



第十卷

新常态下的社会发展

Social Development under the New Normal

主 编/孙壮志

副主编/黄丽娜 于 琴 李 涛



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)



第十卷

新常态下的社会发展

Social Development under the New Normal

主 编/孙壮志

副主编/黄丽娜 于 琴 李 涛



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

新常态下的社会发展 / 孙壮志主编. -- 北京: 社会科学文献出版社, 2016. 8

(中国社会科学院社会学研究所博士后文集)

ISBN 978-7-5097-9518-7

I. ①新… II. ①孙… III. ①社会发展-中国-文集
IV. ①D668-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 176244 号

· 中国社会科学院社会学研究所博士后文集 ·

新常态下的社会发展

主 编 / 孙壮志

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 谢蕊芬

责任编辑 / 胡庆英 谢蕊芬

出 版 / 社会科学文献出版社·社会学编辑部 (010) 59367159

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 13.5 字 数: 237 千字

版 次 / 2016 年 8 月第 1 版 2016 年 8 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5097-9518-7

定 价 / 59.00 元

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010-59367028) 联系

 版权所有 翻印必究

中国社会科学院社会学研究所博士后文集编委会

主 任：李培林

副主任：陈光金 孙壮志

委 员：刁鹏飞 景天魁 李春玲 罗红光

王春光 王晓毅 吴小英 夏传玲

杨宜音 张旅平 张 翼 赵克斌

秘 书：黄丽娜

总 序

我国博士后制度是改革开放以后设立的。1984年5月21日，著名物理学家李政道向邓小平同志建议，借鉴国外的博士后制度，在中国设立博士后科研流动站，小平同志当即表示赞成。1985年，国务院下发文件，设立博士后流动站，实施博士后制度。

我国第一个文科博士后流动站，就是1988年在北京大学设立的社会学博士后流动站，是由中国社会科学院社会学研究所的首任所长费孝通先生主持的。中国社会科学院社会学博士后流动站，则成立于1999年。1999年至今，10多年过去了，已经招收了近百名博士后，他们多数都已经出站，成为各行各业的领军人物。实践证明，中国博士后制度对于选拔、培养优秀人才，促进人才流动，创出高水平的科研成果发挥着独特的作用。

2006年，中国社会科学院社会学研究所博士后流动站举办了“首届中国社会学博士后论坛”。此后，举办这个论坛成为一项制度，坚持每年举办一次，至今已先后在北京、武汉、厦门、沈阳、重庆等地成功举办了九届。与我国其他文科博士后流动站的论坛相比，中国社会学博士后论坛有这样几个特色。

第一，参加人员的广泛性。参加论坛的，既不限于在站的博士后，已经出站的博士后参加论坛的热情也很高；也不限于本站的博士后，其他高校的社会学博士后也有不少人参加；还不限于社会学的博士后，其他学科的博士后往往也来参加；而且不限于博士后，博士后的合作导师也满怀兴趣地参加。这样就使这个论坛成为一个高水平的学术交流平台。

第二，论坛会上会下交流方式多样。这个论坛以中国社会科学院社会学博士后联谊会为依托，联谊会还设立了地区分会，他们积极参与论坛的组织工作，除了邀请著名学者发表主题演讲、组织专题分论坛之外，还组织会下

的讨论会和会后的社会调查。很多博士后反映，通过这个论坛活动，所有的博士后都能够不站站内站外，不分学科专业背景，充分深入地交流，并能发现很多平时自己本学科容易忽略的问题，扩大了自己的学科知识面，同一个社会问题可以得到不同学科视角的诠释和理解。

第三，学术成果丰硕。论坛参加者以文入选，要提交合乎学术规范的高质量学术论文，而且论文的题目要贴近论坛的主题。而论坛的主题，往往是不同发展阶段我国社会发展的重大现实问题。这样，每年论坛之后，都有一批高质量的涉及社会发展重大现实问题的博士后学术论文，我们选择其中的优秀论文结集出版，就形成现在这个社会学博士后论文集的系列。我们希望再经过十几年的努力，这个论文集系列，能够记载我国的巨大社会变迁，也记载社会学博士后的学术足迹。

改革开放 30 多年来，在建立社会主义市场经济的过程中，我们要处理的一个核心议题，就是政府与市场的关系。随着市场经济的深入、经济体制改革的深化和社会结构的巨大变迁，社会问题开始凸显。在这种情况下，政府、市场和社会三者之间的关系，成为我们要处理的一个新的核心议题。在这个核心议题的探索中，社会学承担着责无旁贷的学术使命和研究重任。但愿中国社会学博士后论坛的这个论文集系列，也能为担当这一学术使命贡献一份力量。

是为序。



2013 年 6 月 25 日

目 录

第一部分 城市社区与公共治理

社会治理背景下的社区冲突与社会工作介入

——基于一项社区服务项目的思考 陈立周 / 3

嵌入性治理：城市社区建设的新视角

——兼对国家 - 社会关系范式的批判性反思 徐选国 / 16

新型社区中的“礼治”：以 W 物业小区《邻里公约》为例 杨 雪 / 32

第二部分 乡土社会与农村政策

农村居民最低生活保障水平测度及经济适应性研究

——基于全国 31 个省域的宏观数据分析 王 磊 / 49

农村土地流转中的金融支持问题研究 游 春 / 63

新“乡土中国”中的“读书无用论”

——社会分层视角下的雍村调查 李 涛 / 73

论简政放权背景下的乡村治理 袁金辉 / 90

第三部分 民族文化与慈善项目

我国民族地区社会发展的公共服务基础及其政策窗口

——基于云南省迪庆藏族自治州 305 户问卷调查的分析

..... 赵春盛 蒋小杰 / 101

受善与赌牛：从村落斗牛看企业家慈善项目困境 刘怡然 / 115

我国慈善事业行政监管论纲 陈为雷 / 132

第四部分 制度变迁与经济改革

我国社会养老保险制度的改革
——基于世界银行“五支柱”模式 汤兆云 张赛群 / 149

矿区生态环境保护与民生发展协调机制研究
——云南东川矿区调查 韩全芳 葛绍林 / 163

中国工会会员效应下的工资溢价实证研究
——来自 2012 年雇员雇主匹配数据的经验 袁青川 / 178

Table of Contents & Abstracts / 203

第一部分 城市社区与公共治理

社会治理背景下的社区冲突与 社会工作介入

——基于一项社区服务项目的思考*

陈立周

摘 要：社区冲突源于社区利益的分化，而社区信任关系的断裂使社区冲突失去了调和的基础。在这种情况下，社会工作参与社区治理的主要策略是进行“源头治理”，通过转变基层政府执政理念、改变社区居委会的角色错位、培养社区居民的社区意识等，来使社区由“冲突”走向“合作”。

关键词：社区冲突 社区治理 社会工作介入

社区是社会工作的重要实践平台，在社会治理背景下，社会工作可以通过参与社区治理发挥“服务型治理”的功能。社区治理是指以社区为基础，政府与社区组织、社区居民共同管理社区公共事务的活动，它体现为社区范围内的不同主体依托各自资源而进行的相互作用模式。在存在利益分化的情况下，社区更像一个“利益场域”，各种力量围绕某些资源展开角逐，使彼此间的互动以“社区冲突”的形式体现出来，因而给社会工作参与社区治理带来很大困难。本文我们以一项社区服务项目为例，对社区冲突的根源，社会工作介入的限制及策略等做初步分析。

* 凡本文中出现的的事件、相关报刊名、地名等皆用化名。

一 由一块“空地”引发的社区冲突

2013年6月27日,地方知名媒体《XX晨报》以“绿地上画个圈,C市JT社区要盖办公楼”为题刊发了一篇报道,这使一个普通城市社区的名字很快被市民熟知。该报道开门见山:“JT社区于当月19日组织上百人,在无任何合法手续的前提下竟然强行围挡,声称要占地新建两栋社区办公大楼。”“JT社区在没有取得规划许可证和施工许可证的情况下,不但没有主动拆围,反而强行破土施工。”一位亲历整个过程的社区居民描述了事发当天的情景:

上午大概十点钟左右,大家正在小区门口休息扯白话呢。突然间,来了很多穿制服的人,城管啊,社区干部啊,警察啊,挖掘机推土机也开进来了。警车打着警光灯停在路边,有人用喇叭不停地喊话,割得耳朵发麻……(这些人)立马拉上警戒线,建起围挡……不准任何人靠近……

据一些居民回忆,当时临街汽车美容店的一名学徒不顾阻拦上前拆除围挡,被执法人员殴打,并被拉上警车带到派出所讯问。一名企图拍摄的居民,手机在双方的拉扯争夺中摔坏,另一名居民在冲突中脚踝受伤。正如近年各地快速推进的城市化进程,因地方政府惯常以公共建设的名义强拆强建而引起人们极度反感一样,这一事件很快受到舆论的关注,该报道被多家网站转载,多家地方电视台跟踪报道,引发了人们诸多想象和议论。很多网友用“无法无天”“管理部门不作为”“背后隐藏巨大利益”等语句来指责JT社区居委会的这一行为。

社区居委会为何突然在此大兴土木建办公楼?居民又为何群起反抗?随着了解的深入,事件轮廓逐渐清晰。新世纪以来,在举国推进的和谐社会建设浪潮下,“和谐社区建设”成为地方政府的重要行政目标。2013年1月,C市市委、市政府联合发布了《关于全面推进和谐社区建设的意见》,提出了“到‘十二五’期末实现50%以上城市社区达到全国和谐社区建设示范标准”“争创首批全国和谐社区建设示范市”等目标。为了完成这一目标,文件还制定了具体办法:“新建社区办公服务用房面积,老城区应不少于500平方米,新城区应保证800平方米以上。现有社区办公服务用房未达到

标准的，由各区县（市）政府牵头，街道（乡镇）负责，规划、国土、住建、城管执法等部门配合，通过整合、购买、新建、改建、共建或置换等形式加快建设，力争‘十二五’期末全面达标，所需资金由各区（县）政府统筹解决。”三个月后的2013年4月，政府再次发布了《有关社区办公服务用房建设达标工作的实施方案》，其中明确规定：“用三年时间完成全市69个未达标社区办公服务用房建设达标工作任务。”

JT社区正是全市69个未达标的社区之一。其总面积1.5平方公里，辖15个居民小区，3个专业市场及多家企事业单位，有近2万常住人口，流动人口数量庞大，商铺2200多个，是一个面积大、人口众多、商铺林立的大型社区。JT社区工作人员达15名，但办公面积仅150平方米。为了落实上级政府的达标要求，在街道办的部署下，JT社区居委会选定了WL城、JF小区前的一处“闲置用地”，欲在此建办公楼。2013年5月28日，JT社区在区发改局办理了立项手续，并报请区规划、国土和住建等部门签字同意。由于完成达标任务有时间期限，且没有其他可利用的土地，因而社区仅用了三天时间完成了施工部署。在大部分居民尚不清楚事情来龙去脉的情况下，项目于2013年6月19日匆匆上马。于是发生了文章开头的一幕。当我们好奇为何不事先征得居民同意再施工时，社区干部无奈地答复：“周边居民思想工作做不通，没办法只能硬着头皮来。”正是这一“硬着头皮来”的行为，给居委会惹来了巨大麻烦，引发了社区居民的激烈对抗。

双方争斗的焦点是在这一块“空地”建社区办公楼是否合法。居委会认为，这一片空地长时间闲置，社区没有其他途径解决办公场地问题，最终才决定选址该处。因为政府的《有关社区办公服务用房建设达标工作的实施方案》明确指示，“在选址问题上，社区办公服务场所应相对集中、独立，方便居民办事”“社区辖区内有可用空地的，依法办理用地审批手续后，可新建社区办公服务用房”，等等，因此居委会认为自己的行为完全符合政府政策，并非如舆论所说的“胡作非为”。居民当然不同意居委会的说辞，他们了解到的是另一种情况：这一块空地并非居委会所说的“闲置之地”，而是早被开发商合法获取的“代征地”，主要用于绿化建设。后来由于市政工程欲在此建设“高压走廊”，绿化带才变为空地。同时，居民还通过其他途径了解到，社区在这一块空地上建办公楼缺乏法律依据，相关的手续并不齐全。对真相的掌握，无异让居民抓住了居委会的“软肋”，在递交政府相关部门的上访材料中理直气壮：“居委会在没有合法手续的情况下强行施工，给居民的生命财产安全造成威胁，引发了严重社会冲突，破

坏了社会的和谐稳定。”他们还充分利用“弱者的武器”（詹姆斯·斯科特，2007），例如利用晚上拆挡板、破坏施工设备，通过上访、媒体曝光等形式，反映居委会的违法事实，捍卫自身的利益，等等。数天后，这一事件经过媒体曝光而逐渐发酵，并惊动了市政府主要官员。区长为此专门到现场了解情况，并责成居委会及街道办停止施工，以防事态扩大。自然，之后办公楼建设被迫停止。

然而，居委会没有就此放弃办公楼建设。一方面其在前期施工过程中已经支付了相当成本，若工程半途而废，前期的投入相当于“打了水漂”；另一方面若其无法完成市政府关于社区办公场所达标建设的任务，行政上就会面临巨大压力。在强行施工受阻的情况下，社区居委会修改了前期的工程规划，将社区办公楼改建为“社区公园”，请专业机构重新设计了社区公园建设效果图和规划图，意欲获得居民的支持，以使工程顺利推进。在呈交给上级部门的汇报材料中，居委会特意做出如下说明：“现有的社区办公楼楼层太高且较拥挤，不方便居民办事，在向上级相关部门申请的基础上，选定WL城、JF小区前的一块空闲用地作为社区公共服务中心的建设场地，但遭到邻近小区少数住户和门店业主的阻拦，未能顺利施工。相关职能部门、WCP街道办及社区居委会经过数次协调，均未收到明显效果，居民反对意见如故。后经重新规划，拟改建为社区公园。”表面看来，居委会已经做出重大让步，工程性质亦做出了根本调整。

但从2013年11月至今，社区居民始终拒绝跟社区居委会“对话”。至此，工程已全面瘫痪，居民与居委会处于对立状态。在与居委会数次斗争的过程中，居民已能娴熟运用“弱者的武器”来维护自身的利益，无论从道义上还是法律上，都占据了绝对的优势；不甘就此罢手的居委会，则以政府政策为依据，坚持认为这块公共用地不属于小区居民所有，而是一片闲置的“无主之地”，政府有权用于服务民生的公共工程建设。为此，居委会一方面面对冲突中受伤的民众进行慰问，对居民的损失进行赔偿，另一方面则刻意维持围挡现状，若发现谁强行拆除，便以破坏公共建设的名义追究责任。

双方僵持达一年之久。从结果看，并没有赢家。在社区矛盾难以调和、社区公园建设陷入僵局的情况下，一位专门负责社区事务的街道办官员联系了笔者所在的社工专业机构，希望通过社会工作者帮助推进社区公园建设。这位官员称，自己在外地参观学习时，发现外省的一家专业社会工作机构曾成功地解决过类似的问题。“这是有利于社区居民的民生工程，但是居民不能理解，请你们帮忙做通他们的思想工作。”这位官员如此对笔者说。近年

来,笔者担任督导的社会工作服务中心——作为高校教师领办的专业社工机构,为了推动社会工作实践教学地开展,正急于扩大自身的“群众基础”,于是,欣然跟居委会签了合作协议。在正式介入之前,我们组建了项目团队,制定了工作计划,对自身的角色和使命也做出了慎重的考虑:保持中立,仅仅作为冲突调停人,发挥协调作用,将冲突双方拉到一张谈判桌上,友好协商,促成社区公园建设。

二 利益分化与社工介入的限制

“空地”犹如一个引力巨大的磁场,将居民、街道办及居委会强力吸纳进来,双方围绕它展开激烈的争夺:街道办和居委会在市政府建设“和谐社区”的要求下,希望开发这一闲置的“无主之地”,建成社区办公楼,以完成上级部门规定的达标任务;在居民看来,这是一起典型的地方政府“与民争利”的行为,围绕这块闲置的公共用地形成了许多“分利集团”^①,他们绕开居民,从中谋取私利^②。居民用尽一切办法,坚决反对居委会在空地上建社区办公楼,并获初步成功。据此看来,正是利益的分化造成了社区冲突,那么,社会工作介入的关键,就是弄清利益涉及各方的真实意图,协助它们形成“相容利益”^③,以使社区由冲突走向合作。

由于遭到居民的激烈反对,而且受到上级部门的责问,因而街道办和居委会重新设计了工程规划图,对居民做出了一定让步,仅保留适当面积作为

① 美国经济学家奥尔森认为,社会集团为其成员谋取利益的唯一途径就只能是尽量在社会总体收益中为其成员争取更多的份额,而不顾社会总体利益的增加或者减少。奥尔森将这些团体称为“分利集团”(distributional coalitions)。分利集团只代表自己成员的利益,不会为增加全社会的利益而做出自我牺牲,不会关心自身的分利活动对社会的影响。那些建立了组织的社会群体会利用自身的集团优势,采取各种手段对政府决策施加影响,来谋取自身的特殊利益,因而导致其他群体特别是没有组织起来的群体的利益受损(曼瑟·奥尔森:《国家的兴衰:经济增长、滞胀和社会僵化》,李增刚译,上海:上海人民出版社,2007)。

② 在访谈中,一位居民愤怒地说:“社区以上级政府对社区工作要求为由,不择手段,骗取上级主管部门和有关执法部门的支持,同时,这次要在小区前坪的绿化带上建房3000多平方米,据称是个建筑老板出资,社区负责用地,利益五五分……”

③ 奥尔森认为,占统治地位的利益集团通常很重视“相容利益”,即他们对被统治者并不总是强取豪夺,往往通过减少税收、投资公共事业等,维护社会稳定和社会秩序,以增加社会产出,使自己能在社会收益里获得更大的份额。奥尔森认为,虽然“相容利益”出自统治者的自利而非善心,但体现了统治者对权力的“建设性使用”,具有积极的一面。本文借用这一概念,是要说明基层政府推进的社区建设在某种意义上也具有“相容利益”的特征(曼瑟·奥尔森:《权力与繁荣》,苏长和、嵇飞译,上海:上海人民出版社,2005)。

社区办公楼用地。此外，亦承诺对有临街商铺的居民给予标准不低的补偿。根据我们的观察，社区现有办公用房狭小，地理位置偏僻，难以满足居民的多元化需求，是客观的事实。而且根据新的设计图，在社区公园建设中除按照达标要求建设的社区服务中心外并无其他建筑，不存在居民所说建成大批商铺用于出租的可能。总体上看，社区公园建设是有利于社区公共服务及社区环境改善的。正是基于这一点，我们在项目协议中将工作目标定为：“通过社会工作专业介入，协调居民与居委会的矛盾，消除误会，增进理解，建立互助合作的社区关系。”如果社区冲突的根源是利益分化，那么“社区公园”是双方消除分歧、达成“相容利益”的重要契机。在介入初期，我们不停地“穿梭”于街道办、社区居委会和居民之间，试图通过耐心的沟通，让居民在社区公园建设方面跟居委会达成共识。

在介入的第一阶段，项目组花了大量时间和精力进行沟通协调，但几乎没有任何实质性的进展。居民开始对我们的频繁来访感到厌烦，甚至认为社工就是居委会的“说客”，最后郑重通告我们：“你们懒得跑，我们也懒得答复。请转告居委会，建社区公园可以，起房子不行。”这一结果让项目组始料不及，而且也不清楚造成这一结果的真正原因。或许所谓的“相容利益”只是社工一厢情愿的想法，事实上并不存在？但据我们的了解，社区治安状况不良、卫生环境糟糕、居民关系高度原子化等问题是普遍存在的，项目组进行的社区需求调查亦证明大部分居民有提升社区服务水平、扩大公共活动空间的强烈愿望。那么，无论理论上还是实践上，“相容利益”的假设都是成立的。

当我们试图以“建设社区公园利大于弊”为由说服居民时，居民坚持相反的观点，认为建设社区公园“隐藏有巨大阴谋”“官商勾结谋求巨额利润”，等等。有居民指出，居委会自称没有办公场地，实际上有许多房子用于出租^①。另有居民直截了当地说：“居委会想用‘狸猫换太子’的伎俩强行施工，先斩后奏，房子一旦建完，生米煮成了熟饭，他们想拿来干嘛就干嘛。他们现在说建活动中心，以后还会拆了建其他的。”直到此时，项目组才意识到，信任关系的断裂才是社区冲突难以调和的真正原因。可想而知，

① JT社区居委会为了扩大生存的空间，将原来的办公楼四楼以下出租给了一家私立幼儿园，此外还出租了一些商铺。居民了解情况后，便对居委会产生一种本能的怀疑，认为居委会手上拥有大量的房源，还要不断地扩大地盘，与民争利。在递交给上级政府的上访材料中，居民附上了这些铺面的照片，作为居委会不仅不代表居民利益，还侵害居民利益的“铁证”。

在一个信任关系已经断裂的社区，社会工作者企图通过简单的“沟通协调”来化解社区冲突，就不可能有实质性的效果。例如，当我们试图劝服居民“顾全大局”时，居民愤怒地回应：

我们支持社区建设，但任何人须依法办事。社区作为党和政府与居民沟通的一个纽带，乱来会影响政府的形象，违背群众路线……居委会为“人民”服务还是为“人民币”服务？……

无疑，正是居委会自身的“角色错位”，导致它失去了居民的信任。这里有复杂的历史背景。1980年代的市场化改革，使得“后总体性社会”（孙立平，2005：161）出现，城市管理逐渐由“单位制”向“社区制”转变。20世纪90年代，民政部在全国推行社区建设和社区服务，社区功能不断扩张，居委会作用逐渐凸显。1990年，《城市居民委员会组织法》对居委会的性质做出了法律上的规定：“居民委员会是居民自我管理、自我教育、自我服务、自我监督的基层群众性自治组织。”但为了维护社会稳定，政府对社会组织采用“分类控制”（康晓光、韩恒，2005）的策略，将社区居委会塑造成“准政府组织”，使它们高度依附于政府机关，几乎没有自主性和独立性。社区居委会的工作重心在于执行政府的行政意图，而非作为居民的代表履行“群众性自治组织”的职能，因而导致“角色的错位”。JT社区居委会面对的正是这样一种状况。由于对街道办及上级管理部门的行政依附，JT社区居委会在处理社区事务时，通常代表“政府”而非“居民”，当涉及利益纠纷时，成为基层政府“与民争利”的“排头兵”，并最终失去居民信任。

所以，居委会角色错位现象背后有深刻的体制根源。我们只有将它放在整个行政体系里考察，方能弄清原由。JT社区的案例清楚表明，居委会只是一个被动的执行者，“街道办”才是真正的决策者，其执政理念的偏差才是问题的关键。在中国当代的行政管理构架中，街道办名义上是政府的派出机构，事实上却是一级地方政府（朱健刚，1997）。作为最基层的地方政府，它具有双重角色：一方面充当“代理人”，执行上级政府的行政意图，并受到上级部门的监督和约束；另一方面，又是“决策者”，承担着因地制宜维护当地经济发展、民众生计、社会治安的一系列任务（周雪光，2005）。后一种角色使街道办在发展地方经济过程中拥有极大的自主性和灵活性。这就能解释，为何在面临居民激烈反对、上级政府亦出面制止的情况