

走向多元治理化解： 新形势下社会矛盾化解机制的新探索

□ 刘中起 风笑天

摘要：胡锦涛总书记在十七大报告中就完善社会管理、维护社会安定明确指出，社会稳定是人民群众的共同心愿，是改革发展的重要前提。妥善处理社会矛盾，需要不断完善信访制度，健全党和政府主导的维护群众权益机制，统筹协调各方面利益关系，有效预防和化解各类社会矛盾。从改革和完善决策机制层面加强对社会矛盾化解机制的研究，健全社会矛盾化解的政府公共机制，创新社会利益的整合机制和利益诉求表达机制，完善政府对社会矛盾化解的调处机制与权益保障机制，推动和完善社会组织的发展，充分发挥社会力量参与调节作用，探索建立多元治理化解社会矛盾的新型机制，既是构建社会主义和谐社会需要解决的重大理论问题，也是从根本上预防与化解日益复杂的社会矛盾的重大实践。

关键词：社会矛盾；化解；机制

中图分类号：C913

文献标识码：A

文章编号：1671-8402(2010)01-0155-07

当前，我国正处于社会矛盾的凸显期。防范和化解社会矛盾，已成为维护社会稳定、和谐社会的首要任务。评判一个社会稳定与否，不是看有没有社会矛盾或利益冲突，而是看这个社会是否具备一个完善的社会机制将矛盾和冲突控制在“有序”范围内。^[1]胡锦涛总书记在十七大报告中就完善社会管理、维护社会安定明确指出，社会稳定是人民群众的共同心愿，是改革发展的重要前提。要最大限度的激发社会创造活力，最大限度增加和谐因素，最大限度减少不和谐因素，推动建设和谐社会。妥善处理社会矛盾，需要完善信访制度，健全党和政府主导的维护群众权益机制，统筹协调各方面利益关系，有效预防和化解各类社会矛盾。^[2]从改革和完善决策机制层面加强对社会矛盾化解机制的研究，健全社会矛盾化

解的政府公共机制，创新社会利益的整合机制和利益诉求表达机制，完善政府对社会矛盾化解的调处机制与权益保障机制，推动和完善社会组织的发展，充分发挥社会力量参与调节作用，探索建立多元治理化解社会矛盾的新型机制，既是构建社会主义和谐社会需要解决的重大理论问题，也是从根本上预防与化解日益复杂的社会矛盾的重大实践。

当前，我国进入了改革发展的关键时期，经济体制深刻变革，社会结构深刻变动，利益格局深刻调整，思想观念深刻变化。^[3]这种空前的社会变迁，使我国跨入了一个急剧的社会转型时期：由传统社会向现代社会转型，由计划经济体制向

*本研究系中共中央党校2008年度重点调研课题“多元化解社会矛盾纠纷的新型机制研究”的终期成果之一。

作者简介：刘中起，男，(1975—)，汉族，上海人，上海行政学院城市社会研究所助理研究员，华东理工大学社会与公共管理学院社会学专业博士；主要从事社会稳定与公共安全研究；风笑天，男，(1954—)，汉族，武汉人，南京大学社会学系教授、博士生导师，主要从事社会学方法研究。

市场经济体制转型,由传统的社会主义向中国特色社会主义转型。这种转型期是社会结构和社会机制的大转变、大调整时期,也使得现阶段我国社会矛盾呈现出新的格局与新型特点:^[4]

(一)矛盾的范围由小到大、由单纯性转向拓展性。长期以来,我国社会运转的机制不正常,一个时期偏重于政治,忽略经济,或者一个时期偏重于经济而又忽略政治,造成了社会结构的倾斜性。同时,由于我国社会行政管理的封闭程度,造成了社会矛盾相对集中在某个领域和地域,使矛盾带有很大的封闭性和单纯性的特点。目前,我国处于社会主义市场经济大潮之中,社会结构转型,社会的政治、经济、文化观点纵横交错,城市和农村双向拓展,社会主体自由度和刚性化增加,人们的社会行为和观念的多元化,以及交通、通讯、传媒现代化。在这样一个社会人文的大背景之下,社会矛盾呈现的范围比历史上任何一个时期都更为广泛,以往的矛盾和当前的矛盾可能交织在一起,城市的矛盾和农村的矛盾可能交织在一起,此地矛盾和彼地矛盾又可能交织在一起,甚至国内矛盾和国外矛盾也可能交织在一起,造成了社会矛盾的范围由小到大、由窄变宽,由单纯、封闭转向拓展、开放性的矛盾。

(二)矛盾的形态由隐蔽到暴露、由单一到叠加。过去,党和国家的重点放在巩固政权上,在解决敌我矛盾问题上狠下功夫。当时人民内部矛盾仍然存在,但未被人们所重视,也可以说是处在潜伏期。1957年毛泽东提出正确区分和处理两类不同性质矛盾问题后,我们把解决人民内部矛盾提到应有的高度。但是,由于国内和国际的条件影响,以阶级斗争为纲的左倾思想和政治对经济的强大控制力,致使根源于经济领域、思想领域的人民内部具体矛盾仍以政治领域的矛盾对待,解决这些矛盾的方法又往往采用政治斗争的手段,甚至被视为敌我矛盾来处理。因此,社会矛盾显得隐蔽和单一。社会主义经济体制的改革和生产力的发展,都要伴随着民主政治制度的相应改革和思想观念的更新。随着社会主义民主政治建设不断完善,人们冲破过去的思想禁区,敢于公开自己的正常要求,

敢于公开自己的各种想法和观点,这样,也就造成社会矛盾在各个领域的公开化和显形化。

(三)矛盾的程度由浅到深,由表层性转向沉淀性。由于经济利益主体和思想观念的多元化,而对应的社会规范又完善,引起人际宽容度、自由度缩小,碰撞几率和摩擦系数迅速增大,造成矛盾的高度易发性,并从程度上逐步加深,一开始是单纯的因素积累,或工作意见的分歧,或内在思想的不同,或外在行动的不一致,渐成感情上的公开对立。这些由浅到深、由表层到深层的矛盾在其发展中又派生出多种复杂因素。如土地权属引起的争执、械斗,后派生侮辱、伤害、财产损毁等新问题,使矛盾的程度加深,又由于群体参与而使规模膨胀,变成了矛盾群组使其原因、内容与人数为相互关联,以致连锁反应,变成了沉淀性矛盾。如果这些矛盾一时不解决,就有可能沉淀到更深层次的矛盾中去,成为潜意识的矛盾心理,为以后矛盾的再度爆发或以其他形式的爆发悄悄地埋下种子,这是我们要特别注意的问题。

与现阶段社会矛盾新格局相对应,近年来社会矛盾也呈现出相应的主体多元化、成因复杂化、处理关联化与形态对抗化等新型特征:^[5]

首先是矛盾主体的多元化。由于所有制结构形式与分配方式的调整,导致市场主体、利益主体多并存。一元社会到多元社会的转变,改变了社会各类群体的政治经济地位。市场主体、利益主体多元化,必然带来矛盾主体增多,矛盾关系广泛而又复杂。改革是利益格局的调整,而矛盾的主体要素在改革的过程中不断地发生着变化、变迁和重新组合。一些突发性事件的参加主体由过去的工人、农民、学生扩大到了干部、复转退军人、个体私营业主等等许多群体。其次是矛盾成因的复杂化。物质利益矛盾在当前社会诸矛盾中居于主导地位。由于市场经济体制刚刚建立,经济运行还不规范,政府对经济的微观直接控制在逐渐失效,而宏观上间接调控的机制还没有完全确立,导致人们分配收入不合理差距的扩大,社会分配严重不公日趋成为矛盾的焦点。也有政治方面的原因,核心是政治体制改革相对滞后于经济体制改革。政治民

主化举步维艰。政策体系、法制体系还不完备,政策法规不配套。存在的官僚主义和部分党员干部的腐败现象引起人民群众的不满。更有社会的原因,社会保障滞后,社会自我调节机制缺乏。社会生活和社会组织形式多样化带来了社会结构的分化,传统的国家层次的行政整合能力下降,而法律形态的社会整合机制明显滞后软弱。同时还有思想观念的原因,许多社会成员在传统文化与现代化、东西方文化和观念碰撞中感到无所适从,这些构成了社会矛盾产生的思想文化环境。

再次是矛盾处理的关联化。现在是许多矛盾并存,处理起来难度大而且关联度强。往往是某一矛盾的处理牵涉到其他矛盾,某一事件处理不当、不及时,常常会引起周边地区、同类利益主体发生共振,引起更大范围的事端。在单一矛盾的处理过程中,常常是多数人的合理要求与少数人的无理要求相交织;多数人的过激行为与少数人的违法行为相联系,使事端的处理难以当机立断。一旦应对不当,又极易激化矛盾,使事态迅速扩大。另一方面,社会矛盾又与其他矛盾交织在一起,比如境外敌对势力往往利用我们发展中出现的暂时困难和工作中的某些失误挑拨是非,制造混乱,在宗教、民族、人权等问题上大做文章,煽动人民群众同党和政府的对立情绪,对社会矛盾的激化起着推波助澜的作用。

最后是矛盾形态的对抗化。一方面随着改革力度的加大,对内对外交往的扩大,随着新旧体制的转换和利益分配格局的调整和变化,使人们内部矛盾从隐蔽到暴露的轨迹越来越清晰,矛盾的尖锐性、对抗性增强,如近几年全国各地的集体上访、请愿、游行、罢工等事件,乃至封桥堵路,冲击机关等等。另一方面现阶段的社会矛盾趋于群体性。随着改革的不断深化,各行各业所涉及的往往是基层群众的切身利益,因而在共同利益的人群中极易产生“连锁反应”,这将直接事关城乡亿万劳动者的命运和主人翁地位,如农村改革面对着亿万农民的切身利益,城市劳动就业制度的改革面对着数以百万计的失业群众,大学生群体及军转干、城镇居民的切身利益,这类群体性的矛盾

必须引起我们高度的重视。

二

社会矛盾的存在形式决定着矛盾纠纷的防范和化解方式。由于社会矛盾的多样性,多年来我国调处化解社会矛盾的手段和方法主要有三种:一是社会调处,主要指我国的人民调解。二是司法调处,指人民法院的司法审判和司法调解。三是行政调处,包括行政复议、行政仲裁、行政调解。^[6]传统的社会矛盾化解机制虽然在社会生活中发挥了重要的化解作用,有力地促进了和谐社会的构建,但是由于在机制建设的理念与实践环节等方面仍然还存在着诸多不足。^[7]

首先,传统的化解思路重政策轻机制,或者用政策来代替机制,导致利益格局失衡。当前存在一种倾向,就是人们在讨论建设和谐社会的种种措施的时候,往往重政策轻机制,或用政策来替代机制,甚至在强调政策的同时压制能够造就社会和谐的各种机制,特别是利益表达机制和经由利益表达形成的利益均衡机制。值得注意的是,当前社会矛盾的关键是利益表达和利益均衡机制的失衡。即使政策再好、再充分,但是不同利益集团为自己争取利益的能力不同,能力有大小。这种情况下,机制不完善就会加剧利益格局的失衡。用社会政策来替代利益表达和均衡机制的建立,用一系列偏向困难群众或弱势群体的政策来平衡社会当中已经失衡的利益格局,这肯定是必要的,但这也意味着用政策来替代利益的表达。如果说建立和谐社会的一个基本含义是建立一个大体均衡的利益格局的话,那么现在关键是这个利益均衡机制的形成。当前社会可归纳为三句话:经济迅速增长,政治基本稳定,社会矛盾突出。政治稳定是基本的现实,现在政府掌握的巨大资源,积累的大量处理突发事件的经验,以及目前中国社会结构的特征,都使得中国发生大规模社会动荡的可能性很小。目前可能是我们建立利益均衡机制的最好时机。只要我们稍微冒一点儿风险,就可能为和谐社会奠定一个真正的基础。^[8]

其次,传统化解思路过于强调机制对人的决

定性,而忽视了人的主观能动性的发挥。机制的承担者是人,机制的运作也靠人,同时机制在很大程度上又激发人、规范人、约束人。实际上,机制就是人与人之间关系的固化与行为习惯的规范化,唯有的人是机制的主体。我国人均GDP已经超过1000美元,社会进入关键发展阶段。从世界历史经验看,这一阶段往往出现社会阶层分化加剧、收入分配差距扩大、公众民主意识增强、各种文化思潮激荡等现象。面对当前形势和建设和谐社会的客观要求,建立一套及时发现、分析、监控、调处、化解社会矛盾的主动出击机制已成为当务之急。这要求我们对社会矛盾不能出现“体制性麻木、机制性休克”。一些地方的政府对社会矛盾冲突的调处存在着传统思维定势,在固定的体制上依赖不变的机制,一旦发生社会矛盾和群体事件,地方党委、政府往往先以对待敌我矛盾的思维方式,调查其背后有无敌对势力指使,是否“有组织、有预谋”的行动,一旦影响社会秩序就将其确定为“破坏稳定”,强硬压制。这一思维定势使一些民间社会团体参与解决社会矛盾的积极性被严重削弱。^[9]

再次是传统的化解思路抹杀了机制与文化、与人的思想观念之间的内在关系,忽视了思想观念与文化对矛盾化解机制的深刻影响。机制作为人与人之间关系的固化与行为习惯的规范化,它不可能不受到支配人行为背后的思想观念、价值理念和各种文化思潮的制约和影响。实际上,机制本身、每种特殊形态的机制背后,都蕴含着或隐藏着一个支配的理念与思想,存在着一种约定俗成、成文或不成文的规范。要破除一种旧机制,思想必定是先导和先声;要建立、巩固一种新机制,思想、理念的内化与固化是关键,要看新的思想、理念或价值观是否已经内化、积淀成人的素质,是否已形成人与人之间比较定型的关系,是否养成了大多数人的相应行为方式、行为习惯。没有良好的心态和观念,没有正确的世界观和方法论,有再好的矛盾化解机制也是不行的。

最后是传统的化解思路用改革和发展的办法取代矛盾化解机制。当前出现的各种社会矛盾,大量的涉及利益关系的人民内部矛盾。人

民内部矛盾多发多样的一个根本原因,是现阶段生产力和生产关系还不相适应。这既有体制转轨的影响,又有经济比较落后、生产力水平低,不能满足全体社会成员日益增长的物质文化需要的因素。发展才是硬道理,解决中国所有问题的关键在于加快发展。因此,改革与生产力不相适应的生产关系,大力发展社会生产力,牢牢把握经济建设这个中心,把财富这块“蛋糕”做大,是正确处理新时期社会矛盾的根本途径。但是,改革和发展本身并不能必然带来社会和谐,因为改革和发展只是通向社会和谐的根本方式,是必要条件而不是充分条件,而且改革和发展过程本身会不断产生新的问题和不平衡。过去20年,我们基本上选择用经济增长来替代政治变革,经济上做种种制度安排。这个逻辑是想通过做大蛋糕来缓解社会矛盾。但是最后的结果我们现在看到的就是利益格局严重失衡。^[10]

三

正确区分不同性质的矛盾,用不同质的方法解决不同质的矛盾,是正确处理人民内部矛盾,构建社会主义和谐社会的基本原则。从性质上看,我国当前凸显的社会矛盾大都属于人民内部矛盾,人民内部矛盾从总体上说是根本利益一致的非对抗性矛盾,坚决防止用处理敌我矛盾的办法来处理人民内部矛盾,对于人民内部矛盾,需要采用经济、民主、综合等的处理方式。^[11]党的十六届六中全会通过的《关于社会主义和谐社会建设若干重大问题的决定》提出,“适应我国社会结构和利益格局的发展变化,形成科学有效的利益协调机制、诉求表达机制、矛盾调处机制、权益保障机制。”^[12]这表明,以胡锦涛同志为总书记的党中央具有从和谐社会建设的实际出发正确认识和处理影响社会和谐的人民内部矛盾的自觉性。

与传统政府控制矛盾的方式明显不同的是,旨在从源头上预防与调节当前社会矛盾的多元治理化解机制在构建过程中体现出五个不同路向特征:^[13]在调节目标上要从“利益失衡”到“利益共享”转变;在调节格局上要从“政府统治”到“政府

治理”转变;在调节理念上要从“人治之治”到“法治之治”转变;在调节路径上要从“非制度化”到“制度化”转变;在调节手段上要从“单一的行政控制”到“多元的治理方式”转变。建立健全社会矛盾的多元化解机制,有助于把矛盾防止在萌芽阶段。当社会矛盾还未转化为冲突事件时,社会矛盾调节机制就可以通过对矛盾形成的初始条件的化解,做到防微杜渐、未雨绸缪。同时,社会矛盾化解机制所具有的规范功能和宣传教育功能,有助于将目前社会矛盾中暴露出的许多非制度化和反制度化参与形式引向制度化参与形式,使社会矛盾不至于激化或激化程度被控制在适度“有序”的范围内,从而真正构建起社会矛盾化解的多元化新机制。^[14]

(一)健全社会矛盾化解的政府公共机制,发挥公共政策在社会矛盾调节中的积极作用。

政府应加快行政体制改革,要将加强社会建设和管理与推进经济社会协调发展、满足群众多样化生活需求、推进基层民主建设、增强政府治理能力紧密结合起来,进一步提升政府公共服务水平。切实运用收入分配机制调节社会矛盾,这是政府职能的重要体现。政府对待贫富差距的职责主要在二次分配上,要不断完善收入分配政策,对不公平的收入分配实施再分配,从制度层面尽量缩小贫富差距以满足共同富裕的需求。政府应健全社会保障制度,充分发挥社会保障制度对社会矛盾的调节作用,借鉴福利国家调节社会矛盾的相关经验,为社会稳定和社会安全提供完善的社会保障和社会福利。

通过公共教育政策、充分就业政策、社会政策、反贫困政策,特别是加大政府在就业、住房、医疗等方面公共政策的创新力度,适当向弱势群体倾斜,从矛盾产生的源头控制住社会矛盾的激发,在制度上保证大多数民众都能共享到改革发展的成果,保证利益的权威性分配更加公平、公正、公开,从而有效地发挥公共政策调节社会矛盾的功能。正视改革过程中客观存在的各个利益团体,在公共政策制订的过程中,充分发挥公共政策的利益协调功能,使各个利益团体都在社会

矛盾调节中发挥自己的积极作用。鉴于当前社会不公正现象所造成的负面效应有加速扩展的态势,政府关注的焦点应当从过分强调效率优先转向更加强调社会公平上来,政府工作的重点应更多地转向提供包括医疗卫生、公共教育、劳动就业、社会保障、公共交通、环境保护等公共产品和公共服务领域,让全体人民都能享受到改革开放和现代化建设的成果。尤其应当注意的是,由于现阶段很多社会矛盾和问题都是由利益分化和分配不公所引发的,所以,目前政府的一项紧迫任务,就是要改革收入分配制度,构建科学合理、公平公正的社会收入分配体系,着力提高低收入者收入水平,扩大中等收入者比重,有效调节过高收入,取缔非法收入,努力缓解地区之间和部分社会成员收入分配差距扩大的趋势,建立促进社会和谐的利益分配格局。

(二)创新社会利益的整合机制,逐步扩大公共决策的社会参与。

利益协调机制涵盖社会、经济、政治等领域。在全社会确立集体主义和公平正义的核心价值观,引导人民群众正确认识和对待社会利益关系,对建立和谐社会起着十分重要的主导作用。强大的思想舆论对人的价值观、社会道德的整合有潜移默化的导向作用。因此,建立协调利益关系的舆论引导机制,充分发挥思想舆论在利益整合中的导向作用,引导人民群众正确看待由于客观条件和主观能力等因素而导致的利益分配差距的客观性,使人民群众的思想观念、价值取向、社会道德标准等与时代前进步伐相协调,推动社会利益关系的和谐稳定。教育和引导人民群众正确处理个人利益和集体利益、局部利益和整体利益、眼前利益和长远利益关系,增强主人翁意识和社会责任感,引导人民群众以合理合法的方式表达利益诉求,使追求个人利益的行为既符合法律又合乎道德要求,自觉地正确处理各种利益关系,维护社会稳定。在矛盾多发的转型期中,要善于运用法律、行政、经济、社会等多种手段来实现社会利益的表达和协商对话,以协调各个相关利益主体的特殊利益和价值观念,公平分配社会利益和配

置社会资源。更加注重对社会舆论的引导,整合社会利益的价值观,以引导社会利益整和的方向和行为。在政府施政过程中,应尽量实现政策目标取向的公开,尤其要强调树立公平处理社会利益的核心价值观,争取更大范围的民众理解和支持。充分发挥公共行政与政府的公共政策对社会利益的整合功能,建立一个开放性的、社会化的公共政策议程,扩大决策的社会参与,实现决策的民主化和科学化,建立政府处理社会利益并与社会良性互动的新模式。进一步推动社区、企业相关中介组织建设,健全基层矛盾调节体系,健全社会协商对话机制,发挥他们反映诉求、规范行为、利益整合的作用。

(三)建立健全社会预警预测系统,形成科学有效的利益诉求表达机制。

有关经验表明,社会问题的许多可能性前景在某种程度上、在一定范围内是可以被预测的。有关部门如中国经济景气监测中心等,通过运用GDP增长速度、固定资产投资规模、物价指数、收入水平等指标,测算出经济运行状况是好还是坏,应该注意哪些问题,未来的走势如何等,从而为宏观经济决策起到重要的参谋、咨询作用。借鉴这种做法,确立一套转型期社会问题的预警预测体系不仅是可行的,也是完全必要的。通过建立一套高水准、可操作的预警预测体系,建立社会矛盾发生、处置的相关数据库,建立动态的社会矛盾监控系统,跟踪社会各个群体对某些问题的态度,重点搜寻有关初露端倪、今后可能酿成大害的社会问题,分析以往社会矛盾发生的原因、频率、发展趋势,力求在社会矛盾处于潜伏时期,及时察觉、预告有关迹象,提请有关决策部门和全社会引起注意,并采取相应的对策措施,防微杜渐,使有些问题在萌芽状态就得到有效遏制,从而把社会问题造成的负面效应和消极影响降低到最低限度,努力掌握矛盾调节的主动权。

在一个利益分化和利益主体多元化的社会中,一个好的制度往往并不是表现为其中没有或很少有矛盾或冲突,而是表现为它能容纳矛盾与冲突,在矛盾和冲突面前不至于显得束手无策或

过于脆弱,同时,能够表现出很强的解决冲突与纠纷的能力。^[5]为此,一方面要对群众的利益要求做出正面的回应,完善信息披露制度。发挥利益群体、民意调查、大众传媒、网络传媒在利益表达机制中的作用,完善信访制度、听证制度等利益表达机制,疏通政府在调节社会矛盾中的信息渠道。另一方面要正确定位人民群众利益冲突的性质和基调,避免不加分析地将事件政治化或意识形态化。同时要适当妥协和让步,使谈判和合作成为解决冲突的常规化形式。还要综合采取认错与依法惩处相结合的组合化处理方式,改变全盘肯定或全盘否定的习惯做法。当然,在用制度安排来容纳和规范利益表达的同时,从利益表达者来说,提高利益表达的理性化程度也是至关重要的。

(四)完善政府对社会矛盾化解的调处机制与权益保障机制,有机结合社会矛盾的常态管理与应急处置。

健全完善社会治安防控机制,做好矛盾纠纷排查调处工作,妥善处置群体性事件,推进依法治理,把握正确的舆论导向,落实领导工作责任,提供物质技术支持等。同时健全社会心理调节机制。包括政府加强社会舆论的引导作用,营造健康的、积极的社会心理氛围;健全信息传播机制,建立起政府与社会公众之间的信任机制;建立有效的社会心理支持系统,特别是要加强对社会弱势群体的精神慰藉和心理帮助,在突发事件、群体性事件和公共安全事件发生时,应及时采用应急措施稳定社会秩序、对受害人提供直接救助,强化对社会矛盾事件的处置效率,并在事后启动社会心理干预及回访工作,确保社会矛盾调节的长期功效。政府应将社会矛盾的常态管理与应急处置有机地结合起来,坚持做好深入细致的思想政治工作,综合灵活地运用好各种手段。在社会矛盾激发之时,应调动整个社会力量,提高应急效率,发挥公民、社会组织在应急中的重要作用。同时要健全社会矛盾调节的监督、考核和追究机制。

群众权益能否得到保障,对于保持社会和谐与稳定至关重要。随着社会主义市场经济体制的建立和对外开放的扩大,为了限制资本对利润最

大化的追求,保障劳动者的基本权益,必须建立、完善最低工资保障制度。随着社会生产力的发展和人民收入水平的提高,必须逐步提高城镇居民最低生活保障标准,建立农村居民最低生活保障制度。要建立健全与社会保险、社会救济、社会福利相衔接的社会保障体系,为全体社会成员编织一张可靠的“安全网”。要健全公共财政制度,把更多的财政资金投向教育、文化、社会就业、社会保障、生态环境、公共基础设施等公共服务领域。通过完善公共财政制度,逐步实现基本公共服务的均等化,从而促进社会更加和谐。^[16]

(五)推动和完善社会组织的发展,充分发挥社会力量参与调节作用,真正建立社会矛盾化解的多元治理新型机制。

随着政府渐次从市场“淡出”,企业办社会的能力消退及减弱,社会权力结构由政府一元,变为“政府—市场—社会”三元,第三部门在弥补“市场失灵”和“政府失效”方面发挥着重要作用。因此,我们有必要为社会组织提供广阔的发展空间和发展机遇,进一步发挥第三部门的社会整合作用,预防、缓解、化解影响稳定的社会矛盾。一方面理顺政府和社会组织的关系,优化社会组织的运作机制。构建和谐社会,政府应对社会组织重新定位,社会组织不是“与政府争权”,而是在“帮助政府更好地治理社会”。另一方面完善社会组织的内部治理结构,强化自律约束机制。同时制定和完善法律和法规,使社会组织发展具备良好的法律保障。针对我国没有商会法、协会法,更无社会组织法的现状,在遵循现行宪法制度的前提下,应根据社会组织发展的实际,逐步制定和形成配套的、不同层次的法律法规体系,明确社会组织成立的必备条件、登记管理的机关及必经程序等。在此基础上,还要建立面向社会公众的问责机制,形成有效的社会监督体系。构建社会组织的监督问责机制可以有效地克服社会组织自主治理能力不足的缺陷,是促进社会组织健康成长不可或缺的重要条件。^[17]

构建社会主义和谐社会是一项艰巨、复杂的社会系统工程,需要从政治、经济、文化、社会多方

面入手,作出深入、扎实、持久的努力,但最关键的是要充分发挥我们党的社会整合功能,通过加强制度建设,创新体制机制,抓紧建立一套能够不断解决利益矛盾、妥善化解利益冲突、有效促进和谐的利益调节机制,从而使各种利益协调和诉求表达、矛盾调处和权益保障能够在法治的轨道上运行,各种社会矛盾和社会冲突能够在现有的体制框架内解决,真正构筑起社会矛盾预防与化解的多元新型体制。

注释:

[1][13] 浙江好、王邦强:《构建和谐社会进程中的社会矛盾调节机制》,载《中国行政管理》2006年第12期。

[2] 胡锦涛:《高举中国特色社会主义伟大旗帜为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗——在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告》,人民出版社2007年版,第41页。

[3][12]《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》,人民出版社2006年版,第3,27页。

[4] 方起军:《我国现阶段社会矛盾的基本格局及对策研究》,载《齐齐哈尔大学学报》(哲学社会科学版)2004年第6期。

[5] 姚兵:《新时期人民内部矛盾特征及其对策分析》,载《理论前沿》2004年第14期。

[6] 张惠民:《论当前社会矛盾化解及行政调处规范化机制的建构》,载《山东社会科学》2005年第12期。

[7] 胡沫:《和谐社会矛盾化解机制的构建》,载《中南民族大学学报》(人文社会科学版)2007年第6期。

[8][10] 孙立平:《和谐社会重在机制建设》,载《中国改革》2005年第4期。

[9] 刘亢、黄谿、田刚:《理性探求和谐社会矛盾解决机制》,载《半月谈》(内部版)2005年第4期。

[11] 王伟光:《正确处理人民内部矛盾、构建社会主义和谐社会》,载《中共党史研究》2006年第3期。

[14] 刘中起:《社会矛盾源头预防的机制研究》,载《经济研究导刊》2008年第17期。

[15] 孙立平:《利益时代的冲突与和谐》,载《南方周末》2004年12月30日。

[16] 青连斌:《协调利益化解矛盾重在机制建设》,载《文汇报》2006年10月23日。

[17] 王林:《优化社会三个部门结构及运行机制促进社会矛盾的化解》,载《社会科学》2008年第2期。

(作者单位:上海行政学院,上海 200233;南京大学,南京 210093)

(责任编辑:孙菲)