



中山大学丘海雄教授：培育民间组织，建构和谐社会

(2005-6-13 10:31:40)

中山大学丘海雄教授：培育民间组织，建构和谐社会

2005-04-04 16:52:09 来源：中山大学-任虹

党的十六届四中全会在继树立以人为本、全面协调的可持续发展的科学发展观的基础上，提出了构建社会主义和谐社会的主张，为执政党提高执政能力，全面建设小康社会提供了新的目标。什么是和谐社会？一个民主法治、公民正义、诚信友爱、充满活力、安定有序和人与自然和谐发展的社会才能称为一个和谐的社会。和谐社会的理想如何才能实现？本文认为构建和谐社会，政府的推动固然重要，但是民间组织的动员、参与不可忽略。政府和民间组织和市场分工合作，良性互动，建立善治结构，才能有效缓解矛盾和冲突，实现和谐社会的理想。

一、民间组织：社会的新兴载体

改革开放以来，中国经济迅速发展。以广东为例，目前国内生产总值已达到16000多亿。珠三角地区以香港、广州和深圳为龙头，成为中国地区经济发展的排头兵。但是随着市场经济的迅速发展，许多社会问题作为市场经济转型的代价在这一地区日益凸现。这些问题主要体现在弱势群体保障、劳工权益、环境保护等方面。如果这些不能够有效地协调和解决，不但会形成舆论和道德压力，而且直接影响到社会经济的持续发展。

要解决这些问题光靠政府是不够的，因为政府的主要功能是宏观的管理和重大社会事务的协调，而许多社会问题往往是具体而细微的，往往矛盾激化影响到整个社会的稳定和发展的时候才能引起政府的注意，提上政府的议程。当矛盾累积乃至演化成群体性、冲突性，社会出现动荡时，政府去救火也为时晚尔。所以政府在改革中也提倡政社分离，一部分社会职能逐渐转移到社会，由社会来承担。

但是什么是承担政府转移出来的职能的新载体？我们曾试图将政府转移出来的社会服务和福利事业产业化，也就是将这些社会职能市场化。一些能够产生利润的社会服务业确实可以由市场来解决，由企业来承担。比如面向中产阶级的老人院等产业，但是面对没有足够经济支付能力的弱势群体，市场的原则就不能或者很难起作用。因为市场本身的逻辑就是竞争，市场不会同情竞争失败的弱者，即使这种竞争本身可能是不公平的。正是因为这个原因，市场中企业并不能担当政府转移出来的社会职能的核心部分，即面向弱势群体的社会福利、调节社会的不公平以及促进社会公共道德的发展的职能市场是不能有效承担的。

在这样的背景下，以传送社会服务为主要功能的民间组织的兴起成为了建立和谐的社会的一个必不可少的力量。自上个世纪九十年代以来，中国社会一个显著的变化是大量的非政府的或非营利的民间组织的兴起。这些组织主要从事着慈善、环保、教育、妇女、儿童等多方面的社会福利或者社会发展事业。同时随着全球化的卷入，许多国际的民间组织也在这个时期进入中国，开展相关的扶贫、环保、社会福利等事业。代之以政治与经济的二元划分，第三部门的理论将这些非营利团体视作与政府和市场相并列的第三块领域。我们通常把这些非政府性质、非不以营利为导向、传播志愿精神的公益组织称为非政府组织。在中国除了官办的社团外，大量的民间组织都具有非政府组织的性质。这些民间组织通常具有下列特点：

非政府性，它们独立于政府，不参与政治性事务。

- 非营利性，组织为公益性目标而成立。
- 志愿性，尽管有授薪的职员，但是民间组织的活动主要依靠义工参与，更重要的是它强调志愿精神。

可以说，九十年代以来，自上而下的传统的社会治理机构已经难以有效地处理社会和谐的问题。而由民间组织来承担社会服务的传送、弘扬社会公共精神以及促进社会稳定，使得第三部门得参与能够有效的弥补市场失灵和政府不力的局面，使得社会问题得到更有效的关注和治理。

二、民间组织在建设和谐社会中的作用

民间组织在建设和谐社会中一方面可以解决政府和市场失灵的问题，另一方面民间组织本身也是社会构建的主体，一个拥有众多活跃的自治的民间组织，并能与政府和市场良性互动的社会本身就是和谐的社会。民间组织在建设和谐社会中可以发挥什么具体的作用呢？

● 维护社会的公平正义

有一些民间组织专门从事维护弱势群体的权益，保护从业者的正当权益的工作。社会公平不仅仅表现为收入分配的公平，而且表现为人们在社会经济生活中地位的公平、机会的公平以及整个社会规则和机制的公平，这是一个公平发展的体系。实现这种公平不仅仅需要政府制定公平的规则，而且还需要民间广泛的社会动员和组织，揭露社会不公平的现象，帮助弱势群体争取正当权益，使公平的规则能有效地实施。

● 促进社会的诚信友爱

诚信友爱就是社会成员诚实守信、平等友爱、融洽相处。诚信友爱除了要有制度奖惩的硬约束外，还需要有日常生活中的道德熏陶才能真正深入人心成为习惯。民间组织通过动员组织志愿者参与，在民间组织社会服务工作，可以使人们关怀社会、奉献爱心，在日常生活中建立诚信、建立友爱。志愿服务工作是软方法，它可以使人们在耳濡目染中潜移默化地建立公共道德。

● 维持社会的安定有序

社会矛盾发生时，如果不能通过合法的渠道解决，就会逐渐积累形成社会冲突，引起社会动荡。民间组织一方面通过社会服务的提供缓解甚至消除矛盾，另一方面可以通过法律宣传和普及来使得人们习惯通过法律的途径来解决冲突。从而促进社会安定有序。例如外来工工伤的问题曾经引起很多冲突，甚至发生外来工对工厂主的行凶报复事件。为外来工服务的民间组织可以帮助工伤当事人通过法律诉讼的途径获得到应有的赔偿，使社会矛盾能够有序地解决。

● 营造人与自然的和谐

在民间组织中有许多环保团体。这些环保团体经常组织志愿者参与认识自然和保护自然的的活动。这些活动能够与政府的环保工作相得益彰，不但在民众中普及环保意识，而且通过媒体的宣传形成有关环保的公共议题，为政府的政策提供有效的建议。可以说环保团体已经成为促进中国人与自然和谐发展事业的一个重要的行动者。

● 激发社会的活力

在民间组织中，由于人们从原有的单位体制，科层组织的等级制度中解放出来，可以在一个更宽松的环境中分享自身的知识、能力和热情，并且这种贡献不再是为谋生，而是自愿的奉献，人们会激发出更大的创造力，从而使得整个社会生机勃勃。

● 实现民主和法治

民间组织最终也能够促进民主和法治。民主法治首先要保证人民当家作主，尊重人民群众的独立人格和民主权利，尊重并维护公众的社会知情权、社会参与权、意志表达权及民主监督权，在民主得到充分发扬的基础上，使社会各方面积极因素得到广泛调动。同时，民主要与法治相结合，使整个社会的运转服从于法制的权威，真正做到法律高于人情、法律高于权力。毫无疑问，民间组织的兴起本身就是这种民主和法治的体现。一方面它使人们能够更广泛和更深入地参与到和谐社会地建设中来，行使自身的权力，另一方面它也能够使人们的参与在法治的轨道上进行，而不是离开法律的秩序。

和谐价值的实现需要公民的广泛参与，形成自我组织、自我管理 and 利己利他的服务的民间组织。政府、企业和民间组织三大部门之间相互补充和相互监督，社会才能获得三角型的稳定性。

三、民间组织发展的困境

近年来我国民间组织有较大的发展。1999年，民间组织的作用首次被国家的扶贫白皮书认可，公民社会的理念被纳入国家的发展战略。2000年，广东在各级民政部门正式登记的社会团体有1046个。2001年，有1000个民间组织得到国家的表彰。民间组织的发展方兴未艾。但是许多民间组织还相对脆弱和不稳定。公民社会还缺乏足够的资源和能力。具体来说当前民间组织能力不足够支持公民社会组织与政府和市场形成平等的三角关系。

具体来说当前民间组织发展存在着如下的困境：

● 法规滞后

目前民间组织要合法地登记注册，需要业务主管单位和行政主管单位双重审批。许多与业务主管单位没有密切关

系的组织难以找到婆婆，即使找到了婆婆，还不一定能筹到 嫁妆 注册资金、办公场地等。由于无法合法地登记注册，有一些只能成为 黑人黑户 。或转为工商注册，不利于调控管理。而且不同类型的民间组织需要有针对性的法规维护权益和规制行为，但是目前还很少这类的法规。

- 人力不足

社会精英主要流向企业和政府，内部圈子的人流传： 一流人才去政府，二流人才去企业，三流人才到民间组织 。在民间组织工作的人员有高涨的热情但缺乏必要的训练和相应的能力，专业化程度偏低。

- 资金短缺

许多民间组织缺乏稳定的资金来源，专职工作人员的工资没有保障，日常的项目的运作捉襟见肘，志愿者有时要自掏腰包支付参与志愿工作的交通、住宿费用。资源的不足严重地制约了民间组织作用的发挥和持续的发展。

- 信任危机

由于民间组织理念还不为人们所熟悉，媒体的宣传不足，民间组织的活动在效率、效果和透明度上也还存在一定的问题，因此它的活动有时遭到公众的怀疑，被认为是 做秀 。一些组织内部由于制度不完善，发展到一定时间就出现周期性的人事 地震 ，领导人的能力和人品遭到职员或者志愿者的怀疑，这种猜疑和不信任很容易就导致组织解体或者停滞。

[第 1 页] [[第 2 页](#)]

[[关闭窗口](#)]