

未来几年我国重大社会矛盾的走势

——基于219位基层党政一把手的经验判断

朱 力

内容提要 论文探讨了社会矛盾趋势预测的内涵。在对219位基层党政一把手访谈的基础上,对他们的经验判断进行概括,指出未来(3-5年)内,我国突出的社会矛盾,如征地拆迁矛盾、失地农民保障矛盾、非法集资类矛盾、劳资矛盾、房产交易类矛盾、农村土地权属矛盾、历史遗留矛盾、干群矛盾、人际矛盾的各自发展趋势及依据。提醒政府部门与基层政府,吸取“体制性迟钝”的教训,未雨绸缪,早作预防。

关键词 社会矛盾 预测 预防

朱 力,南京大学社会学院教授 210036

一、社会矛盾发展趋势预测的内涵

“社会预测作为人类才具有的一种超前思维形式,在人类历史上大致先后经历了神灵性预测、经验性预测、哲理性预测、实证性预测四个阶段。”^[1]社会预测在实证的基础上不断进步。对于社会预测不同学者的定义基本相似,如社会预测是“从社会现象的既有状态出发,根据社会发展的客观规律、相互制约的关系,利用客观资料和主观经验,通过归纳、演绎、分析、综合或建立模型,进行试验等手段,对社会现象未来发展变化的方向、性质和程度进行预计和推测”^[2]。“社会预测是预测主体依据一定的经验和理论,以及对社会发展规律的把握,而对现在事件的未来后果和未来可能发生的社会现象、事件和过程的预见。”^[3]笔者借鉴对社会预测的相关定义将社会矛盾趋势预测定义为:它是在充分把握当前社会矛盾的现状(社会矛盾产生的原因、产生的外部条件、内因外因结合的发生机制)及发生规律的基础上,推断出社会矛盾发展变化的可能性。它是以我国主要社会矛盾为对象的一种预测活动。预测

本文为国家社会科学基金重大项目“我国刚性社会矛盾趋势分析与化解对策研究”(项目号:14ZDA061)阶段性成果。

[1] 阎耀军:《从古代龟著占卜到现代科学预测》,〔武汉〕《湖北社会科学》2006年第3期。

[2] 陆学艺:《社会学》,〔北京〕知识出版社1996年版,第503页。

[3] 阎耀军:《社会预测学基本原理》,〔北京〕社会科学文献出版社2005年版,第91页。

是为了知道将来的社会矛盾状态,预测与人们思维方向是一致的,是由所知道的主变量预测从变量。只要掌握了主导社会矛盾的变量,就可以根据其规律对社会矛盾的未来发展趋势和状况进行预测。

社会矛盾发展趋势预测是基于规律性原理。辩证法认为矛盾的规律是可以被认识的。同样,美国社会学家丹尼尔·贝尔认为:“只要存在规律性发展和重复性出现的现象(哪都是罕见的),预测就有可能;或者存在持续发展趋势——这种趋势的方向(不一定是确切的轨道)可以用统计的时间系列加以测定,或者可以排列成历史发展趋向——那么,预测也是可能的。”^[1]贝尔第一强调了规律性与重复性,第二,强调了连贯性与持续性。社会预测有两个原则:一是连贯性原则。连贯性是事物内部矛盾运动的反应,是客观世界的规律性的一种表现形式。这是基于事物在时间上具有持续性的特点。今天的矛盾是昨天矛盾的延续,明天的矛盾是今天矛盾的发展。未来的社会矛盾像现在的社会矛盾那样,会有些差别,但很多方面是相似的。二是相似性原则。客观世界中的事物虽然千差万别,但是它们在特定的层次上总存在着某种相似性,对于社会矛盾的预测也是一样。社会矛盾及其变化都是按照一定的模式运转的,而特定的模式与运动节律是可以被认识的和比较的。根据与其他社会矛盾之间的相似性,可以从已知的社会矛盾及其发展规律中类推出在共同的社会背景下可能发生的社会矛盾及其发展趋势。可以设想只要在社会条件不发生变化的情况下,将来的社会矛盾一样不会发生大的变化。而改变今天影响社会矛盾的变量以及外部条件,就可能引起社会矛盾的变化。需要特别提出的是,趋势分析与趋势预测是不同的概念,前者是历时性的分析,是对社会矛盾在不同阶段生成规律的总结。对于不同阶段的社会矛盾的趋势分析,为我们对社会矛盾的未来的预测奠定了基础。而后者是对社会矛盾发生走向的可能性的判断。

现实生活中社会矛盾预测存在很多困难。一是社会矛盾所存在环境的稳定性。社会系统中影响社会矛盾的不确定因素十分多,最初的预测是根据过去和当时的情况作出的,但是在预测期内随时可能会有新的因素介入,这势必会影响预测结果的准确性,而这种新的因素是不确定的。中国社会正处于快速转型中,转型的一个本质特点就是不确定性,这增加了预测的难度。二是由于社会系统的纷繁复杂,社会信息往往带有很大的误差,仅仅是在一定程度和一定层次上客观反映了矛盾的情况,并不是社会矛盾完整的反映。特别是影响社会矛盾的变量十分复杂。如同样是征地拆迁矛盾,有的是制度、政策因素,有的是程序、操作因素,还有的是地方干部或者村民自身的因素。三是信息的全面性。预测准确的前提是所需信息的完备性。这在我国还有一些特殊的困难,就是一些有关社会矛盾的关键的统计数据难以获得,例如,通常反映矛盾的指标有群体性事件、各级各类调解组织受理调解矛盾纠纷数、政府信访部门办理群众来信来访数等,但这些数据是涉密的。我们只能获得间断的、零碎的、地方性的数据,无法对全国的社会矛盾进行全面的科学的分析。由于基础数据获得的困难性,这使得预测中的模拟法等无法使用。四是信息获取的真实性、准确性。基层干部在上级或外人调研、考察的时候,倾向于回避、掩饰矛盾,因这涉及到对干部的政绩的评价。五是科研经费使用的制度性限制。如我们试图用德尔菲法,但财务制度规定,无法向专家支付现金报酬。因而这一方法受到阻碍。这也是我国整个社会预测领域的困境。

社会预测有趋势外推法、模拟法、专家法等^[2]。本课题使用的方法主要是简单外推法与专家意见征询法。简单外推法是调查清楚矛盾基础期的稳定趋势,然后把这一趋势推广至未来的时空区间。专家意见征询法也称德尔菲法,即利用专家的知识、经验、智慧等无法数量化的带有很大模糊性的信

[1]丹尼尔·贝尔:《后工业社会的来临——对社会预测的一种探索》,(北京)商务印书馆1984年版,第8页。

[2]宋林飞:《社会调查研究方法》,上海人民出版社1990年版,第382页。

息,通过通信的方式进行信息交换,逐步地取得较一致的意见,达到预测的目的^[1]。笔者以为,专家有两种类型,一种是学者型,这是从事相关理论研究的专门学者、科研人员,他们在某个领域有着广博的知识。他们善于对长期(10年以上)与中期(5-10)的社会矛盾进行预测^[2]。另一种是干部型的,或者是专家型的,即专门从事处置矛盾的相关工作人员,他们长期在基层第一线从事化解矛盾的专门工作,处理形形色色的各种矛盾,有着丰富的实践经验,对矛盾的属性认识深刻,对矛盾的发展趋势有独到的见解。他们善于对短期(1-5年)的社会矛盾进行预测。本课题运用干部型的专家法,或称干部经验判断法。重点关注实际处理矛盾问题的基层干部的看法。我们通过对基层干部的访谈、座谈,以获取他们对社会矛盾的看法与判断,对社会矛盾的趋势在质性研究的基础上进行趋势推断。

对我国矛盾发展趋势的具体研究可大致分为社会矛盾总体发展趋势以及具体矛盾发展趋势这两个研究视角。在对社会矛盾总体发展趋势的研究方面,胡义成是国内较早的关注社会矛盾演化预测的学者,他认为要求不发生一点波动,是不可能的,但总的来说,经过努力,可以避免大的波动,保持一个长期稳定的政局。”^[3]进入了21世纪,学者们对于社会矛盾趋势的研究与当下社会结构的变化结合得更为紧密,李耀东认为我国社会矛盾有四种走势:1.社会矛盾将长期存在于我国社会发展运行中。2.我国正处于社会矛盾激化的高危期。3.社会矛盾叠加效应是最大危险。4.警惕对一般性社会问题处理失误引发社会矛盾激化^[4]。吴忠民^[5]更为具体地指出了现阶段社会矛盾呈现的几个趋向:1.社会矛盾问题呈现出一种“并发症”的状态。2.社会矛盾问题的连带性很强、波及面十分广泛。3.特别集中在与基本民生密切相关的部位。4.劳资纠纷和矛盾迅速上升。中国社会矛盾问题的生长点,分别是:劳资矛盾、由征地拆迁引发的社会矛盾问题、由流动人口引发的社会矛盾问题以及由对以往遗留问题“倒找”行为所引发的社会矛盾问题^[6]。何平^[7]认为现阶段我国社会矛盾主要呈现如下发展态势:1.利益矛盾越来越凸显,成为各种矛盾的聚焦点。2.矛盾冲突程度加剧,群体化趋势明显上升。3.干群矛盾表现突出,“仇官”、“仇富”心态较为普遍。4.社会矛盾往往借助网络民意,形成无形抗争压力。5.矛盾成因更趋复杂,化解难度不断加大。对具体矛盾的趋势研究文献有,胡联合等^[8]通过对1994年以来影响我国社会稳定的两类社会矛盾——合法形式的社会矛盾(比较轻微的社会冲突,是社会冲突的一种和平的、合法的外在表现形式)和非法形式的社会矛盾(危害相对比较严重的社会矛盾)的实证分析。2014年,胡联合等^[9]在该研究的基础上,重点进行深入的实证研究,以全面把握1990年以来全国社会矛盾的演变态势和特点,并着重分析社会矛盾的成因。陈群祥^[10]着重研究了基层社会矛盾的演化特点与趋势。在农村社会矛盾的趋势分析上,米正华构建了农村社会矛盾演化分析模型,他认为农村社会矛盾的演化趋势呈现曲线S运行轨迹,取决于矛盾驱动力与矛盾抑制力即防控措施相互作用

[1]阎耀军、雷鸣:《社会预测导论》,〔长春〕吉林人民出版社2002年版,第197页。

[2]德尔菲法课题组正在准备中,将在2016年下半年实施。

[3]胡义成:《对我国当前社会矛盾演化的预测评述》,〔哈尔滨〕《理论探讨》1997年第3期。

[4]李耀东:《当前我国社会矛盾的走势分析》,〔北京〕《理论前沿》2008年第14期。

[5]吴忠民:《现阶段社会矛盾呈现的几个趋向》,〔杭州〕《浙江日报》2011年第14期。

[6]吴忠民:《应当高度关注中国社会矛盾问题的生长点》,〔北京〕《学习时报》2011年第10期。

[7]何平:《现阶段我国社会矛盾演变趋势及法治化解决机制研究》,〔合肥〕《安徽行政学院学报》2012年第3期。

[8]胡联合、胡鞍钢、王磊:《影响社会稳定的社会矛盾变化态势的实证分析》,〔长春〕《社会科学战线》2006年第4期。

[9]胡联合、胡鞍钢、魏星:《国家治理:社会矛盾的实证研究》,〔乌鲁木齐〕《新疆师范大学学报》2014年第3期。

[10]陈群祥:《基层社会矛盾演化趋势及化解机制创新思考》,〔北京〕《信访与社会矛盾问题研究》2013年第4期。

的结果^[1]。张宗和^[2]对劳资矛盾进行了预测。吴忠民^[3]对“官民矛盾”进行了预测。孙元明^[4]对我国群体性事件发展趋势做出了判断。

通过对相关文献的梳理可以发现,关于矛盾趋势预测的文献很少。这些文献大都采取的是文献法,根据前人的论文,再结合当前的形势,提出自己的预测,研究方法比较单一,较少有经验资料支撑。其中为数不多的采取定量研究方法的文献也采用的是二手数据进行趋势分析。本课题的将文献法与基层干部经验判断法相结合,在探究社会矛盾演化历程的基础上,利用一手实证资料的内容分析并结合文献的评述,力求对我国矛盾趋势做出科学合理的分析。

二、基层干部对社会矛盾趋势判断的不同态度

从2013年1月至2016年4月间,课题组采取半结构式的个别访谈和座谈会形式,完成基层干部为主的访谈与座谈共602人次,其中乡镇、街道党委书记、乡镇长和街道办主任219人,涉及全国28个省、直辖市。在访谈中,许多干部对社会矛盾的趋势并未做出明确回答。原因可能在于:(1)没有思考过该问题,主要是处在处理矛盾的第一线,更多地是解决具体矛盾,而不需要思考这一问题;(2)知识能力不足,无法回答;(3)对该问题有过思考,因职位处于低层认为考虑了也没有用处,于是完全按照上级部门的安排行动,逐渐丧失了主观能动性,可以视为是一种科层制之下的机械性行为选择。在对社会矛盾的趋势有过明确思考并明确回答问题的基层干部中,根据他们对社会矛盾趋势的判断,可大致分为三类:会减少、保持现状^[5]、会增加。

第一,对社会矛盾的发展趋势判断持乐观态度,认为会逐步减少。这里又可细分为两类观点:第一类观点认为社会矛盾一定会减少、减弱。在党中央政策明朗情况下,“形势越来越好,政策越来越明朗,工作也更加得心应手,矛盾也越来越少。”(1F12003,某区政法委主任)^[6]“基本会很少产生新的矛盾,地方越来越和平稳定。”(1O00002,某村主任)第二类观点对未来的社会矛盾的趋势持理性的、谨慎的乐观态度。矛盾会继续存在,但总体趋于缓和。“矛盾还会继续发生,总体趋势应该是逐步向缓和的状态。”(1C11003,某镇副书记)矛盾继续大量发生,但应对办法却相应越来越多。“矛盾数量会越来越多,频率会增多,但解决矛盾的办法也会越来越多。”(1H11001,某乡副书记)认为政府具备解决矛盾的潜力。“从短期看,这种矛盾频发的情况会进一步加剧,这应该是一个特定的发展阶段吧。但从长远看,政府是有能力解决这种状况的,要不然那结果是不可想象的。”(0C11024,某街道副书记)

第二,对社会矛盾的趋势判断认为保持现状的。也可以分为两类观点:第一类观点认为,社会矛盾的趋势总体保持平稳,这是经济社会发展过程中必然存在的问题。“总的来说,我觉得我国在不断发展的路上都会碰到很多或大或小的社会矛盾。”(1O10004,某社区副主任)总体社会矛盾的趋势保持平稳,具体社会矛盾此消彼长。“我觉得应该是能保持稳定。因为,有些矛盾减弱了,但是有些又增强

[1]杨文伟、吴忠民:《劳资矛盾研究的进展及问题》,〔济南〕《东岳论丛》2012年第4期。

[2]张宗和:《中国劳资冲突的未来走向》,〔北京〕《经济管理文摘》2006年第19期。

[3]吴忠民:《当代中国社会“官民矛盾”问题特征分析》,〔北京〕《教学与研究》2012年第3期。

[4]孙元明:《对当前群体性事件发展趋势的判断和面临的若干突出问题分析》,〔北京〕《信访与社会矛盾问题研究》2013年第4期。

[5]即认为在未来的3-5年,中国的社会矛盾在数量、规模、发生频率或激烈程度方面将与现在差不多,保持平稳态势。

[6]访谈记录编码规则:如0A00001,第一位表示表示调查员,第二位表示省份,用英文字母大写,第三位表示该地区属于城市/农村,第四位表示行政级别,第五—七位表示有效个案的序号:自001始,按002、003、004……自然数顺序编排。每个省单独一个序列。

了,任何东西它有利的一面,肯定就有不好的一面。”(1000001,某村妇女主任)第二类观点认为,社会矛盾的趋势并不一定保持平稳,而是呈现有升有降的动态变化过程。“矛盾要么往上激,要么往下降,不会保持不变的,中国要发展嘛。”(1C11004,某镇派出所所长)这是“旧的矛盾逐渐减弱,新的矛盾又产生”(1D10002,某社区书记),矛盾在动态变化过程,因为“每个时期都会有它特定的社会矛盾”(1010003,某社区委员)。

第三,对社会矛盾的趋势持悲观态度,认为社会矛盾会增加。持该态度的基层干部占多数,主要理由是:(1)社会矛盾爆发的土壤未根本上得到改变。现有的政治体制、政策的价值取向没有发生重大调整。“国家在政治体制上,在政策的价值取向上不作大的调整的话,矛盾会越来越激烈,并且现在更向深层次发展。”(0C11019,某街道党工委书记)相关的矛盾预防与处理机制尚未发生有效调整。“政府的角色定位又不是很清楚,现在可以说是‘以乱治乱’型的管理。政府花钱买平安的方式无异于‘吸大麻疗法’,会越来越麻烦。”(0C11023,某镇党工委书记)“当前的信访工作没有一个很好的终结的办法,老百姓养成了‘信访不信法’的习惯,这个体制惯养了很多的‘专业缠访户’,给政府造成了很大麻烦,社会影响也很坏,有的老信访已经形成了有组织、有网络、有活动资金的专业信访户。”(0C11023,某镇党工委书记)(2)地方政府的力量薄弱。地方政府权责利不对等,矛盾的预防与化解难度大。“因为政府的基层力量太薄弱了,上面也没有东西可以支撑你,我们又没有后援。作为基层政府,有时候我们的压力太大了,我们承担责任的能力有限。”(0011004,某副乡长)地方政府财力压力大,难以应对不断增长的民生需求,矛盾爆发的风险大。“现在很多地方财政收入来源单一,无持续性,这几年靠土地财政,地方财政很多数字都是空转的,没有真正的现金可以用,老百姓的民生欠账很多,一旦这种局面维持不下去,矛盾就会集中爆发,以前欠老百姓的他们就会找政府算账。”(0C12020,某市国家高新区副主任)地方政府对基层社会的控制力量不足,缺少解决矛盾有效的办法。“这些年我们党和政府对基层社会的控制力是在严重削弱……老百姓之间的矛盾就很复杂。这些矛盾处理不好就都会转移给政府身上来,政府即使有三头六臂也难以应对”(0C12022,某区常务副区长),而“基层政府并没有好的解决办法”(0C01025)。(3)群众强烈的维权意识增强,利益诉求难以得到满足或者说超出地方政府应对的能力之外。“老百姓维权意识强,要维护自身利益,要求也高了”(0C11023,某镇党工委书记),而“矛盾本来就比较多,也不能完全满足群众的要求”(0P11002,某县委办公室主任),最终矛盾难以消灭或减少。(4)经济形势不景气,矛盾的发展趋势不容乐观。“我认为,未来三到五年就是我们经济转型的这一时期,因为我们之前的高速发展可能是在水面上,有很多礁石在下面矛盾还不很凸显。那么一旦这个水下来了,下面的礁石都露出来了”(1F10001,某居民区党总支书记),所以“经济下行以后会带来很多的社会矛盾”(1F10001,某居民区党总支书记)。

基层干部对某些具体矛盾类型的判断是乐观与悲观兼有。持乐观态度的基层干部认为:邻里纠纷将会由于群众文化素质的提高而越来越少。“目前邻里纠纷还是有的,但我相信,随着全体村民和基层群众素质的不断提高、受教育程度的大幅度提高,这样的纠纷会越来越少的。”(0P11002,某县委办公室主任)。随着经济的发展,矛盾不断被消化,最终历史遗留矛盾会得到有效化解。“随着我们的经济不断地发展,不断地消化这些矛盾,不断地解决老百姓的实际困难以后,最终会使老百姓得到平稳地安置。通过移民安置,我们很多历史遗留问题引发的矛盾都得到了很好的化解。”(0012006,某县委常委、县委办公室主任)。持悲观态度的基层干部认为:比如征地拆迁矛盾、环境污染矛盾,“征地矛盾、拆迁矛盾、环境污染矛盾都会发生”(1D10002,某社区书记);比如就业失业矛盾、住房矛盾,“就业失业矛盾会比较突出,还有住房问题也会更激烈”(1D10003,某社区书记兼主任);再比如土地资源矛盾,“我认为在未来,因农村土地、资源引发的矛盾将会增加”(1D11005,某区水利水电局团委书记)。

基层干部对于矛盾的不同看法与态度,是可以理解的。一方面由于各地的经济发展程度不同,面临的矛盾类型、矛盾的严重程度与复杂程度不同,解决矛盾的资源不同,上级政府的支持力度不同;另一方面,干部对矛盾的科学认识不同,化解矛盾的能力不同,处理矛盾的经验技巧不同,当地群众的政治素质不同。这些因素都会影响到基层干部对待矛盾的看法与态度。

三、分类矛盾趋势预测^[1]

对于在今后(3-5年)哪些类型的社会矛盾可能会引起风险?各地的基层干部形成了共识或者许多干部都不约而同地提到了。课题组按照符合当地实际情况,有经验事实支持,论述言之有理,符合矛盾发展逻辑的标准,将街道、乡镇219位党政一把手对矛盾的趋势判断进行概括与提炼。在此基础上课题组对未来我国社会矛盾趋势(3-5年)判断如下:

1. 征地拆迁矛盾有降有升 在基层通常将征地与拆迁矛盾归为同一类矛盾。征地与拆迁矛盾现在依然是我国各地基层第一位的社会矛盾。矛盾围绕着征地拆迁安置涉及的利益而展开。长三角区域是经济较为发达的地区,在深入推进现代化城市建设、强化土地集约利用上走在了全国前列。从本世纪初农村大规模征地、城市大规模拆迁开始,在大部分地区是规范的,大多数被征地拆迁的农民、居民获得了新房、各种补偿,成为受益者。但也有相当部分的征地与拆迁并不规范,损害了被征地拆迁户的利益。经过总结经验教训,2010年起,征地拆迁逐步规范化、程序化,阳光征地拆迁的推行,风险评估的实施,在征地拆迁中引发的矛盾近几年来大幅度减少。现在经济发达地区的矛盾主要是本世纪前10年存留下来的矛盾,属于矛盾的存量。在城市化的梯度推进中,征地拆迁浪潮已经推进到我国中部、西部地区。由于基层操作不规范、处理不及时、补偿尺度不一、政策推陈出新等因素,导致征地拆迁矛盾越积越多,因征地、安置、补偿等引发的群体性事件频繁发生。本世纪初期,涉及征地拆迁矛盾人员大多以个体或单位为主零星上访,群体上访也只到市、区两级政府,但随着上访次数的频繁,部分人员开始相互熟知,相互串联,到本世纪第一个10年左右,征拆矛盾主体出现了两个新现象,一是区域性“抱团”集访现象,有的地区发展成每周定期到市政府、法院等地常态化聚集。二是将经济问题政治化。由于境内媒体、某些谋取利益的不法律师不断插手征地拆迁矛盾,一批征地拆迁矛盾中的骨干人员的诉求从原来的围绕自身利益炒作发展到质疑党的领导、否定社会主义制度等,逐步出现政治化倾向苗头。总体而言,在东部经济发达地区,主要是存量矛盾,矛盾总体有所减少甚至呈现下降的趋势。而在经济欠发达地区,出于经济发展政绩的冲动与土地财政的实际需要,征地拆迁的步伐在加快,增量矛盾也会持续上升。

2. 环境矛盾急剧上升 在未来的3-5年中,在经济发达地区环境矛盾将会上升为主要的矛盾,甚至取代征地拆迁矛盾而上升为最严重的矛盾。随着民众环境保护意识的提高,居民对所在社区环境、城市环境也更加注重,维护环境的行动也日益增多。(1)环境矛盾呈现滞后效应,在中、西部地区,招商引资的需求还十分强烈,将一些东部沿海地区已经淘汰的企业引进到当地,导致当地环境矛盾十分尖锐。中、西部地区的矿业开发遗留下了大量破坏当地居民生存环境的矛盾,这些矛盾会陆续爆发。(2)城市工业园区周边的居民因不满企业环境污染、噪音扰民等问题,引发的群体性事件也趋于频繁。一些与环境有关的国家建设项目将会遇到当地居民更加广泛的反抗,一些涉及城市公共服务的项目,大到核电厂、化工厂、垃圾焚烧厂,小到垃圾站、公共厕所,都会受到当地居民的反对。面对日益增多的城市生活垃圾,原先采取的填埋处理方式已力不从心,而新建新的垃圾处理厂在各地都引发了群体性

[1]因篇幅有限,本文只对具体矛盾进行预测,对总体社会矛盾的预测会独立成文。

事件。(3)大气污染、水源污染,涉及社会公众,会引起社会各界的高度关注,一个地区居民的反抗,会得到社会的共鸣、响应,很快会形成一个城市的集体行动。(4)我国以煤矿开发为主引起的矿区沦陷等环境问题,没有获得有效的解决,也是持续发酵的矛盾源泉。在未来的一段时期内,环境类的矛盾将会上升为我国主要社会矛盾类型。由于环境矛盾的公共性与无法回避性,邻避效应有扩散与放大的趋势,环境运动的反抗行动通常一呼百应,手段十分剧烈。在环境矛盾上反映了社会整体利益与少数人利益的冲突问题,而目前没有有效的解决方式。此外,还有大量涉及环境的建设项目将受到广泛的抵制。总之,全国范围内,环境矛盾总体上呈现快速增长的趋势。

3. 失地农民保障的矛盾是潜伏的矛盾,将成为隐患 本世纪以来,在我国的城镇化快速发展进程中,征收了大量的土地用于高新开发区、高铁、高速公路、高架桥、公共设施的建设,在商业开发中,成片商品房也占用了大量的土地。在此基础上发展起来的土地财政,成为地方政府主要的财政来源。与之相伴的是逐渐增多的失地农民问题。对于农民来说,失去土地意味着失去了最基础的生活保障,它将使就业、养老、医疗等一系列社会保障问题相伴出现。当前失地农民保障的矛盾主要体现在两个方面。(1)征地补偿标准不合理。比如在我国现行的征地补偿制度中就凸显了补偿收益主体不明晰、征地范围不科学、补偿标准不合理、补偿分配不合理等诸多问题,这些问题都造成了征地补偿无法保证失地农民在失地后的长久生活。(2)现有的失地农民社会保障体系不完善。存在社会保障推行力度地域差异明显以及社会保障费用有限等问题。有些地区对失地农民的可持续生计没有落实。同时也产生了新的问题,如部分征地农民在获得大笔征地补偿款以后,不会理财,或短期内挥霍掉,最终养老还是找政府。由于基层政府与开发商对被征地农民的生计问题、保障问题没有解决好,遗留下了养老矛盾的隐患。许多基层干部担忧随着时间的推移,大量失地农民进入老年后,这些矛盾会逐渐凸显出来。

4. 非法集资类矛盾开始集中暴露,呈现扩散蔓延趋势 近年来,伴随全球经济持续低迷以及国内经济增速日趋放缓,近乎野蛮生长的国内民间借贷突遇房地产与加工制造业的产能过剩危机,资金链崩裂,理财神话纷纷被打回原形,使民间借贷危机卷土重来。据我国处置非法集资部际联席会议公布的数据显示,当前我国非法集资案件呈爆发式增长,大案要案高发。2015年全国各级法院审结的民间借贷案件142万件,标的额8207.5亿元^[1]。而最近曝出的泛亚贵金属、e租宝、大大集团等重磅案件,涉案金额动辄几百亿,受骗投资人达几十万,不断刷新着我国非法集资犯罪记录。众多地方投资理财公司及全国性的P2P网贷平台关门跑路事件,因涉及的投资参与人员众多,金额巨大,已由单纯的经济犯罪案件转化为一种普遍的社会问题,成为引发大量群体性事件的新型导火索。国务院在《关于进一步做好防范和处置非法集资工作的意见》中已严厉指出:“当前非法集资形势严峻,案件高发频发,涉案领域增多,作案方式花样翻新,部分地区案件集中暴露,并有扩散蔓延趋势”。“一些案件由于参与群众多、财产损失大,频繁引发群体性事件,甚至导致极端过激事件发生,影响社会稳定。”^[2]近期,国家相关业务主管及监管部门加快出台了一些管理制度办法,统一开展对网络借贷平台进行清理整顿,规范互联网金融业态的发展。但由于行业无序膨胀及政府监管缺失等积弊太深,加之此类案件爆发前期的隐蔽性强,爆发中期的跨区域网络化以及爆发后期的资金追偿难度较大等特点,可以预见该类矛盾将继续保持着频发高发态势。在未来3-5年内非法集资类矛盾也将成为影响经济和社会稳定的一个突出矛盾。一旦经济形势下滑,非法集资类矛盾的资金链断裂,这一矛盾将会突显出来。由此我们说,政府对民间的金融活动的监管亟待加强。

[1]《去年审结民间借贷案件142万件 标的额8207.5亿》, <http://news.sohu.com/20160313/n440247099.shtml>。

[2]国务院国发[2015]59号,《关于进一步做好防范和处置非法集资工作的意见》。

5. 劳资矛盾短时期内仍呈高发态势 (1)以农民工为主的讨欠薪矛盾呈下降趋势。近几年来我们可以看到,欠讨薪矛盾在政府的有力干预下,已有较大幅度地下降,但短时期内还不会消失。(2)因企业破产倒闭等引发的矛盾上升。有数据显示,自2013年以来伴随着国内市场的持续低迷,经济发展中的不确定因素随之增多,我国部分民营企业出现资金链断裂、无力偿还贷款现象,企业申请破产、企业主被迫“跑路”事件开始增多。一些中小型企业特别是科技含量低、竞争力差的企业经营困难,资金链断裂、拖欠职工工资、供应商货款和银行贷款;有的企业主不堪重负,“隐身”躲避甚至“跑路”。由此引发的矛盾增多,处置难度大,常常出现大规模的群体性职工维权事件。(3)因淘汰落后过剩产能而产生的新失业群体将会成为矛盾的隐患。正如在煤炭、钢铁、水泥等行业,若在过去产能过程中不能对由此引发的失业群体在就业、生活保障等方面予以有效安置和补偿,则会引起该类群体的不满和抗争。(4)因外资企业撤资引发的矛盾上升。2013年来国际经济环境产生波动,直接影响到我国外资企业的经营,随着我国劳动力成本的增长,外资企业迁移出国内的速度在加快,影响相当部分外资企业的员工利益。涉外企业的劳资矛盾在今后会出现持续上升与激化情况。(5)涉及劳动保障方面的矛盾纠纷,特别是养老保障方面的纠纷,将随着时间推移而日益突出。此外,长期在一个城市、一个企业工作的农民工,对劳动保障的要求也在增高,特别是对养老保障的需求会增强。(6)改革改制矛盾持续发酵。当年国企改制过程中,考虑改革成本等问题,许多企业采取带资安置的形式,造成改革不彻底及大量的国企职工转到股份制、民营企业工作。更有一些改制企业负责人通过资产转移、破产、出售等方式,把原企业职工推向社会,连续引发职工不稳定。另外绩效工资改革遗留问题也较为突出,比如自事业单位绩效工资改革以来,企业与事业退休人员的待遇差距拉大,引发企业性质人员的强烈不满。身份待遇矛盾又牵涉到事业单位改制、福利企业工资改革、国企职教幼教和医务人员岗位管理等复杂的历史问题,由于这些问题涉及人数众多、规模庞大,认为利益受损的员工在共同的利益诉求下相互串联,形成多个不稳定群体。表现出农民工的劳资矛盾在下降,有关涉外企业、改制企业的劳资矛盾居高不下的情况。

6. 城市房地产交易衍生的矛盾纠纷将会陡增 近年来,房地产业已成为我国国民经济形势的风向标,几乎到了“其兴也勃焉,其亡也忽焉”之程度。因此,伴随当前我国经济形势趋紧,国内房地产业的反应最为明显,房价波动、交房延期及大量商业地产经营难以为继等都成为新的矛盾源。(1)伴随国家宏观调控政策频繁调整形成的房价反复震荡一直是搅动房地产交易行为的最敏感信号,导致接二连三的“抢房”与“退房”风波。城市义务教育招生入学地域调整、地方城市建设规划变动等因素亦推波助澜,使大中小各线城市涉及房地产交易的矛盾纠纷更加复杂化;(2)众多地方中小规模房企资金链断裂及政府前期大拆大建而导致住宅楼盘及工程烂尾,引发大量的延期交付矛盾。特别是在三四线城市最为明显,一些中小型房地产商关门跑路,不少城市拆迁工程陷于“半拉子”工程状态,大量失地、失房居民不能如期迁回,成为引发集体上访甚至群体性事件的普遍原因;(3)前几年经济繁荣时,各类城市综合体和大型专业市场等商业性地产项目大量上马,多以委托经营、包租返利等手段进行投资型宣传、售卖。但由于规划过于集中,同质化严重,在当前经济下行周期其承诺的返利已难以兑现,大量投资者不但收益难以为继,甚至还要承担资产缩水风险。这虽然属于民事经济纠纷,但涉及人数和金额较多,已经成为影响一个地区的重大矛盾。(4)物业矛盾也日渐突出,在房屋的维修基金、服务提供、小区公共资源、服务费用等方面,都会产生大量的矛盾。特别是城市居民车辆快速增长,小区停车位的短缺,成为各个小区的普遍矛盾。服务不到位与物业费用不交,也形成一对高发矛盾。楼房、物业矛盾将成为城市中增长速度较快的一种新型矛盾类型,并开始由小概率的矛盾上升为大概率的矛盾。(5)目前,房价处于非理性的疯涨阶段,大城市无房群体处于心理恐慌状态。一旦房价下跌,

将使有房群体利益受损,从而引起一系列的大规模的群体性事件。

7. 农村集体产权制度改革而产生的土地权属矛盾将呈快速增长态势 自2013年中央一号文件明确提出农村集体产权制度改革以来,中央已连续发文要求规范土地流转促进农业规模化经营,当前各地已加快了对农村集体土地等资源和资产的确权登记颁证工作,主要包括农林牧副渔用地、农村宅基地,以及其它集体经济组织的资产项目。但在许多农村地区,土地面积不准、界址不清以及农户间私自流转等现象普遍存在,从而引发一系列问题。如今随着土地等资产市场价值的不断升高,以前农民忽视的土地现今已成为引发权属争议的矛盾源。从我们调查情况看,其中对土地确权的起点时间(既按照一轮承包还是二轮承包)认定问题较具有普遍性,由于涉及不同村组间的土地资源的分配,极易引发农民群体性冲突事件。可以预计今后随着确权登记颁证工作的全面铺开以及土地流转市场的兴起,由此引发的矛盾定会形成一个爆发的小高峰。

8. 历史遗留矛盾仍处于多发阶段,但未来必将逐步弱化 一是由于政策的不可回塑性,引发历史遗留矛盾的旧政策无法再复原,新政策不可能使每一种历史遗留群体得到其预期的补偿,因此矛盾源已经无法根除。各种改革的“时代之痛”也逐步显露,如转业军人的安置问题、国有企业改制员工的安置问题、农村“五老人员”问题等,都成为持续性的矛盾源泉。二是后期的补救性政策虽然在某个时段使某些群体需求得到了满足,但其欲望还会随着社会的发展而不断抬高,又进一步产生新的诉求,从而使看似已解决的矛盾再次反弹。三是不同地区、不同类型的历史遗留群体相互攀比,某一群体诉求的解决反而会激发一大批利益相似群体的出现,使雪球越滚越大,矛盾不断叠加、扩大。四是现今社会发展中的问题有可能在未来会引发出新的历史遗留矛盾。若在政策制定和执行过程中未能进行周全的设计,则会留下矛盾隐患。例如,本世纪以来大规模的征地拆迁矛盾、环境污染矛盾、失独家庭矛盾等,如果现在解决得不彻底,积存下来,在未来都可能演变为历史遗留矛盾。因此,历史遗留矛盾在短时间内并不会退出历史的舞台,并仍会持续。但从长时间来看,许多矛盾的主体年龄较大,会随着时间的推进而人数减少,而且中央及各级地方政府近年来对历史遗留问题的解决力度加大,执政能力和社会治理能力也在不断地提高,因此未来传统的几大类历史遗留矛盾会不断减弱,这类矛盾总体上会呈下降趋势。

9. 干群矛盾会长期存在 干群矛盾是各类社会矛盾汇聚的结果,社会矛盾不可能在短期内全部得到化解,这决定了干群矛盾长期存在的必然趋势,而且越是涉及到利益的问题越容易形成矛盾纠纷,由此所致干群矛盾的冲突也更激烈。从城乡基层矛盾的发展来看,干群矛盾会长期存在,并会具有城乡差异化发展态势。在城市基层的街道、社区两级干部与居民没有切身的利益联系,因此较少产生利益上的纠纷,矛盾主要在基层干部提供公共服务的方法和工作作风问题上的;而在农村,乡村干部与村民有着紧密的利益相关性,不仅在集体土地使用、承包、租赁、流转方面有着利益牵扯,在集体资产分配方面也存在利益,并会在村务管理方面产生纠纷,也就是说农村干群之间更容易形成现实利益上的矛盾纠纷。总之,无论是城市基层干群之间基于公共服务而形成的、还是农村基层干群之间基于现实利益而形成的联系纽带,都是必然而长久的,干群矛盾难以完全避免。从不同类型干群矛盾的不均衡发展态势来看,矛盾的长期性也是明显的,这是由各具体类型干群矛盾的诱致因素及自身发展特点所决定的。在中央强势反对腐败的高压政治背景下,基层干部中以权谋取私利的行径将会逐渐减少,与此同时,作风型干群矛盾也将随着干部素质的整体提升得到遏制;政策导因型和资源短缺型干群矛盾涉及的是深层次的体制机制问题,而体制机制的改革完善需要充分考虑政治、经济和社会格局的全局,是一个长期渐进的过程,因此这类矛盾会在较长时期内持续存在。非法利益诉求型干群矛盾的化解,将是一个复杂的、长期的,甚至是周而复始的艰难过程,尽管近年来出台了诸多抑制非法诉

求的政策文件,但是这类干群矛盾往往会落入长久拖而不决的境地。总体来看,在当前政策不断调整的背景下,不同类型干群矛盾的存在和发展状态是有差别的,新矛盾的增势放缓,但过去长期积累下来的矛盾特别是无法解决的矛盾不会迅速消解,而是长期存在。

10. 社会微观层面的人际矛盾数量将居高不下 随着农村家庭财富的日益增长,加之代际之间在生活习惯、消费观念、权利意识等方面的差异,导致在家庭婚姻、抚育赡养、家产拆分等方面矛盾增长。此外,城镇对农村资源的强力吸纳使得村居空心化,留守问题、高离婚率现象及老年返贫等问题也成为普遍现象。这类矛盾虽是个体或家庭矛盾,但数量较大,化解不及时也极易引发恶性案件。城市中交通事故、医患纠纷、城市管理矛盾居高不下,善后处理稍有不慎,极易转化为群体性事件。一是极易引发规模性的堵门、堵路、集访等不稳定事端。二是民事纠纷会转化为刑事案件。总体上人际矛盾的“触点”增多、“燃点”降低,处理稍有不慎,人际矛盾就有可能转化为引发群体性事件的导火索。

社会矛盾的趋势通常有三种基本形态:第一种是继续恶化,第二种是僵持不变,第三种是得到化解。我们对社会矛盾的预测,是为了争取第三种可能性。过去我们的一个深刻的教训是“体制性迟钝”,即在经济建设与社会发展中产生的新的矛盾,由于没有现成的制度与政策的对应,尽管基层干部一再反应,但政府管理部门反应迟钝。致使大量的小矛盾不断地累积起来,形成了严重的大矛盾,最后以群体性事件的形式爆发出来,这时,不得不花费更大的代价去处理。这一用巨大的社会代价换来的教训,我们必须警醒。

总之,要应对上述问题当务之急,一是各级政府要高度重视可能继续恶化的社会矛盾,将其作为社会治理的核心问题。在这方面与矛盾有关的管理部门,要对矛盾要进行深入的调查研究,请专家会诊,分析矛盾发展的趋势,为可能产生的风险作出化解的预备方案。如,在全国房价疯涨的时候,要对因涨价而产生的矛盾,或因跌价而产生的风险作出科学的预判并设计应对的预防方案。二是社会矛盾错综复杂,矛盾预防应该是一个系统工程,仅仅依靠基层政府或一个政府部门是无法化解矛盾形成的社会条件的,这需要政府各个管理部门的综合协调,对矛盾进行前瞻性的、综合性的政策化解设计。要善于利用我国强大的社会动员能力,排解社会矛盾形成的条件,削弱社会矛盾源的动力,将可能恶化的矛盾抑制在低发阶段。三是及时总结地方政府的经验。各地在治理社会矛盾中,许多地方已经产生了一些行之有效的经验,如对项目、政策进行风险评估,及时停止一些群众高度不满的项目;征地、拆迁工作的阳光操作;建立大调解机制,采用多元化方式化解矛盾;动员社会组织、借助社会力量化解社会矛盾;建立社会矛盾风险预警系统等。这些做法有效地化解了大量的矛盾。各级政府要将这些来自地方的经验及时总结归纳,运用到社会治理中去。我国社会转型经历了36个年轮,与社会进步与发展相伴的是各种矛盾产生,这是无法避免的社会转型的成本与代价。现在,各种社会矛盾基本上已经充分地爆发出来,达到了矛盾的高峰期。只要我们在社会治理中正视矛盾,改变引起矛盾恶化的内在因素与外部条件,做好预防矛盾与化解矛盾的基础性工作,是能够使各种尖锐的矛盾得到抑制、化解的,是能够平稳地、顺利地渡过社会转型期的。

[责任编辑:方心清]