



重大课题系列研究报告

社会多元、社会矛盾与 公共治理

唐亚林 李瑞昌 朱春 等著

SHEHUI DUOYUAN SHEHUI MAODUN YU
GONGGONG ZHILI

上海人民出版社



重大课题系列研究报告

社会多元、社会矛盾与 公共治理

唐亚林 李瑞昌 朱春 等著

上海人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

社会多元、社会矛盾与公共治理/唐亚林等著.

—上海:上海人民出版社,2015

上海市社会科学界联合会“全面建成小康社会”重大
课题系列研究报告

ISBN 978-7-208-12134-8

I. ①社… II. ①唐… III. ①社会问题-研究-中国

IV. ①D669

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 055153 号



• 上海市社会科学界联合会“全面建成小康社会”重大课题系列研究报告 •

社会多元、社会矛盾与公共治理

唐亚林 李瑞昌 朱 春 等著

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 上海商务联西印刷有限公司印刷

开本 635×965 1/16 印张 13 插页 2 字数 157,000

2015 年 1 月第 1 版 2015 年 1 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-208-12134-8/D • 2466

定价 45.00 元

“全面建成小康社会”重大课题系列研究报告

出版说明

为深入学习宣传研究党的十八大精神,上海市社会科学界联合会于2012年12月在《文汇报》发布公告,公开征集“全面建成小康社会”重大课题系列研究报告。经专家评审,最终确定15项专题报告,由上海主要社科院校、科研机构的专家学者分别牵头承担。报告内容涉及:人口迁移流动与城市化问题研究,地区差异与地区平衡发展研究,社会公平与收入分配问题研究,社会多元、社会矛盾与公共治理研究,社会风尚与道德领域突出问题专项治理研究,腐败新情势与反腐新战略研究,信息时代的民意表达、甄别与吸纳问题研究,干部竞争性选拔的制度优化与程序规范研究,社会自治组织的培育与发展研究,环境、生态与可持续发展研究,依法治国与完善司法体制研究,政治体制改革与发展民主政治研究,国际金融体系变革与上海金融中心建设研究,“第三次产业革命”与上海产业布局研究,农业现代化与城镇化协调发展研究等。该系列报告的出版得到了上海市社会科学界联合会的资助,在此谨表谢意。

上海人民出版社

2013年12月

前 言

伴随着经济体制从计划经济向市场经济的逐步转型,当代中国的社会结构也发生了从传统社会向现代社会的全面变迁。这种由经济体制与社会结构双重转型而推动的社会多元化进程,表现为价值多元、社会主体多元、需求多元、社会结构多元、社会矛盾多元等复合进程,然而却因缺乏有效的利益分配与整合机制以及社会共识的生产机制等与之相配套,导致当代中国社会出现了各种结构性冲突,使得社会矛盾呈现错综复杂、相互交织、彼此强化的新型特征。

另一方面,当代中国社会已进入与传统社会有巨大差异的风险社会时代,而风险社会的本质就在于其具有巨大的不确定性,具体表现为突发性、突变性和难以预测性等特性。据相关研究表明,在风险预期的威胁下,人们容易放弃对终极目标的关怀和价值追求,也很难认同社会的主导价值观念,从而产生价值认同的困境。由此,在当代中国改革进入利益全面调整的深水区时,由风险社会孕育的种种不确定性压力,很容易波及因为权力—权利失衡而处于相对弱势的民众一方,进而引发社会价值观的混乱,并因社会共识生产机制的相对匮乏,使得原本就因为经济社会转型而变得“惊慌失措”的民众,无论是在生理上还是在心理上都会变得越来越脆弱,越来越缺乏安全感,甚至对社会普遍缺乏信任感。

其实,经济体制与社会结构的双重转型,在形成各种压力的同时也释放出了不同程度的社会自主发展空间。于是,在计划经济体制和传统

社会里长期被“统一、集中”所束缚的社会力量或利益需求开始竞相表达,复杂多元的阶层划分开始取代单一的阶层划分,多元的价值取向开始被宽容地理解,多元的利益诉求不断得到满足,社会整体呈现“百花齐放”的多元格局。但是,经济体制与社会结构的双重转型也造成了制度真空的出现,表现为各种体制不健全,各种机制不完善,各种沟通渠道不畅通,各种社会保障链条的断层,进而引发多元社会矛盾的突发与激荡,比如,初始资源禀赋的差异在不规范、不公平的竞争环境里,逐渐演变成等级性差距,资源占有的不平等演变成权利拥有的不平等,并最终因为“马太效应”的催化作用,演化为贫者愈贫、富者愈富的社会结构性矛盾。

更让人忧心忡忡的是,因制度真空和风险社会不确定性的相互强化,既导致社会食利阶层固化已有的利益分配格局,以保护自身的利益延续,形成“板结化”利益集团,又促使社会各阶层在寻求风险规避而形成的阶层认同时,“刻画”阶层界限,乃至“闭锁”阶层联结,造成阶层流动困难,加剧阶层固化并加深阶层之间的“鸿沟”,引起社会“断裂”,最终形成社会多元化趋势与社会阶层固化趋向相互强化的社会“变异格局”。

由是观之,当代中国 30 多年的改革开放,既是经济社会全面发展的过程,同时也是社会矛盾逐步累积的过程。一方面,由于受发展观念从片面经济增长观到科学发展观转型艰难、发展的非均衡性导致社会断裂程度加深、资源扩散向资源集聚的转变导致利益失衡等深层次条件的约束,中国社会转型正面临着一系列社会矛盾的结构性威胁,如行业矛盾、城乡矛盾、区域发展矛盾以及环境经济矛盾等。而且,这些矛盾呈现出总量增加、范围扩散、冲突程度加剧、权利意识不对等、化解难度加大的特征与发展趋势。另一方面,受复杂环境因素的影响和特定“偶发”事件的触发,这些结构性矛盾又往往以官民之间的“隔阂”与“不信任”作为突破口和集中表现形式,从而加剧官民之间的紧张与冲突程度,不但造成局部领域的失序状态,而且也间接导致“维稳”的经济和社会成本越来越

高,同时引发官民之间信任的流失,乃至出现局部范围的政治合法化危机。

因此,无论是站在理论研究的角度,还是社会管理实践的角度,正确把握当前中国社会的转型特征,认清风险社会的内在逻辑,把握社会多元化的发展趋势,认清社会矛盾或官民矛盾的生成机理,探求社会共识的生产机制,寻找化解社会矛盾的发展之道,重建社会包容性秩序,是事关当代中国未来和谐发展和现代化建设顺利推进的重大理论与实践课题。

目 录

出版说明	001
前言	001
第一章 “利益—阶层—结构”分化:社会多元与社会矛盾的 生成机理.....	001
第一节 经济社会结构转型与“利益—阶层—结构”分化	004
第二节 风险社会与社会矛盾结构性构成	015
第三节 多元社会背景下社会矛盾的生成机理.....	026
第二章 社会矛盾、官民矛盾及权力问责制建构	045
第一节 社会矛盾与官民矛盾	047
第二节 权力问责制的理论与实践研究	061
第三节 权力问责制与权力结构图优化、权力运行图优化	084

第三章 共识生产、公共参与与协商民主:社会矛盾化解的

制度基础·····	097
-----------	-----

第一节 化解社会矛盾的制度存量·····	099
----------------------	-----

第二节 化解社会矛盾的制度缺量·····	109
----------------------	-----

第三节 化解社会矛盾的制度增量改革·····	117
------------------------	-----

第四节 化解社会矛盾的共识生产:公共参与和协商民主·····	129
--------------------------------	-----

第四章 秩序重建、利益协调与社会管理创新····· 137

第一节 秩序及秩序建构·····	139
------------------	-----

第二节 转型社会背景下的社会秩序建设·····	144
-------------------------	-----

第三节 利益协调:重建社会秩序的路径选择·····	148
---------------------------	-----

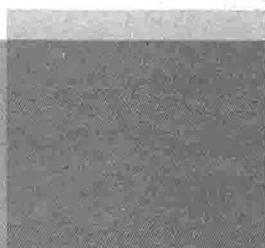
第四节 秩序重建目标导向下的社会管理创新·····	165
---------------------------	-----

参考文献·····	185
-----------	-----

后记·····	197
---------	-----

第一章

“利益—阶层—结构”分化： 社会多元与社会矛盾的生成机理



计划经济体制下,国家通过行政化手段几乎把所有社会成员都整合进体制内的各类组织网络体系中,国家—社会—市场具有高度的统一性,社会结构相对单一。自1978年中共十一届三中全会启动改革开放战略以来,当代中国社会出现了一系列的深刻变化,其中最为突出的是经济体制上逐步从过去的计划经济转向如今的现代市场经济,社会形态上也正发生从传统社会向现代社会的全面转型。

伴随经济体制和社会结构的双重转型,以及新旧体制共存于一个社会体系之中,在宏观层面,整个社会呈现出“传统—现代”、“计划—市场”共存的“二元结构格局”,并成为诱发社会矛盾增多的体制性基础。在宏观层面,由于高度同构的“国家—社会—市场”体制开始解体,被长期束缚的社会生产力得以释放,利益主体逐步走向多元,且随着多元主体自身需求的不断明朗化,他们开始形成具有一定边界的阶层群体。这种基于利益分化的阶层形成,由于受到不完善体制的加剧扭曲,具有从“阶层”意识走向“阶级”意识的取向,并因社会整体在一定程度上所呈现出“断裂”的特征和走势,而成为诱发社会矛盾增多的利益性基础。在微观层面,在社会生产力不断地满足社会个体多样化利益需求的同时,社会个体之间的利益差距也在不断扩大,而且,由于转型过程中各种利益协调制度的缺位以及政策设计上的脱节,这种不断扩大化的利益差别正在被不断“固化”,进而引发社会的整体性不公平感和“被剥夺感”加剧,成为诱发社会矛盾增多的心理性基础。

因此,我们应该看到与当代中国社会转型这一时代主题紧密相随的,是各种类型、各个层面的社会矛盾开始由“隐寂”走向“高发”,从“隐性”走向“显性”这一大发展趋势。

第一节 经济社会结构转型与 “利益—阶层—结构”分化

一、现代化发展进程中的社会转型

“现代化是各社会在科学技术革命的冲击下，业已经历或正在进行的历史性转变过程”，^①其实质是融入高速发展的当代文明进程，与世界不同文明对话、交流与融合，体现历史必然性。同样，“现代化是人类历史上最剧烈、最深远并且显然是无可避免的一场社会革命。是福是祸暂且不论，这些变革终究会波及与业已拥有现代化各种模式的国家有所接触的一切民族。”^②如此说来，中国要参与世界格局，就必然无可规避地全面参与到现代化的历史发展进程中来。事实上，改革开放以来，当代中国开启的正是一场多面向的现代化进程，包括推进工业化、城市化、民主化、法治化、世俗化，以及积极引导广大民众广泛参与社会、经济、政治与文化生活，由此而推动了当代中国整体意义上发生了巨大的转型。

社会转型是一个内涵极其丰富的概念。不同领域的学者也都从各自角度对其进行过界定与阐释。在现代化理论的语境下，可以对社会转型作这样的理解，即社会出现一种形态向另一种形态的转化，具体可“包括

①② [美]吉尔伯特·罗兹曼：《中国的现代化》，“比较现代化”课题组译，江苏人民出版社2010年版，第3页。

社会基本制度或体制与社会生活方式之显形结构和社会文化心理与道德信仰之隐形结构的革命性改变”^①,即社会在经济、政治与文化观念等方面开启了整体性的变迁。其实,当代中国的社会转型,可以追溯到19世纪后期,但真正意义上的社会转型却始于20世纪70年代末80年代初,并在1992年确立建立社会主义市场经济体制战略目标之后进入转型的加速期。

经过30多年的社会转型发展,在经济领域,不仅短时间内“让4亿人脱离了贫困,而且中国的人均收入有了飞跃性的发展,(甚至)高于印度和巴基斯坦等国家”。^②同时,生产资料方面逐步实现由“单一公有制”向“公有制为主体,多种所有制共存”转变,分配制度方面也逐步形成了“以按劳分配为主体,多种分配方式并存”的多元分配格局。在社会领域,传统计划经济时代“国家—社会—市场”高度同构的单一结构逐步走向多元,社会开始获得独立生存空间。就此而言,从过程上讲,社会转型就是要逐步实现从传统农业社会向现代工业社会、从传统计划经济体制向社会主义市场经济体制、从封闭型社会向开放型社会、从“一元社会”向“多元社会”变迁与发展的过程。

二、社会转型与“利益—阶层”分化

按帕森斯及其同僚的分化理论,社会分化是社会变迁的基本形式。而新功能主义学者艾森斯塔德(Eisenstadt)又进一步指出,“社会分化既是功能性的又是利益性的”。^③也就是说,社会分化存在“功能”和“利益”两个基本维度,即利益上的“等级性阶层结构分化”和功能上的“功能性系统结

① 万俊人:《现代性的伦理话语》,黑龙江人民出版社2002年版,第162页。

② [英]戴维·史密斯:《中国让成千上万的人脱离贫困》,丁德良译,2011年10月3日,<http://book.sina.com.cn/nzt/history/soc/lxzz/50.shtml>。

③ Eisenstadt, Institutionalization and Social Change, *American Sociological Review*, 29, 246. 转引自张兆曙:《中国社会分化的双维进程——阶层结构分化和系统结构分化》,2013年7月1日。<http://www.studa.net/shehuiqita/060102/16540733-3.html>。

构分化”。事实上,伴随中国 20 世纪 70 年代末 80 年代初启动的社会转型历程,当代中国总体性社会正经历全方位的分化,既有社会群体的分化、阶层的分化,也有产业的分化、地域的分化,从而使中国从“一致性社会”逐步演变为“多元化社会”。但是,由于中国改革开放以来的社会分化,是在集权体制下高度同质性的系统结构和刚性的阶层结构基础上进行的,因此,当代中国社会分化在功能和利益上是分开进行的。换句话说,系统上国家—市场—社会的“功能分化”与利益上利益—阶层的“等级性分化”是相分离的。而且,利益上的等级性分化明显快于系统上的功能分化。

对于当代中国目前社会的利益分化问题,国内学者李强、李培林、孙立平、陆学艺、李路路等和一些课题组陆续作了深入的研究,并发表了一系列高质量的论著和调查报告。总体而言,当代中国当前所发生的利益分化,主要发生在两大层次上,包括纵向上的中央—地方利益分化,横向上的职业分化、阶层分化以及产业分化和地域分化等。显然,这种横向上的分化表现得尤为突出。纵向上,自 1994 年分税制改革以后,地方上有了—定独立自主的财权,以及伴随财权而下放的事权。但是,基于压力型体制下的政绩考核观,地方出于强烈的“经济发展冲动”,逐渐呈现出“地方保护主义”色彩,地方与中央之间出现局部利益与整体利益、短期利益与长远利益相互分离和竞争的状况。同时,中央与地方的互动中,地方不仅敢于与中央进行各种资源、利益的“讨价还价”,力争中央政策的倾斜和重点扶持,而且在政策执行过程中也经常以“曲解”、“弱化”、“空传”^①等方式来应对中央政府的权威和政策指示。

从横向上看,横向层面的利益分化也分别对应几个维度。在地域上,由于各地经济、政治和文化关系等多种复杂因素的作用,地方利益结

① 此概念来自于复旦大学李瑞昌副教授。李教授认为:“当政策文本不能转化为具体实施行动,以及政府职能部门与社会不能有机互动,政策目标达成度低,政策实施呈现为象征性执行,就出现政策实施中的‘空传现象’,简称‘政策空传’。”详情可参见李瑞昌:《中国公共政策实施中的“政策空传”现象研究》,《公共行政评论》2012 年第 3 期。

构的分化也呈现不断加剧的趋势,原本地理环境意义上的东—中—西差距,现在变成一种经济上的东—中—西分化格局,乃至权利享受方面的分化格局。而且,即使在同一地方(比如一省范围内),也出现了城市与农村之间的巨大利益分化现象。在社会阶层之间,随着收入差距的不断扩大、职业分化趋势的明显加快,不仅原有的阶层内部出现分化,而且各种新的阶层也不断涌现。国内诸多学者都对这种不断分化的社会阶层进行过详细的划分,比如李强^①、李慎明^②、阎志民^③等。其中,中国社会科学院研究员陆学艺教授在其《当代中国社会阶层研究报告》中所做的划分比较具有代表性,他以职业分类为基础,以组织资源、经济资源和文化资源的占有状况为标准,将当代中国社会划分为10个社会阶层,即国家与社会管理者阶层、经理人员阶层、私营企业主阶层、专业技术人员阶层、办事人员阶层、个体工商户阶层、商业服务业员工阶层、产业工人阶层、农业劳动者阶层和城乡无业失业半失业者阶层。^④

三、基于“利益—阶层”分化的社会结构分化

从根本上讲,利益分化以及基于利益分化的阶层分化是一种社会关

① 清华大学李强教授曾在2002年,根据改革以来人们的利益获得和利益受损的状况,将中国人分为四个利益群体或利益集团,即特殊获益者群体、普通获益者群体、利益相对受损群体和社会底层群体。特殊获益者群体包括:民营企业企业家,各种老板、经理、工程的承包人,市场上的各种经纪人、歌星、影星、球星,以及外资、外企结合的外企管理、技术层等;普通获益者群体包括:知识分子、干部、一般的经营管理者、办事员、店员、工人、农民等;利益相对受损群体主要指城市下岗失业人员;社会底层群体则主要指贫困人群。

② 由李慎明主持的中国社会科学院“我国目前社会阶级阶层结构研究”课题组提出了三大类十三小类的阶级阶层分类。三大类是工人阶级、农民阶级和其他社会阶层,其他社会阶层包括:个体经营者阶层、非公有制企业经理阶层、私营企业主阶层。

③ 阎志民等人在《中国现阶段阶级阶层研究》中提出了两大阶级和若干新阶层的分类模式,两大阶级是工人阶级和农民阶级;新社会阶层包括:民营科技企业的创业人员和科技人员阶层,受聘于外资企业的管理技术人员阶层、个体户阶层、私营企业主阶层、中介组织的从业人员阶层、自由职业者阶层等。

④ 陆学艺:《当代中国社会阶层研究报告》,社会科学文献出版社2002年版,第8—23页。

系网络的重组。它撕裂了传统社会关系的脐带,摧毁了传统社会结构的组织支撑体系和信念支撑体系,并重新调整人们之间的行为结构和责任结构。因而,一定程度上可以说利益分化有利于释放社会力量,为新的多元化社会阶层和新的社会关系网络的诞生创造了空间。但是,过度利益分化,及其基于利益分化所形成的阶层分化将产生严重的社会整体性结构分离,引发如孙立平教授所说的社会“结构性断裂”现象,表现出严重的贫富两极分化和“上层阶级化、下层碎片化”发展格局,成为引发社会矛盾增多的深刻社会根源。

根据中国家庭金融调查与研究中心调查的数据,“2010年中国家庭收入的基尼系数为0.61,城镇家庭内部的基尼系数为0.56,农村家庭内部的基尼系数为0.60”。^①毫无疑问,这一系列的数据显示出中国无论是从全国、城镇还是农村来看,贫富差距都比较严重。此外,在伴随经济领域贫富两极分化的同时,社会领域也在走向阶层两极分化。一方面,改革开放以后,由于制度真空和体制漏洞的存在,一部分人员通过非正当渠道快速掌握了一定的经济资源、政治资源、文化资源,并随着改革开放的不断推进和深入,他们在财富、权利等方面逐步获得垄断性优势。而且由于受到体制的不适当掩护,这些特殊利益群体不仅在社会上表现出飞扬跋扈的一面,不顾社会规则和合法秩序,对弱者大量使用暴力,还因为特殊的关系网络(裙带关系、荫庇关系),逐步实现了内部结构关系的“再生产”体系,出现了“上层阶层固化”的趋势。另一方面,随着改革“帕累托改进”效应的逐步消失,“赢着通吃”成为社会发展的主导逻辑,产生越来越多的利益受损群体或称“弱势群体”,且由于向上流动机制的缺乏,这些特殊人群逐渐被社会所边缘化,最终沉淀为社会的下层群体。

① 中国基尼系数为0.61, 2013-07-01, <http://news.163.com/12/1211/06/81E432H200014AED.html>。