

利益诉求与社会管理

蔡 禾

【提 要】中国社会正进入一个社会矛盾的凸显期，人们的利益诉求在表现形式上呈现出泄愤式群体性事件不断出现、信访规模居高不下、劳动纠纷的利益诉求从“底线型”向“增长型”转变等特征。要正确评价当前的社会矛盾主要是围绕经济利益展开，认识到化解社会矛盾不仅需要建立公平的利益诉求机制，更需要培育进入利益博弈场域中的弱者的博弈能力。实现社会管理目标必须以保障民生、保障民权、培育社会组织的自组织能力为基础。

【关键词】利益诉求 社会矛盾 社会管理

【中图分类号】C916.1 【文献标识码】A 【文章编号】1000-114X(2012)01-0209-08

从 1978 年到 2005 年，我们党的社会主义发展战略目标经历了如下四个阶段的变化：十一届三中全会提出“以经济建设为中心”的目标；十二大提出物质文明与精神文明“两个文明”一起抓的目标；十六大提出物质文明、精神文明、政治文明“三位一体”的发展目标；十六届五中全会提出“促进社会主义经济建设、政治建设、文化建设与社会建设全面发展”的“四位一体”发展目标。”2011 年 2 月 19 日，胡锦涛总书记发表了“扎扎实实提高社会管理科学化水平”的重要专题讲话^①，将我们国家的体制改革正式从聚焦经济转向聚焦社会。纵观党的社会主义发展战略目标的变化不难看到，党对社会建设的重视和对社会管理创新的要求，是在三十年改革开放实践过程中逐步形成的，它在治国理念上体现了对以人为本这一目标的回归，在治国实践上是对当今中国社会矛盾凸显这一现实的真实回应。

一、当今中国正在进入一个社会矛盾凸显时期

改革开放 30 余年，中国经济快速增长，取得举世瞩目的成就，GDP 从 1978 年的 2683 亿美元增长到 2010 年的 58790 亿美元，经济总量达到世界第二。伴随着经济快速发展，人们的收入与财富也在迅速分化，人们的需求从生存性需求向发展性需求变化，人们的思想和价值观念呈现出多样化，所有这些变化都导致人们的各种利益关系在重新调整，调整带来的矛盾和冲突不断滋生。进入 21 世纪以来，中国社会进入一个矛盾凸显时期，人们的利益诉求在表现形式上呈现出

以下特征：

1. 泄愤式群体性事件不断出现

群体性事件并不是近期才出现的，但是进入 21 世纪以来，一个值得关注的动向是泄愤式群体性事件不断出现。例如 2005 年 6 月 26 日，安徽池州因一起交通事故纠纷引发群体性事件，万人围观，轿车警车被烧，超市被抢；^②2008 年 6 月 28 日，贵州瓮安因一起女孩溺水死亡事件引发县委、县政府 160 多间办公室被烧毁，46 台机动车被烧毁，围观的群众达 2 万人以上。^③泄愤式群体性事件的特点是：由偶然事件引发，突发性强；无明确组织者，短时间内自发聚集大规模人群；参与者情绪失控，冲突形式激烈，伴随较严重的打砸抢烧犯罪行为。^④之所以把此类事件称之为泄愤式群体性事件，其关键是这类事件有一个共同特点，即卷入事件的人与诱发事件本身并无直接利益关系。这是为什么？

2. 信访规模居高不下

“信访”是具有中国特色的行政诉求形式，从《信访条例》的规定来看^⑤，信访是人民群众“向各级人民政府、县级以上人民政府工作部门反映情况，提出建议、意见或者投诉请求”的渠道，但事实上，“反映情况，提出建议、意见”的职能在不断弱化，“投诉请求”的职能则不断强化。更具讽刺意味的是，原本以反映群众诉求、化解社会矛盾为目的信访，自身正在成为各级政府最为忧虑的不稳定因素，信访规模居高不下。2009 年最高人民法院人民来访接待室登记接待的进京来访总量达 67000 余人次，比 2008 年上升 24.8%，2007 年最多的一天来访群众多达近 2000 人。^⑥值得注意的是，信访还呈现出“信上不信下”的特点，从而使越级上访现象越演越烈。一项关于进京上访农民的调查显示，上访农民认为中央、省级、市级、县级、乡级党政威信“很高”和“较高”的比例分别 49.5%、24.6%、4.5%、1.7%、0.7%。目前党中央国务院在进京走访的农民心目中还有较高的地位，有 49.5% 的人认为党中央国务院还有很高或较高的威信，而中央以下的各级政府的威信已直线下降，其中，认为省级、市级、县级、乡级党政威信很高和较高的受访者占比是较低或很低的。^⑦改革开放以来，我们已经建立了一套法律诉讼体制，包括“问官”的行政诉讼，“问民”的民事诉讼，“问罪”的刑事诉讼，但是许多人仍然表现出信“访”不信“法”。这又是为什么？

3. 劳动纠纷的利益诉求发生变化

劳动纠纷是市场经济的必然产物，但综观我国二十一世纪前后两个阶段，我们会发现劳动纠纷的诉求在发生变化，正在从“底线型”利益诉求向“增长型”利益诉求转变。在二十一世纪前，大多数劳动纠纷是劳动者以国家法规为依据，围绕拖欠薪水、加班工资的给付、工伤赔付等问题展开的，我们把这类为达到国家法规明文确定的利益标准而展开的利益诉求称之为“底线型”利益诉求。但是由广州本田工人罢工引发的罢工潮标志着劳动纠纷正在从“底线型”利益诉求进入到“增长型”利益诉求阶段。所谓“增长型”利益诉求，是指劳动者不满足底线利益的获取，要求自身利益的增长与企业利益增长或社会发展保持同步。无论是广州本田工人还是其他工厂的罢工，工人的要求都是在工厂已经实现最低工资标准的前提下展开的。利益诉求从“底线型”向“增长型”转变对社会矛盾的产生和化解意味着什么？

二、客观、正确地认识当前的社会矛盾

首先，要理性的认识到，任何一个社会都不可能没有社会矛盾。人的利益需求是多样的且处

在不断发展之中，但是满足人的利益需求的资源不是无限供给的，只要资源是有限的，资源的占有就是有差异的，由资源占有差异性产生的利益矛盾和冲突就是不可避免的，加上国门开放和市场经济带来的多元化和分化，势必导致社会矛盾的增长。和谐社会不等于无差别、无冲突、无矛盾的社会。简单地把和谐等同于无差别、无冲突、无矛盾，只会导致对客观存在的社会矛盾采取要么回避，要么打压的错误方式。

但是我们也要理性地认识到，承认一个社会不可能没有社会矛盾不等于任社会矛盾自发的演化，和谐社会一定是一个有序的社会。所谓有序，是指这个社会有一套有效的利益诉求制度，人们知道应该循什么途径去表达利益要求，去获得利益支持，去实现利益目标，政府也藉此把冲突和矛盾纳入到制度化的体制当中。

其次，要客观评价当前社会矛盾的性质，认识到当前绝大多数矛盾是对经济利益的诉求：农民要求提高征地价格和补偿以保障自己未来的生活；小区业主要求开发商遵守建设规划以保障小区的宜居环境；社区居民要求参与政府的城市规划以保障自己的产权利益不受损害，等等。客观评价当前社会矛盾的性质是我们如何开展社会管理的出发点，是我们用什么立场和观点来解决社会矛盾的出发点。

但是我们也要客观地意识到，随着人们的利益诉求从底线型利益向增长型利益转变，社会矛盾的化解方式也在发生变化。因为诸如最低工资、加班时间和加班工资、工伤鉴定和补偿等“底线型”利益有明确法律保护条款和清晰的利益标准，劳动者个体可以通过仲裁和诉讼来争取利益的渠道，政府也有介入劳动纠纷、强制违法一方履行责任的法律依据。但是“增长型”利益没有明确的法律保护条款和清晰的利益标准，因此不可能通过仲裁和诉讼的渠道来争取“增长型”利益，政府也没有强制介入此类利益纠纷的法律依据。“增长型”利益诉求只能靠利益冲突双方的集体对话、谈判和博弈来实现。正因为这一点，我们更要意识到，“增长型”利益上的矛盾解决不好，更容易引发社会不稳定，更会影响治理的合法性。

第三，我们不仅要建立公平的利益诉求机制，更要培育进入利益博弈场域中的弱者的博弈能力。一个有序的社会一定有一套完整的利益诉求制度，但当前社会矛盾特点的形成首先不是因为我们国家没有利益诉求的制度化渠道，事实上我们已经有了法律诉求和行政诉求两套体制，问题的核心是制度的低效乃至无效。这里除了存在制度实践者的个人原因外，关键的结构原因是，在一个利益诉求“原子化”的社会里，公平的制度也不一定能导致公平的后果。在计划经济的“单位制”下，尽管人们进入职业单位后就失去了选择的自由，但是单位也成为满足人们各种利益需求的组织，成为人们向上展开利益诉求的组织代表。市场经济打破了“单位制”，在人们获得劳动力支配的自由权时，也使单位不再是人们利益诉求的组织化代表，因为劳动纠纷正是在单位中展开的。在没有其他有效的组织代表的情况下，这个社会中的个人成为了“原子化”的利益个体，他们只能依据个体的利益博弈能力展开利益诉求。但是面对强大的资本和权力，普通劳动者和普通民众作为弱势的博弈一方，靠个体是很难成功的。这并不是说法律本身不公平，而是法律诉讼过程的市场化特征（打官司是要花钱、花时间，甚至赢了官司赔了钱）决定了这一点。笔者的学生在企业调查时曾遇到这样一件事情。该企业的4名女工想辞职，提前向厂方提交了报告，但厂方扣发了她们40天的工资。女工们提请当地有关部门仲裁获胜，厂方不服要求法律诉讼，学生们问厂长，“这个官司你肯定输，你干嘛还要打？”厂长的答复是，“我拖也要拖死她们。”老板们清楚，在生存线上生活的女工不可能在不工作的条件下陪着老板打官司，事实最后

也是如此，没有一个女工成功全部讨回欠薪。结论是明显的，只有培育进入利益博弈场域中的弱者的博弈能力，公平的法律制度才可能在现实中得到践行。

第四，我们要清醒的意识到，体制转型也导致了政府解决利益冲突的能力和角色在发生变化^⑧。在计划经济体制下，所有资源被政府垄断，资源分配是按照国家意志，建立在具有依附性特征的国家——单位——个人的行政一体化结构中的，因此政府不仅有足够的资源动员能力，还有足够的行政权力（乃至专政力量）来解决资源分配中产生的利益矛盾和冲突。但在市场经济体制下，资源不再为政府独家垄断，资源分配的方式主要不再遵循国家意志，而是遵循市场原则，原来在国家—单位—个人关系中的依赖—庇护和命令—服从关系逐渐转变为契约关系或委托—代理关系，从这个意义上讲，政府在解决利益冲突上的资源动员能力和强制性的行政执行能力都减弱了。例如，过去是靠政府涨工资来满足人们不断增长的需求，而今天这是由市场来决定的，政府即使想做也无力做到。那种拿政府财政来支付企业亏欠工人工资，以此化解社会矛盾的做法既不公平，也不可能持续。

以上变化与其说是政府能力弱了，不如说是政府角色变了。计划经济体制下资源占有和资源分配的国家垄断地位，决定了国家既是利益差别的制造者，也是化解利益矛盾的直接的资源供给者。而资源分配的国家——单位——个人的行政一体化结构，决定了利益博弈是在个人与单位、单位与国家之间展开的，主要取决于单位向国家的讨价还价能力。因此，行政诉求是计划经济体制下几乎唯一的利益诉求机制。但在市场经济体制下，政府在许多领域里都不再扮演直接的资源分配者角色，市场成为资源分配的主体，资源的市场分配决定了利益博弈首先是在不同市场主体之间展开的。例如在企业里，剩余价值的分割是在占有劳动力的普通劳动者、占有知识和技术的管理者、占有资金的企业主之间的利益博弈，这是一个利益群体之间的横向的博弈场景，政府并不直接身在其中。这一变化决定了在市场经济体制下，政府不应该直接卷入利益群体的博弈之中，行政诉求也不应该成为利益诉求的主要机制。那种提倡“有问题找政府，让政府帮你们解决问题”的做法，虽然是善意的，却会“引火烧身”，因为许多问题是政府无法强制干预和有能力解决的。搭建一个公平有序的利益群体之间对话、谈判和博弈的平台，政府始终充当规则的出台者、法制秩序的维护者，才是政府的责任。

三、实现社会管理的三个基础

胡锦涛总书记提出^⑨，社会管理的基本任务包括协调社会关系、规范社会行为、解决社会问题、化解社会矛盾、促进社会公正、应对社会风险、保持社会稳定等方面。要完成基本任务，必须夯实三个基础。

1. 实现社会管理要以保障民生为基础

狭义来讲，民生是指民众的基本生存和生活状态。改革开放三十年来，我国人民的民生状况得到极大改善是一个不争的事实，但巨大的分化也导致民生问题严峻。例如，据北京大学“2010年全国家庭跟踪调查”的发现，在对16000户家庭中16—60岁劳动年龄人群调查发现，他们中“无业在找工作”的人占9.8%；在住房问题上，18.3%的家庭有这样那样的居住困难；^⑩按照世界银行发展报告，2005年中国有超过2亿人处于贫困。^⑪

今天我们社会中出现的种种民生问题并不是说人们已经贫困到无法生存，但我们必须树立一个观点，民生的标准不是以人的生理需求来衡量的，而是以社会文明发展的尺度来衡量的。换句

话说，今天我们社会中人们对民生的诸多不满，更多的是来自于人们与社会文明发展尺度相比较而产生的相对贫困感和相对剥夺感。中国社会基本民生保障的实现取决于以下三个方面的努力。

一是政府对基本民生领域的公共产品供给水平。在现代社会里，教育、医疗、住房、救助等领域的公共产品供给是劳动力再生产必需的消费品，没有这些供给，社会就没有足够多的合格的劳动力，社会也将难以正常运行；^⑫没有这些供给，市场竞争必然产生的利益分化就得不到调整，社会矛盾就得不到缓解，而在中国这样一个存在巨大分化的社会里，这点显得尤为重要。不过政府要做到这一点，就必须真正转变观念，把保障民生放在最重要的位置。首先，政府要做到不与民争利。改革开放以来，我国人民的收入水平得到提高，但是在整个国民收入中的比重却在下降。从1993到2007年，在一次分配中，政府收入占GDP的比重增长了3.13个百分点，企业的资本收益增加了6.62个百分点，但居民劳动报酬占GDP的比重下降了9.75个百分点。^⑬其次，尽管政府往往只能为保障基本民生提供底线标准的公共产品，但是底线标准必须与社会文明的发展共进。我国在“十二五”期间，将把农村贫困标准提高到人均1500元，这一水平正好与越南设立的2011至2015年农村贫困户标准（折合成人民币1511元）一致，但是我们制定这一标准时的人均GDP是4500美元，而越南是1162美元，^⑭二者之间的相对贫困差距有多大是不言而喻的。

二是企业对社会责任的承担。企业的社会责任要求企业必须超越把利润作为唯一目标的传统理念，强调要在生产过程中对人的价值的关注，强调对消费者、对环境、对社会的贡献。企业在创造利润、对股东承担法律责任的同时，还要承担对员工、消费者、社区和环境的责任。改革开放三十年来，为了转变体制搞活经济，相对其他事业而言，我们对企业的发展给予了较多的扶持和政策倾斜。但是，企业把利润作为唯一目标的传统理念使环境、社会、乃至政治成本大大增加。在一些地区，政府为治理环境的公共投入大大超出污染企业的税收贡献；政府为维持社会稳定的公共投入大大超出制造劳动纠纷企业的税收贡献。更为严峻的是，这些企业外溢出来的环境治理成本和社会治理成本的累积正在导致民众对“官商勾结”的质疑，从而直接危害政府的政治合法性。

三是能否激活民间资源。在我国现有发展水平制约下，政府发展民生的资源能力总是有限的。纵观发达国家的历史，大量存在的社会组织和具有公民意识、公益精神的民众，是活跃在民生领域的重要力量，是解决民生问题所需要的人力资源、财力资源和物质资源的重要来源之一。2008年汶川地震后，民间爆发出来的资源动员能力和组织能力让人们第一次真正认识到民间资源的巨大蕴藏量，认识到他们在民生领域的能动性和创造性，这是政府无法提供的。近年来我们经常看到，当传媒上一旦披露出某个孩子因病无钱治疗而辍学或面临死亡时，自发的匿名捐赠就如潮涌来。这种捐赠所展现出来的是缘于民心深处的“善”，是任何正式化的民生保障制度都无法取代的，因为他在以物质的方式救助民生的同时，更在精神的层面升华了民生。

2. 实现社会管理要以保障民权为基础

民权也是一个意义广泛的概念，笔者在这里所讲的民权，强调的是每个公民都有权利表达和追求自己的利益诉求，尤其是以群体的力量或组织化的形式去表达和追求自己的利益。

我们在前面提出的第一个问题是，为什么卷入泄愤式群体性事件绝大多数人与诱发事件本身并无直接利益关系？答案是：在市场经济社会里，当人们只能以个体化的方式表达和追求自己的利益诉求，而不具备、甚至不允许以群体化的方式去表达和追求自己的利益诉求时，面对资本或

权力，弱势个体的利益诉求大多数都无法实现。但是，尽管利益诉求的行为可以在资本和权力的强势下压制下去，但压制下的“稳定”并不等于社会中存在的不满和冲突的能量会消失，恰恰相反，在这样一个“原子化”的社会里，大量个体层面的“怨愤”在积聚着。这种不断积累的“怨愤”势必以两种渠道来宣泄。一种是个体以极端的手段来表达不满，例如农民工追讨欠薪不成则以跳桥自杀相威胁，从而引发公共事件，有些甚至报复性的伤害企业主；第二种是极易在某个偶然事件的诱发下形成泄愤式群体性事件，在这种泄愤式群体事件里，尽管卷入其中的人看似与事件没有直接利益关系，但是他们中许多人是在借题“宣泄”不满，这些不满或者是在他们自己的工作或生活中累积的，或者来自于对社会不公的不满，来自于对政府公正性的不信任。也正因为如此，这种群体性事件具有强烈的非理性特征，会对社会产生巨大的破坏。相反，当一个社会以制度化的形式允许人们以群体化或组织化的形式表达自身的利益时，这种利益表达会更具理性。事实上，利益群体之间以组织化的形式来开展利益博弈，对整个社会的长期治理来讲是成本最低的。例如，一个100人的企业，在个体博弈的情况下，雇主要与每个工人谈判，而每一份合同只对这一个人有约束力。但是如果与工会开展集体谈判，那么只需要一份合同，而这份合同对所有工人的约束是由工会承担责任。我们必须明白，组织既是其成员的利益代表机制，也是对其成员加以约束的机制。

前面提出的第二个问题是，为什么在我们已经建立了一套法律诉讼体制的今天，许多人仍然表现出信“访”不“信法”？答案是：法律诉讼的市场化特征加上利益博弈中的个体诉求的无效性，必然导致越来越多的人把利益诉求的对象直接指向政府，寻求政府行政干预和解决，这就是为什么工人要讨工资不去围厂房，而是围政府；当以群体化或组织化方式表达利益诉求不被政府允许时，群体的共同利益往往化解成了无数的个体利益诉求，大量的上访事件与政府有限的信访处理能力之间必然形成“瓶颈”，政府不得不有选择的处理若干上访信息。这种选择往往依据两个理由：第一理由是根据科层制的管理原则，下级服从上级，优先办理领导交办的上访案件；第二个理由是已经造成或可能造成重大社会影响的案件。但是大部分上访案件都被打回“原籍”，其结果往往是“泥牛入海”。虽然那些受到重视的上访事件大多数得到解决，政府真的为老百姓办了实事，但这给老百姓传递出来的信息却可能是，“不认识大官办不成事情”，“不把事情闹大办不成事情”，政府公正形象的“合法性”在实践公正的过程中被异化了，甚至还诱发了越来越多讨薪不成的农民工上演“跳楼秀”，越来越多的利益诉求者在“只有把事情搞大才能解决”的误导下把利益矛盾一步一步推向极端。

我们在前面提出的第三个问题是，利益诉求从“底线型”向“增长型”转变对社会矛盾的产生和化解意味着什么？我们在前面曾经指出，“底线型”利益有明确法律保护条款和清晰的利益标准，劳动者个体可以通过仲裁和诉讼来争取利益的渠道，政府也有介入劳动纠纷、强制违法一方履行责任的法律依据。但是“增长型”利益没有明确的法律保护条款和清晰的利益标准，因此不可能通过仲裁和诉讼的渠道来增取“增长型”利益，政府也没有强制介入此类利益纠纷的法律依据。利益诉求从“底线型”向“增长型”的变化及其特征意味着利益诉求正在进入一个集体博弈的时期，对于弱势群体来讲更是如此。换句话说讲，在这样一个历史时期里，如果弱势个体仍然不能形成有效率的集体博弈能力，他们将会越来越快、越来越远地被抛弃。这样讲不意味着“底线型”利益标准不会发生变化，但问题是，依靠政府来制定统一的“底线型”利益标准是不可能满足不同利益群体的利益增长要求，也不可能适应不同组织的利益分配格局。我们

对第三个问题的回答是，如果不能保障人们的群体化、组织化的利益诉求权利，人们的“增长型”利益诉求就不可能在有序的制度环境下得到实现，势必导致自发的群体性利益诉求行为不断产生。这种自发的群体性利益诉求行为对整个社会带来的负面影响将大大超过合法的、有组织的群体利益诉求行为。以罢工为例（关于罢工的法律各个国家不一样），在一个工会拥有合法罢工权利的国家里，法律也会界定这一权利的边界，比如罢工必须以谈判破裂为前提，罢工必须以提前告知为前提，罢工者不得阻碍非罢工者的劳动行为，工会有责任约束工人在罢工期间的行为和对谈判结果的执行，而企业有权利在罢工期间寻找短期替工等等。在这种情况下，罢工对双方都是一个理性的行动过程。如果不是这样，将会产生的往往是非理性色彩很强的“野猫式罢工”，调解这类劳动纠纷需要付出更大的代价。

当我们社会的利益诉求进入到一个集体博弈的时期时，利益矛盾的化解主要依靠的将是利益群体之间的对话、协商和谈判，政府不应该、也不可能再扮演计划经济体制下的“全能政府”角色，不应该、也不可能再以“父爱主义”的立场去处理社会矛盾和冲突，而是要解决好在利益冲突领域的立法和执法问题，解决好提升弱势群体的利益博弈能力问题，解决好利益代表组织的“合法性”问题。

3. 实现社会管理要以培育社会群体的自组织能力为基础

在市场经济条件下，政府是有限的，这不仅因为政府在公共产品供给的资源能力上是有限的，也因为政府在化解社会矛盾的能力上也是有限的，因此社会组织是市场经济下的必然产物。社会组织不仅能激活民间资源，还能扮演社会群体的自我管理、自我教育、自我发展的角色，从而在化解社会矛盾上发挥积极的作用。

我们在前面曾指出，市场经济条件下的“原子化”状态使人们的利益诉求陷入困境，而社会组织的存在和发展为人们提供了一种“去原子化”的选择。因为社会组织为服务的目标群体提供了生存和发展所需要的物质或精神产品，弥补了政府与市场的局限，为缩小社会差别，缓解社会矛盾贡献了力量。同时，社会组织也为人们提供了利益诉求的一种组织化渠道，为提高弱势个体的利益博弈能力，将无序的个体“怨愤”纳入到有序的制度表达渠道贡献了力量。尤其要指出的是，人们的利益诉求正呈现出越来越多样化、差异化的趋势，而灵活、自主、能动、多样化的组织特征使社会组织在适应市场条件下利益诉求变化上呈现出优势。事实上，市场体制下导致的政府职能转移也需要新的社会机制来履行这些被转移出来的职能，而大量存在的社会组织是承接这些职能的组织载体，或者说，它是政府实现社会管理的“抓手”。

不可否认，在一个权力高度集中的国家里，相对独立的、多样化的社会组织对国家治理带来的压力是客观存在的，正因为这一点，长期以来我们国家对社会组织的发展有诸多限制，对社会组织“政治质疑”今天仍然存在。^⑮但问题是，当资源已经不再被国家垄断而能自由流动时，当个人不再依附单位而拥有自我实现的权利和机会时，当因市场局限和政府局限而产生的需求客观存在时，社会组织必然会产生，政府限制越多，只会导致非正式的社会组织越发展。中山大学朱建刚教授一项关于 110 家社会组织的调查发现，真正完成社团登记的只有 24.55%，约 13.64% 的社会组织采取商业注册，接近 4% 的是境外注册，未作任何独立登记或挂靠其他单位的达到 25.45%。我们必须认识到，在一个高度分化的社会里，社会组织在需求满足、利益表达方面确实扮演着政府不可替代的角色。如果我们不承认这一点，反而把社会组织看作不稳定因素加以打压，在政治上付出的代价将是巨大的。因为社会组织的活动往往与基本民生保障息息相

关,深得民众、尤其是弱势群体欢迎,对社会组织一味的打压和禁止,实际上是在“制造敌人”。其实,面对社会组织的发展,关键问题不是要不要发展社会组织,而是如何发展我们自己的社会组织,如何培育社会组织的自我管理、自我教育、自我发展的能力。

从某种意义上讲,工青妇是执政党政治上最为可靠、资源最为庞大、触角最为广泛的社会组织。但是长期以来的官僚化机制使这些组织难以适应转型社会的要求,尤其是在大量利益矛盾和利益冲突面前难以发挥与其地位相称的作用,这些组织正处在困境中。例如,在我国正蓬勃发展的社会工作事业中,工青妇似乎处在边缘化的地位;在大量涌现的社会组织面前,工青妇似乎与他们是两个世界,而他们从社会得到的合法性认同正在发生此消彼长的变化。在当下中国,工青妇要在社会管理中发挥出作用,就必须改变工青妇的组织体制,使其脱离官僚化体制,朝着社团化的体制转变,成为社会组织发展的中坚力量,并借助他们已有的地位和资源,在各种社会组织中扮演协调者和引领者的角色。也只有当工青妇在各种社会组织中扮演协调者和引领者的角色时,有利于社会组织发展的政治环境才可能形成。

⑩胡锦涛 《扎扎实实提高社会管理科学化水平,建设中国特色社会主义社会管理体制》,北京《人民日报》,2011年2月20日。

⑪吴志宏、唐馥嫔(池州日报记者):《6.26事件真相》,池州市人民政府驻北京办事处网页,2005年6月27日, <http://www.ahczjzb.gov.cn/viewNews.asp?id=461&page=2>。

⑫刘子富《贵州“瓮安事件”始末》,《文新传媒》,2009年4月1日, http://www.news365.com.cn/wxpd/ds/sz/200904/t20090401_2259147.htm。

⑬于建嵘《当代世界与社会主义》,2008年第1期。

⑭见2005年5月1日开始执行的《中华人民共和国信访条例》第二条。

⑮“最高法信访接待室搬迁一年 遏制上访人数大幅上升”,《南方报业网》,2010年11月20日。

⑯http://nf.nfdaily.cn/nfdsb/content/2010-11/20/content_17753705.htm。

⑰于建嵘《中国信访制度批判——在北京大学的演讲》, <http://www.aisixiang.com/data/detail.php?id=4842>。

⑱蔡禾《利益诉求与社会秩序》,载余国杨、魏伟新主编,《广州发展研究》,广州:广东经济出版社,

2007年10月,第59~69页。

⑲北京大学中国社会科学调查中心《中国报告:2010民生》,北京:北京大学出版社,2010年3月。

⑳《世行报告称中国贫困线远低于国际标准》,北京:《中国青年报》,2009年4月9日, <http://news.163.com/09/0409/09/56ER64VK0001124J.html>。

㉑蔡禾主编《城市社会学:理论与视野》,广州:中山大学出版社,2003年1月,第145~166页。

㉒《宏观视点:增加居民收入,拉动消费增长》, <http://finance.stockstar.com/JL2010120800000936.shtml>。

㉓《中国式扶贫标准并不科学》, http://blog.sina.com.cn/s/blog_6d2f71aa0100rsg2.html。

㉔周本顺《走中国特色社会管理创新之路》,北京:《求是》,2011年第10期。

作者简介:蔡禾,中山大学社会学与人类学学院教授、博士生导师。广州 510275

[责任编辑 左晓斯]