

论当代中国弱势群体的利益表达机制及其实现途径

2011-06-13 12:32:14

陈彩玲 华南农业大学

摘要: 当代中国走向现代化的过程中, 弱势群体的利益表达是否通畅, 关系到当今社会的和谐与稳定, 也影响了公民社会价值观的形成。我国目前的弱势群体表达机制不健全, 其影响了社会的稳定与发展, 甚至成为产生群体性事件的导火线。如何构建当代中国弱势群体的利益表达机制, 成为了本文重点探讨的内容。

关键字: 弱势群体、利益表达、制度分析、实现途径

一、当代中国弱势群体利益表达的现状

弱势群体是指由于自然或社会的、先天或后天的、人为或非人为因素的影响, 在政治、经济、文化及心理上处于社会边缘的人群。而本文所研究的弱势群体是个经济概念, 是指基于经济贫困, 导致文化层次较低, 最后导致对公民权利认识不充分的行为责任。

当代中国的权利机构利益表达机制主要包括正式制度的权利机构和非正式制度的利益权力机构。其中, 弱势群体向正式制度的权利机构表达利益的方式, 主要表现为通过信访办、向人大反映和借助市长信箱等方式。而弱势群体向非正式制度的权利机构表达利益的方式, 主要表现为上访和诉求传媒。

1、正式制度的权利机构。

①信访办。近年来, 中央和国家机关受理群众的信访量大幅上升, 而地方很多信访部门已经失去或正在失去信访者的信任和认同。调查显示, 到中央上访的人“有90.5%的人是为了‘让中央知道情况’, 88.5%是为了‘给地方政府施加压力’”。[1]由于信访办缺乏对职能部门的约束力, 很多事件在没有任何监督和处理意见的情况下层层转办, 导致最后不了了之, 加上是弱势群体上访, 无疑是雪上加霜地遭受二重打击, 极易造成极端的群众集体性事件。因而, 信访办的权威性和办事效率受到了群众的质疑。

②向人大反映。人民代表大会制度是我国的根本政治制度, 它也是体制性利益表达机制的核心制度, 以及是人民主权原则的集中体现。人大代表由一定的法律程序选举产生, 集中代表选民的意志和利益。而各级人大是代表集中反映民情民意的重要平台, 因此, 弱势群体利益受到侵犯时, 应向人大反映。然而, 在实际操作中, 人大代表回应弱势群体利益的关怀度受到了质疑。主要原因是人大代表中来自于农民、农民工、城市下岗者等弱势群体的名额不足, 制约了弱势群体的利益表达。[2]

③市长信箱。各级各地都郑重其事地在有关地方公布了市长信箱, 方便人民群众投诉, 体现了市长倾听民声, 体恤民情, 关注民生。其实非也! 在公布市长信箱的同时, 各级政府同时在信访工作机构内设立了专门处理信箱投诉的小组, 并主要由同级的信访工作机构人员兼任。因而, 群众屡次反映的问题, 没有得到解决, 也没有得到相关部门和领导的重视。可见, 这样的机构设

置和这样的处理方法难道能够起到市长的作用吗？因此，市长信箱的公信力权威性受到了群众的质疑。

2、非正式制度的利益权力机构。

①上访。即群众越过底层相关国家机关到上级机关反映问题并寻求解决的一种途径。它也是群众反映意见、上层政府了解民意的一个重要途径。总的来说上访多是因问题在当地政府得不到解决或解决不合理而引起，针对的往往是权力和资本结合所产生的不公平现象，例如贪污腐败、黑恶势力与政府勾结，因此针对上访者的暴力事件时有发生。在2003年4月，蓬莱市委市政府信访局《关于弱势群体上访情况的调查报告》中提到：“城市弱势群体的居住地域、人员构成及生活境况决定了城市弱势群体上访具有以下几个特点：一是趋利性。最直观是经济状况差、生活质量低、生存能力弱，其上访主要是围绕“钱”和生活出路问题，解决难度大。二是趋同性。由于弱势群体境况相同，情感相通，要求一致，城市人口居住集中，信息渠道广泛，易于集结，具有较强的集结倾向可能性。三是行为方式具有群体性、突发性特点。弱势群体在信访过程中往往从弱势地位出发更愿意以集体上访的形式来表达群体意愿，以引起各方关注，有的还采取围堵交通路口、冲击机关等过激方式，这种情况在近几年表现尤为突出，部分困难企业职工多次集体长时间围堵党政机关，对社会稳定造成很大影响。[3]

②诉求传媒。新闻媒介是弱势群体利益表达的通道，有着其他表达渠道不可比拟的优越性。其利益表达影响力大、覆盖面广、传播速度快、综合效用大等，能够在短时间内将信息传遍整个社会，使其成为社会瞩目的焦点。这会对政府造成强大的压力，迫使政府的政策向弱势群体倾斜，从而保证了弱势群体利益表达的准确性和全面性，也助长了政府维护社会稳定的惯性思维。但新闻传媒在表达弱势群体利益方面也存在弊端，例如往往只能选择公众利益表达中有代表性的意见加以反馈，其次有可能出现少数人借公众渠道反馈带有极端个人主义的消极意见，扭曲公众真实的利益表达等。国家信访局的调查资料显示，当前群众信访特别是群众集体信访反映的问题中，80%以上是改革和发展过程中的问题；80%以上反映的情况有道理或确实有一定实际困难和问题应予解决；80%以上的问题是可以各级党委、政府的努力加以解决的；80%以上是基层应该解决也可以解决的问题。以上种种导致民众的利益表达在公共政策中得不到回应，必然造成利益结构的断裂。

综合来看，我国目前存在“制度异化”现象，即弱势群体在表达利益机制的过程中，非正式制度的利益权力机构替代正式制度的利益权力机构成为常态。

二、当代中国弱势群体利益表达机制的制度分析

20世纪90年代以来，新制度主义分为三大学派，即历史制度主义、理性制度主义和社会制度主义。历史制度主义认为，制度存在于人类历史发展的程序之中，考察制度变迁必须考察历史惯性和文化风俗；而人是“有限理性人”，因而集体决策产生的方案，只有经过制度的强制检验，才能判断它是可能性方案还是最优方案；集体决策不能还原为个体公共选择，它是制度合理化的结果，而不是个人偏好的结果。理性制度主义认为，制度等于规则，它约束行动者的自利；制度变迁的代价，称为“交易成本”，首次制度变迁代价较大，而学习型制度变迁的成本较低被称为“搭便车”；制度变迁产生思维惯势，形成路径依赖，导致路径锁定。社会制度主义认为，制度等同于文化；文化塑造了个体的行为，个体的认知向度和价值规范构成了社会逻辑，迫使人们强制执行；还提出了“文化血型论”的观点，认为文化和人的血型一样，没有高低之分，它们都对社会制度起着促进作用，企图用一种文化去代替另一种文化只会导致文化的冲突。

作为最大的发展中国家，我们国家倡导共济型制度，其主体是政府，客体是利益相关者。维护主客体行为的一致，可以降低制度交易的成本，从而实现利益的最大化。因此，本人认为建立弱势群体的利益表达机制，是维护弱势群体的切身利益，是社会主义和谐社会的价值要求，也是协调社会矛盾，维护社会稳定，实现经济社会更好更快发展的现实需要。完善弱势群体利益表达机制有利于实现社会的稳定和巩固中国共产党的执政地位以及有利于实现社会的公平公正。

三、当代中国弱势群体利益表达机制的实现途径

建立起完善的弱势群体利益表达机制，是一项系统的工程，其实现途径主要有以下几点：

1、完善信访制度，提升正式制度为硬性。信访办由信息传出中介机构变为实体权利机构，对责任主体有公裁权。但是我国的信访制度还有待于进一步完善，以解决弱势群体利益表达的有效性问题的。一是实现信访工作的法制化；二是明确信访程序和信访

职能；三是加强基层信访工作,畅通群众信访渠道,从而真正实现信访工作全心全意为人民服务的宗旨。

2、完善人大政协的代言机制,提升人大对弱势群体的比例代表差额。人民代表大会制度和共产党领导的多党合作政治协商制度是我国的根本政治制度,是目前我国社会各个群体进行利益表达最主要的渠道,在社会政治生活中发挥着无可替代的作用。然而实际操作过程中,弱势群体的利益无法真正得以表达,而更多的是强势群体表达的声音。因此,我们要积极完善民意代表制度,提升弱势群体的话语权,增加社会弱势群体利益代表的比例,使得主流群体、公共知识分子和弱势群体的比例各占三分之一,从而真正的保障广大弱势群体的切实利益。

3、对弱势群体的利益化表达进行差异化制度治理。根据其形成原因的不同,可以把弱势群体分为三大类:一是完全弱势群体。这一类群体的表现主要是经济穷,丧失劳动力,应该对其实行社会救助,保护生存权,并适当分配劳动机会。二是半弱势群体。这一类群体的表现主要是经济弱,文化偏高,应该对其实行社区自治和村民自治,调动其政治参与的积极性。三是负弱势群体。这一类群体的表现主要是对改革不满,希望在分享剩余的同时多吃多占,应该将其依法纳入社会治安和公共安全管理中。

注释:

[1]数据来源:赵凌,国内首份信访报告获高层重视[N],南方周末,2004年11月4日;

[2]例如十届人大实有代表2978人,其中工人、农民代表共551名,仅占总数的18.5%;十一届人大有代表2987人虽然基层代表人数大幅增加,其中一线工人代表比上届增加了一倍以上,基层农民代表比上届增加了70%以上,其中有三名农民工代表。但作为弱势群体阶层的代表人数仍然较少;

[3]城市弱势群体上访具有的特点,引用来自2003年4月,蓬莱市委市政府信访局《关于弱势群体上访情况的调查报告》一文。

参考文献:

[1]王金情,我国现阶段社会弱势群体的利益表达机制研究,河南大学学报(社会科学版),2010年1月;

[2]王飞跃、方苏,论公共政策制定中弱势群体利益表达机制的完善,理论探讨,2009年第6期;

[3]王文祥,弱势群体利益表达机制研究,吉林大学哲学社会学院,2009年5月;

[4]杨炼,和谐社会背景下社会弱势群体利益表达机制现状分析及路径选择,兰州学刊,2008年第10期;

[5]李永杰,我国弱势群体的利益表达机制探析,福建教育学院学报,2007年第四期;

[6]刘建明,和谐社会条件下我国弱势群体利益表达机制研究,理论探讨,电子科技大学政管学院。

[7]赵娜,对社会弱势群体利益表达机制的思考,经济论丛,西南财经大学公共管理学院。

责任编辑:孔建会