

# 海南黎族青年社会组织参与基层社会治理研究

■ 王 颺 陈 豫

( 三亚学院 马克思主义学院 海南 三亚 572022)

**【摘要】** 在创新社会治理的大背景下,如何在海南黎族地区扩大和发展农村基层民主,让更多的黎族青年参与到社会治理中,已经成为当地政府面临的一个重要课题。基层社会组织的出现和发展为解决这一难题提供了一个可行的路径,尤其是有活力、敢创新的青年社会组织,更是日益成为动员民众参与基层民主建设、推进基层社会治理的重要力量。然而,由于受外部环境、内部机制等多方面因素的影响,黎族地区的青年社会组织在发展中也面临着一些问题,应从加强共青团的引领、制度建设、政策支持、自身建设等多方面着手形成合力,推动青年社会组织及基层社会治理方面的健康发展。

**【关键词】** 海南黎族 青年社会组织 社会治理 基层民主

DOI:10.16034/j.cnki.10-1318/c.2018.06.026

近年来,习近平同志在讲话中多次强调“青年兴则国家兴”。作为中国特色社会主义事业的接班人,广大青年应肩负起更大的社会责任,“让青春在为祖国、为人民、为民族的奉献中焕发出绚丽光彩”<sup>[1]</sup>。青年社会组织作为社会治理中的新兴力量,理应发挥其在广大青年中的影响力和号召力,引导更多青年参与到社会治理和民主建设中。黎族地区青年社会组织尽管发展相对落后,但作为联系青年农民最重要的载体,应该充分调动和发挥青年农民的积极性和创造性,使其成为凝聚青年农民思想、发挥青年农民力量的重要堡垒,推动黎族地区健康有序地发展。

## 一、黎族地区民主建设和社会治理需要青年社会组织的参与

### (一) 黎族有社会组织参与社会管理的传统

从某种意义上讲,黎族地区在古代就产生了社会组织,至今已有千余年的历史。起初,为了更好地在恶劣的自然环境中生存、繁衍,以血缘或宗族关系为基础,出现了以“合亩制”为代表的社会组织。“合亩是新中国成立前海南黎族特有的生产和社会组织。”<sup>[2]</sup>早期黎族氏族内部的合亩具有两大显著特征:一是以血缘关系为纽带,二是合亩内生产资料归集体所有,成员

收稿日期:2018-09-14

作者简介:王 颺,三亚学院马克思主义学院副教授,主要研究公共管理、基层民主建设;

陈 豫,三亚学院马克思主义学院讲师,主要研究海南本土文化及社会发展。

基金项目:本文系海南省哲学社会科学基金项目“基于海南本土文化基础上的基层民主建设研究”(课题编号:HNSK(JD)14-150)、海南省哲学社会科学基金项目“社会治理视野下的海南黎族社会组织发展研究”(课题编号:HNSK(YB)-17-68)的阶段性研究成果。

共同劳动,平均分配劳动产品。随着时间的推移,不断有非血缘关系的成员加入,“合亩制”也日臻完善,成为一种集劳动生产、日常管理、纠纷处理、奖赏惩罚于一体的社会组织,并一直延续到新中国成立初期。

## (二) 当前黎族社会组织参与社会治理和民主建设的不足

### 1. “合亩制”带来的不良影响

现代基层社会组织的兴起并不意味着黎族传统的“合亩制”彻底消亡,相反其一些做法甚至思想和观念仍在某种程度上得以延续,并在日常生活中不经意地表现出来,尤其是受传统“合亩”思想影响较深的中老年人表现得更为突出。比如,在基层民主选举中,民众会倾向于将选票投给同亩的候选人,而不是投给最有能力、最适合担任领导的候选人。再如,受首领的影响,黎族民众习惯服从于首领的意见,很少提出异议,这不仅不利于基层民主建设,还容易产生家族性的专制和腐败。这些都需要黎族青年一代对新的社会组织进行改造。

### 2. 治理主体单一,社会组织参与度不够

现在的黎族地区社会治理主要是依托于基层政府以及政府指导下的村委会。由于缺少其他社会组织的支撑,农村治理体系和治理能力现代化的目标很难实现。为什么法律规定的村民监督权难以实现?为什么基层民主建设很难落实?究其原因,缺乏有效的基层社会组织是主要原因之一,民众的从众心理和不得罪人的心态使得村民不愿出头,导致大家对村集体事务漠不关心。因此,急需新的社会组织来引导和组织黎族地区民众参与到社会管理中来。比如,以共青团为代表的青年社会组织就是一个不错的选择。

### 3. 青年人缺乏发声的有效途径

大多黎族人认为,老年人是智慧的象征,尊老敬老是他们的传统,因此,在黎族社会中老年人拥有很高的社会地位。从最开始的“奥雅”,到现在村委会以及其他一些社会组织的领导大多都是由中老年人担任的,他们掌握着社会治理的话语权。与此相反,作为社会中坚力量的青壮年则往往容易被社会所忽视,不能在当地的社会管理中发挥其应有的作用。究其原因,一方面是黎族地区的传统习俗所致;另一方面是黎族地区青年社会组织太少,相比于妇联、老年协会等专门性组织庞大的数量,以青年为主的社会组织,无论在数量上还是规模上都要远逊于其他类型的社会组织。为了更好地维护青年的合法权益,满足其多元化的需求,提高公共参与意识,在黎族地区建立更多的青年社会组织已经刻不容缓。

## 二、黎族青年社会组织的现状

青年社会组织是指“由青年发起成立,并以青年人为活动主体的民间结社形式”<sup>[3]</sup>。2004年由上海共青团提出的“青年自组织”,是一种以青年为构成主体、不需要登记注册的民间草根组织。随着此类组织的影响力的不断扩大,由上海发展到全国,2008年1月,共青团中央将“青年自组织”写入团十六大报告,2014年团十七大正式将其定义为青年社会组织。

### (一) 黎族青年的特点

由于黎族世居海南岛内中部山区,与外界接触较少,在封闭或半封闭的环境下形成了有别于其他民族的特质。黎族青年一代与老一辈相比,虽然有了很大改变,但还是保留了不少先辈的特质:(1)传统而保守。由于长期受较为封闭的岛内文化的影响,黎族青年较比其他地区青年更为传统和保守,表现在对传统习俗重视、家族氛围浓厚、乡土观念很重等方面,与其他地区青年四处打拼不同,他们基本上在家乡工作,极少出岛。(2)妇女力量极强。女性在黎族家庭中的地位很高,侍奉公婆、养儿育女、外出务工,她们是养家的主力,在黎族传统中更有妇女参与

调解纠纷的习俗。(3)性格多外向。黎族是一个能歌善舞的民族,喜欢用歌声来抒发自己的情感,这种习俗使得黎族青年性格外向、待人热情。(4)变通能力弱。黎族人非常传统,做事循规蹈矩、爱认死理,在变通能力上仍然有所欠缺。

## (二)黎族青年社会组织概况

### 1. 组织身份

根据中国社会组织公共服务平台公布的数据,海南黎族少数民族自治县青年社会组织共有21家,其中登记注册具有合法身份的青年社会组织为4家,分别为保亭黎族苗族自治县农村青年致富带头人协会、昌江黎族自治县农村青年致富带头人协会、陵水黎族自治县青年诗人协会、琼中黎族苗族自治县农村青年致富带头人协会。登记注册率仅为19.05%,远低于全国57%的平均水平,如果按未知的黎族青年社会组织计算这个比例将会更低。由此可见,在组织身份合法性方面,黎族青年社会组织还存在较大问题。

### 2. 组织经费

从组织经费来看,由于当地经济发展较为落后,居民可支配收入较少,由此导致黎族青年社会组织的可用经费不足。从近2年对黎族青年社会组织经费情况的调查数据看,绝大多数青年社会组织的活动经费不到1万元,其中以经费在5000-10000元之间的为主,占47.6%;超过1万元的只占9.5%。这表明绝大多数黎族青年社会组织的资金较为紧张。

### 3. 活动参与人数

数据显示,黎族青年社会组织的平均活跃人数在17人左右,与全国数据均值二十人左右相比要略低,但考虑到黎族青年社会组织的人数大多都在50人以下,因此积极参加组织活动的人数比例已算很高了,这可能与黎族人性格外向,喜欢参与各种活动有关。

### 4. 活动领域

在被调查的21个黎族青年社会组织中,有16家为单一型的活动组织,占76.2%;5家组织涉及2类及以上活动,占23.8%。就活动类型而言,范围主要集中在文体活动、趣缘结社、创业致富三个方面,而极少涉及基层社会治理、公共服务和民主建设等领域。

### 5. 成员组成

据笔者调查,黎族青年社会组织的成员主要以在当地上班、务农的青年为主,年龄多在35岁以下,其中25岁以下的成员约占12%,26-35岁的成员约占62%(这个年龄段的成员是活动参与的积极分子),年龄在35岁以上的成员不到26%,结构年轻化程度明显。这表明大部分青年社会组织具备了吸纳青年、引导青年的基本条件和发展潜质。

## 三、黎族青年社会组织的特点

黎族地区青年社会组织尽管起步时间较晚,但发展迅速,在团结和组织青年群众方面发挥的作用越来越明显,相比于传统的社会组织而言它具有以下显著特点。

### 1. 成员年龄年轻

黎族青年社会的组织组织成员绝大多数都在40岁以下,与父辈不同,这些黎族青年大多从小就接受过系统教育,无论是文化程度、眼界还是对民主的接受程度都比父辈略胜一筹。此外,青年更容易接受新事物,更具有学习能力。这些特点使其在对待农村的一些社会问题上,能够以一种更为高效的方式参与,既能提高基层公共服务的效率,又能增强社会的凝聚力。

### 2. 参与热情高

黎族青年社会组织成员主要以当地居家青年为主,他们有的刚从学校毕业,有的走上工作

岗位不久 相比于固守“中庸”的父辈,他们更希望在工作以及社会活动中展示自己,这个群体充满激情活力和创新精神,他们乐于接受挑战,也更易适应社会变化,这些给黎族地区的基层民主建设带来新的契机。绝大多数的受访黎族青年是愿意参与到社会治理中的,只是苦于没有机会参与,也没有相应的社会组织引导他们参与到社会治理中(见下表)。

黎族青年参与当地社会治理热情度统计表

| 参与度     | 很想 | 想  | 有机会就参与 | 无所谓 | 不想 |
|---------|----|----|--------|-----|----|
| 所占比重(%) | 14 | 28 | 33     | 19  | 6  |

注:以三亚市红花村、落笔村、引合村为蓝本,有100份样本量。

### 3. 网络化程度高

(1) 新媒体的出现。黎族青年社会组织成员对互联网应用较为熟悉,他们广泛使用互联网交流信息、开展组织活动,且线上线下的互动性比较强。如微信、QQ、微博等新媒体都成了黎族青年社会组织开展活动的主要工具和主要的活动场域。(2) 新的资金来源。网络化运营带来了网络化合作,黎族青年社会组织可以通过网络获得更多的资金来源渠道,为组织的发展带来一定的资金保障。(3) 新的活动合作方式。网络加强了青年社会组织间的联系与合作,也使得黎族青年社会组织与国内乃至世界范围的青年组织之间的联系成为现实可能。

## 四、黎族青年社会组织面临的主要问题

作为一种新兴的组织,黎族地区青年社会组织的发展将给农村基层社会治理现代化和民主建设带来与以往不同的新景象。但在发展的同时,也出现了一些困扰和问题,这些困扰和问题既有组织内部的结构性问题,也有组织外部环境的诱因。

### (一) 组织内部的缺陷

第一,组织结构单一,制度管理松懈。青年社会组织多是直线型架构,其组织结构单一,下设部门很少,尤其是黎族青年社会组织多是只有组织领导和组织成员这种简单的二元型组织结构,没有专门的管理机构,同时更缺少有效的管理制度。由于黎族有语言没文字,因此很重视口头承诺。调查显示,受此影响黎族青年社会组织在管理制度方面多以口头约定和简单的书面约定为主,分别占23.8%和42.9%,只有不到五分之一的青年组织有比较详细的管理制度。这种情况导致青年社会组织管理松懈、组织成员来去自由,缺乏有效的约束性。

第二,缺乏专业人才,人员流动性大。人才是青年社会组织发展的重要抓手。但在黎族农村地区,青年流动性极大,他们职业生涯规划的调整、工作区域的变动,往往都会给组织带来很大变数。此外,该地区的组织成员大都是兼职,即使是组织核心成员亦是如此,他们在时间、精力上都受制于本职工作,无法全身心地投入组织活动。因此,缺乏专业人才是制约黎族基层青年社会组织发展的一大瓶颈。

第三,组织规模较小,缺乏办公场地。黎族地区的青年社会组织规模都很小,调查显示,30人以下的组织占33.3%,30-50人的占38.1%,50-100人的占23.8%,100人以上的只占4.8%,很难形成规模效应。同时,大量青年社会组织缺少活动空间,有些是借用村里的公共场地,有些将组织成员的家当做办公或者活动场所,甚至有些黎族地区的青年社会组织压根就没有相应的活动场地,这也成为青年组织运转的一个障碍性因素。

第四,参与社会治理的组织数量太少。就目前而言,黎族青年社会组织参与的活动极为有限,主要集中在文体活动和趣缘结社两个方面,能够参与到社会治理的青年组织极少。在被调

查的21家黎族青年社会组织中,以文化娱乐为主要内容的组织数量最多,为9家,占42.9%;休闲体育类6家,占28.6%;致富创业类3家,占14.2%;技术交流类2家,占9.5%;公共服务类只有1家,占4.8%。产生这种状况的原因,一方面是由于这类组织登记注册的门槛较高,另一方面则与组织创始人缺乏参与社会治理的意识有关,不愿参与社会治理活动。

## (二) 组织外部环境的影响

第一,青年社会组织受重视程度偏低。一方面,就政府层面而言,有些领导和相关职能部门对网络时代下青年社会组织的作用认识不到位,没有充分认识到青年社会组织在提升公共服务能力、维护社会和谐稳定中的作用。另一方面,当地民众及各企事业单位也缺乏对青年社会组织的认知,有的还存有偏见,认为这些组织没有什么实质性作用,既浪费钱又浪费时间。

第二,合法性不明确。(1)就立法而言,截至目前我国仍然没有一部专门针对社会组织的法律,青年社会组织发展缺乏相应的法律支持。(2)基层青年社会组织的合法身份很难得到认同。依照我国现在实行的制度,只有通过业务主管部门(政府机构)和民政部门的双重认证,才能获得合法身份。这种较高的准入门槛已经成为束缚我国青年社会组织发展的政策瓶颈。就已知海南黎族地区青年社会组织而言,其参与登记的比例不到20%,如果加上其他未知的社会组织,这一比例将会更低。“名不正则言不顺”,缺少合法身份的青年社会组织在开展工作时难免会缩手缩脚,相应的效果也会大打折扣。

第三,缺少资金保障。充足的资金是保障青年社会组织有效运行的重要物质前提。通过对黎族青年社会组织的调查发现,在缺乏资金这项调查中,完全没有问题的只占6.9%,有较少问题的占15.6%,问题有点严重的占42.4%,问题非常严重的占35.1%,可见资金缺口相当大。同时,组织获取资金的渠道单一。由此可见,官方的支持力度很小,缺乏稳定的经费来源。这些因素意味着黎族地区青年社会组织随时都可能因为资金短缺而停止活动。

## 五、黎族地区青年社会组织参与基层社会治理的路径选择

### (一) 充分发挥共青团的作用

明确共青团的核心地位和桥梁纽带作用。共青团是与中国共产党有着天然联系的青年组织,是介于政府和社会组织之间的中间力量。在社会组织发展落后的海南黎族地区,共青团应该充分发挥其“纽带桥梁”作用。一是帮助基层青年社会组织进行登记注册,获得政府的支持。二是充分利用好共青团良好的影响力和公信力,发挥其社会动员能力较强、参与基层治理积极的优势<sup>[4]</sup>,为青年社会组织发展,尤其是在吸纳新成员方面提供帮助。三是引导更多青年组织参与社会治理。

### (二) 加强青年社会组织自身建设

第一,完善青年社会组织的规章制度。要根据黎族地区基层组织实际情况,制定出一套适应组织功能、能够有效运行的基本规则,规范组织活动程序,使组织运行规范化。

第二,积极构建组织文化。(1)要制定吸收新成员的标准,吸收那些有共同目标、认同组织文化且愿意为组织发展壮大而奋斗的黎族青年加入。(2)青年社会组织要找准定位,提出一个合理可行的组织发展理念。这种理念不能过于超前,否则“欲速则不达”。要根据组织成员的文化水平、经济条件、精神状态等因素,创建适合组织发展的组织文化,使青年组织成为成员情感归属和价值实现的平台。

第三,加强组织内部人才队伍建设。(1)充分挖掘组织内部的人才资源,结合成员特点,取长补短,尽量将每个成员都调动起来,做到人尽其才。(2)搭建相关学习平台,开展培训和交

流,通过学习和交流提高组织成员的专业素质,为青年社会组织的自身发展与能力提升提供有力支持。

第四,提高管理效率。通过科学管理,有效地配置组织内部的人力、财力、物力等资源,使组织的各个部门都能各司其职、各守其责,提升组织的影响力和公信力。

### (三) 加强立法和制度建设

青年社会组织健康有序的发展必须有严格的法律制度作为保障。政府应尽快出台保障社会组织运行管理的行政法规,这是促进和保障我国社会组织发展的当务之急。有了相应的法律法规,才能更好地规范权利与义务关系,保障社会组织的权益,促进社会组织的发展。在社会组织的注册登记过程中,应适当降低青年社会组织的准入门槛,放宽其申请条件,尽可能让更多的青年社会组织获得合法身份。对那些规模较小、尚未达到注册条件的社会组织,可以视不同情况实施备案管理。一方面,通过政府备案使得青年社会组织可以获得正式身份,便于他们日后吸纳新成员和开展工作;另一方面,通过登记备案,使政府机构清楚地了解辖区内青年社会组织的发展情况,更好地加强对青年社会组织的管理,引导其参与当地的社会治理。

### (四) 提供政策支持

(1) 资金政策。基层政府要帮助当地青年社会组织拓宽资金渠道,有条件的地区可以通过设立专项资金来支持青年社会组织的发展,对那些具有较高影响力、公信力的青年社会组织可以给予一定的资金扶持。(2) 财税政策。政府应该继续加大购买基层青年社会组织服务的力度,通过税收优惠、减免、财政补贴等方式来促进当地青年社会组织的良性发展。(3) 教育培训政策。据相关资料显示,青年社会组织的规模越大成员得到相关培训的机会应越多<sup>[5]</sup>。黎族地区的青年社会组织由于规模较小,组织成员极少能够得到培训机会。因此,当地政府应将青年社会组织发展纳入政府的长期发展规划,出资为青年社会组织人才培养搭建平台,定期为其培养专业化、职业化人才。

### (五) 加强青年公民意识教育

(1) 大力培养黎族青年的主人翁意识,树立“村庄是我家,集体靠大家”的理念。通过学校教育和家庭教育结合、媒体宣传和政府宣传结合等途径,让广大青年意识到自己作为社会主体的重要性,提高其参与社会治理、民主建设的积极性,引导更多的青年人参与到当地的社会公共事务中。(2) 加强社会责任意识培养,增强青年责任担当意识。要让广大青年明白,人不仅是一种个人存在,更是一种社会存在,是在与国家、社会、他人共同生活和交往中的存在,即“人人为我,我为人人”。要有强烈的社会责任意识和自我担当意识,把社会的发展与个人的前途联系起来,担负起更大的社会责任,与青年社会组织一道共同构建和谐社会。(3) 实行有效激励。对杰出的青年、青年社会组织要给予精神和物质奖励,通过媒体大力宣传,为青年树立典范,激励更多青年积极投身于基层社会治理。

## [ 参 考 文 献 ]

- [1]《习近平的“青春寄语录”：之我、之国家、之地球》[http://www.china.com.cn/news/2017-05/03/content\\_40738103.htm](http://www.china.com.cn/news/2017-05/03/content_40738103.htm)
- [2]《中国少数民族社会历史调查资料丛刊》修订编辑委员会《黎族社会历史调查》,北京:民族出版社2009年版,第1页。
- [3]董潇《青年社会组织参与城市社会治理:演进、特征与推进路径——以上海青年社会组织社会治理参与及共青团引领为中心》,载《中国青年研究》2015年第8期。
- [4]冯志明《基于社会网络的共青团及青年自组织治理研究》,载《中国青年研究》2013年第12期。
- [5]中国青少年研究中心课题组《我国城市青年社会组织发展状况研究报告》,载《青年学报》2014年第4期。

(责任编辑:邢哲)