

社会建设和社会管理研究 与中国社会学使命

郑杭生

提要：根据中国社会学百多年发展的轨迹和中国社会学前辈艰辛探索学科本土化的启示，在我看来，探索社会建设和社会管理的重要且正确的研究路径是：立足现实，提炼现实；开发传统，超越传统；借鉴国外，跳出国外；正确总结“中国理念”，建构“中国模式”。

关键词：社会建设 社会管理 中国理念 理论自觉

立足于当代中国社会结构变迁的历史大背景，以国际社会的眼光，对社会建设和社会管理进行系统深入的调查研究，把分散的经验材料提升为较为系统的理论观点、形态，为社会建设和社会管理的伟大实践提供必要的学理支撑，这是中国社会学义不容辞的使命。反过来，中国社会学也只有这样做，才能源源不断地获得对学科自身发展极其重要的新鲜经验，切实抓住中国社会结构变迁赋予我们的理论创新的机遇和挑战，实现“理论自觉”，把握学术话语权，从而使社会学学科的理论之树常绿常青，为我们的时代做出相应的学科和学术贡献。

探索社会建设和社会管理，有一个研究路径选择的问题。根据中国社会学百多年发展的轨迹，根据中国社会学前辈艰辛探索学科本土化和努力把握学术话语权的启示，在我看来，研究社会建设和社会管理重要且正确的路径是：立足现实，提炼现实；开发传统，超越传统；借鉴国外，跳出国外；正确总结“中国理念”，建构“中国模式”。

一、立足现实，提炼现实

在我国社会建设和社会管理领域，立足现实的“现实”指的是什

么呢？这就是近几年以来，即党的十六大、十七大以来，在全国范围铺开的社会建设和社会管理创新实践和探索。这一创新实践和探索，为包括社会学在内的中国社会科学，理论地概括和提炼现实，呈献了活生生的实践经验材料，也赋予了难得的学术机遇和挑战。

多年来，特别是近年来，中国社会学界对社会建设和社会管理实践，做了多方面的理论提炼，发表了不少成果，对推进社会建设社会管理的研究，做出了自己的努力。

（一）揭示社会建设新的时代内容

“社会建设”并不是一个现在才提出的新概念。孙中山在民国六年，即 1917 年，曾为《建国方略》之三《民权初步·社会建设》一书作序。《建国方略》包括《心理建设》、《物质建设》、《社会建设》，以及《国家建设》等书。在这篇序言中，孙中山强调要把四万万一盘散沙的民众团结起来，行使民权，应从学习集会开始。他说道：“会议通则则为教我国人民行使民权第一步之方法也，倘此第一步能进，行之能稳，则逐步前进，民本之发达必有登峰造极之一日”（孙中山，1917，第 6 卷：414）。在孙中山那里，社会建设是他总的政治设计的基础部分。在社会学研究中，孙本文在 1933 年曾创办过名为《社会建设》的杂志，并在 1935 年出版的《社会学原理》界定了这一概念：“依社会环境的需要与人民的愿望而从事的各种社会事业，谓之社会建设”（孙本文，1935：244）。

现在强调的“社会建设”，尽管字面一样，但并不是对过去社会建设概念的单纯重复，而是具有了新的时代内容，因此它又成为一个鲜活的、对实际社会生活越来越重要的现实概念。新的时代内涵主要是：明确地揭示了社会建设的本质内涵，清楚地宣示了它与民生为重、为民谋利、落实公平正义的紧密关系；它与社会管理、社会服务的关系得到系统地展开。

（二）社会建设和社会管理的内涵的新概括

对社会建设的内涵和本质，过去没有得到明确的揭示。一些文章往往用它的外延来代替它的内涵。在我们看来，社会建设的内涵，或者说其定义，可以抓住“社会资源和社会机会合理配置”这一核心，从正向和逆向两个方面来加以把握。

从正向说，所谓社会建设，就是要在社会领域不断建立和完善各

种能够合理配置社会资源和社会机会的社会结构和社会机制，并相应地形成各种良性调节社会关系的社会组织和社会力量；从逆向说，社会建设就是根据社会矛盾、社会问题和社会风险的新表现、新特点和新趋势，不断创造和完善正确处理社会矛盾、社会问题和社会风险的新机制、新实体和新主体，通过这样的新机制、新实体和新主体，更好地弥合分歧，化解矛盾，控制冲突，降低风险，增加安全，增进团结，改善民生（郑杭生，2007a, 2007b, 2008）。^①

同样，对于社会管理来说，可以从内涵、外延、主体、手段、目标、任务、作用等角度来理解。从内涵上看，社会管理是一种服务、协调、组织、监控的过程和活动。在不同发展阶段，社会管理的目标和任务有所不同，但社会管理的内涵和本质属性是不变的。从外延上看，社会管理涉及社会不同领域和各个环节，既包括现实社会领域，也包括虚拟社会领域；既包括社会组织等社会实体，又包括社会关系等社会软体；既涉及各个层次的社会群体，也涉及不同地域的基层组织。从主体上看，社会管理的主体具有多样性，不仅包括执政党和政府，而且包括其他社会主体，这是社会管理与社会统治的基本区别。从手段上看，社会管理的基本手段是社会规范体系。社会规范既包括法律、法规、政策等硬规范，也包括道德、价值等软规范。随着经济社会发展，软规范在社会管理中的地位和作用将越来越突出。从目标和任务上看，社会管理是为了维系社会秩序、规范社会行为、协调社会关系、维护社会治安、促进社会公正、增进社会认同、推进社会和谐，以及化解社会矛盾、解决社会问题、应对社会风险、减少社会内耗、控制社会冲突、弥合社会分歧等。其中，维系社会秩序和化解社会矛盾是社会管理的总体目标和任务。从作用上看，社会管理可以推动社会资源和社会机会更加公平合理地配置，并为促进经济社会发展创造既有秩序又有活力的基础运行条件和社会环境（参见郑杭生，2011）。

（三）社会建设和社会管理的实地调查提出的挑战

在前述三个层次的实践创新和探索中，我们学术团队比较系统地实地调查了杭州“复合创业主体”或“复合治理”的经验、郑州推进城市现代化“三化两型”，以及北京的“大民政”理念和实践。在城乡基层为主的第三个层次中，我们比较系统地实地调查了郑州、广州和深圳、杭州的社区建设、社区管理和社区服务的经验。我们发现并

^① 关于社会建设的这一内涵或定义，笔者在《中国社会学的重大历史责任》（中国社会学会2007年长沙年会的开幕辞）（2007a）中第一次正式发表，后来发表在《中国社会科学院院报》（2007b）、《广东社会科学》（2008）。这次发表，做了个别字句调整和修改。

概括出我国社会建设和社会管理、社区建设和社区管理应对国内社会转型和国际社会发展的六大挑战：第一，在市场经济陌生人的世界，建立社会共同体的挑战；第二，在价值观开放多元的时代，促进意义共同性的挑战；第三、在社会分化加剧的情势下面落实公平正义的挑战，第四、在社会重心下移的情况下，大力改善民生的挑战；第五、在生态环境恶化情况下，环境友好、资源节约的挑战；第六、在发展主体总体布局上，理顺三大部门关系的挑战。

（四）对如何提高社会管理科学化水平的探讨

所谓社会管理科学化主要就是使我国的社会管理更加实事求是，更加符合社会管理的规律性，更加体现以人为本，并使它们转化为有可操作性的社会管理体制和机制，落实为有可行性的社会政策，从而保证我国社会发展成果真正惠及全体社会成员。

要“提高社会管理科学化水平”，笔者认为应当注意六个结合：治标管理与治本管理相结合；刚性管理与柔性管理相结合；社会服务与社会管理相结合；社区管理与社会管理相结合；政府主导与多方参与相结合；科学精神与人文关怀相结合（参见郑杭生，2011）。

二、开发传统，超越传统

在中国的学术传统中，社会管理的思想极为丰富。这是我们宝贵的学术资源。

（一）我国历史上丰富的社会管理思想亟待开发

就社会管理思想来说，笔者认为，下列几点是尤其值得注意的。

第一，“求治去乱”是中国传统管理思想的核心观念。笔者在多年前就曾提出，“在中国社会思想史上，我们的前辈思想家们或论述社会变迁的轨迹——治乱兴衰，或探讨治世的社会条件及运行机制、达到治世的途径与手段，或表达自己对治世的理想模式的看法，或研究乱世的社会根源、乱世的治理与控制，或说明乱世给人民带来的苦难和危害”（郑杭生，1999，2005）。由于中国学术的“经世致用”传统，中国社会思想史在某种程度上，就是中国社会管理思想史。我们看到，严复把社会学看作一门“研究社会治和乱、兴和衰的原因，揭

示社会所以达到治的方法或规律的学问”，事实上也是从社会管理的角度来给社会学下定义的，以致我们也有理由说，严复这个有中国风格的社会学定义，同时也是有中国气派的社会管理学的定义。也就是说社会学和社会管理学一样，都是一门求治去乱的学问。

第二，探讨“治乱之由”是中国传统管理思想的突出特点。在中国学术传统中，有影响的学者都非常强调探寻“治乱之由”，即研究治和乱、兴和衰的原因。北宋程颐说过“看史必观治乱之由”（《二程集》之《遗书》卷二十四），即研读历史、观察社会一定要研究治乱之由。以现实观之“治乱之由”，就是突出源头治理，强调治本管理。我们的先贤已经有这样质朴的管理思想，并从多方面做了展开。在中国社会思想史上有十分丰富的对治乱原因的探讨。有强调“以民为本”的，如《尚书》指出：“民为邦本，本固则国宁”。还有强调治理的物质基础的（如管仲）、强调“兼爱”的（如墨子）、强调孝治天下的（如《孝经》、《大学》中的有关思想）。

第三，突出社会规范在“求治去乱”中的重大作用。

在中国传统社会，官方和民间都十分重视道德教化和道德修养，形成了礼义廉耻、仁和诚信的风尚和传统，形成了“格物、致知、诚意、正心、修身、齐家、治国、平天下”（《礼记·大学》）的社会成员成长路径。

第四，突出社会公平在“求治去乱”中的深层功能。孔子就说过：“丘也闻有国有家者，不患寡而患不均，不患贫而患不安。盖均无贫，和无寡，安无倾”（《礼记·大学》）。为政者的威信，取决于是否公平；治理国家的绩效，取决于是否出于公心。没有公平，不出于公心，为政者个人没有威信；国家也治理不好。

中国传统的社会治理思想，当然不止这些，还有“顺道”即社会管理要符合客观规律，在公私关系上更看重公，在义利关系上更强调义，主张人际和谐，把“中”视为“天下至理”，等等。

（二）以“现代的成长和传统的被发明”来超越传统

对待传统的管理思想，一方面，我们要进行开发，汲取其精华；一方面又要超越它，不能停留在传统上。这样的路径，用我们社会学术语来说，是通过“现代的成长和传统的被发明”来实现的。这里，传统的被发明，一般是通过“重构”（对传统进行某种改造）和“新构”（对传统进行重新建构）来实现的。

第一，对公平正义的重构、新构。例如，就公平正义来说，古代的公平观“不患寡而患不均，不患贫而患不安”，只是一种描述，并没有揭示公平正义的实质，这就需要重构和新构。笔者曾在理论上综合马克思恩格斯和罗尔斯等人的观点，并据新中国建国以来，特别是改革开放以来的社会实践，给社会正义下了一个更为广泛的社会学定义：社会正义就是社会资源和社会机会配置的公平性和平等性。这里，公平和平等都能表达正义，但它们又是不同程度的、有阶段性的表达正义。公平就是一种合理的差异，这与平等以同一尺度来衡量形成反差。社会公平正义有两个维度，即制度安排与百姓认可。社会公平首先指的是一种客观的制度安排的合理性问题。作为制度安排合理性的社会公平，主要体现在社会资源分配和获得的差别是合理的；社会机会对每个社会成员都是自由开放的，可竞争的。如以职业为主要标志的阶层或分层规则的安排应能够使上层永不松懈，中层永不满足，下层永不绝望。每个阶层的成员都可以根据自己的情况、通过自身的努力，享有改变自己地位和命运的社会机会。社会公平还在主观上体现为百姓的认可、认同。这就是社会公平度、公平感的高低问题。这种社会公平度、公平感，在社会学上是可以通过社会指标体系来加以衡量的。同时，我们也可以从经验上体会到，多数老百姓不认可、不认同的东西，是不公平的。老百姓认可度低的种种制度，肯定是有毛病的。百姓认可的公平正义，是推动制度创新的最直接、最重要的动力。

第二，对“求治去乱”的系统理论形态的探讨。古代思想家“求治去乱”的思想，总体上说，还是一种片断的、零散的、素朴的感悟，极需要整合在社会协调与和谐运行的理论框架之中予以梳理和再阐释，构建起中国传统社会管理思想关于社会动态平衡与秩序稳定的概念性图景。也即是说，借助社会运行理论的知识视角，来分析诠释有关治乱盛衰的内容，通过意义的发现、阐明、转换，使有关治乱盛衰的内容有机镶嵌在社会运行和社会管理的理论框架中，进而在结构上清晰起来——建构起与社会运行和社会管理理论同一的知识框架和话语体系；在内容上具体起来——展示出历代思想家关于传统社会治乱盛衰以及由此延伸出来的管理思想的思考和实践。最终，将拓展中国社会思想和社会管理的新视野。

三、借鉴国外，跳出国外

西方发达国家在社会管理的现代性转型中，建立了与其国情相适应的社会管理体制、机制和社会政策体系，在这方面积累了丰富的社会管理经验，值得我们认真借鉴。

（一）西方发达国家社会管理的基本经验及其借鉴

最近，有课题组把国外社会管理的基本经验，概括为如下八个方面：一是重视制度建设，改善社会治理；二是强调人文关怀，突出公民参与；三是提倡政府与民间的合作互动；四是法律与道德并重；五是致力于效率与公平的平衡；六是强调政府投入和社会参与的结合；七是重视管理的专业化和精细化；八是重视应用现代科技手段。如在第一个方面的制度建设上，注意源头治理，即确立社会规范、提高社会诚信、建立社会保障等。

上述经验中有许多国内外是相同的，是现代社会发展一般规律性的反映，这是我们绕不开而值得借鉴的；而有些则反映了具体民族社会的不同历史文化及政治观念，是有特殊性、差异性的。即使是相同的经验，也是同中不同，如在程度、具体做法上的不同等。各国社会政治制度、历史文化传统和经济社会发展水平不同，社会管理的法律、规则、方式和做法也各不相同。既不能全盘拒斥，也不能照搬照抄。这也是我们今天在全球化背景下的社会结构变迁所需下理论及学术功夫的难点所在。

（二）以“理论自觉”跳出西方的理论框架的束缚

社会建设、社会管理涉及到国家与社会的关系，涉及到政府（组织）、市场（组织）、社会（组织）三大部门的关系。社会建设、社会管理，从深层次说是为了理顺两者或三者的关系。但是，在理论上对“国家—社会”关系东西方的观点不同。这是由于不同的文化和社会中，对于“国家—社会”的关系有不同的思考及逻辑。弄清楚这个问题，特别是东西方的不同观点，对保持社会建设、社会管理研究的方向和健康发展是十分重要的。

在西方的文化和社会语境中可以看出，“国家—社会”的紧张关

系既是一种历史的常态也是一个现实的困境。^①在社会学理论中，一些代表人物和一些理论流派，都在将国家和社会对立起来的前提下，理论地描述两者那种尖锐的对立关系。这些观点也许适合或部分适合西方的情况，但它们既不符合中国的传统，也不符合中国的现实，不能照搬。

在社会学理论中，哈贝马斯的研究是具有代表性的，他对生活世界与系统之间关系所作的分析，也是对“国家—市场—社会”的冲突和对立关系的理论表达。在他看来，生活世界是亲属内部与非亲属内部的活动领域，正直、诚实、相互支持的责任行动得到确立，形成了社会成员的交往与沟通，因而和睦必然是普遍的。伴随生活世界的分化，产生了系统（市场、国家），系统进而与生活世界脱节并对其进行侵夺和殖民化，至使生活世界日渐萎缩（于尔根·哈贝马斯 1994，第二卷：158-258）。他认为，这导致了“生活世界与系统之间的整合与平衡问题。正是在这些问题中存在着现代社会的难题与危机”（参见乔纳森·特纳，1987：247-248）。

“社会”无时无刻不是在处理与政府、与市场的关系中实际运行着。上述观点根本不适合中国的社会建设和社区建设。这种观点笔者把它叫做“无根的观点”，因为它在中国社会既没有历史的根基，也没有现实的根基。

这里，我们也看到了在西方社会理论与实践的矛盾。在实践上，他们是按“政府与民间的合作互动”走的，他们也不能不这样做，因为别无选择。但在理论上，则呈现出另外一幅图景：国家与社会的尖锐对立。很显然，这种在西方也不能被完全实行的框架，我们更需要以“理论自觉”的精神，加以批判反思，跳出西方理论框架的束缚。

四、总结“中国理念”，建构“中国模式”

在中国的社会和文化语境中，“国家—社会”的关系呈现出不同于西方社会的另一种图景。

（一）历史的维度

从历史的维度看，钱穆先生的国史研究，费孝通先生的“双轨政

^① 这一部分的思想，参见杨敏，2011。

治”，刻画了中国传统社会“国家—社会”的关系。

钱穆认为，对于“社会”的重视是中国的一个悠久传统：“社会”一词，亦是外来的新名词，中国古人称社会为‘乡’。乡的观念，在中国一向极受重视。所谓观于乡而知王道之易，就十足透露中国古人对于社会重要性之认识”（钱穆，2001：38-39）。对于“国家—社会”关系，钱穆指出，“政治与社会常是融合为一的。上下之间，并无大隔阂”，因为“士”正是“结合政治社会使之成为上下一体之核心”（钱穆，2001：44）。

费孝通认为，任何政治决不能只在自上而下的单轨上运行，“在一个健全的，能持久的政治必须是上通下达的，来往自如的双轨形式。”指出中国乡村社会存在着“地方自治的民主体制”，非政府的事务是由人民自理的，他将在地方社区里人民因公共需要而自动组成的团体称为“自治单位”，其中，地方代表——乡绅——是“中国政治中极重要的人物”，他们代表民间与官方协商，这一过程形成了由下而上的另一条政治轨道（费孝通，1993：149-155）。

当代中外人类学家亦通过中国政治权力机制的研究，指出了地方精英在国家权力与地方社会之间的双向作用，认为将两者对立起来的二分法思维方式，都有自身的局限性（杜赞奇、罗红光，2001）。在关于文化的大传统与小传统的关系方面，当代中国的人类学研究者强调：“在中国的乡村社会研究中，‘国家’的存在是研究者无法回避的核心问题之一。”如果只是强调从乡民的感情和立场出发去体验乡村的生活，忘记了与来自大的文化传统的影响的互动，是无从洞察中国乡村社会的实质的（陈春声，2003）。

有社会学者把中国历史上国家与社会融合一体、上下整合的政治理想，概括为“国家—社会”关系的中国理念。指出在“中国经验”以及更多的地方与基层经验中，构建“国家—社会”的新型关系是一个贯穿性的内核（杨敏，2011）。它同样也是我们构建社会管理中国模式的一个贯穿性的内核。

（二）现实的维度

从现实的维度看，在国家和社会关系上，新中国也走过弯路，走向了与西方理论把国家与社会相对立的另外一个极端，即国家与社会合一。新中国前30年实行的是高度集中的计划经济体制，即由国家集中计划分配、管理各种社会资源和社会机会。那时，资源配置的主

体就是国家-政府一家，与国家相对独立的市场和社会几乎是不存在的。在实际生活中，即表现为“政企不分”、“政社不分”、“政事不分”。

在现代社会经济制度体系中，政府组织、市场组织、社会组织是三种基本的制度安排。改革开放以来，随着社会主义市场经济逐步成为配置社会资源的基本手段。政企、政事、政社逐步区分，三大部门的社会格局逐步形成。

“政府—企业—社会”的合作三维是“国家—社会”新型关系的基本形态。这里所说的“基本形态”包括组织构架、作用模式和运行机制。首先，政府、企业、社会的各种组织、群体及个人之间的互动能够产生某种框架，使得“国家—社会”的上下联通、融合一体具备结构性条件。其次，政府、企业、社会三大部门应促成制度化的行动方式，使其组织、群体及个人的互动过程能够形成相互促进、制约及行为规范，以达到预期的合作愿景。第三，政府、企业、社会各个组成部分能够根据能力优势的原则，各自扬长避短，以彼之所长弥补己之所短，这将有利于产生良好的、有效的联动合作结果。

在这方面，杭州的“复合创业主体”和北京的“大民政”，提供了有说服力的典型经验。^①杭州“社会复合主体”的实践探索，促成了“政府—企业—社会”三大部门在结构上互动、功能上互补、机制上互联。杭州的复合创业主体或复合治理，包括“政府—企业—社会”间形成的四类合作方式，即架构式合作、联盟式合作、项目式合作和网群式合作。从中可以观察到贯穿于其中的“政府—企业—社会”合作三维所表达的“国家—社会”关系的新型形式，看到我国地方和基层是如何通过他们的不懈努力，在破解和理顺发展主体、管理主体三大部门之间的关系这一时代挑战上，如何构建具有自己特点的地方经验和地方模式的国家与社会关系的，进而也为构建“中国经验”、“中国模式”做出了自己的独特贡献。

参考文献：

- 布洛维，2007，《公共社会学》，北京：社会科学文献出版社。
- 陈春声，2003，《乡村的故事与国家的历史——以樟林为例兼论传统乡村社会研究的方法问题》，黄宗智主编《中国乡村研究》第二辑，北京：商务印书馆。
- 杜赞奇、罗红光，2001，《在国家与地方社会之间》，《社会学研究》第1期。
- 费孝通，1993，《乡土中国与乡土重建》，台湾：风云时代出版公司。

^① 限于篇幅，恕此不能详述，对杭州经验的研究思考可参见郑杭生、杨敏、奘平清等，2010，《“中国经验”的亮丽篇章——社会学视野下的“杭州经验”的理论和实践》。

- 钱穆, 2001, 《中国历史研究法》, 北京: 读书·生活·新知三联书店。
- 乔纳森·特纳, 1987, 《社会学理论的结构》, 杭州: 浙江人民出版社。
- 孙本文, 1935, 《社会学原理》(下), 北京: 商务印书馆。
- 孙中山, 2006/1917, 《建国方略》, 中国社会科学院近代史研究所《孙中山全集》, 北京: 中华书局。
- 杨敏, 2011, 《“国家—社会”的中国理念与“中国经验”的成长——社会资源的优化配置与创新公共服务和更好社会治理》, 《河北学刊》第2期。
- 于尔根·哈贝马斯, 1994, 《交往行动理论》(第二卷), 重庆: 重庆出版社。
- 郑杭生, 1999, 《中国社会学百年轨迹》, 《东南学术》第5期。
- , 2005, 《中国特色社会学理论的探索——社会运行论、社会转型论、学科本土论和社会互构论》, 郑杭生《郑杭生社会学学术历程》(上), 北京: 中国人民大学出版社。
- , 2007a, 《中国社会学的重大历史责任》, “中国社会学会”开幕辞, 长沙, 7月17日 (http://www.sociology.cass.cn/zgshxs/nh2007/zxxx/t20070720_12825.htm)。
- , 2007b, 《社会建设: 改善民生与公平正义》, 《中国社会科学院院报》, 11月15日。
- , 2008, 《抓住改善民生不放, 推进和谐社会构建》, 《广东社会科学》第1期。
- , 2011, 《不断提高社会管理科学化水平》, 《人民日报》4月21日, 第7版。
- 郑杭生、杨敏、兔平清等, 2010, 《“中国经验”的亮丽篇章——社会学视野下的“杭州经验”的理论和实践》, 北京: 中国人民大学出版社。

作者单位: 中国人民大学社会学理论和方法研究中心、
中国人民大学社会和人口学院
责任编辑: 张宛丽

文章来源: 《社会学研究》2011年第4期

中国社会学网 www.sociology.cass.cn