

华中科技大学社会学文库
青年学者系列

INSTITUTIONAL CHANGES
AND GRASSROOTS GOVERNANCE
IN PUBLIC DANWEI

Workplace
and Authority Structure
in Jing College
(1979-2009)

事业单位的 制度变迁与基层治理

京院的工作环境与权力关系
(1979~2009)

苗大雷 著



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

华中科技大学社会学文库

青年学者系列

事业单位的 制度变迁与基层治理

京院的工作环境与权力关系
(1979~2009)

INSTITUTIONAL CHANGES
AND GRASSROOTS GOVERNANCE
IN PUBLIC DANWEI

Workplace and Authority Structure
in Jing College (1979-2009)



藏书 雷大新 著



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

图书在版编目(CIP)数据

事业单位的制度变迁与基层治理：京院的工作环境与权力关系：1979~2009 / 苗大雷著. -- 北京：社会科学文献出版社，2016.6

(华中科技大学社会学文库·青年学者系列)

ISBN 978-7-5097-8921-6

I. ①事… II. ①苗… III. ①行政事业单位-行政管理-研究-中国-1979~2009 IV. ①D630.1

中国版本图书馆CIP数据核字(2016)第056909号

华中科技大学社会学文库·青年学者系列

事业单位的制度变迁与基层治理

——京院的工作环境与权力关系(1979~2009)

著 者 / 苗大雷

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 谢蕊芬 任晓霞

责任编辑 / 崔晓璇 佟英磊

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 / 三河市尚艺印装有限公司

规 格 / 开本：787mm×1092mm 1/16


印张：17.25 字数：244千字

版 次 / 2016年6月第1版 2016年6月第1次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5097-8921-6

定 价 / 78.00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

华中科技大学社会学文库总序

在中国恢复、重建社会学学科的历程中，华中科技大学是最早参与的高校之一，也是当年的理工科高校中唯一参与恢复、重建社会学的高校。如今，华中科技大学（原为华中工学院，曾更名为华中理工大学，现为华中科技大学）社会学学科已逐步走向成熟，走在中国高校社会学院系发展的前列。

30多年前，能在一个理工科的高校建立社会学学科，源于教育学家、华中工学院老院长朱九思先生的远见卓识。

20世纪八九十年代是华中科技大学社会学学科的初建时期。1980年，在费孝通先生的领导下，中国社会学研究会在北京举办第一届社会学讲习班，朱九思院长决定选派余荣珮、刘洪安等10位同志去北京参加讲习班学习，并接见这10位同志，明确学校将建立社会学学科，勉励大家在讲习班好好学习，回来后担起建立社会学学科的重任。这是华中科技大学恢复、重建社会学的开端。这一年，在老前辈社会学者刘绪贻先生、艾玮生先生的指导和领导下，在朱九思院长的大力支持下，湖北省社会学会成立。余荣珮带领华中工学院的教师参与了湖北省社会学会的筹备工作，参加了湖北地区社会学界的许多会议和活动。华中工学院是湖北省社会学会的重要成员单位。

参加北京社会学讲习班的10位同志学习结束之后，朱九思院长听取了他们汇报学习情况，对开展社会学学科建设工作做出了重要指示。1981年，华中工学院成立了社会学研究室，归属当时的马列课部。我大学毕业后分配到华中工学院，1982年元旦之后我去学校报到，被分配到社会学研究室。1983年，在朱九思院长的支持下，在王康先生的筹划下，学校决定在社会学研究室的基

基础上成立社会学研究所，聘请王康先生为所长、刘中庸任副所长。1985年，华中工学院决定在社会学研究所的基础上成立社会学系，聘请王康先生为系主任、刘中庸任副主任；并在当年招收第一届社会学专业硕士研究生，同时招收了专科学生。1986年，华中工学院经申报获社会学硕士学位授予权，成为最早拥有社会学学科硕士点的十个高校之一。1988年，华中理工大学获教育部批准招收社会学专业本科生，当年招收了第一届社会学专业本科生。至此，社会学有了基本的人才培养体系，有规模的科学研究也开展起来。1997年，华中理工大学成立了社会调查研究中心；同年，社会学系成为独立的系（即学校二级单位）建制；2016年5月，社会学系更名为社会学院。

在20世纪的20年里，华中科技大学不仅确立了社会学学科的地位，而且为中国社会学学科的恢复、重建做出了重要的贡献。1981年，朱九思先生批准和筹备了两件事：一是在学校举办全国社会学讲习班；二是由学校承办中国社会学会成立大会。

由朱九思先生、王康先生亲自领导和组织，中国社会学研究会、华中工学院、湖北社会学会联合举办的全国社会学高级讲习班在1982年3月15日开学（讲习班至6月15日结束），上课地点是华中工学院西五楼一层的阶梯教室，授课专家有林南先生、刘融先生等6位美籍华裔教授，还有丁克全先生等，学员是来自全国十几个省、市、自治区的131人。数年间，这些学员中的许多人成为各省、市社科院社会学研究所、高校社会学系的负责人和学术骨干，有些还成为国内外的知名学者。在讲习班结束之后，华中工学院社会学研究室的教师依据授课专家提供的大纲和学员的笔记，整理、印刷了讲习班的全套讲义，共7本、近200万字，并寄至每一位讲习班的学员手中。在社会学恢复、重建的初期，社会学的资料极端匮乏，这套讲义是国内最早印刷的社会学资料之一，更是内容最丰富、印刷量最大的社会学资料。之后，由朱九思院长批准，华中工学院出版社（以书代刊）出版了两期《社会学研究资料》，这也是中国社会学最早的正式出版物之一。

1982年4月，中国社会学学会成立暨第一届全国学术年会在华中工学院召开，开幕式在学校西边运动场举行。费孝通先生、雷洁琼先生亲临会议，来自全国的近200位学者出席会议，其中主要是中国社会学研究会的老一辈学者、各高校社会学专业负责人、各省社科院负责人、各省社会学学会筹备负责人，全国社会学高级讲习班的全体学员列席了会议。会议期间，费孝通先生到高级讲习班为学员授课。

1999年，华中理工大学承办了中国社会学恢复、重建20周年纪念暨1999年学术年会，全国各高校社会学系的负责人、各省社科院社会学所的负责人、各省社会学学会的负责人大多参加了会议，特别是20年前参与社会学恢复、重建的许多前辈参加了会议，到会学者近200人。会议期间，周济校长在学校招待所二号楼会见了王康先生，对王康先生应朱九思老院长之邀请来校兼职、数年领导学校社会学学科建设表示感谢。

21世纪以来，华中科技大学社会学学科进入了更为快速发展的时期。2000年，增设了社会工作本科专业并招生；2001年，获社会保障硕士点授予权并招生；2002年，成立社会保障研究所、人口研究所；2003年，建立应用心理学二级学科硕士点并招生；2005年，成立华中科技大学乡村治理研究中心；2006年，获社会学一级学科硕士点授予权、社会学二级学科博士点授予权、社会保障二级学科博士点授予权；2008年，社会学学科成为湖北省重点学科；2009年，获社会工作专业硕士点授予权；2010年，招收第一届社会工作专业硕士学生；2011年，获社会学一级学科博士点授予权；2013年，获民政部批准为国家社会工作专业人才培养基地；2014年，成立城乡文化研究中心。教师队伍由保持多年的十几人逐渐增加，至今专任教师已有30多人。

华中科技大学社会学学科的发展，历经了两三代人的努力奋斗，先后曾经在社会学室、所、系工作的同志近60位，老一辈的有刘中庸教授、余荣珮教授，次年长的有张碧辉教授、郭碧坚教授、王平教授，还有李少文、李振文、孟二玲、童铁山、吴中宇、陈恢忠、雷洪、范洪、朱玲怡等，他们是华中科技大学社会

学学科的创建者、引路人，是华中科技大学社会学的重大贡献者。我们没有忘记曾在社会学系工作、后调离的一些教师，有徐玮、黎民、王传友、朱新称、刘欣、赵孟营、风笑天、周长城、陈志霞等，他们在社会学系工作期间，都为社会学学科发展做出了贡献。

华中科技大学社会学学科的发展，也有其所培养的学生们的贡献。在2005年社会学博士点的申报表中，有一栏要填写20项在校（第一作者）发表的代表性成果，当年填在此栏的20篇已发表论文，不仅全部都是现在的CSSCI期刊源的论文，还有4篇被《新华文摘》全文转载、7篇被《人大复印资料》全文转载，更有发表在《中国人口科学》等学界公认的权威期刊上的论文。这个栏目的材料使许多评审专家对我系的学生培养打了满分，为获得博士点授予权做出了直接贡献。

华中科技大学社会学学科发展的30多年，受惠、受恩于全国社会学界的鼎力支持和帮助。费孝通先生、雷洁琼先生亲临学校指导、授课；王康先生亲自领导组建社会学所、社会学系，领导学科建设数年；郑杭生先生、陆学艺先生多次到学校讲学、指导学科建设；美籍华人林南教授等一大批国外学者及宋林飞教授、李强教授等，都曾多次来讲学、访问；还有近百位国内外社会学专家曾来讲学、交流。特别是在华中科技大学社会学学科创建的初期、幼年时期、艰难时期，老一辈社会学家、国内外社会学界的同仁给予了我们学科建设的巨大帮助，华中科技大学的社会学后辈永远心存感谢！永远不会忘怀！

华中科技大学社会学学科在30多年中形成了优良的传统，这个传统的核心是低调奋进、不懈努力，即为了中国的社会学事业，无论条件、环境如何，无论自己的能力如何，都始终孜孜不倦、勇往直前。在一个理工科高校建立社会学学科，其“先天不足”是可想而知的，正是这种优良传统的支撑，使社会学学科逐步走向成熟、逐步壮大。“华中科技大学社会学文库”，包括目前年龄大些的教师对自己以往研究成果的汇集，但更多是教师们近年的研究成果。这套文库的编辑出版，既是对以往学科建设的回顾和

总结，更是目前学科建设的新开端，不仅体现了华中科技大学社会学的优良传统和成就，也预示着学科发挥优良传统将有更大的发展。

雷洪

2016年5月

摘 要

改革开放 30 多年来，单位组织与单位体制发生了深刻变化。事业单位作为一种重要的单位组织，经历了持续的制度变迁，表现出新的基层治理特征。对京院工作环境与权力关系的研究表明，在单位组织与国家的关系、个人与单位组织的关系、个人与单位组织领导的关系这三个层面上，处于改革进程中的事业单位既有依赖性，又有一定的独立性，从而呈现有限依赖的整体特征。国家赋予事业单位自主权，由其进行自我管理，同时把坚持党的领导作为一项基本制度，又在事业单位中建立起比较稳定的基层民主制度，事业单位中形成了上下分际的权力结构和行为方式，领导和群众之间呈现合作与互动的复杂关系。这些共同塑造了事业单位的内部秩序，构成事业单位中国家基层治理的制度逻辑。这种特征的出现源于事业单位改革中核心制度与边缘制度的变革不同步，它既受到所嵌入的社会环境的影响，也受制于路径依赖所产生的制度惯性，更有着意识形态方面的深刻原因。

在单位组织与国家的关系上，当前的事业单位只是部分地依赖于国家。一方面，事业单位资产的产权属性是公有制，而且它始终是共产党政权实行政治统治和基层治理的基本单元，这两个特征使它在资源获得上仍然高度依赖于国家；另一方面，市场化改革使事业单位的运行体制发生了明显改变，原先由国家集中控制和统一管理的方式有所改变，事业单位在许多方面获得了越来越多的自主权，既部分地服从国家的统一管理，又获得了较大的内部事务自主权，这在事实上产生了用人制度中的“新身份制”和收入分配中的体制内分化。

在个人与单位组织的关系上，事业单位中的个人只是部分地

依赖于单位组织。在国有经济之外出现的非国有经济越来越多，这为个人提供了从单位组织之外获取资源和工作机会的可能，传统计划经济体制下个人完全依附于单位组织的状况有所削弱。不过，由于受到户籍制度改革缓慢以及工作难找等诸多现实因素的限制，个人在资源获得与自由流动方面仍然受到单位组织的制约。

在与单位组织领导的关系上，个人只是在关键的稀缺资源分配中依赖于领导，而在常规性资源分配中则体现出平均主义的特征。领导和群众之间呈现合作与互动的复杂关系，这构成了当前事业单位内部权力关系的基本格局。在常规性资源分配的考核、奖励与惩罚方面，事业单位存在比较强烈的平均主义家长制特征，领导显得“权威不足”；而在诸如干部选拔与晋升等稀缺资源的分配中，不管采取怎样的具体操作形式却始终保留着党和领导对此的绝对控制，领导仍然拥有最终的决定权，表现出重要的权威性。个人与事业单位领导之间的关系既有日常生活中宽松的一面，也有关键资源分配过程中相对紧张的一面。

有限依赖特征主要是由事业单位改革过程中核心制度与边缘制度的改革不同步造成的。在事业单位组织中，产权制度、政治统治与基层治理属性是两项核心制度，其他制度都是围绕在核心制度周围的边缘制度。目前的事业单位改革只在财政制度、用人制度、收入分配制度等边缘制度上进行，而没有触及核心制度，由此产生了多个层面的有限依赖。之所以不触及核心制度，是因为事业单位改革本身嵌入在中国基本政治结构当中，坚持社会主义公有制和坚持党的领导是不能动摇的基本原则，这也使改革对已有制度选择产生了路径依赖。除此以外，主流意识形态中对人民当家做主以及保证党的领导地位的强调更为有限依赖的产生提供了强有力的文化基础。

Abstract

Since the beginning of reform and opening up, *danwei* and *danwei* system have been changed profoundly, both at the macro and micro level. Through the case study about the workplace and authority structure in a public *danwei* named Jing College, we find that limited dependence is the core characteristic in *danwei*, which is very different from Walder's patron-client model. It is expressed through the relationship between *danwei* and the state, the relationship between individuals and *danwei*, and the relationship between individuals and leaders in *danwei*. In all of these levels there are some basic institutional arrangements and action mechanisms in the operation of institutions in public *danwei*, including a certain limited degree of autonomy, taking the leadership of CPC, a stable foundational democratic system and a vertical boundary structure emerges which lead to a complex relationship of cooperation and competition between the leadership and the masses. All of these complex features reflect the asymmetry change of the core institutions and marginal institutions in the reform process, due to the fact that they are deeply embedded in the social structure, and environment, and which leads further to path dependence as an unavoidable behavioral inertia and profound ideology.

First, *danwei* is only partially dependent on the state. On the one hand, the state owns the properties of *danwei*, and makes it the basic unit of political domination. So *danwei* needs to rely on the state for resources. On the other hand, *danwei* gains more and more autonomy in many respects, which means it can freely make many decisions in terms

of internal affairs on the condition of obeying the unified management of the state. These result in the “new identity system” in the employment system and the differentiation of the system within the distribution.

Second, individuals are partially dependent on *danwei*. Since more and more non-state economy organizations are emerging, people can get resources and job opportunities outside *danwei*, so they are not completely dependent on *danwei*. However, due to the slow reform of household registration system and many other practical factors, such as job shortage, people are still constrained by *danwei* in resources distribution and job selection.

Third, individuals are only dependent on leaders within the distribution of scarce resources, however, for the allocation of conventional resources allocation it follows egalitarianism. These are the basic authority structures in *danwei*. Within the conventional resources allocation such as personnel assessment, reward and punishment, it shows a strong egalitarian and patriarchal domination character. While as to the distribution of scarce resources such as promotion, leaders always have the final authority no matter what methods are taken. So the relationship between individuals and leaders has both the liberal side in the daily life and the tight side when it comes to the distribution of scarce resources.

The emergence of limited dependence is caused by the asymmetry change of the core institutions and marginal institutions in the reform process. In *danwei*, socialist public ownership and political domination are two core institutions. Other institutions are all marginal institutions around them. However, the current *danwei* reform just takes place in the marginal institutions such as financial, personnel and income distribution, which are not core institutions. There are many profound reasons behind this phenomenon. The reform itself is embedded in the basic political system of China, so upholding the socialist public ownership and Party leadership are the most important principles. Besides, the reform has a unavoidable behavioral inertia to the existing choices

which is known as path dependence. In addition, the mainstream ideology, which emphasizes that people are the masters of the country and we must uphold Party's leadership, provides a strong ideological foundation.

目 录

第一章 导论	001
第一节 研究主题及其意义	001
第二节 研究对象简介	005
第三节 研究方法概述	008
第二章 市场转型与单位变迁：一个研究参照	012
第一节 单位体制及其变迁	012
第二节 单位组织内部的权力关系与行为方式	021
第三节 单位组织与社会分层	028
第四节 小结：从研究参照到研究展望	033
第三章 用人制度变迁及其后果	036
第一节 改革开放以来中国用人制度的历史变迁	037
第二节 事业单位中的不同身份及其差异	041
第三节 事业单位的人员流动	063
第四节 小结：双重体制与“新身份制”	077
第四章 收入分配制度变迁与体制内分化	080
第一节 结构工资制的推行与工龄效应(1985~1992)	082
第二节 等级工资制的实行与津贴制度(1993~2006)	088
第三节 岗位绩效工资制的实施与自主 分配(2006~2009)	103
第四节 小结：自主分配与体制内分化	109

第五章 改革之下的劳动纪律	114
第一节 嵌入型党政关系与事业单位中的党组织	116
第二节 软约束的常规劳动纪律	123
第三节 小结：常规资源分配中的家长制	132
第六章 干部选拔与晋升制度变迁及其运行	136
第一节 委任制的历史演变与实行（1979 ~ 1987）	138
第二节 聘任制的探索与深入推行（1988 ~ 1999）	143
第三节 竞聘上岗制的确立与现实运行 （2000 ~ 2009）	152
第四节 小结：干部选拔与晋升中的制度逻辑	171
第七章 结论与讨论：有限依赖及其成因	177
第一节 有限依赖：事业单位制度变迁的结果	177
第二节 有限依赖中的基层治理逻辑	183
第三节 有限依赖的成因分析：一个尝试性解释	190
第四节 研究反思与展望	196
附录一 单位研究与“新传统主义”：争论与展望	200
附录二 京院调查问卷	221
附录三 京院处级干部竞聘上岗实施方案（讨论稿）	233
参考文献	236
索引	251
后记	254

表目录

表 1-1	本书主要访谈对象情况	009
表 3-1	京院不同身份人员对“目前的工资收入”的 满意度统计	061
表 3-2	京院不同身份人员对“劳动保障和福利状况”的 满意度统计	062
表 3-3	京院不同身份人员对“工作稳定性”的 满意度统计	063
表 3-4	京院工作人员来源统计	064
表 3-5	京院工作人员流动情况统计	068
表 3-6	京院聘用制人员转为事业编人员可能性 认知调查	072
表 3-7	京院不同身份人员对“晋升机会”的 满意度统计	073
表 3-8	京院工作人员调换工作的意愿分析	074
表 3-9	京院工作人员调换工作首要考虑因素分析	074
表 3-10	京院工作人员调换工作单位主要障碍分析	075
表 4-1	京院 1985 年行政人员结构工资标准	084
表 4-2	京院 1985 年专业技术人员结构工资标准	084
表 4-3	京院 1985 年工人结构工资标准	085
表 4-4	京院 1999 年行政管理人员岗位津贴	098
表 4-5	京院 1999 年教师岗位津贴	098
表 4-6	京院 2002 年行政管理人员岗位津贴	100

表 4-7	京院 2002 年教师岗位津贴	101
表 4-8	京院 2003 年某职工的收入结构	102
表 4-9	京院 2009 年岗位绩效工资系数对应情况	106
表 4-10	京院工作人员对经济收入在单位组织中 地位的自我评价	110
表 4-11	京院工作人员对经济收入在社会上地位的 自我评价	111
表 4-12	京院 1998 ~ 2007 年的收入来源情况	113
表 5-1	京院工作人员思想汇报情况统计	120
表 5-2	京院工作人员提意见或建议次数分析	122
表 5-3	京院工作人员提意见或建议方式分析	122
表 5-4	京院工作人员对领导权威的认识统计	134
表 6-1	干部选拔与晋升影响因素的比较分析	173