

深圳大学当代中国政治研究所学术文库

黄卫平 丛书主编

利益主体组织化、 利益组织政治化 趋势与政府能力建设

汪永成 陈 文 等/著



LIYI ZHUTI ZUZHIHUA
LIYI ZUZHIZHENGZHUIHUA
QUSHI YU ZHENG FU NENGLI JIANSHE



重庆出版集团
重庆出版社

教育部新世纪优秀人才支持计划资助

广东省哲学社会科学规划一般项目

广东省高校人文社科重点研究基地重大项目

利益主体组织化、 利益组织政治化 趋势与政府能力建设

汪永成 陈 文 等/著

深圳大学当代中国政治研究所学术文库

图书在版编目(CIP)数据

利益主体组织化、利益组织政治化趋势与政府能力建设 /
汪永成、陈文等著. —重庆: 重庆出版社, 2009.5

(深圳大学当代中国政治研究所学术文库丛书/黄卫平主
编)

ISBN 978-7-229-00608-2

I. 利… II. ①汪…②陈… III. ①政治集团—研究—
中国②国家机构—行政管理—研究—中国 IV.D66
D630.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 058211 号

利益主体组织化、利益组织政治化趋势与政府能力建设

LIYI ZHUTI ZUZHUIHUA、LIYI ZUZHUI ZHENGZHIHUA

QUSHI YU ZHENGFU NENGLI JIANSHE

汪永成 陈文 等著

出版人: 罗小卫

责任编辑: 郑玲

责任校对: 周玉平

装帧设计: 重庆出版集团艺术设计有限公司·黄杨



重庆出版集团 出版
重庆出版社

重庆长江二路205号 邮政编码: 400016 <http://www.cqph.com>

重庆出版集团艺术设计有限公司制版

自贡新华印刷厂印刷

重庆出版集团图书发行有限公司发行

E-MAIL: fxchu@cqph.com 邮购电话: 023-68809452

全国新华书店经销

开本: 890mm×1240mm 1/32 印张: 10 字数: 270 千

2009年4月第1版 2009年4月第1次印刷

印数: 1~1 000 册

ISBN 978-7-229-00608-2

定价: 23.00 元

如有印装质量问题, 请向本集团图书发行有限公司调换: 023-68706683

版权所有 侵权必究



总 序

黄卫平

深圳大学当代中国政治研究所是1998年筹建、1999年末由深圳大学管理学院建立的非法人研究机构。2000年初,深大组建中国经济特区研究中心,成功申报教育部人文社会科学重点研究基地时,研究所成为特区研究中心的直属研究机构之一。2003年,深大整合全校政治学学科资源,重新组建研究所为直属学校的研究机构;同年底,研究所被遴选为广东省高校人文社会科学重点研究基地。

当代中国政治研究所地处中国市场化改革的先行地区和“一国两制”的结合部。虽远离高校学术主流圈和国家的政治中心,却深深地植根于充满生机和活力的经济特区,直面深刻的社会转型。多年来我们一直在努力开拓新世纪当代中国政治研究的新空间,积极响应中共中央关于“建设社会主义法治国家”,“坚持和完善社会主义民主制度”,“加强党的执政能力建设”和“构建和谐社会”的号召,在政治学研究中努力贯彻为“治党治国和建设有中国特色社会主义事业”服务的精神,“贴近实际、贴近生活、贴近群众”,主动为党和政府的改革决策提供咨询服务,本着高度的政治责任感和历史使命感,专以研究重大且敏感的现实政治问题为己任。几年来,我们充分利用中国改革开放的“天时”、深圳经济特区的“地利”和深圳大学中青年政治学者的“人和”主动创造相对优势,积极探索在社会主义市场经

济条件下发展社会科学研究的新路子。

我们努力将“市场”理念引入研究所的发展,本着“不求圆满,但求卓越”的精神,遵循“合适的才是最好的”原则,主动开发四个“细分市场”,尽可能使我们的研究“产品”适销对路:其一,是为党和政府提供决策咨询的“高端市场”,主要指承担党和政府有关部门委托的调研课题,也包括承担国家、省、市社科规划项目;其二,是让世界各国政府、人民了解中国政治发展的“国际市场”,包括发表解读当代中国政治发展的研究报告,承担国际合作研究项目,接待外国使(领)馆、学术界和媒体的来访等;其三,是向社会公众普及政治学知识和传播现代政治理念,弘扬政治文明的“大众市场”,包括为社会提供有关政治问题的学术讲座,在报纸上发表时政评论,接受媒体采访等;其四,是学者们相互交流的传统“学术市场”,即发表专业论文,出版学术专著等。

我们努力探索高校社会科学研究机构的管理体制改革,研究所的运行实行“小核心,大网络”,即管理机构精简,人员精干,追求高效率、低成本运作,而研究活动则推行校内外、省内外、国内外、多层次的合作与交流,建立广泛的学术网络和专兼职研究团队。我们通过不断与学术、政治中心的沟通与协作,以主动承揽和积极应标等方式,全方位开拓课题源。我们精心策划研究选题,以研究人员的自由、自愿组合为基本形式,以研究对象的“本土化”特点和争取研究成果的“全球化”意义为奋斗目标。经过多年努力,研究所初步形成了如下特色:

(1)研究问题的前沿性。我们先后在国内率先展开了社会利益集团的产生及其政治影响研究、乡镇长选举方式改革的跟踪与比较研究、基层人大代表竞选现象研究、省部级现职领导干部家庭财产申报制度问题的研究等,积极探索我国现实政治发展中的敏感前沿问题,努力开拓政治学研究的现实领域。

(2)研究方法的实证性。我们长期对全国的乡镇长选举方式改

革和基层人大代表的竞选现象进行跟踪和比较研究,坚持采取现场观摩、实地考察、问卷调查、当面访谈等实证研究方法,先后深入许多省市的基层选区,搜集第一手原始资料,出版了一些纪实性案例分析类著作,如《乡镇长选举方式改革:案例研究》、《2003年深圳竞选实录》、《2003年北京市区县人大代表竞选实录》等,具有特定的史料价值。

(3)研究重点的本土性。我们充分利用地处深圳经济特区的地缘优势,首先将研究的焦点锁定在我国市场化改革的先行地区——深圳本土出现的最新微观政治现象,由此而见微知著,去宏观地思考市场经济条件下中国政治发展的大趋势,努力为党和政府的高端决策提供咨询意见,由此打造我们在当代中国政治研究中的“核心竞争力”。

(4)研究活动的开放性。我们在党和政府有关部门的指导下,长期广泛地与中央编译局当代马克思主义研究所、北京大学政治发展与政府管理研究所、华中师范大学中国农村问题研究中心等国内学术主流圈的合作,开放地吸收校内外的学者共同开展课题研究和举办学术研究会,有效地提升了研究所的学术品位,并在与国内外主流媒体的良性互动中,初步形成了一定的社会显示度。

在研究所的发展中,我们已先后推出了《当代中国政治研究报告》、《政治学与公共管理译丛》、《香港问题研究论丛》等系列丛书,这些著作的出版发行有效地推动了我们所的学术交流与合作,现在我们又推出这一套《深圳大学当代中国政治研究所学术文库》,其功能定位是专门出版我们所的专、兼职研究人员的学术研究性专著,由所学术委员会组成编委会,实行双向匿名评审,我们将与多家出版社合作,努力使这套文库成为研究所的长期系列出版物之一,并希望能够继续不断地得到学术界同仁的关注与批评,恳请国内外专家学者不吝赐教。

作者系深圳大学当代中国政治研究所所长、教授

CONTENTS 目录

总序	黄卫平 1
第一章 导 论	1
一、问题的提出	1
二、当前中国社会的利益主体组织化趋势	3
三、当前中国社会的利益组织政治化趋势	14
四、研究“两种趋势”的意义与方法	22
五、本书的主要内容与逻辑框架	23
第二章 利益主体组织化与利益组织政治化的政治学 分析	25
第一节 政治学界研究利益主体组织化与利益组织政治化的 理论综述	26
第二节 利益主体组织化的政治学分析	35
一、利益主体组织化的动因与影响因素	35
二、利益组织的形态与特点	44
三、利益主体组织化的作用与影响	50
第三节 利益组织政治化的政治学分析	54
一、利益组织影响政治过程的原因	54
二、利益组织影响政治过程的方式	59
三、利益组织政治化的影响	63

第三章 利益主体组织化与利益组织政治化的经济学

分析 69

第一节 经济学界研究利益主体组织化与利益组织政治化的

理论综述 69

第二节 利益主体组织化的经济学分析 81

一、利益主体组织化的动因 81

二、影响利益主体组织化的因素 83

三、利益组织的形态特点与功能作用 87

第三节 利益组织政治化的经济学分析 93

一、利益组织影响政治过程的原因 93

二、利益组织影响政治过程的模型分析 101

三、利益组织政治化的影响 106

第四章 利益主体组织化与利益组织政治化的社会学

分析 110

第一节 社会学界研究利益主体组织化与利益组织政治化的

理论综述 110

第二节 利益主体组织化的社会学分析 115

一、利益主体组织化的动因 115

二、利益组织的形态与功能 118

第三节 利益组织政治化的社会学分析 123

一、利益组织的运作机制和方式 123

二、利益组织政治化的影响 127

第五章 利益主体组织化与利益组织政治化趋势下的

民间商会发展 131

第一节 当前中国商会的主要类型 132

一、官办商会 132

二、半官方商会 134

三、民间商会 134

第二节	民营企业组织化进程中商会的兴起与发展	137
一、民营企业家的组织化与行业协会的兴起		137
二、民营企业家的组织化与民间商会的发展		139
第三节	民间商会的政治影响与参政方式	143
一、企业家对民间商会的参与度		144
二、商会的活动范围和政治参与		147
三、民间商会对政府的影响		150
四、民营企业家与政府官员之间的“关系模式”		154
第六章	利益主体组织化与利益组织政治化趋势下的 工会发展	163
第一节	当前中国工会组织概述	163
一、工会组织的性质和特点		163
二、工会组织变迁的历史背景		165
第二节	当前中国工会组织发展的困境、阻力与动力	166
一、困境:工会的行政化与工会维权职能的弱化		166
二、阻力:组织的非独立性与职工参与意识淡薄		169
三、动力:利益多元化和利益意识的觉醒		172
第七章	利益主体组织化与利益组织政治化趋势下的 业主有组织维权现象	175
第一节	城市社区业主维权的现状概述、背景原因与发展趋向	176
一、城市社区业主维权现状概述与组织化和政治化 趋向		176
二、城市社区业主组织化维权发生的宏观背景		178
三、城市社区业主组织化维权发生的微观原因		181
第二节	现阶段城市社区业主维权的类型、特点与影响	184
一、维权动机与目的分类		185
二、维权方式和方法分类		188

三、维权主体组织化程度分类	192
四、城市社区业主组织化维权的政治影响	194
第八章 利益主体组织化与利益组织政治化趋势下的	
志愿组织发展	199
第一节 志愿组织的基本特点、角色功能与形成原因	199
一、志愿组织的基本特点	199
二、志愿组织的角色功能	200
三、志愿组织的形成原因	201
第二节 当前中国志愿组织的现状简介	203
一、数量状况与活动领域	203
二、组织规模与经费来源	206
第三节 志愿组织影响政治过程的动机、途径与后果	207
一、志愿组织影响政治过程的动机	207
二、志愿组织影响政治过程的途径	208
三、志愿组织影响政治过程的后果	211
四、应对志愿组织现实挑战的举措	214
第九章 利益主体组织化与利益组织政治化趋势下的	
网络结社现象	219
第一节 当前中国利益主体网络结社的原因、特点与类型	220
一、当前中国利益主体网络结社的原因	220
二、当前中国利益主体网络结社的特点	225
三、当前中国利益主体网络结社的类型	232
第二节 当前中国利益主体网络结社的政治影响与应对举措	237
一、当前中国利益主体网络结社的政治影响	237
二、应对利益主体网络结社挑战的举措	238

第十章 中国历史上的利益主体组织化与利益组织**政治化及其启示 241****第一节 中国历史上利益主体组织化的背景、原因与特征 242**

一、中国历史上利益主体组织化的背景 242

二、中国历史上利益主体组织化的原因 244

三、中国历史上利益组织的形态类别和特征 247

第二节 中国历史上利益组织政治化的影响 252

一、利益组织影响国家和社会的方式 252

二、利益组织政治化对国家的影响 254

三、利益组织政治化对社会的影响 255

第三节 对当前中国政治发展的启示 257

一、转变执政理念和制定公共政策的指导思想 257

二、分而治之地区区别对待不同利益组织 260

三、提高国家的社会控制能力和利益整合能力 261

第十一章 应对利益主体组织化与利益组织政治化**趋势的创新案例：人大代表工作站 264****第一节 发生背景：城市社区业主组织化过程中的集体行动 ... 265****第二节 组织形态：人大代表工作站的出现及其政治影响 269**

一、官方精英的推动 269

二、社区活动精英的参与 271

三、人大制度的发展空间 273

第三节 组织（机构）吸纳：公共权力系统的应对策略 275

一、政治上的一定宽容 275

二、人员上的有效整合 276

三、体制上的积极吸纳 276

四、资源上的适当支持 277

五、建立协商民主与竞争民主相结合的社区治理机制

..... 277

第十二章 应对利益主体组织化与利益组织政治化

趋势的政策建议	280
第一节 利益组织政治化对执政党与政府的挑战	280
一、利益组织政治化的后果评价及对执政党的挑战 ...	280
二、利益主体组织化与利益组织政治化对执政党建设的影响	282
第二节 应对利益主体组织化与利益组织政治化趋势的政策建议	284
一、树立新环境下执政施政的正确指导思想	285
二、对不同类型的利益组织采用区别对待的政策方针	287
三、理顺利益组织与政府的关系	289
四、推进中国民主政治的制度化、规范化、程序化	291
五、提高党和政府的执政施政能力	293
参考文献	297
后 记	306



第一章 导 论

一、问题的提出

政治学意义上,利益集团一般是指客观上具有共同利益基础、主观上意识到这种共同利益的存在、现实中以联合的方式自觉追求和维护这种共同利益的社会群体。它一般具有以下特征:①群体性。利益集团首先是一个群体,其规模可大可小,但其社会影响力必须是以群体而非个人的形式出现。②自愿性。利益集团是自愿性组织,是有共同利益的人自愿结合起来的群体。③自觉性。利益集团成员是自觉自愿地通过群体活动来促进本组织利益目标的实现,从而使利益集团有别于社会学中的“利益群体”概念,后者仅是指“由于利益地位相同所形成的一种‘心理认同体’,彼此互认为同类”^①。④组织性。这个群体必须形成一定的组织结构或被有效地组织起来,而不能是一群乌合之众。至于这种组织形态的形成,可以是长期性的也可以是暂时性的;组织化的程度可以是严密的也可以是松散的。从这个意义上讲,利益集团是“组织化”了的社会利益群体。⑤目的性。这个有组织的群体有相对明确而具体的利益目标,但不以寻求掌握政权为目标,这是利益集团与政党的本质不同。⑥非政府性。利益集团不是政府组织,它可以受政府机构的管理,但它不是政府管

① 顾杰善等:《当代中国社会利益群体分析》,黑龙江教育出版社 1995 年版,第 8 页。

理的机构。即使政治性利益组织也不例外。这一点也决定了利益集团的自主性特征。⑦潜在的政治性。利益集团可能不通过政治渠道实现利益目标,也可能介入政治生活,通过向政府表达利益、影响政府政策的方式实现其利益。在后一种情形下,利益集团就成为政治性利益组织,在西方国家称之为“压力集团”。在现实生活中,合法利益集团最重要的表现形式就是各类社团。

从政治学的一般理论而言,随着社会经济的发展,在社会利益多元化的基础上,利益主体会组织起来并参与到政治体系和政治过程中来,这是一种不以人的意志为转移的客观趋势。那么,在改革开放和发展社会主义市场经济 30 年后的今天,如何认识中国的“利益集团”问题,它的发展现状如何,有何特点,对中国政治体系和政治过程有何意义……这些问题不仅是中国现代化进程中具有重要理论意义的现实问题,也是具有重要现实意义的理论问题,值得人们进行研究和思考。

近年来,我国学术界也进行了大量的与利益集团相关问题的研究。这方面的研究主要涉及以下几个方面:①从西方利益集团理论的视角对中国现实相似问题的研究。例如皖河的《利益集团、改革路径与合法性问题》、闫威、夏振坤的《利益集团视角的中国“三农”问题》等。②从我国传统的“社会团体”视角进行的研究。如康晓光的《转型时期的中国社团》等就是对我国传统的社会利益组织——社会团体改革与转型问题的探讨。③从第三部门的角度对非营利组织、非政府组织、社会中介组织等进行的研究。如清华大学 NGO 研究所对非政府组织这类特殊的利益组织的兴起和发展进行的卓有成效的研究。④从社会稳定的视角对群体性事件的研究。这又包括两个方面,一是党政职能部门对群体性突发事件的研究,如中国行政管理学会(主管单位为国务院办公厅)的《中国转型期群体性突发事件对策研究》、公安部第四研究所的《我国发生群体性事件的调查与思考》等;二是学者对农村部分地区“有组织抗争”现象和城市居民有组织

维权现象的研究,如于建嵘的《农民有组织抗争及其政治风险》就是对我国农村地区“减负委员会”之类的维权组织及其集体行动的调查和研究。

以上研究各有其独特的价值,但还需要拓展和深入。例如,对“群体性突发事件”、“有组织抗争”现象的研究虽然社会影响很大,但对这些事件背后带有趋势性、规律性问题研究还有待深入,没有提高到政治发展战略和党的执政能力建设的高度,等等。这说明,有必要在现有研究的基础上,站在中国政治发展的高度继续就这一问题进行深入研究。我们认为,随着社会经济的发展,在利益多元化发展的基础上,中国社会出现了“利益主体组织化”趋势和“利益组织政治化”趋势。本课题意在通过分析和把握这两种趋势来认识当前中国社会的利益集团问题。

二、当前中国社会的利益主体组织化趋势

我们认为,在利益多元化基础上社会利益主体将会有意识地组织起来以集体的力量实现或维护自己利益。相对独立的利益主体组织成为现实的利益集团的过程我们称之为“利益主体组织化”。

(一)当前中国社会的利益主体组织化趋势

利益集团作为人们争取、维护利益的一种手段,其形成必须具备一定的社会生态条件。马克思曾指出:“大工业把大批互不相识的人们聚集在一个地方。竞争使他们的利益分裂。但是维护工资这一对付老板的共同利益,使他们在一个共同的思想(反抗、组织联盟)下联合起来……组成为集团。”^①

改革开放以前,由于我国实行高度集中的计划经济体制和相对单一的所有制模式,推行事实上的平均主义、大锅饭的分配制度,并在观念形态上简单强调人民的利益高度一致,党和政府是人民利益独一无二的代表,片面强调个人利益服从集体利益,局部利益服从全

^① 《马克思恩格斯选集》,第1卷,人民出版社1995年版,第193页。

局利益,不承认也不允许代表“局部”、“狭隘”利益的利益集团存在和发展。当时人们虽然也承认事实上存在着大量的人民内部矛盾,但主要是指存在于“二元式”社会利益结构中的政治化了的特殊利益群体:中央与地方、城市与农村、工人与农民、干部与群众……由于当时各利益群体之间的利益分配是由国家公共权力决定的,不同社会阶层虽然有不同的利益要求和相互间的利益矛盾,但在“以阶级斗争为纲”的“泛政治化”时代和高度集权的计划经济体制下,除了在“文革”中出现“林彪集团”、“王张江姚‘四人帮’集团”等特殊的政治利益集团,以及历次政治运动中被打入社会“另册”的“几类分子”和“阶级敌人”外,社会利益总体上呈现一种同质化、均益化倾向。因此,当时我国不允许,也较少存在代表特定群体利益的利益集团。

改革开放和发展社会主义市场经济以来,我国的经济成分、组织形式、就业方式和分配方式日益多样化,社会利益结构不断分化重组,社会利益群体日益多样化,这使利益组织的大量形成和逐步发展具有了客观的社会基础;公民利益意识的觉醒和维权意识的加强,特别是具有相似利益的人们为维护 and 实现共同利益的集团意识的形成^①,为利益集团的形成提供了心理基础;政治民主化、法治化进程的加快以及党和政府在保障公民权利方面卓有成效的改革与发展,为利益集团的形成提供了宏观的政治条件和制度背景;现代交通与信息技术的发展使得人们之间的联系日益方便快捷,大大节省了利益群体的组织化成本,为利益集团的形成提供了现代技术支持。这些条件的聚合使得我国利益集团的大量形成成为一种客观的必然趋势,“利益主体组织化”趋势的结果是形成了具体的、形形色色的利益集团(利益组织)。以各种社团组织为例,根据民政部的统计,截至2007年底,全国共有各类民间组织38.1万个,其中社团20.7万个,

^① 集团意识是客观上具有共同利益基础的社会群体,对自身利益的认知以及运用集体力量实现或维护其利益的意愿和倾向。

比上年同期增长 11.3%；民办非企业单位 17.2 万个，比上年同期增长 8.2%；基金会 1369 个，比上年同期增长 20.3%^①。基于这些数字，我们的一个基本判断是，“利益主体组织化”趋势已经在我国社会出现并且明显加强。

（二）我国当前利益集团（组织化的利益主体）的形态类别

社会利益集团的形态种类繁多复杂，从理论上说，有什么样的群体利益就可能有什么样的利益集团。根据课题组调查获得的材料以及课题研究的需要，我们从不同的角度对我国现有的社会利益组织的形态种类归纳如下：

1. 从维护和追求的利益角度看，我国现有的利益集团有寻求经济利益的组织、寻求政治或社会权益的组织和促进公共利益的组织

（1）寻求经济利益的组织。这一类利益集团是为了表达某些特定人群的经济利益诉求而专门组建起来的，如各经济团体、行业协会等。一些组织可能还具有专门从事利益表达的机构，甚至还有进行利益表达的制度化渠道。如中华全国工商业联合会就是目前我国非公有制经济代表人士表达其利益诉求的专门机构。该机构将自己在新时期的主要任务界定为“在工商界与政府之间起沟通的桥梁作用，维护会员的合法权益，反映会员的意见、要求，代表工商界特别是非公有制经济参与国家事务和经济、社会重大决策的政治协商、民主监督，对国家有关法律、法规 and 政策的制定提出建议并协助贯彻执行”。

（2）寻求成员政治或社会权益的组织，如残疾人联合会、保护未成年人协会、消费者协会、权益保护基金组织等。一些权益保护基金组织的运作资金可能还是由政府财政拨款而来的，如贵州省贵阳市于 2002 年 9 月 5 日专门设立的妇女维权解困资金，就是由贵阳市政府及区（市、县）政府财政划拨的。

（3）促进公共利益的组织。这类组织的一个基本特点是组织本

^① 数字来源：国家民政部网站（<http://www.mca.gov.cn>）。