

使和谐社区运转起来

当代中国城市社区纠纷化解研究

Making Harmonious Community Work:

A Study on Disputes Resolution in Urban Communities
in Contemporary China

胡洁人 著
Jane Hu



上海人民出版社

使和谐社区运转起来

当代中国城市社区纠纷化解研究

Making Harmonious Community Work:
A Study on Disputes Resolution in Urban Communities
in Contemporary China



图书在版编目(CIP)数据

使和谐社区运转起来:当代中国城市社区纠纷化解
研究/胡洁人著. —上海:上海人民出版社, 2016
ISBN 978-7-208-13702-8

I. ①使… II. ①胡… III. ①社区-民事纠纷-调解
(诉讼法)-研究-中国 IV. ①D925.114.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 062304 号

责任编辑 秦 堃
封面装帧 夏 芳

使和谐社区运转起来

——当代中国城市社区纠纷化解研究

胡洁人 著

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.co)

世纪出版集团发行中心发行 常熟市新骅印刷有限公司印刷

开本 720×1000 1/16 印张 15.75 插页 4 字数 271,000

2016 年 4 月第 1 版 2016 年 4 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-208-13702-8/D·2842

定价 45.00 元

To My Vannessa

本书的出版得到同济大学人文社科青年基金项目“社会转型期群体性纠纷非诉讼解决机制研究—基于长三角地区的案例分析”（20141866）及同济大学法学院的资助。

序

吕大乐

社会分析中有社会共识论,也有社会冲突论。前者重视社会规范的作用,认为这可以令社会秩序得以维持。而后者则视社会秩序只是表面现象,外表看似稳定的社会状态其实在背后存在社会冲突。由于社会结构之内潜藏着种种社会矛盾,基于利益上的分歧,所以爆发社会冲突只是一个或迟或早的问题,乃无可避免的事情。

而在社会冲突论之中,又可分为两种不同的观点:一是承接前面所讲,社会矛盾客观地存在于现实之中,不会因个人主观愿望而转移。从这个角度来看,社会矛盾的爆发和社会冲突的出现乃客观使然,是必然的结果。可是另一种观点却认为社会矛盾的客观存在,并不等于社会冲突就必定要以爆发的方式表现出来。只要在制度的安排上(例如劳资双方的谈判制度)做得妥当,相关的利益团体愿意接受一种彼此均可接受的方式,则社会冲突大有可能在制度内的渠道中得以调解。这是所谓“社会冲突制度化”的观点,它不单只是一套社会分析,而且曾在很多欧洲国家广泛应用,成为调解工业冲突的实践的重要理论基础。“工业冲突制度化”能否成功,取决于各个方面的因素,当中包括工人组织的组织化程度、劳资双方会否接受谈判过程及内容对其行为的约束、在谈判过程中能否形成共识等。有趣的是,“社会冲突制度化”的观点其实将社会共识论引进对社会冲突的分析:若对双方角色(是谈判的对手,彼此讨价还价,打算作出妥协,而不是你死我活的敌人)及谈判程序能建立共识和规范的话,则社会矛盾并不一定需要以冲突的形式表现出来。

当然,关键在于怎样去建立共识、如何进行谈判。这留待实证研究去帮助我们了解,在什么条件下矛盾得以调解,而在怎样的情况下社会冲突会变得无可避免。

胡洁人教授的研究对象并非劳资关系和工业冲突,而是当代城市里的种种社会冲突。这对了解当今中国社会的重要社会现象,至为重要。她长年上海的一个小区里作深入观察、访谈、进行问卷调查等,了解和分析作

为小区与政府沟通中介的小区人民调解组织,如何调解群体性纠纷。她在分析中提出“国家主导的社会多元主义”的概念,以说明所观察到小区状况。胡教授的分析可谓承接了前面提到的社会共识论和社会冲突论的辩论,进一步了解调解社会冲突的可能性。她的分析尝试打破国家与社会的二元对立思维,从人民调解组织的角色及具体运作的过程入手,指出当前在中国国家与社会互动的可能形态。

“国家主导的社会多元主义”作为一个创新的分析概念,还有很多可以再作深化的地方。但它的重要性在于突破了究竟是共识还是冲突的本质论的讨论,而是立足于实证研究的基础上,细致地分析国家与社会的互动、共识与冲突如何在程度上此消彼长。我深信胡教授的分析和见解不单可在学术界引起讨论,它对政策研究、实际的城市治理工作,亦甚有参考价值。

目 录

序	吕大乐	1
第一章 城市社区纠纷与解决机制		1
一、导言		1
二、研究主题		5
三、中国城市社区纠纷及其解决机制的现有理论阐释		8
四、分析框架及可能的学术意义		12
第二章 研究方法		23
一、导言		23
二、个案研究与社区现状		24
三、研究设计		27
四、田野工作与研究的伦理道德		31
第三章 冲突理论与冲突处理模型		34
一、社会冲突理论		34
二、社区冲突的实践研究及问题		39
三、社会冲突与国家—社会关系理论		46
四、布莱克和默顿双重关注理论与冲突解决方式测量模型		54
五、群体性纠纷解决的特点与模型		58
六、本章小结		65
第四章 我国纠纷化解的历史背景和发展过程		76
一、调解的背景和历史发展		76
二、上海人民调解的历史和现状		81
三、群体性纠纷化解新机制:林乐人民调解工作室		86
四、本章小结		96
第五章 城市社区纠纷化解——三起案例		98
一、“清风小区”事件中的压迫与反抗		98
二、世纪末的“碉堡”维权运动		105

三、福满楼酒店的后门风波	122
四、不同级别群体性纠纷处理方式差异的分析	127
五、本章小结	135
第六章 城市社区纠纷化解中的国家—社会合作	138
一、人民调解工作室的运作逻辑和制度基础	138
二、国家主导的社会多元主义及其制度基础	146
三、国家与社会组织的行动取向	152
四、本章小结	157
第七章 社会组织调解纠纷的方法和技巧	161
一、社会组织介入调解的社会功能和意义	161
二、社会组织调解的基本规范	163
三、社会组织调解的方式与技巧	169
四、调解的局限及问题	172
五、本章小结	174
第八章 现实:使和谐社区运转起来	176
一、“国家主导的社会多元主义”及其应用	176
二、研究建议:多元化纠纷化解机制的必要性	183
三、从政府主导到社会自治的纠纷化解	185
结语	191
附录一 上海社区冲突调研访谈提纲	193
附录二 被访者列表	195
附录三 人民调解协议书	197
附录四 政府购买服务管理办法(暂行)	199
附录五 中华人民共和国人民调解法	206
附录六 和谐社区建设调查问卷	211
附录七 民办非企业单位登记管理暂行条例	218
附录八 天津市社会组织人民调解工作(暂行)办法	224
附录九 城市街道办事处组织条例	229
附录十 人民调解委员会组织条例	230
附录十一 最高人民法院关于审理涉及人民调解协议的民事案件的 若干规定	236
附录十二 中华人民共和国公证暂行条例	238
其他参考文献	242
后记	245

第一章 城市社区纠纷与解决机制

矛盾是普遍存在的,社会主义社会也充满着矛盾,正是这些矛盾推动着社会主义社会不断地向前发展。社会主义社会的基本矛盾引发政治、经济、文化等各种矛盾的产生和发展,因为社会主义社会的生产力和生产关系基本上是相适应的,所以这一矛盾能够经过社会主义制度本身得到调整 and 解决。这个矛盾的解决也是其他矛盾解决的根本。

——毛泽东

(《毛泽东文集》第七卷,人民出版社1999年版)

一、导 言

当今世界在经济飞速发展的同时,也越来越趋向两极化,社会冲突、矛盾频现,“和谐”成为一个被普遍追求而难以实现的目标。而中国正进入经济社会发展的关键阶段和社会转型时期,国家从改革前政府垄断几乎所有资源、社会分化程度低、同质性高的“总体性社会”,逐渐演变成为一个多重利益主体、较高社会分化的“多样性社会”(李培林等,2005)。这一时期最普遍、最深刻、最显著的特征就是人类生活及其社会结构、社会关系等的现代化,并鲜明地体现于现代化对社会结构和社会关系等造成的持续、剧烈而深刻的分化变迁之上,贯穿于文化与价值观的变迁、政府和社会的地位对比变化以及社会稳定与发展之中。这一时期是以双轨制、动态性、社会结构急剧分化重组为特征的。由经济生活的急剧变化形成了对人们精神上、心理上乃至道德观、价值观、生活方式等方面的巨大冲击流,社会生活呈现千姿百态景象。积极与消极、社会进步与社会颓废、正面效应与负面效应的社会现象混杂出现,使人们一时难以适应和辨别,产生心理困惑和恐惧。这一时期,许多社会问题很容易集中显现,如果处理不好,将会导致社会经济发展的停滞甚至更严重的情况发生(罗玉达,1995)。

在此过程中,传统的利益格局被不断打破和重建,从某种意义上来说,改革就是一个利益格局重新调整的过程(孙立平等,1994;李培林,1995)。由此导致不同社会群体在社会利益格局中所处的位置也在不断变化,而这种变化必然会对人们的行为和心态产生重要的影响,在利益格局变动中获得利益的群体(或称既得利益群体),对现行的社会制度将有更高层次的信任,在面临利益冲突时,他们会尽量避免采取过激的冲突方式,而倾向于采用理性的、制度化的方法来解决。而那些在利益格局变动中利益受损的群体,则比较缺乏对现行社会制度的信任,他们更可能采用一些较为激烈的方式来解决自己面临的利益冲突问题,这些人可能会成为社会冲突的潜在根源群体。因此,在利益多元化的社会中,公众的主观阶层认同(如自我评价为下层)相对于客观阶层归属(如实际贫困程度)对社会冲突意识和行动意向更具解释力(李培林等,2005)。

在我国处于经济社会发展的关键阶段和社会转型时期,由于产业重组、结构调整和利益分配等各种问题的影响,社会竞争和分化急剧加速,公共安全、卫生、交通、能源、市政等方面矛盾危机凸显,我国社会的群体性事件数量明显增加。特别地,对社会弱势群体而言,其利益失衡容易导致心理失衡,在遇到利益受损和无法满足其诉求的情况下,可能采取极端暴力行为,引发各类群体性安全事件,包括恐怖暴力袭击、经济安全事件和突发性公共安全危机等事件,给国家和社会造成极大损失和不良影响。^①新的社会威胁主要集中在就业、贫富差距和社会保障三个方面。贫富差距、劳资纠纷和干群矛盾等社会问题,也都与这三个问题有关。

首先,在基本解决温饱之后,中国目前最大的难题就是就业问题。中国的失业问题进入1950年以来的第五次高峰。虽然统计的城镇登记失业率只有3%—4%,但实际的城镇调查失业率在10%以上。目前的失业人员中,包括700万名左右的城镇登记失业人员,1000多万名下岗人员和未统计的下岗失业人员,120万—150万名城镇农民工失业人员,80多万名待业的大学和专科毕业生(李培林等,2005:15)。中国就业问题的社会风险在于,它与庞大的农民人口问题联系在一起。农村劳动力的大量转移,给社会形成很

① 我国每年因突发公共事件造成的损失惊人。中国人民大学劳动人事学院副院长郑功成作的统计显示,2004年,全国发生各类突发事件561万起,造成21万人死亡、175万人受伤。全年自然灾害、事故灾难和社会安全事件造成的直接经济损失超过4550亿元。《2005年社会蓝皮书》表明,1993—2003年,中国100人以上的群体性事件数量由1万起增加到6万起,参与人数由约73万人增加到约307万人,年均递增17%。

大的压力。^①

其次,贫富差距导致社会风险增加。近几年中国的收入差距保持快速扩大的趋势,从20世纪80年代初,中国收入差距的基尼系数为0.281,到2005年,中国的基尼系数已经逼近0.47。按照经济学的一般说法,这一指标超过0.4,即意味着进入警戒状态,而一旦超过0.6,则预示着社会不安定趋势加剧。^②而最大的差距还是在城乡之间。2008年,农业部部长孙政才在向全国人大常委会作国务院关于促进农民稳定增收情况的报告时指出,近几年是中国农民收入增长最快的几年,但城乡居民收入差距也在不断扩大。2007年,农村居民人均纯收入实际增长9.5%,为1985年以来增幅最高的一年;而城乡居民收入比却扩大到3.33:1,绝对差距达到9646元(农村居民收入4140元,城市居民收入13786元),也是改革开放以来差距最大的一年。^③导致城乡收入差距较大的原因,既有改革前工业化战略剥夺农业剩余等原始因素,又有城乡在承担改革成本、占有国有资产上的不公平等继续存在的重城市、轻农村的因素。这种不合理收入差距不但影响了社会的稳定,而且也严重破坏宏观经济的可持续发展(叶文辉,2004)。客观的贫富差距还只是社会风险的一个方面,而在社会变革过程的观念重构中,人们在社会公正意识方面的理解也带有偏差,底层民众把贫富差距归因于贪污腐败、庸官懒政等,社会风险亦大大增加。

第三,中国社会保障体制不完善,引发社会矛盾和增加社会风险。中国的社会保障的覆盖率偏低,社保形式单一,一些地区对社保政策执行不力。农村居民家庭对生活风险的抵御主要依靠家庭自保和社会互助,根本无法享受社会保障,随着他们公民意识的增强,也会要求享受社保待遇,特别是在养老、医疗、就业、子女上学等方面的市民福利,这会使现有的社会保障制度面临更大的挑战。而且中国就业形势严峻和快速的老龄化,使社会保障的负担急剧加重(李培林等,2005:20)。

此外,近年来尽管我国反腐倡廉力度加大,但仍然存在严重的官员腐败现象,并随着社会主义市场经济的不断发展呈现出新的特点:一是数目巨

① 国务院2006年4月发布的《中国农民工调研报告》显示,中国共有2亿农民转移劳动力,其中农民工数量为1.2亿人左右,以“城市化”吸收农业剩余劳动力,已经成为农业剩余劳动力转移的主要形式。

② 见《中国基尼系数已逼近0.47 统筹公平与效率》,人民网,<http://politics.people.com.cn/GB/30178/3759688.html>,检索日期:2016年3月11日。

③ 见《中国城乡差距的真实面目》,凤凰网,http://news.ifeng.com/opinion/detail_2008_09/01/1323594_0.shtml,检索日期:2016年3月15日。

大,即腐败贪污的金额巨大;二是人数惊人,即涉足贪污腐败的人数众多,从“老虎”到“苍蝇”呈现“拔一个萝卜,带出一坑泥”的现象;三是涉案官员地位高,即腐败官员的位阶越来越高。有些官员沉迷享乐,渎职失职,吞噬国家财产,严重破坏了人民对公职人员和领导的印象,损坏官民关系,给党和国家造成巨大损失。^①

以上这些直接和间接因素综合起来而导致社会纠纷爆发,对我国当前社会建设和经济发展势必带来巨大冲击,严重影响社会稳定和人民的日常生活与公共安全,可能带来不可设想的严重后果(于建嵘,2008)。政府需要给予社会更多的自由和空间来参与决策制定和纠纷化解。市场的有效运作有助于疏导社会怨气,畅通官民沟通的渠道,令社会问题得到有效解决,如此才有可能维系良好的社会秩序和实现和谐社会的理想。

分配不公、官员腐败、食品安全、贫富差距等社会热点难点问题影响着人们的心理状态和社会情绪,问题的积累和不解决容易引发极端思维和行动,令社会矛盾以不同形式、不同程度表现出来。转型期中国的群体性纠纷和群体性事件特别突出,^②已经成为影响社会稳定的重大因素,也是当下我国促进社会和谐建设过程中预防、控制和化解对象的重点和难点。一些学者与专家预测,中国已经进入危机频发时期。^③从社会矛盾的产生看,主要是结构性和利益性的矛盾,即因政治体制转型和利益纠纷引起的。从社会矛盾的表现看,往往具有群体性和突发性的特点,在极端情况下,还会具有攻击性,甚至极大破坏性。从社会矛盾的发展过程来看,具有复杂性、反复性的特点,处理起来的难度很大。最后,从社会矛盾的处理手段来看,具有综合性、多样性的特点,需要社会各方面的相互配合和协同来解决。提高国家危机管理和冲突化解的综合应对能力,是摆在各级政府面前的紧迫任务。

冲突、矛盾若不能得以有效解决,会导致各类社会问题严重化而综合爆发,必然会对社会产生巨大危害,严重影响经济建设和社会稳定,给国家和人民带来不可设想的严重后果。因此创建和维持良好的社会秩序与和谐社

① 见《中国重拳打击腐败 近期高官落马一览》, http://news.xinhuanet.com/legal/2003-10/30/content_1150976.htm, 检索日期:2016年3月18日。

② 群体性纠纷指在群体之间公开暴露出来的敌意和相互对对方活动的干涉;群体性事件是指由某些社会矛盾引发,特定群体或不特定多数人聚合临时形成的偶合群体,以人民内部矛盾的形式,通过没有合法依据的规模性聚集、对社会造成负面影响的群体活动、发生多数人间语言行为或肢体行为上的冲突等群体行为的方式,或表达诉求和主张,或直接争取和维护自身利益,或发泄不满、制造影响,因而对社会秩序和社会稳定造成负面重大影响的各种事件(周保刚,2008:37)。

③ 陈光金:《我国社会结构的重大变化与结构性矛盾(上)》,参见 http://www.china.com.cn/xxsb/txt/2007-12/10/content_9367214.htm, 检索日期:2016年4月1日。

会亦越来越受到政府和人们的重视。事实上,要实现这一目标,理解矛盾纠纷的本质和探寻到有效解决纠纷的机制是两个关键所在。因为唯有解决纠纷才可能维系社会的稳定和发展,达到和谐有序(Blumberg, 1998),这也是世界各国政府在当代发展进程中的理想和追求。^①和谐社会不是一个没有纠纷的社会,表面和谐的假象以及潜伏于社会内部的冲突也许会引起更大规模的动乱和危机,甚至影响到整个政体的稳定。和谐的社会是一个可以包容不同意见和具有有效化解矛盾机制的社会。政府和行政机关面临社会纠纷时非束手无策或无力应对和解决,而是可以扮演矛盾调解者和仲裁者的角色,具备解决纠纷和化解民怨的法治机制。^②同时,和谐社会也应当是一个纠纷预防机制较为完善,针对不同纠纷皆有适当机制有效应对和化解,政府和社会有能力合理、及时、有效解决纠纷,且大规模群体性事件发生率相对较低而不至于剧烈,并由此实现利益大体均衡、秩序相对稳定的社会(徐昕, 2008:13)。^③

然而,当今中国社会究竟存在哪些冲突?那些对社会造成重大影响的群体性纠纷应该用怎样的方式来处理?诉讼、非诉讼的纠纷化解方式有何优势,存在哪些问题?社会组织在纠纷化解中具有什么作用?调解组织与以往有何不同,反映出国家—社会怎样的关系变化?本书针对当代中国城市社区纠纷化解这一议题开展研究,力图通过实证考察和案例分析来探索一种多元化纠纷化解机制,以期有效解决纠纷、实现和谐社会。

二、研究主题

在1978年十一届三中全会明确改革开放以前,中国处于计划经济体制下,政府对社会的控制较强。同时,对基础设施建设项目如土地征用及供应、城市改建及搬迁、税收政策等方面也都实施严格控制。然而过强的政府对于社会发展是不利的,因为各级地方政府在与之抗衡的力量缺失的情况

① 和谐社会的定义及其重要性已在2004年中共十六届四中全会上提出,这个概念发展于2002年的中共十六大上关于全面建设小康社会的报告。

② 孙立平:《矛盾化解要以利益均衡为中心》,共识网, http://www.21ccom.net/articles/zgyj/gg-zhc/article_2011050935070.html, 检索日期:2016年3月12日。

③ 已有文献对衡量纠纷解决的“有效性”存在较大争议,因为有效性可以同时从两方面来衡量,即一方面,介入纠纷的各方的诉求是否得到满足以及对纠纷处理结果的满意度高低;另一方面,已解决的纠纷需要再次进行协调处理的可能性。

下,更易将权力渗透到整个社会,社会缺乏对政府行为的有效监督。政府官员也会在没有反对者的情况下缺乏约束而令自身权力过度膨胀(Zhang, 2008)。这种情况产生的原因主要源自中国历来的政治体制和政治文化中对统治者和权威的敬畏崇拜以及对下级顺从的期待。普通百姓很少能对政府和领导者的政策决定产生影响,而很多民众本身也不愿意主动参与政治事务,有些人甚至主观避免接触政治或者对政治持有非常谨慎的态度。

然而,随着市场经济和全球化的发展,中国政府开始赋予社会更多的自由和空间,逐渐放松对社会组织的控制,把一部分治理权让渡给社会,尤其是越来越多的非政府组织和社会团体开始介入、参与政府和社会事务(Chan, 2005; Whiting, 1991; Ma, 2002)。20世纪80年代后,我们可以看到一个由地方政府和第三部门(包括国内和国际)共同组成的新联合体的出现,并开始在小范围内参与一些发展项目、公益事务和公共领域的决策(Foster, 2001)。社会力量开始出现主要是因为国家能力有限,难以承担和解决庞大的社会纠纷和社会问题,加之巨大的经济和政治负担,政府需要第三部门和社会组织的协助处理社会问题和承担管理任务,因此开始提倡和鼓励社会组织参与社会事务管理,通过建设“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与”的多元化的社会管理格局实现社会管理体制创新及“小政府、大社会”的目标。^①

我国在改革开放前实行的是计划经济体制,公民个人所有的社会经济活动都由组织安排。城市居民都是“单位人”,与个人相关的分房、登记结婚、离婚调解、子女入托、住院看病、工作调动和福利等无不与单位密切相联。改革开放后,市场经济增加单位人就业和选择的机会,令公民对单位的依赖逐渐下降,逐步从“单位人”转变成“社会人”。^②个人生活的中心从工作地点转到居住地点,社区开始成为承载城市居民情感交流、关系互动的重要场所。如果按照结构功能主义给中国的社区分类的话,可以分为农村社区和城市社区。城市社区又可分为以下几种情况:一是市辖区;二是街道办事处辖区;三是小于街道办事处、大于居民委员会辖区建立的区域功能社区;四是规模调整后的居民委员会辖区。本书的研究针对的城市社区包括后两

① 民政部于2012年3月颁布《中央财政支持社会组织参与社会服务项目实施方案》,以调动社会组织参与社会服务的积极性,发挥社会组织在创新社会管理和构建社会主义和谐社会中的积极作用。另见《党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局》, http://www.qstheory.cn/dd/2011/shgl/201106/t20110616_87634.htm, 检索日期:2016年3月10日。

② 何爱国:《从“单位人”到“社会人”:50年来中国社会整合的演进》, <http://www.aisixiang.com/data/9631.html>, 检索日期:2016年3月31日。

种情况。从概念界定上来看,本书所指的城市社区是指大多数人从事工商业及其他非农业劳动的社区,它是一定区域内由特定生活方式并且具有成员归属感的人群所组成的相对独立的社会共同体。

社区居民在日常社会生活中会遇到各种各样的冲突,或称为矛盾、纠纷。有些问题当事人可以自行解决,有些需要寻求第三方的帮助或通过调解来对是非对错作出评判,从而达成一致的协定;还有一些则可能要进入司法程序通过司法途径进行判决来解决问题。那么,当前我国城市社区中的居民通常会遇到或参与哪些群体性纠纷?遇到纠纷后会通过哪些途径去解决问题?效果如何?司法途径和传统的居委会调解在解决群体性纠纷上会遇到哪些障碍?为什么现在国家,或称政府,提倡以民办非企业方式运作的人民调解工作室来解决各类纠纷?针对不同的群体性纠纷,人民调解工作室会采用怎样的方式来处理?调解机构与政府机关之间是什么关系?其组织形式的变化体现了国家权力对居民日常生活渗透的增加还是减少,政府对社会的控制是增强还是减弱?居民对工作室调解纠纷的处理结果满意度如何?社区纠纷的解决对建设和谐社会有何意义?

在近年的研究中,国家与社会关系的分析已经由国家组织、政党或官僚科层转向基层社会的具体行动者和体制的互相造就关系(汪俊昌,1999)。由此,本书研究的中心问题是城市社区纠纷的处理和解决方式如何影响国家与社会组织的互动方式和关系变化。研究主题可以细分为以下三个方面:

(1) 当前上海社区群体性纠纷的现状 & 处理情况如何?

(2) 在社会问题集中体现的城市社区中,国家主导下的多元化纠纷化解机制的制度基础、运作模式和表现形式是什么?

(3) 面对居民与政府的冲突,诉讼和非诉讼方式对解决纠纷的效果如何?作为中介的社区调解组织如何处理和解决纠纷?调解组织如何与更大范围的权力体系之间建立关系?国家权力如何通过社区调解组织与制度安排渗透到社区内?纠纷化解的过程体现了国家与社会组织怎样的一种合作模式?

这三大主要问题涉及政府、社区调解机构和民众之间的三维关系,要回答这些问题,本书试图:

(1) 分析:近年来上海社区内群体性纠纷的现状、处理方式和结果。

(2) 探究:上海社区内的人民调解组织的成立是国家为了提升社会组织的能力、倡导社会组织的多元化发展还是为了加强社会控制的另一种表现?

(3) 通过具体案例研究以民办非企业形式成立的新型人民调解工作室

与司法、行政和其他社区组织的关系、其内部运作机制(组织结构、管理运作机制、功能发挥、与政府沟通的途径与强度、拥有经济资源的情况等)以及解决纠纷的方式,以此透视国家与社会组织关系的现状和变化。

(4) 将社区纠纷化解与社区中的多元力量彼此互构联系起来,探索如何通过多元化纠纷化解机制有效解决社区纠纷令和谐社区运作起来。

三、中国城市社区纠纷及其解决机制的现有理论阐释

(一) 冲突与冲突化解

社会冲突的含义源于古典哲学家柏拉图和亚里士多德对社会秩序建立提出的需求。詹姆斯·舍伦贝格也认为,社会矛盾要实现最小化,社会的各部分必须和谐运作(Schellenberg, 1996:89)。拉希姆(Rahim, 1992)把冲突定义为一种由社会实体内部或不同社会实体间呈现的矛盾、异见或不协调的相互作用的过程(Rahim & Magner, 1995)。丁图密(Ting-Toomey, 1985)则界定冲突为一种个人内部(intrapersonal)或人际间(interpersonal)的两方或独立的各方基于不一致的目标、需要、愿望以及态度的一种强烈的不协调(压力或对抗)的表现形式。而托马斯(Thomas, 1992)认为冲突是一个过程,当一方发现另一方对其所关注的事物产生负面或可能带来负面的影响时冲突就会产生。在中国的文化中,不难发现很多具有类似含义的同义词:如“分歧”、“纠纷”、“矛盾”或“问题”常被用于描述冲突(Yu, 1997)。本书采用舍伦贝格对社会冲突的定义:社会冲突是指个人与集体之间基于利益竞争、不同身份以及态度差异产生的对立(Schellenberg, 1996)。值得注意的是,在这个概念中,虽然暴力也是为争取特殊利益采取的手段之一,但社会冲突不仅仅是指那些有暴力或对抗性的对立状态。这一概念也同时包含了非个人的和无意识的一些对立情况(比如市场竞争力的冲突),因此,不仅局限于那些带有很强情绪色彩的事件范围内。本书主要根据舍伦贝格对冲突的定义,将冲突根据利益、身份和态度分为三类,而本书主要针对的是利益冲突。

关于冲突的研究可分为宏观研究与微观研究。宏观层面的研究主要关注大规模的冲突,比如战争、革命;而微观层面的研究更多关注人际之间或邻里之间的纠纷。“和平研究”(或和平与冲突研究、和平科学)等术语经常被学者用于指称大范围的冲突研究。而在小范围的研究中,学者更多使用冲突解决或冲突处理来描述,且更多关注人际间及团体内的冲突协调过程。