

Research on the Development of Rural Civil Organizations in Autonomous Areas of Minority Nationalities of Yunnan Province

Bo Ma

School of Statistics and Mathematics, Yunnan University of Finance and Economics, Kunming Yunnan
Email: ericmeu2011@hotmail.com

Received: Jul. 26th, 2015; accepted: Aug. 7th, 2015; published: Aug. 14th, 2015

Copyright © 2015 by author and Hans Publishers Inc.
This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY).
<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

Abstract

Community-based public service is sweeping the world. Due to close contact with the grassroots, by means of adjusting to local conditions, independent activities have been carried out by rural civil organizations which have been a significant force in providing public goods and services in the footsteps of social governance in basic rural areas. Growing up in the background of the prosperous development of a variety of ethnic cultures, rural civil organizations in autonomous areas of minority nationalities of Yunnan province have been endowed with strong ethnic, religious, cultural and other characteristics, whose development status is of great difference from those in other coastal and inland developed areas.

Keywords

Autonomous Areas of Minority Nationalities of Yunnan Province, Rural Civil Organizations, Development Status

云南省少数民族自治地区的农村民间组织的发展状况的研究

马 博

云南财经大学统计与数学学院, 云南 昆明

Email: ericmeu2011@hotmail.com

收稿日期：2015年7月26日；录用日期：2015年8月7日；发布日期：2015年8月14日

摘要

公共服务的社区化是一股世界性的潮流，农村民间组织因与基层群众密切联系，能够因地制宜独立开展活动，已经成为基层农村在完善社会治理进程中提供公共产品和服务的重要力量。云南少数民族自治地区的农村民间组织成长于多民族多文化繁荣的大背景下，具有强烈的民族性、宗教性、文化性等特殊性，其发展状况有别于其他沿海和内陆发达地区的农村民间组织。

关键词

云南省少数民族自治地区，农村民间组织，发展状况

1. 引言

现有大量的学者对全国各类农村民间组织的产生和发展历程进行了深入研究，这类研究是基于社会学、公共管理学、社会伦理学、经济学等的视角展开的，因此，关于“农村民间组织是什么”这个基本问题，学术界至今无法形成一个包罗万象的统一定义。在本文中，笔者倾向于仝志辉学者对其做出的阐释，他把农村民间组织定义为主体为农民、活跃在农村、独立于企业和政府之外的社会组织，这些组织的存在和发展的目的是追求农村民间经济文化活动的效益最大化和农民福利最大化。他主要考察的农村民间组织包括植根于农村的社会文化组织、妇女发展组织、老年协会、专业技术协会、农村金融组织和农民工团体等。本文所述的农村民间组织是指植根于农村的、根据自愿和平等的原则由农民自行组织形成的、介于企业和政府职能之间的、能够提供部分公共产品和公共服务的非盈利性质的社会团体、民办非企业单位、基金会和涉外组织。

党的十八大的报告提出：务必通过发挥各类优秀基层组织的协同带动作用，使得在政府管理与基层民主之间实现双向互动、有机结合。在建设具有中国特色的社会主义制度下的社会管理体系方面，需要尽快形成以“党委领导、政府牵头、社会协作、公众参与、依法保障”为主线的社会管理体制，需要加速打造以“政社分开、权责明确、依法自治”为目标的现代型社会组织体制^[1]。党的十八届三中全会决定进一步提出：要通过优化社会的治理方式来有效地激活社会组织的发展潜力，这充分说明了农村民间组织等社会组织能够而且应该在我国基层民主的建设上发挥重要作用。

云南省是我国较为典型的少数民族聚居地，有着多元民族文化的大背景，其农村民间组织在这个大背景下呈现出蓬勃发展的生机，为少数民族自治地区的农村社会提供了一种合作机制，对促进农村基层民主建设的完善，推动新农村建设的整体进程起着不可忽视的作用。本文选取少数民族自治地区的农村民间组织为对象，源于文章的第二作者对云南省 25 个边境县的社会组织进行了调研，其中掌握了大量关于农村民间组织发展状况的一手资料，为本文的写作提供了重要的案例信息参考。

2. 云南省少数民族自治地区的农村民间组织的发展概况

云南省地处我国西南的边陲，拥有 8 个少数民族自治州，29 个少数民族自治县，其中的 25 个边境县与越南、老挝和缅甸三个国家接壤，独特的地缘结构决定了在对云南省的农村民间组织研究中需要考

虑边疆地缘关系、民族传统文化、宗教文化、宗族关系等因素。云南省拥有 655 个乡村，其中的 144 个属于民族乡，占本省总乡村数目的 21.98%。

云南省少数民族自治地区的农村民间组织的分布主要集中在德宏傣族景颇族自治州、文山壮族苗族自治州、红河哈尼族彝族自治州、怒江傈僳族自治州和西双版纳傣族自治州等地区，这些地区的农村民间组织的数量和发展状况取决于当地的经济水平、民族文化氛围和基层民主发展状况。与其他沿海发达地区的农村民间组织不同的是，云南省少数民族自治地区文化类的农村民间组织十分活跃。少数民族自治地区富含当地的特色民族文化，尤其是跨境地区的农村民间组织更是表现出多元文化融合的情况，这些地区的农村民间组织普遍拥有少数民族文化和边疆地域的特征，往往是由民族文化、宗亲关系、宗教信仰而结社在一起的具有历史传承性和生活性的草根组织来促进当地少数民族特色产业的发展。但是由于这些民族聚居地区基层民主建设相对滞后以及经济发展水平的制约，相比沿海和内地经济发达地区的农村民间组织来看，云南省少数民族自治地区的农村民间组织的发展相对缓慢。

进入 21 世纪以来，在党和云南省政府的重视和支持下，云南少数民族自治地区农村民间组织的数量增多，规模增大，成为农民活动的重要场所，其在民主政治、经济促进、文化繁荣方面发挥了重要作用。

3. 云南省少数民族自治地区的农村民间组织的作用

3.1. 民主政治作用

1) 少数民族自治地区的农村民间组织的良性发展对于打牢基层民主的根基发挥着非常重要的作用。通过发挥农村民间组织的在政治方向上的作用，少数民族自治地区的农民可以实行有效的自我管理、自我教育、自我服务和自我监督，这在一定程度上能够化解乡村的矛盾和纠纷，促进边疆地区的和谐稳定；农村民间组织的良性发展力量在一定程度上能够与政府部门进行博弈，有利于增强政府决策的公平性和民主性，其成员通过参与村务民主决策，有利于增强政府决策的广泛性和科学性；农村民间组织通过对自身成员的管理和教育，无形中增强了农民的权利意识、民主意识和法治意识，使得自上而下的民主监督更加有保障[2]。

2) 少数民族自治地区的农村民间组织的良性发展能够完善当地农民利益的表达机制。云南省相比发达省份而言，产业支撑少，农业依旧占很大的比重，农民这个社会群体数量庞大。一方面不可忽视这个庞大的社会群体的利益诉求；另一方面由于农村人口在地域分布上较为分散，组织化程度也相对城镇较低，其利益表达渠道单一，在个别偏远的少数民族地区甚至存在无法表达的情况[3]。通过农村民间组织的作用，能使农村在组织中锻炼和增强自身的组织管理能力和维护自身利益的意识，为农民参与基层民主自治打牢基础、积累经验。同时，农村民间组织能发展成为农民表达利益诉求的“代言人”，增加与政府对话和博弈的机会和可能，为农民表达自身诉求扩充了渠道。

3) 少数民族自治地区的农村民间组织的良性发展能够有效弥补县、乡两级政府提供公共服务的不足。农村民间组织有着相对自治的特点，它在提供公共服务上有着独到的优势，能够填补政府部门难以介入的空间。一方面农村民间组织相比政府更关心服务对象，更了解自身所面临的问题，因而能制定更符合当地农民需求的政策。在提供公共服务时候比政府更有弹性、更有效率和更有关怀精神。另一方面，通过农民的参与和融入能使农民群众减少对公共事务的疏离感，产生对组织对社会的认同感、归属感和责任感。

4) 少数民族自治地区的农村民间组织的良性发展有利于维护民族团结和边疆稳定。云南省地处我国西南的边陲，与缅甸、老挝和越南三个国家接壤，存在众多的少数民族，并且有 16 个少数民族跨境定居。这些跨境地区的农村民间组织中存在不少涉外宗教协会和涉外社会组织，在对外开放的政策影响下，这类涉外民间组织在与邻国进行经济、文化交流的同时，能促进我国与他国多民族的团结，加强我国与邻

国的民间交流和联系，对于维护边疆地区的团结和稳定发挥着积极作用。

3.2. 经济促进作用

在市场经济多元主体的驱动下，云南省少数民族自治地区的各种农业专业技术协会、农业行业协会能够有效的根据当地特产因地制宜提高农业种植技术，推动少数民族自治地区的农村经济的发展，提高农民的收入。这类农村民间组织通过与外界的经济交流和经济合作，能发挥行业指导服务、促进公平竞争的作用。以腾冲县蒲川乡茶叶协会为例，该协会以定期培训茶叶采摘、茶树修剪、茶园施肥等技能的形式，使广大茶农学习到了先进的科技知识技术，提高了茶叶的生产效率。另外，该协会通过引导茶农逐步联合，使该乡的茶叶生产经营走向产业化和集约化，大大提高了茶园的产量和质量。又如麻栗坡乡村经济发展协会，该协会主要为当地的农村经济的发展提供资金支持，通过办理小额信贷扶贫和外援循环资金信贷扶贫等资助活动，为当地村民提供发展基金，促进了当地农村经济的持续健康发展。

3.3. 文化繁荣作用

在云南多民族文化融合的大环境中，民族文化需要更多的关注和保护，云南少数民族自治地区文化类的农村民间组织尤其活跃，这些组织在保护和发扬云南特色的民族和宗教文化方面做出了重要贡献。如德宏州的傣族、景颇族、阿昌族、傈僳族、德昂族都成立了发展进步学会，这类民间组织通过定期开展各民族传统节日的活动、收编各自民族文化发展动态，对各民族的政治、经济、文化、历史进行研究交流，来传播和发扬民族文化，促进了各个少数民族的文化事业的发展。云南省少数民族自治地区的农民信仰不同门类的宗教，傣族、阿昌族、普米族、德昂族、布朗族等少数民族基本上是全民教徒。在少数民族自治地区内，不同民族的宗教信仰状况十分自由，一个民族信仰多个宗教的情况十分普遍，甚至会出现一个家庭信仰多个不同宗教的情况。在社会主义和谐社会的大背景下，这些宗教文化组织对于村民道德品质的引导规范作用不容小觑，有利于民族团结和社会稳定的同时，也保护了宗教文化的完整。

4. 制约云南省少数民族自治地区的农村民间组织发展的主要因素

当前云南省少数民族自治地区的农村民间组织的发展状况与我国其他地区的农村民间组织一样，尚未摆脱诸如登记门槛过高、组织资金缺乏、政府难以监管等普遍性困境[4]，但是结合云南省少数民族自治地区的具体情况来看，又具有特殊性。制约云南省少数民族自治地区的农村民间组织发展的主要因素如下：

1) 组织内部人治管理模式的盛行。云南省少数民族自治地区的农村民间组织大多是在平等自愿的基础之上由村民自发组织建立，管理人员没有参加过专业的管理培训，受政府的监管和控制较少，公民的社会化发展程度低；这些组织也缺乏规范的组织运行的管理制度，也没有对组织的长期发展进行战略性的规划，导致组织本身的稳定性较差[5]。农村民间组织自身的管理一般建立在一些约定俗成的规矩上，主要依靠各人的能力进行管理，不同地区农村民间组织的管理水平也因领导者水平的不同而显现出较大差异，往往出现“村有能人”就发展得比较好的局面。同时，缺乏规范的内管理体制也会造成人员流失的情况加重，对于本就是依靠人治的农村民间组织来说很容易陷入管理薄弱和人才流失的恶性循环。而对于在少数民族自治地区传统慢生活方式下的农民自身来说，慢节奏的生活使他们拥有爱自由的天性，不愿意受到行为规范的制约，造成这类民间组织的行动能力十分有限。

2) 人力资源匮乏。在农村环境里诞生的农村民间组织的社会认同度比较低，广大农民并不会像看待村委会一样看待农村民间组织，多数村名对农村民间组织持怀疑态度，并没有很高的积极性加入其中。而云南少数民族自治地区由于受自然条件和社会发展程度的制约，农村民间组织引进人才和留住人才往往存在很大的困难，人才的匮乏和流失导致组织的活动难以持续顺利地展开。随着信息交流的便捷，少

数民族年轻人受汉文化教育影响越来越深，外出就业人数越来越多，少数民族传统文化、工艺的传承程度大不如从前，这在文化类民间组织中就表现为基本人才的缺乏，阻碍着此类组织的发展壮大。此外，农民自身受教育程度的制约，知识技术能力较低，缺乏自我发展意识和创新意识。而农村专业技术协会的成员基本都是农民，带头人也只是当地威望较高的农民，虽然云南省已经出台了关于加快发展农村专业合作组织的对策，但是专业技术人才尤其是本地人才的外流和高层次人才的难以加入，驻村指导的技术人员的缺乏，“土生土长”的农村民间组织的发展缺乏前瞻性，严重地阻碍了农村专业合作组织的发展。

3) 基层党建工作薄弱，农村民间组织的发展缺乏辅助力量。少数民族自治地区的农村民间党组织覆盖率低，党建工作基础薄弱，例如河口县 21 个社会团体和 5 个民办非企业中只有河口瑶族自治县桥头乡老懂下寨用水户协会建立党组织，其他民间组织成员的党组织都在原单位，这势必会导致党组织活动难以开展和管理。另外也存在组织无党支部的情况，如勐满镇城子三村扶贫扶助社和勐遮镇曼列村扶贫互助社的专职党员人数都已达到 3 人以上，但仍然未成立党支部，使得党组织难以全面了解党员的情况，对党员的教育和管理工作都难以落实。同时，大量非官办色彩的农村民间组织没有得到基层政府的广泛支持，行动能力显得单薄，往往缺乏应对突发事件的能力，为组织发展埋下隐患。

4) 多元文化的消极因素制约着农村民间组织的发展。在云南省少数民族的偏远地区，由于地域环境的制约，村民普遍有着与社会经济发展不相协调的保守封闭，自卑自满的乡土意识。一些扶贫性质的农村民间组织开展扶助活动时，村民对于扶贫物资不能有效利用，甚至将其换做酒钱，大大浪费了公益资源发挥作用的机会。此外，少数民族地区有着浓厚的宗教文化氛围，其农民具有强烈的宗教性和民族性，往往以宗教精神为寄托，把自己的生活寄予神灵的庇佑，缺乏自主能动意识，对政治和其他非宗教类组织相当冷漠，更谈不上主动参与到民间组织中来。这类情况在信仰佛教的傣族地区尤为突出，在一些傣寨里，为了保证参与的人数，农村民间组织开展活动，甚至召开群众大会往往都要借助举行宗教活动的时间。

5. 推动云南省少数民族自治地区的农村民间组织发展的建议

1) 少数民族自治地区的政府充分行使自治权，有的放矢的制定切实可行的灵活政策保障农村民间组织的生存和发展，避免其畸形发展。单个农村民间组织的力量弱小，仅仅依靠自身能力难以获得更大的发展空间，地方政府财力又十分有限，可以考虑以民族地区的旅游文化为突破口，政府牵头向发达地区引进更多的社会资本，为当地农村民间组织的发展创造更加开放的环境，搭建更大的平台。自治区政府可根据自治地区的政治经济文化背景，制定优惠政策引导和鼓励当地农村民间组织成长建立，同时减少政府干预，让农村民间组织发挥其自主能力，通过寻求项目合作，开展活动，交流农业技术等，承担更多的社会责任，主动参与到农村事务的管理中来。

2) 加大对农村民间组织的人才引进与培养力度。人才与组织的发展是一个相互作用的关系，发展好的组织往往容易吸引和留住人才，但云南少数民族自治地区因受制于经济水平，地理位置、气候环境和教育程度等因素，吸引和留住人才非常困难。在这个问题上政府的引导和宣传只能起到一定的辅助作用，关键的因素还是民间组织自身进行人才队伍的建设，一是农村民间组织自身应该加强组织的内部管理规范，对其内部规章制度要有一个合理的章程，使应聘者提高对组织的了解度和信任度，同时也有利于留住已有人员，降低组织人员的流动性。二是农村民间组织在开展实际工作中需要注重宣传努力提升组织形象，提高社会认知度，扩大其影响力，通过积极宣传吸引更多志同道合者的加入。三是加强农村民间组织人力资源的开发和建设，建立良好的激励机制，健全工作人员保障制度，为现有工作人员提供生活、医疗保障，使其有归属感。

3) 完善和创新少数民族自治地区的农村民间组织的党建工作。党的十八大报告指出：只有加强农村和城市社区的党建工作、强化非公经济组织和其他社会组织的党建工作，才能将党建工作责任制落到实处，才能全面推进各个领域的基层党建工作，才能扩大党建工作覆盖面，才能充分发挥党建工作助力发展、服务群众、聚集人心和促进和谐的作用。同时要以基层党组织的建设带动其他基层组织的建设，一是鼓励党员同志志愿扎根和服务于农村民间组织，充分发挥党员同志的先锋模范带头作用，为农村民间组织的发展出谋划策。二是采取不同的形式建立基层党组织[6]。云南省少数民族自治地区的农村民间组织分布较为分散，不利于一般党组织的建立，所以可以考虑由该组织的业务主管单位或者村委会来组织其党建工作。而对于某些农村民间组织，如果其拥有三名以上正式党员，成立临时党组织是非常有必要的。三是创新农村民间组织的党组织的工作方式，始终把党建工作作为农村民间组织开展活动的一项重要内容，吸收先进的管理方法，促进农村民间组织的内部管理规范化。

4) 加强少数民族多元文化的政治文明建设，培育农民对农村民间组织的参与意识与积极性。各民族传统文化的发展是少数民族自治地区多元文化的发展前提。在少数民族的多元文化背景下，农村民间组织的发展需要倡导正确的政治理念，在广大农民群众中需要强化“四个认同”的思想政治教育，即对祖国的认同、对中华民族的认同、对中华文化的认同、对中国特色社会主义的认同，杜绝对现实政治的冷漠心理[7]。我们需要摒弃抱残守阙、不思进取的保守观念，摒弃单一民族和狭隘的宗教意识，引导宗教文化与现实生活相适应，在坚持弘扬民族精神的同时加强农民的思想道德建设，使农民充分认识到积极参与到农村民间组织的好处，是自我价值的实现。同时，政府有责任加强少数民族自治地区教育和科学事业的建设，普及科学知识，提高民族的文化素质，使广大农民有主动加入农村民间组织进行自我管理的自主意识。

6. 结论

本文通过分析云南省少数民族自治地区的农村民间组织的发展概况和其在经济社会发展中的作用(民主政治、经济促进和文化繁荣)，总结出制约云南省少数民族自治地区的农村民间组织发展的主要因素，并为其发展提出了相关的建设性意见。

我国民间组织的整体发展还处于萌芽状态，而农村民间组织的发展更是处在发展的初期。想要发挥农村民间组织在经济、政治、文化和社会发展中的作用，未来的研究需要聚焦在其成长条件上。这些成长条件除了组织内部的自我完善以外，还应该考虑法律法规、政府支持政策、合作和自治文化等外部性环境建设。

参考文献 (References)

- [1] 胡锦涛 (2012) 坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进为全面建成小康社会而奋斗——在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告. 人民日报, 2012-11-18.
- [2] 董明涛 (2014) 基于合作治理的农村公共服务体系改革的研究. *广东农业科学*, 2, 198-203.
- [3] 曹敏 (2014) 民间组织参与基层治理的困境及对策分析. *商界论坛*, 1, 293-294.
- [4] 黄浩明 (2009) 民间组织操作指南之四民同组织治理变革、发展和展望. 对外贸易大学出版社, 北京, 98.
- [5] 徐顽强, 邓小伟, 朱酷 (2012) 社会管理创新视角下农村社会组织发展困境和路径研究. *广西社会科学*, 6, 115-118.
- [6] 周鑫泽 (2012) 农村社会组织发展与社会管理创新——基于浙江省枫桥镇的实证研究. *中共浙江省委党校学报*, 1, 12-18.
- [7] 邓维立 (2011) 农村法治中的农村社会组织参与及其有效保障. *社会主义研究*, 5, 37-39.