

农村社会组织发育及其作用研究

——以安徽省凤台县钱庙社区理事会为例

吴树新

(安徽省社会科学院,安徽合肥 230051)

摘要:该文考察钱庙社区理事会这一社会组织的产生、发育、结构和作用,总结农村社会组织的工作成效及其借鉴意义,认为乡村民主及社会组织对维系中国社会稳定有多方面的贡献,社区理事会是基层社会组织的一个创新,也是农民参与公共管理一条重要渠道,其模式值得推广。

关键词:农村;社会组织;社区理事会

中图分类号:C912.2 **文献标识码:**A **文章编号:**1671-2404(2013)54-0055-05

社会组织作为独立于政府体系之外承担一定公共职能的非营利组织,目前活跃于现实生活的方方面面。虽然其存在形式、规模大小、所在领域可能千差万别,但通常都具有非营利性、非政府性、志愿性、公益性或共益性等基本属性。无论是传统社会还是现代社会,人们的生活都是在与他人交往互动过程中实现的,而交往互动是在组织的框架内进行的。有学者认为,社会就是组织的社会,社会学的研究就是对组织行为或组织制度的研究。中共十七大报告首次提出了“社会组织”的概念后,作为社会组织的主要登记管理部门,国家民政部也随即启用“社会组织”这一新概念,而不再沿用过去的“民间组织”叫法。

改革开放以来,中国共产党所制定的一系列重大方针政策,如推行社会主义市场经济,进行城乡管理体制变革,推进村民自治等基层民主等等,都为社会组织的发展创造了合法的制度空间。与此同时,从计划经济向市场经济的转型,也引起社会组织的变化,这种变化始于农村。随着土地承包和人员流动,公社体制逐渐解体,农村的管理体制发生了变化,转型时期越来越多形式的社会组织逐渐发育成长。我们所考察的钱庙社区理事会就是其中的一种公民自组织形式,这一社会组织的产生、发育、结构和作用均值得研究。

1 钱庙社区理事会概述

1.1 钱庙社区理事会的由来

社会管理是规范和协调社会关系、社会行为和社会组织以维护社会秩序的活动。2004年党的十六届四中全会以来,中国已经明确了社会管理的总体格局,这就是“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与”,其实质是一种党和政府主导、社会协同和公众参与的多主体合作管理模式。社会组织是公民社会的重要组织部分,社会组织的发展壮大及其与政府的良性互动关系是社会管理格局中发挥“社会协同”作用的前提条件,也是社会主义民主政治建设的题中应有之义。社会管理极大地提高了民众自我约束和调解矛盾的空间,从而节约了政府治理的成本。因为社会矛盾化解是一项重要而繁重的工作。社会矛盾化解的主体不仅包括政府相关部门,同时,社会组织也发挥了重要影响,尤其是社会调解组织作为对社会纠纷进行干预的第三方,发挥着重要作用。

钱庙社区理事会就是一个在党委政府主导下成长起来的社会组织。安徽省凤台县钱庙村原来经济发展落后,社会矛盾突出,是远近闻名的上访村,曾有一半村民都出去上访。为了将矛盾化解在基层,2006年钱庙村社区成立了“经济发展理事会”,并卓有成效地开展工作。村民们感到发生矛盾时“有地方解决”,心里有冤屈时“有地方诉说”,遇到纠纷时“有人帮助调解”。此后,钱庙村很少再有人上访,成为一个团结和睦的村庄。他们的实践证明,农村社区社会组织的发育在解决社会矛盾中能发挥重要

收稿日期:2012-09-25

作者简介:吴树新,副研究员,主要从事应用社会学等方面的研究。E-mail:wushux@126.com

的作用,在广泛的社会层面大大减少了基层政权的
社会事务,使他们集中力量进行经济建设。

钱庙社区理事会是在钱庙村理事会基础上发展
而来的。2006年,为解决社会矛盾,钱庙村群众提
议成立村理事会,很快得到乡政府和党委领导的重
视。钱庙村第一书记刘利同志立即召开会议讨论并
成立“经济发展理事会”。2011年7月,钱庙社区党
委成立,钱庙村理事会随之更名为钱庙社区理事
会,办公场所设在为原来的村“计生办”。目前该理
事会服务范围扩展延伸到钱庙村所辖的10个自然
庄,27个村民小组。理事会共有7名成员,都是以
前的村委会干部以及有威望的老同志。

1.2 钱庙社区理事会成立的背景

钱庙社区理事会的成立主要是基于钱庙社区有
独特的自然资源环境背景和人文社会环境背景。

在自然资源环境方面:钱庙社区位于安徽省凤
台县西北部。距县城30公里。钱庙社区有一条县
级公路沿线经过,社区以此发展了街道经济,当时
个体经营与小商小贩们骑道经营。由于经营品种
雷同,在竞争中经营户们之间经常发生一系列的
邻里矛盾。有些群众为了鸡毛蒜皮的小事三天两
头到村部闹,村民带着家里老小、亲戚朋友直接
在村部群斗打骂的现象更是经常发生。这严重地
干扰了村干部的正常工作,使得干部们没法安心
发展经济和处理其它重要事件。而与邻近社区
相比,钱庙的自然矿产资源并不丰富,没有任何工
矿企业。2005年以前,本村的经济主要靠农业,
因此与其他有矿产资源的乡村相比,经济发展严
重落后。2005年的时候,钱庙村欠外债100多万
元。农村有句俗话说叫“穷争恶吵”。由于村子
本身穷、基础又不好,因此时间长了,干群、群
众间就滋生出很多矛盾。西淝河、港河环绕全
乡。每到春耕和秋耕的时候,不是春洪,就是秋
洪,到了夏天还容易内涝。钱庙村四面环水,大
雨大淹,小雨小淹,因此村里常年需要做好部
分群众的思想工作。

在人文社会环境方面:建国以来特别是1980
年代到1990年代,钱庙的村委干部变换频繁,这
也导致了前任与后任间工作上的脱节,在处理乡
村纷争事件时可能出现一些困难,矛盾愈积愈多,
因此也导致百姓的不满意。近几年,村里出现农
民外出务工及定居等现象,又带来一系列乡村社
会风土人情的变化。有很多青年在外务工的过
程中结识了未来伴

侣或带回来定居或嫁出去,其中发生一些婚姻上
的纠纷事件有待解决。在农村,法律意识及法律
宣传还没有完全普及开来,而且法律诉讼的程序
繁杂,官司难打。而中国传统的农村社会历来注
重邻里之间和睦相处,民间矛盾多走调解之路,
大家遇到矛盾都希望不要吃官司、闹到对簿公堂
的地步。因此理事会的产生就顺应了这种过渡期
的需求。

2005年刘利同志担当钱庙村第一书记后,他
利用自己的特长探索钱庙社区经济社会发展之路,
在他的领导下,全村很快办起了企业,发展了集
体经济。但是长期以来积累的邻里纠纷及上访等
问题严重干扰了钱庙村的干部们,使他们不能集
中精力、一心一意搞经济建设。刘利书记考虑村
委成员时间精力有限,若想以最大的精力投入到
社区经济发展上,就必须处理好各种阻碍经济发
展的社会纠纷矛盾。在这种情况下,村里利用退
任的老干部在以前工作中所树立起来的威望、积
累起来的丰富经验以及成熟的工作方法,成立
了钱庙村经济社会发展理事会,以协助村里解
决各种社会矛盾。

2 钱庙社区理事会的运作

2.1 钱庙村理事会的成立过程

钱庙村理事会的成立并非一帆风顺。成立理
事会并非钱庙村首创之举。当时,钱庙乡有几
个村都设有“理事会”,不过在他们那里,这样
的组织并没有起到什么实质性的作用,差不多
等于虚设。因此,刘利书记提出建立理事会时,
村委有几个成员担心会出现跟其他几个村一样
的情形,不太同意设这个组织。

为了得到村委的支持,刘利书记多次召开党
支部会议,介绍村支部工作中存在的困难,并阐
述成立理事会的重要意义。在一次会议上刘利
这样说服大家:“我们现在做的不仅是别人没有
做的,即使是别人已经做过的,我们还要将同样
的东西做到最好最细致最务实。这些都叫做创
新。总之,我们在政治上的核心价值就是党委领
导下的创新。小平同志曾经说,发展是硬道理。
改革开放是必由之路。我看我们这儿,创新是
发展的必由之路,是建设好和谐农村的必由之
路。大家知道理事会是个什么样的角色吗?接
天接地!‘接天’就是说理事会处理的民事
纠纷和监督的报告给我们,我们才知道最近老
百姓需要什么,我们的集体企业能服务些什么;
‘接

地’就是平时老百姓觉得在理事会那儿能够得到跟在村部闹啊哄啊同样的处理效果,而不需要采取那种极端的方式。这就极大地减少了内耗。”一席话说这大家顿时感到理事会的分量很重,也懂得了自己考虑问题的欠妥之处,从发展大局上理解了理事会的重要意义。

干部的思想打通后还需真正落实到实处。后来决定由刘传章、刘学政和钱继尧在一个月內组织成立,运作资金由村里负担。任务由三人揽下来后,后续工作立马展开,任务也分配开来,比如章程的拟写、资金的筹备、办公地点的选择、人员的加入、工作的展开分别交由其他四人负责。就这样快马加鞭,2006年4月29日,理事会正式成立了。

2.2 理事会的宗旨、任务分工及工作机制

理事会是钱庙村村民为了实现自我管理、自我教育、自我服务而自发组织起来的非营利的群众性组织。该理事会旨在继续发挥老同志、老干部的聪明才智,缓和化解干群、群众间的矛盾;监督指导如挖沟建渠等工作;为村委领导分忧、为钱庙的老百姓福祉、为钱庙村的跨越式发展贡献自己的力量。

理事会主要处理民事纠纷、计划生育等问题;还有对农田水利、修路、植树造林等的监督指导以及向村委汇报情况等。例如,空心村改造中,有些人思想上想不通,理事会就主动去做他们的思想工作。

2011年换届之后,理事会的理事长由钱庙社区党委书记兼任。成员的工作时间是全职。每天早上8点上班,中午11点30下班;下午2点上班,5点下班,一周两天休息日。星期一、三、五上午开例会,学习规章制度、读书看报,学习科学发展观等理论知识。遇到群众投诉的时候就去处理问题,一般都是集体处理,而不是某个人分管某个或几个村庄。

2.3 典型案例:钱某与张某离婚事件调解

钱庙人钱某在外打工期间通过自由恋爱认识了一个外乡的女孩,并同居在一起,两人关系也是分分合合,钱某父母觉得这样下去也不是办法。于是在2010年下半年,钱某父母在老家托人给其介绍了个钱庙本地的对象叫张某,钱某也同意了,后来也回来结婚了。可就在他结婚的晚上,他在广州相好的女孩也找来了。钱某将这个女孩偷偷地接到其父母家,自己完成了和张某的婚礼。婚后钱某不怎么搭理张某,慢慢地张某就知道了丈夫有外遇,婆媳矛盾也由此产生,在家庭发生吵闹。张某婆婆和张某先

后找到理事会要求处理这个案件,婆婆说张某不孝顺,对她儿子不好。张某知道后自然更生气,于是也向理事会反映,说为了那一口气怎么也不离婚。钱家想用3万块钱私了。张某不同意,她想继续生活。就这样闹啊吵啊,张某自己也觉得生活实在没办法过了。于是就同意离婚。

通过了解整个案件,理事会作了分析如下:(一)本着中国传统伦理精神,首先同情张某,并认为她是案件中最大的受害者且又是嫁到本村的外乡人。鉴于夫妻间已无复合的余地,因此无论从事实还是感情上都应该给予张某以赔偿。(二)钱某家本身也没有想到会是如此结果。钱某父母本意是希望自己的儿子可以本本分分地过活。可是没想到老夫夫妻俩的一厢情愿倒酿造了这一后果。先前希望通过3万元私了,可是后来钱某又发生了工伤,需要钱治疗,赔偿额度应该由他们自己协商。(三)外乡人嫁入本地已成为外出务工人员以后婚姻的必然趋势,因此这个案件的处理要考虑到后续的影响、综合考量。

最后,理事会给出的调解意见是:(一)两地有威望的党员同志联合处理。由于张某是外乡人,要做通她娘家人的工作以使双方能够坐下来谈,还需要其娘家所在乡有威望的同志进行配合。因此理事会委派刘学政和刘学章一起到张某的娘家,找到了当地的书记进行协商,让该书记做通她以及她娘家人的工作。(二)理事会派钱继尧这位钱家的老长辈来做通钱某工作。钱某家必须当着女方及家人的面正式道歉。由于钱某本人工伤不能回来,理事会需要做通其父母工作让他们代为道歉。这样于情于礼才能说得通,并能将对两家人的伤害降到最少。(三)特事特办,使两家人看到理事会对该案件的高度重视。由理事会专门设立办公地隔壁的一间房屋作为调解两家纠纷的中介和场地,配备一些茶水与座椅,按照大家感觉合适的摆设来陈设,使得双方在环境上感受到温馨良好的调解氛围。(四)每次调解前后,理事会都必须集体讨论案件的处理问题,总结调解的经验教训和心得体会,以及下一步的做法,并安排专人记录,作为档案封存。(五)安排双方自由讨论时间,理事会不干涉。在涉及金钱物质赔偿问题上一定要讲清楚,让双方都要听懂并接受。

最终的处理结果被双方所接受:(一)男方就自己的过错由男方家长代表进行道歉;(二)女方接受

男方 1.6 万精神赔偿金。原来的嫁妆全部退回;(三)女方由邻乡书记及陪同的家人接回娘家;(四)双方在第三方在场的情况下签订约定,互不再找。

3 钱庙社区理事会的成效

3.1 钱庙社区理事会的几项重要成果

几年来,作为基层社会建设创新而形成的社会组织,理事会秉承公平正义的原则,共成功调解民事纠纷 76 起,全村无民转刑、民转治安案件。钱庙村已经从几年前有名的上访村转变为现在的零上访村,理事会为钱庙社区的发展提供了和谐稳定的社会环境。根据群众意愿,理事会还向村两委提出发展企业的五条建议,为全村经济发展作出了极大的贡献。钱庙社区经济发展理事会在贯彻提升自己理论实践素养、服务社区百姓和分忧村委领导工作相结合的原则的过程中,按照钱庙社区经济发展理事会章程的规定,吸收有志于推动钱庙社区经济发展进程、愿意做出积极贡献的同志为常务理事。今后,现任村干部 60 周岁退休后,将转到理事会工作,为村集体经济的发展继续发挥余热。并积极实行引进来、走出去,到田间地头、到百姓家中的便民措施,促进钱庙社区打造皖北旗帜社区事业的发展。

3.2 钱庙社区理事会的经验借鉴意义

钱庙社区理事会是在借鉴邻村理事会的基础上建立起来的,所有宗旨、章程、主要任务等都与邻村的经济发展的理事会相似,但是钱庙村的理事会在工作效果上、百姓口碑上取得的成绩远远超过了其他村,起到了基层政权的左膀右臂的作用,完全达到了创办当初的预期目标。总结起来,钱庙理事会的成功经验主要有以下几点值得借鉴:

一是有一支锐意进取的社区领导干部团队。作为整体,领导队伍体现着中国传统的地域文化精神与现代社会公平正义精神及合作意识的完美融合。基层领导干部为群众办实事,不仅需要长远的眼光,更需要敢作敢当的责任感和不计较个人得失的奉献精神。无论是从理事会建立动机上还是在筹资准备的活动中,以刘利为核心的领导团队都给予了理事会成员坚定的信心和积极的支持。社区支付理事会成员每人每月 700 元的工资,而村干部每人每月的工资才只有 600 元。

二是依靠中国传统的乡土人情,面向现代化的工作方法。虽然钱庙村的理事会成员基本上都是花

甲以上的老人,但是他们工作上仍然非常认真,经常聚在一起讨论已经自己处理过的事件,彼此分享着经验和心得,并以此为案例,讨论解决问题的方法技巧。他们在相互争论中权衡处理事件效果的利弊之处,从而选择相应的方式方法。

三是自发运用处理问题的技巧。这些老干部将他们在几十年的时间中积累的经验灵活运用到现在的理事会工作中,而且深入到细微之处。比如在处理一些案例时,他们反复讨论如何选择房间以及房间里物件的选择、摆设。这些事宜都要遵守和符合当地的风俗习惯,考虑到人情冷暖,以达到当时双方心理上的平衡。他们会通常考虑以下方案:1、为达到安静、保密的要求,应当能够保持安静,有较好的隔音、隔离设施。2、为使群众感到亲切、和谐、平静、安全、放松,专用的房间面积一般不宜过大,内部设施可以简单些,房间装修尽可能减少硬线条和棱角,室内要整洁,光线要柔和;室内色调以中性为主,尤其不要过于灰暗,在必要的地方可放上鲜花或盆花,以示生命力。3、咨询室配置两张单人沙发椅,一个茶几或一张办公桌。咨询时来访者坐的位置以同咨询者成 90° 直角为宜,这样可避免来访者与咨询者对视,减轻来访者的心理压力。座位也可排成平行式或交叉式。4、咨询时应有规范的咨询记录卡,咨询结束及时存档;房间里还可配备采访机、摄像机、录音机或 CD 放音机,多媒体电脑等设备,以备需要时使用。

四是采取中立性原则,实行模糊性策略。在理事会处理的案件中大多数都是两个家庭间的利益纠葛,很少有牵扯到多个家庭间的复杂的利益纠纷的发生。因此,理事会通常采取中立性原则。在证据不明朗的情况下,对两方的争论观点都予以承认。理事会不追根究底,当事方愿意说多少就分析多少。如果处理过程中有偏差,矛盾双方当事人自然会说出来,如果当事人不想说,理事会也会尊重其及家人的个人意愿。模糊化处理的好处是显而易见的,既尊重了矛盾双方的隐私,又凸出了主要的焦点问题。

五是理事会成员积极争当“五员”。即争当“宣传员”:经常上门上户用聊天谈心的形式,宣讲政策方针,征求群众意见,教育引导群众主动参与;争当“组织员”:组织投工投劳、规划建设、筹集资金、发展生产等;争当“服务员”:为家庭劳动力较少、经济较困难的农户提供帮助;争当“调解员”:解决实际

的问题和冲突,妥善处理各种矛盾和纠纷;争当“监督员”:对基础设施建设的工程进度、资金使用等进行监督。

六是政治学习与理论实践相结合。理事会资料室有很多政治理论图书,从毛泽东思想到科学发展观,配套齐全。理事会成员定期学习研讨,使自身业务素质和能力素质得到提高,从而实现自己继续发挥余热的作用。

4 结语

中国作为一个发展中国家,需要长期持续的经济发展及制度性的社会稳定,民主化也是国家建设所要达到的目标。具有公民社会性质的农村社会组织的出现和发展,源于社会主义市场经济和基层民主的内在要求。而乡村民主及社会组织对维系中国目前的社会稳定可以有多方面的贡献,并培养了公民精神和日益推动中国整体的民主化进程。党和政府要大力培育和扶持社会组织的发展,以规范管理、优化服务促进党委政府与社会组织合作,形成社会管理和社会服务的合力。而中国现阶段民主政治的重点和突破口是基层民主,一些重大的民主改革将通过基层的试验逐步向上推进。钱庙社区理事会对基层社会组织的一个创新,也是农民参与公共管理一条重要渠道,其模式值得推广。因为它深根于淮河流域传统风土人情的土壤,有着面向现代化的社会工作方法,通过创新现代社会管理方式的探索,

形成了新农村建设中社区发展的一种新的管理模式与公民精神,从而自发适应了社区经济社会发展的需要。人民民主是社会主义的本质和生命。没有民主,就没有社会主义的现代化,没有人民的自由幸福,没有国家的长治久安,没有中华民族的伟大振兴。不断地走向民主,是不可逆转的中国政治发展道路。中国特色政治发展的理想路径,就是通过增量改革来逐渐推进中国的民主治理,扩大公民的政治权益。我们期望在现实条件下,加快构建党委政府与社会组织之间的“伙伴关系”,进行社会组织管理体制的增量改革,即:一方面逐步推广某些社会组织(如钱庙社区理事会之类)的成功经验;另一方面根据地方实际,允许原有体制下的特定例外,逐步进行管理改革,鼓励社会组织在提供公共服务、扩大公民参与、建设和谐社会和提高执政能力方面发挥重大作用。

参考文献

- [1] 王名. 非营利组织的社会功能及其分类[J]. 学术月刊,2006(9).
- [2] 周红云. 中国社会组织管理体制变革:基于治理与善治的视角[J]. 马克思主义与现实,2010(5).
- [3] 赵伯艳. 推进社会调解组织参与社会矛盾化解——基于几个案例的分析[J]. 社团管理研究,2011(11).
- [4] 吴新叶. 社会管理下的农村社会组织:问题与应对[J]. 社团管理研究,2011(10).
- [5] 俞可平. 增量民主与政治改革[J]. 财经,2012(6).

The Development and Effects of Rural Social Organizations: A Study on Qianmiao Community Council of Fengtai County in Anhui Province

Wu Shuxin

(Anhui Academy of Social Sciences, Hefei Anhui Province 230051, China)

Abstract: The author has made a thorough inspection into the formation, growth, structure and effects of Qianmiao community council of Fengtai County in Anhui province as a social organization, summarized the achievements and significance of the rural social organizations, pointing out that the rural democracy and social organizations contribute profoundly to the stabilization of China society. The community councils are of an innovation for the basic social organizations, also an important channel for the peasants to participate in the public management, which should be further promoted.

Key words: rural areas; social organization; community council