

# “社会管理创新”的创新

○邓伟志

“社会管理创新”正在深入人心。不论城市还是农村都在摸索并提炼出了许多社会管理创新的宝贵经验和新鲜理论。这是历史进入2011年以后的一大亮点和特色。可是，也应当看到随着理论的日益丰富，也就必然向人们提出一个鉴别理论、比较理论、选择理论的要求，还应当看到，或者说更应当看到，随着实践脚步的向前，也对社会管理理论的创新，既提供了优越的条件，也提出了严峻的挑战。

## 一、尊重差异是社会管理创新的氛围

社会管理创新首先碰到的一个问题是社会管理的目的和氛围。社会管理创新的近期目的是促进社会稳定，远期目的是实现社会和谐，提高社会活力。而要实现社会稳定、社会和谐，提高社会活力，就要充分调动和发挥每一个人的创新的自觉性、积极性。

“创新”是一个无人不喜欢的闪光的字眼。可是，喜欢创新并不等于一定能“创”出“新”来。何谓“创新”？那就是要有所突破，有所改进，从哲学上说，就是要有所“否定”，至少是有所延长，有所发展，至少得与前人不一样。熟悉本本是不可少的。“固守本本”是踏不进创新之门的。自诩为“创新”的新花样，如果本质上同过去一样，那是克隆，不是创新。按照焦裕禄的说法，“吃人家嚼过的馍没味道”。用朱熹的话说，叫做“濯去旧见，以来新意。”不“濯去旧见”，就出不了新意。可是，真要“濯去旧见”，真要“否定”，真来个“延长”，真来个一

个“不一样”，都必然会触及到前人或旁人的成就、成果、成见。这就需要旁人、前人，乃至前人的后人予以宽容，需要前人和旁人的“粉丝们”多一点理解、谅解。一句话，要给人以“否定”和“延长”的自由，要给人“否定之否定”的自由，也要给人“否定之否定之否定”的自由。“否定”是会有点痛的，可这痛是唯物辩证法的规律加给我们的“产前阵痛”。“自由”，要有像《我们在太行山上》所说的“自由之神在纵情歌唱”那般的自由。有了“自由之神在纵情歌唱”那样的自由才有出创新成果的可能。因此，热心于创新，首先要热心于构建一个宽容失败，允许错误、尊重差异、包容多样的宜创环境。“宜创环境”是创新的空气和阳光。

在“社会管理创新”问题上，应当在哪些方面同过去不一样呢？或者说，在哪些方面同过去相比应当加一个“更”字呢？

## 二、“公众参与”是衡量社会管理创新的第一指标

社会管理不同于军事管理。军人以服从命令为天职。社会管理以“公众参与”为天职。人民军队还讲“军事民主”哩！“公众参与”更应当成为社会管理创新的出发点和落脚点。社会是社会人的天下。马克思说：“社会，即联合起来的单个人”。这一个又一个“单个人”，即公众的参与率是衡量社会管理创新得怎么样、科学化“化”到什么程度的第一指标。公众参与率既包括参与的广度，也包括参与的深度。广度广，深度深，意味着管理创新是真新，管理科学是真

科学。那种连居委会、村委会的换届会也开不起来，需要找上门请公众在候选人名字前画个圈的做法，虽然不能说不是公众参与，但那是搞形式，走过场，是“被参与”，违背了参与的宗旨。有人曾一度这样讲：“风声雨声读书声，我不作声；家事国事天下事，管我屁事。”这种情况叫“社会冷漠”。“社会冷漠”就是这些日子议论比较多的“精神懈怠”的一种表现。”“哀莫大于心死。”“社会冷漠”是很可悲的。随着“社会冷漠”而来的，可能是很可怕、很危险的“于无声处听惊雷”。因此，我们一定要通过社会管理把社会参与搞得热热闹闹。

## 三、“有序”就是“有组织”

参与一定要“有序”。无序会带来社会混乱。现在，有人爱讲“有序参与”。这自然没什么不可。问题是，领导又何尝不应该是“有序领导”，怎么不见“有序领导”的提法呢？不是说群众是“英雄”、“我们要甘当群众的小学生”吗？怎么在“英雄”、在“老师”前要加“有序”二字，却不在作为“小学生”的人前头加“有序”二字呢？说白了，还是一个价值判断问题，是真正认为群众是“真正的英雄”还是真正认为自己是“真正的英雄”的问题。

当然，无论是官还是民都不能搞民粹主义，都不能搞无政府主义。上下左右都要讲究有序。而要有序，就要有组织，就要有马克思所说的“单个人”的“联合”。中国共产党历来主张、今天依然主张、更加主张“联合”，主张“组织群众”。只有“组织群众”才能更有效地宣传群众、教

育群众。近年来，社会管理的一大进展是社会组织蓬勃发展。不论是社会组织的总数，还是人均数，我国都在前移。不论是在社会建设，还是在维护社会稳定与国家发展中，社会组织都发挥了巨大作用，起到了政府起不到、也不应当起的作用。社会组织又称“非政府组织”。非政府组织中的这个“非”字，千万不可作动词用。称其为非政府组织仅仅是因为它有别于作为主导、作为裁判的政府而已。

按照马克思主义的阶级、政党、国家学说，什么是社会主义？社会主义是充分发挥社会组织作用的主义。尤其是在势不两立的两大敌对阶级不存在的情况下，换句话说，在不以阶级斗争为纲的历史阶段，社会组织的作用越发突显。今天，作为非政府组织的社会组织应当是政府的助手、伙伴和耳目，是政府与群众联系的桥梁和纽带。“春江水暖鸭先知”，非政府组织是上情下达、下情上达的大通道。只有通过社会组织，了解了群众的利益所在，才能谈得上“利为民所谋”；只有通过社会组织，与群众建立了感情，才能谈得上“情为民所系”。在战争年代，共产党、人民军队同人民群众之间的血肉联系，很大一部分是通过农会这一社会组织建立起来的。在政府与群众发生矛盾时，社会组织还能够成为减压阀和润滑剂。在政府与群众之间有个社会组织，更有利于“权为民所用”。

按照人民的愿望，权为民所赋、权为民所授、权为民所赐的政府不当成为“无限政府”、“万能政府”。“小政府、大社会”，是改革开放初期，在政治体制改革提出来以后，经过一番认真讨论，形成为共识的重大命题，是马克思主义中国化的重大理论成果。叠床架屋、机构臃肿，是一贯为党和人民所反对的。近来人们聚焦的降低“三公”消费问题，就同

政府机构的大小直接关系。如果机构的整体大了，那么，官员个体再怎么节省，其总量占财政支出的比重也小不了，政府运作的成本也降不下来。为了政府的瘦身，必须大力发展社会组织，把一些微观管理从政府中分离出去。社会事务交社会组织办，政府才能腾出手来抓大事，也才能抓好大事。政府也才能变直接管理为间接管理。

而要发展社会组织，当务之急是要降低社会组织的准入门槛。能不能变找婆婆（主管）为无婆婆，变审批制为登记制？能不能在社会组织中来一点“去行政化”？都是值得从长计议的大课题。

社会组织密如蛛网之时，必将是现实社会有条不紊之日。

#### 四、现实社会与虚拟社会的管理交相辉映

随着科学技术的发展，尤其是网络的兴起，有人认为人类除了拥有一个现实社会以外，还有一个虚拟社会。社会管理创新既包括运用虚拟社会来管理现实社会，也包括管理好虚拟社会。虚拟社会是现实社会的镜子，而且是全息摄影。现实社会一阵风，虚拟社会一层浪。

虚拟社会正在带来人际关系扁平化。信息对称促进平等。信息透明带来光明。光明又会加快平等。不平则鸣。不平必然拉大社会张力。社会张力过大就会一触即发。网络是知识互补的学校、思维共振的殿堂、观点碰撞的沙龙。网络既是信息源，更是信息流，交流、交锋、交融。交融中有交锋，交锋之后会有更高层次的交融。不要为了贪图安逸而轻佻地讲什么“减少矛盾”。矛盾具有普遍性。矛盾是动力。“减少矛盾”岂不是减少了动力！只有庸人才在矛盾面前充当“躲猫猫”。问题在于：有出息的人要努力学会处理矛盾。高明之处在于不要把非对抗性矛盾转化为对抗性矛盾，不要把局部矛

盾演化成为全局性的矛盾。现在有些对抗性矛盾是害怕矛盾、不会处理矛盾的人酿成的。

网络在挑战文化。网络使得没有书房的人也能“家藏万卷‘书’”。微博使得公民人人都是记者，人人都是可以签发“上”与“不上”版面的“总编”。“公民记者”风起云涌。微博是传播方式便捷的表达渠道，也带来了传播主体的移位。“自媒体”在影响着社会公共生活。立体媒体开始取代平面媒体。媒体微博与其它媒体的融合力度在加大。微博大摇大摆地走进了大报。140字的微博有时胜过万言书。如果长文中充斥着“伟大”的空话、“正确”的套话，真不如140字让人过瘾。微博正在逼着我们改造文风，说短话，写短文。在信息大爆炸的今天，再不说短话，写短文，受众怎么能受得了？

网络在推动政治体制改革。虚拟社会的政改呼声比现实世界高。如今承认了“网络问政”，尚未提“网络参政”。殊不知“问政”就是“参政”。提出问题是解决问题的一半。微博中有对策，是五权并通：利益表达，观点表达，是履行表达权。表达也是履行参与权，表达也同样是履行选择权，表达时还会履行监督权。好事，网民共颂之；坏事，网民共讨之。不少网民拥有比高人更多的知情权。在虚拟世界里，大家平起平坐，凡人与高人一般高大，高人与凡人一样平凡。微博发布胜过发言人。微博发布低成本，高效率。对群众来讲，也是上访不如上网。微博意见领袖的影响力激增。害怕意见领袖是鼠目寸光。有的省规定突发事件发生后一小时内，必须用微博发布。这是很明智的。要善待网民、敢待网民。电脑是人脑的延长。电脑不会欺负人脑。计算速度“兆倍”于人的电脑，也必须受人脑指挥。何怕之有？

但是，应当看到虚拟社会同现

实社会一样，也是“利与害为邻”，真中有假，善中有恶，美中有丑。因此，社会管理创新必须迅速进入虚拟社会这块未开垦的处女地，坚持虚实并举。

如何开展对虚拟社会的管理？

第一，要认识虚拟社会运动规律。有人在信息比对后认为，微博的蝴蝶效应也有三部曲：（1）“一鼓作气”。层层加码的发酵期，24至36小时进入高峰。（2）“再而衰”。（3）“三而竭”。平均16.8天进入尾声。官员要提高承受力，要懂得“蝉噪林愈静，鸟鸣山更幽”的道理，要警惕“精神懈怠的危险”，不要把网民的仇腐诬为“仇官”。群众在你心中有八百斤，你在网民心中会有一千二百斤。在管理中要增加服务意识。广西百色市委提出，要加大“务”字下面的“力”，要少一点“管”字下面的“官”，意味深长。

第二，早日制订网法：网上有侵权行为。要用网法保护受害者的合法权益，用网法预防不正当行为，这是对全体人的保护。新闻法千呼万唤没出来，新媒体法可不可以先出来？

第三，大力提倡网德：守法未必高尚，有德才是崇高。守法只是底线。道德是自净，是内化，是自觉。网法要有稳定性，网德可以随着道德水准的提升而不断提升。网德的约束力虽不如网法那样具有强制性，但是有长效。网德的功能是全覆盖，因此，应该充分发动网民讨论网德建设，以德治网。

第四，建立网络组织。虚拟社会里也少不了群众组织。虚拟社会里的群众组织肯定不同于现实社会里的群众组织，但是，虚拟社会里的群众组织说不定会对改进和壮大现实社会里的群众组织有借鉴和推动作用，对克服现实社会里的群众组织的行政化、盈利化、官僚化倾向有启迪。网络组织需要人才，要把优秀人才留给网络组织。

“阴阳相照，相盖相治。”现实社会是“形”，虚拟社会是“影”。虚实并举，形影不离，交相辉映。

五、要大谈社会管理，但不要用手机管理取代社会建设

社会管理很重要。但再重要，社会管理也只是社会建设的一个组成部分。只有抓好社会建设这一整体，才能抓好社会管理这一局部。

社会事业是社会建设的载体和硬件。重视社会建设要求增加对社会事业的投入。社会事业的投入多，社会管理创新的天地就大；社会事业的投入少，社会管理创新的天地就小。社会事业投入与社会病的发病率成反比。因此，国际社会规定任何国家的社会事业投入都不得低于30%。这个保底的指标我们已经达到，目前的问题是何时能突破50%？再就是，社会事业的增幅能不能不低于经济增幅？这虽然不是“社会管理创新”，但是它会制约社会管理创新，因此，必须提出来讨论。在财政安排上，能不能先给社会事业切出一半或一半以上的蛋糕来，然后由科教文卫体、安全、社保、环保之间再进行第二次分配。这也许有点新意，也许是治国方略的新招。

在讲“社会管理创新”时，总离不开“化解社会矛盾”。在讲“化解社会矛盾”时，又离不开“从源头上抓起”。源头在哪里？不在别处，是在社会结构上。什么是“社会结构”？社会结构是诸社会要素之间比较持久、稳定的相互联系的模式。说得通俗点，就是各类人群之间的地位怎么摆。在阶层关系上，不论马克思主义还是非马克思主义都认为橄榄型结构最为稳定。“橄榄型”就是中等收入的占绝大多数，穷人少，富人也少。早几年以整版整版的篇幅大批中产阶级，是个失误。当今中国中等收入的人数与财富不成比例。少数富人占有

的财富过多，贫富差距过大。不论用什么指数、系数，什么五分法、十分法来计算，中国自1997年以后的贫富差距都是超过了警戒线，接近、甚至踩到了危险点。贫富差距已经大到让那些贫富差距大的国家甘拜下风了。

“劳资两利”是中国共产党1948年提出的口号，是新民主主义的政策。这口号，这政策，在迎接新中国、建设新中国当中，起了不可估量的作用。“劳工神圣”是中国总统孙中山、美国总统罗斯福、教育家蔡元培等很多人发出的呐喊。综观今天充斥在社会上的形形色色的矛盾，可以断言：大量的劳资矛盾。劳资矛盾的主要方面表现出来的是“劳”，可是根子在“资”，是不少“资”不按照中国共产党的“按劳分配为主”的分配原则去做的恶果。今天的官民矛盾，说穿了也是贫富矛盾的变形，是“按权分配”的苦果。改革开放的总设计师邓小平多次说过：两极分化不是社会主义。两极分化是走“邪路”。两极分化会引发“打内仗”。这是入木三分的提醒。孙中山、罗斯福的观点，再用今天的实践来检验，似乎还没发现有什么不妥。今后，我们要在缩小贫富差距上花大力气，否则，后果不堪设想。让一部分人先富起来，是第一次社会结构的调整；消除两极分化是第二次的社会结构调整。第二次比第一次的难度更大，意义也更重大。有差距而不悬殊，这种认识在理论方面算不上创新，在实践上尚有新意。

提出经济建设、政治建设、文化建设、社会建设“四位一体”是认识的深化。其实在四者的排序中，如果能把“社会建设”再往前移一移，可能是认识上的又一次深化。那样，社会管理的创新才会一日新，又日新，日日新。

（作者系原民进中央副主席）

（责任编辑 谭力）