

云南藏区社会组织价值研究¹

张云熙，崔江红

(云南省社会科学院 农村发展研究所，云南 昆明 650034)

【摘要】：民族地区的治理体系现代化是构建“现代化国家治理体系”的重要组成部分。云南藏区作为我国的少数民族地区，在推进国家治理体系现代化过程中面临着边疆维稳、宗教文化复杂多样、生态环境等诸多困难与挑战。通过调查发现，云南藏区的社会组织作为国家治理体系现代化的重要载体和主要力量，在推进藏区治理中发挥着重要作用。尤其是在促进政府职能转变，弥补政府公共服务不足，维护公民基本权益和提升多元共治能力上发挥着举足轻重的作用。总之，云南藏区社会组织的发展能够较好地与国家治理体系与能力的现代化统一起来，有助于提升民族地区的社会治理水平，促进国家治理体系现代化平稳、有序、健康发展。

【关键词】：社会组织；国家治理体系现代化；价值；云南藏区

【中图分类号】：C912.8

【文献标识码】：A

【文章编号】：1006-723X (2018) 02-0046-08

党的十八届三中全会通过的《中共中央全面深化改革若干重大问题的决定》，将“完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力的现代化”作为全面深化改革的总目标。^{[1] (P25)} 这一思想的提出是治国理政基本模式，包括权利配置和行为方式的一种深刻转变，其目的是增进公共利益、维护公共秩序。^{[2] (P20)} 国家治理现代化体系的建设，要求在治理主体上多元化，包括政府、公民、社会共同参与；在过程上主张多元主体间的多向度的协商与合作，强调国家政权的管理者和利益相关者等多种力量合作管理；同时把增进公共利益同维护公共秩序放在了同等重要的地位。

围绕国家治理体系现代化的总体目标，国家提出了“激发社会组织活力，正确处理政府和社会关系，加快政社分开，推进社会组织明确责权、依法自治、发挥作用”的要求。^{[3] (P50)} 社会组织作为国家治理体系现代化的重要载体和主要力量，在推动国家治理体系现代化的过程中，通过发挥其社会整合、价值凝聚、政治传播等功能，既能承接国家治理体系的底层构建和基层治理能力的培养，又能将治理体系与能力的现代化统一起来，最终实现“共建共治共享的社会治理格局”。

一、云南藏区推进国家治理体系现代化面临的问题与挑战

民族地区的社会治理是构建“现代国家治理体系”的重要组成部分。^{[4] (P20)} 云南藏区作为中国多民族聚集区之一，在推进民族地区社会治理的过程中，应该将其放在国家治理体系现代化的大背景下审视。

云南迪庆藏区是全国 10 个藏族自治州之一，全州有 11 个世居少数民族，民族成分的多样性，使得其民族问题与宗教问题相互交织。再加上云南藏区地处边疆，生产力发展水平低、经济发展落后、社会建设滞后，社会矛盾突出，在推进国家治理体系现代化进程中面临着更多的问题与挑战。

(一) 复杂的政治地缘环境，使得维稳诉求大于维权诉求

¹【作者简介】：张云熙（1985-），女，云南昆明人，云南省社会科学院农村发展研究所助理研究员，主要从事社会治理研究。崔江红（1980-），男，云南大理人，云南省社会科学院农村发展研究所研究员，主要从事社会治理研究。

云南藏区地处边疆，特殊的宗教历史文化传统、特殊的地理位置和生态环境，使其社会治理具有一定的特殊性。其中宗教渗透首当其冲，非法传教和邪教组织在少数民族地区时常出现。近 10 年来，尤其是 2008 年拉萨“3·14 事件”发生以来，由宗教问题所引发的各类民族问题的爆发和扩散对藏区造成了影响和冲击，维稳成为云南藏区的中心工作。在“稳定压倒一切”的思想影响下，往往将维护稳定作为衡量治理水平高低的标准。一些地方官员将社会治理的重点放在了对群体性突发事件的管控上，对群众的各种维权行为高度敏感，严防死守。比如，2005 年在香格里拉县（现香格里拉市）发生了一起因修建大型水电站，当地少数民族群众以保护生态环境为由，聚众 4000 人阻止施工的群体性事件。^{[5] (P75)} 该事件的发生就是由于权力表达缺少渠道，各种诉求得不到及时受理，导致群众的社会不公平感和相对剥夺感加剧而造成的。在一些地方的维稳工作甚至出现了剥夺或限制公民权力的现象，其结果反而是促使“民怨”演变为“民愤”，群众的抗争由意识转向行动，越维稳越不稳。

（二）政府职能转移有限，导致协同治理难以形成

国家治理体系现代化的建设，意味着社会治理的主体从党和政府的单一中心治理，向由各类社会力量协同参与的多中心转变。然而，在实践中，受到“全能型”政府的长期影响，政府仍然习惯于对社会事务大包大揽，忽略了各种社会组织和公众在社会治理中的主力作用。主要表现在两个方面。一方面是地方政府对转移职能的认识不够。比如，地方政府越位，充当了经济建设和投资主体，挤压公众从市场中获得激励性收益的空间；或者是忽视了社会保障、医疗卫生、教育文化和生态环境等这些由于市场失灵，需要政府充分发挥作用的基础公共服务领域。由于职能转移的边界不清，该转移的没有转移，不该转移的职能反而转移了，导致资源配置效率降低，交易成本增加，社会力量成长缓慢。另一方面是政府凭借其优势地位，选择性地转移职能。比如受部门利益影响，一些政府职能部门没有将社会应当承担的职能转移给社会，反而将社会组织难以履行的职能转移给社会组织。这些现象严重阻碍了政府与社会组织平等合作关系的形成。

（三）公共服务领域供给不足，影响社会公平公正

构建共建、共享的利益分享机制是实现民族地区社会关系的稳定和长远发展的重要基础，这也是政府在推进社会治理过程中关键所在。但目前藏区一些地方政府还是把主要精力放在经济建设、公共安全等方面，忽略了社会建设，致使公共服务供给不足引发贫富分化严重、社会不公平等问题。其主要表现在，一方面，受地形地貌、

气候条件以及民族地区基础设施建设体量大、投资大、难度大等因素的限制与影响，藏区基础设施建设尤其是与民众生产生活密切相关的水、电、气、路等公共基础设施建设还比较落后。另一方面，由于政府所提供的公共服务供给方式过于单一，过多依赖非市场化方式提供，服务效率低、成本高、数量不足。调查了解到，截止到目前，迪庆州文盲和半文盲率高于全省平均水平的 10 个百分点，位列全省倒数第 2 位。^①2016 年，全省用于文化事业的费用迪庆州仅为 1300 万元，不足云南省各州市平均水平的 1/2。^②公共服务的严重不足，不仅影响了公众的生产生活，加剧了民族地区发展的差距和不平衡，还在一定程度上影响了民族团结、社会稳定。

二、社会组织与国家治理现代化的内在契合

通过以上论述可见，云南藏区在推行国家治理的过程中，面对纷繁复杂的社会环境、面对触点可燃的矛盾诉求，需改进社会治理方式，转变治理理念。而社会组织的发展，符合国家治理主体多元化、治理方式民主化、治理成效共享的要求。

一是社会组织是实现多元治理的关键。社会组织作为自治主体，是以公民为核心、独立于国家和市场体系之外的自治共同体。尤其是在面临利益多元化、价值多元化纷繁复杂少数民族地区，社会组织所特有的公共性和参与性，是建构多主体、多中心国家治理结构的关键所在，是实现社会共治的主要力量。

^①①数据来源于《2016 云南统计年鉴》，中国统计出版社，2017 年，第 332 页。

^②②数据来源于《2016 云南统计年鉴》，中国统计出版社，2017 年，第 335 页。

二是社会组织是联系国家与社会的纽带。国家治理体系现代化构建关键在于政府与公民的良好合作，在建立合作的过程中常常需要一个中介组织的协调，社会组织恰好就是这么一个沟通政府与民众之间关系的桥梁和纽带。通过社会组织的社会整合、价值凝聚、政治传播等功能，实现国家治理与公民日常生活的衔接与互融，贯通公共领域的意识形态与生活领域的传统价值之间的界域，打破宏观制度体系与微观民情民俗、道德体系以及各种非正式制度的隔阂与壁垒，真正实现国家治理与公民日常的互融和动态过程中的相互形塑。^{[6] (P32)}

三是社会组织是国家治理与公民生活实践的中介组织。由于国家政治层面上的现代民主制度是一种代议制民主，无法提供经常的公民生活方式，而居于家庭与国家之间的社会组织因其类型多样、包容性强、时空灵活等特点，为国家治理提供了实践民主和开展公共生活的场所，是觉醒式基层治理的重要中介组织。

三、云南藏区社会组织发展现状

云南藏区在推进国家治理体系现代化中面临诸多的困难与挑战，为了应对这些现实问题，必须要提升国家治理的能力，而社会组织广泛参与，能够减少国家制度缺陷所付出的代价，实现有效的社会治理和整个社会的良性发展。^{[7] (P375)}

据调查，云南藏区现代意义上的社会组织建立于 20 世纪 80 年代，进入新世纪后有了快速的发展，尤其是 2008 年以后，云南藏区的社会组织发展更为迅速（见图 1）。截止到 2016 年全州登记注册的社会组织共有 425 个，其中香格里拉市有 218 个，德钦县有 106 个，维西傈僳族自治县有 101 个。

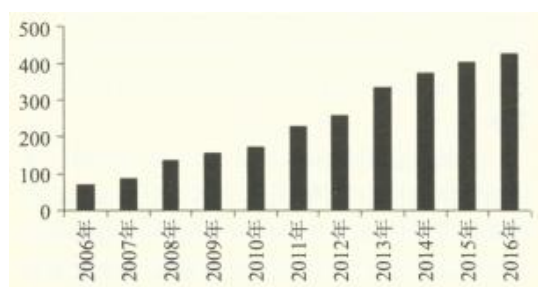


图 1 2006-2016 社会组织发展数量（单位：个）

为了保障社会组织能够健康有序的运行，这些社会组织设立了较为健全的组织机构，并制定了行之有效的管理制度。其中有 85% 的社会组织设立了理事会，有 80% 的社会组织设立了会员大会，有 40% 的社会组织设立了会员代表大会，有 10% 的社会组织还设立了监事会。此外，还 80% 以上的社会组织建立了会员制度，选举制度，有 60% 的社会组织建立了决策机制和财务制度，有 30% 的社会组织建立了奖惩制度和培训制度。健全的组织机构和较为完善的组织制度可以指导、约束、激励、规范组织成员，保障组织正常运转和发挥有效作用。由此不难看出，云南藏区社会组织在组织建设方面较为规范、合理、有序符合现代社会组织，更有助于推动藏区国家治理体系现代化的构建。

通过调查还发现，藏区的社会组织种类众多业务范围广泛，尤其其所具有的原生性和历史继承性，以及与少数民族的天然联系，使其在经济、文化、体育、社会福利等领域向社会提供了多样化、个性化的服务（见图 2）。

通过实地调查得知，目前在民政部门登记注册的 425 个社会组织主要涉及的类型是经济类、社区服务类、社会事业类、宗教类（见图 2）。具体来看，经济领域的工商服务类和农业生产类的社会组织占调查样本的 32.7%（见图 3）。这类组织以农村专业技术协会为代表。他们是农民为改善生产和生活条件，谋取和保护自身利益，在自愿、互利、民主原则基础上建立的非营利性组织。这类组织有机地将农业生产与市场的需求结合起来，将农户主体与市场客体联系在一起，较好地解决了高度分散的

小农生产和国内外统一的大市场之间的矛盾，弥补了市场失灵 的缺陷。

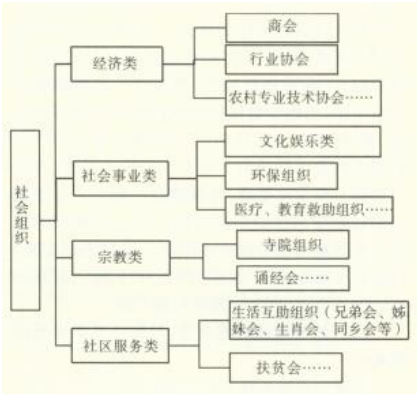


图 2 社会组织类型图

在服务经济领域的社会组织不断涌现的同时，一些在日常生活中互助服务类的社会组织也在不断发展，这类组织占调查样本数的 28.8%（见图 3）。这些组织包括传统上以互助、移风易俗等为取向的社会组织，比如，“兄弟会”、同乡会、年龄会等。也包括一些具有现代社会特征的公共职能性组织，如老年协会、社区共管协会、农民用水协会等。这类组织主要是为了满足农民日常生活服务需求而建立的互益性组织。这些组织的发展不仅能够为村民提供一些公共服务，而且在社区的制度建设、文化发展、社会生活等各领域发挥着重要的作用，在某些方面弥补了政府的不足，降低了社会管理的成本，保障了社会秩序的稳定。

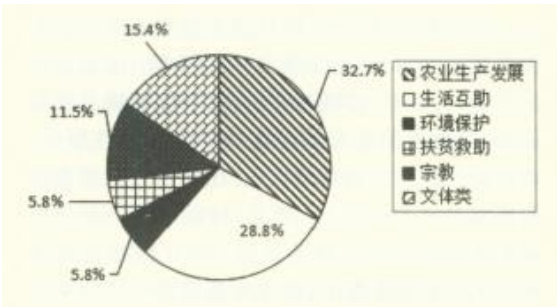


图 3 社会组织主要活动领导域

文体类组织也是藏区社会组织的一股力量，这类组织占调查样本数的 15.4%（见图 3）。这是一种由群众自发并为了满足民众心理文化需求，发扬和保护民族传统文化而形成的组织。比如，各种类型的跳舞队、赛歌会等文艺团体。与经济领域的社会组织具有相对严肃、利益涉入较深的特点不同，文体类组织显得轻松、愉悦，基本不涉及农民的实际利益。不仅丰富了群众的业余生活、增强民间情感的交往、满足群众的精神需求，而且有助于促进群体认同感，反过来增强了群众间的信任与合作。

为与历史上深厚的宗教传统相适应，宗教组织也成为当地社会组织中重要的组成部分，如各类寺院、诵经会、拜佛会等。这些组织一方面通过举行各种祈祷、许愿、祭祀与法会等神圣性活动，来服务信众，或者以各种修行法门来协助信众自我超越。另一方面通过对圣事服务的延伸，用以彰显神明济世爱民的精神价值，以取之于社会用之于社会的方式来回报社会，比如助学、济贫、赈灾等公益事业，通过这些活动实现其与世俗社会的整体和谐。

与此同时，云南藏区也吸引了不少国内外社会组织来参与当地的社会建设，协助政府参与扶贫济困、环境保护、助学助医

等公益活动，成为社会公共服务的有益补充。这一类组织带来了全新的运作模式和操作手段，在很大程度上提升了云南本土社会组织的能力。

四、社会组织在推进云南藏区国家治理体系现代化中的价值探讨

云南藏区作为全国最稳定的藏区，无论是经济发展水平还是在社会治理方面，与全国除西藏自治区外的九个藏族自治州相比都处于领先的水平。以人均 GDP 为例，通过比较近五年云南、青海、四川、甘肃四省区内藏族自治州的人均 GDP 发现，云南藏区的人均 GDP 位列全国十大藏区的首位，2015 年人均 GDP 为 39495 元，高出全国十个藏族自治州平均水平的 80%。特别是拉萨“3·14”事件后云南藏区持续稳定发展的成功经验，证明了云南藏区在经济跨越式发展提高广大群众生活水平的同时，不断加强社会建设，实事求是创造性地发挥了社会的力量。即通过市场、社会以及相关利益者的共同合作，增强公共利益，推动社会和谐有序发展从某些方面弥补了政府、市场的不足，积极维护和实现了民族利益，进而成为沟通民族与国家关系的桥梁和纽带，成为构建和谐社会的重要力量。

（一）促进政府职能转变，推动形成多元治理格局

推进国家治理体系现代化，从社会管理到社会治理，最大的变化在于实现国家权力向社会的回归。这就要求政府进一步放权 and 分权，与各种社会力量一起形成协作，管理社会事务。在此过程中，政府职能的转变，需要转让出来的事务有承载的主体，而社会组织因其储备了大量的人力资源，积聚了较强的服务能力，作为链接政府与市场、政府与社会的中介组织，当仁不让地成为政府职能转移的承接者。

调查发现，截至 2016 年，云南藏区在民政登记注册的社会组织就有 400 余个，还有一些尚未登记注册但仍然开展着实际工作的社会组织。这些社会组织从事经济、教育、社会事业、宗教、环保、卫生、扶贫等领域，种类繁多，涉及领域广泛，是政府的重要帮手和企业的重要依托。比如，在藏区普遍存在的行业协会，对内协调各企业之间的利益关系，帮助企业开拓市场、寻求更多的贸易机会；对外作为行业与政府之间沟通的桥梁，反映会员的利益和要求，甚至给政府提出决策咨询的建议。以笔者所调查的香格里拉市松茸保护与发展行业协会为例，该协会主要由该地区从事野生菌加工的公司组成。所开展的业务活动旨在保护当地松茸资源、规范松茸交易市场、提高生产技术。针对近年来松茸采集和销售上存在的掠夺式、以次充好、掺假等不规范交易行为，协会加强了对松茸的保护，在收购松茸时，会员单位拒绝收购童松，并且定期对主产地的村民进行培训，教会村民如何科学地采集松茸，从而保护松茸的生长环境。这不仅有利于企业的发展，也积极推进了当地松茸产业的发展，为地方经济的发展做出了贡献。

社会组织的介入不仅对公众提供多样化的服务，而且对经济运行开展监督管理。使政府摆脱了很多具体事务，让政府的管理从直接的、微观的转变为间接的、宏观的。在共同分担社会责任的基础上，形成多元协同治理机制，共享公共资源，参与公共治理，并使得各方共同受益。

（二）弥补政府公共服务不足，推动民生建设，促进社会公平

推进社会治理体系现代化是基本的民生保障。“民生需求不仅包括维持人的生命的生存型需求，也包括对改善生活质量和福利待遇的发展型需求。”^{[8] (P32)} 由此看来，民生建设是维护社会公平、化解社会矛盾，促进社会和谐发展的“稳定器”和“解压阀”。

政府虽然是提供公共产品和公共服务，进行民生建设的主体，但相对于社会急速增长的多元化、个性化需求，政府的供给明显不足。在云南藏区这一问题尤为突出。尽管近年来，通过整村推进、整乡推进、易地搬迁扶贫等措施，在一定程度上解决了藏区对于公共基础设施的基本要求，但是行路难、吃水难、子女入学难的问题依然存在。

而社会组织其自发性、志愿性和草根性的特点，能够较好地应对社会问题，是社会保障和社会服务的重要补充，是弥补政府失灵的有效手段。一方面，社会组织可以有效调动社会资源，有助于缓解政府的公共财政负担。面对云南藏区贫困面大、贫困度深，资源环境脆弱的实际情况，政府财政紧张在所难免。相对于政府与市场而言，社会组织可以通过公益性的募款行动或者社会组织的志愿性活动吸纳社会资源，将其有规划地运用到民生建设中，弥补政府利用社会资源不充分的问题。香格里拉市尼西乡汤浪顶村民小组所组建的“汤浪顶农民用水协会”，正是运用社会组织调动社会资源能力强的优势，以协会的名义争取到了中德财政合作“云南贫困农村地区可持续发展”项目的资金，用于解决社区内人畜饮水的问题。调查中笔者了解到，汤浪顶村民小组因为没有固定的水源，雨季主要依靠降水，而旱季村民要走4~5公里的陡坡才能取水，这样一来，村民的健康饮水和农业生产用水都有困难。协会成立以后，通过协会的名义争取到扶贫项目，为村内修建过滤池、蓄水池、分水池及到户管道，成功解决了社区用水问题。调查中很多村民表示：“要是没有用水协会，我们恐怕再等上三五年也不可能这么方便地用上这么干净的水。”

另一方面，社会组织有助于提高政府的公共服务供给能力，满足公众多元化需求。随着经济的发展，公众对公共服务的需求不仅要满足数量需要，更重要的还要体现在多样化的个性服务。而政府作为公共利益的代表，在提供公共服务时只能满足绝大多数人的需求，这就使得一部分群众的需求得不到足够的重视。为了满足公众多样性的公共服务需求，政府需要借助社会组织来实现。比如，在香格里拉普遍存在的“兄弟会”，就是为了应对农村“空心化”所建立的丧葬互助性组织。调查了解到，20世纪90年代末期，随着香格里拉旅游业的快速发展，村落生计模式发生了转变，农村外出务工人员逐渐增多，带来的危机之一就是村中一旦有丧事或其他突发事件发生，村内所能提供的劳动力非常匮乏。于是在村中老年人的倡议下，该社区建立了一种根据同一地缘和血缘关系形成的丧葬互助组织“兄弟会”。“兄弟会”的主要职责就是协助发丧人家操办丧葬礼。在办理丧葬过程中“兄弟会”的会员按照吊唁、闹丧、出殡、答谢宾客等环节被分成不同小组，协助发丧人家操办丧事，整个丧礼被安排得井井有条，不会出现混乱的场面。“兄弟会”的成立有效地解决了因村庄“空心化”所带来的社会问题。

与兄弟会类似的互助性组织还有诸如老年协会、农村专业技术协会、扶贫互助会等，这些社会组织可以弥补政府在多样性供给方面的不足，为社会少数群体提供特定种类的公共服务，帮助政府完善公共服务供给职能，扩大公共服务的社会覆盖面，满足社会公共服务的多元化需求。

公共服务的供给不仅指物质性的产品，还包括了以物质为主的、非物质性产品。比如，在藏区普遍存在的农村专业技术协会，就成为农村科技培训和技术推广的重要载体。在各种农技协成立之前，农村科技的培训和技术推广主要由上级政府派技术人员定期到社区为农户进行培训。但现实是，技术指导与农户的需求难以形成有效的对应，技术人员难以掌握农民技术需求的变化。农村专业技术协会的成立，成为某一产业的技术纽带，不仅组织农户引进新品种、示范新技术，而且通过能人效应和示范效应，把看得见、信得过、学得会的技术传播到社区成员手中，加速了当地农业科技成果转化为实现生产力的过程。

总之，社会组织植根于社会，贴近社区，反应迅速、机制灵活，比较关注社会边缘阶层、弱势群体以及少数人的需求。它们开展各类公益活动，通过社会捐助，动员社会资源，支持弱势群体，在一定程度上弥补政府公共服务的不足，促进了当地的民生建设和民生事业的改善。

（三）促进公民权益的表达，维护公民的合法权益

推进国家治理体系现代化，要赋予和实行群众表达利益的权利、维护利益的权利和实现利益的权利。^{[9] (P15)}使公民在宪法和法律的框架内，能够有保障地、自由地、最大限度地行使基本权利，让公民在涉及自身利益的公共决策中合法地表达利益和诉求。尽管我们国家已经建立了许多保障公民权益表达的制度，比如通过法律诉讼、信访等渠道来维护公民的权益。但是，在利益表达机制上还存在很多不完善的地方，尤其是在少数民族地区，受传统文化“无讼”观念的影响，当老百姓的权益受损时不愿轻易求助审判机构。随着城乡生活水平的提高，每个人保护个人权益的需求越来越强烈。活跃于基层的社会组织有效地填补了审判机构的空缺，成为人们权益保护的有效途径。

一是各类社会组织通过组织的手段，提供了一个正当有序的表达渠道和平等对话的平台。当前，我国正处于经济转轨、社会转型的特定历史时期，利益主体趋于多元化、各种利益关系日益复杂，从而导致利益的纠纷和冲突增多。作为政府在面对复杂多变的社会需求时，要么把复杂的社会需求简单化，使人性受到严重压抑；要么为了去适应各种复杂的需求而使政府疲于奔命，顾此失彼。^{[10] (P62)} 作为普通民众而言，由于缺乏一定的组织，在利益表达的时候往往只能代表个人单独的利益，缺乏足够的影响力来影响社会政策的制定。而大多数社会组织在成立之初就将自己的目标定位得很明确，要么关注某一类社会问题，或是为某一类群体服务，这些组织有成文的章程制度，遵循一定的规则和程序，利用集体的力量将分散的个人利益集中起来，并通过组织内部的机制先对不同利益主体进行调节与整合，有效避免单个个人利益表达的盲目性和无知性，壮大利益表达主体的声音。

比如，在藏区普遍存在的老年协会，就成为保护老年人权益的重要途径。调查了解到，目前在民政登记注册的老年协会共有 50 余，有个别乡镇的老年协会覆盖了近 80% 的村委会。老年协会的日常工作除了念经祈福、组织老年人开展文娱活动外，最重要的一项活动就是开展“敬老爱老”服务。过去村里的老人，碰到有子女冲撞，或是不愿意赡养老人的事情，只能忍气吞声。老年协会成立以后，协会针对不孝敬、不赡养、虐待、嫌弃老人的行为进行说服教育，如果情节严重者，还在全村的村民大会上提出批评，让不敬老的子女在社区被孤立，在社区无法立足。协会每年还评选出孝敬父母的家庭，颁发证书和给予奖品。由此，既保障了老年人的合法权益，又在村里树立了尊老、敬老的良好风尚。

二是社会组织与社会成员有着天然的联系，其更贴近社会生活，能够及时、真实地收集群众的意见与要求，通过自愿、协商的方式去解决有关的问题，往往可起到社会矛盾事先预防和预警的作用，从而很好地弥补当前其他各种利益表达渠道不畅的缺陷，避免社会矛盾激化，维护社会稳定。仍以藏区普遍存在的老年协会为例，其在处理人际关系、利益协调等方面发挥着重要作用。调查过程中，某村因发展旅游需要道路硬化征占了村民的宅基地引发了村民与当地政府的矛盾。老年协会出面后，一方面请村中德高望重的老人与村民沟通，做思想工作，让村民理解政府的难处；另一方面协会代表村民与政府进行沟通，提出村民的顾虑和要求，最终达成了解决方案，使道路硬化工程得以顺利实施。

三是引导公众利用制度内的途径理性、合法地维护权益。理性化的利益诉求是构建和谐社会的基本前提，也是社会有序发展的重要心理支撑。社会组织一个很重要的特征便是专业性。一方面，可以对分散的民众利益诉求进行聚合处理，祛除非理性的成分，从而能够代表民众利益与有关机构进行有效的磋商；另一方面，一些维权性的专业社会组织，通过电话、媒体、网络等方式向行政部门反映公众的利益诉求，通过组织的努力维护一些利益受损者的利益，使人们认识到理性的、合法的表达很重要也很奏效。笔者在调查中发现，“打工之家”不仅为前来求助的打工者提供免费的法律咨询和服务，而且通过培训和援助，让更多的人懂得用法律而不是采取有碍社会稳定的过激方式维护自我的利益。

（四）培育公民精神，提升治理能力

社会组织不仅是结构性的组织，它还蕴含了十分丰富的文化和价值底蕴，比如，在推进国家治理体系现代化进程中关于民主法治、公平正义、包容活力等一系列的价值诉求，都可以在社会组织运行过程中获得提升。

首先，社会组织能够培养民主精神。社会组织开展的活动有利于民主习惯的培养。以往我们所认为的少数服从多数，参与投票等民主形式，其实都是较为孤立和断裂的，用习总书记的话说，是“唤醒式民主”，真正的民主只有融入公众的生活之中，变成日常习惯才能发挥作用。^{[11] (P202)} 这就需要在最普通的日常生活中锻炼运用民主的方式解决遇到的困难，而社会组织就为民主观念的运用提供了平台。在调查中发现，绝大多数社会组织开展活动的内容、形式等都是通过民主决策的方式来进行的。比如 2011 年香港乐施会向德钦县“霞若乡社区共管协会”资助了价值 6000 元的磨面机和粉碎机各一台。就所资助的机器放置的问题，协会动员受益的成员开展了积极的讨论。村民运用参与式方法通过画社区图，比较路途远近决定机器放置的区域，通过讨论和投票的方式最终决定将机器放在社区中部的优秀党员李某家。就如此细微之事，通过社会组织这样一个平台，让群众不仅成为是公共事务的规划者，而且成为实施者、管理者和最终的受益者。久而久之，人们在社会组织开展的活动中感受到的是自己管

理自己事务的轻松愉快，没有必要依附、听命于某人，这便会使他们逐渐养成民主的习惯。

其次，社会组织有助于塑造公平理念。社会组织在培育公平理念方面主要表现在，一方面通过募捐等慈善公益行为，关爱弱势群体，弥补初次分配和再次分配的缺陷，促进社会公平。比如，在维西县成立的农村扶贫互助社，就是通过扶贫资金与农户相结合的方式，实现财富的转移，缩小贫富差距，坚固效率与公平。调查了解到从 2009 年开始，云南省扶贫办联合云南省财政厅在迪庆州维西县开展了“贫困村村级互助资金”试点工作，在此基础上维西县成立了 21 个村级扶贫互助社。笔者所调查到的白鲁扶贫互助社就是其中之一。互助社社员按一定比例自愿缴纳资金与财政资金相结合，形成资金互助组织，通过贷款的形式，帮助村民发展产业。白鲁村民小组，通过该互助社的资金支持，积极发展食用玫瑰的种植，目前社员种植规模已有 150 余亩，产生经济效益的面积达到 80 多亩，按 8000 元/亩计算，实现农业产值 60 多万元。社员的收入从过去的 5320 元提高到 7680 元。不仅收入提高了，而且形成了具有一定影响力的支柱产业，从而推动村庄整体经济的发展。有效地改善了贫困群体的生活状况，缩小了贫困村之间的差距，同时也有效地促进了社会成员的共同进步，保障了社会稳定。

另一方面，通过帮助弱势群体寻求更多的成功机会，强化了机会的平等。笔者所调查的温洛克国际农协会在云南藏区的项目，就通过职业培训，让藏区贫困青年获得更多就业机会。调查了解到，温洛克国际农协会资助的“泽仁”项目，从 2009~2011 年在香格里拉藏东职业培训中心招收了 20~25 岁的农村贫困青年，进行免费职业培训。三年间共培训 1200 人次，为 800 余名学员推荐就业，给当地贫困青年创造了更多的就业机会。在当地一家连锁酒店工作的沈某就是在“泽仁”项目的支持下获得了就业的机会。他说：“泽仁项目改变了他的生活轨迹，通过培训有了一技之长，不仅收入提高了，还可以资助家里。”

再次，社会组织有助于树立包容的社会价值。现代社会更多的呈现为多元性和异质性，这就需要在推进国家治理体系现代化的过程中更多的互相尊重与包容。在确保公共利益最大化的同时，也要尊重诉求差异、理解多样化。从社会组织的宗旨来看，其公益的价值倾向就营造了包容的社会价值。人们可以超越个人私利指向社会公共利益，超越了自私自利的情怀；在涉及私人利益和公共利益的问题上能够自我牺牲，而成全公共利益。比如，各种志愿者就常常牺牲自己的时间和精力来为公众服务。在云南藏区我们看到各种类型的环保组织志愿者，他们不辞辛苦、不计个人得失，常年参与巡山护林工作、保护生物多样性工作。这就是对自我私利的一种超越，对公共事务的关怀，当然也就是包容的体现。此外，社会组织是一个自愿性的公益组织，其成员的加入或是退出都是基于自愿的，如果在某一组织内部感到自己的人格没有被尊重，成员可以自愿退出。在组织中，允许不同利益的公众表达自己的权利诉求，各个利益团体可以根据自己的需要表达自我主张。

五、结论与启示

习近平总书记 2016 年提出“治国必治边，治边先稳藏”的治藏方略可以看出，云南藏区作为全国藏区的组成部分，云南藏区的和谐稳定与国家的和谐稳定紧密攸关，云南藏区的治理成效影响国家的治理全局，云南藏区的治理影响国家治理能力的提升。云南藏区在推进国家治理过程中受复杂的政治地缘环境的影响，面临着政府职能部门职能转移有限、公共服务供给不足、多民族地区发展不均衡、各民族关系如何平等处理等诸多挑战。

云南藏区根据当地的实际情况，实事求是创造性地发挥了社会的力量，充分调动各类社会组织参与到国家治理中来。首先，社会组织通过承接部分政府职权，发挥了提供公共服务、化解社会矛盾、促进经济发展，推动民生建设，促进社会公平的作用。其次，社会组织为公众提供了一种组织化的利益表达和合法的维护权益的渠道，促进了地方分权和社会自治。此外，社会组织在其组织的活动中，培养了公众民主精神、塑造公平理念、树立了包容的社会价值观，使其成为提升国家治理现代化能力的内在动力。总之，通过激发社会的活力，促进社会参与，实现社会多元治理主体的有效衔接和良性互动，进一步推进国家治理体系和治理能力现代化在民族地区的发展，促进各民族和睦相处和谐发展。

[参考文献]:

-
- [1]唐 鸿.国家治理现代化的“中国维度”及其对历史唯物主义国家观的创新发展[J].理论导刊,2017,(6) .
- [2]俞可平,何增科.推进国家治理与社会治理现代化[M].北京:社会科学文献出版社,2003.
- [3]编写组.中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定[M].北京:人民出版社,2013.
- [4]小 艳.民族地区社会治理是中国现代国家治理体系的重要组成部分[J].民族论坛,2015,(1) .
- [5]鲁 刚.社会和谐与边疆稳定[M].北京:中国社会科学出版社,2011.
- [6]金太军.国家治理视域下的社会组织发展:一个分析框架[J].学海,2016,(1) .
- [7]何增科.公民社会与第三部门[M].北京:社会科学文献出版社,2000.
- [8]邓 宏,涂才江.刍议社会组织在改善民生中的角色[J].社团管理研究,2011,(11) .
- [9]姜晓萍.国家治理现代化进程中的社会治理体制创新[J].中国行政管理,2014,(21) .
- [10]李翠霞.农村民间组织发展的效应分析[J].经济研究导刊,2010,(5) .
- [11]李永杰.现代社会组织与社会和谐发展[M].北京:社会科学文献出版社,2014.