

我国城市居民群体性矛盾及其 利益诉求途径分析^{*}

李 建 中

(上海师范大学法政学院, 上海, 200234)

摘 要:我国城市居民中存在着众多社会阶层及亚群体,他们有着各自不同的利益追求,因而在社会管理工作中不可避免地会发生群体间的利益纠纷,其中尤其以官民利益矛盾、劳资利益矛盾、贫富利益矛盾最为突出。这些利益矛盾呈现出经济利益性、交叉复杂性、摩擦彰显性、聚焦性等显著特点。在城市社会管理中一旦发生利益纠纷,居民大多首先会通过体制内的合法途径来反映自身的利益要求并谋求解决问题,但某些时候体制内的合法途径往往不起作用,于是寻求体制外的利益表达渠道就成为必然选择,且很可能酿成群体性事件。对此,城市政府、社会组织、居民应共同予以高度关注。

关键词:城市社会管理;居民;利益矛盾;特点;表达途径

2011年2月19日,中共中央总书记胡锦涛在省部级主要领导干部社会管理及其创新专题研讨班开班式上发表重要讲话指出:“社会管理,说到底是对人的管理和服务,涉及广大人民群众切身利益,必须始终坚持以人为本、执政为民,切实贯彻党的全心全意为人民服务的根本宗旨,不断实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益”,要“进一步加强和完善党和政府主导的维护群众权益机制,形成科学有效的利益协调机制、诉求表达机制、矛盾调处机制、权益保障机制,统筹协调各方面利益关系,加强社会矛盾源头治理,妥善处理人民内部矛盾,坚决纠正损害群众利益的不正之风,切实维护群众合法权益”。^①这一讲话深刻阐明了我国社会管理工作的根本目的和工作重心,为改进和完善社会管理工作指明了方向。城市社会管理工作作为整个社会管理工作的重要组成部分,是城市政府及社会组织为促进城市社会系统协调运转而对城市社会系统各组成部分、城市社会生活不同领域、城市社会发展各环节进行的组织、协调、服务、监督和控制。尽管其涉及领域广泛、内涵丰富,但工作对象归根到底都是城市居民。因此,要做好城市社会管理工作,必须深刻了解并准确把握城市居民群众的利益诉求问题。

一 我国城市居民的群体结构及基本利益需求

改革开放以来,我国经济快速发展,城市化水平不断提高。据中国社会科学院“2009中国城市发展高峰论坛暨《城市蓝皮书》发布会”介绍,截至2008年末,中国城镇化率已达45.7%,拥有6.07亿城镇人口,形成建制城市655座,其中百万人以上特大城市118座,超大城市39座。^②这数亿城市人口,借鉴陆学艺先生在《当代中国社会阶层研究报告》(社会科学文献出版社2002年版)一书中提出的观点,可以分为国家与社会管理者、私营企业主(民营企业家)、经理人员、专业技术人员、办事人员、个体工商

^{*} 该文为2011年度教育部人文社会科学研究规划基金项目(11YJA630045)的阶段性成果。

^① 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系——胡锦涛在省部级主要领导干部社会管理及其创新专题研讨班开班式上的重要讲话,《光明日报》2011—2—20,第1版。

^② 中国城镇化率45.7%特大城市118座超大城市39座[EB/OL]. 中国新闻网,2009—06—15。

户、商业服务业从业人员、产业工人、农民工、无业失业半失业者等社会阶层。每个社会阶层由于所从事职业、收入、占有资源及社会地位不同,因而在基本利益需求上存在着差异性。

所谓利益是指“需要主体以一定的社会关系为中介,以社会实践为手段,使需要主体与需要对象之间的矛盾状态得以克服,即需要的满足”。^① 利益按其客观内容一般可分为经济利益、政治利益和文化利益,这三种利益需求对上述城市社会阶层而言有着不同的意义。

国家和社会管理者,从横向来说,是指在公务员机关、负有行政管理职能的参公事业单位、人民团体、群众团体以及国有企事业单位中担任副科及以上级领导职务的工作人员,从纵向来说,则包括了高层管理者、中层管理者和低层管理者。他们掌握着一定的公共权力或资源,在城市各社会阶层中社会地位极高,物质待遇及经济收入丰厚,精神文化生活丰富多彩。对他们来说,政治利益是最大的需求,即希望自己的领导职务能够不断升迁。只有在升职无望、私欲膨胀的情况下,才会竭力追求经济利益,陷入权力腐败的泥坑。

私营企业主(民营企业家)可根据企业规模分成超大型、特大型、大型、中型、小型几个层次。他们在国家政策的鼓励和支持下,投资兴办企业,积累了规模不等的资本财富,从而极大地满足了自己及家人的物质和娱乐需要,成为城市其他居民群体羡慕的对象,但企业家的本性决定了他们永远会把对经济利益的追逐放在首要的位置。当然,时至今日,也有一些人已经清晰地意识到,通过担任人大代表或政协委员影响国家公共政策的制定可以为自己带来更多的经济利益,因而追求政治利益又成了私营企业主(民营企业家)等而其次的新目标。

经理人员是指在工厂企业、商业服务业领域从事专业管理工作的人员,也有高层、中层、低层之分。他们获得的经济利益虽无法与相应层次的私营企业主(民营企业家)相比,但仍高于城市一般居民,所以他们能过上宽裕的物质生活和精神文化生活,对自己的地位和境遇比较满足,对经济利益、政治利益、文化利益的追求比较平衡且中庸。

专业技术人员是指在教育科学文化卫生领域、工程技术领域、服务行业工作的掌握一定专业知识及技术的人员,具体有高级职称任职者、中级职称任职者、低级职称任职者之分。他们因掌握有相当的文化知识或专业技术,故除职务性收入外往往还能获得一定的职务外收入,这样,可确保他们过上衣食无忧的日子。总体而言,他们对经济利益的追求并不十分强烈,而是将追求文化利益视作首要目标,即在文化知识、专业技术方面不断提升自己的水准,同时对政治利益也比较关注,有较强烈的家国情怀。

办事人员是指公务员机关、参公事业单位、人民团体、群众团体、国有企事业单位的普通行政工作人员。他们虽然工作较稳定,但在单位里没有一官半职,工作任务繁重,收入有限,地位较低。因此,他们的最大愿望是既能升职又能增加收入,对文化利益的追求程度较弱。

个体工商户,既包括个人或家庭经营的小店主,也包括雇佣少量员工的小微企业主。他们主要从事小本经营,获取的经济利益较少,因此他们的最大愿望是能通过自身的努力发展成为私营企业主(民营企业家),获取更多的物质财富,在此基础上再去追求政治和文化利益。

商业服务业从业人员是指在宾馆饭店、商场、金融机构、邮政电信、交通运输等行业工作的普通人员,有准白领员工和蓝领员工之分。他们工作辛苦,收入不高,尽管不少人也希望自己能出人头地,但无奈能力不足,因此大多数人心态较平和,经济收入稳步提高、自己及家人平平安安成了他们的最大愿望,政治利益和文化利益对他们来说,有则更好,没有也不必强求。

产业工人包括在工业生产领域工作的技术工人和非技术工人。技术工人的收入要高于非技术工人,但总体而言产业工人的经济收入在城市居民中处于中偏下水平,这样也就制约了他们精神文化需求满足的程度。在政治方面,产业工人的主人翁地位及作用较以往也大大弱化。总之,产业工人对目

^① 王伟光、郭宝平:《社会利益论》,北京:人民出版社,1988年,第68页。

前自身的经济利益、政治利益、文化利益状况均不太满意。

农民工是指离开户口所在地农村到城市工厂企业工作的农民。据统计,截至2011年,我国离开家乡农村外出到城市谋生的农民工已有约1.6亿人。^①由于农民工没有所在城市的非农户口,因而在就业、子女教育、福利、社会保障等方面均无法享受与户籍市民同等的待遇。他们一般从事脏、苦、累、险的工作,收入普遍较低,精神文化生活贫乏,政治参与也处于边缘状态。由于农民工进城工作的原始动机就是多挣些钱来改变自身或家庭的命运,因此,他们的利益需求中最看重经济利益,其次希望能消除“二等市民”的身份歧视,有尊严地在城市生活工作。

无业失业半失业者的成分比较复杂。有因国家体制转轨和产业结构调整而导致的国有及集体企业下岗职工,2006年至2008年累计共有近千万人。^②有新进入劳动力市场即长期处于待业状态的青年人,其中仅大学毕业却未能及时就业的就有几百万人。有因城市建设征地“被市民化”后却无法在城市实现再就业或稳定就业的,还有由于残障或受疾病长期困扰而不能就业的……他们生活在城市社会的低层,只能靠失业救济金和城市最低生活保障金维持生存,因此,获取经济利益以改善生活是他们的最大愿望,政治利益和文化利益对他们来说没有多少实际意义。

在上述各社会阶层中,国家和社会管理者、私营企业主(民营企业家)显然是城市的上层优势利益群体,经理人员、专业技术人员、办事人员、个体工商户可视为中间利益群体,商业服务业从业人员、产业工人为下层利益群体,农民工、无业失业半失业者为底层劣势利益群体。这种城市社会阶层结构及其利益需求结构从根本上决定了城市社会管理工作的利益差异性及其矛盾性。

二 我国城市社会管理中居民群体利益矛盾的表现

城市社会管理涉及的领域极其广泛,有劳动就业、收入分配、社会保障、公共安全、教育、医疗、住房、养老、城市建设、救济救助、人口管理与服务、社会组织管理等,与城市居民利益密切相关。因此,城市社会管理工作如何做、做得怎样,直接关系到城市居民群体利益的损益。与此同时,尽管从根本上说城市各居民群体的终极利益追求是一致的,即都希望自己所在的城市能社会安定、经济发展、老百姓安居乐业,但利益总是具体的,在各阶层及亚群体对城市总体利益进行分配时,相互间不可避免地会产生分歧和矛盾,而这本身又是社会管理工作所要破解的难题。总之,在城市社会管理中存在着错综复杂的利益矛盾关系,其中又以官民利益矛盾、劳资利益矛盾、贫富利益矛盾最为突出。

(一) 官民矛盾成为城市居民群体利益纠纷的焦点

城市社会管理中的官民利益矛盾主要是指政府机关工作工员、负有行政管理职能的参公事业单位工作人员与其他城市居民群体、尤其是中低阶层居民群体间的利益冲突,也就是管理者与被管理者之间的纠纷,因为管理者主要追求政绩或管理绩效,要求实现统一、规范、有序,而被管理者主要看重自身切益,尤其是自身的物质利益。

城市社会管理中的官民利益矛盾在城管执法、房屋拆迁、重大工程或项目建设方面表现得最为尖锐。

首先,城管执法部门在工作中极易与执法对象发生矛盾冲突。城管部门主要负责对城市私搭乱建建筑与占道经营现象的处理,工作对象大多是生活困难人员、流动摊贩、大排档主、沿街个体经营户等,他们常常会为了解居住困难而不经报批就搭建房屋,为降低经营成本而侵占城市道路,为争夺客源而使用高音喇叭等。应该承认,一些低收入家庭因无力购房私自搭建,一些无业失业者为挣钱养家糊口在街面上摆摊,有其一定的合理性。但在一些城市,城管执法部门工作方法简单粗暴,甚至野蛮执法,

① 《农民工参保不足1/5之忧·报刊文摘(沪)》第3131期,2012—6—11,第1版。

② 洪大用:《中国社会建设三十年:成就与问题(A)》,陆学艺:《中国社会建设与社会管理:探索·发现》,北京:社会科学文献出版社,2011年,第103页。