

# 社会公正视阈下执政党利益整合机制的优化

●杨爱杰

社会公平和正义作为社会主义和谐社会的价值基础和核心理念,要求社会各阶层之间互信互谅、和睦相处,其本质是利益公正。执政党适时适当地进行社会利益整合,调和利益矛盾和利益冲突,协调利益关系,实现各方利益均衡,形成社会最佳的利益格局,是保证社会公平的必然途径。在当前情况下,执政党优化促进社会公正的利益整合机制的策略包括构建畅通的利益表达机制和合理的利益分配机制,健全高效的利益均衡机制和利益冲突化解机制。

## 一、利益整合与社会公正的内在关系

和谐社会首先是公平正义的社会,实现社会公平正义是和谐社会的重要内容和必然要求。胡锦涛同志指出:“公平正义就是社会各方面的利益关系得到妥善协调,人民内部矛盾和其他社会矛盾得到正确处理,社会公平和正义得到切实维护和实现”。社会公正从本质上说,是一种公平、合理的利益分配状态,一种对利益分配公正性的价值认同。利益整合就是将社会中不同利益主体的利益价值理念、利益诉求、利益得失作为一个有机整体,既保证劳动者按照对社会的贡献获取相应报酬,又满足弱势群体的基本生存需要,使全社会形成各有所得、各得其所的协调利益格局。利益整合从本质上来说是一种分配社会利益的政治行为和决定利益格局的政治过程。因此,社会公正与利益整合存在着一种内在的联系。

### 1、利益整合的根本原则是社会公正

执政党的阶级属性决定了在执政过程中不可能真正代表所有社会阶层和群体,但是,由于执政党手中掌握的是公共权力,执政党就不能不在不损害本阶

和本阶层根本利益的前提下,兼顾各种利益,解决各种利益冲突,维护社会稳定。因此,执政党在进行利益整合时,应以公正为基本的价值取向,坚持以人为本,坚持社会经济发展成果由人民共享。维护和实现社会公正,是党坚持立党为公、执政为民的必然要求。利益整合就是要妥善协调和处理各种利益矛盾,维护最广大人民群众根本利益,保障社会公平正义,构建社会主义和谐社会。就如温家宝同志指出“我们所做的一切都是要让人民生活得更加幸福、更有尊严,让社会更加公正、更加和谐。”

### 2、利益整合是实现社会公正的主要途径

任何社会的发展都会面对不同利益主体的利益诉求、利益博弈和利益冲突,执政党有效地进行利益整合,可以消除社会不满情绪、调节社会冲突、缓和社会矛盾,使社会成员有一种公平感、正义感和满足感。中国改革开放的实质是利益关系的重新调整,社会不公正的根本原因也在于利益的非均衡性,利益整合是解决社会不公正难题的钥匙,是推动改革开放的有效工具。为了形成公正有序的利益格局,作为执政党的中国共产党必须充分发挥利益整合功能,协调好各方面的利益关系,保证人民群众共享改革发展的成果,实现社会公平正义。

### 3、利益整合与社会公正相互促进

社会公正能够有效提高利益整合的公信力和公信力,激励人们采取一种较为理性的方式,通过正式化渠道表达利益诉求,规避群体性事件的发生。只有当民众觉得利益的分配与协调是公正的,个人的利益能够得到切实维护时,民众才会真正拥护执政党的利益整合行为和各项利益协调分配政策,从而才能保证执政党利益整合功能的有效性。执政党

只是利益整合的主体,民众才是追求利益,并最终实现利益目标的主力军。同时,由于民众的公正感是与自身利益的实现密切联系的。因此,执政党只有有效整合不同主体的利益,确保民众利益实现,才能赢得民众社会公正的心理基础。当然,民众的公正感以及自身利益实现的满足感总是随着时代的发展而不断变化的。因此,执政党要通过利益整合,不断维持社会利益格局的动态平衡,从而维护社会公平正义。

## 二、利益整合缺陷对实现社会公正的影响

改革开放以来,我国经济发展取得了世人瞩目的伟大成就,但改革开放的成果还没有公正地在城乡之间、地区之间、人与人之间分享,城乡发展失衡,区域发展失衡,贫富差距拉大,社会再分配的力度较弱等社会问题日趋凸显。产生社会公正问题的原因很多,但利益整合存在缺陷是导致社会不公正的重要原因。因为,社会公正的本质在于利益的公平分配,而这种分配最终得以落实的根本途径是利益整合。如果政党不能很好地进行利益整合,那么就会导致民众的利益无法充分地代表,也无法实现,从而产生诸多社会不公正现象。

### 1、利益整合制度的不完善性

完善的“制度是社会公平正义的根本保证”。当前,由于利益整合的相关制度不健全、不公正,为利益整合留下了隐患。比如像现存的利益表达制度,不管是正式层面的利益表达制度还是非正式层面的利益表达制度,都存在强势驱逐弱势的情况。在利益表达中,社会上层群体利益表达效用显著,但社会底层群体利益表达明显不足。在利益分化和利益调

整的过程中,物质财富逐渐成为影响政府决策的独立力量。企业家、外商、私营企业主和其他高收入阶层凭借掌握的丰富资源,能主动影响甚至左右政府的决策、干部任免、公共投资、财政资金分配、税收等,拥有更多、份量更重的话语权。社会底层群体对政治参与的利益认识不足,真正代表主要社会群体的比例较低,话语权丧失。由于利益协调机制的不健全,随着社会利益多元化过程,利益摩擦与冲突呈常态,群体性事件的爆发愈演愈烈。应该为民作主的政府因为自身利益的涉入,“与民争利”,陷入利益整合者与既得利益维护者的矛盾困境中,无法保证公平与正义,从而丧失权威;工会因地位弱化或者利益同化而沦为附庸。

### 2. 利益整合方式的效率缺失

十一届三中全会以后,党逐步完善利益整合方式,但依然存在越位、缺位、失效现象。改革开放初期,市场经济整合方式不完善,政治整合方式力量依然强大,这就给有权者以机会,使得他们能先于市场经济的步伐而进行资源垄断和利益独占,为以后形成既得利益集团埋下了隐患。随着时间的推移,市场经济整合方式越来越多地被运用,在一定程度上实现了资源和利益的合理配置,推动了经济的发展。但同时也显现了某些利益整合悖论。例如,市场整合不足与市场整合过度之间的悖论。一方面,可以看到在资源配置方面依然存在诸多行政化配置方式、市场竞争不充分,市场调节力度不到位、垄断等现象;另一方面,在关涉民生和公共利益领域方面又可以看见市场整合方式过度发挥作用,造成诸多民生问题和民众利益受损现象。比如医疗、教育过度产业化、市场化造成人民群众看病难、上学难。市场整合方式的缺陷主要在于它不可能也不能调节利益分配的所有领域,并且它只能保障在市场竞争中处于优势地位的市场主体实现利益最大化,不可能保证整个社会实现利益最大化。

### 3. 利益整合主体的权力失衡

执政党所掌握的公共权力是实现利益整合的关键性要素,权力公平行使是实现社会公正的重要保证,权力的合理制衡,才有可能使权力公平行使。目前,

权力失衡现象十分严重。一是权力与权利之间失衡。权力来自于权利,但现实中却存在着“权力将权利剥光”的现象。权利很阳光,民众上网要身份证,存款要实名制,听证会走过场,官员财产申报举步维艰,行权用权不透明,权力即使公开,群众也不知所云。一些政府管理部门、执法部门,为提高职工生活待遇,改善办公条件,巧立名目,非法敛财,“三乱”现象屡禁不止。对暴富阶层的高额收入不能进行合理调节,甚至对非法暴利也难以实施有效惩治。社会分化缺乏应有的规范约束,缺乏良好的公平竞争的外部制度环境。二是权力系统内失衡。人大作为法定的权力机关,其地位弱势化的状态并没得以纠正,政府权力依然过大,政协作用没有充分发挥,法院和检察院受到权力和资本的干预,无法独立行使司法权。权力制衡机制不健全,民主集中制不完善,最终导致决策失误,腐败加剧。在有法不依、执法不严、违法不究还相当严重,违规的风险成本相对于违规暴利微乎其微的情况下,通过谋求非法收入提高自身的经济地位现象变得十分普遍。以权谋私、权钱交易、损公肥私、贪污受贿、偷税漏税、假冒伪劣、走私贩私等犯罪活动,成为许多暴富者致富的捷径。在社会保障、义务教育、公共卫生等方面是直接关系到基本民生的头等大事等方面对的公共投入比例过小。

## 三、优化促进社会公正的执政党利益整合机制的策略

中国共产党作为执政党如何以公正的理念,努力协调民众之间的利益,保证政府权利的公共性,实现社会公正,是和谐社会建设过程中必须解决的一个重大课题。在国家法律和政策基本精神的指导下,遵循平等公正、有序的利益整合原则,逐步构建和优化更加合理、科学和制度化的利益整合机制是实现社会公正的主要策略选择。

### 1. 构建畅通的利益表达机制

充分的利益表达机制是执政党的决策符合公共利益的基础。执政党通过充分畅通的信息沟通渠道了解公众的利益

要求和愿望,才能进行有效地综合,实现利益整合。为不同的利益群体提供畅通的利益表达渠道,使得处于不同利益群体中的个人有机会申诉其愿望和要求,避免无序的表达行动冲击正常的社会秩序。

第一,疏通民众利益表达渠道。我国公民的利益表达渠道主要包括人民代表大会的渠道、民主党派的渠道、社会团体的渠道、大众传播媒体的渠道、信访的渠道,等等。实践已经证明,我国人民代表大会制和多党合作的政治协商制度是中国共产党进行利益表达和利益协商的有效机制。人大代表和政协委员来自社会各阶层和不同行业,因而有利于表达不同利益主体的要求愿望,能够有效协调各种不同利益关系。改革和完善选举制度,充分发挥人大和政协的利益表达功能。选举既是政治诉求的表达,更是经济利益的诉求,而且是最基本的利益表达途径。让公民选择自己信任的、能够真正代表自己利益的个人或组织来为自己服务。这是各阶层进行利益表达的主渠道。要逐步减少照顾安排性代表和委员的人数,提高基层代表和委员的比重。同时进行民意表达制度的创新,包括推行竞争性选举制度,逐步实行人大代表的职业化,实行议事公开制度和重大决策与立法的听证制度,实行代表和委员公示制和接待日制度等。

第二,完善制度性的利益表达平台。让各阶层各群体的合理利益诉求都能通过规范的、公开的渠道送达决策机关,从而制定出能够得到全社会普遍认可的公共政策。如公民投票制度、民意调查制度、公开听政会制度、信息公开制度、协商谈判制度等,都是最基本的公民利益诉求民主化、科学化的基本制度。充分发挥各种公众传媒和互联网的作用,使新闻传播形成多维度、多层次、多渠道的网络体系,成为公民和不同利益群体表达要求的窗口。同时,充分发挥舆论传媒表达利益的功能,把它作为获得各种利益需求信息的主渠道,对各种舆论传媒发挥表达利益的功能加以积极的引导和鼓励,并且建立一系列分析、综合、回应各种利益信息的机制,在此基础上加以解

决或者协调、督促有关部门加以解决。

## 2、健全合理的利益分配机制

利益分配公平才能确保经济利益的和谐。要实现经济利益和谐,必须创新利益分配制度和机制,决定能否在我国真正理顺各种分配关系,切实缓解利益矛盾和冲突的关键措施和核心手段。同时,有效地利益分配机制是保证执政党的决策符合人民利益的关键。一是倡导建立现代社会公正理念,谋求利益分配原则转向效率与公平并重。效率包括劳动效率、组织效率、生产要素和稀缺资源的利用效率等等,公平目前主要是指机会平等而非结果均等。二是完善和建立多种形式的分配机制和正确的分配政策,在坚持按劳分配为主体、多种分配形式并存的原则下,充分利用市场机制来协调好资源的配置和各方面利益的分配,同时也要注意发挥行政和法律手段在利益调节中的修正作用。三是基于分配过程中各种利益主体的冲突与矛盾,建立健全公共利益的实现机制,从社会的总体利益而不是某些特定群体的利益出发,尽可能满足社会大多数公众的期望和要求。在市场经济环境下,完善各种经济法规,规范利益主体的经济行为,防止或仲裁在利益驱动下出现的侵权行为、非法经济行为、垄断行为等。当前,特别要采取有效措施严厉打击非法的“黑色收入”,对一些至今尚无法律依据的“灰色收入”,尽快予以界定,在保护合法收入的同时对高收入者通过税收加以调节。党和政府的决策虽然能反映广大民众利益,但还要求政府的各个职能部门,包括公检法、税务、工商、环保等,在具体工作中,必须坚持依法行政、秉公执法、扶正祛邪,严厉打击各种妨碍社会公共利益的行为。

## 3、建立高效的利益协调机制

利益协调机制是国家运用各种强制性和非强制性措施对各种利益不平衡和利益不公正现象进行调节、纠正,以形成多元利益格局中各利益主体的利益均衡。

首先,法律的制定和运用应在各阶层、群体利益的博弈基础上达成共识,创造一个公平的利益竞争环境。利益法学

指出法律规范之根本任务是“尽其可能保护所有社会利益、并维持这些利益之间的、与保护所有利益相一致的某种平衡或协调”。其次,在充分发挥市场机制自发作用的基础上,要按照公平的要求,妥善处理东部与西部、城市与农村、高收入者与低收入者之间的关系,考虑社会对收入差距拉大的承受能力,控制好收入分化的速率和程度,使地区之间的发展水平和人与人之间的收入差距保持在合理的限度之内。要按照机会均等的要求,清理各种有损机会均等的法律规范、制度体制、政策措施和人为障碍,使同等条件的人享有同等机会。再次,要考虑对社会困难弱势群体进行利益补偿问题。改革使大多数人得到了实惠,但也出现了利益相对或绝对受损的群体和个人。因此,必须建立合理的利益补偿机制,确立“鼓励优势、关注弱势”的政策导向,对利益受损者提供一定的补偿,使他们能够体面尊严地生活。要建立健全与经济发展水平相适应的社会保障体系,为社会成员特别是生活有困难的个人或家庭提供基本生活保障。最后,进行社会公正的公共服务改革。我国当前政府公共服务“总体水平偏低、发展不平衡、效率低、水平趋同”,与发达国家相比,基本公共服务综合绩效整体处于偏低水平。一要加大公共服务财政投入,为实现社会公正提供物质支持。二要提高公共服务质量,为实现社会公正提供服务保障。由于政府财政投入不够,服务质量又跟不上,使居民的社会安全感下降,这将直接影响到社会的安全稳定和社会的最终公正。三要实现基本公共服务的均等化。主要表现在“公共事业性服务”上,如公益性基础设施和生态环境保护等“公益性基础性服务”、生产安全、消费安全、社会安全、国防安全等“公共安全性服务”等等。

## 4、健全及时的利益冲突化解机制

利益冲突是利益双方基于利益矛盾而产生的利益纠纷和利益争夺现象,是利益双方的矛盾积累到一定程度所产生的一种激烈对抗的态势。冲突对社会发展有着破坏性、分裂性的消极作用。当利益冲突超过一定限度、得不到控制时,势必对社会政治稳定构成威胁。因此,建立

利益冲突的调节机制至关重要。利益冲突的调解方式有多种,包括法律调解、行政调解、社会自我调解等。利益冲突的化解应以法律规范为基本准则,一方面要通过公平立法,确立各利益主体的合法地位,建立合理的利益分配机制,在宏观上防范利益冲突的发生。另一方面通过公正司法,建立利益的救济机制和干预机制,抑制非法利益,平衡合法利益,在微观上解决具体的利益冲突。行政调解,一般是由国家行政机关出面主持的,以国家法律和政策为依据,以自愿为原则,通过说服教育等方法,促使利益冲突的双方平等协商、互让互谅、达成协议,消除利益纠纷的活动,整合各种相关利益关系的过程。按照提高构建和谐社会的力量的要求,深入研究社会管理规律,完善社会管理体系,整合社会管理资源,建立健全有效的重点利益矛盾纠纷限期解决、结案验收报告及责任追究等矛盾化解工作制度和工作机制。随着社会组织化程度日益提高,国家与社会同构现象日益消除,社会独立性日益增强,通过社会中介组织、民间组织来调解社会成员的利益冲突,可以缓和或避免社会与国家上层建筑的直接冲突及由此而导致的政治不稳定。[5]

\* 基金项目:教育部“纪念建党九十周年”专项课题资助(10JDJNJD230)

参考文献:

- [1]肖陆军.论社会公正及政府的利益协调[J].重庆师范大学学报(哲学社会科学版),2007,4.
- [2]韦成国.完善利益协调机制 促进社会公平公正[J].广西财经学院学报,2007,6.
- [3]朱宏军.中国转型期社会不公正显性探析[J].广东青年干部学院学报,2005,9.
- [4]吴忠民.社会公正论[M].济南:山东人民出版社,2004,257.
- [5]李清华.利益整合:构建和谐社会的關鍵[J].理论前沿[J].2005,1.

(作者系武汉理工大学文法学院副教授)

责任编辑/文君