

乐施文库

NGO与社会工作丛书

农村民间组织与中国农村发展： 来自个案的经验

RURAL NGO AND RURAL DEVELOPMENT
IN CHINA: CASE STUDIES

仝志辉 等著



社会科学文献出版社

SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

乐施文库

NGO与社会工作丛书

农村民间组织与中国农村发展： 来自个案的经验

RURAL NGO AND RURAL DEVELOPMENT
IN CHINA: CASE STUDIES

全志辉 等著



社会科学文献出版社

Social Sciences Academic Press(China)

图书在版编目(CIP)数据

农村民间组织与中国农村发展:来自个案的经验/全志辉等著. - 北京:社会科学文献出版社,2005.10

(乐施文库·NGO与社会工作丛书)

ISBN 7-80190-798-1

I. 农... II. 全... III. 农村-社会团体-研究-中国 IV. C232

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 113008 号

时至今日，中国内地已成为乐施会工作的最主要区域，我们有 52.2% 的项目和 36.8% 的经费（2003 ~ 2004 财政年度）投放在内地。但其实并非一开始便是这样。故事要追溯至 20 世纪的 80 年代，当时我们仍将大部分的资源投放在东南亚和非洲地区，直至 1987 年，我们在内地的项目才告展开。

乐施会决定在内地开展工作，乃是基于一系列的考虑。虽然当时内地经济已发展起来，但偏远地区的贫穷问题仍然严重。乐氏会超过 95% 的捐款，皆来自香港的普罗市民，而 98% 的香港市民都是中国人，对中国有着血浓于水的感情，他们皆期望乐施会多做点工作，使内地人民生活真正得到改善。加上内地推行改革开放政策，香港在 1997 年回归，市民对内地的认识和关注都不断增加。乐施会于是逐渐加强内地发展和救援工作。

乐施会最初在内地的的工作规模较小，主要集中在能力建设的项目上。在 1990 年，我们支持爱德基金会——中国

内地一个最早成立的本土民间组织，出访菲律宾学习参与式和社会性别敏感的社区工作手法。其后在贵州亦展开了两个很重要的项目——包括 1991 年的水灾救援和重建，以及 1992 年的农村综合发展项目。所谓“有危亦有机”，一次紧急救援工作的经验，往往亦带来改善地方生活环境的机会。我们当时走访了很多受灾的县市，亲身体验农民的贫困情况，于是开始和当地政府部门，包括民族事务、水利、农业和救援的单位展开合作。直至 1999 年，我们已建立完整的、结合防灾救灾和重建的“灾害管理”工作体系。

贫穷问题往往涉及多方面的社会和制度性因素，因此我们的工作亦趋于多元化。乐施会的农村综合发展工作，旨在为贫困农民提供包括居住、卫生、收入、清洁食水等基本需要；并保障他们获得教育、社会服务、参与地区事务等基本权利。云南和贵州都是内地最贫困的省份之一，在 1992 年，我们在昆明开设了首个地区办事处，无论从办事处的成立、办公室及办公设备的购置和开设银行户口，昆明市外经贸办事处皆为我们提供大量的帮助。我们在云南省的工作，多年来得到云南省扶贫办的积极支持，并与我们合作多个扶贫项目。到了 2001 年，贵阳的办事处亦成立。

乐施会亦特别着重农村社区组织的发展，通过提高农民的参与意识和自我管理能力，实现社区民主管理和可持

续发展。透过各种社区建设工程和培训活动，农民得以真正参与社区的决策，以及加强对社区发展的归属感，提升自信和自尊。时至今日，不少农村社区组织除了民主管理乐施会的项目，亦开始运用社区内的其他资源，促进农村的可持续发展，并且懂得向外争取资源，维护农民的权利。

在1996年，青海的一场雪灾，则开启了乐施会在西北地区工作的契机。从响应救灾的需要，到关注地方上的长远发展，我们于2001年在兰州开设了办事处，处理区内的环境、食水、灾害管理和性别平等问题。

我们的工作集中在贫困的农村，然而随着越来越多的贫困农民跑到城市打工，早于1996年，乐施会开始关注劳工问题，特别是由农村跑到城市打工的农民工，他们的权利往往缺乏保障。当时内地关注农民工权益的团体仍很少，但客观的需求却很大。

社会性别平等亦是我们关注的重点。在乐施会的众多项目中，注重妇女的能力建设，提升妇女的平等参与，始终占有举足轻重的位置。此外，关注妇女土地权益和反对家庭暴力，亦是我们的重点工作之一。自1995年世界妇女大会在北京召开，内地对社会性别议题的关注大大提升，并孕育了很多有关的民间团体，成为社会性别工作的一大推动力。

香港和国际上其他乐施会，采用“以权利为本”的工作手法，更加关注贫穷和不公义的制度、政策及文化根源。

为了体现这方面的关注，我们逐步和研究机构及民间组织增加合作，我们在推进社区发展和紧急救助的同时，亦重视倡导改进相关减贫的政策。

2001 年，我们亦在北京开设办事处，进一步强化政策倡议和民间组织发展的工作。

以中国加入世贸组织为例，乐施会便曾支持不少关注中国入世的研讨会，审视内地农民面对入世所受的冲击，并与内官员保持紧密的交流。例如，我们曾进行入世对广西蔗农影响的研究，亦曾支持内地研究人员到墨西哥参与世贸部长会议，增进对政策倡导工作的交流。中国作为发展中国家的主要成员，在世贸会议一直扮演积极的角色，对支持贫穷国家的发展十分重要。

展望未来，乐施会将继续在内地拓展不同领域的工作，透过媒体、出版和公众教育等工作，从不同层次响应贫穷问题的挑战。《农村民间组织与中国农村发展：来自个案的经验》这本书，便是乐施会与清华大学 NGO 研究所合作的一项成果，它全面探讨了民间组织在当代中国农村发展所发挥的作用。另一方面，我们亦会与国际其他乐施会加紧合作，从国际社会的宏观视角，反对延续贫穷的不公平制度。

自 1980 年代推行改革开放政策以来，内地社会已经历了巨大的发展。对乐施会来说，如何响应不断转变的社会环境，是一项十分艰巨的任务。但自始至终，我们仍坚持

一项基本原则：就是以提升人的参与和尊严为要务。自1987年至今，乐施会曾经和超过400个团体、在27个省市自治区展开工作，但我们的工作方式始终如一：就是强调灭贫工作的长远有效性，以及重视弱势社群本身的声音。我们的工作伙伴，从自助组织、民间团体、国际组织、学术机构到政府部门，从农民、艾滋病人、农民工、少数民族、政府官员、学者、学生、志愿者到记者等，不一而足。他们的共同参与，既为我们带来了弥足珍贵的工作经验，亦令我们感受到一起成长的喜悦。

乐施会

目 录

CONTENTS

序 • 乐施会 / 1

导 论 农村发展视角下的农村民间组织初论 • 全志辉 / 1

第一章 传统乡村民间组织 • 李熠煜 / 18

第二章 农村社会文化类民间组织 • 邵 康 / 52

第三章 农村老年协会与农村社会发展 • 杨勇华 王习明 / 66

第四章 NGO 与农村妇女发展 • 徐宇珊 / 96

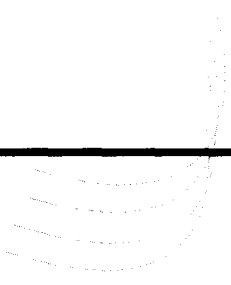
第五章 农民用水户协会与农村发展 • 全志辉 / 125

第六章 农村专业经济协会 • 于洪生 / 153

第七章 农村民间金融组织 • 赵俊臣 乔召旗 / 190

第八章 农民工民间组织 • 程 蹊 / 230

结 语 • 全志辉 / 267



目 录

CONTENTS

后 记 • 全志辉 / 280

附录一 农村的社区综合发展 • 乐施会 / 282

附录二 小额信贷与社区发展 • 张 松 / 290

出版缘起 • / 302

乐施会简介 • / 305



导 论

农村发展视角下的农村民间组织初论

全志辉

本书将立足于当前中国农村发展的现实需要，理解农村民间组织的作用，思考其存在的问题，提出进一步发展的思路。

要全面论述中国农村民间组织殊为不易。一个直接的困难就来自农村民间组织的复杂和多样。复杂包括其来源的复杂，与社会其他组织关系的复杂；多样包括存在原因的多样性，发育程度的多样性，规模大小的多样性，发展前景的多样性，在这些层次下面还有其运作机制、与其他社会组织关系、营利性等诸多侧面的多样性。这种复杂和多样决定了目前还没有一本书或论文，能够给出农村民间组织的权威定义，也没有一本书或论文，对于我国的农村民间组织发展概况做出自己的判断和分析。本书虽然有此初衷，但也只能是“取法乎上，得之于中”。

在导言中，我们将根据全书对于农村民间组织的基本

认识，理解农村民间组织的基本视角和所关心的农村民间组织的主要类型做一综合论述。

在力图以一个较为一致的视角，全面展现中国农村民间组织发展现状的同时，本书的另外一个直接目的，是为各界人士投身发展农村民间组织的事业，提供思路上的借鉴与启发。因此，本书将尽可能多地介绍各类农村民间组织，争取能形成一个多类型发展的农村民间组织的格局。

本书将主要考察以下农村民间组织：农村的社会文化类民间组织、妇女发展类民间组织、老年协会、用水户协会、专业经济协会、民间金融组织、农民工民间组织。由于本书不将农民工所生活的城市流动人口社区和工地作为典型的城市地区，而视为农村向城市伸延的部分，其组织功能对农村发展也有很大作用，故将农民工民间组织也视为农村民间组织，起码可以视为农民民间组织。除了这些组织，农村民间组织还包括道德评议会、村民议事会、红白理事会、妇女禁赌协会等组织，这些组织也符合本书在下面要给出的对农村民间组织的定义，但因为掌握情况较少，不列入分析范围。

在对各类民间组织的研究中，我们将首先对某类组织与农村发展的关系进行具体的阐述，也以此加深对这类组织组织形式和功能的认识；然后对其发展现状和存在问题进行分析；最后给出促进发展的策略或思路。希望对读者

对农村民间组织的观察和实际操作产生影响。

在结语部分，我们将根据全书对各类组织的研究，对农村民间组织的发展现状做一个归结，然后对其共性做一分析。希望借此增强读者对农村民间组织的整体理解。

下面我们先将本书对农村民间组织的理解做一个导论。

一 民间组织定义的两重视角和本书 对“农村民间组织”的界定

农村民间组织生存的多种样态，决定了我们不可能将农村民间组织作为有着统一内涵的对象去做抽象的研究，本书放弃对农村民间组织做统一定义的方法，只是从民间组织定义的几个维度谈农村民间组织存在的多样化，并尝试给出农村民间组织的几个特征。

对于农村民间组织的定义，不能脱离对“民间组织”的理解。在学术作品和实际的社会管理中，判定一个组织到底是不是民间组织，遵循着以下几个维度的标准。

现有文献是从以下两个方面对“民间组织”做出界定的。一是用经济学的视角，从市场失灵和政府失灵的角度，认为民间组织是在市场和政府功能覆盖不到或没有效率的领域有效提供公共物品和服务的组织。二是用社会学的视角，认为民间组织是公民社会的组织化形式，它表达了社

会的自主性，强化了社会纽带。^①

以上两种视角的民间组织定义，在本书所研究的农村民间组织类型上都能或多或少地看到。但是，在把农村民间组织作为一个整体来对应某个概念时，又很难完全符合。

第一种视角其实是假设一个成熟的市场机制和国家力量在场的情况下，民间组织可以发挥补充市场和国家功能的作用。所谓市场和国家的失灵，假设了市场和国家静态的边界。但是，在目前的中国农村，市场化的进程还没有完成，市场化发育的程度在不同区域之间差别很大，国家权力在有意识地从村庄回缩。所以，这时的民间组织就不是针对市场和国家的失灵而起的。有的民间组织很可能离不开市场化力量的推动，而有的民间组织是在主动弥补国家撤退后的力量空缺。比如，农村专业经济协会其实是将分散小农组织起来闯市场，是在形成某种新的市场主体，政府往往是在推动这些组织的形成，其成长不是因为政府失灵，而是政府有意识作为的结果；农民用水户协会则填补了国家的管水组织在基层不复存在的空缺，农村老年协会是弥补由国家支持的农村养老制度不复存在的产物。这两类组织及农业的生产过程和农民在生产体系中的地位相关，有公益性和非营利性，但和市场失灵及政府失灵没有直接的关系。

① 陶传进：《民间组织的理论》，载王名、刘培峰等著《民间组织通论》，时事出版社，2004。

第二种视角似乎可以适用于所有的农村民间组织，因为所有农村民间组织似乎都处于社会之中，而社会似乎就是公民社会，或至少是向着公民社会发展。从这个意义上讲，本书要考察的各种民间组织都具有表达公民社会存在和自主性的功能。但是从公民社会的本意来讲，一个强有力的公民社会并不已经在农村存在，至多说是在生成之中。从农村民间组织的现实表现来看，农村专业技术协会、农村民间金融组织等是在为了扩大小农在市场经济中的营利空间、规避市场风险而为，仍然是属于一个正在成熟的农村市场经济的一部分，而不属于对应于成熟市场经济的公民社会；农村老年协会、用水户协会、妇女组织、社会文化类组织等是在社会领域活动，但是这一社会仍然是在基层国家权力控制之下的社会，而且其成长并没有对抗国家权力的内在要求，不属于应该和国家分立的公民社会。

本书研究几类农村民间组织的分别，一定的意义上符合了既有研究对于民间组织的定义，但整体上很难说哪一种理论适合去定义中国的农村民间组织。复杂多样的农村民间组织可能并不遵循同样的生长原理，也在发挥着迥然不同的作用，这就给定义农村民间组织带来了极大的困难。

但是，我们又想把这些组织放在一起论述，那么，起码可以找到其外在的共同特征，即：活动范围在农村，参与主体是农民，不是政府组织和正规的企业组织。符合这样几个条件的，就可以被列在农村民间组织的候选范围之

内了，然后再看这些组织中的大多数组织功能有无共同性。我们接着看到，大多数在农村活动、由农民参与的政府和企业之外的组织，它们主要的功能是在实现或促进农村经济和社会的发展，或者说是在追求经济效率和社会福利。

从农村民间组织定义能够尽可能涵盖更多的农村的民间组织的角度，我们再把追求经济效率和社会福利的功能放进来，就可以得到本书关于农村民间组织的基本界定：农村民间组织就是以追求农村经济活动效率和农民社会福利为目标，以农民为参与主体，在农村活动的，政府和企业之外的社会组织。

这样一个农村民间组织的界定考虑到了农村民间组织的多样性，没有更多考虑其内涵，而是注重其外延。追求经济效率和社会福利，更简洁的说法就是追求农村发展，因此，这一界定也可以说是从农村发展视角对农村民间组织的定义。对于从农村发展角度对农村民间组织的理解，我们在下面将展开论述。

二 中国农村发展的特殊内涵：理解农村民间组织作用的前提

既然又要在“农村民间组织”的名义之下进行研究，那就要找一个将这些多样性的民间组织放在一起研究的理由。本书确立的角度是“农村发展”，并且作为农村民间

组织功能的本质提出。由于国家和农民日益追求一个全面的可持续发展的农村发展，农村民间组织才得以大面积产生，作用才得以被充分重视。中国农村发展的特殊内涵和当下局面使得农村民间组织的作用更加具体和深切。这是本节在此要着力加以阐明的。

由于农村民间组织的规模一般都比较小，活动区域也局限于村庄和乡域，最大的活动范围也不过跨县，组织间相互联系也不是很紧密，就其目前发挥的作用来说，还很难将其和城市中的其他民间组织联系起来谈民间组织对中国社会的作用，符合实际的做法是从对农村发展的角度来看农村民间组织的作用。当然，这样理解农村民间组织的作用时，上述的两个理解民间组织内涵和作用的经典视角还是非常有帮助的。因为，农村发展也处在市场、国家等多种系统作用之下，也交织着政治、经济、社会等方方面面的力量。但是，由于中国农村发展相比世界其他国家的农村发展还有其特殊性，我们要想对当下的农村民间组织的作用有更真切的理解，就不能不看一下中国农村发展的特殊内涵和当下含义。

1. 中国农村发展的特殊内涵

中国是世界上最大的发展中国家，也有着世界上最多的农村人口，长期保持着小农村社的基本经济格局，农村地区的发展具有其特殊的难度。加上中国在 20 世纪中叶选择了社会主义制度，20 世纪 80 年代又选择了市场经济作