

## 【文章导读】

过去四十年的社会变迁，推动了中国社会的组织分化。其中最基本的现象，是出现了体制内外的组织类别，其各自覆盖的人群地位获得模式有异，更重要的，是与国家中心体制的制度化关联不同，由此形成了政策资格、资源利用、利益传输、应责组织、代表通道的内外差别。本文指出，这一状况正在改变基层社会利益组织化的格局，反映为体制外从业者对社会政治议题的看法，与体制内从业者有所趋异。而现有的制度架构，无论是职业界别还是党派区分，吸纳的主要是具有同质特点的体制内人群。所以，系统扩大对差异性社会类别的制度整合度，是新时代社会治理面临的重大挑战。

# 组织分化、政治整合与新时代的社会治理

张静 董彦峰

现代社会与传统社会的一项重要不同，是社会成员的同质性降低，这意味着社会类别（群间差异）的多样性增加。中国的情况也不例外。准确辨别这些类别的表现形态，认识它们的特征，对于我们理解当前中国社会的基本问题极为重要。因为，稳定的社会政治秩序，依赖于国家体制整合多种社会类别的制度化能力。

认识这一问题需要合乎实际的标尺——即社会类别的划分框架。目前学界采用的主要划分形式，是“阶级”（如工人阶级、资产阶级）、或者更温和的细分形式“阶层”（如中产阶层、新社会阶层），政界多用的是“党派”与“社会团体”。“阶级”框架关注团体力量的政治对抗现象，“阶层”则强调地位声望、生活方式、资源分配的社会等级现象，而“党派与社会团体”以党团作为派别之分，重视的是党内和党外的“团结”关系。这些分类框架对于认识中国状况，包括改革开放后的若干新变化，有一定的价值，但是对于理解一些关键问题，仍缺乏准确对焦的敏感性。

阶级和阶层区分社会差异的基础标准，是经济指标，假定的是经济地位决定利益和价值信念。这有一定的合理性，但并不完全符合中国现实。中国社会利益的组织化结构有异，和我们的历史和制度有关。党内和党外分类，是1949年初期“政治协商”的传统延续。但“政治协商”的前提，是不同党派确实要代表不同派别。经过半个多世纪的组织同化，如今八个民主党派虽然分别具有职业特点，但是作为“派别”的差异已经大大降低。

因此，如何认识那些尚未被整合的系统分歧，需要采用基于现实、贯通过去与未来的动态体察，寻找能够敏感反映差异线索的新框架，以便认识一些关键区别，帮助我们精准定位新时代的社会治理需要重视的社会成分。

## 一、寻找新框架：体制内外

过去四十年是中国发展最快的时期，社会组织的基本成分发生了不少变化，大量的人从定居职业变化为频繁流动人员，各种新型职场从业者出现：自雇业主及合伙创业者、网商和独立零售户、房地产开发及租赁组织、市场经纪人、物流业主及雇工、金融股市、证券分析、第三方认证、商业智库、电子游戏业、旅行健身业、电子传媒平台等，他们广泛分布于民商企业和服务业，涉及商业金融、法律服务、社会教育领域。这些在原有社会中很少、甚至基本不存在的行业组织，如今却正在吸纳越来越多的劳动人口。这符合市场经济的定律，哪里出现需求和机会，人力资源和新职业就出现在哪里。在这些人中，大老板和决策者是少数，普通劳动者和一般管理或技术人员是多数，但他们的共性是：都必须自己养活自己，其事业更依赖市场竞争，其生存取决于是否存在社会需要，或者是否能够为公司带来效益。可以说，这些人生活在新出现的、与从前有所不同的组织关系和制度环境中。我们常用“体制内外”说明这种差别，意指转型社会的两大基本体系并存——资源分配的市场体系和行政再分配体系。

过去四十年是中国发展最快的时期，社会组织的基本成分发生了不少变化，大量的人从定居职业变化为频繁流动人员，各种新型职场从业者出现，他们广泛分布于民商企业和服务业，涉及商业金融、法律服务、社会教育领域。

### （一）体制内外的差异

体制内外的差异并不仅仅是经济性的。体制外新的职场工作机会多，财富增长较快，但竞争激烈，行业风险高，缺少稳定保障。虽然不是全部，但多数人的地位获得，源于自致因素（行业性质和个人能力），而不是组织依赖和地位继承（和行政组织的关系及身份）。当前，由于非农、户口、公积金、公务员、子女上学、医疗和劳动保险等和体制内身份有很大关系，很多公共制度资源，必须进入体制才能使用。“要身份在体制内，要挣钱到体制外”，这样的认识广泛存在于城乡劳动者中间，很多城市家庭选择“一家两制”就业，来尽可能多地获得体制内外的不同优势。

体制内外虽有部分融合——个人和组织层面的规则渗透和资源交易时有发

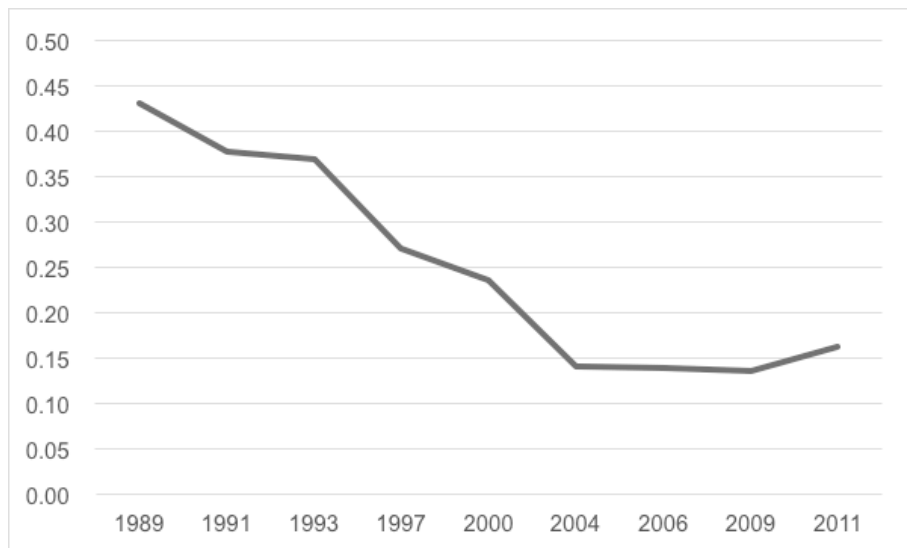


图1 体制内就业占比历年变化[1]

生，但整体上，两个体系的资源分割仍属常态：一个有较多等级分配、垄断和保护特点，另一个则有较多的交易灵活性回避制度障碍，前者可以依靠资源继承、组织保护和再分配控制权的庇护，后者主要得依靠自己寻找资源、市场和发展机会。从社会学角度看，两个体系中劳动者的“地位上升机制”不同：继承机制和自致机制。<sup>[2]</sup>这可以解释，中国为何相继出现下海潮、进外企潮、考公务员潮，以及进国企潮，它们分别反映了人们对资源分布和利用制度机会的行为。

“体制内外”现象使很多问题呈现变异。比如，研究者发现，中国社会的收入差异状况，与所有制类型和行业部门显著相关。<sup>[3]</sup>人们的家庭收入不一定仅仅来自劳动工资，“美国的穷人没有任何财产，而中国的穷人没钱却可能有房产”。<sup>[4]</sup>这意味着，人们的财产拥有及变化情况，不完全取决于个人劳动能力，部分甚至很大程度上，与其从前具有的组织身份有关。这是转型社会特有的现象。曾在单位分配有房、村庄分配有土地的人，通过市场交易和用途转换，获得财产性收入的概率大增。随着临近城市或铁道公路的房产价值不断提升，人们的收益差异拉大，而这些财产状况，来自于他们原先与体制内组织的历史关系。

利用2010年至2012年的追踪调查数据，可以看到，是否在体制内工作，对家庭财富存量和增量积累有作用。“全国有64.8%的家庭拥有的财产都有增长，而在体制内工作的家庭，财产发生增长的比例为71%，高出在体制外工作的家庭5个百分点。同时，在体制内工作的家庭财产增长幅度达到36%，高于在体制外工作的家庭的增长幅度（30%）”。<sup>[5]</sup>

显然，改革前后的“新旧”身份和组织状况，共同创造了社会群体的分类差异。其中特别关键的是社会身份“新”等级的再造。“新”等级在中国之“新”，除了经济收入之外，更有资源利用资格和组织关联的方面。比如体制内外职工养老金体系的差异，是一种结构变迁和政策运行的宏观结果，并非完全可以经由个人或机构努力、或者单纯的收入提升来改善。<sup>[6]</sup>

利用资源的资格优势不是单纯的经济现象，它和社会的组织结构特征有关。比如，对于公共（国家）资源的利用资格，体制内的普通劳动者，可以比体

改革前后的“新旧”身份和组织状况，共同创造了社会群体的分类差异。其中特别关键的是社会身份“新”等级的再造。“新”等级在中国之“新”，除了经济收入之外，更有资源利用资格和组织关联的方面。

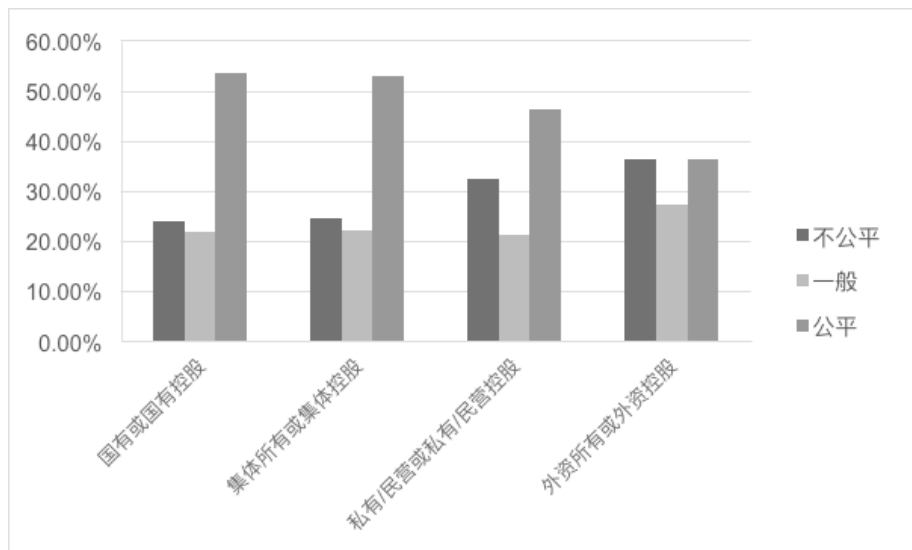


图2 目前务农或无工作，但曾经从事非农工作的居民的社会公正感受<sup>[7]</sup>

制外的高级管理人员优势更多。这种情况很难用单一的经济指标来概括。中国人民大学新近公布的CGSS2015数据显示，分别处于高中低三类不同收入水平的群体，定位自己在“中间阶层”的人都是最多的，而且，他们的诉求排序同质性也很高：排在前三位的都是提高收入、稳定保障、受人尊敬。这说明，仅根据收入差别，无法预测人们的诉求差异。

此外，体制内外的组织身份，也显示在人们对“社会公正”的评估差异上。社会学统计表明，此二者之间存在显著相关。认为“社会不公平”的受访者，存在明显的行业特点：体制外的就业人群比体制内的就业者，有更高的不公平感。虽然人们普遍的印象是体制外组织的收入高于体制内，但对社会公正评估最低的，正是体制外就业人员。这些事实提示我们，经济指标不一定代表真正的社会地位，对于制度资源占有的身份资格差别，往往不能够仅仅通过经济标准得到准确反映。

虽然人们普遍的印象是体制外组织的收入高于体制内，但对社会公正评估最低的，正是体制外就业人员。经济指标不一定代表真正的社会地位，对于制度资源占有的身份资格差别，往往不能够仅仅通过经济标准得到准确反映。

## （二）异质内聚

因而，我们在观察中国社会结构时，引入两个指标可能会使上述问题更清晰：其一，观察具有共同利益、共享价值的群体，看其成员是否存在同质性的社会结构属性，看这些属性的共性是什么；其二，观察社会价值观冲突和利益竞争，主要沿着什么样的类别边界展开，冲突的主要议题是什么。

中国人民大学CGSS2015数据显示，对于“公职人员是否清廉”问题，肯定最高的是国有控股企业受访者（45.3%），最低的是私有、民营企业受访者，后者比前者低10个百分点以上（34.9%）。对于“违法干部是否能够获得问责处理”问题，国有企业受访人有27.87%给出肯定回答，而私有/民营受访人的肯定回答也是最低的（16.02%）。认为“老百姓打官司立案难”的受访者当中，自由创业、民营或民营控股企业受访者，比国有控股受访者高约11个百分点。认为“政府征地补偿太低”的受访者当中，来自民营机构就业者比国有企业就业者高约13%。认为“法律规定不符合实际情况突出”的受访者当中，私有及民

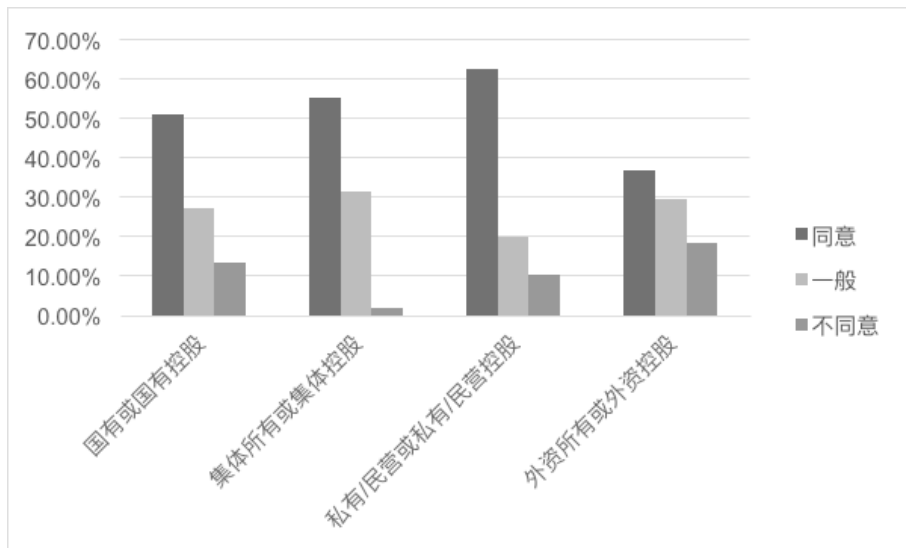


图3 非农工作的居民对“老百姓打官司立案难”的态度[8]

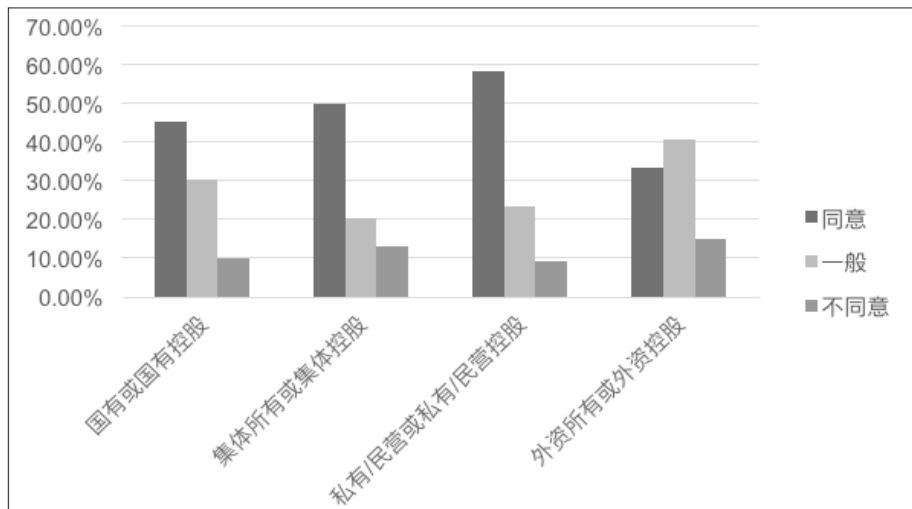


图4 非农工作的居民对“政府征地时补偿大低”的态度[9]

营组织雇员，也明显高于国有或集体企业雇员。

事实上，不同于阶级阶层分类的“同质性内聚”现象，中国社会转型的特有现实是，社会利益和价值的趋同呈现“非同质性内聚”特点。人们的共同利益和价值观，较少来自阶级出身或经济收入，较多来自他们的工作性质、教育和组织身份，特别是体制内外的不同身份。价值标准趋近和他们的生存环境有关。阶级分类虽然可以区分财富占有和生活方式，但无法区分其意识形态、规则信念和生存环境。正是生存面临的制度环境，不断“再生产着”利益和价值诉求。即使在美国社会，阶级和阶层说也很难解释来自资产阶级的川普，为何会受到工人阶级的广泛支持。为何来自不同阶级的人会产生相同的价值观？正是因为生存环境面临的挑战和问题，重新型构了他们的利益和价值观。

## 二、中国组织关系的历史变迁

理解体制外人员的疏离感，需要进入组织关系的变迁历史。宏观地看，个人和组织关系的大规模改变，在中国现代历史中有一次，目前正在经历着第二次。

### （一）作为社会整合系统的“单位”角色

1949年新中国成立，重组了中国社会的组织结构。大量新的国家行政组织、企事业组织、农业生产集体组织，在城市和乡村建立起来，中国人称“行政单位”或“工作单位”。通过参加工作、户口登记所属的行政单位，社会成员大部分进入了某个组织中，成为其中的成员。在城市，这些单位主要是行政事业机构或企业组织，在乡村，它们是人民公社、生产大队和行政村。

这些单位的角色并非仅仅是组织生产，它们还是“社会机构的生产者”，<sup>[10]</sup>负责管理职工或社员的行为，处理纠纷，提供社会福利。这些组织具有治理机构的涵义，它们“代表”组织内的不同群体，其组织级别和国家体系形成一体，可以影响职工的地位、权利和政治升迁，决定他们获得生存资源——晋职、机会和各种福利的途径。由单位组织起来的人群，形成了和国家体制联通的

即使在美国社会，阶级和阶层说也很难解释来自资产阶级的川普，为何会受到工人阶级的广泛支持。为何来自不同阶级的人会产生相同的价值观？正是因为生存环境面临的挑战和问题，重新型构了他们的利益和价值观。

等级序列，广大社会成员以这种方式 and 公共制度发生关系，分享公共资源的组织化分配。

这意味着建立起了一种特有的个体与公共的组织关系：人们只要成为单位的成员，就在公共体制中获得了位置，并得到相应的权利——比如使用、分配、或占有公共资源的资格。<sup>[11]</sup>单位对其成员负有全面“责任”，它成了多数人生存必须依靠的组织。

与传统社会不同的是，单位虽然处于基层，但在组织上是官制体系的一部分，类似于公共组织在基层的代理机构。单位不是自发成立的“民主”机构，但对于普通人来说，有单位才意味着有制度渠道，通过“组织”关联上国家的资源分配和政府决策机构。在单位之间，存在等级分明、管辖区分包、跨阶级、宗族和民族的组织关系；而普通个人权益的实现，很大程度上取决于所隶属的单位，很简单，它才是组织承认的正式“办事”方。人们生存中的多数问题可以在单位得到解决，而政府工作则“对组织不对个人”。单位的社会覆盖广阔，位于关键的社会中介位置，结构上保证了普通人和国家的组织化关联。

对于社会整合而言，单位的作用重大。尽管单位组织自己并未意识到，但它们实际上具有几种角色：连接——负责社会成员诉求的“有组织上达”；协调——负责单位内部及单位之间的纠纷解决；应责——负责回应并解决单位成员的需求；代表——负责代表单位全体成员的利益，向外争取政策，竞争权益；庇护——负责筛选上报信息和内部纠错，降低本单位人员面临的外部风险。这几个角色并非明文规定，但其政治作用非常关键：通过应责、代表、庇护和协调，单位在基层社会起到了纠错的功能，它实际上提供了最关键的公共品：通过解决局部问题供给社会公正，通过传递零碎的社会诉求，供给影响政策的代表通道。这些角色表面上似乎和生产活动无关，但却对社会利益的代表、传递和平衡至关重要。

从社会整体看，上述组织结构意味着，中国有一套特有的社会利益的组织化方式：它实际上并不是阶级性的组织，而是依靠工作组织来传递利益和解决问题。从政治社会学角度看，这等于重构了社会成员的利益组织化团体，阶级、民族、家族等原有组织的动员能力，也就大大弱化了。所以历史上，在重大的利益纷争和社会冲突事件中，我们较少看到阶级、民族和家族作用的痕迹，相反，基于行政单位边界的组织化利益争夺却是常态。<sup>[12]</sup>

20世纪90年代中期以前，这一组织结构是社会整合得到维系的基本原因。单位广泛的覆盖性及其在个体和国家之间的中介联结地位，是国家“整合能力”存在的结构性基础。这一结构，成功“消解”了社会冲突进入（单位以外）公共领域的动力。因而，即使在国家层面发生政治动荡时期，比如“文革”时期，正是由于上述组织结构的作用，基层秩序的治理机能也没有全面瓦解。也就是说，广泛的社会类别，实际上转化为单位组织的地位差别；广泛的社会代表职能，实际上由大量单位作为中介机构来承担了。

单位广泛的覆盖性及其在个体和国家之间的中介联结地位，是国家“整合能力”存在的结构性基础。这一结构，成功“消解”了社会冲突进入（单位以外）公共领域的动力。

## （二）组织分化与“单位社会”的解体

20世纪90年代中期以来，有两项社会变迁推动上述组织关系发生了新变化。

一是广泛的社会流动：在城市和乡村，离开典型“单位”的人数日增。1995年，在国有和集体企业就业的人数，占城镇就业人数的60%左右；到2008年，在国有和集体企业的就业人数，只是城镇就业人数的23.5%；而2013年，这一数字又降到18%。截至到2012年，在机关行政事业单位就业的人数，占城镇就业人数的4.5%。<sup>[13]</sup>上述二者相加，也只有不到四分之一的城镇就业人口，还处在较为典型的单位体制中。在基层乡村，2000~2010十年间，全国自然村由363万个减至271万个，有90多万个自然村销声匿迹。与此相应，乡村组织的传统服务职能——比如协调纠纷的责任——大大降低，因而进入法院系统的乡村民事纠纷诉案量大幅度上升。<sup>[14]</sup>

二是职业组织的多元化发展。就业人数更多的市场型组织广泛出现，它们在角色上与传统的单位相去甚远。市场组织的特点在于，在利益和目标不同（甚至是竞争对抗的）、但地位（相对）自主、权利（相对）对等的行动体之间，通过合约同意与资源交换展开合作。这不同于原本具有行政等级的单位组织架构，后者是在利益和目标一致（至少是非对抗的）、权属级别分明、地位不自主、权力亦非对等的行动体之间，通过指示和分配展开合作。这两种组织形态的重要差别，在于组织间的权属（权力与隶属）关系差异。在责任和使命方面，市场组织各自分立，相互竞争，它们不是一个整体，更不具有共同的利益和目标。除了付给劳动者报酬，它们基本不承担“政府代理”的义务，不再是劳动者身边的应责和代表组织。市场组织独立于行政体系，与行政组织不存在上下隶属关系，也不享有这种组织关联带来的资源分配特权。

这意味着，劳动者个人与组织的关系，在这些新的经济组织中和原来单位体制差别巨大。和处于单位中的体制内成员相比，大量在体制外工作的社会成员，身边不存在可以“应责、代表和传递利益”的组织依靠，他们联结国家体制的制度化通道不在。结果必然是体制外的大量劳动者，依赖组织解决社会问题的效能普遍降低，他们的很多诉求找不到解决渠道，他们的利益也缺乏传递和影响

大量在体制外工作的社会成员，身边不存在可以“应责、代表和传递利益”的组织依靠，他们联结国家体制的制度化通道不在。结果必然是体制外的大量劳动者，依赖组织解决社会问题的效能普遍降低。

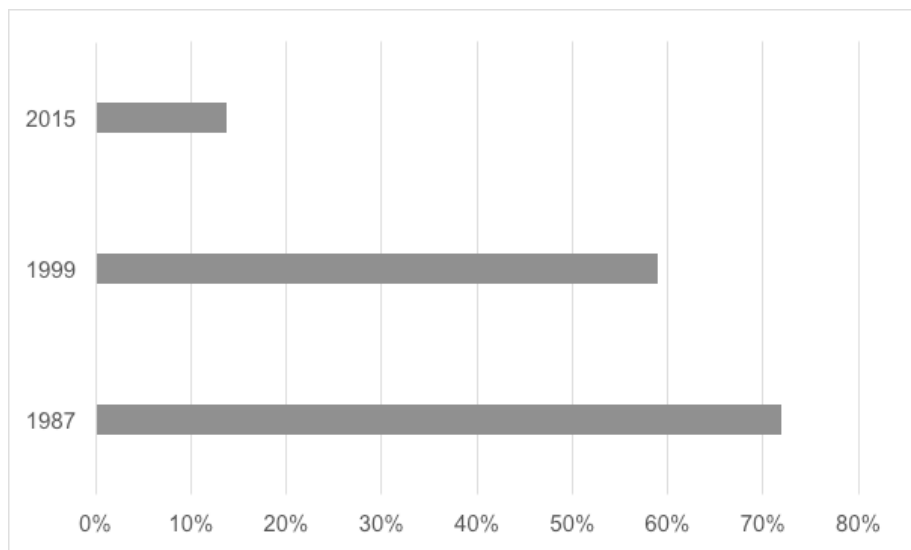


图5 1987、1999年和2015年，选择单位作为纠纷解决方式的居民占比<sup>[15]</sup>

途径，对社会不公正的感受也就逐渐积累而成。

对比早先的数据，个人和组织关系的变化趋势更加明显。1987年的调查显示，单位在所有备选渠道中具有支配性的地位，它是受访人表达和解决问题的主要渠道，有72%的城市社会诉求通过单位提出；1999年的同样调查中，受访人选择单位渠道的数量有所下降，但相对于其他渠道，单位还是第一位的，“工作单位”和“党政部门”渠道，共同高居人们选择的前列。但到2015年，这一项已经落到受访人选择的第六位，只有大约13%的选择找单位组织解决问题。如果对有单位者和无单位者进行比较，可以发现巨大的差距：“那些在党政机关单位工作的人，比没有单位的人，解决个人问题的能力高8.5倍”。<sup>[16]</sup>没有责任组织可以依靠的人，更多的选择公共渠道——媒体、网络、上访或政府，来解决问题。

从政治整合的角度去看，在单位社会中，单位作为中介处于社会利益传递的中心，它是社会分类、多级代表和权益应责的实施组织。作为“政府代理”中介的角色，单位的关键作用有二：一是桥梁作用——负责将个体和更大的公共体制连接起来，个体的信息可能经由“组织化通道”得到顺利上达，从而通过有组织力量的博弈影响政策修订，增加本组织成员的收益；二是利益平衡作用——负责在基层零碎纠错、协调和解决利益冲突。这两个作用对于构建社会整体非常重要，它使个体有了自己的责任组织，为社会成员提供了体制认可、方便可用的制度通道，使之能够间接得到公共制度的回应。对于社会成员而言，能否拥有并使用这一渠道，是一项重要利益，如果他的诉求事项，能够顺利进入常规处理的公共程序，其改善生存的能力就大为不同。这可以解释，为什么单位员工找领导解决问题，通常会要求单位“以组织名义”打报告，向上反映自己的问题，或者寻找“特批”的方式绕过壁垒解决问题。组织出面和个人出面，分量绝对不同。这是因为，在中国体制中，上级部门更接受组织名义上达的报告，通过“组织代理”上达诉求，能够受到较高度重视，较容易进入处理程序。

组织出面和个人出面，分量绝对不同。这是因为，在中国体制中，上级部门更接受组织名义上达的报告，通过“组织代理”上达诉求，能够受到较高度重视，较容易进入处理程序。

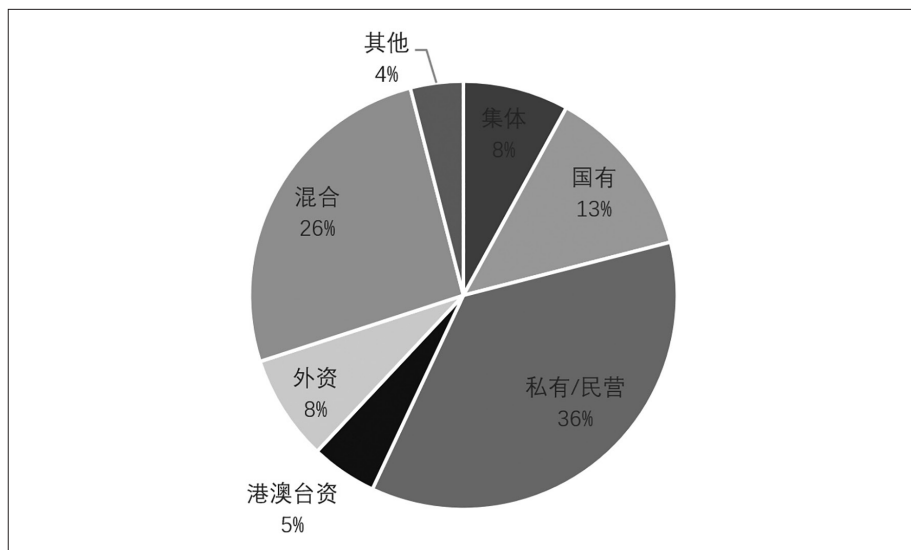


图6 中国不同所有制类别企业占比% [17]



### （三）组织关联与制度认同

如果我们承认，传统的“单位”职能在体制内保留较多，在体制外存在较少，就可以理解体制外组织，为何与国家中心体制的关联很弱。我们从当前不同所有制类别的就业比例可以发现，“缺少组织关联通道”的人群规模，实际上已经相当可观。

这些数据传递的信息是，经过40年的社会变迁，体制内职业覆盖的人群事实上已经大大减少。传统单位组织能够“应责”和“代表”的人群，自然就非常有限。而目前我们的人大和政协组织，仍然主要都是通过体制内行政渠道产生代表、成立联系机构，这些组织“覆盖”的社会成分，较为单一同质。这在很大程度上已经脱离了变化的社会现实：体制外的就业者及其组织，已经在人数上占据优势、但在“组织身份”上属于弱势类别，结构上因为没有“单位”可以依靠，他们缺少和国家体制的组织化通道对接。对这些人而言，体制内外出现了内外有别的关系。

作为一种环境，这一差别影响着他们的生存利益和资源利用。这也就是为什么前述对政治和社会事务的评价，差异看法的类聚和职业机构高度相关。民营、外企、自雇者、创业者、新型的经济机构——这些职业处于体制外的位置，缺少与行政体制的结构关联；而各种竞争机会、资源分配及财政政策的受益链，主要沿着公务系统、或是与其有关联的部门伸延。对整个社会而言，这推动并加剧了利益获得机会的结构不平衡。体制内的组织获益多，体制外少，其潜在的政治结果，就是损害了政府代表“公共利益”的声誉。<sup>[18]</sup>比如在我们的随机访谈中，民营企业 and 外资合资企业，普遍抱怨自己面临“不公平”的竞争环境，民营企业创业者认为，自己陷入经济纠纷的概率最高，获得的法律保护最少。因而，他们不得不以更大的竞争，付出更多的费用，甚至是通过贿赂，建立非正式的政治关联(political connection)，来争取机会和保护，缓解不安全焦虑。这推动了民营商业和行政权力之间的资源交易，但同时也造成了腐败的生态环境。同样，对于外资企业的调查数据也表明，他们对中国法律体系的“信心”，也普遍没有中国的同行那么高。<sup>[19]</sup>

从整个社会体系中看，上述情况预示着一种新出现的社会组织化结构：在

体制外的就业者及其组织，已经在人数上占据优势、但在“组织身份”上属于弱势类别，结构上因为没有“单位”可以依靠，他们缺少和国家体制的组织化通道对接。对这些人而言，体制内外出现了内外有别的关系。

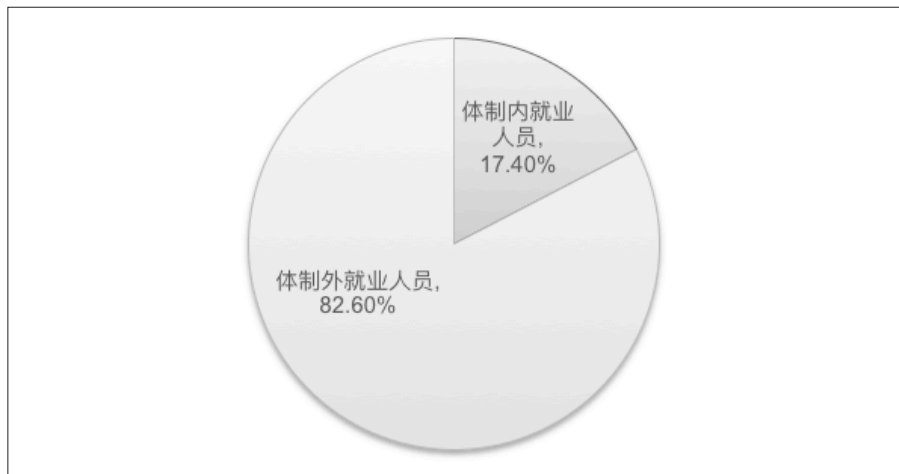


图7 18~69岁就业人口中，体制内与体制外就业人员各自占比<sup>[20]</sup>

体制内，经由单位的社会政治职能，把社会成员组织到国家公共体系中；在体制外，大量的社会个体没有组织渠道及连接国家体系的结构身份。比如，事业机关的人到体制外下海经商，挣钱更多，但还是感觉“失去了什么”，地位“掉价”了不少。这不是指级别高低，而是和公共组织的关系发生改变：他们失去的是方便使用组织通道增进利益、获得资源的社会身份。

社会组织化结构的变化，可以改变人们的生存能力，从而影响政治认同的再生产。根据社会学的研究，社会组织化结构通过三种方式，增强或者减弱个体的生存能力。构造成员身份(membership)：个体是否被纳入团体成为其中一员；组织囊括(organization includes)：个体是否拥有责任组织；结构可及性(structural access)：个体是否可以接近公共体制影响政策，并依靠其生存。

这三个方面都不涉收入差别，但却关系到实现权利的机会差别。相对于那些拥有组织途径较少（或根本没有）的社会成员，拥有组织途径的人之获益能力明显不同——因为他们有组织渠道可依赖，可以助其平衡利益，有效纠错；他们有制度化的责任机构，可以协调自己和其他个体或群体的关系；他们不需要自己行动，因为有应责组织反映问题，上达他们的利益诉求。这些实现权益的途径由制度提供保障，可以不断“生产”对制度的认同，或者相反，削弱对制度的认同。

所以，个人与组织的结构关系，由于关涉实现权益的机会，可以测度人们的制度认同。从另一个角度也可以说，能够建立这一组织关系及途径者，整合社会能力强，在争取人们的认同方面具有优势。

### 三、组织吸纳与政治整合

通常人们认为，只有经济平等，才能提升执政合法性以及社会服从秩序。经济平等包含财产收入和经济地位平等，但竞争性的商业社会来临过后，经济上的结果平等欲求已经变得不切实际——人们因为职业不同，工作能力不同，行事方法不同，面临的风险及盈利率不同。正因为如此，经济差别似乎正变得越来越成为可接受的。

但组织通道平等属于制度平等。这一平等意味着，不同的人享有公共资源使用的平等，不同的人拥有解决问题的渠道平等，不同的人享有回应诉求的责任组织平等，不同的人享有的竞争规则平等。这类的不平等存在，具有系统化的效应，它使利益平衡机制失效，使每个人可依赖的制度机会产生差异，因而属于不可接受的差别。

所以，需要特别重视在体制外职业人群中，建立组织化通道对于构建社会平等的作用；需要特别重视这些通道发挥的连接、庇护、协调、应责和代表机能的重要性。因为这些社会类别和国家组织制度关联弱，拥有的影响政策及解决问题的制度通道较少，有“被排斥”在社会政治的外围感，亟须将其整合进来。

但目前的组织分类架构，并不能准确辨认并包含他们。比如，全国和地方政协代表的组成，是以党派、工商联、台联、工青妇、文化文艺、科学技术、社会科学、经济、教育、体育、医药卫生、新闻出版、农业、民族、港澳，特邀人

需要特别重视在体制外职业人群中，建立组织化通道对于构建社会平等的作用；因为这些社会类别和国家组织制度关联弱，拥有的影响政策及解决问题的制度通道较少，有“被排斥”在社会政治的外围感，亟须将其整合进来。

士为界别提名。<sup>[21]</sup>这些代表虽然遍布各行各业，但成分的同质性高，异质性低，因为他们基本上对应的是体制内的机构，其本身就是国家体系的一部分。尽管其中的经济界别可能包含部分体制外人员，但整体看，这种构成还是极大地忽略了一个重要的社会成分：体制外职业组织。

目前官方文件和知识界常使用的“非公企业家”或者“新社会阶层”，<sup>[22]</sup>都无法反映体制外劳动者的整体面貌和多样性。比如，“非公企业家”只占体制外人群的少数（约1.19%），而体制外人员的大多数，是由经理人员、专业技术人员和办事人员等普通职员（约11.21%），以及建筑、工矿、物流送货、保安保洁等普通劳动者（约87.6%）组成。“新社会阶层”关注的对象，主要是高端服务业或第三产业——金融、证券、法律咨询、保险、互联网等领域的人员，他们处于体制外经济组织分化的高层。但体制外超过半数的人，“就业于劳动密集型的制造业和中低端服务业”。<sup>[23]</sup>所以，非公企业家和新社会阶层，仅能覆盖体制外就业者中的少数——那些中上层精英（约12.4%），而大量的普通劳动者、中低端产业从业者，无法涵盖其中。

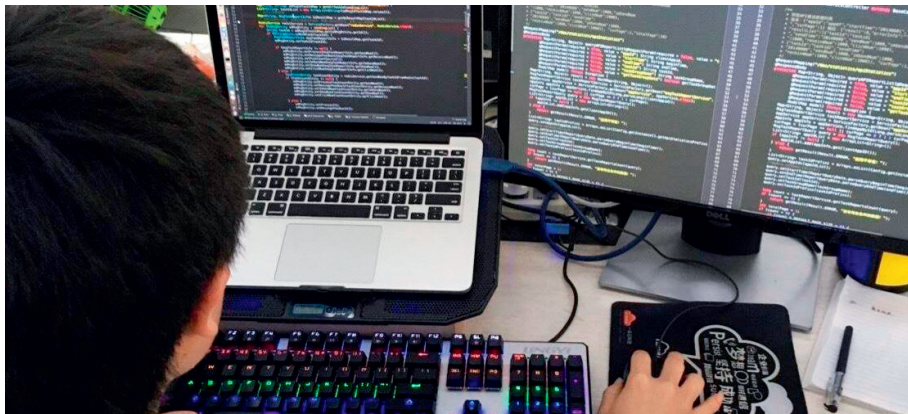
如果以“组织关联强弱”为标准，就会发现，目前政协组织汇聚的，主要是体制内的精英成分。但来自共青团的代表，难以涵盖大量尚未工作、还未进入体制的青年学生；来自官方组织三自教会的宗教界代表，难以涵盖大量无（公开）信仰、或具有不同（教义）信仰、特别是非正式（家庭、城市）教会的成员（这样的组织成员数目正在增长）；来自经济界别的大中型国企或商业机构代表，难以涵盖大量体制外私营民企的就业人员，特别是广大自雇的创业者；来自工商界别的代表，难以涵盖服务于市场活动的新型专业群体——律师、会计师、经纪人、商品交易、市场数据分析、金融事务、认证评估、房地产等组织；来自文艺界别的代表，难以涵盖社会中广泛又活跃的商演中介组织和演员；来自社会组织的代表，难以涵盖大量社会自发的服务团体（社工、社团、行业协会和公会组织）；来自各党派的代表，难以涵盖无党派人员（他们是人口中的多数）。

这些有界别却无差异、有党分却没类派的情况，虽然具有一定的象征意义，但真正的社会整合度非常有限。原因是上述难以“涵盖”的成分，基本上在现有的组织架构之外，他们和国家组织的关联不同，而产生于体制内的职业代

目前官方文件和知识界常使用的“非公企业家”或者“新社会阶层”，都无法反映体制外劳动者的整体面貌和多样性。非公企业家和新社会阶层，仅能覆盖体制外就业者中的少数——那些中上层精英（约12.4%），而大量的普通劳动者、中低端产业从业者，无法涵盖其中。

	党员占比	干部占比	国家机关占比
第九届（1998）	71.50%	33.20%	46.32%
第十届（2003）	72.99%	32.44%	48.02%
第十一届 （2008）	73.38%	41.81%	46.20%
第十二届 （2013）	72.35%	34.88%	42.28%

表1 第九届至第十二届全国人大代表的身份构成<sup>[24]</sup>



互联网从业者在体制外劳动者中所占比例越来越高

表，不仅无法代表他们，甚至和他们存在利益和价值的竞争关系。在当前的界别划分下，这一关系很难得到反映。

所以，提升社会的政治整合度，应当是新时期社会治理的主要目标。这需要广泛吸纳组织关联较弱的体制外人群，建立他们和中心体制的结构关系。这是一项关涉长治久安的系统建设——“国家政权之所以建立、能力之所以增长，原因在于多个精英及非精英阶层，出于不同目的，被成功集合到了国家制度之内”。<sup>[25]</sup>

(作者单位：北京大学社会学系)

提升社会的政治整合度，应当是新时期社会治理的主要目标。这需要广泛吸纳组织关联较弱的体制外人群，建立他们和中心体制的结构关系。这是一项关涉长治久安的系统建设。

#### 注释：

- [1] 数据来源：“中国健康与营养调查”(CHNS)，转引自刘志国、James Ma：《劳动力市场的部门分割与体制内就业优势研究》，载《中国人口科学》2016年第4期。
- [2] 李路路、边燕杰主编：《制度转型与社会分层》，中国人民大学出版社2008年版。
- [3] 王丰：《分割与分层：改革时期中国城市的不平等》，浙江人民出版社2013年版。
- [4] 谢宇：《中国社会的特色到底在哪里》，载<http://www.aisixiang.com/data/99459.html>。
- [5] 谢宇：《中国的不平等到底有多严重？》，载<http://www.szgh.com/Article/opinion/xuezhz/201604/112309.html>。
- [6] 《两会共议养老保险制度改革》，载<https://wenku.baidu.com/view/1205b0c64028915f804dc241.html>。
- [7] 数据来源：CGSS2015，数据处理中，将“完全不公平”与“比较不公平”合并为“不公平”，将“比较公平”与“完全公平”合并为“公平”，将“说不上公平但也不能说不公平”称之为“一般”。
- [8] 数据来源：CGSS2015，数据处理中，将某说法与现实情况“比较符合”和“完全符合”合并为“同意”某说法，将“完全不符合”和“比较不符合”合并为“不同意”某说法，以下同类问题处理方式相同。
- [9] 数据来源：CGSS2015。
- [10] 魏昂德：《共产主义新传统》，牛津大学出版社（香港）1996年版。
- [11] 张静：《通道变迁：个体与公共组织的关联》，载《学海》2015年第1期。
- [12] 张静：《异质性内聚》，载张静：《社会冲突的结构性来源》，社会科学文献出版社2012年版。

- [13] 根据国家统计局官网数据统计。
- [14] 根据《中国青年报》记者采访提供的统计数据。
- [15] 数据来源：唐文方：《个人意见的公共性：中国六城市居民调查》，载《北京大学社会学刊》2004年第一辑；全国社会心态调查，2015。
- [16] 唐文方：《个人意见的公共性：中国六城市居民调查》，载《北京大学社会学刊》2004年第1辑。
- [17] 数据来源：World Bank Survey，转引自Wang yuhua, Tying the Autocrat's Hands, The Rise of the Rule of Law in China, Cambridge University Press, 2015。
- [18] 张静：《政府财政与公共利益：国家政权建设视角》，载《中国社会科学文摘》2013年第1期。
- [19] Wang yuhua, Tying the Autocrat's Hands, The Rise of the Rule of Law in China, Cambridge University Press, 2015, p87。
- [20] 李春玲：《新社会阶层的规模和构成特征——基于体制内外新中产的比较》，载《中央社会主义学院学报》2017年第4期。
- [21] 全国政协官网，政协委员人员组成名单，载<http://www.cppcc.gov.cn/CMS/icms/project1/cppcc/wylibrary/weiyuanList.jsp>。
- [22] 学界称之为“体制外新中产”。
- [23] 以上数字，根据李春玲的研究数据推算。李春玲：《新社会阶层的规模和构成特征——基于体制内外新中产的比较》，载《中央社会主义学院学报》2017年第4期。
- [24] 数据来源：李丹丹：《全国人大代表结构变迁研究：1954~2013》，华中师范大学硕士学位论文2014年，第22~23，27~28页。
- [25] 拉赫曼：《历史社会学概论》，商务印书馆2017年版，第77页。