

中国干群矛盾的类别、发展趋势及缓解机制研究

邓春梅, 王 林

(重庆大学 建设管理与房地产学院, 重庆 400044)

摘要:干群矛盾是中国社会矛盾中最特别、最具有爆炸性的类型,全面解析干群矛盾是社会矛盾预警及治理的重要环节。文章从性质、主体、地域、表现形式、发展阶段、激烈程度等方面对干群矛盾进行分类,把握其发展的现状,概括出具有普遍性、局部激化、振荡调整、危害性大等特征,指出主要诱因包括政治利益冲突、经济利益冲突和情感利益冲突。预测其发展趋势将更为激烈,而且成为其他社会矛盾演化成大规模冲突的催化剂。提出了“一个中心三个层面”、预警机制、综合控制机制等缓解、化解干群矛盾的机制。

关键词:干群矛盾;干群矛盾分类;干群矛盾诱因;干群矛盾缓解机制

中图分类号:D0 文献标志码:A 文章编号:1008-5831(2008)04-0114-06

一、引言

从当代世界发展中国家的现代化实践中人们得出了一个经验性结论:一个国家人均国民生产总值从300美元到4000美元期间是社会剧烈震动时期,在这个时期内,传统社会与现代社会的矛盾集中爆发,整个社会结构将完成一次彻底的更新^[1]。在各种社会矛盾中,干群矛盾是不能回避的核心矛盾。

干群矛盾是一个社会历史范畴,在当今中国的社会历史环境下已成为社会动荡与不安的重要诱因与各种社会矛盾汇聚的重要节点之一——群体性事件绝大部分直接或间接地与干群矛盾有关,很多社会矛盾演化到一定阶段就与干群矛盾搭上关系。全面解析干群矛盾的分类、现状与诱因,预测其发展演化趋势,把握关键环节与关键点,并针对性地实施预警,提出缓解机制,实施有效的社会治理,对于扫除障碍、构建和谐社会有着非常重要的意义。

干群,即干部和群众。按照本课题组提出的“社会矛盾簇”概念(王林,赵保强)^[2],干群矛盾属于参与簇,即按照参与双方来划分的社会矛盾。干部指掌握一定公共权力和公共资源的管理者^[3],如党政系统、司法系统等国家机关、军队、团体中的公职人员及国有企事业单位的管理人员,农村乡镇干部、村三职干部等。与干部相对应,群众则指被干部领导或管理的阶层,他们的共同特征是很少拥有或根本没有行政组织资源。

毛泽东较早地使用列举法描述了干群矛盾,在论述人民内部矛盾时指出:“在中国现有条件下,干群矛盾主要包括民主和集中的矛盾,领导同被领导之间的矛盾,国家机关某些工作人员的官僚主义作风同人民群众之间的矛盾。”^[4]当时的干群矛盾主要是由官僚主义作风引起的。随着时代的变迁,干群矛盾也有了新的发展。当前干群矛盾是指改革开放以来广泛地存在于社会主义现代化建设进程中的各个领域各级领导干部同被领导的广大人民群众之间的矛盾^[5]。

二、中国干群矛盾的分类、现状及诱因

近年来,干群矛盾有不断升级、演化激烈的趋势,引发干群矛盾的因素差异很大,而且干部的级别、部门、地域等也有很大差异,要有效缓解及化解干群矛盾,有必要了解其分类、现状及诱因。

收稿日期:2008-02-28

基金项目:国家社科基金项目“社会矛盾预警指标体系及预警机制研究”(1033020060038);重庆市科学技术委员会软科学研究计划项目“重庆市社会矛盾的信息获取、预控、多部门联动等机制及预警系统研究”(20072890)

作者简介:邓春梅(1975-),女,四川中江人,重庆大学建设管理与房地产学院讲师,会计师,博士研究生,主要从事预警理论研究;王林(1969-),男,四川仁寿人,重庆大学建设管理与房地产学院副教授,经济学博士,博士后,硕士生导师,主要从事不确定性理论、预警理论与危机管理研究。

(一) 干群矛盾的分类

干群矛盾发展至今尚无系统的分类,而对其进行科学的分类是把握干群矛盾特点、构建干群矛盾理论体系的重要内容,是分析矛盾发展趋势的前提,是提出应对措施和缓解机制的切入点,本课题的主

要目的是便于在今后工作中对不同类型的干群矛盾赋值,区分重要性,建立预警机制。为此,笔者试从性质、主体、地域、表现形式、发展阶段、激烈程度等方面对干群矛盾进行分类,干群矛盾的具体划分类型如图1所示。

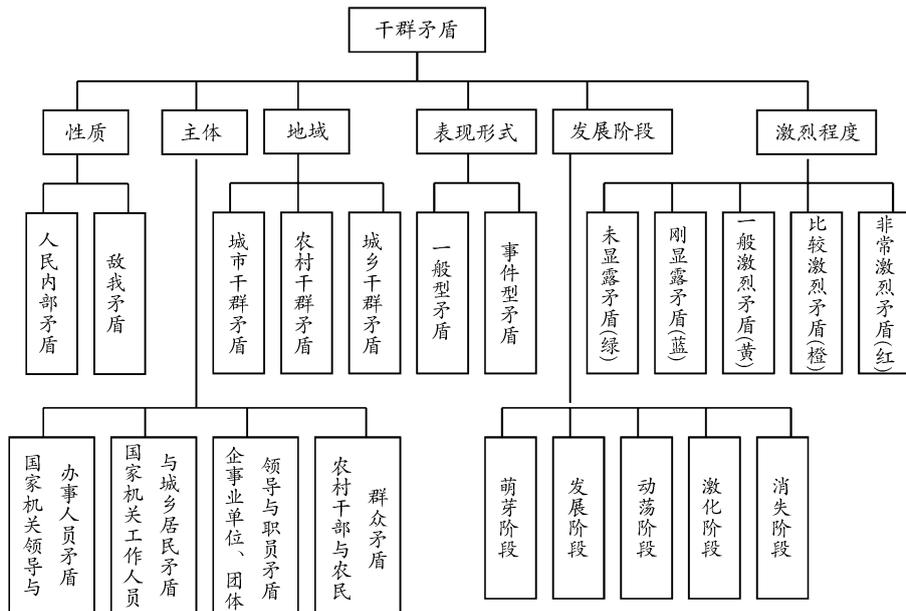


图1 干群矛盾分类

1. 按照矛盾的性质划分

根据性质不同可分为人民内部矛盾与敌我矛盾。由于大多数干群矛盾是社会主义初级阶段物质不够丰富的情况下利益冲突的产物,是整体目标一致基础上的局部目标的争夺结果,因而并不是不可调和的。而敌我矛盾则是一些本质上仇视社会主义制度、仇视人民的敌对分子掌握了一定的领导权力后蓄意制造的矛盾,这种矛盾从根本上说不能归纳为干群矛盾。

2. 按照矛盾的主体划分

干群矛盾的主体是矛盾对立的双方,一方指干部,另一方则是群众。建国初期干部和群众的矛盾主要是国家机关工作人员同广大人民群众(主要包括农民群众和工人群众)之间的矛盾。随着时代的变迁,中国的社会阶层出现了巨大分化,国家机关工作人员、各种类型企事业单位、团体的领导及管理者和农村乡镇干部都是不同层次的干部;群众则包括各类办事人员、商业服务业员工、产业工人、农业劳动者、无业失业半失业人员等(陆学艺)。因此,现阶段干群矛盾可能出现在国家机关领导与办事人员之间,国家机关工作人员与城市及农村居民之间,企事业单位、社会团体领导与职员之间,农村干部与农民群众之间等,干部和群众的层次不同交织搭配形成复杂的矛盾主体关系网。

3. 按照矛盾的地域性划分

根据地域划分可将干群矛盾分为城市干群矛盾、农村干群矛盾和城乡干群矛盾。农村干群矛盾主要指乡镇、村、社各级干部(包括国家公务人员和自组织选聘的干部)与广大农民群众之间的矛盾。城市干群矛盾包括政府机关干部与群众的矛盾、企事业单位、机关、团体领导与职工的矛盾、街道委员会或社区干部与群众的矛盾等。城乡干群矛盾主要

存在于政府或企事业单位与农村群众之间,当前这类矛盾主要是由于城市征用农村土地资源而引发的。不同地域的干群矛盾有不同特点。由于受居住集中、信息传播流畅、受教育程度相对较高等因素影响,城市干群矛盾存在传播速度快、群众集聚效应稳定持久、防守能力较强等特点;农村干群矛盾则易表现出暴力性、家族群体性、难以沟通等特点。

4. 按照矛盾结果的表现形式划分

根据表现形式可分为一般型矛盾与事件。一般型矛盾指干部与群众之间因为某种原因已经出现了对立,双方的表现可能为心中怨恨、不服从管理、互相谩骂、非暴力报复打击等。事件则是矛盾发展到一定阶段之后,在某种因素的刺激下,以比较激烈的程度爆发出来,如冲突、械斗、游行、静坐、罢工、群众性越级上访、围攻政府等,严重的可能发生流血事件,进一步升级可能会引起矛盾激变,成为社会动荡的导火索。一般型矛盾是事件的前期形式,如果发现及时,合理疏导,则可控制其演变为事件。

5. 按照矛盾所处的阶段划分

根据发展阶段可分为萌芽、发展、动荡、激化和消失阶段^[6]。萌芽阶段,阶层形成,对立的两个阶层利益与付出基本成正比,双方满足于现状的利益分配;发展阶段,开始有不满现象,但没有积聚效应,危害与有利的因素共同存在;动荡阶段,双方为了既得利益,互相施展手段,实力此消彼长;激化阶段,出现导火索,引发对立双方群体的大规模冲突,可能出现武力冲突,解决手段复杂;消失阶段,冲突后,元气大伤,暂停冲突,或一方消失。

6. 按照矛盾的激烈程度划分

根据激烈程度可将矛盾从低到高分5级:未显露矛盾(隐藏)、刚显露矛盾、一般激烈矛盾、比较激烈矛盾、非常激烈矛盾。其参考因素包括主体双

方人数、影响范围、持续时间、表现形式、后果等,相应地可运用绿、蓝、黄、橙、红等色与之对应,表示其紧急和危险程度。而政府对不同级别的矛盾持观望、了解、关注、密切关注、干预等不同态度。

(二) 中国干群矛盾的现状

干群关系经历了由亲到疏、由相融到相克的阶段,现阶段的干群矛盾呈现出以下特征:普遍存在、局部激化、振荡调整、危害性大、成为其他社会矛盾的汇聚节点。

1. 普遍存在

如果说干群矛盾发展初期主要表现为官僚主义作风导致的局部不和,那么近年来由于引发干群矛盾的诱因更加复杂,干群矛盾已经成为一个普遍存在的矛盾,且以基层矛盾尤为严重。多种分配制度的推行,使部分领导干部在制定分配政策时,维护自己阶层的利益,严重向领导干部倾斜,干群之间的收入距离(包括一切以工资形式发放的显性收入及以住房等其他形式获取的隐性收入)拉大,日益悬殊的经济地位使干部尤其是领导干部和群众形成了两个不同的利益群体。收入差距越大,两个利益群体间的鸿沟越大。干部选拔中出现的任人唯亲导致公平缺失,没有“关系”、“背景”的群众失去平等竞争的机会。企事业单位中的行政长官负责制一方面增强了领导权限,便于更好地开展工作,另一方面在施行时限制了民众参与管理与决策的权利。城市近郊农村土地流失严重、土地占用补偿低微,农民生活失去保障^[7];边远农村经济落后、群众生活贫困、现代化进程缓慢、与城市差距进一步拉大,部分基层组织滥收税费,加剧群众对干部的敌视情绪。越到基层,干部与群众的接触交叉面越大,一些干部的不规范或违规操作激发的矛盾越普遍,而另外一些由于政策层面的因素导致的群众不满也集中在政策的执行者与受众之间——即基层干部与群众之间爆发。上述现象伴随着经济的发展有扩大趋势,导致干群矛盾较之以往更具普遍性,也在基层中表现更加突出。

2. 局部激化

干群矛盾普遍存在已是不争的事实,且在一些敏感问题上显示出局部激化的现象。局部激化的特征一般表现为:表现形式升级为群体性事件、参与人数多、影响面大、破坏力强、一些同类型事件反复发作、难以控制。近几年引起干群矛盾局部激化的热点主要集中在腐败及司法腐败、土地征用、旧城改造(搬迁)、医患矛盾等方面;涉及人群主要集中在基层,包括基层干部与群众、警民、执法者与民众等;爆发地点主要发生在城乡结合部或城市近郊,这些地方的特点是群众受过较好的教育,具有较强的维权意识,信息发达,具有通畅的传播途径。

3. 振荡调整

尽管干群矛盾普遍存在,且有局部激化的现象,但总体处于能够控制的态势。一是政府充分意识到干群矛盾演化的危险性,已经采取各种措施阻止其继续发展;二是大众传媒加强了舆论监督,很多影响恶劣的事件经过媒体的曝光,在上级领导的督促下都得到较好的解决;三是一些矛盾的诱发因素(如腐败现象)改变了方式而变得更加隐密,暂时没有带来严重的后果,而一旦爆发,则可能会引起矛盾的激化;四是一些较为复杂的诱发因素处于发展的初期,尚未引起干群矛盾大规模的集中爆发;五是部分矛

盾的弱势方在无力改变现状的情况下采取了沉默的态度,尽管没有采取激烈方式,但平静下涌动着不安的暗流,力量的蓄积隐藏着抗力。

4. 危害性大

干群矛盾解决不好,具有极大的危害性。(1)影响社会主义精神文明建设。干群矛盾主要是由干部引起的,由于干部掌握着公共资源处置权和管理权,是矛盾双方的主动方和强势方,因此部分干部特别是党员领导干部的不正之风和腐败现象会使群众对整个政党及管理者失去信心,离间党群关系、干群关系,消蚀精神文明建设的成果,而精神文明成效的降低又滋长了新一轮的不正之风,形成恶性循环,为矛盾的激化埋下隐患。(2)影响社会主义经济建设。企业中的干群矛盾小则使群众不服从领导、消极怠工或有意对着干;大则可能引起械斗、罢工、毁损或哄抢生产资料,严重破坏正常的生产秩序。农村中的干群关系失调,会使农民群众对干部丧失信心,不愿配合干部进行致富改革;恶化的关系可能促使农民选择偏激的方式进行发泄,如人身攻击、围攻政府等。极端的干群矛盾甚至引起个人心理扭曲,有的选择自残以引起注意,有的则仇恨整个社会,采取危害公共安全的报复手段。种种后果都带来巨大的人身财产损失,影响社会主义经济建设。(3)危害社会主义政治稳定。干群矛盾通过量的积累,当达到矛盾一方承受的临界值时,任何一个小的刺激都会使矛盾演变为爆发性的不可收拾的突发性事件。近年来频发的群体性突发事件就是这样的一种结果,不论是群众性的越级上访、围攻政府还是游行、静坐,都严重影响正常的社会秩序,甚至危害政治稳定。因此,长期频发的干群矛盾可能使矛盾由局部性转化为全局性、经济性转化为政治性、群众性转化为政党性,其危害可见一斑;如果再和其他社会矛盾“交叉感染”,则破坏性更大。

5. 干群矛盾成为其他社会矛盾汇聚节点

医患矛盾、土地矛盾、教育矛盾等社会矛盾在发生发展激化的过程中常常演化为干群矛盾,群众的集聚以医患矛盾、土地矛盾、警民矛盾等为诱因,以针对干部或者政府为催化剂,以释放对一部分干部贪污腐败、违规执法等行径的怨气为目的,以群体性集聚为手段寻求政府解决,而政府不作为或作为不到位或者乱作为而导致群体性事件激化演化出暴力等后果。本课题组调查的2004年万州事件、瀑布沟事件,2006年广安事件、合川事件,2007年初的大竹事件均是由土地矛盾、医患矛盾、警民矛盾等演化为干群矛盾而汇聚群众,然后出现的大规模群体性事件。

(三) 中国干群矛盾的诱因

引发干群矛盾的诱因是多方面的,其根源在于利益冲突,包括政治利益、经济利益、情感利益。政治利益指政府、政党、社会团体和个人在内政及国际关系方面的活动所带来的好处;经济利益指理性经济人从事经济活动所带来的好处;情感利益是主体对自身偏好的一种满足,当某种行为既不符合政治利益也不符合经济利益的规则时,可以归为这类情感利益的结果。种种干群矛盾其实都可以归纳为由这三类利益冲突而引发。

1. 政治利益冲突

在中国社会主义制度下,执政党和政府的行为目标是实现公共利益,从根本上说不会与群众发生

矛盾。然而由于执政党和政府与群众所处的角度不同,需要考虑全局的、长远的、整体的利益,故而在局部和短期可能会与群众的个体利益发生冲突,这是政治利益冲突的主要根源。

政治利益冲突在现实中表现为体制与政策带来的失衡——如城乡差异、贫富差距、下岗失业等。(1)城乡差异在很大程度上除了自然地理条件的约束外,是国家为保证二元经济结构中的工业化建设,用行政手段干预工农产品等价交换的结果,农村资金过度转移,使得农村经济发展严重受阻。在中国特定国情下不仅表现为经济上的差异,在一定历史时期还包括日常生活品供应、就业、医疗、户籍、教育、交通、通讯等各方面的差异,尤为重要的是由经济及社会政治差异带来的严重心理失衡,这种心理失衡可能带来更多更大的社会危机。(2)贫富差距自改革开放以来有不断加剧的趋势,体制改革及配套措施的不完善使得一部分人靠体制发了财,加大了贫富分化;原始的贫富分化形成之后,在资金的积聚效应、扩散效应、回流效应^[8]等经济机制作用下,进一步加剧了地区、阶层、行业之间财富分配的不均。(3)国企改革等改革措施造成了结构性失业在短期内集中爆发,行政事业单位的人事制度改革也改变了吃皇粮的传统,分流过程中不可避免地出现结构性、摩擦性失业。

上述社会矛盾的利益受损方由于找不到直接宣泄的对象,故将政党与政府执政的代理人——干部看作矛盾的对象,从而形成了政治利益冲突下的干群矛盾。政治利益冲突由于其引发根源具有政策性、普遍性、长期性,因此带来的矛盾影响面广、受众多、难以消除。

2. 经济利益冲突

刘少奇认为,干群矛盾激化“几乎全部是为了经济性质的切身问题。”尽管政党与政府没有与群众对立的意愿,但政党与政府的执政代理人——干部,却存在着“寻租”和“道德风险”的动机。

“寻租”活动的根源在于政府干预和行政管制对市场规律的干涉可以形成价格的“双轨制”,带来收益的巨额差异——租金。二重或多重价格,包括商品价差(如房产、药品、证券等)、外汇汇率差、信贷利率差等,一方面扰乱了企业之间的平等竞争,另一方面则为官商以权谋私、贪污腐化制造了温床^[9]。政企不分、官商勾结是“寻租”的最大特点。

代理机制加剧了“寻租”的繁衍。代理机制中的代理人——干部,受群众之托,代理了人民进行政治活动、调控经济、文化建设的权力,干部的工资和薪金是其进行代理活动的报酬,但实际上代理人发现运用手中的权力更多地为自己服务,其取得的收益会大大超过工资薪金所得;当然,代理人也会因此面临一定的风险,即委托人一旦发现受托人未按自己预期的目标行使职权时,会剥夺其代理权,则代理人不仅不会获得额外收益,连工资薪金收入也变为零,甚至还会受到一定的惩罚,收益为负;在这种情形下,代理人会理性地进行收益风险分析。然而在现实中,一方面由于委托人是一个群体,明确的委托人实际上是缺位的,对代理人的监管机制并不十分完善和有效,另一方面有的监管者与代理者达成“共谋”,使代理者的风险大大降低,代理机制与监管机制双失效。在委托人、代理人、监管人三方博弈的作

用下,代理人的“道德风险”成本较低,大部分的代理人仍会滥用手中公权“寻租”。

“寻租”和“道德风险”的共同作用,导致了现实生活中的买官卖官、权钱交易、徇私舞弊、贪污腐化,这些现象充斥在商品交换、社会保障、社会安全、社会监督的各个领域、各个层次,扩大了不同阶层人民的利益差距,引发广大群众对干部的普遍仇视心理。

3. 情感利益冲突

情感利益冲突用于解释政治利益冲突与经济利益冲突之外的成因,如工作作风、文化素质差异、勾通机制等。情感利益冲突建立在满足个人偏好的基础上,如一言堂、家长作风、报喜不报忧、不实事求是、浮夸、空话套话、脱离群众等都是干部为满足个人偏好而偏离公正的表现。群众则可能因为家族、民族、宿怨、思维惯性、自身文化素质水平不均等因素产生与干部间的矛盾。

三、中国干群矛盾的发展趋势

矛盾是普遍存在的,干群矛盾这一具体而特殊的矛盾有其存在的历史期限,在很长的一段时期内它会在其适宜的土壤中孕育和发展壮大,其内含的同一性和斗争性会推动它螺旋式地持续前进。当引发矛盾的根源尚未消除,而人们对公平、民主、自由的追求意识愈发强烈时,干群矛盾不但会继续存在,还可能在外因的影响下复杂化、激烈化和持久化,今后的一段时期干群矛盾的发展趋势可能会表现为越来越激化:参与人数越来越多、发生频率越来越高、规模越来越大、影响越来越坏,而且成为其他社会矛盾演化成大规模冲突的加速剂或者催化剂。

笔者认为,中国现阶段干群矛盾的主要发展趋势有6个方面。

(一)参与人数日益增多

当矛盾的参与者局限在一定数量之内时,仍然只是一个具体的特殊的矛盾,而当人数不断聚集,演变为群众性的运动时,工人、农民、知识分子、学生、职员等各个阶层的参与,矛盾可能会由个人与个人之间的冲突变为阶层与阶层、阶层与政党、群众与政府之间的矛盾,冲突升级,矛盾的性质可能发生突变。同时大量的人群聚集非常不利于平息民情,还会受少数居心叵测的破坏分子的挑拨产生偏激的行为。而如果政府被迫对这样的大规模聚集采用一定的武力手段时,会使矛盾更加激化。

(二)群体性突发事件发生频率增加

矛盾经过一定的量变之后进入一个振荡期,在这个振荡期内,事件爆发频繁和局势敏感、紧张是基本特征。干群矛盾发展至今,原有的诱因没有得到根本解决,新的问题不断涌现,近期出现的社保案、药监案等反映出一些诱因越来越往高层和受众面广的层次出现,极易导致干群矛盾集中高频爆发。

(三)群体性事件规模增大

参与人数越来越多、发生频率越来越高,导致规模迅速扩大。表现为:(1)时间的持续性,如长时间的罢工、游行、阻塞交通、静坐等;(2)影响的扩大性,如越级上访、直接围攻政府及领导干部等,这类事件的影响往往突破地方范围直接惊动中央;(3)解决机制的升级,原有的信访、调解、谈话等和平方式已不凑效,常需出动军警以控制局面;(4)后果的严重性,往往伴随流血事件。

(四)影响日益扩大

干群矛盾是诸多社会矛盾中最普遍最顽固最有感染力的矛盾,因此极易成为其他社会矛盾演化成大规模冲突的加速剂或者催化剂。规模不断攀升的事件频发不仅干扰人们的正常生活,对干部和群众的生命、财产安全造成隐忧,在传播机制的作用下,还会传递一种负面信息,打击人们对于政府的信任,对社会主义政治、法制、经济、精神文明建设的信心,对和谐社会的期许。

(五)基层的干群矛盾还在不断激化

尽管目前干群矛盾整体处于可控状态,但今后一段时期内基层矛盾仍会不断激化。一方面由于民生民心关注的焦点问题如社会保障、教育、住房等问题没有比较完善的机制予以解决(特别在农村);另一方面耕地减少、旧城改造、新区开发等“易燃点”继续存在,医疗教育生活消费费用不断上涨,愈加触动社会弱势群体的神经;再加上一些政策执行者的“寻租”活动,上意不下达或执行政策“走样”,基层的干群矛盾仍会加剧。

(六)干群矛盾逐步累积,已经到了较高的程度

近30年的改革开放,经济转轨,社会分层与转型,国民的利益意识、民主意识、法律意识等增强,部分干部的工作素质不到位,工作意识还停留在计划经济时期,干群矛盾逐步累积,已经达到比较高的程度,而且还在不断累积之中。事实上,干群矛盾导致的诸多群体性事件,往往成为诸多社会矛盾汇聚之处,并在此阶段演化为大规模的群体性事件。

四、中国干群矛盾的缓解机制

缓解机制需要多方面、多层次相结合,可以尝试从以下几个方面来缓解干群矛盾。

(一)构建“一个中心、三个层面”的干群矛盾缓解机制

干群矛盾的发生发展有特定的历史背景,其中的桎梏不是一朝一夕就能根治的,也不是靠某些人一届政府就能克服的,必须抓住引发矛盾的主要问题及其主要方面,构建“一个中心、三个层面”,多管齐下,持续努力,逐步缓解矛盾带来的压力,并最终将其消灭。

1. 一个中心

“一个中心”即以大力发展生产力为中心。在社会主义跨越式发展的进程中,必须将欠缺的资本主义工业化的课程补回来,彻底解放生产力,解决供给与物质需求不能匹配的矛盾,生产关系和上层建筑才会顺畅和稳固,政治利益冲突和经济利益冲突才能真正得到化解。围绕“一个中心”可以从三个层面进行治理:政治层面、制度层面与操作层面。

2. 政治层面

政治属于上层建筑,其高屋建瓴、统辖全局的职能引导整个社会的运行趋势。政治层面主要解决体制与政策问题,需要协调民主与集中、效率与公平、短期利益与长远利益、平衡与发展等诸多矛盾,为干群矛盾的缓解创造良好的外部环境。处理好民主与集中的关系,涉及到公民参政议政的权利、干部选举的形式、民心民意的传达和政府及干部的形象等问题。处理好效率与公平的关系,涉及到行政干预市场的程度、社会保障体系等问题。处理好短期利益与长远利益的关系,涉及到土地、环境、能源、污染等诸多问题。处理好平衡与发展的关系,关系到地区

间、城乡间、产业间、行业间、民族间的平衡与共同发展。

3. 制度层面

制度层面是对政治的具体化,是矛盾主体双方践行的直接依据,表现为相对具体的法律、法规、条文规章等。政治层面的精神必须切实地转化为相应的符号和规范,以文字及强制力的方式约束人们的行为按照正确的政治意图进行,最大限度地预防矛盾的产生。制度层面的建设包括一般和特殊制度建设。一般的制度建设不是一种特为和单独的建设,而是将政治层面的意图融入具有普遍意义的法律制度建设之中,如宪法规定法律面前人人平等,即是消除特权的根本依据。特殊的制度建设主要是针对干群矛盾的特殊性或者重要诱因在一段时间内着重强调的制度依据,如针对腐败而建立的防腐反腐制度,为民工讨薪而建立的相关制度,为下岗再就业而建立的培训制度及机制等。

4. 操作层面

操作层面将制度具体化为行动,所以参与者(即操作者的水平、意识、责任感等)成为其操作结果的影响因素。操作层面是最难控制和最为关键的层面,它执行的好与坏是对政治层面和制度层面的意图反映或歪曲。对操作层面要从制度保障和精神感化两方面下功夫:制度保障包括干部选拔机制、监督机制和惩罚机制,从三方机制对制造矛盾的潜在利益方进行制约,增加其制造矛盾的成本,约束其行为按照正常轨道操作;精神感化旨在提升操作者的素质和道德情操,可以通过政治学习、教育、传媒(如新闻媒体、影视、文学艺术作品等)等多种渠道实现。

(二)干群矛盾的预警机制

建立预警机制可以动态地掌握干群矛盾发展的态势,针对不同类型矛盾发展的不同阶段采取一些预案,防患于未然,引导矛盾朝着健康的方向发展或将矛盾带来的危害降至最小。预警机制包括矛盾的识别、量化、分析、应对措施等。矛盾的识别是关键点和难点,信息的畅通、意识和思维的敏捷、综合分析的能力、普遍建立的网点都是必要的保证。矛盾的量化是课题组提出的新概念,将干群矛盾的各种关键信息数字化、运用历史事件建成数据库、应用数学工具如神经网络、模糊算法等对不完备信息进行处理,可以更好地对现阶段矛盾进行剖析及对未来发展趋势进行预测。矛盾的分析是对数学处理后的结果加以人的经验智慧进行解析,是一个承前启后却必不可少的程序,分析中找到矛盾发展的关键节点和拐点,设置相应的应对和处理措施。最后对显露的矛盾提出适当的应对措施,阻断其发展链条或提供其他环境条件使其向着有益的方向发展。建立预警机制的根本目的在于从事前和事中干预干群矛盾原来的发展速度和方向,使其带来的损失最小,并且不成为影响社会政治经济发展的障碍。干群矛盾的预警不是一项单独的工程,必须和其他社会矛盾交叉综合分析,才能达到最好的效果。

(三)干群矛盾缓解的多层次、多时段控制机制

1. 政府、市场与社会组织的三层次控制机制

任何单一的力量对干群矛盾的缓解都显得苍白无力,唯有启动多方机制才能比较有效地控制其发展演化。政府、市场、社会组织是多方机制中尤为关键的要素。首先市场力量在合理构架下发挥其强大

的经济调剂功能,带动社会经济良性循环,解决生产力与生产关系的匹配问题,市场机制自动解决引发矛盾的根源问题。然而市场有其天然的缺陷,当市场失灵时,政府弥补。政府依靠其行政组织功能,部分干预经济运行,作用于经济规律无力的部分,调节经济有序发展,力争实现效率与公平兼顾。不过在政治经济互动发展过程中,政府组织可能因为尚不完善、功能欠缺而出现“政府失灵”现象,此时需引入第三方机制——即非营利组织等社会组织予以暂时弥补。这些组织以公益为目的、自发形成、依靠个人或团体的力量,对贫困、环境、疾病、心理等诸多问题予以关注,成为市场、政府之外的第三股力量。

三层次控制机制的良好配合会为干群矛盾的消除和缓解提供强大的动力,在三层次机制运行过程中应当注意:(1)政府弥补市场的角度和力度,尤其要防止政府力量违背经济规律办事或过分干扰经济自发运行;(2)政府各级组织相互配合,防止“集团利益”、“地方利益”导致的资源分配不合理;(3)社会组织的作用应当随着经济、政治机制的加强而削弱,直至消失。

2. 事前、事中、事后控制机制

从时间角度考虑,可以加强事前、事中、事后控制机制。事前机制主要致力于消除引发干群矛盾的根源性问题,如上述“一个中心”及“政治”、“制度”层面,三层控制机制中的经济、政府机制;另外应当包括教育机制、宣传机制、预警机制等。事前机制是最为重要的机制。事中机制包括监督机制和处理机制,是动态和开放的机制,务必对矛盾的发展进行全面掌控,防止其向不利方向发展。事后机制包括惩戒机制、处理机制和宣传机制,是对矛盾发展结果的一种评判和总结,是一种消极的控制,但必须发挥惩戒过去、警醒将来的作用。

(四)干群矛盾缓解的其他综合机制

治根需要一个长期而艰苦的过程,在这个过程中另外还应辅以一些宣泄机制、帮助机制和心理辅导机制。

宣泄机制是用来缓解个人或群体长期压抑郁闷的心理状态的机制,有秩序的游行、有组织的听证、以及体育文化休闲活动都可以不同程度地舒缓情绪。

帮助机制主要针对生活处于困窘状态的群体,

应当大力发挥义工帮扶、慈善捐赠、志愿者服务等非营利性组织及个人的作用。

心理辅导机制以专业的辅导或非专业的谈话为主要形式,既需要政府和组织找准苗头主动出击,也要靠需要辅导的对象自觉配合。

五、结束语

矛盾是事物发展的源泉和动力,干群矛盾的存在并非完全带来负面影响,只要合理引导、积极疏通,找到引发干群矛盾的根源并妥善解决和处理,干群矛盾得到转化和消除,必然会推动经济发展、社会进步。

当然,干群矛盾的缓解及化解机制还可以由具体的部门(如政府的应急办、党委领导下的维稳办等)牵头来组织多部门协作、联动机制(包括社会矛盾的信息收集、处理、信息传播、使用等部门),同时构建完善的指挥体系、预案准备、演习及物资储备等制度;既有硬件平台,也有基于硬件平台的运行机制等软件,软硬件配合,构成完善的社会矛盾预警、应急处理体系。

参考文献:

- [1]郭树清.现代化过程中的主要社会矛盾及其解决方式[J].经济社会体制比较,1989(1):43-45.
- [2]王林,赵保强.试析“社会矛盾簇”[J].社会科学家,2007(9):65-67.
- [3]龚维斌.我国当前干群关系的现状、特点与原因[J].北京行政学院学报,2005(4):7-10.
- [4]毛泽东.毛泽东选集(5)[M].北京:人民出版社,1997.
- [5]张铭,孙居涛.论正确认识和处理新时期的干群矛盾[J].探索,2000(6):23-26.
- [6]王林,赵保强.导致群体性事件的社会矛盾的演化阶段及其机制研究[J].贵州社会科学,2007(6):14-18.
- [7]王林.土地征用矛盾及其缓解机制研究[J].学术界,2007(5):168-173.
- [8]雷敏,底瑜.试论我国东西部差距的成因[J].社会科学研究,2002(2):46-49.
- [9]《经济社会体制比较》编辑部.腐败寻根:中国会成为寻租社会吗[M].北京:中国经济出版社,1999:4.
- [10]李知明.论邓小平的矛盾观[J].重庆大学学报(社会科学版),2002(5):62-66.

Research on Classification, Trend of Development, and Alleviation Mechanism of Cadre - Mass Contradiction in China

DENG Chun-mei, WANG Lin

(College of Construction Management and Real Estate, Chongqing University, Chongqing 400044, China)

Abstract: An overall analysis of Cadre - Mass contradiction is indispensable in early warning and management of social contradictions, of which Cadre - Mass contradiction is the most characteristic and explosive. This essay classifies Cadre - Mass contradiction by its nature, principal part, climate, form, development phase, and intensification. Based on the Status in quo, this essay generalizes its characters into universality, partial intensification, fluctuation adjustment and great harmfulness, with the major inducements including conflicts of political, economic, and emotional interests indicated. It also predicts that development of Cadre - Mass contradiction will be more drastic, to activate the massive conflicts of other social contradictions. In conclusion, it presents “one center, three aspects”, warning, and comprehensive control mechanisms in order to alleviate and resolve the Cadre - Mass contradiction.

Key words: Cadre-Mass contradiction; classification; status in quo Inducement; trend of development; early warning; alleviation mechanism (责任编辑 彭建国)