Nana, K. Poku，2005，〈全球擴散：HIV 病毒與愛滋病〉，林佑聖譯，載於：H. David & M. Anthony（編），《治理全球化》，頁 165-188，台北：韋伯文化。
- Rivers, Bernard，2009，〈顧問報告：中國國家協調委員會—下面幾步(2005)〉，載於：賈平（編）《萌芽中的民主：2006-2007 年中國草根非政府組織代表選舉報告》，中國全球基金觀察項目，頁 22-63。
- UNDP（聯合國開發計畫署），2003，〈把握未來、迎接挑戰：中國實施千年發展目標進展狀況（2003 年）〉，網址：<http://ch.undp.org.cn/downloads/mdgs/mdg2003en.pdf>。

- Young, Nick, 2005, 〈國際 NGO：不同的起源、變化著的性質和全球化趨勢〉, 載於：中國發展簡報（編）, 《200 國際 NGO 在中國》, 頁 212-225, 北京：北京公旻社會發展研究中心。
- 丁元竹, 2004, 〈2010 年：中國的三種可能前景〉, 香港中文大學中國研究論文庫, 網址：<http://www.usc.cuhk.edu.hk/wkgb.asp>。
- 于建嶸, 2000, 〈利益、權威和秩序：對村民對抗基層政府的群體性事件的分析〉, 《中國農民觀察》, 2000 年第 4 期, 頁 70-76。
- 于建嶸, 2003, 〈農民有組織抗爭及其政治風險—湖南 H 縣調查〉, 《戰略與管理》, 2003 年第 3 期。
- 于建嶸, 2005, 〈當代中國農民維權組織的發育與成長—基於衡陽農民協會的實證研究〉, 《中國農村觀察》, 2005 年第 2 期, 頁 57-71。
- 于建嶸, 2006, 〈集體行動的原動力機制研究—基於 H 縣農民維權抗爭的考察〉, 《學海》, 2006 年第 2 期, 頁 26-32。
- 于曉虹、李姿姿, 2001, 〈當代中國社團官民二重性的制度分析：以海淀區個私協會為個案〉, 《開放時代》, 2001 年第 9 期, 頁 90-96。
- 中國全球基金項目國家協調委員會秘書處, 2009, 〈全球抗擊艾滋病、結核病和瘧疾基金項目簡介〉, 中國全球基金項目國家協調委員會秘書處, 網址：<http://www.unaids.org.cn/download/China%20Global%20Fund%20CCM%20Brochure%20cn.pdf>。
- 中國抗艾滋病媒體聯盟, et al., 2008, 〈與艾滋病相關的知識、態度、行為和實踐：在中國六個城市的調查 - 中國抗艾滋病媒體聯盟 2008 年 KAB/P 調查報告摘要（數據分析報告摘要）〉, 中國抗艾滋病媒體聯盟, 網址：<http://www.unaids.org.cn/download/KABP%20survey%20CN.pdf>。
- 中國愛滋病資訊組織名錄協調組, 2007, 〈2006/2007 中國艾滋病名錄〉, 中國艾滋病資訊, 網址：http://www.china-aids.org/2006_directory.pdf。
- 中華人民共和國國務院, 2001, 〈中國遏制與防治艾滋病行動計畫（2001-2005 年）〉, 網址：<http://www.chain.net.cn/zcfg/flfg/xzfg/210.htm>。
- 中華人民共和國國務院, 2004, 〈國務院辦公廳關於成立國務院防治艾滋病工作委員會的通知〉, 網址：www.chain.net.cn/document/20070604173925187952.pdf。
- 中華人民共和國國務院, 2004, 〈國務院關於切實加強艾滋病防治工作的通知〉, 網址：

http://www.gov.cn/ztl/yfazb/content_457217.htm。

中華人民共和國衛生部，1995，〈衛生部關於加強預防和控制艾滋病工作的意見〉，網址：
www.chain.net.cn/document/20070607095615109626.pdf。

尹鴻偉，2006，〈貴州『血漿經濟』憂思錄〉，大紀元新聞網，網址：
<http://epochtimes.com/b5/6/7/13/n1383964.htm>。

孔慶仁，2007，〈河南艾滋疫情元兇曝光：隱瞞疫情升官發財〉，亞洲週刊（2007-09-08）。

牛彩霞，2005，〈中國參與艾滋病預防控制的草根非政府組織調研報告〉，《中國性科學》，
第 14 卷第 11 期，頁 8-17。

王占璽，2007，〈愛的進行式：中國愛滋問題的發展與治理〉，高雄，2007 年中國政治學
會年會暨「制度、治理與秩序」學術研討會，義守大學主辦。

王名、劉培峰等，2004，《民間組織通論》，北京：時事出版社。

王信賢，2005，〈組織社會學與當代中國研究評述：反思與實踐〉，載於：石之瑜（編），
頁 213，台北：翰蘆圖書。

王信賢，2006，《爭辯中的中國社會組織研究：『國家--社會』關係的視角》，台北：韋伯
文化。

王信賢，2006b，〈將社會帶回？中國大陸中介組織的發展與理論省思：以 W 市商會與行
業協會為例〉，《人文及社會科學集刊》，第 18 卷第 2 期，頁 293-326。

王信賢，2007，〈官僚競爭下的市場中介組織：當代中國「國家--社會」關係新詮〉，載
於：徐斯儉 & 吳玉山（編），《黨國蛻變：中共政權的菁英與政策》，頁 267-308，
台北：五南。

王信賢，2008，〈傾斜的三角：當代中國社會問題與政策困境〉，《中國大陸研究》，第 51
卷第 3 期，頁 37-62。

王信賢、王占璽，2005，〈烏籠社會：中國大陸民間組織發展的制約——以基金會為例〉，
台北，2005 第三部門學術研討會，國立政治大學第三部門研究中心主辦主辦。

王信賢、王占璽，2006，〈夾縫求生：中國大陸社會組織的發展與困境〉，《中國大陸研究》，
第 49 卷第 1 期，頁 27-51。

王信賢，2006b，〈中國大陸國家權力與社會運動分析〉，《政治學報》，第 40 期，頁 85-113。

王紹光，1992，〈破除對 Civil Society 的迷思〉，載於：周雪光（編），《當代中國的國家與

社會》，台北：桂冠圖書。

王紹光，2003，〈中國公共衛生的危機與轉機〉，載於：胡鞍鋼（編），《透視 SARS：健康與發展》，頁 199-239，北京：清華大學出版社。

王紹光，2008，〈大轉型：1980 年代以來中國的雙向運動〉，《中國社會科學》，2008 年第 1 期，頁 129-148。

王舒懷、李鶴，2008，〈孟林與慕容楓：兩個草根的抗艾之路〉，人民網（人民日報），網址：www.people.com.cn。

北京愛知行研究所，(2009)，《萌芽中的民主：2006-2007 年中國草根非政府組織代表選舉報告》，中國全球基金觀察項目。

北京愛知行研究所，2008，〈鳳凰衛視致歉北京知愛行信息諮詢有限公司〉，北京愛知行研究所網站，網址：<http://www.aizhi.org>。

古德斯密特(Jaap Goudsmit)，2000，洪蘭，《尋找第一個愛滋病毒》，臺北：遠流。

朱玉、周婷玉，2004，〈什麼是『四免一關懷』〉，新華網，網址：http://news.xinhuanet.com/health/2004-12/01/content_2282000.htm。

朱建剛，2004，〈草根 NGO 與中國公民社會的成長〉，《開放時代》，第 147 期，頁 36-47。

江振昌，2006，〈中國步入風險社會與政府管理轉型—以 SARS 事件為例〉，《中國大陸研究》，第 49 卷第 2 期，頁 45-67。

何平，2008，〈美國亞洲促進會抗議中國拘押艾滋活動人士〉，網址：<http://www.ntdtv.com/xtr/b5/2008/08/21/a187803.html>。

何明修，2003，〈政治民主化與環境運動的制度化（1993-1999）〉，《台灣社會研究季刊》，第 50 卷，頁 217-275。

何愛芳，2001，〈揭開河南艾滋病氾濫黑幕〉，網址：http://www.xys.org/xys/ebooks/others/history/contemporary/report/henan_aizi.txt。

余華，1997，《許三觀賣血記》，台北：麥田出版社。

吳玉山，2007，〈顏色革命的許諾與侷限〉，《台灣民主季刊》，第 4 卷第 2 期，頁 67-112。

吳儀，2004，〈抓住時機積極探索 全面推進艾滋病防治工作〉，載於：中國疾病預防控制中心性病艾滋病預防控制中心（編），《中國艾滋病防治政策文件匯編》，頁 6-18，未出版。

- 李宗榮, 2007, 〈在國家權力與家族主義之間: 企業控制與台灣大型企業間網絡再探〉, 《台灣社會學》, 第 13 期, 頁 173-242。
- 李亮, 2008, 〈「救命藥」拉米夫定的故事: 600 萬病患求之若渴〉, 網址:
http://big5.sipo.gov.cn/www/sipo2008/mtjj/2008/200805/t20080505_395667.html。
- 李連江、歐博文, 1997, 〈當代中國農民的依法抗爭〉, 載於: 吳國光 (編), 《九七效應: 香港、中國與太平洋》, 頁 141-169, 香港: 太平洋世紀研究所。
- 李楯, 2004, 《愛滋病在中國: 法律評估與事實分析》, 北京: 社會科學文獻出版社。
- 李楯, 2005, 《面對艾滋病 2004》, 北京: 社會科學文獻出版社。
- 辛岩, 2005, 〈『顏色革命』的警示〉, 《黨史文匯》, 2005 年第 12 期, 頁 54-55。
- 周素卿, & 陳東升, 2001, 〈後進者的全球化: 東南亞台灣企業地域生產網絡的建構與對外投資經驗〉, 《都市與計劃》, 第 28 卷第 4 期, 頁 421。
- 周雪光, 2003, 《組織社會學十講》, 北京: 社會科學文獻出版社。
- 周曉春, 2005, 〈社會排斥、社會工作與艾滋病防治〉, 《中國青年政治學院學報》, 2005 年第 3 期, 頁 6-9。
- 林南, 2004, 張磊譯, 《社會資本: 關於社會結構與行動的理論》, 上海: 上海人民出版社。
- 俞可平, 2006, 〈中國公民社會: 概念、分類與制度環境〉, 《中國社會科學》, 2006 年第 1 期, 頁 109-122。
- 柏蘭芝、潘毅, 2003, 〈跨界治理: 台資參與昆山制度創新的個案研究〉, 《城市與設計學報》, 第 15/16 期, 頁 59。
- 范雲, 2003, 〈八〇年代到九〇年代台灣民主轉型過程中社會運動參與者的個案研究〉, 載於: 張茂桂、鄭永年 (編), 《兩岸社會運動分析》, 頁 137-174, 台北: 新自然主義。
- 夏國美, 2005, 〈論中國艾滋病社會預防模式的變革〉, 《社會科學》, 2005 年第 11 期, 頁 65-78。
- 夏鑄九, 2001, 〈全球化過程中台灣社會的挑戰: 跨界的生產網絡 vs. 跨界的政治〉, 《都市與計劃》, 第 28 卷第 4 期, 頁 413。
- 孫立平, 2001, 〈『過程-事件分析』與對當代中國農村社會生活的洞察〉, 載於: 邊燕杰, 涂

肇慶 & 蘇耀昌 (編),《華人社會的調查研究：方法與發現》，頁 273-296，香港：牛津大學出版社。

孫立平，2003，〈《斷裂：20 世紀 90 年代以來的中國社會》〉，社會科學文獻出版社。

孫立平，2009，〈中國社會結構的變遷及其分析模式的轉換〉，2009 年第 5 期。

孫炳耀，1994，〈中國社會團體官民二重性問題〉，《中國社會科學季刊》，1994 年第 6 期，頁 17-23。

徐斯儉，2007，〈「軟紀律約束」改革中共黨國的內在限制〉，載於：徐斯儉、吳玉山 (編)，《黨國蛻變：中共政權的菁英與政策》，頁 143-175，台北：五南。

徐進鈺、鄭陸霖，2001，〈全球在地化的地理學：跨界組織場域的統理〉，《都市與計劃》，第 28 卷第 4 期，頁 391。

徐輝，2006，〈帷幕落下後應反思：CCM 第一次選舉大家談〉，《中國發展簡報》，第 33 期，頁 9-12。

海關總署、衛生部、對外貿易與經濟合作部，1984，〈關於限制進口血液製品防止 AIDS 病傳入我國的聯合通知〉，網址：
<http://www.chain.net.cn/document/20070607104609500361.pdf>。

馬秋莎，2006，〈全球化、國際非政府組織與中國民間組織的發展〉，《開放時代》，2006 年第 2 期，頁 119-138。

高丙中，2000，〈社會團體的合法性問題〉，《中國社會科學》，第 2 卷，頁 100。

高琦，2008，〈艾滋病斷藥危機 折射各方博弈〉，網址：
<http://www.chinadevelopmentbrief.org.cn/ngother/ngother.jsp?id=517>。

高耀潔，2004，《一萬封信：我所見聞的艾滋病、性病患者生存現狀》，北京：中國社會科學出版社。

高耀潔，2005，《中國艾滋病調查》，廣西：廣西師範大學出版社。

高耀潔，2005b，〈艾滋孤兒撫養之我見〉，《廣西民族學院學報（哲學社會科學版）》，2005 年第 2 期，頁 68-69。

國家預防和控制艾滋病委員會，1990，〈中華人民共和國艾滋病預防和控制中期規劃（1990-1992）〉，網址：<http://www.chain.net.cn/document/20070605093623484472.pdf>。

國務院艾滋病防治辦公室，2007，〈國家艾滋病防治社會動員經費項目簡介〉，中國性病

艾滋病防治協會，網址：

http://www.aids.org.cn/indexOther/active/Fundsapply/info_1509.html。

國務院防治艾滋病工作委員會辦公室、聯合國艾滋病中國專題組，2007，〈中國艾滋病防治聯合評估報告(2007)〉，網址：

<http://www.unaids.org.cn/download/chn-54%20Joint%20Assessment%20Report%20-%202007.pdf>。

康曉光，2003，〈未來 3-5 年中國大陸政治穩定性分析〉，《戰略與管理》，2003 年第二期，頁 1-15。

康曉光，2008，〈行政吸納社會—改革開放時代中國大陸國家與社會關係初步研究（亞洲基金會研究報告）〉，中國人民大學非營利組織研究所，網址：

<http://www.nporuc.org/html/achievements/20081007/123.html>。

康曉光、韓恒，2005，〈分類控制：當前中國大陸國家與社會關係研究〉，《社會學研究》，2005 年第 6 期，頁 73-89。

張可，2005，〈河南艾滋病五年調查報告〉，網址：

<http://www.chain.net.cn/article.php?articleID=4551>。

張家銘，2006，《台商在蘇州：全球化與在地化的考察》，台北：桂冠圖書。

張衛紅，2005，〈淺論艾滋病對中國兒童權益的影響〉，《南京醫科大學學報，社會科學版》，2005 年第 3 期，頁 211-214。

張繼承，2000，〈河南某村百人身染『怪病』〉，華西都市報（2000/01/18）。

張繼承、子尙，2000，〈河南某村『怪病』驚動高層〉，長沙晚報（2000/01/21）。

曹錦清，2000，《黃河邊的中國：一個學者對鄉村社會的觀察與思考》，上海：上海文藝出版社。

清華大學 NGO 研究所課題組，2006，〈中國艾滋病防治領域 NGO 調研報告〉，清華大學 NGO 研究所，網址：http://www.jica.go.jp/china/chinese/ngodesk/pdf/china_topics01.pdf。

莫凡，2004，〈溫家寶闡述中國和平崛起五要義，重申中國永遠不會稱霸〉，新華網，網址：<http://www.southcn.com/nflr/llzhuanti/hpjz/zyyl/200405100911.htm>。

許文青、季成葉、何景琳、李慧、張可、王濤，2004，〈中國部分地區艾滋病孤兒問題初探〉，《中國艾滋病性病》，2004 年第 6 期，頁 416-426。

郭久輝，2006，〈河南上蔡原縣委書記楊松泉涉嫌經濟犯罪被逮捕〉，新華網，網址：

http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/society/2006-08/18/content_4978423.htm。

陳向明，2000，《質的研究方法與社會科學研究》，北京：教育科學出版社。

陳磊，2006，〈河南艾滋大縣腐敗書記肆意賣官侵吞防艾資金〉，南方人物週刊，網址：
<http://magazine.sina.com/southernpeopleweekly/200617/2006-08-08/06193416.shtml>。

陸明遠，2004，〈中國非營利組織的『官民二重性』分析〉，《學會月刊》，2004年第6期，頁33-36。

傑佛瑞·菲弗（Jeffrey Pfeffer）、傑勒德·R·塞蘭尼克（Gerold Salancik），2007，俞慧芸譯，《組織的外部控制：資源依賴觀點》，台北：聯經。

單國，2002，〈淺議艾滋病對社會發展和治安的影響及應對〉，《新疆警察高等專科學校學報》，2002年第4期，頁44-46。

曾利明，2006，〈中國為提高艾滋診療水平進口國際先進設備〉，網址：
<http://www.hiv-vct.net/Article/changshi/jiance/200608/3777.html>。

曾春娥，2009，〈河南 NGO 集體亮相主流媒體—綠城十大公益之星評選小記〉，中國發展簡報（2009年春季刊），網址：<http://www.cdb.org.cn/qikanarticleview.php?id=964>。

曾毅，2004，〈艾滋病的流行趨勢、研究進展及遏制策略〉，北大線上，網址：
<http://edu.beida-online.com/dxt.jsp/data/data1.jsp?id=leczengyi>。

無國界醫生，2006，《中國艾滋病關懷的代價：免費的抗逆轉錄病毒藥物是否足夠》：未出版報告。

楊友仁、夏鑄九，2005，〈跨界生產網絡之在地鑲嵌與地方性制度之演化：以大東莞地區為例〉，《都市與計畫》，第32卷第3期，頁277-301。

楊京京，2005，〈HIV/AIDS：中國發展的定時核炸彈〉，《科學對社會的影響》，2005年第3期，頁19-25。

溫家寶，2004，〈全社會共同努力 有效預防和控制艾滋病〉，載於：中國疾病預防控制中心性病艾滋病預防控制中心（編），《中國艾滋病防治政策文件匯編》，頁1-5，未出版。

萬延海，2002，〈河南艾滋病流行和影響〉，網址：<http://www.aizhi.org/azxd/impactstudy.doc>。

賈平，(2009)，《萌芽中的民主：2006-2007年中國草根非政府組織代表選舉報告》，中國全球基金觀察項目。

- 賈平，2008，〈2007年中國全球基金項目國家協調委員會以社區為基礎的組織和其他非政府組織類別代表選舉總結報告〉，網址：
<http://www.ngocn.org/?action-viewnews-itemid-25409>。
- 靳薇，2003，〈領導幹部防艾意識的調研報告〉，《學海》，2003年第5期，頁73-77。
- 靳薇，2005a，〈領導幹部看艾滋病—知識、觀念及決策行爲〉，《廣西民族學院學報（哲學社會科學版）》，2005年第2期，頁18-31。
- 靳薇，2005b，〈黨政領導幹部對艾滋病歧視的調查結果分析〉，《中國性病艾滋病》，第11卷2005年第2期，頁88-90。
- 寧銳，2006，〈公民社會的縮影：CCM選舉和武漢會議記事〉，《中國發展簡報》，第33期，頁6-8。
- 熊瑞梅，1995，〈社會網絡的資料蒐集、測量與分析〉，載於：章英華（編），《社會調查與分析》，頁313-356，台北：中央研究院民族學研究所。
- 熊瑞梅，2001，〈都市事件行動體系的分析：以台中市爲例〉，《台大社會學刊》，第29期，頁59-110。
- 裴宜理，2007，池子華、劉平譯，《華北的叛亂者與革命者1845-1945》，北京：商務。
- 趙文詞，1999，〈五代美國社會學者對中國國家與社會關係的研究〉，載於：涂肇慶、林益民（編），《改革開放與中國社會-西方社會學文獻述評》，頁35-56，香港：牛津大學出版社。
- 趙珂，2008，〈同性戀社群組織30年備忘〉，中國發展簡報（2008年冬季刊），網址：
<http://www.cdb.org.cn/qikanarticleview.php?id=938>。
- 趙鼎新，2007，《社會運動與革命：理論更新和中國經驗》，台北：巨流圖書。
- 趙聚軍，2005，〈由個體與國家到團體與國家—鄉村治理中農民利益表達型式的歷史轉型〉，《人文雜誌》，2005年第4期，頁143-147。
- 鳳凰衛星電視台，2005，〈『中國愛滋病實錄』文字版〉，北京愛源匯教育中心，網址：
<http://www.aids-care.org/2005/ReadNews.asp?NewsID=78>。
- 劉亢，2004，〈艾滋嫌犯有恃無恐危害社會 病毒成免死金牌〉，新華網，網址：
<http://61.129.65.8:82/gate/big5/news.eastday.com/eastday/news/news/node4938/node42018/useroobject1ai698365.html>。
- 劉宏偉、孫茗達，2005，〈艾滋病防治中的「社會排斥」問題與政府干預研究-以HIV/AIDS

- 人群及其高危人群為研究對象》，《中國衛生事業管理》，2005年第6期，頁327-329。
- 劉奇、劉見君，2004，〈農村基層組織與『農民菁英』〉，《理論與改革》，2004年第5期，頁75-77。
- 劉倩，2007，〈河南省艾滋病流行現狀、流行特點、社會影響及相關政策效應研究—疫情高發區現場報告之一〉，《Journal of US-China Public Administration》，第4卷第2期，頁28-33, 50。
- 劉海英，2008，〈『樞紐型社會組織』引人注意〉，中國發展簡報（2008年冬季刊），網址：<http://www.cdb.org.cn/qikanarticleview.php?id=931>。
- 劉能，2005，〈艾滋病、污名和社會歧視：中國鄉村社會中兩類人群的一個定量分析〉，《社會學研究》，2005年第6期，頁136-164。
- 劉康邁、袁建華，2003，〈艾滋病的流行及對我國社會、經濟的影響〉，《學海》，2003年第5期，頁68-72。
- 劉雅靈，2007，〈國家/社會關係研究途徑：理論與實例〉，載於：李英明、關向光（編），《中國研究的多元思考》，頁45-72，台北：巨流圖書。
- 樊鵬、汪衛華、王紹光，2009，〈中國國家強制能力建設的軌跡與邏輯〉，《經濟社會體制比較》，2009年第5期，頁33-42。
- 潘如龍、戴錚勤，2005，〈『顏色革命』與國際非政府組織〉，《Journal of university of Electronic Science and Teconology of China(Socail Sciences Edition)》，第7卷第4期，頁77-79,109。
- 衛生部、國家計委、教育部、科技部、公安部、司法部、財政部、廣電總局，2001，〈中國預防與控制艾滋病中長期規劃（1998-2010）實施指導意見〉。
- 衛生部、聯合國艾滋病規劃署、世界衛生組織，2006，〈2005年中國艾滋病疫情與防治工作進展〉，網址：<http://www.chinacdc.net.cn/n272442/n272530/n272712/11271.html>。
- 鄭永年、黎良福，2005，〈「非典」和中國政治制度的危機管理〉，載於：陳德昇（編），《兩岸危機管理：SARS經驗、教訓與比較》，頁207-242，台北：晶典文化出版社。
- 鄭陸霖，2006，〈幻象之後：台灣汽車產業發展經驗與「跨界產業場域」理論〉，《台灣社會學》，第11期，頁111-174。
- 閻學通、秦亞青、倪樂雄、李強、張文木，2004，〈「大國崛起與中國的選擇」筆談〉，《中國外交》，2004年第12期，頁6-26。
- 應星，2007，〈草根動員與農民群體利益的表達機制—四個個案的比較研究〉，《社會學

研究》，2007 年第 2 期，頁 1-18。

聯合國大會第五十四屆會議，2000，〈聯合國千年宣言〉，網址：
<http://www.un.org/chinese/esa/devagenda/millennium.html>。

聯合國艾滋病規劃署、聯合國駐華機構，2007，〈中國愛滋病 UN 聯合項目（2007-2010 年）〉，網址：<http://www.chain.net.cn/document/20070921153110218900.pdf>。

謝淑麗，2008，溫洽溢，《脆弱的強權：在中國崛起的背後》，台北：遠流出版。

魏昂德，1999，〈現代中國國家與社會關係研究－從描述現狀到解釋變遷〉，載於：涂肇慶、林益民（編），《改革開放與中國社會－西方社會學文獻述評》，頁 57-71，香港：牛津大學出版社。

魏銘言，〈三級跳－中國艾滋病防治十九年政策之變〉，新京報，網址：
<http://www.cns.hk:89/n/2004-03-31/26/419968.html>。

羅秉森、王萍，2002，〈艾滋病對公安工作的挑戰與應對〉，《雲南公安高等專科學校學報》，2002 年第 2 期，頁 87-89。

羅捷、朱文軼，2006，〈河南艾滋重災區上蔡縣委書記貪污案調查〉，三聯生活周刊 (2006/08/04)，轉載自：多維新聞網，網址：
http://www1.chinesenewsnet.com/MainNews/Forums/BackStage/2006_8_24_6_23_13_604.html。

嚴連科，2006，《丁莊夢》，台北：麥田出版社。

顧忠華，2003，〈社會運動的「機構化」：兼論非營利組織在公民社會中的角色〉，載於：張茂桂、鄭永年（編），《兩岸社會運動分析》，頁 1-28，台北：新自然主義。

附錄

壹、組織網絡的結構分析：資料與方法

一、資料

(一) 母體與樣本

(1) 網絡邊界的界定：(包含 85 個行動者的組織網絡)

本研究透過議題與組織型態兩項標準界定組織場域的範圍，以「關注華北愛滋問題的非政府組織 (NGO)」作為主要研究對象；組織網絡的邊界亦依此劃定，並且透過公開檔案 (各類組織名錄) 與訪談過程中滾雪球方式確認組織名單。

初期列出 101 個組織，在邀請兩名熟悉場域運作與各層次成員的行動者進行前測後，以名單確認的方式展開調查；調查結束後依照訪談資料刪除 16 個組織 (重複、性質不合、已經停止或尚未運作)，得到以 **85** 個組織為範圍的組織網絡，以此作為網絡資料分析的範圍。

(2) 網絡資料的蒐集

	組織分層	指涉對象	編碼範圍	原始母體	排除數量	分析母體	調查樣本	樣本比例	訪談樣本
跨國層次	T0	國際組織	T00~T06	7	0	7	2	0.29	2
	T1	國際 NGO	T10~T24	17	2	15	6	0.4	1
			小計	24	2	22	8	0.36	3
全國層次	N0	官方 NGO	N00~N04	5	0	5	2	0.4	0
	N1	未登記組織	N10~N16	7	0	7	5	0.7	2
	N2	其他組織	Ot	6	0	6	1	0.17	2
			小計	18	0	18	8	0.47	4
地方層次	N0	河南官方 NGO	H00~H02	6	3	3	1	0.33	0
	N1	河南草根組織	N10~L39	28	7	21	12	0.57	3
	L0	他省官方 NGO	L00~L07	8	0	8	4	0.5	0
	L1	他省草根組織	L10~L19	14	4	10	5	0.5	0
			Ot	3	0	3	1	0.33	2
			小計	59	14	45	23	0.49	5
			總計	101	16	85	39	0.46	12

➤ 調查在 2007 年的田野研究中進行，面訪是主要的調查方式。除了在深入訪談

中納入問卷填寫外，研究者也利用參與各項會議或組織聚會的機會發放問卷。組織網絡調查總共蒐集網絡問卷 **39** 份，樣本比例為 **0.46**。

- 結構網絡分析對於樣本比例有較高的要求，羅家德便認為八成以上的樣本才足以說明網絡的實際互動樣態；本文受限於調查環境，無法充分滿足此一要求，因此以其他資料形式補充問卷調查之不足。先利用已經進行深入訪談卻無網絡資料的 10 個組織，彙整訪談紀錄關於互動對象之內容，其次利用各種公開資料瞭解組織互動關係。
- 在網絡母體中，未調查的組織基本情形如下表

度數區間 (39_NT)	組織數量	已訪談組織	未訪談組織 (例)
1 (00~07)	16	0	---
2 (08~15)	9	0	---
3 (16~23)	12	4 (無國界醫生)	福特基金會、河南六院 UNICEF、UNDP
4 (24~31)	8	5	全球基金、佑安、地壇醫院
5 (32~37)	1	1 (UNAIDS)	---
total	46	10	

度數區間是指回收問卷的成員所指認，與未調查組織的連結關係；反映出未調查組織在已調查組織中的互動範圍。若干組織如 UNAIDS、無國界醫生在接受訪談過程中無法即時面訪，僅能留置問卷，並於調查期間催收均無回應，因此僅能以訪談紀錄與正式資料提供補充。

透過田野調查的理解，未能透過問卷調查與深入訪談取得資料的 46 組織中，超過半數為網絡中較為邊緣的行動者；少數例外的重要行動者如福特基金會。但在排除醫療與學術機構後，數量約在五個以下。

二、網絡調查的內容

- 網絡調查主要請求調查對象指認與其他行動者的關係類型（問卷格式如下表）：

編號	組織名稱	(0) 從未聽過 這個組織	(1) 聽過，但 沒有接觸	(2) 曾經私下 交換意見 但無合作	(3) 曾經提供 或接受業 務諮詢	(4) 曾經有非 項目性質 的合作	(5) 曾經有正 式的項目 委託合作	(6) 曾經提供 或接受長 期支持
01	XXX							
1	1							
101	YYY							

- 藉由問卷中列出的七種關係，可以簡化為四種本研究關注的關係型態；論文中主要針對資訊網絡與資源網絡進行分析。

網絡類型	指涉對象	關係的方向性	資料來源	備註
認知網絡	行動者對其他場域成員的認知程度 行動者被其他場域成員認知的程度	有	(1)~(6)	地位與聲望
資訊網絡	行動者交換資訊的網絡	無	(2)~(6)	資訊交換結構
資源網絡	行動者交換資源的網絡	無	(4)~(6)	資源交換結構
依賴網絡	行動者的資源依賴關係	有	(6)	資源依賴關係

三、網絡資料的程序

網絡資料的分析的主要目的地在析離網絡成員在互動能力上的層級區隔與關係網絡的結構位置（structural position），以便理解跨界場域在關係網絡上的結構化程度與結構樣態，並且配合質化資料詮釋場域成員的角色與互動框架。資料的處理使用網絡分析軟體 Pajek2.3，分析程序則參考 Nooy 等人的專書。¹

（一）組織互動能力的層級分化

本文主要使用集中性程度作為區隔組織互動能力的標準。網絡成員在居間性程度上雖有差異，但實際上這樣的差異仍不足強大到使特定的組織（如中國性艾協會）產生控制網絡運作的能力，因此本文並不特別考慮居間性的影響。另一方面，本文以次級團體分析作為輔助，一方面藉由單一組件分析判斷網絡是否區隔為不同的次級網絡，另一方面則藉由 K-core 尋找網絡中主要的行動者群體。

集中性分佈與次級團體分析是本文用以描述網絡基本樣態與呈現層級分化的主要工具。集中度（degree centrality）是行動者在網絡中的基本屬性，表示個別組織與網絡中其他組織的連結數量，呈現組織在網絡中的重要程度。而集中度分佈則呈現組織在關係網絡中的相對位置，集中度愈高表示組織在網絡中的位置愈接近核心。同時，藉由集中度可以計算出網絡的集中化程度（centralization），亦即網絡的相對密度（density），呈現場域成員的整體凝聚程度。居間度（betweenness centrality）則計算組織出現在其他組織連結管道中的比例，居間性指數愈高表示組織在場域中操縱或中介資訊交換與資源流動的機會愈多。

¹ Nooy, Wouter de, Mrvar, Andrej, & Batagelj, Vladimir, 2005. *Exploratory Network Analysis with Pajek*, Cambridge: Cambridge University Press.

次級團體分析主要用以尋找場域中凝聚力較強的次級團體；單一組件（bi-component）尋找存在於網絡中規模最大的完全次級網絡，其中所有成員相互之間均有聯繫，是凝聚力極強的次級團體，K-core 則在整體網絡中析離出一個密度略低但規模較大的次級網絡，其中每一成員與其他成員至少有數量為 K 的連結。

另一方面，如果網絡中有部分組織內部凝聚力極強卻與其他成員高度疏離，則將形成具有隔離作用的派系（clique）或小團體，並且影響整體網絡的運作方式。然而，兩種網絡中的 bi-component 指數均為 1，說明場域成員並未分化為互不聯繫的組織群集。而 K-core 指數則指出溝通網絡中存在 K=25，規模為 48 的次級網絡，亦即有 48 個組織相互之間至少存在 25 組溝通關係；合作網絡中則出現一個包含 32 個組織的 9-core 次級網絡，表示有 32 個組織相互之間至少有 9 組合作關係。這些組織可以視為維繫網絡運作的主體，本文將其作為區別網絡中次核心群體與次邊陲群體的基準。

（二）結構位置分析

本文透過依據資料矩陣（data matrix）建構的區截模型（blockmodel），呈現溝通網絡與合作網絡各自的內部結構型態。在這兩個網絡中，本文區分出核心、半核心、半邊陲與邊陲四種相對位置的層級，並且在半核心與半邊陲層級中，依循組織與其他組織互動關係的差異進一步析離出不同群體，以便辨認場域中主要的角色類別與互動框架。而在結構位置的分析上，區截模型（block-modeling）分析以資料矩陣與不同組織個體網絡的「不相似性」（dissimilarity）為基礎，可以藉由調整組織的位置呈現網絡的結構特徵，並且描繪不同組織在結構中的角色位置與相互之間的互動框架。

本文首先在 Pajek 中計算組織關係的不相似性，以便判斷合理的分組方式，結果如下圖 1。在區隔不相似性的基礎上，進一步在資料矩陣中，重新排列組織相對位置，將互動模式類似的行動者歸在相近的位置。必須說明結構位置的分析雖然已經有分析軟體可供使用（如 Burt），但本文研究期間仍缺乏足夠的資訊與時間掌握相關軟體的細節與可能誤差，同時手動排列有助於研究者進一步掌握不同組織在互動模式上的特質，因此本文使用人工手動方式排列組織位置。此外，進行相關工作時，研究者僅以組織在網絡資料中的序號進行排列，以避免研究者對組織屬性的既定印象影響排列的結果。

重新排列組織位置後的結果可以粗略觀察組織互動模式的差異，而圖 2、圖 3 提供簡化後的縮影矩陣（image matrix），以及依照縮影矩陣繪製的網絡關係圖。在本文中呈現的角色互動框架圖便是將這裡的縮影矩陣與網絡圖重新繪製的結果。

Pajek - Ward [0.00,5.84]

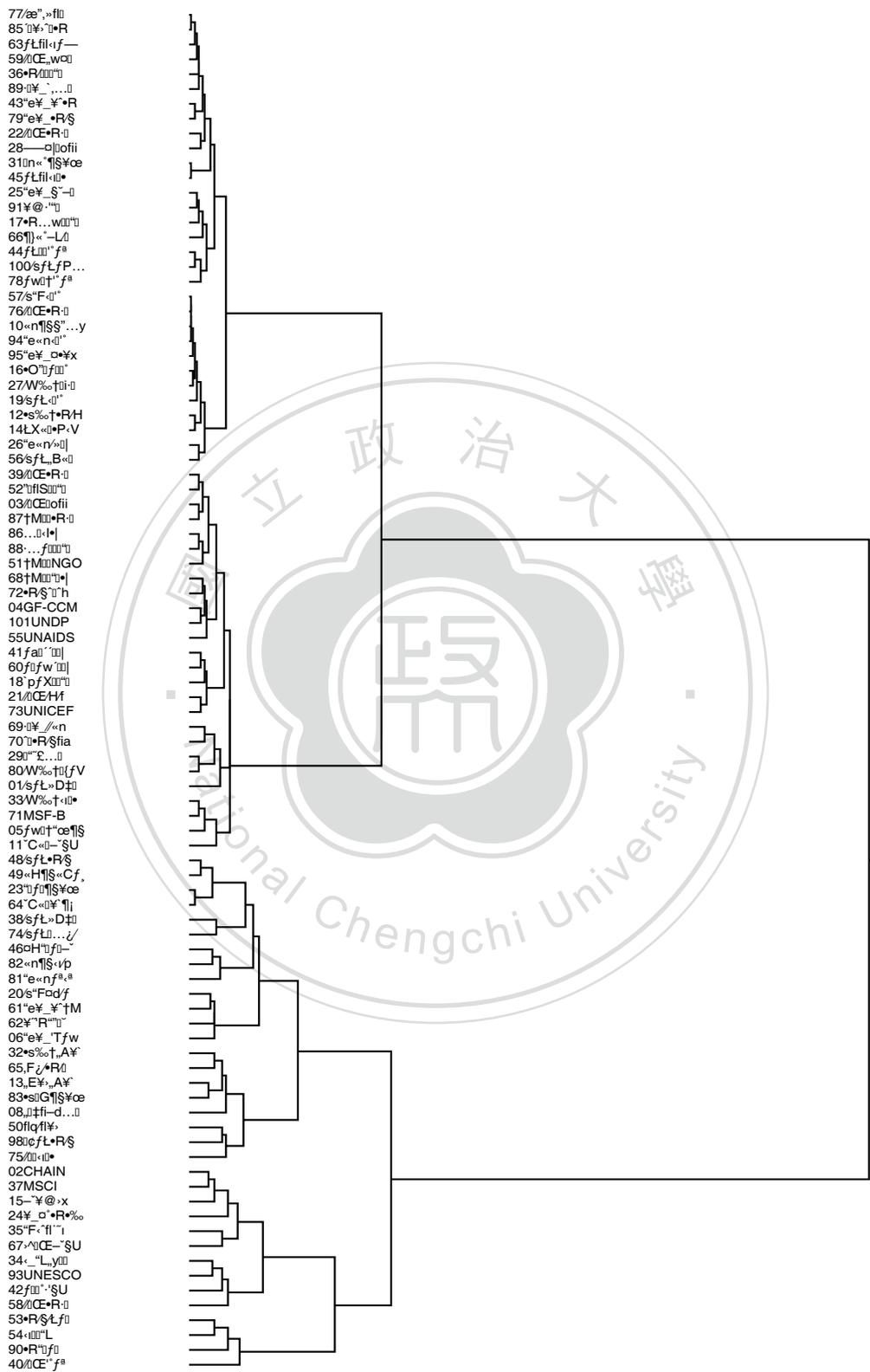


圖 1：樹狀圖

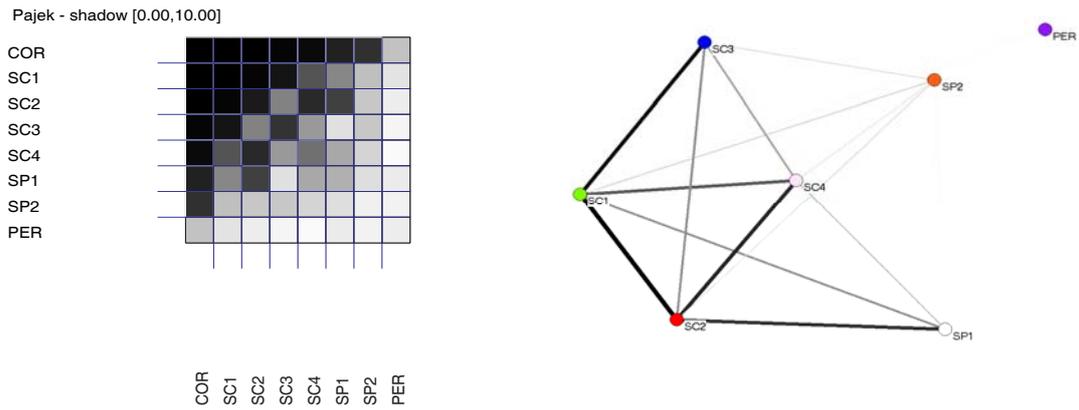


圖 2：溝通網絡的縮影矩陣/網絡

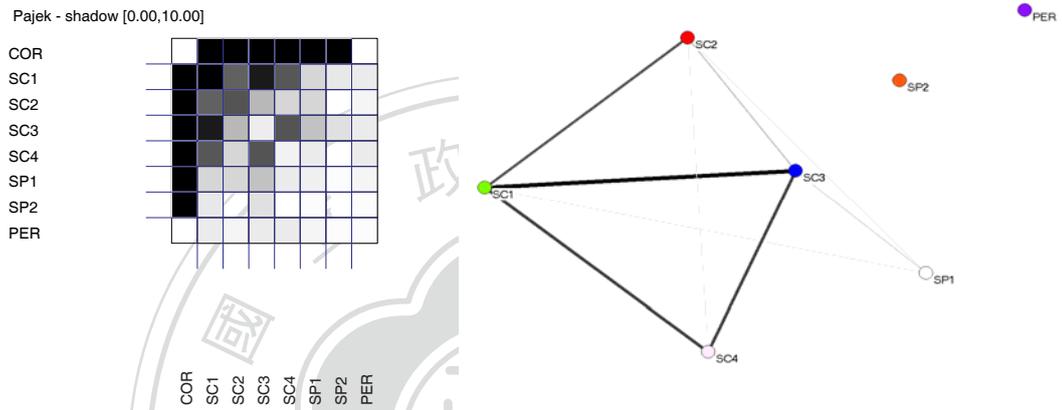
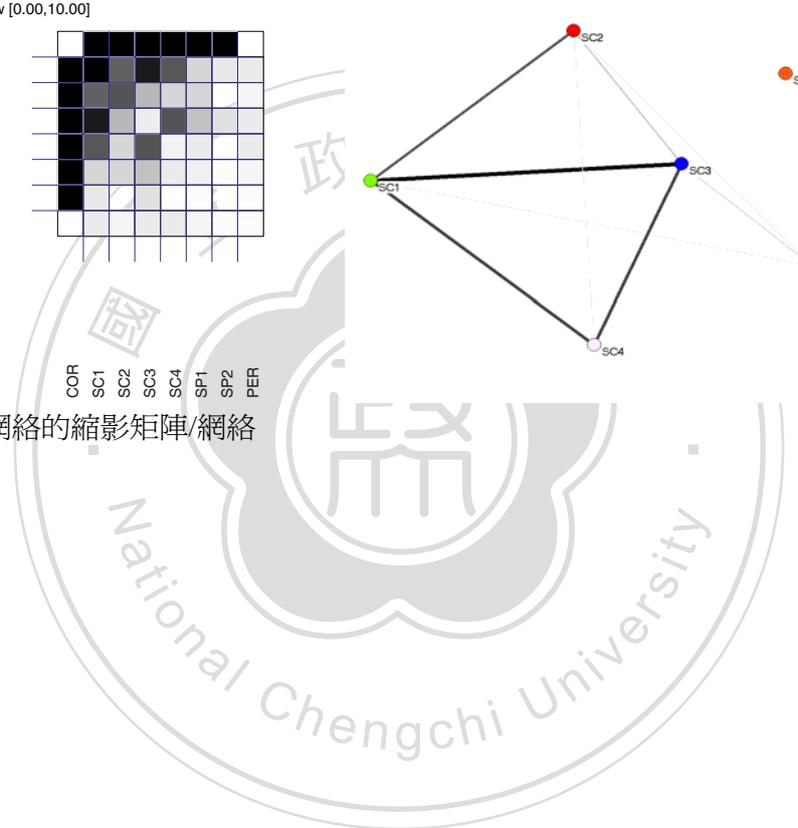


圖 3：合作網絡的縮影矩陣/網絡



貳、訪談題綱：

訪談分為三部分，前二部分為半結構式訪談，以蒐集質化資料為主，並均請受訪者盡量以實例說明。第三部分為組織關係調查，以蒐集網絡整體結構之資料。正式訪談開始前，研究者會先就組織的基本狀況與外在環境進行瞭解，並依照本研究對組織的分類（空間層次、組織屬性、訪談對象身份）調整問題的方向。詢問時均請受訪者列舉具體事實與時間，並依照研究者的理解列舉事實請受訪者說明。

第一部份：組織背景與運作

一、請說明貴組織的成立背景、發展經過與運作方式？

- 1.何時成立？為何成立？如何成立？
- 2.組織形式與組織目標為何？是否曾經出現明顯的轉變？為什麼？
- 3.主要工作內容為何？推動工作的主要方式為何？
- 4.維持組織運作的主要資源來源為何？包括資金、技術、人力等面向。
- 5.組織與目標人群（感染者）的互動關係如何建立？

二、請說明貴組織在工作推動上的優勢與阻礙？

- 1.那些條件支持組織推動工作？請舉例說明。
- 2.那些條件阻礙組織推動工作？請舉例說明。
- 3.在實際工作方向的選擇與推動上，組織會考量哪些因素？
- 4.貴組織的運作是否依循明確的制度與規範？是哪些？為什麼？

第二部分：組織環境與國家—社會關係

一、請說明貴組織與政府的關係為何？

- 1.政府是否支持/反對貴組織取得正式登記？為什麼？
- 2.政府是否支持/反對貴組織的活動？為什麼？
- 3.政府是否支持/反對貴組織爭取外界援助（或資助其他組織）？為什麼？
- 4.政府的態度對組織運作有何具體影響？
- 5.政府對愛滋疫情與相關問題的態度與處置方式為何？（受訪者的主觀理解）

二、請說明貴組織與其他組織的關係。

- 1.是否經常與其他組織互動？是哪些？互動關係如何建立？互動內容為何？
- 2.是否與其他組織合作？合作關係如何產生？如何進行？是否有明確的規範？
- 3.這些互動與合作關係對組織的工作有什麼影響？為什麼？
- 4.那些條件影響貴組織與其他組織的互動與合作關係？為什麼？
- 5.在互動與合作過程中，是否有明確的規範？違反規範會有什麼後果？

中國愛滋 NGO 的研究：附錄

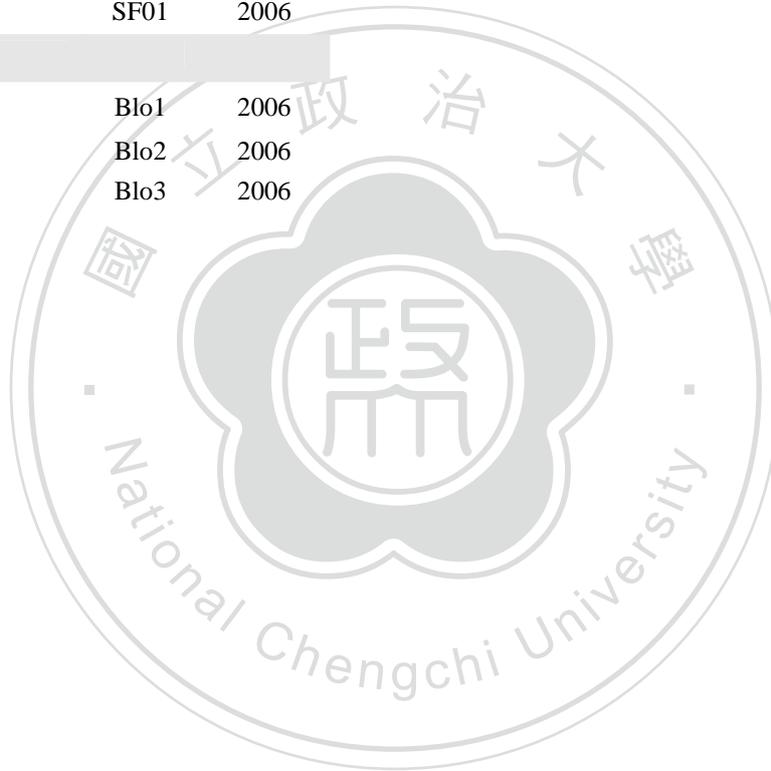
田野調查訪談對象：

訪談對象	編號	時間	訪談對象	編號	時間
國際機構_13			學術機構_5		
UNAIDS	T00	2006 2007	清華大學 NGO 所	Ot4	2007
UNESCO	T02	2006 2007	清華大學社會政策所	Ot5	2007
MSC	T11	2007	北京大學社會人類所	QZ	2007
MSFB	T12	2007	南京大學人類學系	Sao	2008
救世軍	T18	2007	河南社會科學院	Ot2	2006 2007
英國救助兒童會	T13	2007	地方層次組織 *以下組織名稱省略		
關愛之家	T18	2006 2007	河南省_11		
MSFF	NO01	2006		H01	2006 2007
行動援助	T14	2006 2007		H17	2006 2007
中國愛滋基金會	T48	2007		H11	2006 2007
柯林頓基金會	T05	2007		H10	2006 2007
GBC	NO02	2006		H12	2006 2007
CIDA	NO03	2007		H29	2007
中央政府部門_2				Yan	2006 2007
國務院艾防辦	NO04	2006		H30	2006
民政部	NO05	2005		H19	2006
全國性 NGO_11				Gao	2006
中國性艾協會	N00	2007		H14	2006
紅樹林	N12	2007	山西省_6		
愛之方舟	N13	2006 2007		WX01	2007
愛知行	N10	2006 2007		L03	2007
愛之關懷	N11	2006		L12	2007
東珍納蘭	N15	2007		SJ01	2007
愛源信息中心	N14	2006		L01	2007
CHAIN	N03	2007		L07	2007
中國發展簡報	Ot0	2007	河北省_7		
益仁平	N16	2007		GA01	2006
中國性學會	NO06	2006		GA02	2006
				L17	2006

中國愛滋 NGO 的研究：附錄

	L16	2006
	SH01	2006
	L14	2006
	SC01	2006
安徽省_1		
	L06	2007
山東省_1		
	L13	2007
陝西省_1		
	L19	2007
湖北省_1		
	SF01	2006
其他_3		
	Blo1	2006
	Blo2	2006
	Blo3	2006

共計 62 個



參、實物資料彙整：略

