

# 转型期我国民间组织的社会整合功能探析

沈海燕

(闽江学院, 福建 福州 350108)

**摘要:**随着转型期社会生活的日益多元化,我国社会整合方式面临着前所未有的挑战,迫切需要建立新的社会整合机制。民间组织在组织形式和价值取向等方面的优势,使其能够在促进社会整合方面发挥独特的作用:有助于促进不同社会主体的利益平衡与协调,实现社会的利益整合;有助于形成规范社会的组织力量,实现社会的制度整合;有助于弘扬公平正义的价值理念,实现社会的价值整合;有助于形成政治国家与公民社会良性互动的社会结构,实现社会的结构整合。而要充分发挥民间组织的社会整合功能,民间组织应提高自主性建设,加强自身管理,完善组织的治理结构,政府要完善法律制度,为民间组织的发展营造良好的制度环境。

**关键词:**社会转型期;民间组织;社会整合

**中图分类号:** C 912.2

**文献标识码:** A

**文章编号:** 1008-7192(2011)04-0013-06

## A Discussion of the Social Integrating Function of Chinese Non-governmental Organizations in the Transitional Period

SHEN Hai-yan

(Minjiang University, Fuzhou 350108, China)

**Abstract:** With an increasing diversity of social life in the period of transition, there is an unprecedented challenge confronting Chinese traditional social integration, so that it is necessary to foster a new system of social integration. Because of the advantages in the grouping form and values orientation, the non-governmental organizations are able to play a unique role in the achievements of social integration, such as the social interests integration by promoting interest balance and coordination between various social subjects, the social systematic integration by constituting organizations to regularize the society, the social values integration by carrying forward the values based on fairness and justice, the social structure integration by forming a social structure with a benign interaction between the political state and the civil society, etc. It is suggested that in order to bring the integrating function into a full play, the non-governmental organizations should upgrade the autonomy construction, enhance the self management, and improve the administrative system of the organization. Besides, the government should perfect the legal system to build up a good institutional environment for the development of the non-government organization.

**Key words:** the period of social transition; non-governmental organization; social integration

收稿日期:2011-04-24

作者简介:2010年度福建省社会科学规划项目(2010B026)

作者简介:沈海燕(1979-),女,河南焦作人,闽江学院思政教研部讲师,硕士,研究方向为社会组织、政治文明。

社会整合亦称社会一体化,是指社会中的不同因素、部分结合为一个协调统一的社会整体的状态或过程。社会整合是相对于社会分化而言的,社会分化和整合是一个双向互动的过程,从结构——功能主义的角度来理解:“现代化的正常进程是先有社会的分化,然后通过整合来补偿由于分化而造成的秩序的脱节和混乱,逐步形成良性的循环,使社会获得现代化的能力”<sup>[1]25</sup>。在我国社会快速分化的今天,国家原有的社会整合力量不断衰微,而新的整合机制尚未建立起来,因此为了维护社会的稳定,充分发挥民间组织的社会整合功能已经成为时代发展的必然要求。

## 一、民间组织社会整合的内在属性

### 1. 民间组织的概念

关于民间组织概念的界定,国内外学术界众说纷纭,莫衷一是。与之相对应的概念很多,例如非营利组织、非政府组织、公民社会组织、慈善组织、第三部门或志愿组织等等。这些不同概念之间并无根本性的区别,它们只是分别从不同的角度强调了民间组织的某一方面特征<sup>[2]2</sup>。一般来说,民间组织具有非营利性、非政府性、志愿性和相对独立性等特征。依据民间组织的本质特征,本文给民间组织下的定义是:为了实现一定的目标或宗旨,由公民依法自愿组成的、不以营利为目的、主要开展公益性活动的社会组织。“非政府组织”强调组织的非官方性,表明其不属于政府组织系统;“非营利组织”主要突出其与企业 and 公司等市场组织的区别,强调它不以追求利润为主要目标;“志愿组织”强调组织的志愿性特征,在英国等欧洲国家较为流行;“慈善组织”强调组织的公益慈善性质;“公民社会组织”强调组织以公民自治、志愿参与、民主治理等为特征,其中公民社会主要突出公民对社会政治生活的参与和对国家权力的监督与制约;“第三部门”强调组织是相对于政府代表的公共部门和企业代表的私人部门的另一个部门。较之西方舶来的“非政府组织”、“非营利组织”和“第三部门”等术语而言,“民间组织”是中国政府正式推行的官方用语,最早见于《中共中央办公厅、国务院办公厅关

于进一步加强民间组织管理工作的通知》(中办发[1999]34号),该通知明确把民间组织定义为“在我国是指由民间力量主办的,为社会提供服务,不以营利为目的的社会组织。”“民间组织”是一个与中国传统文化、制度框架比较适应的概念,因此本文采用民间组织这一称谓。

### 2. 民间组织的内在属性

从民间组织的本质特性来看,它具有丰富的伦理属性和深刻的伦理内涵。这种伦理属性和伦理内涵主要表现在它的公益性、志愿性、非营利性和奉献精神上。这些属性是民间组织之所以具有社会整合功能的内在根据。

首先,民间组织具有追求公益精神的伦理属性。作为一种基于公益的责任性组织,民间组织公开宣布的组织使命,一般都是社会公益性的,这是民间组织最为本质的规定性,从而为民间组织活动的开展奠定坚实的伦理基础。民间组织行动的着眼点在于社会的公益事业,追求的是“公共利益”最大化。在现实生活中他们积极地致力于社会公益性事业,关注消除贫困、保护环境、实施人道主义救援等社会问题。民间组织正是以自己的这种伦理精神和价值追求赢得了民心,并从根本上推动着组织的发展。

其次,民间组织具有倡导志愿精神的伦理属性。作为一种基于完全自愿基础上而形成的社会组织,民间组织往往是由有强烈使命感的人发起的,其成员有着共同的奋斗目标和理想信念,所以志愿性是民间组织最具特征的一个属性。人们参与民间组织的活动,不是出于行政强制或利益驱动,更多的是在对该组织伦理认同基础上的自愿行动。

再次,民间组织具有不以营利为目标的伦理属性。作为一种公益性社会组织,民间组织的出现不是出于对自身经济利益的追求,它公开表明不以组织和活动作为金钱交易,不为拥有者积累利润,即是说民间组织是非营利性的。它的目的旨在发展社会公益事业,为它所服务的本组织成员外的对象谋取福利。由于非政府组织不以营利为目的,因此他们提供的服务或者产品没有利润取向,虽然其活动进程中会出现利润,比如通过提供技术和咨询服务得到收入、通过募捐得到资金,但是这些资金

必须服务于组织规定的目标和使命,不能作为资本进行投资,不能被个人和小团体私分。

最后,民间组织具有弘扬奉献精神的伦理属性。作为一种公益性、志愿性、非营利性的社会组织,民间组织为人们提供了一个不具功利性的付出与奉献的认识视角和行为方向。民间组织的出现展示着人们社会良知的自觉回归,它的有效运作是热心公益事业的人们的志愿付出的结果。民间组织的产生和发展,从始至终都是为了实现自身的社会价值,是一种纯粹道德情感的需要,其核心机制是由非国家和非经济组织在自愿基础上组成的。因此,弘扬奉献精神是民间组织可持续发展的伦理基础。

## 二、民间组织社会整合功能的外在显现

一个社会的稳定性与该社会的组织化程度密切相关。社会发展的实践表明,组织化程度越高的社会,其稳定性就越强,社会发展也越有活力,而社会管理的难度系数就越小;相反,社会便会因为缺乏理性和活力,而加大其社会管理的难度系数,该社会的稳定性也就比较差。作为社会的一种“自组织”,民间组织在社会转型中发挥着积极的社会整合作用。

1. 民间组织的发展有助于促进不同主体的利益平衡与协调,实现社会的利益整合

1978年以来,我国随着改革的深入,传统单一的、整体性社会利益结构被打破,社会形成了具有不同利益取向、利益要求的多样化的利益主体,利益差距也进一步扩大,可以说,我们已经进入了一个利益分化的时代。利益分化就意味着不同利益主体之间利益矛盾、利益冲突的不可避免性,同时也意味着协调、整合利益的必要性。社会利益整合需要建立健全社会利益协调机制。一个健全规范的社会协商和对话机制,可以引导各个社会阶层、群体和成员以理性、合法的形式表达自己的利益诉求;反之,假如诉求长期不能得到表达,利益主体将被迫采用其它一些极端的形式,从而导致社会的不稳定。因此,拓宽社情民意表达渠道,搭建多种形式的沟通平台,把群

众利益诉求纳入制度化、规范化、法制化的轨道,就显得极为迫切和必要。在利益分化的时代,要全面解决发展过程中存在的复杂利益问题,仅仅靠行政力量是不可能的。而民间组织作为贴近社会基层的组织,天然具有善于协调与沟通、能够灵活调整的组织优势,在实现社会的利益整合方面具有独特的功能,能最大限度地实现利益整合。正如罗斯所说:“发达的社会组织体系,如普遍的、独立的工会、非政府组织等,能够有效地起到民众与政府的中介和桥梁作用,可以协调各个层次和不同群体之间的利益冲突,促进社会的团结”<sup>[3]143</sup>。民间组织利益整合功能主要表现在:一方面,我国利益整合能否取得实质性进展,在很大程度上取决于国家能否制定符合人民利益的各项方针、政策,执行过程中能否保证人民利益并形成相应的机制。而民间组织来自社会基层,有着组织社会的天然优势,也更具社会沟通能力。因此能够最充分、最真实地反映多种社会声音,使政府的各项方针政策和法律法规更能体现人民群众的意志与利益,更具合法性基础。“民间组织正是立法民主化、程序化进程的重要的推动力量,它们作为不同利益要求和权利主张的代表,能够最充分、最真实地反映多种社会声音,并把各种社会愿望和民众诉求输入平等对话和民主协商的运行机制之中,使得立法成为多种话语交涉沟通的过程、多元利益的平衡过程及公共理性形成的过程”<sup>[4]51</sup>。另一方面,民间组织可以通过各种途径的宣传教育,以公民喜闻乐见的形式向公民介绍法律知识、民主程序等,传授如何遵守法律,如何依法维护自己的权利,使公民在权益受到损害时,能自觉控制自己的情绪,敢于并善于通过合法途径,有效维护自己的权益,使公民的利益表达理性化、规范化,避免不正当的利益表达,维护社会的稳定。所以,健康发展的民间组织在转型期的中国发挥着独特的“调节器”和“安全阀”的作用,促进社会的利益整合。

2. 民间组织的发展有助于弘扬公平正义的价值理念,实现社会的价值整合

随着社会的转型发展,社会利益主体不断分化并且产生了一批相对弱势的社会群体。如何解决社会弱势群体问题已经开始成为我国公平

正义的焦点问题。而解决这一问题仅靠政府的力量是难以完成的。民间组织的出现恰好顺应了这一社会治理的需要。作为一种具有志愿精神和浓厚伦理色彩的社会自组织,民间组织“所致力于解决的问题是被主流社会组织体制,即企业——市场体制和政府——国家体制所罔顾或所顾不及的一些重大社会问题。他们的服务对象主要是社会中的弱势群体,如穷人、农民、失业者、妇女儿童、残疾人、老年人、少数民族以及难民等”<sup>[5]80-81</sup>。民间组织“在谋求经济公平和社会正义、维护整个社会整体利益乃至全人类共同利益的旗帜下开展活动,这使他们成为一种道义性社会组织力量”<sup>[5]80</sup>。因此,民间组织具有天然的社会文明、社会和谐等道德价值观的整合和倡导功能,具有将人们的情感凝结在一起的天然力量,对促进社会的价值整合起着不可替代的作用。具体来说,作为公民道德培育主体的民间组织,其价值整合的内在机理在于:一方面民间组织的活动是以公共利益为宗旨的、出于道德良知和社会责任感而发生的自觉行为,随着各种公益性、自愿性和非营利性社会组织的出现,便会有大量的公民经常参与其中,开展贴近公民现实生活的各种服务活动。组织成员在参与志愿服务,为社会、他人开展服务、付出、奉献的同时,自己也在内心深处获得了一种道德体验和感受,其道德修养和思想境界也就自然会不断得以提升;另一方面,对于接受各种公益组织帮助和志愿者服务以及慈善机构援助的人们来说,得到的不仅是物质和精神上的帮助,而且也会在潜移默化中接受团结友爱、乐善好施、扶贫济弱等良好的道德教育,从而有利于促使全社会形成热心公益、扶贫帮困、团结互助、共同发展的社会氛围和人际关系,推动社会主义精神文明建设,实现社会价值理性的回归,把整个社会和民族紧紧凝聚在一起。可见,在民间组织开展活动的过程中,无论是帮助别人者,还是受到帮助者都使自己的心灵得到净化,思想道德水平得到提高,久而久之,全民族、全社会的道德水平都会得到提高<sup>[6]100-103</sup>。正因如此,民间组织正成为我国转轨时期一股健康向上的道德力量,能够在社会产生强烈的价值共振效应,从而有助于促进社会的价值整合。

3. 民间组织的发展有助于形成规范社会的组织力量,实现社会的制度整合

转型期社会整合的一个内在要求,就是要通过各种社会规范来消除无序、不合理的社会因素,保障社会正常有序运行。社会秩序与规范主要通过横向交流与纵向交流两种方式形成。对于通过纵向交流中形成的社会规范来说,虽然在决策过程中尽可能采取民主形式,但民众毕竟处于被管理者的角色,这些社会规范是以自上而下的方式向民众灌输的,因而民众对社会规范的执行往往较为被动。而对于通过横向交流中形成的社会规范而言,由于是民众在自组织机构中,以平行交流的方式形成,因而民众对这些规范的认同感较强,也就比较自觉地执行这些社会规范。正如罗伯特·普特南所言,“对共同体而言,横向关系网络越密集,其公民就越有可能进行了共同利益的合作,而垂直关系网络无论多么密集,无论对其参与者多么重要,都无法维系社会信任和合作。因此,就解决集体行动困境而言,垂直网络要比横向网络的作用小”<sup>[6]195-205</sup>。民间组织的发展有助于社会规范的形成和执行。一方面,民间组织是产生各种社会制度和规范的重要领域,在多元权利和利益冲突背景下,代表不同群体利益、权利和要求的各类民间组织,在自律管理、民主参与和协调平衡的过程中,通过平等谈判、协商和妥协等方式,建立起各种社会合作、共识、信任和规范,这些自下而上产生的规范是国家法律制度的源泉、基础和补充。另一方面,民间组织能够自觉、有效执行社会规范。在民间组织这种平等交流的民主合作氛围中,相互信任的心理关系更容易形成,这些源于人们自身利益的保护要求而产生的自治性规范,也更能为人们自觉接受,其自我约束力也大为增强。科尔曼认为,“社会规范是人们有意创造的,如果规范为社会成员所遵守,他们将获益;如果人们违背规范,他们将受到伤害”<sup>[7]284</sup>。通过制定各种道德标准和行为准则以及行规行约,来实施对他们所属的、所关注的行业、领域和从业人员的规范和约束。如行业协会通过制定并实施自律规则来实施组织的自我规范、自我管理、自我控制 and 自我约束,即组织的自律管理。行业协会制定并实施的行规行约,

虽然不是国家制定法,不具法律的权威性和强制性,但是,它不仅可以弥补国家立法之不足,也是社会民主制度和社会成员进行自我管理、自我约束的重要手段。当国家正式规范缺位或有局限时,这种自治性规范就成为正式规范的替代,并进而实现自律规则与正式规范之间的协调与补充,且其效率之高,成本之低,非正式规范所能比。

4. 民间组织的发展有助于形成政治国家与公民社会良性互动的社会结构,实现社会的结构整合

社会整合的实现有赖于在国家与社会之间形成一种良性的结构。在这种结构中,既不是国家吞没社会,也不是社会反抗国家,而是国家与社会的相对分离,进而在社会内部形成一种能够制衡国家的组织力量。缺失这种组织力量,整个社会就很难会合乎理性的运行和发展。改革开放前,我国国家社会高度一体化,缺乏制约国家的社会力量。作为公民社会的主体要素,民间组织是最有主观能动作用和最具社会效益的组织形式。民间组织的兴起为我国公民社会的萌发提供了适当的社会经济和政治环境,是发展我国公民社会最主要的结构性支撑。公民社会当作是国家或政府之外的所有民间组织或民间关系的总和,其组成要素是各种非国家或非政府所属的公民组织<sup>[8]189</sup>。由民间组织的充分发展所带来的社会状态,我们称之为公民社会<sup>[9]9</sup>。改革开放后,随着我国市场导向的经济体制改革的不断深化和政治体制改革与社会主义法治建设的稳步推进,我国正在经历着一场前所未有的“社团革命”<sup>[10]122</sup>。据《2009年民政事业发展统计公报》显示,截至2009年底,我国登记注册的社会公共组织总量接近42.5万个,其中社会团体23.5万个,比上年同期增长6.8%,民办非企业单位18.8万个,比上年同期增长5.6%,基金会1780个,比上年同期增加390个<sup>[2]</sup>。从这几年来的统计数据看,我国民间组织的数量不断增长,且增长幅度逐年加大。而且,政府关于民间组织的统计数字只包括法定民间组织,数量更为庞大的草根民间组织和准民间组织并未包括在内<sup>[2]</sup>。民间组织的日益发展不仅能够丰富权利的存在形态,形成新型的权利保障而且能够形成新型的权力监

督制约机制。一方面,各种类型的民间组织承载着不同的公民群体利益和个性化自由权利主张,他们能够把分散的、个体的力量聚集成集中的、群体的力量,并通过“压力集团”等形式来捍卫权利、实现民主参政等。从而使得本群体的利益主张和权利要求变成决策层不可忽视的社会呼声<sup>[11]</sup>。另一方面,当分散的个体权益遭受以强制力为后盾的国家权力侵害时,往往容易走向极端,以各种非理性的方式来与国家权力相对抗,进而影响到社会的和谐与稳定。

民间组织的勃兴,形成了组织化的权力制约力量,抵制国家权力的不当侵入,一个由各种独立、自主的社团组成的多元社会可以成为一种对权力的“社会的制衡”<sup>[12]</sup>。

### 三、增强民间组织社会整合功能的若干思考

1. 积极创造社会条件,提高民间组织的自主性建设能力

民间组织正常运转的基本条件是实现自治理,自治理对于民间组织的存在、发展具有极为重要的影响。民间组织如果只是市场或政府的附属,那么其将不能实现有效的自主决策和自我治理。按照莱斯特·M. 萨拉蒙的解释,自主性主要指的是作为自我管理的组织,民间组织应该能够自己控制自己的活动,具有不受外部控制的内部管理程序<sup>[13]35</sup>。民间组织的这种自主性主要表现为:民间组织在运作过程中,能够形成一套与法律秩序相协调的运行机制和规范,借以有效约束组织及其成员的行为,从而实现组织的自我教育、自我管理和自我协调。对民间组织的存在和发展来说,自主性起着基础性的作用,不仅是民间组织得以成立的最主要的属性之一,而且对其存在、发展具有全方位的影响,涉及到民间组织的目标导向、产品供给、募捐机制以及监督环境等多个方面<sup>[14]25-28</sup>。因此,要积极创造各种社会条件,充分发挥民间组织社会沟通的职能优势,加强与所代表阶层的互动,积极了解社会需求,才能不断为社会提供优质高效的公共服务,从而才能为其参与社会公共事务管理奠定广泛的社会根基。

## 2. 民间组织要加强内部管理,提高自身的治理水平

不断满足社会的多元化需求是民间组织可持续发展的必然要求,也是民间组织获取自身生存和发展所需要资源的重要前提。因而,民间组织要不断加强自身管理,完善组织的治理结构,真正发挥管理和服社会的功能。首先,应当通过自身能力建设推动组织的改革和创新。要努力提高内部管理水平,完善内部管理体制,包括明确组织的发展目标、规范组织发展的章程、健全组织的内部结构等,逐步提高自我管理能力,这是民间组织能力建设的核心内容,是决定民间组织健康发展的关键因素。其次,人力资源缺乏是制约当前我国民间组织发展的重要因素。因而要敢于并善于打破各种僵化体制的束缚和限制,通过各种方式吸纳具有较高专业知识和技术水平的人才加入到民间组织工作中来。同时,应该不断提升现有组织人员的专业素质。通过各种必要的培训,提高组织人员的专业知识,着力培养成员的团体意识,强化成员对组织的归属感和认同感,从而不断增强组织的凝聚力和吸引力。再次,健全民间组织自律机制建设,提高民间组织的社会声誉。对民间组织而言,社会声誉是立身之本,也是他们所能拥有的最宝贵的无形资产。因而民间组织必须加强自律建设的意识和能力,不断提高业务水平,以提供良好的社会

服务来取得社会的认可和信任,才能增强其社会感召力和在会员心中的权威性、可靠性,推进社会民主法治进程<sup>[4]</sup>174。

## 3. 政府应完善法律制度,为民间组织的发展营造良好的制度环境

健全的法律体系是民间组织健康发展的重要保障,也是民间组织健康发展的前提条件。从一般意义上说,我国民间组织管理的制度框架已经初步确立,社会组织从其设立、变更、注销到日常活动、财务、税收管理等,都有相关法律制度规范和调整<sup>[15]</sup>245。但从整体情况来看,现行法律规范不仅立法层次较低,而且原则性强,可操作性不够,没有相应的司法解释和具体的实施细则<sup>[2]</sup>10。所以,有权制定法律、法规、规章的各级人民代表大会及各级政府应尽快制定建立和健全相关法律体系,真正从法律层面上规范民间组织的性质、地位、职能、权利和义务、设立条件、审批程序、运行机制等,解决民间组织管理法规层次低的问题。一方面,针对现有管理条例没有考虑到实际,民间组织的具体法律地位和性质极不明确的问题,政府应从法理上对民间组织的法律地位进行清晰的界定,防止民间组织出现角色错位的情况;另一方面,以法律手段明确政府与民间组织的各自权利,规范政府对社会组织的管理手段,发挥公民在民间组织管理中的主导作用,从而有助于为民间组织的发展创造良好的法制环境。

## 参 考 文 献

- [1](美)西里尔·E·布莱克.比较现代化·译者前言[M].杨豫,陈祖洲,译.上海:上海译文出版社,1996.
- [2]黄晓勇.中国民间组织报告(2008)[M].北京:社会科学文献出版社,2008.
- [3](美)爱德华·罗斯.社会控制[M].卢有杰,王勇,译.北京:华夏出版社,1989.
- [4]马长山.法治进程中的“民间治理”[M].北京:法律出版社,2006.
- [5]赵黎青.非政府组织与可持续发展[M].北京:经济科学出版社,1998.
- [6](美)罗伯特·普特南.使民主运转起来[M].王列,赖海榕,译.南昌:江西人民出版社,2001.
- [7](美)詹姆斯·科尔曼.社会理论的基础[M].邓方,译.北京:社会科学文献出版社,1999.
- [8]俞可平.中国公民社会的兴起与治理的变迁[M].北京:社会科学文献出版社,2002.
- [9]王名.中国民间组织30年[M].北京:社会科学文献出版社,2008.
- [10]何增科.中国公民社会制度环境要素分析[A]//俞可平,等.中国公民社会的制度环境.北京:北京大学出版社,2006.
- [11]马长山.法治进程中民间组织的公民性塑造功能及其实现[J].北方法学,2008(3):5-11.
- [12]顾昕.公民社会发展的法团主义之道[J].浙江学刊,2004(6):64-70.
- [13](美)莱斯特·萨拉蒙.非营利领域及其存在的原因[A]//李亚平,于海.第三域的兴起.上海:复旦大学出版社,1998.
- [14]曹现强,侯春飞.中国非营利组织成长机制分析:自主治理的视角[J].中国行政管理,2004(4):25-28.
- [15]褚松燕.中外非政府组织管理体制比较[M].北京:国家行政学院出版社,2008.